

기후위기 대응을 위한 북한의 생태환경 분야 법제 분석

8차 당대회 전후 정책 변화를 중심으로*

오삼언**

본 논문은 8차 당대회를 전후한 시기별·분야별 분석을 통해 북한의 생태환경 법제 및 정책 변화를 종합 검토했다. 41개 법률을 ‘환경보호·에너지·재해·기타’의 네 가지 범주로 분류하고, 2012년부터 2026년 2월 9차 당대회까지 제·개정법의 내용 변화를 정책 기조와 연계해 분석하였다. 8차 당대회 이전에는 10개년 산림복구전투, 재해 대응 체계 및 관련 법 정비, 재자원화 정책이라는 세 축이 중심이었으며, 8개 법이 새로 제정되어 환경보호법에 선언적으로 있던 영역이 독립·전문화되었다. 또한 환경보호법, 토지법 등 13개 법이 개정되어 변화된 정책 기조가 반영되었다. 8차 당대회에서 제시된 8개 분야 정책 방향은 이후 17개 법 개정을 통해 법제화되는 양상이 나타났다. 8차 당대회 이후 법제 변화의 특징은 첫째, 사전 예방·통합 관리 중심의 전환, 둘째, 안전관리 강화와 재해 대응 체계의 일원화, 셋째, 재생에너지와 재자원화 등 순환경제 지향, 넷째, 단계적 징계의 신설이다. 김정은 시대 생태환경 법제 및 정책 변화는 기후위기 대응이라는 표면적인 목표와 더불어 인민대중의 생활 전반을 포괄적으로 규율하는 생태환경정치의 통치전략으로 작동한다.

주제어: 환경보호법, 재생에너지, 재해, 재자원화, 순환경제, 당대회

* 이 논문은 2024년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 글로벌 인문·사회융합연구
지원사업의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF~2024S1A5C3A01043130).

** 동국대학교 북한학연구소 연구초빙교수.

1. 서론

김정은 북한 국무위원장(이하 위원장)은 집권 첫해인 2012년부터 국토 관리와 생태환경 보호를 강조하는 담화문을 발표하며 생태환경 분야에 관심을 드러냈다.¹⁾ 2015년부터는 ‘산림복구전투’라고 이름 붙인 10년 단위 정책을 추진하며 국가적인 역량을 총동원하는 등 정책 우선순위에 변화를 주었다. 이러한 변화는 경제난에서 비롯된 황폐화된 산림이 기후위기와 맞물려 다시 경제를 악화시키는 악순환을 끊기 위한 조치였다. 북한의 산림은 1990년대 이른바 ‘고난의 행군’이라 불리는 경제난을 겪으며 황폐해졌다. 기후위기는 홍수, 가뭄 등 재난을 빈번하게 불러왔으며 이러한 상황에서 황폐화된 산림은 산사태 등 재난 피해를 더욱 가중시켰다. 이전 시기와 달리 생태환경을 통치의 대상으로 전면화하고 이를 활용해 인민대중을 통치하는 김정은 시대 고유의 생태환경정치가 작동하게 된 배경이다.²⁾ 2015년 산림복구전투가 시작되면서 생태환경 담론도 부상했으며 2016년 5월, 36년 만에 열린 7차 당대회에서 김정은 위원장은 중앙위원회 사업총화 보고를 통해 산림 복구전투와 함께 환경보호사업의 개선을 과제로 언급했다. 본 논문은

1) 김정은, “사회주의 강성국가 건설의 요구에 맞게 국토관리사업에서 혁명적 전환을 가져올 데 대하여(당, 국가경제기관, 근로단체 책임일꾼들과 한 담화, 2012.4.6.)”, 『조선중앙통신』, 2012년 5월 8일; 김정은, “전당, 전군, 전민이 산림복구전투를 힘있게 벌려 조국의 산들에 푸른 숲이 우거지게 하자(당, 군대, 국가경제기관 책임일꾼들과 한 담화, 2015.2.26.)”, 『로동신문』, 2015년 2월 27일.

2) 북한에서 ‘생태환경’이라는 표현은 생태문제에 초점을 맞춘 자연환경과 인민생활에 초점을 맞춘 생활환경을 결합한 환경의 총체로 쓰인다. 오삼언, “김정은 집권 이후 ‘생태환경정치’의 출현,” 『북한연구학회보』 제28권 1호(2024), 185-228.

김정은 위원장 집권 이후 생태환경정치가 통치전략으로 출현했다는 문제의식 아래에서, 생태환경 법제와 정책의 변화를 고찰한다.

이 글에서는 김정은 위원장이 집권한 2012년부터 2026년 2월 9차 당대회까지 생태환경 법제 및 정책의 변화를 함께 살펴본다. 이 글은 특히 2021년 1월 열린 8차 당대회를 기준으로 하여 2012년부터 2020년까지, 2021년부터 9차 당대회까지 크게 두 축으로 약 14년간의 변화를 분석, 정리한다. 변화의 흐름을 정리하면서 2021년 1월 열린 8차 당대회를 변곡점으로 삼은 이유는 2015년부터 약 6년간 추진돼 온 산림복구전투의 성과를 8차 당대회에서 평가하면서 향후 생태환경 분야 과제에 대해 비교적 상세하게 제시했기 때문이다. 7차 당대회에서는 전년도에 산림복구전투가 시작되면서 양묘장 건설과 환경보호사업 등을 간략히 언급하며 이를 독려하는 데 그치고 있어 8차 당대회가 법제 및 정책 변화의 주요 변곡점으로 나타난다.

선행연구는 북한의 환경 법제 기틀과 변화를 분석하면서 김일성, 김정일 집권 시기에 제·개정된 법률과 정책을 논의한 연구와 국토 법제를 논의하며 생태환경 관련 법까지 언급한 연구 등 다수가 있다.³⁾ 본 논문의 분석 대상인 김정은 집권 시기를 포함하거나 한정된 연구는 크게 세 가지 범주로 정리할 수 있다. 첫째, 생태환경 관련 법과 정책 동향을 다룬 연구이다. 오삼언(2024)의 연구는 생태환경 관련 핵심 법률

3) 손기웅, “북한의 환경문제,” 『진보평론』 제12호(2002), 91-112; 김종삼, “통일대비 남북한 환경법제 통합방안,” 『법학논총』 제34권(2015), 189-221; 한상운, “최근 북한 환경법의 동향과 시사점,” 『환경법연구』 제36권 3호(2014), 237-271; 정웅기, “북한의 환경보호법제에 대한 고찰,” 『법학연구』 제20권 2호(2009), 47-75; 김형철, “북한 환경법의 체계에 관한 연구,” 『환경법연구』 제29권 3호(2007), 189-225; 임성택·민창욱, “북한 국토법제 분석과 남북한 국토법제 통합의 방향,” 『통일과 법률』 제27권(2016), 31-74 등 다수의 연구 성과가 있다.

을 38개로 선정하고 김정은 위원장 집권 이후 관련 법과 동향을 분석하고 있어 본 연구의 문제의식과 맥을 같이하고 있다. 그러나 이 연구는 생태환경 관련 법과 정책을 논문의 한 절에 한해 개괄적으로 다루고 있어 일부 5개 정도의 법률 변화와 정책 양상을 언급하는 데 그치고 있다.⁴⁾ 강택구 외(2020)의 연구에서는 김정은 위원장 집권 초기 법들을 일부 포함하여 법제 현황을 분석하고 있다. 이 연구는 북한의 환경상태 조사 등을 주요 의제로 삼고 있어 생태환경 법률과 관련해서는 8개 법률의 핵심 내용을 간략히 소개하고 국제협력 동향을 짚는 데 그치고 있다.⁵⁾ 조강현(2019)은 환경보호법 등 환경 관련 법률들을 개괄적으로 요약하고 있는데 관련 법의 내용을 한두 문장 정도로 요약하고 개정 전후를 비교하지 않고 있어 본 연구와는 차별성이 있다.⁶⁾

둘째, 기후 위기 등의 주제와 관련해 정책 동향과 법을 분석한 연구가 있다. 류경아(2024)는 기후변화 담론을 분석하고 있는데 연구의 초점이 법제와 정책 변화에 있지 않은 만큼 법제 및 정책 변화는 일부 언급에 그치고 있다.⁷⁾ 권숙도(2022)는 남북 환경협력의 방향과 과제에 초점을 두고 있어 산림복구전투 등 북한의 정책 동향을 진단하고 있으나 비중 있게 다루고 있지 않다.⁸⁾ 오삼언·박소영(2022)은 북한의

4) 오삼언, “김정은 집권 이후 ‘생태환경정치’의 출현,” 185-228.

5) 강택구 외, 『북한 환경상태 조사 및 남북 환경협력사업 개발 연구: 총괄보고서』(세종: 한국환경정책·평가연구원, 2020), 1-363, <http://repository.kei.re.kr/handle/2017.oak/23213>.

6) 조강현, “북한의 자연환경 관리와 생태공학 관련 법령 체제 분석,” *Ecology and Resilient Infrastructure* 6, no. 1(2019), 49-57.

7) 류경아·홍건식, “김정은 시기 기후변화 담론 변화 분석 『로동신문』에 나타난 성과 정당화와 한계,” 『현대북한연구』 제27권 1호(2024), 341-388.

8) 권숙도, “한반도 탄소중립을 위한 남북협력의 방향과 과제,” 『한국과 세계』 제4권

기후변화 대응 전략을 논의하면서 기후변화 관련 법규를 35개로 분류, 제시하고 있으나 관련 법과 정책을 분석하는 데 주목하지는 않았다.⁹⁾

셋째, 특정 분야의 법과 정책에 주목한 연구로 산림법 및 관련 정책 관련 연구,¹⁰⁾ 자연보호구법 및 정책 관련 연구,¹¹⁾ 재해 대응 및 관련 법 연구,¹²⁾ 재자원화법 및 정책 관련 연구,¹³⁾ 재생에너지법과 정책 관련 연구,¹⁴⁾ 국제보호지역 정책과 민족유산법 논의,¹⁵⁾ 습지 보전을 위

4호(2022), 27-58.

9) 오삼언·박소영, “북한의 자연재해와 기후변화 대응전략,” 『현대북한연구』 제25권 3호(2022), 175-202.

10) 오삼언·김은희·김경민·박소영, “남북 산림법 및 정책에 관한 비교 연구,” 『통일정책연구』 제28권 1호(2019), 159-181; 오삼언·김은희, “김정은 시대 산림 복구 성과와 양상 분석,” 『북한연구학회보』 제25권 2호(2021), 79-107; 이장무, “임농복합경영 중심의 북한 산림녹화계획 연구,” 재단법인 기후변화센터(2014), 1-95; 기후변화센터, “임농복합경영 중심의 북한 산림녹화계획 연구”(통일준비위원회 용역보고서, 2014) 등 다수가 있다. 북한의 임농복합경영 사업에 참여한 바 있는 세계농업센터 수 지안추(Jianchu Xu) 박사와 북한의 산림연구원, 원산농업대학, 김일성종합대학 소속 관계자 등 16명이 공동 저자로 낸 논문도 있다. Jianchu Xu et al., “Participatory agroforestry development for restoring degraded sloping land in DPR Korea,” *Agroforestry Systems* 85, no.2 (2012).

11) 오삼언·박소영, “김정은 집권 이후 자연보호구 정책의 특징,” 175-202; 허학영·유병혁, “북한의 자연환경 보전 법제 및 보호지역 현황 고찰,” 『한국환경생태학회지』 제35권 1호(2021), 81-91.

12) 허정필, “김정은 시대 자연 재해재난 관리체계의 혼종 연구,” 『북한학연구』 제20권 1호(2024), 75-102.

13) 임을출, “김정은 정권의 순환경제·재자원화 법제화 실태와 함의,” 『통일과 법률』 제47호(2021), 141-169; 오윤정·박순성, “북한의 재자원화정책과 순환경제,” 『환경정책』 제31권 1호(2023), 47-73.

14) 윤순진·박정현·김은진, “김정은 시기 재생에너지에 관한 북한 내 연구와 국제 협력 연구 동향,” 『통일과 평화』 제16권 2호(2024), 169-210; 김윤성·윤성권·

한 활동과 정책 동향 분석¹⁶⁾ 등이 있다.

이와 같이 선행연구는 생태환경 분야의 전반적인 법제 변화에 주목한 것이 아니라, 산림법, 자연보호구법, 재난 관련 법 등 개별 법률에 집중하여 법조문의 내용 분석에 초점을 맞추고 있다. 또한 정책 동향과 관련해서도 산림, 재난, 재자원화 등 개별 분야별로 초점을 두고 있어 생태환경 분야 전반의 시기별 흐름과 특징 등을 연구의 주요 의제로 삼고 있지는 않다. 이에 반해 본 논문은 개별 분야에 대해 초점을 두는 것이 아니라, 생태환경 관련 전반 법률을 포괄적으로 분류하고 법제 및 정책의 시기별 변화 양상을 고찰함으로써 종합적, 통합적 접근을 시도한다. 또한 법률의 내용을 정리하는 데 그치지 않고 정책 추진과 법률 변화의 연계성을 함께 검토함으로써 김정은 집권 시기 생태환경 분야가 어떠한 방향으로 제도화되고 있는지 살펴보고자 한다.

이 글은 크게 세 가지 측면에서 의의를 갖는다. 첫째, 김정은 위원장 집권 이후 추진된 생태환경 정책 변화를 개괄하여 주요 정책 방향과 특징을 규명한다는 점이다. 둘째, 8차 당대회를 기준으로 이전과 이후를 나누어 정책과 법제 변화를 종합적으로 검토한다는 점이다. 셋째, 8차 당대회 이후 법제 변화의 내용 분석을 바탕으로 주요 변화 방향과 특징을 도출한다는 점이다.

한편, 북한은 ‘사회주의헌법’의 ‘제3장 문화’의 제57조에서 “국가는

이상훈, “남북 재생에너지 협력을 위한 전략과 정책적 과제,” 『환경법과 정책』 제21권(2018), 131-165; 박문숙, “북한 재생에너지 법제와 국제 탄소 시장을 활용한 남북한 협력방안,” 『법학논총』 제48권 1호(2024), 375-400.

15) 김명신, “북한의 국제보호지역 정책 동향 연구,” 『현대북한연구』 제24권 3호(2021), 7-41.

16) 최현아, “김정은 시대 환경관련 활동과 협력 방안: 습지 생물다양성 보전 대내외 활동변화를 중심으로,” 『통일정책연구』 제28권 2호(2019), 63-81.

생산에 앞서 환경보호대책을 세우며 자연환경을 보존, 조성하고 환경 오염을 방지하여 인민들에게 문화위생적인 생활환경과 노동조건을 마련하여 준다”라고 밝히고 있다. 원칙적으로 사전 예방의 원칙을 언급하고 있으며 환경보호를 공민의 기본권이 아니라 국가의 의무로 규정하고 있다는 점을 알 수 있다. 조항 또한 ‘제5장 공민의 기본권리와 의무’ 부분이 아니라, ‘제3장 문화’ 부분에 규정되어 있다.¹⁷⁾

2. 8차 당대회 이전 생태환경 법제 및 정책 변화

1) 8차 당대회 이전 주요 정책 방향

2012년부터 2021년 1월 8차 당대회 이전까지 북한 당국이 수립한 생태환경 분야의 정책 방향 및 전략은 크게 세 갈래로 정리할 수 있다. 첫째, 황폐해진 산림을 자연재해의 주요 원인으로 꼽고 ‘자연과의 전쟁’을 선포하며 추진한 산림복구전투이다. 북한은 2015년부터 2024년까지를 기한으로 하는 산림복구 10개년 계획을 전 지역별로 수립했으며 예산, 조직, 수단 면에서 국가적 역량을 총동원하며 정책을 추진했다. 단적으로 2015년 국가 예산 지출계획 증가율에 산림 분야는 처음으로 단독 편성되어 9.6% 증가율을 보였다. 이는 경공업(5.2%), 농업(4.2%) 등을 포함한 인민경제 분야와 교육(6.3%), 보건(4.1%) 등을 포함한 사회문화 분야를 망라해 가장 높은 수치였다.¹⁸⁾ 또한 산림총

17) 통일부, “사회주의헌법,” 북한정보포털, 접속일 2026년 4월 28일, https://nkinfo.unikorea.go.kr/NKLaw/search?mode=hier&category_id=1&law_id=1&page=2&size=10&category_ids=1.

국 등 중앙 부처를 새로 신설했을 뿐만 아니라 관련 운영체제와 지방 조직까지 신설, 개편했다.¹⁹⁾ 산림복구전투가 시작된 2015년 3월 개정된 산림법에는 산림 훼손을 금지하는 내용이 삽입되었다. 산림법은 1992년 12월 제정된 이후 2021년 8월까지 모두 12차례 개정되었다. 이 가운데 2015년 개정에서 제25조 ‘산림구역에서의 금지사항’으로 금지 행위를 자세히 규정하는 내용이 추가됐으며 제47조 ‘행정적 책임’에는 행위별 처벌 규정이 삽입됐다.²⁰⁾ 한편 북한은 2015년부터 2044년까지 30년간의 장기계획으로 국가 산림건설 총계획을 수립해 놓고 있다.

둘째, 자연재해 대응을 위해 정책 및 관련 법 정비에 주력했다는 점이다. 북한은 2019년부터 2030년까지 국가재해위험감소전략을 수립하고 재해 관리 대책을 마련했다면서 이 전략의 첫 단계로 지역재해위험감소계획을 수립했다고 밝혔다. 이 전략의 핵심은 2022년까지 각 도·시·군 인민위원회에서 지역 차원의 재해위험감소계획을 세우는 것으로, 재해 관리의 과학성을 보장하기 위한 기초자료 확인 및 재해 위험 대상 조사 진행 등의 내용이 포함되어 있다.²¹⁾ 자세한 내용은 공개되지 않았지만 9차 당대회에서도 관련한 내용이 언급된 점을 고려할

18) 산림 분야 국가예산 지출계획은 2015년부터 2017년까지 단독으로 편성, 높은 증가율을 보이다가 2018년부터는 타 분야와 통합, 편성되고 있다. 오삼언·박소영, “북한의 자연재해와 기후변화 대응전략,” 196.

19) 산림복구전투 관련 체제 등 자세한 내용은 오삼언·김은희, “김정은 시대 산림복구 성과와 양상 분석,” 79-107 참조.

20) 오삼언·김은희·김경민, “김정은 시대 산림정책의 특징,” 『북한학연구』 제14권 2호(2018), 101-133.

21) “2019년~2030년 국가재해위험감소전략실현을 위한 노력,” 『조선중앙통신』, 2020년 3월 20일.

때 이러한 기조는 10차 당대회까지 이어질 것으로 보인다. 뒤에서 더 살펴보겠지만 8차 당대회 이후 재해 등을 위한 관련 법 및 정책 추진은 더욱 두드러지게 가시화됐다.

셋째, 재자원화(재활용) 정책의 추진이다. 재자원화는 고강도 대북 제재가 시작된 2017년부터 강조되기 시작했다. 재자원화 정책은 재활용을 통해 생활 소비품의 생산을 독려한 1980년대 8.3인민소비품운동의 연장선이라고 할 수 있을 정도로 수매품교환소 설치 등 대중 동원의 방식으로 추진되었다.²²⁾ 2019년 12월 28일부터 31일까지 열린 당 중앙위원회 제7기 제5차 전원회의에서도 재자원화는 경제발전 목표 달성을 위한 주요 과제로 언급됐다. 한편, 이와 별도로 구체적인 내용이 공개되지 않았으나 북한은 2019년 수립된 중장기 국가환경보호전략(2019~2030)을 통해 “전반적 생태환경을 회복단계에 올리고 녹색경제로 이행할 수 있는 물질적, 기술적 토대를 갖추는” 전략적 목표를 설정했다고 밝혔다.²³⁾

2) 8차 당대회 이전 제정법의 배경과 주요 내용

북한의 생태환경 관련 법은 모두 41개로 집계할 수 있다. 북한은 2016년 유엔(UN)에 제출한 자국의 온실가스 감축 목표를 제시하는 보고서를 통해 기후위기 대응 법이라면서 ‘환경보호, 에너지, 산림, 기타’ 등 4개 분야로 모두 19개 법률을 제시한 바 있다.²⁴⁾ 본 논문에서는 북

22) 임을출, “김정은 정권의 순환경제·재자원화 법제화 실태와 함의,” 141-169.

23) 강진규, “북한, 2030년까지 국가환경보호전략 마련,” 『NK경제』, 2020년 2월 14일
<https://www.nkeconomy.com/news/articleView.html?idxno=2659>.

24) DPRK “Intended Nationally Determined Contribution of Democratic

〈표 1〉 생태환경 분야 법률의 제·개정 현황

분야	법률명	제·개정 상황
환경보호 (24개)	공원, 유원지관리법	2013. 5. 29. 채택, 2014. 3. 5. 수정보충
	광천법	2012. 12. 19. 채택
	국토계획법	2002. 3. 27. 채택, 2004. 10. 26. 수정보충
	국토환경보호단속법	1998. 5. 27. 채택, 2005. 12. 13. 수정보충
	기업소법	2010. 11. 11. 채택, 2020. 11. 4. 수정보충
	대기오염방지법	2012. 7. 11. 채택, 2020. 7. 26. 수정보충
	대동강오염방지법	2008. 9. 23. 채택, 2021. 10. 26. 수정보충
	도시경영법	1992. 1. 29. 채택, 2015. 1. 7. 수정보충
	도시미화법	2012. 12. 19. 채택, 2015. 1. 7. 수정보충
	독성물질취급법	2015. 10. 8. 채택, 2020. 7. 26. 수정보충
	바다오염방지법	1997. 10. 22. 채택, 2020. 7. 26. 수정보충
	방사성오염방지법	2011. 8. 29. 채택
	보통강오염방지법	2021. 10. 29. 채택
	산림법	1992. 12. 11. 채택, 2021. 8. 24. 수정보충
	원림녹화법	2022. 9. 7. 채택(기존 원림법 대체)
	유용동물보호법	1998. 11. 6. 채택, 2006. 2. 1. 수정보충
	자연보호구법	2009. 11. 25. 채택, 2013. 7. 24. 수정보충
	자재관리법	2010. 11. 25. 채택, 2015. 9. 9. 수정보충
	재자원화법	2020. 5. 26. 채택, 2022. 5. 10. 수정보충
	토지법	1977. 4. 29. 채택, 2022. 5. 31. 수정보충
	폐기폐설물취급법	2007. 4. 26. 채택, 2022. 11. 15. 수정보충
	하수도법	2009. 12. 10. 채택, 2023. 6. 2. 수정보충
	환경보호법	1986. 4. 9. 채택, 2021. 4. 30. 수정보충
	환경영향평가법	2005. 11. 9. 채택, 2020. 7. 26. 수정보충

People's Republic of Korea, September 2016," accessed April 27, 2026,
<https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC187054/>.

에너지 (9개)	물자원법	1997.6.18. 채택, 2020.10.8. 수정보충
	석탄법	2009.1.7. 채택, 2021.9.14. 수정보충
	에너지관리법	1998.2.4 채택, 2021.10.26. 수정보충
	연유법	2007.1.10. 채택
	재생에너지법	2013.5.29. 채택
	전력법	1995.12.20. 채택, 2021.10.26. 수정보충
	주민연료법	1998.12.18. 채택, 2020.5.20. 수정보충
	중소형발전소법	2007.4.11. 채택
	지하자원법	1993.4.8. 채택, 2021.10.26. 수정보충
재해 (5개)	기상법	2005.11.9. 채택
	소방법	2005.2.24. 채택, 2020.5.20. 수정보충
	재해방지 및 구조, 복구법	2014.6.27. 채택, 2022.8.19. 수정보충
	지진, 화산 피해방지 및 구조법	2011.8.29. 채택, 2022.11.15. 수정보충
	하천법	2002.11.27. 채택, 2022.3.15. 수정보충
기타 (3개)	과학기술법	1988.12.15. 채택, 2022.8.23. 수정보충
	농장법	2009.12.10. 채택, 2021.11.15. 수정보충
	축산법	2006.1.12. 채택, 2022.5.31. 수정보충

자료: 법무부 통일법제데이터서비스를 바탕으로 저자 작성.

한이 ‘산림’ 분야로 망라한 법률들을 ‘환경보호’ 분야에 포함했으며 별도로 ‘재해’ 분야를 선정하여 ‘환경보호, 에너지, 재해, 기타’ 등 4개 분야의 41개 법률을 선정했다(〈표 1〉).²⁵⁾

41개 관련 법 중 10개 법률이 김정은 위원장 집권 이후 제정됐다. 2012년부터 8차 당대회가 열리기 전인 2020년 사이에 제정된 법은 공

25) 오삼언은 38개 법률을 생태환경 분야 법규로 밝히고 있으나 원림법을 대체, 제정한 것으로 보이는 원림녹화법을 원림법과 별도로 집계했으며 도시미화법 등은 포함하지 않았다. 오삼언, “김정은 집권 이후 ‘생태환경정치’의 출현,” 185-228.

원·유원지관리법(2013), 광천법(2012), 대기오염방지법(2012), 도시미화법(2012), 독성물질취급법(2015), 재생에너지법(2013), 재해방지 및 구조·복구법(2014), 재자원화법(2020)으로 모두 8개 법률이다. 8차 당대회 이후에 제정된 법은 뒤에서 살펴보겠지만 보통강오염방지법(2021), 원림녹화법(2022)으로 2개 법률이다.

제정법을 가나다순으로 살펴보면 첫째, 공원·유원지관리법(2013)은 “공원 및 유원지의 건설과 관리운영, 이용에서 제도와 질서를 엄격히 세워 인민들의 문화정서생활조건을 원만히 보장”하는 것을 목적으로 제정됐다. 김정은 위원장 집권 초반기 능라인민유원지 등 각종 여가시설을 건설한 흐름과 상통하는 제정법이다. 둘째, 광천법(2012)은 온천과 약수를 지하자원으로 정의하고 국가 계획에 따라 개발하고 보호하는 내용을 담았다. 셋째, 대기오염방지법(2012)은 뒤에서 개정법을 논의할 때 자세히 살펴보겠지만 환경보호법 내에 포함되었던 대기오염 문제를 독립된 개별법으로 제정했다는 의미가 있다. 바다오염방지법(1997), 대동강오염방지법(2008)에 이어 대기라는 단일 환경 매체를 대상으로 하는 개별 법제가 수립된 것이기 때문이다. 김정은 위원장 집권 이후 북한의 생태환경 법제가 세분화, 전문화되는 흐름을 보여주는 입법 사례라고 할 수 있다. 이후 제정되는 보통강오염방지법(2021)도 이와 같은 연장선에 있다.

넷째, 도시미화법(2012)은 도색 및 조명과 관련된 건물의 외관, 원림화를 통한 거리의 조경, 공공장소의 위생관리 등을 규율한 제정법이다. 공원·유원지관리법, 광천법과 함께 도시미화 문제를 별도의 법으로 규정한 이유는 기존의 도시경영법을 넘어 도시 경관 및 생태환경의 가시적인 변모를 통해 체제 결속을 도모하는 생태환경정치의 일환이라고 할 수 있다. 다섯째, 독성물질취급법(2015)은 독성물질의 생산,

보관, 운반, 사용, 폐기 등 전반에 걸친 관리 체계를 법제화했다. 이 법의 제정을 통해 각종 사고와 유해물질 유출로부터 자연 생태계와 인민의 건강을 보호하려는 전문적인 법제를 갖추기 시작했다고 평가할 수 있다.

여섯째, 제정 이후 정책 및 관련 법률에도 변화를 불러온 재생에너지법(2013)이다. 북한은 재생에너지법을 통해 재생에너지를 “태양열 및 빛, 풍력, 지열, 생물질, 해양에너지 같은 환경에 영향을 주지 않으면서도 재생 가능한 에너지”로 정의했다(제2조). 또한 “재생에너지 분야에서 이룩된 과학기술성과는 제때에 현실에 도입하여야 한다”(제35조)라고 규정하였는데, 이는 현실성 있는 재생에너지 정책에 관심을 기울이고 있음을 확인할 수 있는 대목이다. 2014년 11월 설립된 ‘자연에너지(에너지)연구소’에 전시된 내부 자료를 통해 김정은 위원장의 지시로 2014년부터 30년 동안 다양한 재생에너지를 활용해 전력 생산을 500만 kW까지 끌어올린다는 장기 계획이 수립됐다는 것이 알려졌다.²⁶⁾ 이 계획은 풍력발전을 통해 전력수요의 15%를 보장하는 등 2044년까지 재생에너지 발전 능력을 500만 kW까지 확보하는 것을 목표로 한다.

일곱째, 2014년에 제정된 재해방지 및 구조·복구법은 2020년에 이어 2022년에도 개정되었다. 8차 당대회 이후인 2022년 개정 사항에 대해서는 다음 장에서 서술하며 여기서는 2020년 개정 내용만을 살펴본다. 2014년에 비해 2020년 개정의 가장 큰 변화는 비상재해 위기 대응 개념을 신설하고 위기 대응의 정의(제29조), 사전 준비(제30조), 위

26) 정창현, “북한, 2044년까지 재생에너지 활용해 500만 kW 전력 생산 계획 수립,” 『통일뉴스』, 2016년 2월 1일, <https://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=115322>.

기 대응안 수립(제31조), 위기상태 선포(제32조), 통일적 지휘 체계(제33조) 등을 신설하여 재해에 신속하고 체계적으로 대응할 수 있는 법적 근거를 마련했다는 점이다. 또한 ‘국가비상설재해방지대책위원회’의 구성과 권한을 상세히 규정한 점도 큰 변화이다(제4조, 제34조).

여덟째, 2020년 제정된 재자원화법은 2022년 한 차례 더 개정됐다. 재자원화법은 고강도 대북 제재가 시행되는 2020년에 제정되어 자력 갱생을 담보하는 법제화이기도 하지만 제1조(사명)에 경제발전만이 아니라, 생태환경 보호를 명시하며 생태환경 보호의 취지를 분명하게 담고 있다. 재자원화법은 관련 기관이 “폐기폐설물과 생활오물을 책임있게 관리”하고 형사적, 행정적 책임을 지도록 하는 등 재자원화를 강제하고 있다. 2019년 김정은 위원장은 최고인민회의 제14기 제1차 회의 시정연설에서 경공업 분야에 대해 국산화와 함께 재자원화를 중요 전략으로 삼아야 한다고 강조한 바 있다. 앞서 논의한 추진 정책과 법 제정 시기 등을 견주어 보면 대기오염방지법(2012)과 재생에너지법(2013), 재해방지 및 구조·복구법(2014) 등은 정책 추진 속도와 법 제정의 시기가 맞물리며 재자원화법(2020)은 법 제정 시기가 정책 추진 흐름에 비해 다소 늦다고 볼 수 있다.

3) 8차 당대회 이전 주요 개정법의 변화와 의미

2012년부터 2020년까지 개정된 생태환경 법률은 13개이다. 이 중 환경보호법, 산림법, 자연보호구법, 대동강오염방지법의 개정은 일부 조문 개정이더라도 정책 추진 등 현실에서 큰 변화를 불러왔다. 먼저 환경보호법은 2014년에 전체 58개 조항 가운데 35개의 조항이 바뀌는 큰 폭의 개정이 이뤄졌다. 이 때 환경평가 의무를 규정하고 오염물질

배출보상료를 납부하는 등 상당한 의미를 갖는 개정이 이뤄졌다. 환경 보호법은 2021년에도 큰 폭으로 개정이 되는데 이는 뒤에서 자세히 논의한다.

2012년 제정된 대기오염방지법은 2013년과 2020년에 두 차례 개정 되었는데 2020년 개정 변화의 폭이 컸다. 배출총량제를 도입하여 지역 차원에서 배출량을 관리할 수 있게 했으며 지방인민위원회가 관할 지역을 고려하여 국가 기준보다 더 엄격한 배출 기준을 설정할 수 있게 했다(제21조). 또한 지역별 오염도 측정 결과를 중앙에 정기적으로 보고하도록 하여 전국적인 관리망을 구축하는 등 대기 오염 감시체계를 수립할 수 있게 하였다(제23~39조). 대기오염방지법은 지역 차원의 권한과 책임을 강화하는 방향으로 개정되었으며, 이는 앞서 언급한 비상설재해방지대책위원회를 지역별로 수립하도록 한 법 개정과 궤를 같이하는 것으로 볼 수 있다. 또한 2026년 2월 9차 당대회에서 제시한 지역 차원의 재해 대응책 마련과도 연결된다.

2013년 개정된 자연보호구법은 단어 하나가 추가됐으나 자연보호구 정책이 강화되는 신호탄으로 작용했다. 2013년 개정된 자연보호구 법에는 2009년에 표기돼 있지 않았던 ‘생물권보호구’가 자연보호구에 포함돼 있다.²⁷⁾ 생물권보호구는 유네스코의 MAB(인간과 생물권 계획)에 따라 지정된 보호구역인 ‘생물권보전지역’의 북한 표현이다. 자연보호구법이 개정된 이후인 2014년과 2018년에 칠보산과 금강산이 각각 유네스코 생물권보전지역으로 지정됐다. 묘향산은 2009년, 구월산은 2004년, 백두산은 1989년에 생물권보전지역으로 지정된 바 있다.²⁸⁾

27) 2009년과 2013년 자연보호구법을 비교해 보면 이 부분만 개정됐다.

28) 오삼언·박소영, “김정은 집권 이후 자연보호구 정책의 특징,” 175-202.

2020년 개정된 기업소법은 기업의 자율성을 강화하는 데 초점이 맞춰져 있다. 생태환경 분야를 살펴보면 4가지 절약형 개념을 도입했다는 점과 재생에너지 개념을 확대하고 재자원화사업을 신설하는 등의 변화가 있다. 제4조를 통해서 기업소를 “로력절약형, 에네르기절약형, 원가절약형, 부지절약형으로 전환”시킨다는 내용을 담았고, 제44조에서 “자연열과 폐열을 효과적으로 리용”한다는 내용을, 제45조에서는 재자원화사업을 신설했다.

2020년 개정된 주민연료법은 산림 훼손 행위에 처벌 규정을 담은 산림법 개정(2015)을 반영하는 같은 취지의 규제 내용을 담고 있어 주목할 만하다. 제17조를 통해 땃나무 관리를 체계화하고 책임제를 도입하는 내용을 담고 있기 때문이다. 기존에는 “땃나무림 같은 연료생산기지를 꾸리고 여러 가지 주민연료원천을 적극 동원”한다고 되어 있던 내용이 전면 개정되어 주민세대당 책임제, 기관·기업소 담당책임제를 도입하는 내용이 삽입되었으며 통나무 채벌 부산물을 회수하여 연료로 사용하도록 했다(제17조). 이를 통해 산림 황폐화의 주된 원인 중 하나였던 땃나무 벌목 등을 관리할 수 있는 법적 토대가 주민연료법을 통해서도 마련되었다고 할 수 있다. 개정법에는 또한 제40조를 통해 메탄가스 생산 등 재생에너지 전환을 촉진하는 내용도 담겼다.

2020년 독성물질취급법 개정의 핵심 내용은 독성 물질의 생산시설 입지 조건에 중요 도로, 철길, 주민지구, 수원지, 방목지 등과 거리 제한을 추가하여 사고 예방과 주민 안전 보장 수위를 높였다는 것이다(제14조 등). 또한 개정 법률에는 합법적인 유통 단계를 마련하고 불법 유통을 차단하기 위한 판매 조항이 삽입됐다(제4조 등).

도시경영법은 2013년, 2014년, 2015년 해마다 개정되어 북한 당국의 관심과 주의를 집약할 수 있다. 주민 요구, 지역 특성, 생태환경 측

면을 반영하여 원림녹화를 설계하고 생활환경을 개선하려는 질적 목표가 제시되었고(제38조), 오물통 설치 등을 명시하면서 생활폐기물 관리를 구체화, 제도화했다(제38조). 특히 2015년 개정을 통해서도 책임 주체가 기관, 기업체만이 아니라 국민까지로 확대되었다(제37조).

이 밖에도 2015년 개정된 자재관리법 등에는 폐수·폐기폐설물 등을 회수, 이용하는 내용이 담겼다. 2014년 개정된 공원·유원지관리법은 생태환경 관련 내용이 아니라, 의료대책 내용이 신설되어 시설 이용에서 안전성을 확보하며 사고에 대응하는 문제에 초점이 맞춰져 있다. 2020년 개정된 바다오염방지법은 배기름오염비상계획을 수립하는 등 비상 대응체계를 마련하도록 했다(제52조, 제53조). 이는 사전 예방과 체계적 위기 대응을 중시하는 법 개정 방향을 반영하는 것이라고 할 수 있다.

앞서 논의한 추진 정책과 법 개정 시기 등을 견주어 보면 산림복구 전투, 재자원화 등의 정책 기조가 환경보호법(2014)과 산림법(2015), 자연보호구법(2013), 주민연료법(2020) 등 관련 법의 개정으로 이어졌다는 점을 알 수 있다. 또한 기업소법(2020)의 개정은 재자원화법의 제정(2020) 내용을 반영했음을 알 수 있다.

3. 8차 당대회 이후 생태환경 법제 및 정책 변화

1) 8차 당대회 과제와 관련 법의 제·개정

8차 당대회에서 제시된 생태환경 분야 과제를 이후 관련 법의 제·개정 현황과 비교 분석하면 입법 과정이 해당 정책 과제의 추진을 보

〈표 2〉 8차 당대회에서 언급한 향후 5년간 생태환경 분야 과제와 법 제·개정 시기

분야	내용	법 제·개정
국토	- 산림을 비롯한 생태환경의 전반적인 실태를 조사 장악하며 계절별, 연도별 변화 상태에 대한 분석 결과에 따라 정확하고 기민하게 대응하는 문제	산림법(2021.8.24.) 환경보호법(2021.4.30.)
	- 국토환경보호와 관련한 법규범과 세칙들을 올바르게 제정하고 엄격히 시행하는 문제	과학기술법(2022.8.23.) 농장법(2021) 석탄법(2021.9.14.) 에네르기관리법(2021.10.26.) 재자원화법(2022.5.10.) 전력법(2021.10.26.) 지하자원법(2021) 축산법(2022) 토지법(2022.5.31.) 폐기폐설물취급법(2022.11.15.)
	- 치산치수사업에 힘을 넣어 자연재해를 미리 막는 문제	재해방지 및 구조, 복구법(2022.8.19.) 지진, 화산 피해방지 및 구조법(2022.11.15.) 하천법(2022.3.15.)
도시 경영	- 먹는 물 생산능력을 확장하고 그 질을 개선하는 문제 - 새로운 오수정화장들을 더 꾸려 환경오염을 없애는 문제 - 원림 설계수준을 결정적으로 높이는 문제 - 공원과 유원지들을 아름답게 꾸리는 문제 - 수종이 좋은 나무들과 화초, 지피 식물들을 조화롭게 배치해 도시의 면모를 일신시키는 문제	대동강오염방지법(2021.10.26.) 보통강오염방지법(2021.10.29.)*제정법 원림녹화법(2022.9.7.)*제정법 하수도법(2023.6.2.) 하천법(2022)

주: *는 괄호 안의 날짜가 제정 날짜인 경우(보통강오염방지법과 원림녹화법)이다.

자료: 8차 당대회 사업총화보고 전문을 바탕으로 저자 작성.

완하고 뒷받침했음을 확인할 수 있다. 북한은 8차 당대회에서 향후 5개년 계획 기간의 목표를 “국토건설과 생태환경보호에서 결정적인 전진”을 이룩하는 것으로 삼았다. 그러면서 국토 분야와 도시경영 분야로 나누어 총 8가지의 과제를 제시하였다. 해당 과제의 내용과 8차 당대회 이후 제·개정된 법률을 비교해 보면 과제의 이행을 위해 법령의 제·개정이 맞물렸음을 알 수 있다(표 2).

8차 당대회에서 향후 5년간 과제로 제시된 8가지 내용 중 먹는 물과 오수정화장 신설 문제를 제외한 나머지 과제들은 산림 조성 혹은 나무 심기와 밀접하게 연관되어 있음을 알 수 있다. 이는 산림 조성의 성과를 바탕으로 연관 정책의 추진 계획을 수립했다고 볼 수 있는 대목이다. 즉, 북한은 산림복구전투의 일정한 성과를 바탕으로 치산치수를 통한 자연재해 대응과 가로수와 공원 조성 등의 원림화 정책을 연관시킨 셈이다. 북한은 8차 당대회에서 타 부문과 달리 산림 부문에 대해서는 유일하게 구체적인 수치를 제시하며 성과라고 꼽았다. 당시 산림 부문은 사업총화보고에서 “나라의 산림자원을 늘이기 위한 전국가적, 전군중적인 투쟁 속에서 100여만 정보의 산림이 새로 조성”됐다고 평가된 바 있다.²⁹⁾

8차 당대회 이후 제정법은 보통강오염방지법(2021)과 원림법을 대체하는 원림녹화법(2022)으로 2개 법률이다. 8차 당대회에서 과제로 제시한 먹는 물의 질 문제와 오수정화장 문제, 도시의 면모, 공원 조성 등 원림화 정책 과제와 직결된 법 제정임을 확인할 수 있다. 또한 8차 당대회 이후 개정된 17개 법률 또한 8가지 과제와 긴밀하게 연계되어 있음을 알 수 있다.

29) 오삼언·김은희, “김정은 시대 산림복구 성과와 양상 분석,” 79-107.

2) 8차 당대회 이후 제정법의 배경과 주요 내용

먼저 원림녹화법이 제정된 시기는 8차 당대회를 통해 산림복구전투가 상당한 성과를 거두고 있다고 밝힌 이듬해인 2022년 9월이다. 산림복구전투를 통한 대중 동원 동력을 원림화 정책으로도 이어 나가기 위한 포석이 깔려 있다. 원림화 정책은 가시적인 효과를 보여주는 ‘보여주기식’ 정책으로 진행되어 평양시와 삼지연시가 주요 대상이었으며 조선중앙TV와 『로동신문』 등을 통해 화려한 경관 등을 대대적으로 선전했다.³⁰⁾ 원림녹화법은 건물을 건축할 때 각 도와 시만이 아니라 기관, 기업소, 단체까지 나무와 화초 등을 심도록 의무화했다. 구체적으로 전체 건축면적에서 녹지 조성 비율을 정해진 대로 보장하지 않을 경우 준공검사 승인을 받지 못하도록 하는 등 강력한 규제를 담았다.

북한은 2021년 제정된 보통강오염방지법을 통해서도 벌금 등 수질 오염 행위에 대한 처벌 내용을 구체적으로 명시하며 수질 관리에 대한 의지를 드러냈다. 이 법은 보통강 유역의 기관, 기업은 현대적인 정화 시설을 갖추도록 했으며 과학연구 성과를 오염방지사업에 적극적으로 도입하도록 했다. 북한은 8차 당대회 이후 대동강오염방지법도 개정하며 대동강과 보통강 등의 수질개선사업을 산림복구사업, 원림녹화사업과 함께 2023년 당해 국토관리의 주요 과업으로 삼기도 했다.³¹⁾

북한은 2021년 6월 말 유엔에 제출한 자발적 국가보고서를 통해 “2030년까지 국가환경보호 기준에 맞게 가정용·산업용 폐수의 100%

30) 원림화 정책의 가시적인 정책 추진 양상 등에 대해서는 오삼언·박소영, “김정은 집권 시기 북한의 원림화 정책 연구,” 『북한학연구』 제20권 2호(2024), 103-140 참조.

31) “국토관리에서 나서는 문제,” 『로동신문』, 2023년 1월 7일.

수거 및 처리 시스템을 마련하겠다”라고 밝힌 바 있다.³²⁾ 2021년 10월 2일 제정된 보통강오염방지법과 10월 25일 개정된 대동강오염방지법, 2023년 6월 2일 개정된 하수도법 등은 이 같은 공표와도 연관이 있을 것이다.

한편, 생태환경 법률로 분류한 41개 법에 해당되지 않지만 조문에 관련 내용이 담긴 법률도 상당하다. 예를 들어 2021년에 제정된 시군 발전법 제45조, 제46조, 제47조에는 환경보호 내용이 담겨있으며, 제 51조에는 환경보호시설 완비 등에 대해 명시하고 있다.

3) 8차 당대회 이후 주요 개정법의 변화와 의미

8차 당대회 이후 개정법은 대동강오염방지법(2021)부터 축산법(2022)까지 모두 17개 법률에 이른다(〈표 1〉 참조). 먼저 환경보호법은 2014년에 이어 2021년에도 큰 폭으로 개정됐는데 무려 74개 조문의 내용이 변경, 신설됐다. 2021년 개정에서는 ‘환경 관리’라는 별도의 장을 신설하여 정책의 수립, 기준 설정, 정보 관리, 감시 체계 및 평가, 인증, 비상 대응 등 생태환경 행정의 전 과정을 법제화했으며 전반 내용에서 생태환경에 대한 사전 예방 및 통합 관리를 재정립했다. 특히 지역별 차등 규제를 도입했는데 지역 특성에 따라 국가 기준보다 엄격한 지역 환경보호 기준을 설정할 수 있도록 하여(제17조), 지역 환경 여건에 맞는 맞춤형 관리를 가능하게 했다.

32) DPRK, “Voluntary National Review on the Implementation of 2030 Agenda,” DPRK(2021.6.), 1-63, accessed April 29, 2026, <https://hlpf.un.org/countries/democratic-peoples-republic-of-korea/voluntary-national-review-2021>.

북한은 환경보호법을 개정하며 허가제, 총량제 도입으로 오염 관리 체계도 강화하는 내용도 담았다. 오염물질 배출허가제(제44조)와 오염 물질 배출총량제(제46조)를 통해 개별 배출원 관리에서 지역 단위의 종합적 관리로 전환한 것이다. 또한 개정법을 통해 오염물질배출보상료 외에 생태환경보호금 관련 조항을 신설했으며(제24조) 환경비상사고 대응 체계(제25조)를 갖춰 사고 예방과 신속한 대응의 법적 근거도 마련했다.

이 밖에도 생물권보호구를 이번 개정에서 보호구역 유형으로 추가하는 등 법 정비를 함께 단행했다(제29조). 앞에서 언급한 것처럼 생물권보호구는 2013년 자연보호구법 개정을 통해 자연보호구로 삽입된 바 있다. 주요 내용을 선정하여 개정 조문을 비교하면 <표 3>과 같다.

〈표 3〉 ‘환경보호법’ 주요 개정 변화 조문 비교

구분	2014년 법	2021년 법	비고
제12조	(신설)	국가환경보호전략의 작성, 시달	국가 전략 수립
제13조	(신설)	환경보호계획의 작성, 수행(인민경제·국토건설·도시건설계획 반영)	계획 체계 통합
제14조	(신설)	필요한 정보자료의 보장(자료 요구 및 제출 의무)	정보 관리
제15조	(신설)	환경보호계획의 수행정형 총화	성과 평가
제16조	(신설)	국가환경보호기준의 제정 및 시달	기준 설정
제17조	(신설)	지역환경보호기준의 제정(국가 기준보다 엄격한 기준 설정 가능)	지역별 차등 규제
제19조	(신설)	환경감시체계 수립, 환경상태장악(전국적 감시측정망 설치)	감시 체계 구축

제20조	(신설)	중요지역의 환경상태장악대책(백두산 등 특별 관리)	특별 관리
제21조	(구 제51조)	환경실태통계자료의 작성과 제출(내용 대폭 확대)	통계 항목 세분화
제22조	(구 제48조)	환경영향평가(계획, 개발, 건설 대상으로 확대)	평가 대상 확대
제24조	(구 제50조)	환경보호기금과 생태환경보호금, 오염물질배출보상료(내용 확대, 생태환경보호금 추가)	재정 체계 강화
제25조	(신설)	환경비상사고에 대한 대책(사전대책, 보고, 통지, 피해 최소화)	비상 대응 체계화
제27조	(신설)	환경정보의 통보(환경실태, 과학기술 성과 등 홍보)	정보 공개
제34조	(구 제16조)	자연생태계의 균형파괴행위금지(내용 대폭 확대, 희귀종·특산종·위기종 보호, 습지 보호, 보호구역 내 사냥·개발·건설 금지)	생물다양성 보호 강화
제35조	(신설)	자원개발, 건설에 의한 자연환경의 파괴금지 (환경보호부문 과학기술심의, 원상복구 의무)	개발과 보전 조화
제36조	(신설)	치산지수(산림조성, 사방야계공사, 큰물조절못건설, 하천정리)	재해 예방
제37조	(신설)	하천 및 바다, 해안생태환경의 보호(계획 수립, 보호·증식)	수생태계 보호
제39조	(신설)	농업생태환경의 보호(토지·하천정리, 재생에너지, 풀판조성, 물고기자원조성)	농업 환경 보호
제40조	(신설)	환경오염방지의 기본요구(전자기파 오염 추가)	오염 유형 확대
제41조	(구 제20조)	가스, 먼지잡이와 공기력과장치 설치, 운영 (화력발전소 명시, 기술검사 강조)	대기오염 규제 강화
제42조	(신설)	오염방지사설과 준공검사(설계·시공·조업·운영 병행, 미비 시 준공검사·허가 불가)	사전 예방 원칙

제43조	(신설)	오염방지시설과 설비의 관리운영(승인 없이 철거·운영 중지 금지)	시설 관리 강화
제44조	(신설)	오염물질의 배출허가	허가제 도입
제45조	(구 제37조)	오염물질배출정형의 측정, 측정자료의 제출(측정 수단 구비, 자료 위조 금지, 측정 의뢰, 자료 보존·제출)	측정·보고 체계화
제46조	(신설)	오염물질배출총량에 대한 통제(총량기준 설정, 신규 개발 제한)	총량제 도입
제49조	(신설)	오물 처리(오물 분류, 시설 설치, 불법 소각 금지)	폐기물 관리
제50조	(신설)	도시오물의 재자원화	자원 순환
제51조	(신설)	버림물의 정화(하수도·정화시설 선건설, 정화 의무)	수질 보호

자료: 법무부 통일법제데이터서비스를 바탕으로 저자 작성.

2015년에 이어 2021년에도 개정된 산림법에는 10년 전망계획에 이
어 연차별 계획을 수립(제16조)하도록 하고 현지 조사 및 항공촬영과
위성화상 조사를 포함하는 산림조사 조항을 신설(제9조, 제10조, 제11
조)했다. 이는 <표 2>에서 보듯이 8차 당대회에서 국토 분야 첫 번째
과제로 제시한 실태조사 및 대응 내용을 직접적으로 반영한 법조문
개정이라고 할 수 있다.

2022년 개정된 재자원화법은 <표 2>에는 국토 분야 과제에 상응하
는 법률로 분류했지만 폐기물을 처리하여 도시의 생태환경을 개선하
는 정책적 조치와 병행된다는 점에서는 도시경영 분야 과제에 상응하
는 법률이라고 할 수도 있다. 재자원화법은 폐기물의 단순한 처리·재
활용을 넘어, 독립된 학문 분야로 육성하려는 당국의 의지를 반영하고
있다. 북한은 제43조를 신설해 재자원화 관련 독자적 학문 개척 및 연
구 강화를 통한 학문적 기반을 조성하는 내용을 담았다. 또한 체계적

인 계획 수립(제4조, 제9조, 제10조), 경공업 부문 공장 및 기업소의 직접 수매를 통한 활용 허용(제33조) 등을 통해 자원 순환 경제 체계를 도모하고 있다.

8차 당대회에서 자연재해를 미리 막는 문제가 과제로 제시되었는데 2022년 재해방지 및 구조, 복구법의 개정은 이에 상응한다. 북한이 2025년 7월 내각 산하에 기존의 국가비상재해위원회를 성급 부처로 승격, 개편하여 재해방지성이라는 중앙 부처를 신설한 것도 같은 맥락이다. 재해예방 및 대응을 위한 사령탑을 세운 것이기 때문이다. 2025년 김정은 위원장이 수해 현지 시찰에서 제 기능과 역할을 하지 못한다고 공개 비판한 것이 조직 개편의 직접적 계기가 된 것으로 알려져 있다. 또한 북한은 2026년 2월 9차 당대회에서 재해방지와 관련해 “전 사회적으로 재해방지사업에 사활을 걸고 달려붙는 기풍이 확립”되었다고 평가한 바 있다. 이는 북한이 2022년 개정된 법규의 실효성을 성과적이라고 판단한 것임을 보여준다.

23년 만에 개정된 토지법(2022)에서 주목할 점은 무엇보다 토지를 “후손 만대의 번영을 위한 나라의 재부”로 규정하면서 애국주의 교양을 강조했다라는 점이다. 이는 토지를 단순한 생산 수단이 아니라, 후손에 물려줄 유산으로 인식하고 보호 및 관리하는 데 무게중심을 실었다는 점(제8조)에서 기존과 차이를 보인다. 이와 같은 맥락에서 북한은 산림 및 토지 보호를 위한 여러 조문을 신설하는 등 큰 폭의 변화를 보여주고 있다. 토지법에는 산림법과 별도로 산불 감시 및 방지 대책이 마련(제38조)되는 등 산불 방지를 체계화하고, 유용동물 보호와 산림 병해충 방제 내용이 신설됐다(제39조). 또한 자연재해 예방 및 환경 보호를 위한 보호림을 조성하는 조문도 포함(제40조)됐으며 지하자원 개발 시에 토지 훼손을 방지하는 보호 규정(제41조)과 복구 의무 규정

(제42조)도 삽입됐다. 이번 개정을 통해 북한은 산림토지와 수역토지 이용에 관해서는 자원개발심의위원회의 허가를 받도록 하는 등 감독 체계를 확립했으며(제70조, 제74조) 농지를 보호하고 전용 규제를 엄격히 하도록 개정하면서 지속가능한 토지 이용의 기반을 만들고자 했다고 평가할 수 있다(제64조, 제65조, 제68조 등).

에너지기관리법 또한 1998년 이후 23년 만인 2021년에 개정되면서 기존의 34개 조문이 47개로 대폭 확대되었다. 개정법은 현실에서 발생하는 에너지와 관련된 자원조사, 계량 및 측정, 개발 및 이용, 제작 및 수입 등의 체계적인 관리를 추구한 것이라고 평가할 수 있다.

폐기폐설물취급법(2022)은 2년 만에 개정됐음에도 생태환경 보호를 위한 내용이 한층 추가되었다. 북한은 개정법에 우선 ‘유독성폐기폐설물’을 ‘위험폐기폐설물’로 용어를 변경하여 독성 외에도 인체·환경에 위험을 초래할 수 있는 다양한 폐기물을 포괄할 수 있는 개념으로 확장했다(제2조 등). 이번 개정에서 주목할 점은 북한이 폐기물 반입 제도를 신설하여(제32조) 재활용 목적의 폐기물 수입은 허가를 받고 생태환경보호금을 내도록 하고, 최종 처리를 목적으로 하는 폐기물 수입은 전면 금지하는 조항을 신설했다는 점이다(제35조). 이는 폐기물 관련 국제협약인 바젤협약(Basel Convention)에 부합하는 조치로 북한은 2008년에 이 협약에 가입한 바 있다. 개정법은 또한 원상 복구와 변상, 중지 또는 폐업 규정 등을 통해 규제의 실효성을 높였다는 특징이 있다(제45조, 제46조). 북한은 향후 데이터 기반의 관리 체계도 구축할 것으로 보이는데 이번 개정법에는 폐기물관리대장의 기록 및 보고 의무 조항을 신설하여(제43조) 폐기물의 발생부터 처리까지의 정보를 체계적으로 수집·관리할 수 있는 기반을 마련했다.

2021년 석탄법 개정은 에너지 자립을 강조하여 법의 개정 방향을

뚜렷하게 보여준다. 제2조를 통해 기존의 “석탄공업은 인민경제의 선행부문, 기초공업부문”이라는 문구를 “석탄공업은 자립경제발전의 전초기지”로 수정하고 여러 조문을 통해 기존 개념에 판매 개념을 더하여 시장 거래를 합법화하면서 유통 질서를 확립하고자 하는 목적을 드러냈다. 또한 기존의 “석탄은 수출할 수 없다”라는 전면 금지 규정을 “석탄수출을 극력 제한한다”로 완화하여 내각 승인으로 수출이 가능하도록 했으며 수출 할당량도 규정하고 있다(제63조). 생태환경 분야에서 주목할 내용은 탄광 설비의 생산, 보급을 의무화하고 폐설비 파철·비철금속을 재활용한다는 제46조이다. 이는 탄광 설비의 국내 생산 및 보급 체계를 명시하고 폐설비에서 나오는 파철과 비철금속의 재활용을 의무화하여 자립적 산업 기반과 자원 순환을 강조한 것이다.

북한은 하수도법(2023) 제5조에 버림물의 처리 원칙을 명시하면서 환경보호와 정화시설 완비를 강조했고, 제7조를 통해 인재 양성을 법제화하는 조문을 신설하였다. 이는 북한이 상수도 관련 정책 완비에 주력하고 있음을 보여준다. 또한 버림물 처리 기준을 완전 정화 및 소독으로 강화하고 국가가 정한 배출 기준을 따르도록 하여 수질 보호의 실효성을 높였다(제30조). 이 밖에도 하수도법은 과학기술 접목을 통한 관리 현대화(제4조), 환경 기준 강화(제30조, 제31조, 제34조), 전 과정에 걸친 감독 체계 구축(제38조, 제40조) 등을 통해 물관리 체계를 개선했다. 이는 대동강오염방지법(2021), 폐기폐설물취급법(2022)과 마찬가지로 생태환경 관리의 체계화, 과학화를 위한 내용을 담은 것이라고 할 수 있다. 하수도법은 8차 당대회에서 제시한 물관리 과제와 직결되는 법인데도 불구하고 개정 시기가 다소 늦다는 점을 확인할 수 있다.

한편 북한은 2021년 농장법을 개정하며 기후변화에 대응하는 종자 관련 조문(제32조)을 수정하였고 유기질비료와 생물활성비료, 미생물

비료, 생물농약 등 친환경 생물농법 관련 내용을 추가하였다(제36조).

4. 8차 당대회 이후 생태환경 법제 변화의 주요 특징

1) 사전 예방 및 통합 관리 중심 전환

8차 당대회 이후 북한 생태환경 법제 변화의 주요 특징으로 무엇보다 사후 대응 및 복구 중심에서 사전 예방 중심으로 내용이 대폭 강화됐다는 점을 꼽을 수 있다. 앞에서 살펴본 것처럼 북한은 환경보호법 개정을 통해 생태환경 행정의 전 과정을 법제화하고 오염물질 배출에 대한 허가제와 총량제를 지역 단위의 종합적 관리로 전환하는 내용을 담으면서 사전 예방 및 통합 관리를 강화했다.

북한은 재해방지 및 구조, 복구법(2022)을 통해서도 재해방지원칙(제3조), 위기대응원칙(제5조), 복구원칙(제6조)을 신설함으로써 예방~대응~복구의 과정을 체계적으로 정의하고 단계별 원칙을 신설했다. 또한 중앙비상재해지도기관을 신설하여 재해관리사업을 통일적으로 지휘, 총괄하도록 했다(제12조 등). 이 밖에도 대외 교류와 협조 활동도 강조하고 있다(제18조).

북한은 대동강오염방지법(2021)을 개정하며 기존 제1조에서 기존의 “대동강의 수질과 환경을 보존, 개선”한다는 문구를 “대동강의 오염을 막고 생태환경을 개선”한다는 문구로 변경하면서 생태환경 개념을 도입하고 새로운 조문을 신설했다. 개정법은 또한 물고기와 물풀 등 수생생물의 서식 상태를 조사하는 등의 대동강 유역 생태환경 조사(제13조), 오염 행위를 금지하는 위생 보호구역 설정(제35조), 오염물질 배출

히가제 도입(제21조), 산업폐수 정화시설 의무화 및 미비 시 기업소 운영 불가(제22조) 등의 내용을 담고 있다.

하천법(2022)에는 생태환경 보호 관련 내용이 대폭 추가됐다. 하천 보호의 원칙에 수질 및 생태환경 보호를 명시하고(제5조), 오염물질 배출 기준(제19조), 수질측정 및 기록(제20조), 하천동식물 생태계 보호(제27조) 등 보호 관련 조항을 대거 신설했다. 배에 의한 하천 오염 방지(제29조)와 환경오염 및 시설 파괴 행위 신고(제30조) 제도를 도입하여 오염원 관리와 주민 감시 기능을 강화했다는 점도 특징이다. 이외에도 앞에서 살펴본 것처럼 토지법(2022)에도 산림토지 등 토지 보호를 위한 여러 예방적 조치들을 담았으며 폐기폐설물취급법(2022), 하수도법(2023)에도 체계적인 관리 기반을 마련하여 사전 예방이 가능하도록 개정했다.

2) 안전관리 강화 및 재해 대응 체계 일원화

생태환경 분야의 여러 법률에서 안전관리와 관련한 내용을 강화하고 관련 체계를 일원화하는 양상을 도출할 수 있다. 생태환경을 통치의 대상으로 전면화하고 이를 통해 인민에 대한 통치를 강화하는 김정은 시대 생태환경정치의 전략이 드러나는 대목이다. 먼저 북한은 지진, 화산피해방지 및 구조법(2022)을 개정하며 제1조에 “인민의 생명 안전”을 보호한다는 문구 앞에 “국가의 안전을 보위”한다는 문구를 추가하였다. 이는 북한이 지진과 화산 재해를 국가안보와 직결된 중대한 위협으로 인식하고 있음을 보여준다. 또한 피해방지사업에 대해서도 “전국가적, 전군중적인 사업으로 진행”하는 것으로 격상시켰다(제4조). 또한 지진, 화산 피해 방지를 위한 구조계획의 승인을 각 단위 비상위 기대책위원회에서 승인하는 것으로 변경하였다. 이러한 변경은 재해

방지 및 구조, 복구법의 내용과 함께 고려할 때 국가 재난 관리체계가 통합, 일원화됐음을 드러낸다(제10조 등).

개정된 산림법(2021)에서는 산불 방지 체계가 강화됐으며, 석탄법(2021)에서도 안전 규정이 강화됐다. 북한의 이와 같은 법 개정 움직임은 8차 당대회 이전인 2020년 독성물질취급법 개정을 통해서 안전 관리 내용을 강화하고 같은 해 소방법 개정을 통해서 인민보안소방대의 임무를 화재 진압에서 화재방지사업과 지진·해일 등의 재난 구조로 확대하는 등 안전관리를 강조한 조치의 연장선이기도 하다.

3) 재생에너지·재자원화 등 순환경제 지향

재생에너지, 재자원화 등 순환경제 관련 정책 및 법제 변화는 8차 당대회 이후 크게 두드러지는 양상을 보인다. 북한은 재생에너지법을 포함한 다양한 법률의 제·개정을 통해 순환경제 정책을 지원하는 제도적 기반을 강화했다.

정책 추진과 관련해서는 태양광 발전 도입, 에너지 절약형 공장 설계, 수력 발전소 개선 등의 사례가 『로동신문』을 통해 부각되고 있다. 특히 태양광 관련해 기관, 기업소 단위의 계통병렬형 시스템 도입을 독려하고 있다. 2026년 1월 준공된 신의주 온실종합농장은 재생에너지 관련 대표적인 사례라고 할 수 있다. 북한은 2024년 수해 이후 신의주 온실종합농장을 조성하기 시작했으며 계통형 태양광 발전과 함께 지열 냉난방 체계를 도입했다.³³⁾ 『로동신문』은 이 농장을 두고 “생

33) “위대한 당은 재난의 섬을 보물섬으로 전변시켰다,” 『로동신문』, 2026년 2월 28일.

태환경에 대한 당의 요구가 어느 높이인가 하는 것도 깊이 새겨안아야”한다고 밝히고 있다.³⁴⁾ 이처럼 재생에너지 개발과 소규모 독립형 전력망인 마이크로그리드로(Microgrid) 발전체계가 대두되고 있다.³⁵⁾

에네르기관리법(2021)은 특히 제33조 개정을 통해 기존의 ‘대용에너지’ 개념에서 나아가 “재생에너지, 생물에너지 같은 새로운 에너지자원을 적극 개발, 리용”하는 내용을 담았고, 제31조를 통해 에너지절약형 건물의 건축을 명시하였다.

북한은 전력법(2021)에 전력 시설 건설 원칙 조문을 추가하여 수력, 원자력, 풍력, 조수력, 생물질, 태양열 등 다양한 에너지를 통한 전력 발전을 장려하려는 의도를 나타냈다(제3조). 또한 통합전력관리체계 구성을 신설(제5조)하고 효율 등급이 낮은 전기설비의 생산, 수입을 금지(제61조)하는 등 에너지 효율을 규제하는 방향으로 개정하였다.

또한 북한은 과학기술법(2022)을 개정하며 ‘새 에너지 기술’을 연구 대상에 추가하여 재생에너지를 삽입(제24조)하였고 “원료, 자재의 국산화와 재자원화를 실현”하는 연구개발도 새롭게 명시했다(제25조). 이밖에 석탄법(2021)과 재자원화법(2022)에도 재활용을 통한 순환 경제를 뒷받침하는 조문을 담았다.

4) 실효성 제고를 위한 단계적 징계 신설

생태환경 분야 법제 전반에서 제재 및 처벌 조항이 신설된 것 또한

34) “생태환경보호사업에 큰 힘을 넣자,” 『로동신문』, 2026년 3월 6일.

35) 김일한, “경제우선 국방·문화 동시 발전전략 조선로동당 제9차 대회: 경제부문,” 경남대학교 극동문제연구소·현대북한연구회 공동학술회의, <북한 제9차 당대회 평가 및 정세 전망>(2026년 3월 12일), 78.

두드러지는 특징이다. 법의 실효성을 제고하기 위해 법조문에 경고에서부터 사형까지 단계적 징계 조항을 삽입한 것이라고 볼 수 있다. 북한은 9차 당대회에서 향후 과제 세 가지 중 하나로 ‘법기관과 감독기관의 감시와 통제’를 제시한 바 있는데 이와 같은 법규 변화와 맞물리는 것이라고 할 수 있다.

먼저 환경보호법에는 기존에 없던 법적 제재 조항이 삽입되었다. 위반 행위 유형이 세분화되고, 위반 정도에 따라 개발·중지, 폐업, 몰수, 벌금 등 다양한 제재 수단이 명기됐다. 이에 더해 신고, 신고 제도(제73조)가 도입되어 주민 감시 기능을 활성화했다는 점이 특기할 점이다. 재해방지 및 구조, 복구법에는 최대 사형에 이르는 강력한 처벌 규정(제71조~76조)을 신설함으로써 재해 관리에 대한 당국의 경각심과 정책적 의지를 보여주고 있다. 이는 산림법(2021)과 대동강오염방지법(2021)의 비상 체계 도입 등에 공통적으로 나타나는 체계적인 위기 대응과 통제 강화 흐름과 맥을 같이한다.

북한은 석탄법(제75~79조)과 산림법(제60~65조) 개정에도 위반 행위를 세분화하고 위반 정도에 따라 벌금 등 다양한 제재 수단을 도입했다. 개정법은 세부적인 위반 행위에 따라 과태료에 해당하는 벌금 금액을 조문에 명시하고 있으며 경고, 노동교양, 해임, 철직처벌 등 단계적 징계의 내용도 포함하고 있다. 에너기관리법 또한 손해 보상, 원상복구, 벌금 등의 단계적 제재 수단을 개정 내용에 포함하고 있다(제42~46조). 특히, 저효율 설비의 제작·수입·판매 금지 조항(제34조)은 기술 발전을 강제하는 강력한 규제 장치라고 할 수 있다. 재자원화법도 과태료 금액을 구체화했으며 불법 수익을 환수하는 조항 등이 신설됐다(제47~50조). 전력법(2021) 또한 무허가 전기 설비 등에 대한 제재와 과태료를 명시한 제재 조항이 추가됐다(제88~91조).

지진, 화산피해방지 및 구조법(2022)도 위반 행위 유형을 세분화해 단계적 징계를 포함하는 다양한 제재 수단이 반영됐으며(제51~53조) 특히 지진, 화산 관측 및 감시 자료의 영구보존 의무가 명시되었다(제24조). 개정된 폐기폐설물취급법은 벌금 처벌 항목 10개, 중지 또는 폐업 항목 5개, 경고에서부터 철직 처벌까지 단계별 징계 항목 14개 등을 구체화하였고(제44~47조), 위반 행위에 대해 원상복구, 손해보상, 중지처벌, 벌금을 망라한 다양한 제재 수단을 신설하여 법적 실효성을 극대화하였다. 하수도법은 무단 건설·연결에 대한 중지처벌(제42조)과 구체적인 벌금 액수(제43조)를 명시하여 위반 행위에 대한 경각심을 높였다. 하천법은 하천보호구역에서의 금지행위(제48조)를 10개 항목으로 구체화하여 보호구역 내에서의 무분별한 행위를 통제하고 있으며, 위반 행위 유형을 세분화하고 다양한 제재 수단을 도입하는 등 다른 법률과 마찬가지로 징계를 보강하는 유사성을 보였다(제46~51조).

5. 결론

이 글은 김정은 위원장 집권 이후 2026년 2월 9차 당대회까지 생태환경 관련 법률을 포괄적으로 분류하고 시기별 변화 양상을 고찰함으로써 법제 및 정책 변화에 대해 종합적, 통합적 접근을 시도했다. 이를 위해 환경보호·에너지·재해·기타 등 네 가지 범주로 41개 생태환경 관련 법률을 분류하고, 김정은 위원장 집권 이후인 2012년부터 9차 당대회까지 제정법과 개정법의 내용 변화와 정책 양상을 연동해 검토했다. 생태환경 보호를 한층 강화하는 방향으로 전개된 법제 및 정책의 변화는 생태환경을 단순한 행정 관리 대상에서 통치의 핵심 장치

로 재구성함으로써, 김정은 시대 생태환경정치의 통치성을 강화하고 있다. 생태환경이 통치의 대상으로 전면화, 세분화되고 동시에 예방 및 처벌이라는 메커니즘으로 인민의 생활 전반을 통제 및 관리하는 통치 장치로 재구성되고 있음을 포착할 수 있기 때문이다.

8차 당대회 이전 생태환경 정책은 크게 세 축으로 전개되었다. 첫째, 10개년 계획으로 진행된 산림복구전투 둘째, 재해 대응을 위한 정책 및 관련 법 정비 셋째, 재자원화 정책 추진이다. 이들 정책은 법적 제재가 결합되어 지속적이고 일상적인 동원 레짐을 형성했다는 점에서 통치전략으로서 함의를 지닌다. 2012년부터 2020년까지 제정된 법은 공원·유원지관리법(2013), 광천법(2012), 대기오염방지법(2012), 도시미화법(2012), 독성물질취급법(2015), 재생에너지법(2013), 재해방지 및 구조·복구법(2014), 재자원화법(2020) 등 8개 법률이다. 기존의 환경보호법에 선언적으로 존재했던 분야들이 별도의 법으로 독립되어 제정되면서 법제가 세분화, 전문화되었으며 관련 정책도 추진되었음을 확인할 수 있다.

이 시기에 개정된 법률은 모두 13개이며 일부 조문이라도 큰 변화를 불러오는 개정이 이뤄졌다. 산림복구전투, 재자원화 등의 정책 기조가 환경보호법(2014)과 산림법(2015), 자연보호구법(2013), 토지법(2022), 주민연료법(2020), 기업소법(2020) 등 다수의 법에 포함되어 개정으로 이어졌다는 점도 확인할 수 있었다. 정책 추진과 법 제·개정 시기 등을 견주어 보면 다른 법에 비해 상대적으로 재자원화법(2020)이 정책 추진보다 법 제정 시기가 다소 늦었다.

북한은 8차 당대회에서 생태환경 분야에 대해 “국토건설과 생태환경보호에서 결정적인 전진”을 목표로 제시했으며 산림조성·치산치수·물관리·도시 원림화 등 모두 8개 과제를 설정했다. 제·개정된 법률들

살펴보면 8차 당대회에서 제시된 과제의 정책들이 추진되면서 법제 변화가 이뤄지는 ‘선(先)정책 추진, 후(後)법제화’의 양상도 나타났다. 원림녹화법(2022)과 보통강오염방지법(2021)의 제정과 대동강오염방지법 개정(2021), 산림법 개정(2021), 재자원화법 개정(2022), 재해방지 및 구조, 복구법(2022) 등 17개 개정 법률은 모두 당대회에 제시된 정책 과제에 상응하는 법률 제·개정으로 8차 당대회 과제를 법제화하면서 동시에 세부화하고 있다. 환경보호법은 2014년에 이어 2021년에도 큰 폭으로 개정됐는데 무려 74개 조문의 내용이 변경, 신설됐다. 또한 토지법(2022)과 에너지관리법(2021)은 모두 23년 만에 개정되면서 큰 폭으로 변화했으며 다른 법률들도 생태환경 보호 내용이 한층 강화되었다. 이러한 법제화 과정은 8차 당대회에서 제시된 정책 방향을 구체적 의무·책임·징계의 조문으로 전환하면서, 당의 정책 노선을 인민의 일상 속 규율로 작동하게 하는 장치로 기능한다.

8차 당대회 이후 생태환경 분야 법제 변화를 살펴보면 크게 4가지 특징을 도출할 수 있다. 첫째, 사후 복구에서 사전 예방 및 통합 관리 중심으로 전환하고 있다는 점이다. 환경보호법, 재해방지 및 구조·복구법 등 다수 법률에 사전 예방을 강조하는 내용이 삽입되었으며 예방~대응~복구의 일련의 과정을 체계화하는 조문이 대폭 강화되었다. 사전 예방 및 통합 관리로의 전환은 기업소의 행태뿐만 아니라, 인민의 일상적인 행위까지 통제와 자기검열이 이뤄지는 규율을 재구성한다는 의미를 가진다. 둘째, 안전관리를 강화하고 재해 대응 체계를 일원화하는 특징이다. 지진·화산피해방지 및 구조법, 산림법, 석탄법, 소방법, 독성물질취급법 등이 안전관리를 강조하면서 대응 체계를 일원화하는 내용으로 개정되었다. 대응 체계의 일원화 또한 주민 동원 및 사회 통제 메커니즘과 연관되어 체제 결속을 강화하는 효과를 낳

을 수 있다.

셋째, 재생에너지와 재자원화 등 순환경제를 지향하며 법제화했다는 점이다. 재생에너지법, 에너지관리법, 전력법, 재자원화법 등 다수의 법률을 통해 재생에너지와 재자원화를 강조하며 에너지 전환과 효율, 절약을 제도화하고 있다. 순환경제 관련 법제화를 통해서도 북한의 자력경제 노선과 결합한 ‘녹색 자립경제’의 지향을 추론할 수도 있다. 넷째, 실효성 제고를 위한 단계적 징계를 신설하고 강화했다는 점이다. 다수의 법률에서 위반 유형을 세분화하고 경고·벌금·노동교양에서부터 해임·사형까지 포함하는 단계적인 제재 및 징계 체계를 구체적으로 명시했다. 이러한 제재 강화는 법 준수와 집행의 실효성을 확보하는 동시에, 법제 자체를 대중 통제와 동원의 수단으로 활용하려는 성격을 드러낸다. 단계적 징계를 신설하는 법 개정 특징은 실효성을 담보하려는 시도로 평가할 수 있으나, 세부적인 법규 도입보다 법을 위반했을 시 반드시 처벌된다는 법규범의 확실성이 더 중요한 문제로 대두될 수 있다.

김정은 시대 생태환경 법제 및 정책 변화는 기후위기 대응이라는 표면적인 목표와 더불어 예방 및 통합 관리, 체계 일원화, 순환경제 지향, 징계 세분화를 통해 인민대중의 생활 전반을 포괄적으로 규율하는 생태환경정치의 통치전략으로 작동한다. 북한 사회의 현실과 법규범, 정책 추진 사이의 간극을 분석하는 작업은 향후 연구 과제로 남는다.

■ 투고: 2026.06.28. / 수정: 2026.08.05. / 채택: 2026.08.06.

참고문헌

1. 북한 자료

1) 기타 자료

“생태환경보호사업에 큰 힘을 넣자.” 『로동신문』, 2026년 3월 6일.

“위대한 당은 재난의 섬을 보물섬으로 전변시켰다.” 『로동신문』, 2026년 2월 28일.

“2019년~2030년 국가재해위험감소전략실현을 위한 노력,” 『조선중앙통신』, 2020년 3월 20일.

2. 국내 자료

1) 논문

김윤성·윤성권·이상훈. “남북 재생에너지 협력을 위한 전략과 정책적 과제.” 『환경법과 정책』 제21권(2018), 131-165.

권숙도. “한반도 탄소중립을 위한 남북협력의 방향과 과제.” 『한국과 세계』 제4권 4호(2022), 27-58.

김명신. “북한의 국제보호지역 정책 동향 연구.” 『현대북한연구』 제24권 3호(2021), 7-41.

김종삼. “통일대비 남북한 환경법제 통합방안.” 『법학논총』 제34권(2015), 189-222.

김형철. “북한 환경법의 체계에 관한 연구.” 『환경법연구』 제29권 3호(2007), 189-226.

류경아·홍건식. “김정은 시기 기후변화 담론 변화 분석: 『로동신문』에 나타난 성과 정당화와 한계.” 『현대북한연구』 제27권 1호(2024), 341-388.

박문숙. “북한 재생에너지 법제와 국제 탄소 시장을 활용한 남북한 협력방안.” 『법학논총』 제48권 1호(2024), 375-400.

손기웅. “북한의 환경문제.” 『진보평론』 제12호(2002), 91-112.

오삼언. “김정은 집권 이후 ‘생태환경정치’의 출현.” 『북한연구학회보』 제28권 1호(2024), 185-228.

오삼언·박소영. “김정은 집권 이후 자연보호구 정책의 특징.” 『통일정책연구』 제32권

- 2호(2023), 175-202.
- 오삼언·김은희. “김정은 시대 산림복구 성과와 양상 분석.” 『북한연구학회보』 제25권 2호(2021), 79-107.
- 오삼언·김은희·김경민. “김정은 시대 산림정책의 특징.” 『북한학연구』 제14권 2호 (2018), 101-133.
- 오삼언·김은희·김경민·박소영. “남북 산림법 및 정책에 관한 비교 연구.” 『통일정책연구』 제28권 1호(2019), 159-181.
- 오삼언·박소영. “김정은 집권 시기 북한의 원림화 정책 연구.” 『북한학연구』 제20권 2호(2024), 103-140.
- 오삼언·박소영. “북한의 자연재해와 기후변화 대응전략.” 『현대북한연구』 제25권 3호 (2022), 181-223.
- 오윤정·박순성. “북한의 재자원화정책과 순환경제.” 『환경정책』 제31권 1호(2023), 47-73.
- 윤순진·박정현·김은진. “김정은 시기 재생에너지에 관한 북한 내 연구와 국제 협력 연구 동향.” 『통일과 평화』 제16권 2호(2024), 169-210.
- 임성택·민창욱. “북한 국토법제 분석과 남북한 국토법제 통합의 방향.” 『통일과 법률』 제27권(2016), 31-74.
- 임을출. “김정은 정권의 순환경제·재자원화 법제화 실태와 함의.” 『통일과 법률』 제47호(2021), 141-169.
- 정응기. “북한의 환경보호법제에 대한 고찰.” 『법학연구』 제20권 2호(2009), 47-75.
- 조강현. “북한의 자연환경 관리와 생태공학 관련 법령 체제 분석.” 『Ecology and Resilient Infrastructure』 제6권 1호(2019), 49-57.
- 최현아. “김정은 시대 환경관련 활동과 협력 방안: 습지 생물다양성 보전 대내외 활동변화를 중심으로.” 『통일정책연구』 제28권 2호(2019), 63-81.
- 한상운. “최근 북한 환경법의 동향과 시사점.” 『환경법연구』 제36권 3호(2014), 237-271.
- 허정필. “김정은 시대 자연 재해재난 관리체계의 혼종 연구.” 『북한학연구』 제20권 1호 (2024), 75-102.
- 허학영·유병혁. “북한의 자연환경 보전 법제 및 보호지역 현황 고찰.” 『한국환경생태학

회지』 제35권 1호(2021), 81-91.

2) 기타 자료

강진규. “북한, 2030년까지 국가환경보호전략 마련.” 『NK경제』, 2020년 2월 14일.
<https://www.nkeconomy.com/news/articleView.html?idxno=2659>.

강택구 외. 『북한 환경상태 조사 및 남북 환경협력사업 개발 연구: 총괄보고서』. 사업보
고서 2020-10-01. 세종: 한국환경정책·평가연구원, 2020. [http://repository.
kei.re.kr/handle/2017.oak/23213](http://repository.kei.re.kr/handle/2017.oak/23213).

기후변화센터. “임농복합경영 중심의 북한 산림녹화계획 연구”(통일준비위원회 용역
보고서, 2014).

김일한. “경제우선 국방·문화 동시 발전전략 조선로동당 제9차 대회: 경제부문.” 경남
대 극동문제연구소·현대북한연구회 공동학술회의, 〈북한 제9차 당대회 평가
및 정세 전망〉(2026년 3월 12일).

법무부 통일법제데이터서비스. <https://www.unilaw.go.kr/main.html>.

이장무. “임농복합경영 중심의 북한 산림녹화계획 연구.” 재단법인 기후변화센터
(2014.12).

정창현. “북한, 2044년까지 재생에너지 활용해 500만 kW 전력 생산 계획 수립.” 『통일
뉴스』, 2016년 2월 1일. [https://www.tongilnews.com/news/articleView.
html?idxno=115322](https://www.tongilnews.com/news/articleView.html?idxno=115322).

통일부 북한정보포털. “사회주의헌법.” 북한정보포털. 접속일 2026년 4월 28일.
[https://nkinfo.unikorea.go.kr/NKLaw/search?mode=hier&
category_id=1&law_id=1&page=2&size=10&category_ids=1](https://nkinfo.unikorea.go.kr/NKLaw/search?mode=hier&category_id=1&law_id=1&page=2&size=10&category_ids=1).

3. 국외 자료

1) 논문

Xu, Jianchu et al., “Participatory agroforestry development for restoring
degraded sloping land in DPR Korea.” *Agroforestry Systems* 85, no.
2(2012): 291-303.

2) 기타 자료

DPRK “Intended Nationally Determined Contribution of Democratic People’s Republic of Korea, September 2016,” accessed April 27, 2026, <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC187054/>.

DPRK, “Voluntary National Review on the Implementation of 2030 Agenda,” DPRK(2021.6.), pp. 1-63. accessed April 29, 2026, <https://hlpf.un.org/countries/democratic-peoples-republic-of-korea/voluntary-national-review-2021>.

Climate Crisis and North Korea's Eco-Environmental Legal Framework

Focusing on Policy Changes Before and After the Eighth Party Congress

Oh, Sam Un (Dongguk University)

This article comprehensively examines changes in North Korea's ecological and environmental legislation and policy through a period- and sector-based analysis centered on the Eighth Party Congress. It classifies 41 laws into four categories — environmental protection, energy, disaster, and others — and analyzes changes in enactment and amendment provisions from 2012 to the 9th Party Congress in February 2026 in relation to prevailing policy orientations. Before the Eighth Party Congress, policy centered on three pillars: the Ten-Year Forest Restoration Battle, disaster-response system reform and related legal revision, and resource reutilization policy. During this period, eight new laws were enacted, and thirteen laws, including the Environmental Protection Law and the Land Law, were amended to reflect evolving policy directions. The policy directions announced at the Eighth Party

Congress were later institutionalized through amendments to seventeen laws. Post-congress legal changes are characterized by a shift toward ex ante prevention and integrated management, stronger safety administration and unified disaster response, a circular-economy orientation through renewable energy and resource reutilization, and the introduction of tiered disciplinary measures. Overall, these changes function as a governance strategy within ecological environmental politics, extending beyond climate-crisis response to comprehensively regulate everyday life.

Keywords: Environmental Protection Law, renewable energy, disaster, resource recycling, circular economy, Party Congress