

# 최근 북한 환경법의 동향과 시사점\*

한 상 운\*\*

## 차 례

- I. 서론
- II. 북한 환경법의 기본원칙
- III. 환경보호 총칙
- IV. 매체별 등 환경보호
- V. 결론 - 남북한 환경법제의 통합방안 개설

### [국문초록]

북한에서의 환경보호법은 남한과 달리 매체별로 규제하는 것이 아니라 총괄적으로 규제하고 있다. 물론 개별적으로 대기와 폐기물, 수질에 관한 규정이 환경보호법에 규정되어 있지만 토양 등에 관한 직접적 보호규정은 없다. 총칙규정으로서의 사전예방과 환경보호기준, 유해물질 배출 및 수입·생산 금지, 환경실태파악을 위한 통계자료의 구축과 환경경제지표의 신설, 환경인증제도의 실시 등을 규정하고 있다. 매체별로 살펴 보면, 대기환경보호와 관련하여, 환경보호법 및 관련법에서 대기오염방지시설의 설치, 배출기준을 초과하는 설비가동금지, 특수기상현상 발생시 운행중지 등을 규정하고 있으며, 최근에는 재생에너지자원의 개발리용을 강조하고 있다. 둘째, 토양환경보호와 관련하여, 환경보호법 이외에도 국토계획법, 산림법, 농업법, 물자원법에서도 다루어지고 있으며 남한과 같이 토양정화 등 토양자체를 관리하고 있는 '토양환경보전법' 같은 개별 환경법은 존재하지 않는다. 셋째, 수질보호와 관련하여, 환경보호법, 공중위생법, 대동강오염방지법, 하천법, 갑문법, 도시경

\* 이 논문은 환경부 지원으로 한국환경정책·평가연구원(KEI)에서 수행한 "통일대비 환경법제연구"에 기초하여 2014년 북한법연구회에서 발표한 자료를 수정·보완한 것임.

\*\* 한국환경정책·평가연구원 연구위원

영법 등이 있다. 수자원관리와 관련해서 내각의 하천통제규정, 물자원법 등이 있고, 수질관리와 관련해서는 환경보호법에서 폐수정화시설과 상수도시설 및 먹는 물에 관한 규정을 두고 있다. 넷째, 생태계 등 자연환경 보호와 관련하여 환경보호법 제2장의 '자연환경의 보존과 조성'에서 자연환경보전에 관한 사항들을 규정하고 있는데, 이것은 자연환경보전에 관한 사항을 다른 환경보호분야보다 강조하고 있음을 알 수 있다. 또한 자연환경보전의 방법 가운데 일반적으로 보호가치있는 지역을 지정하여 행위제한 등을 통하여 관리하는 방식이 일반적인데 북한에서도 자연보호구와 특별보호구를 지정하도록 하고 있으며, 구체적으로는 원시림보호구, 동물보호구, 식물보호구, 명승지보호구, 수산자원보호구 같은 자연보호구와 특별보호구를 내각이 지정하도록 하고 있다. 이와 관련하여 2009년 제정된 "자연보호구법"은 자연보호구의 설정 등을 통하여 자연환경과 생물다양성을 보호하고자 하는 것인데, 이 법은 육상과 해양을 구별하지 않고 통합적으로 규율하고 있다. 다섯째, 폐기물관리와 관련하여 환경보호법외의 2007년에 제정된 '폐기폐설물취급법'이 있다. 환경보호법에서는 폐기물과 관련하여 처리 및 재활용에 관하여 3개조문을 통하여 단순하게 규정하고 있을 뿐이지만 폐기물에 관한 일반법으로서 '폐기폐설물취급법'에서는 폐기폐설물의 배출, 보관, 수송, 처리, 지도통제로 구분하여 비교적 구체적으로 규제하고 있다. 일곱째, 북한에서는 국가로 하여금 생활환경을 보호하기 위하여 인민경제의 모든 부문에서 공해현상을 막도록 하며, 가로수와 녹지를 많이 조성하도록 하고 있다. 그리고 남한의 "도시공원 및 녹지 등에 관한 법률"과 매우 유사한 기능을 수행하는 원림법이 있다. 마지막으로 환경피해에 대한 책임과 관련하여 환경보호법에 근거한 민사법과 손해보상법이 주된 법으로서 기능하고 있다. 다만 특기할 만한 것은 의무자와 보상액을 환경보호감독기관이 정하도록 하고 있다는 점이다.

여하튼 북한의 환경법의 분화·발전은 비교적 2000년대 들어와서 두드러지며, 이것은 북한에서의 환경행정의 강화를 의미한다.

## I. 서론

북한 환경법의 동향을 파악하는 방법은 다양하다. 다만 북한 환경법의 범주와 내용을 먼저 살펴보고, 이것을 그대로 펼쳐놓으면 북한 환경법을 입체적으로 한 눈에 조망할 수 있다. 이 관점을 유지한 상태로 그 변화의 시기에 따라 그 내용을 파악하고

분석한다면 역사적 맥락에서 북한 환경법의 동향과 변화를 한 눈에 파악할 수 있다. 이하에서는 이와 같은 분석틀을 바탕으로 최근 '환경보호법'의 개정을 포함하여 북한 환경법제 동향을 파악하고 가능한 부분까지 그 의미를 나름대로 제시하고자 한다.

북한 환경법을 인식할 수 있는 구체적 방법은 남한의 법제에 관한 이론적 분석틀을 이용하는 것이라고 본다. 북한 환경법에 대한 체계적 접근이 사실상 어려운 상태에서 그나마 체계적이라고 할 수 있겠다. 이유는 북한법은 역사적 관점에서 볼 때 남한법과의 공통성이 있기 때문에 한국법적 성격을 가지고 있다는 점,<sup>1)</sup> 그리고 법인식에 관한 현대국가의 이론적 전개를 고려할 때, 오늘날 북한을 포함한 사회주의 국가와 자유주의 국가들과의 차이가 점차 좁아지고 있는 것도 사실이기 때문이다. 이러한 현상은 영토적 한계를 초월하고자 하는 세계화, 국제화 추세가 그 이유가 될 수 있겠다. 더구나 환경문제가 국제적 관점은 물론 지구적 차원에서 접근하고자 하는 영역으로서의 성격이 강하다는 점을 고려하면 다른 법영역보다 더욱 그 이유가 타당성을 갖지 않을까 생각한다.

물론 북한에서의 환경법도 북한법의 일반적 특성을 갖고 있다는 점에서 남한의 환경법제와 다른 특성을 지니고 있다. 북한 환경법은 사회주의법적 성격에 따라 다른 법과 마찬가지로, 공법성과 의무중심성, 그리고 당의 정책실현을 위한 정치수단성이 강하다. 이와 같은 특성을 고려했을 때 북한 환경법은 사회주의 이념에 근거하며 환경분야에서 당의 정책과 당이 제기하는 환경사업을 구체적이고 명확한 행위규범의 형식으로 표현한 특수한 사회적 행위규범의 체계라고 정의할 수 있다.<sup>2)</sup> 환경영역에서의 특수한 사회적 규범체계의 대표적인 입법이 환경보호법이다. 북한의 환경보호법은 1986년 제정된 이래로 1999년, 2000년, 2005년, 2011년(3.22), 2011년(8.23) 총5차례 개정이 되었다. 2000년 환경보호법 개정에서는 기본원칙을 규정하고 있는 제2조 “사회주의·공산주의에서 항구적으로 틀어쥐고”라는 내용 중 ‘공산주의’를 삭제하였다. 그리고 2005년 수정된 환경보호법에서는 제9조 환경보호법의 규제대상에 “오존층 파괴, 지구온난화”의 문제를 포함시켰다. 또한 제16조에서 규정하고 있었던 “생물계의 균형”이라는 표현을 “생태계의 보호, 생물다양성의 보존과 지속적 이용에 지장을 주

1) 법제처, 북한법제개요, 1991, 1면.

2) 방계문, 공화국 법은 우리 당 정책실현을 위한 강력한 수단, 공화국법은 사회주의 건설의 강력한 무기, 과학원출판사, 1964, 3면; 통일연구원, 남북한 통합을 위한 법제도 인프라 확충방안, 2005, 64면.

는”으로 개정하였다. 이것은 북한이 정치적 색채를 완화하고 환경분야에 있어서 국제적 동향을 반영한 것으로 추측할 수 있다. 2005년의 환경보호법은 4장 50개조로 구성되어 있었다. 2011년 개정내용은 대폭적으로 수정 보충되었는데(5개조문 신증설, 15개 조문 변경), 주요 내용으로는 제3장 환경오염방지에 재생에너지자원의 개발이용과 환경인증 제도의 실시 그리고 재자원화기술의 도입을 규제한 제38조, 제39조, 제40조를 추가, 제4장 환경보호에 관한 지도통제에 환경경제지표의 계획화와 환경실태장악의 내용을 밝힌 제44조와 제48조를 첨부하여 총 4장 55개 조문으로 증가되었다. 이를 통해 북한은 화석연료 생산량 감소 및 발전시설 노후화에 따른 에너지 문제를 해결하고 수력발전소 건설사업을 통해 유엔청정개발체제(CDM)을 대상으로 온실가스 배출권 판매를 통한 외화획득을 꾀하고 있는 것으로 보인다. 2011년 개정법(3월과 11월 각각 개정내용에 관해서는 확인이 추후 필요함)에서는 재생에너지자원의 개발이용(제38조), 환경인증제도의 실시(제39조), 재자원화기술의 도입(제40조), 환경경제지표의 계획화(제44조), 환경실태장악(제48조)의 5개 조문이 신설되어 즉, 제1장 환경보호의 기본원칙(제1조-제9조), 제2장 자연환경의 보존과 조성(제10조~제18조), 제3장 환경오염방지(제19조~40조), 제4장 환경보호에 대한 지도 통제(제41조~제55조)에 관하여 규정하고 있다. 신설된 조문의 제목을 보더라도 알 수 있듯이 환경인증이나 재활용, 그리고 지도통제를 위한 환경지표 및 실태파악이 강화되었음을 알 수 있다. 이에 대한 자세한 내용은 관련 문헌에서 이미 밝힌 바 있으며 여기서는 환경법의 목적을 근거로 북한 환경법의 내용을 살펴 보고자 한다. 환경법의 목적은 환경을 보호하는데 있지만 일반적으로 3가지로 구분할 수 있다. 첫째, 환경권의 보장, 둘째, 환경의 보호, 셋째, 환경피해구제이다. 이러한 환경법의 3대목적은 결국 지속가능한 발전(sustainable development)을 가능케 하는 환경적 조건을 실현하는 것을 지향하는 것이다.<sup>3)</sup> 환경권 보장은 현대 국가에 있어서 환경보호의 사상적 기초이다. 다만 이를 국민의 기본권 형식으로 보장하느냐, 아니면 국가의 책무로서 보호하느냐에 따라 입법 태도를 달리한다.

가장 주된 내용으로서 ‘환경보호’는 ‘환경매체’와 ‘오염원인’이라는 두 가지 관점으로 나누어 규제대상을 설정하고 있다. 먼저 환경매체(대상별 환경보호)는 대기와 육상

3) Storm: in Klömmich/von Lersner/Storm, Handwörterbuch des Umweltrechts (HdUR), Bd. II, 2. Aufl., 1994, 2334.

그리고 해양이라는 범주로 구분되는데 육상은 토양환경과 자연환경, 수질 및 수생태 보호로 구분할 수 있다. 또한 환경오염원인(침해의 인과적 환경보호) 등의 소재가 규율대상이 되기도 한다. 예를 들면, 폐기물관리나 소음·진동의 규제, 유해화학물질의 관리, 오수·분뇨·축산폐수의 처리, 핵 및 방사능의 규제 등과 같은 것들이 원인별 환경보호의 주된 내용이 된다. 환경보호를 위해서 그 대상이나 오염원인 등을 내용으로 하는 모든 입법을 환경법이라고 할 수 있다. 즉 북한 환경법을 매체별로는 대기환경, 토양환경, 자연환경, 수질 및 수생태, 해양환경으로 구분하고, 오염소재별로는 폐기물관리, 소음·진동 관리, 생활환경으로 한정하여 각각의 근거법과 내용, 그리고 변화를 살펴보고 향후 남북통합법제 마련을 위한 시사점을 도출하고자 한다(다만 해양 환경에 관한 사항은 지면상 생략하기로 한다).

## II. 북한 환경법의 기본원칙

### 1. 국가목표로서의 헌법적 근거설정

북한은 환경보호법 제정 이후 환경보호관련 입법을 강화하였는데 이 중 가장 중요한 것은 **환경의 헌법화**이다. 즉, 1992년 사회주의 헌법 제57조에서 '국가는 생산에 앞서 환경보호 대책을 세우며 자연환경을 보존, 조성하고 환경오염을 방지하여 인민들에게 문화 위생적인 생활환경과 노동 조건을 마련하여 준다.'라고 환경조항을 최초로 규정한 이래 현행 헌법까지 계승하고 있다.

일반적으로 공해 내지 환경문제에 대한 법적 접근방법은 대중처방적(allopathic or policing)인 것과 적정관리적(proper managerial or managing)인 것으로 2분할 수 있다. 전자는 공해법의 단계에서 공해의 방지 및 그 피해구제를 위하여 공해를 진압하는 자세를 말하며, 이는 공해에 대한 국부적, 소극적 미시적인 의미를 지닐 뿐이며, 환경적 측면에 대한 배려가 결여된다. 이에 반해 후자는 환경법의 단계에서 인간과 환경과의 상관관계에 입각하여 환경 전반의 관리, 보전을 위하여 이를 적절히 관리하는 자세를 말한다. 따라서 이는 환경을 오염 내지 파괴하지 않도록 사전에 환경을 관

리, 이용, 보전함으로써 적극적, 종합적, 거시적인 의미를 지니게 된다.

환경법은 환경권 사상을 지도원리로 하는 법이다. 환경법을 공해법과 구별할 수 있는 특징은 환경법이 터잡고 있는 지도원리가 전통적인 시민법원리가 아니고 환경권 사상 내지 환경권의 법리라는 점이다. 따라서 비록 환경관계의 법체계가 그 접근방법을 적정관리적으로 전환하고 그 대상을 확장하였다 할지라도 당해 법체계가 환경권을 승인하지 않는다면 환경법이 완전하게 확립된 것으로 볼 수 없다. 따라서 오늘날 환경법적 전환을 한 다른 국가에 있어서도 환경권의 확립이 환경법의 가장 중요한 과제 중의 하나인 것이다.

1970년대에 독일 기본법에 환경권을 추가하려 하였으나 독일 기본법상 기본권은 “직접적으로 효력을 갖는 법으로서 입법, 집행 및 사법을 구속”하는 것이므로(기본법 제1조 참조) 환경보호를 기본권의 형태로 명문화할 때 생길 수 있는 문제들을 고려하여 1994년 기본권 조항이 아닌 국가목표조항(기본법 제20a조 참조)의 형태로 입법화하여 20년간 지속된 논의를 일단락 지었다.

남한의 현행헌법은 제35조 제1항과 제2항에서 각각 ‘모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다.’ ‘환경권의 내용과 행사에 관하여는 법률로 정한다’고 규정하여 환경권을 기본권으로 보장하면서 국가와 국민의 환경보전의무를 부여하고 있다. 일반적으로 환경권의 기본권 보장 규정은 국가목표조항에 비추어 보다 강력한 환경보호 입법형식이라고 볼 수 있다. 왜냐하면 기본권은 모든 국가권력을 구속하며, 국가는 기본권을 최대한 보장하여야만 하기 때문이다. 문제는 환경권이 기본권으로서 모든 국가권력을 직접구속할 수 있는지 여부에 관하여 남한의 법해석론은 부정적이다. 독일도 이와 같은 근거로 기본권 조항이 아닌 국가목표조항의 형식으로 입법을 하게 되었다는 점을 비추어 보면 북한도 환경권을 주민의 공권이 아닌 국가의 의무사항으로 입법화한 것으로 보인다.

북한은 헌법 제57조에서 ‘국가는 생산에 앞서 환경보호 대책을 세우며 자연환경을 보존, 조성하고 환경오염을 방지하여 인민들에게 문화 위생적인 생활환경과 노동 조건을 마련하여 준다.’라고 하여 국가목표조항의 형식으로 규정하고 있다. 이와 같은 국가목표조항은 독일 기본법상의 태도와 동일하다. 국가목표조항은 국가에게 먼저 환경보호를 위한 책무를 부여하고 이에 따라 입법, 행정, 사법기관은 이를 구현할 헌법

적 의무를 부담한다. 남한 헌법이 일찍부터 환경권을 기본권목록에 포함시켜 온 것은 일견 긍정적으로 평가될 수 있을 것이지만 환경권이 추상적 권리라고 하여 구체적 입법이 있어야만 권리로서의 효력을 발생시킨다는 현재의 판례와 다수설의 입장은 비판 받을 수 있으며, 이와 같은 현실은 무시하고 환경권을 헌법에 명문화했는지 여부만으로 헌법의 선진성을 논의하는 것은 무의미하다.

북한의 헌법상 환경조항의 내용적 측면에서 특기할 점은 다음과 같다. 첫째, 생산에 앞서 환경보호대책을 세우라고 규정하는 것은 경제와 환경을 통합적으로 고려하여 사전예방의 원칙을 강조하고 있는 점, 둘째, 자연환경보존·조성을 특별히 강조하고 있는 점, 셋째, 환경오염을 방지함으로써 문화위생적 생활환경까지 보호하도록 명시하고 있다는 점, 넷째, 사회주의 헌법의 특성상 환경정책과 노동조건을 연계하고 있다는 점이며, 이것은 환경정책의 독자성에 관한 인식의 한계를 보여주는 것이라고 본다.<sup>4)</sup> 다섯째, 북한 헌법 제57조는 국가목표규정으로써 국가의 환경보호의무를 규정하고 있으며, 제119조에는 내각의 임무와 권한으로서 환경보호부문에 관한 사업을 조직·집행하도록 규정하고 있다는 점에서 환경보호를 관할하는 부서의 헌법적 근거를 명시하고 있다. 그리고 제5장의 공민의 기본적 권리와 임무규정이 아니라 우리 헌법상 총강에 해당하는 제3장 문화의 장에서 다루고 있다.<sup>5)</sup> 즉 국민의 기본적 권리로서 환경권을 직접적으로 규정하고 있지 않다는 점이다. 그리고 남한에서는 환경보호 의무가 헌법상 국민의 의무로 규정되어 있지만, 북한의 현행 헌법상에서는 국민의 환경보호의무 규정이 없으며, 환경보전 등에 관한 공민의 의무를 「환경보호법」 제5조(전인민적인 환경보호관리원칙)에서 규정하고 있다.

## 2. 북한 환경법상 ‘환경’의 의미와 범위

남한의 환경정책기본법은 용어의 정의를 통하여 환경 개념을 분명히 밝히고 있다. 동법 제3조에 의하면, ‘환경’이라 함은 자연환경과 생활환경을 말하며(제1호), ‘자연환

4) 한상운 외, 통일대비 환경법제연구, 환경부, 2013, 45면.

5) 북한헌법상 문화의 지향점은 국가는 문화적 혁명을 통하여 사회주의 국가건설을 더욱 발전시키는 것을 목표로 하고 이에 따라 무상교육, 무상치료, 과학기술의 발전, 그리고 사회주의 교육을 통한 대중의 공산주의 인간관의 함양과 무상치료와 체육의 대중화를 표방하고 있다.

경'이라 함은 지하, 지표(해양을 포함한다) 및 지상의 모든 생물과 이들을 둘러싸고 있는 비생물적인 것을 포함한 자연의 상태를 말하며(제2호), '생활환경'이라 함은 대기, 물, 폐기물, 소음·진동, 악취 등 사람의 일상생활과 관계되는 환경을 말한다(제3호). 즉, 환경정책기본법은 환경에 관한 개념 정의를 통하여 환경법의 대상이 되는 환경에는 자연환경과 생활환경(이른바 물리적 인공환경)은 포함되고 사회적 환경은 포함되지 않음을 분명히 하고 있다.<sup>6)</sup>

이와 같은 취지는 북한환경관련법에서 명시하고 있지만 북한 헌법 제57조의 “--환경오염을 방지하여 인민들에게 문화 위생적인 생활환경과 노동 조건을 마련”할 것을 요구하며, 이는 환경보호법 제1조의 환경보호의 성격을 규정하면서 동일한 내용을 규정하고 있는 것으로 보아서, 북한 환경법에서는 환경을 자연환경과 생활환경으로 국한하고 있지 않고, 사회·문화적 환경까지 포함하고 있는 것으로 본다.

### 3. 환경보호법상의 기본원칙

남한에서 환경보전을 위한 기본원칙은 헌법과 환경정책기본법에 근거하여 사전예방의 원칙, 원인자책임의 원칙, 협동의 원칙, 사전배려의 원칙, 지속가능한 발전의 원칙, 환경정보공개 원칙 등이 환경보호를 위한 기본원칙으로 인정되고 있다.

북한은 「환경보호법」에서 “제1장 환경보호의 기본원칙”이라는 제목 하에 제2조의 제목을 “환경보호의 기본원칙”에서 “환경보호원칙”으로 개정하였는데(내용은 동일함), 이것은 제1장의 제목과 기존의 제2조의 제목이 동일하여 법체계상의 혼란을 해소하기 위한 것으로 보인다. 제2조에 의하면 환경보호가 사회주의건설의 핵심임을 밝히고 환경보호를 위한 투자를 확대하도록 하고 있다. 환경보호를 수행하는 데 있어서의 기본원칙을 제3조부터 8조까지 규정하고 있는데, 환경보호의 계획화원칙(제3조), 공해

6) 여기에 대해, 현실적으로 급변하는 사회와 개인의 기본권 보호라는 측면에서 사회적 환경을 포함시키지 않은 것은 입법의 미비라는 견해가 있다. 사회적 환경을 환경에 포함시켜 광의로 보는 입장은 환경을 자연환경뿐만 아니라 사회적 환경까지 포함된 것으로 본다. 이로부터 도출되는 넓은 의미로 환경권을 이해할 때에는 자연환경외에도 문화적 유산이라든가, 도로·공원·교육·의료 등 사회적 환경을 포함한 좋은 환경 속에서 살 권리를 말한다고 한다. 이 문화적·사회적 환경권에는 자연적 환경권뿐만 아니라 문화적·정신적 환경권까지 인정하는 것이라 한다. 김철수, 헌법학신론, 박영사, 2005, 584면.



방지대책의 선행원칙(제4조), 전체인민의 환경보호관리 원칙(제5조) 환경보호과학연구사업원칙(제6조), 핵무기·화학무기의 개발·시험·사용 금지 및 반핵투쟁 원칙(제7조), 환경보호분야에서 국제적 교류와 협조원칙(제8조)이 이에 해당된다.

환경보호법 제1조에서는 환경보호의 성격을 밝히고 있는데, 종래 2005년에는 “환경을 보호하는 것은 인민대중에게 자주적이며 창조적인 생활환경을 보장하여 주기 위한 숭고한 사업이다. 국가는 인민들에게 문화 위생적인 환경과 노동조건을 마련해 주기 위하여 나라의 환경을 보호 관리하는 사업에 언제나 깊은 관심을 돌린다.”고 규정 하였던 것을 “환경을 보호하는 것은 나라와 ‘민족’을 위한 ‘숭고한 애국사업’이다. 국가는 조국산천을 아름답게 만들며 인민들의 건강을 보호증진시키고 그들에게 문화위생적인 환경과 노동조건을 마련해 주기 위하여 나라의 환경을 보호 관리하는 사업에 언제나 깊은 관심을 돌린다.”고 개정하였다.

이와 같은 개정취지는 명확히 알 수 없지만 환경보호가 ‘숭고한 애국사업’이라고 단정하고 있음을 볼 때, 1990년대 이후 북한내부에서의 환경인식의 고취가 기존의 개발이익과의 상충에 따른 (정치적·정책적 영역을 포함하여) 내부적 불협화음을 고려하여 법적으로 입장을 명확히 한 취지가 아닌가 생각된다(환경보전과 개발과의 갈등을 해소하기 위한 법제도적 필요성 인식). 이것은 북한내에 경제개발 및 도시개발 등으로 인한 자연환경의 훼손 및 환경오염의 심각성이 환경의식을 일깨우고 이에 대한 개발우위론 입장과의 사회적 갈등이 표출될 수 있음은 남한을 포함한 전세계적 사례를 통하여 충분히 이해할 수 있다(환경과 개발과의 갈등). 또한 ‘민족’을 위한 표현이 삽입된 것은 통일이후를 고려해 보아도 북한에서의 환경보호사업은 북한뿐만 아니라 남한국민을 포함한 한반도의 지속가능성을 확보하기 위한 숭고한 사업이라고 볼 수 있다는 점에서 긍정적 해석을 할 수 있다(환경보호는 한반도 지속가능성 확보).

### III. 환경보호 총칙

북한에서의 환경보호법은 남한과 달리 매체별로 규제하는 것이 아니라 총괄적으로 규제하고 있는 법으로서 매체를 구분하지 않고 환경오염에 관한 포괄적 규정을 두고

있다. 물론 개별적으로 대기와 폐기물, 수질에 관한 규정이 환경보호법에 규정되어 있지만 토양 등에 관한 직접적 보호규정은 없다. 이 경우에는 이하의 총칙규정이 적용된다.

### 1. 사전예방과 환경보호기준

동법에서는 환경오염의 사전예방을 공해현상을 없애기 위한 선결조건이라고 보고, 환경보호한계기준과 오염물질의 배출기준, 소음, 진동기준 같은 환경보호기준을 준수하도록 하고 있다(제1조). 환경보호기준은 내각이 정하도록 하고 있다(동법 제1조).

### 2. 유해물질 배출 및 수입·생산 금지 등

생산과정에서 발생하는 유해 물질은 국토환경보호기관의 허가가 없거나 허용기준을 초과하는 경우에는 배출할 수 없다. 그리고 유해물질이나 소음과 진동을 일으켜 환경을 심히 파괴시킬 수 있는 폐기물과 설비, 기술은 수입이 금지되며 생산에 도입할 수 없다(동법 제35조). 또한 대기, 물 토양을 오염시키거나 인체에 해로운 영향을 줄 수 있는 국가적으로 사용이 금지된 농약은 생산하거나 수입할 수 없다(동법 제30조).

### 3. 환경실태파악을 위한 통계자료의 구축(신설)

북한에서의 환경실태파악은 종래의 환경보호법상 중앙국토환경보호지도기관으로 하여금 “전국적인 환경감시체계를 세우고 나라의 환경상태를 정상적으로 조사 장악하며 환경보호를 위한 연차별 계획을 세우고 그 실행을 정확히 지도하여야 한다.”는 종래의 동법 제43조가 있음에도 불구하고 2011년 법개정을 통하여 제48조를 신설한 것은 의미가 크다고 볼 수 있다. 동법 제48조에서는 기관, 기업소, 단체는 년에 1차씩 자기 단위의 환경실태에 대한 통계자료를 구체적으로 작성하여 이를 국토환경보호기관과 통계기관에 제출하도록 의무화하고 있으며, 중앙국토환경보호지도기관과 중앙

통계기관은 년에 1차씩 전국적인 환경실태통계자료를 작성하여 내각에 제출하도록 하고 있다.

유해물질의 배출량과 농도, 소음과 진동의 세기를 정상적으로 '분석', 측정, '기록'하며 계통적으로 낮추도록 하였는데, 2011년 개정을 통하여 '분석'과 '기록'을 추가 규정하고 있다(동법 제36조). 이것은 북한에서의 환경실태과악과 관련하여 기존의 통계자료의 미비를 보완하기 위한 실질적 의지가 엿보이는 법개정이라고 보인다. 그 이유는 북한의 환경실태에 관한 기존의 기록과 분석내용이 대단히 미흡하다는 국내외적 평가는 환경협력의 국제화라는 틀속에서 항시 지적되어 왔던 것을 개선하고자 법적 근거를 제시하고 있다는 점, 또한 동법 제48조에서 신설한 '환경실태의 장악'을 위한 통계자료의 구축에 관한 입법과 상호 연관성을 갖는다는 점 등을 근거로 들 수 있다.

#### 4. 환경경제지표의 신설

환경보호법은 2011년 개정을 통하여 '환경경제지표의 계획화'라는 제목하에 "국가 계획기관과 해당 기관은 환경부분의 경제지표를 바로 정하고 인민경제계획에 맞물려 정확히 집행하여야 한다"(동법 제44조)라고 하여 '환경경제지표'를 신설하였다.

환경지표는 단순한 환경상태를 파악하는 차원에서 경제·사회적 문제와 국제적 측면을 고려하고 일반인들의 인식까지도 반영할 수 있는 지표<sup>7)</sup>로서 그 종류는 여러 가지가 논의되고 있지만 북한이 이에 관심을 가지고 있다는 점은 대단히 고무적이다. 이와 같은 환경지표는 지속가능한 발전을 위해서 반드시 필요하다. 동법 제44조는 북한이 환경정보에 기반한 환경정책을 경제정책과 연계하여 집행할 것을 요구한다는 점에서 현실적으로 당장 실현되기는 어렵지만 국제적으로도 북한에 대한 신뢰가 제고될 수 있는 방안이다.

#### 5. 환경인증제도의 실시

환경보호법 2011년 개정을 통하여 "환경관리체계를 세우고 모든 생산과 경영활동

7) 이종현, OECD 환경지표에 대한 고찰, Special Issues, 한국환경산업기술원, 2012. 9.19 참조.

을 환경보호의 요구에 맞게 진행하여야 한다. 필요한 경우에는 환경관리체제와 제품에 대한 환경인증을 받을 수 있다. 환경관리체제화와 제품에 대한 환경인증을 해주는 사업은 해당 환경인증기관이 한다”(동법 제39조).

환경인증에 따른 환경경영은 지구환경을 보호하면서 산업발전을 추구하지는 국제적 목표를 달성하기 위하여 각국의 법에 의한 제재보다는 기업의 자발적 참여를 유도하는 것이 효율적이라는 인식하에 전 세계에 공통적으로 적용할 수 있는 환경관리에 대한 국제표준화를 의미한다. 산업 발전과 지구환경의 보호라는 모순을 해결하기 위한 수단으로 환경경영에 대한 관심이 국내외적으로 높아지고 있다. 환경경영은 기업의 경쟁력 강화의 도구로서 활용되며, 행정 당국의 각종 환경규제에 기업이 능동적으로 대처하도록 유도하는 것이라는 점에서 북한의 환경인증제도의 시행은 북한기업도 환경경영을 도입해야 한다고 볼 수 있다.

## 6. 환경피해구제

전세계적으로 1960년대 후반까지 환경오염에 관한 문제는 ‘공해’로 인한 피해구제의 문제로 한정하여 인식하고 있었다. 일반적으로 공해문제는 생활방해(Nuisance)와 침해(Immission)의 법리를 중심으로 하여 주로 피해구제의 측면에서 다루어졌고, 따라서 공해법은 자연히 전통적인 사법절차에 의한 불법행위의 법리를 바탕으로 한 손해배상청구 내지 유지청구를 주된 내용으로 한다. 생활방해의 법리는 19세기 후반부터 경제가 독점자본주의 단계에 들어서게 되면서 공해 내지 환경문제를 ‘토지소유권’이라는 법적 수단으로 해결하기 위해 등장한 개념이다.

남한에서도 토지소유자가 토지의 이용으로 인하여 생긴 매연, 음향, 진동 기타 이와 유사한 것으로 이웃 토지의 사용을 방해하거나 이웃 거주자의 생활에 고통을 주는 것을 규제하기 위한 생활방해금지제도(민법 제217조)나 불법행위에 따른 손해배상책임(민법 제750조) 등이 이와 관련된 근거 조항들이다. 남한에서의 환경피해구제는 크게 공법적 구제와 사법적 구제로 구분할 수 있으며, 전자에는 행정쟁송과 환경분쟁조정제도, 후자에는 민사소송이 있지만 대부분의 환경피해구제는 민사소송에 의존하고 있다. 민법 제750조 불법행위로 인한 손해배상청구권을 중심으로 한 환경피해에 대한

배상책임은 전통적인 사법상의 책임으로 인식되어 현재까지 지속되어 왔으며, 다만 최근에는 환경책임의 특수성이 고려되어 환경정책기본법 제44조 제1항의 무과실책임 조항 및 각종 개별 법률상의 무과실책임조항이 원자력손해배상법, 유류오염손해배상 보장법, 토양환경보전법, 광업법, 수산업법 등에 산재하여 있다. 더 나아가 이들 법률에 의한 피해구제가 미미하다고 보아 최근에 환경피해배상책임에 관한 특별법의 제정이 요구되어 왔다.

북한에서는 민법이 1990년에 제정되어 민사책임에 관한 규정을 비로소 입법화하기 이전까지는 전통적인 환경책임의 민사법적 구제를 알지 못하였다. 그 이유는 소유권에 기초한 생활방해의 법리는 1990년 민법이 제정되기 이전까지 사회주의에 기초한 북한체제에서 도입되기 어려운 불가피한 것이라고 볼 수밖에 없다. 북한 환경보호법 제52조는 “환경을 파괴시켜 인민들의 건강과 사회협동단체, 공민의 재산에 피해를 주었을 경우에는 해당 ‘손해’를 보상시킨다.”고 규정하고 있다. 이것은 2011년 동법 개정을 통하여 기존의 동법 제47조의 내용 가운데 ‘피해’를 ‘손해’로 변경한 것이다. 이와 같은 법적 용어의 변경은 적절한 것으로 본다. 그 이유는 모든 피해가 ‘손해’로 나타나는 것은 아니기 때문이다. 환경피해로 인한 손해배상과 관련해서 민사법과 손해보상법이 주된 근거법이다. 북한에서는 1990년 제정된 민법(2007년 최종수정) 제4편에서 민사책임과 민사시효에 관한 규정을 두고 있는데 동법 제240조에는 “기관, 기업소, 단체와 공민은 남의 민사상 권리를 침해하였거나 자기의 민사상 의무를 위반하였을 경우 민사책임을 진다.”고 규정하고 있으며, 허물에 의한 민사책임을 원칙(동법 제241조)으로 한다. 환경오염에 대하여는 남한과 달리 직접적 손해보상규정을 두고 있는데, 민법 제250조에 의하면 국토환경보호법규위반에 의한 손해의 보상에 관하여 “국토와 자원을 보호하고 자연환경을 보존, 조성하며 환경오염을 방지할 데 대한 국가의 법을 어기여 남의 재산에 손해를 준 기관, 기업소, 단체와 공민은 해당한 손해를 보상하여야 한다.”고 규정하고 있다. 이 규정에 의하면 피해의 범위를 재산상 손해에 국한하고 있으며, 환경보호관련입법의 위반(위법성)을 요건으로 손해보상책임을 인정하고 있다. 다만 사람의 건강이나 생명에 해를 준 경우에는 명시적이지 않지만 해당한 손해보상책임을 규정하고 있는 민법 제248조에 의하여 구제받을 수 있다고 본다. 이 경우에는 위법성과 허물 등이 요건으로 규정되어 있지 않아 명확하지는 않지만 조

문상으로는 결과책임으로서 무과실책임으로 이해하여 위법성도 요구하지 않는다고 해석할 여지도 있다. 2001년 제정된 '손해보상법'(2005년 수정보충) 제27조에 의하면 "환경보호기준을 초과하여 미광, 버림물, 유해가스 같은 것을 내보내었거나 기름을 유출시켜 대기, 물, 토양을 오염시킨자는 해당한 손해를 보상한다. 손해보상의무자와 손해보상액은 환경보호감독기관이 정한다."고 규정하고 있다.

#### IV. 매체별 등 환경보호

##### 1. 대기환경보호

남한에서는 대기환경에 대한 규제는 대기환경보전법에 의하여 이루어지고 있는데, 대기환경보호란 대기라는 환경매체의 오염으로 인한 환경상의 위해를 예방하고 대기환경을 적정하게 관리·보전하려는 것이다(동법 제1조 참조). 동법은 제9조에 기후·생태계 변화유발물질 배출 억제와 사업장의 대기오염물질규제, 생활환경상의 대기오염물질배출규제에 관한 규정을, 자동차배출가스규제에 관한 규정을 각각 두고 있다. 주요 내용으로는 전국적인 대기오염의 실태를 파악하기 위하여 측정망을 설치하여 대기오염도를 상시측정하고, 대기오염공정시험방법, 대기오염경보제, 대기오염물질의 배출허용기준, 대기환경규제지역으로 지정·고시, 오염물질총량규제, 배출시설 허가 및 신고제, 오염물질을 배출하는 사업자에 대하여 배출부과금을 부과·징수, 자동차 배출허용기준 및 배출관련 정기검사, 자동차에 사용하는 연료 또는 첨가제를 제조(수입을 포함한다) 기준 등을 그 내용으로 한다.

북한의 경우 환경보호법에서는 건물 내에 공기여과장치 설치, 배출기준을 초과하는 설비가동금지, 특수기상조건에 의한 대기오염방지 등을 규정하고 있다. 개별법으로 따로 구성되어 있는 남한의 「대기환경보전법」이 훨씬 세분화된 규정을 가지고 있음을 알 수 있다.<sup>8)</sup>

8) 한상운 외, 앞의 책, 48-50면 참조.

## (1) 대기오염방지시설의 설치

건물과 시설물에 가스, 먼지잡이장치와 공기여과장치를 갖추고 가스나 먼지, 악취 같은 것이 유출되지 않도록 하며 로와 탱크, 배관 같은 시설을 계획적으로 보수 정비 하여야 하고, 기술검사를 받지 않은 보일러는 운영할 수 없다(동법 제20조). 환경보호 법에서는 환경보호를 위한 일반법이라는 측면에서 '대기오염물질'을 명시하고 있지는 않지만 공중위생법 제5조에서는 이를 명시하고 방지시설을 갖추도록 하고 있다.<sup>9)</sup>

## (2) 배출기준을 초과하는 설비가동금지

동법은 배출기준을 초과하여 유해가스를 내보내는 운전기재와 포장하지 않은 물자를 실어 먼지를 일으킬 수 있거나 어지러워진 운전기재는 운행할 수 없으며 규정된 기준을 초과하여 소음과 진동을 일으키는 기계설비는 가동할 수 없다(동법 제21조). '배출기준'은 '환경보호기준'의 일종으로서 여기에는 오염물질의 배출기준 뿐만 아니라 소음, 진동기준도 포함된다(동법 제19조 참조). 남한에서는 배출허용기준과 환경기준을 구분하는데, 전자는 기준을 준수할 법적 강제수준을 말하며 대체별 규제법에서 규율하고 있으며, 후자는 강제성이 없는 바람직한 환경상의 수준을 의미한다.<sup>10)</sup> 북한에서는 남한과 달리 환경보호기준을 배출기준과 동일하게 사용하고 있으며, 이와 유사하게 '환경보호한계기준'이라는 용어도 사용하고 있다(환경보호법 제19조 참조). 이와 같은 '환경보호기준'은 내각이 정하지만(동법 제19조) 그 단속은 인민보안기관이 담당하도록 하고 있다(동법 제21조 2문 참조), 이것은 2000년 동법 개정당시에 검사단속기관이 '사회안전기관'에서 '인민보안기관'으로 변경된 것이다.<sup>11)</sup>

9) 즉 "연기, 가스 같은 오염물질의 배출, 방지시설을 갖추고 정상적으로 가동시켜 대기오염을 막아야 한다. 대기오염물질의 배출기준을 정하는 사업은 내각이 한다."

10) "환경기준"이란 국민의 건강을 보호하고 쾌적한 환경을 조성하기 위하여 국가가 달성하고 유지하는 것이 바람직한 환경상의 조건 또는 질적인 수준을 말한다(환경정책기본법 제2조 제8호 참조).

11) 김정순, 북한 환경보호법의 고찰, 한국법제연구원, 2010, 105면.

## (3) 특수기상현상 발생 시 운행중지

배출되는 가스, 먼지 같은 것이 특수한 기상현상의 영향으로 대기를 심히 오염시킬 수 있을 경우 해당설비의 가동과 운전기계의 운행을 조절하거나 중지하여야 한다. 기상수문기관은 특수한 기상현상이 일어날 경우 그에 대하여 국토환경보호기관과 해당 기관에 통보하여야 한다.

## (4) 재생에너지자원의 개발리용(2011년 개정, 신설)

환경보호법 제38조에는 “환경보호와 경제의 지속적 발전요구에 맞게 석탄, 원유와 같은 화석에너지의 소비를 줄이고 태양열, 풍력, 조수력, 지열 같은 재생에너지자원을 적극 개발리용하여야 한다.”고 규정을 신설하였다.

이와 같은 입법의 신설배경에는 북한의 온실가스 감축과 관련된 국제협약의 준수 및 대기오염 방지와 온실가스 저감을 적극적으로 추진하고자 법적 근거를 신설한 것으로 보인다. 이미 북한은 대기오염방지구 온실가스배출저감을 위하여 UN기후변화협약, 교토의정서, 오존층보호를 위한 비엔나협정과 오존층파괴물질에 관한 몬트리올 의정서 등 다국간 환경협정을 비준한 바 있으며 이에 따른 후속조치사업을 전개하고 있다. 오존층 보호를 위한 비엔나협정과 오존층 파괴물질에 대한 몬트리올 의정서 이행을 위해 북한은 1997년 국가프로그램을 준비했고, 1998년에 국가오존기구(NOU)를 설립했다. 북한은 오존층 파괴물질의 소비와 생산에는 할당시스템, 수입과 수출에는 면허시스템을 실시하였다. 금지품목이 포함된 오존파괴물질에 관련된 활동과 오존파괴물질에 기초한 장치들의 경우 수입이 통제된다(다만 관련법규의 확인은 추후 필요함). 그리고 2011년 유엔기후변화협약(UNFCCC)에 청정개발체제(CDM) 등록을 신청한 7개 사업에 대한 심사를 통해 4개의 시설이 유엔의 타당성 확인을 받아 탄소배출권 규모를 승인받았다(예성강 수력발전소 4호, 함흥 1호 수력발전소, 금야발전소, 백두산 선군 청년 2호 발전소).<sup>12)</sup>

12) UNFCCC는 CDM 등록 신청사업에 대해 사전고려대상(Prior consideration) 단계를 거친 뒤 사업계획서 검토와 실제 온실가스 감축 가능여부를 확인하는 ‘자격심사’를 하도록 하고 있으며 통상 탄소배출권을 획득하기까지 2년 이상의 과정이 필요하다. 에너지경제신문, 2011. 9. 29, ‘북한 청정개발체제 사



북한은 대기오염을 막고 온실가스 배출 감소를 위한 통합전략을 채택하였는데, 먼저 대기오염 방지를 위해 오염물질 허가시스템과 환경손해 보상시스템을 도입하였으며, 2009년 초반에는 생산과정에서의 오염관리를 위한 환경관리시스템(EMS)을 도입하여 전국적으로 시행하고 있다. 북한은 2050년까지 총 주요에너지 공급의 20%를 재생에너지로부터 확보하는 것을 목표로 하는 국가장기에너지 전략(2009)을 채택한 바 있다.<sup>13)</sup> 이를 위하여 재생에너지의 활용을 강조하고 있다. 사례로서 용성지역 기계복합단지과 같은 지열생산장치를 포함한 지열에너지 도입, 태양열장치 센터 설치 및 태양열 온수기 생산, 사리원 시범농장에서는 취사용으로 가정과 가축의 폐기물을 이용한 바이오가스를 사용한다.

## 2. 토양환경보호

남한에서는 토양오염으로 인한 국민건강 및 환경상의 위해(危害)를 예방하고, 오염된 토양을 정화하는 등 토양을 적정하게 관리·보전함으로써 토양생태계를 보전하고, 자원으로서의 토양가치를 높이기 위한 개별법으로서 '토양환경보전법'이 있다. 중요내용으로는 제4조 토양보전기본계획의 수립, 토양오염의 우려기준, 토양오염도 측정, 토양환경평가, 토양오염의 피해에 대한 무과실책임, 토양정화, 특정토양오염관리대상시설의 신고, 토양보전대책지역의 지정 및 관리 등이다.

북한에서 토양보전과 관련된 입법으로서는 환경보호법 이외에도 국토계획법(2002), 산림법(1992), 농업법(1998), 물자원법(1997)에서도 다루어지고 있으며 남한과 같이 토양정화 등 토양자체를 관리하고 있는 '토양환경보전법' 같은 개별 환경법은 존재하지 않는다.

환경보호법상 토양을 직접 언급하고 있는 경우는 농약에 의한 토양오염에 관해서 규정하고 있는 동법 제30조, 제31조 이다. 즉 대기, 물 토양을 오염시키거나 인체에 해로운 영향을 줄 수 있는 국가적으로 사용이 금지된 농약은 생산하거나 수입이 금지되며(동법 제30조), 농약이 대기 중에 날리거나 바다, 하천, 호수, 저수지 같은 곳에

업 UN자격 심사 중' 참조.

13) 남한 역시 2050년까지 전체 1차 에너지의 20%를 신재생 에너지로부터 확보하려는 계획을 가지고 있음(환경부, 폐자원 및 바이오매스에너지대책 2008). 한상운 외, 앞의 책, 35-36면 참조.

흘러들지 않게 하며 땅속에 축적되지 않도록 하여야 하고, 농약을 비행기로 뿌리려고 할 경우에는 국토환경보호기관의 승인을 받아야 한다(제31조 참조). 이외에 공중위생법에서 독성물질에 의한 토양의 오염방지를 규정하고 토양의 독성물질이나 기생충알 등은 위생기준을 초과해서는 않된다(동법 제11조 참조).

북한의 토양은 산성화가 심각한 상태이다. 북한의 경우 부족한 식량의 증산을 위해 벼와 옥수수만 계속 심은 것도 토양척박의 원인이 되었다. 최근 몇 년간 북한이 비료 부족으로 농사에 어려움을 겪고 있다는 사실은 언론을 통해 많이 알려져 왔으나 이미 과거에 화학비료의 다량투여로 인해 토양이 산성화되면서 지력이 떨어졌으며, 농약의 다량살포로 토양오염이 누적되었을 것으로 생각된다. 2012년 ECCO 보고서에 따르면 일반폐기물, 재 등이 토양의 산성화 방지 및 토양의 구조강화 목적으로 도심 주변 경작지에 도포되고 있으며, 하수처리장의 슬러지는 유기비료로 사용되는 등 토양 오염을 가중시키는 정책이 시행되고 있는 것도 시급히 개선해야 될 문제이다. 또한 2005년에 비하여 2009년에 유기비료를 사용한 토양의 중금속 함량이 증가한 것으로 나타났다. 동 보고서에 의하면 토양의 오염정도는 환경기준이내의 수준이기는 하지만 산업폐기물 유입이 계속될 경우 토양의 중금속 오염 문제가 심각한 수준으로 판단된다. 제련소, 화학 공장, 광산 주변의 토양은 폐기물 등에 대한 적절한 관리 자체를 하지 않아서 수은, 카드뮴, 납 등의 함유량이 환경기준치를 초과하고 있다.<sup>14)</sup>

북한에서의 토지에 대한 법률은 하천 개선사업과 재식림, 토지 활용에 대한 전반적 원칙과 절차 및 국가 토지 개발 계획과 대중의 참여가운데 이루어지는 토지 활용 활동 등을 포괄하고 있다. 북한은 토지 자원을 보호하면서 동시에 효율적이며 지속가능한 방식으로 활용되도록 다음과 같은 목적을 가지고 관리하고 있다.<sup>15)</sup> 일반 토지 건설 계획에 따른 장기적인 토지자원 개발, 새로운 경작지를 개발하고 생산을 위한 관개 제공, 하천과 산림의 재건을 포함하는 경작의 원칙 수립, 생활수준 개선 및 경제발전 기여, 토양을 오염으로부터 보호하고 토양의 비옥도를 개선·유지하기 위한 유기농법의 도입이다. 북한에서는 매년 봄과 가을에 “토지 관리를 위한 일반 동원” 기간을 선포한다. 이 기간 동안 전국 규모로 공장, 기업, 기타 조직의 사람들이 재식림,

14) 한상운 외, 앞의 책, 23-24면 참조.

15) UNEP/DPRK, Environment and Climate Change Outlook, ECCO, 2012. p. 55.

산림 복구, 토지 및 하천정비 활동을 수행하기 위하여 동원된다. 논의 경우 강원, 평안북도과 남도, 황해 남부 지역, 평양시에서 개선 작업이 진행되었다.

### 3. 수질 보호

남한의 경우 초기에는 경제개발에 초점을 두고 수자원개발, 하천관리기능이 먼저 발달하였으며, 이후 경제성장의 결과로 나타난 환경오염으로 인해 수질관리라는 측면이 부각되면서 수질보전, 수생태관리분야가 뒤이어 발전하였다. 현재 「수질 및 수생태계의 보전을 위한 법률」이 관련된 일반법으로 적용되고 있다. 기본적으로 점오염원과 비점오염의 관리는 수질 및 수생태계 보전에 관한 법률이 적용되고, 생활하수는 하수도법, 가축분뇨는 가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률이 적용된다. 수질을 보전하기 위해 환경기준인 수질환경기준과 이를 달성하기 위한 규제수단으로 배출허용기준과 방류수기준을 두고 있다. 폐수배출허용기준이 개별배출시설에 적용되는 규제기준이라면 방류수수질기준은 하수·폐수와 분뇨 처리시설 같은 종말처리시설에 적용되는 기준이다. 배출허용기준은 수역이용 상황 및 오염원 분포 등을 감안하여 지역별로 차등을 두어 설정하고 개별 배출업소에 적용된다. 또한 물리화학적, 생물학적 특성이 서로 다른 하천과 호소를 구별하여 수질환경기준을 두고 있다. 기준항목은 하천과 호소에 공통적으로 적용되는 건강항목과 하천이나 호소에 달리 적용되는 생활환경항목으로 구분되며, 생활환경항목은 수질상태에 따라 7등급으로 세분하여 구체적인 기준치를 달리하고 있다.

북한의 수질 관련법으로는 환경보호법, 공중위생법, 대동강오염방지법, 하천법, 갑문법, 도시경영법 등이 있으며, 수자원관리와 관련해서 하천통제규정(내각결정 15호, 1965), 물자원법(제정 1997.6.18, 수정 1999.1.14) 등이 있다. 환경보호법에서는 폐수정화시설과 상수도시설 및 먹는 물에 관한 규정을 두고 있다.

정화시설을 갖추고 버림물을 깨끗이 정화하여 내보내며 정화되지 않은 버림물이 바다나 하천, 호수, 저수지 같은 곳에 흘러들지 않도록 하여야 한다(동법 제24조 참조). 또한 버림물의 정화장이나 오물, 공업폐설물의 처리장을 바다나 하천, 호수, 저수지 또는 먹는물 원천을 오염시키지 않을 곳에 꾸려야 한다(동법 제29조).

도시경영기관과 해당기관, 기업소, 단체는 상수도시설을 정상적으로 보수 정비하고 먹는 물의 여과소독을 엄격히 하여 주민들에게 수질기준이 정확히 보장된 먹는 물을 공급하여야 한다(동법 제25조). 물은 용도에 따라 먹는물, 생활용물 같은 것으로 나누며 내각이 정하는 수질기준을 보장하여야 한다(공중위생법 제7조). 이를 위하여 도시경영기관과 해당 기관, 기업소, 단체는 먹는물, 생활용물을 위생적으로 관리하기 위한 시설을 갖추어 소독을 하여야 하고, 물위생시설을 갖추었거나 보수하였을 경우에는 위생방역기관의 검사를 받아야 한다(공중위생법 제8조, 제9조 참조). 또한 먹는물, 생활용물, 산업용물의 생산에 리용되는 하천, 호소, 저수지, 지하수 같은 것을 위생적으로 보호하여야 하며, 버림물을 내보내려 할 경우에는 정화, 소독하여야 한다(공중위생법 제10조). 취수구와 저수지, 배수구 주변에는 공장, 기업소와 건물, 시설물을 건설할 수 없으며 살충제, 살충제를 비롯한 해로운 화학물질을 칠 수 없다(환경보호법 제25조).

북한에서 수질 환경기준은 남한과는 달리 하천과 호소를 구분하지 않고 있으며 특수구역과 일반구역으로 등급을 나누는 방식이다. 남한에서는 지역을 5등급으로 나누어 기준을 달리하는데 비해 북한에서는 두 개의 등급으로만 나누어 구별하고 있다. 북한에서는 환경보호를 위한 강화규정에 따라 공장과 기업 등에서 방출되는 하수와 폐수에 대한 법적 통제를 강화하였으며, 하천을 오염시키는 공장, 설비, 기업 등에 '오염자부담원칙'을 적용하고 수질보전의 필요성을 강조하고 있다.

또한 지속가능한 수자원개발을 위한 프로그램 또한 도입되고 있는 바, 대규모 수력 발전을 보완하기 위하여 중소규모의 수력발전이 전국적으로 건설되어 왔다.<sup>16)</sup>

그러나 ECCO 보고서의 최근 북한지역의 수질 자료를 살펴보면 2008년 평양 대동강의 화학적 산소요구량(COD)은 2.15ppm으로 한국의 2급수에 해당하고, 대동강의 대장균 숫자는 100ml당 3만 3천 마리로 오염이 심각한 것으로 나타났다. 북한에서의 하수처리 시설의 절대적 부족 및 기존 시설의 노후화 등이 그 원인으로 분석된다. 북한의 수질 오염원은 탄광에서 버려지는 정광<sup>17)</sup> 폐수와 채탄 폐수의 방출, 제철-제련 부문에서 배출되는 폐수와 오염 물질, 공업·산업 분야의 폐수와 폐기물 배출, 그리고 분뇨 처리시설과 하수 처리시설 부족으로 적절한 처리 없이 방류되고 있는 생활 오수

16) *Ibid.*, p. 40.

17) 정광(精鑛): 금속 광석에서 불순물을 제거하여 순도를 높이는 작업.

등이다. 주요 강들도 하류부분은 이미 1970년대부터 오염이 심각하였으며 현재까지 개선의 징후는 없다고 보여진다.

#### 4. 생태계 등 자연환경보호

생태계등 자연환경보호라 함은 환경보전법의 규정으로 인간의 건강을 직접적 보호 목적으로 하는 것이 아니라, 동·식물의 자연적 생태계를 보호하는 것을 직접적인 목적으로 한다는 점에서 다른 환경행정법과 구별된다. 남한에서는 육상과 해상을 구별하여 각각 규율하고 있다. 육상의 자연환경보호와 관련되어 직접적 근거법으로는 '자연환경보전법'이 있으며, '야생동·식물보호법' '조수보호 및 수렵에 관한 법률' '산림법' 등이 개별법으로서 각기 규율한다. 해양영역은 '해양환경관리법'이 해양환경관리 일반을 규율 하면서 특히 해양생태계에 관해서는 '해양생태계보전·관리법'에서 종합적으로 규율하고 개별적으로 수산업법 등이 규율하고 있다.

북한에서 생태계 등 자연환경 보호와 관련된 중요한 입법으로 환경보호법이 있다. 동법 제2장의 '자연환경의 보존과 조성'(제10조 부터 제18조 까지 9개 조문)에는 자연환경보전에 관한 기본적 사항들을 규정하고 있다. 이와 같은 입법의 태도는 자연환경보전에 관한 사항을 다른 환경보전분야와 비교하여 보다 강조하고 있다는 점인데 그 이유는 앞서 살펴 본 김일성의 주석명령 제1호 1973년 7월에 발하여진 "자연보호사업을 더욱 강화할데 대하여"와 김정일의 교시,<sup>18)</sup> 그리고 '헌법 제57조의 환경보호조항에서 특히 '자연환경 보존과 조성'을 강조하고 있는 것과 맥락을 같이하고 있다. 그 내용은 다음과 같다.

자연환경보존 및 조성의 목적(제10조), 보호구의 지정 및 조사 및 관리(제11조, 제12조), 명승지와 자연풍치의 손상·파괴금지 등 행위제한(제13조, 제14조), 명승지와 천연기념물의 보호(제14조), 지방침하방지 및 대책(제15조), 야생동물과 수중생물 및 희귀식물 서식환경·파괴·채취의 금지(제16조), 문화유산·마련과 녹화사업(제17조), 환경보호사업의 전군중적 진행을 위한 국토환경보호월간 지정(제18조)이다. 이

18) 위대한 령도자 김정일동지께서는 다음과 같이 지적하시였다. <우리는 자신들뿐 아니라 후대들을 위하여 투쟁하는 공산주의자들인 것만큼 후대들에게 아름다운 국토와 풍만한 자원을 물려주어야 합니다.> 민주조선 1995. 11. 16. 환경보호법시행규정에 대하여(2) 참조.

가운데 중요 내용을 기술하자면 다음과 같다.

(1) 환경보호법에서의 자연환경보전·조성의 입법취지

동법 제10조에서는 자연환경보존과 조성의 목적은 인민들에게 좋은 생활환경을 지어주며 후대들에게 더 이롭고 문화적인 환경을 물려주기 위한 것이라고 하고 있다. 이에 반해 남한의 자연환경보전법은 “자연환경을 인위적 훼손으로부터 보호하고, 생태계와 자연경관을 보전하는 등 자연환경을 체계적으로 보전·관리함으로써 자연환경의 지속가능한 이용을 도모하고, 국민이 쾌적한 자연환경에서 여유있고 건강한 생활을 할 수 있도록” 한다고 하여 동법의 입법목적의 핵심은 자연환경의 ‘보전’과 ‘이용’이다. 이와 달리 북한의 환경보호법에서는 ‘이용’의 관점은 다른 환경영역에서와 마찬가지로 아직까지 미약하다고 볼 수 있으며, 법내용적 측면에서도 ‘이용’에 관한 입법 접근도 허술하다.

또한 북한 환경보호법에서 자연환경의 ‘조성’을 강조하고 있는 것은 특기할 만하다. 사회주의 국가의 특성을 반영한 것으로 보이며, 인위적인 자연환경조성사업이 북한의 자연환경보전과 더불어 중요한 사업으로서 인식되고 있음을 알 수 있다. 동법 제17조의 문화휴식터 조성이나 제18조의 균중을 동원한 자연환경조성을 위한 국토환경보호 월간의 지정과 맥락을 같이 한다고 본다.

(2) 보호구의 지정 및 관리

자연환경보전의 방법 가운데 일반적으로 보호가치있는 지역을 지정하여 행위제한 등을 통하여 관리하는 방식이 일반적이다. 남한에서는 자연환경보전법에 의하여 생태·경관보전지역 지정하여 핵심·완충·전이 구역으로 구분하여 행위제한 등 주요 관리대상으로 하고 있다(동법 제12조 이하 참조). 또한 자연공원법에 의하여 국립·도립·군립·지질 공원으로 구분하여 일정지역을 지정하여 각각 관리하고 있다. 북한에서도 자연보호구와 특별보호구를 지정하도록 하고 있으며, 구체적으로는 원시림보호구, 동물보호구, 식물보호구, 명승지보호구, 수산자원보호구 같은 자연보호구와 특

별보호구를 내각이 지정하도록 하고 있다(동법 제11조). 2011년 개정법에서는 종래의 '자연환경보호구'를 '자연보호구'로 개칭하고, 자연보호구에 '원시림보호구'와 '명승지보호구'를 추가하였다.

2005년 개정되기 이전에는 '보호구내'의 변화에 대한 대책을 마련하도록 하였지만 2005년 개정법에서는 자연보호구와 특별보호구를 비롯한 '모든 영역'에서 동식물의 변화, 지형과 수질의 변화, 기후변동 같은 자연환경의 변화상태를 정상적으로 조사·등록하며 필요한 대책을 마련하도록 하고 있다(동법 제12조). 다만 행위제한은 보호구에 한정하여 보호구에서는 자연환경을 원상대로 보존하고 보호 관리하는데 지장을 주는 행위를 할 수 없다(동법 제12조).

이와 관련하여 2009년 제정된 "자연보호구법"은 주목할 만하다. 동법의 직접적 입법 목적은 자연보호구의 설정 등을 통하여 자연환경과 생물다양성을 보호하고자 하는 것이다. 일반적으로 북한 환경법 전반을 고려할 때 '자연환경'에 해양환경을 배제할 근거는 없으며, 또한 '생물다양성'에 해양생물다양성을 배제할 이유도 없다고 본다. 그렇다면 '자연보호구법'의 제정배경에는 남한에서 종래의 해양생태계의 보전 및 관리를 1992년 제정된 "자연환경보전법"에 의해서 육상 자연환경은 물론 해양생태계 보호 및 관리를 수행한 것과 마찬가지로, 북한에서도 "자연보호구법"이 해양과 육상을 아우르는 자연환경보전을 위한 일반법으로 이해되어 진다. 이와 같은 입법의 태도는 남한의 "자연환경보전법"이 제정당시에는 자연환경의 범주에 '해양'을 포함시켰으나 2006년에 와서 "해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률"이 제정되어 비로소 '해양'을 자연환경보전법상 '자연환경'에서 제외하게 되었다(동법 제2조 제1호 참조)는 점을 고려할 때 2006년 개정이전의 남한의 "자연환경보전법"과 기본적으로 궤를 같이한다고 본다.

북한의 2009년 "자연보호구법"은 남한의 2006년 개정되기 이전의 "자연환경보전법"과 매우 유사한 법구조와 내용을 취하고 있다. 즉 이 당시 남한의 "자연환경보전법"은 육상은 물론 해양을 포함하여 규율하였으며, 2006년 법개정을 통하여 비로소 해양을 육상과 분리하여 각각 별개의 입법으로 관리하여 해양생태계보전 등에 관해서는 해양생태계보전·관리법에서 종합적으로 규율하고 있다. 물론 이 당시에 남한에서는 야생동·식물보호법이 제정(법률 제7167호, 2004. 2. 9. 공포, 2005. 2. 10. 시행)되어 "자연환경보전법"상 야생동·식물보호관련 규정이 제외되고, 생태보전지역을 생태·경관보

전지역으로 확대 지정한 점은 여전히 자연보호구법과 다른 점이라고 본다. 그러나 북한이 2009년 자연보호구법을 제정하면서 이와 같은 해양환경의 특성을 반영하지 아니하고 자연환경으로서의 육상과 해양을 아우르는 통합법으로 나아간 것은 음미해볼 만한 가치가 있다고 본다. 물론 해양환경이전에 환경에 관한 관념이 1992년 헌법에 최초로 도입된 이래 점차 증가되어 왔으며 이러한 인식의 변화는 환경관련 다양한 입법이 마련되거나 기존의 환경이외의 법으로 인입되거나 하여 환경관리에 관한 규범적 틀이 마련되기 시작하였다. 그리고 2000년대 들어와 본격적으로 환경이슈가 지구적 화두로 등장하면서 국제법적 측면이 강한 해양분야의 특성이 북한에서도 고려될 수밖에 없어 “바다오염방지법” 등 해양환경관련 입법이 마련된 것으로 보인다. 그러나 아직 해양환경관리에 관한 법실무에 있어서 남한과 같이 다양한 행정경험의 축적이나 전문성이 고도화되어 있지 않다는 측면에서 해양환경 가운데 해양오염을 우선적으로 분리하여 바다오염방지법을 제정하였지만 해양생태계 등에 관해서는 육상의 자연환경과 분리할 필요성이 그리 크지 않다고 보고 “자연보호구법”을 제정한 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 중요한 의미는 북한의 환경법제에 있어서 오염규제 중심에서 해양을 포함한 자연환경의 보전·관리를 위한 직접적 입법이 마련되었다는 점이다.

### (3) 철길주변 수림화

환경보호법은 2011년 법개정을 통하여 철길주변의 산에 나무를 심어 수림화하며 부대기밭이나 무림목지를 없애야 한다는 규정을 신설하였다(법 제13조 제2문).

2011년 법개정을 통하여 종래 “공원과 유원지를 비롯한 문화휴식터를 곳곳에 꾸리며 도로, 철길, 하천, 건물주변과 구획안의 빈땅이나 공동이용장소에 나무, 잔디를 심어야 한다. 도시와 그 주변에는 환경보호에 지장을 주는 나무나 풀을 심을 수 없다(법 제17조).”를 개정하여 “공원과 유원지를 비롯한 문화휴식터를 곳곳에 꾸리며 도로, 철길, 하천, 건물주변과 구획안의 빈땅이나 공동이용장소에 여러 가지 환경보호기능을 수행할 수 있는 좋은 수종의 나무, 화초, 잔디 같은 것을 심어야 한다.”고 규정하고 있다. 동법 제17조 2문의 “도시와 그 주변에는 환경보호에 지장을 주는 나무나 풀을 심을 수 없다”는 규정을 삭제하고 철길보호구역밖의 좌우 20m구간의 토지에는 나무



를 심고 양묘장으로 리용하여야 하고, 국토환경보호기관을 제외하고는 기본철길보호 구역밖의 좌우 20m 구간의 토지를 이용할 수 없도록 하는 규정을 신설하였다.

#### (4) 생태계보호를 위한 행위제한

생태계 보호와 관련하여 2005년 개정 이전에는 환경보호법에서 야생동물과 수중생물의 서식환경을 파괴하거나 “희귀한 식물”을 마구 채취하여 “생물계의 균형을 변화시키는 것 같은 행위”를 하지 말아야 한다. 국가적으로 보호증식하기로 된 동식물은 국토환경보호기관의 허가없이 잡거나 채취할 수 없다(동법 제16조). 2005년 개정에서는 제한대상으로 “생물계의 균형을 변화시키는 것 같은 행위”를 “생태계의 보호, 생물다양성의 보존과 지리적 이용에 지장을 주는 것 같은 행위”로 개정하였는데 이는 생물다양성 보호 등 국제적 관심을 동법에서 반영한 것이라고 볼 수 있다. 이러한 취지의 법개정은 2011년 보호대상에 더 확대하여 야생동물과 수중생물의 서식환경 파괴나 희귀한 식물” 뿐만 아니라 “희귀종 및 위기종으로 등록된 동식물도 잡거나 채취하지 못하도록 하였다. 이와 같은 개정입법의 배경에는 멸종위기종 및 보호가 필요한 서식지 전부에 대한 보호입법의 미비하여 그간 희귀동식물자원이 감소할 위험에 처해 있다는 현실적 문제가 고려되었다고 볼 수 있다. 북한은 보호구역이 전체 생태계 10%와 위험에 처한 지역이 고유 생태계의 20%를 포괄하는 것을 목표로 하며, 보호지역의 확대와 야생동물 이동 통로 확보는 토지개발계획(1999)와 재식림 10년 계획(2000)의 마스터 플랜 속에 포함되어 있다.<sup>19)</sup> 또한 산림벌채와 기후변화로 인하여 생물의 주요 서식지가 훼손되고 있는 실정이며, 주거지역에 인접한 강과 하천의 하류지역의 수질 악화로 담수생물의 생태건전성에도 부정적인 영향을 주고 있다. 북동아시아 철새의 중요한 서식지가 되는 연안이나 내륙의 습지도 농경지로 전환되는 등 개발되어 점차 서식지가 감소되고 있다.

이외 환경보호법에는 풍치림이나 산세 등 자연풍치의 손상·파괴금지(법 제13조)와 명승지 및 천연기념물의 보호(동법 제14조) 등을 규정하고 있으며, 관련된 개별법으로는 ‘명승지·천연기념물보호법’이 있다.

19) 한상운 외, 앞의 책, 27면 참조.

## 5. 폐기물 관리

남한에서는 폐기물관리에 관한 일반법으로서 ‘폐기물관리법’과 재활용에 관한 ‘자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률’을 주축으로 하여, ‘폐기물의 처리시설 설치 촉진 및 주변지역 지원 등에 관한 법률’ ‘건설폐기물의 재활용 촉진에 관한 법률’ ‘전기·전자제품 및 자동차의 자원순환에 관한 법률’ ‘폐기물의 국가 간 이동 및 그 처리에 관한 법률’ 등이 개별법으로서 각각 규율하고 있다. 단 폐기물 가운데 방사성폐기물은 방사성폐기물관리법에서 따로이 규제하고 있다.

북한에서는 폐기물관리와 관련하여 주된 근거로서 환경보호법과 2007년에 제정된 ‘폐기폐설물취급법’(이하 ‘폐설법’)이 있다.<sup>20)</sup> 환경보호법에서는 폐기물과 관련하여 처리 및 재활용에 관하여 3개조문을 통하여 단순하게 규정하고 있을 뿐이다. 폐기물에 관한 일반법으로서 ‘폐기폐설물취급법’에서는 폐기폐설물의 배출, 보관, 수송(제2장), 처리(제3장), 지도통제(제4장)로 구분하여 규제하고 있다(재이용은 제3장 처리에서 함께 규정하고 있다).

### (1) 폐기물의 개념 및 종류

남한에서는 폐기물이라 함은 “쓰레기, 연소재(燃燒滓), 오니(汚泥), 폐유(廢油), 폐산(廢酸), 폐알칼리 및 동물의 사체(死體) 등으로서 사람의 생활이나 사업활동에 필요하지 아니하게 된 물질을 말한다”(폐관법 제2조 제1호). 폐기물은 생활, 사업장, 지정, 의료폐기물로 구분하고 있다(폐관법 제2조2호부터 5호 참조). 이에 반해 북한에서는 폐기물과 달리 ‘폐기폐설물’이라는 용어를 사용하며, “생산과 건설, 생활과정에 나오는 경제적 리용가치가 없거나 적은 물체 또는 물질”이라고 정의하고 여기에는 폐기물, 폐설물, 오수, 오물 등이 포함된다(폐설법 제2조 참조). 폐기폐설물은 다시 방사성, 유독성, 일반폐기폐설물로 구분한다(동법 제3조 참조). 방사성폐기폐설물의 처리는 2011년에 제정된 ‘방사성오염방지법’에 의하여 규제되고 있다.

20) 주체96(2007)년 4월 26일 최고인민회의 상임위원회 정령 제2215호로 채택 후 현재까지 수정보충 없음.

## (2) 폐기물의 배출, 보관, 수송

남한에서 폐기물은 처리장소 이외에서의 투기가 금지되며, 무단 매립이나 소각은 금지된다(폐관법 제8조).

북한에서는 폐기폐설물을 ‘배출’하고자 하는 경우에는 국토환경보호기관에 승인을 받아야 하며, 이 경우에도 승인시의 배출기준을 준수하여야 한다(폐설법 제9조부터 제11조 참조). 배출설비와 생산공정에 대한 기술검사(동법 제12조), 배출자는 배출량을 기록하고 월1회 보고하여야 한다(동법 제13조). 폐기폐설물 ‘보관’시설은 배출물의 특성을 고려하여 건설하여야 하며, 종류별로 분류하여 보관하고 유독성인 경우에는 용기에 이름을 명시하여야 한다(동법 제14조, 제15조). 폐기폐설물을 ‘수송’하고자 하는 자는 특성에 따른 수송수단을 이용하여야 하며, 유독성폐기물인 경우에는 국토환경보호기관의 승인을 받아야 한다(동법 제16조, 제17조).

## (3) 폐기폐설물의 ‘처리’

환경보호법에서는 “오물처리시설을 갖추고 나뭇잎과 오물을 제때에 처리하며 도시 주민구역과 주요 도로주변에서 그것을 불태우지 말아야 한다. 오물처리장에 모아놓은 오물은 제때에 실어내야 한다”(동법 제23조)고 규정하고 있다. 폐설법에서는 폐기폐설물의 처리는 반드시 처리시설에서 하되, 환경보호기준에 따라야 하며, 유독성인 경우에는 승인을 받아야 한다(동법 제20조 부터 제23조). 병원성폐기폐설물인 경우에는 승인된 소각처리시설에어 소각하여야 한다(동법 제25조). 폐기폐설물의 처리기간은 조류별로 정하되 6개월을 초과할 수 없다(동법 제34조).

## (4) 폐기폐설물의 ‘재이용’

환경보호법은 2011년 법개정을 통하여 재자원화기술의 도입을 신선했고, “생산과정에 생기는 부산물과 폐기폐설물을 재자원화하기 위한 기술을 적극 받아들여 환경오염을 막고 원료, 자재의 소비를 줄이며 재자원리용률을 높여야 한다”(동법 제40조)고

규정하고 있다. 다만 2007년 제정된 기존의 폐설법에서는 배출된 폐기폐설물을 재이용하여야 한다고 명시하였고, 폐기폐설물의 재이용과 거래(주고 받기)의 경우 국토환경보호기관과 위생방역기관의 합의를 받도록 하였다(동법 제30조). 그러나 종래의 폐설법상의 재이용 규정이 있음에도 불구하고 재이용은 활발하게 진행되지 않았다. 그 이유는 재활용기술이 아직 실용성을 확보하기 어려운 수준에 머물러 있기 때문이다. 이러한 배경하에서 2011년 환경보호법에서는 재자원화기술을 적극 도입하여 재활용률을 높이기 위한 입법적 근거를 신설한 것으로 추정된다. 또한 최근의 세계 각국은 폐기물을 자원으로 보아 자원순환사회 형성을 추구하고 있으며, 남한도 이에 적극적 입장이다. 남한은 '자원의절약과 재활용촉진법'에 의하여 폐기물의 발생을 억제하고 재활용을 촉진하는 등 자원을 순환적으로 이용하도록 하고 있다(동법 제1조 참조).<sup>21)</sup> 이와 같은 자원순환사회의 밑거름이 재활용기술의 축적이라고 보면, 북한 환경보호법 제40조를 신설한 것은 바람직하다고 볼 수 있다(물론 차후 북한은 폐설법의 개정을 통하여 재활용에 관한 규정 등 자원순환규정이 도입되는 등 입법개선이 필요하다).

#### (5) 폐기폐설물처리설비의 도입 등

환경보호법에서는 “해로운 물질을 내보내거나 소음과 진동을 일으켜 환경을 심히 파괴시킬 수 있는 폐기물과 설비, 기술은 우리나라에 들어오거나 생산에 도입할 수 없다”(동법 제35조)라고 간략히 규정하고 있다. 폐설법에서는 폐기폐설물처리설비나 기술을 수출입하려는 경우 검사와 검역을 받고, 또한 환경영향평가와 수출입 합의를 받아야 한다(동법 제31조, 제32조). 방사성오염물질을 방출하거나 심각한 환경오염을 시켜 건강에 피해를 야기하는 폐기폐설물이나 환경영향평가기준에 미달하는 폐기폐설물처리설비나 기술 등은 외국으로부터 수입하거나 이용할 수 없다(동법 제34조). 이와 같은 입법은 과거 극심한 경제난과 외화부족으로 1993년 말부터 외국으로부터 수만톤의 생활폐기물과 산업폐기물을 수입한 바 있으며, 1997년에는 대만과 비밀계약 하에 고준위가 포함된 원자력 핵폐기물 20만 배럴을 반입시도하다 좌절된 경험을 배경으로 도입된 것으로 보인다.

21) 이에 더하여 환경부는 2013년 '자원순환사회전환촉진법안'을 정부안으로 하여 입법예고한 바 있다.

## 6. 생활환경 보호

북한에서는 국가로 하여금 생활환경을 보호하기 위하여 인민경제의 모든 부문에서 공해현상을 막도록 하며, 가로수와 녹지를 많이 조성하며 여러 가지 유해가스와 유해물질에 의하여 대기, 하천, 토지 같은 것이 오염되지 않도록 하여야 한다(인민보건법 제22조).

환경보호법에는 도시의 중심에는 공해를 일으킬 수 있거나 물동량이 많은 공장, 기업을 건설할 수 없으며 공해방지시설을 갖추지 않은 건물, 시설물은 사용할 수 없으며, 공해를 일으키는 공장, 기업을 도시내 설치가 제한된다(동법 제37조). 화물수송도로와 철길을 주민구역 밖으로 우회하도록 하거나 지하에 넣는다. 오염피해를 받는 살림집은 생활환경이 좋은 곳으로 옮겨야 한다(동법 제37조). 공해방지시설을 갖추지 않은 건설대상에 대하여 준공검사합격승인을 하지 말아야 한다(동법 제43조).

그리고 2010년에 제정된 원림법에 의하면 '원림'은 다양한 식물로 아름답고 위생문화적으로 꾸며놓은 도시의 녹화지역을 말하며, 여기에는 공원, 유원지, 도로와 건물 주변의 녹지, 도시풍치림, 환경보호림, 동·식물원, 온실, 양묘장, 화포전 등이 포함된다. 원림은 등록해야하며 원림구역안에서는 건설 등 일정행위가 제한된다(원림법 제25조 제30조 참조). 이와 같은 원림법은 남한의 "도시공원 및 녹지 등에 관한 법률"과 매우 유사한 기능을 수행한다고 할 수 있다.

## V. 결론 - 남북한 환경법제의 통합방안 개설

북한은 1992년 사회주의 헌법 제57조에서 환경보호에 관한 국가목표조항을 두고 있으며, 이에 반하여 남한은 헌법 제35조에서 환경권을 규정하고 있다. 이와 같은 남북한의 환경에 관한 헌법상의 수용은 긍정적이다. 또한 이설은 있을 수 있지만 남한 헌법상의 환경권 규정이 북한의 국가목표조항과 비교할 때 현대 환경국가의 관점에서 보다 적극적으로 평가된다. 그러나 헌법상 환경권을 현행 남한의 판례와 같이 입법이 있어야 구체적 효력을 갖는 권리로 이해한다면 오히려 독일의 사례에서 보듯이 국가

목표조항으로 규정하는 것이 보다 더 실효성을 확보할 수 있다고 본다. 이 경우 북한은 국민의 환경보호의무를 환경보호법에서 규정하고 있지만 남한의 헌법에서와 같이 환경보호의무의 수범자를 헌법상 국가와 국민 모두에게 지우는 것이 타당하다.

또한 환경보호를 위한 기본원칙으로서 남한의 헌법과 환경정책기본법에 근거한 사전예방의 원칙, 원인자책임의 원칙, 협동의 원칙, 사전배려의 원칙, 지속가능한 발전의 원칙, 환경정보공개 원칙 등은 통일이후에도 적용되어야 한다. 이와 더불어 해양환경보호 등을 고려할 때 북한 환경보호법에서 언급하고 있는 환경보호분야에서 국제적 교류와 협조원칙(제8조)도 기본원칙에 포함하는 것도 고려할 만하다.

또한 통일대비 환경법제의 분화 또는 통합에 관한 논의는 매우 의미있는 작업이 되리라고 본다. 종래의 남한의 환경법의 분화는 2014년 현재 약50여개의 환경부 소관 입법이 있지만 중복성과 복잡성 등 이에 대한 문제제기도 적지 않다. 선진제국의 입법의 태도도 가능한 환경법제의 통합을 시도하고 있으며 더 나아가 환경이외의 입법과의 연계까지 강하게 고려하고 있다. 북한의 환경보호법은 남한과 달리 매체별로 규제하는 것이 아니라 총괄적으로 규제하고 있다. 또한 개별적으로 대기와 폐기물, 수질에 관한 규정이 환경보호법에 규정되어 있지만 토양 등에 관한 직접적 보호규정은 없다. 따라서 토양의 경우에는 환경보호법상의 총칙규정이 적용된다. 즉 “사전예방과 환경보호기준”, “유해물질 배출 및 수입·생산 금지 등” “환경실태파악을 위한 통계자료의 구축” “환경경제지표의 신설” “환경인증제도” 등은 남한의 환경법상의 제도와 유사성이 많다는 점에서 이의 남북통합 환경법제의 수용은 문제가 없으리라고 본다.

환경피해배상책임과 관련하여 남한에서는 대부분의 환경피해구제는 민사소송에 의존하고 있지만 최근에는 환경책임의 특수성이 고려되어 환경피해배상책임에 관한 특별법의 제정이 요구되어 왔다. 북한에서는 환경피해로 인한 손해배상과 관련해서 민사법과 손해배상법이 주된 근거법인데 민법(2007년 최종수정)에서 환경오염에 대하여는 남한과 달리 직접적 손해배상규정을 두고 있는데 이는 남북한 통합시 긍정적으로 검토할 수 있다. 다만 북한의 ‘손해보상법’상 손해보상의무자와 손해보상액은 환경보호감독기관이 정하도록 되어 있는데 이것은 국민의 재판청구권과 권력분립원리에 위배될 우려가 있어 별도의 행정구제수단은 별론으로 하고 수용하기 어렵다.

대기, 토양, 수질 등 매체별 환경관리와 관련하여 남한에서는 각각의 개별법에서

상세하게 규정하고 있지만 북한에서는 매체별 관리입법이 없고, 환경보호법에서 각각의 관련규정을 두고 기타 관련 개별법에서 규정하고 있지만 내용이 단순하다. 따라서 남한의 관련 개별법의 내용을 토대로 대기, 토양, 수질 및 수생태계 보호를 위한 남북 통합법이 마련될 필요가 있다.

이와 달리 생태계 등 자연환경보호와 폐기물에 관해서는 남한은 물론 자세한 관련 입법을 마련하고 있지만 북한도 다른 매체별 입법과 달리 비교적 상세히 규정하고 있다. 남한에서는 육상과 해상을 구별하여 각각 규율하고 있는데 육상의 자연환경보호의 근거법으로서는 '자연환경보전법'이, 해양은 '해양환경관리법'이 해양환경관리 일반을 규율 하면서 특히 해양생태계에 관해서는 '해양생태계보전·관리법'에서 각각 규율하고 있다. 북한에서는 생태계 등 자연환경 보호와 관련하여 환경보호법에서 규율하고 있지만 다른 영역과 달리 독자적인 '장'을 설정하여 기본적 사항들을 규정하고 있다. 또한 보전을 위한 핵심적 내용인 보호구 지정과 관련하여 2009년 제정된 "자연보호구법"은 남한의 2006년 개정되기 이전의 "자연환경보전법"과 매우 유사한 법구조와 내용을 취하고 있다는 점에서 생태계 보전과 관련하여 남북한 통합법제의 마련을 위한 남북상호간의 이해와 관심이 매우 근접해 있다고 판단된다. 다만 해양과 육상을 분리하여 규율할 것인지의 문제가 선결적으로 해소될 필요가 있다고 보아 향후 남한의 해양환경법제 개선에 관한 논의와 더불어 다루어질 필요가 있다.

폐기물에 관해서도 남북한 모두 많은 관심과 이해가 법제에 나타나 있다. 남한은 폐기물관리법과 '자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률' 등 자원순환사회를 형성하기 위한 법제개선에 많은 노력을 경주하고 있다. 북한에서는 환경보호법과 2007년에 제정된 '폐기폐설물취급법이 근거법으로 존재하는데 특히 폐설법은 그 내용이 다른 환경입법과 달리 보다 정제되어 있다는 점에서 남북한의 관련 정책의 흐름을 비교적 용이하게 파악할 수 있다. 그리고 그 내용의 골격에서도 현행 남한법과 커다란 차이가 없지만 한반도의 지속가능성을 확보하기 위한 자원순환사회라는 가치 인식은 폐기물에 관한 남북통합법제 마련 시 반드시 고려되어야 한다.

## 참고문헌

- 김일성, 『자연보호사업을 강화할데 대하여』, 조선로동당출판사, 1993.
- 김정순, 『북한 환경보호법의 고찰』, 한국법제연구원, 2010
- 김철수, 『헌법학신론』, 박영사, 2005.
- 박상철·김창규, 『북한의 환경보호관계법제』, 한국법제연구원, 1995.
- 방계문, 『공화국 법은 우리 당 정책실현을 위한 강력한 수단, 공화국법은 사회주의 건설의 강력한 무기』, 과학원출판사, 1964.
- 법제처, 『북한법제개요』, 1991.
- 유욱, 『북한의 법체계와 북한법 이해방법』, 법무부 통일법무과, 2011.
- 윤대규, “북한사회에서의 법의 성격”, 『북한법연구』, 제6호, 2003.
- 이종현, “OECD 환경지표에 대한 고찰”, 『Special Issues』, 한국환경산업기술원, 2012.
- 장명봉, 『2013 최신북한법령집』, 북한법연구회, 2013.
- 정희성 외, 『북한의 환경문제와 통일한국의 환경정책방향』, 한국환경기술개발원, 1996.
- 통일연구원, 『남북한 통합을 위한 법제도 인프라 확충방안』, 2005.
- 한상운 외, 『남북한의 환경법제에 관한 비교 연구』, 한국환경정책·평가연구원, 2007.
- 한상운 외, 『통일대비 환경법제연구』, 환경부, 2013
- Storm: in KImmich/von Lersner/Storm, Handwörterbuch des Umweltrechts (HdUR), Bd. II, 2. Aufl., 1994.
- UNEP/DPRK, Environment and Climate Change Outlook, ECCO, 2012.
- 『북한동향』, 제258호, 1995. 11.



**[Abstract]**

Latest Trends in North Korea's environmental law  
and Implications

Han, SangUn

(Senior Research Fellow, KEI)

North Korea imposes legal controls on the environmental protection law as a whole, which is different with South Korea using indecency regulation. Although the regulation on the atmosphere, wastes, and water quality is controlled by the environmental protection law, it does not have a direct protection law on soil conservation, etc. There are several general provisions of the regulations controlling subjects such as the precaution and environmental protection standards, pollutant release and import production ban, environment research on the actual condition for statistical data and environmental economic indicator, and environmental certification system. In indecency regulation, it regulates subjects about the atmosphere protection such as environmental protection law and other laws in which required installation of air pollution prevention facility, prohibition of a facility that exceeds emission standards, and stop page of the operation when it perceives a special weather phenomena. Recently, it emphasizes the research and development on renewable resources.

Secondly regarding soil environment protection, it deals with some laws such as the National Land Planning Act, the Forestry Act, the Farm Bill, and the Water Resources Act other than the environmental protection law. However, there is no individual environmental law existing such as the Soil Environment Conservation Act in South Korea that manages soil itself for the Soil Remediation.

Third, regarding water pollution prevention, there are the environmental protection law, Public Health Act, Taedong river pollution control act, River Law, the penstock law, and the urban management law, etc. There are river stream controlling regulation by the Cabinet, and the Water Resources Act, etc.

regarding the water resources management. In the environmental protection law, there is the regulation on the wastewater purifying facilities and the water supply facilities with the drinking water regarding water quality management.

Fourth, in the environmental protection law article 2 'a preserve and a foster of natural environment,' regard to the natural environment preservation such as ecosystems and etc., regulation issues about the natural environment are stated. Through these statements, we can recognize that the natural environment preservation is more emphasized than any other environment protection area.

Among the methods of natural environment preservation, the management method that restricts activities on the most valuable area to protect is used in common. In North Korea, they also designate the nature protection area and specified protection area. To be more specific, those areas are such as the forest sanctuary, the animal sanctuary, the plant sanctuary, scenic spots sanctuary, and fishery resources sanctuary.

Regarding previous context, "the Law of the nature conservation area" established in 2009 for protection of natural environment and diverse wildlife through settlement of the nature preservation area, is regulating law synthetically regardless of whether it is land or ocean.

Fifthly, regard to the waste management, there is 'the wastes handling law' established in 2007 other than the environmental protect law. In the environmental protect law, it simply regulates wastes handling and recycling issues through 3 provisions. However, 'the wastes handling law,' as the general law on wastes, specifically restricts wastes' ejection, storage, transportation, handling, and guidance control by classification.

Seventhly, in North Korea, the government prevents the pollution in all levels of the people's economy for protection of a living environment, and demands to foster street trees and green belts.

In South Korea, there is a law called the gardens of law, which performing functions very similar to "the acts regard to city parks and green belts". Lastly, regard to the environmental damages and its responsibility, the Civil Law and the compensatory damages law, which is based on the environmental protection law, are functioning as a main law. But it is a noteworthy that obligators and an amount of compensation are decided by the environmental protection agency.

Anyway, it was not until 2000 that the development of North Korea's environmental law has become remarkable, and it means the reinforcement of North Korea's environmental administration.

주 제 어 북한환경법제, 북한 환경보호법, 북한 환경법의 변천, 북한 환경보호법의 개정, 남북환경법제의 비교

Key Words environmental laws in North Korea, environmental protection law of North Korea, changes in North Korea's environmental law, amendment of North Korean environmental protection law, comparison of North and South Korea's environmental legal systems