



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

농학석사 학위논문

로동신문에 나타난  
북한의 산림정책 분석  
- 1990년부터 2011년까지 -

A Study on Forest Policy of  
Democratic People's Republic of Korea  
Represented in 『Rodong Shinmun』  
- from 1990 through 2011 -

2012 년 8월

서울대학교 대학원  
산림과학부 산림환경학전공

송 민 경

로동신문에 나타난  
북한의 산림정책 분석  
- 1990년부터 2011년까지 -

지도 교수 윤 여 창

이 논문을 농학석사 학위논문으로 제출함  
2012 년 8 월

서울대학교 대학원  
산림과학부 산림환경학전공  
송 민 경

송 민 경 의 농학석사 학위논문을 인준함  
2012 년 8 월

위 원 장           김 성 일           (인)

부위원장           윤 여 창           (인)

위 원           박 명 규           (인)

## 초 록

북한의 산림황폐화는 지난 1980년대 중반부터 가속화되었고, 1990년대 극심한 경제난을 겪은 이후 지금까지 지속적으로 진행되고 있다. 이러한 상황에 대응하여 우리나라는 북한의 훼손된 산지의 녹화를 위한 정부주도 및 민간단체 차원의 지원을 해왔으며, 이에 관한 우리나라 연구자들의 연구도 계속적으로 진행되어왔다. 그러나 북한을 대상으로 하는 연구는 제한된 자료의 수와 접근의 제약으로 인하여 충분한 분석과 고찰이 이루어지기 어렵고, 선행된 북한산림 관련 연구들도 동일한 한계점을 가지고 있다. 본 연구에서는 이러한 북한관련 연구의 한계점을 보완하고자 북한의 공식 기관지인 로동신문의 산림 기사를 분석의 대상으로 하였다.

본 연구는 북한의 산림황폐화를 방지하고 복원하는 것을 지원하기 위한 방안 수립에 필요한 기초적 연구로서, 북한정부가 산림황폐화 문제에 대하여 어떠한 태도를 가지고 있으며, 산림정책의 내용과 그것을 추진해온 방식은 어떠한지를 알아보는 것이 그 목적이다. 세부적으로는 북한 정부가 정책을 선전하고 주민을 동원하기 위한 수단으로 사용하고 있는 로동신문상에 산림정책이 어떻게 드러나고 있는지를 내용분석법을 이용하여 파악하는 것이다. 이를 위하여 첫째, 로동신문의 외형적 특성을 고려한 분석틀을 통해 로동신문 기사에 드러난 북한 정부의 산림정책에 대한 방향과 태도를 살펴보았다. 둘째, 로동신문 기사 가운데 산림관련 기사들의 주제와 내용이 어떻게 구성되어있는지 분석하였다. 셋째, 산림정책이론 분석틀을 이용하여 로동신문의 산림관련 기사들의 내용을 분석함으로써 북한의 산림정책이 어떠한 방식으로 이루어지고 있는지를 파악하였다.

연구 결과, 북한정부는 로동신문상의 산림기사 보도량과 기사유형, 편집양식기술을 통하여 북한 당국의 산림정책 추진에 대한 적극적인 태도와 강조의 수준을 드러냈다. 1990년부터 2011년까지 북한에 대규모 자연재난이 있었던 시기에 산림기사 보도량과 편집기법을 사용한 강조수준이 높은 것으로 드러났다.

전체 기사 중 94.9%가 국내(북한)을 대상지로 하고 있었고, 5.1%의 국제대상 기사는 2010년 이후로 급증한 현상을 보였다. 산림기사의 주요

주제는 산림자원(조성, 양묘, 산림경영, 임산물생산)에 관한 것이 74%로 가장 많았으며, 산림보호에 관한 기사는 2000년대에 접어들면서 그 비중이 높아졌다. 로동신문의 산림관련 기사에는 애국심/ 자력갱생/ 양묘 생산과 종자확보/ 산림관리원 책임강화/ 북한의 자체적 산림과학화 의 다섯 가지 프레임이 나타나 있었다. 산림기사 내의 화자로는 김일성과 김정일이 71.7%를 차지하여 북한의 산림관련 담론이 최고 지도자에 의하여 형성되고 있음을 알 수 있었다. 산림관련 사안에 참여하고 있는 이해관계자를 파악한 결과, 김일성·김정일과 공공부문이 산림관련 사안의 해결자로서 역할을 주도하고 있었다. 문제·원인제공자와 피해자의 역할을 하는 참여자는 언급의 빈도가 적었으나, 산림황폐화의 원인으로 일본과 미국 등이 해방 이전 전쟁의 상황에서 일으킨 산림과괴를 지목하고 있었다. 또한 45%의 기사 본문에 북한 정부가 추진한 국가 산림정책의 정보들이 명시되어 있었다.

로동신문의 산림관련 기사에 드러난 북한의 산림정책 추진 방식을 분석한 결과, 북한은 에너지자원 정책, 식량·농업 정책, 경제성장 정책을 산림정책과 연계하여 추진하고 있었다. 에너지자원 정책과 식량·농업 정책의 언급 빈도는 경제난이 심각했던 1990년대에 상대적으로 높은 비중을 차지했다가 2000년대로 접어들면서 다소 감소하였다. 산림정책을 추진하기 위해 가장 적극적으로 활용된 수단은 규제적 수단으로 75.9%의 기사에 언급되어 있었고, 정보적 수단은 37%로 나타났으며 경제적 수단의 언급은 5.2%로 가장 낮았다. 전체 기사의 30.7%에 해당하는 기사가 민간부문의 산림정책에 참여한 내용을 포함하고 있었고, 14.4%의 기사에 민간의 참여를 선동·호소하는 내용이 담겨있었다.

본 연구는 북한의 공식 미디어인 로동신문의 기사를 내용분석하여 북한의 산림정책을 분석한 최초의 연구로서의 가치를 지닌다. 이 연구의 결과는 향후 북한의 황폐화된 산림을 복원하기 위한 남북산림교류 협력사업을 수행하는 과정에서 중요한 기초 자료로 활용될 수 있을 것이다. 북한의 에너지난·식량난의 해결 방안과 산림복구 지원 정책과의 연계, 경제적 유인수단의 활용 등 향후 우리나라의 북한 산림복원 협력사업을 추진에 전략 및 시사점을 제공한다.

**주요어** : 북한, 산림황폐화, 산림정책, 로동신문, 내용분석

**학 번** : 2010-23417

# 목 차

목 차.....	i
표 목차.....	iv
그림 목차 .....	v
<b>1 서론.....</b>	<b>1</b>
1.1 연구의 배경.....	1
1.2 연구 목적 .....	4
1.3 논문의 구성.....	5
<b>2 이론적 배경.....</b>	<b>7</b>
2.1 북한 언론의 특성.....	7
2.1.1 사회주의국가 언론의 특성.....	7
2.1.2 북한언론 및 북한신문의 기능과 특성 .....	8
2.1.3 연구 대상으로서의 로동신문 .....	10
2.2 산립정책이론.....	20
2.2.1 정책통합 이론 .....	20
2.2.2 정책 수단 이론.....	21
2.2.3 중심부-주변부 이론(민간부문의 정책참여) .....	22
2.3 커뮤니케이션 내용 중심 이론.....	23
2.4 선행 연구 .....	25
2.4.1 로동신문 내용분석 선행연구 .....	25
2.4.2 북한 산립정책 선행연구 .....	28

2.5 연구 문제 .....	31
<b>3 연구 설계.....</b>	<b>33</b>
3.1 연구 재료 .....	34
3.1.1 분석 대상 .....	34
3.1.2 주요 변인의 개념화와 측정 .....	34
3.2 분석 방법 .....	38
3.2.1 분석 단위 .....	38
3.2.2 분류 체계 .....	39
<b>4 결과 및 고찰.....</b>	<b>48</b>
4.1 외형변수 분석 결과 .....	48
4.1.1 산림관련기사 빈도 및 시계열추이.....	48
4.1.2 외형변수별 분석 결과.....	50
4.2 내용변수 분석 결과 .....	53
4.2.1 뉴스 대상지.....	53
4.2.2 주제 .....	54
4.2.3 뉴스 프레임.....	56
4.2.4 화자 .....	59
4.2.5 산림관련 이해관계자.....	60
4.2.6 사실확인 .....	62
4.3 산림정책요인 분석 결과 .....	66
4.3.1 정책통합이론 .....	66
4.3.2 정책수단이론 .....	70
4.3.3 민간 참여 .....	75

5 결론.....	77
5.1 연구의 결론과 함의 .....	77
5.2 연구의 제한점 및 제언.....	80
참고문헌 .....	82
부    록.....	87
Abstract .....	96



# 표 목차

<표 2-1> 북한신문의 기사유형 분류 .....	13
<표 2-2> 로동신문의 게재면별 기사내용 구성 .....	15
<표 2-3> 연구문제와 연구가설.....	31
<표 3-1> 외형변수 분석틀.....	40
<표 3-2> 내용변수 분석틀.....	41
<표 3-3> 정책요인변수 분석틀.....	44
<표 3-4> 분석변수에 연관된 연구가설, 배경이론 및 참조선행연구 .	46
<표 4-1> 산림관련 기사수 빈도.....	48
<표 4-2> 외형변수별 빈도.....	50
<표 4-3> 산림기사의 주제 분포.....	54
<표 4-4> 로동신문 산림기사의 뉴스프레임 .....	54
<표 4-5> 산림기사에 드러난 화자.....	59
<표 4-6> 산림기사에 드러난 이해관계자 언급 빈도 .....	61
<표 4-7> 기사에 나타난 국가 산림정책 정보.....	62
<표 4-8> 정책통합이론에 근거한 내용분석 결과.....	66
<표 4-9> 로동신문상에 드러난 산림정책수단.....	70
<표 4-10> 국가 산림정책과 민간부문의 참여.....	76

## 그림 목차

<그림 2 -1> 커뮤니케이션 내용 중심 모델 .....	23
<그림 4 -1> 산림관련기사 빈도의 시계열 추이 .....	49
<그림 4 -2> 외형변수를 통한 강조수준 측정 결과의 시계열 추이 ...	52
<그림 4 -3> 뉴스대상지의 시계열 추이.....	53
<그림 4 -4> 주제의 시계열 추이(비율).....	55
<그림 4 -5> 산림관련 사안의 해결자 .....	61
<그림 4 -6> 국가산림계획 및 정책의 대유목별 시계열추이 .....	65
<그림 4 -7> 세부 국가산림계획 및 정책의 시계열추이 .....	65
<그림 4 -8> 정책통합 변수 분석 결과의 시계열 추이(단순빈도) .....	69
<그림 4 -9> 정책통합 변수 분석 결과의 시계열 추이(비율) .....	69
<그림 4 -10> 산림관련 기사에 인용된 교시 및 지적의 주요 주제 ...	71

# 1 서론

## 1.1 연구의 배경

북한의 산림황폐화는 지난 1980년대 중반부터 가속화되었고 1990년대 극심한 경제난을 겪은 이후 지속적으로 진행되고 있다. 그 심각성은 날로 더해져 지난 2011년 11월 북한의 산림황폐화의 심각성이 세계에서 세 번째로 높다는 연구결과가 발표되었다.<sup>1)</sup> 이러한 상황에 대응하여 우리나라는 양묘장 건설사업, 묘목지원 사업 등 북한의 훼손된 산지의 녹화를 위한 정부주도 및 민간단체 차원의 지원을 해왔다. 이는 단일 민족으로서 인도적 차원의 지원인 동시에 통일 이후의 국토관리를 대비하기 위한 선행 조치이기도 하다. 또한 기후변화시대에 접어들면서 우리나라 온실가스 감축목표 달성의 일환으로 북한의 산림황폐화 방지 사업을 통하여 한반도 전체를 탄소저장고로 만들고자 하는 전략을 제시하고 있다 (산림청 2009).

이와 같은 상황 속에서 북한의 산림황폐화 방지 및 복원을 위한 우리나라 연구자들의 연구 또한 계속적으로 진행되어오고 있다. 1980년대부터 1990년대 초반까지는 북한의 임업 및 산림현황에 대한 연구가(이항구 1980; 변홍상 1992; 유병일 1992; Mueller 1993), 1990년대 후반에 들어서면서는 황폐화된 북한의 산림을 어떻게 복구할 것인지에 대한 연구가 주를 이루었다(윤여창, 박동균 et al. 1999; 이규성, 윤정숙 et al.

---

<sup>1)</sup> Maplecroft (2011). Deforestation Index 2012. Bath, UK, Maplecroft.

1999; 박동균 2000). 2000년대에 접어들면서 원격탐사와 같은 진보된 기술을 이용하여 북한의 산림현황을 분석하는 연구들이 활발하게 발표되고 있고(이민부, 김남신 et al. 2003; 이민부, 한옥 et al. 2003; 정승규, 박종화 et al. 2006; 염종민, 한경수 et al. 2008; 차수영, 서동조 et al. 2009; 차수영, 서동조 et al. 2009), 토지이용·토지이용변화 및 임업활동(LULUCF)과 신규조림 및 재조림을 통한 청정개발체제(AR CDM), 그리고 최근에는 산림전용 및 산림황폐화 방지를 통한 온실가스 감축(REDD)사업까지 북한지역을 대상으로 하는 산림보호 및 복원 사업의 잠재성이 평가되었다(김태근 2003; 홍은경 2003; 한기주 2005; 이동근, 오영출 et al. 2007; 한기주 and 윤여창 2007; 구자춘 and 윤여창 2010; 조장환 2012).

이와 같이 북한 산림에 관한 연구는 대부분 기술적 접근이 강하지만, 일부 사회과학적 관점에서의 연구도 이루어졌다. 북한 지역을 대상으로 산림황폐화 방지 및 복원 사업을 추진하기 위해서는 그것을 실제로 추진할만한 기초가 마련되어야 할 것이고, 북한 정부의 산림복원에 대한 태도와 산림정책의 방향과 의지를 파악하는 것은 가장 중요한 선행요건이 될 것이다. 이를 위하여 북한을 포함한 동북아시아 지역의 산림법 비교 연구(유병일 1995)와 북한의 산림관리 현황에 대한 연구(박경석 and 박소영 2009; 박경석, 이성연 et al. 2009), 북한산림법제에 대한 연구(김성욱 2010) 등이 이루어졌다. 그러나 법과 제도가 형식적이고 선언적인 성격을 갖는 공산주의 국가의 전형적인 특성상, 북한측의 통계수치나 산림법만을 가지고 산림정책의 실재를 파악하는 것은 한계가 있을 수 있다. 이렇듯 제한된 자료의 수와 접근의 제약으로 인하여 충분한 분석과 고찰이 이루어지기 힘들고 따라서 연구 결과의 타당도가 낮아지는 것이 북한 관련 연구의 가장 큰 한계점이 된다.

본 연구에서는 이러한 한계점을 극복하기 위한 하나의 대안으로 북한 미디어를 통해 드러난 북한의 산림정책을 분석하였다. 이제까지 북한 정부의 공식 기관지인 로동신문의 기사 자체를 분석의 대상으로 하여 산림정책의 실제적인 방향성과 내용을 분석한 연구는 없었다. 로동신문은 북한의 실상을 파악할 수 있는 중요한 자료로서 그 동안 정책, 언론, 경제, 외교, 교육, 여성학, 문학 등 북한관련 연구의 다양한 분야에서 분석대상으로 이용되어왔다(廉弘喆 1987; 이항동 1997; 김영주 and 박춘서 2001; 진희관 2004; 김경모 2005; 장하용 and 박경우 2005). 이는 로동신문이 북한 정부의 공식적인 입장을 대변하며, 당의 정책을 선전하고 이를 인민들에게 설교하는 기능을 하므로, 로동신문의 내용이 실제 집행되고 있는 정책의 방향과 일치한다고 간주할 수 있어 북한연구의 분석대상으로서 타당성을 지니기 때문이다.

## 1.2 연구 목적

1.1절에서 밝힌 연구의 배경을 바탕으로 하여, 본 연구에서는 북한의 산림황폐화를 방지하고 복원하는 것을 지원하기 위한 방안 수립에 필요한 기초적 연구로서 북한의 산림정책 방향과 집행되고 있는 내용을 파악하고자 한다. 본 연구의 목적은 북한정부가 산림황폐화 문제에 대하여 어떠한 태도를 가지고 있으며, 어떠한 산림정책을 어떻게 추진해오고 있는지를 알아보는 것이다. 세부적으로는 북한 정부가 정책을 선전하고 주민을 동원하기 위한 수단으로 사용하고 있는 노동신문상에 산림정책이 어떻게 드러나고 있는지를 파악하는 것이다. 이를 위하여 첫째, 노동신문의 외형적 특성을 고려한 분석틀을 통해 노동신문 기사에 드러난 북한 정부의 산림정책에 대한 방향과 태도를 살펴볼 것이다. 둘째, 노동신문 기사 가운데 산림관련 기사들의 주제와 내용이 어떻게 구성되어있는지 살펴볼 것이다. 셋째, 산림정책이론 분석틀을 이용하여 노동신문의 산림관련 기사들의 내용을 분석함으로써 북한의 산림정책이 어떠한 방식으로 이루어지고 있는지를 파악할 것이다.

### 1.3 논문의 구성

본 논문은 다음과 같이 구성된다.

제 1장에서는 본 연구를 시행하게 된 배경상황과 더불어 문제를 제기하고, 연구의 목적과 구성을 밝힌다.

제 2장에서는 논문의 연구문제에 대한 이론적 배경을 먼저 밝힌다. 먼저는 이 연구의 분석 대상인 로동신문을 이해하기 위하여 사회주의 국가의 언론의 성격과 북한 언론의 특성을 소개하고, 로동신문이 그 자체로서 갖는 특징과 의미를 설명한다. 다음으로 본 연구에서 북한의 산림정책을 분석하는 것의 기반이 될 산림정책통합이론, 정책수단이론, 중심부-주변부이론을 설명한다. 마지막으로 로동신문 기사내용 분석결과를 고찰하는데 토대가 될 커뮤니케이션 내용 중심 모델을 설명한다. 또한 북한의 신문 및 로동신문에 대한 선행연구와 북한의 산림정책에 대하여 이루어진 선행연구들을 살펴보고, 본 논문을 통해 해결할 연구문제를 제기한다.

제 3장에서는 연구방법을 설명한다. 먼저 내용분석법을 설명하고 표본의 선정과 수집방법 및 표본의 범위를 밝힌다. 또한 분석의 기준이 되는 주요 변인들의 개념을 정의한다. 이어 분석의 단위와 분석의 틀이 되는 분류 체계를 설명할 것인데, 이 분류체계는 (1)외형변수 분석틀, (2)내용변수 분석틀, (3)산림정책요인 분석틀 세 가지로 나뉘어질 것이다.

제 4장에서는 위의 연구방법과 분석틀을 통해 분석한 로동신문 분석

결과를 각각 (1)외형변수 분석 결과, (2)내용변수 분석 결과, (3)산림정책요인 분석 결과로 나누어 살펴보고, 그에 대한 고찰을 논한다.

제 5장에서는 본 연구를 통하여 내린 결론을 정리하고, 이 연구가 갖는 의의와 한계점을 제시하며, 추후연구에 대하여 제언한다.



## 2 이론적 배경

### 2.1 북한 언론의 특성

#### 2.1.1 사회주의국가 언론의 특성

미국 언론학자 W. Schramm은 “공산주의 국가체제는 강제력(Power)와 설득(Persuasion)이라는 양쪽의 수레바퀴에 의해 굴러간다”고 지적하였으며, 중국의 공산주의혁명가 모택동은 “중국의 공산주의 혁명을 성공시킨 양대 지주는 무기와 언론기관”이라고 설파하였다(김영주 2002). 이처럼 사회주의 국가에서의 언론을 통한 설득은 선전선동 개념의 토대가 된다.

사회주의 언론의 원류인 맑스는 자신이 편집장을 맡았던 ‘신라인신문’을 사회주의 혁명 수행을 위한 혁명적 전달자, 반혁명과 투쟁하기 위한 정치적인 폭로자, 대중의 교육자, 조직자로서 활용하고자 한 바 있다(강현두 1997). 레닌은 이러한 맑스의 사상을 더욱 발전시켰다. 그는 노동자계급을 지배하는 이론 가운데 이데올로기와 조직, 그리고 강제와 설득을 중시하였으며 그 가운데 설득은 대중에게 당의 정책을 정당화시키기 위해, 당 정책의 전략과 전술을 설명하기 위해, 그리고 대중의 마음을 사로잡기 위해서 필요하다고 보았다(Lenin 1987, 강현두 1997 재인용).

강현두(1997)에 의하면 레닌은 선전선동이 사회주의를 확립시키고, 대중들에게 당의 정책을 설명하고 당의 정책을 주입시켜야 하는 과제를 지니고 있다고 하였다. 레닌은 이와 같은 의식적 지도를 수행할 수 있는 유일한 기관이 사회주의 정당이며, 당의 끊임없는 대중교육과 대중설득

을 위한 효과적인 도구가 바로 당의 기관지라 하였다. 레닌은 사회주의 언론의 기능을 구체적으로 제시하였는데, 대중선전자·대중선동자적 기능, 대중조직자적 기능, 대중비판자·대중통제자적 기능이 그것이다.

한편 레닌의 후계자인 스탈린은 언론매체 가운데에서도 특히 신문을 ‘당과 노동자 계급을 잇는 눈에 보이지 않는 연결수단’이라고 보았으며, “신문은 당이 매일 매시간 노동자계급과 이야기하는 주요 무기이다. 이것만큼 당과 계급 사이의 정신적 유대관계를 긴밀히 해주는 것도 없고, 또 이것만큼 융통성이 풍부한 도구는 없는 것이 명백하다”고 역설한 바 있다.

### 2.1.2 북한언론 및 북한신문의 기능과 특성

북한언론의 기본적인 속성은 ‘정치적 도구’의 기능을 하는 것이며, 정치화와 사상화를 위한 기본 매개체로 사용되고 있다. 북한 사회는 다른 사회주의 사회에 비해 이데올로기적 동질성이 매우 높고, 매스미디어를 통한 정치적 교화기능이 활발히 이루어지는 사회이다. 즉, 당의 최상부에서부터 광산과 공장, 그리고 집단농장의 작업현장에 이르기까지 체제유지를 위한 이데올로기적 메시지가 체계적이고 신속하게 전달되는 구조를 지니고 있다는 것이다. 이러한 구조의 이면에는 당과 대중을 연결시키는 ‘전동벨트’로서의 커뮤니케이션 역할이 강력하게 작동하고 있다(강현두 1997).

맑스-레닌주의 언론사상에 기반하던 북한 언론은 1970년대 ‘주체사상’화가 전면에 펼쳐지면서 독자성을 강조하기 시작하였다. 여기서 중요한 역할을 담당한 것은 김정일이었다. 김정일은 1974년에 발표한 “우리 당의 출판보도물은 온 사회의 김일성주의화에 이바지하는 위력한 사상적

무기이다”라는 연설문에서 ‘주체의 출판보도 사상’을 정립했다(김영주 and 이범수 1994). 언론은 당과 대중을 연결하며 대중을 설득하고 가르치며 교화하는 기본수단이라고 전제하였고, 언론의 기능을 당의 이데올로기 작업/ 전 국민의 사회주의 의식 강화/ 제국주의와 부르주아 계급과의 투쟁 으로 구체화하였다(편완식 2001).

북한의 주요 신문 이론서들에 나타난 북한 신문의 기능을 살펴보면 다음과 같다. 1967년에 발간된 《신문리론》(배순재·라두림, 1967)에서는 레닌의 신문기능론을 전적으로 수용하면서 신문의 사회적 기능을 선전선동자적 기능, 조직자적 기능, 문화교양자적 기능 등 3가지 기능을 제시하였다. 1982년 출간된 《신문학》(조형창·리준하, 1982)에서는 ‘신문의 기본사명’이라는 내용 속에 북한신문의 일반적 사명으로 ‘시대의 선진사상을 열렬히 옹호 선전하는 시대의 선구자로서의 역할, 인민대중의 참다운 지향과 의사를 진실하게 대변하고 적극 고무하는 진정한 여론의 조직자로서의 역할’을 제시하고 있다. 북한신문은 이와 같은 역할과 더불어 ‘모든 사회성원들을 참다운 주체형의 공산주의 혁명가로 만들며 사회를 주체사상의 요구대로 개조하며 나아가서 주체사상의 종국적인 승리를 이룩해 나가는 데 적극 이바지하는 것’을 기본사명으로 한다고 규정되어 있다. 이러한 기본 사명을 달성하기 위해 사회의 모든 성원들을 주체형의 공산주의 혁명가로 개조하는 적극적인 사회교양자의 역할과 사회를 주체사상의 요구대로 개조하는 투쟁으로 광범한 근로인민대중을 불러일으키는 힘있는 조직동원자의 역할을 신문이 담당하고 있는 것이다. 1989년 엄기영의 《신문학 개론》에서도 이와 유사하게 ‘신문의 일반적 기능’이라는 항목에서 시대의 선구자로서의 기능과 진정한 여론의 조직자로서의 기능을 북한신문의 일반적 기능으로 제시하고 있다. 여기에서 더 나아가 이 개론서는 ‘수령의 사상을 실현하는 가장 예리하고 강력한

사상적 무기'인 당적 신문의 구체적인 기능과 역할을 들고 있다. 그 내용은 첫째, 인민대중에 대한 사상교양자적 역할을, 둘째 문화교양자적 역할을, 셋째 대중동원의 강력한 무기로서의 역할을, 넷째 대적 투쟁, 대적 언론전의 강력한 무기로서의 역할을, 다섯째 대외선전과 외교의 수단으로서의 역할과 같이 다양하고 구체적으로 역할을 한다'고 논하였다.

이상에서 살펴본 것처럼, 북한에서 언론은 북한의 당 정책을 실현하는 과정 가운데 북한 주민들에게 이를 선전하고 북한 주민들을 동원하는 도구로서 사용되고 있다. 특히 북한의 신문은 국가의 사상을 선전하고, 국가의 정책에 대중을 동원하기 위한 가장 예리하고 강력한 수단으로 정의되며, 이용되고 있다. 이와 같은 북한언론 및 북한신문의 기능과 특성을 바탕으로 할 때, 북한 정부가 그들의 정책을 실현하는 데 있어 이를 중요한 수단으로서 사용한다는 것을 알 수 있다.

### 2.1.3 연구 대상으로서의 로동신문

#### 2.1.3.1 정책 수단으로서의 로동신문

전통적으로 정책수단은 규제적, 경제적, 정보적 수단으로 구분된다(Krott 2005). 정보적 수단이란 정보를 통해 사회·경제적 활동에 영향을 미치는 정책수단으로 교육, 홍보, 상담, 캠페인 등을 포함한다. 또한 Johnston(1985)이 분류한 산림 커뮤니케이션의 세 가지 요소에 의하면, 미디어는 교육 및 정보 제공의 요소에서 중요한 역할을 담당하고 있다. 북한의 경우 미디어는 정부의 관리 및 조정의 압력을 받으며 북한 정부의 정책을 선전하고 대중을 교육시키는 수단으로 사용된다.

로동신문은 북한의 가장 대표적인 신문으로 그 논조와 성격이 곧 북한언론을 상징한다고 할 수 있다. 창간 이래로 로동신문은 김일성의 혁명사상을 선전하며 민중을 혁명과 건설으로 지도하는 ‘주체사상 일색화’ 활동을 위한 수단으로서 가장 중요시되고 있으며(편완식 2001), 당의 노선과 정책을 실현하는데 가장 권위 있고 중요한 신문으로 알려져 있다(김영주 and 박춘서 2001). 조선노동당 비서국 선전선동부에 소속되어 조직과 예산 등에 있어 철저히 당의 통제를 받고 있는 로동신문은 사실 보도를 통한 여론조성보다는 당국의 지시에 따라 독자를 교양하는 선전선동의 기능에 주력하고 있는 것이다(이재일 1993; 전현준 2001).

이와 같이 로동신문은 북한 정권과 당의 관점을 직접적으로, 혹은 간접적으로 표명하고 나아가 정책적 방향을 주민들에게 주지시키고 설득하는 기능을 함으로써 북한사회를 통제·관리하는데 있어 중요한 역할을 하고 있다. 다시 말해 북한 정부의 정책과 당의 입장을 획일적으로 나타내는 수단으로서 로동신문을 사용하고 있기 때문에, 북한의 정치적·정책적 변화를 파악하기 위한 기초적이고 권위적인 자료로서 그 타당성이 입증되는 것이다(이미경 2002).

### 2.1.3.2 로동신문의 특성

로동신문은 당의 목소리를 대변하는 ‘조선로동당 중앙위원회 기관지’(당보)로서 북한 신문 가운데 최고의 권위지로 인정된다(김경모 2005). 1945년 11월 1일 ‘정로’라는 제호로 출발했으며 1946년 9월 1일 ‘전진’을 흡수, 로동신문으로 개칭되었다(최성욱 2004). 북한 전역의 모든 당원과 당 간부, 당일군을 독자로 하여 하루 150만부가 조간으로

6면씩 365일 하루도 쉬지 않고 발행된다(편완식 2001; 김영주 2010). 북한사회의 특성상 광고를 찾아볼 수 없고 정치선전이나 경제 독려 등이 대부분의 내용을 차지하며, 범죄, 도난 등 북한사회에 대한 부정적인 내용의 기사는 전혀 게재되지 않는다(최성욱 2004).

로동신문은 당의 통제 하에 제작되며 발간된다. 발행과정을 살펴보면, 익일 발간신문에 대해 정오까지 시사관련 기사를 제외한 편집을 끝내고 오후 5시까지 모든 편집을 완료한 후 출판총국 검열부 신문과에 검열을 받는다(전현준 2001). 또한 당의 선전선동부도 검열에 관여하는데, 최성욱(2004)은 형식상으로는 선전선동부와 출판총국이 이중적인 통제를 하고 있는 것으로 되어 있지만, 사실상 검열에 관련한 모든 책임을 선전선동부가 맡고 있다고 보는 것이 타당하다고 하였다. 이는 당이 언론에 보다 적극적으로 개입하여 당 정책을 완수하는데 언론을 이용하는 구조 때문이다. 검열을 거친 신문은 우편을 통해 당직자 및 행정검열 책임자들에게 배포되며, 이들이 미리 읽은 후 주요 내용을 표시하면 일반공장, 기업소, 농장의 노동자들이 의무적으로 그 주요 내용을 읽고 암기하게 된다(강현두 1997).

### (1) 물리적 특성

북한은 신문편집을 신문제작사업에서 가장 중요한 사업으로 강조한다. 《신문학 개론》(엄기영 1989)에 따르면, 편집에 의하여 신문의 내용과 면모가 결정되고, 편집을 통하여 신문이 당의 의도와 현실에 맞게 구성된다. 내용뿐만 아니라 신문의 효과를 보장하는 것에 있어서도 편집이 중요한 의의를 가지는데, 대중의 관심과 이목을 집중시키고 여론을 당의 의도대로 이끌어나가는 것 또한 편집에 의하여 결정된다. 이처럼 북한의

신문편집작업은 신문에 당 정책을 반영하는 정치적, 정책적 사업으로 간주된다.

이렇듯 정치적인 목적을 가진 특수한 북한의 편집기법의 결과물로서 만들어진 로동신문은 이를 반영한 물리적 특성을 갖게 된다. 달리 말해서, 로동신문의 외형적인 특성을 통하여 북한 정부가 전달하고자 한 의도와 정책의 강조점들을 추론할 수 있는 것이다.

### 기사 유형

로동신문 기사의 유형은 북한의 언론 이론서 중 가장 최근에 발행된 <신문학개론>(1989)과 <조선대백과사전>(1996)의 분류기준에 따라 크게 보도적인 기사, 사론설, 교양적인 기사의 세 가지로 구분할 수 있다. 이를 세부적인 유형으로 다시 구분하여 정리하면 <표 2-1>과 같다 (김영주 1998; 편완식 2001).

<표 2-1> 북한신문의 기사유형 분류

보도적 기사 (일반기사)	사론설	교양적 기사
보도기사 경험기사 현지보도 방문기, 참관기 기행문	사설 론설 정론 론평	덕성기사 령도기사 긍정교양기사 실화 계급교양기사 단상, 수필, 수기

로동신문의 기사유형은 기사가 담아내려는 내용의 중요도에 따라 달라진다. 북한신문에서 가장 중요한 내용을 전달하는 기사의 유형은 주로 사론설류로 볼 수 있다. 편완식(2001)에 의하면 북한 신문에서 사론설류의 기사는 당의 노선이나 정책을 해설·선전하며 국내외의 중요 사실이나 사건, 현상들에 대하여 정치 사상적 분석을 시도하는 정론성이 강하기 때문에 여러 기사 종류 중에서 가장 강력한 선전·선동 도구가 된다.

사론설류의 기사 가운데에서도 사실은 북한신문에서 가장 중요한 자리를 차지하는 기사종류이다(김영주 2002). 북한의 《신문학 개론》(엄기영 1989)에 따르면 사실은 ‘당의 지시서나 지령서’로 일컬어지며, ‘매시 당의 방침과 의도를 민감하게 받아 물고 당원들과 근로자들 속에 신속히 해설침투하며 그들을 당의 방침관철에로 조직동원하는 신문의 가장 위력한 기사형태’이다(김영주 2002). 정론 또한 가장 중요한 비중을 차지하는 기사유형 중 하나이다. 사실이 일반주민들의 교양용으로 발표된다면, 중요한 정책적 전환이나 수령의 강력한 의지를 담지할 필요가 있을 때는 정론을 발표한다. 또한 논설은 사회정치적인 문제와 이에 대한 당의 정책을 대중에게 이론적으로 풀이하며 논증하는 내용으로 다루어지며, 논평은 정세에서 나타나는 문제들을 정치적으로 평가하고 분석함을 통해 여론을 환기시키고, 언론전과 선전전의 주요 도구가 된다.

### 계재면 및 지면배치

로동신문은 기사내용의 주제와 분야별로 지면배치를 결정하는 지면의 전문화가 뚜렷하다(김경모 2005). 계재면의 경우, 각 면을 기사의 성격에 따라 일정하게 배정, 제작하는 방식을 취한다(편완식 2001). 로동신문의 계재면별 주제는 표<2-2>와 같다(경남대학교북한대학원 2003).



지면배치의 경우, 《편성리론과 실천》 (김응섭 외, 196)에 의하면, 북한의 신문 지면구성은 머리(좌측상단), 립절(우측상단), 중간, 하단의 4개 부분으로 나뉘어 각 기사가 배치된다. 머리부분은 가장 눈에 잘 띄는 위치로서 그 지면에 취급되는 자료 가운데 가장 무게있고 가치있는 자료를 배열하고, 립절 부분은 고정란으로 많이 이용된다. 중간 부분은 지면의 균형을 이루면서 크기와 자료를 조정 배열하고, 하단 부분은 비교적 눈에 잘 띄기 때문에 대체로 무게있는 자료를 배열한다(안춘옥 1991).

<표 2-2> 로동신문의 게재면별 기사내용 구성

게재면	내용 구성
1면	김일성과 김정일의 주요활동, 김일성과 김정일의 연설물, 담화문, 사책지시, 외국대표단의 접견 및 현지지도, 특종 보도, 각종 대회 진행 뉴스 등
2면	조선로동당의 중대 시책, 김일성과 김정일의 우상화 선전 및 교양 자료 등
3면	사회주의 건설의 성과, 사업소와 지방직장의 모범기사와 사회상 등
4면	인민경제사업에서의 성과
5면	남한소식, 남한인민들의 투쟁, 청년학생들의 운동 등
6면	국제소식, 대내 또는 대외뉴스에 대한 보충·해설기사 등

### 기사 형태

로동신문의 기사들은 하나의 큰 주제 속에 여러 개의 관련기사들을 연결 짓는 형식으로 편집된 종합보도 형식의 기사와, 하나의 단일 주제

로 쓰여진 단편기사로 나눌 수 있다(안춘옥 1991). 염홍철(1987)은 관련 기사를 포함하여 편집된 기사를 ‘명시도’를 높이고자 편집된 것으로 보고, 다른 기사에 비해 외형이 두드러지도록 특별한 모습을 갖는 것으로 측정하였다. 실제로 종합보도 형식으로 편집된 기사는 대부분 많은 지면을 차지하며, 이는 전달하고자 하는 내용의 중요성을 강조하고자 하는 의도로 볼 수 있다.

### 기사 크기

엄기영(1989)의 《신문학개론》에 따르면, 북한은 위치자체로써 기사 내용의 중요성을 나타낼 뿐 아니라 그 크기에 의하여서도 중요성을 상이하게 나타낸다. 더욱 강조하고 드러내고자 하는 기사일수록 큰 자리를 차지하는데, 이는 기사 내용의 정치적 중요성에 의하여 결정된다. 정치적으로 중요하고 긴절한 기사일수록 큰 자리를 할애하며 여러 가지 강조수법으로 부각시킨다. 일차적으로 기사 내용의 분량이 기사의 크기에 영향을 미치지만, 그보다도 중요하게 고려하는 것이 기사 내용의 정치적 인 비중인 것이다.

신문의 크기를 나타내는 단위 중 ‘단’을 사용하는데, 이는 편집자료의 중요성을 나타내는 중요한 수단인 하나이다. 북한의 대형신문은 8단으로 구분하는 것을 기본으로 하여, 한 면을 8단으로 나눌 때 1단이 기준단이 된다. 단의 크기에 따라 그 내용의 강조 수준이 달라지는 것을 고려하여, 중요한 내용을 다루는 기사일수록 독자들로 하여금 주목하여 읽을 수 있도록 큰 단을 할애한다.

### 정보원

로동신문의 기사에는 보통 기사 우측 하단에 그 기사의 정보원이 제

시되어 있다. 북한의 신문 정보원으로는 당, 조선중앙통신, 본사기자, 특파기자, 논설원 및 논평원, 독자와 로동통신원 등이 있다. 정보원이 당인 경우는 정보원을 별도로 표시하지 않는데, 이는 기사의 대부분이 당과 관련된 경우가 많기 때문이다. 전체기사의 정보원은 대략 당 및 조선중앙통신에 65%정도 의존하여 정보원 중 가장 핵심적인 역할을 차지하고 있다(강현두 1997). 이는 북한신문이 북한당국의 신문에 대한 엄격한 통제 하에 기사를 구성하고 있는 것으로 볼 수 있으며, 달리 말하면 이러한 기사들을 통하여 북한당국의 정책방향을 짐작할 수 있다고 할 수 있다(안춘옥 1991).

## (2) 내용상의 특성

로동신문에서 다루고 있는 기사의 내용은 크게 ①정치사상 교양자료 ②경제 및 문화 교양자료 ③정세 교양자료의 세 가지로 구성되어있다. 이는 북한 언론학자들이 북한신문이 정치사상교양자료, 경제교양자료, 문화교양자료, 정세교양자료를 반드시 포함해야 한다고 천명한 것을 바탕으로 한다(김영주 2010).

### 정치사상 교양자료

로동신문은 ‘수령과 조선로동당의 위대성을 선전하는 것’에 주력하여 주체사상 선전강화와 김일성 부자의 혁명역사와 영도업적, 고매한 공산주의적 덕성에 관한 자료들을 활발하게 싣는다. 또한 충실성 교양, 당정책 교양, 혁명전통교양, 계급교양, 사회주의적 애국주의교양과 관련된 다양한 기사들을 싣는다. 이처럼 북한주민들을 대상으로 사상혁명을 고양시키는 시사교양자적 기능을 제고하는 내용의 기사들을 ‘정치사상 교양

자료'로 분류하고, 1면(정치면)과 2면(정치교양면)에서 주로 취급한다. 당력사교양부를 비롯한 당생활부, 사회주의교양부 등이 주로 이를 담당한다.

### 경제 및 문화 교양자료

로동신문은 사상·기술·문화의 3대혁명 수행에서 나서는 이론·실천적 문제들과 공업, 농촌경리, 건설, 교육, 문화를 비롯한 사회주의건설의 모든 분야에서 이룩되고 있는 성과들, 그리고 3대혁명 붉은기쟁취운동을 비롯한 대중운동에 관한 문제들을 취급한다. 또한 수령의 주체적 당건설 사상과 방침들을 해설한 글들을 실으며 당조직들과 일군들의 사업경험을 선전한다. 조직동원자적 기능과 문화교양자적 기능을 제고하는 이러한 내용들은 기술혁명과 문화혁명을 고양시키는 '경제 및 문화 교양자료'로 분류되며, 3면(경제면)과 4면(문화면, 공산주의교양면)에서 주로 다룬다. 특히, 경제면인 3면은 호소성과 선동성이 강하게 부각되도록 편집된다. 공업부를 비롯한 농업부, 과학문화부, 특파기자실 등이 주로 담당한다.

### 정세 교양자료

로동신문은 조선로동당의 자주적 평화통일방침을 널리 해설·선전하고 '미제를 비롯한 남한의 분열주의적 책동을 폭로하며 남한인민들을 반미자주화 투쟁으로 힘차게 불러일으키기' 위한 자료들을 실는다. 이와 함께 신문은 조선로동당 대외정책의 기본이념을 적극 해설·선전하며 '미제를 우두머리로 하는 제국주의자들의 침략과 전쟁책동을 저지·파탄시키고 세계의 평화와 안전을 이룩하며 자주화된 새로운 세계를 건설하기 위한 세계인민들의 투쟁을 적극 지지·성원하는' 글들을 실는다. 대

적 투쟁 및 대외선전 수단으로서의 기능을 제고하는 이러한 내용들은 사상혁명을 고양시키는 ‘정세교양자료’로서, 5면(남한정세면)과 6면(국제정세면)에서 주로 취급한다. 정세교양자료는 자본주의·제국주의 세력들을 규탄하는 목소리가 강조되도록 호소성과 선동성이 강하게 드러나게 편집하며, 효율성을 극대화하기 위해 시의 적절하게 사실적 차원의 폭로자료(보도)와 원리적 차원의 폭로자료(논평, 논설, 단평)를 적절히 배합하는 것이 원칙이다(김영주 2010). 이는 조국통일부와 국제부, 논설원실에서 맡는다(엄기영 1989).

이상에서 살펴 본 정책수단으로서의 로동신문의 기능과 로동신문이 자체적으로 가지고 있는 고유의 특성은, 북한 사회의 면모와 북한 정부의 정책 방향을 알기 위한 분석 대상으로서 로동신문이 중요성을 갖게 한다.

## 2.2 산림정책이론

개발도상국가가 산림 녹화 및 보전 정책을 성공적으로 추진하기 위해서는 정부가 다른 정책 주체와 협력하여 여러 가지 정책수단을 통합적으로 추진하여야 한다(산림청 2011). 본 연구에서는 정책통합이론, 정책수단이론, 중심부-주변부(민간참여)이론의 세 가지 정책분석틀을 이용하여 북한의 산림정책이 어떻게 추진되고 있는지를 살펴볼 것이다.

### 2.2.1 정책통합 이론

정책통합이란 통합된 정책 체제를 구축하기 위하여 개별적인 정책들을 연합시키는 과정(Briassoulis 2005)이다. 산림정책통합은 수평적 통합과 수직적 통합(Lafferty and Hovden 2003)으로 구분되는데, 수평적 산림정책통합이란 정부 부처 간 정책결정의 통합으로서 산림부문과 비산림부문간 정책통합이고, 수직적 산림정책통합은 특정 정부 부문에서 산림정책 목표를 달성하기 위한 정책통합으로 정부부처 내 산림정책통합을 말한다. 본 연구에서는 주로 수평적 산림정책통합에 초점을 맞춰 산림관련 부처와 비산림관련 부처와의 협력관계와 통합정책을 살펴보았다. 특히 북한 산림황폐화의 주된 원인이 북한 주민들이 겪고 있는 식량난과 에너지난으로 밝혀진 가운데, 북한의 산림복원정책이 식량정책·에너지정책과 함께 이루어져야 한다고 가정하였고, 북한의 식량관련 정책과 에너지 관련 정책이 산림정책과 통합되어 추진되고 있는지를 보았다.

## 2.2.2 정책 수단 이론

정책수단이란 정책목표를 달성하기 위해 활용되는 도구 및 기술을 말한다. 전통적으로 정책수단은 규제적, 경제적, 정보적 수단으로 구분되는데(Bemelmans-Videc 1989, Krott 2005), 정책수단의 적절한 구성 및 조합은 정책의 성공적인 실행에 영향을 미친다. 본 연구에서는 북한이 어떠한 정책적 수단을 통하여 산림정책을 추진했는지를 살펴보았다.

### 규제적 수단

규제적 수단은 규정(regulation)을 통해 사회, 경제적 활동에 영향을 미치는 모든 정책 수단으로 정부의 전통적인 정책수단이다. 규제적 수단은 법률, 규칙, 명령, 지시 등을 포함한다.

### 경제적 수단

경제적 수단은 경제적 가치 교환을 통해 사회, 경제적 활동에 영향을 미치는 모든 정책 수단이다. 여기에서 경제적 가치란 재화, 서비스, 시간, 노력 등을 말한다. 경제적 수단은 일반적으로 보조금, 세금, 용자 등을 포함한다.

### 정보적 수단

정보적 수단이란 정보를 통해 사회, 경제적 활동에 영향을 미치는 정책수단으로서 교육, 홍보, 상담, 캠페인 등을 포함한다.

### 2.2.3 중심부-주변부 이론(민간부문의 정책참여)

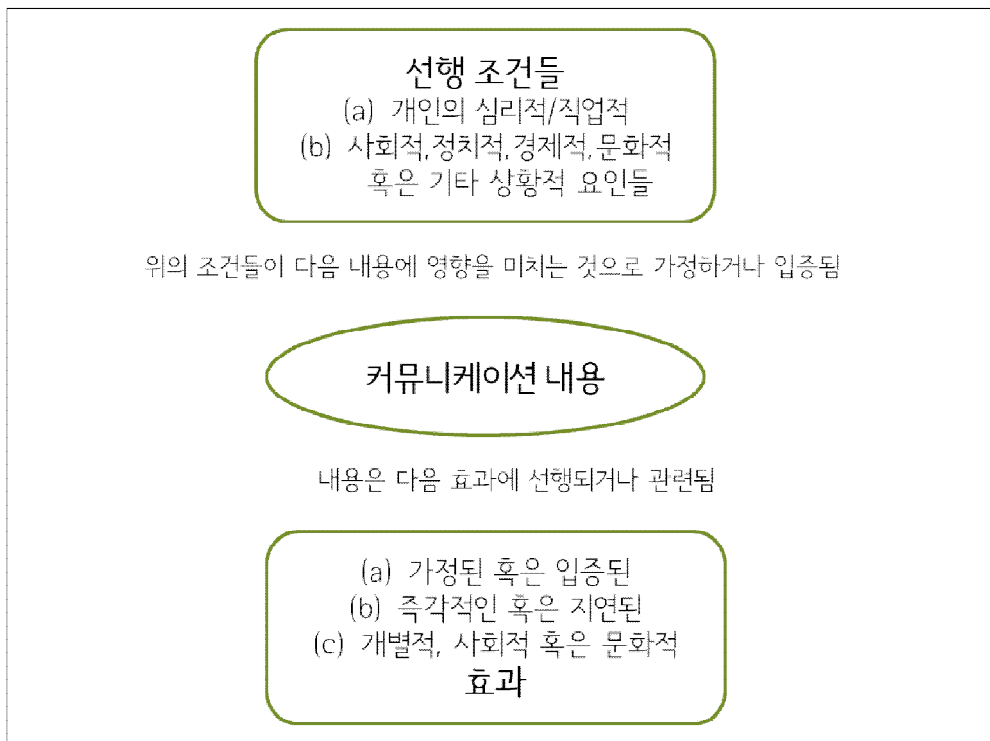
Peters(1993)는 정책결정과정을 중심(center)-주변(periphery) 축(axis)으로 구분하였다. 이 정치이론에서는 정책결정과정에 참여하는 사회 구성원을 중심부인 공공부문(public sector)과 주변부인 민간부문(private sector)으로 구분한다. 본 연구에서 공공부문은 북한정부(로동당), 정치가, 행정관료 등으로 구성되고, 민간부문은 산림관련 노동자, 주민(일반 인민) 등으로 구성된다. 이러한 구조에서 민간부문이 북한 당국이 국가적 차원에서 추진한 산림녹화 및 보전정책 과정에 어떠한 방법으로 참여했는지 살펴보았다.



## 2.3 커뮤니케이션 내용 중심 이론

내용 분석 연구방법에서 분석 대상이 되는 매체의 내용은 그 자체가 내용의 구축에 이르게 하거나 구축을 형성하는 다른 선행조건이나 과정의 결과물이다. 가령 뉴스의 기사는 뉴스기관과 편집인들의 뉴스판단이 반영된 결과물로 볼 수 있다. Stempel(1985)은 조사 대상이 되는 내용은 선행되는 선택, 조건 또는 과정의 증거물이라고 하였다. 이처럼 매체 사회학자들은 커뮤니케이션 과정에서 ‘매체’가 되는 내용을 선행적인 과정의 결과물로 본다.

<그림 2-1> 커뮤니케이션 내용 중심 모델



(미디어 내용분석 방법론, 2001)

커뮤니케이션 내용 중심 모델에서 ‘커뮤니케이션 내용’은 그것의 ‘선행조건’과 그것의 ‘효과’의 사이에 위치하는 구조를 가진다(<그림 2-1> 참조). 이 모델은 커뮤니케이션의 내용을 ‘선행조건’의 최종 생산물로 간주한다. 여기에서의 선행조건이란 개인의 심리적/직업적, 사회적/정치적/경제적/문화적 혹은 기타 상황적 요인들을 말하며, 커뮤니케이션 내용은 그것들의 가정된 결과나 증거로 간주된다. 동시에, 커뮤니케이션 내용은 그것의 결과로써 나타나는 개별적/사회적/문화적인 ‘효과’의 선행변수가 된다. 즉 커뮤니케이션 내용 자체가 그것에 선행하는 상황들의 결과물이 되는 동시에, 커뮤니케이션의 결과로 나타난 효과들의 선행변수가 되는 것이다. 이는 내용분석이 커뮤니케이션 효과와 과정에 관한 이론 구축에 있어 중요한 도구가 됨을 시사한다.

본 연구에서 행해질 내용분석의 결과는 이 커뮤니케이션 내용 중심 모델을 바탕으로 하여 고찰될 것이다. 내용분석의 목적 혹은 목표는 커뮤니케이션 내용을 기술하고 그것의 의미에 대한 추론을 이끌어내거나 커뮤니케이션 내용으로부터 커뮤니케이션 내용의 제작 상황 혹은 소비 상황을 추론하는 것이다(Daniel Riffe 2001). 본 연구의 목적은 노동신문의 산림관련 기사의 내용을 분석함으로써 거기에 드러난 북한의 산림정책을 파악하는 것으로, 이는 커뮤니케이션 내용으로부터 커뮤니케이션 내용의 제작 상황을 유추하는 것이다. 산림관련 기사의 내용 자체에 대한 분석과 기술이 이루어진 후, 그 내용에 영향을 미친 선행조건으로서 북한의 국가적 차원의 산림 정책과 산림문제에 대한 북한 정부의 태도를 추론할 수 있을 것이다.

## 2.4 선행 연구

### 2.4.1 로동신문 내용분석 선행연구

북한사회의 면모를 파악하기 위한 로동신문 내용분석 연구는 그 동안 여러 학문 분야에서 진행되어 왔다. 그 중 주요한 주제는 북한의 대내정책 및 정치 변화 분석, 대외·대남정책분석, 남북정상회담 관련 보도태도 분석 등 북한의 정책에 관련한 연구이며, 북한언론자체에 대한 연구와 국제뉴스, 경제기사 등 로동신문이 다루는 특정한 주제의 기사에 대한 연구들도 진행되어 왔다.

염홍철(1987)은 1976년부터 1986년까지 로동신문 사설의 내용분석을 토대로 10년간 전개된 북한의 대내외정책상의 변화를 실증적으로 검토하였다. 전통적 내용분석 방법으로서의 언급빈도의 측정방법과 아울러, 공산주의 언론의 주된 기능이 선전선동에 있다는 점을 고려하여 ‘은밀한 의사소통방법’에 대한 추적방법을 함께 사용하였다. 여기에는 사설에서 주로 인용되는 출처의 빈도와 중요성을 측정하는 것, 그리고 특정국가를 언급하는 여부를 측정하는 것이 포함된다. 전체 1,650개의 사설 중 표본 추출한 344개의 사설을 대상으로 하여, 시간변수군/외형변수군/태도변수군/대상변수군/주제변수군/국가변수군/권위변수군 으로 구분한 총 69개의 변수를 설정하고 분석하였다. 변수들 중 동원변수와 관리변수의 측정을 통하여 북한의 체제운용상의 변화를 추론하였고, 김일성·김정일의 교시 인용 변수를 통하여 당의 역할 강조수준을 측정하였다. 또한 김정일 언급유형 변수를 통하여 김정일 체제의 강화와 정책동향을 추론하고, 안보적 요소 언급비율과 국가언급변수 측정을 통하여 대외정책의 변화를 분석하였다. 또한 한국전쟁 참전기념일의 사설크기의 변화를 통하여 북-

중 관계의 변천을 추론하였다.

이항동(1997)은 1987년부터 1996년까지 발간된 로동신문의 사설을 내용분석하여 해당 기간에 일어났던 소연방의 붕괴, 핵사찰 문제, 김일성 사망 등 주요 정치적 사안에 대한 북한의 대응 정책 변화를 추적하였다. 이 연구에서는 분석 도구로 상대적 편차 지수(RDI, Relative Deviation Index)를 사용하였다. RDI는 측정 변수와 연도변수의 적을 산출함으로써 두 변수가 공동으로 작용할 경우에 각 항목이 각 연도에 이론적으로 나타날 기대치를 구하여, 그 기대치를 기준으로 각 변수의 연도별 상대적 강조도를 파악하는 것이다. 이 도구를 사용하여, 내용분석을 통해 얻어낸 북한의 정치목표, 경제목표, 사회목표, 대남·통일정책 강조도, 국제관계, 정책수단의 항목들에 대한 북한 정부의 의도된 강조도를 측정하였다. 또한 이항동(2000)은 1997년부터 1999년까지의 로동신문 대남 기명논평 1,781편을 대상으로 내용분석에 기초하여 교차분석과 RDI분석을 실시, 남한의 대북포용정책에 대한 북한의 반응을 실증적으로 분석하였다. RDI를 사용하여 북한정부 반응의 강조도를 시계열적으로 분석하였고, 남한의 정권 변화에 따른 북한 변화를 살피기 위해 김영삼, 김대중 정권 시기를 나누어 교차분석을 하였다. 내용분석은 다루고 있는 주제, 지향하고 있는 대상으로 기사를 분류하여 각 기사 내용의 비판적인 강도를 5점 척도로 구분, 분석하여 대북포용정책에 대한 북한의 태도 변화를 확인하였다.

이미경(2002)은 이항동(1997)의 연구와 유사하게 로동신문의 사설 제목에서 제시된 목표들을 정치, 경제, 사회 등 일정한 범주로 분류하여 특정 어휘의 빈도수를 측정하는 전통적 내용분석 방법을 바탕으로 하였다. 그러나 RDI 분석방법을 통해서만 정책적 지향을 읽어내기가 쉽지 않다고 지적하며, 대응분석법을 사용하였다. 사설과 신년사에 사용된 특

정 어휘의 빈도가 3단계로 구분한 시기별로 어떻게 달라지는지를 측정하여 북한의 정치적 지향점의 변화에 관하여 분석하였다.

진희관(2004)은 1945년부터 1972년까지의 로동신문 기사를 색인화하여 그 중 북한의 경제관련 기사의 추이를 분석함으로써 북한 경제연구의 기초가 되는 연구를 하였다. 경제관련 기사의 주제를 세부 분류하고, 전체 시기를 정권수립기/ 전쟁과 전후복구기/ 사회주의경제건설기로 나누어 각 시기에 주제별로 게재된 경제관련기사의 빈도의 추이를 측정하였고, 이를 통하여 북한이 경제분야에 어떠한 관심을 보여왔는지를 분석하였다.

김경모(2005)는 로동신문과 민주조선의 국제정세선전 기사를 내용 분석하여 김정일 체제가 지향하는 최근의 대외정책 변화가 신문의 국제뉴스에 반영되었는지를 분석하였다. 국제뉴스상에 언급된 국가유형을 구분하고, 해당 기사의 보도량과 주제영역, 국가 및 지도인사의 이미지를 변수로 하여 당의 대외정책이 어떻게 반영되었는지와 그 패턴의 특징을 분석하였다. 또한 국제뉴스의 보도 형식과 내용의 특성을 기사유형, 출처, 교시인용, 사진처리, 기사크기, 주제영역, 주제 프레임, 국가 및 지도인사의 이미지의 변수를 사용하여 측정하고 분석하였다.

김영주(2010)는 이명박 대통령의 선출 직후인 2008년 1월 이후로부터 2010년 1월 말까지를 5단계의 시기로 구분하여 로동신문에 나타난 남한 관련기사의 논조가 어떻게 변화하였는지를 분석했다. 게재면, 지면 배치, 기사형태, 기사유형, 사진유무, 기사제공자, 기사분류, 기사성격을 변수로 빈도와 백분율을 측정하여 내용분석(양적 분석)을 하였고, 내용 분석방법을 통해 드러나지 않는 구체적인 이미지는 텍스트분석(질적 분석) 방법을 이용하였다.

이상에서 살펴본 로동신문 내용분석 선행연구들은 공통적으로 로동신문의 기사내용 혹은 표제를 통하여 북한 당국의 정책적인 태도를 추론하고 있다. 분석의 기법에는 차이가 있으나 주로 기사에서 다루어진 내용과 주요 주제의 빈도, 보도량을 통하여 분석하고 있으며, 로동신문의 물리적 특성이 기본적인 내용분석의 변수로 이용되고 있다.

#### 2.4.2 북한 산림정책 선행연구

북한의 산림 및 임업에 대한 연구는 지속적으로 이루어져 왔다. 그 내용은 북한의 산림과 임업의 실태와 현황, 북한의 산림 복원 방안과 남북한의 산림문제 협력 방안 등이 주를 이루고 있다. 특히 2000년대에 접어들면서는 원격탐사와 같은 기술을 이용하여 북한의 산림현황을 실제적으로 파악하고 분석하는 연구들이 활발하게 발표되어 왔고, 북한 지역을 대상으로 하여 LULUCF, AR CDM, REDD와 같은 산림복원 체제들을 실시할 경우의 사업의 잠재성과 가능성을 가늠하는 연구들이 계속되고 있다.

한편 북한의 산림법과 산림관리체계, 산림정책에 대한 연구 또한 진행되어왔으나 이는 전체 북한산림관련 연구물 중 상대적으로 적은 양을 차지한다. 유병일(1995)은 동북아시아의 5개 국가 - 한국, 북한, 일본, 중국, 대만 - 의 산림법과 산림자원을 비교하는 연구를 하였다. 이 연구에서는 북한을 포함한 각 국가의 산림법의 성립과 발달과정을 기술하였으며, 산림법의 주요내용을 비교하였다.

최인화와 우중춘(2007)은 남북한의 산림정책 전개과정을 비교하는 연구를 하였다. 이 연구에서는 북한의 산림정책을 북한의 계획경제 체제의 단계별로 인민민주주의 개혁기/ 동란기/ 사회주의 혁명기/ 사회주의제의

도 건설기/ 사회주의제도 안정기/ 주체경제 확립기/ 사회주의 개방기로 나누어 각 시기별 산림정책의 추진 과정을 기술하였다. 또한 북한이 가장 중점적으로 추진해온 임정을 산림자원의 조성사업으로 보고 이를 녹화조림단계/ 수종갱신 조림단계로 나누어 각 시기에 추진된 산림조성사업을 기술하였다.

박경석 외(2009)는 1990년대 경제난 이후 북한 산림관리의 변화를 연구하였다. 이 연구는 1990년대 초반 산림황폐화 정도가 심각해지면서 과거 목재생산 중심의 전통적인 산림경영방법에서 벗어나 국토환경보호를 위한 산림관리방법으로 변화한 북한의 산림관리체계를 분석하는 것에 초점을 맞추었다. 1990년 이전과 이후로 북한산림정책의 시기를 구분하여, 각 시기의 주요 산림관련 법령의 주요 내용과 북한원전에 의거한 양묘 및 조림실적, 임업 목표와 실적, 나무모(양묘) 생산량 등의 통계수치, 그리고 북한의 산림관리조직 체계를 바탕으로 하여 북한의 산림정책이 어떻게 계획되고 추진되었는지를 기술하였다. 이 연구는 북한의 산림관리 기조와 제도를 살펴봄으로써 산림복구에 대한 북한의 의지를 확인하고, 북한의 환경에 맞는 산림복구지원 방안을 마련하는데 필요한 기초자료를 제공하였다.

김성욱(2010)은 북한지역 산림법제의 형성과정을 법 규범의 측면에서 검토하였다. 북한의 산림법제를 크게 해방 이전과 해방 이후로 구분하였고, 각 시기에 해당하는 법령 및 법제에 대한 문헌, 그리고 1992년에 제정된 산림법을 토대로 북한의 산림법제를 시대별로 기술하였다.

이상에서 살펴본 북한의 산림정책에 대한 연구들은 대부분이 공식적으로 공개된 북한의 산림관련 법령 및 체제들을 바탕으로 그 내용을 기술하고 있다. 그러나 김성욱(2010)은 산림법의 내용을 구체적으로 살펴

보면, 선언적인 내용이 상당수를 차지하고 있으면서, 법 규정의 모호성이 여전히 개선되지 않고 있는 점은 부인할 수 없다고 밝힌 바 있다. 북한의 법령만을 대상으로 북한 정책의 실제적인 집행 현황을 파악하는 것에는 한계가 있다고 할 수 있다.

한편 로동신문의 기사를 참고자료로서 활용한 연구는 존재하지만, 로동신문의 기사 자체를 분석의 대상으로 한 북한 산림관련 연구는 없다. 로동신문은 북한 정부의 정책 추진 방향과 의도가 반영되는 결과물이므로, 실제로 집행되어온 북한의 산림정책을 파악하기 위한 로동신문 내용분석 연구는 의미를 가진다.



## 2.5 연구 문제

이상 2절에서 살펴본 이론적인 배경과 선행 연구들을 바탕으로 하여, 본 논문에서는 로동신문의 내용 분석을 통해 다음과 같은 세 가지의 연구문제를 해결하고자 한다.

1. 로동신문 상에서 산림관련 기사를 다루는 비중이 어떻게 달라지고 있는가?
2. 로동신문에 게재된 산림관련 기사의 주요 주제 및 내용은 어떻게 구성되어 있는가?
3. 북한의 산림정책이 어떠한 방식으로 추진되어오고 있는가?

위 세 가지 연구문제에 대하여 각각 다음과 같은 가설을 설정한다.

<표 2-3> 연구문제와 연구가설

연구문제	연구가설
연구문제 1.	<p><b>연구가설 1-1.</b> 북한 정부가 산림정책에 적극적인 태도를 가질수록 로동신문상의 산림관련기사 빈도가 높아진다.</p> <p><b>연구가설 1-2.</b> 북한정부가 산림정책에 적극적인 태도를 가질수록 기사유형 및 편집양식기술을 이용한 강조의 수준이 높아진다.</p>

<p><b>연구문제 2.</b></p>	<p><b>연구가설 2-1.</b> 로동신문에 게재된 산림관련 기사의 주요 주제 및 뉴스 프레임은 북한이 추진한 산림정책을 반영할 것이다.</p> <p><b>연구가설 2-2.</b> 로동신문상의 산림관련 기사는 산림분야에 참여하고 있는 화자(話者)에 의하여 산림분야 담론을 형성하고 있다.</p> <p><b>연구가설 2-3.</b> 북한의 산림 정책에는 문제·원인제공자, 피해자, 해결자로 구성된 이해당사자가 참여하고 있으며, 이는 로동신문의 산림관련 기사의 내용에 반영된다.</p> <p><b>연구가설 2-4.</b> 로동신문의 산림관련 기사에는 북한 정부 당국이 계획하거나 추진한 산림정책 정보가 포함되어 있을 것이다.</p>
<p><b>연구문제 3.</b></p>	<p><b>연구가설 3-1.</b> 북한의 산림정책은 식량, 에너지자원, 경제성장 정책과 함께 통합되어 추진되고 있다.</p> <p><b>연구가설 3-2.</b> 규제적 수단, 경제적 수단, 정보적 수단의 조합을 통한 산림정책이 이루어지고 있다.</p> <p><b>연구가설 3-3.</b> 북한의 산림정책 추진에 있어 민간의 참여가 이루어지고 있다.</p>

### 3 연구 설계

로동신문상에 드러난 북한의 산림정책을 파악하기 위하여 본 연구에서 수행한 방법은 내용분석법이다. 내용분석은 조사자가 문서에 기록된 사회적 구조물(artifacts)의 종류를 수집, 분석하는 비개입적 조사 방법이다(김병섭 2008). Krippendorff(1980)의 정의에 의하면 내용분석이란 “데이터로부터 데이터의 상황에 대한 반복 가능하고도 타당한 추론을 끌어내는 데 필요한 하나의 연구기법”이며, Holsti(1969)는 “내용분석이란 구체적으로 기술된 메시지의 특성들을 객관적이고도 체계적으로 파악함으로써 추론을 내리는 데 사용되는 기법을 말한다”고 하였다(Daniel Riffe 2001). 내용분석법은 커뮤니케이션 연구에서 자주 활용되는데, 의사전달내용의 특성을 기술하고, 메시지와 메시지의 명분을 통해 메시지를 보내는 사람에 대한 추론이 가능하며, 메시지를 받은 사람의 효과에 대해 추론이 가능하다(김병섭 2008).

내용분석은 양적 방법론과 질적 방법론으로 분류될 수 있다. 양적 내용분석이란, 커뮤니케이션 내용을 서술하거나, 커뮤니케이션 내용의 의미에 대한 추론을 도출하거나 혹은 커뮤니케이션 내용을 통해 그것의 제작 및 소비의 상황을 추론하기 위해, 통계적 방법을 사용하여 타당한 측정 규칙에 따라 수치를 부여하는 체계적이며 반복 가능한 커뮤니케이션 상징에 대한 조사이자 그러한 수치들을 수반하는 관계들에 대한 분석이다(Daniel Riffe 2001). 한편 질적 내용분석 방법은 자료를 양적으로 분석하거나 통계적으로 처리하는 데 한계가 있을 때 주로 사용하며, 질적 분석을 통해 수치화와 계량화 과정에서 간과될 수 있는 정보들을 기술해 낼 수 있다(최명선, 조선희 et al. 2008). 본 연구에서는 양적 내용분석 방법을 이용하여 로동신문의 산림기사에 드러난 북한 산림정책을 파악하

고, 그에 대한 질적인 분석과 기술을 통해 결과를 해석할 것이다.

## 3.1 연구 재료

### 3.1.1 분석 대상

본 연구 분석의 대상은 1990년부터 2011년도까지의 로동신문에 게재된 기사 중 표제에 ‘산림’ 또는 ‘림산’을 포함하는 총 499개의 기사이다. 북한 정부가 추진한 산림정책에 관한 내용을 전달하는 기사라면 최소한 그 표제에 ‘산림’ 또는 ‘림산’이라는 단어를 포함할 것이다라는 가정에 착안한 것이다. 표본의 시간적 범위는 북한이 ‘고난의 행군’이라 일컬어지는 1990년대 경제난을 겪으며 산림황폐화가 가속화된 시기를 포함하고 있다. 이는 북한이 경제난과 함께 찾아온 산림황폐화의 문제를 심각하게 겪으면서 그에 대한 대응으로서 추진한 산림정책과, 또 그 이후로부터 현재까지 집행되어온 정책을 살펴볼 수 있는 범위이다. 자료의 수집을 위하여 1990년부터 2003년까지의 기사는 동국대 북한학연구소 로동신문연구팀이 2006년에 발간한 로동신문색인을 이용하였고, 2004년 이후부터 2011년까지의 기사는 통일부 북한자료센터의 검색서비스를 활용하였다.

### 3.1.2 주요 변인의 개념화와 측정

2절의 이론적 배경에서 살펴본 것처럼, 로동신문은 그 자체로서 특수한 성격을 가지고 있으며, 물리적 특성과 내용상의 특성을 가지고 있다.

본 연구에서는 그러한 특징들을 변수로 설정하여 북한정부가 추진한 산림정책의 강조수준을 측정하고자 한다. 또한 기사의 내용상에 나타나는 특성들과, 이론적 배경에서 설명한 산림정책이론을 바탕으로 변수를 설정하여 기사에 드러나는 산림정책 요인들을 측정한다.

### 3.1.2.1 외형변수

본 연구에서 ‘보도량’은 연간 게재된 산림관련 기사 수를 의미하며, 총 22년간 산림기사수의 시계열 변화를 살펴본다. 이는 북한 정부가 산림정책을 적극적으로 추진할수록 산림기사의 분량이 늘어날 것이라는 가정에 기반한다. 기사의 유형은 사론설류로 게재된 기사의 수를 측정한다. 게재면은 총 1면부터 6면까지의 지면 중 기사가 게재된 면을 의미하며, 중요하게 다루는 기사일수록 1면에 게재되는 특성을 고려하여 1면에 게재된 기사수를 측정한다. 또한 기사의 중요도에 따라 지면상의 배치를 달리하는 북한의 편집기법을 바탕으로, 지면의 머리(지면의 상단좌측)에 배치된 기사의 수를 측정한다. 기사의 형태는 하나의 큰 주제 속에 여러 개의 관련기사들을 연결 짓는 형식으로 편집된 종합보도 형식 기사의 수를 측정한다. 기사의 크기는 지면을 같은 면적으로 등분하여 8단으로 나누는 북한의 기준에 따라, 한 지면에 4단 이상의 면적을 차지하여 게재된 기사의 수를 측정하며, 기사 제공자는 기사 우측 하단에 명시된 기사의 정보원 중 정보원의 표시가 없거나(즉, 노동당이 정보원인 경우) 조선중앙통신으로 표시된 기사를 측정한다. 이는 두 정보원으로부터 작성된 기사가 북한 당국의 의도를 더 많이 반영하고 있다는 가정에 기반한다.

### 3.1.2.2 내용변수

1990년부터 2011년까지 로동신문의 산림관련 기사가 어떠한 주제와 내용으로 구성되어 있는지를 알아보기 위하여, ①기사가 다루고 있는 사건의 대상지 ②주로 다루어진 기사의 주제 ③뉴스프레임 ④기사의 화자(話者) ⑤기사에서 드러나고 있는 산림관련 이해관계자 ⑥기사 내용 가운데 포함된 사실 정보를 확인하였다. 기사가 다루고 있는 사건이 북한 내부를 대상으로 하는지, 아니면 해외의 특정 국가나 국제사회의 전반적인 정세를 다루는지를 구분하였다. 499개의 산림관련 기사들이 담아내고 있는 주요 주제를 파악하기 위하여, 기사의 주제를 4개의 유목으로 범주화한 후 각 유목에 해당하는 기사를 코딩하였다.<sup>2)</sup> 뉴스프레임의 경우 기사를 읽는 과정에서 반복적으로 드러나는 인식적인 틀을 귀납적 방법을 통하여 5가지로 유목화하였고, 각 프레임에 해당하는 문장을 담고 있는 기사를 코딩하였다. 기사의 화자(Speaker)는 기사 본문의 문장을 분석단위로 하여 기사에서 목소리를 내고 있는 참여자(Actor)가 누구인지를 밝혀내었고 산림관련 이해관계자의 경우, 기사에서 다루고 있는 산림관련 문제와 사안을 둘러싼 문제·원인제공자/ 피해자/ 해결자를 기사 본문의 문장을 분석하여 파악하였다. 각 이해관계자는 지도자, 공공부문, 민간부문, 기타로 다시 세분하였다. 산림정책 관련 사실확인인 경우, 기

---

<sup>2)</sup> 기사 주제의 유목은 산림청에서 제시하고 있는 산림분야 분류 기준을 참고하여 다음과 같이 분류하였다.

- ① 산림자원: 조림, 양묘, 식목, 숲가꾸기, 임산물 등
- ② 산림보호: 산불, 병해충, 산사태 및 사방사업, 생물다양성 등
- ③ 휴양, 문화: 산림휴양 및 산림경관
- ④ 기타

사의 본문 중에 언급된 국가 산림정책 관련 정보를 파악하였다.

### 3.1.2.3 정책요인 변수

산림정책 통합이론, 정책수단이론, 중심부-주변부이론에 근거하여 산림녹화 및 복원 정책이 성공적으로 수립되기 위한 정책 요인들을 변수로 설정하고 그에 따라 기사를 분석하였다. 산림정책 통합이론의 경우, 기사 문장 중 에너지 관련 사안 및 정책을 드러내는 문장/ 식량·농업 관련 사안 및 정책을 드러내는 문장/ 경제성장 관련 사안 및 정책을 드러내는 문장을 측정하였다. 이는 북한의 산림정책이 에너지정책, 식량·농업정책, 경제성장정책과 함께 이루어져야 한다는 가정을 바탕으로 한 것이다. 정책수단 이론의 경우, 북한이 산림정책을 집행하기 위한 수단으로 규제적 수단, 경제적 수단, 정보적 수단을 어떻게 이용하고 있는지를 확인하고자, 기사 본문 중 각 수단에 관한 문장이 포함되어 있는 경우를 측정하였다. 중심부-주변부 이론의 경우 기사의 본문에 민간부문의 산림정책 참여와 선동에 관한 문장이 포함되어 있는 경우를 측정하였다.

## 3.2 분석 방법

### 3.2.1 분석 단위

내용분석 방법론을 이용하는 연구에서 분석단위를 정의하는 것은 분석을 충분히 하기 위해 필요한 중요한 과정이다(Park 2009). Krippendorff(1980)는 분석의 단위를 그 목적과 용도에 따라 표본단위, 기록단위 그리고 문맥단위의 세가지로 구분하였다. 표본단위는 분석을 위하여 따로 선별된 단위를 의미한다. 본 연구에서의 표본단위는 3.1.1.절의 분석대상에서 밝힌 바와 같이, 표제에 ‘산림’ 또는 ‘림산’을 포함한 499개의 기사이다. 기록단위란 서술, 표기, 기록과 코딩을 위하여 구별된 단위를 말한다. 본 연구에서의 기록단위는 기사이다. 먼저 외형분석을 위해서는 기사가 기록단위가 되어 기사 전체에 대하여 외형변수들을 측정한다. 내용분석과 정책요인분석에서는 기사의 본문 중 각 변수들을 포함하고 있는 문장들을 분석한 뒤 각 기사가 그러한 문장을 포함하고 있는지, 포함하지 않는지를 측정한다. 마지막으로 문맥단위는 기록단위를 해석하고 서술하는데 고려되어야 할 사회적인 맥락을 반영하는 정보를 포함하고 있는 단위이다. 문맥단위는 표본단위나 기록단위와는 다르게 별도로 양적으로 측정하지는 않으며 기록단위를 기술하기 위하여 참고한다. 본 연구에서도 문맥단위는 따로 측정하지 않았으며, 각 변수들을 측정할 때 참고할 사항이 있는 문장을 코딩용지의 참고란에 텍스트로 기록한 뒤 양적 분석의 결과를 질적으로 해석할 때 이에 해당하는 문맥 단위를 참고하였다.



### 3.2.2 분류 체계

분류체계는 내용분석연구에 있어 가장 핵심이 되는 요소이다. 연구문제를 과학적으로 해결하기 위해서는 분석의 기준이 되는 분류체계, 즉 분석틀이 타당한 이론에 근거하여 만들어져야만 한다. Holsti(1969)는 내용분석체계에 있어 중요한 다섯 가지의 필요조건을 강조하였다. 첫째, 분류체계는 반드시 연구자의 연구질문을 적절하게 반영해야 한다. 둘째, 분류체계는 반드시 명확해야 하며 모든 코딩 아이тем들이 체계 안에 들어갈 수 있어야 한다. 셋째, 분류체계는 어떠한 자료도 하나의 셀 이상에 중복으로 코딩 될 수 없도록 반드시 상호배타적이어야 한다. 넷째, 분류체계는 반드시 독립적이어야 한다. 하나의 분류체계에 속한 데이터는 서로 다른 데이터의 분류에 영향을 줄 수 없다. 마지막으로, 각각의 체계는 하나의 분류 원칙으로부터 기인해야 한다. 본 연구에서는 2절 이론적 배경에서 설명한 북한의 신문편집이론에 기반한 로동신문의 특성과 산림정책이론에 기반하여 분석틀을 만들고 코딩북을 작성하였다(부록 참조). 코딩북은 각 이론을 바탕으로 하여 크게 세 분야로 구성되어 있으며 다음 <표 3-1>, <표 3-2>, <표 3-3>과 같다. 이러한 분석틀과 코딩북에 포함된 각각의 변수들은 선행연구들에서 사용된 분류체계를 참고하여 만들어졌고, 혹은 기존의 이론에 기반하고 있다. 그러므로 본 연구에서 사용하는 분석틀의 타당성은 검토되어졌다 할 수 있다. <표 3-4>는 각 변수들과 연구가설이 바탕하고 있는 이론 및 선행연구들을 정리한 것이다.

<표 3-1> 외형변수 분석틀

분석단위	유목	연구항목	항목에 대한 세목
기사	외형변수군 <연구문제 1>	빈도수(보도량)	보도량 : 연도별 산림기사수와 시계열 추이
		기사유형	1= 사론설류 2= 보도적기사 3= 교양적기사 4= 기타
		게재면	1= 1면    2= 2면 3= 3면    4= 4면 5= 5면    6= 6면    7= 기타
		지면배치	1= 머리(상단좌측)    2= 립절(상단우측) 3= 중간    4= 하단
		기사형태(명시도)	1= 종합보도형식 기사 0= 단편기사
		기사크기	1= 8단 기사    2= 4단 이상~7단 이하 3= 0.5단 이상~3단 이하    4= 0.5단 미만
		정보원	1= 특정표기없음    2= 조선중앙통신 3= 본사기자    4= 특파기자(지방주재기자) 5= 논설원, 논평원    6= 당·행정관리    7= 기관의 필자 8= 로동통신원    9= 외국인    10= 기타

<표 3-2> 내용변수 분석틀

분석단위	유목	연구항목	항목에 대한 세목
기사	내용변수군 <연구문제 2>	뉴스 대상지	1= 국내(북한)    2= 국외    3= 기타
		주제	1= 산림자원    3= 휴양·문화 2= 산림보호    4= 기타
		세부주제:산림보호	1= 산불 2= 병해충 3= 산사태, 사방 4= 생물다양성 5= 기타
		뉴스 프레임	애국심
		자력갱생	"산림조성 및 보호를 위한 물자의 위로부터의 배급이 부족해도 스스로 해결할 수 있다/ 하고 있다/ 해야 한다." 1= 산림조성 및 보호를 위한 물자의 부족과 자체적 해결에 관한 문장을 포함하고 있음 0= 산림조성 및 보호를 위한 물자의 부족과 자체적 해결에 관한 문장을 포함하지 않음

			양묘·종자 확보	<p>“산림관리에 있어 양묘장 확보, 종자의 자체 확보가 중요하며 이에 힘쓰고 있다.”</p> <p>1= 양묘장 확보, 종자의 자체 확보에 대한 문장을 포함하고 있음 0= 양묘장 확보, 종자의 자체 확보에 대한 문장을 포함하지 않음</p>	
			산림관리자 책임 강화	<p>“산림감독원, 산림보호원의 책임성과 역할을 강화해야 산림관리가 잘 이루어진다”</p> <p>1= 산림관리자의 책임과 역할 강화에 관한 문장을 포함하고 있음 0= 산림관리자의 책임과 역할 강화에 관한 문장을 포함하지 않음</p>	
			산림과학화	<p>“산림과학기술의 발전이 이루어지고 있으며 진보하고 있다.”</p> <p>1= 산림관련 과학기술발전, 연구성과 등을 드러내는 문장을 포함하고 있음 0= 산림관련 과학기술발전, 연구성과 등을 드러내는 문장을 포함하지 않음</p>	
		화자	국내 (북한)	<p>1=김일성      6=시민개인(인민, 로동자)</p> <p>2=김정일      7=시민단체</p> <p>3=행정관료    8=기자</p> <p>4=과학자      9=기타</p> <p>5=기업</p>	
			국제 (남한포함)	<p>1=정치가      5=시민개인</p> <p>2=비정부기관    6=시민단체</p> <p>3=과학자      7=기타</p> <p>4=기업</p>	

		산림환경문제 및 관련사안에 대한 이해관계자	문제·원인제공자	1=김일성,김정일 2=기관,조직(공공부문) 3=개인(민간부문) 4=기관+개인 5=기타
			피해자	1=김일성,김정일 2=기관,조직(공공부문) 3=개인(민간부문) 4=기관+개인 5=기타
			해결자	1=김일성,김정일 2=기관,조직(공공부문) 3=개인(민간부문) 4=기관+개인 5=기타
		사실확인 : 국가 산림정책	1= 국가 산림정책에 관한 문장을 포함하고 있음 0= 국가 산림정책에 관한 문장을 포함하지 않음	

<표 3-3> 정책요인변수 분석틀

분석단위	유목	연구항목	항목에 대한 세목
기사	정책요인변수 <연구문제 3>	정책통합이론	1= 에너지 관련 사안 및 정책을 드러내는 문장을 포함하고 있음 0= 에너지 관련 사안 및 정책을 드러내는 문장을 포함하지 않음
			1= 식량 관련 사안 및 정책을 드러내는 문장을 포함하고 있음 0= 식량 관련 사안 및 정책을 드러내는 문장을 포함하지 않음
			1= 경제성장 관련 사안 및 정책을 드러내는 문장을 포함하고 있음 0= 경제성장 관련 사안 및 정책을 드러내는 문장을 포함하지 않음
			1= 기타 관련 사안 및 정책을 드러내는 문장을 포함하고 있음 0= 기타 관련 사안 및 정책을 드러내는 문장을 포함하지 않음
		정책수단이론	1= 규제적 수단에 관한 문장을 포함하고 있음 0= 규제적 수단에 관한 문장을 포함하지 않음
			1= 경제적 수단에 관한 문장을 포함하고 있음 0= 경제적 수단에 관한 문장을 포함하지 않음
			1= 정보적 수단에 관한 문장을 포함하고 있음 0= 정보적 수단에 관한 문장을 포함하지 않음

			1= 기타 수단(조직적/행정적 수단 등)에 관한 문장을 포함하고 있음 0= 기타 수단(조직적/행정적 수단 등)에 관한 문장을 포함하지 않음
		민간 참여	1= 민간부문 참여에 관한 문장을 포함하고 있음 0= 민간부문 참여에 관한 문장을 포함하지 않음
			1= 민간부문 참여를 선동하는 문장을 포함하고 있음 0= 민간부문 참여를 선동하는 문장을 포함하지 않음

<표 3-4> 분석변수에 연관된 연구가설, 배경이론 및 참조선행연구

	변수	연구가설	배경이론 및 참조선행연구
외형 변수군	보도량 (기사 빈도수)	연구가설 1-1	염홍철(1987), 이항동(1997,2000) 진희관(2004), 김경모(2005) 등
	기사유형	연구가설 1-2	<신문학 개론> (엄기영 1989) 편완식(2001), 김영주(2002)
	게재면		<신문학 개론> (엄기영 1989), 북한연구방법론(2003) 편완식(2001), 김경모(2005)
	지면배치		<신문학 개론> (엄기영 1989) <편성리론과 실천>(김응섭 외, 1966) 안춘옥(1991)
	기사형태		<신문학 개론> (엄기영 1989) 염홍철(1987), 안춘옥(1991)
	기사크기		<신문학 개론> (엄기영 1989), 김병찬(1993)



	정보원		<신문학 개론> (엄기영 1989) 안춘옥(1991), 강현두(1997)
내용 변수군	뉴스 대상지	연구가설 2-4	News factors : Galtung and Ruge(1965), McQuail(1994)
	주제	연구가설 2-1	하수연(1992), 정홍식(2001)
	뉴스 프레임	연구가설 2-1	Framing : Entman(1993)
	화자	연구가설 2-2	Center and periphery : Peters(1993), Habermas(1998) Civil society : Habermas(1998)
	산림관련 이해관계자	연구가설 2-3	Interest positions : Park(2009)
	사실확인	연구가설 2-4	News factors : Galtung and Ruge(1965), McQuail(1994)
산림 정책 요인 변수군	환경정책통합이론	연구가설 3-1	Policy Integration : Briassoulis(2005), Lafferty and Hovden(2003)
	정책수단이론	연구가설 3-2	Policy instruments : Vedung(1998), Krott(2005)
	중심-주변이론	연구가설 3-3	Center and periphery : Peters(1993), Habermas(1998)

## 4 결과 및 고찰

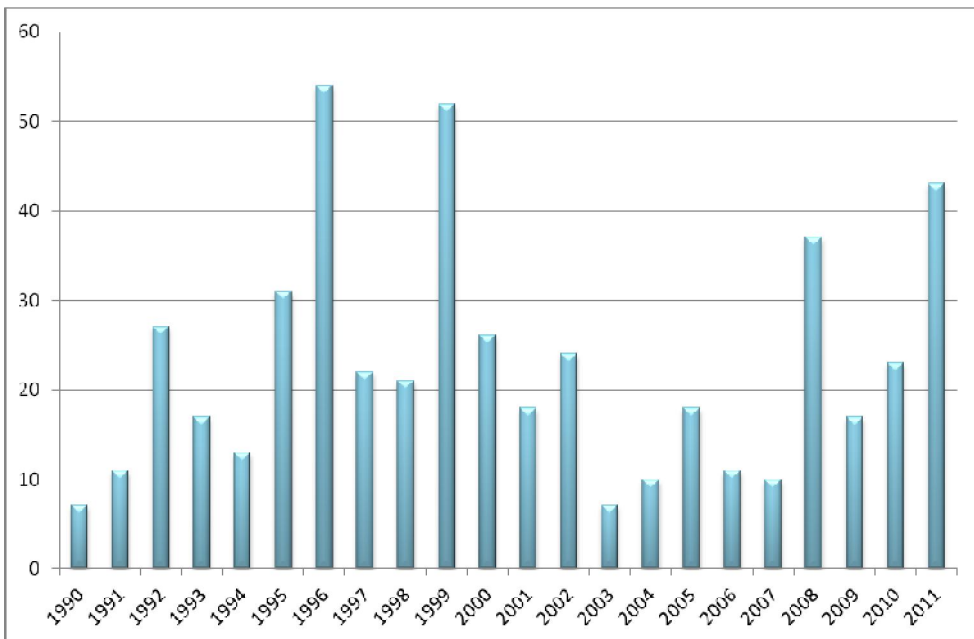
### 4.1 외형변수 분석 결과

#### 4.1.1 산림관련기사 빈도 및 시계열추이

<표 4-1> 산림관련 기사수 빈도

	빈도	퍼센트	누적퍼센트
1990	7	1.4	1.4
1991	11	2.2	3.6
1992	27	5.4	9.0
1993	17	3.4	12.4
1994	13	2.6	15.0
1995	31	6.2	21.2
1996	54	10.8	32.1
1997	22	4.4	36.5
1998	21	4.2	40.7
1999	52	10.4	51.1
2000	26	5.2	56.3
2001	18	3.6	59.9
2002	24	4.8	64.7
2003	7	1.4	66.1
2004	10	2.0	68.1
2005	18	3.6	71.7
2006	11	2.2	73.9
2007	10	2.0	76.0
2008	37	7.4	83.4
2009	17	3.4	86.8
2010	23	4.6	91.4
2011	43	8.6	100.0
합계	499	100.0	

1990년부터 2011년까지 로동신문에 게재된 산림관련 기사수 빈도는 <표 4-1>과 같으며, 시계열 추이는 <그림 4-1>과 같이 나타났다. 전체적으로 특정한 경향성이 나타나지는 않았으나, 1996년과 1999년, 그리고 2008년과 2011년에 높은 빈도를 보였다. 이는 각 시기에 추구하고자 했던 산림정책의 강조 수준이 반영된 것으로 해석되며, 각각 1995년과 1996년에 발생한 대홍수, 1997년부터 시작되어 1999년까지 지속된 극심한 가뭄, 그리고 2007년의 홍수와 같은 자연재해의 영향으로 인하여 산림관련 이슈가 부각된 것으로 보인다. 한편 2011년에 산림관련 기사 빈도가 높게 나타난 것은, 산림황폐화 현상과 이를 위한 복원방안으로서의 산림조성에 관한 국외정세를 보도하는 기사의 수가 급증한 것과 함께, 2012년 김일성 탄생 100주년 기념 준비의 일환으로서 ‘수림화·원림화 사업’ 선전·선동의 강조수준이 높아진 영향의 결과로 보인다.



<그림 4-1> 산림관련기사 빈도의 시계열 추이

## 4.1.2 외형변수별 분석 결과

### 4.1.2.1 외형변수별 빈도분석

<표 4-2> 외형변수별 빈도

기사 유형	빈도/ 백분율	게재면	빈도/ 백분율	지면 배치	빈도/ 백분율	기사 형태	빈도/ 백분율	기사 크기	빈도/ 백분율	정보원	빈도/ 백분율
사론설류	81 (16.2)	1면	67 (13.4)	머리 (상단 좌측)	173 (34.7)	종합 보도형식 기사	278 (55.7)	8단	8 (1.6)	특정 표기 없음	36 (7.1)
보도적 기사	342 (68.5)	2면	8 (1.6)	립절 (상단 우측)	21 (4.2)	단편 기사	221 (44.3)	4단이상 ~ 7단이하	3 (0.6)	조선 중앙 통신	28 (5.5)
교양적 기사	69 (13.8)	3면	243 (48.7)	중간	180 (36.1)			0.5단 이상~ 3단이하	401 (80.4)	본사 기자	276 (54.2)
기타	7 (1.4)	4면	122 (24.4)	하단	125 (25.1)			0.5단 미만	87 (17.4)	특파 기자	99 (19.4)
		5면	18 (3.6)							논설원, 논평원	0 (0)
		6면	35 (7.0)							당.행정 관리	4 (0.8)
		기타	6 (1.2)							기타 기관의 필자	7 (1.4)
										로동 통신원	12 (2.4)
										외국인	0 (0)
										기타	47 (9.2)
합계	449 (100)	합계	449 (100)	합계	449 (100)	합계	449 (100)	합계	449 (100)	합계	509 (100)

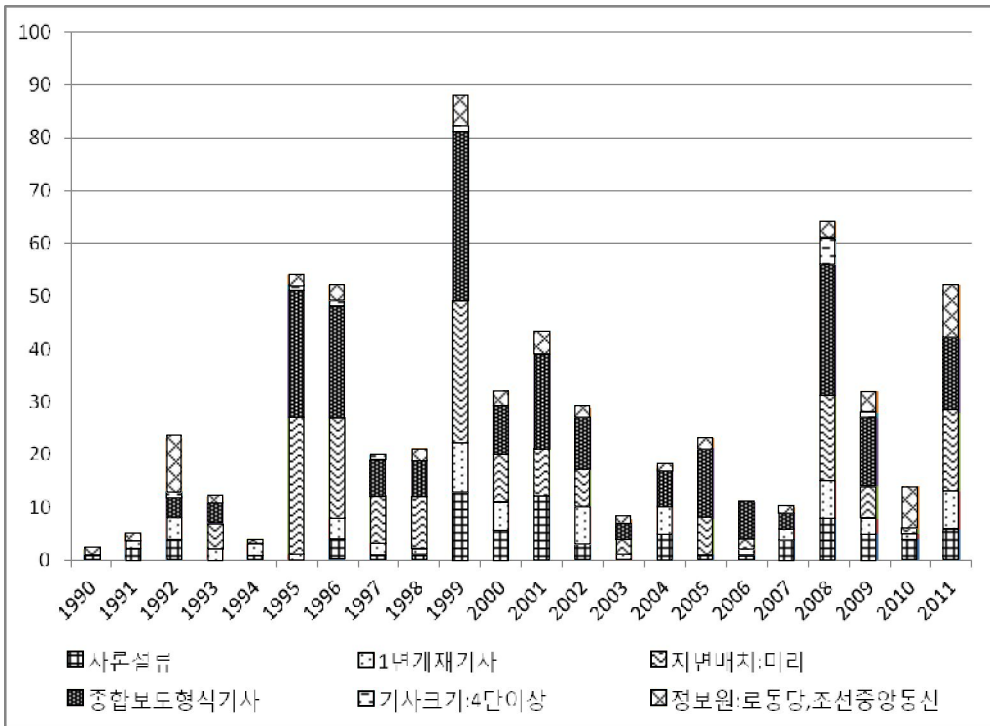
로동신문에 게재된 산림관련 기사 중 68.5%가 보도적 기사 유형으로 게재되고 있었다. 대부분이 산림조성 및 산림보호 관련 사업의 성과를 홍보하고 전달하는 형식의 기사인데, 이는 정책 및 사업의 성공적인 수행결과를 선전함으로써 대중들을 동일한 사업에 불려일으키고자 하는 의도가 반영된 것으로 보인다. 16.2%를 차지하고 있는 사론설류의 기사는 산림조성과 산림보호를 해야 하는 이유를 원리적으로 설명한 기사와, 산림이 인간에게 주는 유익성 및 조림 및 특정 수종에 대한 과학적인 원리를 해설하는 기사들로 구성되어 있다. 13.8%를 차지한 교양적 기사의 경우 산림분야에 종사하고 있는 노동자들과 일반인들의 모범적인 사례를 소개함으로써 주민들을 교화시키고자 하는 기사들이 게재된다.

게재면의 경우, 48.7%의 기사가 3면에 게재되고, 다음으로 24.4%의 기사가 4면에, 13.4%의 기사가 1면에 게재되었다. 3면은 사회주의사업의 성과와 모범적 사례에 대한 내용의 기사가 주를 이루는 게재면이다. 산림조성 및 보호 정책을 사회주의 국가건설의 일환으로서 추진하고 있으며, 그러한 정책 추진의 성과를 보도하는 내용의 기사들이 다수를 차지함을 알 수 있다. 또한 경제사업성과를 다루는 4면에 게재된 산림기사들은, 북한 정부가 산림관련 사안을 경제성장분야의 일부로서 인식하고 있음을 보여주며, 1면에 게재된 산림기사들은 산림문제가 각 시기에 국가적인 정책으로서 우선순위에 있음을 드러낸다.

#### 4.1.2.2 외형변수 분석 결과의 시계열 추이

앞서 3.1.2.1절에서 밝힌 것처럼, 북한 정부가 로동신문을 통하여 산림정책을 강조하고자 한 수준을 측정하기 위하여 외형변수를 사용하였다. 사론설류의 기사 유형을 사용한 빈도/ 기사를 1면에 게재한 빈도/ 지면

의 머리(상단좌측)에 기사를 배치한 빈도/ 종합보도형식의 기사형태를 사용한 빈도/ 4단 이상의 지면을 할애한 기사의 빈도/ 로동당과 조선중앙통신의 정보원으로부터 기사를 작성한 빈도를 측정하였고, 각 변수별로 동일하게 점수를 부여하여 이를 종합한 결과의 시계열 추이는 <그림 4-2>와 같다.



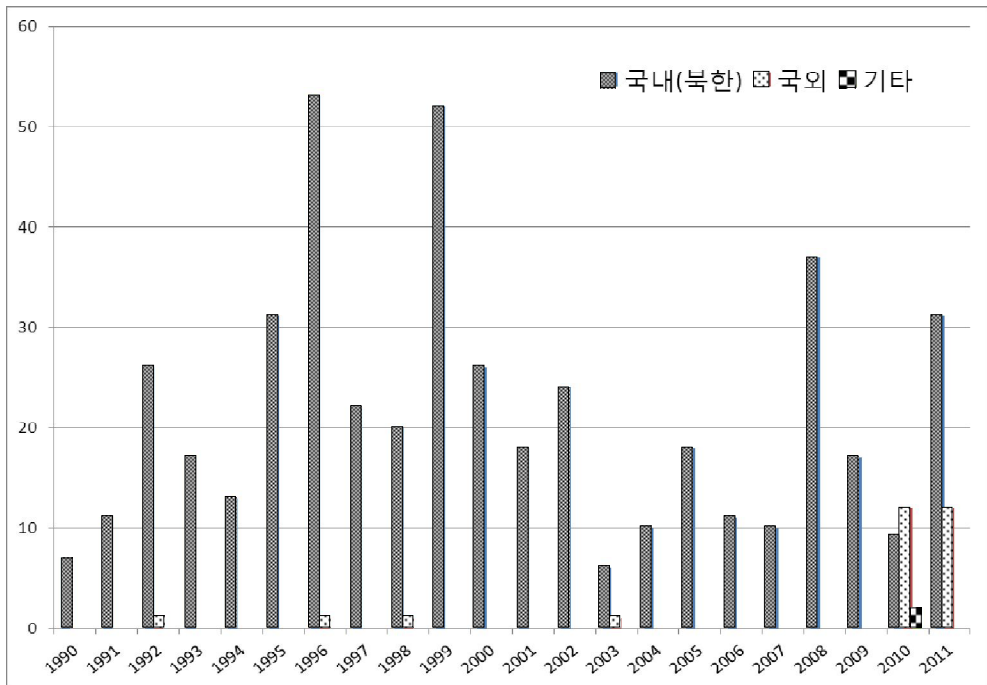
<그림 4-2> 외형변수를 통한 강조수준 측정 결과의 시계열 추이

시계열 분석 결과, 산림기사수 빈도의 시계열 추이와 유사한 양상을 나타냈다. 이는 북한정부가 로동신문의 기사유형 및 편집양식기술을 이용하여 해당 시기에 산림분야에 대한 강조 수준을 높인 것으로 해석된다.

## 4.2 내용변수 분석 결과

### 4.2.1 뉴스 대상지

기사가 다루고 있는 사건의 대상지를 파악한 결과, 전체의 94.9%에 해당하는 496개의 기사가 국내를 대상으로 한 내용을 담고 있었다. 국외 및 국제사회를 대상지로 하고 있는 기사는 5.1%로 적은 양을 차지하고 있지만, 그것이 2010년과 2011년에 접어들어 뚜렷하게 증가했다는 사실은 의미 있는 결과로 볼 수 있다. 해당 기사들은 주로 정세기사를 다루는 6면에 게재된 국제정세보도기사로, 산림황폐화 문제를 겪고 있는 해외정부와 국제사회가 그것을 어떻게 해결하고 있는지, 산림조성활동을 어떻게 추진하고 있으며 그 성과는 어떠한지에 대한 내용이 주를 이룬다.



<그림 4-3> 뉴스대상지의 시계열 추이

이는 북한정부가 그들이 겪고 있는 산림황폐화 현상이 비단 북한만이 아닌 다른 나라들도 동일하게 겪고 있는 문제임을 강조하고자 하는 의도로 볼 수 있으며, 국제사회가 산림황폐화 복구에 힘을 쓰고 있다는 사실을 전달함으로써 북한 주민들에게 산림조성사업에 대한 동기를 부여하고자 하는 것으로 해석될 수 있다.

#### 4.2.2 주제

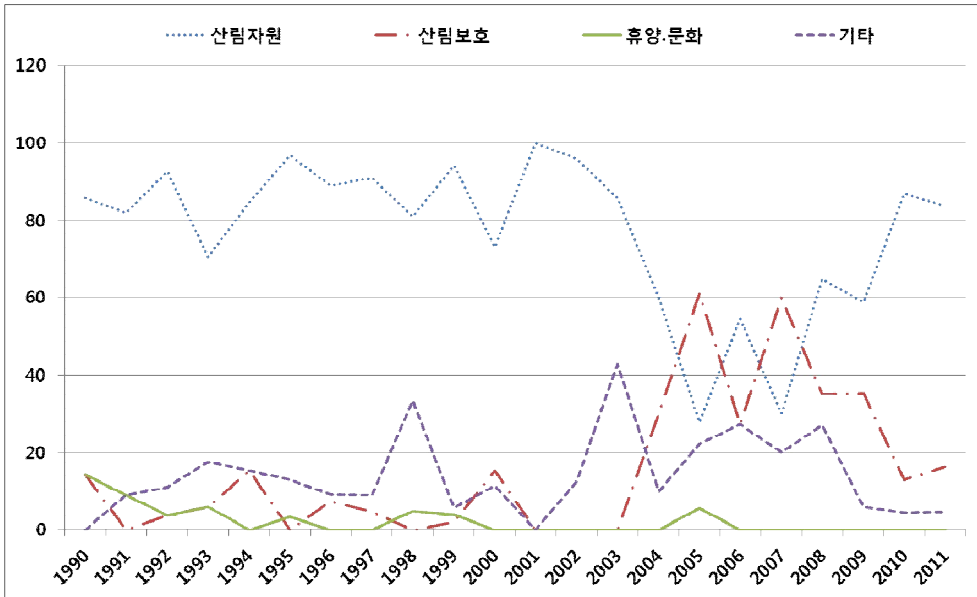
<표 4-3> 산림기사의 주제 분포(N=542)

대주제	빈도/백분율	주요세부주제	빈도
산림자원	403 (74)		
산림보호	67 (12)	산불방지	42
		병충해예방	18
		산사태방지·사방	1
		생물다양성	4
		기타	13
휴양·문화	9 (2)		
기타	63 (12)		
<b>합계</b>	<b>542 (100)</b>		

산림기사의 주요 주제를 파악하고자 산림자원/ 산림보호/ 휴양·문화 / 기타의 범주로 대주제 유목을 구성하여 기사를 분류한 결과, 전체 기사의 74%에 해당하는 403개의 기사가 조림, 종묘, 숲가꾸기, 임산물 등이 포함되는 산림자원에 관련한 내용이었다. 여기에는 일반적인 산림조성에 관한 성과 및 선전에 관한 내용이 다수이며 그 가운데 아까시나무의 조림을 집중적으로 보도한 기사가 28건이었다. 이는 연료림을 조성



을 통한 농산층의 연료공급원 확보정책을 추진하고 있는 것을 북한언론에서 확인해주는 것이다. 이러한 연료림 조성 정책은 최근 북경에서 FAO주최로 열린 산림탄소제도를 통한 산림복원방안에 관한 국제 워크숍에서 발표된 북한 대표의 발표에서도 확인되었다(윤여창 2012).



<그림 4-4> 주제의 시계열 추이(비율)

산림보호에 관한 기사는 전체의 12%에 해당하였으며 그 가운데 42건의 기사가 산불방지에 관한 내용을 다루었다. 한편 기사 주제의 시계열적 분포를 살펴보면 2000년대에 접어들면서 산림보호에 관한 기사의 비중이 높아진 것을 알 수 있다(그림 4-4). 이는 북한 정부가 2000년 이후 최악의 경제난을 벗어나 사회가 안정화되면서(박경석, 이성연 et al. 2009), ‘2001~2010년 산림조성 10년 계획기간’ 정책의 추진과 수림화의 강조 등 산림을 보호의 대상으로 바라보고 산림관리와 보호 정책을 적극적으로 추진해온 것이 미디어상에 반영된 것으로 해석된다. 한편 산림의 휴양·문화적 기능에 관한 기사의 빈도는 미미한 수준이었다.

### 4.2.3 뉴스 프레임

로동신문 산림관련 기사를 귀납적 방법을 통하여 분석한 결과 애국심 강조/ 자력갱생/ 양묘장(시설) 확보 및 종자생산 확보/ 산림관리에 필요한 시설 및 설비의 관리/ 산림감독자의 책임 강화/ 산림과학기술 및 연구성과의 발전의 5가지 뉴스프레임이 도출되었다. 다음 <표 4-4>는 각 프레임의 정의와 빈도를 나타낸다.

<표 4-4> 로동신문 산림기사의 뉴스프레임

프레임	정의	빈도/ 백분율
애국심	산림을 조성하고 보호하는 것은 곧 애국심, 애국활동이다.	152 (30.4)
양묘장, 종자	산림관리에 있어 양묘장 확보, 종자의 자체확보가 중요하며 이에 힘쓰고 있다.	90 (18)
산림과학기술	(북한)자체적인 산림과학기술의 발전이 이루어지고 있으며 진보하고 있다	43 (8.6)
자력갱생	산림조성 및 보호를 위한 물자의 위로부터의 배급이 부족해도 스스로 해결할 수 있다/ 하고 있다/ 해야 한다.	30 (6.0)
산림관리자 책임 강화	산림감독원, 산림보호원의 책임성과 역할을 강화해야 산림관리가 잘 이루어진다.	18 (3.6)

#### 애국심

북한의 산림기사에서는 산림을 조성하고 산림을 보호하는 활동이 애

국심에 기반한 것이며, 나라를 사랑하는 마음으로 인하여 산림이 조성되고 관리되는 것임을 강조하고 있다. 여기서 말하는 애국심에는 나라의 부강하게 발전시키는 것과 당과 지도자에 충성하는 것이 포함된다. 이는 북한정부가 북한 주민들을 산림조성 및 보호 활동으로 선동하는데 있어 애국심에 호소하고 있음을 나타낸다. 전체 기사의 30.4%에 해당하는 152개의 기사에 이러한 애국심의 프레임이 드러나고 있었다.

### **양묘·종자 확보**

산림관련 기사 가운데에는 산림조성이 필요한 현지에 ‘나무모밭’을 조성하는 것, 좋은 수종의 종자를 확보하는 것이 산림관리의 첫 단계임을 강조하는 내용이 반복적으로 나타나고 있다. 이러한 프레임을 가지고 있는 기사에서는 산림관리를 잘 하기 위해서는 ‘나무모사름률’이 높아야 하고, 이를 위하여 산림을 조성할 현지에 나무모밭을 자체적으로 조성하여 좋은 나무모를 공급해야 함을/ 하고 있음을 강조하고 있다. 신문이 이러한 내용을 강조하고 있는 것은, 역으로 나무모의 확보가 원활하지 않고 그로 인해 산림조성 과정에서 식수 관리가 잘 이루어지지 않고 있음을 유추할 수 있게 해준다. 북한이 남한과의 산림관리 협력분야에서 양묘장 건설과 묘목지원을 요청한 것이 이를 입증해주며 또한 ‘순환식 채벌’ 제도를 시행하고 있는 북한의 임업분야에서 ‘1대를 베면 10대를 심는 원칙’을 도입함에 따라 많은 양의 묘목 공급이 필요하나, 양묘 시설 및 능력의 부족으로 이를 충족하기 어려운 실정이다.

### **산림과학화**

산림기사 가운데에는 꾸준히 산림관련 과학기술발전과 연구성과를 보도하는 기사들이 게재되고 있다. 이 기사들의 프레임에서는 북한이 자체

적으로, ‘우리식’의 과학기술과 연구를 통해 산림분야의 발전을 이루고 있으며 이러한 연구 결과들을 적용하여 산림조성 및 보호 관리를 과학적으로 이룩하고 있음을 전달하고 있다. 연구 및 개발 분야의 대부분은 채종 및 육종과 관련한 부문이며, 이는 결과적으로 더 많은 목재 및 임산물의 생산량을 달성하여 산림자원이 나라와 인민들에게 더 도움이 될 수 있다는 것을 강조한다.

### 자력갱생

북한 신문의 특성 가운데 하나가 북한사회의 부정적인 면모를 드러내지 않는 것에 있다. 그러나 본 연구의 분석대상 기사 가운데 북한이 식량난과 에너지를 인정하는 내용이 포함되어 있었다. 이는 북한 주민들이 ‘나라 사정이 어렵고 있는 것보다 없고 부족한 것이 더 많은 조건에서도, ‘우(위)로부터의 공급을 기다리기보다’ 자체적으로 어려움을 해결하고 있다는 자력갱생의 프레임으로 드러난다. 여기에는 좋은 수준의 종자 확보, 양묘장 건설과 나무모의 공급 확보 등 산림조성을 위하여 필요한 기초적인 공급이 정부로부터 이루어지지 않아도 주민들이 산림관리를 자체적으로 해결할 수 있음을 강조하는 내용이 해당한다. 전체 기사의 6.0%를 차지하는 30건의 기사가 이에 해당하며, 북한 사회의 실상을 파악할 수 있는 의미 있는 결과로 볼 수 있다.

### 산림관리자 책임강화

이 프레임에서는 산림감독원, 산림보호원 등 산림관리의 책임을 맡은 사람들의 책임성을 부여하고 역할을 강조하고 있으며, 그들의 책임과 역할수행이 곧 산림관리가 잘 이루어지는 것으로 이어진다고 말하고 있다. 2000년대 중·후반으로 가면서 그 빈도가 증가하는데, 이는 북한의 산

림을 관리하는데 있어 주민 개개인들에 대한 관리와 통제가 이루어지지 않는 상황 가운데 각 지역단위의 산림관리 책임을 맡은 일꾼들의 책임과 역할을 강조하고 있는 것으로 보인다.

#### 4.2.4 화자

<표 4-5> 산림기사에 드러난 화자

국내(북한)		국제	
화자	빈도/(백분율)	화자	빈도/(백분율)
김일성	35 (6.8)	정치가	6 (60)
김정일	336 (64.9)	비정부기구	4 (40)
행정관료	1 (0.2)	과학자	
과학자	3 (0.6)	기업	
기업	0 (0)	시민개인	
시민개인	143 (27.6)	시민단체	
시민단체	0 (0)	기타	
기자(외부)	0 (0)		
기타	0 (0)		
<b>합계</b>	<b>518 (100)</b>		<b>10 (100)</b>

로동신문의 산림기사에서 산림담론을 형성하고 있는 화자로는 김정일이 전체의 64.9%에 해당하는 가장 큰 부분을 차지하였다. 시민개인 또

한 27.6%의 다소 높은 수준을 나타냈으나 이는 주로 대화형식의 기술 형태를 사용하는 북한 신문기사의 특성상 시민 개인의 발언의 비중이 높아진 결과로 해석된다. 반면 김일성과 김정일의 경우 국가의 최고 지도자로서 언급한 산림분야와 관련한 교시·지적 사항들이 기사 전체 구조에서 뉴스 스토리의 기반이 되는 역할을 하고 있다. 이는 북한의 산림정책과 산림분야의 담론이 정부로 대표될 수 있는 최고지도자에 의하여 주도되고 있음을 나타낸다.

#### 4.2.5 산림관련 이해관계자

로동신문의 산림기사에서 다루고 있는 산림관련 문제와 사안을 둘러싼 이해관계자를 파악한 결과는 다음 <표 4-6>과 같다. 문제·원인 제공자와 피해자는 각각 전체 기사의 0.6%에 해당하는 3 개의 기사에서만 극히 적은 수준으로 언급되고 있었고, 문제의 해결자는 55.3%의 수준으로 나타나고 있었다. 문제·원인제공자와 피해자가 언급된 기사의 경우는 적은 양이지만 의미 있는 결과로 볼 수 있다. 해당 기사는 모두 일제 시대에 일본이 행한 산림자원약탈에 관련하여 논설하는 기사로서, 현재의 산림황폐화 현상과 그로 인한 자연재해피해들의 원인 제공자로서 일본을 지목하여 적극적으로 비난하고 있으며, 북한 당국을 그 피해자로 규정짓고 있다. 이는 산림황폐화의 원인과 책임을 일본이라는 외부적인 요인으로 돌리고 있는 것으로 해석될 수 있다.

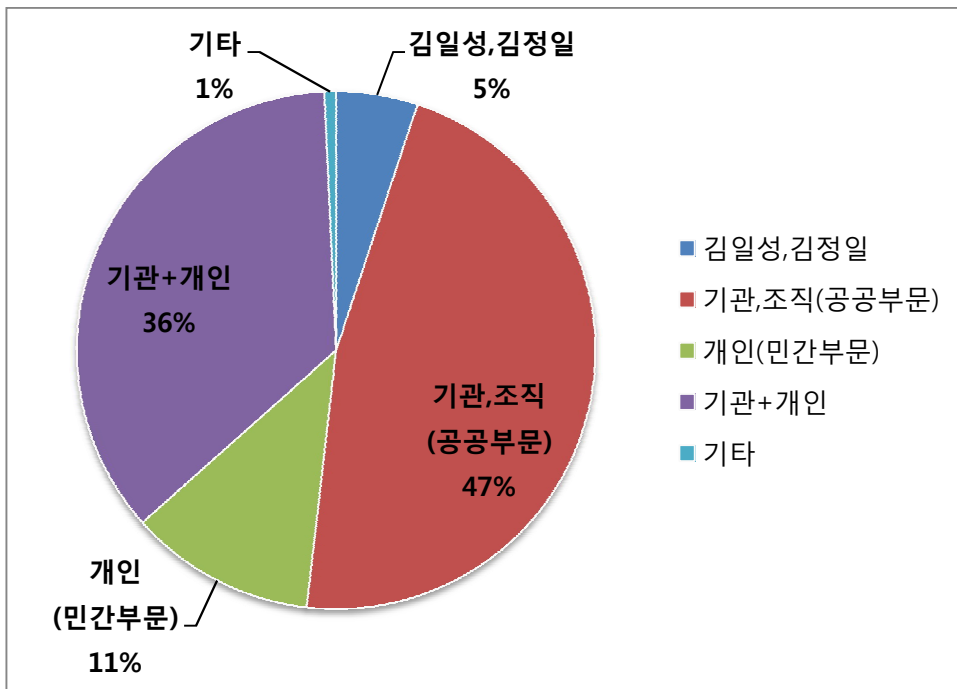
한편 해결자의 유형 분포는 다음 <그림 4-5>와 같이 나타나고 있다. 산림관련 문제와 사안을 해결하는 참여자로서 민간부문 보다는 공공부문의 참여와 역할이 더 큰 것으로 나타났다. 김일성과 김정일이 국가의 지도자로서 산림관련 사안에 적극적인 관심을 가지고 직접적인 참여

를 통해 해결자의 역할을 한 것으로 드러난 것은 5%의 수준이나, 다른 해결자들의 참여가 발생하게 된 것이 지도자의 방침이나 교시에 순종한 결과라는 것을 기본적인 전제로 하고 있다.

<표 4-6> 산림기사에 드러난 이해관계자 언급 빈도

이해관계자 구분	빈도 (백분율)
문제·원인 제공자	3 (0.6)
피해자	3 (0.6)
해결자	276 (55.3)

<그림 4-5> 산림관련 사안의 해결자



#### 4.2.6 사실확인

1990년부터 2011년까지 로동신문에 게재된 산림관련 기사에 반복적으로 언급된 북한의 국가산림계획 및 정책을 정리하면 <표 4-7>과 같다. 전체 499개의 기사 중 45%를 차지하는 225개의 기사에 국가산림계획 및 정책에 관한 언급이 있었고, 개별적으로는 총 298개의 국가계획 및 정책이 언급되어 있었다. 식수사업, 수림화·원림화 정책, 양묘사업 등 산림조성에 관한 계획 및 정책이 가장 높은 빈도를 보였고, 다음으로는 구체적인 산림경영 방식에 대한 보도와 임목생산계획 및 목표 등 산림경영과 관련한 계획 및 정책의 언급 빈도가 높았다. 이어 국토관리계획 및 정책과 산림보호에 관련한 정책의 빈도 순으로 나타났다.

<표 4-7> 기사에 나타난 국가 산림정책 정보

대분류(빈도)	소분류(빈도)	세부정책(빈도)
산림조성 (162)	식수사업(64)	봄철, 가을철나무심기(51)
		수종이 좋은나무를 많이 심는 사업(7)
		식수사업(6)
	수림화·원림화 (47)	수림화·원림화 사업(47)
	양묘(29)	나무모 생산 계획(18)
		나무모발 조성(5)
		숲사이나무모 기르기(6)
기타 산림조성사업(22)		
산림경영 (70)	산림경영방침(49)	나무를 한 대 베고 열대를 심는 원칙(18)
		순환식 채벌 원칙(11)
		줄식 산림개조 방법(10)
		산림개조사업(7)

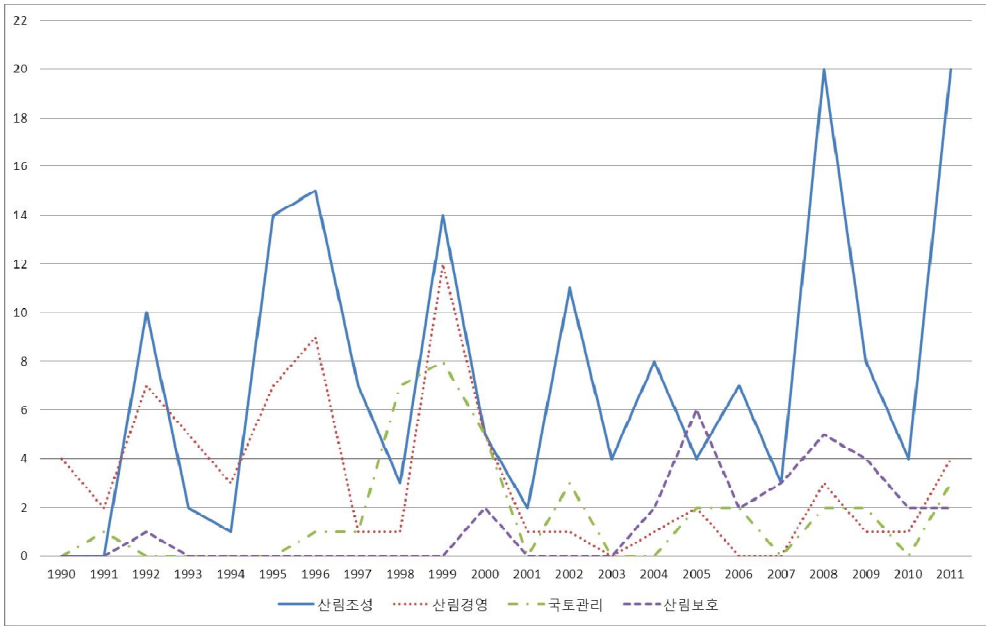


	임목생산(21)	대자연개조구상(3)
		통나무생산(15)
		동발나무생산(6)
국토관리 (37)		국토관리총동원기간(21)
		국토관리사업(16)
산림보호 (29)		산림보호사업(12)
		산불막이대책(13)
		산불감시, 통보체계(4)

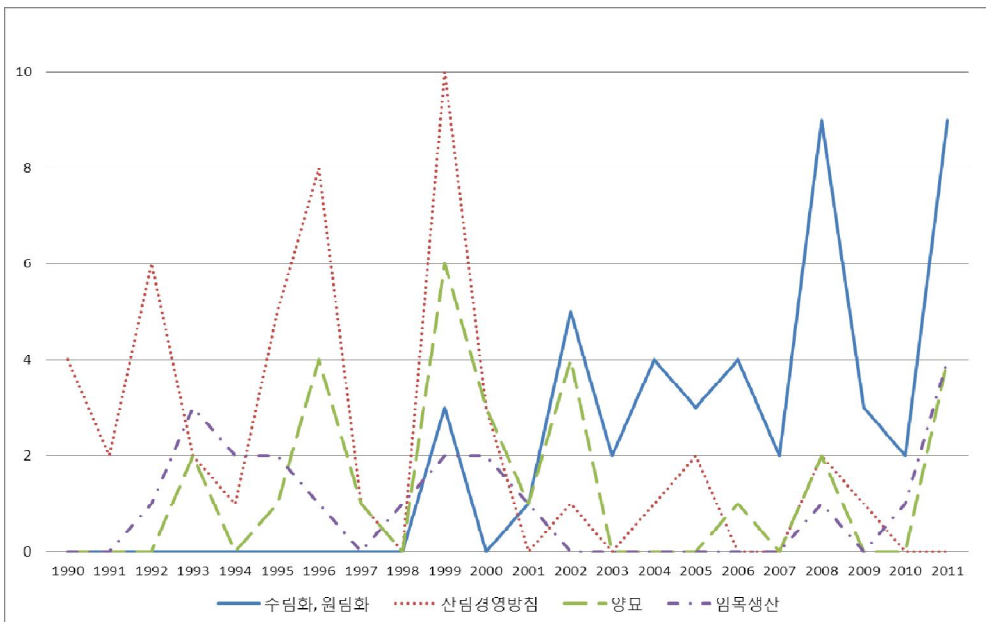
각 정책들이 추진된 시기와, 1990년부터 2011년까지 시간의 흐름에 따른 정책추진 변화를 살펴보기 위하여 <그림 4-6>과 같이 시계열 추이 분석을 하였다. 산림조성, 산림경영, 국토관리, 산림보호의 네 가지 대유목에 대한 시계열 분석 결과, 산림조성과 산림보호의 경우 1990년대에 비하여 2000대 후반으로 가면서 그 빈도가 상대적으로 늘었고, 반대로 산림경영과 국토관리의 경우 시간이 흐름에 따라 상대적으로 빈도가 줄었다. 이는 북한 정부가 지난 22년간 중점적으로 추진해온 산림정책의 변화가 드러난 것으로 해석된다.

세부정책의 추진 변화를 더 자세히 살펴보고자 주요 소유목에 대한 시계열 분석을 하였다(그림 4-7). 먼저 수림화·원림화 정책에 대한 언급이 1999년을 시작으로 하여 2000년대에 들어 확연히 증가하였다. 이는 북한 정부가 2000년 이후 최악의 경제난을 벗어나 사회가 안정화되면서(박경석, 이성연 et al. 2009), ‘2001~2010년 산림조성 10년 계획기간’ 추진과 수림화의 강조 등 산림을 보호의 대상으로 바라보고 산림관리와 보호 정책을 적극적으로 추진해온 것이 미디어상에 반영된 것으로 해석된다. 이는 <그림 4-6>의 산림보호 유목의 추이에서도 확인할 수 있는데, 산림보호정책에 관한 보도 횟수가 2000년대에 들어 증가하였다.

한편 이와 반대되는 양상으로, 산림경영방식과 임목생산에 관한 계획 및 정책의 언급 빈도는 1990년대에 많은 비중을 보이다가 2000년대에 접어들면서 상대적으로 감소하였다. 산림경영방식에 해당하는 세부 정책은 나무를 베는 것에 앞서 나무를 심는 것에 주력할 것을 촉구하는 ‘나무를 한대 베고 열대를 심는 원칙’(박경석, 이성연 et al. 2003), 벌목 대상산지에 순환작업구역을 설정하고 원목의 최적 벌기 시점을 기다려 집중적으로 벌채한 뒤 그 자리에 다시 집중적 조림을 하여 벌채와 산림보호를 병행하는 방식인 ‘순환식 채벌 원칙’ 등 산림을 이용하는 측면에서의 구체적인 방침과 원칙을 제시하는 내용으로 구성되어 있다. 이와 같은 경영방식은 북한이 지속가능한 산림 경영을 위해 노력하고 있음을 보여준다. 또한 통나무 생산, 특히 연료로서 사용되는 동발나무의 생산에 관한 계획 및 정책에 대한 언급 빈도 역시 2000년대에 접어들면서 감소하였다. 이와 같은 결과는 북한 정부의 산림정책이 1990년대 산림 이용 중심 정책에서 2000년대에 와서 산림보호와 관리 정책으로 변해왔다고 해석할 수 있다.



<그림 4-6> 국가산림계획 및 정책의 대유목별 시계열추이



<그림 4-7> 세부 국가산림계획 및 정책의 시계열추이

## 4.3 산림정책요인 분석 결과

### 4.3.1 정책통합이론

북한의 산림정책이 다른 정책들과 어떻게 통합되어 추진되고 있는지, 에너지자원 정책/ 식량·농업정책/ 경제성장정책을 중심으로 분석한 결과는 다음 <표 4-8>과 같다.

<표 4-8> 정책통합이론에 근거한 내용분석 결과(N=499)

	빈도 (백분율)
에너지자원 관련 사안 및 정책	89 (17.8)
식량·농업 관련 사안 및 정책	86 (17.2)
경제성장 관련 사안 및 정책	81 (16.2)
기타 사안 및 정책	124 (24.8)

#### 에너지자원 정책

로동신문 산림관련기사 중 산림정책과 연계되어 추진되고 있는 에너지자원 관련 사안 및 정책에 관한 내용의 언급은 전체의 17.8%에 해당하는 89개의 기사에서 나타나고 있었다. 에너지자원 관련 사안 및 정책이 언급된 기사의 시계열 추이를 살펴보면, 1990년대에 주로 분포되어 있으며 2000년대에 접어들어서는 점점 줄어드는 것을 알 수 있다.(<그림 4-8>, <그림 4-9> 참조) 이는 1990년대 북한이 경제난을 겪으며 수반된 에너지난이 반영된 결과라 할 수 있다. 해당 기사의 내용을 살펴보

면, 땀나무림의 조성, 산림관리를 통한 갯목생산량 확보, 에너지원으로서 효율성이 좋은 수종의 조림 등이 주를 이루고 있다. 이는 북한정부가 에너지자원을 확보하는 것을 산림관리의 주된 목적 중 하나로 삼고 있음을 의미한다. 달리 말해서 산림조성과 관리를 에너지자원 확보의 수단으로 접근하고 있다고 할 수 있다.

### **식량·농업 정책**

식량·농업 관련 정책 및 사안에 대한 언급은 86개(전체 기사 중 17.2%)의 기사에 나타나고 있었다. <그림 4-8>, <그림 4-9>에 나타난 것처럼, 시계열 추이를 살펴본 결과 에너지자원 정책과 유사하게 1990년대에 비하여 2000대를 지날수록 그 언급 비율이 줄어들고 있었다. 이 또한 1990년대 경제난으로 인한 식량난을 해결하기 위한 방안으로 산림과 연계된 식량 및 농업 정책이 추진되었음을 의미한다. 해당 기사의 내용을 살펴보면, 송이버섯, 잣, 산나물, 약초, 꿀 임산물의 수확에 대한 것과 영농자재의 생산, 집짐승 먹이로서의 이용가치 등에 대한 내용이 주를 이루고 있다. 이는 산림조성과 더불어 발생하게 되는 각종 임산물 수확의 획득이 북한 주민들에게 혜택으로서 돌아가며 이를 통해 식량 해결에 도움이 된다는 점을 강조하는 것으로 보인다. 여기에는 식량으로서의 임산물을 탁아소나 유치원 어린이들에게 공급할 수 있음을 명시한 기사도 포함된다. 또한 영농자재의 생산과 집짐승의 먹이로 사용하기에 적합한 수종을 조림할 것을 권면하며 강조하고 있다.

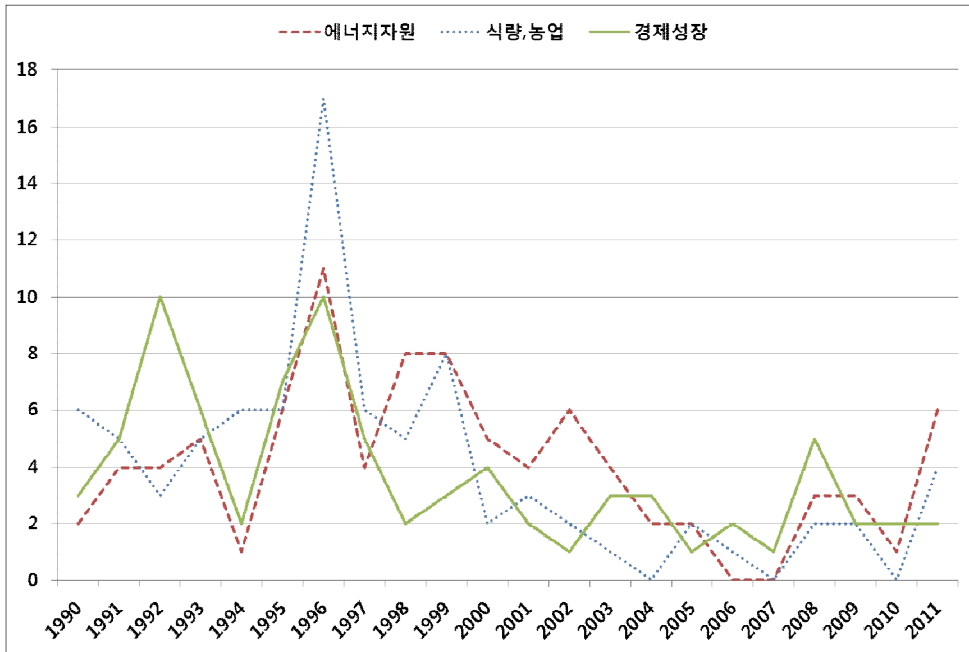
### **경제성장 정책**

경제성장 관련 사안 및 정책의 경우, 전체 기사의 16.2%에 해당하는 81개의 기사에 언급이 되어 있었다. 여기에 해당하는 기사는 주로 산림

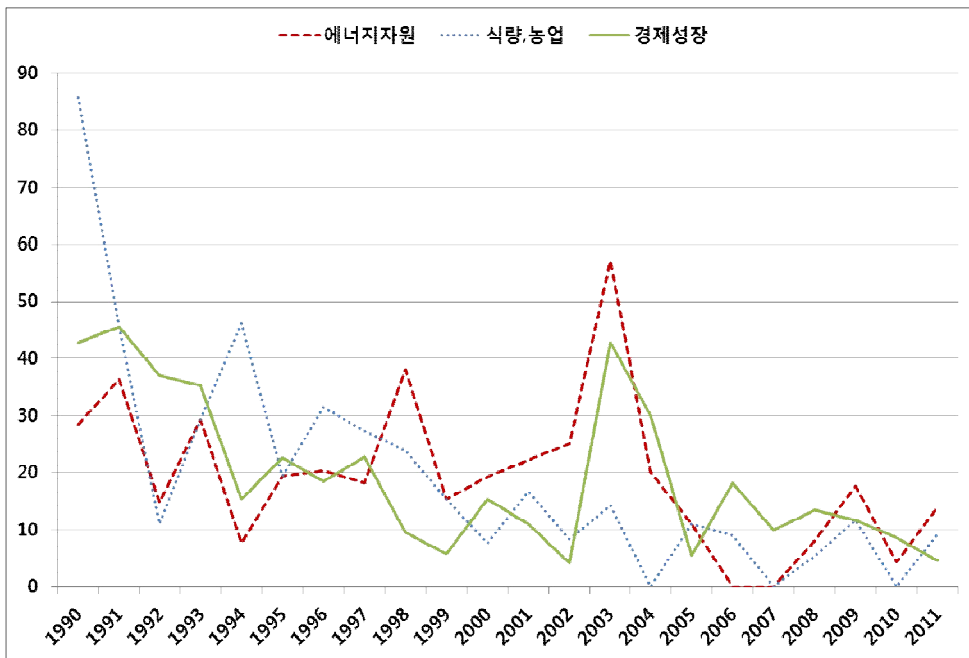
자원을 늘이고 산림조성, 보호 사업에 힘쓰는 것이 국가의 경제를 발전시키고 인민의 생활을 향상시키는 것임을 강조하는 내용으로 이루어져 있다. 경제성장 정책의 언급 비율의 경우, 앞서 에너지자원, 식량·농업 정책에 비하여 시간에 따른 감소율이 작은 것으로 보인다.(〈그림 4-8〉, 〈그림 4-9〉 참조)

### 기타 정책

기타 정책에는 다양하고 의미 있는 사안들이 드러나고 있다. 이는 전체 기사의 24.8%에 달하는 124개의 기사에 언급되어 있는데, 그 주된 내용은 토지 보호 역할과 자연피해로부터의 예방 차원에서의 산림조성, 일제식민통치로 파괴된 산림의 복원 정책, 도시 주변의 선경사업, 혁명전적지의 산림조성 및 보호 사업 등으로 구성되어 있다. 앞서 언급 했던 대로, 북한은 1990년대 수 차례에 걸쳐 대규모의 환경재난 피해를 겪었다. 산림의 토지 보호 역할과 자연 피해로부터의 예방 기능을 강조하고 있다는 것은, 역으로 산림의 황폐화로 인하여 집중호우와 홍수 등의 피해를 겪게 된다는 것을 인정하고 있으며 이에 대한 대응 정책으로서 산림조성과 보호를 추진하고 있는 것으로 볼 수 있다. 또한 도시 주변과 혁명전적지 주변을 풍치수려하게 하기 위한 산림조성과 보호 정책을 추진하고 있는데, 이는 북한 정부가 ‘사회주의선경’ 사업을 통하여 북한 내 주요 지역을 중심으로 산림 복원 정책을 실행하고 있는 것으로 보여진다. 또한 일제의 약탈과 파괴의 결과를 복원하는 측면에서 산림조성과 관리 정책을 추진한다는 것을 주민들에게 설명하며 선동하고 있다.



<그림 4-8> 정책통합 변수 분석 결과의 시계열 추이(단순빈도, N=499)



<그림 4-9> 정책통합 변수 분석 결과의 시계열 추이(비율, N=499)

### 4.3.2 정책수단이론

북한이 산림정책을 추진하는데 있어 사용하고 있는 정책적 수단 가운데 규제적 수단 / 경제적 수단 / 정보적 수단의 이용 여부를 분석한 결과는 다음 <표 4-9>와 같다. 전체 기사 가운데 규제적 수단을 언급하고 있는 기사는 75.9%로 압도적으로 높은 비율 차지했고, 경제적 수단의 언급은 5.2%로 가장 낮았으며, 정보적 수단이 37%로 나타났다.

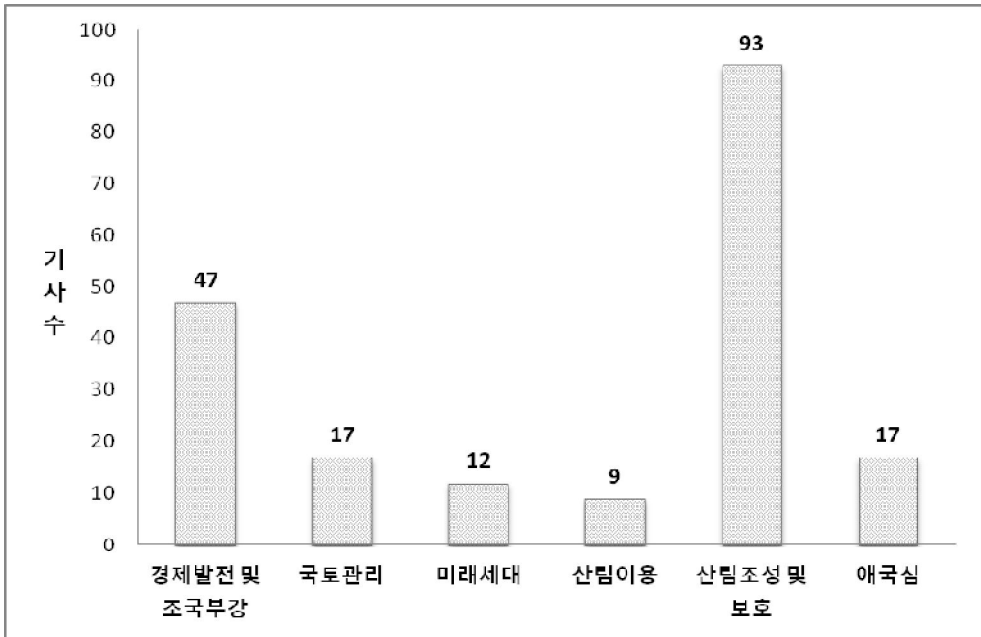
<표 4-9> 로동신문상에 드러난 산림정책수단(N=499)

	빈도 (백분율)
규제적 수단	379 (75.9)
경제적 수단	26 (5.2)
정보적 수단	185 (37.0)

#### 규제적 수단

전체 기사의 75.9%를 차지하는 379개의 기사 가운데 규제적 수단에 관한 내용이 언급되어 있었다. 이 중 364개의 기사가 김일성과 김정일의 교시 및 지적(명령)에 관한 내용을 포함하고 있다. 이는 북한 정부가 기사를 통하여 전달하고 추진하고자 하는 산림정책의 대부분이 국가 최고 지도자의 지시와 명령에 기반하고 있음을 나타낸다. 전체 기사 가운데 반복적으로 나타나는 교시 및 지적 문장(총 195개)을 범주화한 결과 경제발전, 산림조성 및 보호, 애국심, 미래세대, 산림이용, 국토관리 및 보호의 유목으로 구분되었다(그림4-10).





<그림 4-10> 산림관련 기사에 인용된 교시 및 지적의 주요 주제

교시 및 지적 외에 드러난 규제적 수단은 산림관리체계(제도)와 산림 보호의 두 가지로 나뉘어 있다. 먼저 산림관리체계(제도)와 관련하여, 산림관리체계의 개선 및 강화를 통한 산불 및 병충해로부터의 산림보호 효과 증진에 대하여 언급하고 있었으며, 시·군 기관, 공장, 기업소, 협동농장, 학교 등에 조림 과제와 조림구역, ‘분공’을 정해주어 수행하도록 하는 산림조성·관리의 분담 제도에 대한 언급이 있었다.

“... 공장, 기업소, 협동농장들에 조림구역을 정해주어 나무를 군중적으로 심게 하였다.”(로동신문 1992년 3월 31일, 산림조성사업을 군중적으로)

산림보호 범주의 경우 세부적으로는 주로 입산규정, 임산물채취, 산

불방지, 영농행위의 네 가지의 행동 규제와 연관되어 있었다. 기사에 드러난 내용에 따르면 입산증의 발급과 관리기관의 승인 하에 입산 및 산림활동이 가능하고, ‘산에 들어가는 질서’를 강화할 것과 준수할 것을 강조하고 있다. 산불과 관련한 규제적 수단의 언급이 가장 많았는데, 인화성 물질을 소지하고 입산을 하는 행위를 규제하고 있었으며 산불에 대한 감시와 통제, 순찰을 강화할 것을 반복적으로 강조하고 있었다.

“ 우선 사람들이 승인없이 무질서하게 산에 오르지 말아야 한다 ... 산에 들어가는 사람들은 해당 기관에서 발급하는 입산증을 가지고 들어 가야 하며 입산규정을 철저히 지켜야 한다. 성냥과 불이 당길수 있는 인화물질들을 가지고 산에 오르지 말아야 한다. 산에 들어가 담배를 피우는 현상이 없어야 한다.”(로동신문 2000년 4월 28일, 산림보호에서 나서는 몇가지 문제)

임산물 채취의 경우 해당기관의 허가과 승인 없이 나무를 마음대로 베어 쓰거나 기타 임산물을 불법적으로 채취하는 행위를 규제하고 있었다. 또한 나무를 베어 쓸 수 있는 구역을 따로 규정하고 있었다. 영농행위에 대해서는 해당기관의 허가 없이 비법적으로 밭을 일구는 행위와 영농작업과 관련한 불농이(화전) 행위를 규제하고 있었으며 승인 없는 짐승먹이 행위(가축 방목)을 규제하고 있었다. 또한 이러한 규제적 제도들을 어길 경우 법적·행정적 제재를 가하게 됨을 언급하고 있었다.

“ 모든 일꾼들과 근로자들은 허가없이 나무를 베는 일이 절대로

없어야 하며 ...”(로동신문 1992년 3월 1일, 산림조성과 보호관리 사업을 잘하자)

“ ... 영농작업과 관련한 불농이를 규정의 요구대로 하도록 하고 있다.”(로동신문 2006년 3월 14일, 산림감독원들의 역할을 높여)

“이와 함께 모든 농장원들이 승인없이 아카시아나무림에 들어가 나무를 찍거나 집짐승먹이를 하지 않도록 하였다.”(로동신문 2001년 9월 19일, 산촌의 새 풍치)

“ 감독통제기관 일군들은 산림자원의 조성과 보호관리 사업에서 규정과 질서를 어기는 현상들에 대해서는 제때에 문제를 세우고 해당하는 법적, 행정적 제재를 주도록 하여야 한다.”(로동신문 1992년 3월 1일, 산림조성과 보호관리 사업을 잘하자)

### 경제적 수단

경제적 수단의 경우 최고 지도자로부터의 포상 및 모범 업적에 대한 공로 평가에 관한 내용만 보도되었다. 전체의 5.2%에 해당하는 26개의 기사에서 산림관련 업적 및 성과를 달성한 모범적인 개인과 지역에 수여된 김일성·김정일로부터의 포상에 대한 언급이 있었다. 이에 관한 대표적인 기사를 살펴보면 다음과 같다.

“친애하는 김정일동지께서는 나라의 산림자원조성과 자연환경을 아름답게 꾸리는 사업에서 그가 세운 공로를 평가하시여 여러 차례 높은 국가수훈의 영예를 지니도록 해주시었다.”(로동신문 1990년 5

월 14일, 보람찬 삶의 요람)

“군산림경영소는 위대한 수령님의 표창장을 받는 크나큰 영광을 받아안았으며 모범경제림기업소의 영예를 지니게 되었다.”(로동신문 1995년 8월 19일, 푸른 숲과 함께 36년)

“위대한 장군님께서는 근 20년간 애국의 열정을 다 바쳐 푸른 숲을 무성하게 가꾸어 조국의 재부로 만든 강동군산림경영소대리로동자구 산림보호원 리웅찬동무를 숨은 공로자로 내세워주시고 귀중한 선물을 보내주시는 크나큰 믿음과 사랑을 베풀어주시었다.”(로동신문 1998년 9월 23일, 조국의 숲은 영원히 푸르리)

위와 같은 공로의 평가와 국가수훈 및 표창장 수여, 모범기업소 칭호 등은 근무의욕을 높이고 직무수행에 대한 긍지와 자기발전의 계기를 마련하기 위한 것이다(최진욱 2002). 실적은 북한 관료조직의 승진기준이므로 훈장, 메달, 상, 칭호와 같은 상훈 제도는 우수한 실적을 증명해주는 중요한 자료로 활용될 수 있다. 이러한 결과를 통해 북한의 사회체제 내에서 수령으로부터의 포상이 정책을 추진하는데 있어 인센티브로서의 효력을 발휘하고 있으며, 산림정책추진에 있어서도 상훈 제도를 통해 산림관리 및 보호를 독려하고 있음을 알 수 있다. 한편 북한 정부 차원에서 산림활동에 대한 예산 배정 및 투자에 관한 내용은 보도되지 않았다.

### 정보적 수단

전체 기사 중 37%에 해당하는 185개의 기사에 정보적 수단에 관한 내용이 포함되어 있었다. 해당 기사들에는 북한 정부가 사용하고 있는 정보적 수단의 다양한 종류와 방법이 언급되어 있었으며, 이는 북한정부

가 산림조성 및 보호활동 참여에 대중을 선동하는 방법으로 정보적 수단을 가장 적극적으로 사용한 것으로 해석할 수 있다. 기사에 언급된 정보적 수단은 주로 일반 주민들에게 산림관련 지식을 전달하고 교육의 기능을 갖는 것과, 산림조성 및 산림보호 사업에 참여하도록 불러일으키는 선동의 기능을 갖는 것으로 분류할 수 있다. 전자에는 당 정책 해설, 신년사 및 공동사설의 해설, 해설담화, 방식상학, ‘앞선 단위(상위 수준의 산림관련 기관 및 조직)’의 경험의 일반화, 기술자료, 기술도서, 기술지도, 과학기술전습, 기술강습제강, 보여주기 사업, 교양자료, 강연, 잡지, 도서, 과학기술서적, 과학영화보급사업, 과학기술보급사업 등이 해당된다. 또한 김일성과 김정일이 직접 지도하는 교시, 현지교시, 현지도, 서한, 로작 등도 포함되는데, 이는 지도자를 시작으로 하여 위로부터의 가르침을 통해 산림조성과 보호를 올바르게 실현시킬 수 있다는 것을 강조하는 것으로 해석된다.

한편 선전·선동의 기능을 갖는 정보적 수단에는 국토관리사업총화·켈기대회·식수대회·산림과학기술토론회 등 국가적 차원의 산림분야 관련행사, 해설선전, 선동연설, 소개선전, 직관물들과 방송차, 예술선동공연, 예술영화, 영화실효모임, 녹화물, 선전화, 구호, 표어, 걸그림, 선동과 노래, 재담 등 다양한 방법과 도구들이 동원되고 있으며 선동원, 선전원, 선전대, 기동예술선동대 등의 활동을 통하여 적극적인 선동이 이루어지고 있음을 알 수 있다.

#### 4.3.3 민간 참여

중심-주변이론에 근거하여, 산림관련 로동자, 주민으로 대표되는 북한의 ‘민간부문’이 ‘공공부문’인 국가적 차원의 산림녹화 및 보전

정책에 참여한 현황과 민간의 참여를 선동한 내용을 분석한 결과는 다음 <표 4-10>과 같다.

<표 4-10> 국가 산림정책과 민간부문의 참여(N=499)

	빈도 (백분율)
민간부문의 참여	153 (30.7)
민간부문 참여 선동	72 (14.4)

전체 기사의 30.7%에 해당하는 153개의 기사에서 민간부문이 산림 정책에 참여하고 있다는 언급이 있었다. 여기에는 산리용작업반의 조직과 그들의 참여, 지역의 근로자들과 청년들, 학생들의 참여, 기관·기업소 공장 학교 등 민간부문의 기관 단위 참여 등의 내용이 주를 이루고 있다. 또한 특정한 개인의 모범적인 사례를 통하여 민간부문 개인이 자진하여 적극적으로 산림활동 및 산림분야의 직업에 참여하였다는 내용을 강조하기도 한다.

한편 민간부문의 참여를 결과적으로 보도하는 것과 달리, 민간부문이 산림정책에 동참해야 함을 호소하며 선동하고 있는 기사가 14.4%를 차지하였다. 이 기사들에서는 산림정책 및 국가가 추진하는 산림관련 사업에 주민들이 동원되어야 함을 주장하는 내용, 산림분야에 종사하는 민간 개인들의 책임성을 높여 주인의식을 가지고 참여해야 함을 주장하는 내용 등이 나타나고 있으며, 나아가 ‘산림관리는 해당 부문 일꾼들의 힘만으로는 잘해나갈수 없다’ 는 점을 강조하며 전 군중이 산림관리에 동참할 것을 적극적으로 호소하고 있다.

## 5 결론

### 5.1 연구의 결론과 함의

본 연구는 북한의 산림황폐화를 방지하고 복원하는 것을 지원하기 위한 방안 수립을 위해 필요한 기초적 연구로서, 북한의 산림정책 방향과 집행되고 있는 내용을 파악하였다. 북한정부가 산림황폐화 문제에 대하여 어떠한 태도를 가지고 있으며, 어떠한 산림정책을 어떠한 방식으로 추진해오고 있는지를 알아보기 위해 1990년부터 2011년까지 로동신문에 게재된 499개의 산림관련 기사를 내용분석한 결과는 다음과 같다.

로동신문 상에서 산림관련 기사를 다루는 비중이 어떻게 달라져 왔는가를 분석한 결과, 북한 정부가 산림정책에 적극적인 태도를 가질수록 산림관련기사의 빈도가 높아지며, 기사유형 및 편집양식기술을 이용한 강조의 수준이 높아진 것으로 드러났다. 1990년부터 2011년까지 22년간의 산림기사수 시계열 추이 분석을 통하여 특정한 시기에 산림관련 기사의 비중이 높아진 것을 알 수 있었다. 이는 북한이 1990년대 경제난과 식량난을 겪으며 산림황폐화가 가속되었고, 그와 함께 자연재난의 피해를 겪음에 따라 산림관련 이슈가 부각된 결과로 보인다. 또한 2010년 이후로 접어들면서 국제 산림 정세에 대한 보도량이 늘어난 것으로 밝혀졌다. 이를 통해 북한 정부도 산림황폐화의 심각성을 인식하고 있으며 그에 대한 대응에 관심을 두고 있음을 유추할 수 있다.

로동신문에 게재된 산림관련 기사의 주제와 내용이 어떻게 구성되어

있는지를 내용분석을 통하여 파악하였다. 전체의 94.9%에 해당하는 496개의 기사가 국내를 대상으로 하였다. 국외 및 국제사회를 대상으로 하고 있는 기사는 5.1%로 적은 양을 차지했으나, 2010년과 2011년에 접어들어 뚜렷하게 증가한 현상을 보였다. 산림기사의 주제는 74%에 해당하는 403개의 기사가 조림, 종묘, 숲가꾸기, 임산물 등이 포함되는 산림자원에 관련한 내용이었고 대부분의 기사가 산림조성 성과를 선전하고 있었다. 산림보호에 관한 기사는 전체의 12%를 차지하는데 그쳤으나, 2000년대에 접어들면서 그 비중이 높아졌다. 또한 북한의 산림기사에는 산림 조성과 보호와 애국활동의 동일시, 주민 자체적인 양묘장 확보와 우수한 묘목·종자의 확보 필요, 산림감독원 및 산림보호원의 책임강화를 통한 산림관리, 북한 자체의 산림과학기술 발달에 관한 뉴스프레임이 구성되어 있었다. 산림기사의 화자로는 김일성과 김정일이 전체의 71.7%에 해당하는 가장 큰 부분을 차지하였고, 북한의 산림정책과 산림분야의 담론이 정부로 대표될 수 있는 최고지도자에 의하여 주도되는 것으로 나타났다. 산림정책에 참여하고 있는 이해관계자의 경우, 문제의 해결자가 55.3%의 수준으로 언급되었는데 이 또한 주로 북한 당국으로 대변되는 공공부문으로 구성되고 있었다. 반면 문제·원인 제공자와 피해자는 각각 전체 기사의 0.6%에 해당하는 미미한 수준으로 언급되었다. 또한 전체의 44.9%에 해당하는 224개의 기사 본문에 북한 정부가 추진한 국가 산림정책 정보들이 명시되어 있었고 이를 통하여 정부주도의 산림정책 계획 및 성과를 주민들에게 전달하고 있었다. 이를 종합하여 볼 때, 로동신문 산림관련 기사의 주요 내용은 국가의 최고지도자를 중심으로 그 담론을 형성하고 있으며, 기사를 통하여 산림문제에 대한 정부의 인식들을 반영하여 뉴스를 전달하고 있으며 국가의 산림정책을 선전 및 선동하고 있음을 알 수 있다.



북한의 산림정책이 어떠한 방식으로 추진되어오고 있는지를 산림정책 이론에 근거하여 분석하였다. 먼저 정책통합이론에 기반한 분석 결과, 북한의 산림정책은 에너지자원정책/ 식량·농업정책/ 경제성장정책과 연계되어 이루어지고 있었으며, 각 정책이 산림기사에 언급된 빈도는 각각 17.8%/ 17.2%/ 16.2%로 유사한 수준을 나타냈다. 그러나 1990년대에 비하여 시간이 지날수록 그 비중이 줄어들고 있었다. 이는 1990년대까지 산림의 이용에 정책의 중심이 맞추어져 있었으나 2000년대에 접어들어 산림의 보호와 관리 중심의 정책을 추진하면서 에너지 및 식량·농업 정책과의 연계성 또한 감소한 것으로 보인다. 정책수단이론의 경우 규제적 수단, 경제적 수단, 정보적 수단의 언급 빈도는 각각 75.9%, 5.2%, 37%로 규제적 수단이 가장 적극적으로 활용된 것으로 나타났다. 이를 통하여 북한 정부가 산림정책을 추진할 때 정부로부터의 규제가 기본이 되며 특히 산림에 관한 수령의 교시가 절대적 근거가 되고 있음을 알 수 있다. 기사 본문에 민간의 산림정책 참여가 언급된 경우는 30.7%였고, 민간의 참여를 호소·선동하는 내용이 포함된 기사는 14.4%였다. 북한의 사회주의 체제 내에서 국가의 사업을 시행하는 것에 있어 민간의 참여가 강제적으로 요구되는 특성을 가지고 있지만, 실제로 사업에 민간이 참여하고 있다는 점을 확인한 것은 향후 남북산림협력 사업을 추진할 때 민간부분의 참여를 보장할 수 있다는 점을 시사해준다.

## 5.2 연구의 제한점 및 제언

본 연구는 1990년부터 2011년까지 로동신문에 게재된 기사 중 표제에 ‘산림’ 또는 ‘림산’을 포함하는 총 499개의 기사를 분석대상으로 하였다. 이는 북한 정부가 추진한 산림정책에 관한 내용을 전달하는 기사라면 최소한 그 표제에 ‘산림’ 또는 ‘림산’이라는 단어를 포함할 것이라라는 가정에 착안한 것이다. 그러나 표제에 ‘산림’ 또는 ‘림산’을 포함하지 않는 기사 가운데에도 북한의 산림정책에 관한 기사가 존재할 수 있다. 본 연구에서는 그러한 기사들을 분석 대상으로 포함시키지 못하였고 이것이 북한의 산림정책을 분석하고 충분히 해석하는데 제한점으로 작용할 것이다.

또한 북한 신문의 특성상 북한 당국 정책의 성과 및 업적을 과장하여 전달하며, 현실사회의 부정적인 면모를 그대로 담아내지 않는다는 측면은 로동신문을 분석대상으로 한 연구에서의 한계로 작용한다. 그러나 북한이 로동신문을 통하여 산림정책을 어떻게 전달하고, 주민들을 어떻게 동원하고 있는가에 초점을 맞추어져 있기에 앞서 언급한 북한신문의 본질적인 특성상의 한계가 일정부분 격감될 것이다.

북한 연구에 있어 접근의 제약과 불확실성은 근본적인 한계점이 된다. 북한의 실상을 파악하기 위한 연구의 분석 대상으로 그 타당성을 인정받은 로동신문의 분석은 일정 수준 연구의 결과에 신뢰도를 부여한다. 특히 북한의 산림정책을 분석하기 위한 연구로서 아직까지 로동신문을 대상으로 한 연구는 없었기에 본 연구는 의미를 가진다. 향후 북한의 산림 황폐화 방지와 복원을 지원하기 위한 연구를 진행하는 과정에서 북한이 실제적으로 추진하고 있는 산림정책의 방향과 북한정부의 태도를 고려하

는 것이 상당히 중요하다. 이를 위하여 로동신문을 체계적으로 분석하는 연구가 지속되어야 할 것이다.

## 참고문헌

- 강현두 (1997). 북한 매스미디어론. 서울, 나남출판.
- 경남대학교 북한대학원 (2003). 북한연구방법론. 서울, 한울 아카데미.
- 구자춘 and 윤여창 (2010). "북한지역 REDD 잠재량 및 사업비용 추정." 정기총회 학술발표회 2010(-): 35-37.
- 김경모 (2005). "북한신문의 국제뉴스 내용분석." 한국언론정보학보: 9-49.
- 김병섭 (2008). 편견과 오류 줄이기: 조사연구의 논리와 기법.
- 김병찬 (1993). "北韓의 社會科 時事敎育." 社會科敎育 -(26): 219-237.
- 김성욱 (2010). "북한지역 산림법제의 형성과정에 관한 연구." 圓光法學 26(2): 173-199.
- 김영주 (1998). 현대북한 언론연구 -내재적 관점을 중심으로-. 마산, 경남대학교 출판부.
- 김영주 (2002). "북한언론의 이론과 실천과의 연계." 언론학연구 6: 22-40.
- 김영주 (2010). "『로동신문』에 나타난 대남보도 논조 분석 -2008년 이후를 중심으로." 언론과학연구 10(4): 80-121.
- 김영주 and 박춘서 (2001). "<로동신문> 사설을 통해 본 북한언론이론의 변화." 동북아연구 6(-): 5-47.
- 김영주 and 이범수 (1994). 김정일시대의 언론이론과 정책 : 북한언론관계자료집
- 김태근 (2003). LULUCF 프로젝트를 통한 탄소저감방안. 국내석사학위논문, 고려대학교 대학원.
- 廉弘喆 (1987). "최근 10년간('76.7-'86.6) 북한의 대내·외정책에 관한 실증적 연구." 한국정치학회보 21(2): 291-312.
- 박경석 and 박소영 (2009). "북한의 산림관리." 숲과 문화 18(1): 13-

- 18.
- 박경석, 이성연, et al. (2009). "1990년대 경제난 이후 북한 산림관리 변화 연구." 統一問題研究 21(1): 459-492.
- 박경석, 이성연, et al. (2003). 북한 산림, 임업 동향. 임업연구원 연구자료. 서울, 임업연구원.
- 박동균 (2000). "북한 산림 현황 및 황폐 산림 복구방안." 숲과 문화 9(4): 26-31.
- 변홍상 (1992). "북한의 산업4:북한의 임업 실태." 北韓 -(241): 162-169.
- 산림청 (2009). 기후변화와 산림: 130-131.
- 산림청 (2011). 한반도 산림복원 및 국제산림협력 연구사업단 1차년도 최종보고서. 대전, 산림청: 61-75.
- 안춘옥 (1991). "특집 분단극복을 위한 언론의 역할 / 로동신문 기사 분석 / 분단극복의지 찾기 어려워." [KPF] 신문과방송.
- 엄기영 (1989). 신문학개론, 김일성종합대학출판사.
- 염종민, 한경수, et al. (2008). "SPOT/VEGETATION NDVI 자료를 이용한 북한지역 식생 변화 탐지." 한국지리정보학회지 11(2): 28-37.
- 유병일 (1992). "심층분석:새땅찾기로 훼손된 북한의 산림실태." 北韓 -(245): 68-81.
- 유병일 (1995). "동북아시아 5개국(한국, 북한, 일본, 중국, 대만)의 산림법과 산림자원." 韓國林學會誌 84(1): 10-21.
- 윤여창, 박동균, et al. (1999). "산림부문 남북한 협력 과제 및 추진 전략." 북한연구학회보 3(2): 53-82.
- 이규성, 윤정숙, et al. (1999). "북한 지역 산림면적 변화의 규모와 특성." 韓國林學會誌 88(3): 352-363.
- 이동근, 오영출, et al. (2007). "연구논문(研究論文): A/R CDM을 위한 북한지역의 산림변화 연구." 한국환경복원기술학회지 10(2): 97-

104.

- 이미경 (2002). 북한의 정치적 지향점의 변화에 관한 연구.  
국내석사학위논문, 국민대학교.
- 이민부, 김남신, et al. (2003). "위성영상 분석에 의한 만포-강계 지역  
경지확대에 따른 산림경관 변화." 한국지역지리학회지 9(4):  
481-492.
- 이민부, 한욱, et al. (2003). "多時期 위성영상을 이용한 두만강  
하류지역의 농경지 개간의 공간적 특성분석." 대한지리학회지  
38(4): 630-639.
- 이재일 (1993). 남북한 언론의 남북고위급회담 보도태도에 관한 연구.  
국내석사학위논문, 서강대학교.
- 이항구 (1980). "북한의 내막:북한의 임업현황."北韓 -(108): 240-247.
- 이항동 (1997). "로동신문 사설분석에 의한 북한정책의 변화: 1987-  
1996." 한국정치학회보 31(4): 131-160.
- 장하용 and 박경우 (2005). "『로동신문』을 통해 본 북한의 여성."  
언론과학연구 5(2): 383-416.
- 전현준 (2001). 김정일 정권의 분야별 정책변화 추이 분석, 통일연구원:  
1-182.
- 정승규, 박종화, et al. (2006). "MODIS 다중시기 영상의  
선형분광혼합화소분석을 이용한 한반도 토지피복분류도 구축."  
大韓遠隔探查學會誌 22(6): 553-563.
- 정홍식 (2001). 南北 頂上會談에 관한 主要 新聞 社說의 變化 推移.  
국내석사학위논문, 중앙대학교 신문방송대학원.
- 조장환 (2012). Economic feasibility of REDD project for preventing  
deforestation in North Korea. 국내석사학위논문, 서울대학교  
대학원.
- 진희관 (2004). "로동신문에 나타난 경제 관련 기사 추이 분석."  
통일문제연구 16(1): 201-231.

- 차수영, 서동조, et al. (2009). "시계열 MODIS 자료의 식생지수를 이용한 북한 개마고원 지역의 생물계절 특성 연구." 한국콘텐츠학회 종합학술대회 논문집 7(1): 477-480.
- 차수영, 서동조, et al. (2009). "MODIS자료를 이용한 북한 개마고원 및 백무고원 식생의 생물계절 모니터링." 大韓遠隔探查學會誌 25(5): 399-409.
- 최명선, 조선휘, et al. (2008). 사회조사방법론. 과주, 교문사.
- 최성욱 (2004). 북한 언론에서 나타나는 위기관리 커뮤니케이션 전략에 관한 연구. 국내석사학위논문, 全北大學校 大學院.
- 최진욱 (2002). 현대북한행정론. 고양, 인간사랑.
- 편완식 (2001). 남북정상회담 이후 로동신문 보도성향의 변화. 국내석사학위논문, 연세대학교 언론홍보대학원.
- 하수연 (1992). 남·북한 통일관련 언론보도에 관한 비교연구. 국내석사학위논문, 成均館大學校 大學院.
- 한기주 (2005). 북한 지역을 대상으로 한 산림 흡수원 CDM 사업의 경제성 분석 연구. 국내석사학위논문, 서울대학교 대학원.
- 한기주 and 윤여창 (2007). "북한 지역을 대상으로 한 조립 CDM 사업의 경제적 타당성 연구." Article : An Economic Feasibility Study of AR CDM project in North Korea 96(3): 235-244.
- 홍은경 (2003). Feasibility study on reforestation project in North Korea as a LULUCF (Land Use, Land Use Change and Forestry) activity. 국내박사학위논문, 서울대학교 환경대학원.
- Briassoulis, H. (2005). Policy Integration for Complex Environmental Problems: Tje Example of Mediterranean Desertification. Burlington, Ashgate Publishing Llimited.
- Daniel Riffe, S. L., Frederick G. Fico (2001). 미디어 내용분석 방법론. 서울, 커뮤니케이션북스.
- Entman, R. M. (1993). "Framing: Toward Clarification of a

- Fractured Paradigm." *Journal of Communication* 43(4).
- Galtung, J. and M. H. Ruge (1965). "The structure of foreign news." *Journal of Peace Research* 2(1): 64–91.
- Habermas, J. (1998). *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy* Cambridge, the MIT Press.
- Hovdenb, W. L. E. (2003). "Environmental policy integration: towards an analytical framework." *Environmental Politics* 12(3): 1–22.
- Johnston, M. (1985). "Community forestry: A sociological approach to urban forestry. ." *Arboricultural Journal* 9: 121–126.
- Krippendorff, K. (2004). *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology* Thousand Oaks, California, Sage Publications, Inc.
- Krott, M. (2005). *FOREST POLICY ANALYSIS*. Berlin, Springer.
- Lafferty, W. M. and E. Honden (2003). "Environmental Policy Integration: Towards an Analytical Framework." *Environmental Politics* 12(3): 1–22.
- Maplecroft (2011). *Deforestation Index 2012*. Bath, UK, Maplecroft.
- McQuail, D. (1994). *Mass Communication Theory: An introduction*. London, Thousand Oaks and New Delhi, Sage Publications.
- Mueller, F. B. (1993). "북한의 임업." *숲과 문화* 2(1): 42–49.
- Park, M. S. (2009). "Media discourse in forest communication: The issue of forest conservation in the Korean and global media."
- Peters, B. (1993). *Die Integration moderner Gesellschaften*. Frankfurt, Suhrkamp.
- Ruge, J. G. a. M. H. (1965). "The Structure of Foreign News." *Journal of Peace Research* 2(1): 64–91.
- Stempel, G. H. (1985). "Gatekeeping: Th mix topics and the selection of stories. ." *Journalism Quarterly* 62(791–796).



## 부 록

### 코딩북 1. 외형변수군: 산림기사 보도량 및 강조수준 [연구문제 1]

변수번호/ 연구항목	항목에 대한 세목	세목에 대한 정의/ 코딩 프로토콜
F-100 시간	YYYY-MM-DD	해당기사의 발간연도, 월, 일
F-200 기사유형	1=사론설류 2=보도적기사 3=교양적기사 4=기타	기사의 유형별 분류 - 기사의 유형에 따라 해당 값 코딩  ※ 참조: 기사유형의 세부유형분류 사론설: 사실, 론설, 정론, 론평(단평) 보도적기사: 보도기사, 경험기사, 현지보도, 방문기, 참관기, 기행문 교양적기사: 덕성기사, 령도기사, 긍정교양기사, 실화, 계급교양기사, 단상, 수필, 수기
F-300 게재면	1= 1면    4= 4면    7= 기타 2= 2면    5= 5면 3= 3면    6= 6면	기사의 게재면(1면~6면)  - 기사가 배치된 지면에 따라 해당 값 코딩 F-301 : 기타의 경우 해당 지면 text기록

F-400 지면배치	1= 머리(상단좌측) 2= 립절(상단우측) 3= 중간 4= 하단	해당 지면에서 기사가 배치된 위치
		- 기사가 게재된 지면의 위치에 따라 해당 값 코딩 - 머리(상단좌측)가 포함되어 더 큰 면적을 차지하는 기사의 경우 1로 코딩
F-500 기사형태 (명시도)	1= 종합보도형식 기사 0= 단편기사	다른 기사에 비해 외형이 두드러지도록 특별한 모습을 갖는 정도 측정 ※ 종합보도형식 기사: 하나의 큰 주제 속에 여러 개의 관련기사들을 연결짓는 종합보도 형식의 기사 단편기사: 종합보도 외의 단편 기사
		- 여러 개의 (산림)관련기사들이 하나의 (산림관련)주제로 묶여서 편집된 종합보도형식의 기사인 경우 1로 코딩 - 단편기사인 경우 0으로 코딩 - 종합보도형식 전체 타이틀이 산림관련일 경우, 개별기사 표제에 '산림', '림산'이 포함되지 않아도 산림관련기사로 취급 - 종합보도기사 전체 타이틀이 산림관련이 아닐 경우, 개별 기사 중 표제에 '산림', '림산'이 포함된 기사만 코딩(단편기사로 취급)
F-600 기사크기	1= 8단 2= 4단 이상~7단 이하 3= 0.5단 이상~3단 이하 4= 0.5단 미만	해당기사가 지면에서 차지하는 면적
		신문의 한 지면을 8등분하였을 때, 하나의 등분면적을 1단으로 하여, - 기사면적이 8단인 경우(전체지면) 1 코딩 - 기사면적이 4단 이상~7단 이하인 경우; 한 지면의 반 이상을 차지할 경우 2 - 기사의 면적이 0.5단 이상~ 3단 이하인 경우 3 - 기사의 면적이 0.5단 미만인 경우 4

F-700 정보원	1= 특정표기없음	기사에 명시된 정보원의 이름
	2= 조선중앙통신 3= 본사기자 4= 특파기자(지방주재기자) 5= 논설원, 논평원 6= 당·행정관리 7= 기타 기관의 필자 8= 로동통신원 9= 외국인 10=기타	- 기사 하단에 표기된 정보원에 따라 해당 값 코딩 F-701 : 기타의 경우 10으로 코딩 후 해당 정보원 text 기록

코딩북 2. 내용변수군: 산림기사의 주요 내용 [연구문제 2]

변수번호/ 연구항목	항목에 대한 세목		세목에 대한 정의/ 코딩 프로토콜
C-100 뉴스 대상지	1= 국내(북한) 2= 국외 3= 기타		뉴스가 다루고 있는 사건이 발생한 대상지의 구분 C-101: 대상지가 국외인 경우 text 기록
C-200 주제	1= 산림자원 2= 산림보호 3= 휴양·문화 4= 기타	C-210: 산림보호 1= 산불 2= 병해충 3= 산사태, 사방 4= 생물다양성 5= 기타	기사가 드러내려는 핵심 주제 분류 - 기사 본문의 문장을 읽고 기사의 내용이 핵심적으로 드러내고 있는 주제의 범주에 따라 해당 값 코딩 C-201: 기타 주제의 경우 해당기사의 주제 text 기록/ ※ 주제의 범주가 포함하는 세부 항목 산림자원: 조림, 종묘, 숲가꾸기, 임산물 등 산림보호: 산불, 병해충, 산사태 사방사업, 생물다양성 등 휴양·문화: 산림휴양 및 산림경관 기타 ※ 산림자원에서 특정 수종을 부각시킬 경우 해당수종 text기록 C-211: '산림보호' 중 기타의 경우 해당 기사의 주제를 간략히 text기록
C-300 뉴스 프레임	C-310 애국심	1=애국심, 애국활동을 드러내는 문장을 포함하고 있음 0=애국심, 애국활동을 드러내는 문장을 포함하지 않음	뉴스프레임: 신문이 현실을 재구성하여 전달하는 인식적인 틀 "산림을 조성하고 보호하는 것은 애국심, 애국활동과 같다." - 기사 본문 중 애국심, 조국·당과 수령에 대한 충성심 등 산림활동을 애국심, 애국활동 등에 연결지어 나타내는 문장이 포함될 경우 1로 코딩

			C-311: 해당 문장 text 기록
C-320 자력갱생	1=산림조성 및 보호를 위한 물자 부족 및 자체해결에 관한 문장을 포함하고 있음 0=산림조성 및 보호를 위한 물자 부족 및 자체해결에 관한 문장을 포함하지 않음	뉴스프레임: 신문이 현실을 재구성하여 전달하는 인식적인 틀 “산림조성 및 보호를 위한 물자의 위로부터의 배급이 부족해도 스스로 해결할 수 있다/ 하고 있다/해야 한다.”	
		- 기사 본문 중 산림조성 및 보호를 위한 물자의 부족과 자체적 해결에 관한 문장이 포함될 경우 1로 코딩 C-321: 해당 문장 text 기록	
C-330 양묘·종자 확보	1= 양묘장 확보, 종자의 자체 확보에 관한 문장을 포함하고 있음 0= 양묘장 확보, 종자의 자체 확보에 관한 문장을 포함하지 않음	뉴스프레임: 신문이 현실을 재구성하여 전달하는 인식적인 틀 “산림관리에 있어 양묘장 확보, 종자의 자체 확보가 중요하며 이에 힘쓰고 있다.”	
		- 기사 본문 중 양묘장 확보, 종자의 자체 확보에 대한 문장이 포함될 경우 1로 코딩 C-331: 해당 문장 text 기록	
C-340 산림관리자 책임 강화	1= 산림관리자의 책임과 역할 강화에 관한 문장을 포함하고 있음 0= 산림관리자의 책임과 역할 강화에 관한 문장을 포함하지 않음	뉴스프레임: 신문이 현실을 재구성하여 전달하는 인식적인 틀 “산림감독원, 산림보호원의 책임성과 역할을 강화해야 산림관리가 잘 이루어진다.”	
		- 기사 본문 중 산림관리자의 책임과 역할 강화에 관한 문장이 포함된 경우 1로 코딩 C-341: 해당 문장 text 기록	
C-350 산림과학화	1= 산림관련 과학기술발전, 연구성과 등을 드러내는 문장 을 포함하고 있음	뉴스프레임: 신문이 현실을 재구성하여 전달하는 인식적인 틀 “산림과학기술의 발전이 이루어지고 있으며 진보하고 있다.”	
		- 기사 본문 중 산림관련 과학기술발전, 연구성과 등을 드러내는 문장이	

		0= 산림관련 과학기술발전, 연구성과 등을 드러내는 문장을 포함하지 않음	포함된 경우 1로 코딩 C-351: 해당 문장 text 기록
C-400 화자	C-410 국내 (북한)	1=김일성 7=시민단체 2=김정일 8=기자(외부) 3=행정관료 9=기타 4=과학자 5=기업 6=시민개인(인민, 노동자)	기사에서 목소리를 내고 있는 인물: 누가 무엇을 이야기하고 있는가  - 기사 안의 화자가 누구인지 1~9 코딩 - 화자가 여러 명일 경우 모든 화자에 대하여 코딩 C-411: - 1,2인 경우 화자를 드러내는 문장 text 기록 - 기타인 경우 화자 text 기록
		C-420 국외 (남한포함 국제사회)	1=정치가 5=시민개인 2=비정부기관 6=시민단체 3=과학자 7=기타 4=기업
C-500 산림환경 문제 및 사안에 대한 이해관계자	C-510 문제·원인제공자 1=김일성,김정일 2=기관,조직(공공부문) 3=개인(민간부문) 4=기관+개인 5=기타		기사에서 다루고 있는 산림관련 문제와 사안을 둘러싼 문제·원인 제공자  - 문제·원인제공자가 누구인지 1~5 코딩, text 기록 - "개인": 당에 소속되지 않은 일반 주민으로서의 '일군'을 포함한다. - 산림경영소 이상의 수준의 산림관리조직에 속한 개인과 '산림감독원', '산림보호원'은 공공부문으로 포함시킨다. C-511: 문제·원인제공자를 드러내는 키워드(문장) 기록
	C-520 피해자 1=김일성,김정일 2=기관,조직(공공부문)		기사에서 다루고 있는 산림관련 문제와 사안을 둘러싼 피해자  - 피해자가 누구인지 1~5 코딩, text 기록 - "개인": 당에 소속되지 않은 일반 주민으로서의 '일군'을 포함한다.

	3=개인(민간부문) 4=기관+개인 5=기타	- 산림경영소 이상의 수준의 산림관리조직에 속한 개인과 '산림감독원', '산림보호원'은 공공부문으로 포함시킨다. C-521: 피해자를 드러내는 키워드(문장) 기록
	C-530 해결자 1=김일성,김정일 2=기관,조직(공공부문) 3=개인(민간부문) 4=기관+개인 5=기타	기사에서 다루고 있는 산림관련 문제와 사안을 둘러싼 해결자 - 해결자가 누구인지 1~5 코딩, text 기록 - "개인": 당에 소속되지 않은 일반 주민으로서의 '일군'을 포함한다. - 산림경영소 이상의 수준의 산림관리조직에 속한 개인과 '산림감독원', '산림보호원'은 공공부문으로 포함시킨다. C-531: 해결자를 드러내는 키워드(문장) 기록
C-600 사실확인	1= 국가 산림정책 및 계획에 관한 문장을 포함하고 있음 0= 국가 산림정책 및 계획에 관한 문장을 포함하지 않음	기사에 실제로 언급된 국가산림정책 및 계획 정보 확인 미디어에 나타난 사실 정보의 확인(News factor checking) - 기사의 본문 중 북한정부가 추진한 산림관련 정책 및 계획에 대한 정보가 포함된 경우 1로 코딩 C-601: 해당 정책 및 계획 text기록

코딩북 3. 정책요인변수군: 산림정책 추진 방식 [연구문제 3]

변수번호/ 연구항목	항목에 대한 세목	세목에 대한 정의/ 코딩 프로토콜
P-100 환경정책 통합이론	P-110 1= 에너지관련 사안 및 정책을 드러내는 문장을 포함하고 있음 0= 에너지관련 사안 및 정책을 드러내는 문장을 포함하지 않음	- 기사 본문 중 연료, 연료림, 땃나무(림), 에네르 기, 에네르기위기 등 에너지 관련 사안 및 정책을 드러내는 문장이 포함될 경우 1로 코딩 P-111: 해당 키워드(문장) text 기록
	P-120 1= 식량,농업관련 사안 및 정책을 드러내는 문장을 포함하고 있음 0= 식량,농업관련 사안 및 정책을 드러내는 문장을 포함하지 않음	- 기사 본문 중 농업/ 축산업/ 식료, 식량, 식량난, 식량위기/ 약초, 약재 등 식량 및 농업 관련 사안 및 정책을 드러내는 문장이 포함될 경우 1 코딩 P-121: 해당 키워드(문장) text 기록
	P-130 1= 경제성장관련 사안 및 정책을 드러내는 문장을 포함하고 있음 0= 경제성장관련 사안 및 정책을 드러내는 문장을 포함하지 않음	- 기사 본문 중 경제성장, 경제개발, 경제선동 관 련 사안 및 정책을 드러내는 문장이 포함될 경우 1로 코딩 P-131: 해당 키워드(문장) text 기록
	P-140 1= 기타 관련 사안 및 정책을 드러내는 문장을 포함하고 있음 0= 기타 관련 사안 및 정책을 드러내는 문장을 포함하지 않음	군사 등 환경재난: 큰물피해, 무더기비피해, 가물피해 등 선경사업: 선경, 사회주의선경 등 P-141: 해당 키워드(문장) text 기록



P-200 정책수단이론	P-210 1= 규제적 수단에 관한 문장을 포함하고 있음 0= 규제적 수단에 관한 문장을 포함하지 않음	- 기사 본문 중 법률, 훈령, 행위규제 등 규제적 수단에 관한 문장이 포함되어 있을 경우 1 코딩 P-211: 해당 키워드(문장) text 기록
	P-220 1= 경제적 수단에 관한 문장을 포함하고 있음 0= 경제적 수단에 관한 문장을 포함하지 않음	- 기사 본문 중 벌금, 보조금, 식량지원 등 경제적 수단에 관한 문장이 포함되어 있을 경우 1 코딩 P-221: 해당 키워드(문장) text 기록
	P-230 1= 정보적 수단에 관한 문장을 포함하고 있음 0= 정보적 수단에 관한 문장을 포함하지 않음	- 기사 본문 중 캠페인, 교육, 홍보 등 정보적 수단에 관한 문장이 포함되어 있을 경우 1로 코딩 P-231: 해당 키워드(문장) text 기록
	P-240 1= 기타 수단(조직적/행정적수단 등)에 관한 문장을 포함하고 있음 0= 기타 수단(조직적/행적적수단 등)에 관한 문장을 포함하지 않음	- 규제적, 경제적, 정보적 수단 외의 정책적 수단에 대한 정보가 포함된 문장/기사인 경우 1 코딩 P-241: 해당 키워드(문장) text 기록
P-300 중심-주변이론	P-310 1= 민간부문 참여에 관한 문장을 포함하고 있음 0= 민간부문 참여에 관한 문장을 포함하지 않음	- 기사 본문 중 담당림, 산림리용반, 산림용작업반, (록림로동반) 등 민간의 참여에 관한 문장이 포함되어 있을 경우 1로 코딩 P-311: 해당 키워드(문장) text 기록
	P-320 1= 민간부문의 참여를 선동하는 문장을 포함하고 있음 0= 민간부문의 참여를 선동하는 문장을 포함하지 않음	- 기사 본문 중 민간부문의 산림정책 참여를 선동하는 문장이 포함되어 있을 경우 1로 코딩 P-321: 해당 키워드(문장) text 기록

## Abstract

# A Study on Forest Policy of Democratic People's Republic of Korea Represented in 『Rodong Shinmun』 —from 1990 through 2011—

Song Minkyung

Department of Forest Sciences

The Graduate School

Seoul National University

The Democratic People's Republic of Korea(DPRK) has experienced a rapid deforestation since mid 1980s. The DPRK deforestation has attracted international attention to the environmental concerns. The Republic of Korea (ROK) is not the exception from the initiatives for supporting DPRK's efforts in rehabilitation of deforested lands. There have been some researchers who have tried to identify the facts of deforestation and its impacts which could provide the basis for designing development assistance to improve forest conditions in DPRK. This research focused on understanding the substance of DPRK's forest policy and government's stance on the forest degradation.

However there are not many official policy documents containing

the achievements of forest rehabilitation by DPRK. ‘Rodong Shinmun’ as an official newspaper published by North Korean Workers Party represents DPRK’s governmental policies and is one of a few accessible information sources on the matter of DPRK available in ROK. This study aims to understand the national forest policies of the DPRK represented in Rodong Shinmun by employing content analysis methodology.

All the articles carrying terms of ‘Sanlim(forest)’ and ‘Rim-san(forest product)’ in the title of articles in the issues from 1990 to 2011 were selected. There were total 499 articles containing the two vocabularies during the last twenty issues. It is postulated that the level of DPRK government’s attitude toward active promotion of their forest policy by means of frequent appearance of forest-related articles and their own unique editing technique. Especially, the level of emphasis was increased when the DPRK society undergoes environmental disasters.

The contents of forest related articles analyzed include the place of events, topic, frame of article, speakers of articles, stakeholders and facts information composed of articles. The subjects of represented forest policies were classified into four groups; forestation, forest management, land management and forest protection or conservation. Kim Il Sung and Kim Jong Il were the main speakers of articles and represented as the leading voice for the discourse of forest-related problem solving. The focus of forest policy has been changed from economic utilization of forest resources

such as production of timber and other economic goods in the 1990s to forest protection in the 2000s.

DPRK has promoted forest policy along with energy · resources / food · agriculture / economic development policy. Rodong Shinmun reported regulatory instruments and informational instruments more frequently than economic instruments. Official commendation and awards were the main incentives given to the people who contributed to forestry achievements. In particular, forest policies were emphasized by Kim Il Sung and Kim Jong Il and afforestation and forest protection were described as patriotic activities in the Rodong Shinmun. And the government instigates and emphasizes participation of private sector.

In conclusion, this study shows that Rodong Shinmun plays a role as a means for introducing, propagating and instigating forest policies in the society of the DPRK. The findings of this study contribute to improved understanding of the DPRK forest policies and can be of use for designing international support for rehabilitation of DPRK forestlands. The findings imply that international support for rehabilitation for DPRK should be linked with programs for solving the energy and food shortage of DPRK, preferably with economic incentives.

**Keywords** : Democratic People's Republic of Korea, forest degradation, forest policy, Rodong Shinmun, content analysis

**Student Number** : 2010-23417