

# 북한 주민들의 복지와 시장화

임강택



# 북한 주민들의 복지와 시장화

연구책임자: 임강택 (통일연구원 북한연구실 선임연구위원)

## 북한 주민들의 복지와 시장화

KINU 연구총서 17-09

---

|         |  |
|---------|--|
| 발행일     | 2017년 12월 31일  |
| 저자      | 임강택  |
| 발행인     | 손기웅  |
| 발행처     | 통일연구원  |
| 편집인     | 북한연구실  |
| 등록      | 제2-02361호 (97.4.23)  |
| 주소      | (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원   |
| 전화      | (대표) 02-2023-8000<br>(FAX) 02-2023-8296  |
| 홈페이지    | <a href="http://www.kinu.or.kr">http://www.kinu.or.kr</a>                                |
| 기획·디자인  | ㈜아미고디자인(02-514-5043)   |
| 인쇄처     | 세일포커스(주)(02-2275-6894)   |
| I S B N | 978-89-8479-910-3 93340<br>사회 복지[社會福祉], 북한(국명)[北韓]<br>338-KDC6 / 361-DDC23 CIP2018009143 |
| 가격      | 8,000원   |

---

© 통일연구원, 2017

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.  
(구입문의)정부간행물판매센터: 매장(02-734-6818), 사무실(02-394-0337)

# 북한 주민들의 복지와 시장화

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,  
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

# 차 례

|   |            |
|---|------------|
| 요약 .....                                      | 9          |
| <b>I. 서론 .....</b>                            | <b>15</b>  |
| 1. 연구 목적과 필요성 .....                           | 17         |
| 2. 연구 내용과 방법 .....                            | 20         |
| <b>II. 북한의 사회복지제도에 대한 기본 개념과 법·제도 .....</b>   | <b>23</b>  |
| 1. 북한의 사회복지에 대한 기본 개념 .....                   | 25         |
| 2. 북한의 사회복지·후생 관련 법 규정 .....                  | 31         |
| 3. 북한의 사회복지제도 .....                           | 51         |
| 4. 북한 사회복지 법·제도적 체계에 대한 종합 평가 .....           | 62         |
| <b>III. 북한의 사회복지 운영 실태 .....</b>              | <b>69</b>  |
| 1. 북한주민들의 사회복지에 대한 인식 .....                   | 71         |
| 2. 주요 사회복지제도의 운영 실태 .....                     | 73         |
| 3. 북한의 경제정책이 주민들의 복지에 미치는 효과 .....            | 93         |
| <b>IV. 시장화 이후 북한주민들의 사회복지 현실 .....</b>        | <b>105</b> |
| 1. 설문조사의 구성과 방법, 대상자의 특성 .....                | 108        |
| 2. 2010년대 북한의 사회복지 실태 .....                   | 114        |
| <b>V. 결 론 .....</b>                           | <b>135</b> |
| <b>참고문헌 .....</b>                             | <b>143</b> |
| <b>부록 &lt;북한 사회보장 실태 파악을 위한 설문지&gt; .....</b> | <b>147</b> |
| <b>최근 발간자료 안내 .....</b>                       | <b>163</b> |

## 표 차례

|          |  |    |
|----------|--|----|
| 표 II-1   | 1948년 「헌법」에서 나타난 사회복지 관련 주요 내용         | 32 |
| 표 II-2   | 1972년 「헌법」에서 나타난 사회복지 관련 주요 보충 및 개정 내용 | 33 |
| 표 II-3   | 1992년 「헌법」에서 나타난 사회복지 관련 주요 개정 내용      | 34 |
| 표 II-4   | 1992년 이후 「헌법」에서 나타난 사회복지 관련 주요 개정 내용   | 35 |
| 표 II-5   | 북한 사회복지 체계의 도입 시기(1940년대)              | 62 |
| 표 II-6   | 북한 사회복지 체계의 확대 시기(1950년대)              | 63 |
| 표 II-7   | 북한 사회복지 체계의 안정화(정체) 시기(1960~1990년대)    | 65 |
| 표 II-8   | 북한 사회복지 체계의 세분화 시기(2000년대 이후)          | 66 |
| 표 III-1  | 북한의 계층별 임금 수준(1990년대 기준)               | 75 |
| 표 III-2  | 연도별 월금액 변화 추이                          | 76 |
| 표 III-3  | 북한 주요 물품들의 시장가격 변화 추이                  | 77 |
| 표 III-4  | 년로년금 지급액의 변화 추이                        | 78 |
| 표 III-5  | 군 단위 병원과 도 단위 종합 응급 산과병원의 장비 현황        | 80 |
| 표 III-6  | 식료품 배급체계                               | 81 |
| 표 III-7  | 급수별 1일 식량공급량                           | 82 |
| 표 III-8  | 배급표의 모양                                | 82 |
| 표 III-9  | 탈북 연도별 북한당국으로부터의 식량배급 수혜 실태            | 84 |
| 표 III-10 | 계층별 주택배급체계                             | 86 |
| 표 III-11 | 살림집 장만 유형별 실태                          | 86 |
| 표 III-12 | 군 단위 병원과 도 단위 종합 응급 산과병원의약품<br>구비 현황   | 89 |
| 표 III-13 | ‘7·1경제관리개선조치’에 따른 각종 국정가격의 변화와<br>인상 폭 | 96 |
| 표 III-14 | 계층별 임금의 변화와 인상 폭                       | 97 |

# 표 차례

|  |     |
|--|-----|
| 표 III-15 '7·1경제관리개선조치'가 사회보험제도와 사회보장제도에 미친 영향 추정 ..... | 99  |
| 표 IV-1 조사 대상자의 인구학적 특성 .....                           | 111 |
| 표 IV-2 인터뷰 대상자의 개인적 배경 .....                           | 113 |
| 표 IV-3 사회보장제도와 관련된 용어에 대한 인지도(중복응답) ..                 | 114 |
| 표 IV-4 사회보장제도 관련 용어 습득 경로(중복응답) .....                  | 115 |
| 표 IV-5 가족 구성원의 규모 .....                                | 116 |
| 표 IV-6 음식물 구입이 소득에서 차지하는 비중 .....                      | 117 |
| 표 IV-7 의복류 구입이 소득에서 차지하는 비중 .....                      | 117 |
| 표 IV-8 의료비 지출이 소득에서 차지하는 비중 .....                      | 118 |
| 표 IV-9 교육비 지출이 소득에서 차지하는 비중 .....                      | 118 |
| 표 IV-10 저축이 소득에서 차지하는 비중 .....                         | 119 |
| 표 IV-11 “모든 일반주민”에게 무상치료가 제공되었다고 생각하는지? ..             | 119 |
| 표 IV-12 무상치료의 적용 대상(중복응답) .....                        | 120 |
| 표 IV-13 우선적 치료의 대상 계층(중복응답) .....                      | 121 |
| 표 IV-14 무상치료의 주요 내용(중복응답) .....                        | 121 |
| 표 IV-15 구체적인 치료방법(중복응답) .....                          | 122 |
| 표 IV-16 (양로연금 대상자 중에서) 양로연금 수혜 경험 .....                | 123 |
| 표 IV-17 노동자에 대한 양로연금 적용 여부 .....                       | 124 |
| 표 IV-18 양로연금의 지급 대상자(중복응답) .....                       | 124 |
| 표 IV-19 양로연금의 급여 종류 .....                              | 125 |
| 표 IV-20 양로연금이 한달 생활비(임금)에서 차지하는 비중 .....               | 126 |
| 표 IV-21 양로연금 신청 절차의 편리성 .....                          | 126 |
| 표 IV-22 양로연금 지속 여부 .....                               | 127 |
| 표 IV-23 산업재해보상제도의 '노동자'에 대한 적용 여부 .....                | 128 |



## 표 차례

|         |  |     |
|---------|--|-----|
| 표 IV-24 | 산업재해보상제도의 주요 적용 대상(중복응답) .....               | 129 |
| 표 IV-25 | 산업재해보상제도의 절차적 편의성 .....                      | 129 |
| 표 IV-26 | 1990년대 식량난 시기 국가의 혜택을 받은 계층(중복응답) ...        | 130 |
| 표 IV-27 | 1990년대 식량난 시기 국가의 혜택을 최우선해서 받은 계층 ..         | 131 |
| 표 IV-28 | 사회복지의 차원에서 가장 절실한 서비스 .....                  | 132 |
| 표 IV-29 | 국가에 의지해서 해결하는 사회복지서비스(중복응답) ...              | 132 |
| 표 IV-30 | 개인과 가족 단위에서 스스로 해결하는 사회복지서비스<br>(중복응답) ..... | 133 |
| 표 IV-31 | 친척과 이웃을 통해서 해결하는 사회복지서비스(중복응답) ...           | 134 |



# 그림 차례

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| 그림 II-1 북한 사회복지법 체계의 관계 ..... | 68 |
|-------------------------------|----|

## 요 약

국가 차원에서 북한의 사회복지 관련 제도는 비교적 잘 갖춰진 것으로 평가되고 있으나, 그동안 사회적 취약계층이라고 할 수 있는 아동과 여성의 권리를 보장하고 노인과 장애인들을 보호하기 위한 제도적 틀을 구축하는 작업은 상대적으로 소홀하게 취급되어 온 것으로 나타나고 있다. 북한에서 복지와 관련한 법과 제도적 기본 틀은 정권 수립 시기에 갖춰진 데 반하여 우리가 이해하고 있는 성격의 '사회복지'라는 개념이 보다 폭넓은 영역을 포괄하는 의미로 사용되기 시작한 것은 1980년대로 추정된다. 이때에도 '국가적 및 사회적 혜택'이나 '인민들의 복리'라는 용어로 설명하고 있어 자본주의 시장경제체제에서 사용하는 개념과는 다르게 접근하고 있다. 즉, 사회복지를 규정하는 데 있어서 국가와 사회집단이 제공하는 혜택이라는 성격을 강조하고 있으며, 의식주 문제의 해결을 가장 중시하고 있는 것이다.

그럼에도 불구하고 복지에 대한 북한주민들의 이해와 인식은 제한적인 것으로 나타나고 있다. 이러한 현상은 북한당국이 일반주민들을 대상으로 사회보장제도에 대해서 적극적인 홍보를 하고 있지 않다는 것을 의미하기도 하는데, 1980년대 이후 국가재정의 압박으로 일반국민들의 복지 부분에 대한 사회적 자원배분이 감소하게 되는 현상과도 관계가 있을 것으로 보인다.

북한에서 사회복지에 대한 국가의 책임 부분을 개인과 가족 단위에 전가시키는 당국의 조치들은 북한당국의 무능력 및 시장화 확산 현상과 결합하여 빠른 속도로 다양한 분야에서 확산되었다고 할 수 있다. 사회복지의 근간이라고 할 수 있는 의식주 공급제도와 사회보장제도는 허울만 남게 되었으며, 의료와 교육서비스도 질적 저하와 함께 수혜자들의 부담이 증가되는 형태로 전개되고 있다. 이러한 상황에서 가장 큰 어려움을 느끼

## 요 약

고 있는 그룹은 취약계층이라고 할 수 있다. 지속적인 국가와 사회적 도움이 절실하게 필요한 부녀자와 노약자, 그리고 장애인들은 시장 활동을 통한 자체적인 문제해결 능력도 부족하기 때문에 전형적으로 복지의 사각지대에 노출되어 있다.

북한의 사회복지시스템과 관련된 근본적인 문제 제기는 1990년대 심각한 경제난 이후 그것이 급격하게 망가졌다는 사실에서 출발한다. 국가가 주도적으로 제공했던 복지 혜택의 대부분이 중단되거나 겨우 명맥만 유지하는 상황에서 일반주민들은 기아와 병고에 시달리게 된 것이다. 이처럼 극단적인 상황에서 북한의 주민들은 스스로의 활로를 찾아 시장으로 모여들었고 식량을 구하러 전국 각지를 헤매고 다녔던 것이다. 이렇게 시작한 시장 활동이 당국의 묵인하에 주민들의 생계문제를 해결해주었고, 점차 국가가 제공하지 못한 복지 혜택의 빈 공간을 스스로 메워 나가게 되었다.

앞으로 북한의 시장화 추세가 계속되고 북한당국의 복지공급 능력이 회복되지 않는다면, 개인들이 가족 단위로 자체적으로 복지문제를 해결하는 양상은 더욱 심화될 것으로 전망된다. 그러나 시장화가 내포하고 있는 국내외 정보의 유통과 외국문물에 대한 동경심 등이 함께 증폭될 경우 일반주민들의 공적 복지서비스에 대한 수요가 증가할 가능성도 배제할 수 없다.

본 연구보고서를 마무리하면서 서두에 제시했던 의문에 대한 답을 간략하게 정리하고자 한다. 첫째, '시장이 복지문제 해결을 위한 안전장치를 제공해주었나?'라는 질문에서 대해서는, '부분적으로 그렇다'고 할 수 있을 것이다. 시장이 활성화되면서 많은 북한주민들이 생계문제를 해결하였다고 답하고 있기 때문이다. 둘째, '취약계층의 복지문제가 여전

## 요 약

히 남아있을 뿐만 아니라 이 문제를 해결해야 하는 당국의 관심도 시장화 현상과 함께 줄어들고 있는 것은 아닐까?’라는 질문에 대해서는, ‘대체적으로 그렇다’고 할 수 있을 것 같다. 북한당국이 국제사회의 관심을 의식해서 2000년대 들어와 어린이와 여성 등 사회적 취약계층의 권리와 사회적 보호 의무를 법제화했지만 여전히 형식적인 조치에 머무르고 있다는 평가가 주류를 이루고 있다. 셋째, ‘시장화와 함께 주민들의 의식도 깨어나서 국가의 복지서비스에 대한 수요가 증대되었을까?’라는 질문에 대해서는, ‘아직은 아니다’라고 답할 수 있을 것이다. 물론 시장화와 관련된 당국의 태도에 대해서는 예전보다 강력한 의사표명이 이루어지고 있는 것으로 보이지만, 국가와 사회에서 해결해주기를 바라는 복지문제에 대해서는 비교적 소극적으로 응대했을 뿐만 아니라 ‘식량배급’ 및 ‘소득 보장’이라는 최소한의 기대만을 표출하고 있기 때문이다.

주제어: 북한사회복지, 북한사회보장, 북한사회보험

## Abstract

### Welfare of North Korean Residents and Marketization

*Lim, Kang-Taeg*

The social welfare system in North Korea is evaluated to be relatively well-established. However, child right, women right, right for the elderly and people with disability are comparatively unprotected and the systematic framework to protect their rights has also been to some extent neglected. In North Korea, the protection of the vulnerable has been relatively neglected since the socialist system by its nature tends to evaluate each individual on the basis of his or her value as a labor force and their devotion to the State.

The issues related to the social welfare system in North Korea originated from the fact that it has been rapidly damaged after the severe economic crisis in the 1990s. The majority of state welfare benefits were either cut off or barely maintained, and therefore, the ordinary people suffered from starvation and illness. Under such extreme situation, North Koreans flocked to a market in their desperate attempt for survival, and the subsequent market activities solved the livelihood problems of the residents under the acquiescence of the North Korean authority and gradually made up for the

## Abstract

empty spaces created by the State's inability to provide welfare benefits thereafter.

It is also noteworthy that factories, companies, and farms have played a growing role in resolving welfare issues as marketization is actively promoted. While granting businesses the financial autonomy, the North Korean regime required that each company take care of its employees' welfare. As a result of that, except for firms of national significance, factories and companies have become capable of resolving their own economic issues. Of course, the role of factories and companies cannot be said to be absolute in terms of addressing welfare problems. Overall, most ordinary residents seem to be self-sustained through the individual market activities. However, if the production activities of factories and companies have become normalized in the future and the livelihood of their employees are to be completely guaranteed, companies will contribute more to solving welfare issues in the future.

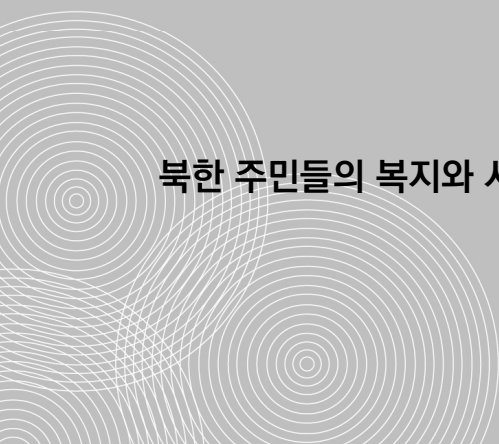
**Keywords:** Social Welfare, Social Security, Social Insurance in North Korea





# I. 서론





## 북한 주민들의 복지와 시장화

## 1. 연구 목적과 필요성

1990년대부터 최근까지 20여 년이 넘게 북한경제 내부에서는 시장화가 빠르게 확산되어 왔다. 북한경제가 ‘고난의 행군’ 시기를 거쳐 2010년대에 들어와서는 점차 안정화되고 있는 것으로 관찰되며, 나아가 경제상황이 부분적으로는 회복 국면에 진입하고 있는 것으로 평가된다. 이러한 상황 변화에는 시장화의 확산이 중요한 역할을 수행하고 있는 것으로 보인다. 시장화의 확산으로 인하여 최근에는 국영 부문에서도 시장 영역에 적극적으로 참여하고 있는 것으로 알려져 있으며, 결과적으로 일반주민들의 경제활동과 생활 수준의 변화를 초래하고 있다.

시장화의 확산은 전반적으로 일반주민들의 생활을 개선한 것으로 평가되고 있지만 삶의 수준, 특히 복지 수준에 어떤 효과를 가져왔는지에 대해서는 체계적인 연구가 부족한 실정이라고 할 수 있다. 1990년대 초·중반, ‘고난의 행군’ 시기를 거치면서 일반주민들을 대상으로 하는 사회 복지부문에서 정부의 공적서비스 기능은 거의 와해된 것으로 평가되고 있다. 이러한 상황에서 시장 활동을 통해서 경제문제를 자체적으로 해결해온 일반주민들이 스스로 자신들의 복지를 책임지는 상황이 확산되고 있는 것으로 보인다. 하지만 구체적인 실태에 대한 체계적인 연구는 충분하지 않다고 하겠다.

무엇보다 북한주민들에 대한 국가 차원 사회복지의 수준과 시스템의 운용 실태에 대해서 객관적이고 정확한 파악이 요구되고 있다. 이와 함께 실질적으로 북한사회에서 사회복지 문제가 어떻게 해결되고 있는지, 그 실태에 대한 체계적인 분석이 필요한 것이다. 종국적으로 북한주민들의 삶의 질을 개선하는 것이 우리가 추구해야 할 통일정책에서의 지향점 중의 하나라고 전제할 때, 북한주민들의 삶이 어떻게 꾸러지고 있는지에 대한 기본 실태를 파악하고자 하는 작업을 기초로 그들의 삶에 대한 객관적 이해가 요구된다는 사실에 주목하고자 하는 것이다. 북한주민들이 사

회복지 수요를 자체적으로 어떻게 해소해 나가고 있으며, 그 과정에서 국가와 직장, 그리고 시장이 어떤 역할을 수행하고 있는지 살펴보고자 한다. 이러한 작업은 우리가 남북한 통합과 통일과정에 발생할 수 있는 다양한 과제들을 해결할 수 있는 방안을 모색하기 위해서도 중요하다고 할 수 있다.

본 연구를 수행하면서 다양한 어려움에 직면하게 되었다. 무엇보다 참고할 만한 공식적인 자료들이 부족하여 북한이탈주민들의 구술자료에 의존하게 된 부분을 지적할 수 있다. 북한당국이 관련 법규를 제외하고는 거의 발표하지 않았기 때문이다. 또한 우리 사회에서도 최근 들어 북한의 사회복지에 대한 사회적 관심이 많이 증가하기는 했지만 여전히 법규와 제도적인 측면에 집중되어 있으며, 제도와 현실의 격차가 크다는 사실에 주목하고는 있지만 이를 종합적이고 체계적으로 연구하지는 못하고 있기 때문에 연구 분석에 필요한 자료들이 부족한 상황이다. 다음으로 남북이 사회복지와 관련하여 사용하고 있는 용어가 많이 다르다는 점에서 어려움이 발생한다. 소위 북한의 법규들에서 사용하고 있는 북한식 표현이 우리들에게는 생소하게 들리는 경우가 많기 때문이다. 이에 따른 혼란을 최소화하기 위해서 불가피하게 북한식 표현을 사용해야 하는 경우에는 가능한 범위에서 우리 식 표현을 병기하고자 한다. 그럼에도 불구하고 필자가 복지 분야의 전문성이 부족한 관계로 북한식 표현을 사용할 가능성이 있다는 점에 미리 양해를 구한다. 마지막으로 현재의 북한 실태에 대한 체계적인 분석이 절대적으로 부족할 수밖에 없다는 사실이다. 북한주민들이 직면하고 있는 복지 실태가 지역과 개인에 따라 많은 차이가 있으며, 빠르게 변화하고 있기 때문이다. 이 같은 어려움에도 불구하고 북한주민들의 삶의 질을 객관적으로 파악하기 위해 노력할 필요가 있다는 점에서 본 연구보고서의 의미를 찾고자 한다.

노동자와 농민이 주인인 사회를 건설하겠다는 기치를 내세우며 수립된 북한은 국가 중심의 복지 제공시스템을 구축하여 운영하였으나,

1980년대에 들어와 점차 재정 압박에 직면하게 되면서 계급별로 구분된 선택적 복지와 전반적인 복지 축소정책을 선택하게 되었다. 이때부터 일반주민들에 대한 각종 배급이 감소하기 시작했던 것이다. 북한의 국가 운영 복지시스템이 본격적으로 작동을 멈추게 된 것은 1990년대 사회주의 시장이 붕괴하고 구소련이 북한에 제공했던 경제적 혜택을 중단하면서부터라고 할 수 있다. 1990년대 초반 국가의 생산·공급체계가 마비되기 시작하였고, 자연재해까지 겹치면서 ‘고난의 행군’ 시기를 거치게 되었다. 이 시기에 국가의 공급체계가 붕괴되었고, 일반주민들이 자구책을 강구하기 위해 장마당을 확대해 나가면서 북한의 일반주민들은 국가가 제공해주던 복지 혜택을 스스로 해결하게 되었다.

본 보고서에서는 이처럼 북한의 공식적인 공급체계가 거의 마비되고 동시에 시장화가 진행되는 과정 속에서 일반주민들의 복지가 어떤 영향을 받게 되었는지를 종합적·체계적으로 분석·평가하고자 한다. 이를 통해서 몇 가지 의문에 대한 답을 찾으려 한다. 첫째, 북한에서 시장이 일반주민들에게 복지 차원에서 최소한의 안전장치를 제공해주었나? 만약 그렇다면 그러한 시스템이 어떻게 작동했을까? 둘째, 생존을 위한 경쟁으로 대표되는 시장화가 고도화되면 경제적 양극화 현상도 함께 심화된다는 점에서 시장화를 통한 복지문제의 자체적인 해결 양태가 취약계층에 대한 국가의 책임마저 외면하도록 하고 있지는 않을까? 셋째, 시장화가 확산되고 북한주민들이 시장을 통해서 외국상품 및 다양한 정보와 일상적으로 접하게 되면서 국가와 사회의 복지서비스에 대한 기대와 수요가 증대되고 있을까? 등이다.

## 2. 연구 내용과 방법

### 가. 주요 연구 내용

본 보고서에서는 크게 5가지 내용을 중점적으로 살펴보고자 한다. 첫째, 북한의 사회복지에 대한 기본 개념이다. 북한은 사전류나 법규 등을 통해서 사회복지에 대한 개념을 규정하고 있다. 이 중에서 가장 대표적인 용어들이 국가적 및 사회적 혜택, 인민 복리, 국가사회보장, 국가사회보험 등이다.

둘째, 북한의 사회복지체계에 대한 법과 제도이다. 북한은 주민들의 복지에 대한 규정을 헌법을 비롯한 다양한 법규에 담고 있다. 여기에서는 사회복지와 관련된 법규의 주요 특징은 무엇이고, 상황 변화에 대응하여 그동안 어떻게 변화해 왔는지 살펴보게 될 것이다.

셋째, 북한의 경제정책 변화가 사회복지 분야에 미치는 영향을 분석하고자 한다. 사회복지에 대한 국가의 책임을 포기한 북한당국이 경제적 분권화와 자율성 강화라는 경제정책 변화를 통해서 사회복지 분야의 부담을 지방정부와 공장·기업소에 전가한 경향을 살펴볼 것이다.

넷째, 북한 사회복지체계에 대한 주민들의 이해도를 살펴보고자 한다. 북한주민들은 국가가 강조해왔던 사회복지체계에 대해 어느 정도 이해하고 있을까? 또한 경제난을 거치면서 국가가 사회복지에 대한 책임을 다하지 못하고 있다는 사실을 어떻게 받아들이고 있을까?

다섯째, 북한의 사회복지 실태가 최근 어떻게 변화했는지 실증적으로 분석하고자 한다. 국가의 복지서비스가 극히 제한된 상황에서 개인들이 스스로 복지문제를 해결해 나가는 상황을 파악해보고자 하는 것이다.

### 나. 연구 방법과 구성

본 연구의 수행을 위한 연구 방식은 크게 3가지로 구분할 수 있다. 첫째는 문헌분석이다. 북한의 사회복지 이념, 제도, 실태 등에 대한 북한 및 국내외 문헌자료를 검토·분석함으로써 북한 사회복지에 대한 기본적인 이해

의 틀을 마련할 것이다.

다음으로는 관련 전문가들의 자문과 다양한 견해 청취 및 토론 등을 통해서 문헌분석의 한계를 보완하는 작업을 수행할 것이다. 여기에서는 북한 사회복지에 대한 다양한 인식을 점검하고, 실태에 대한 평가에 초점을 맞추게 될 것이다.

마지막으로, 북한 내부의 실태 연구를 위해 북한이탈주민을 대상으로 설문조사와 심층인터뷰를 병행하고자 한다. 복지에 대한 북한주민들의 인식과 실태에 대한 설문조사를 추진하고, 구체적인 사례를 찾기 위해서 심층인터뷰를 진행할 것이다.

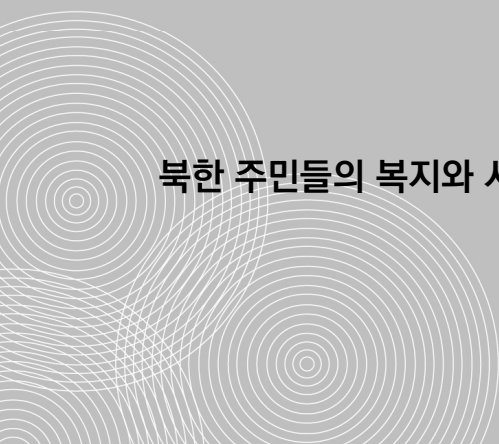
본 보고서는 5개장으로 구성되어 있다. 먼저 다음 II장에서는 북한의 사회복지제도에 대해서 살펴볼 것이다. 북한 연구자들 사이에서 일반적으로 알려진 내용은 북한의 사회복지제도가 정권 수립 초기부터 체계적으로 잘 갖추어져 있다는 것이다. 이러한 통설을 확인해 보고자 한다. 북한의 사회복지에 대한 개념적 이해에서부터 시작하여 관련 법 규정과 제도가 어떻게 구성되어 있는지를 살펴볼 것이다. III장에서는 사회복지제도의 실질적 작동상황에 대해서 분석하고자 한다. 북한의 사회복지 관련 제도에는 어떤 것들이 있으며, 이러한 제도에 대해서 북한주민들은 적절하게 인지하고 있는지 살펴보고자 한다. 이 과정에서 북한의 사회복지 관련 정부의 서비스제도가 규정대로 잘 운영되고 있는지, 잘 작동이 되지 않는 부분이 있다면 그것이 제도의 문제에서 비롯된 것인지 아니면 국가재정의 결핍에서 초래된 것인지를 파악해 보고자 한다. 이와 함께 북한당국의 경제정책 변화가 일반주민들의 복지에 미치는 영향이 있는지도 검토해 보고자 한다. IV장에서는 시장화가 빠르게 진전되고 있는 북한사회에서 일반주민들이 직면하고 있는 복지 현실을 파악해 본다. 이와 관련해서는 주로 북한이탈주민들을 대상으로 한 설문조사나 심층인터뷰의 형태로 작업이 진행될 것이다. V장에서는 전체적인 연구 내용을 종합하면서 주요 특징과 함께 보고서 초반부에 제시했던 의문점들에 대한 답변을 마련해 보고자 한다.





## Ⅱ. 북한의 사회복지제도에 대한 기본 개념과 법·제도





## 북한 주민들의 복지와 시장화

# 1. 북한의 사회복지에 대한 기본 개념

## 가. 국가적 및 사회적 혜택

사회주의체제를 유지하고 있는 북한에서 ‘사회복지’는 자본주의체제의 우리와 다른 가치와 개념을 가지고 있다. 먼저, 북한에서의 사회복지의 국가와 사회가 개인에게 제공하는 각종 혜택을 의미한다고 할 수 있다. 그러나 이러한 개념이 공식적으로 체계화된 것은 1980년대인 것으로 추정된다. 북한의 『경제사전』(1985)에 ‘국가적 및 사회적 혜택’이라는 용어가 거의 처음으로 실렸기 때문이다.<sup>1)</sup> 여기에서는 “사회주의제도하에서 근로자들이 노동에 의한 분배이외에 당과 정부의 인민적시책에 의하여 국가와 사회로부터 추가적으로 받는 혜택”이라고 규정하고 있다. 또한, 혜택의 종류는 첫째, 영역에 따라서 ‘물질소비생활’과 ‘문화생활’에 대한 혜택으로 구분되고 있으며, 둘째, 제공 대상에 따라서 ‘전체 근로자들과 사회의 모든 성원들’, ‘근로자들의 일정한 계층과 어린이들’, ‘특별한 대상들’에 대한 혜택으로 구분하고 있다.<sup>2)</sup>

북한당국이 강조하는 ‘국가적 및 사회적 혜택’은 몇 가지 특징을 지니고 있는 것으로 파악된다. 첫째, 노동에 의한 분배와 함께 소비재 분배에서 중요한 비중을 차지한다. 둘째, 사회주의제도하에서 실시되는 ‘국가적 및 사회적 혜택’은 완전한 무상이 아니라는 점에서 ‘공산주의 분배’와 구별된다. 셋째, 노동에 의한 분배와의 밀접한 연관 속에서 개인적 소비와 사회적 공동소비, 물질적 수요와 문화적 수요 충족의 조화로운 결합을 보장하는 방향에서 실시된다.

북한에서 제공한다고 주장하고 있는 ‘국가적 및 사회적 혜택’의 종류로는, “거의 거저나 다름없는 식량공급과 주택의 보장, 학생들과 어린이

<sup>1)</sup> 1970년에 발간된 『경제사전』에는 ‘국가적 및 사회적 혜택’이라는 용어가 소개되고 있지 않다.

<sup>2)</sup> 사회과학원주체경제학연구소 편, 『경제사전』(평양: 사회과학출판사, 1985), p. 208.

들에 대한 옷공급, 대학 및 고등전문학교 학생들에 대한 장학금의 보장, 유급휴가제와 국가부담에 의한 사회보장과 사회보험, 무료교육과 완전한 무상치료제, 국가 및 사회적 비용에 의한 유치원, 탁아소의 운영 등”이 있다고 설명하고 있다.<sup>3)</sup>

## 나. 인민 복리

북한은 ‘사회주의 정치경제학’의 관점에서 사회복지를 ‘인민들의 복리’라는 측면에서 접근하고 있으며, ‘물질문화적 복리’와 ‘경제적 복리’로 구성된다. 북한의 문헌에 따르면 ‘국민들의 경제적 복리, 물질적 복리’는 그 구성에서 몇 가지 중요한 특징을 지닌다고 주장하고 있다.<sup>4)</sup> 첫째, 가장 중요한 ‘생활상의 수요충족’과 관련된 것으로, “식의주문제의 해결 정도는 인민들의 전반적인 경제적 복리 수준을 보여주는 주되는 척도”라고 강조하고 있다. 둘째, 근로자들의 ‘로동생활상 수요충족’과 관련된 것으로, “힘든 로동에서 벗어나며 로동조건에서의 차이를 없애고 완전한 평등을 실현할데 대한 사람들의 요구의 충족정도”가 노동생활과 관련한 복리의 본질적인 내용이라는 것이다. 셋째, 인민들의 ‘정신문화적수요의 충족’과 관련된 복리로, “고상하고 풍부한 사상문화생활과 관련된 수요”라고 규정하고 있으며, “전면적으로 발전된 공산주의적 인간으로의 발전”을 위해 필요한 “사상혁명과 문화혁명의 성과적 수행을 위한 물질적 조건의 보장”을 강조하고 있다.

북한에서는 주민들의 ‘물질문화적 복리’가 ‘집단적 형태’와 ‘개인적 형태’의 2가지 방식으로 실현된다고 설명하고 있다.<sup>5)</sup> ‘집단적 형태’에서는 기본이 ‘국가적 및 사회적 혜택에 의한 소비’이며, ‘개인적 형태’에서는

<sup>3)</sup> 위의 책, p. 208.

<sup>4)</sup> 리기성, 『주체의 사회주의정치경제학의 법칙과 범주 1: 사회주의 경제의 전반적영역에서 작용하는 경제법칙과 범주』 (평양: 사회과학출판사, 1992), pp. 199~200.

<sup>5)</sup> 위의 책, pp. 209~210.

‘로동보수에 의한 소비’를 기본으로 근로자들의 ‘편의봉사활동과 개인 부업생산에 의한 소비’가 더해진다는 것이다. 북한은 사회주의체제가 지니는 과도적인 성격으로 인해서 ‘개인부업생산’과 ‘편의봉사활동’이 존재하기 때문에, 근로자들이 복리를 실현하는 데 있어서도 “분배 및 소비 생활의 사회적, 집단적 형태가 위주로 되면서도 그것과 개인적 형태들의 결합이 불가피”하다고 주장하고 있다. 다만, 물질적 복리 실현의 개인적 형태가 “근로자들이 사회공동의 리익을 첫 자리에 놓고 집단로동에 성실히 참가하는 조건에서 목적의식적으로 조직된다”고 강조하고 있다.

북한은 복리실현에서 개인적 형태가 의미와 적용 범위에서 지나치게 확대될 경우에는 “개인리기주의가 조장되어 사회와 집단의 리익이 침해되고 자본주의적요소가 되살아나는 엄중한 결과”를 초래할 수 있다고 개인적 형태의 복리실현이 지나치게 확대되는 것을 경계하고 있다. 북한이 강조하고 있는 ‘사회적·집단적 형태의 복리’의 대표적인 사례로, “사회적원칙에 기초한 소비재분배, 국가와 사회의 추가적혜택, 사회급양을 비롯한 집단적인 물질적소비생활과 봉사조직의 다양한 형태, 사회적인 건강보호대책의 실현과 어린이보육교양 등”을 꼽고 있다.<sup>6)</sup>

## 다. 국가사회보장

북한에서 사회복지제도는 크게 ‘국가사회보장제도’와 ‘국가사회보험제도’로 구성되어 있다고 할 수 있다. 북한에서 ‘국가사회보장’은 “사회주의사회에서 늙거나 병에 걸리거나 부상당하여 종신토록 또는 오랜 기간 일을 할 수 없게 된 사람들, 그리고 무의무탁한 사람들에게 국가부담으로 생활자료와 의료상 봉사를 보장하여 그들의 생활안정을 도모하는 인민적시책”이라고 설명하고 있다. 또한, ‘국가사회보험’은 “사회주의 사회에서 로동자, 사무원들이 질병, 부상, 임신과 해산 등으로 일시적으

---

<sup>6)</sup> 위의 책, p. 210.

로 일할 수 없게 되었을 때 그들의 건강을 증진시키며 생활을 보장해 주는 제도”라고 규정되고 있다.<sup>7)</sup>

북한의 『정치사전』(1973)에 따르면, 1970년대 북한에서 실시되고 있는 ‘사회보장’의 형태를 크게 5가지로 분류하고 있다. 첫째, 현금 및 현물에 의한 방조, 둘째, 의료상 방조, 셋째, 사회적 보호시설을 통한 방조, 넷째, 알맞은 일자리의 보장, 다섯째, 사회적 원호 등이 그것이다.<sup>8)</sup> 여기에서 ‘현금 및 현물에 의한 방조’에는 각종 연금 및 보조금 지불, 불구자에 대한 교정기구 공급 등이 속한다. ‘의료상 방조’는 대상자들이 건강 회복에 필요한 온갖 혜택을 받게 된다. 또한 건강이 회복된 대상자들은 그들의 체질과 능력에 알맞은 일자리에 배치된다. 또한 영예군인, 무의탁한 불구자, 년로자, 고아들을 영예군인요양소, 양로원, 애육원 등의 사회적 보호시설에서 생활하도록 하며 필요한 교양을 실시한다. 마지막으로 사회적 원호사업은 노동능력을 상실한 애국열사유가족, 영예군인, 후방가족 등을 대상으로 국가가 지원하는 제도로 북한은 이 사업이 사회보장제도에서 가장 중요하다는 점을 강조하고 있다.

반면에 북한의 『경제사전』(1985)에서는,<sup>9)</sup> ‘국가사회보장’을 “사회주의 사회에서 국가사업을 수행하다가 노동능력을 완전히 또는 오랫동안(6개월 이상) 잃은 근로자들과 혁명과업을 수행하던 도중 사망한 근로자들의 유가족들에게 돌려지는 국가적혜택”으로 정의하고 있다.<sup>10)</sup> 또한 국가사회보장의 적용 대상으로 “항일혁명투사들과 군인(경비대, 사회안전원 포함)들, 노동자, 사무원, 협동농장원들과 그들의 부양가족, 기타 무의무탁한 사람들”을 명시하고 있다. 국가사회보장의 형태로는, ① 현금

7) 사회과학출판사 편, 『정치사전』(평양: 사회과학출판사, 1973), pp. 82~83.

8) 위의 책, p. 532.

9) 북한에서 1970년에 발간된 『경제사전』에는 ‘국가사회보장’과 ‘국가사회보험’이라는 용어가 소개되지 않았다.

10) 사회과학원주체경제학연구소 편, 『경제사전』, p. 205.

및 현물에 의한 방조,<sup>11)</sup> ② 의료상 방조,<sup>12)</sup> ③ 국가사회보장보호시설(영예군인보양소, 양로원, 양생원)에 의한 방조 등을 제시하고 있다.

2010년 북한에서 발간된 『광명백과사전』 경제편에 따르면, 북한에서는 ‘사회보장제’를 ‘로동보호’사업의 한 부분으로 설명하고 있으며, “나이가 많거나 병 또는 불구로 로동능력을 잃은 사람들과 돌볼 사람이 없는 늙은 이들과 어린이들의 생활을 국가적부담으로 보장하여주는 제도”로 정의하고 있다.<sup>13)</sup> 또한 사회보장제가 구현되는 방식을 현금 및 현물에 의한 방조, 알맞은 일자리의 보장, 사회적 원호 등으로 분류하고 있다. 이를 앞의 『정치사전』(1970)에서 언급한 내용과 비교하면, 1970년대와 근본적인 차이는 없는 것으로 나타나고 있지만, ‘의료상 방조’를 뒤에서 가볍게 처리한 점과 ‘사회적 원호’와 ‘사회적보호시설을 통한 방조’를 연결해서 하나로 다루고 있다는 점에서 미묘한 차이를 보이고 있다. ‘의료상 방조’를 상대적으로 가볍게 처리한 것은, 2000년대 넘어오면서 북한에서 실질적인 의료 혜택이 대폭 축소된 사실이 반영되었을 것으로 추정된다.

『광명백과사전』(경제편, 2010)에서는 국가가 보장해주는 내용을 상세하게 설명하고 있다. 먼저 ‘현금 및 현물에 의한 방조’로는 “각종 년금 및 보조금 지불, 불구자에 대한 교정기구공급 등”이 포함된다. 또한, 사회보장제에 의한 ‘년금 및 보조금’은 “공로있는 사람에게 주는 년금, 나이많은 사람에게 주는 년로년금, 오래 앓은 사람과 불구자에게 주는 로동능력상실년금과 보조금, 유가족년금, 후방가족원호보조금 등”으로 구성된다. 이외에도, ‘의료상 방조’가 있는데, 대상자들은 “건강회복에 필

<sup>11)</sup> 『경제사전』(1985)에 따르면, 현금에 의한 방조는 생활보장금지불의 형태로 이루어 지는데 공로자생활보조금, 영예군인 및 영예전상자 생활보장금, 일반생활보장금(년로년금, 로동능력상실금, 유가족년금)이 있다고 설명하고 있다.

<sup>12)</sup> ‘의료상 방조’는 대상자들을 무상으로 치료해주는 것과 그들의 가족에 대한 ‘의료상 방조’가 포함되며, “사회보장 대상자들의 건강회복을 촉진시킬 목적으로 로동요법을 고려하여 조직된 경로동직장의 운영과 관련된 비용이 포함”된다고 설명하고 있다.

<sup>13)</sup> 백과사전출판사 편, 『광명백과사전 5: 경제』(평양: 백과사전출판사, 2010), p. 247.

요한 온갖 혜택”을 받게 되며, 이들이 건강을 회복한 후에는 ‘적절한 일자리’에 배치된다고 강조하고 있다. ‘사회적 원호’와 관련해서는 “영예군인, 무의무탁한 불구자, 년로자, 고아들은 영예군인요양소, 양로원, 육아원 등 사회보호시설에서 생활하며 거기에서 필요한 지식을 배우며 교양을 받는다”고 설명하고 있다.<sup>14)</sup>

여기에 더하여, 북한에서는 “혁명투사, 혁명렬사가족, 애국렬사가족, 인민군후방가족, 영예군인들”이 국가의 사회보장사업에서 중요한 위치를 차지한다고 명시적으로 강조하고 있다. 북한에서는 정치적 중요성이 사회복지제도의 적용에 중요한 고려 요소로 작용하고 있는 것이다.

## 라. 국가사회보험

북한의 『정치사전』(1973)에서 ‘국가사회보험’은, “근로자들의 건강을 증진시키며 물질문화적 복리를 향상시키기 위하여” 실시하고 있다고 강조하면서, 김일성이 「조국광복회 10대 강령」(1936.05.05.)<sup>15)</sup>에서 밝힌 “각종 노동자의 국가보험법을 실시할데 대한 원대한 구상을 구현한 것”이라고 설명하고 있다.<sup>16)</sup> 또한, 북한에서 ‘국가사회보험’은 “매년 국가예산에서 막대한 자금을 국가사회보험기금에 돌리고 있다”고 강조하고 있으며, “모든 노동자, 사무원들에게 노동년한의 길이에 관계없이 적용된다”고 밝히고 있다.<sup>17)</sup> 요약하면 북한에서 국가사회보험은 ‘국가부담의 원칙’과 적용 대상에 대한 ‘무조건 적용의 원칙’을 강조하고 있다.

북한의 『경제사전』(1985)에서는, ‘국가사회보험’을 “사회주의하에서 국가가 노동자, 사무원들의 건강을 보호증진시키며 노동재해, 질병,

14) 위의 책, p. 247.

15) 9번째 항목으로, “8시간노동제 실시, 노동조건 개선, 임금 인상, 노동법안의 확정, 국가기관으로부터 각종 노동자의 보험법을 실시하며 실업하고 있는 근로대중을 구제할 것”이라는 내용이 포함되어 있다.

16) 사회과학출판사 편, 『정치사전』, p. 83.

17) 위의 책, p. 83.



부상 등으로 일시적으로 로동능력을 잃은 근로자들의 생활을 물질적으로 보장해주는 제도”로 정의하고 있다.<sup>18)</sup> 적용 대상자로는 “생활비를 받는 현직일군들중에서 일시적으로 로동능력을 잃은 사람”이며, “국가가 제정한 로동법규의 요구대로 로동생활을 진행하고 자기소득의 1%를 국가에 납부”한 경우로 제한하고 있다. 국가사회보험의 지출형태로는 일시적보조금, 산전산후보조금, 장례보조금, 의료상 방조, 정휴양, 요양 등이 제시되고 있다. 여기에 더하여 북한은 “근로자들이 로동능력을 상실한 경우에도 년금외에 주택, 식량, 연료 등 모든 생활조건을 계속 완전히 보장받는다”고 주장하고 있다.<sup>19)</sup>

## 2. 북한의 사회복지·후생 관련 법 규정

### 가. 북한 「헌법」에 나타난 사회복지 관련 조항

북한의 「헌법」에서 나타난 일반주민(공민)에 대한 사회복지 혜택 관련 규정은 지속적으로 변화하고 있다. 초기 「헌법」(1948)에서는 ‘제2장 공민의 기본적권리 및 의무’를 통해서 휴식권, 사회보험제, 교육권, 모성 보호 등을 제시하고 있다.

---

<sup>18)</sup> 사회과학원 주체경제학연구소편, 『경제사전』, pp. 205~206.

<sup>19)</sup> 위의 책, p. 206.

표 II-1 1948년 「헌법」에서 나타난 사회복지 관련 주요 내용

|             | 조항 분류                   | 주요 내용  |
|-------------|-------------------------|--|
| 1948년<br>헌법 | 2장 국민의<br>기본적권리 및<br>의무 | (16조) 국민은 휴식에 대한 권리를 가진다.  |
|             |                         | (17조) 사회보험제의 적용을 받을 수 있는 국민이 로쇠, 질병 또는 노동력을 상실한 경우에는 물질적방조를 받을 수 있다. 이 권리는 국가가 실시하는 사회보험제에 의한 의료상 방조 또는 물질적보호로 보장한다. |
|             |                         | (18조) 국민은 교육을 받을 권리를 가진다. 초등교육은 전반적으로 의무제다. 국가는 빈한한 국민의 자녀에 대하여 무료로 교육을 받도록 보장한다. 전문학교 및 대학의 대다수의 학생에 대하여 국비제를 실시한다. |
|             |                         | (22조) 여자는 국가 정치, 경제, 사회, 문화생활의 모든 부문에 있어서 남자와 동등하다. 국가는 모성 및 유아를 특별히 보호한다.   |

출처: 장명봉 편, 『최신 북한법령집』 (서울: 북한법연구회, 2013), pp. 21~28.

1970년대에 들어 북한은 맑스-레닌주의를 대신하는 사상으로 주체 사상을 강조하면서 「헌법」을 개정하였다. 개정된 「사회주의헌법」(1972)에서는 ‘4장 국민의 기본권리와 의무’에 더하여 2장(경제)과 3장(문화)으로 세분화하였으며, 전면적 무료교육과 전반적 무상치료, 노동에 대한 권리, 원호사업 등이 추가되었다. 특히, 제2장 경제부문에서는 “국가는 인민들의 물질문화생활을 끊임없이 높이는 것을 자기 활동의 최고원칙으로 삼는다”고 하면서 경제 분야의 국가 목표가 국민들의 복리증진에 있음을 강조하고 있다. 제3장 문화부문에서는 학령 전 어린이들을 포함한 교육을 무료로 실시할 것과 전반적인 무상치료를 통한 근로자들의 건강 증진을 강조하고 있다.

표 II-2 1972년 「헌법」에서 나타난 사회복지 관련 주요 보충 및 개정 내용

| 조항 분류                           | 주요 개정 내용   |
|---------------------------------|--|
| 2장 경제                           | (23조) 국가는 인민들의 물질문화생활을 끊임없이 높이는것을 자기 활동의 최고원칙으로 삼는다. …공화국에서 끊임없이 늘어나는 사회의 물질적부는 전적으로 근로자들의 복리증진에 돌려진다.   |
|                                 | (26조) …국가는 협동농장의 생산시설과 농촌문화주택을 국가부담으로 건설하여 준다.   |
| 3장 문화                           | (41조) …국가는 모든 학생들을 무료로 공부시킨다.  |
|                                 | (43조) …국가는 모든 학령전 어린이들을 탁아소, 유치원에서 국가와 사회의 부담으로 키운다.   |
|                                 | (48조) 국가는 전반적무상치료를 더욱 공고발전시키며 예방의학적방침을 관철하여 사람들의 생명을 보호하며 근로자들의 건강을 증진시킨다.   |
| 1972년 헌법<br><br>4장 공민의 기본권리와 의무 | (50조) 국가는 모든 공민에게 참다운 민주주의적권리와 자유, 행복한 물질문화생활을 실질적으로 보장한다. …   |
|                                 | (56조) 공민은 로동에 대한 권리를 가진다. …  |
|                                 | (57조) 공민은 휴식에 대한 권리를 가진다. 이 권리는 8시간 로동제, 유급휴가제, 국가비용에 의한 정휴양제, 계속 늘어나는 여러 가지 문화시설 등에 의하여 보장된다.   |
|                                 | (58조) 공민은 무상으로 치료를 받을 권리를 가지며 나이 많거나 병 또는 불구로 로동능력을 잃은 사람들, 돌볼 사람이 없는 늙은이들과 어린이들은 물질적방조를 받을 권리를 가진다. 이 권리는 무상치료제, 계속 늘어나는 병원, 료양소를 비롯한 의료시설, 국가 사회 보험 및 사회보장제에 의하여 보장된다.   |
|                                 | (59조) 공민은 교육을 받을 권리를 가진다. 이 권리는 선진적인 교육제도와 무료의무교육을 비롯한 국가의 인민적인 교육사책에 의하여 보장된다.  |
|                                 | (61조) 혁명투사, 혁명렬사가족, 애국렬사가족, 인민군후방가족, 영예군인들은 국가와 사회의 특별한 보호를 받는다.<br><br>(62조) 녀자는 남자와 똑같은 사회적지위와 권리를 가진다. 국가는 산전산후휴가의 보장, 여러 어린이를 가진 어머니들을 위한 로동시간의 단축, 산원, 탁아소 및 유치원망의 확장, 그밖의 시책을 통하여 어머니들과 어린이들을 특별히 보호한다. 국가는 녀성들을 가정일의 무거운 부담에서 해방하며 그들이 사회에 진출할 온갖 조건을 보장한다. |

출처: 장명봉 편, 『최신 북한법령집』, pp. 29~37.

사회주의 진영이 붕괴된 1990년대에 들어와 북한은 정치·경제적 대내외 환경이 급변한 상황에서 경제적 어려움이 가중되었으며, 생산능력이 급격하게 저하되면서 주민들에게 의식주를 제공하기 힘든 상태에 직면하게 된다. 이러한 상황에서 북한당국은 ‘역설적으로’ 「헌법」 개정을 통해서 “국가는 모든 근로자들에게 먹고, 입고, 쓰고 살 수 있는 온갖 조건을 마련하여 준다”고 국민들에게 의식주를 제공하는 것이 국가의 의무임을 명시하고 있다. 더 흥미로운 부분은 교육을 받을 권리를 규정하면서 ‘무료의무교육’이라는 항목을 삭제한 점이다. 현실적으로 북한의 학교 현장에서 학부모들의 비용부담이 발생하게 된 상황이 반영되었을 것으로 보인다.

표 II-3 1992년 「헌법」에서 나타난 사회복지 관련 주요 개정 내용

|          | 조항 분류 | 주요 개정 내용  |
|----------|-------|---|
| 1992년 헌법 | 2장 경제 | (25조) ...공화국은 인민들의 물질문화생활을 끊임없이 높이는 것을 자기활동의 최고원칙으로 삼는다. 세금이 없어진 우리 나라에서 끊임 없이 늘어나는 사회의 물질적부는 전적으로 근로자들의 복리증진에 돌려진다. 국가는 모든 근로자들에게 먹고, 입고, 쓰고 살 수 있는 온갖 조건을 마련하여 준다.  |
|          | 3장 문화 | (45조) 국가는 1년동안의 학교전 의무교육을 포함한 전반적 11년제 의무교육을 현대과학기술발전추세와 사회주의건설의 현실적 요구에 맞게 높은 수준에서 발전시킨다.<br>(56조) 국가는 전반적무상치료제를 공고발전시키며 의사담당구역제를 강화하고 예방의학적방침을 관철하여 사람들의 생명을 보호하며 근로자들의 건강을 증진시킨다.<br>(73조) 공민은 교육을 받을 권리를 가진다. 이 권리는 선진적인 교육제도와 (무료의무교육을 비롯한) 국가의 인민적인 교육시책에 의하여 보장된다. |

출처: 장명봉 편, 『최신 북한법령집』, pp. 38~48.

1998년 개정된 「헌법」에서는 거주와 여행의 자유를 명시하는가 하면, 집단주의가 사회생활의 기초라는 조항을 삭제하였다. 그러나 63조에 “공

민의 권리와 의무는 <하나를 전체를 위하여, 전체는 하나를 위하여>라는 집단주의원칙에 기초한다”는 조항이 있어서 집단주의 원칙을 포기했다기 보다는 경제난 등으로 인하여 개인적인 생활화가 진전되고 있는 상황을 반영하여 집단주의적 사회생활에 대한 강조점을 낮춘 것으로 추정된다.

표 II-4 1992년 이후 「헌법」에서 나타난 사회복지 관련 주요 개정 내용

|          | 조항 분류           | 주요 개정 내용   |
|----------|-----------------|--|
| 1998년 헌법 | 4장 국민의 기본권리와 의무 | (75조) 국민은 거주, 여행의 자유를 가진다.<br>(1992년 헌법의 82조) 집단주의는 사회주의사회생활의 기초이다. 국민은 조직과 집단을 귀중히 여기며 사회와 인민을 위하여 몸바쳐 일하는 기풍을 높여 발휘하여야 한다. |
| 2009년 헌법 | 2장 경제           | (29조) 사회주의(공산주의)는 근로대중의 창조적로동에 의하여 건설된다.   |
| 2013년 헌법 | 3장 문화           | (45조) 국가는 1년동안의 학교전 의무교육을 포함한 전반적 12년제의무교육을 현대과학기술발전추세와 사회주의건설의 현실적 요구에 맞게 높은 수준에서 발전시킨다.                                    |

출처: 장명봉 편, 『최신 북한법령집』, pp. 49~86.

## 나. 사회주의 노동법(소득보장)

북한에서는 사회주의체제의 속성에 기반하여 소득창출의 원천을 노동이라고 인식하고 있기 때문에 「사회주의로동법」을 통해서 소득보장 및 노동보호 등과 관련된 사항들을 규정하고 있다.<sup>20)</sup> “국가는 로동의 량과 질에 의한 사회주의 분배원칙을 정확히 실시하며 근로자들의 물질문화생활을 끊임없이 높인다”(11조), “국가는 근로자들이 로동과정에서 소모한 힘을 회복할 수 있도록 충분한 휴식을 보장하며 전반적 무상치료제와 선진적인 로동보호제도를 통하여 근로자들의 생명과 건강을 보호

<sup>20)</sup> 북한의 노동법은 1978년에 제정된 이후 1986년과 1999년 두 차례에 걸쳐 수정되었다. 여기에서는 1999년 6월 16일 최고인민위원회 상임위원회에서 수정된 법안을 살펴보고자 한다.

한다”(12조) 등을 통해서 기본원칙을 제시하고 있다.

좀 더 구체적인 내용으로 들어가 ‘제4장 로동에 의한 사회주의분배’를 통해서 소득분배에 대한 사항들을 규정하고 있다. 먼저 북한은 소득분배를 위해서 ‘생활비 등급제’를 도입하고 있다. “국가는 근로자들이 로동과정에서 소모하는 육체적 및 정신적 힘을 보상하고 그들의 생활을 보장하는 원칙에서 생활비등급제를 정한다. 국가 기관, 기업소, 사회협동단체는 국가가 제정한 생활비등급제와 생활비지불원칙에 립각하여 로동자, 사무원, 협동조합원들에게 생활비를 정확히 지불하여야 한다”(38조). 또한, 39조에서는 근로자들에게 적용되는 생활비의 형태가 ‘도급지불제’와 ‘정액지불제’에 더하여 ‘가급금제’와 ‘상금제’로 구성되어 있음을 밝히고 있다. 이어 40조에서 국가는 독립채산제의 원칙에 따라서 계획을 실행한 실적에 기초하여 “공장, 기업소들에 생활비자금을 분배한다”고 규정하고 있다. 공장, 기업소들에 생활비 자금을 분배할 책임이 국가에 있다고 명시하고 있는 것이다.

‘제6장 로동보호’에서는 근로자들의 노동력을 유지시키기 위한 국가 차원의 조치사항들을 규정하고 있다. 여기에는 안전교양사업체계 구축과 노동보호정책의 수립, 위생적이고 안전한 노동환경 제공, 건강보호를 위한 정기검진, 보호용구 공급 및 작업필수품과 영양제 무상 공급 등이 명시되고 있다. 북한은 2010년 「로동보호법」을 채택하여, 근로자들의 노동력을 보호하기 위한 다양한 조치들을 구체적으로 법제화하였다.

‘제7장 로동과 휴식’에서는 ‘8시간로동제’, 유급휴가제, 정휴양제, 휴식을 위한 각종 문화시설 제공 등을 명시하고 있다. 특히 66조에서는 “녀성근로자들은 정기 및 보충휴가외에 근속년한에 관계없이 산전 60일, 산후 90일간의 산전산후휴가를 받는다”고 명시하였으며, 이 규정은 2015년 6월 최고인민위원회 상임위원회를 통해서 ‘산후 180일간’으로 수정되었다. 임신부에 대한 혜택을 확대한 것이다.

‘제8장 근로자들을 위한 국가적 및 사회적혜택’에서는 국가가 추가적

으로 제공하는 사회복지 관련 혜택들을 종합적으로 제시하고 있다. 먼저 사회복지 혜택 제공에 대한 국가의 의무를 분명히 하고 있다. “국가는 모든 근로자들의 생활을 책임지고 보장하며 그들의 물질문화생활을 끊임 없이 높이는 것을 자기활동의 최고원칙으로 삼는다. 근로자들은 노동에 의한 분배외에 추가적으로 많은 국가적 및 사회적혜택을 받는다”(68조). 이어 주택공급, 무상교육, 사회보험제와 사회보장제 실시, 노령연금 제공, 무상치료 등의 혜택을 제공한다고 규정하고 있다. 69조에서는 주거를 위한 ‘살림집’ 국가공급 의무를 규명하고 있다. “국가는 근로자들에게 쓸모있고 문화적인 살림집과 합숙을 보장한다. 국가는 농촌문화주택을 국가부담으로 건설하여 협동농장원들이 그것을 무상으로 리용하도록 한다”. 여기에서 주목할 만한 사실은 근로자들에게 제공되는 주택을 ‘무상으로 이용’하도록 제공된다는 조항이 ‘없다’는 사실이다. 일정 수준의 사용료를 부담하도록 하고 있는 사실이 반영된 것이다. 식량공급도 낮은 가격을 부담시키기는 하지만 무상공급은 아니다. “국가는 노동자, 사무원들과 그들의 부양가족들에게 낮은 값으로 식량을 공급한다”(70조)고 규정하고 있는 것이다. 이어 71조에서는 어린이들에게 탁아소와 유치원을 무상으로 제공한다고 밝히고 있으며, 72조에서는 16세 이하에 대해서는 무료의무교육을 제공하며, 학생복과 교과서는 저가로 공급한다고 규정하고 있다. 73조에서는 단기적으로 노동력을 상실한 근로자에게 국가사회보험제에 의한 보조금을 제공하고, 그 기간이 6개월을 초과할 경우에는 국가사회보장제를 적용하여 ‘노동능력상실연금’을 제공한다고 명시하고 있다. 74조에는 ‘년로연금’ 제공을, 75조에서는 국가공로자들에게 특별한 배려를 한다는 내용을 담고 있다. 76조에서는 휴가 실시에 대해서, 77조에서는 ‘유가족연금’을 설명하고 있다. 78조는 늙은이와 불구자들에게 양로원과 양생원에서 무료로 돌보아준다고 명시하고 있고, 79조에서는 완전한 무상치료제를 적시하고 있다.

## 다. 사회보험법과 보험법(사회보험)

### (1) 사회보험법

북한의 사회보험은 “노동법령에 의하여 보장된 북조선의 모든 노동자 및 사무원에 대한 의무적 사회보장을 구체적으로 실시할 목적”<sup>21)</sup>으로 제정되었다. 북한의 「사회보험법」은 1946년 제정된 이후, 수정 작업이 없었던 것으로 파악되고 있다. 이 법에서 규정하고 있는 사회보험료 지급의 종류는, ① 질병, 부상, 임신, 해산에 관한 의료상의 방조, ② 질병, 부상, 불구로 인하여 일시적 노동능력상실인 경우의 보조금, ③ 임신 및 해산으로 인하여 노동능력상실인 경우의 보조금, ④ 해산에 따르는 보충적 보조금, ⑤ 사망하였을 때의 장례보조금, ⑥ 실업하였을 때의 실업보조금, ⑦ 질병, 부상으로 불구 또는 폐질이 되었을 때의 연휴금, ⑧ 부양의 책임을 진 피보험자가 사망 또는 실종하였을 때의 그 유가족에 대한 연휴금, ⑨ 연로한 피보험자에게 주는 양로연휴금, ⑩ 피보험자에 의하여 생계를 유지하는 자의 질병, 부상, 임신, 해산에 관한 의료상의 방조 등이다.

‘제2장 보험자금’에서는 먼저 “사회보험행정에 필요한 비용은 국고 및 지방비에서 지출한다”(13조)고 하면서 사회보험제 관리운영을 위한 행정비용은 국가가 부담한다는 점을 밝히고 있다. 이어 14조에서는 사회보험기관이 비용을 조달하기 위해 보험료를 징수한다고 규정해 놓고, 보험료는 고용주(피보험자에게 지급하는 임금 및 보수총액에 대해 직장 환경에 따라 책정된 납부비율에 해당된 금액)와 피보험자(임금 또는 보수의 1%)에게 징수하도록 되어 있다.

‘제3장 피보험자’에서는 피보험자를 “노동법령에 의하여 의무적으로 사회보험의 적용을 받는 일체의 노동자 및 사무원”으로 규정(15조)하고 있다.<sup>22)</sup> 또한 보험의 적용을 받기 위해서는 “보험료를 만 7개월 이상 계

<sup>21)</sup> 북한에서 「사회보험법」은 1946년 12월 19일 임시인민위원회 결정 제135호로 제정되었다. 이철수, 『북한사회복지법령집』(서울: 청목출판사, 2003), p. 124.



속적으로 납부”(16조)해야 한다고 적고 있다. 이외에도 피보험자의 권리 중단 사유 등에 대해서도 규정하고 있다.

‘제4장 보험료징수’에서는 “고용주는 피보험자의 부담할 보험료를 피보험자에게 지불할 임금으로부터 공제하여 고용주분과 함께 납부할 의무를 가진다”고 고용주의 납부 의무를 분명히 하고 있다(19조). 또한 보험료 차출의 기준이 되는 임금은 “기본급여, 평균임금, 상금, 수당 등 피보험자의 노동과 관련하여 받은 현금, 현물 등 일체의 보수를 포함한다”고 폭넓게 규정하고 있다(29조). 다음의 30조에서는 보험료 차출의 기준에서 제외되는 급여를 명시하고 있는데, 출장여비, 일수직수당, 부임여비, 특별한 고안·발명·선행·공헌에 대한 표창금, 노동보호를 위해 지급된 공급 또는 대가 등은 계산에서 제외한다.

‘제5장 급부통칙’에서는 보조금·연휴금·보험급부를 받을 권리의 시효가 소멸하는 조건을 명시(31조, 32조, 33조)하고 있으며, 보험급부와 연휴금 등의 전부 또는 일부를 지급하지 않아도 되는 상황에 대해서 규정(42조~49조)하고 있다. 50조~52조에서는 보험료 청구 절차에 대해서 설명하고 있다.

‘제6장 보조금’에서는 일시적보조금(일시적으로 노동능력을 상실한 일꾼들에게 주는 보조금), 해산보조금, 장례보조금, 실업보조금의 지급 조건과 지급 기간에 대해서 규정하고 있다. ‘일시적보조금’을 지급하는 기준은 질병과 부상 당시의 임금에 일정 비율을 곱한 금액을 정해진 기간 동안 지급하게 되는데 여기에서 적용되는 비율은 근속기간과 직종에 따라 5급으로 구분하여 각기 다르게 적용된다(53조). 예를 들어, 제1급은 모범노동자, 모범사무원 및 기술자로 전 기간을 통하여 임금의 70%를 지급하며, 제5급은 비직업동맹원으로 최초 30일간은 50%, 그 이후는 60%를 적용한다. ‘실업보조금’을 받을 수 있는 자격은 “...자기의 중대한

<sup>22)</sup> 「사회보험법」에서는 “군인 및 군속은 본 법의 적용을 받지 않는다”(15조)고 규정하고 있다. 위의 책, p. 127.

과실에 기인한 해고이외의 사유로 인하여 해고당한 피보험자가 노동의 사 및 능력이 있음에도 불구하고 1개월 이상 경과하도록 직업을 얻지 못하고 생계극빈하여 이를 부양할 자도 없는 경우”(75조)로 한정하고 있다. 실업보조금을 받기 위해서는 도인민위원회(평양은 평양특별시인민위원회)에 등록하고 심의를 거쳐 인정을 받아야 하며(76조), 인정을 받은 경우에는 해당 지방의 표준평균임금의 20%를 인정받은 다음 날부터 6개월을 한도로 받을 수 있다(77조).

‘제7장 연휴금’은 ‘폐질연휴금’과 ‘유가족연휴금’으로 구성되어 있다. ‘폐질연휴금’은 ‘사회보험의사’로부터 불구폐질자로 인정을 받게 되면 사망 또는 회복일까지 매월 지급받게 된다(80조). 폐질연휴금은 불구폐질의 정도(노동능력 상실 정도를 기준으로)에 따라 3종류로 구분하며(81조), 분류에 따라 폐질연휴금이 다르게 책정된다. 예를 들면, 질병과 부상이 직무와 관련이 있는 경우에는, “제1류의 폐질자는 최근 1년간의 평균 임금연액의 90%, 제2류는 65%, 제3류는 35%”를 지급하게 된다(82조). ‘유가족연휴금’은 “피보험자와 동일한 가족에 속하여 주로 피보험자의 수입에 의하여 생계를 유지하는 유가족”을 대상으로 지급한다(91조). 92조에는 유가족연휴금을 지급하는 유가족의 범위와 지급 기간을 규정하고 있으며, 93조에서는 유가족의 숫자에 따른 지급 금액의 차이를 설명하고 있다. 94조는 피보험자가 직무와 관련이 없는 원인으로 사망한 경우 유가족에게 ‘유가족부양비’를 일시금으로 지급하도록 하고 있다. 100조~106조에서는 ‘양로연휴금’ 지급 방식에 대해서 규정하고 있다.

‘제8장 의료상 방조’에서는 의료상 방조의 범위를 규정(107조, 108조)하고 있으며, 의료상 방조를 위해 필요한 “사회보험의사, 사회보험약제사, 사회보험조산원(‘보험의’)”을 지정(109조, 110조)하도록 하고 있다. 또한, 112조~117조에서는 의료상 방조의 수준(유·무상 비율)을 규정하고 있으며, 의료상 방조를 제공받는 기간(118조~120조)과 절차(121조~136조)에 대해서 밝히고 있다.

## (2) 보험법

북한의 「보험법」은 1995년 제정된 이후에 1999년, 2002년, 2005년, 2008년, 총 4차례에 걸쳐 수정되었다.<sup>23)</sup> 북한에서 「보험법」은 “자연재해나 뜻밖의 사고로 사람과 재산이 입은 피해를 보상하기 위하여 사회적으로 자금을 조성하고 리용하는 손해보상제도”(2조)로 정의하고 있다.

북한의 「보험법」(2008)에서는 보험의 종류를 대상에 따라 ‘인체보험’과 ‘재산보험’으로 구분하고 있으며, 인체보험에는 “생명보험, 불상사보험, 어린이보험, 려객보험 같은것”이 포함되며, 재산보험은 “화재보험, 해상보험, 농업보험, 책임보험, 신용보험 같은것”으로 구성되어 있다(3조). 또한 보험의 강제성에 따라 ‘자원보험’과 ‘의무보험’으로 구분하고 있는데, “려객보험, 자동차제3자배상책임보험, 건설배상책임보험” 등은 의무보험에 해당된다(4조).

북한에서 보험사업은 ‘국가보험관리기관’과 ‘보험회사’가 하는 것으로 정하고 있다. 또한 이 법이 “국가의 시책으로 실시하는 사회보험에는 적용하지 않는다”(8조)고 명시함으로써 「보험법」의 성격이 사회보험의 성격을 지닌 「사회보험법」과 다르게 손해보상제도의 성격을 지니고 있다는 점을 분명히 하고 있다.

또한 「사회보험법」에 의한 사회보험의 보험업무는 국가기관인 ‘사회보험기관’이 수행하는 데 반하여, 「보험법」에서 규정하고 있는 일반 보험업무는 국영회사인 보험회사가 수행한다는 점에서도 차이가 있다.

## 라. 사회보장법(사회보장)

북한의 「사회보장법」은 2008년 1월 9일 채택된 이래 2008년 10월과 2012년 4월, 2차례의 수정·보충 과정을 거쳤다. 동 법은 모두 6개 장, 49개 조로 구성되어 있는데, 1장에서 ‘사회보장법의 기본’, 2장에서는 ‘사회

<sup>23)</sup> 여기에서는 2008년 수정된 법을 살펴볼 것이다.

보장수속’, 3장은 ‘사회보장금의 지출’, 4장은 ‘사회보장기관의 조직운영’, ‘5장 보조기구의 생산, 공급’, ‘6장 사회보장사업에 대한 지도통제’가 그것이다.

동 법의 1장에서 규정하고 있는 적용 대상은 “나이가 많거나 병 또는 신체장애로 노동능력을 잃은 사람, 돌볼 사람이 없는 늙은이, 어린이”(2조) 등이다. 북한은 또한, 사회보장에서 국가공로자 우대원칙을 표방하고 있다. “공로를 세운 혁명투사, 혁명렬사가족, 애국렬사가족, 사회주의애국회생자가족, 영웅, 전쟁로병, 영예군인들을 사회적으로 우대하도록 한다”(4조)고 강조하고 있다.

‘3장 사회보장금의 지출’에서는 “사회보장금은 사회보장자의 생활을 보장하기 위하여 지출하는 자금”이라고 규정하면서 “재정은행기관과 해당 인민위원회는 사회보장금을 정확히 지출하여야 한다”고 명시(17조)하고 있다. 이어 사회보장금의 지출 대상을 명시하고 있는데, 동 법에서는 사회보장금을 연금과 보조금, 기관의 운영 및 보조기구의 공급 등을 위해서 지출(18조)<sup>24)</sup>한다고 적시하고 있다. 19조에서는 사회보장자들이 “사회보장년금과 보조금”을 받으며, 지불대상과 기준을 정하는 사업은 ‘중앙로동행정지도기관’이 한다고 명시하고 있다.

또한, 4장의 사회보장기관의 조직 관리운영과 관련해서는 “중앙로동행정지도기관과 해당 인민위원회는 영예군인과 돌볼 사람이 없는 늙은이, 장애자의 생활보장을 위하여 영예군인요양소, 양로원, 양생원 같은 사회보장기관을 조직하고 책임적으로 관리운영하여야 한다”(25조)고 설명하고 있다.

---

<sup>24)</sup> “사회보장년금, 보조금의 지불과 사회보장기관의 운영, 장애보조기구의 생산, 공급 같은 목적에 지출한다.”

## 마. 장애인보호법, 노인자보호법, 아동권리보장법, 여성권리보장법 (사회복지서비스)

### (1) 장애인보호법

2003년 처음으로 채택된 「장애인보호법」은 6개 장, 54개 조항으로 구성되어 있는데, ‘1장 장애인보호법의 기본’, ‘2장 장애자의 회복치료’, ‘3장 장애자의 교육’, ‘4장 장애자의 문화생활’, ‘5장 장애자의 로동’, ‘6장 장애인보호사업에 대한 지도통제’ 등이다.

북한은 「장애인보호법」을 제정한 이유로, “장애자의 회복치료와 교육, 문화생활, 로동에서 제도와 질서를 엄격히 세워 장애자들에게 보다 유리한 생활환경과 조건을 마련하는데 이바지”(1조)하기 위한 것이라고 설명하고 있다. 2조에서는 “국가는 장애자의 인격을 존중하며 그의 사회정치적권리와 자유, 리익을 건강한 공민과 똑같이 보장하도록 한다”고 장애자의 인격권을 강조하고 있으며, 4조에서는 “국가는 장애의 원인으로 되는 질병을 제때에 적발치료하며 교통사고, 로동재해 같은 요인에 의한 장애의 발생을 예방하도록 한다”고 장애의 치료 및 예방을 위한 국가의 책임을 적시하고 있다.

장애자에 대한 교육에 있어서, “...학교생활에 적응할수 있는 학령전장애자를 탁아소, 유치원 또는 전문회복치료기관에서 보육교양하여야 한다”(16조)고 명시하면서 해당 비용은 국가 또는 기관, 기업소, 단체가 부담하도록 하고 있다. 17조에서는 “장애자를 중등일반의무교육에서 제외시키는 행위를 하지 말아야 한다”고 의무교육에서의 차별 금지를 규정하고 있으며, 19조에서는 장애자를 위한 특수학교 설치를 규정하고 있다.

‘5장 장애자의 로동’에서는 장애자들이 “사회성원으로서의 금지를 가지고 사회와 집단을 위한 로동에 적극 참가”(30조)하도록 해야 하며, “장애자의 로동조직이 필요한 지역에는 전문기업소, 단체”를 조직(31조)하여, 적재적소에 배치(32조)하도록 하고 있다.

## (2) 년로자보호법

북한의 「년로자보호법」은 2007년 처음으로 채택되었으며, 6개 장, 47개 조항으로 구성되어 있다. ‘1장 년로자보호법의 기본’, ‘2장 년로자의 보장’, ‘3장 년로자의 건강보장’, ‘4장 년로자의 문화정서생활’, ‘5장 년로자의 사회활동’, ‘6장 년로자보호사업에 대한 지도통제’ 등이다.

동 법은 “년로자의 권리와 리익을 보장하며 그들이 정신육체적으로 더욱 건강하여 보람있고 행복하게 살도록 하는데 이바지”(1조)하는 것을 사명으로 명시하고 있다. 북한에서는 60살 이상을 ‘년로자’로 정하고 있으며, 이 법의 보호를 받는 대상으로는 “로동년한을 끝마쳤거나 현재 일하고 있는 남자 60살, 여자 55살 이상의 공민”(2조)으로 규정하고 있다.

2장에서는 년로자에 대한 부양 의무에 대해서 규정하고 있는데, 기본적으로는 “국가적부양과 가정부양을 결합”하도록 요구(8조)하고 있다. 9조에서는 가정의 부양의무를 규정하고 있는데, “배우자, 같이 살거나 따로 사는 자녀, 손자녀”를 일차적인 부양의무자로 지정하고 있고, 이차적으로는 “형제, 자매”를 들고 있다. 10조에서는 사회적 부양의무를 규정하고 있다. “년로자의 요구와 해당 공민의 승낙에 따라 가정부양의무자가 아닌 공민도 년로자를 부양할수 있다”고 명시하고 있다. 12조에서는 국가적 부양의무를 명시하고 있는데, 단 “부양의무자가 없고 자립적으로 살아가는데 지장을 받는 련로자”로 한정하여 국가가 부양한다고 명시하고 있다. 다만, 부양의무자가 있어도 “련로자의 요구에 따라” 국가의 부양을 받을 수 있도록 했는데, 이 경우에는 부양비용을 부양의무자가 부담하도록 하고 있다. 14조에서 년로자는 국가로부터 정해진 연금과 보조금을 받으며, 연금과 보조금의 대상과 지급기준은 중앙로동행정지도기관이 결정하도록 하고 있다.

3장에서는 ‘년로자의 건강보장’에 대한 사항을 규정하고 있는데, 병 치료와 간호(18조), 영양식품의 보장(20조), 대중체육의 조직(21조), 장수자 보호(22조) 등을 다루고 있다. 또한, 4장에서는 년로자들의 다양한 문

화활동을 조직·지원하도록 규정하고 있고, 5장에서는 년로자들의 사회 활동을 뒷받침하도록 하고 있다. 이 법에서 적시하고 있는 사회활동으로는, “강연, 담화, 강의, 전습, 번역, 창작, 예술활동, 공원 및 유원지관리, 공중질서유지”(32조) 등이며, 기초소득 지원에 치중하고 있는 남한과의 차이가 나타나는 부분은, 년로자들의 사회활동 등을 독려하면서 이들이 후대들에게 “고귀한 혁명전통과 민족의 력사와 문화, 앞선 세대의 자랑스러운 투쟁기풍 같은 것을 물려주기 위하여 적극 노력하여야 한다”(34조)고 강조하고 있는 점이다.

### (3) 아동권리보장법

2010년 12월 채택된 「아동권리보장법」은 6개 장, 62개 조항으로 구성되어 있는데, ‘1장 아동권리보장법의 기본’, ‘2장 사회생활분야에서의 아동권리보장’, ‘3장 교육, 보건분야에서의 아동권리보장’, ‘4장 가정에서의 아동권리보장’, ‘5장 사법분야에서의 아동권리보장’, ‘6장 아동권리보장사업에 대한 지도통제’ 등이다.

북한의 「아동권리보장법」에서 대상으로 삼고 있는 아동은 ‘16살까지(2조)’이며, 아동의 권리로 무료교육과 무상치료의 혜택을 명시(5조)하고 있다. 또한 가정과 사법분야에서 아동권리를 우선적으로 보장해줘야 한다고 강조(6조, 7조)하고 있다. 10조에서는 북한이 가입한 “아동권리보장 관련 국제협약은 이 법과 같은 효력을 가진다”고 규정하고 있어, 형식적으로는 북한이 1990년에 가입한 유엔의 「아동의 권리에 관한 협약(Convention on the Rights of the Child: CRC)」의 적용을 받는다고 할 수 있다.

‘2장 사회생활분야에서의 아동권리보장’에서는 사회생활에서 아동의 권리를 최대한 보장한다고 명시하고 있는데, 특히 11조에서는 아동의 생명권과 발전권을 보장하도록 규정하고 있다.

‘3장 교육, 보건분야에서의 아동권리보장’에서는 아동들이 무료의무

교육을 받을 권리(23조)와 장애아동도 “다른 아동과 똑같은 교육과 치료를 받을 권리”를 가지고 있다(30조)고 장애아동의 권리 보호를 명시하고 있다. 특이한 점은, “아동의 건강과 성장에 필요한 영양제와 영양식품, 생활용품 등을 더 많이 개발하고 계획적으로 생산보장하여야 한다”고 명시하고 있는 부분이다.

4장에서는 가정에서 아동에 대한 권리보장이 어떻게 이루어져야 하는지를 규정하고 있다. 특이한 부분은 아동양육과 교양에 대한 국가적 조건을 보장해야 한다는 조항(41조)이다. “지방정권기관과 해당 기관, 기업소, 단체는 부모들이 가정에서 아동을 건전하게 양육하고 교양할 수 있도록 충분한 조건을 보장하여야 한다”고 명시하고 있다. 가정에서의 처벌을 금지하는 규정(43조)도 눈길을 끈다. “가정에서는 아동에 대한 학대, 무관심, 욕설, 추궁, 구타 같은 행위를 하지말아야 한다”고 밝히고 있다.

‘5장 사법분야에서의 아동권리보장’에서는 아동에 대한 형사책임 추궁 및 사형금지(48조), 14세 미만에 대해서는 형사책임 면제(49조), 교양을 통해서 이혼을 최대한 억제(54조)하되 불가피할 경우 아동의 양육비는 양육하지 않는 쪽에서 “양육을 맡은 당사자에게 아동이 로동할 나이에 이르기까지 양육비를 월마다 지불”하도록 하며, 양육비는 “아동수에 따라 월수입의 10~30프로 범위에서 재판소가 정한다”(56조)고 되어 있다.

#### (4) 여성권리보장법

2010년 12월 채택된 「여성권리보장법」은 7개 장, 55개 조항으로 구성되어 있는데, ‘1장 여성권리보장법의 기본’, ‘2장 사회정치적권리’, ‘3장 교육, 문화, 보건의 권리’, ‘4장 로동의 권리’, ‘5장 인신 및 재산적권리’, ‘6장 결혼, 가정의 권리’, ‘7장 여성권리보장사업에 대한 지도통제’ 등이다.

북한에서 「여성권리보장법」은 “사회생활의 모든 분야에서 여성의 권리를 철저히 보장하여 여성의 지위와 역할을 더욱 높이도록 하는데 이바지”(1조)하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 “온갖 형태의 차별을 엄격



히 금지”(2조)하도록 함으로써 남녀평등의 원칙을 표방하고 있다. 또한 여성에 대한 권리를 보장하는 사업은 ‘각급 지방인민위원회(6조)’의 주요 업무로 부여하고 있다.

2장, 여성의 ‘사회정치적권리’에서는 여성이 “모든 국가기관에서 사업할 권리”(14조)를 갖는다고 규정하고 있으며, “기관, 기업소, 단체는 여성간부를 체계적으로 양성하고 등용하여야 한다”(15조)고 여성간부들의 체계적인 양성의무를 명시하고 있다.

4장, 여성의 ‘로동의 권리’에서는 여성들의 노동력을 충분히 활용하려는 의도에서 다양한 보장 방안이 거론되고 있다. 노동을 위한 조건을 마련해주어야 한다는 조항도 있고, “직장에 다니는 여성들이 로동에 마음놓고 참가할수 있도록 탁아소, 유치원, 편의시설 같은 것을 잘 꾸리고 바로 운영하여야 한다”(27조)고 규정하고 있다. 또한 ‘로력배치’에서의 차별금지 조항(28조)과 함께 ‘로동행정지도기관’은 여성에게 금지된 노동분야와 직종을 정하고 엄격히 지켜야 한다고 강조(30조)하고 있다. 31조에서는 보수에서의 남녀평등을 강조하고 있는데, “같은 로동에 대하여 여성에게 남성과 똑같은 로동보수를 주어야 한다”고 명시하고 있다. 34조에서는 부당한 퇴출을 금지하고 있는데, “본인의 요구가 있는 경우를 제외하고는 결혼, 임신, 산전산후휴가, 젓먹이는 기간 같은 것을 이유로 여성을 직장에서 내보내지 말아야 한다”고 규정하고 있다.

‘5장 인신 및 재산적권리’에서는 인신 및 재산분야에서의 권리보장(36조), 인신의 불가침권(37조), 건강과 생명의 불가침권(38조), 유괴와 매매행위의 금지(39조), 매음행위의 금지(40조), 여성의 인격권과 명예권의 존중(41조), 재산상속에서의 남녀평등(43조) 등을 규정하고 있다.

‘6장 결혼, 가정의 권리’에서 여성은 “남성과 평등한 결혼 및 가정의 권리를 갖는다. 결혼과 가정은 국가의 보호를 받는다”(44조)고 명시하고 있다. 또한 자유결혼의 권리(45조)도 보장하고 있으며, 가정폭행 금지(46조), 여성이 임신 중에 있거나 해산 후 1년 이내에 있다면 남성은 이혼

을 제기할 수 없다(47조)는 규정이 있다. 48조에서는 이혼 시 재산분할은 기본적으로 쌍방이 협의해서 해결하도록 하고 있으며, 출산의 자유(50조)와 임신부에 대한 보호(51조)도 명시하고 있다.

## **바. 살림집법/교육법과 어린이보육교양법**

### **(1) 살림집법**

2009년 채택된 이래 2011년까지 두 차례에 걸쳐 수정·보충 과정을 거쳤으며, 총 6장 63조로 구성되어 있다. ‘1장 살림집법의 기본’에서는 국가가 살림집을 보장해야 한다는 등의 기본적인 원칙들을 강조하고 있다. “인민들의 살림집문제를 국가가 책임지고 원만히 해결해주는 것은 우리 나라 사회주의제도의 본성적 요구이다. 국가는 현대적인 도시살림집과 농촌살림집을 국가부담으로 지어 인민들에게 보장하여준다”(3조)고 명시하고 있다.

‘4장 살림집의 배정 및 리용’에서는 살림집의 배정 기관, 배정 절차, 배정 원칙 등을 규정하고 있으며, 살림집 이용의 신청 및 허가, 교환, 반환, 동거, 이사 등을 규정하고 있다. 이외에도 42조는 살림집 사용료를 지불하는 문제를 다루고 있는데, “살림집을 리용하는 공민은 정해진 사용료를 제때에 물어야 한다. 살림집 사용료를 정하는 사업은 국가가격제정기관이 한다”고 명시하고 있다.

### **(2) 교육법: 보통교육법과 고등교육법**

북한의 「교육법」은 1999년 채택된 이래 2005년과 2007년 두 차례에 걸쳐 수정·보충되었다. 6장 52조로 구성된 「교육법」에서는 ‘1장 교육법의 기본’, ‘2장 전반적무료의무교육제’, ‘3장 교육기관과 교육일꾼’, ‘4장 교육내용과 방법’, ‘5장 교육조건보장’, ‘6장 교육사업에 대한 지도통제’ 순으로 이루어져 있다. 특히 2장 12조에서는 중등일반교육을 받을 의무와 무료교육의 권리를 명시하고 있다.

2011년 북한은 「교육법」을 세분화하는 조치를 취하였다. 일반교육을 대상으로 하는 「보통교육법」과 전문인력 양성을 목표로 하는 「고등교육법」을 채택함으로써 일반교육과 전문교육으로 대상을 분화시킨 것이다.

「보통교육법」은 6개 장, 53개 조항으로 구성되어 있으며, ‘1장 보통교육법의 기본’, ‘2장 무료의무교육의 실시’, ‘3장 보통교육기관의 설립 및 운영’, ‘4장 보통교육일군의 양성’, ‘5장 교육교양사업의 조직’, ‘6장 보통교육사업에 대한 지도통제’ 등이 그것이다. 1장 3조에 따르면, “보통교육은 자연과 사회에 대한 가장 일반적이며 기초적인 지식을 주는 일반교육이다. 보통교육에는 학교전교육과 초등교육, 중등교육이 속한다. 국가는 ‘전반적11년제의무교육’<sup>25)</sup>을 철저히 실시하여 모든 새 세대들이 노동할 나이에 이르기까지의 기간에 완전한 중등일반교육을 받도록 한다”고 규정하고 있다. 또한 2장에서는 적령기에 있는 모든 국민에게 “중등일반교육을 받을 권리”(9조)가 있으며, 의무교육학제는 학교전교육 1년, 소학교 4년(개정으로 5년), 중학교 6년(개정에 따라 초급중학교 3년, 고급중학교 3년으로 분리됨)로 구성(10조)된다. 13조에서는 중등일반교육은 ‘무료’라고 밝히고 있으며, “학생의 입학, 수업, 실습, 견학, 답사와 관련한 일체 교육비용은 국가가 부담한다”고 명시하고 있다.

「고등교육법」은 7개 장, 68개 조항으로 구성되어 있는데, 북한의 고등교육체계는 “학업을 전문으로 하는 고등교육체계와 일하면서 배우는 고등교육체계”로 구분(8조)되며, ‘무료’로 실시된다고(10조) 밝히고 있다.

### (3) 어린이보육교양법

북한의 「어린이보육교양법」은 1976년 처음으로 채택한 이후 1999년 수정·보충되었다. 모두 6개 장, 60개 조항으로 구성되었는데, ‘1장 어린

---

<sup>25)</sup> 북한은 2012년 최고인민회의를 통해서 의무교육기간을 1년 확대하는 「전반적12년제의무교육법령」을 발표한 바 있다. 또한 이 개정된 법은 2017년부터 전면적으로 시행되고 있는 것으로 알려지고 있다.

이보육교양법의 기본’, ‘2장 국가와 사회적 부담에 의한 어린이양육’, ‘3장 문화적이며 과학적인 어린이보육’, ‘4장 혁명적인 어린이교육교양’, ‘5장 어린이보육교양기관과 보육원, 교양원’, ‘6장 어린이보육교양사업에 대한 지도통제’ 등이다. 1조에서는 “어린이들은 조국의 미래이며 공산주의 건설의 후비대이며 대를 이어 혁명할 우리 혁명위업의 계승자들이다”라고 어린이에 대한 교육의 중요성을 강조하고 있으며, 이어서 “모든 어린이들을 탁아소와 유치원에서 국가와 사회의 부담으로 키운다”(2조)고 국가·사회적 책임을 명시하고 있다. 다만, 탁아소에 갈 나이가 되더라도 집에서 부모가 직접 돌볼 수도 있다고 규정하고 있다. “탁아소에 보내지 않고 자기 집에서 키우는 것은 그들 부모의 자유”(3조)라는 것이다.

‘2장 국가와 사회적 부담에 의한 어린이양육’에서는 “국가기관과 사회협동단체는 탁아소와 유치원에 젓, 고기, 알, 과일, 남새와 당과류 같은 여러 가지 가공된 식료품을 보장”하고, 이 “식료품의 값은 국가와 사회협동단체가 부담한다”(16조)고 명시하고 있다. 또한 “국가는 어린이 옷, 신발과 여러 가지 어린이용품을 제일 좋게 만들며 그에 대해서는 생산비를 보상하는 정도 또는 그보다 낮게 값을 정하고 그 차액은 국가에서 부담”(17조)하도록 하고 있다.

‘3장 문화적이며 과학적인 어린이보육’에서는 위생적인 환경의 제공(23조), 영양기준에 맞는 먹거리 제공(24조), 체계적인 의료봉사(25조), 어린이 전용 요양시설 설치(27조) 등을 규정하고 있다.

## 사. 인민보건법과 의료법(의료보장)

### (1) 인민보건법

북한의 「인민보건법」은 1980년 처음으로 채택된 이후 1999년과 2001년 두 차례에 걸쳐 수정·보충되었다. 7개 장, 51개 조항으로 구성되어 있는데, ‘1장 인민보건의 기본원칙’, ‘2장 완전하고 전반적인 무상치료제’, ‘3장 예방의학에 의한 건강보호’, ‘4장 주체적인 의학과학기술’, ‘5장 인

민보건사업에 대한 물질적 보장, '6장 보건기관과 보건일군', '7장 인민 보건사업에 대한 지도통제' 등이다.

2장 '완전하고 전반적인 무상치료제'에서는 "국가는 모든 공민에게 완전한 무상치료의 혜택을 준다"(9조)고 명시하고 있으며, 무료 의료봉사에 해당되는 내용(10조)으로는, 환자에게 제공하는 약, 진단·실험검사·치료·수술·왕진·입원·식사 같은 환자치료를 위한 모든 봉사, 근로자들의 요양의료봉사, '해산방조', 건강검진·건강상담·예방접종 같은 예방 의료봉사 등이 포함된다.

## (2) 의료법

북한의 「의료법」은 1997년 처음 채택된 이래, 1998년에 수정되고 2000년과 2012년에 보충되었다. 「의료법」은 5개 장 51개 조항으로 구성되었으며, '1장 의료법의 기본', '2장 의료 검진과 진단', '3장 환자치료', '4장 의료감정', '5장 의료사업에 대한 지도통제' 등이다. 1장 3조에서 북한의 "의료사업은 완전하고 전반적인 무상치료제에 기초한다"고 명시한 것 외에는 특별하게 주목할 만한 내용은 없는 것으로 보인다.

## 3. 북한의 사회복지제도

북한에서 사회복지제도는 크게 '국가사회보장제도'와 '국가사회보험제도'로 구성되어 있다고 할 수 있다. '국가사회보장'은 "사회주의사회에서 늙거나 병에 걸리거나 부상당하여 종신토록 또는 오랜 기간 일을 할 수 없게 된 사람들, 그리고 무의무탁한 사람들에게 국가부담으로 생활자료와 의료상 봉사를 보장하여 그들의 생활안정을 도모하는 인민적정책"이라고 설명하고 있으며, '국가사회보험'은 "사회주의사회에서 노동자, 사무원들이 질병, 부상, 임신과 해산 등으로 일시적으로 일할 수 없게 되었을 때 그들의 건강을 증진시키며 생활을 보장해주는 제도"라고 규정하고 있다.<sup>26)</sup>

북한의 『정치사전』(1973)에 따르면, 1970년대 북한에서는 국가사회 보장을 3가지 형태로 분류하고 있는 것으로 보인다. 첫째, 국가사회보장 해당자의 희망에 따라 능력에 적합한 직업의 알선, 둘째, 연금 또는 보조금의 지급, 셋째, 무의탁한 불구자, 년로자, 고아들을 양로원, 양생원, 애육원, 육아원 등의 시설에서 보호 등이 그것이다.<sup>27)</sup> 북한에서 ‘국가사회보험’은 “근로자들의 건강을 증진시키며 물질문화적 복리를 향상시키기 위하여 실시하고 있다고 강조하면서, 김일성이 「조국광복회 10대 강령」(1936.05.05.)<sup>28)</sup>에서 밝힌 “각종 노동자의 국가보험법을 실시할데 대한 원대한 구상을 구현한 것”이라고 설명하고 있다.<sup>29)</sup> 또한, 북한에서 ‘국가사회보험’은 “매년 국가예산에서 막대한 자금을 국가사회보험기금에 돌리고 있다”고 강조하고 있으며, “모든 노동자, 사무원들에게 노동년한의 길이에 관계없이 적용된다”고 밝히고 있다.<sup>30)</sup> 요약하면 북한에서 국가사회보험은 ‘국가부담의 원칙’과 적용 대상에 대한 ‘무조건 적용의 원칙’을 강조하고 있다.

북한의 『광명백과사전』 정치·법(2009) 편에서 설명하고 있는 사회복지제도는, 제4장 「노동법」 중에서 제6절 ‘노동보호제도’와 제7절 ‘휴식제도’, 그리고 제8절 ‘국가사회보험 및 국가사회보장제도’에 집중되고 있다.

## 가. 노동보호제도

먼저, 북한 「노동법」의 6절 ‘노동보호제도’에서는, “노동보호사업을 잘하는 것은 근로자들에게 자유롭고 안전하며 보다 문화위생적인 노동

26) 사회과학출판사 편, 『정치사전』, pp. 82~83.

27) 위의 책, p. 83.

28) 9번째 항목으로, “8시간노동제 실시, 노동조건 개선, 임금 인상, 노동법안의 확정, 국가기관으로부터 각종 노동자의 보험법을 실시하며 실업하고 있는 근로대중을 구제할 것”이라는 내용이 포함되어 있다.

29) 사회과학출판사 편, 『정치사전』, p. 83.

30) 위의 책, p. 83.

조건을 지어주고 그들의 생명과 건강을 보호증진시키는 중요한 조건”이라는 김일성의 ‘교시’를 들어 중요성을 강조하고 있다.<sup>31)</sup>

앞에서 언급한 『광명백과사전』(2009)에 따르면, 북한에서 ‘로동보호제도’는 “국가가 근로자들의 생명과 건강을 보호증진시키기 위하여 안전하고 위생문화적인 로동조건을 법으로 규제하여 고착시킨 제도”라고 정의하고 있다.<sup>32)</sup> 또한 이를 위해 북한은 「사회주의로동법」을 통해서 “근로자들에게 자주적이고 창조적인 로동생활을 보장해 주기 위하여 로동보호를 …(중략)… 기본제도로 규제하고 있다”고 밝히고 있다.

북한에서 이루어지는 ‘로동보호’의 법적 기초로는, 「사회주의로동법」, ‘로동보호’에 관한 규정과 세칙들, 그리고 「로동안전기술규정」과 「안전조작법」 등 4가지를 들 수 있다. 첫째, 「사회주의로동법」은 ‘로동보호’에 관한 규정, ‘로동안전’에 대한 규정과 안전조작법 등을 규정하고 있는 기초 문건이라고 할 수 있다. 둘째, ‘로동보호’에 관한 규정과 세칙은 「사회주의로동법」에서 제시하고 있는 ‘로동보호준칙’들을 구체화한 ‘부문규정’이며 ‘로동보호’에 관한 ‘표준규정’이라고 할 수 있다. 셋째, 「로동안전기술규정」은 “일정한 기술수단과 작업방법으로 근로자들에게 안전하고 문화위생적인 로동조건을 지어줄 것을 규정한 법적문건”이다. 넷째, 「안전조작법」은 “해당 생산 및 작업단위에서 갖추어야 할 생산기술적조건과 로동자들이 지켜야 할 작업준비와 동작을 기대별, 직종별로 규정한 법적문건”이다.<sup>33)</sup>

『광명백과사전』(2009)에서 밝히고 있는 노동보호제도는 ‘로동보호원칙’, ‘로동안전교양제도’, ‘로동보호조건보장제도’, ‘건강검진제도’, ‘로동보호물자공급제도’, ‘비상구호 및 구조제도’, ‘로동보호감독통제

31) 조선백과사전편찬위원회 편, 『광명백과사전3: 정치·법』 (평양: 백과사전출판사, 2009), p. 551.

32) 위의 책, p. 551.

33) 위의 책, p. 552.

제도’, 그리고 ‘여성노동특별보호제도’ 등으로 구성되어 있다.<sup>34)</sup> 여기에서 ‘노동보호원칙’은 “노동보호사업을 생산에 확고히 앞세우는 것”이다. 또한 ‘노동안전교양제도’는 “기관, 기업소, 단체들에서 정연한 노동안전교양체계를 세우고 근로자들에게 노동보호정책과 노동안전기술지식을 체득시키기 위한 제도”라고 설명하고 있다. ‘노동보호감독통제제도’는 노동보호 사업에 대한 국가적인 검열감독체계를 확립하고 정상적으로 진행되도록 하기 위한 제도로, 사업의 대중화, 기관 간 상호검열체계 수립, 감독기관 및 보안검찰기관들의 역할 제고, 노동재해심의체계 확립 등이 주요 과제로 제시되고 있다.

북한에서 노동보호제도는 다음의 5가지 제도를 중심으로 구체화되고 있다.<sup>35)</sup> 첫째, ‘노동보호조건보장제도’는 근로자들의 생명과 건강을 보호하기 위한 ‘노동안전시설’과 ‘노동위생조건’을 보장하기 위한 제도이다. ‘노동안전시설’에는 재해사고를 예방하기 위한 ‘안전장치’와 재해사고로 인한 피해를 막기 위한 ‘보호장치’, 그리고 재해사고의 위험성을 알려주는 ‘신호장치’ 등이 포함되어 있다. ‘노동위생조건’으로는 “생산환경과 노동과정에서 생기는 유해요소들을 없애고 사람의 건강에 리롭게” 제반 여건을 마련해주는 것이다. 북한은 “안전하고 문화위생적인 노동조건을 보장하는데서 중요한 것은 우선 노동보호조건과 시설이 갖추어진 산업건물을 건설하며 기계설비를 제작하는 것”이라고 주장하고 있다. 특히, 난방, 환기시설, 조명시설, 노동안전 및 보호시설을 잘 갖추어야 한다는 점을 강조하고 있다.

둘째, ‘건강검진제도’는 “의무적인 건강검진을 규제함으로써 직업성 질병을 막고 근로자들의 건강을 보호증진시키기 위한 제도”라고 규정되고 있다. 또한 이를 시행하기 위해서, “기관, 기업소, 단체들은 필요한 의료설비를 충분히 갖추어놓고 집단 또는 개별적으로 검진사업을 정기적

<sup>34)</sup> 위의 책, pp. 552~555.

<sup>35)</sup> 위의 책, pp. 552~555.



으로 조직진행”하도록 요구하고 있다. 우리처럼 별도의 건강검진기관을 운영하지 않고, 근로자들을 고용하고 있는 해당 기관이 자체적인 검진 설비를 갖추어 시행하도록 하고 있다는 점이 특징적이다.

셋째, ‘보호물자공급제도’는 근로자들에게 “로동조건에 따르는 필요한 로동보호물자를 생산공급하여주는 제도”라고 정의되고 있다. 보호물자 생산공급과 관련해서는 「사회주의로동법」을 통해서 부문별, 직종별, 지대별 특성에 맞추도록 구체적으로 규제하고 있다.

넷째, ‘비상구호 및 구조제도’는 “로동사고에 대처하여 구호대, 구조선대를 조직하고 운영하도록 하는 제도”로, 탄광, 광산, 수산 부문 등 중요 부문들에서 전임 형태로 구호대와 구조선대를 조직하고, 공장과 기업소에서는 점임형태로 조직하도록 하고 있다. 이 구호대와 구조선대는 정해진 훈련 과정에 따라 구호훈련을 진행하도록 했으며, 해롭고 위험한 부문에는 “구급소를 꾸려놓고 필요한 의료기구 및 측정기구를 갖추어놓도록 규정”한다고 밝히고 있다.

다섯째, ‘여성로동특별보호제도’는 “국가가 여성들을 특별히 보호하기 위하여 설정한 법률상의 제도”로, 이를 통해서 “여성들을 사회주의건설에 적극 참가할수 있게 함으로써 그들에게 남자들과 실질적으로 평등한 사회적지위를 보장하며 여성들의 혁명화, 로동계급화과정을 촉진할 뿐만아니라 로력문제를 성과적으로 풀수 있게 한다”고 제도의 의미와 목적을 설명하고 있다.

## 나. 휴식제도

북한은 근로자들의 권리와 이익을 진정으로 옹호하는 사회주의체제의 우월성이 발현되는 제도가 근로자들의 휴식의 권리를 보장하고 있는 ‘휴식제도’라고 주장하고 있다.<sup>36)</sup> 북한에서 ‘휴식제도’는 “사회주의국

<sup>36)</sup> 조선백과사전편찬위원회 편, 『광명백과사전3: 정치·법』, p. 555.

가가 근로자들에게 휴식의 권리를 부여하고 그를 법적으로 보장해주는 제도”로 규정되고 있다. 북한에서 휴식에 대한 법적규제는 2가지 지향성을 지니고 있는데, 첫째는 “로동과 휴식을 정확히 결합시킴으로써 사회적으로동조적을 개선하고 생산의 장성을 보장”하며, 둘째는 “근로자들의 문화적욕구를 실현하고 그들의 다방면적 발전을 보장”하는 것을 목적으로 한다는 것이다.

이를 위해서 「사회주의헌법」에서 “로동의 권리와 함께 휴식의 권리를 국민의 기본권리의 하나로 규제”하고 있으며, 「사회주의로동법」에서는 “휴식의 권리와 그 보장제도를 전면적으로 규제”함으로써 “근로자들에게 참다운 문화적휴식을 충분히 보장하고 행복한 로동생활을 누리도록 하려는” 것이라고 밝히고 있다.

북한에서는 휴식의 권리를 위해서 ‘일휴식제도’, ‘주간휴식제도’, ‘명절휴식제도’, ‘휴가제도’, ‘정양’, ‘휴양제도’ 등을 운영하고 있다고 강조한다.

첫째, ‘일휴식제도’는 휴식제도의 기본내용을 이루고 있는 것으로, “근로자들이 법적으로 제정된 하루 로동시간이 끝나면 휴식의 권리를 가지며 이를 법적으로 보장받는 제도”이다. 또한, 「사회주의로동법」에서는 “로동시간의 엄격한 준수와 시간외 로동의 금지를 법제화함으로써 근로자들에게 일간휴식을 확고히 보장”한다고 강조하고 있다.<sup>37)</sup>

둘째, ‘주간휴식제도’는 “근로자들에게 한주일을 주기로 하루의 휴식을 법적으로 보장해주는 제도”로, 「사회주의로동법」을 통해서 규제되고 있다.

셋째, ‘명절휴식제도’는 “국가가 모든 근로자들에게 국가적인 명절일에 휴식을 보장”해주는 제도로, 국가적인 명절일과 부문별 기념일, 그리고 민속적 풍습과 관련한 명절에 휴식을 보장하고 있다.

넷째, ‘휴가제도’는 “국가가 일정한 기간 로동보수를 그대로 주면서 근로자들을 지속적으로 집중적으로 쉬게 하는 제도”로 기관·기업소·단체

---

<sup>37)</sup> 위의 책, p. 556.

에서 일하는 근로자들에게 공동적으로 적용되는 정기 및 보충 휴가제도와, 임신한 여성들에게 적용되는 산전산후휴가제도가 있다.

다섯째, ‘정휴양제도’는 “국가비용으로 근로자들이 휴양소, 정양소들에서 일정한 문화적 휴식과 건강회복을 하게 하는 국가적인 휴식보장제도”로 규정하고 있다. 여기에서 ‘휴양’이 문화적 휴식을 근본 목적으로 한다면, ‘정양’은 휴식과 함께 건강회복을 목적으로 한다는 점에서 차이가 있다.

## 다. 국가사회보험제도와 국가사회보장제도

### (1) 국가사회보험제도

‘국가사회보험제도’는 “근로자들이 로동재해, 질병, 부상, 임신, 해산 등의 사정으로 로동능력을 일시적으로 잃었을 때 국가가 그들의 건강을 보호증진하며 생활을 보장해 주는 제도”로 규정하고 있다.<sup>38)</sup>

북한에서 보험은 ‘국가사회보험’과 ‘국가보험’으로 구분하고 있으며, 4가지 점에서 차이가 있다.<sup>39)</sup> 먼저 ‘적용의 근거’에서 차이가 있다. 국가사회보험은 법에서 지정한 사유가 발생하면 적용되지만, 국가보험은 계약에 기초하여 은행기관과 개별적 공민, 기관, 기업소, 단체 사이에서 이루어진다는 것이다. 둘째로는 보험의 대상에서 차이가 있다. 국가사회보험에서는 ‘근로자들의 생명과 건강’을 대상으로 하는 데 반해서, 국가보험은 “근로자들의 생명과 건강뿐만 아니라 그들의 재산까지”도 대상에 포함된다. 셋째, 보험실현방식의 차이이다. 국가사회보험은 법에서 규정한 사유가 발생하면 국가가 근로자들에게 일정한 기간 사회보험을 제공하지만, 국가보험에서는 계약에서 정한 한도 내에서 보험을 제공한다. 넷째, 보험의 원천에서 두 제도의 차이가 가장 크다고 할 수 있다. 국가사회보험은 “국가의 예산을 기본으로 하면서 근로자들의 생활비의 극히 일

<sup>38)</sup> 위의 책, p. 557.

<sup>39)</sup> 위의 책, p. 557.

부분으로” 형성된 ‘사회보험금’을 원천으로 운용한다.

북한의 국가사회보험제도에는 ‘일시적보조금제도’, ‘산전산후보조금제도’, ‘장례보조금제도’, ‘정휴양제도’가 있다.<sup>40)</sup> 첫째, ‘일시적보조금제도’는 “근로자들이 로동재해, 질병, 부상 등으로 로동능력을 일시적으로 잃었을 때 그들의 생활을 안정시키고 그들의 건강을 회복시키기 위하여 국가가 보조금을 지불”하는 제도이다. 일시적보조금을 지불하는 조건, 즉, 치료기간, 병간호기간, 격리기간, 요양기간 등은 국가사회보험제도에서 규정하고 있다. 둘째, ‘산전산후보조금제도’는 “산전산후 휴가를 받은 녀성근로자들과 어린이들의 건강을 보호증진하며 생활을 보장하기 위하여 보조금을 지불”하는 제도이다. 산전산후보조금은 해당 여성근로자들 월 기본생활비의 100%가 지불된다. 셋째, ‘장례보조금제도’는 “근로자들과 그의 부양가족이 사망했을 때 장례비를 지불”하는 제도이다. 이 보조금은 노동에 참여했던 기간(노동연간)이나 생활비 액에 관계없이 정액이 지불된다. 넷째, ‘정휴양제도’는 “국가비용으로 근로자들이 휴양소, 정양소들에서 일정한 문화휴식과 건강회복을 하게 하는” 국가적인 휴식보장제도이다.

## (2) 국가사회보장제도

‘국가사회보장제도’는 “근로자들이 로동능력을 장기적으로 완전히 잃었을 때 그들과 부양가족 그리고 돌볼 사람이 없는 늙은이, 어린이들의 생활을 국가가 책임지고 보장”하여 주는 국가적인 ‘생활보장제도’라고 설명되고 있다.<sup>41)</sup>

2010년 북한에서 발간된 『광명백과사전』 경제편에 따르면, 북한에서는 ‘사회보장제’를 ‘로동보호’사업의 한 부분으로 설명하고 있으며, “나이가 많거나 병 또는 불구로 로동능력을 잃은 사람들과 돌볼 사람이 없는 늙은

40) 위의 책, p. 558.

41) 위의 책, p. 558.

이들과 어린이들의 생활을 국가적부담으로 보장하여주는 제도”로 정의하고 있다.<sup>42)</sup> 또한 사회보장제가 구현되는 방식을 현금 및 현물에 의한 방조, 알맞은 일자리의 보장, 사회적 원호 등으로 분류하고 있어서 내용적인 측면에서는 1970년대와 큰 차이가 없는 것으로 나타나고 있다. 다만, 보장 내용을 보다 구체적으로 제시하고 있다. 여기에서, ‘현금 및 현물에 의한 방조’로는 “각종 년금 및 보조금 지불, 불구자에 대한 교정기구공급” 등이 속한다. 또한, ‘사회보장제에 의한 년금 및 보조금’에는 “공로있는 사람에게 주는 년금, 나이많은 사람에게 주는 년로년금, 오래 앓은 사람과 불구자에게 주는 로동능력상실년금과 보조금, 유가족년금, 후방가족원호보조금” 등이 있다. 이외에도, ‘의료상방조’가 있는데, 대상자들은 “건강회복에 필요한 온갖 혜택”을 받게 되며, 이들이 건강을 회복한 후에는 ‘적절한 일자리’에 배치된다고 강조하고 있다. ‘사회적원호’와 관련해서는 “영예군인, 무의무탁한 불구자, 년로자, 고아들은 영예군인요양소, 양로원, 육아원 등 사회적보호시설에서 생활하며 거기에서 필요한 지식을 배우며 교양을 받는다”고 설명하고 있다.<sup>43)</sup>

북한에서 국가사회보장제도는 국가사회보험제도와 함께 공식적 사회복지제도의 핵심축을 이루고 있는데, 두 제도는 적용 대상, 자금 원천, 실현 방식에서 차이가 있다. 첫째, 적용 대상의 측면에서는 국가사회보장제도가 노동능력을 장기적으로 완전히 상실하여 ‘기본노동생활’을 하지 못하는 근로자를 대상으로 하는 데 반해서, 국가사회보험제도는 노동능력을 일시적으로 상실하고 ‘기본노동생활’을 하는 근로자를 대상으로 한다. 둘째, 국가사회보장제도가 전적으로 국가예산으로 운용되는 것과는 달리, 국가사회보험제도는 국가예산을 기본으로 하면서 근로자들이 납부하는 사회보험료(생활비의 일부)가 포함된다. 셋째, 실현 방식에 있

42) 백과사전출판사 편, 『광명백과사전5: 경제』, p. 247.

43) 위의 책, p. 247.

어서 국가사회보장제도는 법에서 규정한 사유가 발생하면 지속시간에 상관없이 사유가 소멸될 때까지 실시한다면, 국가사회보험제도는 6개월의 범위 내에서 실시한다.

북한의 국가사회보장제도는 ‘연금 및 보조금제도(년로연금제도, 공로연금제도, 로동능력상실연금제도, 유가족보조금제도)’, ‘교정기구 및 삼륜차공급제도’, 무의탁 노인 및 어린이 등 소외·취약계층에 대한 생활보장제도, ‘경로동직장’의 조직운영제도 등으로 구성된다.<sup>44)</sup>

‘년로연금제도’는 “근로자들이 나이가 많아 일을 하지 못하게 되었을 때 그들의 생활보장을 위하여 국가가 연금을 지불”하는 제도이다. 우리의 노령연금제도와 유사한 성격으로 북한에서는 남자 60세, 여자 55세를 기준으로 연금을 지불한다고 한다. 또한, 연금액을 결정하는 변수로 근속노동연수가 고려되는데 이를 사회주의의 과도기적 성격에서 비롯된 것이라고 설명하고 있다.

‘공로연금제도’는 “국가공로자들이 나이가 많거나 신병, 불구 등으로 일을 하지 못하게 되었을 때 그들의 공로와 업적에 따라 연금을 지불”해주는 제도이다. 공로연금대상자는 “년로보장자, 로동능력상실자 가운데서 국가공로자로 지정된 사회보장자들”로 구성되어 있다. 공로연금의 특징은 일반근로자들에게 지불되는 ‘년로연금’보다 액수가 높게 책정되며, 공로의 차이에 따라서도 금액이 달라지도록 책정되고 있는 점이다.

‘로동능력상실연금제도’는 “근로자들이 질병, 부상 등으로 로동능력을 완전히 또는 오랜기간 잃었을 때에 그들의 생활보장을 위하여 지불”하는 국가사회보장연금제도이다. 국가사회보험제도에 따라 일시적 보조금을 받은 지 6개월이 초과할 경우, 국가사회보장제도로 전환하여 받게 되는 연금이다. 이 연금의 대상자는 일정한 근속노동연수를 채웠거나

<sup>44)</sup> 조선백과사전편찬위원회 편, 『광명백과사전3: 정치·법』, pp. 559~560. 이하의 내용은 법 부문에서 소개했던 것으로, 일부 내용이 중복될 수 있으나 종합하는 차원에서 다시 설명한다.

불구자, 또는 안정치료를 받아야 할 대상자로서 기관·기업소의 종업원으로 일하지 못하는 노동자·사무원들과 ‘공로있는 부양가족’들이다. 또한 노동능력상실의 원인이 직무와 관계가 있거나, 직무와 관련이 없더라도 세대 안에 로력자가 없는 경우, 그리고 공로있는 부양가족들에게 근속연수와 관계없이 로동능력상실년금을 제공한다.

유가족보조금제도는 “국가가 근로자들이 사망하였을 때 그의 부양을 받고있던 로동능력이 없는 부양가족들의 생활을 보장하기 위하여 년금을 지불”하는 제도이다. 일명 ‘양육자상실년금제’라고도 불린다. 여기에서 ‘로동능력이 없는 부양자’는 16세 미만의 자녀와 ‘노동나이’가 지난 남자 60세와 여자 55세를 의미하고, 여기에 질병으로 일할 수 없는 가족이 포함된다. 유가족년금의 지급액수는 부양자들의 생활조건을 고려하여 결정한다고 한다.

교정기구 및 삼륜차공급제도는 “로동자, 농민, 사무원, 군인과 그 밖의 부양가족들이 부상 또는 질병으로 불구가 되었을 때 그들에게 국가가 교정기구 및 삼륜차를 공급”해주는 제도이다.

돌볼 사람이 없는 늙은이, 어린이, 불구자들(무의무탁 노인 및 어린이 등 소외·취약계층)에 대한 생활보장제도는 “로동능력이 없으면서 무의무탁자들인 늙은이, 어린이들과 불구자들의 생활을 국가가 책임지고 보장”해주는 제도이다. 국가는 이들의 생활보장을 위해서 양로원, 양생원, 육아원, 애육원, 학원, 영예군인보양소들을 운영한다.

경로동직장의 조직운영제도는 “로동능력을 부분적으로 잃은 사회보장자들의 건강을 회복증진시키고 안정된 생활을 보장하기 위하여 국가가 경로동직장을 조직하고 운영”하는 제도이다. 북한은 이 제도의 강점으로 세 가지를 꼽고 있다. 첫째, 노동능력에 맞게 적당한 직업을 보장하는 ‘직업보장제도’, 둘째, 건강을 회복시키고 증진시키는 ‘건강보호증진제도’, 셋째, 사회보장자들의 생활 수준을 보다 높여주는 ‘생활보장제도’라는 것이다.

## 4. 북한 사회복지 법·제도적 체계에 대한 종합 평가

### 가. 북한 사회복지 체계의 변화 과정

북한에서 사회복지 관련 법과 제도의 체계는 시대적 상황을 반영하여 지속적으로 변화되어 왔다고 할 수 있다. 우선 정권 수립 시기에는 사회주의체제의 기반을 조성하는 차원에서 다양한 법 체계를 구축하는 데 주력하였으며, 이후 체제 안정기를 거치면서는 관련 법 체계를 부분적으로 수정·보완하는 작업에 치중하는 행태를 보여주었다고 할 수 있다.

표 II-5 북한 사회복지 체계의 도입 시기(1940년대)

| 법령 성격    | 법령 명칭                  | 제정 및 수정 시기  | 주요 내용  |
|----------|------------------------|-------------|--|
| 상위법      | 조국광복회 10대 강령           | 1936.5.5.   | 8시간 노동제 실시 등 노동조건 개선, 임금 인상, 노동자에 대한 보험법 실시 등  |
|          | 20개조 정강                | 1946.3.23.  | 노동자·사무원들에게 보험 실시, 의무교육제 실시, 병원 수 확대, 빈민 무료치료   |
|          | 노동당 강령                 | 1946.8.29.  | 8시간 노동제 실시, 사회보험 보장, 남녀 동등한 임금 지불              |
|          | 정부 정강                  | 1948.9.10.  | 노동 법령, 남녀 평등권 법령 등 공고화, 초등 의무교육제 실시, 인민보건사업 발전 |
|          | 공화국 헌법                 | 1948.9.8.   | 8시간 노동일 및 휴가제 보장, 사회보험제를 통한 의료상 또는 물질적 보호      |
| 사회 보장 법령 | 노동자, 사무원에 대한 노동 법령     | 1946.6.24.  | 노동시간, 노동보수, 휴식 및 휴가, 사회보험제 적용, 노동보호 등 규정       |
|          | 사회보험료 수납절차에 관한 규정      | 1946.9.28.  | 사회보험료 납부비율, 산출방법, 납부금 취급방법, 등록 및 이동 등 규정       |
|          | 사회보험법                  | 1946.12.19. | 노동법령에 보장된 노동자와 사무원에 대한 사회보장(보조금, 연금, 의료상 방조)   |
|          | 사회보험료 수납법              | 1947.3.24.  | 사회보험료 납부비율, 수납기관 등 규정                          |
|          | 사회보험법 일부개정제에 관한 법령     | 1947.4.14.  |  |
|          | 인민위원회 노동국 사회보험물자관리소 규칙 | 1947.10.14. | 관리소의 업무 영역과 관리소의 기구 등 규정                       |



| 법령 성격 | 법령 명칭                         | 제정 및 수정 시기 | 주요 내용                    |
|-------|-------------------------------|------------|--------------------------|
|       | 군대 전사 및 하사관들의 부양가족 원호에 관한 결정서 | 1949.5.    |                          |
| 기타    | 남녀평등권에 대한 법령                  | 1946.7.30. | 노동과 결혼, 재산권에서의 동등한 권리 보장 |
|       | 택아소 규칙                        | 1947.6.    |                          |
|       | 육아상당소에 관한 규정                  | 1948.12.   |                          |

출처: 이철수, 『북한사회복지법령집』, pp. 9~26, pp. 105~163; 박순성, 『통일한국의 사회복지정책』 (서울: 민족통일연구원, 1994), p. 15 수정·보완.

1940년대 북한은 사회주의체제의 국가를 수립하면서 상위 법령 제정을 통해서 사회복지에 대한 개념 정립과 함께 가장 기본적인 사항에 대한 방향 제시에 치중하였다고 할 수 있다. 다만 일찍부터 노동법령과 사회보험법과 같은 세부 법령 제정을 통해서 사회복지에 대한 국가와 기업·단체들의 역할을 규명한 점은 주목할 만한 부분이라고 하겠다.

표 II-6 북한 사회복지 체계의 확대 시기(1950년대)

| 법령 성격    | 법령 명칭  | 제정 및 수정 시기 | 주요 내용                                    |
|----------|--|------------|--|
| 사회 보장 법령 | 국가기관, 사회단체, 협동기관, 기타 일반기업소 및 사무기관의 노동자, 사무원에 대한 로동내부 질서 표준규정 | 1950.1.31. | 사무원 채용 및 해고절차, 책임자와 사무원의 기본 의무, 로동시간의 이용 |
|          | 전재민 구호대책에 관한 결정서   | 1950.11.   |  |
|          | 국가사회보장에 관하여  | 1951.8.30. | 불구자, 년로자, 유가족들에게 국가가 제공하는 혜택 규정          |
|          | 국가사회보장법에 의한 산업재해 보상제도 실시                                     | 1951.8.    |  |
|          | 수재, 이재민 구호대책에 관하여  | 1951.9.    |  |
|          | 사회보험 직장야간휴양소에 관한 규정  | 1952.3.19. | 사회보험 직장야간휴양소 설치 및 관리, 입소 자격 및 휴양기간 규정    |
|          | 국가공로자에 대한 사회보장규  | 1956.2.3.  | 년금, 장례금, 공로금 제공 규정                       |

| 법령 성격 | 법령 명칭  | 제정 및 수정 시기  | 주요 내용                                 |
|-------|--|-------------|---------------------------------------|
|       | 정 승인에 대하여  |             |                                       |
|       | 제대군인들의 생활안전의 제반 대책을 수립할 데 대하여                        | 1956.6.     |                                       |
|       | 재일교포들의 월북시 생활보장에 관하여                                 | 1956.6.     |                                       |
|       | 국가사회보험 및 로동보호관계 산업에 대한 관리기능을 조선직업총동맹 중앙위원회에 부여함에 관하여 | 1958.2.10.  |                                       |
| 의료 보장 | 무상치료제도를 실시할 데 관하여                                    | 1952.11.13. | 무상치료제도 실시 방안 규정                       |
|       | 인민보건사업을 개선 강화할 데 관하여                                 | 1954.6.     | 치료예방사업, 위생방역사업, 의약품 수요 충족, 보건기관 건물 규정 |
|       | 로동자, 기술자, 사무원들에 대한 의료상 방조를 강화할 데 관하여                 | 1954.6.23.  | 국가 부담 비율, 절차 규정                       |

출처: 이철수, 『북한사회복지법령집』, pp. 164~178, pp. 215~224; 박순성, 『통일한국의 사회복지정책』, p. 15 수정·보완.

1950년대 북한은 사회보장에 대한 법 규정을 구체화함으로써 사회보장체계 구축을 위한 법 규정을 마련하였으며, 무상치료제도를 전국적으로 일반화시켰다. 1950년대 법 제정을 통해서 북한은 사회복지체계의 기본적인 골격을 마련한 것으로 평가되고 있다.

1960년대 이후 북한의 사회복지 체계는 1980년대까지는 상대적으로 안정적으로 관리되어 온 것으로 평가되고 있으며, 국가가 책임을 지고 있는 사회보장제를 협동농장의 농민에게까지 확대함으로써 사회보장제의 전면적·일반적 실시로 전환한 점이 특징적이라고 할 수 있다. 여기에 그동안 별도의 법으로 명문화되지 않았던 「노동법」을 제정하였으며, 「인민보건법」과 「어린이교육교양법」을 제정·발표하여 사회복지체계의 법제화를 확대해 나갔다. 그러나 1990년대 들어와 사회주의 시장이 붕괴되고 구소련과 중국이 체제전환 작업을 본격화하면서 경제적인 충격에

직면하게 되었다. 그 결과, 국가가 담당하던 사회보장 기능이 크게 훼손되었으며, 기존의 사회복지체계가 제대로 작동하지 않는 상황에서 대부분의 북한주민들은 직장과 가족 단위로 복지문제를 해결하도록 강요받는 상태가 되었다. 북한은 1990년대 후반에 들어와 최악의 사태에서 탈피했다는 판단하에 변화된 상황에 맞추어 국가체제를 전반적으로 재정비하는 작업에 착수하였으며, 사회복지체제도 같은 맥락에서 관리되고 있는 것으로 보인다.

표 II-7 북한 사회복지 체계의 안정화(정체) 시기(1960~1990년대)

| 법령 성격    | 법령 명칭                               | 제정 및 수정 시기  | 주요 제정 및 개정 내용  |
|----------|-------------------------------------|-------------|--|
| 상위법      | 공화국 헌법                              | 1972.12.28. | 전면적 무료교육, 전반적 무상치료, 노동권 보호, 원호사업과 남녀평등권 강조                           |
|          | 공화국 헌법                              | 1992.4.9.   | 11년 의무교육제, 전반적 무상치료제 실시  |
|          | 공화국 헌법                              | 1998.9.5.   | 거주와 여행의 자유 명시  |
| 사회 보장 법령 | 사회주의노동법                             | 1978.4.18.  | 사회주의분배, 로동보호, 로동과 휴식, 국가적·사회적 혜택 등을 규정<br>* 1986년과 1999년 두 차례에 걸쳐 수정 |
|          | 협동농민들에게 사회보장제를 실시할 데 대하여            | 1985.10.4.  | 협동농민들에게 사회보장제를 실시  |
|          | 보험법                                 | 1995.4.6.   | 보험 종류, 사업기관, 계약 및 보상 규정  |
| 의료 보장 법령 | 인민보건사업을 강화할 데 관하여                   | 1960.2.27.  | 무상치료제 전반적인 실시, 위생문화사업 강화 등 규정  |
|          | 인민보건법                               | 1980.4.3.   | 완전하고 전반적인 무상치료제의 실시  |
|          | 의료법                                 | 1998.1.     |  |
| 기타       | 유아원사업을 개선 강화할 데 대한 새로운 대책에 대한 내각 결정 | 1964.7.     |  |
|          | 어린이보육교양법                            | 1976.4.29.  | 국가와 사회적 부담에 의한 어린이 양육  |
|          | 교육법                                 | 1999.8.     | 전반적 무료의무교육제 실시 명시  |

출처: 이철수, 『북한사회복지법령집』, pp. 37~104, pp. 179~199, pp. 225~236, pp. 239~254; 박순성, 『통일한국의 사회복지정책』, p. 15 수정·보완.

북한의 사회복지 법·제도 체계에 본격적인 변화가 나타난 것은 2000년대 들어서부터라고 할 수 있다. 특히 그동안 종합적으로 다루어왔던 사회복지를 분야별·대상별로 세분화하여 구체적으로 법으로 명시하였다. ‘장애자보호’, ‘년로자보호’, ‘아동권리보장’, ‘여성권리보장’, ‘로동정량’, ‘로동보호’ 등을 위한 법을 추가적으로 제정하고 수정·보충하는 작업을 통해서 다듬어 온 것이다.

표 II-8 북한 사회복지 체계의 세분화 시기(2000년대 이후)

| 주요 법령     | 제정·수정 시기  | 주요 내용과 의의  |
|-----------|---|--|
| 인민 보건법    | 2001.2.1. 수정보충, 2008.8.19. 수정보충, 2012.4.3. 수정보충 | 보건에 대한 국가 책임, 예방의학, 보건사업에 대한 규정; 2001년 녀성, 어린이, 그리고 국가유공자와 그 가족에 대해 “특별한 관심과 배려를 돌린다”에서 “배려”를 삭제       |
| 장애자 보호법   | 2003.6.18. 제정, 2013.11.21. 수정보충                 | 장애인에 대한 보호와 책임 명시, 장애인에 대한 회복치료, 교육, 문화생활, 로동 등을 규정  |
| 년로자 보호법   | 2007.4.26. 제정, 2007.8.21. 수정보충, 2012.4.3. 수정보충  | 60살 이상의 공민을 대상으로 국가와 사회적 보호 규정, 년로자의 부양, 년로자의 건강보장, 년로자의 문화정서생활 및 사회활동에 대한 지원 등                        |
| 사회 보장법    | 2008.1.9. 제정, 2008.10.26. 수정보충, 2012.4.3. 수정보충  | 노동능력을 상실하였거나 돌볼이가 없는 노인과 어린이를 대상으로 적절한 환경과 조건을 보장해 줄 것에 대한 법; 사회보장금의 지출과 기관의 조직운영, 보조기구 공급 등           |
| 로동 정량법    | 2009.12.10. 제정, 2015.2.11. 수정보충                 | 로동의 합리적 조직과 효과성 제고를 위한 법; 로동정량의 제정과 적용 등   |
| 로동 보호법    | 2010.7.8. 제정, 2014.3.5. 수정보충                    | 근로자들에게 안전하고 문화위생적인 로동조건 보호를 위한 법; 로동안전교양, 보호조건 보장, 보호물자의 공급 등  |
| 아동 권리 보장법 | 2010.12.22. 제정, 2014.3.5. 수정보충                  | 아동의 권리와 이익의 최대한 보장을 위한 법; 사회생활분야, 교육·보건 분야, 가정, 사법 분야 등에서의 아동권보장 규정; 2014년에는 “11년제 의무교육”을 “12년제…”으로 수정 |
| 녀성 권리 보장법 | 2010.12.22. 제정, 2015.6.30. 수정보충                 | 사회생활에서 녀성의 권리를 보장하고 지위와 역할을 제고하기 위한 법; 사회정치적권리, 교육·문화·보건의 권리, 로동의 권리, 인신 및 재산적권리, 결혼·가정의 권리 등          |

출처: 장명봉 편, 『최신 북한법령집』; 법률출판사, 『조선민주주의인민공화국 법전(증보판)』 (평양: 법률출판사, 2016).

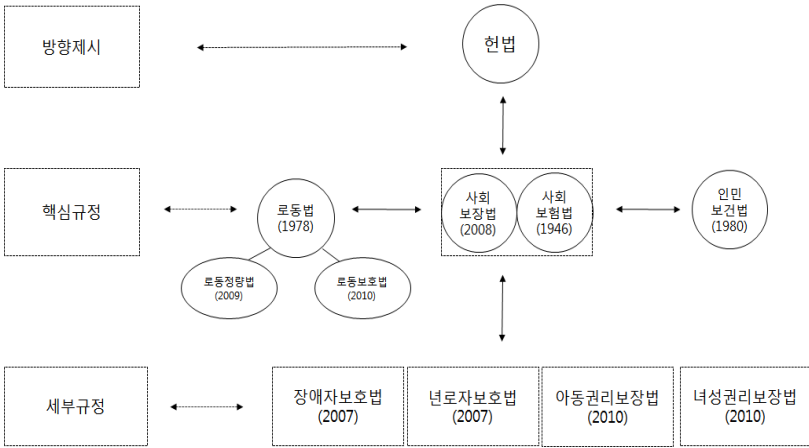
## 나. 북한 사회복지법 체계의 위계 구조

기존의 연구 분석에서는 북한의 사회복지법 체계를 수직과 수평관계의 측면에서 접근하고 있으며, 핵심적인 위치를 점하고 있는 법령인 「헌법」, 「사회보장법」, 「사회보험법」이 차례로 수직적 상하관계를 형성하고 있다고 주장하고 있다.<sup>45)</sup> 또한 「헌법」이 사회복지에 대한 기본 개념과 인식을 바탕으로 하는 정책적 방향제시를 담고 있고, 「사회보험법」은 이를 실천하기 위한 구체적인 규정을 포함하고 있으며, 「사회보장법」은 양 법령을 매개하면서 국가 차원의 복지사업의 내용을 규정하고 있다고 평가하고 있다.

그러나 「사회보장법」과 「사회보험법」은 상하관계보다는 상호 보완적인 성격을 지니고 있다고 할 수 있다. 두 법령의 차이점은, 「사회보장법」은 국가의 책임하에서 집행되는 데 반해서 「사회보험법」은 국가에서 지정된 보험기관이 수행하게 되며, 「사회보장법」은 오랜 기간 동안 일을 할 수 없거나 돌봐주는 사람이 없는 노인이나 어린이가 주 대상이 되는 데 반해서 「사회보험법」은 일시적으로 일을 하지 못하는 경우 건강 증진과 생활 보장을 위해 조력해주는 내용을 담고 있다는 것이다. 따라서 두 법령이 상하관계보다는 상호 보완적인 관계를 형성하고 있는 것으로 파악하는 것이 보다 합리적일 것으로 판단된다. 이러한 관계를 기초로 관련 법령들의 관계를 살펴보면 다음과 같다.

<sup>45)</sup> 정유석·이철수, “2000년 이후 북한 사회복지제 동향,” 『현대북한연구』, 제19권 2호 (2016), pp. 25~26, pp. 7~36.

그림 11-1 북한 사회복지법 체계의 관계



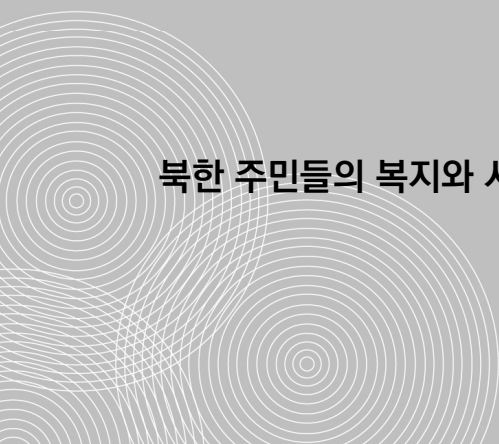
출처: 정유석·이철수, “2000년 이후 북한 사회법제 동향,” p. 29 기초로 필자 재구성.

위 그림에서 「헌법」의 사회복지 관련 개념 규정 및 방향 제시 역할은 <표 II-5>에서 소개한 「조국광복회 10대 강령」(1936)과 「20개조 정강」(1946)에서 언급된 관련 내용들이 반영된 것이라고 할 수 있다. 또한, 「노동법」과 「인민보건법」은 「사회보장법」 및 「사회보험법」과 수평적인 관계를 맺고 있다고 할 수 있다.<sup>46)</sup> 「노동법」은 근로자들에게 기본적인 소득을 보장하고 최적의 노동조건을 제공하는 문제를 규정하고 있으며, 「인민보건법」은 국민들의 건강한 삶을 보장하는 문제를 다루고 있어서 「사회보장법」과 「사회보험법」을 보완하고 있다고 할 수 있기 때문이다. 마지막으로 국가의 사회보장정책 적용 대상을 세분화하여 구체적으로 권한을 규정하고 있는 법들은 「사회보장법」과 「사회보험법」의 하위법이라고 할 수 있다. 여기에는 ‘장애자’, ‘년로자’, ‘어린이’, ‘여성’ 등의 권한을 규정하는 법들이 있다.

<sup>46)</sup> 위의 글, p. 26.

### Ⅲ. 북한의 사회복지 운영 실태





## 북한 주민들의 복지와 시장화



## 1. 북한주민들의 사회복지에 대한 인식

이 절에서는 북한주민들이 인지하고 있는 사회복지에 대한 개념의 수준을 살펴보는 것이 주목적이다. 일차적으로 북한당국이 공식 문헌이나 문건 등을 통해서 사회복지서비스의 개념을 설명하거나 규정하는 데 사용하는 용어를 중심으로 이에 대한 인지도를 살펴보고자 하였다. 다음 장에서 살펴볼 설문조사 결과에서도 알 수 있듯이 북한주민들의 사회복지서비스에 대한 인식은 매우 제한적이라고 할 수 있다.

북한주민들은 ‘사회복지’라는 용어에 대해서는 북한에서 생활할 때 거의 들어본 적이 없다고 했으며, 사회복지서비스에 해당되는 몇 가지 용어에 대해서는 비교적 잘 인지하고 있는 것으로 나타나고 있다. 예를 들면, ‘무료교육’, ‘사회보장’, ‘무상치료’ 등의 용어가 그것이다. 일상 속에서 쉽게 접하는 교육과 의료 서비스에 더하여 ‘사회보장’이라는 정책 용어에 익숙한 것으로 보인다.

반면에 북한당국이 사전(事典)류나 법규 등에서 자주 사용하고 있는 ‘국가적 및 사회적 혜택’, ‘인민의 복리’, ‘사회문화시책’, ‘문화후생’ 등의 용어에 대해서는 인지도가 낮은 것으로 나타나고 있다. 특히 사회복지서비스 관련 제도에서 북한당국이 ‘사회보장’제도와 함께 양대 축으로 강조하고 있는 ‘사회보험’제도에 대한 인지도는 매우 낮은 것으로 파악되고 있다.

심층인터뷰에 응한 북한이탈주민들 중 다수는 북한에 있을 때 ‘사회보험’의 존재 자체를 알지 못했다고 했으며,<sup>47)</sup> 북한에서 생활할 때 ‘사회보험’의 존재를 인지했던 일부 북한이탈주민들도 대부분 ‘사회보험’이 거의 유명무실했던 것으로 기억하고 있었다.<sup>48)</sup>

47) 북한이탈주민 박○○(50대 초반, 2013년 11월 탈북) 인터뷰(2017.08.24, 통일연구원).

48) 일단 ‘사회보험’이 월급에서 일정 비율을 제하도록 되어 있는데, 북한에서는 노동자들이 오래전부터 제대로 된 봉급을 수령하지 못했기 때문에 ‘사회보험’의 존재감을 느끼지

“보험이…북에 살 때는. 제가 여기(한국) 오니까 아프면 보험에 드는 게 많잖아요. 여기는. 그런데 북에서는 보험이란 소리를…본인이 보험에 든다는 소리를 몰랐어요. 병원에 들어가도 여기(한국)는 다치면 보험회사가 다 해주잖아요. 보험만 가입을 하면. 그런데 북에서는 그런 게 없어요.”  
(북한이탈주민 박OO, 50대 초반, 2013년 11월 탈북)

“그것(사회보험)도 그저 94년도 이후부터는 영망이 됐지 않아요. 그러니까 그 이후부터는 그런 돈까지 자체도 없어졌거니와 뭐 보험이라는 게 있는지…제가 인민위원회 다녔거든요. 인민위원회 보험국이라는 게 있어요. 도인민위원회 광강도에도 보험국이라는 게 있어요. 그런데 그 그놈의 보험국은 하는 업무가 제가 보건대는 이렇게 계산시 그러니까 주민들, 노동자들 이런 거 대상해서 무슨 보험제도 때문에 아직 존재하는 것이 아니고 유엔 무슨 이런 단체하고 이런 거하고 무슨 보험 이런 돈 가지고 장난질 하는 거 있는 거 같아요. 이 국제기구하고. 전체로 그저 그런데서 돈 뜯어낼 그런 구멍수나 어떻게 찾아내는 거 같아요. 주민들한테는 보험이라는 말이 이젠 없어진지가 오래예요.”  
(북한이탈주민 서OO, 40대 중반, 2016년 10월 탈북)

북한의 사회보장제도에서 대표적인 제도라고 할 수 있는, ‘년로연금’과 ‘산업재해보상제도’에 대한 인지도 역시 상이한 결과를 보여주고 있다. 먼저, 북한주민들 사이에서 ‘년로연금’에 대한 인지도와 관심이 상대적으로 높은 것으로 나타나고 있다.<sup>49)</sup> ‘년로연금’이라는 용어보다는 ‘년로보장금’이라는 용어에 더욱 익숙한 것으로도 볼 수 있다. 이는 자신의 가족, 친지뿐만 아니라 이웃 중에서 연로연금에 해당되는 대상자를 쉽게

---

못했다는 것이다. 지방의 인민위원회에서 근무한 경력이 있는 북한이탈주민의 경우에도 2000년대 들어서 월급명세서를 주지 않아서 ‘사회보험’의 존재를 인지할 수 없었으며, ‘사회보험’ 업무를 담당했던 지방의 행정기관(보험국)도 고유 업무보다는 외화벌이를 위한 대외업무에 치중했다고 증언하고 있다. 북한이탈주민 서OO(40대 중반, 2016년 10월 탈북) 인터뷰(2017.08.25, 통일연구원).

<sup>49)</sup> 이철수 외, 『통일 이후 북한지역 사회보장제도』 (세종: 한국보건사회연구원, 2016), pp. 157~161.

발견할 수 있기 때문인 것으로 보인다. 그러나 설문 대상자들을 포함하여 대부분의 북한이탈주민들은 연로연금이 해당 퇴직자들에게 경제적으로 실질적인 도움이 되지는 않았던 것으로 기억하고 있다.

반면에 산업재해보상제도에 대해서는 상대적으로 제도에 대한 인지도는 낮지만, 아직까지 산재보상제도가 최소한의 기능은 수행하고 있는 것으로 인식하고 있다. 이러한 현상은 산업현장에서의 노동활동을 중시하고 있는 북한이 노동현장에서 발생한 사고에 대한 치료에 대해서는 나름대로 사회적 우선순위를 부여하고 있기 때문인 것으로 판단된다. 그러나 재활치료에 대한 국가적 관심은 적어서 재활치료는 도급병원에서나 가능한 것으로 알려지고 있다.<sup>50)</sup>

“다치니까니 기업소에서 병원진단서를 내가 수술한 거 내가 다친 거 진단서 가지고 그 다음에 이렇게 작성해 갖고 이렇게 다쳤다 해갖고 군 사회보험과에다 올려 보내는 거예요…접수에서 확인 되면…병원에서 노동능력 상실 확인서라는 게, 병원에서 다 이 사람은 일을 못 한다 이런 확인서가 다 있잖아요. 몇 급이다 뭐 이런 거. 급수도 다 병원에서 판정한단 말이에요. 판정해갖고 그 올려 보낸 걸 군 사회보험과에서 받아 보고 거기 따라서 이 사람은 몇 급에 해당하니까 얼마만한 돈이다 해가지고 주는거죠…그럼 거기서 타는데 그거를 그 다음에 타는데 그거는 뭐 새 발의 피예요.”

(북한이탈주민 김OO, 50대 초반, 2015년 3월 탈북)

## 2. 주요 사회복지제도의 운영 실태

여기에서는 북한의 사회복지체계가 과거 국가(사회)와 기업의 부담에서 기업(시장)과 개인(가족)의 부담으로 어떻게 전환되고 있는지 그 메커니즘을 살펴보는 것이 주목적이다. 북한식 복지제도의 핵심이라고 할 수

<sup>50)</sup> 북한이탈주민 서OO(40대 중반, 2016년 10월 탈북) 인터뷰(2017.08.25, 통일연구원); 북한이탈주민 김OO(50대 초반, 2015년 3월 탈북) 인터뷰(2017.08.31, 통일연구원).

있는 배급제가 1990년대 경제난을 거치면서 거의 와해됐다는 주장이 있는데, 다른 한편에서는 식량공급의 절대량이 감소된 상황에서도 식량배급체계는 작동하고 있다는 사실을 뒷받침하는 증언들이 제기되고 있는 상황이다. 그렇다면 지금 북한의 배급체계는 어떻게 운영되고 있는지 들여다볼 필요가 있다. 평양과 같은 특수지역과 고위층을 중심으로 하는 특수계층을 중심으로 제한적으로만 물자공급체계가 유지되고 있을 가능성이 있기 때문이다.

## 가. 임금체계의 특징과 변화

북한주민들의 복지 수준을 일차적으로 결정하게 되는 임금체계의 구조적 특성과 현실성 및 변화 양태를 살펴보고자 한다. 과거 북한에서 적용된 임금체계는 기본적으로 식량과 생필품 공급을 포함하고 있었다고 할 수 있다. 그러나 북한경제에서 물자부족 현상이 구조화되고 국가의 물자공급이 감소하게 되면서 시장에 의존할 수밖에 없는 상황에 직면하게 되었다. 생계문제를 스스로 해결해야 하는 대부분의 북한주민들 입장에서 볼 때 임금과 관련된 기본적인 문제는, 시장가격과 공식 국정가격의 격차가 커지고 있어 국가에서 책정한 임금체계로는 기초적인 생계를 해결하기 어렵다는 사실이다.

2002년 ‘7·1경제관리개선조치’로 시작된 임금체계의 현실화 작업은 이후 경제관리체계 개선조치를 통해서 지속적으로 진행되었으며, 성과급 도입, 임금 책정에서 기업의 자율성 확대, 국정가격의 현실화(시장가격에 대한 상한 가격을 통해서 통제) 등을 통해서 임금체계를 보완하려는 시도가 계속되었다고 할 수 있다.

표 III-1 북한의 계층별 임금 수준(1990년대 기준)

| 구 분     | 직 책                      | 임 금      |
|---------|--------------------------|----------|
| 당·정기관   | - 당·정무원부장 <sup>1)</sup>  | 300~350원 |
|         | - 정무원부부장, 도 인민위원장        | 250~300원 |
|         | - 도 인민위원회부위원장, 군인민위원회위원장 | 170~200원 |
| 공장/기업소  | - 특급기업소 지배인              | 250~300원 |
|         | - 1~2급 기업소 지배인           | 150~200원 |
| 노동자/사무원 | - 광부, 제철, 제련공 등 중노동자     | 90~100원  |
|         | - 일반기계공, 운전기사 등 경노동자     | 75~80원   |
|         | - 일반경노동자                 | 70~80원   |
|         | - 사무원                    | 60~70원   |
| 교원      | - 대학교원                   | 200~250원 |
|         | - 일반교원                   | 80원      |
| 군 장교    | - 장성급                    | 250~400원 |
|         | - 영관급                    | 120~215원 |
|         | - 위관급                    | 84~110원  |
| 서비스종사자  | - 여관, 이발소, 식당 등 편의시설 종사자 | 20~60원   |
|         | - 의사                     | 120~250원 |
|         | - 인민배우, 공훈배우 등           | 200~500원 |

주 1): 1998년 9월 「헌법」 개정으로 정무원이 내각으로, 부장이 성상(省相)으로 바뀌었으나 이전 자료이므로 그대로 표기한다.

자료: 통일원, 『1995 북한개요』 (서울: 통일원, 1995), p. 286.

각종 자료 등을 통해서 파악한 북한의 월급여액 변화 추이를 살펴보면, 가격과 임금의 현실화를 추진한 2002년 ‘7·1경제관리개선조치’를 계기로 10배 가까이 급등한 것으로 나타나고 있으나, 이후 시장물가가 지속적으로 증가했음에도 불구하고 월 급여에는 충분하게 반영되지 않은 것으로 나타나고 있어 월급 소득자들의 실질소득은 지속적으로 감소했다고 할 수 있다. 북한에서 급여액이 실질적으로 어느 정도의 가치를 지니는지 살펴보기 위해서는 해당 기간의 급여액과 함께 주요 물가를 살펴볼 필요가 있다.

표 III-2 연도별 월급액 변화 추이

| 직종           | 월급액               | 시기                      |
|--------------|-------------------|-------------------------|
| 탄광 노동자(채탄공)  | 100원 미만           | 1960년대                  |
| 방송원          | 60~70원            | 1970년대                  |
| 방송원          | 80~90원            | 1980년대                  |
| 유치원 교사       | 68원               | 1983년                   |
| 일반 노동자       | 42~80원            | 1980년대                  |
| 피복 공장 지점장    | 120원              | 1980년대                  |
| 가내반 관리소장     | 120원              | 1990년대                  |
| 군 인민위원회 보급원  | 70~90원            | 1999년                   |
| 방송원          | 150~200원          | 2000년                   |
| 군 인민위원회 보급원  | 1,050원            | 2002.7.1.<br>경제관리개선조치 후 |
| 교환수          | 500원              | 2007년                   |
| 보석 공장 노동자    | 1,800원            | 2010년 전후                |
| 시 인민위원회 공무원  | 1,980원(세후 1,710원) | 2010년 전후                |
| 시 인민위원회 책임비서 | 5,000원            | 2010년 전후                |
| 교환수          | 3,000원            | 2010년                   |
| 연구소 노동자      | 2,800~3,000원      | 2014년                   |
| 군관(대좌계급)     | 6,000원            | 2014년                   |
| 건설 노동자       | 2,000원            | 2016년                   |
| 일반 사무원       | 3,000원            | 2016년                   |
| 인민위원회 공무원    | 3,000원            | 2016년                   |
| 중노동자         | 5,000~6,000원      | 2016년                   |

출처: 이철수 외, 『통일 이후 북한지역 사회보장제도』, p. 145.

표 III-3 북한 주요 물품들의 시장가격 변화 추이

| 상품         | 가격(북 원화 기준)    | 시기        | 비고         |
|------------|----------------|-----------|------------|
| 옥수수        | 35원            | 2000년     | 1kg, 회령 기준 |
| 쌀          | 50~55원         | 2000년     | 1kg, 회령 기준 |
| 쌀          | 700~800원       | 2006년     | 1kg, 온성 기준 |
| 남성구두       | 2,700원         | 2006년     | 1켤레, 회령 기준 |
| 두부         | 100원           | 2000년대 중반 | 1모         |
| 국수면        | 300원           | 2000년대 중반 | 1kg        |
| 쌀          | 1,100원         | 2008년     | 1kg, 회령 기준 |
| 텔레비전       | 30,000~40,000원 | 2011년     | 1대         |
| 바지         | 400~500원       | 2011년     | 1장         |
| 쌀          | 3,000~4,000원   | 2011년     | 1kg, 청진 기준 |
| 국수         | 2,000원         | 2014년     | 1인분        |
| 돼지고기       | 10,000원        | 2014년     | 1kg        |
| 초코파이       | 4,000원         | 2014년     | 1개         |
| 고급 텔레비전    | 500,000원       | 2016년     | 1대         |
| 아동화        | 20,000~30,000원 | 2016년     | 1켤레, 평양 기준 |
| 교복         | 8,000원         | 2016년     | 국정가        |
| 교복         | 50,000원        | 2016년     | 시장가, 평양 기준 |
| 동북 상하의     | 250,000원       | 2016년     | 1벌, 평양 기준  |
| 인민국 동북 상하의 | 40,000원        | 2016년     | 1벌, 평양 기준  |

출처: 이철수 외, 『통일 이후 북한지역 사회보장제도』, p. 146.

북한이탈주민들의 증언을 종합해보면, ‘고난의 행군’ 이전까지만 해도 월급이 지급되지 않은 경우가 거의 없었던 것으로 보인다. 그러나, 1990년대 중반 이후에 경제가 전반적으로 급격하게 쇠퇴하면서 월급도 제대로 지급되지 않는 등 월 급여 대상자들의 경제생활이 매우 어려운 상황이 되었다고 한다. 북한주민들 중에는 몇 년 동안 월급을 전혀 받지 못한 경우도 있고, 월급을 받더라도 정상적으로 지급되지 않고 절대 금액이 적기도 해서 월급에 의지해서 살기 어려워졌다고 한다.<sup>51)</sup>

## 나. 사회보장과 사회보험: 연로년금을 중심으로

북한의 사회보장제도가 적용되는 실태를 파악하기 위해 가장 대표적인 제도라고 할 수 있는 노령연금을 통해서 노인들에 대한 국가와 사회적 혜택을 살펴보고자 한다. 북한에서 가장 대표적인 공적연금이라고 할 수 있는 ‘연로년금’을 받기 위해서는 배치된 직장에서 일정 기간 이상을 근무해야 하며, 중간에 특별한 이유 없이 일을 그만두어서도 안 된다고 한다. 그러나 실제로는 한번 직장에 배치를 받게 되면 중간에 다른 직장으로 옮기는 것이 매우 어려울 뿐만 아니라 직장을 마음대로 그만둘 수도 없는 고용시스템이 작동되고 있어서 대부분의 근로자들이 ‘연로년금’의 대상자가 된다고 한다. 다만, ‘고난의 행군’ 이후 제대로 지급이 이루어지지 않거나, 지급되더라도 봉급액 기준으로 지급되는 연금액의 가치가 물가 상승폭에 비해서 너무 낮기 때문에 별로 신경을 쓰지 않았던 것으로 알려지고 있다.<sup>52)</sup> 그러나 2000년대 들어와서는 ‘연로보장금’이 낮은 금액이나마 정상적으로 지급되었다고 한다.

표 III-4 연로년금 지급액의 변화 추이

| 대상자(혹은 은퇴 시 직업)                | 월금액             | 시기                    |
|--------------------------------|-----------------|-----------------------|
| 공로자(국기훈장, 2,3급 보유, 군수공장 장기근속)  | 60원             | 1980년대                |
| 공로자(국기훈장, 1,2,3급 보유, 상좌 계급 제대) | 1,500원          | 1980년대                |
| 노동자                            | 16~32원          | 고난의 행군 이전 시기          |
| 노동자                            | 6~700원          | 2002.7.1. 경제관리개선조치 이후 |
| 노동자                            | 1,500원(월급의 60%) | 2016년                 |

출처: 이철수 외, 『통일 이후 북한지역 사회보장제도』, p. 159.

<sup>51)</sup> 이철수 외, 『통일 이후 북한지역 사회보장제도』, pp. 146~154.

<sup>52)</sup> 위의 책, pp. 158~161.



‘년로연금’의 수준이 낮았기 때문에 퇴직자들은 자녀들에 의지하거나 형편이 어려운 경우에는 장마당에 나가 장사를 하는 등 돈벌이를 해야 한다고 한다. 이에 따라 직장생활을 할 때는 나름대로 지위가 있던 사람들도 퇴직 후에는 시장에서 ‘구두수선’과 같은 허드렛일을 하는 사례도 있었다고 한다.<sup>53)</sup> 북한에서 대체적으로 70세 미만의 건강한 노인들은 장마당에서 돈벌이를 해서 가계에 생활비를 보태는 분위기가 형성되어 있다는 주장도 있다.<sup>54)</sup> 또한 북한에도 부양가족이 없는 ‘독거노인’이 있다고 하는데, 경제력이 없는 경우 과거에는 동사무소에서 챙겨주거나 이웃들이 돌보아 주는 경우가 있었지만, 경제사정이 나빠지고 난 이후에는 방치되는 사례가 대부분이라고 한다.<sup>55)</sup>

북한에서 사회보험제도는 주민들에게 충분히 인지되지 못하는 것으로 나타나고 있다. 또한 일반주민들이 노동활동 중에 산업재해를 입었을 경우 국가 차원에서 무상치료제도가 적용되고 있어서 별다른 문제를 느끼지는 못하는 것으로 보인다. 이에 더하여, 산업재해보상제도에서 제공하도록 되어 있는 경제적 보장을 해당 직장에서 처리하고 있는 것으로 나타나고 있다.

경제난으로 시장에서의 경제활동을 통해 생계를 유지하게 되면서, 북한 주민들은 직장생활을 하지 않고 시장에서 돈벌이를 할 수 있는 자격을 얻는 수단으로 ‘사회보장자’의 신분을 취득하는 경우가 많다고 한다.<sup>56)</sup> 병원 의사의 진단서를 가지고 해당 직장을 거쳐 지역인민위원회의 ‘사회보험과’에 신청하여 사회보장 급수를 받으면 ‘사회보장자’의 신분을 얻게 되는데, 3년에 한 번씩 정기적으로 다시 진찰을 받아 재평가를 받아야 한다.

53) 북한이탈주민 황○○(50대 초반, 2015년 3월 탈북) 인터뷰(2017.08.24, 통일연구원).

54) 북한이탈주민 강○○(40대 중반, 2014년 11월 탈북) 인터뷰(2017.08.31, 통일연구원).

55) 북한이탈주민 서○○(40대 중반, 2016년 10월 탈북) 인터뷰(2017.08.25, 통일연구원).

56) 북한이탈주민 변○○(40대 중반, 2015년 5월 탈북) 인터뷰(2017.08.29, 통일연구원).

## 다. 국가의 복지보장

### (1) 무상치료제

먼저 무상치료제의 운영 실태를 살펴보자. 북한 지방병원의 의료장비 구비 현황을 살펴보면, 군 단위 병원과 도 단위 산과병원 대부분이 초음파 기기와 심전도 기기 등 핵심 진단장비를 구비하지 못하고 있는 것으로 나타나고 있으며, 장비가 구비되어 있더라도 상태가 불량한 것으로 평가되고 있다.<sup>57)</sup>

표 III-5 군 단위 병원과 도 단위 종합 응급 산과병원의 장비 현황

(단위: 개소)

| 시설 및 장비        | 4개 도 단위 산과 병원 |            | 12개 군 단위 병원 |            |
|----------------|---------------|------------|-------------|------------|
|                | 양호            | 장비가 없거나 불량 | 양호          | 장비가 없거나 불량 |
| 초음파 기기         | 0             | 4          | 1           | 11         |
| 심전도 기기         | 0             | 4          | 0           | 12         |
| 산소공급용 마스크와 튜브  | 0             | 4          | 8           | 4          |
| 석션(기도 분비물 흡입기) | 1             | 3          | 2           | 10         |
| 표준분만침상         | 2             | 2          | 5           | 7          |
| 인큐베이터          | 2             | 2          | 7           | 5          |

출처: 신희영 외, 『대북 보건의료분야 인도적 지원 단계적 확대방안』 (서울: 통일부, 2014), p. 55를 재구성·재인용; 김주경·이승현, “북한의 보건의료 현황과 남·북한 보건의료 협력 방안,” 『지표로 보는 이슈』, 제34호 (2015), p. 3.

2010년대 초반에 탈북한 북한이탈주민들에 따르면, 국가의료체계가 작동은 하고 있지만 권력이나 돈이 없으면 제대로 진찰과 치료를 받기 힘든 것으로 나타나고 있다.<sup>58)</sup> 이러한 현상은 최근까지도 계속되고 있어 2010년대 중반에 탈북한 북한이탈주민들도 거의 같은 내용을 증언하고 있다.<sup>59)</sup> 또한 병원에서 진찰을 받더라도 병원에 의약품이 없어서 장마당

<sup>57)</sup> 김주경·이승현, “북한의 보건의료 현황과 남·북한 보건의료 협력 방안,” p. 3.

<sup>58)</sup> 황나미·이삼식·이상영, 『북한주민의 생활과 보건복지 실태 - 건강 및 출산·양육을 중심으로』 (서울: 한국보건사회연구원, 2012), pp. 83~85.

에서 구입하여 해결한다고 증언하고 있다. 이들의 증언을 종합하면 국가 의료체계가 외형적으로는 작동하지만 시설·장비의 노후화와 의약품의 부족 등으로 제 기능을 하지 못하고 있으며, 특히 일반주민들은 국가의료 체계의 혜택을 기대하기 어려워 개별적으로 민간요법을 활용하거나 불법적인 방법을 동원하여 치료를 한다고 한다.

## (2) 식량배급제

북한에서 식량배급제도는 부분적으로만 작동하고 있는 것으로 알려져 있다. 국가가 배급을 전적으로 책임지는 그룹이 축소되었다는 점과 배급량이 감소하였다는 점 때문이다.

표 III-6 식료품 배급체계

| 공급계층                  | 해당성분  | 공급량   | 공급처                     | 비고    |
|-----------------------|---|---|-------------------------|-------|
| 매일공급 대상자              | 중앙당 및 내각 핵심 간부, 김정일 비서, 개인 서비스 요원 등                 | 쌀 800g(백미:잡곡, 10:0) 잡곡 47가지, 육류 15~20kg, 과일 60~80kg, 맥주 60병, 담배 60갑                     | 호위총국 공급과                | 특별 계층 |
| 1주공급 대상자              | 중앙당부부장, 내각총리, 장성급장교 등                               | 식량 700g (7:3) 잡곡 3가지, 육류, 야채, 맥주, 담배 등 필 요량(매일 공급 대상자와 비슷)                              | 당재정 경리부                 | 특별 계층 |
| 2주공급 대상자              | 중앙당 및 내각 사무원 지도원 이상<br>최고인민회의부의장, 항일 투사유가족, 영웅칭호자 등 | 식량 700g(직급에 따라 7:3 또는 5:5), 육류 1~6kg, 생선 1~10kg, 계란 15~30개, 담배 30갑, 야채 등 직급별 차이         | 공급소에 배급카드 제시(1호~4호 공급소) | 특별 계층 |
| 인민반 공급 대상자 (15일마다 배급) | 노동자, 사무원, 농민 등                                      | 식량 700g(2:8, 농촌은 1:9), 생선 가구당 1개월에 1kg(실제 3~4개월), 육류 명절 특별배급 (1~2kg), 기타는 부식카드 제시 하고 배급 | 동배급소                    | 일반 주민 |

자료: 통일부 통일교육원, 『2002 북한이해』 (서울: 통일부 통일교육원, 2002), p. 199.

<sup>59)</sup> 북한이탈주민 서OO(40대 중반, 2016년 10월 탈북) 인터뷰(2017.08.25, 통일연구원); 북한이탈주민 변OO(40대 중반, 2015년 5월 탈북) 인터뷰(2017.08.29, 통일연구원).

표 III-7 급수별 1일 식량공급량

| 급수 | 1일 식량공급량 | 대 상 자                      |
|----|----------|----------------------------|
| 1급 | 900g     | 유해직종 종사자, 종노동자             |
| 2급 | 800g     | 탄광광산의 갱내외 운반공, 종장비 운전자     |
| 3급 | 700g     | 일반노동자                      |
| 4급 | 600g     | 대학생, 연로보장자 중의 근로자, 투병중인 환자 |
| 5급 | 500g     | 고등중학생                      |
| 6급 | 400g     | 인민학생                       |
| 7급 | 300g     | 연로보장자, 가두여성, 유치원생, 기타 부양자  |
| 8급 | 200g     | 2~4세 어린이, 죄수               |
| 9급 | 100g     | 1세 이하의 유아                  |

자료: 통일부 통일교육원, 『2002 북한이해』, p. 200.

표 III-8 배급표의 모양

|   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 3급 700g<br>11월 상순<br><br>(도, 시, 군의)<br>식량 량정과 | 상(순) | 700g | 상(순) | 700g | 상(순) | 700g | 상(순) | 700g | 상(순) | 700g |
|   | 3급   | 11   | 3급   | 11   | 3급   | 11   | 3급   | 11   | 3급   | 11   |
|   | 상(순) | 700g | 상(순) | 700g | 상(순) | 700g | 상(순) | 700g | 상(순) | 700g |
|   | 3급   | 11   | 3급   | 11   | 3급   | 11   | 3급   | 11   | 3급   | 11   |
|   | 상(순) | 700g | 상(순) | 700g | 상(순) | 700g | 상(순) | 700g | 상(순) | 700g |
|   | 3급   | 11   | 3급   | 11   | 3급   | 11   | 3급   | 11   | 3급   | 11   |

자료: 좋은벗들, 『북한사람들이 말하는 북한 이야기』 (서울: 정토출판, 2000), p. 69 재인용; 통일부 통일교육원, 『2002 북한이해』 p. 200.

2010년대 초반에 탈북한 탈북민의 증언에 따르면,<sup>60)</sup> 군부대·군가족·보위부·안전부·도당·당간부 등은 식량배급을 계속해서 받고 있으며, 교원과 의사는 3개월, 6개월 단위로 식량을 배급받는다고 한다. 그 외의 직장에 근무하는 경우에는 직장의 상황에 따라서 식량문제를 해결한다고

<sup>60)</sup> 황나미·이삼식·이상영, 『북한주민의 생활과 보건복지 실태 - 건강 및 출산·양육을 중심으로』, pp. 72~73.

한다. 2011년, 국제기구 WFP(World Food Programme, 유엔세계식량계획), FAO(Food and Agriculture Organization, 유엔식량농업기구), UNICEF(United Nations International Children's Emergency Fund, 유엔아동기금)의 발표에 따르면, 북한주민 1인당 1일 식량배급의 경우 쌀과 옥수수를 포함하여 평균 381g을 제공하였다고 하는데, 이는 성인 기준 권장섭취량의 절반 수준에 불과한 것이다.<sup>61)</sup> FAO/WFP가 북한당국의 자료를 인용한 내용에 따르면, 2013년 기준으로 전체 국민의 대략 70%가 국가배급체계에 의존하고 있다고 한다.<sup>62)</sup> 문제는 배급 목표인 1인당 573g에 미치지 못하는 상황이 지속되고 있다는 사실이다. 북한의 수매양정성의 자료에 따르면 2013년 평균배급량이 1인당 하루 400g 수준에 머물렀으며, 6월, 7월에는 390g, 8월에는 320~350g에 불과했고, 9월에는 310g을 기록한 것으로 보고되었다.<sup>63)</sup>

2008년 이후 탈북한 15세 이상의 북한이탈주민들을 대상으로 조사한 결과에 따르면,<sup>64)</sup> 탈북하기 전 3개월 동안 정부로부터 식량배급을 받은 비율은 조사 대상 기간 동안 평균 36.2%에 불과한 것으로 나타나고 있다. 또한 전혀 받지 못한 경우가 지난 2008년부터 2011년까지 5년 동안 증가 추세를 보인 것으로 나타나고 있다. 물론 북한이탈주민들이 북한주민 전체를 적절하게 대표한다고 할 수는 없지만 전체적으로 국가의 식량 배급 활동이 감소하고 있다고 판단할 근거를 제시하고 있다고 하겠다.

61) 위의 책, p. 71.

62) FAO·WFP, *FAO/WFP Crop and Food Security Assessment Mission to the DPRK* (28 November 2013), p. 29.

63) *Ibid.*, p. 29.

64) 황나미 외, 『통일대비 북한 위기상황에 따른 보건복지 대응방안』 (서울: 한국보건사회연구원, 2011), pp. 69~77.

표 III-9 탈북 연도별 북한당국으로부터의 식량배급 수혜 실태

(단위: %)

| 구분    | 받음  | 가끔 받음 | 전혀 못받음 | 전체(N)      |
|-------|-----|-------|--------|------------|
| 2008년 | 5.5 | 37.3  | 57.3   | 100.0(110) |
| 2009년 | 6.4 | 29.5  | 64.1   | 100.0( 78) |
| 2010년 | 2.6 | 34.2  | 63.2   | 100.0( 76) |
| 2011년 | 8.9 | 14.3  | 76.8   | 100.0( 56) |
| 전체    | 5.6 | 30.6  | 63.8   | 100.0(320) |

주: 탈북 3개월 전 거주지에서의 식량배급 수혜 여부

출처: 황나미 외, 『통일대비 북한 위기상황에 따른 보건복지 대응방안』, p. 70.

북한이탈주민들의 증언에 따르면, 1990년대 초반 이전까지는 그런대로 식량배급체계가 작동되었다고 하고,<sup>65)</sup> 근로자의 경우에는 직장에서 배급표를 받고 사회보장 대상자는 동사무소에서 배급표를 받는다고 한다. 이 배급표를 가지고 배급소(또는 식량공급소)에 가서 저가로 책정된 국정가격을 지불하고 식량을 공급받는 것이다. 식량배급이 제대로 이루어지지 못한 ‘고난의 행군’ 시기 이후에는 국가가 전략적으로 중시하고 있는 군수공장의 노동자나 보위부와 당 기관 등 권력기관과 중앙기관의 공무원들에게 배급이 정상적으로 이루어졌다고 한다. 이들에 대한 식량 배급은 일반 배급소가 아닌 일반주민들과 분리된 양정사업소 등에서 은밀하게 이루어졌다고 한다.<sup>66)</sup> 이후 2000년대 들어와 식량배급이 공식적으로 중단되었다가 재개되는 등 정책적인 혼선 과정을 거치기도 하였다.

2010년대에 들어와서는 지역과 직업군에 따라 차이가 있기는 하지만 예전과는 다른 형태로 식량공급체계가 작동하고 있는 것으로 평가되고

<sup>65)</sup> 북한이탈주민의 증언에 따르면, 1994년까지는 식량 사정이 좋지 않아서 100% 공급은 못했지만 ‘조금 밀렸다가 다음에 보충해주는’ 방식으로 배급체계가 작동은 했는데, 김일성 사망이후 빠르게 사정이 악화되더니 1995년 초에 완전히 중단되었다는 것이다. 이철수 외, 『통일 이후 북한지역 사회보장제도』, pp. 124~125.

<sup>66)</sup> 위의 책, pp. 125~127.

있다. 예를 들면, 대부분의 공장·기업소는 자체 수입으로 식량문제를 해결한다고 한다.<sup>67)</sup> 이외에 국가가 사회보장의 차원에서 보장해야 하는 부분에 대해서는 과거보다 줄어든 양으로 공급이 이루어지고 있다고 한다.

### (3) 살림집 공급 실태

2008년 인구조사 결과에 따르면, 거주주택의 유형이 단독주택(33.8%), 연립주택(43.9%), 아파트(21.4%) 등의 분포로 나타나고 있다.<sup>68)</sup> 이를 도시(60.8%)와 농촌(39.2%)으로 구분하여 살펴보면, 도시지역에서는 단독주택(17.2%), 연립주택(49.5%), 아파트(32.5%) 등으로 분포되어 있으며, 농촌지역에서는 단독주택(59.4%), 연립주택(35.1%), 아파트(4.2%) 등으로 분포된 것으로 발표되었다. 북한인구 60%가 도시지역에 거주하고 있으며, 지역적 특징에 따라서 주거형태의 구성이 다른 것으로 나타나고 있다. 도시지역에서는 연립주택이 거의 반을 차지하고 있으며, 아파트와 단독주택 순의 비중으로 나타나고 있는 데 반해, 해방 이전의 주택이 상대적으로 많이 남아 있는 농촌지역에서는 단독주택이 차지하는 비중이 절대적인 가운데, 연립주택이 뒤를 잇고 있다. 지역의 특성상 아파트가 차지하는 비중은 매우 미미한 것으로 나타나고 있다.

2008년 인구조사 결과에 나타난 주택 규모는 50~75㎡(약 15~23평)가 가장 많은 비중(73.5%)을 차지하고 있으며, 50㎡이하(17%), 76~100㎡(7.6%), 100㎡(약 30평)이상(1.9%) 순으로 나타나고 있다. 2008년 인구조사 결과, 한 가구당 3~5명의 가족이 거주하는 것을 고려하면 북한의 주택공급 상황이 충분하지 않다는 것을 알 수 있다.<sup>69)</sup>

67) 위의 책, pp. 128~130.

68) Central Bureau of Statistics, *DPR Korea 2008 Population Census National Report* (2009) p. 230.

69) *Ibid.*, p. 238.

표 III-10 계층별 주택배급체계

| 구분 | 주택형               | 가옥구조                                | 입주대상자   |
|----|-------------------|-------------------------------------|---|
| 특호 | 독립고급주택            | 독립식 단층 또는 2층 주택<br>정원, 수세식변소, 냉난방장치 | 중앙당 부부장급 이상, 내각 부상급<br>이상, 인민군 소장급 이상                       |
| 4호 | 신형고층아파트           | 방2개이상, 목욕탕, 수세식<br>변소, 베란다, 냉온수시설   | 중앙당 과장급 이상, 내각 국장급 이상,<br>대학교수, 인민군 대좌, 문예단체 간부,<br>기업소 책임자 |
| 3호 | 중급단독주택 및<br>신형아파트 | 방2개, 부엌, 창고                         | 중앙기관 지도원, 도단위 부부장급<br>기업소 부장                                |
| 2호 | 일반아파트             | 방1~2개, 마루방1, 부엌1                    | 인민학교, 고등중학교 교장<br>일반노동자, 사무원                                |
|    | 집단 공영주택           | 방1~2개, 부엌1                          | 말단노동자 및 사무원   |
| 1호 | 농촌문화주택            | 단층 연립주택, 방2개, 부엌1,<br>창고1           | 협동농장원   |
|    | 구옥                | 방2~3개의 농촌 기존 구옥                     | 변두리 농민  |

자료: 통일부, 『2000 북한개요』 (서울: 통일부 정세분석국, 1999), p. 433.

서울대 통일평화연구원의 조사결과(2016)에 따르면, 국가로부터 주택을 배정받았다고 응답한 비율이 전체의 14.3%~28.6%에 불과한 것으로 나타나고 있다. 반면에 개인이 돈을 주고 구입했다고 응답한 비율이 46%~66.9%로 2배 이상의 비중을 차지하고 있다.<sup>70)</sup>

표 III-11 살림집 장만 유형별 실태

(단위: 명, %)

|               | 2012       | 2013       | 2014       | 2015       |
|---------------|------------|------------|------------|------------|
| 국가에서 배정받음     | 36(28.6)   | 19(4.3)    | 34(23.6)   | 29         |
| 내가 돈주고 샀음     | 58(46.0)   | 89(66.9)   | 77(53.5)   | 80(55.2)   |
| 내가 직접 지었음     | 13(10.3)   | 9(6.8)     | 10(6.9)    | 7(4.8)     |
| 조상/부모로부터 물려받음 | 17(13.5)   | 13(9.8)    | 20(13.9)   | 25(17.2)   |
| 친척/주변사람한테 받음  | 2(1.6)     | 3(2.3)     | 3(2.1)     | 4(2.8)     |
| 합계            | 126(100.0) | 133(100.0) | 144(100.0) | 145(100.0) |

출처: 장용석 외, 『북한사회변동 2015: 시장화, 정보화, 사회분화』 (서울: 서울대통일평화연구원, 2016), p. 57.

<sup>70)</sup> 장용석 외, 『북한사회변동 2015: 시장화, 정보화, 사회분화』 pp. 56~60.



다양한 자료에 따르면, 1990년대 중반 이전까지는 국가가 살림집을 제공해준 것으로 나타나고 있다. 그러나 1980년대부터 경제 침체 현상이 나타나면서 국가가 주택공급을 충분하게 해주지 못하게 되면서 주택에 대한 초과수요가 발생하기 시작했다고 한다. 그러나 ‘고난의 행군’이 시작되면서 국가의 주택 공급은 중단되다시피 한 상태가 계속되었으며, 일반주민들은 개인적으로 집을 거래하기 시작한 것으로 알려지고 있다. 최근에 와서 평양을 중심으로 국가가 대규모 아파트단지 등 주택건설에 주력하고 있어 예전에 비해서는 주택공급 상황이 호전되고 있을 것으로 평가되지만, 여전히 주택거래가 진행되고 있는 것으로 보인다. 즉, 이제 북한의 주민들은 살림집을 국가공급에만 의존하지는 않는다는 것이다.

의대교수 출신 북한이탈주민의 증언에 따르면,<sup>71)</sup> 2000년대에 들어와서도 국가가 주택문제를 해결하지 못한 상태가 지속되었으며, 이에 대학 스스로가 직원들의 주택문제를 해결하도록 책임을 맡겼다고 한다. 또한 북한에서 자신의 집이 소실된 경험이 있는 북한이탈주민에 따르면,<sup>72)</sup> 국가가 지원해주는 것은 거의 없는 상태에서 개인이 스스로 건자재를 조달해서 집을 재건해야 하며, 국가는 다만 필요한 노동력은 지원해 준다고 한다.

## 라. 북한의 사회복지서비스

### (1) 여성복지: 임신, 출산

2008년 이후 북한을 나온 15세 이상의 탈북민을 대상으로 임신부의 건강 상태에 대한 설문조사를 수행한 결과에 따르면, 임신부의 영양결핍(46.6%), 결핵(8.2%), 부인과질환(7.2%) 등의 순으로 문제가 나타나고 있다.<sup>73)</sup> 2009년, 15~49세 여성을 대상으로 영양 상태를 분석한

<sup>71)</sup> 북한이탈주민 강○○(40대 중반, 2014년 11월 탈북) 인터뷰(2017.08.31, 통일연구원).

<sup>72)</sup> 북한이탈주민 김○○(50대 중반, 2014년 10월 탈북) 인터뷰(2017.09.06, 통일연구원).

<sup>73)</sup> 황나미·이상식·이상영, 『북한주민의 생활과 보건복지 실태 - 건강 및 출산·양육을 중심으로』, p. 39.

UNICEF의 조사 결과에 따르면, 도시와 농촌지역 모두 비슷한 수준(각각 25.1%, 26.4%)의 영양부족 상태를 보인 것으로 나타나고 있다.<sup>74)</sup> 북한 여성들의 영양부족 상태는 2012년의 조사에서는 23.2%로 다소 감소한 것으로 조사되었다.<sup>75)</sup>

북한이탈주민들을 대상으로 임신부들의 건강 상태에 대해서 심층인터뷰한 내용에 따르면, 북한의 임신부들은 열악한 보건환경에 노출되어 있을 뿐만 아니라 취약한 의료환경으로 인하여 적절한 치료를 받지 못하고 있어서 크고 작은 질병으로 고통받고 있는 것으로 보고되고 있다.<sup>76)</sup> 북한의 임신부들이 주로 겪는 질병은 영양실조, 결핵, 그리고 각종 부인과질환 등이라고 한다. 북한에서 임신부들이 직면하는 가장 큰 어려움은 필요한 의료혜택을 제대로 받지 못하고 있다는 사실이다. 이는 경제난의 여파로 병원시설에 대한 투자가 거의 이루어지지 않았기 때문이라고 할 수 있다. 따라서 북한의 여성들은 임신, 출산 관련 의료서비스를 국가로부터 체계적으로 받지 못하고 개인적으로 해결해야 하는 상태에 처해 있어서 각종 부인과질환에 시달리고 있는 것으로 파악되고 있다.

---

<sup>74)</sup> Central Bureau of Statistics, *DPR Korea Multiple Indicator Cluster Survey 2009* (December 2010), p. 69.

<sup>75)</sup> Central Bureau of Statistics, *DPR Korea Final Report of the National Nutrition Survey 2012* (March 2013), p. 50.

<sup>76)</sup> 황나미·이삼식·이상영, 『북한주민의 생활과 보건복지 실태 - 건강 및 출산·양육을 중심으로』, pp. 38~40.

표 III-12 군 단위 병원과 도 단위 종합 응급 산과병원의약품 구비 현황

| 품 목                   |                    | 4개 도 단위 산과 병원 |                           | 12개 군 단위 병원 |                           |
|-----------------------|--------------------|---------------|---------------------------|-------------|---------------------------|
|                       |                    | 약품 있음         | 약품이 없거나 부족함 <sup>2)</sup> | 약품 있음       | 약품이 없거나 부족함 <sup>2)</sup> |
| 산전·산후<br>감염관리용<br>항생제 | 겐타마이신              | 1             | 3                         | 0           | 12                        |
|                       | 아목실린               | 3             | 1                         | 4           | 8                         |
|                       | 임파실린               | 4             | 0                         | 0           | 12                        |
| 산전 관리용 항경련제           |                    | 1             | 3                         | 3           | 9                         |
| 분만 관련<br>약품           | 소독제<br>(포비돈 아이오다인) | 3             | 1                         | 0           | 12                        |
|                       | 촉진제(옥시토신)          | 3             | 1                         | 2           | 10                        |
| 수술용 마취제(케타민)          |                    | 3             | 1                         | 0           | 12                        |

주: 1) WHO가 모자보건사업 평가를 위해 선정한 의약품 중 일부임.

2) 지난 3개월 동안 3일 이상 부족한 적이 있음.

출처: 신희영 외, 『대북 보건의료분야 인도적 지원 단계적 확대방안』, p. 60, 재인용:  
김주경·이승현, “북한의 보건의료 현황과 남·북한 보건의료 협력 방안,” p. 3.

## (2) 장애인: 장애인 교육 및 치료와 요양

북한은 1946년 제정한 「사회보험법」을 통해서 장애인에 대한 보호를 명시하였지만 효과성의 측면에서는 미미했던 것으로 평가되고 있다. 또한 1951년에는 「국가사회보장에 관하여」를 통해서 “ㄱ. 노동상은 불구자를 위한 노동합숙소 및 양로원을 확충할 것, ㄴ. 교육상은 …(중략)… 불구로 된 고아를 위한 특수애육원, 맹아학교 …(중략)… 확충할 것”(6조) 등을 강조하였다.<sup>77)</sup>

북한은 「내각지시」(1953.05.)를 통해서 장애인을 대상으로 하는 기술교육과 무의탁 장애인들을 양생원에 수용하여 자활훈련을 시키도록 규정하고 있다.<sup>78)</sup> 그러나 북한의 장애인 복지서비스는 1950년대 초반

<sup>77)</sup> 노용오, “북한의 장애인복지 정책·제도·지원전략,” 『한국동북아논총』, 제41집 (2006), p. 228.

<sup>78)</sup> “북한의 장애인은 66만여 명,” 『통일건강뉴스』, 2003.01.29. <[http://nkhealth.net/board.php?var=view&code=sub\\_0403&page=3&number=98](http://nkhealth.net/board.php?var=view&code=sub_0403&page=3&number=98)> (검색일: 2017.06.08).

까지만 해도 항일운동시기와 한국전쟁시기에 발생한 부상자들을 주요 대상으로 제공된 것으로 평가되고 있다.<sup>79)</sup> 이러한 경향이 본격적으로 변화하게 된 계기는 1978년 「노동법」 제정이라고 할 수 있다. 78조에서 “국가는 노동능력을 잃은 돌볼 사람이 없는 (늙은이들과) 불구자들을 (양로원과) 양생원에서 무료로 돌보아준다”고 장애인복지서비스의 제공 대상을 일반화시키고 있는 것이다.

북한에서 장애인 복지서비스 정책을 본격적으로 추진한 것은 2003년 「장애자보호법」 제정 전후라고 할 수 있다. 2003년에는 「장애자보호법」이 채택되어, 기존의 ‘불구자’라는 용어에서 ‘장애자’라는 용어로 순화시켰을 뿐만 아니라 국가 차원에서 장애자들을 보다 체계적으로 지원하겠다는 의지를 표명하고 있기 때문이다.

북한의 장애인 관련 단체로는 1998년 7월에 설립된 ‘조선불구자지원협회’가 있다. 2005년 7월에는 이 조직을 ‘조선장애자보호련맹’으로 확대하는 조치를 단행하였다.<sup>80)</sup> ‘조선장애자보호련맹’의 주요 활동으로는, ① 장애회복을 위한 정신적·육체적 치료 및 보조, ② 장애방지를 위한 출판·홍보활동, ③ 특수교육·직업교육 개선 실시, ④ 장애인 관련 사회적 인식제고 활동, ⑤ 장애인 인재·전문가 양성 및 실무능력 강화, ⑥ 국제기구들과의 협력을 통한 장애인 치료·교육·체육·예술분야 산업발전 및 육성, ⑦ 북한 전역의 장애인 관련 정보망 구축 등이다.<sup>81)</sup>

2004년 북한은 6월 18일을 ‘조선장애자의 날’로 지정하였고, 2011년부터 전국적으로 기념식을 개최하고 있는 것으로 알려지고 있으며, 2011년 4월에는 민족장애인·원아지원협력사무소를 개설하는 등 장애

<sup>79)</sup> 노용오, “북한의 장애인복지 정책·제도·지원전략,” p. 228.

<sup>80)</sup> 그동안 조선장애자보호련맹의 최고운영기관인 중앙위원회 위원장을 내각의 보건성 상이 겸직하고 있었는데 2016년 초에 별도의 기관으로 독립시킨 것으로 알려지고 있다.

<sup>81)</sup> “북한지원시설- 조선 장애자보호련맹 중앙위원회,” <[http://www.greentreekorea.org/pages/page\\_02\\_012.php](http://www.greentreekorea.org/pages/page_02_012.php)> (검색일: 2017.06.10).

인 관련 정책을 적극적으로 구사하고 있다. 북한에는 1999년 말 기준으로 장애인 규모가 약 76만 명 정도로 추산되고 있으며, 1959년 전국에 농아학교 8곳과 맹아학교 3곳 등 11개에 달하는 장애인을 위한 특수학교를 설립하여 운영해 오고 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>82)83)</sup> 이 밖에도 장애인을 위한 사회복지시설로는 ‘양생원’ 외에 장애고아를 위한 ‘특수 애육원’, 정신장애인을 위한 ‘49호 보양원’, 그리고 시력장애인을 위한 맹아학교가 설치되어 있다.<sup>84)</sup>

### (3) 노령자: 양로원, 요양원

북한에서는 대체적으로 남자는 만 60세, 여자는 만 55세에 정년을 맞게 되면 일을 그만두는 것으로 알려지고 있다. 퇴직 이후에 받게 되는 연금 종류에는 질병 등의 이유로 노동을 할 수 없는 사람에게 지급하는 폐질연금, 노동의 의무를 완료한 사람에게 지급하는 양로연휴금(연로연금), 국가유공자의 가족에게 지급하는 유가족연금, 상이군인에게 지급되는 영예군인연금 등이 있다.

북한에서 운영하고 있는 요양원은 원래는 국가가 무상으로 제공하도록 되어 있지만 경제난을 거치면서 파행적으로 운영되고 있는 것으로 알려지고 있다. 예를 들면, 함경북도 경성군에 위치한 ‘김정숙요양소’의 경우 입원을 하기 위해서는 ‘입원료’를 부담하도록 하고 있다고 한다. 이러한 운영관행은 북한당국이 정책적으로 혜택을 제공하고 있는 영예군인에게도 마찬가지로 적용되고 있어서 입원비 30만 원(북한권)을 지불하지 못하

<sup>82)</sup> “북, ‘6.18 초선 장애자의 날’ 제정,” 2011.05.03, <<https://willow200man.wordpress.com/2011/05/03>> (검색일: 2017.06.08).

<sup>83)</sup> 북한이탈주민들의 증언에 따르면, 최근 북한에는 맹인학교와 농아학교가 지역별로 하나씩 설치되어 있는 것으로 알려지고 있다.

<sup>84)</sup> 북한보건의료네트워크, “북한의 장애인은 66만여 명,” 『통일건강뉴스』, 2003.01.29, <[http://nkhealth.net/board.php?var=view&code=sub\\_0403&page=3&number=98](http://nkhealth.net/board.php?var=view&code=sub_0403&page=3&number=98)> (검색일: 2017.06.08).

면 입원할 수가 없다는 것이다. 정부의 사회복지정책이 현장에서는 작동하지 못하고 있는 것이다. 이 ‘김정숙요양소’는 온천을 기본으로 기후요법, 물리치료와 감탕치료 등을 제공하고 있으며 각종 질병에 전문성을 지닌 의료진을 확보하고 있는 것으로 알려지고 있지만, 이제는 단순 돈벌이 수단으로 전락하여 돈 없고 힘없는 일반주민들은 이용하지 못하고 돈 많은 돈주(신흥부유층)나 권력이 있는 간부들을 위한 휴양소로 변했다는 것이다.<sup>85)</sup>

무의탁자에 대한 사회보장제도는 「헌법」(1972년 헌법 58조, 이후 개정 헌법 72조)에서 규정하고 있는 것처럼, “돌볼 사람이 없는 늙은이와 어린이는 물질적 방조를 받을 권리를 가진다”에 근거하여 각종 보호시설과 수용시설을 제공하여 돌보고 있다고 할 수 있다. 무의탁자 수용시설로는 양로원·양생원·육아원 등이 있는데, 양로원은 은퇴한 나이의 연로자들 중에서 부양자나 자활능력이 없는 노인들을 수용하는 기관으로 2~3개의 군지역에 1개씩 설치되어 있으며, 양생원은 무의탁 노인들 중에서 불구자들만 수용하는 기관으로 각 도에 1개씩 설치되어 있는 것으로 파악되고 있다.<sup>86)</sup> 황나미 등(2012)에 따르면, 이러한 무의탁 노인 수용시설들은 가장 기본이 되는 식량공급을 포함하여 제공되는 혜택과 시설이 매우 열악하여 생활이 불편하며, 이 노인들이 각종 가내 수공업에 동원되는 등 노동력을 흡사당하고 있어서 이러한 시설에 수용되는 것을 기피한다고 한다.<sup>87)</sup>

85) ““돈 없으면...” 북 김정숙요양소, 영예군인 문전박대,” 『DailyNK』, 2017.06.07. <<http://www.dailynk.com/korea/read.php?cateId=nk04505&num=110893>> (검색일: 2017.08.10).

86) 황나미·이상식·이상영, 『북한주민의 생활과 보건복지 실태 - 건강 및 출산·양육을 중심으로』, p. 67.

87) 위의 책, p. 67.

### 3. 북한의 경제정책이 주민들의 복지에 미치는 효과

#### 가. 1984년의 8·3조치

일반주민들의 생필품 부족현상이 지속되는 상황에서 북한은 중공업 부문에서 발생한 폐기물이나 부산물을 비롯한 내부예비를 동원하여 주민들의 소비품을 생산하는 ‘생활필수품직장’을 운영하는 등 관심을 기울였지만 부족현상을 극복하지 못하였다. 이에 1984년 8월 3일 김정일이 평양시 경공업제품전시장을 시찰하는 자리에서 폐자재 및 부산물을 이용하여 생활필수품을 만들어 공급하도록 지시하였고, 이에 기초하여 ‘8월3일인민소비품생산운동(일명, 8·3조치)’이 추진되었으며 이를 통해서 생산된 제품을 소위 ‘8·3제품’이라고 부른다.

‘8·3제품’ 생산은 국가적인 운동으로 확대되어 전 분야에 걸쳐 적용되었으며, 국가의 계획이 반영된 ‘8·3제품’을 생산하는 ‘8·3직장’과 함께 국가계획에 포함되지 않은 제품을 가내수공업 형태로 생산하는 ‘8·3가내반’이 조직되었다. 또한 생산된 제품은 별도의 상점(‘8·3직매점’)에 납품하여 위탁 판매하도록 하였으며, 가격은 수요와 공급 상황을 고려한 ‘합의제 가격’을 적용하도록 하였다. ‘8·3가내반’을 통해서 ‘8·3제품’을 생산하고자 하는 사람들은 행정기관에 등록하도록 하였으며 허가증을 취득한 이후에는 해당 공장·기업소·협동단체에서 증명서를 발급받도록 하였다. 그러나 1980년대 후반에 들어와서 ‘8·3소비품’ 생산 단위들이 증가하였는데, 이 과정에서 행정기관에 등록을 하지 않고 집안에서 소규모로 생산하여 판매하는 비공식적 사적경제활동으로 변화하게 되었다고 한다.<sup>88)</sup> 이에 따라 국가의 계획 밖에서<sup>89)</sup> 가내수공업 형태로 생산되

<sup>88)</sup> 북한지식사전-위키독, “8·3인민소비품,” <<http://ko.nkinfo.wikidok.net/wp-d/58cb6a5064f2e91435b80e55/view>> (검색일: 2017.08.09).

<sup>89)</sup> 여기에서 ‘계획 밖’이라는 의미는 ‘국가계획에 포함되지 않은 노동력과 자재를 이용하여 생산되고 거래된다’는 것을 뜻한다.

는 '8·3소비품'은 점차 국가가 지정한 '8·3직매점'을 벗어나 장마당에서 거래되기 시작하였고, 시장화를 촉진시키는 촉매제 역할을 수행한 것으로 평가되고 있다.

북한당국이 공장·기업소들에게 '8·3소비품'의 생산을 장려하였지만 1990년대 심각한 경제난으로 대부분의 공장이 가동을 중단한 상황에서는 공장 단위의 '8·3제품'의 생산도 거의 중단되었다. 이후 2000년대 들어와 장마당이 활성화되고 대부분의 공장·기업소들이 자체적으로 살림을 꾸려야 하는 상황에 직면하면서, 공장·기업소들은 '8·3제품' 생산에 의지하여 '액상계획지표'를 달성함과 동시에 노동자들의 생활비와 공장 운영자금을 마련하게 되었다. 이 과정에서 대부분의 '8·3제품'들이 장마당으로 흘러 들어갔으며, 공장과 기업소에서는 시장의 수요를 의식한 제품의 생산에 관심을 기울이게 되었다.

결과적으로 생활필수품 부족 문제를 해소하기 위한 북한당국의 '8·3조치'는 사적경제활동을 비공식적으로 허용하는 결과를 가져왔으며, 1990년대 심각한 경제난을 거치면서 자생적으로 나타난 시장화를 촉진시키는 요소로 작용했다고 할 수 있다. 또한 2000년대에 와서는 일반 공장·기업소들에서도 시장화와 직결된 '8·3제품' 생산에 의존하는 비중이 커지게 되었고, 그러한 현상은 결국 시장화의 확산에 기여했다고 할 수 있다.

1990년대 이후 심각한 경제난을 거치면서 북한당국이 충분히 제공하지 못한 상품공급 기능과 소득창출 기능을 시장이 수행했다고 평가할 수 있다. 따라서 북한당국의 '8·3조치'가 계기로 작용하여 북한에서 사회복지의 책임이 기존의 국가 의존에서 시장 활동을 통한 개인 단위로 무게 비중이 빠르게 전환되었다고 할 수 있다. 여전히 국가가 공식적으로 무료 교육제도와 무상치료제, 그리고 사회보장제도를 운용하고는 있지만, 그 혜택이 매우 제한적이어서 대부분의 일반주민들은 거의 혜택을 받지 못하고 있는 것으로 평가되고 있기 때문이다.



## 나. 2002년의 ‘7·1경제관리개선조치’와 2003년의 종합시장 설치

2002년의 ‘7·1경제관리개선조치’는 크게 4가지 내용을 담고 있다.<sup>90)</sup> 첫째는, 국정가격을 시장가격 수준까지 인상하여 현실화시켰다.<sup>91)</sup> 둘째, 임금 수준도 함께 현실화하여 큰 폭으로 인상하였다. 셋째, 기업의 자율성과 책임을 강화시켰다. 넷째, 중앙정부의 경제계획 기능을 일부 축소하고, 지방정부와 기업들이 자율적으로 결정하도록 하는 조치를 취하였다. 여기에서 사회복지에 직접적으로 영향을 미친 부분은 첫째와 둘째 내용을 중심으로 살펴보고자 한다.

첫째, 국정가격의 인상 실태를 보면, 품목마다 인상 폭이 다르게 나타나고 있으며 몇 가지 특징이 관찰된다. 첫째, 쌀 가격이 기준으로 작용하였는데, 쌀의 가격은 이전의 8전에서 44원으로 550배 상승하였다. 이외에 다른 상품의 가격은 평균 25배 인상된 것으로 나타나고 있다. 둘째, 식량을 제외한 생필품 가격은 상대적으로 낮게 책정되었다. 이에 따라, 일반소비품의 가격 인상 폭에 비해 공업제품 및 연료가격의 인상 폭이 더욱 크게 책정되었다. 셋째, 국가의 무상에 가까운 공급제도를 사실상 중단시키는 조치가 포함되었다. 특히 거의 공짜에 가까운 낮은 가격으로 공급되던 식량과 교통비 그리고 주거비가 큰 폭으로 증가하였다.

---

<sup>90)</sup> “김정일 담화: 강성대국건설의 요구에 맞게 사회주의경제관리를 개선강화할데 대하여,” 『NK조선』, 2002.10.03, <<http://nk.chosun.com>> (검색일: 2003.02.20).

<sup>91)</sup> 쌀을 기준으로 전반적인 가격을 결정할 이유는 식량문제의 해결이 생산 정상화와 주민 생활 개선의 관건이라고 인식하였을 뿐만 아니라 쌀이 농민시장에서 가장 빈번하고 중요하게 거래되기 때문에 시장의 수요와 공급을 가장 잘 반영한다고 판단한 것이라고 할 수 있다.

표 III-13 '7·1경제관리개선조치'에 따른 각종 국정가격의 변화와 인상 폭

| 항 목                |      | 개정 전(원) | 개정 후(원)   | 인상 폭(배) |
|--------------------|------|---------|-----------|---------|
| 쌀(Kg)              | 수매가격 | 0.82    | 40.00     | 48.78   |
|                    | 판매가격 | 0.08    | 44.00     | 550.00  |
| 옥수수(Kg)            | 수매가격 | 0.60    | 20.00     | 33.00   |
|                    | 판매가격 | 0.06    | 24.00     | 400.00  |
| 콩(Kg)              | 판매가격 | 0.08    | 40.00     | 500.00  |
| 콩기름(Kg)            |      | 12.00   | 180.00    | 15.00   |
| 돼지고기(Kg)           |      | 17.00   | 170.00    | 10.00   |
| 세수비누(1장)           |      | 3.00    | 20.00     | 6.67    |
| 빨래비누(1장)           |      | 0.40    | 15.00     | 7.50    |
| 남자운동화(1켤레)         |      | 3.50    | 180.00    | 51.00   |
| 석 탄(톤)             |      | 34.00   | 1,500.00  | 44.00   |
| 전 력(kWh)           |      | 0.035   | 2.10      | 60.00   |
| 휘발유/옥탄가95(톤)       |      | 922.86  | 64,600.00 | 70.00   |
| 공업제품가격의 평균인상률      |      | 25.00   |           |         |
| 지하철요금(전구간)         |      | 0.10    | 2.00      | 20.00   |
| 택아소간식비(월액)         |      | 300.00  |           |         |
| 송도원해수욕장 입장료(어른 1명) |      | 3.00    | 50.00     | 16.67   |

출처: 남성욱공성영, “2002년 북한의 임금과 물가인상에 따른 주민 생산소비의 변화에 관한 연구,” 『7·1경제관리개선조치의 평가와 향후 전망』(고려대학교 북한학연구소 주최 제4회 국제학술세미나 발표논문집, 2003.06.26.), p. 25.

넷째, 국정가격의 인상과 함께 근로자의 임금 수준(생활비)도 인상함으로써 생활의 안정화를 도모하였다. 전체적으로 평균 18배를 올려서 110원 수준에서 2,000원 수준으로 인상한 것이다. 이 과정에서 탄광광산 등 힘들거나 국가적으로 중요한 생산부문에 대해서는 상대적으로 높게 인상하여, 과거 240~300원 수준에서 6,000원 수준으로 20~25배 인상시켰다. 인상에 따른 혜택은 군인들에게도 적용되었다. 직급에 따라 25~31배까지 인상한 것이다.

표 III-14 계층별 임금의 변화와 인상 폭

| 구분     |                 | 개정 전(원) | 개정 후(원)     | 인상 폭(배) |
|--------|-----------------|---------|-------------|---------|
| 당정기관   | 당내각 성상          | 300~350 | 4,000~4,500 | 13.00   |
|        | 내각의 부부장         | 250~300 | 3,500~4,000 | 14.00   |
|        | 군인민위원회 위원장      | 170~200 | 2,800~3,000 | 16.00   |
|        | 당지도원            | 150~200 | 2,500~3,000 | 15.00   |
| 공장·기업소 | 특급기업소 지배인       | 250~300 | 3,500~4,000 | 14.00   |
|        | 1-2급기업소 지배인     | 150~200 | 2,500~3,000 | 15.00   |
|        | 사무원             | 140     | 1,200       | 9.00    |
| 교원     | 대학교수            | 270     | 4,000       | 15.00   |
|        | 대학강사            | 200~250 | 3,500       | 16.00   |
|        | 일반교원            | 80      | 2,400       | 30.00   |
|        | 유치원 보조          | 135     | 2,400       | 15.00   |
| 의사     | 평양산원(10년 경력)    | 120~250 | 2,500~3,000 | 12.00   |
| 서비스업   | 여관, 이발소, 식당 종사자 | 20~60   | 1,000~1,500 | 25.00   |
|        | 호텔 환전사(10년 경력)  | 120     | 2,500       | 21.00   |
|        | 호텔 의례원(10년 경력)  | 100     | 2,000       | 20.00   |
| 군인     | 소장              | 247     | 6,670       | 27.00   |
|        | 대좌              | 219     | 5,830       | 27.00   |
|        | 상좌              | 197     | 5,270       | 27.00   |
|        | 중좌              | 185     | 4,610       | 25.00   |
|        | 소좌              | 163     | 4,130       | 25.00   |
|        | 대위              | 149     | 3,780       | 27.00   |
|        | 중위              | 107     | 3,240       | 30.00   |
|        | 소위              | 95      | 2,970       | 31.00   |

출처: 남성욱공성영, “2002년 북한의 임금과 물가인상에 따른 주민 생산소비의 변화에 관한 연구,” p. 34.

북한당국은 ‘7·1경제관리개선조치’를 통해서 열악한 재정 상태를 개선하고 국가의 주민생활 보장 부담을 최소화하고자 한 것으로 평가되고 있다. 이와 더불어 경제난과 함께 붕괴된 국가 공급제도를 시장을 통해서 보완하고자 한 것이다. 그 결과 그동안 원가에도 미치지 못한 낮은 가격

으로 공급되던 양곡, 생필품 및 각종 공공서비스 가격이 현실화되었다. 이에 따라서 기존에 국가의 책임으로 되어 있던 의식주 보장 및 의료·교육 무상제도 중에서 의료·교육부문 등 최소 부문만을 제외하고는 대부분 개인의 책임으로 전환되었다. 북한의 사회복지 분야에서 의료와 교육부문은 형식적이라도 계속해서 국가책임 영역으로 남겨놓았지만, 북한주민들에게 보다 중요한 의식주 보장 문제는 원칙적으로 개인과 가정의 책임으로 돌린 것이다. 그러나 ‘7·1경제관리개선조치’를 통해서 국가가 책임을 축소한 것은 의식주 보장에만 국한된 것은 아니라고 할 수 있다. 국가사회보험과 사회보장에 대한 국가의 개입범위가 감소했을 가능성이 크기 때문이다.<sup>92)</sup> 일차적으로는 임금인상과 함께 개인의 재정부담도 증가하는 결과가 나타나게 되는데, 문제는 ‘그동안 제대로 작동하지 않은 것으로 평가되고 있는 국가의 부담 부분이 어떻게 조정될 것인가’라고 할 수 있다. 당시 북한당국의 열악한 재정 상태를 고려할 때, 실질적인 부담을 축소하는 쪽으로 재조정되었을 가능성이 높아 보이나, 이 부분에 대해서는 지속적인 관찰과 깊이 있는 연구가 필요할 것이다.

<sup>92)</sup> 이철수·이윤진, “북한 사회복지의 법제적 고찰: 체제·범위·개입,” 『법학연구』, 제27권 2호 (2016), pp. 520~522.

표 III-15 '7·1경제관리개선조치'가 사회보험제도와 사회보장제도에 미친 영향 추정

| 구분   | 국가사회보험  | 국가사회보장   |
|------|---|--|
| 내용변화 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 임금인상으로 인한 재정기여 상승</li> <li>· 차등임금에 의한 가입자의 재정기여 차이 발생</li> <li>· 수급자별 현금급여의 차이 발생</li> </ul>                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 현물가격의 인상</li> <li>· 무상의 현물급여 후퇴포기</li> </ul>  |
| 문제   | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 일시적 노동능력상실자에 대한 현금급여의 소급적용 여부</li> <li>· 산재노동자의 수급자격에 따른 현금급여 마찰</li> <li>· 각종 복지급여의 현금급여 소급적용 문제</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 현재 수급중인 장기 산재노동자 현물급여 지급 여부</li> <li>· 노동기간 미완수자의 노령연금 현물급여 지급 여부</li> <li>· 기존의 노령자에 대한 현물급여 지급 여부</li> <li>· 기존의 국가사회보장 대상자에 대한 무상의 현물급여 지급 여부</li> </ul> |
| 전망   | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 가입자별 현금급여의 차등지급</li> <li>· 무상의 현물급여 후퇴</li> <li>· 수급권에 대한 가입자의 부담 증가</li> </ul>                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 현물급여의 유상지급</li> <li>· 사회적 누락계층 역제 가능 후퇴</li> </ul>  |

출처: 이철수·이운진, “북한 사회복지의 법제적 고찰: 체제·범위·개입,” p. 522.

북한에서 시장화가 빠른 속도로 확산된 결정적인 계기로, 2003년 초에 발표한, ‘종합시장’을 설치한 조치를 들 수 있다.<sup>93)</sup> ‘7·1경제관리개선조치’의 후속조치라고도 할 수 있는 이 조치를 통해서 기존의 농민시장을 종합적인 소비품시장으로 확대 개편한 것이다. 이러한 조치는, 경제난 과정에서 활성화된 장마당을 공식화하여 유동성의 일부를 재정으로 흡수하면서 북한당국이 비공식적인 경제활동을 통제권하에 두겠다는 의도를 반영한 것이라고 할 수 있다. 또한, 종합시장의 설치는 그동안 비공식적으로 이루어진 사적인 경제활동을 공식화시킨다는 의미가 있으며, 사적인 경제활동을 통한 부의 축적을 일정 부분 합법화하는 성격을 지니고 있다고 할 수 있다. 이와 함께 시장이 북한의 사회주의경제체제에서 핵심적인 경제영역으로 등장했다는 의미를 내포한다고도 할 수 있다.

<sup>93)</sup> 북한 내부자료, “종합시장설치 지시문,” 「내각지시 제24호」, 2003.05.05.

공식적으로 정부기관이 관리·운영하는 상설시장인 ‘종합시장’이 전국적으로 수요에 맞추어 적지 않은 규모로 건설되고 일반주민들의 경제활동을 추동해 나가면서 북한의 시장화는 양적·질적으로 확대되기 시작한 것으로 평가되고 있다. 무엇보다 이를 계기로 사적인 경제활동이 양성화되었으며, 가족단위로 경제활동에 참여하면서 사회복지 문제도 가족단위로 해결하는 경향성이 강화된 것으로 평가할 수 있다.

#### 다. ‘사회주의기업책임관리제’의 도입

심각한 경제난을 거치면서 국가의 사회복지체계가 제대로 작동하지 못한 상황에서 의식주를 중심으로 하는 기본적인 사회복지에 대한 부담이 기존의 국가 중심에서 개인(가족)으로 빠르게 전환되었다. 이 과정에서 북한당국은 ‘경제관리방법 개선’이라는 이름으로 공장·기업소·협동단체들의 경영 활동의 자율성을 확대해주었으며, 이를 통해서 국가의 책임을 공식적으로 축소해 나간 것이다. 김정은 체제 출범 이후 “우리식 경제관리방법을 확립”하자는 주장하에서 이러한 경향은 더욱 강화되었으며, 그 결과는 ‘사회주의기업책임관리제’와 ‘포전담당책임제’라는 제도 도입의 형태로 나타나고 있다.

김정은 체제하에서의 경제관리방법 개선작업은 김정은의 ‘생산자가 중심이 되는 경제관리제도’ 마련 지시(2011.12.)를 계기로 시작된 것으로 알려지고 있다.<sup>94)</sup> 이후 내각의 상무조가 구성되어 초안을 마련한 후 부문별로 시범 실시를 하였으며, 그 결과를 반영하여 소위, 「5·30문건」<sup>95)</sup>이라는 이름으로 기본적인 개선방안이 발표된 것이다. 이후 「기업소법」의 수정·보충 작업과 함께 본격적으로 적용한 것으로 파악되고 있다.

<sup>94)</sup> 북한이탈주민 인터뷰(2017.08.11, 통일연구원).

<sup>95)</sup> 「5·30문건」은, “현실발전의 요구에 맞게 우리식경제관리방법을 확립할데 대하여,”라는 제목으로 발표되었는데, 이 문건은 2014년 5월 30일, 김정은이 ‘당, 국가, 군대기관 책임일군들과 한 담화’로 알려지고 있다.

김정은 체제에서 채택한 새로운 경제관리방법의 핵심은 ‘사회주의기업책임관리제’와 ‘포전담당책임제’라고 할 수 있다. 김정은은 2016년 5월에 개최된 제7차 당대회 당중앙위원회 사업총괄보고를 통해 ‘경제강국건설’을 위한 ‘인민경제발전전략’을 제시하였는데, 이 자리에서 “사회주의기업책임관리제를 바로 실시하여야 합니다”라고 강조하면서 “국가적으로 기업체들이 부여된 경영권을 원활하게 활용할 수 있도록 조건을 충분히 보장해주어야”한다고 역설한 바 있다. 북한에서 ‘사회주의기업책임관리제’를 통해서 어떤 자율권을 기업체에 보장해주고 있으며, 이러한 변화가 기업과 근로자의 복지에는 어떤 영향을 미칠 것인지 일차적으로는 법 규정을 통해서 살펴볼 필요가 있다.

북한의 「기업소법」은 2010년, ‘기업소의 조직과 경영 활동’에 대한 제도와 질서를 확립하기 위해서 제정되었으며, 여기에서는 기업 경영상의 자율권에 대한 조항은 포함되지 않았다. 다만, 제45조(로동보호, 사회보험 및 사회보장)에서 “기업소는 로동보호시설을 충분히 갖추고…(중략)… 기업소는 국가사회보험 및 사회보장제도를 정확히 실시하여 종업원들에게 국가의 인민적시책이 골고루 차려지도록 하여야 한다”고 규정하고 있으며, 제47조(종업원생활조건의 보장)에서는 “기업소는 종업원들의 살림집문제, 부식물공급문제, 떨감문제 같은 생활상문제를 책임적으로 풀어주어야 한다. 기업소는 탁아소와 유치원, 어린이병동, 정양소, 료양소 같은 것을 잘 꾸리고 정상적으로 관리운영하여야 한다”고 적시하고 있다. 종업원들의 의식주 문제에 더하여 다양한 복지서비스를 제공할 책임을 기업소와 협동단체에 돌리고 있는 것이다.<sup>96)</sup>

기업소에 대한 경영권 보장을 통한 자율권 확대 조치는 2014년 이후 두 차례의 수정·보충 작업을 통해서 나타나고 있다. 제29조(경영권의 행사)에서 “기업소는 …(중략)… 실제적인 경영권을 가지고 …(중략)… 종

<sup>96)</sup> 장명봉 편, 『2013 최신 북한법령집』, pp. 384~388.

업원들이 생산과 관리에서 주인으로서의 책임과 역할을 다하도록 하여야 한다”고 규정하면서, 기업소에 자체적인 관리책임을 부여하고 있다. 즉, 계획권(31조), 생산조직권(32조), 관리기구와 로력조절권(33조), 제품개발권(34조), 품질관리권(35조), 인재관리권(36조), 무역과 합영·합작권(37조), 재정관리권(38조), 생산물의 가격제정권과 판매권(39조) 등 다양한 분야에서 법적 권한을 보장하고 있는 것이다.

여기에 더하여 북한은 수정·보충 작업을 통해서 기업소의 노동보호 의무(49조)를 더욱 강조하고 있다. 즉, 기업소는 “종업원들의 노동조건을 책임지고 보장하며”라는 조항을 추가한 것이다. 또한, 기업소의 재정관리권(38조)과 관련한 규정을 수정·보충하여, “기업소는 정해진데 따라 부족되는 경영활동자금을 은행으로부터 대부받거나 주민유휴화폐자금을 동원리용할수 있다”고 규정함으로써 개인들이 보유한 자금을 기업소에 투자할 수 있도록 허용하였다. 이러한 조치들은 기업의 종업원들에 대한 사회복지 책임의무를 보다 강조함과 동시에, 개인 자본의 공적기관에 대한 투자를 허용함으로써 개인들이 사적 복지기반을 자체적으로 확대해 나갈 수 있는 법적 근거를 마련해 준 것으로 평가할 수 있다.

## 라. 소결

북한에서 심각한 경제난으로 인한 시장화가 빠르게 진전되면서 국가서비스 공급 실태에서도 크게 2가지 특징이 나타나고 있는 것으로 평가되고 있다. 첫째는, 북한당국이 기존에 제공하던 복지서비스가 거의 중단되었다는 점이다. 특히 일반주민들을 대상으로 하는 다양한 복지서비스 공급 체계가 제대로 작동하지 않는 것으로 나타나고 있다. 북한당국은 과거 국가 차원에서 제공하던 복지서비스를 일부 지방과 공장·기업소에 전가하고 있는 것으로 보인다. 식량공급이 공장·기업소의 부담으로 전가된 대표적인 복지서비스라고 할 수 있다. 둘째, 북한당국의 복지서비스가 중단되자 개인들은 자체적으로 복지문제를 해결해 나가고 있다. 여기에 북한의



이웃 간 상호부조 전통도 한 몫을 담당하고 있는 것으로 파악되고 있다.

북한에서 노인들이 직면하고 있는 생활환경에 대한 북한이탈주민들의 증언을 통해 시장화를 촉발하고 있는 최근의 경제정책 변화가 일반주민들의 사회복지에 어떤 영향을 미치고 있는지 전반적인 실태를 파악해 볼 수 있다. 북한에서는 일정 기간 직장에 근무한 뒤 퇴직을 하게 되면, ‘년로연금’을 받게 되는데 이 연금은 일정금액의 현금과 일정한 양의 현물(식량)로 구성되어 있다. 경제난이 심화된 1990년대 이전에는 퇴직 전 급여의 80%에 더하여 식량까지 공급되었다고 한다. 그러나 1990년대 ‘미공급 시기’에 들어서면서 식량공급이 먼저 중단되었고, 현금도 일정 기간 중단된 시기를 거쳐 재지급되었지만 많아야 1만 원(북한화폐)도 안 되는 금액이어서 생활에 실질적인 도움은 주지 못한 것으로 평가되고 있다. 이러한 상황에서 북한의 노령 퇴직자들은 가계에 도움을 주기 위해 장마당 등에서 다양한 일자리를 찾아 나서고 있는 것으로 파악되고 있다. 이에 따라 장마당에 가면 연로하신 분들이 다양한 종류(예를 들면, 자전거, 신발 등)의 수리서비스를 제공하고 있는 모습을 쉽게 볼 수 있다고 한다. 남한에서처럼 자식의 집에서 손자를 돌보는 경우도 많다고 한다. 아이들의 부모가 모두 일하러 나가야 하는 상황에서 어린이시설(보육원, 유치원 등)에 보내기도 하지만 다양한 이유로 나이가 들어서 직장에서 퇴직한 조부모가 육아를 담당하는 사례도 증가하고 있는 것이다.

간혹 동네에 혼자 사는 독거노인이 있어 돌보는 이가 없는 경우에는 기본적으로 동사무소에서 챙겨주도록 되어 있지만 동사무소도 경제적 여유가 없기 때문에 제대로 돌보아주지 못하고 있는 상황이라고 한다.<sup>97)</sup> 이 경우 이웃들에게 일정한 금액이나 식량을 건어서 지원하기도 하는데 북한주민들의 삶이 고단해지면서 이와 같은 이웃들의 상호부조를 통한 구호 방식도 제대로 작동하지 못한다고 한다.

---

<sup>97)</sup> 북한이탈주민 서○○(40대 중반, 2016년 10월 탈북) 인터뷰(2017.08.25, 통일연구원).

북한에서도 장례비용이 꽤 많이 소요된다고 한다. 국가에서 일정 금액(예를 들면 60원)을 지원해주는 것은 하지만 형식적인 수준의 적은 금액이어서 거의 도움이 되지 않고 있으며, 기본적으로는 상주의 직장에서 장례비의 많은 부분을 도와준다고 한다. 이 경우 직장의 근로자들에게 일괄적으로 징수(예를 들면 5,000원)한다고 한다.<sup>98)</sup> 공장·기업소 단위의 상호부조 전통이 국가의 사회보장체계를 대체하고 있다고 할 수 있는 것이다. 공장·기업소 단위의 상호부조의 관행은 결혼식에도 유사하게 작동한다고 한다.<sup>99)</sup>

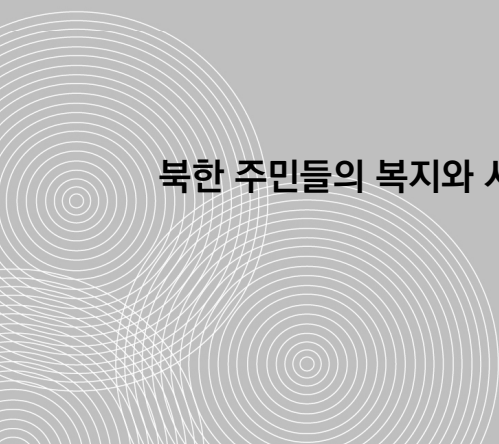
---

<sup>98)</sup> 북한이탈주민 김○○(50대 중반, 2014년 10월 탈북) 인터뷰(2017.09.06, 통일연구원); 북한이탈주민 유○○(60대 중반, 2013년 10월 탈북) 인터뷰(2017.08.29, 통일연구원).

<sup>99)</sup> 북한이탈주민 김○○(50대 중반, 2014년 10월 탈북) 인터뷰(2017.09.06, 통일연구원).

## IV. 시장화 이후 북한주민들의 사회복지 현실





## 북한 주민들의 복지와 시장화

북한의 사회복지체제는 ‘고난의 행군’ 시기를 거치면서 거의 붕괴되거나 제 기능을 하지 못하는 것으로 평가되고 있다. 보다 구체적으로 살펴본다면, 일부 당과 내각의 고위간부와 같은 권력층을 제외한 일반주민들을 대상으로 하는 국가의 사회복지체제는 유명무실화된 것으로 파악되고 있다. 이러한 상황에서 대부분의 일반주민들은 가족 단위로 복지문제를 해결하기 시작하였다.

북한 국가복지체제가 붕괴된 시점에서 시장화가 본격적으로 진행된 이후, 북한주민들은 국가에 의존했던 사회복지의 문제를 스스로 해결하기 시작한 것으로 평가되고 있다. 다만, 자본주의 시장경제 국가들에서처럼 시장을 통해서 제공되는 사회복지체제가 제대로 마련되지 않은 상황에서 북한주민들은 스스로 복지문제를 해결해야 하는 상황에 처해 있다. 이처럼 북한주민들은 1990년대 중후반 ‘고난의 행군’ 시기, 사회복지 제공자로서의 국가 역할이 갑작스럽게 중단되는 상황으로 인해 국가가 제공하던 복지서비스에 대한 대안을 마련하지 못한 무방비 상태에서 외부 충격에 노출되어 많은 주민들이 아사하거나 병들어 죽게 되었다. 이후 빠른 속도로 확산된 ‘시장화 과정’에서 일반주민들은 시장 활동을 통해서 가족 단위로 복지문제를 해결하는 방식을 체득하게 된 것으로 보인다.

이 장에서는 탈북민을 대상으로 진행한 설문조사 결과를 분석하고자 한다. 또한 북한의 복지 실태가 어떻게 변화해 왔는지를 추적하기 위해서 1990년대 후반과 2000년대 초반에 탈북한 사람들을 대상으로 조사한 결과와 비교하고자 한다.<sup>100)</sup> 다만, 몇 가지 궁금증을 해소하기 위해서 기존의 설문내용을 일부 수정하는 형태로 보충·보완하였다.

---

<sup>100)</sup> 이철수, 『북한사회복지 -반복지의 북한-』 (서울: 청목출판사, 2003), pp. 278~291.

# 1. 설문조사의 구성과 방법, 대상자의 특성

## 가. 질문 내용의 구성

북한의 사회복지 실태를 조사하기 위한 설문조사는 크게 7개 영역으로 구성되어 있다. 먼저 북한의 사회보장제도에 대한 주민들의 인지도와 임금(소득) 수준, 소비 내용들을 살펴보고자 하였다. 이어 무상치료제의 수혜 실태, 사회보장체계에 대한 주민들의 인식, 북한당국이 주민들에게 제공한 혜택 내용에 대한 경험을 파악하고자 하였다. 그리고 마지막으로 는 북한주민들의 복지에 대한 수요를 알아보하고자 하였다.

### (1) 북한의 사회보장제도에 대한 인지도

북한주민들이 사회보장제도에 대해서 어느 정도 알고 있는지를 파악하고자 한다. 여기에서는 북한이 사전이나 법규에서 공식적으로 설명하고 있는 용어들에 대해서 일반주민들이 어느 정도 인지하고 있는지를 살펴볼 것이다. 또한, 사회보장제도에 대한 정보나 지식을 어떤 경로를 통해서 취득하는지에 대해서도 살펴보고자 하였다.

### (2) 임금(소득) 수준과 소비 내용

탈북 전 1년 동안 번 돈(소득)과 쓴 돈(소비)에 대한 질문을 통해서 소득 수준과 취득 경로를 살펴보고자 했으며, 가족들의 구성과 경제활동에 참여한 인원 에 대해서 파악해보고자 하였다. 또한 다양한 소득활동이 기여한 정도와 소비의 구성문항을 통해서, 기존에 국가가 제공해주었던 사회보장 부분에 얼마나 지출하였는지 살펴보고자 하였다.

### (3) 무상치료제

무상치료의 대상과 치료 수준에 대한 질문을 통해서 북한당국이 대외적으로 선전하고 있는 무상치료제도가 실질적으로 어떻게 시행되고 있는지 파악하고자 하였다. 또한, 무상치료제가 신분 에 따라 다르게 적용

되고 있다는 사실에 주목하여 신분별로 무상치료제 시행 시의 차이점을 살펴보고자 하였다.

#### (4) 북한의 사회보장체계

북한에 법·제도적으로 존재하는 다양한 사회보장체계가 실제로 어떻게 작동하는지 살펴보고자 하는 질문이다. 여기에서는 가장 일반적이고 대표적인 제도라고 할 수 있는 양로연금제도와 산업재해보상제도에 대한 실태를 파악하고자 하였다. 양로연금의 경우 얼마나 적용되었으며, 산업재해가 발생했을 때 실제로 보상받는 내용은 무엇인지에 대해서 살펴보고자 하였다.

#### (5) 북한당국이 제공한 복지 혜택

북한당국이 제공한 복지 혜택이 어느 정도의 수준에서 제공되었으며, 관련 절차의 성격, 그리고 그러한 혜택이 중단되거나 줄어드는 시기를 파악하고자 하였다. 즉, 국가가 제공한 복지 혜택의 지속성 여부를 알아보았다. 또한 1990년대 경제난 이후 국가의 공급체계가 붕괴된 상황에서 국가의 혜택을 우선적으로 받은 특권계층에 대해서 살펴보고자 하였다.

#### (6) 북한주민들의 복지 수요

북한주민들의 복지에 대한 수요를 알아보는 질문과 그 수요를 해결하는 방식에 대해서 살펴보고자 하였다. 여기에서 제시한 수요 항목들은 기본적으로는 과거 북한당국이 제공하기로 약속한 것들이다. 이러한 복지 수요를 경제난 이후 자체적으로 해결해 나가는 방식에 대해 알아보고자 하는 것이다.

## 나. 조사연구 대상자의 기본 특성

### (1) 조사연구 대상자의 사회인구학적 특성

조사연구 대상자의 사회인구학적 특성의 경우, 응답자의 성별은 응답자 81명 중 남성이 29명(35.8%), 여성이 52명(64.2%)으로, 남성과 여성이 약 4대 6의 비율을 차지하고 있다. 연령은 20대 15명(18.5%), 30대 17명(21%), 40대 16명(19.8%), 50대 17명(21%), 60대 이상이 16명(19.8%)을 차지하고 있어 비교적 다양한 분포를 나타내고 있다.

탈북 시기는 2011년이 2명(2.5%), 2012년이 11명(13.6%), 2013년이 20명(24.7%), 2014년이 22명(27.2%), 2015년이 17명(21%), 2016년이 9명(11.1%)에 달한다. 학력은 응답자 81명 중 고등중학교 졸업 이하가 47명(58.1%), 전문대 졸업이 12명(14.8%), 대졸 이상이 20명(24.7%)이다. 탈북 전 거주지역으로는 양강도 37명(45.7%), 함경도 33명(40.7%), 평양시 6명(7.4%), 강원도 1명(1.2%)이다.

계층은 노동당 일반당원이 15명(18.5%), 노동당 간부 등 공무원이 7명(8.6%), 일반주민이 59명(72.8%)이다. 생활 수준의 경우 '매우 잘살았다'가 4명(4.9%), '잘사는 편이었다'가 23명(28.4%), '보통이었다'가 39명(48.1%), '곤란한 편이었다'가 11명(13.6%), '매우 곤란하였다'가 4명(4.9%)으로 나타났다.

사회보장제도 인지 정도의 경우, 응답자의 81명 중 '매우 잘 알고 있었다'가 16명(19.8%), '알고 있는 편이었다'가 17명(21%), '보통이다'가 19명(23.5%), '모르고 있는 편이었다'가 19명(23.5%), '전혀 몰랐다'가 10명(12.3%)으로 비교적 다양하게 나타났다. 훈장수상 유무의 경우 응답자 81명 중 19명(23.5%)이 포상을 받은 적이 있고, 62명(76.5%)은 포상 경험이 없는 것으로 나타났다. 지금까지 논증한 조사대상자들의 사회인구학적 특성을 요약하면 다음 <표 IV-1>과 같다.



표 IV-1 조사 대상자의 인구학적 특성

1) 성별 (단위: 명, %)

| 응답변수 | 빈도 | 비율    |
|------|----|-------|
| 남성   | 29 | 35.8  |
| 여성   | 52 | 64.2  |
| 계    | 81 | 100.0 |

2) 만연령 (단위: 명, %)

| 응답변수   | 빈도 | 비율    |
|--------|----|-------|
| 20대    | 15 | 18.5  |
| 30대    | 17 | 21    |
| 40대    | 16 | 19.8  |
| 50대    | 17 | 21    |
| 60대 이상 | 16 | 19.8  |
| 계      | 81 | 100.0 |

3) 탈북 시기 (단위: 명, %)

| 응답변수  | 빈도 | 비율    |
|-------|----|-------|
| 2011년 | 2  | 2.5   |
| 2012년 | 11 | 13.6  |
| 2013년 | 20 | 24.7  |
| 2014년 | 22 | 27.2  |
| 2015년 | 17 | 21.0  |
| 2016년 | 9  | 11.1  |
| 합계    | 81 | 100.0 |

4) 학력 (단위: 명, %)

| 응답변수            | 빈도 | 비율    |
|-----------------|----|-------|
| 고등중졸 이하         | 47 | 58.1  |
| 전문대 졸업          | 12 | 14.8  |
| 대졸 이상           | 20 | 24.7  |
| 기타(기술학교, 대학 중퇴) | 2  | 2.4   |
| 계               | 81 | 100.0 |

5) 탈북 전 거주지역 (단위: 명, %)

| 응답변수 | 빈도 | 비율    |
|------|----|-------|
| 강원도  | 1  | 1.2   |
| 양강도  | 37 | 45.7  |
| 평안남도 | 3  | 3.7   |
| 평안북도 | 1  | 1.2   |
| 평양시  | 6  | 7.4   |
| 함경남도 | 3  | 3.7   |
| 함경북도 | 30 | 37.0  |
| 계    | 81 | 100.0 |

6) 계층 (단위: 명, %)

| 응답변수     | 빈도 | 비율    |
|----------|----|-------|
| 로동당 간부   | 5  | 6.2   |
| 로동당 일반당원 | 15 | 18.5  |
| 군의 고급장교  | 1  | 1.2   |
| 사회안전부 직원 | 1  | 1.2   |
| 일반주민     | 59 | 72.8  |
| 합계       | 81 | 100.0 |

7) 생활 수준 (단위: 명, %)

| 응답변수     | 빈도 | 비율    |
|----------|----|-------|
| 매우 잘살았다  | 4  | 4.9   |
| 잘사는 편이었다 | 23 | 28.4  |
| 보통이었다    | 39 | 48.1  |
| 곤란한 편이었다 | 11 | 13.6  |
| 매우 곤란하였다 | 4  | 4.9   |
| 계        | 81 | 100.0 |

8) 사회보장 인지 정도 (단위: 명, %)

| 응답변수        | 빈도 | 비율    |
|-------------|----|-------|
| 매우 잘 알고 있었다 | 16 | 19.8  |
| 알고 있는 편이었다  | 17 | 21.0  |
| 보통이다        | 19 | 23.5  |
| 모르고 있는 편이었다 | 19 | 23.5  |
| 전혀 몰랐다      | 10 | 12.3  |
| 계           | 81 | 100.0 |

## 9) 훈장수여 유무

(단위: 명, %)

| 응답변수 | 빈도 | 비율    |
|------|----|-------|
| 있다   | 19 | 23.5  |
| 없다   | 62 | 76.5  |
| 계    | 81 | 100.0 |

## (2) 인터뷰 대상자의 개인적 배경

인터뷰 대상자의 성별의 경우 전체 대상자 8명 중 남성이 2명(25%), 여성이 6명(75%)을 차지하고 있다. 연령대의 경우 40대 3명(37.5%), 50대 4명(50%), 60대가 1명(12.5%)이다. 탈북 시기는 2013년 2명(25%), 2014년 2명(25%), 2015년 3명(37.5%), 2016년 1명(12.5%)이다. 학력은 고등중학교 졸업 이하가 4명(50%), 대졸 이상이 4명(50%)이며, 직업으로는 전문직·관리직 2명(25%), 노동자·사무원 4명(50%), 연구원 1명(12.5%), 농장원 1명(12.5%)을 차지하고 있다. 탈북 전 거주지역으로는 평양시 2명(25%), 양강도 2명(25%), 함경북도 4명(50%)으로 나타났다. 이를 정리하면 다음과 같다.

표 IV-2 인터뷰 대상자의 개인적 배경

| 사례 번호 | 연령 | 성별 | 학력     | 직업              | 거주지      | 탈북 연도 |
|-------|----|----|--------|-----------------|----------|-------|
| 1     | 52 | 여  | 중졸     | 군부대 산하 회사 사무원   | 평양       | 2013  |
| 2     | 52 | 여  | 대졸     | 군부대연구소연구원       | 평양       | 2015  |
| 3     | 44 | 남  | 대졸     | 인민위원회 역사 유적 감독  | 양강도 혜산   | 2016  |
| 4     | 66 | 여  | 대졸     | 축산 작업반 노동자      | 함경북도 회령  | 2013  |
| 5     | 44 | 여  | 고등중학교졸 | 탁아소 보육원         | 함경북도 회령  | 2015  |
| 6     | 51 | 여  | 고등중학교졸 | 도시경영사업소 작업반 노동자 | 함경북도 경원군 | 2015  |
| 7     | 46 | 남  | 대졸     | 의사              | 양강도 혜산   | 2014  |
| 8     | 56 | 여  | 중졸     | 농장원             | 함경북도 온성군 | 2014  |

## 2. 2010년대 북한의 사회복지 실태

### 가. 북한주민들의 사회보장제도에 대한 인지도

북한에서 거주할 때 사회보장과 관련된 용어들에 대해서 들어보았거나 알고 있었던 용어를 표기해 달라는 질문에 대해서 응답자들은 ‘무료교육’(92.6%), ‘사회보장’(90.1%), ‘무상치료’(87.7%)에 대해서 잘 알고 있다고 답하였다. 반면에 북한당국이 사전류나 법규 등을 통해서 강조하고 있는 ‘국가적 및 사회적 혜택’, ‘인민의 복리’, ‘사회보험’, ‘사회문화시책’이나 ‘문화후생’이라는 용어는 과반수가 인지하지 못하고 있는 것으로 나타나 대비를 이루고 있다. 특히 북한당국이 제도적으로 강조하고 있는 사회보험에 대한 인지도가 낮은 것(30.9%)이 특징적이라고 할 수 있다.

표 IV-3 사회보장제도와 관련된 용어에 대한 인지도(중복응답)

|              | 응답  |        | 항목별 퍼센트 |
|--------------|-----|--------|---------|
|              | 빈도  | 퍼센트    |         |
| 국가적 및 사회적 혜택 | 36  | 9.3%   | 44.4%   |
| 인민의 복리       | 25  | 6.4%   | 30.9%   |
| 사회보험         | 25  | 6.4%   | 30.9%   |
| 사회보장         | 73  | 18.8%  | 90.1%   |
| 무상치료         | 71  | 18.3%  | 87.7%   |
| 무료교육         | 75  | 19.3%  | 92.6%   |
| 무상보육         | 52  | 13.4%  | 64.2%   |
| 사회문화시책       | 17  | 4.4%   | 21.0%   |
| 문화후생         | 14  | 3.6%   | 17.3%   |
| 합 계          | 388 | 100.0% | 479.0%  |

위에서 제시한 사회보장제도 관련 용어들을 북한주민들이 습득하는 경로에 대한 질문에서 ‘학교 교육’(53.1%)이 가장 많은 비중을 차지하였으며, 이어서 직장이나 주변 사람들을 통해서 정보와 지식을 습득한 사례

(34.6%)가 중요한 비중을 차지하고 있다. 반면에 국가기관(21%)이나 신문·방송과 같은 공식 홍보물(23.5%)을 통해서 얻은 경우는 상대적으로 낮게 나타나고 있어 북한당국이 정책적으로 사회보장제도에 대한 홍보 노력을 강조하고 있지 않은 것으로 보인다.

표 IV-4 사회보장제도 관련 용어 습득 경로(중복응답)

|             | 응답  |        | 항목별 퍼센트 |
|-------------|-----|--------|---------|
|             | 빈도  | 퍼센트    |         |
| 국가기관        | 17  | 12.6%  | 21.0%   |
| 학교 다닐 때 교육  | 43  | 31.9%  | 53.1%   |
| 신문이나 방송 홍보물 | 19  | 14.1%  | 23.5%   |
| 주변의 친구나 친척  | 28  | 20.7%  | 34.6%   |
| 직장          | 28  | 20.7%  | 34.6%   |
| 합 계         | 135 | 100.0% | 166.7%  |

## 나. 임금(소득) 수준과 소비 내용

여기에서는 북한에서 일반주민들이 자신들의 소득을 어떤 방식과 규모로 취득하며, 그 소득을 자신들의 기본적인 복지생활을 위해 어떻게 지출하는지 살펴보기 위한 질문으로 구성하였다. 먼저 전체 가족들이 직장생활을 통해서 1년 동안 벌어들인 소득 규모에 대해서는 ‘전혀 없다’에서부터 ‘400만 원(북한화폐)’까지 편차가 큰 것으로 나타나고 있으며, 소득이 있다고 답변한 응답자들의 평균은 ‘4만 원(북한화폐)’ 정도인 것으로 추정된다. 시장 활동을 통해서 벌어들인 소득 규모 역시 편차가 매우 큰 것으로 나타나고 있는데, 평균적으로 ‘5백만 원~천만 원(북한화폐)’ 수준인 것으로 추정된다. 여기에서 발견된 중요한 특징은 직장생활을 통한 소득이 전혀 없었다고 응답한 비중이 거의 50%에 달한 데 반하여, 시장 활동을 통한 소득을 밝히지 않은 응답의 비중은 5%에 불과했다는 점이다. 시장 활동을 통한 소득이 가계소득의 대부분을 차지하고 있다는

사실을 의미한다고 할 수 있다.

가족의 구성원 숫자와 그중에서 소득활동에 참여한 인원의 규모를 파악하고자 하는 질문에서는, 가족의 수가 주로 3명(33.8%)과 4명(37.5%)을 나타내고 있어 평균 3.5명 정도라고 할 수 있다. 이 중에서 소득을 위한 경제활동을 한 인원은 1명(45.6%)과 2명(38%)으로 2명 이하가 83.6%를 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다.

표 IV-5 가족 구성원의 규모

| 가족 구성원 수 | 빈도 | 유효 퍼센트 | 누적 퍼센트 |
|----------|----|--------|--------|
| 1        | 8  | 10.0%  | 10.0%  |
| 2        | 7  | 8.8%   | 18.8%  |
| 3        | 27 | 33.8%  | 52.5%  |
| 4        | 30 | 37.5%  | 90.0%  |
| 5        | 8  | 10.0%  | 100.0% |
| 합 계      | 80 | 100.0% |        |

부양가족의 구성에 대한 질문에서 탈북 1년 전을 기준으로 가족 중에 미성년자가 있었다는 응답자의 비중은 58.6%였으며, 은퇴한 연로자가 있었다는 응답자의 비중은 21.8%, 장애인이 있었다는 응답은 1명(1%)에 그쳤다. 미성년자가 있는 가족 중에서는 1명의 미성년자가 있었다는 응답자는 32명으로 응답자 전체에서 39.5%를 차지했으며, 21%가 2명의 미성년자와 함께 살았다고 답하였다. 전체 가구의 60% 이상이 1명 이상의 미성년자를 구성원으로 가지고 있었던 것이다. 또한 은퇴한 연로자의 경우에는 연로자 1명이 있었다는 응답이 전체의 19.8%, 2명이 6.2%를 차지하였다. 전체 가구 중 26%가 연로자가 있었던 것으로 나타난 것이다.

소득의 사용처와 관련된 질문에서는 음식비에 대한 지출이 가장 많은 비중(전체 응답자의 72.7%가 소득의 30~80% 지출)을 차지하는 것으로

나타나고 있으며, 이어서 의복류에 대한 지출이 높은 비중(전체 응답자의 87.8%가 소득의 10~30% 지불)을 차지하고 있는 것으로 보인다.

표 IV-6 음식물 구입이 소득에서 차지하는 비중

| 소득의 사용 비중 | 빈도 | 유효 퍼센트 | 누적 퍼센트 |
|-----------|----|--------|--------|
| 5         | 1  | 1.3%   | 1.3%   |
| 10        | 3  | 3.8%   | 5.0%   |
| 15        | 1  | 1.3%   | 6.3%   |
| 20        | 6  | 7.5%   | 13.8%  |
| 30        | 9  | 11.3%  | 25.0%  |
| 40        | 9  | 11.3%  | 36.3%  |
| 50        | 12 | 15.0%  | 51.3%  |
| 60        | 8  | 10.0%  | 61.3%  |
| 70        | 11 | 13.8%  | 75.0%  |
| 80        | 9  | 11.3%  | 86.3%  |
| 90        | 3  | 3.8%   | 90.0%  |
| 95        | 1  | 1.3%   | 91.3%  |
| 99        | 1  | 1.3%   | 92.5%  |
| 100       | 6  | 7.5%   | 100.0% |
| 합 계       | 80 | 100.0% |        |

표 IV-7 의복류 구입이 소득에서 차지하는 비중

| 소득의 사용 비중 | 빈도 | 유효 퍼센트 | 누적 퍼센트 |
|-----------|----|--------|--------|
| 1         | 1  | 1.4%   | 1.4%   |
| 10        | 21 | 28.8%  | 30.1%  |
| 15        | 4  | 5.5%   | 35.6%  |
| 20        | 21 | 28.8%  | 64.4%  |
| 30        | 18 | 24.7%  | 89.0%  |
| 40        | 5  | 6.8%   | 95.9%  |
| 50        | 2  | 2.7%   | 98.6%  |
| 80        | 1  | 1.4%   | 100.0% |
| 합 계       | 73 | 100.0% |        |

반면에 의료비와 교육비에 대한 지출 비중은 상대적으로 높지 않은 것으로 나타나고 있다. 의료비는 전체 소득의 5~10%를 지출한 가구가 응답자의 87.8%를 차지한 것으로 나타났으며, 교육비는 전체 소득의 5~20%를 지출한 가구가 응답자의 85.1%를 차지하고 있기 때문이다.

표 IV-8 의료비 지출이 소득에서 차지하는 비중

| 소득의 사용 비중 | 빈도 | 유효 퍼센트 | 누적 퍼센트 |
|-----------|----|--------|--------|
| 3         | 1  | 2.4%   | 2.4%   |
| 5         | 13 | 31.7%  | 34.1%  |
| 10        | 23 | 56.1%  | 90.2%  |
| 20        | 3  | 7.3%   | 97.6%  |
| 30        | 1  | 2.4%   | 100.0% |
| 합 계       | 41 | 100.0% |        |

표 IV-9 교육비 지출이 소득에서 차지하는 비중

| 소득의 사용 비중 | 빈도 | 유효 퍼센트 | 누적 퍼센트 |
|-----------|----|--------|--------|
| 0         | 1  | 3.7%   | 3.7%   |
| 3         | 1  | 3.7%   | 7.4%   |
| 5         | 7  | 25.9%  | 33.3%  |
| 10        | 9  | 33.3%  | 66.7%  |
| 20        | 7  | 25.9%  | 92.6%  |
| 30        | 1  | 3.7%   | 96.3%  |
| 40        | 1  | 3.7%   | 100.0% |
| 합 계       | 27 | 100.0% |        |

미래를 위해 저축하는 소득의 비중은 북한사회의 불확실성에 비해 높지 않은 것으로 보인다. 이러한 현상은 소득의 절대 규모가 낮기 때문인 것으로 판단된다. 응답자의 81.7%가 전체 소득의 10~30% 범위에서 저축한다고 밝혔다.



표 IV-10 저축이 소득에서 차지하는 비중

| 소득의 사용 비중 | 빈도 | 유효 퍼센트 | 누적 퍼센트 |
|-----------|----|--------|--------|
| 5%        | 1  | 4.5%   | 4.5%   |
| 10%       | 7  | 31.8%  | 36.4%  |
| 15%       | 3  | 13.6%  | 50.0%  |
| 20%       | 5  | 22.7%  | 72.7%  |
| 30%       | 3  | 13.6%  | 86.4%  |
| 40%       | 2  | 9.1%   | 95.5%  |
| 70%       | 1  | 4.5%   | 100.0% |
| 합 계       | 22 | 100.0% |        |

#### 다. 무상치료제

여기에서는 북한에서 사회주의체제의 자랑이라고 선전하고 있는 무상치료제가 시행되고 있는 실태를 파악하고자 하였다. 먼저 무상치료를 받은 경험이 있는지를 묻는 질문에 대해서 75.3%가 그렇다고 응답하였으며, 24.7%가 없다고 답하였다. 이어 “모든 일반주민”에게 무상치료가 제공되었는지를 묻는 질문에서는 긍정적으로 응답한 비율이 22.2%였으며, 부정적인 응답은 56.8%로 모든 주민들에게 골고루 무상치료가 제공되었는지에 대해서는 부정적인 인식이 압도적으로 높은 비중을 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다.

표 IV-11 “모든 일반주민”에게 무상치료가 제공되었다고 생각하는지?

| 소득의 사용 비중  | 빈도 | 유효 퍼센트 | 누적 퍼센트 |
|------------|----|--------|--------|
| 매우 그렇다     | 7  | 8.6%   | 8.6%   |
| 그런 편이다     | 11 | 13.6%  | 22.2%  |
| 그저 그렇다     | 17 | 21.0%  | 43.2%  |
| 그렇지 않은 편이다 | 24 | 29.6%  | 72.8%  |
| 전혀 그렇지 않다  | 22 | 27.2%  | 100.0% |
| 합 계        | 81 | 100.0% |        |

그렇다면 무상치료제의 혜택을 받은 대상은 누구였는지를 묻는 질문에는 ‘일반주민 모두’(50.0%), ‘국가공로자’(46.6%), ‘병들거나 다친 사람 또는 의료기관의 도움이 필요한 사람’(44.8%), ‘늙은 노인이나 어린이’(19%)의 순으로 응답하고 있다. 일반주민 모두에게 ‘고루’ 무상치료 혜택이 제공되는 것은 아니지만 대체적으로 치료를 필요로 하는 사람들은 최소한의 무상치료 혜택을 받을 수 있는 것으로 나타나고 있다.

표 IV-12 무상치료의 적용 대상(중복응답)

|                  | 응답  |        | 항목별 퍼센트 |
|------------------|-----|--------|---------|
|                  | 빈도  | 퍼센트    |         |
| 일반주민 모두          | 29  | 28.2%  | 50.0%   |
| 늙은 노인이나 어린이      | 11  | 10.7%  | 19.0%   |
| 병들거나 다친 사람       | 13  | 12.6%  | 22.4%   |
| 의료기관의 도움이 필요한 사람 | 13  | 12.6%  | 22.4%   |
| 국가공로자            | 27  | 26.2%  | 46.6%   |
| 잘 모른다            | 10  | 9.7%   | 17.2%   |
| 합 계              | 103 | 100.0% | 177.6%  |

북한에서 무상치료제도가 선택적으로 적용되는 경향이 크다고 인식되는 상황에서 어떤 계층에 우선적으로 혜택이 주어지는지를 알아보고자 하였다. 그 결과, 권력기관의 간부들이 무상치료제도의 우선적인 혜택을 받고 있다고 인식하는 것으로 나타나고 있다. 구체적으로는 ‘로동당 간부’(93.8%), ‘정치보위부 직원’(81.3%), ‘군의 고급장교’(72.5%), ‘사회안전부 직원’(65.0%), ‘내각 관료’(53.8%) 등의 순서로 나타났다. 여기에서 ‘일반주민’이 우선 치료 대상이었다고 응답한 비중은 5.0%에 불과하였다.

표 IV-13 우선적 치료의 대상 계층(중복응답)

|             | 응답  |        | 항목별 퍼센트 |
|-------------|-----|--------|---------|
|             | 빈도  | 퍼센트    |         |
| 로동당 간부      | 75  | 22.3%  | 93.8%   |
| 로동당 일반당원    | 8   | 2.4%   | 10.0%   |
| 군의 고급장교     | 58  | 17.2%  | 72.5%   |
| 사회안전부 직원    | 52  | 15.4%  | 65.0%   |
| 정치보위부 직원    | 65  | 19.3%  | 81.3%   |
| 국가유공자와 그 가족 | 32  | 9.5%   | 40.0%   |
| 내각의 일반관료    | 43  | 12.8%  | 53.8%   |
| 일반 주민       | 4   | 1.2%   | 5.0%    |
| 합 계         | 337 | 100.0% | 421.3%  |

일반주민들의 무상치료의 내용에 대해서 묻는 질문에 대해서는 ‘질병 진단’(73.3%)과 ‘질병상담’(61.3%), ‘각종 예방접종’(58.7%), ‘입원’(48%), ‘수술’(41.3%), ‘질병치료’(41.3%) 등이 주로 지적되었다.

표 IV-14 무상치료의 주요 내용(중복응답)

|           | 응답  |        | 항목별 퍼센트 |
|-----------|-----|--------|---------|
|           | 빈도  | 퍼센트    |         |
| 질병 상담     | 46  | 14.2%  | 61.3%   |
| 질병 진단     | 55  | 17.0%  | 73.3%   |
| 처방약 제공    | 22  | 6.8%   | 29.3%   |
| 질병 치료     | 31  | 9.6%   | 41.3%   |
| 수술        | 31  | 9.6%   | 41.3%   |
| 입원        | 36  | 11.1%  | 48.0%   |
| 요양        | 8   | 2.5%   | 10.7%   |
| 입원 시 식사   | 11  | 3.4%   | 14.7%   |
| 해산 방조     | 20  | 6.2%   | 26.7%   |
| 정기적인 질병검진 | 13  | 4.0%   | 17.3%   |
| 각종 예방접종   | 44  | 13.6%  | 58.7%   |
| 왕복 여비     | 1   | .3%    | 1.3%    |
| 잘 모른다     | 5   | 1.5%   | 6.7%    |
| 합 계       | 323 | 100.0% | 430.7%  |

무상치료 혜택을 받기 어려운 상황에서 식구들이 아팠을 때 치료한 방법에 대해 물어보는 질문에는, ‘병원에서 진찰을 받고 약은 시장에서 구입’(70.4%)한다는 응답이 가장 많은 가운데, ‘집에서 민간요법으로 치료’(28.4%), ‘뒷돈을 내고 병원에서 약을 타서 치료’(18.5%), ‘무면허 의사에게 의존’(18.5%), ‘국가 의사에게 개인적으로 치료’(17.3%) 등으로 응답하고 있다.

표 IV-15 구체적인 치료방법(중복응답)

|                                       | 응답  |        | 항목별 퍼센트 |
|---------------------------------------|-----|--------|---------|
|                                       | 빈도  | 퍼센트    |         |
| 뒷돈을 내고 병원에 가서 진료를 받고 병원에서 약을 타서 먹었다   | 15  | 11.5%  | 18.5%   |
| 병원에서 무료로 진찰은 받았지만 약은 시장에서 사 먹었다       | 57  | 43.8%  | 70.4%   |
| 아는 사람의 소개로 국가의사를 통해서 개인적으로 돈내고 치료를 받아 | 14  | 10.8%  | 17.3%   |
| 국가의사는 비싸서 무면허지만 잘 고치기로 소문난 사람에게 치료    | 15  | 11.5%  | 18.5%   |
| 돈이 없어 집에서 민간요법으로 치료                   | 23  | 17.7%  | 28.4%   |
| 기 타                                   | 6   | 4.6%   | 7.4%    |
| 합 계                                   | 130 | 100.0% | 160.5%  |

## 라. 북한의 사회보장체계

북한에서 사회보장체계가 작동하는 실태를 살펴보기 위해 가장 대표적인 제도라고 할 수 있는 ‘양로연금’과 ‘산업재해보상’ 제도에 대해서 질문을 하였다.

### (1) 양로연금제도

먼저, 양로연금 수급 경험을 묻는 질문에서 응답자의 8.6%만이 경험이 있다고 응답하였다. 이는 일차적으로 응답자의 연령이 젊기 때문인

것으로 보인다. 양로연금 대상자들 중에서 연금 혜택을 받은 경험이 있는 응답자의 비중이 상대적으로 높은(85.7%) 것으로 나타났기 때문이다.

표 IV-16 (양로연금 대상자 중에서) 양로연금 수혜 경험

|     | 빈도 | 퍼센트    | 누적 퍼센트 |
|-----|----|--------|--------|
| 있다  | 6  | 85.7%  | 85.7%  |
| 없다  | 1  | 14.3%  | 100.0% |
| 합 계 | 7  | 100.0% |        |

양로연금 대상자 중에서는 양로연금 수혜 경험이 상대적으로 많은 것으로 나타나고 있지만, ‘은퇴한 모든 노동자’에게 양로연금이 지급되었다고 생각하느냐고 묻는 질문에 대해서는 부정적인 응답의 비중(51.3%)이 긍정적인 응답(41.3%)보다 높게 나타나고 있는 점에 주목할 필요가 있다. 또한, 결과는 2002년에 실시한 조사결과에 비해 부정적인 응답의 비중이 증가했음을 보여주고 있다.<sup>101)</sup> 양로연금을 받은 경험의 비중과는 별도로, 2000년대를 지나면서 북한주민들에게 양로연금에 대한 부정적인 인식이 증가했음을 시사한다고 하겠다. 여기에 더하여 농장원에 대한 양로연금 적용 여부를 북한이탈주민 심층인터뷰를 통해서 파악한 바에 따르면, 북한에서 양로연금은 농장원들에게도 동일한 기준이 적용된다고 한다.<sup>102)</sup>

<sup>101)</sup> 이철수, 『북한사회복지 -반복지의 북한-』, p. 178.

<sup>102)</sup> 북한이탈주민 김○○(50대 초반) 인터뷰(2017.08.31, 통일연구원).

표 IV-17 노동자에 대한 양로연금 적용 여부

|            | 2017년 조사 | 2002년 조사 |
|------------|----------|----------|
| 매우 그렇다     | 17.5%    | 23.2%    |
| 그런 편이다     | 23.8%    | 47.4%    |
| 보통이다       | 7.5%     | 21.1%    |
| 그렇지 않은 편이다 | 16.3%    | 4.2%     |
| 전혀 그렇지 않다  | 35.0%    | 4.2%     |
| 합 계        | 100.0%   | 100.0%   |

출처: 이철수, 『북한사회복지 -반복지의 북한-』, p. 178.

양로연금의 혜택을 제공받은 계층을 묻는 질문에서 ‘로동당 간부’(17.1%), ‘정치보위부 직원’(13.7%), ‘군의 고급장교’(13.4%), ‘사회안전부 직원’(12.5%), ‘국가유공자와 그 가족’(12.2%) 등으로 특권층을 지적한 응답자들의 비중이 절대적인 것으로 나타나고 있다. 반면에 ‘일반주민’들이 연로연금의 대상자였다는 응답은 10.1%에 불과하여 일반주민들이 특권층에 비해 상대적으로 혜택을 적게 받는다고 인식하고 있는 것으로 나타나고 있다.

표 IV-18 양로연금의 지급 대상자(중복응답)

|             | 응답  |        | 항목별 퍼센트 |
|-------------|-----|--------|---------|
|             | 빈도  | 퍼센트    |         |
| 로동당 간부      | 56  | 17.1%  | 69.1%   |
| 로동당 일반당원    | 25  | 7.6%   | 30.9%   |
| 군의 고급장교     | 44  | 13.4%  | 54.3%   |
| 사회안전부 직원    | 41  | 12.5%  | 50.6%   |
| 정치보위부 직원    | 45  | 13.7%  | 55.6%   |
| 국가유공자와 그 가족 | 40  | 12.2%  | 49.4%   |
| 내각의 일반관료    | 34  | 10.4%  | 42.0%   |
| 일반주민        | 33  | 10.1%  | 40.7%   |
| 기타          | 10  | 3.0%   | 12.3%   |
| 합계          | 328 | 100.0% | 404.9%  |

양로연금은 기본적으로 현금과 현물(식량)을 급여로 받게 되어 있는데 실질적으로 생계에 도움이 되지 못하는 수준으로 현금이 지급되고 있으며, 보다 중요하다고 할 수 있는 현물은 거의 제공되지 않는 것으로 파악되고 있다. 2000년대 현물 지급의 비중이 큰 폭으로 감소한 것으로 나타나고 있는 사실이 이를 반증한다고 할 수 있다.

표 IV-19 양로연금의 급여 종류

|            | 2017년 조사 | 2002년 조사 |
|------------|----------|----------|
| 현금         | 45.5%    | 55.7%    |
| 현물(식량)     | 10.0%    | 46.4%    |
| 현금과 현물(식량) | 10.0%    | 18.6%    |
| 잘 모른다      | 42.0%    | 36.1%    |
| 기타         | 2.5%     | 2.1%     |

출처: 이철수, 『북한사회복지 -반복지의 북한-』, p. 179.

구체적으로 양로연금 급여 수준을 묻는 질문에는 ‘잘 모른다’(60.5%)는 응답이 가장 많은 비중을 차지하고 있는 가운데, 매달 기본 생활비의 ‘20% 미만’을 받았다는 응답(30.9%)이 높은 비중을 차지하고 있다. 이러한 결과는 북한에서 양로연금이 실제 생활에 그다지 도움이 되지 않은 것으로 평가되고 있음을 시사한다고 할 수 있다. 북한이탈주민 심층인터뷰 결과에서도 공통적으로 양로연금이 노인들의 생활에 실질적인 도움을 주지 못한다는 사실을 확인할 수 있었다. 무엇보다 식량지급은 경제난 시기에 대부분 중단되었으며, 현금 지급은 중간에 중단되었다가 재개되었지만 퇴직 시 공식적인 임금을 기준으로 제공되었기 때문에 시장가격으로 생활하는 일반주민들에게는 거의 도움이 되지 않는 것으로 평가받고 있는 것이다. “(상대적으로 높은 혜택을 받는다고 하는) 공로보장 1년 치 돈을 모아도 돼지 1kg도 못 사 먹는다”는 말이 이를 대변한다고 할 수 있다.<sup>103)</sup>

표 IV-20 양로연금이 한달 생활비(임금)에서 차지하는 비중

|           | 빈도 | 퍼센트    | 누적 퍼센트 |
|-----------|----|--------|--------|
| 80% 이상    | 3  | 3.7%   | 3.7%   |
| 40~60% 미만 | 1  | 1.2%   | 4.9%   |
| 20~40% 미만 | 3  | 3.7%   | 8.6%   |
| 20% 미만    | 25 | 30.9%  | 39.5%  |
| 잘 모른다     | 49 | 60.5%  | 100.0% |
| 합 계       | 81 | 100.0% |        |

양로연금 혜택에 대해서 ‘잘 모른다’는 응답률이 가장 높은 이유가 신청 절차의 복잡성에 기인한 것인지를 살펴보았다. 이에 대해 신청 절차 자체에 대해서 ‘잘 모른다’는 응답이 70.4%로 가장 높은 비중을 차지했으며, 나머지 응답 중에서는 비교적 긍정적인 응답의 비중이 높게 나타나고 있다. 북한에서 양로연금 신청 절차는 퇴직을 하면 기존 직장에서 양로연금 관련 수속을 해주고 나중에 동사무소에 가서 확인하는 것으로 끝난다고 한다. 이 같은 신청 절차가 ‘간단했다’고 응답한 비율이 20.9%로 ‘복잡했다’고 응답한 비율 3.7%를 크게 초과하고 있어 북한주민들은 신청 절차가 상대적으로 간편한 것으로 인식하고 있는 것으로 보인다.

표 IV-21 양로연금 신청 절차의 편리성

|          | 빈도 | 퍼센트    | 누적 퍼센트 |
|----------|----|--------|--------|
| 매우 간단했다  | 10 | 12.3%  | 12.3%  |
| 간단한 편이었다 | 7  | 8.6%   | 21.0%  |
| 보통이다     | 4  | 4.9%   | 25.9%  |
| 조금 복잡했다  | 2  | 2.5%   | 28.4%  |
| 매우 복잡했다  | 1  | 1.2%   | 29.6%  |
| 잘 모른다    | 57 | 70.4%  | 100.0% |
| 합 계      | 81 | 100.0% |        |

103) 북한이탈주민 강○○(40대 중반, 2014년 11월 탈북) 인터뷰(2017.08.31, 통일연구원).



양로연금 혜택이 경제난으로 중단되었는지를 묻는 질문에는 여전히 ‘잘 모른다’는 응답이 59.3%로 가장 높은 비중을 차지하고 있는 가운데, ‘혜택을 꾸준히 받았다’는 응답이 24.7%로 뒤를 이었다. 중간에 중단되었다는 응답은 뒤에 다시 재개되었다는 응답을 포함해도 8.7%에 불과하여, 양로연금에 대해 인지를 한 응답자들 대부분이 양로연금은 보상 규모와는 상관없이 계속되었다고 기억하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이 사실은 일반적으로 알려진 것과 차이가 있는 것으로, 추가적인 조사가 요구된다고 하겠다.

표 IV-22 양로연금 지속 여부

|               | 빈도 | 퍼센트    | 누적 퍼센트 |
|---------------|----|--------|--------|
| 혜택을 꾸준히 받았다   | 20 | 24.7%  | 24.7%  |
| 받다 중단되었다      | 5  | 6.2%   | 30.9%  |
| 중단되었다 다시 시작했다 | 2  | 2.5%   | 33.3%  |
| 혜택을 못 받았다     | 6  | 7.4%   | 40.7%  |
| 잘 모른다         | 48 | 59.3%  | 100.0% |
| 합 계           | 81 | 100.0% |        |

심층인터뷰를 통해서 양로연금제도의 작동 실태를 중심으로 국가가 ‘년로자’들에게 주는 혜택들을 파악한 결과, 최근까지 북한에서는 일반 노인계층에 대한 국가적 배려가 매우 미흡한 것으로 나타나고 있다. 예를 들면, 우리의 양로원과 같은 노인복지시설이 김정일 체제하에서 거의 폐허화되었으며, 김정은이 최근 양로원 건설과업을 강조하고는 있지만 아직까지 가시적인 성과가 나타나지는 않은 것으로 파악되고 있다.<sup>104)</sup> 이에 따라 고작해야 마을 주변에 간단한 운동시설이나 시멘트로 장기판이 설치된 정도가 국가 혜택이라고 할 수 있다는 것이다. 다만, 최근에는 노인들을 주 대상으로 하는 낚시협회가 생기기도 하였다고 한다.<sup>105)</sup> 근래

<sup>104)</sup> 북한이탈주민 서○○(40대 중반, 2016년 10월 탈북) 인터뷰(2017.08.25, 통일연구원).

에 들어 심각했던 경제난을 어느 정도 극복한 것으로 평가되고 있는 가운데, 북한당국이 노인들에게 관심을 기울일 필요성을 인식하기 시작한 것이 아닌가 추측해 볼 수 있다.

## (2) 산업재해보상제도

산업재해보상제도의 대상자가 된 경험을 묻는 질문에서 응답자의 3.7%만이 긍정적으로 답하였다. 표본이 너무 작아서 일반화하기는 어렵지만 산업재해를 경험한 응답자들 모두 충분한 보상 혜택을 받았다고 응답한 점이 특징적이라고 할 수 있다. 이와는 달리, 일반적인 적용 실태에 대한 평가를 요청한 질문에서는 부정적인 인식이 절대적인 비중(78.8%)을 차지한 것으로 나타나고 있다. 또한, 2002년 조사결과와 비교할 때 산업재해보상제도의 노동자에 대한 혜택이 감소한 것으로 평가하는 응답자의 비중이 큰 폭으로 증가한 것으로 나타난 것이다.

표 IV-23 산업재해보상제도의 '노동자'에 대한 적용 여부

|            | 2017년 조사 | 2002년 조사 |
|------------|----------|----------|
| 매우 그렇다     | 3.8%     | 12.6%    |
| 그런 편이다     | 6.3%     | 45.3%    |
| 보통이다       | 11.3%    | 26.3%    |
| 그렇지 않은 편이다 | 17.5%    | 11.6%    |
| 전혀 그렇지 않다  | 61.3%    | 4.2%     |

산업재해보상이 제공된 대상자를 묻는 질문에서는 '잘 모른다'(30.6%)가 가장 많은 비중을 차지하는 가운데, '국가나 당 사업을 수행하다 다친 노동자'(25.5%)와 '근무 중 부상으로 일할 능력을 상실한 노동자'(20.4%) 순으로 나타나고 있어 북한주민들이 전체적으로 산업재해보상제도에 대한 이해가 낮은 것으로 나타나고 있다.

<sup>105)</sup> 북한이탈주민 황○○(50대 초반, 2015년 3월 탈북) 인터뷰(2017.08.24, 통일연구원).

표 IV-24 산업재해보상제도의 주요 적용 대상(중복응답)

|                                | 응답 |        | 항목별 퍼센트 |
|--------------------------------|----|--------|---------|
|                                | 빈도 | 퍼센트    |         |
| 근무 중 부상으로 일할 능력을 잃은 노동자        | 20 | 20.4%  | 24.7%   |
| 신체적인 질병으로 일할 능력을 일시적으로 상실한 노동자 | 4  | 4.1%   | 4.9%    |
| 국가나 당 사업을 수행하다 다친 노동자          | 25 | 25.5%  | 30.9%   |
| 잘 모른다                          | 30 | 30.6%  | 37.0%   |
| 기타                             | 19 | 19.4%  | 23.5%   |
| 합 계                            | 98 | 100.0% | 121.0%  |

산재 신청은 병원에서 진단을 받고 나서 ‘진단서’를 발급받아 그것을 가지고 수속을 밟아야 하는데, 응답자들은 이를 상대적으로 복잡한 절차로 인식하고 있었다. 응답자 중에서 80.2%가 ‘잘 모른다’고 답했으며, 경험이 있거나 절차를 이해하고 있는 응답자 중에서도 절차가 ‘복잡했다’고 인식한 비중이 12.4%로 ‘간단한 편이다’라고 답한 비율 6.2%를 상회하고 있기 때문이다.

표 IV-25 산업재해보상제도의 절차적 편의성

|          | 빈도 | 퍼센트    | 누적 퍼센트 |
|----------|----|--------|--------|
| 간단한 편이었다 | 5  | 6.2%   | 6.2%   |
| 보통이다     | 1  | 1.2%   | 7.4%   |
| 조금 복잡했다  | 5  | 6.2%   | 13.6%  |
| 매우 복잡했다  | 5  | 6.2%   | 19.8%  |
| 잘 모른다    | 65 | 80.2%  | 100.0% |
| 합계       | 81 | 100.0% |        |

산재보험제도와는 별도로 북한에 직장인들을 대상으로 한 ‘인체보험’이 도입되었다는 증언도 있어 눈길을 끈다.<sup>106)</sup> 인터뷰 결과에 따르면, ‘인체보험’은 분기별로 일정한 금액을<sup>107)</sup> 월급에서 제하는 방식으로 관

<sup>106)</sup> 북한이탈주민 유○○(60대 중반, 2013년 10월 탈북) 인터뷰(2017.08.29, 통일연구원).

리되며, 사망할 경우 유가족에게 장례비의 일부를 지원하는 성격의 보험이라고 한다. 그러나 그 금액이 크지 않아서 실질적으로 도움이 되지는 않았다고 한다.

### 마. 북한당국의 우선적인 복지 수혜자

1990년대 심각한 경제난과 식량난으로 인한 ‘미공급 시기’에 국가의 공급혜택을 받은 계층을 묻는 질문에 대해서 예상한 바와 같이 권력층이 우선적으로 국가의 혜택을 독점한 것으로 나타나고 있다. ‘로동당 간부’(19%), ‘사회안전부 직원’(17.9%), ‘정치보위부 직원’(17.7%), ‘군의 고급장교’(17.4%), ‘국가유공자와 그의 가족’(12.5%), ‘내각 관료’(11.1%) 순으로 경제난 시기에도 국가공급 혜택을 누린 집단으로 지적받고 있다. 이에 반해서 일반주민들이 혜택을 받았다는 응답은 0.5%에 불과해 1990년대 경제난 시기에 일반주민들은 국가로부터 거의 외면받았던 것으로 나타나고 있다.

표 IV-26 1990년대 식량난 시기 국가의 혜택을 받은 계층(중복응답)

|             | 응답  |        | 항목별 퍼센트 |
|-------------|-----|--------|---------|
|             | N   | 퍼센트    |         |
| 로동당 간부      | 70  | 19.0%  | 86.4%   |
| 로동당 일반당원    | 8   | 2.2%   | 9.9%    |
| 군의 고급장교     | 64  | 17.4%  | 79.0%   |
| 사회안전부 직원    | 66  | 17.9%  | 81.5%   |
| 정치보위부 직원    | 65  | 17.7%  | 80.2%   |
| 국가유공자와 그 가족 | 46  | 12.5%  | 56.8%   |
| 내각의 일반관료    | 41  | 11.1%  | 50.6%   |
| 일반 주민       | 2   | 0.5%   | 2.5%    |
| 기타          | 6   | 1.6%   | 7.4%    |
| 합 계         | 368 | 100.0% | 454.3%  |

107) 예를 들면, ‘100원짜리’, ‘300원짜리’ 등이 있었다고 한다.

특정계층에 집중된 국가적 혜택을 보다 구체적으로 살펴보고자 하였다. 국가적 공급이 어떤 계층을 우선시하였는지를 묻는 질문에서는 ‘로동당 간부’가 70.8%로 절대적으로 가장 많은 응답을 차지하였다. 다른 계층은 10% 이상을 차지한 응답이 없다는 점도 특징적인 현상이라고 할 수 있다.

표 IV-27 1990년대 식량난 시기 국가의 혜택을 최우선해서 받은 계층

|             | 빈도 | 유효 퍼센트 | 누적 퍼센트 |
|-------------|----|--------|--------|
| 로동당 간부      | 51 | 70.8%  | 70.8%  |
| 군의 고급장교     | 4  | 5.6%   | 76.4%  |
| 사회안전부 직원    | 1  | 1.4%   | 77.8%  |
| 정치보위부 직원    | 7  | 9.7%   | 87.5%  |
| 국가유공자와 그 가족 | 4  | 5.6%   | 93.1%  |
| 내각의 일반관료    | 5  | 6.9%   | 100.0% |
| 합 계         | 72 | 100.0% |        |

## 바. 북한주민들의 복지 수요

응답자들이 북한에서 생활할 때 가장 필요하다고 생각한 항목을 하나만 선택해 달라는 질문에서, ‘식량배급’(45.3%)과 ‘일자리와 소득보장’(40%)이 가장 많은 비중을 차지하고 있다. 이 2개 항목만으로도 85%를 상회하고 있다는 점에서 북한주민들이 ‘국가로부터의 정상적이고 충분한 식량배급’과 ‘일자리와 소득보장’을 간절하게 바라고 있는 것으로 나타나고 있다. 이를 통해 북한주민들 대부분이 무엇보다 기본적인 경제생활을 확보하기를 원하고 있음을 알 수 있다.

표 IV-28 사회복지의 차원에서 가장 절실한 서비스

|           | 빈도 | 유효 퍼센트 | 누적 퍼센트 |
|-----------|----|--------|--------|
| 일자리와 소득보장 | 30 | 40.0   | 40.0   |
| 무상치료      | 5  | 6.7    | 46.7   |
| 산업재해보상    | 1  | 1.3    | 48.0   |
| 주택공급      | 2  | 2.7    | 50.7   |
| 식량배급      | 34 | 45.3   | 96.0   |
| 휴양과 정양    | 3  | 4.0    | 100.0  |
| 합 계       | 75 | 100.0  |        |

위 복지서비스 중 북한에서 생활할 때 국가에 의지해서 해결한 항목들을 중복해서 선택해 달라는 질문에서는 ‘유아보육’(27.4%), ‘주택공급’(22.6%), ‘무상치료’(19.4%), ‘식량배급’(16.1%) 등의 순서로 응답하고 있다. 기존에 국가가 제공해오던 사회복지서비스의 많은 부분이 제대로 작동하고 있지 않다는 사실을 보여주는 것이라고 할 수 있다.

표 IV-29 국가에 의지해서 해결하는 사회복지서비스(중복응답)

|           | 응답 |        | 항목별 퍼센트 |
|-----------|----|--------|---------|
|           | 빈도 | 퍼센트    |         |
| 일자리와 소득보장 | 6  | 6.8%   | 9.7%    |
| 무상치료      | 12 | 13.6%  | 19.4%   |
| 노후보장      | 5  | 5.7%   | 8.1%    |
| 산업재해보상    | 1  | 1.1%   | 1.6%    |
| 주택공급      | 14 | 15.9%  | 22.6%   |
| 식량배급      | 10 | 11.4%  | 16.1%   |
| 유아보육      | 17 | 19.3%  | 27.4%   |
| 기타        | 23 | 26.1%  | 37.1%   |
| 합 계       | 88 | 100.0% | 141.9%  |

국가가 대부분의 복지서비스를 제공해주지 못하는 상황에서 북한주민들은 자체적으로 복지문제를 해결해오고 있는 것으로 알려지고 있다. 위에서 제시된 서비스 중에서 개인이나 가족 단위로 해결하는 복지서비스를 묻는 질문에서 ‘식량배급’(87.5%), ‘일자리와 소득보장’(67.5%), ‘주택공급’(62.5%), ‘무상치료’(52.5%), ‘노후보장’(43.8%) 등의 순서로 응답하고 있다. 앞에서 살펴본 바와 같이 최근 북한에서는 국가가 제공해주지 못하는 사회복지서비스의 대부분을 자력으로, 가족 단위를 중심으로 해결해오고 있는 것으로 나타나고 있다.

표 IV-30 개인과 가족 단위에서 스스로 해결하는 사회복지서비스(중복응답)

|           | 응답  |        | 항목별 퍼센트 |
|-----------|-----|--------|---------|
|           | 빈도  | 퍼센트    |         |
| 일자리와 소득보장 | 54  | 16.4%  | 67.5%   |
| 무상치료      | 42  | 12.8%  | 52.5%   |
| 노후보장      | 35  | 10.6%  | 43.8%   |
| 산업재해보상    | 27  | 8.2%   | 33.8%   |
| 주택공급      | 50  | 15.2%  | 62.5%   |
| 식량배급      | 70  | 21.3%  | 87.5%   |
| 유아보육      | 31  | 9.4%   | 38.8%   |
| 휴양과 정양    | 20  | 6.1%   | 25.0%   |
| 합 계       | 329 | 100.0% | 411.3%  |

사회적 공동체 의식이 어느 정도 작동하는지를 알아보기 위해서, 북한에서 생활할 때 주변 친척이나 이웃의 도움으로 해결한 복지서비스에 대해서 물어보았다. 이에 ‘일자리와 소득’(40%), ‘식량문제’(25.7%), ‘무상치료’(17.1%), ‘유아보육’(11.4%) 순으로 응답하였다. 일자리와 식량문제 해결을 위해 친척과 이웃의 도움을 받고, 국가병원에서 해결하지 못하는 병의 치료를 주변을 통해 사적으로 해결한다는 것을 의미한다고 하겠다.

표 IV-31 친척과 이웃을 통해서 해결하는 사회복지서비스(중복응답)

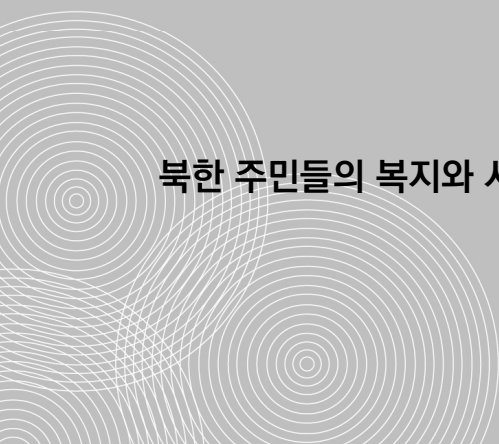
|           | 응답 |        | 항목별 퍼센트 |
|-----------|----|--------|---------|
|           | 빈도 | 퍼센트    |         |
| 일자리와 소득보장 | 14 | 33.3%  | 40.0%   |
| 무상치료      | 6  | 14.3%  | 17.1%   |
| 식량배급      | 9  | 21.4%  | 25.7%   |
| 유아보육      | 4  | 9.5%   | 11.4%   |
| 휴양과 정양    | 1  | 2.4%   | 2.9%    |
| 기타        | 8  | 19.0%  | 22.9%   |
| 합 계       | 42 | 100.0% | 120.0%  |

종합하면, 지금 북한의 일반주민들은 과거에 국가가 제공하던 사회복지서비스들이 대부분 중단된 상황에서 일차적으로는 가족 단위로 자구책을 강구하고 있으며, 보조적으로 주변의 친척과 이웃의 도움을 받아서 해결하고 있는 것으로 나타나고 있다.



# V. 결 론





## 북한 주민들의 복지와 시장화

남북한 사회복지제도를 비교해 보면, 북한은 사회주의 정권 수립 시기에 관련 법규를 대부분 마련한 데 반해서 남한은 1970년대 산업화와 1980년대 민주화 시기를 거치면서 국가적 관심이 증대된 것으로 나타나고 있다.<sup>108)</sup> 이처럼 국가 차원에서 북한의 사회복지 관련 제도는 비교적 잘 갖춰진 것으로 평가되고 있으나, 그동안 사회적 취약계층이라고 할 수 있는 아동과 여성의 권리를 보장하고 노인과 장애인들을 보호하기 위한 제도적 틀을 구축하는 작업은 상대적으로 소홀하게 취급되어 온 것으로 나타나고 있다. 이들에 대한 법적 장치는 2000년대 이후에 마련된 것이 대부분이고, 아동과 여성권리를 보장하는 법률은 2010년 12월에 채택되었다. 이처럼 북한에서 소수 약자에 대한 배려가 상대적으로 소홀히 취급되고 있는 것은 사회주의체제에서는 기본적으로 국민 개개인을 국가에 대한 헌신과 노동력의 가치에 의해서 평가하는 경향이 크기 때문인 것으로 판단된다. 다만, 최근에 와서 국제사회와의 교류와 소통이 증대되면서 정치·경제적인 필요성에 따라 국제사회의 복지 규범을 쫓아가려는 행태를 보이고 있는 것으로 분석된다.

북한에서 복지와 관련된 법과 제도적 기본 틀은 정권 수립 시기에 갖춰진 데 반하여 우리가 이해하고 있는 성격의 ‘사회복지’라는 개념이 보다 폭넓은 영역을 포괄하는 의미로 사용되기 시작한 것은 1980년대로 추정되고 있다. 이때에도 ‘국가적 및 사회적 혜택’이나 ‘인민들의 복리’라는 용어로 설명하고 있어 자본주의 시장경제체제에서 사용하는 개념과는 다르게 접근하고 있다. 즉, 사회복지를 규정하는 데 있어서 국가와 사회 집단이 제공하는 혜택이라는 성격을 강조하고 있으며, 의식주 문제의 해결을 가장 중시하고 있는 것이다.

그럼에도 불구하고 복지에 대한 북한주민들의 이해와 인식은 제한적인 것으로 나타나고 있다. 먼저 북한주민들의 사회보장제도에 대한 인지

108) 박순성, 『통일한국의 사회복지정책』, pp. 13~19.

도를 묻는 설문조사 결과(표 IV-3 참조)를 보면, ‘사회보장’, ‘무상치료’, ‘무료교육’과 같은 용어에는 익숙하다는 반응을 보이고 있지만, ‘사회보험’, ‘사회문화시책’, ‘인민의 복리’ 등의 용어에는 다소 생소하다는 응답을 하고 있기 때문이다. 또한 과반수가 이 용어들을 습득한 경로로 ‘학교교육’을 지적하고 있어 사회생활을 통해서 사회복지지를 이해하고 체험하는 경우는 상대적으로 적은 것으로 나타나고 있다. 이러한 현상은 북한당국이 일반주민들을 대상으로 사회보장제도에 대해서 적극적인 홍보를 하고 있지 않다는 것을 의미하기도 하는데, 1980년대 이후 국가재정의 압박으로 일반국민들의 복지 부분에 대한 사회적 자원배분이 감소하게 되는 현상과도 관계가 있을 것으로 보인다. 또한, 기업에 대한 자율성과 책임을 강조하는 방향으로 경제관리방법을 개선하는 조치를 도입하면서 국가의 복지공급 책임을 개인들에게 전가하는 경향성을 보이고 있으며, 이 과정에서 종업원들을 부양해야 하는 책임을 공장·기업소와 같은 일선기관에 떠넘기면서 의식주로 대표되는 복지공급의 책임을 최소화하려는 움직임이 관찰되고 있다고 할 수 있다.

북한에서 사회복지에 대한 국가의 책임 부분을 개인과 가족 단위에 전가시키는 당국의 조치들은 북한당국의 무능력 및 시장화 확산 현상과 결합하여 빠른 속도로 다양한 분야에서 확산되었다고 할 수 있다. 사회복지의 근간이라고 할 수 있는 의식주 공급제도와 사회보장제도는 허울만 남게 되었으며, 의료와 교육서비스도 질적 저하와 함께 수혜자들의 부담이 증가하는 형태로 전개되고 있는 것이다. 이러한 상황에서 가장 큰 어려움을 느끼고 있는 그룹은 취약계층이라고 할 수 있다. 지속적인 국가와 사회적 도움이 절실하게 필요한 부녀자와 노약자, 그리고 장애인들은 시장 활동을 통한 자체적인 문제해결 능력도 부족하기 때문에 전형적으로 복지의 사각지대에 노출되어 있다고 할 수 있다. 북한이탈주민들을 대상으로 한 설문조사에 따르면, 북한에서 국가적으로 제공되는 기본적인 복지서비스가 빠르게 축소되어가고 있으며(표 IV-17, IV-23 등 참조), 그나

마도 계층적으로 상위에 해당되는 그룹에만 제한적으로 공급되고 있는 것으로 나타나고 있기 때문이다.

북한의 사회복지시스템과 관련된 근본적인 문제 제기는 1990년대 심각한 경제난 이후 급격하게 망가졌다는 사실에서 출발한다. 국가가 주도적으로 제공했던 복지 혜택의 대부분이 중단되거나 겨우 명맥만 유지하는 상황에서 일반주민들은 기아와 병고에 시달리게 된 것이다. 이처럼 극단적인 상황에서 북한의 주민들은 스스로의 활로를 찾아 시장으로 모여 들었고 식량을 구하러 전국 각지를 헤매고 다녔던 것이다. 이렇게 시작한 시장 활동이 당국의 묵인하에 주민들의 생계문제를 해결해주었고, 점차 국가가 제공하지 못한 복지 혜택의 빈 공간을 스스로 메워 나갔던 것이다.

설문조사 결과(표 IV-30)에 따르면, 최근에 와서 개인과 가족 단위에서 스스로 해결하는 복지의 영역을 묻는 질문에, 기존에 국가가 제공했던 식량, 주택, 일자리와 소득보장 등을 꼽고 있다. 반면에 상대적으로 자체 해결이 어려운 복지문제로는 비용의 부담이 큰 휴양·정양, 산업재해보상, 유아보육 등을 지적하고 있다. 이는 경제난으로 인하여 국가의 복지 공급체계가 거의 마비되었음에도 불구하고 일반주민들은 여전히 국가의 역할에 기대는 부분이 존재하고 있음을 보여주고 있는 것이다.

북한사회의 복지문제 해결에서 눈에 띄는 부분은, 시장화가 활발하게 진행되면서 복지영역에서 공장·기업·농장들의 역할이 확대되고 있다는 점으로, 앞으로도 주목할 만한 부분이다. 북한당국이 기업소에게 경영상의 자율성을 대폭 확대해주면서 직원들의 복지문제도 함께 책임지도록 하였으며, 국가적으로 중요한 기업을 제외하고는 공장·기업소 및 농장 단위로 경제적인 문제를 자체적으로 해결하도록 한 것이다. 물론 공식적인 복지공급시스템이 거의 붕괴된 상태에서 공장·기업소의 복지공급 역할이 아직까지는 충분한 수준이라고 볼 수는 없다. 전체적으로 보았을 때, 일반주민들의 경우에는 시장에서의 개인 경제활동을 통해서 경제문제를 해결하는 비중이 여전히 높은 것으로 나타나고 있기 때문이다. 그러

나 시장화가 더욱 고도화되고 공장·기업소들의 생산활동이 정상화되어 직원들의 경제문제를 완전하게 해결해주는 상황이 온다면 복지문제 해결에서의 기여도도 증가하게 될 것으로 예상할 수 있을 것이다.

앞으로 북한의 시장화 추세가 계속되고 북한당국의 복지공급 능력이 회복되지 않는다면, 개인들이 가족 단위에서 자체적으로 복지문제를 해결하는 양상은 더욱 심화될 것으로 전망된다. 이와 함께 시장화가 내포하고 있는 국내외 정보의 유통과 외국문물에 대한 동경심 등이 함께 증폭될 경우 일반주민들의 공적 복지서비스에 대한 수요가 증가할 가능성도 배제할 수 없다. 설문조사를 통해 북한주민들의 복지수요를 살펴본 결과(표 IV-28~표 IV-31)에 따르면, 몇 가지 흥미로운 사실을 찾아볼 수 있다. 첫째, 응답률을 바탕으로 판단할 경우 복지서비스의 해결 비중이 ‘개인과 가족단위’ > ‘국가’ > ‘친척과 이웃’ 순으로 나타나고 있다는 점이다. 중복 응답을 통해서 나타난 응답률이 ‘국가’(141.9%), ‘개인과 가족’(411.3%), ‘친척과 이웃’(120%)으로 집계되었기 때문이다. 이는 기본적으로 개인과 가족 단위로 복지문제를 해결하고 있으며, 공식적인 복지시스템이 대부분 와해되었음에도 불구하고 비용의 부담이 큰 휴양·정양, 산업재해보상, 유아보육 등의 영역에서는 여전히 국가에 의지해서 해결하고 있다는 사실을 반영하는 것으로 보인다. 둘째는 사회복지 차원에서 가장 중요하게 생각하는 서비스로 ‘일자리와 소득보장’ 및 ‘식량배급’을 꼽고 있다는 사실이다. 이러한 사실은 북한주민들의 사회복지에 대한 수요는 여전히 가장 기본적이라고 할 수 있는 ‘먹는 문제’ 해결에 있다는 점을 의미한다고 할 수 있다. 셋째, 국가의 복지공급 기능이 유명무실해진 상황에서 친척과 이웃들의 공동체 의식이 충분히 작동하고 있지 않다는 사실이다. 이는 경제난 과정에서 내 자신과 가족들을 챙기기도 어려운 상황이 지속되면서 나타난 현상일 수도 있고, 사회주의의 통제·감시체제에 대한 반발심이 작용한 결과일 수도 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 흥미로운 점은 ‘일자리 마련’에서 주변의 도움을 받는 경우가 적지 않은 것으로 나타나고 있다

는 점이다. 시장화가 확산되면서 가까운 이웃공동체 안에서 일종의 협업이 확대되고 있는 현상과 관련이 있을 것으로 보인다.

본 연구보고서를 마무리하면서 서두에 제시했던 의문에 대한 답을 간략하게 정리하고자 한다. 첫째, '시장이 복지문제 해결을 위한 안전장치를 제공해주었나?'라는 질문에서 대해서는, '부분적으로 그렇다'라고 할 수 있을 것이다. 시장이 활성화되면서 많은 북한주민들이 생계문제를 해결하였다고 답하고 있기 때문이다. 다만, 그 수준이 아직은 기본적인 생계를 해결하는 정도에 머무르고 있는 경우가 대부분이라는 점에서 한계가 있다. 또한 이러한 시장의 복지공급 기능이 정부의 목인 정책 속에서 이루어지고 있다는 점에서는 제도화되지 못했다는 제약요인도 존재하고 있는 것이다. 둘째, '취약계층의 복지문제가 여전히 남아있을 뿐만 아니라 이 문제를 해결해야 하는 당국의 관심도 시장화 현상과 함께 줄어들고 있는 것은 아닐까?'라는 질문에 대해서는, '대체적으로 그렇다'고 할 수 있을 것 같다. 북한당국이 국제사회의 관심을 의식해서 2000년대 들어와 어린이와 여성 등 사회적 취약계층의 권리와 사회적 보호 의무를 법제화하기는 했지만 여전히 형식적인 조치에 머무르고 있다는 평가가 주류를 이루고 있다. 특히 북한당국이 공장기업소와 지방정부에 자율성 강화라는 명분으로 복지공급의 핵심적인 주체로서의 역할을 가능한 가볍게 하려는 의도가 관찰되고 있기 때문이다. 셋째, '시장화와 함께 주민들의 의식도 깨어나서 국가의 복지서비스에 대한 수요가 증대되었을까?'라는 질문에 대해서는, '아직은 아니다'라고 답할 수 있을 것이다. 물론 시장화와 관련된 북한당국의 태도에 대해서는 예전보다 강력한 의사표명이 이루어지고 있는 것으로 보이지만, 국가와 사회에서 해결해줄 것을 바라는 복지문제에 대해서는 비교적 소극적으로 응대했을 뿐만 아니라, '식량배급' 및 '소득보장'이라는 최소한의 기대감만을 표출하고 있기 때문이다. 이러한 주민들의 의식은 앞으로 시장화가 진전되고 외국문물에 대한 정보가 더욱 확산될 경우 점진적으로 변화할 가능성이 있을 것으

로 판단된다.

마지막으로 본 연구를 수행하면서 느꼈던 아쉬움과 남겨진 과제에 대해서 간략하게 언급하고자 한다. 첫째, 북한이탈주민들을 대상으로 북한주민들의 인식과 경험을 파악하는 작업이 가지고 있는 한계성이다. 잘 알고 있는 바와 같이 북한이탈주민들이 북한주민 전체를 대표한다고 보기는 어렵기 때문이다. 따라서 본 연구에서 수행한 설문결과가 지닌 한계를 염두에 두어야 할 것이다. 둘째, 북한이탈주민들의 복지에 대한 개념이 우리와 달라서 상황을 이해하고 문제점을 도출하기 위한 대화에서 어려움이 있었던 부분이다. 연구자가 궁금해하는 부분을 이해시키고 필요한 내용을 얻어내는 작업이 쉽지 않아서 충분한 정보를 확보하지 못하였다. 셋째, 북한의 복지문제를 다루면서 주요 분야별로 접근하여 정리하는 것이 독자들이 이해하기 쉬운 것이라는 제안이 있었음에도 불구하고 따르지 못한 것은 자료와 정보의 제약으로 인하여 분야별로 정리하기 어려웠기 때문이라는 점을 밝히고자 한다. 끝으로 본 과제는 전문적인 영역을 다루고 있어서 사회복지 전문가와 북한 전문가가 긴밀한 협업을 통해서 진행할 필요가 있다. 향후 양쪽의 전문가들이 협력 작업을 수행할 수 있기를 기대해 본다.



# 참고문헌

## 1. 단행본

- 리기성. 『주체의 사회주의정치경제학의 법칙과 범주 1: 사회주의 경제의 전반적영역에서 작용하는 경제법칙과 범주』. 평양: 사회과학출판사, 1992.
- 박순성. 『통일한국의 사회복지정책』. 서울: 민족통일연구원, 1994.
- 백과사전출판사 편. 『광명백과사전5: 경제』. 평양: 백과사전출판사, 2010.
- 법률출판사. 『조선민주주의 인민공화국 법전(증보판)』. 평양: 법률출판사, 2016.
- 사회과학원주체경제학연구소. 『경제사전』. 평양: 사회과학출판사, 1985.
- 사회과학출판사 편. 『정치사전』. 평양: 사회과학출판사, 1973.
- 이철수. 『북한사회복지-반복지의 북한-』. 서울: 청목출판사, 2003.
- \_\_\_\_\_. 『북한사회복지법령집』. 서울: 청목출판사, 2003.
- \_\_\_\_\_. 외. 『통일 이후 북한지역 사회보장제도』. 세종: 한국보건사회연구원, 2016.
- 장명봉 편. 『2013 최신 북한법령집』. 서울: 북한법연구회, 2013.
- 장용석 외. 『북한사회변동 2015: 시장화, 정보화, 사회분화』. 서울: 서울대 통일평화연구원, 2016.
- 조선백과사전편찬위원회 편. 『광명백과사전3: 정치·법』. 평양: 백과사전출판사, 2009.
- 좋은벗들. 『북한사람이 말하는 북한이야기』. 서울: 정토출판, 2000.
- 통일부. 『2000 북한개요』. 서울: 통일부 정보분석국, 1999.
- \_\_\_\_\_. 『2002 북한이해』. 서울: 통일부 통일교육원, 2002.
- 통일원. 『1995 북한개요』. 서울: 통일원, 1995.
- 황나미 외. 『통일대비 북한 위기상황에 따른 보건복지 대응방안』. 서울: 한국 보건사회연구원, 2011.
- 황나미·이삼식·이상영. 『북한주민의 생활과 보건복지 실태-건강 및 출산·양육을 중심으로』. 서울: 한국보건사회연구원, 2012.

## 2. 논문

- 김주경·이승현. “북한의 보건의료 현황과 남·북한 보건의료 협력 방안.” 『지표로 보는 이슈』. 제34호, 2015.
- 남성욱·공성영. “2002년 북한의 임금과 물가인상에 따른 주민 생산소비의 변화에 관한 연구.” 『7·1경제관리개선조치의 평가와 향후 전망』. 고려대학교 북한학연구소 주최 제4회 국제학술세미나 발표논문집, 2003.06.26.
- 노용오. “북한의 장애인복지 정책·제도·지원전략.” 『한국동북아논총』. 제41집, 2006.
- 이철수·이윤진. “북한 사회복지의 법적 고찰: 체제·범위·개입.” 『법학연구』. 제27권 2호, 2016.
- 정유석·이철수. “2000년 이후 북한 사회법제 동향.” 『현대북한연구』. 제19권 2호, 2016.

## 3. 기타자료

『DailyNK』.  
『NK조선』.

FAO·WFP. *FAO/WFP Crop and Food Security Assessment Mission to the DPRK*. 28 November 2013.

Central Bureau of Statistics. *DPR Korea 2008 Population Census National Report*. 2009.

\_\_\_\_\_. *DPR Korea Multiple Indicator Cluster Survey 2009*. December 2010.

\_\_\_\_\_. *DPR Korea Final Report of the National Nutrition Survey 2012*. March 2013.

사단법인 푸른나무 <<http://www.greentreekorea.org>>.

북한보건의료네트워크 <<http://nkhealth.net>>.

북한지식사전-위키독 <<http://ko.nkinfo.wikidok.net>>.

조선일보 동북아연구소 <<http://nk.chosun.com>>.

willow200man <<http://willow200man.wordpress.com>>.

북한이탈주민 인터뷰 (2017.08.11, 통일연구원).

북한이탈주민 인터뷰 (2017.08.24, 통일연구원).

북한이탈주민 인터뷰 (2017.08.25, 통일연구원).

북한이탈주민 인터뷰 2건(2017.08.29, 통일연구원).

북한이탈주민 인터뷰 2건(2017.08.31, 통일연구원).

북한이탈주민 인터뷰 (2017.09.06, 통일연구원).

북한 내부자료. “종합시장설치 지시문.” 「내각지시 제24호」. 2003.05.05.



## 부록

### <북한 사회보장 실태 파악을 위한 설문지>

안녕하십니까?

국가의 통일을 준비하기 위해 다양한 분야를 연구하는 국책연구기관인 통일연구원입니다. 이번 저희 연구원에서는 북한의 사회보장 실태에 대한 연구를 수행하게 되었습니다.

이 연구는 북한의 사회복지체제가 공식적으로 어떻게 형성되어 있으며, 현실적으로 어떻게 운영되고 있는지를 파악하고, 앞으로 북한에서 사회복지 문제가 어떻게 관리·운영될 것인지 전망하기 위한 것입니다.

이를 위해서 일차적으로는 북한의 문헌들을 조사하고 있습니다. 그러나 아쉽게도 이와 관련하여 최근의 상황을 설명해 주는 문헌이나 자료들이 매우 부족한 상황이고, 또한 북한 내에서의 상황이 빠르게 변화하고 있는 것으로 관찰되고 있어 연구 수행에 어려움이 많은 실정입니다.

무엇보다 최근의 북한 현지 상황에 대한 자료와 정보가 부족하여 실상을 제대로 파악하는데 많은 한계에 직면하고 있습니다. 이에 저희 연구원에서는 북한에서 생활하셨던 분들의 실제 경험을 듣고 이를 체계적으로 정리하여 부족한 자료를 보충하고자 합니다.

이렇게 진행된 연구결과는 북한체제를 이해하고 통일을 준비하는데 중요한 자료로 활용될 것입니다. 바쁘시고 다소 불편하시더라도 잠시 시간을 내어 우리나라와 민족을 위해서 좋은 일을 하신다는 생각으로 도와주시길 바랍니다.

여러분이 응답하신 내용들은 연구를 위한 통계분석에만 사용되기 때문에 개인의 답변은 전혀 노출되지 않습니다. 또한 어떤 경우라도 개개인이 응답하신 내용은 비밀로 관리될 것이니 걱정하지 않으셔도 됩니다.

설문에 협조해 주셔서 진심으로 감사드립니다.

2017. 6.

〈1〉 다음은 북한의 사회보장제도에 대한 인지도를 알아보는 질문입니다.

▶ 질문 〈1〉은 북한의 사회보장제도에 대한 질문입니다. 선생님의 경험과 기억을 토대로 답해주시면 됩니다.

1. 선생님은 북한에서 거주하실 때 다음의 사회보장제도와 관련한 용어에 대해서 자주 들어보시거나 어느 정도 알고 계셨습니까? 해당되는 항목들을 모두 표시해 주시기 바랍니다.

- \_\_\_ ① 국가적 및 사회적 혜택
- \_\_\_ ② 인민의 복리
- \_\_\_ ③ 사회보험
- \_\_\_ ④ 사회보장
- \_\_\_ ⑤ 무상치료
- \_\_\_ ⑥ 무료교육
- \_\_\_ ⑦ 무상보육
- \_\_\_ ⑧ 사회문화시책
- \_\_\_ ⑨ 문화후생
- \_\_\_ ⑩ 기타(구체적으로 )

2. 선생님은 북한에서 거주하실 때 사회보장제도에 대한 이야기나 정보를 어떤 경로로 얻으셨습니까? 해당되는 항목을 모두 표시해주시기 바랍니다.

- \_\_\_ ① 국가 기관(구체적으로 )
- \_\_\_ ② 학교 다닐 때 교육(구체적으로 )
- \_\_\_ ③ 신문이나 방송 홍보물(구체적으로 )
- \_\_\_ ④ 주변의 친구나 친척
- \_\_\_ ⑤ 직장(구체적으로 )
- \_\_\_ ⑥ 기타(구체적으로 )







3. 선생님은 북한의 무상치료가 주로 어떤 사람들에게 적용되었다고 보십니까? 해당되는 대로 모두 표시해 주십시오.

- \_\_\_ ① 일반주민 모두
- \_\_\_ ② 늙은 노인이나 어린이
- \_\_\_ ③ 병들거나 다친 사람
- \_\_\_ ④ 의료기관의 도움이 필요한 사람
- \_\_\_ ⑤ 국가공로자
- \_\_\_ ⑥ 잘 모른다
- \_\_\_ ⑦ 기타(구체적으로 \_\_\_\_\_ )

3-1. 다음 중 어떤 계층에 속한 사람들이 우선적 치료의 대상이었다고 생각하십니까? 해당되는 대로 모두 표시해 주십시오.

- \_\_\_ ① 로동당 간부
- \_\_\_ ② 로동당 일반당원
- \_\_\_ ③ 군의 고급장교
- \_\_\_ ④ 사회안전부 직원
- \_\_\_ ⑤ 정치보위부 직원
- \_\_\_ ⑥ 국가유공자와 그 가족
- \_\_\_ ⑦ 내각의 일반관료
- \_\_\_ ⑧ 일반주민(노동자, 사무원, 농민)
- \_\_\_ ⑨ 기타(구체적으로 \_\_\_\_\_ )

4. 선생님이 북한에서 (몸이 아파) 병원에 갔을 때, 병원에서 제공한 것은 무엇이었습니다? 해당되는 대로 모두 표해주십시오.

- \_\_\_ ① 질병상담
- \_\_\_ ② 질병진단
- \_\_\_ ③ 처방약 제공
- \_\_\_ ④ 질병치료
- \_\_\_ ⑤ 수술
- \_\_\_ ⑥ 입원
- \_\_\_ ⑦ 요양
- \_\_\_ ⑧ 입원 시 식사
- \_\_\_ ⑨ 해산 방조
- \_\_\_ ⑩ 정기적인 질병검진
- \_\_\_ ⑪ 각종 예방 접종
- \_\_\_ ⑫ 왕복여비

\_\_\_ ⑬ 잘 모른다

\_\_\_ ⑭ 기타(구체적으로 )

5. 선생님은 병원에서 제공하는(치료를 포함한) 처방에 대해 만족하십니까?

\_\_\_ ① 매우 만족했다

\_\_\_ ② 약간 만족한 편이었다

\_\_\_ ③ 그저 그랬다

\_\_\_ ④ 불만족한 편이었다

\_\_\_ ⑤ 매우 불만족했다

6. 선생님은 무상치료를 받기 위해 매달 일정한 금액을 국가 혹은 의사나 병원관계자에게 납부한 적이 있습니까?

\_\_\_ ① 있다 (문 6-1로 가십시오)

\_\_\_ ② 없다

\_\_\_ ③ 잘 모른다

6-1. (납부한 적이 있다면) 의사나 병원관계자에게 정기적으로 얼마나 상납했습니까?

매 달 평균 ( )북한 원 정도

7. 선생님이 몸이 아파 치료를 받으려고 할 때, 신청한 기관은 어디입니까?  
해당기관이나 과정 모두를 자세히 적어 주십시오.

신청기관

8. 선생님이나 주위의 분들이 무상치료의 혜택을 계속 받은 시기는 언제  
입니까? 만약 그 혜택이 중단되었다면, 언제입니까?

- \_\_\_ ① 혜택을 꾸준히 받았다(혜택을 받은 시기 \_\_\_\_\_년부터  
\_\_\_\_\_년까지)
- \_\_\_ ② 혜택을 받다가 중단되었다(혜택 중단된 시기 \_\_\_\_\_년)
- \_\_\_ ③ 혜택이 중단되다가 받았다(혜택 다시 받은 시기 \_\_\_\_\_년)
- \_\_\_ ④ 혜택을 받지 못했다
- \_\_\_ ⑤ 잘 모른다
- \_\_\_ ⑥ 기타(구체적으로 \_\_\_\_\_)

9. 무상치료 혜택을 받기 어려운 상태에서 선생님이나 식구들이 아팠을  
때 어떻게 치료하셨습니까? 해당되는 항목을 모두 표시해주시시오.

- \_\_\_ ① 뒷돈을 내고 병원에 가서 진료를 받고 병원에서 약을 타서 먹었다.
- \_\_\_ ② 병원에서 무료로 진찰은 받았지만 약은 시장에서 사먹었다.
- \_\_\_ ③ 아는 사람의 소개로 국가 의사를 통해서 개인적으로 돈을 내고  
치료를 받았다.
- \_\_\_ ④ 국가 의사는 개인적으로 비용이 비싸서 무면허지만 잘 고치기로  
소문난 사람을 통해서 치료했다.
- \_\_\_ ⑤ 돈이 없어서 집에서 민간요법으로 치료했다.
- \_\_\_ ⑥ 기타(구체적으로 \_\_\_\_\_)

〈4〉 다음은 북한의 사회보장체제에 관한 질문입니다.

▶ 질문 〈4〉는 선생님의 북한 사회보장제도에 대한 생각을 묻는 것입니다.

1. 다음은 북한의 “양로연금” 제도에 관한 질문입니다.

〈설명〉

양로연금은 노동자가 근로기간 중 일정금액을 매 달 국가에 부담하고 은퇴한 뒤에 국가가 은퇴한 노동자나 그 가족의 생활을 보장하기 위해 사망할 때까지 이들에게 물질적인 지원을 하는 제도입니다

1) 선생님은 북한에 계실 때 국가로부터 양로연금을 받는 대상자이셨습니까?

\_\_\_ ① 대상자였다 (문 1)-1로 가십시오)

\_\_\_ ② 대상자가 아니었다

1)-1 (양로연금 대상자였다면) 선생님은 북한에 계실 때 국가로부터 양로연금의 혜택을 받은 적이 있습니까?

\_\_\_ ① 있다(그 이유는 \_\_\_\_\_ )

\_\_\_ ② 없다(그 이유는 \_\_\_\_\_ )

2) 선생님은 북한의 양로연금이 “은퇴한 모든 노동자”에게 지급되었다고 생각하십니까?

\_\_\_ ① 매우 그렇다

\_\_\_ ② 그런 편이다

\_\_\_ ③ 그저 그렇다

\_\_\_ ④ 그렇지 않은 편이다

\_\_\_ ⑤ 전혀 그렇지 않다

3) 선생님은 북한의 양로연금이 주로 어떤 사람들에게 지급되었다고 보십니까?

해당되는 대로 모두 표해 주십시오.

- ① 로동당 간부
- ② 로동당 일반당원
- ③ 군의 고급장교
- ④ 사회안전부 직원
- ⑤ 정치보위부 직원
- ⑥ 국가유공자와 그 가족
- ⑦ 내각의 일반관료
- ⑧ 일반주민(노동자, 사무원, 농민)
- ⑨ 기타(구체적으로 \_\_\_\_\_ )

4) 선생님이나 주위의 분들이 양로연금을 받으셨을 때, 국가기관에서 제 공되는 것은 무엇이었습니까? 해당되는 대로 모두 표시해 주십시오.

- ① 현금 매달 \_\_\_\_\_ 원 정도
- ② 식량 하루에 \_\_\_\_\_ g 정도
- ③ 잘 모른다
- ④ 기타 (구체적으로 \_\_\_\_\_ )

2. 다음은 “산업재해보상”제도에 관한 질문입니다.

〈설명〉  
산업재해보상제도는 노동자가 직장에서 일을 하다가 다치거나 병이 들었을 때, 또는 사망한 경우, 이를 국가가 보상해주는 제도입니다. 아울러 여기에는 해당 노동자뿐만 아니라 그 유가족에 대한 지원도 있습니다.

1) 선생님은 직장에서 일하는 도중 몸을 다치거나 병이 들어 산업재해 보상 대상자가 되신 적이 있으십니까?

- ① 대상자였다(그 이유는 \_\_\_\_\_ )

(문 1)-1로 가십시오)

\_\_\_ ② 대상자가 아니었다

1)-1 (산업재해보상 대상자셨다면) 산업재해보상의 혜택을 충분히 받으셨습니까?

\_\_\_ ① 규정대로 충분히 받았다(구체적으로 \_\_\_\_\_)

\_\_\_ ② 충분히 받지 못했다(그 이유는 \_\_\_\_\_)

\_\_\_ ③ 전혀 받지 못했다(그 이유는 \_\_\_\_\_)

1)-1-1(산업재해보상을 제대로 받지 못하신 경우에) 어떻게 해결하셨습니까?

해결 방법

2) 선생님은 북한의 산업재해보상이 직장에서 몸을 다친 “모든 노동자와 사무원”에게 지급되었다고 생각하십니까?

\_\_\_ ① 매우 그렇다

\_\_\_ ② 그런 편이다

\_\_\_ ③ 그저 그렇다

\_\_\_ ④ 그렇지 않은 편이다

\_\_\_ ⑤ 전혀 그렇지 않다

3) 선생님은 산업재해보상이 주로 어떤 사람들에게 우선적으로 지급  
되었다고 보십니까? 해당되는 항목을 모두 표시해 주십시오.

- \_\_\_ ① 근무 중 부상으로 일할 능력을 잃은 노동자
- \_\_\_ ② 신체적인 질병으로 일할 능력을 일시 상실한 노동자
- \_\_\_ ③ 국가나 당 사업을 담당하다가 다친 노동자
- \_\_\_ ④ 잘 모른다
- \_\_\_ ⑤ 기타 (구체적으로 \_\_\_\_\_)

4) 선생님이나 주위의 분들이 산업재해보상을 받으셨을 때, 국가기관  
에서 제공되는 것은 무엇이었습니까? 해당되는 항목을 모두 표시  
해 주십시오.

- \_\_\_ ① 현금 매달 \_\_\_\_\_ 원 정도
- \_\_\_ ② 식량 하루에 \_\_\_\_\_ g 정도
- \_\_\_ ③ 잘 모른다
- \_\_\_ ④ 기타 (구체적으로 \_\_\_\_\_)

5) 선생님이나 주위의 분들이 산업재해보상을 받기 위해 매 달 일정  
금액을 국가에 납부하셨다면, 그 금액은 월급의 어느 정도 수준이  
있었습니까?

- \_\_\_ ① 매달 월급의 \_\_\_\_\_ % 정도
- \_\_\_ ② 납부한 적 없다
- \_\_\_ ③ 잘 모른다

〈5〉 다음은 북한에서 국가가 주민들에게 제공한 혜택의 내용에 관한 질문입니다.

▶ 질문〈5〉은 선생님 또는 주위의 가족·이웃·친지가 경험한 내용을 묻는 것입니다. 따라서 본인이나 주위의 분들을 통한 “경험”을 토대로 작성해 주십시오.

1. 국가가 선생님이나 가족들에게 지급한 금액은 매달 기본 생활비(또는 한 달 임금)의 어느 정도 수준이었습니까?

| 제도      | 수준 | ①      | ②         | ③         | ④         | ⑤      | ⑥     |
|---------|----|--------|-----------|-----------|-----------|--------|-------|
|         |    | 80% 이상 | 60-80% 미만 | 40-60% 미만 | 20-40% 미만 | 20% 미만 | 잘 모른다 |
| 1) 양로연금 |    |        |           |           |           |        |       |

2. 선생님이나 주위의 분들이 북한에서 다음의 혜택을 받기 위해 신청한 기관과 이에 따라 현금이나 물품을 전달한 기관은 어디입니까? 해당 기관이 여러 곳이면 과정이나 단체를 포함하여 모두 적어 주시고 잘 모르시면 해당 칸에 V표 해주세요.

|            | ① 혜택 신청 과정 | ② 혜택 전달 기관 | ③ 잘 모른다 |
|------------|------------|------------|---------|
| 1) 양로연금    |            |            |         |
| 2) 산업재해 보상 |            |            |         |



3. 위의 질문 2의 혜택을 받기 위해 신청한 경우 그 절차는 어떠했습니까?

|                  | ①<br>매우<br>간단했다 | ②<br>간단한<br>편이었다 | ③<br>보통이다 | ④<br>조금<br>복잡했다 | ⑤<br>매우<br>복잡했다 | ⑥<br>잘<br>모른다 |
|------------------|-----------------|------------------|-----------|-----------------|-----------------|---------------|
| 1)<br>양로연금       |                 |                  |           |                 |                 |               |
| 2)<br>산업재해<br>보상 |                 |                  |           |                 |                 |               |

4. 선생님이나 주위의 분들이 북한에서 다음의 혜택을 받은 시기는 언제  
입니까? 만약 그 혜택이 중단되었다면, 언제입니까?

|                  | ①<br>혜택을<br>꾸준히<br>받았다<br>(혜택받은<br>시기) | ②<br>혜택을 받다<br>중단되었다<br>(혜택중단<br>시기) | ③<br>혜택이<br>중단되다가<br>다시 받았다<br>(다시 받은<br>시기) | ④<br>혜택을 받지<br>못했다 | ⑤<br>잘 모른다 |
|------------------|--|--------------------------------------|--|--------------------|------------|
| 1)<br>양로연금       | ___년부터<br>___년까지                       | ___년                                 | ___년   |                    |            |
| 2)<br>산업재해<br>보상 | ___년부터<br>___년까지                       | ___년                                 | ___년   |                    |            |

5. 선생님은 북한이 1990년대 식량난·경제난 이후 국가에서 제공한  
혜택이 주로 어떤 사람들에게 주어졌다고 생각하십니까? 해당되는  
항목을 모두 표시해 주십시오.

\_\_\_ ① 로동당 간부

\_\_\_ ② 로동당 일반당원

\_\_\_ ③ 군의 고급장교

- \_\_\_④ 사회안전부 직원                      \_\_\_⑤ 정치보위부 직원  
 \_\_\_⑥ 국가유공자와 그 가족              \_\_\_⑦ 내각의 일반관료  
 \_\_\_⑧ 일반 주민(노동자, 사무원, 농민)  
 \_\_\_⑨ 기타(구체적으로 \_\_\_\_\_ )

5-1. 위에서 V표한 사람 중에서 제일 먼저 혜택을 받은 사람은 누구라고  
 고 생각하십니까?

( \_\_\_\_\_ )

6. 선생님이 경험하신 남북한의 사회보장제도에 대해 각각 어떻게 생각  
 하시는지 솔직히 말씀해 주십시오.

| 북한 | 남한 |
|----|----|
|    |    |

〈6〉 다음은 선생님 자신에 대한 질문입니다. 기록하신 내용은 연구 분석 목적으로만  
 사용됩니다.

1. 선생님의 성별은? \_\_\_① 남성 \_\_\_② 여성
2. 선생님은 현재 연령은? 만 \_\_\_\_\_세
3. 선생님은 언제 탈북 하셨습니까? \_\_\_\_\_년 \_\_\_\_\_월





**KINU 통일포럼 시리즈**

- 2015-01 제7차 KINU 통일포럼: 동북아 국제질서 전환기 한국의 전략적 딜레마와 통일·외교정책 방향  
통일연구원
- 2015-04 제10차 KINU 통일포럼: 통일담론 3.0과 북한 변화 전략  
통일연구원
- 2015-05 제11차 KINU 통일포럼: 김정은 집권 이후 북한의 대내외 정책 평가와 전망  
통일연구원
- 2016-01 제12차 KINU 통일포럼: 북한의 4차 핵실험 이후 한반도 정세와 대북정책방향  
통일연구원
- 2016-02 제13차 KINU 통일포럼: 북한 제7차 당대회 분야별 평가 및 향후 전망  
통일연구원
- 2016-03 제14차 KINU 통일포럼: 북한인권법 제정 이후 한국의 북한인권정책 방향  
통일연구원

**통일나침반**

- 2015-01 2015년 북한 신년사 분석  
북한연구센터 신년사 분석팀
- 2015-02 최근 2년 간 미·일·중·러 4개국 정상외교 분석 및 한국 통일외교에 대한 시사점  
김진하 외
- 2015-03 북한인권정책 추진전략과 실천과제  
한동호, 도경옥
- 2015-04 북한 외화벌이 추세와 전망  
김석진
- 2015-05 연해주 지역 북한 노동자의 실태와 인권  
이애리아, 이창호
- 2015-05 The Reality and Human Rights of North Korean Workers in the Maritime Province of Russia  
Lee Aeliah
- 2016-01 효율적 대북제재: 데이터 분석과 함의  
이 석
- 2016-02 2016년 북한 신년사 분석  
김갑식 외
- 2016-03 4차 북핵실험 이후 대북정책  
통일연구원 현안대책팀
- 2016-04 4차 북핵실험 이후 정세 전개와 향후 전망  
통일연구원 현안대책팀
- 2016-05 사드 배치 결정 이후 한반도 정세 및 대응 방안  
통일연구원 북핵대응 T/F팀
- 2016-06 4차 북핵실험 이후 미중관계와 대북정책 방향  
통일연구원 대외협력팀
- 2017-01 트럼프 대통령의 한반도 관련 주요 발언  
통일연구원
- 2017-02 2017년 북한 신년사 분석  
홍 민 외

**통일플러스**

- 2015-01 KINU 통일 플러스 Vol. 1 No. 1 (봄호)  
통일연구원
- 2015-02 KINU 통일 플러스 Vol. 1 No. 2 (여름호)  
통일연구원
- 2015-03 KINU 통일 플러스 Vol. 1 No. 3 (가을호)  
통일연구원
- 2015-04 KINU 통일 플러스 Vol. 1 No. 4 (겨울호)  
통일연구원
- 2016-01 KINU 통일 + Vol. 2 No. 1 (봄호)  
통일연구원
- 2016-02 KINU 통일 + Vol. 2 No. 2 (여름호)  
통일연구원
- 2016-03 KINU 통일 + Vol. 2 No. 3 (가을호)  
통일연구원
- 2016-04 KINU 통일 + Vol. 2 No. 4 (겨울호)  
통일연구원

|  |     |
|--|-----|
| 2017-01 북한의 핵·미사일 관련 주요 활동 분석                  | 홍 민 |
| 2017-02 중국의 19차 당 대회 평가와 정책적 고려사항              | 전병곤 |
| 2017-03 북한 노동당 중앙위원회 제7기 제2차 전원회의 평가 및 권력구조 전망 | 박영자 |

북한인권백서

|  |       |         |
|--|-------|---------|
| 북한인권백서 2015  | 도경옥 외 | 19,000원 |
| <i>White Paper on Human Rights in North Korea 2015</i> | 도경옥 외 | 23,000원 |
| 북한인권백서 2016  | 도경옥 외 | 18,000원 |
| <i>White Paper on Human Rights in North Korea 2016</i> | 도경옥 외 | 22,500원 |
| 북한인권백서 2017  | 도경옥 외 | 20,000원 |
| <i>White Paper on Human Rights in North Korea 2017</i> | 도경옥 외 | 24,500원 |

연구보고서

2015년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

|   |            |         |
|---|------------|---------|
| 2015-01 김정은 정권의 정치체제: 수령제, 당·정·군 관계, 권력엘리트의 지속성과 변화 | 김갑식 외      | 9,000원  |
| 2015-02 북한의 시장화와 사회적 모빌리티: 공간구조·도시정치·계층변화           | 홍 민        | 13,000원 |
| 2015-03 김정은 시대 북한의 교육정책·교육과정·교과서                    | 조정아 외      | 13,500원 |
| 2015-04 2015 남북통합에 대한 국민의식조사: 인식, 요인, 범주, 유형        | 박종철 외      | 16,500원 |
| 2015-05 동북아평화협력구상과 유라시아 협력 추진을 위한 다자주의적 접근          | 현수수 외      | 8,000원  |
| 2015-06 북한주민의 임파워먼트: 주체의 동력                         | 박영자 외      | 10,500원 |
| 2015-08 인권개선을 위한 기술협력                               | 한동호 외      | 6,500원  |
| 2015-09 중국의 주변외교 전략과 대북정책: 사례와 적용                   | 이기현 외      | 7,500원  |
| 2015-10 한반도 중장기 정세 변동 및 정책 도전 관련 요인의 식별(2015~2030)  | 박형중 외      | 16,500원 |
| 2015 '그린 데탕트' 실천전략: 환경공동체 및 경제공동체 동시 형성방안           | 손기웅 외      | 10,500원 |
| 2015 2015년 통일에측시계                                   | 홍석훈 외      | 10,000원 |
| 2015 남북한 통합과 북한의 수용력: 제도 및 인식 측면                    | 김수암 외      | 15,500원 |
| 2015 북한에 의한 납치 및 강제실종                               | 북한인권연구센터 편 | 10,000원 |
| 2015 전환기 국가의 경제범죄 분석과 통일과정의 시사점                     | 이규창 외      | 8,000원  |
| 2015 통일외교 콘텐츠 개발                                    | 김진하 외      | 9,000원  |
| 2015 통일 이후 국가정체성 형성방안: 이론과 사례연구 중심                  | 박종철 외      | 10,000원 |
| 2015 통일 이후 사회보장제도 분리 운영방안: 경제적 및 법적 분석              | 김석진 외      | 8,000원  |
| 2015 한반도 통일의 비용과 편익: 정치·사회·경제분야                     | 조한범 외      | 11,500원 |
| 2015 한반도 통일에 대한 국제사회의 기대와 역할: 주변 4국과 G20            | 조한범 외      | 14,000원 |

|   |       |         |
|---|-------|---------|
| 2015 북한 접경지역에서의 남·북·중 협력방향 모색(종합요약보고서)  | 전병곤 외 | 10,000원 |
| 2015 길림성의 대북경제협력 실태 분석: 대북투자를 중심으로  | 배종렬 외 | 13,000원 |
| 2015 Inter Korean Relations and the Unification Process in Regional and Global Contexts | 박종철 외 |         |

### ■ 정책연구시리즈 ■

|                               |       |  |
|-------------------------------|-------|--|
| 2015-01 전환기 쿠바와 북한 비교: 정책적 함의 | 박영자 외 |  |
|-------------------------------|-------|--|

### ■ Study Series ■

|   |   |  |
|---|---|--|
| 2015-01 Tasks and Implementing Strategies of the "Trust-Building" Policy  | Park, Young-Ho                                    |  |
| 2015-02 The Growth of the Informal Economy in North Korea   | Kim, Suk-Jin                                      |  |
| 2015-03 The Experiences of Crossing Boundaries and Reconstruction of North Korean Adolescent Refugees' Identities | Cho, Jeong-ah et al.                              |  |
| 2015-04 Implementation Strategies for Policies on North Korean Human Rights                                       | KINU Center for North Korean Human Rights Studies |  |

## 2016년도 연구보고서

### ■ 연구총서 ■

|   |          |         |
|---|----------|---------|
| 2016-01 북한 핵 개발 고도화의 파급영향과 대응방향   | 정성운 외    | 14,000원 |
| 2016-02 일본 아베정권의 대외전략과 대북전략   | 이기태, 김두승 | 6,500원  |
| 2016-04 과학기술발전과 북한의 새로운 위협: 사이버 위협과 무인기 침투  | 정구연, 이기태 | 6,000원  |
| 2016-05 김정은 정권의 대남정책 및 통일담론: 텍스트마이닝을 이용한 분석   | 오경섭, 이경화 | 8,000원  |
| 2016-06 남북통일과 국가재산·채무·양허권의 승계   | 이규창      | 8,000원  |
| 2016-07 남북통합에 대한 국민의식조사   | 박주화 외    | 12,000원 |
| 2016-08 대북정책전략 수단 효용성 분석: 이란의 경험과 경제제재를 중심으로  | 홍우택 외    | 7,000원  |
| 2016-09 북한 민생경제 진흥을 위한 개발협력 방안  | 김석진, 홍제환 | 8,000원  |
| 2016-10 북한 기업의 운영실태 및 지배구조  | 박영자 외    | 13,000원 |
| 2016-11 북한에서 사적경제활동이 공식경제부문에 미치는 영향 분석  | 조한범 외    | 9,500원  |
| 2016-12 북한인권 제도 및 실태 변화추이 연구  | 임예준 외    | 8,500원  |
| 2016-13 최근 중동사태에 비추어본 북한 체제지속성 연구   | 김진하 외    | 7,000원  |
| 2016-14 「그린데탕트」 실천전략: DMZ 세계생태평화공원사업을 중심으로  | 조한범 외    | 7,000원  |
| 2016-15 Pathways to a Peaceful Korean Peninsula: Denuclearization, Reconciliation and Cooperation | 도경욱 외    | 14,000원 |
| 2016-16 한중수교이후 북중관계의 발전: 추세분석과 평가   | 이기현 외    | 8,000원  |
| 2016-17 국내적 통일준비 역량 강화방안  | 김수암 외    | 8,500원  |
| 2016-18 민주주의 및 시장경제에 대한 탈북민 인식조사  | 김수암 외    | 15,000원 |
| 2016-19 전환기 남북관계 영향 요인 및 향후 정책 방향   | 신종호 외    | 16,500원 |
| 2016-20 북한인권 책임규명 방안과 과제: 로마규정 관할범죄에 대한 형사소추 문제를 중심으로   | 이규창 외    | 12,000원 |
| 2016-21 2016년 통일예측시계  | 홍우택 외    | 7,000원  |

|         |   |            |         |
|---------|---|------------|---------|
| 2016-22 | 남북한 주민의 통일국가정체성 인식조사                                | 박종철 외      | 19,000원 |
| 2016-23 | 구술로 본 통일정책사   | 홍민 외       | 12,000원 |
| 2016-24 | 북한 전국 시장 정보   | 홍민 외       | 13,000원 |
| 2016    | 국제사회의 북한인권 논의와 한국의 정책                               | 북한인권연구센터 편 | 7,500원  |
| 2016    | 북한의 제4차, 5차 핵실험 이후 통일환경 변화에 따른 통일전략 모색과 통일공감대 확산 방안 | 홍석훈 외      | 9,500원  |

### ■ 정책연구시리즈 ■

|         |   |               |
|---------|---|---------------|
| 2016-01 | 미국 대선 주요 후보의 Think-Tank 및 의회 네트워크 분석        | 정구연, 민태은      |
| 2016-02 | 대북제재 평가와 향후 정책 방향                           | 신중호 외         |
| 2016-03 | 개성공단 운영실태와 발전방안: 개성공단 운영 11년(2005~2015)의 교훈 | 임강택, 이강우      |
| 2016-04 | 북한 해외노동자 실태 연구                              | 이상신, 오경섭, 임예준 |

### ■ Study Series ■

|         |  |                          |
|---------|--|--------------------------|
| 2016-01 | Identifying Driving Forces for Changes and Policy Challenges on the Korean Peninsula (2015-2030)           | Park, Hyeong Jung et al. |
| 2016-02 | China's Neighborhood Diplomacy and Policies on North Korea: Cases and Application                          | Lee, Ki-Hyun et al.      |
| 2016-03 | The Costs and Benefits of Unification on the Korean Peninsula: in the Political, Social and Economic Areas | Cho, Han-Bum et al.      |
| 2016-04 | Development of Unification Diplomacy Contents  | Kim, Jin-Ha              |
| 2016-05 | South and North Korean Integration and North Korea's Adaptability: From the Perceptive Point of View       | Kim, Soo-Am et al.       |

## 2017년도 연구보고서

### ■ 연구총서 ■

|         |                                     |          |         |
|---------|-------------------------------------|----------|---------|
| 2017-01 | 북한인권 피해구제 방안과 과제 - 인도에 반한 죄를 중심으로 - | 이규창 외    | 11,500원 |
| 2017-03 | 2017 남북통합에 대한 국민의식조사                | 박주화 외    | 12,000원 |
| 2017-04 | 통일 이후 통합방안: 민족주의와 편익을 넘어서 통일담론의 모색  | 이상신 외    | 8,500원  |
| 2017-05 | 대북·통일정책 관련 주요 쟁점과 정책추진방향            | 민태은 외    | 9,500원  |
| 2017-06 | 북한이탈주민의 교육, 복지, 그리고 시민권에 대한 인식      | 민태은 외    | 13,000원 |
| 2017-07 | 전환기 남북관계 발전 추진 방안                   | 조한범 외    | 7,500원  |
| 2017-08 | 한반도 평화로드맵 실천전략                      | 홍민 외     | 7,000원  |
| 2017-09 | 북한 주민들의 복지와 시장화                     | 임강택      | 8,000원  |
| 2017-10 | 한반도 평화체제 구상과 대북정책                   | 정성윤 외    | 8,000원  |
| 2017-11 | 평안과 계산, 두 도시 이야기: 북한 주민의 삶의 공간      | 조정아, 최은영 | 9,500원  |
| 2017-12 | 북중관계 주요분야별 현황 분석                    | 임강택 외    | 12,000원 |
| 2017-13 | 트럼프 행정부 출범 이후 동아시아 전략환경 변화와 한국의 대응  | 김삼기 외    | 11,000원 |
| 2017-14 | 동맹의 진화와 글로벌 파트너십                    | 정구연 외    | 7,000원  |
| 2017-15 | 북한인권 정책환경 분석                        | 한동호 외    | 7,500원  |



|   |            |         |
|---|------------|---------|
| 2017-16 북한 재난협력 방안과 과제                        | 임예준, 이규창   | 9,000원  |
| 2017-17 김정은 시대 조선노동당의 조직과 기능: 정권 안정화 전략을 중심으로 | 박영자        | 13,000원 |
| 2017-18 김정은 정권 5년의 북한경제: 경제정책을 중심으로           | 홍제한        | 7,500원  |
| 2017-19 김정은 정권의 통치 테크놀로지와 문화정치                | 홍민         | 6,000원  |
| 2017-20 김정은 정권의 핵전략과 대외·대남 전략                 | 정성운        | 6,500원  |
| 2017-21-01 뉴노멀 시대 미중 전략 경쟁관계와 한반도에의 함의(1부)    | 전병곤 외      | 9,500원  |
| 2017-21-02 뉴노멀 시대 미중 전략 경쟁관계와 한반도에의 함의(2부)    | 전병곤 외      | 9,500원  |
| 2017-22-01 주변국 국경안보: 이론과 실제                   | 현승수 외      | 10,000원 |
| 2017-22-02 주변국 국경안보: 사례와 검증                   | 현승수 외      | 9,500원  |
| 2017 사회권의 관점에서 본 북한인권                         | 북한인권연구센터 편 | 13,500원 |

### ■ 정책연구시리즈 ■

|                                    |          |
|------------------------------------|----------|
| 2017-01 지속가능한 통일·대북정책: 환경 분석과 추진방향 | 이규창 외    |
| 2017-02 통일국민협약 추진방안                | 조한범, 이우태 |
| 2017-03 동서독 통일과정에서 서독정부의 대동독정책 연구  | 이상신 외    |
| 2017-04 대북제재 국면에서 남북교류협력 추진 방안     | 임강택, 홍제한 |
| 2017-05 평화와 번영의 한반도: 정책목표와 추진방향    | 이규창 외    |

### ■ Study Series ■

|   |                            |
|---|----------------------------|
| 2017-01 Implications of North Korea's Nuclear Advancement and Response Measures   | Chung, Sung-Yoon et al.    |
| 2017-02 Study on Changing Trend of Human Rights Institution and Situation in North Korea  | Rim, Ye Joon et al.        |
| 2017-03 Advancement of Science and Technology and North Korea's Asymmetric Threat:<br>Rise of Cyber Warfare and Unmanned Aerial Vehicle | Chung, Kuyoun · Lee, Kitae |
| 2017-04 Study on North Korean Defectors' Perception about Democracy and the Market Economy  | Kim, Soo-Am et al.         |

### 연례정보보고서

|                                 |        |
|---------------------------------|--------|
| 2015 통일환경 및 남북한 관계 전망 2015~2016 | 8,000원 |
| 2016 통일환경 및 남북한 관계 전망 2016~2017 | 통일연구원  |
| 2017 통일환경 및 남북한 관계 전망 2017~2018 | 통일연구원  |

## 보 총

|   |         |
|---|---------|
| 통일정책연구, 제24권 1호 (2015)  | 10,000원 |
| <i>International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 24, No. 1 (2015)</i> | 10,000원 |
| 통일정책연구, 제24권 2호 (2015)  | 10,000원 |
| <i>International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 24, No. 2 (2015)</i> | 10,000원 |
| 통일정책연구, 제25권 1호 (2016)  | 10,000원 |
| <i>International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 25, No. 1 (2016)</i> | 10,000원 |
| 통일정책연구, 제25권 2호 (2016)  | 10,000원 |
| <i>International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 25, No. 2 (2016)</i> | 10,000원 |
| 통일정책연구, 제26권 1호 (2017)  | 10,000원 |
| <i>International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 26, No. 1 (2017)</i> | 10,000원 |
| 통일정책연구, 제26권 2호 (2017)  | 10,000원 |
| <i>International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 26, No. 2 (2017)</i> | 10,000원 |

## 기 타

|  |                     |
|--|---------------------|
| 2015 북한교화소   | 한동호 외               |
| 2016 북한 내 고문 및 비인도적 처우   | 한동호 외               |
| 2016 Torture and Inhumane Treatment in North Korea               | Han, Dong-ho et al. |
| 2016 북한 여성·아동 인권 실태  | 도경옥 외               |
| 2016 Human Rights Situation of Women and Children in North Korea | Do, Kyung-ok et al. |
| 2016 러시아 사할린 지역의 북한 노동자  | 이애리아 외              |
| 2017 북한 내 이동의 자유   | 한동호 외               |
| 2017 Freedom of Movement in North Korea                          | Han, Dong-ho et al. |

## 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

### 1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

### 2. 가입방법

- 가) 회원 가입신청서 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

### 3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, *International Journal of Korean Unification Studies*, 단행본 시리즈인 연구총서, 협동연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 통일연구원 발간자료 20% 할인된 가격에 구입

### 4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8299, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.



# 회원가입신청서

\* 표는 필수항목입니다.

|                               |           |          |             |
|-------------------------------|-----------|----------|-------------|
| 신청자 성명*<br>(입금자가 다를 경우 별도 표기) |           | 소속*      |             |
| 간행물*<br>받을 주소                 | (우편번호 : ) |          | ※도로명 주소 기입必 |
| 연락처*                          | TEL       |          | 이메일         |
| 이메일 서비스                       | 수신 ( )    |          | 수신거부 ( )    |
| 회원 구분*                        | 학생회원 ( )  | 일반회원 ( ) | 기관회원 ( )    |
| 본인은 통일연구원의 연회원 가입을 신청합니다.     |           |          |             |
| 20 년 월 일                      |           | 성명 (인)   |             |

## 개인정보 이용 동의서

통일연구원은 개인정보보호법 등 관련 법령상의 개인정보보호 규정을 준수하며 개인정보 보호에 최선을 다하고 있습니다. 연구원은 다음과 같이 연구원 업무 수행에 반드시 필요한 범위 내에서 개인정보를 이용하는데 동의를 받고자 합니다.

1. 개인정보의 수집·이용 목적: 도서회원 가입 신청 관리
2. 수집하려는 개인정보의 항목  
○필수사항: 성명, 입금일자, 소속, 주소, 연락처, 회원구분  
○선택사항: 입금자, 이메일서비스
3. 개인정보의 보유 및 이용 기간: 입금일로부터 1년  
※ 회원자격 갱신 시 개인정보 보유기간은 1년간 연장됩니다.
4. 동의를 거부할 권리 안내

귀하는 위와 같은 개인정보를 제공하는데 대한 동의를 거부할 권리가 있습니다. 그러나 동의를 거부하실 경우 도서 회원 가입 및 발송이 원활히 이루어질 수 없음을 알려드립니다.

20 년 월 일 성명 (인)

※ 본 신청서 및 개인정보 이용 동의서를 보내주시시오.

(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자앞

전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8299, E-Mail: books@kinu.or.kr

※ 온라인 신한은행 140-002-389681 (예금주: 통일연구원)

