

2009 연구보고서(수시과제)

북한 여성실태 및 향후 대북정책 추진방향

김원홍

KW/DI

한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute

북한 여성실태 및 향후 대북정책 추진방향

2009. 12

연 구 기 관 : 한국여성정책연구원

연 구 책 임 자 : 김원홍(한국여성정책연구원 연구위원)



한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute

<목 차>

1. 문제제기	1
2. 북한의 여성분야 정책 및 실태	2
2-1. 정치	2
가. 정책	2
나. 실태	3
2-2. 경제	4
가. 정책	4
나. 실태	5
2-3. 가족	8
가. 정책	8
나. 실태	8
2-4. 임신·출산/복지/보육	10
가. 정책	10
나. 실태	11
2-5. 교육	15
가. 정책	15
나. 실태	16
3. 북한의 여성분야 전망	17
3-1. 북한의 체제 전망	17
3-2. 북한의 식량난과 여성의 변화	18
4. 향후 대북정책 추진방향	20
4-1. 남북 교류협력 차원	20
4-2. 통일대비 차원	24

<표 차례>

<표 1> 북한의 정치·행정분야 여성대표성	3
<표 2> 북한의 경제성장률	5
<표 3> 북한의 산업별 평균임금 수준	6
<표 4> 북한의 어린이 및 산모의 영양실태	12
<표 5> 북한의 식량 수급량 추이	18
<표 6> 남북한 여성교류 성사된 현황(1989-2009년 현재)	21

<그림 차례>

<그림 1> 남한여성(1997)과 북한여성(1999-2003)의 연령별 평균신장의 비교	13
---	----

북한 여성실태 및 향후 대북정책 추진방향

김원홍(한국여성정책연구원 연구위원)

1. 문제제기

1990년대 이후 지속되어 온 북한의 경제난은 2000년대에 들어선지 10년이 지난 오늘날에도 근본적으로 해소되지 않고 있다. 사회주의권 국가들의 붕괴와 김일성의 사망(1994), 잇따른 자연재해¹⁾, 사회주의 경제의 비효율성 누적 등 대내외적 요인들이 복합적으로 겹치면서 1990년대 중반 ‘고난의 행군’ 시기를 겪은 이후, 중앙의 통제는 약화되고 인민들의 비공식경제²⁾가 확산되어 계획경제의 대체 기제 수준으로 작동하고 있는 등 경제에 대한 통제력이 상당히 약화되었다.

이러한 북한경제의 위기를 크게 에너지난·외화난·생필품난·식량난으로 구분한다면, 그 중 식량난은 인간의 기본 생존권과 직결되어 있는 ‘먹는 문제’와 연관되어 있다는 점에서 가장 시급하면서도 핵심적인 문제라고 할 수 있다. 식량난과 관련하여 주목할 점은 북한 사람들이 식량난으로 인해 기근·영양실조·질병, 심지어는 죽음의 고통을 겪게 된 상황 속에서 여성이 노인, 어린이와 함께 가장 큰 피해자 중 하나가 되었다는 점(UNICEF 2003, Nutritional, Rehabilitation and Prevention; 정병호 2005, 181; 심영희 2006, 163)과 식량난으로 북한 여성들의 가족 생계유지에 대한 역할과 책임은 더욱 강화되어 과도한 노동과 건강악화, 성폭력 등에 시달리고 있는 반면, 여전히 사회 전반에 만연해 있는 남성중심의 가부장적 의식으로 권리는 보장받지 못한 채 ‘일방적인 희생’을 요구받고 있다는 점이다. 따라서 2000년대에 들어선 오늘날에도 해결되지 않고 있는 식량난³⁾과 북한 여성과의 연관성에 대한 논의는 매우 중요한 현안이라고 할 수 있다.

이 글에서는 위에서 제시한 식량난과 북한 여성과의 연관성에 대한 논의를 토대로 2000년대 이후 북한 여성 분야의 정책 및 실태, 전망에 대해 살펴보고, 향후 대북정책의 추진방향에 대하여 살펴보고자 한다.

1) 1990년대에 북한에서는 냉해(1993/1998), 대홍수(1995/1996), 고온 및 해일과 가뭄(1997), 강우부족(1999) 등의 자연재해가 연달아 발생했다. 임순희(2004), 『식량난과 북한여성의 역할 및 의식변화』, 통일연구원, p.13~14.

2) 대체로 ‘비공식경제’라고 하면 사회주의 국가와 자본주의 국가를 막론하고 국가의 관할 영역 밖에서 이루어지는 경제부문을 지칭하고, ‘지하경제, 제2경제, 암시장’등과 유사한 개념으로 사용되고 있다. 즉, 국가가 공식적으로 인정한 계획내의 경제활동을 제외한 모든 경제활동을 지칭한다고 볼 수 있다. 이청수(2007), 『북한의 경제개혁에 관한 연구 : 7·1경제관리개선조치를 중심으로』, 대진대학교 통일대학원 석사논문, pp.17~18.

3) 1990년대 북한의 식량생산량은 350~400만 톤 내외로서, 감량배급 기준으로 볼 때 수요량 대비 부족량이 매년 평균 80~180만 톤에 달할 정도로 심각한 식량부족 상태였다고 볼 수 있다. 2002년 이후부터 양호한 기상 조건, 남한과 국제사회의 의 지속적인 비료 공급 지원 등에 힘입어 식량생산이 증대되고 있으나, 북한의 평균 400~450만 톤 정도의 식량생산 수준은 감량배급 기준으로 약 100여 톤이 부족한 것이라는 점에서, 2000년대에도 식량난은 해소되지 않고 있다고 볼 수 있다. 권영경(2009), “북한의 경제현황과 개혁·개방의 과제”, 『북한이해 2009』, 통일부 통일교육원, pp.143~144.

2. 북한의 여성분야 정책 및 실태

북한은 해방 후 전 여성의 사상 개조와 경제력 동원을 담당할 여성조직으로 1945년 11월 “조선민주주의여성동맹”(이하 여맹)⁴⁾을 창립하고 남녀평등의 실현을 위한 지원체제로서 각종 여성정책에 관한 내용을 수록한 법률안들을 제정하였다. 이후 1957년부터 5개년 인민경제계획을 수립하여 보다 많은 여성들을 경제발전에 투입하고 공산주의 여성으로의 확립을 위한 사상혁명을 강조하였으며, 1972년에는 진정한 사회주의 국가가 실현되었음을 사회주의 헌법에 밝히고 보다 이상적인 공산주의 사회의 실현을 위해 ‘여성의 혁명화, 노동계급화, 인텔리화’를 강조하였다. 1990년대 이후에는 경제적 어려움과 함께 다시 여성들을 가정으로 되돌려 보내는 정책을 취하고 있다. 이 장에서는 2000년 이후 북한의 분야별 여성정책과 실태를 살펴보고자 한다.

2. 1 정치

가. 정책

북한은 정권 창립 이전 「남녀평등권에 대한 법령」 제1조와 제2조에 여성의 정치적 평등을 규정하고, 뒤이어 「남녀평등권에 대한 법령시행 세칙」⁵⁾을 채택하여 여성들이 남성들과 동등한 선거권과 피선거권을 갖게 함으로써 국정에 참여할 수 있도록 보장하였다.⁶⁾ 또한 「헌법」과 「어린이보육교양법」, 「사회주의노동법」, 「가족법」에서도 여성의 정치·사회적 역할을 보장하였으며, 호적제도 폐지, 국가에 의한 자녀양육제도 시행 등의 제도적 정비와 함께 가사노동의 사회화를 통해서 여성의 정치·사회로의 진출과 지위 향상을 도모하였다. 또한 조선민주녀성동맹(여맹)이라는 북한 최대의 여성조직을 통해 여성문제를 발굴하고 국가적 해결을 요구하는 데 영향력을 발휘할 수 있도록 보장하고 있다. 또한 북한의 여성의 정치참여 보장을 위해 최고인민회의의 대의원 687명중 20% 여성의석을 보장하는 할당제를 정책으로 채택하고 있다.⁷⁾

4) 조선민주주의여성동맹은 여성전위조직으로 여성의 노동계급화와 가정의 혁명화를 위해 사회주의 생활양식을 위하고, 사상교육과 계급혁명을 목적으로 공산주의 교양사업과 노력경쟁 운동에 여성들이 솔선하여 나서도록 탁아 및 유아원 사업을 적극 펼친바 있다. 여맹의 구체적인 활동에 관해서는 김원홍(1992), “북한사회에서의 여성의 역할,” 『북한』 (통권 제251호), 북한연구소, pp. 151~153. 참조.

5) 시행 세칙 1조에서는 여성이 지방 및 중앙인민위원회 의원의 선거권 및 피선거권을 갖고, 남성과 같이 국가기관, 정당, 사회단체 및 공공단체의 의원 및 직원이 될 수 있음을 명시하였다. 김원홍(2007), 『2007년 남북학술 전문용어 비교사전 편찬사업 참여를 위한 남북한 여성 전문용어 비교연구』, 한국여성정책연구원, p.9.

6) 송영인(2003), “통일대비 남북한 여성정책 비교연구”, 『統一問題研究』 2003년 상반기호(통권 제39호), p.200.

7) Mala Htun(2004), Is Gender like Ethnicity? The Political Representation of Identity Groups. Perspectives on Politics 2(3): p.452.

북한의 현행 여성관련 법·제도 측면에서 본다면 북한의 여성들은 남성과 동등한 시민적·정치적 권리를 누리고 있으며, 이에 따라 사회적 지위와 역할이 현저하게 향상되었다고 볼 수 있다.⁸⁾

나. 실태

<표 1> 북한의 정치·행정 분야 여성대표성

(단위 : %)

10기 최고인민회의 대의원	20.1
10기 상임위원회	11.8
지방인민회의	25.0
노동당 중앙위원회	4.5

* 출처 : 김원홍(2007), 『2007년 남북학술·전문용어 비교사전 편찬사업 참여를 위한 남북한 여성 전문용어 비교연구』, 한국여성정책연구원, p.10.

위의 표에서 알 수 있듯이 여성 정치참여의 경우, 1970년대 이래 북한 최고인민회의 대의원들 가운데 20% 내외가 여성의원들이며, 지방인민회의 대의원들 가운데 20~30%가 여성인 것으로 알려져 있다. 이러한 여성의원의 비율로만 본다면 다른 선진 국가 못지않은 정치참여 수준이라고 할 수 있다. 그러나 대의원 선출의 경우 자유의사에 따른 자발적 참여의 결과이기 보다는 당의 정책적 고려에 따라 성별·지역·직종·계층 분포 등을 고려하여 후보자를 안배하는 것이며, 실질적으로 국정을 감독하고 비판하는 기능을 갖는 것은 아니라는 점에서 여성 대의원은 ‘상징적 대표성’의 의미가 강하다고 볼 수 있다. 즉, 여성의 정치적 영향력이 의석비율만큼 높은 것은 아니라고 볼 수 있다.⁹⁾ 또한 정치적·행정적 책임과 권한을 지닌 내각의 각료에 등용된 여성도 극소수이며, 실질적 권한을 행사하는 당 중앙위원회에서 여성이 차지하는 비율도 평균 4.5%에 불과한 것으로 밝혀졌다. 심지어 260여명의 역대 내각·정무원 각료 중 여성은 채 10명도 되지 않는다고 한다.

북한 최대의 여성조직인 여맹의 경우도 초기의 취지와는 달리, 남녀평등을 실현하기 위한 독자적 노력이나 의미 있는 정치적 영향력 행사에 두각을 나타내지 못하고 있는 실정이다. 가령, 2005년 10월에 개최된 여맹중앙위원회 제44차 전원회의에서는 노동당의 선군사상, 선군정치를 여맹 사업에서 어떻게 구현할 것인가에 대해 토론하면서, “선군정치의 위대성에 대한 선전을 기본으로 한 사상교양에 충실하며, 선군 시대의 요구에 맞게 여맹을 조직성과 규율성이 강한 여성혁명조직으로 발전시키고, 여맹원들을 선군혁명동지로 키워내며, 군사를 중시하는 기풍을 세우고 군사력 강화 사업에 최우선적 힘을 쏟아야 한다.”는 지적의 내용이 주로 논의되었는

8) 이금순 외(2008), 『북한 인권백서』, 통일연구원, p.224.

9) 이금순 외(2008), 『북한인권백서』, 통일연구원, p.225

데, 이는 여성의 지위향상보다는 당의 주요 과업을 관철하는 ‘사회주의 건설의 한쪽 수레바퀴’ 역할에 주력해야 함을 강조한 것이다.¹⁰⁾ 즉, 여맹은 당 정책 관철 및 사회주의 경제건설에 여성들을 조직 동원하는 임무를 수행하는 당의 외곽단체에 불과한 것이다.¹¹⁾

종합적으로 본다면, 북한여성의 정치적 영향력 및 참여 수준은 표면적으로는 높은 것으로 보이나, 실질적인 측면에서 본다면 미미한 수준이라고 할 수 있다.

2. 2 경제

가. 정책

북한여성들의 경제활동에 있어서의 노동권과 고용평등권은 「남녀평등권에 대한 법령」(3조)¹²⁾과 「사회주의 노동법」에 법제화되어 보장받고 있다.¹³⁾ “온갖 구속에서 완전히 해방시키고 실질적으로 평등한 사회적 지위를 보장”한다는 김일성교시와 함께 여성이 노동의 주체로서 노동생활 분야에서 평등하게 참여하도록 하기 위한 법적 보장을 어느 분야보다 철저히 하고 있는 것이다.¹⁴⁾ 가령, 북한 《조선중앙통신사》는 여성들의 사회참여를 단지 유희노동력을 합리적으로 이용하기 위한 것뿐만 아니라 사회주의 건설에 참가시키는 큰 정치사업의 하나라고 주장한다.¹⁵⁾

북한은 2002년 7·1 경제관리개선조치¹⁶⁾ 단행을 시작으로 ‘실리사회주의 실현’을 목표로 한 경제개혁과 사회 전반의 혁신 작업을 추진하고 있다. 이 시기에 배급제, 사회보장제가 축소되어 제도 자체가 변화되었고, 변화된 제도는 가족 생활비를 증가시켰다. 이러한 구조적 문제에 대응하여 2004년 1월 일부지역에 노동단위가 3~4명 수준으로 가족영농이 가능한 ‘포전(圃田)담당제’(2006년 폐지)가 도입되었는데, 이것이 여성들의 사경제활동을 조장하는 한편 가족경영의 주체인 여성의 역할과 부담을 가중시키기도 하였다.¹⁷⁾

북한은 2003년 3월 종합시장을 도입하여 개인판매대를 허용함으로써 그동안 기관이 운영했던 유통시장에 개인 진출을 가능하게 하였다.¹⁸⁾ 이날 장마당에 있던 북

10) 김원홍(2007), 위의 책 5), p.11.

11) 임순희(2008), “북한 여성의 인권 그 현황과 과제”, 『국제사회의 북한인권 인식과 과제』(2008 북한인권 국제심포지엄 발표논문집, 2008.10.29~30), p.259.

12) 북한의 헌법에서는 남녀동권 원칙하에 여성 사회참여 보장, 사회진출조건 마련, 산전산후휴가 보장을 규정하고 있다. 이는 노동법에서 구체화되어 지방 및 국가기관, 기업소, 사회협동단체는 탁아소, 유치원, 아동병동 및 편의시설을 갖추어야하고, 직장에 나가지 못하는 여성들은 희망여부에 따라 가내작업반, 가내협동조합을 조직하도록 하고 있다. 또한 남녀평등권 법령은 남성과 여성의 동등한 노동·임금의 권리를 규정하여, 법률상으론 형식적인 평등을 보장하고 있다.

13) 국가인권위원회(2005), 『인권백서』, pp.247~278.

14) 최선영(2008), “북한여성의 지위와 역할 변화: 관련 법령분석을 중심으로”, 『동북아연구』 제23권 제1호, 조선대 동북아연구소, p.96.

15) 송정모(2001), “북한 여성노동자들의 삶”, 『노동사회』 2001년 10월호, pp.131~132.

16) 7·1 경제관리개선조치는 다음과 같은 5가지의 내용을 골자로 하고 있다. ①국정가격 및 임금의 인상 ②배급제의 부분적 수정 ③환율의 재조정(현실화) ④기업부문의 경영자율성 확대 ⑤실적제 시스템의 강화

17) 박현선(2005), “북한 경제개혁 이후 가족과 여성생활의 변화”, 『여성학논집』 제22집 1호, p.79.

한여성들은 모두 일제히 만세를 불렀다고 한다.¹⁹⁾ 그러나 2005년 10월 이후부터 개인 경제활동 및 시장경제를 통제하는 정책을 강화하였고 2006년 12월 만17세 이상 성인 남성의 장마당 장사 금지, 2007년 10월 여성들의 장마당 장사 연령·품목 등을 제한하는 지시를 내렸다.²⁰⁾ 40세 미만 여성들의 장사 금지 규정으로 생계에 직접적인 타격을 받게 된 여성들은 매일 인민위원회에 신소를 올리고 있으며²¹⁾ 장사를 못하게 하려면 직업을 배치해 달라고 토로하고 있다.²²⁾ 시장 단속이 강화되어 ‘메뚜기 장사’가 더 활성화되고 있으며²³⁾ 여성들에게 치마만 입도록 강요하는²⁴⁾ 등 심한 복장규제로도 어려움을 겪고 있는 실정이다.

나. 실태

〈표 2〉 북한의 경제성장률

(단위 : %)

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
-2.1	-4.1	-3.6	-6.3	-1.1	6.2	1.3	3.7	1.2	1.8	2.2	3.8	-1.1	-2.3

* 출처 : 통계청(2008), 북한의 주요통계지표, p.48.

위의 표에서 알 수 있듯이, 1990년대에 사회주의권의 붕괴와 잇따른 자연재해, 식량난 등의 대내외적 환경변화에 직면한 이후 경제상황은 개선되지 않고 오히려 더욱 침체되어 갔다. 이에 따라 북한은 경제위기를 극복하기 위한 조치를 취하지 않을 수 없었으며, 이에 따라 등장한 것이 2002년의 ‘7·1경제관리개선조치’였다. 이것은 1990년대 이후의 점차적인 개혁·개방의 수준을 크게 높인 것으로서, 북한이 경제난을 해결하고자 하는 의지를 표방한 것으로 파악되고 있다.

북한 당국은 7·1경제관리개선조치를 통해 임금을 평균 18~25배 정도 직종별로 차등 인상하였다. 산업별로는 중화학공업, 농림수산업, 서비스업, 경공업 순으로 높게 나타났는데 하위 업종은 모두 서비스업 분야이다. 자세한 수치는 다음과 같다.

18) 통일연구원(2005), 『북한의 경제개혁 동향』, p.34.

19) 이기춘 외(2008), 『북한의 2002년 ‘7.1 경제관리개선조치’ 이후 소비생활연구』, 『소비자학연구』 제19권 제4호, p.171.

20) 권영경(2009), “북한의 경제현황과 개혁·개방의 과제”, 『북한이해 2009』, 통일부 통일교육원, p.172.

21) 메뚜기 장사꾼들은 골목길마다 붓짐을 풀어놓고 장사하다가, 단속원이 떴다고 하면 삼시간에 쉼겨서 달아난다고 한다. 좋은 벗들(2008), 『오늘의 북한소식』 제220호 참조.

22) 좋은 벗들(2009), 『오늘의 북한소식』 제288호 참조.

23) 좋은 벗들(2008), 『오늘의 북한소식』 제253호 참조.

24) 북한은 “조선 사람의 체질에 맞고 고상하면서도 아름다운 것이 치마”라며 바지를 못 입게 하고, 짧은 치마나 꽃무늬 치마는 “사상이 썩은 여자들이 입는 것”으로 간주하여 종대 바지(쫄바지)나 나팔바지 등 모양을 낸 바지, 짧은 치마나 알록달록 꽃무늬 치마는 모두 단속 대상과 사상 투쟁 대상이 되고 있다고 한다. 좋은 벗들(2009), 『오늘의 북한소식』 제285호 참조.

<표 3> 북한의 산업별 평균임금 수준

(단위 : 북한 / 원)

구분	농림수산업	경공업	중화학공업	서비스업	전체
평균임금	2,161	1,623	2,329	1,676	1,888

* 출처 : 한국무역협회 회원사업본부 남북교역팀(2003), 북한의 임금 구조와 시사점, p.2.

북한은 중화학공업 우대정책²⁵⁾과 모성보호의 명목 아래 경공업과 서비스업 등에 주로 여성들을 배치하는 직종분리현상을 보이고 있는데, 이 분야의 평균임금이 가장 낮다. 경공업은 여성노동자가 70%에 이르고, 임금은 전체 평균의 86%로써 중공업노동자의 69.7%에 불과하다. 서비스업은 여성노동자의 대부분이 상업과 급양에 치중되어 있으며, 임금은 전체 337개 직종 중 335위와 337위로 전체 산업 중 최하위임을 알 수 있다.

북한에서는 ‘동일노동 동일임금, 남녀 간 동일임금 지급원칙’에도 불구하고 직종별 임금 격차와 기능별 차급 지급으로 인해 남녀 간 임금 차이가 구조적·성차별적으로 발생하고 있다고 볼 수 있다.²⁶⁾ 북한 경제활동 인구의 약 50%를 차지하고 있는 대부분의 여성들은 사회적으로 저평가되는 특정부문의 노동자로 일하고 있으며²⁷⁾ 직업선택의 자유를 제한하면서 북한여성을 열등한 직업에 배치하고, 근래에는 정규직장보다 추가혜택 없는 가내작업반이나 무보수 지원반에 여성을 동원하면서 여성의 노동조건을 교묘하게 남성보다 열악한 수준에 머무르게 하고 있다고 볼 수 있다.²⁸⁾ 종합적으로 보았을 때, 여성들의 경제적 지위는 남성에 비해 현저히 낮음을 알 수 있다. 이에 더하여 임금인상 수준이 물가인상을 따라가지 못해 불평등 구조는 더욱 심화되고 있으며,²⁹⁾ 그로 인해 경제사범의 여성범죄자 수가 증가하고 있는 추세라고 한다.³⁰⁾

2002년 7·1경제관리개선조치의 후속조치로 불법이지만 암묵적으로 용인되었던 농민시장과 장마당이 양성화되었고, 이로 인해 시장의 규모가 확대되고 종합시장이 도입되었다. 북한에서는 장사가 “얼굴 깎이는 일”로 간주되어 남자들은 나가 놀아도 직장에 나가 출근 도장을 찍어야 했고, 이에 따라 대체로 장사는 여성의 몫이

25) 중앙일보 2003. 6. 26 참조.

26) 심영희(2006), “북한여성의 인권: 실태와 요인”, 『아시아여성연구』 제45집 제2호, p.165.

27) 이는 육체노동자로 분류될 수 있는 노동자와 농민 중 여성이 차지하는 비율이 남성보다 높으며, 이는 구체적 실태로 북한의 대표적 방직업체인 평양방직공장의 경우 종업원의 75%가 여성인 반면, 정부기관 등 사무직에 종사하는 남성이 65% 이상인 것에서 잘 알 수 있다. 이금순 외(2008), 위의 책, pp.227~228.

28) 송영인(2003), “통일대비 남북한 여성정책 비교연구”, 『統一問題研究』 2003년 상반기호 (통권 제39호), p.198.

29) 정우곤(2006), “북한 사회복지제도와 사회경제적 계층구조 변화”, 『국방연구』 제49권 제1호, p.102.

30) 여성 수감자들의 면면을 살펴보면 불법 밀매매, 인신매매, 마약 유통 등으로 주로 경제사범이 많다. 배급과 월급을 제대로 받지 못하는 세대주를 대신해 가족 부양 역할을 여성들이 담당하게 되면서 불법 행위를 저지르는 사례가 늘어난 까닭이다. 게다가 요 몇 년 새 당국의 장사 통제가 더욱 심해지면서 법을 어기는 여성들이 많았다. 나이 제한에 점점 시장에서 판매할 수 있는 품목이 적어지면서 큰돈은커녕 작은 돈 만지기도 쉽지 않게 되자, 마약, 동 밀매매 등 한 건 크게 하고 싶어 하는 여성들이 많아 구속될 경우 엄중한 처벌을 받게 된다고 한다. 좋은 벗들(2009), 『오늘의 북한소식』 제260호 참조.

되었다.³¹⁾

북한여성들은 다양한 경제활동을 통해 실질적인 가장의 역할을 하면서 점차 의식의 변화를 경험하게 되었다. 이전의 성 차별적 역할분담과 가부장제적 질서유지에 문제의식을 갖는 등 의식의 변화를 보이게 된 것이다.³²⁾ 또한 점점 화폐가치의 중요성을 인식하기 시작하였고 비용과 노력을 고려한 거래, 당장의 이익보다는 장기적 안목에서 가격을 정해 팔기도 하는 등 시장경제의 원리를 스스로 체득하기도 하였다. 미약하게나마 자아존중감과 인권의식도 향상되고, 경제력 확보로 인해 개체의식이 상승한 것은 고무적인 사실이다.³³⁾

북한에서는 가족부양을 위해 억척스럽게 일하는 여성들을 빗대어 “녀성은 황소라네”로 개사하여 부르는³⁴⁾ 반면, 이와 반대로 남성들은 ‘자물쇠 · 명명이 · 낮전등 · 불편 · 걸그림’³⁵⁾이라는 신조어처럼 천대를 받고 있다고 한다. 이를 통해 가족 내 전통적인 가부장적 권위주의가 다소 흔들리고 있으며 여성계층의 사회적 위신이 상대적으로 제고되고 있음을 알 수 있다.³⁶⁾

장사를 사상 문제로 환원한 김정일 위원장의 8·26 방침에 의해 시장단속이 강화되고, 2007년 8월부터 장사 나이 제한 지침이 전국 종합시장까지 확대 적용³⁷⁾되면서 각 시장에서는 어느 매대든 20대 딸들과 며느리들이 늙은 어머니나 시어머니들을 내세워 간접적으로 장사하는 별난 광경이 나타나고 있다.³⁸⁾ 최근엔 돌격대에 다녀온 여성들에 한해서만 나이에 상관없이 장사의 혜택을 준다는 방침을 내놓았으나 일이 고되고 힘들어 지원자가 없다고 한다.³⁹⁾

강제부역의 경우 여성의 생계활동에 막대한 지장을 초래하고 있는데, 자주 차출되는 사람들은 주로 ‘가두 여성’이다. 새벽 3시부터 여성들은 강제부역에 동원됨으로써 하루 벌이를 아예 포기해야 하는 경우도 비일비재하다. 돈 있는 여성들은 하루 3천원을 내고 동원에서 빠지기도 하지만, 돈이 없으면 젓먹이 엄마들도 아이를 데리고 논밭에 나가야 한다. 엄마들은 짬짬이 현장 탁아소로 달려가 젓을 먹고 와서 다시 일하곤 한다. 노력동원에서 제외된 56세 이상의 여성들도 일주일에 한번은 동원에 나가야 하는데 나가지 않으려면 후방 지원의 일환으로 식품을 1,500원 어치 이상 사야 한다.⁴⁰⁾ 이러한 북한 여성들의 고단한 삶을 빗대어 ‘달리는 여맹, 앉아있는 당, 서 있는 사로청’⁴¹⁾이라는 말⁴²⁾이 유행하고 있다고 한다.

31) 이기춘 외(2008), “북한의 2002년 ‘7.1 경제관리개선조치’ 이후 소비생활연구”, 『소비자학연구』 제19권 제4호(2008년 12월), p.171.

32) 이미경(2006), “탈북여성과의 심층면접을 통해서 본 경제난 이후 북한여성의 지위변화 전망”, 『가족과 문화』 제18집 제1호, p.41.

33) 좋은 벗들(2008), “2006~2007 북한 사회 변화와 인권”, 『북한』, pp.112~115.

34) 임순희(2007), “경제난과 북한여성: 식량난이 북한여성에게 미친 영향”, 『통일논총』 제25호, p.21.

35) 최근 북한에서는 남자를 비유하여 유행하는 신조어가 집지키는 ‘자물쇠’, ‘명명이’, 필요 없는 존재라는 의미에서 ‘낮 전등’으로, 남편이 아니라 ‘불편’으로, 걸어 놓고 보기만 하는 ‘걸그림’ 등 남성에 대한 호칭이 바뀌고 있다고 한다.

36) 정우곤(2006), “북한 사회복지제도와 사회경제적 계층구조 변화”, 『국방연구』 제49권 제1호, p.104.

37) 좋은 벗들(2008), 위의 책, p.30.

38) 좋은 벗들(2007), 『오늘의 북한소식』 제93호 참조.

39) 좋은 벗들(2009), 『오늘의 북한소식』 제287호 참조.

40) 좋은 벗들(2009), 『오늘의 북한소식』 제283호 참조.

2. 3 가족

가. 정책

북한 「헌법」 제78조와 「가족법」 제2조, 제3조는 국가가 ‘사회의 기층생활 단위’인 가족을 공고히 하고 결혼과 가족을 보호해야 한다는 것을 명시하여 사회주의 가정을 이루는 것을 목표로 함을 선언하고 있다.⁴³⁾ 가족은 혁명의 최소단위이자 사회적 생존의 단위로 작용하므로, 사회 세포로서의 가족이 건강하고 제 기능을 다해야 전체 사회도 건강하다고 본다.⁴⁴⁾ 또한 「가족법」의 제8조, 제9조에서 혼인 연령에 달한 결혼 당사자는 자유 의지에 따라 결혼할 수 있다고 규정하고 있다. 그러나 북한당국은 “청년들이 조국과 인민을 위하여 사회와 집단을 위하여 보람 있게 일한 다음 결혼하는 사회적 기풍을 장려한다”고 법조문에 명시하여 결혼시기를 직·간접적으로 통제하고 있다고 볼 수 있다.⁴⁵⁾

1990년에 채택된 이후 1993년과 2004년 2차례에 걸쳐 개정⁴⁶⁾된 북한의 「가족법」은 폭넓은 금혼의 범위, 부성추종의 원칙, 넓은 범위의 가족부양 등 전근대적인 가부장질서의 요소들을 담고 있다. 또한 가족관계를 전반적으로 규율하는 기본법이라는 긍정적 측면 외에 가정에서의 남녀불평등 현실을 제도적으로 수용, 합법화하는 부정적인 측면도 아울러 띠고 있다고 할 수 있다.⁴⁷⁾

북한당국이 여성에 대한 차별이 근절되었고 양성평등의 목표를 달성했다고 주장하고 있지만 여성에 대한 차별적 관행은 지속적으로 이어지고 있다. “여성에 대한 차별이라는 말이 낯설게”들린다고 선언하는 북한당국의 주장처럼 북한여성의 현실이 양성평등의 가치를 구현하고 있는 것으로 판단하기는 어렵다고 볼 수 있다.⁴⁸⁾

나. 실태

41) 민주여성동맹(民主女性同盟, 줄여서 ‘여맹’)은 타 단체에 속하지 않은 만 31세부터 55세까지의 일반 여성들로 구성되며, 사로청(김일성사회의청년동맹 金日成社會主義靑年同盟)은 만 14세(고등중학교 5년)부터 30세까지의 학생·근로자·군인 등으로 구성되며 주로 남성들을 지칭한다. 북한의 여성은 만 13세까지 조선소년단에 의무적으로 가입해야 하며, 조선소년단을 나오면 사로청에 가입해야 한다. 이후 직장에 들어가면 조선직업총동맹에 가입해야 하며 직업을 갖지 않으면 여맹에 자동적으로 가입하게 된다.

42) 당은 가만히 앉아서 “이거 해라, 저거 해라” 호통 치면서 시키기만 한다고 해서 ‘앉아있는 당’ 이라 하고, 여맹으로 대표되는 여성들은 꼭두새벽부터 일어나 길 닦기, 마을 청소, 수해 복구 등에까지 동원되며, 낮에는 시장에 나가 장사를 해서 식구들을 먹여 살리는 등 지나치게 많은 일을 하고 있기 때문에 ‘달리는 여맹’ 이라고 한다. 반면 사로청으로 대표되는 남성들은 아무 것도 못하고 가만히 서 있기만 한다고 해서 ‘서 있는 사로청’ 이라고 하는 것이다. 좋은 벗들(2008), 위의 책, p.113.

43) 김숙자(2004), “북한의 가족법”, 『여성·가족생활연구』, p.41.

44) 백영옥 외(2006), “북한의 여성과 가족”, 『북한의 새인식』, pp.7~10.

45) 사회주의 노동청년동맹 제6차대회에서 김일성은 “한창 일할 수 있는 나이에 결혼을 하면 혁명과업 수행에 지장을 주게된다. 남자는 30세, 여자는 28세가 된 다음에 결혼하는 것이 좋을 것 같다”라고 언급한 바 있다. 임순희(2002), “남북여성의 삶”, 『民族發展研究』 제6호, pp.23~24.

46) 김영규(2008), “최근 남북한 가족법의 변모와 그 접근가능성”, 『법학논총』 제20권, p.1.

47) 대한변호사협회(2006), 『북한인권백서 2006』, p.175.

48) 김석향(2006), ““남녀평등”과 “여성의 권리”에 대한 북한당국의 공식담론 변화”, 『북한연구학회보』 제10권 제1호, p.27.

북한여성들은 전통적으로 23~24세에 결혼을 하였으나 지금은 “요즘 같은 시국에 결혼하는 인간은 삼등머저리”라는 신조어가 생길 정도로 그 연령이 27~28세로 늦춰지거나⁴⁹⁾ 결혼 기피 현상이 나타나고 있는 추세다.⁵⁰⁾ “지금 처녀들이 시집을 안가는 방향이거든요. 이제 처녀들이 장거리 장사다 마음대로 벌거든요. 그러니 시집 갈 나이인데도, 시집 안가고 장사를 계속하는 거예요. 하나를 건사하기 너무 힘들잖아요. 그래서 집을 가지고도 시집을 안가는 여자들이 늘고 있어요.”⁵¹⁾라는 발언과, 결혼 적령기 여성들이 남성들을 첫 대면했을 때 “염소는 산으로 갔는가, 유모차는 튼튼한가?”라고 꼭 물어본다는 것에서 이를 잘 알 수 있다.⁵²⁾

내 힘으로 자식 셋을 먹여 살리기는 정말로 힘들었다. 그래서 남편에게 갈라지자고 말했다. ... 남편은 직장에서 배급도 로임도 주지 않자 출근도 않고 방구석에 앉아 담배만 피워댔다. 집에 들어가면 담배와 석유냄새로 숨이 탁 막혔고 이런 남편이 보기 싫었다. 그러던 중 나는 이혼을 제기했고 남편은 할 수 없이 승낙하였다. 하여 딸 둘은 내가, 아들은 남편이 데리고 살기로 했다.⁵³⁾

여자들이 경제활동을 하면서 많이 달라졌다. 예전에는 여자가 한 번 시집가면 그 집 사람이 되어야 했지만, 요즘은 여성들의 사고도 많이 달라져서 이렇게 살바에는 갈라지자면서 이혼을 요구하는 경우가 늘고 있다. 탈북 하는 여성들 가운데 가정싸움으로 탈북하는 게 많다.⁵⁴⁾

과거에는 법적 절차가 까다로워 쉽지 않았던 이혼제기가 점차 증가하고 있어 1년 이상 소요되었던 이혼 소송 기간이 3개월 정도로 단축되었다. 7·1 경제관리개선조치 이후로는 이혼은 허락하되 이혼을 제기한 쪽에 벌금을 많이 부과하거나⁵⁵⁾ 이혼 승인 거부, 이혼 시 강제추방 등으로 이혼을 억제하고 있다. 과거 북한 여성들의 남편에 의한 구타는 심각한 수준이었으나 경제활동 등의 증가로 자의식이 발생하고, 폭력에 대한 대항 능력이 생기면서 맞대응을 하거나 가출이나 이혼 등을 선택하는 경우가 많아졌다.⁵⁶⁾ 함경북도의 경우 사실상 별거나 이혼한 부부가 전체 기혼가구

49) 이애란(2008), “출산도구로만 생각하는 여성 인권 침해와 불법낙태가 자행되는 북한-북한의 다산정책과 불법 낙태실태”, 『북한』 2008년 7월호, p.165.

50) 구수미 외(2005), “체제변화시기 북한도시여성의 지위변화: 중국 도시여성과의 비교”, 『북한연구학회보』 제9권 제2호, p.113.

51) 이기춘 외(2008), 위의 책, p.172.

52) 여기에서 염소는 담배 피우는 시아버지를 말하고, 염소가 산으로 갔냐는 것은 시아버지가 돌아가셨느냐는 물음이다. 유모차는 시어머니를 일컫는다. 그래서 유모차가 튼튼하냐는 질문은 시어머니가 어디 아픈 데 없이 건강하냐는 말이다. 결국 집안 살림살이에 아무 도움도 안 되고 밥만 축내는 시아버지는 돌아가셨으면 좋겠고, 시어머니는 아프지 않아서 집도 봐주고 아이도 업어주고 장사도 같이 나갈 수 있어야 한다는 말이다. 요즘엔 특히 장사 나이 제한으로 이웃집 할머니와도 동업하는 마당이라, 시어머니의 존재가 그 어느 때보다 중요해졌다. 좋은 벗들(2009), 『오늘의 북한소식』 제285호 참조.

53) 임순희(2004), 『식량난과 북한여성의 역할 및 의식변화』, 통일연구원, p.39.에서 재인용.

54) 이우영 외(2008), 『북한 주민 인권 실태 조사』(국가인권위원회 발행), p.110.

55) 통일연구원(2004), 『북한인권백서』, p.177.

의 20%에 육박하고 있는 것으로 알려졌다.⁵⁷⁾

북한은 축첩과 성매매를 엄격하게 금하고 법으로 일부일처제를 택하고 있으나 경제악화로 인해 가정 내 구성원 간 결속력이 느슨해지면서 혼인관계가 약화되었다. 이는 계층에 따라 다르게 나타나는데 사회 지도층의 경우엔 ‘축첩’이 ‘조선에서 보편화된 일’로 당국에서도 특별한 신고 없이는 간섭하지 않고 있다고 한다. 북한 지역 내 성매매의 경우, “불고기를 하지 않겠는가”⁵⁸⁾라는 은어가 생길 정도로 성행을 이루고 있으며 그 연령대도 점차 낮아지는 추세라고 한다.⁵⁹⁾ 일반인들의 경우엔 생활형 중혼이 많은데 “북에도 남편이 있고 중국에도 남편이 있어 2~3개월은 중국에서, 1~2개월은 조선에서 사는데 양측의 남편이 다 알며”⁶⁰⁾ 중국 측 가정에 의한 여성학대는 심각한 수준이라고 한다.⁶¹⁾ 이외에도 장사를 위해 자신의 몸을 자원화시켜 생계를 꾸리는 여성들로 인해 8·3부부⁶²⁾도 증가하고 있는 추세라고 한다.⁶³⁾

2. 4 임신·출산/복지/보육

가. 정책

<2002년도 재생산건강조사 보고서>⁶⁴⁾에 따르면 북한은 “여성들의 건강과 복리를 계통적으로 향상시켜왔으며 여성들과 어린이들을 국가와 사회의 부담으로 돌보아주는 제도를 확립하였다”라고 밝히고 있다.

북한은 계속된 경제난으로 영아사망률 증가와 여성출산기피 현상으로 향후 노동력 확보라는 차원에서 제2차 전국 ‘어머니대회’를 통해 다산정책을 본격화하였다.⁶⁵⁾

56) 좋은 벗들(2008), 위의 책, pp.100~103.

57) 조선일보 2006. 7. 2 참조.

58) “성매매를 하겠느냐”라는 말로 통용되고 있다. 25살 미만 처녀들은 5000원, 그 이상 처녀는 3000원, 30살 이상 아주머니는 1500원에 몸을 판다. 보안원들이 여자들을 단속했다가도 중국에 가서 나라를 배반하고 몸 팔아 돈 버는 것보다 제 땅에서 제 사람에게 몸 팔아 버는 것은 괜찮다고 놓아주는 때도 있다. 이러한 실태는 전국적으로 유사하다.

59) 이에란(2008), “이혼율을 급증시킨 북한의 식량난과 여성의 성은 가족의 생존도구로 전락”, 『북한』 2008년 5월호, p.97.

60) 좋은 벗들(2008), 위의 책, pp.99~102.

61) 중국인들은 전통적으로 변방 사람들은 천하고 문화가 낮다는 의식을 가지고 있기 때문에 중국 측 가정에 의한 여성 학대는 상상을 초월한다. 또한 중국의 독생자녀제 정책으로 인한 남초현상으로 인해 여자가 무척 귀하게 되어 중국 농촌에 팔려간 여성들은 중국인 남편의 매질과 성적 학대에 인간 이하의 짐승보다 못한 삶을 살아간다. 밥 먹는 대가로 중국인 한 집안 성인 남성의 성노리개로 살아가는 경우가 있는데 낮에는 노인 아버지가 밤에는 아들이 차지하는 비인간적인 성적 학대가 일어나기도 한다. 우정(2009), “생활형 복혼으로 평등한 인간자원 대접을 못 받는 탈북 여성들”, 『북한』 제449호, pp.120~121.

62) 현재 북한의 공장과 기업소 등은 생산 가동이 중단된 상태이기 때문에 1만 5천원~2만원 정도를 기업소에 바친 후 나가서 개인적으로 장사를 하는 이들이 많은데, 이들을 ‘8:3 노동자’라고 한다. 한편 이들 중 가정이 있음에도 불구하고 혼외 성관계를 갖고 함께 장사하며 다니는 사람들을 가리켜 ‘8:3 부부’라고 한다. 이들은 편의에 따라 만나 함께 다니다가, 또 쉽게 헤어진다.

63) 이기춘 외(2008), 위의 책, p.172.

64) 여기서 재생산(reproduction)은 여성학에서 ‘2세의 생산’ 또는 ‘세대의 재생산’의 의미로 흔히 사용되는 표현이다. 재생산건강(reproductive health)은 가족계획, 피임, 출산, 모성보호, 생식기계 감염 및 성병 등을 주 내용으로 하는 의학의 한 분야이다.

65) 이자형 외(2006), “북한의 보건의료와 여성건강상태에 관한 고찰”, 『간호과학』 제19권 제1호, p.49.

이에 공식적으로 허용했던 낙태⁶⁶⁾ 금지령을 선포하고 다산은 당과 국가에 대한 충성심이라는 명목으로⁶⁷⁾ 출산을 장려하여, 다산 여성들과 유아들에 대해서는 국가에서 혜택을 제공하고 있다. 또한 다산 여성을 ‘모성영웅’으로 호칭하고 ‘따라 배우기 운동’을 전개하였다.⁶⁸⁾

북한의 다산장려정책의 구체적 혜택내용을 보면, △임신 여성과 산후 1년까지의 산모, 4살 아래 어린이들에 대한 식량 우선 제공, △4명 이상 자녀를 둔 여성에게 아이 수에 따르는 특별보조금 지급, △아이가 3명일 경우 산후 4개월부터 12개월까지의 휴직제 실시, △4살까지의 어린이가 있는 여성들의 사회적 노력 동원 면제, △3명 이상의 자녀를 둔 가구에 주택 우선 배정 등이 있다.⁶⁹⁾ 또한 쌍둥이는 특별히 우대하는 정책을 펴고 있는데 세쌍둥이는 헬기나 비행기가 산모를 병원까지 데려오는 ‘특혜’를 주며, 출산하면 ‘국가적 경사’로 인정하여 김정일 위원장의 특별 배려품(옷감과 영양식품, 금반지 등)을 준다고 한다.⁷⁰⁾ 함경남도 함흥시의 경우는 2007년부터 한 가정에서 둘째 아이를 출산할 경우 가족 전체에게 6개월까지 배급을 주는 정책을 실시⁷¹⁾하는가 하면, 평안북도 신의주시의 각 학교에서는 자녀가 세 명 이상인 세대에는 사회과제(세외부담) 일체를 면제해주기도 했다.⁷²⁾

북한은 정권수립 이후부터 어린이 양육제도를 체계적으로 실시해오고 있는데, 중앙인민위원회 정령을 통해 산전 60일, 산후 90일 등 모두 150일 간의 유급출산휴가제도를 발표해 현재까지 시행해오고 있다. 이 기간에는 산전산후보조금과 함께 식량이 공급된다고 한다.⁷³⁾ 또한 직장여성을 위해 전국 모든 동(洞), 중대형 공장·기업소, 협동농장 작업반별로 규모에 따라 여러 개의 탁아소를 설치하여 근무시간에도 자녀들에게 모유를 먹일 수 있도록 체계를 마련하였다. 탁아소에는 어린이의 생후 개월 수에 따라 한방에 2명의 보육원을 두고 15~20명을 수용하는데 모유, 이유식, 밥 먹이기, 용변 가리기 등을 가르친다. 또한 탁아소마다 의무실(양호실)과 의사가 배치되어 있고 일본뇌염, 간염, 감기 등 각종 예방주사를 놓아주도록 하고 있다.⁷⁴⁾

나. 실태

1990년대 이래로 지속되고 있는 식량난은 북한여성의 건강악화와 상당히 밀접하게 연관되어 있다고 볼 수 있다. 북한여성들은 식량난 이후 가족의 생계유지를 위

66) 이에란(2008), “출산도구로만 생각하는 여성 인권 침해와 불법낙태가 자행되는 북한-북한의 다산정책과 불법 낙태실태”, 『북한』 2008년 7월호, p.166.

67) 좋은 벗들(2007), 『오늘의 북한소식』 제67호 참조.

68) 윤신원(2008), 『북한 인구구조의 특성과 변화에 관한 연구』, 북한대학원대학교 석사논문, p.60.

69) 연합뉴스 2001. 7. 18 참조.

70) 연합뉴스 2005. 3. 12 참조.

71) 데일리NK 2007. 5. 8 참조.

72) 좋은 벗들(2009), 『오늘의 북한소식』 제281호 참조.

73) 백과사전출판사 편(2000), 『조선대백과사전』 13권, (평양: 백과사전출판사), p.274.

74) 좋은 벗들(2001), “북한의 출산휴가제는 어떠한가”, 『북한』, pp.152~153.

해 체력에 부담이 될 만큼의 과도한 노동을 하게 되었으며, 가족부양의 책임증대에 따른 심리적 부담이 더해지면서 건강이 악화될 수밖에 없는 실정에 있기 때문이다.

〈표 4〉 북한 어린이 및 산모의 영양실태

구분	수(명)
전체 5세미만 어린이	2,500,000
영양결핍	1,200,000
급성 영양장애	250,000
중증 영양장애	40,000
빈혈	1,000,000
비타민A 결핍	1,000,000
요오드 결핍에 의한 학습능력 저하 위험 어린이	5,000,000
산모와 수유부의 빈혈	500,000

* 출처 : UNICEF 2003; 정병호 2005, p.181; 심영희 2006, p.164

2002년 UNICEF와 WFP가 북한당국과 함께 전국적으로 실시한 어린이와 어머니의 영양실태 조사결과를 보면 조사대상 어머니들의 약 1/3이 영양실조와 빈혈에 시달리고 있는 것으로 나타났으며, 2004년의 경우도 마찬가지였다. 이처럼 북한여성의 영양부족 현상으로 인해 출산력이 떨어지고, 영양부족 상태에서의 수태로 인한 유산·사산의 경우가 잦다고 한다.⁷⁵⁾ 인구보건복지협회와 유엔인구기금(UNFPA)이 발간한 <2007 세계인구현황보고서>에 따르면, 북한의 모성사망율⁷⁶⁾은 출생아 10만 명 당 67명으로 세계 60위 수준이다.⁷⁷⁾ 북한 아동들 또한 정상적인 신체발육을 하지 못하고 있는데 유니세프와 세계식량계획(WFP)에 따르면 발육 부진율이 조사대상자의 42%(2002)에 이르렀다고 한다.⁷⁸⁾ 또한 한국보건사회연구원이 발표한 2008년 <북한 보건의료 현황과 대북 보건의료사업 접근 전략>이라는 보고서에 따르면, 북한 주민, 특히 여성의 건강과 면역력이 나빠지면서 이로 인해 아기의 건강까지 악화된 상태로 태어나고 있다고 한다. 2세 미만 자녀를 둔 가임여성의 경우 32.4%가 영양실조이며, 21%가 45kg 미만의 저체중인 것으로 나타났다. 또한 14세 미만 북한 청소년의 신장과 체중은 남한 청소년에 비해 각각 16cm, 16kg 정도 모자란 수치를 기록하고 있다.⁷⁹⁾

75) 임순희(2008), “북한 여성의 인권 그 현황과 과제”, 『국제사회의 북한인권 인식과 과제』 (2008 북한인권 국제심포지엄 발표논문집, 2008.10.29~30), p.263.

76) 모성사망율은 ‘출생아 10만 명 당 여성이 임신과 분만, 관련 합병증으로 사망하는 수치’를 말하는 것으로서, 그 사회의 여성과 아동에 대한 인권 수준을 알아볼 수 있는 일종의 기준점이라고 할 수 있다.

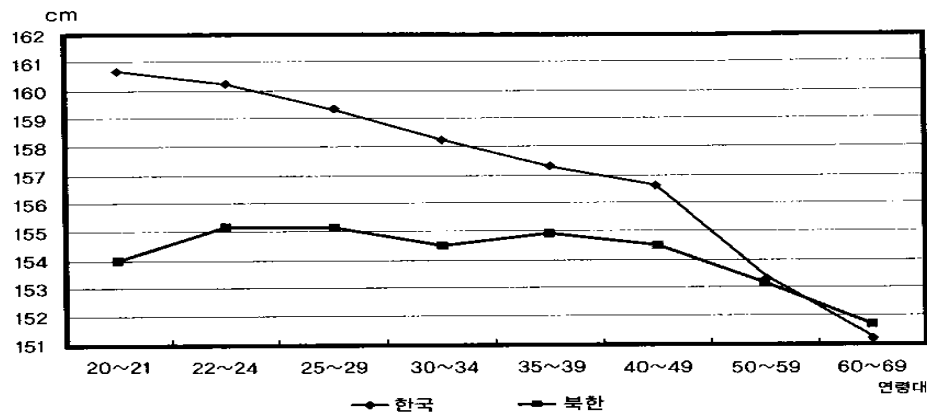
77) 2007년 모성사망율은 스웨덴이 2명으로 1위이며 슬로바키아 3명, 스페인·오스트리아가 4명으로 가장 낮았다. 남한은 10만 명당 20명으로 세계 32위이며, 세계 최악의 모성사망률을 보이는 시에라리온은 2,000명이다.

78) 중앙일보 2006. 11. 21 참조.

79) 동아일보 2008. 5. 29 참조.

이러한 식량난에 따른 북한여성과 아동의 영양부족 현상은, 남한여성과 비교했을 때 평균신장의 정체현상 혹은 단소화(短小化)현상이 뚜렷한 아래의 그래프를 통해 직·간접적으로 확인할 수 있다.

<그림 1> 남한여성(1997)과 북한여성(1999-2003)의 연령별 평균신장의 비교



* 출처 : 정광민(2005), 『북한기근의 정치경제학 -수령경제·자력갱생·기근-』 (서울: 시대정신) p.119. ; Pak, Sunyong(2004), "The Biological Standard of Living in the two Koreas," Economics and Human Biology, 2. 재인용

현재 북한의 출산기피현상은 도를 넘어선 상태로서,⁸⁰⁾ “먹고 살기 힘든데 아이들 입까지 책임지기 어렵고, 또 학교에서 내라는 게 하도 많아서 가르치지도 못할 거면 아이를 낳아서 뭐하냐”는 의식이 팽배하고,⁸¹⁾ 심지어 불법낙태가 성행을 이루고 있다고 한다.⁸²⁾ 북한여성들의 경제활동이 증가하면서 출산은 여성의 장사활동을 제약하는 요소로 작용하였고, 태아의 생명은 완전한 것이 아니라는 가치관 때문에 차라리 돈을 들여서라도 낙태를 하고 장사를 해서 살아있는 가족을 부양해야 한다는 것이 북한 여성들의 보편적인 인식이라고 한다.⁸³⁾

요즘 젊은 사람들이 결혼을 원하지 않는다. 결혼을 했다고 해도 솔직히 부부가 살기도 힘든데 아이를 낳아서 남같이 기르지 못할 바에는 자식을 낳아서 뭘 하겠나라는 생각에 자식을 가지지 않는다. 그러다보니까 의도적으로 생긴 자식도 많이 없애고 있다. 이 과정에서 여성의 건강에 여러 가지 문제가 발생하기도 한다.⁸⁴⁾

또한 경제난에 따른 의료보급체계의 붕괴로 인해 잘못된 피임 및 낙태를 시도함

80) 좋은 벗들(2008), 위의 책, p.105.

81) 좋은 벗들(2009), 『오늘의 북한소식』 제281호 참조.

82) 좋은 벗들(2008), 위의 책, p.104.

83) 이애란(2008), “출산도구로만 생각하는 여성 인권 침해와 불법낙태가 자행되는 북한-북한의 다산정책과 불법 낙태실태”, 『북한』 2008년 7월호, p.168.

84) 이우영 외(2008), 『북한 주민 인권 실태 조사』 (국가인권위원회 발행), p.114.

으로써 건강을 해치는 사례도 적지 않다고 한다. 낙태가 불법이기 때문에 제대로 된 병원에서 낙태를 받지 못하고 마약을 이용해 개인적으로 낙태를 시도하거나 불법 시술소 등에서 낙태를 하기 때문에 사후 건강관리가 되지 않는 것은 물론, 시술 받다 사망하는 경우도 발생하고 있는 것이다.⁸⁵⁾

결혼 후 저는 임신하게 되었는데 너무 힘들어 아이를 낳고 싶지 않아서 정동편(아스피린)으로 류산하려고 몇 번을 먹었습니다. 서시(두부에 간하는 간수)도 몇 차례 먹었지만 성공하지 못했습니다. 열 달이 되자 해산했는데 아이는 다섯 달이 지나도 골(머리)을 들지 못하며 온 몸이 무골(뼈가 약한 상태)이었습니다. 태반이 튼튼하여 비록 류산이 안되었지만 약물 과민으로 무골이 된 것이었습니다.⁸⁶⁾

또한 북한여성들이 출근을 할 때 아이들을 탁아소에 맡겨야 하는데, 탁아소에 아이 밥쌀을 바칠 정도가 못되어 아이를 탁아소에 보내지 못하고 아침부터 점심까지 오후부터 저녁까지 빈 집에 혼자 가두어 놓고 일하러 다닌다고 한다. 이러한 사정은 아래의 두 발언에서 확인할 수 있다.

아이 생각에 일손이 바로 잡히지 않으나 일하러 나가지 않으면 안 되니 어찌할 방도가 없다. 빈집에 아이는 간식도 없이 홀로 울다가 잠들고 집안에 대소변을 보고 있다.⁸⁷⁾

최근에는 돈 없으면 탁아소나 유치원에도 못 보낸다. 공식적으로 돈을 내라고 하지 않지만, 설비를 산다든지 도색을 한다든지 하면 돈을 요구한다. 이러다보니 돈 없는 부모들은 아이들을 맡기지도 못한다.⁸⁸⁾

사정이 이렇다보니 직접 생활전선에 뛰어든 여성은 물론이고 대학을 나와 그나마 배급이 나오는 단위에 배치되어 일하는 여성들조차 아이 낳기를 꺼려하고 있다.⁸⁹⁾

북한의 다산장려정책과 양육제도에 불구하고 북한여성들은 “당국에서는 인구가 줄어드는 것을 우려해 각종 혜택을 준다면서 출산을 권장하지만 여성들은 코웃음을 친다”면서 “혜택을 준다는 말을 믿을 수도 없고, 또 실질적인 도움도 되지도 못한다.”고 한다.⁹⁰⁾

현재의 사회경제적 환경에서 여성들에게 다산을 강요하는 것은 여성들을 인격체가 아닌 출산도구로만 생각하는 것이며 나아가 여성들의 생명만을 위협할 뿐이라는 인식 속에서, 자녀부양의 현실적 조건이 개선되고 여성의 가사부담이 줄어들지 않는 한 북한여성들의 출산기피현상과 불법낙태는 줄어들지 않을 것으로 보인다.⁹¹⁾

85) 좋은 벗들(2008), 위의 책, p.105.

86) 임순희(2004), 위의 책, p.67.에서 재인용.

87) 좋은 벗들(2008), 위의 책, p.126.

88) 이우영 외(2008), 위의 책, p.109.

89) 좋은 벗들(2006), 『오늘의 북한소식』 제26호 참고.

90) 윤신원(2008), 『북한 인구구조의 특성과 변화에 관한 연구』, 북한대학원대학교 석사논문, p.63.

2. 5 교육

가. 정책

북한의 교육정책은 체제유지에 필요한 인재양성 즉, ‘혁명의 후비대’로서의 어린이와 청소년을 ‘주체형의 혁명적 인간’으로 양성하는데 일차적인 목적을 두고 운영되어 왔다. 이러한 북한 교육의 목적과 기본이념은 「교육법」 제1장 3절의 “건전한 사상의식과 깊은 과학기술지식, 튼튼한 체력을 지닌 믿음직한 인재를 키우는 것”과 「사회주의 교육에 관한 테제」 제1장의 “사회주의 교육의 목적은 사람들을 자주성과 창조성을 가진 공산주의적 혁명인재로 키우는 것이다. … 공산주의적 혁명인재로 키움으로써 사회주의 제도를 위하여 복무하고 노동계급의 혁명위업에 이바지하여야 한다.”에서 잘 나타나 있다. 즉, 북한은 교육을 통해 학생들을 ‘혁명화, 노동계급화, 공산주의화’하여 사회주의 혁명과 건설, 그리고 김일성과 김정일 등 지도층에 복종하는 충직한 인재를 양성하는 데 목표를 두고 있다고 볼 수 있다.

북한은 1972년 전반적인 11년제 의무교육의 실시 이후 중등일반교육을 받는 조건이 갖추어졌다고 보고 여성들의 정규 대학 비율을 높이기 위해 학교의 지역배치를 합리화하는 등 고등교육의 기회를 확대하였으며, 이를 통해 ‘여성의 인텔리화’를 실현하고자 노력하였다. 이는 고등중학교를 졸업한 후 직장 여성들이 일하면서 배워 전문성을 높이도록 하는 기술교육을 실시하였으며,⁹²⁾ 박사·준박사 등의 여성학자 양성, 기술교육을 통한 산업 및 농업부문 근로여성들의 전문성 제고 등에 힘쓰는 것에서도 잘 알 수 있다. 이처럼 북한이 여성의 교육을 지원·장려하는 정책을 실시함에 따라 일정정도 여성의 노동참여와 지위, 여성노동력의 질 향상에 기여하였다는 평가를 내릴 수 있다.

북한의 여성교육을 전반적으로 살펴보면 성별에 따라 학급을 분리하는 남녀 분반은 실시하고 있지만 모든 학교는 남녀공학이며, 여학교가 따로 없는 것이 특징이다. 이는 사회가 남성과 여성으로 구성되어 있고 남성과 여성의 협력에 의해 발전되는 만큼, 학교교육에서부터 남녀 간에 서로 존중하고 협조하는 태도와 품성을 형성하여야 하기 때문이라고 한다. 또 다른 특징은 성별에 따른 전통적 역할을 교육하는 과목을 분리하여 가르치고 있는 것이다. 가령, 고등중학교 여학생은 옷 만들기, 음식 만들기, 육아 등을 주요 내용으로 하는 ‘녀학생 실습교육’을 이수하여야 하는데, 이것은 여성의 사회 참여를 독려하면서도 ‘가사노동’과 ‘돌봄노동’에 일차적인 책임이 있음을 전제하고 있는 것으로 볼 수 있다.

또한 북한여성들은 학교교육 이후에 사회교육에 참여하고 있다. 직장에 다니는

91) 이애란(2008), “출산도구로만 생각하는 여성 인권 침해와 불법낙태가 자행되는 북한-북한의 다산정책과 불법 낙태실태”, 『북한』 2008년 7월호, p.169.

92) 이러한 일련의 노력들로 인해 1987년에는 교원분야에서의 여교사 비율이 인민학교 80%, 고등중학교 35%, 기술계통 학교 30%, 대학교 15% 등 비교적 높은 수치를 기록하기도 했다. 한국여성개발원(1992), 『북한여성의 지위에 관한 연구-여성관련 법 및 정책을 중심으로』, pp.82~88.

여성은 ‘조선직업총동맹(직맹)’에, 30~61세의 협동농장원 여성은 ‘농업근로자동맹(농근맹)’에 소속된다. 대표적인 여성단체는 ‘조선민주녀성동맹(여맹)’으로 18세 이상의 여성은 누구나 가입할 수 있고, 주된 구성원은 가정주부들이다.⁹³⁾ 이러한 단체 활동을 교육의 연장선상에 배치시킴으로써 여성의 사회적 참여를 강화하고자 하는 북한 당국의 의도를 엿볼 수 있다.

나. 실태

1990년대의 경제난 이후 북한의 교육은 기자재 부족, 시설 낙후, 출석률 저하, 수업 질 및 교권 하락⁹⁴⁾ 등 총체적 위기를 드러내고 있다.

북한에는 장사 자체가 자본주의의 온상이라고 해서 반대했어요. 그러나 식량사정이 어려우니까 할 수 없이 풀어놔어요. 풀어놔는데도 교원은 학생들을 가르치는 교원들이기 때문에 아무래도 본인 이미지가 학생들을 교육하는 내용하고 본인들 생활하고 틀리니까 당에서 교원들 생활을 엄격하게 통제했어요. 그러니까 생활하기가 더 힘들지요.⁹⁵⁾

위의 발언에서 알 수 있듯이, 식량난이 시작된 1990년대부터 교직을 선호하지 않는 경향이 발생하기 시작했다. ‘직업적 혁명가’라고 하여 마음대로 조직생활에 빠질 수 없고 장사에 나서거나 퇴직할 수도 없는 사회적 책임과 도덕성이 요구되는 반면, 생계비에 턱없이 부족한 월급으로 생활 유지가 힘들게 된 생활고 때문이다. 한편 교원들은 몇 조로 나뉘어 시·군당 교육부 모르게 7~10일씩 교대로 식량을 구하기 위해 장사에 나서고, 학교에 남은 교원들이 몇 개의 학급을 맡아 수업을 진행하는 등, 수업이 파행적으로 운영되고 있는 실정이라고 한다.

남녀 간 학교교육에의 접근 가능성 격차가 벌어져, 11년의 의무교육제도로 여학생도 고등중학교까지 교육을 받을 수 있지만, 대학 진학이나 유학의 기회는 여학생들에게 평등하게 돌아가기 힘들다고 한다. 탈북자들로부터 “각 대학의 여학생 입학비율을 평균 30% 이하로 한정시켜 여성들의 대학진학을 제한하고 있다”거나,⁹⁶⁾ “대학을 졸업하는 여성이 아주 적어서 대졸 여성은 엘리트로 대접받는다”⁹⁷⁾는 증언에서 이를 잘 알 수 있다.⁹⁸⁾

93) 김원홍(2007), 『2007년 남북학술·전문용어 비교사전 편찬사업 참여를 위한 남북한 여성전문용어 비교연구』, 한국여성정책연구원, pp.25~27.

94) 일반 교원의 경우 임금은 노동자의 상급 수준을 받고, 대학교원의 경우 장성급에 해당하는 월급을 받으며, 학부모들과 학생들로부터 존경과 우대를 받는 등 북한에서 교원에 대한 사회적 지위는 높은 편이었다. 그러나 경제난 이후 국가적 혜택이 줄어들고 학교관리와 운영비용의 상당부분이 학부모에게 전가되면서 교원들에 대한 처우와 인식이 나빠졌다고 한다. 이미경(2009), “북한의 교육과 문학·예술”, 『북한이해 2009』, 통일부 통일교육원, p.196.

95) 임순희(2004), 위의 책, p.19.에서 재인용.

96) 최진이(2004), “여성 ‘기본 존엄’ 보장 안 되는 왜곡된 성문화 만연”, 『월간 말』 2004년 9월호, p.78.

97) 여성한국사회연구소 편(2001), 『북한여성들의 삶과 꿈』, 사회문화연구소 출판부, p.79.

98) 김원홍(2007), 위의 책, pp.24~26.

여성교원의 경우 2007년 현재 57%를 차지하고 있는데, 그 중 유치원은 100%, 소학교는 86%, 중학교는 58%, 대학(college)은 23%, 대학교(university)는 19%를 차지하고 있다.⁹⁹⁾ 미혼여성 교원의 경우 병, 결혼 등을 빙자하여 휴직한 후 장사에 나서고 기혼 여성들의 경우 직접 장사에 나서기 위해 결근하는 등의 형태로 경제난에 대응하고 있다고 한다.

이러한 상황들 속에서 북한은 교육운영의 파행성을 최소화하고 사회 전 분야의 사상적 이완을 정치사상교육의 강화를 통해 방지하는 한편, 경제 재건을 위한 과학·기술 분야의 인재양성, 외국어 및 컴퓨터 교육과 같은 실용적 교육의 강조 등 일련의 변화를 시도하고 있다.¹⁰⁰⁾ 다른 한편으로는 가정교육을 중시함으로써 “자녀교양의 첫째가는 담당자는 어머니”¹⁰¹⁾로, 자녀를 “강성대국건설의 역군으로 훌륭히 키우는 일”¹⁰²⁾을 여성의 ‘본분’으로 자주 강조하고 있다.

3. 북한의 여성분야 전망

3.1 북한의 체제 전망

지금까지 살펴보았듯이 김일성 사후 시점을 전후로 북한은 사회주의권의 붕괴로 국외적으로는 고립되었고, 국내적으로는 자연재해와 경제난이 겹치면서 체제존립에 있어 심각한 위기를 겪게 되었다. 이러한 위기 국면의 북한을 이어받게 된 김정일은 우리식 사회주의와 선군정치를 통해 사상적으로 내부 결속을 다지고 국제무대에서는 ‘벼랑 끝 외교’로 대응하였으며, 경제적으로는 7·1 경제관리개선조치를 통해 ‘제2의 고난의 행군’이라는 위기를 간신히 모면하여 체제를 존속해 나아가고 있다고 평가할 수 있다.

김정일 정권은 특히 군을 중시·강조하는 선군정치를 통해 존속의 위기상황에 직면해 있던 체제를 유지시키고자 했던 것으로 볼 수 있다. 군대의 경우 충성심과 위계질서가 철저히 중시되는 집단으로서 김정일이 리더십을 유지하는데 직·간접적으로 중요한 본보기가 될 수 있었기 때문이다. 이러한 통치방식은 김정일의 리더십을 공고히 하는데 상당부분 주효하였고, 이에 따라 체제의 위기를 모면하고 새로운 국면을 맞이할 수 있게 되었다고 평가할 수 있을 것이다.

중요한 것은, 김정일 정권은 제한적이거나 7·1 경제관리개선조치를 통한 개혁·개방의 시도으로써 경제난을 극복하고자 하는 일련의 조치들을 취하고 있다는 점이다. 북한 경제의 위기가 오랜 기간 동안 누적되고 끓아온 근본적인 문제점들을 내포하

99) The 3rd and 4th Periodic Reports of the Democratic People's Republic of Korea on the Implementation of the Convention on the Rights of the Child ; 임순희(2008), 위의 책, p.258.

100) 이미경(2009), “북한의 교육과 문학·예술”, 『북한이해 2009』, 통일부 통일교육원, pp.178~196.

101) 백과사전출판사 편(2000), 『조선대백과사전』 16권, (평양: 백과사전출판사), p.172.

102) 조선중앙통신사(2004), 『조선중앙연감』 제57호, (평양: 조선중앙통신사), p.150.

고 있고 여전히 개혁·개방의 조치들이 ‘체제 유지’ 다음의 우선순위에 있다는 점에서는 여전히 한계를 보이고 있지만, 이러한 변화들은 북한의 정황을 따져 보았을 때 상당히 진전이 있는 것으로 평가할 수 있을 것이다. 따라서 개혁·개방에 대한 일련의 노력들은 점차 회복되고 있는 경제 상황에 어느 정도 긍정적인 영향을 끼칠 수 있을 것으로 전망된다.

3.2 북한의 식량난과 여성의 변화

<표 6> 북한의 식량 수급량 추이

(단위 : 만톤)

연도	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
수요량	495	504	518	524	536	542	548	545	560	543	540	548
생산량	349	389	422	359	395	413	425	431	454	448	401	431
부족량	146	115	96	165	141	129	123	114	106	95	139	117

* 주 : 수요량은 감량배급 기준(1인당 546g) 추정치이고, 생산량은 전년도 곡물수확량임.

* 출처 : 통일부

위의 표에서 알 수 있듯이 2000년대에 들어서도 식량난은 근본적으로 해결되지 않고 있다. 이러한 식량난을 비롯한 경제난의 악화로 가사노동 및 자녀양육의 사회화 시책이 축소되고 가정에서 가사 및 양육분담이 이루어지지 않음으로써 ‘생계부양자’로서의 과도한 역할부담에 시달리고 있다.¹⁰³⁾ 아래에 제시되어 있는 노동신문의 글에서는, 보다 열악해진 생활환경 속에서 삶의 질이 저하되고 있는 북한여성의 실태를 단적으로 보여주고 있다.

뜻밖에 들이닥친 식량, 전기, 빨감 등의 부족으로 인한 어려움은 우리 여성들에게 먼저 미쳐 왔다.¹⁰⁴⁾

돌이켜 보면 몇 년째 이 땅을 뒤덮었던 고난과 시련의 검은 구름은 이 나라 여성들의 가슴속에 먼저 그늘을 드리웠다.¹⁰⁵⁾

103) 이는 북한 헌법의 개정사항을 통해서도 알 수 있다. 1972년 헌법에서는 “녀자는 남자와 똑같은 사회적 지위와 권리를 가진다. …국가는 녀성들을 가정일의 무거운 부담에서 해방하며 그들이 사회에 진출할 온갖 조건을 보장한다(제62조)”라고 규정되어 있었으나, 1998년의 개정 헌법에서는 “녀자는 남자와 똑같은 사회적 지위와 권리를 가진다. …국가는 녀성들이 사회에 진출할 온갖 조건을 지어준다(제77조)”로 개정한 것이다. 즉, “녀성들을 가정일의 무거운 부담에서 해방하며”라는 문구를 삭제함으로써 북한 여성들의 과도한 노동부담을 어느 정도 묵인하고자 했음을 알 수 있다.

104) “당의 참된 딸로 사는 행복”, 《로동신문》, 2000. 3. 8

105) “조선녀성의 힘은 강하다”, 《로동신문》, 2000. 7. 30

한편, 경제난을 극복하기 위한 방안으로 제시된 7·1 경제관리개선조치 이후 북한 사회의 변화와 그에 따른 여성의 삶과 의식의 변화는 당장의 그들의 사회적 지위 향상에는 큰 영향을 미치지 못하고 있다.¹⁰⁶⁾ 이는 2000년 이후 『조선여성』에서 여성의 생활을 서술할 때 ‘남녀평등’이나 ‘여성의 권리’라는 개념에 대해 적극적으로 논의하지 않고 있다는 것에서도 잘 알 수 있다.¹⁰⁷⁾ 여전히 북한사회에서는 가부장적 의식이 잔존해 있어 종래의 성역할을 강요당하고 있으며, 이에 대해 북한여성들은 저항하기 보다는 당연한 것으로 여기고 순응하는 편이라고 한다.¹⁰⁸⁾ 북한여성의 사회적 지위와 역할은 북한이 주장하는 것만큼 향상되지 않았으며, 봉건적 가부장 질서에서 형성된 여성들에 대한 사회적 차별의식도 그대로 남아있는 것이다.¹⁰⁹⁾

여성이 가정 일에서 해방되지 못하기 때문에 가정 일은 너무 중노동이다. 처녀 때 그렇게 똑똑하고 잘 나갔다 하더라도 시집만 가면 부엌 운전수가 되고 만다. 처녀 총각 때는 다 평등한 것 같지만 그렇지 않다. 학교 다닐 때도 선생님이 여학생들에게 “너 암만 그래도 시집가면 다 끝난다. 너무 우쭐거리지 마라. 지금 똑똑하고 공부 잘하는 것 같아도 시집만 가면 끝이다. 나라 일은 그래도 남자들이 하지”라고 말했다. 남성에게는 이렇게 남성 우월주의가 은연중에 교육된다.¹¹⁰⁾

그럼에도 불구하고 식량난의 지속과 시장화의 확대 속에서 여성들의 경제활동 참여는 여성들의 경제적 자립능력을 향상시키고 여성의 의식 변화를 가속화시키고 있다.¹¹¹⁾ 또한 경제난 이후 여성들이 가계생계를 책임지면서 가사와 육아문제에 남편들의 참여가 증대되는 등 가정 내 성역할에 점차 변화가 생기기 시작하는 한편, 의식의 변화도 수반되고 있다. 생계를 책임진 여성은 남편에게 무조건 순종한다거나 가사와 육아가 전적으로 자신들의 책임이라는 인식을 재고하는 한편, 남편들도 변화된 여성의 삶과 의식의 변화를 수용하는 경향이 생겨났다고 한다.¹¹²⁾

106) 구수미 외(2005), “체제변화시기 북한도시여성의 지위변화: 중국 도시여성과의 비교”, 『북한연구학회보』 제9권 제2호, p.111.

107) 김석향(2006), ““남녀평등”과 “여성의 권리”에 대한 북한당국의 공식담론 변화”, 『북한연구학회보』 제10권 제1호, p.45.

108) 이는 새터민 여성들을 대상으로 한 설문 및 면접조사결과들을 통해 알 수 있다. 식량난 이후 북한 여성들이 장사를 통해 경제력이 강해지면서 가정에서의 발언권이 강해진 것은 사실이나, 여성들은 세대주를 집안의 가장으로서 인정해 주는 것이 가정의 평화를 도모하는 것이라고 생각하므로 가부장 중심의 가정생활에 저항하지 않는 편이라고 한다. 이금순 외(2008), 『북한 인권백서』, 통일연구원, p.231.

109) 이와 관련하여 북한도 여성차별철폐협약 이행에 대한 최초보고서에서 “협약의 이행에 있어서의 성과는 여성에 대한 차별철폐를 위한 입법적, 제도적 기구들이 있었기에 가능했지만 아직 발전의 여지가 많음을 인정”하고 있다고 한다. 이금순 외(2008), 위의 책, p.225.

110) 이우영 외(2008), 『북한 주민 인권 실태 조사』 (국가인권위원회 발행), p.107.

111) 이미경(2006), “탈북여성과의 심층면접을 통해서 본 경제난 이후 북한여성의 지위변화 전망”, 『가족과 문화』 제18집 제1호, p.47.

112) “남자들도 따라 다니며 뒤를 봐주었다. 쌀자루도 들어주고, 부부간에 밀차를 밀며 쌀을 끄는 현상이 나타났다”라는 탈북자의 증언에서 알 수 있듯이 남편들이 형식적이거나 직장에 출근해야 하는 상태에서 주로 아내들이 끼니를 마련했으나, 장사가 묵인되면서부터는 남자들도 이에 합류하는 등 생계진전에 적극 나서고 있는 것이다. 이처럼 경제난 이후 여성이 남편이 아내를 대신하거나 도와 가사와 육아에 참여하는 등 가정 내 역할 변화와 그에 따른 의식의 변화가 일부 나타나고 있다고 볼 수 있다. 이미경(2004), “경제난 이후 북한여성의 삶과 의식의 변화”, 『아세아연구』 제47권 2호, pp.202~209.

이처럼 식량난과 이를 해결하기 위한 7·1 경제관리개선조치 이후의 일련의 변화들은 이미 시작된 ‘가부장제적 질서의 와해’의 시초라고 할 수 있을 것이다. 결론적으로, 여성들의 경제적 자립능력과 독립성 강화, 인생의 주체, 독립적 개체로서의 자아에 대한 의식의 변화는 중·장기적으로 남성중심의 가부장적 의식의 약화와 함께 북한 여성들의 역할 및 지위향상에 기여¹¹³⁾할 것으로 전망된다.

4. 향후 대북정책 추진방향

결론적으로 북한의 여성정책은 해방 이후 공산주의 정권이 들어서자마자 기존의 사회주의 국가들이 해온 것처럼 이상주의적 공산주의를 건설한다는 목표 아래 여성의 사회적 동참 없이 공산주의 사회의 실현이 불가능하다고 인식하고, 여성들이 사회에 참여하는 데 어려움이 없도록 사회주의가 구축된 초기부터 전 여성을 대상으로 한 법·제도적 장치를 마련하고 여성정책을 전개해 왔다. 반면 남한의 여성정책은 해방 이후 미군정시대 때부터 요보호 대상자를 중점으로 발전되어 점차 경제발전과 함께 일반여성을 대상으로 한 여성정책으로 확대되어 왔다.

현재 북한여성이 지니는 원천적인 문제점으로는 식량난에 직면하여 열악한 삶의 환경과 조건 속에서 힘겹게 살아가고 있다고 볼 수 있다. 특히, 북한 여성과 어린이들은 생존권 차원에서의 열악한 건강보호상태에 노출되어 있는데, 앞으로 남북한이 협력하여 차세대 인구자질 향상을 위한 북한여성에 대한 건강투자 및 취약계층인 여성과 어린이들에 대한 건강수준 격차 완화를 통한 향후 통일비용을 절감하는 것이 필요하다. 그리고, 남한 여성들이 지니는 문제점으로는 현정부의 여성에 대한 낮은 인식과 함께 21세기의 세계 중심국가로 발돋움하고 통일역량을 키워 나가기 위하여 보다 많은 여성들의 경제활동에의 참여가 장려되어야 하는데, 이를 위해서는 가사일의 분담과 탁아소·유치원 등의 복지시설이 확충되어야 하는 과제를 안고 있다. 아울러, 여성의 대표성 확보도 하나의 과제이다.

따라서 향후 대북정책 추진방향과 관련하여 남북 교류협력 차원과 통일대비차원에서 제시하고자 한다.

4.1. 남북 교류협력 차원

현재 이명박 정부의 대북정책 중 북한여성에 대한 정책 부분은 매우 미약한 실정이다. 이명박 정부이후 남북한 간의 교류는 정체된 상태에 있으며, 여성분야의 교류도 예외는 아니다. 앞으로 통일을 대비하기 위하여 남북한 주민들이 서로에 대한 기본적인 이해를 넓히고 신뢰를 형성해 나가는 것은 통일의 기반을 형성할 우선적 과제이다. 즉, 지난 60여 년간 서로 다르게 변화되어 온 남북한의 이질적 요소를

113) 임순희(2004), 『식량난과 북한여성의 역할 및 의식변화』, 통일연구원, pp.101~102.

극복하고 민족의 동질성을 모색해 감으로써 통일 이후 남과 북의 조화로운 사회 형성과 발전에 기여를 할 것이다. 이를 위해 경제·사회·문화·체육·여성 분야 등의 다방면의 남북 교류 협력이 통일의 중요한 기본전제가 된다. 더욱이 여성들도 북한 여성들과의 교류를 통하여 여성들의 실제 삶의 차원에서 서로를 이해하고 공감대를 형성해 나가면서 상호 신뢰를 구축하고 그 동안 형성된 남북의 이질성을 극복하고 남북한 사회의 모든 구성원이 조화로운 삶을 형성해 나가야 할 것이다. 이는 통일 과정에 여성이 참여하는 길이며 우리가 지향하는 통일이 단순히 민족의 재결합 의미가 아니라 남북한 모두가 보다 많은 자유와 복지의 보장 속에서 더 나은 삶의 질이 보장되는 사회로의 발전 계기가 될 것이다. 이 과정에서 여성의 권리가 보장되면서 여성발전의 계기가 되도록 해야 하는 것이 여성의 임무이기도 하다. 더욱이 현재 북한여성들의 경우 경제난으로 인하여 건강, 출산, 자녀문제, 가정문제 등의 심각한 문제를 안고 있는 상황과 관련하여 남측은 북한의 여성의 어려움을 개선하고, 중장기적으로 남북한 여성의 교류확대를 위하여 남북간 직접적인 대화창구의 재개뿐 아니라, 국제기구 등을 통한 교류를 확대해 나가는 것이 필요하다.

남북한 여성 교류의 활성화 방안을 찾고 이에 수반되는 문제를 규명하기 위해서는 지금까지 시도되거나 성사된 남북한 여성 교류 사례를 정리하고 분석할 필요가 있다. 남북한 여성 교류의 출발은 “7.7 선언” 이후 남북 교류 및 협력이 제한된 범위 내에서 이루어지는 가운데, 1988년 이후 학생, 학자, 제반 사회단체 및 노동조합, 언론기관, 정당 등 각계 각층에서 남북 교류 및 협력 제의가 이루어졌고 주로 여성단체나 여성종교단체가 중심이 되어 여성과 관련된 여러 분야에서 교류를 제의한 데서 비롯되었다.

결론적으로 남북한여성교류가 성사된 것은 1989년 이래 2009년 8월까지 이루어진 것을 안건별로는 “아시아의 평화와 여성의 역할”세미나 4건과 “일본의 전후처리 문제에 관한 토론회” 7건, “남북여성대표자 회의” 4건, 개인 또는 여성단체를 통한 만남(① 남북여성교류협약, ② 북측 여성계 대표 접촉, ③ 노동당기념행사 참관차 방북시 접촉, ④ 남북한 및 중국 조선족 여성의 삶 관련 학술회의, ⑤ 「남북여성하나되기」토론회 개최(2.21), ⑥ 6.15선언 실천을 위한 남북여성통일토론회, ⑦ 한국의 평화와 통일을 위해 연대하는 여성들 회의 참가, ⑧ 6.15 공동선언 실천과 평화를 위한 남북 여성 통일대회) 8건으로 총 23건이 전부였다.

<표 6> 남북한 여성교류 성사된 현황(1989-2009년 현재)

일시	장소	추진주체	북측대상자	내용
'91.1	동경	이효재(한국여성단체연합회)등 3명	여연구(최고인민회의의 부의장)등 3명	제1차 아시아의 평화와 여성의 역할 토론회 - '아시아의 평화와 여성의 역할'
'91.11	서울	이효재(한국여성단체연합회)등 3명	여연구(최고인민회의의 부의장)등 15명 방남	제2차 아시아의 평화와 여성의 역할 토론회 - '가부장제 문화와 여성, 통일과 여성, 평화와 여성'

일시	장소	추진주체	복측대상자	내용
'92.9	평양	이효재(한국여성단체연합회)등 30명 방북	여연구(최고인민회의 부의장)등	제3차 아세아의 평화와 여성의 역할 토론회 - '민족대단결과 여성의 역할, 일본의 식민지 지배와 전후책임, 평화창조와 여성의 역할'
'93.4	동경	이우정(국회의원)등 11명	여연구(최고인민회의 부의장)등 13명	제4차 아세아의 평화와 여성의 역할 토론회 - '일본의 식민지 지배와 전쟁책임과 전후보상, 아세아 평화, 한반도 통일의 실현을 위해 우리는 무엇을 할 수 있는가?'
'93.10	동경	정대협	북한중군위안부및 태평양전쟁 피해보상대책위원회 관계자	제2차 중군위안부 아시아연대회의 참가(10.20~25)
'93.11	평양	정대협 (이효재등 2명)	종태위	일본의 전후처리문제에 관한 평양국제 토론회 참가
'98.7	동경	정대협 (정진성등 4명)	조선인간제연행진상조사단 (홍상진 등)	일본의 전시하의 강제연행에 관한 동경심포지움 참가
'98.10	북경	정대협 (윤정옥등 6명)	종태위(부위원장 박명옥) 등 8명	일본군위안부문제와 여성의 인권에 관한 남·북·일본 여성의 3자 회합 (10.2)
'99.9	평양	우리민족서로돕기 (이길녀등 6명)	조선여성협회 (홍선옥등 3명)	남북여성교류협의
'00.3	상해	정대협 (정진성등 10명)	종태위 (박명옥등 3명)	일본군 위안부 문제 해결을 위한 상해 국제 심포지엄 참가(3.30~4.1)
'00.6	평양	이희호 여사등 여성계 대표	여연구 등 복측 여성계 대표	복측 여성계 대표 접촉
'00.7	필리핀	정대협 (윤정옥등 7명)	종태위 (황호남서기, 정남영등 4명)	「2000년 일본군 성노예전범 국제법정, 마닐라 국제실행위원회 및 국제검사단 모임 참가
'00.10	평양	지은희(한국여성단체연합)등 3인	조선여성협회	노동당기념행사 참관차 방북시 접촉
'00.12	연변	장필화등 10명	김일성종합대학(궁영숙교수등 4명)	남북한 및 중국 조선족 여성의 삶 관련 학술회의
'00.12	동경	정대협 (윤정옥등 150명)	종태위 (홍선옥대표, 정남영, 황호남 등 11명)	「2000년 일본군 성노예전범 국제법정」에 일본천황 공동기소
'01.2	평양	한국여성지도자연합 (김윤덕등 10명)	조선여성협회 (홍선옥등 2명)	「남북여성하나되기」토론회 개최
'01.8	평양	민화협, 통일연대여성위원회 (이효재등 22명)	조선민주여성동맹(최창숙) 조선여성협회(서옥선) 민화협 여성부(박영희)	6.15선언 실천을 위한 남북여성통일토론회
'01.9	캐나다	이우정(평화를 만드는 여성회)등 7명	홍선옥(조선여성협회) 등 5명	한국의 평화와 통일을 위해 연대하는 여성들 회의 참가
'02.10	금강산	2002 민족공동행사추진본부 여성위원회(353명)	조선여성협회관계자	6.15 공동선언 실천과 평화를 위한 남북 여성 통일대회

일시	장소	추진주체	북측대상자	내용
'05.9	평양	한국여성단체연합(100명)	6.15 북측위 여성분과위원회	2005 남북여성통일행사
'06.3	금강산	6.15 남측위 여성본부(30명)	6.15 북측위 여성분과위원회	6.15 공동선언 실천을 위한 남북여성대표자회의
'07.5	평양	6.15 남측위 여성본부(9명)	6.15 북측위 여성분과위원회	남북여성대표자모임
'08.5	금강산	6.15 남측위 여성본부(20명)	6.15 북측위 여성분과위원회(12명)	남북여성대표자회의

자료: 통일부 제공

이중 “아시아의 평화와 여성의 역할” 세미나와 “일본의 전후처리 문제에 관한 토론회”, “종군 위안부아시아 연대회의”, “남북여성대표자 회의”는 남북한이 공동관심을 크게 불러일으키는 주제였다는 측면과 교류방법에 있어 남북만의 행사가 아니라 일본과 기타 국가들이 함께 한 국제행사여서 남북관계가 침체화되지 않았으며 국제회의이므로 상호자제가 가능했던 점, 남한의 주최측이 재야단체였던 점 그리고 주최측의 남북여성교류 필요성에 대한 인식과 행사 성사의지 및 노력과 정부의 적극적 지원에 따른 것이라고 할 수 있다. 그리고, 개인 또는 여성단체를 통해 이루어졌던 주제의 경우 학술적이었던가 북한측이 관심을 많이 가졌던 분야의 것들이었다. 이외에도 성사되지 않았으나, 남한측이 제안하고, 북한측이 관심을 많이 가졌던 분야로는 “판소리의 밤 연주회”, “남북여성 토속음식 경진대회” 등이 있었는데, 이는 비정치적인 성향이 많은 분야로서 북한측이 자신감을 갖고 있는 분야들이었다.

따라서 지금까지의 남북여성교류를 시도한 예와 성사된 예를 분석하여 볼 때, 남북여성교류의 필요성에 대한 깊은 인식과 계획의 성사를 위한 적극적 의지와 다방면의 노력이 요구되는데, 방법상으로는 남북왕래 행사에만 집착하기보다는 제3국 접촉과 국제기구 등을 통한 상호 정보교환과 개인적 신뢰를 구축하는 것이 필요하며 남북만의 행사는 정치적 갈등 또는 성사 가능성 여부 불확실 등의 무리가 있어 다국간 여성행사에 함께 참여하는 방법이나 제3국에서 행사를 개최하고 참여하는 방법의 모색이 중요하다고 판단된다.

또한 북한사회의 변화가 없는 한 초기단계에는 북한이 선호하는 대상, 주제, 행사 등을 자신있게 수용해서 추진하는 것에 적극적이어야 하며 북한이 그 기회를 정치선전용으로 이용하려 하더라도 과민반응을 삼가하며 지속적으로 교류하면서 상호 신뢰를 형성하여 북한 스스로 자연스럽게 교류자세가 수정되도록 해야 할 것이다.

현재 북한 여성들의 경우 북한의 경제적 상황 악화로 인하여 생존권차원에서 건강문제 및 어린이 등 취약계층이 다양한 고충을 안고 있다. 특히, 북한의 경우 생명의 존엄성을 바탕으로 한 인도적 의료지원은 인간안보(human security)에 필수적이며, 한반도 건강보호라는 선순환 고리의 출발점인 바, 한반도 건강공동체를 구현하고, 향후 건강수준 격차로 발생하는 내적 통합의 장애를 극복하며, 특히 여성과

어린이 건강보호를 통하여 통일세대 인구 자질 향상에 기여하는데 초석이 될 것이다.¹¹⁴⁾ 이러한 상황의 극복을 위하여 특히 UN이나 국제적십자 등의 국제기구를 통하여 북한 여성의 지원 뿐 아니라, 교류를 활성화 시켜나가는 것이 필요하다.

4.2. 통일대비 차원

우리는 독일과 베트남의 통일경험에서 여성문제 해결과 여성정책적 과제에 대하여 깨달은 바가 크다. 특히 급속하게 이루어진 통일과정에서 발생하는 독일의 통일 후의 여성문제를 보면서 우리 남북한 여성은 통일 전에 이러한 갈등을 최소화하는 작업이 이루어져야 할 것이다. 이를 위해서는 남북한 여성들과 정부 등 각계각층이 함께 노력해야 할 것이다. 아울러 통일대비 여성정책적 과제로서 독일의 경험을 놓고 볼 때, 여성들은 통일된 이후 실업자의 우선 대상이 되었고, 정부의 경우 노력은 하고 있으나 아직 부족한 사회보장정책하에서 심각한 경제적·정신적 고통에 시달렸다. 그래서 동독 지역의 여성들은 통일 후 여성이라는 이유로 인해 어려움을 감당해야 했고, 지금까지도 그 문제는 해결되지 못한 상태에 있다. 이와 관련하여 통일대비 차원에서 여성정책적 과제를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 경제적 차원에서 여성 실업자의 최소화 및 실업대책을 마련해야 할 것이다.

통일 이후 전개될 사회갈등의 주요 문제는 경제적 측면에서 제기될 것으로 예상된다. 특히 독일통일 경험에서 보았듯이 여성의 실업문제는 결국 정치적·사회적 문제로 연결되어 사회체제 전반의 안정을 침해하며 새로운 갈등구조와 충격과장으로 다가올 것이 예상된다. 특히 통일이 급속하게 진전되는 경우 여성문제나 여성정책의 경우 다른 정책에 밀려 희생될 가능성이 없지 않으므로, 여성부에서는 통일부·노동부와 함께 통일과정에서 여성 실업을 최소화하면서 여성의 실업대책을 마련해야 할 것이다.

둘째, 정치적 차원에서 남북한 여성의 이질성 극복을 위한 정치 프로그램을 마련해야 할 것이다.

독일의 통일경험을 놓고 볼 때 특히 동독 지역의 여성들은 통일이 되면 막연히 잘 살 수 있다는 기대감이 컸다. 그러나 실제 통일되고 나서 사회주의 체제와 자본주의 체제하에서 완전히 다른 삶을 살아온 동서독 지역 여성들의 이질감은 상당한 것이었다. 실제 동독 지역의 여성들은 2등 국민으로 낙인이 찍혔고, 스스로를 비하하면서 서독 지역 여성들의 우월감에 좌절하고 있었다. 그래서 이와 관련한 이질성 회복을 위하여 정치교육 프로그램을 실시하고 있다. 이런 정치교육의 제 1 목표는 서로 귀기울이고 진지하게 대함으로써 수십 년간 축적된 정보 및 의사소통의 장애를 극복하려는 데 있다. 이와 관련하여 통일부 통일교육원에서는 통일 전에 남북한 여성의 이질화 극복을 위해 교육을 통하여 북한 여성에 대한 정보와 이질화 극복방안의 마련과 함께 통일 이후의 정치교육 프로그램을 준비하여야 할 것이다.

114) 황나미(2008. 5.26), 북한여성의 사회적 지위와 건강, 한국여성정책연구원 콜로키움 자료집.

셋째, 사회복지적 차원에서 여성복지체제의 준비가 우선시된다.

사회적 차원에서 볼 때 남북한 주민이 모두 새로운 사회의 구성원으로서 정체감과 공동체 의식을 느끼는 방식의 통합이 가장 이상적이나, 그렇지 못할 경우 지역·계층간 여성의 갈등 문제가 심화될 것이다. 현재에도 북한 여성들은 경제적 어려움과 함께 건강, 가정, 자녀문제 등 다양한 어려움을 겪고 있다. 통일 후 많은 여성들에게는 실업뿐 아니라, 주택난, 탁아소 문제, 빈부격차 문제, 사회보장 문제 등이 예상된다. 이와 관련하여 여성통일기금과 함께 여성복지 측면에서 정책을 마련하는 것이 필요하다.

넷째, 통일과정 정책에 여성참여가 보장되어야 할 것이다.

무엇보다도 통일 과정상에 정부의 각 분야별 교류협력 정책분야에의 정책결정자로서 여성 참여를 통하여 통일정책에 성주류화를 이루어나아야 한다. 동서독의 통일경험에서 비춰보아 통일작업으로 중요한 것은 여성이 대표로 참석하여 여성들을 위한 노력이 있어야 한다는 것이다. 통일 이전 동독지역의 여성들은 보다 많은 여성들이 대표로 활동하였으나, 서독에 흡수되면서 의견을 제시할 기회를 잃었던 역사적 사실이 반증해 주고 있다.¹¹⁵⁾ 남북한 모두 정치는 남자의 영역으로 받아들여졌던 분위기 아래 여성들의 정치참여가 낮았는데, 이러한 현상부터 시정되어야 할 것이다. 이를 위해 우선 통일 과정상에 여성의 참여가 원만히 이루어지기 위하여 정당이나 행정부에서는 여성의 정치참여 확대를 위한 방안을 마련하는 것이 중요하다. 아울러 교류협력관련 법에 여성부문을 포함하여 제도적인 여성참여를 보장하는 것이 필요하다. 실제, 정부의 각 교류 협력 기구인 남북교류·협력추진협의회와 남북적십자회담, UN관련 국제기구 및 회의 등에 남북 상호 적절한 수의 여성인력을 참여시켜 나가야 할 것이다.

115) 서울평양학회(2002), 『남북통일과 여성문제 그리고 여성정책』 주제발표, 여성부, p.139 이하 참조



한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute

122-707 서울시 은평구 진흥로 276(불광동 1-363)
TEL 02. 3156. 7000 FAX 02. 3156. 7007 <http://www.kwdi.re.kr>