

【일반논문】

## 북한의 ‘여성권리보장법’에 대한 탐색적 분석\*

기존 관련 법령과 비교를 중심으로

이철수 (신한대학교)

### 국문요약

본 연구의 목적은 북한의 「여성권리보장법」에 나타난 각종 복지 관련 조항을 분석, 이를 토대로 북한 여성복지의 제도적 수준과 변화를 추적하는 것이다. 이에 본 연구는 북한의 여성복지를 포괄적인 ① 교육권, ② 문화권, ③ 보건권, ④ 노동권, ⑤ 복지권을 중심으로 분석하였다. 연구결과, 전반적으로 「여성권리보장법」의 복지조항의 경우 기존의 법령 중에서 주요 관련 내용들을 발췌, 이를 부분적으로 보완 혹은 수정하거나 변형하였다. 따라서 동 법령을 통해 나타난 북한의 여성복지의 제도적 수준은 여전히 낮고 그 변화의 폭은 존재하지만 미약하다. 이러한 원인은 첫째, 동 법령은 타 법령과 비교 대상과 내용에 따라 수직적·수평적 법적 관계임에 따라 내용적으로 중복될 수밖에 없다. 둘째, 동 법령의 내용이 여타 법령과 내용적으로 근친한데, 이는 북한의 입장에서 새로운 것을 제시하기에는 다소 부담스럽기 때문이다. 셋째, 북한은 동 법령을 새롭게 제정했지만 이를 확장하여 무리하게 새로운 것을 제시할 필요성이 낮다. 결국 북한의 「여성권리보장법」은 법 자체의 상징적인 의미가 강한 반면 내용적인 의미는 여성의 권리 강화를 강조한 것 이외에 기존 법령과 뚜렷한 차별성이 나타나지 않는다. 또한 이러한 점에서 보면 북한 여성복지의 제도적 발전은 과거와 현재, 미래에 대한 ‘계산된 합리적 합의’에 기인하다 하겠다.

주제어: 북한여성, 여성권리, 교육권, 문화권, 보건권, 노동권, 복지권

---

\* 이 논문은 2016년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2016S1A3A2923970).

## I. 서론

북한은 2003년 6월 「장애자보호법<sup>1)</sup>」(최고인민회의 상임위원회 정령 제3835호), 2007년 4월 「년로자보호법」(최고인민회의 상임위원회 정령 제2214호), 2008년 1월 「사회보장법」(최고인민회의 상임위원회 정령 제2513호), 2010년 12월 「아동권리보장법」(최고인민회의 상임위원회 정령 제1307호)과 「녀성권리보장법」(최고인민회의 상임위원회 정령 제1309호)을 각각 제정·공포하였다.<sup>2)</sup>

이러한 북한 사회복지 입법 동향은 북한의 사회복지에 대한—적어도 제도적 수준의—인식과 행태를 반영하고 있다. 또 이러한 북한의 입법 동향을 통해 ‘대상별 법적 분화’가 나타나고 있음을 알 수 있다. 이는 상당한 의미가 있는데, 과거 북한 사회복지법제가 대상별 통합적인 법제를 추구한 것과 정반대의 태도이기 때문이다. 즉, 2000년대 이후 북한은 사회적 약자인 장애인, 노인, 아동, 여성에 대해 대상별로 독립적인 입법화를 추진하였고, 이들에 대한 제도적 장치를 완비하였다.<sup>3)</sup>

한편 북한의 이러한 입법 동향은 북한 스스로 기존 법령의 한계를 인식함과 동시에 비교적 촘촘한 법령을 통해 국가의 기틀과 사회적 약자에 대한 보호와 배려에 임하겠다는 인식의 변화와 의지로 해석된다.<sup>4)</sup>

1) 동 법령의 정식명칭은 ‘조선민주주의인민공화국 장애자보호법’이나 본 연구에서는 북한의 모든 법령을 약칭하고자 한다. 또한 본 연구에서 북한문헌을 인용하는 경우 북한 맞춤법에 의거한다.

2) 이철수, “북한 「년로자보호법」의 의의와 한계-타 법령과의 비교를 중심으로, 『북한연구학회보』, 제19권 1호 (2015a), p. 58.

3) 이철수, “2008년 북한 사회보장법에 대한 연구,” 「한국사회의 사회안전망을 점검한다」, 2014년 사회정책연합공동학술대회 통합학회 발표문, 2014. 10. 17 (2014), p. 1.

반면 이와 다른 해석도 가능한데 2000년대 북한 사회복지법제 동향은 「장애자보호법」을 기준으로 하면, 다소 시계열적 차이는 있으나 '분화와 포괄'이 거의 동시에 나타난다고도 할 수 있다.<sup>5)</sup> 즉, 「사회보장법」은 법적 기능과 성격상 포괄성을 지향하나 이를 제외한 나머지 법령은 상술한 바와 같이 대상별 분화를 나타내고 있다. 결국 분명한 것은 2000년대 북한 사회복지 법제는 제도적 변화를 추동하고 있다는 것이다.<sup>6)</sup>

이러한 함의들의 연장선상에서 접근하면, 「여성권리보장법」은 기존의 제도적 차원에서 여성을 복지의 대상으로서 직접적으로 강조한 것으로 북한의 여성에 대한 인식을 나타내고 있다. 아울러 북한 내에서 여성에 관한 독립적이고 직접적인 법령을 최초로 공포했다는 점에서 「여성권리보장법」이 갖는 의미는 지대하다. 그리고 이러한 제도적 변화가 결국 현실적 변화를 야기한다는 점에서 동 법령에 더 주목하게 된다.

특히 본 연구가 동 법령을 분석하고자 하는 이유는 다음과 같다. 첫째, 북한의 경우 별도의 독립된 '여성복지법'이 없음에 따라 적어도 동 법령은 북한의 여성복지를 간접적으로 고찰할 수 있는 유일한 법령이다. 둘째, 동 법령이 비교적 최근인 2010년에 제정되었음에 따라 북한의 최근 인식이 반영되었으리라 판단된다. 셋째, 무엇보다 동 법령인 「여성권리보장법」 내에 북한여성에 해당되는 여성복지의 정책적 방향이 내재되어 있으리라 판단할 수 있기 때문이다.

다시 말해 동 법령은 북한의 대표적인 취약계층인 여성에 대한 포괄적인 복지서비스의 정책적 방향을 담고 있다. 또한 다양한 연령별 여성층

4) 이철수, “북한 「년로자보호법」의 의의와 한계-타 법령과의 비교를 중심으로,” p. 58.

5) 이철수, “2008년 북한 사회보장법에 대한 연구,” p. 1.

6) 이철수, “북한 「년로자보호법」의 의의와 한계-타 법령과의 비교를 중심으로,” pp. 58~59.

이 사회복지 서비스 실천 대상으로 중복되어 있다. 이러한 동 법령의 ‘다중적 정체성’으로 인해 북한 사회복지 중, 특히 ‘여성복지’와 밀접한 관련이 있고 이에 따라 동 법령은 북한 사회복지법제상, 북한의 여성복지를 대변하고 있는 대표적인 법령이라 할 수 있다.

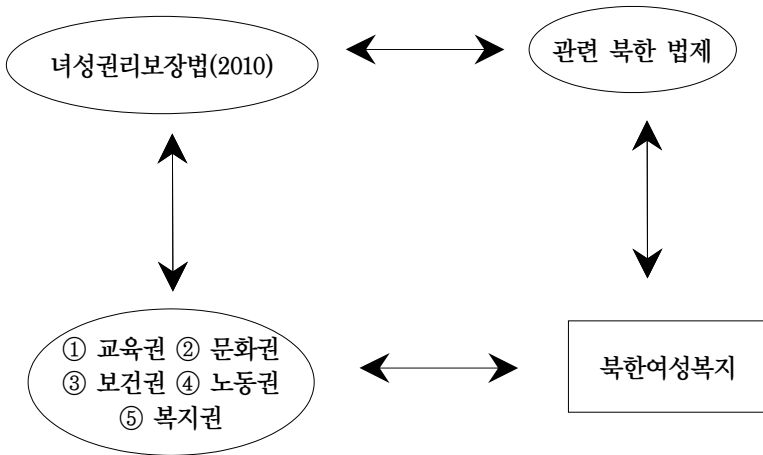
그러나 다른 한편으로 동 법령에 대한 제도적 한계도 제기된다. 가령 북한이 동 법령에서 제시하고 언급한 내용이 정책에 반영된다하더라도 이것이 법적 표현에 불과할 수 있는 가능성을 배제할 수 없다. 즉, 법령의 제정 자체를 마치 현실화된 것으로 등치 할 수 없다는 것이다. 특히 북한의 경우에는 더욱 그러하다. 그러나 또 다른 한편으로 그렇다면 동 법령을 완전히 무시해야하는가?, 또 북한의 여성복지에 관한 제도적 차원으로 접근한다면, 동 법령을 배제한 다른 대안이 있는가? 하는 문제도 제기된다. 따라서 본 연구는 이러한 양가적인 입장을 기본 전제로 인지한 상태에서 출발한다.

한편 이와 관련, 기존 연구의 경우 임순희 외(2011)의 연구는 동일한 날 제정된 북한의 「녀성권리보장법」과 「아동권리보장법」에 대해 주요 내용과 특징, 인권협약과 비교한 연구이다. 또한 박복순 외(2014) 연구는 남북한 여성·가족 관련 법제를 남북한 양 법령을 놓고 비교한 연구로 남북한 관련 법제의 전개과정과 현황, 그리고 통일을 대비한 통합방안을 중심으로 고찰하였다. 또한 황의정과 최대석(2015) 연구는 북한의 여성 관련 법령을 통해 북한여성의 법적 지위의 변화와 전망을 예측한 것인데, 북한의 여성 관련 법령 전체를 탐색하였다. 그러나 이러한 연구들은 북한의 여성복지와는 다소 거리가 있다.

이러한 배경 하에 본 연구는 북한의 「녀성권리보장법」을 기존의 관련 법령들과 비교하고 그 특성을 고찰하고자 한다. 보다 구체적인 본 연구의 목적은 북한의 「녀성권리보장법」에 나타난 각종 복지조항을 분석, 이를 토대로 북한 ‘여성복지’의 제도적 수준과 변화를 추적하는 것이다.

본 연구의 서술순서는 먼저 동 법령의 정체성을 제정 배경과 의의, 그 성격 등을 중심으로 고찰하고자 한다. 다음으로 동 법령에 나타난 북한 여성의 ① 교육권, ② 문화권, ③ 보건권, ④ 노동권, ⑤ 복지권을 중심으로 분석하고자 한다. 마지막으로 이를 토대로 동 법령을 통한 북한 여성 복지의 법제적 차원의 평가와 함의에 이르하고자 한다. 이에 본 연구의 연구방법과 범위는 문헌연구를 중심으로 하여 원 자료인 「여성권리보장법」과 이와 관련한 북한의 주요 법령을 분석대상으로 한다. 또한 본 연구는 북한의 「여성권리보장법」과 북한의 관련 법령들을 놓고, 제도분석에 일반적으로 사용되는 분석기법인 질적 차원의 내용분석 방법을 통해 접근하고자 한다. 이에 본 연구의 분석 모형을 도식화하면 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 분석 모형



출처: 저자 작성.

## II. 제정 배경과 의의

북한의 「여성권리보장법」은 2010년 12월 22일 최고인민회의 상임위원회 정령 제1309호로 최초로 채택되어 2011년 7월 5일 최고인민회의 상임위원회 정령 제1743호로, 2015년 6월 30일 최고인민회의 상임위원회 정령 제566호로 각각 수정·보충되었다. 따라서 동 법령은 최초 제정 이후 현재까지 총 두 차례 수정되었다.

동 법령은 총 7장 55개 조항으로 제1장 여성권리보장법의 기본(제1조~제10조), 제2장 사회정치적 권리(제11조~제17조) 제3장 교육, 문화, 보건의 권리(제18조~제25조), 제4장 노동의 권리(제26조~제35조), 제5장 인신 및 재산적 권리(제36조~제43조), 제6장 결혼, 가정의 권리(제44조~제51조), 제7장 여성권리보장사업에 대한 지도통제(제52조~제55조)로 구성되어 있다. 또한 동 법령은 형식과 진술에서 해당 조항의 정의에 이은 설명으로 개념화되어 서술되어 있어 최초 입법 시기부터 나름의 수준을 갖추고 있다.

다만 한 가지 특이한 것은 상술한 바와 같이 최초 입법 시, 「아동권리보장법」도 같은 날 동시에 제정되었다는 것이다. 이는 그동안 국제사회가 끊임없이 제기한 북한 여성과 아동의 인권 상황과 무관하지 않다. 그러나 당시 입법에 대해 북한은 “「여성권리보장법」과 「아동권리보장법」이 채택됨으로써 남녀평등을 보장하며 아동을 중시하고 그들의 권리와 이익을 우선적으로 보장할데 대한 우리 국가의 일관된 정책을 더욱 철저히 관철 할 수 있는 튼튼한 법적 담보가 마련”<sup>7)</sup>되었다고 자평했다. 이를 근거로 해석하면 역으로 동 법령들이 제정되기 전까지는 북한여성과 아

7) 『민주조선』, 2011년 1월 26일.

동에 대한 법적 담보가 부족하거나 부재했음을 의미한다.

그럼에도 불구하고 「여성권리보장법」과 「아동권리보장법」은 기존의 북한 법령들에 부분적으로 산재되어 있는 규정들을 단일 법안으로 체계화하였다는 데 상당한 의의가 있다. 특히 만약 북한이 실제에 있어 「여성권리보장법」과 「아동권리보장법」 제정이 기존의 관련 법령을 보완 내지 보강, 궁극적으로 여성과 아동의 인권 개선을 도모함으로써 자신들이 밝힌 대로 법 제정의 의의를 실현한다고 할 때 두 부분의 법 제정은 보다 중대한 의의를 갖는다.<sup>8)</sup>

이에 북한은 「여성권리보장법」 제1장 제1조 여성권리보장법의 사명항목에서 “조선민주주의인민공화국 여성권리보장법은 사회생활의 모든 분야에서 여성의 권리를 철저히 보장하여 여성의 지위와 역할을 더욱 높이도록하는데 이바지한다”라고 천명하였다. 따라서 동 법령의 궁극적인 목적은 기존의 여성 지위와 역할을 더욱 강화하고 확장하는데 있음을 분명히 하였다. 나아가 동 법령 제9조 국제교류와 협조 항목에서 “국가는 여성권리보장분야에서 다른 나라, 국제기구들과의 교류와 협조를 발전시킨다”라고 하였다. 특히 동 조항의 경우 국제교류와 협력을 강조한 조항으로 2000년대 제정된 대다수 북한의 사회복지 관련 법령에 공통적으로 나타나 있는 내용이다.

한편 이와 관련된 법령을 입법순서대로 살펴보면 다음과 같다. 먼저 2003년 「장애자보호법」 제8조 장애자보호분야의 교류와 협조 항목에서 “국가는 장애자보호분야에서 다른 나라, 국제기구 및 해외동포단체들과의 교류와 협조를 강화하도록 한다”하고 하였다. 다음으로 2007년 「년로자보호법」 제7조 대외교류와 협조 항목에서 “국가는 년로자보호사업에

8) 임순희 외, 「북한의 여성권·아동권 법 제정 동향」 (서울: 통일연구원, 2011), p. 2.

서 다른 나라, 국제기구들과의 교류와 협조를 강화하도록 한다”라고 언급하였다. 그 다음으로 2008년 「사회보장법」 제8조 사회보장분야의 교류와 협조 항목에서 “국가는 사회보장분야에서 다른 나라, 국제기구들과의 교류와 협조를 발전시킨다”라고 명시하였다. 마지막으로 2010년 「아동권리보장법」 제9조 국제교류와 협조 항목에서 “국가는 아동권리보장분야에서 다른 나라, 국제기구들과의 교류와 협조를 발전시킨다”라고 하였다. 이렇듯 동 조항들은 여타 법령에 각각 별도로 언급되어 있지만 사실상 거의 동일한 취지의 내용들이다.

따라서 이는 기존 법령에서 이미 북한이 언급한 내용으로, 과거 소극적인 국제사회와의 교류를 향후 확대·강화하여 보다 더 적극적인 사회복지 분야의 교류를 추진할 것임을 밝힌 것이다. 역으로 이는 북한이 상술한 동 법령들에서 밝힌 다양한 사업의 발전을 위해서는 일정부문 외부의 협력과 협조가 필요함을 우회적으로 명시한 것이기도 하다. 또한 이는 북한의 사회복지가 외부 지원과 협조 없이 자생적인 자립과 자활을 지원하기에는 일정한 한계가 있음을 반증한다 하겠다.

또한 동 법령에서 다소 인상적인 조항은 제10조인데, 북한은 제10조 법의 규제범위와 적용 항목에서 “이 법은 여성의 권리를 보장하는데서 나서는 문제들을 규제한다. 여성권리보장과 관련하여 이 법에서 규제하지 않은 사항은 해당 법에 따른다. 여성권리와 관련하여 우리나라가 가입한 국제협약은 이 법과 같은 효력을 가진다”라고 하였다. 또 동 조항은 「아동권리보장법」 제10조 법의 규제범위와 적용 항목에서 “이 법은 아동의 권리를 보장하고 리익을 보호하는데서 나서는 문제들을 규제한다. 아동권리 보장과 관련하여 이 법에서 규제하지 않은 사항은 해당 법에 따른다. 조선민주주의인민공화국이 가입한 아동권리보장관련 국제협약은 이 법과 같은 효력을 가진다”라고 거의 동일한 내용으로 명시되어 있다. 이에 동 조항들에서 주목해야 하는 것은 ‘국제협약은 이 법과 같은 효력’



이라는 표현이다. 이는 곧 북한이 국제협약을 그만큼 존중하겠다는 의미로써 대외적으로 변화한 그들의 인식과 입장을 대변하고 있다고 판단된다.

다른 한편 동 법령 제정에 앞서 북한은 '여성차별 철폐에 관한 유엔협약'에 이미 2001년 2월 27일 가입하였다. 그러나 이러한 가입이 제도적 실천으로 이어지지 않아 동 법령 제정 이전까지 북한은 'UN여성차별철폐위원회'로부터 가정폭력, 주요 공직의 여성 진출 등에 관한 권고 사항, '여성차별 철폐에 관한 유엔협약'의 교육, 고용, 복지 사안들을 제대로 이행하지 않았다. 그러나 북한은 동 법령을 통해 '여성차별 철폐에 관한 유엔협약'에 규정되어 있는 여성의 권리와 'UN여성차별철폐위원회'의 권고를 일부 반영하였다.<sup>9)</sup>

가령 2007년 5월 'UN여성차별철폐위원회'는 여성차별철폐협약 이행에 관한 북한의 최초보고서 심의에서 북한이 가정폭력의 존재를 인식하지 못하고 있으며 그 결과 여성에 대한 폭력을 예방하고 피해자를 보호하는 조치가 없다는 것을 우려하고 가정폭력 관련법을 도입할 것을 권고하였다. 이에 북한은 동 법령 제35조 사회보험제의 적용 항목에서 이를 언급하였다. 또한 '여성차별철폐협약' 제11조 제1항은 고용 분야에서는 사회보장에 대한 권리를 확보하기 위하여 여성에 대한 차별을 철폐하기 위한 적절한 조치를 취할 것을 요구한다. 이에 북한은 동 법령 제35조 사회보험제의 적용 항목에서 이를 언급하였다.<sup>10)</sup> 따라서 동 법령을 통해 북한은 그동안 국제사회로부터 받아들인 여성차별에 대한 지적과 논란을 일정부분 회피하고 종식시키는 근거를 마련하였다.

따라서 북한의 「녀성권리보장법」의 제정 배경—이는 「아동권리보장

9) 위의 글, 14~17에서 요약.

10) 위의 글, 14~16에서 요약.

법」도 마찬가지로—은 첫째, 대외적으로는 장기간 국제사회가 지적한 내용을 입법을 통해 개선하고, 둘째, 이러한 과정에서 국제사회와의 소통함과 동시에 의지를 표현하고, 셋째, 대내적으로는 2000년대 이후 북한 자체의 인식 변화와 더불어 입법화를 통한 다양한 분야의 법적 개선 작업의 연장선상에 있다고 판단된다. 이에 동 법령의 의의는 외면적으로 동 법령들의 제정으로 2001년부터 제기된 유엔여성차별철폐위원회의 권고에 대한 국제사회의 대외적인 비판을 상쇄시킬 수 있고 대내적으로는 체제 선전과 안정에 일정부분 기여한다.

그러나 다른 한편으로 동 법령들을 내형적으로 접근하면 법적 구성과 수준이 국제협약에 미치지 못하거나 부족할 경우 여전히 논란의 여지가 존재한다는 것이다. 아울러 또 다른 한편으로 동 법령들의 의의를 북한의 사회복지 법적 측면에서 접근하면, 결과적으로 북한의 의도와 상관 없이 북한의 ‘여성복지’에 대한 일정한 함의를 제공하고 있다는 것이다. 참고로 「여성권리보장법」 제정과 수정·보충시기를 포함, 그 의미를 정리하면 <표 1>과 같다.

〈표 1〉 「여성권리보장법」의 제정과 수정·보충시기와 의의

제정 시기	수정과 보충 시기	의의
· 2010년 12월 22일 최고인민회의 상임위원회(정령 제1309호)	· 2011년 7월 5일 최고인민회의 상임위원회(정령 제1743호) · 2015년 6월 30일 최고인민회의 상임위원회(정령 제566호) · 총 2 차례 수정	· 여성권리의 국가보호 명시 · 여성권리, 최초 독립 법령 · 장기간 미비한 여성권 보장 · UN협약 반영 · UN위원회 권고 사항 반영 · 교육권, 문화권, 보건권, 노동권, 복지권 법적 보장 · 여성복지 반영

출처: 저자 작성.

### Ⅲ. 법령 관련 조항 분석

#### 1. 교육권과 문화권, 보건권

북한은 「여성권리보장법」 제3장 교육, 문화, 보건의 권리의 제18조 교육, 문화, 보건분야에서 여성권리보장의 기본요구 항목에서 “녀성은 교육, 문화, 보건분야에서 남성과 평등한 권리를 가진다. 조선민주주의인민공화국에서 녀성에 대한 교육, 문화, 보건의 권리는 국가의 올바른 녀성정책에 의하여 철저히 담보된다”라고 명시하였다. 동 조항을 근거로 하면 북한은 북한여성에 대한 ① 교육권, ② 문화권, ③ 보건권을 동일선상에서 인지하고 있다. 그리고 북한은 이를 정부차원에서 정책적으로 보장해야한다. 따라서 이는 북한 정부차원의 북한여성에 대한 교육권, 문화권, 보건권 보장의 적극성이 나타나는 부문이다.

또한 동 법령 제25조 농촌녀성들의 교육, 문화, 보건의 권리보장 항목에서 “지방인민위원회와 해당 기관은 농촌녀성들이 도시녀성들과 똑같이 교육과 치료를 받으며 문화적인 생활을 할수 있도록 필요한 시설과 조건을 충분히 갖추어주어야 한다”라고 천명하였다. 이에 상술한 제18조가 ‘남녀평등’인 반면, 제25조는 ‘도농 여성평등’으로 교육권, 문화권, 보건권에 대한 취약지역 여성보호 내지는 도농 여성간 격차금지 조항이라 할 수 있다. 아울러 이는 교육권, 문화권, 보건권에 대한 ‘남녀간의 평등’과 ‘녀녀간의 평등’을 추구하는 북한의 의지를 반증한다.

이러한 권리와 관련, 북한은 최상위법인 「헌법」 제64조 “국가는 모든 국민에게 참다운 민주주의적권리와 자유, 행복한 물질문화생활을 실질적으로 보장한다. 조선민주주의인민공화국에서 국민의 권리와 자유는 사회주의제도의 공고발전과 함께 더욱 확대된다”라고 하였다. 그리고 이

는 포괄적 권리에 대한 실질적인 국가의 보장과 노력을 의미한다. 즉, 동조항에서 교육권, 문화권, 보건권에 대한 직접적인 언급은 없지만 국민의 권리가 이를 포괄하고 있다고 판단된다.

한편 「여성권리보장법」 제18조는 북한이 1946년 7월 30일 「북조선 남녀평등권에 대한 법령(이하 ‘남녀평등법’으로 약칭)」 제1조 “국가, 경제, 문화, 사회, 정치 생활의 모든 영역에서 여성들은 남자들과 평등권을 가진다”와 제3조 “여성들은 남자들과 동등한 노동의 권리와 동일한 임금과 사회보험 및 교육의 권리를 가진다”라는 고전적·매개적—추상적 수준의 내용이 현 시대에 맞게 현대적—의미로 통합되어 새롭게 재정의한 것으로 볼 수 있다. 즉, 「남녀평등법」과 「여성권리보장법」 모두 각각 당시의 시대적 입법 환경에 기인하였다. 물론 후일 제정된 「여성권리보장법」이 상대적으로 내용상 구체적인 면을 갖고 있다.

또한 이와 관련 북한은 「헌법」 제77조에서 “녀자는 남자와 똑같은 사회적지위와 권리를 가진다. 국가는 산전산후휴가의 보장, 여러 어린이를 가진 어머니를 위한 노동시간의 단축, 산원, 탁아소와 유치원망의 확장, 그밖의 시책을 통하여 어머니와 어린이를 특별히 보호한다. 국가는 여성들이 사회에 진출할 온갖 조건을 지어준다”라고 하여 남녀평등, 기혼 여성과 아동의 사회권을 언급하였다. 그리고 이는 「여성권리보장법」의 여성 평등권과 일맥상통하다 하겠다.

또한 북한의 「가족법」 제18조 남편과 안해의 평등권 항목에서 “가정생활에서 남편과 안해는 똑같은 권리를 가진다”라고 하여 부부의 가정 내 평등권에 대해서도 언급하였다. 따라서 교육, 문화, 보건부문을 차지하고 남녀평등 그 자체로만 접근하면 북한의 인식이 다양한 법령에 반영되어 있다 하겠다. 지금까지 논증한 「여성권리보장법」에 나타난 남녀평등권을 타 법령과 비교·정리하면 <표 2>와 같다.

(표 2) 타 법령과 남녀평등권 비교

구분	관련 조항	특징
여성권리보장법	<ul style="list-style-type: none"> <li>▲ 제2조 “녀성은 교육, 문화, 보건분야에서 남성과 평등한 권리를 가진다. 조선민주주의인민공화국에서 녀성에 대한 교육, 문화, 보건의 권리는 국가의 올바른 녀성정책에 의하여 철저히 담보된다”</li> <li>▲ 제25조 “지방인민위원회와 해당 기관은 농촌녀성들이 도시녀성들과 똑같이 교육과 치료를 받으며 문화적인 생활을 할수 있도록 필요한 시설과 조건을 충분히 갖추어주어야 한다”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 남녀평등</li> <li>· 교육권</li> <li>· 문화권</li> <li>· 보건권</li> <li>· 녀녀평등</li> <li>· 도농평등</li> <li>· 정책적 보장</li> </ul>
헌법	<ul style="list-style-type: none"> <li>▲ 제64조 “국가는 모든 국민에게 참다운 민주주의적권리와 자유, 행복한 물질문화생활을 실질적으로 보장한다. 조선민주주의인민공화국에서 국민의 권리와 자유는 사회주의제도의 공고발전과 함께 더욱 확대된다”</li> <li>▲ 제77조 “녀자는 남자와 똑같은 사회적지위와 권리를 가진다. 국가는 산전산후휴가의 보장, 여러 어린이를 가진 어머니를 위한 로동시간의 단축, 산원, 탁아소와 유치원망의 확장, 그밖의 시책을 통하여 어머니와 어린이를 특별히 보호한다. 국가는 녀성들이 사회에 진출할 온갖 조건을 지어준다”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 국민의 권리</li> <li>· 남녀평등</li> <li>· 기혼여성보호</li> <li>· 아동사회권</li> </ul>
남녀평등법	<ul style="list-style-type: none"> <li>▲ 제1조 “국가, 경제, 문화, 사회, 정치 생활의 모든 영역에서 녀성들은 남자들과 평등권을 가진다”</li> <li>▲ 제3조 “녀성들은 남자들과 동등한 로동의 권리와 동일한 임금과 사회적보험 및 교육의 권리를 가진다”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 남녀평등권</li> <li>· 동일임금</li> <li>· 복지권</li> <li>· 교육권</li> </ul>
가족법	<ul style="list-style-type: none"> <li>▲ 제18조 “가정생활에서 남편과 안해는 똑같은 권리를 가진다”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 부부평등권</li> </ul>

출처: 저자 작성.

보다 더 구체적으로 접근하면, 세 영역 중 먼저 여성 교육권의 경우 북한은 「헌법」 제73조에서 “국민은 교육을 받을 권리를 가진다. 이 권리는

선진적인 교육제도와 국가의 인민적인 교육시책에 의하여 보장된다"라고 명시되어 있다. 이에 동 조항은 남녀를 기준으로 한 것이 아닌 공민을 기준으로 보편적인 교육권을 밝힌 것으로 「녀성권리보장법」과는 대비된다.

또한 이는 북한의 「교육법」 제12조 중등일반교육을 받을 의무, 무료교육의 권리 조항과도 비교된다. 동 조항에서 북한은 “전반적 무료의무교육제를 실시하는 것은 온 사회의 문화기술수준을 높일수 있게 하는 기본담보이다. 조선민주주의인민공화국 공민은 중등일반교육을 받을 의무와 무료로 교육받을 권리를 가진다”라고 하였다. 또한 「보통교육법」 제9조 중등일반교육을 받을 권리와 의무 항목에서 “조선민주주의인민공화국 공민은 중등일반교육을 받을 권리를 가진다. 학령기에 있는 공민에 대하여서는 국가가 책임지고 의무적으로 공부시킨다”라고 명시하였다. 아울러 「고등교육법」 제10조 무료교육의 실시 항목에서 “국가는 고등교육을 무료로 실시한다. 학생의 입학, 수업, 실습, 견학, 답사와 관련한 모든 고등교육비용은 국가가 부담한다”하고 하였다.

이에 세 법령 모두 공민의 무상교육 권리를 천명한 것이다. 즉, 동 조항들은 특정 대상의 교육권을 밝힌 것이 아니라 무상교육권을 명시한 것으로 여성의 교육권이 동 조항에서 포함되어 있는 행태이다. 그렇지만 이것이 남녀교육에 있어 동등한 평등권으로 해석, 등치되기에는 일정한 한계가 있다. 남녀의 동등한 교육권을 각 개별 법령에 독립된 조항으로 명시하지 않았기 때문이다.

다음으로 여성 문화권의 경우 북한은 「헌법」 제53조 “국가는 정신적으로, 육체적으로 끊임없이 발전하려는 사람들의 요구에 맞게 현대적인 문화시설들을 충분히 갖추어주어 모든 근로자들이 사회주의적 문화정서생활을 마음껏 누리도록 한다”라고 하였다. 동 조항에서 북한은 여성 문화권에 대한 직접적인 표현이나 언급이 없지만 통칭 ‘근로자’를 기준으로 문화권을 보장하는 모습을 나타내고 있다. 때문에 이 역시 상술한 교육

권과 같은 맥락으로 이해된다.

마지막으로 여성 보건권의 경우 특이하게도 동 법령인 「여성권리보장법」 제24조 치료받을 권리 항목에 재차 언급되어 있다. 북한은 동 법령 제24조 “녀성은 남성과 평등하게 치료받을 권리를 가진다. 보건기관은 녀성을 위한 전문의료시설을 갖추고 녀성의 건강을 적극 보호하며 녀성들이 불편없이 치료받도록 하여야 한다. 해당 기관, 기업소, 단체는 녀성들에게 치료받을수 있는 조건을 우선적으로 보장해주어야 한다”라고 명시하였다.

동 조항을 근거로 하면 북한은, 남녀의 평등한 치료권은 물론이거니와 나아가 여성에 대한 전문 의료 서비스 보장과 우선 치료를 표방하고 있다. 그리고 상술한 북한여성의 교육권 및 문화권과 달리 보건권은 동 법령에서 별도의 독립된 조항으로 재차 구체적으로 제시·언급되어 있다. 이러한 원인을 추측하면, 교육권·문화권과 달리 보건권은 육체적 생명과 관련된 건강권과 직접적인 관련이 있기 때문이다. 또 북한의 입장에서 보면 이는 대내외적인 이미지 개선에 긍정적인 기능을 한다. 나아가 이러한 북한의 적극적인 표현은 그동안 국제사회가 꾸준히 제기한 북한 여성 인권문제에 대한 해소 방안의 하나가 된다.

한편 보건권과 관련 북한은 「헌법」 제72조 “공민은 무상으로 치료받을 권리를 가지며 나이 많거나 병 또는 불구로 노동능력을 잃은 사람, 돌볼 사람이 없는 늙은이와 어린이는 물질적방조를 받을 권리를 가진다. 이 권리는 무상치료제, 계속 늘어나는 병원, 료양소를 비롯한 의료시설, 국가사회보험과 사회보장제에 의하여 보장된다”라고 하고 있다. 그러나 이는 보건권이냐 건강권이 아닌 북한의 무상치료제권과 무상치료제에 대한 설명이다. 따라서 북한이 「헌법」에서 별도로 언급한 여성의 보건권이냐 건강권에 대한 내용은 전무하다.

또한 「인민보건법」의 경우 동 법령 제9조 무상치료의 권리 항목에서

“국가는 모든 국민에게 완전한 무상치료의 혜택을 준다. 로동자, 농민, 지식인을 비롯한 모든 국민은 무상으로 치료받을 권리를 가진다”라고 하여 북한이 「헌법」상 밝힌 무상치료권을 반복하고 있다. 그러나 「인민보건법」에는 여성 보건과 관련된 별도의 조항이 있다. 북한은 동 법령 제 11조 여성과 어린이의 건강보호 항목에서 “국가는 여성들과 어린이들의 건강보호에 깊은 관심을 돌린다. 국가는 여성들이 어린이를 많이 낳아 키우는 것을 장려하며 한번에 여러 어린이를 낳아 키우는 여성들과 그 어린이들에게 특별한 혜택을 베푼다”라고 하였다.

동 조항을 근거로 하면 북한의 보건권은 여성의 건강보호, 다산장려정책, 다자녀 여성, 다자녀 가족 아동 우대로 요약된다. 그리고 이는 북한 여성의 보건권과는 직접적이지 않고 간접적으로 관련 있는 내용이다. 따라서 북한의 「인민보건법」상 여성건강권 보호와 보장은 「여성권리보장법」에 비해 다소 소극적이라 하겠다. 결국 북한이 「여성권리보장법」에서 언급한 북한여성의 교육권, 문화권, 보건권은 여타 법령에서 포괄적으로 제시한 것으로 온전히 새로운 내용은 아니다. 그러나 북한은 동 법령에서 이를 ‘여성’을 기준으로 재차 법령으로 정리·명문화하였다. 지금까지 논증한 「여성권리보장법」에 나타난 북한여성의 교육권, 문화권, 보건권을 타 법령과 비교·정리하면 <표 3>과 같다.

<표 3> 타 법령과 교육권·문화권·보건권 비교

구분	여성권리보장법	헌법	(보통, 고등)교육법	인민보건법
교육권	· 제18조	· 제73조 국민의 교육권	· 제12조(교육법) · 제9조(보통교육법) · 제10조(고등교육법) 국민의 무상교육권	-
문화권	· 상동	· 제53조 근로자 문화권	-	-



보건권	· 제18조 · 제24조	· 제72조 무상치료제권 무상치료제	-	· 제9조 무상치료권 · 제11조 여성 아동건강
-----	------------------	---------------------------	---	-------------------------------------

출처: 저자 작성.

## 2. 노동권

북한은 「여성권리보장법」 제4장 노동의 권리의 제26조 노동분야에서 여성권리보장의 기본요구 항목에서 “녀성은 노동분야에서 남성과 평등한 권리를 가진다. 지방인민위원회와 해당 기관은 녀성들이 남성과 평등하게 노동에 참가할수 있는 권리와 노동보호를 받을 권리, 사회보장을 받을 권리를 보장하여야 한다”라고 명시하였다. 동 조항에서 북한은 노동분야의 남녀평등권을 ① 노동참여권, ② 노동보호권, ③ 사회보장권으로 보고 있고 나아가 이를 보장해야 하는 공공기관의 책무를 언급하였다.

먼저 여성 노동참여권의 경우 이와 관련 동 법령에 비해 상위법인 북한 「헌법」 제70조 “공민은 노동에 대한 권리를 가진다...”와 「사회주의로동법」 제1장 사회주의로동의 기본원칙 제4조 “사회주의하에서 공민은 노동에 참가할 의무를 지닌다...”라고 언급하여 노동권과 노동참여권을 여성이 아닌 공민 차원에서 제기하고 있다. 특히 북한은 「사회주의로동법」 제3장 사회주의로동조직 제31조에서 “국가는 녀성근로자들이 사회적으로 노동에 적극 참가할수 있도록 온갖 조건을 보장한다. 지방정권기관과 해당 국가 기관, 기업소, 사회협동단체는 녀성들이 일하는데 편리하게 탁아소, 유치원, 아동병동, 편의시설을 꾸려야 하며 직장에 나가지 못하는 녀성들이 희망에 따라 일할수 있도록 가내작업반, 가내협동조합 등을 조직하여야 한다”라고 하여 「여성권리보장법」의 노동참여권에 비해 보다 구체적인 내용들을 명시하였다.

다음으로 특이하게도 여성 노동보호권의 경우 상술한 보건권과 마찬가지로 「여성권리보장법」에 재차 중복되어 있다. 동 법령 제4장 노동의 권리의 제29조 여성근로자의 노동보호 항목에서 “기관, 기업소, 단체는 여성노동보호사업에 깊은 관심을 돌려야 한다. 여성들에게는 정해진 노동안전시설, 노동위생시설을 갖추어주며 여성의 생리적특성에 맞게 노동안전을 보장하여야 한다. 여성에게 적합하지 않는 업무와 작업은 시킬 수 없다. 여성은 산전산후기간, 젖먹이는 기간에 특별한 보호를 받는다”라고 다시금 강조하고 있다.

이는 앞서 상술한 북한 「헌법」 제77조 “...국가는 산전산후휴가의 보장, 여러 어린이를 가진 어머니를 위한 노동시간의 단축, ...그밖의 시책을 통하여 어머니와 어린이를 특별히 보호한다. 국가는 여성들이 사회에 진출할 온갖 조건을 지어준다”와 「사회주의노동법」 제6장 노동보호에서 제59조 “국가는 여성근로자들이 노동보호사업에 특별한 관심을 돌린다. 국가기관, 기업소, 사회협동단체는 여성근로자들을 위한 노동보호위생시설을 충분히 갖추어야 한다. 여성들에게는 힘들고 건강에 해로운 작업을 시킬수 없으며 젖먹이아이를 가졌거나 임신한 여성근로자들에게는 야간로동을 시킬수 없다”와 「노동보호법」 제3장 노동보호조건의 보장의 제24조 여성근로자들의 노동보호조건보장 항목에서 “기관, 기업소, 단체는 임신한 여성근로자들에게 산전산후휴가에 들어가기 전까지 험한 일을 시키며 젖먹이 어린이를 가진 여성근로자들에게 젖먹이는 시간을 보장하여야 한다”와 다소 비슷한 부문에 대한 내용을 제 각각 제시하고 있다.

그러나 상대적으로 「여성권리보장법」이 「헌법」, 「사회주의노동법」보다 더 적극적이다. 가령 「헌법」에서는 산전산후휴가보장과 다자녀 여성근로자에 대한 근로시간 단축만을 언급하였다. 또한 「사회주의노동법」에서 보호여성은 임신한 여성근로자와 영유아를 양육하는 여성근로자의 야간노동을 금지하였다. 하지만 「여성권리보장법」에서는 여성근로자의

산전산후 기간을 포함, 이 기간 동안의 특별한 보호를 제시하여 보호대상과 기간, 프로그램을 보다 더 확장시켰다.

한편 「여성권리보장법」 차원에서 「노동보호법」 제24조를 해석하면 다소 대비된다. 「노동보호법」 제24조를 근거로 해석하면 기본적으로 여성의 경노동이 가능하고 산전산후휴가 직전까지 가능하며 또 영유아 양육 기간에 있는 여성근로자에게는 젓먹이는 시간만 보장하면 된다. 때문에 자의든 타의든 임신한 여성근로자들은 출산 직전까지 노동을 해야 한다. 그러나 이러한 논란을 불식시키는 조항이 동 법령 제38조에 있다.

「노동보호법」 제5장 노동과 휴식의 제38조 여성근로자들의 노동 항목에서 “기관, 기업소, 단체는 여성근로자들에게 체질적 특성을 고려하여 힘든 노동, 건강에 해롭거나 위험한 노동을 시키지 말아야 한다.<sup>11)</sup> 젓먹이 어린이가 있거나 임신한 여성근로자들에게는 야간노동, 시간외 노동, 휴식일 노동을 시킬수 없으며 특별한 사유가 없는 한 그를 기관, 기업소, 단체에서 내보낼 수 없다. 여성근로자들이 일할 수 없는 직종을 정하는 사업은 내각이 승인을 받아 중앙노동행정지도기관이 한다”라고 하여 포괄적인 여성노동 보호에 대해 언급하였다. 이에 상술한 법령들의 경우 여성의 노동보호에 대해 「여성권리보장법」은 ‘권리’와 ‘행동’을 동시에 언급한 반면 나머지 법령들은 ‘행동’차원의 내용을 언급하고 있다. 그리고 이것이 바로 「여성권리보장법」이 여타 법령과 다른 미세한 차별성이다.

마지막으로 아이러니하게도 여성 사회보장권의 경우 「사회보장법」에 명시되어 있으리라 예측되지만 동 법령에서 이와 관련된 조항은 부재하다. 단지, 북한 「헌법」 제72조에서 “공민은 무상으로 치료받을 권리를 가

11) 특히 동 법령에서는 이를 위반할 경우 제재대상이 된다. 동 법령 제72조 행정 처벌 항목에서 북한은 “...6. 여성근로자들에게 금지된 노동을 시켰거나 노동보호조건을 충분히 갖추어 주지 않아 생명과 건강에 해를 주었을 경우” 적용된다고 명시하였다.

지며 나이 많거나 병 또는 불구로 노동능력을 잃은 사람, 돌볼 사람이 없는 늙은이와 어린이는 물질적방조를 받을 권리를 가진다. 이 권리는 무상치료제, 계속 늘어나는 병원, 료양소를 비롯한 의료시설, 국가사회보험과 사회보장제에 의하여 보장된다”라고 총 망라하여 언급하고 있다. 따라서 북한이 여성의 사회보장권에 대해 독립적으로 법 조문화한 것은 현재까지 「녀성권리보장법」이 유일하다. 지금까지 논증한 「녀성권리보장법」에 나타난 북한여성의 노동참여권, 노동보호권, 사회보장권을 타 법령과 비교·정리하면 <표 4>와 같다.

<표 4> 타 법령과 노동참여권·노동보호권·사회보장권 비교

구분	녀성권리보장법	헌법	사회주의로동법	로동보호법
노동 참여권	· 제26조	· 제70조 공민의 노동참여	· 제4조 공민의 노동참여 · 제31조 여성노동 참여보장	-
노동 보호권	· 제26조 · 제29조	· 제77조 여성 노동보호	· 제59조 여성 노동보호	· 제24조 · 제38조 여성 노동보호
사회 보장권	· 제26조	· 제72조 무상치료권 사회보장권	-	-

출처: 저자 작성.

또한 「녀성권리보장법」에서는 여성노동의 직장배치에 대한 차별 금지 조항이 있다. 동 법령 제28조 로력배치에서의 차별금지 항목에서 “기관, 기업소, 단체는 종업원을 받을 경우 녀성에게 적합하지 않는 직종이나 부서를 제외하고는 성별 또는 기타 결혼, 임신, 해산 같은것을 려유로 녀성을 받지 않거나 제한하지 말아야 한다. 로동한 나이에 이르지 못한 녀

성을 받는 행위는 할수 없다”라고 하여 고용부문의 여성 불이익과 노동 불가능한 여성 연령의 취업을 차단하였다. 그러나 다른 한편으로 북한이 동 조항에서 밝힌 적합하지 않은 직종과 부서에 대한 구체적인 언급이 없어 다소 부족한 조문이라 하겠다.

또한 동 조항에서 밝힌 노동이 불가능한 여성근로자의 연령에 대한 구체적인 언급이 없지만 「사회주의로동법」 제2장 로동은 공민의 신성한 의무 제15조 “조선민주주의인민공화국에서 로동하는 나이는 16살부터이다. 국가는 로동하는 나이에 이르지 못한 소년들의 로동을 금지한다”라고 밝혔다. 반면 「아동권리보장법」 제2조 아동에 대한 정의 항목에서 “...이 법에서 아동은 16살까지이다”라고 하였는데 이는 법적으로 상호 명백히 충돌되는 사항이다. 즉, 이를 적용하여 해석하면 노동이 가능한 나이는 16세 이상이지만, 이들은 아동이다. 다른 한편으로 아동이 노동하면 아동 노동금지 사항을 위반하게 된다. 따라서 북한이 이를 정확하게 법적 문제없이 적용하고자 한다면, 「여성권리보장법」에서는 15세 미만 여성에 한해서 적용해야한다.

또한 「여성권리보장법」에서는 임금에 대한 평등조항이 있다. 동 법령 제31조 로동보수에서의 남녀평등 항목에서 “기관, 기업소, 단체는 같은 로동에 대하여 여성에게 남성과 똑같은 로동보수를 주어야 한다. 3명 이상의 어린이를 가진 여성로동자의 하루로동시간은 6시간이며 생활비를 전액 지불한다”라고 언급하고 있다. 동 조항을 근거로 하면 남녀는 ‘동일 노동 동일임금’이고 세 자녀 이상 보육하는 여성근로자의 1일 노동시간은 6시간이며 이를 기관, 기업소, 단체가 보장해야한다. 결국 동 법령을 통해 북한은 동일직종에 대한 남녀동일 임금을 표방하고 나아가 다자녀 여성근로자의 노동시간 단축을 통한 가정보호를 지향한다 하겠다.

그러나 이는 앞서 언급한 「남녀평등법」 제3조 “여성들은 남자들과 동등한 로동의 권리와 동일한 임금과 사회적보험 및 교육의 권리를 가진

다”<sup>12)</sup>라는 조항으로 인해 새로운 것은 아니다. 그러나 내용적으로는 기존 조항 보다 더 확고히 구체화 되었다.

한편 노동시간의 경우 이는 「장애자보호법」과 대비된다. 동 법령 제 36조 장애자의 로동시간 항목에서 “장애자의 하루 로동시간은 8시간이다. 장애정도가 심한 근로자와 2명 이상의 장애어린이를 가진 여성근로자의 하루 로동 시간은 8시간 아래로 할수 있다...”라고 명시되어 있다. 따라서 양 조항을 놓고 비교하면 「여성권리보장법」이 「장애자보호법」에 비해 상대적으로 유연하고 혜택도 높다고 하겠다. 왜냐하면 중증 장애배우자와 두 명의 장애아동을 부양하는 여성근로자보다 세 자녀를 양육하는 여성근로자의 노동시간이 법적으로 짧기 때문이다. 따라서 이는 역으로 북한이 장애자의 노동보호에 취약하다는 비판을 받을 소지가 있다.

또한 「여성권리보장법」에서는 부당해고 금지조항이 있다. 동 법령 제 34조 부당한 제적금지 항목에서 “기관, 기업소, 단체는 본인의 요구가 있는 경우를 제외하고는 결혼, 임신, 산전산후휴가, 젖먹이는 기간 같은것을 리유로 녀성을 직장에서 내보내지 말아야 한다”라고 하여 비자발적 해고에 대해 원천적으로 차단하였다.

한편 이는 「개성공업지구 로동규정」 제16조 종업원을 해고할 수 없는 조건 항목에서 “종업원을 내보낼 수 없는 경우는 다음과 같다. 1. 직업병을 앓거나 작업과정에 부상당하여 치료받고 있는 기간이 1년이 되지 못하였을 경우. 2. 병으로 치료받는 기간이 6개월을 초과하지 않았을 경우. 3. 임신, 산전산후 휴가, 어린이에게 젖먹이는 기간인 경우”와 거의 동일한 맥락이라 하겠다.<sup>13)</sup>

<sup>12)</sup> 앞의 글, p. 12에서 재인용.

<sup>13)</sup> 이와 거의 동일한 규정이 또 있다. ‘라선경제무역지대 외국투자기업로동규정’ 제20조 종업원을 해고할 수 없는 사유 항목에서 “종업원을 해고할 수 없는 경

결국 「여성권리보장법」에 노동권에 대한 주요 내용은 여성의 ① 노동 참여권, ② 노동보호권, ③ 사회보장권, ④ 남녀 고용차별 금지, ⑤ 남녀 동일직종 동일임금, ⑥ 부당해고 금지로 요약된다. 그리고 이는 기존의 여타 법령에서 언급한 내용도 있지만 일부 부문—노동보호권—적으로 새롭게 제시한 내용들도 있다.

### 3. 복지권

북한은 「여성권리보장법」을 2015년 6월 30일 최고인민회의 상임위원회(정령 제566호) 수정했는데, 이 때 수정된 유일한 조항이 제4장 로동의 권리의 제33조 산전산후휴가의 보장이다. 북한은 동 조항에서 “국가적으로 여성근로자에게는 정기 및 보충휴가외에 근속년한에 관계없이 산전 60일, 산후 180일간의 산전산후휴가를 준다. 산전산후휴가기간에는 여성에게 일시킬수 없다”라고 하였다. 동 조항의 경우 수정 이전에는 산전 60일 산후 90일로 총 150일 이었지만 수정이후 총 240일로 늘어났다. 그리고 이는 상위법인 「사회주의로동법」 제7장 로동과 휴식 제66조 “여성근로자들은 정기 및 보충휴가외에 근속년한에 관계없이 산전 60일, 산후 180일간의 산전산후휴가를 받는다”와 동일한 내용이다. 이에 「여성권리보장법」의 여성근로자의 산전산후휴가는 새로운 것이 아니라 상위 법령인 「사회주의로동법」의 내용을 그대로 인용, 승계한 것이다.

한편 이와 관련 북한의 「인민보건법」 제14조 환자, 산전산후의 여성과 그 부양가족에게 식량, 보조금, 분배몫의 보장항목에서 “환자 및 산전산후휴가를 받은 여성들과 그 부양가족들에게 식량, 보조금, 분배몫을 준

---

우는 다음과 같다. 1. 종업원이 직업병을 앓거나 작업과정에 부상당하여 치료 받고 있는 경우 2. 병치료를 받는 기간이 6개월을 초과하지 않았을 경우 3. 임신, 산전산후휴가, 어린이에게 젖먹이는 기간에 있을 경우”이다.

다. 이 경우 식량, 보조금, 분배몫은 국가와 사회협동단체가 부담한다”하고 명시되어 있다. 동 조항을 근거로 하면 북한의 산전산후휴가 중인 여성근로자에게는 240일의 산전산후휴가 외에도 식량과 보조금, 일정한 분배물이 지급된다.

또한 「어린이보육교양법」 제20조 “국가는 어린이를 가진 어머니를 특별히 보호한다. 국가는 여성들에게 산전산후휴가를 보장한다. 산전산후휴가기간의 생활비와 식량, 분배몫은 국가와 사회협동단체가 부담한다. 국가는 산원을 비롯한 의료기관을 통하여 임신한 여성들을 제때에 등록하고 그들에게 체계적인 의료봉사와 해산방조를 무료로 주며 산후의 건강을 보호한다. 국가는 임신한 여성들에게 그에 맞는 혈한 일을 시키며 어린이를 가진 어머니들에게는 노동시간안에 쉼먹이는 시간을 보장한다. 국가는 여러 어린이를 가진 어머니들의 노동시간을 줄이고 그들에게 용근 생활비를 준다”라고 하였다. 이는 상술한 세 법령 보다 가장 구체적인 조항으로, ① 임신부의 보호, ② 식량, ③ 보조금, ④ 일정한 분배물, ⑤ 임신기간 동안의 보건의료지원, ⑥ 해산방조, ⑦ 산후 건강관리, ⑧ 임신한 여성근로자 노동보호, ⑨ 다자녀를 양육하는 여성근로자 노동시간 단축 혜택, ⑩ 생활비 지원 등 여성근로자에 대한 총체적인 지원 방안을 언급하였다.

또 「여성권리보장법」에는 여성근로자의 사회보험제 가입과 혜택 조항이 있다. 동 법령 제35조 사회보험제의 적용 항목에서 “각급 지방인민위원회와 해당 기관은 여성들에 대한 사회보험제를 철저히 실시하여 병 또는 부상 같은 이유로 노동능력을 일시적으로 잃은 여성들의 생활을 안정시키고 치료조건을 충분히 보장해주어야 한다”라고 하였다. 동 조항을 근거로 하면 여성근로자는 사회보험 의무가입이고 일시적으로 노동능력을 상실한 경우 해당기관은 치료를 보장해야한다. 그리고 이것이 동 법령의 대표적인 여성복지권을 가장 직접적으로 명시한 조항이다.



그러나 사실 동 조항은 국가사회복지체제인 북한의 경우 남녀를 떠나 모든 근로자는 사회보험에 의무가입하게 된다. 또한 일시적으로 노동능력을 상실한 경우 국가사회보장제로 보호받는다. 따라서 이는 새로운 것이 아니라 기존의 내용을 정리하여 언급한 것이다. 그리고 복지급여 종류와 수급조건인 경우 「사회주의로동법」 제8장 근로자들을 위한 국가적 및 사회적혜택에 나타나 있다. 북한은 동 법령 제73조 “국가는 로동재해, 질병, 부상으로 로동능력을 일시적으로 잃은 근로자들에게 국가사회보험제에 의한 일시적보조금을 주며 그 기간이 6개월이 넘으면 국가사회보장제에 의한 로동능력상실년금을 준다”라고 명시하였다. 결국 이러한 이유로 「여성권리보장법」의 여성복지에 대한 권리 부문을 제시하였지만 상대적으로 여타 법령에 비해 다소 소극적인 내용들이라 판단된다.<sup>14)</sup> 지금까지 논증한 「여성권리보장법」에 나타난 북한여성의 복지권을 타 법령과 비교·정리하면 <표 5>와 같다.

<sup>14)</sup> 이밖에도 동 법령 제6장 결혼, 가정의 권리의 제50조 출산의 자유 항목에서 “녀성은 자녀를 낳거나 낳지 않을 권리가 있다. 국가적으로 녀성이 자식을 많이 낳아 키우는것을 장려한다. 삼태자, 다태자를 낳아 키우는 녀성과 어린이에게는 담당의사를 두며 훌륭한 살림집과 약품, 식료품, 가정용품을 무상으로 공급하는것 같은 특별한 배려와 혜택을 돌린다”라고 하였다. 이에 동 조항은 여성의 출산 자유와 더불어 이와 달리 다자녀를 부양하는 여성, 다자녀 아동의 경우 다수의 우대정책을 표방하였다. 그리고 이는 「어린이보육교양법」 제21조 “국가는 한번에 여러 어린이를 낳아 키우는 어머니와 그 어린이들에게 특별한 혜택을 베푼다. 한번에 둘이상의 어린이를 낳아 키우는 어머니에게는 유급으로 일정한 기간 산후휴가를 더 준다. 3명 이상의 쌍둥이가 태어났을 경우에는 그들에게 일정한 기간 옷과 포단, 젖 제품 같은것을 무상으로 공급하고 학교에 갈 나이에 이르기까지 양육보조금을 주며 어린이와 어머니에게 의료일금을 따로 담당시켜 그들의 건강을 책임적으로 돌보아 준다”라는 조항과 내용적으로 대동소이하다.

〈표 5〉 타 법령과 복지권 비교

구분	여성권리보장법	사회주의로동법	인민보건법	어린이보육교양법
복지권	제33조 산전산후휴가	제66조 산전산후휴가일수	제14조 임수산부 각종지원	제20조 포괄적 지원
사회보장권 (사회보험)	제35조 가입과 혜택	제73조 제도와 급여	-	-

출처: 저자 작성.

#### IV. 결론

본 연구는 북한의 「여성권리보장법」의 복지조항을 북한 관련 법령들의 개별 조항들과 비교 분석하였다. 이에 본 연구는 북한의 여성복지를 포괄적인 ① 교육권, ② 문화권, ③ 보건권, ④ 노동권, ⑤ 복지권을 중심으로 분석하였다. 이에 전반적으로 「여성권리보장법」의 복지조항의 경우 기존의 법령 중에서 주요 관련 내용들을 발췌, 이를 부분적으로 보완 또는 수정하거나 변형한 경향이 있다. 즉, 「여성권리보장법」은 최상위법인 「헌법」, 「가족법」, 「고등교육법」, 「교육법」, 「남녀평등법」, 「노동보호법」, 「보통교육법」, 「사회주의노동법」, 「어린이보육교양법」, 「인민보건법」, 「장애자보호법」에서 각각 이를 기반으로 하거나, 부분적으로 인용하거나, 간접적으로 수정한 사례가 다수 발견되었다. 따라서 「여성권리보장법」에서 내용적으로 여타 법령과 관련된 다수의 중복된 조항이 나타났다. 때문에 동 법령을 통해 나타난 북한의 여성복지의 제도적 수준은 여전히 낮고 그 변화의 폭은 존재하지만 미약하다 하겠다.

그리고 이러한 원인은 무엇보다 「여성권리보장법」과 여타 비교 법령

과의 ① 위계적 관계, ② 내용적 연관성, ③ 동 법령의 내재적 속성에 기인한다. 이를 보다 더 구체적으로 살펴보면 첫째, 동 법령과 타 법령과의 위계적 관계는 비교 대상과 내용에 따라 수직적이거나 수평적인 관계이다. 따라서 북한이 동 법령을 통해 새로운 내용을 제시하지 않는 한 내용적으로 중복될 수밖에 없는 한계가 존재한다.

둘째, 이와 연장선상에서 동 법령과 여타 법령과의 내용적 연관성이 발견된다. 즉, 동 법령의 내용이 여타 법령과 내용적으로 근친한데, 이는 북한의 입장에서 새로운 것을 제시하기에는 다소 부담스럽기 때문이다. 다시 말해 만약 북한이 동 법령을 통해 새로운 내용을 제시한다면, 이는 기존의 내용을 포괄하면서 보다 더 확대 발전된 형태로 진행해야 한다.

셋째, 동 법령의 내재적 속성을 살펴보면, 무엇보다 동 법령은 북한의 여성권리 신장을 통한 법적 보장과 제도적 기반을 보장한다. 북한은 그동안 국제사회가 지속적으로 문제제기한 북한여성의 열악한 권리를 개선해야 했고 이를 보완하는 제도적인 기제를 필요로 했다. 따라서 북한은 동 법령을 새롭게 제정했지만 다른 법령들 속에서 북한여성에 대해 인권을 보장하는 측면이 있으므로 굳이 이를 확장하여 무리하게 새로운 것을 제시할 필요성이 낮았다. 때문에 동 법령은 북한의 입장에서 '이 정도면 여성권리가 일정부분 보장된 법제이다'라고 자부할 수준이면 충분하였다.

그런데 북한이 동 법령을 '형식적 권리'차원이 아닌 '실질적 보장'차원으로 접근한다면, 북한은 이를 위해 실제 수반되는 제반요소를 반드시 집행·수립해야 한다. 그러나 현재 북한이 당면한 복지상황에서는 그리 녹록한 문제가 아니고 단박에 해결될 사안은 더 더욱 아니다. 때문에 이러한 이유로 동 법령은 북한의 여성복지 확대 및 실현에 있어 실질적 한계를 야기하였다.

다시 말해서 동 법령은 표면적으로는 여성권리를 강조한 것이지만 내

용적으로는 기존의 내용과 이렇다 할 차이가 나타나지 않는다. 결국 북한의 「여성권리보장법」은 법 자체의 상징적인 의미가 강한 반면 내용적인 의미는 여성의 권리 강화를 강조한 것 이외에 기존 법령들과 뚜렷한 차별성—특히 여성복지—이 발생하지 않는다. 그럼에도 불구하고 동 법령의 상징성과 내용을 무시할 수는 없는데, 북한의 여성복지를 포괄적으로 제시한 유일한 법령이기 때문이다.

특히 여성복지 측면에서 동 법령을 접근하면 복지현장에서 여성이 경험한 다양한 차별과 배제, 그리고 박탈에 대해 북한이 나름대로 정리했다는 것이다. 그리고 이는 기존의 법령에서 산발적으로 분리된 채 제시 하였던 여성복지의 내용들을 통합하여 제시한 것으로 나타났다. 그렇지만 전체적으로 여성복지에 대해 이 정도 수준의 법령이면 충분한가에 대한 의문을 제시한다면, ‘여전히 부족하다’는 것이다. 따라서 북한의 여성 복지는 법제와 복지급여, 복지서비스, 전달체계에 있어 일정부분 낙후되어 있다 하겠다. 이러한 점에서 향후 북한은 두 가지의 선택이 가능한데, 하나는 동 법령의 여성복지와 관련된 내용을 대폭 수정하고 개정하는 방법, 다른 하나는 「장애인보호법」과 「년로자보호법」처럼 별도로 독립된 가칭 ‘여성보호법’을 제정하는 것이다.

그러나 다른 한편으로 이러한 경우 북한이 어떠한 방법을 선택하느냐를 차지하더라도 다양한 문제가 제기된다. 가령 북한이 동 법령의 수정이나 새로운 법령의 입법을 한다고 해도 여성복지에 관한 급여와 구체적인 재정 확보방안, 전달체계를 제시하지 못할 경우 이는 여전히 부족하다는 평가를 받을 것이다. 그리고 이는 사실상 법령 수정이나 제정 이전에 여성복지에 대한 개념 규정 내지는 해결해야 하는 북한 여성복지의 현실적인 문제를 동반한다. 따라서 북한 여성복지의 발전은 북한의 현실과 능력, 자구적인 해결책, 기존 급여의 확장성, 새로운 급여의 개발과 연관된다. 결국 이러한 점에서 보면 북한 여성복지의 제도적 발전은 과거와

현재, 미래에 대한 '계산된 합리적 합의'에 기인하다 하겠다.

■ 접수: 2019년 3월 7일 / 심사: 2019년 5월 28일 / 게재 확정: 2019년 5월 30일

## 【참고문헌】

- 도경옥 외. 『북한의 여성·아동인권 실태』. 서울: 통일연구원, 2016.
- 박경숙. 『북한사회와 굴절된 근대-인구, 국가, 주민의 삶』. 서울: 서울대학교 출판문화원, 2013.
- 박복순 외. 『통일대비 남북한 여성·가족 관련 법제 비교 연구』. 서울: 한국여성정책연구원, 2014.
- 이철수. “북한 「년로자보호법」의 의의와 한계-타 법령과의 비교를 중심으로.” 『북한연구학회보』, 제19권 1호 (2015a).
- \_\_\_\_\_. “북한 사회보장법 법적 분석-기존 사회복지 관련 법령과의 비교를 중심으로.” 『통일정책연구』, 제24권 제1호 (2015b).
- \_\_\_\_\_. “2008년 북한 사회보장법에 대한 연구,” 「한국사회의 사회안전망을 점검한다」, 2014년 사회정책연합공동학술대회 통합학회 발표문, 2014. 10. 17. 오송: 4대 사회정책학통합학회, 2014.
- 정유석·이철수. “2000년 이후 북한 사회복지법제 동향.” 『현대 북한연구』, 제19권 2호 (2016).
- 임순희 외. 『북한의 여성권·아동권 법 제정 동향』. 서울: 통일연구원 (2011).
- 황의정·최대석. “북한의 여성관련 법제정을 통해 본 여성의 법적 지위의 변화 전망.” 『동북아법연구』, 제9권 2호 (2015).

## 북한 법령

가족법

고등교육법

교육법

녀성권리보장법

년로자보호법

로동보호법

보통교육법

북조선 남녀평등권에 대한 법령

사회보장법

사회보험법

사회주의로동법  
아동권리보장법  
어린이보육교양법  
인민보건법  
장애인보호법  
헌법

**북한 보도자료**

『민주조선』, 2011년 1월 26일.

The Exploratory Analysis of the ‘Women’s Rights Protection Act’  
of North Korea  
: Focusing On Comparison With Existing Related Laws

Lee, Chul soo (Shinhan University)

abstract

The purpose of this study is to analyze all kinds of welfare provisions in the North Korean Women’s Rights Protection Act and track the institutional level and changes in women’s welfare in the North. Accordingly, the study analyzed North Korea’s women’s welfare comprehensively based on ① educational, ② cultural, ③ health, ④ labor and ⑤ welfare rights. As the result of the research, the welfare articles under the Act were partly supplemented, modified, or altered by extracting principal relevant matters from existing legislations. Hence, the institutional level of the nation’s women’s welfare is still low and its breadth of change exists but tenuous. First of all, the Act is subject to tautology in content due to vertical or horizontal legal relations depending on the object and substance of comparison with other statutes. Second, the contents of the North Korean Women’s Rights Protection Act are intimately related to other laws, as it is more or less burdensome for North Korea to present novel things. Third, the nation has newly enacted the legislation, but there is little need to present something new unduly by expanding it. Eventually, while the Act



has a strong symbolic meaning in itself, it does not show any vivid differentiation from previous laws other than the emphasis on strengthening women's rights in its substance. Moreover, in this respect, the systematic development of the welfare of women in North Korea is attributed to 'calculated reasonable consensus' on the past, present and future.

Key Words: North Korean women, women's rights, educational rights, cultural rights, health rights, labor rights, welfare rights

이철수(Lee, Chul Soo)

---

한국외국어대학교 정치학 박사, 한북대학교 조교수, 한국보건사회연구원 연구위원을 거쳐 현재 신한대학교 교수로 재직하고 있다. 주요 연구 분야는 북한사회복지, 통일사회보장, 남북한 사회복지제도 등이다. 최근 연구로는 「통일과 사회복지」(2019, 공저), “북한의 노동복지법제 비교분석: 로동법과 외국인투자기업로동법을 중심으로”(2018, 단독), “북한경제특구의 노동복지법제 비교분석: 외국인투자기업 로동규정과 개성공업지구 로동규정을 중심으로”(2018, 단독), “북한의 장애인 복지정책 분석”(2018, 단독), 「초국가적 공간과 공동체로서의 동북아시아 가능성과 현실」(2018, 공저) 등이 있다.