

지속가능발전목표(SDGs)를 활용한 한반도 평화복지체제에 관한 연구:

북한의 자발적 국별 리뷰(VNR)를 바탕으로

장 성 현¹

¹ 연세대학교

초 록

본 연구의 목적은 북한 주민의 복지 증진을 위해 북한의 자발적 국별 리뷰(VNR)를 바탕으로 사회보장 관련 영역의 지속가능발전목표(SDGs)를 분석하여 한반도의 평화복지체제 방향성을 구상하는 데에 있다. 북한의 사회보장과 관련된 국가개발목표(NDGs)는 인민생활 증진(1), 농업성장(2), 건강보장(3), 일자리보장(8), 인민의 권리증진(10)이다. 이를 바탕으로 평화복지체제를 구축하기 위한 과제를 제안하였다. 첫째, 평화복지체제는 사회안전망의 보호, 소득재분배, 생산성의 기능이 수행될 필요가 있다. 둘째, 남북 간의 교류를 촉진해야 한다. 이에 관해 통계역량강화훈련, 한국 내 사회적 합의 도출, 국제기구와의 삼각공조, 그리고 북한제도의 긍정적 활용이 제시되었다.

본 연구는 북한 주민의 복지를 증진하기 위해 한반도 평화복지체제라는 이상적 지향을 지속가능발전목표로 공론화를 시도했다는 데에 의의가 있다. 이는 남북의 항구적 평화복지를 위한 미래지향적 방향 설계에 기여할 것으로 본다.

주요 용어: 북한, 한반도 평화복지체제, 지속가능발전목표(SDGs), 자발적 국별 리뷰(VNR), 북한 주민의 복지

알기 쉬운 요약

이 연구는 왜 했을까? 2021년, 유엔의 지속가능발전목표 기준에 맞게 북한 당국이 직접 '자발적 국별 리뷰'를 작성하여 국제사회에 제출하였다. 이 연구에서는 이를 토대로 북한 주민들의 복지 실태는 어떠한지 분석하였다. 그리고 더 나아가 북한 주민들이 기본적인 생활을 누릴 수 있는 '한반도 평화복지체제'라는 개념을 제안하였다.

새롭게 밝혀진 내용은? 북한 주민의 기본적인 생활은 자발적 국별 리뷰에서 나타난 빈곤, 기아, 질병, 실업, 산업재해, 불평등의 사회문제를 참고하여 파악할 수 있다. 하지만 남한에 비해 북한의 상황을 파악할 수 있는 자료가 부족하고, 각 문제를 대처하기 위한 사회보장 정책이 미흡한 것을 발견하였다.

앞으로 무엇을 해야 하나? 한반도 평화복지체제는 사회문제들을 극복하여 남북한 주민들의 기본적인 생활을 보장할 수 있는 사회를 의미한다. 이를 위해 북한은 사회보장제도의 수준을 높일 필요가 있고, 남한은 북한에 대한 여러 방면의 인도적 지원을 지속해야 한다.

본 연구는 연세대학교 사회복지대학원 BK21 FOUR '공정한 포용사회 구현을 위한 혁신과 협력 역량을 갖춘 통합형 인재양성 사업단'의 지원을 받아 작성된 것임.

- 투 고 일: 2021. 10. 03.
- 수 정 일: 2021. 12. 31.
- 게재확정일: 2022. 01. 03.

1. 서론

문재인 정부의 대북정책인 ‘한반도 평화 프로세스’가 어느덧 5년 차로 흘러가고 있다. 2017년 5월 취임한 문재인 대통령은 같은 해 7월 베를린 구상을 통해 남북한이 새로운 경제공동체로 변영을 이루며 공존하는 ‘신한반도체제’를 달성하기 위해 한반도 평화 프로세스를 추진하였다. 이는 북한의 풍계리 핵 실험장 폐기, 군사 분야 합의 조치 등의 외교적 성과를 거두었지만, 이산가족 상봉, 보건, 환경, 생필품 등의 민생 협력으로 이어지진 못했고, 현재까지도 교착 상태에 놓여있다.

한편, 북한 주민의 열악한 복지 실태에 관해선 외신 기사 및 보고서를 통해 끊임없이 보도되고 있다. 특히 평양을 제외한 구역에 거주하는 주민들은 여전히 고난의 행군 시기 이후로 빈곤, 기아, 질병, 거주 등의 문제들을 안고 있다. 그나마 김정은 위원장의 집권 이래로 북한은 대외교역을 늘리는 모습을 보였지만, 코로나바이러스감염증-19(이하 코로나19)로 인해 국경이 폐쇄되어 주민들의 생필품이 공급된 장마당의 움직임도 약화될 가능성이 존재한다. 또한 북한은 자력경제발전으로 회귀하는 경향을 보이며, 북한 주민의 삶보단 국가경제발전을 우선시하는 양상을 보일 수 있다는 우려가 있다.

이에 북한 주민의 삶의 질이 증진되기 위해선 다양한 방안이 모색 중이나, 남북 간의 인도적 교류가 하나의 주된 방안이 될 수 있다는 점은 이견이 없다. 비록 반복되는 교착 상태를 수차례 경험한 국민들은 북한에 반감을 느낄 수 있지만, 장기적으로 보면 남북교류는 북한 주민에게 최소한의 생활을 제공할 뿐만 아니라, 정치적 관계 악화를 보완할 수 있는 기제로 작용될 수 있다(조성은 외, 2020, p.12). 또한 북한 주민의 생활 증진은 남한 주민 간의 격차를 줄여 한반도의 장기적 변영의 관점에서 이롭다고 볼 수 있다. 이는 복지와 적극적 평화가 공진(共進)하는 평화복지체제의 개념이 학술적으로 논의되는 근거로 작용하였다.

그간 북한 주민의 삶의 질을 파악하기 위한 연구는 주로 북한 사회주의 법령, 북한정보매체, 북한이탈 주민의 설문조사 및 심층 인터뷰 등으로 진행되었다. 현실적으로 북한의 복지 관련 자체 데이터가 거의 부재할 뿐만 아니라, 데이터가 존재하더라도 신빙성에 문제가 있기 때문이다. 그러나 2017

년부터 2021년까지 유엔전략계획에 따라 북한개발전략서가 채택되었고, 금년 6월엔 2030년까지 지속가능발전목표(Sustainable Developmental Goals, SDGs)를 담은 자발적 국별 리뷰(Voluntary National Review, VNR)가 발간되었다. 이는 북한의 실태를 파악하고 북한의 국가개발 방향을 모색하는 차원에서 활용되고 있다.

한편 북한의 사회보장¹⁾과 지속가능발전목표(SDGs)를 연계한 연구는 대표적으로 조성은 외(2019), 송철중 외(2020), 조정현(2021), 모춘홍(2021)이 있다. 그러나 조성은 외(2019)와 송철중 외(2020)는 유엔전략계획 2017-2021을 바탕으로 SDGs의 일부 목표만을 주목하였고 조정현(2021)은 취약계층에 대한 지원을 SDGs로 연계해야 할 필요성만 언급하였다. 그리고 모춘홍(2021)은 북한의 매체를 통해 지속가능발전목표에 대한 북한 당국의 태도를 분석하여, 자발적 국별 리뷰로 세부목표를 분석한 본 연구와 차이가 있다. 북한의 자발적 국별 리뷰에 관해선 먼저 각 연구기관이 보고서를 제출하였고, 전반적인 분석 및 평가를 하였다(최규빈, 홍제환, 2021; 권율 외, 2021; 김영훈, 2021; 양운철, 2021). 뒤이어 최근까지도 여러 연구자 간 학술적 논의가 진행되고 있다(임채환 외, 2021; 손주희, 2021; 강채연, 황인엽, 2021). 북한의 자발적 국별 리뷰를 농업 분야를 중심으로 다룬 임채환 외(2021)의 연구는 북한 당국이 제시한 농업성장(목표2)을 중심으로 분석이 이루어졌다. 손주희(2021)는 북한의 중앙통계국의 역할을 주목하며 북한 당국이 제시한 통계자료의 성격과 역량에 대해 평가하였다. 강채연, 황인엽(2021)은 빈곤종식(목표1)과 기아퇴치(목표2)를 중심으로 북한의 발전전략을 검토하였다. 이와 같이 앞으로도 북한의 자발적 국별 리뷰를 통해 다방면의 학술 연구가 진행될 것으로 본다. 다만 아직까진 사회복지학계에서 자발적 국별 리뷰로 북한의 사회보장 관련 세부목표 및 지표를 분석한 연구는 존재하지 않는다. 그리고 자발적 국별 리뷰로 제시한 사회보장 관련 영역의 목표를 평화복지체제의 개념과 연결한 연구도 부재하다는 점에서 본 연구는 선행 연구들과 차이가 있다.

이에 본 연구는 북한 주민의 복지 증진을 위해 북한의 자발적 국별 리뷰(VNR)를 바탕으로 사회보장의 지속가능발전목표(SDGs)를 분석하여 한반도의 평화복지체제 방향성을 구상

1) 본지에선 북한의 체제가 남한과 다르기 때문에 제도적 차원에서 ‘복지’ 대신 남북한 공통으로 명시하는 ‘사회보장’의 용어를 사용하였다. 다만 남한은 사회보장을 사회보험의 상위범주로 보는 반면, 북한은 사회보장법 및 사회보험법으로 구분하는 모습을 보인다.

하는 데에 있다. 순서는 다음과 같다. 먼저 II장에선 본 연구가 궁극적으로 지향하는 한반도 평화복지체제에 대해 고찰하고, 분석자료로 사용되는 북한의 자발적 국별 리뷰, 사회보장 분야의 지속가능발전목표를 분석한다. 다음 III장에선 북한의 국가개발목표(NDGs)에서 제시한 세부목표 및 지표들의 구성에 대해 살펴보고, IV장에선 북한의 NDGs 사회보장 정책계획을 평가하며, 한반도 평화복지체제 구상을 위한 과제들을 모색한다. 그리고 V장은 앞장에서 다룬 논의를 정리하고 본 연구의 한계 및 후속 연구를 제시한다.

II. 이론적 논의

1. 한반도 평화복지체제

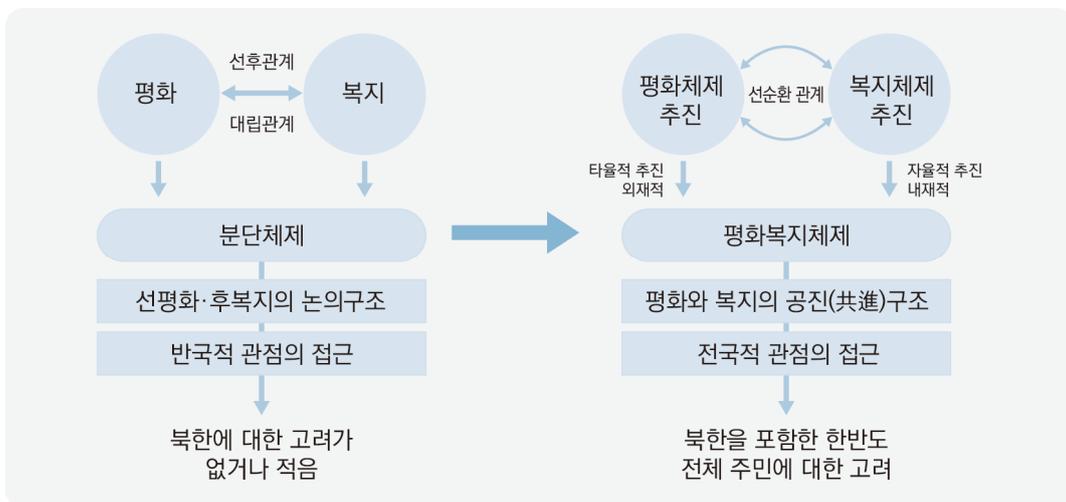
한반도의 통일은 남북한 주민 모두가 삶의 질을 높일 수 있는 계기를 마련하기 위함에 있다(김연명, 1995, p.70; 양옥경 외, 2019, p.21에서 재인용). 즉, 여기서 지향하는 통일은 단지 정치적으로 통일된 사회에서 남북 주민이 분리된 채로 공존하는 것이 아니라, “남북한 주민들이 같은 가치 또는 다른 동질적인 요소와 가치를 공유함으로써 심리적으로 친밀감을 가진다”고 동시에 사회적으로 상호 간에 이해관계가 형성되어 연대성이 형성되어 있는 상태”인 사회통합을 추구한다(정구진, 2019, p.22). 이러한 내면적 통일이 이루어지기 위해선 개개

인의 삶의 질에 주목하는 사회복지학의 역할이 막중하다고 할 수 있다(김진수 2005, p.177; 양옥경 외, 2019, p.22에서 재인용). 이에 따라 통일 및 북한의 사회보장 연구는 북한 법제도연구, 통일 이후 사회보장제도 연구, 북한 교류 지원 및 긴급구호 방안 연구, 북한 주민생활 제도 실태 연구, 북한이탈주민 연구, 체제전환국 사례 연구, 기타 연구로 진행되었다(조성은, 김예슬, 2018, p.12).

한반도의 통일 및 사회통합은 복지국가로서 평화를 지향하는 방향과 연결된다. 다만 전쟁의 부재를 소극적 평화가 아닌 정치, 경제, 문화적 억압 등 구조적 폭력이 제거된 적극적 평화에서 평화복지의 가치를 담아낼 수 있다고 본다(Galtung, 2000; 조성은 외, 2020, p.32에서 재인용). 이는 한국형 복지국가를 형성하는 과정에서 계급뿐만 아니라 분단체제를 극복한다는 ‘평화복지국가의 개념에서 비롯되었다. 이후 평화복지국가의 정치적 조건과 독일의 사례를 비교한 한국형 평화복지국가의 과제가 논의된 바 있다. 그러나 평화복지국가 담론은 북한이 배제된 남한만의 입장을 고려했다는 한계가 있다(민기채, 2019, p.96). 이에 평화복지체제는 기존의 평화와 복지를 선순환관계 및 대립관계로 인식한 분단체제를 넘어서 선순환 구조의 평화와 복지가 공진하며, 북한을 포함한 전국적 관점을 포함한다(그림 1 참조). 즉, 남북 관계에서 외재적 조건으로 형성하는 평화체제와 내부적으로 자원의 재분배를 지향하는 복지체제가 결합된 형태를 지향하는 것이다.

통일은 당장 현재가 아닌 미래를 담보하고 있기 때문에 평

그림 1. 분단체제와 평화복지체제의 비교



자료: 조성은 외(2020)

회복지체제는 ‘통일 이후’의 복지사회 연구보다, “통일을 지향하는 평화 담론”의 성격을 지닌다고 볼 수 있다(조성은 외, 2020, p.36). 즉, 분단을 해결하기 위해 평화의 가치를 추구하며, 복지의 방법으로 구체화하는 방향이 모색된 것이다. 따라서 통일복지연구가 곧 평화복지연구이며, 통일 및 북한 사회보장 연구들의 집합이 평화복지체제를 구성한다고 볼 수 있다.

결국 한반도 평화복지체제는 한반도의 평화와 함께 남북한 주민의 삶의 질 향상을 지향하기 때문에, 남북한 주민의 복지 실태 파악 및 개선이 중요한 과제로 볼 수 있다. 특히 평화와 복지의 선순환은 생명, 보육, 교육, 주거, 의료 등 국민의 의식적 노력으로 세부적인 행동 계획을 통해 이루어진다는 점에 주목할 필요가 있다(홍윤기, 2013, p.296). 그러나 남북한은 체제상 상이한 부분이 존재하기 때문에 단순히 상술한 복지제도의 일대일 비교만으로 한계가 있다. 하지만 전 세계적으로 국민의 권리와 환경에 대해 국가별 책임을 제시하는 국제적 기준으로 UN의 ‘지속가능발전목표’가 있다. 이에 본 연구는 남북 간의 사회보장을 하나의 객관적인 기준으로 비교함으로써 평화복지체제를 구상하는 데에 목적을 둔다.

2. 북한의 자발적 국별 리뷰(VNR)

북한은 국가태스크포스(National Task Force, NTF) 및 태스크포스 산하 기술위원회(Technical Committee, TC)를 조직하여 ‘우리식’ 지속가능발전목표를 달성하기 위해 각종 지표별 데이터를 측정하도록 했다(UN, 2021). 이렇게 작성된 자발적 국별 리뷰는 자발성에 기초하여 국가마다 조금씩 다른 기준을 적용하였지만, 북한도 앞으로 4년마다 국내이행 과제 수행에 대해 UN 고위정치포럼(High-Level Political Forum on Sustainable Development, HLPF)에 보고하여 국제 기준에 부합한 성적표를 받게 되었다(우창빈, 김태균, 김보경, 2020, p.67).

북한의 자발적 국별 리뷰에서 제시한 북한의 국가개발목표

(NDGs)는 17개 목표들을 모두 접목했지만, 세부사항은 일부 분 누락하였다. 즉, 특정 목표를 설정하지 않고 북한 당국의 우선목표로 설정하는 형태를 취하고 있다고 판단된다.²⁾ 이는 북한과 유사한 사회주의 정치시스템을 가지고 있는 회원국들이 취하는 형태를 제시했다고 평가할 수 있다(홍민 외, 2020, p.54).

자발적 국별 리뷰의 한계와 시사점에 관해선 연구자마다 입장이 대동소이하다(최규빈, 홍제환, 2021; 권을 외, 2021; 김영훈, 2021; 양운철, 2021; 임채환 외, 2021; 손주희, 2021; 강채연, 황인엽, 2021). 우선 ‘우리식’ 표현을 앞세우며 북한의 체제 성격이 반영되어 있기에 국제적 기준과는 사뭇 다른 목표들을 보이고 있다. 이에 예전부터 불거져 온 북한 주민의 인권에 대한 문제도 현재진행형이다.³⁾ 그리고 북한이 제시한 통계자료에서 미비한 점들이 많아 자료의 신뢰도가 떨어진다는 점도 지적되고 있다. 이에 예전부터 불거져 온 북한 주민의 인권에 대한 문제도 현재진행형이다.³⁾ 그리고 북한이 제시한 통계자료에서 미비한 점들이 많아 자료의 신뢰도가 떨어진다는 점도 지적되고 있다. 이에 예전부터 불거져 온 북한 주민의 인권에 대한 문제도 현재진행형이다.³⁾ 그리고 북한이 제시한 모든 목표에 대해 정책계획이 반영되지 않은 점도 한계로 꼽힌다.

그럼에도 이전엔 공론화하지 않은 사회문제에 대해 문제의식을 가지고 있는 것만으로 긍정적으로 평가할 수 있다(양운철, 2021, p.59). 또한 북한의 전략적 목표 및 우선순위를 알 수 있고 지속가능한 발전목표가 현지화되었다는 점도 높이 평가할 수 있으며, 북한의 사회경제적 상황을 파악할 수 있는 자료로써 의의가 있다고 본다(최규빈, 홍제환, 2021, p.3). 국제 기준에 따라 세부목표를 제시했다는 점에서 국제사회와의 협력을 적극적으로 도모하고 있고, 남북 관계에 있어서 다양한 개발협력사업도 기대해볼 만하다(권을 외, 2021, p.25; 강채연, 황인엽, 2021, p.142).

3. 북한의 사회보장 관련 지속가능발전목표

지속가능한 발전 목표에서 사회보장 관련 세부목표는 기존 선행연구에 따라 세 가지 범주로 구분할 수 있다. 우선, 「대한

2) 국가별로 제출된 VNR 내에 SDGs가 포함된 방법과 형태별로 분류한 결과는 다음과 같다. ① HLPF 연례 중점분석 대상 SDGs와 무관하게 자국의 우선목표를 독립적으로 설정하는 유형(3개국), ② HLPF 연례 중점분석 대상 SDGs를 일부 포함하여 자국의 우선목표를 설정하는 유형(37개국), ③ HLPF 연례 중점분석 대상 SDGs 전체(100%)를 우선목표로 포함하여 설정하는 유형(16개국), ④ 특정 SDGs를 우선목표로 명시하지 않고 전체 17개의 SDGs를 설정하는 경우(42개국), ⑤ 2회 이상 VNR을 제출한 예외국가(10개국)이다(우창빈, 김태균, 김보경, 2020, p.83). 북한은 여기서 4번째에 해당한다.

3) 북한의 유엔전략계획에선 그간 자국민의 인권에 대해 제기한 국제기구의 이외에 유감을 표했던 북한 당국이 인권 중심의 접근법(Human Rights-Based Approach, HRBA)을 채택했다고 명시하지만, 이번 자발적 국별 리뷰 발표 후에도 북한대사는 인권단체와의 대화를 여전히 회피하는 모습을 보였다(김명성, 2021. 7. 15.).

민국헌법」 제10조에서 제시한 바와 같이 ‘인간답게 사는 것’에 기반한다면, 인권의 측면에서 17개의 모든 목표를 참고할 수 있다(김엘렌, 2021, p.204; 조정현, 2021, p.317-318). 지속 가능한 발전목표는 모든 사람을 대상으로 한다는 점에서 보편성이 있고, 목표1-15인 경제사회 및 환경적 권리, 목표16의 시민정치적 권리, 그리고 목표17을 통해 지속가능발전, 평화, 민주주의, 인권, 거버넌스의 연계를 추구하기 때문이다(이성훈, 2017, p.12-13).

둘째, 사회보장의 목적을 인간의 삶의 질 증진으로 볼 수 있기 때문에 삶의 질과 관련된 지속가능발전목표로 활용할 수 있다. UN은 2030 의제를 제시하면서 주관적 삶의 질, 사회적 연결망을 제외하고는 모든 목표가 인간의 삶의 질 지표(차원)로 사용될 수 있다고 보았다(OECD, 2017, p.6). 한편, 주관적 삶의 질 척도와 지속가능발전 목표지수와의 상관관계를 분석한 De Neve & Sachs(2020)에 따르면, 인간의 삶의 질에 유의한 영향을 미치는 목표는 전 세계에 걸쳐 목표14, 15, 17을 제외하곤 모두가 해당되었다. 그중 지속가능한 소비, 생산(목표12)과 기후변화(목표13)는 부적인 영향을 미친다는 결과가 나타났다(De Neve & Sachs, 2020, p.4).

마지막으로 지속가능한 발전 목표를 주로 빈곤과 불평등의 척도로 분석한 국내 연구들이 존재한다(김태완, 이주미, 2016; 고경환, 2017; 이혜원, 2019; 김범중 외, 2019). 공통적으로 17개 목표 내의 세부목표와 지표를 활용하여 제시하였다. 김태완, 이주미(2016)는 각 세부 목표는 다른 목표의 발전에 영향을 받기 때문에 단지 각각의 목표가 단일의 목적을 이룬다고 보진 않았다. 따라서 19개의 쟁점으로 정리하였고 이중 빈곤종식(목표1)과 국가 간국가 내 불평등 해소(목표10)의 지표를 활용하였다. 고경환(2017)은 보건과 복지부문을 구분하여, 보건에는 기아해소(목표2), 건강보장(목표3), 양성평등(목표5)를 지표로 사용하였고, 복지에는 빈곤종식(목표1), 기아해소(목표2), 건강보장(목표3), 국가 간국가 내 불평등 해소(목표10), 안정된 거주(목표11)를 설정하였다. 이혜원(2019)은 현 정부의 정책이행과 비교하여 빈곤종식(목표1), 양성평등(목표5), 국가 간국가 내 불평등 해소(목표10)를 참고하였고, 김범중 등(2019)은 노인복지의 척도로 빈곤종식(목표1), 건강보장(목표3), 교육증진(목표4), 일자리 보장(목표8), 불평

등 해소(목표10), 안정된 거주(목표11)를 설정하였다.

북한의 사회보장 분야와 관련하여 지속가능발전목표(SDGs)를 활용한 연구는 대표적으로 조성은 외(2019)와 송철중 외(2020)의 연구가 있다. 조성은 외(2019)는 북한 주민의 건강에 주안점을 두어 전략적 우선순위에 따라 식량과 영양, 사회서비스 분야에 맞는 목표들을 설정한 반면, 송철중 외(2020)는 복지 분야의 빈곤종식(목표1), 기아 퇴치(목표2)를 두어 분석하였다. 이는 유엔 기구 및 국제 NGO에서 북한의 주된 우선순위로 식량안보, 보건, 영양, 식수위생을 두어 인도적 지원을 행하는 바와 맥락을 같이 한다(UN, 2020, p.5). 이에 따라 본 연구는 상당수 복지 분야에서 다른 빈곤(목표1)과 불평등(목표10)을 사회보장 연구의 주된 대상으로 보고 북한의 사회보장수준이 남한에 비해 낮은 점을 고려하였다. 따라서 선행연구에서 주목한 빈곤종식(목표1), 기아해소(목표2), 건강보장(목표3), 일자리 보장(목표8), 불평등 해소(목표10)를 중심으로 세부목표와 지표들을 분석하였다.⁴⁾

III. 북한의 사회보장 관련 국가개발목표

북한의 사회보장 관련 국가개발목표(NDGs)의 표기에 따르면, 인민의 생활보장(목표1), 농업성장(목표2), 건강보장(목표3), 일자리보장(목표8), 그리고 인민의 권리증진(목표10)으로 나타난다. 본 장에선 UN이 제시한 표기에 따라 북한 NDGs의 세부 목표 및 지표를 제시하고 이에 관해 개괄적으로 분석하고자 한다(표 1 참조).

1. 빈곤종식

북한의 NDGs 중 사회보장과 관련된 빈곤종식 세부목표로 1.1, 1.2, 1.3, 1.a를 참고할 수 있다. 북한의 NDGs는 ‘빈곤(poverty)’이 아닌 ‘생활(livelihood)’이란 표현을 사용하면서 인민의 생활을 향상하기 위한 해결법으로 대처하고자 하는 모습을 볼 수 있다. 1.1에서 북한은 2030년까지 주거 공급 및 분배 시스템을 마련한다고 하였다. 비록 북한 당국은 공유주택 공급을 선언하지만, 아직 빈민가, 임시 거처 또는 불충분시

4) 다만 북한의 자발적 국별 리뷰에선 성평등에 관한 논의(목표5)는 주로 정치참여 위주로 제시되었고, 안정된 거주(목표11)에 관해선 도시개발, 문화 및 자연환경개선 중심으로 보고되었다. 이에 북한의 사회보장 관련 지속가능발전목표를 다룬 본 연구에선 목표5와 목표11은 제외하였다.

설에 거주하는 인구 비율까지 파악하지 못한 모습을 보인다(고경환, 2017, p.10). 또한 1.2에서 북한은 ‘고아와 무위탁 노인’에 대한 지원을 증가한다고 제시하였다. 공유주택의 필요성을 강조하고자 거주지가 부재한 취약계층을 활용했을 것으로 판단된다. 그리고 선택적 가치의 대상으로 불평등을 초래한다는 주장도 존재한다(강채연, 황인엽, 2021, p.134). 1.3에선 모든 인민에게 적절한 수준의 사회적 보호를 제공한다고 제시하였다. 지표로는 사회적 보호제도에 포함된 인구비율을 활용했다는 점에서 북한에서 제시하는 ‘사회적 보호’에 대한 설명이 전제되어야 수치의 신빙성을 기대할 것으로 본다.

결국 1.1와 1.2 모두 빈곤을 개선하기 위해 빈곤율을 파악하는 지표는 없다는 점에서 실제 북한 주민의 삶의 질을 파악하기엔 어렵다고 볼 수 있다. 1.3도 위와 마찬가지로 구체적인 목표기한이 부재한 것으로 보고되었다. 1.a에선 빈곤 종식을 위한 재정 마련을 촉구하고 있다. 주로 개발도상국에서 분배도단 성장에 많은 재원을 투자한다는 점에서 복지를 위한 자원 마련에 필수적인 조항이라고 할 수 있다.⁵⁾

2. 기아해소

북한의 기아해소에 대한 사회보장 관련 세부목표는 2.1, 2.2가 해당된다. 여러 인권보고서에서 이미 조사한 바와 같이, 북한의 기아문제는 국제기구의 많은 관심을 받고 있다. 이에 따라 북한 당국도 국가계획위원회가 주축이 되어 영양분이 충분히 공급될 수 있는 근거 조항으로 목표기한(2030년)을 적용한 점은 고무적이다(임채환 외, 2021, p.139). 그리고 농촌진흥청에서 추정한 북한의 식량작물 생산량과 VNR에서 제시한 생산량이 유사하다는 점에서 농업생산 증진에 대한 북한 당국의 의지를 확인할 수 있다(농촌진흥청, 2020, p.3; 권율 외, 2021, p.11에서 재인용). 그러나 2.1에서 ‘영양분이 충분한 음식을 제공하기 위한 구체적인 대안이 아직 부재하고, ‘기아’를 의도적으로 지우며 단지 농업 경제 성장만을 목표로 표기한다는 점에서 북한 내부에서는 기아 문제를 공론화하고 싶지 않은 모습을 보인다. 한편 식량 생산량 지표(2.1.1)를 보면, 북한은 지난해 작황이 크게 나쁘지 않았지만 국경봉쇄로 인해 외부 식량 원조 및 식량 밀수가 중단되어 식량 사정이 어려워졌

다고 볼 수 있다(최규빈, 홍제환, 2021, p.9). 또한 관련 지표를 통해 5세 이하 어린이의 발육부진 및 영양결핍 비율이 감소하고 있는 것으로 나타나지만, 유엔세계식량농업기구(Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO)에 따르면, 북한의 영양결핍 인구수가 전체 인구수의 약 40% 이상으로 제시되었다(강채연, 황인엽, 2021, p.140). 그리고 북한 내의 영양문제가 지역별로 큰 차이를 보이고 있다는 점은 기술되지 않았다(김영훈 외, 2020, p.4).

3. 건강보장

북한 당국은 북한의 사회주의 보건제도와 지속가능발전목표가 연관성이 강하다고 본다(로동신문 2018. 1. 28.; 모춘홍, 2021, p.42에서 재인용). 이에 따라 건강보장에 대한 세부목표는 사회보장과 관련한 북한의 NDGs 중 가장 많은 지표를 담고 있으며 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.7, 3.8, 3.a, 3.b, 3.c가 해당된다. 먼저 세부목표 3.1과 3.2에서 북한 NDGs는 산모 사망률, 신생아 사망률, 5세 이하 사망률 등 구체적인 수치를 목표로 두어 신빙성을 확보하였다. 다만 신생아 및 5세 이하의 사망 원인으로 조산, 선천성 이상 등의 비전염성 질환이 점점 증가한다는 인과관계(조경숙, 2016, p.492)에 관해선 구체적으로 제시되지 않았다. 한편 전문 의료진에 의한 출생률을 따로 부여했다는 점에서 그간 전문 의료인 없이 출생된 사례가 있었다는 점을 유추할 수 있다. 그래도 2017년 99.5%로 최근 수치상으론 출생에 대한 의료진의 참여가 빈번하게 이루어지고 있는 점을 확인할 수 있다. 또한 북한의 비핵화 문제만큼이나 중요한 보건 이슈로 결핵을 들 수 있다. 하지만 감염병 관련 세부목표 3.3에선 HIV감염자, 열대성 질병 관련 질환자 수는 없는 것으로 나타났고, 말라리아 발생자 수, B형 간염 발생률과 함께 결핵 발생 수도 꾸준히 감소한다고 나타났다. 그러나 의료기관 접근성의 한계로 무증상자를 누락할 가능성이 높다는 점도 배제할 순 없다(박세희, 이태진, 2021, p.222-223).

세부목표 3.4와 3.5는 비전염성 질환 및 정신건강 관련 질환에 관해 대응하는 모습을 보인다. 북한의 NDGs는 자살률, 알코올 사용량에 대해 제시하였으나 아직 수치는 명시되지 않

5) 본지에선 담당기관까지 명시하진 않았지만, 강채연, 황인엽(2021)은 북한이 자원 마련을 위해 대외투자 부분이 투입될 수 있도록 금융 책임기관인 재정성, 외무성, 대외경제성을 규정했다고 보고한다.

았다. 그래도 북한이 정신건강에 대해 관심을 갖고 있던 점을 확인할 수 있다. 비록 북한의 NDGs에서 사회보장과 연관된 성평등 보장(목표5)의 세부목표 및 지표는 부재하였지만, 출산에 영향을 미치는 여성에 대한 지표들이 목표3에서 존재한다. 특히 3.7에서 생식 연령 여성의 비율과 청소년 임신 비율을 확인하며 점차 저출산 현상 및 조기출산 현상에 대해 대응하고자 하는 양상을 볼 수 있다. 3.8은 유엔이 제공한 세부목

표와는 달리, 북한의 체제를 반영한 세부목표라고 할 수 있다. 호담당의사제를 활성화하기 위해 '라' 인민병원에 필요한 자료를 공급한다고 하며 필수 건강 서비스의 적용범위의 지표를 활용하였다. 북한 NDGs는 흡연에 대한 규제 3.a에도 동의하였다. 특히 15세 이상 중 절반 가까이 흡연한다고 나타났다는 점에서 북한 청소년의 흡연문화를 알 수 있다. 3.b는 전염성 및 비전염성 질병에 관한 백신 및 의약품 제공에 대한 세부목

표 1. 북한의 국가발전목표(NDGs)의 사회보장 관련 세부목표 및 활용지표

기준	세부목표	활용지표
빈곤종식	1.1 2030년까지 공급 분배 지급	공유주택 거주가구 비율
	1.2 고아 및 독거노인지원 증가	재활/현대화된 무위탁 아동 초·중등학교, 유아시설, 고아원 및 휴게시설 수
	1.3 모든 인민에게 적절한 수준의 사회적 보호 제공	사회적 보호제도 포함 인구비율
	1.a 다양한 원천으로부터 자원 동원하기 위한 재정 마련	공적개발부조 금액
기아해소	2.1 2030년까지 농업 생산 증가로 영양분 충분한 음식 모든 인민에게 제공	식량 생산량
	2.2 2025년까지 5세 미만 아동의 발육부진 및 체력저하에 관해 목표 달성, 청소년기, 소녀, 임신부, 모유수유 여성 및 노년층의 영양 필요성 성명, 2030년까지 영양 결핍 종식	5세 미만 아동(평균키<-2)의 발육부진 비율(2.2.1) 5세 미만 아동(키와 체중 >+2 or <-2) 영양결핍 비율
건강보장	3.1 2030년까지 산모 사망률 100,000명당 40명 이하 감소	출생아 십만 명당 당 산모 사망률 전문 의료진에 의한 출생비용
	3.2 2030년까지 신생아 사망률 1,000명당 12명 이하로 감소, 5세 이하 사망률 1,000명당 25명 이하로 감소	인구 1,000명당 5세미만 사망률 출생아 1,000명당 신생아 사망률 비감염자 1,000명당 HIV 감염자 수
	3.3 2030년까지 AIDS, 결핵, 말라리아 및 소외열대질환(NTD) 유행 종식, 간염, 수인성 질병 및 기타 감염성 질병 퇴치	10만 명당 결핵발생 수 1,000명당 말라리아 발생자 수 인구 10만 명당 B형 간염 발생률 열대성 질병 치료 필요한 사람 수
	3.4 2030년까지 비전염성 질병 조기 사망을 3분의 1 감축, 정신건강 및 복리 증진	심혈관 질병, 암, 당뇨 혹은 만성 호흡질환에 따른 사망률 인구 100,000명당 자살률
	3.5 마약류, 알코올을 포함 약물 오남용의 예방, 치료 강화	알코올 사용량
	3.7 2030년까지 가족계획, 정보 및 교육, 성과 재생산 국가 전략 및 계획에 통합, 성과 재생산 보건 서비스 보편적인 접근 보장	생식 연령(15~49세) 여성의 비율 1,000명 여성당 청소년(10~14세; 15~19세) 임신율
	3.8 의사 시스템 활성화 및 지역 의료 서비스 센터 보수, 국민의 생명 보호 및 건강 증진 위한 '라' 인민병원 필요 자료 공급	필수 건강 서비스의 적용 범위
	3.a 담배규제기본협약의 이행 강화	15세 이상 흡연율
	3.b 질병 백신 및 의약품의 연구개발 지원 및 공중보건 보호, TRIPS 협정, 적정가격의 필수 의약품, 백신 접근 제공	모든 백신이 적용되는 대상 인구의 비율 의료 연구에 대한 ODA 금액
	3.c 공공 보건 분야 투자 확대 및 보건 요원 교육, 보건 서비스 품질향상	인구 1,000명 의료종사자 수 공적 보건 분야 정부 지출 비율
일자리보장	8.5 모든 인민에게 능력에 따른 일자리 제공	인구 대비 고용률
	8.8 모든 노동자의 안정, 안전 작업 환경 조성	산업재해비율
불평등 감소	10.2 2030년까지 사회, 경제적, 정치적 포용 강화, 증진	장애인보호법, 아동권리보장법, 여성권리보호 및 증진법

자료: UN(2021). Democratic People's Republic of Korea Voluntary National Review

표로, 백신이 적용되는 인구 비율이 상당수 높은 비율을 차지한 것으로 나타났다. 그리고 의료연구를 위한 공적개발원조(Official Development Assistance, ODA)를 공개하였지만, 2015년만 제시되었고 진행상황을 알 수 있는 지표가 존재하지 않는 한계를 보인다. 3.c에선 공공 보건 분야에 대한 정부의 지출뿐만 아니라 의료종사자의 수를 측정하였다. 둘 다 시간이 지남에 따라 증가하는 양상을 보이며 의료체계에 대한 지원이 확대된다는 점을 알 수 있다.

4. 일자리보장

유엔의 지속가능한 발전목표에서 제시한 목표8은 양질의 일자리 보장과 함께 경제성장에 대한 목표를 보인다. 이에 따라 북한도 대다수의 세부목표들이 경제성장과 관련되어 있지만, 8.5, 8.8을 통해 임금을 포함한 노동자의 근무 환경, 즉 산업복지와 관련된 세부목표도 제시하였다. 그러나 북한 내에선 청년실업, 강제노동, 아동노동이 존재하지 않는다고 보고 되어(권윤 외, 2021, p.14), 북한이탈 주민의 인터뷰를 통해 북한 주민의 임금체불, 열악한 작업환경, 직위해지 및 강등, 적정 노동시간 및 노동연령 위배 등 노동권의 침해가 나타난 분석결과(북한인권정보센터, 2020, p.358-383)와 괴리가 나타난다. 산업재해 비율이 높은 건설업종 분야에서 훈련기간이 턱없이 부족하다는 결과가 나타나 노동 실태가 제외된 한계도 보인다(정인수 외, 2020, p.410). 한편 빈곤종식(목표1)과 마찬가지로 명확한 대상과 목표기한을 명시하지 않았고 인구 대비 고용률(8.5.1)이 절반보다 약간 상회하는 점은 양적인 측면에서도 북한 사회주의체제의 일자리 보장에 대한 우려를 야기한다. 또한 개개인의 역량에 따른 일자리를 고려하지 않아 여성, 장애인, 노인, 아동 등의 취약계층의 고용에 관해선 전혀 언급되지 않았고 동일 노동, 동일 임금에 대한 유엔의 세부목표는 누락하여 일자리의 질 및 보상이 전혀 보장되지 못하는 현실을 대변하였다.

5. 불평등해소

북한 NDGs는 유엔 SDGs의 국가 간국가 내 불평등 해소를

인민의 권리 증진으로 표기하였다. 이에 따라 10.2에선 2030년까지 사회, 경제적, 정치적 포용을 강화한다고 명시하였다. 정치, 경제, 사회와 다면적으로 형성된 불평등은 목표 이행에 관한 주기적인 모니터링이 필수적이나(김태완, 이주미, 2016, p.82), 북한의 폐쇄된 체제하에 정확히 측정되긴 어렵다고 판단된다. 그리고 북한체제를 유지하는 기반으로써 여전히 출신 성분(토대), 계층, 지역 간 차별이 있다는 점에 대해선 논의되지 않은 측면이 있다. 또한 단지 제정된 법령만을 제시한 점은, 수치로 나타낸 다른 지표들과 차이가 있다고 볼 수 있다. 하지만 장애인, 아동, 여성에 대한 법안을 마련했다는 점에서 복지확대에 대한 근거 조항이 존재한다고 볼 수 있고, 법 개정을 통해 언제든지 사회안전망으로 확장할 수 있다는 점을 암시한다.

IV. 한반도 평화복지체제 구축

북한의 국가개발목표(NDGs)와 같이, 한국정부도 유엔의 기준에 따라 국가지속가능발전목표(K-SDGs)를 내세우고 있다.⁶⁾ 그리고 남북한 모두 목표에 따른 정책 계획을 수립하고 있다. 특히 북한 NDGs는 비록 구체적인 목표수치는 기재하지 않았지만 2021-2025의 5개년 개발계획을 중심으로 대략적인 정책계획을 보고하였다. 앞 장에서는 사회보장과 연관된 세부 목표 및 지표들을 개괄적으로 분석하였다면, 본 장에서는 북한이 VNR을 통해 적극적 의지를 표명한 사회보장 정책계획에 대해 유엔 SDGs와 한국의 K-SDGs를 참고하여 분석하고자 한다. 그리고 전국적 관점에서 평화복지체제에 이르는 방향을 논하고자 한다.

1. 북한의 NDGs 사회보장 정책계획 및 평가

가. 빈곤종식(인민생활 증진)

북한 당국은 인민의 생활을 증진하기 위해 주택 5만호를 평양에 신설하고자 한다. 이는 앞서 <표 1>에서 활용지표로 제시한 공유주택 거주가구 비율과 이어진다. 다만 평양에만

6) 한국의 국가지속가능발전목표는 '포용과 혁신을 통한 지속가능 국가 실현'을 비전으로 한다. 2018년 환경부 지속가능발전위원회의 주도로 K-SDGs를 수립하였고 포용사회 구현, 환경 보전, 경제성장, 인권보호와 남북평화구축, 지구촌협력을 전략으로 세웠다. 본 연구에선 2040년까지 목표로 수정한 제4차 기본계획을 활용하였다.

주택을 짓는 것으로 한정하여 평양과 지방간의 격차는 더욱 벌어질 것으로 판단된다. 그나마 신의주시, 청진시, 원산시 등의 주요 도시들도 개발하고자 하나, 도시·군급 지역차원의 개발로 이전하여 국가의 투자를 받기 어려운 상황이기 때문이다 (강채연, 황인엽, 2021, p.132). 그리고 목표11의 생활 조건 및 환경 보장에서도 대규모 주택건설을 중복으로 제시했다는 점에서 목표1의 '인민생활 증진'을 위해 인민의 생활을 유지하기 위한 경제력(1인당 국민총소득) 향상에 관심을 가질 필요가 있다고 본다. 또한 북한 NDGs 목표10의 '인민의 권리 증진'에서 제시하는 사회, 경제적, 정치적 포용 증진(10.2)이 오히려 유엔 SDGs의 빈곤종식(목표1)과 유사하다고 판단된다.

비록 북한의 경제개발 5개년 계획에 사회안전망을 구체화한 내용은 담지 않았지만, '사회적 보호제도 포함 인구비율'을 제공된 점에서 사회보호제도 확장의 가능성이 존재한다. 이에 사회안전망에 대해 구체적인 방안을 제시한 남한의 세부목표와 비교하여 지속적인 논의의 장을 형성할 수 있을 것이다. 이를테면 K-SDGs는 사회보장제도 현황을 알 수 있는 지표를

사용한 바와 같이, 북한에서도 현존하는 사회보장제도를 실제 이행하고 이를 지표로 삼아 사회안전망으로서 기능하는 것이다. 비록 북한이탈 주민의 증언을 통해 북한 주민에게 급여의 실효성 및 효과성은 미미하다는 결과가 나타나지만(민기채, 조성은, 한경훈, 2018, p.167), 기존 제도를 정비하는 것만으로도 인민의 생활을 증진하는 목표달성에 다가설 것으로 본다. 또한 북한 당국은 최근 무위탁 아동 및 노인에게 복지를 증진하고자 하는 의지를 보인다. 이는 과거 남한의 기업, 의료시설, 교육기관, 복지시설 등이 북한에 설립된 바와 같이, 남북의 보건복지 교류를 이행할 만한 기회를 제공한다. 아울러 남북한의 노력뿐만 아니라, 국제기구 및 인접국가간의 협력으로 복지대상자를 모두 아우를 수 있을 것이다(조성은 외, 2020, p.316).

나. 기아해소(농업성장)

북한 당국은 국가경제 개발을 위해 자급자족 및 농업기술

표 2. 지속가능발전목표1 빈곤종식의 세부목표 및 활용지표 비교

UN SDGs	북한 (NDGs)		남한 (K-SDGs)	
세부목표	세부목표	활용지표	세부목표	활용지표
1.2 2030년까지 전 연령층의 남녀 및 아동 빈곤 비율 최소 절반 감소	1.2 고아 및 독거노인지원 증가	재활/현대화된 무위탁 아동 초·중등학교, 유아시설, 고아원 및 휴게시설 수	1.1 빈곤인구 비율 OECD 평균 이하 수준 줄임	중위 가치분소득 50% 기준 상대빈곤율 복지 급여(소득보장) 예산 및 GDP 대비 비율
			1.2 사회보장제도의 사각지대 최소화, 빈곤층, 취약계층 대상 실질적 보장	의료비 가계직접 본인부담률 고용보험 가입률 국민연금 보험료 납부율
1.3 사회적 보호체계 및 조치 이행 및 2030년까지 빈곤층, 취약계층 대상으로 실질적 보장	1.3 모든 인민에게 적절한 수준의 사회적 보호 제공	사회적 보호제도 포함 인구비율	1.3 빈곤층, 취약계층 위한 사회서비스 제공 강화	GDP 대비 공적사회 지출 비중 사회복지 서비스업 종사자 비중
			1.4 빈곤층, 취약계층의 경제·사회·환경적 충격 및 재난·안전 노출 감소 및 회복력 강화	취약계층 긴급복지지원 예산 및 비율 ※ 긴급복지 예산 = 긴급복지 지원금+ 일자리사업 안전취약계층의 안전사고 사망률

주: K-SDGs에 해당하지 않는 세부목표에 관해선 지면상 제외하였음.

자료: UN(2021). Democratic People's Republic of Korea Voluntary National Review; 환경부(2018). 유엔 지속가능발전목표; 관계부처 합동(2021). 제 4차 지속가능발전 기본계획 2021~2040

강화 정책을 제시한다. 다만 작물 재배 면적 확대, 농산물 수확량 증가 등의 양적인 측면만을 강조하여, 김정은 체제 이후 전반적인 주민들의 식생활 수준은 평준화되었지만, 가구별 식생활 격차는 증가하고 있다고 보고되었다(조성은 외, 2020, p.155). 그리고 북한 당국이 회복탄력성의 개념을 도입하여 자생능력을 향상하고자 노력하지만, 경제, 사회, 환경, 그리고 거버넌스 역시 복합적으로 추진되지 못해 달성하기 어렵다는 평가를 받고 있다(임채환 외, 2021, p.143). 또한 최근 국경봉쇄로 인한 외부 식량 지원이 줄어들었고, 여전히 남한에 비해 북한의 영유아 영양 상태가 심각하다는 결과가 나타난다(남소영, 윤지현, 이수경, 2021, p.243).

남한의 경우 <표 3>에서 나타나는 바와 같이, 취약계층에 대한 식량 접근성을 안정적으로 보장하고자 한다. 이에 취약계층의 식량 할인가격을 통해 적정 수준의 영양이 공급되는지에 대한 정책과제를 제시한다. 즉, 취약계층 대상으로 쌀을 할인하여 공급하거나 특히 아동대상으로 영양 불균형을 완화하기 위한 식품 지원을 하는 것이다. 이는 북한에서도 식량 문제를 겪고 있는 대상층을 선별하여 국가적 차원에서 식품을 지원해야 할 필요성을 제기한다. 특히 K-SDGs의 식품안정성 확보가구분율을 참고한다면, 북한에서도 교육 및 복지시설의 식품 공급망을 점검하고, 취약계층에 대해서도 영양분 있는 식품을 제공할 수 있을 것이다. 그리고 5세 이하 어린이의 발육부진 및 영양결핍 문제는 비단 개인의 건강뿐만 아니라 노동생산성 문제, 남북 주민 간의 신체적 차이로 나타나는 사회적 문제로 나타날 수 있다. 따라서 한반도 내의 사회통합을 위해 북한 당국과 한국 정부, 그리고 국제사회의 지속적인 점

검 및 식품지원에 대한 주장은 지속되고 있다(조성은 외, 2020, p.309).⁷⁾ 하지만 2021년 3월 이후 북한에 상주하는 유엔 및 국제 NGO 인력이 없기 때문에 우선 현지 인력부터 재충원해야 할 필요를 보인다(권율 외, 2021, p.25).

다. 건강보장

북한 주민의 건강을 보장하기 위한 북한의 정책계획은 비교적 다른 목표보다 상세히 제시되어있다(표 4 참조). 우선 예방적 의료체제를 구축하고자 한다. 1980년 제정된 공중보건법을 이행하기 위해 인구의 기대수명을 늘리고 전염병 및 다른 질환에 관한 지표들을 국제 수준으로 향상하고 호담당의 사제를 강화하여 가가와 직장에 의료진이 방문하는 비율을 높이고자 한다. 둘째, 공중 보건 부문의 물질적 기술적 기반을 통합하고자 한다. 즉, 제약공장과 의료기구 공장의 보수와 현대화를 통해 자재공급기반 사업을 마련하는 것이다. 셋째, 원거리 의료 봉사 체계와 의료 품질관리 체계 도입으로 의료서비스를 질적으로 향상하고 고려의학 중심으로 필수 의료기기와 의약품 생산을 국산화하고자 한다. 이는 농업의 자급자족을 지향하는 바와 같이 북한식으로 의료기술을 확보하고자 하는 양상을 보인다. 넷째 전염병을 예방하기 위해 방역체제를 강화하는 것이다. 말라리아, HIV 등 기존의 전염병뿐만 아니라 최근 코로나19에 대한 대응으로 교역을 중단한 것은 아직 완전히 방역체제를 마련하지 못했기 때문으로도 해석할 수 있다.

전반적으로 북한은 건강보장의 목표에 대해 유엔의 세부목표들을 대부분 수용하여 그대로 적용하였다. 이는 건강보장이

표 3. 지속가능발전목표2 기아해소의 세부목표 및 활용지표 비교

UN SDGs		북한 (NDGs)		남한 (K-SDGs)	
세부목표	세부목표	활용지표	세부목표	활용지표	활용지표
2.1 2030년까지 기아 종식, 영유아를 포함한 빈곤층, 취약계층의 연중 영양가 충분한 식량 접근 보장	2.1 2030년까지 농업 생산 증가로 영양분 충분한 음식 모든 인민에게 제공	식량 생산량	2.1 취약계층에 대한 식량 접근성 안정적 보장	소득수준 하위가구 식품안정성 확보가구	

주: K-SDGs에 해당하지 않는 세부목표에 관해선 지면상 제외하였음.
 자료: UN(2021). Democratic People's Republic of Korea Voluntary National Review, 환경부(2018). 유엔 지속가능발전목표; 관계부처 합동(2021). 제 4차 지속가능발전 기본계획 2021~2040

7) 북한과 협력하는 국제기구는 주로 유엔개발계획(UNDP), 유엔아동기금(UNICEF), 세계보건기구(WHO), 식량농업기구(FAO), 세계식량계획(WFP), 유엔인구기금(UNFPA)를 비롯하여 다자기구인 글로벌펀드(GFATM)와 글로벌백신면역연합(GAVI)이 있다.

북한 당국에서 주요하게 보는 목표라는 점을 의미하며 당국의 지원 수준도 높을 것으로 보인다. 따라서 북한의 관심이 높고 남한은 의료자원이 풍부한 만큼 보건교류의 기회가 존재한다. 특히 코로나19가 북한에 미치는 영향에 따라 향후 백신공급의 추이가 주목되고 있다. 북한 NDGs에서 제시한 산모 사망률, 신생아 사망률, 자살률, 결핵 발생환자 수, 알코올 섭취량, 말라리아 발생률의 지표는 남북이 공통적으로 활용한 지표이다. 즉, 남북 간의 데이터가 동일 기준에 따라 수치를 비교할 수 있는 척도로 활용 가능하다는 점(정규승, 2020, p.13-17)에서 향후 한반도의 건강 지표통합의 계기를 마련한 것이다. 하지만 북한이 제시한 2015, 2018, 2019년 통계가 이미 목표

치를 넘는 것으로 보고되었다는 점(UN, 2021, p.59)에서 보다 엄격한 기준을 세울 필요가 제기된다. 한편, 북한의 정책과 관련하여 호담당의사제가 종종 북한 주민을 통제하기 위한 수단으로 작용할 수도 있지만, 지역 중심의 의료체계를 형성할 수 있는 장점이 있다. 북한의 호담당의사제와 한국의 공공의료 확보 노력은 남북의 공통정책 과제라는 점에서 실질적인 의료서비스 이행 및 성과 지표도 추가하여 향후 제도 비교분석으로 활용할 수 있을 것이다. 그리고 북한의 의료시설을 확충하려는 정책은 아직 평양시와 삼지연시에 한정되어 있기 때문에 전 지역 확장의 필요를 보이고 있다. 또한 독자적인 의료기술을 구축하고자 전문 의료인력을 양성할 것으로 판단되며,

표 4. 지속가능발전목표3 건강보장의 세부목표 및 활용지표 비교

UN SDGs	북한 (NDGs)		남한 (K-SDGs)	
세부목표	세부목표	활용지표	세부목표	활용지표
3.1 2030년까지 전 세계 산모 사망 비율 10만 건의 생존출산당 70건 미만 감소	3.1 2030년까지 산모 사망률 100,000명당 40명 이하 감소	출생아 10만 명당 산모 사망률	3.5 모성의 건강 보호 및 증진	출생아 10만 명당 산모 사망자 수
3.2 2030년까지 신생아 및 5세 미만 아동의 예방 가능한 사망 종식, 신생아 사망 1,000건의 생존출산당 적어도 12건, 5세 미만 사망 1,000건의 생존출산당 적어도 25건으로 감축	3.2 2030년까지 신생아 사망률 1,000명당 12명 이하로 감소, 5세 이하 사망률 1,000명당 25명 이하로 감소	인구 1,000명당 5세 미만 사망률 출생아 1천 명당 신생아 사망률	3.6 아동의 건강 보호 및 증진	출생아 1천 명당 신생아 사망률 영유아건강검진 수검률 아동·청소년 비만 유병률
3.3 2030년까지 AIDS, 결핵, 말라리아 및 소외열대질환(NTD) 유행 종식, 간염, 수인성 질병 및 기타 감염성 질병 퇴치	3.3 2030년까지 AIDS, 결핵, 말라리아 및 소외열대질환(NTD) 유행 종식, 간염, 수인성 질병 및 기타 감염성 질병 퇴치	인구 10만 명당 결핵발생 수 1,000명당 말라리아 발생자 수	3.4 감염병의 예방 및 관리	인구 10만 명당 결핵신규 전환자율 인구 10만 명당 말라리아 발생률
3.4 2030년까지 비전염성 질병 조기 사망을 3분의 1 감축, 정신건강 및 복리 증진	3.4 2030년까지 비전염성 질병 조기 사망을 3분의 1 감축, 정신건강 및 복리 증진	인구 10만 명당 자살률	3.2 정신건강 증진 및 약물오남용 예방	인구 10만 명당 자살률
3.5 마약류, 알코올 포함 약물 오남용의 예방, 치료 강화	3.5 마약류, 알코올 포함 약물 오남용의 예방, 치료 강화	알코올 사용량		15세 이상 1인당 알코올 섭취량
3.8 재무위험관리, 양질의 필수 보건서비스 접근, 양질의 필수 약물 및 백신 접근 보장, 보편적 의료보장(UHC) 달성	3.8 의사 시스템 활성화 및 지역 의료 서비스 센터 보수, 국민의 생명 보호 및 건강 증진 위한 '라' 인민병원 필요 자료 공급	필수 건강 서비스의 적용 범위	3.9 공공보건의료서비스 확대하여 보편적 의료보장 달성	인구 1,000명당 공공병상 수

주: K-SDGs에 해당하지 않는 세부목표에 관해선 지면상 제외하였음.

자료: UN(2021). Democratic People's Republic of Korea Voluntary National Review; 환경부(2018). 유엔 지속가능발전목표: 관계부처 합동(2021). 제 4차 지속가능발전 기본계획 2021~2040

국제 사회와의 보건 관련 학문적, 인적 교류도 이행해야 할 필요를 보인다.

라. 일자리보장

북한의 NDGs 일자리 보장 정책엔 주민의 노동권 내지 노동환경 개선을 위한 내용이 전부 누락되어 있다. 즉, 경제발전 5개년 계획을 이행하기 위해 특정 산업을 육성하고, 자원활용, 기술확보 측면에만 주안점을 두고 있다(표 5 참조). 따라서 노동자의 생산성을 고려한 사회보장의 필요성이 제기된다. 다만 활용지표에서도 제시하였듯이 고용률을 높이고 산업재해를 줄이고자 하는 목표들이 정책으로 이행되는 것만으로도 삶의 질이 크게 향상될 것으로 보인다. 그러나 북한 내부의 사회경제적 현상을 측정할 데이터가 없고, 북한 당국도 목인하는 시장화 현상, 돈주, 브로커 등으로 인해 일자리 파악이 어려운 한계가 있다. 그리고 북한은 노동조합과 같이 현재 노동자의 임금 및 복지환경을 대변하는 시민단체가 없다는 점에서 북한 당국의 적극적인 안전망 구축은 여전히 주요 과제로 남아있다. 또한 5개년 경제발전 계획의 자급자족 성장만으로는 양질의 일자리 제공으로 이어질 것으로 보긴 어렵다. 즉, 폐쇄적인 산업구조에서 벗어나 개방적인 경제행위가 추진되어야 업종이 다양해지고 측정지표가 분명해질 것이다. 한국에서도 정치경제학적 이유로 산재보험이 가장 먼저 도입된 바와 같이, 북한도 표면상 드러난 산업재해부터 보상, 재활, 예방의 방안(김

진수, 정창률, 2012, p.203)이 논의된다면, 노동자에 대한 안전망을 단계별로 확대할 수 있는 가능성이 존재한다. 한편 북한은 체제상 대다수 주민들의 직업 선택이 제한적이다. 하지만 그만큼 북한 당국의 영향이 크기 때문에 취약계층에 맞는 일자리 제공이 수월하게 이루어질 것으로 본다. 다만 개개인의 역량을 도모할 수 있는 '좋은 일자리' 창출은 남북이 공통으로 풀어야 할 난제이다.

마. 불평등 해소(인민의 권리 증진)

북한 당국은 인민의 정치사회적 참여를 증진하기 위해 국가의 정치 시스템을 통합하고자 한다. 이는 세부목표5.5에서 여성의 정치참여를 강조한 맥락과도 연결된다. 비록 김정은 위원장의 독재체제로 이어가고 있지만 주민들의 목소리를 반영하겠다는 의미로 제시했다고 볼 수 있다. 또한 유엔 SDGs의 국가 내 불평등 해소에 관련하여 농촌과 도시의 격차를 감소하는 정책을 제시한다. 이는 농촌 지원을 강화하여 농업경제력을 키우고자 하는 의도라고 볼 수 있다. 다만 이와 관련하여 세부목표와 지표엔 제시되지 않아 농업성장(목표2)과의 연계가 필요하다고 본다.

일반적으로 빈곤과 불평등은 사회복지학계의 주된 연구대상이라는 점에서 지속가능발전 목표10은 유용한 지표로 활용될 수 있다. 그러나 북한 NDGs 목표1에서도 살펴보았듯이 북한은 빈곤과 불평등의 개념을 제시하기보다 인민의 생활 후

표 5. 지속가능발전목표8 일자리보장의 세부목표 및 활용지표 비교

UN SDGs	북한 (NDGs)		남한 (K-SDGs)	
세부목표	세부목표	활용지표	세부목표	활용지표
8.5 2030년까지 차별 없는 생산적 고용, 양질의 일자리 및 동일 노동, 동일 임금 달성	8.5 모든 인민에게 능력에 따른 일자리 제공	인구 대비 고용률	8.2 좋은 일자리 정책 강화	인구집단별 고용률 정규직 대비 비정규직 비율
			8.4 동일 노동, 동일 임금 지급	남녀 임금격차
8.8 이주노동자 노동권 보호, 안전, 안정적 근로환경 증진	8.8 모든 노동자의 안전, 안전 작업 환경 조성	산업재해비용	8.5 이주노동자 등 취약그룹 노동자 권리 보호 확대	이주노동자 고용 비율 연소근로자 고용 비율
			8.6 모든 근로자의 권리를 보호, 안전한 근로환경 조성	사고사망만인율 전체 재해율

자료: UN(2021). Democratic People's Republic of Korea Voluntary National Review; 환경부(2018). 유엔 지속가능발전목표; 관계부처 합동(2021). 제 4차 지속가능발전 기본계획 2021~2040

은 권리로 표현한다. 이는 지난 수년간 국제 사회의 지적을 회피하려는 기제가 남아있다고 판단된다. 하지만 최근 북한이 탈 주민의 증언에 따르면 현재 한국 사회에 나타나는 사회경제적 불평등이 북한에서도 소득격차 및 지출격차를 통해 보고 되었다(조성은 외, 2020, p.318). 따라서 유엔은 북한이 불평등 지표를 마련할 수 있도록 권면하고, 유엔협력기구의 자료를 바탕으로 북한에 대해 지속적으로 모니터링을 해야 한다는 주장이 제기된다(권을 외, 2021, p.20). 또한 북한 당국이 주민들의 정치적 참여를 독려하는 양상은 복지목표에 반응할 수 있는 여지를 제공한다. 북한 각 지역에 있는 당원뿐만 아니라, 모든 인민이 목소리를 낼 수 있는 기회가 열린 셈이다. 아울러 경제, 사회적 포용을 증진하겠다는 세부목표(10.2)는 인민생활증진(목표1), 일자리보장(목표8)과 관련된 정책 방향의 근거를 제공한다. 또한 북한의 VNR에서도 제시하는 ‘포용적 발전의제(Leaving no one behind)’에 따라 취약계층도 모든 인민에 포함될 수 있도록 복지급여가 필요한 국민을 선정하는 남한의 방식을 참고할 수 있다. 그리고 10.2.1 지표로 제시한 사회보장 개별 법안이 실질적으로 이행하는 방향 또한 모색될 여지가 남아있다(표 6 참조).

2. 한반도 평화복지체제 구상 과제

가. 사회안전망 구축

북한의 사회보장 분야 NDGs에서 제시하는 빈곤, 기아, 질병, 산업재해, 불평등은 모두 개인이 아닌 정치, 경제, 사회 등의 구조적 폭력으로 인한 결과로 볼 수 있다. 이러한 구조적 폭력을 제거하는 의미로 적극적 평화와 복지가 공진하는 평화복지체제는 한반도의 항구적 평화를 이루는 모델이다. 한편, 북한이 VNR을 통해 제시한 사회보장 정책계획에 대해 공통

적으로 사회안전망의 필요성이 제기되었다. 사회안전망은 어느 누구라도 빈곤, 질병, 실업 등의 사회적 위험에 처했을 경우 원 상태로 복귀하는 것을 목표로 한다. 비록 사회안전망은 인간다운 삶을 살기 위한 ‘최소한의 삶 보장’에 방점을 두지만, 평화복지체제에 이르는 토대가 된다는 점엔 부인할 수 없다. 따라서 사회보장을 구성하는 보호, 소득재분배, 그리고 생산성의 기능(김태성, 김진수, 2013, p.82)은 평화복지체제를 위한 필요조건이 된다. 이에 북한의 NDGs를 통해 제시한 사회보장 및 평화복지체제의 기능은 다음과 같다.

첫 번째 보호의 기능은 빈곤, 기아, 질병, 산업재해 등으로부터 모든 국민을 보호하는 것이다. 북한 NDGs의 1.3에서도 적절한 수준의 사회적 보호를 제공한다고 밝혔지만, ‘적절한’의 기준이 구조적 폭력이 제거되는 상태에 부합하도록 강구할 필요가 있다. 즉, 평화와 복지의 공진도 사회적 위험 수준에 따른 우선순위로 보호한다고 볼 수 있다.

두 번째 소득재분배의 기능은 차별 극복 및 사회연대의 의미를 담고 있다. 즉, 경제적 여유가 있는 국민들의 소득에서 구조적 폭력에 가까이 있는 국민의 소득에 재분배 효과가 나타나는 것이다. 물론 북한체제상 만연된 토대(출신 성분), 지역 간 차이로 인해 가진 자로부터의 소득재분배 효과를 기대하기 어려운 측면도 있다. 그러나 북한이 NDGs에서 사회, 경제적, 정치적 포용 강화, 증진(10.2)을 제시한 바와 같이, 차별을 좁히는 방안으로써 급여를 통한 재분배성이 강화될 필요가 있다. 이를테면, 인간다운 생활에 필요한 급여의 최저소득 혹은 기초생활보장에 준하는 현물지원이 이루어지되, 소득이나 자산액이 높은 이들에게 보다 많은 재원을 부담하는 것이다. 이는 평화와 복지가 선순환하며 사회가 연대를 이루는 평화복지체제 성립으로 이어진다.

마지막으로 생산성의 기능은 국가와 개인, 사용자와 노동자 모두 윈-윈하는 효과를 보인다는 의미이다. 대표적으로 북한

표 6. 지속가능발전목표10 불평등해소의 세부목표 및 활용지표 비교

UN SDGs	북한 (NDGs)		남한 (K-SDGs)	
세부목표	세부목표	활용지표	세부목표	활용지표
10.2 2030년까지 조건 없이 모든 사람의 사회·경제·정치적 포용 강화 증진	10.2 2030년까지 사회, 경제적, 정치적 포용 강화, 증진	장애인보호법, 아동권리보장법, 여성권리보호 및 증진법	10.2 사회·경제·정치적 포용성 확대	소득 5분위 배율 소득 1, 2분위가구 순자산 점유율

자료: UN(2021). Democratic People's Republic of Korea Voluntary National Review; 환경부(2018). 유엔 지속가능발전목표: 관계부처 합동(2021). 제 4차 지속가능발전 기본계획 2021~2040

NDGs에서 제시한 고용율 증진(8.5)과 산업재해 감소(8.8)에 대한 목표들은 국가의 생산성과 관련이 있다. 노동자들이 산업재해를 당하거나 실업할 경우, 북한 당국은 가용할 수 있는 인력을 잃게 되는 것이다. 그리고 개인의 생산성이 상실될 경우, 가정에 미치는 효과 또한 고려하지 않을 수 없다. 따라서 산업재해를 최대한으로 줄이기 위해 예방을 실시해야 하고, 재해로부터 원 상태로 복귀할 수 있도록 보상 및 재활에 대한 급여가 이루어져야 하는 것이다(김진수, 정창률, 2012, p.203). 북한 당국이 경제개발에서 노동자의 중요성을 인식하는 만큼, 가장 설득력 있는 대안으로 기능할 수 있을 것으로 본다. 이처럼 평화복지체제는 가입자와 수급자 간의 중재 역할을 충실히 수행해야 하며, 모든 구성원이 적극적으로 제도에 참여하도록 설득할 수 있는 전략이 필요하다.

나. 남북 간의 지속적인 교류

평화복지체제에서 남북 간의 관계 개선은 평화체제의 구축 요건으로 작용한다. 하지만 남북 관계에서 반드시 풀어야 할 난제로 북핵 문제, 북한체제 등이 있기 때문에 아직도 한반도 평화정책은 제자리를 걷고 있다. 그러나 남북 간의 교류는 안보 및 국방의 문제와는 별도로 진행해야 한다. 북한이 자발적 국별 리뷰를 통해 제시한 다섯 가지 사회보장 관련 세부목표는 북한체제 옹호나 핵무기 개발이 아닌, 북한 주민의 인간다운 삶 증진을 담고 있기 때문이다. 북한 당국의 입장에서도 비정치적 교류에 관해선 마다하지 않을 것으로 판단된다. 따라서 SDGs를 바탕으로 평화복지를 위한 남북 간의 지속적인 교류를 위해 다음과 같이 제안한다.

첫째, 북한이 SDGs에 신빙성 있는 통계자료를 제시할 수 있도록 한국은 통계역량강화 훈련을 제공할 필요가 있다(손주희, 2021, p.27). 이미 통계청은 한국의 2010년 인구주택총조사 기본계획서를 북한에 제공하고, 북한의 통계 담당자에게 직접 센서스 교육을 한 바 있다(한국통계진흥원, 2015; 손주희, 2021, p.23에서 재인용). 이에 따라 북한이 제시한 사회보장 지표뿐만 아니라, 보다 세부적인 복지 실태를 파악하기 위해 축적한 한국의 통계관리 기술을 북한 통계 담당자에게 재전수할 필요가 있다. 이는 향후 남북한 SDGs 지표 통합에도 긍정적인 영향을 미칠 것으로 기대한다(정규승, 2020).

둘째, 한국 내부에서 남북 교류에 관한 사회적 합의가 이루어져야 한다. 북한 당국이 다른 사회보장 분야에 비해 건강증

진(목표3)에 적극적인 계획을 수립할 수 있는 이유는 대다수 국민의 합의 하에 지난 수년간 보건의로 협력이 이루어졌기 때문이다. 그러나 원조에 관해선 기득권층에게 잘못 전달될 것으로 우려하는 시각이 존재한다. 따라서 복지전달체계에 대한 투명한 정보를 얻기 위한 노력은 하되, 북한체제만의 독특성도 고려할 필요가 있다(정병호, 2020). 따라서 북한체제를 이해하는 교육도 병행하며 평화복지체제가 국민의 삶에 어떤 영향을 미치는지에 대한 실증적 연구도 이루어질 필요가 있다.

셋째, 남북한의 교류는 국제기구와의 삼각공조를 통해 효과적으로 진행해야 한다. 북한에 대한 인도적 지원은 한국 외에도 국제기구를 통해 상당수 진행되고 있다. 상황에 따라 외교적 문제로 지원이 중단되는 한국과 달리, 국제기구는 지속적으로 북한을 지원함으로써 담당자와 신뢰관계에 있을 것으로 본다. 특히 북한 VNR에서 활용지표를 담당한 국가기관(부처)도 제시했다는 점에서, 국제기구를 통한 각각의 복지전달체계와의 연계에 도움이 될 것으로 본다. 그리고 급여제공이나 재원 마련을 효율적으로 구상할 수 있을 것으로 판단된다.

마지막으로, 남북 간의 교류는 북한 제도의 긍정적인 측면도 고려하여 진행할 필요가 있다. 전반적으로 남한의 SDGs와 비교하며 북한의 사회보장 제도 개선에 대해 서술하였지만, 남한 역시 평화복지체제와는 아직 간극이 존재한다. 비록 체제상의 문제로 아직은 남북한의 각 제도를 수용하기엔 어려움이 존재하지만, 평화복지체제는 통일 한반도를 지향한다는 점에서 남북한 제도 통합에 대해 고려하지 않을 수 없다. 이를테면, 북한 NDGs에서 제시한 국민의 생명 보호 및 건강 증진을 위한 ‘리’ 인민병원 필요 자료 공급(3.8)은 남한에서도 불필요한 의료자원 낭비와 상급 병원 혼잡을 줄이는 기능을 가지고 있다. 이는 전국적 관점으로 한반도의 전체 주민을 고려할 수 있는 평화복지 방향으로 제시될 것이다.

V. 결론

본 연구는 북한의 지속가능한 발전목표를 분석하여 한반도의 평화복지체제 방향을 제안하였다. 구체적으로 한반도 평화복지체제의 개념과 북한의 자발적 국별 리뷰와 사회보장과 관련된 지속가능한 발전목표에 관한 선행연구를 검토하였다. 그리고 북한의 사회보장 관련 지속가능발전 목표를 분석하고 K-SDGs의 세부목표 및 지표를 참고하여 사회보장 정책계획

을 평가하고 한반도 평화복지체제에 대해 제언하였다.

북한의 사회보장 관련 세부목표는 빈곤종식(목표1), 기아해소(목표2), 건강증진(목표3), 일자리보장(목표5), 불평등해소(목표10)이다. 이를 통틀어 평가한 내용은 다음과 같다. 북한의 실태를 상세히 분석하기 위한 데이터가 부족하다. 즉, 통계에서 드러나지 않은 사회보장 사각지대에 관한 정보 파악에 어려움이 있는 것이다. 그리고 제시된 세부목표들을 수행하기 위한 사회보장 정책이 불확실하다. 또한 이미 제정된 사회보장 관련법이 현 실태를 반영하지 않아 사회적 위험들을 실질적으로 해결하는 데엔 한계가 있다.

그럼에도 북한의 사회보장 정책계획에 대한 우선순위를 확인할 수 있고, 국제적 기준에 따라 모든 목표를 제시하였기 때문에 북한의 대략적인 복지 실태를 파악하는 자료로 활용할 수 있다. 무엇보다 북한이 국제사회에 자발적으로 NDGs를 제출하였기 때문에 사회보장 분야에 관해서도 북한 당국의 의지를 확인할 수 있다. 이를 토대로 한반도 평화복지체제를 구축하기 위한 과제로 사회안전망 구축과 남북 간의 지속적인 교류를 제언하였다. 사회보장의 세 가지 기능을 중심으로 평화복지체제의 필요조건을 제시하였고, 통계역량강화훈련, 한국 내 사회적 합의, 국제기구와의 삼각공조, 북한제도의 긍정적 활용의 필요성을 역설하였다.

본 연구는 지면상 담지 못한 논의들이 존재한다. 북한 자발적 국별 리뷰에서 제시한 사회보장 관련 SDGs 지표에 대한 수치들을 일일이 나열하진 못하였다. 하지만 본 연구는 한반도 평화복지체제 구축을 위한 도구로써 VNR을 활용하였기 때문에 북한 NDGs의 특정 세부목표만을 집중적으로 분석하진 않았다. 또한 남한에 비해 북한의 사회보장 수준이 낙후된

점을 우선 개선해야 한다고 보았기 때문에 남한의 복지개선 문제에 대해선 깊게 다루진 않았다. 하지만 한반도 평화복지체제를 위해선 한국의 사회격차 해소도 함께 고려해야 할 것이다. 그리고 평화복지체제와 북한 주민의 인권을 심도 있게 접목하지 못하였다. 북한이 이번 자발적 국별 리뷰로 국제사회의 기준에 부합한 첫걸음인 만큼, 세계인권선언에 따라 인권이 존중될 수 있는 목표 논의도 필요할 것이다. 이러한 연구의 한계는 후속 연구로 남기고자 한다.

그럼에도 본 연구는 한반도 평화복지체제라는 이상적 지향을 지속가능발전 목표로 공론화를 시도했다는 데에 의의가 있다. 즉, 남북의 항구적 평화복지를 위한 미래지향적 기준을 탐색하며 남북한의 복지연구의 공통 기준으로 지속가능한 발전 목표를 제시한 것이다. 특히 본 연구는 남한 복지정책의 기준으로 북한의 지속가능발전 목표를 분석한 것이 아니라, 북한의 NDGs 세부목표 중심으로 접근했다는 점에서 한국 위주만의 복지체제 구상을 탈피한 ‘전국적 사회통합’을 모색했다고 볼 수 있다. 또한 유엔이 제시한 국제적 기준에 따라 평화복지체제에 대한 방향성을 논의했다는 점에서, 여전히 내전 중이거나 갈등을 겪고 있는 국가들을 대상으로도 지속가능발전 목표의 새로운 패러다임이 제시될 것으로 본다. 즉 한반도 평화복지체제는 남북 주민의 인간다운 생활을 보장할 뿐만 아니라 전 세계에 평화의 메시지를 전달할 수 있는 모델이 될 것으로 기대한다.

장성현은 연세대학교 사회복지학 석사과정에 재학 중이다. 주요 관심분야는 통일, 사회보장, 복지정책이며, 현재 노후소득보장제도와 노인빈곤, 고령자 노동 그리고 북한이탈 주민과 사회통합 등을 연구하고 있다.
(E-mail: changsh@yonsei.ac.kr)

참고문헌

- 강재연, 황인엽. (2021). 북한의 발전전략과 SDGs-NDGs 이행의 시사점: SDG1(빈곤종식)과 SDG2(기아퇴치)를 중심으로. *세계지역연구논총*, 39(3), pp.111-148.
- 고경환. (2017). 유엔의 지속가능발전목표 측면에서 본 우리나라 보건복지 지표의 현황과 과제. *보건복지포럼*, 2017(8), pp.6-14.
- 관계부처 합동. (2021). 제 4차 지속가능발전 기본계획 2021~2040. <http://ncsd.go.kr/ksdgs?content=3>에서 2021. 8. 5. 인출.
- 관울, 최장호, 유애라, 최유정. (2021). 북한의 지속가능발전목표(SDGs) 이행성과와 남북협력과제. *오늘의 세계경제*, 21(17), pp.1-27
- 김명성. (2021. 7. 15.). “강제노동 해법 뭉가” “대답 인해”...유엔 회의서 北·인권단체 충돌. *조선일보*. https://www.chosun.com/politics/north_korea/2021/07/15/IMO5FXSL4RAEDHZOUJXXS2FXYA/에서 2021. 8. 10. 인출.
- 김범중, 박상희, 유재남, 서태봉, 이정면, 최정원 등. (2019). 지속가능발전목표(sustainable Development Goals): 노인복지와 연관성을 중심으로. *한국노년학회 학술대회 논문집*. 서울: 한국노년학회. pp.88-94
- 김연명. (1995). 통일대비: 통일한국 미래상 대연구 18; 사회복지: 시민적 권리로서의 사회복지 보장. *통일한국*, 143, pp.70-73.
- 김영훈, 전형진, 최용호, 박주연, 홍초운. (2020). 최근 북한의 식량 및 영양 상황과 국제사회의 대응 방향. *KREI 북한농업동향*, 21(4), pp.3-10.
- 김영훈. (2021). 북한의 '2030 SDGs' 이행에 관한 자발적 국가보고서(VNR). *KREI 북한농업동향*, 23(2), pp.3-36.
- 김엘렌. (2021). 북한 인권담론에 관한 이해와 우리의 현실적인 제반 과제. *아시아연구*, 24(1), pp.193-210.
- 김진수. (2005). 남북한 통일단계의 빈곤과 실업, 인구가동에 대한 연구-독일 경험의 한국적용을 중심으로. *사회보장연구*, 21(3), pp.157-184.
- 김진수, 정창률. (2012). 산재보험의 특수형태근로자 관리운영주체 설정에 관한 연구. *사회보장연구*, 28(4), pp.185-206.
- 김태성, 김진수. (2013). *사회보장론*. 서울: 청목출판사.
- 김태완, 이주미. (2016). UN의 지속가능발전목표(SDGs) 추진 전략과 주요 내용: 빈곤 및 불평등을 중심으로. *보건복지포럼*, 2016(10), pp.72-85.
- 남소영, 윤지현, 이수경. (2021). 남북한 영유아의 영양 실태 비교. *Journal of Nutrition and Health*, 54(3), pp.239-246.
- 농촌진흥청. (2020). 북한의 식량작물 생산량(보도자료).
- 로동신문. (2018. 1. 28.). 지속개발목표를 통해 본 사회주의보건.
- 모춘홍. (2021). 북한의 '사회주의 문명국 건설과 지속가능발전목표: 보건 의료 분야를 중심으로. *문화와 정치*, 8(1), pp.41-63.
- 민기채. (2019). 반(半)국적 관점을 넘어 전국적 관점에서의 한반도 평화복지체제를 위한 필요조건 탐색. *비판사회정책*, 62, pp.93-129.
- 민기채, 조성은, 한경훈. (2018). 북한 년로연금의 제도와 실태에 관한 연구. *한국가족복지학*, 60, pp.133-173.
- 박세희, 이태진. (2021). 북한의 결핵 환자누락 발생 맥락: 실재론적 평가 관점에서의 초기 프로그램 이론 형성. *통일과 평화*, 13(1), pp.207-255.
- 북한인권정보센터. (2020). *북한인권백서*. 서울: 동 기관.
- 손주희. (2021). 북한 통계부문의 지속가능한 협력방안 모색: 북한중앙통계국과 UN의 협력사례를 중심으로. *국제지역연구*, 30(3), pp.1-35.
- 송철중, 고혜진, 이은솔, 조보배, 문경연, 이지선 등. (2020). 북한의 복지 분야 지속가능발전목표(SDGs) 달성을 위한 남북한 교류협력 방안 연구. 세종: 한국보건사회연구원.
- 양옥경, 김진수, 이철수, 김석향, 이민영, 민기채 등. (2019). 통일, 사회 통합, 그리고 사회복지. *통일과 사회복지*. 파주: 나남. pp.19-52.
- 양운철. (2021). 최근 북한이 유엔에 제출한 자발적 국가평가(VNR) 내용 분석. *북한*, 598, pp.52-59.
- 우창빈, 김태균, 김보경. (2020). 지속가능발전목표 이행의 글로벌 경향성 분석: UN 자발적국별리뷰(VNR)를 중심으로. *국정관리연구*, 15(2), pp.65-108.
- 이성훈. (2017). 지속가능발전목표(SDGs)와 인권기반 개발협력. *Journal of International Development Cooperation*, 12(4), pp.3-38.
- 이혜원. (2019). 유엔 지속가능발전목표(SDGs)의 한국적 적용: 현황과 개선방안-빈곤과 불평등 관련 목표들을 중심으로. *국제지역연구*, 28(4), pp.131-161.
- 임채환, 이다선, 지성태, 안동환. (2021). 지속가능개발에 대한 북한의 인식과 정책적 대응 분석: 농업 분야를 중심으로. *통일연구*, 25(2), pp.111-154.
- 조경숙. (2016). 북한의 영아 및 아동 사망률과 대북 인도적 지원. 세종: 보건사회연구.
- 조성은, 김예슬. (2018). 북한·통일 사회보장 연구 주제의 동향 분석. *보건복지포럼*, 2018(3), pp.10-30.
- 조성은, 민기채, 김예슬, 김유휘, 주보혜, 송철중 등. (2020). 남북 간 사회격차 완화를 통한 한반도 평화복지체제 구축 방안 연구-북

- 한 주민의 생활실태를 중심으로 세종: 한국보건사회연구원.
- 조성은, 노법래, 모춘홍, 이주영, 김예슬. (2019). 지속가능개발목표 (SDGs) 관점에서의 남북 보건복지 교류·협력 방안 연구. 세종: 한국보건사회연구원.
- 조정현. (2021). 북한의 여성·아동·장애인 법제 및 남북 교류협력방 안. *법학연구*, 29(3), pp.299-324.
- 정구진. (2019). 사회통합을 위한 북한주민지원제도에 관한 연구. 박사 학위논문, 서울대학교.
- 정규승. (2020). 남북한 SDGs 지표(관련 통계) 통합을 위한 기초연구. 대전: 통계개발원.
- 정병호. (2020). 고난과 웃음의 나라: 문화인류학자의 북한 이야기. 파 주: 창비.
- 정인수, 이규, 김금지, 박형근. (2020). 설문조사를 통한 북한 건설노동자의 급속 양성 교육·훈련 방안. *한국산학기술학회논문지*, 21(8), pp.407-416.
- 최규빈, 홍제환. (2021). 북한의 SDGs 이행 동향: ‘자발적 국별 리뷰 (VNR)’ 리뷰 내용을 중심으로. *현안분석-온라인시리즈*, 21-22, pp.1-12.
- 환경부. (2018). 유엔 지속가능발전목표 <http://ncsd.go.kr/unsdgs?cont ent=1>에서 2021. 8. 5. 인출.
- 홍민, 최지영, 이재영, 강채연, 김태균, 양문수 등. (2020). 북한의 발전 전략과 평화경제: 사회기술시스템 전환과 지속가능한 발전목표. 서울: 통일연구원.
- 홍윤기. (2013). ‘평화-복지-선순환’ 조합의 조건들. *평화복지국가: 분 단과 전쟁을 넘어 새로운 복지국가를 상상하다*. 서울: 이매진. pp.295-298.
- 한국통계진흥원. (2015). 북한 통계분야 지원 및 협력방안. 서울: 한국 통계진흥원.
- De Neve, J. E., & Sachs, J. D. (2020). The SDGs and human well-being: a global analysis of synergies, trade-offs, and regional differences. *Scientific reports*, 10(1), pp.1-12.
- Galtung, J. (2000). *평화적 수단에 의한 평화* (이재봉, 강종일, 임성호, 김승채, 정대화, 역). 서울: 들녘. (원서출판 1996)
- OECD. (2017). *Measuring Distance to the SDG Targets*. Paris: OECD.
- UN. (2020). *DPR Korea Needs and Priorities*.
- UN. (2021). *Democratic People’s Republic of Korea Voluntary National Review*.

A Study of a Peace and Welfare System on the Korean Peninsula by Sustainable Development Goals (SDGs):

Based on Voluntary National Review (VNR) in North Korea

Chang, Sung Hyun¹

¹Yonsei University

Abstract

The purpose of this study is to present, by analyzing North Korea's Voluntary National Review of the Sustainable Development Goals, directions in which to plan for a Korean Peninsula Peace-Welfare System with which to promote the welfare of North Koreans. The National Development Goals (NDGs) that have to do with North Korea's social security sector are people's living standard (SDG 1), agricultural growth (SDG 2), health (SDG 3), decent work (SDG 8), and people's rights (SDG 10). This study suggests as follows. First, the peace-welfare system must be able to function as a social safety net and a source of income redistribution and increased productivity. Second, inter-Korea exchange should be promoted. The direction of statistical capacity building, social consensus in South Korea, triangular cooperation with international organizations, and positive use of the North Korean system were proposed.

This study has implication to examine the ideal orientation of the peace and welfare system on the Korean Peninsula by SDGs in order to promote the welfare of North Koreans. Therefore it is expected to contribute to a future-oriented design of permanent cooperation in peace and welfare between the two Koreas.

Keywords: North Korea, Peace and Welfare System, Sustainable Development Goals (SDGs), Voluntary National Review (VNR), North Korean Welfare