

북한의 ‘아동권리협약 국가이행보고서’ 분석

: 제5·6차 통합 보고서 복지조항을 중심으로*

이철수 신한대학교

논문 요약

본 연구의 목적은 북한이 유엔아동권리위원회에 제출한 아동권리협약 5·6차 국가이행보고서를 놓고, 동 보고서의 아동복지 조항을 분석하여 북한의 보고행태를 추적하는 것이다. 본 연구의 분석대상은 ① 북한의 아동권리협약 국가이행보고서, ② 유엔아동권리위원회가 추가로 요청한 보고서, ③ 이에 대한 북한의 추가 답변서, ④ 최종적인 유엔아동권리위원회의 최종 견해를 표명한 보고서에 나타난 복지부문 조항들이다. 본 연구의 연구방법은 문헌분석기법에서 활용하는 질적 연구방법을 시도하였다. 분석결과, 첫째, 보고서의 형식과 내용 차원에서 북한은 기존의 세 차례의 동일한 사항에 대한 보고 경험에도 불구하고 일관되고 그룹화된 형식과 풍부한 질적 내용을 담지 못했다. 둘째, 보고서 작성방식과 설명의 구체성 차원에서, 북한은 진술체계가 부족한 가운데 언명적인 표현이 다수임에 따라 신뢰성에 대한 문제가 제기된다. 셋째, 기술적인 차원에서, 동 보고서의 경우 ① 계량화된 정량보고, ② 특정 성과와 사례 예시, ③ 보고서에 명시한 각종 계획의 전후에 대한 설명이 부족하다. 넷째, 인지적 차원에서, 동 보고서의 경우 기초적이고 필수적인 일부 내용에 대한 보고가 부재하다. 다섯째, 북한은 아동권리에 대한 상황인식과 더불어 미래지향적인 목표와 내용에 대한 제시가 부족하다. 결국 이러한 점에서 동 보고서의 경우 ‘보고 초점 오류’와 ‘비논리적 답변’과 ‘실천적 내용 제시 부족’등이 지적된다.

주제어 : 북한, 북한 아동, 국제연합, 유엔아동권리협약, 아동권리, 아동복지권, 국제보고서

* 이 논문은 필자의 단독 저서인 『김정은시대 북한사회복지: 페이소스와 뫼비우스(2020)』에서 발췌·수정 보완함.

I. 서론

유엔은 1989년 세계 아동의 보편적 권리를 담은 유엔아동권리협약(United Nations Convention on the Rights of the Child, UNCRC)을 채택했다. 동 협약에 대해 북한은 1990년 8월 23일과 9월 21일 각각 서명·비준하였다.¹⁾ 동 협약에 가입한 국가는 가입 이후 일정기간이 지난 이후-협약 발효 후 2년, 그 후 5년- 의무적으로 아동권리에 관한 국가 이행보고서를 유엔아동권리위원회에 정기적으로 제출해야한다. 이에 동 보고서에는 협약가입 이후 아동권리 증진을 위해 취한 해당 국가의 다양한 정부차원의 제도적·실질적 조치들을 제시하고 설명한다. 또한 통상적으로 협약 가입국가가 제출한 이행보고서는 유엔아동권리위원회의 심의를 거친 후, 다시 이에 대한 해당 국가의 추가 소명, 이후 최종적으로 아동권리위원회의 공표과정으로 종결된다. 아울러 협약 가입 국가는 이러한 보고과정이 일회성으로 그치는 것이 아니라 주기적으로 정례화된다. 왜냐하면 유엔은 이러한 정기적이고 반복된 보고를 통해 협약가입국의 아동권리를 지속적으로 관찰·추적하고 이를 근거로 해당국가의 발전과 변화 여부를 확인할 수 있기 때문이다.

지금까지 북한은 아동권리협약에 대한 국가 이행보고서를 총 네 차례 제출하였다. 그리고 각각의 이행보고서는 유엔아동권리위원회가 최초 보고를 제외한 경우 전차보고서를 심의·최종 공표한 결과에서 제기한 다양한 권고에 대한 시행조치들을 담고 있다. 이에 북한의 경우 그 동안의 경과를 살펴보면 북한의 1차 보고서의 제출기한은 1992년 10

1) 또한 유엔은 2000년 기존의 아동권리협약을 보완하기 위해 아동 매매와 아동 성매매, 아동 음란물에 관한 선택의정서를 채택했다. 이에 북한은 동 선택의정서에 2014년 9월 9일 서명·가입하였다. 한편 1979년 유엔이 제정한 여성차별철폐협약의 경우 북한은 2001년 2월 27일 가입하였다. 또한 2006년 유엔이 제정한 장애인권리협약의 경우 북한은 2013년 7월 유엔 장애인권리협약에 서명하였고 3년 뒤인 2016년 11월에 비준하였다. 이에 따라 2018년 12월 최초 국가이행 보고서를 유엔장애인권리보호위원회에 제출하였다.

월 20일이었지만 약 4년이 지난 1996년 2월 13일 제출하였다. 또한 2차 보고서의 제출기한은 1997년 10월 20일이었으나 약 5년이 지난 2002년 5월 16일 제출하였다. 또한 3차와 4차는 통합보고서인데, 제출기한이 2007년 10월 20일이었으나 약 2개월 후인 동년 12월 10일 제출하였다. 또한 5차와 6차 역시 통합보고서인데, 당초 제출일이 2012년 10월 20일이었지만 약 4년이 지난 2016년 5월 3일 제출하였다.

또한 상술한 바와 같이 이러한 이행보고서를 검토하는 유엔아동권리위원회는 최종 심의 결과를 공표하였다. 이를 열거하면 북한의 1차 보고서는 1998년 5월 20-22일 심의, 동년 6월 28일 최종 견해가 공표되었다. 또 2차 보고서는 2004년 6월 1일 심의, 동년 7월 1일 최종 견해가 공표되었다. 또한 3차와 4차 통합보고서는 2009년 1월 23일 심의, 동년 3월 26일 최종 견해가 공표되었다. 또 5차와 6차 통합보고서는 2017년 9월 20일 최종 심의, 동년 10월 23일 최종 견해가 공표되었다.

즉, 북한은 현재까지 총 1~6차 보고서 중 두 차례의 통합보고서를 포함, 총 네 차례의 아동권리보장에 관한 국가이행보고서를 유엔에 제출하였고 이와 마찬가지로 유엔아동권리위원회 역시 이에 따른 네 차례의 심의와 공표를 하였다. 그러나 특이하게도 북한의 이행보고서의 경우 네 차례 모두 제출기한을 상당 기간 넘긴 반면 유엔아동권리위원회의 심의 기간은 정상적으로 이루어졌다. 이렇듯, 매번 제출기한을 넘긴 북한의 행태에 대한 다양한 해석과 주장이 가능하겠지만 부정할 수 없는 사실은 무엇보다 북한의 준비가 부족했음을 의미한다 하겠다.

한편 국가 이행보고서의 기반인 유엔아동권리협약은 총 8개 영역으로 구분된다. 동 협약의 8개 영역을 간략히 정리하면 ① 일반 이행조치, ② 아동의 정의, ③ 일반원칙, ④ 시민적 권리와 자유부여, ⑤ 가정환경과 대리보호, ⑥ 기초보건과 복지, ⑦ 교육여가와 문화활동, ⑧ 특별보호조치²⁾ 등이다. 이에 동 협약에서 아동의 ‘기초보건과 복지’는 ① 제6조 아동 생명권과 생존발전권, ② 제18조 1~2항 부모 아동 양육과

2) 김연우(2011, 101).

보호, ③ 제23조 장애아동 보호, ④ 제24조 아동 건강권 보장, ⑤ 제26조 사회보장권, ⑥ 제27조 1~3항 생활권이 해당된다. 그리고 이것이 바로 아동복지와 직접적으로 관련된 보편적인 내용이다. 따라서 특정국가를 떠나 국가 이행보고서의 동 조항들을 분석한다는 것은 해당 국가의 아동복지 현주소를 고찰함을 의미한다.

<유엔아동권리협약 8대 영역>

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1) 일반 이행조치2) 아동의 정의3) 일반원칙4) 시민적 권리와 자유부여,5) 가정환경과 대리보호6) 기초보건과 복지7) 교육여가와 문화활동8) 특별보호 조치 |
|--|

출처: 유엔아동권리협약을 토대로 필자 작성.

한편 본 연구와 관련한 기존연구의 경우 북한 유아를 포함한 북한 아동 관련 독립연구를 살펴보면 다음과 같다. 임세와(2017)의 연구는 남북한 성인의 아동권리인식에 관한 비교 연구이다. 김석향 외(2017)의 연구는 북한의 가정외보호 아동정책을 분석하였다. 김석향 외(2016)의 연구는 북한의 유엔아동권리협약 국가보고서를 통해 남북한 아동권리 내용을 비교하였다. 이제훈 외(2015)의 연구는 통일기반구축을 위한 민간단체의 역할을 북한의 아동복지 현안을 중심으로 분석하였다. 임순희 외(2012)의 연구는 북한의 아동교육권 실태와 관련한 법령 제정 동향을 분석하였다. 강재희(2010)의 연구는 북한 유치원 유아의 실태를 식량권, 건강권, 보호권, 교육권을 중심으로 고찰하였다. 양정훈(2009)의 연구는 북한 아동복지 관련 법제를 분석하였다.

반면 이러한 경향과 달리 북한 아동과 여성을 동시에 놓고 고찰한 융합연구는 다음과 같다. 이지연과 김상용(2016)의 연구는 북한 여성과 아동의 인권 증진을 위한 사회복지서비스 방안을 제시하였다. 도경옥

외(2016)의 연구는 북한의 여성과 아동의 인권 실태를 분석하였다. 이 인정(2015)의 연구는 북한 문헌인 「조선녀성」을 통해 북한의 가족과 자녀 교육을 고찰하였다. 김영규(2014)의 연구는 북한의 여성과 아동의 인권에 관한 입법 특징과 평가를 1990년 이전의 입법을 중심으로 살펴보았다. 김영규(2011)의 연구는 2009년 이후 북한 민사관련 법령의 특징과 평가를 부동산관리법, 아동권리보장법, 여성권리보장법을 중심으로 고찰하였다. 임순희 외(2011)의 연구는 북한의 여성권과 아동권 관련 법령의 제정 동향을 살펴보았다.

한편 이와 달리 북한 아동과 대비되는 북한 여성과 관련한 독립연구로는 다음과 같다. 이철수(2019b)의 연구는 북한의 녀성권리보장법을 기존의 관련 법령들과 비교하였다. 황의정과 최대석(2015)의 연구는 북한의 여성 관련 법제정을 통해 여성의 법적 지위에 대한 변화를 고찰하였다. 박복순 외(2014)의 연구는 통일대비 남북한 여성과 가족 관련 법제를 비교하였다. 박민주(2014)의 연구는 북한의 임신과 출산 관련한 법제와 경험에 대한 연구이다.

다른 한편으로 본 연구와 간접적으로 관련이 있는 북한 장애인과 관련한 연구로는, 송인호(2019)의 연구는 북한의 장애인 관련 법제와 실태를 ‘유엔 장애인권리협약 국가 이행보고서’를 중심으로 분석하였다. 이철수(2019a)의 연구는 북한 장애인복지 법제의 지속성과 변화를 2013년 장애인보호법의 개정 내용을 중심으로 비교하였다. 이철수와 김효주(2019)의 연구는 북한이 2018년 유엔에 제출한 장애인권리협약 국가 이행보고서를 장애인권리협약 8대 원칙을 중심으로 분석하였다.

한편 이러한 기존연구의 경향은 다음과 같이 요약된다. 첫째, 연구대상을 중심으로 하면 아동과 여성, 가족이 경우 연구자의 관점과 의지에 따라 독립적이거나 때로는 혼합되어 진행되었다. 둘째, 연구대상을 시기적으로 구분하면 통일대비 연구와 지금 현재 북한상황에 대한 연구로 분리된다. 셋째, 연구내용을 구분하면 법제연구와 대비되는 실태연구가 연구자에 따라 동시에 진행되거나 혹은 별도로 분리되어 이루어졌다. 넷째, 연구방법 차원인 연구 분석 기제의 경우 법제중심의 문헌

연구와 이와 대비되는 조사연구기법으로 구분된다. 다섯째, 가장 중요한 것으로 본 연구와 관련, 지금까지 북한의 아동권리협약 국가이행보고서를 분석한 연구는 극소수(1편)였다.

이러한 점에서 본 연구의 목적은 가장 최근인 2016년 5월 3일 북한이 유엔아동권리위원회에 제출한 아동권리협약 5·6차 국가이행보고서를 놓고, 동 보고서의 아동복지 조항을 분석하여 북한의 보고행태를 추적하는 것이다. 이에 따라 본 연구의 주요 분석대상은 북한이 공식적으로 유엔에 제출한 ① 북한의 아동권리협약 국가이행보고서, ② 유엔아동권리위원회가 추가로 요청한 보고서, ③ 이에 대한 북한의 추가 답변서, ④ 최종적인 유엔아동권리위원회의 최종 견해를 표명한 보고서에 나타난 복지부문 조항들이다.³⁾ 또한 본 연구의 연구방법은 문헌조사기법에서 주로 활용하는 질적 연구방법을 시도하고자 한다.

이를 위한 본 연구의 서술 순서는 먼저 유엔아동권리협약과 북한의 국가 이행보고서에 대해 간략히 고찰하였다. 다음으로 북한이 제출한 이행보고서에 명시한 북한아동의 복지관련 조항을 주요 항목별 구분하여 분석하였다. 이에 열거하면 ① 생존권과 성장권, ② 생활권, ③ 양육권, ④ 장애아동 권리, ⑤ 사회보장권을 중심으로 추적하였다. 또한 본 연구는 상술한 바와 같이 이러한 과정에서 발생한 북한과 유엔아동권리위원회의 추가 요청서, 추가 답변서, 최종 견해로 마무리된 보고서를 추적하였다. 마지막으로 이를 토대로 북한의 아동권리협약 이행보고서 보고행태를 정리하였다.

한편 무엇보다 본 연구는 북한이 자체적으로 분석하여 제출, 작성한 아동권리협약 국가 이행보고서의 복지 관련 내용을 분석한 연구이다. 이에 향후 남북한 아동복지서비스, 모자보건 의료협력, 보육과 육아 부문의 교류를 시도함에 있어 매우 유용한 자료가 되리라 판단된다. 또한 본 연구의 분석결과는 북한의 아동복지제도의 개선 방향과 정책적 판

3) 단, 아동보건의 경우 동 보고서상의 내용이 총 30개 조문으로 매우 방대함에 따라 별도의 연구로 같음하고자 한다. 이에 따라 본 연구에서 아동보건은 분석대상에서 제외된다.

단근거 자료로 활용되리라 기대한다.

II. 아동권리협약과 북한의 국가이행보고서

유엔아동권리협약은 인류의 미래인 아동에게 보편적으로 제공해야 하는 기본권을 명시한 것으로, 아동을 단순한 보호의 대상이 아닌 이를 넘어서는 존엄과 권리 주체로 보는 국제협약이다. 동 협약의 경우 1989년 11월 20일 유엔 총회에서 만장일치로 채택되어 이듬해인 1990년 9월 2일 공식적으로 발효되었다. 이에 동 협약은 2019년 현재 남북한을 포함하여 전 세계 196개국이 가입하였는데, 이는 거의 모든 유엔 가입국-미국 제외-이 비준했음을 의미한다. 따라서 동 협약은 아동권리와 관련한 전 세계의 합의된 보편적인 인식을 대변함과 동시에 일정 부문 구속력을 갖는 국제규약이라 하겠다.

또한 동 협약은 전문과 전체 54개 조항으로 구성되어 있다. 전문에서 “이 협약의 당사국은, 국제연합헌장에 선언된 원칙에 따라, 인류사회의 모든 구성원 고유의 존엄성과 평등하고 양도할 수 없는 권리를 인정하는 것이 세계의 자유·정의 및 평화의 기초가 됨을 고려하고, 국제연합(UN)체제 하의 모든 국민들은 기본적인 인권과 인간의 존엄성과 가치에 대한 신념을 헌장에서 재확인하였고, … 세계 모든 국가에 예외적으로 어려운 여건하에 생활하고 있는 아동들이 있으며, 이 아동들은 특별한 배려를 필요로함을 인정하고, 아동의 보호와 조화로운 발전을 위하여 각 민족의 전통과 문화적 가치의 중요성을 충분히 고려하고, 모든 국가, 특히 개발도상국가 아동의 생활여건을 향상시키기 위한 국제협력의 중요성을 인정하면서, 다음과 같이 합의하였다”⁴⁾ 라고 밝히고 있다. 이에 동 협약 전문의 경우 동 협약의 제정 배경과 취지, 보호 대상인 아동에 대한 국제적 차원의 배려를 명시하였다. 따라서 동 협약은 아동의 권리를 국제사회 차원에서 명시하고 이에 대한 집행을 유도하

4) 유엔아동권리협약 전문에서 요약 정리.

는 국제법적 성격을 가진 협약이라 하겠다.

동 협약의 경우 내용적인 차원에서 아동의 기본권과 협약 당사국의 의무, 관련 절차 등을 주요 내용으로 하고 있다. 이에 동 협약은 국제인권 A규약(경제적 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약)과 B규약(시민적 정치적 권리에 관한 국제규약)에서 제기한 제반 권리들을 아동권리로 규정하면서, 여기에 추가적으로 아동의 의사표명권, 놀이·여가의 권리 등 아동에게 반드시 필요한 인권을 확보하기 위한 구체적인 내용을 언급하고 있다.⁵⁾

또한 유엔아동기금(UNICEF)은 유엔아동권리협약이 아동의 기본권을 ① 생존의 권리, ② 보호의 권리, ③ 발달의 권리, ④ 참여의 권리로 구분한다고 설명한다. 첫째, 생존의 권리는 인간다운 생활을 위한 기본권으로 적절한 생활 수준과 안전한 주거지, 영양 섭취와 기본적인 보건 서비스를 받을 권리 등을 말한다. 둘째, 보호의 권리는 부당한 형사처분과 아동에 대한 과도한 노동 등 모든 형태의 학대와 방임에서 보호 받을 권리이다. 셋째, 발달의 권리는 교육을 받을 수 있는 권리와 문화 생활 등 여가를 즐길 권리를 포함하는 개념이다. 넷째, 참여의 권리⁶⁾는 아동이 자신에게 영향을 주는 문제에 대해 의견을 말할 수 있는 권리를 말한다.⁷⁾

또한 총 3부로 구성된 유엔아동권리협약의 주요 내용을 요약하면 다음과 같다. 제1부는 제1조~제41조까지로 제1조에서 제5조까지는 일반적인 의무조항인 반면 제6조 이하는 구체적인 권리에 관한 내용이다.

5) 위키백과. “유엔아동권리협약”, [https://ko.wikipedia.org/wiki/아동의_권리에_관한_협약\(최종검색일: 2019. 9. 28\)](https://ko.wikipedia.org/wiki/아동의_권리에_관한_협약(최종검색일: 2019. 9. 28))에서 요약 정리.

6) 유엔아동권리협약 제12조에서는 ‘아동은 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어 자신의 견해를 자유롭게 표시할 수 있으며 아동의 견해는 나이와 성숙 정도에 따라 상당한 비중이 부여되어야 한다’고 명시하고 있다. 이에 아동은 표현의 자유와 사상, 양심 및 종교의 자유를 가질 권리가 있으며 이는 발달과 참여의 권리 모두를 포함한다.

7) 또한 유엔은 동 협약 채택 이후에도 2011년 「아동청원권에 관한 제3선택의정서(OP3CRC)」를 채택하였다.(다음백과. “유엔아동권리협약”, [https://100.dau.m.net/encyclopedia/view/47XXXXXd1130\(최종검색일: 2019. 9. 28\)](https://100.dau.m.net/encyclopedia/view/47XXXXXd1130(최종검색일: 2019. 9. 28))).

따라서 사실상 아동권리와 직접적으로 관련된 사항을 언급한 것은 제6조부터이다. 가령 동 협약의 제6조 생존과 성장의 권리, 제13조 표현의 자유, 제14조 사상·양심·종교의 자유, 제16조 프라이버시의 보호, 제19조 부모 등의 학대로부터의 보호, 제20조 가족이 없는 아동의 보호, 제22조 난민아동의 보호 및 지원, 제23조 장애아동의 권리, 제24조 건강 및 의료에 관한 권리, 제26조 사회보장의 혜택을 받을 권리, 제27조 적당한 생활수준을 향유할 권리, 제28조 교육을 받을 권리, 제32조 경제적 착취와 유해한 노동으로부터의 보호, 제34조 성폭력 및 성적 학대로부터의 보호, 제35조 아동유괴 및 매매 등의 방지, 제36조 모든 형태의 착취로부터의 보호 등을 명시하였다. 따라서 상기의 내용들은 구체적인 아동권리에 대한 내용들로 동 협약의 본론이자 동 협약을 통해 유엔이 추구하는 가치와 실천방향에 해당된다 하겠다.

다음으로 제2부는 제42조에서 제45조로 협약의 내용을 알릴 의무와 유엔아동권리위원회의 설립에 관한 내용이다. 특히 제44조 “당사국은 협약 발효 후 2년 이내 그리고 그 후 5년마다 보고서를 유엔 사무총장을 통하여 유엔아동권리위원회에 제출해야 한다”라고 명시하고 있다. 따라서 동 조항으로 인해 모든 협약 가입국들은 국가 이행보고서는 정기적으로 유엔아동권리위원회에 제출할 의무가 있다. 마지막으로 제3부는 제46조에서 제54조로 비준 또는 가입, 협약서의 기탁 등에 관한 내용이다. 이에 동 협약의 조문 구성과 그 주요 내용을 간략히 정리하면 다음 <표 1>과 같다.

<표 1> 유엔아동권리협약 구조와 해당 조항 요약

구조	해당 조항 요약
전문	
제1부 •총론 (제1조~제5조) •각론	제1조(아동 정의), 제2조(당사국 관할과 의무), 제3조(당사국 이행활동 등), 제4조(당사국 이행조치 의무), 제5조(당사국 책임과 의무), 제6조(생존과 성장의 권리) , 제7조(출생신고·성명·국적을 취득할 권리와 부모를 알고 부모에 의해 보호받을 권리), 제8

	<p>(제6조~ 제41조)</p>	<p>조(신분을 보유할 권리), 제9조(부모와 별거 당하지 않을 권리), 제10조(외국에 있는 부모와의 만남을 유지하기 위한 출입국의 권리), 제11조(해외로의 불법이송을 당하지 않을 권리), 제12조(의사를 표명할 수 있는 권리), 제13조(표현의 자유), 제14조(사상·양심·종교의 자유), 제15조(자유로운 교제와 집회에 참가할 수 있는 자유), 제16조(프라이버시의 보호), 제17조(정보에 대한 접근권), 제18조(부모의 1차적 양육책임과 국가의 후원), 제19조(부모 등의 학대로부터의 보호), 제20조(가족이 없는 아동의 보호), 제21조(입양시의 보호), 제22조(난민아동의 보호 및 지원), 제23조(장애아동의 권리), 제24조(건강 및 의료에 관한 권리), 제25조(보호시설에 수용되어 있는 아동의 정기적 검진을 받을 권리), 제26조(사회보장의 혜택을 받을 권리), 제27조(적당한 생활수준을 향유할 권리), 제28조(교육을 받을 권리), 제29조(교육의 목적), 제30조(소수민족 및 원주민 아동의 문화에 대한 권리), 제31조(휴식과 예술활동 등에 참가할 권리), 제32조(경제적 착취와 유해한 노동으로부터의 보호), 제33조(마약 등으로부터의 보호), 제34조(성폭력 및 성적 학대로부터의 보호), 제35조(아동유괴 및 매매 등의 방지), 제36조(모든 형태의 착취로부터의 보호), 제37조(고문·부당한 대우·부당한 처벌 등으로부터의 보호), 제38조(무력충돌시의 보호), 제39조(희생된 아동의 심신회복 및 사회복귀), 제40조(형사절차상의 아동의 권리), 제41조(이 협약보다 유리한 법률의 적용)</p>
<p>제2부</p>	<p>•협약 이행과 위원회 등 (제42조~ 제45조)</p>	<p>제42조(당사국 협약 고지 의무), 제43조(위원회 설립), 제44조(이행보고 의무), 제45조(국제협력)</p>
<p>제3부</p>	<p>•비준, 가입 등 (제46조~ 제54조)</p>	<p>제46조(서명), 제47조(비준), 제48조(개방), 제49조(발효), 제50조(개정안 발효절차), 제51조(비준, 가입, 유보), 제52조(폐기), 제53조(수탁자), 제54조(협약 언어)</p>

주 : 밑줄 있는 굵은 글씨가 본 연구의 주요 분석대상임.
출처: 유엔아동권리협약을 토대로 저자 작성.

한편 동 협약 제44조 이행보고 의무에 대해 북한은 동 보고서를 통

해 다음과 같이 명기하였다. “조선민주주의인민공화국은 「아동권리협약」 제44조에 따라 협약 이행에 관한 제5·6차 통합보고서를 제출하는 바이다. … ”라고 하며 이행보고 의무를 준수함을 밝혔다. 또한 동 보고서에서 북한은 “본 보고서는 보고 대상 기간 동안 아동의 권리를 보호하고 증진하기 위해 취해진 입법적·실질적 조치와 이행 상황을 몇 개의 부분으로 나누어 기술하고 있으며, 북한의 제3·4차 통합보고서(이하 ‘이전 보고서’)와 관련하여 위원회가 2009년 1월에 채택한 최종 견해(CRC/C/PRK/CO/4)의 내용을 온전히 고려하였다”⁸⁾ 라고 하며 전반적인 보고서의 취지에 대해 언급하였다.

또한 북한은 동 보고서 작성주체에 대해 “‘국제인권조약 이행을 위한 국가위원회(NCIHRT, 제22항 참고)’의 지원을 토대로, 최고인민회의 상임위원회 관료와 아동 관련 위원회, 정부 부처, 사회단체, NGO(비정부기구), 연구소와 전문가 등으로 이루어진 작업반을 구성하고, 수렴된 정보와 견해를 반영하여 본 보고서를 작성하였다”⁹⁾ 라고 명시하였다. 따라서 이를 근거로 할 때 동 보고서의 작성주체는 북한의 최고인민회의 상임위원회, 아동 관련 정부기구와 사회단체, 전문가 등 다양한 기구와 인력이 보고서 작성에 참여했음을 알 수 있다.

특히 북한은 동 보고서의 내용의 경우 “본 보고서에 담긴 정보는 최고인민회의 상임위원회, 최고재판소, 최고검찰소, 교육위원회, 보건성, 중앙통계국, 인민위원회 및 기타 아동 관련 기관을 비롯해, 김일성사회주의청년동맹과 조선민주여성동맹, 조선인권연구협회 같은 사회단체, 조선어린이후원협회와 조선교육후원기금, 조선장애자보호연맹, 교육과학연구원, 의학과학연구원 산하 어린이영양관리연구소, 인구센터 같은 학술기관과 NGO 등에서 제공하였다. 이 밖에도 다수의 아동보호시설과 교육기관, 조선소년단, 청년동맹 등으로부터 의견을 수렴하고 부모와 아동의 견해도 경청해 반영하였다”¹⁰⁾ 라고 하며 다양한 정보의 원

8) 조선민주주의인민공화국(2016, 3).

9) 조선민주주의인민공화국(2016, 3).

10) 조선민주주의인민공화국(2016, 3).

천에 대해 언급하였다. 그러나 역설적으로 동 보고서에서 북한이 언급한 보고서 작성주체와 보고서 정보 원천에서 밝힌 동 기관들과 인력들은 보고서 작성주체이자 유엔아동권리협약 이행주체이기도 하다. 또한 북한은 “... 본 보고서는 2007년에 제출된 제3·4차 보고서를 토대로 그 내용을 보완해 작성되었다”¹¹⁾ 라고 밝혀 5·6차 동 보고서가 기존 이행 보고서의 연장선상에 있음을 분명히 하였다.

한편 앞서 상술한 바와 같이 북한이 2016년 5월 3일 총 248개 조문과 도표 10개로 구성한 동 보고서에 놓고 2017년 2월 28일 유엔아동권리위원회가 최초 심의한 결과, 북한에게 총 3부 22개 부문에 대해 추가적인 답변을 요구하였다. 이에 대해 북한은 약 4개월이 지난 2017년 6월 15일 동 위원회가 추가로 요청한 22개 부문에 대해 총 97개 조문으로 작성한 별도의 보고서를 다시 제출하였다.

이어 유엔아동권리위원회는 2017년 9월 11일~29일 개최된 제76차 회의에서 북한이 최초로 제출한 당사국 이행보고서와 추가보고서를 종합 검토하였다. 결국 동 위원회는 2017년 9월 29일 북한의 아동권리협약 5·6차 보고서에 대해 전체 67개 항목의 최종 견해로 정리하였고 이를 동년 10월 23일 최종 공표하였다. 즉, 북한은 각각 한 차례의 본 보고서와 한 차례의 추가보고서를 유엔아동권리위원회에 제출하였고 여기에 맞추어서 동 위원회 역시 두 차례의 심의가 이루어졌다. 참고로 북한의 아동권리협약 제5·6차 통합 보고서 보고와 심의, 공표과정을 요약 정리하면 다음 <표 2>와 같다.

11) 조선민주주의인민공화국(2016, 3).

<표 2> 아동권리협약 제5·6차 통합보고서 심의, 공표과정

일시	주요 내용	행위 주체	비고
2016년 5월 3일	이행보고서 제출	북한	<ul style="list-style-type: none"> • 248개 조문 • 도표 10개 • 총 43페이지
2017년 2월 28일	22개 부문 추가 요청	유엔아동권리위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 22개 추가 요청 • 총 5페이지
2017년 6월 15일	22개 부문 추가 답변	북한	<ul style="list-style-type: none"> • 97개 조문 • 총 16페이지 • 22개 추가 제출
2017년 9월 11~29일	종합 심의	유엔아동권리위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 최초 보고서 • 추가 보고서
2017년 10월 23일	최종 공표	상동	<ul style="list-style-type: none"> • 67개 부문 정리 • 총 18페이지

출처: 필자 작성.

Ⅲ. 아동권리협약 제5·6차 이행보고서 분석

1. 아동의 생존과 성장(제6조), 생활권(제27조)

1) 생존권과 성장권(제6조) - 10개 조문

- (44) 최종 견해²⁾ 제24항과 관련하여, 「형법」 제29조에서는 범죄 시점에 18세에 도달하지 않은 자에게는 사형을 언도할 수 없다고 규정하고 있다. 「아동권리보장법」 제11조 역시 아동은 생명 및 발달에 대한 권리를 갖고 있으며 부모와 후견인, 관련 기관은 아동에게 완전한 신체적·정신적 발달의 권리를 최대한 보장해야 할 의무가 있다고 규정하고 있다. 아울러 동법 제34조는, 보건 지도기관과 지방인민위원회가 탁아소와 유치원에 의료진을 배치하고 의료장비와 약품을 충분히 제공함으로써 아동의 건강을 보호해야 한다고 규정하고 있다. 「어린이보육교양법」 제28조는, 교육행정기관과 보건행정기관, 보육교양기관이 아동의 건강과 발육을 종합적으로 분석해 적절한 조치를 취하는 한편 아동 보육을 과학화해야 한다고 명시하고 있다.
- (45) 2008년 내각 결의 제6호에 따라 채택된 「아동보험 규칙」은 5세에서 16세 사이 피보험 아동의 생명에 관한 정교한 체계와 질서를 규정하고 있다.
- (46) ‘조선민주주의인민공화국 보건발전 중기전략계획(2010-2015)’ 과 ‘신종말리아티프치 전략계획(2014-2017)’, ‘결핵퇴치 전략계획(2014-2017)’, ‘생식보건 교육전략(2013-2015)’, ‘생애아보건 행동프로그램(2015-2016)’ 등이 현재 시행되고 있다.

- (47) 2009년에는 아동의 복지 및 새천년개발목표와 관련한 국가행동프로그램의 전반적 목표 달성도를 평가하고, 아동의 생명과 생존, 생활 조건 개선을 위한 장기 목표 설정 전략을 수립하기 위해 다중지표군조사를 실시하였다. 2012년에는 아동의 영양 및 건강 평가를 통한 개선 전략 수립과 우선순위 설정을 위해 국가영양실태조사를 진행하였다.
- (48) 2011년에는 평양 옥류아동병원과 각 도의 소아병원을 연계하고, 각 도의 소아병원을 다시 시(市)와 군(郡) 병원 소아과와 연계하는 원격의료 서비스가 개시되었다. 이러한 네트워크는 아동 사망률을 낮추는 데 중추적 역할을 담당하고 있다.
- (49) 아동 질병의 조기 발견과 관리를 위해 『신생아 응급소생술』(2015)과 『신생아 질병 지침』(2010) 같은 참고 도서가 출판되었으며, 『아동질병 통합관리』(2010)와 『공동체와 가정의 아동질병 통합관리를 위한 가정의 지침』(2010), 『공동체와 가정의 아동질병 통합관리를 위한 강사 지침』(2010)이 제작되어 의료진과 의과대학 학생들, 공동체와 단체 등에 배포되었다.
- (50) 아동 관련 사고 예방을 위한 일련의 조치가 실시되었다. 「교통법」에 따라 학령기 미만의 아동은 보호자를 동반하지 않고 도로를 보행해서는 안 되고, 부모와 교원, 기타 관련 인물은 아동이 도로에서 보행이나 놀이를 하지 않도록 해야 하며(제20조), 교육기관과 관련 기관은 교통안전과 교통도덕에 관한 교육을 실시하고, 교통안전 교양마당을 활용하는 등 교통안전 교육의 형식과 방법을 다양화해야 한다(제78조).
- (51) 인민보안기관은 아동의 교통사고 예방을 위해 다양한 활동을 진행하였다. 예컨대, 아동 을 상대로 「교통법」 및 관련 시행규칙을 설명하였고 일반적인 교통 지식을 숙지시켰으며, 아동의 연령과 심리에 맞는 멀티미디어 프로그램과 교재를 배포하였다. 교육기관은 『사회주의 도덕과 법』 과목에서 교통안전 교육 시간을 확대하였고, 보건지도기관에서는 아동의 계절병 및 사고 예방을 위한 전과 계획을 수립하였다. '안전 제일의 달'로 별도 지정된 3월 과 11월에 이러한 활동이 집중적으로 이루어지고 있다. 새로 건립된 애육원과 소학교에 교통안전 교양마당을 설치함으로써 아동들이 실제 상황에서 교통법규를 학습하고 있으며, 기타 모든 아동 관련 기관에도 이러한 사례를 장려하고 있다.(p.9-10)

동 보고서에서 아동의 생존권과 성장권 관련한 조항은 총 10개 조문이다. 주요 내용을 분석하면, 먼저 북한은 각각 「형법」 제29조, 「아동권리보장법」 제11조와 제34조, 「어린이보육교양법」 제28조를 근거로 유엔아동권리위원회의 제3·4차 전차 보고서에 대한 2009년 3월 26일 최종 견해에 대해 자신들의 입장을 피력하고 있다. 북한의 인용한 「형법」 제29조는 사형에 대한 조항으로 “사형은 범죄자의 육체적생명을 박탈하는 최고의 형벌이다. 범죄를 저지를 당시 18살에 이르지 못한자에 대하여서는 사

12) 동 보고서에서 ‘최종 견해’란 2009년 3월 23일 공표된 기존의 3·4차 통합 보고서에 대한 유엔아동권리위원회의 최종 견해를 말한다.

형을 줄수 없으며 임신녀성에 대하여서는 사형을 집행할수 없다”라고 명시되어 있다. 이에 동 법령은 미성년과 임신한 여성에 대한 사형집행 금지를 명문화한 것으로 이들에 대한 사형 배제 원칙을 명문화한 것이다.

그러나 다른 한편으로 동 조항의 경우, 역설적으로 사형에 대한 면제일 뿐 이를 제외한 다른 처벌은 가능하다는 해석상의 오해를 야기할 소지가 있다. 따라서 이러한 북한의 대응은 법률적 차원의 아동 생존권에 대한 대응으로 적절치 않다 하겠다. 즉, 북한이 아동 생존권에 대한 법적 근거로 제일 먼저 제시한 북한의 「형법」 제29조 사형에 관한 조문은 아동 생존권 보장과 직접적으로 관련된 조항이라 볼 수 없다. 무엇보다 동 협약이 추구하는 아동 생존권은 형법적인 부문뿐만 아니라 아동의 존엄을 위한 생활상의 생존권을 의미한다. 때문에 이러한 북한의 보고는 아동 생존권의 초점에서 벗어난 것으로 적절한 보고라고 할 수 없다. 반면 다른 하나의 중요한 발견은 북한의 아동 생존권에 대한 인식인데, 상기 보고내용을 근거로 할 때 북한이 인지하는 아동 생존권은 아동의 생명보장을 최우선시 한다고 판단된다.

한편 이에 대해 유엔아동권리위원회는 제5·6차 보고서에 대한 최종 견해 제24항에서 “협약 제17조에 따라, …‘적대 방송 청취 및 적 선전물 수집·보관·유포’로 간주되는 것을 아동이 접하는 것이 처벌대상이 되지 않도록 당사국의 법률, 특히 「형법」 제185조를 재검토할 것을 당사국에 권고”¹³⁾ 하였다. 이는 사실상 체제에 반하는 행위를 한 아동에 대한 법적 보호와 형사처벌에 대한 예외조항의 신설을 의미한다. 또한 유엔아동권리위원회는 북한 「형법」 제185조인 적대방송청취, 적지물수집, 보관, 류포죄에 대해 “반국가목적이 없이 적들의 방송을 들었거나 적지물을 수집, 보관하였거나 류포한 자는 1년이하의 로동단련형에 처한다. 앞항의 행위가 정상이 무거운 경우에는 5년이하의 로동교화형에 처한다”에 대한 수정을 요청한 것이다. 즉, 유엔아동권리위원회는 북한으로 하여금 여기에 해당되는 아동을 예외로 인정하고 나아가 이를 법적으로 보장하도록 요구하였다. 결국 비록 유엔아동권리위원회는 해당 조항의 검토를 권고

13) 유엔아동권리위원회(2017b, 6).

하였지만 이는 아동의 위법 행위에 대한 명백한 법적 보호 조치로의 수정 적용을 피력한 것이라 하겠다.¹⁴⁾

반면 북한이 동 보고서에서 언급한 「아동권리보장법」의 경우 보편적인 아동의 권리와 보호, 「어린이보육교양법」의 경우 아동건강과 발육의 과학화를 명시한 것이다. 따라서 이는 아동의 생존권을 보장한다기보다는 「형법」상의 일부 형법상의 보호와 「아동권리보장법」과 「어린이보육교양법」의 일부 조항을 인용한 것으로 아동 생존권과 성장권을 옹호·확대하는 적극적인 태도로 보기에는 한계가 있다. 이로 인해 동 법령들의 내용들은 아동의 생존권과 성장권에 대한 법적 근거의 구체성과 무게가 상쇄되는 인상을 준다.¹⁵⁾

다음으로 북한은 「아동보험 규칙」을 통해 아동 생명 보호, 이어 정부차원의 보건과 관련한 중장기 계획, 보건의로 인프라 사례, 질병관리 등에 대해 밝혔다. 그러나 무엇보다 이러한 경우 후속적으로 그 구체적인 내용을 적시하여 이러한 근거를 뒷받침해야 한다. 가령 「아동보험 규칙」의 경우 동 규칙의 특정 조항을 근거로 실질적인 보호받고 있는 경우, 보건의료발전계획에 따른 실증적인 효과, 아동복지와 관련한 국가행동프로그램의 경우 프로그램 실천 전후의 실증적인 변화, 아동보건 인프라의 경우 특정 병원을 지칭하고 있지만 전국적인 소아전문병원 규모, 지역별 소아과와 소아 전문 병동 등 별도의 특화된 아동 보건의로 관리체계에 대한 구체적인 내용들을 각각 명기해야한다. 따라서 이러한 내용이 부재한 북한의 보고내용을 중심으로 평가하면, 다소 소극적인 답변이 주류를 이루고 있다 하겠다.

마지막으로 이와 마찬가지로 북한은 아동의 안전을 위해 교통사고 예방 등에 대해 열거하였다. 그러나 아동의 경우 각종 재난과 사고, 재해에 가장 취약한 계층으로 자립구호가 원천적으로 불가능하다. 따라서 상기

14) 때문에 북한은 유엔아동권리위원회가 지정한 「형법」 제185조를 가령 ‘... 이 경우 아동은 예외로 해당되지 않는다’라는 내용으로 수정할 필요가 있다.

15) 이에 기술적인 측면에서 보고서의 경우 ① 완전성(명확한 자료수집 구체적인 사실 중심의 기술), ② 정확성(해석에 대한 주관성 배제와 객관성 유지), ③ 유효성(보고내용의 가치와 활용 정도), ④ 간결성(핵심 보고, 불필요한 내용 배제)을 추구해야 한다고 판단된다.

의 보고서에서 언급한 교통안전뿐만 아니라 다양한 어린이 안전사고에 대한 정부의 정책과 사례를 법적으로 나아가 실질적으로 보호하고 있는 내용들을 언급해야 한다.

결국 아동의 생존권과 성장권에 대한 북한의 최초 보고는, 한마디로 법령을 기반으로 하는 언명적 내용, 정책과 실질적인 개선 프로그램을 중심으로 하는 일부 조치, 그리고 일부 사례 중심의 내용이 주류를 이루고 있다. 그러나 실제 아동의 생존권과 성장권을 위해 취한 구체적인 법적 기반과 실질적 조치와 그에 해당되는 사례, 스스로 검증된 효과성에 대한 내용이 부족함에 따라 긍정적인 인상을 심어주기에는 한계가 있다. 특히 이미 북한은 아동권리협약 가입 이후 세 차례의 이행보고서 작성과 그에 따른 유엔아동권리위원회의 최종 견해에 대한 경험이 있음에도 불구하고 이러한 보고의 패턴을 가진 것은 그동안의 경험에 따른 학습효과가 미진했음을 다소 의미한다.

한편 이러한 북한의 최초 보고에 대해, 2017년 2월 28일 유엔아동권리위원회는 북한에게 22개 항목의 추가 답변을 요구하였다. 여기에는 첫 번째 항목에 “2010년 「아동권리보장법」의 시행을 위해 포괄적인 정책과 전략을 수립하고 이행하는 과정에서 달성된 진척 사항을 보고해 주기 바란다. …”라고 하였고 이어 두 번째 항목에서 “협약 이행과 관련한 포괄적 자료 수집 체계 개발을 위해 시행된 조치와 그에 따른 결과를 보고해 주기 바란다. …”¹⁶⁾ 라고 요청했다.¹⁷⁾ 그리고 이러한 유엔아동권리위원회가 추가로 요청한 내용들은 심의와 평가에 반드시 필요한 기초적인 자료라 사료된다.

이에 대해 북한은 2017년 6월 15일 총 22개 항목의 97개 조문의 답

16) 유엔아동권리위원회(2017a, 1).

17) 이외에도 유엔아동권리위원회는 제7항에서 “학대와 방임에 관한 위원회의 이전 권고(CRC/C/PRK/CO/4, 제41항 참고) 이행을 위해 취한 조치에 관한 정보를 제공하기 바란다. 모든 상황에서 발생하는 학대와 방임에 대한 연구, 모니터링 체계 강화, 관련 인력 교육, 대중 교육 캠페인 실시, 피해자 서비스 제공, 무료 아동 상담전화 설치 같은 조치를 예로 들 수 있다. 남아 대상 성적 학대를 처벌하는 법률에 관해 알려 주기 바란다”라고 하여 북한이 적시하지 않은 것에 대한 추가 요청을 하였다(유엔아동권리위원회 2017a, 2).

변을 추가로 제출하였고 이중 20개 조문의 경우 유엔아동권리위원회가 제기한 아동 생존권과 성장권에 대해 비교적 성실하게 답변하였다. 가령 북한은 추가 답변서 6항과 7항에서 각각 “아동보건 및 영양 부문에서는 눈에 띄는 개선이 이루어졌다. 2012년 실시된 복수지표집단 조사 결과, 5세 이하 영유아사망률이 현저히 하락하였다. 소아마비는 완전히 퇴치되었으며, 2007년 이후 홍역은 단 한 건도 발생하지 않았고 말라리아 발병 사례는 10만 명당 2010년 63.2명에서 2014년 44명으로 3분의 2로 감소하였다”와 “모유수유 장려를 위한 교육 및 자료지원이 강화되어 2015년 현재 11개 산원이 아기친화 병원으로 지정되었고, 월령 6개월 이하 신생아의 완모율은 68.9%를 기록했으며 2007년 이후 모든 종류의 백신에 대해 정기예방접종률이 90%를 상회하고 있다”¹⁸⁾ 라고 정량화된 내용을 중심으로 진행 상황에 대해 비교적 구체적으로 보고하였다. 그리고 무엇보다 이러한 보고내용이 사실상 아동 생존권과 직접적으로 관련된 내용들이다.

결국 이를 토대로 평가한 아동 생존권과 성장권에 대한 유엔아동권리위원회의 최종 견해의 경우 제17항에서 “위원회는 사회·경제적 박탈과 불평등, 발육부진과 저체중을 야기하는 아동 영양실조, 고된 신체적·정신적 활동으로 아동의 건강한 발달을 저해하는 아동 노동 등, 영아 사망률과 아동 사망률의 근본 원인을 해결하기 위해 더욱 노력할 것을 당사국에 권고한다”¹⁹⁾로 귀결되었다. 그리고 이는 유엔아동권리위원회가 보고의 형식에 대한 문제를 제기한 것아 아니라 내용을 기반으로 북한의 아동 생존권과 성장권의 부족한 부분을 지적한 것이다. 지금까지 논증한 북한 아동의 생존권과 성장권을 각 보고서 별로 요약 정리하면 다음 <표 3>과 같다.

18) 조선민주주의인민공화국(2017, 2-3)

19) 유엔아동권리위원회(2017b, 5)

<표 3> 아동 생존권과 성장권

보고서	행위 주체	주요 내용과 특징
이행보고서	북한	• 10개 조문으로 보고
22개 추가 요청서	유엔아동권리위원회	• 생존권, 발달권에 대한 포괄적, 구체적 정량적 추가 자료 요청
22개 추가 답변서	북한	• 생존권, 발달권에 대한 관련 20개 조문으로 추가 답변 • 구체적이고 정량화된 내용, 진척 상황 등 20개 관련 조문으로 추가 답변
최종 견해	유엔아동권리위원회	• 근본적인 문제해결을 위한 노력 권고

출처: 필자 작성.

2) 생활권(제27조 1-3항) : 3개 조문

- (178) 최종 견해 제51항과 관련하여, 모든 아동은 출생 시부터 식량을 공급받아야 한다고 규정한 「어린이보육교양법」 제15조에 따라 탁아소와 유치원의 모든 아동들에게 식량을 공급하였다. 북한은 식량 부족에도 불구하고, 임신부와 4세 미만 아동에게 월 단위로 음식을 공급하였고, 다자녀 가구에는 방 2-3개를 갖춘 아파트를 우선적으로 공급하였다. 2014년 내각 결정 제42호에 따라, 경공업 부문에서는 아동의 연령과 계절적 수요에 맞춰 옷과 신발 등 아동의 생필품을 계획·생산해 상업 유통망을 통해 공급하였다.
- (179) 육아원과 애육원, 양로원에만 생선을 공급하는 대형 어장을 새로 조성해 1인당 하루 300g의 생선을 공급하였다. 아울러 대동강종합과수농장과 고산과수농장의 수확량을 확대하였고 과일의 종류를 다각화함으로써 아동에게 다양한 과일을 공급하였다. 매년 처음 수확한 과일은 탁아소와 유치원에 제일 먼저 공급하였다. 2014년에는 식품 생산 공장의 생산 현대화를 통해 아동에게 12종의 분식을 제공하고 영유아에게는 보충식을 제공하였다. 아울러, 모든 아동에게 안전한 식수를 최우선적으로 공급하고 있으며, 두유 수송 비용을 국가가 부담함으로써 모든 아동에게 차질 없이 우유를 공급하고 있다.
- (180) 북한은 WHO와 UNICEF, WFP, FAO, EU 같은 국제기구의 현장 시찰을 허용하고 있으며, 비정부기구와 민간의 인도적 기구가 지원 프로그램 이행의 투명성과 목표 이행 여부를 확인하도록 돕고 있다. 이들 각 기구는 주기적인 모니터링 계획에 따라 제한이나 제약 없이 프로그램 이행 점검을 위한 현장 방문을 진행하였다. WFP는 2013년 12월 게시판을 통해 매월 약 250차례에 걸쳐 북한을 방문했다고 보고하였다.(p.28-29)

동 보고서에서 아동의 생활권과 관련한 조항은 총 3개 조문이다. 주요 내용을 분석하면, 먼저 북한은 아동의 육체적 성장과 발육에 필요한 식량공급에 대해, 「어린이보육교양법」 제15조²⁰⁾를 근거로 대응하였다. 또한 북한은 그동안의 식량부족에 대해 스스로 인정하는 한편 그럼에도 불구하고 4세 미만 아동에 대한 식량과 주택의 우선 공급을 피력하였다. 아울러 북한은 아동에게 필요한 주요 생필품을 2014년 이후 공급하고 있음을 강조하였다.

반면 이러한 북한의 보고에 대해 의문스러운 것은 첫째, 아동식량 공급에 대한 법적 보장과 더불어 이를 증빙하는 실질적인 근거자료, 둘째, 5세 이상 아동에 대한 우선 식량공급 조치 사례, 셋째, 다자녀 가구 우선 공급주택 사례, 넷째, 2014년 내각결정 제42호의 구체적인 내용과 이후의 집행 자료 등에 대한 내용이 부재하다는 것이다. 따라서 이로 인해 사실 여부를 떠나 동 보고의 내용상의 완전성에 대한 문제가 제기된다.

다음으로 북한은 보고서 제179항에서 앞서 제178항의 식량공급에 대해 보다 더 구체적인 내용을 적시하였다. 동 항에는 북한이 탁아소와 유치원의 아동과 영유아에게 ① 생선과 과일, ② 분식과 보충식, ③ 식수, ④ 두유와 우유 등을 각각 우선 공급한다고 밝혔다. 특히 생선의 경우 무의무탁 아동과 영유아의 양육을 책임지는 육아원과 애육원 아동의 1일 공급량을 명기하였는데, 이는 정량지표성 보고내용으로 다소 긍정적인 보고행태이다.

그렇지만 다른 한편으로 총 공급량과 혜택 받은 아동 규모와 그 기간, 또한 후술한 과일, 분식과 보충식, 식수, 두유와 우유 등에도 1일 공급량과 보충량을 밝혔으면 하는 아쉬움이 있다. 즉, 이는 보고의 일관성과 구체성에 대한 준거 수준에 대한 문제로, 보고서의 형식이 일관적이고 보고내용이 구체적이며 증거 수준이 정량화된 경우 나아가 이러한 과정이 자세히 설명된 보고서란 자연스럽게 신뢰하기 때문이다.

마지막으로 북한은 그동안 다양한 국제기구와 민간기구가 북한 지역

20) 「어린이보육교양법」 제15조는 “조선민주주의인민공화국에서 모든 어린이는 태어나자부터 식량을 공급받는다”이다.

내에서 활동에 협력한 것과 제약 없는 프로그램 모니터링, 이행점검을 위한 현장 방문, 세계식량계획(WFP)의 보고를 인용한 방문 횟수에 대해 각각 언급하였다. 그러나 다른 한편으로 사실 동 향은 매우 중요한 의미를 갖는데, 왜냐하면 동 향의 경우 북한이 그동안 국제사회와의 소통 정도를 나타내기 때문이다. 즉, 이는 동 보고서를 평가하는 유엔아동권리위원회와 다소 동질적인 국제기구의 북한 내의 조직적인 활동, 북한과 국제기구와의 협업에 대한 정도를 가늠하는 기준이다. 따라서 동 보고서를 평가하는 유엔아동권리위원회는 동 부문에 대한 관심도가 매우 높을 수밖에 없다고 판단된다.

이러한 이유로 북한은 동 향의 보고내용에 대해 매우 구체적이고 신중해야 한다. 결국 이러한 점을 감안하면 동 향의 내용이 다소 미진한 부문이 있고 이러한 이유로 최종 평가에서 다소 부정적인 영향을 주리라 예상된다. 결국 북한이 이러한 부정적인 요인을 상쇄시키려면 보다 더 구체적이고 실증적인 내용과 더불어 협업 사례, 프로그램 모니터링 결과 등에 대해 자세히 명시해야 한다.

이에 이러한 북한의 최초 보고에 대해 유엔아동권리위원회는 추가 요청서 제6항에서 “비취업모의 자녀에게 제공되는 보육 서비스에 관해 알려 줄 것. 아동의 가족생활에 대한 권리를 보호하고, 가정위탁보호를 장려하고, 시설 거주 아동 수를 줄이고, 시설입소에 대한 정기 점검을 보장하기 위해 취해진 조치를 알려 줄 것”과 제9항 “아동 노동에 관한 위원회의 이전 권고(CRC/C/PRK/CO/4, 제61항 참고)와 관련해 적용 가능한 법적 틀에 대한 것 이외에 어떻게 이행하였는지 알려 줄 것. 16세에서 17세 아동의 돌격대(노동 부대) 배치 기준과 대상 아동의 거부권 행사 가능 여부, 충분한 생활 수준 보장 방식 등에 관한 정보를 제공. 아울러 모든 아동의 휴식권과 여가권 존중을 위한 조치에 대해 알려”²¹⁾달라고 추가로 요구하였다. 그리고 이는 최초 보고에 누락된 부문이자 최초 보고에 당연히 포함되어야만 하는 내용들이다.

이에 대해 북한은 추가 답변서 제34항~제36항으로 답변하였는데, 북한

21) 유엔아동권리위원회(2017a, 2)

은 제34항에서 “「사회주의헌법」 제49조는 국가는 학령 전 어린이들을 탁아소와 유치원에서 국가와 사회의 부담으로 키우며, 제72조 및 제73조에서는 공민은 무상의료 및 교육의 권리를 갖는다고 정하고 있다. 「어린이보육교양법」 제16조 및 제17조에서는 국가기관 및 사회협동단체는 탁아소와 유치원에 우유, 고기, 과일, 채소, 과자류 및 그 밖의 식량을 제공하도록 하고 있으며, 탁아소와 유치원 아이들에게 제공된 음식의 비용은 정부는 사회협동단체가 부담해야 한다. 또한 정부는 고품질의 의복, 신발 및 기타 물품들이 아동용으로 생산되도록 하고 그 가격도 생산비용을 충당할 만큼만 또는 그 이하로 책정되도록 해야 한다”²²⁾고 하였다. 그러나 이는 유엔아동권리위원회가 제기한 다양한 가족과 그에 따른 양육 형태에 대한 답변이라기보다는 포괄적인 의미의 답변으로 다소 그 초점을 달리한다 하겠다.

또한 동 추가 답변서 제35항에서 북한은 “위 법에 따라 북한의 모든 아동은 어머니가 직장에 다니든 아니든 무상의료와 무상교육 등 정부가 제공하는 복지혜택을 모두 누릴 수 있다. 동네나 시설에서 고아들을 돌보는 자원봉사자의 수도 늘어나고 있다. 특히 20대 여성과 공장관리자가 고아 여러 명을 엄마처럼 사랑으로 돌보는 모습이 언론에 널리 보도되어 대중의 심금을 울리며 본보기가 되기도 했다. 정부는 이러한 모범가정에 보급품이 우선 지급되도록 하였으며 교복과 교재를 무료로 지원하였다. 이러한 조치의 결과 기관에서 가정으로 이동하여 가족의 품 안에서 부모의 사랑을 누리는 아이들의 수가 늘어나고 있다”²³⁾고 하였다. 그러나 이 역시 추가 요청 논점과 다소 동떨어진 답변이다. 즉, 유엔아동권리위원회의가 제기한 다양한 비취업 가정 양육, 가정위탁보호, 시설거주 아동, 아동양육시설 점검, 아동의 노동거부권, 휴식권과 여가권에 대한 답변이라 할 수 없다.

이에 아동 생활권에 대한 유엔아동권리위원회의의 최종 견해의 경우 제 44항에서 “위원회는 물과 위생, 영양을 통합한 당사국의 2016년 부문간

22) 조선민주주의인민공화국(2017, 7).

23) 조선민주주의인민공화국(2017, 7).

이니셔티브를 환영한다. 위원회는 지속가능발전목표 16.2에 대해 당사국의 주의를 환기하며, 물과 위생, 영양 관련 개입을 우선적으로 추진하는 한편 기술 및 ‘중력 기반 물 공급 시스템’ 활용에 관한 남-남 학습교류에 참여할 것을 권고한다. 위원회는 또한 주민의 생계 기회를 증진하고 촉진할 것을 당사국에 권고한다”²⁴⁾라고 평가하였다.

여기에서 주목해야하는 것은 첫째, 유엔아동권리위원회가 북한 아동의 생활권 보장에 대한 북한의 노력에 일부 긍정적인 입장이라는 것, 둘째, 식수 공급을 위한 기술교류를 권유하는 것, 셋째, 나아가 북한 아동뿐만 아니라 북한 주민의 생계를 우려하고 있다는 것이다. 그리고 이는 유엔 아동권리위원회가 인지하고 있는 북한의 현재 상황을 기반으로 하는 총체적인 평가라 판단된다. 따라서 북한아동의 생활권에 대한 북한의 보고와 유엔아동권리위원회의 최종적인 평가는 일부 긍정과 일부 부정이 혼재되어 있다 하겠다. 지금까지 논증한 북한 아동 생활권을 각 보고서 별로 요약 정리하면 다음 <표 4>와 같다.

<표 4> 아동 생활권

보고서	행위 주체	주요 내용과 특징
이행보고서	북한	• 3개 조문으로 보고
22개 추가 요청서	유엔아동권리위원회	• 비취업업 가정 아동보호, 아동노동에 대한 추가 자료 요청
22개 추가 답변서	북한	• 3개 조문으로 추가 답변 • 법령을 기반으로 포괄적인 답변
최종 견해	유엔아동권리위원회	• 일부 긍정, 일부 부정 평가 혼재 • 외부와 기술 교류 권고

출처: 필자 작성.

24) 유엔아동권리위원회(2017b, 12).

2. 양육권(제18조 1-2항) : 4개 조문

- (94) 「아동권리보장법」 제39조에 따라, 부모는 자녀에게 바람직한 모범이 되어야 하며, 풍부한 지식과 건강한 도덕, 강인한 신체를 가진 나라의 기둥으로 성장할 수 있도록 아동을 양육하고 교육해야 한다. 「가족법」 제27조에서는, 부모가 자녀를 지덕체를 갖춘 아동으로 양육해야 한다고 규정하고 있다. 「형법」 제258조에서는, 아동 보호의 의무를 진 자가 고의의 의무를 게을리하여 아동의 건강을 해치게 한 경우, 최고 1년 이하의 노동단련형에 처할 수 있다고 명시하고 있다.
- (95) 남성보다 여성에게 더 많은 육아를 부담시키는 그릇된 관행을 근절하고, 부모 모두에게 아동의 양육과 발달, 교육에 대한 책임을 지게 하는 조치를 시행하였다.
- (96) 학기 말에 열리는 학부모 회의나 주요 행사에 어머니가 아닌 아버지, 경우에 따라서는 양 부모에게 참석을 요청함으로써, 아버지들이 자녀 교육에 더욱 관심을 쏟을 수 있게 하였다. 아동 교육과 관련한 부모의 책임을 다루는 강연과 워크숍, 영화 상영, 경험 공유 세미나 등은 과거에 주로 여성동맹의 주도로 이루어졌으나, 최근 들어 다른 사회단체에서도 이 문제의 중요성을 인식하고 인식 제고 회의를 체계적으로 진행하고 있으며, 그 결과 아동 교육에서 아버지의 역할이 차츰 확대되고 있다.
- (97) 노동자 단체에서는 집중 교육과 전파 프로그램을 통해 그 구성원들이 자녀의 역할 모델이 되게 함으로써, 자녀가 부모에게 긍지를 갖고 부모의 길을 따를 수 있게 하였다.(p16)

동 보고서에서 아동 양육권과 관련한 조항은 총 4개 조문이다. 주요 내용을 분석하면, 먼저 북한은 「아동권리보장법」 제39조와 「가족법」 제27조를 근거로 부모의 아동양육과 교육 의무에 대해 밝혔다. 이에 「아동권리보장법」의 경우 모범적인 부모와 더불어 아동의 양육과 교육을 직접적으로 언급한 반면 「가족법」은 지덕체를 갖춘 아동으로 양육해야 함을 밝혔는데, 이는 사실상 거의 대동소이한 맥락이다.

보다 구체적으로 살펴보면 북한의 「아동권리보장법」 제39조는 부모의 양육과 교양을 받을 아동권리 조항으로 “아동은 부모의 양육과 교양을 받을 권리를 가진다. 부모는 아동에게 모범이 되며 그들에 대한 양육과 교양을 잘하여 지덕체를 갖춘 나라의 역군으로 키워야 한다”고 하고 있다. 반면 북한의 「가족법」 제27조는 자녀교양의무 조항으로 “자녀교양은 부모의 중요한 의무이다. 부모는 자녀교양을 잘하여 그들을 지덕체를 갖춘 자주적 인간으로 키워야 한다”고 명시되어 있다. 따라서 양 법령 중 아동양육과 보다 더 직접적인 내용을 담은 것은 「아

동권리보장법」이다. 그렇지만 「아동권리보장법」보다 먼저 제정된 「가족법」에도 부분적으로 동질적인 내용이 언급되어 있다 하겠다.

그리고 이것이 시사하는 바는 크게 두 가지인데, 하나는 입법 시점을 기준으로 하면 내용과 표현의 수준이 시계열적으로 발전된 행태를 나타낸다는 것이다. 즉, 후일 제정된 「아동권리보장법」의 내용이 「가족법」에 비해 상대적으로 수사와 기술, 내용이 우월하다는 것이다. 다른 하나는 보고서의 서술 순서에 있어 북한은, 보고 사안과 관련해서 보다 더 직접적인 법령을 먼저 언급한 다음 관련 법령을 제시하는 순서라는 것이다.

한편 「형법」 제258조의 경우 노인과 아동에 대한 보호책임회피죄 조항으로 “늙은이, 어린이 또는 로동능력이 없는 사람을 보호할 의무를 지닌자가 자기의 책임을 회피하여 엄중한 결과를 일으킨 경우에는 1년 이하의 로동단련형에 처한다”라고 명시하고 있다. 그러나 동 조항의 경우 보호대상에 대한 포괄적인 조항으로 노인과 아동, 노동능력을 상실한 자-중증 장애인 같은-에 대한 것으로 엄밀히 말해 아동 양육과 직접적인 관련이 있다고 간주하기에는 한계가 있다. 그러나 다른 한편으로 동 조항의 경우 보호 대상과 범위, 보호의무자의 추상성에도 불구하고 「형법」에서 이를 다룬다는 것 자체가 북한의 의지와 인식의 정도를 가늠할 수 있는 부문이라 하겠다.

다음으로 부모 공동의 아동양육과 교육에 대해 언급하였는데, 이는 정통적인 가족관계를 유지하던 과거와 달라 새로운 부모의 역할을 의미한다. 특히 북한의 ‘~그릇된 관행을 근절~’하고라는 보고서의 표현은 다소 인상적이다. 이는 북한 스스로 기존의 관행이 일부 오류임을 인정하고 개선해 나가겠다는 의지의 표현이라 할 수 있다. 그러나 동 항목의 보고에서 부모 공동의 양육과 교육에 대한 구체적인 조치가 무엇인지에 대한 언급이 누락되어 있어 실천적 수준에 대한 의문은 여전히 남는다.

마지막으로 제96항과 제97항은 전항인 제95항에 대한 추가적인 설명으로 부모 공동 양육과 교육, 아동교육에 대한 아버지의 역할, 이와

관련한 사회단체와 노동자 단체의 교육프로그램에 대해 적시하였다. 즉, 이러한 내용들은 변화한 북한의 아동양육에 대한 태도와 발전내용을 담을 수 있는 부분이다. 그러나 북한은 이러한 중차대한 사안임에도 불구하고 간략히 언급한 것은 아이러니한 측면이 있다 하겠다.

한편 이러한 아동 양육권의 보고에 대해 유엔아동권리위원회가 제기한 문제에 대해 직접적인 추가 요청은 없고 다만 제17항 “가정의 보호를 받지 못하는 다음 각호의 상황과 관련하여, 연령·성별·사회경제적 배경·민족·국적·지리적 위치에 따라 분류된 지난 3년간의 자료를 제출 요청. 부모와 분리된 아동의 수, 시설 입소 아동의 수, 국내 또는 해외 입양 아동의 수”²⁵⁾에 대한 구체적인 정보를 요구하였는데, 이는 위기 아동 양육 보호에 대한 내용이다.

이에 대해 북한은 유엔아동권리위원회에 추가 답변서 제88항~제91항을 통해 답변하였다. 북한은 “양친 모두로부터 분리된 아동은 없다. 양친 모두가 중죄를 범해 복역해야 하는 드문 경우, 아동을 최대한 참작하여 어머니가 집행유예 또는 사회적 교양 처분을 받는다. 부부가 이혼하는 경우 아동은 부부 중 한쪽, 대부분의 경우 아내가 양육권을 갖는다. 시설에 배치된 아동, 육아원에 2,998명, 애육원에 1,902명, 기숙중학교에 1,837명, 기숙고등중학교에 10,043명이 있다. 국내입양된 아동, 736명의 아동이 입양되었다”²⁶⁾라고 비교적 담담하고 솔직하게 밝혔다.

이에 따라 아동 양육권에 대한 유엔아동권리위원회의 최종 견해의 경우 제30항~제35항을 통해 광범위하게 권고하였다. 이를 열거하면 제30항 “... 부모의 공동 책임을 증진하는 활동 및 아동의 교육과 발달에 아버지를 지속적으로 참여시키는 활동을 강화할 것, 부당한 압력을 주지 않으면서 부모의 아동 양육을 협력적이고 건설적으로 지원하고, 부모의 사생활을 존중하면서 가정의 갈등을 해결할 수 있도록 이들에게 상담과 지원을 제공할 것, 이혼 관련 법률을 검토하여 아동 최선의 이익 원칙에 따라 양육권이 결정되는지 확인할 것, 아동 최선의 이익에

25) 유엔아동권리위원회(2017a, 4)

26) 조선민주주의인민공화국(2017, 14-15).

입각하여 최후의 수단으로만 아동이 부모와 분리되게 할 것”과 제32항 가정의 보호를 받지 못하는 아동의 경우 “... 위원회의 이전 최종 견해(CRC/C/PRK/4, 제37항)의 권고 사항이 대부분 해결되지 않았다는 점에 유감을 표한다. 위원회의 우려 사항은 다음과 같다. 출생부터 16세에 이르기까지 시설에서 계속 보호되는 아동의 수가 상당한 점, 그리고 아동 위탁 기준에 대한 명확한 지침 없이 시설입소가 증가하고 있음을 시사하는 육아원과 애육원 신축, 아동의 시설 입소를 정기적으로 점검하고 시설 장기입소에 따른 부작용을 피하기 위한 개인별 후속조치 관련 정보의 부재, 시설 거주 아동을 위한 별도의 학교 존재 및 사회 재통합을 방해하는, 수용소 같은 생활 조건, 다른 형태의 대안적 보호에 관한 제한적 정보와 사실에 근거하지 않은 일회적 정보, 장애 아동을 거주형 보호시설에 위탁하는 정책”²⁷⁾에 대해 지적하였다.

또한 유엔아동권리위원회는 제33항에서 “... 가족 중심의 대안적 보호 개발을 위해, 아동이 공공보호시설에 위탁되는 이유를 밝히기 위한 연구를 진행하고, 한부모 가정의 아동을 지원할 것, 아동, 특히 장애아동의 공공보호시설 위탁 여부를 결정하기 위한 기준과 세이프가드를, 아동의 필요와 의견, 최선의 이익 등을 고려하여 수립할 것. 부모의 이혼을 시설 위탁의 근거로 간주하지 말 것, 아동의 시설입소와 가정위탁을 정기적으로 점검하기 위한 절차를 수립해 시행하고, 아동 학대를 보고하고 시정할 수 있는, 접근 가능한 체계를 제공함으로써 해당 시설의 보호 품질을 모니터링할 것, 시설 아동의 상시적 상호작용과 사회 재통합을 촉진하기 위해, 수용소 같은 시설을 건립하는 정책을 재검토할 것, 이러한 맥락에서 탈시설화 경험과 모범 사례, 교훈 등을 수집하기 위해 유니세프(UNICEF) 등과의 기술 협력을 모색할 것”²⁸⁾을 권고하였다.

27) 유엔아동권리위원회(2017b, 8).

28) 이외에도 유엔아동권리위원회는 최종 견해 제34항 입양 항목에서 “위원회는 아동 최선의 이익이 우선적으로 고려되도록 입양법을 재검토하고, 양부모의 정치적 견해에 관한 규정을 삭제할 것을 당사국에 권고한다. 위원회는 1993년 「헤이그 국제아동입양협약」 가입을 고려할 것을 당사국에 권고한다”와 제 35항 구금된 부모의 아동 항목에서 “위원회는 아동이 그 부모의 범죄를 이

그리고 이는 현재까지 논증한 유엔아동권리위원회의 최종 견해 중 가장 방대하고 포괄적이며 구체적인 내용들로 북한의 아동 양육권에 대한 개선사항에 대해 매우 구체적으로 조목조목 제시하고 있다. 역설적으로 이는 북한의 보고가 미진함과 더불어 그동안의 발전정도가 부족함을 의미한다. 지금까지 논증한 북한 아동 양육권을 각 보고서 별로 요약 정리하면 다음 <표 5>와 같다.

<표 5> 아동 양육권

보고서	행위 주체	주요 내용과 특징
이행보고서	북한	• 4개 조문으로 보고
22개 추가 요청서	유엔아동권리위원회	• 위기아동 보호 3년간 추가 자료 요청
22개 추가 답변서	북한	• 4개 조문으로 추가 답변
최종 견해	유엔아동권리위원회	• 6개 조문으로 구체적인 권고

출처: 필자 작성.

3. 장애아동의 권리(제23조) : 18개 조문

<ul style="list-style-type: none"> • (126) 「장애자보호법」 제2조는, 국가가 장애인의 인격을 존중해야 하며 이들이 비장애인과 똑같이 사회적·정치적 권리와 자유, 이익을 ... 「아동권리보장법」 제30조는, 장애 아동이 다른 아동과 똑같은 교육과 치료를 받을 권리가 있으며, ... 생활에 필요한 조건을 충분히 제공해야 한다고 규정하고 있다. • (127) 2012년에 발간된 『북한 장애인 관련 법률 및 규칙 안내서』는 ... • (129) 조선장애자보호연맹(KFPD)은 2009년 조직을 재편하고 ... 보고 대상 기간 동안 조선장애자원아기금(2010년), 조선장애자후원회사(2010년), 조선장애자체육협회(2010년), 조선장애자예술협회(2010년), 조선장애어린이회복원(2012년), 조선농맹경제문화사(2013년) 같은 KFPD 산하 단체가 설립되었다. ... • (130) KFPD는 장애인 보호 프로그램을 더욱 발전시키기 위해 2012-2015 중기계획을 수립하였다. 아울러 직업 교육 프로그램을 통해, 장애 아동에게 합리적인 근
--

유료 어떤 식으로든 처벌이나 제재, 구금의 대상이 되지 않게 하고, 아동이 희망할 경우 구금된 부모를, 정치범 수용소에 구금된 경우를 포함해, 정기적으로 접견할 수 있게 할 것을 당사국에 권고한다”라고 대해 각각 별도의 내용을 고지하였다(유엔아동권리위원회 2017b, 9).

무 및 생활 조건을 제공하면서 종합적인 교육 프로그램을 진행하였다.

- (131) 조선장애자체육협회는 장애인을 위한 체육 정책과 프로그램 수립을 위해 자체 데이터베이스를 구축하였다. ...
- (133) 2009년에는 『지적 장애』와 『농아 지원』, 『맹아 지원』 같은 장애인 관련 출판물과 동영상 ... 번역 및 배포되었고, ... 『정형외과 기기 디자인의 원칙』과 『보철용어』, 『장애여성의 건강관리를 위한 보조기와 참고도서』 ... 2011년에서 2013년 사이에 출간되었다. ...
- (134) 최종 견해 제43항과 관련하여, 북한은 2008년 <인구주택총조사>에 장애 관련 지수를 포함시켰고, 장애 정도, 연령, 성별, 지역(도시 및 지방) 분포를 기준으로 시각장애와 청각장애, 보행장애, 지적장애 관련 통계 자료를 취합하였다.
- (135) 2011년에는 평안남도과 황해남도, 강원도에서 일부 지역을 선정해 장애인에 대한 표본조사를 실시하였다. ...
- (136) 최종 견해 제43항과 관련하여, 「장애자보호법」 제15조(장애자 교육의 기본 요건)와 제16조(학령 전 장애 아동의 보육 및 양육), 제17조(학령기 장애 아동의 등록)를 개정함으로써, ... 장애 아동의 보육과 양육을 담당하는 기관의 의무를 정의하였다.
- (137) 「장애자보호법」에 따라 일반학교에 특수학급을 편성하였고, 맹아와 농아의 정신 교양을 위해 신체적·정신적 특성과 장애 유형 등을 고려한 특수학교를 설립하였으며, 학생을 지정해 보조금을 지급하였다. ...
- (138) 2010년에는 평양과 평안남도, 강원도에서 장애 문제 담당 관료와 장애아동의 부모를 대상으로 ‘조선어 손말 워크숍’을 다섯 차례 진행하였다. ...
- (140) 교육 부문의 협조를 강화한 결과, ... ‘특수학교 생활 조건 개선 사업 계획(2013-2015)’이 수립되었고, ...2013년부터 ‘각각장애 아동을 위한 양질의 교육 제공’이라는 교육 사업이 전국 4개 도에서 시행 중이다.
- (141) 최종 견해 제43항과 관련하여, 북한은 장애 아동을 기술적·재정적으로 지원하기 위해 가능한 모든 조치를 취하였다. ...
- (142) 보고 대상 기간에 문을 연 현대식 문수기능회복원은 ... (p.20-23)

동 보고서에서 장애아동의 권리와 관련한 조항은 총 18개 조문으로 가장 다수를 차지하는데 이는 북한의 장애아동에 대한 관심과 무게를 대변한다 하겠다. 주요 내용에 대해 분석하면, 먼저 북한은 「장애자보호법」 제2조의 장애인의 권리, 「아동권리보장법」 제30조의 장애아동의 교육권, 치료권, 생활권을 근거로 보고하였고 이어 2012년에 발간된 『북한 장애인 관련 법률 및 규칙 안내서』를 언급하여 장애아동의 권리를 옹호하였다. 특히 여기에서 주목해야 하는 것은 2012년 발간된 『장애인 관련 법률 및 규칙 안내서』이다. 왜냐하면 동 도서의 경우 북한이 장애인복지서비스를 위해 정리한 법률지식을 정리한 것이기 때문이다.

따라서 북한은 동 도서의 내용에 대한 소개를 상당부분 할애하여 보고할 필요가 있었다. 그리고 이러한 경우 평가에 긍정적인 요인으로 작용하였으리라 판단된다.²⁹⁾

다음으로 북한은 장애자를 위한 북한의 여러 다양한 기구들을 언급하였는데, 여기에는 조선장애자보호연맹(2009년), 조선장애자후원회사(2010년), 조선농맹경제문화사(2013년), 조선장애자체육협회(2010년), 조선장애자예술협회(2010년) 같은 순수 장애인을 위한 기관과 조선장애어린이회복원(2012년) 같은 장애인 재활치료시설, 조선장애자원아기금(2010년) 같은 장애인복지서비스 재원에 대해 소개하였다. 그러나 이 중에서 장애아동과 직접적으로 관련된 것은 ‘조선장애어린이회복원’과 ‘조선장애자원아기금’³⁰⁾뿐이고 나머지는 모두 장애인 전체를 대상으로 하는 기관이다. 따라서 이를 북한 전체 장애아동의 권리보장과 완전히 등치하기에는 일정한 한계가 있다.

그 다음으로 북한은 장애인 보호프로그램, 장애아동에 대한 종합적인 교육프로그램, 장애인 체육프로그램, 장애인 관련 전문도서의 출판상황, 장애인 전수조사와 표본조사 등 보고기간 동안의 자국내 활동을 언급하였다. 그러나 동 보고서에서 북한이 명시한 장애인 보호 프로그램 2012-2015 중기계획의 경우 시기상 종료되었음에도 불구하고 이에 대한 구체적인 내용과 성과를 언급하지 않았다. 또한 나머지 보고내용의 경우 장애인에 대한 포괄적인 활동으로 장애아동과 관련한 내용이지는 않지만 특화된 별도의 활동으로 간주하기에는 일정한 한계가 있다. 그렇지만 다른 한편으로 장애아동과 간접적으로 관련이 있음에 따라 전혀 무관한 보고라고도 할 수 없다. 그러나 무엇보다 이러한 경우 북한

29) 한편 아이러니하게도 이러한 내용이 2018년 12월 북한이 유엔장애인권리보호위원회에 후일 보고된 ‘북한 유엔장애인권리협약 국가 이행보고서’에는 수록되어 있지 않다. 따라서 이를 근거로 하면 아동과 장애인 양 보고서 작성의 공통적인 부문에 대한 북한 내의 조직과 인력 사이의 의사소통이 원활하지 않다고 하겠다.

30) 동 기금은 북한의 「장애자보호법」에 명시되어 있지 않아 순수 외부 민간기금이라 판단된다.

은 포괄적인 보고에 이어 그 속에 장애아동과 관련된 사실을 명시해야 하는데, 이를 누락한 것은 다소 아쉬운 부분이다.

마지막으로 북한은 「장애자보호법」의 개정, 동 법령에 의거한 일반학교에 특수학급을 편성, 설립, 보조금 지급, 수어 관련 행사, 장애아동 교육 관련 내용, 아동재활 치료시설 소개로 보고를 갈음하였다. 그러나 북한의 장애아동 권리와 관련된 보고내용은 포괄적인 장애아동 권리보장과 법적 보호, 장애 유형별 재활프로그램과 시설 인프라, 그리고 이러한 것에 대한 정량보고, 국가차원의 계획과 실천된 행동에 대한 사례보고, 향후 부족한 부문에 대한 조치 계획 등을 중심으로 서술의 일관성과 내용의 구체성을 유지해야 한다. 따라서 이러한 점에서 북한의 장애아동 권리에 대한 보고는 상당부문 초점에서 벗어났거나 흐려진다 하겠다.

한편 장애아동 권리와 관련한 북한의 최초 보고에 대해 유엔아동권리위원회는 추가 자료를 요청하였는데, 아이러니하게도 이는 장애아동 권리에 관한 구체적인 내용에 대한 요구가 아닌 기본적인 자료였다. 유엔아동권리위원회는 요청서 제18항을 통해 “다음 각호에 해당하는 장애아동의 수와 관련하여, 연령·성별·장애 유형·민족·국적·사회경제적 지위·지리적 위치에 따라 분류된 지난 3년간의 자료. 가족 동거, 시설 거주, 일반 소학교 재학, 일반 중등학교 재학, 특수학교 재학, 학교 중퇴, 부모에게 버림받은”³¹⁾ 장애아동에 대한 다양한 자료를 요청하였다.

이에 대해 북한은 추가 답변서 제18항을 통해 답변하였다. 북한은 제18항 “장애아동에 대한 통계. 장애아동 전체의 수: 34,171명, 학교에 다니는 장애아동의 수: 33,013명, 기숙학교에 다니는 장애아동의 수: 1,144명, 학교에 다니지 않는 장애아동의 수: 1,158명, 장애유형별 아동 인구수. 시각장애: 6,383명, 청각장애: 7518명, 언어장애: 2,272명, 신체장애: 9,563명, 지적장애: 6,042명, 정신장애: 2,393명”³²⁾으로 보고하였다. 그러나 이는 유엔아동권리위원회가 당초 요청한 연령, 성별,

31) 유엔아동권리위원회(2017a, 4).

32) 조선민주주의인민공화국(2017, 15).

사회경제적 지위와 지리적 위치에 따른 장애아동 분류를 제외한 보고 내용이다. 즉, 당초 유엔아동권리위원회가 요청한 거주 정보, 가족과 동거 상황, 시설보호 규모, 장애학생 재학 상황에 대한 내용이 누락되어 있다.

이에 장애아동 권리에 대한 유엔아동권리위원회의 최종 견해의 경우 제36항에서 “위원회는 당사국의 「장애인권리협약」 비준과 2013년 11월 「장애자보호법」 개정, 그리고 체육을 활용한 장애아동의 교육 및 건강 증진 조치를 환영한다. 장애아동의 권리에 관한 위원회의 일반논평 제9호(2006)와 지속가능발전목표 4 및 11과 관련하여, 관련 조치를 강화하고 다음 사항을 이행할 것을 당사국에 권고한다. 장애에 대한 인권 기반 접근법을 채택하고 장애아동을 포용하기 위한 포괄적인 전략을 수립할 것, 장애아동 관련 항목별 자료 수집 시, 5세 미만을 포함해 18세 미만의 모든 아동을 고려하고, 장애아동을 위한 적절한 정책과 프로그램을 시행할 수 있도록 효율적인 장애 진단 체계를 수립할 것, 포용적 교육 개발에 필요한 종합적 조치를 수립하고, 청각 및 시각장애 아동을 포함하는 장애아동들을 특수시설 및 특수학급에 배치하는 대신, 점진적으로 포용적 교육이 우선되도록 할 것, 특수교사와 전문가를 양성해 포용적 학급에 배치함으로써 아동의 학습적 필요를 개별적으로 지원할 것, 장애아동을 위한 9년제 교육과정을 검토하여 12년제 의무교육제도에 부합하게 할 것, 장애아동의 부모와 가족을 지원하여 장애아동을 적절히 보살필 수 있게 할 것”³³⁾을 통보받았다. 결국 유엔아동권리위원회는 북한 장애아동에 대한 포괄적이고 전반적인 문제점을 지적하며 이를 개선할 것을 권고하였다. 그리고 이는 지금까지 본 연구가 논증한 분야 중에서 아동 양육권 다음으로 가장 방대한 지적이다. 지금까지 논증한 북한 장애아동의 권리를 각 보고서 별로 요약 정리하면 다음 <표 6>과 같다.

33) 유엔아동권리위원회(2017b, 9-10).

<표 6> 장애아동의 권리

보고서	행위 주체	주요 내용과 특징
이행보고서	북한	• 18개 조문으로 보고
22개 추가 요청서	유엔아동권리위원회	• 3년간 장애아동 기본 자료 요청
22개 추가 답변서	북한	• 1개 조문으로 추가 답변 • 연령, 성별, 사회경제적 지위, 지리적 위치 제외한 추가 답변
최종 견해	유엔아동권리위원회	• 포용 전략수립 등 다수의 지적과 노력 권고

출처: 필자 작성.

4. 사회보장권(제26조) : 4개 조문

<ul style="list-style-type: none"> • (174) 사회보험을 비롯해 아동의 사회보장 권리 증진을 위해 취해진 세부 조치와 그 이행 상황은 이전 보고서 제165항에서 제168항 및 본 보고서 '1. 협약 이행을 위한 일반 조치'를 참고할 것. • (175) 2015년 6월부터 시행 중인 8개월간의 유급 출산 휴가를 통해 아동에 대한 6개월의 모유 수유뿐 아니라 산모의 회복과 건강 관리를 보장하였다. 2014년에서 2015년 사이에는 고아 전담 부서가 내각과 보건성, 교육위원회, 각급 인민위원회에 설치되었다. 이 부서들은 건강 관리와 위생, 영양, 지능 개발 같은 고아 관련 업무를 비롯해 감독과 규제 업무를 진행하였다. 국가의 법률적 보장을 바탕으로, 아동들은 건강과 영양, 지능 개발, 교육 등의 혜택을 온전히 향유하였으며, 자신이 처한 특수한 환경에 따라 추가 혜택을 받았다. 실제로, 오지 마을의 한 아동이 위독한 상황에 빠졌을 때, 약품과 의료 장비를 헬기로 수송해 전문적인 치료를 진행하였다. 이러한 노력을 통해 아동의 목숨을 구할 수 있었으며 치료비는 전액 국가가 부담하였다. • (176) 새로 건립된 옥류아동병원과 류경치과병원은 현대식 의료 및 위생 시설과 아동 친화적 놀이 공간을 구비함으로써 의인성 감염에 대한 우려와 공포를 불식시켰으며, 병원에 부속된 학급에서는 시간제 교원들을 활용하여 입원 아동의 지속적인 학습을 지원하였다. 아울러, 류경치과병원은 별도의 근관(根管) 치료 부서 운영, 실내외의 아동 친화적 놀이 공간 확보, 아동기 치아 관리를 위한 각종 IEC 자료 제공 등을 통해 아동 치과 진료를 획기적으로 개선하였다. • (177) 아동 전용 백화점과 아동 용품 판매점, 이발소 등 모든 편의시설을 새로 건립하거나 현대식으로 보수함으로써 아동 관리 서비스를 전문화하였다. 탁아소와 유치원에 현대식 놀이 시설과 놀이 공간을 갖추는 한편 아동의 연령과 심리에 맞춘 다양한 장난감 제작을 위해, 아동용 장난감 공장과 장난감 조립 워크숍 및 조립반을 운영하였다. 목재 가공 공장에서는 책상, 의자, 탁자, 침대 등 탁아소와 유치원용 가구를 우선적으로 제작하였으며, 만화와 동요, 동시, 춤, 그림카드 쇼 같은 문학 작품과 영상을 제작함으로써 아동의 지능 발달에도 이바지하였다.(p.28)
--

동 보고서에서 아동의 사회보장권과 관련한 조항은 총 4개 조문이다. 주요 내용을 분석하면, 먼저 북한은 아동 사회보장권에 대해 유엔 아동권리위원회에 2007년 12월 10일 제출한 제3·4차 보고서를 인용하여 대변하였다. 또한 북한은 총 20개 조문으로 이루어진 동 보고서의 협약 이행을 위한 일반 조치³⁴⁾를 통해 보고하였다. 동 보고서의 동 부분의 경우 “보고 대상 기간은, 아동을 극진히 사랑하여 무엇이든 아끼지 않는 최고영도자 김정은 위원장의 아동 사랑 정책에 따라 북한의 아동이 자신들의 권리를 온전히 향유하는 한편 더욱 높은 차원에서 아동 복지 증진이 이루어진 시기였다”³⁵⁾라고 자평하며 시작한다.

이어 북한은 2010년 12월 22일 「아동권리보장법」 제정, 2012년 9월 25일 「전반적 12년제 의무교육을 실시함에 대한 법령」 제정, 2011년 1월 10일 「보통교육법」 채택, 2014년 6월 27일 「재난 방지, 구조 및 복구법」 채택, 2013년 11월 21일 「장애자보호법」 개정, 「농장법」, 「농업법」, 「가격법」, 「국가예산수입법」, 「상업법」, 「재정법」, 「과수법」, 「축산법」 개정, 「식료품위생법」, 「환경보호법」, 「도시경영법」, 「대동강 오염방지법」, 「명승지·천연기념물보호법」, 「공중위생법」, 「공원·유원지관리법」, 「도시미화법」, 「담배통제법」, 「민족유산보호법」등 법률 개정 사항을 언급하였다. 그리고 이는 아동의 사회보장권과 직간접적으로 관련이 있는 법령들이다.

그러나 이러한 경우 북한은 관련 법령의 구체적인 조항을 근거로 보고해야 설득력이 있는데, 이처럼 단순 나열식의 보고나 다수의 법령이 아동의 사회보장권과 직접적으로 관련된 법령이 아닌 경우 심의에 순기능적이라기 보다는 역기능적이라 판단된다. 즉, 아동 사회보장권에 대한 관련 분야별 법령을 명시한 후, 이에 대한 각 개별 법령들의 조항을 중심으로 구체적인 보장범위와 내용을 중심으로 진술해야 한다.

또한 북한은 2013년 11월 21일 설립된 ‘조선어린이후원협회’, 2012

34) 이는 아동권리협약 제4조, 제42조, 제44조 6항에 해당된다.

35) 조선민주주의인민공화국(2016, 3).

년 11월 16일 ‘어머니의 날’ 제정, 2013년 6월 6일 ‘조선소년단 창립절’의 국경일 지정 등 실천적 차원에서 북한이 그동안 아동권리의 확대를 위해 행한 일을 언급하였다. 그러나 일부지만 ‘조선소년단 창립절’과 같은 단체조직 기념일을 아동 사회보장권의 확대라 간주하기에는 무리가 따른다. 반면 북한은 인권 협약 서명과 비준을 강조하며 2014년 북한은 아동권리협약 채택 25주년을 맞아 「아동의 매매·성매매·아동 음란물에 관한 아동권리협약 선택의정서」를 비준, 2013년 6월 「테러자금 조달의 억제를 위한 국제협약」을 비준, 2013년 7월에는 「장애인권리협약」 서명, 2015년 4월 국제인권조약 이행을 위한 국가위원회를 설립과 후속 활동에 대해 명시하였다. 하지만 이 또한 「테러자금 조달의 억제를 위한 국제협약」의 경우 아동의 사회보장권과 직접적인 관련이 있는 국제협약이라 할 수 없다. 따라서 북한의 이러한 보고들은 심의에 긍정적인 기여를 하지 않고 오히려 그와 정반대인 역효과를 야기한다 하겠다.

특히 북한은 동 보고서 제25항에서 “국가기관과 사회단체가 참여하는 총회와 부문별 회의를 각각 개최하여 협약 이행 상황을 점검하고 구체적인 조치와 프로그램에 대해 논의하였다. 조선어린이후원협회와 조선교육후원기금, 조선 가족계획 및 모자보건협회 같은 NGO는 각 기관의 독자적 활동 프로그램을 통해 협약 이행에 참여하였다”³⁶⁾라고 보고했는데, 이는 북한이 아동권리 협약 이행을 위한 노력들을 의미한다.

이에 동 보고서의 동 부분의 경우 첫째, 아동의 사회보장권을 위한 법률적 근거 제시, 둘째, 아동복지와 관련한 국내 동향, 셋째, 이행기간 동안의 가입과 비준한 다양한 국제협약 소개, 넷째, 협약 이행을 위한 자신들의 노력에 대해 밝히고 있다. 그러나 법률 개정 내용에 대한 구체적인 설명 부족, 비교적 낮은 국내 활동, 다양한 국제협약 가입 이후 변화한 분야에 대한 소명 부족, 협약 이행을 위한 조치와 활동에 대한

36) 출처 : 조선민주주의인민공화국(2016, 3). 그러나 이러한 내용은 심의와 직접적인 관련이 있는 것으로 그동안 협약 이행과 관련한 동 기관들의 세부 활동에 대해 매우 구체적으로 설명해야 한다.

추상적 수준의 답변, 일부 불필요하고 관련 없는 내용들로 인해 신뢰성에 제한이 있다.

다음으로 2015년 240일 산전산후 휴가 기간의 확대, 무의무탁 아동을 위한 전담 행정기구 신설, 아동 영양과 보건의료에 대해 간략히 보고하였다. 그러나 이는 임수산부의 출산전후 휴가, 고아를 위한 행정기구 신설을 제외한 나머지 부문은 여타 보고된 부분과 동질적임에 따라 다소 중복된다 하겠다. 따라서 동 조문의 경우 동 보고서의 중복된 내용은 배제하고 그 나머지 부분에 대한 실증적 사례를 중심으로 기술하고 아동복지의 분야별로 나열했다면 긍정적인 인상을 주리라 판단된다. 마지막으로 동 보고서에서 북한은 아동전문 의료시설, 아동 전문 편의 시설과 여가시설 등에 대해 간략히 언급하였다. 그러나 이 역시 앞항의 보고 경향과 비슷한 논조의 중언과 부언 형태이다.

한편 이러한 북한의 최초 보고에 대해, 유엔아동권리위원회는 추가 요청서 제13항에서 “당사국은 보고서에 담긴 정보 가운데 다음 각호와 관련한 최신 정보(최대 3페이지)를 위원회에 알려 주기 바란다. 2010년 「아동권리보장법」과 2011년 「보통교육법」을 포함한, 새로운 법안이나 법률, 그리고 각각의 시행규칙, 새로운 기관(및 기관의 권한), 또는 기관의 개편, 최근 도입된 정책과 프로그램 및 행동계획, 그리고 그 범위와 자원 조달 방식, 최근에 이루어진 인권 조약 비준³⁷⁾에 대해 요청하였는데, 이는 이행보고서를 판단하는데 반드시 필요한 구체적인 자료이지만 북한이 최초 보고서에서 누락한 내용들이다.

또한 유엔아동권리위원회는 북한에게 아동의 사회보장권과 직접으로 관련이 있는 정보도 요청하였는데, 제15항 “지난 3년간의 영양실조 비율과 관련하여 연령·성별·출신민족·출신국적·지리적 위치·사회경제적 지위에 따라 분류된 최신 통계 자료가 있다면 이를 알려달라”³⁸⁾고 통보

37) 유엔아동권리위원회(2017a, 3).

38) 이외에도 유엔아동권리위원회는 제14항에서 “지난 3년간 아동 및 사회 부문에 책정된 예산정보를 통합해 제공하고, 국가총예산 및 국민총생산에서 각 예산이 차지하는 비중을 제시할 것. 아울러 그러한 자원의 지역별 분배상황에 관해 보고 바란다”고 요청하였다. 그리고 이는 북한 아동권리를 평가하는

하였다. 그리고 이는 아동의 식량과 영양공급 상태를 판단하는 기본적인 근거자료들이다.

이에 대해 북한은 유엔아동권리위원회에 추가 답변서 제13항~제15항을 통해 답변하였다. 북한은 제13항에서 “「교원법」은 2015년 10월 8일 최고인민회의 상임위원회 정령 제708호로 채택되었으며, 교과과정시행법은 2016년 6월 24일 채택되었다. 직업교육 관련 규정을 담은 법안이 준비중에 있다. 「아동권리보장법」, 「보통교육법」, 「교과과정시행법」의 시행규칙은 각각 2011년 9월, 2011년 12월, 2016년 9월에 채택되었다. 소·중·고급중학교, 장애인학교, 애육원 관련규정은 각각 2016년 2월, 3월, 6월에 개정되었다. 기술고급중학교 설립에 대한 내각지침이 2016년 6월 발표되었다”고 보고하였다. 또한 북한은 동 조항에서 유엔아동권리위원회가 요청한 기관에 대해 “보건성에 아동시설부를 설치하여 육아원, 애육원고아원 및 기숙학교 등 아동시설의 보건업무에 대한 지도와 규제를 담당하게 하였다. 보건행정연구원에 탁아과를 설치하여 육아원과 탁아소의 보육여건 개선을 위한 연구를 실시하고 연구원의 업무에 필요한 학술적 지원을 제공하게 하였다. 보통교육성에 아동시설부를 설치하여 고아 교육에 특화된 지도를 담당하도록 하였다. 교육위원회의 교보재운영국을 특수계급 조직으로 승격시켰다. …”³⁹⁾고 보고하였다.

또한 북한은 동 조항에서 최근에 도입된 정책, 프로그램, 행동계획 및 그 적용범위와 재원에 대해 “보건증진 5개년계획(2016-2020)은 현재 시행 중이며, 평균기대수명, 영아사망률 및 보조분만을 등 주요보건지표를 세계 최고 선진국 수준으로 끌어올리는 것을 목표로 하고 있다. 아동질병 통합관리 확대전략(2005-2020)은 현재 시행 중이며, 그 결과 보고기간 동안 11개 도, 구역 및 118개 군에서 아동질병 통합관리체계 확립이 완료되었다. 교육개선 5개년계획(2016-2020) 및 중등교육품질개

기본적인 지표인데, 최초 보고에서 북한은 이를 누락하였다(유엔아동권리위원회 2017a, 3).

39) 조선민주주의인민공화국(2017, 12).

선 실천계획(2017-2020)은 시행 중이다. 국가통신망에 기숙학교 홈페이지를 별도로 개설하여 고아 교육과 학교 운영 과정에서 얻은 경험을 공유할 여건을 조성하였다. 보건성 아동시설부와 보건행정연구원 탁아과에 육아원 인트라넷을 개설하여 육아원에서 얻은 탁아 경험을 공유할 수 있도록 하였다”⁴⁰⁾라고 비교적 진정성이 나타나게끔 보고하였다.

아울러 최근 인권 조약 비준 현황에 대해 북한은 동 조항을 통해 “2016년 11월 23일 장애인권리협약을 비준하였다”고 보고하였다. 또한 북한은 지난 3년간 아동관련 예산에 대한 정보에 대해 제14항 “2014, 2015, 2016년 각각 6.4%, 6.4%, 6.4%의 예산이 보건에, 8.4%, 8.5%, 8.6%의 예산이 교육에 할당되었다”고 하였고 지난 3년간 영양실조 발병률 관련 통계에 대해 제15항 “영양실조 발병률에 대해서는 부속서 표 9: 영양보건조사 결과 참조, 2014년 실시된 복수지표집단조사에 따르면 출생시 저체중아의 비중은 4.74%를 기록했다”⁴¹⁾고 밝혔다. 이를 통해 볼 때, 북한은 아동 사회보장권에 대한 유엔아동권리위원회의 추가 요청에 대해 비교적 성실히 답변하고자 한다 하겠다.

이에 따라 아동 사회보장권에 대한 유엔아동권리위원회의 최종 견해의 경우 방대한 부문에 걸쳐 지적하였지만 제41항에서 “위원회는 당사국의 ‘모자 영양실조 관리 및 실행계획(2014-2018)’ 채택에 주목하는 반면 다음 사항에 대해 심각한 우려를 표명한다. 2015년 FAO(식량농업기구) 보고서에 따르면, 아동 및 모성 사망의 근본 원인이 되고 있는, 해당 인구 40% 이상의 높은 영양 부족 상태, 5세 미만 아동의 28%가 만성영양실조에, 4%가 급성영양실조에 시달리고 있다는 2012년 전국영양실태조사 결과와 실제로는 이 수치가 더 높을 수 있다는 사실”⁴²⁾을 지적하였다.

결국 유엔아동권리위원회는 아동의 사회보장권에 대해 북한아동의 영양상태를 근거로, 이에 대한 심각한 우려를 표명하였다. 그리고 이는

40) 조선민주주의인민공화국(2017, 12-13).

41) 조선민주주의인민공화국(2017, 13).

42) 유엔아동권리위원회(2017b, 11).

유엔아동권리위원회가 인식하는 아동의 대표적인 사회보장권의 초점이자 북한아동의 사회보장권에 대한 문제의식을 대변한다 하겠다. 지금까지 논증한 북한 아동의 사회보장권을 각 보고서 별로 요약 정리하면 다음 <표 7>과 같다.

<표 7> 아동의 사회보장권

보고서	행위 주체	주요 내용과 특징
이행보고서	북한	<ul style="list-style-type: none"> • 4개 조문으로 보고
22개 추가 요청서	유엔아동권리위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 세부 법령, 조직, 프로그램, 재원 자료 요청 • 인권조약 비준 내용 요청 • 3년간 영양실조 통계 자료 요청
22개 추가 답변서	북한	<ul style="list-style-type: none"> • 3개 조문으로 추가 답변 • 추가 요청 사안에 대한 비교적 성실한 답변 • 최초 보고에 기본적으로 기재해야 하는 사항
최종 견해	유엔아동권리위원회	<ul style="list-style-type: none"> • 방대한 지적과 개선 권고 • 아동 영양 실조 지적

출처: 필자 작성.

또한 지금까지 논증한 북한의 아동권리 보고서의 복지 관련 내용을 유엔아동권리위원회의 최종 견해의 권고 내용을 중심으로 요약하면 다음 <표 8>과 같다.

<표 8> 북한의 아동권리협약 이행보고서 요약: 복지 관련 조항

구분	본 보고서 조문수	추가 답변서 조문수	유엔아동권리위원회의 주요 권고 사항
생존권과 성장권(제6조)	10	20	• 근본적인 문제 해결 촉구
양육권(제18조)	4	4	• 포괄적이고 구체적인 내용 개선 지시
장애아동의 권리(제23조)	18	1	• 포용적 전략 등 개선 • 장애아동 교육 환경 개선
사회보장권(제26조)	4	3	• 모자 영양 개선 필요
생활권(제27조)	3	3	• 긍정과 부정이 일부 혼재 • 식수 개선 등 필요

출처: 필자 작성.

IV. 결론

지금까지 본 연구는 북한이 작성, 유엔에 제출한 제5·6차 통합 아동권리협약 이행에 관한 국가보고서를 다섯 가지 측면인 ① 아동의 생존권과 성장권, ② 아동의 양육권, ③ 장애아동의 권리, ④ 아동의 사회보장권, ⑤ 아동의 생활권적 측면에서 접근하여 분석하였다. 또한 이러한 과정에서 유엔아동보호위원회가 요청한 추가 요청서, 이에 대한 북한의 추가 답변서, 유엔아동보호위원회의 최종 견해를 각각 비교 검토하였다.

최초 북한의 아동권리협약 이행보고서의 전반적인 보고 경향은 북한의 「아동권리보장법」, 「어린이보육교양법」, 「장애자보호법」, 「교육법」 등을 기반으로 제도적으로 북한 아동의 권리가 보호받고 있음을 밝히고 있다. 또한 동 보고서의 주요 보고내용은 2007년 이후 그동안 북한의 새로운 법 제정, 북한이 아동권리와 복지를 위해 집행한 정책과 프로그램, 일부 보건의료 관련된 정량지표 등에 대한 것이다. 그러나 이러한 북한의 노력에도 불구하고 유엔아동권리위원회의 최종 견해는 대

체로 매우 낮은 평가에 이른다고 할 수 있고 이는 유엔아동권리위원회가 지적한 방대한 권고 사항이 반증한다.

그리고 이러한 원인을 북한의 보고행태 차원에서 접근해서 정리하면 다음과 같이 귀결된다. 첫째, 보고서의 형식과 내용 차원에서 북한은 기존의 세 차례의 동일한 사항에 대한 보고 경험에도 불구하고 일관되고 그룹화된 형식과 질적으로 풍부한 내용을 담지 못했다. 그리고 이는 북한이 동 보고서 최종 심의 이전 유엔아동권리위원회로부터 요구받은 다수의 추가 요청사항을 통해 증명된다. 무엇보다 이러한 원인은 동 보고서의 경우 내용의 구체성이 부족하고 심의과정에서 또 다른 의문이 제기되는 다소 미진한 보고내용과 질적 수준에 기인한다.

다시 말해 북한의 동 보고서는 미시적인 내용이 주류를 이루는 보고서라기보다는 다소 거시적이고 추상적인 내용이 다수를 차지한다. 따라서 이러한 이유로 인해 유엔아동권리위원회의 심의위원들은 구체적이고 실증적인 판단근거가 될만한 추가 자료를 요청하지 않을 수 없었다. 또한 역설적으로 이는 앞서 상술했다시피 북한의 경험적 학습능력이 부족하거나 보고 기간 동안 북한의 아동권리에 관한 뚜렷한 진척상황이 다소 부진함을 의미한다. 나아가 이는 동 보고서를 작성하는데 있어 북한이 심의자에 입장과 관점에서 접근하는 행태가 부족했음을 의미한다.

둘째, 이와 연장선상에서 보고서 작성방식과 설명의 구체성에 대해 지적하지 않을 수 없다. 물론 동 보고서의 경우 일부 보고가 논리적이고 특정사안의 경우 다소 구체적인 부문도 있다. 하지만 통상 동종의 보고서의 경우 ① 최상위법을 중심으로 하위법의 법적 근거 제시, ② 보고 기간 동안의 각종 성과와 지표, ③ 협약 이행을 위한 각종 계획의 집행과 성과-정성적이고 정량적인 사례 예시-, ④ 이에 대한 자체 평가와 이를 기반으로 하는 향후 개선계획⁴³⁾, ⑤ 국제사회와의 교류협력 순의 진술 구조를 갖는 것이 이상적이다. 그러나 북한의 동 보고서의

43) 특정 계획을 언급할 경우 ① 기본적인 계획의 목표와 배경, ② 계획의 집행과 실천 현황, ③ 자체적인 성과와 평가 결과, ④ 이를 근거로 한 재계획 설정 순으로 핵심적인 내용을 간략히 명기해야 한다.

경우 이러한 진술체계를 지향하나 이것이 만족스럽지 못한 가운데에 언명적인 표현이 다수임에 따라 보고내용의 정확성과 신뢰성에 대한 문제가 제기된다.

또한 다른 한편으로 유엔아동권리협약이 논리적 구조로 그룹화되어 있는 가운데에 이를 기반으로 보고하는 동 보고서의 경우 여기에 준하는 범위와 동질적인 성격의 답변으로 구조화된 방식과 실증적 내용을 중심으로 접근해야한다. 물론 북한의 보고서가 이를 추동하고는 있지만 온전히 구조화된 방식과 실증적 내용이라 간주하기에는 한계가 있다. 그리고 이러한 원인은 내부적으로는 작성주체의 역량과 경험, 환경적으로는 해당 사안의 발전 정도, 외부적으로는 모방할만한 특정 롤모델의 부족에 기인한다고 판단된다.

셋째, 기술적인 차원에서 동 보고서의 경우 평가의 척도인 ① 계량화된 정량보고, ② 특정 성과와 사례 예시, ③ 보고서에 명시한 각종 계획의 전후 상황에 대한 설명이 다소 부족하다.⁴⁴⁾ 가령 정성적인 부분이 다수를 차지하는 동 보고서는 판단자로 하여금 시기상 전후를 비교하거나 평가척도를 가늠할 수 있는 근거자료가 부족하다는 인식을 갖게 한다. 또한 이로 인해 판단자는 보고자의 보고를 신뢰하기에는 일정한 거리가 존재할 수밖에 없다. 그리고 이는 동 보고서에서 북한이 누적된 통계자료를 인용한 사례가 극소수, 부분적 성과와 사례 예시, 일부 계획의 경우 존재 중심의 설명 등이 이를 반증하고 있다.

특히 특정 성과와 사례 예시의 경우 무엇보다 이를 증빙할 실존적인 자료를 토대로 서술해야 한다. 그러나 북한의 동 보고서는 일부 성과와 사례를 치적으로 내세우지만 논증의 구체성이 떨어지고 나아가 표피적이고 파편화된 내용 중심의 기술이 중국에는 판단자에게 부정적인 영향을 미쳤다. 즉, 특정 성과와 사례는 대상과 범위, 구체적인 내용, 진행과정과 상황에 대해 매우 실천적 수준에서 언급해야 한다. 또한 특정 계획의 경우 해당 계획의 진행형, 과거형, 미래형, 완료형에 따라 그에

44) 이를 기반으로 ① 견해와 주장, ② 근거 자료 제시, ③ 근거 사례 예시 순으로 접근해야 한다.

준하는 내용을 언급해야 하는데, 동 보고서의 경우 대체로 단일시점인 완료형을 기준으로 기술되어 있다.

결국 동 보고서는 이에 대한 미비함으로 인해, 한마디로 보고자의 일방적인 주장에 대한 판단자의 근거 부족한 보고내용에 대한 불신으로 연결되었다 하겠다. 그리고 이러한 상황에서 판단자가 인식하는 보고서의 내용은 그저 레토릭⁴⁵⁾의 수준이라 판단할 수밖에 없다.

넷째, 예상외로 북한의 인지적 차원에서 동 보고서의 경우 일부 누락된 부문도 존재한다. 즉, 기초적이고 필수적인 일부 내용에 대한 보고가 부재하다. 가령 북한은 「헌법」 제77조에서 “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”라고 명시하고 있다. 그러나 아이러니하게도 북한은 국가의 최상위 법령인 「헌법」에서 여성과 아동에 대한 특별보호를 명시하였음에도 불구하고 동 보고서에서 이러한 중요한 내용을, 당연히 언급해야할 부분을 놓쳤다. 물론 심사자의 경우 이를 그저 상징적인 의미로 받아들일 수도 있다. 하지만 북한은 「헌법」에서 명시한 내용을 언급하며 이를 상기해 주는 한편 이를 통해 북한의 아동권리에 대한 인식과 무게의 정도를 강조할 필요가 있었다. 이러한 점에서 북한이 이를 인지하지 못한 것은 다소 아쉬운 부분이다.

다섯째, 동 보고서에서, 북한은 현재의 아동권리 상황에 대한 인식과 더불어 미래지향적인 목표와 내용에 대한 제시가 부족하다. 이는 가령 그동안 아동권리에 대한 보고할만한 뚜렷한 변화가 부족하거나, 성과가 미치지 못하거나, 긍정적인 보고 사안이 소수인 경우, 부정적인 요소가 다수인 경우에 필요한 전략적 차원의 보고행태이다. 때문에 이러한 환

45) 이러한 점에서 북한은 동 보고서에서 ① 논점과 증언의 명확성, ② 심사자 입장에서 정리 보고, ③ 문장과 문단의 상관관계와 논리적 구성과 구체적 증언을 중심으로 기술해야만 했다.

경과 조건일 경우 북한은 이를 일부 인정하면서 미래지향적인 제시를 통해 부정적인 요소를 제거 내지는 극복해야한다. 이러한 점에서 동 보고서의 경우 ‘보고 초점 오류’와 ‘비논리적 답변’과 더불어 현재와 미래를 포함한 ‘실천적 내용 제시 부족’ 등이 지적된다. 이로 인해 결국 동 보고서는 메시지 전달력과 호소력, 인상적인 강점이 두드러지지 않은 다소 밋밋한 내용의 보고서라 하겠다.

한편 동 보고서의 내용을 중심으로 북한의 아동복지권을 포괄적으로 평가하면 먼저 법령의 경우 「아동권리보장법」을 필두로 「어린이보육교양법」, 「장애자보호법」, 「보통교육법」 등을 통해 법적으로 보장하고자 한다. 다음으로 적용대상의 경우 북한 아동 전체가 포함됨에 따라 일부 실제 차별이 존재할 수도 있으나 적어도 제도적으로는 차별이 부재하다 하겠다. 그다음으로 북한의 경우 가장 큰 문제는 아동복지와 관련한 서비스 수준인 급여와 재원, 이에 종속되는 아동을 위한 사회안전망이다. 특히 북한은 아동복지에 대한 의지가 부족보다는 아동복지를 선진화할 만큼의 재원과 인프라가 부족하다. 마지막으로 이의 연장선상에서 북한은 아동복지 정책과 다양한 프로그램, 체계적인 발전계획을 수립했다 할지라도 이를 수행하기 위한 재원이 부족하고 이는 그동안 국제사회가 지원한 북한아동에 대한 지원을 통해 증명되고 있다. 따라서 이러한 점에서 보면 현 시점에서 대북 경제제재와 국제기구의 지원, 북한의 자구책이 북한아동복지 변동의 중심축 중의 하나이다.

환언하면 사회주의의 국가사회복지체제의 장점은 제도의 구속력 정도, 정부의 정책의지가 높다. 반면 단점은 단일 국가사회복지체제로 인한 국가복지의 예측, 즉, 국가의 복지공급 능력에 따른 복지수준 결정, 국민의 욕구 반영 정도가 낮다. 때문에 이러한 맥락에서 북한의 아동복지는 아동권리협약 가입에 상관없이 여전히 개선할 사안이 산적해 있고 이로 인해 북한 스스로의 자구책과 외부 국제사회의 지원책, 대북 경제제재 조치의 변화 정도가 북한아동복지의 현주소와 발전 정도를 대변한다 하겠다.

<참고문헌>

- 강재희. 2010. “북한 유치원 유아의 식량권 및 건강권, 보호권, 교육권 실태”, 「아동과 권리」, 제14집 4호, 487-507.
- 김석향·정익중·김미주·오은찬. 2017. “북한의 가정외보호 아동정책에 대한 탐색적 분석”, 「청소년복지연구」, 제19권 1호. 137-164.
- _____. 2016. “유엔아동권리협약 국가보고서를 통해 본 남북한 아동권리 내용 비교”, 「한국아동복지학」, 제54호, 1-44.
- 김연우. 2011. “유엔아동권리위원회의 동향 및 한국에의 시사점”, 「보건복지포럼」, 제171권, 100-113.
- 김영규. 2014. “북한의 여성과 아동의 인권에 관한 입법의 특징과 평가: 1990년 이전의 입법을 중심으로”, 「국방연구」, 제57권 4호, 79-103.
- 김영규. 2011. “2009년 이후 북한 민사관련 법령의 특징과 평가: 부동산관리법, 아동권리보장법, 여성권리보장법을 중심으로”, 「신안보연구」, 제170호, 127-158.
- 다음백과. “유엔아동권리협약”, <https://100.daum.net/encyclopedia/view/47XXXXXd1130>(최종검색일: 2019. 9. 28).
- 도경옥·임예준·이기태·홍제환. 2016. 『북한의 여성·아동인권 실태』, 서울: 통일연구원.
- 박민주. 2014. “북한의 임신, 출산 관련 법제와 여성 경험에 관한 연구”, 「북한연구학회 춘계학술발표논문집」, 494-526.
- 박복순·박선영·황의정·김명아. 2014. 『통일대비 남북한 여성·가족 관련 법제 비교 연구』, 서울: 한국여성정책연구원.
- 송인호. 2019. “북한의 장애인 관련 법제와 실태: 북한의 ‘유엔 장애인 권리협약 이행 최초 보고서’를 중심으로”, 「법학연구」, 제29권 1호, 123-152.

- 양정훈. 2009. “북한 아동복지 관련법 분석”, 『남북문화예술연구』, 제4호, 119-142.
- 위키백과. “유엔아동권리협약”, https://ko.wikipedia.org/wiki/아동의_권리에_관한_협약(최종검색일: 2019. 9. 28).
- 유엔아동권리위원회. 2017a. 「조선민주주의인민공화국의 제5차 정기보고서에 관한 쟁점목록」, 유엔: 유엔아동권리위원회.
- _____. 2017b. 「조선민주주의인민공화국의 제5차 정기보고서에 대한 최종 견해」, 유엔: 유엔아동권리위원회.
- 이인정. 2015. “「조선여성」에 드러난 북한의 가족과 자녀 교육에 관한 연구”, 『도덕윤리과교육』, 제46호, 83-105.
- 이제훈·김석향·김미주·오은찬. 2015. 「통일기반구축을 위한 민간단체(NGO)의 역할 모색: 북한 아동복지 현안을 중심으로」. 서울: 초록우산어린이재단.
- 이지연·김상용. 2016. “북한 여성·아동의 인권 증진을 위한 사회복지서비스 방안”, 『한국행정학회 학술발표논문집』, 587-602.
- 이철수. 2019a. “북한 장애인복지 법제의 지속성과 변화 고찰: 장애아 보호법의 개정 내용 비교를 중심으로”, 『동북아연구』, 제34권 1호, 215-243.
- _____. 2019b. “북한의 ‘여성권리보장법’에 대한 탐색적 분석: 기존 관련 법령과 비교를 중심으로”, 『통일과 평화』, 제11집 1호, 227-259.
- 이철수·김효주. 2019. “북한의 ‘장애인권리협약 국가이행보고서’ 분석”, 『북한연구학회보』, 제23권 1호, 105-156.
- 임세와. 2017. “남북한 성인의 아동권리인식에 관한 비교연구: 남한 주민과 북한이탈주민을 대상으로”, 『어린이재단 연구논문 모음집』, 58-107.
- 임순희·김수암·이규창. 2011. 『북한의 여성권·아동권 법 제정 동향』, 서울: 통일연구원.
- 임순희·조정아·이규창. 2012. 『북한의 아동교육권 실태와 관련 법령 제정 동향』, 서울: 통일연구원.

- 조선민주주의인민공화국. 2017. 「조선민주주의인민공화국의 제5차 정기보고서에 관한 쟁점목록 답변」, 평양: 조선민주주의인민공화국.
- 조선민주주의인민공화국. 2016. 「아동권리협약 당사국 제5·6차 이행 보고서」, 평양: 조선민주주의인민공화국.
- 황의정·최대석. 2015. “북한의 여성관련 법제정을 통해 본 여성의 법적 지위의 변화 전망”, 「동북아법연구」, 제9권 2호, 1-31.
- 조선민주주의인민공화국, 「가족법」.
- 조선민주주의인민공화국, 「교원법」.
- 조선민주주의인민공화국, 「교통법」.
- 조선민주주의인민공화국, 「보통교육법」.
- 조선민주주의인민공화국, 「아동권리보장법」.
- 조선민주주의인민공화국, 「장애자보호법」.
- 조선민주주의인민공화국, 「재난 방지, 구조 및 복구법」.
- 조선민주주의인민공화국, 「전반적 12년제 의무교육을 실시함에 대한 법령」.
- 조선민주주의인민공화국, 「헌법」.

투고일 : 2020년 8월 7일 . 심사일 : 2020년 9월 23일 . 게재확정일 : 2020년 10월 3일

* 이철수는 한국외국어대학교에서 정치학 박사를 취득하였으며, 현재 신한대학교 교수로 재직하고 있다. 저서로는 『통일복지디자인: 엑스(X)자 시소』와 『김정은시대 북한사회복지: 페이소스와 뫼비우스』가 있고, 논문으로는 “북한 아동권리보장법 분석: 교육, 보건, 가정 관련 조항을 중심으로” “북한 장애인 복지 법제의 지속성과 변화 고찰: 장애자보호법의 개정 내용 비교를 중심으로” 등이 있다.

<Abstract>

Analysis on “the Reports of the Democratic People's Republic of Korea (DPRK) on the Implementation of the Convention on the Rights of the Child” : Focused on the Welfare Articles of the Fifth and Sixth Periodic Reports

Lee, Chul Soo
(Shinhan University)

This study aims to track the reporting behavior of the DPRK by examining the child welfare-related articles of the fifth and sixth periodic reports on the implementation of the Convention on the Rights of the Child, submitted by the DPRK to the UN Committee on the Rights of the Child. The study looked into the welfare-related articles of ① North Korea's reports on the implementation of the Convention on the Rights of the Child, ② the list of issues requested by the UN Committee on the Rights of the Child, ③ North Korea's replies to the list of issues, and ④ the concluding observations by the UN Committee on the Rights of the Child. This study adopted qualitative research method used for literature analysis. The findings of the study are as follows: First, in terms of the format and contents of the reports, North Korea failed to adopt a consistent and grouped format as well as to contain quality contents, despite its previous reporting experience of the same matters three times. Second, with regard to the writing style of the reports and the concreteness of its explanations, North Korea lacked concrete statements while largely using assertive expressions, which, in

turn, raised a question about its credibility. Third, in terms of description, the reports lacked presenting ①metered quantitative reporting, ②specific outcomes and cases, and ③the contextual information on the various projects stated in the reports. Fourth, at a cognitive level, the reports failed to report on some basic and essential information. Fifth, the reports revealed North Korea lacked an accurate perception of its child rights situations and the future-oriented objectives and contents. In conclusion, the study found the reports had “errors in reporting focus”, “illogical responses”, and “lack of practical solutions”.

Keywords : North Korea, North Korean Children, The United Nations, The United Nations Convention on the Rights of the Child, Child Rights, Child Welfare Rights, International Reports