

# 1990년대 북한 주민생활보장제도와 도시 계층 구조 재편\*

정우곤(경남대학교 극동문제연구소)

## 1. 문제제기 및 연구 목적

1990년대 북한은 경제난과 식량난으로 체제수립 이후 가장 어려운 시기를 경험하게 된다. 북한은 이 시기를 이른바 ‘고난의 행군’으로 부르고 있다. 고난의 행군은 북한의 모든 주민들에게 사회주의적 삶의 믿음에 대한 극심한 좌절감을 유발했고, 국가의 총체적 능력을 저하시켰다.

1990년대 북한에서 나타난 특징 중의 하나는 경제난으로 인한 ‘주민 생활보장제도’—국가배급제, 생활비(임금), 무상치료제, 연로연금—의 파탄으로 모든 지역, 사회계층, 기업소들은 국가의 도움 없이 독자적인 생존수단을 찾게 되었다는 점이다. 그리고 경제난에 따른 자구적인 생존방식의 모색으로 사회계층 구조의 변화 및 새로운 계층의 분화 가능

\* 경남대 극동문제연구소 북한도시변화 세미나에서 유익한 논평을 해주신 박형중 선생님, 정세진 선생님, 이영훈 선생님께 깊은 감사를 드린다. 그리고 이 논문에 귀중한 조언을 해주신 익명의 심사위원 선생님들께 깊은 감사를 드린다.

성이 발생하고 있다는 점이다. 북한 사회의 계급 및 계층구조가 정치적으로 결정·통제되어왔지만, 경제난이 심화됨에 따라 국가는 더 이상 과거의 위계구조를 유지하는 데 심각한 어려움에 봉착하게 되었다. 이로 인해 과거 정치적 위계구조 속에서 형성되었던 북한의 사회계층이 1990년대 들어서는 각 계층의 경제적 능력에 따라 새롭게 재편되는 경향이 나타났다.

주지하는 바와 같이 사회복지제도는 경제적 분배를 통해 사회구성원들의 기본적인 생활을 보장하는 수단으로서 매우 중요한 역할을 담당한다. 따라서 사회복지제도는 국민의 가치관 및 정치이념과 깊은 관련을 갖는다. 북한 사회 역시 ‘평등한 권리와 공정한 분배’라는 정치이념에 기초해 사회주의적 평등성을 추구해왔다. 북한사회가 평등한 권리와 공정한 분배를 통한 평등성을 지향한다고 할 때, 1990년대 주민생활보장제의 파탄은 사회주의체제의 근본적인 변동을 초래할 수 있다. 말하자면 1990년대 북한체제의 ‘위기’와 ‘붕괴’라는 담론이 설득력을 갖게 된 것도 ‘고난의 행군’ 시기 경제적 현실과 무관하지 않다.

북한은 계급착취와 계층간 불평등을 없애고 평등사회를 실현하는 것을 체제의 목표로 내걸었다. 그러나 ‘주민생활보장제도’의 붕괴와 사회계층 구조의 변화는 주민들의 상대적 박탈감 증대 및 사회통합력 저하, 사회전반의 실리주의 강화, 정치이데올로기의 약화, 사회내의 새로운 유연성을 가져왔다. 이러한 결과는 고전적 사회주의 틀의 일정한 변화를 야기하고 있기 때문에 향후 북한체제 변화와 관련하여 유의미한 시사점을 찾을 수 있다.<sup>1)</sup>

---

1) 이런 맥락에서 1990년대 이후 북한체제 변화를 설명할 때 정치체제나 권력 구조 등 상부구조 차원의 거시적 조망만으로는 한계가 있다. 따라서 북한체제의 변화를 전망하기 위해서는 하부구조 차원의 주민생활보장제도의 붕괴와 그 실태에 대한 분석이 필요하다. 즉, 1차적 사회안전망의 역할을 담당하는 주민생활보장제의 붕괴와 사회계층 구조의 변화 방향에 대한 미시적

북한 사회주의체제의 평등이 응축되어 있는 ‘주민생활보장제도’의 의미는 이데올로기적 정당성의 문제가 아니라 이를 제도와 상호작용하는 주민들의 주관적 현실이 보다 중요하다.<sup>2)</sup> 북한의 ‘주민생활보장 제도’에 관한 연구는 사회 각 계층의 삶의 질을 직접적으로 파악하는데 효과적인 방법이다.

1990년대 북한의 주민생활보장제의 파탄 및 계급관계나 사회계층 구조에 과거와는 다른 변화가 일어날 수 있다는 가능성에 대한 면밀한 관찰이 있어야 한다. 왜냐하면 개혁 개방기의 중국, 러시아에서 계급·계층간의 경제적 이해관계의 대립이 이념적 갈등을 격화시키고 나아가 체제변화의 한 요인으로 작용했기 때문이다.

이 글은 1990년대 북한 주민생활보장제도의 붕괴와 이에 따른 사회 계층구조의 재편 및 새로운 문화양상을 설명하는 것이다. 말하자면 사회계층 문화의 범주를 설명하는 것이 아니라 각 계층의 생계방식의 변화로 인해 불가피하게 북한의 사회계층이 새롭게 재편되는 경향에 주목하고자 한다.

이러한 문제의식에 기초하여 이 연구는 보다 구체적인 사실을 확보하기 위해 북한의 세 도시—청진, 신의주, 혜산—지역을 연구대상으로 선택했다.<sup>3)</sup> 북한의 여러 도시 가운데 신의주, 청진, 혜산을 선택한 이

---

관찰은 북한 변화론의 부족한 점을 보완할 수 있을 것이다.

2) 로버트 평커, 김형식·남순우 옮김, 『사회이론과 사회정책』(서울: 인간복지, 2000), 10쪽.

3) 1990년대 북한도시 지역의 내부 실태를 실증적으로 파악하는데 이들 세 도시는 매우 유용한 연구대상 도시들이다. 참고로 2000년 말 기준으로 인구 수는 청진 70~80만 명, 신의주 30~35만 명, 혜산 17~20만 명으로 청진은 제철, 제강 등 중화학공업이 발달한 생산지향형 도시로서 북한 최대규모의 중화학공업지대의 거점도시이다. 이와 달리 신의주는 신발, 의류가공, 화장 품 등 경공업의 발달이 두드러진 도시이다. 반면, 혜산은 자연지리적 여건 상 임산가공업과 광업이 발달해 있다. 그리고 신의주와 혜산은 국경도시라는 입지조건으로 인해 북한 내에서 외래문물의 영향을 가장 많이 받은 도시

유는 첫째, 세 도시는 도(道) 소재지라는 공통점을 가지면서 중국과의 국경에 인접한 도시로 다른 도시와 비교해 상대적으로 탈북자 수가 많아 자료접근이 용이하기 때문이다. 둘째, 1990년대 경제난과 함께 다른 도시지역에 비해 농민시장이 상대적으로 활성화되었고, 중국과의 변경무역이 비교적 활성화된 지역이다. 따라서 세 도시지역에서의 계층의 생계방식이 다양하게 나타났기 때문이다.

이 글은 먼저 선행연구 및 분석틀을 설명하고, 북한 주민생활보장제의 정책수단 및 의미를 간략하게 검토한다. 그리고 1990년대 주민생활보장제도의 붕괴 실태 및 사회계층별 대응방식이 어떤 형태로 나타났는가를 설명한다. 이와 함께 사회계층구조의 재편 및 새로운 계층의 분화 경향을 토대로 향후 사회주의 이행에 대한 시사점을 언급하고자 한다.

## 2. 기존 연구 검토 및 분석틀

일반적으로 사회변동과 계층구조는 불가분의 관계를 지닌다. 경제적 분배 및 직업구조가 바뀌고 소득수준의 변화에 따라 사회계층 구조에도 일정한 변화가 수반되기 마련이다. 이런 맥락에서 1990년대 북한의 경제난과 관련된 계급구조 및 사회계층의 불평등 문제를 검토하고 있는 몇몇 연구의 논점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 북한사회의 불평등 구조의 심화에 관한 것이다. 북한사회의 불평등 구조를 권력, 소득, 계급관계를 통해서 분석하고 있는바, 북한의

---

들로 알려져 있다. 또 전반적인 소비지향성이 높은 도시들에 해당한다. 최완규, “북한 도시 연구의 출발”, 최완규 편, 『북한 도시의 형성과 발전-청진, 신의주, 혜산』(서울: 한울, 2004), 9~13쪽.

불평등 구조는 1990년대 경제난을 계기로 더욱 심화되었다는 주장이다. 또한 교육의 기회, 당원 여부가 불평등의 재생산 메커니즘으로 여전히 작동되고 있다는 점을 강조한다.<sup>4)</sup> 둘째, 북한사회의 직업위신 구조의 이중성에서 나타나는 불평등 차별구조에 대한 논의다. 즉, 북한에서 노동계급이 영도계급으로 인식되고 있지만, 실제는 노동계급이 지식인계급에 의해 열등의식 및 차별대우, 상대적 박탈감을 당하고 있으며, 지식인 계층은 노동자에 의해 선민(選民)의식이 강하다는 점을 강조 한다.<sup>5)</sup> 셋째, 1990년대 고난의 행군시기 국가능력의 약화 및 사회통제 수단의 이완으로 발생한 북한 주민들의 일상생활의 변화 및 새로운 계층구조의 분화 가능성을 전망하는 논의,<sup>6)</sup> 비교사회주의 관점에서 개혁

4) 이러한 주장은 “1990년대 경제난으로 취약해진 우리식 사회주의 체제유지를 위해 기득권층에 대한 혜택을 확대하고 동요계층에 대한 통제와 억압을 강화함으로써 정치·경제·사회적 불평등 구조를 심화시켰다”는 것이다. 물론 이러한 논의는 1990년대 경제난 속에서 최상층의 권력엘리트와 극빈계층의 삶의 방식에 격차가 드러나고 있는 점에서 사실이지만, 1990년대 고난의 행군 시기 최상층 간부계층을 제외한 소위 북한의 권력기관의 중간간부들은 일반노동자에 의해 오히려 상대적 박탈감을 경험한 계층도 존재한 것으로 평가된다. 말하자면 1990년대 북한의 엘리트 및 간부계층이 정치권력을 경제적 특권화한 것은 아니라는 점이며, 오히려 간부계층에서도 하층으로 전락한 사례도 있다는 점은 주목하지 않고 있다. 김병로·김성철, 『북한사회의 불평등 구조와 정치사회적 함의』(서울: 민족통일연구원, 1998), 2~4쪽.

5) 물론 북한소설에 나타나는 육체노동자와 정신노동자간의 직업위신 및 차별구조를 분석하는 것은 유의미한 것이지만, 1990년대 중반 이후 노동자·지식인 계층의 위계구조는 소설에서 나타나는 현상과 다소 빗나가고 있다. 이러한 문헌분석 연구는 1990년대 이후 북한사회의 불평등 및 차별구조, 나아가 계층분화 양상 및 특징을 보다 실증적으로 이해하기 위해서는 그 사회 구성원들의 생활세계 및 체험의 중언이 중요하다는 것을 시사한다. 이는 문헌연구와 경험적·실증적 분석이 병행되어야 한다는 것을 의미한다. 서재진, 『또 하나의 북한사회』(서울: 나남, 1995), 237~239쪽.

6) 박형중, 『'90년대 북한체제의 위기와 변화』(서울: 민족통일연구원, 1997); 박형중·정세진, “고난의 행군과 북한주민의 일상생활의 변화”, 민족화해협력범국민협의회 정책위원회 편, 『북한주민의 일상생활과 대중문화』(서울: 오름, 2003), 11~39쪽.

개방 시기의 중국, 러시아에서 나타난 계층분화 현상 및 ‘신흥부유층’의 등장에 주목하는 연구들이다.<sup>7)</sup>

이같이 1990년대 북한사회의 계층구조 및 불평등에 대한 기존의 연구들은 일반적으로 인식되고 있는 현상—사회주의 평등성을 지향함에도 계층간 불평등의 구조화 혹은 심화, 재생산—에 대한 거시적인 분석이다. 북한의 ‘고난의 행군’ 시기에 나타난 변화현상에 주목할 때, 이러한 논의들은 경우에 따라서는 설득력이 부족하지 않느냐는 것이다.

1990년대 계층분화 양상은 기존 연구의 주장과는 일정한 차이를 보여준다. 왜냐하면 사회 각 계층의 생존방식의 차이에 따라 사회경제적 격차 및 전통적인 계층구조에 변화의 징후들이 발견되고 있다. 따라서 1990년대 북한사회의 불평등 구조가 심화되었다는 논지는 그 당위성에도 불구하고 일정한 한계를 지닌다. 1990년을 전후한 시기가 고려되어야 하지만, 고난의 행군 시기에 나타난 새로운 변화 현상에 주목할 때 보다 구체적인 사실을 통해 보완되어야 한다.

이런 점을 염두에 두고 이 글에서는 1990년대 주민생활보장제의 과단에 따른 각 계층의 적응방식과 계층구조의 재편 경향과 특징을 미시적 수준에서 설명하고자 하며 분석틀은 다음과 같다.

1990년대 북한사회 계층구조의 재편 및 분화 양상, 특징, 그리고 과거의 위계구조로부터 일정한 변화가 일어나고 있다는 현상에 주목하는 것이다.<sup>8)</sup> 이 글에서 사용하는 계층의 의미는 일반노동자, 지식인, 간부

7) 이희숙, “중국의 계층분화와 ‘중국적 부유계층’의 등장의 성격과 의미”; 김두섭, “중국농촌의 불평등화와 선부계급”, 장경섭·김채윤·장경섭 편, 『변혁기 사회주의와 계급·계층』(서울: 서울대 출판부, 1996), 3~68쪽; 조한범, “러시아 사회의 계급구조와 부유층의 형성”; 김두섭, “러시아의 경제개혁과 사회계층구조의 변화”, 장경섭·김채윤·장경섭 편, 『변혁기 사회주의와 계급·계층』, 71~128쪽.

8) 1990년대 ‘고난의 행군’을 경험한 탈북자들의 증언을 통해서 그들이 자신의 계층적 위치를 어떻게 인식하고 있으며, 또 그간의 변화추세와 계층구

(특권)계층이라는 개념으로 단순화했다.<sup>9)</sup> 왜냐하면 이 연구가 계층분화의 범주에 주목하는 것이 아니기 때문이다. 또한 북한의 사회계층 분화를 범주화하기 어려운 점은 북한의 계층분화를 일반화할 수 있는 충분하고 유용한 자료의 부족이다.

북한사회의 계층구조는 자본주의 사회에서 나타나는 소득과 개인의 재산에 의한 불평등 구조라기보다는 정치적이고 인위적인 계급정책에 의해 재생산된 측면이 강하다. 특히 사회이동이 엄격히 제한되어 있어 계층별, 지역별 불평등 현상은 구조적으로 지속되어왔다. 하지만 1990년대 들어서 이러한 과거의 전통적인 사회계층구조에 일정한 변화가 초래되었다. 즉, 정치적 측면에서 고착되었던 사회계층구조는 경제난과 더불어 개인의 경제적 능력에 의해 재편되는 현상이 발견되고 있다.

첫째, 1990년대 북한의 경제난은 불평등 구조를 보다 심화시켰다는 주장이 설득력을 가지지만, 1990년대 북한의 경제난과 더불어 주민생활보장제의 파탄으로 오히려 계층간 경제적 격차를 좁히는 경향이 나타나고 있다. 예컨대 중간간부, 지식인, 노동자 간의 경제적 격차는 줄어든 것으로 평가된다. 따라서 과거에 사회적 지위가 상대적으로 낮고, 직업에 따라 열등의식을 가졌던 노동자 계층은 오히려 경제력이 증대했으며, 이에 따라 사회적 위신이 제고된 것으로 평가된다.

둘째, 노동자 계층의 사회경제적 지위가 상향이동함에 따라 지식인 등 중간계층의 부분적 해체 현상이 나타났다. 1990년대 중반 이후 ‘고난의 행군’을 거치면서 북한체제의 핵심역량으로서 체제발전과 경제발

---

조의 재편 및 분화가 어떻게 전개되고 있는가를 파악하는 데 있다.

9) 간부계층은 중앙집권화 된 당·국가 관료체계의 상위에서 생산과 분배의 기본방향을 정하고 집행하는 권력 엘리트 집단, 지식인(중간)계층은 사회조직과 제도에서 생산과 분배를 감독·운영하는 전문가, 기술자 및 교원, 의사 등 지식, 기술, 이데올로기 생산에 참여하는 집단, 노동자계층은 전산업의 육체노동자를 주축으로 하나 밀단 최하 사무원 같은 노동자 집단을 의미한다.

전에 중요한 역할을 수행해야 하는 지식인 계층은 적절하게 적응하지 못함으로써 하층으로 이동하는 경우도 일어났던 것이다. 사회적 위신 때문에 농민시장의 접근이 용이하지 못했으며, 시장기제의 활용이 반(反)사회주의적이라는 의식이 강하게 내재되었던 지식인 계층의 하향이 동은 1990년대 북한 사회의 계층분화가 양극화되고 있다는 점을 시사 한다.

셋째, 북한사회의 권력기관 간부들은 배급제하에서 상대적으로 특권을 누리고 부유생활이 보장되었지만, 1990년대 중반 이후 권력기관의 간부계층도 상대적인 박탈에 직면한 것이다. 특히 ‘말로나 통제’하는 중간간부층은 정상적인 방법으로 생계유지가 어려웠던 것이다. 말하자면 1990년대 경제난을 활용한 간부계층의 상층이동 및 정치권력의 경제적 특권화 현상은 극히 제한적이었다.

넷째, 1990년대 개인의 능력에 따른 사회계층구조의 재편 경향은 북한에서 ‘신중간계층’이 형성될 수 있다는 가능성을 제기할 수 있다. 1990년대 주민생활보장제의 파탄은 도시주민들의 개별가계의 독자적인 생존방식을 강제했고 그 결과 농민시장의 출입 등으로 ‘시장적 관념’을 체득했고 각 계층별 생존방식이 다양하게 나타난 것에서도 알 수 있다. 이러한 현상은 사회주의 체제이행과 관련하여 유의미한 시사점을 갖는다. 이른바 사회주의적 시장경제를 표방하여 실용주의 개혁개방을 추진해온 중국에서는 대다수 인민들의 사회·경제적 지위 및 계급관계가 새롭게 변화했다. 개혁개방정책에 따라 시장경제원리를 도입하면서 중간층이 해체되고 계층구조가 양극화됨으로써 계층간의 갈등이 심화되는 현상이 나타나게 되었다는 것이다. 개혁개방의 제도적 틀을 활용한 ‘신흥부유층’의 성장, 중간계층의 해체 및 하향이동, 계층간의 경제적 이해관계의 대립과 심각한 이념적 갈등을 야기했다는 점을 고려하면 1990년대 북한의 중간계층의 부분적 해체 등 사회계층의 재

편경향은 향후 북한의 변화를 이해하는 데 시사하는 바가 매우 크다고 하겠다.

한편 사회보장제도에 관한 연구는 실질적으로 그 사회에서 생활하고 있는 사람들의 삶의 질을 직접적·간접적으로 파악할 수 있다는 의미를 지닌다. 그럼에도 불구하고 북한의 사회보장제도에 대한 연구는 북한의 타학문 분야에 비해 연구가 비교적 활성화되지 못했다. 또한 북한의 사회보장제도를 연구한 논문들은 법령의 나열 등 사회보장제도를 단순히 재구성하고 분석하는 연구방법을 채택하고 있다. 사회보장제도는 법령에서 나타나는 제도와 실제로 적용되는 실태에 대한 현실적 괴리가 상당히 크게 나타날 수 있는 특성을 지니고 있다.

북한의 사회보장제도와 적용 실태, 그리고 주민들이 생활수준을 체계적으로 파악하기 위해서는 법령에 나타난 제도와 실제 적용을 비교·분석이 가능해야 한다. 하지만 북한의 사회보장제도와 실질적인 주민 생활을 다루고 있는 1차 자료 및 2차 자료는 부족한 실정이다. 특히 이 글에서 분석하고자 하는 주민생활보장제도와 도시 계층구조의 변화에 대한 자료는 제한되어 있으며, 획득된 공간자료에서도 그 실태를 파악하기 매우 어렵다.

이 글에서는 이러한 문제점을 극복하기 위해서 자료의 상당부분을 탈북자 면접조사 방법에 의존했다. 북한의 인민복지가 각 계층마다 다르다는 점을 고려할 때, 비교적 다양한 계층을 접할 수 있는 탈북자들의 증언을 활용하는 것은 구체적인 실증을 확보하고 공간자료의 한계를 보완함으로써 연구의 신뢰를 높일 수 있는 하나의 방법이다.<sup>10)</sup> 따

10) 이 연구를 위해 2001년 9월부터 2003년 3월까지 청진, 신의주, 혜산 지역의 탈북자 100명 이상을 대상으로 집중적인 심층조사를 실시했고, 여기서는 그중 45명의 면접자료를 활용하여 분석했다. 이를 피면접자들의 탈북 시기는 1990년대 ‘고난의 행군’ 전후에서부터 2002년 초반까지 걸쳐 있다. 탈북자의 기초 인적사항에 대해서는 <별표> 참조.

라서 탈북자 면접조사는 북한사회에 대한 도식적 이해를 벗어나 그 사회의 작동원리를 보다 구체적으로 파악하고 설명하려고 할 경우 매우 유력한 방법이며, 법령에 나타난 제도와 실제적인 실태를 비교·분석할 수 있을 것이다. 물론 탈북자들의 증언의 진위 여부에 대한 교차 검증, 탈북자의 대표성 등 탈북자 면접을 통한 자료조사도 현실적인 제야이 존재한다.<sup>11)</sup> 그러나 구체적인 경험을 기반으로 진술한다는 점, 비교적 다양한 계층의 다양한 삶을 비교할 수 있다는 점, 그리고 제도의 적용 수준과 실태를 현실에 견주어 볼 수 있다는 점 등은 탈북자 면접조사 방법이 북한의 사회보장과 그 실태에 대한 연구에 있어 실질적인 자료를 제공할 수 있음을 시사한다.

### 3. 주민생활보장제도의 성격 및 내용

북한은 자본주의처럼 개인적인 노동에 대해 생산성에 상응하는 만큼의 물질적인 보수를 제공하는 것이 아니라 개인의 필요에 따라 식량과 생필품을 현물로 지급하는 ‘배급제’를 실시하고 있다. 따라서 북한의 배급제는 주민들의 최저한도의 기초생활을 보장해주는 역할과 기능을 하고 있다고 하겠다.

북한의 배급제를 체계중심으로 살펴보면 다음과 같이 정의할 수 있다. 국가에 의해 분배되는 사회주의 분배체계는 1차적 분배와 2차적 분배로 구분된다. 우선 1차적 분배는 개인의 노동에 대한 ‘생활비(임금)’ 지급의 형태를 가지고 있다. 2차적 분배는 국가세출에 의한 사회적 소비기금(수단)의 형태를 가지고 있다. 말하자면 1차적 분배에 해당

11) 최봉대, “탈북자면접조사방법”, 경남대학교 북한대학원 엮음, 『북한연구방법론』(서울: 한울아카데미, 2003), 330~334쪽.

되는 생활비의 ‘시초소득’과 2차적 분배에 해당되는 사회적 소비기금을 ‘재분배소득’으로 각각 개인의 생활비와 사회적 분배로 구분된다.<sup>12)</sup>

이러한 배급제에 대해 북한은 국가책임을 분명히 하고 있다. 북한은 ‘사회주의 국가가 인민생활을 책임지고 돌볼 데 대한 책임을 다하기 위하여서는 인민들의 식·의·주 생활상의 요구에 맞게 소비품의 생산과 분배, 공급과 소비 등을 모두 통일적으로 틀어쥐고 계획적으로 발전시켜 나가야 하는 것’<sup>13)</sup>으로 강조하고 있다.

국가사회보장에 해당되는 의·식·주 배급제와 무상치료제는 1차적 사회안전망(가계생활 보호기능)의 성격과 기능을 가지고 있고, 국가사회 보험에 해당되는 연금제도는 2차적 사회안전망(사회생활 보호)의 역할을 하며, 이는 결국 1차적 사회안전망을 보완하는 기능을 한다. 따라서 배급제, 무상치료제, 연금제도 등은 노동자와 전 인민을 대상으로 하는 인민복지의 성격을 갖는다. 결국 북한의 인민복지제도는 국가나 사회가 주민들의 생애 전반에 걸쳐 욕구와 문제해결을 위해 노력한다는 점에서 북한주민생활의 최저생계를 보장해주는 것이라고 할 수 있다.<sup>14)</sup>

북한은 ‘평등한 권리와 공정한 분배’를 통한 인민복지의 실현이라는 ‘국가사회보장제’를 사회주의의 우월성을 표현하는 근거로 주장한다. 따라서 북한에서 사회보장제도는 정치적 배려, 경제적 이익, 이데올로기 명분을 정당화하는 것이다.<sup>15)</sup> 북한과 같은 사유재산제도가 없는 사회에서 ‘인민복지’제도의 당위성은 다음과 같이 언급되고 있다.

12) 이철수, 『북한사회복지-반복지의 북한』(서울: 청목출판사, 2003), 132~135쪽.

13) 정혁남, “주민 수요에 기초한 인민소비품의 생산과 공급”, 『경제연구』, 2호 (1989), 30쪽.

14) 이철수, 『북한사회복지-반복지의 북한』, 154쪽.

15) David Macarov, *Social Welfare: Structure and Practice*, Thousand Oaks(CA: Sage, 1995), pp. 87~93.

“국가사회제도는 우리 인민의 행복의 요람이며 인민을 위해 복무하는 참다운 제도이며 인민대중의 통일단결의 가치이다…… 국가는 또한 전체 인민들에게 먹고, 입고, 쓰고 살 수 있는 온갖 물질적 조건을 책임지고 보장하여 준다…… 그리고 근로자들이 창조한 모든 물질적 및 정신적 부를 전적으로 그들의 물질문화생활을 높이는 데 돌리고 있으며 무상치료 제와 무상교육제를 통하여 누구나 돈 한 푼 들이지 않고 병을 치료받으며 마음껏 공부할 수 있도록 배려하여 준다.”<sup>16)</sup>

북한의 국가배급제형 주민생활보장제도는 고도 중앙집권적 계획경제의 구성적 부분구조로서 주민의 생활수준 및 자율성을 국가가 포괄적으로 통제관리하기 위한 시책으로 이해할 수 있다. 북한의 주민들에 대한 생활보장정책의 핵심은 기초적 수준의 현물·현금 보조 및 배급정책과 국가규제를 통한 인위적인 가격정책에 있다고 할 수 있다. 이를 실제 지불형태별로 살펴보면, 첫째, 노동자의 생활비·연금소득과 의식주 배분, 둘째, 생필품의 저가 판매(가격보조)를 통한 기본생활의 보장, 셋째, 전 주민 무상교육, 무상치료 등 문화시책비에 의한 생활보장의 세 가지 부문으로 구분해볼 수 있다. 이 외에도 북한은 노동력 상실자에 대한 생활보호·구호제도라든가 아동·부녀자·노인을 위한 사회복지 제도를 제정하고 있다. 그러나 이러한 제도도 포괄적인 의미에서는 전술한 세 가지 범주를 벗어나는 것은 아니다.

북한의 주민생활보장제도는 국가가 배급체계 내에서 주민복지의 증진수단을 독점하여 주민의 생활보장에 적극 개입한다는 원칙을 의미한다. 북한은 주민수요의 차이는 주로 생활비 소득 수준의 차이에서 발생하기 때문에, 국가적·사회적 부담에 의한 추가적 혜택이 인민들의 생활 수준을 균형적으로 유지하는 기능을 담당하게 된다고 주장한다.<sup>17)</sup>

16) 과학·백과사전출판사, 『조선민주주의인민공화국 국가사회제도』(평양: 과학·백과사전출판사, 1984), 4~6쪽.

따라서 북한은 주민생활 수준의 균형적 발전을 위해 노동자들의 생활비 외에 “식량공급과 살림집의 보장, 특혜적 조건에 의한 옷 공급, 무료교육과 대학 및 고등전문학교 학생들에 대한 장학금 보장, 완전한 무상치료제와 국가부담에 의한 사회보장, 유급휴가제와 국가비용에 의한 정휴양제, 국가 및 사회적 비용에 의한 유치원 및 탁아소의 운영 등 국가 사회적 혜택을 주민들에게 제공하고 있다”<sup>18)</sup>고 명시하고 있다.

그리고 북한은 “우리나라에서 사회문화시책비 등 근로자들에 대한 추가적 지출을 끊임없이 늘려 교육·보건을 비롯한 여러 가지 수요를 국가와 사회의 부담으로 보다 충족시켜 주고 있다”<sup>19)</sup>고 주장하며, “무료의무교육, 무상치료, 국가비용에 의한 정·휴양과 유급유가, 어린이 보육교양시설, 유급 산전·산후휴가, 질병·부상 등으로 인한 일시적 노동력 상실에 대한 보조금, 연로연금, 돌볼 사람 없는 노인과 고아의 생활보장 등 의식주 이외의 국가적 혜택이 사회문화시책비를 통해 이루어지고, 이를 통해 주민들의 실질소득이 늘어난다”<sup>20)</sup>는 주장도 하고 있다.

하지만 여기서 중요한 사실은 주민들이 국가로부터 추가적인 혜택을 받기 이전의 생활비로 만족할 수 있는 수요는 최소한의 소비재화에 국한된다는 데 있다. 특히 주민들의 수준 높은 물질생활과 문화정신 생활을 위한 부분은 생활비에 비해 상품가격이 비싸게 책정되어 있으며,<sup>21)</sup>

17) 김양호, “사회주의사회에서 주민수요의 특징”, 『경제연구』, 4호(1995), 15~18쪽.

18) 과학·역사사전출판사, 『위대한 수령 김일성동지의 로작 용어사전』(평양: 과학·역사사전출판사, 1982), 93쪽.

19) 곽정갑, “소비품 수요의 발생과 장성에 작용하는 주요요인”, 『경제연구』, 1호(1996), 31~35쪽.

20) 방완주, 『조선개관』(평양: 조선민주주의인민공화국 백과사전출판사, 1988), 179~180쪽.

21) 북한의 가격결정은 상품에 투하된 사회적 필요노동에 기초하여 정하되, 정책적으로 대중소비품과 어린이·학생 용품의 가격은 낮게 정하고 기호품, 사

그 나마도 공급물량이 제한되어 있기 때문에 실제 생활비를 통한 개별 가계의 소비수준은 극히 제한되어 있다. 따라서 북한 주민은 사회에 기여한 노동을 기준으로 1차 분배받는 생활비만으로는 생계유지에 필수적인 최소한의 물품 외에 어떠한 기본 생활의 향상도 도모하기 어렵다. 이는 곧 주민들이 구조적으로 생활의 질을 높이는 데 필요한 교육, 주택, 의료 등 추가적 국가·사회적 혜택에 의존하지 않을 수 없음을 의미하는 것이다.

이런 점에서 북한의 각종 사회보장제도는 국가의 추가적인 혜택이 아니라 1차 배분시 이미 이루어졌어야 할 주민들에 대한 소득재분배 과정으로 이해할 수 있다. 여기에 지금까지 계속되고 있는 경제침체로 국가공급 물품부족이 심각해짐에 따라 국정가격과 암시장 거래가격의 괴리가 확대되는 등 가격의 이중구조 현상이 심화되고 있다는 점을 감안한다면, 주민들의 생활비를 통한 소비지출은 오히려 더욱 제약될 수 밖에 없다.

북한의 주민생활보장제도는 사회통제와 배급을 기본으로 이루어지기 때문에 제도적인 측면에서 본다면 그 특성상 전체 인민에게 획일적으로 적용된다. 물론 북한은 무계급사회를 표방하면서도 먹는 문제를 포함한 의식주 전반에 걸쳐 계층·계급간에 질적·양적인 측면에서 차등 공급하고 있으며, 특수계층에 대한 사회복지 혜택 등이 존재하고 있는 것이 사실이다.<sup>22)</sup>

---

치품 등은 높게 정하는 원칙을 가지고 있다. 『조선민주주의인민공화국 가격 법』(1997. 3. 1 『민주조선』 발표).

22) 따라서 북한의 주민생활보장 정책은 다음과 같은 세 가지의 해석상의 문제로 인하여 명확한 설명에는 한계가 있다. 첫째, 북한의 생활보장관련 제도를 보면 막연하고 추상적인 규정이 많으며 선전효과를 극대화하기 위한 표현이 많이 포함되어 있다. 둘째, 북한의 주민생활보장을 규정한 법령을 보면 기술적, 전문적 사항을 규정한 하위법령에 관한 언급이 거의 없고 법규 내용을 위반한 처벌규정이나 제재조치가 없다. 셋째, 법으로 규정한 직업선

결국 북한의 국가배급제형 주민생활보장체계는 국가책임하의 개별 가계의 생계보장의 수단이자 사회주의 분배방식이다. 즉, 생활비<sup>23)</sup>가 1차적 직접적 분배라면, 기타 사회 및 국가보장은 2차적 간접적 분배의 성격을 갖는다. 이러한 북한의 국가사회복지제도는 1980년대 중반에 거의 완비된다. 그러나 사회보장 법령과 제도만 갖추었다고 해서 복지국가가 실현되는 것은 아니다. 복지국가의 실현을 위한 제도적 시혜가 가능하기 위해서는 국가재원을 어떻게 확보하는가에 달려 있다. 1990년대 극심한 경제난으로 주민생활보장제도는 오히려 무의미해졌다.

#### 4. 1990년대 주민생활보장제도의 붕괴와 그 실태

1990년대 북한의 경제난은 가장 기초적인 주민생활보장 수단인 배급제를 비롯한 연로보장, 생활비(임금), 무상치료제 등 1차적 사회안전망의 붕괴를 초래했다. 특히 국가의 독점적 식량배급제의 파탄 등 주민생활보장체계의 붕괴는 도시주민들의 대량아사라는 비극의 전주였다. 다음에서는 식량배급제 등 주민들의 최소한의 생계와 직결되어 있는 주민생활보장제의 붕괴 및 그 실태를 살펴보도록 한다.

---

택의 자유, 노동시간 특히 모든 사회보장제도 등 예산부족의 한계를 어떻게 극복하고 있는지 의문을 갖게 한다. 따라서 북한의 전반적인 주민생활보장 정책을 이해하기 위해서는 제도 자체의 내용과 함께 북한체제의 특수성, 그리고 생활보장제도를 체제유지라는 정치적 목적으로 활용하고 있다는 점도 고려되어야 한다.

23) 강영수, “로동에 의한 분배는 사회주의 사회의 객관적 법칙”, 『근로자』, 2호 (1985), 70쪽.

## 1) 식량배급제의 붕괴

북한의 식량배급제에 관한 규정은 1946년 ‘임시인민위원회’의 결정으로 노동자, 사무원, 학생 등 한정된 계층을 대상으로 한 식량배급제를 도입한 이래 국가 양곡 공급망을 정비해나가면서 배급대상을 점차적으로 확대해나갔다. 현재와 같은 식량배급제도가 본격적으로 정착된 것은 1957년 11월 ‘식량판매를 국가적 유일체계로 할 데 관하여’(내가 결정 제96호, 제102호)를 통해 양곡 자유판매제를 폐지하고, 협동농장원을 제외한 일반 주민들에 대한 전면적인 국가배급제를 실시하게 된다.<sup>24)</sup>

이런 과정을 거친 북한의 식량배급제는 계층·직업에 따라 차등 공급되었지만, 1980년대 중반까지는 주민들의 최저생계를 보장하는 데 중요한 수단이 되어왔다. 1980년대 중반 이후 현저하게 열악해진 생필품이나 식량배급 사정으로 인해 국가배급제에만 의존하던 도시주민들의 소비생활은 더 큰 경제적 압박과 내핍을 강요받았다. 그러나 도시주민들의 개별 가계들에 동일한 내핍과 부담으로 작용한 것은 아니었다. 이는 개별가계의 세대주 또는 부양가족 책임자의 직업, 사회경제적 지위 등에 따라 식량배급을 받는 데 차이가 났기 때문이다.<sup>25)</sup>

하지만 1990년대 들어서면서 식량공급 부족이 심화되면서 특히

24) 1957년 11월 내각결정 제96호와 제102호에 의해 일반 주민들의 식량소비는 배급에 의존했고, 협동농장원들의 식량소비는 년말 결산분배에 전적으로 의존해왔다. 이 법령에 의해 농민들의 분배분을 제외한 전령의 양곡은 모두 국가수매대상으로 하고 있는데, 일반주민들은 동 법률에 의하여 식료품 상점망(도시지역) 및 협동소비조합상점망(농촌지역)을 통하여 국가가 수매한 양곡을 할당량만큼만 구매할 수 있게 되어 있다.

25) 최봉대, “북한 도시 ‘농민시장’ 형성과정의 이행론적 함의: 1950-1980년대 신의주, 청진, 혜산의 사례를 중심으로”, 『현대북한연구』, 6권 2호(2003), 163 ~ 179쪽.

1990년대 중반 ‘고난의 행군’이 시작되면서 도시 주민들은 1980년대 보다 더 어려운 궁핍생활을 감내해야만 했다. 말하자면 1990년대 중반부터는 지역, 계층을 불문하고 일반주민들이 국가배급제에 더 이상 의존할 수 없을 정도로 식량난이 심화되었다. 따라서 일반 주민들은 국가 배급제에 의존하기보다는 가계의 생계유지를 위해 농민시장 출입 등 이차경제 영역을 통해 자구적인 생존수단을 모색하지 않을 수 없었다.

1990년대 경제난이 악화됨에 따라 세 도시 지역의 식량배급은, 탈북자의 증언에 따라 시기적으로 약간의 차이는 있지만, 거의 동일한 시기에 중단된 것으로 나타났다. 탈북자의 증언을 종합해 추정해볼 때 1994~1995년에 기근이 발생했으며, 1994년부터 대량아사가 발생한 것으로 판단된다.<sup>26)</sup>

청진의 경우 다른 도시지역에 비해 식량사정이 비교적 어려웠다. 청진의 경우 1989년부터 이미 식량공급이 불규칙했고, 1993년부터 식량 배급 사정이 악화되었다. 배급제를 통한 식량구입이 도시근로자들에게는 유일한 방법이었기 때문에 식량배급제의 중단은 도시지역에서 대량 아사를 초래했다. 청진 출신 탈북자의 증언을 통해 당시 도시주민들의 생활실태를 파악할 수 있다. 청진의 경우 1989년부터 배급이 지연되었고 1992년에 이르면 완전 중단되었다(C2).

1990년대 이후 국가배급제에만 의존해서는 도시주민들이 생계를 유지하기가 어려웠을 것이라는 점을 파악할 수 있다. 결과적으로 1990년대 이후 식량배급제의 파탄은 도시주민들의 대량아사라는 참변을 낳았다.<sup>27)</sup> 국가 유일적 식량배급제가 붕괴된 1990년대 중반 ‘고난의 행군’

26) 식량배급제의 붕괴로 기근 및 사망률이 크게 증가한 시기는 기존의 연구와 탈북자들의 증언을 종합할 때 거의 일치한다. 1990년대 기근으로 인한 북한의 사망률에 대해서는 이석, “1994-2000년 북한 기근: 초과 사망자 규모와 지역별 인구변화”, 『국가전략』, 제10권 1호(2004), 129~141쪽.

27) C30. “청진에서 끊어죽은 사람이 1997~1998년인 것 같다. 1997년 도당조

기에 접어들면서 식량을 구입할 수 있는 다른 대안이 없는 도시지역에서의 사망률이 비교적 불균형적으로 높았음을 증언하고 있다(C36-1, C49, C28, C40, C38, C35 C4, C5, C10, C19-2, C34).

신의주의 경우는 식량배급이 중단된 시기는 청진과 거의 비슷하지만, 지리적 여건상 중국과의 물자교류가 활발했던 관계(S4)로 주민들의 대량아사가 발생하지 않았다. 즉, 1995년경부터 식량배급이 중단되었으며, 아사자들도 청진이나 타 지역에서 장마당 장사를 통해 유입된 주민 및 꽃제비 등이다.<sup>28)</sup> 즉, 신의주의 경우는 1994년까지는 식량공급이 이루어진 것으로 증언하고 있다(S4, S5, S7, S18-2, S19-1, S23).

혜산의 경우는 청진이나 신의주와 비슷한 시기에 식량공급이 중단되었다(H4, H6, H18-1). 신의주의 경우 1992년부터 식량배급 사정이 심각해지기 시작한 것으로 나타났다. 식량배급이 ‘며칠간 밀렸다 조금씩 주거나 중국에 나무를 보내고 강냉이를 받아 배급’을 풀었지만, 1994년부터 완전히 중단되었다(H1, H3, H14-3, H15). 신의주와 마찬가지로 혜산의 경우 ‘고난의 행군’기에 접어들면서 식량공급의 중단으로 인한 사망자는 그리 많지 않은 것으로 추정된다.<sup>29)</sup> 결국 1990년대 이후 세 도시지역의 식량배급 사정은 거의 동일하게 1992년부터 악화되어

---

직부에 통보과에 올라오는 것을 보면 시군에 하루에 40~50명 죽는다고 했다. 무산군, 온산군, 회령시에서 많이 죽었다. 죽은 사람 묻을 매관 장소 관이 없어서 도당에서 시체구조대를 조직했다. 한 조에 10명이 완장을 끼고 시체들을 거두어다가 10구식 야산에 묻었다.”

28) S4. “신의주는 1995년부터 완전 미공급되었다. 조개철에 조개, 꽃게 잡아서 파는데 당간부, 법기관 간부 부인들이 많이 했다. 1990년대 우리 집은 어느 정도 잘산다는 것을 알 수 있었다. 몸조심하면서 살았다. 굶어죽는 사람은 많았지만, 신의주가 살기 좋다는 소문을 듣고 외부에서 많이 왔는데, 이 사람들이 주로 죽었다.”

29) H13-1. “혜산에서 1994~1997년 죽은 사람은 합복도 사람이 장사 와서 밀천 다 빚어버리고 역전에 앉아서 굶어죽는 것, 가는 도중에 죽는 사람, 혜산 시내에서 쌀을 받아다가 자강도 쪽으로 가다가 죽는 사람, 그래서 1995~1996년도에 혜산역 문을 열어놓지 못했다.”

1994~1995년경부터 완전 중단된 것으로 볼 수 있다. ‘고난의 행군’에 접어들 무렵인 1990년대 중반 이후 식량배급제의 붕괴 및 대량아사가 발생한 것이다.

이들 세 도시에서 식량배급제가 붕괴되면서 도시 주민들은 호구지책을 강구할 수밖에 없었고, 결과적으로 1990년 중반 이후 ‘농민시장’의 확산을 가져왔다. 농민시장의 확산은 식량배급제의 붕괴와 직접 관련되어 있다. 심각한 식량부족 사태와 더 이상 식량을 조달할 수 없는 특별한 대안이 없는 상황에서 국가배급제 외의 ‘사적인’ 식량시장의 출현을 가져오는 결과를 초래했다. 따라서 농민시장은 1980년대까지 주변적 위치에 머물러 있다가 1990년대 중반 이후 급격히 활성화되었다.<sup>30)</sup>

농민시장이 번성함에 따라 식량과 생필품에 대한 사적 거래가 급속히 증가했다. 쌀, 옥수수, 돼지고기, 주류품목, 피복류로서 천, 양복지, 체육복 및 운동복(단복), 그리고 생필품으로서는 비누, 화장품, 신발, 그리고 개별 가게의 자전거, 재봉틀, 냉장고, 텔레비전, 녹음기 등이 거래되고 있다. 또한 세 도시지역에서 국가로부터 배정받은 주택매매 거래가 이루어졌다(C29-4, C30, C34, C49-3, S4, S7, S18-2, S19-1, S23, H14-2, H15-2, H19).<sup>31)</sup> 따라서 식량배급제의 붕괴로 인한 농민시장의 개설주기와 장소, 거래품목 등의 증가에 대한 당국의 규제는 사실상 무의미해졌다고 볼 수 있다.

기아의 고통을 참다못해 국경을 넘은 탈북자들의 증언으로 볼 때, 1990년대 이후 농민시장의 활성화는 국가 유일적 배급제를 대체함과

30) 이들 세 도시지역에서 성별, 연령별, 계층을 불문하고 거의 모든 사람이 장마당을 통하여 개별 가게를 유지했다는 것이 탈북자들의 공통된 증언이다.

31) 1990대 이후 세 도시 지역에서 주택을 매매하는 경우는 주로 생계유지 차원에서 장사를 위한 돈을 마련하기 위한 수단이었다. 그리고 장사를 통해 소득이 늘어난 주민들이 큰 집으로 이사하기 위한 경우 매매거래를 했다.

동시에 도시주민들의 생존의 유일한 방편이었다. 다양한 식량과 중국산 상품이 유통되는 농민시장의 존재는 개인이기주의, 실용주의, 물질적 가치를 더욱 확산시켰다. 식량을 공급해줄 수 없는 국가배급제의 파탄은 곡물의 매점매석, 국가재산의 유용 절취, 뇌물수수 등 부정부패, 암거래 등 불법행위를 더욱 조장했다. 결국 식량배급제의 붕괴는 1990년대 중반 이후 북한사회 전반에 걸쳐 ‘반(反)사회주의적’ 현상을 초래했다.<sup>32)</sup>

## 2) ‘생활비(임금)’의 기능 상실

1990년대 들어 북한의 경제난은 국가계획체계의 운영을 완전히 혼란화시켰다. 북한의 공장가동률은 1990년 평균 40%에 달했으나, 1996년에 오면 평균 25% 수준으로 하락했다. 그 결과 국가계획위원회의 운영이 마비되고 기업소와 노동자는 필수적인 자재나 원료를 직접조달해야 한다. 결국 1990년대 북한 당국은 하부경제 단위가 생산과 투자, 그리고 분배를 위해서 필요한 최소한의 자원을 공급할 수 없었으며 동시에 도시 노동자들의 임금은 완전히 중단되었다.

이런 가운데, 국영상점망과 배급제의 붕괴와 농민시장의 확산은 주민생활에 엄청난 변화를 가져왔다. 무엇보다도 국가로부터 받는 임금은 두 가지 의미에서 무의미해졌다.<sup>33)</sup> 첫째, 공장가동률이 급격하게 떨어져 대부분의 공장들은 문을 닫았으며, 노동자들의 정상근무는 이루 어지지 못했기 때문에 대부분 임금을 제대로 받지 못했다. 노동자들은 기본 노임의 60% 정도만 수령한 것으로 나타났다. 탈북자들의 증언을 토대로 재구성해보면 ‘고난의 행군’을 전후로 지급된 월평균 임금은

32) 박형중·정세진, “고난의 행군과 북한주민의 일상생활변화”, 22~39쪽.

33) 박형중, 『90년대 북한체제의 위기와 변화』, 3~4쪽.

100원 정도로 추정되지만, 그나마 공식 임금의 60% 정도만 수령한 것으로 나타났다(S4-1, S19-1, S23, S5, H13-1, C40). 1996-1997년 이후에는 노동자들의 임금은 거의 지급되지 않았다(C36-1, C40, H19, H13-1, S5). 직업별 공식 임금과 실제 수령한 임금을 보면, 1997년 광산노동자의 160원이었으나 60원 1회 수령한 것이다(C29).

둘째, 국가배급의 중단에 따른 국정가격의 무용화, 시장 가격의 폭등에 따른 인플레로 인해 노동자들의 임금은 거의 무의미해졌다. 1980년대까지 노동자들은 국가 공식 임금으로 부족한 소비생활품, 쌀과 육수를 장마당을 통해 구입할 수 있었지만, 1990년대 중반 이후 농민시장의 증가와 배급제의 중단으로 인한 식량가격의 폭등은 도시주민들이 국가 공식 임금으로는 식량 및 소비품을 구입할 수 없게 되었다. 노동자들은 임금만으로는 최저생활을 영위해나가기 어려운 상황으로 내몰리게 된 것이며, 대폭적인 물가상승은 그나마 수령한 임금의 기능을 더욱 퇴색시켰다(C31). 탈북자들의 증언을 토대로 보면 ‘고난의 행군’이 시작되는 1990년대 중반부터 노동자들의 공식 임금이 실질생계비에서 차지하는 비율은 5%이하에 불과할 정도로 임금은 ‘생활비’라는 기능을 상실했을 만큼 무의미해졌다.<sup>34)</sup>

식량 및 생필품 국가배급체계의 붕괴, 장마당의 활성화와 시장인플레에 따른 국가임금의 가치 상실은 모든 계층을 불문하고 가계생활 영위에 큰 어려움을 겪게 된 것이다. 과거 북한의 모든 계층의 주민들은 국가의 공식 임금과 식량 및 생필품 등 국가배급으로 안정적인 생활이 보장되었다면,<sup>35)</sup> 경제난에 따라 국가 공급 능력의 저하와 시장인플레

34) 김승철, “북한 주민의 노동의식에 관한 연구”, 『통일경제』, 7호(1998. 7), 56 ~57쪽.

35) 북한은 임금이라는 용어를 사용하지 않는다. 즉, 임금은 자본에 의한 잉여 노동의 착취수단이라는 마르크스 경제학에 따라 1978년 4월 ‘사회주의노동법’ 제정시부터 임금대신 생활비 또는 노동보수는 용어를 사용하고 있다.

는 간부나 일반노동자를 막론하고 전체 주민들에게 엄청난 실질임금 감소를 야기했다(C30).

이런 가운데 도시주민들은 국가의 공식 임금에 의존하기보다는 개인의 경제적 부를 축적하는 데 관심을 가질 수밖에 없었다. 따라서 도시 주민들은 독자적인 생계방식 수단과 능력을 통해 생계를 유지했으며, 국가 공식임금이 기능을 상실함에 따라 ‘돈’의 가치를 제일 중요하게 인식했다. 1990년대 중반 ‘고난의 행군’이 시작된 뒤부터는 모든 계층을 불문하고 개인적 소득원천인 장마당 거래를 통한 ‘돈’의 가치에 익숙할 수밖에 없었고 개별 가계의 소득으로 생활비를 충당했다(C29-4, C38-1, S7, S19-1, H19 H13-3).

### 3) 연로연금의 퇴색

북한의 연금종류는 연로(양로)연금, 유가족연금, 국가공로자연금, 영예군인연금 등으로 분류된다.<sup>36)</sup> 또한 ‘인체보험’이 있지만, 이것은 강제적인 성격은 아니고 노동자의 자유의사에 의해 가입하는 것이다(H13-1).<sup>37)</sup> 하지만 여기서는 연로연금과 국가공로자 연금의 실태를 간략하게 설명하고자 한다.<sup>38)</sup> 북한주민들에게 일반적으로 해당되는 연금 급여는 노동 연한을 넘겨 직장을 그만둔 사람에게 해당되는 연로연금

36) 북한 연금제도의 법령과 적용대상, 급여종류 및 수준, 급여조건 등에 대한 상세한 설명은 이철수, 『북한사회복지법령집』(서울: 청목출판사, 2004) 참조.

37) 북한에서 인체보험은 본인 부담으로 3년 혹은 5년 기간으로 계약하며, 인체 보험의 가입은 강요하지 않고 있다.

38) 북한은 근로자·사무원 등 임금노동자만을 대상으로 연금제도를 실시해오다 1986년 1월부터는 협동농장농민 등 전 계층을 상대로 연금제도를 확대·적용하기 시작했다. 『협동농민들에게 사회보장제를 실시할 데 대하여』(1985년 10. 4 인민위원회 정령).

이다. 연로연금 혜택 연령이 남자는 60세, 여자 55세 이상인 자에게 종신 지급하도록 되어 있다. 연로연금 수급자격은 노동근속 기간이 남자 20년, 여자 15년 이상이다(C40, C29-4, C38-1, H3).

연로연금은 현금과 현물급여가 동시에 지급된다. 즉 직장에서 20년 이상 노동을 한 연금수령 대상자들은 대부분 월 15~30원 그리고 300g의 식량을 공급한다(C34, C43-2, S19-1, H18-1). 이와 달리 영예군인 및 공로훈장을 수상한 사람들은 매월 60원, 600그램의 식량을 지급 받는다(C40).

탈북자의 체험과 증언을 종합하면, 남자는 60세까지 일하고 여자는 55세까지 일하면 일단 국가로부터 연금이 나오고, 은퇴한 이후로는 이 때 받은 연금으로 생활했다. 식량배급의 중단 전후까지는 연로보장이 유지되었던 것으로 판단된다. 연로보장의 경우 1995년까지는 유지되었던 것으로 나타났다(C15, C27). 그러나 연로보장 역시 1990년대 중반 식량배급제의 중단과 동시에 거의 유명무실해졌다(C15, C49-3, S18-2, H14-2). 따라서 연로보장 노동기간을 채우고 은퇴한 후에도 생계유지를 위한 노동이나 장사를 했다. 이들은 보통 60세 이상으로 ‘딸따리군’으로 불렸다.<sup>39)</sup>

탈북자 면접조사에서 나타났듯이 연로보장 명목으로 현금을 수급한 경험이 있는 사람은 극소수에 불과한데, 이는 연로연금의 수급 연령과 자격에 해당하는 북한 이탈주민이 많지 않기 때문이기도 하다. 특이한 점은 경제난 이후 연로연금을 주지 못하는 상황에서도 수급자들의 저

39) S19-1. “딸따리군은 젊은 사람부터 60이 넘은 사람이 있다. 이 사람들은 대체로 장사를 하며, 낮에는 역전에 못나가게 하니까 주로 밤에 역전에 나간다. 역에 들어오는 쌀 짐을 운반한다. 냉동기를 실었다하면 거리에 관계없이 무조건 100원이다. 딸따리군은 대체로 나이가 많은 연로보장 받는 사람들이다. 자식들도 있지만 자신이 벌지 않으면 먹고살기 힘드니까 그런 일을 한다.”

금통장에 예치하는 형식으로 소위 ‘명목상의 지급’을 유지했던 것이다. 이것은 탈북자의 체험과 증언에서도 나타난다.<sup>40)</sup>

매달 현금 48원에 식량 600그램 정도 받는 걸로 되어 있었다. 그렇지 만 3년 동안 현금은 딱 한번만 받았다. 일하는 노동자 월급도 못 주는데 집에서 노는 연로대상자들에 돈을 주었겠는가. 매달 그저 내 저금통장에 지급했다는 형식으로 적어놓기만 했을 뿐이다. 이때 국가는 홀날 지급한다는 평계를 댔다(남자 65세, 1급 전력노동자, 2000년 탈북).

북한에서 직장 은퇴 이후 생계를 보장하는 대표적인 복지제도가 연로보장이지만, 더욱이 노동근속 기간을 채워야 현금을 지급받을 수 있기 때문에 고난의 행군에 접어들면서 노동기간을 채운다는 것은 사실 상 불가능했던 것으로 판단된다.<sup>41)</sup>

통상 사회보장보조금 또는 사회보장비로 알고 있다. 현금 매달 15원에 1일 식량 300그램 정도는 받는 걸로 알고 있다. 특히 노동근속 기간을 채워야 받는데, 노동기간을 채우지 못하면 아예 돈이 나오지 않는다. 그래서 노동기간을 채우지 못한 사람들은 그냥 현금 없이 식량만 1일 300그램 받는다. 이 때문에 몸이 아파도 어떻게 해서든지 노동기간을 채우려고 직장에 나간다. 사실 북한인민들은 사회보장비에 크게 기대하지 않는다. 1980년대 중반까지만 해도 그럭저럭 관심을 가지고 있었다. 왜냐하면 그때까지도 배급이 유지되었기 때문이다. 그러나 15원을 가지고 계란 10알도 구입할 수 없게 된 1980년대 후반부터는 아예 사회보장에 대한 혜택을 기대할 수 없었다(여자 41세, 제단사, 1995년 탈북).

그리고 김일성 훈장 수상 등 국가공로자들에게는 1996년까지 부정

40) 이철수, 『북한사회복지·반복지의 북한』, 187쪽.

41) 이철수, 『북한사회복지·반복지의 북한』, 188쪽.

기적이지만 연로연금을 지급했으나 1997년 이후에는 국가공로자 역시 ‘명목상 수급’한 것으로 나타났다.<sup>42)</sup>

나는 일반노동자가 은퇴한 후에 받는 연로보장을 받는 것이 아니라 국가공로자 연로보장을 받았다. 나는 김일성 1호 표창과 9개의 공로메달을 받았기 때문이다. 그래서 최종 월급에 70% 정도인 136원 70전 정도를 받았다. 그러나 나는 직장을 은퇴한 1996년 1년 동안만 받았다. 다음해부터 국가경제의 어려움 때문에 일절 받지 못했다. 1997년부터 동사무소 사회보험지도원은 매월 저금통장에 내가 받을 돈만큼 올려서 적어주기만 했다(여자 61세, 토목기사 2급, 1997년 탈북).

북한 당국은 식량배급 및 임금을 지불하지도 못하는 상황에서 계층을 불문하고 연로연금을 보장한다는 것은 어려웠다고 판단된다. 북한 당국은 체제정당화를 위해 통장에 기재하는 방식으로 연로연금을 지급했지만, 국가공로자에게조차 연로연금을 제공하지 못했다는 사실은 1990년대 중반 이후 국가사회보장의 전반적인 붕괴를 의미한다고 할 수 있다.

#### 4) 무상치료제의 형해화

북한의 의료보장제도는 사회주의 우월성을 드러내는 대표적인 ‘국가 사회제도의 중요구성을 이루는 인민적 시책’으로 규정한다.<sup>43)</sup> 무상치료제와 의사담당구역제로 대표되는 북한의 의료보장제도는 주민의 기본적인 생활을 보장하고 최적의 생활을 유지할 수 있게 하는 대표적인

42) 이철수, 『북한사회복지·반복지의 북한』, 191쪽.

43) 리락빈, “우리나라 보건제도의 우월성”, 『근로자』, 제6호(1973), 35~40쪽; 리종률, “우리 당 보건정책의 위대한 생활력”, 『근로자』, 제3호(1962), 29~30쪽.

사회보장제도이다. 국가책임의 원리 아래 북한의 의료보장제도는 ‘무상치료제’, ‘의사담당구역제’, ‘주체적인 의학기술의 발전정책’, ‘예방 의학중시’ 등을 기본 정책으로 형성, 운영되었다.<sup>44)</sup> 북한의 무상치료제 원칙은 최초 사회보험법에 의한 무상치료제, 전반적 무상치료제, 완전하고 전반적인 무상치료제의 세 단계를 거쳐 발전되었다.<sup>45)</sup>

북한의 공식문헌과 탈북자의 면접사례를 교차, 분석한 결과 북한의 의료보장제도는 경제난이 심각해지기 전까지 북한인민들에게 유용했던 사회보장제도 중 하나였다고 할 수 있다. 대다수의 탈북자들은 무상치료제와 의사 담당구역제가 훌륭한 제도라는 인식을 하고 있었다. 부분적으로 당 간부 등 특수한 계층을 위한 불평등이 존재하지만, 전반적인 무상치료제에 대한 인식은 긍정적이다(C7-1). 따라서 무상치료제는 경제난이 심화되기 전에는 실제로 모든 주민들이 혜택을 받았다.

무상치료제는 좋은 사회보장제도이다. 1970년대까지 당의 방침대로 실시되었다. 모든 치료비는 무상이며, 심지어 료양소 기는 여비도 주었다. 무상치료제는 정말 좋은 제도이다. 1960~1970년대 제일 좋은 제도는 무상치료, 무상교육이었다. 1960~1970년대 약품은 모자라지 않았고 돈을 전혀 내지 않았다. 진료소 소견을 받아 구역을 거쳐 다른 병원으로

44) 북한은 이러한 사회주의 보건의료 이념에 맞게 다음과 같은 의료보건제도의 원칙을 정해두고 있다. ①전체 주민의 보편적 수혜원칙의 고수, ②보건 의료서비스의 포괄성 고수, ③보건의료서비스제공의 국가책임 원칙 고수, ④전체 주민의 전반적 무상치료의 원칙 고수, ⑤예방의학사업 원칙, ⑥보건 사업의 인민대중 동원 등이다. 승창호, 『인민보건사업경험』(평양: 사회과학 출판사, 1986), 38~109쪽.

45) 북한의 의료보장법령은 다음과 같다. ①무상치료제를 실시할 데 대하여(1952년 11월 13일 내각 결정 제203호), ②인민보건사업을 개선 강화할 데 대하여(1954년 6월 내각 결정 제79호), ③로동자, 기술자, 사무원들에 대한 의료상 방조를 강화할 데 관하여(1954년 6월 23일 내각 결정 제89호), ④인민보건사업을 강화할 데 관하여(1960년 2월 27일 최고인민회의 결정), ⑤인민보건법을 채택함에 대하여(1980년 4월 3일), ⑥조선민주주의인민공화국 인민보건법(1980년 4월 3일 최고인민회의 제6기 4차회의).

가서 입원도 하고 했다. 북한에서 치료비를 낸 적은 없다. ……의사 담당 구역제는 갑작스럽게 병이 생길 때 아무 때나 담당의사를 찾아갈 수 있다. 또 담당의사는 자기 구역의 명단을 가지고 있어 병이 있는 사람에게 관심을 갖고 진료해주었다(C7, S11, S12).

그러나 경제난 이후에는 병원에 가면 의약품이 없고, 돈을 주어야만 했다. 특히 개인이 장마당에서 약품을 구입해서 병원에 가져가서 치료를 했다. 북한에서 평양을 제외한 다른 도시와 비교할 때 비교적 의료 시설 및 수준이 높았던 청진에서도 1990년대 이르러 무상치료제의 기능이 사실상 마비되었다.

1960~1970년대만 해도 좋았다. 그 후 1990년대 이후부터 약도 없고 하니까 주민들이 하는 말이 차라리 무상치료제를 하지 말고 유상치료제를 하자, 개인한테 약을 사는 것도 쉬운 일이 아니다. 장마당에서 비싸게 약을 구입한다. 배급도 주지 않고 임금도 못 주는데 약 구입할 생각도 할 수 없다. 페니실린이라고 해도 60%는 맹물, 그러니 외화벌이 등으로 돈을 버는 사람은 차라리 국가에서 유상치료제를 해서 돈을 내고라도 내가 필요한 약, 정확한 약을 맞자고 생각하게 되었다(C9-1).

1990년대 중반 북한의 보건의료 실태는 도시별로 약간의 차이가 있지만 북한 전역에 걸친 공통된 현상이었다고 할 수 있다. 비교적 의료 시설이 양호한 청진의 구역병원에서 조차 겨울에 입원을 하려면 더운 물, 쌀, 이불과 간호할 사람이 가야 입원할 수 있을 정도로 기본적인 병원시설조차 미비했으며, 장마당에서 유통되는 약품의 상당수는 개인이 제조한 가짜 약품이었다고 한다.<sup>46)</sup>

46) C22. 구역병원의 규모가 의사, 간호원 50여 명이 있고 침대 40~50개를 보유하고 있는데 이런 현황은 규모가 작은 곳은 더욱 심각한 상태였다고 한다. “당시 의약품 부족에 따라 장마당에서 유통되는 약이 가짜와 고가리는

북한은 무상치료 및 보건의료체계가 마비된 상황에서 당간부와 권력 기관 등 특권층은 예외적으로 의료혜택을 받았다. 탈북자들의 증언에 의하면 사회적 지위에 따른 의료서비스 제공의 차별은 경제난으로 북한의 의료보장제도가 원활히 작동되지 않는 상태에 도달하면서 더욱 심화됐다고 한다.

약이 조금씩은 나오는데, 간부용으로 내려온 게 된다. 그런 약들은 우선 권리가 있고, 힘이 있고, 돈이 있는 간부들이 먼저 쓰고 힘이 없는 노동자, 농민과 같은 사람들은 자기 돈 주고 장마당에 가서 사와야 한다. 그렇지 않으면 죽는 거다. 각 병원마다 급한 환자를 위해 약간의 비상용 약들을 준비해 놓았다가도 당간부들이 필요하면 이들에게 써버려 일반인은 구경도 못하게 되며 ……당간부들은 조금만 몸이 불편해도 전화로 의사를 부르고 사처에 통지하여 좋다는 약, 음식을 다 가져오게 하지만 일반인들은 급한 병에 걸려도 달구지에 누어 있다가 숨지는 것이 보편적인 일로 치고 있다(C6, S1, C6).

이와 같이 의약품과 의료시설 등 제한된 보건의료자원은 일부 특권층의 전유물로 이용되면서 보건의료서비스의 형평성은 무시되었다. 이런 현상은 북한의 모든 지역의 보편적인 현상으로 각 지역의 탈북자들 모두 유사한 견해를 피력했다(C9, C29-1, S7, S14-1, H13, H15-2).

이런 인식은 의료서비스에 대한 불만족이 단순히 의약품 부족에서만 연유된 것이 아니라 이것이 또 다른 부가적인 폐해를 낳고 있는 데서 나온 것이었다. 우선 의약품 부족에서 파생되는 문제는 개인이 의약품을 개별적으로 구입해야 하는 부담이지만 이외에 의료기관 이용에 있

---

것은 다음의 탈북민의 증언에 잘 나타나있다. ……병원에도 약이 없고 장마당에서 파는 약 중에는 가짜 약도 많이 있다. 한번은 이웃에서 생활고에 시달리다 자살하려고 쥐약을 사다 먹었는데 가짜 약이어서 죽지 못한 일이 있었다.”

어 뇌물의 관행화가 성행하여 인민들에게 심각한 경제적 부담이 된다는 것이다. 뇌물의 관행화는 진단서 발급과 시설 좋은 병원을 이용할 때 일어난다. 병원은 이미 약품 부족으로 예방, 치료기관이기보다 진단서를 발급해주는 곳으로서 기능하여 인민들은 직장을 합법적으로 쉴 수 있는 진단서를 발급받기 위해 뇌물을 바치는 사례가 비일비재했다고 한다. 이것은 직장에 나가도 생계를 꾸릴 수 없어 장사를 하든지 혹은 식량을 구하기 위해 다른 일을 찾아 나서기 위한 것이었다. 실제 북한에서는 이런 이유로 병원에 뇌물을 주고 가짜 진단서를 발급하는 일이 흔한 일로 되었다고 한다(C4, C6, S1, S14-1, H5-1).

북한 당국이 ‘선진적인 인민적 시책’으로 체제 우월성을 주장하는 전반적인 무상치료제 역시 다른 사회보장제와 마찬가지로 본격적인 파탄이 시작된 것은 배급 중단과 동시에 발생했다. 이러한 사실은 김일성이 “우리나라에서는 전반적인 무상치료제가 실시되어 모든 근로자들이 병 치료에 대한 근심걱정을 모르고 살고 있습니다. 도시나 농촌 할 것 없이 근로자들이 일하며 살고 있는 모든 곳에 치료기관과 의료일군이 있으며, 선진적인 의료봉사제도인 의사담당구역제가 실시되어 국가가 근로자들의 건강을 책임적으로 돌보고 있습니다”<sup>47)</sup>라는 주장과는 상반되는 현실이다.

한편 1990년대 북한 사회보장제의 붕괴 및 실태를 정리해보면 첫째, 세 도시별로 큰 차이점이 발견되지 않는다. 임금, 연로보장, 식량배급 등은 1995년부터 이미 마비되기 시작하여 1997년부터는 완전히 붕괴된 것으로 나타났다. 따라서 1997년에 이르면 도시주민들의 생계는 전반적으로 파탄되었음을 시사한다. 그리고 탈북자 증언을 토대로 재구성해보면, 도시별 소비생활은 신의주, 혜산, 청진 순서로 추정된다. 중국과의 국경지역에 근접한 신의주, 혜산에서 비교적 중국산 생필품이

47) 『경제사전 I』(평양: 사회과학출판사, 1985), 741쪽.

활발하게 유통되었기 때문으로 판단된다.

둘째, 연로보장은 경제난 이전의 경우, 제도에서 명시한 바와 같이 일정부분 이루어지고 있었다고 판단된다. 반면 경제난 이후 연로연금은 물론 국가공로자 연금도 지급이 이루어지지 못한 것으로 나타났다. 북한 당국은 체제 정당성을 위해 연로보장 연금을 ‘통장’에 기재하는 형식으로 ‘명목상’ 지급한 것이다.

셋째, 식량배급제의 경우 세 도시별로 차이가 있지만 대체로 북한의 경제난이 심각해지기 시작한 1994~1995년을 기준으로 붕괴되었다. 결국 1990년대 중반 이후 발생한 식량배급체계의 붕괴는 북한 사회보장제도의 총체적인 마비를 의미한다. 왜냐하면 북한에서 식량배급제가 차지하는 기능은 ‘1차적인 사회안전망’ 역할을 수행하기 때문이다. 식량배급체계의 붕괴 및 임금 중단은 장마당의 물가폭등으로 이어져 도시주민의 가계생활을 심각하게 압박했다.

넷째, 무상치료제의 경우, 극심한 경제난 이전에는 기능을 일정 정도 했지만, 식량배급과 마찬가지로 1990년대 중반 이후 유명무실한 제도로 전락했다. 하지만 특이하게도 다른 급여와는 달리 탈북자들은 과거 무상치료 혜택을 받던 시기의 무상치료제에 대한 신뢰는 가지고 있었다. 따라서 무상치료제만은 경제난 이전 시기 동안에 제도적 효율성이 일정 정도 존재했었다고 판단된다.

1990년대는 북한의 주민생활 보장수단과 그 의미가 경제난으로 인해 완전히 퇴색되었다. 배급제의 붕괴는 북한사회의 1차적 안전망인 임금, 연로연금, 무상치료제의 붕괴를 동반했던 것이다. 따라서 북한의 주민생활보장체계는 지역과 계층간의 차이가 있지만 1995년을 전후한 시기부터 총체적인 마비가 시작되었다고 하겠다.

결국 1990년대는 김정일은 “우리 당과 공화국정부의 인민적 시책에 의하여 우리 인민은 누구나 먹고 입고 쓰고 사는 데 필요한 온갖 조건

을 국가와 사회로부터 실질적으로 보장받으며 고르롭게 행복한 생활을 누리고 있습니다. 당과 수령의 현명한 영도와 크나큰 배려 속에서 사회의 모든 성원들이 먹고 입고 쓰는 살 걱정을 모르고 고르롭게 잘살며 서로 돋고 이끌면서 행복한 생활을 누리는 것이 우리 인민의 사회주의적 물질생활면모입니다”<sup>48)</sup>라는 주장과는 배치되는 현상이 발생한 것이다.

## 5. 사회계층별 적응방식과 도시 계층구조 재편

1990년대 경제난이 심각해지면서 북한의 사회보장체는 완전히 명목만 존재하게 되었다. 모든 계층이 기초적인 생활조건을 보장받지 못했고, 이로 인해 각 계층이 다양한 방법으로 생존을 모색하게 되었다. 1990년대 각 계층의 독자적인 다양한 생존방식의 모색은 정치사회적 통제력의 이완은 물론 기존의 사회계층 구조에 일정한 변화를 가져왔다.<sup>49)</sup> 말하자면 국가가 정치적으로 규정하던 위계구조, 배급체계, 임금 구조 등에 의한 계층구조가 당-국가의 독점적인 자원배분능력의 약화에 따라 변화되고 있다. 따라서 농민시장 등 이차경제 영역에 대한 접근 가능성에 의해 사회계층 구조의 재편이 촉진되고 있는 것이다.<sup>50)</sup>

48) 김정일, “주체사상에 대하여(1972. 12)”, 경남대 극동문제연구소 편, 『김정일저작선』(서울: 경남대 극동문제연구소), 78쪽.

49) 박형중은 1990년대 계획경제의 와해로 인한 정치·사회적 변화를 다음과 같이 설명한다. 첫째, 정치적 기강의 이완 현상으로는 김일성·김정일의 절대성에 대한 회의 증대, 짚은 총의 사고방식 변화, 북한체제에 대한 회의 증대, 체제저항적 행위의 출현, 조직생활의 이완, 지역적 정치분위기의 차이, 둘째, 사회적 기강의 이완현상으로는 절도 등 경범자의 증대, 가족 해체와 한계계층의 증대, 매춘의 증대, 계층간 위화감의 발생, 여행의 증가, 미신의 증대 등이다. 박형중, 『'90년대 북한체제의 위기와 대응』, 38~47쪽.

50) 사회불평등이란 사회의 구성원들이 행사하는 권리나 기회 그리고 그들이

계층별 적응 형태와 새로운 계층분화 양상을 살펴보고자 한다.

### 1) 노동자 계층의 경제력 증대 및 사회적 위신 제고

한 사회의 직업구조는 그 사회의 가치체계를 반영한다고 볼 수 있다.<sup>51)</sup> 북한에서는 사유재산이 없고 직업이라는 단일기준에 의해 계층질서가 형성되기 때문에 권력이라는 희소가치를 중심으로 경쟁이 발생한다.

북한은 자주성과 혁명투쟁의 유일한 영도계급은 노동계급이라고 주장하지만, 북한의 이러한 공식적 주장과 달리 실제 생활은 괴리된 것이다. 기존 연구에 의하면, 북한사회에서 육체노동과 정신노동에 대한 차별의식이 매우 강하여 북한사회의 육체노동자는 사회적 열등감 및 수치심을 느끼고 있으며 반면에 정신노동자는 사회적 우월감 또는 선민의식을 느끼고 있다. 나아가 북한사회에서는 육체노동과 정신노동 간의 불평등이 크다.<sup>52)</sup> 즉 북한사회에서 노동자 계층은 공식적 주장과

---

향유하는 보상이나 특권에서 나타나는 차등화의 구조화된 유형이라고 할 수 있다. 사회주의에서는 혁명 이전의 출신성분과 계급에 의해 다양한 차별이 자행됨은 물론 간부와 인민사이에 신분적, 기능적 차별화가 발생하며 도시와 농촌, 도시노동자와 농민간의 구조적 차별도 발생한다. 즉 사회불평등은 권력, 부, 위신 등 정치·경제·사회적 자원의 불균등한 분배를 의미한다. 결국 불평등은 세 가지 차원에서 형성된다. 정치적 위계구조에 따른 불평등 구조, 경제적 계급과 관련된 불평등구조 그리고 성·연령·지역 등 사회변수와 관련된 불평등이다. 사회주의 국가는 국가의 권력을 독점하고 사회경제적 혜택을 누리는 지배계층과 그렇지 못한 노동자와 농민으로 구성되는 불평등 구조가 존재한다. 국가관료는 생산과 자원분배와 관련된 계획과정을 통제함으로써 의료 및 교육, 주택 등 물질적 생활수준에서 혜택을 받게 된다. 김병로·김성철, 『북한사회의 불평등구조와 정치사회적 함의』, 6~20쪽.

51) 직업의 위신구조는 그 사회의 분업구조, 권력 및 자원의 배분구조를 반영하기 때문이다.

52) 서재진, 『또 하나의 북한 사회』, 239~252쪽. 서재진은 북한 소설의 분석 결과 발견된 한 유형은 육체자동자들이 자신의 직업에 열등감을 느끼고 있

달리 오히려 천시당하는 하층에 불과할 정도로 불평등이 구조화되었다는 것이다.

하지만 1990년대 북한의 경제난으로 인한 주민생활보장제의 붕괴는 노동자 계층의 이러한 불평등 및 차별 구조에 일정한 변화를 초래했다. 즉, 일반노동자들의 경제적 능력의 향상과 함께 그들이 느끼는 상대적 박탈감, 수치심은 줄어들었고 동시에 이들 계층의 직업위신 증대로 인한 ‘신중간계층화’ 가능성의 조짐이 나타나고 있다(H11).

북한사회 내에서 노동자집단이 새로운 계층으로 변화하고 있다는 사실을 살펴보자. 사무원, 기술자, 의사, 교원 등 전통적인 중간층보다 노동자집단의 생활이 높아질 수 있었던 것은 역설적으로 이들의 ‘하바타’ 생활방식이 크게 작용한 것이다.<sup>53)</sup> 1990년대 중반을 거치면서 당의 지시를 믿은 사람들은 생존이 불가능한 상황이 전개됨으로 인하여, 초기에는 주로 여성들이 중심이 되어 장사를 시작했다(H13-3, C29-4). 그 결과 노동자들 중에서 장사에 나선 사람들 중에는 ‘부를 축적하는 사람들’이 나타났고, 이들의 돈에 대한 욕구도 강렬해졌다(C34). 특히 노동자들의 경우 체면을 가리지 않고 장사나 밀수 등에 나설 수 있었고, 이로 인해 생활이 사무원이나 간부들보나 나은 경우가 많아졌다(H19). 돈을 벌게 되면서 장사하는 사람들 사이에도 차이가 나타나게 되었는데,

으며, 또 실제로 차별대우를 받고 있다는 것이다. 또한 북한사회에서 주민들이 직업에 따라 사람을 ‘대조하여 차별하는 계급적 차별의식’이 있다는 점을 강조한다.

53) S23. “오히려 기술자나 인텔리 교원들보다 98년 이후로 되면 장사수완이 좀 많이 늘어났기 때문에 노동자들이 활천 생활이 더 좋았다. 사무원들이나 기술자 인텔리들보다는 노동자들이 생활이 더 나았다. 그들은 장사하는 것을 부끄럽게 생각 안 한단 말이지. ‘나 지위상하는 것 없다’하고, 먹고살아야 되는데 무슨 자존심이나 자존심이 없다 말이지. 이런 (교원, 기술자, 인텔리) 사람들은 국가가 배급을 안 줘도 나아지겠지 다음엔 또 나아지겠지 하다가 자기가 자체로 실천해 나갈 길을 찾지 못했다. 쉽게 말하면 장사할 길을, 신발장사면 신발장사, 담배장사면 담배장사 이렇게 할 길을 찾지 않았었다. 노동자들은 수치심 버리고 막살아갔다.”

돈이 많은 사람들은 냉동기나 TV를 파는 일을 했고 이들의 아래에 ‘전문장사’들이 연결되었다(C-34).

이러한 현상은 1990년 이후 당적 통제 시스템이 이완된 것과 관련이 있다. 실제 북한 당국은 출신성분이나 계급에 대한 언급을 줄였고, 노동자들은 당간부 직위 등 출세보다 경제적으로 돈을 벌면 간부들보다 좋다는 인식을 하게 되었던 것이다(C35-2).<sup>54)</sup>

혜산 출신 탈북자도 같은 증언을 했다(H13-1). 즉 “당이나 행정간부, 일반사무직보다 노동자가 잘사는 경우도 있다. 노동자라도 머리가 잘 돌아가는 사람들은 간부들보다 잘사는 사람도 있다. 그런 경우는 운전 사인데 머리 총명한 사람들이 자기는 돈이 없지만, 남의 짐을 위탁해서 실어준다. 예를 들면 강계에 쌀을 사려 간다 하면 차는 내 차를 쓰라, 하지만 나는 돈이 없다. 차도 자기 차가 아니고 기업소 차다. 지배인에게 가서 이렇게라도 살아야겠다고 말을 하고, 쌀을 실어주고 떨어지는 것을 가지고 장사를 해서 돈을 벌었다.” 따라서 노동자라 할지라도 공무원, 지도원보다 잘사는 사람도 많았다는 사실을 알 수 있다.<sup>55)</sup>

북한 주민들은 대학 졸업하고 간부나 권력계통의 직업을 갖는 것을 희망했지만, 1990년 이후에는 출세나 명예보다 경제적 부를 축적하는 것을 선호했다(C38-1, C29-4, C35-2, C49-3, H13-3). 북한에서는 대학교

54) 이 탈북자는 “늙은이고 뛰고 나가면 떡을거리가 생겼다. 생각들을 확대하고 인민들이 잘살고 이러니까 통제하기 시작하고 공업품 못한다. 하니 공업품 장사가 먼데(까지) 가서 뭉쳐 다니고 인민들은 여기는 농산물 밖에 없다 장마당이 아니다. 저기가 진짜 장마당이다 해서 옮겨가고 장사보고 이랬지”라는 데서도 알 수 있다.

55) H19. “1990년 이전에 잘살았던 사람들, 오히려 월급제는 어쨌든 다 망했다. 머리가 돌고, 눈이 돌아가는 사람들은 다 살고. 북한에서 아주 못살던 사람들이 우연한 기회로 한국으로 왔잖나. 그러나 정착을 하고 잘살아야 하는데 그런 의식이 없다 보니까 여기 와서도 역시 못산다. 거기서 잘살던 사람들은 여기 와서도 역시 잘산다. 하여간 사람들이 살던 방식은 틀린 것 같아 북한도 마찬가지다.”

유이 지위상승 및 엘리트 충원의 중요한 통로였지만, 그러한 인식이 바뀌게 된 것이다.<sup>56)</sup>

물론 노동자 입장에서는 식량 등 전반적인 생활보장제의 파탄으로 인해 생활방편으로 이차경제 부문에 접근했던 것이지만<sup>57)</sup> 노동자들이 장사 및 무역을 통해 기술자나 교원 등 인텔리들과 생활수준을 역전시키는 현상이 발생했다.<sup>58)</sup>

경제가 악화됨에 따라 장마당에서 장사를 통해 소득 및 부를 축적한 노동자들이 수십만으로 추정된다는 점에서, ‘반사회주의적 상인계층’이 새롭게 형성되고 있다는 가능성이 제기되기에 충분하다. 이러한 사실을 북한의 사회계층구조에 변화가 진행되고 있다는 하나의 증거로 삼을 수 있을 것이다. 이러한 계층구조의 변화에 상응하여 주민의 가치 의식도 변화하고 있으며, 이들 노동자 계층에 대한 국가의 포섭능력이 현저히 저하되고 있음을 주목할 만하다.

1990년대 이후 일반 노동자들의 개인적 소득원의 종대는 곧 북한체제의 변화를 암시할 가능성이 있다. 이러한 요인으로 인해 출신이나 당원에 대한 의식, 남녀의 역할의식에도 변화가 왔으며, 돈을 벌게 된 사

56) H14-2. “혜산 장마당도 그때부터 장사를 시작해서 30만원, 50만원 받고 있는 사람들도 100만원까지 받는 사람도 있고 근데 확실히 고난의 행군 들어 가면서 사람들을 풀어놨으니까 그 때 자기 능력껏 돈을 벌 수 있는 사람 벌었다. 지금도 보면 대학, 전문학교 입당자를 대상으로 선택하는 것보다도 이 사람이 돈이 많은가, 장사를 잘하느냐. 능력 있느냐, 가정 하나는 정말 유지 할 수 있는 그런 사람이나, 이런 사람들을 대상자로 결혼하는데 선택했다.”

57) H15-2. “노동자 농민들이 살기 어려웠다. 단지 생활방편으로 죽지 않기 위해서 장마다에 나갔다. 그러나 점차 장마당이 번창해지면서 신의주는 집체적 장사, 혜산은 개인 장사꾼 많이 생겨난 것이다.”

58) S9, C35-2 ‘노동자 농민 계층이 형성되어 있는데 1980년대까지는 계층이 유지했는데 경제난이 나빠지면서 하층이 생활하기 괜찮았다. 노동자 농민이나 장사를 쉽게 할 수 있는 사람들 생활이 편했다. 당의 통제가 덜하니까. 막말로 당원이 아닌 사람들이 좋고. 농민도 텁발 일구고 그 통에 강냉이도 많이 팔아서 벌었지만 당간부나 보위부는 권세 가지고 얼굴이 따가 와서 장사 못했다’는 증언에서도 알 수 있다.

람들의 경우 당원이 되기 위해 크게 노력하지 않는 일도 생겨났다(C34, C43-2). 또한 결혼할 때 상대방의 당원여부도 중요하지 않게 되었으며, 여성이 장사하는 데 유리함에 따라 남성과 여성의 역할이 바뀌는 현상도 나타났다.

특히 농민시장의 활성화는 1990년대 이후 새롭게 등장한 상인(장사) 계층에 상당한 이익을 가져다주었다.<sup>59)</sup> 과거 50년이 넘도록 자신들이 필요한 모든 것을 전적으로 국가에 의존해온 일반 노동자들은 농민시장에서 식량을 구하고 경제적 능력을 제고할 수 있는 기회를 얻었다. 말하자면 농민시장은 국가의 공식규범의 약화는 물론 집단주의 대신 개인주의적 경향을 확대시키고 있다. 이는 향후 북한에서 노동자계층에서 부유층이 형성될 수 있다는 점을 시사한다.<sup>60)</sup> 하지만 체제의 통제가 살아 있는 상황에서 장사나 돈에 대한 의식이 바로 정치의식의 변화로 연결되지는 않더라도 “30% 정도 중층으로 올라간 사람들은 이미 마음속으로 자본주의를 생각하고 있다”(C38-1)는 데서도 알 수 있듯 이 개인적 이익을 위한 경제행위의 성행은 국가에 대한 의존을 약화시키고 밑으로부터 변화를 촉진하는 중요한 행위자 역할을 할 수 있음을 무시할 수 없다.

## 2) 중간(지식인)계층의 사회경제적 ‘주변화’

북한사회에서 인텔리 계층은 기능적으로 매우 중요한 역할을 담당한

59) 이런 의미에서 북한은 2002년 7·1 경제관리 조치를 취했고, 농민시장은 합법적인 ‘종합시장’으로 확대되었다. 따라서 1990년대 이후 농민시장의 활성화는 북한경제의 실질적인 시장경제화를 의미한다는 논의가 확산되었다.

60) 물론 북한의 부유층을 범주화하는 데 매우 한계가 있다. 자본주의 국가의 경우와 같이, 수입, 명성, 지위를 통해 중산계층을 규정할 경우, 북한의 경우에는 불일치가 심하다.

다. 북한의 인텔리 계층은 마르크스주의적 계급이론에서 볼 때 신중간 계급에 해당된다. 밸 브리스(Val Burris)에 의하면, 자본주의에서 신중간 계급의 등장은 자본축적의 과정에서 발생하는 구조적인 장애나 모순을 극복하기 위한 것이며, 따라서 생산과정과 관련하여 등장했다. 밸 브리스는 신중간계급을 다음과 같은 기능을 하는 그룹으로 세분화했다. (1) 노동과정을 감독하고 통제하는 기능으로 관리직, 작업반장, 기사, (2) 생산관계를 재생산하는 기능으로 교사, 사회사업가, 의료전문가, 문화 업종사자, (3) 회계와 판매 업무자, (4) 기술혁신의 기능으로 과학자, 기술자, 연구자가 있다. 따라서 신중간계급은 기능적 특성상 경제적 효율 성에 매우 중요한 역할을 담당하고 있다.<sup>61)</sup>

사회주의 사회에서도 밸 브리스가 지적한 대로 자본축적과 관련하여 신중간계급이 성장할 뿐만 아니라 정치적, 관료적 요구에 의해 신중간 계급의 직업집단이 팽창했다. 인텔리 계층은 문화나 과학기술 등 지적인 활동의 대부분을 포함해 전문가, 행정관리자, 기술자, 교사, 여타 고등교육 자격을 갖춘 사람들을 말하며, 체제발전에서 브레인의 역할을 하는 필수적인 인적 자원이다. 이들 기능 엘리트들을 어떻게 동원하여 경쟁력 있는 체제를 만들어나가는지가 국가 역할의 핵심이다. 따라서 신중간계급에 속하는 인텔리 계층은 북한 주민 대부분이 가장 선호하는 직업범주에 속하며, 실제 인텔리들은 사회적 위신 및 선민의식이 일반노동자들에 비해 매우 높다.<sup>62)</sup>

하지만 1990년대 북한의 인텔리 계층은 사회경제적으로 주변적 위치로 밀려나고, 경제적으로도 일반노동자들에 비해 상대적 박탈을 당하는 상황이 초래되었다(C35-2, C38, C43-2, S23, S19-1, H13-1, H19,

61) Val Burris, "Capital Accumulation and the Rise of the New Middle Class", *The Review of Radical Political Economics*, vol. 12, no. 1(1980).

62) 서재진, 『또 하나의 북한사회』, 246~253쪽.

H14-2). 1990년 이후 교원, 박사, 교수 등 인텔리 계층의 경제적 고통은 사회적 체면과 위신 때문에 일반노동자보다 어려웠다. 이들의 경제적 어려움은 당적 통제에 대한 지식인으로서의 의무감 때문이 아니라 대부분의 경우 그들이 가지고 있는 사회적 위신이나 체면 때문인 것으로 나타났다(S23).<sup>63)</sup>

1990년대 초의 경제적 어려움에도 불구하고, 교원들의 경우 북한사회에서의 직업 위신으로 인해 장사하는 데 많은 어려움이 있었다. 그리고 북한 정권도 다른 직종에 비해서는 상대적으로 식량 배급에서 인텔리 계층에게 배려하기도 했지만, 경제위기가 심각해짐에 따라 생활을 유지하기 어렵게 되었다. 이로 인해 교원을 그만두는 사람들이 나타나기 시작했고, 끼니를 잊기 위해서 장사를 하다가 아예 교원을 그만두고 장사를 하는 사람들도 늘어나게 되었다(C36-1, H19). 특히 교수나 박사 같은 사람들은 사회적 위신, 지위 및 당의 정책에 충실했던 인텔리 계층은 생계유지에 심각한 압박을 받았으며 고난의 행군 시기에 죽은 사람들도 많았다(C43-2). 북한사회의 경제적 생산에 핵심적인 브레인 역할을 담당해야 할 인텔리 계층에 속하는 이들 중간계급의 사회경제적 주변화는 이 시기 북한 주민생활보장제의 파탄이 가져온 현실을 적절하게 보여준다.<sup>64)</sup>

63) H14-2. “고난의 행군 시기 들어간 후, 제일 어려웠던 사람들이 기술자들인 인텔리들이었다. 기술자, 교원, 의사, 과학자 인텔리들은 명분을 가지고 장마당에 나가서 담배 팔고 뭐 팔고 하는 이런 걸 막 수치스럽게 생각하는, 그 걸 정말 죽어도 못할 것이라고 생각했었다. 자존심 때문에 그걸 못할 것이다 생각하는 사람들이 교원, 과학자, 기술자들이었다. 국가에서 주는 월급, 국가에서 주는 식량 가지고 고지식하게 북한에서는 흔히 당에서 한 가지 하라고 해서 한 가지만 하면 고지식한 사람이다. 노동자와 인텔리가 바뀌었다. 고난의 행군 시기 당만 믿고 살던 사람이 빨리 굶어 죽었다. 이런 말들이 향간에 있었다. 당을 따라 천만년 하던 사람들이 더 빨리 죽었다.”

64) C38-1. “사촌언니가 의사였는데 53살에 사망했다. 남편도 기술자였는데 같이 죽었다. 의사라 해도 돈이 없으니까 앓다가 죽었다. 지금 사회에 제일 힘든 게 중층이다. 중층은 대학을 졸업해 가지고……”

북한에서 신중간계급에 속하는 전문가, 교사, 의사 등 인텔리 계층은 기능상으로 보아 상대적으로 높은 보수를 받아야 하는데, 사회주의에서는 평등의 원칙하에서 상대적으로 적은 보수를 받음으로 인해 ‘사회주의적 좌취’가 이루어진다고 한다.<sup>65)</sup> 이들 인텔리 계층은 노동자에 비해 많은 생활비를 받지 않은 것도 있지만, 정치·경제적 특권을 사실상 독점한 권력엘리트와의 관계에서도 상대적 박탈감을 느끼게 되었던 것이다.<sup>66)</sup>

1990년대 북한의 중간계층은 상승이동의 가능성보다는 계층적인 하향이동을 하고 있다는 사실이다. 아울러, 교사, 의사, 과학기술자 등 지식인 노동자들의 계층적인 지위도 급격히 하락하고 있다. 이는 1990년대 고난의 행군 시기 부분적으로 중간층이 해체되면서 계층구조의 변화가 나타나고 있다는 것을 의미한다.<sup>67)</sup>

사회주의 국가들이 기능적으로 필수적인 인텔리 계층을 활용하는 데 실패한 것을 체제붕괴에까지 이르게 된 원인의 하나로 본다면, 북한에서도 인텔리 계층을 어떻게 체제 내로 통합할 것인가는 매우 중요한 문제이다. 물론 북한의 인텔리들은 독자적인 정치세력을 이루지 못하며 국가주권의 직접 담당자도 아니기 때문에 정치적 지배계급의 정치적 목적에 복무할 것이다. 그리고 이들이 소련 및 동구에서와 마찬가지로 개혁주도세력으로 부상하지는 못할 것이다. 이런 맥락에서 신중간

65) 서재진, 『또한의 북한사회』, 159쪽.

66) 사회주의 사회에서는 정치적 영역과 경제적 영역이 제도적으로 전혀 분리되어 있지 않기 때문에 중간계층의 지식인 엘리트는 강한 응집력을 띤다. 이로 인해 인텔리들은 사회주의 계층체계 내에서 중요한 지위를 차지한다. 즉, 국가로부터 ‘사회주의 건설’에 필요한 과학적 역량이나 생산력 및 창조력을 발전시키는 임무를 부여받고 있다. 그러나 1990년대 경제난으로 인텔리들의 경제적 사회적 역할이 크게 제한되었던 것이다.

67) 러시아의 시장경제 도입 과정에서 중간층이 해체되면서 사회계층구조가 양극화되고, 계층간의 갈등이 심화되는 현상이 발생한 것과 유사한 맥락이다.

계급인 인텔리 계층은 본질적으로 이중적 성격을 지니고 있는데, 에릭 라이트(Erik Right)는 신중간계급을 모순적 계급<sup>68)</sup>으로 규정했다.

1990년대 북한사회의 계층구조 변화에 대한 자료가 지극히 제한되어 있는 현재의 상황에서 사회구성원들이 자신의 계층적 지위를 주관적으로 어떻게 인식하고 있는가, 또 만족하고 있는가를 토대로 구분할 때, 도시지역의 지식인 계층은 다른 계층에 비해 경제적 무력감 또는 상대적 박탈을 가장 많이 느낀 계층으로 분류된다. 결국 경제적 어려움에서 오는 이러한 박탈감 및 좌절감, 체제불만 등의 요인이 부정적으로 작용할 것으로 전망된다.<sup>69)</sup>

### 3) 도시 빈곤층의 증대

1990년대의 식량난, 임금 미지급, 무상치료제와 연로보장 등 주민생활보장제의 전반적 붕괴로 인해 도시 빈곤층의 규모가 크게 증대했다. 1990년 이후 도시 지역의 장마당이 활성화됨에 따라 장마당과 암시장을 통해 부를 축적하는 인구가 늘고 있는 반면, 장마당에 나가서 장사 할 ‘종자돈’이 없거나 이에 적응하지 못하는 빈곤계층이 급증했다.<sup>70)</sup> 따라서 대량아사, 국경이탈, 여성들의 매춘 등 1980년대까지만 해도 상상할 수 없는 비사회주의적 현상이 초래되었다(C38-1, C30, C36-1, C28, C29-4, S18-2, S19-1, H13-3, H14-2, H19).

1990년 이후 북한 도시지역에서 기아 및 대량아사 등 극빈계층이

68) Erik Right, *Classes*(London: Verso, 1985).

69) 데이비스·스케이스, 한상진 옮김, 『체제비교 사회학-서구자본주의와 국가사회주의』(서울: 느티나무, 1990), 140~142쪽.

70) 1990년 이후 장마당의 활성화는 오히려 이러한 극빈계층을 증가시킬 수 있다는 의문을 제기하게 된다. 왜냐하면, 예컨대 세 도시 가운데 청진 출신 주민이나, 부랑아, 노인, 어린이 등이 신의주나 혜산을 유입된다는 것을 하나의 징표로 볼 수 있지 않겠느냐 하는 점이다.

급증한 이유는 식량배급 및 전반적인 주민생활보장제의 붕괴에 원인이 있지만, 도시 지역에서의 농민시장의 급격한 활성화도 영향을 주었다고 볼 수 있다.<sup>71)</sup> 농민시장에서는 곡물시장 가격이 치솟았고 옥수수, 밀가루 곡물의 매점 매석 현상이 일어났다. 물론 농민시장의 가격인상은 도시주민들의 소비생활을 동일하게 압박한 것은 아니지만, 높은 시장가격을 지불할 최소한의 능력도 없는 빈계재충을 더욱 어렵게 만들었다.

1990년대 이후 대량아사 및 극빈계층의 증대 현상은 식량난 및 1차적 안전망이 붕괴되면서 취약계층에서 집중적으로 발생했다.<sup>72)</sup> 1990년 이후 북한의 대량아사 문제는 이미 널리 알려진 사실이지만, 이혼 및 가출로 인해 가정 파탄에 이르는 경우는 북한사회에 또 다른 사회문제가 야기되고 있다는 것을 의미한다.<sup>73)</sup> 이러한 현상은 1980년대까

71) 최봉대, “북한 도시 ‘농민시장’ 형성과정의 이행론적 함의: 1950-1980년대 신의주, 청진, 혜산의 사례를 중심으로”, 174~179쪽. 농민시장의 활성화는 실제로 식량배급체제의 붕괴에 의한 것이며, 배급체제의 붕괴와 직접 관련되어 있다. 1980년대까지만 해도 식량배급이나 생필품 구입 기회의 감소에도 불구하고 대다수의 주민들이 소비생활의 내핍에 그런 대로 적용할 수 있었던 일차적인 이유는 개별 가계의 생계유지에 큰 어려움을 야기시키지는 않을 정도로 국가 배급제가 유지되었기 때문이다. 하지만 1990년 이후 식량공급제의 파탄은 도시지역에서 농민시장의 급격한 번창을 가져왔다(C11, C13, C7, C19-1). 1980년대까지만 해도 대량아사자가 발생하지 않을 정도로 배급제가 유지되었고, 또한 국영상점망을 통해 공급받기 어려운 기름, 돼지고기, 물고기, 부식물, 담배, 술 등을 ‘명절’날에 선물로 받아 부족한 소비생활을 그나마 지탱할 수 있었다.

72) C28. “파티푸스, 장티푸스 걸려서 아들, 딸 죽다가 살았다. 먹는 것을 제일 못 먹었다. 배앓아 보지 못한 사람은 그것을 모를 것이다. 배고픈 것을 참자면 땀이 흐르고 얼굴, 몸이 부었다 내렸다 한다. 그것 세 번만 하면 죽는다. 청진에서 같이 살면서 1997~1999년 사람이 제일 많이 죽었다. 그때 우리가 파묻는 것도 직접 목격했다. ‘아 이거 안 되겠다. 우리도 먹을 것 떨어져 3일만 끓으면 이 신세 되겠구나, 이렇게 있는 게 아니다’해서 중국으로 왔다.”

73) C38. “매춘행위도 해본다. 남자를 만나서 돈 받으면 좋고 그래서 자기생명을 조금 유지한다. 그러다 보니까 많은 고아들이 생긴다. 아이들이 꽃제비

지만 해도 거의 발생하지 않은 새로운 사회적 현상이다. 특히 가족의 생계를 위한 여성들의 성매매 행위는 극빈계층의 참혹한 실상을 단적으로 보여주는 것이다.<sup>74)</sup> 비록 극소수이지만 생계유지를 위해 이러한 현상이 발생하고 있다는 것은 1990년대 이후 주민생활보장제의 전반적인 패탄을 극명하게 보여준다(H13-3, C35-2). 도시 빈곤층의 증대와 가족해체 현상은 경우에 따라 계층간 위화감을 조장하는 원인이 되고 있는 것으로 나타났다. 말하자면 일반노동자들 사이에서도 생계방식의 격차가 드러나기 시작하면서 서로를 혐오했던 사례가 발생했다는 점이다 (S23).

북한의 식량배급제는 최저한도의 기초생활을 보장해주는 주민들의 최후의 ‘안전망’이라고 할 때, 도시 빈곤층의 존재는 배급제에 의해 상쇄되고, 배급제는 적어도 빈곤층의 존재를 적어도 외형적으로 인정하지 않게 되는 것이다. 따라서 북한은 절대적 빈곤층이 존재하지 않는 것을 사회주의체제의 우월성으로 판단한다. 이렇게 볼 때, 북한주민들의 1차적인 생활안전망과 동시에 최저생계 보장 역할과 기능을 하는 배급제의 붕괴는 도시지역에서 빈곤층의 급속한 증가를 가져왔던 것이다.

---

생활을 하기 시작한다. 부모를 찾아 떠나는 아이들이다. 내가 있을 때 1996년도에 하루는 직장 갔다 오니까 석탄 배낭을 짊어진 10살, 12살 남녀 아이들이 석탄 팔러 왔다. 우리 언니가 아이들 데려다가 먹이고 옷을 갈아입혀서 보냈는데, 아이들 아버지는 죽고 어머니는 장사하러 집을 떠난 것이다. 아이들이 석탄을 팔아서 국수라도 먹고, 장마당에서 꽃제비 생활을 한다. 우리 동네는 그 중 사는 동네니까 장마당에 나가보면 꽃제비들이 숨어서 움직이고, 아이들이 그 순간에 훔쳐먹으면 좋고, 응당 의지할 데 없는 애들은 그런 생활로 하루하루 때우며 살고 만족했다.”

74) C36-1. “성매매 행위가 많다고는 보지 않는데, 열차가 제대로 못 다니고 하니 역 부근에서 며칠씩 숙박하는 경우가 가끔 있는데, 여자들이 돈 벌기 위해서 숙박, 여기로 말하면 여관집을 하나 마련해 놓고 손님들을 초대해서 잠재우고 돈을 받는다는 말을 들었다.”

#### 4) 간부계층의 경제력 양극화

사회주의 사회의 불평등 구조의 특징은 정치권력에 의한 위계구조가 사회적 불평등의 원인이 되고 있다. 따라서 북한의 경제난 이전까지는 정치사회적 권력의 소유 여부가 물질적 및 비물질적 재화를 획득하는 중요한 기준이었다. 하지만 1990년대 중반 ‘고난의 행군’은 사회의 불평등 구조의 변화 가능성을 제기하게 된다. 말하자면 출신성분에 따른 정치사회적 특권의 의미가 상대적으로 줄어드는 반면, 초보적 수준이나마 경제관련 간부 및 노동자들의 사적 경제 행동 공간이 넓어지고 있다는 가능성이다.

1990년대 경제난 이전에는 배급제하에서 생활을 유지하기에는 당간부 등 권력기관 계층은 식량배급이 유지되었다. 그리고 보위부, 안전부, 군대와 그 가족들처럼 체제를 유지하는 기관에 종사하는 사람들이 대체로 우대를 받았다. 이들에게는 1990년대의 식량난에도 제한적이나마 식량이 제공되었다(H13-3). 하지만 경제적 어려움이 1990년대 중후반 까지 지속되면서 인해 고급 간부들, 도의 부장급 간부조차도 정상적인 방법으로는 생존할 수 없게 되었다.<sup>75)</sup>

특히 고급 당간부들은 자신들이 직접 장사를 할 수 없었기 때문에, 처나 자식이 친척과 주변의 안면 있는 사람들은 통해 장사를 하기도 했다. 예컨대 ‘사회급양관리소 국수집’의 혜가를 내주고, 국수집 운영자와 이익을 나누어 가지는 경우도 있었다(H13-3, C36-1, C34). 이처럼 당간부들도 돈을 벌기 위하여 다양하게 방법을 찾게 되었고, 외화벌이에 연결될 수 있는 경우는 돈을 벌기가 매우 유리했다(C34). 반면 북한

75) H13-3, C29-4. ‘정치적으로 권력 있는 간부들은 자동차를 이용하여 중국의 물건을 들여오는 등 무역을 하기도 했고, 소극적으로는 친척들과 물물교환 등을 통해서 살아남는 경우’ 또는 간부들은 기본적으로 장사를 직접 하는 것이 신분상 곤란했고, 이로 인해 돈을 벌기가 어려운 경우도 많았다.

사회에서 ‘말로 통제나 하는 중간 간부’들은 실질적인 어려움으로 인하여 자신의 직업에 대해 회의를 느끼는 간부계층도 존재한 것으로 나타났다(C36-1, C34).

북한체제를 유지하는 책임을 맡고 있던 보위부와 검찰소의 간부들도 장사하는 사람들과 결탁했으며(C36-1, S18-2, H15-2), 정치적 권력층과의 연고가 없는 일반 노동자나 농민 대신 중간층이 이들 간부들과 결탁하여 밀수 등을 통해 돈을 버는 경우가 많았다(H15-2).

이 과정에서 1990년대 경제가 악화되고, 생활이 궁핍해지면서 간부들의 의식도 돈만 벌면 모든 것이 해결된다는 식으로 의식도 변하여 갔다(C29-4). 즉, 장사 등 불법적인 방법으로 돈을 벌려는 생각이 확산되고, 대학을 졸업하고 간부가 되는 것이 가장 좋은 일로 여기던 의식에도 변화가 생겼다(C38-1, C34). 이처럼 의식변화 및 불법적인 방법으로 돈에 대한 인식이 확산되자 공개처형을 당한 경우(H15-2)와 1995년의 경우 중앙당에서 ‘비사회주의그루빠’를 조직하여 검열을 하고 통제를 강화했던 것이다(C36-1).

따라서 경제난을 활용하여 간부계층이 부를 축적하는 것은 공식적인 이든 비공식적이든 간에 결국 부정과 부패 혹은 정경유착이다.<sup>76)</sup> 즉, 간부계층은 부정적인 불법적으로 정치적 권력을 경제적 자산으로 바꾸어가고 있는 현상이다. 간부계층의 이러한 부의 축적 메커니즘을 ‘암시장 경제와 간부의 공공권력 유착이라는 새로운 북한식 정경유착’현상이 발생했다.<sup>77)</sup>

76) 박형중, 『'90년대 북한체제의 위기와 변화』, 64쪽.

77) 당정간부와 불법적 경제활동 관계의 유형에는 다음과 같은 세 가지가 있다. 첫째, 당정의 고위간부와 거대 지하경제인의 결합, 둘째, 종급당정 간부와 소규모의 사적 거래인, 전문 지하경제 종사자의 결합, 셋째, 비공식 경제에 참여하는 대부분의 일반주민과 당정간부와의 관계 등이다. 박형중, 『'90년 대 북한체제의 위기와 변화』, 65쪽.

사회주의 사회에서 관료들의 부정·부패의 유형은 첫째, 조직이익을 위한 경제적 부패, 둘째, 조직이익을 위한 비경제적 부패, 셋째, 개인이익을 위한 경제적 부패, 넷째, 개인이익을 위한 비경제적 부패 등이다.<sup>78)</sup> 이 가운데서 1990년대 고난의 행군 시기를 전후하여 나타난 북한 관료들의 부패 유형은 개인이익을 위한 경제적 부패이다. 관료들 개인의 경제적 이익을 위한 부패현상을 털북자들의 증언에서도 입증된다. 즉, 북한관료들의 부패현상을 “당일꾼은 당당하게, 보위부는 보이지 않게, 안전원은 안전하게 해먹는다”고 함으로써 권력기관에 속한 관료들의 부정과 부패를 전체적으로 묘사하고 있다. 이러한 현상은 경제난으로 인해 국가의 통제영역이 축소되고 사적영역이 증대하고 있다는 것을 보여준다.

여기서 주목할 점은 고난의 행군 시기를 전후하여 간부계층의 부정과 부패가 이들의 경제적 이익 및 부를 축적하는 경우만 존재하는가 하는 문제다. 이와 반대로 간부 계층의 경제능력 약화 현상도 발생할 수 있다.<sup>79)</sup> 왜냐하면, 경제난의 상황에서도 여전히 경제자원이 당·국가의 통제 및 처분권 하에 있기도 하지만, 역으로 국가의 경제자원이 거의 고갈된 상황에서 간부층 내부에서도 상대적 박탈감이 발생할 수 있기 때문이다.

말하자면 상승기회가 많은 집단의 구성원들은 그만큼 상승기회에 대한 욕구가 높을 뿐만 아니라 기회를 포착하기 위해 투자하는 노력과 시간이 많기 때문에 기회포착에 실패할 경우 이에 대한 상대적 박탈감은 클 수밖에 없을 것이다. 북한에서 특권층에 속한 간부층은 일반노동

78) 민족통일연구원, 「북한관료부패 연구」(서울: 민족통일연구원, 1994), 35 ~ 55쪽.

79) C36-1. “경제적으로 어려운 간부들이나 안전원들이 장사 등을 통해 돈을 벌은 사람들로부터 경제적인 지원을 받고 고개를 숙여야 하는 상황도 나타났다.”

자들보다도 ‘사회적 지위’ 상승에 대한 욕구가 높은 만큼 고난의 행군을 전후로 장마당 등 사적 경제영역이 급증한 상황에서 권력을 효과적으로 활용하지 못했거나 또는 적응하지 못했을 경우 상대적 박탈감은 더욱 커졌다고 볼 수 있다.<sup>80)</sup> 사회적 상승 기회가 적은 집단에서보다도 오히려 기회가 많은 집단 내에서 상대적 박탈감의 정도가 높다는 것이다.<sup>81)</sup>

‘고난의 행군’ 시기 간부계층이라고 해서 모두가 정치권력을 경제적 특권화한 것은 아니었다.<sup>82)</sup> 즉, 1990년대는 북한에서 당간부 등 이른 바 특권계층에 속하는 집단은 비 특권계층에 비해 최소한의 소비수준은 가능했을지라도 능력에 따라 경제적 빈곤층으로 전락한 경우도 있

80) C31. “교육비 생활비 보다 마음이 편하지 못했다. 못살던 사람이 더 못살게 되면 크게 충격을 안 받는데, 그런 대로 먹고사는 걱정은 없다가 딱 부딪히니까 정말 끔찍하다.”; C30. “간부들, 도당일군이건 행정일군이건 외화벌이하거나 무역하는 사람에게 머리를 숙였다. 앤화나 달러 같은 돈을 얻어서 외화상점에서 물건을 살수 있기 때문이다. 귀국자나 무역을 해서 돈 번 사람들이 간부들에게 담배나 사서 피우라면서 100달러, 200달러 이런 식으로 돈을 주기도 한다. 이때 외화벌이 하는 사람들이 높아지는 시기였다.”

81) Raymond Boudon, “The Logic of Relative Frustration”, Jon Elster(ed.), *Rational Choice*(Oxford: Basil Blackwell, 1986), pp. 171~196.

82) H13-1. 다음의 증언은 이를 부분적으로 설명해준다. “하루는 국장간부 집에 갔는데 국장 아주마니가 와서 우리 집에 쌀이 없다고 말했다. 마음속으로 국장간부 집에 쌀이 없겠는가 생각했다. 1996~1997년도 국장간부 정도 하면…… 국장간부는 고정한 사람이었다. 실제로 국장가족도 죽을 먹었다. 국장이 죽을 먹을 형편이 될 정도로 어려웠다. 그때 경리부서하고 협조해서 좀 도와주어라 해서 방조한 적도 있었다.”; C38. “친구 집에 딸이 여섯이었다. 우리 집이 못살았을 때 그 집은 잘살았다. 큰 집에서 살고, 아버지가 시행정위원회에 있고 어머니가 수산물 상점에서 책임자였다. 그러니까 그 집에는 해산물이 안 떨어졌다. 나는 못살았으니까 그 집에 가면 해산물을 먹고 했다. 그런데 고난의 행군이 시작되면서 해산물 재고가 들어가지 않고 아빠는 시행정위원회에서 월급을 받으면서 생활하던 가족이 생활비도 안 나오고 하니까 완전히 망했다. 그 가족 아버지가 어떻게 돌아가셨냐 하면 먹지 못해 돌아가셨다. 둘째 언니도 영양실조로 정신병을 일으켰다. 시행정위원회 간부 집이 못살게 되었고 그 가족 정말 짊어죽었다. 사람들이 너무 놀라 믿지 않았다.”

었다.<sup>83)</sup> 권력보다는 경제적 능력을 우선시했고 보위부, 안전부 등 권력 기관 간부들도 능력이 없으면 상대적 빙곤 및 박탈 현상이 야기되었다 (C38, C35-2, H19).<sup>84)</sup>

북한의 ‘고난의 행군’ 시기에 간부계층이 경제적 능력이 증대한 것 만은 아니라는 것이다. 사회계층 이동이 발생했다면 상층계층으로의 이동은 거의 없었으며 하향이동만 발생했다고 평가할 수 있다. 따라서 정치권력을 갖고 있는 간부계층에 속했지만, 이들 계층은 경제적 특권을 누렸다기보다는 식량배급 중단과 같은 위기로부터 자신과 가족을 보호하는 것이 중요했다고 할 수 있다.

## 6. 결론

이 연구는 1990년대 주민생활보장제도의 붕괴와 도시계층 분화 및 재편 양상과 그 특성을 살펴보았다. 북한의 주민생활보장제도는 식량 및 생필품에 대한 국가의 독점적 배급제였으나, 경제난으로 인해 붕괴 되었다. 이에 따라 북한의 모든 주민들은 식량을 포함한 기초적인 생필품의 대부분을 농민시장 등 2차경제 영역을 통해서 구입했으며, 그 결과 사회 밑바탕으로부터 많은 변화를 가져오고 있다.

1990년대 북한 주민생활보장제도의 붕괴는 광범위한 사회경제적 균열을 가져왔고, 나아가 국가의 독점적인 자원배분 능력이 약화됨에 따

83) C30. “언니 남편이 우편국의 부문당 비서로 있었다. 언니네 생활이 평양에서 중간층에 속했다. 1990년대 중반부터 완전 하층에 들어갔다. 김일성 죽은 후부터 완전히 하층에 들어갔다.”

84) H19. “흉계리 리당책임비서가 도태된 사람인데 그 사람도 터전이 있나, 돈을 벌지 못하니까. 당에서 돌보지 않았다. 그래서 죽은 것으로 안다.”; C38 “신암구역은 간부집이 많이 있었는데, 간부들도 권력을 통해 부정을 하지 않은 집은 살기가 빽빽했다.”

라 과거의 위계구조를 지탱하는 데 심각한 어려움에 직면했던 것으로 이해된다. 따라서 북한의 도시주민들은 독자적인 생존방식을 모색했고, 이로 인해 사회계층구조가 새롭게 재편·분화가 일어나고 있는 것으로 평가된다.

이러한 분석을 통해 얻은 몇 가지 결론을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 1990년대 이후 주민생활보장제도의 붕괴는 북한사회의 전통적인 계급이나 계층구조에 일정한 변화를 가져왔다. 특히 세 도시 가운데 국경을 끼고 변경무역이 발달한 신의주, 혜산 지역 노동자계층의 무역 등 상인(장사)계층으로의 전환 현상은 이들의 신중간계층화 가능성을 배제 할 수 없게 한다. 신의주, 혜산 지역에서 현재까지는 이러한 상인계층이 중국의 개혁 개방 시기처럼 급격히 증가하지 않았으므로 체제변화에 큰 영향을 미칠 수는 없을 것이다. 하지만 북한의 경제난이 회생되지 않고 과거와 같이 인민복지체계를 복원할 수 없다면, 이러한 상인계층은 향후 더욱 증가할 수밖에 없다.

둘째, 1990년대 이후 ‘고난의 행군’을 경험하면서 개인적 소득원이 증가함에 따라 북한사회에 새로운 중간계층이 형성될 수 있는 가능성 이 발견된다. 특히 1990년 이후 북한사회의 불평등구조가 심화되었다는 논의는 일정한 한계를 지닌다고 할 수 있다. 물론 이러한 논의가 설득력을 가지지만, 계층간 불평등 구조의 격차가 줄어든 현상도 발생했다. 특히 능력 있는 노동자계층의 중간계층화 가능성의 여부도 향후 면밀히 관찰되어야 할 부분이다. 북한의 신중간계층의 형성 가능성은 북한체제 변화에 부정적인 요인만은 아니다. 특히 중국의 개혁 개방 시기 때와 같이 신의주, 혜산 도시 지역에서의 상인계층의 증대는 중국의 선부론(先富論)과 같이 체제변화에 긍정적으로 작용할 가능성이 크다.<sup>85)</sup>

85) 선부론이 빈곤층의 확대를 의미하지 않을 수도 있으며, 오히려 전체 주민의 복지와 국가경제의 향상을 견인하는 부유계급의 성장을 의미할 수도 있다.

셋째, 당간부, 특히 중간간부층의 상대적 박탈감이 증가하고 있다. 이는 전통적인 불평등 구조의 이동이 발생하고 있다는 점을 시사한다. 즉 1990년대 들어서 당·국가 간부들과 이차경제 영역에 종사하는 노동자와의 정경유착 현상이 발생하고 있기 때문에 계급·계층 간 이동이 발생하고 있다. 그리고 간부나 권력기관 등 특권층에서도 이들의 경제적 소득이 증대한 것만으로 볼 수는 없다.

넷째, 북한에서는 가족, 대학교육이 계층이동에 영향을 미치는 중요한 변수다. 그러나 1990년 이후 계층상승의 요인에 일정한 변화가 있었다. 북한에서 출신성분과 권력에 의한 계층구조가 어느 정도 완화되고 있는지는 정확하게 알 수 없지만, 탈북자들의 종언 및 북한의 공식 문헌이나 담론에서 출신성분에 대한 중요성이나 언급이 줄어들고 있다는 점이다.<sup>86)</sup> 탈북자들은 이에 대해 과거에는 출신성분이 중요한 것으로 인식했지만, ‘고난의 행군’을 경험하면서 경제적 이익에 관심을 갖고 있다는 데서도 알 수 있다. 말하자면 정치권력이나 출신성분보다는 이제는 ‘돈’만 있으면 해결할 수 있다는 인식이 내면화되고 있다.

이런 맥락에서 중장기적으로 볼 때, 북한 도시지역에서의 사회계층의 분화현상은 개혁과 변화를 향한 압력으로 작용할 가능성 있다. 즉 개인의 경제적 능력은 곧 시장관계의 확산뿐만 아니라 은밀한 재산형 성의 기회로 활용하면서 변화를 옹호하는 집단으로 작용할 수도 있다.

북한의 국가배급제형 주민생활보장제도는 실업이 없을 뿐만 아니라 의·식·주 배급제, 무상치료제 등 국가책임하의 기초적인 생계수단을 제공하는 것이다. 또한 사회주의적 ‘공정한 분배와 평등한 권리’에 기초한 정치이념은 불평등의 정도를 줄일 뿐 아니라 대립적인 의식구조의 형성을 막는 역할을 한다고 할 수 있으며, 사회적 균열과 긴장이 적을 것으로 추정해볼 수 있다. 하지만 1990년대 북한의 국가배급제형

86) 김병로·김성철, 『북한사회의 불평등 구조와 정치사회적 합의』, 86쪽.

주민생활보장제도의 붕괴는 심각한 사회적 균열과 갈등을 초래했다. 그 결과 농민시장의 번창 등 시장관념을 체득하게 되었고, 집단주의 파괴와 이기주의, 부정과 부패, 온정주의적 국가관 및 가족관의 이완 현상은 밑으로부터의 사회변화를 촉진시킬 가능성을 내포하고 있다.

## 참고문헌

### 〈1차 자료〉

- 강영수, “로동에 의한 분배는 사회주의 사회의 객관적 법칙”, 『근로자』, 2호 (1985).
- 과학·역사사전출판사, 『위대한 수령 김일성 동지의 로작 용어사전』(평양: 과학·역사사전출판사, 1982).
- 곽정갑, “소비품 수요의 발생과 장성에 작용하는 주요요인”, 『경제연구』, 1996년 제1호.
- 김일성, “자본주의로부터 사회주의으로의 과도기와 프롤레타리아 독재 문제에 대하여”, 『김일성저작집』, 제21권(평양: 조선로동당출판사, 1983).
- \_\_\_\_\_, “우리 당의 인텔리정책을 정확히 관철할 데 대하여”, 『김일성저작집』, 제22권(평양: 조선로동당출판사, 1983).
- 김정일, “군의 역할을 높여 인민생활에서 전환을 일으키자”, 『김정일선집』, 제13권(평양: 조선로동당출판사, 1998).
- 김양호, “사회주의사회에서 주민수요의 특징”, 『경제연구』, 1995년 제4호.
- 리기성, 『주체의 사회주의정치경제학의 법칙과 범주: 사회주의의 경제의 전반적 영역에서 작용하는 경제법칙과 범주』(평양: 사회과학출판사, 1992).
- 리락빈, “우리나라 보건제도의 우월성”, 『근로자』, 6호(1973).
- 리신효, “새로운 무역체계의 본질적 특성과 그 우월성”, 『경제연구』, 4호(1992).
- 리종률, “우리 당 보건정책의 위대한 생활력”, 『근로자』, 3호(1962).
- 방원주, 『조선개판』(평양: 조선민주주의인민공화국 백과사전출판사, 1988).
- 사회과학원 경제연구소, 『경제사전 I』(평양: 사회과학출판사, 1985).
- 승창호, 『인민보건사업경험』(평양: 사회과학출판사, 1986).
- 윤현철, 『고난의 행군을 탁원의 행군으로』(평양: 평양출판사, 2002).
- 홍순원, 『조선보건사』(평양: 과학백과사전출판사, 1981).

## 〈2차 자료〉

- 경남대 극동문제연구소 편, 『김정일저작선』(서울: 경남대 극동문제연구소).
- 김두섭, “러시아의 경제개혁과 사회계층구조의 변화”, 장경섭·김채윤·장경섭 편, 『변혁기 사회주의와 계급·계층』(서울: 서울대 출판부, 1996).
- 김병로·김성철, 『북한사회의 불평등구조와 정치사회적 힘의』(서울: 민족통일연구원, 1998).
- 김승철, “북한 주민의 노동의식에 관한 연구”, 『통일경제』(1998. 7).
- 나초스, 황재옥 옮김, 『북한의 기아』(서울: 다흘미디어, 2003).
- 노용환·연하청, 『북한의 주민생활보장정책 평가』(서울: 한국보건사회연구원, 1997).
- 데이비스·스케이스, 한상진 옮김, 『체제비교 사회학-서구자본주의와 국가사회주의』(서울: 느티나무, 1990).
- 라메쉬 미쉬라, 남찬섭 옮김, 『복지국가의 사상과 이론』(서울: 한울아카데미, 1996).
- 로버트 평커, 김형식·박순우 옮김, 『사회이론과 사회정책』(서울: 인간과 복지, 2000).
- 민족통일연구원, 『북한관료부패 연구』(서울: 민족통일연구원, 1994).
- 빅 조지·폴 월딩, 남찬섭 옮김, 『이데올로기와 사회복지』(서울: 한울아카데미, 1994).
- 박형중, 『'90년대 북한체제의 위기와 변화』(서울: 민족통일연구원, 1997).
- 박형중·정세진, “고난의 행군과 북한주민의 일상생활의 변화”, 민족화해협력범국민협의회 정책위원회 편, 『북한주민의 일상생활과 대중문화』(서울: 오름, 2003).
- 서재진, 『또 하나의 북한사회』(서울: 나남, 1995).
- 장경섭, “중국농촌의 불평등화와 선부계급”, 장경섭·김채윤·장경섭 편, 『변혁기 사회주의와 계급·계층』(서울: 서울대 출판부, 1996).
- 조한범, “러시아 사회의 계급구조와 부유층의 형성”, 장경섭·김채윤·장경섭 편, 『변혁기 사회주의와 계급·계층』(서울: 서울대 출판부, 1996).
- 이미경·정우곤, “북한 사회보장제도의 실증적 연구: 의료보장제도의 운영실태를 중심으로”, 『북한연구학회보』, 제7권 1호(2003).
- 이 석, “1994~2000년 북한 기근: 초과 사망자 규모와 지역별 인구변화”, 『국가 전략』, 제10권 1호(2004).
- 이희옥, “중국의 계층분화와 ‘중국적 부유계층’의 등장의 성격과 의미”, 장경섭·김채윤·장경섭 편, 『변혁기 사회주의와 계급·계층』(서울: 서울대 출판부, 1996).
- 우리민족서로돕기 불교운동본부, 『북한 식량난의 실태』(1998. 5).

- 정토출판, 『북한 이야기』(서울: 정토출판, 2000).
- 최봉대, “탈북자면접조사방법”, 경남대학교 북한대학원 역음, 『북한연구방법론』(서울: 한울아카데미, 2003).
- 최완규 편, 『북한 도시의 형성과 발전 - 청진, 신의주, 혜산』(서울: 한울, 2004).
- Burris, Val, “Capital Accumulation and the Rise of the New Middle Class”, *The Review of Radical Political Economics*, vol. 12, no. 1(1980).
- Carrier, John and Iran, *Kendall Health and the National Health Service*(London: The Athlone Press, 1998).
- Dixon, John & David Macarov(eds.), *Social Welfare in Socialist Countries*(Routledge: New York, 1992).
- Elberstadt, Nicholas, *North Korea: Population Trends and Prospects*(Center for International Research, Bureau of the Census, July, 1990).
- Right, Erik, *Classes*(London: Verso, 1985).

<별표> 탈북자 기초 인적 시향

탈북자	성별	연령	학력	직업
C2	남	40대 초반	고등중졸	운전사
C4	여	40대 중반	고등중졸	타이소 보육원
C5	남	50대 초반	고등중졸	군 외화벌이
C6	남	60대 초반	대졸	의사
C7-1	남	60대 중반	대졸	협동농장 관리부위원장
C9-1	남	40대 초반	고등중졸	사회안전부 지도원
C10	여	40대 초반	고등중졸	노동자
C11	남	60대 중반	대졸	설계사업소 부실장
C13	여	50대 중반	대졸	타이소 보육원
C15	여	30대 초반	전문학교수료	부기원
C19-2	여	40대 중반	고등중졸	노동자
C22	여	20대 후반	고등중졸	노동자
C27	남	60대 후반	고등중졸	노동자
C28	여	50대 후반	고등중졸	가내반
C29-4	남	60대 후반	대졸	초급당비서
C30	여	30대 후반	고등중졸	첨대지도원
C31	남	50대 초반	전문대학	자재공급소 지도원
C34	여	40대 초반	대졸	통계원
C35-2	남	50대 후반	대퇴	기술실험실 실장
C36-1	여	40대 후반	대졸	노동행정지도원
C38-1	여	40대 중반	대졸	군외화벌이
C40	남	30대 초반	고등중졸	노동자
C43-2	남	30대 후반	대졸	철도기술사
C49-3	여	50대 후반	고등중졸	부양
S1-1	남	50대 초반	고등중졸	전문직
S5	여	60대 중반	고등중졸	취사원
S7	남	50대 초반	고등중졸	노동자
S9	여	40대 후반	전문학교졸	주부
S11	남	40대 초반	고등중졸	노동자
S12	여	40대 중반	고등중졸	부기원
S14-2	남	40대 중반	고등중졸	노동자
S18-2	남	40대 후반	고등중퇴	중앙당 외화벌이
S19-1	남	40대 초반	고등중졸	자재지도원
S23	남	40대 초반	고등중졸	외화벌이
H1	남	60대 중반	고등중졸	자재지도원
H3	여	40대 초반	대졸	교원
H4	여	30대 후반	대졸	교원
H5	남	50대 초반	대졸	군의관
H6	여	30대 초반	전문대학	노동자
H11	여	50대 후반	고등중졸	주부
H13-3	여	60대 초반	전문학교졸	무역국 책임지도원
H14-3	여	30대 후반	전문학교졸	경리
H15-2	남	40대 후반	고등중졸	운전사
H18-1	여	30대 중반	전문대학	선전원
H19	여	20대 후반	고등중졸	전문직

\* 탈북자 항목의 C는 청진, S는 신의주, H는 혜산을 의미하며, (-)는 동일인에 대해 2회 이상 면접을 실시한 경우를 의미함.

\* 연령 항목의 초반/중반/후반은 각기 00대 0~3세/4~6세/7~9세에 해당함.

**Abstract**

# North Korea's Life Security System for Residents and Re-formation of the Urban Social Stratification Structure in the 1990s

—Focusing the Cities of Sinuiju, Chungjin and Hyesan

Woo Gon Chung(IFES of Kyungnam Univ., Political Science))

Bringing the cases of Sinuiju, Chungjin and Hyesan in North Korea into focus, this research is to explain the collapse of North Korea's life security system for residents and the resulting re-formation and newly faceted specialization of the social stratification structure in the 1990s. One of the characteristics took place in North Korea of 1990s was breakdown of 'life security system for residents'-food rationing, secured cost of living (wage system), gratuitous medical treatment, pension for the old-due to the economic hardship. Urban residents' arbitrary groping for the means of survival has given rise to the changes of the social stratification structure to a certain extent.

The possibility of formation of 'the new middle stratification' has been perceived due to the factors of the collapse of food rationing system, activated urban farmers' market, individual economic ability.

And relative deprivation of the intellectual stratification (the existing middle stratification) has augmented. Against this backdrop, the tendency of re-formation of social stratification in the urban area incorporates the chances of promoting the social change from bottom.

Key Words: life security system for residents, social security by the state, social stratification, farmers' market, Sinuiju, Chungjin, Hyesan

## 정우곤

현재 경남대학교 극동문제연구소 연구교수로서, 경남대학교 정치외교학과를 졸업(1988)하고, 경희대학교 대학원에서 “북한 사회주의건설과 수령제의 형성과정에 관한 연구”로 정치학 박사학위논문(1997)을 받았다. 주요 논저로, 『정상회담이후의 북한』(공저, 2002), “북한의 경제발전전략”(2002), “주체사상의 변용담론과 그 원인: 우리식 사회주의, 붉은기철학, 강성대국을 중심으로”(2001), “북한 사회주의의 현황과 전망: 정치, 경제, 이데올로기”(2001) 등이 있다.