세미나자료 2020-05

국회토론회

탈북모자 사망사건 1년

탈북 빈곤 한부모 실태 및 정부 대책 평가와 전망

2020. 8. 12.(수) 10:30~13:00
국회도서관 소회의실

육아정책연구소 Korea Institute of Child Care and Education
국회의원 설훈
더불어민주당 북한이탈주민특위

탈북 빈곤 한부모 실태 및 정부 대책 평가와 전망

| 일시 및 장소 | 2020년 8월 12일(수), 10:30~13:00 / 국회도서관 소회의실

| 주최 및 주관 | 육아정책연구소, 국회의원 설훈, 더불어민주당 북한이탈주민특위

| 일 정 표 |

1부 발표: 탈북모자사망사건의 배경·실태·대책

사회: 박예영(통일코리아협동조합 이사장)

순서	국민의례	
	인사말	- 백선희 소장(육아정책연구소) - 설훈 국회의원(더불어민주당)
	발표제목	발표자
1	탈북 빈곤 한부모 가정의 일·가정 양립 실태와 지원방안 (10:40~11:00)	이윤진 (육아정책연구소 연구위원)
2	2019~2020 취약계층 전수조사 결과 및 한부모 실태 (11:00~11:20)	이성재 (통일부 정착지원과 과장)
3	경기도 북한이탈주민 지원사례 및 정책제언 (11:20~11:40)	송용욱 (경기도청 평화기반조성과 과장)

휴식(11:40~11:50)

2부 패널토의: 평가 및 향후 정책과제

사회: 김화순(성공회대 민주주의연구소 연구위원)

순서	토론자		
1	한국 시민사회	박명숙(평화를 일구는 사람들 이사장)	각 10분
		김윤영(빈곤사회연대 사무국장)	
2	학계	이민영(고려사이버대 사회복지학과 교수)	
		장명선(이화여대 젠더법학연구소 교수)	
3	탈북민 사회	박예영(통일코리아협동조합 이사장)	

종합토론 및 폐회(12:45~13:00)

Contents

탈북 빈곤 한부모 실태 및 정부 대책 평가와 전망

| 발표 1 | **탈북 빈곤 한부모 가정의 일·가정 양립 실태와 지원방안** —— 1

이윤진 (육아정책연구소 연구위원)

| 발표 2 | **2019~2020 취약계층 전수조사 결과 및 한부모 실태** —— 47

이성재 (통일부 정착지원과 과장)

| 발표 3 | **경기도 북한이탈주민 정착지원 사례 및 정책제언** —— 55

송용욱 (경기도청 평화기반조성과 과장)

| 토 론 |

1. 박명숙 (평화를 일구는 사람들 이사장) ····· 63
2. 김윤영 (빈곤사회연대 사무국장) ····· 67
3. 이민영 (고려사이버대 사회복지학과 교수) ····· 71
4. 장명선 (이화여대 젠더법학연구소 교수) ····· 75
5. 박예영 (통일코리아협동조합 이사장) ····· 79

| 발표 1 |

탈북 빈곤 한부모 가정의 일·가정 양립 실태와 지원방안

이윤진 (육아정책연구소 연구위원)

발표 1

탈북 빈곤 한부모 가정의 일·가정 양립 실태와 지원방안[1)]

1. 들어가며

2019년도 6월 30일 서울 관악구 봉천동에서 발생한 탈북모자 사망사건과 그 이후 발생한 정치화된 탈북단체들의 시위는 사각지대에 놓인 채 망각되었던 탈북 한부모의 현실을 사회에 알리는 계기가 되었다. 뒤이어 광화문에서 반년에 걸쳐 지속된 탈북단체들의 항의시위는 단지 탈북 한부모문제에 대한 해결책뿐 아니라 평화체제로 이행하기 위해 분단체제에서 만들어졌던 탈북민 정책에 대해 근본적 검토가 필요하다는 점을 일깨워 주었다.

북한이탈주민의 다수를 20~40대 여성들이 차지하고 있으며[2)] 자녀가 있는 경우가 88.9%이며(남북하나재단, 2019a: 187) 본인포함 가구원수는 평균 2.3명이다(남북하나재단, 2019a: 243). 이러한 수치를 통해 우리는 탈북민 가정의 특징을 추정할 수 있다. 즉, 탈북민의 다수는 여성이며 이들은 혼자가 아니라 자녀와 함께 사는 한부모 가정이 적지 않으며, 한부모 가정 중에서도 모자(母子)로 구성된 한부모 가정이 다수일 것으로 짐작된다. 이는 탈북 가정의 문제는 곧 탈북 여성 문제이기도 하다는 점을 시사한다. 지난해의 탈북 모자 사망사건의 故한성옥 씨는 모(母)가 세대주인 모자 한부모 가정에 해당된다.

대다수 탈북여성들은 북한에서 극단적인 빈곤상황에서 탈북하는 경우가 많다.[3)] 그러나 한국에 온 이후에도 노동시장에 참가하지 못하고 있다. 2019년 남북하나재단이 실시한 "북한이탈주민 사회통합조사"에 의하면, 응답자들은 탈북여성들이 취업을 할 수 없는 장애

1) 본고는 2020년 육아정책연구소 수시과제로 수행 중인 「북한이탈주민 빈곤 한부모 가정의 자녀양육 실태와 지원방안」(이윤진, 김화순, 김민주) 연구를 요약, 정리한 것으로 미간행물이므로 인용 및 복사 등을 금지함.

2) 30대 탈북여성은 전체 탈북민 중 28.9%로 가장 많고, 20대(28.5%)와 40대(17.6%) 여성까지 포함하면 75.0%로 전체 탈북민의 절대 다수는 20대~40대의 탈북 여성이 차지하고 있다(통일부: 2019, 10).

3) 탈북민의 북한에서의 직업은 무직부양 45.8%, 노동자 39.2%(통일부: 2019, 10) 북한에서 생활 역시, 빈곤했음을 알 수 있다.

요인 1순위로 “육아부담”을 꼽았다(남북하나재단, 2019b: 34). 이처럼 육아가 취업의 가장 큰 장애요인이 되는 이유는 많은 탈북여성들이 한부모로서 가정과 일을 병행하는 어려움을 겪고 있기 때문으로 풀이된다.

북한이탈주민 집단 내에서 여성 한부모들이 차지하는 비중이 높은데도 불구하고 전체 탈북민 중에서 한부모 가정의 규모와 실태는 알 수 없다. 탈북 한부모 가정의 실태조사는 한 번도 이루어지지 않아 이들의 실태를 파악할 수 있는 통계자료 자체가 전무하기 때문이다. 이 같은 상황은 그동안 남북하나재단에서 지난 10년 동안 정착실태조사 외에도 큰 규모의 예산을 투여하여 수 많은 조사들을 실시해 왔던 상황에 비추어볼 때 이해하기 어려운 일이다.

탈북 한부모 가정 문제가 정책적 논의의 장에 오르지 못했던 가장 큰 이유로 주무 부처인 통일부의 의지를 들지 않을 수 없다. 그동안 탈북 여성 관련하여 여러 젠더 관련 쟁점들이 제기되어 왔으나, 그간 통일부는 그런 문제들을 파악하는 것 자체가 탈북 여성 이미지에 부정적 영향을 미칠 수 있다는 이유를 들어 젠더 관점에서 정착정책을 접근하려는 시도를 거의 하지 않았다. 젠더 관점에서 정책을 수립, 추진하는 여성가족부도 탈북 여성에 대해서는 정책적 관심은 거의 없었다고 해도 과언은 아니다.

그러나 단지 탈북 모자 사망 사건이 우리 사회에 던진 질문은 단지 한부모 가족의 문제나 젠더 문제에 국한되지 않는다. 탈북 모자 사망 사건이 남긴 또 하나의 중요한 문제는 5년간의 법적 보호기간이 끝난 이후 정착에 실패한 탈북민 문제이다. 2016년 국회예산정책처의 보고서에 따르면, 월평균 100만원 미만을 받는 인원의 비중은 정착 5년 이후의 집단에서 더 높게 나타났으며 보호기간 이후의 임시직 비율이 보호기간 중 임시직 비중보다 많은 것으로 나타났다 (하현선, 2016: 31). 2019년 남북하나재단 정착실태조사에서도 임시직의 비중이 보호기간 이후 집단(10년 이상)에서 초기정착집단(3년미만)보다 더 높게 나타났다 (남북하나재단, 2019b: 120).

본 연구는 한부모 가정 실태 관련 기초데이터가 없는 상황에서 단기간[4]에 수행해야 하는 한계가 있지만, 탈북 모자 사망사건을 계기로 탈북 한부모(여성)의 입장에서 ‘일과 가정을 양립’할 수 없는 상황의 단면을 밝히고, 탈북민 취업지원제도의 현황과 한계점을 살펴보고 향후 정착정책의 변화 방향을 제시하고자 한다.

4) 연구기간이 3개월 미만의 수시과제임.

2. 북한이탈주민 입국현황과 지원제도

1) 입국현황

가. 입국동향

2020년 3월 현재 한국에 들어온 탈북민의 수는 약 3만 3천여명에 달하며 이 중 여성이 차지하는 비율이 72.1%로 절대 다수이다(표 1 참조). 탈북민 유입 인원은 김정은정권 출범 이후인 2012년부터 1,000명대로 급락하였으며 이러한 감소추세는 최근에 올수록 강화되었다(그림 1 참조). 특히, 코로나가 시작한 2020년 3월 1분기에는 135명에 그쳤고, 1020년 2분기(4.1~6월말)에는 불과 12명이 들어왔다(자유아시아방송, 2020. 7. 1.).

〈표 1〉 북한이탈주민 한국사회 입국 추이(2000~2020.3월까지)

단위: 명

구분	~'98	~'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10
남	831	565	510	474	626	424	515	573	608	662	591
여	116	478	632	811	1,272	960	1,513	1,981	2,195	2,252	1,811
합계	947	1,043	1,142	1,285	1,898	1,384	2,028	2,554	2,803	2,914	2,402
여성 비율(%)	12.2	45.8	55.3	63.1	67.0	69.4	74.6	77.6	78.3	77.3	75.4
구분	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20.3.	합계
남	795	404	369	305	251	302	188	168	202	39	9,402
여	1,911	1,098	1,145	1,092	1,024	1,116	939	969	845	96	24,256
합계	2,706	1,502	1,514	1,397	1,275	1,418	1,127	1,137	1,047	135	33,658
여성 비율(%)	70.6	73.1	75.6	78.2	80.3	78.7	83.3	85.2	80.7	71.1	72.1

자료: 통일부 홈페이지. https://www.unikorea.go.kr/unikorea/business/NKDefectorsPolicy/status/lately/에서 2020. 07. 31. 인출.

향후 탈북민 유입은 거의 중단되거나 적어도 유의미한 수준의 한국사회 입국은 하지 않을 것으로 예측할 수 있다. 이는 앞으로 이미 국내에 들어온 탈북민 중심으로 한 정착대책이 세워져야 함을 의미한다.

[그림 1] 탈북민 입국추이(2000~2020.3.)



자료: 〈표 Ⅱ-1-1〉을 도식화함.

약 3만 3천여명 탈북민들 중 일부가 해외로 나갔고 사망 등을 제외하고 거주자별 현황에 집계된 수는 31,220명이다(거주자별 현황표, 2020년 3월 현재). 총인원 31,220명의 지역 분포 현황을 보면, 경기지역에 거주하는 탈북인들이 10,398명으로 가장 많고, 2위는 서울지역 7,085명, 3위는 인천지역으로 2.960명에 달해 수도권에 2만 여명이 집중적으로 거주하고 있으며 그 다음으로 충남북과 영남지역에 6천여명이 거주, 상대적으로 호남 강원지역에는 적은 수가 거주하고 있다.

현실적으로는 지자체가 관리주체임에도 불구하고 북한이탈주민법에 지자체에 탈북민 관련 조항이 없고 관련 예산도 적어 각 지자체는 탈북민 관련 사업을 최소화하고 있다.[5)]

나. 탈북동기

2019년도 탈북동기에 대한 정착지원실태 조사결과(다중선택문항)에 의하면, 경제적 이유(식량부족+돈을 벌려고)가 61.3%로 가장 높고 그 다음이 가족친지 통합이다(가족+가족을 따라+먼저 탈북한사람+주변사람 권유)(60.7%). 3위는 정치적 이유(감시+신변위협)(54.8%)이다. 이러한 응답은 탈북이 탈북민 가족을 중심으로 연계되어 동기화되고 있으며 탈북이 복합적인 동기에서 이루어지고 있음을 보여준다. 경제적 동기에 의한 탈북과 가족연

5) 북한이탈주민법에는 보호 및 정착지원에 관한 비용은 국가가 부담한다고 명시되어 있다(제29조).

계형 탈북이 비슷하게 우위를 점하는 가운데(경제 61.3%, 가족 60.7%), 정치적 동기로 탈북했다는 응답도 54.8%에 달한다.

남녀별로 탈북동기를 비교해보면 남성의 탈북 동기는 정치적 이유가 가장 많은 반면, 여성의 탈북 동기는 경제적 이유가 가장 높다. 남성은 정치적 이유 즉 '감시'나 '신변의 위협으로 인해' 탈북한 경우가 가장 많고(67.9%) 여성은 '돈을 더 많이 벌려고', '식량 부족'과 같은 경제적 동기가 가장 높다(68.6%).

가족친지 통합으로 인한 탈북이 차지하는 비중은 여성이 남성에 비해 두드러지게 낮다(여성 38.5% < 남성 67.1%). 이는 여성들이 일종의 가장(家長)으로써 북한의 가족을 둔 채 제3국이나 한국으로 가서 돈을 벌어 고국에 송금하는 경제적 역할을 맡기 때문으로 보인다.

〈표 2〉 탈북민의 탈북동기(2019): 성별 및 거주기간 중심으로

구분		식량 부족	북한 체제 감시	가족	먼저 탈북한 가족	돈을 더 많이 벌려고	가족을 따라서	신변의 위협을 느껴서	먼저 탈북한 사람	주변 사람 권유로	기타
전체	소계	31.0	38.4	17.2	13.6	30.3	10.5	16.4	11.0	8.4	4.1
성별	남자	19.9	**44.9**	13.1	19.0	19.6	17.4	**23.0**	12.6	5.0	4.3
	여자	**34.7**	36.2	18.5	11.8	**33.9**	8.3	14.2	10.5	9.5	4.1
남한 거주 기간	3년미만	29.4	**41.0**	19.8	12.4	**41.9**	5.7	13.8	5.7	8.0	3.9
	3~5년 미만	23.4	40.6	21.1	15.7	35.3	7.9	17.9	10.9	6.4	2.7
	5~10년 미만	26.9	38.8	17.6	15.6	28.0	10.5	16.1	12.9	9.0	5.2
	10년이상	**38.5**	**36.3**	14.7	11.0	27.7	13.0	17.3	10.7	8.2	3.3

자료: 남북하나재단(2019b, pp.77-79)에 기초하여 재구성함.

2) 지원제도 개요

가. 법령

현재 북한이탈주민 지원정책의 법적 근거는 "북한이탈주민 보호 및 정착지원에 관한 법률"(일명 북한이탈주민법)이다. 1997년에 제정된 동법은 〈표 3〉와 같이 변천 과정을 거쳐왔다. 현재 정착금 지원, 임대주택 제공 등의 기본 틀은 2004년도에 마련되었으며 이후, 취업과 교육지원을 강화하는 방향으로 개정되었다.

〈표 3〉 북한이탈주민 지원정책 관련 법령 변천과정

지원법률	제정시기		내용
국가유공자 및 월남귀순자 특별원호법	'62. 4. ~		귀순자에게 국가유공자와 동등한 지위를 부여하여 원호대상자로 우대하며, 최초로 체계적인 지원 실시
월남귀순용사 특별보상법	'79. 1. ~		정부는 귀순자를 사선을 넘어 자유민주주의를 택한 '귀순용사'로 간주하며, 이전보다 더욱 체계화된 지원 실시
귀순북한동포보호법	'93. 6. ~		귀순자를 국가유공자에서 생활능력이 결여된 생활보호대상자로 전환하며, 정착금 하향조정 등 지원규모를 대폭 축소
북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률	'97. 1.~	'97~'99	기존의 「귀순」의 개념을 「북한이탈」로 대체, 자립·자활능력 배양에 중점
		'99~'04	교육지원 연령범위 확대 등 북한이탈주민의 생활안정 및 정착지원 강화
		'04~'06	정착금의 인센티브제, 임대주택 제공 확대, 정착도우미제도 도입 등
		'06~08	이혼특례 조향 신설, 자격인증제도 개선, 취업보호기간 확대
		'09~	해외 장기체류자 보호범위 확대, 지역적응교육, 청소년·학교 등 지원근거 마련
		'10~	북한이탈주민지원재단·북한이탈주민 예비학교 설립, 취업지원 강화방안 마련
		'13~14	북한이탈주민 자산형성지원, 취업·교육 등 실태조사 근거마련 등

자료: 통일부 홈페이지. https://www.unikorea.go.kr/unikorea/business/NKDefectorsPolicy/status/history/에서 2020. 6. 8. 인출.

동법에 의하면 탈북민에 대해 인도주의에 입각하여 "특별히" 보호한다(제4조)고 규정하고 있다. 이 법적 근거에 따라 한국사회로의 "이주"라는 공통점을 지닌 결혼이주여성(다문화 가정) 및 외국인노동자 집단과는 차별화된 탈북민 우대 정책을 추진할 수 있다. 이러한 특별한 보호정책은 거주지에서 5년(제5조 3항)을 원칙으로 하며 지원 단위는 개인이 원칙이지만, 필요하다고 인정하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 세대 단위로 할 수 있다(제5조 2항). 이러한 보호지원정책을 받으려면 탈북민이 직접 보호를 신청해야 한다(제7조 1항).

나. 정착지원정책

(1) 주요 지원내용

북한이탈주민 정착지원은 사회적응교육, 정착금, 주거, 취업, 사회보장, 교육, 상담 등 다각적으로 이루어지고 있다.

2019년 기준으로 사회적응교육은 하나원에서 12주와 퇴소 후, 거주지에서의 지역적응교육 8일을 지원하고 있다. 2016년 대비 하나원에서의 교육시간은 392시간에서 400시간 증가했고, 지역적응센터(하나센터)에서의 교육은 2주에서 8일로 감소하였다.

정착금은 세대원수를 기준으로 지원하고 있는데, 2016년 1인 세대 700만원에서 800만원으로 상향되었다. 여기에 한부모 가정의 경우, 한부모가정아동보호가산금으로 보호결정 당시 만 13세 미만 아동기준으로 세대당 360만원을 추가 지원하고 있다.

주거지로 임대주택을 알선하고 있는데 주로 임대아파트에 입주하게 된다. 주거지원금 명목으로 임대보증료도 지원하는데 세대원수에 따라 지원금을 차등지원하며, 2016년 대비 이 지원금도 상향되었다. 2016년 대비 2019년 현행 지원금은 세대원수를 고려하여 추가 지원하는 방향으로 변화되었음을 알 수 있다.

남한의 안정적인 정착의 선결요건은 취업이란 점에서 취업장려를 위한 각종 지원금이 마련되어 있다. 제도적으로는 고용노동부 산하에 취업보호담당관이 고용센터에 지정되어 있어 북한이탈주민을 상대로 진로지도, 취업알선, 직업훈련 상담 등을 담당하게 되어 있다. 그러나 실제로는 이 제도로 인해 탈북민이 받을 수 있는 유일한 보호는 '취업장려금' 외에는 없다. 고용지원금은 없어졌고 직업훈련 장려금이나 자격장려금 등도 다 없어진 상태이다.

취업성공패키지는 대한민국 사람 중 취약계층이나 청년 등은 모두 받을 수 있는 제도이고 취업보호담당관제도는 만든 이래 제대로 작동된 적이 없는 형식적인 제도로서 고용지원금 등의 서류를 처리하는 행정업무에 불과하며 북한이탈주민에 대한 진로지도나 한국사회에서 노동시장 진입을 위한 취업지도가 이루어지고 있지 않다. 실제 2020년 감사원 감사결과에서 정착지원금이 급감한 것으로 드러났다.[6] 물론, 정착지원금의 감소는 탈북민 입국인원이

6) 〈표 5〉 북한이탈주민 정착지원 예산

단위: 백만 원, %

구분	2018년	2019년	증감	증감률
계	112,566	107,436	-5,130	-4.6
• 북한이탈주민 정착 행정지원	40,798	52,632	11,834	29.0
북한이탈주민 정책 및 지원체계 운영	16,357	18,487	2,130	13.0
북한이탈주민지원재단 운영	23,393	33,640	10,247	43.8
북한이탈주민 종합관리시스템 구축(정보화)	1,048	505	-543	-51.8
• 북한이탈주민 사회적응 지원	71,768	54,804	-16,964	-23.6
북한이탈주민 정착금 지급	58,389	41,136	-17,253	-29.5
북한이탈주민 교육훈련	13,379	13,668	289	2.2

자료: 감사원(2020. 3.). 감사보고서: 북한이탈주민 정착지원실태. p.8.

계속해서 감소하는 현상과도 연결된다.

유일하게 남아있는 취업장려금은 500시간 이상 직업훈련 교육을 이수하면 120만원을 지원하며 여기에 직업훈련 교육을 추가로 이수하면, 지원금은 좀 더 추가된다. 3년동안 근속하면 취업장려금이 별도로 지급되며 자격취득시 추가 200만원이 지급된다. 탈북민의 취업 장려와 자산형성을 위한 이러한 지원정책에는 지속적 훈련교육 참여, 3년간 근속, (최초 거주지 전입 후 6개월 지난 후의) 3개월 이상 취업 등의 "지속", "근속"의 조건이 붙어 있다. 근로소득 중 저축을 하면 정부가 동일 금액을 매칭해서 최대 2년 지원하는 미래행복통장 제도도 마찬가지다. 요컨대, 한국사회 입국 후 몸이 아프거나 수술, 출산 등으로 이러한 "지속", "근속"을 하지 못하는 경우에는 이에 따른 지원금이나 혜택을 받을 수 없다.

사회보장지원책으로는 생계급여와 의료보호 등이 있다. 거의 대부분의 탈북민은 국민기초생활보장 수급자로 한국사회에 진입한다. 탈북민은 대학 특례입학의 혜택이 있으며, 중고교 및 국공립 대학을 다닐 경우, 등록금은 면제된다. 이외에도 하나센터, 전문상담사, 정착도우미 등의 지원서비스를 통해 정착지에서 지속적인 지원을 받을 수 있다.

〈표 4〉 북한이탈주민 정착지원제도 2016년 대비 2019년 비교

구분	항목	연도별 비교	
		2016	2019
사회적응교육	기본교육(하나원)	• 하나원 12주 392시간 교육 * 정서안정 및 건강증진, 우리사회 이해 증진, 진로지도 및 기초 직업능력훈련, 초기 정착지원 등 4개 분야	• 하나원 12주 400시간 교육 * 정서안정 및 건강증진, 우리사회 이해 증진, 진로지도 및 기초 직업탐색, 초기 정착지원, 생애설계 프로그램 등 5개 분야
	지역적응교육	• 전국 하나센터 2주 60시간 교육 및 사후지원 * 지역사회 이해, 진로 및 취업지원, 사회적응, 정서안정 등	• 전국 지역적응센터 8일, 50시간 교육 및 사후지원 * 지역사회 이해, 진로 및 취업지원, 사회적응, 정서안정 등
정착금	기본금	• 1인 세대 기준 700만원 지급 * 초기지급 400만원, 분기별 100만원씩 3회	• 1인 세대 기준 800만원, 2인 세대 1,400만원, 3인 세대 1,900만원, 4인 세대 2,400만원, 7인 세대 이상 3,900만원 * 초기지급금을 지급하고 남은 잔액은 분기별 분할 지급
	지방거주 장려금	• 지방 2년 거주시 130만원(지방 광역시), 260만원(기타)	• 지방 2년 거주시(인천 제외)는 주거지원금의 10%, 기타지역은 주거지원금의 20%

구분	항목	연도별 비교	
		2016	2019
	취약계층 보호 가산금	• 노령, 장애, 장기치료, 한부모아동 등 최대 1,540만원 * 1인 1개 사유만 인정	• 연령가산금(만 60세 이상인 자): 720만원 • 장애가산금: 1,540만원(중증장애), 360만원(경중장애) • 장기치료가산금(중증질환으로 3개월 이상 입원 시): 1개월에 80만원(최대 9개월분까지 지급) • 한부모가정아동보호가산금(보호결정 당시 만 13세 미만 아동): 세대 당 360만원 • 제3국 출생 자녀 양육가산금: 만 16세 미만 아동 1인당 400만원
주거	주택알선	• 영구·국민·다세대 임대주택 알선(2년간 임대차계약 해지불가, 소유권·전세권·임차권 변경 불가)	• 영구·국민·다세대 임대주택 알선(2년간 임대차계약 해지불가, 소유권·전세권·임차권 변경 불가)
	주거지원금	• 1인 세대 기준 1,300만원(임대보증금)(보증금의 잔액은 거주지 보호기간 종료 후 지급)	• 1인 세대 1,600만원, 2인~4인 세대 2,000만원, 5인 이상 2,300만원 * 보증금을 지급하고 남은 잔액은 거주지 보호기간 종료 후 지급
취업	직업훈련비 및 훈련수당	• 훈련비 전액 지원 및 훈련기간 중 훈련수당 지급	• 훈련비 전액 지원 및 훈련기간 중 훈련수당 지급
	직업훈련 장려금·자격취득 장려금	• 직업훈련 500시간 이수시 120만원, 120시간 당20만원 추가, 최대 740시간 이수시 160만원(국가기간전략산업 직종 훈련시 200만원 추가) • 자격취득시 200만원 ***※ 자격취득 장려금 및 직업훈련 장려금은 폐지. 다만, 2014.11.28 이전 입국하여 보호결정된 자에게는 적용***	• 직업훈련 500시간 이상 120만원, 620시간 140만원, 740시간 이상 160만원 지급(국가기간 전략사업과정 수료 시 200만원 추가) • 자격취득 시 200만원 ※ 좌동
	취업장려금	• 3년간 근속시 최대 수도권 1,650만원, 지방 1,950만원	• 3년간 근속시 최대 수도권 1,650만원, 지방 1,950만원
	고용지원금 (채용기업주에 지급)	• 급여의 1/2을 50만원 한도에서 기본 3년, 최대 4년간 지원 ※ 고용지원금은 2014.11.28 이전 입국하여 보호결정된 자에게 적용	• 임금의 1/2을 50만원 한도에서 기본 3년, 최대 4년간 지원 ***※ 고용지원금은 2014.11.28 이전 입국하여 보호결정된 자에게 적용***
	자산형성제도 (미래행복통장)	• 근로소득 중 저축액에 대해 정부가 동일한 금액을 매칭하여 지원 - 요건 : 거주지보호기간 내에 있고, 최초 거주지 전입 후 6개월이 지난 후에 3개월 이상 취업하고 있을 것 - 적립 목적 : 주택구입비 또는 임대비,	• 근로소득 중 저축액에 대해 정부가 동일한 금액을 매칭하여 지원 - 요건 : 거주지보호기간 내에 있고, 최초 거주지 전입 후 6개월이 지난 후에 3개월 이상 취업하고 있을 것 - 적립 목적 : 주택구입비 또는 임대비,

구분	항목	연도별 비교	
		2016	2019
		교육비, 창업자금 등 - 지원기간 : 2년(1년 단위로 2회까지 연장 가능) - 적용대상 : 2014.11.29 이후 입국하여 보호결정된 자 - 약정금액 : 근로소득의 30% 범위 내, 월 최대 50만원	교육비, 창업자금 등 - 지원기간 : 2년(1년 단위로 2회까지 연장 가능) - 적용대상 : 2014.11.29 이후 입국하여 보호결정된 자 - 약정금액 : 근로소득의 30% 범위 내, 월 최대 50만원
	기타	• 취업지원센터 운영, 사회적기업 설립 지원, 영농정착 및 창업지원, 취업지원 바우처	• 취업지원센터 운영, 사회적기업 설립 지원, 영농정착 및 창업 지원, 취업지원 바우처
사회보장	생계급여	• 국민기초생활보장 수급자	• 국민기초생활보장 수급자
	의료보호	• 의료급여 1종 수급자로서 본인 부담없이 의료 혜택	• 의료급여 1종 수급자로서 본인 부담없이 의료 혜택
	연금특례	• 입국 당시 50세 이상~60세 미만시 국민연금 가입 특례	• 입국 당시 50세 이상~60세 미만시 국민연금 가입 특례
교육	특례 편·입학	• 대학진학 희망시 특례입학	• 대학진학 희망시 정원 외 특례입학
	학비지원	• 중·고교 및 국공립대 등록금 면제, 사립대 50% 보조	• 중·고교 및 국공립대 등록금 면제, 사립대 50% 보조
상담	-	• 하나센터, 전문상담사, 정착도우미 등을 통한 사후 지원	• 지역적응센터, 전문상담사, 정착도우미 등을 통한 사후 지원

자료: 1) 통일부(2016). 2016 북한이탈주민 거주지 정착지원 매뉴얼. pp. 15~16.
2) 통일부(2019). 2019 북한이탈주민 정착지원 실무편람. pp. 16~17.
이상의 자료를 토대로 재구성함.

(2) 전달체계

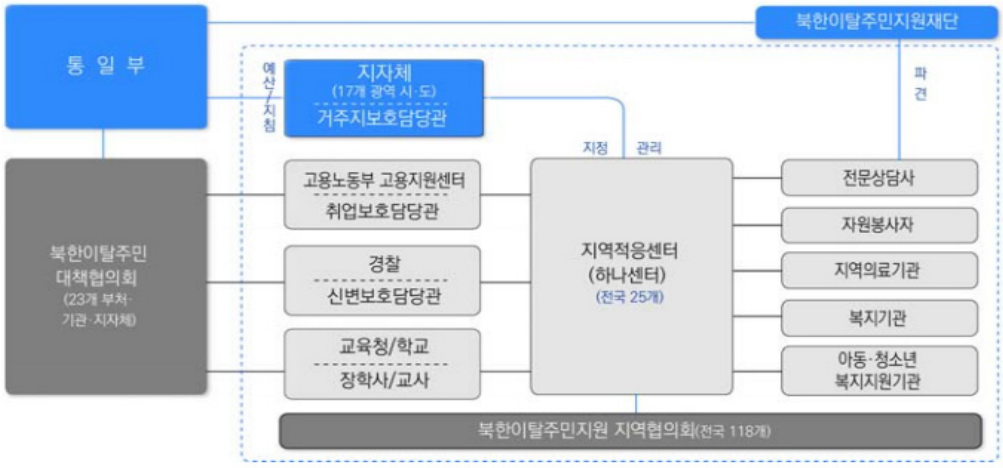
탈북민 정착지원은 정부-지자체-민간이 유기적으로 협력하여 추진한다. 중앙정부의 주무부처는 통일부로, 통일부가 "북한이탈주민대책협의회"를 통해 탈북민 정책을 협의, 조정한다. "북한이탈주민대책협의회"는 23개 부처·기관·지자체로 구성된 협의체이다.

거주지에서는 지자체와 지역적응센터(하나센터)가 탈북민 특성과 지역설정에 맞는 정착지원 서비스를 제공한다. 현재 하나센터는 전국에 25개가 있다. 세종시를 제외한 전국 16개 시도에 1개씩 설치되어 있으며 탈북민이 많은 서울(3개), 경기(5개), 강원(1개) 지역에 추가 설치(괄호안 수치)되어 있다(통일부, 2019: 159). 거주지 차원에서는 "북한이탈주민지원 지역협의회"가 운영되고 있는데, 거주지보호담당관, 취업보호담당관, 신변보호담당관, 하나센터, 지역 내 민간단체 및 지역거주 탈북민 등으로 구성되어 지역차원의 정책을

협의한다(통일부, 2019: 14).

민간차원에서는 지역 민간단체, 의료기관, 종교단체, 자원봉사자 등이 남북하나재단 및 하나센터와 연계하여 지원한다(통일부, 2019: 14).

[그림 2] 북한이탈주민 지원정책 전달체계



자료: 통일부(2019). 북한이탈주민 정착지원 실무편람. p.14.

3. 현 정부 북한이탈주민 지원정책과 탈북모자 사망사건 후 대책

1) 제2차 북한이탈주민 정착지원 기본계획(2018-2020)

2013년 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 개정을 근거로 탈북민 보호 및 정착지원에 관한 기본계획을 3년마다 수립 및 시행하고 있다. 2014년 12월에 10개 정부 부처·기관의 탈북민 지원사업을 종합하여 「제1차 기본계획(2015~2017)」을 수립하였고(통일부, 2018), 이후 2018년 4월부터 「제2차 기본계획(2018~2020)」을 수립, 시행 중이다. 제1차 기본계획과 비교하면 영역과 정책과제 수가 늘어났으며 추진기관으로 지방자치단체가 새로 추가되었다(표 5 참조).

〈표 5〉「제2차 북한이탈주민 정착지원 기본계획(2018~2020)」 추진방향

구분	제1차 기본계획(2015~2017)	제2차 기본계획(2018~2020)
과제구성	5대 영역 20개 과제	7대 영역 22개 과제
추진기관	19개 중앙행정기관	20개 중앙행정기관 및 지방자치단체

자료: 통일부(2019). 2019 북한이탈주민 정착지원 실무편람. p. 19.

현 정부의 탈북민 정책의 기본방향은 생활밀착형 북한이탈주민 정책」이다(관계부처 합동, 2018: 14). 이를 위해 기존 '자립·자활'과 '사회통합'의 정책 방향을 유지하면서 탈북민의 실생활 수요를 충족시키기 위한 체계 마련에 주력하며 특히, 탈북민이 정책과정에 참여할 수 있는 제도적 통로를 개설하여 수요자의 의견에 따라 정책이 진화할 수 있는 구조를 마련하는 것이다(관계부처 합동, 2018: 14).

맞춤형 일자리와 교육 정책으로 탈북민의 삶의 질을 개선하고 생활밀착형 서비스를 통한 탈북민의 편의를 제고하고 이를 위해서 중앙-지방-민간이 유기적으로 협업해서 지원체계를 효율화하고, 정착의 어려움을 겪는 탈북민에 대한 보호 강화 및 사각지대를 해소하여 탈북민을 포용하는 사회 분위기 조성 등이 2차 기본계획의 주요 내용이다.

〈표 6〉「제2차 북한이탈주민 정착지원 기본계획(2018~2020)」 주요 특징

구분	주요 특징	내용
정책내용	삶의 질을 높여주는 탈북민 정책	맞춤형 일자리와 교육 정책으로 탈북민의 삶의 질 개선 생활밀착형 서비스를 통한 탈북민의 편의 제고
지원체계	온 사회가 함께하는 탈북민 정책	중앙-지방-민간 간 유기적 협업을 위한 지원체계 효율화 탈북민의 정착과정에 우리 사회 내 다양한 주체가 함께 동참하도록 함으로써 남북주민이 함께 살아가는 통일 준비
우리사회 환경	따뜻한 이웃이 되는 탈북민 정책	정착이 어려운 탈북민에 대한 보호 강화 및 사각지대 해소 탈북민과 지역주민 간 월활한 통합 촉진 및 탈북민을 포용하는 사회 분위기 조성

자료: 통일부(2019). 2019 북한이탈주민 정착지원 실무편람. p. 18. 을 토대로 재구성함.

2차 기본계획의 주요 7대 과제는 ①맞춤형 일자리를 통한 자립 지원, ②탈북 청소년 교육 및 건강한 가정 형성 지원, ③생활밀착형 서비스 확대, ④탈북민정책 협업 체계 정비, ⑤하나센터 기반 강화 및 지원 인력 역량 강화, ⑥취약 탈북민 보호체계 확충 및 생활안정 지원, ⑦탈북민을 포용하는 우리사회 환경 조성 이다(관계부처 합동, 2018: 17-33).[7)]

이 중에서 탈북 여성의 취업과 자녀양육 지원 관련 정책과제를 추리면 다음 〈표 7〉와

같다. 취약계층 생계지원 및 생활안정 지원 중에서 긴급생계지원은 통일부 산하 남북하나재단에서 위기상황에 처한 탈북민에게 최대 100만원 이내 지급한다(남북하나재단 홈페이지).

〈표 7〉 제2차 기본계획에서 탈북 여성을 위한 취업과 자녀양육 지원 관련 정책과제

정책과제	세부과제명 및 내용	소관부처
맞춤형 일자리를 통한 자립지원	1-1-4. 탈북여성 취업지원 서비스 제공 * 여성새로일하기센터를 통해 취업희망 탈북여성 대상 취업상담, 직업훈련, 인턴십, 취업연계 등 종합적 취업지원서비스 제공	여가부, 고용부, 통일부
취약 탈북민 보호체계 확충 및 생활안정 강화	6-1-3. 아이돌봄지원사업을 통한 탈북여성 보육지원 * 만12세 이하 아동 대상으로 부모의 양육공백 발생 시 소득유형을 기준으로 정부지원 및 아이돌봄서비스 제공; 기초생활수급자, 취업한부모가정 등의 우선 지원 가능	여가부
	6-1-4. 취약계층 생계지원 및 생활안정 지원 * 남북하나재단을 통해 취약계층 위로방문, 긴급생계지원, 무연고 탈북민 장제·납골 안치, 사망위로금 등 지원	통일부

자료: 관계부처 합동(2018). 제2차 북한이탈주민 정착지원 기본계획(2018-2020). pp.35-37 재구성함.

2) 탈북민 생활안정 종합대책 발표

탈북민 모자 사망 사건이 발생한 후, 정부는 23개의 중앙부처·기관 및 지자체로 구성된 북한이탈주민 대책협의회 전체회의를 개최하고 탈북민 생활안정을 위한「종합대책」을 유관부처 공동으로 수립하였다(통일부 보도자료, 2019. 9.2.).[8)]

7) 상세 내용을 부록 3 참조

8) 종합대책의 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 25개 지역적응센터의 사회복지사·전문상담사 등이 한부모 세대, 생계·의료급여 장기 수급자, 차상위계층 등 취약세대를 대상으로 사회보장제도 수급 여부, 주거 형태, 생활유지 수단 등을 점검하는 북한이탈주민 취약세대 전수조사를 실시한다.

둘째, 보건복지부 사회보장정보시스템과의 연계를 강화하여 체납·단수·단전 등의 정보를 공유하고, 이를 바탕으로 북한이탈주민 중 위기가구를 선별하며, 북한이탈주민 고위험 위기가구 발견 시 거주지 보호기간(현행 5년)의 연장을 추진하는 등 위기가구 관리 시스템을 마련한다.

셋째, 전문상담사가 북한이탈주민 밀집지역 주민센터 등을 방문하는 '찾아가는 상담 서비스'를 시범적으로 운영하고, '탈북민 콜센터'를 24시간 운영하며, 북한이탈주민 사각지대 발굴 성과를 전문상담사 실적에 반영하고, 전문상담사의 처우를 개선하는 등 북한이탈주민 상담 시스템을 강화한다.

넷째, 지방자치단체, 지역적응센터, 한국토지주택공사·서울주택도시공사,거주지·취업·신변보호담당관 등이 참여하는 지역협의회에서 북한이탈주민 관련 정보를 공유하며, 북한이탈주민지원재단의 취약계층 지원 예산을 확충(2.5억 원 → 5억 원)하고 긴급지원이 필요한 북한이탈주민을 적극적으로 발굴하기로 하는 등 지역협의회와 북한이탈주민지원재단의 역할을 제고한다.

다섯째, 북한이탈주민지원재단을 중심으로 북한이탈주민 공동체를 지원·육성하고, 북한이탈주민 단체가 다양한 정착지원사업에 직접 참여하는 기회를 확대하며, 북한이탈주민 단체 사회관계망서비스(SNS: Social Network Service)4)를 통해 각종 지원사업을 안내하고, 북한이탈주민지원재단과 북한이탈주민 사회 간 정보

이외에도 보건복지부는 탈북민에 대한 근로소득공제 범위를 확대하고 특례적용기간을 근로능력에 관계없이 5년으로 확대하는 등 탈북민의 기초생활보장 특례 범위를 확대하고, 사회보장급여수급자 대상 고위험 위기가구 실태를 조사하여 주기적으로 추적, 관리하며 공동주책 관리비 장기체납자에 대한 실태를 조사한 후 가구별로 필요한 복지서비스를 연계하기로 하였다.

3) 감사원 감사결과[9)]

가) 취업성공패키지 사업의 저조

한편, 통일부는 북한이탈주민에게 직업상담-직업훈련-취업알선을 연계한 취업지원 프로그램인 고용노동부의 취업성공패키지 참여를 확대하기로 하고 하나원 입소 중 취업성공패키지 1단계 참여 등 실질적인 지원방안을 강구하지 않았고, 직업훈련, 취업알선 등 거거주지 취업보호 업무를 수탁한 전문기관인 고용노동부에 필요한 정보를 제공하지 않는 등 실질적인 북한이탈주민 취업보호를 위한 고용노동부와의 협력이 미흡하다(감사원, 2020. 3.: 11)는 결론을 내렸다.

이러한 문제점들은 2015년 이후 거주지에 전입한 북한이탈주민 입국인원 대비 취업성공패키지 참여현황(표 Ⅱ-2-8 참조)을 보면 더 명백하게 드러난다. 2015년 이후 입국한 5,782명 중에서 136명만이 취업패키지 프로그램에 참여했다. 이는 김정은정권에 와서 입국인원이 줄어들고 있다는 점을 감안한다 할지라도 급격히 감소한 것이다.

2015년 이후 취업성공패키지에 참여한 북한이탈주민은 총 475명이었고, 이들을 대상으로 취업성공패키지 참여시점을 확인한 결과, 하나원을 퇴소한 이후 거주지에 전입한 지 1년 미만이 71명, 1년 이상 3년 미만이 145명, 3년 이상 5년 미만이 231명, 5년 이상은 28명으로 거주지 전입 3년 이후 참여자가 절반이 넘는 259명(54.5%)으로 나타나는 등 거주지 전입 초기 취업성공패키지 참여율은 저조한 실정이다(감사원, 2020.3.: 16).

교류를 활성화하는 등 북한이탈주민 사회관계망을 활성화한다.

여섯째, 북한이탈주민 복지제도부터 금융·법률 지원까지 정부와 유관기관의 지원 내용을 망라한 「북한이탈주민 지원 정보」책자를 발간·배포하고, 수시로 바뀌는 북한이탈주민 지원제도를 문자·카카오톡 등을 통해 안내하는 등 북한이탈주민에 대한 정보 안내 및 홍보를 강화한다.

9) 이하 내용은 감사원(2020. 3.) 감사보고서: 북한이탈주민 정착지원실태의 pp.9-10에서 인용함.

〈표 8〉 2015~ 2019년까지 거주지 전입인원 대비 취업성공패키지

단위: 명

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	계
입국 인원(A)	1,275	1,418	1,127	1,137	771	5,728
참여인원 (B)	49	47	26	9	5	136

자료: 감사원(2020. 3.). 감사보고서: 북한이탈주민 정착지원실태. p.16.

나) 거주지 전입 후 취업보호에 필요한 정보를 고용노동부에 미제공

북한이탈주민 시행령 제35조 및 제49조에 따르면, 고용노동부는 통일부로부터 수탁받은 탈북민에 대한 직업훈련 및 취업알선 등 취어봄호 업무를 수행하도록 되어 있고, "북한이탈주민 취업보호 지침"(통일부 지침) 제3조 및 제4조에 따라 거주지에 소재한 전국 65개 고용센터에 각각 취업보호담당관을 지정하여 탈북민의 고용실태를 조사하고 취업 알선 등을 수행하고 있다(감사원, 2020. 3.; 17).

그러나 통일부는 고용노동부와 달리 거주지에 전입한 탈북민 대상으로 취업보호 업무를 할 수 있는 지방조직 및 인력을 갖추지 못하였을 뿐만 아니라, 개인별 적성 및 특성을 고려한 다양한 직업훈련을 실시하는 등 전문적인 취업보호 기능을 수행하기에는 한계가 있다(감사원, 2020. 3.; 17). 따라서 통일부는 거주지에 전입한 탈북민에 대한 개인 기본정보, 하나원 입소기간 중 실시한 직업상담 결과 및 거주지에 전입한 이후 신청자 대상으로 실시한 직업훈련 심화교육 결과 등의 정보를 고용노동부에 제공하여 고용노동부가 전문적인 취업보호 업무를 수행하도록 하는 것이 바람직하나, 이러한 정보를 제공하지 않는 것으로 확인되었다(감사원, 2020. 3.; 17-18).

이에 감사원은 통일부장관은 하나원 입소시간 중 고용토동부의 취업지원 프로그램에 참여할 수 있도록 하며, 개인정보보호를 고려하여 거주지 전입 이후 취업 정보를 고용노동부에 제공하는 등 고용노동부와의 협력을 강화하는 방안을 마련할 것을 통보하였다(감사원, 2020. 3.: 19).

다) 미래행복통장 해지 및 출산 시 연장 미허가 문제점

미래행복통장은 정착 초기 자산형성을 최대한 지원할 수 있도록 최초 약정기간 2년을 채운 탈북민에 대해서는 이후 연 단위 약정기간을 채우지 못하고 실직, 임신 및 출산 등으로 중도해지 사유가 발생하더라도 취업 기간 동안 본인이 납부한 적급금에 매칭되는 정부 지원금을 전부 지급하는 것이 바람직하나(감사원, 2020. 3.; 23), 통일부는 운영지침 제18조에 최초

약정기간 2년 이후 본인이 납입한 적립금에 매칭되는 지원금은 지급하지 않도록 규정함에 따라, 중도해지 당시 2년 이상 3년 미만 납입한 경우 2년분의 지원금만을 지급하고 3년 이상 4년 미만 납입한 경우는 3년분의 지원금만을 지급하고 있다(감사원, 2020. 3.: 23).

또한, 통일부는 2018년 12월 31일 이전 가입자 중 약정기간을 4년으로 한정하도록 제한함에 따라, 가입자 중 임신 또는 출산을 사유로 중도 해지한 경우 그동안 본인이 납입한 적립금에 매칭된 지원금을 지급받지 못하게 되는 사례(약 20명)가 발생하였다(감사원, 2020. 3.: 25). 이에 감사원은 통일부장관에게 2018년 12월 31일 이전 가입자로서 출산 등 근로가 어려운 사유가 발생하여 중도 해지된 자 및 중도해지될 우려가 있는 자에 대해서는 약정기간 연장 등의 구제방안을 마련할 것을 통보하였다(감사원, 2020. 3.: 26).

라) 북한이탈주민 정착실태조사 자료 미활용 및 정보 미공유

통일부는 탈북민 정착 실태조사 결과를 통계적 현황 파악 목적으로 활용하고 있을 뿐, 이를 하나센터에 제공하여 사례관리를 실시하는 등의 거주지 정착지원 업무를 위한 목적으로 활용하고 있지 않음이 문제점으로 지적되었다(감사원, 2020. 3.: 32).

하나넷(탈북민 종합관리시스템)에서 관리하고 있는 거주지 보호조사 결과 및 보건복지부로부터 제공받는 생계, 의료급여 등 수급 정보는 남북하나재단 및 하나센터가 보다 충실하게 서비스를 제공할 수 있도록 활용할 수 있는 정보임에도(감사원, 2020. 3.: 34), 통일부는 이러한 정보를 남북하나재단 및 하나센터에 제공하고 있지 않다. 이에 감사원은 통일부장관에게 실태조사 및 하나넷의 정보를 위기가구 발굴 및 심리상담, 의료, 교육, 복지, 취업지원 등 정착 지원 업무에 활용할 수 있도록 개인정보보호를 고려해서 남북하나재단 및 하나센터에 제공하는 방안을 마련할 것(감사원, 2020. 3.: 36)을 통보하였다.

4. 북한이탈주민 한부모 가정 취업 및 자녀양육 실태

1) 북한이탈주민 여성 취업 현황: 성별·거주기간별 중심으로

가. 경제활동 변화 추이

탈북민은 경제활동참가율, 고용율에서는 일반국민과 별 차이는 없으나 실업률이 상대적으로 낮고, 무엇보다 생계급여율이 23.8%로 일반국민 3.4%에 비해 8배 가량 높다. 월평균

임금도 일반국민보다 약 66만원이 낮다. 고용율의 추이를 보면 지속적으로 높아지다가 2019년을 기점으로 갑자기 경제활동참가율이나 고용율이 하락하는데 그 이유는 정확하게 알 수 없으나, 최저임금제가 시행되면서 최저임금노동자들의 고용율이 하락하는 것과 연계해서 생각해볼 수는 있다.

〈표 9〉 탈북민 경제활동 관련 지표

단위: %, 천원

구분	2015	2016	2017	2018	2019	일반국민 (2018년)
경제활동참가율	59.4	57.9	61.2	64.8	62.1	63.4
고용율	54.6	55.0	56.9	60.4	58.2	60.9
실업율	4.8	5.1	7.0	6.9	6.3	4.0
생계급여율	25.3	24.4	24.4	23.8	-	3.4
임금근로자 월평균임금	154.6	162.9	178.7	189.9	-	255.8

자료: 남북하나재단(2015~2019), 북한이탈주민 정착실태조사 및 보건복지부 사회보장정보시스템을 기초로 재구성함.

고용율을 성별로 비교해보면 남성이 여성보다 높은 것으로 나타났다. 2018년도에는 남성은 71.6%이다가 2019년에는 70.9%로 0.7% 낮아졌고 여성은 2018년도에 56.6%에서 2019년에는 54.1%로 2.5 % 더 낮아졌다. 거주기간별로 남녀 고용비율의 추이를 살펴보면 여성이 거주기간이 길수록 상승하는 추세가 나타나지만(3년미만 43.6%→3~5년 51.8%→10년이상 57.0%), 남성은 3~5년 집단이 가장 고용율이 높았다가(76.6%), 거주기간 10년 이상 된 집단이 정착초기(3년미만)보다 더 낮은 것으로 나타났다(3년미만 69.6%→10년이상 67.5%). 거주기간별(3년 미만, 3~5년 미만, 5~10년 미만, 10년 이상) 네 집단으로 남녀별 고용율을 비교하여 살펴보면, 3년 미만 집단에서 여성의 고용율이 남성고용율에 비해 26%가량 낮다(여 43.6%〈남 69.6%). 정착기 초기에 남성이 여성보다 왕성하게 취업활동을 하는 것으로 보인다. 그렇지만 거주기간이 증가하면 남녀간 격차가 줄어들어 10년 이후 집단의 남녀별 고용율의 격차는 10.5%로 감소한다.

〈표 10〉 탈북민의 성별·거주기간별 고용률 비교(2019)

단위: %

Base=취업자	남성	여성
2019	70.6	54.1
2018	71.6	56.6
남한거주기간		
3년 미만	69.6	43.6
3~5년 미만	76.6	51.8
5~10년 미만	72.1	55.8
10년 이상	67.5	57.0

자료: 남북하나재단(2019a), 북한이탈주민 정착실태조사, p.113.

임금근로자의 남한 거주기간별 추이를 살펴보면, 거주기간이 길어질수록 임금근로자는 줄어들고 비임금근로자(자영업 외)가 늘어나는 추세를 보인다. 임금근로자 중에서도 상대적으로 근로조건이 안정된 상용직 근로자의 비중은 2018년에 비해 2019년에는 급격하게 줄어들었다(63.5%→ 55.3%). 상용직 근로자의 경우, 3~5년 사이 근로자집단에서 차지하는 비중은 70.3%로 가장 높다(3~5년미만 70.3%)가 5년을 기점으로 5~10년이상 집단에서 53.6%, 10년이상 집단에서는 53.5%로 그 비중이 낮아진다. 반면에, 임시직 근로자들은 거주기간이 높은 집단에서 약간 증가하는 추이를 보인다(3년미만 12.7%→10년이상 13.5%).

〈표 11〉 탈북민 근로자의 거주기간별 종사상 지위

단위: %

Base=취업자	임금 근로자	상용직 근로자	임시직 근로자	일용직 근로자	비임금 근로자	자영 업자	무급가족 종사자	계
2019	84.3	55.3	13.2	15.8	15.7	14.6	1.2	100.0
2018	86.9	63.5	9.5	13.9	13.1	12.3	0.9	100.0
남한거주기간								
3년 미만	96.3	57.5	12.7	26.1	3.7	3.7	0.0	100.0
3~5년 미만	93.9	70.3	11.3	12.3	6.1	6.1	0.0	100.0
5~10년 미만	81.8	53.6	13.5	14.8	18.2	17.0	1.1	100.0
10년 이상	81.6	53.5	13.5	14.6	18.4	16.6	1.8	100.0

자료:. 남북하나재단(2019a), 북한이탈주민 정착실태조사, p.120.

이들 임금근로자의 남녀 근로자의 상황을 보면 상용직 근로자는 여성이 남성보다 약간 적지만 임시직의 경우 남성보다 여성이 2배 가량 많다(남 8.6%〈여 15.2%). 단, 일용직 근로자의 비율은 남녀가 거의 동일하다(남 15.9%, 여 15.7%). 비임금근로자의 경우는 자영업자 비율은 남성이 여성보다 높고(남 18.6%, 여 12.8%), 무급가족 종사자의 비율은 여성이 남성보다 많다(남 0.7%〈여 1.3%).

〈표 12〉 성별 종사상 지위

단위: %

Base=취업자	임금 근로자	상용직 근로자	임시직 근로자	일용직 근로자	비임금 근로자	자영 업자	무급 가족 종사자	계
2019	84.3	55.3	13.2	15.8	15.7	14.6	1.2	100.0
2018	86.9	63.5	9.5	13.9	13.1	12.3	0.9	100.0
성별								
남성	80.7	56.2	8.6	15.9	19.3	18.6	0.7	100.0
여성	85.8	54.9	15.2	15.7	14.2	12.8	1.3	100.0

자료: 남북하나재단(2019a), 북한이탈주민 정착실태조사, p.120.

요약하면, 거주기간별 고용상의 지위를 살펴보면 안정된 지위인 상용직의 경우 3~5년 거주집단에서 가장 높고 거주기간 10년 이상 집단에서 오히려 낮게 나타난다. 성별 고용상의 지위를 보면 상용직 비율은 남녀가 비슷하나 임시직에서 여성 비율이 남성보다 2배가량 높게 나타난다.

나. 구직경로 및 취업 장애요인

탈북민의 구직경로를 살펴보면, 하나센터와 같은 정착지원전달서비스 체계가 생긴 지 10년이 지난 2019년 현재도 가장 선호하는 경로는 여전히 지역신문, 잡지, 광고 등 대중매체이다. 이런 경향은 거주기간이 긴 집단(10년 이상)에게 더욱 두드러져 진다(3년미만 31.0%→10년이상 38.5%).

구직경로 2위로는 친척, 친지, 동료 등 주변 지인들의 도움이다(탈북민 친구친지 22.6%, 비탈북민 친구친지 22.7%). 거주기간이 높아질수록 탈북민 친구보다 비탈북민 친척, 친구, 동료에게 도움을 받는 경향이 높아진다. 이는 거주기간이 길수록 탈북민이 자신들의 커뮤니티에서 벗어나 남한주민들과 사회적인 관계망 즉, 사회적 자본을 형성해나가고 있음을 보여

주는 증거이다.

공적 취업지원체계가 구직경로로 얼마나 작동하는지 더 자세히 살펴보면, 정착초기 집단이 고용센터를 활용하는 비율이 높지만(3년 미만 9.4%→10년 이상 4.8%), 거주기간이 긴 집단은(10년이상) 정착초기집단(3년미만)에 비해 지자체의 일자리센터에 의존하는 비율(3년미만 1.3%→10년이상 6%)이 높다.

남녀별 구직경로의 차이를 살펴보면, 여성이 남성보다 대중매체를 구직경로로 선호하는 비율이 높고(여 36.8%〉 남 29.1%), 탈북민/비탈북민 동료친지를 구직경로로 활용하는 비율이 남성보다 낮다(남성, 26.0%/27.0%〉 여성, 21.4%/20.0%).

〈표 13〉 거주기간별 구직경로(2019)

단위: %

구분		신문잡지 광고	비탈북민 /동료친구	탈북민 동료 친구	하나재단 /하나센터	고용 센터	민간취 업기관	지자체 일자리	학교학 원소개	새로 일하기 센터	기타
전체		34.6	22.6	22.7	14.1	6.3	5.3	3.9	3.8	1.3	4.4
성별	남	**29.1**	26.0	**27.0**	11.7	4.3	5.4	2.2	3.0	0.0	5.4
	여	**36.8**	**21.4**	**20.0**	15.0	7.1	5.2	4.6	4.1	1.8	4.0
남한 거주 기간 별	3년미만	31.0	18.0	29.5	23.3	9.4	8.1	1.3	1.2	1.3	4.1
	3~5년미만	33.0	14.2	26.3	19.2	8.1	6.7	3.4	4.0	0.8	3.3
	5~10년미만	32.9	22.0	22.7	14.6	6.3	4.2	3.0	4.5	1.0	3.7
	10년이상	**38.5**	27.4	18.9	8.8	4.8	5.3	6.1	3.7	1.8	5.7

자료: 남북하나재단(2019a), 북한이탈주민 정착실태조사, p.127.

그러면 고용노동부, 지자체와 같은 공적 취업기관을 누가 선호하는가? 이 역시 예상과는 달리 여성들이 남성에 비해 선호한다. 여성은 새로일하기센터는 물론 고용노동부나 지자체 일자리센터를 활용하는 비율이 남성보다 높다. 그러나 제2차 기본계획(2018~2020)에서 탈북여성의 취업서비스를 '여성새로일하기센터'를 통해 제공한다고 정부 정책에 비추어 볼 때, 이를 이용한 여성은 1.8%에 불과했다. 하나재단, 하나센터를 통한 구직 경로는 여성이(15.0%)이 남성(11.7%)보다 높다. 하나재단, 하나센터는 성별에 상관없이 공적취업 서비스 기관 중에서 가장 많이 이용하는 기관이며, 여성이 남성보다 이용을 더 많이 하는 것을 알 수 있다.

한편, 탈북민들은 여성이 취업하는 것을 매우 긍정적으로 보며, 이런 의식은 여성들이 남성보다 더 강하게 나타났다(남 82.6% 〈 여 94.2%). 취업보다 가정일이 중요하다는 의견

에 대해서 불과 여성의 2.9%만이 찬성하였다(남북하나재단, 2019b: 122).

이처럼 여성이 직업을 꼭 가져야 한다는 의견이 지배적임에도 불구하고 여성의 취업률이 낮은 이유는 무엇인가? 여성 자신의 직업의식이 아니라 외적 요인으로 여겨진다.

탈북 여성의 취업을 어렵게 하는 장애요인으로 육아부담을 43.8%로 가장 많이 나왔고, 편견과 차별(12.6%), 근로여건(9.6%) 순으로 꼽았다. 거주기간별 차이는 거의 없었다. 거주기간 5~10년 미만이 육아부담을 가장 많이 꼽았고, 10년 이상, 3년 미만 순으로 나타나서 거주기간이 길어진다고 해서 육아부담이 줄어드는 것은 아님을 알 수 있다.

〈표 14〉 탈북 여성의 취업장애요인

단위: %

구분		육아 부담	편견 차별	근로 여건	가족 돌봄	여성능 력부족	구인정 보부족	직업의 식부족	가사 부담	모름/ 기타
전체		43.8	12.6	9.6	7.6	5.7	4.1	3.7	3.7	9.3
남한 거주 기간별	3년미만	42.9	11.6	6.0	11.3	6.7	5.4	3.0	2.6	10.6
	3~5년미만	38.5	14.7	10.8	8.3	7.3	3.9	3.3	3.6	9.6
	5~10년미만	45.5	13.1	9.1	6.7	5.7	3.7	3.8	3.6	8.9
	10년이상	43.2	11.9	11.4	7.3	4.9	4.0	4.0	4.1	9.2

자료: 남북하나재단(2019b), 북한이탈주민 사회통합조사, p.124.

이상의 내용을 요약하면 다음과 같다. 탈북여성들은 구직 시에는 잡지, 신문 등과 같은 대중매체를 가장 선호하며 그 다음으로 탈북민/비탈북민 친구 동료를 선호하지만 남성에 비해서는 선호율은 다소 낮은 편이다. 하나센터, 남북하나재단, 고용센터와 지자체 일자리 지원센터와 같은 공적취업지원체계를 남성에 비해 선호한다. 공적 취업지원 기관들 중에서는 하나센터, 남북하나재단을 가장 많이 이용하는 것으로 나타났다.

탈북여성들은 여성은 반드시 직업을 가져야 한다고 생각한다. 그럼에도 취업을 못하는 가장 큰 장애요인은 '육아부담'임을 확인할 수 있었다. 이러한 응답비율은 거주기간에 상관없이 골고루 분포한다. 그 다음 취업장애요인은 북한출신이기에 겪는 편견과 차별이지만 육아부담에 비해 1/4에 불과하다(육아부담 43.8%〉 편견차별, 12.6%). 3위는 근로여건이다. 능력이나 구인정보, 직업의식 등과 같은 요인들을 다 합해도 육아부담에는 미치지 못한다(43.8%).

이러한 실태조사 결과를 볼 때 그동안 정부는 탈북 여성의 취업 지원을 위해 육아문제에 대해 얼마나 관심을 가졌는지 반성적으로 살펴볼 대목이다. 정부의 탈북민 정책은 취업장려

중심으로 추진되었으나, 정작 탈북민의 절대 다수를 차지하는 탈북 여성의 취업장애요인을 해소하기 위한 노력은 소홀했음을 의미한다.

2) 북한이탈주민 한부모 가정 자녀양육 실태

남북하나재단에서 실시하는 탈북민 실태조사에는 한부모 가정이 전체 탈북민 가정에서 차지하는 비율이나 규모, 이들 가정의 경제적 상황, 취업 장애요인으로 가장 많이 꼽은 육아부담과 관련된 자녀 출산 및 양육 현황을 알 수 있는 통계수치나 기초자료는 찾아보기 어렵다. 이에 본 연구에서 실시한 심층면담을 통해 탈북 빈곤 한부모 가정의 단면이나마 드러내고자 한다.

가. 면담참여자 및 자녀의 일반 현황

본 연구의 심층면담조사의 면담참여자는 양육자가 필요한 영유아 및 초등 저학년 자녀가 있고, 현재 배우자(동거남)가 없는 한부모 가정의 여성으로 보호기간 5년 경과 여부를 고려하여 하나센터와 자자체의 협조를 얻어 선정하였다.[10)]

면담참여자의 대다수는 북한 접경지(함경북도) 출신이며 남한 입국 시기가 5년 이상인 사례는 4사례(사례 1, 3, 4, 5), 5년 미만 사례는 2사례(사례 2, 6)이다. 가장 젊은 여성이 35세(사례 1)이고 가장 나이가 많은 여성이 45세(사례 3)이다.

사례 3, 6은 남한 입국 시 자녀가 영유아 시기였고, 이외 사례들은 현재 영유아 자녀들이다. 현재 한국에서 동거하는 자녀수는 2명이 4사례(사례 1, 3, 4, 5), 1명이 2사례(사례 2, 6)였다. 이는 보호기간 5년 경과 여부와 일치한다. 다시 말해서 보호기간 5년이 경과한 4사례 모두 자녀 2명을 두고 있으며 이 중 사례 1, 4는 두 자녀 모두 미취학의 영유아 자녀이다.

사례 3을 제외하고는 모두 무직 상태였으며 취업 중단의 이유는 육아와 건강상의 어려움이 대부분이었다. 취업 중인 사례 3도 상용직은 아니고 일용직에 종사하고 있다. 사례 6은 얼마 전까지 일을 했으나, 육아(장기 근속근로가 어려움)와 건강문제로 지금은 긴급생계비를 지원받고 있으며 수급을 신청한 상태다.

10) 하나센터와 지자체는 이번 통일부가 주축이 되어 실시한 위기가구 발굴 전수조사에서 취약한 가정 중에서 본 연구의 면담대상 조건에 부합하는 사례들이 있으면 우선, 추천했고 면담참여자의 동의를 얻어 실시하였다.

나머지 4사례(사례 1, 2, 4, 5)는 수급을 받고 있으며 자녀수, 자녀연령 등에 따라 수급액이 달랐으나, 대체로 월 100만원~130만원 선이었다. 기타 지원금 여부를 살펴보면, 현재 영유아 자녀를 둔 한부모는 아동수당[11] 및 양육수당[12]을 받고 있으며 수급을 받지 않고 있는 사례 3, 6은 한부모 지원금을 받는 것으로 나타났다.

〈표 15〉 심층면담조사 참여자 일반 현황

사례 번호	출생지	나이	탈북 연도	입국 연도	자녀수	북한 학력	북한 직업	남한직업		취업 중단 이유	수급 여부	기타지원 금여부
								과거	현재			
1	양강도	35	2007	2014	2명 (3, 5세)	고졸	무직	한약 보조	무직	육아, 건강상 어려움	수급	아동수당
2	함경북도	40	2016	2016	1명 (20개월)	고졸	장마당	무직	무직	육아	수급	양육수당
3	함경북도	45	1997	2003	2명 (8, 10세)	고졸	군인	식당 및 청소 아르바이트		육아	비수급	한부모 지원금
4	함경북도	38	2003	2012	2명 (5, 7세)	소학교 중퇴	농사	무직	무직	육아, 건강상 어려움	수급	아동수당
5	함경북도	38	2013	2013	2명 (15개월, 18세)	중졸	농사	피부 관리사	무직	육아, 건강상 어려움	수급	양육수당, 아동수당
6	함경남도	41	2008	2016	1명 (11세)	고졸	간호 조무사	공장 직원	무직	육아, 건강상 어려움	비수급 * 수급 신청중	한부모 지원금 (문화누리 카드)

주: 자녀수는 현재 동거하고 있는 자녀수임.

다음 〈표 16〉은 심층면담조사 참여자의 자녀 현황을 정리한 내용이다. 면담참여자 중 3사례는 북한과 중국에 거주하는 비동거 자녀가 있었으며, 현재 동거하고 있는 영유아 자녀들은 모두 남한에서 출생하였다. 동거 영유아 자녀들의 생부 국적은 사례 2(C)를 제외하고는 모두 남한이었다. 생부와는 사례 모두 비동거 중이다.

11) 가구소득에 상관없이 취학 전 아동에게 월 10만원씩 지급하는 보편적 복지제도이다.

12) 어린이집 또는 유치원을 다니지 않는(또는 종일제 아이돌봄서비스를 지원받고 있거나 등) 영유아에게 지급하는 수당으로 12개월 미만 월 20만원, 24개월 미만 월 15만원, 36개월 미만~ 86개월 미만 월 10만원을 지급하는 제도이다.

자녀들에게 문제가 있는 경우는 언어발달 지연을 다수였다. 대부분 어린이집을 이용 중이며 자녀가 어린 경우 이용예정 중이다. 아이돌봄서비스를 받은 사례는 한사례도 없었다.

현재 자녀가 초등학생인 경우(자녀 D/J)에도 남한에서 어린이집 또는 유치원 이용 경험이 있었다.

〈표 16〉 면담참여자의 자녀 일반적 특성

구분	비동거 자녀		동거 자녀								
사례 번호	자녀수	국적	자녀수	자녀 구분	성별	출생 연도	건강상태 및 특이사항	자녀 국적	생부 국적	생부 동거 여부	어린이집 및 유치원 이용여부
1	1	중국	2	A	남	2016	언어발달 지연	남한	남한	비동거	이용(현재)
				B	남	2018	양호	남한	남한	비동거	이용(현재)
2	1	북한	1	C	여	2019	양호	남한	북한	비동거	이용(예정)
3	-	-	2	D	남	2011	언어발달 지연, 심리치료(가정폭력에 노출)	남한	남한	비동거	이용(과거)
				E	여	2013	양호	남한	남한	비동거	이용(과거)
4	1	중국	2	F	여	2014	몸이 약함, 언어발달 지체, 언어치료(현재)	남한	남한	비동거	이용(현재)
				G	여	2016	몸이 약함, 언어발달 지연	남한	남한	비동거	이용(현재)
5	-	-	2	H	남	2003	양호	북한	북한	사망	-
				I	여	2019	양호	남한	남한	비동거	이용(예정)
6	-	-	1	J	남	2010	양호	남한	만족	사망	이용(과거)

나. 근로능력 부재: 정부의 취업/훈련 교육 미이수

본 면담조사에 참여한 6사례 중 2사례(이 중 1사례는 수급 신청 중)를 제외하고는 기초생활수급을 받고 있었다. 가구원수에 따라 수급액이 달랐지만, 평균 월100만원 초반 내외였다. 여기에 아동수당, 어린이집 미이용시 받는 양육수당을 추가로 받더라도 월 100만원선을 약간 상회하는 정도이다. 경제적으로 어려워서 취업을 하고는 싶으나, 대부은 신체적, 정신적으로 고통을 겪고 있었다. 연구자는 면담을 하면서 근속을 장려하는 정부의 취업/훈련 정책은 이들 여성에게는 거리가 멀어 보였다. 본인들이 처한 상황이 신체적으로나 정신적으

로 불우하기 때문에 사회생활 조차도 어려워 보였다. 수급을 받고 있는 4사례(사례 1, 2, 4, 5) 중 3사례(사례 1, 4, 5)는 보호기간 5년이 지났다.

> 취업할 계획은 있으나, 제가 자격증도 없고 남들처럼 컴퓨터자격증도 없고 취업하려면 그런데 들어가야 하잖아요. 근데 제가 지금 다리를 수술해도 걷긴 걸어도 너무 오래 4, 5시간 서있으면 다리가 퉁퉁 부어요…식당 같은 곳에 취업은 하고 싶으나 애가 어리고 시간이 안 맞으니까…제가 몸이 안 좋아서 지금 일을 하고 싶어도 못해요(사례 1).

> 저도 취업을 하고 싶은데 몸이 안되고, 한글도 모르고……지금 우울증이 너무 심해서……수면제를 먹어도 밤에 잠을 못 자요.……작년에 다리 수술을 했어요. 왼쪽 다리 무릎이 십자인대가 파열되서 한국와서 수술을 해서 못을 박았는데 학원 다니다가 미끄러져서 연골이 빠져서 다시 수술했어요. 지금도 다리가 너무 아프구 허리까지 땡겨요.……솔직히 사람들은 꿈이 있잖아요. 근데 저는 꿈이 없어요. 어떻게 살아야 하는 꿈이 없어요. 죽고 싶어요. 그런 생각을 수십 번 해요(사례 4).

> 제가 지금 우울증 약을 먹고 있어요. 북한에 있을 때 죽으려고 약까지 먹었어요. 거기는 우울증이라는 걸 모르잖아요. 그때부터 우울증이 있었나봐요. 다행히 약을 먹었는데 안 죽었어요. 그리고 여기 와서도 좀 외롭다 이 정도였는데 어느 순간부터 이게 심해지더라구요. 가만히 앉아 있어도 눈물이 나고 서럽고 창밖으로 뛰어내리면 좋겠다는 생각도 하고……실제 차에서 뛰어내린 적도 있어요(사례 5).

사례 2는 신체적 어려움은 없으나, 한국사회에 오고 곧 임신, 출산을 하면서 교육기회를 놓친 경우이다. 남한에서 자녀를 출산해서 육아를 해야 하는 경우는 대부분이 기초생활수급을 받으면서 아이를 키우는 선택밖에는 없다. 사례 2, 사례 6는 보호기간 5년 미만이지만, 자녀양육으로 교육/훈련 지원서비스를 받지 못하고 있다.

> 취직하려고 가봤는데 제가 일을 잘 할 줄 모르고 모든 게 다 컴퓨터를 좀 다뤄야 하고 그런 부분들이 좀 있더라구요. 북한에서는 컴퓨터를 못 만져봤으니까 여기와서도 애를 낳고 살다보니 배운게 없고 취직하기가 힘들었어요(사례 2).

> 어린 아이들이 있는 사람들은 대체로 집에서 놀아요. 아무 것도 못하죠(사례 6).

다. 남한에서의 자녀 출산과 양육의 어려움

앞서 실태조사를 통해 고찰했듯이, 이들 여성은 남한 남자와 사실혼 관계에 있었고 자녀

를 출산하였다. 탈북 가정의 어린 자녀들은 대부분이 남한 태생이다. 사례 3을 제외하고는 법적 혼인신고를 하지 않았기 때문에 양육비를 받지 못할 뿐만 아니라 연락조차 끊긴 상태였다. 자녀출산과 양육은 고스란히 이들 탈북 여성의 몫이다. 사례 3은 전 남편으로부터 월 100만원의 양육비를 정기적으로 받고 있다.

배우자로부터 양육비를 받지 못한 상황이고, 수술 등으로 모유 수유도 여의치 않는 상황에서 양육의 필수물품인 분유와 기저귀를 구입하기에는 경제적 부담이 컸다.

> 아이 키우면서 가장 어려웠던 점이 제가 수유가 없었거든요. 분유 그런 거 사먹이는 게 제일 힘들었던 것 같아요. 수급을 쪼개 쓰면서 애들 옷 덜 사고 여기에다가 투자했죠(사례 1)

> (임신인 것 알고는) 지울 생각했어요. 근데 돈이 있어야 되더라구요. 제가 임신 3개월 때 알아봤는데 450정도는 내야 한다고 그 돈이 없으니까 낳았어요.……애를 낳고서 한달 밖에 젖을 못 먹였어요. 그러니까 분유를 사먹여 하니까 그게 돈이 많이 들고……수급에서 쓰기도 하고 어떨 땐 친구들한테 빌리기도 하고(사례 2)

라. 개별 양육보다 기관 양육 선호

정부가 제2차 기본계획에서 탈북 여성의 양육지원으로 수립한 "아이돌봄지원사업"은 이들 가정의 욕구와는 맞지 않는 것으로 나타났다. 이들 가정은 개별 양육보다 어린이집이나 유치원과 같은 기관 양육을 보다 선호했으며 아이돌보미 이용 시 본인 비용을 부담스러워했다.

> 아이돌보미는 들어보기는 했으나 이용해 본 적은 없어요. 이용할 계획도 없구요. 돈 나가는 게 힘들고, 남이 봐주는 게 아무리 잘 봐준다해도 마음이 안 놓여요(사례 1)

> 아이돌보미는 쓸 계획이 없어요. 어린이집을 보낼 거예요(지금 대기 중). 남한테 애를 맡긴다는 걸 생각하기도 싫고 제가 보는 게 제일 편해요. 힘들어요. 어린이집은 본인 부담이 거의 없지만, 아이돌보미는 제가 돈을 내야 하잖아요.……어릴 때붙 어린이집에 애를 보낼려고 하는 이유는 말을 기본적으로 배우게 하려구요. 제가 집에 데리고 있으면 아이가 내 말씨를 따라할까봐 어린이집 가면 말도 배우도 춤도 배우고……(사례 2).

> 아이돌보미 그거 하면 돈이 들자나요. 제가 벌 수 있는 돈이 한계가 있는데 아이돌보미 쓰면....생각해 보니까 별로 남는게 없어요. 주변 언니들이 말해 줘서 찾아도 보고 그랬는데 제가 버는 수입에 비해 지출이 많더라구요(사례 5).

마. 대리양육자 부재

면담참여자들은 이웃 주민들과 접촉을 거의 하지 않고 있으며 하나원에서 만난 동기들 정도와 가끔 연락을 하고 지내는 것으로 나타났다. 대리양육자가 없는 가운데, 6사례 중에서 2사례는 면담에 자녀를 데리고 왔으며 나머지 4사례는 연락을 하는 지인에게 미리 부탁을 해서 잠시 맡기고 면담에 왔다고 했다.[13] 다음은 자녀를 업고 면담에 나온 사례이다.

> 어디 맡길 곳이 없어서 데리고 가요. 뭐 급하면 어린이집에 한두시간 맡겨요(사례 4)
>
> 볼일이 있거나 약속이 있으면 (애를) 업고 나가죠. 지금처럼. 아는 사람도 별로 없으니까 그냥 하루 종일 집에 있는다고 생각하시면 돼요. 몸이 아프니까 어딜 가기도 그래요(사례 5).

사례 6은 자녀가 초등학생이지만 혼자 집에 두기에는 아직 어린 나이이다. 그래서 일을 하기 위해 기숙사 대안학교도 보내기도 했지만, 적응의 어려움을 겪어서 다시 집으로 데리고 왔다고 했다.

> 아이가 대안학교 대해 인상이 안 좋아요. 아이들아 다 거칠거든요. 부모 곁을 떠나서 왔으니까 환경이 좀 안 좋죠.……지금은 집에서 지내는데 제가 한번은 OO호텔 설거지 일을 했었거든요. 조건도 딱 맞고 거기가 엄청 편했거든요. 호텔이라서. 그런데 근무시간이 일정치가 않아서 새벽 5시에 출근하면 오후 3시에 들어오고 오후에 출근하면 다음날 새벽에 퇴근하고……어느 날 경비아저씨가 저한테 전화와서 애가 밖에서 울면서 저를 기다린다고. 그래서 회사를 그만두었어요(사례 6).

바. 교육·보육 기관에서의 추가 교육비 부담

국공립어린이집을 다니는 사례 1은 두 자녀 모두 동일 어린이집을 보내고 있다. 사례 4는 가정어린이집을 이용하다가 교사와의 마찰로 인해 민간어린이집으로 옮겨 지금은 만족하고 있다. 그런데 이들 사례 모두 기본수업료(무상 지원) 외에 수익자부담원칙인 특별활동 프로그램을 이용하면서 이에 대한 부담이 크다고 했다. 두 사례 모두 기초생활수급액에서 이 비용을 내고 있었다. 사례 4의 경우 월 수급액 110만원에서 약 38만원 가량을 어린이집에 내고 있었다. 자녀가 어린이집을 옮기고부터 말도 잘하게 되고 재밌게 잘 다니고 있어서 비용 부담이 되더라도 계속해서 이용할 계획이라고 했다.

---

13) 면담은 섭외자(하나센터 직원 및 지자체 담당자)의 도움으로 하나센터와 사회복지기관에서 실시했다.

정부에게 바라는 지원은 애들 공부할 때(특별활동 프로그램을 의미) 내는 비용 8만원입니다. 저희 같은 경우는 진짜 부담스럽거든요. 달마다 8만원 빠지는 게...교육비 무상으로 해주는 거 그런 거만 있어도 많이 도움이 될 것 같아요(사례 1).

어린이집에 특별활동 교육비, 버스비 둘을 합쳐서 34만 1000원을 내고 있어요. 한 사람당 16만원 그리고 4만원은 추가로……큰 애가 한글 하는 거 추가해서 또 나가요……비용은 부담스럽지만 다른 데 보다 선생님이 많이 봐주고 둘째 애는 할인해 줘서……(사례 4)

사. 정부 지원정책에 대체로 만족

급식보조원 자격증 취업을 준비 중인 사례 3은 틈틈이 식당이나 청소 아르바이트를 하면서 현재 생활에 대체로 만족한다고 했다. 하나센터의 도움으로 드림스타트 사업에서 실시하는 심리치료서비스를 큰 아이가 받고 있다.

사례 5는 4년 전에 정부 의료비 지원으로 양쪽 가슴을 절제하는 수술을 해서 모유 수유는 못했지만 분유 지원을 보건소에서 돌까지 받았다. 지금까지 받았던 정부지원에 충분히 만족하며 더 바라는 지원은 없다고 했다.

아이들 관련해서 다 하나센터에서 받은 거 같아요.……정부 지원이 많이 되고 있어요. 내가 직접 알아보고 하면은 얼마든지 살아갈 수 있다고 생각해요(사례 3).

정부 지원으로 수급비랑 애 분유랑 그런 것이 다 도움이 크죠. (가슴 수술) 의료비도 지원받아서…… 지금 현재도 나름 감지덕지 하니까요. 돈을 벌어야죠. 뭐 (정부에) 바라거나 이런 건 없어요(사례 5).

〈표 17〉 심층면담조사 사례별 요약

사례 번호	본인 상태	양육현황	어린이집/유치원, 아이돌보미 이용 현황
1	- 2014년에 입국해서 보호기간 5년이 경과함. 중국체류기간이 7년이며 이때, 자녀를 출산함. 입국 직후, 양쪽 다리 수술을 할 정도로 건강이 안 좋았고, 지금은 걷기는 하지만 장시간 서거나 앉아서 일하기는 어려움. - 입국 후 임신, 출산으로 취업/훈련서비스를 제대로 받지 못함. - 월 100만원 수급+아동수당 20만원(2자녀)	- 중국 출산 자녀는 비동거 - 남한 배우자와 동거 중 두 자녀를 출산함. - 두 자녀 모두 언어발달이 늦고, 둘째 아는 출산 당시, 머리가 - 분유와 기저귀는 민간단체와 보건소 등에서 일부 지원받음.	- 자녀 2명 모두 국공립어린이집을 다님. 기관의 만족도는 높으나, 특별활동 프로그램 비용으로 월 8만원이 부담됨. - 아이돌보미는 알고는 있으나 비용부담 등으로 이용할 계획은 없음.

사례 번호	본인 상태	양육현황	어린이집/유치원, 아이돌보미 이용 현황
2	- 2016년 입국해서 보호기간 경과하지 않음. - 월 80만원 수급+아동수당/양육수당 25만원(1자녀)	- 북한 출산 자녀는 비동거 - 원치 않은 임신이었으나 수술비가 없어서 출산함. - 기저귀는 구청에서 지원받고 있고(3개월에 6만원)는 지원 못받음.	- 현재 어린이집 미이용, 내년 3월쯤 계획 중(신청함) - 아이돌보미 이용 계획 없음.
3	- 2003년에 입국 보호기간 경과함 - 전 남편이 월 100만원 양육비 보냄. - 수급은 받지 않고 있으며(신청 중) 한부모지원금 40만원(2자녀)을 받고 있음. - 지방거주하다가 이혼 후 서울로 옴. - 현재 급식보조원 자격증 준비 중	- 남한 배우자와 2006년 결혼, 2018년에 이혼함. 현재 두 자녀를 양육함. - 북한 및 중국 출산 자녀는 없음. - 큰 애가 아버지 가정폭력을 보고 자라서 불안증세를 보여 드림스타트 사업에서 심리치료를 받고 있음.	- 지방 거주할 때, 국공립어린이집을 이용함. 특별활동 프로그램 비용으로 월 4~5만원 냄. - 아이돌보미에 대해서는 모름.
4	- 2012년에 입국해서 보호기간 경과함. - 입국 직후 다리 수술을 해서 남한에서 취업한 적이 없음. - 소학교 중퇴로 문맹이고 말이 어눌함. - 정신과 치료를 정기적으로 받고 있으나 우울증이 심각한 상태임. - 월 수급 110만원+아동수당 20만원(2자녀)	- 중국 출산 자녀는 비동거 - 남한 배우자와 동거 중 자녀 2명 모두 미숙아로 출산함. 두 자녀 모두 언어지체를 겪고 있음. 어머니의 영향으로 언어발달이 더 지체되어 보임. - 하나센터 도움으로 큰 애는 언어치료를 받고 있으며 작은애는 치료를 받을 예정임.	- 두 자녀 모두 동일한 민간 어린이집을 다님. 차량비, 특별활동 프로그램비 등으로 두 자녀 합해서 약 월 38만원 냄.
5	- 2013년에 입국해서 보호기간 경과함. 중국 체류하지 않음 - 10대 겪은 우울증 증세(자살시도)가 최근 재발해서 정신과 치료를 받고 있음. - 남한 정착 초기에 피부관리사로 월 270만원 벌었으나, 가슴 절제수술과 출산으로 일을 못하고 있음. - 월 수급 및 아동수당/양육수당 등 월 150만원 정도	- 북한 출산 아들(2003년생)과 남한 출산 딸(2019년생)과 동거 - 북한 배우자는 사별, 남한 배우자는 동거하다가 헤어짐. 양육비 지원은 없음. - 기저귀는 보건소에서 바우처로 지원받음. - 친정엄마가 근처가 살면서 취업활동(청소일)을 하면서 손녀 분유값 및 손자의 사교육비를 지원하고 있음.	- 어려서 어린이집을 안 보냄. - 아이돌보미는 비용부담이 커서 이용할 계획 없음.
6	- 2016년 입국 보호기간 경과하지 않음. - 중국 체류 경험이 있음. - 2018년 자살 시도를 함. 우울증으로 정신과 입원을 했으나, 하나센터, 하나재단 도움을 받음. - 수급은 신청 중이며 긴급생계비(100만원)을 받고 있으며 한부모지원금으로 문화누리카드 7만원이 나옴.	- 중국 출산 자녀(남아)와 동거 - 정신과 입원했을 때, 지인이 돌봐줌. - 중국 배우자는 사망. 시댁과의 관계는 좋아서 지금도 연락을 하고 지냄.	- 입국 당시 자녀가 만 5세로 하나원 부근 삼죽초등병설유치원을 다님. - 올해 4월부터 하나센터 도움으로 눈높이 한글학습지를 함. - 기숙사 대안학교를 다닌 적이 있는데 안 좋은 경험으로 남아있음.

지금까지 본 연구의 심층면담조사 참여자의 자녀양육의 어려움, 현황 등을 고찰하였다. 다음 〈표 18〉는 이들 참여자들의 위기의 심각성, 취약성 정도를 일목요연하게 드러내고자 보호기간 경과 여부, 육아부담이 큰 영유아 자녀수, 기초생활수급 여부, 신체적 정신적 건강상 문제 등을 몇 개 정도 가지고 있는 지를 정리하였다. ○가 많을수록 심각성, 취약성이 높다는 것을 의미한다. 따라서 사례 1, 4, 5는 위기관리 대상자라 하겠다.

〈표 18〉 주요 변인별 심층면담조사 참여자들의 심각성

사례번호	보호기간		영유아 자녀수	기초생활수급 여부	건강상 문제 (신체적, 정신적)
	5년 경과	5년 미만			
1	○		2	○	○
2		○	1	○	-
3	○		-		-
4	○		2	○	○
5	○		1	○	○
6		○	-	신청 중	○

5. 나오며: 탈북 빈곤 한부모 가정의 일·가정 양립 지원 방안

1) 정착지원정책의 문제점

가. '특별한 보호'가 낳은 공적 취업지원체계의 미작동

앞서 고찰했듯이 1997년도 정착지원법이 제정된 이후에도 수차례에 걸쳐 지속적인 개정 작업을 해왔다. 정착지원법 제정 이후 탈북민 취업지원제도의 변화는 크게 세 개의 시기로 나누어진다(표 19 참조).

정착지원법 1기 1997- 2004.12.31 사이는 '사회적 배려와 복지'가 정착지원정책의 가장 중요한 원칙으로 작용하였으며, 2기와 3기에는 '경제적 효율성'이 중요한 원칙으로 대두하였다. 두 번째 중요한 정책적 변화가 있던 시기는 2005년부터 2009년 사이로 정착금을 삭감하고 인센티브(장려금) 제도를 신설하면서 경제적 자립과 취업이 중시되기 시작하였다. 세 번째 시기는 이명박 정부의 집권이래로 북한과의 관계가 경색되면서 남한사회의 우위성을 보여주는 탈북민과 성공적인 정착의 중요성이 더욱 강조되었다.

2010년도부터 약 3년간은 하나재단과 하나센터가 만들어지면서 정착서비스 전달체계가 하나센터를 중심으로 수립되면서 일자리 창출 정책과 조기 취업이 강조되었던 시기이다. 당시는 하나센터를 중심으로 탈북민 맞춤형 고용인프라가 구축될 것으로 여겨졌다. 2014년부터 북한이탈주민지원재단에서 전국 31개 하나센터에 직접 재단이 보유한 상담사를 파견하여 취업지원 사업을 확대하였고, 취업전문인력을 마련하기 위해 기존의 전문 상담사들을 취업전문상담사로 전환하여 훈련할 예정이며 탈북민 취업이력관련 시스템을 활용하여 탈북민 중에서도 가장 취약한 구직자들에 집중적인 사례관리를 하여 취업서비스를 지원할 예정이라고 홍보하였으나, 실제로는 취업서비스의 개선은 이루어지지 않았다. 오히려 하나센터에서 취업지원의 중요성이 초기에만 강조되다가 시간이 갈수록 취업지원업무의 중요성은 통일관련 업무에 밀려서 감소하는 경향을 보였다.

〈표 19〉 정착지원법 제정 이후 탈북민 취업지원제도

구분	1997-2004.12.31	2005년-2009년	2010년-2020년 현재
시기	정착지원법 1기 사회적 배려 중점 시기	정착지원법 2기 경제적자립 강조시기 (취업우선)	정착지원법 3기 하나센터/하나재단 초기구축시기
사회적응 교육	하나원에서는 한국사회 이해 위한 기초교육이 중심	하나원 교육시 직업훈련 등 실용교육을 강화하여 기초교육시수를 넘어서게 됨.	좌동
초기 정착지원	정착금 지급 - 기본금 60배, 가산금 40배 영구임대주택 제공	• 정착금에 인센티브 도입 - 기본금 하향(100배), 장려금신설(50배) - 가산금 상향(50배)	정착장려금 중 취업장려금 제도를 3차에 걸쳐 수정.
사회 안전망	생계급여 1등급 우대지급	생계급여 내국인과 동등	생계급여 내국인과 동등
취업·취학 지원	직업훈련, 취업에 대한 인센티브 없음 지원기간 명시되어 있지 않음 고용지원금	- 직업훈련·취업에 따른 장려금제 신설(훈련장려금, 취업장려금) - 대학지원기간 5년으로 설정 - 전문대학 등 지원가능대학 범위확대 - 고용지원금 활용도 증가	훈련이나 자격장려금은 그대로, 취업장려금만을 인상함.
거주지 보호	신변보호 담당관이 거주지 보호업무까지 담당	- 정착도우미제도 도입 - 신변보호와 거주지보호 분리	2010년 전문상담사 제도 도입 2013 정착도우미 제도 폐지 지역적응기관인 하나센터 지정
고용인프라	취업보호담당관(노동부 고용지원센터)	취업보호담당관(노동부 고용지원센터)	31개 하나센터에서 취업패키지 사업//취업보호담당관(노동부 고용지원센터)

자료: 통일부 자료를 기초로 연구진이 재구성함.

나. 탈북 빈곤 여성을 간과한 정착 및 취업장려 정책

지난 20여년간 국내입국 탈북민 중에서 오늘날 여성 입국자가 차지하는 비중은 80%를 넘고 있다. 여성입국자 중 상당수가 한부모 혹은 법적인 부부관계가 아니더라도 사실혼인 경우가 다수를 차지한다. 북한을 떠나 제 3국에 체류하는 과정에서 조선족이나 한인과 사실혼관계를 갖게 된 탈북여성들은 사실혼관계의 외국인 배우자들로부터 대한민국으로 초대해달라는 요구를 받게 되고 이에 부응하여 사실혼관계의 배우자를 한국으로 초대하는 일이 잦다. 대한민국 국적취득과 초기보호과정에서 국가가 주는 사회보장제도 예를 들어 임대주택 등은 제 3국에 있는 배우자나 자녀들을 초대하는 중요한 기반이 되어왔다.

일반적으로 한부모들은 사회보장급여의 수급자이자 아동빈곤의 원인으로 인식된다. 한부모 가족은 세 가지 소득원에 의존하여 생계를 유지한다. 자신이 노동시장에 벌어드린 유급 근로소득, 함께 살고 있지 않은 자녀의 아버지 혹은 자신의 가족으로부터의 사적이전, 그리고 국가를 통한 사회보장급여의 세가지이다. 이 세 가지 소득원이 어떤 조합을 이루는가 결정하는 중요한 요인은 바로 제도이다. 이들 소득원의 비중은 나라에 따라 그리고 시대에 따라 달라지기 때문이다. 북한여성들은 경제적 어려움으로 인한 북한을 떠나거나, 탈북과정에서 중국동포인 남편들과 가정을 이루는 경우가 많아 자녀의 아버지 혹은 자신의 가족으로부터의 사적이전과 같은 두 번째 유형의 소득원을 기대하기 어렵다. 탈북여성들은 주로 첫 번째 유형인 자신의 유급근로를 통한 소득과 세 번째 국가를 통한 사회보장급여에 주로 의존하게 된다. 입국이후 5년간은 사회보장급여의 도움을 받아 기초생계수급자로 생활하지만, 보호기간 이후에 탈북 한부모의 경우에는 기초생계비 수급대상에서 탈락하는 데 그때 경제적 위기상황에 처한다.[14]

한성옥 모자사망사건이후 그간의 탈북민정책은 항의와 시위, 비판에 부딪혀왔다. 이에 대한 대응과정에서 보호중심으로 후퇴하는 경향을 보여왔다. 이러한 경사를 보여주는 극적인 정점은 2019년도 가을의 보호기간 10년연장조치의 도입검토로서 이는 그간 탈북민에 대한 배제적 통합정책을 영속화하는 성격을 지니며, 분단체제 정착정책의 특징인 중앙정부 중심의 '독자적인 정착서비스 전달체계'를 더욱 강화함으로서 탈북민사회와 시민사회간의

14) 관악구 봉천동에서 사망한 한성옥 모자의 경우는 막 이혼을 했고 5세의 장애아동을 돌봐야 하는 입장이라 본인이 노동시장에 나가 일할 수도 없었다. 그녀는 국가가 주는 사회보장급여에 전적으로 의지할 수밖에 없는 처지였으나 중국에서 이혼한 사실을 입증해야 하는 '신청자 입증원칙'에 부딪혀 사회보장급여를 받을 수 없었던 것으로 보인다. 결국 그들 모자는 세 가지 유형의 소득원이 모두 끊긴 상태에서 사망에 이르렀다.

분리를 더욱 심화시킬 것이라고 예상된다(김화순, 2019).

본 연구에서는 이들을 보호로만 내모는 정책은 국가가 보호하는 비자립적 빈곤층을 양산하게 된다는 문제점을 발견하였다. 근본적으로 탈북여성과 한부모를 위한 '일-가정 양립'한 정책을 만들어내지 않는다면, 탈북모자 사망사건과 유사한 사건이 일어나지 않는다 할지라도 한부모의 상황은 개선되지 않는다.

정부가 그동안 탈북민의 경제적 자립정책을 위해 많은 노력을 경주해왔고 그간의 노력을 통해 기초생계비 수급자 수를 20%대까지 낮추는 성과를 거두었다. 이러한 성과에 기반하여 평화체제의 탈북민정책을 세워야 할 시점이다. 그렇다면 경제적으로 자립하지 못하는 탈북민들은 왜 존재하는가?

객관적으로 자립, 자활이 어려운 장애, 질병을 지닌 탈북민을 탈북 여성이 빈곤 계층으로 전락할 확률이 매우 높다. 이들 빈곤은 자녀세대까지 전이될 가능성도 매우 높다. 전체 빈곤아동의 절반이상이 한부모 가족과 함께 살고 있기 때문에 한부모가 빈곤에서 벗어난다는 것은 그 집단의 미래가 달린 문제이기도 한 것이다. 그렇기 때문에 정부는 이들 가정의 심각성을 인지하고 보다 강력한 지원 정책을 추진해야 한다.

한편, 자립할 수 있음에도 불구하고 하지 못하는 이들도 존재한다. 이들은 국가가 하기 나름에 따라 자립 자활할 의지와 잠재력을 지닌 사람들이다.

사각지대에 있는 취약계층을 만들어내지 않거나 줄이는 정책적 방안은 무엇인가? 결국 한부모와 그들 자녀들의 생활상태를 개선시킬 수 있는 최상의 방책은 결국 고용이다. 이는 탈북 한부모의 경우에는 더욱 절실하다. 정부는 탈북여성 나아가 탈북한부모의 낮은 고용률의 원인이 무엇이든 간에 한부모의 고용참가율을 제고하기 위한 한부모 고용을 활성화하는 정책을 마련하여야 한다. 그런데 기존의 정착청사진은 독자적인 서비스체계를 전제로 만들어졌다.

고용인프라는 국가가 책임져야 할 사항으로 공적 취업지원체계를 갖추어야 하며 하나센터와 같이 취약한 민간지원 프로젝트에 입각하여 이루어져서는 안된다. 하나센터는 어디까지 공적취업지원체계만으로 채울 수 없는 부족한 부분을 채워나가는 보조적 역할을 해야 할 것이다.

이제 향후의 북한이탈주민 정착지원 청사진은 보편적인 서비스전달체계와 고용인프라에 기반하여 정착지원 추진체계의 전환이 필요한 시점이다. 정부는 한성옥모자와 같은 취약계층의 사례를 끝없이 찾아내어 지속적인 보호만을 강화하는 데에서 그치지 말고 문제를

근본적으로 해결할 수 있는 대책을 내놓아야 할 것이다.

다. 관계 부처 간 협업 기능 미작동

그림 2에서처럼, 북한이탈주민 지원정책의 주무부처은 통일부이지만, 통일부 단독으로 추진하는 것이 아니라 관계부처 유기적으로 협력하여 추진하도록 되어있다. 중앙정부 부처 간의 협력뿐 아니라 정부-지자체-민간도 유기적으로 협력해야 한다. 그러나 지난 2019년에 실시한 감사원의 감사결과를 통해 확인되었듯이, 탈북민 지원정책에 있어서 부처 간 협업은 제대로 작동되고 있지 않은 게 현실이다. 특히, 주무부처인 통일부는 탈북민 관련 기본정보를 유관 부처와 공유하지 않는 것으로 드러났다. 개인정보보호라는 측면도 중요하게 고려되어야 하겠지만, 정확한 기초자료 분석을 전제로 했을 때, 제대로 된 정책수립과 추진을 할 수 있다. 통일부의 전향적인 태도가 그 어느 때보다 필요한 시기이다.

탈북 가정 중 위기가구를 조기에 발굴하고 적시에 지원하려면, 하나원과 하나재단, 하나센터 등에서 수집한 탈북민의 기본정보는 관계 부처와 공유해야 할 것이다. 여기서 관계부처의 범위는 법률에 근거한 탈북민 정책을 협의·조정하는 기능을 지닌 “북한이탈주민대책협의회”의 구성범위라 하겠다. 따라서 현재 본 협의회는 23개 부처·기관 및 지자체로 구성되어있으므로 이들이 관계 부처 범위에 포함되어야 한다.

2. 지원방향

가. 근로능력 정도에 따른 맞춤형 취업장려정책을 수립한다.

하나원 시기부터 탈북민의 건강상태, 심리정서 상태를 정밀히 파악하고 이를 기초로 향후 정착지원서비스를 개별 맞춤형으로 지원한다. 이러한 지원이 거주지에서도 지속되기 위해서는 관계 부처 간의 정보 공유는 필수이다.

본 연구의 면담 사례들은 취업은 하고 싶으나, 장애나 질병 등으로 일터에 나가 일할 수 있는 기본 조건이 안 되는 경우가 많았다. 이들에게 근속을 전제로 지원금을 지급하는 현재 취업장려정책은 ‘그림의 떡’이다. 장애나 질병 등으로 어려움을 겪는 탈북 여성을

정착 초기부터 적극적으로 발굴하고, 밀착해서 지속적으로 관리, 지원한다. 이들 여성에게도 고용은 정착의 필요조건이므로 가정에서 부업으로 일할 수 있는 공공근로를 알선한다.

남북하나재단의 정착실태조사는 탈북민의 취업 관련 정보를 제공하지만 이러한 정보만으로는 한계가 뚜렷하다. 탈북민의 고용율, 실업율 등을 결정하는 원인이 거주기간인지 혹은 성별인지 혹은 성과 거주기간을 비롯하여 학력, 거주지역 인지, 자녀유무 등등을 면밀히 분석하고 이를 토대로 대상별 맞춤형 고용대책을 세워야 하겠다. 이를 위해서는 원자료에 기초한 분석이 필수적이다.

나. 임신, 출산이 정착에 장애요인이 되지 않도록 한다.

감사원 감사결과에서 임신, 출산으로 미래행복통장 가입을 해지한 탈북 여성이 그동안 본인이 납입한 적립금에 매칭된 정부 지원금을 받지 못한 것은 부적정하다는 결론을 내리고 시정 조치를 해당 부처 장관에게 내렸다.

그동안 통일부는 미래행복통장제도를 도입한 이후부터 OO은행이 상품약관 및 관리시스템에 약정기간을 4년으로 한정한 것을 방치해서 약정기간 연장을 허용하지 않도록 한 결과였다.

통일부는 정착지원정책 중에서 이처럼 임신, 출산으로 근로가 중단되면서 피해를 볼 수 있는 정책 사각지대가 없는 지 정책 전반을 면밀히 검토해야겠다. 그리고 낙태죄가 헌법불합치로 결정이 났으므로 탈북 여성이 원하지 않는 임신을 한 경우에는 법적 테두리 내에서 수술비를 지원한다. 정식 결혼을 한 상태에서 임신을 한 경우가 드물고, 남자는 돌연 연락을 끊으면서 출산과 양육이 몫은 오로지 탈북 여성이 맡게 된다. 원하지 않는 임신으로 한부모 가정이 되고, 자녀양육으로 노동시장과 단절되면서 빈곤의 악순환이 계속된다는 점에서, 혼인을 하지 않은 상태에서 원하지 않는 임신을 한 경우에는 낙태를 할 수 있는 비용을 지원할 것을 제안한다.

다. 빈곤 탈북 한부모 가정의 자녀양육지원정책을 확대, 강화한다.

빈곤 탈북 한부모 가정 대부분은 기초생활수급을 받고 있기 때문에 저소득 한부모 가정 지원금을 중복해서 받지 못한다. 그러나 보호기간 5년 미만의 탈북 한부모 가정 중 영유아

자녀가 있는 가정의 경우에 한하여 만 5세 이하 아동이 있으면 지원되는 추가양육비 월 5만원을 중복해서 받을 수 있게 허용한다. 빈곤 탈북 한부모 가정은 배우자뿐 아니라, 급히 요청할 수 있는 대리양육자도 부재한 경우가 대부분이다. 일반 저소득 한부모 가정에 비해 자녀양육의 취약성은 더욱 크다고 할 수 있다. 물론, 기초생활수급자로 수급액과 의료보험 1종이란 큰 혜택을 누리고는 있다. 그렇기 때문에 중복지원 허용 대상을 보호기간 5년 미만의 영유아 자녀가 있는 경우로 한정한다.

라. 개인 단위 지원에서 가구 단위 지원정책을 확대, 강화한다.

탈북민의 주요 정책은 취업과 교육지원이다. 이는 탈북민 개인 단위 지원정책이라 할 수 있다. 여성이 주류를 이룬 탈북민은 한국사회 정착 시간이 길어질수록 가정을 이루는 경우가 다수이다. 개인으로 입국했지만, 정착하는 동안 결혼으로 인한 출산 또는 북한 및 제3국의 자녀가 중도입국하면서 가정을 형성하게 된다. 김정은 시기 이후 입국하는 탈북민 수가 감소하는 추세이므로 앞으로 정착지원정책은 한국사회에 이미 입국한 탈북민을 타깃으로 성별, 거주기간 등을 고려하여 세밀하게 설계되어야 하겠다.

마. 탈북 여성 니즈에 부합하는 자녀양육 지원정책을 재정립한다.

제2차 기본계획(2018~2020)에 탈북여성의 자녀양육을 위해 명시화된 정책은 “아이돌봄 지원사업 등을 활용한 탈북여성 보육지원”이다. 담당부처는 본 사업을 관할하는 여가부이다. 그런데 이 정책이 실제 얼마만큼 실효성이 있는 지는 회의적이다. 담당부처도 탈북 가정의 아이돋봄사업의 이용 현황을 파악하고 있지 못하고 있으며 본 면담조사에 참여한 탈북 여성들은 이 사업을 알고는 있었으나 이용 계획에 대해서는 모두 부정적이었기 때문이다.

탈북 여성들은 북한이나 제3국에 자녀를 두고 온 경우가 많기 때문에 남한에서 출산한 자녀만큼은 본인이 직접 키우고 싶은 니즈가 무엇보다 컸고, 개별양육에 대한 불신도 어느 정도 자리잡고 있다. 자녀가 어릴 때는 본인이 직접 키우고, 어린이집을 갈 수 있는 정도가 되면(대개 두 돌 지난 후) 또래와 어울려 지낼 수 있는 집단양육 형태를 선호했다. 또한, 아이돌보미 이용에 따른 본인이 내야 하는 비용에 대해 큰 부담을 갖고 있었다. 이 정책이 실효성이 있는 지를 정확하게 파악하기 위해서는 관련 데이터를 수집해서 분석이 우선시

되어야 한다. 데이터가 없다면 아이돌봄사업을 이용했거나 이용 중인 탈북 가정 대상으로 실태조사를 실시해야 할 것이다.

바. 일반 시민으로서 탈북민 정체성을 재정립한다.

탈북민은 북한이탈주민 관련 법령에 의거하여 특별한 보호와 지원이 이루어지고 있지만, 이로 인해 일반 시민사회와 분리되기도 한다(김화순, 2020: 24).[15] 한반도는 오랜 분단대결의 역사를 넘어 평화로 나가는 전환점을 맞이하였다. 탈북민은 남북한 경계인을 벗어난 시민사회 구성원으로, 남한 시민과 함께 개인의 행복과 한반도 평화를 찾아 힘을 합할 수 있도록(김화순, 2020: 24). 정체성을 재수립하고 이에 맞는 지원정책을 추진한다.

3. 지원방안

가. 정착 초기 단계부터 일반 복지서비스 전달체계로 편입

정착지에서 보호기간 5년이 경과 후, 탈북민보다는 일반 시민으로써의 생활밀착형 지원서비스를 받으려면, 통일부 산하의 전달체계로는 한계가 있음을 이번 감사원 감사결과가 보여주었다. 탈북민도 “특별한 보호” 대상에서 벗어나 “일반 시민”의 범주로 들어가려면 일반 시민들이 지원받는 서비스 전달체계로 좀 더 빠르게 편입될 필요가 있다.

현재는 초기 정착지에 통일부-하나재단-하나센터의 전달체계 중심으로 작동하고 있는데, 여기에 지자체(주민자치센터)를 추가하여 일반 시민 복지서비스 전달체계를 초기 단계부터 작동할 수 있도록 체계를 개편한다. 보건복지부가 탈북모자 사망사건의 대책으로 보다 촘촘한 사회 안전망과 복지 취약계층 지원체계 구축을 발표한 것은 좋은 사례이다.[16]

남북하나재단, 하나센터가 탈북 여성이 가장 많이 도움을 받는 공적 지원기관이지만 전국에 25개에 그쳐, 접근성이 매우 떨어진다. 그러나 하나재단과 하나센터가 탈북 지원기관의 기능과 노하우를 갖고 있으므로 이를 일반 행정체계 내에서 작동할 수 있는 방안을 모색한다.

---

15) 김화순은 이를 “배제적 통합”이라 명명함.

16) 한국경제(2019.9.5.) "탈북 모자 사망 비극 다시 없게"…복지위기 가구 발굴대책 강화. https://www.hankyung.com/society/article/201909051862Y

보호기간 5년 미만이더라도 노동 능력이 있고 육아부담이 적은 탈북 한부모 가정은 일반 복지서비스 전달체계에서 지원받을 수 있도록 관계 부처와 협의를 거쳐 전달체계를 개편하고, 필요 시 법령을 개정한다.

나. 신청자 입증주의에서 포괄적 신청주의로 전환

한성옥 모자가 수급자로 지정받지 못했던 구체적인 걸림돌로 '신청자 입증주의의 함정'이 지목되었다.[17] 정부는 2014년 송파 세 모녀의 안타까운 죽음 이후 복지 3법 제·개정(국민기초생활 보장법 개정, 긴급복지지원법 개정, 사회보장급여법 제정), 복지 사각지대 발굴시스템 구축하여 읍면동의 찾아가는 복지서비스 도입하고 사각지대 지원을 위한 다양한 노력을 기울였다.

2018년 4월 증평 모녀 사망 사건을 계기로 복지위기 가구 발굴 대책을 마련해 추진 중이었으나, 또다시 2019년 7월에 발생한 탈북모자 사망 사건으로 인해 복지 사각지대 발굴과 지원의 한계가 드러난 것이다. 보건복지부는 사회보장급여가 필요한 국민이 신청주의에 막혀 법률에 보장된 수급 권리를 포기하지 않게 급여신청의 장벽을 완화하고, 읍면동 주민센터에 '원스톱 상담창구'를 설치하였다.

포괄적 신청주의란, 복지 사각지대 발생 원인으로 꼽히는 부양의무자 기준을 단계적으로 폐지해 빈곤층이 가난을 스스로 증명하고, 그 과정에서 좌절하는 일이 되풀이되지 않도록 하려는 것으로 고위험 위기 가구를 지방자치단체가 책임지고 관리할 수 있게 법적, 제도적 뒷받침을 강화하고, 민관협력을 확대하는 것이다.

다. 상시적 위기가구 발굴

각 지자체가 지역 내 위기 가구 실태를 확인하도록 지자체별 위기 가구 기획조사를 의무화, 정례화한다.

취약가구의 위기상황을 알지 못해 죽음이 반복되지 않도록 상시적 위기 가구 발굴체계를 구축해 나가고자, 복지 사각지대 발굴시스템에 통신비 체납정보와 건강보험료 부과 정보를 추가 입수하고, 건강보험료 체납정보 입수기준을 단축하는 등 위기 가구 발굴 정확도를

17) KBS, 2019.08.15 [취재후] '아사' 탈북민을 좌절시킨 말…"중국 가서 서류 떼어 오라" http://mn.kbs.co.kr/mobile/news/view.do?ncd=4263051

높인다. 또한, 명예사회복지공무원 중 공동주택관리자, 검침원, 택배기사, 배달업 종사자 등 생활업종 종사자의 비중을 확대하고 고위험 위기 가구와 일촌 맺기로 사회관계망서비스(SNS) 등을 활용한 주기적 안부 연락 체계를 추진한다.

위기 가구 발굴을 위한 신고 의무자에 공동주택 관리 주체(관리사무소)를 포함하고, 지자체가 위기 가구 발굴 업무를 할 때 필요한 정보를 받을 수 있는 의무협조 대상을 확대한다.

라. 공공근로대상에 탈북 빈곤 유자녀 여성 우선 고려

지자체가 운영하는 공공근로대상 모집 기준을 보면, 국민기초생활 보장법상의 생계급여 수급권자는 사업참여 배제 대상자이다. 수급을 받고 있는 탈북 여성은 기본적으로 공공근로에 지원할 수 없다. 그러나 취업해서 근속이 어려운 장애나 질병이 있는 탈북 빈곤 여성 중 영유아 자녀(또는 초등저학년 자녀까지)가 있는 경우에는 지원을 허용해서 근속하지 않는(비정기적) 취업활동을 할 수 있도록 한다. 노동을 통해 수입도 벌고, 성취감도 경험함으로써 자신감을 갖게 되면 자녀들에게도 긍정적 효과를 기대할 수 있다.

마. 탈북 빈곤 한부모 가정 자녀의 특별활동 프로그램 비용 지원

월 100만원 내외의 기초생활수급을 받으면서 이 중 자녀의 교육비로 적게는 월 4~5만원, 많게는 월 30만원 이상으로 어린이집의 특별활동 프로그램 이용 비용을 내고 있다. 국공립 어린이집을 다니는 경우 비용 부담이 거의 없지만, 방과후 특별활동 프로그램은 선택이므로 수익자부담원칙에 따라 내야 한다.

탈북 빈곤 여성들은 먹고 싶은 것, 입고 싶은 것, 사고 싶은 것을 아껴가면서 이 비용을 낼 만큼, 자녀교육에도 관심이 적지 않다.

거주지 정착지원을 위해 지역단위 차원에서 운영하는 “북한이탈주민지원 지역협의회”에 지역 내 어린이집 및 유치원 원장을 포함하고 지자체 및 민간단체 에서 특별활동 프로그램 비용을 일부(또는 수익자와 반반)라도 지원할 수 있는 방안을 모색할 것을 제안한다.

더 나아가 관련 법령을 다음과 개정할 것을 제안한다. 북한이탈주민법 시행령에서 통일부가 학교에 지원할 수 있는 경비 법조항에 현재는 어린이집, 유치원이 명시되어 있지 않은데 이를 추가하는 것이다(아래 표 참조).

〈표 20〉 탈북 한부모 가정 영유아 자녀의 교육비 지원을 위한 법개정(안)

법령	현행	개정(안)
시행령	제45조의2(학교등의 지원) ①통일부장관은 ~~다음 각호에 해당하는 학교(이하 학교등)의 운영에 필요한 경비를 관계 기관의 지원과 중복되지 않는 범위에서 지원할 수 있다. 1. 「초·중등교육법」제2조 각호에 따른 학교 중 북한이탈주민을 위하여 특별한 적응훈련 교육프로그램을 운영하는 학교 2. 「초·중등교육법」제2조 각호에 따른 학교 외의 학교 중 북한이탈주민이나 북한이탈주민 자녀에 대하여 준비·보충학습을 실시하는 학교	3. 「영유아보육법」에 따른 어린이집, 「유아교육법」에 따른 유치원 중 북한이탈주민 자녀에 대하여 방과후 프로그램을 실시하는 기관

바. 탈북 한부모 가정의 실태조사 실시

한국사회에 입국한 탈북민의 주류는 여성이며 이들은 거주기간이 길어질수록 대부분 자녀와 함께 산다. 사실혼 관계인 경우가 많아서 결국, 모자 한부모 가정이 많을 것으로 짐작된다. 이는 남북하나재단의 정착 실태조사와 통일부의 통계 수치 등을 종합적으로 고려한 합리적인 추정이나, 정확성은 떨어진다.

정책의 주요 대상자인 탈북 여성, 탈북 가정의 실태를 파악할 수 있는 기초데이터가 없다는 것은 그동안 정부가 이 부분에 대해 간과했거나 묵인한 결과이다. 객관적이고 과학적인 기초데이터를 기반으로 정책을 수립해야 그 정책의 실효성과 만족도를 제고할 수 있다.

탈북 한부모 가정을 타깃으로 실태조사가 어렵다면, 매년 남북하나재단에서 실시하는 실태조사에 관련 문항들을 추가해서 실시할 것을 제안한다. 이를 법령으로 규정해서 의무적으로 실시하도록 강화한다. 현행 법령에는 실태조사 항목에 '가족현황'이 없다. 실제 실태조사의 문항에 반영은 되어 있으나, 이를 법령에 명시하고 특히, 탈북 한부모 가정의 실태를 파악할수 있도록 정교하게 제작한다(아래 표 참조).

〈표 21〉 탈북 한부모 가정 실태조사 실시를 위한 법개정(안)

법령	현행	개정(안)
법률 법률	제22조(거주지보호) ③통일부장관은 북한이탈주민에 대하여 실태파악을 위한 조사(이하 실태조사)를 실시하여야 한다. 이 경우 실태조사에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 취학 여부 등 교육현황 2. 취업직종·근로형태·근속기간·임금수준·근로조건 등 취업현황 3. 주거현황 4. 의료지원 및 생활보호 현황 5. 소득·지출·자산 등 가족의 경제상태에 관한 사항 6. 그 밖에 거주지 보호를 위하여 통일부장관이 필요하다고 인정하는 사항	6. 가족현황 *신설; 현 실태조사 문항에 있으나 명문화하고 한부모 가정을 파악할 수 있는 상세 문항을 추가 구성함. 7. 그 밖에 거주지 보호를 위하여 통일부장관이 필요하다고 인정하는 사항

사. 가족 단위 정책 추진을 위한 대상 범위 확대

탈북 가정 특히, 빈곤 한부모 가정을 자립, 자활을 위해서는 가정 단위 정책을 수립해야 하는데 이를 위한 법적 근거를 마련할 것을 다음과 제안한다. 현행 북한이탈주민법 시행령에서 세대의 단위로 부부와 직계가족, 형제자매로 되어 있다. 그런데 직계가족은 “직계혈족이 배우자를 동반하지 아니한 경우에만 해당”하는 것으로 제한하고 있다. 세대 단위 지원정책을 확대하기 위해서는 이 같은 제한 조건을 삭제할 것을 제안한다(아래 표 참조).

〈표 22〉 탈북 한부모 가정 지원 강화를 법개정(안)

법령	현행	개정(안)
시행령	제1조의3(세대의 단위) ①~~보호 및 정착지원을 하는 세대의 단위는 다음 각호와 같다. 1. 부부 및 직계혈족(직계혈족이 배우자를 동반하지 아니한 경우에만 해당) 2. 형제자매	1. 부부 및 직계혈족 2. 좌동

아. 취업보호기간 연장 대상에 임산, 출산한 자 추가

현행 북한이탈주민법 시행규칙 제3조의2 취업보호기간 연장 대상자는 노인(60세 이상인 사람)과 장애인이 명시되어 있다. 본 연구를 통해 어린 자녀가 있는 탈북 여성은 육아문제로 취업을 할 수가 없는 현실이다. 따라서 관련 법 조항에 남한 입국 후 임신, 출산한 사람을 추가할 것을 제안한다.

〈표 23〉 탈북 한부모 가정 지원 강화를 법개정(안)

법령	현행	개정(안)
시행 규칙	제3조의2(취업보호기간의 연장 등) ①~~취업보호기간을 연장할 수 있는 사람은 다음 각 호와 같다. 1. 60세 이상인 사람 2. 「장애인복지법」제32조제1항에 따라 등록된 장애인	좌동 3. 입국 후 임신, 출산한 사람

5. 참고문헌

감사원 (2020). 감사보고서: 북한이탈주민 정착지원실태, 2020.3.

관계부처 합동(2018. 4.). 제2차 북한이탈주민 정착지원 기본계획(2018-2020).

김기창(2015). 북한이탈주민의 지역사회적응 경험에 관한 연구: 여성을 중심으로. **한국사회복지질적연구, 9**(1), 201-225.

김유정(2017). 북한이탈여성의 일과 자녀돌봄 양립 경험에 관한 융합연구. **한국융합학회논문지, 8**(10), 385-395.

김화순(2019). 분단체제 탈북민정책의 인식과 이행과제: 배제적 통합의 영속화에 대한 비판. **이화젠더법학. 제11권 3호.**

김화순(2020). 평화공존체제 구축과정에서 탈북민의 정체성과 역할: '먼저 온 통일'에서 평화를 일구는 '한반도 시민으로'. 미발표 논문. 1-25.

김화순(2018), **분단체제의 노동: 북한출신주민이 경험한 남북한의 직업세계.** 도서출판 선인.

김현아, 조영아, 김요완(2012). 북한이탈주민 가족유형 분석 및 지원방안. 북한이탈주민지원재단.

남북하나재단(2019a). 2019 북한이탈주민 정착실태조사.

남북하나재단(2019b). 2019 북한이탈주민 사회통합조사.
박원순, 김동훈, 김승진(2016). 북한이탈주민 자녀양육지원시스템 구축. 육아정책연구소.
배미랑, 박희현(2018). 남한사회에 거주하는 북한이탈여성의 자녀양육 경험. 한국인간발달학회, 25(4), 65-90.
신하영, 김영지(2019). 이주관점의 북한이탈여성 정책지원방안 연구. 서울시여성가족재단.
여성가족부(2020. 2.). 2020년 한부모가족지원사업 안내. 11.
이윤진, 이정림, 김경미(2012). 북한이탈주민 영유아 자녀 양육지원 강화 방안. 육아정책연구소.
장명선(2010). 북한이탈주민여성의 생활실태 및 사회통합을 위한 연구. 평화학연구, 11(4), 361-395.
전태국·김화순·이민영(2019), 배제와 통합, 진인진.
조영주, 김석향, 김경희, 이슬기, 박민주(2016). 북한이탈주민 정착지원정책 특정성별영향분석평가.
최정호, 최희(2017). 인천시 북한이탈여성 취업지원 방안 연구. 인천여성가족재단.
통일부(2016). 2016 북한이탈주민 거주지 정착지원 매뉴얼.
통일부(2019). 2019 북한이탈주민 정착지원 실무편람.
통일부(2020. 2.) 2020년도 북한이탈주민 정착지원 시행계획.
통일부 보도자료(2018. 4. 2.). 제2차 북한이탈주민정착지원 기본계획(2018~2020) 수립-“생활밀착형 지원을 통해 북한이탈주민과 함께 하는 따뜻한 사회 구현”-
통일부 보도자료(2019. 9. 2.). 탈북민 모자 사망사건 관련, 「탈북민 생활안정 종합대책」수립-“탈북민 정착지원 사각지대 해소를 위해 유관부처 공동 대책 논의”-
통일부 보도자료(2020. 2. 18.). 「2020년도 북한이탈주민 정착지원 시행계획」 수립.
하현선(2016). 북한이탈주민 보호 및 정착지원사업평가. 국회예산정책처

【참고 사이트】

남북하나재단 홈페이지. https://www.koreahana.or.kr/main_business/sub04.jsp 에서 2020. 8. 2. 인출
법제처찾기쉬운생활법령정보 홈페이지http://www.easylaw.go.kr/CSP/CnpClsMain.laf?popMenu=ov&csmSeq=69&ccfNo=3&cciNo=1&cnpClsNo=1 에서 2020. 7. 6. 인출
통일부 홈페이지. https://www.unikorea.go.kr/unikorea/business/NKDefectorsPolicy/status/lately/ 에서 2020. 6. 2. 인출.
통일부 홈페이지. https://unikorea.go.kr/unikorea/news/release/?boardId=bbs_0000000000000004&mode=view&cntId=54402&category=&pageIdx=2 에서 2020. 6. 2. 인출.

통일부 홈페이지. https://www.unikorea.go.kr/unikorea/business/NKDefectorsPolicy/status/history/에서 2020. 6. 8. 인출.

자유아시아방송, 2019. 10.16. 통일부, 탈북민 보호기간 최대 10년까지 연장추진. https://www.rfa.org/korean/in_focus/human_rights_defector/defectoraid-10162019100754.html 에서 2020. 7. 20. 인출.

자유아시아방송(2020년 7월 1일), 올해 2분기 한국 입국 탈북민 12명 '사상 최저'
https://www.rfa.org/korean/in_focus/human_rights_defector/ne-hw-07012020063059.html에서 2020. 7. 20. 인출.

한국경제(2019.9.5.) "탈북 모자 사망 비극 다시 없게"…복지위기 가구 발굴대책 강화.https://www.hankyung.com/society/article/201909051862Y에서 2020. 7. 20. 인출.

KBS, 2019.08.15 [취재후] '아사' 탈북민을 좌절시킨 말…"중국 가서 서류 떼어 오라" http://mn.kbs.co.kr/mobile/news/view.do?ncd=4263051에서 2020. 7. 20. 인출.

보건복지부. "포용적사회안전망으로 한국판 뉴딜 기반 마련한다". 2020.7.20. 보건복지부 보도자료

한성옥 김동진 추모싸이트. https://www.momso.org/newsbokk/12/news에서 2020. 7. 20. 인출.

【참고 법령】

북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률, 시행령, 시행규칙

한부모가족지원법

| 발표 2 |

2019~2020 취약계층 전수조사 결과 및 한부모 실태

이성재 (통일부 정착지원과 과장)

발표 2

2019~2020 취약계층 전수조사 결과 및 한부모 실태

1. 「탈북민 생활안정 종합대책」 추진 현황

가. 개 요

○ 탈북민 母子 사망 사건('19.7.31, 8.13 보도)과 관련하여, 탈북민 생활안정을 위해 정부 부처 합동으로 「탈북민 생활안정 종합대책」을 마련, 북한이탈주민대책협의회를 거쳐 발표('19.9.2)

- '탈북민 위기가구' 발굴·지원 시스템을 마련하고 유관부처간 지원체계를 유기적으로 연계하여 탈북민 복지의 사각지대를 최소화 하는데 초점을 맞추어 추진

나. 추진현황

① 탈북민 위기가구 조기 발굴 시스템 마련

○ (취약계층 전수조사 실시) '19년 취약 계층 조사를 2회 실시하고, 위기 의심자 553명에게 필요 서비스(874건) 지원 및 관련 안내 조치

- '20.4~6월 전수조사 시 438명 위기의심자 추가 발굴, 긴급생계비 등 지원·안내

○ (복지시스템 정보 연계 강화) 통일부 「하나넷」- 복지부「사회보장정보시스템」과의 정보 연계 확대로, 다양한 위기 감지 지표를 활용하여, 위기 가구를 선제적으로 발굴할 수 있는 기반 구축

- △탈북민 기초생활수급 내역 △단전·단수 등 **복지 사각지대 32종 정보** △**차상위계층 탈북민 수혜 현황 등 다양한 복지시스템** 정보를 통일부 하나넷 시스템과 연계

② 탈북민 심리 안정 및 치유 강화

○ (상담 시스템 개선) 하나재단 탈북민 상담 전화를 △보건복지부 자살예방상담전화(1393번) 및 여성긴급전화(1336번)와 연계 완료 △콜백(call back) 기능 개선

○ (심리 치료 다각화·내실화) 남북통합문화센터 내 상담실(5개), 심리치유실(1개) 마련 및 개인·집단 상담, 놀이·미술·언어 등을 활용한 다양한 심리 치유 프로그램 운영

③ 탈북민 복지 서비스 혜택·접근성 확대

○ 탈북민 기초생활보장 특례 확대(복지부)

- △근로소득 공제 확대 △근로 능력자 포함 가구의 특례 적용 기한 확대(기존 3년 →5년) △가족 중 나중에 탈북한 사람 기준으로 특례 기한 연장 등

○ 복지제도에 대한 접근성 향상을 위해 「북한이탈주민 복지서비스 가이드북」 제작

④ 탈북민 단체의 다양한 활동에 대한 지원 확대

○ △‘20년 탈북민 단체 지원·육성 예산 확충(’19년 2억 7천 → ‘20년 4억 8천) △탈북민 단체 공모사업 지원 확대(탈북민 단체 50% 선정, 13개/총 26개) 추진

다. 향후계획

○ 「탈북민 생활안정 종합대책」 추가 조치 발굴

○ 21대 회기 중 탈북민 정착 지원체계의 종합적 개선을 위한 입법 추진

- 지자체의 권한과 책임을 강화하는 방향으로 법 개정 검토 중

2. 2019년 취약계층 전수조사 결과

가. 조사개요

○ 조사내용 : △사회보장지원(기초수급여부, 아동수당, 장애연금, 차상위여부등) △하나재단·하나센터 이용 여부 △지자체 지원여부 △위기징후 등

○ 대상·기간 : 전체 탈북민(31,668명) 중 △(1차) 취약계층 3,052명 조사('19.9월말~11.25), △(2차) 복지부 파악 관심대상 783명 조사('19.12.2~12.23)

- (1차 조사) 탈북민(31,668명) 중 기초연금수급자 등 17종의 취약계층 선정(15,676명), 이 중 생계급여·의료급여 수급, 고용보험 가입자(정규직), 중복인원 등 제외한 대상자(3,052명)에 대해 전국 하나센터를 통해 실태조사 추진
- (2차 조사) 보건복지부 취약계층(29종) 사각지대 5차 발굴모형에서 도출된 탈북민 위기가구 의심자 중 단전·체납·주거·의료 등 9개의 위기항목 대상자(783명)를 선정·조사

나. 조사결과

○ (1차 결과) 취약계층(3,052명) 중 위기의심자 373명 선정

- 취약계층 3,052명중 하나센터 이용자 1,682명을 제외한 1,370명에 대해 △신변보호담당관 확인(902명), △이 중 확인이 불가한 468명은 방문조사 등을 통해 위기의심자 373명 도출

○ (2차 결과) 복지부 파악 관심대상 783명 중 위기의심자 180명 선정

- 복지부 파악 관심대상 783명은 전화, 방문, 근황파악 등을 통해 위기의심자 180명 선정

다. 조치사항

○ 전체 위기의심자 553명에 필요한 서비스 총 874건 중 하나재단은 209건(△의료비 110건 △긴급생계비 85건 △출산용품지원 등 기타 14건)에 대해 지원 신청 안내

- 하나재단 이외에 지자체(440건) 및 민간단체(225건)에서도 위기의심자에 대해 사안별로 지원조치, 위기 정도에 따라 일부 인원은 중복 지원

라. 향후계획

○ 남북하나재단 사례관리 대상 166명(1차 138명, 2차 28명) 지속 관리

○ '찾아가는 상담지원'을 통한 정례적인 위기가구 실태조사 추진(연 2회)

3. 2020년 취약계층 전수조사 결과

가. 조사개요

○ (목적) 탈북민 취약계층 전수조사를 통해 복지 사각지대 탈북민 발굴 및 지원

○ (대상) 하나넷(통일부)과 연계된 사회보장정보시스템(복지부) 발굴 모형 23종 취약계층 4,224명

○ (기간·방식) ’20.5월~6월(2개월), 유선조사·방문조사 병행

나. 조사결과

○ (조사현황) 조사대상(4,224명) 중 △응답자 2,584명(유선확인 2,256명, 방문확인 328명) △미응답(접촉불가)자 1,640명

○ (조사결과) 응답자 2,584명 중 위기의심자 438명 선정

다. 조치사항

○ 위기의심자 438명에 대해 필요한 서비스 총 776건 지원, 재단은 548건에 대해 지원신청 안내

* (하나재단) 긴급지원금·긴급생계비·의료비 등, (지자체) 긴급복지·기초생활비·장애인 지원 등, (기타) 공적지원·민간지원

- 특히, **코로나 상황을 감안**하여 기부금을 활용, 위기의심자 438명 중 **긴급지원금 대상자 351명 우선 지원 완료(50만원, 7월초)**
- 하나재단 사례관리 대상 217명(일반 151명, 집중 66명) 등록 및 지속 관리 추진

라. 향후계획

○ 지원 미신청자 재 안내 등 위기의심자 438명에 대한 후속처리 결과 점검(8월말)

○ 미응답자는 하반기 전수조사(11~12월) 대상자에 포함하여 재조사 추진

4. 한부모 실태

○ 정부에서는 보호결정 당시 만13세 이하의 아동과 한부모로 구성된 세대에게 한부모가정아동보호 가산금을 지급

- 2010년 이후 한부모가정아동보호 가산금 지급대상 세대 수

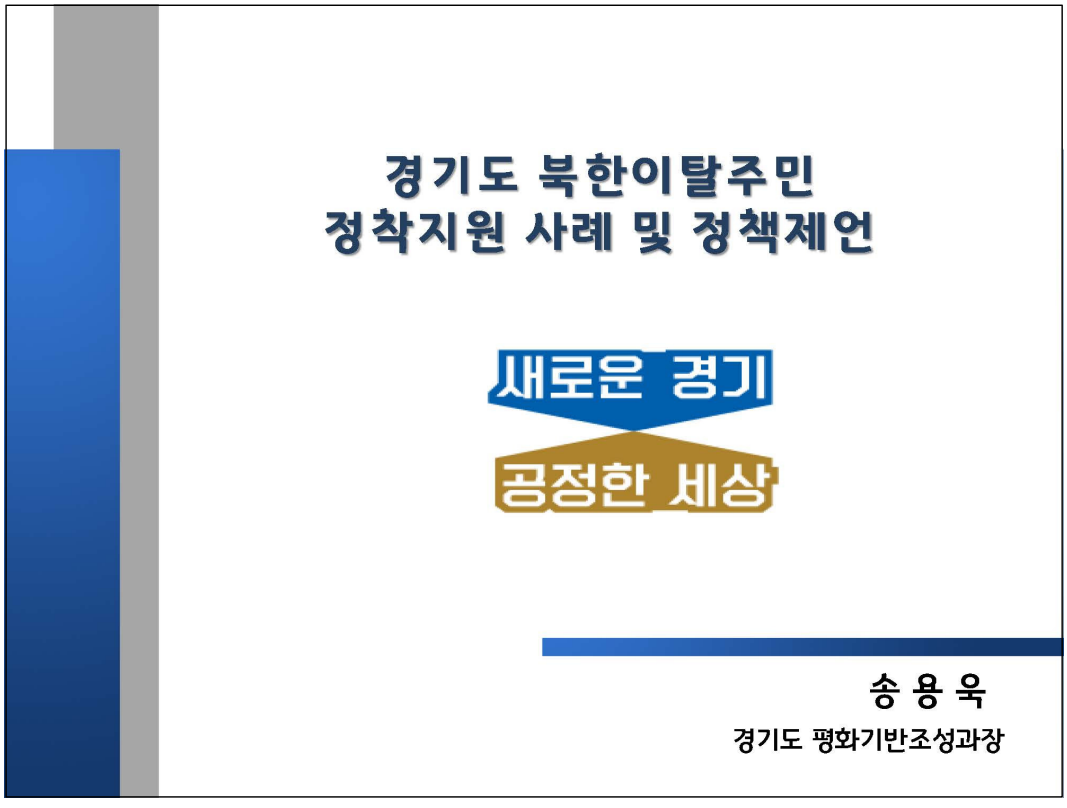
| 발표 3 |

경기도 북한이탈주민 정착지원 사례 및 정책제언

송용욱 (경기도청 평화기반조성과 과장)

발표 3

경기도 북한이탈주민 정착지원 사례 및 정책제언



새로운 경기 공정한 세상

목 차

1 북한이탈주민 고용 안정

2 현장의 목소리를 정책에 담다.

3 경기도 정착지원 사례

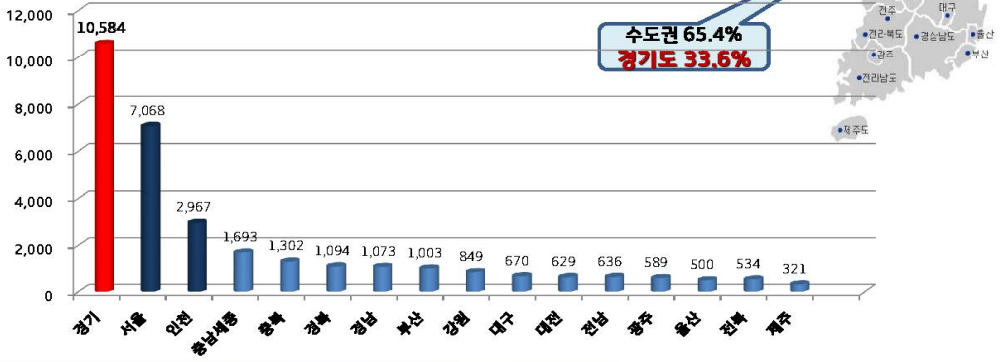
4 정책 제언

새로운 경기 공정한 세상

1. 북한이탈주민 고용 안정

북한이탈주민 전국 最多 거주

- 북한이탈주민 10,584명(전국 31,512명의 33.6%)
  - ▲ 경기 10,584명 〉 서울 7,068명 〉 인천 2,967명 〉 충남 · 세종 1,693명 순



새로운 경기 공정한 세상

1. 북한이탈주민 고용 안정

비정규직 감축, 공공기관 정규직 전환 추진

- 민선7기 경기도 북한이탈주민 비정규직 근로자 정규직 전환 및 신규채용 확대

▲ 도 및 공공기관 북한이탈주민 정규직 채용 확대 및 정규직 전환으로 안정적 삶 제공 노력

합 계	도	시군	도 공공기관	시군 공공기관
71명	11명	52명	5명	4명

※ 경기도청 환경미화 관리원 2명 정규직 전환, 신규채용 15명

▲ 공공기관 정규직 채용 : 9명

- 도 공공기관 : (5명)경기문화재단, 경기도의료원, 경기도평생교육진흥원, 경기도시공사, 경기도문화의전당
- 시군 공공기관 : (4명)안양도시공사, 의정부시설관리공단, 의정부청소년육성재단, 용인자원봉사센터

새로운 경기 공정한 세상

2. 현장의 목소리를 정책에 담다.

현장의 목소리에 귀 기울이고, 북한이탈주민의 욕구에 맞는 정책 발굴

- 도지사 주재, 북한이탈주민과의 간담회를 통해 현장의 목소리를 담은 실질적 지원방안 강구 (2020.6.24. 직접 지시)
  - 경기도에서 살아가는 실상, 경기도가 해야 일에 대해 논의 (여성비전센터 + 하나센터 + 일자리재단)



- 북한이탈주민 출신 공무원의 찾아가는 상담으로 애로사항을 조기에 해소, 맞춤형 정책 발굴을 위해 지속적 신뢰-관계형성 (전담인력 : 5명 / 연 평균 상담 1,500건)
- 「2019 북한이탈주민정착실태조사」 시, 남북하나재단 협업으로 경기도 지원정책 만족도 조사 설문지 별도 반영(실태조사 완료)

⇒ 경기도 추가 만족도 결과 : 취업지원 96%, 남북한가족 결연 91%, 통일한마당 등 인식개선 86% 순

새로운 경기 공정한 세상

3. 경기도 북한이탈주민 정착지원 사례

추진 목표

- 맞춤형 취업지원을 통한 경제적 자립 및 자활 능력 제고 (실업률 : '19년 6.3%, '18년(6.9%) 대비 0.6% ↓)
- 사회인식 개선 및 심리 정서 안정 지원 (편견 · 차별 경험 15.4%)

혁신이 넘치는 경기, 맞춤형 취업지원 확대

- 선호도에 맞는 맞춤형 취업지원으로 경제적으로 자립 유도
  - 취업 선호도 ▲ 취창업분야 : 27.8% ▲ 작업훈련 : 정보통신 26.3%, 보건의료 25.6%, 서비스 분야 25%
- 직업적응력 강화를 위한 언어소통 능력 향상 교육 실시

경기도 특색 사업

- (사회인식개선) 남북한 가족 통일결연사업, 새로운 경기-통일 한마당, 북한이탈주민 음악회
- (지역사회 네트워크) 시장-군수의 관심 및 지역주민과의 화합을 위한 소통-화합 지원 사업
- (가족지원) 신규 전입 세대 복지 상품권 지급, 북한이탈주민 제3국 출생 자녀 지원
- (복지사각지대 해소) '북한이탈주민 돌봄상담센터' 탈북민공무원 상담, 신뢰성 -지속적 관계 형성

새로운 경기 공정한 세상

3. 경기도 북한이탈주민 정착지원 사례 : 사업별

- (취업지원) 북한이탈주민의 접근이 용이한 영유아보육교사 양성 등 취업교육, 취업 인턴십 등
- (사회인식개선) 남북한가족 통일결연사업, 새로운경기-통일한마당, 북한이탈주민 가을음악회 등
- (상담 및 사례관리) : 연 평균 1,500건 이상 ⇒ 도 전체 거주 인원의 15% 이상 사례 관리



보육교사



가족 결연, 음악회



북한이탈주민 출신 전담공무원으로 구성된 상담센터 운영

새로운 경기 공정한 세상

4. 정책제언 관련된 주요 지표(하나센터 종사자)

- 종사자 현황

▲ 복지부 기본급(3호봉) : 1,963,900원 ▲ 하나센터 3호봉 1,929,600 ⇒ 기본급 34,000원 차이

▲ 복지부 수당(4종) : 가족수당, 연장근로수당, 명절휴가비, 급량비 ▲ 하나센터(2종) : 명절휴가비, 급량비

※ 하나센터 : 가족수당, 연장근로수당 없음

▲ 하나센터 종사자 업무과다 호소 (주요 비교대상 : 복지관 종사자) : 일반사회복지사의 2배 이상 관리

▲ 하나센터 종사자의 경우 사회복지사 **경력인정 시 80%**로 한정





☞ 하나센터 종사자 인원 과소 ⇒ **처우 열악 ⇒ 적정 인원 별도 산정과 배치를 위한 제도 개선 등**

새로운 경기 공정한 세상

4. 정책 제언

① 지방자치단체에서 직접 관리할 수 있는 시스템 강화

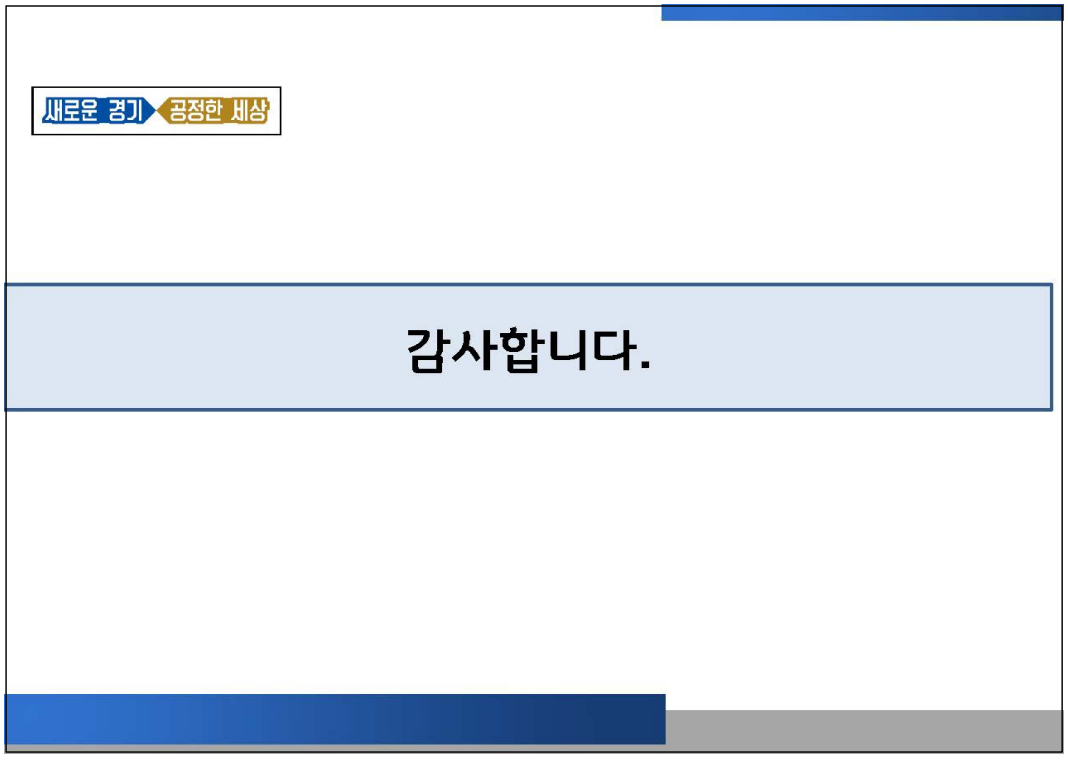
- 다양한 분야의 정착지원 전문가 양성 및 북한이탈주민 채용 확대

- 정부-지자체 북한이탈주민 공무원 채용 기회 확대 및 고용 안정화 대책 마련

② 북한이탈주민 지역적응센터 종사자(사회복지사) 근로여건 개선

③ 북한이탈주민 정착 지원의 원활한 추진을 위해 예외적 시범 사업 필요

- 지방자치단체의 장이 북한이탈주민 지역적응센터를 지정 · 운영할 수 있도록 시범사업 등 조기추진 필요


새로운 경기
공정한 세상
감사합니다.

| 토론 1 |

박명숙 (평화를 일구는 사람들 이사장)

memo

memo

| 토론 2 |

김윤영 (빈곤사회연대 사무국장)

memo

memo

| 토론 3 |

이민영 (고려사이버대 사회복지학과 교수)

memo

memo

토론 4

장명선 (이화여대 젠더법학연구소 교수)

memo

memo

| 토론 5 |

박예영 (통일코리아협동조합 이사장)

memo

memo