

육아정책 Brief

통권 제68호 | 발행인 : 백선희 | 발행일 : 2018년 07월 02일 | 발행처 : 육아정책연구소

도래한 ‘한반도의 봄’, 육아지원분야 남북교류협력사업의 재개(再開)와 만개(滿開)를 기대하며

I. ‘작은 통일’, 남북교류협력사업의 중요성

지난해 신베를린 선언, 2018년 4월 27일 판문점 선언 등 일련의 과정은 우리 정부가 공식적으로 견지해 온 ‘민족공동체 통일방안’을 재확인하고 실천해 나가겠다는 의지를 보여준 것임.

우리국민 다수도 준비되지 않은 빠른 통일보다는 여건이 성숙된 후의 안정적인 통일을 희망함.

- 문재인 정부는 지난해 ‘신(新) 베를린 선언’¹⁾ 발표, 2018년 평창동계올림픽 남북단일팀 구성에 이어 지난 4월 27일 역사적인 세 번째 남북 정상회담을 판문점 「평화의 집」에서 개최함.
 - ▶ 문재인 대통령은 신(新) 베를린 선언에서 “북한붕괴를 목적으로 하는 어떠한 형태의 흡수 통일을 추진하지 않을 것이며……통일은 쌍방이 공존공영하면서 민족공동체를 회복해 나가는 과정”이라 하면서 남북 체제 인정을 기반으로 한 평화체제 구축 의지를 피력함.
- 상호체제 인정, 대화, 교류를 강조한 한반도 평화정책은 새로운 정책은 아님. 평화정책을 기반으로 점진적이면서 단계적으로 통일을 실현해 나가겠다는 “민족공동체 통일방안”은 보수·진보 정부를 불문하고 우리 정부의 공식적인 통일방안임.²⁾
 - ▶ 개성공단 가동 중단 등 남북관계 단절을 초래한 박근혜 정부의 한반도 신뢰 프로세스 구축 통일방안도 “작은 통일에서 시작하여 큰 통일을 지향”³⁾하는 점진적, 단계적 통일이었음.
- 우리나라 국민들도 다수가 점진적이고 단계적인 통일을 원함.
 - ▶ 육아정책연구소가 2015년에 전국민 대상으로 실시한 조사에서 하나의 체제(23.5%)보다는 자유로운 교류협력(38.5%) 또는 다른 두 체제의 평화공존(28.6%)을 통일의 방식으로 생각하는 국민들이 더 많았으며⁴⁾, 서울대학교 통일평화연구원이 매년 실시하는 『통일의 식조사』에서도 선부른 빠른 통일보다 여건이 성숙된 후의 통일을 원하는 것을 확인할 수 있음(그림 1 참조).
 - ▶ 일반적으로 통일이라 하면 남북이 단일 체제가 되는 것으로 생각하지만, 남북 현 체제 내에서의 교류협력도 “작은 통일”이라 하겠음.
 - ▶ 이번 판문점 선언에서도 남북관계 발전을 위해 “각계각층의 다방면적 교류·협력 및 왕래·접촉 활성화”가 포함됨.

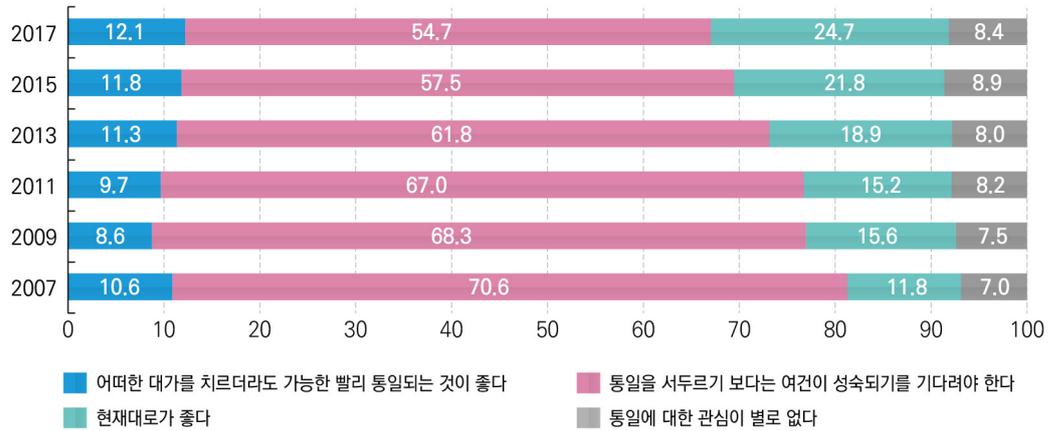
1) 2000년 김대중 대통령의 베를린선언에 이은 선언이란 의미임.

2) 통일부 홈페이지, <http://www.unikorea.go.kr/unikorea/policy/plan/>(검색일: 2018년 6월 5일)

3) 관계부처합동(2013. 5. 23). 박근혜정부 국정과제. p.236.

4) 이윤진·김아름·강일규·손기용·임준범(2015). 육아지원분야의 지속가능한 남북교류협력 방안 연구. 육아정책연구소. p.108.

단위: %



[그림 1] 희망하는 통일방식(2007-2017)

자료: 서울대학교 통일평화연구원(2017). 2017 통일인식조사. p.40.

육아지원분야는 이미 남북경협, 남북교류, 인도적 대북지원 등 비정치 분야의 남북교류협력의 핵심 사업이었음.

- 도래한 ‘한반도의 봄’으로 상징되는 이 시기에 육아지원분야는 남북교류협력을 위해 무엇을 할 수 있을까?
 - ▶ 「남북교류협력에 관한 법률」 제2조에 “협력사업이란 남한과 북한의 주민(법인·단체 포함)이 공동으로 하는 문화, 관광, 보건의료, 체육, 학술, 경제 등에 관한 모든 활동”이라 규정하고 있음. 즉, 비정치 분야에서 남북 주민들이 공동으로 협력할 수 있는 제반 활동을 교류협력사업이라 볼 수 있음.
 - ▶ 육아지원분야는 이미 과거에 보건의료, 학술, 경제 등 비정치 분야에서 교류협력의 터를 닦아 놓은 남북교류협력사업의 핵심 분야임.
- 본고에서는 과거 육아지원분야의 남북교류협력사업 이행 정도를 고찰하고, 중단된 사업을 재개하고 발전해 나가기 위한 방안을 모색함.

II. 육아지원분야의 남북교류협력사업 성과들

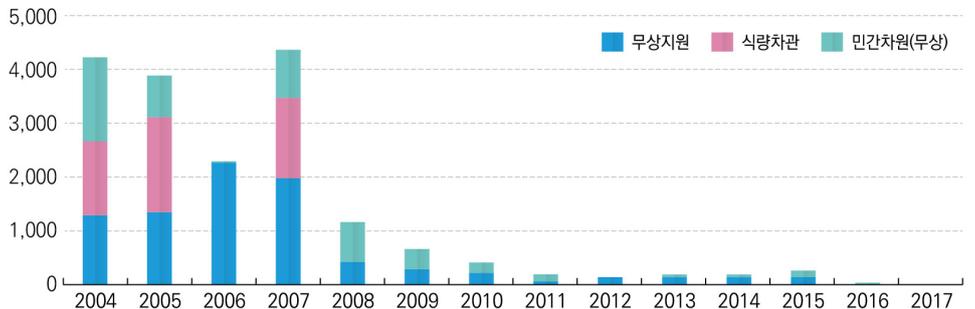
북한의 대표적인 취약계층인 영유아와 산모를 돕는 인도적 대북지원사업은 가장 오랫동안 추진해온 대북지원사업임. 2005년을 기점으로 원조사업에서 개발협력사업으로 패러다임을 전환하여 남북교류의 접촉 지점을 확대하고, 지속화하는 성과를 이뤄냄.

- 인도적 대북지원사업 부문: 북한 영유아 및 산모 등 취약계층 지원
 - ▶ 북한의 대표적인 취약계층인 영유아와 산모를 위한 인도적 대북지원사업은 가장 오랫동안 추진해온 대북지원사업임.
 - ▶ 우리정부는 1990년 중반이후 북한의 식량난 악화, 수해 등으로 인도주의와 동포애적 차원에서 인도적 대북지원사업을 시작함.
 - ▶ 2005년에 ‘고령화 및 미래사회위원회’가 국가의 중장기 발전전략과 인구정책 차원에서 남북한 인적 자원의 공동 관리의 필요성을 제기함. 이때를 기점으로 물품지원 중심의 인도적 대북지원사업에서 북한의 병원, 탁아소 등 인프라 구축을 통한 지속가능한 개발협력사업으로 대북지원사업의 패러다임이 전환됨.⁵⁾

5) 신영전(2012). 북한 모자보건프로그램 WHO, UNICEF, 한국정부, 한국 NGOs의 협력경험. 2012 International Conference on Humanitarian and Development Assistance to the DPRK. pp.10-11

- ▶ 2007년까지 민간과 정부 양측 모두 대북지원사업을 활발하게 추진해 옴. 그러나 이후 민간과 정부 지원 모두 감소했고, 식량차관은 완전히 끊김(그림 2 참조).

단위: 억원



[그림 2] 대북 인도적 지원 현황(2004~2017)

자료: e-나라지표 http://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxSearch.do?idx_cd=2784, (검색일: 2018년 5월 28일)

- ▶ 2010년 3월 천안함 사건 발생 후, 5.24조치로 대북지원사업은 전면 중단됨. 그러나 대북 영유아 지원사업만큼은 국제기구를 통한 간접 지원 및 개성공단탁아소의 물품 지원(개성공단 가동 중단 전까지) 등으로 면면이 지속됨.

남북교류의 일환으로 2002년 중국 연길시에서 남북 아동교육 전문가들이 모여 학술행사를 개최함.

- 남북교류 부문: 남북 공동 아동교육 학술행사 개최
 - ▶ 육아지원분야에서 남북교류 차원에서 개최한 학술행사는 2002년 중국 연길에서 남북 공동에 개최한 “21세기를 열어갈 아동교육”이 유일무이함.⁶⁾
 - ▶ 남한의 한국아동학회, 북한의 조선과학자협회, 중국의 연변대학민족연구원이 공동주최로 2002년 5월 30일부터 6월 1일까지 2박 3일 동안 중국 연길시에서 개최, 당시 북측에서 4명의 전문가가 참석하여 북한의 육아정책을 발표함.
 - ▶ 북측이 발표한 논문들이 정치사상이 강하게 내포되어 있어 학술적 측면에서 아쉬움은 있으나, 남북의 교육·보육 학자들이 처음으로 한 자리에서 만나 학술대회를 개최했다는 사실만으로 의의가 매우 크다고 평가할 수 있음.

남북경협 대표적 사업인 개성공단지구 내에 개성공단탁아소를 남북 합의 하에 설치하여 북한 여성 근로자의 모성보호를 지원함.

- 남북경협(남북경제협력) 부문: 개성공단 탁아소 설치
 - ▶ 대표적인 남북경협사업인 개성공단 사업 내 북한 근로자의 모성보호를 위해 『개성공업지구법』 하위규정(로동규정)⁷⁾ 의거해서 2010년 9월 1일 탁아소를 개원함.
 - ▶ 북측이 토지를 제공하고 건물은 남북협력기금으로 건축함. 개성공단탁아소는 개성공단관리위원회가 소유권을 갖되 북측에 무상 임대되며, 운영과 관련된 모든 사항은 북측의 책임 하에 이루어짐.
 - ▶ 약 290평, 지상 2층이며 총 500여명의 영유아를 수용할 수 있는 규모임(연면적 953.66㎡). 보육실(430.47㎡), 조리실, 사무실, 기계실, 세탁실, 의무실이 있으며 소장 1명, 보육교사 54명 외에 의사, 식당운영원이 근무함.⁸⁾

6) 이윤진 외(2015). 육아지원분야의 지속가능한 남북교류협력 방안 연구. 육아정책연구소. pp.80-81.
 7) 제35조(탁아소, 유치원의 운영). 기업은 실정에 맞게 종업원의 자녀를 위한 탁아소, 유치원을 꾸리고 운영할 수 있다.
 8) 개성공업지구지원재단 내부자료

- ▶ 개성공단 입주 기업이 수익자 부담원칙에 따라 소속 근로자의 영유아 1인당 월 20달러 정도의 이용료를 부담함.
- ▶ 개성공단의 근로자 중 70%가 여성인 만큼 탁아소는 필수 시설임. 실제 제2탁아소 부지를 확보해 둘 정도로 탁아소에 대한 수요는 증가하고 있었음.

Ⅲ. 육아지원분야 남북교류협력사업의 재개와 만개를 위한 정책제언

영유아 및 산모 등 취약계층을 위한 인도적 대북지원사업 및 2005년 이후 추진했다가 중단한 개발협력사업을 재개해서 육아지원분야의 남북교류협력의 물꼬를 트고, 향후 개발협력사업 중심으로 추진함.

육아지원분야의 학술교류는 한반도의 인구관리 측면 등 우리사회의 미래대비를 위해 중요한 의제이므로 정례화해서 추진함.

남북경험이 확대되게 되면 남북이 합작으로 경험지구 내에 탁아소를 설치하고 육아분야에 있어 남북교류의 거점 역할을 수행할 수 있음.

- 중단된 인도적 대북지원사업 및 개발협력사업의 재개로 남북교류협력의 물꼬를 트.
 - ▶ 이전의 인도적 지원사업을 실시했던 남북 실무자들의 재상봉을 통해 북한의 낙후된 지역 중심으로 영유아 및 산모를 위한 인도적 지원사업 및 개발협력사업을 재개함.
- 민·관 협력방식의 지속가능한 개발협력사업 중심으로 대북지원사업 추진
 - ▶ 2000년대 추진했던 민·관 협력(민간이 주도하고 정부가 지원하는 방식) 방식으로 추진하여 남북의 접촉 국면에서 민간 영역을 확장해 나감. 또, 개발협력사업의 범위를 북한의 병원, 탁아소, 학교 등 시설·설비 개보수 차원을 넘어서 인적교류, 프로그램 교류 등으로 확대해 나감.
- ‘남북육아정책포럼’(가칭) 구성 및 남북 공동 학술행사 정례화
 - ▶ 남북교류협력이 재개되면, 육아지원분야의 학술교류를 자주 하고 더 나아가 ‘남북육아정책포럼’(가칭)을 구성·운영하여 학술행사를 정례화할 것을 제안함.
 - ▶ 남북 모두 저출산·고령화가 공통된 사회 문제이므로⁹⁾ 육아지원분야는 한반도의 인구관리 측면 등 미래사회를 대비하기 위한 중요한 의제를 다룰 수 있는 중요한 학술분야임.
- 남북 관계가 빠르게 개선되면서 경제협력에 대한 기대가 큼. 향후 경험지구 내의 탁아소는 남북 합작으로 설치하고 이곳을 육아지원분야의 남북교류 거점으로 활용
 - ▶ 개성공단 탁아소 사례에서 알 수 있듯이 탁아소는 경험지구 내의 필수 시설임.
 - ▶ 육아정책연구소에서 수행한 전문가 조사에서도 ‘교류협력 거점으로서의 탁아소의 타당성’과 ‘남북 경험지구 내 탁아소 설치의 찬반’에 대해서 모두 “매우 타당함”(62.3%), “적극 찬성함”(56.5%)이 과반 이상으로 높게 나옴.¹⁰⁾
 - ▶ 탁아소 설치 시, ‘남북 육아분야 전문가협의체’(가칭) 구성·운영을 통해 시설·설비, 실내외 환경, 급간식 등 민감성이 낮은 사안 중심으로 협의하고, 정기적으로 회의를 개최하여 탁아소의 운영을 점검하고 개선점을 함께 논의함.
 - ▶ 중장기적으로 남북의 어린이집, 탁아소의 상호방문을 통해 이해와 관심의 폭을 넓혀나가면서 육아에 대한 남북의 공통분모를 확대해 나감.

이윤진 연구위원 leeyunjin@kicce.re.kr

9) 이윤진 외(2016). 남북한 여성가족 통계 비교 연구. 한국여성정책연구원·육아정책연구소. p.23.

10) 이윤진 외(2015). 육아지원분야의 지속가능한 남북교류협력 방안 연구. 육아정책연구소. p.166, p.170.