세미나자료 2021-16

2021년 제7차 KICCE 정책토론회

북한이탈주민 가정 영유아 양육환경 진단과 개선방안 모색을 위한 국회토론회

일시 2021. **12. 13**(월) 14:00

장소 국회 의원회관 제9간담회실

공동주최 육아정책연구소 Korea Institute of Child Care and Education 국회의원 **이용선** 국회의원 **신현영**

PROGRAM

- 주　제: 북한이탈주민 가정 영유아 양육환경 진단과 개선방안 모색을 위한 국회토론회
- 일　시: 2021. 12. 13(월), 14:00
- 장　소: 국회 의원회관 제9간담회실
- 공동주최: 육아정책연구소, 국회의원 이용선, 국회의원 신현영

- 일정표

구 분	진 행 내 용	
13:40~14:00	등록	
14:00~14:15	개회	사회: **김남기** 비서관(이용선 국회의원실)
	환영사	**박상희** (육아정책연구소장) **이용선** (국회의원) **신현영** (국회의원)
14:15~14:20	인사	**참석자 소개**
14:20~14:40	주제발표	사회: **신아람** 비서관(신현영 국회의원실) **북한이탈주민 가정의 영유아 양육현황과 사회적 격차 해소 지원방안** **이윤진** (육아정책연구소 미래교육연구팀 선임연구위원)
14:40~15:20	토론자 발표	**김화순** (성공회대 민주주의연구소 연구위원) **박예영** (통일코리아협동조합 이사장) **김선숙** (아동권리보장원 아동정책평가센터장) **권수현** (젠더정치연구소 여.세.연 대표) **양철수** (여성가족부 가족문화과장) **이승현** (보건복지부 보육기반과장) **김진근** (통일부 정착지원과장)
15:20~15:30	휴식	
15:30~16:00	종합토론 및 폐회	정책방안 논의

CONTENTS

환 영 사

박상희 (육아정책연구소장) ····· 1

이용선 (국회의원) ····· 3

신현영 (국회의원) ····· 4

주제발표

북한이탈주민 가정의 영유아 양육현황과 사회적 격차 해소 지원방안 ····· 7

이윤진 (육아정책연구소 미래교육연구팀 선임연구위원)

토 론

김화순 (성공회대 민주주의연구소 연구위원) ····· 37

박예영 (통일코리아협동조합 이사장) ····· 43

김선숙 (아동권리보장원 아동정책평가센터장) ····· 49

권수현 (젠더정치연구소 여.세.연 대표) ····· 53

양철수 (여성가족부 가족문화과장)

이승현 (보건복지부 보육기반과장) ····· 57

김진근 (통일부 정착지원과장)

환 영 사

박 상 희
육아정책연구소장

안녕하십니까? 육아정책연구소 소장 박상희입니다.

육아정책연구소가 이용선 국회의원님실과 신현영 국회의원님실과 함께 공동주최로 “북한이탈주민 가정 영유아 양육환경 진단과 개선방안 모색”을 위한 정책토론회를 개최하게 되어 뜻깊게 생각합니다.

올 한해를 마무리하는 분주한 시기이자 끝이 보이지 않은 코로나19로 어수선한 분위기 속에서 오늘 토론회에 귀한 걸음을 해 주신 내빈 여러분들께 진심으로 감사드립니다.

바쁘신 와중에 어렵게 시간을 내시어 토론을 맡아주신 김화순 성공회대 민주주의연구소 연구위원님, 박예영 통일코리아협동조합 이사장님, 김선숙 아동권리보장원 센터장님, 권수현 여세연 대표님 그리고 중앙정부 주무부처에서 오신 양철수 여가부 과장님, 김진근 통일부 과장님, 참석은 못하셨지만 서면으로 의견을 주신 이승현 복지부 과장님 모두 감사드립니다.

그리고 일년동안 연구를 수행한 이윤진 박사와 연구진도 수고하셨습니다.

육아정책 연구, 개발을 종합적이고 체계적으로 수행하기 위해 2005년 참여정부 시기에 설립한 육아정책연구소는 2009년부터 북한이탈주민 가정의 육아 관련 연구와 더불어, 육아부문에서의 북한과의 교류협력, 대북지원사업 등 통일대비 연구를 꾸준히 수행해 왔습니다.

오늘날 우리사회에는 북한이탈주민 약 3만3천명 이상이 살고 있으며 이들 중 70% 이상이 여성입니다. 이들은 정착하는 과정에서, 북한이나 중국의 가족을 데리고 오거나 새로운

배우자를 만나, 결혼과 출산을 하는 등 가정을 이루고 사는 경우가 많습니다. 그러나 북한이탈주민 가정에 대한 정부차원의 실태조사는 한 번도 실시한 적이 없어 이들 가정의 현주소를 정확하게 파악하지 못하고 있습니다.

일반적으로 경제적 지표들을 통해 북한이탈주민 가정이 취약하다고는 알려져 있지만, 양육환경의 취약성 정도가 어느 정도인지를 실증적으로 규명한 연구는 그동안 없었습니다.

이러한 문제의식을 갖고 수행한 이번 연구에서는 북한이탈주민 가정 영유아의 양육환경을 일반가정과 비교, 분석하여 취약성을 실증적으로 규명하고자 시도한 연구라는 점에서 의의가 적지 않습니다.

북한이탈주민 가정의 양육환경이 대체로 취약한 것으로 나타났으며 특히, 의식주, 문화생활, 저축, 교육, 경제적 어려움 등 물질적 환경은 일반가정보다 훨씬 안 좋은 것으로 나왔습니다.

일반 가정보다 북한이탈주민 가정은 자녀에 대한 높은 기대수준을 갖고 있으며, 자녀 안전을 위한 기본 수칙을 잘 지키고 있었으며 “앞으로도 계속해서 기초생활수급을 받아야 할 것 같다”는 문항에서는 일반 수급가구보다 응답자 수가 적었습니다. 북한이탈주민 가정의 긍정성, 희망, 건강함을 엿볼 수 있는 대목입니다.

정부의 북한이탈주민 정착지원정책은 이들 가정의 취약한 양육환경은 개선하고 긍정성은 지지해 주는 방향으로 추진되어야 하겠습니다.

오늘의 토론회가 북한이탈주민 가정 영유아에 대한 관심을 환기시키고 생애초기단계의 공정한 출발선을 확립하는데 일조가 되기를 바랍니다.

감사합니다.

환 영 사

이 용 선 국회의원

반갑습니다, 더불어민주당 국회의원 이용선입니다.

토론회를 함께 주최해주신 신현영 의원님과 육아정책연구소에 감사드리고 참석해주신 토론자 분들께도 감사드립니다.

1997년 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률이 제정된 이후 북한이탈주민이 우리 사회에 안정적으로 정착할 수 있도록 정착지원급 지급이나 '미래행복통장', 취업장려금 등 여러 정책들이 시행되고 있지만, 2020년도 기준으로 일반국민 대비 고용률이 6%p 낮고 임금근로자의 월평균임금도 52만원이 적은 실정입니다.

우리 사회 속 북한이탈주민에 대한 차별도 남아있어 북한이탈주민지원재단에서 조사한 바에 따르면 응답한 북한이탈주민 중 18%가 지난 1년간 차별 또는 무시당한 경험이 있고, 한국행정연구원 조사 결과에 의하면 조사대상 중 18.3%가 북한이탈주민을 이웃이나 동료 등 그 무엇으로도 받아들일 수 없다고 응답했습니다.

여러 지원과 차별 문제를 개선해나가야 할 필요성과 함께, 지금의 북한이탈주민 정책이 가정보다는 개인을 대상으로 하고 있어 발생하는 문제점도 보여집니다. 지난 6일에는 부모 모두 북한이탈주민인 가정에서 양부가 딸을 살해하고 극단적인 선택을 한 안타까운 사례도 발생한 바 있습니다. 특히 영유아 아동을 대상으로 사각지대가 발생하고 있다는 문제의식이 오늘 토론회의 출발점이며, 육아정책연구소에서 자체 시행한 실태조사를 바탕으로 양육환경 개선 방안을 모색하고자 합니다.

보건복지부와 여성가족부, 통일부 등 정부부처와 여러 전문가분들이 모두 토론회에 참여해주신 만큼 실효성 있는 토론회를 기대하며 오가는 고견이 정책으로 반영될 수 있도록 함께 노력하겠습니다. 감사합니다.

환 영 사

신 현 영 국회의원

안녕하십니까?

국회 보건복지위원회 더불어민주당 신현영 국회의원입니다.

먼저 오늘「북한이탈주민 영유아 양육환경 진단과 개선방안모색을 위한 국회토론회」개최를 진심으로 축하드립니다. 또, 토론회를 위해 애써주신 박상희 육아정책연구소 소장님, 이윤진 육아정책연구소 선임연구위원께도 깊은 감사를 드립니다.

코로나19로 우리 사회는 급격한 변화를 겪고 있습니다. 특히 감염병 시대의 '돌봄 격차' 문제가 중요한 화두로 떠오르고 있는 상황입니다. 아이들이 다니는 초등학교에서 확진자가 나오면 아이는 바로 집으로 돌아와야 합니다. 맞벌이 가정이나 한부모 가정의 경우에는 돌봄 공백이 발생할 수 밖에 없습니다.

육아정책연구소에서 이번에 진행한 연구에 따르면, 탈북 한부모가구와 탈북 수급가구의 경우 가사나 육아 등의 생활 도움을 주변으로부터 가장 받지 못하는 것으로 나타났습니다. 목숨을 걸고 대한민국에 왔지만, 주변 관계 면에서 취약할 수 밖에 없는 북한이탈주민 가정이 감염병시대의 '돌봄 공백'에 무방비로 노출되고 있는 것입니다.

보건의료 측면에서도 북한이탈주민 가정의 아이들은 취약했습니다. 특히 적절한 치과 치료를 받지 못한 경우가 일반가정에 비해 9배 수준이었다는 점은 문제의 심각성을 고스란히 드러냅니다.

아동이 돌봄을 받을 권리는 우리 사회의 미래와 직결되어 있습니다. 특히, 북한이탈주민 가정의 아이들이 돌봄 격차로 인한 피해자가 된다면 대한민국의 10년 후, 20년 후를 결코 낙관할 수 없습니다.

더불어민주당 이재명 대선 후보는 “아이들이 적절한 교육과 돌봄을 받고 부모님은 경력 단절 걱정이 없도록 하겠다” 는 소확행 공약을 발표한 바 있습니다. 이 공약은 북한이탈주민 가족에게도 예외없이 지켜져야 할 것입니다. 오늘 이 토론회에서 건설적인 대안이 제시되고, 또 정책으로 이어질 수 있기를 기대합니다. ‘돌봄 격차’로 인해 북한이탈주민 가정이 어려움을 겪지 않을 수 있도록 앞으로도 힘써 주시기 바랍니다. 저도 경청하고 또 역할을 다 하겠습니다.

마지막으로 준비를 위해 애써주신 분들과, 바쁘신 와중에도 오늘 토론회에 함께해주신 모든 분들께 다시한 번 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

01

주제
발표

북한이탈주민 가정의 영유아 양육현황과 사회적 격차 해소 지원방안

이 윤 진
육아정책연구소 미래교육연구팀 선임연구위원

본고는 2021년 육아정책연구소 기본과제 「사회적 격차 해소를 위한 북한이탈 가정의 영유아 지원방안 연구」의 연구결과입니다.
본연구가 진행 중이므로 어떠한 형태로든 인용 및 복제를 금합니다.

1 서론

가. 연구의 필요성 및 목적

□ 북한이탈주민 가정 대상으로 실태조사를 실시한 적이 없기 때문에 이들 가정 자녀들의 성장발달, 양육환경, 양육실태 등이 어느 정도이며, 취약성이 어느 정도인지 알 수 있는 실증적인 데이터는 부재함. 북한이탈주민 가정 영유아의 취약성의 현주소를 정확하게 파악하기 위해서는 일반 영유아 및 취약계층 영유아와의 비교분석이 필요함.

□ 본 연구의 목적은 북한이탈주민 가정 영유아의 성장발달, 양육환경 등의 실태를 실증적으로 파악하고자 가장 최근에 실시한 2018년 아동종합실태조사의 문항을 기반으로 조사를 실시하여 일반가정 및 취약계층의 영유아와 비교분석하는데 있음. 이 같은 연구결과를 바탕으로 북한이탈가정 영유아의 건강하고 균형 있는 성장발달을 도모하기 위한 정책방안을 제시함.

- 북한이탈주민 가정에서 한부모 가정이 적지 않을 것으로 추정되므로 2018년 한부모 가족실태조사 문항에서도 비교분석할 만한 양육 관련 문항을 가져와서 비교분석함.

나. 주요 연구방법

□ 설문조사

- 만0~5세 영유아 자녀가 있는 북한이탈주민 가정의 주양육자 150명을 대상으로 실시, 최종 151명이 표집됨.

- 본 설문조사의 설문문항 총 영역은 아동종합실태조사와 동일하게 8개 영역(가구 일반사항 영역 포함하면 9개 영역)이며 설문문항은 53개임.

〈표 1〉 본 설문조사 응답자 특성

단위: %(명)

구분	비율(명)	구분	비율(명)
전체	100.0(151)	전체	100.0(151)
입국연도		**경제활동 참여상태**	
2010년 이전	25.2(38)	상용직 임금근로자	17.2(26)
2010-2014년	39.1(59)	임시직 임금근로자	4.0(6)
2015년 이후	35.8(54)	일용직 임금근로자	3.3(5)
가구유형		자활근로 및 공공근로	3.3(5)
양부모	53.0(80)	고용원이 있는 자영업자	1.3(2)
한부모	47.0(71)	고용원이 없는 자영업자	4.6(7)
거주지역		무급가족종사자	5.3(8)
수도권	66.9(101)	실업자(구직중)	6.6(10)
비수도권	33.1(50)	비경제활동인구	54.3(82)
자녀연령		**교육수준**	
영아	45.0(68)	무학	1.3(2)
유아	55.0(83)	초등재학/졸업	4.6(7)
남한 거주기간		중등재학/졸업	11.3(17)
5년 이하	17.2(26)	고등재학/졸업	44.4(67)
5년 초과	82.8(125)	전문대재학/졸업	8.6(13)
가구소득		대학재학/졸업이상	29.8(45)
중위소득 50% 미만	58.9(89)	**근로능력**	
중위소득 50-100%미만	30.5	근로가능	85.4(129)
중위소득 100-150%미만	4.0	단순근로가능	4.6(7)
중위소득 150%이상	4.0	단순근로미약자	2.6(4)
무응답	2.6	근로능력 없음	7.3(11)
수급 여부			
비수급	51.7(78)	수급	48.3(73)

□ 면담조사

- 본 설문조사에 참여자 중에서 면담조사 참여에 동의한 사례 대상으로 실시함. 수급 한부모가구(12명), 수급 양부모가구(6명), 비수급 한부모가구(3명), 비수급 양부모가구(5명) 4개 가구특성별로 유형화하여 실시하였으며 총 26명이 참여함.

〈표 2〉 3개 조사별 영유아가 있는 가구의 응답자 특성

단위: %(명)

구분	비율			구분	비율		
	북한이탈주민조사	아동종합실태조사	한부모가족실태조사		북한이탈주민조사	아동종합실태조사	한부모가족실태조사
성별				**혼인상태**			
남성	0.7	9.3	18.8	유배우	53.0	87.6	0.0
여성	99.3	90.7	81.3	사별	0.7	2.2	8.3
교육수준				이혼	22.5	9.3	66.3
무학	1.3	0.0	0.4	별거	4.6	0.6	6.7
초등재학/졸업	4.6	0.2	0.8	미혼	19.2	0.0	18.8
중등재학/졸업	11.3	3.5	7.5	무응답	0.0	0.2	0.0
고등재학/졸업	44.4	28.1	55.0	**경제활동 참여상태**			-
전문대재학/졸업	8.6	30.9	21.7	상용직 임금근로자	17.2	18.7	-
대학재학/졸업이상	29.8	30.9	14.6	임시직 임금근로자	4.0	6.6	-
무응답	0.0	6.2	0.0	일용직 임금근로자	3.3	4.7	-
장애유무				자활근로 및 공공근로	3.3	0.5	-
장애있음	0.0	1.1	2.9	고용원이 있는 자영업자	1.3	0.5	-
장애없음	100.0	98.9	97.1	고용원이 없는 자영업자	4.6	4.0	-
근로능력				무급가족종사자	5.3	3.9	-
근로가능	85.4	84.8	-	실업자	6.6	2.5	-
단순근로가능	4.6	6.0	-	비경제활동인구	54.3	58.7	
단순근로미약자	2.6	1.4	-	**가구소득**			-
근로능력 없음	7.3	7.8	-	중위소득 50%미만	58.9	17.5	31.5
거주지역				중위소득 50-100%미만	30.5	50.7	43.8
수도권	66.9	30.9	34.6	중위소득 100-150%미만	4.0	24.4	18.5
비수도권	33.1	69.1	65.4	중위소득 150%이상	4.0	7.3	5.8
자녀연령				무응답	2.6	0.1	0.4
영아	45.0	42.4	-	**계**	100.0 (151)	100.0 (850)	100.0 (240)
유아	55.0	57.6	-				

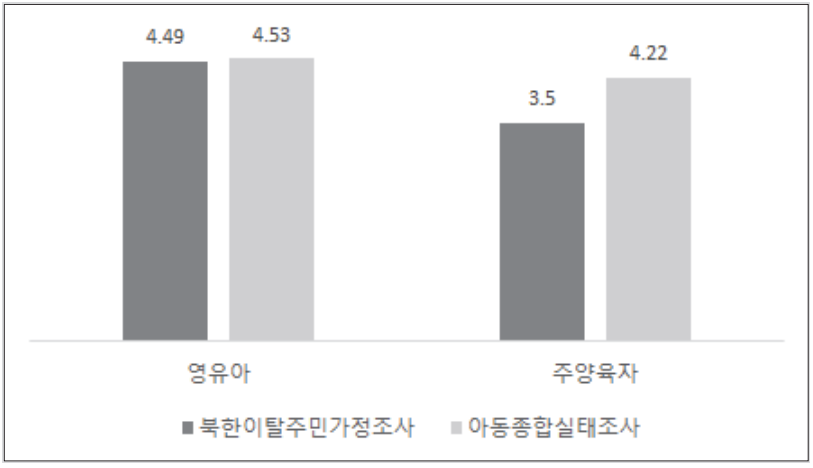
2 주요 연구결과: 설문조사 결과[1)]

□ 1영역: 건강

- 북한이탈주민 가정의 영유아 자녀(4.49점)와 일반가정의 영유아 자녀(4.53점)의 건강상태는 비슷함. 반면, 주양육자의 건강은 북한이탈주민 가정의 주양육자는 3.50점, 일반가정의 주양육자는 4.22점으로 탈북가정의 주양육자의 건강상태가 안 좋은 것으로 나타남.

[그림 1] 북한이탈주민 및 일반가정의 영유아와 주양육자의 건강상태 비교

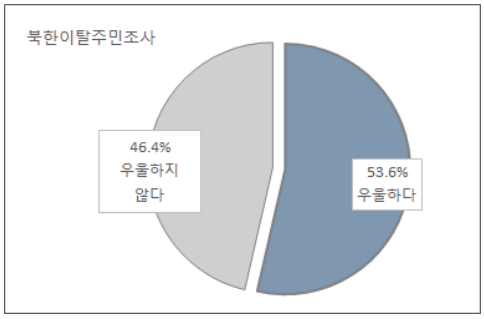
(단위:%)



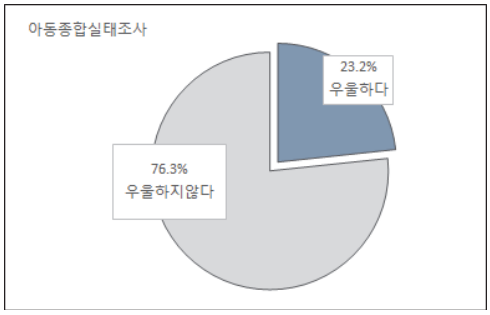
- 북한이탈주민 가정의 주양육자의 우울수준이 상당히 높음. 탈북 한부모가구(13.2점)가 가장 높고, 탈북 수급가구(12.8점), 탈북 비수급가구(9.4점), 탈북 양부모 가구(9.1점) 순임.

1) 본고에서는 설문조사의 주요 결과를 다룸.

[그림 2] 북한이탈주민 가정 주양육자의 우울여부

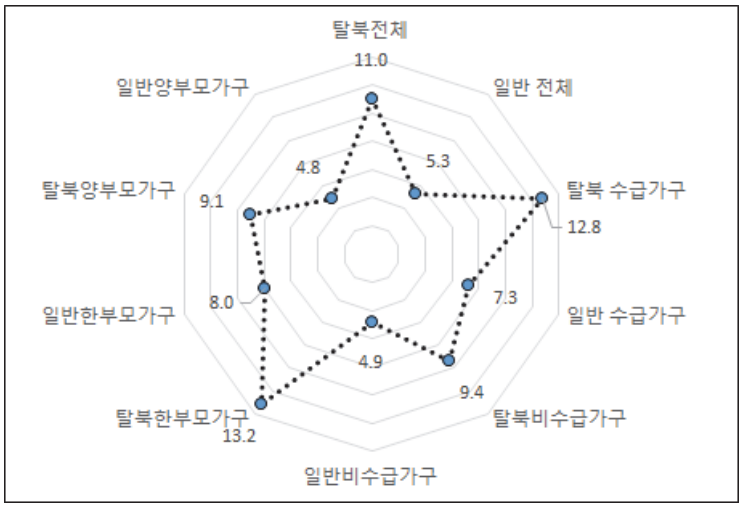


[그림 3] 일반가정 주양육자의 우울여부



[그림 4] 북한이탈주민 가정과 일반가정의 가구특성별 주양자의 우울수준 비교

(단위: 점)

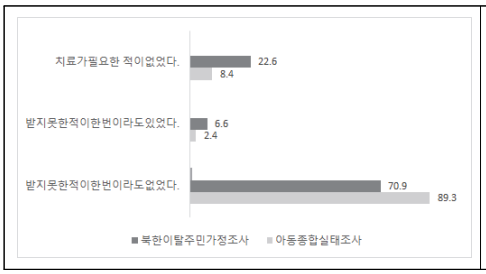


주: 점수가 높을수록 우울수준이 높다는 의미

- 자녀가 아플 때, 북한이탈주민 가정은 적절한 병의원 치료를 받지 못한 경우(6.6%)가 일반가정(아동종합실태조사)(2.2%)에 비해 3배 가량 많았고, 치과치료는 적절한 치료를 받지 못한 경우가(12.6%) 일반가정에(1.4%) 비해 훨씬 더 많았음.

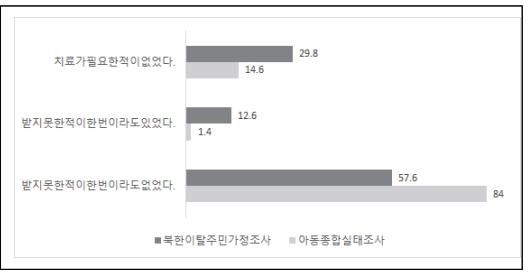
[그림 5] 병의원 치료 탈북가정과 일반가정비교

(단위:%)



[그림 6] 치과 치료 탈북가정과 일반가정비교

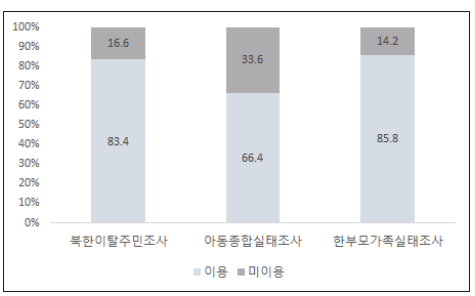
(단위:%)



- 북한이탈주민 가정의 영유아 대부분(83.4%)은 유치원이나 어린이집을 다니고 있음. 일반가정(아동종합실태조사)의 영유아의 이용율(66.4%)보다는 높고, 일반 한부모가정(한부모가족실태조사)의 85.8%보다는 낮음.

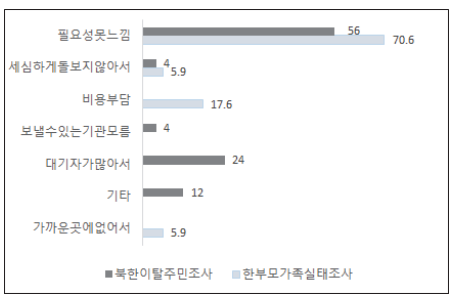
[그림 7] 교육·보육기관 이용/미이용 가구별 비교

(단위: %)



[그림 8] 교육·보육기관 미이용 이유 가구별 비교

(단위: %)



- 자녀가 아플 때, 북한이탈주민 가정은 적절한 병의원 치료를 받지 못한 경우(6.6%)가 일반가정(아동종합실태조사)(2.2%)에 비해 3배 가량 많았다. 치과치료는 적절한 치료를 받지 못한 경우가(12.6%) 일반가정에(1.4%) 비해 훨씬 더 많음.

□ 2영역: 발달 및 교육

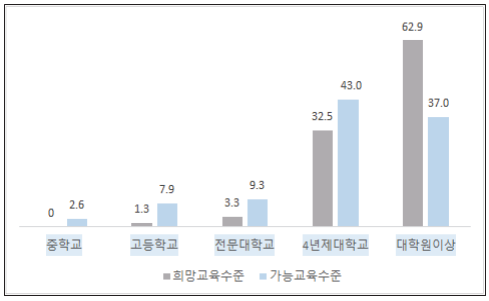
- 인지 및 언어발달에서 북한이탈주민 가정의 영유아(인지발달 2.41점, 언어발달 2.44점)들이 일반가정의 영유아(인지발달 2.17점, 언어발달 2.16점)보다 점수가 높음(이는 주양육자의 주관적 평가 결과임).

- 정서성, 활동성, 사회성 3개 기질을 비교하면, 탈북가정의 영유아들이 일반가정의 영유아들보다 사회성과 활동성이 발달되어 있고, 정서성은 부정적 정서가 더 많음.

- 북한이탈주민 가정의 주양육자들은 자녀에 대한 교육수준이 높은 것으로 나타남. 희망하는 교육수준은 대학원 이상이 약 63%로 가장 많았고, 4년제 대학교, 전문대학교 순임. 반면, 일반가정은 4년제 대학교가 약 82%로 가장 많았고, 대학원은 약 11%, 전문대학 약 5% 순임.

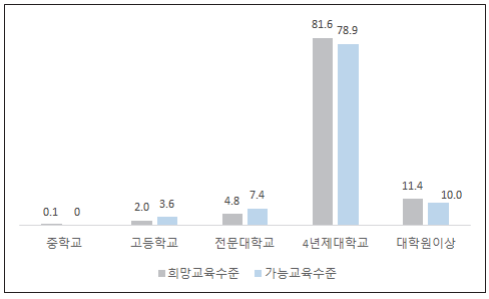
[그림 9] 북한이탈주민 가정의 자녀희망 교육수준과 가능수준

(단위: %)



[그림 10] 일반가정의 자녀희망 교육수준과 가능수준

(단위: %)



□ 3영역: 관계

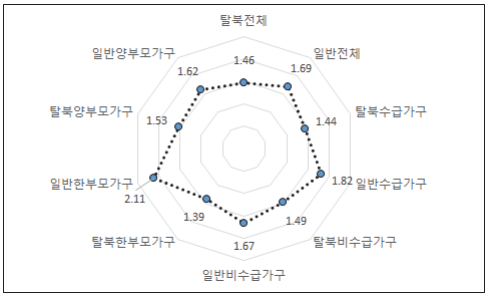
- 경제적 도움을 받지 못하는 순서가 탈북 한부모가구(1.39점), 탈북 수급가구(1.44점), 탈북 비수급가구(1.49점), 탈북 양부모가구(1.53점) 순임.

- 탈북 한부모가구와 탈북 수급가구는 가사나 육아와 같은 생활의 도움도 가장 못 받음. 반면, 일반 한부모가구와 일반 수급가구는 주변 가족이나 지인으로부터 생활의 도움을 많이 받고 있음. 동일한 취약가정이더라도 관계에서 북한이탈주민 가정이 일반가정보다 더 취약함.

- 북한이탈주민 가정의 가족관계는 대체로 건강한 것(탈북 전체 3.79점)으로 나옴(일반가정 전체 3.81점). 부모효능감은 3.53점으로 일반가정의 3.47점보다 높음. 가족관계의 건강성, 부모효능감 모두 응답자가 자가 측정한 수치임. 즉, 본인이 우리 가족은 원만하며 부모 역할을 스스로 잘 하고 있다고 긍정적으로 평가함.

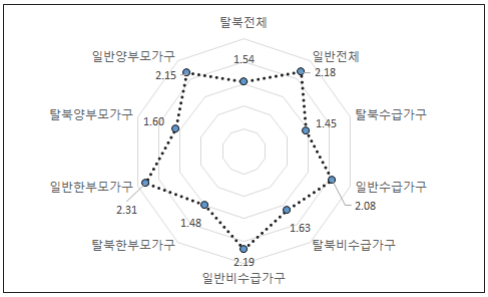
[그림 11] 북한이탈주민 가정과 일반가정의 가구특성별 경제적 도움 비교

(단위: 점)



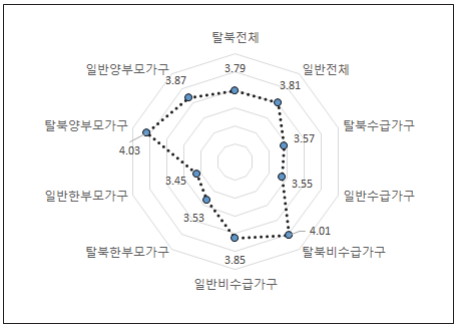
[그림 12] 북한이탈주민 가정과 일반가정의 가구특성별 생활적 도움 비교

(단위: 점)

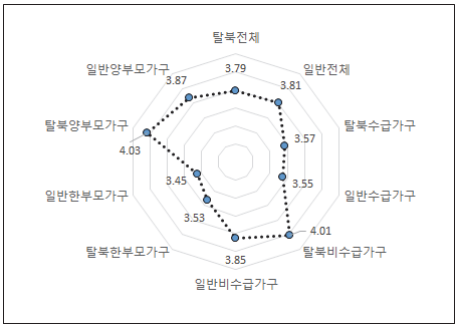


주: 점수가 높을수록 도움을 많이 받는다는 의미

[그림 13] 북한이탈주민 가정과 일반가정의 가구특성별 가족건강성 비교



[그림 14] 북한이탈주민 가정과 일반가정의 가구특성별 부모효능감 비교

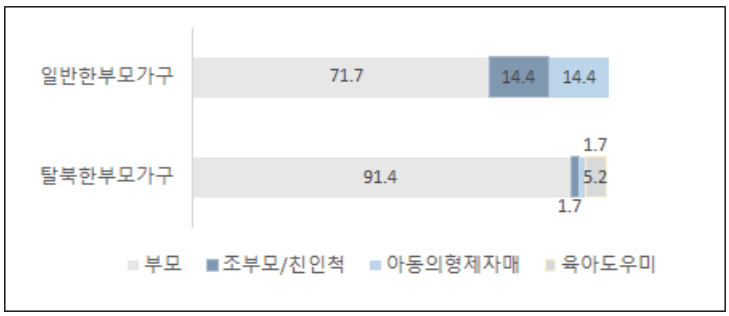


주: 점수가 높을수록 긍정적인 의미

□ 4영역: 양육 및 돌봄

- 자녀가 어린이집이나 유치원을 마친 후에는 대부분 집에서 부모가 돌보는 것으로 나옴. 이는 일반가정과도 동일하나, 북한이탈주민 한부모가구가 일반 한부모가구보다 부모가 돌보는 경우가 더 많았음. 북한이탈주민 한부모 가구의 주양육자의 돌봄 비율이 높다는 것은 곧 경제적 취약성을 의미함.

[그림 15] 북한이탈주민 한부모가정과 일반 한부모가정의 방과 후 주양육자 비교



- 북한이탈주민 가정의 주양육자의 양육스트레스는 평균 27.54점으로 일반가정의 양육스트레스 27.77점보다 낮음(자가측정 결과임).

□ 5영역: 여가 및 활동

- TV 시청과 책읽기는 일반가정의 영유아들이 더 많이 하고 있으며 스마트폰, 컴퓨터 기기는 북한이탈주민 가정의 영유아들이 더 많이 이용함. 예를 들어, 영유아 자녀가 '스마트폰, 컴퓨터 등을 사용하지 않는다'는 북한이탈주민 가정은 약 26%, 일반가정은 약 50%임. '하루 5시간 이상 사용한다'는 북한이탈주민 가정 4.0%, 일반가정 0.4%로 전자가 훨씬 많은 것을 알 수 있음.

□ 6영역: 안전 및 위험행동

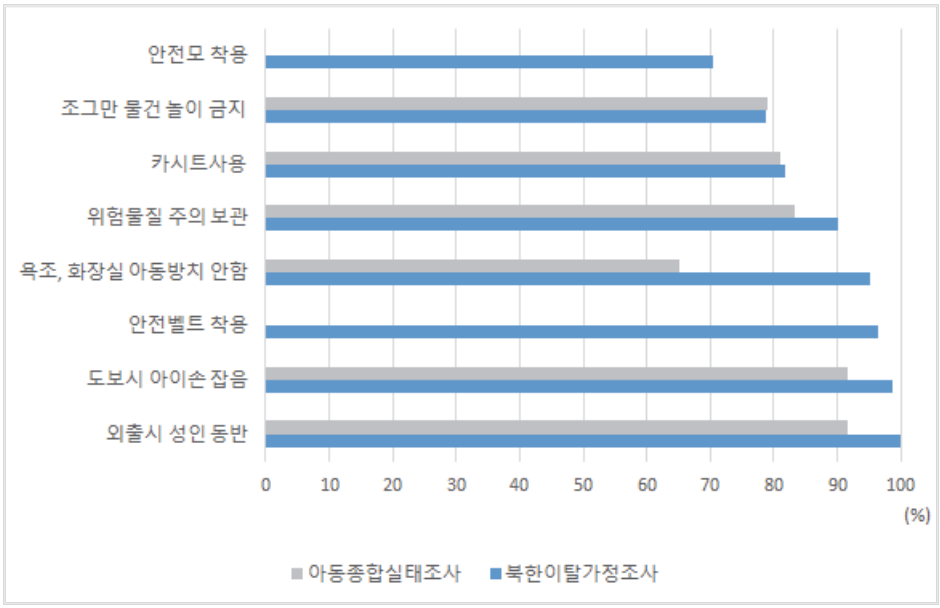
- 북한이탈가정 부모는 일반가정 부모보다 영유아 자녀의 안전수칙을 잘 이행하는 것으로 나타남(그림 13).

- 북한이탈가정과 일반가정은 영유아 안전과 관련하여 걱정하는 부분에 있어 '교통사고'에 대한 우려를 공통적으로 가장 많이 꼽음.

- 북한이탈주민 가정이 일반가정에 비해 평소 아이를 어른 없이 혼자 두는 경우도 적음.

- 돌봄 공백 시 필요한 지원에서 북한이탈주민가정에서는 '자녀 하원 등 편의제공'과 '학습지도 도우미 파견'을 가장 많이 응답한 반면, 일반 한부모가정에서는 '야간돌봄 편의제공'과 '식사제공 편의제공'을 가장 많이 응답함.

[그림 16] 안전수칙 준수 비교



주: 1) 각 문항별 '예'응답 비율만을 제시함.
2) 안전모 착용 문항과 안전벨트 착용 문항에 대해 비해당을 제외한 결과임. 아동종합실태조사에서는 해당응답자가 없었음.

□ 7영역: 주거 및 지역사회 환경

- 북한이탈가정은 약 76%가 아파트(임대아파트)에 거주하고 있었고, 북한이탈주민 가정의 평균 방 개수는 2.2개, 일반가정의 평균 방 개수는 2.6개임. 북한이탈주민 수급 및 한부모가구의 방 개수는 1.9개임.

- 집 주변 생활환경에 대해서는 일반가정보다 북한이탈주민 가정이 부정적인 것으로 나타남. 생활에 필요한 문화체육시설, 사회복지관관련시설, 의료시설, 공공기관(주민센터, 경찰서), 교육기관(유치원, 어린이집, 학교, 학원 등), (안전하고 창의적인) 놀이터 등이 전반적으로 접근성이 편리하지 않은 것으로 나타남(그림 17).

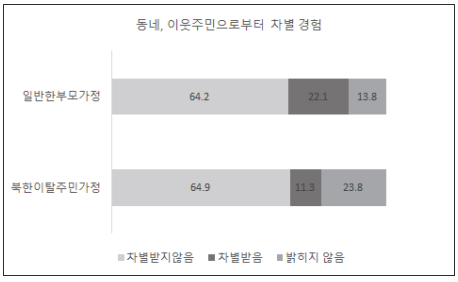
- 북한이탈가정은 일반 한부모가정보다 차별경험이 주양육자와 자녀 모두 적지만, 자신의 신분(상황)을 '밝히지 않는다'는 응답은 북한이탈주민 가정이 더 많음. 특히, 자녀가 다니는 어린이집이나 유치원에 자신의 신분을 밝히지 않는 경우가 북한이탈주민 가정이 훨씬 많음(그림 18, 19).

[그림 17] 집 주변 생활환경 비교

주: 각 문항별 긍정응답 비율을 도식화함.

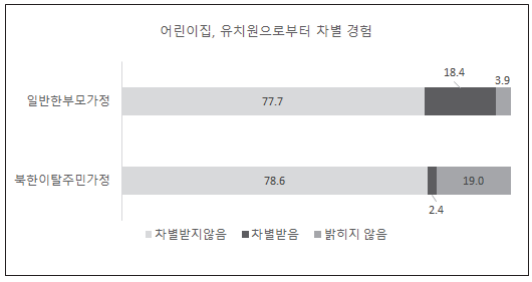
[그림 18] 주양육자 기준 차별경험: 북한이탈주민 가정과 일반 한부모가정 비교

(단위: %)



[그림 19] 자녀 기준 차별 경험: 북한이탈주민 가정과 일반 한부모가정 비교

(단위: %)



□ 물질적 환경

- **[결핍지수]** UNICEF 아동결핍지수 14개 문항, 연구진 추가 1개 문항 추가해서 총 15개 문항의 결핍지수를 조사함. 문항에서 적어도 2개 이상 결핍으로 응답한 비율을 결핍지수로 산출한 결과, 북한이탈주민가정 영유아의 경우 82.8%가 결핍수준인 것으로 나타나 일반가정 영유아의 39.9%에 비해 매우 높음.

〈표 3〉 자녀의 결핍지수-문항별

(단위: %)

결핍문항		북한이탈 가정조사	아동종합 실태조사	$x^2(df)$
1	하루에 세 끼를 먹는다	31.8	3.3	148.382(1)***
2	하루 적어도 한 번은 육류 또는 생선을 섭취한다	25.2	10.0	27.362(1)***
3	신선한 과일이나 채소를 매일 섭취한다	35.8	11.3	60.254(1)***
4	아동의 연령과 발달수준에 맞는 책을 보유하고 있다	26.5	10.6	28.692(1)***
5	야외활동을 할 수 있는 기구들이 있다	38.4	22.9	16.246(1)***
6	정기적인 여가활동을 하고 있다	74.2	34.9	81.666(1)***
7	실내에서 즐길 수 있는 게임이나 기구들이 있다	29.8	13.2	26.798(1)***
8	학교나 보육기관에서 주최하는 행사 또는 현장학습 참가비를 지불할 수 있다	30.5	11.1	40.134(1)***
9	학교나 보육기관에서 내주는 과제나 책을 읽기 위해 충분한 면적과 적당한 채광이 되는 조용한 공간이 있다	49.0	13.2	108.807(1)***
10	인터넷이 연결되어 있다	1.3	6.7	6.694(1)**
11	다른 사람에게 물려받지 않은 새 옷이 있다	25.2	6.7	50.866(1)***
12	적어도 두 켤레의 신발을 가지고 있다	3.3	6.9	2.823(1)
13	친구들을 집으로 초대하여 놀거나 식사를 같이 할 수 있는 기회가 있다	51.0	22.8	51.536(1)***
14	생일파티나 가족행사 등을 할 기회가 있다	27.2	18.1	6.672(1)*
결핍지수[1]		82.8	39.9	94.893(1)***
추가	인스턴트 식품 등을 주 3회 이상 먹는다	24.5	50.6	35.055(1)***

주: 1) 결핍지수는 14개의 결핍 문항 중 적어도 2개 이상 결핍('아니오'라고 응답한 경우)으로 응답한 아동의 비율을 의미함. 수치가 높을수록 결핍이 많다는 의미임.
2) 자녀의 생활환경에 대한 14개의 하위문항별 '아니오'라고 응답한 비율임. 추가문항의 경우는 '예'라고 응답한 비율임.
* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$.

- **[박탈지수]** 식생활, 의생활, 주택 및 주거환경, 의료 및 건강, 가족활동 및 문화생활, 사회적지지, 저축, 교육, 경제적 어려움의 9개 영역의 31개 항목에 대한 북한이탈가정의 박탈지수는 약 11.7개로 아동종합실태조사 일반가정의 약 8.6개보다 높음. 북한이탈가정 안에서는 한부모인 경우와 수급가구인 경우 더 높음(표 4).
- 세부 영역별로는 저축(미래대비) 영역이 가장 열악했고, 그 외에 교육, 문화생활 영역이 전반적으로 열악함. 북한이탈가정 수급/비수급가구와 북한이탈주민 한부모/양부모 가구를 비교한 결과, 북한이탈주민 가정 내에서도 수급과 한부모가구가 더 열악한 것으로 나타남(표 5).

〈표 4〉 북한이탈주민 가정의 박탈지수

(단위: 개, (명))

구분	평균	SD	계(명)
전체	11.66	4.72	(151)
가구유형			
양부모	10.35	4.65	(80)
한부모	13.13	4.39	(71)
t	−3.759***		
거주지역			
수도권	12.05	4.78	(101)
비수도권	10.86	4.56	(50)
t	1.462		
자녀 연령			
영아	11.32	5.13	(68)
유아	11.93	4.38	(83)
t	−0.781		
남한 거주기간(母)			
5년 이하	12.42	4.55	(26)
5년 초과	11.50	4.76	(125)
t	0.910		
수급 여부			
비수급	9.90	4.43	(78)
수급	13.53	4.31	(73)
t	−5.107***		
가구소득			
중위소득 50% 미만	13.54a	4.39	(89)
중위소득 50% 이상	8.93b	3.87	(58)
무응답	9.25ab	3.30	(4)
F	22.083***		
조사구분			
아동종합실태조사	8.59	3.80	(850)
t	7.542***		

주: 1) 박탈지수는 31개 문항 중 박탈된 문항(가지고 있지 않거나, 하고 있지 않거나, 박탈 경험이 있다고 응답한 경우)의 개수를 합산한 수치임.
2) a, b집단간 차이가 있음.
*** $p < .001$.

〈표 5〉 북한이탈주민 가정/일반가정의 박탈실태 비교

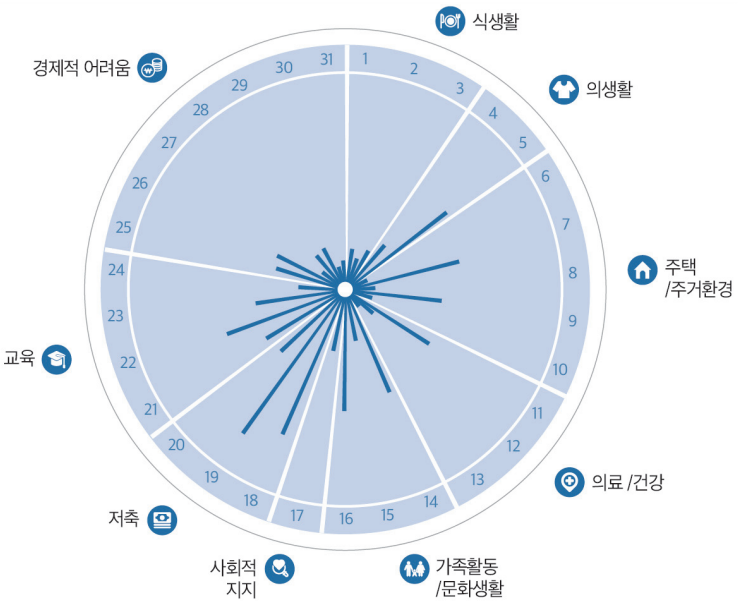
(단위: %)

결핍문항			북한이탈 가정조사	아동종합 실태조사	$x^2(df)$
식생활	1	평균적으로 일주일에 한번 이상 고기나 생선을 사먹는다	13.9	5.9	12.531(1)**
	2	평균적으로 일주일에 한번 이상 신선한 과일을 사먹는다	11.3	6.8	3.638(1)
	3	가끔 기호식품(차, 커피, 과자류, 아이스크림, 음료 등)을 사먹는다	15.2	3.5	35.018(1)***
의생활	4	매우 추운 날 입을 수 있는 외투, 코트, 파카, 털이나 가죽옷 등)을 두 벌 정도는 가지고 있다	19.9	3.2	66.520(1)***
	5	예식장 갈 때와 같은 특별한 날에 입을 수 있는 여름과 겨울 각각의 정장을 한 벌 정도는 가지고 있다	43.0	6.6	160.380(1)***
주택 및 주거 환경	6	춥지 않도록 난방이 적절히 갖춰진 곳에서 생활하고 있다	7.9	2.9	9.026(1)**
	7	가족 수나 구성원의 연령에 맞게 적정한 방을 나누어 사용하고 있다	39.1	5.8	147.794(1)***
	8	걸어서 10분 안의 거리에 버스 정거장이나 전철역이 있다	9.9	7.2	1.389(1)
	9	옥탑방이나 (반)지하가 아닌 지상에 거주하고 있다	32.5	5.5	107.174(1)***
	10	전용 수세식의 화장실 및 온수 목욕시설을 갖추고 있다	9.3	2.9	13.723(1)**
의료 및 건강	11	질병으로 오랫동안(3개월 이상) 앓고 있는 경우 정기적으로 진료받고(받을 수)있다	33.1	9.1	66.970(1)***
	12	이가 아프면 치과에 가고(갈 수) 있다	11.9	4.6	12.837(1)**
	13	의사에게서 처방받은 의약품이나 필요한 (일반)의약품을 구입하고(할 수) 있다	6.6	4.0	2.098(1)
가족활동 및 문화생활	14	1년에 한 번 이상 가족 또는 자녀와 2~3일 정도의 여행(피서)을 다녀온다	37.1	21.9	16.169(1)***
	15	가족의 생일 등 특별한 날을 기념(외식 등)하고 있다	17.2	12.5	2.525(1)
	16	정기적으로 혹은 종종 가족 또는 자녀와 취미생활이나 여가활동(영화, 공연)을 할 수 있다	40.4	16.2	46.997(1)***
사회적 지지	17	어려울 때 이야기를 나누고 위로를 받을 수 있는 친척이나 친구가 있다	20.5	5.3	42.423(1)***
저축	18	일상적이지 않은 지출에 대비(저축 등)하고 있다	52.3	24.2	49.653(1)***
	19	노후를 위해 (국민,개인)연금에 가입하거나 저축하고 있다	59.6	28.8	54.554(1)***
	20	사회보험 외의 사적보험(의료보험, 종신보험, 생명보험 등의 보장성보험)에 가입해 있다	29.8	21.4	5.147(1)*

결핍문항			북한이탈 가정조사	아동종합 실태조사	$x^2(df)$
교육	21	고등교육(전문대학 및 대학교 이상)을 시키고 있다(시킬 수 있다)	31.1	6.5	85.170(1)***
	22	원하는 경우 학원수강이나 과외를 시키고 있다(시킬 수 있다)	42.4	11.6	88.863(1)***
	23	필요한 기본참고서나 도서를 사주고 있다(사줄 수 있다)	30.5	7.4	70.218(1)***
	24	고등학교 졸업 때까지 양육(경제적, 사회적, 정서적)을 책임질 수 있다	15.9	5.9	18.773(1)***
경제적 어려움	25	식사의 양을 줄이거나 식사를 거른 적이 있다	24.5	4.2	77.908(1)***
	26	공과금(사회보험료와 전기요금, 전화요금, 수도요금 등)을 기한 내 납부하지 못한 적이 있다	25.8	6.8	52.917(1)***
	27	전기요금, 전화요금, 수도요금 중 하나 이상을 내지 못해 전기, 전화, 수도 등이 끊긴 적이 있다	9.9	4.9	5.952(1)*
	28	추운 겨울에 난방을 하지 못한 적이 있다	15.2	4.0	30.122(1)***
	29	본인이나 가족이 병원에 갈 수 없었던 적이 있다	15.9	3.9	34.450(1)***
	30	집세(월세·전세금)가 밀렸거나 또는 그 이유로 집을 옮긴 적이 있다	8.2	6.0	0.779(1)
	31	가구원(대학생 포함)의 공교육비를 한 달 이상 주지 못한 적이 있다	10.0	2.0	18.363(1)***

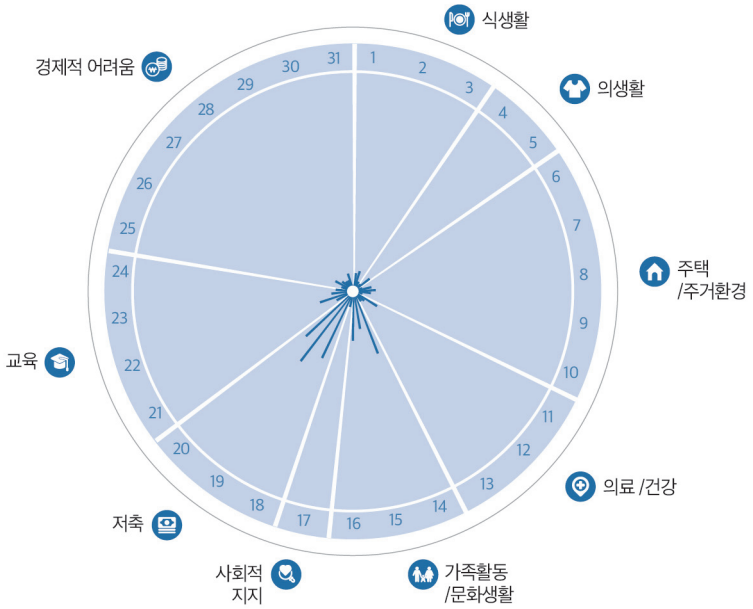
주: 1) 자녀의 생활환경에 대한 31개의 하위문항별 '가지고 있지 않거나, 하고 있지 않거나, 박탈 경험이 있다'고 응답한 비율임.
2) 경제적 영역은 '있다'고 응답한 비율임.
3) '집세가 밀려 이사함', '자녀의 공교육비 미납' 항목은 '비해당' 제외하고 분석함.
* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$.

[그림 20] 북한이탈주민 전체 박탈지수

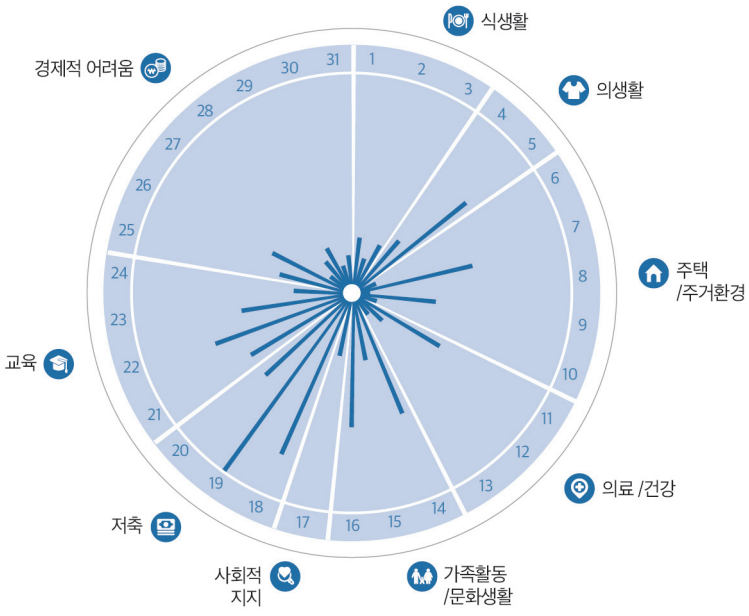


주: 막대기가 길수록 박탈이 많다는 의미임(이하 동일)

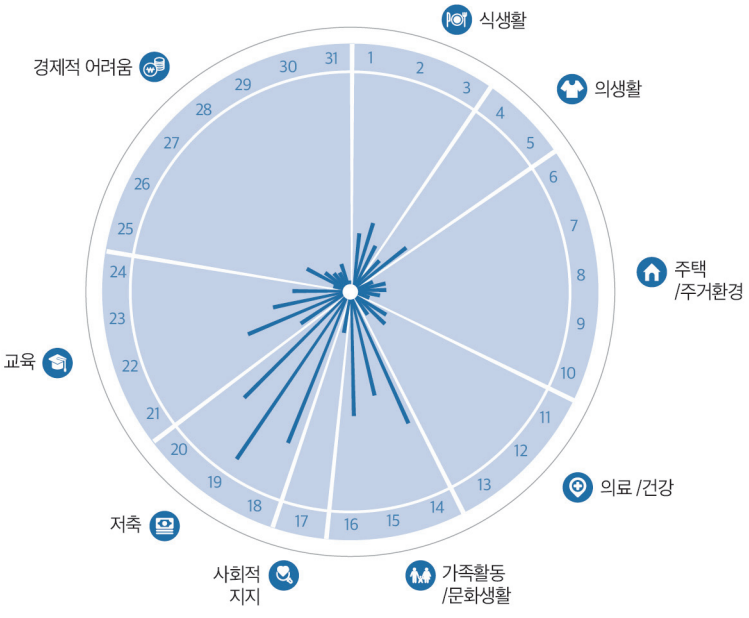
[그림 21] 아동종합실태조사 전체 박탈지수



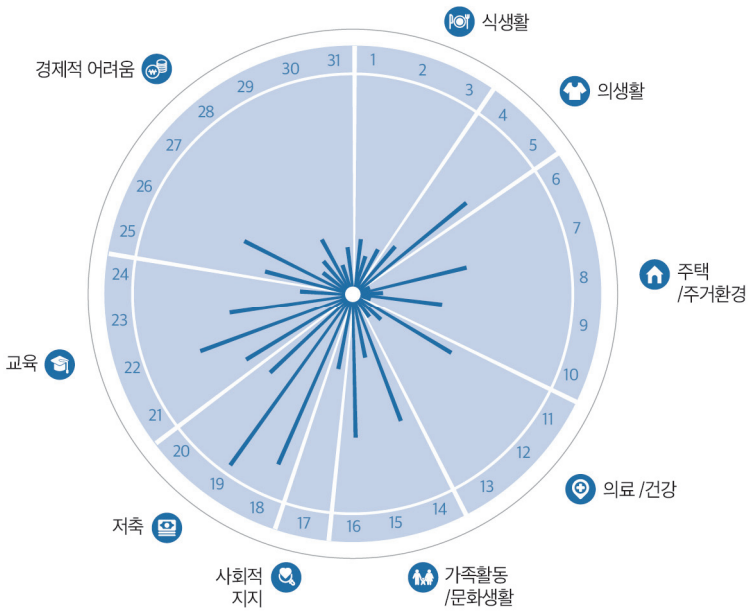
[그림 22] 북한이탈주민 수급가구 박탈지수



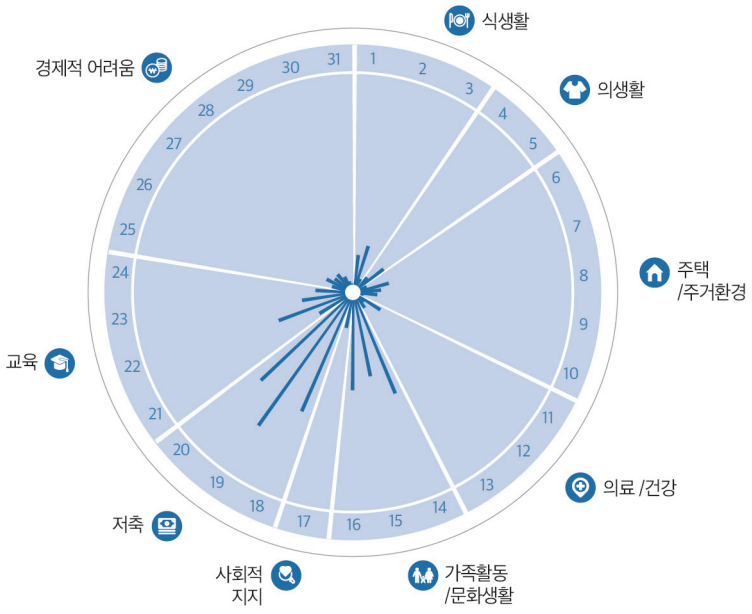
[그림 23] 아동종합실태조사 수급가구 박탈지수



[그림 24] 북한이탈주민 한부모가구 박탈지수



[그림 25] 아동종합실태조사 한부모가구 박탈지수



□ 기타: 가구소득 등

- 북한이탈주민 가구소득을 코로나19 이전(2019년)과 코로나19 이후(2020년) 기준으로 조사한 결과, 코로나19 이후 평균 약 221.7만원으로 코로나19 이전 약 243.3만원보다 약 216,000원 정도(약 9%) 감소함.

- 자녀를 위해 지출한 어린이집·유치원 이용비용, 학습지 비용, 학원비 등 교육·보육비는 월평균 약 26만원이었고 이는 가구특성에 따라 유의한 차이는 없음.

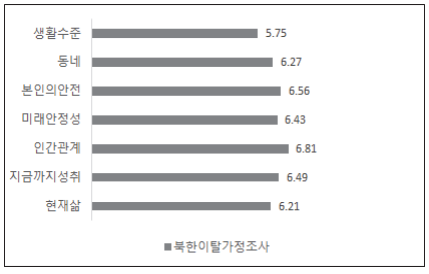
- 현재 생계급여나 의료급여를 받고 있는 북한이탈주민가정을 대상으로 어느 정도 시간이 경과하면, 이러한 기초생활보장제도 지원을 받지 않아 도 될 것 같은지를 조사한 결과, 1~3년이내가 30.1%, 3~5년이내가 23.3%로 가장 많았고, 17.8%는 계속 지원 받아야 할 것 같다고 응답함.

□ 6개 분야 10점 척도

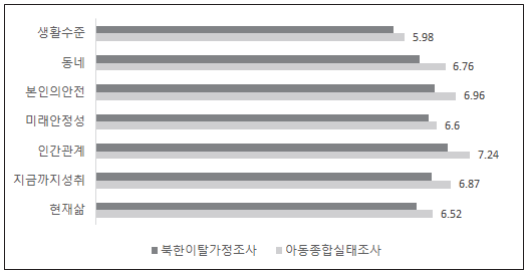
- 아동종합실태조사와 동일하게 6개 분야(현재 삶에 대한 만족도: 10계단 사다리, 지금까지 성취한 것에 대한 만족도, 인간관계에 대한 만족도, 미래의 안정성, 귀하의 안전, 동네에 대한 만족도, 생활수준에 대한 만족)의 만족도 결과를 보면, 생활수준이 5.75점으로 가장 낮고, 인간관계가 6.81점으로 가장 높음.

- 6개 분야 모두에서 일반가정보다 만족도가 낮음.

[그림 26] 6개 분야 10점 척도 응답 종합
: 북한이탈주민 가정



[그림 27] 6개 분야 10점 척도 응답 종합
: 탈북가정과 일반가정 비교



주: 점수가 높을수록 만족도가 높음을 의미함.

3 정책방안

가. 정책목표

□ 북한이탈주민 정착지원에서 육아정책 확대 및 강화를 통한 건강한 가족으로서 안착

□ 북한이탈주민 가정의 생애초기단계부터 교육·보육격차 해소를 통한 건강한 사회구성원으로 성장

□ 북한이탈주민 가정과 일반가정 간의 물질적 환경 격차 완화를 통한 안정적 정착 도모

나. 정책방안

□ 북한이탈주민 가정의 통합적 지원범위 확대

- 대표적인 취약계층 아동의 맞춤형 서비스인 드림스타트사업의 보건·의료, 상담·치료 중심의 서비스에서 의식주, 의료 및 건강, 문화생활, 사회적지지, 교육, 취업지원 등 생활 전반으로 확대함.

□ 보다 세밀한 가구유형별 맞춤형 지원

- 북한이탈주민 가정 내에서도 수급/비수급, 한부모/양부모 가구에 따라 처한 상황이 다르고 니즈도 조금씩 다르므로 가구특성별로 우선순위를 달리해서 지원정책을 수립, 추진함.

〈표 6〉 북한이탈주민 가정유형별 영유아 지원방안

가구유형	통합적 육아지원분야	현행 지원제도 개선(확대)	
수급 한부모 가구	**상담(주양육자 우울증)** **건강(주양육자, 자녀)** **취업지원(공공근로 우선)** **산모도우미 지원** **공공산후조리원 우선권 부여** 돌봄공백지원 육아정보제공, 부모교육 주택지원(조건부수급자 限)	*탈북민 의료지원서비스 확대(3-2) 대상 추가 : 탈북민 가정 자녀의 치과치료 *긴급 생계지원 우선 지원 대상(3-4) 추가 : 영유아 자녀가 있는 탈북민 취약 가정	***어린이집·유치원 입소 1순위부여** *남북하나재단 학습지 지원 대상 확대 : 초등학생에서 취학 전 자녀(만 5세 이상)/탈북 수급가구 우선 혜택
수급 양부모 가구	**건강(주양육자, 자녀)** **취업지원** 육아정보제공, 부모교육 주택지원(조건부수급자 限)		
비수급 한부모 가구	**산모도우미 지원** **공공산후조리원 우선권 부여** **돌봄공백지원** **:아이돌보미 우선 배정** 육아정보제공, 부모교육		
비수급 양부모 가구	육아정보제공, 부모교육		

주: 1) 괄호안 번호는 2021년도 북한이탈주민 정착지원 시행계획의 정책과제 번호임.
2) 진하게 표시는 해당 가구에서 우선 지원정책을 의미함.

□ 희망을 꿈꿀 수 있는 미래지향적 지원

- 자녀교육열 높은 북한이탈주민 가정이지만 저축, 보험 등 미래대비가 매우 취약함.

□ 육아지원정책 전달체계 명료화 필요

- 육아지원정책은 통일부의 업무는 아니지만, 통일부 산하의 하나원, 남북하나재단, 하나센터에서 육아지원업무를 담당하면서 북한이탈주민 입장에서는 통일부 전달체계에 익숙해져 있음. 이렇다 보니 북한이탈주민 가정의 육아지원정책을 담당하는 주무부처가 명확하지가 않는 상황에서 정책수요자 입장에서는 관련 정보와 도움을 체계적으로 받기 어려움.

다. 세부 정책과제

□ 탈북 수급 한부모 가구 주양육자의 상담치료 체계적 제공: ‘탈북민 심리치료 주치의 사업’(안) 도입

- 북한이탈주민 가정의 주양육자의 우울수준은 상당히 높음. 한부모/수급가구는 더 심각함. 자살충동경험이 있다는 비율 역시, 일반국민(5.2%)보다 월등히 높으며(13.0%), 여성(약 30%)이 남성(약 25%)보다 높음. 북한이탈주민의 높은 우울수준은 북한에서의 생활, 탈북, 중국 등 제3국에서의 체류, 남한 정착의 어려움 등등 힘든 인생을 살아오면서 트라우마로 남아있는 문제이므로 단기간에 치료되기 어려움.

- 하나원에서부터 북한이탈주민의 정서 및 우울 검사를 실시하고 문제가 있는 북한이탈주민은 퇴소 후 에도 지속적으로 상담치료를 받을 수 있도록 거주지역의 병원과 연계하여 “북한이탈주민 심리 주치의사업”(안)과 같은 체계적인 프로그램을 제공하며 특히, 북한이탈주민 수급 및 한부모가구의 주양육자에게 우선 지원함.

□ 탈북 수급 한부모가구 우선 영유아 치과치료비 지원

- 현행 “탈북민 의료지원 서비스 확대”지원정책에서 탈북 수급 한부모가구의 영유아 자녀를 지원 대상에 포함하여 치과치료를 무상 또는 저렴하게 받을 수 있도록 지원함.

□ 아이돌봄서비스의 우선제공에 북한이탈주민 가정의 영유아 명시

- 현행 아이돌봄지원법 제13조의2(아이돌보미의 우선 제공)[2]에 북한이탈 주민 가정의 자녀를 명시할 것을 제안함.

2) 국가 또는 지방자치단체와 서비스기관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람이 우선적으로 아이돌봄서비스를 이용할 수 있도록 하여야 한다. 다만, 예산부족이나 아이돌보미 수급이 원활하지 아니하는 등 정당한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다. 〈개정 2017. 12. 19., 2020. 5. 19.〉 1. 「국민기초생활 보장법」 제2조제2호에 따른 수급자의 자녀/2. 「국민기초생활 보장법」 제2조제11호에 따른 차상위계층의 자녀/3.「한부모가족지원법」제5조 및 제5조의2에 따른 보호대상자의 자녀/4. 「장애인복지법」 제2조에 따른 장애인 중 여성가족부령으로 정하는 장애 정도에 해당하는 사람의 자녀/5.「다문화가족지원법」제2조제1호에 따른 다문화가족의 자녀/6.「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제6조의4에 따른 상이등급 중 여성가족부령으로 정하는 상이등급 이상에 해당하는 사람의 자녀/7. 부모의 취업 또는 생계활동 등으로 양육을 원활히 할 수 없는 맞벌이 가정의 자녀/8. 그 밖에 소득수준 등을 고려하여 여성가족부령으로 정하는 사람의 자녀

□ 탈북 비수급 한부모가구에게 아이돌보미 우선 배정 및 비용 지원

- 본 조사에서 이들 가정의 평균 가구소득이 코로나19 이후 약 210만원으로 집계되었는데 이는 2021년 기본중위소득 3.088.079원(2인 가구 기준)보다 훨씬 낮은 수준임.

- 이들 가정의 아이돌보미 우선 배정을 위하여 취학 전 자녀에 한하여 정부지원 부담을 올리고 본인부담 비율을 낮추는 방안을 제안함(특히, 가형, 나형 구간을 세분화함). 정부지원 부담 상승에 따른 비용부담은 통일부와 지자체가 공동 부담함.

□ 탈북 수급/비수급 한부모가구에게 산후조리서비스 우선 지원

- 북한이탈주민 주양육자들 대부분은 경제적 도움, 생활적 도움을 줄 수 있는 인적 네트워크가 취약함.

- 배우자 없는 탈북 수급/비수급 한부모 가정에서 출산을 하게 되면 정부지원 산후도우미나 공공산후조리원 이용 시 우선적으로 배정할 수 있도록 기준을 마련함. 현재 정부지원 산후도우미 지원기준은 기준중위소득(120% 이하)과 태아유형 기준이 제시되어 있는데 기준중위소득 기준을 좀 더 세분화하고 가구유형(한부모 가정, 북한이탈주민 가정 등)을 지원기준에 추가할 것을 제안함.

□ 탈북 수급가구 우선 유아 교육지원

- 남북하나재단의 방문학습지 지원(취학 일년전 유아에게 우선 지원) 및 어린이집·유치원 방과후 프로그램 비용 지원

□ 어린이집 입소 1순위에 북한이탈주민 가정의 영유아 명시

- 북한이탈주민 가정의 영유아는 어린이집 입소 1, 2순위 자격기준에 명시되어 있지 않음. 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 다문화 가족의 영유아도 입소 1순위이므로 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 북한이탈주민 가족의 영유아도 입소 1순위에 포함되는 것이 형평성에 맞음.

□ 어린이집·유치원 방과후 프로그램(특성화 프로그램) 비용 지원

- 북한이탈주민 자녀의 월평균 교육·보육비는 평균 26만원임. 수급가구도 약 23만원을 자녀의 교육·보육비 매달 지불함. 지자체별로 지원금액이 달라서 어느 지역에 사느냐에 따라 비용이 다름.

- 「북한이탈주민 주민법」시행령 제45조의2(학교등의 지원)에는 "통일부 장관이 북한이탈주민 또는 그의 자녀에 대하여 중복되지 않는 범위에서 학교의 준비·보충 학습비를 지원"할 수 있도록 되어 있음. 학교와는 달리, 어린이집과 유치원은 의무교육·보육기관이 아니라서 동일한 법적 적용은 어렵겠지만, 통일부가 대부분의 유아들이 다니고 있으므로 수급가정(저소득층 포함)의 유아(영아 제외)에게는 방과후(특성화) 프로그램 비용 지원할 수 있도록 법적 근거를 마련함.

□ 미래행복통장 가입 범위 확대

- 2014년에 도입한 이 제도의 골자는 탈북민의 근로소득 저축분에 대해 동일 금액을 정부가 매월 매칭 지원(최대 월50만원, 최장4년)해서 북한이탈주민의 자산형성을 돕는 것임. 그런데 근로소득이 있는, 그것도 지속적인 근로소득이 있는 탈북민에게 이용가능함.

- 이 통장을 근로소득은 없지만, 영유아 자녀가 있는 탈북가정도 가입할 수 있게 하고 정부가 매월 매칭 지원함. 탈북 수급가구도 자녀교육을 위해 어린이집의 특성화 비용을 매달 내는 경우가 많은데, 특성화비용을 정부 또는 지자체가 보존해 주고, 해당 비용을 강제(의무) 저축하도록 하고 정부는 매월 매칭 지원하는 방안도 모색해 볼만함. 통장명의는 자녀이름으로 하고, 자녀가 성인이(만 18세 이상) 된 후에 찾을 수 있도록 함.

□ 어린이집·유치원을 부모교육 및 육아정보 플랫폼으로 활용

- 북한이탈주민 가정의 영유아들은 대부분 어린이집이나 유치원을 다니고 있고, 기관에 대한 만족도도 높음. 어린이집과 유치원에서 북한이탈주민 주양육자를 대상으로 부모교육을 제공하거나 육아종합지원센터의 가정양육지원서비스와 연계하여 부모상담, 양육서비스, 어린이집 이용정보 등을 제공함.

□ 탈북 한부모가구의 맞춤형 취업지원

- 이들 가정은 수급의 의존도도 높지만, 취업에 대한 의지도 높음. 정부는 2021년부터 고용보험 사각지대에 있는 취약계층에게 촘촘한 지원을 목적으로 시행한 “국민취업지원제도”에 탈북민이 적극 참여하도록 할 계획인데 이에 대한 정보를 북한이탈주민이 많이 거주하는 지역사회의 공공기관(하나센터, 복지관, 주민자치센터 등), 지역사회 신문, 남북하나재단 홈페이지, 온라인 커뮤니티(맘카페 등)에 적극적으로 홍보하여 정책의 실효성을 제고함.

□ 북한이탈주민 가정 실태조사 명문화

- 2000년대 초반에 입국한 북한이탈주민들이 청소년기를 거쳐 청년으로 성장했고 결혼·출산을 하는 생애단계에 접어들면서 모집단은 계속해서 변화하고 있음.

- 북한이탈주민 개인 단위의 실태조사를 매년 실시하고 있는데 여기에 더해서 북한이탈주민 가정 실태조사를 정기적으로 실시할 수 있도록 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」에 명문화함. 본 연구의 비교대상인 아동실태조사, 한부모가족실태조사는 법에 근거하여 3년마다 실시하고 있으며 다문화가정실태조사도 마찬가지임. 북한이탈주민 가정 실태조사도 이들 가정실태조사와 동일하게 관련 법에 명시하고 3년마다 실시하도록 함.

02

2021년 제7차 KICCE 정책토론회
북한이탈주민 가정 영유아 양육환경 진단과 개선방안 모색을 위한 국회토론회

토론문

김화순 | 성공회대 민주주의연구소 연구위원

박예영 | 통일코리아협동조합 이사장

김선숙 | 아동권리보장원 아동정책평가센터장

권수현 | 젠더정치연구소 여.세.연 대표

양철수 | 여성가족부 가족문화과장

이승현 | 보건복지부 보육기반과장

김진근 | 통일부 정착지원과장

01 토론문

‘여성과 가족’ 없는 낡은 탈북민 정책의 종식과 2.0 세대를 위한 새로운 정책

김 화 순
성공회대 민주주의연구소 연구위원

1 한성옥 모자 사망 사건의 징후 읽어내기: 여성과 가족이 실종된 탈북민정책

○ 이 연구의 실태조사의 배경이 되었던 탈북민 사회의 전체 구도를 먼저 되짚어볼 필요가 있음. 2018년에서 2021년 사이에 발생한 탈북민 사회의 세 가지 이슈 중에서[1] 가장 중요한 문제를 꼽자면 역시 한성옥 모자 사망사건을 첫째로 들 수 있음.

- 이 사건의 본질은 보호기간 이후의 한부모 빈곤 탈북여성과 자녀에 대한 사회안전망의 미작동 문제임. 그러나, 이 사건은 정치화한 탈북자들에 의해 북한에서 기아로 이주한 탈북여성이 남한에 와서 굶어죽은 사건으로 왜곡되어 탈북자에 대한 푸대접론으로 비화하였고 탈북단체들의 예산할당 요구로 이어짐.

- 2020년에 이 사건에 대한 임시적 대응으로 위기에 빠진 취약계층 긴급지원을 하였고, 제도적 대응으로는 더민주당 북한이탈주민특위(위원장 설훈)에서 젠더법안으로 발의되었으나 이 법은 아직도 통과되지 못하고 있음.

○ 이번 육아정책연구소 이윤진 박사팀의 탈북민 가족실태조사연구는 이 3대 쟁점 중에서 가장 수위를 차지하고 있는 한성옥 모자 사망 사건에 대한 응답이라는 점에서 높이 평가.

1) 두 번째 남북 하나재단의 내부 권력 투쟁과 탈북민과의 충돌 이 부분은 너무 권력과 데이터를 독점하면서 전체 예산의 50% 이상을 점하면서 지나친 권력과 예산의 독점이 자체라는 자체 모순이 내부에서 폭발한 것임. 세 번째 북한 인권 분야에서 일어난 성폭력 문제로서 전수미 변호사가 제기하였으나 이 역시 부분적인 해결에 그침.

2 새로운 출발을 위한 개념화 : 해체된 가족과 타자화된 호명들

○ 기존에 탈북청소년들은 출생지역에 따라 아래 표에서 보는 바와 같이 부처마다 다르게 호명하고 있으며 정착지원의 수준도 모두 다름. 한 가정내에서 이렇게 다른 처지와 지원은 혼란을 주고 있음.

〈표 1〉 탈북배경 청소년 입국유형별 및 관련부처별 호명 용어

<table>
<tr><th rowspan="2">출생국</th><th rowspan="2">입국 유형</th><th colspan="3">관계 부처별 사용 용어</th></tr>
<tr><th>통일부</th><th>교육부</th><th>여성가족부</th></tr>
<tr><td rowspan="2">북한 출생</td><td>가족 동반입국 가족 선입국 후</td><td>1) 탈북청소년</td><td rowspan="3">탈북학생</td><td rowspan="3">이주배경청소년
/
다문화가정자녀</td></tr>
<tr><td>단독입국</td><td>2) 무연고탈북청소년</td></tr>
<tr><td rowspan="2">제3국 출생</td><td>가족 동반입국</td><td rowspan="2">3) 제3국 출생
북한이탈주민 자녀</td></tr>
<tr><td>초청, 안내인을 통한 입국</td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>남한 출생</td><td>해당 없음</td><td>4) 남한출생
북한이탈주민 자녀</td><td>북한이탈주민 등
다문화가정 자녀</td><td>다문화가정 자녀</td></tr>
</table>

출처: 이기영, 김민경(2015), 성지영(2018)

이 조사연구는 탈북민가정에서 자라난 2.0세대(아동/청소년)들을 구분하고 각각 다른 이들을 어떻게 통합해낼지 판단하기 위한 근거로 중요하게 사용될 것으로 여겨짐.

3 새로운 출발을 위한 기초실태 파악

○ 2022년에서 2024년까지 3년 동안의 탈북민 정책 수립에도 젠더 관련 정책이 부재함. 통일부는 여성이 차지하는 비중이 72%인데도 불구하고 '여성이 존재하지 않는 탈북민 정책'을 펼쳐왔음. 공급자 중심의 정책에서 수요자 중심의 정책으로 전환하여 정상화할 필요가 있음. 이를 위해 기초실태조사가 필요함.

- 이번에 통일부에서 기획한 22년~ 24년까지의 탈북민 정책 역시 젠더적 관점이 빠져 있음. 이는 한성옥 모자 사망사건을 정치화된 탈북자들이 이용하듯이 여전히 정부 역시 마찬가지로 정치적으로만 해석하고 있으며, 취약한 여성이나 아동의 문제에 대해 무관심이 팽배함.

- 각 부처 간 이해관계를 뛰어넘어서 촉촉 모성과 가족 형성을 실천하고 있는 탈북민 여성에 대한 통합적 기초적 이에 의해서 정책이 수립되어야 한다라는 문제 제기이다.

○ 매년 수억~수십억 원을 들어서 남북하나재단에서 대규모 각종 실태조사가 이루어져 왔으나 그간 연구자들의 여성 관련 실태조사에 대한 요청에도 불구하고 알 수 없는 이유로 여성 관련 혹은 가족 실태 조사는 배제됨.

- 아직도 약 수만 명의 여성들이 중국에서 불법 체류자로 거주하고 있지만, 이러한 장기체류 여성들의 입국 외에는 북한에서 탈북하여 직행이주자들의 입국은 거의 끊어졌다고 판단됨. 중국이나 제 3국의 장기체류자 외에는 입국인원이 없을 것으로 예상됨. 이는 탈북민정책의 근간이 되어온 기존의 탈북이주현상이 중단된다는 사실을 의미.

○ 5년 이상 보호 기간이 끝난 탈북민이 차지하는 비중은 전체인원의 89%이며, 이제는 지방 정부가 나서서 북한출신 주민들을 좀 더 적극적으로 돌보고 한국 사회로의 통합을 적극적으로 이끌어 가도록 해야 할 상황임.

- 이 점은 통계나 법적으로도 확인되는데 현재 정착지원법의 보호를 받고 있는 탈북민의 수는 3,588명 남짓으로 2001년부터 2021년 9월까지의 입국인원 총 32,853명의 10.9%에 불과함. 반면에 지자체에서 돌봐야 하는 수는 2만 9천여명이 넘어 전체 입국인원의 89%를 차지하고 있음.

〈표 2〉 지난 20년간 탈북이주 입국인원(2001~2021.9)

구분	2001~2021.9 (전체인원)	2001~2016 입국자	2017~2021.9 입국자
남성	8,633	7,974	659(18.4%)
여성	24,220	21,291	2929(81.6%)
총계	32,853	29,265	3,588(100.0%)
법 적용		지자체 조례	정착지원보호법
담당부처		지방정부	통일부

○ 새로운 그 입국자들의 성격을 2020년부터 온 사람들을 보면 주로 장기적으로 중국에서 가족을 형성하고 살아온 여성들과 해외 체류 노동자이며, 이제까지 가장 주류를 이루어왔던 직행이주자 그룹은 새로운 입국자 군에서 사라짐.

- 드디어 탈북민 정책이 새로운 정치 정책으로 그 근본적인 어떤 정체성을 바꿔야 될 시점임. 탈북민 가정에서 태어난 새로운 남한 출신 아이들의 적극적인 동화 정책이 필요하고 이것은 탈북민 정책이라는 이름으로 지속될 것이 아니라 새로운 틀에 담아야 할 시점에 이르렀음.

- 이 새로운 정책의 대상은 초국적 모성을 중심으로 북한과 중국, 한국을 연결짓어온 탈북 여성들과 그들이 낳은 2.0 세대들이 될 것이다. 여성을 중심으로 북한- 중국-한국에서 낳은 자녀들이 만들어가는 새로운 형태의 가족과 삶이 만들어지고 있는 것임.

4 새로운 시민과 가족의 등장: 한국사회의 기회와 도전, 한국은 이를 어떻게 담아낼 것인가?

○ 새 정부의 시민통합정책은 냉전의식에 찌들어있는 기존의 탈북민 정책의 협소한 틀을 버려야 할 것이며 그 주체는 북한을 포함하여 초국적 모성에 기초한 형성되는 새로운 형태의 다문화가정이 될 것이다.

- '먼저 온 미래'라는 타자화된 네이밍을 벗어나 북한에서 온 사람들과 남한 사람들과의 결합하고 연결되는 형태, 냉전시대의 유물인 분리적인 정책과 한국 내의 작은 북한 형성이라는 정책을 버리고 평화정책을 열어야 한다. 지역에서 지방정부 중심의 새로운 길을 열어나가야 하며, 젠더적 접근을 통해 시민적인 통합을 이루어 나가야 할 것이다.[2)]

○ 구체적 이해관계에서 벗어나 자유롭고 새로운 정책이 나올 수 있는 자유롭고 독립적인 실태 가족 실태조사가 이루어져야 하며, 좀 더 큰 규모로 청소년- 아동- 여성의 실태조사 연구가 이루어질 필요가 있다.

2) 그런 점에서 22년에서 24년 탈북민 정책이 젠더적 관점이 빠진 것은 부처의 성격과 기능에서 오는 한계이며 이것을 꼭 나쁘게만 생각할 것은 아니다.

NOTE

02 토론문

북한이탈주민정착지원 전반적인 개선에 대하여

박 예 영
통일코리아협동조합 이사장

1 북향민가정의 영유아 실태조사 시급, 본격적으로 착수해야

오늘 발제문의 내용은 지난해(2020년) 8월 국회에서 탈북모자 사망사건 1년[1]을 맞이하여 진행했던 「탈북 빈곤 한부모 실태 및 정부 대책 평가와 전망」이라는 토론회와 내용면에서 잇닿아 있다. 북향민들의 70%이상이 여성이며 또한 한부모가정의 가장이 대부분 여성들이기 때문이다.

본 발제문에서도 언급했듯이 북향민가정 자녀들의 양육환경과 실태를 조사한 적이 없기 때문에 그 취약성이 어느 정도인지 정확히 알기는 쉽지 않다. 해마다 북한이탈주민 정착실태조사를 하고 있는 남북하나재단에서도 이 부분에 대한 조사를 하고 있지 않다. 지난해 토론회에서도 제기된 문제점이었지만 현재 북향민 한부모가정실태 현황이 정확하게 파악되지 않고 있다. 때문에 오늘 진행하는 이 토론회에서는 이 부분에 대한 문제제기와 함께 북향민 가정의 영유아 실태조사에 남북하나재단과 통일부가 착수할 것을 촉구한다.

2018년 9월 7일 한국한부모연합의 주관으로 국회에서 열린 ['워라밸(work+life balance)' 시각에서 본 한부모의 노동과 삶]이라는 포럼에서 정이윤(건국대학교 행정학과) 교수는 [한부모가족 복지와 통계 : **측정의 결여가 정책발전을 늦춘다]** 라는 주제로 발표를

1) 2019.7.30. 관악구 거주 탈북모자 '한성옥모자' 사망사건

했고 다음과 같이 언급했다. **“정확하고 시의적절한 조사와 통계는, 효과적인 정책수립과 정책개발을 위해 결정과 선택을 도와줄 증거이고 입법의 근거가 된다.”** 통일부와 남북하나재단이 속히 전수조사를 하여 정확한 데이터를 내야만 하는 이유이다. 조속히 착수하여 북향민가정의 양육현황과 사회적 격차 해소 지원방안이 실질적으로 나올 수 있는 기반을 만들어주기를 바란다.

2 북향민 가정의 가장을 지원할 것인가? 영유아를 지원할 것인가?

이 제목은 양자택일을 하자는 의미가 아니다. 어느 하나라도 집중하여 시작을 하자는 의미이다.

1) 가정 구분에 따른 세밀한 지원정책

우선 북향민 가정을 한부모가정과 기초생활수급자 가정, 일반 가정으로 구분하고 우선순위 지원가정을 구분해야 지원방안이 더 명확해질 수 있다. 한부모가정과 기초생활수급자는 많은 경우 겹칠 수 있다. 본 발제문에서도 언급했듯이 북향민 가정에서는 한부모가정이 실제적으로 많기때문에 우선적으로 한부모가정의 영유아지원부터 먼저 풀어가보는 것도 좋지 않을가 생각한다.

2) 지원정책의 방향을 부모에게 둘 것인지 영유아돌봄지원에 둘 것인지 설정 중요

다음으로 중요한 것은 한부모 가정의 가장을 지원하는 것에 둘 것인지, 영유아지원에 둘 것인지 방향설정이 중요해보인다. 실제로 한부모 가정이 안고 있는 가장 큰 문제는 ‘취업문제’와 ‘육아’를 병행해야 한다는 난제이다. 때문에 둘 중 하나가 해결이 되면 사실 한부모가정(다수의 영유아를 둔 북향민가정)은 숨을 쉴 수 있다. 아래의 데이터를 보면 취업과 육아가 어떻게 연결되어 있는지 볼 수 있다.

〈표 1〉 36시간 미만 근로 이유

단위: %

Base=평소 36시간 미만 근로자	육아 때문에	건강 때문에	정규 근무 시간이 36시간 미만 이라서	평소 일거리가 많이 없어서	학교나 학원을 다니기 때문에	내가 원해서	가사 (집안일) 때문에	기타	계
2020	**22.0**	**18.0**	**18.0**	**16.9**	**16.1**	**7.0**	**0.9**	**1.0**	**100.0**
2019	**22.3**	**25.0**	**17.9**	**8.9**	**12.8**	**5.7**	**3.2**	**4.2**	**100.0**
성별									
남성	0.0	14.3	16.7	36.5	20.7	11.0	0.0	0.9	100.0
여성	26.3	18.8	18.2	13.1	15.2	6.2	1.1	1.1	100.0

*2020 북한이탈주민 정착실태조사

〈표 2〉 2015~2019년 탈북 여성취업의 장애요인 : 육아부담 1위

년도	2015	2016	2017	2018	2019
%	35.2	36.9	61.6	59.3	61.1

위의 두 표를 보면 5년간 북향민 여성들의 취업장애요인 1위가 육아부담인 것과 지난해 실태조사에서도 36시간 미만 근로를 할 수 밖에 없는 가장 큰 이유가 '육아'로 드러났다. 이렇게 장기간 탈북여성들의 취업에 대한 높은 의욕과 취업장벽의 가장 큰 문제가 '육아'로 드러났다면 더 구체적인 조사와 연구를 통해 정책개선으로 이어져야 했었다. 이제 더 뒤로 미루면 안된다.

부모를 지원하는 쪽으로 방향설정을 하려면 파트로 일할 수 있는 취업자리를 마련하는데 주력해야 한다. 이 부분은 발제문 세부정책과제에서 제안한 「탈북 한부모가구의 맞춤형 취업지원」내용에 동의하며 구체적으로 실행이 되면 더 없이 좋을 것 같다. 또한 남한의 일반 부모들에 비해 친인척이 없어 자녀를 돌봐줄 환경이 열악한 북향민 엄마들을 위한 맞춤식 제도개선이 필요하고 우울수준이 높은 부모들에 대한 촘촘한 상담시스템도 절대적으로 필요하다. 이 부분에서는 발제문 세부 정책과제에서 제안한 '탈북민 심리치료 주치의사업안'에 동의한다.

다음으로 영유아지원을 하는 쪽으로 방향설정을 하려면 오늘 토론회 목적대로 전수조사를 제대로 하여 그 데이터를 기반으로 한가지씩 실제적으로 도움이 될 수 있는 정책방안과 지원을 실천해야 한다. 발제문에 제안된 세부정책과제에 대체적으로 동의하며 그 중에서 특히 '아이돌봄서비스의 우선제공에 북향민 가정의 영유아를 명시'하는 부분과 '북향민 한부모가구에게 아이돌보미 우선배정 및 비용지원', '산후조리서비스 우선지원' 등이다. 또한 '어린이집 입소1순위를 명시하는 것'과 '어린이집 및 유치원 방과후 프로그램 비용지원'도 절대적으로 동의한다.

3) 현재 북향민가정의 자녀양육 현황과 지원실태

북향민가정의 자녀양육을 지원하는 남북하나재단의 가산금제도가 있는데 문제는 하나원 수료후 5년 이내로 정해져 있고 일회성이다. 만 16세미만의 제3국에서 출생한 자녀를 양육하고 있는 북향민(또는 조부모도 가능)에게 자녀양육 가산금으로 자녀1인당 400만원(2명이내), 하나원에서 한부모가정 아동보호 가산금으로 만13세미만의 아동을 두고 있는 경우 세대별로 360만원의 가산금이 지원되고 있다.[2)]

또한 북향민 한부모가정 자녀들 가운데 발달장애, 언어장애, 자폐, 장애아동이 상당히 많이 있는 것으로 들린다. 이런 부분도 참고하여 현재 한국의 복지제도에서 가동되고 있는 시스템을 잘 활용할 수 있도록, 하나센터에서 잘 안내해야 한다.

하나원에서 부모들에게 가장 기본이 되는 한글과 컴퓨터 교육만이라도 제대로 잘 시켜야 사회에 나와서 절대적으로 플러스가 될 수 있다. 하나원에서 배우지 못했다면 사회에 나와서 이 부분을 기본으로 마스터할 수 있도록 하나센터에서 체계적으로 안내를 해야 한다.

위에서 문제점은 하나원 수료후 5년 이내로 정해져있으면 이미 중국에서 출생하여 한국으로 온 자녀와 하나원 나가자마자 아이를 낳아야 그나마 있는 일회성의 이 지원을 받을 가능성이 크다는 것이다. 출산을 언제 할지는 결혼시기에 따라 달라지는데 만약

2) 다만 위의 가산금제도는 하나원 수료후 5년이내(거주지보호기간 내)북한이탈주민에게만 해당이 되며 하나원 226기부터 해당이 된다. 또한 자격이 중복으로 해당될 경우, 가장 금액이 큰 하나의 사유만 인정이 되며 지급시기는 보호기간내, 사회진출 1년후 분할지급하고 있다.

하나원 퇴소이후 5년 뒤에 결혼하게 된다고 하면 이 혜택을 받을 수 없다는 논리이다. 아마도 5년이 되면 대부분 정착을 한다는 가정하에 지금까지 5년 기준으로 시스템이 작동하고 있기 때문인 것으로 알고 있다. 그런데 한성옥 모자 사건때도 보았지만 5년 이상이 되어도 여러 이유로 한부모가 되는 경우도 많고 건강상의 문제, 국제결혼과 이혼문제 등으로 사각지대에 있는 북향민 가정이 하나원 퇴소기준과 달리 많다는 것이 현실이다.

3 이제 전반적인 북향민정착지원 시스템을 개선해야 할 때

위와 같은 문제점으로부터 21대 더불어민주당 공약 평화안보부분에 「북한이탈주민 정착지원의 사각지대 해소를 위한 종합지원대책 추진」에 6가지 항목이 있는데 지난해 북한이탈주민 특위의 위원님 세명이 함께 다음과 같은 항목을 추가하는데 전력을 다하기도 했다. '북한이탈주민 재출발 프로그램 도입 : 보호기간이 끝난 이후에도 진로가 막막한 북한이탈주민들에게 재출발 기회제공'

본 발제문에서 언급한 것 중의 두가지를 다시 강조하여 제안하고자 한다.

하나. 북향민지원정책(육아지원정책) 전달체계 명료화 시스템 필요.(정착관련 세부적인 가이드북 필요)

오랜시간을 보며 이 부분이 가장 중요한 문제로 보인다. 개선되어야 할 지원정책들과 사각지대를 해소해야 하는 것도 있지만 있는 시스템도 전달체계의 미비로 잘 활용하지 못하는 경우가 허다하다. 지자체와 지역적응센터(하나센터)가 유기적으로 잘 협력하여 북향민지원을 추진해야 하는데, 실제적으로 전국에 있는 25개의 하나센터가 어떻게 지자체와 협력해야 할지에 대한 구체적인 가이드라인을 만들어야 한다.

둘. 미래행복통장 가입 범위 확대방안 절대 동의.

이 부분을 강조하는 것은 소득이 있는 사람에게만 적용이 되는 것은 쉬운 일이다. 그런데 한부모가정과 수급자가정에게야 말로 이 방안은 반복되는 어려움의 고리에서 벗어날 수 있는 하나의 좋은 방법이라 생각하기 때문이다.

끝으로 북향민들의 한국정착 관련 본질적인 이야기를 하고 싶다. 이제 북향민들의 한국정착 20여년의 시간이 지나고 그 지형도에 많은 변화가 생겼다. 그 변화 중의 하나는 성인들의 한국입국이 현저히 줄어들었고 대신에 북향민들의 자녀가 많이 출산되었다는 부분이다. 때문에 북향민 관련 정착개선 전반을 살펴보고 보강 또는 조정해야 할 때이다.

북향민의 한 사람으로 자녀는 없지만 주변에 자녀를 키우는 많은 북향민 엄마들의 어려움을 듣고 있다. 올해 일년동안 일회성이지만 개인적으로 한부모가정 30가정에 작은 금액을 후원하며 많은 사연들을 들을 수 있었다. 눈물없이 들을 수 있는 사연들이었다. 그렇게 고통가운데 지내면서도 대부분 살길을 찾느라 애를 쓰고 있었다. 그런데 그 가운데 이미 있는 제도인데 몰라서 지원 못받는 경우도 있었고 한부모이기는 하지만 애매한 상황이어서 받을 수 있는 지원의 사각지대에 있는 경우도 보았다.

오늘 이 토론회가 꼭 열매를 맺는 씨앗의 역할을 하여 조금이라도 북향민가정의 영유아들을 지원하는 일이 실행되어 부모들도 아이들도 웃을 수 있는 날이 오기를 바란다.

03 토론문

토론문

김 선 숙
아동권리보장원 아동정책평가센터장

우리사회의 대표적인 복지사각지대라 있다고 할 수 있는 북한이탈주민 가정의 영유아 현황을 파악하고, 이들이 경험하고 있는 사회적 격차를 해소하기 위한 다양한 고민이 담긴 이 연구에 대해 토론할 수 있는 기회를 주신 박상희 육아정책연구소장님을 비롯한 이윤진 박사님, 그리고 이용선 의원, 신현영 의원님께 감사의 말씀을 먼저 드립니다.

이 연구는 아동발달의 측면에서 초기아동기에 있는 아동 중 발달환경이 비교적 열악할 가능성이 높은 북한이탈주민 가정의 자녀들의 발달현황을 아동종합실태조사의 결과와 비교하여 동일연령대 우리나라 아동의 평균적인 상황과 어떠한 차이가 있는지 확인하고, 구체적으로 어떠한 사회적 지원이 필요한지에 대해 제안하고 있다는 점에서 매우 의미가 있다고 생각됩니다. 특히 지난 2년간 코로나로 인해 아동의 발달을 위한 사회적 지원이 연속적으로 진행되지 못한 상황을 감안하였을 때 경제적으로도 열악한 상황에 놓여있는 북한이탈주민 가구 부모의 양육상황은 이전의 어떤 시기보다도 더 많은 어려움이 있었을 것으로 생각됩니다.

아쉽게도 제가 받은 발표원고는 연구결과를 매우 압축적으로 요약하여 아동의 환경이라고 할 수 있는 부모의 상황을 파악할 수 있는 내용이 거의 없었습니다. 연구결과에서도 이윤진 박사님께서 언급하신바와 같이 북한이탈주민 가구 부모의 경우 사회적 네트웍이 일반가구 부모보다 훨씬 더 취약한 것을 볼 수 있는데 부모들의 기본적인 사회인구학적 정보가 어떤 양상을 보이는지, 그 사회인구학적 특성에 따른 아동발달실태나 양육현황은 어떠한 차이가 있는지 분명 의미있는 결과가 도출되지 않았을까 하는 생각이 들어 다소 아쉬움이 있었습니다.

전반적으로 북한이탈주민 가정 영유아가 아동발달에 있어서 일반가정에 비해 상대적으로 뒤쳐지는 것은 예상할 수 있는 결과이지만, 아동발달에 대한 부모의 인식이나 태도는 일반

가정의 부모와는 어떤 점에서 다소 차이를 발견할 수 있었습니다. 예를 들어, 부모의 인지 및 언어발달에 대한 주관적 평가는 일반가정에 비해 오히려 점수가 높았고, 양육스트레스에서는 오히려 일반가정 부모에 비해 낮은 수치를 보이고 있었습니다. 이러한 결과가 의미하는 바가 무엇인지 좀 더 부모의 특성을 면밀히 분석하는 것이 필요할 것 같습니다. 다시말해 북한이탈주민가구의 부모들이 경험하는 자녀양육의 어려움 점 외에도 자녀를 양육하는 양육환경의 특징을 다양한 측면에서 파악하는 것이 이들을 위한 구체적인 양육 지원방안을 도출하는 데 도움이 될 수 있을 것이라 생각됩니다.

북한이탈주민 가구의 부모들의 특징으로 공통적인 점이 있고, 개별적인 점이 있을 것 같습니다. 예를들어, 사회적 관계망이 거의 없는 점, 자녀교육에 대한 기대가 일반가구 부모에 비해 매우 높은 수준인 점, 어린이집이나 유치원을 마친 후에 부모가 직접 돌보는 경우가 더 많은 점, 그럼에도 불구하고 영유아들이 스마트폰이나 컴퓨터 기기를 더 많이 이용하고 있다는 점 등은 공통적으로 북한출신 부모들에게서 보이는 특징인 것 같습니다. 공통적인 어려움이나 공통적이니 경험에서 보이는 사회적 격차를 줄이는 방법은 북한이탈주민 대상으로 보편적으로 지원이 이루어지는 데 근거가 될 수 있을 것입니다.

물질적 결핍수준이, 북한이탈주민가정 영유아의 경우, 생각보다 매우 높다는 점은 지역사회 안에서 맞춤형 사례관리의 중요성을 다시한번 보여주는 결과라 할 수 있습니다. 특히 경제적으로 더 어려울 수 밖에 없는 북한이탈주민 한부모가구나 수급가구에서는 박탈지수가 더 높았으며, 세부적인 내용으로는 미래를 대비하는 영역에서 매우 열악한 것을 확인할 수 있었습니다.

지난해 12월, 코로나가 아동 삶에 미치는 영향을 알아보기 위해 아동권리보장원에서는 '코로나19와 아동의 삶'이라는 연구를 통해 전국의 아동과 부모 약 8만여명의 실태조사를 진행한바 있습니다. 그 조사에서도 코로나19이후 영유아 양육자의 정신건강이 매우 나빠졌으며, 특히 우울감이 매우 높아지고, 행복감은 떨어진 것으로 나타났습니다. 북한이탈주민 영유아부모의 우울감이 높은 것은 주관적 양육스트레스는 일반가구보다 낮았으나, 경제적으로 취약하고, 오랜시간 좁은 주거공간에서 특별히 할 수 있는 일 없이 한정된 음식물이나 생필품으로 살아가야하는 상황에서 당연한 결과가 아닐까 생각이 들었습니다. 이들은 미래에 대한 희망을 가질 기회가 없고, 유일하게 이 사회에 적응해서 잘 살 수 있는 희망은 자녀를 잘 교육시켜서라고 생각하고 있는 것 같습니다.

연구자께서 여러가지 정책방안과 정책과제를 제시해 주셨고, 저도 제안해 주신 대부분의 의견에 동의합니다. 특히 오늘 여기 다양한 정부부처에서 오셨는데 하나의 인구집단에 대해 통일부, 여가부, 복지부, 교육부 등 다양한 부처에서 협의하여 촘촘하게 지원책을 마련하는 것이 필요할 것입니다. 다만 여기서 컨트롤 타워가 필요할 텐데, 별도의 지원체계를 만들지는 않더라도 정확한 컨트롤 타워의 역할을 누가 맡은 것인지에 대한 논의는 이러한 자리를 통해 좀 더 구체적으로 이루어지는 것이 필요하다고 생각됩니다. 먼저 생애주기에 맞추어 우리나라의 모든 아동에게 지원되는 서비스는 동일하게 적용되고, 사회적 관계망의 취약성, 한국으로 오기까지의 다양한 경험으로 인한 트라우마, 그로인한 정신건강서비스의 필요, 남한과 북한의 문화 및 교육체계 등이 상이함으로 인해 경험하는 구직의 어려움 등 북한이탈주민이기 때문에 그 부모들이 경험하는 어려움을 고려한 맞춤형 서비스가 지원되어야 할 것입니다. 아동의 발달환경인 가정을, 아동권리가 존중될 수 있는 환경이 될 수 있도록 개별 가구(부모)의 특성(남한거주기간, 부모의 학력 및 직업, 소득, 남한 이주 이유 등)에 따라 그야말로 기저층이 두터우면서도 때에 따라 핀셋지원을 하는 것이 필요할 것이다.

NOTE

04 토론문

시민이라는 보편성과 북한이라는 특수성의 종합적 고려

권 수 현
젠더정치연구소 여.세.연 대표

1 설문조사

- 이 연구에서 실시한 설문조사뿐만 아니라 아동종합실태조사나 한부모가족실태조사 모두 아동이 아닌 양육자가 아동의 상태를 평가한다는 점에서 아동의 실태를 파악할 수 있는 조사라고 하기 어려움. 어떤 가정이든 아동의 발달과 정서 상태 등에 대한 조사는 아동을 직접 조사를 하는 방안을 고려할 필요가 있다고 생각함. 아동 대상 건강검진이나 인지검사 등을 실시하는 것이 실태 파악에 더 효과적이라고 생각함

- 한편, 남아선호사상이 거의(?) 사라지기는 했지만 부모의 성별 고정관념에 따라 아동에 대한 양육이나 교육 또한 성별화된 방식으로 이뤄질 가능성이 높음. 자녀의 성별에 대한 조사가 이뤄졌는지, 성별에 따른 차이는 없었는지 궁금함. 정책 제안에서 부모 교육이 제시되어 있는데 성평등 교육이 이뤄지고, 육아에 있어 성평등한 분담이 이뤄지도록 하기 위해서는 북한이탈주민 한/부모의 성차별인식 또는 성별 고정관념에 대한 태도 연구도 이뤄질 필요가 있다고 생각함

- 설문조사 연구결과의 분석에 있어 비교 기준이 명확하지 않은 동시에 비교 기준이 많음. 연구 목적에서 남한주민의 일반가정과 취약계층 가정과 비교분석을 한다고 했는데 주요 분석에서는 일반가정과의 비교만 주로 나와 있음. 북한이탈주민 가족 유형 중 한부모 가족이 많을 것이라는 전제하에 한부모실태조사도 활용한다고 되어 있으나 북한이탈주민 한부모 가족과 (남한주민) 한부모 가족 조사가 체계적으로 비교되어 있지 않음

- 한편, 일반가정이라는 표현을 사용하는 것이 적절한지에 대해서도 고민이 필요함. 일반가정이 양부모와 가족으로 구성된 정상가족을 의미하는 것인지, 취약계층 가족과 한부모 가족까지 포함하는 것인지, 그렇지 않다면, 남한주민의 일반가정과 취약계층 가족과 한부모 가족 간 차이는 분석에서 어떻게 고려할 것인지 등이 '연구요약'에는 나와 있지 않기 때문에 비교분석이 적절하게 이뤄진 것이라고 볼 수 있는지 잘 모르겠음. 과대평가 또는 과소평가의 여지가 있음

- 북한이탈주민 가정 내에서도 한부모와 양부모, 수급과 비수급을 기준으로 네 개 집단으로 구분했는데 네 집단 간 문항별 점수에 있어 어떤 유사성과 차별성이 있는지에 대한 분석결과가 체계적으로 제시되어 있지 않음. 그리고 분석결과에서 지시하는 바가 명확하지 않음. 에를 들어, "북한이탈주민 가정 내에서도 수급과 한부모 가구가 더 열악한 것으로 나타남"(요약 5쪽)이라고 할 때 수급 한부모와 수급 양부모 그리고 비수급 한부모를 모두 의미하는 것인지(즉 비수급 양부모만 제외한 것인지), 수급 한부모 가구만을 의미하는 것인지 불명확함

- 한부모의 경우, 여성이 가장인 경우와 남성이 가장인 경우에 따라서도 경제 상황이나 돌봄 서비스 이용 상황과 돌봄 서비스 욕구 등에 있어 차이가 있을 수 있음. 양부모의 경우에도 한 명이 양육을 전담하고 있는 경우와 맞벌이인 경우에 따라 아동 돌봄에 대한 욕구가 다르게 나타날 수 있음. 이러한 조건의 차이들이 고려되어 분석되었는지가 불명확함

- 주양육자의 성별 구성이 어떻게 되어 있는지 나와 있지 않음. 주양육자 다수가 여성이라면, 이는 북한이탈주민 가정 또한 여성에게 양육 책임이 과도하게 부과되어 있다는 것을 다시 확인해줌. 양부모 가정에서 여성들이 겪는 양육의 어려움과 한부모 가정의 여성이 겪는 양육의 어려움에 차이가 있을 듯 한데 이러한 차이들이 면접조사에서 어떻게 나타났는지 궁금함

- 현 상태(양육자 건강 상태와 스트레스, 거주지 주변 상황, 결핍지수, 박탈지수, 소득 등)가 이 연구의 비교대상이 되는 일반가정보다 안 좋은 상황이지만 만족도(6개 분야)는 일반가정보다 높게 나타났음. 다소 모순적으로 보이는 이 상황을 어떻게 해석하고 있는지 궁금함

2 정책방안

- 정책목표로 '건강한 가족'과 '건강한 사회구성원'을 언급했는데 최근에 '건강(권)'에서 벗어난 '질병권' 논의가 진행되고 있음. '건강한' 가족과 사회구성원이라는 명명은 건강하지 못한, 질병을 갖고 있는 개인과 가족을 비정상으로 간주하며, 공적 영역에의 참여를 배제하는 효과를 낳음. 특히 경제활동에 있어 질병을 이유로 기회 자체를 박탈당하기도 하며, 이는 더욱 더 많은 의료 서비스를 필요로 하는 질병인들을 가난하게 만들고, 치료를 제대로 받지 못하게 하는 등 악순환에 빠지게 만들어 버림. 사회구성원으로서 역할을 할 수 있음에도 그 역할을 차단당함. 북한이탈주민이 북한을 벗어나 한국으로 입국하는 과정에서 상당한 트라우마를 겪었고, 이에 대한 치료가 필요하다는 것은 여러 연구를 통해 밝혀졌으며, 이는 평생 동안 치료를 요구하는 것일 수 있음. 이러한 북한이탈주민이 많다는 사실을 고려하면, '건강한' 가족과 구성원이라는 개념은 정상가족 이데올로기를 강화하면서 북한이탈주민을 대한민국 시민이라는 범주에서 자꾸 밀쳐내는 효과를 가져올 수 있다고 생각함. 일상적으로 아무런 의심 없이 사용되는 표현이지만 재고해볼 필요가 있다고 생각함

- 정책방안과 관련해 북한이탈주민 관련 정책을 통일부가 계속 담당하는 것에 대해 재고가 필요하다고 생각함. 북한이탈주민에 대한 과도한 감시체계가 작동하는 속에서 북한이탈주민에 대한 모든 정책과 사업을 통일부가 담당하는 것은 북한이탈주민을 남한시민과 계속 분리하는 효과를 가져오는 측면이 있음. 남북하나재단과 하나센터에 과도하게 자원이 집중되는 경향이 있는데 이를 분산하는 것도 필요. 북한이탈주민으로 구분하는 것이 분리와 낙인, 차별로 이어지고 있는 것은 아닌지에 대한 검토가 필요하며, 이러한 고려 속에서 정책이 제시되어야 한다고 생각함

- 세부정책과제에서 북한이탈주민 가정에 대한 '우선 지원' 내용이 많이 있음. 그런데 영유아 정책을 비롯한 복지정책에 있어 북한이탈주민이라는 특수성을 계속 고려해야 하는 것인지에 대해서는 고민이 있음, 남한주민 중 저소득계층, 취약계층, 차상위계층 등이 받는 복지혜택과 비교할 때 북한이탈주민이라는 이유로 추가적으로 혜택을 받는 경우도 있음. 그리고 다수는 아니겠지만 북한이탈주민 모두가 취약계층이 아니

라는 것을 고려하면, 북한이탈주민이라는 이유만으로 지속적으로 우선 대상이 되는 것이 적절한지 의문임, 제시한 정책들이 남한주민들과의 형평성을 고려한 것인지 궁금함

- 기존 영유아 지원체계가 존재하고 있다고 생각되는데 이에 대한 검토와 분석을 전제로 세부정책과제가 제시된 것인지 궁금함. 너무 많은 정책들이 나열되어 있고, 혼란스럽게 제시되어 있음. 북한이탈주민 가구특성별로 우선순위를 정해 지원정책을 수립해야 한다고 제시한 만큼, 세부과제 또한 체계를 갖춰서 제시되면 좋겠음

- 이 연구에는 포함되지 않았지만 가정폭력과 아동폭력 문제에 대한 고려도 필요하다고 생각. 북한이탈주민 가정이 가부장적이라는 것을 고려할 때 가정폭력과 아동폭력에 대해서도 실태조사가 이뤄질 필요가 있다고 생각함

05 토론문

북한이탈주민 자녀 입소우선순위 부여 검토

이 승 현
보건복지부 보육기반과장

□ **검토 의견**

○ **입소우선순위**란 가정에서의 양육이 어려운 실수요층을 보육의 우선 제공대상으로 인정하여 **어린이집 우선 입소혜택**을 부여하는 것으로,

- 보호자의 **보육이 실제로 어려운** 계층에 대한 배려이자 **여성의 경제활동 장려** 및 **소외계층의 보육부담경감**을 위해 도입됨

* 1순위 : 기초생활수급자, 한부모가족, 임신부, 다자녀가구, 맞벌이가구, 다문화가족 등

○ **북한이탈주민**의 **입소 우선순위 부여**에 대해서는 주무부처인 **통일부와의 협의**를 통해 **검토하겠음**

2021년 제7차 KICCE 정책토론회

북한이탈주민 가정 영유아 양육환경 진단과 개선방안 모색을 위한 국회토론회

육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education

국회의원 이용선 국회의원 신현영