

지방자치단체의 북한이탈주민 정착지원제도 개선 연구 -충청북도 내 북한이탈주민 지원실태를 중심으로-

Developing Programs for North Korean Refugees to Settle Down in South Korean Society
-Focused on Chungbuk Case-

이주호*, 배정환**

충북대학교 국가위기관리연구소*, 한서대학교 행정학과**

Ju-Ho Lee(ejuho@chungbuk.ac.kr)*, Jeong-Hwan Bae(baejh@hanseo.ac.kr)**

요약

우리 정부의 북한이탈주민 지원 정책은 보호중심에서 자립자활중심으로의 변화하고 있으며, 전반적인 지원액의 규모가 감소하였으며, 지원 정책면에서 과거에는 일괄적으로 금전적 지원을 했으나 2007년 이후 정착 지원과 직업교육 등의 인센티브제를 중심으로 지원하는 등 정착금 지원의 기간이나 대상의 면에서도 급격하게 축소로 경제적 자립과 사회적응이 문제가 되고 있다. 이에 본 연구에서는 북한이탈주민의 안정적인 남한사회 정착을 위한 정착지원 제도의 개선을 위하여 충청북도의 북한이탈주민 지원 현황 및 실제 거주민의 수요 분석을 통하여 경제자립, 재사회화, 사회복지프로그램 개발 차원에서의 개선방안을 제시하였다.

■ 중심어 : | 북한이탈주민 | 정착지원 정책 | 경제적 자립 | 재사회화 |

Abstract

There have been many leading researches on the North Korean Refugees who were settling in Korea which were mostly focused on raising the Defector issues and seeking how to improve those. It is not so easy to get over social and cultural gap and differences between the South and the North prolonged for more than half a century especially when the possibility of bulk of the North Korean Refugees rushing into the South by any contingency case is very high or South and North should expand social integration on the basis of mutual exchange and cooperation. Local government should grope for any policy switch which can help them have positive postures rather than simple support policy for settlement, as well.

■ keyword : | North Korean Refugees | Social and Cultural Gap | Support Policy for Settlement |

I. 서론

과거의 정치적 이유로 인한 탈북에서 최근에는 빈곤 탈출이나 더 나은 삶을 찾는 경제적 이유에서의 북한이탈주민이 증가하고 있으며, 이러한 탈북 동기의 변화는

북한이탈주민들이 남한 사회에 적응하는 양상을 변화시키고 있다. 북한이탈주민의 인구사회학적 변화의 심화로 특히, 여성, 가족 동반 탈북이 증가하였으며, 최근 탈북을 둘러싼 문제들 중 가장 예민한 것은 북한이탈주민들의 숫자가 굉장히 빠르게 증가하고 있다.

그러나 정착 입국한 배우자들이 정상적인 직장생활을 못하면서 북한이탈주민의 경제적 부담을 가중시키는 요인도 되고 있으며, 이는 북한이탈주민 가족의 특징이 다문화적인 요인을 지니고 있다는 것을 의미한다. 우리 정부의 북한이탈주민 지원 정책은 보호중심에서 자립자활중심으로의 변화하고 있으며, 전반적인 지원액의 규모가 감소하였으며, 지원 정책면에서 과거에는 일괄적으로 금전적 지원을 했으나 2007년 이후 정착 지원과 직업교육 등의 인센티브제를 중심으로 지원하는 등 정착금 지원의 기간이나 대상의 면에서도 급격하게 축소로 경제적 자립과 사회적응이 문제가 되고 있다.

적응은 개인에게 주어진 환경 속에서 적극적인 노력을 통해 양호한 삶의 상태를 달성하는 것으로, 적응을 더욱 어려워하는 대상은 이문화 사회와 체계로 이동한 이주민으로 모국에서의 일반적인 적응 노력보다 더 힘들어 과정을 경험하게 되며 생존에 위협을 느끼기도 한다. 이에 북한이탈주민이 지속적으로 증가하는 가운데, 북한이탈주민의 경제적 자립과 사회화 달성을 위한 지방자치단체의 북한이탈주민 정착지원제도의 개선을 연구가 시급하다고 할 수 있다.

따라서 본 연구에서는 북한이탈주민의 정착지원을 위한 제도적 개선방안을 마련하고자, 현재 충청북도를 중심으로 북한이탈주민에 대한 정착지원 실태 및 실거주 북한이탈주민에 대한 수요 분석을 통하여 정착지원제도의 개선방안을 수립하고자 한다.

II. 북한이탈주민 정착지원 연구 경향

1. 북한이탈주민의 개념

북한주민들은 자신의 생존이나 또는 보다 나은 삶을 위해 ‘목숨을 건’ 탈북을 시도하기 시작하였으며, 2000년대를 지나면서 부터는 그 수가 급증하여 매년 천여명에 이르고 있다.

북한이탈주민의 수가 급증하는 가운데 이들을 받아들이는 우리 정부나 남한사회의 연구·전문가들 사이에서는 ‘호칭’에 있어 혼선을 가져왔고, 때론 ‘호칭’으로 인해 북한이탈주민들은 심한 거부감을 표명하면서 이

의 제기하기도 하였다.

북한이탈주민에 대한 호칭은 귀순자, 귀순동포, 귀순 북한동포, 새터민 등의 용어로 혼용되어 오다가 1993년 「북한이탈주민의 보호 및 지원정책에 관한 법률」에서 북한이탈주민을 ‘북한에 주소, 직계가족, 배우자, 직장 등을 두고 있는 자로서 북한을 벗어난 후 외국의 국적을 취득하지 아니한 자’로 규정하면서, 호칭의 통일이 이루어졌다 할 수 있다. 그러나 북한이탈주민은 공식적으로는 위 법의 제2조에 해당하는 모든 북한주민을 의미하고 있으나, 행정적 의미에서는 남한으로 입국하여 정부에 의해 보호대상자로 지정된 자를 의미한다[1]. 특히, 관련 법 개정을 통한 ‘북한이탈주민’의 개념 변화는 이들을 보호하고 남한사회에의 정착지원을 도모하는 정책 변화에도 영향을 미쳐왔다.

2. 북한이탈주민의 특성과 정착지원 필요성

그 동안 북한에 관한 논의는 주로 정치적 맥락에서 통일이나 경제적 교류방안에 편중되어 왔으나, 김일성 사망과 북한 경제사정의 악화 등으로 통일이라는 화두가 우리 사회의 전면으로 부상함에 따라 90년대 중반부터는 통일과 사회 통합에 관한 보다 적극적 담론이 쏟아져 나오기 시작하였다[2].

남북한 사회 통합에 대한 관심으로부터 출발한 또 한 분야의 연구는 북한이탈주민의 적응에 관한 것으로, 북한이탈주민의 적응문제는 그들의 적응 자체가 남한 사회의 통합에 영향을 미치고 있다는 측면과 함께 그들의 적응과정에서 나타나는 문제점들을 통하여 통일과정에서의 여러 문제점들을 예측할 수 있게 된다는 측면에서 중요하게 인식되고 있다.

북한에서 살다가 남한사회로 입국한 북한이탈주민은 다양한 탈북동기와 이주 과정을 가지고 있다. 그리고 이들은 남한사회에 편입되어 ‘대한민국’ 국민으로서 새 삶을 영위하기 위해 노력하고 있으나, 사회, 문화적 갭(gap)으로부터 오는 적응 실패로 인해 시행착오와 절망을 경험하는 문제를 낳고 있다.

통일부(2009)에 따르면 북한이탈주민은 대부분 우리나라 입국 이전에 중국 등 제3국에서 장기 체류의 경험을 가진다[3].

둘째, 국내에 입국하는 북한이탈주민의 탈북 동기는 과거에는 성분차별이나 인권침해 등의 이유가 많았으나, 최근에는 극심한 식량난 등의 경제적 요인이나 이미 탈북한 가족이 북한에 남은 가족을 데려오는 경우도 있다[4]. 더욱이 단순한 생존을 넘어 보다 나은 삶을 추구하기 위한 이주자 성격의 이탈주민들도 증가하고 있어 탈북동기는 더욱 다양화 되고 있다[5].

셋째, 경제외적인 요인들도 북한이탈주민의 안정을 저해하고 있는데 대표적으로 사회문화적 차이에서 오는 문화적 이질감, 집단이기주의나 다양한 의견등과 같은 다원주의적 제도와 원칙, 외래어와 퇴폐적인 문화, 빈부 격차 등으로 인한 심리적 갈등으로 '정착하지 못할 것 같은 불안감' 등도 북한이탈주민의 거의 대부분이 가지고 있는 특성으로 꼽을 수 있다[1].

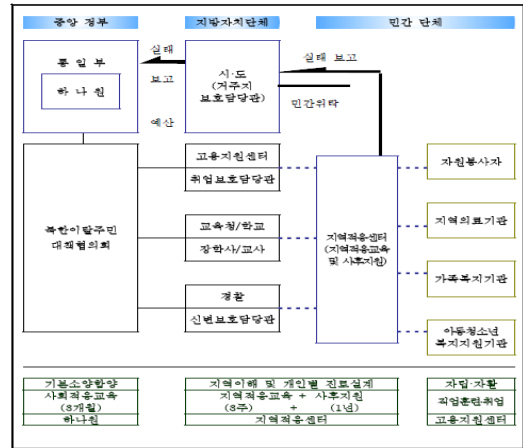
이에 따라 북한이탈주민의 남한사회 초기 정착과정에서 안정적 정착을 위해서는 경제적 측면, 사회·문화 측면, 심리·정서 측면, 그리고 사회복지프로그램 등 다양한 차원에서의 정책적 고려가 요구되며, 특히 지역주민으로서 북한이탈주민에 대한 지방자치단체의 정착지원 현실화가 요구된다.

III. 충청북도 북한이탈주민 지원실태 분석

1. 충청북도청의 북한이탈주민 지원 현황

통일부는 북한이탈주민이 하나원 수수료 이후 지역사회에서 원활하게 적응·정착할 수 있도록 하기 위해 2009년 1월 '북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률' 개정을 통하여, 보호대상자에 대하여 거주지에서 지방정부·고용지원센터·정착도우미·지역복지기관 등과 협력하여 종합적인 지원을 하도록 하기로 하였다.

또한 2009년 7월 정착지원법 시행령 개정으로 지방거주 유도방안(영, 제38조)을 마련, 지방거주를 유도하기 위해 기존 지역구분을 현실에 맞게 개선하고 장려금 지급요건인 지방거주 기간을 연장(1년->2년)하는 한편, 지방거주 장려금을 광역시 및 경기도지역은 5%->10%로, 이외의 지역은 10%->20%로 증액하는 근거를 시행규칙에 마련하였다.



주: 지방정부가 지역적응센터를 관리감독하도록 유도

그림 1. 북한이탈주민 지원체계도[6]

이에 따라 충청북도는 자치행정과장(서주시 보호담당관)을 위원장으로 북한이탈주민지원협의회 운영하며, 거주지보호, 취업보호, 신변보호를 담당하도록 하고 있다.

충청북도 북한이탈주민지원협의회는 중앙정부 주도의 정착지원 역할을 지방정부 차원에서 참여할 수 있도록 하고자 북한이탈주민 밀집 거주지역에서 협의기구 형태로 운영하고 있으며, 현재 충청북도 북한이탈주민지원협의회 위원은 이북5도민회 소장, YWCA 과장, 산남종합사회복지관 과장, 교회 목사, 미래도시연구원 사무국장, 노동부 청주종합고용안전센터 팀장, 대한적십자사 팀장, 충북경찰청 신변보호 담당관, 충청북도 자치행정과 자치지원팀장으로 구성되어 운영 중에 있다.

충청북도는 별도의 북한이탈주민 정착지원에 관한 자치법규가 없는 가운데, 충청북도 북한이탈주민지원협의회 규약에 두고, 북한이탈주민의 지역사회 정착을 위한 지원체제 구축, 정부와 민간단체 상호간의 의견 조정과 협력 체계 구축, 북한이탈주민의 실태조사를 위한 연구, 조사활동 및 정보교환, 기타 지역협의회 목적에 부합하는 사업을 다루도록 하고 있다.

이에 따라, 충청북도는 북한이탈주민 한마음 대회, 북한이탈주민 역사탐방 워크숍, 선진지 견학 등을 2008년부터 실시하고 있으며, 2009년부터는 북한이탈주민

대상의 주말농장 운영지원을 실시하여 오고 있으며, 2010년에는 북한이탈주민 지역적응센터 운영을 위하여 대한적십자사 충북지사 내 충북하나센터를 설치하여 운영 중에 있다.

충청북도의 북한이탈주민 지원을 위한 주요 사업 및 예산운영 현황은 다음의 [표 1]과 같다.

표 1. 충청북도의 북한이탈주민 지원사업 현황[7]

연도	사업명	사업비(단위: 천원)			
		계	국비	도비	시군비
2008	소계	14,300	-	8,000	6,300
	도				
	북한이탈주민한마음대회	4,000	-	4,000	-
	북한이탈주민역사탐방 워크숍	4,000	-	4,000	-
	충주시				
북한이탈주민선진지견학등	4,000	-	-	4,000	
제천시					
북한이탈주민한마음대회 경비	2,300	-	-	2,300	

연도	사업명	사업비(단위: 천원)			
		계	국비	도비	시군비
2009	소계	68,600	-	39,000	29,600
	도				
	북한이탈주민한마음대회	10,000	-	10,000	-
	주말농장운영지원	40,000	-	20,000	20,000
	북한이탈주민합동 결혼식	9,000	-	9,000	-
충주시					
북한이탈주민선진지견학등	6,700	-	-	6,700	
제천시					
북한이탈주민한마음대회 경비	2,900	-	-	2,900	
2010	소계	216,200	-	33,600	42,600
	도				
	북한이탈주민한마음대회	10,000	-	10,000	-
	주말농장운영지원	40,000	-	16,000	24,000
	북한이탈주민합동 결혼식	7,600	-	7,600	-
	지역적응센터운영	140,000	140,000	-	-
	청주시				
북한이탈주민문화탐방	5,600	-	-	5,600	
충주시					
북한이탈주민선진지 견학 등	8,700	-	-	8,700	
제천시					
북한이탈주민한마음대회 경비	4,300	-	-	4,300	

2. 충북하나센터의 운영 실태

충북 적십자사는 2005년부터 월 1-2회 하나원을 방

문하여 지역에 거주하게 될 북한이탈주민을 대상으로 거주지 전입을 돕고, 지역 내의 성공적인 정착을 지원하기 위하여 정착도우미 봉사원을 통한 초기생활적응 및 필요한 사항을 지원하여 오다가, 2010년 5월 충북적십자사 내에 충북하나센터를 정식으로 개소하였다.

충북하나센터는 하나원 교육과정의 애로점을 보완하고 북한이탈주민의 지역 사회 정착을 지원하기 위하여 교육문제, 직업훈련 등 기초적응훈련, 초기정착지원, 진학지도, 문화체험, 건강증진, 취업지도 등의 업무를 담당하는 통일부 및 충청북도 지정의 민·관 협력 ‘북한이탈주민 종합지원센터’의 위상을 지닌다.

이에 따라 충북하나센터는 충청북도에 전입하는 북한이탈주민의 안정적인 초기정착 및 사회적응을 지원하며, 북한이탈주민의 필요와 요구, 당면한 문제를 해결할 수 있도록 다양한 자원을 활용하여 안정적인 정착을 도모를 최우선으로 한다.

또한 신규 북한이탈주민의 체계적인 지역 적응교육과 사후 지원을 위한 One-Stop 서비스를 지원하는 역할을 맡음에 따라 하나원의 교육과정이 끝나고 전입하는 신규 북한이탈주민에 대한 교육과정을 3주간 70시간을 기본 교육과정으로 운영하여 교육의 내실화를 추구하고 있다.

2.1 충북하나센터의 지역적응교육

충북하나센터는 신규 북한이탈주민의 지역 적응을 위한 교육프로그램을 3주 과정으로 1일 5-7시간 총 70시간 이내로 운영하고 있으며, 수료 후에는 교육과정 80% 이상 출석 시 교통비 10만원을 지급하며, 직업훈련 교육 60시간을 인정하도록 하고 있다. 이에 따른 교육과정은 생활교육, 건강증진 교육, 문화체험·지역나들이, 취업 및 직업교육으로 구분하여 운영하고 있다.

교육과정의 주요 내용은 생활교육의 경우, 금융기관·의료기관·대중교통·공공기관의 방문 및 이용, 범죄예방·가족 및 대인관계 증진 교육 등의 사회화 교육을 실시하며, 건강증진 교육으로는 정신건강 예방교육, 건강관리교육, 생활 안전 교육을 실시하며, 취업 및 직업교육으로는 고용지원센터 및 중소기업청 방문, 기업체 방문, 이력서 쓰기 및 면접실습 등의 내용으로 실

시한다.

표 2. 지역적응프로그램 현황

주요교과	주요 프로그램
생활교육	<ul style="list-style-type: none"> - 범죄예방 & 교통사고 예방교육 - 휴대폰 이용법 - 국경일 및 기념일 교육 - 실생활에 사용되는 외래어 학습 - 생활에 필요한 시설 이용하기(재래시장, 마트견학 등) - 외식체험 - 실생활에 응용되는 경제 학습(기본경제 활동, 돈 관련 피해사례 등) - 요리와 상담 - 가정폭력과 성폭력에 대한 이해 - 도서관 이용 - 지역사회 이해 및 지역사회시설 이용하기
건강증진교육	<ul style="list-style-type: none"> - 의료기관 방문 및 검진 받기 - 건강검진 결과 및 질병 상담 - 생활체조 및 생활체육활동
문화체험 지역나들이	<ul style="list-style-type: none"> - 영화관람 - 전담봉사원과의 지역나들이
취업 및 직업교육	<ul style="list-style-type: none"> - 직장예정 및 구인활동 - 기초직업능력 이해 및 가치관 - 직장생활 이해 - 경력관리 - 취업실무 및 상담 - 이력서 쓰기 및 면접기술

2.2 충북하나센터의 사후지원 프로그램 운영

충북하나센터는 초기 지역적응 교육 이후 사후지원 프로그램으로 전문상담, 건강관리 및 위기대응, 취업지원, 직업훈련지원, 진학지원, 정기적 모임 지원, 사회적응 지원, 사례관리 등을 정착도우미 및 전문상담사를 활용하여 지원하고 있다.

전문상담의 경우, 센터 내에 전문상담사 2명을 두고 1차적 사회연결망으로 기능할 수 있도록 11개월간 주기적인 상담 및 지원을 실시하며, 대상자별로 전담사회복지사를 배치하여 1:1관리는 물론 개별상담 및 가정방문과 기관에서 운영하는 다양한 정착지원 프로그램에 참여하도록 하고 있다.

아울러, 충청북도로 유입되는 신규 북한이탈주민 및 그 자녀에 대하여 생애진로설계의 관점에서 초·중·고등학생은 물론, 대학 진학을 목표로 하는 북한이탈주민까지 학령기별로 진학지도를 실시하고 있다. 특히, 충청북도 내에 거주하는 북한이탈주민간의 원활한 교류는 물론 사회적응을 높이기 위하여 교육 수료 후 일정기간 경과 시 기수별 모임을 갖도록 하는 한편, 지역주

민과의 교류모임을 적극적으로 지원한다.

3. 충청북도 내 북한이탈주민 수요 분석

충청북도 내 북한이탈주민의 경제활동 및 사회적응을 위한 재사회화 과정에 대한 수요분석을 위하여, 다음과 같이 인터뷰 조사를 실시하여 문제점을 진단하도록 하였다.

인터뷰 조사기간은 2010년 11월 18일부터 11월 26일까지 2주 동안에 걸쳐 진행되었으며, 조사대상자는 국내 유입 3년 이내, 충청북도(청주) 거주 1년이 채 되지 않은 20대 미혼 남성과, 국내유입 10년 미만으로 충청북도(음성)에 거주한지 5년이 지난 북한이탈주민 여성을 대상으로 하여 실시하였다.

표 3. 인터뷰 대상자

조사대상	성별	연령대	거주기간
북한이탈주민A	남	20대 중반	3년 이내
북한이탈주민B	여	50대 초반	5년 이상
조사기간: 2010. 11. 18~2010. 11. 26			

3.1 경제활동 수요 분석

북한이탈주민의 남한 사회의 부적응은 심리적, 문화적, 경제적 문제 등 여러 가지 면에서 나타나고 있으나 특히 경제적 어려움은 절대적인 비중을 차지하는 것으로 보고되고 있다.

북한이탈주민의 경우, 북한에서의 직업생활의 연속선상에서 경제활동을 영위하지 못하는 가운데 개인의 적성 또는 능력과 무관한 직업에 종사(북한이탈주민A)하며 단순노동의 생산직, 제조업 분야의 종사로 인한 차이 등으로 나타난다. 특히, 하나원의 교육 수료 후 북한이탈주민은 희망지역에 대한 정보가 거의 없는 상황에서 생활을 시작하게 되며, 따라서 초기에는 자신의 장래에 대한 계획을 세우지만 연구 없이, 북한이탈주민 스스로가 취업보호담당관이나 정착도우미를 통한 적극적인 도움 요청에 대한 노력 없이는 경제생활의 조기안정화를 도모하기 어려운 실정이다. 또한, 특히, 희망지역을 우선순위에 따라 정하는 가운데 시도간 격차 또는 북한이탈주민 스스로가 구직활동에 나서 단기적인

보수체계를 기준으로 직장을 찾아 이동하는 경우가 많아 직장과 집이 분리되는 불안정한 생활을 영위하고 있다.

더욱이 일자리에 대한 선택은 사실상 거의 불가능한 상태로 단순노동직중심의 구직활동이 대부분으로, 이는 북한이탈주민이 만족하는 수입의 안정적 직장이 없는 것으로 해석된다. 또한 4대보험이 적용되는 직장의 취업 시 기초생활 수급자의 혜택이 주어지지 않기 때문에 북한이탈주민 가계 경제에 마이너스 요인으로 작용하여 4대 보험을 적용한 수입에 만족을 느끼는 경우가 드문 것으로 나타났다. 북한이탈주민 끼리는 저임금의 4대 보험 되는 직장에 취업하는 사람을 ‘바보’라고 부를 정도로 기초생계비에 대한 의존이 높으며(북한이탈주민B), 오히려 아르바이트를 하면서 생계급여로 생활을 영위하는 것을 고려하는 경우도 있다(북한이탈주민A). 여성 단독 또는 여성 가장의 경우 국가에서 주는 기초생계비에 대한 의존도가 더욱 높으며 4대 보험을 적용하는 회사에 취직하려고 해도 선택 자체가 쉽지 않은 것으로 응답하였다(북한이탈주민B).

반면, 직업훈련 정책과 관련해서는 직업훈련기관에서의 훈련과정이 남한 사람들을 위주로 한 이론과 실습으로 북한이탈주민들이 이해하기 어려운 용어와 수업진도로 인해 훈련과정을 따라가는데 많은 어려움(북한이탈주민A,B)을 겪는 것으로 나타났다. 일부, 직업교육 과정에 참여하는 북한이탈주민의 경우라도 초기정착과정에서 취업을 준비하기 위한 과정이라기 보다는 교육기간 중 여러 가지 혜택(교통비, 수당 등)이 주어지기 때문에 장래의 직업과는 무관한 직업교육을 통과의례적인 측면에서 접근(북한이탈주민B)하는 것으로 나타나고 있으며, 이수 교육과정을 활용한 취업 준비보다는 급여 수준에 더욱 중요시 하고 있는 것으로 조사되었다.

소비생활에 있어서도 기초생계비로 생활하던 때나 취업활동으로 일정한 소득이 생긴 시점이나 일상적인 소비 생활이 자유롭지는 못하며, 가끔 짐작도우미 분들이 시간이 되는 때에 여행이나 근교에 나가는 것으로 여가생활을 하고 있으며, 특별한 소비활동은 의식주 외에는 하지 못하고 있는 것으로 나타났다.

3.2 재사회화 과정 수요 분석

북한이탈주민의 주거환경은 남한 지역주민들과의 교류를 제한하고 있다. 이들은 현재 사회에 편입됨과 동시에 대한주택공사, SH공사 또는 각 자치단체에서 건립하는 영구아파트, 공공임대 아파트를 우선적으로 제공받고 있으며, 집을 배정받으면 취업이나 학업 등의 이유로 한해서만 주택교환이 이루어지며 1년이 경과한 후에 허용되므로 실제 이들에게는 거주이전이 자유롭지 않은 실정이다.

이러한 또 다른 원인은 남한사람들, 특히 직장동료나 담당상사와의 대인관계에서 언어나 가치관, 사고방식 또는 사회제도 등의 사회문화적인 차이에 따른 어려움을 겪고 있는 것으로 면접조사에서 나타났다.

북한이탈주민들은 자신들이 사용하는 어투, 어휘, 뉘앙스가 상이한 용어 등의 요인 때문에 고충을 겪는 것으로 밝혀졌던[8] 과거 연구와 달리, 충청북도 내 북한이탈주민과의 인터뷰에서는 남한 사람들이 사용하는 사투리, 외래어, 신조어 등의 사용에 있어 이해와 문화적 차이에 따른 의사소통의 어려움이 큰 것으로 나타났다. 가령, 남한 사람들은 만나서 연애인 얘기나 재미있는 오락 프로그램 등의 이야기로 함께 웃고 떠들지만, 북한이탈주민들은 이러한 대화에 참여하지 못하고 왜 웃는지조차도 이해하지 못하는 등(북한이탈주민A) 문화적 차이 속에서 지역주민과의 인간관계 형성이 어려운 것으로 응답하였다.

또한 북한이탈주민 스스로도 대인관계에서 나타나는 과정을 살펴볼 때, 어렵지 않게 현재의 상황을 숨기거나 거짓말을 쉽게 하여 대인관계를 더욱 어렵게 하기도 하는 것으로 나타났다. 가령, 뻔한 거짓말임에도 지금 당장의 본인 의사를 관철하기 위해 거짓말을 하기도 하는 것으로 응답하였다(북한이탈주민B). 한편, 북한이탈주민의 경우 더불어 살아가는 것에 익숙하지 못하고 자기 고집과 일방적인 주장으로 인해 스스로가 중도에서 대인관계의 형성을 포기하는 경우도 있다(북한이탈주민B). 비록, 지방자치단체나 민간단체 차원에서 이러한 주민들 간의 대화기회를 마련하기 위한 시도들이 이루어지고 있으나, 아직도 매우 미흡한 실정이며, 북한이탈주민과 남한사회 주민들의 문화적 차이를 인정하는 것

이 필요하다 할 수 있다.

특히, 북한이탈주민은 소속감에 많은 어려움을 가지며, 늘 스스로를 이방인이거나 사회의 특별한 배려가 필요한 특별한 대상(북한이탈주민A)으로 스스로가 인식하면서 남한 사회, 한 조직의 구성원으로서 자리하지 못하는 것으로 나타났다.

3.3 학교교육 수요 분석

현재 남한의 교육과정은 북한의 교육과정과는 상당한 차이가 있으며, 교육 내용 상에서도 상이한 차이가 있어 자녀교육 및 학습 과정에서 어려움을 겪는 것으로 나타났다.

북한과 남한은 교과과정 상에서 다루는 국사, 사회 등의 교육 내용이 상이하하며, 북한은 주체사상과 이념 교육이 목적인 반면, 남한은 객관적 사실을 가르치는 것에 중점을 두고 있어 교육내용의 이해에 있어 혼란을 겪고 있으며, 특히, 어머니가 북한이탈주민의 경우 남한 사회에 대한 이해나 지적 수준이 높으면, 자녀와의 원만한 의사소통을 통해 부족한 학교생활의 적응을 지원할 수 있을 것으로 기대되지만, 어머니 역시도 한국사회에 대한 이해나 정보가 부족한 상황에서 자녀에게 커다란 도움을 주지 못하는 문제점(북한이탈주민B)을 지적되었다.

또한, 대학생이 되는 경우, 강의시간에 사용되는 강사의 용어와 내용에 대한 이해도가 낮으며, 수업진행방식과 외래어 등에 있어서 곤란을 겪으며, 특히 영어의 사용 증가는 어려운 난관으로 받아들여지며, 이에 대한 차별적 교육을 요구하고 있었다(북한이탈주민A).

IV. 북한이탈주민 정착지원 개선방안

1. 경제자활 프로그램의 다양화

북한이탈주민의 경제적 자립 및 우리사회 적응력을 높이기 위해서는 현재 진행되고 있는 북한이탈주민 지원체계 속에서 연계를 강화하고 유사지원시스템과의 통합을 통한 효율성을 강화하는 차원의 노력이 진행되어야 할 것이다.

이러한 지원체계의 효율성을 강화하기 위한 방안으로 우선적으로 고려할 수 있는 것이 북한이탈주민 지원체계와 다문화지원체계의 적절한 연계 및 통합이다. 이는 다문화지원의 영역이 외국인을 대상으로만 생각하는 고정관념을 깨는 것에서부터 시작되어야 한다. 다문화는 현재 우리사회가 가지고 있는 문화와 다른 문화를 가지고 있는 사람들이 우리 사회에 적응하고 또한 우리 사회에 다양한 문화를 통해 우리 문화를 풍요롭게 하는 것이 목적임을 상기하면 이러한 문제는 적절하게 해결될 수 있을 것으로 본다.

둘째, 북한이탈주민이 기초생계수급에 의존하여 생활하고 있는 정도가 점점 더 증가하고 있는 경향에 대한 개선이다. 통일부의 한 연구에 의하면 정착 후 1년까지는 32.9%가 수급탈피율을 보이고 3년까지 수급 탈피율이 15-16%를 보이다 4년이 지나면 기초생계비에 의존하는 경향이 심화되는 것을 알 수 있다. 따라서 이들의 의지가 높은 초기 지역정착 시점에 지방자치단체 및 시민단체의 집중적인 지원이 이루어질 필요가 있다. 이러한 집중적인 지원에는 중앙정부의 재정적, 제도적 지원도 필요할 것으로 보이지만 지역에 정착한 주민에 대한 책임성을 강화하는 차원에서도 지방정부의 노력도 절실하다고 할 수 있다. 지방정부에서는 이러한 초기 정착시점에 북한이탈주민들로 하여금 정착초기에 경제적 자립을 이루어야 한다는 인식을 갖도록 적극적인 교육을 실시하는 한편 직업교육 및 취업알선을 위한 적극적인 서비스를 도입해야 할 것이다.

셋째, 고용 지원의 개선이다. 북한이탈주민의 고용현황은 열악한 수준으로 고용된 북한이탈주민도 상당수는 시간제 근로, 아르바이트 등 공식적 수입내역이 드러나지 않는 음성적 노동시장에 머물면서 경제활동을 하고 있다. 이러한 북한이탈주민의 고용현황을 감안할 때 북한이탈주민의 노동시장진입 촉진과 직업능력 향상을 통한 고용의 질 향상은 매우 절실하다고 할 수 있다.

특히, 최근 사회적 약자를 위한 사회적 기업 설립에 대한 지원제도가 강화되고 있는 상황에서, 이들에 대한 창업지원 정책도 주요한 정책으로 고려할 필요가 있다. 북한이탈주민들이 자본주의 경제관념이 미흡하여 창업

과 운영에 실패할 확률이 높은 점을 감안하여 기존 및 시민단체 등에서 창업한 사회적 기업에 북한이탈주민은 근로자로 고용되어 일하면서 자립하고, 장기적으로는 회사운영 등의 노하우를 습득하여 사회적 기업을 스스로 운영하게 지원하는 방안을 적극적으로 도입할 필요성이 있다.

2. 재사회화 지원 정책의 개선

북한이탈주민들은 하나원의 사회적응교육 외 공식적으로 교육을 받을 수 있는 기회는 없는 실정이다. 따라서 북한이탈주민이 남한사회에 정착하는 과정에서 일정기간 단위의 재교육을 하는 것은 지역주민으로서 당당하게 활동하기 위한 전제 조건일 수 있다. 또한, 역의 평생학습 차원에서 지방정부의 지원이 필요하다.

이러한 차원에서 하나원의 교육이 초기정착에 도움을 주는 교육이라면 지역사회에서 실시되는 교육프로그램은 우리사회와 통합으로 가는 교육목표를 바탕으로 진행되어야 한다. 교육의 내용은 언어적응, 부모-자녀 교육, 직장적응 등의 다양한 분야일 수 있으며 이러한 다양한 분야는 다문화 교육지원 프로그램과도 상당한 부분 중복될 수 있다. 따라서 북한이탈주민의 재교육 프로그램은 현재 진행되고 있는 다문화 교육지원프로그램을 바탕으로 한글을 알고 있는 북한이탈주민들을 상대로 할 때는 조금 수준을 높이는 방안이 마련되어야 한다.

또한 기본적인 북한이탈주민의 재교육 이외에도 북한이탈주민 중 전문가 출신 북한이탈주민을 어떻게 수용하고 북한에서 받은 전문지식을 우리 사회가 어떻게 활용할 수 있을 것인가에 대한 고민도 함께 이루어져야 할 것이다.

둘째, 북한이탈주민의 입국증가, 전국 분포의 기입국자의 안정적 정착은 물론 충북지역에 정착한 북한이탈주민의 안정적 정착지원을 위해서는 북한이탈주민의 특성을 반영한 지방자치단체의 정책지원과제를 기획하고, 교육프로그램을 기획하는 전문적인 연구부서를 충북개발연구원이나 지정센터에 설치하여 운영하는 것이 고려되어야 한다. 전문연구부서는 북한이탈주민 사회화 교육정책에 있어 초기교육, 보수교육, 심화교육의 수

준별 교육을 실시하여 교육의 효과를 분석하는 한편, 다문화적 관점에서 소수자인 북한이탈주민에 대한 사회적 연계 방안을 연구하고 이의 추진을 지원하는 역할을 담당할 필요가 있다.

또한 북한 이탈주민 전체의 동향과 정착시기별 정착 실태 및 동향에 대한 연구를 통하여 자칫 취약계층으로 전락할 수 있는 북한이탈주민의 장기적 발전계획을 수립할 수 있을 것이며 이를 토대로 충북도 및 각급 기초자치단체가 북한이탈 주민을 위한 단기, 중기, 장기 계획을 수립하는데 도움을 줄 수 있을 것이다.

셋째, 지역적응센터의 서비스가 One-Stop으로 이루어질 수 있도록 취업지원과 건강의료지원서비스, 육아·교육관련 서비스 등이 병행될 수 있도록 연계를 위한 정책적 배려가 진행되어야 한다. 그러나 이러한 기능을 지역별로 단기간에 수행되기 곤란한 부분이 있기 때문에 기초자치단체간 연계 및 인근지역 종합복지서비스기관 등과의 연계는 물론 중앙기관과 연계되는 서비스 연결망이 필요하다.

3. 북한이탈주민 사회복지프로그램 개발

우리나라의 사회서비스의 비전은 '사회투자국가'로의 전환이라는 명제 아래 좋은 일자리, 개인의 능력 함양 및 기회보장, 국민 삶의 질 향상이라는 전략을 가지고 있다. 따라서, 북한이탈주민이 우리사회의 인적자본이 될 수 있다는 것을 전제로 사회복지프로그램이 설정되고 운영되어야 할 것으로 판단된다. 현재까지의 정책의 방향은 수용 및 정착에 집중되어 북한이탈주민을 어떻게 우리사회가 수렴하고 활용할 것인지에 대한 접근이 부족했다고 할 수 있다.

따라서 북한이탈주민에 대한 사회복지프로그램의 방향은 첫째, 사회서비스 확충, 둘째, 사회서비스 시장형성 전략 구현, 셋째, 사회서비스 품질제고 전략 실현 차원에서 논의될 수 있다.

우선, 사회서비스 확충은 북한이탈주민도 우리나라의 국민이며 지역의 주민이라는 인식 하에 건강·생명·안전 보장을 받을 권리가 있으며 이를 지원하는 공공부문의 역량이 강화되어야 한다. 또한, 북한이탈주민 중 취약계층·장애인 등에 대한 돌봄 등 필수적인 사회서

비스를 우선 확충하고, 인적·사회적 자본에 대한 사회 투자도 강화해야 한다.

둘째, 북한이탈주민에 대한 서비스 공급자에 대한 재정지원방식에서 소비자인 북한이탈주민에 대한 바우처 제공방식 등을 고려하는 한편 시장에서의 사회서비스 구매 촉진할 수 있는 제도 확립이 필요하다. 이는 지역 차원 뿐 아니라 적극적인 제안을 통해 중앙에서의 제도 개선을 통해 다양한 사회서비스 공급자 출현 및 공급자 간 경쟁 유도하여 질적으로 높은 사회서비스를 제공해야 할 것이다.

셋째, 북한이탈주민에 대한 사회서비스 인력의 전문성 제고 및 자격관리체계 정비하는 한편 지방자치단체는 지역주민의 보편적인 서비스 질의 향상을 위하여 품질 표준 설정 및 모니터링·평가 체계 구축하여야 할 것이다. 또한 지속적으로 증가하는 다문화주민 및 북한이탈주민의 재사회화 및 자원화를 위하여 지역사회가 주도할 수 있는 사회서비스 개발 및 재정지원 방식 도입하여 재정 및 정책집행의 효율성을 강화해 나가야 한다.

V. 결론

우리 정부의 북한이탈주민 지원 정책은 보호중심에서 자립자활중심으로의 변화하고 있으며, 전반적인 지원액의 규모가 감소하였으며, 지원 정책면에서 과거에는 일괄적으로 금전적 지원을 했으나 2007년 이후 정착 지원과 직업교육 등의 인센티브제를 중심으로 지원하는 등 정착금 지원의 기간이나 대상의 면에서도 급격하게 축소로 경제적 자립과 사회적응이 문제가 되고 있다. 이에 본 연구에서는 북한이탈주민의 안정적 남한사회 정착을 위한 정착지원 제도의 개선을 위하여 충청북도의 북한이탈주민 지원 현황 및 실제 거주민의 수요 분석을 통하여 경제자립, 재사회화, 사회복지프로그램 개발 차원에서의 개선방안을 제시하였다.

북한이탈주민의 남한 이주는 향후에도 계속적인 증가가 예상되며, 따라서 이들의 사회 일탈을 막고, 남한 사회의 성공적인 조기정착을 지원하기 위한 제도적 개선에 대한 노력과 관심이 지속될 필요가 있다. 또한, 사

회 전반의 북한이탈주민에 대한 인식개선은 물론, 지역주민과 지방자치단체가 함께, 이들을 같은 지역 주민으로 안정된 삶을 살아갈 수 있도록 함께 노력하여야 할 것이다.

참고 문헌

- [1] 최동문, *북한이탈주민 정착적응 실태와 발전방안*, 경북대학교 행정대학원 석사학위논문, 2009.
- [2] 한국행정학회 북한사회행정연구회, *북한이탈주민의 지역사회 정착을 위한 연계협력체계 구축방안*, 2009.
- [3] <http://www.unikorea.go.kr>
- [4] 서재진, “북한이탈주민 보호 및 정착지원에 관한 문제점과 개선방안”, 통일연구원, p.5, 2002.
- [5] 이우영, “북한이탈주민 문제의 종합적 정책방안 연구”, 통일연구원, p.30, 2000.
- [6] 통일부, *북한이탈주민의 경제활동 실태조사*, 2009.
- [7] 충청북도, *충청북도 내부자료*, 2010.
- [8] 윤인진, “북한이탈주민에 대한 사회적 인식과 거리감: 장애인, 외국인노동자, 동성애자와의 비교”, 북한이탈주민의 지역사회 내 통합과 융화. 북한이탈주민지원 민간단체협의회·연세대학교 사회복지연구소 학술대회자료집, pp.60-90, 2003.

저자 소개

이 주 호(Ju-Ho Lee)

정회원



- 2007년 2월 : 충북대학교 일반대학원 행정학과(행정학석사)
- 2010년 8월 : 충북대학교 일반대학원 행정학과(행정학박사)
- 2006년 11월 ~ 현재 : 충북대학교 국가위기관리연구소 선임연구

구원

<관심분야> : 조직이론, 위기관리, 재해복지정책

배 정 환(Jeong-Hwan Bae)

정회원



- 2007년 2월 : 충북대학교 대학원 행정학과(행정학박사)
- 2007년 10월 ~ 2009년 2월 : 충북테크노파크 선임연구원
- 2009년 3월 ~ 현재 : 한서대학교 행정학과 교수

<관심분야> : 공공정책, 과학기술행정, 지역개발