

연구총서 03-02

# 북한이탈주민의 지역사회 정착

이 오 영

통 일 연 구 원



# 북한이탈주민의 지역사회 정착

## ◆ 목 차

I. 서론 .....	1
1. 문제제기 — 1	
2. 이론적 배경 및 연구방법 — 6	
II. 북한이탈주민 정착현황 .....	13
1. 정착과정 — 13	
2. 정착지원체계 — 20	
3. 정착 상황 — 27	
III. 북한이탈주민 집단거주지역 실태 .....	36
1. 거주분포 — 36	
2. 양천구 북한이탈주민 현황 — 38	
가. 인구 및 거주지 • 38	
나. 각 동별 거주지 현황 • 39	
다. 양천구 북한이탈주민 지원체계 및 관련 단체(NGO) • 43	
IV. 북한이탈주민과 지역사회 .....	47
1. 거주지에서 주민들과의 관계 — 47	
2. 관련 단체와의 관계 — 50	
가. 공무원과의 관계 • 50	
나. NGO와의 관계 • 52	

V. 북한이탈주민을 위한 지역사회 대책 .....	56
VI. 맺음말 .....	59
참고문헌 .....	61

◆

## 표 · 그림목차

- <표 1> 2003년 입국 북한 이탈주민의 해외체류 기간 현황 — 15
- <표 2> 북한이탈주민의 가족단위 입국 현황 — 16
- <표 3> 여성북한이탈주민 입국 현황 — 17
- <표 4> 2003년 입국 북한이탈주민 연령 현황 — 18
- <표 5> 북한이탈주민의 정착과정 — 23
- <표 6> 정착단계별 지원 목표 — 26
- <표 7> 북한이탈주민의 국내 거주지역 분포(2000.7.30) — 37
- <표 8> 양천구 북한이탈주민 현황(연령별) — 38
- <표 9> 양천구 북한이탈주민 현황(입국연도별) — 38
- <표 10> 양천구 북한이탈주민 현황(동별거주현황) — 40
- <표 11> 양천구 북한이탈주민 현황(거주지분포) — 40
- <그림 1> 탈북 경로와 관련 등록 및 기관 — 21
- <그림 2> 북한이탈주민의 월 소득 분포(2000.7.30) — 32

# 1. 서론

## 1. 문제제기

최근 북한을 떠나 남한으로 입국하는 사람의 수가 급증하고 있다. 전쟁 이후 올 상반기까지 남한에 입국한 북한이탈주민은 3천479명인데, 대부분의 사람들이 1990년대 후반 이후에 남한으로 온 경우이다. 구체적으로 살펴보면 1996년 56명, 1997년 86명, 1998년 71명, 1999년 148명, 2000년 312명, 2001년 583명, 2002년 1천41명이고 올해는 6월까지 508명이 남한으로 들어왔다. 이러한 추세는 당분간 지속될 것으로 보이는데 무엇보다도 북한을 이탈하여 현재 중국 등지에 머무르고 있는 북한 주민들의 숫자가 적지 않기 때문이다. 현재 제3국 거주 북한이탈주민의 규모에 대해서는 추산주체에 따라 만 명에서 30만 명까지 크게 차이가 나고 있다. 이들은 현재 거주국가에서 불법체류하고 있는 현실이며, 중국을 포함한 당사국들은 북한이탈주민의 보호에 대해서 소극적이고 중국은 북한으로의 강제송환을 주도하고 있는 형편이다.

국제사회에서는 이들의 난민지위를 주장하고 있으나, 국제관례나 국제관계상 난민지위 인정은 쉽지 않다고 보여진다.<sup>1</sup> 반면에 북한은 북한이탈주민을 범죄인으로 규정함에 따라 이들의 북한 귀국은 사법적 처벌로 이어지는 까닭에 고향으로 돌아가기를 원하는 북한이탈주민도 그 뜻을 이루기

---

1 북한이탈주민의 법적지위에 관해서는 임태근, “탈북자의 국제적 보호”, 「민주법학 17」(2000) 참조

## 2 북한이탈주민의 지역사회 정착

가 어려운 현실이다. 한편 현지에서는 불법체류자로 분류되고 있는 제3국 거주 북한이탈주민은 착취나 인신매매 등 범죄의 대상으로 내몰리고 있는 등 열악한 조건에서 살고 있다고 볼 수 있다. 이와 같이 제3국에서 안정적인 거주나 북한으로의 귀환이 용이하지 않은 현실에서 남한으로의 입국은 불가피한 결과라고 볼 수 있다.

1990년대 후반 급격히 증가한 북한이탈주민이 탈북 동기가 일차적으로 북한의 식량난에 있다고 한다면 최근 북한이 최악의 식량난을 극복해나가고 있다는 점에서 현상황에서 북한을 이탈할 주민이 다시 급증할 가능성은 그다지 크지 않다. 더욱이 중국이나 북한이 접경지역에 대한 경제강화도 북한이탈주민의 급격한 증가를 억제하는 요인이 될 수 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 현재 중국 등지에 거주하고 있는 북한이탈주민들은 궁극적으로 남한행을 선택할 수밖에 없는 현실이 문제가 된다. 처음 북한을 이탈한 동기가 무엇이던 간에 일정기간 중국등지에서 거주하다 보면 북한으로의 귀환이 현실적으로 어려워지고, 중국등지에서의 장기적인 거주가 어렵다면 이들에게 유일한 대안은 남한으로의 입국이라고 할 수 있다.<sup>2</sup>

따라서 북한의 상황과 상관없이 현재 상황에서는 남한으로 이주하는 북한이탈주민은 늘어날 수밖에 없다는 것이다. 새롭게 북한을 이탈하는 주민이 없다고 가정할 때, 제3국 거주 북한이탈주민을 적게 산정하는 입장의 만명 규모를 인정하고 매년 2000명 정도가 남한으로 입국한다고 생각한다면 최소 5년의 기간이 소요될 것이다. 만일 북한이탈주민을 후원하는 NGO들이 추산하는 것과 같이 제3국 거주 북한이탈주민이 30만 명에 가깝다면

---

2 제3국 거주 경험이 있는 북한이탈주민들과 대화를 해 보면 취업을 한다고 하더라도 불법체류상태로 현지에서 생활할 수 있는 기간은 3년 정도가 한계라고들 한다.

그리고 이들에 대한 현재의 상황이 개선되지 않는다면 남한으로 입국하는 북한이탈주민은 더욱 늘어날 것이라고 볼 수 있다.<sup>3</sup>

북한의 상황이 악화되지 않는다고 가정하더라도 남한으로 이주하는 북

- 
3. 해외 거주 북한이탈주민들은 대부분 신분상 불안으로 인해 은신해 있거나, 일정한 주거지 없이 떠돌아다니기 때문에 현실적으로 규모를 파악하기 매우 어렵다. 따라서 이제까지 정확한 공식 집계보다는 현장의 상황을 토대로 한 추산이 발표되어 왔으며, 정부 관계자와 민간단체 실무자의 추정치 간에 상당한 편차가 있다. 북한주민들의 탈북이 지리적으로 비교적 용이한 이동경로인 두만강지역을 중심으로 이루어지고 있으나, 러시아지역 등 합법적인 해외근무 중 직업장을 이탈하는 경우와 같이 다양한 형태로 진행되어 왔다. 전체 해외 체류 북한이탈주민에 대한 규모를 추산하는 과정에서 주로 중국지역의 북한이탈주민 규모에 대해 관심이 집중되어 왔으며, 정부 내 관련부처의 추산은 1만~3만 명 선으로 추정하고 있다. 통일부, 「북한이탈주민 대책의 현황 및 과제」, 1998.9. 정부는 중국 내 북한이탈주민의 수를 3,000여 명으로 추산하다가, 1999년 들어 내부적으로 중국내 북한이탈주민의 수를 30,000명 선으로 추정하였다. 1999년 10월 6일 외교통상부는 국내단체 중 일부가 “북한이탈주민수를 실제보다 부풀리고 그에 대해 지나치게 감정적인 대응방식을 고집함으로써 중국측의 반발을 사고 있을 뿐 아니라 정부의 대중(對中)접촉에도 장애가 되고 있다”고 밝히면서, 주중대사관과 주선양(瀋陽)영사사무소의 보고, 각종 정보 등을 종합한 결과를 토대로 북한이탈주민수가 1만~3만 명이라고 추산하였다. 정부가 입수하고 있는 신뢰성 있는 북한이탈주민 통계는 크게 3가지로 중국정부의 추정치인 5천~1만 명, 중국과의 외교적 문제로 국명을 밝힐 수 없는 제3국의 추산 2만5천명, 유엔난민고등판무관실(UNHCR)의 추정치 3만 명 등이다. 「문화일보」, 1999.10.6. 반면 중국에서 북한이탈주민을 지원하는 민간단체 활동가 및 관련 연구자들은 중국 내 북한이탈주민의 수를 약 10만~40만 명으로 추정하여 왔다. 박신호, “중국내 탈북동포 어떻게 도울 것인가?” 통일부 인도지원국 정책자문회의, 1998. 7. 22; 윤여상, “중국동북지역 북한이탈주민 실태와 지원방안”, 북한인권시민연합 월례회, 1998. 8. 13.



#### 4 북한이탈주민의 지역사회 정착

한이탈주민의 수가 늘어날 수밖에 없지만 북한의 상황이 악화되는 경우 북한이탈주민의 수는 더욱 확대될 수 있다. 예를 들어 1990년대 후반과 같은 식량위기가 다시 도래하거나 북한 내에서 정치적 급변사태가 일어난다든가 하는 경우이다. 이러한 일이 발생하면 중국 등 북한과 국경을 나누고 있는 국가들로 이탈하는 주민들이 늘어 날 뿐만 아니라, 육로나 해로를 통해 남한으로 직접 넘어오는 주민들도 생겨날 수 있다.

문제는 어떠한 경우라도 즉, 현재와 같이 점증적으로 북한이탈주민이 늘어나면, 북한의 상황악화로 북한이탈주민이 급격하게 늘어나던 남한이 이들을 어떻게 수용할 것인가 하는 것이다. 물론 북한을 영토로 그리고 북한주민을 국민으로 간주하고 있는 현행 헌법의 정신을 인정한다면 북한이탈주민의 수가 아무리 많더라도 이들을 받아들이는 것은 당연하다고 할 수 있다. 그러나 이들을 받아들이는 데는 적지 않은 사회적 경제적 비용이 소요될 수밖에 없다. 이상적으로는 통일을 대비하기 위해서 그리고 인도적인 차원에서 북한이탈주민을 받아들이고 이들의 정착과 적응을 도와주는 것이 당연하겠지만 이에 대한 적절한 대책이 부재하다면 새로운 사회적 갈등의 원인이 될 수 있을 것이며, 궁극적으로 통합과 통일에도 부정적인 결과를 초래할 수 있다는 것이다. 이러한 맥락에서 북한이탈주민의 급증에 따른 사회적 파장이나 정책적 대안을 근본적으로 검토하는 것은 무엇보다도 시급한 일이라고 할 수 있다.

북한이탈주민의 문제 중 가장 중요한 것 가운데 하나가 사회적 적응문제라고 할 수 있다. 왜냐하면 북한이탈주민 문제의 궁극적인 해결은 이들이 남한사회에 완전히 통합되는 것이기 때문이다. 그러나 이들이 겪는 문제는 적지 않다. 이를 위해서 북한이탈주민의 정착을 지원하는 다양한 정책을 수립하는 것이 중요하다고 볼 수 있다. 일차적으로 국가가 기본적인

삶의 토대를 마련하여야 할 것이고, 이들이 자립할 수 있는 지원제도를 수립하는 것이 선결과제라고 할 수 있다.

그러나 국가가 주도한 제도적인 정책은 한계가 있을 수밖에 없다. 왜냐하면 사회적응 문제 그대로 사회가 책임질 수밖에 없기 때문이다. 즉, 남한 주민을 비롯한 시민사회가 북한주민들을 공동체의 일원으로 인정하고 받아들이는 것이 중요하다는 것이다. 이를 위해서는 북한이탈주민이 일상 생활에서 어떤 문제를 겪고 있는지는 보다 미시적인 차원에서 살펴보는 것이 중요하다고 볼 수 있다. 이러한 차원에서 북한이탈주민이 일상적인 문제가 잘 드러나는 것이 지역사회의 차원이라고 할 수 있다. 왜냐하면 실질적인 사회공동체를 이루는 곳은 지역일 뿐만 아니라, 정착의 출발은 주거 문제라고 할 수 있기 때문이다. 또한 최근 가족단위로 북한을 이탈하는 주민들이 늘어나고 있기 때문에 가족 구성원들의 다양한 적응문제는 지역사회에서 구체적으로 나타나고 있다고 할 수 있다. 또한 정책적으로 의도하지는 않았지만 북한이탈주민에게 현재 제공되는 임대아파트의 특성상 많은 북한이탈주민들은 특정 지역에 거주하는 경향이 있다. 따라서 이들이 집중적으로 거주하는 지역사회에서 북한이탈주민의 문제는 더욱 두드러지게 나타날 수도 있다.

북한이탈주민의 사회적 적응의 구체적인 문제를 알아보기 위해서 지역사회에 초점을 맞추는 것이 본 연구의 목적이라고 할 수 있다. 즉, 구체적으로 지역사회에 정착하는 과정에서 어떠한 문제가 나타나고 있는가 특히 세대별로 어떤 문제가 나타나고 있는가 또한 지역사회의 일반주민들은 북한이탈주민들을 어떻게 수용하고 있는가를 살펴보고 이들을 지원하는 공공기관 사회단체의 활동은 어떠한가 어떤 문제가 있는가를 알아보고자 한다. 이를 토대로 북한이탈주민의 지역사회정착을 원활하게 할 수 있기 위한 방

안은 무엇인가를 알아볼 것이다.

## 2. 이론적 배경 및 연구방법

지역사회에 대한 관심은 다양한 학문분야에서 이루어지고 있다. 본의든 타의든 어느 누구나 자기가 속한 지역사회 안에서 살아가면서 뗄래야 뗄 수 없는 관계를 가지며 살아간다. 즉 일정 지역 안에서 태어난 인간은 누구나 개인적인 주체로서 자아의 존재 뿐만이 아니라 사회적인 존재로서 공존하게 되는 필연성을 지니고 있게 되는 것이다. 어느 누구나 한 사회의 구성원이라면 자신이 의식하든 의식하지 못하든 그 사회의 제도나 관습에 구속되는 특성과 더불어 사회를 구성하는 주체적 존재로서 자기가 속한 사회를 더 올바르게 나은 사회로 발전하게 되는 사회변화의 창조적인 주체가 되기도 한다. 즉, 한 지역사회 안에서 개인과 사회는 불가분의 관계를 맺고 있으며 개인은 사회를 위하여 사회는 개인을 위하여 서로 존립하는 이유를 찾게 된다.

지역이란 일정 영역을 가진 공간이며 범위이다. 지역의 패러다임은 공간적 패러다임과 문화적 패러다임으로 대별할 수 있다. 전자는 일정 물리적 공간을 중시하는 region으로서의 지역과 범위를 중시하는 area로서의 지역으로 구분할 수 있고, 후자는 지역사회의 인간적 요소가 강조되는 패러다임이라고 볼 수 있다.

대체적으로 흔히 쓰이는 지역의 개념은 region인데 region은 물리적 행태를 가진 일정한 영역의 공간의 의미를 가지고 있으므로, 일반적으로 전체의 일부지역으로서 최소한 지구표면상의 한정된 공간을 의미하여 인위

적인 경계를 설정하여 구분할 수 있다. 인류가 역사를 발전시키면서 지역의 개념은 점차 확대되었다고 볼 수 있는데, 농경시대에는 씨족공동체로서 사회적 특성을 갖고 있으면서 지역사회관점은 공간-자연집단이었다면 산업화시대에는 민족공동체 내지는 경제공동체를 사회적 특성으로 생각함에 따라 지역사회관점은 자연집단-이익집단으로 바뀌었다고 볼 수 있다. 정보화시대에는 사회적 특성이 지구공동체가 됨에 따라 지역사회관점은 이익집단-네트워크가 된다는 것이다.

지역사회를 대상으로 하는 연구는 고대로부터 지리학과 같은 학문분야에서 연구되어 왔으나 일정한 지역에 사는 인간집단으로서의 지역사회에 대한 연구가 전문적으로 수행된 것은 19세기 철학으로부터 독립·발전된 새로운 학문으로서의 사회학과 인류학에서 많이 다루어졌다고 볼 수 있다. 특히 20세기 들어와 도시에 비해 낙후되어 있는 농촌을 발전시키기 위한 인도주의적 의지로 발전시킨 농촌사회학과 도시의 발전을 주로 인간생태학적으로 접근하는 도시사회학/도시생태학으로 나누어 다루어져 왔다. 한편 인류학에서는 지역사회단위의 문화를 탐구하는 지역사회연구법이 하나의 방법론으로 다루어지기도 하였고, 20세기 후반에는 사회과학의 모든 분야에서 지역사회에 대한 연구가 붐을 일으키면서 지역사회를 농촌과 도시로 나누어 탐구해 오던 농촌사회학과 도시사회학이 합하여 지역사회학이란 보다 광범한 학문은 탄생시켰다.

지역성을 기반으로 존재한다는 점에 있어서는 지역사회보다 지역이 더 큰 단위로 인식되고 있기는 하나 절대적인 것은 아니며, 현대에 이르러 그 개념이 변화하여 지역은 전체 안의 일부의 개념이 내포되어 있는 반면, 지역사회는 지구촌과 세계화 경향에 따라 전체단위를 의미할 수 있는 내용을 포함하고 있어 보다 넓은 개념으로 사용될 수도 있다. 어느 일정단위를 한

정하여 그 안에서 지역과 지역사회의 관계를 구분할 수 있는데 지역사회는 단어의 구성에서 알 수 있듯이 지역이라는 물리적 영역과 사회라는 인간의 집합체로서의 관점이 중시되는 것이라고 볼 수 있다. 사람이 중심을 이루는 모임체로서 지역사회 구성원의 유대감이나 사회적 상호작용을 주요한 관점으로 중시하고 있다는 것이다.

지역사회란 영어의 Community로서 공동을 의미하는 Common과 공동차치제를 의미하는 Communal과 같은 어원을 갖고 있으며, 공동소유의 의미를 내포하고 있다. 또한 의사소통의 의미를 지닌 Communication의 의미를 담고 있기도 하다. 이렇므로 공동체적인 1차적 집단특성을 지역사회의 본질적 의미로 이해할 수 있겠으나 현대에 들어와서는 이익집단으로서 그리고 커뮤니케이션의 역동성이 강화되어가는 네트워크화 되어가는 성향을 보이고 있기도 하다.

한편 지역사회를 구성하기 위해서는 몇 가지 기본 요소가 필요하다. 첫째 일정한 지리적 영역, 둘째, 사람, 셋째, 사회적 상호작용, 넷째, 공동유대감이다. 이러한 네 가지 요소가 구축되어있는 경우 지역사회로서 의미를 갖게 된다고 볼 수 있다. 그러나 분석과 연구의 대상으로 지역사회를 생각한다면 각 요소들은 구체적으로 물리적 배경, 지역사회주민, 사회조직으로 구분될 수 있다. 물리적 배경은 토지에 근거한 지리적 영역을 가지고 있으며, 이는 지역사회의 성격에 직접적인 영향을 가지는 요소이다. 지역사회주민은 지리적 배경이 비슷한 지역사회도 그 지역에 살고 있는 주민의 특성에 따라 다를 수 있다는 점에서 지역사회 이해를 위해 필수적인 문제가 된다. 그러나 지역사회는 단순히 지역주민으로만 이루어지는 것이 아니라 상이한 배경과 목적을 지닌 사회적 단위, 기관, 집단의 복합체로 이루어져 있다는 점에서 사회조직도 중요한 구성요소가 된다고 볼 수 있다.<sup>4</sup>

일반적인 지역사회 연구나 이론도 중요한 의미를 갖고 있지만, 북한이탈주민의 지역사회 정착과 관련된 학문 분야는 지역사회복지 문제라고 할 수 있다. 현실적으로 북한이탈주민의 사회적응과 관련하여 중요한 역할을 담당하고 있는 것도 지역사회의 복지관인 경우가 많다는 점이 이를 반증하는 것이기도 하다. 지역사회복지는 (1) 지역주민의 복지향상을 도모하고 (2) 지역사회의 구체적인 생활향상을 도모하기 위한 서비스를 제공하고 (3) 지역사회의 공동체적 문제에 초점을 두고 있고 (4) 다른 사회복지영역보다 지방자치단체의 역할이 중요한 부분을 차지하고 (5) 지역주민의 주도적인 역할을 강조하는 특징이 있다는 점에서 북한이탈주민 주민의 지역사회 정착 문제와 밀접하게 관련되어 있다.<sup>5</sup>

구체적인 조사를 위해서는 지역사회의 성격을 나타낼 수 있는 조사표가 필요하다. 다음은 일반적인 지역사회 연구를 위한 조사표이다.<sup>6</sup>

### ① 지리적 환경:

·지역사회의 지역구분에 대한 파악

4 정지웅·이성우·정득진·고순철, 「지역사회학」, (서울: 서울대학교 출판, 2000), pp. 10-16.

5 최근 이러한 관점에서 북한이탈주민에 대한 연구가 활발하게 진행되고 있다. 엄명용, “탈북자의 사회적응 지원을 위한 종합형 사례관리 모형의 제시와 그 실천”, 「한국사회복지학」, 37 (1999. 4), pp. 271-306; 홍순혜·박운숙·원미순, 「북한이탈주민 지역사회 정착지원 활성화 방안」, (서울: 통일부, 2001); 홍순혜·박운숙·원미순, “신변보호 담당관을 통해 본 북한이탈주민의 지역사회 정착 장애요인과 신변보호담당관의 업무부담: 개인적 요인을 중심으로”, 「한국사회복지학」, 52 (2003. 2), pp. 223-240. 참조

6 「지역사회학교지도지편람」, (서울: 한국지역사회교육후원회, 1990).

## 10 북한이탈주민의 지역사회 정착

- 지역사회의 면적, 지형, 기후
- 지역사회의 산업시설 및 현황
- 지역사회의 교통·통신에 관한 제반상황
- 인접지역과의 관계
- 지역사회의 인구구성
- 지역사회의 가구수

### ② 교육적 환경

- 지역사회의 문화시설 및 기관
- 지역사회의 오락시설 현황
- 지역사회의 종교적 현황
- 지역사회 고유의 연중행사 및 미풍

### ③ 역사적 배경

- 지역사회의 역사적 고정, 명승지 및 역사적 특성

### ④ 조직적 배경

- 지역사회의 조직현황

### ⑤문제점

- 지역사회가 안고 있는 문제점 파악

위에서 제시한 조사표는 지역사회 일반에 관한 연구와 관련된 보편적인 특성을 갖고 있다고 볼 수 있다. 본 연구는 근본적으로 지역사회에 대

한 북한이탈주민의 사회적응에 관한 것이기 때문에 이와 관련된 사항을 특  
화시키는 것이 필요하다고 볼 수 있다. 이러한 차원에서 본 연구와 적합한  
지역사회 조사표를 재구성하면 다음과 같다.

① 지역적 특성

- 북한이탈주민들이 집중적으로 거주하고 있는 지역의 지리학적 특성
- 주거상황
- 집중거주지역의 경제사회적 위상
- 집중거주지역의 산업상황
- 인접지역과의 관계
- 인구구성
- 가구수

② 교육적 환경

- 집중거주지역의 문화시설 및 기관
- 집중거주지역의 여가환경
- 집중거주지역의 종교적 현황
- 집중거주지역 고유의 행사

③ 역사적 배경

- 집중거주지역사회의 형성과정

④ 조직적 배경

- 북한이탈주민과 관련된 조직현황 1: 공공기관



## 12 북한이탈주민의 지역사회 정착

- 북한이탈주민과 관련된 조직현황 2: 시민단체
- 북한이탈주민과 관련된 조직현황 3: 자치조직

### ⑤문제점

- 집중거주지역의 문제
- 북한이탈주민과 남한주민과의 갈등관계
- 북한이탈주민간 갈등관계

구체적으로 지역사회의 연구를 위해서는 면접, 질문지 활용, 참여관찰 등 다양한 형태의 자료수집 방법을 활용할 수 있다. 본 연구는 이를 위해서 기본적으로 면접법을 활용하고자 한다. 기초자료는 문헌을 통하여 수집하고 현지에서 북한이탈주민, 관련 공공기관 종사자, 시민단체 참여자, 일반 주민들을 중심으로 북한이탈주민의 지역사회 적응문제를 파악할 것이다.

## II. 북한이탈주민 정착현황

### 1. 정착과정

최근 북한을 이탈하여 남한에 오는 사람들의 주민이 급증하고 있는 것은 중국 등지에서 머무르고 있는 북한이탈주민들 중 남한으로 오고 싶어하는 숫자가 많다는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 그러나 1998년을 고비로 식량사정이 호전됨에 따라 식량난민의 수는 감소하고 있는 것으로 추정되고 있다.

남한으로 들어 올 수 있는 통로의 다양화 등 다음의 몇 가지 조건이 북한이탈주민의 남한 입국을 증가하는 요인이라고 볼 수 있다.

첫째, 원칙적으로 남한 정부가 남한으로의 이주를 희망하는 북한이탈주민을 받아들이겠다는 정책적 의지를 표명하고 있다.

둘째, 남한으로의 귀국을 도와주는 다양한 NGO와 일종의 남한 이주 브로커의 출현이 적지 않게 영향을 받고 있다고 볼 수 있다.

셋째, 북한이탈주민에 대한 정착금이 상향됨에 따라 이주에 대한 비용을 조달하기가 상대적으로 용이해졌다고 볼 수 있다.<sup>7</sup>

넷째, 중국 거주 기간이 길었던 북한이탈주민들은 취업을 통하여 일정

---

7 남한으로 이주한 가족 가운데 하나가 받은 정착금을 활용하여 나머지 가족을 불러들이는 경우이며, 현지에서 중개업자들에게 정착금을 받은 후에 비용을 지불하는 조건으로 남한이주를 주선 받는 경우도 있고, 최근 남한에 들어온 북한이탈주민 가운데 정부의 도움 없이 입국한 사람의 비율이 과반수에 육박하고 있음.

한 금액을 모아서 남한 이주 비용을 마련할 수 있다는 것이다.

정착금을 활용하던 혹은 중국 등지에서 비용을 벌어서 오던 간에 중요한 것은 과거와는 달리 남한 정부의 협조 없이 남한까지 오는 경우가 많아지고 있다는 것이며, 이것은 북한이탈주민의 남한으로의 이주를 정부가 통제하기 어려워지고 있다는 것을 의미하며 동시에 정부의 통제력 상실로 인해 앞으로도 규모를 예상할 수 없다는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

전반적으로 최근 남한 입국 북한이탈주민의 중요한 특징은 다음과 같다.

첫째, 북한이탈주민들은 중국 내 거주기간이 2년 이상인 경우가 다수라는 점이다. 중국체류기간이 적지 않은 것은 남한으로의 입국이 여의치 않기 때문이라고도 볼 수 있지만 동시에 북한을 이탈한 목적이 곧 남한으로의 입국이 아닐 수도 있다는 것을 보여준다. 2년 이상 중국에 거주하고 있다는 것은 크게 두 가지 이유 때문이라고 볼 수 있다. 하나는 북한 이탈 당시에는 남한이 최종 목표지가 아니었다는 것이다. 남한에 들어온 대부분의 북한이탈주민들은 남한을 오기 위하여 탈북하였다고 말하고 있으나, 실질적으로 식량문제 내지는 경제적인 문제로 중국으로 월경하여 일정 기간 거주하다가 문제가 생겨 남한으로 오는 경우가 많다는 것이다. 이와 같은 경우에 포함되는 사람들이 중국에서 갖는 문제는 신분보장이 대부분이다. 이들은 법적으로 거주 자격이 없는 까닭에 매일 매일 불안한 생활을 영위할 수밖에 없다. 중국 공안이나 북측의 정보원의 단속에 시달리게 된다. 또한 취업을 하는 경우에도 불법체류인 까닭에 상대적으로 적은 임금으로 착취당하거나, 심지어 임금을 고스란히 빼이기도 한다. 젊은 여성들은 인신매매 등의 범죄 대상으로 전락하여 어려움은 더욱 크다고 할 수 있다. 불안한 신분조건과 이에 따른 생활의 불이익 및 생존의 위협은 중국 거주자 장

기회를 가로막는 근본적인 이유이다. 반면에 중국에서 자본주의적 삶을 경험하고 최소한의 굶주림에 대해서는 걱정 없이 살아온 이들이 식량위기가 여전하고, 처벌의 위험이 있는 북한으로 귀국을 선택하기는 쉽지 않다. 따라서 남한으로의 이주가 이들에게 유일한 대안으로 떠오르고 있다고 할 수 있다. 따라서 최근 북한이탈주민들은 과거 휴전선을 통하여 바로 월남하던 사람들과는 적지 않은 차이를 보이게 되는데 무엇보다도 부분적이기는 하지만 자본주의를 경험하였다는 점이 그것이다. 제3국의 특성상 비록 정상적인 사회생활을 하지 못하였다고는 하지만 자본주의를 경험하고, 비교적 남한에 대한 정보도 많이 획득하고 들어왔다는 것은 남한사회 정착에 영향을 끼칠 수 있다.

<표 1> 2003년 입국 북한이탈주민의 해외체류 기간 현황  
(2003. 5월 현재)

기간	1년 미만	1-2년	2-3년	3-4년	4-5년	5-6년	6년 이상	탈북후 출생	계
인원	61	42	33	50	142	129	41	5	508
비율	121	84	66	99	282	257	81	1.0	100

둘째, 가족 단위의 북한이탈주민이 급증하고 있으며, 여성의 비율이 증가하고 있다는 점이다. 가족단위 탈북은 노인층과 여성, 청소년, 그리고 유아 북한이탈주민의 증가를 가져와 북한이탈주민의 적응에 새로운 전환기를 맞고 있다. <표 2>에서 보는 것과 같이 최근 입국자의 경우 가족단위 입국자의 비율이 30-50%를 차지하고 있다. 가족단위 입국자의 증가는 중국 등 체류국가의 단속강화, 북한 내의 남한사회에 대한 정보유입 증가, 북한

내의 이동 용이성 증가, 그리고 기 입국한 북한이탈주민의 잔여가족 입국 지원이 큰 원인으로 작용하고 있다.

<표 2> 북한이탈주민의 가족단위 입국현황

당해년도	입국자 (명)	가족단위 (가족)	가족단위 입국자 (명)	전체에서의 비율 (%)
1990-1993	34	0	0	0(%)
1994	52	3	10	19.2(%)
1995	41	4	13	31.7(%)
1996	56	9	27	48.2(%)
1997	85	17	59	69.4(%)
1998	71	12	34	47.9(%)
1999	148	36	91	61.5(%)
2000	312	50	131	42.0(%)
2001	583	90	239	40.9(%)
2002	1140	150	403	33.2(%)
2003.6	598	81	200	33.5(%)

한편 1990년 이전 여성 북한이탈주민은 10% 미만이었으나, 90년대 후반 가족단위 탈북이 증가하면서 여성 북한이탈주민이 20-40% 수준을 보였다. 2000년 40.4%, 2001년 49.6%, 2002년 54.8%를 차지하고 있어 여성이 더 높은 비율을 차지하고 있다.<sup>8</sup> 2003년 8월 현재 781명 중 여성은 485명으로 62.1%를 차지하고 있어 그 비율이 점차 증가하고 있음을 알 수 있다. 결국 여성 입국자의 비율은 60-70%까지 증가할 것으로 예상된다. 이것은 중국내 북한이탈주민의 여성 비율을 고려한 것이다. 특히 10대 후반에서

8 통일부, “북한이탈주민 보호 및 정착지원” <<http://www.unikorea.go.kr/>> (2003. 1. 27)

30대 초반의 단신 여성이 급격히 증가하고 있다. 여성 북한이탈주민의 입국 증가는 중국과 러시아 등지의 국외 북한이탈주민 중 여성의 비율이 매우 높은 것과 관련이 있다.

<표 3> 여성북한이탈주민 입국현황

연 도 성 별	89년	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	합계	03.8
	이전															
남 자 (%)	533 (92.8)	9	9	6	8	48	35	43	56	54	90	186	294	515	1,966 (62.5%)	296
여 자 (%)	44 (7.2)	0	0	2	0	4	6	13	29	18	58	126	289	625	1214 (37.5%)	485 (62.1)
계 (명)	607	9	9	8	8	52	41	56	85	72	148	312	583	1140	3130	7811

셋째, 가족단위의 입국뿐만 아니라 가족들이 연차적으로 남한으로 오는 경우가 증가하고 있다는 점이다. 1990년대 후반 이후 북한이탈주민의 급속한 증가와 특히 가족 단위 입국자의 증가는 이미 국내에 들어와 정착 과정에 있는 북한이탈주민들이 자신의 가족들을 입국시키기 위해 노력한 결과라 볼 수 있다. 북한이탈주민의 대부분은 국내 입국 후 자신의 잔여가족에 대한 입국을 추진하게 된다. 이들의 이러한 노력은 1994년 이후 본격화 된 북한주민의 중국과 러시아 지역으로의 탈출 증가와 국내 입국 북한이탈주민의 정착금 증가로 인한 소요 비용문제의 해결, 그리고 전문적인 브로커와 알선단체의 등장으로 실효를 거두게 되었다.<sup>9</sup>

넷째, 어린이를 비롯한 노약자의 탈북이 증가하고 있다는 것이다. 북한 이탈주민의 가족단위 입국 증가와 여성 북한이탈주민의 증가는 북한이탈주민의 연령층을 매우 다양하게 분포시키고 있으며 이러한 현상은 앞으로도 지속될 것으로 보인다. 1990년대 전후 북한이탈주민의 대부분은 20-40대의 젊은 남성들이었다. 최근 북한이탈주민의 경우에도 20-40대 연령층이 70-80%로서 다수를 차지하고 있으나 미취학연령층과 취학연령층, 그리고 노령층이 20-30%를 차지하고 있기 때문에 학교생활적응과 육아문제, 그리고 노인문제 등 새로운 적응 문제와 사회복지적 대응책 마련이 요구되고 있다. 이와 같은 현상이 벌어지고 있는 것은 남한으로의 이주 희망자가 급증하기 때문이라고 할 수 있다. 특히, 중국과 같이 정부가 남한으로의 이주에 비협조적인 경우에도 어린이나 노약자들은 인도적인 차원에서 접근하는 것이 나름대로 설득력이 있다고 볼 수 있다. 또한 어린이의 경우 중국 가족의 일원으로 위장하여 남한으로 밀입국시키기가 용이하다는 점도 있다. 앞에서 이야기한 바와 같이 가족을 단계적으로 입국시킨다는 추세에서는 상대적으로 남한으로의 입국이 쉬운 노약자를 앞장세우고 이후에 가족 상봉을 명분으로 나머지 가족들이 남한으로 이주할 수 있다는 것이다.

<표 4> 2003년 입국 북한이탈주민 연령 현황 (2003. 7월 현재)

나이	10세미만	10-19세	20-29세	30-39세	40-49세	50-59세	60세이상	계
인원	25	87	182	244	103	27	36	704
비율	3.6	12.4	25.9	34.7	14.6	3.8	5.1	100

- 9 윤여상, “자유이주민들에 대한 정착교육 평가 및 방향”, 한기총자유이주민정착지원본부 주최 세미나 「자유이주민정착지원 방안」(2003. 11. 5) 발표논문 참조

다섯째, 단순히 생존을 위해서가 아니라 더 나은 삶을 추구하기 위한 이유에서 남한으로 오는 등 남한 이주 동기의 변화하고 있다는 점이다. 1990년대 후반 급격히 증가했던 북한이탈주민의 탈북 사유는 대부분 경제난과 식량난으로 인한 식량구입과 경제적 빈곤의 해결을 위한 목적이었다. 그러나 최근 북한이탈주민의 상당수는 단순히 식량구입만이 아니라 더 나은 삶의 조건을 위한 이주의 성격이 강하며, 특히 정치적 망명지라는 인식을 갖는 경우가 증가하고 있다. 먼저, 더 나은 삶을 추구하기 위한 이주자 성격의 북한이탈주민이 급증했다는 사실에 주목할 필요가 있다. 또한 국내 입국을 희망하는 이유로 정치적 이유를 드는 사람들도 다시 늘고 있다. 과거 남북한간 대결구도가 심화되어 있던 시기에도 정치적 동기를 주장한 북한이탈주민이 많았지만, 최근의 경우는 과거와 비교하여 내용 면에서 차이를 보인다. 과거에는 북한체제에 대한 비판이 중심이 되었지만, 최근에는 김정일 체제에 반대할 뿐 북한체제의 우월성은 인정하고 있다는 점이다. 특히 대학졸업자와 선전 선동대, 정치분야 종사자와 같은 북한의 엘리트층들은 자본주의의 문제점을 제시하고 공산주의와 주체사상에 대한 신뢰를 주장하고 있다. 이러한 입장을 갖고 있는 북한이탈주민들의 경우 사상적 전향을 거부하는 경우도 발생하고 있다.

여섯째, 중국인 혹은 조선족과 그리고 한국인과 결혼한 사람의 남한 입국이 증가하고 있다는 점이다. 특히 중국 체류 탈북 여성의 상당수는 조선족 또는 한족 남성과 사실상의 혼인관계를 유지하고 있다. 이러한 경우 남편의 지원을 받아 아내인 탈북 여성이 먼저 입국한 후 그 자녀와 남편을 입국시키는 사례가 나타나고 있다. 이와 같이 조선족 남성들이 탈북 여성과 결혼 후 아내를 먼저 남한으로 보내고 이후 자신도 국제결혼 등의 형식을 통해 남한으로 들어오는 새로운 유형이 증가할 것으로 보인다. 또한 탈



북 남성의 경우에도 제3국 체류시 자신을 보호하고 지원해 준 여성과 혼인 관계를 맺고 입국 이후 배우자를 입국시키는 사례가 있어 왔다. 이러한 사례는 계속하여 발생할 것으로 보인다. 그러나 일부의 탈북 여성은 입국 후 자신의 제3국 생활과 입국을 지원했던 한국 남성과의 결별을 요구하고 있기 때문에 새로운 사회문제로 확산될 가능성이 높은 상황이다.

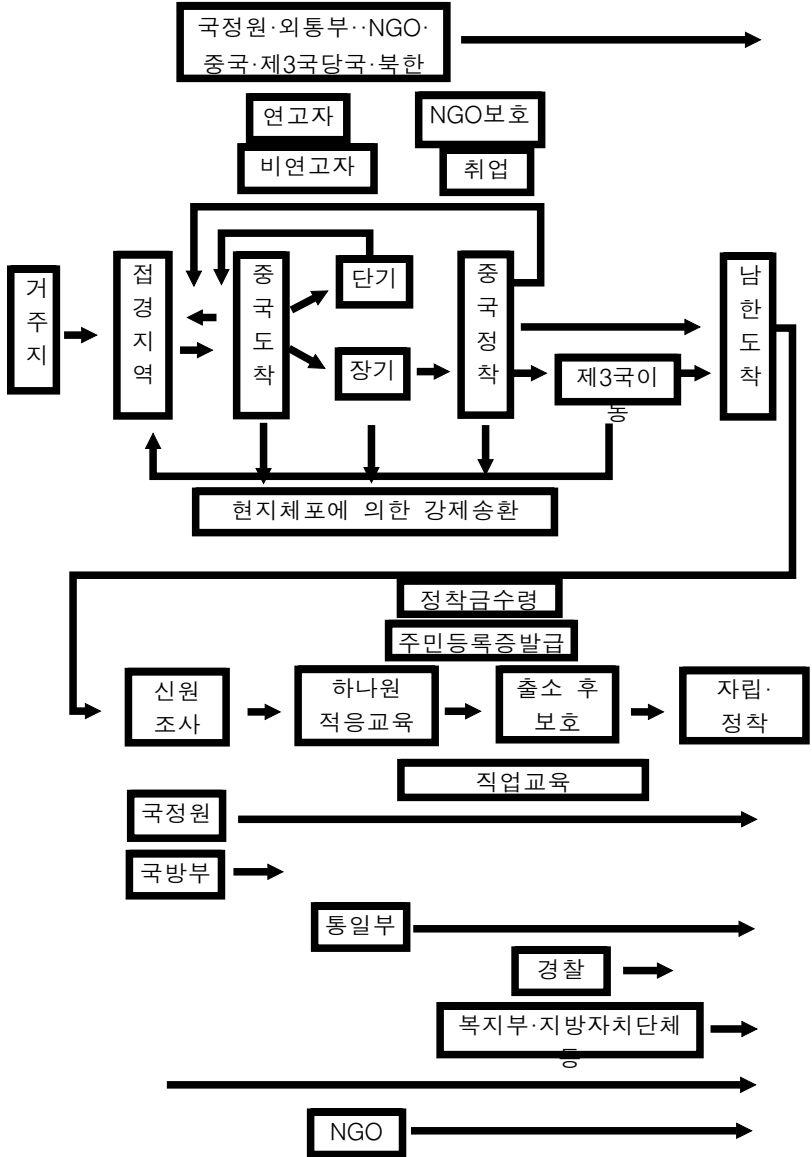
## 2. 정착 지원체계

북한 이탈주민들은 북한을 이탈하여 남한으로 입국하는 과정이 다양하지만 대략 이를 정리하면 다음과 같다. 북한을 이탈하여 중국 등지에서 생활하다 식량을 구한다든지 일정한 수입을 단기간에 올려서 다시 돌아가는 경우도 적지 않지만, 여러 가지 원인으로 귀국이 어려운 경우 중국에서 불법체류하게 된다. 그러나 이들의 중국 등지의 생활은 법적으로 보장받지 못하기 때문에 한계가 있고 이 가운데 적지 않은 사람들은 남한으로의 입국을 시도하게 된다고 볼 수 있다. 이 과정에서 관련된 국가만 하여도 남북한, 중국 그리고 경유지가 되는 제3국까지 다수가 되고 있으며, 관련된 국가기관도 복잡하게 된다. 국내 입국 이후에도 통일부를 포함한 다수의 국가기관과 민간단체들이 이들의 정착과 관련을 맺게 된다.<sup>10</sup>

---

10 먼저 초기 입국단계에서는 보호대상자의 보호신청(재외공관 등)→통보(통일부)→임시보호조치 및 사실관계 조사(통일부, 국정원)→보호결정(통일부, 국정원)의 순서로 진행되며, 정착 이후에는 통일부, 경찰청, 지방자치단체, 복지부 등이 관련되게 된다.

<그림 1> 탈북 경로와 관련 당국 및 기관

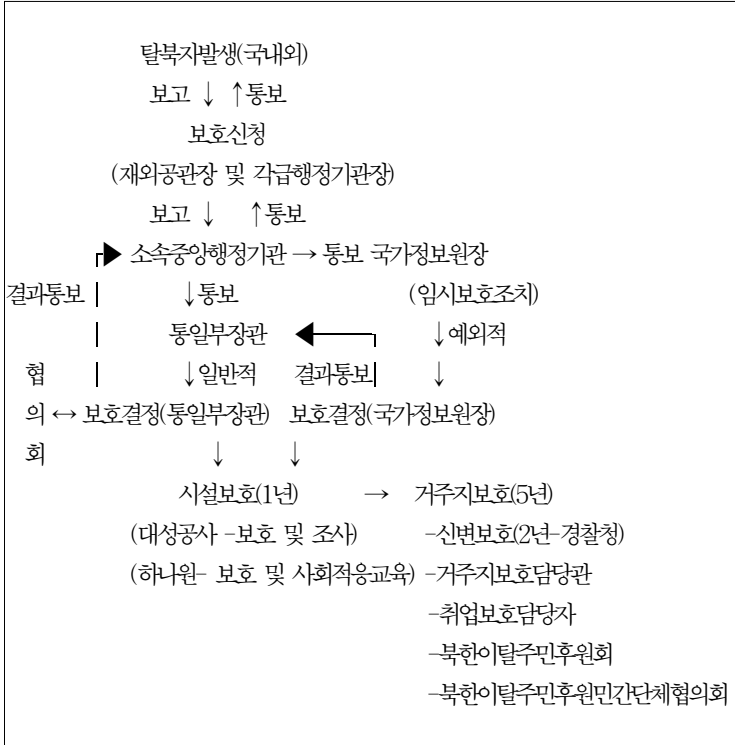


현재 남한이 입국한 이후 북한이탈주민의 정착은 북한이탈주민정착지원법에 의하여 이루어지고 있다.<sup>11</sup> 정착지원법에는 정착지원시설 설치 및 운영, 북한이탈주민 대책협의회 설치, 북한이탈주민 후원회의 설치 및 법인화, 통일원 장관 주도의 사회적응 교육, 직업훈련의 실시 및 취업알선 그리고 보호 및 정착지원 업무의 지방자치단체 위임 등으로 이루어져 있다. 북한이탈주민은 입국과 동시에 남한정부의 행정체계에 편입되기 때문에 신분보장과 생활지원 등이 정부에 의해 결정되고 집행된다. 현재까지의 북한이탈주민에 대한 지원은 북한이탈주민의 발생에서부터 안정된 정착이 이루어질 때까지 전 부문을 국가가 전담하고 있으며, 단지 일부의 종교단체와 시민단체가 각 단체의 성격에 따라 보조적인 역할을 하고 있다. 이와 함께 북한이탈주민 지원은 중앙정부와 지방자치단체의 일정한 역할분담이 이루어지고 있으며, 민간층의 활동은 지방에서도 점차 활성화되고 있다. 그럼으로 현행 북한이탈주민 지원 체계는 정부주도 민간보조형이라 할 수 있다. 이를 바탕으로 정착지원체계를 재구성하면 다음의 표와 같다.

---

11 <[http://www.unikorea.go.kr/kr/unipds/unipds\\_s\\_law.php?cur\\_page=&pdmf=&pmf=view&num=3](http://www.unikorea.go.kr/kr/unipds/unipds_s_law.php?cur_page=&pdmf=&pmf=view&num=3)>참조

<표 5> 북한이탈주민의 정착과정



남한에 정착한 북한이탈주민에 대해서는 현재 정착금이 지급되고 있으며, 북한에서 획득한 정보 제공 등에 따라 보조금을 받는 경우도 있다. 정착금은 최저생계비에 연동되어 있으며, 당사자들의 나이나 경력 가족 동반 여부에 따라 차등적으로 지급된다. 과거 정착금을 하니원 퇴소 후 일시에 지급하였으나, 각종 범죄의 대상이 되는 등 문제가 발생하여 현재는 분할 지급하고 있으며, 보조금 지급여부는 신원조사 과정에서 판단하게 된다. 초기 생계지원금은 최저임금액에 연동되어 있으며 기본금과 가산금 형태로

지급된다. 기본금은 최저임금액의 180배 이내에서 세대구성원 수를 고려하여 1급에서 5급으로 구분하여 지급하고 가산금은 월 최저 임금액의 70배 범위에서 연령, 건강상태 노동능력을 고려하여 지급된다. 보조금은 최고 2억 5천만원 범위에서 지급된다. 정착지원금은 북한이탈주민들에게 가장 중요한 생계 기반이 되는 동시에 북한이나 중국등지의 남은 가족의 입국자금으로 활용되는 경우도 있다. 그러나 정착지원금은 유한되어 있기 때문에 지원금만으로 남한에서 생활하는 것은 쉽지 않다고 볼 수 있다.

한편 희망지에 대해서는 정부에서 영구임대주택을 알선하며, 입주금은 정착금에서 지급한다. 임대주택 크기는 가족규모, 희망지역에 따라 차이가 있다. 주택알선은 25.7평 이하 주택임대에 필요한 임대보증금을 지급하고, 대한주택공사나 각 자치단체에서 건립하는 임대아파트를 알선하고 있다. 거주지역은 희망에 따라 배치하는 것을 원칙으로 하고 있으나 주택사정 등으로 희망하지 않는 지역으로 가는 경우도 있어 북한이탈주민들의 불만이 원인이 되기도 하고 있다.<sup>12</sup> 그러나 이들은 임대주택이 있는 특정지역에 주로 거주하는 경향이 있으며, 서울의 경우 양천구가 국내거주 전체 탈북자의 18.8%인 탈북자 181세대 331명이 거주함으로써 최다 거주지역인 형편이다.

북한이탈주민 가운데 희망지는 취업교육의 기회를 무상으로 제공하며, 이 기간 동안 일정한 수당이 지급되고 있으며, 직업이 없는 북한이탈주민은 기초생계비를 지원하며, 일정 기간 동안은 일반 남한 주민보다 가산해

12 북한에서는 평양시민이 특별하게 취급받기 때문에 많은 북한이탈주민들은 서울 거주를 희망하지만 임대주택의 현황 등으로 원하는 비를 이루는 것이 쉽지 않다. 하나원에서는 거주 희망지를 3순위까지 제출받아 배분하는데 지방에 거주하게 되는 경우 소정의 추가 지원이 이루어지기도 한다.

서 지급하고 있다. 취업교육을 받는 동안 장려금을 지급받게 된다. 한편 2000년부터는 취업보호제를 시행하여 북한이탈주민을 고용하는 사업주에게 임금의 50%를 70만원 범위 안에서 2년간 지급한다.

거주지에서 정착한 이후에는 보호담당시스템이 작동된다. 거주지 보호담당관 취업보호담당관 신변보호담당관이 북한이탈주민들을 담당하는 제도인데, 특히 경찰이 담당하는 신변보호담당관은 북한이탈주민들이 거주지를 배정받은 후 일정기간 임대아파트 계약, 이사, 취업, 취학, 생활지도, 상담 등 중요한 후견인 역할을 담당한다는 점에서 북한이탈주민들에 대한 영향력이 대단히 크다고 볼 수 있다. 거주지에 정착하면 다양한 NGO가 북한이탈주민들을 후원하고 있다. 북한이탈주민 후援회를 중심으로 각종 사회단체, 종교단체 등이 북한이탈주민들의 생계지원, 취업지원 등의 활동을 펴고 있다고 볼 수 있다.<sup>13</sup>

정부가 추진하고 있는 정착단계별 지원 목표는 다음과 같이 정리할 수 있다.

---

13 이와 관련해서는 이우영 외, 「한국 NGO통일운동의 실태와 한계」 (서울: 행정연구원, 2002) 참조

<표 6> 정착단계별 지원 목표

보호 단계	시설보호	거주지 편입	거주지보호(5년)	사후지원
지원 목표	우리사회 기본적인 이해 및 사회적응능력 제고	초기 생활안정 지원	자립·자활 지원	부적응 방지 및 재사회화 지원
주요 지원 내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 신문·조사를 통한 보호결정</li> <li>○ 사회적응교육 (2개월)</li> <li>○ 심리상담·진로 지도</li> <li>○ 생활관리·지도</li> <li>*각종 자원봉사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 정착금 등 재정적 지원</li> <li>○ 주택알선</li> <li>○ 자매결연 지원</li> <li>○ 학력인정 및 편·입학지원</li> <li>○ 자격·경력인정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 특별생계보호조금 지원</li> <li>○ 직업훈련 지원</li> <li>○ 교육지원 (공납금, 학자금)</li> <li>○ 의료보호 (전원)</li> <li>○ 생활보호</li> <li>○ 생업지원</li> <li>*거주지신변보호</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 변동사항 파악</li> <li>○ 애로사항 해소 지원</li> <li>○ 후원회 및 민간단체 등을 통한 지원(상담·창업·결연 등)</li> <li>*자매결연, 장학지원, 상담지원</li> </ul>
지원 주체	통일부(하나원), 국방부(대성공사), 자원봉사단체 등	통일부, 후원회 및 민간단체	통일부, 거주지보호담당관, 노동부, 경찰, 지역단체 등	거주지보호담당관, 북한이탈주민후원회, 민간단체협의회 등

정부와 민간단체가 다양한 정착지원활동을 펼치고 있음에도 불구하고 제도적인 부분에서는 여전히 미흡한 부분이 있다고 볼 수 있다. 첫째, 북한이탈주민의 사회·심리 적응문제를 위한 대책은 통일 이후 남북한 주민의 심리적 통합문제와 밀접히 연관되어 있는 까닭에 1년 또는 3년의 한정된 시간 속에서 이루어지는 일반적이고 집단적인 프로그램으로는 명백한 한계가 있다고 볼 수 있다. 따라서 보다 지속적이고 장기적인 프로그램이 필요하다고 볼 수 있다.

둘째, 다양한 국가기관 및 사회단체가 연관되어 있는 까닭에 유기적인

협조체제가 이루어지지 못하고 있다는 것이다. 중앙정부 부처간의 협조와 지방자치단체와의 협조도 중요하지만 사회단체와의 협조도 중요한 문제가 될 수 있다. 제도적인 협조체제가 원활하지 않은 경우 현장에서는 적극적인 담당자의 유무가 정착에 중요한 요소가 되는 등 비제도적인 상황이 올 수도 있다는 것이다.

셋째, 근본적인 정착이 사회구성원으로서 자립기반을 마련하는데 있다면 현재의 제도는 공적 부조의 성격이 강하다고 볼 수 있다. 특히 다양한 지원제도가 필요하다고는 하지만 이것이 지나치면 자립의지를 훼손할 수 있다. 각종 보조금을 받는 것이 취업보다 유리한 상황이 되면 취업의지가 약화된다는 것이다. 따라서 보다 적극적으로 자립으로 갈 수 있는 유인책이 필요하다고 볼 수 있다.

### 3. 정착 상황

현재 고작 5천명에도 미치지 못하는 북한이탈주민들이 더구나 같은 얼굴, 같은 말을 쓰는 사람들이 우리사회에서 살아가는데 너무 힘들어하고 있다. 다음은 어떤 북한이탈주민의 수기이다.

그렇게 해서 나는 사랑하는 부모형제를 북한에 남겨두고 한국으로 귀순한 31살의 젊은이로 동토의 불모지 북한을 탈출하여 자유 대한민국에 정착한 지도 어언 5년이란 세월이 흘렀다. 처음으로 사회에 나와 자유라는 이름의 풍요함을 느끼던 어느날, 먼저 귀순한 선배의 훈시가 떠올랐다. 남한에 정착하려면 6가지 고개를 넘어야 한다는 말이었다.



- 첫째, 사기 한 번 당해야 한다
- 둘째, 회사 한번 때려쳐야 한다
- 셋째, 개인사업하다 부도 한번 맞아야 한다
- 넷째, 사고 한 번 당해봐야 한다
- 다섯째, 첫 애인과 이별해야 한다
- 여섯째, 알콜중독에 빠져야 한다

위의 글에서 알 수 있듯이 북한이탈주민들은 남한에서 어려운 삶을 살고 있다. 한 조사에 따르면 북한이탈주민의 75%가 실업상태에 있을 정도라고 한다.<sup>14</sup> 또한 최근 급증하고 있는 청소년의 경우는 정상적으로 학교를 다니기 어렵다고 호소하고 있다. 한편으로는 우리의 소원은 통일이라고 하면서도 실제로는 5천명도 못되는 북한이탈주민들을 보듬어 안지 못하고 있는 것이 우리의 현실이라고 할 수 있다. 문제는 북한을 이탈한 주민들은 앞으로도 더욱 늘어날 것이고 이들이 겪는 어려움은 그 만큼 커질 것이라는 것이다.

북한이탈주민이라는 말은 1997년 1월 「북한이탈주민 보호 및 정착지원에 관한 법률」을 제정하면서 사용하기 시작한 호칭이다.<sup>15</sup> 이후로 공식 용어는 ‘북한이탈주민’이다. 언론 등에서는 탈북자라고 표현하고 있기 때문에 일상생활에서는 탈북자라는 말을 많이 쓰는 경향이 있다. 사실 남한에

---

14 2002년 북한이탈주민이 몰려 살고 있는 양천구에서 지역내 51가구를 시행한 조사이다.

15 법령에는 “북한이탈주민이라 함은 북한에 주소·직계가족·배우자·직장 등을 두고 있는 자로서 북한을 벗어난 후 외국의 국적을 취득하지 아니한 자를 말한다”라고 규정하고 있다.

서 북한이탈주민을 보는 시각은 용어에서 다 드러난다고 할 수 있다. 현재 사용하는 북한이탈주민은 비교적 중립적인 표현이다. 단순히 북한을 이탈하였다는 것은 그 동기의 다양성을 인정하고 있다는 것을 의미하기 때문이다. 반면에 탈북지는 탈출이라는 의미가 내포되어 있기 때문에 당사자의 일정한 의지가 포함되어 있다고 할 수 있다. 탈출이라는 말 자체가 나쁜 상황이나 장소에서 벗어났다는 뜻을 담고 있는 까닭에 북한체제에 대한 가치 판단과도 연결된다고 볼 수 있다.

통일부는 「북한이탈주민 생활실태조사 분석결과 보고서」에서 성공적 사회정착의 지표로 취직률, 한달 평균소득, 현재 소유재산, 정착지원에 대한 만족도, 한국생활에 대한 만족도를 측정하였다. 이에 따르면, 1990년 이후 입국자를 대상으로 한 설문응답자 188명중 51.6%인 97명이 취업을 했고, 14.9%인 28명이 전문대 이상에 재학 중이며, 29.4%인 63명은 미취업상태이다.<sup>16</sup> 직업이 없는 경우 41.1%가 정착금으로 생활비를 충당하였고, 일용노동을 하는 경우가 24.2%이며, 종교단체 등의 지원금을 받아 생활하는 경우가 14.2%에 달하고 있다.<sup>17</sup>

한달 가구 당 평균소득은 50만원 이하인 경우가 36.0%였으며, 100만원 이하인 경우도 80.8%에 달하고 있다.<sup>18</sup> 또한 응답가구의 54.5%인 66가구가 1,000만원 이하의 재산을 보유하고 있으며, 한시적 생활보호대상자인 4,400만원 이하인 경우는 응답가구의 86.0%인 104가구이다.<sup>19</sup> 5,000만원 이상인

16 통일부, 「북한이탈주민 생활실태조사 분석결과보고서」, 1998. 12, p. 12.

17 위의 보고서, p. 16.

18 전체가구 중 25.5%인 41가구가 응답하지 않았으며, 이들 중 상당수는 50만원 이하의 소득자로 판단된다. 위의 보고서, p. 21.

19 1998년 12월 현재 생활보호대상자로 편입된 북한이탈주민은 응답자의 44.7%

경우는 10.8%인 13가구에 불과하다.<sup>20</sup>

북한이탈주민후원회의 조사에 따르면 자신의 현재 취업상태에 대해서 보고한 총 603명(18세 이상 65세 이하의 경제활동인구) 중에서 10명(1.7%)이 전문직이라고 보고하였고 100명(16.6%)이 사무직이라고 보고했다. 상업 및 자영업에 종사하는 사람은 51명으로 전체 집단의 8.5%에 해당하였다. 학생 신분에서 있는 사람은 23명으로 3.8%에 해당하였다. 그런데 무엇보다도 심각한 것은 360명에 달하는 사람이 무직이라고 보고함으로써 실업률이 59.7%에 달한다는 점이다. 더욱이 58명이 자신의 현재 직업에 대해서 응답하지 않았는데, 이들 중 상당수가 무직일 가능성이 높기 때문에 실업률은 이보다 높을 것으로 예상된다. 이 같은 결과는 북한이탈주민에 관한 기존 연구결과와 비교할 때 무직의 비율이 매우 높게 나타나기 때문에 해석에 주의를 요한다. 1998년 가을에 실시한 이영일 국회의원의 우편표본조사 결과에 따르면 1990년 이후 남한으로 입국한 168명의 북한이탈주민 응답자들 가운데 ‘무직’상태에 있는 사람들이 39.2%로 가장 큰 비율을 차지하고 그 다음으로 ‘회사원’(19.6%), ‘기타’(13.7%)의 순서로 직업분포 양상을 보여준다. 이들 중 회사원, 공무원과 같이 안정된 직장이라고 볼 수 있는 직업에 종사하는 사람은 전체 응답자 중 23%에 불과하다. 통일부가 1998년에 실시한 우편표본조사에 참여한 북한이탈주민들의 실업률은 34%에 달해 이영일 표본조사결과와 크게 다르지 않았다. 이러한 결과들을 1996년에 북한이탈주민 친목단체인 송의동지회에서 북한이탈주민 561명을 대상으로 실시한 표본조사 결과에서 무직상태에 있는 사람들이 36%를 차지하고 있는 것과

---

인 72세대였으며, 편입되지 않은 경우에도 54.6%가 적절한 절차를 몰라 신청하지 않은 것으로 나타났다. 위의 보고서, p. 26.

20 위의 보고서, p. 23.

비교할 때 실업문제가 크게 개선되지 않은 것을 알 수 있다.<sup>21</sup>

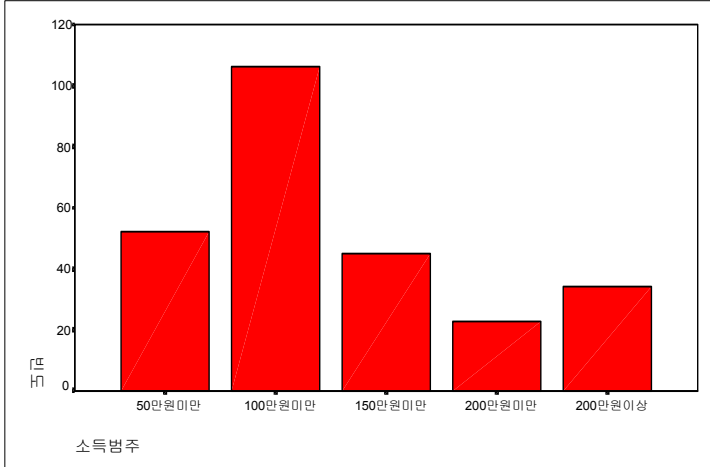
북한이탈주민은 안정된 직업을 갖지 못하게 됨에 따라 소득도 자립에 필요한 만큼 충분히 벌지 못하고 있다. 전체 921명의 북한이탈주민 중에 71.8%가 자신의 소득에 대해서 응답을 하지 않았다. 자신의 월 수입을 보고한 260명 가운데 20%가 50만원 미만의 소득을 버는 것으로, 그리고 40.8%가 100만원 미만의 소득을 버는 것으로 보고하였다. 따라서 60.8%가 월 100만원 미만의 소득을 버는 것으로 나타났다. 그런데 소득에 대해서 응답하지 않은 사람들 중 상당수가 수입이 없을 가능성이 높기 때문에 북한이탈주민의 소득상황은 <그림 2>에 나타난 것보다 열악할 가능성이 높다. 따라서 위와 같은 북한이탈주민의 직업과 소득현황을 통해서 우리는 북한이탈주민의 대부분이 경제적인 적응에 어려움을 겪고 있음을 알 수 있다.<sup>22</sup>

---

21 윤인진, 「북한이탈주민의 직장 부적응 문제 조사 및 적응력 향상 방안연구」, 2000년도 통일부 북한이탈주민 지원프로그램 용역과제 보고서 (미출간).

22 위의 글.

<그림 2> 북한이탈주민의 월 소득 분포(2000.7.30)



이와 같이 객관적인 정착성공 지표가 매우 취약함에도 불구하고, 북한 이탈주민들은 현재 한국생활에 대해 61.3%가 만족하고 있는 것으로 응답하고 있다.<sup>23</sup> 하지만 정부의 정착지원내용에 대한 만족도는 185명 응답자 중 38.9%인 72명만이 만족한 반면, 61.1%인 113명이 불만을 표시하고 있다.<sup>24</sup> 정착과정에서 어려운 점으로는 돈버는 것(30.9%), 취업(24.2%), 외로움(18.3%), 남한사람과의 관계(14.3%), 언어(5.5%), 생활습관(3.6%), 기타(해외여행 부자유, 앞날에 대한 불안감: 3.2%) 순으로 제시되었다.<sup>25</sup>

과거에는 독신남성위주의 탈북이 주류를 이루었으나 최근 들어 가족을 동반한 가족단위 입국자의 증가로 남성이 61%이고 여성도 39%를 차지하

23 통일부, 「북한이탈주민 생활실태조사 분석결과보고서」, 1998. 12, p. 29.

24 불만족의 이유로는 지원금부족(64.7%), 취업안됨(35.3%), 보조금 차별지급(21.8%), 주택알선 미흡(18.8%)을 들고 있다. 위의 보고서, p. 17.

25 위의 보고서, p. 30.

는 등 여성들의 비율이 증가하고 있다. 시간이 경과할수록 여성 북한이탈주민의 비율이 증가하고 있으며, 특히 10대 후반에서 30대 초반 단신 여성의 입국이 늘고 있다. 이는 현재 중국에서 많은 북한 젊은 여성들이 조선족이나 중국인의 동거인으로 생활하고 있으며, 이들이 자력으로 입국을 시도할 경우 향후 이들의 입국을 통제할 방안이 부재한 현실을 반영하고 있다.

북한이탈주민들은 경제사회적 문제만 갖고 있는 것은 아니다. 북한주민들은 오랜 기간 동안 우리사회와 전혀 다른 정치사회체제 하에서 생활하여 왔다. 따라서 대다수의 북한이탈주민들은 남한사회에 적응하는 과정에서 북한주민도 남한주민도 아닌 ‘주변인’으로서 많은 어려움을 겪는 것으로 나타나고 있으며, 실제로 사회부적응 사례가 발생하여 사회문제화되기도 하는 등 이들은 사회정착과정에서 사실상 매우 다양한 문제점들을 안고 있다. 앞에서 이야기한 바와 같이 실업 등 경제적 곤란이 가장 큰 문제이지만 사회심리적 문제도 적지 않게 겪고 있다.<sup>26</sup> 결혼에 대해서는 대부분 문제를 겪고 있으며 더욱이 최근에는 가족단위 입국자가 늘어나면서 급증하고 있는 청소년들은 심각한 취학문제를 경험한다.

북한이탈주민들은 전반적으로 심리적 갈등을 경험하게 된다. 전우택 등의 조사에 따르면, 북한 이탈주민들은 가치관, 직장 적응 등에 문제를 겪고 있음을 알 수 있는데,<sup>27</sup> 북한이탈주민의 적응과정이란 부분적인 영역으

26 심리적 문제에 대해서는 전우택, “북한이탈주민들의 주요 사회배경에 따른 적응과 자아정체성에 관한 연구”, 『통일연구』 제1권 2호 (1997)를 참고할 수 있다.

27 전우택·윤덕용·엄진섭, “남한내 탈북자들의 의식 및 생활 만족도 연구”, 연세대 통일연구원 세미나 발표논문, 2002. 12.

로 나누어서 진행되는 것이 아니라 총체적인 삶의 과정이기 때문에 심리적인 영역의 적응이란 총체적인 적응의 문제를 반영한다고 보아야 할 것이다. 따라서 심리적 적응은 경제적 적응, 사회적 적응과 분리할 수 없는 문제라고 볼 수 있다.

북한이탈주민들은 초기에는 남북한간의 문화적 차이, 생활정보 획득의 어려움, 남한사람들과의 접촉기회 제한, 직장생활에서의 부적응, 열등의식 등으로 인해 폐쇄적인 생활을 하는 경향이 많으며 이로 인해 외로움을 많이 느끼기 쉽다. 이러한 경향은 시간이 지나면서 주변생활에 점차 익숙해지면서 극복이 되는 문제들이다.

그러나 일반적으로 북한을 탈출하여 남한으로 입국한 사람들은 남한사회에 적응하기까지 상당기간 동안 심리적 불안정을 겪는다. 이장호의 연구<sup>28</sup>에 의하면 북한이탈주민들은 대체로 5단계의 심리적 불안정을 거쳐서 정착하게 된다.

첫째, 이질문화 충격 단계로서 공포와 불안감이 심한 시기이다. 모든 것이 낯설기 때문에 불안하며 미래가 어떻게 전개될지 모든 것이 불확실하여 남한에 온 것이 잘한 것인지 어떤 지를 확신하지 못하고 심리적으로 방황하기도 한다.

둘째, 기초취업준비 단계로서 남한사회의 여러 측면에 대하여 한편으로는 불만을 느끼기도 하고 또 한편으로는 동조하기도 하는 등 복잡한 심리상황에서 갈등을 하게 된다.

셋째, 생활정착 단계로서 어느 정도 적응이 이루어진 상태이다.

28 이장호, “남한이주자의 한국사회 적응을 위한 체계적 접근” (크리스천아카데미 남북관계 대화모임: 북한이탈주민 지원을 위한 대책과 과제, 1996).

넷째, 재사회화 단계로서 남한사회에 순응하고 동화하는 시기이다.

다섯째, 문화·사회적 통합단계로서 남한사람으로서의 소속감을 가지고 정서적으로 안정감을 가지게 되는 시기이다. 대체로 5년 내지 6년 정도의 시간이 지나야 가능한 단계라고 볼 수 있다.

그러나 북한이탈주민들 중에는 남한사회 적응에 현저하게 실패하는 사람도 있다. 구조적 장애들을 심리적으로 극복하지 못하기 때문이다. 북한이탈주민들이 남한에 와서 적응에 실패하고 심리적 갈등을 경험하게 되면 심리적 병리현상을 경험하게 된다. 아직까지 북한이탈주민 중에는 심리적 문제가 정신병리 문제로 발전되는 경우는 없다. 직장이나 결혼과 같은 근본적 문제가 해결되지 못할 경우에 만성적으로 느끼게 되는 문제이다. 북한이탈주민들의 심리적 갈등은 대개 남한으로 귀순한지 4-5년 미만의 사람들에게 나타나는 것이 보통이다.



### III. 북한이탈주민 집단거주지역 실태

#### 1. 거주 분포

2000년 7월 현재 북한이탈주민의 국내 거주지역 분포를 보면, 서울·인천·경기도의 수도권에 집중되어 있다(<표 7>참조). 거주지를 밝힌 총 870명의 북한이탈주민 중 55.8%가 서울에 거주하고 있고, 5.5%가 인천, 19.3%가 경기도에 거주하여 모두 80.6%가 수도권에 몰려 있는 것으로 나타났다. 남한의 제2도시라고 부르는 부산시에는 불과 4.2%만이 거주하고 있고 그 외의 지방에는 더욱 낮은 비율로 거주하고 있다. 정부에서도 서울·수도권에 북한이탈주민이 집중하게 되면 주택, 보호경찰관, 직업 등의 면에서 적정한 공급이 어려울 것으로 판단하여 적극적으로 지방분산을 꾀하고 있다. 이에 따라 지방 정착 북한이탈주민의 수가 증가하고 있으나 아직까지는 큰 성과를 얻지 못하는 것으로 보인다.

&lt;표 7&gt; 북한이탈주민의 국내 거주지역 분포(2000.7.30)

거주지	빈도(명)	비율(%)	실제응답비율(%)
서울시	486	52.8	55.8
부산시	37	4.0	4.2
광주시	10	1.1	1.1
대구시	12	1.3	1.4
인천시	48	5.2	5.5
울산시	4	0.4	0.5
대전시	23	2.5	2.6
경기도	168	18.2	19.3
강원도	21	2.3	2.4
경남	20	2.2	2.3
경북	4	0.4	0.5
전남	4	0.4	0.5
전북	6	0.7	0.7
충남	13	1.4	1.5
충북	13	1.4	1.5
제주	1	0.1	0.1
해외	1	0.1	0.1
총계	871	94.6	100.0
무응답	50	5.4	
총계	921	100.0	

자료: 북한이탈주민후원회 북한이탈주민 현황자료

2. 양천구 북한이탈주민 현황

가. 인구 및 거주지

총거주자: 268세대 468명(남자: 227명, 여자 241명)<sup>29</sup>

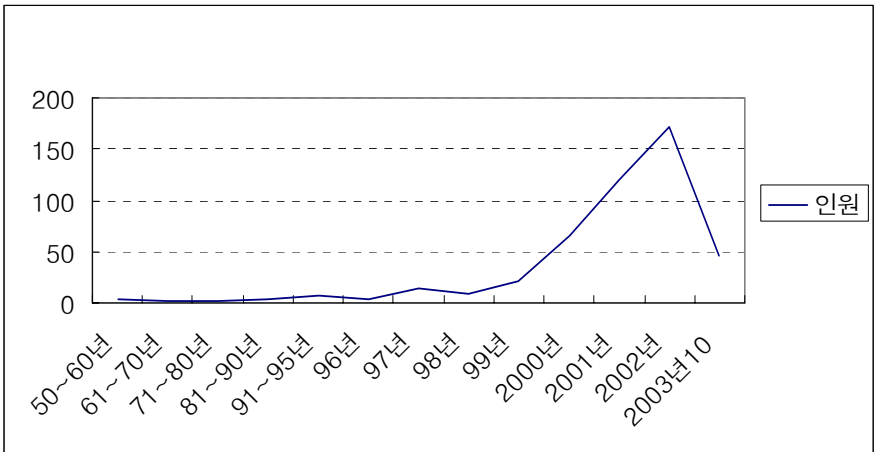
<표 8> 양천구 북한이탈주민 현황(연령별)

합계			10세미만		11~20세		21~30세		31~40세		41~50세		51~60세		61세 이상			
소계	남	여	소계	남	여	소계	남	여	소계	남	여	소계	남	여	소계	남	여	
468	227	241	20	11	9	96	45	51	100	44	56	119	55	64	76	42	34	39
			19	20	19	19	11	7										

<표 9> 양천구 북한이탈주민 현황(입국 연도별)

합계	50~60년	61~70년	71~80년	81~90년	91~95년	96년	97년	98년	99년	2000년	2001년	2002년	2003년
468	3	2	1	4	7	3	15	8	21	65	121	172	46
누적 인원	3	5	6	10	17	20	35	43	64	129	250	422	468

29 출처: 양천구청 자치행정과 동행정 지원팀 (2003. 10. 31 현재)



#### 나. 각 동별 거주지 현황

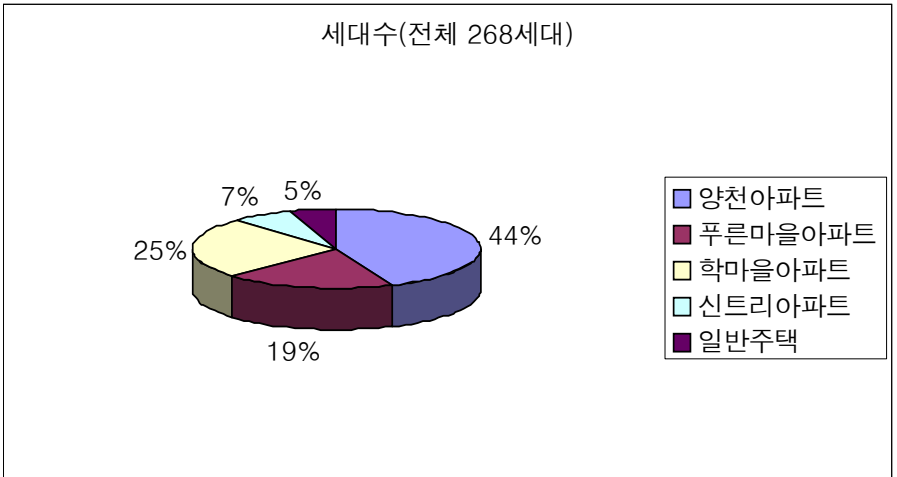
양천구에 거주하는 북한이탈주민의 대부분이 신정3동과 신정7동에 살고 있다. 양천구 신정 3동과 7동에는 전체 268세대 중 95%에 해당하는 253세대, 거주 인원 468명 중 97%인 452명이 살고 있다. 양천구의 20개 동 가운데 신정3동과 신정7동에 많이 살고 있는 이유는 대부분의 북한이탈주민이 살고 있는 영구임대아파트가 신정3동과 7동에 있기 때문이다. 신정3동에 있는 영구임대아파트는 푸른마을1단지아파트, 학마을아파트, 신트리아파트이고, 신정7동에는 양천구청역 부근에 양천아파트가 있다. 신정3동 거주 137세대 중 130세대, 신정7동 거주 117세대 중 108세대가 생계급여를 받고 있다.

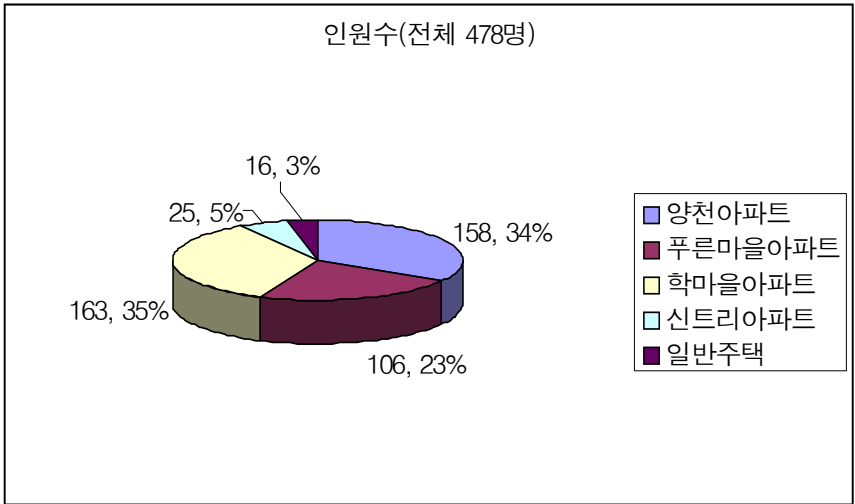
<표 10>양천구 북한이탈주민 현황(동별 거주현황)

합 계		목2동		목3동		목4동		신월1동		신월3동		신정3동		신정4동		신정6동		신정7동	
세대	인원	세대	인원	세대	인원	세대	인원	세대	인원	세대	인원	세대	인원	세대	인원	세대	인원	세대	인원
268	468	4	5	1	1	2	2	1	1	1	1	137	294	2	2	3	4	117	158

<표 11>양천구북한이탈주민현황(거주지분포)

합 계		양천아파트		푸른마을아파트		학마을아파트		신트리아파트		일반주택	
세대	인원	세대	인원	세대	인원	세대	인원	세대	인원	세대	인원
268	468	117	158	51	106	67	163	19	25	14	16





(1) 양천아파트

양천아파트는 1995년 11월 완공되었으며, 14평형과 17평형이 있다. 북한이탈주민은 96년부터 입주하기 시작했다. 현재 거주하고 있는 북한이탈주민의 대부분이 2000년도 이후에 들어온 사람들이며, 주로 2000년과 2001년 초반에 많이 들어왔다고 한다. 이 아파트는 입주시 보증금과 매월 약 116,000원 정도의 임대료와 관리비(하절비: 5~6만원, 동절기: 난방비 포함 10만원 이상)를 낸다.

양천아파트는 전체 2998세 중에서 북한이탈주민 117세대, 국가유공자 100~150세대, 청약저축자 800여 세대, 철거세입자 세대 등으로 구성되어 있다. 양천구에 있는 북한이탈주민 중 117세대(44%), 158명(34%)가 양천아파트에 거주하고 있다. 아파트 관리사무소 직원은 양천아파트가 북한이탈주민들이 가장 선호하는 곳 중 하나라고 한다.

## (2) 푸른마을1단지아파트

푸른마을1단지아파트는 2001년 2월 달에 완공되었으며, 같은 달 13일부터 입주를 시작했다. 이 아파트는 16평형과 20평형이 있다. 이 아파트에 북한이탈주민은 2001년 중반부터 입주하기 시작했다. 현재 살고 있는 북한이탈주민 중 60% 정도가 하나원에서 바로 왔으며, 나머지는 다른 지역에서 살다가 이사 온 사람들이다. 4인 이상의 가족에게는 20평형, 4인 미만은 16평형을 배정받게 된다. 이 아파트 거주자들은 1,450만원(20평)과 1200만원(16평) 정도의 보증금을 내고 들어오게 되며, 매월 각 평수별로 21만원(20평)과 18~19만원(16평) 정도의 임대료를 낸다. 관리비는 대략 하절기에는 5~6만원, 동절기에는 10만원(난방비 포함) 이상을 낸다고 한다.

푸른마을1단지는 전체 500세대이며, 그 구성을 보면, 국가유공자, 보훈대상자, 철거세입자, 청약저축자 그리고 북한이탈주민이다. 이 중 북한이탈주민은 51세대이다. 양천구 거주 북한이탈주민 중 51세대(19%), 106명(23%)이 이곳에 살고 있다. 이 아파트는 다른 지역의 영구임대아파트에 비해 '소득수준이 좀 있는 사람들'이 들어온다고 한다.

## (3) 학마을아파트

학마을아파트는 2000년 10월에 완공되었으며, 16평형과 20평형이 있다. 학마을아파트는 전체 510세대이며, 청약자 200세대, 국가유공자 63세대, 철거세입자 45세대, 장애인 52세대, 세입 재개발 50세대, 북한이탈주민 67세대로 구성되어 있다. 전체 세대별 구성을 봤을 때, 아파트에서 북한이탈주민이 차지하는 비율이 적지 않음을 알 수 있다. 학마을아파트에는 양천구

에 살고 있는 전체 북한이탈주민 중 67세대(25%), 163명(35%)이 거주하고 있다. 이 아파트에는 전체 268세대 중 25%정도가 살고 있지만 인원수는 163명으로 양천아파트(117세대, 158명)보다 많다. 양천아파트에 비해 세대 수는 적지만 각 세대별 가족수가 많은 것으로 볼 수 있다.

이 아파트 입주자들은 각 평수에 따라 20평형은 1,600만원, 16평형은 1,324만원의 보증금을 내고 입주한다. 또한 매월 임대료로 약 20만원(16평)과 23만원(20평)을 내고 있으며, 관리비로 하절기에는 평균 8~9만원, 동절기에 15만원(난방비 포함) 정도가 나간다고 한다.

## 다. 양천구 북한이탈주민 지원체계 및 관련 단체(NGO)

### (1) 양천구청

양천구청 자치행정과 동행정지원팀에서 관내에 거주하는 모든 북한이탈주민들의 보호를 총괄한다. 동행정지원팀은 8명으로 구성되어 있다. 그러나 팀원 전체가 북한이탈주민업무를 보는 것은 아니다. 팀원 중 한 명이 북한이탈주민 관련업무를 맡고 있다. 이 직원의 업무는 대민서비스(현장제 포함), 각종행사, 민주평통지원, '탈복지관리', 민주화운동 보상관련 기부금품 모집(적십자회비 등)이다. 양천구청 담당자는 행정적인 업무만 주로 보고 있으며, 북한이탈주민과 직접적인 대면 접촉은 거의 없다고 한다. 직접적인 대면 접촉은 주로 각 동사무소에서 생계급여지급과 각종 행정서류 발급을 담당하고 있는 공무원들을 통해 이뤄진다고 한다.

구청에서는 부구청장을 위원장으로 하는 북한이탈주민 지역협의회를 구성한다. 이 협의회에는 각 관련기관 담당자와 기업체 대표들이 포함되어



있으며, 이들을 통해 북한이탈주민들을 위한 각종 지원(취업, 행정지원) 및 프로그램을 운영하게 된다. 구청에서는 지난 12월 4일 코리아리크루트와 북한이탈주민후원회와 함께 ‘북한이탈주민 채용 박람회(부록 참고)를 개최했다.

## (2) 동사무소

북한이탈주민들이 많이 살고 있는 각 동사무소라고 해서 북한이탈주민만을 위한 행정체계를 갖고 있지는 않다. 북한이탈주민들도 다른 주민들처럼 필요한 행정 서비스는 각 담당자들로부터 받게 된다. 현재 동사무소에서 북한이탈주민들과 가장 많이 접촉하는 직원은 생계급여 지급 담당자(사회·복지 담당)들이다. 동사무소의 사회·복지 담당은 생계급여 지급 대상자 중 하나로 북한이탈주민 관련 업무를 보게 된다. 사회·복지 담당은 면담을 통해 북한이탈주민의 근로가능 정도를 파악하고 그에 따라 생계급여 지급액을 결정하게 된다고 한다. 이들이 다른 공무원들에 비해 북한이탈주민들과 직접 접촉이 잦다보니 생계급여 업무 이외에 다른 행정업무에도 이들 ‘지도원 선생님’들을 먼저 찾게 된다고 한다. 전입한지 얼마 안 되는 사람들일수록 평소 잘 알고 있는 사회·복지 담당자들에게 행정적으로 의존하는 경향이 높다고 한다. 이와 같은 경우는 양천구에 들어온지 얼마 안 되는 북한이탈주민이 보다 많이 살고 있는 신정3동(푸른마을1단지아파트, 학마을아파트 등)에서 자주 있는 일이었다. 또한 사회·복지 담당들은 생계급여 관련 업무 외에도 여러 가지 상담을 하고 있었다. 아이들의 학교문제, 돈 문제 등 가계운영과 생활에 대한 상담사 역할을 하고 있었다.

### (3) NGO

이 단체들은 양천구에 운영 기관을 두고 활동하고는 있는 곳들이다.

#### (가) 남북문화통합교육원: 한누리학교(사)

한누리학교는 탈북 아동들을 위한 방과후 교육 프로그램으로써 또래들과 어울릴 수 있는 놀이터, 부족한 학습을 위한 공부방, 마음이 치유되는 회복의 터전이다.

##### 1) 교육목적

- 탈북 아동들은 교육기간의 공백이 있는 경우가 많아 남한의 또래 아동들에 비해 학습수준이 저하되어 있는데 이로 인한 열등감과 부족한 자신감을 회복하고자 한다.
- 대부분 탈북 아동들은 부모와의 일시적 이별, 사별, 학대 등을 경험하거나 탈북 과정에서 끊임없는 위기 상황에 노출되어 있기에 불안한 대인관계 형성, 타인에 대한 불신과 이해 부족, 갈등 해결 방식의 미숙함, 자기 표현방식의 왜곡 등을 보이고 있는데 탈북 아동들의 이러한 마음을 치유하고 회복하여 타인들과 평화로운 관계를 형성할 수 있는 능력을 향상시키고자 한다.
- 생소한 교육환경인 남한의 초등학교에서 겪는 문화적 충격과 갈등을 해결하여 남한 사회의 당당한 주인이 되고자 한다.

##### 2) 교육내용

- 기초학습: 학력지체로 인한 수업 진행의 어려움을 극복하기 위해 전반적인 과목에 담겨진 기초 지식을 습득, 응용할 수 있도록 돕는다.
- 숙제지도: 대학생 자원봉사자들과 전문교사들이 학교 숙제를 개별적으로 돕는다.
- 집단놀이: 미술, 음악, 게임 등 다채로운 활동에 참여하여 다양한 매체와 문화를 경험한다.
- 심리치료: 놀이치료 전문가들이 탈북과정에서 겪는 심리적 상처를 치유하기 위해 개별상담, 부모 상담을 한다.

(나) (재)한국천주교 살레시오수녀회: 한빛복지관

한빛복지관에서는 지역사회적응교육, 개별상담, 학습지도, 집단활동, 취업알선 및 취업교육, 가족행사, 북한이탈주민의 지역사회적응을 위한 결연가정사업, 탈북청소년을 위한 쉼터 하누리교실 등의 프로그램을 운영하고 있다. 이 중 결연가정사업에는 남한의 12가정과 탈북11가정이 결연을 맺고 있다.

## VI. 북한이탈주민과 지역사회

### 1. 거주지에서 주민들과의 관계

북한이탈주민들이 많이 모여 살고 있는 신정3동 푸른마을1단지아파트, 학마을아파트, 신정7동 양천아파트의 남한 주민들이 가장 많이 지적하는 문제는 탈북자들이 공동체 생활에서 대한 예절을 모른다는 것이었다. 공동체 생활에서의 예절은 초기에 입주한 몇 명의 북한이탈주민들만이 지키고 있으며 대부분의 사람들은 전혀 남을 배려하지 않는다고 한다. 남한 주민들은 북한이탈주민들에 대해 ‘배려할 줄 모른다’, ‘예절이 없다’라고 말했다. 아이들에 대해서는 ‘안하무인’이라고 표현했다. 남한 주민들이 주로 지적했던 문제로

- ① 지나치게 큰 TV 소리
- ② 밤에 여러 사람 몰려서 노는 것 고성방가
- ③ 쓰레기 분리 수거가 안됨
- ④ 아이들 오토바이

등이 있었다. 북한이탈주민들이 많이 살고 있는 양천아파트와 학마을아파트 주민들은 모두 북한이탈주민을 그만 받고 싶다는 말을 했다. 양천아파트 주민은 “왜 여기만 많이 들어오나”라는 말을 했으며, 학마을아파트 주민과 관리사무소에서는 북한이탈주민을 그만 받으려고 민원을 넣으려했다고 한다. 이와 같은 문제는 주로 북한이탈주민이 입주한지 3년 이상 된 양천아파트와 학마을아파트에서 일어나고 있었다. 조사자가 만났던 푸른마을1단지아파트 주민과 관리 사무소 직원은 북한이탈주민들에 대해서 잘 모

르고 있었으며, 특별한 문제는 없다고 말했다.

같은 아파트 단지에 살고 있는 남한 주민들은 기본적으로 북한이탈주민들에 대해 불만을 갖고 있었다. 즉, 같은 아파트의 북한이탈주민들과 직접적인 접촉을 갖고 있지는 않는 사람들도 역시 이미 탈북자들에 대한 고정관념과 편견을 갖고 있었다. 특히 탈북자들이 받고 있는 생계급여에 대한 불만이 높았다. 자신들과 같은 임대 아파트에서 같이 생계급여를 받고 있지만 정부에서 탈북자들에게 더 많은 특혜를 주고 있다고 말한다. 양천 아파트 주민의 경우에는 탈북자에게는 정부에서 무조건 17평을 주는 것에 불만이 많았다. 또한 남한 주민들은 힘들게 벌어서 생활하고 있는데 탈북자들은 특별한 직업을 갖고 있지도 않고, 열심히 일하지도 않으면서 자신들보다 ‘더 윤택한’ 생활을 한다고 느끼고 있었다.

임대아파트에는 국가유공자들과 그 유가족들도 살고 있다. 동사무소 사회·복지담당자에 의하면 이들은 탈북자들과 같이 살고 있다는 것에 대한 불만이 높다고 한다. 자신들은 국가를 위해 일한 사람들인데 탈북자들은 그렇지도 않으면서 자신들보다 생계급여도 더 많이 받고 있는 것에 대해 불만을 갖고 있었다.

모든 아파트에서 탈북자들에 대한 반응은 매우 부정적이었다. 인터뷰에 응했던 모든 사람들이 “몇몇은 잘 적응하고 열심히 살고 있지만 대부분은 그렇지 않다”고 말했다. 남한 주민들은 탈북자들에 대해 이미 주변에서 들은 이야기를 통해 고정관념과 편견을 갖고 있는 상태에서 부정적인 경험을 하게 되면서 더욱 싫어하게 되는 것으로 보인다. 이러한 불만과 갈등은 서로 접촉하고 대화할 기회를 갖게 되지 못 함으로써 더욱 강화된다.

아파트단지 별로 북한이탈주민들에게 아파트 공동체 생활에 대해 이해시키고자 하는 노력은 다르게 나타났다. 학마을아파트 경우, 부녀회와 관리

사무소가 함께 북한이탈주민들에게 공동생활에서 지켜야 할 것(쓰레기 분리수거, 시설물 관리 및 사용 요령 등)을 알려주고 식용유도 나눠주려고 프로그램을 마련했으나 북한이탈주민들이 아무도 참석하지 않았다고 한다. 일부 남한 주민은 “말도 잘 안 듣는데 식용유는 왜 주냐”는 반응을 보였다고 한다. 이 외에도 반사회 등에서 각종 안내와 협조를 구하려고 했으나 입주 처음부터 전혀 참석하지 않았다고 한다.

같은 단지에 살고 있는 탈북자끼리도 왕래가 없기는 마찬가지이다. 같은 단지에서 누가 탈북자인지만 알고 있으며, 서로 잘 아는 척 하지 않는다. 하나원에서 비슷한 시기에 있었던 사람이 이거나 탈북자동지회와 같은 모임에서 알고 있는 사이가 아니면 서로 잘 모르고 지낸다고 한다. 단지 내 탈북자들만의 공식적인 모임은 없으며, 몇몇 친한 사람들끼리만 서로 알고 지내며 같은 단지라고 해서 다 알고 지내는 것은 아니라고 한다. 더욱이 임대아파트에 살고 있는 남한 주민과 북한이탈주민간의 상호이해와 공동체 생활은 쉽지 않아 보인다.

양천구에서 북한이탈주민들이 많이 모여 살고 있는 곳은 영구임대 아파트이다. 한국에서 영구임대 아파트에 입주할 수 있는 자격은 ‘주택공급에 관한규칙제31조에 따라 다음에 해당하는 무주택세대들이다.

- 국민기초생활 보장법에 의한 수급자(생활보호대상자)
- 국가유공자 또는 그 유가족으로서 국민기초생활 보장법에 의한 수급자의 소득수준이하인 자
- 일군위안부
- 보호대상 모자가정
- 북한이탈주민
- 시·도지사 및 건설교통부장관이 인정한 자

- 청약저축 가입자

이들을 보면 소득수준이 그리 높지 않은 사람들이 영구임대 아파트에 입주하고 있음을 알 수 있다. 영구임대 아파트에 살고 있는 대부분의 사람들은 생활이 어렵기 때문에 열심히 일해야지 생활을 유지할 수 있는 사람들이 많을 것이다. 이와 같은 상황에서 북한이탈주민들이 보여주는 생활모습은 남한 주민들에게 부정적으로 보일 수밖에 없을 것이다. 남한 주민은 ‘열심히 일해야지 그나마 생활을 유지할 수 있는데 탈북자들은 국가에서 생계급여가 나오기 때문에 일하지 않고도 자신들보다 윤택한 생활을 한다고 보기도 했다. 같은 아파트에 거주하는 남한 사람들이 보여주는 탈북자들에 대한 부정적 태도는 매우 중층적 원인에 의한 것으로 볼 수 있다. 즉, 뿌리깊은 반공의식에 기초한 북한에서 온 사람들에 대한 부정적 태도, 못하는 곳에서 온 사람에 대한 무시, 자신들보다 더 지원을 많이 받고 있는 것에 대한 불만, 탈북자들이 갖는 자본주의 생활에 익숙하지 않은 돈 씀씀이와 공동체 생활에서의 배려 없음 등이 복잡하게 얽히면서 탈북자들에 대한 부정적 인식이 더욱 커지는 것으로 보인다.

2. 관련 단체와의 관계

가. 공무원과의 관계

북한이탈주민을 위한 별도의 행정서비스 체계가 존재하는 것이 아닌 까닭에 북한이탈주민들은 초기 적응에 적지 않은 어려움을 호소하고 있다. 예를 들어 북한이탈주민이 자신에게 필요한 행정·법 정보를 어디서 알아보고 필요할 경우 어떻게 대처해야할지를 모르는 경우가 많았다. 잘 아는

직원과 주변 사람들에게 의존하거나 아니면 전혀 모르고 있는 사람이 대부분이었다. 반면에 공무원들도 어려움을 호소하기는 마찬가지였는데 사회·복지 담당자들의 경우 북한이탈주민의 근로가능 정도를 판단하기 어렵다고 이야기하고 있다. 사회·복지 담당들은 면담을 통해 북한이탈주민의 근로가능 정도를 파악하고 그에 따라 생계급여 지급액을 결정하는데 근로가능 여부를 판단함에 있어서 여러 가지 근거자료를 통해 파악하고는 있지만 그 결정이 쉽지 않다고 한다. 이런 점에서 다른 지역 사회·복지 담당과의 연계를 통해 데이터를 공유할 필요가 있다고 말한다. 또한 의욕이 있는 담당자들의 경우에는 과중한 업무 가운데 신경을 쓰고 싶어도 북한이탈주민들이 능동적으로 찾아오지 않는다고 말하는 경우도 있다.

현실적으로 가장 중요한 문제는 담당 인력의 부족이라고 할 수 있다. 현재 양천구청에서 북한이탈주민 업무를 담당하는 직원은 한 명이다. 그나마 탈북자 업무는 여러 업무 중 하나이다. 그러다보니 지역의 탈북자를 위한 특성화된 프로그램 개발은 전혀 이뤄지지 못하고 있다. 양천구의 경우 임대아파트 비율에 비해 탈북자 수가 많다는 특성에 맞는 프로그램 및 행정지원이 필요할 것이나 현실적으로 그러하지 못하다. 그나마 이들에 대한 체계적인 교육이나 훈련 그리고 최소한의 정보제공도 원활하지 못한 형편이다. 따라서 전적으로 담당관의 개인의지에 좌우된다고 보아도 과언이 아니다.<sup>30</sup>

담당공무원의 절대 부족과 지원 부족은 제도적으로는 정착지원체계가 완비되어있다고는 하지만 현실에서는 그것이 제대로 작동되지 못하는 가장

30 다른 지역의 경우도 마찬가지인데 복지관 등에서 근무하는 담당자들은 개인적으로 열정으로 북한이탈주민관련 정보를 수집하는 경향이 있다.



중요한 이유라고 할 수 있을 것이다. 그러나 이에 못지않게 북한이탈주민들의 소극적 태도도 한 몫을 하고 있다고 말할 수 있다. 이는 근본적으로 북한체제의 생활경험에서 비롯되었다고 볼 수 있다. 이것은 크게 두 가지에서 생각할 수 있는데 하나는 의식주 등을 기본적으로 국가에서 제공하는 체제에 익숙하여 국가서비스 이용에서 필요한 자발성이 부족하다고 볼 수 있다. 또 하나는 국가 서비스의 질적 수준저하를 경험한 최근 탈북자들의 국가에 대한 불신감도 소극적 태도를 초래하는 배경이라고 할 수 있다.

또한 북한이탈주민들이 일반적인 성향도 문제가 될 수 있다. 대부분의 북한이탈주민들은 남한정부가 자신들을 특별 대우하여야 한다고 생각하는 경향이 있다. 따라서 자신들이 공공기관을 찾아가는 것보다 공공기관이 자신들을 찾아서 서비스하여야 한다고 생각하는 경향이 있다는 것이다. 특히 신변보호담당자들의 경우는 북한이탈주민들과 밀착해서 서비스하고 있기 때문에 다른 분야의 경우도 그러해야 한다고 생각하는 경향이 없지 않다. 한편 이와는 반대로 일부 북한이탈주민들은 자신들의 처지가 밝혀지는 것에 대한 거부감도 있다. 남한에서의 차별을 겪으면서 자신들이 북에서 생활하였다는 것을 알려지기 꺼려하는 경우도 있으며, 공공복지 등을 받는 것을 자존심 문제로 생각하기도 한다는 것이다.

#### 나. NGO와의 관계

전반적으로 북한이탈주민들은 NGO에 대하여 불신하는 경향이 있었다. 자신들을 모아놓고 홍보해서 단체의 이익을 챙기는 것 같은 생각을 갖는다. 이런 생각을 갖는 북한이탈주민들이 많아서 단체에서 하는 행사에 잘 참여하지 않는다고 한다. 따라서 NGO 단체에서는 여러 가지 프로그램을

준비해서 도움을 주려고 하는데 탈북자들은 그것을 당연하게 생각하는 경우가 있으며, 주변 단체들과 비교해 보고 그쪽 프로그램이 좀더 낫다 싶으면 바로 옮기기도 한다고 불만을 토로하고 있다. 특히 아예 공짜가 아니면 참가를 안 한다거나, 물건을 나눠주지 않으면 참가를 안 하는 경우가 많다는 불만을 갖고 있다. 따라서 실제로 북한이탈주민 NGO들의 활동이 기대한 만큼의 성과를 얻지 못하는 경우가 많다고 볼 수 있다.

양천구의 경우에도 이러한 경향이 나타나고 있는데 무엇보다도 놀라운 것은 수많은 북한이탈주민 관련 NGO가 있음에도 불구하고 지역밀착적인 사업을 하는 경우도 별로 없다는 것이다. 기본적으로 북한이탈주민의 집중도에 비해서 지역에 있거나 활동하는 NGO의 절대수가 부족함을 알 수 있다. 이것은 대부분의 북한이탈주민 관련 NGO들은 중앙단위에서 활동하고 있거나 국가수준에서 활동하고 있음을 의미한다고 할 수 있다. 항상 북한이탈주민 문제를 이야기할 때 실용성 있는 대책과 개별적 특성에 맞는 사업을 이야기하면서도 실제로는 그러지 못하고 있다는 것이다. 이것은 동시에 북한이탈주민관련 활동이 대부분 일회성 행사나 규모를 강조하고 있음을 이야기하는 것이기도 하다. 또한 지역단위의 조직이 부재하고 사업이 부족하다는 것은 곧 북한이탈주민 관련 NGO사업이 여전히 시험적인 수준에 머무르고 있음을 보여주고 있다고 볼 수 있다.

북한이탈주민들이 NGO활동에 소극적인 것은 양쪽의 문제가 동시에 노출되고 있다고 할 수 있다. 기본적으로 북한이탈주민들은 NGO의 개념이 희박하다고 볼 수 있다. 당과 국가만이 존재하던 사회에서 자발성에 기초한 NGO를 근본적으로 이해하기는 어려울 것이다. 대부분의 북한이탈주민들은 NGO가 자신들을 돕는 것을 국가의 사업의 연장으로 이해하는 경향이 있거나 아니면 자신들을 이용하여 조직의 이해를 도모하는 것으로 생각

하는 것이다. 따라서 자신들을 위한 프로그램 참가에도 반대급부를 요구하는 현상이 벌어지게 된다고 볼 수 있다. 이러한 문제는 시민사회와 시민운동에 대한 이해가 없는 한 해결되기 어려운 문제라고 볼 수 있다.

반면에 NGO들의 경우도 문제가 없지 않다고 볼 수 있다. 근본적으로 열악한 한국 NGO의 사정에서 비롯되었다고는 하지만 의욕에 비해서 이를 실천할 수 있는 인적 물적 토대가 턱없이 부족하다고 볼 수 있다. 냉정하게 이야기해서 이들의 프로그램을 통하여 가시적인 성과가 나타난다면 장기적으로 북한이탈주민들의 참여는 보장되기 마련이다. 그러나 이에 못지 않게 문제가 되는 것은 일부 NGO나 종교단체 등이 자신들의 이익을 위해서 북한이탈주민을 이용해왔다는 것이다. 이를테면 프로그램 참가를 통해서 현금 등을 보상하기 보다는 취업알선에 더욱 주력해야하지만 실제로는 이벤트 참가와 보상에 더욱 집중하는 경우가 많다. 북한이탈주민들이 이러한 경험을 몇 번하게 되면 당연히 NGO 행사에도 반대급부를 요구하게 된다. 문제는 이러한 관계가 구조화되면 사회정착에 걸림돌이 된다는 것이다. 또한 NGO 담당자의 인식부족도 부분적으로 문제가 될 수 있다. 대부분의 NGO활동가들은 헌신적으로 일하고 있지만 여전히 북한이탈주민의 본질 문제에 대한 이해는 완전하지 못하다고 볼 수 있다.<sup>31</sup> 그럼에도 불구하고 현재의 NGO상황을 고려한다면 이들에 대한 체계적인 교육은 어려운 실정

---

31 북한이탈주민들이 의타심 등의 문제가 하나의 예가 된다. 많은 NGO 경험자들이 이러한 이야기를 하는데 사실 이러한 성향은 북한이탈주민들의 문제라기보다는 사회주의체제의 생활경험에서 비롯된 경우가 많다. 말로는 다 이해한다고 하지만 북한이탈주민들 대부분은 자본주의 생존원칙 즉 스스로의 삶에 책임지는 것에 익숙하지 않다고 볼 수 있다. 이것은 국가가 기본적인 문제(의식주, 직장 등)를 해결하여 왔던 체제 경험에서 왔다고 보아야 할 것이다.

이다. 따라서 열심히 일하면서도 이들의 노력이 성과를 얻지 못하는 경우도 적지 않다는 것이다.

사회적응은 문자 그대로 사회에서 담당해야할 몫이라고 할 수 있다. 정부가 정착지원제도를 완벽하고 운용을 아무리 잘한다고 하더라도 그것은 근본적으로 환경조성에 불과하다. 결국 남한사회의 주민들이 이들을 받아 들여야 하는데 이 과정에서 중간역할을 할 수 있는 것이 전문 NGO라고 할 수 있다. 그러나 현재와 같이 상호불신이 존재하고 있다면 기교 역할을 기대하기 어려울 뿐만 아니라 결과적으로 사회적응에도 부정적인 영향을 미치게 된다는 것이다.

## V. 북한이탈주민을 위한 지역사회 대책

대부분의 국가정책들이 그러하지만 평균적인 이해를 맞추려고 노력한다면 추상성이 높아지고 구체성이 결여되면서 정책의 실효성이 떨어질 수가 있다. 사실 북한이탈주민들의 경우 인구비례로 보면 대단히 적은 집단이고 그 만큼 특수성은 높은 집단이라고 할 수 있다. 그러나 북한이탈주민이라는 공통점을 공유하고 있다고 하더라도 실제로 개개인의 차이는 전체 인구집단 만큼 다양하다고 볼 수 있다. 나이도 천차만별이고 학력이나 직업경력, 사회경험 등이 모두 그러하다. 따라서 이들을 대상으로 하는 정책이 실효성을 띠기는 대단히 어려운 것이 현실이다. 이러한 점에서 본다면 북한이탈주민 정책의 궁극적인 목적인 남한사회 정착은 국가수준이 아니라 현장 중심으로 구성될 필요가 있다. 이런 차원에서 본다면 국가단위의 정착 정책을 세우는 것보다는 지역단위의 정착 프로그램의 구축과 실현이 절실하다고 볼 수 있다.

양천구의 북한이탈주민의 문제는 집중도 등에서 볼 때 개별적인 문제라고 보기보다는 일상생활과 지역단위에서 북한이탈주민들이 경험하는 일반적인 문제라고 보아도 큰 무리가 없을 것이다. 현장의 조사를 바탕으로 이들을 위한 대책을 몇 가지 제시해 보면 다음과 같다.

첫째, 전체 지역으로 확산되기 전에 집중거주 지역만이라고 전담 인원을 공공기관에 배치하는 것을 추진하여야 한다. 양천구와 같이 규모가 큰 지역에는 다른 업무와 병행해서 이들을 담당하는 것은 어렵다. 전담요원은 그 자체 사업을 위해서도 필요하지만 무엇보다도 이들의 경험이 장기적인 대책이나 다른 지역의 대책을 수립하는데 중요한 기초 자료가 된다. 특히

생활보호관련 담당관은 전임직이 필요하다고 볼 수 있는데 이러한 직책이 생길 경우 주기적 재교육을 실시할 수 있는 등 전문성도 높아질 수 있다.

이들을 운용하는 재원은 중앙정부에서 담당하는 것이 바람직하다. 주로 서민들이 살고 있는 지역적 특성상 해당 지방자치단체들의 재정여건이 좋지 않다는 점을 고려하여야 하지만 동시에 북한이탈주민문제는 장기적으로 국가의 문제이기 때문이다. 소속은 해당 기관에 두더라도 운영재원 및 교육보조는 통일부에서 맞는 것이 바람직하다는 것이다.

둘째, 지역밀착적인 프로그램을 구체적으로 마련하여야 할 것이다. 지역에서 발생하는 문제 특히 주민들과의 관계 등을 구체적으로 조사해서 백서를 만드는 것을 기초로 해서 일상적인 문제와 대책 그리고 해소책을 담은 프로그램이 필요하다고 볼 수 있다. 각 담당기관이 해야 할 일, 그리고 단계적 실천 방안 등이 포함된 프로그램을 구축해서 실무자들에게 제공하여야 한다. 이를 포함하여 북한이탈주민의 속성이나 특성을 포함한 일종의 매뉴얼을 작성하여 각 담당기관이나 단체에 배포할 필요가 있다. 이러한 사업 또한 중앙정부에서 담당하여야 한다. 다만 프로그램을 마련하는 과정에는 현장 실무자, 실제로 사업을 수행하는 NGO 담당자 그리고 북한이탈주민과 지역주민들이 모두 참여할 필요가 있다.

셋째, 북한이탈주민 NGO들도 지역밀착적인 사업을 추진할 필요가 있다. 지역적 특성에 부합하는 활동이 필요할 뿐만 아니라 지역 전문기를 양성할 필요가 있다. 이를 위해서는 지역의 공공기관과의 협조체제를 구축하는 것은 물론 북한이탈주민의 요구를 정확히 파악하는 것도 선행되어야 할 사업이다. 마찬가지로 전문가들도 추상적이고 거대한 수준의 문제제기가 대안마련 보다는 현장과 관련된 논의를 진행하는 것도 필요하다.

넷째, 북한이탈주민들에게는 하나원 등의 교육과정에서 지역기관이나

NGO와의 관계를 소개하는 프로그램이 필요하다. 단순히 이들을 이용하는 방법뿐만 아니라 공공기관과 NGO의 의미 그리고 이들과의 관계를 이해시키는데 노력할 필요가 있다.

다섯째, 지역에서 북한이탈주민과 관련된 각 주체들의 주기적인 의사소통 구조를 확립할 필요가 있다. 기존 주민들과 북한이탈주민과의 교류의 장을 마련할 필요가 있고, 공공기관끼리 그리고 공공기관과 민간단체 간에도 의견과 정보교환이 수시로 이루어질 필요가 있다는 것이다. 대화의 부족은 적지 않은 문제를 야기하고 있으며, 현재 양천구에서도 이러한 문제 종종 발생하고 있다고 할 수 있다.

## VI. 맺음말

그 동안 북한이탈주민과 관련한 다양한 논의가 있어왔고, 정책도 꾸준하게 개발되고 시행되어왔다. 그럼에도 여전히 북한이탈주민의 사회적응 문제가 논란이 되고 있는 것도 사실이다. 물론 장기간 다른 체제에서 살아왔던 사람들이 일순간에 적응하리라고 기대하는 것은 무리라고 볼 수 있으나 보다 실효성 있는 대책이 있다면 적응과정의 부작용도 최소화 시킬 수 있으며, 그 기간도 단축할 수 있다. 이러한 차원에서 중요한 문제는 사회적응은 어느 일방에 의해서 이루어질 수 없다는 것이다. 당국이나 NGO 지역 주민 혹은 직장이나 학교 동료 그리고 북한이탈주민들이 모두 노력하여야 할 사항이라고 할 수 있다. 또한 이념과 체제의 문제와 무관하지만 사실 이들이 겪는 문제는 일상의 수준에서 광범위하게 이루어지고 있다는 점을 유의할 필요가 있다. 즉 작은 차이와 오해 그리고 편견이 사회적응을 가로막는 중요한 요소라는 것이다.

남한으로 입국하는 북한이탈주민 수적 증가로 이들은 중요한 한국사회의 소수자 문제가 되고 있다고 볼 수 있다. 현재의 추세가 지속된다면 이들이 겪는 문제는 특수한 소수에서 보편적인 소수 문제로 확대될 가능성이 대단히 높다. 이 과정에서 필요한 것은 무엇보다도 현장과 밀접하게 연결된 실효성이 있는 논의와 대책이라고 할 수 있다. 통일문제에서와 마찬가지로 북한이탈주민과 관련해서도 지나치게 거대담론에 치우친 경향이 있는데 이를 극복하는 데서부터 시작할 필요가 있다. 지역사회와 북한이탈주민에 관심을 갖는 것도 하나의 예가 될 수 있을 것이다.

지역사회의 문제가 특정지역의 문제가 아니라는 것, 사회전체의 문제



와 연결될 수 있다는 것을 인식할 필요가 있으며, 특히 지역사회의 문제를 통해서 알아야 할 것은 북한이탈주민의 문제는 단순히 그들만의 문제가 아니라 사회전체의 문제라는 점이다. 이러한 점에서 지역사회에서 북한이탈주민에 대한 올바른 정책을 수립하고 집행하는 것, 지역사회에서 남한 주민과 북한이탈주민들 간의 공동체를 형성하는 것은 단순히 지역문제 북한이탈주민의 문제 해결이 아니라 사회전체의 발전을 위해서 필요하다는 것을 유의하여야 한다는 것이다.

## 참고문헌

## 1. 단행본

- 고미숙. 「한국의 근대성. 그 기원을 찾아서」. 서울: 책세상, 2001.
- 김진균. 정근식 편. 「근대주체와 식민지 규율 권력」. 서울: 문화과학사, 1997.
- 나츠스 황재옥 옮김. 「북한의 기아. 기아 정치 그리고 외교정책」. 서울: 다할미디어, 2003.
- 또 하나의 문화 통일소모임. 「통일된 땅에서 더불어 사는 연습」. 서울: 또 하나의 문화, 1996.
- 린다 펠스키(김영찬, 심진경 역). 「근대성과 페미니즘」. 서울: 거름, 1998.
- 마샬 버만(윤호병, 이만식 역). 「현대성의 경험」. 서울: 현대 미학사, 1994.
- 와다 하루키·다카사키 소지. 이윤정 옮김. 「북한을 읽는다」. 서울: 도서출판 녹두, 2003.
- 윤여상. 「재외탈북자」. 서울: 열린포럼, 2001.
- 이시마루 지로우(石丸次郎). 「북조선난민」. 도쿄: 코단샤, 2002.
- 임지현 외. 「우리 안의 파시즘」. 서울: 삼인, 2000.
- 전미영. 「김일성 말 그 대중설득의 전략」. 서울: 책세상, 2001.
- 전우택. 「사람의 통일을 위하여」. 서울: 오름, 2000.
- 정경일 서태일. 「남한정착 북한출신 주민의 언어적응 실태 조사연구」. 서울: 문화관광부, 2001.
- 조주현. 「여성 정체성의 정치학」. 서울: 또 하나의 문화, 2000.

- 조한혜정, 이우영 편. 「탈분단 시대를 열며」. 서울: 삼인, 2000.
- 탁석산. 「한국의 정체성」. 서울: 책세상, 2001..
- 통일 소모임. 「통일을 준비하는 사람들-더불어 사는 삶의 연습 2」. 서울: 또하나의 문화, 1999.
- 평화를 만드는 여성회. 「국내의 평화교육 사례의 통일교육에의 적용방안 연구」. 통일부, 2001.
- 한판길, 김양분, 박정현. 「남북한 학생의 학력수준 비교연구」. 서울: 한국 교육개발원, 2000.
- 한판길. 「통일교육의 이론과 실천」. 서울: 교육과학사, 2001.
- 호프슈테드(차재호, 나은영 역). 「세계의 문화와 조직」. 서울: 학지사, 1995 [1991].

## 2. 논문

- 강구섭. 「북한 이탈주민 사회문화적응 프로그램 개발」. 성균관대학교 석사학위 논문, 1999.
- 강주원. 「탈북자 소주집단에 대한 남한 사회의 구별짓기」. 한양대학교 대학원 석사학위논문, 2002.
- 김동규. “재중탈북자들의 현주소와 향후대책.” 「탈북자 실상 및 대책마련을 위한 공청회」, 2001.
- 김명화. 「북한 이탈주민의 실태 및 적응대책에 관한 연구」. 고려대학교 석사학위 논문, 1998.
- 김승철. “남한사회적응에 어려움 겪는 탈북자들.” 「북한」. 2002. 5월호
- 김영수. “북한이탈주민의 가족문제.” 「사회과학연구」, 2000. 9.
- \_\_\_\_\_. “탈북자 현황과 이들에 대한 인식.” 「통일로」. 2002.

- 김은경. 「북한 이탈주민 적응교육 프로그램 개발」. 동국대학교 석사학위 논문, 2000.
- 김정미. 「탈북 여성의 정체성 변화에 관한 연구」. 이화여자대학교 석사학위 논문, 1999.
- 김지영. 「통일대비 유아교육과정 개발을 위한 기초조사 연구」. 이화여자대학교 박사학위 논문, 1996.
- 김현호. “탈북자 문제 이해와 대책.” 「탈북자 실상 및 대책마련을 위한 공청회」. 2001.
- 김혜숙. “대학생들이 중요시하는 가치와 북한 사람 및 대북 정책에 대한 태도와의 관계에 관한 연구.” 「한국심리학회지」 16(1), 2002.
- 남북어린이어깨동무. 북한어린이살리기 의약품지원본부. “굶주림과 영양실조 그리고 죽음.” 심포지움 자료집, 1997.
- 독고순. 「비교문화적 관점에서 탈북 주민 적응 연구」. 연세대학교 박사학위 논문, 1999.
- 문용린. “통일지향적 가치체계 형성방안 모색.” 「통일한국의 삶의 양식과 가치체계 탐색」. 서울: 한국정신문화연구원, 1993.
- 민성길 전우택. “사람의 통일: 정신의학적 접근.” 송자. 이영선 편 「통일 사회로 가는 길」. 서울: 오름, 1996.
- 박두옥. “탈북자 문제에 대한 중국의 입장과 정책 방향.” 「북한이탈주민 급증에 따른 정책대안」. 간담회 자료집 02-5. 2002.
- 박미석. 이종남. “탈북가족의 남한사회 적응시 겪는 어려움과 그에 따른 대처 방안.” 「통일논총」 17. 숙명여자대학교 통일문제 연구소, 1999.
- 박상봉. “탈북자 현황과 대책.” 「탈북자 실상 및 대책마련을 위한 공청회」, 2001.
- \_\_\_\_\_. “대량 탈북사태와 국가 대응전략.” 「군사세계」 106, 2002.

- 박선경. 「탈북 청소년의 학교 적응에 관한 연구」. 가톨릭대학교 청소년복지학과 석사학위논문, 1998.
- 박순영. “The Growth Status of North Korean Refugee Children in China.” *Korean Journal* 43(3), 2003.
- \_\_\_\_\_. “한국 도시 이동의 성장 발육상의 특성과 행동 발달간의 상관관계.” 「한국문화인류학」 29(2), 1996.
- \_\_\_\_\_. “북한 식량위기의 장기적 영향평가: 인체의 성장발육과 건강에 미치는 영향과 그 사회적 함의.” 「한국문화인류학」 33(1), 2000.
- \_\_\_\_\_. “중국체류 북한 어린이의 성장발육 상태 연구.” 「비교문화연구」 2, 2000.
- 서경석. “북녘동포돕기운동의 의미와 평가” 국제심포지움. 한겨레 통일문화연구소, 1997.
- 서재진. “탈북자 문제 어떻게 볼 것인가: 실태와 대책.” 「탈북자 문제 해결을 위한 공청회」. 국가안보통일포럼 정책자료집 III, 2002.
- 서홍선. 「통일교육에 대한 유치원 교사의 인식과 현황에 관한 연구」. 이화여자대학교 교육대학원 석사학위 청구논문, 1994.
- 성영신 서정희. 심진섭. “남북한의 경제심리 비교: 귀순자의 심층면접을 토대로” 이장호 이춘재 편. 「남북의 장벽을 넘어서: 통일과 심리적 화합」. 서울: 중앙적성출판사, 1994.
- 신용석. “탈북자 수용과 직업훈련” 「자유공론」, 2001. 11월호
- 오혜정. 「귀순 북한동포의 남한 사회적응실태: 사회문화적 측면에서」. 서강대학교 석사학위논문, 1995.
- 우리민족서로돕기운동 정책실. “대북민간지원활동의 나아갈 방향.” 「우리민족서로돕기운동 활동자료집(6월)」, 1998.
- 우리민족서로돕기 불교운동본부. “북한식량난의 실태” 자료, 1998.

- \_\_\_\_\_. “민족돕기와 통일” (불교운동본부 2주년기념 활동보고서), 1998.
- \_\_\_\_\_. “국경지역난민보고서.” 자료집(1월~2월, 3월), 1999.
- 유성근. “탈북자 문제는 정치문제가 아닌 인권문제다.” 「탈북자 실상 및 대책마련을 위한 공청회」, 2001.
- 유지용. “탈북자들의 사회적 지위 변화와 주변화의 문제.” 「공안연구」, 61, 2000.
- 윤덕용. 강태규. “탈북자의 실업과 빈부격차에 의한 갈등 및 대책: 탈북자들의 경제문제에 관한 설문조사 결과를 중심으로” 연세대학교 통일연구원 「통일연구」 1(2), 1997.
- 윤덕용. “탈북자 적응의 사회경제적 문제: 보호경찰관에 대한 설문결과를 중심으로” 「통일연구」 40(1), 2000.
- 윤여상. “탈북자 인권 실태와 개선방안” 「북한」, 2001. 8월호.
- \_\_\_\_\_. “북한이탈주민 급증에 따른 정책대안” 「북한이탈주민 급증에 따른 정책대안」. 간담회 자료집 02-5, 2002.
- \_\_\_\_\_. “‘강제송환’ 공포에 숨어사는 재외 탈북자들의 삶.” 「북한」, 2002. 5월호.
- 윤인진. “탈북자의 남한사회 적응 실태와 정착 지원의 새로운 접근.” 「한국사회학」 33, 1999.
- \_\_\_\_\_. “탈북자의 자립정착을 위한 자조모델: 자영업 기반형성을 중심으로” 「아세아연구」 104, 2000.
- \_\_\_\_\_. “한나라당 공청회 토론문 요지.” 「탈북자 실상 및 대책마련을 위한 공청회」, 2001.
- 이소래. 「남한 이주 북한 이탈주민의 문화적응 스트레스에 관한 연구」. 이화여자대학교 석사학위 논문, 1997.
- 이승현. “북한 이탈 주민: 현황과 대책.” 「입법정보」 72, 2002.

- 이신화. “재외 탈북자에 대한 국제사회의 보호: 현황과 과제.” 「탈북자 문제 해결을 위한 공청회」. 통일안보통일포럼 정책자료집 III, 2002.
- 이용기. “이산가족 연구 어디까지 왔나.” 「역사비평」, 1998년 가을호.
- 이장호. “남북통일의 문화심리적 장애요인” 이장호 이춘재 편 「남북의 장벽을 넘어서: 통일과 심리적 화합」. 서울: 중앙적성출판사, 1993.
- 이치영. “남한 이주 북한인의 학력 인정 문제에 대한 입법론적 검토” 「교육법학연구 12」, 2000.
- 임광규. “북한탈출난민은 한국시민들에게 누구인가.” 「한국논단」 124, 2000.
- 임성순. 「한국인 청소년의 신장과 체중이 시대변천에 따른 변화추이에 관한 연구」. 경희대학교박사학위 논문, 1985.
- 장수현. “중국내 탈북난민의 사회적 고통: 한계적 상황과 오점 만들기.” 「한국문화인류학」 34(2), 2001.
- \_\_\_\_\_. “Living as Illegal Border-Crossers: Social Suffering of the North Korean Refugees in China.” *Korean Journal* 43(3), 2003.
- 장창호. 「탈북 청소년의 적응에 관한 사회사업적 고찰」. 강남대학교 석사학위논문, 2001.
- 전우영. 조은경. “북한에 대한 고정관념과 통일에 대한 거리감.” 「한국심리학회지」 14(1), 2000.
- 전우택. 민성길 이만홍. 이은설. “북한 탈북자들의 남한사회 적응에 관한 연구.” 「신경정신의학」 36(1), 1997.
- 전우택. 윤덕용. “북한이탈주민들의 남한사회 적응 실태 조사.” 북한이탈주민후원회, 2001.
- 전우택. “탈북자들의 주요사회 배경에 따른 적응과 자아정체성에 관한 연구.” 연세대학교 통일연구원 「통일연구」 1(2), 1997.

- \_\_\_\_\_. “탈북 아동 청소년의 남한 사회 적응.” 『사람의 통일을 위하여』. 서울: 오름, 2000.
- 전익수. 「탈북청소년 초기 정착지원방안에 관한 연구」. 경남대학교 북한대학원 석사학위논문, 2002.
- 전인영. “탈북자 송환의 교훈과 과제.” 『통일논총』 278, 2001.
- 정병호. “한민족 통합과정과 북녘돕기운동.” 국제 심포지움. 한겨레 통일문화연구소, 1997.
- \_\_\_\_\_. “북한 어린이 기아와 한국 인류학의 과제.” 『한국 문화인류학』 32, 1999.
- \_\_\_\_\_. “탈북 학생 사회. 학교 조기 적응을 위한 특별교육 프로그램 개발 연구.” 교육인적자원부 편 『교육정책연구』, 2001.
- \_\_\_\_\_. “분단의 틈새에서: 탈북 난민의 삶과 인권” 『당대비평』 16, 2001.
- \_\_\_\_\_. “환상과 부적응: 탈북 이주민에 대한 남한 사회의 인식혼란과 그 영향.” 『한국의 소수자 실태와 전망』. 한국사회학회/한국문화인류학회 공동 심포지움(2003. 9. 19~20) 국가인권위원회 배운터. 2003.
- \_\_\_\_\_. “Living Dangerously in Two Worlds: The Risks and Tactics of North Korea Refugee Children in China.” *Korean Journal* 43(3), 2003.
- 정유선. 「귀순자의 남한사회 적응과정과 일상에서의 실천 방식에 관한 연구」. 서울대학교 석사학위 논문, 1998.
- 정진경. “남북한간 문화이해지.” 조한혜정. 이우영 편. 『탈분단 시대를 열며』. 서울: 삼인, 2000.
- \_\_\_\_\_. “더불어 사는 연습: 문화이해지로 하는 통일교육.” 『우리교육』, 2001. 6월호.
- \_\_\_\_\_. “북한사람들의 성역할 특성과 가치관: 탈북자 자료” 『한국심리학



- 회지」 21(2), 2002.
- 제성호 “해외 탈북자의 법적 지위와 처리방향.” 「서울국제법연구」 9(1), 2002.
- \_\_\_\_\_. “국내입국 탈북자의 정착지원 입법체계 및 실태와 문제점.” 「탈북자 문제 해결을 위한 공청회」. 국가안보통일정책포럼 정책자료집 III, 2002.
- 조소연 「북한이탈 아동의 상호적응 멘터링 프로그램 기초연구」. 숙명여자대학교 석사학위 논문, 2001.
- 차재호 “남북한 통일에 대한 심리학적 조망”. 이장호 이춘재 편 「남북의 장벽을 넘어서: 통일과 심리적 화합」. 서울: 중앙적성출판사, 1994.
- 최경일 “한나라당 공청회 토론 요지.” 「탈북자 실상 및 대책마련을 위한 공청회」, 2001.
- 최경환 “탈북이주자들의 대북 태도 분석.” 「공안논집」 12, 2000.
- 최민수·박혜숙. “유치원의 통일교육 활동 적용에 관한 연구.” 「열린유아교육연구」 6(1), 2001.
- 최현·김지영. “청소년의 동질성 회복을 위한 예비연구.” 이장호 이춘재 편 「남북의 장벽을 넘어서: 통일과 심리적 화합」. 서울: 중앙적성출판사, 1994.
- 코어. “독일통일에서의 심리학적 문제.” 이장호 이춘재 편 「남북의 장벽을 넘어서: 통일과 심리적 화합」. 서울: 중앙적성출판사, 1994.
- 한국기독교총연합회 남북교회협력위원회. “통일과 북한선교” 한국기독교총연합회편, 1998. 11.
- 홍덕기. “통일 이후 남북한 교육통합 방안 연구: 북한 학생의 재사회화 방안을 중심으로” 국회도서관 입법조사 분석실, 1997.
- \_\_\_\_\_. 「민족통합을 위한 탈북 귀순 청소년의 사회, 학교 적응에 관한 연

- 구」. 서울교육대학교 석사학위논문, 2001.
- 홍석률. 「통일문제와 정치 사회적 갈등: 1953-1961」. 서울: 서울대학교출판부, 2001.
- 홍순혜, 박원숙, 원미순. “신변보호 담당관을 통해 본 북한이탈주민 지역사회 정착 장애요인과 신변보호담당관의 업무부담 - 개인적 요인들을 중심으로” 「한국사회복지학」 53, 2003.
- Hans-Juergen Kaack. “독일로부터의 교훈: 서독의 동독 이주자 처리방안” 「A New Phase of North Korean Refugees Issues: Problems and solutions」. The 13th KIMS International Conference, 2002.
- Kwon. Tai-Whan. *Demography of Korea*. Seoul: SNU Press, 1997.

#### 〈자료〉

- 김수현 외. 「서울시 영구임대주택 주민의 생활」. 서울시정개발연구원 2002년 특별정책과제. 「서울시 사회구조와 정책수요」, 2002.
- 국회안보통일포럼. 피랍탈북인권연대. 「탈북자 문제 해결을 위한 공청회 - 탈북자 문제 현황과 국제적 공조방안」. 국가안보통일포럼 정책 자료집 III, 2002.
- 국회통일외교통상위원회 수석지문위원실. 「통일외교통상위원회 주요정책 현안분석」. 제16대 국회 개원준비자료, 2000.
- 숙명여자대학교 통일문제연구소. 「북한의 인권과 탈북자 문제의 해결 방안」 제39회 통일문제 학술세미나, 2000.
- 탈북난민보호운동본부. 「탈북난민」. 서울: 탈북난민보호운동본부. 탈북인연합회, 2002. 여름호.

- \_\_\_\_\_. 「북한이탈주민 호칭. 어떻게 할 것인가?」. 공청회 자료집, 2002.
- 통일연구원 「남북한 화해·협력 촉진방안」. 협동연구 국내학술회의 발표 논문집, 2000.
- 통일부. 「북한이탈주민의 자격 및 경력 인정방안 연구」. 서울: 통일부, 2000.
- \_\_\_\_\_. 「북한이탈주민 지역사회 정착지원 활성화방안」. 서울: 통일부, 2001.
- \_\_\_\_\_. 「하나원 사회적응교육 개선방안 연구」. 서울: 통일부, 2001.
- \_\_\_\_\_. 「북한이탈주민 정착지원 실무편람」. 서울: 통일부, 2002.
- “장관 백 번 바꾼들 탈북자 문제 풀릴까.” 「시사저널」, 2000. 2. 3.
- “탈북청소년 “나는 학교가 싫어요.” 「시사저널」, 2002. 2. 7.
- “25인의 탈주. 누구 작품인가.” 「시사저널」, 2002. 3. 28.
- “탈북자 정착교육 “영망진창.” 「주간조선」, 2001. 3. 8.
- “좌절된 신들리의 꿈.” 「한겨레21」, 1997. 12. 11.
- “탈북자의 험난한 행로” *Newsweek* 469, 2001. 3. 7.
- “남한에서 키우는 자본가의 꿈.” *Newsweek* 513, 2002. 1. 23.
- “The Flight of the Fluttering Swallows.” *The New York Times Magazine*, 2003. 4. 27.