



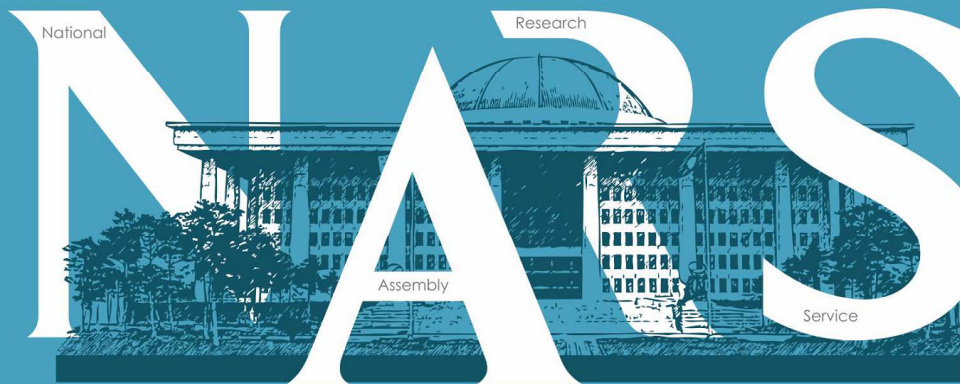
2021. 12. 21.

국회입법조사처 | NARS 입법·정책 | 제100호

북한이탈주민 취약계층 지원정책 현황과 개선과제

행정서비스 실태조사 T/F 2021-08

이승열 | 외교안보팀 입법조사관



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

북한이탈주민 취약계층 지원정책 현황과 개선과제

이승열(외교안보팀 입법조사관)

2021. 12. 21.



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE



NARS 입법·정책은 국회에서 논의가 필요한 핵심적인 입법 및 정책 현안 주제를 선정하여 심도있게 분석·평가하고 입법 및 정책 대안을 제시하는 보고서입니다. 이 보고서가 국회의 위원회와 국회의원의 의정활동에 참고자료로 널리 활용되고, 입법·정책 현안에 대한 국민의 이해를 높이는데 기여하기를 기대합니다.

이 보고서는 「국회법」 제22조의3 및 「국회입법조사처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회입법조사처 보고서 심의절차를 거쳐 발간(2021. 12. 21.)되었습니다.

이 보고서 내용은 국회의 공식 입장이 아니라 국회입법조사처의 조사분석 결과입니다.

요 약

- 2021년 6월 기준 대한민국에 정착한 탈북민의 수는 33,785명이며, 이중 여성의 비율이 72%(24,332명)를 차지하고 있으며, 노년층의 비율도 높아지면서 탈북민 취약계층의 복지사각지대 문제가 탈북민 지원정책의 중요한 이슈로 떠올랐음
- 통일부는 지난 2019년 7월 31일 ‘탈북모자 사망 사건’을 계기로 정부 합동 「탈북민 생활안정 종합대책」(2019.9.2.)을 발표하였으며, 이를 근거로 2019-2021년 상반기까지 탈북민 취약·위기가구에 대한 전수조사를 실시하였음
 - 탈북민 취약·위기가구 발굴을 위한 전수조사는 총 5회에 걸쳐 실시되었으며, 복지부의 ‘위기가구지표’를 활용하여 총 20,480명의 위기의심자를 선정하였으며, 하나센터의 현장 조사를 통해 최종 1,849명의 대상자를 발굴하여 후속 지원을 추진하고 있음
 - 통일부는 전수조사를 통해 북한이탈주민법상의 탈북민 취약계층의 개념인 “생활이 어려운 사람”을 「긴급복지지원법」 및 「사회보장급여법」에 따른 개념을 활용하여 더욱 구체화하였음
- 본 보고서에서는 통일부의 탈북민 취약계층 지원정책의 현황과 2019년 이후 실시된 탈북민 취약·위기가구 전수조사의 주요 성과를 살펴보았으며, 이에 지속 가능한 탈북민 취약·위기가구 대상자의 발굴 및 지원체계의 확립을 위해 세 가지 문제점과 개선과제를 제안하고 있음
 - 첫째, 탈북민 취약·위기가구의 지속적인 발굴과 관리를 위해 ‘통합사례이력 관리시스템’의 고도화를 적극적으로 추진할 필요가 있음

- 현재 통일부의 ‘통합사례이력관리시스템’의 문제점은 ‘통일부 ⇔ 하나재단 ⇔ 하나센터’ 간의 정보 ‘환류체계’의 미비로 인해 정보의 정확성과 업무의 효율성이 크게 떨어지고 있다는 점임
 - 이에 ‘통일부 ⇔ 하나재단 ⇔ 하나센터’ 간 정보의 환류 및 연계체계를 강화하고, 시스템을 통한 발굴대상의 확대와 정보의 정확도를 지속해서 높여 나갈 필요가 있음
- 둘째, 현장에서 탈북민 위기정보 수집 업무를 담당하는 하나센터 조사 담당자들에게 실태조사를 할 수 있는 법적 근거를 마련해줄 필요가 있음
- 신변 보호에 민감한 탈북민의 특성과 「개인정보보호법」 상의 제도적 제약으로 탈북민에 대한 위기정보 수집과정에서 어려움이 발생함
 - 이에 탈북민 정보 수집의 제도적 제약을 보완할 수 있도록 현장 실태조사의 제도적 기반을 통해 실효성을 강화해 나갈 필요가 있음
- 셋째, 탈북민 취약계층 발굴을 위한 ‘위기정보지표’의 효과적인 적용을 위해 탈북민의 특성을 고려한 위기지표 개발을 추진할 필요가 있음
- 현재 경제적 문제 위주의 지표로는 복잡한 탈북민의 특성을 이해하는 데 한계가 있음
 - 이에 탈북민의 또 다른 특성인 정신적 문제(문화적 충격, 정신질환, 사회적 고립감)를 측정할 수 있는 지표의 개발이 필요함

차 례

□ 요약

I. 서론 / 1

1. 조사 목적 및 대상	1
가. 조사 목적	1
나. 조사 대상	3
2. 조사 방법 및 일정	4
가. 조사 방법	4
나. 조사 일정	5

II. 북한이탈주민 정착지원제도 현황 / 7

1. 북한이탈주민 정착지원제도와 정착지원체계	7
가. 북한이탈주민 정착지원제도	7
나. 북한이탈주민 정착지원체계	11
다. ‘생활밀착형 정착지원제도’의 주요 내용과 추진 방향	12

III. 북한이탈주민 취약계층 지원제도 현황 / 15

1. 북한이탈주민 취약계층의 개념과 대상	15
가. 북한이탈주민 취약계층의 개념	15
나. 북한이탈주민 취약계층의 대상	15
2. 북한이탈주민 취약계층 지원 조직 및 업무체계	17
가. 북한이탈주민 취약계층 지원 조직	17
나. 북한이탈주민 취약계층 사례관리 업무체계	20

IV. 북한이탈주민 취약·위기가구 전수조사 내용 및 문제점 / 26

1. 북한이탈주민 취약·위기가구 전수조사 내용	26
가. 조사대상의 기준 및 ‘위기가구지표’	26
나. 2019년 북한이탈주민 취약·위기가구 전수조사 결과	29
다. 2020년 북한이탈주민 취약·위기가구 전수조사 결과	30
라. 2021년 북한이탈주민 취약·위기가구 전수조사 결과	32
마. 전수조사 이후 서비스 개선 내용	33
2. 북한이탈주민 취약·위기가구 전수조사 과정에서 제기된 문제점	37
가. 개요	37
나. ‘통합사례이력관리시스템’의 문제점	38
다. 북한이탈주민 ‘위기정보’ 수집의 문제점	42
라. 북한이탈주민 ‘위기가구지표’ 적용의 문제점	44

V. 개선과제 / 46

1. ‘통합사례이력관리시스템’의 고도화를 위한 개선과제	46
2. 북한이탈주민 ‘위기정보’수집을 위한 개선과제	48
3. 북한이탈주민 ‘위기가구지표’의 적용을 위한 개선과제	50

VI. 결론 / 52

참고문헌

부록

표 차례

[표 1] 조사 내용	4
[표 2] 자료수집 및 설문조사 일정	5
[표 3] 전문가 자문 및 비대면 간담회 일정	6
[표 4] 탈북민 정착지원제도 내용	9
[표 5] ‘생활밀착형 정착지원제도’의 주요 내용	13
[표 6] 탈북민 기초생활수급자 현황	16
[표 7] 탈북민 생계급여 수급자 현황	16
[표 8] 사례관리 대상구분 및 개입내용	22
[표 9] 복지부 취약계층 발굴 ‘위기가구지표’	27
[표 10] 2019년 전수조사 결과 및 후속지원 집행 현황	30
[표 11] 2020년 전수조사 결과 및 후속지원 집행 현황	32
[표 12] 2021년 전수조사 결과 및 후속지원 계획	33
[표 13] 탈북민 취약계층 대상 찾아가는 상담 서비스 현황	34
[표 14] 탈북민 취약계층 대상 긴급생계비 지급 현황	35
[표 15] 탈북민 취약계층 대상 의료비 지원기준 개선 현황	36
[표 16] 탈북민 취약계층 대상 의료비 지급 현황	36

그림 차례

[그림 1] 탈북민의 정착지원 과정	7
[그림 2] 탈북민 정착지원체계	12
[그림 3] ‘생활밀착형 정착지원제도’의 추진방향	14
[그림 4] 하나재단 생활안정부의 조직과 업무	18
[그림 5] 하나센터의 조직과 업무	19
[그림 6] 탈북민 취약계층 사례관리 모형	20
[그림 7] 탈북민 취약계층 사례관리 업무 프로세스	21
[그림 8] 수용자 중심 맞춤형 사례관리 운영체계	24
[그림 9] 개선과제 도출을 위한 줌회의(하나센터)	38
[그림 10] ‘복지사각지대발굴관리시스템’ 운영절차	39
[그림 11] ‘통합사례이력관리시스템’ 운영모형 발전 방향	46

I. 서론

1. 조사 목적 및 대상

가. 조사 목적

2019년 7월 31일 서울 관악구에 있는 한 임대아파트(13평)에서 북한이탈주민(이하 ‘탈북민’) 모자가 숨진 채 발견되었다.¹⁾ 사망원인이 아사로 추정되면서 탈북민 취약계층의 ‘복지사각지대’에 대한 국민적 관심이 높아졌다. 탈북모자 사망 사건은 지난 2014년 2월 우리 사회의 사회안전망의 한계를 드러낸 대표적 사건인 ‘송파 세 모녀 사건’과 같은 맥락으로 이 사건 이후 ‘복지사각지대’에 대한 논란과 법안 개정의 목소리가 높아졌다.

아사한 것으로 추정되는 탈북민 여성은 당시 지방자치단체로부터 양육수당 10만 원을 받았고, 16개월 동안 임대료가 밀려 보증금에서 빠져나가고 있었으나, 기초생활 수급 신청조차도 하지 않은 상태로 ‘복지사각지대’에 놓여 있었다.²⁾ 안타까운 것은 남한에 정착한 지 10년이 지나 거주지의 ‘신변보호담당관’과 ‘거주지보호담당관’뿐만 아니라 지자체의 사회복지사도 탈북민 여성의 경제적 사정을 알지 못했다는 사실이다.

서울 도심 한복판에서 탈북민 모자가 아사 상태로 발견되었다는 보도가 나오자 보건복지부는 17개 광역자치단체 복지국장 회의를 개최하여 탈북민 아사 사건과 유사한 ‘복지사각지대’에 놓인 대상자를 발굴·지원하기 위해

1) 사망한 탈북민은 2009년에 국내 입국한 한모씨(42세)와 2013년 국내에서 출생한 김모군(6세)이며, 사망원인이 아사로 추정되는 이유는 경찰의 발견 시 모자의 시신이 마른 상태였고, 집안에 먹을 것이 고춧가루밖에 없는 점을 미뤄 굶주림에 시달리다 죽은 것으로 추정했다.

2) 선담은, “탈북모자의 죽음, 두 달간 아무도 몰랐다”, 「한겨레」, 2019.8.14. (최종 검색일: 2021.7.20.), < https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/905709.html>.

긴급 실태조사를 실시한다고 밝혔다.³⁾

이에 통일부도 2019년 9월 2일 「북한이탈주민대책협의회」(이하 ‘탈대협’)를 개최하여 위기에 처한 탈북민 생활안정 종합대책을 수립하겠다고 밝혔으며, 이를 위해 통일부는 남북하나재단(이하 ‘하나재단’)과 지역적응센터(이하 ‘하나센터’)을 통해 탈북민 고령자와 장애인, 한부모 가정, 기초생활수급 탈락자 등 취약계층을 조사해 어려움을 겪고 있는 탈북민, 즉 위기가구를 적극적으로 찾아낸다는 방침을 세웠다고 밝혔다.⁴⁾

2021년 6월 기준 대한민국에 정착한 탈북민의 수는 33,785명이다.⁵⁾ 탈북민의 국내 입국자 수는 2001년에 1,000명을 넘어선 이후 꾸준히 증가하다가, 김정은 집권 이후 2012년 이후부터 입국 인원이 감소하여 2018년에는 1,137명, 2019년에는 1,047명까지 유지하다가 2020년에 229명으로 급감하였고, 올해 6월까지 33명으로 역대 최저치를 기록하였다.

국내 입국 탈북민의 성별 구성에 있어서 여성의 비율이 2012년 55.3%로 남성을 넘어선 이후, 계속 증가하여 2021년에는 여성 탈북민의 비율은 72%(24,332명)로 증가했다.⁶⁾ 또한 입국 당시 탈북민의 연령별 분포는 10대가 11.3%, 20대가 28.45%, 30대가 28.76%, 40대가 17.70%, 50대 이상은 10% 미만으로 나타났으나, 시간이 지남에 따라서 노년층 비중이 증가하여, 2019년 기준 전체 남한 거주 탈북민 중 20·30세대는 40.2%이며, 40대 이상은 57%를 차지하고 있다.⁷⁾

3) 강애란, “복지부, 탈북민 모자 사망에 위기가구 긴급 실태조사”, 「연합뉴스」, 2019.8.16., (최종 검색일: 2021.7.20.), <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190816136800017?input=1195m>>.

4) 한상미, “한국, 탈북민 취약계층 전수조사…보호기간 확대”, 「VOA」, 2019.9.3., (최종 검색일: 2021. 7. 20.), <<https://www.voakorea.com/a/5067681.html>>.

5) 통일부 인도협력국 정착지원과 제출 자료, 2021.8.11.

6) 위의 자료.

7) 남북하나재단, 「탈북민 취약계층(생계·의료) 지원 현황분석 및 효과적 지원방안 연구」, 2020, p.22.

2021년 6월 기준 대한민국에 거주하는 33,785명의 탈북민에 대한 정착 지원제도는 하나원의 정착 준비 기간(사회적응훈련 12주) 종료 이후 5년간의 거주지보호 지원제도에 집중되어 있다. 그 결과 탈북모자 사망 사건처럼 보호기간 5년이 만료된 탈북민은 대부분 제도적 관리망에서 벗어나 일반 사회복지 시스템에 포함된다.

2020년 통일부의 탈북민 실태조사에 따르면, 탈북민의 경제·사회적 지표들이 일반국민에 비해 열악한 것으로 나타났다. 예를 들어 고용률의 경우 탈북민은 54.4%인데 반해 일반 국민은 61%이고, 탈북민의 '생계급여수급율'이 23.8%인 반면 일반국민은 3.2%로 나타났다. 우리 사회에서 여전히 경제적 취약계층 비율이 높은 탈북민의 효과적인 정착을 돕고 이들의 상황을 조사하는 것은 미래 한반도 통일을 준비하는 기초자료로서 매우 중요한 의미를 갖는다고 볼 수 있다.

따라서 이 보고서의 목적은 우리 정부의 탈북민 취약계층 지원제도의 현황을 살펴보고, 2019~2021년까지 진행된 탈북민 취약계층 및 위기가구(이하 '취약·위기가구') 전수조사의 결과를 분석하여 탈북민 취약계층 지원제도의 문제점과 개선과제를 도출하는 데 있다.

나. 조사 대상

본 조사는 탈북민 취약계층 지원업무를 담당하는 통일부 인도협력국 정착지원과의 탈북민 정착지원제도와 탈북민 취약계층 지원제도의 현황을 대상으로 한다. 그리고 탈북민 취약계층 지원을 현장에서 담당하는 하나재단과 전국 25개 하나센터의 조직 및 업무체계(사례관리 모형 등)와 지난 2019년 하반기부터 2021년 상반기까지 총 5회 진행된 탈북민 취약·위기가구 전수조사 결과 분석을 대상으로 한다. 이를 통해 탈북민 취약계층 지원제도에 대한 종합평가와 개선과제를 제시할 예정이며 주요 실태조사 내용은 아래

[표 1]과 같이 요약할 수 있다.

[표 1] 조사 내용

조사항목	세부내용
탈북민 정착지원체계	- 탈북민 정착지원체계 체계 및 내용 - 생활밀착형 정착지원체계의 개념
탈북민 취약계층의 개념화	- 탈북민 취약계층 개념 - 탈북민 중 취약계층 대상
탈북민 취약계층 지원 조직 검토	- 조직구성 및 업무 배분, 인력 현황 - 규정 및 운영 주체
2019-2021년 탈북민 취약위기가구 전수조사 결과 검토	- 2019년 전수조사 결과 - 2020년 전수조사 결과 - 2021년 전수조사 결과 - 문제점
종합평가 및 개선과제	- 개선과제 제시

2. 조사 방법 및 일정

가. 조사 방법

탈북민 지원정책 현황과 개선과제에 대한 조사의 내용은 보고서의 성격상 탈북민 정착지원 및 취약계층 지원제도를 관리하는 통일부 인도협력국 정착지원으로부터 1차 자료를 수집하였으며, 이를 토대로 탈북민 취약계층 지원제도 업무에 종사하는 하나재단(생활안정부)과 하나센터(전국하나센터협회)의 업무 담당자를 대상으로 설문조사와 비대면 간담회(줌(Zoom)회의)를 실시하여 문제점 분석을 위한 2차 자료를 수집하였다.

그리고 본 조사의 객관성을 보완하기 위해 복지부 복지사각지대 발굴관리시스템의 '위기가구지표' 개발을 주도한 한국보건사회연구원의 최현수 실장을 관련 분야 전문가로 초청하여 자문과 비대면 간담회를 실시하여 탈북민

취약계층 지원제도의 개선방안을 마련하는 데 참고하였다.

나. 조사 일정

본 조사와 관련한 주요 자료는 통일부로부터 1·2차 기초자료를 수집하였으며, 전문가의 의견과 현장 활동 담당자들과의 설문조사 및 비대면 간담회를 통해 수집하였으며, 주요 수집 및 조사 일정은 아래 [표 2]와 [표 3]과 같다.

[표 2] 자료수집 및 설문조사 일정

일자	대상기관 (조사방법)	대상	조사내용
2021.4.22	하나재단 (현황조사)	생활안정부	- 탈북민 취약계층 지원을 위한 하나재단의 지원 내용 및 내부 조직 관련 사항에 대한 조사
2021.5.1.- 8.30	통일부 (자료제출)	정착지원과	- 탈북민 정착지원 제도 관련 기초 자료 조사 - 탈북민 취약계층 선정 및 지원제도 현황 관련 자료 조사 - 2019-2021년 탈북민 지원정책 내용 및 취약위 기기구 전수조사 관련 내용
2021.9.20.- 10.15	하나재단 (설문조사)	생활안정부	- 탈북민 취약계층 지원의 문제점 - 탈북민 취약계층 지원을 위한 제도개선 과제 - 탈북민 취약계층 지원 개선을 위한 정책적·법적 발전 방향
2021.9.20.- 10.1	전국하나 센터협회 (설문조사)	- 경기남부하나센터 - 경기동부하나센터 - 대구하나센터 - 대전하나센터 - 부산하나센터 - 인천하나센터 - 서울남부하나센터 - 서울북부하나센터 - 충남하나센터	- 탈북민 취약계층 지원의 문제점 - 탈북민 취약계층 지원을 위한 제도개선 과제 - 탈북민 취약계층 지원 개선을 위한 정책적·법적 발전방향

[표 3] 전문가 자문 및 비대면 간담회 일정

일자	방법	참석자	간담회 내용
2021.9.15.- 10.1.	자문	-000 (한국보건사회연구원)	- 탈북민 취약계층 발굴을 위한 위기지수 적용의 문제점 관련 자문
2021.10.13.	비대면 Zoom회의	- 000 (한국보건사회연구원) - 000 (하나재단생활안정부)	- 탈북민 취약계층 발굴을 위한 위기가구지표의 내용 - 탈북민 위기가구지표 적용의 문제점과 사례 - 복지부 위기가구지표의 탈북민 취약계층 적용의 문제점 - 탈북민 취약계층 발굴을 위한 위기가구지표의 새로운 대안
2021.10.14.	비대면 Zoom회의	- 000 (경기남부하나센터) - 000 (경기동부하나센터) - 000 (대구하나센터) - 000 (대전하나센터) - 000 (부산하나센터) - 000 (인천하나센터) - 000 (서울북부하나센터) - 000 (충남하나센터)	- 탈북민 취약계층 발굴을 위한 위기지수의 내용 - 탈북민 위기가구지표 적용의 문제점과 사례 - 복지부 위기가구지표의 탈북민 취약계층 적용의 문제점 - 탈북민 취약계층 발굴을 위한 위기가구지표의 새로운 대안

II. 북한이탈주민 정착지원제도 현황

1. 북한이탈주민 정착지원제도와 정착지원체계

가. 북한이탈주민 정착지원제도

「북한이탈주민 보호 및 정착지원에 관한 법률(이하 ‘북한이탈주민법’)」상의 탈북민 정착지원 과정은 북한이탈주민법 제10조(정착지원 시설의 설치), 제11조(정착지원시설에서의 보호 등), 제15조(사회적응 교육 등), 제19조(가족관계 등록 창설의 특례) 등을 기반으로 만들어졌으며, 대한민국에 입국하는 탈북민의 정착지원 과정은 아래 [그림 1]과 같다.

[그림 1] 탈북민의 정착지원 과정

<입국 전>

보호요청 및 국내이송	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보호요청 시 외교부, 관계부처에 상황보고 및 전파 ○ 해외공관 또는 주재국 임시보호시설 수용 ○ 신원확인 후 주재국과 입국교섭 및 국내입국 지원
-------------------	--

<입국 후>

조사 및 임시보호 조치	<ul style="list-style-type: none"> ○ 입국 후 국가정보원이 보호결정 여부를 위한 조사 및 긴급한 치료 등 임시보호조치 실시 ○ 조사 종료 후 사회적응교육 시설인 하나원으로 신병 이관
보호결정	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「북한이탈주민 보호 및 정착지원 협의회」 심의를 거쳐 보호여부 결정 ○ 보호결정 세대단위 결정

하나원 정착준비	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사회적응교육(12주, 400시간) <ul style="list-style-type: none"> - 심리상담, 우리사회 이해증진, 진로지도, 기초 직업훈련 ○ 초기 정착지원 <ul style="list-style-type: none"> - 가족관계 창설, 주거알선, 정착금·장려금 지원 등
-------------	--

<거주지 전입>

거주지 보호(5년)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사회안전망 편입(생계·의료급여 지급) ○ 취업지원 : 고용지원금, 무료 직업훈련, 자격인정 등 ○ 교육지원 : 특례 편입학 및 등록금 지원 ○ 보호담당관 : 거주지·취업·신변보호 담당관 제도 운영
---------------	--

재단·민간 참여	<ul style="list-style-type: none"> ○ 북한이탈주민지원재단을 통한 종합서비스 제공 ○ 지역적응센터(하나센터) 지정·운영 ○ 정착도우미(자원봉사자) 운영, 초기전입 및 적응 지원 ○ 전문상담사(79명) 센터·재단 배치, 종합상담 서비스 제공
-------------	--

자료: 통일부 인도협력국 정착지원과

정부는 북한이탈주민법 제4조(기본원칙) 및 제4조의2(국가의 책무)에 따라 탈북민의 성공적인 국내 정착을 위하여 보호·교육·취업·주거·의료 및 생활보호 등에 있어 지원하고 있다. 이를 위해 정부는 하나원에서 12주간 사회적응교육(가족관계 창설, 주거알선, 주민등록번호 부여 등)을 실시하고 있다.

또한 하나원 수료 후에는 탈북민들이 지역사회에 원활하게 적응할 수 있도록 북한이탈주민법 제20조(주거지원 등), 제21조(정착금 등의 지급)를 근거로 정착지원제도를 운영하고 있으며, 전국 25개 하나센터를 중심으로 집중교육 및 심리·법률상담·생계지원·취업지원을 위한 심리 상담 등 사후 지원도 함께 시행하고 있다. 탈북민 정착지원제도의 주요 내용은 아래 [표 4]와 같다.

[표 4] 탈북민 정착지원제도 내용

구분	항 목	내 용
사회 적응 교육	기본교육 (하나원)	▶ 하나원 12주 400시간 교육
	지역적응교육 (하나센터)	▶ 전국 하나센터 8일 50시간 교육 및 사후지원
정 착 금	기본금	▶ 1인세대 800만원, 2인세대 1,400만원, 3인세대 1,900만원, 4인세대 2,400만원, 5인세대 2,900만원, 7인세대 이상 3,900 만원
	지방거주 장려금	▶ 지방 2년 거주시 광역시(인천 제외)는 주거지원금의 10%, 기타지역은 주거지원금의 20%
	취약계층 보호 가산금 * 1인 1개 사유만 인정	▶ 연령가산금(만 60세 이상인 자) : 800만원 ▶ 장애가산금 : 1,540만원(중증), 360만원(경증) ▶ 장기치료가산금(중증질환으로 3개월이상 연속 입원시) : 1 개월에 80만원(최대 9개월분까지 지급) ▶ 한부모가정아동보호가산금(보호결정 당시 만 13세 미만 아 동) : 세대당 400만원 ▶ 제3국 출생 자녀 양육가산금 : 만 16세 미만 아동 1인당 450 만원
주거 지원	주택알선	▶ LH·SH와 협조하여 임대주택 알선
	주거지원금	▶ 1인세대 1,600만원, 2인~4인세대 2,000만원, 5인 이상 2,300 만원
취업 지원	직업훈련비 및 훈련수당	▶ 훈련비 전액 지원 및 훈련기간 중 훈련수당 지급
	직업훈련장려금 · 자격취득장려금	▶ 직업훈련 500시간 이수시 120만원 - 120시간 당 20만원 추가, 최대 740시간 이수시 160만원 (국가기간전략산업 직종훈련시 200만원 추가) ▶ 자격취득시 200만원 ※ 직업훈련 장려금 및 자격취득 장려금은 2014.11.29 이후 폐지. 다만, 2014.11.28 이전 입국하여 보호결정된 자에게 는 적용
	취업 장려금	▶ 3년간 근속시 최대 수도권 1,800만원, 지방 2,100만원
	고용지원금	▶ 급여의 1/2을 50만원 한도에서 기본 3년, 최대 4년간 지원

구분	항 목	내 용
	(기업주에 지급)	※ 고용지원금은 2014.11.28 이전 입국하여 보호결정된 자에게 적용
	자산형성제도 (미래행복통장)	▶ 근로소득 중 저축액에 대해 정부가 동일한 금액을 매칭하여 지원 - 적립 목적 : 주택구입비 또는 임대비, 교육비, 창업자금, 결혼 등 - 지원 기간 : 2년(1년 단위로 2회까지 연장 가능, 최대 4년) - 적용 대상 : 2014.11.29 이후 입국하여 보호결정된 자 - 약정 금액 : 근로소득의 30% 범위 내, 월 최대 50만원
	기타	▶ 취업센터 운영, 사회적기업 설립, 영농정착, 창업 지원, 취업 지원 바우처
사회 보장	생계급여	▶ 국민기초생활보장 수급자
	의료보호	▶ 의료급여 1종 수급자로서 본인 부담없이 의료 혜택
	연금특례	▶ 입국 당시 50세 이상~60세 미만시 국민연금 가입 특례
교육 지원	특례 편입학	▶ 대학진학 희망시 정원의 특례입학
	학비 지원	▶ 중고교 및 국공립대 등록금 면제, 사립대 50% 보조
상담	-	▶ 하나센터, 전문상담사, 정착도우미 등을 통한 사후 지원

자료: 통일부 인도협력국 정착지원과

위의 [표 4]에서 보듯, 탈북민의 정착지원제도는 정착금, 주거지원, 취업 지원, 교육지원, 상담지원, 사회보장 등으로 구성된다. 이중 지금까지 탈북민 지원정착제도 내에서 취약계층을 대상으로 한 직접적인 현금 지원은 ‘취약계층 보호가산금’(단 1인 1개 사유만 인정) 제도가 있으며, 주요 내용은 ① 고령가산금(만 60세 이상인 자): 720만원 지급 ② 장애가산금: 1,540만원(중증장애), 360만원(경증장애) 지급 ③ 장기치료가산금(중증질환으로 3개월 이상 연속 입원 시): 1개월에 80만원(최대 9개월분까지 지급) ④ 한부모가정아동보호가산금(보호결정 당시 만 13세 미만 아동): 세대당 360만원 ⑤ 제3국출생자녀양육가산금(보호결정 당시 만 16세 미만 아동): 1인당 400만원 등이 있다. 또한 사회보장지원에서 ‘기초생활보장급여’(생계, 의료)

수급자를 탈북민 취약계층으로 분류해왔다.

다만 통일부는 2019년 7월 ‘탈북모자 사망 사건’을 계기로 시행된 탈북민 취약계층 전수조사 결과 기존의 취약계층의 개념보다 더 세분화하여 ‘복지사각지대’에 놓여 있는 탈북민을 ‘취약·위기가구’로 규정하게 되었다.

나. 북한이탈주민 정착지원체계

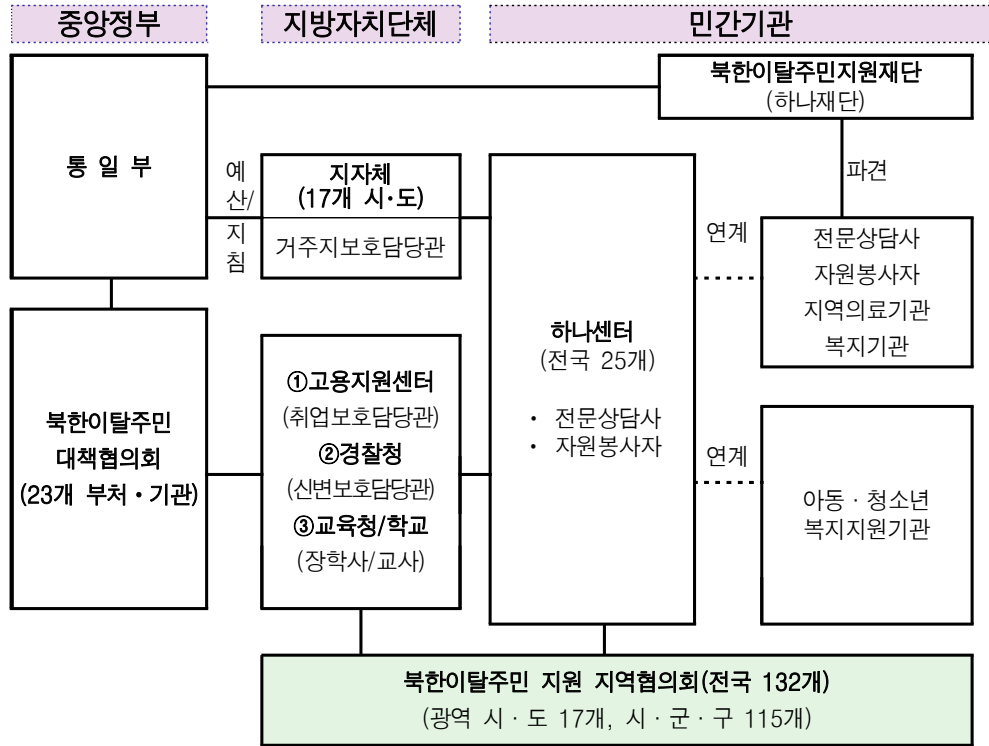
탈북민 정착지원 체계의 3대 주체는 중앙정부와 지방자치단체 그리고 집행단체이며, 이들 간의 협업을 통해 정착지원제도가 운영되고 있다. 첫째, 중앙정부 차원에서 통일부는 「북한이탈주민대책협의회」(이하 ‘탈대협’)를 통해 범(凡)정부차원(23개 정부부처·기관, 위원장: 통일부장관)의 정착지원 기본계획, 연도별 시행계획을 수립·시행하여 탈북민 지원정책을 총괄 및 조정한다.

둘째, 거주지 보호 차원에서 「북한이탈주민지원 지역협의회」는 거주지·신변·취업보호담당관과 하나센터, 지역 민간단체 등으로 구성된 지역 차원의 정책협의체로서, 탈북민이 70인 이상 거주하는 지자체를 중심으로 132개의 협의회(시·도 17개, 시·군·구 115개)가 구성되어 있다.

셋째, 탈북민 정착지원 정책을 집행하는 차원에서 하나재단과 하나센터는 하나원 수료 이후 탈북민의 지역사회 적응을 위해 △초기정착지원 △지역적응교육 △지역사회 생활정보 제공 △심리 및 진로상담 △취업지원 등을 지원하며, 통일부는 전국 16개 시·도에 25개 하나센터를 지정·운영 중이다.

그리고 정부는 탈북민의 초기정착기간(5년) 동안 3종의 보호담당관제도를 운영 중인데, △거주지보호담당관(17개 시·도) △취업보호담당관(고용노동부 고용지원센터) △신변보호담당관(경찰청) 등이 있다. 이와 같은 탈북민 정착지원 제도를 토대로 현재 운영 중인 탈북민 정착지원 체계는 아래 [그림 2]와 같다.

[그림 2] 탈북민 정착지원체계



자료: 통일부 인도협력국 정착지원과

다. ‘생활밀착형 정착지원제도’의 주요 내용과 추진 방향

통일부는 2017년 이후 탈북민 3만 명 시대를 맞아 그동안 탈북민 지원체계의 큰 원칙인 자립·자활·사회통합의 정책 방향을 유지하면서, 보다 탈북민의 실생활 수요를 충족시키기 위한 지원체계를 마련하기 위해 ‘생활밀착형 정착지원제도’를 시행하였다. 생활밀착형 정책 구현을 위해 기존 탈북민 정착지원체계의 정책내용, 지원체계, 우리 사회의 환경을 아래 [표 5]와 같이 재설계하였다.

[표 5] '생활밀착형 정착지원제도'의 주요 내용

조사항목	세부내용
정책내용	<ul style="list-style-type: none"> - 삶의 질을 높여주는 탈북민 정책 - 맞춤형 일자리와 교육 정책으로 탈북민의 삶의 질 개선 - 생활밀착형 서비스를 통한 탈북민의 편의 제고
지원체계	<ul style="list-style-type: none"> - 온 사회가 함께하는 탈북민 정책 - 중앙-지방-민간 간 유기적 협업을 위한 지원체계 효율화 - 탈북민의 정착과정에 우리 사회 내 다양한 주체가 동참하도록 함으로써 남북주민이 함께 살아가는 통일 준비
우리사회 환경	<ul style="list-style-type: none"> - 따뜻한 이웃이 되는 탈북민 정책 - 정착이 어려운 탈북민에 대한 보호 강화 및 사각지대 해소 - 탈북민과 지역주민 간 원활한 통합 추진 및 탈북민을 포용하는 사회 분위기 조성

자료: 통일부 인도협력국 정착지원과

정부는 2018년부터 「제2차 북한이탈주민 정착지원 기본계획(2018~2020)」을 발표하면서 '생활밀착형 정착지원제도'를 반영하여 생활과 밀접한 사업은 즉시 추진하여 정책 체감도를 높이고, 여타 사업은 예산 반영·법령 개정 등 절차를 거쳐 총 3개년 계획으로 단계적으로 추진하도록 하였다. 7개 분야 22개 정책과제의 추진내용은 다음의 [그림 3]과 같다.

이중 탈북민 취약계층 지원과 관련이 있는 분야는「취약 탈북민 보호체계 확충 및 생활안정 지원(4)」이며, 주요 정책과제는 '6-1. 생활보호 및 심리정서 안정지원(5)', '6-2. 취약 탈북자 복지사각지대 해소(5)', '6-3. 신변보호체계 재정비 및 강화(1)', '6-4. 해외체류 탈북민 보호 및 임시보호 탈북민 인권보호 강화(2)'를 제시하였다.

[그림 3] ‘생활밀착형 정착지원제도’의 추진방향

비전	북한이탈주민과 함께하는 따뜻한 사회 구현	
목표	생활밀착형 지원을 통한 북한이탈주민의 삶의 질 향상 및 북한이탈주민에 대한 포용적인 우리사회 환경 조성	
추 진 과 제	맞춤형 일자리를 통한 자립 지원(5)	1-1. 맞춤형 취업지원 확대(4) 1-2. 탈북민 취업역량 강화(3) 1-3. 탈북민 취업지원체계 재구축(1) 1-4. 자산형성제도 운영(1) 1-5. 탈북민 채용 유인제도 운영 및 확충(2)
	탈북청소년 교육 및 건강한 가정 형성 지원(4)	2-1. 정규학교 탈북청소년 적응력 강화(4) 2-2. 우수 학생 역량강화 프로그램 운영(3) 2-3. 대안교육시설 환경 개선(1) 2-4. 정서 인정을 위한 가족 단위 프로그램 확대(2)
	생활밀착형 서비스 확대(3)	3-1. 온오프라인 민원서류 발급절차 개선(2) 3-2. 정착금 지급 절차 개선(1) 3-3. 생활밀착형 법률지원 강화(1)
	탈북민 정책 협업체계 정비(2)	4-1. 지자체의 탈북민 지원 역할 제고(1) 4-2. 민간의 탈북민 지원 역할 제고(2)
	하나센터 기반 강화 및 지원인력 역량 강화(2)	5-1. 하나센터 확충 및 운영기반 강화(2) 5-2. 하나센터 종사자 처우 개선 및 역량 강화(2)
	취약 탈북민 보호체계 확충 및 생활인정 지원(4)	6-1. 생활보호 및 심리정서 안정 지원(5) 6-2. 취약 탈북민 복지 사각지대 해소(5) 6-3. 신변보호 체계 재정비 및 강화(1) 6-4. 해외 체류 탈북민 보호 및 임시보호 탈북민 인권보호 강화(2)
	탈북민을 포용하는 우리 사회 환경 조성(2)	7-1. 탈북민-지역주민간 교류 활성화(3) 7-2. 쌍방향 인식개선 교육 실시(2)

자료: 통일부 인도협력국 정착지원과

Ⅲ. 북한이탈주민 취약계층 지원제도 현황

1. 북한이탈주민 취약계층의 개념과 대상

가. 북한이탈주민 취약계층의 개념

대한민국에 입국하는 모든 탈북민은 하나원의 사회적응훈련(12주)을 마친 후 거주지 보호기간(5년) 동안 거주지·취업·신변보호 담당관의 협력을 받을 수 있으며, 25개 하나센터를 통해 심리상담, 취업, 복지, 교육 등의 생활 문제해결을 위한 종합적 정착지원 서비스를 받게 된다.

그동안 정부의 탈북민 정착지원제도와 2018년도 「제2차 북한이탈주민 정착지원 기본계획(2018~2020)」을 통해, 정부가 인식했던 탈북민 취약계층의 개념과 대상은 북한이탈주민법 제26조(생활보호)에서 규정한 정착지원 보호시설에서의 보호가 종료된 사람 중 “생활이 어려운 사람”이라고 정의할 수 있다.

제26조(생활보호) 제11조에 따른 보호가 종료된 사람 중 생활이 어려운 사람에게는 본인 「국민기초생활 보장법」 제21조에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(같은 법 제7조제1항제4호의 교육급여인 경우에는 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도의 교육감을 말한다)에게 신청하는 경우 「국민기초생활 보장법」 제8조제2항, 제12조제3항, 제12조의2, 제12조의3제2항 및 「주거급여법」 제5조에도 불구하고 5년의 범위에서 다음 각 호에 따른 보호를 할 수 있다.

나. 북한이탈주민 취약계층의 대상

이를 기반으로 통일부는 「국민기초생활보장법」 제21조에 따른 복지부의 ‘기초생활수급자’ 정보를 탈북민 취약계층의 개념과 대상을 규정하는 중요한 지표로 활용하였다. 최근 통일부가 밝힌 지난 5년간 탈북민의 ‘기초생활수급자’ 현황과 ‘생계급여 수급자’ 현황은 아래 [표 6], [표 7]과 같다.

[표 6] 탈북민 기초생활수급자 현황

(단위 : 명)

연 도	대상인원 (총인원)	생계급여	의료급여	해산급여	자활급여	장제급여
'16	28,747	7,012	9,893	22	116	57
'17	30,001	7,329	10,130	10	132	109
'18	30,890	7,365	10,218	0	131	153
'19	32,010	7,608	11,915	13	190	205
'20	32,417	7,729	11,634	9	212	269

자료: 통일부 인도협력국 정착지원과

이중 탈북민 취약계층 분류의 가장 중요한 지표는 생계급여 수급 현황이며, 통일부는 이를 기반으로 전체 탈북민 중 23-24%에 해당하는 약 7천여 명을 취약계층으로 분류하였다.⁸⁾

[표 7] 탈북민 생계급여 수급자 현황

(단위 : 명, %, 원)

연 도	대상인원 (총인원)	생계급여	생계급여 수급률	생계급여 총액
'16	28,747	7,012	24.4	4,351,770,910
'17	30,001	7,329	24.4	4,800,079,250
'18	30,890	7,365	23.8	4,772,679,130
'19	32,010	7,608	23.8	4,953,174,690
'20	32,417	7,729	23.8	5,222,443,890

자료: 통일부 인도협력국 정착지원과

8) 위의 보고서, pp. 23-25. 탈북민 생계급여 수급률을 2010년 50%를 넘었으나, 2015년 이후 23-5%대의 수급률을 유지하고 있다. 탈북민의 생계급여 수급률의 감소는 이들의 소득 및 재산의 증가 요인도 있지만, 보호기간(5년)에 적용받던 특례조건이 해지됨에 따른 수급률 감소일 수 있다.

2. 북한이탈주민 취약계층 지원 조직 및 업무체계

가. 북한이탈주민 취약계층 지원 조직

통일부는 2010년 3월 26일 북한이탈주민법 제30조(북한이탈주민재단)에 따라 탈북민의 성공적 정착과 생활안정을 지원하기 위해 산하 공공기관으로 북한이탈주민지원재단(하나재단)을 설립했다.⁹⁾ 하나재단은 탈북민의 초기 지역사회 정착과 생활보호를 위해 탈북민을 대상으로 한 전문적 사례관리 서비스를 지원하며, 이를 지역사회(하나센터)와 연계하는 역할을 수행한다.

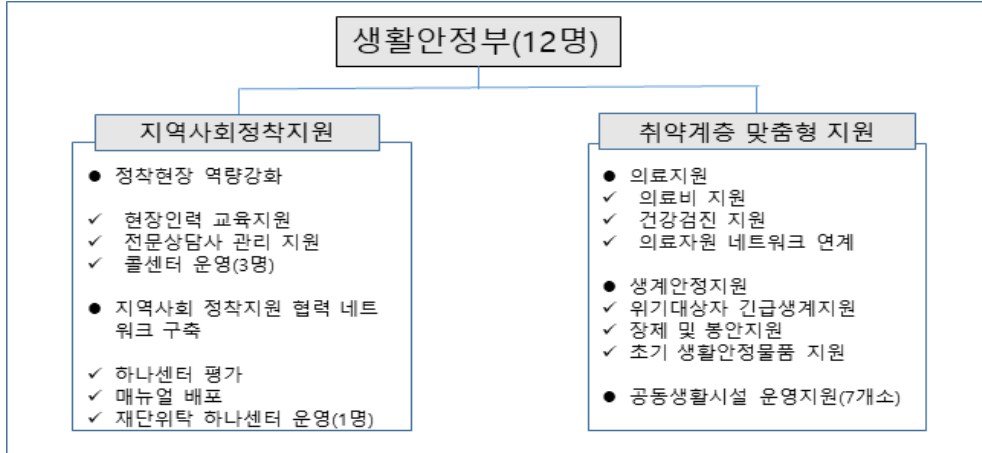
제30조(북한이탈주민지원재단) ① 정부는 북한이탈주민에 대한 보호 및 정착지원을 위하여 북한이탈주민지원재단(이하 “재단”이라 한다)을 설립한다.
 ② 재단은 법인으로 하며, 그 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.
 ③ 재단의 정관에는 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다.

하나재단 주요 부서 중 탈북민 취약계층 지원을 핵심 업무로 담당하는 부서는 생활안정부(총 12명)이며, 주요 역할은 탈북민에 대한 상담 정보를 취합하는 ‘사례관리’ 사업을 지원하고, 현장 인력에 대한 역량 강화에 기여하며, 콜센터 및 공동생활시설 운영지원, 그리고 북한이탈주민법 제30조 제4항제1호에 근거하여 탈북민 취약계층에 대한 긴급생계지원과 의료지원을 담당하고 있다.¹⁰⁾ 하나재단 생활안정부의 조직도는 아래 [그림 4]와 같다.

9) 법률상 명칭은 「북한이탈주민지원재단」 이지만, 2014년 3월 6일부터 남북하나재단을 대외 별칭으로 사용하고 있다.

10) 남북하나재단, 「탈북민 취약계층(생계·의료) 지원 현황분석 및 효과적 지원방안 연구」, p.40.

[그림 4] 하나재단 생활안정부의 조직과 업무



자료: 통일부 인도협력국 정착지원과

탈북민 취약계층 지원을 위한 통일부의 지역의 현장 조직은 하나센터이며, 하나센터는 탈북민의 지역사회 정착지원 업무를 지원하는 통일부 지정 위탁기관으로서 북한이탈주민법 제15조의2항(지역적응센터의 지정)에 따라 전국 25개 지역에서 적응센터를 운영 중이다.

제15조의2(지역적응센터의 지정) ① 통일부장관은 제15조제3항의 거주지 적응교육과 북한이탈주민의 특성을 고려한 심리 및 진로상담·생활정보제공·취업서비스 안내 및 사회서비스 안내 등을 종합적으로 실시하도록 전문성 있는 기관·단체·시설을 보호대상자의 거주지를 관할하는 지방자치단체의 장(이하 “지방자치단체장”이라 한다)과 협의하여 지역적응센터로 지정·운영할 수 있다.

② 통일부장관은 지역적응센터의 운영에 필요한 경비를 예산의 범위에서 별도로 지원할 수 있다.

다음의 [그림 5]에서 보듯, 하나원을 퇴소한 탈북민이 지역사회에 전입하게 되면, 하나센터는 먼저 ‘지역전입지원’(지역동행지원)과 ‘초기생활지원’(각종 행정지원)¹¹⁾을 실시하며, 전입 후 8일 동안 50시간 내외의 기본교육

(30시간)과 지역특성화프로그램(20시간) 등의 ‘초기집중교육’¹²⁾을 실시한다.

[그림 5] 하나센터의 조직과 업무

가. 조직 구성(예시)

유형	조직 구성	비고
종사인력 10~15명		<ul style="list-style-type: none"> 정착지원팀 : 지역전입지원, 초기집중교육, 정착도우미사업 등 상담·사례관리팀 : 상담, 사례관리 서비스팀 : 지역통합, 취업지원, 인식개선 등
종사인력 10명 이하		<ul style="list-style-type: none"> 정착서비스팀 : 지역전입지원, 초기집중교육, 정착도우미사업, 지역통합, 취업지원, 인식개선 등 상담·사례관리팀 : 상담, 사례관리

※ 종사인력 : 센터 전담 배정인력과 북한이탈주민지원재단에서 배치한 전문상담사 인력
 ※ 조직 구성은 센터 인력사정에 따라 탄력적 적용 가능

나. 직위 구성

■ 센터장, 사무국장, 팀장, 팀원, 사무원 등

※ 직위구성은 지역적응센터 인력수 등을 고려하여 탄력적 운영이 가능하며, 센터장 또는 사무국장 1인은 반드시 센터업무 전담으로 배치함을 원칙으로 함(운영법인의 직급(위) 체계와 관계없이 전담 센터장 또는 사무국장에 대한 임용행위 필요)

직위	업무분담	비고
센터장	<ul style="list-style-type: none"> 센터 운영 총괄 센터 내 직원 업무분장(센터에 배치된 전문상담사를 포함) 센터 내 직원 근태관리(센터에 배치된 전문상담사를 포함) 전문상담사 근무평가(평가항목 별도 지정) 지역 유관기관과 협력 등 대외활동 	
사무국장	<ul style="list-style-type: none"> 센터 사업 총괄 세부 프로그램 운영 총괄 ※ 센터장이 운영법인 업무 경직 등으로 인한 부재 시 센터 내 업무의 실질적 총괄 	
팀장	<ul style="list-style-type: none"> 팀 분장업무 관리, 사업진행 등 	
팀원	<ul style="list-style-type: none"> 지역전입지원, 초기집중교육, 상담, 사례관리, 지역적응지원, 취업지원, 유관기관 네트워크사업, 정착도우미사업, 행정업무 등 	
사무원(자원인력)	<ul style="list-style-type: none"> 지역전입지원, 정착도우미사업, 사례관리, 행정업무 등 	

자료: 통일부 인도협력국 정착지원과

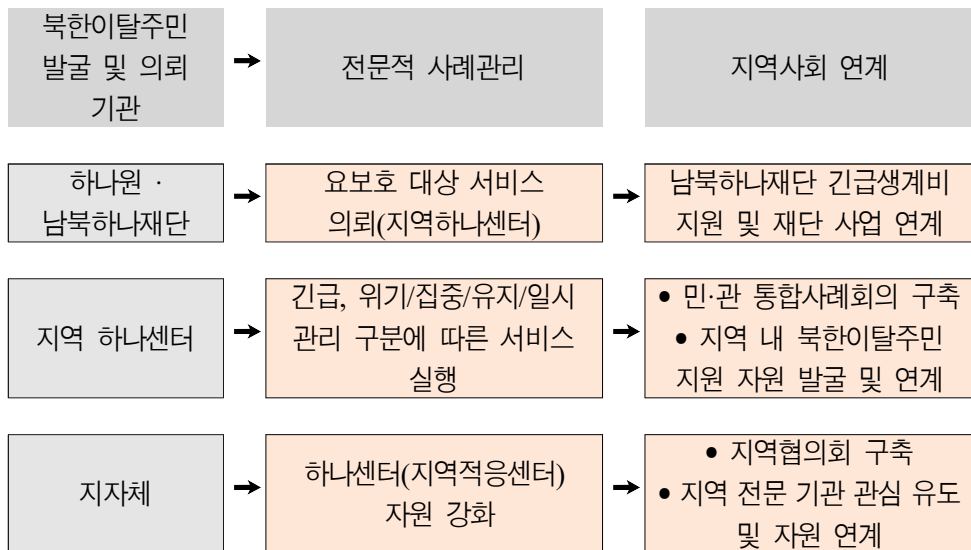
- 11) 주택계약, 주민등록신청, 각종 사회보장신청, 지역안내, 주요기관 안내, 개인정보 확인, 취업 및 교육기관 안내 등임.
- 12) △일상생활 교육 △지역사회 이해 △진로탐색과 직업준비 △개인역량강화교육 △생애설계 △가정·사회생활 기초 교육 △지역특성화 프로그램 등임.

또한 하나센터는 전입 이후 지역에 정착한 탈북민을 대상으로 ‘지역적응 프로그램’을 실시하며, 주요 서비스 내용은 심리 및 진로(교육)상담·생활정보제공·취업서비스·법률지원·사회보장제도교육·지역통합사업 및 정착지원 유관기관과의 협력 연계 등을 지원한다.

나. 북한이탈주민 취약계층 사례관리 업무체계

지역에 거주하는 탈북민의 다양한 욕구를 파악하고, 파악한 욕구를 통해 자원 연계 및 상담 등의 역할을 실시하여, 지역사회의 안정적인 정착을 지원하는 하나재단과 하나센터의 업무를 ‘사례관리’라고 한다. 즉, ‘사례관리’는 탈남, 월북시도, 다중적 가족관계, 자살시도, 경제적위기, 사회문화적 고립, 정신질환, 사회범죄발생 등 탈북민의 복합적 문제에 대한 이해를 바탕으로 심리상담·의료·교육·복지·취업지원 등 다양한 생활문제의 해결을 위한 통합 서비스를 의미한다. 사례관리 업무의 모형은 아래 [그림 6]과 같다.

[그림 6] 탈북민 취약계층 사례관리 모형



자료: 통일부 인도협력국 정착지원과

탈북민의 복합적 문제를 해결하기 위한 '사례관리'의 모형에 따르면, 하나재단과 하나센터는 유기적인 소통체계를 통해 초기 전입자의 정착 지원을 지원하는 '사례관리 프로세스'와 기존 전입자에 대해 사례관리의 대상을 발굴(개입)하는 '사례관리 프로세스'를 갖추고 있으며, 현장에서의 전문적인 사례관리는 하나센터를 중심으로 수행되고 있다.

이때 하나센터는 일반 및 집중관리 대상자에 대한 사례관리 서비스 체계를 구축하고, 사례별 상황에 맞는 사례관리 업무 프로세스를 수행한다. 이를 통해 대상자들이 다양한 기관과의 긴밀한 관계를 유지하도록 함으로써 탈북민의 초기정착 및 장기 적응의 연속성을 증진하고, '복지사각지대'의 최소화를 추구한다. 이러한 사례관리를 기반으로 탈북민 취약계층 사례관리 업무 프로세스는 아래 [그림 7]과 같다.

[그림 7] 탈북민 취약계층 사례관리 업무 프로세스



자료: 통일부 인도협력국 정착지원과

가장 먼저 사례관리 대상자에 대한 발굴·의뢰가 오면 지역 하나센터는 초기상담을 통해 탈북민의 문제와 욕구를 파악하는 단계를 진행하고, 일반 및 집중사례관리 대상인지 여부를 판단해야 한다. 이를 위해 제공된 대상자의 인적정보를 비롯해 주요 필요사항을 확인하며, 이들에 대한 서비스 개입 정도 및 수행 방법을 결정하는 ‘선정사례회의’를 개최하여 일반 및 집중 사례 관리에 대한 판정을 시행한다.

‘선정사례회의’에서 집중사례관리 대상자로 선정되면, 즉 탈북민 취약계층으로 선정되면 사정 평가를 통해 장기적 차원에서 지원 계획을 수립하여 직/간접 서비스를 제공하게 된다. 사례관리 대상 구분 및 개입내용/수행방법은 아래 [표 8]과 같다. 또한 하나센터는 초기상담 시 서비스 의뢰에 관한 명확한 인식을 돕기 위해 본인 동의서 등 확인 절차를 준수하며, 관리자들은 대상자의 초기상담 및 서비스 일지를 하나재단에서 운영하는 ‘통합사례이력관리시스템’에 기록·관리하도록 의무화하고 있다.¹³⁾

[표 8] 사례관리 대상구분 및 개입내용

관리 구분	대상구분	개입내용/수행방법
집중 관리	△ 해체위기가구, 경제적 기능상실가구, 외부 지원이 필요한 가구로 지속적이고 다양한 개입이 필요한 대상자	사례별로 정기적 사례회의 실시
	△ 여러 가지 위기상황(의식주 문제, 폭력 가능성 여부, 정신건강 및 심리적인 어려움 등)이 발생할 가능성이 있는 대상자	월2회 상담 및 서비스 제공 (전입초기~3개월 이내) 월1회 상담 및 서비스 제공 (전입 3개월 이후)
	△ 중증질환자(암환자, 뇌혈관 질환자, 심장	자원연계(재단, 전문기관 등)

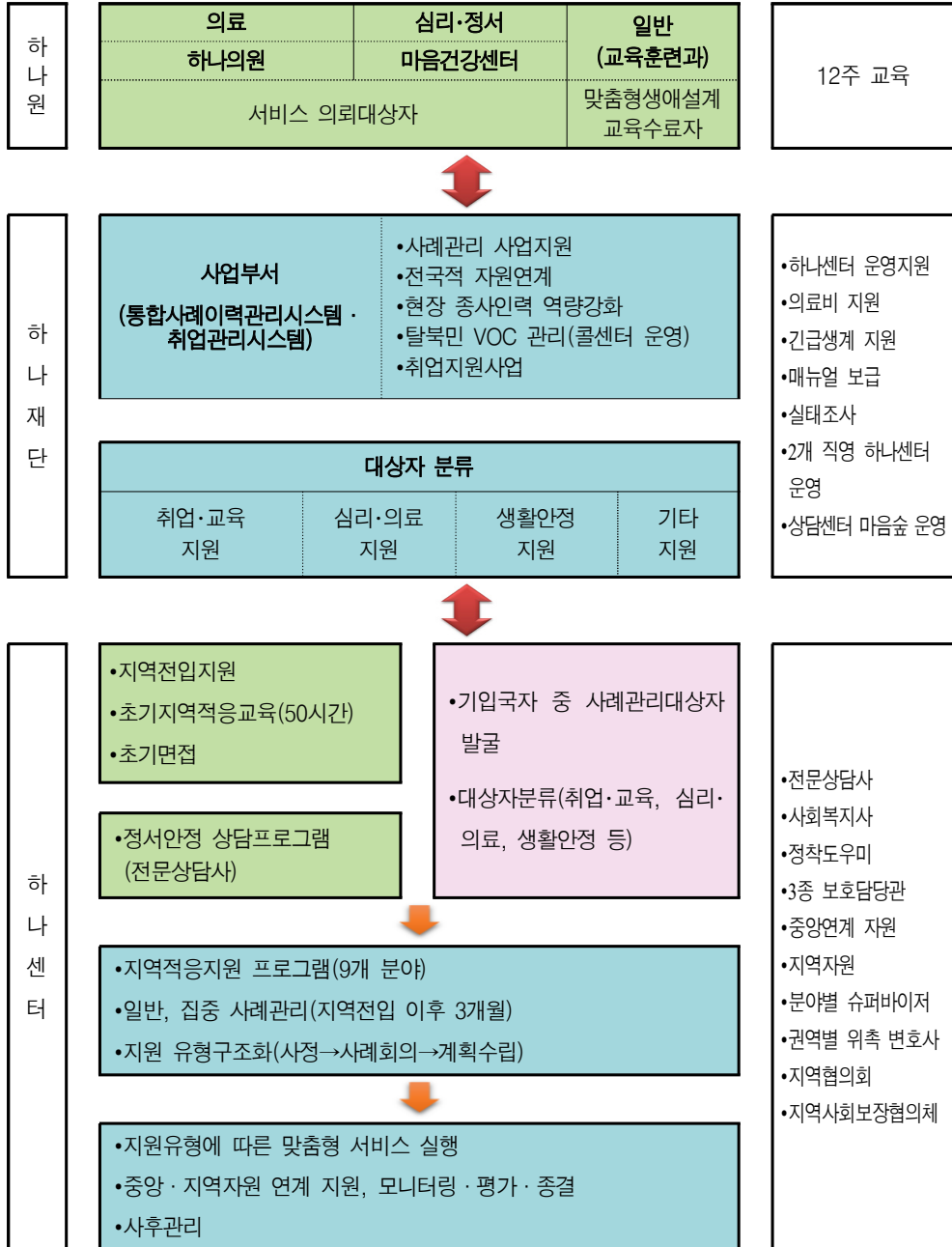
13) 다만, 이때 ‘통합사례이력관리시스템’에 기록·관리는 시스템에 직접 기록하는 것이 아닌, 별도의 엑셀 형식의 이력관리 보고서를 작성하기 때문에 불편할 뿐만 아니라 오류가 나기 쉬운 한계가 있다.

	<p>질환자, 중증화상환자, 중증외상환자) 및 희귀난치성질환자 이 외에 사례회의를 통해 대상자의 문제가 중하여 집중적인 서비스 개입이 필요하다고 판단된 대상자 △ 감염성질환(A,B,C형 간염 등), 결핵질환자 하나원 퇴소 이후 6개월 이내 초기전입 대상자</p>	<p>3~6개월 이내 최소 1회의 재사정회의 실시 후 일반·집중 분류 기준 조정 / 종결 / 이관 의뢰</p> <p>사례별로 정기적 또는 필요시 사례회의 실시</p>
<p>일반 관리</p>	<p>△ 호소하는 문제 및 욕구에 관해 지역적응센터의 정기적으로 이용하면서 단기·일시적인 서비스 제공자 △ 복합적인 문제와 욕구가 있어 다양한 개입이 필요하나 단기간(3~6개월)의 서비스 제공으로 해결될 수 있거나 정상생활에 근접한 자 △ 심리·사회·신체적 기능의 손상이 적어 자립이 가능한 대상자</p>	<p>사례별로 필요시 사례회의 실시, 재사정을 통해 관리 분류 조정</p> <p>욕구에 따라 상담 및 선택적 서비스 제공</p> <p>별도의 서비스이력관리 양식 작성 * 행사, 교육, 워크숍, 지역통합사업 등 단순 일회성 사업 참여자는 제외</p>

자료: 통일부 인도협력국 정착지원과

통일부는 사례관리 중심의 탈북민 정착지원 및 취약계층 관리 운영체계를 ‘수용자 중심 맞춤형 사례관리 운영체계’라고 명명하였고, 운영체계의 개념도는 아래 [그림 8]과 같다.

[그림 8] 수용자 중심 맞춤형 사례관리 운영체계



자료: 통일부 인도협력국 정착지원과

2019년 7월 탈북모자 사망 사건 이전, 통일부의 탈북민 취약계층 관리는 먼저 복지부로부터 '기초생활수급자' 관련 정보를 수령한 후, 이를 하나재단으로 보내 대상자 발굴을 의뢰하고, 하나센터는 '사례관리' 업무 프로세스 지침에 따라 이들에 대한 전문상담을 실시하고 획득한 정보를 하나재단으로 '피드백'(feedback)하는 사례관리 운영체계에 따라 업무를 수행해 왔다.

그러나 2019년 7월 '탈북모자 사망사건' 이후 취약계층 지원방식에 대한 변화가 필요하다는 지적에 따라, 기존의 탈북민 취약계층 발굴 사업에서 '복지사각지대'에 놓인 '취약·위기가구' 발굴을 추가하였다. 이를 위해 통일부는 2019년~2021년 상반기까지 총 5회에 걸쳐 탈북민 취약계층에 대한 전수조사를 시행하였다.

IV. 북한이탈주민 취약·위기가구 전수조사 내용 및 문제점

1. 북한이탈주민 취약·위기가구 전수조사 내용

가. 조사대상의 기준 및 ‘위기가구지표’

통일부는 2019년 7월 탈북모자 사망 사건을 계기로 정부 합동 「탈북민 생활안정 종합대책」(2019.9.2.)을 발표하였으며, 이를 근거로 2019 - 2021년 상반기까지 통일부의 「북한이탈주민종합관리시스템」(이하 ‘하나넷’) 과 복지부의 「사회보장정보시스템」(이하 ‘행복e음’)과의 연계를 통해 탈북민 위기가구에 대한 전수조사를 시행하였으며, 복지부의 복지사각지대 발굴관리시스템의 ‘위기가구지표’를 전수조사에 적극적으로 활용하였다.

복지부의 발굴관리시스템의 ‘위기가구지표’의 내용도 지난 2014년 송파 세모녀 사망 사건을 계기로 제·개정된 「국민기초생활보장법」, 「긴급복지지원법」, 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」을 통해 만들어졌으며, 이를 통해 복지제도의 개편과 사회안전망에 대한 점검이 이루어졌다.¹⁴⁾

통일부는 이번 전수조사를 통해 북한이탈주민법상의 탈북민 취약계층의 개념인 “생활이 어려운 사람”을 「긴급복지지원법」 및 「사회보장급여법」에 따른 개념을 활용하여 △소득 상실 △중한 질병·부상 △가정폭력 또는 성폭력 △생활곤란 △영업곤란 등으로 위기에 처한 탈북민을 취약계층 및 위기가구(이하 ‘탈북민 취약·위기가구’)로 규정했다.

이를 토대로 전수조사의 발굴대상을 탈북민 취약계층뿐만 아니라 ‘복지사

14) 최병근, 「북한이탈주민 등 위기가구 보호·지원 강화를 위한 개선과제」, 『이슈와 논점』, 국회입법조사처, 2019, p.1.

각지대'에 놓인 위기가구까지 기준으로 확장하였다. 통일부는 하나넷 상의 위기 의심자 정보와 복지부에서 제공하는 '위기가구지표'에 해당하는 사람을 1차 대상으로 선별하였고, 하나센터의 조사 담당자들이 유선과 가정방문을 통해 이들에 대한 실태조사를 시행하였고, 최종적으로 탈북민 취약·위기가구 대상자를 결정하였다.¹⁵⁾

2019-21년 전수조사 시 탈북민 취약·위기가구 발굴의 중요한 기준이 된 복지부의 '위기가구지표'(32종)는 아래 [표 9]와 같다.

[표 9] 복지부 취약계층 발굴 '위기가구지표'

연번	기관명	위기정보
1	한국전력공사	단전
2		전기료 3개월 이상 체납
3	상수도사업소	단수
4	도시가스사	단가스
5	자살예방센터	보건소에서 관리하는 자살고위험군
6	응급의료센터	내원사유가 자해/자살
7	소방청	주택화재 피해자
8	건강보험공단	건강보험료 3개월 이상 체납
9		노인장기요양보험 등급인정자
10		의료비 본인부담금 과다지출자
11		국민연금보험료 3개월 이상 체납
12	보건복지부	보건소 방문건강사업 집중관리군 대상자
13		보건소 신생아 청각선별 검사자 중 확진자
14		영양플러스 신청자 중 미지원 대상자
15		기초생활보장, 긴급지원 신청탈락중지
16		사회복지시설 퇴소자

15) 통일부 인도협력국 정착지원과 제출 자료, 2021. 8. 20.

17		기저귀·조제분유 지원사업 대상자
18	고용노동부 (한국고용정보원)	개별연장급여 지급 대상자
19		비자발적 사유(폐업, 도산 등)로 고용보험을 상실한 실업급여 수급자
20		비자발적 사유(폐업, 도산 등)로 고용보험 상실 후 실업급여 미수급자
21		일용근로자 중 고용보험 상실 후 근로신고가 없으면서 실업급여 미수급자
22	고용노동부(근로복지공단)	산재요양급여 종결 후 근로단절자
23	경찰청	범죄 피해자
24	행정안전부	재난 피해자
25		세대주가 사망한 가구
26	한국토지주택공사, 각 지방공사	공공임대주택 임차료 3개월 이상 체납
27	한국신용정보원	금융연체 (과거 2년 동안 연체금액이 100만원 이상 1000만원 이하)
28	국토교통부, 한국토지주택공사	전세보증금 1억 원 이하 전세 계약자
29		전세 1억 이하 규모 월세 계약자
30	교육부	초중고 교육비 지원사업 대상자 중 학교장 추천자
31	국세청	전년도 공급가액 4,800만원 이하 사업자 중 휴·폐업자
32	각 아파트 관리사무소	공동주택 관리비 3개월 이상 체납자

자료: 통일부 인도협력국 정착지원과

위의 지표들은 복지부의 복지사각지대 발굴관리시스템의 위기정보에 해당하며, 총 18개 기관의 32종의 정보(현재 복지부는 33종의 정보를 활용함)를 연계로 예측모형에 활용할 데이터베이스를 구축하고, 이를 빅데이터 분석을 통해 발굴 및 지원 대상자를 선정하는 데 활용한다. 그러나 대부분의 '위기가구지표'가 경제적 문제를 측정하는 지표에 집중되어 있어서 탈북민의 복합적 문제를 측정하는 데 한계가 있다.

나. 2019년 북한이탈주민 취약·위기가구 전수조사 결과

2019년도 취약계층 1차 전수조사는 9월 말~11월 25일까지 전체 탈북민 중 '기초연금수급' 등 통일부 하나넷 상의 13종 '위험정보지표'¹⁶⁾를 활용하였다.¹⁷⁾ 그 결과 이에 해당하는 3,052명의 위기의심자를 발굴한 후, 전국의 하나센터(25개)를 통해 실태조사를 추진하였다.

2019년 2차 전수조사는 2019년 12월 2일~12월 23일까지 1차 조사의 미비점을 보완하여 복지부에서 제공하는 사회보장정보 상의 9종의 '위기가구지표'¹⁸⁾를 대입하여 783명을 위기의심자로 발굴한 후, 전국의 하나센터를 통해 실태조사를 시행하였다.

2019년 1·2차 실태조사 시 △사회보장지원 여부(기초수급, 아동수당, 장애연금, 차상위 등) △하나재단·하나센터 이용 여부 △지자체 지원 여부 △위기징후 등의 내용을 토대로 '신변보호담당관'의 확인과 하나센터 전문상담사의 유선전화 및 가정방문을 통해 확인하였다.

2019년 1차 실태조사 결과는 위기의심자 3,052명 중 하나센터 이용자 1,682명을 제외한 1,370명에 대해 '신변보호담당관'의 확인과 하나센터 전문상담사의 가정방문을 통해 373명의 취약·위기가구 대상자를 최종 발굴하였다. 2차 실태조사 결과는 복지부가 제공하는 지표상의 위기의심자 783명 중 하나센터 전문상담사의 유선전화 및 가정방문을 통해 취약계층 180명을 추가 발굴하였다. 2019년 1·2차 전수조사 결과와 이에 대한 정부의 후속

16) 13종 위험정보지표: 기초연금수급, 가사·간병방문이용, 노인돌봄서비스이용, 해산급여, 장제급여, 장애인활동지원, 장애인연금, 양곡할인자격차상위, 기저귀·분유지원, 차상위본인부담경감, 차상위자활근로자격, 차상위자격확인서발급, 일용직고용보험가입자.

17) 이때 4종 지표(생계급여, 의료급여, 고용보험가입(정규직), 자활급여) 대상자는 제외.

18) 9종 위기가구지표: 단진, 단가스, 위기학생, 주거위기, 의료위기, 전기료체납, 방문건강관리, 자살·자해시도자, 복합위기.

지원 집행 현황은 아래 [표 10]과 같다.

[표 10] 2019년 전수조사 결과 및 후속지원 집행 현황

(단위 : 건)

구분	지원 대상	공적 지원									민간 지원	하나센터 사례 관리	계(건)
		하나재단 지원				지자체 지원							
		의료비 지원	긴급 생계비	긴급 지원금	기타	긴급 복지	기초 생활	차상 위	장애인 지원	기타 공적 지원			
1차	373명	83	46	-	-	23	190	8	26	68	147	138	729
2차	180명	27	39	-	14	17	97	5	6	-	78	28	311
집행 완료 (20.1월 기준)	510명	95	64	-	14	28	276	8	29	58	197	153	922

자료: 통일부 인도협력국 정착지원과

통일부는 2019년 1·2차 전수조사를 통해 확인된 탈북민 취약·위기가구 대상자 553명에 대해 총 1,040건의 지원책을 실시하였으며, 2020년 1월 기준 대상자 553명 중 510명에 대해 922건의 후속조치 서비스를 완료했다고 밝혔다.¹⁹⁾

다. 2020년 북한이탈주민 취약·위기가구 전수조사 결과

2020년 1차 전수조사는 5월 초~6월 말까지 실시하였으며, 2019년 조사의 미비점을 개선하고자 복지부가 제공하는 23종의 ‘위기가구지표’²⁰⁾를 활

19) 구체적인 후속지원 집행 내역은 하나재단 209건(△의료비 110건 △긴급생계비 85건 △출산용품 지원 등 기타 14건), 지자체 440건(△긴급복지 40건 △기초생활비 287건 △장애인 지원 32건 △차상위 13건 △ 기타 지원 68건), 민간 225건 등이다.

20) 23종 위기가구지표: 의료비 과다, 고용보험연장급여, 공동주택관리비체납, 자해 시도, 금융연체, 기초수급탈락·중지, 전기료체납, 단전, 공공임대주택체납, 휴·폐업, 기

용하였다.²¹⁾ 그 결과 이에 해당하는 4,224명의 위기의심자를 발굴한 후, 전국의 하나센터를 통해 실태조사 추진하였다.

2020년 2차 전수조사는 11월 초~12월 말까지 1차 조사 때의 ‘고용보험 연장급여’를 제외한 22종의 ‘위기가구지표’에 해당하는 대상자 4,904명을 위기의심자로 추가 발굴한 후, 전국의 하나센터를 통해 실태조사 추진하였다.²²⁾

2020년 1·2차 실태조사 시 △위기구분 △확인방식 △확인여부 △지원여부필요 △긴급지원여부 △주요문제 △후속지원 여부 △사례관리여부 등의 내용을 토대로 하나센터 전문상담사의 유선전화 및 가정방문을 통해 확인하였다.

2020년 1차 실태조사 결과는 위기의심자 4,224명에 대한 하나센터 전문상담사의 유선전화 및 가정방문을 통해 438명의 취약·위기가구 대상자를 최종 발굴하였고, 2차 실태조사 결과도 위기의심자 4,903명을 대상으로 유선전화확인(2,691명)과 방문확인(115명)을 통해 취약·위기가구 대상자 391명을 추가로 발굴하였다. 2020년 1·2차 전수조사 결과와 이에 대한 정부의 후속지원 집행 현황은 아래 [표 11]과 같다.

저귀·조제분유지원, 단가스, 고용보험실직대상, 장기요양, 고용보험비대상, 방문건강사업대상, 세대주사망, 산재요양종결후근로단절, 단수, 국민연금 체납, 일용근로자 실업급여미수급자, 시설폐소, 자살예방관리.

21) 이때 4종 지표(생계급여, 의료급여, 고용보험가입(정규직), 자활급여) 대상자는 제외.

22) 이때 4종 지표(생계급여, 의료급여, 고용보험가입(정규직), 자활급여) 대상자는 제외.

[표 11] 2020년 전수조사 결과 및 후속지원 집행 현황

(단위 : 건)

구분	지원 대상	공적 지원									민간 지원	하나센터 사례관리	계 (건)
		하나재단 지원				지자체 지원							
		의료비 지원	긴급 생계비	긴급 지원금	기타	긴급 복지	기초 생활	차상 위	장애인 지원	기타 공적 지원			
1차	438명	39	158	351	-	20	53	12	3	87	53	217	993
집행 완료 (20.10월 기준)	405명	27	128	351	-	10	38	3	3	77	51	184	872
2차	391명	48	222	-	-	21	66	7	7	73	65	164	673
집행 완료 (21.4월 기준)	350명	42	199	-	-	17	64	6	6	70	61	158	623

자료: 통일부 인도협력국 정착지원과

통일부는 2020년 1·2차 전수조사를 통해 확인된 전체 취약·위기가구 대상자 829명에 대해 총 1,666건의 지원책을 실시하였으며, 이 중 2020년 10월 기준 1차 대상자 438명 중 405명을 대상으로 872건의 후속조치를 완료했으며, 2021년 4월 기준 2차 대상자 391명 중 350명을 대상으로 623건의 후속조치를 완료했다고 밝혔다.²³⁾

라. 2021년 북한이탈주민 취약·위기가구 전수조사 결과

2021년 전수조사는 5월 14일~6월 2일까지 실시하였으며, 2020년 조사 때 적용했던 복지부의 23종 ‘위기가구지표’에 ‘통신요금체납’ 지표를 추가한 24종의 ‘위기가구지표’를 활용하였다.²⁴⁾ 그리고 이에 해당하는 7,517명

23) 구체적인 후속지원 집행 내역은 하나재단 818건(△의료비 87건 △긴급생계비 380건 △긴급지원금 351건), 지자체 189건(△긴급복지 41건 △기초생활비 119건 △차상위 19건 △장애인 지원 10건), 기타 공적 지원 160건, 민간 118건 등이다.

24) 이때 4종 지표(생계급여, 의료급여, 고용보험가입(정규직), 자활급여) 대상자는 제외.

의 위기의심자를 발굴한 후, 전국의 하나센터를 통해 실태조사 추진하였다.

통일부는 2021년 조사의 목적에 대해 사회 미적응, 사회적 관계망 부재로 탈북민이 필요한 사회적 지원대상에서 빠지지 않고, 적절하게 지원을 받을 수 있도록 적극적으로 발굴하였다고 밝혔다.

2021년 실태조사 결과는 위기의심자 7,517명에 대해 하나센터 전문상담사의 유선 및 가정방문을 통해 467명의 취약·위기가구 대상자를 최종 발굴하였다. 2020년 상반기 전수조사 결과와 정부의 후속지원 계획은 아래 [표 12]와 같으며, 통일부는 향후 467명에 대한 후속지원 집행과 지원대상에 대한 사후 모니터링(monitoring)을 실행할 계획이라고 밝혔다.

[표 12] 2021년 전수조사 결과 및 후속지원 계획

(단위 : 건)

지원대상	공적 지원						기타 공적 지원	민간 지원	하나 센터 사례 관리	계 (건)
	하나재단 지원		지자체 지원							
	의료비 지원	긴급 생계비	긴급 복지	기초 생활	차상 위	장애인 지원				
467명	54	120	34	61	7	8	44	117	72	517

자료: 통일부 인도협력국 정착지원과

* 기타공적지원은 고용센터, 법률구조공단 등 관련 공적기관 지원 포함

* 민간지원은 복지관, NGO 등의 후원금 및 물품지원 포함

마. 전수조사 이후 서비스 개선 내용

통일부는 지난 2019년 7월 탈북모자 사망사건을 계기로 실시된 탈북민 취약·위기가구 전수조사를 계기로 탈북민 취약계층 발굴에 있어서 몇 가지 제도적 개선이 이뤄졌다고 평가했다. 통일부에서 밝힌 탈북민 취약·위기가구 전수조사 이후 개선된 서비스 내용은 다음과 같다.

첫째, 탈북민 취약·위기가구 발굴시스템의 기능을 개선하였다. 하나재단

의 ‘통합사례이력관리시스템’은 △탈북민 사례관리 내역 △하나재단 자체 및 위탁 사업에 대한 이력관리 △탈북민 취약계층 전수조사 및 실태조사 결과 입력·조회 등의 업무가 가능한 관리 시스템이며, 통일부는 하나넷을 통해 복지부의 ‘사회보장정보시스템’으로부터 위기가구에 해당하는 탈북민 정보를 받고 있으며, 획득된 정보를 거주지별로 각 하나센터에 배분하면, 하나센터는 제공된 탈북민 정보를 통해 현장 방문을 진행하고, 획득된 정보를 다시 ‘통합사례이력관리시스템’에 피드백하는 방식으로 관리하여 왔다.

통일부는 탈북민 취약·위기가구 전수조사를 통해 2020년 하반기부터 하나재단의 ‘통합사례이력관리시스템’과 복지부의 ‘위기가구지표’를 연동하여 실시간으로 탈북민 위기가구를 발굴하고 지원하는 시스템을 구축하였다고 밝혔다. 앞으로 이에 대한 고도화 작업을 지속해서 강화할 것이라고 밝혔다.

둘째, 탈북민 취약계층에 대한 상담 기능을 강화하였다. 2019년 7월 탈북모자 사망사건으로 위기가구 발굴을 위한 전수조사로 인해 탈북민에 대한 상담 기능이 향상하였다. 통일부는 2019년부터 2021년까지 위기의심자 19,669명에 대해 하나센터 전문상담사의 유선전화 및 가정방문을 통한 ‘찾아가는 상담 서비스’를 실시하였다. 하나센터의 탈북민 상담 서비스 내역은 아래 [표 13]과 같다.

[표 13] 탈북민 취약계층 대상 찾아가는 상담 서비스 현황

(단위 : 건)

분야 연도	취업	주택	건강	교육	지원 제도 안내	심리 /정서	의료 /생계 급여	가정 문제	법률 관계	기타	총계
2018	25,349	2,271	7,632	5,014	3,938	12,923	1,191	3,411	1,659	11,261	74,649
2019	26,192	2,689	7,286	5,745	5,539	12,705	2,666	2,623	2,095	10,913	78,453
2020	26,940	3,221	5,051	6,073	5,637	10,870	9,639	1,503	2,064	12,488	83,486
총 계	78,481	8,181	19,969	16,832	15,114	36,498	13,496	7,537	5,818	34,662	236,588

자료: 통일부 인도협력국 정착지원과

위의 표에서 보듯, 2019년 탈북민 취약계층 전수조사 이후 2018년 대비 상담 횟수가 지속적으로 증가(74,649건('18년) → 78,453건('19년) → 83,486건('20년)) 한 것으로 나타났다.

셋째, 탈북민 긴급생계비 지급 운영지침을 제정(규정 제113호)하였다. 통일부는 긴급생계비 지원기준 절차 및 사후관리를 위해 실질적 사업성과를 거둘 수 있도록 지원체계를 △지원금액 한도 △소득기준 △주거형태 등으로 세분화하고, △3단계 구분 지원(100만원, 75만원, 50만원)을 할 수 있도록 재정립하였다.

특히, 탈북민 지원대상에 대해 입국일 기준을 폐지(입국 15년차 이내 지원기준에서 전체 탈북민 대상으로 변경)하여 경제적 기반 약화로 생계유지가 곤란한 탈북민의 안정적 정착지원을 확대할 수 있도록 하였다. 긴급생계비 운영지침 변경으로 인한 탈북민 취약계층의 혜택 확대 현황은 아래 [표 14]와 같다.

[표 14] 탈북민 취약계층 대상 긴급생계비 지급 현황

연도	전체 지급액(만원)	지급인원	비고
2018	208,734	206	
2019	379,000	345	기부금확보
2020	230,500	437	예산증액

자료: 통일부 인도협력국 정착지원과

위의 표에서 보듯, 2019년 전수조사 이후 2018년 대비 긴급생계비 지급 인원(206명 → 345명 → 437명)과 지급액 등이 지속적으로 증가하였다.

넷째, 탈북민 취약계층의 의료비 지원 사각지대를 해소하기 위해 지원기준을 확대하였다. 주요 개선 내용은 아래 [표 15]와 같다.

[표 15] 탈북민 취약계층 대상 의료비 지원기준 개선 현황

사업명	구분	개선전	개선후	비고
의료지원	자격	입국년차 15년 미만	모든 탈북민	지원대상확대
	기준	소득 무관	소득에 따른 차등지원	취약계층 중점 지원
	지원	- 본인납부금 30만원 이상 - 주상병 1건만 해당	- 본인납부금 20만원이상 - 모든 질병으로 확대	- 지원기준 완화 - 지원범위 확대
치과(틀니) 지원	지원	완전틀니에 한해 지원	완전틀니 및 부분틀니 지원	지원범위 확대
공공의료	확대	전국 55개 병원	전국 65개 병원	공공의료 협약기관 확대
의료지원 네트워크 구축	신규	-	병원 의료사회복지사를 통한 의료비 지원 상담 및 신청	신규사업, 의료비 선부담 경감

자료: 통일부 인도협력국 정착지원과

위의 표에서 보듯, 의료비 지원 사각지대 해소를 위한 지원기준의 확대를 통해 2018년 대비 탈북민에 대한 의료비 지원 변화는 아래 [표 16]과 같다.

[표 16] 탈북민 취약계층 대상 의료비 지급 현황

연도	구분	수혜자(명)	지원 금액(천원)	지원내용		
				내용	인원(명)	금액
2018	의료	1,691	896,378	의료	1,290	807,795
				치과	15	7,941
				공공의료	96	30,200
				건강검진 (사업관리비 제외)	290	50,442
2019	의료	1,387	907,382	의료	1,128	838,078
				치과	13	5,643
				공공의료	198	61,238
				건강검진 (사업관리비 제외)	48	2,423
2020	의료	1,488	961,617	의료	1,043	897,257
				치과	25	14,815
				공공의료	312	48,367
				건강검진 (사업관리비 제외)	108	1,178
누계		4,566	2,765,377			

자료: 통일부 인도협력국 정착지원과

2. 북한이탈주민 취약·위기가구 전수조사 과정에서 제기된 문제점

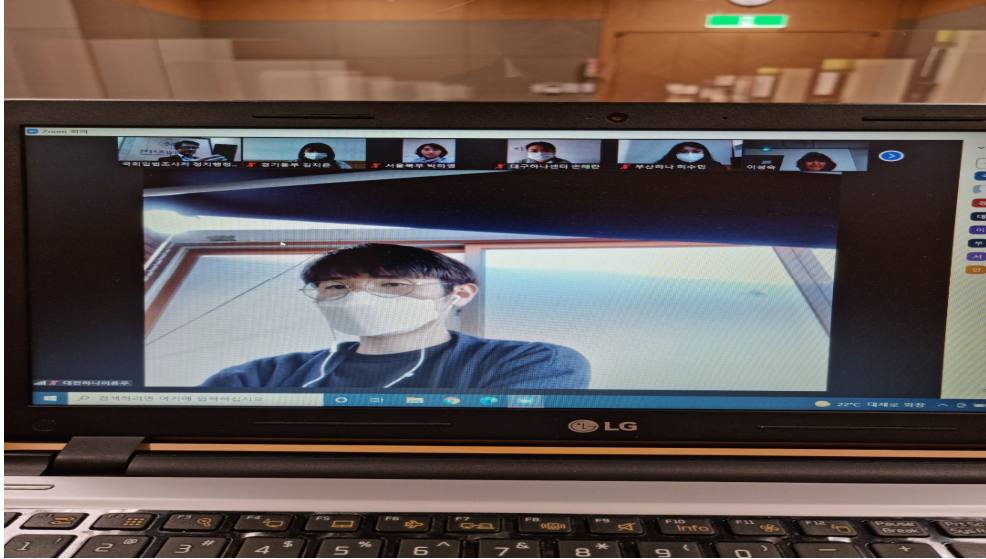
가. 개요

통일부는 2019년 7월 탈북모자 사망 사건을 계기로 2019년부터 2021년 상반기까지 탈북민 취약계층 위기가구 전수조사를 실시하여 총 1,849명의 취약·위기가구 대상자를 발굴하였고, 이들에 대한 후속조치를 집행하고 있다. 또한 통일부는 이번 전수조사 이전부터 탈북자 취약계층에 대한 지원을 시행하였으며, 그 대상은 주로 복지부의 ‘기초생활수급자’ 정보를 통해 전체 탈북민 중 생계지원을 받는 23-4%에 해당하는 약 7천여 명을 취약계층을 분류하여 하나재단과 하나센터를 통해 관리하였다.

이번 탈북민 취약·위기가구 전수조사는 탈북모자 사망 사건처럼 거주지 보호기간(5년) 경과 이후, 복지부의 ‘기초생활수급자’ 정보에도 발견되지 않은 ‘복지사각지대’에 놓여 있는 취약계층을 목적으로 했다고 볼 수 있다. 그러나 이번 전수조사에 대해 관련 분야 전문가를 비롯해 하나재단과 하나센터 등 현장 업무를 수행하는 담당자들에게 자문과 설문 그리고 의견을 청취한 결과 제도적 미비점과 이에 대한 개선이 필요하다는 점을 발견하였다.

따라서 이 장에서는 하나재단과 하나센터의 현장 조사 담당자들과 전문가의 제안을 중심으로 지난 탈북민 취약·위기가구 대상자 전수조사 과정에서 제기된 주요 문제점을 분석하고 이에 대한 개선과제를 제안하고자 한다. 이를 위해 국회입법조사처에서는 하나재단 생활안정부 담당자와 한국보건사회연구원의 전문가를 대상으로 줌(Zoom)회의(2021.10.13.)를 개최하였으며, 또한 전문가의 제도개선 제안을 보완하기 위해 현장에서 탈북민 취약·위기가구 대상자 조사를 담당했던 지역 하나센터 조사 담당자와의 줌(Zoom)회의(2021.10.14.)를 연이어 개최하였다.

[그림 9] 개선과제 도출을 위한 zoom회의(하나센터)



나. ‘통합사례이력관리시스템’의 문제점

앞에서 설명했듯이 통일부는 탈북민 위기가구 전수조사를 통해 2020년 하반기 복지부의 ‘위기가구지표’를 연동하여 실시간으로 탈북민 위기가구를 발굴하고 지원하는 ‘통합사례이력관리시스템’을 구축하였다. 기존의 탈북민 ‘통합사례이력관리시스템’을 고도화하여 복지부의 ‘위기가구지표’와 연동하는 체계를 보완했다는 것이다. 따라서 통일부의 ‘통합사례이력관리시스템’의 미비점을 살펴보기 위해서는 복지부의 ‘복지사각지대발굴관리시스템’(이하 ‘발굴관리시스템’)과의 비교가 필요하다.

복지부 발굴관리시스템의 구축 배경은 2014년 ‘송파 세 모녀 사건’²⁵⁾이다. 복지부의 발굴관리시스템은 18개 기관 33종 정보(20.6월 기준) 연계

25) 2014년 2월 서울 송파구 석촌동의 단독주택 지하 1층에 살던 박모씨와 두 딸이 생활고로 고생하다 결국 스스로 목숨 끊은 사건으로 사회안전망의 한계를 드러낸 대표적 사건으로 주목받았다.

(정보취합)를 통해 데이터베이스를 구축하고, 현장에서 가구 방문 및 발굴 지원이 필요한 고위험군에 대한 정보를 시스템을 통해 주민센터 맞춤형 복지팀으로 배분하여, 현장 유선전화 및 가구방문 업무를 수행하도록 한다. 발굴관리시스템의 운영 절차는 아래 [그림 10]과 같다.

[그림 10] ‘복지사각지대발굴관리시스템’ 운영절차



자료: 최현수, 「북한이탈주민 취약계층 발굴을 위한 위기지수 자문서」, 2021.10.5.

사회보장정보시스템을 기반으로 운영 중인 발굴관리시스템의 가장 큰 특징은 구축 초기부터 분석 결과 기반의 주기적 예측모형에 대한 개선 및 고도화를 위한 ‘환류(feedback)체계’(예측정보 제공 ⇄ 현장정보 입력·업로드 체계)를 구축하여 지속 가능성이 유지되도록 설계하였다는 점이다. 무엇보다 발굴관리시스템 운영에도 불구하고, 최근 발생하는 다양한 복지사각지대 사례 유형에 대응하기 위해서는 위기가구 발굴 대상의 확대 필요성이 제기되며, 또한 신규로 추가되는 정보를 고려하여 예측모형 개선 및 고도화를 통한 정확도를 높일 필요가 있기 때문이다.²⁶⁾

사회보장정보원과 지자체의 맞춤형 복지팀이 발굴관리시스템 내의 ‘환류 체계’를 통해 매 주기 고위험군에 대한 예측정보와 유선 및 가구 방문을 통해 획득한 정보를 시스템의 ‘환류체계’를 통해 교환함으로써 시스템의 고도화를 통한 복지사각지대 발굴대상의 확대와 정확도를 높이고 있다.²⁷⁾

통일부의 ‘통합사례이력관리시스템’의 가장 큰 문제점은 ‘통일부 ⇄ 하나재단 ⇄ 하나센터’ 간의 정보 ‘환류체계’가 제대로 구축되지 않은 관계로 통일부의 탈북민 취약·위기가구 대상자에 대한 개인정보가 하나재단을 통해 하나센터의 현장 조사 담당자에게 정확하게 전달되지 않은 경우가 발생한다. 반대로 하나센터 현장 조사 담당자에게는 가구 방문 등을 통해 획득한 정보를 직접 입력·업로드(upload)할 수 있는 시스템이 마련되어 있지 않은 관계로 정보 관리에 한계에 직면할 수 있다.

“현실적으로 주요 사례관리 현황자료는 엑셀 자료 형태로 실적관리 되고 있습니다. 현 이력시스템은 사례관리 프로세스에 대한 세부 흐름에 대한 입력관리 기능만 하고 있고, 현황 통계 및 총체적 변동관리 부분은 엑셀 서식으로 보고하고 공유하는 실정입니다. 불안전하고 보안상 취약한 상황입니다” (하나센터 관계자)

“하나센터에서 사용되고 있는 통합사례이력관리시스템의 당초 목표는 상담관리를 위함이었으나, 문서 간소화, 개인정보보호 등으로 서류를 없애고 있는 상황으로 시스템을 통해 모든 업무가 가능하도록 시스템에 체계화 되어져야 하는 것이 필요하다” (하나센터 관계자)

“100여 명이 넘는 대상자를 입력하기 위해서 복사해서 붙이기를 하거나 실무자들이 대상자를 나눠서 입력을 해야 하는데 엑셀 양식 자체가 유동적이고 내용이 복잡하여서 여러분 크로스체크 하지 않으면 내용이 바뀔 가능성이 있었다. 엑셀 자체에서 여러분 오류가 나기도 한다” (하나센터 관계자)

26) 최현수, 「북한이탈주민 취약계층 발굴을 위한 위기지수 자문서」, 2021.10.5.

27) 위의 자문서.

“5회 실시하는 과정에서 위기지표 데이터의 신뢰성, 중복성이 검증되지 않고 있으며, 현장에서 확인된 내용 입력·업로드 할 수 있는 시스템 부재로 데이터 관리의 어려움 발생, 그 결과 위기지원 대상자에 대한 제도권 지원 상황 파악 불가함에 따라 선제적 대응이 어렵다” (하나재단 관계자)

이와 같은 ‘통합사례이력관리시스템’의 미비는 탈북민 취약·위기가구 대상자 정보의 오류·부족·중복 등의 문제를 일으키는 원인이 될 수 있다. 이로 인해 탈북민 취약·위기가구 대상자 발굴 과정에서 과거에 조사를 마친 대상자가 재차 포함되는 경우 변경 이전의 정보로 다시 전달되는 사례가 발생하여 탈북민의 민원이 발생하고, 개인정보 제공에 대한 거부로 인해 업무의 효율성이 떨어지며, 그 결과 시스템이 비효율적으로 운영되는 문제점이 발생할 수 있다.

“조사과정에서 개인정보를 수정하여 보고하여도 수정 결과가 반영되지 못하고, 추후 재차 대상에 포함될 시 변경 전 정보로 다시 내려오는 등 비효율적 구조(시스템)입니다” (하나센터 관계자)

“위기가구 전수조사 시 전달받은 명단이 최신화되지 않아 대상자를 파악하는 데 어려움이 있다. 2019년 이후 매년 진행되는 위기가구 전수조사는 여전히 프로세스가 없으며 대상자 발굴, 서비스 지원, 사후관리, 확인 불가 대상 등 대상에 대한 지원체계가 마련되어 있지 않다” (하나센터 관계자)

다. 북한이탈주민 ‘위기정보’ 수집의 문제점

통일부는 2019년 실시된 탈북자 위기가구 전수조사에서 ‘하나넷’ 상의 13종 ‘위험정보지표’와 복지부에서 제공하는 사회보장정보 상의 9종의 ‘위기가구지표’를 활용했으며, 2020-21년 조사에서는 이전 조사의 미비점을 개선하고자 복지부의 ‘위기가구지표’를 전면적으로 도입하여 총 32종 중 23-4종의 지표를 활용하여 데이터베이스를 구축하고, 현장조사를 통해 조사의 실효성을 높이고자 하였다.

그러나 이러한 ‘위기정보지표’는 개인정보와 같은 민감정보를 다수 포함하고 있기에 정보 수집의 제도적 한계가 있다. 이러한 현상은 복지부 발굴관리시스템의 운영 과정에서도 같은 문제점이 발견되었는데, 고위험군 위기정보의 대부분이 현행법을 근거하여 입수 가능한 ‘행정데이터’ 중심이며, 그 결과 수집 가능한 사회정책 분야의 정보가 제한적이어서 발굴관리시스템의 예측 결과도 한계를 지닐 수밖에 없다. 이에 복지부는 이러한 한계를 보완하기 위해 현장 조사(유선전화 및 가정방문)를 적극적으로 활용하여 복지사 각지대 발굴을 최소화한다는 정책을 추진하고 있다.²⁸⁾

복지부의 발굴관리시스템 구축 과정에서 보듯 대상자의 위기정보 수집은 많은 제약이 따른다. 그 결과 탈북민 취약·위기가구 대상자의 위기정보 수집과정에서도 법적 근거의 한계 및 ‘행정데이터’의 한계, 그리고 탈북민의 고유한 특성으로 인해 현장 업무 수행 시 탈북민의 위기정보 수집이 어렵고, 이와 관련하여 다양한 민원이 발생할 가능성이 크다고 볼 수 있다.

특히 신변보호에 민감한 탈북민의 특성상 개인정보 제공 자체를 거부하는 사례가 많으며, 하나센터 조사 담당자들이 「개인정보보호법」상의 제약 등으로 본인이 동의하지 않은 개인정보를 수집할 수 없는 법적 한계가 있다.

28) 최현수, 「북한이탈주민 취약계층 발굴을 위한 위기지수 자문서」, 2021.10.5.

“위기가구 전수조사 경우에도 (탈북민들이) 개인의 사적인 문제를 다른 곳에서 확인하여 연락하는 것에 대해 불쾌함을 느끼며, 본인 정보에 대한 출처를 묻는 경우가 많으며, 이에 민원이 발생하기도 한다” (하나센터 관계자)

“취약계층 전수조사시 응답자로부터 발생하는 민원은 연락처 출처에 대한 민감 반응과 개인정보 제공을 동의하지 않은 경우, 연락처 오류가 반영되지 않아 해당자가 계속되는 전화에 불편함을 호소하는 경우, 그리고 탈북민이 신분 노출을 이유로 조사거부를 하는 경우 등이다” (하나센터 관계자)

“하나센터에 본인의 정보제공 동의를 하지 않았는데 전수조사라는 이유로 연락을 취해오는 것에 대한 불쾌감을 나타내는 북한이탈주민들이 상당히 많은데, 이에 대한 민원은 온전히 하나센터에서 감당해야 하는 상황입니다” (하나센터 관계자)

“대상자 개인정보 이용 및 제공에 대한 동의를 받아야 하는데 실제로 100명을 다 방문할 수 없어 대부분 전화로 동의를 받고 있으며, 이를 위해 녹음을 하라는 재단의 요청이 있었으나 현실적으로 녹음이 가능한 전화기도 없을뿐더러 녹음 보관과 관련한 어떤 지침이나 교육이 없었기 때문에 녹음이 불가능하다” (하나센터 관계자)

“하나센터 운영의 법적 기반은 지역적응교육을 주로 수행하는 기관으로 설립되었는데, 초기 모형으로 인력 배치, 구성을 유지한 채로 새로운 업무 추가시 이에 대한 인력 배치는 전무하고, 이슈에 따른 신규 업무 지시로 인한 수행 인력 부족하다” (하나센터 관계자)

또한 하나센터의 조사 담당자들과 지역 내 거주지·신변보호담당관과의 협력관계가 제도화되어 있지 않은 관계로 탈북민의 위기정보 수집에 여러 가지 어려움이 존재한다.

“하나센터는 민간기관으로 지역거주 전체 북한이탈주민에 대한 정보를 가지고 있는 것이 아니다. 따라서 도움이 필요로 하는 북한이탈주민이 직접 하나센터로 연락을 주거나 지인 혹은 신변보호담당관의 의뢰 등 외부의뢰에 의존을 할 수밖에 없는 구조다” (하나센터 관계자)

“북한이탈주민 위기발굴은 지자체 협력기관들과의 연계성이 효과의 시너지를 높일 수 있으나, 실태조사 시 거주지/신변보호담당관들과의 협력체계가 구축되어 있지 않아 조사에 어려움이 있으며, 협력체계 구축을 통해 발굴의 실효성을 높일 필요 있다” (하나센터 관계자)

따라서 통일부는 현장에서의 탈북민 정보 수집의 여러 가지 구조적 한계를 인식하고, 하나센터 조사 담당자의 실태조사 권한을 비롯한 제도적 기반을 마련하는 동시에 개선 가능한 범위 내에서 신규 정보의 발굴 및 데이터 구축을 통한 정보취합의 확대, 기존 지자체 거주지·신변보호담당관들과의 업무 협조가 이뤄질 수 있는 연계 방안을 마련하는 등 정보 수집의 환경을 조성하는 데 노력할 필요가 있다.

라. 북한이탈주민 ‘위기가구지표’ 적용의 문제점

탈북민 취약·위기가구 대상자를 발굴하는 전수조사 과정에서 ‘위기정보’ 수집의 문제뿐만 아니라 발굴 대상자를 선정하기 위해 적용하는 ‘위기가구 지표’가 과연 탈북민의 특성을 제대로 반영하고 있는가에 대한 타당성이 제기되었다.

지난 2019년-2021년까지 5차례 진행된 취약계층 전수조사에 활용되었던 ‘위기가구지표’는 복지부의 복지사각지대 발굴관리시스템에서 사용했던 지표를 적용한 것이다. 대한민국 일반 국민의 고위험군 발굴을 위한 위기지표 보다 복합적인 문제를 안고 있는 탈북민의 특성을 잘 발굴할 수 있는 ‘위기지표’인가에 대한 문제 제기가 있었다.

“위기지표는 대부분 경제적 취약 여부를 중심으로 편성이 되어있는데, 실무현장에서는 정신건강 관련 문제를 포함하고 있는 경우에 위기도가 높아 집중지원이 이뤄지고 있고, 복지사각지대도 정신건강과 연관된 경우에 발생사례가 높다. 따라서 정신건강 관련 영역을 확인할 수 있는 지표의 보완이 필요하다고 사료된다” (하나센터 관계자)

“정신건강의 문제를 동반하고 있는 경우 경계와 불안이 높기 때문에 조사에 대해서도 형식적으로 임하거나, 조사대상이 아닌 경우도 상당수 있다. 또한 수급이 탈락된 상황에서 별도의 조치를 취하지 못하고 위기상태를 유지하고 있는 사례가 다수 존재한다”
(하나센터 관계자)

“위기지표의 모호성으로 취약계층 실제 발굴 효용성이 낮다. 예를 들어 기초생활보장과 긴급지원 탈락·중지의 경우에는 위기 가구 대상자이기 보다는 행정 변경 또는 소득이 발생하여 탈락한 사례가 포함된다. 또한 고용보험상실의 경우 대상자 재산에 대한 상황이 반영되지 않아 고급 아파트에 거주하는 대상자가 명단에 들어 있기도 하며, 공과금과 금융비용 체납의 경우에도 일시적으로 체납된 금액이거나 일시적인 조치에 그치는 경우가 다수 있다” (하나센터 관계자)

“임대료와 관리비 체납 지표의 경우는 위기가구 발굴 지표로써 유의미 하지만, 다수 사례를 차지한 기초수급 탈락의 경우에는 취업 및 경제적 활동 상황으로 전환된 경우가 많아 위기가구로서 지원해야 하는 대상으로서의 필요도가 낮았다” (하나센터 관계자)

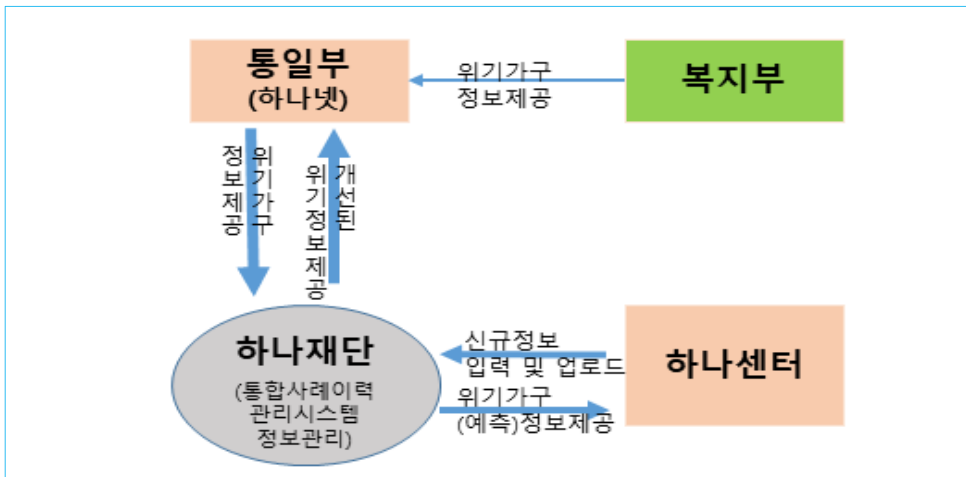
지표와 관련된 다양한 증언에서 알 수 있듯 복지부의 발굴관리시스템상의 ‘위기정보지표’는 대부분 경제적 취약성에 집중되어 있고, 이 중 일부 지표는 탈북민 취약계층 발굴과의 연관성도 낮았다. 탈북민은 북한을 탈출하여 다양한 경로를 통해 남한으로 입국한 경험으로 인해 다양한 문화적 충격, 다중적 가족제도, 정신질환, 사회문화적 고립, 그리고 경제적 위기 등 새로운 환경에 적응하면서 생긴 복합적인 생활문제를 안고 있다. 따라서 대상자 측정의 기준인 ‘위기가구지표’는 탈북민의 특성을 더 잘 반영할 필요하다는 점을 고려할 필요가 있다.

V. 개선과제

1. ‘통합사례이력관리시스템’의 고도화를 위한 개선과제

복지부의 발굴관리시스템과 통일부의 ‘통합사례이력관리시스템’을 직접 비교하는 것에 대한 적절성을 제기할 수 있으나, 시스템의 작동 원리는 통일부가 도입해야 할 필요성이 있다. 즉, 발굴관리시스템의 지속적인 시스템 고도화 작업을 통해 시스템의 예측정보가 지자체의 복지담당자에게 전달되고, 현장 조사 후 수집된 위기 정보가 실시간으로 시스템에 입력·업로드되는 ‘환류체계’는 ‘통합사례이력관리시스템’이 개선해야 할 시스템 고도화의 핵심 내용이며, 개선된 운영모형을 아래 [그림 11]과 같이 제안하고자 한다.

[그림 11] ‘통합사례이력관리시스템’ 운영모형 발전 방향



통일부 ‘통합사례이력관리시스템’의 고도화란 ‘통일부 ⇄ 하나재단 ⇄ 하나센터’ 간의 정보의 ‘환류체계’를 강화하여 탈북민 취약·위기가구에 대한 정보가 지속적으로 업그레이드(upgrade)될 수 있도록 관리하고, 시스템을

통한 발굴대상의 확대와 정보의 정확도를 높여 나가는 것을 의미한다. 따라서 위의 운영모형이 효율적으로 운영되기 위해서는 통일부와 하나재단 그리고 하나센터의 매우 유기적인 협력과 업무 개선방안이 필요하며, 주요 개선과제는 다음과 같다.

첫째, 통일부는 탈북민 취약·위기가구 지원정책의 책임부서로서 하나재단과 하나센터와의 유기적 협력을 관리해야 한다. 통일부는 탈북민의 등록정보를 하나넷을 통해 관리하면서, 복지부로부터 탈북민 취약계층 관련 정보를 수신하여 정착지원 업무에 활용하고 있다. 탈북민 취약·위기가구에 대한 효율적인 지원업무 수행을 위해 효율적인 환류체계를 갖춘 ‘통합사례이력관리시스템’의 고도화를 위한 법적 기반과 인력 및 예산 등에 대한 지원 방안을 마련할 필요가 있다.

둘째, 하나재단은 ‘통합사례이력관리시스템’의 관리 주체로서 탈북민 취약·위기가구 발굴과 지원을 위한 시스템의 고도화를 적극적으로 추진해야 할 필요가 있다. 현재 탈북민의 사례관리 이력을 기록하는 수준에 머물러 있는 ‘통합사례이력관리시스템’을 복지부 사회보장정보원 발굴관리시스템의 환류 및 운영체계를 ‘통합사례이력관리시스템’에 적용할 필요가 있다.

특히, 하나재단은 ‘통합사례이력관리시스템’이 안고 있는 정보의 낮은 신뢰성, 정보의 중복성과 현장조사에 확인된 내용이 입력·업로드되지 못하는 시스템의 부재로 인한 업무의 비효율성을 개선하기 위한 방안과 시스템의 지속해서 업그레이드하여 복지사각지대에 있는 탈북민 발굴의 누락을 최소화할 방안을 마련할 필요가 있다.

셋째, 하나센터는 전국 25개 지역에서 탈북민 취약·위기가구 대상자를 직접 방문하여 사례관리를 수행하는 조사 및 서비스 담당 기관으로서 탈북민과의 대면 접촉이 가장 많은 업무를 수행하고 있다. 따라서 효율적인 업무 수행을 위해 현장에서 경험하게 되는 업무 수행의 문제점을 적극적으로 제

기할 필요가 있으며, 또한 ‘통합사례이력관리시스템’ 상에 탈북민의 위기정보를 실시간으로 반영할 수 있도록 현장에서 취득한 정보를 입력·업로드할 수 있는 제도개선 방안을 계속 제안할 필요가 있다.

2. 북한이탈주민 ‘위기정보’수집을 위한 개선과제

주지했듯이 탈북민은 특성상 신분 노출에 대한 두려움 매우 크고, 제도적으로 「개인정보보호법」 등 다양한 법적 보호장치로 인해 이들에 대한 위기정보를 획득하는 데 어려움이 있는 것이 현실이다. 이에 현행법으로 개선 가능한 범위 내에서 탈북민의 지속가능한 위기정보의 발굴 및 구축을 위해 현장조사를 적극적으로 활용할 필요가 있다. 이를 위해 현장에서 탈북민 위기정보를 발굴하는 하나센터 조사 담당자에게 효과적인 실태조사를 위한 법적 기반을 제공할 필요가 있다.

현재 하나센터의 주요 업무 활동의 법적 근거는 북한이탈주민법 제15조의2(지역적응센터의 지정)에 따라 탈북민의 특성을 고려한 심리 및 진로상담·생활정보제공·취업서비스 안내 및 사회서비스 안내 등 ‘지역적응교육’ 업무에 해당된다.

제15조의2(지역적응센터의 지정) ① 통일부장관은 제15조제3항의 거주지 적응교육과 북한이탈주민의 특성을 고려한 심리 및 진로상담·생활정보제공·취업서비스 안내 및 사회서비스 안내 등을 종합적으로 실시하도록 전문성 있는 기관·단체·시설을 보호대상자의 거주지를 관할하는 지방자치단체의 장(이하 “지방자치단체장”이라 한다)과 협의하여 지역적응센터로 지정·운영할 수 있다.
② 통일부장관은 지역적응센터의 운영에 필요한 경비를 예산의 범위에서 별도로 지원할 수 있다.

반면, 정착 탈북민의 위기정보 등 취약계층 지원을 위한 ‘실태조사’의 법적 근거는 동법 제22조(거주지보호)를 통해 제시하고 있지만, 탈북민의 위

기정보의 핵심인 교육현황·취업직종·근로형태·근속기간·임금수준·근로조건·주거현황·의료지원과 생활보호 현황·경제상태 등에 대한 실태조사의 법적 권한은 지방자치단체의 거주지보호담당관의 업무로 규정되어 있다.

제22조(거주지 보호) ① 통일부장관은 보호대상자가 정착지원시설로부터 그의 거주지로 전입한 후 정착하여 스스로 생활하는 데 장애가 되는 사항을 해결하거나 그 밖에 자립·정착에 필요한 보호를 할 수 있다.

② 통일부장관은 제1항에 따른 보호 업무를 행정안전부장관과 협의하여 지방자치단체장에게 위임할 수 있다.

③ 통일부장관은 북한이탈주민에 대하여 실태파악을 위한 조사(이하 “실태조사”라 한다)를 실시하여야 한다. 이 경우 실태조사에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 취학 여부 등 교육현황
2. 취업직종·근로형태·근속기간·임금수준·근로조건 등 취업현황
3. 주거현황
4. 의료지원 및 생활보호 현황
5. 소득·지출·자산 등 가족의 경제상태에 관한 사항
6. 그 밖에 거주지 보호를 위하여 통일부장관이 필요하다고 인정하는 사항

④ 통일부장관은 제3항에 따른 실태조사를 실시하기 위하여 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관의 장에게 관련 자료의 제출 등 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 자료의 제출 등 협조를 요청받은 관계 중앙행정기관의 장 등은 특별한 사유가 없으면 이에 협조하여야 한다.

물론 제22조제4항을 통해 통일부장관은 실태조사의 정보에 대해 지방자치단체장에게 협조를 요청할 수 있어서 실태조사 업무가 위임된 것이라고 해석할 수 있으나, 현장의 조사 환경을 고려할 때, 하나센터가 탈북민 취약·위기가구 대상자의 위기정보(개인정보)를 조사할 법적 근거가 취약하다라는 지적은 피할 수 없을 것으로 보인다. 이에 대한 대책을 마련할 필요가 있다.

특히 2019-21년 탈북민 취약·위기가구 전수조사 과정에서 탈북민의 위기정보를 획득할 수 있는 법적 근거가 취약한 하나센터의 조사 담당자들은

현장 조사과정에서 탈북민이 정보제공을 거부하거나 하나센터에서 왜 개인 정보를 취득하려 하는지 이해하지 못하는 경우가 많았으며, 정확하지 않은 탈북민의 개인정보를 현장에서 확인하기 위해 거주지·보호담당관의 협조가 필요하나, 담당관들이 비협조적일 경우 이를 요구할 근거가 없어 한계가 있다는 점을 지적하고 있다. 무엇보다 현장 조사 담당자들이 사명감으로 대화 녹음 등 조사업무를 적극적으로 수행하고자 할 경우 이러한 행동이 오히려 불법행위가 될 수 있는 위험성이 있다는 사실이다

결과적으로 하나센터는 탈북민 관련 위기정보를 발굴하는 통일부의 현장 필수인원임에도 불구하고, 이들이 탈북민의 실태조사를 할 수 있는 법적 근거가 명확하지 않기 때문에 효과적인 업무 수행에 어려움이 있다는 점을 이해하고 현실적인 제약을 극복할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다. 또한 이러한 법적 기반은 향후 실태조사 시 북한이탈주민법상 실태조사 권한을 가진 거주지·신변보호담당관과 업무 협력 근거가 된다는 점을 고려할 필요가 있다.

3. 북한이탈주민 ‘위기가구지표’의 적용을 위한 개선과제

앞의 문제점에서 언급했듯이 복지부에서 제공받는 32종의 ‘위기가구지표’ 중 23개 지표가 경제문제를 측정하는 내용이며, 탈북민 전수조사에서 사용했던 지표 중 약 90% 이상이 주로 경제적 취약성을 측정하는 데 집중되고 있다. 그러나 이러한 경제지표는 일반국민과 달리 탈북민에게 다양한 차원에서 적용될 수 있어서 탈북민 취약·위기가구 발굴을 위한 ‘위기정보지표’의 효과적인 적용을 위해 탈북민의 특성, 즉 대상자를 고려한 위기지표의 개발이 필요하다.

하나센터 현장 조사 담당자들은 공통적으로 경제적 문제가 중요한 문제이지만, 탈북민의 복합적 문제는 경제적 문제 외에도 새로운 환경에 적응하는

과정에서 파생된 정신적 문제가 매우 중요하다고 주장한다. 문제는 전수조사 내용이 경제적 문제에 집중되다 보니 정신적 문제까지 측정할 수 있는 지표가 체계적으로 마련되어 있지 않다는 점을 지적하고 있다.

따라서 통일부는 취약·위기가구 대상자로 발굴된 탈북민의 특성 및 정책 수요를 도출하고, 이를 반영할 수 있는 차별화된 ‘위기정보지표’를 구축하여, 탈북민 정착 단계부터 보호기간 5년 그리고 이후까지를 포괄하는 취약·위기가구 관리대책을 마련할 필요가 있다.

이에 ‘위기가구지표’의 개발을 위한 통일부-하나재단-하나센터의 업무 협업 시스템이 마련될 필요하며, 지자체와의 협업 체계 또한 중요한 과제가 될 수 있다. 이러한 업무 협업을 통한 탈북민 취약·위기가구에 대한 공동의 진단과 정보의 공유 그리고 각종 세미나를 통해 현장의 실태조사 이후 발생하는 다양한 사례관리 유형을 분석하고, 이를 토대로 탈북민에게 맞는 지표화를 추구한다면, 향후 보다 효과적으로 탈북민 취약·위기가구 발굴 체계를 구축할 수 있을 것으로 예상된다.

VI. 결론

2014년 2월 ‘송파 세모녀 사망 사건’이 우리 사회의 사회안전망의 한계를 드러낸 충격적인 사건이라면, 2019년 7월 ‘탈북모자 사망사건’은 탈북민 취약계층의 사회안전망에 한계를 드러낸 매우 상징적인 사건이었다. 두 사건을 계기로 우리 사회는 각각 복지사각지대에 놓인 취약·위기가구를 발굴하기 위한 대대적인 시스템 개편을 시작하였고, 그 결과 복지부는 발굴관리시스템을 통해 지속가능한 위기 예측모형을 개발하였다.

이에 통일부도 복지부의 이러한 과정을 분석하여 탈북민 취약·위기가구 발굴을 위한 전수조사를 총 5회에 걸쳐 실시하였으며, 약 20,480명의 위기 의심자를 선정하여 이들에 대한 현장 조사를 통해 1,849명의 대상자를 발굴하여 후속지원을 추진하고 있다. 통일부는 원활한 대상자 발굴을 위해 복지부의 발굴관리시스템에서 제공된 32종의 위기정보를 활용하여 탈북민 취약·위기가구 대상자에게 적용하였고, 조사 결과를 도출하였다.

탈북민 취약·위기가구 전수조사는 탈북모자의 안타까운 죽음을 계기로 시작되었지만, 기존 ‘기초생활수급자’ 중심의 탈북민 취약계층 지원정책이 보호기간(5년)과 관계없이 고위험군에 해당하는 탈북민을 대상으로 확대한 것은 의미 있는 성과라고 볼 수 있다. 이를 통해 통일부는 탈북민 취약·위기가구 대상자 발굴을 위한 시스템을 정착시켰으며, 상담기능의 강화, 긴급생계비 지급의 개선, 의료비 지급 기준 개선 등 다양한 성과를 도출하였다고 밝혔다.

따라서 본 보고서에서는 탈북민 취약계층 지원정책의 주요 현황을 설명하면서, 지난 2019-21년 실시된 전수조사 결과에 대한 내용 분석을 통해 향후 탈북민 취약·위기가구 대상자 발굴을 위한 세 가지 제도 개선과제를 제안하였다.

첫째, 탈북민 취약·위기가구 대상자 발굴의 체계적인 모형의 정착을 위해 ‘통합사례이력관리시스템’의 고도화를 제안하였다. 고도화의 핵심은 ‘통일부 ⇄ 하나재단 ⇄ 하나센터’ 간의 실시간 정보의 환류 및 연계체계를 강화하여 탈북민 취약·위기가구 대상자에 대한 정확한 정보가 현장에 전달되고, 현장 조사를 통해 개선된 위기정보가 실시간으로 입력·업로드될 수 있는 체계를 마련할 필요가 있다는 점을 강조했다.

둘째, 탈북민의 특성과 개인정보 수집의 제도적 제약을 보완하기 위해 현장조사의 중요성이 강조되는 상황에서, 현장 실태조사를 담당하는 하나센터 조사 담당자의 업무에 대한 법적 근거를 마련해 줄 필요가 있다고 제안하였다. 이러한 제도적 기반은 향후 현장조사의 실효성을 더욱 강화해줄 뿐만 아니라 실제 법적으로 실태조사 권한이 있는 지자체의 거주지·신변보호담당관과의 협력을 강화할 수 있는 근거가 될 수 있다는 점을 강조했다.

셋째, 탈북민 취약·위기가구 대상자 발굴을 위한 ‘위기정보지표’의 효과적인 적용을 위해 탈북민의 특성을 고려한 ‘위기가구지표’의 개발이 필요하다고 제안하였다. 무엇보다 경제적 취약성을 분석할 수 있는 지표도 중요하지만, 탈북민의 또 다른 특성인 정신적 문제를 측정할 수 있는 주요 지표의 개발이 필요함을 강조했다.

결과적으로 탈북민 취약·위기가구 발굴 체계 구축의 핵심적인 과제로서 ‘환류체계’ 마련을 통한 시스템 고도화, 하나센터 실태조사에 대한 법적 기반의 마련, 그리고 탈북민의 특성을 반영한 ‘위기가구지표’의 개발은 향후 탈북민의 사회안전망 구축의 중요한 토대가 될 수 있기에 정책 당국의 세심한 관심이 필요하다.

참고문헌

[국문자료]

- 강애란, 「복지부 , 탈북민 모자 사망에 위기가구 긴급 실태조사」, 『연합뉴스』, 2019년 8월 16일자, (최종 검색일: 2021.7.20.), <<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190816136800017?input=1195m>>.
- 김욱, 「북한이탈주민의 남한사회 문화적응이 정신건강에 미치는 영향」, 경기대학교 사회복지대학원 박사학위논문, 2020.
- 남북하나재단, 「탈북민 취약계층(생계·의료) 지원 현황 분석 및 효과적 지원방안 연구」, 2020, (최종 검색일: 2021. 10. 2), <https://www.koreahana.or.kr/data_room/pro_data.jsp?sc_board_seq=60&sc_category_text=%EC%97%B0%EA%B5%AC%EC%B4%9D%EC%84%9C&sc_searchCnd=title&page=1>.
- 선담은, 「탈북모자의 죽음, 두 달간 아무도 몰랐다」, 『한겨레』, 2019년 8월 14일자, (최종 검색일: 2021.7.20.), <https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/905709.html>.
- 이승현, 「북한이탈주민 정착지원정책의 현화과 과제」, 『NARS현안보고서』, 국회입법조사처, 2013.
- 최병근, 「북한이탈주민 등 위기가구 보호·지원 강화를 위한 개선과제」, 『이슈와 논점』, 국회입법조사처, 2019.
- 최현수, 「북한이탈주민 취약계층 발굴을 위한 위기지수 관련 자문서」, 2021.
- 통일부, 「제2차(2018~2020) 북한이탈주민 정착지원 기본계획」, 통일부 보도자료, 2018, (최종 검색일: 2021.10.4.), <<https://eiec.kdi.re.kr/policy/materialView.do?num=175463>>.
- 통일부, 「제3차(2021~2023) 북한이탈주민 정착지원 기본계획」, 통일부 보도자료, 2021, (최종 검색일: 2021.10.13.), <<https://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156452204>>.

한상미, 『한국, 탈북민 취약계층 전수조사…보호기간 확대』, 『VOA』, 2019년 9월 3일자, (최종 검색일: 2021. 7. 20.), <<https://www.voakorea.com/a/5067681.html>>.

[인터뷰자료]

통일부 인도협력국 정착지원과 제출 자료
하나재단 생활안정부 인터뷰 및 설문자료
경기남부하나센터 인터뷰 및 설문자료
경기동부하나센터 인터뷰 및 설문자료
대구하나센터 인터뷰 및 설문자료
대전하나센터 인터뷰 및 설문자료
부산하나센터 인터뷰 및 설문자료
인천하나센터 인터뷰 및 설문자료
서울남부하나센터 인터뷰 및 설문자료
서울북부하나센터 인터뷰 및 설문자료
충남하나센터 인터뷰 및 설문자료
한국보건사회연구원 최현수 실장 인터뷰 자료

NARS 입법 · 정책 발간 일람

호 수	제 목	발간일	집필진
제001호	개헌 관련 여론조사 분석	2018. 03. 13.	허석재
제002호	빅데이터 정책 추진 현황과 활용도 제고방안	2018. 05. 31.	정도영 김민창 김재환
제003호	조세법에 대한 처벌 현황 및 개선방안	2018. 06. 22.	문은희
제004호	지역상생발전기금의 현황과 개선방안	2018. 06. 28.	류영아
제005호	현행 지방선거제도 관련 주요 쟁점 및 개편방안 : 지방의회선거를 중심으로	2018. 07. 11.	김종갑
제006호	디지털 증거에 관한 형사소송법적 과제 : 전문법칙을 중심으로	2018. 07. 26.	조서연
제007호	디지털 성범죄 대응 정책의 운영실태 및 개선과제	2018. 08. 08.	조주은 최진응
제008호	보호종료 청소년 자립지원 방안	2018. 09. 21.	허민숙
제009호	지방이전 공공기관의 지역정착 실태와 향후 보완과제	2018. 11. 15.	김재환 정도영 김민창
제010호	정보격차 해소를 위한 정보화교육사업 실태 및 개선방안	2018. 11. 29.	김유향 김나정
제011호	지역노사민정협의회의 운영실태와 개선방안	2018. 11. 29.	신동윤
제012호	연구개발특구의 운영실태와 개선방안	2018. 12. 07.	권성훈
제013호	지방자치단체의 공공데이터 개방 현황과 개선 과제	2018. 12. 10.	김태엽
제014호	현행 '복지허브화' 정책의 성과 및 개선방안 - '찾아가는 읍면동 주민센터' 사업을 중심으로 -	2018. 12. 11.	이만우
제015호	육아휴직 활성화를 위한 부모보험 도입방안	2018. 12. 13.	박선권
제016호	4차 산업혁명 대응 현황과 향후 과제	2018. 12. 13.	정준화
제017호	지방옴부즈만 제도의 운영현황 및 개선과제	2018. 12. 14.	김현정
제018호	국가 주요 시설물의 관리체계 개선을 위한 입법 및 정책 과제	2018. 12. 14.	김진수
제019호	양육비 이행 관리 제도의 문제점 및 개선과제	2018. 12. 17.	허민숙

호 수	제 목	발간일	집필진
제020호	트럼프 행정부의 대외정책 기조에 따른 한미동맹의 주요 현안 및 쟁점	2018. 12. 19.	김도희
제021호	개정 한·미 FTA 「투자자와 국가간 분쟁해결제도」(ISDS)와 향후 과제	2018. 12. 20.	정민정
제022호	기술탈취 방지 및 기술보호를 위한 입법·정책 과제 -입증책임 전환을 중심으로-	2018. 12. 24.	박재영
제023호	시진핑 집권2기 중국 대외정책 결정체계의 현황과 시사점	2018. 12. 27.	김예경
제024호	난민심사제도 운용실태 및 개선과제	2018. 12. 27.	백상준 김예경
제025호	남북 이산가족 관련 지원 정책의 실태 및 개선과제	2018. 12. 31.	이승현
제026호	독립법인보험대리점(GA)의 현황 및 개선과제	2019. 01. 18.	김창호
제027호	주민참여예산제도의 운영실태와 개선방안	2019. 09. 24.	류영아
제028호	지역아동센터 지원사업의 현황과 과제	2019. 10. 31.	박선권
제029호	CCTV 통합관제센터 운영실태 및 개선방안	2019. 11. 01.	최미경 최정민
제030호	공공와이파이 구축·운영 실태 및 개선과제	2019. 11. 15.	장은덕
제031호	지속가능한 지하수의 활용 및 관리 방안	2019. 12. 10.	김진수
제032호	기술평가제도 현황 및 활성화를 위한 과제	2019. 12. 16.	박재영
제033호	의약품 이상사례 보고제도의 점검 및 개선방안	2019. 12. 19.	김은진
제034호	초·중등 소프트웨어교육 운영실태와 개선과제	2019. 12. 23.	김유향 유지연 김나정
제035호	장애인의 지역 간 이동 편의 증진을 위한 교통 서비스 실태 및 개선방안	2019. 12. 24.	김영석 박준환 김대명
제036호	사업장 대기오염 총량관리제 현황과 개선방안	2019. 12. 26.	이혜경
제037호	도로 유지관리 현황 및 과제 -도로 자산관리를 중심으로-	2019. 12. 26.	구세주
제038호	형사 사건관계인의 알권리 실태조사 및 개선방안	2019. 12. 27.	백상준
제039호	일본 아베내각의 안보정책 변화 분석과 시사점	2019. 12. 27.	박명희
제040호	제1차 - 제10차 한미방위비분담특별협정의 주요내용 분석 및 정책적 시사점	2019. 12. 31.	김도희
제041호	상장회사 관련 현행 법체계의 문제점과 개선과제	2019. 12. 31.	황현영
제042호	국세상담센터의 운영현황과 개선과제	2019. 12. 31.	문은희

호 수	제 목	발간일	집필진
제043호	공정거래 분야의 집단소송제 도입 방안	2019. 12. 31.	강지원 조영은
제044호	수용자 가족·자녀 지원을 위한 입법·정책 과제	2020. 05. 22.	허민숙
제045호	국회 안전신속처리제의 운영현황과 개선과제	2020. 05. 30.	전진영
제046호	ILO 핵심협약의 비준현황과 과제	2020. 06. 24.	신동윤
제047호	철도 유희부지 활용도 제고를 위한 입법 및 정책과제	2020. 06. 30.	구세주
제048호	인구감소시대 지방중소도시의 지역재생 방안	2020. 06. 30.	김예성 하혜영
제049호	자동차보험 한방진료의 현황과 개선과제	2020. 07. 10.	김창호
제050호	지역건축안전센터의 운영 실태와 개선과제	2020. 08. 07.	김예성
제051호	아동학대 대응체계의 과제와 개선방향 -아동보호전문기관을 중심으로-	2020. 08. 13.	박선권
제052호	외교부 영사콜센터 운영실태와 개선과제	2020. 08. 28.	김예경
제053호	대통령제 정부의 초당적 내각 구성 사례와 시사점	2020. 09. 01.	허석재
제054호	국회의원 선거제도 개편논의와 대안의 모색	2020. 09. 01.	김종갑 허석재
제055호	빅데이터 플랫폼의 운영 실태와 개선과제	2020. 09. 07.	정준화
제056호	형사사법공통시스템의 운영실태와 개선과제	2020. 09. 18.	박혜림
제057호	한반도 주변 경계미획정 수역에 대한 국제법적 쟁점과 대응과제	2020. 09. 21.	정민정
제058호	상속세 미납품 물납제도 도입을 위한 입법론적 검토	2020. 10. 07.	장영환
제059호	리쇼어링 기업 지원정책의 문제점 및 개선방안	2020. 10. 08.	김종규
제060호	2020 미국 대선 결과 분석	2020. 11. 26.	-
제061호	가정폭력 이혼 과정에서의 피해자 보호를 위한 입법과제 -자녀면접교섭을 중심으로-	2020. 12. 04.	허민숙
제062호	기후변화 대응 도시홍수 대책	2020. 12. 21.	김진수
제063호	조선산업 친환경·스마트화 동향과 입법·정책과제	2020. 12. 23.	김봉주
제064호	에너지공급자 수요관리 투자사업 현황과 개선과제	2020. 12. 29.	박연수
제065호	공공임대주택 공급동향 분석과 정책과제	2020. 12. 30.	장경석 송민경
제066호	농어촌 등 교통소외지역의 교통서비스 강화 방안	2020. 12. 30.	박준환 김규호
제067호	디지털 사이니지(Digital Signage) 정책 평가와 개선과제	2020. 12. 30.	최진응
제068호	제20대 국회 입법활동 분석	2020. 12. 30.	전진영

호 수	제 목	발간일	집필진
제069호	데이터 경제 활성화를 위한 입법정책 방안	2020. 12. 31.	신용우
제070호	공유경제 활성화를 위한 법·제도 개선방안	2020. 12. 31.	김민창 박성용
제071호	기부금품 모집·사용제도 현황과 개선방향	2020. 12. 31.	이송림 한경석
제072호	법학전문대학원 교육 내실화를 위한 입법·정책 과제	2020. 12. 31.	김광현 이재영 최정인
제073호	일본의 국제 활동 확대와 한국의 대응방향	2020. 12. 31.	박명희
제074호	동북아 미세먼지 협력 : 현황과 과제	2020. 12. 31.	이혜경
제075호	1회용 포장재 재활용 활성화를 위한 보증금제도 도입 방안	2020. 12. 31.	김경민
제076호	공익신고자 보호제도 현황과 개선과제	2021. 03. 31.	김형진 박영원
제077호	온라인 플랫폼 공정화법 제정을 위한 입법·정책과제	2021. 05. 10.	최은진 강지원
제078호	아동사망 예방을 위한 아동사망검토 제도 도입방안	2021. 05. 20.	박선권
제079호	홈리스 청소년 지원 입법·정책과제 : 가정복귀 프레임을 넘어	2021. 06. 04.	허민숙
제080호	재산세 제도의 현황과 쟁점	2021. 06. 17.	류영아
제081호	대안교육기관 관련 법령 및 쟁점과 입법적·정책적 개선과제	2021. 06. 30.	이덕남 최재은
제082호	지방도시계획위원회 운영현황과 개선과제	2021. 07. 13.	김예성
제083호	코로나19 대응을 위한 등교 확대 정책의 주요 쟁점 및 개선과제	2021. 08. 19.	이덕남 유지연 최재은
제084호	지방세 납세자보호관 운영현황과 개선과제	2021. 09. 29.	류영아
제085호	지방소멸 위기지역의 현황과 향후 과제	2021. 10. 19.	하혜영 김예성
제086호	주요국 의회 이해충돌 심사기구의 구성 및 운영 비교	2021. 10. 22.	전진영 최정인
제087호	전기사업의 디지털 전환을 위한 쟁점과 과제	2021. 10. 25.	유재국
제088호	혁신도시 발전지원센터 운영현황 및 향후과제	2021. 11. 08.	김예성
제089호	공공재정 환수제도의 현황과 개선과제	2021. 11. 15.	김형진
제090호	미국의 남중국해 정책에서 '남중국해 중재판정'의 의미와 시사점	2021. 11. 18.	정민정

호 수	제 목	발간일	집필진
제091호	입원적합성심사제도의 문제점과 개선방안 -법 제도의 설계·운영 및 효과성 분석을 중심으로-	2021. 11. 25.	이만우
제092호	하천수 사용허가 제도 현황 및 개선과제	2021. 12. 01.	김진수
제093호	국내 고등교육기관의 해외진출 현황과 과제	2021. 12. 02.	유의정 조인식
제094호	재활용환경성평가 운영실태와 개선과제	2021. 12. 03.	김경민
제095호	가명정보 결합전문기관 운영실태와 개선과제	2021. 12. 06.	박소영
제096호	농업환경관리제도 현황과 입법·정책과제	2021. 12. 07.	장영주 김규호 유제범
제097호	사이버침해대응센터 운영실태와 개선과제	2021. 12. 15.	최정민
제098호	군 인권 제도 현황과 개선과제	2021. 12. 16.	심성은
제099호	선거관리 실태와 개선과제 -투·개표 관리를 중심으로-	2021. 12. 20.	이정진

NARS 입법·정책 제100호

발간일 2021년 12월 21일
발행 김만흠
편집 정치행정조사실 외교안보팀
발행처 **국회입법조사처**
서울특별시 영등포구 의사당대로 1
TEL 02·6788·4557
인쇄 성지문화사 (TEL 02·2273·5090)

1. 이 책자를 허가 받지 않고 복제하거나 전재해서는 안 됩니다.
 2. 내용에 관한 자세한 사항은 집필자에게 문의하여 주시기 바랍니다.
 3. 전문(全文)은 국회입법조사처 홈페이지(<http://www.nars.go.kr>) '연구보고서'에 게시되어 있습니다.
-

ISSN 2586-5668
발간등록번호 31-9735008-001865-14

© 국회입법조사처, 2021

내일을 여는 국민의 국회

NARS 입법·정책

주요 입법 및 정책에 관한 주제를
심도있게 분석하여 대안을 제시하는 보고서로
수시 발간되고 있습니다.

07233 서울시 영등포구 의사당대로 1 (국회입법조사처)
Tel 02. 6788. 4510(代) www.nars.go.kr



발간등록번호 31-9735008-001865-14

ISSN 2586-5668



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE