

국내 정착 북한이탈주민의 경제활동 실태와 개선방안

이 용 화 / 현대경제연구원 선임연구원

북한이탈주민 입국 현황

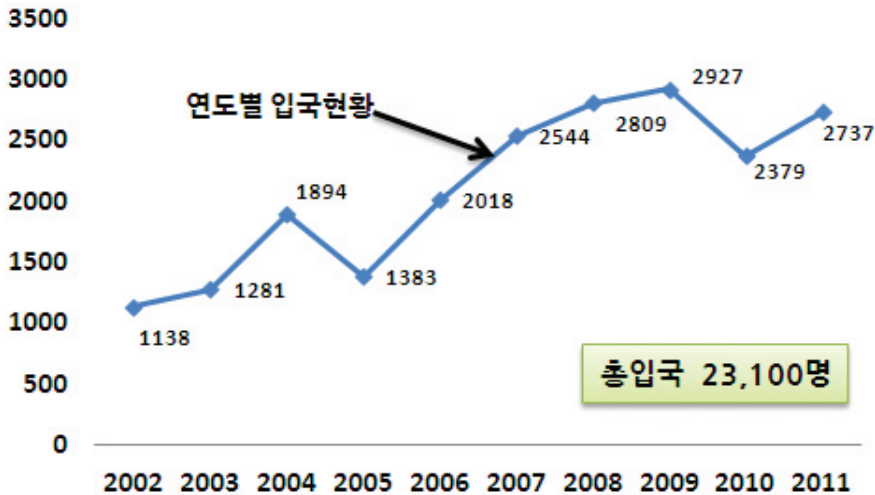
2000년대에 들어 급증하기 시작한 북한이탈주민은 2012년 2월 현재 2만3천여 명에 이르고 있다. 특히 2006년 이후 한 해 입국자수가 2,000명을 넘어서면서부터 입국추세는 본격적으로 증가세에 있다. 과거에는 정치적 이유로 소수 입국하던 추세는 1990년대 중후반 ‘고난의 행군’ 시기 이후 경제적인 이유로 추세가 바뀌고, 최근 들어서는 ‘전반적인 삶의 자유’를 위해, 그리고 가족 단위의 탈북행렬로 그 성격이 점차 다양해지고 있는 실정이다. 특히 2011년 12월 김정일 국방위원장의 사망과 계속되는 경제위기난 속에 이러한 탈북행렬은 더욱 증가할 것으로 예상된다. 물론 체제 내부 단속을 위해 북·중 국경 강화를 통해 더 이상 탈북자가 발생하지 않도록 북한 당국이 조치를 할 수도 있지만, 북한주민의 탈북추세는 앞으로라도 쉽사리 멈추지 않을 것으로 판단된다.

게다가 중국에 거주하는 북한이탈주민의 숫자도 무시할 수 없을 만큼 대규모로 추산된다. 물론 1990년대 고난의 행군 시기부터 2000년대 초반까지의 과거와 비

교해서는 그 수가 급격하게 감소한 것은 사실이지만, 여전히 동북3성 지역을 포함한 중국 각지에는 수많은 북한이탈주민이 거주하고 있으며, 이들 중 다수는 여전히 다양한 기회를 통해 한국에 입국하고 있는 추세이다.

〈북한이탈주민 입국 현황〉

(단위 : 명)



자료 : 통일부

북한이탈주민 경제활동 지원제도 현황 및 조사 사례

입국자수가 2만 명을 넘은 현 시점에서 통일 한반도의 ‘마중물’로 볼 수 있는 북한이탈주민의 남한사회 안정적 정착은 매우 중요한 문제이다. 특히 북한이탈주민이 남한의 자본주의 체제에 성공적인 정착을 하기 위해서는 무엇보다도 경제적으로 얼마나 안정되었는지가 매우 중요하다고 볼 수 있다. 보다 정확히 보자면 얼마나 빨리, 그리고 안정적으로 취업을 잘 할 수 있는지가 관건이다. 취업을 통해 자립적 소득방안이 구축되면 이는 곧 경제적 안정으로 안착되고, 나아가 전반적인 남한사회의 안정적 정착으로 이어지는 것으로 예측할 수 있기 때문이다.

북한이탈주민의 안정적 정착을 위해 정부는 정착지원 제도 개선 등을 지속적으

로 실시해왔다. 특히 2007년 ‘북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률’이 대폭 개정됨에 따라 기존의 정착금 중심에서 자립을 통한 방안으로 수정되었다. 이는 기존의 단순 현금지원을 통한 ‘물고기를 주는 법’에서 취업지원 및 교육훈련의 ‘물고기를 잡는 방법’으로의 제도 보완을 통해 북한이탈주민의 자립적 개선의지를 높인다는 취지로 분석될 수 있을 것이다.

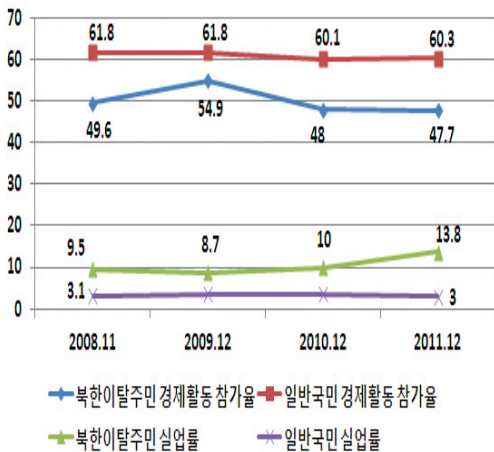
2007년 이후 개선된 정착지원 제도의 효과성 검증을 위해 정부와 민간은 지속적으로 전반적인 북한이탈주민 정착실태조사를 실시해오고 있다. 특히 제도 개선에 대한 직접적 효과의 효용성을 알아보기 위해 북한이탈주민 경제활동실태에 대한 조사를 활발히 진행해왔다. 최근의 사례를 살펴보면 북한이탈주민의 경제활동 실태에 대한 구체적인 조사는 다음과 같이 진행되었다. 정부차원에서는 통일부에서 2008년, 2009년도에 실시된 바 있고, 또한 북한이탈주민지원재단에서 2010년 북한이탈주민 경제활동 실태조사, 2011년 북한이탈주민 생활실태조사를 실시한 바 있다. 민간에서는 2005년부터 현 시점까지 매년 지속적으로 사단법인 북한인권정보센터(NKDB Center)에서 실시되고 있다.

물론 정부차원의 조사와 민간차원의 조사는 조사대상자의 규모, 특수 목적에 따라 별도의 운영체제로 실시되어 엄밀히 같다고는 볼 수 없다. 하지만 전반적인 조사 결과는 대부분 유사하게 경제적 부적응 형태로 도출되고 있어 여전히 북한이탈주민의 경제활동 현황은 심각하다고 볼 수 있다. 이러한 경제적 부적응의 특징은 다음과 같이 정의될 수 있을 것이다. 첫째, 북한이탈주민의 경제활동 동향은 일반 국민에 비해 현저하게 취약한 것으로 나타났다. 결과를 보자면, 경제활동 참가율 및 고용률은 일반국민에 비해 10%정도 낮고, 실업률 또한 일반 국민에 비해 3~4배 높은 것이 특징이다. 둘째, 취업에 성공한 북한이탈주민의 경우에도 일반 국민에 비해 상대적으로 취업에 대한 안정성이 불안하다는 것이다. 결과적으로 직업별 취업자 및 종사상 지위별 취업자, 근로시간 별 소득도 일반국민에 비해 비교적 낮다는 것이 특징이다. 셋째, 낮은 경제활동 동향으로 인해 가족의 소득, 부채의 수준도 우려할 만한 수준이라고 볼 수 있다.

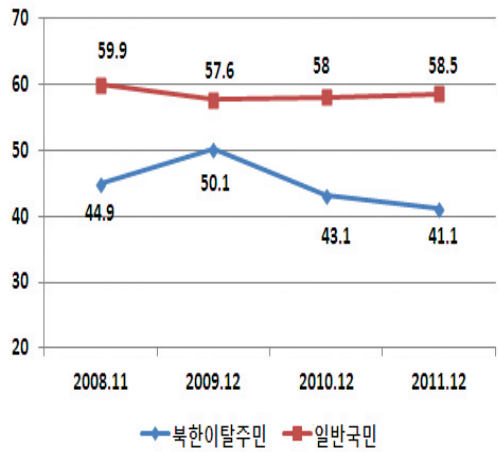
북한이탈주민 경제활동 현황

북한이탈주민 경제활동의 첫 번째 특징은 낮은 경제활동 동향으로 대표될 수 있을 것이다. 최근 4년간의 조사결과에 따르면 북한이탈주민의 경제활동참가율의 경우 통계청이 발표한 일반 국민의 경제활동참가율에 비해 적게는 6.9%에서 많게는 12.6%까지 높은 차이가 나타나고 있어, 북한이탈주민의 비경제활동 현황은 일반국민에 비해 월등히 높다는 것을 알 수 있다. 실업률 또한 일반 국민에 비해 보통 3~4배 정도 높게 나타나고 있으며, 고용률 또한 일반 국민에 비하면 매우 낮은 것이 사실이다.

〈연도별 경제활동참가율 및 실업률 비교〉
(단위 : %)



〈연도별 고용률 비교〉
(단위 : %)



자료 : NKDB, 『북한이탈주민 경제활동 동향 -취업·실업·소득-』 각호 참조
주 : 각 조사 월별로 비교

특히 연령대별 실업률의 추이를 살펴보자면, 북한이탈주민의 실업률 현상이 일반 국민에 비해 매우 열악하다는 것을 알 수 있다. 60대 이상이 고연령으로 구직을 포기했다 하더라도, 20대에서 40대까지의 노동가능 인구의 실업률은 일반 국민에 비해 적게는 3배에서 많게는 8배까지 격차가 벌어져 있는 상황이다. 특히 한창 노동을 통해 경제활동을 해야 할 연령대에서 실업률이 높다는 것은 북한이탈주민의 안정적 정착을 위해서 장기적으로 불안요소로 작용될 수 있을 것이다.

〈연령별 실업률〉

(단위 : %)

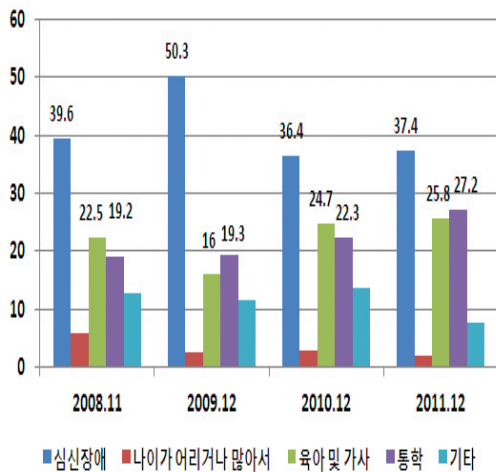
구분	20대	30대	40대	50대	60대 이상
북한이탈주민	37	10.6	8.3	4.5	28.6
일반국민	15.9	2.8	1.9	1.8	1.8

자료 : NKDB, 『2011 북한이탈주민 경제활동 동향 -취업·실업·소득-』

또한 취업을 하지 않고, 별도의 구직활동도 하지 않는 비경제활동 인구에 대한 심각성도 우려할만한 수준이다. 특히 비경제활동의 가장 큰 이유는 육체적·정신적 어려움으로 도출되었고, 다음으로 육아 및 가정 부양, 통학의 순으로 나타났다. 이러한 결과는 비단 민간의 조사결과 뿐만 아니라 정부차원의 조사에서도 동일한 유형으로 나타나 북한이탈주민의 일반적인 비경제활동의 원인과 추이를 알아볼 수 있고, 이에 따른 개선책 마련이 시급하다고 볼 수 있다. 특히 이를 해결하기 위해서는 광범위한 의료보호지원서비스가 확충되어야 할 것으로 전망된다.

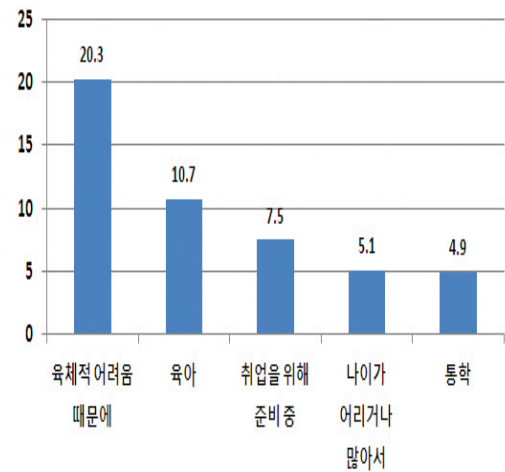
〈비경제활동의 이유_NKDB〉

(단위 : %)



〈비경제활동의 이유_지원재단〉

(단위 : %)



자료 : NKDB, 『북한이탈주민 경제활동 동향 -취업·실업·소득-』 각호 참조
북한이탈주민지원재단, 『2011년 북한이탈주민 생활실태 조사』

정착시기별 북한이탈주민의 경제활동 동향을 살펴보더라도 경제 부적응 현상은 전반적으로 나아지지 않고 있음을 확인할 수 있다. 입국한지 1년 미만의 북한이탈주민이 시기적인 이유로 적응을 하지 못해 비경제활동인구의 비율이 높다고 가정한다 해도, 여전히 전 기간에 걸쳐 비경제활동인구의 비율은 50%를 육박한다. 이러한 결과를 통해서도 남한사회에 정착한지 오래되더라도 북한이탈주민의 경제활동 실태는 쉽사리 나아지지 않음을 알 수 있다.

〈정착시기별 경제활동 현황〉

(단위 : %)

구분	6개월~ 1년 미만	1년~ 2년 미만	2년~ 3년 미만	3년~ 5년 미만	5년 이상
경제활동인구	33.3	42.9	41.8	46.9	51.7
비경제활동인구	66.7	57.1	58.2	53.1	48.3
실업률	50.0	11.1	26.1	5.7	15.2

자료 : NKDB, 『2011 북한이탈주민 경제활동 동향 -취업·실업·소득-』

북한이탈주민 경제활동의 두 번째 특징은 취업자의 처우 및 현황이 매우 불안정하다는 것이다. 성공적으로 취업을 했다고 하더라도 북한이탈주민은 한 직장에서 오랫동안 근무하지 않는 것이 대부분이다. 그 이유는 여러 가지가 있겠지만, 결과적으로 평균 근속기간을 살펴보면 대부분의 경우 한 직장에서 2년 미만 재직하였다고 밝혀 장기근속이 이루어지지 않는다는 것을 알 수 있다. 특히 1년~2년 미만이 26.6%로 가장 높았고, 다음으로 1년 미만도 53.8%에 이르는 것으로 나타났다.

〈북한이탈주민 취업자 평균 근속기간〉

(단위 : %)

구분	1개월 미만	6개월 미만	6개월~1년	1~2년 미만	2~3년 미만	3년 이상
비율(%)	13.3	17.7	22.8	26.6	7.6	12.0

자료 : NKDB, 『2011 북한이탈주민 경제활동 동향 -취업·실업·소득-』

또한 북한이탈주민의 취업별 직종을 살펴보면 대부분 기능, 기계조작, 단순노무(40.7%)에 집중되어 있고, 다음으로는 서비스, 판매직종(27.8%)에 한정되어 있음을 알 수 있다. 특히 북한에서의 취득한 학력이나 취업경력은 남한사회에서 취업하는데 큰 도움이 되지 않아 특별한 기술이 없는 단순노무직에 취업이 국한되고 있는 현실이다.

〈북한이탈주민 취업 직종 현황〉

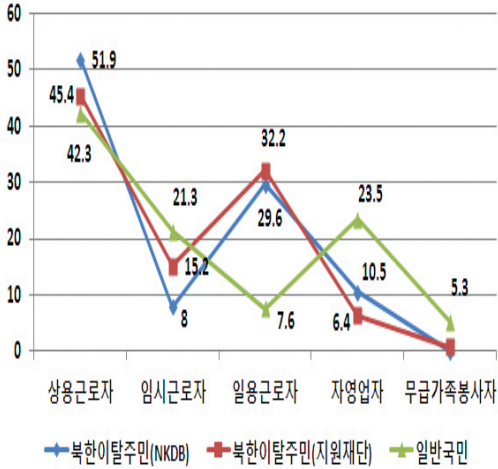
(단위 : %)

구분	기능, 기계, 단순노무	서비스, 판매	전문, 기술, 행정관리	사무종사	농, 임, 어업
비율(%)	13.3	17.7	22.8	26.6	7.6

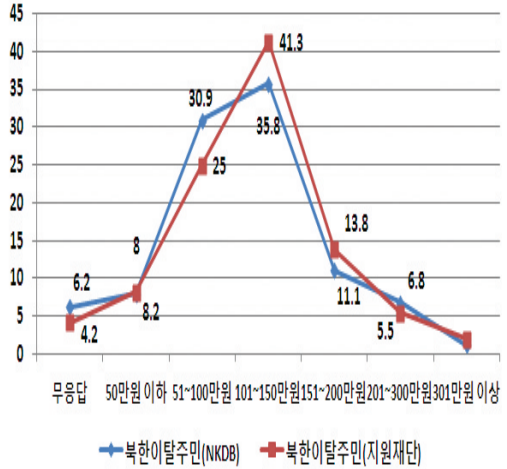
자료 : NKDB, 『2011 북한이탈주민 경제활동 동향 -취업·실업·소득-』

또한 이와 관련하여 북한이탈주민의 종사상의 지위도 매우 열악한 것으로 분석되었다. 일반국민의 일용근로자 비율이 7.6%인 것에 비해, 북한이탈주민의 경우 약 30%정도로 4배 이상 높게 나타나고 있다. 보통 일용근로자 중 여자의 경우 대부분 음식점에 취업을 하여 일당으로 생계를 유지하는 경우가 대부분이며, 남자의 경우는 건설현장 등의 단순노무에 투입되는 경우가 많은 것으로 나타났다. 취업자의 근로소득액 추이를 살펴보면 대부분이 51만원에서 150만원 수준에 이르고 있으며, 50만원 이하도 전체의 약 8% 정도로 소득액의 규모도 매우 심각한 상황이다. 반면 151만원 이상의 소득자는 전체의 18%정도를 차지하고 있어, 전반적인 북한이탈주민 취업자의 근로소득 수준은 상대적으로 낮다는 것을 알 수 있다. 특히 초기 정착금이 하향된 이후 브로커비와 생활비 등을 마련하기 위해 직업훈련을 받지 못하는 경우도 많고, 이로 인해 다수의 북한이탈주민이 단순 일용직으로 전락하는 경우가 빈번하게 발생하고 있다.

〈북한이탈주민 취업자의 종사상 지위〉
(단위 : %)



〈북한이탈주민 취업자의 근로소득액〉
(단위 : %)

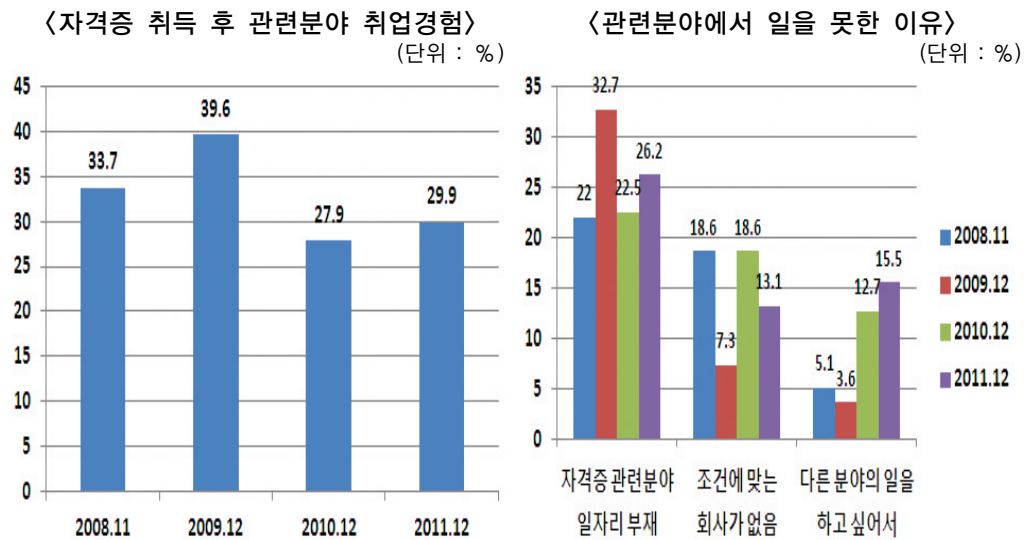


자료 : NKDB, 『2011년 북한이탈주민 경제활동 동향 -취업·실업·소득-』, 북한이탈주민지원재단, 『2011년 북한이탈주민 생활실태 조사』

또한 취업을 위해서 자격증을 취득하더라도, 실제로 취업에 결정적인 역할을 하지 못하는 것이 나타났다. 현재 자격증 제도는 북한이탈주민의 자립·자활능력을 높이기 위해 정부차원에서 전폭적인 지원이 이뤄지고 있으며, 자격증 취득 시 장려금을 지급하는 방식으로 이뤄지고 있다. 보통 북한이탈주민들이 취득하는 자격증 종류를 보면 간병인, 도배, 미용, 요리, 중장비, IT 등의 자격증이 있다. 하지만 힘들게 자격증을 취득했어도 관련 분야에 취업을 하기는 매우 어려운 것이 현실이다. 결과적으로 자격증을 취득한 이후 관련 분야에 취업한 경험이 있는 북한이탈주민의 비율은 4년간 평균 33% 수준으로 집계되어 실제로 자격증 취득이 취업이 큰 도움이 되지 않음을 알 수 있다.

특히 관련 분야에서 일을 못한 이유로는 자격증관련 분야에 일자리가 없다는 것이 가장 높은 비율로 응답되었고, 다음으로 조건에 맞는 회사가 없음, 다른 분야의 일을 하고 싶다는 것으로 조사되었다. 실제로 자격증 관련 분야에 일자리가 없다는 것이 가장 큰 문제로 볼 수 있는데, 예를 들어 IT와 관련된 ITQ자격증(정보자격기술시험 : Information Technology Qualification)을 취득하더라도 이는 실

무에 큰 도움이 되지 않아 취업을 하는데 주요여건으로 성립되지 않는 것이 현실이다. 북한이탈주민 출신의 사회복지사에 따르면 이를 개선하기 위해서는 하나원에서부터 기존의 교육과정에 별도로 성별, 연령, 관심도에 맞는 교육이 선행되어야 한다고 지적하면서, 이에 따라 사회로 배출되었을 때 좀 더 심층적인 교육을 통한 자격증 취득 'guide-line' 이 확충되어야 한다고 의견을 내보였다.



자료 : NKDB, 『북한이탈주민 경제활동 동향 - 취업·실업·소득-』 각호 참조

마지막으로 북한이탈주민 경제활동의 세 번째 특징은 낮은 경제활동으로 인해 가족의 전체소득, 부채의 수준도 매우 심각하다는 것이다. 2011년 조사 결과에 따르면 북한이탈주민 가족의 총소득은 100만원 이하가 31.0%로 가장 많았고, 다음으로 150만원 이하가 20.1%로 뒤를 이었다. 또한 100만원 이하인 세대는 52.3%나 되고, 이는 평균가족수가 2.4명인 것을 고려해 봤을 때 법정생계비(2012년 기준 94만원 수준)에도 못 미치는 매우 열악한 현실임을 알 수 있다.

〈북한이탈주민 가족 총소득〉

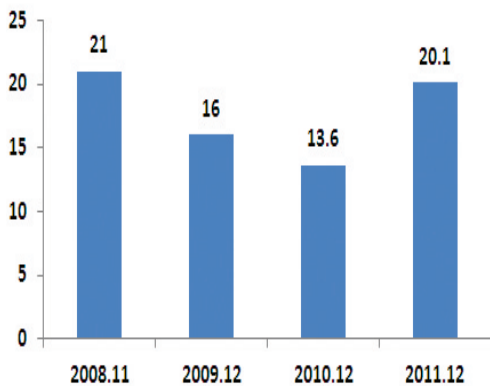
구분	없음	50만 이하	100만 이하	150만 이하	200만 이하	300만 이하	400만 이하	400만 초과	평균 가족수
비율(%)	3.0	18.3	31.0	20.1	12.4	10.4	2.8	2.0	2.4명

자료 : NKDB, 『2011 북한이탈주민 경제활동 동향 -취업·실업·소득-』

또한 이는 북한이탈주민의 부채상황과도 매우 밀접한 연계성을 가진다고 볼 수 있다. 2008년부터 2011년까지의 본인을 포함한 가족의 부채비율은 평균 17.7% 정도로 조사되었다. 이는 전체 2만여명의 북한이탈주민 중 4,000여명이 남한사회 정착 과정에 부채를 떠안고 있는 것으로 예상할 수 있다. 물론 국민 가계부채 900조 시대인 것에 비해 북한이탈주민의 부채현황은 적다고 볼 수도 있지만, 북한이탈주민의 특수성 등을 고려해본다면 결코 가벼운 문제는 아니다. 게다가 북한이탈주민의 부채액수가 갈수록 증가하는 추세여서 장기적으로 봤을 때 우려할 만한 상황으로 판단할 수 있다. 3001만원에서 5000만원정도의 부채액수는 2008년도 1.4%에서 2011년도 6.3%까지 상승하였고, 1001만원에서 3000만원 수준도 11%에서 22.8%까지 상승하였다. 이에 비해 비교적 적은 액수의 부채수준들은 점차 하락하는 것으로 나타났다.

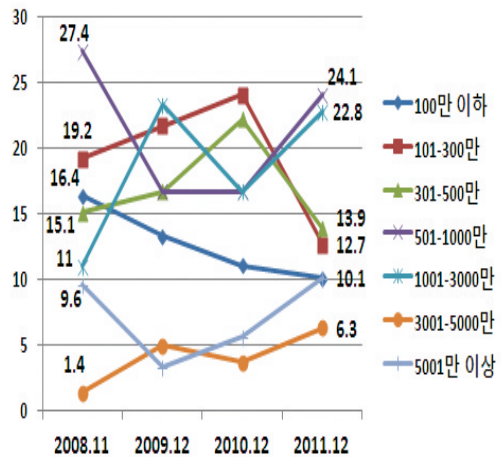
〈북한이탈주민 부채비율〉

(단위 : %)



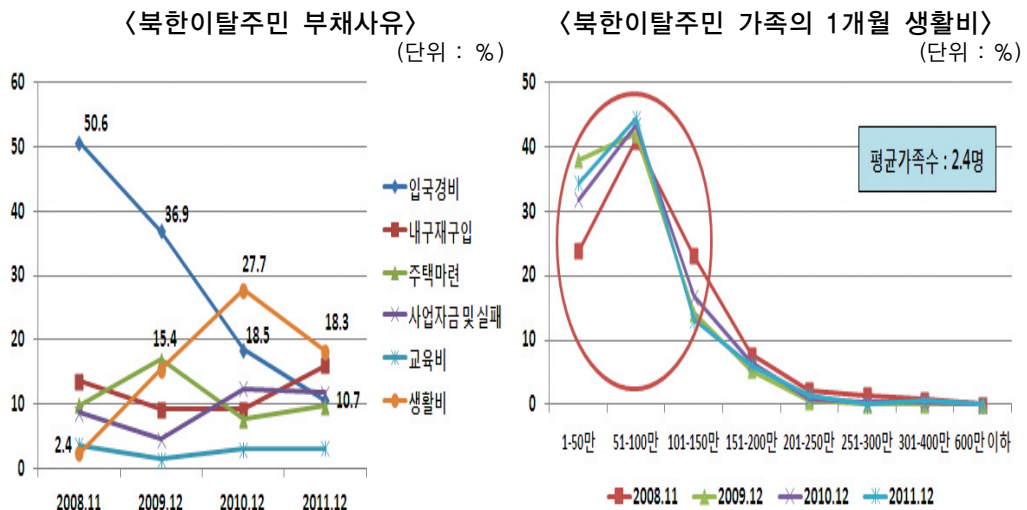
〈북한이탈주민 부채액수〉

(단위 : %)



자료 : NKDB, 『북한이탈주민 경제활동 동향 - 취업·실업·소득-』 각호 참조

한편 북한이탈주민의 부채사유를 살펴보면 부채경향에 대한 추이를 살펴볼 수 있다. 초기에는 한국으로의 입국경비, 즉 브로커비용 지출에 따른 부채사유의 비율이 높은 것에 비해, 시간이 지날수록 그 비율이 낮아지고 생활비, 내구재 구입 및 교육비 등으로 성향이 바뀌어 가는 것을 알 수 있다. 특히 부채의 이유로 생활비의 항목이 증가세에 있다는 것은 주목할 만하다. 앞서 살펴본 것처럼 북한이탈주민의 가족 총소득을 따져봤을 때, 절반 이상이 100만원 이하의 소득수준이었다. 물가인상률 등을 따져보더라도 평균 가족 2.4명이 100만원으로 한 달을 살아가기에는 분명 한계가 있다. 또한 실제 생활비 지출에 있어서도 대부분의 북한이탈주민들이 100만원 이하로 지출한다고 응답하여 생활하는 것조차 힘든 다수의 북한이탈주민이 존재함을 알 수 있다. 이러한 이유로 생활비의 충당을 위해 점차 가계 부채가 늘어가는 것으로 예상할 수 있다.



자료 : NKDB, 『북한이탈주민 경제활동 동향 - 취업·실업·소득-』 각호 참조

북한이탈주민 경제활동 활성화 과제

북한이탈주민 2만명 시대에 있어 앞서 살펴본 결과와 같은 경제적 부적응 문제 점은 좀처럼 나아지지 않고 있음을 알 수 있다. 물론 이러한 경제적 부적응 현상은

비단 북한이탈주민의 특수성에만 그 원인이 있다고 보기는 어려우며, 정부차원의 정착지원제도에도 원인이 있다고 볼 수 있다. 이에 따른 문제점들을 극복하기 위해서는 북한이탈주민 개인의 노력도 필요하지만, 정부차원의 개선책과 사회 전반에 걸친 관심과 대안도 함께 수립되어야 할 필요가 있다.

첫째, 정부차원에서 북한이탈주민의 경제활동 실태에 대한 정확한 파악을 체계적으로 실시할 필요가 있다. 정확한 실태파악 없이 합리적인 대안을 도출하는 것은 불가능하다. 특히 다양한 목적으로 조사를 하는 것이 아닌 북한이탈주민의 경제활동과 관련된 보다 정확한 설문기법 등을 개발하여 지속적인 조사를 실시해야 할 것이고, 패널단 구축 및 유지를 통해 시계열 변화를 정확히 짚어낼 수 있어야 할 것이다. 정부 단독으로 이를 시행하기에 어려움이 있을 경우 민간단체와의 협약을 통해 실시하는 방법도 합리적일 것으로 예상된다.

둘째, 기존 북한이탈주민의 취업지원 정책을 대대적으로 보완할 필요가 있다. 특히 현재의 직업훈련, 자격취득, 취업 장려금 제도는 북한이탈주민의 경제적 부적응 현상을 근본적으로 해소하기에는 다소 무리가 있다. 물론 인센티브 방식의 취업지원 제도는 북한이탈주민의 구직 활동과 취업에 대한 의욕을 고취시키기는 했지만, 많은 북한이탈주민들이 현금지원에만 관심이 많아 장기취업으로 이어지는 경우가 매우 적은 것이 현실이다. 또한 직업훈련 장려금 제도도 문제가 많은데, 실제적인 교육보다는 교육수당을 받으러 오는 경우도 많아 이에 대한 대비책이 시급하다고 볼 수 있다. 이에 연령별, 유형별, 상황별 시스템을 합리적으로 구축하여, 이를 진정으로 필요로 하는 대상자가 이수할 수 있도록 하는 제도적인 보완마련이 시급하다.

셋째, 북한이탈주민의 안정적 정착을 위한 광범위한 멘토링 시스템의 확충방안도 필요하다. 북한이탈주민이 남한에 정착함에 있어 초기 정착금으로 살아가기에는 분명 한계가 있고, 전혀 다른 사회주의 체제에서의 교육과 직업경험은 남한에서는 쓸 수 없는 것이 현실이다. 이를 극복하기 위해서는 멘토링 시스템이 필요하고, 이러한 멘토링 시스템은 현재까지 사회복지관 및 민간들의 지원으로 일정부분 진행되고 있는 실정이다. 이를 폭넓게 구축하기 위해서는 정부와 지자체 그리고

민간기업의 측면에서 광범위한 멘토 시스템 연계 구축이 필요하다고 볼 수 있다. 특히 이와 관련하여 얼마 전 경기도에서 실시한 1:1 멘토 사업 구축은 매우 시의적절하다고 판단한다.

넷째, 북한이탈주민의 안정적 경제기반 구축을 위해 보다 실질적인 방안들이 모색되어야 한다. 이를 위해서는 정부의 역할이 중요하며 특히 기업의 역할 또한 매우 중요하다고 판단된다. 실질적 도움의 방법으로써 사회적 기업 형태의 북한이탈주민 사업 지원이나, 저소득자 사업대출에 대한 지원이 확충될 필요가 있다. 특히 북한이탈주민의 경제난과 취업난을 극복할 수 있도록 현대차 미소금융재단의 북한이탈주민 창원 지원 프로그램과 같은 대안을 통해 북한이탈주민에게 맞는 맞춤형 대출방식도 더욱 확대되어야 할 것이다. 아울러 성공한 사회적 기업에 대한 탐방을 통해 북한이탈주민들도 충분히 잘 해나갈 수 있다는 의지를 심어줄 필요가 있다. 이를 위해 열매나눔재단의 마이크로 파이낸스 시스템이 좋은 예시일 것이다. 특히 ‘메자닌 아이팩’(포장용 박스 제조)은 북한이탈주민에게 일자리를 제공하기 위해 열매나눔재단, SK그룹, 통일부가 협력하여 설립된 제 1호 사회적 기업으로 성공을 거둔 바 있다. 또한 이렇게 좋은 기회가 있다는 것을 북한이탈주민들이 알 수 있게 적극적인 홍보를 하는 것도 매우 시급하고, 지원에 대한 체계적인 교육이 마련되어야 할 것이다. 실제 창업을 하고 싶어도 방법을 몰라서 시간을 낭비하는 경우도 많고, 사업계획서를 작성해보지 못한 북한이탈주민이 대부분이어서 시작부터 난관에 빠지는 경우가 허다하기 때문이다.

마지막으로 북한이탈주민의 안정적 정착을 위해 남한주민의 북한이탈주민에 대한 긍정적 인식제고 노력이 시급하다. 과거에 비해 북한이탈주민에 대한 긍정적 인식제고가 많이 늘긴 했지만 여전히 부족한 것이 사실이다. 이를 위해서는 통일을 대비하여 북한이탈주민이 통일 과정에 있어 많은 도움을 줄 수 있다는 것을 국민들에게 적극적으로 알릴 필요가 있다. 이를 위해서는 특히 매스미디어를 통한 광범위한 긍정적 인식제고 방안이 유효할 것으로 판단된다. 2011년에 북한이탈주민지원재단에서 시행한 북한이탈주민의 공익광고는 긍정적 인식제고 방안의 좋은 예로 볼 수 있다. **9**