

2012 이슈페이퍼 《 연구보고서 2012-13



2012 ISSUE PAPER

성인지적 관점에서의 북한이탈주민지원 정책 추진체계 구축

수행과제명 | 북한이탈 청소년의 성별 실태분석 및 여성청소년 지원 방안


과제책임자 | 정해숙 선임연구위원





한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute



성인지적 관점에서의 북한이탈주민지원 정책 추진체계 구축

수행과제명  북한이탈 청소년의 성별 실태분석 및 여성청소년 지원 방안

과제책임자  정 해 숙 선임연구위원

 Tel: 02-3156-7121

 e-mail: hschung@kwdimail.re.kr

요약

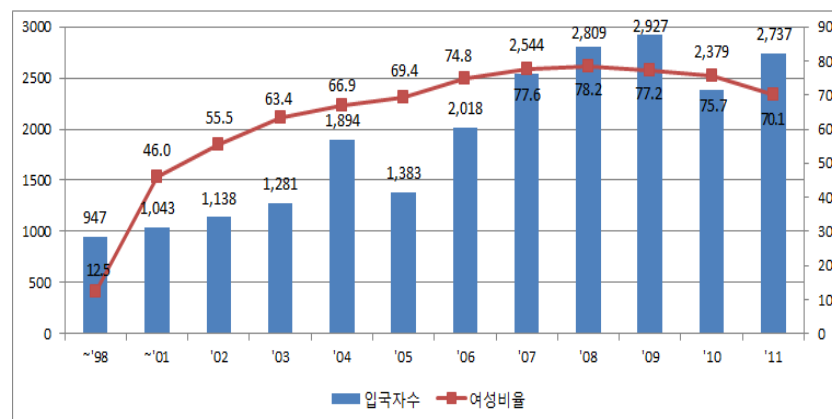
북한이탈주민의 70%가 여성일 뿐 아니라, 북한이탈 여성청소년이 탈북에서 남한으로 입국하는 과정과 한국사회 정착과정에서 부딪히는 문제와 경험이 남성청소년과 상이한 양상을 보임에도 북한이탈청소년 지원 정책에서 젠더가 고려되지 않고 있음. 이로 인해 북한이탈 여성청소년이 정책 사각지대에 놓일 가능성이 높아, 북한이탈주민 지원 정책추진이 성인지적 관점에서 이루어질 수 있도록 정책추진 체계 구축이 우선적으로 모색어야 함.

1 배경 및 문제점

2000년대 들어 북한이탈주민의 유입이 눈에 띄게 증가하고 있음. 특히,

2006년 이후 매년 2,000명 이상의 북한이탈주민 유입이 지속되면서 남한에 거주하고 있는 북한이탈주민 수가 2010년 11월을 기점으로 20,000명을 넘어섬. 2012년 7월 현재 북한이탈주민은 총 24,010명으로, 이중 남성은 7,427명, 여성 16,583명으로 여성이 69.1%에 달함.

북한이탈주민 유입 증가와 함께 두드러진 특징은 북한이탈주민 중 여성이 차지하는 비중이 급격히 증가하고 있다는 점임(그림 1). 2011년까지의 추세를 보면, 2000년 이전에는 여성비율이 12.5%에 불과하였으나, 2001년 46.0%로 급증하여, 2002년부터 남한 입국자의 절반을 넘어서기 시작했음. 2006년 이후 2010년까지 남한사회에 진입한 북한이탈주민의 4분의 3이상이 여성인 것으로 나타났으며, 2011년에는 이 보다 5% 포인트 가량 낮아진 70.1%를 차지하고 있음.



■ 그림 1 ■ 입국연도별 북한이탈주민의 성별 분포

이처럼 여성 입국자가 증가하는 것은 여성들이 국경을 넘나들며 식량을 구하고 장사를 하거나, 중국의 농촌 남성에게 인신매매 등으로 팔려가면서 탈북하는 사례가 증가하고 있기 때문임(국회예산정책처, 2009). 북한이탈 여성들은 북한에서 한국으로 오는 과정에서 인신매매, 성매매, 가정폭력 등의 심각한 상황에 노출되어 정신적 트라우마를 안고 있는 경

우가 많음. 하지만 이를 치료할 수 있는 심리상담이나 의료지원은 적절히 이루어지지 않아 남한사회 정착과정에서 어려움을 지속적으로 겪을 가능성이 크다는 지적이 제기되고 있음(박순성 외, 2009; 국회예산정책처, 2009). 이러한 사례는 우리 사회에 북한이탈 여성이 증가한다는 인구학적 측면에서만이 아니라, 가부장적 사회구조 속에서 여성들이 겪는 문제를 해소하기 위해서는 성 인지적 관점(gender sensitive perspective)에서 북한이탈주민 지원 정책이 추진되어야 함을 보여주는 것이라 할 수 있음. 그럼에도 불구하고, 북한이탈 주민의 대다수를 차지하는 북한이탈 여성에 대한 연구나 이들이 놓인 사회·경제적 지위나 특성 등을 고려한 정책적 지원을 찾아보기 어려운 실정임.

북한이탈 여성과 마찬가지로 북한이탈 청소년에 대한 정착지원 서비스 또한 사각지대에 놓여있는 상황임(강종석, 2011). 그간의 북한이탈 주민관련 정부정책이 성인중심으로 수립·추진됨에 따라, 청소년층에 대한 지원은 오랫동안 열악한 환경에서 민간기관들의 노력으로 이루어져왔음(이수정, 2008, 김경준·이수정 외, 2008에서 재인용). 이는 북한이탈주민 지원정책 수립 초기에는 아동청소년층이 그리 많지 않았고 ‘아이들은 자연스런 통합이 가능하리라’는 판단도 있었기 때문임. 그러나 최근 들어 청소년층의 증가와 함께 이들의 사회통합 실패현상이 이슈화되면서 통일부, 교육과학기술부, 보건복지가족부 등의 부처에서 지원정책을 펼치기 시작하였음.

이런 가운데 북한이탈청소년을 대상으로 한 일부 연구에서 여성청소년들의 교육기회 위축(이태주 외, 2010)이 보고되고, 가족의 돌봄을 받을 수 없는 단독 입국 혹은 무연고 여성청소년의 증가 등 북한이탈청소년에 관한 논의가 젠더관점에서 진전되어야 할 필요가 있음을 보여줌. 뿐만 아니라, 여성청소년의 경우 남북한의 성역할인식 및 성문화 차이로 인한 가치관의 혼란 및 갈등, 이로 인한 어려움을 호소하고 있으며(이태주 외, 2010; 이기영, 2001), 여성청소년은 ‘알바’로 이야기되는 노동현장에서 성희롱과 성폭력에 노출되는 등(이태주 외, 2010) 남성청소년과는 또 다른 문제 상황에 직면하게 됨.

그럼에도 불구하고 지금까지의 북한이탈 청소년 지원 정책은 북한이탈 청소년이 탈북에서 남한사회 정착과정에 이르기까지 경험하는 성별에 따른 사회·경제적 상황이나 경험의 차이를 고려하지 않고 있음. 결과적으로 북한이탈 청소년지원 정책 또한 성맹적(gender-blind) 수준에 머물고 있다는 지적으로부터 자유로울 수 없는 실정임. 이는 북한이탈 청소년에 대한 연구가 청소년 정책연구차원에서 주로 이루어져, 젠더관점에서 북한이탈 청소년 실태를 조망한 연구는 찾아볼 수 없다는 점과 무관하지 않음. 이로 인해 북한이탈 여성청소년이 한국사회에서 성장하는 과정에서 부딪히는 어려움이나 지원 요구들을 파악하는 것은 사실상 불가능한 실정임.

2 연구결과

가. 성별화된 탈북과정

대량탈북 이후, 가족단위의 입국형태로 변하면서 여성, 어린이, 노약자 등 다양한 유형의 북한이탈주민이 국내에 정착하기 시작했음. 그 중에서도 가장 두드러진 변화는 북한이탈주민 중 여성비율이 급격히 증가한 것임. 2002년부터 여성입국자수가 남성입국자수를 추월하기 시작하여, 2012년 7월 현재 24,010명의 북한이탈주민 중 여성은 69.1%인 16,583명에 달하고 있음. 이처럼 여성 입국자가 증가한 것은 북한사회 특유의 가부장적 젠더구조와 떼어서 생각할 수 없음.

가부장적 사회질서가 온존하고 있는 북한사회에서 여성으로 산다는 것은 가부장인 남편에 대한 복종, 가사와 육아에 대한 책임, 돈벌이 수단으로서의 역할 등 다양한 차원에서 가정을 꾸리고 가족구성원의 생계를 책임지는 것을 의미함. 북한여성들의 주요 돈벌이 수단인 장사는 시장에서 일과 이외에 공식적으로 적을 두고 있는 직장이나 사회단체의 정치

생활을 의무적으로 참여해야만 하고 가사노동도 병행해야 한다는 점에서 ‘보호받지 못하는 생계노동’으로서 착취적인 성격을 지님(박순성 외, 2009).¹⁾ 실제로 이 연구에 참여한 북한이탈 여성청소년들의 경우도 대부분이 어머니와 마찬가지로 가족의 극심한 빈곤상황을 해결하기 위해 농사일, 노점장사 등을 한 것으로 나타남. 탈북동기 또한 돈을 벌기 위해서 또는 먹고 살기 위해서 등이 대다수를 차지해, 가족의 생계유지의 책임을 맡은 북한여성들의 단면을 읽을 수 있음.

극도의 궁핍한 생활 속에서 가족의 생계를 책임지거나 어머니 대신 집안을 돌봐야하는 북한사회의 성차별적 사회구조와 함께 ‘어린 나이에도 불구하고 지금보다 중국으로 탈북하여 돈 많은 남자와의 결혼이 차라리 낫겠다’는 생각에 혼자서 강을 건너 탈북했다는 한 연구참여자의 말처럼 성(sexuality)은 북한이탈주민의 대다수를 여성이 차지하는 현상을 설명하는 요인 중의 하나임. 북한이탈여성이 국경을 넘고 중국을 비롯한 제3국에서 공안을 피해 숨어지내는 과정에서 성(sexuality)은 거래가능한 자원으로 작용함. 북한에서 돈 없이 안전하게 나올 수 있는 방법은 팔려가는 것이며, 인신매매의 경우 북한경계를 넘는 과정에서 필요한 여러 가지 일들을 대신 다 해주기 때문임.

한편, 북한이탈주민지원재단에서 실시한 청소년조사자료(2011) 분석결과, 남성청소년의 직행비율(56.6%)이 여성청소년(49.4%)보다 높게 나타남. 이는 최근 증가하고 있는 세칭 ‘직행’청소년의 경우 여성청소년보다 남성청소년이 더 많다는 현장의 인식을 확인시켜주는 것으로 탈북과정의 성별화되어 있음을 보여주는 또 다른 단면임. 남한에 입국한 부모가 브로커를 통해 자녀를 탈북시켜 짧은 기간 제3국에 체류하다 남한으로 입국하는 ‘직행’에 남성청소년이 더 많은 것은 딸보다는 아들을 우선적으로 입국시키는데 따른 것으로, 그 기저에는 가부장적 북한사회에서 성장한 북한이탈주민의 아들선호의식과 무관하지 않은 것으로 사료됨.

1) 장사는 과거부터 사적이고 여성들의 공간인 시장에서 이루어지는 것으로, 여성들이 시장활동을 통해 경제적 능력을 어느 정도 갖춘 경우에도 이것이 여성의 역할이나 위상 제고로 이어지는 것은 아니다(이미경·구수미, 2004).

나. 북한이탈 여성청소년의 정착 장애요인과 젠더

북한이탈 여성청소년을 이주민으로 위치지운다는 것은 분단상황이라는 정치적 특수성의 맥락에서 해석되어 오던 북한이탈주민을 이주의 맥락에서 청소년이면서 여성으로서 이들의 삶 속에서 이주의 경험이 어떻게 해석되고 영향을 미치는지에 주목한다는 것을 의미함.

<표 1>은 북한이탈 여성청소년이 탈북에서 제3국 체류 그리고 입국하여 지역사회에 정착하는 과정에 이르기까지 이주과정 전반에 걸쳐 ‘여성청소년’으로서 직면하게 되는 성별화된 경험은 어떠한 것이며, 이러한 성별화된 경험이 한국사회 정착과정에서 어떠한 걸림돌로 작용하는지, 그리고 이러한 장애요인을 극복하고 여성청소년이 달성해야 할 주요과제가 무엇인지를 정리한 것임.

표 1 북한이탈 여성청소년의 정착 장애요인과 주요과제

영역	젠더요인에 따른 문제상황	정착 장애요인	주요과제
가족 생활	<ul style="list-style-type: none"> •북한에서부터 시작된 가족의 이산 및 해체 •가족 재구성에 따른 가족 갈등 •성차별적 가족문화 	<ul style="list-style-type: none"> •가출 •가사 및 돌봄노동 등 ‘어린엄마 노릇’ 하기 	가족안정성 및 성 평등한 가족문화 제고
교육	<ul style="list-style-type: none"> •딸 학교 보내지 않기 •북한출신 숨기기 •학교에서 조용히 있기 •미용, 간호, 패션 등 ‘여성적합’ 학과, 직업훈련에의 편중 	<ul style="list-style-type: none"> •교육기회 제한 •초기 학교적응 실패로 학업결손 누적 가능성 •학업중단 •성정형화된 진로 선택 	여성청소년의 평등한 교육기회 확보
사회적 관계	<ul style="list-style-type: none"> •무연고청소년의 숙식가능한 대안학교 선택하기 	<ul style="list-style-type: none"> •균형잡힌 사회적 관계의 미발달 	건강한 사회적 관계 형성
정신 건강	<ul style="list-style-type: none"> •탈북·3국체류과정에서의 인신 매매, 매매혼 •원치않는 임신과 낙태, 출산, 자녀에 대한 죄책감과 그리움 •충족되지 않은 친밀감의 욕구 	<ul style="list-style-type: none"> •우울증, 불안, 신체화 증상, PTSD •외로움 •정체감 혼란 	심리·정서적 안녕

영역	젠더요인에 따른 문제상황	정책 장애요인	주요과제
성 (sexuality)	<ul style="list-style-type: none"> • 성적 유린 • 순결이데올로기 • 거래가능한 자원으로서의 성(sexuality)에 대한 인식 	<ul style="list-style-type: none"> • 외로움에서 벗어나기 위한 동거 • 미혼모되기와 낙태 • 성매매, 성산업으로의 유입 	여성으로서의 주체성 확립

1) 가족 불안정성과 성차별적 가족문화의 재현

먼저, 가족생활을 보면 연구참여자의 3분의 1이 이혼 및 재혼가정에서 성장하는 등 북한이탈 여성청소년의 상당수가 북한에서부터 가족의 이산이나 해체를 경험한 것으로 나타남. 출신성분이 ‘ 좋지 않은’ 여성청소년들은 ‘고난의 행군’ 시기를 거치면서 돈벌이를 하러 떠난 어머니나 아버지를 대신해서 가사노동과 당장의 먹을 것을 구하기 위한 생계별이를 해야만 했음. 이러한 고된 삶의 질곡은 여성청소년들에게 ‘버림받았다’라는 상처와 원망과 중첩되면서 남한 입국 후 가족갈등을 유발하는 단초가 됨.

문제는 이러한 상황이 한국 입국 후 또 다시 재현된다는 점임. 북한이탈 여성청소년 대다수는 남한에서 새아버지나 새어머니를 가족으로 받아들여야만 하는 상황에 직면하게 됨. 남한에서 가족이 재구성된 연구참여자 중 대부분이 그룹홈에 거주하는 현실은 가족해체와 재구성과정에서 여성청소년들이 겪고 있는 가족갈등의 현주소를 보여줌. 여성청소년에게 있어 관계성에 대한 욕구충족은 건강한 성장을 위한 주요한 발달과업(추병완, 1998)이나 이를 충족하기 어려운 가족관계 속에 놓여있는 것임. 뿐만 아니라, 남성중심의 가부장적 가족문화는 남한에서도 온존함. 아들과 딸에 대한 차별로, 어머니를 대신해서 가사노동과 동생 돌보기 등 집안 일하기는 의당 딸의 몫이 되고, 전적으로 맡겨지기도 함. 이 때문에 딸을 학교에 보내지 않거나 학교에서의 북한이탈청소년 지원 프로그램에 참여하지 못하는 사례도 발생함.

이러한 양상은 북한이탈주민 가족의 가족안정성과 성평등한 가족문화

제고에 대한 정책적 개입 노력의 필요성이 절실함을 보여줌. 그럼에도 성평등한 가족문화 제고를 위한 부모교육이나 가족갈등 등으로 방황하는 여성청소년을 지원할 청소년전담 전문상담사나 전문인력 등의 지원은 찾아보기 어려움. 이는 다문화주의적 정책접근에 있어서 소수집단 문화가 젠더화되어 있을 경우 젠더 불평등 현상 자체에 대해 인식을 하지 못하며, 특히 문화의 주요 구성단위인 가족과 같은 사적 영역이 무시되고 있다는 Okin(Ponzanesi, 2007)의 지적과 무관하지 않음.

2) 교육기회 박탈과 교실에서 보이지 않는 학생(Silent student)

북한이탈 여성청소년의 교육과 관련한 가장 큰 문제는 ‘딸을 학교에 보내지 않는’ 성차별적 가족문화와 심리·정서적 문제, 성(sexuality)문제 등으로 학업이 중단된다는 점임. 가족이산이나 해체, 재구성과정에서 여성청소년들은 가족갈등상황에 노출되는 경우가 적지 않고, 부모로부터 적절한 양육이나 보살핌을 제공받지 못하고 방치되거나, 오히려 ‘어린 엄마노릇’이 부과되면서 가출이나, 이성교제를 통해 이런 문제에서 벗어나고자 함. 그러나 여성청소년들의 이러한 선택은 동거나 임신, 성매매 등의 또 다른 문제를 야기함으로써 학교교육을 받을 수 있는 기회와는 점차 더 멀어지는 결과를 초래함.

2011년 하나둘학교에 입소한 청소년반(14~20세)의 성별 분포를 보면, 여성 137명, 남성 87명으로 여성이 61.2%를 차지하고 있음. 이 같은 분포를 통해 볼 때 북한이탈 여성청소년 비율은 북한이탈주민 전체에서 여성이 차지하는 비율 69.0%보다 다소 낮은 60% 전후를 차지할 것으로 보임. 그러나 2011년 현재 초·중등학교에 재학하고 있는 학생의 성별 분포를 보면(표 2), 정규학교에 재학하고 있는 북한이탈 청소년의 성별 분포는 남성 49.0%, 여성 51.0%로 거의 비슷한 수준으로 나타남. 이는 북한이탈 여성청소년의 교육기회가 남성청소년에 비해 더욱 위축되었을 가능성을 시사하는 것이라 할 수 있음. 실제로 정규학교는 물론 대안학교에서의 교육도 받지 않고 있는 학교 밖 청소년을 대상으로 한 이태주 외

(2010)의 연구에 따르면, 북한이탈 여성청소년들이 10대 후반, 20대 초반의 어린 나이에 학업을 중단하고 새로운 가족을 꾸리는 양상이 두드러지는 것으로 나타났으며, 연구진들은 이와 관련하여 북한이탈 여성청소년들이 배움의 길로 다시 접어들기 어렵고 빈곤의 늪에 빠질 가능성이 높음을 우려하고 있음.

표 2 북한이탈 청소년의 성별 재학현황(2012. 4)

단위: 명(%)

초등학교		중학교		고등학교		전체	
남성	여성	남성	여성	남	여	남성	여성
602(50.0)	602(50.0)	162(46.2)	189(53.8)	212(48.5)	225(51.5)	976(49.0)	1,016(51.0)
1,204(60.7)		351(17.1)		437(22.2)		1,992(100.0)	

자료: 교육과학기술부(2011). 탈북청소년 주요통계 자료 재구성.

이와 더불어 일반학교에 진학한 여성청소년들의 경우 남성청소년들보다 북한출신을 드러내는 커밍아웃을 하지 않는 경향이 월등히 높다는 점에 주목할 필요가 있음. 이처럼 커밍아웃을 하지 않는 여성청소년들은 학교에서 이야기를 하지 않는다거나 조용하게 지내는 방법을 선택하는 한편, 북한출신이라는 정체성을 드러내지 않기 위해 탈북청소년을 위한 방과 후 프로그램에도 참여하지 않음. 이들은 교사와 상호작용은 물론 학생들과의 상호작용도 거의 없는 수동적인 방관자²⁾ 전략으로 학교 부적응의 모습을 은폐하는 것임. 이로 인해 외현적 문제행동으로 드러나는 남성청소년과는 달리, 여성청소년들은 우울증과 같은 내면적 문제나 학교부적응의 문제가 가시화되는지 않을 뿐 아니라, 초기 적응단계에 적절한 개입과 지도가 이루어지지 않아 학업결손이 누적될 가능성이 높음.

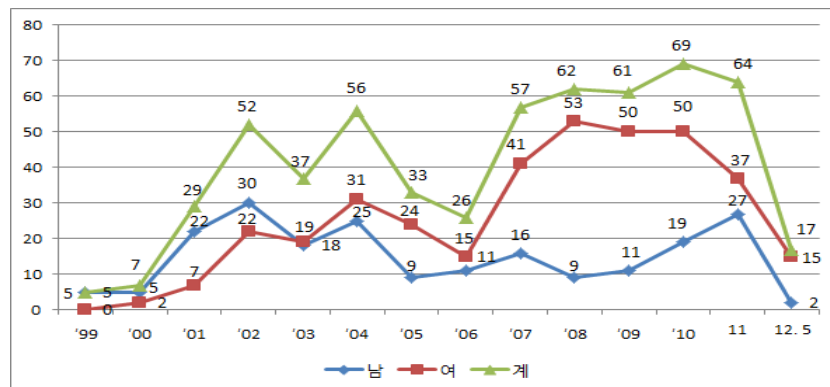
2) Lerner와 Sadker(1999)는 남녀공학교실에서 학생집단을 세 종류로 나누고, 두드러지는 학생집단(Salient student)에 대비되는 드러나지 않는 학생집단(Silent student), 명목상의 학생집단(Nominal student)으로 분류하였다. 여성청소년은 대부분 교사와의 상호작용이 거의 없거나 적은 Silent 또는 Nominal 학생집단에 속한다.

그럼에도 불구하고 불안정한 노동시장에 진입하는 것보다 대학진학으로 정부지원을 받는 편이 훨씬 더 유리한 현실 속에서 북한이탈 여성청소년에게 대학은 ‘북한물을 빼는’ 공식적인 정착과정의 연장으로서의 의미가 적지 않은 것으로 보임. 그런데 이 같은 대학이나 직업훈련 등 진로 선택에 있어서 미용이나 간호, 패션 등 세칭 여성적합 직종이나 분야로 편중되는 모습을 보이고 있어, 북한이탈 여성청소년의 평등한 교육기회 확보를 위한 정책적 지원이 절실한 실정임.

그러나 지금의 현실은 북한이탈 여성청소년이 어느 정도 교육받을 기회를 누리고 있는지를 파악할 수 있는 기본적인 성별 분리 통계조차 없는 상황임. 뿐만 아니라 일반학교에 재학하는 북한이탈 청소년을 위한 지원 프로그램이 개별 학교단위에서 이뤄짐에 따라 커밍아웃을 하지 않는 여성청소년들에게는 사실상 무용지물로 전락하고 있음.

3) 북한이탈주민 편향적 사회적 관계와 사회적 소외

북한이탈 여성청소년이 한국사회에서 건강한 성인으로 성장하기 위해서는 한국인과의 관계 맺기가 무엇보다 중요함. 특히, 이와 관련하여 가장 주목되는 집단이 여성청소년이 다수를 차지하는 무연고청소년집단임.



자료: 교육과학기술부(2012). 탈북청소년 주요통계 자료.

Ⅱ 그림 2 Ⅱ 무연고 북한이탈 청소년의 성별 추이

가족의 돌봄을 받을 수 없어 다른 탈북자들에 비해 더욱 취약한 상황에 노출될 가능성이 높은 무연고 청소년집단에서 여성이 차지하는 비율이 높게 나타남. 통일부는 하나원 퇴소 당시 만 20세 미만의 직계존속 없이 남한에 거주하는 단독세대 청소년을 무연고 청소년으로 분류하고 별도로 관리하고 있음. 1999년부터 2012년 5월까지 입국한 무연고 청소년은 총 575명인데 이중 여성은 366명으로 63.7%를 차지함. 무연고 청소년 추이를 보면(그림 3), 1999년 무연고 청소년은 총 5명에 불과하였으나 2002년에는 52명으로 대폭 증가하였으며, 이후 등락을 거듭하는 가운데 2008년 이후 매년 60여명의 무연고 청소년이 입국한 것으로 나타남. 무연고 여성청소년은 2002년까지 남성청소년에 비해 그 수가 적었으나, 2003년 이후 남성청소년 수를 능가하기 시작하여 2007년 이후 남성청소년의 2배에서 4배 정도의 규모를 보이고 있음.

2012년 5월 31일 현재 무연고 청소년으로 관리되고 있는 인원은 145명으로, 성별 통계는 발표되고 있지 않으나 지난 5년간 무연고 여성청소년 비율(74.5%)을 적용할 경우, 현재 무연고 여성청소년은 100여명정도 될 것으로 추정됨. 더욱이 법률상 청소년의 연령기준이 24세 이하로 규정되어 있고, 20세 이후 여성비율이 점차 더 높아진다는 점 등을 감안할 때 무연고 여성청소년이 차지하는 규모와 비중은 이 보다 월등히 높을 것으로 추정됨.

무연고 여성청소년들은 중국체류과정에서 가족동반의 여성청소년들과는 달리 일자리를 빙자한 인신매매의 주요표적이 됨. 보모나 농사일꾼 등으로 팔려가거나, 나이가 많거나 장애를 가진 중국인 남성의 배우자로 매매혼의 대상이 되어 감금, 협박, 폭언을 당하고, 중노동을 해야만 하는 상황에 처함. 매매혼으로 일년 반 동안 결혼생활을 한 연구참여자는 배우자와의 성관계를 피하기 위해 베개 밑에 항상 칼을 준비해 두었거나 보모로 일했던 한 참여자는 주인남성의 폭언에 대한 충격으로 자살을 시도하기도 했음. 이러한 무연고 여성청소년의 피해 경험은 중국체류 뿐 아니라 제3국을 거쳐 남한으로 이주하는 과정에서도 계속 이어지며, 입국 후에는 북한 가족을 위한 송금압박과 브로커 비용 마련을 위한 성산

업으로 유입과 학업중단 가능성 또한 높음.

그럼에도 불구하고 이들을 위한 지원 정책은 이들의 숙식 해결에 무게 중심이 있는 그룹홈이나 기숙형 대안학교 지원에 머물고 있음. 따라서 이들은 한국사회에 정착하였으나 실제 이들의 생활환경이나 행동반경은 북한사회·문화에서 크게 벗어나지 못하는 그들만의 리그에 갇혀 있는 결과를 초래하고 있음. 무연고 여성청소년들이 자신이 처한 위기상황을 극복할 수 있도록 지원하기 위해서는 또래 남한청소년들과의 일상생활을 통한 다양한 상호작용 기회를 제공함으로써 남한문화와의 접촉면을 넓혀 무연고청소년들이 균형잡힌 사회관계를 발전시켜나갈 수 있는 지원하는 노력이 매우 중요함.

그러나 현재의 무연고청소년지원정책은 앞에서 지적한 바와 같이 이들의 기본적인 숙식해결과 정착금 관리에 우선적인 초점이 맞춰져 있는 실정임. 무연고청소년들이 남한사회구성원들과 일상의 생활을 통해 교육과 균형잡힌 사회관계를 발전시켜나갈 수 있도록 하기 위한 종합적인 지원 정책이 요구됨.

4) 청소년에 특화된 전문 심리·정서적 지원 부재

북한이탈 여성청소년들은 성인여성과 마찬가지로 탈북과 제3국에서의 체류과정에서 생존을 위한 극도의 고통과 인신매매혼, 성폭력, 성산업에 의 노출 등을 경험한 것으로 나타남. 이로 인해 원치 않는 임신, 낙태로 인한 죄책감, 중국에 두고 온 자녀에 대한 그리움 등이 복합적으로 작용해 우울증, 불안, 신체화증상, 외상후 스트레스 장애 등에 시달리고 있음. 특히, 무연고 여성청소년의 경우 우울증 등 정신과 진단을 받아 치료 중이거나 적응상 심리적 어려움을 느끼는 경우가 많음. 북한이탈 후 중국에서 1년 넘게 매매혼 생활을 해오다가 탈출하고, 미얀마 감옥에서도 ‘죽을 만큼’ 힘들었던 경험은 18세의 여성청소년에게 심각한 트라우마로 남았고, 북한에 두고 온 어머니에 대한 그리움으로까지 이어지고 있음. 다른 무연고 여성청소년 역시 문화적응과정에 따른 심리적 어려움과 함께

북한 가족에 대한 그리움 및 죄책감을 가지고 있는 것으로 나타나는 등 무연고 북한이탈 여성청소년의 정신건강에 대한 조기진단 및 개입이 시급한 실정임.

현재 정부는 이러한 문제들에 대응하기 위해 전문상담사제도를 도입하고 북한이탈주민의 상담을 통한 정서적 안정³⁾과 취업, 의료, 교육, 복지 등 일상생활 모든 분야에 걸쳐 찾아가는 서비스를 제공하고 있음. 그러나 현재의 전문상담사제도는 청소년의 발달적 특성에 대한 이해와 청소년문제에 대한 전문성을 토대로 북한이탈청소년에게 전문적인 상담서비스를 지원할 수 있는 체계를 갖추지 못하고 있음. 북한이탈 여성청소년은 여성이기 때문에 겪을 수 밖에 없었던 인권침해적 상황과 청소년기의 발달적 특성이 맞물려 자아정체감 유실이나 혼란 등과 같은 성인여성과는 또 다른 중층의 어려움에 봉착하고 있음. 여성청소년이 당면하고 있는 이러한 위기경험을 극복할 수 있도록 특화된 전문상담서비스 지원 체계의 마련이 요청됨.

5) 성별화된 섹슈얼리티(Gendered Sexuality)

북한이탈여성들은 탈북과 난민생활과정에서 성적 유린(sexually abused)을 경험하거나 성(sexuality)을 생존도구화한 경험을 갖고 있으며, 여성청소년들 또한 크게 다르지 않은 것으로 나타남. 인신매매혼, 성매매, 성폭력에 노출되고, 이로 인해 임신과 출산, 낙태를 경험하기도 함. 그리고 이러한 상처들은 남한 사회 정착과정에 걸림돌로 작용하기도 하고, 북한이탈청소년의 성에 대한 태도와 성행동을 설명할 수 있는 환경조건을 구성하기도 함. 북한이탈 여성청소년의 성(sexuality)이 탈북과정에서 거래된다는 사실은 성관계에 대한 심리적 장벽을 낮추기도 하고, 강건한 가부장적 사회인 북한사회에 순결이데올로기는 존재하지 않는 것처럼 비취

3) 여성의 69%가 정신건강, 심리안정 회복을 위한 상담서비스가 필요하다는 점을 지적하고 있다(통일부, 2012북한이탈주민 정착지원업무 실무편람, 109쪽).

지기도 함.

이와 함께 북한이탈 여성청소년들은 대부분 장기간 가족과의 이별이나 가족해체 경험으로 인해 부모로부터 충분한 정서적 지지를 받지 못하고 성장함에 따라 채워지지 않은 친밀감의 욕구를 안고 있음. 이들은 한국사회 정착과정에서 오는 스트레스와 긴장, 외로움 등의 문제를 해소하기 위해 동거나 결혼을 하나의 방편으로 사용하기도 함. 이 과정에서 동거 등 사실혼관계에 있음에도 법률상 결혼을 기피하는 양상이 북한이탈주민 사회의 문제로 제기되는가하면, 이와는 정반대로 단 한번의 성관계로 법률혼에 이르는 사례도 보고되고 있음. 이러한 사례들은 북한이탈 여성청소년이 겪은 장기간의 위기경험이 미래에 대한 불안으로 작동하고 있음을 보여주는 것이기도 하거니와 북한사회의 가부장적 젠더구조가 남한사회에서도 여전히 작동하고 있음을 보여주는 것이기도 함.

어느 쪽이 되었든 북한이탈 여성청소년들의 이러한 선택은 여러 가지 부작용을 가져옴. 임신과 낙태, 또는 입양이나 양육 등 청소년으로서는 감당하기 어려운 현실적 문제에 봉착하게 할 뿐 아니라, 교육받을 수 있는 여건이나 기회와는 멀어지는 결과를 초래하기 때문임. 북한이탈 여성청소년의 이러한 위기경험은 임신과 출산 또는 피임과 관련한 생물학적 또는 도구적 지식이나 정보에 대한 교육으로 해결될 수 있는 것이 아니라라는 점에서 성인지적 성교육 실시의 필요성이 제기됨.

성인지적 성교육은 우리 사회에서 성이 어떻게 구성되었으며, 그것이 어떤 가치체계를 반영하고 생산하는지, 섹슈얼리티가 젠더나 계층, 성적체성, 연령, 인종 등 다른 사회적 요소와 어떻게 결합하고 있는지에 관심을 둔다는 점에서 북한이탈 여성청소년은 물론 남성청소년에게도 절실한 실정임.

다. 북한이탈주민 지원정책의 한계와 문제점

1) 북한이탈청소년에 대한 성별 분리 통계의 부재

북한이탈청소년지원 정책 수행에 있어서 가장 큰 문제는 북한이탈주민의 인구학적 특성과 같은 기본적인 사항에 대해서도 성별 분리 통계는 물론 기본통계조차 생산되지 않는다는 점임. 예를 들어 북한이탈청소년과 관련한 가장 중요한 정책지표라고 할 수 있는 취학률조차 2009년 이후 발표되지 않고 있음. 6세에서 20세까지 연령층의 북한이탈청소년의 2009년 취학률은 77.3%로 나타남. 이는 2005년의 취학률 58.1%보다 20% 포인트 가까이 상승한 것이지만, 2009년 남한청소년의 취학률이 초·중학교는 98% 전후, 고등학교도 92%에 달하는 것과는 현격한 격차를 보이는 것임. 이러한 통계를 통해 북한이탈 청소년에 대한 교육기회 확대의 필요성에 대한 인식을 제고하게 되고, 적절한 정책수단을 강구하게 됨. 그러나 그나마도 2010년부터는 6세에서 20세까지의 학령기 아동 및 청소년 규모에 대한 통계가 통일부에서 생산·발표되고 있지 않아 북한이탈 청소년의 교육기회가 확대되었는지 축소되었는지 알 수 없는 실정임. 게다가 성별 분리 통계는 더욱 접하기 어려운 실정이어서 취학률이 공표된 2009년도의 경우에도 성별 취학률을 파악하는 것은 불가능한 실정임.

이처럼 정책수립이나 집행과정 및 집행결과의 평가에 필요한 기본 통계가 생산·발표되지 않는 상황은 북한이탈주민 지원 정책에 막대한 예산이 투입되고 있는 현실에 비추어볼 때 납득하기 어려움. 더욱이 북한이탈주민의 경우 성별화된 탈북과정으로 인하여 여성이 70% 가까이 접하고 있다는 점을 감안할 때 다른 어느 집단의 통계보다 성별 분리 통계의 중요성이 크다 할 수 있음. 북한이탈청소년 취학률이나 북한이탈주민의 경제활동참가율과 같은 통계들이 성별 분리통계로 생산되지 않는 한, 북한이탈주민이나 청소년의 특성을 반영하였기보다는 북한이탈여성이나 여성청소년의 특성을 더 많이 반영하였을 가능성이 높기 때문임. 그럼에도 불구하고 성별 분리 통계가 생산되지 않는 작금의 현실은 북한이탈주

민지원정책의 수립과 성과평가에 있어서 통계적인 왜곡이 개입될 가능성을 배제하기 어려움.

2) 북한이탈주민 정착지원 서비스 수혜에 대한 성인지적 관점 부재

이와 더불어 북한이탈주민지원 정책과 관련하여 지적하지 않을 수 없는 것은 통일부 및 통일부담당 국회예산정책처 담당자들이 성인지적 관점 부재와 관련한 것임. 통일부가 제출한 『2011 회계연도 성인지 결산서』(국회예산정책처, 2012. 7)를 살펴보면, 정책대상이 되는 모집단의 여성 비율이 80.4%에 달하는 데에도 정착 사업의 성과목표치는 정책대상이 되는 모집단의 여성비율 80.4%에도 미치지 못하는 74.0%로 설정하고, 사업추진결과 여성 수혜율이 78.4%에 달한다는 점을 들어 성과목표를 4.4%포인트 상회하는 실적을 올린 것으로 보고하고 있음.

그러나 이는 성과목표를 초과달성한 것이 아니라, 통일부가 정책수립 당시부터 여성에게 지원을 적게 하겠다는 성차별적 성과목표를 수립했음을 보여주는 것에 지나지 않음. 실제 정책대상 모집단대비 여성과 남성의 수혜율을 산출할 경우 여성 수혜율은 62.7%인데 비해 남성 수혜율은 69.9%에 달해, 여성수혜율이 남성에 비해 7.2%포인트 낮게 나타남. 따라서 이처럼 여성수혜율이 낮은 원인은 어디에 있는지를 파악하여 정책 추진 및 집행과정을 점검하여 남성과 여성이 동등한 수혜를 받을 수 있도록 하여야 할 것임.

그럼에도 불구하고, 국회 예산정책처는 이러한 문제는 간과한 채 통일부에서 정책적으로 여성 또는 남성의 수혜비율을 제고할 수 있는 사업이 아니라는 점을 들어 성인지 예산대상 사업으로 분류하는 것에 대한 재검토가 필요하다는 입장을 보이고 있음.⁴⁾ 그러나 이는 북한이탈주민 중 남성의 자격증 취득률이나 사립대학 진학률이 더 높다면, 어떤 이유로 인하여 남성의 자격증 취득률이나 사립대학 진학률이 더 높은지를 파악하고, 여성의 취학률이나 진학률을 높이는 정책방안을 강구함으로써 성 평

4) 국회예산정책처(2012. 7). 2011회계연도 성인지 결산서 분석. 106쪽.

등을 추구하려 하는 성인지 예산제도 도입 목적을 간과한 것이라 할 수 있음.

3) 여성 및 청소년정책과의 연계 및 협업구조 부재

북한이탈주민 지원정책이 갖고 있는 근본적인 문제는 북한이탈주민의 70%가 여성임에도 불구하고 여성정책과 연계하기 위한 부처간 정책 협업구조가 사실상 부재하다는 점임. 이는 북한이탈주민 지원정책이 정책 대상으로 하고 있는 북한이탈주민집단이 여성이 다수를 이루는 여성주류 집단이라는 특수성을 갖고 있음에도 불구하고 정책대상에 대한 진지한 성찰이나 고려없이 성맹적(Gender-blind)으로 이루어지는데서 비롯됨.

통일부는 북한이탈주민에 관한 정책을 협의·조정하고, 보호대상자의 보호 및 정착지원에 관한 사항을 심의하기 위해 통일부 차관을 위원장으로 하는 북한이탈주민 대책협의회(이하 대책협의회)를 구성·운영하고 있음.⁵⁾ 여성가족부도 대책협의회의 구성원으로 포함되어 있기는 하나, 전체 북한이탈주민의 70%에 달하는 북한이탈 여성을 지원하기 위한 정책연계나 협조체계는 구축되어 있지 않음. 이로 인해 앞에서 이미 지적한 바와 같이 공공정책의 성 평등성을 제고하기 위해 도입된 성별영향평가나 성인지 예·결산제도가 무력화되는 양상을 보이고 있을 뿐 아니라, 북한이탈주민 집단에서 주류를 이루고 있는 북한이탈여성이 잔여적이고 보충적인 정책대상으로 전락하는 주객전도 양상이 나타나고 있음.

뿐만 아니라 북한이탈 청소년 지원에 있어서도 교육지원을 위한 교육과학기술부와 정책연계가 되어 있을 뿐 학교 밖 청소년 등 북한이탈 청소년이 겪는 교육이외의 문제나 북한이탈 위기청소년들을 지원하기 위한 정책은 정책 사각지대에 놓인 채 청소년정책과 단절되어 있는 상태임. 이 연구의 일환으로 실시된 북한이탈주민 지원 정책의 주요 서비스

5) 대책협의회는 위원장을 포함하여 25명 이내의 위원으로 구성되며, 기획재정부, 교육과학기술부, 통일부 등 각 부처의 고위공무원단에 속하는 일반직공무원 또는 이에 상당하는 사람 중에서 해당 행정기관의 장이 지명하는 사람이 됨.

전달체계인 지역적응센터에 대한 청소년 지원 서비스 현황 분석에서 나타난 바와 같이 지역적응센터의 인적, 물적 자원의 한계로 북한이탈 청소년을 지원하는데 근본적인 한계가 있을 수 밖에 없음. 이런 점을 고려할 때 위기청소년을 지원하기 위한 사회안전망인 지역사회 청소년통합지원체계(CYS-net) 등 청소년정책 일반에서 북한이탈 청소년의 위기경험을 지원할 수 있도록 정책적인 연계와 협의구조를 마련하기 위해 노력이 절실한 실정임. 이는 북한이탈청소년 지원 정책이 궁극적으로 청소년 정책 일반과 통합되어야 한다는 당위적 차원에서 뿐만 아니라, 북한이탈 청소년과 우리 사회 청소년 일반이 공통적으로 경험하고 있는 위기경험과, 위기의 내용과 위기 개입에 있어서 차별화된 지점을 확인하여 공통의 지원과 차별화된 지원을 위한 정책의제를 개발함으로써 북한이탈청소년 지원 정책의 효과성과 효율성을 제고하는 할 수 있다는 점에서 중요함.

3 정책제언

북한이탈 여성청소년 등 젠더관점에서 북한이탈주민 지원 정책을 추진하는데 있어서 가장 큰 어려움은 이를 담당할 조직과 기본적인 성별 분리 통계가 생산·구축되지 않는다는데 있음.

제안1) 성인지적 정책추진을 위한 통일부내 여성정책담당관실 설치

북한이탈 여성청소년 지원 정책 추진과 관련하여 우선적으로 검토되어야 하는 것은 성인지적 관점에서 정책을 개발·기획할 여성정책담당관실을 통일부내에 설치하는 것임. 여성정책담당관실에서는 북한이탈 여성청소년을 비롯하여 북한이탈여성 즉, 한국에 입국한 북한이탈주민을

비롯하여 탈북 후 난민상황에 놓여있는 여성들 그리고 더 나아가서는 통일에 대비해 가족 및 교육, 경제활동 분야 등에서의 남·북한간의 격차를 성인지적 관점에서 검토하고 관련 정책을 개발·준비하는 등의 업무를 수행하도록 하여야 함.

현재 통일부가 북한이탈주민의 지원 정책업무를 총괄하고 있으나, 북한이탈주민 정착지원 정책 전반에 걸친 성인지적 관점에서의 정책추진이 이루어지고 있는 것으로 보기 어려움. 북한이탈주민 중 여성이 차지하는 비율이 70%에 달함에 따라, 최근 들어 ‘증가하는 여성 북한이탈주민에 대한 특별 관리가 필요하다’(국회예산정책처, 2009)는 지적이 제기된 바 있으며, 통일부 정착지원과(2011)는 북한이탈주민 희망프로젝트 추진을 통해 ‘탈북여성, 청소년 등 취약계층 서비스 사각지대를 해소’하는 한편, 향후 발전방안으로 ‘여성, 청소년 등 취약계층에 대한 맞춤형 지원’을 제시한 바 있음.

그러나 이러한 정책적 접근은 Hondagneu-Sotelo(2003)가 ‘더해서 섞기(add and stir)’접근으로 명명한 것처럼 기존의 북한이탈주민지원 정책에 여성이라는 하나의 변인을 추가하는 데 불과함. 이러한 정책적 접근으로는 성별화된 이주 및 정착과정을 포착하는데 실패함으로써, 가족이나 교육, 고용 등은 사회제도 전반에 대한 정책적 개입은 기대하기 어려운 실정임. 이 연구에서도 드러난 바와 같이, 북한이탈 여성청소년에 대한 정책적 지원이 실효성을 갖기 위해서는 여성청소년에 대한 특화된 지원과 더불어 북한이탈주민지원 정책 전반을 젠더관점에서 재구조화할 필요가 있음.

제안2) 성별 분리 통계 생산 및 구축

또한, 북한이탈 여성청소년 지원 정책 추진에 있어서 가장 기본적인 성별 분리 통계의 생산 및 구축 문제를 지적하지 않을 수 없음.

통일부에서 매년 주기적으로 북한이탈주민의 성별 통계를 홈페이지를 통해 발표하고 있으나, 이는 전체 북한이탈주민 중 여성분포를 보여주는

데 그치고 있음. 따라서 학령기 청소년인구규모와 이중 여성청소년인구는 얼마나 되는지, 또는 9세에서 24세까지의 청소년인구규모는 어느 정도이고 이중 여성비율은 얼마나 되는지 등에 대한 통계정보는 생산·발표되고 있지 않음. 이로 인해 북한이탈 여성청소년의 취학을 등 정책의 효과를 점검하고 정책적 개입여부를 판단할 수 있는 기본적인 정보에의 접근도 불가능한 실정임.

특히, 북한이탈주민의 인적특성과 관련한 통계는 탈북과정에서 성별화되어 있어 시대적 상황과 흐름에 따라 특정 성이나 연령대에 편중될 가능성이 높다는 점에서 정책의 수립이나 집행 등에 있어 매우 중요한 정보임. 뿐만 아니라 성별영향평가법에 의한 성별영향평가제도와 국가재정법에 의한 성인지 예·결산제도가 도입됨에 따라 성별 분리 통계의 정기적 생산과 구축은 행정부의 필수과제로 받아들여지고 있음을 간과해서는 안됨.

제안3) 북한이탈주민 정착지원 서비스에 대한 성별 수혜 분석

한편, 북한이탈주민 거주지정착지원 서비스망(3S-Net: Settlement Support Services Net)을 통해 구축된 DB를 활용하여 정례적으로 성별 정책수혜 분석을 실시할 필요가 있음.

이를 통해 북한이탈주민 정착지원 서비스가 성별에 관계없이 동등하게 제공되고 있는지를 파악하고, 특정 성(gender)이 동등한 수혜를 받지 못한 것으로 드러날 경우 그 원인을 파악하여 정책을 재설계하는 등의 노력을 기울여야 할 것임.

제안4) 북한이탈주민지원 정책담당자 및 지원인력에 대한 성평등의식 및 젠더 감수성 훈련 실시

북한이탈 여성청소년을 위한 성인지적(gender sensitive perspective) 정책 또는 사업의 추진을 위해서는 통일부를 비롯하여 북한이탈주민정착

지원사무소, 지역적응센터, 북한이탈주민지원재단 등 북한이탈주민의 정착지원과 관련한 정책의 수립 및 추진, 집행과정에 관여하는 공무원이나 관련 담당자들의 성평등의식 교육과 젠더문제에 대한 감수성을 제고하기 위한 훈련이 전제되어야 함.

이 연구에서도 다시 한번 확인되었듯이 북한이탈주민들은 북한사회 특유의 가부장적 젠더의식이 공고함. 그리고 이러한 가부장적 젠더의식은 북한이탈주민의 가족갈등의 하나의 요인으로 작용하는가 하면, 북한이탈 여성청소년의 교육기회를 제한하는 등 북한이탈주민의 남한사회 정착과정 전반에 걸쳐 영향을 미치는 것으로 나타남. 그럼에도 불구하고, 북한이탈주민의 70%를 여성이 차지하고 있음에도 현재 통일부가 추진하고 있는 정책들은 젠더관점이 전혀 고려되어 있지 않은 실정임. 이러한 문제를 개선하기 위해서는 북한이탈주민 정착지원과정에 관여하는 다양한 정책집단들을 대상으로 한 젠더 감수성 훈련과 성평등의식 교육이 병행되어야 함.

북한이탈주민의 성별화된 특성과 이들의 젠더의식을 토대로 특화된 성평등의식 및 젠더 감수성 훈련 프로그램을 개발하고, 관계자를 대상으로 한 워크숍이나 온라인과 오프라인 교육을 병행하는 브랜디드 러닝(blended learning) 등 다양한 방안을 강구하여야 함.

제안5) 북한이탈주민지원 사업 수행에의 성인지적 관점 도입

이와 더불어 성인지적 관점의 북한이탈주민지원사업의 활성화를 위해 북한이탈주민재단에서는 민간단체와의 협력 사업을 추진하는 데 있어서 성인지 지침을 마련하여 적용하는 한편, 선정된 민간단체 사업담당자들을 대상으로 한 성평등의식 및 젠더 감수성 향상 훈련을 실시하여야 함.

민간단체 협력 사업을 위한 성인지 지침에는 사업의 성별 관련성, 성별 분리통계 생산 및 활용, 사업수행과정 및 사업수혜에서의 성평등성 등과 관련한 지침을 사업성격에 따라 사전에 제시하고, 제도 도입 취지를 사업설명회에서 발표하고, 협력 사업 선정 시 가산점을 부여하는 방

식으로 활용하도록 함. 이와 더불어 협력사업 수행기관으로 선정된 단체의 경우 사업담당자 및 사업 추진과정에 관여하게 되는 의사결정직에 있는 사람들을 대상으로 의무적으로 성평등의식 및 젠더 감수성 향상 훈련을 받도록 함. 성평등의식 및 젠더 감수성 향상 훈련은 한국여성평등교육진흥원의 집합교육 또는 찾아가는 교육서비스를 이용할 수 있음.

기대효과

- 북한이탈주민지원 정책의 성 인지성 제고
- 북한이탈여성 및 여성청소년 친화적 정책환경 조성
- 북한이탈 여성청소년의 사회적 지원 서비스의 접근성 제고

주관부처 : 통일부 정착지원과, 여성가족부 여성정책과 및 자립지원과
관계부처 :
