

북한이탈주민의 한국사회 통합제고를 위한 취업지원제도 개선방안

박 성 재*

I. 북한이탈주민 취업지원제도 개선 필요성

1990년대 중반까지만 하더라도 수십 명에 머물던 북한이탈주민(이하 ‘북탈민’) 입국자가 1999년 이후 급증하기 시작해 2012년 7월 현재 북탈민 규모는 2만 4천 명이다. 북한을 둘러싼 내·외부 환경변화를 고려하면 향후에도 북탈민 규모는 지속적으로 증가할 것으로 보인다. 김정은 체제가 개혁·개방 추진을 시사하는 몇 가지 신호를 보여주고 있지만, 북한주민의 삶의 가치가 변화(탈북사유가 ‘생존형’에서 ‘가치 추구형’으로 변모)하였고 최근 수해피해로 식량난 심화 가능성이 더욱 커졌기 때문이다. ‘고난의 행군’ 때에도 영향을 받지 않았던 곡창지대에서 아사자가 늘고 있다는 보도(경향신문, 2012. 9. 19)는 북한 경제시스템의 기초가 흔들리고 있음을 의미하며, 이는 탈북을 강제하는 강한 압력으로 이어질 가능성이 크다.

남북대결시기의 귀순용사 혹은 의거월남자는 숫자도 많지 않았고 ‘체제 우월성’을 보여주는 상징적인 존재였기 때문에 파격적인 대우를 제공받았다. 그러나 탈북자규모가 급증하자 과거와 같은 지원방식을 유지할 수 없게 되었다. 이에 따라 정부는 북탈민 지원수준은 낮추는 대신 정착지원을 위해 경제적, 교육적, 의료적, 심리적 지원 등 다양한 서비스를 제공하는 방식으로 선회하였다. 북탈민 정착에 있어 노동시장 통합이 갖는 중요성을 감안하여 다양한 취업지원제도가 구비되기도 하였다. 북탈민 정착지원을 위해 많은 예산을 투입하고 있지만 이들의 정착이 제고되고 있다는 증거는 확인하기 어렵다. 여전히 일반국민에 비해 고용률은 낮고 실업률은 높은 불안정구조가 지속되고 있다. 취업자의 임금수준, 고용형태, 취업사업장 특성 등 일자리 내용을 보면 고용의 질이 낮아 ‘남한 사회 정착성공가능성’이 높지 않은 실정이다. 이를 반영하듯 현 지원제도에 대한 북탈민

* 한국노동연구원 전문위원(parksj@kli.re.kr).

의 만족도 또한 낮다(뉴포커스, 2012. 8. 2). 이는 효율성 제고를 위한 제도개선이 시급함을 의미한다.

더구나 최근 국내의 경제상황을 고려할 때 현행 북탈민 지원제도는 장기적으로 지속가능하기 어려운 구조이다. 2011년 현재 우리나라 국가채무는 420.5조로 GDP의 34.0% 수준이다. 선진국(73.6%)에 비해 양호한 수준이지만 중장기적으로 많은 위협요인이 존재(저출산고령화의 급진전, 높아지는 복지수요)하고 있다. 서유럽의 재정위기 사례가 보여준 것처럼 재정건전성을 확보하는 것이 중요하며, 하반기 들어 국제경기마저 빠르게 하강할 가능성이 높아지고 있기 때문에 대비책을 강구할 필요가 있다. 이처럼 경제 불확실성이 커지고 있기 때문에 내년에 신정부가 들어서면 각종 재정지원사업에 대한 검토 필요성이 커질 것이다. 불요불급한 재정사업은 폐지하고 효율성을 제고할 필요성이 있는데, 북탈민 지원사업의 경우 지원대상자 수에 비해 예산규모는 크고 효과성은 낮은 것으로 평가되고 있기 때문에 제도개선에 대한 강한 압력에 놓일 가능성이 크다(연합뉴스, 2012. 9. 16).

막대한 재정투입에도 불구하고 북탈민 지원제도가 사회통합을 촉진하지 못하고 있다는 점도 시급한 제도개선 필요성을 보여준다. 일반적으로 경제적 혹은 정치적 이주민이 특정사회로 이주할 경우 시간이 흐를수록 해당 사회에 통합되는 경향이 강하다. 그런데 북탈민의 경우 여전히 한국사회 적응에 어려움을 겪고 있고 한국에의 소속감 또한 낮다. 거주기간이 길수록 한국사회에 살고 싶지 않다는 비율이 높고(이병수·전영선, 2012), 북탈민의 58.4%가 자신을 남한이 아닌 북한사람으로 여긴다(연합뉴스, 2009. 7. 3)는 점은 북탈민 지원제도가 사회통합을 가져오지 못하였음을 보여준다. 부푼 희망을 안고 남한에 입국하였으나 경제적 어려움, 편견과 차별, 문화차이 등 여러 차원에서 겪는 어려움이 소속감의 상실과 지원정책에 대한 불만으로 이어진 것이다. 정착지원제도가 북탈민 사회통합제고라는 차원에서 재검토될 필요가 있음을 의미한다.

북탈민의 안정적인 사회통합은 향후 전개될 남북간 경제교류와 통일을 대비한다는 측면에서도 중요하다. 현 정부 들어 남북관계가 경색되어 있지만 남북간 상호신뢰와 협력을 통한 교류협력은 불가피하다. 평화로운 동북아공동체 형성은 다가올 태평양시대 공동번영의 기틀이다. 특히 남북간 경제교류를 통한 한민족 경제공동체 건설은 심화되는 국가 간 경쟁을 극복하고 한민족 재도약의 기회가 될 수 있다(법륜·오연호, 2012). 남한의 기술·자본과 북한의 인력·자원이 결합할 경우 우리는 저출산고령화로 심화되어 가는 인력문제를 완화할 수 있고 상품시장을 확대하는 기회를 얻는다. 반면 북은 산업성장에 필요한 자본과 기술을 습득할 수 있다는 점에서 산업성장의 토대를 구축할 수 있다. 장기적으로 통일비용을 절감하는 효과도 크다. 남북간 경제교류가 활성화되면 장기적으로 인력활용 문제까지 연결될 수 있는데 북탈민에 대한 경험은 사회주의권 국민들의 인적자본 특징, 직업에 대한 태도, 산업인력으로 활용하기 위해 필요한 요소 등을 파악할 수 있는

기회가 된다.

또한 북한민 문제는 궁극적으로 통일이라는 문제까지 염두해 두어야 한다. 우리 국민들은 북한에서 급변사태가 발생할 경우 우리가 즉각 개입하여 통일하는 것으로 생각하는 경향이 있다. 그러나 북한 역시 유엔에 가입한 주권국가이므로 국제법상 우리가 북한에 대해 권리를 주장할 수 없다. 독일 통일사례를 보면 동독주민들이 서독과의 통일을 강력하게 요구함으로써 서독이 합법적으로 동독에 개입해 통일을 이뤄낼 수 있었다. 독일 사례처럼 북한주민들이 남한을 선택하는 경우 우선권을 행사할 수 있기 때문에 관건은 북한주민들의 태도이다(조영남, 2012). 현재처럼 북한민이 남한 내에서 차별을 받고 있고 경제적이거나 사회적으로 많은 어려움을 겪고 있다고 생각하면 남한과의 통일을 주저할 것이다. 이런 점에서 북한민 정착지원제도는 단순히 북한민의 경제적 어려움 해소나 재정 문제를 떠나 장기적으로 중요한 의미를 가지고 있다. 많은 사람들이 북한민을 ‘먼저 온 미래’라고 지칭하고 있는데 이것이 가지는 의미를 잘 살려야 할 것이다.

II. 북한민 지원제도 및 지급액 추이

1. 북한민 지원제도 개요

정부는 북한민의 남한사회 정착을 지원하기 위해 다양한 서비스를 제공하고 있다. <표 1>은 각종 정착지원제도 및 지원내용을 간략히 제시한 것으로, 정착금 지급에서부터 주거, 교육, 사회복지, 취업지원 등 다양한 지원이 제공되고 있음을 알 수 있다.

북탈민 지원제도가 이들의 자립·자활을 통한 사회통합에 놓여있다면 노동시장 정착은 매우 중요한 요소이다. 그동안 정부는 이들의 노동시장 정착을 지원키 위하여 직업훈련, 직업알선, 고용보조금지원 등 다양한 서비스를 제공하였으나 고용사정은 여전히 열악한 편이다. 정부는 북한민의 노동시장 배제가 자활의지 부족과 높은 복지의존성에 기인한 것으로 보고 취업을 통한 자립·자활의지를 제고하기 위한 다양한 제도를 도입한 바 있다(황선영, 2009). 2000년부터 고용지원금제도를 운영해 왔으며 2005년에는 정착금의 일부를 장려금으로 전환하여 직업훈련장려금, 자격증취득장려금, 취업 시 각종 인센티브를 제공하고 있다. 정착장려금은 크게 직업훈련장려금, 자격증취득장려금, 취업장려금으로 구분되며 정착장려금 지급기준은 <표 2>와 같다.

〈표 1〉 북한이탈주민 정착지원제도

	항 목	내 용
정착금	기본금	1인 세대 기준 600만 원 지급(1년간 분기별 지급)
	장려금	직업훈련, 자격증 취득, 취업장려금 등 최대 2,240만 원
	가산금	노령, 장애, 한부모가정 아동보호, 장기치료 등으로 구분(동일세대 총 지급액은 월 최저임금의 50배 이내)
주 거	주택알선	임대 아파트 알선
	주거지원금	1인 세대 기준 1,300만 원(실입주보증금만 지원하고 잔액은 거주보호기간이 종료되는 5년 후 지급 원칙)
취업	직업훈련	훈련참여자에게 가상계좌를 발급하여 훈련비(200만~300만 원)를 지원하고 훈련기간 중 훈련수당 지급(고용노동부)
	고용지원금	급여의 1/2(50만~70만 원 한도)을 최대 3년간 지원
	취업보호담당관	전국 55개 고용지원센터에 지정, 취업상담·알선
	기타	취업보호(우선구매), 영농정착지원, 특별임용 등
사회복지	생계급여	국민기초생활보장 수급권자(1인 세대 월 약 45만 원)
	의료보호	의료급여 1종 수급권자로서 본인부담 없이 의료 혜택
	연금특례	입국 당시 50세이상~60세미만은 국민연금 가입특례
교육	특례 편·입학	대학진학 희망자의 경우 특례로 대학 입학
	학비 지원	중·고 및 국립대 등록금 면제, 사립대 50% 보조
정착도우미	-	1세대당 1~2명의 정착도우미를 지정, 초기 정착지원
보호담당관	-	거주보호담당관, 취업보호담당관, 신분보호담당관

〈표 2〉 정착장려금 지급기준

		기 준		금액(만 원)
취업 지원	직업훈련장려금	500시간 미만		미지급
		500시간		120
		500시간~1,220시간		120시간당 20(총120)
	*직업훈련추가장려금	1년 과정, 우선선정직종		200
	자격취득장려금	1회 한		200
	취업장려금	1년차	6개월 이상 1년 이하 신청 시 250 지급	550
		2년차		600
3년차		650		
총액(직업훈련추가장려금 제외)				2,240
지방 거주	지방거주장려금(2년 후 지급)	서울특별시, 경기도, 인천광역시		미지급
		광역시(인천시 제외, 주거지원금의 10%)		130
		기타지역(주거지원금의 20%)		260

주: 취업장려금은 2005년 1월 1일 이후 입국자(2005년 5월 사회진출자)부터 대상임.
 자료: 통일부(2012. 2), 『2012 북한이탈주민 정착지원업무 실무편람』.

2. 북한민 지원제도 예산주어

북탈민 지원제도 강화에 힘입어 북한민 관련 예산은 그 규모가 빠르게 증가하고 있다. 아래의 <표 3>~<표 4>는 북한민 관련사업 예산추이로 2007년 548억 원에서 2012년 1,240억 원으로 2.3배가 증가하였다. 전체 예산 중 북한이탈주민정착금지급이 가장 많은 비중을 차지하고 있다. 북한민 정착금지급내역을 세부 항목별로 구분해 살펴보면 주거지원금과 정착기본금이 가장 비중이 크다. 근로유인 차원에서 2005년 도입된 정착장려금은

<표 3> 북한이탈주민 관련사업 예산추이

(단위: 백만 원, %)

	2007결산	2008결산	2009결산	2010결산	2011예산	2012예산
합계	54,772	69,352	68,353	87,493	106,178	123,916
북한이탈주민 종합관리시스템 구축	-	-	-	-	-	810
북한이탈주민정착행정지원	3,723	4,311	6,318	13,242	32,924	33,688
-북한이탈주민대책운영				9,042	3,430	3,115
-북한이탈주민 지역적응센터운영				4,200	4,700	4,700
북한이탈주민 지원재단운영(출연)					24,794	25,873
하나원시설관리외부위탁				2,042	2,108	2,159
북한이탈주민교육훈련및정착금지급	51,049	65,041	62,034	72,209	71,146	87,259
-북한이탈주민정착금지급	45,455	58,731	-	63,020	60,000	75,000
-북한이탈주민교육훈련	5,594	6,310	-	9,189	11,146	12,259
제2하나원 신축				3,181	11,832	20,475
하나원체육관 신축				-	-	1,895

주: '제2하나원 신축' 및 '하나원체육관 신축'사업은 기획재정부 국유재산관리기금 소관이므로 합계에서 제외.
 자료: 박성재 외(2011a) 및 국회예산정책처(2011. 10).

<표 4> 북한이탈주민 정착금 지급 현황

(단위: 백만 원, %)

	2006집행	2007집행	2008집행	2009집행	2010집행	2011집행
정착기본금	21,832	24,633	30,068	18,918	13,932	14,035
주거지원금	11,877	16,038	20,267	19,526	24,069	26,997
사립대공납금	889	1,142	1,530	1,930	2,352	3,158
고용지원금	1,402	2,240	3,495	6,349	9,733	13,132
보로금	271	200	165	773	350	312
가산금	294	292	806	1,693	2,033	1,977
중고생학자금	0.4	0.4	0.3	0.5	0.2	0.2
정착장려금	235	1,014	2,399	5,111	10,547	15,336
전 체	36,800	45,559	58,730	54,301	63,016	74,947

자료: 통일부(2011. 11), 내부자료 및 국회예산정책처(2012. 6).

2006년 2억→2009년 51억→2011년 153억 원으로 큰 폭으로 증가하였고, 고용지원금 역시 2006년 14억 원에서 2011년 131억 원으로 활용자가 급증하였다.

Ⅲ. 북탈민 경제활동실태

1. 북탈민 기초생계비 수급실태

북탈민의 경제활동실태를 살펴보기에 앞서 경제활동참가에 강한 영향을 미치는 것으로 알려진 기초생계비 수급추이를 살펴볼 필요가 있다. 북탈민의 경우 최대 5년의 범위 내에서 생계급여 수급 특례를 적용받기 때문이다. <표 5>는 북탈민 기초생계비 수급추이로 제도적 특성상 북탈민의 생계비 수급률이 매우 높다. 다행히 수급률이 2003년 61.0%에서 2011년 46.7%로 지속적으로 감소하고 있지만 일반국민과 비교할 때 여전히 과도하게 높은 수준이다. 2011년의 경우 북탈민의 기초생계비 수급률은 46.7%로 일반국민(2.9%)에 비해 무려 16.1배 높은 수준이다.

통일부는 기초생계비 수급률 감소를 주요한 정책성과로 간주(통일부, 2011)하고 있지만 수급률 감소를 정책효과로 보기에는 한계가 있다. [그림 1]은 북탈민 생계비 수급률과 입국 5년 미만자 비율 추이로 생계비 수급자 비율과 5년 미만자 비율이 동일한 추이를 보여준다. 생계비 수급률 감소는 일정부분 북탈민 모집단 구성변화에서 기인한 것으로 보인다.1) 최근으로 올수록 5년 미만자에 비해 생계비수급자 비율이 증가(2004년 : 84.9% → 2007년 : 85.0% → 2010년 : 86.8%)하고 있는데 이는 자녀를 동반한 여성 탈북자의 증가와 관련된 것으로 추정된다. 유아나 취학연령대의 자녀를 동반한 경우 양육문제로 노동시장 참여가 현실적으로 어렵기 때문일 것이다.

<표 5> 일반국민 및 북탈민의 기초생계비 수급률 추이

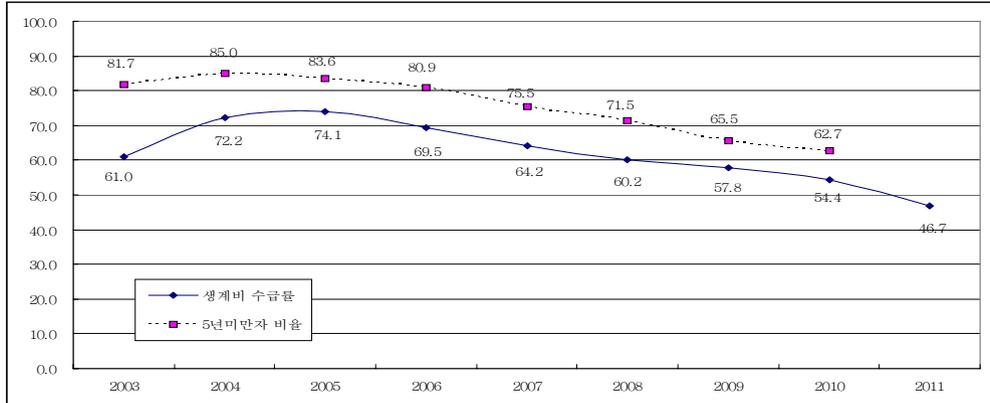
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
일반국민	2.9	3.0	3.1	3.2	3.2	3.2	3.2	3.1	2.9
북 탈 민	61.0	72.2	74.1	69.5	64.2	60.2	57.8	54.4	46.7

자료 : 통일부(내부자료); 보건복지부(stat.mw.go.kr/stat).

1) 기초생계비 수급실태 및 기초생계비 수급이 취업에 미친 효과를 평가하기 위해서는 인별 기초생계비수급여부, 수급기간, 수금액 정보와 취업관련 정보를 연결한 패널DB를 구축 후 수급여부 및 수급기간이 노동시장 진입여부 및 취업내용에 미치는 효과에 대한 분석이 수행되어야 할 것이다.

(그림 1) 북한민 생계비수급률 및 입국 5년 미만자 비율 추이

(단위 : %)



자료 : 박성재 외(2011b).

북탈민의 높은 생계비 의존은 여러 요인에서 기인하고 있다. 여성은 자녀양육, 20대는 중등 및 고등교육 참여, 50세 이상은 건강이 주된 요인으로 추정된다. 또한 일부 북한이탈 주민들은 기초생계비 수급권 유지를 위해 비공식부문에 취업하거나 직업훈련에 참여하기도 한다는 비판이 제기되기도 한다. 하지만 무엇보다도 중요한 점은 북한이탈주민들이 가질 수 있는 일자리가 열악하고 상향이동 가능성이 낮다는 점이 생계비 수급률의 핵심 요인일 것이며, 북탈민의 수급률 감소는 노동시장통합 여부에 달려 있다고 해도 과언이 아니다.

하지만 높은 기초생계비 의존은 많은 문제점을 안고 있기 때문에 제도 개선이 시급하다. 첫째, 생계비 수급자 중 핵심 생산계층(20~40대) 비중이 70.7%에 달하는데(일반국민의 경우 2009년 기준 28.8%) 가장 왕성하게 생산활동에 종사해야 할 집단이 경제활동을 하지 않고 있기 때문에 노동력 저활용 문제가 존재한다. 둘째, 체류기간별 수급률을 살펴 보면 남한 체류기간이 7년이 넘은 집단에서도 수급률이 30.4%에 달하고 있다. 여전히 많은 북탈민들이 남한사회 정착에 어려움을 겪고 있음을 보여주는 지표이지만, 동시에 기초생계비가 경제활동에 부정적 영향을 미침을 보여주는 증거이기도 하다. 실제 생계비수급이 경제활동참가에 강한 부적 영향을 미치는 것으로 나타나기도 하였다(박성재·김화순, 2012). 기초생계비 등 정착지원금이 탈북자들의 복지의존성을 심화시켜 남한사회 정착을 오히려 방해하고 있기 때문에 정착지원제도를 탈북자들의 취업을 활성화시키는 쪽으로 개편할 필요성이 있다는 주장(김화순, 2010)은 이런 의미에서 매우 의미 있는 지적이다.

북탈민 기초생계비 특례제도의 목적은 남한사회 적응에 필요한 교육과 경험을 쌓는 데 일정 시간이 필요하고 이 기간 동안 생계부담 없이 필요한 교육이나 훈련을 받을 수 있도록

록 함으로써 정착을 지원하는 데 있을 것이다. 하지만 기초생계비가 오히려 경제활동참가에 부정적 영향을 미치는 등 부작용이 크다면 제도검토가 불가피하다. 더구나 초기 정착기간은 한국사회에 대한 이해, 자본주의 문화 습득에 있어 중요한 시기인데 이 기간에 생계비수급을 위해 경제활동을 하지 않거나 비공식부문에 머무른다면 북탈민의 인적자본 형성에도 부정적 영향을 미칠 수 있다. 일부 사례는 기초생계비 수급을 위해 비경활로 빠지거나 비공식부문에 머무르고 있는데 향후 빈곤계층으로 빠질 가능성도 높다는 점도 고려해야 한다. 즉 국민연금은 노후생활에 있어 가장 기초적인 사회안전망이지만 북탈민의 경우 공식부문에 취업한 비율이 낮고 공식부문에 취업하였다라도 임시일용이나 비정규직 비중이 높고 대부분 30인 미만 소규모 사업장에 취업해 있어 국민연금 가입률이 낮을 것으로 추정된다. 장기적으로 사회적비용을 최소화하기 위해서라도 공식부문 취업을 촉진해야 할 것이다.

이러한 점들을 감안할 때 기초생계비제도 개선은 생계비 수급이 정착에 미치는 부정적 영향을 최소화하는 데 중점을 두어야 한다. 기초생계비제도의 필요성은 인정하되 다만 사회보험제도와 취업지원제도 간 정합성을 강화하는 방향으로 제도를 개선해야 한다. 기초생계비수급실태 및 기초생계비가 경제활동에 미치는 효과에 대한 보다 체계적인 분석·평가가 수행될 필요가 있고 지원요건을 강화해 근로 유능력자까지 수급권을 부여하는 것은 검토가 필요하다. 노대명 외(2010) 주장처럼 근로능력과 의지를 갖춘 경우 애초에 기초생계비제도로 편입시키지 않고 가칭 ‘생활보장수당’(정착기간에 따라 점진적으로 감액)을 지급하는 것도 한 가지 방안이 될 수 있다. 생계비 수급이 불가피한 집단은 특화된 서비스를 제공하여 노동력의 폐질화를 방지해야 할 것이다.

2. 북탈민 경제활동실태

대표적인 실태조사 결과를 이용해 북탈민의 경제활동실태를 살펴보면 <표 6>과 같다. 조사마다 조사대상이 상이해 연도별 추이를 파악하는 것이 용이하지 않지만 2006~2009년까지의 추이를 보면 경활률은 48~49%대, 고용률은 37~42% 수준이다. 2010년의 경우 전년에 비해 경활률과 고용률 모두 큰 폭으로 하락하였는데 이는 조사대상을 2000년 이후 입국자로 한정하였기 때문이다. 2011년은 고용률이 전년에 비해 10%p 이상 높는데 조사대상이 19세 이상으로 제한된 결과이다. 기존 실태조사를 통해 볼 때 북탈민은 일반국민에 비해 고용률은 낮고 실업률은 높은 것이 분명하다.²⁾

- 2) 하지만 북탈민이 놓여 있는 경제적 상황을 감안하면 고용률은 기존의 실태조사 결과보다 높을 것으로 보인다. 그 이유는 첫째, 북탈민에게는 최대 5년간 기초생계비 수급이 가능하고 실제 많은 인원이 생계비를 수급하고 있기 때문이다. 이러한 이유로 경제활동을 하고 있더라도 수급권박탈에 대한 두려움으로 과소응답하였을 가능성이 크기 때문에 조사결과 해석 시 유의해야 한다. 기존의 많은

〈표 6〉 북한이탈주민의 경제활동참가율 및 고용률 현황

	조사대상	표본수	경제활동참가율	고용률	실업률
2006	1997년 이후 국내입국자	400명	49.3	41.1	16.8
2007		401명	47.9	36.9	22.9
2008		361명	49.6	44.9	9.5
2009	2009년 5월까지 국내입국자	637명	48.6	41.9	13.7
2010	2000년 이후 국내입국자	1,200명	42.6	38.7	8.8
2011	2010년 12월 기준 19세 이상자	7,129명	56.5	49.7	12.1

주: 조사기관은 2006~2008년은 북한인권정보센터, 2009년은 한국직업능력개발원, 2010~2011년은 북한이탈주민지원재단.

기존 연구에서 확인된 북탈민의 경황실태를 정리하면 취업자의 경우 상당수가 비공식 부문에 취업 중이고 아르바이트나 단기계약직과 같은 임시·일용직 비율이 현저히 높다. 임금근로자로 취업한 경우 대부분이 영세사업장에 취업 중이고 직종은 단순서비스 또는 단순노무직 비율이 높은 편이다. 취업자의 월평균 소득은 121.3만 원으로 2011년 8월 기준 국내 일반 임금근로자의 월 평균임금(203.2만 원)의 59.7% 수준에 불과하며, 150만 원 미만 소득자가 전체 취업자의 77.6%에 달해 대부분이 소득수준이 낮다(북한이탈주민지원재단, 2011).

북탈민의 경황률이나 고용률이 낮은 것은 여러 이유가 영향을 미친 것으로 알려져 있다. 취업능력부족, 건강·육아문제, 자본주의 사회 및 문화에 대한 이해부족 등이 대표적인 정착애로요인이며, 북탈민에 대한 편견과 차별 역시 한국사회 정착에 부정적 영향을 미치는 것으로 알려져 있다. 북탈민은 게으르고 나태하며 책임감이 부족하고 대인관계에서도 문제점이 많아 이들을 고용하지 않겠다는 인식이 팽배해 있는 실정이다(조정아·정진경, 2006; 최승호, 2010). 2010년 9월 하나센터가 실시한 설문조사(222명 대상) 결과, 북탈민의 63%가 구직과정에서, 33%가 승진에서 차별을 받았다고 응답하기도 하였다.

하지만 기업주나 남한의 직장 동료들은 북탈민들이 직업능력이 부족하고 일에 대한 적극적인 태도를 갖추지 않고 시킨 일만 하는 게으른 태도를 지녔으며 불평불만만 제기하는 집단으로 이것을 차별로 인식하는 태도가 오히려 문제라고 지적(조정아·정진경,

면접조사 결과를 보면 거동이 불편한 일부 북탈민을 제외한 대다수가 어떤 형태로든 경제활동을 하고 있음을 지적하고 있다. 둘째, 북탈민 대부분이 경제활동을 할 수밖에 없는 상황에 놓여 있다. 소득인정액이 없는 1인 가구의 현금급여액이 45만 원에 불과해 생활을 위해서는 추가적인 소득활동이 불가피하며, 또한 자신의 브로커비용을 지불하거나 재북 가족의 생계지원 목적의 송금 혹은 남한으로의 이주를 위한 비용을 마련키 위해 노력하고 있는 것으로 알려져 있기 때문에 고용률은 조사결과보다 높을 것으로 추정할 수 있다. 이는 북탈민 정착지원제도 개선방안 모색을 위해서는 정확한 경제활동상태 파악이 선행되어야 함을 의미한다. 북탈민 특성에 맞는 표본추출, 설문지 구성 등을 새롭게 고민할 필요성이 존재하며, 기존에 이뤄진 실태조사도 보다 세부적인 수준에서 추이를 파악해야 할 것이다.

2006)하기도 하는데, 이러한 차이는 남북간 문화차이에서 발생한 것으로 사회통합적 차원에서 오해와 갈등을 완화하는 방안마련이 시급함을 보여준다.

IV. 북한민 취업지원제도 문제점 및 개선방안

1. 고용보조금제도

고용보조금제도는 근로자 고용비용을 줄여줌으로써 노동수요를 촉진시켜 취업률과 소득을 높이려는 제도이다. 북한민 대상의 고용보조금제도로 고용지원금과 취업장려금이 있다. 고용지원금은 북한민 채용을 확대하기 위해 북한민을 고용한 사용자에게 일정 한도의 임금을 보조하는 제도로, 2000년 2월 최초 시행되었으며 제도 도입 이후 북한민 고용이 꾸준히 증가하는 성과를 거두었다. 고용인센티브제도 도입 이후 제도 활용자가 크게 늘었고, 특히 2007년 고용지원금 지급기간을 2년에서 3년으로 연장하면서 지원액이 대폭 증가하였다.

취업장려금은 북한이탈주민의 장기근속을 통한 경력형성을 지원하기 위한 목적의 사업으로 2005년 도입되었다. 거주보호기간 중 6개월 이상 동일한 업체에서 근무한 북한이탈주민에게 최대 3년까지 취업장려금이 지급된다. 취업장려금 또한 지원실적이 빠른 속도로 증가하여 동 제도가 북한민의 적극적인 참여를 유도해냈다고 평가할 수 있다. 고용지원금 및 취업장려금 지급실적은 아래의 <표 7>과 같다. 상기의 추세를 볼 때 향후에도 제도 활용자는 빠르게 증가할 것으로 보인다.

박성재 외(2011b)는 성향점수 매칭기법(PSM)을 활용해 2005년 도입된 정착장려금제도가 노동시장 참여를 활성화시켰는지 여부를 살펴보았다. 비교집단을 다양하게 구성하여

<표 7> 고용지원금 및 취업장려금 지급추이

(단위: 개소, 명, 백만 원)

		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
고용 지원금	업체수	226	274	240	218	323	378	564	888	1,151	1,419	1,717
	인원	251	296	310	269	446	497	728	1,111	1,489	1,963	2,565
	지급액	1,000	1,130	1,094	945	1,426	1,402	2,240	3,495	6,406	9,732	13,146
취업 장려금	인원						3	28	196	646	1,325	2,406
	지급액						6	122	891	2,969	6,686	11,837

자료: 고지영 외(2010); 통일부(2011. 10 및 2012).

분석한 결과 취업인센티브가 시장 참여율을 6~10%p 높이는 것으로 나타났다. 고용지원금과 취업장려금의 순효과를 살펴보면 취업장려금은 통계적으로 유의한 취업률 개선 효과가 있는 것으로 나타났다. 고용지원금은 사업주에 대한 별도의 조사가 없이는 검증이 불가능하기 때문에 취업이 아닌 근속에 미치는 효과를 분석하였는데 뚜렷한 근속 증진효과를 발견하지 못하였다. 박성재·김화순(2012)의 분석에서도 고용지원금은 경제활동참여에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났지만 채용장려금은 통계적으로 유의하지 않았다. 근속효과와 근속률의 경우 취업장려금은 취업이탈위험률을 낮추는 것으로 분석되었다.

문제는 고용보조금의 장기효과가 미흡하다는 점이다. 지원금수급 종료 후 이직 시 비자발적 이직이 10%p 가량 높았고 새로 취업한 일자리에서의 평균 근속이 5.3개월에 불과해 수급 이전의 패턴으로 복귀한 것으로 나타났다. 이러한 결과는 소수 사례를 대상으로 분석한 것이므로 일반화가 어렵지만, 장려금과 지원금이 수급 기간에만 ‘반짝 효과’를 미치는 것은 아닌지 우려된다(박성재 외, 2011a). 하지만 이러한 평가가 곧장 제도폐지 주장으로 이어지는 것은 위험하다. 특히 고용지원금의 경우 높은 사중손실 가능성과 낮은 성과로 제도 폐지를 언급하는 목소리가 커지고 있는데, 여러 제도적 한계가 존재함에도 취약계층을 노동시장으로 유인하는 효과가 크기 때문에 많은 나라가 이 제도를 활용하고 있다. 따라서 일차적으로 사중손실을 줄이는 방향으로 제도를 개선하는 것이 우선 검토되어야 한다.

고용지원금 및 취업장려금이 북한민 고용비용을 줄여줌으로써 수요를 촉진시키는 효과가 분명하지만 미비점이 존재하므로 제도개선이 시급하다. 북한민 경력형성을 지원하는 방향으로 지원제도를 개선할 필요가 있다. 고용지원금의 목적을 단순히 취업촉진에 놓지 말고 장기근속을 통한 경력형성에 놓아야 하며, 특히 장기근속 유도를 목적으로 도입된 취업장려금의 경우 3년차 장려금까지 수급받은 자가 소수에 불과한 것은 문제이다. 성과평가를 토대로 제도개선방안을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 기능을 익힐 수 있는 일자리 취업으로 제한하는 방안을 검토할 필요가 있다. 현재 저출산과 고학력화의 영향으로 제조업 인력부족률이 심화되어 가고 있는 실정이다. 과거에는 영세사업장에서만 인력부족률이 높았으나 최근에는 중견기업으로까지 인력부족률이 확산되어 가고 있으며, 직종도 단순노무직보다는 기능직의 부족률이 높은 실정이다. 직업알선 시 단순노무직보다는 경력형성이 가능한 기능직일자리로 유도하고 취업한 경우에는 이들이 해당 사업장에서 생존할 수 있는 필요한 지원을 제공하는 시스템을 갖출 필요가 있다.

둘째, 고용보조금 지급 종료 후 일정기간 고용지속 조건을 부과하거나 교육훈련을 병행하는 등의 지원요건을 강화하는 것이 필요하다. 선진국 경험을 보면 채용장려금과 직업훈련을 연계시킨 경우(영국의 TEGSⅡ와 미국의 JTPA) 사중손실이 크게 낮아졌으며,

특히 보조금제도를 훈련과 연계시킬 때 가장 효과적이었다(Fay, 1996; Katz, 1998). 고용보조금의 경우 단순히 임금보조에 그치지 말고 사업주에게 상응하는 의무를 부과하는 것이 필요하다.

셋째, 임금보조가 아닌 다른 방식으로 지원하는 것도 한 가지 방법이다. 임금보조금을 둘러싼 일부 북탈민과 고용주 간 거래는 수급기간 종료 후 계속 고용할 유인이 없어 고용조정으로 이어진다는 문제점이 지적되고 있다. 임금보조가 아닌 사회보험료, 훈련비용을 지원하거나 법인세 감면 같은 세제혜택 부여, 공공기관 계약 수주 시 가점 부여 등의 방법을 고려해볼 수 있다. 북탈민 고용사업장의 경우 상대적으로 사업장규모가 영세하기 때문에 사회보험료를 지원하거나 훈련비용을 지원하는 것이 보다 현실적인 방안이 될 것으로 보인다.

넷째, 고용보조금이 취업 그 자체가 아니라 장기근속을 통한 경력형성을 지원할 수 있도록 지급제도를 개선하는 것도 검토가 필요하다. 고용지원금의 경우 지원한도는 낮추고 지원기간은 늘려 근속효과를 강화하는 것이 필요하고, 취업장려금은 장기근속을 유도할 수 있도록 3년차 지급액에 가장 많은 비중을 두는 방식으로 연차별 장려금지급액을 조정하는 방안도 고려해볼 필요가 있다.

2. 직업훈련 및 자격취득 장려금

북탈민 실태조사를 보면 직장생활 시 애로요인으로 업무수행을 위한 능력부족을 일차적으로 꼽고 있다. 업무수행 능력향상이 이들의 노동시장 진입 및 안착을 위해 가장 중요한 해결과제임을 의미한다. 이에 따라 통일부는 북탈민의 자립·자활노력을 지원키 위하여 2005년 직업훈련 및 자격취득 장려금제도를 도입하였다. 초기에는 제도 활용자가 많지 않았으나 정착장려금을 근로유인정책으로 변화시키면서 장려금 지급인원 및 지급액

〈표 8〉 직업훈련 및 자격취득 장려금 지급현황

(단위: 백만 원, 명)

	직업훈련장려금		자격취득장려금		우선선정직종	
	금액	인원	금액	인원	금액	인원
2006	139	90	84	42	6	3
2007	360	289	434	217	98	49
2008	630	506	690	345	188	94
2009	884	681	1,040	520	218	109
2010	1,500	985	1,712	856	650	325
2011	1,181	726	1,638	819	704	352

자료: 통일부 내부자료(2012).

이 빠른 속도로 증가하였다. 큰 폭의 장려금 수급자 증가는 북탈민들이 직업훈련과 자격증 취득 필요성을 높게 인식하고 있음을 보여주는 증거지만, 일각에서는 직업훈련과 자격증을 생계급여 수급도구로 활용되고 있다는 비판 또한 존재한다.

직업훈련과 자격장려금이 취업이라는 직접적 효과 외에 한국사회 이해도 증진, 자신감 회복 등과 같은 부가적 효과가 존재함은 분명하다. 하지만 직업훈련 참여자의 태도와 직업훈련 자체의 문제점으로 취업효과가 높지 않은 것으로 알려져 있다(손영지, 2004; 박성재·김화순, 2008; 강혜영 외, 2009; 최대석 외, 2010). 훈련직종이 특정분야에 편중되어 있고 자신에게 적합한 훈련직종이 아니라는 점, 직업훈련에 대한 목적의식 결여 등이 원인으로 지적되고 있다. 또한 언어 및 전문용어 이해부족에 따른 낮은 교육이해도와 수당을 목적으로 한 훈련과정 참여로 훈련에 대한 열의가 부족한 것도 낮은 훈련성으로 이어졌을 것이다. 자격증은 기초수준의 컴퓨터분야나 음식료, 보건분야에 집중되어 있으며, 일부 보건업종과 요리분야를 빼면 직업 관련성이 낮으며 전반적으로 저소득 업종과 관련된 자격증을 많이 취득하고 있는 실정이다. 장려금 수급을 목적으로 취득이 용이한 자격증을 취득하는 경향이 강하기 때문이다. 자격증과 취업 간 단절현상도 높는데 송창용(2009)에 따르면 자격증 취득분야에서 일한 경험은 36.1%에 불과한 것으로 나타났다.

제도개선방안으로는 직업훈련과 자격증이 본래 목적에 부합할 수 있도록 취업과 연계되는 경우에만 장려금을 지급하는 방안을 검토할 필요가 있다. 즉 직업훈련·자격증 취득이 취업으로 연결될 수 있도록 취업과 연계된 경우에만 일정 시점 후 장려금을 지급하는 방안인데, 취업 연계 판정을 둘러싼 갈등과 행정비용이 클 수도 있다. 둘째, 북탈민의 경우 직업훈련이 갖는 의미가 크므로 기초과정과 취업과 관련된 심화과정으로 분리하여 각각의 경우 장려금을 지급(장려금액은 현 수준 유지)하는 방안도 고려할 만하다. 북탈민에게 있어 취업을 목적으로 하는 직업훈련도 중요하지만 컴퓨터, 영어와 같이 한국사회 생활에 필요한 기본소양을 갖추는 것도 중요하기 때문이다.

3. 직업훈련

북탈민 직업훈련은 시설보호단계와 거주지보호단계의 2단계로 구분되어 시행되고 있다. 하나원에서는 기초직업적응훈련 및 교육을 실시하고 있는데, 현 정부 들어 정착지원 정책이 취업에 초점을 두는 방향으로 전환되면서 진로지도 및 기초직업훈련이 차지하는 비중이 증가하고 있다. 하지만 단일직종 직업훈련과 취업박람회 등 조기취업정책은 많은 비판을 받고 있다. 단일직종 직업훈련의 경우 남자는 지게차, 자동차정비, 용접, 여성은 조리, 봉제, 요양보호사, 기초조립분야에 한정하여 전문훈련기관에 위탁 실시되고 있는데, 남한에 존재하는 다양한 직종과 북탈민의 다양한 경험을 고려하지 않고 몇 개 분야에

한정된 훈련을 받게 하는 것은 현실 적합성이 높지 않고 불과 76시간이라는 짧은 훈련으로 훈련목적을 달성하기도 어렵다. 취업박람회 역시 낮은 취업률로 비용 대비 효율성이 낮고 참여자 모두에게 부정적 인식을 확산시키고 있다. 채용 합의자 중 실제 취업자가 2010년 6.1%, 2011년 7.0%에 불과하고 취업자 중 고용유지자는 2010년 3.0%, 2011년 3.3%에 불과하다(박성재 외, 2011b).

하나원은 정착지원법 제10조 제1항에 근거하여 설치·운영되는 북한이탈주민 사회적응교육시설로 진로지도상담, 문화적 이질감 해소 사회적응교육을 실시하는 기관이다. 따라서 하나원 체류기간 동안 한국사회에 대한 이해증진과 함께 심리적 트라우마와 건강을 회복하는 데 주안점을 두어야지, 직업훈련을 받거나 거주지 배정도 안 된 시점에서 구직활동을 실시하는 것은 현실적이지 않다. 북탈민들의 취업 장애요인을 보면 직업능력부족, 기업문화 이해부족, 높은 노동강도, 건강문제 등을 지적하고 있는데 이러한 부분이 부족한 북탈민을 노동시장으로 밀어 넣는 정책은 취업장애요인을 더욱 심화시키는 결과를 가져올 수 있다. 북탈민의 정착이라는 전체 프로세스하에서 하나원이 어떤 기능을 담당해야 하는지를 결정하고 그 기능을 달성하는 데 목적을 두어야 하며, 하나원 직업훈련은 평가를 통해 제도 폐지 혹은 개선방안을 도출해야 한다.

거주지보호단계의 직업훈련은 고용노동부가 주관·시행하고 있는데 2001년 1월부터 노동부에 위탁되었고 2007년 직업훈련 기간을 거주지 보호기간 이후까지 확대한 바 있다. 2009년 직업훈련 기간이 3개월 이상이 되도록 노력하였는데 이러한 정책적 노력에 힘입어 지원 실적이 지속적으로 증가하였고, 훈련성과로 볼 수 있는 훈련수료율, 자격취득률, 취업률 또한 계속 상승하고 있다. 2011년 내일배움카드제(직업훈련개발계좌제) 도입으로 훈련비 한도 내에서 자유롭게 훈련수강이 가능해졌으며, 취업성공패키지사업 도입으로 북한이탈주민에게 통합적 직업서비스 프로그램을 제공 중이다.

〈표 9〉 북한이탈주민 훈련실적

	실시인원	수료자		중도탈락자		취업자			
		수료인원	수료율	탈락인원	탈락률	소계	조기취업	수료후취업	취업률
2005	754	463	61.4	257	34.1	122	28	94	24.8
2006	658	441	67.0	191	29.0	134	24	110	28.8
2007	894	629	70.4	231	25.8	247	33	214	37.3
2008	772	606	78.5	139	18.0	261	26	235	41.3
2009	881	688	78.1	171	19.4	311	21	290	43.9
2010	957	695	72.6	193	20.2	239	36	203	32.7
2011	1168	798	68.3	253	21.7	206	21	185	25.2

주 : 취업률=(수료후 취업자+조기취업자)/(수료자+조기취업자)*100.
 자료 : 박성재 외(2011b).

〈표 10〉 내일배움카드제 북한민 훈련실적

	실시인원	수료자		중도탈락자		취업자			
		수료인원	수료율	탈락인원	탈락률	소계	조기취업	수료 후 취업	취업률
2009	881	688	78.1	171	19.4	311	21	290	43.9
2010	957	695	72.6	193	20.2	239	36	203	32.7
2011	1,074	773	71.9	249	23.2	213	23	190	26.8

주 : 2011년 취업률은 잠정치로 2012년 6월 말 이후 산정 가능.
 자료 : 국무총리실 정책분석평가실(2012. 4. 9).

그러나 훈련계좌제 도입 이후 훈련참여자 및 취업률이 하락하였다. 이것은 훈련계좌제는 본인 부담이 있어 참여율이 낮고, 북한이탈주민 특화과정 개설이 잘 이뤄지지 않기 때문이다(2011년의 경우 승인받은 153개 특화과정 중 개설된 경우는 32개에 불과). 이러한 이유로 더 많은 훈련수당을 수급할 수 있는 우선직종 훈련과정에 몰리는 경향이 나타나고 있으며, 취업성공패키지 담당자들의 북한이탈주민에 대한 낮은 이해도로 실질적인 직업진로지도가 이뤄지지 않고 있는 실정이다. 따라서 직업훈련의 경우 북한이탈주민 특수성에 맞는 프로그램 개발 및 직업진로지도 강화할 필요가 있다. 북한민들은 직업교육 및 훈련에 대한 이해도가 상대적으로 낮기 때문에 특화 직업훈련과정(독자반)을 적극 개설하고 취업성공패키지 담당자들의 전문성을 강화하는 것이 시급하다.

현재 북한민 직업훈련은 취업 전 훈련에만 집중하고 있는데 추후에는 취업 후 훈련을 강화할 필요가 있다. 북한민들이 대부분 취업 중인 영세사업장은 훈련을 실시할 수 있는 역량이 낮기 때문에 중소기업컨소시엄이나 산업별 협의체를 통한 훈련을 활성화해야 한다. 취업 후 기업에서 필요한 숙련을 익힐 수 있도록 훈련장려금을 확대 적용할 필요가 있다.

4. 직업지도, 취업알선

정부는 북한이탈주민이 능력·적성에 맞게 취업하고 기능·경력 등에 적합한 직업훈련을 받을 수 있도록 지원을 제공 중이다. 고용노동부는 전국 54개 고용센터에 전문직업상담사로 구성된 취업보호담당관을 지정·운영 중에 있으며, 취업보호담당관은 북한이탈주민을 대상으로 진로지도, 직업훈련, 취업알선 및 상담 등을 담당하고 있다. 하지만 북한민의 공공취업지원기관 활용 정도는 매우 낮다. 직업정보는 대부분 주위 친구나 친지, 무가지를 통해 습득하며 취업보호담당관들의 소극적인 업무태도에 부정적 평가를 내리고 있다. 다행히 고용노동부가 2009년부터 취업지원을 강화하기 시작하였고 이러한 노력에 힘입어 북한이탈주민 알선을 및 취업률이 크게 상승하였다. 취업률이 2009년 16.5%에

서 2011년 24.5%로 크게 증가하였고, 2011년 취업자(1,174명) 중 고용보험사업장 취업자는 1,032명(87.9%), 이 중 6개월 이상 고용유지자는 599명(58.0%)으로 집계되었다. 하지만 여전히 일반국민에 비해 낮은 수준으로, 취업능력향상을 위한 직업훈련과 일자리 알선이 보다 강화될 필요가 있다.

〈표 11〉 고용센터의 북탈민 구직자 취업실적

	신규구직자(명)	취업알선(건)	취업자수(명)	취업률(%)
2009	3,198	3,567	529	16.5
2010	4,501	8,028	1,060	23.5
2011	4,787	6,119	1,174	24.5

자료 : 고용노동부 내부자료(2011), 국무총리실 정책분석평가실(2012. 4. 9)에서 재인용.

고용부가 취업보호담당관의 업무전문성을 제고하기 위한 노력을 기울이고 있지만 제도개선의 여지는 많다. 대부분의 취업보호담당관이 고용보험 업무부담으로 북탈민 취업보호업무에 전념하기 어려운 실정이며, 북탈민 업무가 기피업무로 치부되어 취업보호담당관이 자주 바뀌어 업무전문성 확보가 용이치 않다. 북탈민에 대한 이해부족에서 기인한 문화적 이질성, 특화프로그램 부족, 취업보호담당관의 업무상 권한 부족도 애로요인이다. 북탈민 구인구직실태를 보면 일자리 미스매치 정도는 높지 않을 것으로 보인다. 북탈민의 희망 직종은 사무직, 조립원, 기능원이며 희망임금수준은 120만~130만 원대이다. 구인기업은 30인 미만 소규모사업장 비중이 높은 등 구인기업에서 요구하는 일자리의 질이 그다지 높지 않기 때문에 취업알선을 강화한다면 취업률 제고가 가능하다. 제도개선 방안으로는 북탈민의 경우 한국사회에 대한 이해도가 낮기 때문에 정착 초기 단계에서부터 개별 사례관리가 중요하다. 단순알선에 그치지 말고 동행면접까지의 서비스를 제공하고 취업 후 사후관리까지 지원하는 토털서비스가 불가피하다. 또한 전담인력의 확보와 전문성 강화를 위한 노력이 지속될 필요가 있다.

V. 결 론

지금까지 살펴본 것처럼 북탈민 취업지원제도는 다양한 분야에 걸쳐 매우 체계적으로 구성되어 있음에도 불구하고 성과가 낮은 편이다. 이는 제도적 미비점, 제도 간 정합성 등 다양한 측면에서 검토를 통해 개선방안을 도출하는 것이 필요함을 의미한다. 북탈민

지원제도 개선에 있어 가장 핵심은 ‘경로 의존성(path dependence)’을 완화시키는 것이다. 인간은 ‘이기적 동물’로 제도변화에 민감하게 반응하는 존재이다. 특정 제도가 자신에게 이익이 된다고 판단되면 장기적으로 이것이 비효율적임을 인지하더라도 기존 관행에서 벗어나지 않으려는 관행이 있다. 현재의 정착지원제도는 훈련받으면, 자격증 따면, 혹은 취업하면 지원금(장려금)을 지급하는 방식으로 설계되어 있는데, 이는 의도하지 않은 ‘제도 의존성’을 강화시킬 수 있다. 지원제도가 당초의 사업목적에 부합되게 설계되어 있다면 제도 실패가능성이 최소화되겠지만, 정착지원제도에 대한 많은 비판을 고려하면, 제도 취지에 반하는 결과를 야기할 수 있다.

일차적으로 현재와 같은 지원제도가 북탈민의 정착에 어떤 영향을 미치는지, 오히려 부정적 영향을 미치는 것은 아닌지, 제도 간 상호 배치되는 요소는 없는지 등을 살펴볼 필요가 있다. 북탈민을 대상으로 많은 예산을 투입하였음에도 그동안 효과성 평가가 거의 이뤄지지 않았는데 제도개선은 일차적으로 성과평가에서부터 출발해야 한다. 기왕에 실시된 많은 실태조사 역시 충분히 검토되지 못하였다. 대부분 기초통계를 제시하는 수준에서 그치고 있는데 계량분석을 통해 인과관계를 확인하는 등 자료 활용성을 제고해야 한다.

둘째, 기존의 지원제도를 정착지원 중심에서 사회통합 차원으로의 전환이 필요한 시점이다. 현 제도는 정착지원 중심의 정책으로 단기적인 대책마련에 주안점을 두었던 것이 사실이다. 그만큼 남북주민 간 사회통합을 아우르기도 한계가 존재한다. 2000년대 하반기 수준의 북탈민이 향후에도 입국하고 현행 지원제도를 지속한다고 가정할 경우 조만간 남북주민 간 사회갈등이 표출될 가능성이 높다. 노동시장 통합이라는 기치하에 북탈민 사회통합기본전략을 수립해 이들을 공식노동시장으로 유인할 수 있는 체제를 마련해야 할 것이다.

가장 마지막으로 중요한 점은 향후 취업지원제도 방향은 노동시장 진입에 필요한 인적자본을 형성할 수 있는 기회를 제공하는 것에 주안점을 두고 추진될 필요가 있다. 노동시장에서 자립할 수 있는 경쟁력을 갖추지 못할 경우 현재처럼 취업과 실업을 반복하면서 기업에서 쌓을 수 있는 숙련습득 기회를 얻지 못해 주변부 일자리만 전전하게 될 가능성이 크다. 이런 경험이 누적되면 노동시장을 이탈하게 될 가능성이 큰데, 이는 사회통합에 부정적 영향을 미치며 장기적으로 사회적 부담으로 이어질 수 있다. 따라서 향후 취업지원제도 방향은 취업우선이 아니라 노동시장 진입에 필요한 인적자본을 형성할 수 있는 기회를 제공하는 것에 주안점을 두고 추진될 필요가 있다. 북탈민 집단특성에 맞는 취업지원제도를 제공하고 북한이탈주민 정착단계별 직업능력개발을 체계화해야 할 것이다.

KLI

<참고문헌>

- 국무총리실 정책분석평가실(2012. 4), 『북한이탈주민 지원정책 분석·평가』.
- 국회예산정책처(2011. 10), 『2012년도 예산안 부처별 분석Ⅱ』.
- 국회예산정책처(2012. 6), 『2011회계연도 결산 부처별 분석: 외교통상통일위원회』.
- 김용성(2011), 『고용촉진관련 채용장려금 제도의 평가 및 개선방향』, 한국개발연구원.
- 김화순(2010), 『2010년 북한이탈주민 일자리대책의 쟁점 및 향후방향: 고용활성화를 중심으로』, 국회인권포럼 외, 『북한이탈주민의 취업지원정책 및 발전방안 모색 심포지엄 자료집』.
- 노대명·김태완·이금순·박수진·전지현(2010), 『북한이탈주민의 정책수요 진단 및 전달체계 효율화방안』, 사회통합위원회.
- 박성재·김화순(2012), 『북한이탈주민 고용보조금제도 효과성 평가』, 『노동정책연구』 12(1).
- 박성재·김화순·황규성·송민수(2011a), 『북한이탈주민의 직업변동 및 취업지원제도평가』, 한국노동연구원.
- 박성재·성재민·김화순(2011b), 『북한이탈주민 취업지원제도 평가 및 개선방안』, 통일부.
- 법륜·오연호(2012), 『새로운 100년』, 오마이북.
- 북한인권정보센터(2008. 1), 『2007 북한이탈주민 경제활동 동향』.
- 송창용(2009), 『2009 북한이탈주민의 경제활동 실태조사』, 한국직업능력개발원.
- 오건호(2011), 『대한민국 금고를 열다』, 레디앙.
- 이병수·전영선(2012), 『탈북자 정체성의 이해와 민족의 평등한 유대』, 건국대 통일인문학연구단, 『코리언의 민족정체성』, 선인.
- 이성재(2003), 『북한이탈주민 취업지원제도의 현황과 개선방안』, 서강대 공공정책대학원 석사학위논문.
- 조영남(2012), 『용과 춤을 추자』, 민음사.
- 최용환(2009), 『북한이탈주민 정착지원 및 경제적 자립을 위한 경기도 정책방안 연구』, 2009 남북포럼 간담회 자료.
- 통일부(2012), 『2011 통일백서』.
- 홍헌호(2012. 7. 27), 『대선쟁점 일문일답 <1> 재정 현황 및 복지재정 확대 방안』, 프레시안.

Fay, Robert G.(1996), “Enhancing the Effectiveness of Active Labour Market Policies: Evidence from Programme Evaluations in OECD Countries”, *OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers, No. 19*, Paris.

Katz, Lawrence F.(1998), “Wage Subsidies for the Disadvantaged,” in Richard B. Freeman and Peter Gottschalk(eds.), *Generating Jobs: How to Increase Demand for Less-Skilled Workers*, New York: Russel Sage Foundation.