

## 탈북 무연고 청소년을 위한 미성년 공공후견제도 도입방안

동용국\*

### 요 약

본 연구는 최근 남북한 간 교류와 평화통일에 대한 국민적 기대를 바탕으로 점차 증가하고 있는 북한이탈주민 인구와 함께 이들 중 가장 취약한 탈북 무연고 청소년이 겪는 문제점을 살펴 보았다. 그리고 그 대안으로서 가장 시급히 부모 또는 보호자의 권리를 대신할 후견인의 활용방안, 즉 탈북 무연고 청소년 공공후견제도의 도입방안을 모색해 보았다. 탈북 무연고 청소년이란 북한을 탈출하였거나 제3국에서 출생하여 우리나라로 들어온 청소년 중 부모 또는 보호자가 없는 청소년을 의미한다. 주로 초, 중, 고등학교의 청소년들로서 미성년자인 탓에 부모의 도움이 없이 전혀 낯선 우리 사회에서 살아가기란 극심한 어려움이 뒤따를 수 밖에 없다. 우선 정서적으로 부모의 부재와 그로 인한 권리의식 부족, 권리행사의 제한, 정착지원금 등 재산관리의 위험 등 문제가 있다. 그뿐 아니라 경제생활 주체로서의 능력부족과 사회성 제한이 문제로 대두된다. 이러한 문제의 해결방안으로서 본 연구에서는 최근 시행되고 있는 후견제도 중 사회경제적 약자인 탈북 무연고 청소년을 위해 후견의 소요비용을 정부가 부담하는 공공후견제도를 도입하는 방안을 모색해 보았다. 우선 법령근거의 마련과 탈북 무연고 청소년 공공후견제도의 추진체계 구축방안을 관련 유관기관의 업무분장을 중심으로 살펴보았으며, 탈북 무연고 청소년 피후견인의 대상연령 연장적용 등 실무적 차원의 준비사항을 본 연구에서 제시하였다. 결론적으로 이러한 탈북 무연고 청소년 공공후견제도가 도입되면 무엇보다 이들의 부모 또는 보호자 부재로 인한 정서적 소외감이 해소되고, 민주사회의 기본 질서인 권리에 대한 의식과 행사 및 보호가 강화되며 자본주의 사회생활의 필수요건인 경제적 자주성을 함양할 수 있을 뿐 아니라 사회적 관계망의 확충을 통해 수동적이고 타율적인 것에서 자주적이고 자율적인 우리 사회의 건전한 구성원으로 기능하게 할 것이다.

주제어 : 탈북 무연고 청소년, 후견인, 공공후견제도

논문제출일 : 2019. 5. 28      최종심사일: 2019. 6. 10      게재확정일: 2019. 6. 20

\* 대신대학교 사회복지학과 조교수/ 대구가정법원 후견감독위원

Corresponding Author: Dong, Yong-kuk. Assistant Professor, Daeshin University & Guardian Supervisor in Daegu Family Court, E-Mail: Pdoctor99@hotmail.com

## I. 서론

통일부에 따르면 2018년 12월 말 현재 탈북자 보호시설 등에 있는 일부 인원을 제외하고 국내에 거주하는 탈북자는 3만2천118명에 이른다. 그 중 북한에서 출생한 아동청소년은 초등학생 262명, 중학생 315명, 고등학생 353명, 기타 78명으로 총 1천8명이며 중국 등 제3국 출생은 초등학생 670명, 중학생 367명, 고등학생이 398명, 기타 95명으로 총 1천530명이었다. 종전에는 절대적인 빈곤과 굶주림으로 인해 생존육구에서 비롯된 탈북이 주류를 이루었지만 점차 북한의 폐쇄체제에 대한 좌절과 남한사회에 대한 동경, 그리고 미래를 위한 자녀교육 등의 꿈을 안고 탈북하는 추세들이 점차 늘어나고 있다.

탈북자들의 유형은 다양한데 가족이 함께 들어왔거나 일단 단독으로 들어왔다가 후에 배우자나 자녀 또는 부모와 친척까지 들어온 경우 등 탈북의 어려움을 딛고 국내에서 가족이 함께 안착한 경우도 있지만 탈북 전에는 가족과 함께 지내다가 탈북 후 제3국 체류과정에서 부모의 체포 또는 송환 등으로 인해 아동만 국내로 들어온 경우와, 부모가 탈북 후 제3국에서 체류하던 중에 출산한 아동으로서 북한국적이 아닌 탓에 탈북자지원법에 따른 탈북자 지원대상이 되지 못하는 청소년 또한 있다. 이들은 탈북 무연고 청소년으로서 사실상 탈북자들 중에서도 가장 열악한 처지에 있다. 언어만 유사할 뿐 정치, 경제, 사회, 문화, 예술 등 일상 생활의 전반에 걸쳐 보호를 받아야 할 탈북 무연고 청소년들이 이처럼 아동 및 청소년보호의 사각지대에 놓여 있음에도 현행 제도는 탈북 무연고 청소년에 대한 부분적인 생계비지원, 교육지원 등 기초적인 보호수준에 머물러 있을 뿐 이들이 앞으로 펼쳐질 통일한국의 미래를 이끌어갈 주체가 되도록 보다 적극적인 지원제도를 찾아보기 어렵다.

탈북청소년을 대상으로 하는 연구로 탈북청소년의 학교적응을 돕기 위해서 또래상담프로그램을 개발(서미 외, 2017)하거나 탈북청소년에 대한 성장을 돕기 위한 방안으로 사회적지지 기반을 구축하는 것이 필요하다고 강조(곽재석, 2012)하였으며 탈북청소년에 대한 심리·정서적인 지원은 연령이나 상황별로 차이가 없는 것으로 보여지고 탈북청소년이 처한 상황에 따라 개별화하여 제공해야한다는 연구(좌동훈 외, 2016)도 진행되고 있으나 현실적인 문제를 다룬 연구는 미미하다.

이에 본 연구는 탈북 무연고 청소년에 대한 실태를 살펴보고 제도적 현실적 문제를 찾아내어 그 정책대안으로서 지금의 현실에서 탈북 무연고 청소년에게 가장 복지적 지원수단인 미

성년 후견제도 도입의 필요성과 그 방안을 제언하고자 한다.

이에 본 연구의 연구문제는 다음과 같다.

1. 탈북 무연고 청소년에 대한 실태와 제도적 문제점은 무엇인가?
2. 탈북 무연고 청소년을 위한 미성년 후견제도 도입의 필요성과 그 방안은 무엇인가?

## II. 이론적 배경

탈북 무연고 청소년의 실태와 문제점 및 해결방안에 대한 연구자료는 북한과의 특수한 관계에서 비롯된 정보접근의 제한성, 비록 우리나라에 입국하여 소정의 과정을 거쳐 주민등록 까지 마친 상태라고 하더라도 당사자에게 직접 접근하는 것에 제한이 있는 등 현행 탈북자 지원정책과 제도의 현실을 파악하는 것이 용이하지 않다는 점에서 선행연구가 비교적 활발 하지 못한 실정에 있다. 이론적 배경을 위한 선행연구는 크게 두 가지로 나뉘어, 첫째는 탈북 무연고 청소년의 특성인 부모의 부재로 인한 애착관계 또는 지원의 부족에 관련된 연구들이고, 둘째는 탈북 무연고 청소년들에 대한 현행 지원체계에 관한 연구이다.

김희경 등(2018)은 ‘사춘기 학생의 부모애착과 학교적응 간 상관관계 메타분석’에서 부모와의 애착이 안정적으로 형성된 아동에게는 그것을 토대로 환경관련 호기심이 커져서 자신의 감각과 능력과 주도적으로 발전시켜 나간다고 밝혔다. 이평화 등(2018)은 ‘아동기 부모애착이 친구관계망과 친구관계 질에 미치는 영향’에서 아동에게 부모와의 애착은 그 자체로 친구관계에 직접 영향을 주며, 애착으로 형성된 공감능력 또한 친구관계에 간접 영향을 준다고 하였다. 정구철 등(2017)은 ‘청소년들의 부모애착이 학습몰입에 미치는 영향’에서 청소년의 부모애착은 학습몰입에 유의한 영향을 미치는 것으로 주장하였다. 신우균 등(2018)은 ‘부모와의 안정적 애착형성을 한 학습자는 학습의 과정과 능력에 관심을 두어 더욱 도전적이고 새로운 것을 선택하며 학습에 긍정적인 영향을 주는 것으로 파악하였다.

한편 탈북 청소년의 행복감 또는 만족감과 관련된 연구로 탈북이 청소년에 미치는 효과와 관련된 것과 지원정책에 관련된 문헌들이 있다. 손명아 등(2017)은 탈북이 가구의 자본을 최

대한 활용하는 경제적 전략만으로 보기는 어렵다고 하면서 그 이유로 가족 중 한명이 먼저 탈북하면 그때부터 남겨진 가족에 대해서는 감시와 통제가 심해지기 때문이라고 보았다. 김유연 등(2018)은 '가족과 사회적 관계가 탈북 청소년의 행복에 미치는 영향'에서 탈북청소년 교육지원 정책에서 가족 관점이 강조될 필요가 있다고 역설하면서 탈북청소년의 입국유형이 행복감에 유의미한 영향을 준다고 보았는데 부모 중 한명이라도 먼저 입국하거나 동반 입국한 경우가 무연고 탈북 등 다른 경우보다 학교생활 만족도가 높다고 하였고, 이는 심리적 안정감이 연관되기 때문이라고 보았다. 실제로 하나원을 퇴소한 탈북 무연고 청소년들은 민간 그룹홈, 대안교육시설 등으로 이주하게 되는데 하나센터 전문상담사와 거주지 보호담당관이 이들을 부분적으로 보호하고는 있으나 통일부, 교육부 등 유관기관이 사각지대가 없앨 수 있도록 유기적인 협력체계가 필요하다고 역설하였다.

김경근 등(2017)은 보호자가 있는 탈북 청소년의 가정 내 교육지원은 기대만큼 청소년의 학교적응에의 효과가 뚜렷하지 않다고 보고하였는데 그 이유는 이 경우 탈북 청소년에게 보호자인 부모가 함께 있다고 하더라도 탈북 후 우리 사회에의 정착 과정에서 사회적응, 경제적 어려움이 적지 않기 때문에 그로 인해 자녀에게 충분한 관심을 주지 못하기 때문이라고 분석하였다. 장명선 등(2017)은 북한이탈주민지원법이 1997년에 제정된 이후 20년이 경과하는 동안 북한이탈주민이 3만 명을 넘었으며, 이들에 대한 정착지원도 초기의 '보호'위주에서 '자립'을 거쳐 지금은 '사회통합'으로 변모되었다고 보았다. 조현섭 등(2019)은 '탈북 청소년 진로준비행동에 영향을 미치는 결정요인에 관한 연구'에서 탈북 청소년의 진로준비행동을 촉진시키기 위한 사회적 지지가 필요하다고 밝히고 있다. 문희정 등(2018)은 '한 탈북 청소년의 대학적응 경험'을 통해 탈북 청소년이 탈북 후 우리 대학에 입학한 이후 겪는 사회적 경험을 내러티브 탐구로 접근한 다음 이들과 갖는 독특한 특성에 맞는 교육적 지원방안을 제시하였다. 좌동훈 등(2016)은 '탈북 청소년 지원 체계화방안 연구-탈북 청소년 역량진단을 중심으로'에서 탈북 청소년 지원의 체계화를 위해 역량개발의 기반조성, 역량강화를 위한 제도 개선, 역량향상을 위한 프로그램 개발, 탈북 청소년의 인식개선을 위한 방안 마련이 필요하다고 보았다. 이기영 등(2014)은 '탈북청소년 및 북한이탈주민 자녀 지원정책 분석 및 효과적 지원방안 모색'에서 탈북청소년들이 겪는 문제점으로 (1) 본인의 미래에 대한 선택권이 없음, (2) 학습수준 차이에 따른 어려움, (3) 의지할 가족이 없다는 외로움, (4) 주변의 시선과 편견 등이 정착의 어려움으로 나타났고, 제3국 출생 북한이탈주민 자녀의 경우 (1) 한국어 습득의 어려움, (2) 초기정착 시 한국어 공부 지원체계 부족, (3) 북한출생 탈북청소년과 차별된 지원, (4) 경제적 어려움, (5) 외부와의 교류 부족 등의 어려움이 있는 것으로 나타났으며, 향후

필요한 지원으로는 학교에 다니는 탈북청소년의 경우 (1) ‘교육비 등 경제적 지원’(68.1%), (2) ‘학습 및 학업(공부) 지원’(67.8%), (3) ‘진로(진학 및 취업)상담 지원’(31.6%) 등의 순으로 나타났고, 제3국 출생 청소년은 (1) ‘학습 및 학업(공부) 지원’(74.2%), (2) ‘교육비 등 경제적 지원’(69.6%), (3) ‘진로(진학 및 취업)상담 지원’(23.5%) 등의 순으로 나타났다.

### III. 연구방법

본 연구에서는 선행 연구로부터 부모 등 보호자가 없는 탈북 청소년들이 겪을 수 밖에 없는 학습, 교우관계, 진로, 사회성 등의 근본적 문제점들을 찾아내고, 이에 대해 탈북 청소년 또는 탈북 무연고 청소년들은 공통적으로 청소년기에 겪는 학습지원의 부족 문제와 함께, 경제적 및 자신의 미래에 대한 정서적 지지 부족의 문제 등으로 나누고, 이러한 문제점들은 어느 한 가지 대책으로 해결될 수 있는 문제가 아니라 학습, 경제, 정서, 미래문제 등 탈북 무연고 청소년이 혼자 스스로 해결할 수 없는 문제임을 인식하여, 보다 통합적이고 제도적이며, 사회적 지지가 바탕이 된 지원방안을 마련하고자, 현행 후견인제도 중 특히 청소년에 관련된 공공후견인제도를 분석한 후 탈북 무연고 청소년의 특성에 맞는 정책대안으로서 가장 최적모델인 미성년 공공후견제도의 도입을 위한 방안을 제시하였다.

## 탈북 무연고 청소년의 문제와 미성년 공공후견제도

### 1. 탈북 무연고 청소년의 문제점

#### 1) 탈북 무연고 청소년의 의미

‘탈북청소년’이란 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 제24조의2 제1항에서 명시되어 있는데 이 법조에는 탈북청소년의 개념적 정의를 하지는 않았지만 북한이탈 주민으

로서의 청소년 또는 북한이탈 주민의 자녀인 청소년을 의미하는 것으로 해석된다. 또한 같은 법조에서 ‘제3국에서 출생한 북한이탈주민의 자녀로서 부 또는 모와 함께 정착지원시설에 입소한 사람을 포함한다’고 언급함에 따라 북한이탈주민의 자녀이면 출생지가 북한이든 제3국이든 가리지 않고 국내로 들어와 부모와 함께 정착지원시설에 입소만 하면 탈북청소년으로 보는 것이다. ‘탈북 무연고 청소년’이란 위의 탈북청소년에 대한 개념에서 ‘무연고’의 개념이 추가된 것으로 연고가 없는 탈북청소년을 말하는데 ‘연고’란 미성년인 탈북청소년의 보호자로서의 역할, 즉 부모 또는 그에 준하는 법적 보호양육권을 가진 사람이 없는 탈북청소년을 뜻한다고 보아야 할 것이다. 실제로 통일부장관이 2006년 제정한 ‘탈북무연고청소년 정착지원 업무지침’ 제1조에서 ‘북한이탈주민 중 직계존속을 동반하지 않은 만24세 이하의 무연고 아동청소년’으로 규정하고 있다. 즉, 탈북 무연고 청소년은 문언 상 북한이탈주민인 탈북 청소년 또는 북한이탈주민의 자녀인 탈북청소년으로서 국내에 들어왔으나 자신을 보호양육해줄 부모 등 보호자가 없는 청소년을 의미하는 것으로 해석된다.

## 2) 탈북자에 대한 사회적응교육과 직업훈련교육제도

북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 제15조(아래에서 ‘법’으로 표기됨)와 그 시행령 제30조에는 탈북자에 대한 우리 사회의 적응을 위해 사회적응교육을 실시할 것을 의무로 규정하고 있는데 그 내용은 아래와 같으며, 이와 함께 탈북청소년 등이 주된 대상으로 되는 직업훈련교육이 별도로 마련되어 있어서 외형상 이들을 대상으로 한 교육제도는 학교 교육 등 형식적 교육의 측면에서는 비교적 잘 마련되어 있음을 확인할 수 있다.

- (1) 법 제15조 제1항에 따른 기본교육(이하 "기본교육"이라 한다)은 법 제11조 제1항에 따른 보호기간 중에 실시하는 것을 원칙으로 한다.
- (2) 통일부장관은 기본교육을 실시하기 위하여 보호대상자가 국민으로서 기본소양을 기를 수 있도록 정치·경제·사회·문화 등 각 분야의 교과과정을 마련한다.
- (3) 법 제15조제2항에 따른 적응교육(이하 "지역적응교육"이라 한다)은 법 제5조제3항에 따른 거주지 보호기간 중 최초 1년 이내에 실시하는 것을 원칙으로 한다.
- (4) 통일부장관은 지역적응교육을 실시하기 위하여 거주지의 특성을 고려한 교육 프로그램, 각종 상담 및 보호대상자 지원 관련 기관·단체와의 서비스 연계 등을 포함한 교육

과정을 마련하여야 한다.

- (5) 통일부장관은 지역적응교육을 전문적으로 실시할 수 있다고 인정되는 기관·단체 또는 시설에 지역적응교육의 실시를 위탁할 수 있다. 이 경우 통일부장관은 예산의 범위에서 지역적응교육의 실시에 필요한 경비를 지원할 수 있다.
- (6) 통일부장관은 법 제5조제3항에 따른 거주지 보호기간 중 보호대상자가 희망하거나 보호대상자의 사회적응을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 특별한 프로그램을 마련하여 사회적응교육을 추가로 실시할 수 있다.
- (7) 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 보호대상자에 대한 사회적응교육 등의 실시에 필요한 사항은 통일부장관이 정한다.

### 3) 탈북 무연고 청소년의 실태와 법원의 첫 미성년 후견인 지정 사례

탈북 무연고 청소년은 앞에서 살펴본 바와 같이 탈북청소년 중에서도 부모 등 자신을 보호 양육 할 보호자가 없는 상태로 국내에서 살아가고 있는 청소년인데 통일부가 관리하고 있는 탈북 무연고 청소년은 2017년 12월말 현재 96명에 달하고 있으나 신분의 은밀성으로 통계에 누락된 경우를 포함하면 1천명에 이른다(국민일보, 2017).

탈북 무연고 청소년의 숫자가 아직은 1백명 선에 그치고 있지만 현재 탈북자들의 새로운 추세로 20-30대의 젊은 세대가 급증하고 있고, 인구특성 상 그들은 가임연령대에 있어서 북한이나 제3국 체류 중에 자녀를 출산할 수 있고, 그로 인해 앞으로도 탈북 무연고 청소년은 더욱 늘어날 것임에도 우리의 제도나 현실에서 아무런 보호자가 없이 낯선 환경과 이질적인 사회문화 속에서 홀로서기를 해야 한다는 것은 이들에게 형극의 고통일 뿐 아니라 그로 인해 가뜩이나 가족 또는 가정의 부재에 따른 정서적 결핍의 스트레스가 심한 탈북 무연고 청소년들이 학업을 중단하거나 최소한 우리 사회에 적응하지 못함에 따라 생겨나는 사회로부터의 배제, 소외감, 낙오, 무능감 등에서 오는 우울증 등 2차적인 문제 또한 심각하다.

탈북 무연고 청소년의 문제가 심각해지자 우리 통일부에서는 세부지침으로 ‘탈북무연고청소년 정착지원 업무지침’(‘업무지침’)을 2002년에 제정하여 2016년에 5차 개정을 하여 현재 운영 중에 있다. 이 업무지침 제2조 제1항에 따르면 무연고청소년에 대한 보호기간은 국내에 입국한 후 만24세까지로 하되, 보호기간 중 무연고청소년이 만19세에 도달하거나 만19세 이상의 직계존속이 입국하는 경우 무연고청소년과 직계존속의 의사, 연령, 생활능력 등에 의해

보호기간을 변경할 수 있도록 하고 있다.

이들에 대한 지원은 위 지침 제2조 제2항에서 크게 통일부장관(‘장관’)과 북한이탈주민 정착지원사무소장(‘소장’) 및 재단법인 북한이탈주민지원재단 이사장(‘이사장’) 등 3자가 주축이 되며 민간단체, 공동생활가정, 위탁가정 및 후견인 등이 유기적인 상호협조를 하고 있다고 밝히고 있으나 현실적으로 탈북 무연고 청소년들은 하나원 퇴소 후 관리를 주도하고 있는 북한이탈주민지원센터에 의해, 소규모 공동생활가정이나 위탁가정 및 후견인 등 보다 친가정적이고 개방적인 시설보다는 관리 측면에서 유리한 민간단체의 생활시설로 유도하고 있어 가뜩이나 폐쇄된 사회에서 탈출하여 우리 사회로 들어왔지만 또다시 하나원의 폐쇄된 교육 및 보호를 받은 후에도 하나원과 관련된 민간단체의 시설에서 단체생활을 해야 하는 실정에 있어 아래에서 살펴볼 문제점으로 이어지고 있다(VOA자유의 소리, 2018).

그간 탈북 무연고 청소년에 대한 하나원 퇴소 후 단체생활 시설보호의 문제는 선행연구들에서도 일부 제기된 바 있으나, 이들의 퇴소 후 관리를 맡은 북한이탈주민센터의 탈북청소년 관리 주도적 입장에 밀려, 보다 친가정적인 소규모 공동생활가정 등이 맡는 경우는 극히 제한적이었다가 2017년 12월 대전자정법원 천안지원에서 탈북 무연고 청소년의 첫 미성년 후견개시를 선고하여 갈렙선교회(대표 김성은 목사)에 탈북 무연고 자매 2명의 후견인으로 지정한 것은 탈북 무연고 청소년에 대한 국내 첫 후견인 지정사례로 향후 많은 기대를 모으고 있다.

#### 4) 탈북 무연고 청소년의 문제점

탈북 무연고 청소년이 겪는 문제점은 선행연구들을 통해 밝혀진 바와 같이 친부모의 부재로 인한 애착관계의 결핍과, 그로 인한 학교적응과 학습 등 사회적응의 문제, 재정적 문제와 자신의 정체감 및 미래 진로에 대한 두려움 문제 등이 혼재된 양상으로 나타나고 있다.

앞서 제시한 선행연구들 대다수에서 청소년들의 가장 주된 문제점은 우리 사회 적응의 첫 단계인 학습에 관련되어 있고, 학습문제는 부모와의 애착관계 및 탈북자인 자신의 정체감에 밀접하게 연관되어 것으로 드러나는 바, 탈북 무연고 청소년에게 공통적으로 결핍되는 부모와의 애착관계는 사실상 친부모가 아니면 대체할 수 없는 부대체적(不代替的) 돌봄이라는 측면에서 이들에게 북한이나 제3국에 거주하고 있어 현실적으로 친부모와의 애착관계는 영구적으로 기대할 수 없는 상황에서, 친부모를 대신하여 우리 사회에서 그 친부모만큼은 아니

더라도 이들에게 정기적인 만남과 대화, 애로의 청취, 재정적 권리옹호 및 정서적 지지 등 애착관계를 형성할 대체적 인간관계가 우선적으로 절실히 필요로 된다.

이와 관련, 탈북 무연고 청소년들이 사회 적응과정에서 겪는 문제점에 대해 체계적이고 제도적으로 분석한 이기영 등(2014)에 따르면 탈북청소년들이 우리 사회의 적응과정에서 겪는 문제점으로 (1) 본인의 미래에 대한 선택권이 없음, (2) 학습수준 차이에 따른 어려움, (3) 의지할 가족이 없다는 외로움, (4) 주변의 시선과 편견 등이 주된 어려움이라고 호소하고 있어, 친부모를 대신하여 이들의 권리 옹호, 정서적 지지, 재정문제 해결, 진로상담 및 조언 등을 해줄 법적 권위를 지닌 보호자가 필요함을 문제점으로 드러내고 있다.

또한, 이들이 호소하는 사회적응의 문제는 거의 모든 탈북 무연고 청소년에게 발생하는데 이는 자신의 성장배경과는 확연히 다른 우리 사회가 갖는 본질적인 이질감에서 비롯된다. 탈북 무연고 청소년에게는 특징적으로 자신의 정체감에 대한 부재가 문제로 대두된다. 가뜰이나 급변한 생활환경에 대한 적응도 어려운 데다 부모가 없음에 따라 자신의 정체감이 형성되지 못한 채로 혼자서 우리사회에 적응하기란 기적에 가깝기 때문이다.

게다가 사회통합의 문제는 우리사회가 지닌 탈북자에 대한 보일 듯 보이지 않는 차별의식, 낙인, 소외 등 장애물의 벽이 워낙 높아 쉽사리 해결이 어렵다. 이들 청소년의 교육문제 또한 부모의 부재에 따라 본인이 직접 선택하거나 아니면 소장이 지정하는 대로 따라야 하기 때문에 자율성이 침해되기도 한다. 한 마디로, 탈북 무연고 청소년에게는 아무리 외형상 충실한 제도가 마련되었다 하더라도 부모와 같은 정서의 공유, 애정의 상호 확인, 살가운 보호양육의 제공 등은 친부모가 아닌 제3자가 대신 하는 것이 사실상 불가능하다. 따라서 법적 권위에 의한 부모의 대리역할을 할 현실적 대안이 필요로 된다.

## 2. 문제 해결방안으로서의 미성년 공공후견제도

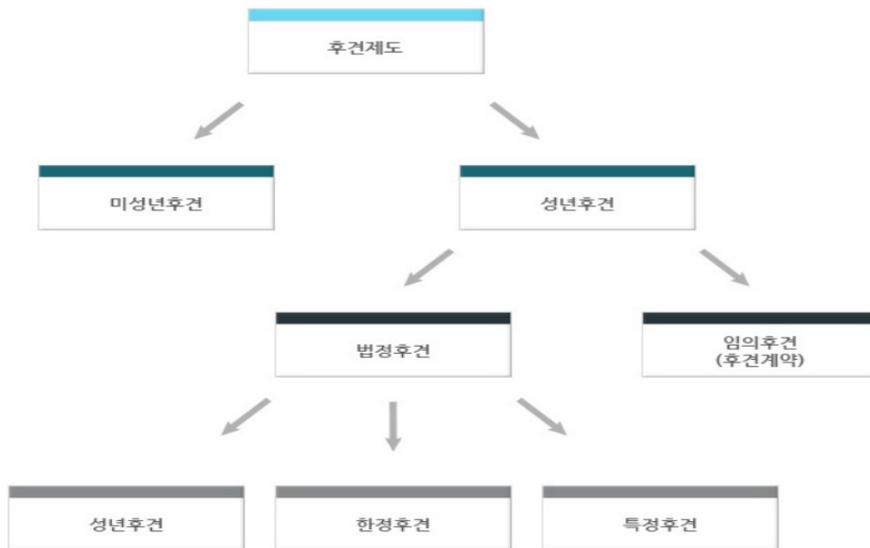
### 1) 후견제도의 의미와 미성년 공공후견제도 도입취지

후견제이란 우리 민법 제5장에서 규정하고 있는 제도로서 미성년(연령미달), 질병, 노령, 장애 등의 사유로 본인이 자신의 사무처리 등 권한을 행사할 능력이 없을 때 그 본인을 위하여 본인을 대리한 사람이 대신 권한을 행사함으로써 능력부족 또는 무능력에 따른 본인의

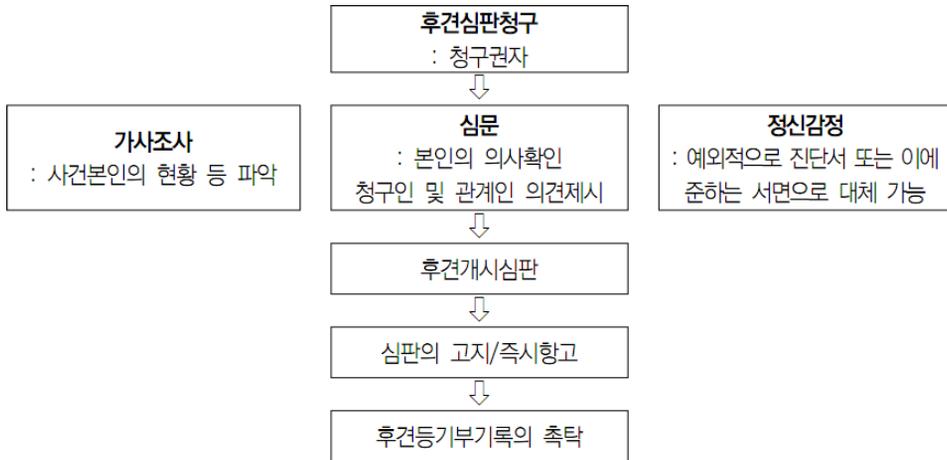
권리를 후견인이 대신 보호해주는 제도를 말한다.

이러한 후견제도에는 크게 두 가지로 나뉘는데 최근 들어 증가하고 있는 성년후견제도와 탈북 무연고 청소년을 위해 꼭 필요한 미성년후견제도가 있다. 성년후견제도는 질병, 노령, 또는 장애 등의 사유로 자신의 재산권 등 권리를 행사할 수 없는 사람을 위해 법원이 엄격하게 심사하여 권리를 대신 행사할 후견인을 지정함으로써 그 사람의 권리를 보호하는 제도이다. 이에 비해 미성년후견제도는 친권의 상실 또는 박탈 등으로 미성년인 피후견인 본인을 위해 대신 권리를 행사하고 보호하는 제도를 말한다.

또한, 성년후견제도는 후견인의 선임방식에 따라 법정후견과 임의후견이 있으며, 다시 법정후견은 대리범위에 따라 성년후견, 한정후견 및 특정후견으로 분류되나 본 연구에서는 연령 특성상 미성년후견제도를 살펴보고 후견인 선임방식에 있어서는 탈북 무연고 청소년이 스스로 자신의 후견인을 선임하는 것은 거의 불가능하므로 법정후견을, 그리고 후견개시 심판 등 법적 절차와 비용마련에 어려움을 겪는 탈북 청소년의 입장을 고려하여 자비로 비용부담을 하는 성년후견과 달리 공공재원에서 지원하는 공공후견제도를 살펴보고 이를 바탕으로 탈북 무연고 청소년을 위한 미성년 공공후견제도의 도입방안을 마련하고자 한다. (아래 그림 1, 2 참조(서울지방변호사회, 공공후견인 법률지원 매뉴얼, 2018))



[그림 1] 후견제도의 체계



[그림 2] 법원의 후견심판 절차

## 2) 미성년 후견제도

미성년 후견제도는 만 19세 미만의 미성년자에게 친권자가 없거나 친권의 상실 또는 일시 정지, 일부 제한선고, 대리권·재산관리권 상실선고, 친권자의 대리권·재산관리권 사퇴에 따라 친권의 전부 또는 일부를 행사할 수 없는 경우에 후견인을 두도록 하는 제도이다. 후견인의 자격은 친족 또는 제3자도 가능하나 법인은 제외되며 후견인의 인원은 1명으로 제한되고 선임은 친권자의 유언에 의한 지정이나 법원의 선고에 의하기도 한다.

미성년 후견인은 상당한 권한으로 본인(미성년 피후견인)을 위해 사무관리 등 대리업무를 수행하나 간혹 본인의 미숙함을 빌미로 부정한 행위를 할 우려도 있어 법원이 유언 또는 선고로써 별도의 후견감독인을 선임하여 후견인을 감독하게 하기도 하며, 이러한 후견인 선임 내용은 가족관계 등록부에 등재된다. 미성년 후견인의 사무는 피후견인의 친권자가 있고 없음에 따라 조금 다른데 친권자가 없는 경우 미성년인 피후견인의 신분 및 재산에 관한 포괄적인 사무를 처리하므로 민법 제681조 규정에 따라 선량한 관리자의 주의의무(선.관.주의무)를 의무로 부여하므로 후견인은 자신의 신상 또는 재산처럼 주의를 기울여 피후견인의 이익만을 위하여 하는 임무를 띤다. 후견인은 미성년인 피후견인을 위해 크게 2종류의 사무를 행하는데 해당 미성년자의 신상에 관한 사무와 재산권에 관한 사무로 구성된다. 신상에 관한 사무는 주로 보호 및 교양, 주거지(거소)의 지정, 징계, 강화 또는 교정기관 위탁 등 거의 친

권자에 준하는 권한을 가지며, 피후견인의 신분행위를 대리하여, 연령을 위반해 혼인한 것을 취소시키거나, 13세 미만인 피후견인의 입양에 대한 승낙이나 파양청구도 할 수 있으며, 드물지만 미성년자인 피후견인이 자녀를 둘 경우 그 피후견인의 자녀를 위한 친권을 행사하는 등 통상 친권자인 부모가 할 수 있는 권한을 대신 행사할 수 있다.

후견인의 재산관리 권한은 피후견인을 위해 재산을 관리하고 재산에 관한 법률행위(매매나 임대차 계약 등)를 대리하며 행여 피후견인이 부당한 근로계약을 체결하더라도 후견인의 동의가 없으면 효력을 인정받지 못한다. 또한, 피후견인의 영업에 관한 행위, 금전을 빌리는 행위, 의무만을 부담하는 행위, 부동산 또는 중요재산 관련 권리의 득실이나 변경을 목적으로 하는 행위, 소송행위, 상속의 승인 등은 피후견인에게 치명적인 결과를 입힐 수도 있으므로 후견인 뿐 아니라 후견감독인이 개입하도록 하고 있다.

### 3) 공공후견제도

공공후견제도는 기본적으로 민법 제937조 규정의 후견제도를 바탕으로 하나 후견인의 선정을 피후견인 스스로 신청하는 방식과 달리 지방자치단체의 장이 도움을 필요로 하는 피후견인을 찾아내고 그에 맞는 후견인을 연결지어 법원에 후견개시심판을 청구하여 법원의 결정으로 후견사무를 지원하며, 소요되는 비용은 피후견인이 아니라 공공재원으로 충당하는 후견제도이다. 이는 피후견인의 복지를 위해 국가가 후견의 책임을 진다는 이념에서 비롯되므로 후견인에게 지원되는 보수는 성년 피후견인의 경우 자신의 재산에서 법원의 허락을 받아 후견인에게 인출하도록 되어 있음에 따라 간혹 피후견인 또는 가족의 반발을 사는 경우가 있으나 공공후견의 경우 국고에서 지원하므로 비용부담을 사유로 한 피후견인과 후견인 간 분쟁의 소지인 피후견인의 금전부담을 없앨 수 있는 장점이 있어 향후 확대 적용해야 할 복지제도이다.

### 4) 탈북 무연고 청소년의 공공후견제도 도입방안

탈북 무연고 청소년에게 우리 한국사회는 꿈의 대상이 될 수도 있지만 아무 친권자나 보호자가 없는 고립무원의 탈북청소년들에게 혼자 스스로 냉혹한 현실에서 살아남으라는 것은 가혹하기 짝이 없다. 비록 학교교육 등 형식적인 교육지원제도는 손색이 없지만, 그러한 의

형적 교육제도만으로 이들이 안전하고 희망적으로 성장하기를 기대하는 것은 무리이다. 정작 탈북 무연고 청소년에게 본질적으로 필요한 것은 최소한 성인이 되어 자주적이며 독립적인 생활이 가능할 때까지 부모처럼 그의 권리를 보호해주고 주변의 위험요소들로부터 막아주는 역할이 필수적인데 자신의 성장과정에서 이러한 복잡하고 다양한 선택을 도와주는 역할로서 부모에 버금가는 제도로는 미성년 후견제도만한 것을 찾아보기 어렵다.

무엇보다도 경제체제가 완전히 다른 사회주의 사회에서 온 탈북 무연고 청소년들에게 학교가 아닌 가정에서의 실생활 위주 자본주의 경제관념을 익히도록 하는 역할은 더 이상 강조할 필요없이 핵심적인데 거의 부모와 같은 권한을 법원으로부터 부여받은 미성년 후견인이 아니고서는 불가능하기 때문이다. 또한, 피후견인인 청소년이 부모의 부재로 말미암아 저지르거나 당할 수 있는 신상문제의 거의 대부분은 후견인에 의해 차단되거나 예방할 수 있으므로 우리 사회가 마련한 안전장치로서 충분한 기능을 하고 있기 때문에 탈북 무연고 청소년에게 법령의 제정 또는 개정을 통해 일정한 자격요건을 갖춘 공공 후견인을, 해당 거주지 지방자치단체의 장이 제기한 청구로 법원이 선임토록 하는 방안이 도입되어야 할 것이다.

#### (1) 탈북 무연고 청소년을 위한 공공후견제도의 필요성

탈북 무연고 청소년에게는 우리 대한민국 사회에 적응하고 나아가 사회의 구성원으로 성장하기 위해 일반 가정의 부모나 보호자가 있는 청소년보다 더 세심하고 폭넓은 지원이 필요하다. 더욱이 탈북 무연고 청소년들이 자신들의 출신지와는 완전히 다른 우리의 법치주의 사회에서 권리와 의무가 얼마나 중요하고 필수적인지에 대해 가르쳐 주는 일이 무엇보다 중요하다. 특히 권리의 행사에 관한 한 어떤 것이 자신의 권리인지, 그 권리는 어떻게 행사해야 하는지, 권리가 침해되었을 때 보호 또는 구제받는 방법은 어떤 것인지에 대해 권리행사는 고사하고 권리의 존재여부조차 알지 못하는 탈북 무연고 청소년을 위해 자신의 권리를 대신 지키고 행사할 건전한 옹호자로서 후견인의 도입은 빠르면 빠를수록 좋을 것이다.

그러나 후견인의 선임을 위해서는 기본적으로 민법에 규정된 절차를 따라야 하고, 법원의 엄격한 절차를 거쳐 판사가 후견인의 선임을 하고 후견개시결정을 선고하여야 하며 이 과정에서 전문적인 법적 조력과 함께 피후견인 본인의 금전적 부담이 뒤따르게 된다.

탈북 무연고 청소년은 2013년부터 시행해온 성년후견제도와 달리 도움을 받는 피후견인이 자신에게 필요한 후견인을 찾아내고 보수를 지불할 능력이 부족하다. 따라서 중앙정부와 지방자치단체는 공공의 재원에서 이들을 위한 후견인 발굴과 비용부담을 떠맡는 공공후견제도를 도입하여 현재 발달장애인과 치매노인에 한해 부분적으로 운영하고 있으며, 기존에 제도

로 확정되어 운영중인 발달장애인 및 치매노인 공공후견제도 못지 않게 탈북 무연고 청소년에게 공공후견제도의 도입은 권리의무의 법적 측면을 포함하여 궁극적으로 복지적 측면에서 그 파급효과가 매우 큰 것이다.

## (2) 탈북 무연고 청소년을 위한 공공후견인 요건

탈북 무연고 청소년을 위한 미성년 공공후견인은 기본적으로 후견인에 관한 자격요건을 규정한 민법 제937조에서 정하고 있는 후견인의 결격사유에 해당되지 않으면서, 미성년자에 대한 이해, 특히 탈북 무연고 청소년을 위해 민법상의 후견제도와 후견인에 대한 이해 및 탈북 청소년의 특성과 배경에 대한 식견을 가진 사회복지사, 변호사, 교수 등 전문가가 맡도록 하되 관련 업무에 다년간 종사한 유경험자를 참여하도록 함이 권장된다. 또한, 유관기관인 통일부, 교육부, 보건복지부 장관이 협의하여 필요하다고 인정하는 교육과정을 편성하고 이수하도록 하여야 할 것이다.

후견인의 자격 배제요건을 정하고 있는 민법 제937조(후견인의 결격사유)는 ‘다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 후견인이 되지 못한다.’고 규정하고 있다.

1. 미성년자
2. 피성년 후견인, 피한정후견인, 피특정 후견인, 피임의 후견인
3. 회생절차개시결정 또는 파산선고를 받은 자
4. 자격정지 이상의 형의 선고를 받고 그 형기(刑期) 중에 있는 사람
5. 법원에서 해임된 법정대리인
6. 법원에서 해임된 성년후견인, 한정후견인, 특정후견인, 임의후견인과 그 감독인
7. 행방이 불분명한 사람
8. 피후견인을 상대로 소송을 하였거나 하고 있는 사람
9. 제8호에서 정한 사람의 배우자와 직계혈족. 다만, 피후견인의 직계비속은 제외한다.

## (3) 유사분야인 치매 공공후견제도의 참고

### ① 치매 공공후견제도

치매 공공후견제도는 2018년 9월 20일부터 전국 33개 지자체에서 시행되기 시작하여 2019년 1월 22일부터는 전국으로 확대 실시되고 있는 최근의 공공후견제도로서(비즈한국 2019.3.29.자 기사) 지난해 「치매관리법」이 일부 개정되어 시범 시행된 이래 2019년 4월 30일 법률 16408호로 개정되어 치매 공공후견제도의 법적 근거로 작용하고 있는데 이는 후견

제도가 시행됨에 따라 후견인이 될 수 있는 후보자의 요건 등 사항을 정하기 위한 것이다.

치매 공공후견제도는, 치매로 인하여 의사결정 능력이 저하된 어르신이 가족이나 친지 등 스스로 후견인을 선임하기 어려운 경우에 지방자치단체의 장이 치매 어르신을 위하여 후견심판을 청구하고 후견활동을 지원하도록 하는 제도이다.

지자체의 후견심판 청구 등 법률지원을 위해 보건복지부는 중앙치매센터에 변호사 등 법조인력을 갖추고, 한국노인인력개발원을 통해 치매 후견인 교육과정을 운영하는 등 치매 공공후견제도가 원활하게 시행될 수 있도록 지원하고 있다.

치매 공공후견의 대상인 피후견인은 치매로 의사결정이 저하된 어르신의 권리를 대변해줄 가족이 없는 65세 이상 노인이며, 공공후견인의 도움을 받기 위해서는 시,군,구 단위 지역 치매안심센터에 후견인을 신청하여야 하는데 치매노인이 스스로 후견인을 선임할 수 없을 경우 자치단체장이 후견인을 구해 가정법원에 후견심판을 청구한 뒤 법원의 선고를 받아 선임하게 된다. 치매 공공후견인으로 지정받기 위해서는 해당자가 지역 치매안심센터에 신청하여야 하는데, 자격이 될 경우 보건복지부 장관이 지정한 교육을 이수한 다음 교육 완료 시 치매안심센터에서 지역 내 치매 노인과 연결해주며 후견인 1명이 최대 3명의 피후견인 치매노인에게 월 36시간의 범위 내에서 치매노인과 재산관리를 도와주고 수술과 같은 의료행위에 대한 동의 등 중요한 의사결정을 돕는 역할을 한다. 공공후견인의 보수는 국가에서 대상 피후견인이 1인일 경우 월 20만원, 2인일 경우 월 30만원, 그리고 3인일 경우 월 40만원이 지원된다.

## ② 치매 공공후견제도의 문제점

최근 시행을 시작한 치매 공공후견인제도는 지난 2018년 9월부터 2019년 3월까지 전국적으로 극히 저조한 실적으로 시행초기부터 문제점이 드러나고 있다. 우선, 공공후견인으로 그 자격을 60세 이상자만 활동할 수 있도록 한 것이 가뜩이나 부족한 공공후견 인력의 저변을 축소시킨 화근이 되었고, 또한 피후견인을 최대 3인까지 후견할 수 있도록 해서 실제 적지 않은 법적 사무적 활동을 하는 전문능력 보유자가 일반 단순업무 자원봉사자 수준의 활동비인 월 20만원 밖에 지급받지 못하는 실정이 후견인 인력을 대폭 줄어들게 만든 것이다. 또한, 공공후견인으로 선임되기 위해 가정법원의 까다로운 후견개시심판이라는 법적 절차를 거쳐야 하는 부담 또한 적지 않다.

#### (4) 탈북 무연고 청소년의 공공후견제도 운영방안

##### ① 법령 근거의 마련과 ‘탈북 무연고 청소년 공공후견제도’의 개념정의

탈북 무연고 청소년 공공후견제도는 기본적으로 우리 민법 제937조 규정의 후견제도를 바탕으로 하되 기존 성년후견제도 및 미성년후견제도 중 미성년후견제도를 준용하되 공공후견의 공공성을 담보하기 위해 개별 법령으로 그 근거를 마련할 필요가 있다. 예를 들면 현재 시행 중인 2가지의 공공후견제도 즉, 발달장애인을 위한 공공후견제도의 경우 근거법령인 ‘발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률’이 있고, 최근 시행되고 있는 치매 공공후견제도의 경우 ‘치매관리법’이 마련되었듯 탈북 무연고 청소년 공공후견제도의 근거법령을 개별법의 형태로 별도로 마련해야 할 것이다. 이를 위해 탈북 청소년의 지원에 근거로 사용되어온 기존 ‘북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률’(북한이탈주민법) 제4조의2(국가의 책무) 제1항 및 제2항, 즉 ‘① 국가는 보호대상자의 성공적인 정착을 위하여 보호대상자의 보호·교육·취업·주거·의료 및 생활보호 등의 지원을 지속적으로 추진하고 이에 필요한 재원을 안정적으로 확보하기 위하여 노력하여야 한다. ② 국가는 제1항에 따라 보호대상자에 대한 지원시책을 마련하는 경우 아동·청소년·여성·노인·장애인 등에 대하여 특별히 배려·지원하도록 노력하여야 한다’의 법조를 근거로 하여 하위법령인 시행령이나 시행규칙에 세부적인 탈북 무연고 청소년 공공후견제도의 내용을 추가로 삽입하거나 대통령령 또는 부령의 형태로 위임할 수도 있을 것이다.

현재 ‘공공후견제도’는 법령상으로 개념적 정의가 되어 있지는 않으므로 개념정의가 분분한 실정이어서 학계의 검토를 거쳐 개념정의를 일원화할 필요가 있으며, 사법정책연구원(사법정책연구원, 2017)에서 잠정적으로 규정한 ‘공공후견이란 후견이 필요한 사람에게 누구나 쉽게 후견인의 보호를 받을 수 있도록 국가에서 지원하는 후견제도이고 공공후견이란 정부의 재정지원을 통해 피후견인을 지원하는 후견인을 말한다’는 정의를 참고로 할 필요가 있다.

따라서 앞의 북한이탈주민법과 공공후견제도의 취지를 고려하면 탈북 무연고 청소년 공공후견제도란 ‘북한이탈 무연고 청소년의 권리보호, 교육 등 복지 지원을 위해 후견인의 보호를 받을 수 있도록 국가에서 지원하는 후견제도’라고 규정하고, 탈북 무연고 청소년 공공후견인이란 ‘정부의 재정지원을 통해 탈북 무연고 청소년 피후견인을 지원하는 후견인을 말한다’로 규정할 필요가 있다.

② 제도의 운영(추진체계)와 대상 피후견인

위의 법령 근거를 바탕으로 제도의 운영을 위해서는 무엇보다 추진체계의 구축이 필요한 바, 이에선 소관업무를 분장하여 중앙정부와 지방정부로 나누어, 통일부, 교육부 및 보건복지부가 중앙행정업무를 맡고, 지방자치단체인 시, 도와 시, 군, 구가 기존의 복지전달체계를 참고로 하여 마련할 필요가 있다.

이를 위해 통일부는 탈북 무연고 청소년의 후견관련 제반 업무를 총괄하고, 교육부는 교육과 관련된 피후견인의 권리보호 업무 및 건전한 사회인으로의 성장을 위한 진로지도 등 제반 교육관련 후견업무를, 보건복지부는 이들의 복지적 문제인 빈곤, 질병, 부적응, 소외 등 복지관련 후견업무를 관장토록 해야 할 것이다.

아울러, 지방자치단체인 시, 도별로 가칭 ‘탈북 무연고 청소년 후견지원센터’를 세워 최소한 광역자치단체 수준의 후견지원업무를 맡도록 하는 방안이 검토하여야 하고, 또한 실제 실무 상 핵심역할은 가정법원이 맡고 있으므로 가정법원은 기존의 후견개시심판의 미성년후견개시 심판제도를 참고로 하되, 특화된 탈북 무연고 청소년 공공후견제도의 운영을 위해 기존의 미성년후견과 달리 탈북 무연고 청소년 공공후견제도를 보다 간편하고 신속하게 심리하여 결정하도록 하는 방안이 모색되어야 할 것이며, 이를 위해서는 실무규칙인 대법원규칙 개정 또한 필요로 된다.

또한, 실제 후견업무를 맡는 후견인의 선정과 교육을 위해서는 기존 양성기관인 변호사 및 법무사들의 법조단체와 사회복지사협회가 비교적 다년간 후견교육의 경험을 갖고 있으므로 이를 참고하되 대상인 탈북 무연고 청소년의 욕구와 문제점 및 지원프로그램을 가장 많이 운영해본 사회복지사협회가 맡도록 할 필요가 있다.

무엇보다도 탈북 무연고 청소년 공공후견의 대상인 피후견인은 기존의 미성년후견제도의 대상연령인 19세 미만자가 아니라 탈북 청소년 지원업무를 대상 상한연령인 24세 미만자로 대상연령을 높일 필요가 있다. 왜냐하면, 우리 사회에서 부모의 양육을 받은 미성년자의 19세 기준보다 북한이탈 청소년, 특히 무연고 청소년의 경우 더 많은 보호와 더욱 장기간의 권리보장이 필요로 되므로 24세 미만을 대상으로 피후견인으로 정해야 기존 북한이탈주민법 등 관련법령과 조화롭게 될 것이다.

③ 탈북 무연고 청소년의 공공후견인의 역할(유승주 외, 2017)

탈북 무연고 청소년 공공후견인의 역할은 기본적으로 민법 상 후견인의 역할에서 크게 어긋나지 않으므로 유사분야인 발달장애인 공공후견인의 역할에 관한 유승주 등의 연구를 참

고로 이 분야의 특성에 맞게 아래와 같이 구성할 필요가 있다.

㉠ 피후견인의 의사결정 지원

법원에서 정해진 업무 범위 내에서 피후견인이 후견인의 대리없이 직접 행한 단독행위에 대해 취소 권한은 없고, 대리하여 사무처리를 할 수 있다.

㉡ 후견인 선임통보

후견인은 가정법원의 선고에 의해 후견인으로 선임통보를 받으면 이를 자신의 후견인 양성교육기관에 고지하고, 당해 교육기관에서 실시하는 교육을 받아야 한다.

㉢ 피후견인의 재산조사 및 복지급여와 서비스 현황조사

탈북 무연고 청소년의 경우 특히 정부가 지원하는 정착지원금의 관리가 매우 취약하므로 재산관리에 관해 보다 세심한 후견이 필요한 바, 피후견인에게 발생하거나 발생할 수 있는 위험에 대비하여 재산목록의 정기적인 작성 및 관리가 필수적이고, 피후견인 재산의 변동 시 적절한 조사와 조치를 취하는 전문적 서비스가 필요하다.

㉣ 피후견인의 연계망과 긴급연락체계

피후견인에게 관심과 애정을 줄 수 있는 교사, 사회복지사, 상담가, 봉사자, 종교인, 후원자 등 지원 연계망이 필요하고 또한, 예기치 않은 문제가 발생한 경우 신속하게 대처하기 위해 조력자로서, 사회복지사, 관련 복지공무원 및 경찰과 변호사 등 긴급연락망을 구축 할 수 있다.

㉤ 정기보고서 작성

후견인은 법원이 선임한 후견감독인과 관할 시, 도 및 가정법원에 피후견인의 재산변동 및 신상변동 상황 등 후견 업무 수행에 관해 보고서를 매월 말 작성하여 제출한다.

④ 탈북 무연고 청소년 공공후견제도의 기대효과

앞에서 살펴본 탈북 무연고 청소년 공공후견제도의 도입이 활성화되면 앞에서 살펴 본, 기존에 운영 중인 발달장애이나 치매 공공후견인 제도 운영 과정에서 이미 드러난 문제점들을 참고하여 보완함으로써 다음과 같은 효과를 기대할 수 있다.

첫째, 탈북 무연고 청소년을 하나원 등 특수시설에서 폐쇄적으로 집단거주의 형태로 관리 하던 것에서 후견인 및 연계지원망과의 수시 접촉을 통해 탈북 무연고 청소년의 사회관계망을 확대시킬 수 있어 보다 빠른 우리 사회의 적응을 돕게 된다.

둘째, 부모나 보호자가 사실상 전무한 탈북 무연고 청소년에게 매우 취약한 자신의 권리를 부모처럼 맡아줄 후견인이 법원에 의해 엄격히 관리되어 피후견인의 불안감 해소와 일탈방지 및 재산범죄 예방 등의 보호를 받아 건전성장이 가능하다.

셋째, 무엇보다도 자신의 부모처럼 법률적 권리보호 뿐 아니라 정서적 유대감을 형성할 후견인의 도움을 받아 가뜩이나 생소한 우리 사회에서의 생활에 자신감을 가질 수 있고 나아가 요보호 대상에서 사회발전의 주역으로 성장할 수 있다.

넷째, 후견인을 통해 정기적으로 재산변동에 관한 관리를 받는 과정에서 자본주의 사회에서 필수적인 소득관리와 소비생활 등 최소한의 경제교육을 받고 장차 스스로 관리할 수 있는 능력을 기르게 되어 경제적 주체로서 기능하게 한다.

그 외에도, 탈북 무연고 청소년의 실질적 가장 큰 문제인 소외감 및 낙오를 방지할 수 있으며 자신의 불확실한 미래에 대해 후견인과의 잦은 접촉을 통해 비전을 갖고 스스로 미래를 설계할 수 있게 될 것이다.

### III. 결론

우리 사회의 급속한 경제발전과 사회의 전반적인 선진화로 탈북자들은 꾸준히 늘고 있으며 그 중 피치 못할 사정으로 탈북은 했으나 부모나 친권자조차 없이 홀로 입국하는 탈북 무연고 청소년 또한 늘어나고 있는 실정에서 사실상 법적인 보호가 매우 취약한 이들 탈북 무연고 청소년이 겪고 있는 문제와 이들로 인해 우리사회가 감당해야 할 문제에 대해 우리 사회는 별다른 관심을 갖지 못했고, 부모교육 등 학교 밖에서 행해져야 할 사회교육 내지 생활능력 교육은 찾아보기 어려운데 그 사이에서 탈북 무연고 청소년들이 겪는 아픔과 좌절은 우리 사회복지제도의 사각지대에서 신음해왔다.

본 연구는 사회적 관심이 거의 전무한 이들 탈북 무연고 청소년에 대해 그들의 실태와 문

제점을 살펴보았고 이들이 겪는 문제의 핵심을 보호양육권을 지닌 부모 또는 친권자의 부재에서 찾았으며, 그 해결방안을 교육제도의 형식적 제공에만 의존하는 것은 미흡하므로 현행 우리의 민법이 가장 부모에 가깝도록 권리와 의무를 부여한 미성년 후견제도를 통해 모색해 보았다. 이를 위해 2018년 9월부터 도입되어 시행되고 있는 치매노인을 위한 공공후견인제도를 거울삼아 탈북 무연고 청소년으로 확인되면 본인의 동의를 거쳐 해당 거주지 지방자치단체의 장이 법원에 탈북 무연고 청소년의 공공후견인을 선임해달라는 청구를 하고, 법원이 심리하여 엄격한 자격요건을 갖춘 공공후견인을 선임하고, 혹시나 있을 지도 모르는 중요한 재산권 행사와 관련해서는 별도의 법정 후견감독인까지 선임함으로써 후견인의 사무를 후견감독인이 감독하도록 하는 방안을 의무화할 필요가 있다. 탈북 무연고 청소년을 위한 공공후견제도는 기본적으로 우리 민법 제937조의 후견제도를 바탕으로 하고 현행 ‘북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률’(북한이탈주민법)에 따른 탈북 청소년의 지원제도만으로는 무연고 탈북 청소년에 대한 지원이 부족하므로 이의 대안으로 기존 탈북 청소년 지원정책에다 최근 우리 정부가 시행한 발달장애인 및 치매 공공후견제도의 공공후견제도를 도입하는 방안을 모색해 보았다. 탈북 무연고 청소년 공공후견제도는, 부모나 보호자가 전혀 없이 입국한 탈북 무연고 청소년에게 사실상 부모의 역할을 대신할 법적 권한을 지닌 후견인을 정부가 비용 부담해 선임하여 성인이 될 때까지 지원하는 제도로서 기존에 이들의 보호장치로 시행되고 있는 하나원 중심의 폐쇄적이고 타율적인 보호관리 중심의 단편적 기능에 비해 향후 이들의 건전하고 자주적인 사회생활을 촉진시키는 기능을 하게 될 것이어서 그 도입이 시급히 필요로 된다.

또한, 이러한 취지에서 본 연구는 세부적인 방안으로 탈북 무연고 청소년 공공후견제도의 법령근거 마련, 추진체계의 구축, 피후견인 대상 연령의 연장적용, 후견을 위한 사회연계망 구축운동 등을 제시하였다. 그리고 후견인의 자격요건과 역할 및 연계기능 방안을 모색해 보았다. 이처럼 탈북 무연고 청소년을 위해 공공후견제도가 도입되면 기존의 문제점으로 지적되어온 탈북 무연고 청소년의 정서적 소외감 및 불안감 해소, 재산관리 등 경제관념의 터득 및 확립, 재산변동의 위험예방, 사회적 관계망의 확충을 통한 민주사회의 주체적 성장을 가능하게 할 것으로 기대된다. 이를 위해 후속연구가 계속되어야 할 것이고 제도적인 정비와 관련 기관 및 사회 전체의 관심과 애정이 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

## 참 고 문 헌

- 곽재석(2012). 탈북청소년 민간교육시설 운영진단 및 컨설팅 결과보고, 연구보고 TR2012-05-08. 한국 교육개발원.
- 김경근·연보라(2017). 탈북 청소년의 사회자본과 학교적응 간 구조적 관계. **한국교육사회학회지**, 27(1), 1-30.
- 김유연·손명아·김석호(2018). 가족과 사회적 관계가 탈북청소년의 행복에 미치는 영향. **한국인구학**, 41(1), 179-205.
- 김윤정(2017). 성년후견제도의 운영에 관한 연구. 사법정책연구원, 410-415.
- 김희경·김성훈(2018). 사춘기 학생의 부모애착과 학교적응 간 상관관계 메타분석. **청소년학연구**, 25(3), 63-87.
- 문희정·손은령(2018). 한 탈북 청소년의 대학적응 경험. **교육문화연구**, 24(6), 721-744.
- 비즈한국(2019). 2019년 3월 29일자 기사.
- 서미·양대희·김혜영(2017). 탈북청소년의 학교적응을 위한 또래상담프로그램 개발. **청소년상담연구**, 197-223.
- 서울지방변호사회(2018). 공공후견인 법률지원 매뉴얼, 4, 37.
- 손명아·김석호(2017). 북한이탈 주민의 가족 이주에 관한 연구. **한국인구학**, 10(1), 57-81.
- 신우균·김완일(2018). 부모애착과 학습몰입의 영향에서 숙달접근 성취목표 지향성의 매개효과. **청소년학연구**, 25(2), 91-111인 법률지원 매뉴얼, 4, 37.
- 유승주·김용섭(2017). 발달장애인 공공후견제도 실천경험과 적용에 관한 근거이론연구. **발달장애연구** 21(1), 7.
- 이기영 외(2014). 탈북청소년 및 북한이탈주민 자녀 지원정책 분석 및 효과적 지원 방안 모색. NKRF 연구총서, 3-12.
- 이평화·신유림(2018). 아동기 부모애착이 친구관계망과 친구관계 질에 미치는 영향. **Family and Environment Research**, 56(2), 123-131.
- 장명선·김선옥(2017). 북한이탈주민 정착지원법제의 쟁점과 과제. **법학논총**, 29(3), 382.
- 정구철·설미경(2017). 청소년들의 부모애착이 학습몰입에 미치는 영향. 한국심리학회 학술대회 자료집, 407.
- 조현섭·채경희(2019). 탈북 청소년 진로준비행동에 영향을 미치는 결정요인에 관한 연구. **한국산학기술학회**, 20(6), 501-513.
- 좌동훈·이민영·지소영(2016). 탈북 청소년 지원 체계화방안 연구 - 탈북 청소년 역량진단을 중심으로. 한국청소년정책연구원 연구보고서, 한국청소년정책연구원, 1-363.
- 통일부(2016). 탈북무연고청소년 정착지원 업무지침, 17-19.
- 국민일보(2017). 미션라이프 고아원 싫습네다. 2017. 12. 21.자 기사
- VOA(자유의 소리) (2018). 특파원 리프트-한국법원, 무연고 탈북청소년에 첫 후견인 승인. 2018. 1. 6.자 기사

Abstract

# A Study on the Introduction of Public Guardianship System for North Korean Defector Youths without Parents

Dong, Yong-kuk\*

This study looked at the problems faced by young North Korean defectors and sought to introduce the public guardianship system, which has been in place recently, to young North Korean defectors without families.

North Korean defectors without families are those who were born in North Korea or a third country after defected from North Korea and had no parents or guardians when immigrated into Korea. It is extremely difficult for them to live in Korea. Because the absence of parents, continued restrictions on the exercise of rights, and the risk of property management are followed.

As a solution to this problem, the government has sought to introduce a public guardianship system that covers the cost of the ward's guardianship expenses. First of all, they proposed the establishment of a legal foundation, the establishment of a system for promoting the North Korean defector youths without families, public guardianship service, and the application for extension of age limit to 24 years in a guardianship. By doing so, defectors could function as a healthy member of our society, from passive and inactive to independent and autonomous by expanding their social network.

**Key Words** : North Korean defector youth, Guardian, Public Guardianship

---

\* Assistant Professor, Daeshin University & Guardian Supervisor in Daegu Family Court