

이주민 가족의 사회통합을 위한 법제도 검토: 영유아 보육 및 장애인, 한부모가족 지원을 중심으로

장주영¹ | 김희주^{2*}

¹ 이민정책연구원

² 협성대학교

* 교신저자: 김희주
(pennee@naver.com)

초 록

이 연구에서는 이주민 가족의 사회통합에 필수적인 사회보장 제도 중 영유아 보육, 장애인, 한부모가족 지원 영역을 중심으로 현행법과 정책에서 외국국적 이주민을 포함하고 있는지, 포함하고 있다면 국적 또는 체류자격과 관련하여 어떻게 규정하고 있는지를 검토하였다. 구체적으로 「영유아보육법」, 「장애인복지법」, 「한부모가족지원법」, 「국민기초생활보장법」, 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」의 규정들과 정책 기본계획, 사업안내, 지자체 조례 등의 정책 자료들을 분석하였다. 검토한 결과 대부분의 정책들은 결혼이주민, 난민인정자를 제외한 외국국적 이주민을 대상에서 배제하고 있었고, 결혼이주민, 난민인정자도 일부 제도에서는 배제되거나 추가적인 요건을 충족시켜야 하는 것으로 드러났다. 취약한 이주민 가족에게 필요한 사회복지 지원을 통해 안정적인 정주 기반을 마련할 수 있는 환경 조성의 방향성에 대한 제언을 연구의 말미에 제시하였다.

주요 용어: 이주민 가족, 사회통합, 사회보장, 사회복지 서비스 대상, 사회적 배제

알기 쉬운 요약

이 연구는 왜 했을까? 한국에서 살기 원하는 이주민 가족이 증가하면서 이들 가족의 안정적인 생활은 한국 사회에 통합되는 필수 조건이 되고 있다. 이주민 가족이 한국 사회에서 활약하고 안정적으로 살아가기 위해서는 여러 가지 제도적 지원이 제공되어야 한다. 따라서 우리는 이주민 가족을 위한 중요한 사회보장 제도인 영유아 보육, 장애인 지원, 그리고 한부모가족 지원에 대해 현재 법과 정책이 어떻게 이주민을 고려하고 있는지 알아보았다.

새롭게 밝혀진 내용은? 관련 법들을 분석한 결과, 대부분의 정책들이 결혼이주민과 난민으로 인정받은 사람을 제외하고 한국 국적이 없는 이주민을 지원하는 것을 고려하지 않고 있었다. 더구나 결혼이주민과 난민으로 인정받은 사람들도 일부 정책에서는 제외되거나 특별한 조건을 충족하도록 요구하고 있었다.

앞으로 무엇을 해야 하나? 취약한 이주민 가족이 안정적으로 살아가기 위해서는 국적이나 체류자격에 상관없이 모두에게 공평한 사회복지 지원이 중요하다. 이를 위해서는 정부와 사회가 더 나은 사회복지 정책과 프로그램을 개발하고 이를 적극적으로 실행하는 것이 필요하다. 또한 모든 사람이 동등한 기본권을 보장받을 수 있도록 대화를 이끌어낼 수 있는 포용적이고 편견 없는 환경을 만들어 나가야 한다.

이 논문은 2023년도 대통령 직속 국민통합위원회·이민정책 연구원의 연구용역보고서 “국내 이주배경주민 정책 현황 및 개선방안”의 자료를 부분적으로 활용하였음.

- 투 고 일: 2024. 01. 31.
- 수 정 일: 2024. 03. 11.
- 게재확정일: 2024. 04. 09.

I. 연구 배경

행정안전부의 「2022 지방자치단체 외국인주민 현황」에 의하면 한국에 거주하고 있는 외국국적자와 귀화자의 수는 약 198만 명에 이른다. 인구 감소가 지속됨에 따라 이주민 유입의 필요성에 대한 논의는 인구 정책, 노동 정책의 차원에서 계속되고 있다. 하지만 한국에서 거주하는 이주민들이 안정적으로 정착할 수 있는 환경 조성을 위한 정책은 미비한 상황이며, 한국인의 배우자나 귀화자 등 한국인을 포함한 「다문화가족지원법」상 다문화가족이 아닌 이주민 가족에 대해서는 특히 관심이 부족한 상황이다. 결혼이주민을 제외한 이주민은 한국 사회의 정주 대상이 아니라 일을 하고 돌아갈 사람들로 간주했기 때문에 이주민에 대한 정책은 개인 단위의 관리 대상으로 접근하였고, 이주민이 한국에서 가족을 이루고 사는 것에 대해서는 적극적인 정책을 펼치지 않고 있다(장주영, 2023). 이주민 가족 관련 통계의 부재는 이주민 가족에 대한 정책적 무관심의 단적인 예이다. 가족 이주와 관련된 체류자격으로 등록된 외국인의 숫자는 36만 명 정도이지만(장주영, 2023)¹⁾ 주(主)이주민에게 종속되지 않는 체류자격으로 가족을 구성하고 있는 외국인의 숫자는 이에 포함되지 않기 때문에(예: 부부가 각각 고용허가제 이주노동자) 실제 가족과 함께 거주하는 외국국적 이주민의 숫자는 이보다 더 크다. 하지만 다문화가족이 아닌 외국국적 이주민 인구는 가구 단위 집계라 되지 않아 이주민 가족에 대한 규모 파악이 불가능하다(장주영 외, 2023).

이주민의 지속적 증가와 이주민 정주가 요구되는 현시점에서 이주민 가족의 안정적 생활은 이들이 한국사회의 건강한 구성원으로 통합되기 위한 필수 조건이다. 「사회보장기본법」 제8조에서는 외국인의 사회보장제도 적용은 상호주의 원칙에 따르되 관계 법령에서 정한다고 되어 있고, 난민인정자만이 난민협약에 기초한 「난민법」 제38조에 의해 상호주의를 적용받지 않는다. 사회보험에는 외국국적 이주민도 포섭되어 있으나 공공부조와 사회서비스는 특례규정에 의하거나 개별 사업에서 규정하는 대상에 일부 외국국적 이주민이 포함되기도 한다. 외국국적 이주민은 다양한 사회복지 영역에서 국민과 동일한 권리를 보장받고 있지 못하며(김복기, 2019; 김유휘 외, 2022), 다문화가족 구성원인 외국국적 이주민만이 「재한외국인처우기본법」, 「다문화가족지원법」의 지원 규정들을 통해 보호받고 있는 상황으로 이는 이들이 한국인의 가족이라는 특수성에 기인한다. 앞서 언급한 것처럼 현재 한국의 이주민 대상 정책은 이주민을 개인 단위로 접근하고 있으나, 가족 단위로 거주하고 있는 외국국적 이주민이 적지 않고 가족 단위 정주화를 확대하고자 하는 현 상황에서는 이주민 가족이 안정적으로 살아갈 수 있는 환경을 조성할 필요가 있다. 이주민 가족을 대상으로 하는 사회보장과 관련된 주요 국제법규로는 UN의 ‘아동권리협약’과 ‘이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약’, ILO의 ‘취업이주에 관한 협약’ ‘사회보장의 최저기준에 관한 협약’과 ‘사회보장에서 내외국인의 균등대우에 관한 협약’ ‘이주노동자 보충협약’ 등이 있으나, 한국이 비준한 것은 ‘아동권리협약’ 뿐이다.

외국국적 이주민에 대한 사회보장은 개별 서비스 영역에 따라 대상 포함의 적절성이 다를 수 있지만 이들의 정착과 사회통합을 위해서는 사회보장의 전반적 확대에 대한 고려가 필요하다(김유휘 외, 2022). 특히 사회복지영역에서 취약 및 위기 가족을 논할 때 가족생활에서 스트레스 사건이나 상황에 직면하였어도 충분한 내·외적 자원이 부족하여 위기관리를 적절하게 할 수 없거나 소유한 경제적, 물질적, 인적 자원이 부족한 가족에 대한 지원체계를 우선적으로 구축해야 함을 강조해 왔다(김승권 외, 2011). 이러한 가족의 취약 및 위기 상황은 한부모가족, 고위험 장애인 가족, 돌봄 취약 가족들을 중심으로 논의되는 경우가 많다. 외국국적 이주민 가족이라 하여 이러한 취약 및 위기 상황에 놓이지 않는 것은 아니다. 가족이 취약한 상황에 처했을 때 완충 작용을 하는 사회적 안전망의 필요성은 그 가족 구성원들의 국적과 무관하다. 외국국적 이주민 가족은 한국인보다 위기에 대응할 수 있는 자원이 더 취약할 수 있기 때문에 오히려 제도적 지원의 중요성이 더 클 수 있다.

1) 법무부의 등록외국인 중 주(主)이민자의 가족 관련 체류자격을 집계한 숫자이며, 거소신고대상자(F-4 재외동포) 중 가족 관련은 포함되지 않았다.

외국국적 이주민의 사회보장에 대한 기존 연구들은 사회보험, 공공부조, 사회서비스를 포함한 전반적인 사회보장 제도의 현황과 이주민의 지위, 이슈들을 다루어왔다(구인회 외, 2009; 노호창, 2015; 김복기, 2019; 김연주, 2020). 그러나 가족의 구체적인 욕구와 문제들을 중심으로 사회보장 제도 내의 유형별 법과 정책 현황을 분석한 연구는 이주민의 사회서비스 보장에 대한 연구(김유휘 외, 2022)를 제외하고는 부족한 상황이다. 전체적인 사회보장 제도 안으로 이주민 가족을 통합시키기 위한 사회적 합의를 이끌기 위해서는 제도 내의 영역별 법과 정책의 현황들을 살펴보고, 개선 방안들을 모색함으로써 이주민 가족에 대한 사회보장의 영역을 확대하는 노력들이 필요하다. 따라서 본 연구에서는 사회보장의 여러 영역 중 가족의 취약성이 가장 많이 제기되는 영유아와 장애인 돌봄, 그리고 한부모 가족을 중심으로 관련된 법과 정책들을 살펴보고자 한다.

이주민 가족 중 사회보장의 필요성에 대해 가장 많이 논의되어 온 대상은 한부모 결혼이주민이다. 한국인과 혼인 관계를 유지하고 있을 때의 결혼이주민은 다른 이주민보다 훨씬 넓은 범위의 사회보장 대상에 포함되지만, 한국인과 혼인 관계가 해소되거나 배우자가 사망한 경우에는 사회보장 대상에 포함되지 못하는 경우가 발생하고 한부모로서 겪는 사회경제적 어려움 외에 이주민에 대한 차별적 구조로 인한 배제도 경험하게 된다(김희주, 2018). 2021년 다문화가족 중 10.9%로 추산되는 한부모가족은 자녀 돌봄의 어려움을 겪으며, 이로 인해 출신국으로 자녀와 함께 귀환하기도 한다(관계기관 합동, 2023). 2021년 「한부모가족지원법」이 개정되어 한국 국적 아동을 양육하는 외국인 부모는 한국인 배우자 여부와 관계없이 한부모가족 지원 대상이 되었지만, 미등록 외국인은 한부모가족의 조건을 충족하여도 대상에서 제외된다. 또한 등록외국인이라 하더라도 다양한 이유로 인해 자녀가 한국 국적이 아닌 경우도 적지 않다. 「한부모가족지원법」 개정으로 자녀 양육에 어려움을 겪는 외국국적 한부모도 지원을 받을 수 있다는 점은 의미가 있지만, 여전히 대한민국 국적을 가진 자녀를 양육해야 한다는 조건은 혈연주의에 기반한 정책지원을 벗어나지 못하는 아쉬움이 있다. 외국인이 한국에서 혼자 자녀를 양육하는 경우에는 가족 상황이 특히 취약해지기 쉬운데, 이는 외국인 아동 보육 지원의 미비에 따른 경제활동의 어려움, 돌봄 공백 등과도 연관된다.

이주민, 특히 이주여성이 한부모가 되는 원인 중 가정폭력 또한 적지 않다(박송이 외, 2020). 이주민이 폭력, 특히 가정폭력을 경험하는 경우에는 체류자격에도 영향을 주는 경우가 많기 때문에 해외에서는 폭력 피해자를 대상으로 하는 별도의 체류자격을 제공하거나 가정폭력 예방이나 지원과 관련된 특별 교육프로그램을 실시하기도 한다(OECD, 2023). 한국의 경우에도 결혼이주민 중 배우자의 폭행 등으로 인해 혼인관계를 유지할 수 없는 경우에 체류기간을 연장(F-6-1)해주거나 체류자격을 변경(F-6-3)해 주기도 하지만 모두 결혼이민 체류자격의 범주에만 해당하고, 결혼이주민이 아닌 경우에는 성폭력 피해자이거나 상습폭행·학대 등으로 재판이나 수사, 민.형사상 권리구제 절차가 진행 중인 경우에만 관련 체류자격(G-1-11)을 부여한다.²⁾ 폭력 피해를 입은 이주여성을 위한 상담소와 쉼터들이 운영되고 있지만 정책적으로는 결혼이주여성을 대상으로 한정하고 있고³⁾, 가정폭력이나 방임 등을 경험하는 이주배경 아동을 대상으로 하는 쉼터는 매우 드물다. 국가인권위원회는 2018년 보건복지부에 학대피해 이주배경 아동 보호를 위해 아동복지시설의 입소 거부 제재와 입소시 예산 지원 등 제도개선 권고를 하였으나 보건복지부는 이 권고를 불수용하였다(국가인권위원회, 2019. 3. 29.).

영유아기의 보육 시설 이용은 이주배경 아동의 언어 발달과 문화 적응에 긍정적인 영향을 주며, 최소한의 비용으로 최대한의 사회통합 효과를 보장할 수 있는 방안이다. 가족 내 사용 언어가 이주국의 언어와 다른 이주배경 아동들에게 영유아 보육 시설 이용을 통한 언어 습득은 특히 효과적이다(Balladares & Kankaras, 2020). 이러한 이유로

2) 출입국관리법 제25조의2(결혼이민자 등에 대한 특칙)에서는 한국인의 배우자인 외국인은 가정폭력처벌법, 그 외 외국인은 성폭력범죄처벌법이나 인신매매방지법의 피해자로 재판, 수사, 법률에 따른 권리구제 절차가 진행 중인 경우에 권리구제 절차가 종료할 때까지 체류기간 연장을 허가할 수 있다고 규정한다.

3) 제4차 다문화가족정책 기본계획에는 가정폭력 피해자 보호 강화 등이 과제로 제시되어 있으나 다문화가족, 결혼이주민을 대상으로 하고 있고, 제4차 외국인정책 기본계획의 폭력피해 이주여성 보호 및 지원 과제 또한 제4차 다문화가족정책 기본계획의 과제로 대체하고 있다.

OECD 국가 중 24개국에서 이주배경 아동에게 무상보육을 제공하고 있으며, 무상보육이 아닐 경우에는 조건부로 보육료를 지급하고 있다(OECD, 2021). 한국에서도 국가인권위원회가 권고(2019. 5. 2.)하는 등 이주배경 아동에 대한 보육료 지원의 요구가 계속되고 있으나 보건복지부는 이를 수용하지 않고 있는 상황이다(국가인권위원회, 2021. 8. 25.). 지방자치단체 차원에서 이주배경 아동의 보육료를 지원하기도 하지만, 전국 기초지자체 중 62곳에 불과하며 전액을 지원하는 경우는 드물다(류호, 2023. 10. 9.). 2023년 6월 어린이집에 재원하고 있는 외국국적 영유아의 숫자는 등록된 외국인 영유아의 58%에 그쳐(장진복, 2023. 10. 11.) 보육시설 이용을 통한 이주배경 아동의 한국사회 적응 지원이 부족함을 알 수 있다. 보육 지원 제도의 미비는 이주민 부모가 자녀를 영유아가 아닌 학령기에 중도입국시키는 이유로 작용할 수도 있는데, 늦은 나이의 입국과 진학은 이주배경 아동청소년의 한국사회 적응을 더 어렵게 하기도 한다(김희주, 장주영, 2023).

이주민 가족의 취약성이 두드러지는 또 다른 예는 장애가 있는 가족구성원이 있는 경우이다. 그러나 가정폭력 피해자를 포함한 한부모가족, 이주배경 영유아를 돌보는 이주민 가족처럼 이들도 각종 사회보장에서 배제되고 있다. 국가인권위원회는 2008년 외국인도 장애인등록을 할 수 있도록 제도개선을 권고하였고, 이에 따라 장애인복지법이 개정되었으나 장애인등록을 할 수 있는 이주민의 체류자격은 매우 한정적이고, 장애인 등록을 하더라도 지원 대상이 되지 않는 경우가 대부분이다(권영실, 2023). 외국인 등록장애인에게 철도요금 감면이 적용되지 않는 최근의 사례도 그 예 중 하나이다(국가인권위원회, 2023. 8. 1.),

2018년 말 유엔 총회가 승인한 이주 글로벌 컴팩트(Global Compact for Migration)는 이주민이 인권과 관련된 기본적 서비스에 접근할 수 있도록 하고(목표 15) 이주민의 완전한 포용(inclusion)과 사회적 응집(social cohesion)을 실현하기 위해 이주민과 사회의 역량을 강화할 것(목표 16)을 제시하고 있다. 한국도 채택한 이주 글로벌 컴팩트의 이 목표들을 달성하기 위해서는 이주민 가족이 한국사회의 구성원으로 역량을 발휘하며 안정적으로 살아갈 수 있도록 제도적 뒷받침을 제공해야 한다. 정부에서 추진하는 지역특화비자, 준숙련 노동비자의 대상이 되는 이주민들의 가족 단위 정주 확대를 위해서는 특히 데려온 가족들이 취약한 상황에 처하게 되었을 때 사회에서 배제되지 않도록 제도를 정비해야 한다. 이 연구에서는 이주민 가족의 사회통합에 필수적인 사회보장 정책 중 이주민 영유아 보육 지원, 장애인 지원, 한부모가족 지원의 영역을 중심으로 현행 법제와 사업이 그 대상을 국적과 관련하여 어떻게 규정하고 있는지를 검토하고 외국국적 이주민 가족이 한국 사회의 구성원으로서 정책 대상에 포섭될 수 있는 방안을 강구하고자 한다.

II. 연구 내용

본 연구는 영유아 보육, 장애인과 한부모가족 지원과 관련된 국내 관련 법과 정책을 중심으로 외국 국적 이주민과 관련된 지원 내용을 검토하고자 한다. 영역별로 검토할 법은 「영유아보육법」, 「장애인복지법」, 「한부모가족지원법」, 「국민기초생활보장법」, 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」로 각 법에서 규정하는 목적과 적용 대상, 외국인 지원 여부 그리고 지원 내용 등을 살펴보았다. 한부모가족 지원과 관련된 법은 「한부모가족지원법」 외에도 빈곤 한부모와 관련된 국민기초생활보장 제도, 결혼이민자들이 한부모가 되는 주요한 원인 중 하나인 가정폭력과 관련된 법과 구체적인 지원 내용들도 포함하였다. 지원 내용이 많거나 이주민의 체류자격에 따라 상이한 정책들은 일부 표로 정리하였다.

영역별 법을 분석하는 이유는 외국 국적을 가진 이주민(결혼이민자, 이주노동자, 난민신청자와 아프간 특별 기여자, 인도적 체류자 및 난민 신청자, 재외 동포 등)과 가족들에 대한 수급권을 어느 수준까지 보장 또는 배제하고 있는지를 살펴보기 위함이다. 이를 위해 관련 법령 외에도 정책 기본계획, 사업안내, 지자체 조례 등의 정책 자료들

을 수집하여 검토하였다. 수집된 자료들을 토대로 각 영역별 정책에서 외국국적 이주민에 대한 지원은 어떤 대상까지 포용하고 있고, 이주민의 체류자격에 따라 지원되는 내용들이 무엇인지를 파악하였고, 법령에서 규정한 이주민에 대한 지원이 실제로 사업에서 실행되고 있는지를 살펴보았다.

III. 이주민 관련 법제도 현황

1. 영유아 보육 관련 법과 정책

우리나라 영유아 보육과 관련된 대표적인 법인 「영유아보육법」은 “영유아(6세 미만의 취학 전 아동)의 심신을 보호하고 건전하게 교육하여 건강한 사회 구성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적·사회적 활동이 원활하게 이루어지도록 함으로써 영유아 및 가정의 복지 증진에 이바지함을 목적으로 한다”(제1조). 이러한 「영유아보육법」의 보육 이념은 ‘비차별 원칙’과 ‘아동 이익 최우선 원칙’을 포괄하고 있고(제3조), 법 내용상으로는 법의 대상을 국민으로 제한하고 있지 않다. 그러나 구체적인 보육 또는 돌봄 지원 서비스 대상에 있어서는 외국국적 가족의 자녀들은 우선순위나 지원 대상에서 제외되는 경우가 많다. 예를 들면, 「영유아보육법」 제27조에서는 어린이집 이용 대상을 ‘보육이 필요한 영유아로 규정해, 국민으로 한정하지 않았으나, 보육의 우선 제공 대상에는 ‘다문화가족의 자녀’만 포함(제28조 제5항)하고 있어, 한국 국적이 없는 이주민 가족의 자녀들은 보육의 우선 대상에서 제외되고 있다. 또한 동법 제34조에서는 무상보육 원칙을 규정하고 있으나, 그 대상을 국민에 한정하지 않는 모든 영유아가 지원 대상인지는 명시하지 않고 있다. 이로 인해 제3조 보육이념에서 차별해서는 안 되는 기준으로 국적을 추가해야 한다는 「영유아보육법」 개정법률안이 발의된 상황이다(의안번호 2111464). 이에 대해 보건복지위원회는 입법취지는 타당하지만 보육료 지원을 위해서는 특례 규정의 마련이 필요하고, 「사회보장기본법」의 대상이 국민에 한정된 점, 추가적 재정이 필요한 점 등을 고려해야 한다는 검토 의견을 제시하였다.

「영유아보육법」에 근거하여 6세 미만의 미취학 아동에게 지원되는 대표적인 돌봄서비스는 보육료 지원과 가정양육수당이 있다. 보육료 지원은 영유아보육법 제10조에 의한 국·공립, 사회복지법인, 법인·단체 등, 직장, 가족, 협동, 민간어린이집을 이용하는 영유아들을 대상으로 어린이집 이용 비용을 전액 지원하는 사업이다. 가정양육수당은 24개 이상 86개월 미만의 아동을 어린이집이나 유치원, 종일제 아이돌봄서비스 등을 이용하지 않고 가정에서 양육하는 경우 지원하는 수당이다. 보육료와 양육수당은 지원받는 대상을 대한민국 국적 및 유효한 주민번호가 있는 만 0~5세 영유아로 규정하고 있어, 결혼이민자와 난민 및 아프간특별기여자를 제외한 이주배경 아동들은 대상에서 배제되고 있다. 이로 인해 아동권리보호를 위한 비차별적 원칙과 발달권 보호를 위반하는 정책이라는 비판을 받고 있다(김희주 외, 2021).

표 1. 영유아 보육 및 아동양육 지원 내용

구분	지원 내용
영유아보육법	<ul style="list-style-type: none"> 제3조(보육 이념) - 보육은 영유아의 이익을 최우선적으로 고려하여 제공되어야 함. - 보육은 영유아가 안전하고 쾌적한 환경에서 건강하게 성장할 수 있도록 해야 함. - 영유아는 자신이나 보호자의 성, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애, 인종 및 출생지역 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 않고 보육되어야 함.
지원 대상	<ul style="list-style-type: none"> 대한민국 국적 및 유효한 주민번호가 있는 만 0~5세 영유아 난민 및 아프간특별기여자는 예외적으로 보육료·양육수당 지원 대상에 포함됨.

구분	지원 내용
지원 내용	<ul style="list-style-type: none"> · 주민등록법 제6조 제1항 3호에 따라 주민번호를 발급받거나, 동법 제19조 제4항에 따라 재외국민으로 등록·관리되는 자는 보육료·양육수당 지원 대상에 포함(재외국민 출국자는 제외)됨. · 외국국적 아동은 지원 대상에서 제외됨.
	<ul style="list-style-type: none"> · 영유아(만 0~2세)보육료: 소득무관 지원 대상 전(全)계층 전액 지원 · 영유아(만 3~5세)누리과정보육료: 소득무관 월 280천 원 · 만 3~5세 누리장애아보육료: 587천 원 · 방과후 보육료: 만 12세 이하 차상위(법정포함) 이하 취학아동 100천 원 · 장애아 방과후보육료: 만 12세 이하 등록 장애아 또는 만 8세 이하 특수교육 대상 · 취학아동 298천 원 · 다문화 보육료: 소득 무관 연령별 정부 지원단가 전액 지원 · 양육수당(24~85개월): 100천 원 · 장애아동 양육수당(24~85개월): 100천~200천 원

출처: “2024년 보육사업안내 내용” 보건복지부, 2023을 재구성함.

중앙정부의 정책과는 달리 외국인 주민이 밀집되어 있는 경기도를 포함한 일부 지자체에서는 이주배경 아동들을 대상으로 보육료를 전액 또는 일부 지원하고 있다. 이주민이 가장 많이 거주하는 안산시는 ‘외국인 주민 및 다문화 가족 지원조례’를 만들고 2018년 전국 최초로 이주배경 아동에 대한 보육료 지원을 시작하였다. 2018년에 만 3~5세 이주배경 아동 600명에게 누리과정 보육료 22만 원을 지원하였고, 2019년에는 대상을 만 0~5세로 확대하여, 유치원 유아 학비와 영아 보육료까지 지원하고 있다. 화성시는 2023년부터 외국국적 아동의 유아학비(어린이집 보육료, 유치원 학비)를 전액 지원하기로 하였다. 안산시를 시작으로 시흥과 부천시 등 경기도 내 외국인 거주 밀집 지역들을 중심으로 영유아를 대상으로 보육료 지원 사업을 개별적으로 시행하고 있고, 경기도, 경상남도, 서울특별시 등 광역 지방자치단체에서도 보육료를 일부 지원하고 있으나, 지방자치단체만 감당하기에는 포괄성이나 정책의 장기적 시행 가능성에 있어서 어려움이 많기 때문에 중앙정부의 적극적인 협조가 필요하다. 일례로 서울시는 추경 예산 편성을 통해 외국국적 영유아의 보육료 절반을 어린이집 운영비로 지급해 오다가 2024년 「서울특별시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례」 개정을 통해 지원을 정식 예산으로 편성할 수 있게 되었다. 그러나 보건복지부 지침에서 어린이집 누리과정 보육료 지원 대상에 국민만을 규정하고 있어 서울시에서도 보육료 직접 지원은 하지 못하고 어린이집 운영료 지원의 방식으로만 지원할 수 있다. 법무부의 2023년 12월 등록외국인 현황에 따르면 전국에서 0~4세 등록외국인이 가장 많은 곳은 안산시(2,762명)인데 이 아동들의 비율은 안산시에 등록된 전체 아동(내외국인)의 15.9%이며, 미등록 아동까지 포함할 경우에는 이 비율이 더 높아진다. 2023년 안산시의 외국국적 아동 보육료 예산 규모는 55여억 원인데(이민근, 2023. 12. 6.), 외국국적 아동이 증가하는 추세에서 보육료의 일부만 지원하는 현 정책을 유지한다 하더라도 시 수준에서 감당해야 하는 예산의 규모가 상당할 것으로 예측된다.

2. 장애인 관련 법과 정책

2023년 국정감사에서 보건복지부가 제출한 자료에 따르면 외국국적 등록장애인의 수는 2018년 3,630명에서 2022년 5,821명으로 증가하였으나, 장애인복지 서비스의 수혜자는 2022년 기준 6명에 불과했다(권중훈, 2023). 최혜영 의원이 대표발의한 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 전부개정안(의안번호 23548)에서는 외국국적 장애인이 이중차별을 받지 않도록 법률을 개선하는 방안을 담고 있으나 법제사법위원회 회부(2023. 7. 31.) 이후의 진척이 없는 상황이다. 외국국적 장애인을 위한 제도 구축 및 서비스 지원의 방향과 필요성을 확인하기 위해 현재 제공되는 장애인복지 서비스에 대해 살펴보았다.

「장애인복지법」은 “장애인의 인간다운 삶과 권리보장을 위한 국가와 지방자치단체 등의 책임을 명백히 하고,

장애발생 예방과 장애인의 의료·교육·직업재활·생활환경개선 등에 관한 사업을 정하여 장애인복지 대책을 종합적으로 추진하며, 장애인의 자립생활·보호 및 수당지급 등에 관하여 필요한 사항을 정하여 장애인의 생활안정에 기여하는 등 장애인의 복지와 사회활동 참여증진을 통하여 사회통합에 이바지함을 목적으로 한다”(제1조). 또한 동법 제8조에서는 장애인에 대한 차별금지를 명시하며 “누구든지 장애를 이유로 정치·경제·사회·문화 생활의 모든 영역에서 차별을 받거나 하지 않아야 하고, 장애인을 비하·모욕하거나 부당한 영리행위를 하지 않아야 하며, 장애를 이해하기 위해 노력”해야 함을 규정하고 있다. 이는 국적이거나 인종 또는 민족과 상관없이 모든 장애가 있는 사람들에 대한 차별을 금지하고 있음을 알 수 있다.

외국국적 장애인에 대한 지원 범위는 「장애인복지법」 제32조의2 제1항의 “재외동포 및 외국인의 장애인 등록” 규정에 따라 결정된다. 구체적으로 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로, 재외동포, 영주권자, 결혼이민자, 난민인정자는 장애인 등록이 가능하다.

- ① 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제6조에 따라 국내거소신고를 한 사람
- ② 「주민등록법」 제6조에 따라 재외국민으로 주민등록을 한 사람
- ③ 「출입국관리법」 제31조에 따라 외국인등록을 한 사람으로서 같은 법 제10조제1항에 따른 체류자격 중 대한민국에 영주할 수 있는 체류자격을 가진 사람
- ④ 「재한외국인 처우 기본법」 제2조제3호에 따른 결혼이민자
- ⑤ 「난민법」 제2조제2호에 따른 난민인정자

그러나 법률에서 지원 대상으로 명시했음에도 불구하고, 장애인과 관련된 대부분의 사업에서는 「장애인복지법」상 장애인으로 등록된 재외동포 및 외국인은 지원 대상에서 제외된다고 명시하고 있다. 난민인정자의 경우 「난민법」 제31조에서 “국내에 체류하는 외국인은 「사회보장기본법」 제8조 등에도 불구하고 대한민국 국민과 같은 수준의 사회보장을 받는다”고 규정하고 있지만 관련 사업들은 이에 대해 명확하게 규정하고 있지 않다.

구체적으로 살펴보면, 장애인활동지원 서비스는 「장애인복지법」상 등록장애인 중 재외동포 및 외국인(결혼이민자 포함)은 서비스 대상에서 제외되지만 난민인정자는 예외적으로 신청 자격이 있다고 명시하고 있다. 발달장애인 대상 서비스인 발달장애인 주간활동서비스, 청소년발달장애학생 방과후활동 서비스, 발달장애인 가족 휴식지원 서비스와 발달재활서비스의 경우 「장애인복지법」상 등록장애인 중 재외동포 및 외국인(결혼이민자 포함)은 서비스 대상에서 제외된다고 명시하면서도 난민인정자에 대해서는 관련법(난민법)에 근거하여 포함되어야 함을 구체적으로 제시하고 있지 않다. 장애아동과 가족 대상 서비스인 언어발달지원사업과 장애아 가족 양육지원사업의 경우 장애 등록된 재외동포 및 외국인에 대해 지원 대상에서 제외된다는 규정은 명시하지 않고 있다.

표 2. 장애인복지 지원 내용

구분	지원 내용
장애인복지법	<ul style="list-style-type: none"> • 제3조(기본이념) - 장애인복지의 기본이념은 장애인의 완전한 사회 참여와 평등을 통하여 사회통합을 이루는 데 있음. • 제8조(차별금지 등) - 누구든지 장애를 이유로 정치·경제·사회·문화 생활의 모든 영역에서 차별을 받지 아니하고, 누구든지 장애를 이유로 정치·경제·사회·문화 생활의 모든 영역에서 장애인을 차별하지 않아야 함. - 누구든지 장애인을 비하·모욕하거나 장애인을 이용하여 부당한 영리행위를 하여서는 아니 되며, 장애인의 장애를 이해하기 위하여 노력하여야 함.
지원 대상	<ul style="list-style-type: none"> • 제32조의 2(재외동포 및 외국인의 장애인 등록) - 재외동포 및 외국인 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 제32조에 따라 장애인 등록을 할 수 있음 ① 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제6조에 따라 국내거소신고를 한 사람 ② 「주민등록법」 제6조에 따라 재외국민으로 주민등록을 한 사람

- ③ 「출입국관리법」 제31조에 따라 외국인등록을 한 사람으로서 같은 법 제10조제1항에 따른 체류자격 중 대한민국에 영주할 수 있는 체류자격을 가진 사람
 - ④ 「재한외국인 처우 기본법」 제2조제3호에 따른 결혼이민자
 - ⑤ 「난민법」 제2조제2호에 따른 난민인정자
- 국가와 지방자치단체는 제1항에 따라 등록된 장애인에 대하여는 예산 등을 고려하여 장애인복지사업의 지원을 제한할 수 있음.
-
- 장애인활동지원 서비스
 - 서비스 목적: 장애인을 대상으로 일상생활 및 직장생활에 필요한 활동(활동보조, 방문목욕, 방문간호 등) 지원
 - 서비스 대상: 만 6세 이상~만 65세 미만의 「장애인복지법」상 등록장애인
 - 「장애인복지법」 제32조의2(재외동포 및 외국인의 장애인 등록)에 따라 장애 등록된 재외동포 및 외국인은 대상에서 제외됨.
 - 다만, 예외적으로 「난민법」 제2조제2호에 따른 난민인정자로서 「장애인복지법」상 장애인으로 등록된 외국인은 활동지원서비스 신청 자격이 있음.
-
- 발달장애인 주간활동서비스
 - 서비스 목적: 발달장애인의 낮 시간 활동 및 지역사회 참여를 효과적으로 지원하기 위하여 지원
 - 서비스 대상: 만 18세 이상~만 65세 미만의 「장애인복지법」상 등록된 지적 및 자폐성 장애인
 - 「장애인복지법」 제32조의2(재외동포 및 외국인의 장애인 등록)에 따라 장애 등록된 재외동포 및 외국인은 대상에서 제외됨.
 - 난민인정자는 「난민법」 제31조에 따라 서비스 신청 대상에 포함되어야 하지만 이에 대한 내용은 명시되어 있지 않음.
-
- 청소년 발달장애인 방과후 활동서비스
 - 서비스 목적: 청소년 발달장애인의 방과 후 활동 지원과 그 가족의 양육부담을 경감하기 위하여 지원
 - 서비스 대상: 만 6세 이상~만 18세 미만의 「장애인복지법」상 등록된 지적 및 자폐성 장애인
 - 「장애인복지법」 제32조의2(재외동포 및 외국인의 장애인 등록)에 따라 장애 등록된 재외동포 및 외국인은 대상에서 제외됨.
 - 난민인정자는 「난민법」 제31조에 따라 서비스 신청 대상에 포함되어야 하지만 이에 대한 내용은 명시되어 있지 않음.
-
- 지원 내용
- 발달장애인 가족휴식지원
 - 서비스 목적: 발달장애인 가족의 일상적인 양육부담을 경감하고 보호자의 정상적인 사회활동을 돕기 위하여 돌봄 및 일시적 휴식 지원 서비스 제공
 - 서비스 대상: 발달장애인(「발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률」 제2조) 및 그 가족
 - 「장애인복지법」 제32조의2(재외동포 및 외국인의 장애인 등록)에 따라 장애 등록된 재외동포 및 외국인은 대상에서 제외됨.
 - 난민인정자는 「난민법」 제31조에 따라 서비스 신청 대상에 포함되어야 하지만 이에 대한 내용은 명시되어 있지 않음.
-
- 발달재활서비스
 - 서비스 목적: 장애아동의 인지, 의사소통, 적응행동, 감각·운동 등의 기능향상과 행동발달을 위하여 지원
 - 서비스 대상: 만 18세 미만의 등록장애인
 - 서비스 제외 대상: 장애인복지법 제32조의 2(재외동포 및 외국인의 장애인등록)에 따라 장애등록한 재외동포 및 외국인 포함
-
- 언어발달지원 사업
 - 서비스 목적: 장애아동의 인지, 의사소통, 적응행동, 감각·운동 등의 기능향상과 행동발달을 위하여 지원
 - 서비스 대상: 시각·청각·언어·지적·자폐성·뇌병변 등록장애 부모 및 등록장애 조손가정의 만 12세 미만의 비장애 아동으로 기준 중위소득 120% 이하
 - 서비스 제외 대상: 다른 법령(또는 예산)에 따라 유사한 서비스를 받고 있는 자
-
- 장애아가족 양육지원 사업
 - 서비스 목적: 양육자의 일시적 돌봄서비스 필요시 돌보미를 파견하여 장애아동 보호 및 휴식지원
 - 서비스 대상: 「장애인복지법」상 장애 정도가 심한 만 18세 미만 장애아동 가정
 - 서비스 제외 대상: 다른 법령(또는 예산)에 따라 유사한 가정서비스를 받고 있는 자

출처: “2023 장애인활동지원 사업안내”, 보건복지부, 2022a; “2023 발달장애인지원센터 사업안내”, 보건복지부, 2022b; “2023 발달 장애인 활동서비스 사업안내”, 보건복지부, 2022c; “2023 장애아동가족지원 사업안내”, 보건복지부, 2022d.

3. 한부모가족 관련 법과 정책

가. 한부모가족 지원 정책

한부모가족지원 서비스는 「한부모가족지원법」 제1조에 근거하여 “한부모가족의 안정적인 가족기능을 유지하고, 자립할 수 있도록 지원함으로써 한부모가족의 생활 안정과 복지 증진에 이바지함을 목적”으로 제공되는 서비스이다. 「한부모가족지원법」에서 정의하는 한부모가족의 “모”와 “부”의 범위는 다음의 어느 하나에 해당하는 사람을 의미한다.

- ① 배우자와 사별 또는 이혼하거나 배우자로부터 유기된 자
- ② 정신이나 신체장애로 인해 장기간 노동능력을 상실한 배우자를 가진 자
- ③ 미혼모 또는 미혼부(사실혼 관계에 있는 자는 제외)
- ④ 배우자의 생사가 분명하지 아니한 자
- ⑤ 가정폭력 등에 의한 배우자 또는 배우자 가족과의 불화 등으로 인하여 가출한 자
- ⑥ 배우자의 군복부로 인하여 부양을 받을 수 없는 자
- ⑦ 배우자의 장기복역으로 인하여 부양을 받을 수 없는 자
- ⑧ 국내에 체류하고 있는 외국인(출입국관리법 제31조에 따른 외국인 등록을 마친 자) 중 대한민국 국적의 아동을 양육하고 있는 모 또는 부로서 ①~⑦의 조건을 갖춘 자를 의미한다(여성가족부, 2022).

청소년 한부모가족의 “모” 또는 “부”의 범위는 한부모가족(부자가족 및 모자가족)의 조건을 갖춘 경우로서 모 또는 부의 연령이 만 24세 이하인 가족을 의미하고, 「한부모가족지원법」에서 지원하는 “아동”은 만 18세 미만의 자녀를 지원 대상으로 하지만, 취학 중인 경우에는 만 22세 미만을 말하되, 「병역법」에 따른 병역의무를 이행하고 취학 중인 경우에는 병역의무를 이행한 기간을 가산한 연령 미만을 말한다.

한부모가족 지원 대상 가구로 선정되기 위해서는 가구선정 기준 외에도 기준 중위소득 60% 이하(청소년한부모의 경우 기준 중위소득 72% 이하)의 조건을 충족해야 한다. 한부모가족지원 사업의 복지급여 지원 대상으로 선정되면 아동양육비(월 20만 원), 아동교육지원비, 생활보조금 등의 양육비 지원과 청소년한부모 아동양육비, 검정고시, 자립촉진수당 등의 서비스를 지원받을 수 있다(여성가족부, 2022).

표 3. 한부모가족법 지원 내용

구분	지원 내용
한부모가족지원법	<ul style="list-style-type: none"> • 제1조(정의) - 한부모가족이 안정적인 가족 기능을 유지하고 자립할 수 있도록 지원함으로써 한부모가족의 생활 안정과 복지 증진에 이바지함을 목적으로 함
지원 대상	<ul style="list-style-type: none"> • 제5조의2(지원대상자의 범위에 대한 특례) - 혼인 관계에 있지 아니한 자로서 출산 전 임신부와 출산 후 해당 아동을 양육하지 아니하는 모는 제5조에도 불구하고 제19조제1항제1호의 출산지원시설을 이용할 때에는 이 법에 따른 지원 대상자가 됨. - 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 아동과 그 아동을 양육하는 조부 또는 조모로서 여성가족부령으로 정하는 자는 제5조에도 불구하고 이 법에 따른 지원 대상자가 됨. ① 부모가 사망하거나 생사가 분명하지 아니한 아동 ② 부모가 정신 또는 신체의 장애·질병으로 장기간 노동능력을 상실한 아동 ③ 부모의 장기복역 등으로 부양을 받을 수 없는 아동 ④ 부모가 이혼하거나 유기하여 부양을 받을 수 없는 아동 ⑤ 제1호부터 제4호까지에 규정된 자에 준하는 자로서 여성가족부령으로 정하는 아동

구분	지원 내용
	- 국내에 체류하고 있는 외국인 중 대한민국 국적의 아동을 양육하고 있는 모 또는 부로서 대통령령으로 정하는 사람이 제5조에 해당하면 이 법에 따른 지원 대상자가 됨.
	<ul style="list-style-type: none"> • 아동양육비 - 만 18세 미만 아동, 자녀 1인당 월 20만 원 지원
	<ul style="list-style-type: none"> • 추가 아동양육비 - 저소득 조손가족 및 만 35세 이상 미혼 한부모가족의 만 5세 이하 아동, 자녀 1인당 월 5만 원 - 만 25세 이상 34세 이하 청년 한부모가족의 만 5세 이하 아동, 자녀 1인당 월 10만 원 - 만 25세 이상 34세 이하 청년 한부모가족의 만 6세 이상~18세 미만 아동, 자녀 1인당 월 5만 원
지원 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 아동교육지원비 - 중학생 및 고등학생 자녀, 자녀 1인당 연 9.3만 원 • 생계비(생활보조금) - 한부모가족복지시설에 입소한 저소득 한부모가구, 가구당 월 5만 원 • 청소년 한부모 자립 지원 - 아동양육비 자녀 1인당 월 35만 원 - 검정고시 등 학습지원 연 154만 원 이내 - 자립촉진수당 월 10만 원

출처: “2023년 한부모가족지원사업 안내”, 여성가족부, 2022.

한부모가족지원 서비스에서는 제5조의2(지원대상자의 범위에 대한 특례) 제3항에 따라 국내 체류 등록 외국인 중 대한민국 국적의 아동을 양육하고 있고, 한부모의 범위에 해당하는 경우 대상으로 포함하고 있다. 따라서 한부모 가족지원 대상 가구로 선정되기 위한 가구선정 기준 및 소득인정액을 충족하는 경우 한부모가족지원 사업에서 제공 되는 서비스들을 지원받을 수 있다. 다만 조건이 등록 외국인으로 한정되어 있기 때문에 미등록 외국인의 경우 대상에서 제외되고, 대한민국 국적이 없는 아동의 경우 한부모가정의 자녀라도 법의 대상에서는 제외된다. 이로 인해 같은 어머니에게서 태어난 외국인 한부모가정의 형제 또는 자매가 아버지의 국적이 달라서 한 명은 한국국적 아동으로 또 다른 한 명은 외국국적 또는 미등록 아동이 되어 한부모가족 지원 대상에서도 차별을 받는 사례들이 종종 나타나기도 한다(장수현, 2023).

나. 기초생활보장

저소득 한부모가족에게 중요한 정책 중 하나인 기초생활보장제도는 「국민기초생활보장법」 제5조 제2항과 동법 시행령 제4조에서 외국인에 대한 특례를 규정하고 있다. 외국인 특례 대상은 「출입국관리법」 제31조에 따라 외국인 등록을 한 사람으로서 다음의 경우에 기초생활 수급지원 대상이 될 수 있다.

- ① 대한민국 국민과 혼인 중인 사람으로서 본인 또는 배우자가 임신 중이거나, 대한민국 국적의 미성년 자녀를 양육하고 있거나, 배우자의 대한민국 국적인 직계존속과 생계나 주거를 같이하고 있는 사람
- ② 대한민국 국민인 배우자와 이혼하거나 그 배우자가 사망한 사람으로서 대한민국 국적의 미성년(만 19세 미만) 자녀를 양육(생계나 주거를 같이 하고 있는 경우)하고 있는 사람
- ③ 대한민국 국민인 사망한 배우자의 태아를 임신하고 있는 사람
- ④ 「난민법」 제2조제2호에 따라 법무부장관이 난민으로 인정한 사람으로 국내에 체류 중인 외국인
- ⑤ 「재한외국인 처우 기본법」 제14조의2에 따라 법무부장관이 아픈간 특별기여자로 인정한 사람으로 국내에 체류 중인 외국인

한부모 결혼이민자의 경우 두 번째와 세 번째 조건에 의해 기초생활 수급지원을 신청할 수 있다. 그러나 대한민국

국민이 수급자격을 얻기 위해서는 소득인정액과 부양의무자 기준을 충족해야 하는 반면, 외국인 특례 대상인 결혼이민자는 위의 2가지 기준 외에도 외국인 특례기준인 미성년 자녀 양육 또는 임신과 직계가족과 생계 또는 거주 여부까지 모두 충족해야만 자격을 얻을 수 있다. 따라서 외국인으로 등록된 한부모 결혼이민자라도 미성년 자녀를 양육하지 않거나 성인기 초기 자녀를 양육하는 경우에는 대상에서 제외될 수밖에 없다. 또한 대한민국 국민과 혼인 경험이 없는 상태에서 대한민국 국적의 자녀를 임신, 출산하여 양육하는 경우(예: 외국인 미혼 한부모)나 이혼한 배우자의 태아를 임신하고 있는 결혼이민자의 경우 특례 대상에서 제외된다. 이러한 제한적인 외국인 특례 대상 조건은 우리나라 국민과의 혼인 관계와 미성년 자녀 양육 또는 직계존속과의 생계 및 주거 공유를 요구하고 있다는 점에서 인간의 생존권 보호라는 공공부조의 궁극적인 방향성과 맞지 않다는 지적을 받는다(김복기, 2019).

다. 가정폭력 피해자 보호 정책

「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」은 가정폭력을 예방하고 가정폭력의 피해자를 보호·지원함을 목적으로 제정된 법률(제1조)로서, 동법 제7조에 근거하여 가정폭력을 예방하고 가정폭력의 피해자를 보호하기 위해 가정폭력피해자 보호시설을 설치, 운영하고 있다. 보호시설의 여러 유형 중 폭력피해 외국인을 위해 2년 범위에서 보호하는 시설을 설치, 운영하고 있다(동법 제7조의2). 보호시설에서는 가정폭력·성폭력·성매매 등 피해 이주여성 및 동반아동을 일시적으로 보호하고, 의료·법률 지원, 치료회복프로그램, 주거 제공, 직업훈련 등을 통해 인권을 보호하고, 자립을 지원한다.

제4차 다문화가족정책 기본계획(2023-2027)의 분야별 주요 과제 중 결혼이민자 정착주기별 지원 과제의 하위 과제로 가정폭력 예방 및 피해자 보호를 위한 사업들을 추진하고 있다. 구체적으로 입국 전과 입국 초기의 폭력피해 예방 프로그램 및 폭력피해 대응체계 내실화와 폭력피해자 보호 및 자립지원 강화를 위한 사업들을 시행하고 있다. 결혼이민자들이 한국에 입국하기 전 받는 현지 사전교육과 국제결혼 안내프로그램 내에 폭력피해 예방 관련 교육 내용을 강화하고, 다문화가족 밀집 지역을 중심으로 찾아가는 폭력예방교육 운영을 확대하고 있다. 또한 다문화가족의 가정폭력 실태 파악을 위한 연구, 조사 등을 추진하고, 다누리콜센터, 가족센터 사례관리 등을 중심으로 지역사회 내 폭력피해 예방과 지원을 위한 다기관 네트워크를 구축하여 신속한 긴급 지원을 도모하고 있다. 폭력피해자 보호를 위해 폭력피해 이주여성 보호시설과 전문 상담소를 통해 지원을 강화하고, 폭력피해자에 대한 체류 안정 지원을 강화하고 있다.

2020년 6월 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」이 개정되면서 배우자가 대한민국 국민이 아닌 외국인 가정폭력 피해자도 외국인보호시설의 보호와 지원을 받을 수 있게 되었다는 점에서 외국인 피해자의 인권 보호가 한층 향상된 점은 의미가 있다. 그러나 가정폭력으로 인해 혼인 관계가 단절된 외국인 가정폭력 피해자들의 체류자격은 여전히 보호받지 못하고 있다. 특히 배우자 방문동거 체류자격(F-1) 또는 동반 자격(F-3)를 통해 한국에 입국한 피해자들의 경우 가정폭력으로 인해 배우자와 혼인 관계가 중단되는 경우 체류자격 요건을 충족하지 못하게 된다. 그러다 보니 한국에서 계속 거주하며 일을 하기 원하는 피해자들은 가정폭력을 참으면서 살 수밖에 없는 구조이다(김현우, 2023). 제4차 다문화가족정책 기본계획의 폭력피해자에 대한 안정적인 체류자격 보장과 가정폭력 피해의 다각적인 협력체계 지원 등은 다문화 가정 내 폭력피해를 입은 결혼이민자들만 대상으로 하고 있다. 그러나 향후에는 외국인 가정의 폭력 피해이주민들에게도 보호시설과 함께 쉼터나 상담 지원, 체류자격 보호 등의 정책들을 확대하여 이주민의 보편적인 인권 보호를 체계를 확립하는 방안들이 필요하다. 제4차 외국인정책 기본계획에서도 여성가족부 사업으로 폭력피해 이주여성의 보호 및 지원을 제시하고 있으나, 폭력피해 이주남성에 대한 보호에 대한 언급이나 체류자격 관련 방안은 포함되어 있지 않다. 성폭력·상습폭행·학대 피해자인 외국인에게 부여할 수 있는 체류기간 상한 1년의 기타(G-1-11) 비자가 있으나 피해자인 것만으로는 대상이 되지 못하고, 재판이나 수사, 민·형

사상 권리구제 절차가 진행 중인 경우에만 대상이 될 수 있어 대상에서 제외되거나 체류의 불안정성이 높은 상황이다.

표 4. 제4차 다문화가족정책 기본계획의 가정폭력 피해자 지원 서비스

구분	지원 내용
가정폭력방지 및 피해자 보호 등에 관한 법률	<ul style="list-style-type: none"> 제1조의2(기본이념) 가정폭력 피해자는 피해 상황에서 신속하게 벗어나 인간으로서의 존엄성과 안전을 보장받을 권리가 있음.
다문화가족지원법	<ul style="list-style-type: none"> 제3조의2(다문화가족 지원을 위한 기본계획의 수립) 국가와 지방자치단체는 다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위하고 경제·사회·문화 등 각 분야에서 사회구성원으로서의 역할과 책임을 다할 수 있도록 필요한 제도와 여건을 조성하고 이를 위한 시책을 수립·시행하여야 함. 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도 및 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)에는 다문화가족 지원을 담당할 기구와 공무원을 두어야 함. 국가와 지방자치단체는 이 법에 따른 시책 중 외국인정책 관련 사항에 대하여는 「재한외국인 처우 기본법」 제5조부터 제9조까지의 규정에 따름.
지원 대상	<ul style="list-style-type: none"> 가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 제2조(정의) “피해자”란 가정폭력으로 인하여 직접적으로 피해를 입은 자 결혼이민자를 포함한 가정폭력 피해 외국인인 외국인보호시설 입소 대상으로 규정(제7조의2)
지원 내용 (제4차 다문화가족정책 기본계획)	<ul style="list-style-type: none"> 입국 전·입국초기의 폭력피해 예방 프로그램 현지사전교육, 국제결혼안내프로그램의 폭력피해 예방 교육 강화(여가부, 법무부) 폭력예방교육 운영 확대(여가부) 폭력피해 대응체계 내실화 가정폭력 등 실태 파악을 위한 연구, 조사 추진(여가부) 다기관 협업을 통한 신속한 긴급지원(여가부, 경찰청, 지자체) 폭력피해 지원체계 안내 등 접근성 제고(여가부, 경찰청) 현재 전문 상담소 9개소, 폭력피해 이주여성 쉼터 28개소, 그룹홈 3개소, 자활지원센터 1개소 운영 폭력피해자 보호 및 자립지원 강화 전문상담소 및 보호시설을 통한 지원 강화(여가부, 경찰청) 폭력피해자에 대한 체류 안정 지원 강화(법무부) 폭력피해를 입은 결혼이민자의 체류 안정을 위한 출입국관리법 제25조의2(결혼이민자에 대한 특칙) 등 제도 지속 운영 및 점검 특칙: 가정폭력 등을 이유로 재판, 수사 또는 그 밖의 권리구제 절차가 진행중인 국민의 배우자에 대해서는 절차가 종료될 때까지 그리고 피해 회복 등을 위하여 필요하다고 인정되는 경우, 체류기간 연장을 허가할 수 있음.

출처: 제4차 다문화가족정책 기본계획(안) (2023~2027), 여성가족부, 2023. pp. 29-30의 내용을 재구성함.

라. 긴급복지지원

긴급복지지원 서비스는 공공부조의 한 유형으로 생계 곤란 등 위기 상황 발생으로 인해 생계유지 등이 어려운 가구, 즉 위기에 처한 가구를 단기적으로 신속하게 지원하는 사업이다. 이 서비스의 근거가 되는 「긴급복지지원법」에서는 ‘위기 상황’을 ① 주소득자가 사망, 가출, 행방불명, 구금시설에 수용되는 등의 사유로 소득을 상실한 경우, ② 중한 질병 또는 부상을 당한 경우, ③ 가구 구성원으로부터 방임 또는 유기되거나 학대 등을 당한 경우, ④ 가정폭력을 당하여 가구 구성원과 함께 원만한 가정생활을 하기 곤란하거나 가구 구성원으로부터 성폭력을 당한 경우, ⑤ 화재 또는 자연재해 등으로 인하여 거주하는 주택 또는 건물에서 생활하기 곤란하게 된 경우, ⑥ 주소득자 또는 부소득자의 휴업, 폐업 또는 사업장의 화재 등으로 인하여 실질적인 영업이 곤란하게 된 경우, ⑦ 주소득자 또는 부소득자의 실직으로 소득을 상실한 경우 등으로 규정하고 있다. 이러한 위기 상황에 처한 사람을 긴급복지 대상자라고 정의하며, 이와 함께 외국인에 대한 특례 조항을 규정하여 “국내에 체류하고 있는 외국인 중 대통령령으

로 정하는 사람이 제5조에 해당하는 경우에는 긴급지원 대상자가 될 수 있다”고 명시하고 있다(동법 제5조, 시행령 제1조의 2).

외국인의 주요 대상은 대한민국 국민과 혼인한 결혼이민자, 난민인정자가 포함되고 그 외 외국인의 경우, 본인의 귀책 사유 없이 화재, 범죄, 천재지변으로 피해를 입은 사람 등이 지원을 받을 수 있도록 적용 제한을 두고 있다. 그러나 한국인과 달리 방임, 유기, 학대 및 가정폭력 피해자, 중한 질병이나 부상을 입은 외국인에 대한 지원은 포함되지 않고 있다. 이는 이주민에 대한 비차별 원칙을 위배하는 것으로, 지원이 부족한 위기 상황에서 가정폭력 피해 이주민, 특히, 피해 이주배경 아동들을 더욱 위태롭게 하는 결과를 초래할 수 있다. 따라서 외국인에 대한 특례 조항에서 지원 대상에 포함되는 위기 상황을 가정폭력 피해자까지 확대하는 방안이 필요하다.

IV. 결론

이 연구에서는 한부모가족, 영유아 자녀나 장애인을 둔 가족 등 이주민 가족 중에서도 특히 취약한 상황에 처할 수 있는 이들을 대상으로 현행 법과 제도가 어떻게 마련되어 있고 이들을 포함하는지 또는 사각지대가 존재하는지를 검토해보았다. 이주배경 영유아 보육은 외국국적 아동은 물론이고 미등록 이주배경 아동도 어린이집 입소가 가능하지만 부모가 맞벌이더라도 어린이집 입소 우선 순위에 포함되지 못하고 있다. 더구나 일부 지방자치단체를 제외하면 보육료가 지원되지 않아 보육 서비스 이용이 매우 어려운 상황이다. 외국국적 이주민 중 일부 체류자격 소지자(재외동포, 영주자, 결혼이주민, 난민인정자)만이 장애인등록을 할 수 있고, 장애인등록을 하더라도 실제로 필요한 서비스 지원에서 대부분 제외되고 있다. 난민인정자의 경우 난민법에 근거하여 내국인과 동일하게 장애인복지 서비스를 제공받을 수 있으나 구체적인 사업 운영 규정에 난민인정자에 대한 예외 지원 내용이 명확하게 규정되어 있지 않다. 한부모가족지원의 경우 한국인의 배우자 여부와 관계없이 한국 국적의 자녀를 양육하는 경우에는 지원 대상이 되지만 미등록 외국인 한부모나 한국국적이 없는 한부모가정의 아동들은 대상에서 제외되고 있다. 한부모 결혼이주민은 기초생활 수급지원에 있어서도 한부모 요건만이 아니라 외국인 특례기준까지 충족해야만 수급 대상이 될 수 있다. 가정폭력 예방과 피해자 지원 서비스는 결혼이주민을 주요 대상으로 삼고 있어 그 외의 이주민은 정책 대상에 적극적으로 포섭되지 못하고 있고, 미등록 이주배경 아동은 폭력 피해를 입어도 제도적 보호를 받지 못하는 상황이다. 특히 폭력피해 이주민은 대부분 자신의 체류자격을 유지하기 위해 폭력 가해자인 배우자에게 의존할 수 밖에 없는데, 피해자를 보호하기 위해 이들의 체류자격을 보장하는 지원은 여전히 미비하다. 마지막으로 결혼이주민, 난민인정자가 아닌 외국인은 가정폭력 피해를 입더라도 그 경우가 긴급복지지원의 외국인 특례 지원 대상에 포함되지 못하고 있다.

이와 같은 지원 현황은 취약한 상황에 놓인 이주민 가족이 안정적으로 한국 사회에서 살아가는 데 걸림돌이 되며, 가족 상황의 취약성에 더해 이주민에 대한 제도적 차별이라는 이중고를 겪을 가능성이 크다. 외국국적 이주민이 대상이 되는 일부 사회보장 제도가 존재하지만 매우 제한적인 경우에만 법과 서비스의 대상에 포함되고 있고, 대상이 되는 경우에도 그에 대한 홍보가 부족하여 인지도가 낮다. 관련 정책을 다국어로 번역하여 중앙부처 및 지방자치단체, 공공기관의 온라인 포털에서 쉽게 검색이 가능하도록 하여 이용 가능한 사회보장 서비스에 대한 접근성을 강화하는 것이 중요하다.

본 연구의 결과를 토대로 정책 방안을 논의하면 다음과 같다.

한국에 거주하는 외국인 관련 기본법인 「재한외국인처우기본법」은 이주민의 법적 지위 보장 및 사회적응을 지원하기 위한 기본법임에도 불구하고 구체적인 법의 내용에서는 이주민을 위한 구체적인 사회보장이나 기본권을 보장하는 규정들은 미흡한 수준이다. 사회보장제도와 관련된 개별법 수준에서 외국국적 이주민의 포함을 규정하는 것도

중요하지만, 기본법 차원에서 외국국적 이주민에 대한 처우를 포괄적으로 선언할 필요가 있다. 「재한외국인처우기본법」이 지향하는 외국인의 처우를 보장하기 위해서는 이주민의 사회보장과 복지서비스 지원에 대한 별도의 규정을 추가하고, 체류자격에 따른 차등 지원을 지양하고 모든 이주민들이 포함될 수 있도록 해야 함을 명시할 필요가 있다. 특히 기본권 보호와 인도적 지원과 관련된 서비스에 있어서는 미등록 이주민의 포함도 고려해야 한다. 이를 통해 「재한외국인처우기본법」에서 규정하는 내용들을 고려하여 개별 제도가 구체적인 지원 내용을 적용할 수 있도록 하여 기본법으로서의 역할과 기능을 수행할 수 있도록 개선해야 한다.

2023년 대통령직속 국민통합위원회의 이주민과의 동행 특별위원회가 실시한 여론조사 결과에 의하면 한국에 사는 이주민의 숫자가 늘어나야 한다는 의견이 41.8%로 나타나 이주민의 증가 필요성이라는 사회적 변화에 대해 인지하는 국민이 늘어나고 있음을 알 수 있다(장주영 외, 2023). 또한 2021년 국민 다문화수용성 조사에서도 외국인 노동자나 이민자를 이웃으로 삼아도 상관없다는 응답 비율이 70.6%로 나타났다(김이선 외, 2022). 동 조사에서는 코로나19와 같은 상황에서 재난지원금을 장기체류 외국인에게도 차별없이 제공할 필요가 있다에 동의하는 응답이 42.6%, 국민통합위원회 조사에서는 외국인에게 한국인과 동일한 사회복지 혜택을 주어야 한다는 의견이 68.8%⁴⁾로 외국인의 사회복지 혜택에 대해 포용적 태도를 취하는 인구도 적지 않은 것을 보여준다(김이선 외, 2022; 장주영 외, 2023). 그러나 사회복지 정책 쪽에서는 아직까지 이주민 가족을 포섭하고자 하는 변화의 모습이 뚜렷이 감지되고 있지는 않다. 2023년 말 발표된 제4차 외국인정책 기본계획의 주요 추진 과제 중 하나는 “이민자의 인권 가치를 존중하는 사회 실현”이지만, 이 중 이민자의 기본권 보장 부분에서는 이주노동자의 근로조건 점검과 임금·퇴직금 보장, 재난·재해 상황에서의 정보 제공, 차별적 방송 내용 심의 기능 강화 유도 정도에 그치고 있다. 그밖에 여성가족부에서 기존부터 추진하던 폭력피해 이주여성과 자녀의 보호 및 지원을 위한 사업의 일부만을 제시하였을 뿐 체류자격 관련 정책 등 실질적 보호를 위한 개선 방안은 포함되어 있지 않다.

기본권과 관련된 사회보장제도 및 세부적인 사회서비스들은 기본적인 지원 대상을 국민으로 규정하여 국적 및 체류자격에 따른 차별적인 지원을 허용해 왔지만 정주하는 이주민이 증가함에 따라 이주민의 기본권도 내국인과 차별 없이 보장하여 욕구에 기반한 통합된 서비스를 지원하는 대상으로 포함할 필요가 있다. 이주민 가족이 한국 사회에서 안정적으로 정착하여 살아가는 것은 이들 가족의 삶의 질을 개선할 뿐만 아니라 한국인의 이주민에 대한 인식과 사회통합에도 중요한 역할을 한다. 이주배경 영유아, 장애 이주민, 한부모 이주민 등 특히 취약한 대상에 대한 인도적 차원에서 사회보장제도 포섭에서부터 시작하여 사회보장제도 수급 대상에 외국인이 점차적으로 포괄될 수 있도록 노력할 필요가 있다. 이를 위해서는 한국의 포괄적인 사회보장 제도 안에서 국적이나 체류자격의 조건으로 인해 이주민을 배제 또는 차별하는 현실을 비판하고 모든 영역에서 차별 없는 기본권 보장을 위한 담론 형성이 필요하다. 인구 감소가 진행되고 있는 여러 국가에서 이주민 유치를 위해 힘쓰고 있는 현 상황에서 수용국의 포용적 사회 정책은 이주 국가를 선택하는 데 중요한 고려 포인트가 될 것이다. 사회통합은 “모든 개인이 각자의 권리와 책임을 가지고 적극적 역할을 수행할 수 있는, 보다 안정되고 안전하고 정의로운 사회를 만드는 것”(UN Department of Economic and Social Affairs)이다. 노동력을 잠시 제공하고 떠나는 사람이 아니라 한국 사회의 발전을 위해 기여하고 함께 발전하고자 하는 이주민들을 통합하는 사회가 되기 위해서는 이들이 안정되고 안전하고 공정한 처우를 받을 수 있는 사회적 기반을 형성해야 한다.

4) 한국인과 동일한 사회복지 혜택을 주어야 하는 시기로는 한국에서 일하거나 살기 위해 온 외국인도 한국에 도착한 순간부터가 6.6%, 한국에서 1년 이상 산 경우 4.6%, 한국에서 1년 이상 일하고 세금을 낸 경우 33.4%, 한국에서 영주권을 취득한 경우가 24.3%로 집계되었다.

장주영은 미국 미네소타 대학교에서 박사학위를 받았으며 이민정책연구원에서 연구위원으로 재직 중이다. 주요 관심 분야는 이민 정책, 가족 이주, 이주민 사회통합이다.

(E-mail: jy.jang@mrtc.or.kr)

김희주는 서울대학교에서 사회복지학 박사학위를 받았으며, 협성대학교 사회복지학과에서 교수로 재직 중이다. 주요 관심 분야는 다문화가족, 이주배경 아동, 난민, 한부모가족이다.

(E-mail: pennee@naver.com)

참고문헌

- 관계기관 합동. (2023. 4.). 제4차 다문화가족정책 기본계획(안)(2023~2027).
- 구인회, 손병돈, 엄기욱, 정재훈, 이수연. (2009). 외국인 이주자의 사회통합 방안 탐색: 영주권자에 대한 사회복지제도 적용을 중심으로. *보건사회연구*, 29(2), 126-150.
- 국가인권위원회. (2019. 3. 29.). '학대피해 아동보호, 이주아동이라고 제외될 수 없어'-인권위, 보건복지부의 제도개선 권고 불수용에 우려 표명- [보도자료]. <https://www.humanrights.go.kr/base/main/view>
- 국가인권위원회. (2019. 5. 2.). 이주아동의 보육권 보장을 위한 제도 개선 권고 <https://www.humanrights.go.kr/base/main/view>
- 국가인권위원회. (2021. 8. 25.). 보건복지부, 이주아동 보육권 보장 관련 권고 일부수용 [보도자료]. <https://www.humanrights.go.kr/base/main/view>
- 국가인권위원회. (2023. 8. 1.). 장애인 철도요금 감면, 외국인 등록장애인에게도 확대 적용해야 [보도자료]. <https://www.humanrights.go.kr/base/main/view>
- 권영실. (2023. 8. 9.). 장애 이주민에 대한 한국의 정책과 한계. 장애 이주민의 인권 토론회 자료집. 이주민과 함께, 이주와 인권연구소, 사단법인 두루.
- 권중훈. (2023. 10. 16.). 늘어나는 외국 국적 장애인, 사회복지 서비스 제공 전무. *에이블뉴스*. <https://www.ablenews.co.kr/news/articleView.html?idxno=207937>
- 김복기. (2019). 외국인의 사회보장법상 지위. *법제연구*, 56, 27-51.
- 김승권, 김유경, 박정윤, 김연우, 최영준. (2011). 취약·위기 및 한부모가족 지원체계 구축과 자립지원 방안 연구. 서울: 여성가족부.
- 김연주. (2020). 난민법상 난민에 대한 사회보장제도와 관련 쟁점. *사회보장법연구*, 9(1), 97-144.
- 김유휘, 이정은, 신영규, 임덕영, 김경환, 이지은. (2022). 이주민의 사회서비스 보장에 대한 연구-해외 주요국 사례분석을 중심으로. 세종: 한국보건사회연구원.
- 김이선, 최윤정, 정연주, 장희영, 이명진, 양계민. (2022). 2021년 국민 다문화수용성 조사. 여성가족부.
- 김현우. (2023. 6. 9.). 남편이 때려도 참는 이주여성...비자 연장 카드 쥔 남편들. *여성경제신문*. <https://www.womaneconomy.co.kr/news/articleView.html?idxno=217314>
- 김희주. (2018). 한부모 결혼이민자여성의 사회적 배제 경험에 대한 질적연구. *가족과 문화*, 30(2), 129-170.
- 김희주, 김영미, 김혜미, 김수경. (2021). 2021년 이주배경 아동·청소년 정책 전문영향평가. 서울: 아동권리보장원.
- 김희주, 장주영. (2023). 중도입국 아동의 초기적응 경험과 정주화에 대한 의미. 시흥: 초록우산 시흥다어울림아동센터.
- 노호창. (2015). 현행 사회보장제도에서 외국인의 처우에 대한 현황과 문제점. *사회보장법연구*, 4(1), 55-97.
- 류호. (2023. 10. 9.). 어린이집 다니는 이주아동 58%뿐...보육료 지원 지자체는 27% 불과. *한국일보*. <https://m.hankookilbo.com/News/Read/A2023100813470001522>
- 박송이, 강혜린, 문영민. (2020). 베트남 한부모 이주여성에 대한 사회복지 제도 및 서비스에 대한 탐색적 연구. *복지와 문화다양성 연구*, 2(1), 59-86.
- 보건복지부. (2022a). 2023 장애인활동지원 사업안내.
- 보건복지부. (2022b). 2023 발달장애인지원센터 사업안내.
- 보건복지부. (2022c). 2023 발달장애인 활동서비스 사업안내.
- 보건복지부. (2022d). 2023 장애아동가족지원 사업안내.
- 보건복지부. (2023). 2024년 보육사업안내.
- 여성가족부. (2022). 2023년 한부모가족지원사업 안내.
- 여성가족부. (2023). 제4차 다문화가족정책 기본계획[안] (2023~2027).
- 이민근. (2023. 12. 6.). 외국인 아동 보육 차별 없는 사회를 만들기 위해. *머니투데이*. <https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2023120613443424432>

- 장진복. (2023. 10. 11.) 생애 출발선인 보육부터 차별” “사회적 합의 안 된 외국인 복지. 서울신문.
<https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20231011009008>
- 장수현. (2023. 5. 22.). 언니는 유령 아동, 동생은 한국인... 차별받는 아이들. 한국일보.
<https://m.hankookilbo.com/News/Read/A2023051509490003762>
- 장주영. (2023). 가족이주 정책의 특성과 한국 가족이주 정책 사례 검토. *가족정책연구*, 3(2), 23-38.
- 장주영, 이창원, 김수경, 김희주, 변수정. (2023). 국내 이주배경주민 정책 현황 및 개선방안. 서울: 국민통합위원회.
- Balladares, J., & Kankaras, M. (2020). Attendance in early childhood education and care programmes and academic proficiencies at age 15. *OECD Education Working Papers*, 214.
- OECD. (2023). *International migration outlook 2023*. Paris: OECD.
- OECD. (2021). *Young people with migrant parents*. Paris: OECD.

Review of Legal Framework for Social Integration of Immigrant Families:

Focus on Childcare and Support for People with Disabilities and Single-Parent Family Support

Jang, Juyoung¹ | Kim, HeeJoo^{2*}

¹ Migration Research & Training Centre

² HyupSung University

* Corresponding author:
Kim, HeeJoo
(pennee@naver.com)

| Abstract |

This study examined whether current laws and policies include immigrant families in social security systems essential for their social integration. The study focused on key areas such as childcare services, assistance for individuals with disabilities, support for single-parent families. Specifically, it analyzed provisions of laws such as the Childcare Act, the Act on Welfare of Persons With Disabilities, the Single-Parent Family Support Act, the National Basic Living Security Act, and the Act on the Prevention of Domestic Violence and Protection of Victims, as well as policy documents including policy basic plans, program guides, and local government ordinances. The findings revealed that the majority of the reviewed policies excluded immigrants of foreign nationality, with exceptions made for marriage migrants and refugees. However, some policies imposed additional requirements even on marriage migrants and refugees. Recommendations were provided to foster an inclusive environment conducive to facilitating the settlement and stability of vulnerable immigrant families through social welfare support.

Keywords: Immigrant Families, Social Integration, Social Security, Recipients of Social Welfare Services, Social Exclusion