



기획

Feature Articles

아시아 사회보장제도의 동향과 과제

키르기스공화국 사회보장제도 현황과 과제
이정민, 김현경

몽골 사회보장제도의 현황과 과제
조성은

카자흐스탄 연금제도의 현황과 과제
민기채

베트남 내부이주 여성들의 사회보장 문제
응우옌 티 프엉 타오

DOI: 10.23063/2023.6.4

베트남 내부이주 여성들의 사회보장 문제

Female Internal Migrants in Vietnam and Their Social Security Issues

응우옌 티 프엉 타오 (호치민방송통신대학교 사회학·사회복지학·동남아학과 강사)
Nguyen, Thi Phuong Thao (Ho Chi Minh City Open University)

베트남에서는 지난 20여 년 동안 농촌에서 도시로 이동하는 내부이주가 증가하였다. 이주 여성의 수는 전체 이주민의 절반 이상을 차지한다. 남성에 비해 여성 이주자는 취업 기회, 급여, 차별, 성적 학대, 생식건강, 육아 등 여러 측면에서 더 취약한데, 특히 코로나19 세계적 유행 이후 이러한 경향은 더욱 심화되었다. 정부는 이주노동자를 위한 다양하고 포괄적인 사회보장 시스템을 구축하였으나, 여성 이주노동자들은 여전히 고용, 건강보험·사회보험, 주거 서비스 등 사회보장 정책에 접근하기가 어려운 실정이다. 이에, 본고는 베트남 내부이주 여성이 직면하고 있는 사회보장 이슈를 살펴보고, 이에 대한 적절한 정책적 수단을 제안하는 것을 목적으로 한다.

1. 들어가며

‘내부이주(internal migration)’란 ‘한 국가 내의 특정 지역에서 다른 지역으로 이주하는 것’을 말한다(Anh, Vu, Bonfoh, & Schelling, 2012). 베트남은 농업 기반에서 제조업과 서비스업으로 경제 전환이 이루어지던 시기인 1999년부터 내부이주가 급격히 증가하였다. 일부 대도시의 경우에는 산업화가 급속하게 진행되면서 농촌을 떠나 도시로 향한 이주자들이 대거 유입되었다(Open Development Vietnam, 2021). 2019년에 실시된 베트남 인구주택총조사¹⁾에 따르면, 5세 이상 내부이주자 수는 전체 인구의 7.3%에 해당하는 640만 명이었으며, 여성과 남성이 차지하는 비율은 각각 55.5%, 44.5%였다. 이들 이주자의 연령층은 대부분 20~39세(전체 이주자

1) 인구주택총조사는 10년마다 실시되므로, 현재 시점에서 가장 최근의 조사는 2019년에 실시된 것이다.



의 61.8%)였다(General Statistics Office, 2020). 그러나 이러한 수치에는 법적, 사회적 제도의 '사각지대'에 있는 미등록 이주자들이 빠져 있다. 단기 및 불법 미등록 이주자는 연구에서 고려되지 않거나 국가가 실시하는 가구 조사에서 누락되는 경우가 많기 때문에 특히 취약한 집단이라고 할 수 있으며, 이에 따라 이들의 필요와 사회서비스 접근성에 관한 정보가 부족한 실정이다(IOM, 2020).

주목할 점은 1999년부터 여성 이주자 비율이 베트남 이주자 인구의 50%를 넘었다는 사실이다(Hạnh Nguyễn, 2021). 일부 여성은 이주를 생활 여건 개선과 자기개발 기회 확보의 수단으로 여기지만, '기대'와 '현실' 사이의 커다란 괴리로 인해 여성 이주자들은 여러 위험에 직면하며, 이들의 취약성은 기본권이 보장되지 않기 때문에 심화된다(ActionAid International Vietnam, 2012). 남녀 이주자 모두 열악한 생활 여건과 보건의료 및 사회서비스에 대한 낮은 접근성 등과 같은 공통적인 어려움에 직면하지만, 여성 이주자는 취업 기회, 노동 강도, 급여, 차별, 성적 학대, 생식건강, 아동 보육 등의 측면에서 더 취약하며, 특히 코로나19 세계적 유행 기간에 심각한 영향을 받았다.

'사회보장'은 '사회가 개인 및 가구에 제공하는 보호로서, 보건의료에 대한 접근성을 보장하고 특히 고령, 실업, 질병, 장애, 산업재해, 출산, 생계 부양자 사망의 경우 소득 안정성을 보장하는 것'이다(ILO). 그러나 베트남의 현행 사회보장제도는 지리적, 범주별 대상에 초점이 맞추어져 있어서 비정규직과 이주노동자를 비롯한 근로빈곤층이 배제되어 있다(ILO, 2012). 본고에서는 베트남 내부이주 여성들이 직면하는 사회보장 문제를 파악하고 적절한 정책적 제언을 제시한다.

2. 베트남 내부이주 여성들의 상황

시장경제와 세계경제통합이라는 맥락에서 볼 때 노동 이주는 불가피한 추세이다. 베트남에서 '경제적 요인'은 젊은 여성 이주자들을 발생시키는 핵심 동인으로 간주된다(Anderson, Aplan, Dunaiski, & Yarrow, 2017). 여성 이주자에게는 도시 지역의 풍부한 고용 기회와 수입 등이 이주의 동기로 작용한다. 그 밖에도 젊은 여성 이주자들은 '고향에서 겪는 빈곤이나 경제난에 대한 일종의 대처 전략'으로 이주를 선택하는 경우가 많다(Anderson et al., 2017). 이들은 소득을 늘리고 생활수준을 향상할 수 있다는 기대감에 부풀어 기회를 찾으려고 한다. 그

러나 이주는 일종의 통합 과정이 수반되며(Kham & Quyet, 2015), 여성 이주자들은 이주한 곳에서 ‘이주자’, ‘여성’, ‘아내’, ‘어머니’ 등의 역할을 하면서 여러 가지 문제에 직면하게 된다.

가. 일자리와 사회관계망의 문제

이주 목적지에 도착한 대부분의 이주자는 일자리를 구한다. 그러나 비공식 고용 부문의 여성을 포함한 여성 이주자들은 교육 수준이 낮기 때문에 직업 선택 및 기본 급여 측면에서 제약이 따른다(Le, 2021). 베트남 여성연맹(Vietnam Women's Union)이 8개 시도에 거주하는 여성 이주자 2,161명을 대상으로 실시한 실태조사에 따르면 이들은 대부분 학력 수준이 낮았으며(중졸 60%, 초졸 22%), 83.7%는 전문교육을 받은 경험이 전무했다(H.Đào, 2022). 또한 여성 이주자의 실업률은 남성 이주자의 2.2%보다 높은 2.8%로 나타났다(General Statistics Office, 2020).

남성 이주자에 비해 여성 이주자는 영세자영업, 노점상, 고철 거래, 가사 노동, 온라인 판매, 복권 판매 등 불안정한 일자리나 비공식 부문에서 일하는 경우가 많다(호찌민시의 경우만 해당함)(Le, 2021). 이들 여성은 교통사고, 강도, 건강 문제, 근로계약 미체결에 따른 고용 불안정 등 여러 유형의 위협에 직면한다(Le, 2021). 연구에 따르면 여성 이주자들은 직장에서 고품陲인 질책을 듣거나 모욕을 당하거나 부당한 대우를 받는 등의 문제도 겪고 있는 것으로 나타났다(ActionAid International Vietnam, 2012; ILO, 2020). 젊은 여성 이주자 중 상당수는 여러 가지 이유로 거리, 식당, 주점, 노래방, 안마시술소 등의 장소에서 성 노동에 종사하고 있다. 여성 이주자가 괜찮은 일자리를 구하려고 하지만 인신매매를 당해 성 노동자로 전락하는 경우도 있다(Anderson et al., 2017).

여성 이주자들은 이주 지역에서 사회적 고립으로 인해 새로운 친구를 사귀기 어렵고 폭력과 성적 학대의 위협에도 노출된다(Anderson et al., 2017). 이러한 상황에서 사회관계망(social network)은 이주자들이 필요한 지원을 받는 데에 중요한 역할을 한다. 하지만 2015년에 실시된 국가 내부이주자 실태조사(National Internal Migration Survey)에 따르면, 이주 지역에 가족이나 친척 또는 그 밖의 지인이 있다고 응답한 이주자의 비율은 여성(62.2%)이 남성(66.5%)보다 낮아 사회관계망 측면에서 성별 차이가 있는 것으로 나타났다(UNFPA, 2016). 외로움과 사회적 소외는 여성 이주자, 특히 젊은 여성들을 성 노동으로 내몰게 되는 위험요인이다(Anderson et al., 2017). 최근에는 많은 여성 이주자가 악덕 사채업자나 온라인 대출 사기로 인해 피해를 입는 등(H.Đào, 2022) 재정적 측면과 개인 안전 측면에서 여러 위협이 발생하고 있어 심각한 문제가 되고 있다.



나. 코로나19 세계적 유행으로 인한 취약성

베트남은 코로나19 감염을 통제하는 데 어느 정도 성공하면서 전 세계적으로 감염률과 사망률이 매우 낮은 국가 중 하나가 되었다. 그러나 다른 나라와 마찬가지로 코로나19 확산을 막기 위한 이동 제한과 사회적 거리 두기는 민생에 큰 영향을 미쳤다. 2021년 7월 기준으로 코로나19 위기로 인해 1,300만 명에 가까운 근로자들이 생계에 부정적인 영향을 받은 것으로 추정된다(Phan Hoat, 2021).

특히 베트남 최대 도시인 호찌민시에서 4개월 동안 시행된 봉쇄 조치 기간은 이주자 가정에게 가장 힘든 시기였다. 봉쇄 조치로 많은 이주자가 숙소에 갇혀 일하러 가지도 못하고 고향으로 돌아갈 수도 없었다. 많은 사람이 일자리를 잃었고 기본적인 생필품을 구하기 위해 저축한 돈을 쓰거나 구호품에 의존해야 했다. 또한 취약계층 중에 비공식 부문에 속한 근로자와 영구 거주 등록이 되지 않은 근로자 등은 정부의 사회부조 패키지를 이용할 수 없었다(UN Viet Nam, 2020).

여성 이주노동자들은 코로나19의 영향에 매우 취약한 집단에 해당한다. 위에서 언급한 바와 같이, 이주 여성들은 비공식 부문에서 일하는 비율이 높다. 특히 노점상과 복권 판매상을 포함한 이들 집단은 코로나19 세계적 유행 기간에 수입이 거의 없거나 전혀 없다고 응답했다. 여성 이주자들의 월평균 소득은 약 310만 동(한화로 약 17만 6,000원임)에 불과했으며, 이들 여성 중 약 82%는 코로나19 사태로 인해 소득이 감소하거나 전혀 없다고 응답했다(Viet Nam Women's Union, 2022).

관광, 섬유, 전자, 해산물 가공, 목재 가공 등 다양한 산업 부문에서 일하는 이주노동자들의 경우에서도 여성은 남성보다 코로나19 영향에 더 취약했다. 어린 자녀를 둔 여성을 포함한 여성 근로자나 고령 근로자를 무능하다고 여기면서 코로나19 사태를 구실로 해고하는 고용주가 많았다(ILO, 2020). 이들 근로자는 임시휴가(유급 또는 무급)나 근로계약의 해지 조치가 일차적으로 적용되는 집단이었다(ILO, 2020). 또한 여성들은 '자가 격리'를 포함한 엄격한 제한 조치로 인해 가정폭력이나 젠더 관련 폭력이 심화되는 상황에 직면했다. 이에 따라 특히 자녀를 둔 경우를 포함한 여성 이주자들은 코로나19 사태 기간에 불안감, 비관적 생각, 기분장애 등의 증상이 남성보다 더 많이 발생한 것으로 나타났다(ILO, 2020).

3. 내부이주 여성이 직면하는 사회보장 문제

베트남의 현행 사회보장제도는 (1) 최저임금 보장 및 빈곤 감소 정책: 양질의 일자리를 얻기 위한 노동시장 참여 지원, 최저임금 보장 및 빈곤의 지속적 경감을 통한 적극적 위험 예방 지원, (2) 사회보험 정책: 질병, 산업재해 및 고령화 위험을 최소화하기 위한 지원, (3) 정기적 지원과 긴급 구호로 구성된 사회부조 관련 정책, (4) 기본적 사회서비스에 관한 정책: 교육, 의료, 거주 시설, 식수, 정보 등 기본적인 사회서비스에 대한 접근 지원 등 4개의 기본 정책 범주로 이루어져 있다(Dao Quang Vinh, 2017).

국가 발전을 추구하는 과정에서 베트남 정부와 당은 사회보장 정책에 대한 접근에 많은 어려움을 겪는 취약계층인 이주노동자를 포함한 근로자들의 평등 실현이라는 목표에 중점을 두고 있다(Duy Hung, 2021). 정부는 국가의 사회경제적 발전에서 이주노동자가 담당하는 역할과 위치를 명확히 규정하고 사회보장에 초점을 맞춘 다각적이고 포괄적인 사회보장제도를 구축하기로 결정했다. 이주노동자를 위한 사회보장 정책은 (1) 신용 지원 활동, 노동시장 정보 공유, 이직 보장 등을 통한 이주노동자의 고용기회 증대, 최저임금 보장 및 빈곤의 지속적 경감, (2) 자연재해, 감염병 유행, 질병, 산업재해 등과 같은 위험으로 인한 소득 감소 또는 실직 상태에 대처하기 위한 보험제도(건강보험, 사회보험, 실업보험)를 이주노동자가 이용할 수 있는 기회의 확대, (3) 특수한 상황에 처한 이주노동자를 위한 상시 지원 및 예기치 못한 위험이나 통제 불능 상황(감염병 유행, 자연재해, 치명적 질병 등)에 직면했을 때 제공되는 특별 지원(국가 예산을 통해 보장되는 현금 및 현물 지원) (4) 기본적 사회서비스에 대한 이주노동자의 접근성 향상 등 4대 지원 분야에 초점을 맞추고 있다(Duy Hung, 2021).

그러나 여성 이주자와 같은 단기 임시체류자에 대한 사회부조 정책은 마련되어 있지 않다. 여성 이주노동자들은 고용, 사회보험, 기본적 사회서비스 등과 관련한 자신의 권리와 사회보장 정보에 대한 이해가 제한적이므로, 이주 지역에서 사회보장권을 누리기 위해 도움을 받을 수 있는 방법을 모르는 여성 이주노동자가 많다. 또한 집주인이 세입자에게 영업용 전기 요금과 수도 요금을 적용하기 때문에 생활비가 더 많이 든다는 점에서 고충이 따른다(Nguyễn Lộc, 2018).

사회보장 정책에 대한 접근성과 관련하여 이주자에게 불리한 조건으로 작용하는 주된 요인 중 하나는 ‘호적부(sổ hộ khẩu)’ 관련 문제이다. 일반적으로 이주자들은 토지이용권 등록, 차량 등



록, 은행 대출, 자녀의 학교 입학, 건강보험 가입, 기아 퇴치 및 빈곤 경감을 위한 지급 대상자 또는 맞춤형 프로그램 대상자 자격 등을 신청할 때 행정 절차를 위해 호적부를 제출해야 한다. 상당수의 이주자는 이전 거주지의 영구거주 등록이 말소되었는데 이주 지역에서 영구거주 등록을 하지 않아 호적부가 없는 상태이다. 사회보장 정책의 이러한 미비점을 인식한 정부는 2023년 초부터 호적부 제도를 공식적으로 폐지하고 주민들의 정보를 칩 기반의 주민등록 시스템을 통해 관리하기로 했다. 그러나 이주자에 대한 국가 데이터베이스는 부정확하고 일관성이 없는 경우가 많다. 따라서 이주민들은 워드(ward)나 코뮌(commune)과 같은 행정구역 단위의 관할 경찰서에서 발급한 거주확인서를 제출해야 하는데, 이 역시 걸림돌로 작용하고 있다. 특히 여성 이주자들은 고용, 건강보험·사회보험, 주거와 관련하여 아래와 같은 몇 가지 구체적인 문제에 직면해 있다.

가. 고용

위에서 언급한 바와 같이 여성 이주자들은 교육 및 자격 수준이 낮은 경우가 많고, 이것이 공식 부문의 취업을 가로막는 장벽이 됨에 따라 정식 근로계약 없이 비공식 부문에 종사하는 여성 이주노동자가 많다. 이들은 사회보험이나 건강보험과 같은 권리를 누리지 못하고 시급제로 일하기도 한다(Anderson et al., 2017). 이 경우 여성 이주자에 대한 처우는 전적으로 고용주의 재량에 달려 있다(Anderson et al., 2017). 특히 나이가 젊고 교육 수준이 낮으며 노동시장 경험이 부족한 여성들은 고용 협상 과정에서 유리하고 공정한 근로조건을 확보할 수 없어 불리한 위치에 놓이게 되고 모종의 착취와 학대에 직면할 수 있다(Anderson et al., 2017).

여성 이주자의 상당수는 여성에게 적합한 직업으로 여겨지는 가사노동에 종사하고 있다. 젠더·가족·지역사회개발센터(Center for Gender, Family and Community Development)에 따르면 베트남 내 가사노동자 중 98% 이상이 여성이며 그중 약 75%가 이주자이다(Viet Nam Women's Union, 2022). 이들은 법적 정보에 접근할 수 없기 때문에 자신의 권리를 충분히 파악하지 못하고 있는 실정이다. 91% 이상이 연금이나 그 밖의 정기적인 수당 없이 생활하고 있으며, 건강보험 가입자는 19.5%에 불과하다(Viet Nam Women's Union, 2022). 현재의 급여로는 생필품 구매 필요를 겨우 채우는 정도이고 저축한 돈이 없기 때문에 재정적인 어려움을 겪는 여성 이주노동자가 많다(Thanh Nhung, 2018).

베트남 여성연맹(WU)은 “어느 누구도 소외되지 않도록 한다.”라는 기치하에 모든 차원에서

여성, 특히 이주노동자, 농촌 여성, 임산부 및 아동을 위한 사회보장 및 사회복지 증진 활동을 형평성 있는 방식으로 수행해 왔다. 베트남 정부는 필수적인 사회보장 서비스에 대한 필요를 충족하고 이주노동자, 특히 여성 이주자들의 권리를 보호하기 위해 「성평등법」, 「결혼과 가족에 관한 법률」, 「사회보험법」, 「고용에 관한 법률」, 「노동법」, 「건강보험법」 등을 포함한 여러 법령과 규정에서 이주노동자에 관한 사항을 규정하였다. 한편 '사회보장전략 2012~2020'에서는 이주노동자를 다차원적 빈곤 범주에 속하고 지원이 필요한 취약계층으로 분류하였다(Duy Hung, 2021). 그러나 이들 정책 중 일부는 효과적으로 시행되지 못하고 있으며, 비공식 부문의 여성 이주노동자들은 대부분 자신의 법적 권리에 무관심한 경향이 있다.

나. 건강보험과 사회보험

2008년에 제정되어 2009년 7월부터 시행되고 있는 「건강보험법」은 2014년까지 보편적 건강보험을 달성하는 것을 목표로 삼았다. 베트남의 건강보험은 의무적 건강보험과 자발적 건강보험으로 구성되어 있다. 건강보험과 사회보험에 대한 접근성 측면에서 공식 부문의 이주노동자와 비공식 부문의 이주노동자 사이에는 큰 차이가 있으며, 공식 부문의 이주노동자들이 훨씬 더 많은 보험에 가입되어 있다(ActionAid International Vietnam, 2012). 일반적으로 여성 이주자들은 비공식 부문에서 일하기 때문에 대부분 자발적 사회보호제도가 적용된다(Long, 2013). 그러나 비공식 부문의 여성 이주노동자들은 자발적 사회보장 프로그램에 관심을 기울이지 않는다. 주된 이유는 자발적 사회보험이 퇴직수당과 유족수당(survivorship allowance)만 보장하기 때문이다. 질병, 출산, 산업재해, 업무상 질병 등으로 인한 휴가가 여성 이주자에게 매우 중요함에도 불구하고 자발적 사회보험이 적용되지 않는다. 이에 따라 비공식 부문에 종사하는 여성 이주노동자의 97.9%가 사회보험에 가입하지 않은 것으로 나타났다(Viet Nam Social Security, 2019).

건강 상태는 여성 이주자들의 생활을 이해하는 데에 필요한 요소 중 하나이다. 이들은 성·생식건강 문제에 직면할 가능성이 더 높지만, 생식건강 서비스를 거의 이용하지 못하고 있는 실정이다(IOM, 2020). 연구에 따르면 여성 이주자들은 보건교육과 연례 건강검진을 포함한 생식보건의료 서비스를 충분히 받아야 할 필요성이 높은 것으로 나타났다(Anh et al., 2012; Ha et al., 2021).

이주노동자가 건강보험에 가입하려면 임시거주증과 집주인의 서면동의가 필요하고, 집주인



이 자발적 건강보험에 가입하는 경우에만 본인도 가입할 수 있다는 점도 어려움으로 작용한다. 건강검진, 치료, 산업재해, 업무상 질병, 출산 제도 등의 측면에서 이주노동자를 위한 혜택이 크게 제한되어 있는 실정이다(Duy Hung, 2021).

규정에 따르면 자영업 이주노동자는 이주 후 3개월 이내에 임시거주 신고를 해야 한다. 따라서 원칙적으로는 이들이 임시거주증을 발급받았기 때문에 세대(household) 형태의 자발적 건강보험 가입 자격이 주어지지만, 현실적으로 많은 문제가 발생한다. 특히 여관 등의 숙박업소에 숙소를 마련한 근로자와 자영업자가 건강보험에 가입하려면 해당 지역의 KT²⁾ 임시거주증을 발급받거나 세대주에게서 임시거주 확인서를 받아야 하는데, 여기에는 호적부상의 모든 구성원이 건강보험에 가입해야 한다는 조건이 따른다. 끊임없이 숙소를 바꾸는 이주노동자와 자영업자들에게 이러한 절차는 지나치게 까다롭다.

현재 여성 이주자 상당수가 자영업에 종사하고 있으며, 산업재해와 업무상 질병으로 인한 고위험에 노출되어 있기 때문에 보건의료 서비스가 절실히 필요하다. 이들은 건강보험에 가입하고 싶지만 접근하기가 여전히 어려울 뿐만 아니라 소득이 적기 때문에 건강보험 가입을 우선적으로 고려하지도 않는다.

다. 주거

여성 이주자들의 기본적 필요 중 하나는 주거이다. 성별의 특수성으로 인해 남성보다 일상 활동을 더 보호받으면서 안전하게 생활할 수 있는 장소가 필요한 것이다. 통계에 따르면 근로자의 약 80%는 산업단지 주변의 근로자용 호스텔에 세 들어 살고 있다. 기업이 건설한 주택에 거주하는 근로자의 비율은 매우 낮다(5%). 일반 근로자, 노점상, 도매시장 노동자, 가사도우미, 간병인 등을 포함한 여성 이주노동자들은 대부분 생활 환경이 열악하고 비좁은 임대주택에 거주하고 있으며, 전기 및 수도 등의 공공요금을 더 많이 내야 하는 경우가 흔하다(Duy Hung, 2021). 이들은 비용을 아끼기 위해 다른 사람과 함께 거주하는 것도 감내한다. 주거 공간은 매우 열악하고 협소하다(1인당 평균 전용면적: 3~4m²). 한편 근로자용 호스텔에서 남녀 이주노동자들이 동거하는 사례가 증가하면서 갖가지 사회적 부작용이 발생하고 있다(Nguyễn Thị Thu Hoài, 2021).

2) 'KT3'는 주민등록상 주소(permanent address) 지역이 아닌 시도에 거주하는 개인에게 발급되는 장기 임시거주증이다.

2014년 베트남 여성아카데미(Viet Nam Women's Academy)가 8개 시도에 거주하는 15세 이상 여성 이주자 1,809명을 대상으로 실시한 기초 실태조사에 따르면, 여성 이주자들의 주된 거주 형태는 KT4(단기 임시거주)이며, 대부분 비좁고 습한 환경에 수도, 전기, 화장실 등의 시설이 열악하고 생활에 필수적인 여러 시설이 부족한 숙소를 빌려 거주하고 있는 것으로 나타났다(Viet Nam Women's Academy, 2014). 이러한 환경은 여성의 건강에 악영향을 미치고 생활 공간을 위협하는 요인으로 작용하고 있다(Nguyễn Thị Thu Hoài, 2021).

또한 여러 종류의 임대주택 서비스가 무분별하게 생겨나고 있는데, 이에 대한 정부의 관리가 엄격하지 않아 정부의 전기·수도 요금 규정이 제대로 지켜지지 않는 사례가 발생하고 있다. 근로자용 호스텔의 과도한 임차료와 전기·수도 요금은, 그렇지 않아도 빠듯한 여성 이주자들의 형편과 열악한 삶의 질에 직접적인 영향을 미치며 이들의 사회보장 실현을 어렵게 만든다(Nguyễn Thị Thu Hoài, 2021).

또한 여성 이주자들은 대중매체를 거의 이용할 수 없기 때문에 자신의 권리와 직접적으로 관련된 다양한 사회적, 법률적 정보를 놓치게 된다. 하노이시 호앙마이에 거주하는 여성 이주노동자들의 삶의 질에 대해 2019년부터 2020년까지 수행된 연구에 따르면, 주거 문제와 관련하여 다양한 우대 조건이 규정된 정책과 법령이 마련되어 있지만 그러한 정책의 시행을 저해하는 장애물이 여전히 많은 것으로 나타났다. 지금까지 전국적으로 500만 m²의 주택이 건설되었지만 국민의 사회주택 수요는 41.5%만 충족된 상태이다(Ngô Bảo Ngọc, 2021). 또한 여성 이주자의 주거에 관한 구체적 정책이 부재하고 사회주택 정책의 혜택을 받을 수 있는 대상 집단에 대한 정확한 통계도 없는 실정이다(Nguyễn Thị Thu Hoài, 2021).

4. 나가며

사회보장은 유엔이 인정하는 인권을 실현하고 공동체의 숭고한 인도주의, 연대의 전통, 상호 지원 및 공감을 실천하기 위한 것이다. 또한 모든 사람의 번영과 행복을 위해 사회 구성원 모두의 '복지'를 창출하기 위한 것이다(Duy Hung, 2021). 이주노동자를 위한 사회보장은 각 지역의 사회경제적 발전에 크게 기여하는 원동력이며, 국가 전체의 발전을 위해 필수적이다. 이러한 점은 이동 및 거주에 대한 권리, 보건의료 서비스에 접근할 권리, 교육 및 지식에 대한 권리, 근로의 권리, 주택 등 합법적 재산을 소유할 권리, 사회경제적 서비스에 동등하게 접



근할 권리 등을 포함한 베트남 국민의 권리와 더불어 베트남 헌법에 구체적으로 명시되어 있다 (Duy Hung, 2021).

그러나 내부이주자들은 사회보장 정책의 혜택을 누리는 데 여전히 많은 어려움을 겪고 있다. 이주노동자들은 도시 지역을 포함한 새로운 생활 환경에서 소득을 늘릴 수 있지만, 해당 지역에 원래 거주하고 있던 인구에 비해 생활 여건은 매우 열악하고, 사회서비스에 대한 접근성은 떨어진다. 특히 여성 이주자는 고용, 건강보험·사회보험, 주거 서비스에서 젠더 관련 문제로 인해 더 많은 도전에 직면한다. 이러한 여성 이주자를 위해 베트남 정부는 다음과 같은 우대 정책의 시행을 추진해야 한다.

첫째, 정부는 여성 실업률을 점진적으로 낮추고 숙련노동력에서 여성 근로자가 차지하는 비중을 높이기 위해 고용 및 직업훈련 기회를 창출하는 지원 정책을 우선시해야 한다.

둘째, 정부는 여성 이주자를 위한 사회보장 혜택을 강화하기 위해 성 인지적 사회보호제도를 설계하여 시행해야 한다. 자발적 사회보험에서도 의무적 사회보험과 같은 혜택을 확대하여 여성 이주자들이 자발적 사회보험에 가입해 의무적 사회보험과 동일한 혜택(모성, 질병, 산업재해 수당 등)을 누릴 수 있는 여건을 조성할 필요가 있다. 또한 가임기 여성을 포함한 여성 이주자들을 위해 성·생식건강 및 적절한 생활 기술에 관한 상담 및 사회서비스의 제공을 확대하고, 여성 이주자의 임시거주 등록, 거주지 임시 부재(temporary absence) 신고, 건강보험 가입 등과 관련된 지원을 강화해야 한다.

셋째, 사회보장 정책에서 이주와 관련된 요인도 고려해야 한다. 이주자들이 사회주택(social housing) 서비스에 접근할 수 있도록 지속적으로 지원하고 이주 아동들이 특히 중등교육을 포함한 교육 서비스에 접근할 수 있는 여건을 조성함으로써 여성 이주자들이 안정적인 생활을 영위할 수 있도록 해야 한다.

적절한 정책을 개발하기 위해 더 중요한 것은 여성 이주자들의 실질적인 필요를 효과적으로 파악하고 이들이 생계를 유지할 수 있도록 역량을 강화하기 위한 장치를 마련해야 한다는 점이다. 아울러 사회보장 정책에 대한 여성 이주자들의 인식을 제고하는 것도 매우 중요하다. 이들은 소득을 얻는 데 집중하면서 자신을 위한 사회보장권에는 큰 관심을 기울이지 않고 있다. 따라서 여성 이주노동자들이 사회보장에 대한 기본권을 향유할 수 있도록 참여 유도를 위한 적절한 소통 방안이 마련되어야 한다. 한편 베트남의 사회복지인력은 여성 이주자들의 복지를 향상하고 이들이 새로운 환경에 성공적으로 적응할 수 있도록 지원하는 개입 모델을 구축해야 한다.

| Abstract |

The tendency of internal migration flows from rural areas towards urban areas has been increasing over the last two decades in Vietnam. Women account for more than half of all migrants. Compared with male migrants, female migrants tend to be more vulnerable in daily life, especially after the COVID-19 pandemic, in terms of employment opportunities, salary, discrimination, sexual abuse, reproductive health, and child care. The government has built a diversified and comprehensive social security system that covers migrant workers. However, internal migrant workers still find it difficult to access social security policies, particularly employment, health and social insurance, and housing services. This paper, therefore, aims to explore social security issues faced by female internal migrants in Vietnam and then suggest appropriate policy recommendations.

참고문헌

- ActionAid International Vietnam. (2012). *Female and Internal Migration: An Arduous Journey for Opportunities*, Ha Noi, Viet Nam.
- Anderson, K., Apland, K., Dunaiski, M. and Yarrow, E. (2017). *Women in the Wind: Analysis of Migration, Youth Economic Empowerment and Gender in Viet Nam and the Philippines*. [online]
- Anh, L. T. K., Vu, L. H., Bonhof, B., & Schelling, E. (2012). An analysis of interprovincial migration in Vietnam from 1989 to 2009. *Global Health Action*, 5:1. 9334. DOI: 10.3402/gha.v5i0.9334
- Dao Quang Vinh. Social protection in Vietnam: Successes and obstacles to progressively. <https://www.un.org/esa/socdev/egms/docs/2016/Poverty-SDGs/DaoVinh-paper.pdf/2023>. 2. 15.
- Duy Hưng. (2021). An sinh xã hội cho lao động di cư. Retrieved from <https://consosukien.vn/an-sinh-xa-hoi-cho-lao-dong-di-cu.htm/2023>. 2. 15.
- General Statistics Office. (2020). *Thông cáo báo chí kết quả nghiên cứu chuyên sâu tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2019*. Available at: <https://www.gso.gov.vn/du-lieu-va-so-lieu-thong-ke/2020/12/thong-cao-bao-chi-ket-qua-nghien-cuu-chuyen-sau-tong-dieu-tra-dan-so-va-nha-o-nam-2019/2023>. 2. 15.
- Hạnh Nguyễn. (2021). CIEM: Tình trạng nữ hóa lao động di cư luôn ở mức cao. Retrieved from <https://www.vietnamplus.vn/ciem-tinh-trang-nu-hoa-lao-dong-di-cu-luon-o-muc-cao/707406.vnp/2023>. 3. 1.
- H.Đào. (2022). Lao động nữ di cư khó tiếp cận an sinh. Retrieved from <https://nld.com.vn/cong-doan/lao-dong-nu-di-cu-kho-tiep-can-chinh-sach-an-sinh-20220302192237573.htm/2023>. 4. 10.
- ILO. Facts on Social Security. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067588.pdf/2023. 3. 2.
- ILO. (2012). Analysis of the Viet Nam National Social Protection Strategy (2011–2020) in the context of Social Protection Floor objectives: A rapid assessment. Geneva.
- ILO. (2018). *Promoting Better Work for Women in Vietnam's Garment Sector*. ILO.
- ILO. (2020). *Đánh giá nhanh tác động của đại dịch COVID-19 tới doanh nghiệp và người lao động trong một số ngành kinh tế chính: Ứng phó, điều chỉnh và khả năng phục hồi*. [online] ILO. Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-hanoi/documents/publication/wcms_757928.pdf/2023. 3. 1.
- IOM. (2020). *Phân tích Thực trạng Sức khỏe Người di cư tại Việt Nam*. [online] Tổ chức Di cư Quốc tế. Available at: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/sa-migrant-health-viet-nam-vie.pdf/2022>. 12. 20.
- Kham, V. T., & Quyet, V. P. (2015). Social Inclusion of the Poor Migrants in the Contemporary Vietnamese Urban Life: A Quantitative Analysis. *Social Sciences*, 4(6), 127–133. doi: 10.11648/j.ss.20150406.11.
- Lê Văn Sơn. (2014). Lao động di cư nội địa ở Việt Nam hiện nay. *Tạp chí Khoa học xã hội Việt Nam*, 1(74), 57–65.



- Le, P. H. (2021). *Tác động của dịch Covid-19 tới lao động nữ di cư tại khu vực phi chính thức (Nghiên cứu trường hợp Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh)*. [online] Vietnam Academy of Social Sciences. Available at: <https://vass.gov.vn/nghien-cuu-khoa-hoc-xa-hoi-va-nhan-van/Tac-dong-cua-dich-Covid-19-toi-lao-dong-nu-di-cu-tai-khu-vuc-phi-chinh-thuc-171/2022>. 12. 29.
- Nguyễn Lộc. (2018). Lao động nữ di cư đang chịu nhiều thiệt thòi. Retrieved from <http://baokiemtoan.vn/an-sinh-xa-hoi/lao-dong-nu-di-cu-dang-chiu-nhieu-thiet-thoi-140014/2023>. 4. 10.
- Nguyễn Thị Thu Hoài. (2021). Bảo đảm quyền về nhà ở cho phụ nữ di cư theo quy định của pháp luật hiện nay. *Tạp chí Quản lý Nhà nước*, 311, 69-73.
- Ngô Bảo Ngọc. (2021). Thực trạng và giải pháp phát triển nhà ở xã hội tại các đô thị ở Việt Nam. Retrieved from <https://tapchicongthuong.vn/bai-viet/thuc-trang-va-giai-phap-phat-trien-nha-o-xa-hoi-tai-cac-do-thi-o-viet-nam-82178.htm/2023>. 3. 1.
- Open Development Vietnam. (2021). *Dân số và tổng điều tra dân số*. Available at: <https://vietnam.opendevloppmentmekong.net/vi/topics/vietnams-population-and-census/2022>. 12. 20.
- Oxfam. (2015). *Brief Report: Legal and Practice Barriers for Migrant Workers in the Access to Social Protection*. [online] Hanoi, Vietnam. Available at: https://www.oxfamblogs.org/vietnam/wp-content/uploads/2015/12/Oxfam_BC-LD_Trang_15-12-2015_eng.pdf/2022. 12. 20.
- Phan Hoat. (2021). *Lao động thất nghiệp tăng mạnh*. Retrieved from <https://cand.com.vn/Kinh-te/lao-dong-that-nghiep-tang-manh-i624514/2023>. 3. 1.
- Thanh Nhung. (2018). Thúc đẩy quyền an sinh xã hội của lao động nữ di cư ở Việt Nam. Retrieved from <https://baodansinh.vn/thuc-day-quyen-an-sinh-xa-hoi-cua-lao-dong-nu-di-cu-o-viet-nam-87623.htm/2023>. 2. 20.
- UNFPA. (2016). Điều tra di cư nội địa quốc gia 2015. Tờ tin số 3: Quá trình di cư và các yếu tố quyết định tới di cư. <https://vietnam.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/factsheet%203%20vn.pdf/2022>. 12. 20.
- UN Viet Nam. (2020). *UN Analysis on Social Impacts of COVID-19 and Strategic Policy Recommendations for Viet Nam*. [online] UN Viet Nam. Available at: <https://www.unicef.org/vietnam/media/5996/file/UN%20analysis%20on%20social%20impacts%20of%20COVID-19%20and%20strategic%20policy%20recommendations%20for%20Viet%20Nam.pdf/2023>. 3. 2.
- Viet Nam Women's Academy. (2014). *Dự án điều tra cơ bản về nhà ở của phụ nữ di cư*. Hà Nội.
- Viet Nam Women's Union. (2022). Phụ nữ di cư lao động tự do có thu nhập trung bình rất thấp. Retrieved from <https://www.hoiphn.org.vn/web/guest/tin-chi-tiet/-/chi-tiet/phu-nu-di-cu-lao-%C4%91ong-tu-do-co-thu-nhap-trung-binh-rat-thap-44946-6601.html/2023>. 2. 20.
- Vietnam Social Security. (2019). 97.9 percent of labourers in informal sector lack social insurance. Retrieved from <https://vss.gov.vn/english/news/Pages/external-information.aspx?CatelD=0&ItemID=8691/2023>. 2. 21.