

외국인 밀집지역의 지역 공동체 활성화 방안

Enhancing Local Community in Ethnic Places

2013. 12

연구자

이소영(연구위원)

이 보고서의 내용은 본 연구자의 견해로서
한국지방행정연구원의 공식 견해와는 다를 수도 있습니다.

서 문

전 세계적인 지구화(globalization)의 시대적 흐름 속에서 이주의 문제는 모든 국가들이 공통적으로 고민해야 하는 보편적인 의제가 되고 있다. 초국가적 이주의 문제를 국가간 문제로 바라보든, 개인적 욕망의 문제로 바라보든, 이주자들을 받아들이는 수용국 및 지역사회의 입장에서는 이들로 인한 사회적 충격을 해결해야 할 과제로 여기게 되었다.

이주자들은 일반적으로 자신들의 필요에 의해서 상호네트워크로 구성된 지역 공동체를 발전시키는데, 외국인들이 특정 공간에 집적하여 형성하는 곳을 외국인 밀집지역이라고 부를 수 있다. 이들 소수집단들의 인종민족적 분화는(ethnic segregation) 사회에 긍정적 기여를 할 때도 있지만, 빈곤화·게토화되어 문제지역으로 형성할 가능성도 있다.

본 연구는 외국인 밀집지역이 지역사회와 괴리되어 사회적 갈등을 야기하지 않고 지역사회에 긍정적인 영향을 미치기 위해서는 무엇보다도 지역사회가 이들을 자신의 지역 공동체의 한 일원으로 인정하고 공생하는 것이 중요하다는 것을 전제로 삼고, 외국인 밀집지역에서의 공동체 활성화 방안을 강구하는 것을 목적으로 외국인 밀집지역 관련 정책에 대한 구체적인 제도 개선 방안을 제시하고 있다.

기존의 다문화 사회 연구들이 주로 다문화 가족 및 이주 노동자에 대한 지원정책에 초점을 맞추고 있었다면, 본 연구는 지역발전정책의 관점에서 외국인 밀집지역의 공동체 활성화 방안에 대한 구체적인 정책 대안을 마련했다는 점에서 연구의 의의가 있다고 믿는다.

모쪼록 이 연구가 현 시점에 적합한 정책적 제언으로 제시될 수 있기를 기대하면서 과제를 수행한 연구진의 노고에 감사를 표한다.

2013년 12월

한국지방행정연구원장 이 승 중

요 약

본 연구는 초국가적 이주와 다문화주의에 대한 학제적 연구와 통합적 지원 정책의 필요성을 인식하면서도 각 학문 분과별로 초점을 두고 있는 이론과 방법론에 근거하여 한국의 다문화 사회의 다양한 일면을 들여다보아야 한다는 입장에서, 초국가적 이주자의 새로운 정착과정에 함의된 지역문제에 관심을 가지고 연구를 수행하였다. 특히 외국인 주민들이 지역사회에서 배제되어 사회적 갈등을 야기하지 않고, 지역사회에 긍정적인 영향을 미치기 위해서는 지역사회가 이들을 자신의 지역 공동체의 한 일원으로 인정하고 공생하고자 하는 데에 있음을 전제하고 외국인 밀집지역에서의 공동체 활성화 방안을 강구하는 것을 연구목적으로 삼았다.

제2장에서는 외국인 밀집지역의 형성배경으로서 초국가적 이주와 다문화주의의 논의들을 살펴보았으며, 다문화 사회가 펼쳐지고 있는 실제 공간으로서 다문화 공간에 대한 논의들을 살펴본 후, 본 연구가 대상으로 삼는 다문화 공간은 대규모적 층위 중에서도 초국가적 이주민들의 지역사회 적응과정에 초점을 둔 일상생활 공간을 대상으로 나타나는 아래로부터의 초국가주의 관점의 연구로 설정하였다. 또한 외국 노동자(단순 노무직과 전문인력) 이주, 국제결혼이주자, 외국인 유학생 등 다문화 공간을 형성하는 유형별 특성을 살펴본 후, 지역사회 정착률이 낮아 지역사회 적응의 필요성이 절실하지 않은 외국인 유학생과 전문인력은 연구범위에서 제외하였다.

한편, 외국인 노동자와 결혼이주자의 지역사회 적응요인에 관한 선행연구 분석 결과, 본 연구에서는 한국에 이주한 외국인 주민들이 지역사회에 잘 적응하여 지역사회의 한 일원으로 정착하기 위해서는 첫째, 사회적 연결망이 강화되어야 한다고 파악하였다. 외국인 주민들간의 사회적 연결망 뿐만 아니라, 특히 지역주민과의 사회적 연결망 형성이 긴요하다. 둘째, 외국인 밀집지역에서 외국인 및 내국인을 망라한 지역주민들의 사회 연결망을 지원하는 각종 기관의 역할이 중요하다고

판단하였다. 외국인 및 내국인 주민들이 이주민지원센터 등 제도적 기관과 어떻게 연계되어 있는지 제도적 기관과의 네트워크가 외국인 밀집지역에서 이들의 지역 사회 적응과정에 어떠한 영향을 미치고 있는지에 대한 것이다. 셋째, 현재 외국인 밀집지역에서 나타나고 있는 한국 지역주민들의 외국인 주민에 대한 반감의 주요 요인은 이들로 인한 생활환경 악화에 있는 바, 일상생활환경의 개선도 중요한 요인이 될 수 있다.

외국인 밀집지역에서 지역 공동체 활성화 요인으로 추론된 이상의 분석틀로 사례지역을 분석하기 전에, 제3장에서 한국의 외국인 밀집지역의 공간분포특성을 파악하였다. 외국인 노동자 밀집지역과 결혼이민자 밀집지역은 두 유형 모두 수도권 지역에서 가장 밀집하는 것으로 나타나고 있어, 외국인 노동자 밀집은 도시, 결혼이민자 밀집은 농촌이라는 도식은 성립하지 않음을 밝혔다. 다만 선행연구에서 결혼이민자의 경우, 익명성이 높은 도시보다는 전통사회에 가까운 농촌지역에서 많은 문제들이 드러내고 있다고 분석되어, 본 연구에서는 사례지역으로 외국인 노동자 밀집지역은 전국에서 가장 많은 외국인 노동자가 거주하는 것으로 나타난 경기도 안산시(원곡동)를 선정하였으며, 결혼이민자 밀집지역으로는 군 지역 중 가장 많은 결혼이민자가 거주하는 것으로 나타난 충청북도 음성군(금왕읍)을 사례 지역으로 선정하였다.

제4장에서 각 사례를 제도적 지원체계, 지역사회의 사회 연결망 형성, 일상생활 공간의 개선 측면으로 분석하였으며, 사례분석을 통해 얻은 정책적 시사점을 바탕으로 제5장에서는 외국인 밀집지역 공동체 활성화를 위한 정책방안을 제시하였다. 먼저 모든 외국인 밀집지역에서 공통적으로 추구해야 할 과제로서, 첫째, 지방자치단체의 역할 증대, 둘째, 민간단체의 외국인 주민 지원체계 정립 및 민관 네트워킹 강화, 셋째, 외국인 밀집지역의 일상생활환경 개선 등 종합적인 지원 대책 마련 필요이다.

외국인 밀집지역의 유형별 추진과제로서, 첫째, 각 지역 유형에 맞는 지원법 체계에 따라 외국인 노동자 밀집지역은 외국인근로자지원센터를 거점으로, 결혼이주자 밀집지역은 다문화가족지원센터를 거점으로, 두 정책대상자를 모두 고려해야 하는 경우는 외국인 주민센터를 거점으로 한 통합행정 서비스를 지원할 필요

성을, 둘째, 유형별로 정책대상자 맞춤형 프로그램을 제시해야 함을 제안하였다.

또한 이를 위하여 지방자치단체와 중앙정부가 구축해야 할 지원체계를 제안하였다. 외국인주민의 안정적 정착 및 지역사회 통합을 위한 제2기 지원체계를 정립하기 위한 추진과제로 (가칭)외국인주민 집거지 지역 공동체 활성화 시범사업 추진, 외국인 밀집지역의 종합발전계획 수립, 외국인 밀집지역 지원 특별법 제정 등의 지방자치단체의 외국인 밀집지역에 대한 지원체계 정립 방안을 제안하였다.



제1장 서론 1

 제1절 연구배경 및 목적 1

 제2절 선행연구와의 차별성 3

 제3절 연구범위 및 방법 6

 1. 연구의 범위 6

 2. 연구의 방법 9

제2장 이론적 논의 11

 제1절 다문화 공간의 형성 및 개념 11

 1. 다문화 공간의 형성 배경으로서 초국가적 이주 11

 2. 다문화 공간의 개념 및 구성 16

 제2절 다문화 공간의 유형별 특성 22

 1. 외국인 노동자 이주에 따른 다문화 공간의 형성 22

 2. 국제결혼이주자 유입에 따른 다문화 공간의 형성 25

 3. 외국인 유학생 유입에 따른 다문화 공간의 형성 27

 제3절 다문화 공간의 지역사회 적응요인 29

 1. 거주 외국인에 대한 지역주민의 수용성 29

 2. 다문화 공간의 지역사회 적응요인 32

제3장 외국인 주민의 공간분포특성 35

 제1절 한국의 외국인 주민 공간분포 35

 1. 외국인 주민 증가 추이 및 현황 35

2. 지역별 외국인주민 분포현황	39
제2절 국적별 외국인 주민 공간분포	41
제3절 유형별 외국인 주민 공간분포	45
1. 외국인 노동자 공간분포	47
2. 결혼 이민자 공간분포	49
3. 외국인 유학생 공간분포	53
4. 외국인 전문인력의 공간분포	55
제4절 외국인 주민의 공간분포특성	58
1. 수도권 등 공단배후지역의 집중 분포	58
2. 한국계 중국인(조선족)을 위시한 중국인의 집중 분포	58
3. 유형별 외국인 주민에 따른 공간분포 편차	59
제4장 외국인 밀집지역 사례분석	61
제1절 사례분석틀	61
제2절 경기도 안산시 원곡동	63
1. 안산시 대상지역 현황	63
2. 제도적 지원체계	71
3. 지역사회의 사회 연결망	85
4. 일상생활공간의 개선	97
제3절 충청북도 음성군 금왕읍	103
1. 음성군 대상지역 현황	103
2. 제도적 지원체계	108
3. 지역사회의 사회 연결망	114
4. 일상생활공간의 개선	120
제4절 사례분석의 종합 및 시사점	122

제5장 외국인 밀집지역 공동체 활성화를 위한 정책방안	127
제1절 외국인 밀집지역 공동체 활성화 정책과제	127
1. 외국인 밀집지역의 지역 공동체 활성화를 위한 공통과제	127
2. 외국인 밀집지역의 유형별 추진과제	130
제2절 지방자치단체의 지원체계 정립	132
1. 외국인 밀집지역의 정책 지원을 위한 체계 구축	132
2. 다문화 지역 공동체 만들기 시책 추진	137
3. 외국인 밀집지역에 대한 종합발전계획 수립	140
제3절 중앙정부의 지원체계 구축	143
1. 중앙정부의 외국인 밀집지역 지원체계 정립	143
2. 외국인 밀집지역의 지역 공동체 활성화 지원	145
제6장 결론	151
제1절 요약	151
제2절 정책제언	155
1. 지방자치단체의 지원체계	155
2. 중앙정부의 지원체계	157
【참고문헌】	159
【Abstract】	167
【부록 1】	168
【부록 2】	169



표 목 차

〈표 1-1〉	초국가적 이주와 다문화사회에 관한 국내 석박사학위논문 간행 추이	4
〈표 2-1〉	초국가적 이주에 관한 각 학문 분야별 연구의 특성	12
〈표 3-1〉	외국인주민 현황추이	37
〈표 3-2〉	연도별 외국인 주민(주민등록인구 중 외국인주민) 비율	38
〈표 3-3〉	주민등록인구 대비 외국인비율이 5%가 넘는 지역	40
〈표 3-4〉	전국 국적별 외국인 현황	44
〈표 3-5〉	전국 유형별 외국인 분포	46
〈표 3-6〉	시군구별 외국인 노동자 밀집지역(규모)	48
〈표 3-7〉	시군구별 결혼이민자(혼인귀화자 포함) 밀집지역(규모)	50
〈표 3-8〉	전국 결혼이민자·혼인귀화자수 및 비율	52
〈표 3-9〉	전국 외국인유학생수 및 비율	53
〈표 3-10〉	시군구별 외국인 유학생 밀집지역	54
〈표 3-11〉	전국 전문인력외국인수 및 비율	56
〈표 3-12〉	시군구별 전문인력 외국인	57
〈표 4-1〉	안산시 외국인 주민현황 (안전행정부, 2012.7)	64
〈표 4-2〉	안산시 외국인 주민 국적별 현황 (안전행정부, 2012.7)	65
〈표 4-3〉	안산시 동별 외국인 주민 현황(안산시, 2013년 6월)	66
〈표 4-4〉	안산시 원곡동 다문화특구내 상권현황	70
〈표 4-5〉	외국인 노동자 지원 관련법	74
〈표 4-6〉	다문화 특구 사업 내용	78
〈표 4-7〉	다문화 특구 예산 및 사업계획	79
〈표 4-8〉	안산시 외국인 지원 조례	81
〈표 4-9〉	안산시 외국인주민센터 연혁	82

〈표 4-10〉 안산시 외국인주민센터 위탁 교육기관 현황 87

〈표 4-11〉 안산시 소재 외국인 지원단체 92

〈표 4-12〉 음성군 외국인 주민현황 (안전행정부, 2012.7) 104

〈표 4-13〉 음성군 외국인 주민 국적별 현황 (안전행정부, 2012.7) 105

〈표 4-14〉 음성군 읍면별 외국인 주민 현황(음성군, 2013.6) 106

〈표 4-15〉 다문화가족지원센터의 사업내용 109

〈표 4-16〉 결혼이주자 지원 관련법 111

〈표 4-17〉 음성군다문화가족지원센터 사업내역 113

〈표 5-1〉 외국인 노동자 밀집지역형 지역 공동체 만들기 추진과제 149

〈표 5-2〉 다문화 가정지원형 지역 공동체 만들기 추진과제 150



그림 목 차

〈그림 1-1〉 연구체계도	10
〈그림 2-1〉 외국인 이주자의 생활공간과 정체성 구성의 다규모적 배경	20
〈그림 2-2〉 국제결혼추이	25
〈그림 2-3〉 종족적 배제주의 한국-EU 조사결과 비교	29
〈그림 3-1〉 국내 등록외국인 변화추이	36
〈그림 3-2〉 외국인주민증가 추이 및 비율	37
〈그림 3-3〉 시·도별 외국인주민 비율	39
〈그림 3-4〉 전국 및 수도권 외국인 주민 비율에 의한 공간분포	41
〈그림 3-5〉 전국 및 수도권 외국인 주민수에 의한 공간분포	41
〈그림 3-6〉 중국인 분포	42
〈그림 3-7〉 한국계 중국인 분포	42
〈그림 3-8〉 베트남인 분포	43
〈그림 3-9〉 남부아시아인 분포	43
〈그림 3-10〉 필리핀인 분포	43
〈그림 3-11〉 기타 외국인 분포	43
〈그림 3-12〉 전국 대비 특·광역시 유형별 외국인주민 비율	45
〈그림 3-13〉 전국 외국인 노동자 비율	47
〈그림 3-14〉 전국 및 수도권 외국인 노동자 인구분포	48
〈그림 3-15〉 국적별 외국인 노동자 비율	49
〈그림 3-16〉 전국 및 수도권 결혼이민자 공간분포	51
〈그림 3-17〉 전국 및 수도권 외국인유학생 분포	55
〈그림 3-18〉 전국 및 수도권 외국인 전문인력의 공간분포	57
〈그림 4-1〉 사례지역 분석틀	63

<그림 4-2> 안산시 동별 외국인 주민수 65

<그림 4-3> 안산시 행정구역 68

<그림 4-4> 원곡동 다문화특구 구역 69

<그림 4-5> 외국인근로자 취업 절차 76

<그림 4-6> 안산시 외국인주민센터 조직 및 업무 83

<그림 4-7> 안산시 출간 외국인주민 가이드북 83

<그림 4-8> 외국인주민센터 84

<그림 4-9> 문화체험 행사 사진 88

<그림 4-10> 원곡본동 외국인 주민자치위원(좌), 가게내 진열된 위촉장(우) 89

<그림 4-11> 안산이주민센터 전경(좌), 국경없는 마을 안내 표지판(우) 94

<그림 4-12> 다문화거리 일대 사진 96

<그림 4-13> 만남의 광장 주변 외국어 홍보안내물 97

<그림 4-14> 생활환경개선 자구노력 사례 99

<그림 4-15> 원곡동 745, 832-1, 744 번지 일대 100

<그림 4-16> 다문화홍보학습과 내·외부 전경 102

<그림 4-17> 안산시 외국인 노동자 지역 공동체 형성 지원체계 103

<그림 4-18> 음성군 행정구역 107

<그림 4-19> 금왕읍 소재지 현황 108

<그림 4-20> 다문화가족지원센터의 사업추진구조 110

<그림 4-21> 베트남 소나무 봉사단 활동모습(좌)과 커피 바리스타 교육과정(우) ... 116

<그림 4-22> 다문화가족지원센터 금왕분소(좌)와 카페 이음(우) 117

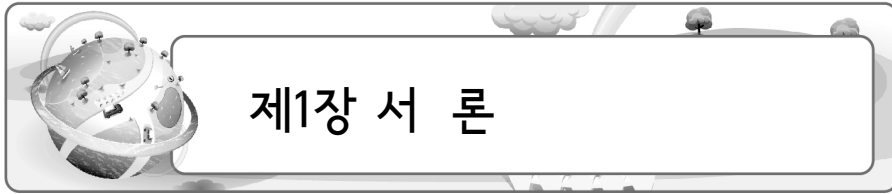
<그림 4-23> 아시아 마트(좌)과 아시아 마트 내부(우) 119

<그림 4-24> 무극공용버스터미널(좌)과 터미널 주변 상점가(우) 121

<그림 4-25> 음성군 결혼이주자 지역 공동체 형성 지원체계 122

<그림 5-1> 지방자치단체 중심의 외국인 정책 추진구조 132

<그림 5-2> 외국인 정책 관련 유관부처 구조 143



제1절 연구배경 및 목적



2013년 1월 현재 한국의 외국인 거주민수는 약 145만명으로 전체 주민등록인구의 2.8%를 차지하며, 지속적으로 증가 추세에 있다. 2006년 첫 조사 이후 매년 20% 이상 증가하다가 2010년 세계금융위기 여파로 잠시 주춤하였지만, 2011년부터 다시 10% 이상 증가하고 있다

외국인 거주민 중 국적취득자는 22.5%에 불과하며, 대부분이 국적 미취득상태인 외국인근로자(약 52만명, 36%), 결혼이민자(약 15만명, 10.2%)이다. 국적별로는 중국(53.7%), 베트남 12.2%), 미국 4.8% 순으로 한국의 외국인 거주민은 수도권에 63.1%가 집중해있으며, 1만명 이상 거주하고 있는 기초자치단체도 44개로 나타나고 있다. 가장 많은 외국인이 거주하고 있는 곳은 경기도 안산시(64,709명)이며, 서울시 영등포구(53,666명), 구로구(41,622명), 수원시(41,351명)순으로 나타나고 있다(안전행정부, 2013).

주로 수도권 및 지방의 공단지역을 중심으로 매년 10%이상 지속적으로 증가하는 것으로 나타나 외국인 주민들은 주로 특정 공간에 집단적으로 거주하는 공간적 특징을 보이고 있음을 알 수 있다.

일반적으로 소수민족집단들은 자신들의 필요에 의해서 상호네트워크로 구성된 지역 공동체를 발전시킨다. 이는 이러한 네트워크가 이주민들 사이의 정보교환을 용이하게 하고 이주에 따른 불안정성을 감소시키기 때문이다. 이렇게 외국인들의 생활공간, 관련 인프라 등이 공간적으로 집적하여 형성된 경우 이를 외국인 밀집 지역(ethnic places)로 부를 수 있다(Castles and Miller, 2009; Lin, 2005).

한국에 거주하는 외국인들도 특정 공간에 집단적으로 거주함으로써 공동체적 안정감을 얻고 일자리·주거 등에 대한 정보를 교환하는 공간적 특성을 보이고 있다.¹⁾ 이러한 민족적 분화(ethnic segregation)는 긍정적으로 발현될 때도 있지만, 일부 서구 사례에서도 발견되고 있듯이, 범죄와 실업이 고착화되고 빈곤이 세대를 거쳐 이어지는 문제지역이 될 수도 있다.

미국의 사례는 인종·민족별 분화는 곧 주류사회와 통합을 저해하고 빈곤화·게토화되는 것으로 나타났지만(Borjas 1994 : Huges, 1990), 캐나다의 사례는 소수 민족집단 밀집지역의 존재와 높은 수준의 사회통합이 동시에 가능함을 보여주고 있다(Murdies et al, 2000). 레이와 저먼은 이를 두고 좋은 분화(good segregation)와 나쁜 분화(bad segregation)가 있다고 말한 바 있다(Ley and Germain, 2000). 즉 사회적 연대와 상호부조 네트워크가 잘 발달된 밀집지역은 그 자체가 바람직한 공동체의 전형이며 오히려 주류사회와의 통합을 강화시킨다는 것이다.²⁾

한국에서 사회적 갈등이 두드러지는 외국인 밀집지역은 주로 외국인 근로자들이 집단적으로 거주하고 있는 것으로 나타난 수도권 및 지방의공단 인근 지역이다. 비교적 임대료가 저렴한 저소득층 지역에서 형성되고 있는 이들 외국인 밀집지역은 생활환경여건이 취약하고 빈민·범죄 등이 고착화될 우려가 있어, 내국인-외국인간 사회적 통합 뿐만 아니라 외국인들간의 사회적 연대의 기반이 되지 못하여 바람직한 공동체로의 성장을 저해할 수 있다.

한국의 거주 외국인 정책, 소위 다문화 정책으로 불리우는 그간의 정책들은 결혼이민자가족의 사회통합 지원대책, 혼혈인 및 이주자 지원방안, 재한외국인 처우 개선책 등 국가적 차원에서 외국인 정책 전반을 논의하거나 큰 틀에서 국가정책의

1) 일반적으로 외국인 밀집지역의 형성은 다음과 같은 단계를 밟는 것으로 알려져 있음(Castles and Miller, 1993 : 25)

첫째, 젊은 임시노동자들이 유입되는 단계, 둘째, 체제기간이 늘어나면서 출진지역별로 상호부조를 위한 네트워크가 형성되는 단계, 셋째, 이민공동체 중심의 조직, 상점, 관련 직업이 등장하고 수용국과의 관계가 밀접해지는 단계, 넷째, 영구적인 정착지로 발전하며 수용국의 정책과 여건에 따라서 시민권을 획득하거나 혹은 정치적인 배제 속에서 영구적인 소수민족으로 남는 단계임. 외국인 밀집지역의 성숙정도로 볼 때 아직 한국의 외국인 밀집지역은 이민의 역사가 오래된 선진국과 같이 세대를 걸쳐서 재생산되거나 정치화 되는 단계에 이르지 않고 있음. 대개 상호부조의 네트워크의 형성과 관련된 인프라 축적 정도에 머물고 있는 것으로 보임(박세훈(2010a))

2) 여기서는 박세훈(2010a) 재인용

방향을 제시하고 있기는 하나, 이러한 외국인 거주민들의 생활공간적 특성에 근거한 정책은 미흡한 실정이다.

안전행정부의 외국인 주민 집거지 개선사업 등 일부 사업이 추진되고 있기는 하나, 외국인 밀집지역이 급속히 증가하고 이로 인해 지역사회에 미치는 영향이 커짐에도 불구하고 공간정책적인 대응이 매우 미비하다고 할 수 있다.

본 연구는 거주 외국인들이 지역사회에서 배제되어 사회적 갈등을 야기하지 않고, 지역사회에 긍정적인 영향을 미치기 위해 무엇보다도 중요한 것은 지역사회가 이들을 자신의 지역 공동체의 한 일원으로 인정하고 공생하고자 하는가에 있음을 전제하고, 외국인 밀집지역에서의 공동체 활성화 방안을 강구하는 것을 목적으로 삼는다.

외국인 밀집지역이 사회·공간적으로 고립될 경우, 빈곤·실업 등의 거점이 되면서 지속적인 사회갈등을 야기할 수 있기 때문에 지역사회 단위에서 이들을 통합해나가는 정책수단이 절실히 필요하다. 이를 위해서 먼저 외국인 밀집지역의 실태를 면밀히 분석한 후 이에 따라 지역별 특성에 맞는 정책 수립이 고안되어야 한다.

제2절 선행연구와의 차별성



2006년 정부가 다민족·다문화 사회로의 전환을 선언한 이후, 다문화 사회의 실현을 국가적 과제로 인식하고 많은 정책연구들이 수행되었다(김이선 외, 2007, 2011; 김정순, 2009; 김혜순 외, 2007; 박세훈 외, 2009, 2010; 장미혜 외, 2008; 최종렬 외, 2007; 김유경 외, 2012; 조석주 외, 2008, 2012; 한승준 외, 2009; 황정미 외, 2009). 지역별로도 해당 지역의 결혼이민자, 외국인근로자들의 생활실태분석 및 이를 통한 정책개발(김은숙, 2010; 김혜순 외, 2009; 모선희 외, 2008; 신기동 외, 2006; 임형백, 2009 등)에 관한 연구들이 활발히 전개되고 있다.

이 뿐만 아니라, 도시 및 지역계획학, 행정학, 경제학, 법학, 지리학, 사회학, 사회복지학, 인류학, 교육학 등 관련 학계의 기초연구도 활발하여 한국 사회의 다문화

현상에 대한 이해가 확대되어가고 있다.³⁾

이 가운데에서 지역사회 수준에서 외국인 밀집지역의 공간특성을 파악하고, 이에 대한 공동체적 정책 대안을 개발하고자 하는 본 연구와 관련이 깊은 주요 연구를 살펴보면 다음과 같다.

가장 주목할만한 연구는 박세훈 등(2009; 2010)이 2차년도에 걸쳐 연구한 ‘다문화사회에 대응하는 도시정책연구(I) : 외국인 밀집지역의 현황과 정책과제’, ‘다문화사회에 대응하는 도시정책연구(II) : 지역중심형 외국인 정책 추진방안’이다.

한국의 대부분의 연구와 정책들이 다문화 사회에 대한 사회정책개발에 집중되어 있어, 공간적 특수성에 따른 지역중심형 외국인 정책이 제시되지 못한 점을 지적하고, 한국사회에서 대두되고 있는 외국인 밀집지역에 대한 공간적 해법을 제안하고 있다. 외국인 정책에 대한 도시공간정책개발의 첫 시도인 만큼 제안된 정책개발들은 다소 포괄적이고 종합적이나, 외국인 정책은 ‘지방중심형’, ‘지역사회 통합(community integration)’이 되어야 한다는 정책과제를 분명히 제시하고 있다.

다문화 사회의 공간적 연구는 일단의 지리학자들에 의해 수행된 연구 프로젝트 결과물을 엮은 지구·지방화와 다문화 공간(최병두·임석희·안영진·박배균, 2001)이 독보적이다. 이들은 공간적 측면에서 다문화 사회를 바라보고, 다문화 공간으로 이론화 및 실증분석하고 있다. 초국가적 이주민들의 이동 및 정주형태를 분석해온 오랜 지리학적 전통 위에 초국가적 사회공간론(theory of transnational social space)으로 초국가적 이주와 다문화 사회를 바라보며, 세계-국가-지역-도시 등으로 다규모적 공간분석을 실시하고 있다.

3) 윤인진 외(2009)의 연구는 초국가적 이주와 다문화사회로의 전환과 관련된 연구가 최근 얼마나 급속하게 증가하고 있는가를 그 동안 출간된 석박학위논문들을 중심으로 분석하였는데, 1990년대 이전에는 ‘다문화’라는 용어 자체가 한국 사회에 거의 알려져 있지 않았는데, 관련 연구가 2000년대 이후 엄청나게 확대되면서 2005년 이후 간행된 석박사학위논문수만 해도 8백편이 넘는 것으로 나타나고 있음

〈표 1-1〉 초국가적 이주와 다문화사회에 관한 국내 석박사학위논문 간행 추이

구분	1961-79년	1980-89년	1990-99년	2000-04년	2005-09년	합계
국제이주	4	10	15	52	338	420
소수자	3	2	15	34	183	238
재외한인	9	13	113	182	209	526
다문화	-	-	24	129	814	967

본 연구는 외국인 거주민의 지역사회통합을 위한 정책대안개발에 목적이 있으므로, 외국인 이주자들의 지역사회 정착과정을 분석한 이와 같은 연구들로부터 시사점을 얻을 수 있다.

외국인 이주자의 국내유입과 정착과정에 관한 초기 연구는 주로 이들의 개별 유입과 정착과정에서 초래되는 정체성 문제, 그리고 이들의 유입과 정착에 따른 지역사회 변화에 초점을 두었다. 이후 외국인 이주자들의 유입과 지역사회 정착이 확대되고 사회적 이슈가 됨에 따라 특정한 관점에 기초한 결혼이주여성의 이주 및 정착과정에 대한 연구나 외국인 이주자들의 이주 과정에 관한 유형별 통계자료 분석과 정착에 관한 실증분석 등으로 확대되었다.

초기에는 이주사회 적응을 설명하기 위한 변인들로 교육수준, 소득수준, 의사소통기술, 다문화체험경험, 거주기간 등 주로 이주자들의 개인적 수준의 변인들에 많은 관심을 기울여 왔으나(김현주 외(1997), 김오남(2006), 구자순(2007), 김영란(2008), 박순희(2009)) 이주자들의 학력, 소득, 의사소통 등 개인적 능력 변인이 이주사회 적응 정도를 설명해주는 유용성에도 불구하고, 이러한 개별 요인으로는 이주사회 적응과정을 설명하는데 한계를 느낀 연구자들에 의해 최근 이주자들의 사회적 연결망이나 이들에 대한 사회적 지지체제 등과 같은 사회환경적 요인에 초점을 두면서 이주자들의 적응을 바라보는 연구들이 등장하기 시작하였다(고민경, 2009; 박배균, 2009, 2010; 임석희, 2009).

이주자들이 어떠한 사회적 연결망을 가지고 있는지가 이주자들의 적응에 매우 중요한 영향을 미친다는 것이다. 즉 이주자들이 지역주민들과 어떠한 사회적 연결망을 가지고 있는지, 또한 그들이 지역사회의 각종 기관과 제도에 어떠한 공식, 비공식적 연계를 지니고 있는지 등이 이주자들의 적응을 설명하는데 매우 중요한 요소라는 것이다. 예컨대 이주자들과 현지인과의 대인접촉이 활성화되어 있거나, 이주자들과 현지 미디어, 이주민 지원기관 등과 같은 제도와의 연계성이 높은 경우 이주자들의 적응 정도도 높을 것이라는 것이다(김현주 외, 1997). 이 뿐만 아니라 이주자들이 그들 스스로 형성하는 사회적 연계망도 이들의 적응에 많은 영향을 준다고 한다(임석희, 2009). 선행 이주자와의 사회적 연계망은 이주자들의 연쇄적인 이동을 촉진하고, 이주후에도 이주자들간의 사회적 관계망이 이주사회 정착과

적응의 자원으로 적극 활용된다.

본 연구는 선행연구의 이러한 연구결과를 바탕으로, 한국에 이주한 외국인 거주민들이 지역사회에 잘 적응하여 지역사회의 한 일원으로 정착하기 위해서는 외국인 거주민들간의 사회적 연결망, 거주 지역사회와의 사회적 연결망, 그리고 이들을 지원해주는 각종 기관과 제도와의 연계가 중요하다는 것을 전제로 삼았다.

즉 선행연구의 연구결과를 토대로, 본 연구는 외국인 밀집지역에서의 구체적인 역학관계를 면밀히 검토하여 이들 지역의 외국인 거주민이 지역사회의 한 구성원으로서 안착될 수 있기 위하여, 무엇보다도 지역사회내 사회적 연계, 즉 지역 공동체성을 강화시키는 위한 사회·공간적 해법을 강구하도록 한다.

제3절 연구범위 및 방법



1. 연구의 범위

본 연구는 외국인 밀집지역에서의 지역사회 통합을 위한 지역 공동체 활성화 정책방안을 연구의 목적으로 삼고 있으므로, 본 연구가 대상으로 삼는 연구의 공간적 범위는 외국인 밀집지역이다.

본 연구에서 외국인 밀집지역은 내국인 주류사회와 다른 민족적 특성을 지니는 민족집단(ethnic minorities)의 공간적 집적지역을 의미한다. 여기서 공간적 집적이란 노동·결혼 등 다양한 원인으로 인해 한국에 거주하게 된 외국인들의 집단적 거주지역을 의미하며, 관광 등으로 한국에 일시적으로 체류하는 외국인 방문객 집중지역은 본 논의에서 배제된다.

먼저 한국에서의 외국인 밀집지역의 공간적 분포를 파악하기 위해, 전국 기초자치단체 단위의 외국인 공간적 분포 현황을 살펴보게 되는데, 이에 대한 연구의 공간적 범위는 전국 시군구를 대상으로 한다.

이를 통해 외국인 밀집지역이 구체적으로 파악되면, 각 유형별 사례지역, 즉 외국인노동자 밀집지역, 결혼이민자 밀집지역 등에 대해서는 구체적인 사례분석

을 실시하게 되는데, 이에 대한 공간적 범위는 읍면동 수준의 외국인 밀집지역이 될 것이다. 외국인 밀집지역의 구체적 사례분석은 외국인이 밀집하여 있는 지역을 대상으로 삼지만, 관련 정책분석은 외국인 밀집지역이 소재한 지방자치단체 및 관계 부처의 제도적 여건 및 정책들을 포함한다.

연구의 내용적 범위는 외국인 밀집지역의 공간분포 특성 분석, 외국인 밀집지역의 구체적 사례분석, 외국인 밀집지역에 대한 관련 정책분석을 통한 외국인 밀집지역의 지역 공동체 활성화 정책방안 도출이다.

또한 본 연구는 일상생활공간을 살아가는 이웃들간의 사회적 관계에 주목하고 있으므로 커뮤니티, 즉 공동체라는 개념을 사용하나, 이 때 공동체는 공간적 개념을 포함하는 의미로서, 특히 일상적인 접촉의 범위 내에서 특정한 의미를 갖고 일상생활을 영위하는 사람들을 대상으로 하므로 최협의의 의미의 커뮤니티⁴⁾를 전제한다.

따라서 본 연구에서 말하는 지역 공동체(local community)란 일상생활을 영위하는 접촉의 범위내에서 특정 지역을 단위로 하는 지역 정체성과 사회적 연대의식을 지닌 사람들의 집합을 의미한다. 개념적으로 명확히 설명하기 어려운 공동체의 속성으로 인하여 일찍이 Hillery(1955)는 실증분석을 통해 공동체란 일정한 지역(area), 사회적 상호작용(social interaction), 공통의 연대(common ties)를 포함하고 있는 것으로 밝힌 바 있다. 지역적 영역에는 영역, 환경, 시설 등이 포함되며, 상호작용의 행동에는 활동과 시설사용, 비공식적 상호작용, 공식조직, 경제적 활동, 정

4) 커뮤니티(communitiy)의 개념 규정 및 연구방법은 통일된 경향을 보이지 못하고 다양한 양상을 띠고 있다. 종교공동체, 학문공동체, 군사공동체 등 일부 학자들은 ‘동질성을 가진 소집단’으로 개념화하기도 하고 ‘타인과 일체가 되어 협동관계를 맺고자 하는 심성적·정신적 현상과 관계’로 개념화하며 심성적 공동체와 대중사회를 대조적으로 바라보아 공동체는 일체감, 심성적 통일, 자발성, 전체성이 특징인 반면, 대중사회는 소외, 심성적 단절, 비참여, 분절화가 특징이라고 분석하기도 한다. 한편 포플린(Poplin), 써스맨(Susman) 등은 공동체를 ‘지역과 결부된 조직체의 단위’로 개념화하기도 하는데, 이는 인간이 공간을 뛰어넘을 수 없으며, 사회적·심리적 욕구충족이 근린성을 수반하기 때문에 공동체가 형성된다고 본 것이어서, 공동체는 무엇보다도 공간적 단위로서 특정한 지역 내에 거주하는 사람들의 집단으로 간주한다(김영섭 외, 1994 : 18). 커뮤니티가 담고 있는 의미의 다양성으로 인하여 커뮤니티 개념을 광의와 협의, 최협의의 의미로 구분하여, 광의로는 특정한 의미를 갖고 공동생활을 영위하는 사람들의 집합으로서 친족공동체 또는 부족공동체 등을 의미하며, 협의로는 일정한 지리적 범위내에서 공동생활을 영위하는 사람들의 집합을 의미하며, 가장 좁게는 거주지를 중심으로 한 일상적인 접촉의 범위 내에서 특정한 의미를 갖고 공동생활을 영위하는 사람들의 집합(local community)을 의미함을 주장하는 이(松本 康, 1990)도 있다. 정보기술의 발달로 현대 도시 사회에서는 온라인 기반 커뮤니티들이 발달하고 있는 시점이므로, 광의의 의미의 커뮤니티 개념과 협의의 의미를 구분하여 사용하는 것도 유의미할 것이다(이소영(2011)에서 재인용)

치적 참여 등이 포함되며, 인지적 정체성에는 장소의 상징성, 평가, 감정과 애착, 공통의 가치, 감정이입 등이 포함된다. 공동체의 속성을 이와 같이 이해할 때, 지역 공동체는 지역성(locality), 사회적 상호작용(interaction), 집단적 정체성(identity)을 공유하는 집단으로 이해 가능하다(이소영, 2011).

외국인 밀집지역이 위치한 지역사회에서 지역 공동체가 형성되기 어려운 이유는 같은 물리적 환경을 공유하고 비공식적·공식적 활동들을 통해 서로 상호작용하게 된다 할지라도 서로 다른 민족집단적 정체성을 지니는 구성원간 이웃이라는 집단적 정체성을 공유하게 되기는 매우 어려운 여건이기 때문이다.

한국사회의 보이지 않는 민족·인종적 진입장벽이 실제하고 있는 현실 속에서, 외국인들이 밀집하고 있는 지역의 공동체적 실상을 파악하여 문제에 대한 적실한 사회·공간적 해법을 제시하는 것이 본 연구의 주내용이다.

따라서 본 연구가 제시하고자 하는 외국인 밀집지역에 대한 정책적 지원방안은 ‘외국인 정책’도 ‘다문화 정책’도 아닌 ‘지역 공동체 정책’이다.

외국인 정책이란 현재 한국에서 추진하고 있는 외국인 관련 정책을 통칭하는 용어로 법무부에서 공식적으로 사용하고 있는 것으로, 여기에는 이민정책, 외국인력정책, 사회통합정책, 귀화정책 등이 모두 포함된다. 이 가운데 사회통합정책은 본 연구의 지역사회 통합정책과 일견 유사성이 있으나, 이는 한국에 이주해온 외국인 전반을 대상으로 한 일련의 사회정책수단을 포괄하고 있으므로, 외국인 밀집지역에서의 외국인의 지역사회 참여, 지역주민과의 사회통합 등을 다루기에는 적절하지 않은 정책수단이다.

한편, 다문화가족지원법에서 ‘다문화’라는 명칭을 공식적으로 사용한 이래, 일련의 다문화가족 관련 정책들을 통칭하여 다문화정책이라고 일컬어지면서부터, 한국의 다문화정책은 주로 ‘다문화가족 지원정책’으로 이해되곤 한다.⁵⁾ 다문화정책은 다문화가족 지원을 위한 쉼터, 수다방 등 공간적 정책수단을 활용하는 경우도 있지

5) 일반적으로 다문화주의(multiculturalism)란 ‘민족별로 독자적인 언어, 문화, 생활습관을 인정하고 그것을 유지하도록 배려하는 제도’로 이해되는데(Tropper, 1999), 한국의 정책적 입장은 이를 지지하지 않음이 자명하므로(오경석 외, 2007; 원숙연, 2008; 김혜순, 2008) 다문화정책이라는 용어는 혼란을 가중시킨다는 주장도 있으나(박세훈 외, 2010) 일부 자치단체 정책에서 이미 다문화정책이라는 용어를 사용하고 있으므로, 본 연구에서는 다문화가족지원정책으로 다문화정책을 이해하기로 함

만, 대체로 다문화정책은 다문화가족을 위한 사회정책수단을 일컫는 경우가 많다.

본 연구에서 제시하는 정책적 방안은 외국인 정책의 사회통합정책, 다문화정책의 공간지원정책 등에 시사점을 제시해줄 수도 있겠지만, 활용될 수 있는 정책목표 및 수단은 외국인 밀집지역에서의 지역사회 통합을 위한 지역 공동체 활성화 방안으로 ‘외국인 밀집지역을 대상으로 한 지역 공동체 정책’ 제안이다.

2. 연구의 방법

먼저, 문헌조사 및 선행연구 검토를 통해 초국적 이주를 통한 다문화공간 형성에 관련된 다양한 이론적 논의를 검토하도록 한다.

본 연구는 외국인 밀집지역이라는 공간에서의 사회통합을 연구주제로 다루고 있기 때문에 초국적 이주라는 공간적 이동에 따른 이주민 사회의 적응과 변화를 추적하는 제 논의들이 주 검토대상이 된다.

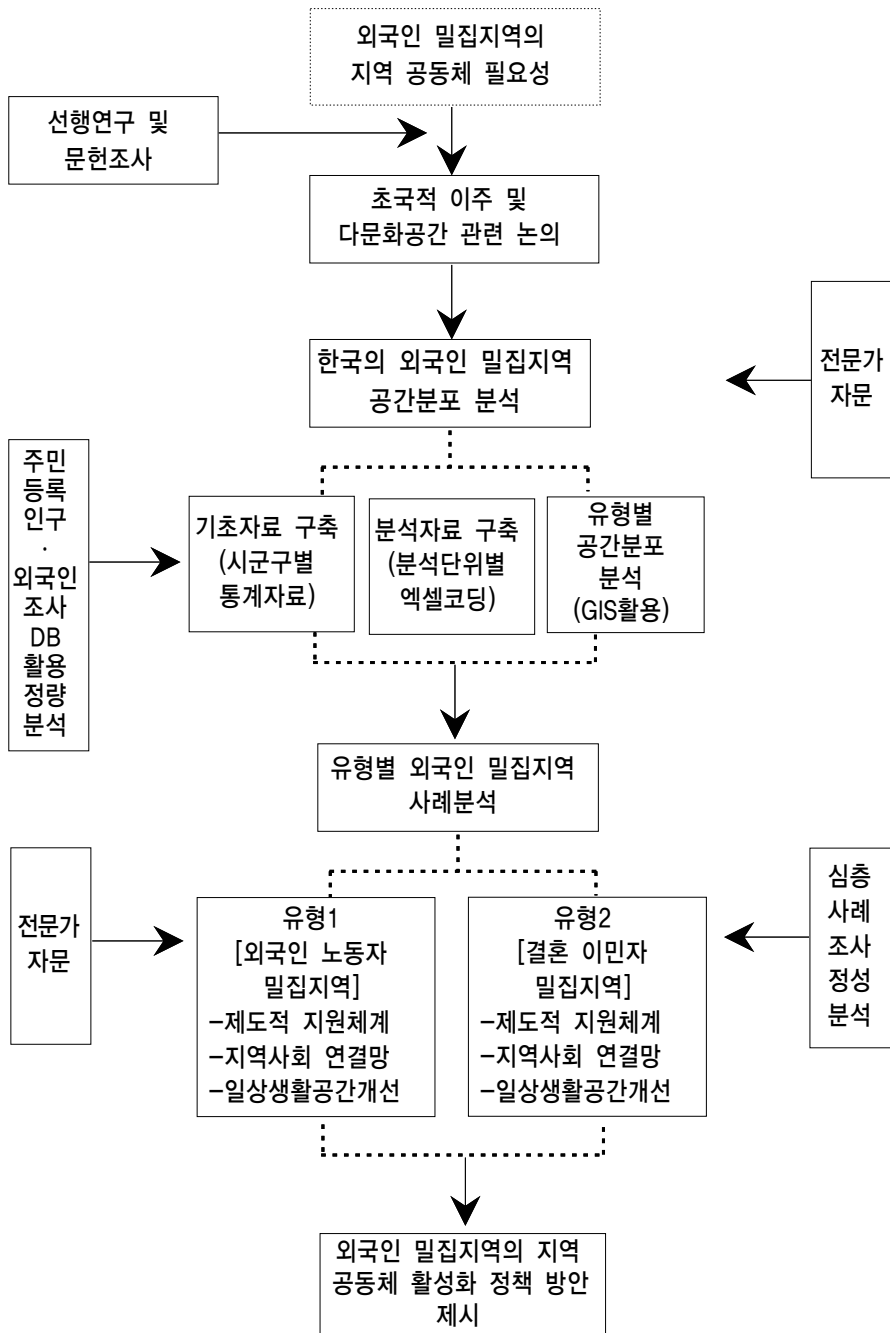
외국인 밀집지역의 현황파악을 위한 공간분석은 지리정보시스템(GIS : Geographic Information System)을 활용한다. 거주 외국인 관련 자료는 주민등록인구와 2012년 안전행정부의 외국인 조사자료를 Excel을 활용하여 DB구축한 후, Arcview GIS 프로그램을 통해 공간분포를 분석한다.

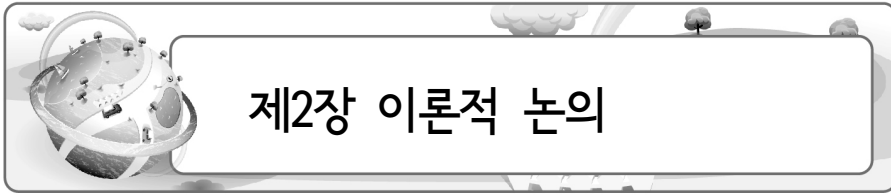
외국인 밀집지역 관련 제도는 국가법령정보 및 자치법규정보시스템 등 인터넷 자료검색을 통해 분석하며, 외국인 밀집지역 관련 정책은 관련 공공기관의 홈페이지 및 문헌조사 등을 통해 분석한다.

외국인 밀집지역에서의 지역사회통합 실태분석은 사례지역분석을 통해 실시한다. 사례지역은 유형별로 추출하며, 사례지역조사는 현지방문조사 및 관계자 심층 면접조사를 통해 조사·분석한다.

이를 통해 한국에 이주한 외국인 거주민들이 지역사회에 잘 적응하여 지역사회의 한 일원으로 정착하고 있는지를, 외국인 거주민들간의 사회적 연결망, 거주 지역사회와의 사회적 연결망, 그리고 이들을 지원해주는 각종 기관과 제도와의 연계 등을 중심으로 살펴보도록 한다.

〈그림 1-1〉 연구체계도





제1절 다문화 공간의 형성 및 개념



1. 다문화 공간의 형성 배경으로서 초국가적 이주

가. 초국가적 이주 논의

혹자는 지구화 시대를 이주의 시대라고 부른다(Kelly, 2002; Kivisto, 2002). 이는 지구화라는 시대적 흐름 속에서 이주문제가 모든 국가들이 공통적으로 고민해야 하는 지구 공동체의 보편적인 의제가 되었음을 뜻하는 말이다. 지구화 시대에 이주의 문제는 보편적일 뿐만 아니라 불가피한 면도 있다. 최근의 실증 연구들은 이주가 송출국은 물론이요, 유입국의 경제 성장에도 긍정적인 기여를 하는 것으로 평가하고 있다. ‘저렴한 비합법 이주노동력을 별다른 규제 없이 손쉽게 공급받을 수’ 있다는 점에서 미국을 비롯한 선진국의 장기적인 제조업 경쟁력이 유지될 수 있는 원인이 되고 있다는 점(헬드, 2002)도 알려진 바와 같다.

초국가적 이주는 일국의 문제이자 국가간 문제이며, 구조적인 문제이자 개인적 욕망의 문제이기도 하며, 계급의 문제이자 인종의 문제이며, 문화적 관용의 문제이기도 하다. 이주문제의 방점을 어디에 두느냐에 따라, 각기 다른 진단과 해법의 제시가 가능해진다(오경석 외, 2007). 초국가적 이주를 바라보는 가치적·이념적 성향뿐만 아니라, 학문적 분파에 따라서도 이론과 연구방법들이 다양해진다.

〈표 2-1〉 초국가적 이주에 관한 각 학문 분야별 연구의 특성

학문분야	연구의문	분석 수준/ 단위	지배적 이론	주요 가정	이주행태와 그 효과	
					종속변수	독립변수
인류학	이주가 문화변화 및 정체성에 어떤 영향을 미치는가?	보다 미시적 (개인, 가구, 집단)	관련적 또는 구조주의적, 초국적	사회적 네트워크는 문화적 차이를 유지하는데 기여한다.	이주자행태	사회·문화적 배경(초국적 네트워크)
인구학	이주는 인구변화에 어떤 영향을 미치는가?	보다 거시적 (인구)	합리주의적 (경제학에서 주로 차용)	이주는 출산율을 증가시킨다.	인구 역동성 (분포, 수준, 율)	이주행태의 효과 (예, 출산율)
경제학	이주 성향과 그 효과는 어떻게 설명될 수 있는가?	보다 미시적 (개인)	합리주의적, 비용-편익, 압출-유인	편입은 이주자의 인적자본에 좌우된다.	이주자 행태 (이주 및 편입)와 경제적 영향	임금/소득차이, 수요-요인/공급-압출, 인적자본
역사학	이주 경험을 어떻게 [역사적으로] 이해할 수 있는가?	보다 미시적 (개인과 집단)	이론과 가설 검증 삼감	응용하지 않음	이주경험	사회적/역사적 맥락
법학	법은 이주에 어떤 영향을 미치는가?	거시적 및 미시적 (정치, 법 체계)	제도적 및 합리주의적 (사회과학에서 차용)	권리는 이주자를 위한 주도적 구조를 창출한다.	이주자에 대한 법적, 정치적, 사회적, 관리	법 또는 정책
정치학	국가는 왜 이주를 통제[관리]하기 어려운가?	보다 거시적 (정치적, 국제관계 체계)	제도주의적 및 합리주의적	국가는 흔히 친이민자적 이해관계에 집착한다.	정책(행정주의적, 제한주의적) 결과(관리, 통합)	제도, 권리, 이해관계
사회학	이주자의 [사회적] 통합을 어떻게 설명할 것인가?	보다 거시적 (인종집단과 사회계층)	구조주의적 또는 기능주의적	이주자의 편입은 사회적 자본에 좌우한다.	이주행태 (이주와 편입)	네트워크, 엔클라브, 사회적 자본

자료 : Brettell and Hollifield(2000 : 19), 최병두(2011)에서 재인용

브레텔과 홀리필드(Brettell and Hollifield, 2000)가 분석한 학문 분야별 연구 초점들을 살펴보면, 경제학은 이주 성향 및 효과를 경제적 압출-유인 측면에서 주로 살피고 있으며, 정치(사회)학은 이주자의 사회 통합에 대한 관심에서 초국적 이주

자들의 정체성과 시민권에 대한 연구 경향이 많다. 인류학이 이주가 문화변화 및 정체성에 미치는 영향에 연구의 초점을 맞추고 있다면, 지리학은 이주가 공간상에 미치는 영향에 주로 관심을 갖고 있다.

초국가적 이주와 이로 인해 나타나고 있는 다문화 사회로의 전환과 관련된 다양한 학문 분파에서 쏟아져 나오고 있는 연구결과들은 이 주제와 관련된 새로운 이론 및 방법론 구축, 경험적 연구의 누적을 낳을 뿐만 아니라, 다문화 사회에 대한 적실한 정책이나 프로그램 개발을 가능하게 하기 때문에 고무적인 경향이다. 그러나 관련 연구를 수행하는 학문 분야들간 연계의 부족으로 초국적 인구 이동의 배경, 과정, 그 결과를 사회의 한 측면을 통해서만 분석하여 다차원적으로 접근해야 하는 다문화사회 지원정책이 분절적·중복적으로 이루어져가고 있다.

이러한 한계를 극복하기 위해 최근 초국가적 이주와 다문화 사회에 관한 학제적·통합적 연구에 대한 필요성들이 제기되고 있다(Bommes and Morawska, 2005). 물론 초국가적 이주와 다문화 사회로의 전환과 관련된 연구에서 학제적 연구와 통합적 이론이 가장 이상적이거나 또는 필수적인가의 여부에 대한 논의가 있어야 할 것이다. 초국가적 이주와 다문화주의에 관한 연구는 새로운 연구 주제로 부각되고 있다고 할지라도 어느 한 학문 분야에서도 주류 연구 의제로 통합되지 않은 채 진행되고 있는 점도 지적되고 있다(최병두, 2011).

현재로서는 초국가적 이주와 다문화주의에 대한 학제적 연구와 통합적 지원정책의 필요성을 인식하면서, 각 학문 분파별로 초점을 두고 있는 이론과 방법론에 근거하여 상호 소통해나갈 수밖에 없다.

나. 다문화주의 논의

외국인의 국제 이주와 지역사회의 정착 과정에 관한 연구는 흔히 ‘다문화 사회’ 또는 ‘다문화주의’라는 개념이나 이념들을 바탕으로 전개되고 있다. 다문화주의 또는 다문화 사회라는 용어는 다양한 의미로 사용되며 때로 상호 갈등적·비판적 함의들을 가지는 것으로 주장되거나 고려되고 있지만, 기본적으로 문화적 교류 및 혼합과 관련된 현상과 정책, 그리고 규범을 다루기 위한 것이라고 할 수 있다.

외국인 이주자들은 자본주의 경제의 지구화 과정을 배경으로 국가간 사회경제적 격차에 따른 삶의 조건(소득, 교육, 여타 생활환경 등)이 보다 유리한 지역으로 이주한 사람들이다. 이들은 고국을 떠나 국경을 가로질러 새로운 국가와 지역으로 이주하여 살아가면서, 과거 자신이 살아왔던 환경을 벗어나 새로운 환경에 정착하여 살아가기 위하여 자신이 기존에 가지고 있었던 생활양식과 문화, 정체성 등을 재구성하게 된다. 물론 외국인 이주자의 사회문화적 변화과정은 일방적이라기보다는 상호작용적이다. 즉 외국인 이주자들을 받아들인 지역사회의 원주민들은 자신들의 생활공간에 새롭게 등장한 외국인 이주자들과의 상호작용을 통해 자신들의 문화와 생활양식, 정체성 등을 변화시키게 된다. 이러한 상호작용 과정은 상호 협력이나 조화보다는 포용·배제 또는 지배·피지배의 관계를 내포하고, 이에 따라 상호 긴장과 갈등의 불협화음을 일으키는 것이 일반적이라고 할 수 있다. 이와 같이 외국인 이주자의 유입과 원주민들과의 상호관계 그리고 이에 따른 인종이나 문화의 혼합이 일어나는 과정을 ‘다문화화’, ‘혼종화’ 또는 ‘다문화주의’로 개념화되기도 한다(최병두, 2012)

다문화주의란 폭넓고 다양한 가치들을 반영하는 이념이기 때문에 한 마디로 정의하기 어렵지만, 대체로 한 사회내 다양한 인종이나 민족집단들의 문화를 단일한 문화로 동화시키지 않고 서로 인정하고 존중하면서 공존하게끔 하는데 목적이 있는 이념체계와 그것을 실현하고자 하는 정부 정책과 프로그램을 가리킨다. 다문화주의 이론의 대가인 캐나다의 철학자 테일러(Taylor, 1992)는 다문화주의를 문화적 다수집단이 소수집단을 동등한 가치를 가진 집단으로 인정하는 ‘인정의 정치(the politics of recognition)’라고 정의하였다. 이 때 인정의 정치는 단지 소수집단이 다른 집단의 권리를 침해하지 않는 한도에서 자유롭게 사는 것을 인정하는 수준에 그치는 것이 아니라 다수집단이 소수집단의 문화가 존속하도록 적극적인 조치를 취하는 것을 포함한다(윤인진, 2008).

Troper(1999)의 정의에 따르면 다문화주의는 ① 인종, 민족, 문화적으로 다원화된 인구학적 현상, ② 사회문화적 다양성을 긍정적으로 인식하고 가치있게 여기고 존중하려는 사회적 이념, ③ 사회문화적 다양성을 보호하고 인종, 민족, 국적에 따른 차별과 배제없이 모든 개인이 형평한 기회에 접할 수 있도록 보장하는 정부

의 정책과 프로그램이라고 이해할 수 있다.

다문화주의가 초국가적 이주를 둘러싼 인구학적 현상과 문화적 다양성에 대한 인정의 정치라는 가치체계 뿐만 아니라, 이를 위한 정책과 프로그램까지 포괄하는 개념으로 이해하는 경우, 다문화주의가 담지하고 있는 의제는 폭넓을 수밖에 없다.

첫째, 다문화 지역사회의 형성과 관련하여 나타날 수 있는 경제적·공간적 불평 등에 대한 고려이다. 외국인 이주자들이 이주국가에서 중·장기적으로 체류하는 가장 중요한 이유중의 하나는 세계경제체계내에서의 불균등 발전에 기인한다. 개발도상국으로부터 인구 유출은 상대적으로 부유한 국가의 산업 및 경제발전에 따라 요구되는 특정 산업부문(저숙련 노동)의 이주자 노동 풀을 형성하거나 노동력의 재생산에 필요한 저소득 가정의 필요(가사노동도 포함)에 부응하는 것이다. 외국인 이주자들이 개인적으로 자신의 소득과 삶의 수준을 개선할 목적으로 이주를 한다고 할지라도, 이러한 이주는 세계적으로 경제발전의 차이를 줄이기보다는 확대시키는 경향을 가진다. 이주국내에서도 이주민들은 상대적으로 열악한 노동환경 및 생활환경 속에서 살아가며, 결혼이민자들도 저소득계층이나 농촌의 배우자들과 주로 결혼하여 사회적으로 뿐만 아니라 지리적으로도 ‘배제된’ 상태에서 생활하고 있다(최병두, 2011).

둘째, 다문화주의를 협의로 이해했을 때, ‘자유민주주의에 대한 광범위한 합의와 지지가 선결된 조건에서 다양한 문화적 주체들의 특수한 삶의 권리에 대한 제도적 보장’(Kymlicka, 1995)이라고 규정되는 것처럼 ‘지구화 시대, 보편적 인권에 대한 광범위한 합의와 지지를 토대로 비국적자 및 체류 자격 미비자를 포함하는 방식으로 민족국가 시민권을 ‘탈민족국가’적인 방식으로 재규정하려는 시도’(Soysal, 1994)인 정치적 의제로 이해할 수도 있다. 이주 노동자의 일시적 체류만을 허용하고 있는 한국의 경우 이주자들의 국내 입국 및 체류 과정에서 나타나는 다양한 외국인 인권 유린 사례들로 인하여 이주자들에 대한 정치적 배제 문제가 사회적 이슈가 되기도 한다. 이 경우 이민법 및 국적법 등 민족국가의 근간이 되는 제도적 영역에 대한 논의가 핵심 이슈가 된다. 다문화주의와 관련된 정치적 스펙트럼은 지향성의 차이뿐만 아니라 동일한 지향성 내부에서도 입장의 차이가 다양하게 나타나고 있다.

셋째, 다문화주의는 1960년대 말 서구의 시민권운동을 기폭제로 1970년대 미국, 캐나다, 스웨덴 등 전형적인 다인종 국가들에서 활발한 논쟁으로 공론화되었듯이, 다양한 문화적 주제, 혹은 소수자들의 특별한 삶의 자유와 권리의 인정을 둘러싼 정체성의 정치(politics of identity), 즉 주로 문화적 이슈를 다룬다. 문화적 다양성을 인정하고 이에 따른 정체성을 보장받기 위한 노력은 이주자들이 새롭게 주어진 환경에 보다 원만하게 적응할 수 있도록 하는 선의의 노력(이주국 언어교육 등)과 조화될 수 있는지에 대한 문제를 야기시키기도 한다. 이주민들의 사회적 통합을 지나치게 강조할 경우 동질적 사회를 위한 사회적 통합의 시도 자체가 이주자 개인이나 집단의 정체성과 문화를 위협하는 것으로 인식될 수 있기 때문이다. 그러나 이주민들의 문화적 정체성을 인정하면서 동시에 이들이 지역사회에 잘 정착할 수 있도록 일상생활공간상에서 야기될 수 있는 사회·문화적 갈등 요소들을 저감시켜나가는 노력들은 여전히 중요하다. 정체성의 문제는 이주자만의 문제가 아니라 이들을 포용하는 이주국 원주민, 즉 지역주민들의 의식과 태도의 문제이기도 하기 때문이다. ‘이주 노동자들을 ‘우리’의 범주에 포함시켜 사유하는 것은 우리 자신의 정체성을 지구화 시대에 걸맞는 진취적이며 개방적인 것으로 재형성하는 데에도 도움이 될 수 있으므로(오경석, 정건화, 2006 : 76)’ 이주자를 둘러싼 (민족) 문화적 정체성의 정치는 지역사회내의 지역 정체성과의 관계 속에서 이해될 수 있어야 한다.

외국인 밀집지역에서 지역주민과 이주민간의 지역사회내 사회공간적 통합에 연구의 초점을 두고 있는 본 연구는 다문화주의와 관련된 경제적·정치적 의제는 다루지 않으며, 공간적·사회통합적 논의에 한하여 논하고자 한다.

2. 다문화 공간의 개념 및 구성

가. 다문화 공간의 개념

다문화주의 또는 다문화 사회라는 개념에서도 물론 공간적 의미는 포함되어 있다. 그러나 초국적 이주를 둘러싼 현상은 경제·정치적, 사회문화적일 뿐만 아니

라 공간적이라는 점에서 다문화 공간(multicultural space)에 대한 이론화 작업도 진행되고 있다(최병두, 2009a; 박배균, 2009).

박배균(2009)은 기존의 초국가적 이주와 정착 과정에 대한 연구가 공간적 관점이 결여된 사회이론적 분석에 한정되어 있다고 비판하면서, ‘초국가적 이주와 정착의 과정은 초국가적 이주자들의 공간적 정착과 이 과정에서 작동하는 장소, 영역, 스케일, 네트워크의 사회-공간적 차원의 작동에 대한 이해를 바탕으로 다문화 공간에 대한 개념화’가 이루어져야 한다고 하고 있다.

최병두·신혜란(2011)은 ‘다문화 사회’라는 용어가 초국가적 이주와 이주민들의 정착과정의 사회문화적 현상을 설명하는 유의성에도 불구하고, 이 과정에서 함의되어 있는 공간적 차원을 간과하고 있다고 주장하면서, ‘초국가적 이주 자체가 공간적이라는 사실 뿐만 아니라 그 배경이 되는 지구-지방화 과정의 공간성 및 초국가적 이주자의 새로운 정착과정에 함의된 지역성(또는 장소성)을 강조하기 위한 개념(최병두 외, 2011)’으로 ‘다문화 공간’을 제안하고 있다.

최병두(2009a)에 따르면, 첫째, 다문화 공간이란 지구·지방적 차원에서 가속적으로 전개되고 있는 문화적 교류 및 혼재와 관련된 사회공간적 현상들을 담지하는 것이라고 한다. 즉 다원화된 사회인구적 현상으로서 다문화주의를 반영한 다문화 공간의 개념은 지구적 공간에서 상품과 자본의 이동성 증대와 더불어 다양한 매체를 통한 지식이나 정보의 교류 증대, 그리고 기업 활동이나 관광, 유학 등을 위한 사람들의 국제적 이동, 특히 좀 더 장기적인 정착을 목적으로 하는 외국인 이주자가 급증함으로써 발생하는 문화 교류 현상 및 그 배경을 고찰할 수 있도록 한다. 보다 직접적으로는 외국인 이주자들의 국제적 이주와 새로운 지역사회에의 정착과 관련된 문화적 교류 및 혼합과 관련되어 있다. 즉 오늘날 사람과 문화의 대규모 이동은 그 규모에서 지구적·지방적이며, 특히 지구적 도시화(glurbanization) 과정으로 복잡하게 연계되어 있다는 점에서 21세기 도시들은 전형적인 다문화 공간이며 다문화주의의 규범적 성격과 이념적 성격이 혼합되어 갈등을 유발하고 있는 권력의 장으로 특징지어졌다.

둘째, 다문화 공간은 지구·지방적으로 전개되고 있는 인종적·문화적 교류와 혼합에 관한 정책이나 계획과 관련된다. 다문화주의 정책을 반영한 다문화 공간은

외국인 이주자의 국제 이주와 지역사회 정착 과정에서 발생할 수 있는 갈등과 마찰 또는 일방적인 통합(동화)이 아니라 문화적 다양성과 차이를 인정하고 이를 제도화하여 실행하고자 하는 정책을 지지한다. 이러한 측면에서 연구는 흔히 다문화 도시에 대한 경험적 연구나 다문화 공동체에 관한 계획과 관련된다. 이러한 상황에서 최근 도시계획에 관한 연구는 ‘다문화적 도시’를 주요 주제 가운데 하나로 부각시키고, ‘세계의 여러 사회가 점차 다문화화 되어감에 따라 계획가들은 다양성에 좀 더 민감해질 필요’가 있으며, 통합과 분화, 포용과 배제, 조화와 갈등이 다문화적 도시에서 어떻게 발생하고 있는가를 고찰하고, 이와 관련된 문제를 해결하기 위해 다양한 문화가 인정되고 균형 잡힌 다문화 공동체(multicultural communities) 계획이 필요함을 부각시키고 있다(Uyesugi and Shipley, 2005).

나. 다문화 공간의 구성

이상에서 살펴보았듯이, 지리학 논자들이 제시하고 있는 다문화 공간은 장소, 영역, 스케일, 네트워크 등 공간의 다규모적 차원을 포괄하고 있기 때문에, ‘외국인 밀집지역’이라는 일상생활공간만을 지칭하는 것이 아니라 전 지구적 공간을 배경으로 삼고 있다⁶⁾.

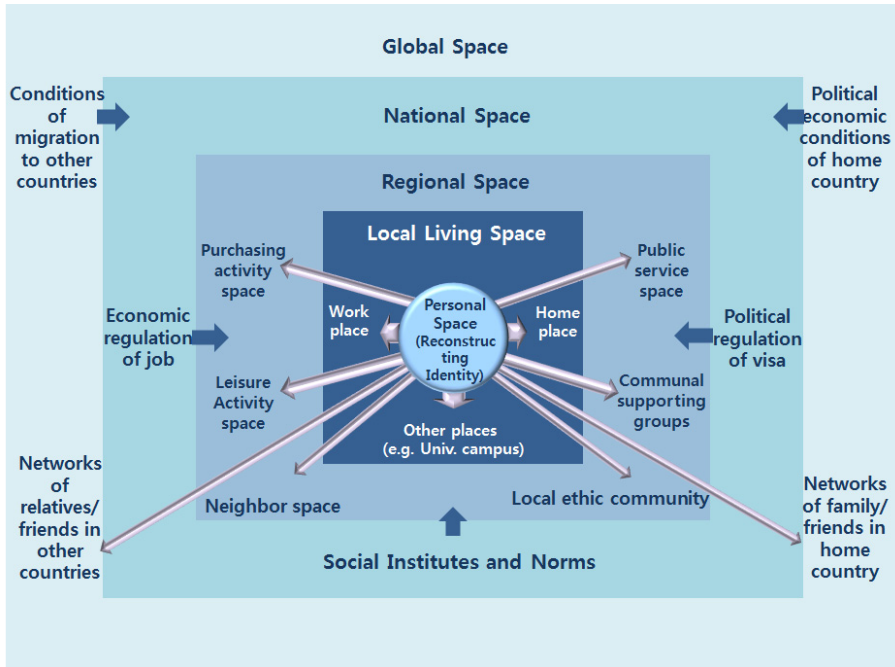
외국인 이주자들은 자본주의 경제의 지구화 과정을 배경으로 국가간 사회경제적 격차에 따른 삶의 조건이 보다 유리한 지역으로 이주를 한 사람들이다. 이들은 고국을 떠나 국경을 가로질러 새로운 국가와 지역으로 이주하여 살아가면서, 과거 자신이 살아왔던 환경을 벗어나 새로운 환경에 정착하여 살아가기 위하여 자신이 기존에 가지고 있었던 생활양식과 문화, 정체성 등을 재구성하게 된다. 물론 외국인 이주자의 사회문화적 변화과정은 일방적이라기보다 상호작용적이다. 즉 외국인 이주자들을 받아들인 지역사회의 원주민들은 자신들의 생활공간에 새롭게 등장한 외국인 이주자들과의 상호작용을 통해 자신들의 문화와 생활양식, 정체성 등을 변화시키게 된다. 이러한 상호작용 과정은 상호협력이나 조화보다는 포용/배

6) 이하의 내용은 최병두(2012)를 참조

제 또는 지배/피지배의 관계를 내포하고 이에 따라 상호 긴장과 갈등의 불협화음을 일으키는 것이 일반적이라고 할 수 있다.

외국인 이주자들은 지역사회에 유입·정착하는 과정에서 자신의 특정한 이주 목적을 실현하기 위한 활동을 우선 추구하게 된다. 예로 이주노동자는 작업장에서의 노동, 결혼이주자는 가정에서의 각종 활동, 외국인 유학생은 학교생활 등을 우선적으로 수행하게 된다. 물론 이들은 이러한 목적별 활동을 수행하기 위해 전제되는 다양한 생활공간에서의 활동, 이른바 존재기본기능도 수행한다. 예로 주거활동은 가장 기본적인데 때문에 직장생활이나 가족생활과 마찬가지로 기본생활공간에 속하며, 그 외 구매활동, 여가생활, 이웃사회 활동, 역내 친지관계, 공공행정이나 서비스와 관련된 활동(의료, 교육 등), 그 외 지역내 지원단체들(종교단체 포함)과 관련된 활동들이 이루어진다. 또한 이들은 정보통신망을 통해 구축된 네트워크를 통해 상대적으로 빈번하게 고국의 가족이나 친지와 의사소통하며 관계를 유지한다(<그림 2-2> 참조). 물론 이들은 이주를 결심하는 과정에서부터 고국의 정치경제적 조건들이나 다른 이주가능 국가들의 조건들을 고려하며, 또한 유입국에서 부여되는 경제(고용)규제나 정치(법적)규제 그리고 직·간접적으로 영향을 미치는 여러 사회제도들과 규범들로부터 제약을 받게 된다. 그러나 이들의 정착과정에서 우선적으로 필요로 하는 것은 이주 목적을 실현하는 것이며, 그 외 활동공간에서 자신의 생존과 생활을 영위하거나 심지어 자신의 정체성과 문화를 유지(재구성)하는 활동은 흔히 부차적인 것으로 치부될 수 있다.

〈그림 2-1〉 외국인 이주자의 생활공간과 정체성 구성의 다규모적 배경



자료 : 최병두(2012 : 24)

외국인 이주자들이 지역사회 정착하는 과정에서 드러내는 특이성은 다음과 같은 사항들을 포함한다.

첫째, 외국인 이주자들은 자신이 이주한 목적을 실현하기 위해 필요한 작업장, 가정 또는 학교 등의 기본생활공간에 출현하지만, 이러한 공간은 규율을 전제로 한 억압적 공간임에도 불구하고 이를 참아내고 가식적으로 만족해야 한다는 의식을 가지는 경향이 있다. 둘째 외국인 이주자들은 생활에 필요한 경우(생필품 구매, 병원 치료나 자녀 교육, 종교활동 등)를 제외하고는 기본생활공간을 가능한 벗어나지 않으려는 경향을 가진다. 왜냐하면 이들은 시간 및 금전적으로 다른 공간을 이용할 능력이 상대적으로 부족하며, 다른 공간에 참여하게 될 경우 만나게 되는 사람들과의 접촉을 꺼려하며, 또한 기본생활공간을 벗어난 다른 공간들에 대해 필요한 지식이나 정보가 부족하기 때문이다. 셋째, 외국인 이주자들은 인접한 이웃주민들보다는 멀리 고국에 있는 가족이나 친지들과 지속적인 네트워크를 구축

하고 보다 빈번하게 소통을 하는 경향이 있다. 특히 이주노동자의 경우 일정 기간이 종료된 이후 지역사회를 떠나 출국을 해야 하기 때문에, 지역사회 정착은 기본적으로 한시적이며, 그렇지 않을 경우 불법체류자가 된다. 넷째, 지역사회내 외국인 이주자들의 유입이 누적적으로 증가하고 점차 장기화됨에 따라, 이들은 흔히 인종적·문화적 동질성을 전제로 점차 사회적 집단화될 뿐만 아니라 공간적 분화된 양상을 보이게 된다.

외국인 이주자들의 이러한 사회공간적 행태의 특이성은 물론 한편으로 외국인 이주자의 국적(인종)이나 유형(단순이주자/전문직 이주자 등)에 따라 다소 다를 것이며, 또한 기존 주민들이 보여주는 포용/배제의 태도 및 행동, 그리고 지역사회의 경제·정치적 규제 정도, 사회문화적 조건들에 따라 차이를 보일 수 있다. 외국인 밀집지역의 유형에 따른 사회공간적 특성 분석 및 각 공간의 지역주민 및 이주자들의 행태와 지역사회의 제도적 조건들이 미치는 영향 등이 경험적으로 추적되어야 할 필요성이 있는 것이다.

Guarnizo and Smith(1998)는 ‘아래로부터의 초국가주의’와 ‘위로부터의 초국가주의’를 구분하여 후자는 세계화와 유사하여 특정 영토에 국한되지 않는 거시 경제적 과정에 관심이 많지만, 전자는 두 개 이상의 국가를 넘나들면서 형성하는 관계에 관심이 있는 초국가적 성격과 관련된다고 한 바 있다. 즉 위로부터의 초국가주의는 거대한 이동력을 갖는 다국적 기업과 자본의 국제적 이동과 맞물린 엘리트 집단의 국제적 이동과 같이 자본주의 논리에 의해 초국가주의와 국제 이민을 이해하는 것을 말한다. 반면 아래로부터의 초국가주의는 세계화에 의해 경제적 동기에 따른 이주 노동자나 결혼 이주 등과 같이 노동자 계층의 국제적 이동에 초점을 맞춘 것이라고 볼 수 있다.

본 연구는 초국가적 이주민들의 지역사회 적응과정에 연구초점을 맞추고 있으므로, 다문화 공간의 다규모적 층위 중에서도 일상생활공간을 대상으로 나타나는 아래로부터의 초국가주의 관점의 연구라 할 것이다.

제2절 다문화 공간의 유형별 특성



지리학자를 중심으로 연구되고 있는 다문화 사회의 공간성, 즉 다문화 공간은 외국인 노동자, 국제결혼이주자, 외국인 유학생들의 초국가적 이주 및 지역사회 정착과정으로 추적되고 있다. 여기서도 선행 연구자들이 분석하고 있는 유형에 따라 다문화 공간의 유형별 특성을 살펴보도록 하겠다.

1. 외국인 노동자 이주에 따른 다문화 공간의 형성

외국인 노동자의 국내 유입과 정착과정에 관한 초기 연구는 주로 이들의 개별 유입과 정착과정에서 초래되는 정체성 문제, 그리고 이들의 유입과 정착에 따른 지역사회의 변화에 초점을 두었다(정수열, 1996; 정연주, 2001; 박배균·정건화, 2004). 정수열(1996)과 정연주(2001) 등의 연구를 통해 경인지역의 외국인 노동자 취업의 공간적 전개과정 및 특성이 밝혀졌다. 외국인 노동자는 초기에는 섬유, 의복, 금속 등 제조업체가 집중된 공간지역을 중심으로 분포하며, 시간이 지날수록 외국인 고용에 관한 정보의 확대로 노동력이 부족한 시 외곽 제조업 밀집지역에서 고용이 증가한다고 한다.

이후 외국인 노동자들의 국내 유입과 지역사회 정착이 확대되고 사회 전반의 이슈가 됨에 따라 특정 관점, 예컨대 초국가주의에 기초한 외국인 노동자들의 이주 과정에 관한 유형별 통계자료 분석 및 이들의 정착에 관한 과정 분석 등으로 확대되었다. 초국가주의적 관점에서 외국인 노동자들의 유입이 해당 지역 또는 도시에 어떠한 사회공간적 변화를 초래하고 있는지를 분석하고 있는 연구로 최재현·강민조(2003), 조현미(2006), 장영진(2006) 등이 있다. 이들의 연구를 통해 외국인 거주지가 집단화된 지역들이 밝혀지고(최재현·강민조(2003) 등), 이들 외국인 밀집지역에서 에스닉 커뮤니티가 형성되어 점차 주변에 확산되어 가고(조현미, 2006), 이 과정에서 외국인들을 대상으로 하는 새로운 상업지역이 성장하기도 한

다는 사실이 밝혀졌다(장영진, 2006).

제1절 다문화 공간 형성의 배경에서도 살펴보았듯이, 지구·지방화 과정에서 초국가적 이주를 한 외국인 노동자들이 형성하게 되는 다문화 공간은 이주 노동자의 일터와 생활공간을 포함하여 초국가적 지역사회를 포괄적으로 지칭하는 것으로, 이들이 관계 맺고 있는 다규모적 공간 층위를 포괄하는 개념이다. 최병두(2009b)는 이러한 관점에서 이주 노동자들은 법제도나 권위와 권력에 의한 제도적 제약, 사람들간의 관계 속에서 발생하는 상호 행위적 제약, 그리고 개인의 능력에 따라 가해지는 개인적 제약에 규정받고 있다고 주장한다. 특히 제도적 권위 제약은 이들의 국내 이주 및 정착을 조건짓는 체류 자격에 따라 주어지는 제약으로, 예컨대 외국 인력을 근로자가 아닌 연수생 신분으로 편법적으로 활용하면서, 일터에서 저임금과 장시간 노동을 감내하게 하는 외국인 산업연수생제도는 외국인 노동자들의 이직을 금지함에 따라 직장을 선택하여 지역을 이동할 수 없는 공간적 제약을 야기시킨다. 2004년 이후 단순 기능 인력의 합법적 도입을 위한 외국인 고용허가제가 시행되었지만, 직장과 주거의 사회공간적 이전의 자유가 박탈된 미등록 이주 노동자의 수는 여전히 상당한 수준에 달하는 것으로 알려져 있다.

국내 외국인 노동자 유입에 따른 다문화 공간 연구는 주로 산업연수생제도와 고용허가제도를 통해 유입된 단순 기능 노동자를 중심으로 한 다문화 공간, 즉 아래로부터의 초국가주의의 관점에 의한 연구가 중심을 이루었다. 최근, 노동력의 국제 이주가 상층 회로(upper circuit)와 생존 회로(survival circuit)를 통한 이주의 양극화 현상을 보임에 따라, 그간 연구관심에서 배제되었던 고소득 전문직 종사자들의 이주 흐름, 즉 위로부터의 초국가주의의 관점에 의한 연구들이 나타나기 시작하였다.

전문직 이주자에 관한 국내 연구가 미흡했던 까닭은 그 규모가 다른 유형의 외국인 이주자들에 비해 상대적으로 작기 때문이기도 하지만 그보다 이들의 국제 이주가 사실상 ‘눈에 띄지 않는’ 현상이라는데 있다. 전문직 이주자들 대부분은 합법적인 취업 비자를 가지고 입국하고 있으며, 상대적으로 체류기간이 짧고, 저임금 이주 노동자처럼 크게 가시화된 문제를 양산하지도 않는다. 게다가 전문직 종사자의 유치와 확보에 관한 문제에서도 개인보다는 기업과 학원 등 시장 행위자

에 초점이 맞추어져 있었다(임석희·송주연, 2010).

베리와 샘(Berry and Sam, 1997)은 이주자들이 새로운 문화와 접촉한 후 겪게 되는 갈등을 해결해 나가는 적응 과정을 여러 변인들을 고려해 다차원적으로 설명하고 있다. 적응 과정의 최초 단계는 서로 다른 두 개의 이질적인 문화가 만나는 초기 단계로서 이주자가 국내로 유입한 후 새로운 문화를 접촉하는 단계이다. 두 문화가 접촉되고 난 후 국내의 여러 문화들이 이주자에게 함께 살아가기 위해 변화의 압력을 가하게 되는데, 이 시기가 적응 과정에서 갈등 단계에 해당한다. 이후 이주자는 갈등을 해결하기 위해 자신의 문화 정체성을 유지하느냐, 포기하느냐의 정도에 따라 동화(assimilation), 통합(integration), 분리(separation), 주변화(marginalization)를 택하게 된다. 문화적응전략으로 동화란 자신의 고유문화를 버리고 주류 사회로 흡수되는 것이고, 반대로 고유문화를 유지하는데 가치를 두는 것이 분리이다. 통합이란 이주 국가의 집단과 상호작용하는 동시에 자신의 고유문화를 유지하는 것이고, 주변화는 고유문화의 유지와 이주국 문화와의 관계 모두에 관심이 없는 것이다(Berry, 2005).

임석희·송주연(2010)의 연구에 따르면 전문직 이주자는 적응 과정에서 주류 사회로 동화되길 선택하는 경우가 극히 드물다고 한다. 이는 이주의 목적이 일정 기간 동안의 취업과 관계되어 있어 대부분 순환 이주나 귀환 이주를 전제로 하고 있기 때문이다. 게다가 한국이 근본적으로 이민을 받아들이지 않는 국가라는 점도 이들을 본국으로 돌아가게 하는 이유가 된다.

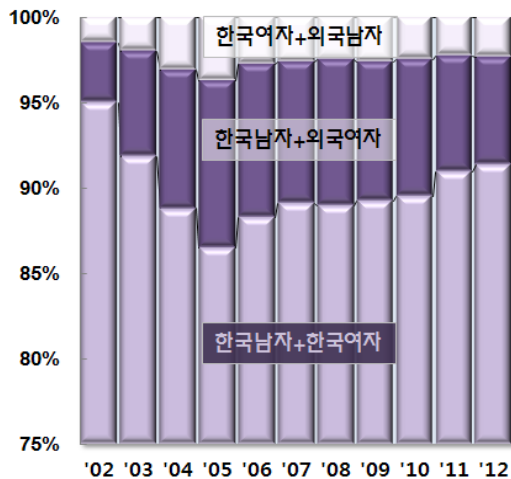
한편 전문직 이주자들은 새로운 사회에 적응하기 위한 전략으로 이전부터 이주자들이 밀집되어 있던 주거지역에 정착하는 경우가 많다. 배경이 비슷한 집단이 거주하고 있는 곳으로 주거지 분화(segregation)를 이루면서 주류 사회 속에서 고유의 커뮤니티를 형성·유지해 나가고 있는 것이다. 저임금 노동자들이 주로 직주근접 등 경제적인 이유로 공단 근처에 밀집하며 주거지 분화를 형성하고 있는 것과 달리, 상대적으로 선입견과 차별적 관행이 적은 전문직 이주자들이 주거지 분화를 형성하는 이유에 대해 사회 구성주의자들은 주거지 선택에서 인종·민족별로 나타나는 선호를 강조한다. 즉 이주자들이 단순히 문화·경제적 제한으로 분화된 주거지를 형성하는 것이 아니라 오히려 인종·민족별 선호도에 의한 커뮤니티

(ethnic communities)를 형성한다고 본다(Massey, 1985; Logan and Zhang, 2002; 정수열, 2009).

2. 국제결혼이주자 유입에 따른 다문화 공간의 형성

초국가적 이주민 중에 무엇보다도 이슈가 되는 이주민들은 ‘이주의 여성화(feminization of migration)’라고 일컬어질 정도로 이미 전 지구화되어 가고 있는 결혼이주여성의 문제이다. 통계청 국제결혼자료에 따르면 한국에서도 1990년대 전반기에는 외국인 남편과의 혼인건수 비율이 더 높았으나, 1995년 이후부터는 주로 외국인 아내를 맞이하는 국제결혼건수 비중이 훨씬 더 높아졌으며, 이러한 추세는 2000년대에 들어와 더욱 두드러지게 나타나고 있다.

〈그림 2-2〉 국제결혼추이



자료 : 통계청

결혼이주여성의 문제는 이주민과 지역사회와의 관계뿐만 아니라 한국사회의 가부장적 남성과 결혼하는 이주여성과의 젠더 관계, 이들에 의해 형성되는 다문화가정이 야기하는 사회·문화·정치적 이슈가 핵심 논의주제여서, 다문화공간에

대한 연구는 상대적으로 미흡하였는데, 페미니즘 지리학자들에 의해 여성의 이동성에 대한 문제가 제기됨에 따라 논의가 점차 활발해지고 있다(Hanson and Pratt, 1991; Mitchell, 2000).

여성의 이동성 제약은 공간의 뒷에 갇힌 여성(spatial entrapment of women)이라는 개념을 통해 서구 교외 지역의 중산층 여성들의 이동성 제약에 주목하면서 여성들이 남성들에 비해 제한된 이동거리를 가지고 있다는 것을 관찰한 Nelson(1986)에 의해 정교해진다. 샌프란시스코 교외지역 노동시장 분석을 통해 아이를 둔 중산층 고학력 여성들이 단순사무직 노동자로 노동시장에 재편입되는 경향을 발견하면서 가사와 육아에 우선순위를 두는 교외 중산층 기혼 여성들이 집이나 육아시설 근처의 직장을 선호하며, 낮은 임금에도 기꺼이 일하는 핑크 칼라(pink color) 공간분화를 야기했다고 한다.

제1세계 특정계급 여성들에게서조차 발견되는 여성의 이동성 제약이 제3세계 이주여성, 저학력 여성, 시민권이 없는 여성 등 초국가주의시대에 주변부를 형성하고 있는 여성들에게 있어서는 더욱 강화될 것이라는 것이 결혼이주여성이 형성하게 되는 다문화공간 분석의 주요 이슈이다. 실제로 한국의 결혼이주여성들의 이동성도 또래의 한국여성이나 그들의 배우자들과 비교해 보았을 때 분명히 제약을 받고 있다는 실증연구들도 제시되고 있다(정현주, 2007)

여성주의적 관점에서뿐만 아니라 초국가주의적 관점에서 결혼이주여성들의 유입이 해당 지역에 어떠한 사회공간적 변화를 초래하고 있는지를 분석하고 있는 연구들도 다문화 공간의 주 연구테마이다(이용균, 2007; 이희연·김원진, 2007; 최재현, 2007; 임석희, 2009). 국제결혼이주를 아래로부터의 초국가주의의 관점에서 공간적 메커니즘과 특성을 파악하고자 하였으며, 국제결혼으로 인한 이주하는 사람들의 문화적 충격과 적응과정 뿐만 아니라, 이들의 유입을 받아들이는 지역주민들에게 미치는 영향까지 고려하고 있다.

외국인 결혼이주여성의 유입에 따른 일차적인 지리적 문제는 새로운 민족 공간이 어떻게 구성되는가이다. 이들이 어디에서 오는지 문제 이상으로 어디에 정착하는지를 파악하는 것도 중요한 연구과제이다. 외국인 결혼이주여성은 농촌에서 거주할 것이라고 흔히 알려진 바와 달리, 한국에서 외국인 결혼이주여성이 가장 많이 정착해 살고 있는 곳은 수도권 지역이다. 그럼에도 불구하고 이들 지역에서

결혼이주여성 문제가 두드러지지 않는 것은 인구과소지역인 농촌지역에 비해 이들의 존재가 상대적으로 눈에 잘 띄지 않기 때문이다.

외국인 아내들이 결혼하여 다문화 가정을 구성하며 자녀를 양육·교육시키는 과정 속에서 자연스럽게 지역사회에 이질적인 문화가 스며들게 되는데, 이 과정에서 한국문화와 충돌하는 외국문화에 대한 갈등은 도시지역에서보다는 상대적으로 전통사회를 이루고 있는 농촌지역에서 보다 심각하게 나타난다.

국제결혼이주의 적응과정은 이주해 온 여성의 출신국의 문화, 관습 및 자신의 태도와 가치관에 따라서 달라지며, 이들이 정주하는 지역 특성과 주민들의 태도, 그리고 지역사회의 포용력에 따라서도 결혼이주여성의 적응과정에서 야기되는 문제 양상도 매우 달라질 수 있다. 뿐만 아니라 결혼이주여성 출신국가의 문화적 요소가 자녀에게 내재되고, 농촌마을 단위에서 형성되는 활발한 소수민족들의 네트워크는 향후 농촌사회에 상당한 변화를 가져올 잠재성도 크다. 따라서 문화적 섞임에 따른 갈등과 충돌을 줄이고 외국인 여성 이주자가 지역사회에 잘 적응하여 정착할 수 있도록 하는 지원 정책이 필요한 것이다(이희연·김원진, 2007).

3. 외국인 유학생 유입에 따른 다문화 공간의 형성

1950년에 세계의 유학생수는 10만 여명에 지나지 않았으나, 2005년에는 약 273만 명에 육박하는 것으로 파악되고 있다(OECD, 2007). 최근의 한 연구는 2025년 세계의 유학생수가 약 720만 명에 이를 것이라는 추정까지 내놓고 있다(Boehm et al, 2002). 우리나라도 예외가 아니어서, 그동안 주요 송출국이었던 우리나라도 최근 들어 ‘유입 유학’이 빠르게 늘고 있다.

일반적으로 한 국가로 유입되는 외국인들은 한편으로 그 유입성격과 배경, 이주 패턴 그리고 적응 및 정착과정 등에서 공통점을 지니고 있으나, 또 한편으로는 이들의 체류목적이나 기간, 향후 본국으로의 귀환 여부 등에서 서로 상이하며, 법적 지위에서도 적잖은 차이점이 존재한다. 오늘날 대학생들은 그 어떤 인구집단보다 기동적이며, 이들의 국제적 이동과 이주를 통한 출발지 국가와 목적지 국가에 미치는 막대한 영향으로 말미암아 이들의 이동행태는 여타 집단보다 전략적 중요

성을 지닌 것으로 평가받고 있다(Balaz et al, 2004 : 217-221).

유학은 체류목적에서 비취업인 교육 및 훈련을 전제로 하며, 체류기간에 있어서도 관광목적의 일시적 체류보다는 길지만 노동과 결혼 목적의 장기간 또는 영구적 체류보다는 짧은 중·단기적 특성이 뚜렷하다. 또한 대학내의 학업프로그램 틀 안에서 이루어지는 생활로 주거, 노동 등 공간적·사회적 차원에서도 여타 이주 유형과는 구별된다(안영진·최병두, 2008).

이런 특수성으로 인해 세계 인구이동에서 유학생의 이동이 점차 중요해져감에도 불구하고 이에 대한 학술적인 관심은 제한적이며, 실증분석도 많지 않다. 유학생의 관한 연구는 교육학이나 심리학 등의 관점에서 유학생의 적응을 좌우하는 조건 및 요인들에 대한 분석이 주된 관심이었으며, 초국가적 이동에 따른 공간적 분석은 많지 않다(박은경, 2008; 안영진, 2009; 안영진·최병두, 2008).

국내에서는 안영진·최병두(2008)가 초국가주의적 관점에서 국내 유입 유학생들이 형성하는 다문화공간의 추이와 실태를 분석한 바 있고, 안영진(2009)이 외국인 유학생의 이주과정과 배경을 밝히는 실증분석을 한 연구가 있다.

외국인 저숙련 노동자 및 불법 이주자들에 비해 외국인 유학생들은 문화적 위협으로 인식되고 있지는 않다. 우리나라를 포함한 많은 선진국들이 외국인 저숙련 노동자들을 바라보는 시선과 달리, 외국 유학생에 대해서는 적극적으로 유치하기 위해 많은 노력을 기울이고 있다.

초국가적 이주 외국인의 경우, 이처럼 이주 유형에 따라 이주국에 미치는 영향 정도가 상이하므로, 거주 외국인에 대한 정책 또한 이를 고려할 필요가 있을 것이다. 거주 외국인들이 지역사회의 한 일원으로 잘 적응하기 위한 사회·공간적 정책 방안 연구를 목적으로 하고 있는 본 연구에서는 이주 목적 및 행태, 지역사회의 적응 정도 등이 상이한 외국인 유학생과 전문직 노동자는 연구대상에서 제외하도록 한다. 이들은 저숙련 외국인 노동자 및 국제결혼이주여성과는 달리, 지역사회에 미치는 영향이 상대적으로 크지 않으며, 이주국에 중·단기 체류한 후 본국으로 귀환하는 경우가 많기 때문에 지역사회에 적응의 필요성이 절실하지도 않기 때문이다.

외국인 유학생 및 전문직 노동자의 초국가적 이동에 따른 다문화 공간 관련 연구는 여전히 필요하지만, 외국인 밀집지역에서 지역주민과 외국인간 지역 공동체 활성화에 목표를 두고 있는 본 연구의 대상으로는 적절하지 않다.

제3절 다문화 공간의 지역사회 적응요인

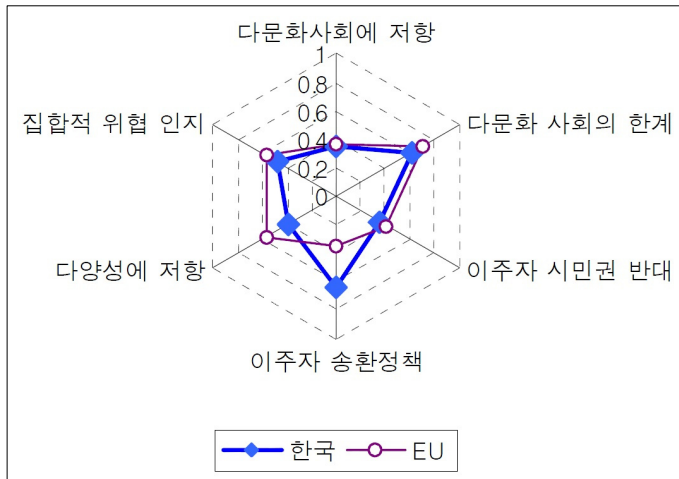


1. 거주 외국인에 대한 지역주민의 수용성

가. 국민의식⁷⁾

전국의 만19세 이상의 성인남녀 1,203명을 대상으로 실시한 다문화 사회에 대한 국민의식 조사결과에 따르면, 한국인들은 다문화 사회에 대해 전반적으로 긍정적인 가치관을 갖고 있는 것으로 나타났다. 응답자의 연령이 젊고 교육수준이 높을 수록 이주자나 외국인에 대한 관용성은 증대하였다. 종족적 배제주의 조사결과를 EU의 조사결과와 비교해보면, 한국인들이 다양성을 용인하고 이주자의 증대를 긍정적으로 인식하는 것이 EU보다 더 관대한 태도를 보임을 알 수 있다.

〈그림 2-3〉 종족적 배제주의 한국-EU 조사결과 비교



자료 : 김이선 외(2007)

7) 한국여성정책연구원 김이선 외(2007)의 연구결과를 참조하여 정리함

그러나 불법이주자들을 본국 송환하는 정책에 대해서는 찬성하는 항목이 EU보다 높아 한국인들이 이주자에 대한 태도는 정주자가 아닌 일시적 거주자로 인식하고 있으며, 실제로 노동 이주자에게 정주권을 거의 허용하지 않는 한국의 정책 현실을 반영한 것으로 해석된다.

이같은 조사결과를 바탕으로 한국인들이 이주에 대해 관용적인 태도를 갖고 있는 것으로 해석하는 것은 위험하다. 이는 한국인들이 다민족·다문화 사회를 아직 일상적으로 경험하지 못하였고, 인종·민족문제에 의한 사회갈등이 본격화되지 않은 한국사회의 현실을 반영하는 것이라고 보는 것이 타당하다. 본격적인 이민국가라고 할 수 없는 한국에서 이주자 문제는 주로 인권침해나 소수자 권리 보호 차원에서 논의되어 왔으며, 소수자인 외국인 이주자가 다수자의 이해관계를 침해하거나 한국사회의 지배적 가치와 갈등을 빚는 문제들은 크게 부각된 적이 없었다.

사회적 거리감 측면에서는 대다수 한국인들이 외국인이나 이주자에 대해 사회적 거리감을 멀게 느끼고 있으며, 자신의 일상생활이나 친밀한 관계 안으로 외국인을 받아들이는 것을 비교적 꺼려하는 경향이 나타난다. 외국의 연구결과와 비교해보았을 때, 외국인과의 결혼을 통한 가족관계 형성을 꺼리는 것 뿐 아니라, 이들을 ‘국민’으로 수용하는 것에 대한 동의 수준도 낮다.

문화적 다양성을 보는 시각, 외국문화 관심도 등을 분석한 결과에서도 이주자의 국적 및 응답자의 연령에 따라 차이가 있다. 연령이 많고 교육수준이 낮은 사람들은 외국문화나 교류 증대에 대한 관심 자체가 낮았으나, 조선족과 같이 언어적·계층적 동질성이 있는 집단에 대해서는 거리감을 적게 느끼고 있었다. 반면 젊은 연령의 고학력층들은 아시아지역 출신 이주자들의 문화에는 그다지 관심이 없으며, 세계화의 중심부, 이른바 선진국이 주도하는 문화 및 그들의 언어 습득에 관심이 치우쳐 있다.

외국인 이주자를 맞이하는 한국인의 태도에서 양가적인 측면이 공존하는 것을 알 수 있다. 다양성을 존중하고 이주자의 권리를 보호하는 것이 바람직한 가치라는데에 한국인들은 대체로 동의하고 있고 그런 면에서 이주자들에게 관용적인 태도를 가지고 있다. 그러나 다른 한편, 이주의 증대로 나타나는 새로운 변화들을

자기 자신의 문제로 인식하지 않으며, 외국인에 대해 상당한 거리감을 느끼고 있다. 위로부터의 세계화만을 주시하고 아래로부터의 세계화는 관심을 갖지 않는 경향이 있는 것이다.

나. 지역주민 인식

다문화 사회로의 이행을 위한 정치·제도적 개선방안을 도출하는데에는 일반 국민의 다문화 사회에 대한 인식조사가 중요하겠지만, 거주 외국인을 마주하고 있는 일상생활공간, 즉 다문화 공간을 위한 정책을 고려할 때에는 외국인 이주자들과 실제로 일상생활공간을 공유하는 지역주민에 대한 인식을 포착하는 것이 더 중요하다.

외국인 밀집지역에서 살고 있는 한국인 지역주민을 대상으로 실증분석을 실시한 연구결과에 따르면, 거주 외국인을 바라보는 지역주민의 시선은 부정적이다.

한국계 중국인(조선족)의 집단거주지역으로 알려져 있는 서울 구로구 가리봉동과 영등포구 대림2동 지역주민을 대상으로 실시한 조사결과에 따르면(박신영 외, 2012), 한국인 주민들은 외국인 노동자가 지역에 부정적인 영향을 미치고 있다고 인식하고 있었다. 외국인들은 상업 활성화에는 큰 영향을 주지 않은 채, 오히려 주택가격을 하락시키고 지역 이미지를 악화시키며, 다양한 문화를 통해 도시의 매력을 증진시키기보다 이질감으로 지역의 갈등과 범죄를 초래하는 존재로 여겨진다. 주변 환경에 대한 자발적인 관리도 하지 않으며, 교육환경도 악화시키지만 주민들과의 공동체 활동에는 오히려 소극적인 모습이 바로 내국인이 느끼는 이주민들의 실상이다.

이상의 영향들은 요인분석을 통해 생활환경관리, 범죄·갈등, 교육·문화, 경제활성화로 축약되었으며, 각 요인이 주민들의 주요 반응에 미친 영향을 분석한 결과, 생활환경관리 요인이 모든 반응에 걸쳐 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. 외국인들이 주변 환경을 잘 관리하지 않을 경우 주민들의 주거만족도는 감소하고 다른 지역으로의 이주의향도 늘어나며, 이들과 어울리려는 의향까지 감퇴될 수 있다는 것이다. 향후 외국인 노동자의 집단거주지역의 경우 무엇보다도 일상생활

환경을 개선해주는 정책방안이 지역주민과 원주민들간의 갈등을 증폭시키지 않는데 효과가 높을 것으로 사료된다.

안산시 원곡동 외국인 집단 거주지역을 통하여 한국인과 중국인간의 장소 인식 차이를 연구한 전병규·최창규(2012)의 연구에 따르면, 중국인들은 원곡동 다문화 특구에 대하여 긍정적인 이미지를 가지고 있으나, 한국인들은 부정적인 이미지를 갖고 있는 것으로 나타났다. 중국인들은 대상지역에서 편안함과 편리함을 느끼는데 반하여, 한국인들은 불안함과 특이함을 느끼고 있다는 것이다.

역시 안산시 원곡동을 대상으로 한 박배균·정건화(2004)의 연구도 지역주민과 외국인 거주민간의 문화적 차이로 인한 갈등이 빈번함을 밝히고 있다. 심층면접조사결과, 한국인 주민들은 외국인들로 인해 지역의 생활환경이 악화되었다고 인식하고 있었으며, 특히 밤에 무리지어 다니며 범죄를 저지르는 중국인들에 대한 강한 반감을 보이고 있었다. 외국인 밀집지역 원곡동에 대한 부정적 인식은 지역주민 뿐만 아니라 지역 외부의 한국인들의 경우에도 마찬가지여서, 불법체류 외국인들이 밀집해있는 원곡동은 우범지역이고 위험하므로 밤늦게 방문해서는 안되는 곳이라는 인식이 만연해있다.

2. 다문화 공간의 지역사회 적응요인

주지하다시피, 초국가적 이주민들의 지역사회 적응을 설명하려고 노력한 초기 연구들은 이주민의 교육수준, 소득수준, 의사소통기술, 다문화체험경험, 거주기간 등 주로 개인적 수준의 변인들에 많은 관심을 기울여 왔다. 이주자들의 학력, 소득, 의사소통 등 개인적 능력 변인이 이주사회 적응 정도를 설명해주는 유용성에도 불구하고, 이러한 개별 요인으로만 이주사회 적응과정을 설명하는데 한계를 느낀 연구자들에 의해 최근 이주자들의 사회적 연결망이나 이들에 대한 사회적 지지체제 등과 같은 사회환경적 요인에 초점을 두면서 이주자들의 적응을 바라보는 연구들이 등장하기 시작하였다.

Izhaky(2003)는 이스라엘에 거주하는 이주여성을 대상으로 하는 프로그램을 분

석한 결과, 초기에는 활동가들이 이주여성들이 사회적 참여를 하게 하는데 가교 역할을 했지만, 차츰 시간이 지나면서 여성들 스스로 교육에 참가하게 되었고, 다양한 이민자 여성 자조그룹이 결성되어 운영되었다고 한다. 더 나아가 지역 공동체와 관련된 다양한 워크숍, 즉 도시계획, 정부예산, 위원회 운영 등에 참여해서 경험하도록 유도함에 따라, 이러한 참여 활동들로 이주여성 대부분이 가족이나 공동체 안에서 지위가 향상되고 공동체 소속감이 높아졌다는 실증분석을 한 바 있다. 이주여성들의 지역 커뮤니티 활동 참여는 커뮤니티 소속감 강화뿐만 아니라 궁극적으로 지역사회에 적응에도 도움을 주었다고 분석하고 있다.

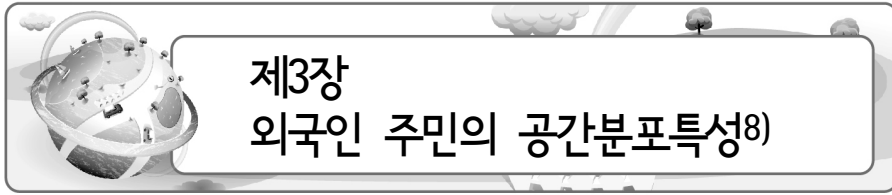
충북 보은과 경기도 양평 이주여성을 대상으로 설문조사를 실시한 이용균(2007)은 이주여성 중 절반이 넘는 56% 정도가 한국인과 접촉이 빈번하였지만, 친한 한국인이 있는 경우는 약 20%에 불과하다고 밝히면서, 대부분 출신국의 이주여성 친구들과 사회 연결망을 형성하고 있음을 파악했다. 한국어 교실과 같은 사회 적응 프로그램에 참석하고 싶어 하지만, 가족들이 이를 꺼리는 경향이 있어서 사회 적응에 대한 제한과 억압으로 이어지고 있다고 한다. 이주여성 입장에서는 한국어 교실이 가족 이외의 친구를 만나는 기회가 될 수 있으며, 사회적 관계가 형성되는 토대로 작용하는 것이다. 사회적 연결망 형성은 지역적 편차를 보이는데, 농촌지역인 보은은 보다 폐쇄적인 특징을 보이며, 이주여성들의 한국문화로의 동화를 더 강요하는 경향이 있지만, 수도권에 위치한 양평의 경우, 친구들과 만날 기회도 많았고 자유롭게 쇼핑하거나 외출하는 비중이 높게 나타나고 있다고 한다.

김영란(2008)은 한국의 이주노동자 500여명을 대상으로 설문조사한 결과, 한국 사회 문화에 대한 지식수준이 높을수록 삶의 만족도가 높게 나타나며, 사회적 네트워크가 많은 집단이 삶의 만족도가 높게 나타나고 있다고 분석하였다. 이주노동자의 사회적 관계는 주로 모국 친구들과 형성되어 있다고 한다. 분석결과를 바탕으로 이주노동자의 사회 적응을 위해서는 언어교육 등 이주민 교육 활성화 뿐만 아니라 이주 노동자와 한국인간의 사회적 네트워크 형성에 정책 지원을 해야 한다고 주장하고 있다. 조사결과 이주 노동자들은 주로 모국인들과 교류하는 것으로 나타났지만, 한국인 친구 및 사회단체와도 일부 교류하고 있는 것으로 나타났으며, 이주 노동자 집단이 한국사회에서 소외되지 않도록 한국 지역사회와의 사회적 네

트위크 강화 필요성을 제시한 것이다.

결혼이주여성의 지역사회 적응요인 분석을 실시한 임석희(2009)의 연구에 따르면, 결혼이주여성이 지역사회에 정착하는데 가장 긴요한 것은 지역주민으로서의 정체성 확립과 사회적 연결망 형성이라고 한다. 한국의 다문화 지원정책이 일반적으로 중요하게 여겨왔던 한국어 구사 능력은 유효한 변수가 아니었으며, 이주여성들이 가정생활에 잘 적응하도록 도와주고, 사회적 연결망으로서 지역주민 모임의 참여를 유도하고 한국인 친구를 만들어 주거나 같은 출신국 친구를 소개해주는 것이 훨씬 더 유효했다. 또한 한국인이라는 정체성보다는 한국인이든 외국인이든 자신도 지역주민이라는 정체성을 형성하도록 도와주는 것이 중요하다고 한다. 거주 외국인의 지역사회 적응에서 지역 공동체 형성이 중요함을 지적하는 중요한 연구결과이다.

본 연구는 선행연구의 이러한 연구결과를 바탕으로, 한국에 이주한 외국인 주민들이 지역사회에 잘 적응하여 지역사회의 한 일원으로 정착하기 위해서는 첫째, 사회적 연결망이 강화되어야 한다고 본다. 외국인 거주민들간의 사회적 연결망 뿐만 아니라, 특히 지역주민과의 사회적 연결망 형성이 긴요하다. 둘째, 외국인 밀집지역에서 외국인 및 내국인을 망라한 지역주민들의 사회 연결망을 지원하는 각종 기관의 역할이 중요하다고 판단된다. 외국인 및 내국인 주민들이 이주민지원센터 등 제도적 기관과 어떻게 연계되어 있는지 제도적 기관과의 네트워크가 외국인 밀집지역에서 이들의 지역사회 적응과정에 어떠한 영향을 미치고 있는지에 대한 선행연구가 축적되어 있지 않는 만큼 중요한 연구 과제가 될 수 있을 것이다. 셋째, 현재 외국인 밀집지역에서 나타나고 있는 한국 지역주민들의 외국인 주민에 대한 반감의 주요 요인은 이들로 인한 생활환경 악화에 있는 바, 일상생활환경의 개선도 중요한 요인이 될 수 있다. 이는 외국인 주민들의 생활편의개선 뿐만 아니라 그들과 일상생활공간을 공유해야 하는 지역주민들의 불편을 완화하는 방식으로 고려되어야 할 것이다. 예컨대, 외국인 주민들이 버리는 쓰레기로 인한 생활환경 악화는 쓰레기 처리시설 설치의 문제가 아니라, 외국인 주민들도 쓰레기 분리배출이라는 사회적 약속을 지키는 문제와 관련되어 있기 때문이다.



제1절 한국의 외국인 주민⁹⁾ 공간분포

1. 외국인 주민 증가 추이 및 현황

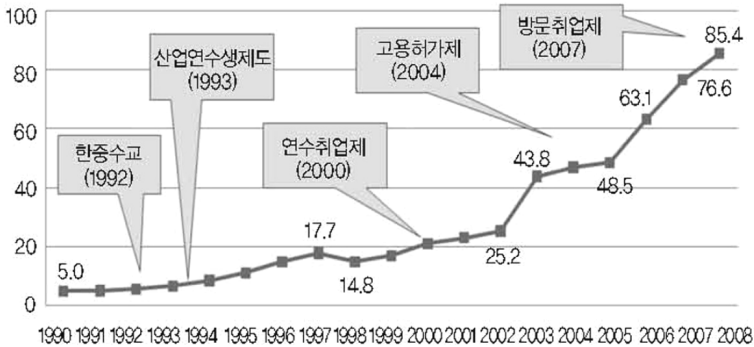
한국에서 외국인이 본격적으로 증가하기 시작한 것은 1990년대 이후의 일이다. 1980년대까지도 상당수의 외국인들이 거주하였지만, 이들은 대체로 주한미군 혹은 해외기업 및 정부의 한국 주재원과 그 가족이 대다수를 이루었다. 이들은 일정 기간 한국에서 체류하다 본국으로 돌아가는 임시 체류자였으며, 한국 사회와의 접촉은 매우 제한적이었다. 1990년대 이후부터 외국인 노동자, 결혼이주 여성, 외국인 유학생 등 새로운 유형의 외국인이 본격적으로 등장하기 시작하였다. 한국의 외국인 거주민 증가는 외국인 노동자의 유입 증가와 긴밀한 관계를 맺고 있다. 1993년 11월 국내 근로자들의 높은 임금으로 인해 가중된 생산직 인력난을 타개하기 위해 산업연수생제도가 도입되었는데, 제도 도입후 꾸준히 외국인 노동자들의 유입이 증가해왔다. 이후 정부의 외국인력정책이 연수취업제, 취업관리제를 거쳐 2004년

8) 외국인 밀집지역 공간분석자료는 안전행정부 ‘2012년 지방자치단체 외국인주민 현황(12.1.1기준)’을 토대로 하였다. 한국으로 이주한 외국인 현황은 일반적으로 법무부의 출입국외국인정책본부의 등록외국인 자료가 많이 활용되나, 법무부가 제공하는 등록외국인 통계는 90일 이상 체류자격을 가진 외국인을 대상으로 작성된 것으로, 출입국 관리사무소에서 외국인 등록시 대한민국내 거주지 주소를 명시하도록 되어 있는 신고된 자료를 기초로 한다. 이 경우 신고한 거주지와 실제 거주지가 다를 수 있다. 2006년부터 실시하고 있는 안전행정부의 외국인 주민조사도 법무부가 제공하는 등록외국인 현황자료를 기초자료로 활용하나, 주민·가족관계 등록 시스템 자료와 연계하여 작성하여 시군구에 실제 거주하는 외국인주민 현황을 보다 정확하게 파악하고 있다는 장점이 있다. 본 연구의 공간분석자료는 안전행정부가 제공하는 2012년 외국인주민 현황을 활용하였으나, 안행부 자료로는 확인할 수 없는 전문인력 외국인주민에 한해서는 법무부의 등록외국인 자료를 사용하였다. 2006년 이전 자료의 경우 주민등록상의 외국인 자료로서 외국인 주민 증가 추이를 분석하였다.

9) 외국인 주민은 한국국적을 가지지 않은자(외국인근로자, 결혼이민자, 외국국적동포, 기타외국인) 뿐만 아니라 한국국적을 가진자(혼인귀화자, 기타사유, 외국인주민자녀 등)를 포함한 자료이다.

고용허가제¹⁰⁾로 정착되면서, 외국인 노동자의 유입이 대폭 증가하게 되었다. 또한 2007년 중국 및 러시아의 해외 동포에 대해 방문취업제¹¹⁾가 도입되면서 이들의 입국수가 늘어남에 따라 국내 외국인 거주민이 대폭 증가 추세를 보이게 된다¹²⁾.

〈그림 3-1〉 국내 등록외국인 변화추이 (단위 : 만 명)



자료 : 박세훈(2010b)

안전행정부의 외국인 주민 조사결과를 살펴보면 국내거주 외국인 주민은 해마다 증가하고 있음을 알 수 있다. 외국인 주민수는 2002년 53만 6,627명에서 2009년 약 2배 증가한 110만 6,884명, 2012년 140만 9,577명으로 집계되고 있다.

주민등록인구대비 외국인 주민의 비율 역시 2006년 1.1%에서 2009년 2.2%, 2012년 2.8%로 증가하고 있는 추세이다. 전년도 대비 외국인 주민 증가율은 2006년 34.7%, 2009년 24.2%에서 2010년 2.9%로 증가율이 둔화되었다가 2011년 11.0%로 다시 큰 폭으로 증가하였다.

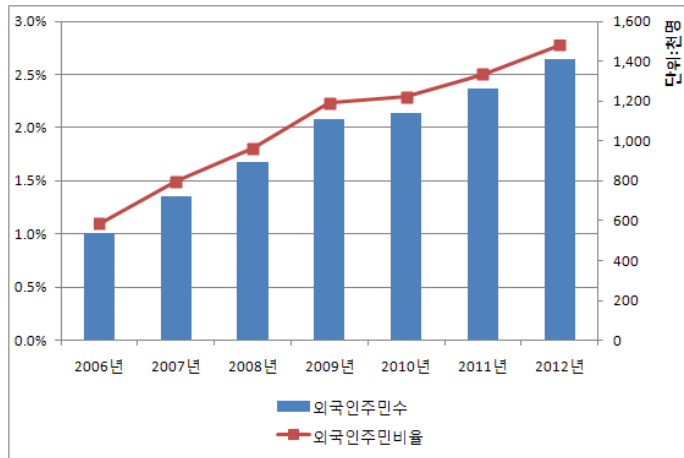
연도별 외국인 주민 증가추세를 살펴보면 2007년 전국 외국인 주민수는 72만 2,686명으로 2006년 53만 6,627명 대비 34.7%로 높은 증가율을 보인다.

10) 고용허가제는 국내에서 취업을 희망하는 외국인 노동자에게 고용조건에 있어 국내 근로자와 동등한 대우를 보장해주는 제도이다. 정부는 인력도입 계약을 맺은 15개국 인력에 대해 ‘노동법’상 합법적인 근로자 신분을 보장하고, 국내 기업에 취업을 허가하고 있다. 이들은 1년마다 사업주와 계약을 갱신하며 체류기간은 원칙적으로 최대 3년이나 숙련노동자에 한하여 5년까지 연장할 수 있다.

11) 방문취업제는 한국계 중국인 및 구러시아계인 등 동포인력을 우선 활용하자는 취지에서 2007년 3월 도입되었으며, 이를 통해 들어온 노동자는 제조업, 건설업 등 36개 업종(단순노무)에 종사할 수 있다. 방문취업비자를 가지고 있는 경우 3년간 체류할 수 있으며, 3년 만기 후에는 출국하였다가 다시 5년 복수방문취업비자를 받아 재입국할 수 있다.

12) 박세훈(2010b)를 참조하여 정리

〈그림 3-2〉 외국인주민증가 추이 및 비율



〈표 3-1〉 외국인주민 현황추이

구분	년도	단위(명, %)						
		2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
외국인 주민수		536,627	722,686	891,341	1,106,884	1,139,283	1,265,006	1,409,577
외국인 주민비율		1.1%	1.5%	1.8%	2.2%	2.3%	2.5%	2.8%

자료 : 안전행정부 외국인주민현황

지역별 외국인 주민추세와 주민등록인구대비 외국인 주민비율을 보면 수도권 지역에 전체 외국인 주민의 약 60%(2012년 831,239명)가 거주하고 있어, 수도권의 외국인 밀집지역이 집중되고 있음을 알 수 있다.

2007년은 전년대비 34%의 높은 외국인 주민 성장률을 보이며 전국적으로 모든 지역에서 외국인 주민이 증가하였다. 서울, 대구, 광주, 대전, 울산, 강원, 충북, 충남, 전남, 경북, 경남, 제주 전 지역에서 평균 34% 이상의 외국인 주민 증가율을 보였다. 2008년 이후 전년도 대비 외국인 주민증가율은 서울에서 보다는 경기, 인천, 충청, 전라, 경상, 제주에서 두드러졌다. 경상남도는 2006년 2만 8,621명에서 2012년 8만 7,395명, 제주도는 2006년 2,645명에서 2012년 1만 406명으로 높은 외국인 주민 성장률을 보이고 있다. 주민등록인구중 외국인주민 비율은 서울, 인천, 경기, 충청남도에서 평균 이상의 비율을 나타내고 있다.

〈표 3-2〉 연도별 외국인 주민(주민등록인구 중 외국인주민) 비율

단위(명, %)

년도	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
계	536,627 (1.1%)	722,686 (1.5%)	891,341 (1.8%)	1,106,884 (2.2%)	1,139,283 (2.3%)	1,265,006 (2.5%)	1,409,577 (2.8%)
서울	148,966 (1.5%)	207,417 (2.0%)	260,019 (2.5%)	334,910 (3.3%)	336,221 (3.3%)	366,279 (3.6%)	406,293 (4.0%)
부산	22,433 (0.6%)	28,591 (0.8%)	33,192 (0.9%)	40,913 (1.2%)	41,365 (1.2%)	44,726 (1.3%)	49,329 (1.4%)
대구	15,068 (0.6%)	20,731 (0.8%)	22,822 (0.9%)	25,424 (1.0%)	26,002 (1.0%)	28,153 (1.1%)	31,231 (1.2%)
인천	33,960 (1.3%)	43,093 (1.6%)	49,253 (1.8%)	61,522 (2.3%)	63,575 (2.3%)	69,350 (2.5%)	73,588 (2.6%)
광주	6,711 (0.5%)	10,784 (0.8%)	13,077 (0.9%)	15,659 (1.1%)	16,632 (1.2%)	18,824 (1.3%)	20,649 (1.4%)
대전	8,167 (0.6%)	12,044 (0.8%)	14,682 (1.0%)	18,834 (1.3%)	19,699 (1.3%)	21,360 (1.4%)	22,499 (1.5%)
울산	8,664 (0.8%)	12,034 (1.1%)	14,667 (1.3%)	18,914 (1.7%)	19,354 (1.7%)	21,400 (1.9%)	25,163 (2.2%)
경기	169,081 (1.6%)	214,727 (2.0%)	277,991 (2.5%)	323,964 (2.9%)	337,821 (2.9%)	380,606 (3.2%)	424,946 (3.6%)
강원	8,951 (0.6%)	13,238 (0.9%)	15,236 (1.0%)	18,908 (1.3%)	19,041 (1.3%)	21,940 (1.4%)	22,731 (1.5%)
충북	13,889 (0.9%)	19,274 (1.3%)	22,669 (1.5%)	28,311 (1.9%)	30,138 (2.0%)	34,083 (2.2%)	37,653 (2.4%)
충남	20,641 (1.1%)	30,337 (1.5%)	36,591 (1.8%)	45,920 (2.3%)	48,874 (2.4%)	57,869 (2.8%)	67,157 (3.2%)
전북	12,282 (0.7%)	14,903 (0.8%)	18,423 (1.0%)	27,223 (1.5%)	28,450 (1.5%)	31,515 (1.7%)	35,281 (1.9%)
전남	11,980 (0.6%)	16,312 (0.8%)	20,551 (1.1%)	30,309 (1.6%)	31,305 (1.6%)	35,077 (1.8%)	39,006 (2.0%)
경북	24,568 (0.9%)	34,579 (1.3%)	36,685 (1.4%)	44,831 (1.7%)	46,658 (1.7%)	50,808 (1.9%)	56,250 (2.1%)
경남	28,621 (0.9%)	40,607 (1.3%)	50,431 (1.6%)	64,298 (2.0%)	66,800 (2.1%)	74,517 (2.3%)	87,395 (2.6%)
제주	2,645 (0.5%)	4,015 (0.7%)	5,052 (0.9%)	6,944 (1.2%)	7,348 (1.3%)	8,499 (1.5%)	10,406 (1.8%)

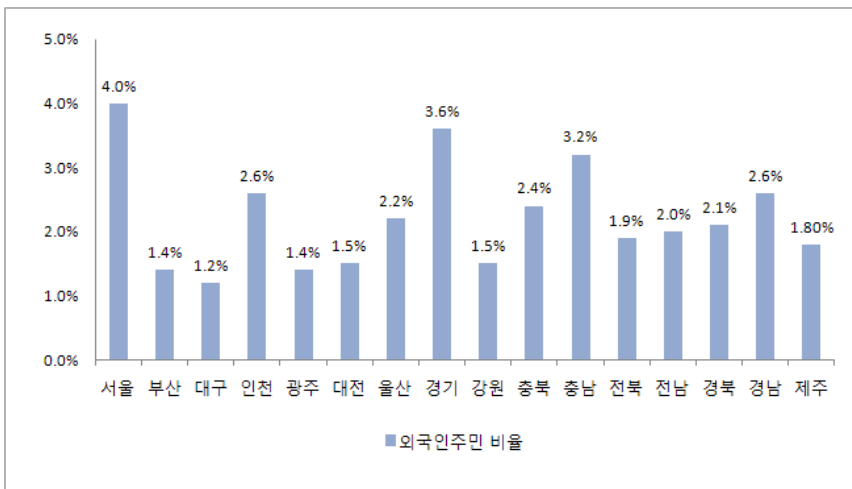
자료 : 안전행정부 외국인주민현황 각 년도

2. 지역별 외국인주민 분포현황

2012년 국내에 거주하는 외국인 주민수는 모두 140만 9,577명으로 전체 주민등록인구(50,734,284명)의 2.8%에 해당한다. 전체 외국인 주민 1,409,577명 중 기업체와 대학이 많이 소재하고 있는 수도권(서울, 경기, 인천)에 64.2% 집중 거주하고 있다.

지역별로는 경기도 42만 4,946명(30.1%), 서울 40만 6,293명(28.8%), 경남 8만 7,395명(6.2%), 인천 7만 3,588명(5.2%), 충남 6만 7,157명(4.8%) 순으로 분포하고 있다.

〈그림 3-3〉 시·도별 외국인주민 비율



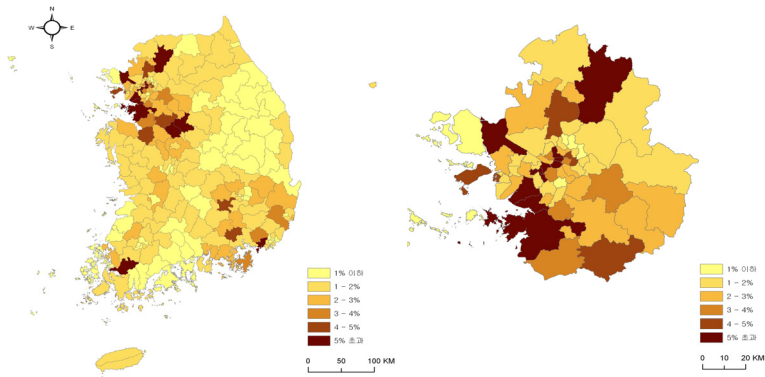
주민등록인구 대비 5% 이상인 기초자치단체는 작년에 비해 경남 함안군, 서울 관악구 등 6개 지역이 추가되어 총 22개로 증가하였다.

〈표 3-3〉 주민등록인구 대비 외국인비율이 5%가 넘는 지역

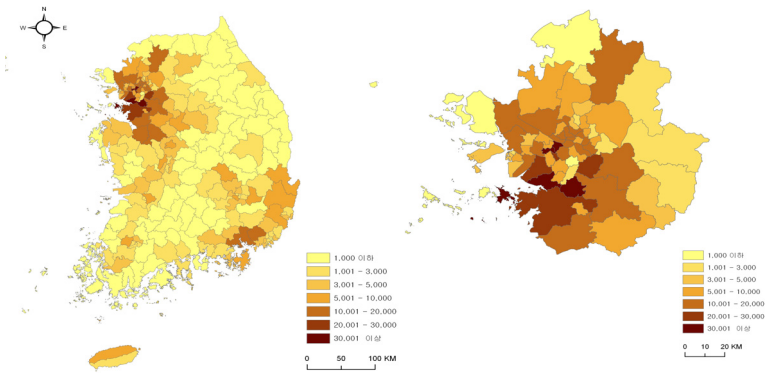
지 역		외국인주민비율	외국인주민(명)	주민등록인구(명)
서울시	종로구	7.5%	12,563	168,382
	서울중구	8.5%	11,327	133,193
	용산구	7.4%	18,334	246,501
	광진구	5.4%	20,159	371,936
	구로구	10.1%	43,239	427,468
	금천구	11.5%	27,940	243,438
	영등포구	14.4%	57,180	397,443
	관악구	5.4%	28,493	526,397
부산시	강서구	7.8%	5,069	64,733
인천시	중구	5.8%	5,448	93,581
경기도	안산시	8.5%	60,583	715,586
	시흥시	6.9%	27,715	401,149
	화성시	6.4%	32,950	516,765
	김포시	5.9%	15,106	256,994
	포천시	8.5%	13,431	157,967
	안성시	5.3%	9,503	180,743
충북	진천군	7.0%	4,413	63,051
	음성군	7.7%	7,053	91,644
충남	아산시	5.1%	13,962	274,523
전남	영암군	9.4%	5,627	60,139
경북	고령군	5.0%	1,783	35,455
경남	함안군	5.8%	3,866	66,971

외국인 거주자수 인구 규모면에서 경기 안산(60,583명), 서울 영등포(57,180명) · 구로(43,239명), 경기 수원(40,537명) 순으로 많이 거주하는 것으로 나타났다. 외국인이 1만 명 이상 거주하는 지자체는 42개 지역으로 2011년에 비해 서울 서초, 경남 거제, 대구 달서구, 인천 남구 등 4개 지역이 추가되었다.

〈그림 3-4〉 전국 및 수도권 외국인 주민 비율에 의한 공간분포



〈그림 3-5〉 전국 및 수도권 외국인 주민수에 의한 공간분포



제2절 국적별 외국인 주민 공간분포

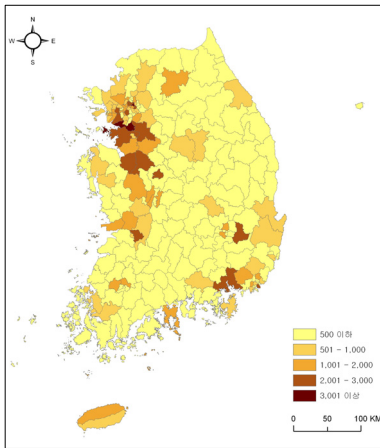


국적별로는 한국계 중국인을 포함한 중국 국적자가 781,616명(55.4%)으로 가장 큰 비중을 차지하며 베트남 162,254명(11.5%), 미국 68,648명(4.9%), 남부아시아 62,862명(4.5%), 필리핀 59,735명(4.2%) 순으로 나타나고 있다.

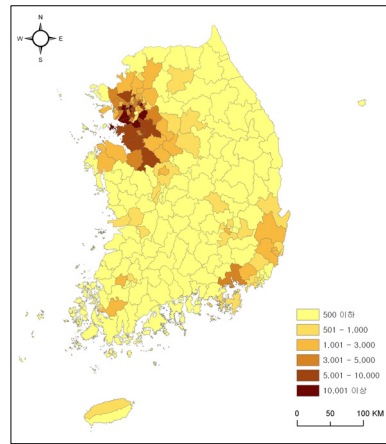
전국에서 중국인(한국계포함) 국적자가 1만명 이상 밀집한 지역은 모두 서울과 경기도에서 집중되어 있었다. 서울시 기초자치체 중(광진구, 동대문구, 구로구, 금

천구, 영등포구, 동작구, 관악구) 가장 높은 중국인 거주 지역은 영등포구(4만 5,229명), 구로구(3만 4,100명), 금천구(2만 2,025명) 순이며, 경기도는 수원시, 성남시, 부천시, 안산시, 시흥시, 화성시에서 1만명 이상의 중국인 분포하고 있으며 가장 많은 중국인이 거주하는 지역은 안산시(3만 6,078명), 수원시(2만 6,416명), 성남시(1만4,697명) 순이다.

〈그림 3-6〉 중국인 분포



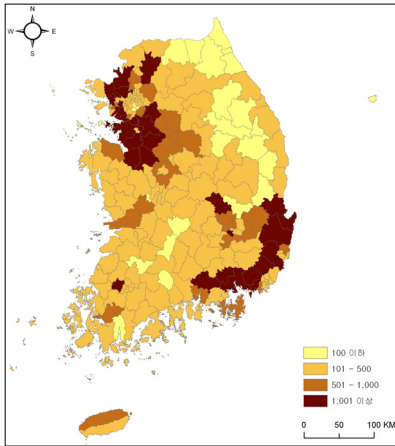
〈그림 3-7〉 한국계 중국인 분포



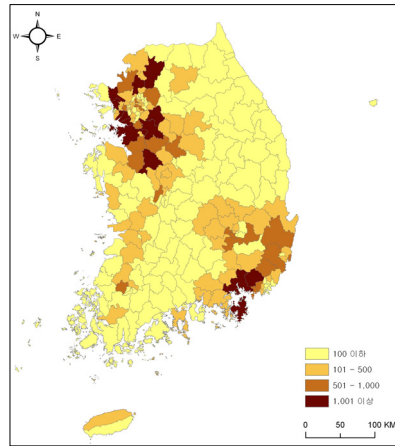
베트남인의 분포는 수도권의 경우 서울보다는 경기 남·북부지역에서 1,000명 이상 거주하는 경우가 많았으며 전국적으로는 동남부지역에서 높은 비율로 거주하고 있다. 베트남인이 가장 많이 거주하고 있는 지역은 화성시(4,388명), 창원시(4,045명), 김해시(4,359명) 등이다. 전국적으로 중국인(한국계 중국인 포함)은 60만 9,569명, 베트남은 11만 564명인데, 경남지역에서 중국인(한국계 중국인 포함)이 1만 8,431명, 베트남인이 1만 6,879명으로 분포하고 있어 상대적으로 베트남인의 경남지역 거주가 높은 비율을 보이고 있다.

남부아시아인이 1,000명 이상 거주하는 지역은 수도권의 경우 인천 남동구, 인천 서구, 경기도 안산시, 시흥시, 화성시, 김포시, 포천시, 광주시, 양주시가 있으며 수도권 이외지역에서는 충남 천안, 경남 창원시, 김해시, 거제시에서 집거하고 있음을 알 수 있다. 화성시(3,007명), 포천시(2,405명), 김해시(2,275명), 안산시(1,903명)순으로 거주하는 것으로 나타났다.

〈그림 3-8〉 베트남인 분포

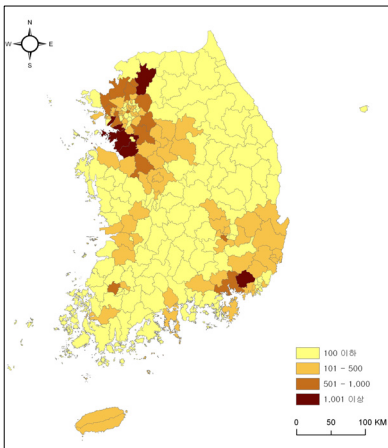


〈그림 3-9〉 남부아시아인 분포

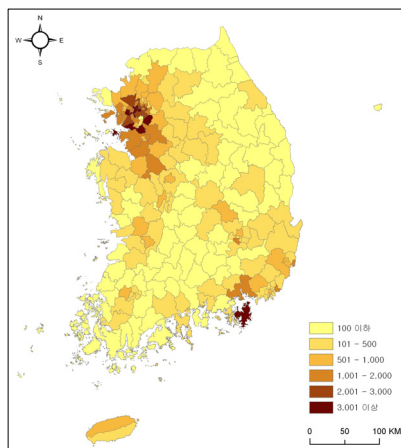


필리핀인이 1,000명 이상 거주하고 있는 지역은 수도권의 경우 인천 남동구, 경기 안산시, 평택시, 화성시, 포천시이며, 수도권 이외지역에서는 경남 김해시에 많이 분포하고 있다. 경기도 화성시(1,684명), 안산시(1,333명), 포천시(1,387명), 평택시(1,068명), 경남 김해시(1,058명) 순으로 많이 거주하고 있다.

〈그림 3-10〉 필리핀인 분포



〈그림 3-11〉 기타 외국인 분포



〈표 3-4〉 전국 국적별 외국인 현황

구분	합계	동북아					동남아					미국	러시아	기타				
		소계	중국	중국 (조선족)	대만	일본	몽골	소계	베트남	필리핀	태국				인도 네시아	기타		
합계	1,409,577	869,518	211,458	570,158	24,915	38,560	24,427	312,590	162,254	59,735	28,733	30,394	31,474	62,862	32,919	68,648	8,743	54,297
한국국적 취득자	1,117,481	674,034	147,301	462,268	21,424	21,763	21,278	230,053	110,564	38,378	25,981	29,645	25,485	60,013	29,637	66,887	6,976	49,881
외국인 근로자	588,944	331,402	22,992	295,604	155	1,604	11,047	159,208	64,407	26,855	22,518	27,914	17,514	45,915	22,965	13,796	2,483	13,175
결혼이민자	144,214	78,136	34,906	29,184	514	11,145	2,387	53,681	37,302	8,292	2,593	506	4,988	2,405	2,508	2,408	1,315	3,761
유학생	87,221	72,001	62,289	2,205	568	2,059	4,880	6,173	3,027	522	401	609	1,614	2,902	1,057	919	495	3,674
외국국적동포	135,020	73,550	0	72,870	43	637	0	132	0	12	4	72	44	10	1,929	40,421	978	18,000
기타	162,082	118,945	27,114	62,405	20,144	6,318	2,964	10,859	5,828	2,697	465	544	1,325	8,781	1,178	9,343	1,705	11,271
한국국적 취득자	123,513	102,655	30,926	68,612	1,876	560	681	17,286	10,452	5,537	325	125	847	825	491	339	628	1,289
혼인귀화자	76,473	58,527	19,764	37,226	801	230	506	16,389	10,083	5,134	268	103	801	650	392	9	170	336
기타사유 취득자	47,040	44,128	11,162	31,386	1,075	330	175	897	369	403	57	22	46	175	99	330	458	953
외국계주민 자녀	168,583	92,829	33,231	39,278	1,615	16,237	2,468	65,251	41,238	15,820	2,427	624	5,142	2,024	2,791	1,422	1,139	3,127
외국인부모	10,451	8,995	2,726	5,925	97	197	50	979	516	369	43	4	47	225	37	49	34	132
외국인- 한국인부모	146,071	78,045	27,451	31,087	1,488	15,842	2,177	58,962	37,215	14,375	2,180	587	4,595	1,477	2,497	1,261	980	2,859
한국인부모	12,061	5,789	3,054	2,266	30	198	241	5,320	3,507	1,076	204	33	500	322	257	112	125	136

제3절 유형별 외국인 주민 공간분포

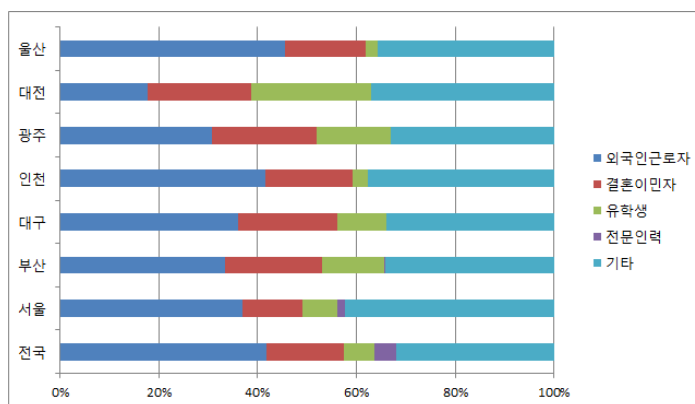


유형별 외국인 주민 공간분포는 외국인 노동자, 결혼이민자(귀화자포함), 외국인 유학생, 전문인력 4개의 그룹을 대상으로 살펴보았다. 안전행정부의 외국인 주민조사자료는 외국인 근로자, 결혼이민자, 외국인유학생, 기타 그룹으로 분류되어, 전문인력의 경우 2012년 법무부의 체류자격별 등록외국인 현황자료¹³⁾를 활용하였다.

유형별로 외국인주민을 살펴보면, 한국국적을 가지지 않은 사람이 1,117,481명(79.3%), 한국국적을 가지고 있는 사람은 292,096명(20.7%)이다. 한국국적을 가지지 않은 사람 중 외국인 노동자는 588,944명으로 전체 외국인주민의 41.8%로 가장 많은 분포를 차지하고 있으며, 결혼이민자 144,214명(10.2%), 유학생은 87,221명(6.2%) 순으로 나타나고 있다. 외국국적동포는 135,020명(9.6%)으로 나타났으며, 기업투자자, 주한 미군 등 기타 외국인이 162,082명(11.5%)이며, 이 가운데 법무부의 자료에 의해 판별한 전문인력이 62,734명(4.5%)인 것으로 분석되었다.

한국국적을 가지고 있는 사람 중 혼인귀화자는 76,473명으로 전체 외국인주민의 5.4%이며, 기타사유 귀화자 47,040명(3.3%), 외국인 주민자녀 168,583명(12%) 순으로 나타나고 있다.

〈그림 3-12〉 전국 대비 특·광역시 유형별 외국인주민 비율



13) 체류자격중 전문인력으로 판단되는 비자유형은 취재(D-5), 주재(D-7), 기업투자(D-8), 무역경영(D-9), 교수(E-1), 회화(E-2), 연구(E-3), 기술지도(E-4), 전문직업(E-5), 예술행행(E-6), 특정활동(E-7)이다.

〈표 3-5〉 전국 유형별 외국인 분포

(단위 : 명)

구분	주민등록 인구	인구 대비 (%)	외국인 주민수	한국국적을 가지지 않은 자				한국국적 취득자			외국계주민자녀					
				외국인 근로자	결혼 이민자	유학생	외국국 적동포	기타	소계	혼인 귀화	기타 사유	소계	외국인 부모	외-한국인부 모	한국인 부모	
합계	50,794,294	2.8%	1,409,577	1,117,481	588,944	144,214	87,221	135,020	162,082	123,513	76,473	47,040	168,583	10,451	146,071	12,061
서울	10,249,679	4%	406,293	341,121	150,433	31,217	29,063	61,901	68,507	39,164	17,380	21,784	26,008	4,114	20,461	1,433
부산	3,550,963	1.4%	49,329	38,147	16,460	6,498	6,275	3,031	5,883	3,807	3,165	642	7,375	148	6,770	457
대구	2,507,271	1.2%	31,231	23,683	11,288	4,241	3,068	1,669	3,417	2,423	2,024	399	5,125	168	4,598	359
인천	2,801,274	2.6%	73,588	56,209	30,620	8,202	2,117	5,992	9,278	7,827	4,850	2,977	9,552	717	8,141	694
광주	1,463,464	1.4%	20,649	15,099	6,333	2,966	3,094	993	1,713	1,624	1,410	214	3,926	58	3,620	248
대전	1,515,603	1.5%	22,499	16,888	3,992	3,359	5,413	1,841	2,283	1,764	1,398	366	3,847	136	3,340	371
울산	1,135,494	2.2%	25,163	19,647	11,457	2,627	573	1,226	3,764	1,934	1,507	427	3,582	128	3,123	331
경기	11,937,415	3.6%	424,946	344,406	209,784	38,953	10,392	41,959	43,318	38,175	22,327	15,848	42,365	3,663	35,447	3,255
강원	1,536,448	1.5%	22,731	14,685	5,584	3,837	2,321	1,353	1,590	2,266	1,990	276	5,780	80	5,333	367
충북	1,562,903	2.4%	37,653	28,302	15,734	4,511	3,278	2,572	2,207	2,906	2,286	620	6,445	211	5,670	564
충남	2,101,284	3.2%	67,157	52,199	30,442	7,413	6,380	4,108	3,856	4,935	3,676	1,259	10,023	356	9,019	648
전북	1,874,031	1.9%	35,281	23,212	9,444	5,765	4,124	1,361	2,518	3,303	2,883	420	8,766	97	8,123	546
전남	1,914,339	2%	39,006	24,886	12,934	6,758	2,097	1,089	2,008	3,357	3,010	347	10,763	148	9,811	804
경북	2,699,195	2.1%	56,250	42,041	23,873	7,109	5,725	2,057	3,277	3,968	3,530	428	10,251	150	9,360	741
경남	3,308,765	2.6%	87,395	69,323	46,847	9,133	2,375	3,363	7,605	5,310	4,504	806	12,762	244	11,478	1,040
제주	576,156	1.8%	10,406	7,633	3,719	1,625	926	505	858	760	533	227	2,013	33	1,777	203

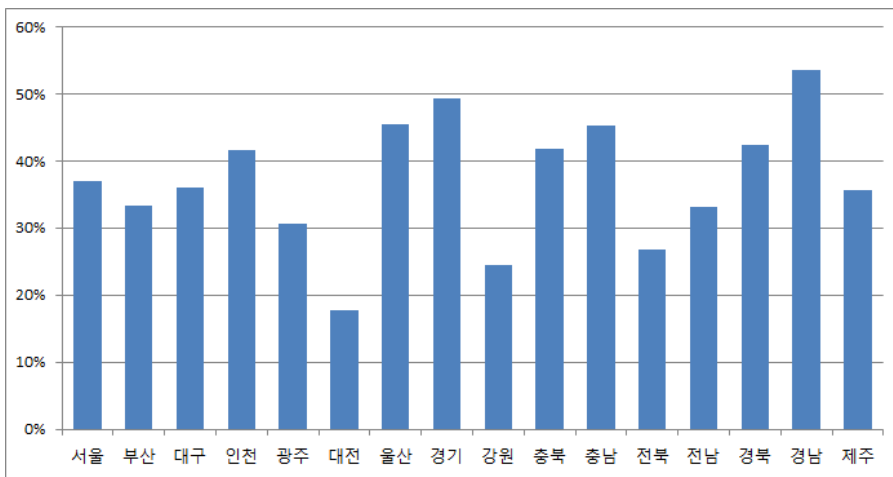
1. 외국인 노동자 공간분포

2012년 현재 외국인 노동자는 588,944명으로 전체 외국인 주민의 41.8%를 차지하고 있다. 지역별 분포를 살펴보면 경기 35.6%(209,784명), 서울 25.5%(150,433명), 경남 7.9%(46,847명), 인천 5.2%(30,620명), 충남 5.2%(30,442명) 순으로 주로 공단 배후지역에 집중되어 있다.

외국인 노동자가 2만 명 이상 거주하는 지역은 경기 안산(3만 1,448명), 서울 영등포구(2만 9,161명), 경기 화성(2만 2,616명), 서울 구로(2만 1,893명)으로 서울과 경기지역에서 높게 나타나고 있다.

전체 외국인 주민 중 외국인 노동자 비율이 높은 지역은 부산 강서구 84.1%(4,263명), 경남 함안 70.2%(2,713명), 경북 고령 69.8%(1,244명), 화성시 68.6%(22,616명) 순으로 나타났다.

〈그림 3-13〉 전국 외국인 노동자 비율

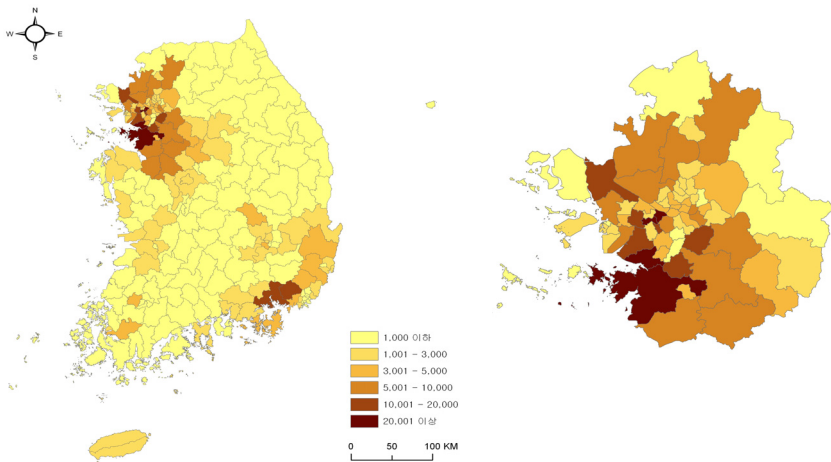


〈표 3-6〉 시군구별 외국인 노동자 밀집지역(규모)

(단위 : 명)

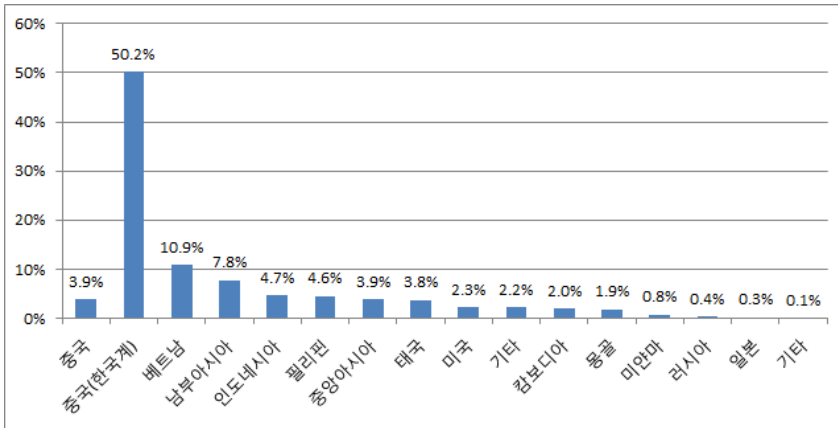
시		군		구		전체외국인 수 (주민등록인구대비 비율)	
안산시	31,448	울주군	4,698	영등포구	29,161	안산시	60,583 (8.5%)
화성시	22,616	음성군	4,547	구로구	21,893	영등포구	57,180 (14.4%)
수원시	17,662	영암군	3,531	금천구	15,035	구로구	43,239 (10.1%)
시흥시	15,023	진천군	2,906	관악구	12,279	수원시	40,537 (3.7%)
김해시	13,394	함안군	2,713	인천남동구	9,642	화성시	32,950 (6.4%)
창원시	10,946	달성군	2,616	광진구	7,984	관악구	28,493 (5.4%)
부천시	10,427	여주군	1,922	인천 서구	7,737	금천구	27,940 (11.5%)
김포시	10,208	연기군	1,334	동작구	6,713	시흥시	27,715 (6.9%)
성남시	10,128	고성군	1,302	송파구	5,053	성남시	27,457 (2.8%)
평택시	9,794	기장군	1,061	인천 부평구	4,542	부천시	26,148 (3.0%)
용인시	9,786	창녕군	986	대구 달서구	4,418	용인시	22,340 (2.5%)
천안시	9,504	예산군	974	동대문구	4,412	창원시	20,790 (1.9%)
포천시	9,000	성주군	832	성동구	4,315	광진구	20,159 (5.4%)
광주시	7,847	장성군	825	광주 광산구	4,306	김해시	19,647 (3.9%)
고양시	7,634	홍성군	791	부산강서구	4,263	고양시	19,627 (2.0%)
아산시	7,308	양평군	725	용산구	4,234	천안시	19,028 (3.3%)
파주시	6,457	완주군	712	서울중구	4,217	용산구	18,334 (7.4%)
양주시	6,093	울진군	649	종로구	3,632	평택시	18,032 (4.2%)
안성시	5,511	서천군	618	서울강서구	3,615	동대문구	17,389 (4.8%)
안양시	4,495	해남군	544	강남구	3,579	동작구	17,061 (4.3%)

〈그림 3-14〉 전국 및 수도권 외국인 노동자 인구분포



국적별로는 한국계 중국인, 즉 조선족이 50.2%(29만 5,604명)로 가장 높게 나타났다으며, 다음으로 베트남, 인도네시아, 필리핀, 중국 순으로 나타났다.

〈그림 3-15〉 국적별 외국인 노동자 비율



2. 결혼 이민자 공간분포

2012년 한국 거주 외국인중 결혼 이민자는 144,214명으로 전체 외국인 주민의 10.2%이며, 혼인 귀화자는 7만 6,473명(5.5%)으로 국제결혼으로 이주한 외국인 주민은 220,687명으로 전체 외국인의 15.7%에 해당된다.

결혼이민·귀화자 220,687명(15.7%)의 지역 분포는 경기 27.8%(61,280명), 서울 22%(48,597명), 인천 5.9%(13,052명), 경남 6.2%(13,637명), 충남 5%(11,089명) 순으로 결혼 이민자의 경우에도 수도권에 가장 집중하는 것으로 나타나고 있으나, 외국인 노동자의 집중도만큼 높지는 않다.

외국인 주민의 자녀는 한국국적 미취득자인 ‘결혼이민자’와 ‘한국국적 취득자’의 자녀가 모두 포함된 것으로 외국인주민 자녀 중 ‘한국인 부모’는 한국인 부모 사이에서 출생하였으나 부 또는 모가 이혼 후 외국인과 재혼한 가정의 자녀들이다. 이 경우 자녀는 다문화 가정의 일원이기는 하나, 자녀 자체의 민족적 특성은

‘한국인’이다.

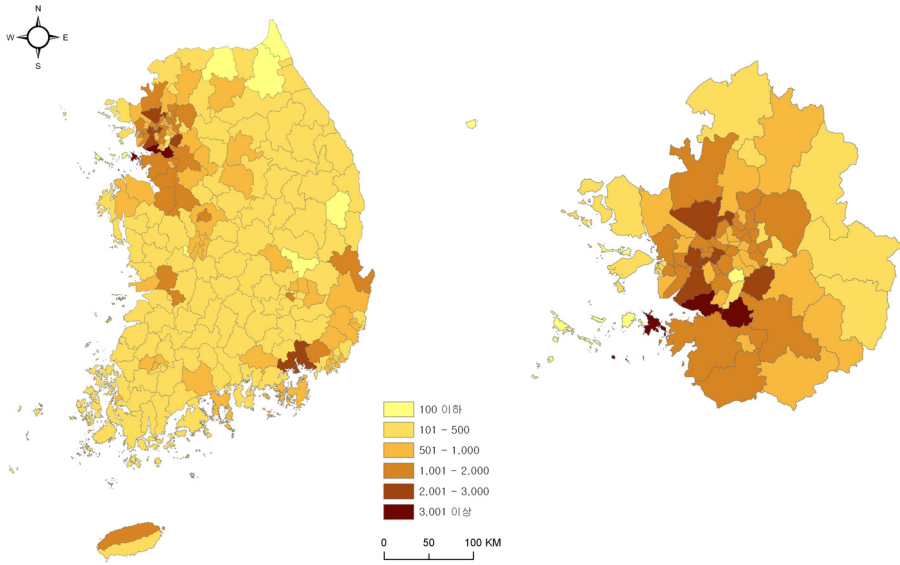
결혼이민·귀화자가 가장 많이 거주하는 지역으로는 외국인 노동자와 마찬가지로 경기도 안산시가 가장 많았으며(4,800명), 다음으로 경기 수원시(3,579명), 경기 부천시(2,863명), 서울 영등포구(2,965명), 경기 성남시(2,603명), 서울 구로구(2,493명), 경남 창원시(2,444명), 경기 고양시(2,317명), 경기 시흥시(2,240명)이다.

〈표 3-7〉 시군구별 결혼이민자(혼인귀화자 포함) 밀집지역(규모)

(단위 : 명)

시	군		구		전체외국인 수 (주민등록인구대비 비율)	
	시	군	구	시	비율	
안산시	7,762	울주군	949	영등포구	4,938	안산시 60,583 (8.5%)
수원시	6,047	청원군	756	구로구	3,981	영등포구 57,180 (14.4%)
부천시	5,020	음성군	732	관악구	3,178	구로구 43,239 (10.1%)
성남시	4,099	달성군	654	부평구	2,847	수원시 40,537 (3.7%)
시흥시	3,676	완주군	554	금천구	2,825	화성시 32,950 (6.4%)
창원시	3,585	가평군	522	강서구	2,269	관악구 28,493 (5.4%)
고양시	3,410	부여군	515	남동구	2,222	금천구 27,940 (11.5%)
화성시	2,823	여주군	513	광진구	2,175	시흥시 27,715 (6.9%)
평택시	2,515	해남군	503	인천 서구	2,174	성남시 27,457 (2.8%)
천안시	2,515	철곡군	500	송파구	2,096	부천시 26,148 (3.0%)
용인시	2,487	금산군	496	중랑구	2,024	용인시 22,340 (2.5%)
남양주시	2,122	화순군	494	동대문구	2,002	창원시 20,790 (1.9%)
안양시	2,092	진천군	493	인천 남구	1,994	광진구 20,159 (5.4%)
김해시	2,010	예산군	480	강동구	1,931	김해시 19,647 (3.9%)
파주시	1,880	영암군	468	은평구	1,921	고양시 19,627 (2.0%)
청주시	1,815	양평군	448	양천구	1,862	천안시 19,028 (3.3%)
전주시	1,801	고흥군	431	동작구	1,798	용산구 18,334 (7.4%)
의정부시	1,723	함안군	430	성북구	1,775	평택시 18,032 (4.2%)
아산시	1,689	홍성군	424	강북구	1,654	동대문구 17,389 (4.8%)
광명시	1,624	연기군	420	성동구	1,648	동작구 17,061 (4.3%)

〈그림 3-16〉 전국 및 수도권 결혼이민자 공간분포



국적별로 보면 중국인(한국계포함)이 54.9%(12만 1,080명)로 가장 많았으며, 다음으로 베트남 4만 7,385명(21.5%), 필리핀 1만 3,426명(6.1%) 순으로 나타났다.

〈표 3-8〉 전국 결혼이민자·혼인귀화자수 및 비율

(단위 : 명)

구분	계	결혼이민자	혼인귀화자
전국	220,687 (15.7%)	144,214 (10.2%)	76,473 (5.4%)
서울	48,597 (12.0%)	31,217 (7.7%)	17,380 (4.3%)
부산	9,663 (19.6%)	6,498 (13.2%)	3,165 (6.4%)
대구	6,265 (20.1%)	4,241 (13.6%)	2,024 (6.5%)
인천	13,052 (17.7%)	8,202 (11.1%)	4,850 (6.6%)
광주	4,376 (21.2%)	2,966 (14.4%)	1,410 (6.8%)
대전	4,757 (21.1%)	3,359 (14.9%)	1,398 (6.2%)
울산	4,134 (16.4%)	2,627 (10.4%)	1,507 (6.0%)
경기도	61,280 (14.4%)	38,953 (9.2%)	22,327 (5.3%)
강원도	5,827 (25.6%)	3,837 (16.9%)	1,990 (8.8%)
충청북도	6,797 (18.1%)	4,511 (12.0%)	2,286 (6.1%)
충청남도	11,089 (16.5%)	7,413 (11.0%)	3,676 (5.5%)
전라북도	8,648 (24.5%)	5,765 (16.3%)	2,883 (8.2%)
전라남도	9,768 (25.0%)	6,758 (17.3%)	3,010 (7.7%)
경상북도	10,639 (18.9%)	7,109 (12.6%)	3,530 (6.3%)
경상남도	13,637 (15.6%)	9,133 (10.5%)	4,504 (5.2%)
제주도	2,158 (20.7%)	1,625 (15.6%)	533 (5.1%)

3. 외국인 유학생 공간분포

외국인 유학생은 87,221명으로 전체 외국인 주민의 6.2%를 차지하며 수도권, 광역시 등 대학이 있는 지역에서 높은 거주 비율을 보이고 있다. 외국인 유학생이 가장 많은 광역자치단체는 서울(33.3%)이며, 다음으로 경기도(11.9%)로 나타나 역시 수도권 지역에 집중되어 있다.

〈표 3-9〉 전국 외국인유학생수 및 비율

(단위: 명)

구분	외국인유학생	비율
서울	29,063	33.3%
부산	6,275	7.2%
대구	3,068	3.5%
인천	2,117	2.4%
광주	3,094	3.5%
대전	5,413	6.2%
울산	573	0.7%
경기	10,392	11.9%
강원	2,321	2.7%
충북	3,278	3.8%
충남	6,380	7.3%
전북	4,124	4.7%
전남	2,097	2.4%
경북	5,725	6.6%
경남	2,375	2.7%
제주	926	1.1%

외국인 유학생이 가장 많은 기초자치단체는 서울 동대문구(5,080명), 서울 성북구(3,913명), 서대문구(3,155명), 경북 경산시(2,977명), 서울 광진구(2,888명), 서울 동작구(2,320명), 대전 유성구(2,219명), 부산남구(2,187명) 순으로 나타났다.

〈표 3-10〉 시군구별 외국인 유학생 밀집지역

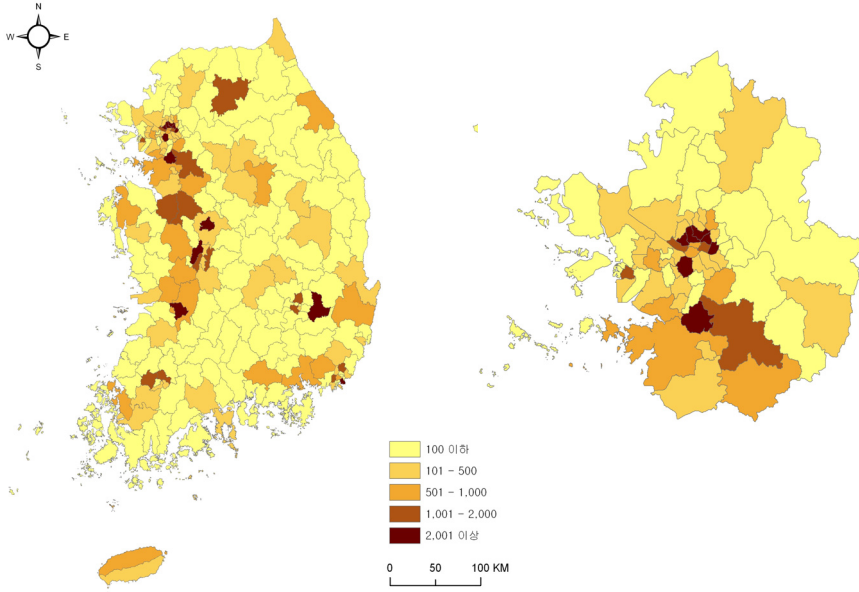
(단위 : 명)

시	군	구	전체외국인 수 (주민등록인구대비 비율)	
			시	비율
경산시	2,977	완주군 894	동대문구 5,080	안산시 60,583 (8.5%)
전주시	2,119	무안군 807	성북구 3,913	영등포구 57,180 (14.4%)
청주시	2,056	영암군 445	서대문구 3,155	구로구 43,239 (10.1%)
수원시	2,004	홍성군 423	광진구 2,888	수원시 40,537 (3.7%)
용인시	1,940	청원군 239	동작구 2,320	화성시 32,950 (6.4%)
아산시	1,824	고성군 162	대전 유성구 2,219	관악구 28,493 (5.4%)
천안시	1,657	여주군 109	부산남구 2,187	금천구 27,940 (11.5%)
춘천시	1,213	금산군 109	종로구 2,076	시흥시 27,715 (6.9%)
화성시	946	음성군 84	관악구 1,590	성남시 27,457 (2.8%)
공주시	929	연기군 64	대전 동구 1,579	부천시 26,148 (3.0%)
제주시	823	울주군 60	대구 북구 1,533	용인시 22,340 (2.5%)
안성시	806	칠곡군 59	마포구 1,489	창원시 20,790 (1.9%)
창원시	791	화순군 58	광주 북구 1,376	광진구 20,159 (5.4%)
성남시	774	횡성군 51	대구 달서구 1,341	김해시 19,647 (3.9%)
경주시	768	영동군 46	성동구 1,246	고양시 19,627 (2.0%)
논산시	661	가평군 45	대전 서구 1,244	천안시 19,028 (3.3%)
진주시	628	거창군 35	인천 남구 1,161	용산구 18,334 (7.4%)
김해시	592	양평군 27	부산 금정구 1,147	평택시 18,032 (4.2%)
서산시	588	곡성군 25	부산 사상구 1,131	동대문구 17,389 (4.8%)
안산시	552	예산군 22	광주 광산구 1,006	동작구 17,061 (4.3%)

국적별로는 중국(한국계포함)이 69.4%(3만 7,597명)으로 가장 높으며 몽골 5.6%(4,880명), 베트남 3.5%(3,027명), 남부아시아 3.3%(2,902명), 일본 2.4%(2,059명) 순으로 나타나고 있다.

외국인 노동자, 결혼이민자의 중국인의 경우 중국인과 한국계 중국인수가 비슷하지만 유학생의 경우 중국인 6만2,228명, 한국계 중국인 2,205명으로 중국인의 비율이 월등히 높은 특성을 보이고 있다. 조선족의 경우, 단순 노무직인 저소득층 노동자이거나 결혼이민자로 한국에 유입되고 있는 전형적인 아래로부터의 초국가주의의 성격을 띠고 있다.

〈그림 3-17〉 전국 및 수도권 외국인유학생 분포



4. 외국인 전문인력의 공간분포

한국에 거주하는 외국인 전문인력은 6만 2,734명으로 전체 외국인중 전문인력이 차지하는 비율은 전국 평균 4.5%이다. 서울시에 전문인력의 32.4%인 총 2만118명이 거주하는 것으로 나타났다.

〈표 3-11〉 전국 전문인력 외국인수 및 비율

(단위 : 명)

구분	전문인력계	비율
서울	20,118	32.4%
부산	3,468	5.6%
대구	2,280	3.7%
인천	2,485	4.0%
광주	1,159	1.9%
대전	1,890	3.0%
울산	2,686	4.3%
경기	13,206	21.3%
강원	980	1.6%
충북	1,084	1.7%
충남	1,736	2.8%
전북	1,181	1.9%
전남	1,181	1.9%
경북	2,189	3.5%
경남	5,273	8.5%
제주	1,104	1.8%

지역별로 전문인력의 구성이 상이하게 나타나며 경제자유구역이 위치한 지역에서는 기업투자, 무역경영이 서울시 자치구에서는 주재, 특정활동의 전문인력이 두드러지게 나타나고 있다.

전문인력이 가장 많이 거주하는 자치단체는 서울 용산구(3,359명), 경남 거제시(2,875명), 서울 강남구(2,289명), 경기 수원시(2,068명), 경기 성남시(1,726명), 서울 서초구(1,503명), 울산 동구(1,462명), 서울 마포구(1,203명), 경기 용인시(1,217명) 서울 중구(1,201명) 순으로 나타났다.

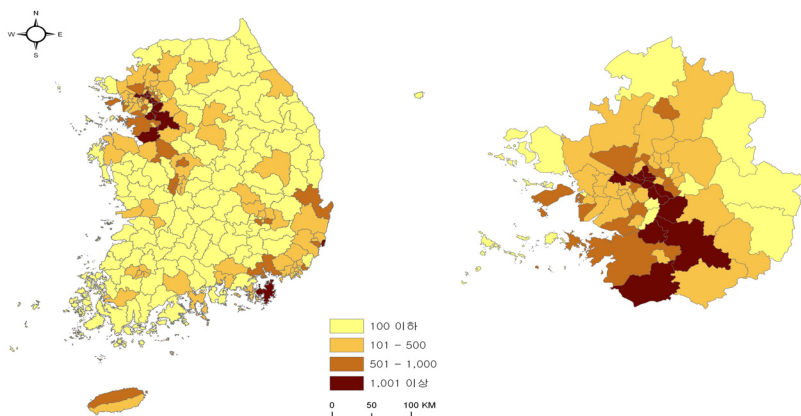
대부분의 전문인력들은 서울, 경기지역에 집중 거주하며 서울 용산구의 전문인력은 전체 3,359명 중 기업투자 1,327명, 특정활동 822명, 회화 695명 순이며 경남 거제시는 외국인주민 10,646명 중 전문인력이 27%인 2,875명인데 전문인력의 구성은 무역경영(2,217명), 특정활동(342명) 순으로 지역에 따라 전문인력의 구성은 상이하게 나타났다.

〈표 3-12〉 시군구별 전문인력 외국인

(단위 : 명)

시	군	구	전체외국인 수 (주민등록인구대비 비율)	
거제시	2,875	연천군 814	용산구 3,359	안산시 60,583 (8.5%)
군포시	2,068	음성군 512	강남구 2,289	영등포구 57,180 (14.4%)
시흥시	1,726	울릉군 510	서초구 1,503	구로구 43,239 (10.1%)
의왕시	1,217	순창군 487	울산동구 1,462	수원시 40,537 (3.7%)
동두천시	1,015	양평군 349	마포구 1,238	화성시 32,950 (6.4%)
창원시	952	울주군 260	종로구 1,203	관악구 28,493 (5.4%)
성남시	789	아산시 238	서울중구 1,201	금천구 27,940 (11.5%)
파주시	720	강진군 232	서울강서구 1,149	시흥시 27,715 (6.9%)
평택시	669	철원군 230	서대문구 1,025	성남시 27,457 (2.8%)
서귀포시	656	구례군 194	해운대구 847	부천시 26,148 (3.0%)
천안시	636	횡성군 191	유성구 763	용인시 22,340 (2.5%)
구리시	519	울진군 181	관악구 752	창원시 20,790 (1.9%)
광명시	462	무주군 166	송파구 710	광진구 20,159 (5.4%)
제주시	448	화순군 166	영등포구 695	김해시 19,647 (3.9%)
안동시	416	괴산군 154	동대문구 688	고양시 19,627 (2.0%)
김해시	354	영암군 138	달서구 658	천안시 19,028 (3.3%)
오산시	333	여주군 137	성북구 655	용산구 18,334 (7.4%)
군산시	313	단양군 124	울산남구 619	평택시 18,032 (4.2%)
경주시	313	군위군 122	연수구 618	동대문구 17,389 (4.8%)
포항시	280	달성군 91	광진구 532	동작구 17,061 (4.3%)

〈그림 3-18〉 전국 및 수도권 외국인 전문인력의 공간분포



제4절 외국인 주민의 공간분포특성



1. 수도권 등 공단배후지역의 높은 집중도

전체 외국인 주민의 약 64%가 수도권에 거주하고 있어, 전체 인구의 약 50%가 수도권에 집중되어 있는 내국인보다도 수도권 집중도가 높게 나타나고 있다. 그밖에 지역으로는 경남에 약 6%가 거주하고 있는 것으로 나타나, 외국인 주민은 대체로 수도권과 동남권의 산업발달지역을 따라 분포하는 특성을 보이고 있다.

특히 서울 남서부(구로구, 영등포구)와 경기 남서부(안산, 화성), 동남권의 김해, 양산, 울산 등 주로 산업단지가 입지한 지역에서 높은 외국인 집중도를 보이고 있다. 이 가운데 외국인 주민이 약 6만 명에 달하는 경기 안산과 서울 영등포구, 약 4만명에 달하는 서울 구로구와 경기 수원시에만 전체 외국인의 14%가 집중하여 살고 있는 것으로 나타나 한국의 경우 공단배후지역에서 외국인 밀집지역이 형성되어 있다고 볼 수 있다.

2. 한국계 중국인(조선족)을 위시한 중국인의 집중 분포

국적별로는 한국계 중국인을 포함한 중국 국적자가 약 78만명으로 전체 외국인의 약 55%를 차지하고 있다. 다음으로 베트남 약 16만명(11.5%) 순으로 2개국의 비중이 전체의 약 60% 이상을 차지하고 있다. 이 가운데 약 60만 명에 달하는 한국계 중국인의 경우, 해외 동포를 대상으로 실시한 방문취업제를 통해 입국한 경우가 대다수로 다민족·다문화 사회의 일면이라기보다는 한국사회의 역사적 배경을 바탕으로 한 특수한 현상으로 파악되어야 할 것이다. 한국계 중국인을 제외한 경우라 할지라도 중국인은 약 20만명으로 전체 외국인 중에서 가장 높은 비율을 차지하는 유형이다.

중국인들이 가장 많이 거주하고 있는 지역 역시 영등포구, 안산시, 구로구, 수원시 순으로 전체 외국인의 집중도를 보이고 있는 지역과 유사하다. 현재 이들 지역에서 현지 한국 주민과 외국인 주민간에 나타나고 있는 갈등 또한 대다수의 주민을 차지하고 있는 중국 거주민들간의 갈등이다. 중국인의 경우 외국인 노동자, 결혼이주자, 외국인 유학생 등 유형별로 파악한 외국인 주민 공간분포에서도 모두 높은 비중을 차지하므로, 최근 한국의 외국인 밀집지역에서 나타나는 여러 가지 문제들 가운데 중국인 거주민들에 대한 고려가 어느 부문이든 필수적이게 되어 가고 있다.

한편, 베트남인의 공간분포 특성은 일반적인 외국인 공간분포 특성과 달리 서울을 포함한 수도권 집중도보다 동남지역의 집중도가 높게 나타났다. 베트남인이 가장 많이 거주하고 있는 지역은 화성시, 창원시, 김해시 등이었는데, 특히 경남지역에 거주 비율이 높은 것은 결혼이주여성 비율이 높게 나타나기 때문이다.

3. 유형별 외국인 주민에 따른 공간분포 편차


외국인 주민들의 수도권 집중 경향성이 매우 높지만, 이주목적 유형별 외국인에 따라 공간분포의 편차는 존재한다. 전체 외국인 주민의 약 40%를 차지하는 외국인 노동자의 경우, 외국인 주민 전체의 공간분포와 매우 유사하게 나타났다. 또한 농촌지역 결혼이주여성의 증가로 흔히 결혼 이민자의 경우 수도권 지역의 집중과는 다른 공간분포 특성을 가질 것이라는 기대와 달리, 결혼 이민자의 공간 분포도 경기, 서울, 인천, 경남 지역 순으로 일반적인 외국인 주민들의 거주 경향성과 같은 패턴을 보이고 있다. 결혼 이민자가 가장 많이 거주하는 지역도 외국인 노동자와 마찬가지로 안산, 수원 등이었다.

외국인 유학생과 전문인력의 경우 높은 수도권 집중도의 경향성은 보이지만, 지역별 분포는 다소 상이하게 나타나는데, 유학생의 경우 서울 동대문구, 성북구, 서대문구, 광진구, 동작구, 경북 경산, 대전 유성구, 부산 남구 등 대학 인근에 집중되어 있는 특성을 보이며, 국적별 구성도 외국인 노동자 및 결혼이민자와 다소

다른 비율을 보이고 있다. 전문인력의 경우도 수도권 및 동남부 지역의 집중의 경향성은 동일하나, 지역별 분포는 서울 용산구, 경남 거제시, 서울 강남구, 수원시, 성남시, 서초구, 울산 동구 등으로 고차산업 중심지역에 분포하고 있었다.

이 같은 결과는 이론적 논의에서 살펴보았듯이, 외국인 노동자와 결혼이민자의 경우 아래로부터의 초국가주의적 다문화 공간 특징을 보이지만, 외국인 유학생과 전문인력의 경우 위로부터의 초국가주의적 다문화 공간 특징을 보인다는 견해와 동일하다. 한국사회에서 다문화 공간의 양극화 현상이 발견되는 지점이다.

본 연구에서는 제2장에서 논의한 바대로 아래로부터의 초국가주의 다문화 공간에 배태되어 있는 사회공간적 갈등의 해결에 주목하여, 제4장에서는 외국인 노동자와 결혼이민자를 중심으로 한 아래로부터의 다문화 공간을 집중 분석해보도록 한다.



제4장 외국인 밀집지역 사례분석

제1절 사례분석틀



제2장의 이론적 논의 및 선행연구 검토결과, 본 연구는 외국인 밀집지역에서 외국인 주민이 지역사회에 잘 적응하여 지역 공동체의 일원으로 정착하기 위해서는 세 가지 측면이 중요하다고 제안한 바 있다. 첫째, 외국인 주민과 현지 지역주민과의 사회적 연결망 강화, 둘째, 이들의 사회적 연결망 강화를 지원해주는 제도적 기관의 역할, 셋째, 일상생활환경의 개선을 위한 노력 등이다.

제3장에서 외국인 주민의 공간분포 특성을 분석해본 결과, 국내 거주 외국인의 경우 수도권 거주 집중 및 중국인 비중의 편향성이 매우 높아, 국적별 및 거주 목적 유형별 공간분포의 차별성을 판별하기 어려웠다. 다만 거주 목적 유형의 경우, 외국인 주민의 수도권 집중의 강한 경향성 가운데에서도 공간분포의 편차가 존재하였는데, 외국인 노동자와 결혼이민자의 경우 수도권 거주 집중도가 높았지만, 외국인 유학생과 전문인력의 경우 특히 대학 인근 또는 고차산업 중심지역에 분포하는 특성을 보였다. 선행연구에서도 밝혔듯이, 외국인 유학생과 전문인력의 이동과 같은 위로부터의 초국가적 다문화 공간들은 외국인 밀집지역에 대한 정책적 배려가 시급한 상황이 아니므로 사례분석 대상지역은 연구의 범위 설정에 따라 외국인 노동자 밀집지역과 결혼이민자 밀집지역에 한하기로 한다.

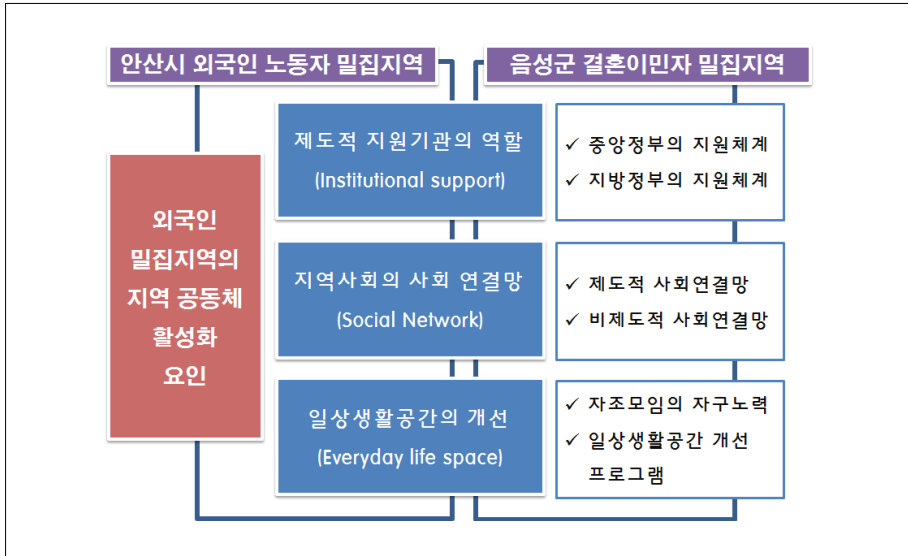
공간분포 특성상, 외국인 노동자 밀집지역과 결혼이민자 밀집지역은 동일하게 수도권 지역에서 가장 밀집한 것으로 나타난다. 다만, 외국인 노동자의 밀집 문제는 주로 도시지역에서 나타나는 문제들이어서 도시지역의 사례를 살펴보고자 하며, 결혼이민자 밀집지역은 익명성이 높은 도시보다는 전통사회에 보다 가까운

농촌지역에서 많은 문제들이 드러나므로, 농촌지역의 사례를 살펴보도록 한다. 사례지역의 선정은 시군구별 외국인 노동자 밀집지역(<표 3-6>) 가운데 가장 높은 밀집도를 보이는 시군구 중에서 가장 높은 밀집도를 높이는 읍면동으로 선정하도록 한다. 이에 따라 외국인 노동자 밀집지역으로는 전국에서 가장 많은 외국인 노동자가 거주하는 것으로 나타난 안산시를 선정하며, 결혼이민자 밀집지역(<표 3-7>)으로는 군 지역 중에서 대도시권(울주군)에 해당하거나 시군 통합이 예정되어 있는 곳(청원군)을 제외한 곳 중에서 가장 많은 결혼이민자가 살고 있는 곳으로 나타난 충청북도 음성군을 선정하였다.

두 유형의 사례지역을 대상으로 외국인 밀집지역의 지역 공동체 활성화 요인으로 본 연구가 제시한 세가지 측면을 첫째, 제도적 지원기관의 역할, 둘째, 지역사회의 사회 연결망, 셋째, 일상생활공간의 개선을 중심으로 분석하였다.

첫째, 제도적 지원기관의 역할로는 중앙정부의 지원체계와 지방정부의 지원체계를 대별하여 살펴보도록 하며, 둘째 지역사회 사회 연결망은 외국인 밀집지역 내 외국인과 지역주민의 사회 연결망 형성에 기여하고 있는 측면을 크게 제도적 기관에 의한 사회 연결망 형성과 비제도적 기관 및 비제도적 영역에 의한 사회적 연결망 형성으로 대별하여 살펴보았다. 마지막으로 일상생활공간의 개선 측면에서는 지역사회 구성원들이 외국인 밀집지역에서 나타나는 다양한 문제들을 해결하기 위해 자발적으로 움직인 노력들과 제도적 기관에 의해 프로그램으로 제시된 부문을 구분하여 살펴보았다.

〈그림 4-1〉 사례지역 분석틀



제2절 경기도 안산시 원곡동



1. 안산시 대상지역 현황

가. 안산시 외국인 주민 현황

2012년 안전행정부의 외국인 주민통계자료에 의하면, 안산시에 거주하는 외국인 주민은 약 6만 명으로 전국에서 외국인 주민이 가장 많이 살고 있는 지역이다. <표3-3> 주민등록인구 대비 외국인비율이 5% 넘는 지역 중 외국인 거주자수 인구 규모면에서 경기 안산(60,583명), 서울 영등포(57,180명), 구로(43,239명), 경기 수원(40,537명) 순으로 많이 거주하며 주민등록인구대비 외국인 인구 비율도 8.5%로 전국평균 2.8% 대비 높은 외국인 주민수와 비율을 보이는 지역이다.

〈표 4-1〉 안산시 외국인 주민현황(안전행정부, 2012.7)

(단위 : 명)

구분	주민등록 인구 (2012.1)	비율 (B/A)	외국인 주민세대수			합계(B) (=C+D+E)														
			계	남	녀	계	남	녀	남	녀										
안산시	715,586	8.5%	10,187	60,583	32,669	27,914														
한국국적을 가지지 않은 자 (C)																				
소계			외국인근로자			결혼이민자			유학생			외국국적 동포			기타 외국인					
계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀			
49,825	28,660	21,165	31,448	20,519	10,929	4,800	959	3,841	552	329	223	5,509	2,961	2,548	7,516	3,892	3,624			
한국국적을 취득한 자(D)									외국인주민 자녀(E)											
소계			혼인귀화자			기타 사유			소계			외국인 부모			외국인-한국 인부모			한국인 부모		
계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀			
6,268	1,733	4,535	2,962	310	2,652	3,306	1,423	1,883	4,490	2,276	2,214	770	377	393	3,473	1,775	1,698	247	124	123

6만명의 외국인 주민 중, 82%의 주민이 한국국적 미취득자이며, 한국국적 미취득자중 약 52% (31,448명)이 외국인근로자로 남자 20,519명, 여자 10,929명으로 남녀 비율이 약 2 : 1 정도로 타지역에 비하여 여성 외국인근로자의 비율이 높은 편이다. 결혼이주민(국적 미취득 결혼이민자+혼인귀화자)은 12.8%(7,726명)이며 외국인주민 자녀 4,490명을 포함하면 12,252명(20.2%)에 이른다.

국적 미취득 외국인 주민 중 가장 높은 비율을 차지하고 있는 주민은 한국계 중국인을 포함한 중국인(36,078명, 72.4%)이며, 베트남, 필리핀 등 동남아시아 출신 주민이 6,285명(12.6%)을 차지한다. 특히 중국국적 외국인의 비율이 매우 높게 나타나며 한국계 중국인이 82.8%(29,867명)으로 다수를 차지한다. 중국국적을 제외하면 베트남(2,626명), 인도네시아(1,397명), 필리핀(1,333명) 순으로 거주하는 것으로 나타났다.

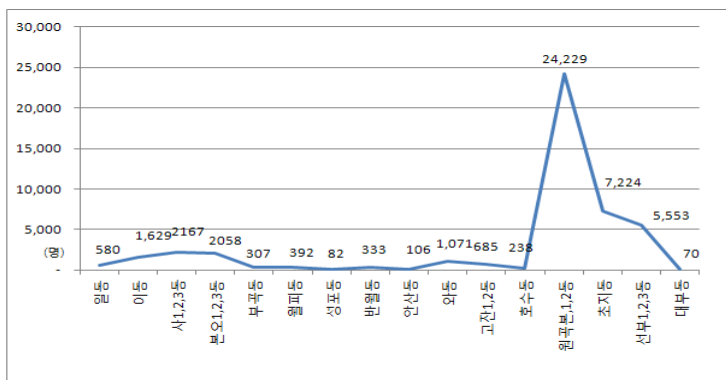
〈표 4-2〉 안산시 외국인 주민 국적별 현황(안정행정부, 2012.7)

합계			남									녀								
49,825			28,660									21,165								
동북아 소계			중국			중국(한국계)			대만			일본			몽골					
계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀			
36,897	19,668	17,229	6,211	2,599	3,612	29,867	16,653	13,214	74	46	28	223	52	171	522	318	204			
동남아 소계			베트남			필리핀			태국			인도네시아			캄보디아			미얀마		
계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀			
6,285	4,595	1,690	2,626	1,631	995	1,333	995	338	552	402	150	1,397	1,273	124	250	193	57	109	96	13
동남아 기타			남부아시아			중아시아			미국			러시아			기타					
계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀			
18	5	13	1,903	1,781	122	2,946	1,723	1,223	403	223	180	912	354	558	479	316	163			

동별 외국인 주민현황을 살펴보면, 안산시에서 가장 많은 외국인이 거주하는 곳은 원곡본동(19,042명), 초지동(7,224명), 원곡1동(5,082명) 순이다. 이들 동에 안산시 전체 외국인의 67%(원곡본동 40.8%, 초지동 15.5%, 원곡1동 10.9%)가 집중하고 있다. 안산시 2개의 행정구 중 단원구에 외국인이 집중되어 있으며 원곡본, 1, 2동에 외국인주민은 24,123명(51.6%)으로 안산시 전체 외국인인의 절반이 원곡동을 중심으로 거주하고 있다.

안산지역 약 9,050개 산업체 중 산업단지내(반월국가산업단지, 시화국가산업단지, 반월도금비장산업단지)에 8,643개(95.5%) 업체가 입지하여 대다수의 업체가 산업단지내에 위치하고 있다. 원곡동은 1980년대 공단 노동자 거주지역으로 조성되었으며 1990년대 후반 이후로 안산 공단 외국인 노동자들이 많이 거주하고 있다.

〈그림 4-2〉 안산시 동별 외국인 주민수



〈표 4-3〉 안산시 동별 외국인 주민 현황(안산시, 2013년 6월)

(단위 : 명)

구분	계 (※ 외국인 포함)			내국인				외국인		
	계	남	여	소계		남	여	소계	남	여
				인구 (명)	구성 (%)	인구 (명)	인구 (명)			
합계	761,009	392,954	368,055	714,285	100.0%	365,968	348,317	46,724	26,986	19,738
상록구	389,720	198,426	191,294	382,066	53.5%	194,649	187,417	7,654	3,777	3,877
일동	28,079	14,356	13,723	27,499	3.8%	14,106	13,393	580	250	330
이동	31,059	16,326	14,733	29,430	4.1%	15,516	13,914	1,629	810	819
사1동	39,418	20,222	19,196	38,548	5.4%	19,831	18,717	870	391	479
사2동	36,475	18,536	17,939	36,193	5.1%	18,412	17,781	282	124	158
사3동	21,460	11,238	10,222	20,445	2.9%	10,625	9,820	1,015	613	402
본오1동	44,090	22,535	21,555	43,032	6.0%	21,976	21,056	1,058	559	499
본오2동	32,539	16,140	16,399	32,169	4.5%	15,977	16,192	370	163	207
본오3동	25,312	12,621	12,691	24,682	3.5%	12,315	12,367	630	306	324
부곡동	23,302	11,893	11,409	22,995	3.2%	11,772	11,223	307	121	186
월피동	46,762	23,692	23,070	46,370	6.5%	23,537	22,833	392	155	237
성포동	29,861	14,761	15,100	29,779	4.2%	14,731	15,048	82	30	52
반월동	21,277	10,890	10,387	20,944	2.9%	10,685	10,259	333	205	128
안산동	10,086	5,216	4,870	9,980	1.4%	5,166	4,814	106	50	56
단원구	371,289	194,528	176,761	332,219	46.5%	171,319	160,900	39,070	23,209	15,861
와동	47,023	24,469	22,554	45,952	6.4%	23,977	21,975	1,071	492	579
고잔1동	23,995	12,000	11,995	23,520	3.3%	11,803	11,717	475	197	278
고잔2동	25,323	12,584	12,739	25,113	3.5%	12,488	12,625	210	96	114
호수동	44,971	22,693	22,278	44,733	6.3%	22,573	22,160	238	120	118
원곡본동	51,546	28,108	23,438	32,504	4.6%	17,630	14,874	19,042	10,478	8,564
원곡1동	14,386	7,581	6,805	9,305	1.3%	4,863	4,442	5,081	2,718	2,363
원곡2동	16,966	8,502	8,464	16,860	2.4%	8,449	8,411	106	53	53
초지동	54,835	30,611	24,224	47,611	6.7%	24,343	23,268	7,224	6,268	956
선부1동	19,260	9,823	9,437	18,113	2.5%	9,265	8,848	1,147	558	589
선부2동	28,265	15,207	13,058	24,427	3.4%	13,246	11,181	3,838	1,961	1,877
선부3동	37,187	18,998	18,189	36,619	5.1%	18,765	17,854	568	233	335
대부동	7,532	3,952	3,580	7,462	1.0%	3,917	3,545	70	35	35

본 연구는 외국인 밀집지역 중에서도 외국인 노동자 유형의 대상지역으로 공단지역 배후주거지로 형성되어 높은 외국인 밀집 거주율을 보이는 안산시 원곡본동, 원곡1동, 원곡2동 일대를 채택하였다. 원곡본동, 원곡1동, 원곡2동은 안산시 외국

인주민센터 및 다수의 외국인지원단체가 집중되어 있으며 송금서비스, 국가별 모임, 각국 음식점 등 외국인 주민을 위한 다양한 서비스가 제공되고 있는 곳이다. 원곡동은 1990년대 후반부터 밀집 거주하는 외국인 노동자를 위한 단체들이 형성되었으며 2005년에는 안산시내 외국인 전담부서(외국인근로자 지원센터)가 신설되었다. 2008년 ‘안산시 외국인주민센터’가 개소하면서 안산시청(단원구 고잔동)에 있던 외국인복지과가 원곡동으로 이주, 조직 개편되면서 현장 밀착형 외국인정책을 이끌어가고 있다. 안산시 외국인주민센터와 다문화가족지원센터가 중심이 되어 외국인정책을 지원하고 있으며 그 밖에 다수의 민간단체, 종교단체 등에서 교육 프로그램 위탁 운영, 외국인 자조모임 등을 지원하고 있다. 안산시의 경우 외국인주민센터를 중심으로 외국인정책·인권, 다문화 교류·교육·아동담당 서비스를 제공하고 있다. 안산시 원곡동의 이러한 대외국인 서비스 기능은 또 다른 외국인주민을 유입하는 요인이 되고 있다.

나. 안산시 원곡동 일반 현황

원곡동은 안산 반월, 시화 공단에 면하여 있으며 공단 노동자 주거지로 개발되었다. 4호선 안산역과 마주하여 원곡동 다문화 특구, 음식문화거리, 외국인대상 각국 상점들이 생기면서 대표적인 다문화지역이 되었다.

원곡동에 외국인이 유입되게 된 것은 1991년 10월 26일 ‘외국인 산업기술연수사 중 발급 중에 관한 업무처리지침’을 제정함으로써 공식적으로 외국인 노동자가 국내로 이주하는 통로가 마련되면서 부터이다. 1992년부터 반월, 시화공단에 외국인 노동자가 유입되기 시작하여, 1994년부터 시행된 산업연수생제도를 통해 본격적으로 외국인 노동자들이 유입되면서 외국인을 위한 새로운 주거 및 상권이 형성되었다. 반월, 시화공단과의 지리적 접근성과 상대적으로 저렴한 주택가격으로 인해 원곡동에 거주하게 되었고 외국인 노동자들이 원곡동에 밀집하면서 그들 사이에 형성된 사회적 네트워크로 인해 더 많은 외국인들이 밀집하게 되었다(박배균·정건화, 2004).

2013년 6월 현재, 원곡본동의 외국인 인구는 19,042명으로, 전체 인구 51,546명

중 약 40%를 차지하고 있다. 시 관계자는 미등록 노동자까지 감안한다면 실제 거주 외국인인 동인구의 60% 정도에 이를 것으로 추정하고 있다. 원곡동의 외국인은 한국계 중국인이 과반수이며, 그밖에 인도네시아, 몽골, 베트남, 파키스탄, 네팔 등 다양한 국적의 사람들이 모여 살고 있다.

최근 원곡동 인구구조에서 뚜렷한 특징 중 하나는 거주 외국인중 고령인구의 비율이 증가하고 있다는 점이다. 등록외국인중 약 10%가 60세 이상인 것으로 나타나고 있는데, 실제 거주하고 있는 노령인구는 더 많을 것으로 추산된다. 거주 노동자들이 일반적으로 젊은 연령대인 것을 고려한다면 매우 특이한 현상인데, 재외동포법 제정 이후 한국계 중국인들이 지속적으로 유입된 데에서 기인한다. 1999년 재외동포법을 제정하면서 60세 이상의 중국동포의 경우 친척을 초청할 수 있도록 하였는데, 이 조치에 따라 많은 한국계 중국인들이 유입되어 거주하고 있다. 이들 중 일부는 귀화하여 많은 이들이 생활보호대상자로 한달에 30만원 내외의 보조비를 받고 생활하고 있는데, 최근에 이러한 집단이 외국인 노동자들보다 오히려 지역사회에서 두드러지고 있는 실정이다(박세훈 외, 2009 : 109).

〈그림 4-3〉 안산시 행정구역



출처 : 안산시청

대상지역인 원곡동 일대는 안산역과 마주하여 2009년 당시 지식경제부의 특화발전특구(다문화특구)로 지정되어 다문화 음식문화거리, 만남의 광장 등이 설치되

었다. 도보 10분 이내 거리에 안산시 외국인주민센터, 다문화홍보학습관, 원곡본동 주민센터, 민간 지원단체들이 밀집해있다. 안산시 외국인주민센터는 외국인노동자, 다문화가정 아동, 결혼이주 여성, 내국인 대상 다문화사회 강의 등 외국인주민 전반에 관련된 교육, 상담, 행정 서비스를 지원하는 안산시 소속 사업소이다.

〈그림 4-4〉 원곡동 다문화특구 구역



2013년 현재, 안산 다문화마을특구내 상권 분석결과, 총1,368개 업소중 외국인이 운영하는 업소는 349개에 달했다. 외국계 업소는 2008년 이후 지속적으로 증가하고 있으며, 중국인이 운영하는 업소가 280개로 80%를 차지하고 있다. 외국인주민 중 중국인이 70% 이상 분포하여 중국계 업소는 앞으로도 계속 증가할 것으로 보인다¹⁴⁾

14) 이하 상권 분석내용은 안산시 외국인주민센터 관계자 인터뷰 결과

〈표 4-4〉 안산시 원곡동 다문화특구내 상권현황

(단위 : 개)

업종별	국적별	계	내국인 업소	외 국 계 업 소(15개국)															
				소계	중국	파키 스탄	베트 남	인도 네시 아	네팔	태국	러시 아	방글 라데 시	필리 핀	우즈 베키 스탄	인도	몽골	미안 마	캄보 디아	스리 랑카
총계		1,368	1,019	349	280	14	13	14	5	3	5	3	2	3	2	1	1	1	2
음식점		245	75	170	132	6	6	9	3	2	3	1		2	2	1	1	1	1
인력		152	152	0	0														
노래연습장		79	70	9	9														
슈퍼마켓		77	45	32	27	2	1		1	1									
핸드폰		62	52	10	8		2												
다방		54	50	4	4														
고시원		46	46	0	0														
의류		46	39	7	5	1		1											
호프		37	24	13	13														
미용업		38	25	13	13														
부동산중개업		34	34	0	0														
종교시설		26	21	5	1	1		1			1		1						
여행사 등 112개소		472	386	86	68	4	4	3	1	0	1	2	1	1	0	0	0	0	1

출처 : 안산시 외국인주민센터(2013)

음식업의 경우, 내국인 음식점은 2012년 87개소에서 2013년 75개소 감소하였으나, 외국인 음식점은 2012년 160개소에서 2013년 170개소로 지속적으로 증가하고 있다. 증가분 대부분이 중국인이 운영하는 음식점이며, 중국 음식점이 전체 음식점의 77%를 차지하고 있어, 중국 거주민과 방문객의 영향을 많이 받고 있다. 원곡동 다문화특구 특성상, 주말을 이용한 방문객과 외국인 노동자의 음식점 이용이 많아 일부 외국계 식당들은 평일은 식자재를 판매하고, 주말에만 식자재 판매 및 음식점 운영을 겸하여 하는 곳이 다소 있는 것으로 나타났다.

2. 제도적 지원체계

가. 중앙정부 지원체계

한국에 거주하는 외국인 노동자에 대한 중앙정부 차원의 정책적 지원은 1993년 산업연수생 제도가 시행되면서 시작된 외국인력정책으로 거슬러 올라갈 수 있다. 그러나 이 제도는 산업현장의 인력부족 문제를 해결하기 위한 수단이었지, 외국인 노동자를 위한 지원정책은 아니었다.

외국인의 사회통합과 거주 지원을 위한 정책이 시작된 것은 외국인 노동자가 급증하고 관련된 사회문제가 대두되기 시작한 2005년부터이다. 2005년 12월 노무현 전 대통령이 외국인 인권문제와 외국인 정책의 필요성을 언급하였고, 이를 계기로 외국인 문제가 ‘대통령 지시사항’으로 격상되었다. 이로써 기존의 외국인 노동자를 대상으로 한 출입국관리정책 및 외국인력정책에서 벗어나 외국인과의 공생을 염두에 둔 외국인 정책이 마련되기 시작하였다. 2006년 5월, 대통령 주재로 제1회 외국인정책회의를 개최하여 ‘외국인정책 기본방향 및 추진체계’를 확정하였고, 이를 통해 그동안 부처간 단편적으로 추진되던 외국인 관련 정책들을 종합적·체계적으로 추진할 수 있는 기반이 조성되었다. 심의조정기구로서 외국인정책위원회(2006.5.23), 총괄추진기구로서 법무부 출입국외국인정책본부(2007.5.10)가 출범하였고, 외국인 정책의 기본법이라 할 수 있는 재한외국인처우기본법이 제정되었다(2007.7.18). 2007년 10월 제2회 외국인정책회의에서는 외국인정책 기본계획 수립을 위한 중장기 외국인정책 기본방향을 확정하였고, 2008년 외국인정책기본계획이 수립되었다. 다문화가족지원법도 외국인 정책 관련 법제화가 본격화되면서 마련된 것이다(박세훈 외, 2010 : 46-47).

2007년 제정된 재한외국인에 대한 처우 등에 관한 기본사항을 규정한 재한외국인 처우기본법이 외국인 주민에 관한 최상위법이라 할 수 있다. 다른 법률과의 관계에서 본 법률의 목적이 우선시(제4조)된다고 명시하고 있으며, 한국에 거주하는 외국인에 대한 정의도 법 제2조에 의한 ‘대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 대한민국에 거주할 목적을 가지고 합법적으로 체류하고 있는 자’로 규정된다.

국가 및 지방자치단체가 재한외국인 처우에 책무가 있음을 규정(제3조)하고 있으며, 법무부장관이 외국인정책의 기본계획을 수립(제5조)하고, 연도별 시행계획은 관계 장관 및 지자체 장이 수립(제6조)하도록 하고 있다. 재한 외국인에 대한 총괄적인 지원을 명시하는 법률이므로, 외국인 노동자 뿐만 아니라, 결혼이민자 및 자녀에 대한 처우(제12조), 전문외국인력에 대한 처우 개선(제16조)도 규정하고 있다.

한편, 외국인력수급정책으로 마련된 법률이기는 하나 현재 한국에 거주하는 외국인 노동자들과 가장 밀접한 법률은 2003년 제정된 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률(이하 외국인근로자고용법)이다. 이에 따라 2004년 8월부터 고용허가제가 도입되어, 합법적으로 외국인 단순기능인력을 고용할 수 있게 되었다.

외국인근로자를 체계적으로 도입·관리함으로써 원활한 인력수급 및 국민경제의 발전을 위해 제정된 법률로서, 동법(제2조)에서 ‘외국인근로자’란 ‘대한민국의 국적을 가지지 아니한 사람으로서 국내에 소재하고 있는 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 근로를 제공하고 있거나 제공하려는 사람’을 말한다. 다만, 「출입국관리법」 제18조제1항에 따라 취업활동을 할 수 있는 체류자격을 받은 외국인 중 취업분야 또는 체류기간 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 사람은 제외한다. 즉 외국인근로자고용법상에서 외국인근로자란 전문인력에 해당하는 외국인 노동자는 제외한 본 연구에서 의미하는 아래로부터의 세계화로 인해 유입된 저숙련 노동자를 지칭한다고 볼 수 있다.

또한 2007년 법 개정을 통해 ‘방문취업제’가 본격적으로 도입되었다. 이 제도는 외국국적동포가 ‘방문취업’(H-2) 사증을 발급받아 입국할 경우, 국내에서 최장 3년간 체류자격 변경 없이 자유롭게 취업할 수 있는 제도다. 이전의 특례고용허가제에서 외국 국적 동포들은 단수 방문동거(F-1) 사증을 발급받았으므로 국내체류 중 일시 출국 시 재입국허가를 받아야 했으나, 유효기간 5년의 복수사증인 방문취업(H-2) 사증은 체류 중 자유로운 출입국이 가능해진 것이다. 법 제12조는 대통령령으로 정하는 사증을 발급받고 입국한 외국인으로서 국내에서 취업하려는 사람을 고용할 수 있도록 외국인근로자 고용 특례 규정을 두고, 령 19조에서 "대통령령으로 정하는 사증을 발급받고 입국한 외국인"이란 「출입국관리법 시행령」 중 체류

자격 31. 방문취업(H-2)의 자격에 해당하는 사람을 말한다고 규정하고 있다.

이에 따라 그동안 외국국적동포라 할지라도 국내에 호적·친족이 없는 무연고 자에게 사실상 발급되어 오지 않았던 사증이 방문취업 사증의 형태로 발급되어 2007년 이후 중국 등의 외국국적동포들의 유입이 급증하게 되었다.

외국인근로자의 고용관리 및 보호에 관한 주요 사항을 심의·의결하기 위해 국무총리 소속으로 외국인력정책위원회(제4조)를 두도록 하고 있으며, 본 위원회에서 외국인근로자 관련 기본계획수립, 외국인근로자 도입 업종 및 규모 등에 관한 사항을 의결한다. 그밖에 외국인구직자명부 작성(제7조), 외국인근로자 고용허가(제8조), 외국인 취업교육(제11조), 외국인근로자 관련 사업(제21조), 차별금지(제22조), 외국인근로자 관련 단체 등에 대한 지원(제24조) 등이 규정되어 있다.

법7조 외국인명부 작성시 실시하도록 되어 있는 외국인구직자 선발기준에 활용 가능한 한국어능력시험의 실시기관은 고용노동부장관이 선정하도록 하고 있으며(령 제13조), 법7조 기능 수준 등의 자격요건 평가는 평가방법 및 내용 등을 규정하여 한국산업인력공단법에 따른 한국산업인력공단에 통보하도록 하고 있다(령 제13조의2). 제11조에서 규정한 외국인 취업교육은 ① 한국산업인력공단 또는 ② 고용노동부장관이 지정하는 단체가 실시하도록 하고 있다(령 제18조).

고용노동부장관이 외국인근로자의 원활한 국내 취업활동 및 효율적인 고용관리를 실시하는 출입국 지원사업, 사용자 교육사업, 상담 등 편의제공사업(제21조) 뿐만 아니라 외국인근로자 관련 사업으로 령 제26조는 외국인근로자 고용관리 전산시스템 개발·운영사업, 국내 생활적응 및 대한민국 문화에 대한 이해증진사업 등을 규정하여 외국인근로자들의 사회적응 프로그램에 대한 법적 고려도 하고 있다.

〈표 4-5〉 외국인 노동자 지원 관련법

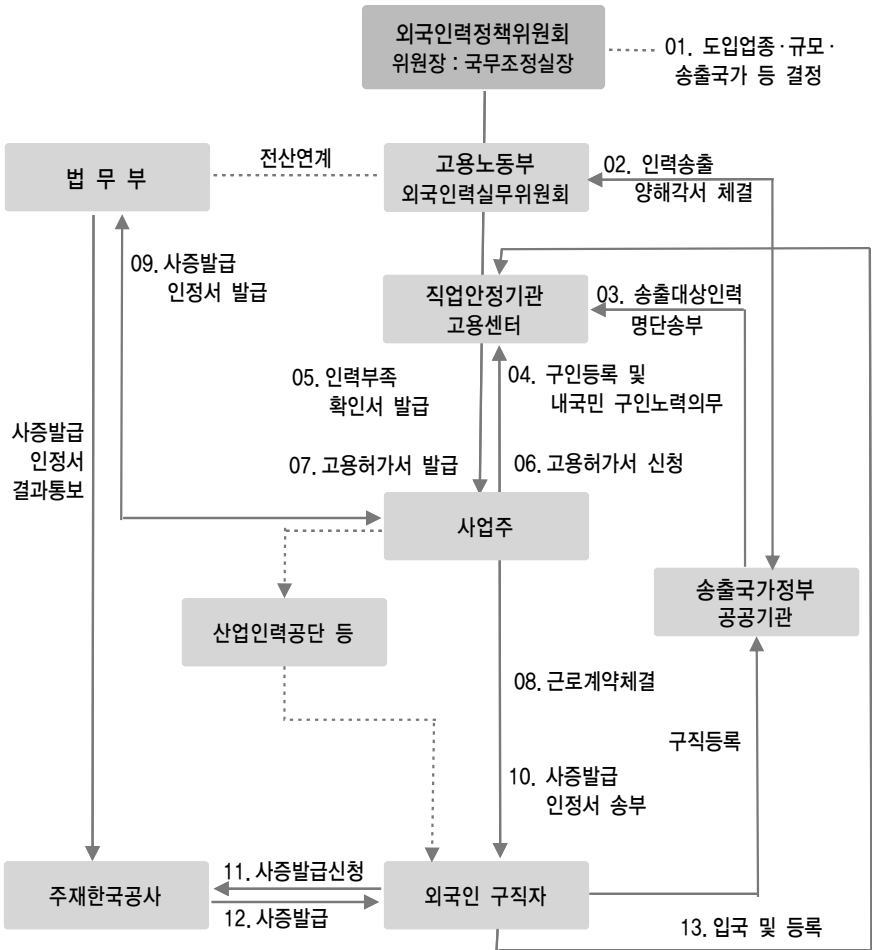
구분	상세내용	비고
제한 외국인 처우 기본법	<ul style="list-style-type: none"> - 재한외국인에 대한 처우 등에 관한 기본사항 규정 - 국가 및 지방자치단체의 책무(제3조) - 외국인정책의 기본계획 수립-법무부장관(제5조) - 연도별 시행계획-관계 장관 및 지자체 장(제6조) - 업무의 협조(제7조) - 재한 외국인 등의 인권옹호(제10조), 사회적응지원(제11조), 결혼이민자 및 자녀 처우(제12조), 전문외국인력의 처우 개선(제16조) - 다문화에 대한 이해 증진(제18조), 세계인의 날(제19조) - 민간과의 협력(제21조) : 비영리단체 위탁 - 국제교류의 활성화(제22조) : 국제기구 및 회의 참여, 공동조사연구 등 국제협력사업 추진 	법무부 외국인 정책과
외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인근로자를 체계적으로 도입·관리함으로써 원활한 인력수급 및 국민경제의 발전 도모 - 외국인력정책위원회 구성(제4조) : 외국인근로자 고용관리 및 보호 주요 사항 의결, 외국인근로자 관련 기본계획 수립, 외국인근로자 도입 업종 및 규모 의결 - 외국인구직자 명부 작성(제7조) : 명부작성시 외국인구직자 선발기준에 활용가능한 한국어능력시험 실시 - 외국인근로자 고용허가(제8조) - 외국인 취업교육(제11조), 외국인근로자 고용 특례(제12조) - 차별금지(제22조), 외국인근로자 관련 단체 지원(제24조) 	고용 노동부 외국 인력 담당관실
외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률 시행령	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인근로자의 정의 (제2조) : 외국인근로자 규정에 제외되는 사람 ① 「출입국관리법 시행령」 제23조제1항에 따라 취업활동을 할 수 있는 체류자격 중 9. 단기취업(C-4), 19. 교수(E-1)부터 25. 특정활동(E-7)까지의 체류자격에 해당하는 사람, ② 「출입국관리법 시행령」 제23조제2항부터 제4항까지의 규정에 따라 체류자격의 구분에 따른 활동의 제한을 받지 아니하는 사람 ③ 「출입국관리법 시행령」 제23조제5항에 따라 체류자격 30. 관광취업(H-1)의 자격에 해당하는 사람으로서 취업활동을 하는 사람 - 외국인구직자 한국어능력시험(제13조) - 기능 수준 등 자격요건 평가(제13조의2) - 외국인 취업교육기관(제18조) - 외국인근로자 고용 특례의 대상자(제19조) - 외국인근로자 관련 사업(제26조) - 외국인근로자 관련 단체 등에 대한 지원(제29조) - 권한의 위임·위탁(제31조) 	고용 노동부 외국 인력 담당관실

또한 령 제31조 권한의 위임·위탁 규정에 근거하여 재고용 허가, 재입국후 고용허가 등의 접수 및 처리는 지방고용노동관서장에게 위임하고, 외국인구직자 명부 작성·관리, 외국인근로자 출입국 지원사업은 한국산업인력공단에 위탁하며, 외국인근로자 교육사업, 관련 민간단체와 협력사업, 상담 등 편의제공사업등은 비영리법인 또는 단체에 위탁, 외국인근로자 고용관리 전산시스템 개발·운영사업은 한국고용정보원에 위탁하고 있다.

외국인 노동자와 관련된 법적 체계를 이해하는 것은 이들을 위한 지원체계를 마련하는데에도 중요하다. 실제 국내 유입 외국인 노동자의 추이는 제도의 변화와 밀접한 관련이 있고, 이들에 대한 지역사회 적응에 관한 지원체계 또한 해당 법률의 검토에 기반해야 하기 때문이다.

외국인근로자 취업절차를 살펴보면(<그림 4-5> 참조), 외국인 근로자의 국내 이주는 한국 정부 및 송출국가 정부와의 관계라는 큰 틀 속에서 개별 외국인 구직자-사업주와의 관계이다. 즉 개별 외국인 노동자의 경우, 사업주와의 관계, 그리고 이를 지원하는 공공기관으로서 중앙부처인 고용노동부 및 해당 지청의 역할이 크며, 실제 외국인근로자가 거주하게 되는 해당 지역의 지방자치단체와의 관계는 긴밀하지 않다.

〈그림 4-5〉 외국인근로자 취업 절차



자료 : 고용노동부(2013)

안산시 원곡동에 밀집해있는 외국인 노동자에 대한 지원도 기본적으로 외국인 근로자고용법에 기반하여 있다. 현재는 기능이 안산시 외국인주민센터로 통합되었지만, 2006년 당시 노동부에 의해 안산외국인근로자지원센터가 설립된 바도 있다. 외국인 근로자 국내조기정착을 지원하기 위한 프로그램의 일환으로 고용보험 기금에서 30억원을 출연하여 운영하였으며, 한국산업인력공단이 관리감독 및 예산집행 등을 담당하였다. 센터운영은 민간단체에 위탁하였으며, 해당국 언어를 통

한 콜센터 운영, 고충상담, 한국어, 컴퓨터 및 생활·법률교육과 한국문화 등을 강습하였다. 또한 국가별 공동체 모임실, 음악연습실, 방송실, 쉼터 등의 시설 등도 구비하였다.

외국인근로자고용법 뿐만 아니라 다문화가족지원법 등 외국인 주민과 관련된 타 법률의 영향도 받고 있다. 2008년 3월 당시 보건복지가족부로부터 안산시 다문화가족지원센터가 지정되어 센터가 개소되어 다문화가족지원법에 따른 지원사업을 실시하고 있다.

개별 노동자가 아닌, 외국인 노동자 집단 거주지역에 대한 별도의 법률적 지원 체계는 마련되어 있지 않다. 안전행정부의 외국인주민 집거지 개선사업 등은 외국인주민의 지역사회 생활정착을 위해 자치행정과에서 지원하고 있는 생활환경개선사업이었다. 외국인도 ‘주민’으로 여기고 이들을 위한 지역사회 생활정착을 지원하기 위한 노력을 지속하고 있는 안전행 정부는 2007년 90일 이상 체재외국인을 대상으로 행정지원 방안을 마련하여 지역사회의 일원으로 생활할 수 있도록 하는 표준조례안을 준거안으로 제시한 바 있다. 이를 통해 자치단체로 하여금 거주외국인 지원조례를 제정하도록 유도하였다.

원곡동 외국인 밀집지역에 대한 중앙정부의 독특한 지원체계로는 2009년 5월 ‘안산 다문화마을 특구’ 지정이 대표적이다. 지역특화발전특구에 대한 규제특례법¹⁵⁾ 제9조에 따라, 단원구 원곡본동 795번지 외 910필지(367,541m)일대가 지역특화발전특구로 지정되면서, 가로정비 및 물리적·비물리적 지원이 이루어졌다.

2009~2013년 5년간 119.55억원(국비2.0, 도비38.94, 시비73.3, 민자5.31)이 투자되어, 외국인주민센터 등이 건립되었다. 특구로 지정된 지역이외에도 원곡역일대 대중교통환승센터 구축 등 주변 지역에 대한 사업내용도 포함하고 있다.

15) 지역특화발전특구의 지정 및 운영을 통하여 지역특성에 맞게 선택적으로 규제특례를 적용함으로써 지역의 특화발전을 제도적으로 뒷받침하고 나아가 지역경제의 활성화와 국민경제의 발전을 도모함을 목적으로 2004년 제정된 법으로서, 다문화사회 또는 외국인밀집지역과 관련된 법이 아니라 지역의 특화발전을 제도적으로 뒷받침하기 위한 법률이다.

〈표 4-6〉 다문화 특구 사업 내용

구 분	사업명칭	주요내용
다문화 인프라 구축	외국인주민센터 운영 활성화 (진행 중)	- 교육·문화체육·상담 및 커뮤니티지원 - 외국인무료진료센터 및 외환송금센터 운영
	안산역 대중교통 환승센터 구축 (완료)	- 교통수단간 편리한 환승체계 및 쾌적한 보행환경 구축 - 외국인마을 관문 역할수행
	간판이 아름다운 거리 특성화 (완료)	- 국경 없는 거리 115개 업소 233개 간판 교체 - 통일된 규격과 산뜻한 디자인으로 상가 이미지 고급화
다문화 의식 함양 사업	만남의 광장 활성화 (진행 중)	- 기존 어린이공원 변경을 통한 야외무대, 광장 등을 설치하여 외국인의 모임과 이벤트·행사축제의 공간 으로 활용
	다문화 국제 심포지엄 개최 (진행 중)	- 단일민족 패러다임의 변화에 따라 다문화 선진 도시 와의 협력과 교류를 통해 외국인 정책 및 실천 방안 모색
다문화 브랜드 특화 사업	특화 거리 조성 (진행 중)	- 차 없는 거리, 전선지중화 사업 등 일방통행로를 조 성하여 거리 이미지 제고 및 쾌적한 보행 환경 조성 - 외국인 마을을 상징하는 주요 국가별 상징 조형물의 설치로 이국적 분위기 조성
	외국계 음식점 특화 (진행 중)	- 특구 내 외국계 음식점을 관광 상품화하여 전문요리 사 고용 및 운영의 차별화로 특화
	세계 전통민속축제 개최 (진행 중)	- 국가별 고유 축제 및 전통음식축제 등 다양한 문화축 제를 통한 관광객 유치, 체험형 관광상품으로 지역경 제의 활성화 - 다양한 문화행사를 개최하여 다문화에 대한 인식을 제고하고 생활·음식·문화를 공유하고 체험할 수 있는 공간 형성

출처 : 안산시 외국인주민센터(2013)

대부분의 사업이 2013년 현재 완료되었으며, 다문화특구 사업계획에 따라 외국
인주민센터 건립, 안산역 대중교통환승센터, 전선지중화, 간판정비, 만남의 광장,
다문화음식거리 조성 등 가로환경, 생활환경 정비 등이 지원되었다.

외국인 음식점 특화사업은 외국음식점으로 지정되면 안산다문화마을특구 지도
에 소개되며 해당국 음식을 조리하는 주방장의 비자문제 해결 등의 행정적 지원을
해주는 것이다.

〈표 4-7〉 다문화 특구 예산 및 사업계획

(단위 : 백만원)

구 분		연도별 투자계획											
		계(재원별)					'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13
합 계		계	국비	도비	시비	민자	4,562	5,753	200	340	340	340	420
		11,955	200	3,894	7,330	531							
다문화 인프라 구축	소 계	8,021	200	3,894	3,927	-	4,100	3,921	-	-	-	-	-
	외국인주민센터 운영 활성화	3,391	200	1,600	1,591	-	-	3,391	-	-	-	-	-
	대중교통 환승센터 구축	4,100	-	2,050	2,050	-	4,100	-	-	-	-	-	-
	간편이 아름다운 거리	530	-	244	286	-	-	530	-	-	-	-	-
다문화 의식 함양	소 계	1,312	-	-	1,312	-	462	-	150	180	180	180	160
	다문화 심포지엄 개최	750	-	-	750	-	-	-	150	150	150	150	150
	만남의 광장 활성화	562	-	-	562	-	462	-	-	30	30	30	10
다문화 브랜드 특화	소 계	2,622	-	-	2,091	531	-	1,832	50	160	160	160	260
	특화거리 조성	2,232	-	-	1,701	531	-	1,732	-	100	100	100	200
	외국계 음식점 특화	40	-	-	40	-	-	-	-	10	10	10	10
	세계전통 민속축제 개최	350	-	-	350	-	-	100	50	50	50	50	50

출처 : 안산시 외국인주민센터(2013)

다문화특구 사업계획의 대부분의 사업은 도비 및 시비 등 지방비로 운용되었는데, 이는 지역특화발전특구가 해당 지구내 규제완화 등에 초점을 맞춘 중앙정부의 지원정책이었기 때문이다. 그러나 다문화특구 지정 자체는 전국 최초의 다문화마을특구 지정으로 대내외적으로 홍보되어 안산시 원곡동 외국인밀집지역을 이슈화하는 계기가 되었으며, 다문화특구 사업계획 수립과정에서 원곡동의 지역문제가 공론화되어, 지역주민, 외국인, 관계 단체들간 상호 소통할 수 있었던 경험도 축적되었다.

기타 중앙정부가 추진하고 있는 외국인 이주자에 관한 다양한 시책은 <부록>에 수록하였다.

나. 지방정부 지원체계

우리나라 최대의 외국인 밀집지역인 안산시는 지역의 특성상, 외국인 노동자 관련 민간단체의 활동이 활발했다. 1990년대 중반부터 민간단체들이 임금체불, 구타 등 외국인 노동자의 인권보호에 관심을 가지기 시작하였고, 2000년대 들어서면서 지역사회도 외국인 노동자 문제를 지역사회의 중요한 과제로 받아들이기 시작했다.

이러한 시 특성상, 안산시 또한 거주외국인에 대한 지원정책에 소홀할 수가 없었다. 거주 외국인이 증가하고, 이에 대한 서비스 기능 또한 증대되자 안산시는 이를 하나의 도시브랜드로 활용하는 정책을 추진하기 시작하였다. 현재 안산시는 ‘다문화가 공존하는 열린 국제도시 안산’을 비전으로 삼고 한때 부정적이었던 외국인 노동자의 존재 자체를 시의 긍정적인 이미지 변신에 적극 활용하였다.

외국인 주민 전담 행정조직인 안산시 외국인 주민센터는 ‘전국 최고의 다문화 중심도시’를 목표로 ‘행정-다문화 의식 함양, 시민적지지 도출, 주민-거버넌스형성, 사회통합 프로그램 개발, 거주외국인-지역사회 구성원 의식배양, 지역-다문화 공생 환경 조성, 지역특화 발전 전략 수립’의 세부 사업을 추진하고 있다.

또한 2007년 4월, 안산시의 이러한 정책의지를 담은 ‘안산시 거주외국인 지원 조례’를 제정한 바 있다. 행정자치부의 외국인지원 표준조례안을 근거한 것이기는 하지만, 타 지자체와 달리 안산시외국인지원시책자문위원회 구성, 안산시 다문화 교류센터 설치 등 시의 특성을 반영한 조례내용을 담고 있다. 2013년 현재 이 조례는 몇 차례의 개정을 통해 ‘안산시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례’로 변경되었고¹⁶⁾, 다문화가족 지원법 제정에 따른 조례내용 또한 반영하여 중앙정부의 제도적 지원체계를 지방자치단체 특성에 맞게 효율적으로 정비하고 있다. 안산시 외국인주민센터 및 안산시 다문화가족지원센터의 설치는 본 조례에 근거하고 있다.

16) 타 자치단체들이 2008년 제정된 다문화가족지원법을 근거로 2009년부터 다문화가족지원 관련 조례를 제정하고 센터를 설립한 것과 달리 안산시는 관련 조례가 이미 제정되어 있으므로 다문화가족지원법에 따른 조례를 별도로 제정하지 않고 ‘안산시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례’ 제3장 안산시 다문화가족지원센터 제9조~제13조를 설치, 운영, 지원의 근거로 삼고 있다.

한편, 2009년 3월 안산시는 전국 최초로 ‘외국인주민 인권증진조례’를 제정한 바 있다. 안산시에 거주하는 외국인주민의 인권을 보장하기 위하여 시, 기업, 시민사회단체 및 주민이 해야 할 사항을 정하고 외국인주민 인권 증진 시책에 관한 기본적인 사항을 규정하고 있다. 특히 조례 제5조에서는 ‘외국인주민은 자신의 법적인 지위에도 불구하고 인권을 향유할 권리를 가진다’고 천명함으로써, 미등록 외국인 노동자, 즉 불법체류자인 경우에도 인권이 보호되어야 함을 강조하고 있다.

<표4-8>은 외국인 주민과 관련된 안산시 조례현황이다.

〈표 4-8〉 안산시 외국인 지원 조례

구 분	조 례 내 용
안산시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례 (2007.04.26 제정)	<ul style="list-style-type: none"> 안산시외국인주민센터, 안산시 다문화가족지원센터 설립 근거가 됨. 안산시에 거주하는 외국인주민 및 다문화가족의 안정적인 가정생활 영위와 자립생활에 필요한 행정적 지원방안을 마련함으로써 이들이 지역사회의 일원으로 정착할 수 있도록 하는 것을 목적
안산시 외국인대상 조례 (2009.01.09 제정)	<ul style="list-style-type: none"> 전국의 재한외국인 중 대한민국의 발전과 사회통합에 기여한 외국인근로자 및 결혼이민자를 발굴하여 안산시 외국인대상 시상을 위해 필요한 사항을 정함을 목적 외국인 근로자, 결혼이민자 부문으로 나눠서 시상하여 세계인의 날에 시상함
안산시 좋은 마을 만들기 조례 (2007. 09.27 제정)	<ul style="list-style-type: none"> 주민자치기능 강화와 지역공동체 형성은 물론 쾌적한 도시환경을 조성하기 위한 안산시 좋은 마을 만들기 사업을 효율적으로 추진하는데 필요한 사항을 규정함을 목적
안산시 외국인주민 인권 증진에 관한 조례 (2009.03.27 제정)	<ul style="list-style-type: none"> 안산시에 거주하는 외국인주민의 인권을 보장하기 위하여 시, 기업, 시민사회단체 및 주민이 해야 할 사항을 정하고 외국인주민 인권 증진 시책에 관한 기본적인 사항을 규정함을 목적

안산시의 외국인 주민에 대한 지원 의지가 가장 잘 나타난 것은 외국인 주민센터의 설립이다. 안산시 외국인주민센터는 외국인 주민을 위한 다양한 행정 서비스를 지원하고 시민과 외국인 주민이 더불어 잘사는 환경을 만들어 가기 위해 안산시가 운영하고 있는 외국인 지원 전담 기관이다. 2005년 경기도 외국인근로자복지센터 건립과 연계하여 도비와 시비로 건립하였으며, 2005년 설립당시는 외국인근

로자지원센터로 개소하였다. 현재 위치인 원곡동 부부로 43번지에 자리잡기 이전에는 안산시청(고잔동)내에 위치하다가 2008년 사무실 이전과 함께 전국 최초로 ‘외국인주민센터’라는 명칭으로 통합적인 외국인 주민 행정을 지원하고 있다. 안산시 외국인주민센터의 설립 연혁은 아래와 같다.

〈표 4-9〉 안산시 외국인주민센터 연혁

구분	추진내용
2003년	• 2004.07 : 외국인근로자 종합복지건강지원센터 건립계획 수립
2004년	• 2004.09 : 외국인근로자 복지센터 건립계획 수립
2005년	• 2005.02 : 외국인근로자지원센터 설치 승인 • 2005.05 : 외국인근로자지원센터 개소
2007년	• 2007.04 : 안산시 거주외국인 지원조례 제정
2008년	• 2008.02 : 외국인 주민 공동체 대표자 구성 • 2008.03 : 원곡특별순찰대 운영 • 2008.03 : 외국인주민센터 개소 • 2008.03 : 이주민통역지원센터 개소 • 2008.05 : 기업은행 외환송금센터 개소 • 2008.05 : 거주외국인 지원 민관협의체 구성 • 2008.05 : 인권교류증진 협약 체결(국가인권위원회, 경기도, 안산시) • 2008.05 : 다문화 현장 제정(행정안전부, 경기도, 안산시) • 2008.10 : 다문화 작은 도서관 개관
2009년	• 2009.02 : 다문화아동담당 신설 • 2009.03 : 안산시 외국인주민 인권증진에 관한 조례 제정 • 2009.05 : 다문화마을 특구 지정(지식경제부) • 2009.12 : 대한민국인권상 수상
2010년	• 2010.03 : 글로벌아동센터 개소

출처 : 안산시 외국인주민센터

2013년 현재 센터 업무를 총괄하는 소장을 포함하여 5담당(외국인정책, 다문화교류, 다문화교육, 외국인인권, 다문화아동) 21명의 공무원이 배치되어 있다. 센터는 지하 1층, 지상 3층으로, 지층에는 다문화작은 도서관, 1층에는 무료 진료센터(원곡보건지소), 기업은행 외환송금센터, 만남의 장소, 야외 소공연장, 2층은 이주민통역지원센터, 회의실, 강의실, 사무실, 3층 문화의 집으로 구성되어있다. 1층 기업은행 송금센터는 오후 4시 이후에도 외국인 전용 서비스가 제공되고 있으며, 무료진료센터는 주말에도 운영되어 외부에서 방문하는 외국인이 이용하기도 하

였다. 이주민통역지원센터는 대우인터내셔널이 후원을 시작으로 10개 국가 통역 상담원이 상주하여 생활정보, 사업장 갈등, 근로관계, 법률 등 상담을 진행하며 현재 사회복지 법인 연꽃마을에 의해 운영되고 있다.

〈그림 4-6〉 안산시 외국인주민센터 조직 및 업무



출처 : 안산시 외국인주민센터

센터의 1층, 2층에 외국인주민의 방문이 잦아 자연스럽게 하모니, Life in Ansan 등 생활 가이드북 배포, 행사 홍보가 효과적으로 이루어지고 있다.

〈그림 4-7〉 안산시 출간 외국인주민 가이드북

하모니 37호 러시아어(좌), Life in Ansan 태국어(우)



출처 : 안산시 e-book 자료홍보관

외국인주민센터는 안산시 외국인주민 전반에 걸쳐 서비스를 지원하고 있으며 직접 운영, 교육 위탁, 민간단체 행사 보조금 지원 등 다양한 방식을 통해 지원하고 있다. 센터 사업은 크게 교육, 문화, 다문화가족으로 나뉘어져 있다. 교육은 한국어, 사회통합프로그램, 직업능력개발교육, 컴퓨터, 다문화이해 5개 분야에 대해 실시되고 있다. 한국어 교육은 안산시에 소재하는 민간, 복지관 등에서 위탁운영되고 있으며 한국어능력시험대비반(TOPIK)은 외국인주민센터에서 직접 교육을 담당하고 있다.

외국인 주민을 위한 이러한 통합 행정기능은 매우 효율적인 것으로 판단되나, 안산시의 역할 증대에 따라 관련 민간단체들과는 갈등을 빚기도 하였다. 2006년 노동부의 고용허가제 사후관리기관으로 지정받아 안산외국인근로자지원센터를 위탁 운영하던 (사)안산이주민센터는 2010년 12월 노동부와 산업인력공단에 의해 안산시와의 사업 중복성 문제로 안산외국인근로자지원센터를 폐쇄하게 되었는데, 이로 인해 시민단체와 공공당국의 역할 분담문제로 갈등이 발생한 것이다.

〈그림 4-8〉 외국인주민센터

상 : 외국인주민센터 전경(좌), 야외 공연장(우)

하 : 1층 외환송금센터(좌), 다문화 작은도서관(우)



출처 : 2013년 8월 20일 연구자 촬영

한편, 2008년 보건복지가족부로부터 공식 지정받은 안산시 다문화가족지원센터는 2009년 여성가족부 지정으로 사단법인 안산 여자 기독교 청년회(YMCA)에서 재위탁 운영해오고 있다. 2009년 통·번역 서비스 사업 시범실시센터 선정, 다문화 아동 언어발달지원사업 시범실시센터 선정, 2010년 이중언어교실 시범실시 센터 선정, 다문화가족지원센터 제2거점센터(경인지역) 선정, 2011년 다문화가족 자녀를 위한 가정통신문 번역 등을 시범운영하면서 2011년 8월 여성가족부로부터 A등급 평가를 받았다. 2013년 초지동에 글로벌 다문화센터가 설립되면서 기존 센터를 이전하였으며, 글로벌 다문화센터 내에 WeStart 다문화 아동지원센터, 다문화가족지원센터가 입주하면서 결혼이주여성 뿐만 아니라 다문화가정 아동, 중도입국청소년, 다문화가정 청소년까지 다문화가정 아동 전연령대에 걸쳐 사업을 진행하고 있다.

다문화가족지원센터 사업은 크게 센터사업, 특성화사업으로 나뉘어져 운영되고 있으며 원곡동에 위치한 외국인주민센터가 외국인주민 전반에 걸쳐 사업을 진행하는 것과 달리 다문화가족 구성원을 대상으로 사업을 진행한다. 이에 따라 안산시에 거주하는 외국인 노동자들은 주로 외국인주민센터를 이용하며, 결혼이주자 등 다문화가족은 다문화가족지원센터 서비스를 이용하게 된다. 그러나 다문화가족지원업무는 외국인주민센터에서도 지원되고 있어, 기능면에서는 외국인주민센터가 다문화가족지원센터 보다 더 포괄적이라고 할 수 있다.

3. 지역사회의 사회 연결망

가. 제도적 기관에 의한 사회 연결망 형성

원곡동의 주요한 특징 중 하나는 인구의 유입과 유출, 즉 인구이동성이 높다는 점이다. 국내 노동자들의 경우 대개 초기 정착지로서 원곡동을 선택하지만 생활이 안정되기 시작하면 생활여건이 더 나은 인근 지역으로 이사하는 경우가 많다. 집주인도 상당수는 외지인이며, 상인들도 주거지는 원곡동 외부에 두고 출퇴근하는 사람이 대부분이다. 외국인들은 물론 단기체류자가 많기 때문에 구성원이 계속

변화한다. 즉 원곡동이라는 공간은 점차 주인이 없이 머무르다 떠나가는 사람들의 공간이 되어가고 있다. 이러한 원곡동의 특성은 건강한 지역사회 형성에 하나의 걸림돌이 되고 있다(박세훈 외, 2009 : 107)

2013년 현재, 안산시 원곡동 외국인 주민들의 사회 연결망을 지원해주는 데 가장 중요한 역할을 하고 있는 기관은 안산시 외국인주민센터이다. 센터가 설립되기 이전에는 시민단체 및 종교단체 등 민간단체들이 주로 이 기능을 담당하였지만, 외국인 주민들에 대한 종합행정서비스를 지원하는 센터가 수립된 이후, 안산시 원곡동 뿐만 아니라 안산시 전역에 거주하는 외국인 주민들의 거점 역할을 수행하고 있다.

안산시 외국인 주민들의 지역사회 정착을 위해 지원되고 있는 각종 프로그램들, 즉 교육프로그램 위탁 운영, 민관협의체 운영, 민간단체, 국가별 모임 보조금 지원 등은 외국인 주민들의 지역사회에 대한 이해를 증진할 뿐만 아니라 외국인 주민 상호간의 만남의 장으로 기능하여 이들의 사회 연결망 형성을 지원하고 있다.

6만여 명의 거주외국인을 모두 원곡동에 있는 외국인주민센터에서 수요를 담당할 수 없기 때문에 의료, 상담, 한국어대비반 등 주요 프로그램과 서비스는 외국인 주민센터에서 직접 운영을 하고 기타 교육프로그램에 대해서는 안산시의 각 민간 지원단체, 복지관 등에 위탁하여 운영하고 있다. 안산시 외국인주민센터의 위탁교육기관 현황을 살펴보면 단원구 및 상록구 곳곳에 분포하고 있어 거주지역에서 가까운 곳에 위치한 곳에서 본인의 언어수준에 맞는 교육을 수강할 수 있다. 위탁 교육기관은 평생교육원, 종합사회복지관, 다문화가족지원센터 등 공공기관 뿐만 아니라, 안산외국인노동자의 집, 다문화가족행복나눔센터, (사)손에손잡고 등 민간단체들도 포함하고 있어, 외국인 노동자들이 보다 유연적으로 사회 네트워크를 형성할 수 있게 되어 있다.

〈표 4-10〉 안산시 외국인주민센터 위탁 교육기관 현황

구분	기관명	주소
외국인주민 한국어교육기관	안산외국인노동자의 집	안산시 단원구 원곡동 831 2층
	다문화가족행복나눔센터	안산시 단원구 원곡동 949-1
	용신평생교육원	안산시 단원구 795 2층
	(사)손에 손잡고	안산시 상록구 월피동 445-19
	제일다문화센터	안산시 단원구 원곡동 784-13
결혼이민자 한국어교육기관	본오종합사회복지관	안산시 상록구 본오동 523-1
	부곡종합사회복지관	안산시 상록구 부곡동 711
	초지종합사회복지관	안산시 단원구 초지동 604-3
	다문화가족지원센터	안산시 단원구 초지동 667-2

출처 : 안산시 외국인주민센터

교육프로그램을 통한 지원은 주로 외국인간 사회 연결망 형성에 기여하는 것이 라면 외국인-지역주민간 사회 연결망 형성에 기여하고 있는 제도적 지원으로 대표적인 것은 ‘민관협의체’의 운영이다. 2008년 5월, 안산시 거주외국인 지원 조례 제15조에 의거, 내·외국인 20여명으로 구성되어 외국인의 교육, 축제, 포럼 등 거주외국인 지원 사업을 협의하고 조정하는 기구로 구성되었다. 외국인주민 지원 과 더불어 내국인과의 상생의 길을 모색하는 목적으로 안산시 소재 다문화관련 중앙부처 산하기관, 경찰, 지자체 등 관공서 직원과 학계, 지역의 내·외국인 주민 으로 구성되어 운영하고 있다. 현재는 ‘안산시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례’ 제14조 및 시행규칙 제15조 규정에 의거하여, ‘안산시 외국인주민 및 다문화 가족 지원 민관협의체’로 구성하여 외국인주민 및 다문화가족에 대한 지원 정책을 효율적으로 추진하기 위하여 협의체를 운영하고 있다. 시행규칙 제15조 3항에서 위원 중 ‘외국인이 밀집하여 거주하는 지역의 주민 및 외국인주민’의 참여를 규정 하고 있어, 민관협의체 구성 및 운영 자체에서 지역주민과 외국인주민간의 네트워크를 고려하고 있다.

외국인 주민 지원정책의 효율적 추진을 위하여 외국인 주민이 참여하는 민관협 의체를 구성·운영하는 것은 매우 혁신적인 시책이었다. 그러나 외국인 주민의

협업체 참여는 현실적인 제약이 있어, 외국인 지원 민간단체의 한국인 지역인사가 외국인 주민들의 의견을 대변하는 역할을 하게 된다. 초기 협업체의 의장을 맡았던 민간인사는 본 협업체가 실질적인 논의의 틀이 되고 있지 못하다고 판단하여 사퇴한 바도 있으며, 일부 시민단체는 참여하지 않고 있어 이 혁신적인 시책은 실제로 외국인 주민의 의견을 수렴하는데 난항을 겪은 바도 있다. 그러나 이러한 한계에도 불구하고 민관협업체를 지속적으로 운영하며, 외국인 주민들의 회의 참석을 유도하여 외국인 주민들의 의견을 실질적으로 수렴하기 위한 노력을 기울이고 있다¹⁷⁾.

〈그림 4-9〉 문화체험 행사 사진



[몽골 공동체] 대부도



[태국 공동체] 서울 한강등



출처 : 안산시 외국인주민센터

안산시 외국인주민센터가 개최하는 각종 문화·체육행사도 내외국인 주민간 사회적 연결망 형성에 기여하고 있다. 매년 개최되는 세계인의 날 기념행사시에는

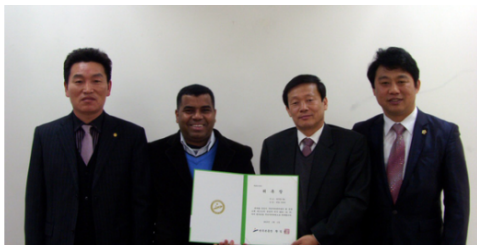
17) 2013년 6월26일 개최된 민관협업체 회의는 적극적인 현장의 목소리를 듣기 위해 외국인주민의 상담과 교육, 센터 등을 운영하고 있는 민간기관 다문화가족행복나눔센터에서 개최했으며, 센터에 상주하는 외국인주민들의 의견 수렴을 통해 더 나은 정책을 개선하고자 찾아가는 회의를 개최하였다. 회의 안건은 외국인지원 민간단체 실무자와의 간담회 추진건과 민관협업체 위원으로 외국인 위원 추가 위촉 건으로 간담회는 하반기중에 추진하기로 결정했으며, 외국인위원 위촉은 조속한 시일내에 위촉할 수 있도록 의결했다(안산시민신문 2013년7월4일자).

각국 대사관, 국가별 홍보부스, 체육대회, 노래자랑 등이 열리며 국가별 자조모임, 지원단체, 교육기관 등을 통해 홍보하고 있다. 뿐만 아니라 태국 ‘송끄란’, 스리랑카 ‘알룻 아우르뜨’, 방글라데시 ‘보이시아키 펠라’, 몽골 ‘나담’, 인도네시아 ‘인도네시아 데이’ 등 국가별 문화행사도 개최되어 국가별 모임 활성화에 기여하고 있다. 또한 거주 외국인들에게 1일 문화체험을 비롯하여 한국전통문화와 자연환경체험 기회도 제공하여, 국가별 공동체 뿐만 아니라 외국인 주민 전체 공동체 형성에도 기여하며, 여름, 겨울 방학기간 청소년 및 자원봉사자, 외부기업 후원으로 이루어지는 이벤트성 문화체험도 증가하여 내외국인간 네트워크 형성에 기여하고 있다.

안산시 외국인주민센터는 체육행사, 추석, 연말행사등 국가별 모임, 민간지원단체에 단체별로 약 150만~200만원의 보조금을 지급하고 있다. 현재 정기적으로 운영되는 체육모임은 배드민턴(와동 배드민턴 전용경기장), 축구(초지임시운동장 등), 태권도 및 탁구(외국인주민센터 3층 문화의 집), 배구(관산체육관 등) 등이 있다.

외국인주민센터 뿐만 아니라 원곡본동 주민센터도 내외국인간 화합 및 공생을 위해 노력하고 있다. 2012년 1월 25일 외국인 주민 가네쉬 리잘을 주민자치위원으로 위촉하여 원곡동에 거주하는 외국인 주민까지 지역주민으로 고려하여 주민자치위원회의 활동을 펼치고 있다¹⁸⁾.

〈그림 4-10〉 원곡본동 외국인 주민자치위원(좌), 가게내 진열된 위촉장(우)



출처 : 뉴스1 2012년1월 25일 기사(좌),
2013년 8월 20일 연구자 촬영(우)

18) 가네쉬 리잘(네팔·35세)은 1999년 사업연수생으로 입국한 후 2008년 사업비자로 입국하여 현재 원곡동 및 안산 한양대 앞 '칸티폴' 다문화 음식점을 운영하고 있으며 관내 독거노인과 학생들을 대상으로 식사대접, 국제 거리극 등 대형행사에서 다문화마를 특구 홍보 등 다양한 활동을 펼쳐 '제4회 세계인 날 기념식'에서 안산시장 표창을 받기도 하였다(뉴스1 2012년 1월 25일자)

안산시 원곡동의 이러한 경험은 전국에서 유례없는 성공 사례이기는 하나, 외국인주민에 대해서는 외국인주민센터가, 내국인 지역주민에 대해서는 원곡본동 주민센터가 업무를 담당함으로써 지역주민과 외국인 주민간 소통에는 오히려 걸림돌이 되고 있다는 인식이 있기도 하다¹⁹⁾.

한편, 외국인 노동자 밀집지역으로 원곡동이 우범지역이라는 사회적 인식을 개선하기 위해 내·외국인이 조를 이루어 원곡순찰대를 운영하고 있기도 하다. 안산 단원경찰서, 원곡다문화파출소 직원과 외국인으로 구성된 '원곡특별 순찰대'를 2008년부터 운영하였다. 3인 1조로 2개 조로 방법 취약시간대인 오후 10시~다음날 오전 4시까지 순찰 활동을 벌이고 있다. 2011년에는 원곡동 'CLEAN STREET' 프로젝트 진행으로 방범순찰을 강화하여 지원을 확대하였다. 안산시는 2013년 8월 2일 원곡특별순찰대원으로 장 아크람(파키스탄·41세), 팡징하오(중국·37세) 2명을 시 공무원으로 채용하기도 하였다.

안산시 원곡동으로 외국인 노동자들이 밀집하면서 나타나기 시작한 지역문제 해결을 위해 초기에는 민간단체들의 지원활동이 활발하였지만, 민간 차원의 사회적 네트워크 형성 지원 노력들이 점차 제도화되면서 현재는 외국인주민센터, 원곡본동 주민센터 등 공공기관의 역할이 증대되었다. 전국 최초로 외국인전담행정조직을 지역 현장에 설립하고 전담조직을 중심으로 외국인 주민을 위한 원스톱 행정 서비스를 지원하고 있다는데 큰 의의는 있으나, 이러한 제도적 기관의 사회적 네트워크 형성에는 한계도 있다. 민관협의체 등 외국인 주민 행정을 위한 거버넌스 구축에 노력을 기울이고 있지만, 공공기관의 역할 증대에 문제를 제기하는 일부 시민단체들의 반발로 실질적인 합의에 도달하기 어려운 제약도 있으며, 지역주민과 외국인간 네트워크 형성에는 여전히 미흡한 측면도 없진 않다.

19) '기준에 외국인들과 한국주민들간 협동적인 모임이 자체적으로 활발하게 있었어요...그런데 시에서 일방적으로 정책을 밀어붙이면서 이러한 자체적인 활동이 없어졌어요...지금 체제는 외국인 문제는 모두 센터에서 하고 한국인들에 대해서는 동사무소에서 다루고 있는 상황인데, 이것이 또 이원화되는 것이거든요. 이걸 다문화가 아니예요' (시민단체 관계자 P씨)(박세훈 외, 2009 : 120)

나. 비제도적 영역에 의한 사회 연결망 형성

안산시는 한국에서 가장 많은 외국인이 거주하는 지역으로 외국인주민을 위한 다양한 프로그램, 지원체계가 구축되어 있다. 이는 한국 정착 초기 외국인이 지방에 거주하고 있다 하더라도 고향친구 방문, 정보 구득, 여가를 향유하기 위해 더 많은 외국인들을 원곡동으로 끌어들이는 요인이 된다.

현재 원곡동은 중국국적 외국인이 70%를 차지하고 있지만 주말이면 지방에서 서울역에서 내려 4호선을 타고 안산역에 하차하는 많은 외국인을 만날 수 있다. 만남의 광장은 주중 낮시간대에는 한가하지만 주말이면 빼곡이 사람들이 모여있을 정도로 다른 모습을 보인다. 주말 원곡동 다문화특구일대를 방문하면 도심 변화와 같은 일상경관 속에서 많은 수의 외국인들을 만나게 된다. 이들은 원곡동에 거주하는 친구, 종교모임차 가깝게는 화성, 수원, 평택에서부터 전국 각지에서 모이며 금요일 저녁, 토요일, 일요일 오후까지 원곡동에 머무른다.

이들을 위하여 일부 종교단체의 외국인지원 단체는 주말 정기적인 모임을 통해 국가별, 종교별 비제도적 네트워크를 구축하여 운영하고 있다. 외국인주민센터에 고시된 안산시 외국인 지원단체 현황을 보면 2013년 현재, 27개의 단체가 있으며 주로 종교를 기반으로 하고 있는 단체가 많으며, 대다수의 단체들이 원곡동에 소재하고 있다. 이 밖에 안산시가 파악하지 못한 비제도적 자조모임, 국가별 모임까지 포함하면 원곡동에서 이루어지고 있는 비제도적 기반의 사회 네트워크가 매우 다양할 것으로 추정된다.

<표 4-11>의 지원단체의 경우 사무실을 포함한 공간, 상근·비상근 한국인 실무담당자, 보조금신청 및 외부후원, 위탁교육 등으로 운영되고 있기 때문에 외국인들에게 공간제공, 교육프로그램 제공, 문화·체육활동 지원이 용이하다. 지원단체를 통하지 않거나 국가별 모임의 지원이 어려운 자조적 종교 및 국가 모임의 경우 이들 지원단체를 통해 장소대여 등을 요청하기도 한다.

〈표 4-11〉 안산시 소재 외국인 지원단체

기관명	주소	비고
보문선원	안산시 상록구 월피동 445-17	종교단체
소금밭교회	안산시 단원구 고잔동 697-1	종교단체
안산선교교회	안산시 단원구 원곡동 799-12	종교단체
안산안디옥국제선교회	안산시 단원구 원곡동 781-9(B)	종교단체
안산외국인노동자의집&중국동포의 집	안산시 단원구 원곡동 779-8	민간단체
안산조선족교회	안산시 단원구 원곡동 808-3	종교단체
온누리M센터	안산시 단원구 원곡동 797-3	종교단체
천주교수원교구	안산시 단원구 원곡동 844-1	종교단체
안산이주민센터	안산시 단원구 원곡동 791-4	민간단체
국경없는센터	안산시 단원구 원곡동 811(302호)	민간단체
동산교회 선교센터	안산시 단원구 원곡동 801-3	종교단체
베트남선교회	안산시 단원구 원곡동 830-4	종교단체
귀한동포안산지회	안산시 단원구 원곡동 817-5 1층	민간단체
새생명태국인교회	안산시 단원구 고잔동 683-7	종교단체
승리교회	안산시 단원구 초지동 733-1	종교단체
용신평생교육원	안산시 단원구 원곡동 795	교육기관
동그라미 배움터	안산시 단원구 원곡동 759	민간단체
다문화가족 행복나눔센터	안산시 단원구 원곡동 949-1	민간단체
다문화가족사례관리 네트워크센터	안산시 상록구 이동 718-3	민간단체
위스타트 글로벌아동센터	안산시 단원구 원곡동 991-1	다문화위탁센터
이웃사랑안산다문화 지역아동센터	안산시 단원구 원곡동 809-1	지역아동센터
우리함께다문화 지역아동센터	안산시 단원구 원곡동 778-4	지역아동센터
샤론의집(구세군남서울지방본영)	안산시 단원구 원곡동 벽산블루밍	민간단체
갈릴래아 어린이집	안산시 단원구 원곡동 845-1	보육기관
안산다문화가족지원센터	안산시 단원구 고잔동 710-2	다문화위탁센터
다문화 어린이집	안산시 단원구 원곡동 828-5	보육기관
안산빈센트의원	안산시 상록구 사동 1151	의료기관

출처 : 안산시 외국인주민센터

안산시 외국인복지과 설치(2005년) 이전에는 이들 민간지원단체가 중심이 되어 명절 행사, 거리캠페인 등을 이끌어냈으며 이들 가운데 대표적인 단체가 ‘안산이주민센터’이다. 이주민센터는 1994년 10월 안산외국인노동자센터 설립을 시작으

로 2000년 비영리민간단체로 등록하여 국제결혼이주여성, 외국인근로자 가정을 위한 ‘코시안의 집’ 설립·운영, 2006년 안산시 거주 외국인 지원조례 제정 제안 등 안산시에 외국인주민 행정 전반에 걸쳐 자문역할을 해왔다. 2003년 이주민센터가 MBC 러브하우스에 소개되면서 안산의 대표적인 외국인지원단체로 알려지게 되었으며, 2006년 현재의 ‘이주민센터’로 명칭을 변경하였다. 특히 1990년대 후반에 진행된 국경없는 마을 운동은 현재 다문화마을특구의 모태가 된 아이디어였다.

국경없는 마을 운동은 법적·제도적 접근만으로는 이주노동자들이 일상적으로 경험하는 인종적·문화적 차별을 해소하는데 한계가 있다는 문제의식을 갖게 된 안산이주민센터의 주도로 시작되었다. 이주민들과 한국인들이 주민으로서의 정체성을 공유하며 ‘공동체적으로 더불어 살 수 있는’ 원곡동을 만들어보자는 것이 이 운동의 출발 취지였다. 이후 원곡동을 다문화 공동체(곧 국경없는 마을)로 만드는 것을 목표로, 이주노동자들을 관리의 대상인 노동력의 담지자에서 공존의 근린인 문화적 주체로 재규정하는 작업, 주류사회의 시각 전환을 독려하는 작업, 내국인들에게 차이와 공존에 대한 감수성을 제고시키기 위한 프로그램 운영, 기타 내 외국인 주민이 함께 참여하는 다양한 공동체 사업 등이 진행되었다(오경석 외, 2007 : 49)

다문화마을 특구 지정 과정에서 민간단체의 입장과 안산시의 입장 차이로 갈등을 빚기도 했으나²⁰⁾ 2013년 국경없는 마을 공동체 협의회 구성 등 여전히 활발하게 활동을 하고 있다.

이주민센터 대표인 박천웅 목사는 “행복한 세상 만들기”라는 목적하에 국경없는 평화 「신인간운동」, 국경없는 공동체 「국경없는 마을」, 국경없는 인권 「국경없는 시민권」, 국경없는 노동 「노동의 축제」 4가지를 목표로 사무국 활동(이주민 인권, 노동상담, 다문화선교 현장개발), 이주여성상담소(피해국제결혼가정상담, 성

20) 안산이주민센터 등 국경없는 마을운동 관계자들은 다문화특구 지정으로 지역개발사업 위주의 대규모 프로젝트를 추진하게 되면 원곡동의 지가는 기하급수적으로 상승할 것이고, 높은 임대료를 지불할 수 없는 다수의 이주노동자들은 원곡동을 떠날 수밖에 없게 될 것이라고 다문화특구 지정을 반대했었다. 2007년 안산시가 발표한 ‘외국인마을 특구’ 지정계획에 대해서는 몇 차례의 공청회와 반대성명 발표 등을 통해 특구 지정 및 계획내용이 유보되기도 하였다. 2009년 지정된 다문화특구는 이러한 배경하에 수립된 것이며, 약 천억 가량 수립되었던 2007년 당초 계획은 대폭 수정되어, 2009년 소액의 생활환경개선사업, 다문화 의식 함양 및 특화 브랜드 사업으로 추진되었다(신유경, 2013).

폭력 및 가정폭력상담, 한국문화적응교육, 다문화가족지원), 코시안의 집(이주노동자 자녀보육사업, 취학전 문화적응교실, 방과 후 공부방), 다문화공방(이주여성 자활경제공동체 지원 및 직능교육)을 운영하고 있다.

〈그림 4-11〉 안산이주민센터 전경(좌), 국경없는 마을 안내 표지판(우)



출처 : 2013년 8월 20일 연구자 촬영

다문화 사회 담론이 공론화되기 이전인 1990년대 중반부터 외국인 노동자들의 삶의 현장에서 한국 최초로 다문화 공동체 형성을 시도했고, 또 다문화 공동체라는 지명도 높은 의제를 제기했다는 점에서 국경없는 마을 운동의 경험은 매우 중요하다. 그러나 현재 ‘다문화 공동체’는 다문화 정책 일선에서는 ‘출신국별 모임’으로 이해할만큼 오도되었고, 외국인 밀집지역에서 내외국인간 공동체를 논하는 것은 너무 앞서가는 주제가 되었을 만큼 원국동의 지역 공동체는 무너져가고 있다.

사단법인 국경없는 마을의 상임이사로 원국동의 다문화 공동체 운동에 오랫동안 기여하였던 오경석(2007)은 다음과 같이 자가 진단하고 있다. 첫째, 국경없는 마을은 현장의 운동이었는데, 사회구조 및 제도, 그리고 인간의 총체적 변혁이라는 추상적 구호를 고수했다. 둘째, 다원적 삶의 공동체를 지향했음에도 불구하고 이론에 과도하게 의존했다. 셋째, 다문화 공동체의 주인공들이라 할 수 있는 이주노동자들에게는 정작 제한적이고 수동적인 역할만 부여하였다. 마지막으로 국경없는 마을을 구성하는 지역 공동체 구성원들의 상충하는 욕구 및 이해관계의 조정

에 실패했다.

즉 외국인 노동자들이 한국에 유입하면서 겪게 되는 제도적 진입 장벽의 문제도 중요한 이슈였지만, 이는 정치·사회적 구조변화와 함께 해결될 수 있는 문제였고, 일상생활공간에서 일상생활의 정치로 풀어야만 하는 과제가 있었다는 점을 간과한 것이 가장 큰 문제였다. 원곡동 삶의 현장에서는 지역주민과 외국인 주민이 일상생활공간의 삶의 문제로 서로 대치하고, 관련 단체들은 공동체에 대한 헤게모니를 놓고 갈등하고 있는데, 이에 대한 해결책은 작은 문제로 좌시했던 것이다.

그러나 한국 최대의 외국인 밀집지역에서, 한국 최초의 다문화 공동체 운동을 펼쳤던 국경없는 마을운동과 그 주변에 놓여 있던 비제도적 기관들의 외국인 주민 지원활동들은 한국에 정착한 외국인들의 인적 네트워크를 따라 다문화 공간으로서의 기능을 더욱 축적하게 만들었다²¹⁾.

실제로 외국인 주민을 대상으로 한 조사(안산시, 2010)는 안산시 거주 외국인들의 생활환경을 측정하는 요인분석 결과, 생활의 ‘편리함’과 ‘편안함’이 주요 요인으로 측정되었다. 이주민 지원단체들의 활동, 일자리 정보와 취업의 용이함, 이주 행정서비스의 편의성, 자국어 사용 가능 등으로 생활의 편리함을 누릴 수 있으며, 사람들의 친절함, 생활의 안전함, 자녀교육의 적합함 등 생활의 편안함이 안산시에서 생활하게 되는 주요 요인이라는 것이다. 흥미로운 점은 내국인 뿐만 아니라 외국인 주민에게 있어서도 친절, 안전, 자녀교육 등 생활환경에 있어서 주요 고려요인이 된다는 점이다. 원곡동 일대의 지가 상승 등으로 초기 이주민들이 누렸던 저렴한 주거지역이라는 유입 요인은 상대적으로 낮아졌지만, 다문화특구에 축적되어 온 외국인 주민들에 대한 이러한 서비스 집적은 외국인 주민들의 지속적인 유입을 이끌고 있는 것이다.

21) ‘안산에 외국인들 도와주는 곳이 있다고 해서 왔어요. 결혼하고 첫 애 가지기 전에 왔죠. 남편 친구들도 많이 와 있었고, 또 여기가 외국인들이 살기 괜찮다고들 많이 말하니까요. 처음에는 이웃 사람들하고 말도 안하고 그랬는데 얘기가 생기고 그러니까 아줌마들이 아는 척도 해주고 여기 코시안 집 와서 나같은 엄마들도 만나고 그러니까 괜찮아요’ (1998년 이주한 코시안 부부 이씨)(이태정, 2005 : 229)

〈그림 4-12〉 다문화거리 일대 사진

(상 : 다문화특구 중심가로, 하 : 상징조형물 및 만남의 광장)



출처 : 2013년 8월 20일 연구자 촬영

원곡동에 거주하거나 원곡동을 방문하게 되는 내외국인들은 다문화특구에 조성되어 있는 다양한 시설 및 서비스들을 이용하면서 자연스럽게 만남을 가지게 된다. 일례로 다문화특구 사업계획에 따라, 다문화특구 중심 골목상가인 음식문화 거리 중심지점에 조성된 만남의 광장은 외국인들의 자연스러운 만남의 장소로 활용되고 있다. 넓은 광장과 광장 앞 무대 등이 조성되어, 늦은 오후 또는 저녁 시간대에 많은 외국인들이 자유롭게 광장에서 모일 수 있게 되었으며, 주말이면 지역 단체들이 진행하는 다채로운 문화·체육행사들이 개최되는 장소이기도 하다. 평일 오후에도 한국계 중국인들이 광장에 모여 소일하는 모습을 쉽게 관찰할 수 있다. 외국인 주민들의 실질적인 만남의 장의 역할을 수행하는 만남의 광장의 이러한 기능으로 인해, 현재 만남의 광장 주변 일대에는 외국인을 대상으로 한 각종 안내 표지판 및 플랭카드 등이 곳곳에서 발견된다.

〈그림 4-13〉 만남의 광장 주변 외국어 홍보안내물



출처 : 2013년 8월 20일 연구자 촬영

4. 일상생활공간의 개선

가. 자조모임의 자구노력

원곡동 거주 내국인이 제기하는 가장 많은 민원은 쓰레기 분리배출에 관한 것으로 내·외국인 갈등의 주요 요인이기도 하다. 외국인들에게 쓰레기 분리배출은 낯설기도 하지만 실천하기 어려운 일이었다. 지정된 봉투를 돈을 주고 사야된다는 것 자체를 이해하지 못하였고, 음식물쓰레기, 재활용을 분류하여 지정된 요일에 버리는 것은 새로 이사온 한국 주민들에게도 복잡한 일이었다.

지역문제 해결을 위하여 안산시도 안내표지판 설치, 하모니 및 Life in ansan 에 쓰레기 봉투 구입요령, 분리배출 안내 등 지속적인 캠페인을 벌여 왔지만 무단투기는 계속되고 있다²²⁾.

22) 아직도 쓰레기 분리수거는 잘 안되요. 집집마다 아예 집주인이 관리비를 받아서 청소랑 계단 청소를 맡겨 버려요. 음식물 쓰레기랑 분리수거량은 한국사람도 하면 번거롭잖아요. 음식물은 내놔도 고양이가 파먹고, 주민센터에서 환경문제로 모임도 몇 번 있었어요. 음식물 쓰레기통에 넣어두라고 잠깐 몇 개월동안 집집마다 통도 줬어요. 통도 누가 씻고 관리하는 사람도 없으니까 분실되고, 아파트가 아니니까 분리수거통도 없고. 그나마 종이는 폐지니까 금방 가져가는데. (민간단체 실무 담당자, (신유경, 2013 : 71-72))

지역의 다문화 공동체 형성에 노력을 기울인 이주민센터 등은 일상생활공간에서 야기된 이러한 내외국인간 주민 갈등 문제를 해결하기 위해 국경없는 마을 운동의 일환으로 내외국인 주민이 함께 하는 ‘공동마을 청소’ 행사를 개최하기도 하였다. 매달 셋째주 토요일에 실시한 공동마을 청소 행사에는 실제로 지역 내외국인 주민들이 자발적으로 참석하여 상호 소통을 통하여 접촉점을 찾는 계기가 되기도 하였다²³⁾.

원곡본동 주민센터 차원에서 ‘쓰레기 줄이기 실천 및 생활환경개선’ 사업을 추진해나갔다. 2006~2007년 원곡본동 주민센터의 주요 업무로서 ‘깨끗한 동네 만들기’를 추진하여, 월6회 유관단체 및 내외국인 주민들이 참여하는 청소활동을 수행하였다. 또한 주민센터에서 운영하는 한글교실에서는 쓰레기 분리배출에 대한 교육 등을 실시하기도 하였다.

개별 주민 및 상인들의 자구노력도 이어졌는데, 집주인들이 쓰레기 집하장을 따로 설치하거나 상인들이 화단 가꾸기 등으로 쓰레기 투기를 방지하기 위한 자구책을 마련하기도 하였다. 외국인 세입자를 둔 집주인이 설치한 쓰레기 집하용 컨테이너는 하모니에 소개되기도 하였는데, 분리 배출 없이 컨테이너에 모아진 쓰레기를 주 1회 건물 청소업체 담당자가 분리 후 종량제봉투에 담아 배출하는 시스템이다. 시설 설치후 집 주변에 버려지는 쓰레기가 없어져 깨끗한 환경 만들기에 도움이 되는 사례였다.

23) ‘여기 토요일날 아침에 마을 청소 몇 번 해봤어요. 같이. 그때 한국사람 많이 나왔어요. 그때 같이 얘기 하고...그 사람들은 잘 해줘요. 마음 좋아요.’ (앤디(남, 33세, 인도네시아), (이태정, 2005 : 241)

〈그림 4-14〉 생활환경개선 자구노력 사례



출처 : 하모니 37호

나. 일상생활공간 개선프로그램

외국인 밀집지역의 생활환경문제 중에서도 특히 쓰레기 불법 투기로 몸살을 앓자 공공당국에서도 생활환경개선을 위한 각종 개선사업을 추진하였다. 안산시는 원곡동에서도 특히 쓰레기 불법 투기가 심한 745번지 일대를 중심으로 생활환경시설 등을 조성하여 불법 적치를 예방할 수 있도록 노력하였다. 용신평생교육원 주변 화단 등이 잘 조성되어 있음에도 불구하고 화단과 전화 부스 사이에 놓인 재활용 수거함 근처에 불법 투기된 쓰레기가 쌓여, 주민 민원이 증대되자, 노후 펜스 교체 등 공공시설 개선사업으로 원곡동 일대의 생활환경을 개선하였다.

외국인 밀집지역의 일상생활공간이 쓰레기 불법 투기로 인한 문제가 지속되면, 외국인 주민과 지역주민간의 갈등의 골이 더욱 깊어질 것이기 때문에, 지역 공동체 의식이 함양될 수 있도록 생활환경개선 사업 등을 적극 추진한 것이다.

〈그림 4-15〉 원곡동 745, 832-1, 744 번지 일대

생활환경 개선 전후



〈현 상태〉



〈개 선〉



〈현 상태〉



〈개 선〉



〈현 상태〉



〈개 선〉

출처 : 안산시 시정백서 2011-2012년

이러한 노력은 시당국 뿐만 아니라 중앙부처 차원에서도 프로그램이 마련되었다. 안전행정부는 ‘외국인주민 집거지 개선 사업’을 통해 외국인이 밀집하여 거주

하는 자치단체를 대상으로 생활환경 개선사업을 추진해오고 있다. '08년에는 14개 지자체 3억원, '09년 13개 지자체 1.8억원, '10년 7개 지자체 1.8억원 등으로 소액 지원하다가 '11년부터 11개 지자체에 31억 7천만원으로 사업비를 대폭 증액하였다. 외국인 밀집지역에서의 범죄율이 증가하며, 외국인 주민이 주류사회와 단절되면서 생활편의시설 등에 불편을 겪고 있어, 해당 지역의 슬럼화 등 예상되는 부작용을 사전에 방지하고 외국인 주민이 지역사회에 조기 정착할 수 있도록 생활환경을 개선하는 사업을 추진하고 있다(상세내용은 <부록> 참조).

2012년 현재, 외국인주민이 주민등록인구 대비 10% 이상 또는 300명 이상 지역(전국 51개 지자체)을 대상으로 신청받은 사업계획에 대한 공모·심의를 거쳐, 민간 전문가로 구성된 '사업선정위원회'가 사업의 시급·타당성, 타 지역 파급효과, 실질적인 개선효과 등을 중점 심사하여 최종 선정한다. 외국인 주민의 안정적인 생활 정착을 위해 사업규모를 점차 확대할 것이라고 하였으나, 예산 등의 제약으로 2013년 사업은 다시 대폭 축소되었다.

안산시에는 본 프로그램을 통해 2011년 구 원곡본동 주민센터 2층에 다문화홍보 학습관을 건립(1억)한 바 있으며, 2012년은 외국인주민센터 옆 부부로(원곡동 991-992번지)를 대상으로 외국인주민의 안전한 통행을 위한 보도환경 개선사업(1.7억)을 추진하였으며, 2013년은 구 원곡복동 주민센터 1층(현 경로당)에 외국인주민 커뮤니티센터 조성비(0.8억)를 국고 지원받은 바 있다.

구 원곡본동 주민센터 2층에 조성된 다문화홍보학습관은 다문화특구 중심가에 위치하여 원곡동을 찾는 주민 및 방문객을 위한 홍보학습관으로서 기능하기에 적절했다. 다문화 전시실(다문화 악기, 유물, 인형, 건축물, 음식 등 전시), 다문화 체험실(가면, 놀이, 악기, 의상 등을 직접 만져보고 느낄 수 있는 다문화 체험활동 공간), 다문화 학습실(다문화 체험프로그램, 언어동아리 Cafe, 다문화 상설 교육장), 강의실(내·외국인 다문화 교육 프로그램 운영), 사무실(내·외국인 다문화 교육 프로그램 운영)로 구성되어, 다문화 강사와 함께하는 맞춤형 체험교실, 찾아가는 다문화체험 일일 교실 등을 운영하고 있다. 체험교실의 경우 1일 3회차(10:30, 13:30, 15:00), 매 60분 프로그램으로 유치원, 초등학교 단체 관람객들이 주로 방문하고 있다. 홈페이지를 통해 사전 신청을 하면 2개국 다문화강사와 세계문화

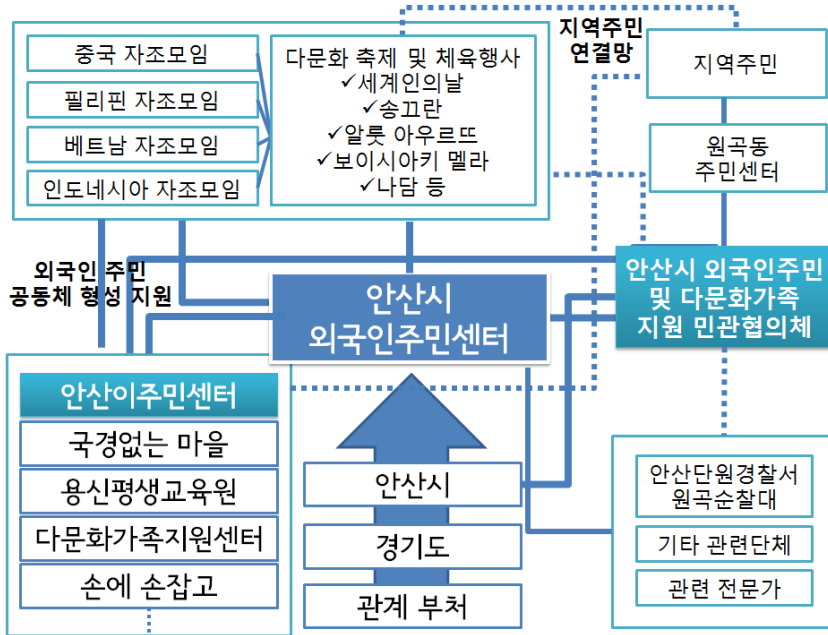
체험이 가능하다. 특히 홍보학습관에는 안전행정부의 지역공동체일자리 사업으로서 11개국 16명의 다문화강사 및 전담직원이 배치되어 체험교실을 운영하고 있다. 외국어 회화 동아리 Cafe는 안산시 거주 시민들에게 다양한 외국어 습득 기회와 다문화 소통공간을 마련을 목적으로 2013년 하반기 강좌는 4개월간 무료로 진행되고 있다.

〈그림 4-16〉 다문화홍보학습과 내·외부 전경



출처 : 2013년 8월 20일 연구자 촬영

〈그림 4-17〉 안산시 외국인 노동자 지역 공동체 형성 지원체계



제3절 충청북도 음성군 금왕읍

1. 음성군 대상지역 현황

가. 음성군 외국인 주민 현황

2012년 안전행정부의 외국인 주민통계자료에 의하면, 음성군에 거주하는 외국인 주민은 약 7천여명으로 거주하는 외국인의 절대수는 적지만, 주민등록인구대비 약 7.7%의 주민이 외국인인 것으로 나타나 지역사회에 미치는 영향이 매우 큰 지역이다. 제3장에서 살펴본 바와 같이(<표 3-3> 주민등록인구 대비 외국인비율이 5%가 넘는 지역), 음성군은 영등포구(14.4%), 금천구(11.5%), 구로구(10.1%)

등에 이어 전국에서 9위로 외국인 주민비율이 높은 지역이며, 군 지역 중에서는 영암군(9.4%) 다음으로 외국인 주민비율이 높은 지역이다.

〈표 4-12〉 음성군 외국인 주민현황 (안전행정부, 2012.7)

(단위 : 명)

구분	주민등록 인구 (2012.1)	비율 (B/A)	외국인 주민세대수			합계(B) (=C+D+E)														
			계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀									
음성군	91,644	7.7%	787	7,053	4,852	2,201														
한국국적을 가지지 않은 자 (C)																				
소계			외국인근로자			결혼이민자			유학생			외국국적 동포		기타 외국인						
계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀			
6,073	4,495	1,578	4,547	3,767	780	480	39	441	84	41	43	724	531	193	238	117	121			
한국국적을 취득한 자(D)									외국인주민 자녀(E)											
소계			혼인귀화자			기타 사유			소계			외국인 부모			외국인-한 국인부모			한국인 부모		
계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀			
318	29	289	252	6	246	66	23	43	662	328	334	46	21	25	545	274	271	71	33	38

7천여명의 외국인 주민중, 약 86%의 주민이 한국국적 미취득자이며, 한국국적 미취득자중 대다수의 주민은 대부분의 외국인 밀집지역과 마찬가지로 외국인 근로자인 것으로 나타났다. 결혼이주자(국적 미취득 결혼이민자+혼인귀화자)는 732명에 불과하나 군 지역 중에서는 울주군(949명), 청원군(756명) 다음으로 높은 수치를 보이고 있으며, 외국인주민 자녀(662명)를 포함하면, 1,394명에 이른다.

국적 미취득 외국인 주민 중 가장 높은 비율을 차지하고 있는 주민은 한국계 중국인을 포함한 중국인(2,466명, 40.6%)이며, 베트남, 필리핀 등 동남아시아 출신 주민이 2,105명으로 약 34.7%를 차지하고 있다. 조선족을 제외하면 베트남, 필리핀 출신 주민이 가장 많이 거주하는 것으로 나타났다.

〈표 4-13〉 음성군 외국인 주민 국적별 현황 (안전행정부, 2012.7.)

(단위 : 명)

합계			남						녀											
6,073			4,495						1,578											
동북아 소계			중국			중국(한국계)			대만			일본			몽골					
계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀			
2,713	1,754	959	324	130	194	2,142	1,480	662	27	17	10	43	6	37	177	121	56			
동남아 소계			베트남			필리핀			태국			인도네시아			캄보디아			미얀마		
계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀
2,105	1,612	493	870	592	278	358	280	78	285	230	55	331	300	31	176	125	51	81	81	0
동남아 기타			남부아시아			중앙아시아			미국			러시아			기타					
계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀	계	남	녀			
4	4	0	839	808	31	303	265	38	64	31	33	22	12	10	27	13	14			

읍면별 외국인 주민현황을 살펴보면(음성군, 2013)²⁴⁾, 음성군에서 가장 많은 외국인이 거주하는 곳은 대소면(1,681명), 삼성면(1,211명), 금왕읍(1,178명) 순이다. 이들 읍면에 음성군의 전체 외국인의 약 71.1%(대소면 29.3%, 삼성면 21.1%, 금왕읍 20.6%)가 집중하고 있다. 각각 대소지방산업단지, 음성하이테크산업단지, 금왕지방산업단지 등이 소재하고 있어, 외국인 노동자의 거주 비율 또한 상대적으로 높다.

24) 안전행정부 외국인 주민 통계는 시군구의 주민등록시스템 뿐만 아니라 법무부의 출입국 외국인정책본부의 등록외국인 자료를 포함하고 있어 음성군의 자체 통계와 일치하지 않는다. 군 관계자에 따르면, 결혼이주자와 달리 공단내 기업체에서 근무하고 있는 외국인 노동자의 경우, 정확한 거주 실태 파악이 어려움을 토로하고 있음

〈표 4-14〉 음성군 읍면별 외국인 주민 현황(음성군, 2013.6)

(단위 : 명)

구분	계 (※외국인 포함)			내국인				외국인		
	계	남	여	소계		남	여	소계	남	여
				인구 (명)	구성 (%)	인구 (명)	인구 (명)			
합계	99,175	53,314	45,861	93,447	100	49,020	44,427	5,728	4,294	1,434
음성	19,088	9,844	9,244	18,670	20.0	9,585	9,085	418	259	159
금왕	22,750	12,123	10,627	21,572	23.1	11,254	10,318	1,178	869	309
소이	3,294	1,706	1,588	3,221	3.4	1,673	1,548	73	33	40
원남	3,294	1,714	1,580	3,170	3.4	1,633	1,537	124	81	43
맹동	5,632	3,291	2,341	5,300	5.7	3,028	2,272	332	263	69
대소	18,898	10,384	8,514	17,217	18.4	9,102	8,115	1,681	1,282	399
삼성	9,493	5,481	4,012	8,282	8.9	4,484	3,798	1,211	997	214
생곡	5,298	2,906	2,392	4,895	5.2	2,594	2,301	403	312	91
감곡	11,428	5,865	5,563	11,120	11.9	5,667	5,453	308	198	110

본 연구는 외국인 밀집지역 중에서도 결혼이주자 유형의 대상지역으로 음성군을 채택하였으므로, 3개 읍면 가운데 결혼이주자 유형 사례로 분석가능한 지역인 금왕읍을 대상지역으로 삼았다. 외국인 노동자 밀집지역과 달리 결혼이주자밀집 유형은 거주지 자체가 밀집되어 있다기보다는 결혼이주자들이 이용하는 서비스 기능이 밀집해있는 특성이 높다. 음성군의 경우, 이 기능은 다문화가족지원센터 등이 소재하고 있는 2개의 중심지역인 음성읍과 금왕읍이 담당하고 있으므로, 금왕읍을 대상지역으로 채택하였다.

나. 금왕읍 일반 현황

금왕읍은 음성군에서 가장 많은 지역주민이 거주하는 중심지로서 2013년 현재, 군 전체 주민의 약 23%인 22,750명이 거주하고 있다. 이 가운데 약 5.2%인 1,178명의 외국인 주민이 거주하고 있으며, 음성군에서 가장 많은 외국인 주민이 거주하고 있는 대소면, 삼성면 등과 이웃하고 있어, 음성군의 대표적 외국인 밀집지역을 형성하고 있다.

〈그림 4-18〉 음성군 행정구역



출처 : 음성군청

금왕 IC 및 음성 IC와 가까워서 접근성이 높으며, 지방산단 및 농공단지 등이 입지하여 산업적으로는 발달된 지역에 속한다. 금왕읍 무극리 내송리 일대에 515,179m(172,782평) 면적의 금왕지방산업단지가 조성되어 3개 업체(LG생활건강, 목우촌, 계우제지)가 입주하고 있으며, 금왕읍 내송리 일원에는 139,187m(42,000 평) 면적의 금왕농공단지가 조성되어 14개 업체(녹십자 등)가 입주하고 있다. 즉 한국의 외국인 밀집지역의 특성인 산업 및 교통이 발달한 지역에 속한다고 볼 수 있다.

읍소재지인 무극리에는 무극공용시외버스터미널이 위치하고 있으며, 터미널 인근에 무극시장이 위치하여 금왕읍 및 인근 면에 거주하는 외국인들이 이곳을 자주 방문하여, 쇼핑 및 여가생활을 즐기고 있다. 이러한 지역 여건으로 음성읍에 소재한 음성다문화가족지원센터와 별도로 금왕읍에 다문화가족지원센터를 개소하여 음성군 북서권에 거주하는 외국인 주민들의 생활서비스를 지원하고 있다.

〈그림 4-19〉 금왕읍 소재지 현황



2. 제도적 지원체계

가. 중앙정부 지원체계

결혼이주자들에 대한 중앙정부의 지원은 여성가족부의 다문화가족지원법에 따라 제도적 지원근거를 마련하고 있다. 이 법은 다문화가족 구성원의 안정적 가족 생활 영위를 위해 제정된 법으로 ‘다문화가족’이란 재한외국인처우기본법에서 규정하는 결혼이민자와 국적법에서 규정하는 대한민국 국적 취득자 가족을 일컫는다.

법 제3조에서 국가와 지방자치단체의 책무로서, 필요한 제도와 여건을 조성하고 이를 위한 시책을 수립·시행해야함으로 규정하고 있으며, 지방자치단체는 다문화가족 지원담당 기구를 마련하고 관련 공무원을 두어야 함을 규정하고 있다. 단, 외국인정책 관련 사항에 대하여는 재한외국인 처우 기본법의 규정을 따르도록 하고 있다.

법 12조에서 국가와 지방자치단체는 다문화가족지원센터를 설치·운영할 수 있도록 하고 있는데, 본 센터의 설치·운영은 대통령령으로 정하는 법인이나 단체에 위탁할 수 있게 되어 있다. 국가와 지방자치단체가 아닌 자가 지원센터를 설치·

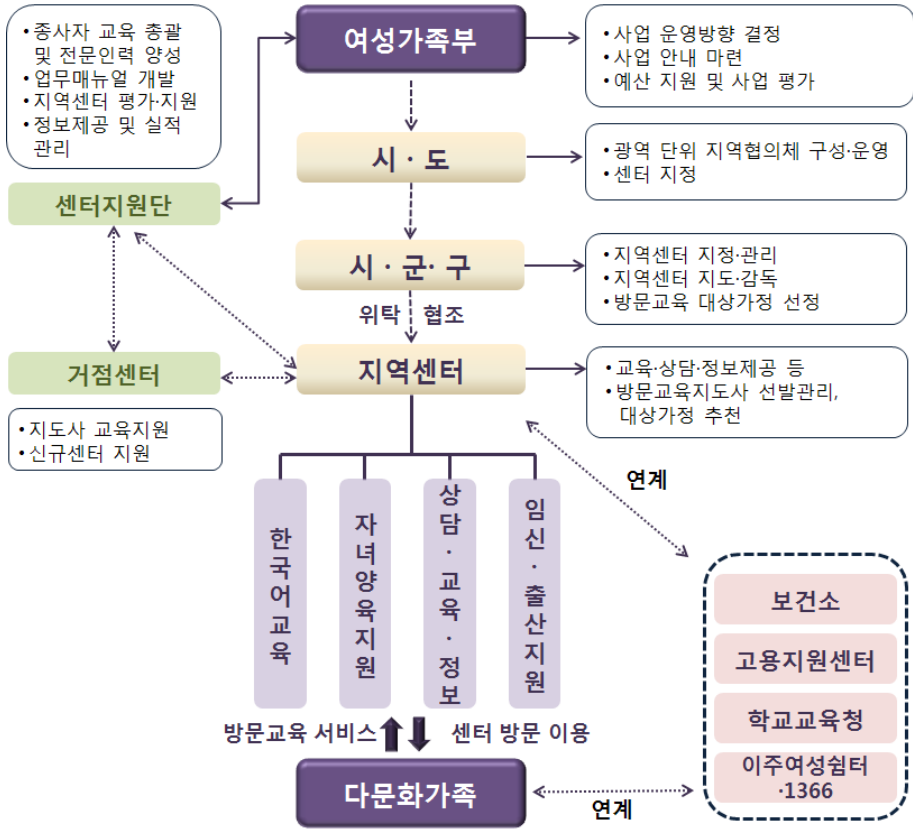
운영하고자 할 경우에는 미리 지방자치단체의 지정을 받아야 한다. 다문화가족지원센터는 ① 다문화가족을 위한 교육·상담, ② 결혼이민자등에 대한 한국어교육, ③ 다문화가족 지원서비스 정보제공 및 홍보, ④ 다문화가족 지원 관련 기관·단체와의 서비스 연계, ⑤ 일자리에 관한 정보제공 및 일자리의 알선, ⑥ 다문화가족을 위한 통역·번역 지원사업 등의 업무를 수행하도록 되어 있어, 다문화가족을 위한 실질적인 시책은 다문화가족지원센터를 중심으로 수행된다고 해도 과언이 아니다.

〈표 4-15〉 다문화가족지원센터의 사업내용

	사업명	사업내용(목적, 대상, 내용)
기본 사업	한국어 교육	<ul style="list-style-type: none"> 체계적인 한국어교육을 실시하여 결혼이민자들의 한국사회 적응을 돕고 안정적 조기 정착 지원 결혼이민자 대상 수준별 반편성을 통한 단계별 한국어교육 실시 집합교육, 방문교육, 온라인교육, 방송교육 병행
	다문화사회 이해교육	<ul style="list-style-type: none"> 결혼이민자들이 가정, 지역사회 및 한국생활 전반에 대해 쉽게 적응할 수 있도록 지원 결혼이민자 대상 우리나라의 법률 및 인권, 결혼과 가족의 이해, 다문화가족생활교육 등을 강의·체험 방식 등을 병행하여 진행
	가족교육	<ul style="list-style-type: none"> 의사소통 미숙 및 부재로 인한 가족간 갈등을 예방하고 가족구성원 교육을 통해 가족내 역할 및 가족문화에 대한 이해력 향상 다문화가족 대상 가족전체 통합교육, 시부모교육, (예비)배우자 교육, 자녀지원 프로그램 운영 등 다양한 교육 프로그램 진행
	가족개인상담	<ul style="list-style-type: none"> 결혼이민자와 그 가족의 문제를 파악하고, 심리·정서적 지원 부부·부모·자녀·성·경제문제 등 결혼이민자와 그 가족들의 문제를 파악하고, 심리·정서적 지원 및 정보제공
	취·창업지원	<ul style="list-style-type: none"> 결혼이민자의 사회·경제적 자립 등을 지원하기 위하여 인력양성 및 취업연계 등 맞춤형 취·창업 지원 취·창업능력 향상 교육프로그램 제공, 해당지역의 일자리 제공 기관과 결혼이민자 연계 활동 등
종류	통번역서비스 자조모임	<ul style="list-style-type: none"> 서비스 수요분석에 기반하여 센터내 기존 프로그램 및 외부기관과의 연계를 통해 멘토 양성·활동 센터와 지자체 협력을 통해 법률지원, 가사도우미 등 서비스 지역사회 인적자원을 활용한 다문화가족 자원봉사단 구성·운영
	지역사회 민간자원 활용프로그램	<ul style="list-style-type: none"> 결혼이민자들과 지역사회 구성원들이 다양한 문화를 체험하는 기회를 통해 서로에 대한 이해를 높이고 공동체 의식 함양
	다문화 인식개선사업	<ul style="list-style-type: none"> 결혼이민자들과 지역사회 구성원들이 다양한 문화를 체험하는 기회를 통해 서로에 대한 이해를 높이고 공동체 의식 함양
	지역사회 협력 네트워크 강화	<ul style="list-style-type: none"> 지역사회내 다문화가족지원사업이 통합적, 체계적, 효율적으로 추진될 수 있도록 서비스 전달체계 구축 및 서비스제공기관 연계

자료 : 여성가족부 홈페이지

〈그림 4-20〉 다문화가족지원센터의 사업추진구조



자료 : 전국다문화가족사업지원단(2009) 참조하여 재수정

한편, 재한외국인에 대한 처우 등에 관한 기본사항을 규정한 재한외국인 처우기본법도 국가 및 지방자치단체가 재한외국인 처우에 책무가 있음을 규정(제3조)하고 있다. 다른 법률과의 관계에서 본 법률의 목적이 우선시(제4조)되고 있으므로 외국인 주민에 관한 최상위법이라 할 수 있다. 따라서 한국에 거주하는 외국인에 대한 정의도 법 제2조에 의한 ‘대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 대한민국에 거주할 목적을 가지고 합법적으로 체류하고 있는 자’로 규정되며, 결혼이민자는 ‘대한민국 국민과 혼인한 적이 있거나 혼인관계에 있는 재한외국인’을 말한다.

또한 제18조에서는 다문화에 대한 이해 증진 규정을 두어, 국가 및 지방자치단

체가 국민과 재한외국인이 서로의 역사·문화 및 제도를 이해하고 존중할 수 있도록 교육, 홍보, 불합리한 제도의 시정이나 그 밖에 필요한 조치를 하기 위하여 노력해야 함을 명시하고 있다.

〈표 4-16〉 결혼이주자 지원 관련법

구분	상세내용	비고
다문화가족 지원법	<ul style="list-style-type: none"> - 다문화가족 구성원의 안정적 가족생활 영위 규정 - 국가와 지방자치단체의 책무(제3조) : 지자체 다문화가족 지원담당 기구 및 공무원 규정 - 다문화가족지원기본계획 수립(제3조의 2) - 연도별 시행계획 수립 및 시행(제3조의 3) : 관계 장관 및 시도지사 - 다문화가족에 대한 이해증진(제5조), 생활정보 제공 및 교육지원(제6조), 의료 및 건강관리를 위한 지원(제9조), 아동보육·교육(제10조), 다국어 서비스 제공(제11조), 다문화가족지원센터 설치·운영(제12조) - 민간단체 등 지원(제16조) 	여성가족부 다문화가족 정책과
재한 외국인 처우 기본법	<ul style="list-style-type: none"> - 재한외국인에 대한 처우 등에 관한 기본사항 규정 - 국가 및 지방자치단체의 책무(제3조) - 외국인정책의 기본계획 수립-법무부장관(제5조) - 연도별 시행계획-관계 장관 및 지자체 장(제6조) - 업무의 협조(제7조) - 재한 외국인 등의 인권옹호(제10조), 사회적응지원(제11조), 결혼이민자 및 자녀 처우(제12조), 전문외국인력의 처우 개선(제16조) - 다문화에 대한 이해 증진(제18조), 세계인의 날(제19조) - 민간과의 협력(제21조) : 비영리단체 위탁 - 국제교류의 활성화(제22조) : 국제기구 및 회의 참여, 공동조사연구 등 국제협력사업 추진 	법무부 외국인 정책과

나. 지방정부 지원체계

음성군은 2007년 외국인주민 지원 조례를 제정하여 음성군에 거주하는 외국인주민들의 사회 적응과 생활편익 향상을 도모하고, 자립생활에 필요한 행정적 지원방안을 마련함으로써 지역사회 일원으로 정착할 수 있는 지원체계를 마련하였다.

군수는 군내 거주하는 외국인주민들이 조기에 정착할 수 있도록 지원하고 외국인주민들이 지역주민과 함께 살아갈 수 있는 여건 형성을 위한 지원시책을 추진해

야 하며(조례 제4조), 매년 외국인주민 지원계획을 수립·시행·평가하도록 되어 있다(조례 제4조의2). 지원계획에는 외국인주민 지원 서비스 제공 뿐만 아니라, 외국인주민 실태조사, 외국인주민 집중거주지 환경개선 사항 등이 포함되어 있으며, 제6조에 의한 음성군 외국인주민지원협의회의 심의를 거쳐 확정하도록 되어 있다.

본 조례는 2007년 당시 행정자치부의 거주외국인 지원조례 제정 표준조례안을 준거안을 바탕으로 제정된 것으로, 모범답안을 담고 있기는 하나, 외관만큼의 내실을 기하고 있지 못하다²⁵⁾.

또한 2009년에는 다문화가족지원법 제12조에 따라 설치되는 음성군다문화가족지원센터의 운영에 관한 사항을 규정하기 위하여 음성군다문화가족지원센터 운영 조례를 별도로 제정하였다. 지원센터 운영은 군이 직접 운영할 수도 있지만, 다문화가족지원법에 근거하여 위탁운영할 수 있도록 규정하였다. 위탁계약의 경우(제6조) 3년의 위탁기간을 조례로 규정하였으며, 군수는 지원센터의 시설 관리·운영 등 다문화가족지원 사업에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 수탁자에게 보조할 수 있도록 하고 있다.

이에 따라 2011년부터 2013년 현재까지 음성군다문화가족지원센터는 사단법인 글로벌투게더음성에 위탁되어, ① 다문화가족의 안정적 생활 지원, ② 한국어교육, 한국문화이해교육, 가족교육, 가족상담 등 지역 사회 특성 및 수요에 맞는 사업 운영, ③ 방문교육사업(한글교육지도, 아동양육교육지도) 지원, ④ 관련단체, 관공서 등과 네트워크 형성 체계 사업 추진 ⑤ 다문화가족을 위한 홍보와 정보제공 등의 사업을 수행하고 있다.

2013년 음성군다문화가족지원센터에서 진행되고 있는 사업은 다음과 같으며, 다문화가족지원법에서 규정되어 있는 교육·상담 위주의 사업을 수행하고 있다.

25) 2010년 현재 246개 지방자치단체 가운데 207 곳에서 지원조례를 제정하였는데, 외관상의 성과만큼 내실은 없다는 평가가 일반적이다. 중앙정부의 모범안에 의존하고 있기 때문에 지자체의 독자성을 살리지 못하고 있고, 자치단체의 외국인 지원시책을 실질적으로 담는 그릇이 아니라 중앙정부의 시책 하달에 따른 형식적인 규범에 머물고 있기 때문이다(박세훈 외, 2010 : 59)

〈표 4-17〉 음성군다문화가족지원센터 사업내역

구분		상세내용	비고
교육 사업	한국어교육	1단계~3단계 및 TOPIK(능력시험반)	다문화가족
	가족통합교육	다문화이해교육, 생활법률교육, 결혼과가족의 이해, 배우자 이해 프로그램, 부모역할교육 등	다문화가족
	취업·창업연계교육	요리교실, 컴퓨터자격증반, 천연비누교실, 커피바리스타, 쿠키교실, 홈패션 등	결혼이주민
	방문교육사업	한국어교육, 부모교육, 자녀교육	센터방문이 어려운 가족
상담 사업	개인·가족상담	개인상담, 가족상담	
문화 사업	나눔봉사단	다문화 자조모임의 지역사회 자원봉사	
	자조모임	기 정착한 다문화가족이 후정착한 다문화가족의 지역사회 적응 지원함으로써 정서적 유대감과 조기정착 지원	베트남, 필리핀, 중국, 몽골 등
	육아정보 나눔터	센터 이용기간 동안 자녀 돌봄서비스 제공	
특성화 사업	통·번역 서비스 사업	통역서비스, 번역서비스, 정보제공서비스	사전예약
	언어발달 지원사업	연령별 언어발달 평가 실시, 어휘·구문발달 촉진, 대화·의사소통 능력향상 등	만12세이하 다문화자녀
	언어영재교실	일어 교육 및 문화교육	다문화자녀+일반자녀
홍보 및 정보제공		다문화인식개선 및 지역사회홍보 지역사회네트워크 강화	

자료 : 음성군다문화가족지원센터(2013)

외국인주민에 대한 실질적인 지원사업이 대부분 센터에서 담당하게 됨에 따라 음성군의 외국인주민에 대한 지원은 주민복지실 여성청소년팀이 총괄하게 되었다. 그러나 팀장을 포함한 총6명의 공무원 가운데, 다문화가족지원센터 운영 지원, 다문화업무 일반, 외국인 지원·관리, 결혼중개업 등록·관리 등 외국인주민에 대한 지원 사무는 단1명의 공무원이 담당하고 있어, 외국인주민 지원을 위한 기획·정책 조정 등의 기능이 미비한 실정이다. 2013년 현재, 음성군의 다문화가족지원사업은 대부분의 사업비가 센터 운영 및 사업비 지원(7.6억)에 사용되며 자체 사업은 결혼이주여성 운전면허 취득지원사업(338만원) 정도에 불과하다. 2012년에는

제7회 충북 다문화가족 한마음축제가 음성에서 개최되어 센터별 공연, 체육행사 등을 지원한 바 있으며, 제1회 음성군 다문화가정가요제(2천만원), 다문화가족지원센터 승합차 구입(2,753만원), 교육용 기자재 지원(2,075만원) 등의 사업을 실시하였다.

음성군은 다문화가족지원법에 따라 법적 사무를 충실히 수행하고 있지만, 외국인주민 실태조사 등은 안전행정부의 조사자료에 근거하고 있어 지역의 상세한 실태파악이 부족한 형편이었다. 결혼이주자의 지역사회 적응을 위한 다양한 프로그램은 다문화가족지원센터 운영위탁계약을 체결한 사단법인글로벌투게더음성에서 일괄 수행하고 있다. 외국인 주민을 위한 별도의 공동체 사업 등은 진행되고 있지 않았다.

3. 지역사회의 사회 연결망

가. 제도적 기관에 의한 사회 연결망 형성

음성군 금왕읍 거주 외국인들의 사회적 연결망 지원에 가장 중요한 역할을 하고 있는 단체는 사단법인 글로벌투게더음성이다. 글로벌투게더는 삼성사회봉사단이 다문화가정 지원을 위해 운영하는 사회적 기업으로, 첫 지역센터로 글로벌투게더음성을 개소한 것이다.

2011년 1월, 음성군 다문화가족지원센터 국비센터로 지정되고, 센터 위탁운영을 맡기 시작하였다. 한해 국고보조금 2억9천만원과 삼성측 지원금 5억9천만원 총사업비 8억6천만원이 지원되는 단체로 소위 삼성형 다문화가족지원모델이라는 평도 듣고 있는 곳이다.

외국인 주민들의 접근성을 고려한 서비스 편의 증진을 위하여 금왕읍에 분소가 필요하다는 판단에서 개소하게 된 음성군 다문화가족지원센터 금왕분소는 2011년 12월에 개소되었다. 금왕센터 개소와 함께 이 지역의 중요한 네트워크 결절점인 카페이음이 함께 문을 열게 되었다. 금왕분소가 자리한 건물은 2011년 10월까지

지 읍사무소 부속건물로 사용되었지만, 읍사무소가 이전되고 난 뒤에 금왕센터가 들어서 1층은 카페 이음과 사무실, 상담실, 놀이방, 공방 등으로 사용되고, 2층은 회의실과 교육장으로 활용되었다.

삼성사회봉사단이 전국에 지역단위 다문화 사회적 기업 3곳을 설립하려 했을 때, 많은 지역에서 신청을 했지만, 이필용 음성군수의 추진 의지가 높은 점수를 받았고, 건물도 군에서 무상임대 해주는 등의 배려를 했기 때문에 선정되었을 것이라고 센터 관계자가 언급하였다.

삼성측은 글로벌음성 사무국장 겸 음성군다문화가족지원센터 센터장에 소진원 대한성공회 금왕교회 신부를 위촉했다. 진천이 고향인 소 센터장은 2002년부터 금왕신부로 들어와 삼성면과 금왕읍 등에서 나눔의 집을 통해 공부방, 재가노인결연사업 등을 펼쳐온 인물로 지역문제에 잘 알고 있던 지역 리더였다. 현재는 제도적 기관의 센터장으로서 그가 가장 큰 문제라고 지적하고 있는 외국인 주민들의 소통 부재를 해결하기 위해 노력하고 있다.

전국적으로 이주여성 지원기관이 많은데도, 글로벌투게더음성이 유독 주목받는 것은 이주 여성들이 당당히 지역사회의 일원이 될 수 있도록 취업과 창업 교육을 실시하고 있기 때문이다. 천연비누 제조, 커피 바리스타, 요리교실, 홈패션 등 실제 창업 및 취업이 가능한 프로그램들이 운영되고 있으며, 실제로 이들의 취업에도 기여하고 있다.

베트남 이주 여성 팜티프영씨는 고향에서 대학을 졸업한 고학력 이주여성이었지만, 한국말이 서툰 까닭에 일을 하고 싶어도 집근처 공장이나 동네 보건소 아르바이트로 한달에 고작 40만원을 벌 수 있었을 뿐이다. 그러나 2011년 2월 글로벌투게더음성에서 통·번역 계약직 직원으로 채용되어 월 100만원을 받는 어엿한 직장인이 되었다. 글로벌투게더음성은 팜씨 등 이주여성 3명을 포함하여 11명의 직원을 두고 있다(한국경제 2011년8월30일자).

2012년 현재, 음성군 다문화가족지원센터는 관내 347명의 이주여성이 회원으로 등록하고 있어, 이주민간 뿐만 아니라 지역주민과의 네트워크를 지원하는 결절점으로서의 역할을 충실히 수행하고 있다. 음성군다문화가족지원센터는 이주민간 기정착한 다문화가족이 후정착한 다문화가족의 지역사회 적응을 지원함으로써

정서적 유대감을 가지고 조기정착을 지원하기 위해 국가별 자조모임 결성을 지원하고 있다. 2013년 현재, 베트남, 필리핀, 중국, 몽골 자조모임이 조직되어 상호 유대감을 형성할 뿐 아니라, 자조모임 중심으로 나눔봉사단을 결성하여 지역사회에 자원봉사를 실시하고 있다. 베트남, 필리핀 국가별 공동체가 가장 활발하게 모임을 갖고 있었다. 국가별 모임뿐만 아니라 다문화가족 남편모임 조직도 지원하여, 한국주민과 외국인주민간 만남의 장으로 기능하고 있다.

〈그림 4-21〉 베트남 소나무 봉사단 활동모습(좌)과 커피 바리스타 교육과정(우)



출처 : 음성군다문화가족지원센터

음성군다문화가족지원센터가 외국인 주민간, 그리고 외국인 주민과 지역주민간 유대감 형성에 가장 기여를 하고 있는 사업은 ‘카페 이음’이다. 이어주다의 명사형인 이음이라는 이름이 의미하는 것처럼, 카페 이음은 다양한 소통의 공간으로 기능하기 위해 금왕센터 분소 1층에 자리잡게 되었다.

음성군다문화가족지원센터의 수익사업을 찾기 위해 삼성경제연구소는 세차례 시장조사를 통해 인구 9만의 음성군에 커피전문점이 없음을 파악하고, 유동인구가 많은 무극시장 바로 옆으로 입지를 선정하였다(한국경제신문 2013년2월6일자). (사)글로벌투게더음성은 이러한 연구결과를 바탕으로 센터 개소를 지역주민의 접근성과 사업 효율성을 고려하여 음성센터와 금왕센터 2개소로 분리 운영하기로 결정하고 금왕센터에는 카페이음을 함께 조성하였다(머니투데이 2011년12월16일자). 금왕센터에서는 취·창업 특화사업인 바리스타 교육 프로그램을 지원할 뿐만 아니라, 바리스타로 양성된 결혼이민자가 바로 취업할 수 있는 구조를 만들어낸 것이다.

〈그림 4-22〉 다문화가족지원센터 금왕분소(좌)와 카페 이음(우)



출처 : 2013년9월10일 연구자 촬영

2011년 결혼이주여성 50명을 바리스타로 양성하고, 2013년 현재 7명을 고용하고 있다. 연간 1억 6천여만원의 매출을 올리면서 1년만에 고용노동부의 사회적기업을 인증받기도 했다. 2013년 2월에는 인근 대소면에 카페 이음 2호점을 오픈하고 결혼이주여성 5명을 추가로 고용하기도 하였다(이투데이 2013년2월25일자)

다문화가족지원센터가 제공하고 있는 다양한 교육 프로그램을 통해서도 결혼이주자는 이주자 상호간의 만남을 통해 유대감을 증진하고 지역사회에 대한 정보를 교환할 수 있는데, 금왕센터의 경우 센터내 카페 이음 공간을 통해서도 자연스럽게 지역주민과 교류할 수 있는 공간이 마련된 것이다.

상대적으로 저렴한 가격에 분위기와 맛 면에서 대형 프랜차이즈 점에 뒤지지 않는다는 입소문을 타면서 하루 100여명의 손님이 찾을 정도로 지역명소로 자리잡게 되었다. 이음의 바리스타인 캄보디아 출신 킷팔라씨는 “한국 손님이 많아 한국말도 쉽게 배우고 친구도 많이 만날 수 있어 기쁘다”고 하며, 소진원 센터장은 “결혼이주여성들이 겪는 가장 큰 어려움은 소통의 부재”이어서, 카페 이음이 “사람의 마음과 마음을 이어주는 공간”으로 자리매김 하도록 노력할 것이라고 하였다(세계일보 2012년4월5일자).

한편 다문화가족지원센터 금왕분소 맞은편에 위치한 음성경찰서 금왕지구대는 음성군이주민종합지원센터를 마련하여 이주민들의 지역사회 정착을 위한 노력을 기울였다. 또한 외국인을 대상으로 한 치안현장체험, 다문화 가정 자녀들을 대상으로 한 경찰서 공감 나들이 체험 등으로 늘어나는 다문화가족에게 한국 경찰에

대한 좋은 이미지를 심어주기 위한 프로그램을 실시하였다.

이러한 노력들은 모두 제도적 기관들이 중심이 되어 결혼이주자와 지역사회 주민들의 상호 교류를 증진하고 결혼이주자들이 지역사회에 적응·안착하기 위해 마련된 프로그램들이다. 음성군 금왕읍의 경우, 음성군다문화가족지원센터 금왕분소가 이들 네트워크의 중심적 역할을 수행하고 있다. 이에 비해 금왕분소가 위치한 곳에서 약 2km 떨어진 곳으로 이전한 금왕읍주민센터는 외국인 주민을 위한 프로그램 마련 등의 지원이 거의 이루어지고 있지 않았다.

나. 비제도적 영역에 의한 사회 연결망 형성

초기 결혼이주자들의 사회 네트워크는 지역사회내에서 보다는 모국의 가족 및 지역사회에 한정되어 있지 않은 모국 출신 지인들과 더 활발히 형성되는 경우가 많다. 음성군다문화가족지원센터를 통해 만날 수 있는 한 결혼이주여성도 한국에 온 후 얼마 되지 않아 취직한 섬유공장에서는 1주일 단위로 주간과 야간으로 돌아가며 일을 해, 잠이 모자라 적응도 안되고 대화할 상대가 없어서 더욱 힘들었다고 토로한 바 있다. 소진원 센터장이 지적한 소통의 부재의 한 단면이다.

이들에게 가능했던 지역사회내 비제도적 즉 비공식적 네트워크란 금왕읍 중심지에 위치한 다양한 서비스 기능을 이용하면서이다. 금왕읍의 중심지인 금석로를 따라 무극시장, 금왕무극공용버스터미널, 다문화가족지원센터 금왕분소, 금왕청 소년문화의집, 음성경찰서 금왕지구대 등이 위치하고 있다. 특히 무극시장과 무극터미널 주변 상점가에서는 많지는 않지만, 외국인 주민들의 향수를 자극하는 음식점과 아시안 마트 등이 소재하여, 이들 상점가를 이용하면서 지역주민과 자연스럽게 교류가 가능했다.

〈그림 4-23〉 아시아 마트(좌)과 아시아 마트 내부(우)



출처 : 2013년9월10일 연구자 촬영

도시지역에 비해 시민단체나 민간단체의 활동이 활발하지 않은 음성군의 경우, 사단법인 글로벌투게더음성 이외에는 다문화 사회를 위해 활동하는 두드러진 단체는 없었다. 다만, 여느 지역과 마찬가지로 종교단체 등을 중심으로 다문화 사회를 위한 자원봉사활동들이 발견되었다. 다문화가족지원센터의 센터장으로 위촉된 소진원 센터장도 대한성공회 금왕 나눔의 집 활동 등을 통해 다문화가족에 대한 관심으로 확장되었으며, 금왕읍 무극리에 위치한 새암교회는 색동문화원이라는 자원봉사단체를 설립하여, 다문화 가정을 위한 봉사활동을 펼치고 있다. 한국어능력시험을 지원하는 한국어 TOPIK 교실, 국가별 문화행사, 구호지원 등의 활동을 담당하여, 제도권 기관이 익숙치 않은 지역사회내 결혼이주자들에게 또다른 사회적 나눔의 장을 마련해주었다.

음성군 금왕읍 외국인 주민들의 사회 연결망 형성에 가장 큰 기여를 하고 있는 곳은 음성군다문화가족지원센터 금왕분소였다. 음성군다문화가족지원센터는 음성군이 사단법인 글로벌투게더음성에 위탁운영을 맡긴 것이기 때문에 제도적 기관에 의한 네트워크 지원 성격이 강하나, 사단법인 글로벌투게더음성이라는 조직의 특수성으로 인하여 삼성이라는 민간기업의 영향력이 더 크다고 할 수 있다. 삼성측이 사업비의 대부분을 지원하고 있을 뿐 아니라, 서비스 증진 및 수익사업을 위한 분소 개소, 카페 운영 등의 실질적인 지원 프로그램 등을 기획·지원하고 있어, 삼성형 다문화가족지원센터 모델이라는 평까지 듣고 있다.

4. 일상생활공간의 개선

가. 자조모임의 자구노력

결혼이주자 밀집지역의 경우, 외국인 노동자 밀집지역과 달리, 외국인 주민과 지역주민간 일상생활공간을 둘러싼 갈등이 첨예하지는 않다. 결혼이주자의 경우, 다문화가족이라는 가족제도내에서 한국의 일상생활공간의 소비패턴을 배우게 되고, 외국인 노동자에 비해 한국 이웃과의 교류도 어느 정도 이루어지고 있어서 일상생활공간상에서 부딪히는 갈등이 표면화되어 있지는 않다. 이는 결혼이주자 수가 전체 주민수에 비해 수적으로도 많지 않아 문화적 차이가 두드러지게 나타나지 않은 연유이기도 하겠지만, 고령화율이 높은 기존 지역주민들에 비해 상대적으로 젊은 결혼이주자들의 생활적응력이 빠른 연유도 있다.

이런 연유로 음성군 금왕읍의 경우 일상생활공간 개선에 대한 필요성이 저조한 탓에 자조 모임을 중심으로 한 개선 노력 또한 구체화되어 있지 않다.

나. 일상생활공간 개선프로그램

외국인 주민조례에 따르면, 군수는 매년 외국인주민 지원계획을 수립·시행·평가하고, 지원계획에는 외국인주민 지원 서비스 제공 뿐만 아니라, 외국인 집중 거주지 환경개선 사항 등이 포함되어 있도록 하게 되어 있음에도 불구하고, 음성군은 이에 대한 시책을 추진하고 있지 않았다. 외국인 주민에 관한 지원사무가 행정실에서 주민복지실로 이관된 이후, 기획·조정·관리 업무가 제대로 수행되고 있지 않았다.

안전행정부의 외국인주민 집거지 개선사업 또한 대상지역에 해당됨에도 불구하고 2012년까지 신청하고 있지 않다가 올해에야 2014년도 사업을 신청하게 되었다.

금왕읍의 경우, 외국인 주민들이 자주 이용하게 되는 무극시장 및 무극공용버스터미널 인근 상점가 주변이 다소 혼잡하고 한국생활이 익숙하지 않은 외국인 주민들의 이용 편의를 도모하고 있지 못하여, 다국어 간판 및 안내시스템 등 외국인주

민 집거지 개선사업이 필요한 실정이다. 외국인 주민들이 자주 이용하는 곳에서의 만남의 광장, 쉼터 조성 등의 생활환경개선은 안산시의 사례에서 보듯이 실제로 외국인 주민들의 비제도적 사회 연결망 형성에 기여하기 때문이다.

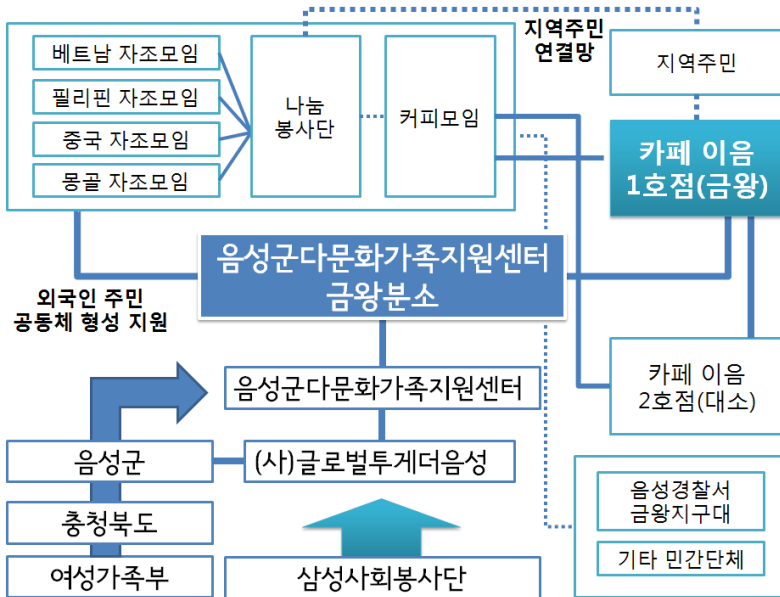
〈그림 4-24〉 무극공용버스터미널(좌)과 터미널 주변 상점가(우)



출처 : 2013년9월10일 연구자 촬영

결혼이주자 밀집지역의 경우, 외국인 노동자 밀집지역에 비해 일상생활공간상에서의 문제가 두드러지지 않아, 음성군 금왕읍의 경우 자조모임을 중심으로 한 노력이 활발하지 않으나, 해당 지역을 대상으로 음성군의 시책 또한 추진되고 있지 않아 외국인 밀집지역에 대한 정책 고려가 필요한 실정이다. 향후 다문화가족 지원센터를 중심으로 한 외국인 주민의 사회 연결망 결절지역으로서 기능이 증대되어, 더 많은 외국인 주민들이 금왕읍을 찾게 될 가능성이 있기 때문에, 이에 대한 공간대책이 마련될 필요가 있다.

〈그림 4-25〉 음성군 결혼이주자 지역 공동체 형성 지원체계



제4절 사례분석의 종합 및 시사점



외국인 밀집지역의 지역 공동체 활성화를 위해 세가지 측면, 즉 제도적 지원기관의 역할, 지역사회 사회 연결망, 일상생활공간의 개선 등으로 외국인 노동자 밀집지역과 결혼이민자 밀집지역 사례를 분석한 결과는 다음과 같다.

안산시를 사례로 본 외국인 노동자 밀집지역에서, 지역사회를 기반으로 한 다문화 공동체를 형성하기 위해 가장 먼저 노력을 기울인 것은 민간단체들이었다. 초기에는 종교단체 등이 중심이 되어 외국인 노동자 인권문제 등에 관심을 기울이며 사회적 이슈로 제기하게 되었지만, 외국인 노동자들이 점차 증대되고 이들로 인하여 지역사회에 여러 가지 문제들이 일어나게 되자 ‘국경없는 마을’ 운동 등으로 지역내 내외국인간 공동체 형성에 관심을 돌리게 되었다. 외국인 노동자들에 대한 왜곡된 사회적 시선들이 함께 사는 마을내에서조차 바로 잡지 않고서는 우리 사회

의 ‘다문화’를 논할 수 없었기 때문이다.

민간지원단체들을 중심으로 한 이러한 노력들은 이후 시정부의 정책으로도 반영되어, 외국인 밀집지역에 대한 ‘특구’지정 움직임으로까지 이어지게 되었다. 그러나 안산시가 수립한 초기 특구 정책은 국경없는 마을 운동본부에서 제기한 마을상과는 상이한 대규모 개발프로젝트였기 때문에, 특구 지정을 둘러싸고 시정부 민간단체들이 갈등을 빚기도 하였다. 특구 지정이 몇 차례 무산되고, 원곡동 외국인 밀집지역에 대한 공론화 과정을 통해, 시정부는 외국인 노동자를 위한 시정책들을 마련해나가기 시작한다. 전국 최초의 외국인 노동자 인권 조례 제정, 외국인 전담 조직으로서 외국인 주민센터의 설립, 외국인주민 및 다문화가족 지원 민관협의체 구성 등 외국인 노동자까지 지역주민으로 적극 수용하는 혁신적인 시책들을 추진해나간다. 안산시의 이러한 노력에 발맞추어, 중앙정부 차원에서도 다양한 지원들이 행해졌다. 현재는 철수되었지만, 고용노동부의 안산외국인근로자지원센터의 설립, 당시 지식경제부의 지역특화발전특구의 지정, 그리고 안전행정부의 외국인 주민 집거지 개선사업 등 원곡동 외국인 노동자를 위한 많은 지원정책들이 펼쳐졌다.

안산시의 경우 외국인 밀집지역에서의 내외국인간 지역 공동체 형성을 위해 민간단체를 중심으로 한 비제도적 영역의 사회 연결망 형성에 가장 큰 기여를 해왔지만, 외국인 노동자를 위한 민간지원단체들은 주로 지역사회만의 문제보다는 외국인 노동자 전반의 인권문제에 관심을 가지게 되어, 원곡동에 한하여 활동하게 되지는 않는다. 즉 초기에는 민간단체 등이 중심이 되어 외국인 노동자들에 대한 사회적 이슈를 제기하고, 시정부가 이들을 위한 지원에 관심을 갖게 하는데에는 큰 기여를 했지만, 원곡동의 실질적인 지역문제 해결에까지 기여할 수는 없었다. 국경없는 마을 운동은 원곡동의 마을 만들기라기보다는 원곡동을 거점으로 삼는 전국 차원의 사회운동으로서의 성격이 더 컸기 때문이다. 이 뿐만 아니라 보다 원론적인 문제, 즉 외국인 노동자를 위한 지원단체가 외국인 노동자를 대표하는 단체는 될 수 없다는 지적도 받을 수 있다. 초기에는 외국인 노동자들을 대신하여 민간단체들이 외국인 주민들의 의견을 수렴하여 사회적 이슈화하는데 기여했지만, 이들이 한국사회에 점차 적응해감에 따라, 그들 스스로가 적극적으로 의견을 피력할 수 있는 장의 마련이 더 필요하게 되었다.

따라서 내외국인간 지역 공동체 형성에 실질적인 기여를 하게 된 것은 안산시가

원곡동 외국인 노동자들의 지역사회 정착을 위해 설립한 외국인 주민센터였다. 전국 최고의 다문화 중심도시를 목표로, 다문화 의식 함양, 시민적 지지 도출, 사회 통합 프로그램 개발 등 여느 자치단체에서도 발견되는 시책 뿐만 아니라 ‘거주외국인-지역사회 구성원 의식 배양, 지역-다문화 공생 환경 조성’ 등 내외국인간 지역 공동체 활성화를 위한 시책 또한 마련하고 있기 때문이다. 외국인 주민센터를 중심으로 한 여러 프로그램을 통해 외국인 노동자들의 사회적 네트워크가 강화되었을 뿐만 아니라 내외국인간 네트워크 형성의 기회 또한 창출되었다.

다만, 외국인 주민센터는 외국인 주민을 대상으로 한 종합행정서비스를 담당하는 역할만을 수행하여, 내국인 주민을 대상으로 한 원곡본동 주민센터와의 긴밀한 연계가 형성되지 않는다면, 내외국인 대상 주민행정이 이원화될 수 있는 한계를 내포하고 있다. 또한 외국인 주민센터는 외국인 지원기반 구축에 대한 외국인 정책을 종합적으로 담당하고 있기는 하나, 다문화교류, 다문화교육, 다문화아동, 외국인인권 등 사회정책 프로그램에 대한 집행기능을 주로 하고 있어, 생활환경개선사업 등의 공간정책 집행을 담당하지 못하는 한계가 있다.

현재 원곡동 내외국인 주민간 발생하는 갈등의 원인 중 가장 큰 문제로 주목받고 있는 불법 쓰레기 투기에 대한 일상생활공간의 개선 노력은 개별 지역주민 및 상인들의 자구책에 기반해 있거나, 원곡본동 주민센터의 깨끗한 마을 만들기 운동 또는 안산시의 생활환경개선사업 등에 의하고 있다. 물론 안전행정부의 외국인 주민 집거지 개선사업 등의 공모사업을 신청하는데에는 외국인 주민센터의 기획 능력에 의존하게 되겠지만, 공간정책을 다루고 있지 않아 구체적인 소요에 대한 이해는 부족할 수밖에 없다. 이를 보완하기 위해서라도 현재 구성되어 있는 민관 협의체가 외국인 밀집지역의 지역발전을 위한 보다 실질적인 기능을 수행할 수 있도록 해야 한다.

음성군을 사례로 본 결혼이주자 유형의 경우, 외국인 밀집지역으로서의 지역문제로 인해 지역주민과 외국인 주민간 갈등이 표출된 경험은 나타나고 있지 않았다. 외국인 노동자 밀집지역에 비해 수적으로 외국인 주민이 두드러지지 않은 탓도 있지만, 결혼이주자의 경우 다문화 가정을 통하여, 내외국인간의 소통을 경험하고 있기 때문이다. 결혼이주자 유형의 경우 나타나는 지역문제는 소통의 문제이다. 소통의 문제는 이웃간의 문제 이전에 가정에서 1차적으로 나타나는 문제이기

때문에 다문화가족에 대한 지원은 다문화가족지원법에 따라 체계적으로 이루어지고 있다. 다문화가족지원정책의 1차적 목표가 다문화가족 구성원의 안정적인 가족생활 영위에 있기에 지원프로그램은 교육, 상담, 일자리 등에 초점이 맞추어져 있다. 결혼이주자 밀집지역의 경우, 외국인 주민에 대한 공동체 지원 시책은 출신국별 자조모임 지원을 통한 이주자간의 공동체 형성 이상으로 나아가지 못하고 있다. 즉 내외국인간의 지역 공동체 활성화는 다문화가족지원정책의 주관심대상이 아닌 것이다. 따라서 결혼이주자형 외국인 밀집지역에서 지역 공동체 활성화 시책은 주로 출신국별 자조모임 육성을 통한 좁은 의미의 다문화 공동체 육성에 있다. 좁은 의미의 다문화 공동체란 다양한 문화에 기반해 있는 내외국인 지역주민간 구성되는 공동체가 아니라, 출신국별로 국적별 모임의 공동체를 활성화시킨다는 의미이다. 이런 경우, 해당 공동체는 외국인이 밀집해있는 지역사회, 즉 금왕읍에 기반해 있기보다는 다양한 지역에 거주하는 동일 국적의 공동체를 의미할 수밖에 없게 된다. 단, 음성군의 경우, 이를 지원하는 다문화가족지원센터를 외국인 주민이 많이 거주하는 지역사회에 기반하여 이원화하여 조성하여, 음성군의 다문화 공동체는 음성군 전체의 국가별 공동체가 아닌, 금왕읍을 기반으로 한 국가별 지역 공동체 형성에는 기여하고 있다. 국가별 자조모임이 지역사회에 기반하고 있다는 것은 외국인 공동체 모임이 지역주민 공동체와 소통할 수 있는 기회도 갖게 된다는 것을 의미하기 때문에 지역 공동체 형성에는 도움이 될 수 있다.

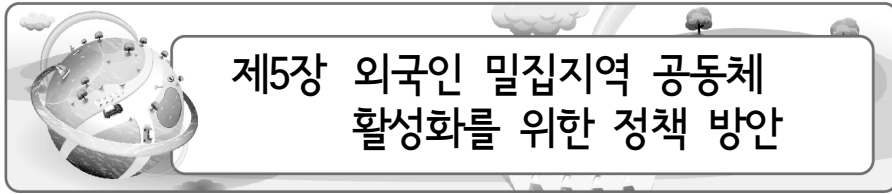
금왕읍 결혼이주자들의 지역 공동체 형성에 가장 크게 기여하고 있는 것은 음성군다문화가족지원센터 금왕분소(이하 금왕센터)이다. 결혼이주자, 특히 결혼이주여성들이 당당히 지역사회의 일원이 될 수 있도록 일반 다문화교육에 취업과 창업 교육을 연계하고, 교육이수자들이 실제로 해당 분야에 취업할 수 있게 프로그램화하고 있다. 금왕센터에서 바리스타 교육을 받은 결혼이주여성들이 센터내 ‘카페 이음’을 통해 취업할 수 있도록 한 것은 단순히 결혼이주여성들의 자존감을 고취했다는 것 이상으로 큰 의미가 있다. ‘이음’이라는 뜻이 의미하는 것처럼 카페 이음은 결혼이주자들이 카페라는 공간을 통해 지역사회와 소통하게 함으로써 진정한 의미의 지역사회의 구성원으로서 역할할 수 있게 만들어주고 있는 것이다. 금왕센터는 결혼이주자들을 위한 다문화가족지원 프로그램 제공 뿐만 아니라, 금왕읍 일대의 외국인 주민을 위한 네트워크의 핵심거점으로 기능하여 외국인 주민간

공동체 형성 뿐만 아니라, 내외국인 주민간 소통할 수 있는 장을 마련해주게 되었다.

금왕센터의 이러한 독특한 시스템은 센터의 운영을 위탁받고 있는 사단법인 글로벌투게더음성이 구축한 것이며, 그 운영 노하우는 해당 사회적 기업을 지원하는 대기업 삼성의 도움에 의해 가능했다. 민간기업은 재정적 후원을 담당했을 뿐 아니라, 해당 지역의 특성에 맞는 수익성 사업 발굴을 위해 연구개발 지원, 카페 운영에 필요한 컨설팅 등 실질적인 업무 지원도 담당했다. 민간기업의 적극적인 지원은 금왕센터를 삼성형 다문화가족지원 모델이라고 부를 만큼의 인지도와 성과를 창출했지만, 제도적 기관인 음성군의 역할은 상대적으로 미약했다. 민간기업 삼성의 다문화가족 사회적 기업 글로벌투게더를 음성으로 적극적으로 유치한 역할은 있었지만, 다문화가족지원법에 따라 설립되는 다문화가족지원센터를 글로벌투게더음성에 위탁하고 난 뒤, 외국인 주민에 대한 행정적 지원은 이루어지고 있지 않았다. 2007년 중앙부처가 제시한 거주외국인 지원조례 표준안에 준거하여 외국인주민 지원 조례를 제정하였으나, 조례에서 규정하고 있는 외국인주민 지원 계획 수립, 외국인주민 실태조사 실시, 외국인주민 집중거주지 환경개선사업 등 외국인주민에 대한 지원시책은 추진되고 있지 않았으며, 다문화가족지원센터에 제반 정책을 위탁하고 있었다. 군에서는 담당자 1명이 센터 운영 및 다문화 관련 업무를 담당하고 있을 뿐이었다.

민간기업의 후원을 받는 독특한 다문화가족지원센터 운영으로 결혼이주자들의 지역사회 정착에 큰 성과를 나타내고 있음에도 불구하고, 외국인주민을 위한 종합 행정서비스의 부재로 관내의 외국인 주민의 실태파악조차 제대로 이루어지지 못하는 한계에 봉착하고 있다.

한편, 결혼이주자형 외국인 밀집지역의 경우, 외국인 노동자형에서 나타나는 바와 같은 일상생활공간상의 지역문제가 크게 두드러지지는 않아, 생활환경개선 사업을 통한 지역 공동체 활성화 경험 등은 발견되지 않는다. 그럼에도 불구하고, 외국인 주민이 많이 모이게 되는 터미널, 시장, 중심가로 등에서 다국어 안내표지 판조차 조성되지 않는 것은 외국인 주민에 대한 배려가 부족한 농촌지역의 전형적인 모습에 해당된다.



제1절 외국인 밀집지역 공동체 활성화 정책과제



1. 외국인 밀집지역의 지역 공동체 활성화를 위한 공통과제

외국인 밀집지역에서 지역 공동체 활성화를 위해 모든 유형에서 공통적으로 추구해야 될 과제는 첫째, 지방자치단체의 역할 증대이다. 다문화 사회로의 진입을 준비하면서, 각 중앙부처에서 국내 거주 외국인에 대한 법적 지원 근거를 마련하였고, 지역센터들을 통해 외국이 주민을 위한 각종 지원 시책을 추진하고 있으나, 기능적으로 분화되어 있다. 즉 법무부는 국내 유입 외국인들의 출입국 관련 제반사항을, 고용노동부는 외국인 노동자의 고용 허가 등 외국인 근로자들의 근로여건 등에 관한 사항, 여성가족부는 다문화가족의 사회 정착을 위한 사항을 다루고 있다. 각 지원 시책이 때로 외국인 주민들의 지역사회 적응 및 공동체 형성에 기여할 때도 있지만, 각 시책의 첫째 목적이 외국인 밀집지역에서의 지역 공동체 활성화인 경우는 없다.

외국인 밀집지역에서 외국인 주민들의 소외와 내외국인 주민간 갈등이 사회적 이슈로 제기되며, 외국인 밀집지역에서 대두되는 지역문제의 해결을 위해서는 지방자치단체가 해당 지역의 외국인 주민 정책을 수립·시행하여야 한다. 이러한 필요성으로 인하여 대부분의 지방자치단체가 외국인 주민 또는 다문화가족에 대한 지원 조례를 마련하고 지방자치단체장의 시책 수립 의무사항을 조례로 규정하고 있다. 그러나 일부 자치단체의 경우, 중앙부처의 표준 조례안 지침에 준거하여 형식적인 요건만을 갖추었을 뿐, 실제로 자치단체가 중심이 되어 외국인 주민 시

책을 수립하기보다는 중앙부처의 지역센터를 위탁·운영하기 위한 수준에서만 조례를 운용하는 경우도 있다. 이런 경우 자치단체가 수행해야 할 외국인 주민 전반에 대한 실태조사·정책수립·집행까지도 위탁된 단체에 위임하고 이를 관리할 수 있는 공무원은 소수에 한하여 관내 외국인 주민에 대한 행정서비스에 대해서 공무원이 제대로 파악조차 하지 못하는 경우가 발생할 수도 있다. 이 경우 외국인 밀집지역에서의 지역 공동체 활성화에 대한 정책 마련은 커녕, 외국인 주민에 대한 행정서비스조차 제대로 수행되지 못할 수 있다. 해당 지역내 외국인 밀집지역에 대한 실태를 정확히 파악하고 문제를 해결하기 위해 노력하는 단체라면 지역 공동체 활성화를 위한 시책 마련의 중요성을 인식할 수밖에 없을 것이다.

둘째, 민간단체의 외국인 주민 지원체계 정립 및 민관 네트워크의 강화이다. 외국인 주민 지원에 민간단체의 역할이 중요하다는 인식은 법체계에서도 확인할 수 있다. 다문화가족지원법(제16조)에서도 민간단체 등의 지원 규정을 두고 있고, 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률(제24조)에서도 외국인근로자 관련 단체 등에 대한 지원 규정을 두고 있다. 즉 국내 거주 외국인을 위한 지원 업무에 민간단체의 역량을 활용하려는 법의지가 존재한다는 것이다. 이러한 법적 근거에 따라, 자치단체 조례에서도 민간단체의 지원 및 위탁 규정을 두어 관련 업무에 민간단체와 협력할 수 있는 기반을 마련하고 있다.

외국인 주민 지원 업무 뿐만 아니라, 외국인 밀집지역에서 내외국인 주민의 지역 공동체 형성에서도 이들 단체의 역할이 중요하다. 외국인 밀집지역의 실제 현장 속에서 이들은 다문화 공동체, 즉 지역사회를 기반으로 한 다양한 문화 출신의 구성원간 공동체의 형성이 무엇보다 중요함을 인식했고, 이를 위한 여러 프로그램을 운용하기도 하였다. 그러나 안산시의 경우, 이러한 민간단체들의 활동 이후에 제도가 정비됨에 따라, 민간단체와 안산시가 갈등을 겪기도 하였다. 예컨대, 한 단체가 외국인근로자법에서 규정된 민간단체 지원을 받으며, 프로그램을 운영하고 있었는데, 안산시가 외국인 주민에 대한 통합행정서비스를 제공하기 위해 외국인 주민센터를 설립하자, 고용노동부가 사업의 중복을 인식하고, 민간단체에 위탁한 센터를 철수하게 되어 민간단체의 반발을 사게 된 사례는 민간단체의 지원 활동의 중요성을 인식하면서도 관련 제도를 재정비하면서, 공공기관과 민간단체의

역할 분담에 대한 상호 이해가 기반해있지 못해 발생한 것이다.

외국인 밀집지역에서 지역 공동체 활성화에 많은 기여를 하게 되는 지방자치단체와 민간단체간의 상호 이해에 기반한 역할 분담 및 협력체계는 매우 중요하다. 그래서 자치단체마다 외국인 주민 지원 시책을 협의하고 조정하는 기구로서 민관협의체의 구성 및 운영을 조례에 담고 있는데, 실제로 협의체가 운용되고 있는 사례는 많지 않다. 민간단체의 의견을 적극 반영하기 위해 설립한 안산시의 외국인주민 및 다문화가족 지원 민관협의체조차도 실제 운영 측면에서는 미흡한 점이 많다. 위원 중 ‘외국인이 밀집하여 거주하는 지역의 주민 및 외국인주민’의 참여를 규정하고 있지만, 외국인 주민에 대해서는 누구를 대표로 선임하여 위촉할 것인가에 대한 문제 등이 해결해야 할 문제로 남아 있다. 내외국인 주민의 실질적 참여를 담보하고, 민관협의체를 구성·운영할 수 있다면, 현재 외국인 밀집지역내 여러 사회적 연결망 가운데 연계가 가장 미약한 외국인 주민과 내국인 주민간 네트워크를 보다 강화할 수 있을 것이다.

셋째, 외국인 밀집지역에서 일상생활환경의 개선사업이 지역 공동체 활성화에 기여하는 바가 크에도 불구하고, 생활환경개선사업은 외국인 주민 관련 정책으로 수립되기보다는 개별 사업화되어 있는 경우가 많다. 물론 안산시와 같이 외국인 주민센터라는 외국인 전담조직이 외국인 밀집지역내에 위치하면서, 지역여건에 대한 이해에 기반하여 사업을 추진할 수 있다면, 생활환경개선사업 등은 도시정비 등을 담당하는 실무부서와 연계하여 추진하기에 용이하겠지만, 외국인 전담조직이 구성되어 있지 않은 경우, 외국인 밀집지역에 대한 실태조사, 외국인 밀집지역에 대한 집거지 개선계획 등 외국인 밀집지역에 필요한 시책 등이 수행되기 어렵다. 외국인 주민센터가 구성되어 있는 안산시조차도 외국인 밀집지역에 대한 종합계획은 ‘지역특화발전특구’로 지정되면서 수립한 특구 사업계획서 정도에 불과하다. 지역특화발전특구는 외국인 밀집지역을 특수한 대상으로 삼고 있는 제도가 아니며, 규제 완화 등을 주 목적으로 현재는 중소기업청이 해당 업무를 담당하고 있으므로 추가적인 다문화특구의 지정이 효과를 발휘하기 어려운 구조이다. 따라서 외국인 밀집지역에 대한 종합적인 지원을 위한 근거법 마련을 검토할 필요도 있을 것이다.

2. 외국인 밀집지역의 유형별 추진과제

외국인 밀집지역의 유형을 고려하여 해당 지역의 특성에 맞는 외국인 밀집지역 정책을 수립하는 방안도 검토되어야 한다. 본 연구는 외국인 밀집지역의 유형을 외국인 노동자 밀집형과 결혼이주자 밀집형으로 대별하여 살펴보았는데, 공통적으로 추출되는 과제도 있었지만 유형별로 차별화되어야 하는 과제도 발견될 수 있다.

첫째, 정책대상자가 외국인 노동자와 결혼이주자이기 때문에 해당 외국인 주민을 지원하는 법체계가 상이할 수밖에 없다. 외국인 노동자는 외국인근로자고용법의 규정을, 결혼이주자의 경우 다문화가족지원법의 규정을 따르게 된다. 각 법이 지원하는 내용이 상호 중첩되는 경우도 있었지만, 각 정책대상자의 특성을 고려하여 프로그램이 수립되어 있다. 지방자치단체는 먼저 해당 지역의 외국인 밀집지역에 대한 구체적인 실태조사를 통해, 해당 지역이 어떤 유형의 지원사업에 집중해야 할 것인지를 판단하는 것이 중요하다. 대체로 도시지역은 외국인 노동자의 문제를, 농촌지역은 결혼이주자의 문제를 더 큰 지역문제로 받아들이는 경향이 있다. 그러나 현재 한국사회에서는 외국인 노동자와 결혼이주자가 동시에 증가하는 추세에 있기 때문에 두 정책대상자를 모두 고려해야 하는 경우도 있게 마련이다. 각각의 유형에 따라 외국인 노동자를 중점적으로 지원하는 경우, 외국인근로자지원센터 등을 거점으로 정책을 준비하는 것이 바람직할 것이고, 결혼이주자를 중점적으로 지원하는 경우에는 다문화가족지원센터 등을 거점으로 하는 것이 바람직할 것이다. 또는 안산시의 사례에서처럼 두 정책대상자가 모두 고려되어야 하는 경우 두 유형을 모두 고려하는 외국인 주민센터로서 통합행정을 마련하는 것이 필요할 수도 있다.

둘째, 지역 공동체 활성화를 위해 각 유형이 공통적으로 추진해야 하는 시책도 있겠지만, 유형별 특성에 따라 차별화되어야 하는 프로그램도 있다. 사례분석에 따르면 외국인 노동자 유형의 경우, 결혼이주자 유형에 비해 심각한 지역문제로 대두된 것이 외국인 주민 집거지에서 나타나는 불법 쓰레기 투기 등 일상생활공간

상에서 나타나는 내외국인간 갈등의 표출이었다. 이 문제 해결을 위해 외국인 노동자 밀집지역에서는 무엇보다도 일상생활환경개선 사업 등이 중요했다. 외국인들의 편의시설을 갖추어 갈등을 미연에 방지하는 소극적인 시책도 있겠지만, 서로의 문화적 차이를 이해하기 위한 공간 프로그램에 함께 참여함으로써 상호간의 이해를 도모하는 보다 적극적인 마을 만들기, 즉 국경없는 마을 만들기와 같은 시책도 있을 수 있다.

결혼이주자 유형의 경우 외국인 노동자 유형에서처럼 지역주민과 극단적인 대립양상으로 갈등이 표출되는 경우는 드물겠으나, 가정·직장·사회에서 나타나는 소외로 인한 문제가 축적될 경우, 이 문제가 지역문제로 대두될 여지는 남아있다. 결혼이주여성이 겪게 될 문제에 대한 대응책은 다문화가족지원법의 근거에 따라 다양한 시책들로 프로그램화되어 있다. 이들 프로그램중 다문화 공동체 지원 시책 등은 실제로 지역 공동체 형성에도 기여할 수 있는 프로그램이다. 그러나 다문화 가족지원 시책에서 의미하는 다문화 공동체는 지역사회 기반의 내외국인간 공동체 형성이 아니라, 출신국별 결혼이주자 모임의 지원을 통한 결혼이주자들의 소외 문제를 해결하려는 양상을 띠고 있다. 결혼이주자 유형의 지역 공동체 형성을 위해서는 다문화 공동체를 단순히 출신국별 이주자 모임 지원으로서, 그들만의 리그를 재생산해내는 것이 아니라 이주자들과 지역주민이 함께 모일 수 있는 진정한 의미의 다문화 지역 공동체 형성에 기여할 수 있는 프로그램으로 나아가게 할 필요가 있다.

제2절 지방자치단체의 지원체계 정립

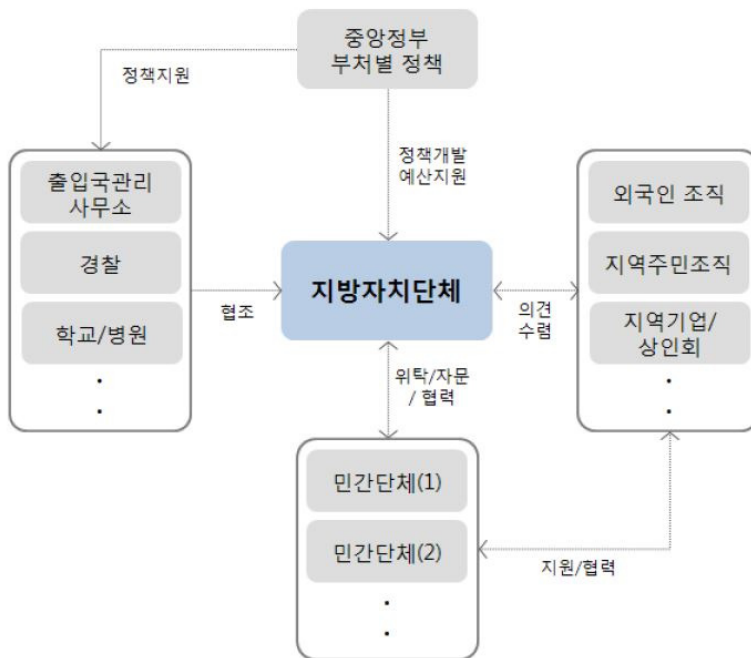


1. 외국인 밀집지역의 정책 지원을 위한 체계 구축

가. 지방자치단체 중심의 정책 추진구조 수립

외국인 밀집지역에서의 지역 공동체 활성화를 위한 시책을 마련해야 할 정책 수립권자는 지방자치단체장이다. 해당 지역의 외국인 주민 및 다문화가족의 지원 시책을 마련해야 할 책무가 자치단체장에게 있으므로, 외국인 밀집지역에서의 지역 공동체 활성화를 위한 지원도 지방자치단체가 담당하게 된다.

〈그림 5-1〉 지방자치단체 중심의 외국인 정책 추진구조



현재 외국인 밀집지역에서 지역 공동체 활성화를 위한 중앙정부 차원의 정책 지원은 없지만, 지방자치단체는 관내 외국인 밀집지역에서 지역 공동체 활성화 사업이 필요하다고 판단한다면, 관련 중앙부처의 시책을 해당 지역에 적절히 투입하여 정책 목표를 달성할 수 있다. 즉 안산시의 경우에서처럼, 중앙부처의 다양한 관련 정책을 안산시의 대표적 외국인 밀집지역인 원곡동을 대상으로 사업을 실시하여, 원곡동의 지역문제를 해결하는데 활용하고, 중앙부처 사업만으로 해결할 수 없는 지역문제에 대해서는 자치단체 자체 시책으로 보완해줄 수 있기 때문이다. 현재 안산시는 안산시 좋은 마을 만들기 조례 제정을 통해, 지역 공동체 형성을 위해 안산시 좋은 마을 만들기 사업을 추진하고 있는데 원곡동 내외국인 지역주민들이 공모신청하여 선정된다면 외국인 밀집지역의 좋은 마을 만들기 사업이 추진될 수 있는 구조를 갖추고 있다. 아직 원곡동에서의 사업 경험이 축적되지 않은 것은, 내외국인 주민들이 함께 모여 이를 추진해나가고자 하는 협력 기반이 미흡하기 때문이다.

지방자치단체 중심의 정책 구조가 수립되기 위해서는 지방자치단체내에 외국인 주민 및 외국인 밀집지역에 대한 전담조직이 마련되어야 한다. 안산시 원곡동의 사례와 같이 외국인 밀집지역에 외국인 주민센터가 설립되어, 현장에서 원스톱 서비스를 제공할 수 있다면 바람직하겠지만, 인력 운용에 한계가 있는 지방자치단체의 경우, 전담팀으로 구성될 수 있어야 한다. 특히 최근 다문화가족지원센터가 설립되고, 민간단체에 위탁·운영하는 경우, 외국인 주민에 관한 지원업무를 해당 센터에 모두 위임하고 공무원은 최소한의 인원으로 관리·감독의 업무만 수행하는 사례가 있는데, 외국인 주민 전담팀이 자치단체의 외국인 주민 지원정책 전반을 기획·집행·관리하는 체계를 갖추도록 해야 한다. 지방자치단체 수준에서의 외국인 지원 정책 체계가 수립되어 있지 않고서는 외국인 밀집지역에 대한 지역 공동체 활성화 정책방안은 강구될 수 없다.

나. 외국인 주민대표자 선출 시스템 마련

내국인 지역주민의 경우 주민자치위원회 등 지역을 대표하는 구조가 확립되어 있고, 주민센터를 거점으로 자발적으로 주민자치활동을 영위할 수 있는 체계가 마련되어 있으나, 외국인 지역주민의 경우 이들이 주민자치위원회 등의 위원으로 선임되지 않는다면, 외국인 주민을 대표하여 의견을 개진할 통로가 전혀 마련되고 있지 못한 실정이다. 안산시처럼 외국인 주민센터가 설립된 경우라 하더라도, 이는 외국인 주민을 위한 행정서비스를 제공하는 기능이 주가 되며, 외국인 자조모임에 대한 지원 또한 외국인 친목단체의 형성을 지원하는 것이지, 외국인 주민의 대표자를 선출하는 시스템을 갖추고 있는 것은 아니다. 외국인 주민들의 능동적 참여를 이끌어내기 위해서도 자치단체가 일방적으로 선정하는 동원식 외국인 위원이 아닌 진정한 그들의 대표자를 선정하는 구조를 만들어야 한다.

이를 위해서는 세 가지 방식이 가능할 것이다. 첫째, 외국인밀집지역의 주민자치위원회가 안산시 원곡본동의 사례에서처럼 외국인 위원을 선임하는 것이다. 이는 내외국인 주민간 상호 소통할 수 있는 기반이 어느 정도 축적되었을 때 가능하다. 둘째, 외국인 주민들 스스로 주민단체를 구성하여 이를 비영리민간단체로 등록하도록 유도하여, 외국인 주민단체로서의 지위로 부여하는 방식이다. 외국인 주민의 지역사회의 적응이 어느 정도 축적된 경우에 가능한 방식이다. 셋째, 현재 한국의 실정에 가장 부합하는 방식은 일본 가와사키시가 외국인의 시행정 참여를 보장하기 위해 ‘외국인시민대표자회의’를 구성하였던 것처럼, 시가 별도의 조례 제정을 통하여 외국인시민대표자회의에 참석하는 외국인 대표를 선출하는 것이다. 가와사키시는 1년 이상 합법적으로 살고 있는 외국인들 가운데 신청을 받아 별도의 선출위원회를 통해 출신국가별 인구 비례를 고려하여 외국인 대표자들을 선정하였다. 외국인 주민 대표자가 선임되지 않으면, 민관협의체의 구성에서 외국인 주민의 위원 선임에 어려움이 발생하므로 외국인 주민 대표자 선출 구조를 마련하는 것이 필요하다.

다. 외국인 주민 지원을 위한 민관협의체의 구성 및 운영

<그림 5-5>에서 나타나듯이, 지방자치단체의 외국인 주민 지원 정책은 추진구조상 다양한 관계자들과 협력이 필요하다. 지역내 내외국인 주민들 뿐만 아니라, 관련 주무부처, 관계 지방당국, 외국인 지원 관련 민간단체 등이 외국인 밀집지역의 문제해결을 위해 상호 소통하여 관련 정책을 협의·조정해나가야 한다.

안산시(2010 : 123)의 조사결과에 따르면, 안산시의 외국인 지원 관련 단체들 또한 외국인 주민 지원 프로그램들을 추진하는데 있어 추구해야 할 연계방식으로 민·관 협력을 가장 주요하게 제안하고 있어, 민·민 네트워크나, 민·지역주민, 민·외국인 네트워크, 주민·관 네트워크에 비해 더 긴요하다고 판단하고 있었다. 이는 한때 민간단체들이 안산시와 갈등을 빚기도 경험한 적이 있어, 안산시의 경우 민간단체와 안산시가 다시 연계·협력하여야 할 필요성을 더욱 느끼고 있었기 때문이기도 하지만, 행정당국 뿐만 아니라 민간단체들의 입장에서 민관 네트워크가 강화되어야 한다고 판단하는 것은 매우 중요한 시사점이다.

대부분의 자치단체는 거주 외국인 지원 표준조례안 지침에 따라 관련 조례상 ‘외국인주민지원시책 위원회’를 구성 및 운영을 규정하고 있다. 위원으로 민간위원을 위촉할 수 있도록 규정하고, 민간위원의 일부는 1년 이상 거주한 외국인 주민 중 단체장이 위촉할 수도 있게 되어 있다. 또한 위원회는 ‘외국인주민 지원계획 수립, 시행 및 평가, 외국인주민과 함께하는 지역공동체 구현에 관한 사항’ 등을 심의하도록 하고 있어서, 본 위원회가 실질적으로 운영된다면 민관협의체로서의 역할을 담당할 수도 있다. 그러나 표준조례안을 따라 조례를 마련한 대다수의 자치단체들이 외국인 주민 지원에 관한 필요사항을 조례상으로 규정만 하고 있을 뿐, 조례상에 담긴 시책들이 실제로 집행되고 있는 사례는 많지 않았다.

사례분석을 통해 살펴본 안산시와 음성군의 경우, 실제로 외국인 주민 지원에 대한 시책들을 집행하고 있는 단체로서, 이들 단체의 경우 실질적인 필요성에 따라 일부 조례를 지역 특성에 맞게 수정하여 담고 있는데, 안산시의 경우 안산시 외국인주민 및 다문화가족 지원 민관협의체로 구성·운영하고 있으며, 음성군의 경우, 외국인주민 지원 협의회와 별도로 외국인주민 자문회의를 설치하여 운영하

고 있다.

부단체장을 위원장으로 하여 자치단체내 외국인 주민 지원업무 부서 책임자 및 지방교육청, 경찰서 등 관계자들이 당연직 위원으로 참여하고, 외국인 지원 관련 단체 및 전문가, 외국인 거주민 등을 위촉직 위원으로 참여하는 구조에서 관련 시책을 협의·조정하는 자리에서 동원된 민간위원들의 의견이 적절하게 반영되기는 어려울 수밖에 없다. 이러한 한계를 인식하여 안산시는 협의체의 구성과 운영에 관한 사항은 별도 규칙으로 정하고 있으며²⁶⁾, 음성군은 협의회의 구성과 별도로 외국인 주민 자문회의²⁷⁾를 구성하여 시책수립 및 제도개선에 관한 자유로운 의견 수렴의 장을 마련하고 있는 것이다. 특별한 점은 안산시의 경우, 협의체의 위원으로 ‘외국인이 밀집하여 거주하는 지역의 주민 및 외국인 주민’을 규정하고 있다는 점이다. 외국인 밀집지역에서 갈등의 당사자인 내외국인 지역주민과의 소통의 장을 열고 있다는 점에서 협의체 구성 및 운영에 중요한 시사점을 주고 있다.

외국인주민과 함께하는 지역공동체 구현에 관한 사항도 관련 협의체의 실질적 구성 및 운영이 담보되어야 논의가 구체화될 수 있을 것이다. 관내 외국인 주민이 많이 밀집하여 있고, 외국인 주민과 지역주민과 함께하는 지역 공동체 구현이 필요하다고 판단되는 밀집지역에 대해서는 관련 내외국인 주민이 함께 모여 소통할 수 있는 자리를 마련해야 한다.

26) 안산시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례 시행규칙 제4장 안산시 외국인주민 및 다문화가족 지원 민관협의체 구성에 따르면, 협의체의 위원장은 위원중에서 호선하고 부위원장은 위원장이 임명하며 협의체의 위원은 다음에 해당하는 사람 중에서 시장이 위촉한다. ① 외국인주민 및 다문화가족 지원 업무와 관련된 기관 및 단체의 관계자, ② 교수, 시의원, 상공인 등 외국인지원에 관하여 풍부한 경험과 식견이 있는 자, ③ 외국인이 밀집하여 거주하는 지역의 주민 및 외국인주민(제15조)

27) 음성군 외국인주민 지원 조례 제11조(외국인주민 자문회의 설치)에서 군수는 외국인주민 지원시책수립 및 제도개선에 관한 자문을 위하여 음성군 외국인주민 자문회의를 둘 수 있도록 하며, 자문회의는 위원장과 부위원장을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성하고, 자문회의의 위원은 1년 이상 거주한 외국인주민 중 외국인주민 지원에 관하여 풍부한 경험과 학식을 갖춘 자를 군수가 위촉하되, 임기는 2년으로 하도록 하고 있다. 위원장과 부위원장은 위원 중에서 호선한다.

2. 다문화 지역 공동체 만들기 시책 추진

가. 다문화 지역 공동체 만들기 시책의 필요성 및 목표

외국인 밀집지역에서의 지역 공동체 형성은 일반지역에서의 지역 공동체 형성보다 훨씬 달성하기 어려운 과제이다. 내국인 주민들간의 지역 공동체 형성도 어려운 현대사회에서 한국문화에 유입된 이질적인 집단이라는 사회적 시선이 팽배한 외국인 주민들과의 소통과 화합을 도모해야 하기 때문이다. 이 때문에 지방자치단체 주도의 마을 만들기 시책의 우수사례로 소개되는 안산시에서조차 외국인 밀집지역을 대상으로 한 ‘좋은 마을 만들기’ 시책을 추진한 경험이 축적되어 있지 않다. 물론 민간단체들이 중심이 되어 원곡동에서 추진한 ‘국경없는 마을 운동’은 비제도권 영역에서 추진한 경험으로서 외국인 밀집지역에서의 마을 만들기를 추진하는데 많은 시사점을 던져 주고 있다.

민간에서 자발적으로 시작되고 있는 이러한 다문화 공동체 마을 만들기 추진 경험이 제도적으로 지원받을 수 있도록 하여, 외국인 밀집지역에서의 지역 공동체 활성화에 기여하고 성공사례를 창출해갈 필요가 있다. 물론 일부 자치단체에서 추진되고 있는 사례에서 다문화 공동체 만들기의 경험들이 발견되고 있다. 이러한 경험들을 토대로 외국인 밀집지역이 갖는 특수성을 고려하여 다문화 공동체 만들기 시책 추진이 필요하다.

먼저 개념 규정의 명확화가 필요하다. 현재 한국사회에서 다문화가족지원정책에 따른 다문화 공동체 지원 시책은 본 연구에서 의미하는 외국인 밀집지역에서의 지역 공동체 형성 지원과는 다소 상이하다. 일부 민간단체에서는 ‘다문화 공동체’를 외국인 주민과 지역주민간의 공동체로 이해하는 경우가 있기는 하나, 시책화된 다문화 공동체는 출신국별 이주자 모임을 일컬어 이를 지원하는 시책으로 명명되는 경우가 많다. 물론 외국인 주민간의 공동체 형성이 다문화 지역 공동체 형성의 첫 단추의 역할을 하게 되지만, 다문화 공동체란 다양한 문화를 기반으로 한 사회구성원간의 공동체를 의미하기 때문에 이를 외국인 공동체 모임으로 한정하는 것은 적절하지 않다. 그러나 이미 다문화가족지원정책 영역에서 기 사용되고 있기

때문에 여기서는 ‘다문화 지역 공동체’라고 명명하여 지역 공동체의 성격을 부각할 수 있도록 한다. 이 때 다문화 지역은 본 연구에서 지칭해온 외국인 밀집지역을 일컫는다.

다문화 지역 공동체 만들기 시책은 다음의 세가지를 목표로 삼는다. 첫째, 서로 다른 문화에 대한 인정의 정치 실현이다. 다문화주의란 한 사회내 다양한 인종이나 민족집단들의 문화를 단일한 문화로 동화시키지 않고 서로 인정하고 존중하면서 공존하게끔 하는데 목적이 있는 이념체계인 만큼 다문화 지역 공동체 만들기 시책 또한 다문화주의의 이념에 따라 문화적 소수집단을 동등한 가치를 가진 집단으로 인정하는 인정의 정치(the politics of recognition)를 실현해야 한다. 이 때 인정의 정치는 단지 소수집단이 다른 집단의 권리를 침해하지 않는 한도에서 자유롭게 사는 것을 인정하는 수준에 그치는 것이 아니라 다수집단, 즉 한국사회가 소수집단, 즉 외국인 주민들의 문화가 존속할 수 있도록 적극적인 조치를 취하는 것을 포함한다.

둘째, 외국인 밀집지역의 생활환경개선을 목표로 삼는다. 외국인 거주자들이 밀집하고 있는 지역에서 나타나는 주된 문제로 한국 지역주민들과 갈등을 야기하는 것은 주로 생활공간상에서 나타나는 문화적 차이로 인한 것이다. 외국인 주민들이 쓰레기 불법 투기, 소음 등을 야기하고 지역사회에서 지켜야할 일상적인 규칙을 어김으로써 지역주민들과 불협화음을 내는 것이다. 외국인 밀집지역에서 일어나는 일상공간의 문제, 즉 생활환경개선 대책을 적극적으로 마련하는 것 자체가 이들에 대한 인정의 정치, 즉 다문화사회의 실현의 첫발이 될 수 있다.

셋째, 지역주민과 외국인 거주민간의 사회 네트워크 제고를 목표로 삼는다. 외국인 밀집지역에서 구성원간 지역 공동체가 활성화된다는 것은 서로 다른 문화에 속한 다수집단과 소수집단이 서로의 문화를 인정하는 수준에서 더 나아가 서로를 이웃으로 인식하고 동일한 지역 정체성을 지니고 있어야 가능하다. 그러나 한국사회의 현실에서 한국 주민간에도 파괴되어 가고 있는 공동체 의식이 서로 다른 문화에 속한 구성원간에서 쉽게 형성될 수 없다. 외국인 밀집지역에서의 지역 공동체 활성화는 동일한 지역 정체성 형성을 향해 상호간 사회 연결망을 활성화해가는 현실적인 목표를 채택해야 한다.

나. 다문화 지역 공동체 만들기 추진전략

이상의 목표를 달성할 수 있는 추진전략으로는 다음의 세 전략을 제시할 수 있다.

첫째, 외국인 주민의 지역사회 적응 및 한국인 주민의 다문화 사회 적응 프로그램 마련이다. 외국인 주민이 지역사회에 잘 정착하여 적응하도록 하는 것은 외국인 주민과 한국인 주민간에 야기될 수 있는 갈등을 미연에 방지할 수 있다는 측면에서 중요한 전략이다. 한국어 교육 및 한국문화에 대한 기본적인 소양 교육 및 직업훈련 뿐만 아니라, 일상생활공간에서 지켜야 할 지역사회 준칙들에 대한 이해와 실습들이 지역사회 구성원들과 더불어 제공될 수 있도록 지역사회 적응 프로그램들이 마련되어야 한다. 또한 외국인 주민과 다문화 가정이 지역사회에 다수 존재하는 경우, 한국인 주민들에게 이들 문화를 이해할 수 있게 하는 문화 프로그램도 제공되어야 한다. 현재까지 다문화 지원정책은 외국인들을 대상으로 실시되었으며, 이들과 더불어 살아가야 하는 한국인 주민들에 대한 고려가 적절하지 않았다. 외국어 교육 등 기본 교육 뿐만 아니라 다문화 마을축제 등 실제로 외국인 주민들과 어울려서 교류할 수 있는 기회를 적절히 제공해야 한다.

둘째, 외국인 밀집지역의 생활환경개선 및 다문화 경관 조성이다. 외국인들이 다수 거주하는 외국인 밀집지역에서 나타나는 주된 문제는 외국인들이 불법 쓰레기 투기, 불법 주차, 소음 등을 야기하여 지역사회의 이미지를 저해한다는 점이다. 실제 생활공간에서 나타나는 지역문제를 해결하면서, 외국인 밀집지역이 이미지를 저해하는 공간이 아니라, 지역의 새로운 문화 발전소로서의 역할을 수행할 수 있도록 공간환경을 개선하도록 한다. 교육을 통해서도 잘 습득하지 못했던 지역사회의 준칙들을 생활 곳곳에서 발견할 수 있도록 외국인들도 이해가능한 다국 언어의 공공디자인 시설을 갖추는 등의 생활환경개선 사업이 실시될 수 있겠다. 보다 적극적으로는 서울의 이태원, 서래마을 등 지역의 이미지를 제고할 수 있는 글로벌 빌리지로 형성될 수 있도록 지역 고유의 다문화 경관을 육성할 수도 있다.

셋째, 다문화 지역 구성원간 사회 네트워크 형성 및 육성 전략이다. 외국인 밀집 지역에서 지역 공동체가 활성화 되기 위한 가장 이상적인 모델은 외국인과 한국인

지역주민간 이웃 공동체가 형성되는 것이겠지만, 한국 지역사회의 경우 이에 앞서, 외국인-외국인, 한국인-한국인간 사회적 관계망의 형성이 더 시급하다. 현재 한국에 거주하는 외국인들은 지역사회 네트워크가 미약한데, 외국인들이 주로 만나게 되는 고국 친구 및 친지들이 같은 지역사회내에 있지 않은 경우, 이들은 지역사회에서 벗어나 서울 및 수도권 소비문화공간에서 이들과 어울리는 경향이 있다. 지역사회내에서 외국인들간의 다문화 공동체가 형성되어, 지역사회를 더 잘 이해하고 적용해나갈 수 있도록 지원 프로그램이 마련되어야 한다. 또한 외국인 거주민들로 인해 불편감을 겪는 한국 지역주민들의 경우에는 지역문제에 대해 공동으로 대응하려는 노력보다는 불만을 개별화하는 경향이 높는데, 기 조직되어 있는 주민자치조직 등을 중심으로 한국 지역주민들간의 소통 활성화와 이를 기반으로 한 외국인과 함께 살아가는 마을 만들기의 토대가 육성되어야 한다.

3. 외국인 밀집지역에 대한 종합발전계획 수립

가. 외국인 밀집지역 실태조사의 내실화

외국인 밀집지역에서의 지역문제를 정확히 파악하고 해당 지역을 대상으로 한 지역 공동체 활성화 시책을 마련하기 위해서는 지방자치단체가 관내 거주하고 있는 외국인 주민에 대한 실태조사를 면밀하게 파악하고 있어야 한다.

현재 안전행정부가 매년 지방자치단체별로 외국인 주민 실태조사 결과를 발표하고 있지만, 거주 외국인에 대한 기초자료로 활용될 수 있을 뿐이지, 지방자치단체별로 보다 세밀한 외국인 밀집지역에 대한 실태조사가 실시되어야 한다. 가장 시급한 것은 읍면동별로 해당 자료가 구축되어야 한다. 현재 안전행정부의 외국인 주민 실태조사결과로는 시군구별 외국인수, 국적별 외국인 현황 등을 파악할 수 있을 뿐이며, 이들이 구체적으로 시군구내 어느 지역에서 집거지를 형성하고 있는지 등은 파악할 수 없다.

사실 상당수의 외국인들이 미등록 상태로 거주하고 있어, 외국인 밀집지역에

대한 상세한 파악은 어려울 수 있으나, 자치단체별로 해당 지자체의 정책 소요에 따라 외국인 밀집지역 등을 포함한 외국인 거주 실태조사를 실시할 필요가 있다.

일부 자치단체들은 외국인주민 지원시책 추진에 필요한 실태조사를 실시하여야 한다고 조례에 명기하고 있음에도 불구하고, 해당 조사를 안전행정부에서 실시하는 기초조사로 같음하고 있는 경우가 대부분이며, 구체적인 외국인 주거 현황을 파악하고 있는 자치단체들은 거의 없는 실정이다. 외국인 밀집지역에 대한 실태조사를 내실화하지 않고서는 지역 공동체 활성화 등의 외국인주민 지원시책 추진은 사실상 불가능하다.

나. 외국인 밀집지역 종합발전계획 수립

외국인 밀집지역에 대한 지역 공동체 사업을 활성화하고, 외국인 정책 전담조직을 중심으로 지방자치단체의 외국인 주민에 대한 지원 정책을 체계화하기 위해서는 관련 기본계획이 수립되어야 한다.

현재 자치단체의 외국인 정책 관련 기본계획 수립현황은 재한 외국처우기본법에 따라 법무부장관이 수립한 외국인정책의 기본계획의 연도별 시행계획을 관계 지자체 장이 수립하도록 되어 있어, 일부 자치단체의 경우 관련 기본계획을 수립한 바 있다. 그러나 외국인정책 기본계획은 지원대상을 ‘외국인 주민’에 한하며, 기본계획에 담겨지는 계획내용 또한 외국인들을 대상으로 한 지역사회 적응 교육, 상담, 생활서비스 제공, 관련 행사 개최 등이어서 같은 지역에서 공존하고 있는 내국인 주민에 대한 배려는 전혀 없이, 외국인이라는 개인에 대한 행정서비스만을 대상사업으로 삼고 있다. 즉 ‘외국인 밀집지역’이라는 문제지역에 대한 지원정책을 체계화한 기본계획의 수립 경험은 없다는 것이다.

음성군과 같은 일부 자치단체의 경우 ‘대상지역’을 고려하지 않은 ‘외국인 주민’을 대상으로 삼는 외국인주민 지원계획의 수립내용²⁸⁾으로서도 ‘외국인주민 집중거주지 환경개선에 관한 사항’ 등의 내용을 포함시키고 있어, 외국인 밀집지역에

28) ① 외국인주민 지원의 목표와 비전에 관한 사항, ② 외국인주민 실태조사에 관한 사항, ③ 외국인주민 집중거주지 환경개선에 관한 사항, ④ 외국인주민 지원 서비스 제공에 관한 사항, ⑤ 민간단체와의 협조체제 구축에 관한 사항, ⑥ 그 밖에 외국인주민 지원을 위하여 필요하다고 인정되는 사항’ (제4조의2)

대한 지원정책의 필요성을 인식하고 있다. 그러나 지원사업²⁹⁾으로는 여전히 제한 외국처우기본법이 규정하고 있는 지원사업 내용을 목록화하고 있으며, 조례상에 규정한 외국인 주민 지원계획을 수립하고 있지도 않았다.

사실 사업 대상으로 ‘외국인 주민’에 대한 지원은 중앙부처의 관련법에 근거한 중앙의 기본계획과 지방의 시행계획 등의 수립으로 구체적인 시책들이 추진중에 있다. 사람에 대한 지원 정책은 현재의 지원체계내에서 추진될 수 있기 때문에 지방자치단체가 초점을 두어야 하는 지원 정책은 그 사람들이 집중적으로 모여 살면서 일으키는 지역문제의 해결을 위한 사회-공간적 고려이다.

따라서 지방자치단체는 외국인 밀집지역이라는 문제지역을 대상으로 한 종합적인 지원정책을 마련할 필요가 있다. 물론 외국인 밀집지역을 대상으로 한 지원 대책이 단순히 외국인주민 집중거주지 환경개선사업 등만을 지칭하는 것이 아니기 때문에 ‘종합발전계획’으로서 수립되어야 한다.

지방자치단체장은 외국인주민 실태조사 등을 바탕으로 해당 지역의 외국인 밀집지역의 사회공간적 실태를 파악하고, 조례에 의해 외국인 밀집지역의 선정 규정 및 외국인 밀집지역에 대한 종합발전계획 수립 근거를 두고 ‘① 외국인 밀집지역의 목표와 비전에 관한 사항, ② 외국인 밀집지역의 구역 지정에 관한 사항, ③ 외국인 밀집지역 생활환경개선에 관한 사항, ④ 외국인 밀집지역 거주 외국인주민의 지원 서비스 제공에 관한 사항, ⑤ 외국인 밀집지역의 내외국인 주민간 지역 공동체 형성에 관한 사항, ⑥ 관련 민간단체와의 협조체제 구축에 관한 사항, ⑦ 그 밖에 외국인 밀집지역 내외국인 주민 지원을 위하여 필요하다고 인정되는 사항’ 등의 내용을 포함하는 외국인 밀집지역 종합발전계획을 수립하는 것이 바람직하다.

29) 외국인주민 또는 외국인주민 가정에 대한 지원 범위는 다음 각 호와 같다. ① 한국어 및 기초생활 적응 교육, ② 고충·생활·법률·취업 등 상담, ③ 생활편의 제공 및 응급 구조, ④ 외국인주민을 위한 문화·체육행사 개최, ⑤ 외국인·외국투자기업의 사업상 필요한 행정서비스, ⑥ 외국인주민 또는 외국인주민 가정 자녀 보육·교육사업, ⑦ 그 밖에 외국인주민의 지역사회 적응을 위하여 군수가 필요하다고 인정하는 사항 등 (제5조)

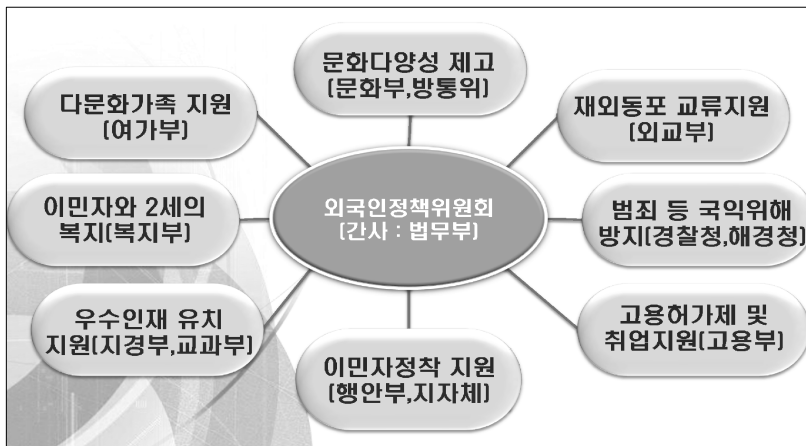
제3절 중앙정부의 지원체계 구축



1. 중앙정부의 외국인 밀집지역 지원체계 정립

외국인 정책 관련 유관부처 추진구조는 <그림 5-2>와 같다. 해당 지역에서의 이민자 정착 지원 업무는 안전행정부 및 지방자치단체가 담당하고 있다. 외국인 정책의 총괄부서는 법무부로서 재한 외국인 지원에 대한 총괄 지원을 담당하며, 외국인근로자에 대한 지원은 고용노동부가 다문화가족에 대한 지원은 여성가족부 등이 담당하게 된다.

<그림 5-2> 외국인 정책 관련 유관부처 구조



자료출처 : 법무부(2013)

즉 지방자치단체 중심의 외국인 주민 지원 정책 체계 정립을 위해서는 해당 업무를 지원하는 안전행정부의 역할이 중요한데, 이를 위해 안전행 정부는 ‘더불어 사는 성숙한 다문화사회 구현’을 비전으로 삼고 ‘외국인주민의 안정적 정착 및 지역사회 통합’이라는 정책목표의 실현을 위해 추진과제로서 ‘자치단체의 다문화사회 지원체계 정립’, ‘외국인주민 지역사회 안정적 정착 지원’ 등의 지원체계를

마련해왔다. 자치단체의 다문화사회 지원체계 정립을 위해서는 ‘자치단체 업무 전담기구 설치 및 인력배치 확대, 자치단체 외국인주민지원조례 제·개정 지원, 지역단위 외국인정책 민관협력체제 구축, 자치단체 업무담당 공무원 역량 강화, 자치단체 외국인주민 현황 조사 실시’ 등의 과제를 수행해왔고, 외국인주민 지역 사회 안정적 정착 지원을 위해서는 ‘외국인주민 집중거주지 생활환경 개선사업 추진, 결혼여성이민자 지도자 양성교육, 재한외국인 생활체험수기 공모, 다문화사회 관련 민원제도 개선 등 기타 지원 사업’ 등을 추진해왔다(안전행정부, 2013)

외국인주민의 안정적 정착 및 지역사회 통합을 위한 안전행정부의 이러한 노력의 결과, 2012년 12월 현재, 55개 지자체(광역시 12, 기초 43)에서 전담부서를 설치·운영하고 있으며, 전국 244개 지자체중 238개 지자체가 외국인주민지원조례 및 다문화가족지원조례 등 관련 조례(통합조례 17개 포함)를 운영하고 있다. 제1차 외국인정책기본계획(2008~2012)에 따른 초기 지원체계는 정착되었다고 평가할 수 있다.

그러나 2012년 말 제2차 외국인정책기본계획(2013~2017)이 책정되어 새로운 계획체계내에서 2단계 지원체계가 준비될 필요가 있으나, 2013년 안전행정부의 사업계획을 살펴보면, 전년도 계획과 대동소이하다. 물론 지방자치단체 전담부서 설치 및 인력배치 확대 지원, 관계부처 합동설명회 개최, 외국인주민 현황조사 실시 등은 향후에도 지속적으로 추진해야될 과제이나, 외국인주민의 안정적 정착 및 지역사회 통합을 위한 제2기 지원체계를 정립할 필요가 있겠다.

이를 위한 추진과제로서 자치단체의 외국인 밀집지역에 대한 지원체계 정립 방안이 도출될 수 있겠다.

첫째, 자치단체가 외국인 밀집지역에 대한 실태조사를 내실화할 수 있도록 안전행정부의 외국인주민 현황조사결과를 읍면동 단위로 구축·배포할 필요가 있겠다. 현재의 조사결과는 시군구 단위로만 구축되어 있어, 외국인 밀집지역도 시군구 단위로만 발표하고 있다. 그러나 엄밀하게 말하면 외국인 밀집지역은 안산시, 영등포구, 구로구 등으로 선정되는 것이 아니라, 안산시 원곡동, 영등포구 대림동, 구로구 가리봉동 등 실제 외국인 밀집지역으로 선별될 수 있어야 한다. 물론 구체적인 지역의 선정은 자치단체가 수립하는 기본계획에 의거해야 하겠지만, 자치단

체의 실태조사가 내실화될 수 있도록 중앙부처 차원에서 기초통계를 보다 확충하여 발표할 필요가 있다.

둘째, 지방자치단체 외국인 밀집지역의 종합발전계획 수립 지원이다. 2013년 현재, 안전행정부는 제2차 외국인정책기본계획에 따라 일선 자치단체들로 하여금 외국인주민 종합지원계획을 수립해 해당 시도에 제출하도록 하고 있다. 자치단체별 지원계획에는 외국인주민 전담기구 설치와 인력배치계획, 외국인주민 지원을 위한 민관협력체계 구축방안 및 관련 조례 정비 계획 등을 담도록 하고 있다. 이에 따라 2012년 외국인주민 현황조사에서 외국인 밀집지역으로 확인된 자치단체는 이들 지역에 대한 발전계획을 반드시 포함하여 지원계획을 수립하도록 하고 있다.

그러나 지원계획의 내용을 ‘외국인주민 전담기구 설치와 인력배치계획, 외국인주민 지원을 위한 민관협력체계 구축방안 및 관련 조례 정비 계획 등’ 이미 기존에 기 구축한 지원체계에 대한 내용을 담고 있어서 향후 기본계획 수립 및 계획내용에 대한 개선이 필요할 것이다. 앞서 지방자치단체의 외국인 밀집지역 종합발전계획 수립을 권고하였듯이, 안전행정부는 타 부처의 근거법에 기인한 타 계획과의 관련성을 염두에 두고 ‘외국인’을 대상으로 하는 정책이 아니라 ‘외국인 밀집지역’을 대상으로 하는 정책 지원에 초점을 맞추어야 할 필요가 있을 것이다. 해당 자치단체가 외국인 밀집지역 종합발전계획을 수립할 수 있도록 관련 매뉴얼 제공, 관련법 제정 등의 지원체계를 마련할 필요가 있다. 이 때 기존의 지원체계에서는 고려하지 못한, 외국인 밀집지역의 구역 지정에 관한 사항, 외국인 밀집지역의 내 외국인 주민간 지역 공동체 형성에 관한 사항 등이 포함될 수 있도록 한다. 관련법 제정에 대해서는 후속연구가 필요하겠지만, 외국인 밀집지역 지원 특별법 제정 등이 고려될 수 있겠다.

2. 외국인 밀집지역의 지역 공동체 활성화 지원

제1차 외국인정책기본계획 지원 기간 동안 안전행정부는 외국인주민 집거지 개선사업 등 생활환경개선사업 위주의 시범사업을 실시한 바 있다. 2008년부터

2013년까지 총 80 여억원의 사업비를 투자하여 해당 지역이 슬럼화 되지 않도록 사전 예방하고, 외국인 주민이 지역사회에 조기 정착할 수 있도록 생활환경을 개선하였던 의미있는 사업이었지만 제2차 외국인정책기본계획(2013~2017)에 따라 2단계 지원체계를 위한 시범사업이 실시될 필요가 있다.

지방자치단체가 해당 외국인 밀집지역을 대상으로 다문화 지역 공동체 만들기 시책을 추진할 수 있도록 (가칭) 외국인주민 집거지 지역 공동체 활성화 시범사업을 추진해볼 수 있을 것이다.

가. 사업 필요성 및 목표

과거 외국인주민 집거지 생활환경개선사업은 외국인 주민의 지역사회 조기 정착 지원 및 해당 지역의 슬럼화 방지 등 ‘더불어 사는 다문화사회 실현’을 사업방침으로 삼고 있었음에도 불구하고, ‘집중거주지의 유형별 특성을 감안하여 이색·차별화된 특화발전을 통하여 지역의 관광명소로 육성’간다는 사업목표를 설정하기도 하였다.

물론 안산시 원곡동 다문화특구처럼 외국인 주민의 생활여건도 개선시키며 동시에 지역의 이색명소로 육성해가는 전략이 채택될 수도 있겠지만, 안산시는 이로 인해 초기 사업과정에서 많은 갈등을 야기한 바 있다. 즉, 거주 외국인의 주민생활 서비스의 개선보다는 이들이 집적함으로써 양산되는 다문화 공간을 관광자원화 하는데 사업내용이 집중됨에 따라 오히려 외국인 주민은 소외되고 있다는 비판이 일었던 것이다. 외국인 밀집지역의 관광명소화는 이 지역의 온전한 주인이 될 외국인 주민이 스스로 자신들의 생업을 위해 지역을 가꾸고 관광객을 위한 시설 및 서비스를 제공할 때에만 가능한 것이지, 외국인 주민이 그 지역에서 배제된 상황에서 이들을 타자화·대상화함으로써 육성될 수 있는 것이 아니다.

2단계 다문화 사회 지원체계의 일환으로서 안전행정부에서 추진할 필요가 있는 (가칭)외국인주민 집거지 지역 공동체 활성화 시범사업의 목표는 ‘성숙한 다문화 사회 구현’을 위한 ‘내외국인 주민의 지역사회 통합’으로 삼아야 한다. 내외국인 주민의 사회통합을 위해 무엇보다도 지역 공동체 형성 및 활성화 과제를 사업의

주내용으로 삼도록 해야 할 것이며, 기존의 외국인주민 집거지 개선사업에서 담았던 일부 사업내용이 내외국인 지역 공동체 활성화 사업에서도 여전히 유효하다고 판단되면, 계승·발전될 수도 있을 것이다. 외국인주민 만남의 광장 조성 및 외국인주민 커뮤니티센터 조성 등이 그러하다.

나. 사업의 선정 및 추진방안

2012년 외국인주민 집거지 생활환경 개선사업의 대상지역 선정은 먼저 외국인주민이 주민등록인구 대비 10% 이상 또는 300명 이상 거주하는 지역을 외국인 밀집지역으로 파악하여 51개 지방자치단체를 대상지역으로 삼고, 이들 지역으로부터 사업신청을 받아 공모·심의를 거쳐 대상사업을 선정한 바 있다.

안전행정부에서 실시하는 외국인 주민 실태조사가 기초자치단체를 대상으로 삼고 있어서 외국인밀집지역을 판별하는 기준 또한 기초자치단체를 대상으로 삼고 있으나, 사실 외국인 밀집지역은 시군구를 기준으로 판별되기보다는 읍면동을 기준으로 판별되는 것이 적실하다. 외국인이 밀집하여 거주하는 공간단위가 일상생활공간단위인 읍면동이며, 외국인 밀집지역에서 나타나는 지역문제들도 지역사회(community) 수준에서 나타나는 문제이기 때문이다.

따라서 외국인주민 집거지 지역 공동체 활성화 시범사업의 대상지역은 선정기준에 따라 사전에 제약된 시군구 단위의 외국인 밀집지역에 한정하여 제한공모를 받는 것이 아니라, 기초자치단체가 먼저 해당 지역의 외국인 밀집지역에 대한 면밀한 실태조사를 통해 읍면동 단위에서 외국인 밀집지역을 판별하고 이를 대상으로 사업을 추진할 수 있도록 자율공모제를 실시하는 것이 바람직하다.

사업선정 기준에서 외국인 밀집도 등을 판별할 수는 있겠지만, 외국인주민 집거지 지역 공동체 활성화 시범사업의 주요 요건은 공간적인 밀집도 등의 물리적 척도보다는 내외국인 주민간 다문화 사회 실현 의지 등 정서적 척도가 더 적실할 수 있다. 외국인주민 집거지 생활환경 개선사업과 달리 지역 공동체 활성화 사업은 외국인 주민의 많고 적음보다는 적은 주민이 거주하고 있을지라도 지역주민과 공생하는 기반이 축적되어 있는 것이 사업의 성공가능성이 높기 때문이다.

사업선정의 기준 및 사업내용 등은 해당 외국인 밀집지역이 어떤 유형에 속하는가에 따라 달라질 수 있으므로 사업추진시 유형별 전략 및 세부과제를 고려할 필요가 있다.

다. 외국인 밀집지역의 유형별 전략 및 세부과제³⁰⁾

1) 외국인 노동자 밀집지역형

외국인 노동자 밀집지구형은 취업을 목적으로 한국으로 이주해온 외국인 노동자들이 집중 거주하고 있는 지역을 대상으로 한다. 주로 수도권 및 지방의 공단지역을 중심으로 집거지가 형성되어 있으며, 저소득층 주거지역에서 쉽게 발견된다. 외국인 노동자밀집지구에 거주하는 외국인 노동자들은 주로 저숙련·저임금 노동자들이며, 한국의 경우 조선족을 포함한 중국인 국적 외국인 노동자의 비율이 가장 높은 특징을 지니고 있다. 이들의 집단 거주는 대체로 원주민들의 불만을 야기하고 있는 상황이나, 일부 지역의 경우 외국인 노동자들과의 공존·공생의 필요성을 인식하여 외국인들과 함께 살아가는 규칙들을 지역주민 스스로 만들어가는 경우도 있다.

단순히 외국인 노동자들의 집거지가 존재한다는 이유만으로 외국인 노동자 밀집지역형의 다문화 지역 공동체 만들기 사업 대상지역이 될 수는 없다. 다수의 외국인 노동자들이 거주하는 다문화 공간이 형성되었다 할지라도 이들과 지역주민과의 갈등이 첨예한 지역에서는 지역 공동체 만들기 사업을 추진하기 어렵기 때문이다. 한때 외국인과 지역주민간의 갈등관계가 있었다 하더라도, 지역주민 스스로 외국인들과 공존·공생하려는 의지가 있으며, 외국인들과 함께 하는 마을 만들기의 노력이 실재하는 곳이어야 시책이 추진될 수 있을 것이다.

외국인 노동자 밀집지역형 다문화 지역 공동체 만들기의 추진 전략 및 구체적 사업내용의 예시는 다음과 같다.

30) 외국인 밀집지역의 유형별 전략 및 세부과제는 안전행정부·한국지방행정연구원(2013) 내용을 참조하여 재정리

〈표 5-1〉 외국인 노동자 밀집지역형 지역 공동체 만들기 추진과제

추진전략	구체적 사업예시
외국인 노동자 역량 강화 및 네트워크 형성	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인 노동자 지역사회 정착을 위한 협의체 구성 - 외국인 노동자 지역사회 적응 프로그램 운영 - 외국인 노동자 지원센터 설립 및 운영 - 외국인 노동자 한마음 축제 개최 - 국가별 외국인 노동자 네트워크 형성 - 국가별 외국인 노동자 공동체 지원 프로그램
외국인-지역사회 네트워크 강화	<ul style="list-style-type: none"> - 국경없는 마을축제 개최 - 외국인과 함께 하는 마을 만들기 프로그램 운영 - 지역사회 자치규약 제정 및 세부 운영준칙 마련 - 국경없는 마을 만들기 추진 협의회 구성 - 국경없는 마을 소식지 발간
외국인 밀집지역 생활환경개선사업	<ul style="list-style-type: none"> - 우범지대 안전 정보망 구축 - 외국인 쉼터 및 공부방 조성 - 깨끗한 가로환경 만들기 사업 - 다언어 공공디자인 개선사업

2) 다문화 가정지원형

한국사회에서 다문화 가족은 국제결혼, 이중 문화가정, 서로 다른 인종 사이에서 태어난 자녀를 일컫는 혼혈인 가족 등을 지칭하여 왔다. 최근 들어 한국남성과 결혼한 이주여성가족 뿐만 아니라 한국여성과 결혼한 이주남성가족, 이주민가족 등을 모두 포함하여 범위를 확대하여 사용하는 추세이다.

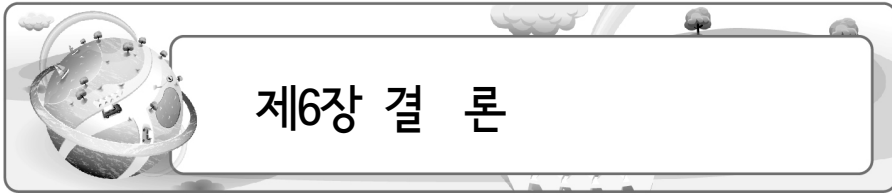
다문화 가정지원형 지역 공동체 형성에서 가장 문제가 되는 가정은 한국계 부모가 존재하지 않는 이주민들만으로 구성된 가정이다. 이 경우는 이주 노동자 뿐만 아니라, 유학생, 북한이탈주민 등을 모두 포함하여 사용하고 있다. 따라서 다문화 가정지원형 지역 공동체 만들기 사업의 대상지역은 이러한 다문화 가족이 집거하고 있는 지역을 초점으로 해야 한다. 즉 지역사회내 가구 구성중 다문화 가정의 가구 비율이 비교적 높은 지역을 대상으로 하도록 한다. 개별 다문화 가정에 대한 지원은 다문화가족지원법 및 관련 조례가 규정하는 시책에 의하도록 하며, 본 사업은 다문화 가정간 또는 다문화 가정과 일반 가정과의 지역 공동체 형성에 지원

이 필요한 지역으로 한정한다. 또한 외국인 노동자 밀집지역과 마찬가지로 이 유형에서도 다문화 가정과 함께 공존·공생하려는 지역주민의 의지와 노력이 존재하는 곳이어야 한다.

다문화 가정지원형 지역 공동체 만들기의 추진 전략 및 구체적 사업내용의 예시는 다음과 같다.

〈표 5-2〉 다문화 가정지원형 지역 공동체 만들기 추진과제

추진전략	구체적 사업예시
지역사회 적응 교육 지원	<ul style="list-style-type: none"> - 한글 및 한국문화 교실 운영 - 컴퓨터 등 정보화 교실 운영 - 요리교실 및 생활법률 교실 운영 - 다문화 부부교실 및 다문화 이해교실 운영 - 직업능력개발 교육 및 취업연계 지원 - 통·번역가 양성교육
지역사회 네트워킹 강화	<ul style="list-style-type: none"> - 다문화 축제 개최 - 다문화 마을 만들기 추진 협의회 구성 - 다문화 마을 소식지 발간 - 다문화 가족-한국가족 문화 동아리 운영 - 다문화 가족 홈페이지 제작 및 생활안내서 발간 - 지역 돌봄네트워크 구축 - 결혼이민자 수다방 개설 - 다문화 통-번역가 활동 지원
다문화(거리) 특구 활성화	<ul style="list-style-type: none"> - 지역문화자산을 활용한 다문화거리 또는 지구 조성 - 다문화적 경관 및 문화적 요소의 특화 및 활용 - 다문화 쉼터 및 만남의 광장 조성 - 다문화 장터 및 베품시장 - 다문화전시관, 홍보학습관, 체험관 조성 - 다문화 음식축제, 외국인 음식특화거리, 다문화카페 및 음식점 운영 - 다문화가정의 지역 일자리 창출



제6장 결 론

제1절 요약



세계화의 흐름에 따라 우리나라도 외국인 이주민들이 점차 증가하면서 다문화 사회에 진입하게 되었다. 다문화 사회 구현을 위해 재한외국인처우기본법, 다문화 가족지원법 등 법·제도적 여건은 정비되었으나, 한국사회가 외국인 이주민들을 사회의 한 구성원으로 인정하고 함께 공존해나갈 준비가 되었을 만큼 성숙되어 있지는 않다. 이런 문제를 반영하듯, 제 학문 분야에서 다문화 사회에 대한 연구가 쏟아져 나오고 있다.

본 연구는 초국적 이주와 다문화주의에 대한 학제적 연구와 통합적 지원 정책의 필요성을 인식하면서도 각 학문 분파별로 초점을 두고 있는 이론과 방법론에 근거하여 한국의 다문화 사회의 다양한 일면을 들여다보아야 한다는 입장에서, 초국적 이주자의 새로운 정착과정에 함의된 지역문제에 관심을 가지고 연구를 진행하게 되었다. 특히 외국인 주민들이 지역사회에서 배제되어 사회적 갈등을 야기하지 않고, 지역사회에 긍정적인 영향을 미치기 위해 무엇보다도 중요한 것은 지역사회가 이들을 자신의 지역 공동체의 한 일원으로 인정하고 공생하고자 하는데 있음을 전제하고 외국인 밀집지역에서의 공동체 활성화 방안을 강구하는 것을 연구목적으로 삼았다.

제2장에서는 외국인 밀집지역의 형성배경으로서 초국가적 이주와 다문화주의의 논의들을 살펴보았으며, 다문화 사회가 펼쳐지고 있는 실제 공간으로서 다문화 공간에 대한 논의들을 살펴본 후, 본 연구가 대상으로 삼는 다문화 공간은 다규모적 층위 중에서도 초국가적 이주민들의 지역사회 적응과정에 초점을 둔 일상생활

공간을 대상으로 나타나는 아래로부터의 초국가주의 관점의 연구로 설정하였다. 또한 외국 노동자(단순 노무직과 전문인력) 이주, 국제결혼이주자, 외국인 유학생 등 다문화 공간을 형성하는 유형별 특성을 살펴본 후, 지역사회 정착률이 낮아 지역사회 적응의 필요성이 절실하지 않은 외국인 유학생과 전문인력은 연구범위에서 제외하였다.

한편, 외국인 노동자와 결혼이주자의 지역사회 적응요인에 관한 선행연구 분석 결과, 본 연구에서는 한국에 이주한 외국인 주민들이 지역사회에 잘 적응하여 지역사회의 한 일원으로 정착하기 위해서는 첫째, 사회적 연결망이 강화되어야 한다고 파악하였다. 외국인 주민들간의 사회적 연결망 뿐만 아니라, 특히 지역주민과의 사회적 연결망 형성이 긴요하다. 둘째, 외국인 밀집지역에서 외국인 및 내국인을 망라한 지역주민들의 사회 연결망을 지원하는 각종 기관의 역할이 중요하다고 판단하였다. 외국인 및 내국인 주민들이 이주민지원센터 등 제도적 기관과 어떻게 연계되어 있는지 제도적 기관과의 네트워크가 외국인 밀집지역에서 이들의 지역사회 적응과정에 어떠한 영향을 미치고 있는지에 대한 것이다. 셋째, 현재 외국인 밀집지역에서 나타나고 있는 한국 지역주민들의 외국인 주민에 대한 반감의 주요 요인은 이들로 인한 생활환경 악화에 있는 바, 일상생활환경의 개선도 중요한 요인이 될 수 있다.

외국인 밀집지역에서 지역 공동체 활성화 요인으로 추론된 이상의 분석틀로 사례지역을 분석하기 전에, 제3장에서 한국의 외국인 밀집지역의 공간분포특성을 파악하였다. 외국인 노동자 밀집지역과 결혼이민자 밀집지역은 두 유형 모두 수도권 지역에서 가장 밀집하는 것으로 나타나고 있어, 외국인 노동자 밀집은 도시, 결혼이민자 밀집은 농촌이라는 도식은 성립하지 않음을 밝혔다. 다만 선행연구에서 결혼이민자의 경우, 익명성이 높은 도시보다는 전통사회에 가까운 농촌지역에서 많은 문제들이 드러내고 있다고 분석되어, 본 연구에서는 사례지역으로 외국인 노동자 밀집지역은 전국에서 가장 많은 외국인 노동자가 거주하는 것으로 나타난 경기도 안산시(원곡동)를 선정하였으며, 결혼이민자 밀집지역으로는 군 지역 중 가장 많은 결혼이민자가 거주하는 것으로 나타난 충청북도 음성군(금왕읍)을 사례지역으로 선정하였다.

제4장에서 각 사례를 제도적 지원체계, 지역사회의 사회 연결망 형성, 일상생활 공간의 개선 측면으로 분석한 결과, 안산시를 사례로 본 외국인 노동자 밀집지역에서는 외국인 노동자의 지역사회 정착 지원에 민간단체들의 역할이 가장 컸다. 이들의 노력으로 시정부도 외국인 노동자를 위한 시정책들을 마련해나가기 시작하였다. 전국 최초의 외국인 노동자 인권 조례 제정, 외국인 전담 조직으로서 외국인 주민센터의 설립 등 외국인 노동자까지 지역주민으로 적극 수용하는 시책들을 추진해나간다. 외국인 노동자와 밀접한 관련이 있는 외국인근로자고용법에 근거한 일련의 지원체계는 ‘고용’과 관련된 업무만을 담당하여 지역 공동체 형성 등과는 무관하였고 지방자치단체와도 연계되고 있지 않았다.

민간단체들은 원국동이라는 지역사회만의 문제보다는 외국인 노동자 전반의 문제에 관심을 가지고 이슈화하는데 활동의 중심을 삼았기 때문에 내외국인간 지역 공동체 형성에 실질적인 기여를 하게 된 것은 안산시 외국인 주민센터였다. 다만, 외국인 주민센터는 외국인 주민을 대상으로 한 종합행정서비스를 담당하는 역할만을 수행하여, 내국인 주민을 대상으로 한 원국본동 주민센터와의 긴밀한 연계가 형성되지 않는다면, 내외국인 대상 주민행정이 이원화될 수 있는 한계를 내포하고 있었다. 또한 외국인 주민센터가 외국인 지원기반 구축에 대한 외국인 정책을 종합적으로 담당하고 있기는 하나, 다문화교류, 다문화교육, 다문화아동, 외국인인권 등 사회정책 프로그램에 대한 집행기능을 주로 하고 있어, 생활환경개선사업 등의 공간정책 집행을 담당하지 못하는 한계가 있었다. 이를 보완하기 위해서라도 현재 구성되어 있는 민관협의체가 외국인 밀집지역의 지역발전을 위한 보다 실질적인 기능을 수행할 수 있도록 해야 한다.

음성군을 사례로 본 결혼이주자 유형의 경우, 외국인 밀집지역으로서의 지역문제로 인해 지역주민과 외국인 주민간 갈등이 표출된 경험은 나타나고 있지 않았다. 외국인 노동자 밀집지역에 비해 수적으로 외국인 주민이 두드러지지 않은 탓도 있지만, 결혼이주자의 경우 다문화 가정을 통하여, 내외국인간의 소통을 경험하고 있기 때문이다. 결혼이주자 유형의 경우 나타나는 지역문제는 소통의 문제이다. 소통의 문제는 이웃간의 문제 이전에 가정에서 1차적으로 나타나는 문제이기 때문에 다문화가족에 대한 지원은 다문화가족지원법에 따라 체계적으로 이루어

지고 있다.

금왕읍 결혼이주자들의 지역 공동체 형성에 가장 크게 기여하고 있는 것은 음성군다문화가족지원센터 금왕분소(이하 금왕센터)이다. 결혼이주자, 특히 결혼이주여성들이 당당히 지역사회의 일원이 될 수 있도록 일반 다문화교육에 취업과 창업 교육을 연계하고, 교육이수자들이 실제로 해당 분야에 취업할 수 있게 프로그램화하고 있다. 금왕센터는 결혼이주자들을 위한 다문화가족지원 프로그램 제공 뿐만 아니라, 금왕읍 일대의 외국인 주민을 위한 네트워크의 핵심거점으로 기능하여 외국인 주민간 공동체 형성 뿐만 아니라, 내외국인 주민간 소통할 수 있는 장을 마련해주게 되었다. 금왕센터의 이러한 독특한 시스템은 센터의 운영을 위탁받고 있는 사단법인 글로벌투게더음성이 구축한 것이며, 그 운영 노하우는 해당 사회적 기업을 지원하는 대기업 삼성의 도움에 의해 가능했다. 민간기업의 적극적인 지원은 금왕센터를 삼성형 다문화가족지원 모델이라고 부를 만큼의 인지도와 성과를 창출했지만, 제도적 기관인 음성군의 역할은 상대적으로 미약했다. 민간기업 삼성의 다문화가족 사회적 기업 글로벌투게더를 음성으로 적극적으로 유치한 역할은 있었지만, 다문화가족지원법에 따라 설립되는 다문화가족지원센터를 글로벌투게더음성에 위탁하고 난 뒤, 외국인 주민에 대한 행정적 지원은 이루어지고 있지 않았다. 2007년 중앙부처가 제시한 거주외국인 지원조례 표준안에 준거하여 외국인주민 지원 조례를 제정하였으나, 조례에서 규정하고 있는 외국인주민 지원계획 수립, 외국인주민 실태조사 실시, 외국인주민 집중거주지 환경개선사업 등 외국인주민에 대한 지원시책은 추진되고 있지 않았으며, 다문화가족지원센터에 제반 정책을 위탁하고 있었다. 군에서는 담당자 1명이 센터 운영 및 다문화 관련 업무를 담당하고 있을 뿐이었다.

한편, 결혼이주자형 외국인 밀집지역의 경우, 외국인 노동자형에서 나타나는 바와 같은 일상생활공간상의 지역문제가 크게 두드러지지는 않아, 생활환경개선 사업을 통한 지역 공동체 활성화 경험 등은 발견되지 않는다. 그럼에도 불구하고, 외국인 주민이 많이 모이게 되는 터미널, 시장, 중심가로 등에서 다국어 안내표지판조차 조성되지 않는 것은 외국인 주민에 대한 배려가 부족한 농촌지역의 전형적인 모습에 해당된다.

사례분석을 통해 얻은 정책적 시사점을 바탕으로 제5장에서는 외국인 밀집지역 공동체 활성화를 위한 정책방안을 제시하였다. 먼저 모든 외국인 밀집지역에서 공통적으로 추구해야 할 과제로서, 첫째, 지방자치단체의 역할 증대, 둘째, 민간단체의 외국인 주민 지원체계 정립 및 민관 네트워킹 강화, 셋째, 외국인 밀집지역의 일상생활환경 개선 등 종합적인 지원 대책 마련 필요이다.

외국인 밀집지역의 유형별 추진과제로서, 첫째, 각 지역 유형에 맞는 지원법 체계에 따라 외국인 노동자 밀집지역은 외국인근로자지원센터를 거점으로, 결혼이주자 밀집지역은 다문화가족지원센터를 거점으로, 두 정책대상자를 모두 고려해야 하는 경우는 외국인 주민센터를 거점으로 한 통합행정 서비스를 지원할 필요성을, 둘째, 유형별로 정책대상자 맞춤형 프로그램을 제시해야 함을 제안하였다.

또한 이를 위하여 지방자치단체와 중앙정부가 구축해야 할 지원체계를 제안하였는데, 다음 정책 제언에서 정리하도록 하겠다.

제2절 정책 제언



1. 지방자치단체의 지원체계

외국인 밀집지역에서의 지역 공동체 활성화를 위한 시책을 마련해야 할 정책 수립권자는 지방자치단체장이다. 해당 지역의 외국인 주민 및 다문화가족의 지원 시책을 마련해야 할 책무가 자치단체장에게 있으므로, 외국인 밀집지역에서의 지역 공동체 활성화를 위한 지원도 지방자치단체가 담당해야 한다.

현재 외국인 밀집지역에서 지역 공동체 활성화를 위한 중앙정부 차원의 정책지원은 없지만, 지방자치단체는 관내 외국인 밀집지역에서 지역 공동체 활성화 사업이 필요하다고 판단한다면, 관련 중앙부처의 시책을 해당 지역에 적절히 투입하여 정책 목표를 달성할 수 있다.

지방자치단체 중심의 정책 구조가 수립되기 위해서는 지방자치단체내에 외국

인 주민 및 외국인 밀집지역에 대한 전담조직이 마련되어야 한다. 특히 최근 다문화가족지원센터가 설립되고, 민간단체에 위탁·운영하는 경우, 외국인 주민에 관한 지원업무를 해당 센터에 모두 위임하고 공무원은 최소한의 인원으로 관리·감독의 업무만 수행하는 사례가 있는데, 외국인 주민 전담팀이 자치단체의 외국인 주민 지원정책 전반을 기획·집행·관리하는 체계를 갖추도록 해야 한다. 지방자치단체 수준에서의 외국인 지원 정책 체계가 수립되어 있지 않고서는 외국인 밀집지역에 대한 지역 공동체 활성화 정책방안은 강구될 수 없다.

또한 지방자치단체의 외국인 주민 지원 정책은 추진구소상 다양한 관계자들과 협력이 필요하므로 외국인 주민 지원을 위한 민관협의체의 구성 및 운영을 실질화해야 한다. 특히 협의체의 위원으로 ‘외국인이 밀집하여 거주하는 지역의 주민 및 외국인 주민’을 반드시 포함시켜 외국인 밀집지역에서 갈등의 당사자인 내외국인 지역주민의 소통의 장을 열어 주어야 한다. 이 때 내국인 지역주민의 경우 주민자치위원회 등 지역을 대표하는 구조가 확립되어 있고, 주민센터를 거점으로 자발적으로 주민자치활동을 영위할 수 있는 체계가 마련되어 있으나, 외국인 지역주민의 경우 이들이 주민자치위원회 등의 위원으로 선임되지 않는다면, 외국인 주민을 대표하여 의견을 개진할 통로가 전혀 마련되고 있지 못한 실정이다. 외국인 주민들의 능동적 참여를 이끌어내기 위해서는 자치단체가 일방적으로 선정하는 동원식 외국인 위원이 아닌 진정한 그들의 대표자를 선정하는 구조를 만들어야 한다.

보다 적극적으로는 자치단체 차원에서 다문화 지역 공동체 만들기 시책을 추진해볼 필요가 있다. 외국인 밀집지역에서의 지역 공동체 형성은 일반지역에서의 지역 공동체 형성보다 훨씬 달성하기 어려운 과제이다. 내국인 주민들간의 지역 공동체 형성도 어려운 현대사회에서 한국문화에 유입된 이질적인 집단이라는 사회적 시선이 팽배한 외국인 주민들과의 소통과 화합을 도모해야 하기 때문이다. 민간에서 자발적으로 시작되고 있는 다문화 공동체 마을 만들기 추진 경험이 제도적으로 지원받을 수 있도록 하여, 외국인 밀집지역에서의 지역 공동체 활성화에 기여하고 성공사례를 창출해갈 필요가 있다. 물론 일부 자치단체에서 추진되고 있는 사례에서 다문화 공동체 만들기의 경험들이 발견되고 있다. 이러한 경험들을 토대로 외국인 밀집지역이 갖는 특수성을 고려하여 다문화 공동체 만들기 시책

추진이 필요하다.

한편, 관내에 외국인 밀집지역이 형성되어 있는 자치단체들은 외국인 밀집지역에 대한 종합발전계획을 수립하여 해당 지역문제를 명확히 파악하고 중장기적인 종합대책을 마련할 필요가 있다. 외국인 밀집지역 종합발전계획이란 재한 외국처우기본법에 따라 지자체장이 수립하는 외국인정책 기본계획처럼 외국인 주민, 즉 ‘사람’을 대상으로 하는 기본계획이 아니며, 외국인 밀집지역이라는 ‘문제지역’을 대상으로 삼는 지역계획이다. 단순히 외국인주민 집중거주지 환경개선사업 등만을 포함하는 ‘개발계획’이 아니라 지역내 내외국인 주민이 공존하여 살아갈 수 있는데 필요한 다양한 지원시책을 담는 ‘종합발전계획’으로서 수립되어야 한다. 이를 위해 지방자치단체장은 외국인주민 실태조사 등을 바탕으로 해당 지역의 외국인 밀집지역의 사회공간적 실태를 파악하고, 조례에 의해 외국인 밀집지역의 선정 규정 및 외국인 밀집지역에 대한 종합발전계획 수립 근거를 두고 외국인 밀집지역의 내외국인 주민간 지역 공동체 형성에 관한 사항 등의 내용을 포함하는 외국인 밀집지역 종합발전계획을 수립할 필요가 있다.

2. 중앙정부의 지원체계

외국인 정책 관련 유관부처 가운데 해당 지역에서의 이민자정착 지원 업무는 안전행정부 및 지방자치단체가 담당하고 있으므로 여기서는 안전행정부 중심의 지원체계만을 살펴보도록 한다.

외국인주민의 안정적 정착 및 지역사회 통합을 위한 제2기 지원체계를 정립할 필요가 있겠는데, 이를 위한 추진과제로서 지방자치단체의 외국인 밀집지역에 대한 지원체계 정립 방안이 도출될 수 있겠다. 첫째, 자치단체가 외국인 밀집지역에 대한 실태조사를 내실화할 수 있도록 안전행정부의 외국인주민 현황조사결과를 읍면동 단위로 구축·배포, 둘째, 지방자치단체 외국인 밀집지역의 종합발전계획 수립 지원이다. 지방자치단체의 외국인 밀집지역 종합발전계획 수립을 권고하였듯이, 안전행 정부는 타 부처의 근거법에 기인한 타 계획과의 관련성을 염두에 두

고 ‘외국인’을 대상으로 하는 정책이 아니라 ‘외국인 밀집지역’을 대상으로 하는 정책 지원에 초점을 맞추어야 할 필요가 있을 것이다. 해당 자치단체가 외국인 밀집지역 종합발전계획을 수립할 수 있도록 관련 매뉴얼 제공, 관련법 제정 등의 지원체계를 마련할 필요가 있다. 이 때 기존의 지원체계에서는 고려하지 못한, 외국인 밀집지역의 구역 지정에 관한 사항, 외국인 밀집지역의 내외국인 주민간 지역 공동체 형성에 관한 사항 등이 포함될 수 있도록 한다. 관련법 제정에 대해서는 후속연구가 필요하겠지만, 외국인 밀집지역 지원 특별법 제정 등이 고려될 수 있겠다.

또한 기존의 생활환경개선사업 위주의 외국인주민 집거지 개선사업을 (가칭) 외국인주민 집거지 지역 공동체 활성화 시범사업으로 확대·개편해나갈 필요가 있다. 지방자치단체가 해당 외국인 밀집지역을 대상으로 다문화 지역 공동체 만들기 시책을 추진할 수 있도록 중앙정부 차원에서 지원·확산해나가는 것이다. 시범사업의 목표는 ‘성숙한 다문화사회 구현’을 위한 ‘내외국인 주민의 지역사회 통합’으로 삼고, 내외국민 주민의 사회통합을 위해 지역 공동체 형성 및 활성화 과제를 사업의 주내용으로 삼도록 재편하도록 한다. 대상지역은 선정기준에 따라 사전에 제약된 시군구 단위의 외국인 밀집지역에 한정하여 제한공모를 받는 것이 아니라, 기초자치단체가 먼저 해당 지역의 외국인 밀집지역에 대한 면밀한 실태조사를 통해 읍면동 단위에서 외국인 밀집지역을 판별하고 이를 대상으로 사업을 추진할 수 있도록 자율공모제를 실시하는 것이 바람직하다. 사업선정의 기준 및 사업내용 등은 해당 외국인 밀집지역이 어떤 유형에 속하는가에 따라 달라질 수 있으므로 사업추진시 유형별 전략 및 세부과제를 고려할 필요가 있다.

이상의 지원체계를 통해 외국인정책 수립 제2기를 맞이하여 보다 성숙한 다문화 사회 진입을 위한 제2의 도약의 발판을 삼도록 한다.

【참고문헌】

- 松本 康, 1990, “都市コミュニティの文化形成とライフスタイル” 『都市問題』, 81(2)
- 고민경, 2009, 초국가적 장소의 형성: 이태원을 중심으로 바라 본 서울의 세계화, 서울대학교 석사학위논문
- 구자순, 2007, 결혼이주여성의 적응에 관한 근거이론연구, 부산대학교 대학원 사회복지학과 박사학위논문
- 권복순·임보름, 2013, 대구·경북지역 결혼이주여성의 문화적응태도의 영향요인 연구, 민족연구, 한국민족연구원, pp.130-152
- 김민영·류연택, 2012, 국제결혼이주여성의 지역적 분포와 사회·경제적 특성 - 충청북도를 대상지역으로, 한국경제지리학회지 15(4) pp.676-694
- 김병조 외, 2011, 한국의 다문화 상황과 사회통합, 한국학중앙연구원 출판부
- 김영란, 2008, 한국사회에서 이주노동자의 사회문화적 적응에 관한 연구, 담론 201 11(2), pp.103-138
- 김영섭 외, 1994, 공동체의식과 시민운동, 아산사회복지사업재단
- 김오남, 2006, 이주여성의 부부갈등 결정요인 연구, 가톨릭대학교 대학원 사회복지학과 박사학위논문
- 김유경 외, 2012, 다문화가족의 변화와 사회적 대응방안 연구, 한국보건사회연구원
- 김은숙, 2010, 강원도 다문화가족 실태 및 정책 방안, 강원발전연구원
- 김이선 외, 2007, 다민족·다문화사회로의 이행을 위한 정책 패러다임 구축(I): 한국사회의 수용 현실과 정책과제, 한국여성정책연구원
- 김이선 외, 2011, 다민족·다문화사회로의 이행을 위한 정책 패러다임 구축(V): 다문화사회 정책의 성과와 미래과제, 한국여성정책연구원
- 김정순, 2009, 외국인 이주민의 사회통합 법제 연구, 한국법제연구원
- 김현주 외, 1997, 국내 거류 외국인의 한국사회 적응과정에 관한 연구, 한국언론학보, 40, pp.105-139
- 김형수, 2008, 한국 다문화 정책 공동체의 연계방안에 관한 연구, 한국동북아논총, 제46집, pp.127-151

- 김혜순 외, 2007, 한국적 다문화주의의 이론화, 한국사회학회
- 김혜순, 2008, 결혼이주여성과 다문화사회 실험: 최근 다문화담론의 사회학, 한국사회학, 42(2), pp.36-71
- 김혜순 외, 2009, 달서구 다문화사회 정착을 위한 기본구상, 계명대학교 다문화사회연구 및 교육센터
- 모선희 외, 2008, 다문화가정의 문제점과 정책적 지원방안 연구, 충남발전연구원
- 박개균·정건화, 2004, ‘세계화’와 “잊어버림”의 정치: 안산시 원곡동의 외국인 노동자 거주 지역에 대한 연구, 한국지역지리학회 10(4), pp.800-823
- 박배균, 2009, 초국가적 이주와 정착을 바라보는 공간적 관점에 대한 연구: 장소, 영역, 네트워크, 스케일의 4가지 공간적 차원을 중심으로, 한국지역지리학회지 15(5), pp.616-634
- 박배균, 2010, 외국인 국내 적용의 지역적 차이에 대한 연구: 전문직 종사 외국인들을 대상으로, 한국경제지리학회지 13(1), pp.89-110
- 박배균·정건화, 2004, 세계화와 ‘잊어버림’의 정치 : 안산시 원곡동의 외국인 노동자 거주 지역에 대한 연구, 한국지역지리학회지 10(4), pp.800-823
- 박세훈 외, 2009, 다문화사회에 대응하는 도시정책연구(I)-외국인 밀집지역의 현황과 정책 과제, 국토연구원
- 박세훈 외, 2010, 다문화사회에 대응하는 도시정책연구(II)-지역중심형 외국인정책 추진방안, 국토연구원
- 박세훈, 2010a, 한국의 외국인 밀집지역: 역사적 형성과정과 사회공간적 변화, 도시행정학보, 23(1) pp.69-100, 한국도시행정학회
- 박세훈, 2010b, 외국인의 공간분포 특성과 국토·도시정책과제, 국토 통권342호, pp.20~30. 국토연구원
- 박신영·김준형·최막중, 2012, 외국인 노동자 밀집거주에 의한 근린효과-서울 가리봉동·대림동을 대상으로, 국토계획, 47(5), pp.217-230
- 박은경, 2008, 외국인 유학생의 국제이주와 지역사회 적응에 관한 연구: 대구·경북지역 대학을 중심으로, 대구대학교 지리학과 석사학위논문
- 법무부 외, 2013, 외국인주민정책 관계부처 합동설명회
- 신기동 외, 2006, 외국인근로자 정주실태 및 정책수요조사, 경기개발연구원
- 신유경, 2013, 다문화지원단체의 형성과정과 역할변화-안산시 원곡동을 사례로, 서울대학교 환경대학원 석사학위논문

- 안산시, 2010, 안산시 외국인주민 인권증진 기본계획 연구
- 안영진, 2009, 외국인 유학생의 이주과정과 배경에 관한 연구, 한국경제지리학회지 12(4), pp.344-363
- 안영진·최병두, 2008, 우리나라 외국인 유학생의 이주 현황과 특성: 이론적 논의와 실태 분석, 한국경제지리학회지 11(3), pp.476-491
- 안전행정부, 2013, 현대적 지역 공동체 모델정립 및 활성화 방안 연구, 한국지방행정연구원
- 오경석·정건화, 2006, 안산시 원곡동 ‘국경없는 마을’ 프로젝트: 몇가지 쟁점들, 한국지역지리학회지 12(1), pp.72-93
- 오경석 외, 2007, 한국에서의 다문화주의-현실과 쟁점, 한울 아카데미
- 원숙연, 2008, 다문화주의시대 소수자 정책의 차별적 포섭과 배제: 외국인 대상정책을 중심으로 한 탐색적 접근, 한국행정학보, 42(3), pp.29-49
- 윤인진, 2008, 한국적 다문화주의의 전개와 특성, 한국사회학, 42(2), pp.72-103
- 윤인진 외, 2009, 국제이주, 소수자, 재외한인, 다문화연구의 동향과 과제, 한국사회학회 2009 국제사회학대회 자료집, pp.237-248
- 이선주 외, 2009, 다민족·다문화사회로의 이행을 위한 정책 패러다임 구축(III): 다문화사회의 사회통합과 다각적 협력체계 증진방안, 한국여성정책연구원
- 이소영, 2011, 지역 커뮤니티 활성화를 위한 공공디자인 추진방안, 김현호·이소영 외, 2011, 창조적 지역발전전략, 한국지방행정연구원, pp.221-345
- 이용균, 2007, 결혼 이주여성의 사회문화 네트워크 특성: 보은과 양평을 사례로, 한국도시지리학회지 10(2), pp.35-51
- 이주재·김순규, 2010, 결혼이주 여성의 사회관계망이 심리적 적응에 미치는 영향, 한국가족복지학, 15(4), pp.73-91
- 이태정, 2005, 국경없는 마을 공동체와 이주노동자, 정건화 외 「근대 안산의 형성과 발전」, 한울아카데미
- 이희연·김원진, 2007, 저개발 국가로부터 여성 결혼이주의 성장과 정주패턴 분석, 한국도시지리학회지, 10(2), pp.15-33
- 임석희, 2009, 결혼이주여성의 지역사회 적응 요인에 관한 연구, 한국경제지리학회지, 12(4), pp.364-387
- 임석희·송주연, 2010, 우리나라의 외국인 전문직 이주자 현황과 지리적 분포 특성, 한국지역지리학회지 16(3), pp.275-294

- 임형백, 2009, 한국의 도시지역과 농촌지역 다문화사회의 차이와 정책 차별화 연구, 한국지역개발학회지, 21(1), pp.51-74
- 장미혜 외, 2008, 다민족·다문화사회로의 이행을 위한 정책 패러다임 구축(II): 다문화 역량 증진을 위한 정책·사회적 실천 현황과 발전 방향, 한국여성정책연구원
- 장영진, 2006, 이주 노동자를 대상으로 하는 상업지역의 성장과 민족 네트워크 - 안산시 원곡동을 사례로, 한국지역지리학회지, 12(5), pp.523-539
- 전국다문화가족사업지원단, 2009, 다문화가족지원센터 운영가이드북, 보건복지가족부
- 전병규·최창규, 2012, 중국인 집단거주지에 대한 중국인의 장소인식 및 이용특성 실증분석 - 안산시 원곡동의 한국계 중국인과 그 외 중국인을 대상으로, 한국도시설계학회지 13(1), pp.125-141
- 전영평 외, 2010, 한국의 소수자 정책 - 담론과 사례, 서울대학교출판문화원
- 정수열, 1996, 국내 외국인 노동자의 이주 및 적응 행태, 서울대 지리학과 석사학위논문
- 정수열, 2009, Neighborhood and Segregation in the Urban Theories, 한국도시지리학회지 12(2), pp.103-118
- 정수열·임석희, 2012, 도시내 이민자 자영업의 시공간적 역동성 - 시카고 거주 한국인 이민자를 사례로, 한국경제지리학회지 15(3), pp.376-389
- 정연주, 2001, 외국인 노동자 취업의 공간적 전개 과정 - 경인지역을 사례로, 한국도시지리학회지, 4(1), pp.27-42
- 정의철, 2011, 다문화사회와 이주민 미디어: 이주민 방송을 중심으로, 언론과학연구, 11(4), pp.489-526
- 정현주, 2007, 공간의 뒷에 갇힌 그녀들? : 국제결혼이주여성의 이동성에 대한 연구, 한국도시지리학회지 10(2), pp.53-68
- 조경욱 외, 2010, 전라북도 다문화가족 생활실태 및 정책지원방안 - 취업과 자녀양육을 중심으로, 전북발전연구원
- 조석주 외, 2008, 지방자치단체의 결혼이민자 지원정책 개선방안, 한국지방행정연구원
- 조석주 외, 2012, 다문화사회 정착을 위한 지방자치단체의 이주민정책 개선방안, 한국지방행정연구원
- 조현미, 2006, 외국인 밀집지역에서의 에스닉 커뮤니티의 형성-대구시 달서구를 사례로, 한국지역지리학회지 12(5), pp.540-556
- 최무현 외, 2011, 다민족·다문화사회로의 이행을 위한 정책 패러다임 구축(V): 다문화사회정

- 책 거버넌스 현황과 미래지향적 발전방안, 한국여성정책연구원
- 최병두, 2009a, 다문화 공간과 지구·지방적 윤리: 초국적 자본주의의 문화 공간에서 인정투쟁의 공간으로, 한국지역지리학회지 15(5), pp.635-654
- 최병두, 2009b, 한국 이주노동자의 일터와 일상생활의 공간적 특성, 한국경제지리학회지, 12(4), pp.319-343
- 최병두, 2011, 초국적 이주와 다문화사회에 관한 학제적·통합적 연구를 위하여, 현대사회와 다문화, 1(1), pp.1-33
- 최병두·신혜란, 2011, 초국적 이주와 다문화사회의 지리학: 연구 동향과 주요 주제, 현대사회와 다문화, 1(1), pp.65-97
- 최병두, 2012, 초국적 이주와 한국의 사회공간적 변화, 대한지리학회지 47(1), pp.13-36
- 최병두·임석희·안영진·박배균, 2011, 지구·지방화와 다문화 공간, 푸른길
- 최재현·강민조, 2003, 외국인 거주지 분석을 통한 서울시 국제적 부문의 형성, 한국도시지리학회지, 6(1), pp.17-30
- 최재현, 2007, 저개발 국가로부터의 여성결혼이주와 결혼중개업체의 특성, 한국도시지리학회지 10(2) pp.1-14
- 한승준 외, 2009, 다민족·다문화사회로의 이행을 위한 정책 패러다임 구축(III): 아시아국가들의 다문화사회 형성과정과 정책추진체계 연구, 한국여성정책연구원
- 헬드 외, 2002, 전지구적 변환, 조효제 옮김, 창작과 비평사
- 홍미희 외, 2009, 인천시 다문화가족 실태조사 보고서, 인천발전연구원
- 황정미 외, 2009, 다민족·다문화사회로의 이행을 위한 정책 패러다임 구축(III): 이주민의 사회통합을 위한 지역사회 참여현황과 증진방안, 한국여성정책연구원
- 고용노동부 인터넷 홈페이지(<http://www.moel.go.kr>)
- 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr/main.html>)
- 여성가족부 인터넷 홈페이지(<http://www.mogef.go.kr/>)
- 안산시청 인터넷 홈페이지(<http://www.iansan.net/>)
- 안산시 외국인 주민센터 인터넷 홈페이지(<http://global.iansan.net/>)
- 안전행정부 인터넷 홈페이지(<http://www.mospa.go.kr>)
- 음성군청 인터넷 홈페이지(<http://www.es21.go.kr/>)
- 자치법규 정보시스템(<http://www.elis.go.kr/>)

- Balaz, V. and Williams, A.M., 2004, 'Been There, Done That' - International Migration and Human Capital Transfers from the UK to Slovakia, *Population, Space and Place* 10. pp.217-237
- Berry, J.W. and Sam E., 1997, Acculturation and Adaptation, in Berry, J.W. and Segall, M.H. and Kagitcibasi, C. (eds) *Handbook of Cross-Cultural Psychology*, Boston: Allyn & Bacon
- Berry, J.W., 2005, Acculturation: Living success - fully in two cultures, *International Journal of Intercultural Relations*, 29, pp.697-712
- Boehm, D. et al., 2002, *Global Student Mobility 2025: Forecasts of the Global Demand for International Higher Education*, Sydney: IDP Education Australia
- Borjas, G., 1994, The Economics of Immigration, *Journal of Economic Literature* vol. 32 pp.1667-1717
- Bommes, M. and Morawska, E., 2005, Introduction, in Bommes, M. and Morawska, E.(ed), *Migration Research : Constructions, Omissions and the Promises of Interdisciplinarity*, Ashgate Publishing, Hants, England
- Brettell, C.B and Hollifield, J.F., 2000, Introduction: migration theory - talking across disciplines, in Brettell, C.B. and Hollifield, J.F.(ed), *Migration Theory : Talking across disciplines*, Routledge, New York
- Castles and Miller, 1993(2009), *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, New York, The Guildford Press
- Chung, S.Y., 2009, Neighborhood and Segregation in the Urban Theories, *Journal of the Korean Urban*
- Davies, W.K.D. and Herbert, D., 1993, *Communities Within Cities : An Urban Social Geography*, Belhaven.
- Guarnizo, L. and Smith, M., 1998, The locations of transnationalism, in Smith, M. and Guarnizo, L.(eds), *Transnationalism from Below*, New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, pp.3-34
- Hanson, S. and Pratt, G., 1991, Job search and the occupational segregation of women, *Annals of the Association of American Geographers*, 81(2), pp.229-253
- Hillery, 1955, Definitions of Community: Areas of Agreement, *Rural sociology*, Vol. 20,

- pp. 111-122
- Huges, M.A., 1990, Formation of the Impacted Ghetto: Evidence from Large Metropolitan Areas, pp. 1970-1989, *Urban Geography* 11(3), pp.265-284
- Itzhaky, H., 2003, Developing Empowerment and Leadership: The Case of Immigrant Women in Israel, *Affilia*, 18-3:289-301
- Kelly, P.(ed), 2002, *Multiculturalism Reconsidered: Culture and Equality and its Critics*, Polity
- Kymlicka, W., 1995, *Multicultural Citizenship*, Oxford
- Kivisto, P., 2002, *Multiculturalism in a Global Society*, Blackwell Publishing
- Ley, D. and A. Germain, 2000, Immigration and the Changing Social Geography of Large Canadian Cities, *Plan Canada*, 40(4) pp.29-32
- Lin, J., 2005(1998), Globalization and the Revalorizing of Ethnic Places in Immigration Gateway Cities, in J. Lin and C. Mele (eds), *The Urban Sociology Reader*, Routledge
- Logan, J.R., and Zhang, W.Q., 2002, Immigrant enclaves and ethnic communities in New York and Los Angeles, *American Sociological Review* 67(2), pp.299-322
- Massey, D.S., 1985, Ethnic residential segregation: a theoretical synthesis and empirical review, *Sociology and Social Research* 69, pp.315-350
- Mitchell, D., 2000, *Cultural Geography : A Critical Introduction*, Blackwell Publishing
- Murdie R., and C. Teixeira, 2000, The City as Social Space, in T. Bunting and P. Filion (eds), *Canadian Cities in Transition*, 2nd ed. Toronto: Oxford University Press
- Nelson, L., 1986, Labor demand, labor supply and the suburbanization of low-wage office work, in A. Scott and M. Storper (eds), *Production, Work and Territory*, Allen and Unwin, Winchester, pp.149-171
- OECD, 2007, *Education at a Glance 2007*, Paris
- Soysal, Y.N. 1994, *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*, The University of Chicago Press
- Taylor, C. 1992, *Multiculturalism and "The Politics of Recognition"*, Princeton: Princeton University Press
- Troper, H, 1999, "Multiculturalism" in Paul Robert Magocsci(ed), *Encyclopedia of*

Canada's Peoples, Toronto: University of Toronto Press, pp.997-1006

Tropper, H., 1999, Theoring Multiculturalism: A Guide to the Current Debate, Blackwell

Uyesugi, J. L. and Shipley, P., 2005, "Visioning diversity: planning Vancouver's multicultural communities", International Planning Studies 10(3-4), pp.305-322

❖ ABSTRACT

Enhancing Local Community in Ethnic Places

Now, South Korea is at the entrance of multi-cultural society. As advanced countries illustrated, the ethnical diversification has opportunities and threats. The appropriate policy is needed to solve the problem in ethnic places. This study aims to propose the direction of local community policy for ethnic places.

Following the introduction, Chapter 2 deals with theoretic discussions of the multi-cultural society and space. Particularly this research is focused on the formation of social network, institutional support for the formation of social network and especially improvement of the everyday life space for enhancing local community in ethnic places.

After delineating the spatial patterns of foreign population in Korea in Chapter 3, Chapter 4 conducts in-depth cases studies to explore characteristics of ethnic places selected one by one according to the type of ethnic places-international marriage immigrants and foreign workers. The chosen places are Wongok-dong in Ansan, Gyeonggi-do, Geumwang-eup in Eumseong, Chungcheongbuk-do. Through this, the mechanism that enhances the local community in ethnic places can be lightened.

Chapter 5 proposes institutional changes necessary to execute successful programmes for enhancing local community in ethnic places and also what the central and local government should do is recommended.

【부록 1】 각 부처별 외국인 이주민 지원정책

〈표 1〉 각 부처별 외국인 이주민 지원정책

부처별	분야별	주요 정책
교육과학기술부 (교육복지정책과)	▷ 다문화가정자녀학교 교육지원	<ul style="list-style-type: none"> • 다문화교육 관련 연구·개발 추진 • 다문화가정 학부모 상담 및 학생 멘토링 • 다문화교육 강좌 개설(교대), 우수사례 발표 • 일반학생 대상 다문화 이해 교육 지원
	▷ 북한이탈주민 교육지원	<ul style="list-style-type: none"> • 대학진학 희망자의 경우 특례입학
법무부 (외국인정책과)	▷ 외국인정책 총괄	<ul style="list-style-type: none"> • 외국인정책위원회(위원장 : 국무총리) 운영지원 • 외국인정책 기본계획 및 연도별 시행계획수립·시행 및 평가 • 이민자 사회통합정책 • 이민자 입국·체류·귀화 허가 등 • 영주권 및 국적취득, 난민처우 관련 업무 • 세계인의 날 행사 등 다문화 이해 증진
	▷ 외국인주민 지역사회 생활정착 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 『외국인주민 지원 조례』 제정(표준안 시달) • 자치단체 외국인주민 지원기반 마련 및 생활정착 지원 교육 • 외국인주민 집중거주지역 생활안정 지원
행정안전부 (자치행정과)	▷ 북한이탈주민 지역사회 생활정착 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 북한이탈주민 채용지침 작성 • 지방자치단체 실적관리 및 애용 독려 • 채용 이후 성과평가와 문제점, 개선방안 제시
	▷ 외국인주민 한국어교재 개발·보급	<ul style="list-style-type: none"> • 한국어교재 개발·보급 및 전문가 양성 • 다문화사회 국민인식개선 및 제고 • 다문화 콘텐츠 개발
농림수산식품부 (농촌사회여성팀)	▷ 영농교육	<ul style="list-style-type: none"> • 결혼이민자 농업인 영농기술교육
고용노동부 (외국인력정책과)	▷ 외국인주민 취업, 직업훈련	<ul style="list-style-type: none"> • 결혼이민자 취업지원, 직업상담 및 훈련 • 외국인력정책위원회(위원장 : 국무총리실장)운영 지원
	▷ 북한이탈주민 취업	<ul style="list-style-type: none"> • 취업상담 및 취업알선 • 전국 53개 고용안정센터에 취업보호담당관을 지정, 취업상담·알선 역할담당
여성가족부	▷ 다문화가족 정책 총괄	<ul style="list-style-type: none"> • 다문화가족위원회(위원장 : 국무총리)운영 지원 • 다문화가족 사회통합정책 수립 • 다문화가족 자녀 양육지원 • 다문화가족지원센터 운영·지원 • 국제결혼 중개업 관리 및 결혼예정자 사전준비 지원 • 이주여성의 인권보호 및 자활 지원
	▷ 북한이탈주민 정책 총괄	<ul style="list-style-type: none"> • 북한이탈주민과 관련된 동향분석 • 지역협의회 지원 • 취업보호 및 취업지원 대책수립 • 북한이탈주민 후원과 관련된 민간단체와의 지원협조 • 거주지·신변보호담당관 지원·관리 • 하나원 운영지원 및 관리 • 거주지 정착지원 온라인 시스템 관리
보건복지부	▷ 북한이탈주민 사회복지 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 생계급여 및 의료급여 지원(1인, 세대 월36만원 및 의료급여 1종 지원) • 국민기초생활수급자 지정 및 지원, 자활후견인 기관연계, 공공근로 참여 업무와 장애인, 노인, 한부모가정 등 요보호자 지원 업무)
	▷ 외국인복지	외국인무료진료사업

자료 : 조석주, 박지영.(2012) “다문화사회 정착을 위한 지방자치단체의 이주민정책 개선방안”

【부록 2】 안전행정부 외국인주민 집거지 개선 사업

〈표 2〉 2011년 안전행정부 외국인주민 집거지 개선 사업

자치단체		사 업 명	사업비 (백만원)
합 계		13건	3,173
서울	영등포구	외국인밀집 취약지역 보안등 설치	140
	용산구	이태원로변 상가 간판 정비 지원	350
부산	강서구	유에프 쉼터 및 아이유 마당 조성	200
인천	중구	월미커뮤니티센터 조성	273
	남동구	호구포 다문화 만남의 장소 조성	500
경기	안산시	다문화 홍보 학습관 조성	100
	시흥시	외국인주민 편의시설 설치	500
		결혼이민자 쉼터 조성	100
	남양주시	다문화 커뮤니티 카페 건립	210
전남	영암군	다목적 체육센터 인프라 확충	500
경남	창원시	외국인 집거지 범죄예방용 CCTV 설치	100
	김해시	외국인 밀집지역 방범용 CCTV 설치	100
		외국인 밀집지역내 공원정비	100

〈표 3〉 2012년 안전행정부 외국인주민 집거지 개선 사업

자치단체	사 업 명	사업비(백만원)	
합 계	19건	3,200	
서울	본청	서남권 외국인종합지원센터 건립	250
	금천구	외국인 집중거주지 조명개선 및 방범·쓰레기 무단투기 방지용 CCTV 설치	100
	구로구	다문화 경로당 건립	250
	영등포구	외국인 집거지 방범·쓰레기 무단투기 방지용 CCTV 설치	100
	용산구	예술마을로 거듭나는 해방촌	100
부산	본청	부산외국인근로자지원센터 건립	200
	강서구	외국인근로자 만남의 광장(Harmony zone) 조성	150
	동구	차이나타운 특구 문화거리 조성	100
대구	달서구	외국인 집중거주지역 쉼터 조성	60
인천	서구	A/G 주경기장 주변 다문화갤러리 조성	100
울산	남구	외국인집거지 다목적 CCTV(5개소) 설치	50
경기	수원시	외국인집중거주지 환경 개선	100
	성남시	다문화거리 하늘북카페 설치	400
	시흥시	외국인집거지 다문화 통합지원센터 건립	400
	안산시	외국인주민의 안전한 통행을 위한 보도환경 개선	170
	포천시	외국인 집거지 체육시설 조성	120
충북	진천군	외국인 집거지 공원 정비사업	100
전남	여수시	외국인주민 지원센터 설치	400
경남	창원시	외국인주민 집거지 환경개선사업	50

〈표 4〉 2013년 안전행정부 외국인주민 집거지 개선 사업

자치단체		사업내용	국비 (백만원)	지방비 (백만원)
합 계		7건	1,000	839
서울	금천구	• 다문화 경로당 건립 - 시설건립 부지매입(430), 시설 개·보수(20)	200	250
	서대문구	• 외국인주민 거주지역 다국어 안내판 설치 - 종합·스토리텔링·방향표시 안내판 등 설치	70	30
인천	남동구	• 다문화 하모니 테마공원 조성 - 아시안국 전통양식 파고라 설치, 가로수길 조성, 가로등 및 가로환경시설 설치 등	200	270
광주	광산구	• 외국인주민 커뮤니티공간 조성 - 이주민 사랑방, 도서관, 카페 등	100	44
대전	유성구	• 다문화 커뮤니티센터 조성 - 다문화가정 정보방, 유아방, 쉼터 등	250	150
경기	안산시	• 외국인주민 커뮤니티센터 조성 - 공동체사무실, 카페테리아, 다목적실 설치	80	35
충남	아산시	• 스마트 레인보우 센터 설치 - 상담실 설치, 이민자 교육장 설치 등	100	60

외국인 밀집지역의 지역 공동체 활성화 방안

발행일 : 2013년 12월 31일

발행인 : 이 승 종

발행처 : **한국지방행정연구원**

서울시 서초구 반포대로 30길 12-6

Tel. 02)3488-7300

판매처 : 정부간행물판매센터

Tel. 02)394-0337

<http://www.gpcbooks.co.kr>

인쇄처 : (주)이모션티피에스

Tel. 02)2263-6414

※ 출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수는 있으나 무단전제나 복제는 금합니다.

ISBN 978-89-7865-387-9

