

# 다문화공생을 위한 지방자치단체의 기능 강화방안

- 외국인근로자 및 결혼이민자 사례를 중심으로 -

## A Plan to Intensify the Function of a Local Autonomous Entity for Multicultural-Symbiosis

- Based on the Cases of Foreign-Workers and Wedding-Immigrants -

조 석 주\*

Cho, Seok-Joo

### < 목 차 >

- I. 머리말
- II. 다문화공생에 관한 이론적 논의
- III. 의식분석
- IV. 지방자치단체의 외국인 지원현황과 문제점
- V. 지방자치단체의 외국인 지원기능 강화방안

세계화·개방화 추세 속에서 국내거주외국인의 수가 계속 증가하여 우리나라 전체인구의 1.5%를 넘어서고 있다. 그러나 우리나라 국민의 외국인에 대한 시각은 매우 배타적이며 이들을 진정으로 우리의 이웃으로 받아들이려고 하는 마음의 자세가 부족하다. 특히 최근 외국인근로자와 결혼이민자의 급격한 증가로 이들의 인권, 국내체류, 사회적응, 자녀교육 등 많은 문제가 대두되고 있다. 이러한 상황임에도 불구하고 우리나라의 국내거주 외국 인정책은 대부분 중앙정부 차원에서 부분적으로 이루어지고 있을 뿐 실질적으로 그들이 거주하는 지방자치단체에서의 외국인 지원정책은 매우 미흡한 실정이다. 따라서 이들에 대한 보다 근본적이고 포괄적인 국가차원의 정책지원은 물론 지방자치단체 차원의 적극적이고 능동적인 관리가 필요하다. 본 연구는 국내거주외국인을 위한 지방자치단체 차원의 효율적인 행정체제의 강화와 행정서비스 제공방안을 제시하여 그들의 지역사회 적응에 도

논문 접수일: 2007년 5월 10일

\* 한국지방행정연구원 연구위원

움을 주는 것은 물론 지역공동체의 안정과 국민통합에 기여하고자 한다.

□ 주제어: 다문화공생, 다문화주의, 외국인근로자, 결혼이민자, 행정서비스, 지역공동체

In the trend of globalization and the number of domestic foreign residents has continually increased up to 1.5% of the total population of Korea.

However, Koreans take an unfriendly attitude to domestic foreign residents and they are not yet ready to accept them as their true neighbor. Especially, due to a rapid growth of domestic foreign residents and wedding-immigrants, social problems like human-rights, illegal stay, social adaptation, and education are being raised.

Nevertheless, the domestic policies for domestic foreign residents are mostly promoted by a partial department of the Central Government, and the actual support policy by local autonomous entities is insufficient.

Therefore, it is necessary to build fundamental and comprehensive support from the national level as well as to start active management from the local level.

This study shows a plan to reinforce the efficient administrative system and to offer an administrative service for domestic foreign residents from the local level with an intention to help their adaptation to their local communities as well as to contribute to stabilization of local communities and national unification.

□ Keywords: Multicultural-Symbiosis, Multiculturalism, Foreign-Workers, Wedding-Immigrants, Community

## I. 머리말

21세기의 가장 중요한 특징 중의 하나는 국제화와 개방화이다. 교통·통신의 발달로 외국과의 교류가 빈번해지고 외국인의 국내 정착이 지속적으로 증가하고 있다. 외국인은 관광객으로 일시적으로 체류하는데 그치지 않고 생활자 또는 지역주민으로 지역사회에 정착생활을 하는 사례가 증가하고 있다. 특히 2000년대 들어 외국인근로자와 국제결혼이민자의 증가로

2007년 5월 현재 행정자치부 통계조사에 의한 국내거주 외국인수는 약 72만 2천명으로 국내 전체 인구의 약 1.5%에 달하고 있으며, 통계에서 벗어난 불법체류자 등의 외국인을 포함하면 100만명 이상으로 추산된다. 이와 같이 전체인구에서 외국인이 차지하는 비율이 높아감에 따라 지역사회내의 외국인이 활동하는 비중, 즉 지역산업 육성, 지역경제 활성화 등을 위한 지역내 생산활동에서 외국인이 차지하는 비중도 점차 커지고 있다.

그러나 이와 같은 현상에도 불구하고 우리나라의 국내거주 외국인정책은 대부분 중앙정부 차원에서 부분적으로 이루어지고 있을 뿐 실질적으로 그들이 거주하는 지방자치단체에서의 외국인 지원정책은 매우 미흡한 실정이다. 즉 지방자치단체에서는 중앙정부에서 시달되는 정책만 일부 수행할 뿐 거주외국인에 대한 인식이 부족할 뿐만 아니라 그들을 우리의 이웃으로 받아들이는데 대해 매우 소극적이다. 또한 정책면에서 내국인과 외국인의 의사소통을 위한 한국어교육·생활정보 제공·상담창구 설치 등 커뮤니케이션과 관련한 서비스가 부족하고, 2세 교육지원·보건·의료 등 사회복지서비스, 자연재해·화재 등의 사회생활지원 등에 대한 서비스의 부족으로 여러 가지 문제가 발생하고 있다. 그나마 지역에 있는 시민사회단체 또는 종교단체 등에서 지방자치단체에서 미처 실천하지 못하고 있는 외국인정책의 일부를 대신하여 수행하고 있으며 열악한 상황에도 불구하고 외국인 문제를 해결하기 위해 노력하고 있다.

그러나 근본적으로 국가와 시민사회단체의 외국인지원 역할에는 차이가 있을 수밖에 없으며 상호간 역할의 보완을 통해 보다 완벽한 외국인지원정책은 물론 이들이 갖고 있는 문제해결에 도움이 될 것이다. 예를 들어 중앙정부에서는 거주외국인 정책에 대한 기본적인 정책방향을 제시하고 지방자치단체는 거주외국인에 대한 정부차원의 서비스를 종합적으로 제공하며, 민간부문에서는 그들의 경험과 노하우를 최대한 활용하여 국가 및 지방자치단체에서 수행할 수 없는 부문 또는 행정기관이 접근할 수 없는 부문에 대한 서비스를 제공하도록 한다.<sup>1)</sup>

이제 우리나라도 과거의 교육에서 강조해 온 순혈주의와 단일민족이라는 민족정체성 이데올로기에서 벗어나 개방된 마음으로 거주외국인을 진정 우리의 이웃으로 받아들여야 하며 그들을 위한 보다 세심하고 적극적인 정책을 수립할 필요가 있다. 특히 외국인들이 직접 거주하고 있는 지방자치단체에서는 주민을 실질적으로 관리하고 지원하는 외국인 지원정책이 이루어져야 한다. 즉 지역사회통합이라는 시각에서 외국인관리와 외국인에 대한 효율적인 행정

1) 국가에서는 국내거주외국인 지원정책을 수립하고 수행할 수 있는 체계를 구축해야 한다. 더불어 지원프로그램을 포괄하는 사회적으로 합의된 이념과 이 이념 하에서 이들을 상호 연계하는 네트워크를 구축하고 제도화하되, 특히 기초지원인 전문기초상담과 기초교육에 중점을 두어야 한다. 시민·사회단체는 각각의 활동이념과 경험에 맞게 지원프로그램을 보다 전문화하되 특히 문화 및 지역공동체 형성을 통한 사회통합지원에 중점을 두어야 한다.

서비스 지원이 이루어져야 하고 다양한 문화적 배경을 통합하여 지역주민이 공생하는 지역사회를 형성해야 할 것이다. 외국인의 정주화가 진행되고 있는 현재 외국인을 단순히 일시적 체류자가 아닌 생활자·지역주민으로서 인식하는 자세가 필요하며 외국인지원을 종합적으로 추진하는 동시에 지역사회의 구성원으로서 사회참여를 촉구하는 조직을 만드는 것이 필요하다. 또한 과거와 같은 외국인 지원정책을 벗어난 지역사회 차원의 새로운 외국인정책으로서 국적이나 민족을 초월한 다문화공생정책이 필요하다. 앞으로 우리나라의 인구는 저출산으로 인해 점차 감소하고 국제화의 진전에 의해 사람간 국제이동이 활발하게 될 것이 예상된다. 따라서 사회의 활력을 유지하기 위해서는 외국인을 포함한 모든 사람들이 능력을 최대한 발휘시키는 것이 중요하며 이를 위해서는 지역에서 다문화공생정책을 추진해야 한다.

한편 최근 국내거주 외국인수의 증가에 따라 인종갈등, 외국인범죄 등 사회문제가 야기되고 무책임한 결혼중개업소의 난립으로 인한 사기결혼과 가정폭력 등으로 인한 혼인파탄 사례가 빈번하게 발생하고 있다. 또한 외국인 2세의 경우 전반적인 학업부진과 함께 학교에서 따돌림을 당하는 경우가 발생하고 있다. 이와 같은 문제를 해결하기 위해서는 중앙정부 및 시민사회단체 차원의 외국인 정책추진도 중요하지만 현재 이들이 거주하고 생활을 하고 있는 해당 지방자치단체 차원의 외국인 지원정책과 배려가 필요하다.

그 동안 다문화공생과 관련하여 타 학문분야, 즉 사회학, 여성학, 교육학 등의 분야에서는 어느 정도 일정부분 연구가 진행되었으나 행정학 그중에서도 지방행정분야에서의 외국인관련 연구는 매우 미비한 편이다.<sup>2)</sup> 또한 선행 연구들도 제도적인 측면에서 접근한 경향이 있으며 실증적인 연구는 거의 이루어지지 않았다.

따라서 본 연구는 보다 실질적인 연구를 위하여 사례지역을 선정하여 현장방문을 통해 담당공무원 및 외국인지원시민사회단체 관계자와 국내거주외국인과의 면담을 통해 문제점을 파악하였다. 외국인 조사대상은 우리나라에서 최근 가장 많은 인구증가율을 보이고 있고 사회문제화되고 있는 외국인근로자와 결혼이민자<sup>3)</sup>를 선정하였으며, 이들의 의식조사와 면담을 통해 나타난 생활현황과 문제점, 사례지역 지방자치단체의 외국인 지원체계 및 지원정책에 대한 문제점을 살펴본 후 향후 다문화공생을 위한 지방자치단체 차원의 외국인지원방안을 제시하였다.

2) 본 내용과 관련하여 제Ⅱ장의 2 '선행연구 검토'에서 보다 자세하게 서술하였다.

3) 내국인과의 결혼 후 2년이 경과한 결혼이민자는 한국국적을 취득하여 한국국적을 취득하여 한국인이 된다. 따라서 결혼 2년이 경과한 결혼이민자는 외국인으로 볼 수 없으나 최근 이들의 사회적 문제가 사회이슈화되고 있고 이들을 제외할 경우 연구의 의미가 퇴색될 가능성이 있으므로 이들도 연구의 대상범위로 포함시켰다. 우리나라의 외국인문제와 관련하여 대체적으로 '03년까지는 외국인근로자 등 불법체류자 등이 문제였으나 '05년 이후 부터는 국제결혼이민자 등의 증가에 따라 이들의 사회적응문제가 크게 대두되고 있다.

한편 본 연구를 수행하는 과정에서 다음과 같은 한계를 보일 수밖에 없었다. 첫째, 연구대상의 문제로서, 출입국관리법 제2조2호에서 외국인을 대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 외국국적을 가진 자와 전혀 국적을 가지지 않은 무국적자로 정의하고 있다. 본 연구의 제Ⅲ장의 의식조사에서 한국남성과 결혼 후 2년이 경과한 결혼이민자를 포함시키고 있는데 외국인이란 정확한 기준에서 본다면 결혼 2년 이상 된 외국인결혼이민자는 더 이상 외국인이 아니기 때문에 연구의 대상이 될 수 없다. 그러나 연구를 하면서 결혼 2년 이내 결혼이민자만을 대상으로 하였을 경우 설문조사 대상자수가 크게 줄어들어 통계의 신뢰성이 더욱 떨어질 수밖에 없었던 점과 결혼 후 2년 이상 되어 발생할 수 있는 가정내 문제, 자녀문제 등 보다 구체적이고 실제적인 내용을 조사할 수 없으므로 연구의 질 향상과 효과성을 위해 연구대상에 포함시켰다.

둘째는 설문조사조사 결과의 문제이다. 본 연구의 보다 실증적인 연구를 위해 외국인을 대상으로 의식조사를 실시하였으며 그 결과를 분석하였다. 그러나 한글을 잘 모르는 사례지역의 외국인을 대상으로 외국인지원 관련단체의 도움으로 의식조사를 실시하다 보니<sup>4)</sup> 회수율이 매우 낮았고 이를 중심으로 분석을 하다 보니 통계결과의 신뢰성에 일정 한계가 있을 수밖에 없었다.

## Ⅱ. 다문화공생에 관한 이론적 논의

### 1. 외국인의 정의 및 법적 지위

외국인이란 대한민국의 국적을 가지지 아니한 자(출입국관리법)를 말하며, 여기에는 외국 국적을 가진 자와 전혀 국적을 가지지 않은 무국적자가 모두 포함된다. 내국인과 외국인의 구분은 국적보유 여하에 따라 구분되며 국민의 요건은 국적법이 정하는 바에 따른다. 즉 국적법상 출생·결혼·귀화·복적·인지·입양 등으로 국적취득이 가능하다. 외국인은 체류국의 영토고권에 의한 법질서에 복종해야 하며 대인고권에 의해서 본국과 계속적 관계를 유지한다.

4) 대부분의 외국인근로자나 결혼이민자들은 외부인 즉 연구자나 공무원, 리서치기관 조사자의 접근을 꺼리는 경향이 있기 때문에 직접조사가 불가능하며 외국인지원 관련단체의 도움을 받을 수밖에 없었다. 따라서 이러한 한계를 극복하기 위해 현지방문을 통해 담당공무원 및 외국인관련 시민사회단체관계자 면담조사, 외국인과의 직접면담을 실시하였다.

외국인은 국적법과 조약이 정하는 바에 의해 그 지위가 보장되며(헌법 제6조 ②항), 체류국에서 일상적인 사생활 영위에 필요한 최소한의 권리는 인정된다. 즉 원칙적으로 외국인의 권리능력은 대체로 인정되나 투표권 등의 정치적인 권리는 부분적으로 인정된다. 의무조항으로는 체류국의 국내법에 복종해야 하고 국가의 안전과 질서를 위하여 체류당국에 등록하는 경우와 공동체 보존(전염병, 화재 등에 대처)을 위해 시민으로서의 의무가 있다. 한편 국내 거주외국인은 외국과의 상호주의 차원에서 포괄적으로 주민으로서의 권리와 의무는 없고 개별법에서 권리와 의무가 부여되고 있다.

국적법 제5조에서는 '5년 이상 계속하여 대한민국의 주소가 있을 것'을 일반귀화의 요건으로 규정하고 있으며 출입국관리법 제88조의 2항에서 '외국인등록 및 체류지 변경신고를 주민등록 및 전입신고에 갈음한다'라고 규정하고 있다. 90일 이상 체류하는 자는 외국인 등록을 하여야 하고 외국인이 체류(거주)하는 곳을 생활의 근거로 볼 수 있으며 이를 주소로 하고 만약 주소를 알 수 없으면 거소를 주소로 하도록 한다(민법 제 18조, 19조).

외국인은 체류지(등록지)를 주소로 볼 수 있어 지방자치법상 '관할구역안에 주소가 있는 자'에 해당되므로 지방자치단체 거주외국인도 지방자치법상 주민으로 볼 수 있다.<sup>5)</sup> 한편 주민등록법상에서는 외국인도 주민이기는 하나 등록대상에서는 제외시키고 있다. 즉 주민등록법 제6조에 의하면 '시장·군수 또는 구청장은 30일 이상 거주할 목적으로 그 관할구역 안에 주소 또는 거소(이하 '거주지'라 한다)를 가진 자(이하 '주민'이라 한다)를 이 법의 규정에 의하여 등록하여야 한다. 다만 외국인에 대하여는 예외로 한다'라고 규정하고 있다.

주민투표법상에서는 외국인에 대해 투표권을 부분적으로 인정하고 있는데 '20세 이상의 외국인으로서 출입국관리 관계법령의 규정에 의하여 대한민국에 계속 거주할 수 있는 자격<sup>6)</sup>을 갖춘 자로서 지방자치단체의 조례가 정하는 자는 주민투표권이 있다(주민투표법 제5조 ②)'라고 규정하고 있다. 주민투표법상 외국인을 주민으로 인정한 최초의 자치단체는 제주도로써 '제주도주민투표조례 제3조'에서 외국인의 주민투표권을 인정하였다.

공직선거법상에서도 외국인에 대한 선거권을 부분적으로 인정하고 있다. 즉 "「출입국관리법」 제10조(체류자격)의 규정에 따른 영주의 체류자격 취득일 후 3년이 경과한 19세 이상의 외국인으로서 제37조제1항의 선거인명부작성기준일 현재 '출입국관리법' 제34조(외국인등록표등의 작성 및 관리)의 규정에 따라 당해 지방자치단체의 외국인등록대장에 등재된

5) 주민은 지방자치단체의 구역 안에 주소를 가진 자(지방자치법 제12조) 또는 30일 이상 거주할 목적으로 관할구역 안에 주소 또는 거소를 가진 자(주민등록법 제6조)를 말하며, 거주외국인은 지방자치단체 관내에 90일 이상 거주하며 생계활동에 종사하고 있는 외국인(거주외국인지원 표준조례안 제2조)을 의미한다.

6) 체류자격변경허가 또는 체류기간연장허가를 통하여 계속 거주할 수 있는 경우를 포함한다.

자(공직선거법 제15조 ②의 2)”는 선거권을 인정하고 있다. 이외에도 지방세법에서는 외국인에 대해 주민세 납세의무를 인정하고 있다(지방세법 제173조 ①).

한편 국가의 지원대상 외국인의 범위는 다음과 같다. 첫째, 국내에 거주하는 한국국적을 가지지 않은 외국인으로서, 여기에는 외국국적 동포, 외국인근로자, 외국인유학생, 해외입양아 등이 포함된다. 그러나 불법체류 외국인은 원칙적으로 지원대상에서 제외하되, 민간단체 등을 활용하여 기본적인 인권보장이 되도록 노력하고 있다. 두번째는 한국국적을 취득한 외국인으로서 국제결혼이민자, 국제결혼가정 자녀를 비롯하여 한국어 등 한국문화와 생활에 익숙하지 않은 자도 확대·적용되고 있다.

## 2. 선행연구 검토

최근 다문화에 대한 관심이 국가차원에서 뿐만 아니라 학계에서도 깊은 관심을 가지고 연구를 진행하고 있다. 행정학분야 특히 지방행정분야에서도 관심을 가지고 연구를 하고 있으나 아직은 연구의 초기단계에 불과하다. 그러나 행정학 분야가 아닌 다른 분야, 즉 종교 및 사회학, 여성, 교육 등의 관계자들은 이미 오래전부터 다문화에 대한 관심을 가지고 연구가 일정 수준 진행되어 왔다. 예를 들어 외국인 근로자와 관련한 다문화공동체에 대해서는 사회학자 및 이들을 실질적으로 현장에서 돕고 있는 종교인들을 중심으로 연구가 지속되어 왔다. 대표적인 현장실천운동가인 박천응은 국경 없는 마을 형성에 따른 정책과제로 우리 사회의 다양성 인정과 사회적 통합을 주장하고 있다. 즉, ‘민족중심주의적 편견을 버리고 다문화공동체문화 체형교육을 실시하며, 장기체류자에 대한 발상의 전환이 필요하다. 또한 이주노동자 집단거주지를 양성화하고 이들을 위한 지원프로그램 공동개발 및 시범운영이 필요하며 지역 사회갈등을 해소하고 사회통합을 이뤄낼 프로그램의 개발이 필요하다’고 말하고 있다(박천응, 2006:375-378). 송종호는 ‘외국인근로자의 문제는 정부가 해결하기 어려운 측면이 있으며 일차적으로 고용업체와 외국인근로자의 연계를 통한 해결방안과 채용방안의 노력이 시행되어야 하며, 인권단체나 비영리기관들의 기능을 보다 강화하고 이들의 참여를 유도하여 외국인근로자의 문제해결을 보다 용이하게 해야 한다’고 제시하고 있다(송종호, 2006: 51-52).

한편 최근 결혼이민자의 급작스런 증가로 여성학자를 중심으로 이들에 대한 연구가 활발한데 이는 여성결혼이민자가 최근 3~4년 사이에 동남아인을 중심으로 크게 증가하였기 때문이다. 결혼이민자는 대부분 농촌에서 거주하며 이들에 대한 주요 연구내용은 가정 내에서의 갈등과 자녀교육, 외국여성으로서의 인권문제, 한국사회의 적응 등이 주를 이루고 있다. 정일선은 ‘여전히 한국사회는 다문화사회가 아닌 어정쩡한 사회이며 따라서 다문화사회에 대

한 사회적 합의와 새로운 인식이 이루어져야 할 시점으로, 결혼이민자가족 자녀에 대한 정책적 고려와 지방자치단체 및 지역공동체의 역량을 키워야 한다'고 주장하고 있으며(정일선, 2006:140-142), 장혜경은 여성결혼이민자가족의 문제점으로 '사회적·문화적 고립과 자녀 양육환경의 취약함, 빈곤문제의 심각성, 의료서비스 접근성의 부족, 가정폭력의 심각성'을 지적한 후, '위장국제결혼의 방지 및 국제결혼이민자 보호, 자녀양육 지원, 결혼이민자의 안정적인 가족환경 조성, 결혼이민자의 수용을 위한 사회환경 조성, 결혼이민자의 한국문화 적응 지원 및 사회전반의 다문화 지향성 증진'을 개선방안으로 제시하였다(장혜경, 2006: 99-107).

다문화교육과 관련하여 박철희는 초등학교 사회교과서와 도덕교과서의 내용을 비판적으로 검토·분석한 결과, 우리의 교과서가 '단일민족주의에 기초하여 서술되었으며 지나치게 자민족중심주의의 폐쇄적, 정체적이다'라고 비판하면서, '다양한 집단과 문화가 함께 어우러지는 역동성을 지닌 민족, 타집단과 타문화에 대한 균형잡힌 이해와 존중의 태도를 지니는 것이 한국인의 정체성으로 적합하다'라고 주장하고 있다(박철희, 2007, 124-125). 박혜정은 '다문화주의 음악교육의 일환으로써 우리 전통음악과 세계 여러 지역의 종족음악을 우리의 학생들에게 왜 가르쳐야 하는지와 어떻게 가르쳐야 하는지에 대한 방법론을 모색해야 할 때이며, 이런 관점에서 우리는 현재의 우리 음악교육과정내에 교과내용으로서의 우리의 전통음악과 다문화음악의 교육실행에 대해 생각해 볼 필요가 있다'고 주장하고 있다(박혜정, 1992: 168-169).

이외에도 문화정책과 관련하여서도 다음과 같은 문제점과 다문화정책 방향에 대해 제시하고 있다. 즉 우리나라의 다문화정책이 아직까지 외국인근로자 및 결혼이민자, 국제결혼가정 자녀들을 대상의 취약계층 지원정책차원에서 수립·추진되고 있고, 이들의 한국사회 적응 및 문화향수기회 확대차원에 머무르고 있으며, 국민전체를 대상으로 다문화사회에 대비한 정책이 마련되기 보다는 주로 외국인만을 대상으로 관련정책을 추진하고 있다고 비판하고 있다. 따라서 다문화사회 대비정책이 보다 일관적이고 체계적인 기반위에서 추진되기 위해서는 문화다양성정책과 사회통합정책의 관계를 보다 명확하게 제시할 필요가 있으며 다문화사회의 기반이 되는 문화기본권 보장정책과 밀접히 연관시켜 추진하는 것이 필요하다(김세훈, 2006:468-469).

이와 같이 학문의 각 분야별 분야와 특성에 따라 다문화의 현실성과 추세를 인정하면서 이에 대한 대안을 모색하고 있으며 행정학 특히 지방행정 분야에서도 이 분야에 대한 연구가 아직은 초기단계이지만 진행되고 있다. 강형기는 "절대적 국가의 상징이었던 '국민', '국적'이라고 하는 개념 내지 요건을 '주민'이라는 관점에서 재검토해야 한다"고 하면서, 이를 위한 대안의 하나로 "정주의국인에 대한 지방선거권을 부여함으로써 외국인들이 커뮤니티에 보다 적

극적으로 공헌할 기회와 가능성을 높여주어야 하며 이러한 배려의 효과는 외국인이 아니라 닫혀져 있는 우리 사회의 한계를 줄여주는 계기가 될 것이다”라고 주장하고 있다(강형기, 2002:22-23). 강휘원은 지방정부 다문화정책과정의 장애요인을 입법적 요인, 조직적 요인, 재정적 요인, 정치적 요인으로 분석한 후, 정책방향으로 다문화사회에 대한 보수적인 정치적 태도의 불식, 조직(부서)간 통일된 태도의 수용과 거버넌스 확립, 중앙의 다문화 보조금 확대와 지방예산의 우선순위 배정, 인접 지방정부간 합동프로그램의 모색을 대안으로 제시하고 있다(강휘원, 2007:91-94).

이와 같이 지구촌의 국제화·세계화라는 흐름과 지방자치단체간 국제교류의 활성화 그리고 최근 들어 국내거주 외국인수의 증가로 이들과 관련한 각 분야별 연구논문들이 국내에서도 계속 발표되고 있지만 아직은 실증적 연구가 부족한 상태이며 향후 각 부문별로 보다 심도 있고 폭넓은 사례 연구가 필요하다.

### 3. 다문화주의의 개념 및 유형

#### 1) 개념

다문화주의(multiculturalism)는 탈근대주의(Post-Modernism)에 대한 관심과 같이하여 부상된 개념으로 1970년대를 전후해 본격적으로 사용되기 시작하였으며 정부가 시행하는 새로운 정책이나 국민통합의 이데올로기, 또는 사회운동의 목표를 지칭하는 것으로 존재해 왔다. 이 개념의 등장배경으로서는 민주주의의 확산과 다양한 인종의 정체성이 복잡하게 얽혀 있는 국가에서 국민통합 이데올로기로서 그 필요성이 지적된다. 즉 다양한 민족적 정체성을 가지는 국민들을 어떻게 하나의 ‘국민’으로 통합시킬 것인가에 대한 필요성이었다.

다문화주의는 1970년대 국제사회에서 특히 캐나다, 호주에 의해서 주목을 받았다. 왜냐하면 다민족·다문화사회의 원리가 되는 다문화주의는 정치통합에 순기능한다고 인식했기 때문이다. 또한 영국·스웨덴 등 유럽국가들은 이민, 난민, 외국인근로자 등의 증가, 주변민족 집단과의 공존정책으로 다문화주의를 도입하였다. 특히 프랑스는 다문화주의를 ‘상이성에 대한 권리’로 까지 확대하여 다문화주의를 적극적으로 해석하였다. 미국은 도가니론에 기초해서 다문화주의를 등한시하였지만 최근에는 국민통합의 수단으로 이용하고 있다. 다문화주의는 이와 같이 정치통합, 국민통합, 공생공존, 인간적 권리공유 등의 목적을 가지고 있다(Barber, B. R, 1993:47-45).<sup>7)</sup>

7) 구체적으로 다문화주의의 목적은 다문화의 보장, 주류사회와 비주류사회간의 상호이해 촉진, 소수민족 집단간의 교류, 사회평등 보장, 구조적 불평과 차별극복, 사회통합 등 다양한 목적을 가

다문화주의라는 용어는 체계적인 이론이나 조직적인 운동이라기보다는 특정사회의 지배적인 문화의 억압으로 인하여 실현되지 못한 다양한 문화적 차이에 대한 인식, 혹은 그 차이를 열린 마음으로 인정하고 포용할 수 있는 감수성 배양 및 이 목적을 달성하기 위한 일련의 전략과 행위를 가리킨다고 할 수 있다(정상준, 1995:81). Vertovec(1996)에 의하면 다문화주의는 몇 개의 인접한 소수집단의 단위문화가 주류사회의 단위문화를 배경으로 점점이 박혀 있는 '모자이크'가 아니라 다양한 구성요소들이 상호 공존하며 각자의 색깔과 냄새 그리고 고유의 개별성을 그대로 유지하면서도 서로 조화되어 또 다른 통합성을 이루어내는 이른바 '샐러드 그릇'을 의미한다. 이는 다양한 문화 상호간의 이해와 존중, 대화와 신뢰를 바탕으로 전체를 관통하는 다문화적 정체성을 수립하는 것이다. 다문화적 정체성은 강제와 배제와는 양립할 수 없는 개념이자 공존을 내용으로 하는 다원적인 국민성을 뜻한다. 한편 Zizek은 다문화주의가 내포할 수 있는 허상을 비판적인 관점에서 바라보고 있다. 그는 '다문화주의란 다양한 문화의 평화로운 공존이 아니라 구체적인 내용을 담고 있어야 할 자신의 입장은 그대로 유지하면서 특별한 공간속에 다른 문화를 포용하겠다는 관점인데 이는 일종의 인종차별주의'라고 비판하고 있다. 이는 어느 나라이든지 다문화사회의 핵심문제인 인종문제는 단순히 주류사회의 인종과 소수인종간의 갈등이라는 이분법으로 더 이상 규정되어 질 수 없으며 단순히 문화적 다양성만을 옹호하고 차이만을 포용하는 입장은 심각한 한계를 나타냈기 때문이다.

현재 우리가 논의하고 있는 다문화주의는 상호간의 이해와 존중, 대화와 신뢰를 바탕으로 전체를 관통하는 다문화적 정체성을 수립하고 그 실천적 개념으로서 여러 가지 다양한 구성요소들이 다정하게 공존하며 각각의 색깔과 냄새를 그대로 유지하면서 그들 고유의 개별성과는 또 다른 통합성을 이루어내는 'salad bowl' 같은 다원적인 국민성을 의미한다.. 한국사회의 다문화주의는 Marco Martiniello가 요약하듯이, '다르게 평등하게 살기'라는 실천적 목표를 상정하고 있는 일종의 이데올로기라고 소개하고 있다(강희원, 2007:77-79).

다문화주의는 동화주의를 극복하는 이론으로 등장하였지만 모든 국가에게 있어 같은 의미와 특징을 갖는 것은 아니다. 왜냐하면 국가의 성격, 구성원, 특징 등에 따라 상이한 정책으로 다문화주의에 대한 수용력, 적응력, 실천력 등이 상이하게 나타나기 때문이다. 한편 다문화주의는 다양한 문화의 공존을 인정하는 의미를 담고 있다. 따라서 한 인종이 다양한 문화를 갖는 것이나 한 문화를 다양한 인종이 공유하는 것 등을 포함할 뿐만 아니라 다양한 인종이 각각의 고유한 문화를 갖도록 공식적으로 인정하거나 정책을 추진하는 것을 포함하고 있

---

지고 있다. 특히 다문화주의는 기회평등과 결과평등을 통해서 소수민족공동체와 다수민족공동체의 고립화를 막고 사회적 소외를 방지하기 위한 이론으로 타당한 면이 있다. 그러나 다문화주의의 목적은 국가수준, 사회공동체수준, 개인수준 등에서 광범한 이해와 협의를 통해서 적절한 정책으로 구체화되어야 실현될 수 있다.

다. 따라서 다문화의 인정은 다인종의 인정을 의미한다. 그러나 문화적 격차는 인종적 격차, 문화간의 우열은 인종적 우열 등의 현상으로 나타나고 있어 다문화주의와 인종주의는 밀접하게 관련되어 있다.

## 2) 유형

다문화주의는 자유주의적 다원주의, 코퍼레이트 다원주의(corporate pluralist approach), 급진적 다원주의, 연방제 다원주의(ethnic federalism pluralist approach), 독립다원주의 등의 유형으로 구분할 수 있고 그것의 성격과 특징에 따라 목적과 정책을 달리하고 있다.

첫째는 자유주의적 다원주의이다. 이것은 사회통합 측면에서 문화적 다양성을 인정하고 에스닉집단과 민족의 존재도 인정한다. 그러나 시민생활이나 공적 생활에서는 주류사회의 문화, 언어, 사회습관 등에 따를 것을 요구한다. 이것은 사적 생활영역에서 문화적 다양성을 인정하지만 공적 생활영역에서는 인정하지 않는다. 즉 학교, 공공시설, 직장 등에서 타언어 사용에 소극적인 입장이다. 이주자, 주변 민족집단 등이 사적 공간에서는 어떤 언어를 사용하든, 어떤 의상을 입든, 무엇을 먹든, 어떤 종교를 갖든 상관하지 않는다.

그러나 학교, 직장, 정치생활 등 공적 생활에서는 주류사회나 지배사회의 언어, 생활규칙 등을 지킬 것을 요구한다. 이 경우 공적생활에서는 보편주의적이며 근대시민적이며 합리적인 가치와 규범, 기본적 인권 등을 준수할 것이 강조된다. 또한 공적 생활에서는 가치관, 자유, 평등, 개인주의, 능력주의, 신앙의 자유 등이 중시된다. 따라서 공적 생활에서 인종차별은 적극적으로 금지되며 처벌된다.

둘째, 코퍼레이트 다원주의이다. 자유주의적 다원주의는 기회 평등을 확보하는 장점이 있지만 코퍼레이트 다원주의는 결과 평등을 보장하려는 의도가 강하다. 이 이론은 피차별자가 현실적으로 경쟁하는 데 불리한 입장에 있다는 것을 전제로 하고 소수민족의 사회참가를 촉진하기 위해서 적극적으로 재정적·법적 원조를 지원하는 특징이 있다. 이런 시각에서 보면, 코퍼레이트 다원주의는 결과 평등을 강조한다. 더욱이 다문화와 타문화자의 불리한 점을 극복하기 위해서 공적 생활영역에서 다언어방송, 다언어의사소통, 다언어문서, 다언어 및 다문화교육 등을 추진하고 사적 영역에서 소수민족학교나 공공단체에 대한 지원을 한다. 정부는 소수민족언어와 문화를 유지하기 위해 지원하기 때문에 그것이 영속적으로 존속하게 된다. 여기에서 소수민족공동체는 정부의 원조대상이 되며 법인격이 제공된다. 특히 이 입장은 다문화사회를 유지하면서 이질성 때문에 차별되거나 불리한 경우가 발생하지 않도록 노력을 기울인다.

셋째, 급진적 단원주의이다. 다민족·다문화사회에서 살면서 주류사회의 문화, 언어, 규

범, 가치, 생활양식 등을 부정하고 독자적인 생활방식이나 생활을 추구하는 주의이다. 대표적인 사례가 미국에서 흑인과 원주민에 의한 격리주의 운동이다. 급진적 다원주의는 흑인의 역사를 백인이 대학에서 가르치는 것을 부정하고 또한 흑인에 대해서 흑인이외의 사람은 모른다고 보는 시각으로 분열적이며 격리적인 소수민족 집단을 형성하게 된다. 따라서 주류사회로부터 반발을 사는 경우가 많다. 급진적 다원주의는 실제로 소수민족에 의한 일문화주의나 전통주의문화를 의미한다. 따라서 국가적 독립보다는 문화적 독립을 추구하는 경향이 있다.

넷째, 연방제 다원주의이다. 이것은 다민족으로 구성된 경우, 소수민족집단을 지역적으로 구분하여 자치성을 인정하는 입장이다. 연방제는 다문화와 언어집단의 자치, 자립성 등을 높일 수 있고 때에 따라서는 분리 및 격리도 가능한 정책이다. 다문화주의는 기본적으로 다언어와 소수민족을 존중하는 것이지만 다문화집단의 민족자결을 인정하는 특징이 있다. 대표적인 예가 캐나다, 스위스, 미국, 구소련 등이다. 연방다원주의는 겉으로는 정치적·법적 권리가 동등하며 연방의회대표도 인구비례에 따른다. 그러나 다수결이란 점에서 소수민족집단에 게 불리한 측면이 있다.

다섯째, 분리·독립 다원주의이다. 지역적으로 주변적인 마이너리티가 민족의 분리와 독립을 요구하는 이론이다. 지역적으로 분리하기 쉬운 소수민족이 문화다원주의나 구조다원주의가 설정한 자치보다 큰 자치를 중앙정부나 연방정부로부터 얻지 못할 경우 분쟁이나 독립을 일으키는 경우이다. 이런 분리운동이나 독립운동은 다수민족이나 중앙정부에 의해서 무시되거나 탄압받는 경우 조직적 폭력이라는 극단적인 방법으로 진행되기도 한다(구건서, 2004:40-43).

#### 4. 다문화공생의 의의와 지방자치단체의 외국인 정책

다문화공생이란 ‘국가나 민족은 다르지만 서로 사고와 문화적 차이를 인정하고 서로 대등한 관계를 유지하면서 지역사회의 구성원으로서 공동으로 생활하는 것’을 의미한다.

다문화공생과 혼동되어 사용되는 것으로 국제교류가 있으나 다문화공생과 국제교류는 커다란 차이가 있다. 국제교류는 외국과의 교류나 외국에서 온 방문자와의 교류를 하는 것으로서 외국손님을 맞이하여 국내에서 많은 경험을 하게하고 본국으로 귀국시키는 것을 의미한다. 그러나 최근에는 외국인을 주민으로 인식하여 종합적인 생활지원을 하면서 같은 지역의 구성원으로서 사회참여를 요구하고 있다. 또한 외국인의 정주화가 진행됨으로써 거주국가의 국적을 취득하려는 사람이 증가하고 있으며 내국과 외국, 내국인과 외국인이라는 이분법적인 견해로는 현실의 이해가 불가능하다. 지역에서의 ‘국제교류’도 중요하지만 ‘다문화공생’ 역시 새로운 지역사회의 아젠다로 대두되고 있다.

한편 다문화공생과 관련한 또 다른 용어로서 외국인지원이 있다. 외국인이 다양하게 활동함에 따라 행정기관 및 시민단체도 자주 사용하는 용어이다. 다문화공생으로서 외국인의 지원은 중요하지만 그 지원은 외국인 자신이 거주국가에서 자립할 수 있도록 하는 것이다. 즉 외국인도 지역사회 구성원으로서 지원대상이지만 지역사회를 지탱하는 주체로서 인식하는 것이 중요하다. 내국인도 외국인도 함께 살아가는 파트너로서 서로 인정하는 것이 다문화공생의 전제이다.

다문화공생을 담당하는 주체로서 국가, 지방자치단체, 시민단체, 기업 등이 있다. 이중 일반적으로 생활현장에서 멀리 떨어진 기관은 다문화에 대해 관심이 별로 없으며 관심이 가장 많은 기관은 풀뿌리 단체인 시민단체이다.

국가는 외국인을 받아들이는 기본방침의 결정, 즉 외국인의 출입국에 대한 행정업무 및 관련부처의 시책을 종합 조정하는 역할을 수행한다. 그러나 입국한 외국인이 거주하는 지역사회에서 행정서비스를 제공하는 주체는 지방자치단체이고 또한 여기서 다문화공생정책을 추진한다. 지방자치단체가 다문화공생정책을 추진하는 것은 '국제인권규약', '인종차별철폐조약' 등 외국인 인권존중의 취지에 맞는 것이다. 지방자치단체는 지역의 다문화공생을 통해 거주 외국인의 인권보장은 물론 지역사회의 활성화를 도모하고 주민의 다른 문화에 대한 이해력을 향상시키며 글로벌한 지역문화조성에도 기여함을 의미한다.

한편 다문화공생 마을만들기는 지역주민에게 타문화에 대한 이해력을 향상시키고 타문화 커뮤니케이션 능력이 뒤떨어지는 세대를 육성할 수 있는 기회도 부여한다. 다양한 문화적 배경을 가진 주민이 공생하는 지역사회의 형성은 글로벌화된 관점에서의 마을만들기를 추진하는 것이다(日本總務省, 2006:5-6).

외국인이 많이 거주하는 지방자치단체는 다문화공생담당 조직을 만들어 외국인 정책의 기본방침을 결정하고 추진한다. 일반적으로 지방자치단체의 외국인을 위한 중요한 과제로서 다음과 같은 것이 있다. 첫째, 자치단체내에 추진체제를 정비하는 것이다. 외국인을 위한 행정은 취업, 교육, 주거, 사회보장 등 다양하다. 이와 같은 여러 분야를 조정하기 위해서는 기획입안을 담당하는 부서가 필요하다. 또한 관련부서 관계자들이 정기적으로 모여 서로 정보를 교환하는 조직이 필요하다. 둘째, 시민과 행정기관간의 협력관계를 형성하고 진행시키는 조직이 필요하다. 다문화공생은 시민단체, 행정기관, 학교 등 지역사회가 일치된 모습으로 함께 추진하는 것이 바람직하다. 한편 행정기관이 지나치게 앞장서서 다문화공생정책을 주도하면 내국인의 반발을 초래하여 외국인에 대한 편견이나 차별을 더욱 강하게 할 수도 있다. 셋째, 학교와 지역의 연계를 강화하는 것이다. 외국인은 지역의 행정기관보다도 학교행사에의 참가율이 높은 경향이 있다. 외국인이 외국인지원단체 등의 기관에의 참여가 증가하고 지역에서 커뮤니케이션이 형성되면서 또한 자녀들이 학교에 입학하게 되면서 학교에서의 외국인

과 내국인이 만날 수 있는 기회가 많아진다. 따라서 학교를 다문화공생의 지역만들기 거점으로 활용하도록 한다(山脇 啓造, 2006:4-7).

지방자치단체의 다문화공생을 위한 주요 정책으로는 언어소통능력의 부족에 따른 문제 발생을 예방하기 위한 커뮤니케이션 지원, 지역에서 생활하는데 필요한 여러 가지 사항을 지원하는 생활지원, 지역사회내의 교류기회 부족으로 인한 외국인의 고립 및 내국인과 외국인간의 알력방지를 위한 다문화공생의 지역 조성, 국제교류협회, NGO 등 민간단체의 역할분담을 명확히 하고 각 주체의 연계·협력을 도모하는 다문화공생시책의 추진체제 정비 등이 있다.<sup>8)</sup>

### Ⅲ. 의식분석: 외국인근로자 및 결혼이민자를 중심으로

우리나라의 경우 외국인인 외국인유학생, 외국상사주재원, 해외국적 동포, 외국인근로자, 결혼이민자 등 다양하게 구성되어 있다. 본 연구를 위한 분석대상으로는 이들 중 거주외국인의 많은 비율을 차지하고 있고 또한 최근 2000년대 이후 급격하게 그 수가 증가하고 있으며 아직은 우리나라 문화 및 지역사회에 대한 부적응으로 많은 사회적 문제를 야기시키고 있는 외국인근로자와 결혼이민자<sup>9)</sup>를 조사 대상으로 하였다.

#### 1. 조사설계

##### 1) 설문내용 및 조사대상기관

외국인근로자에 대한 조사내용은 개인사항, 생활실태(만족도), 사고발생, 인권문제, 정부지원 사항 등 5개 항목이며, 국내거주 결혼이민자를 대상으로는 개인사항, 결혼, 자녀문제, 생활실태(만족도), 정부지원 등 5개 항목으로 구분하여 조사하였다. 자세한 내용은 <표 1>

8) 커뮤니케이션지원은 다양한 언어, 다양한 미디어에 의한 행정·생활정보 제공과 거주국가 사회에 대한 학습기회의 제공, 생활지원은 거주·교육·노동환경·의료·보건·복지·방재 등 일상생활 전반에 대한 서비스제공, 다문화공생 지역조성은 지역주민·기업 등 지역사회를 대상으로 한 의식계몽, 외국인의 자립과 사회참여를 위한 제도 및 프로그램, 다문화공생의 추진체제정비는 다문화공생 추진 담당부서 설치 및 기관 내 부서간 교류 확대, 주체별 역할분담 및 연계협력 등이 있다.

9) 각주 2)에서 언급한 바와 같이 결혼 2년이 경과한 결혼이민자는 법적으로 외국인이 아니므로 조사대상에서 제외되어야 하나 결혼이민자의 현실적 문제와 연구의 질을 높이기 위해 연구의 대상에 포함시켰다.

과 같다.

<표 1> 설문항목의 구성

구분	항목	설문내용
외국인 근로자	개인사항	○ 출신국가, 나이, 국내거주기간, 한국에 온 이유
	생활실태(만족도)	○ 월수입, 1일 근로시간, 생활비 지출 용도
	사고발생	○ 사고경험 유무
	인권문제	○ 인종차별만족도, 비인간적 대우 유형
	정부지원 사항	○ 정부의 지원이 필요한 부문
결혼이민자	개인사항	○ 출신국가, 나이, 국내거주기간
	결혼	○ 국제결혼 이유, 결혼성립방식
	자녀문제	○ 자녀교육의 어려운 점
	생활실태(만족도)	○ 경제적 만족도, 인종차별 만족도, 배우자만족도, 한국생활의 어려움(종합)
	정부지원 사항	○ 정부의 지원이 필요한 부문

설문조사는 출신국가별로 다양하게 조사하였으며 각 지역의 외국인지원단체에게 미리 문의를 하여 출신국가별로 몇 명의 외국인을 대상으로 조사가 가능한 지를 파악하여 출신국가별 외국인수에 맞게 설문지를 배포하였다.

설문대상 출신별 외국인인 중국(조선족, 한족), 태국, 베트남, 몽골, 인도네시아, 필리핀이며, 한국어로 된 설문내용을 각국어로 번역하여<sup>10)</sup> 각 조사대상지역별로 배포하여 조사를 실시하였다.<sup>11)</sup>

10) 설문의 외국어번역은 서울의 한 외국인지원시민단체에서 각국의 외국인(국내유학생 등)들을 네트워크화 하여 설문번역 등의 아르바이트를 하고 있어 그들에게 용역의뢰하여 한국어로 된 설문을 각각의 해당국가어로 동일하게 번역하였다.

11) 조사대상기관에는 협조공문을 먼저 보내고 현지 실사를 위해 연구자가 직접 해당 자치단체의 외국인담당공무원과 외국인지원사회단체의 책임자에게 전화를 하여 협조승낙을 받은 후 설문조사에 착수하였다. 사례조사지역을 연구자가 직접 방문하여 조사하였으며 자치단체의 외국인담당부서공무원과 조사대상기관의 책임자와의 면담은 물론 현장에서 이들의 협조를 얻어 외국인

〈표 2〉 조사대상기관별 설문조사대상 외국인 수

조사대상기관	근로자	결혼이민자
외국인근로자 지원센터 (서울 성동구)	조선족(40), 베트남(10), 인도네시아(10), 몽골(10), 태국(10), 방글라데시(10)	-
안산외국인 노동자의 집 (경기 안산시)	조선족(40), 몽골(15), 베트남(15), 필리핀(5), 인도네시아(3), 태국(2)	조선족(40), 베트남(15), 필리핀(15) 태국(5), 몽골(5)
노인종합복지회관 (충북 음성군)	-	조선족(1), 필리핀(5), 베트남(5), 태국(5), 몽골(4)
한국어학당 (충북 옥천군)	-	베트남(30), 필리핀(10), 태국(5)
국제결혼이민자 지원센터 (경북 구미시)	조선족(40), 필리핀(15), 인도네시아(15), 몽골(10)	조선족(10), 베트남(15), 필리핀(5), 인도네시아(5), 태국(5), 한족(10)
대전외국인노동자 종합지원센터 (대전광역시)	인도네시아(15), 필리핀(15), 몽골(15)	태국(10), 베트남(10)
보성천주교성당 (전남 보성군)	-	필리핀(25), 베트남(5), 태국(5), 몽골(5)
합계	295	255

## 2) 조사 및 분석방법

조사과정에서 대부분의 외국인들이 행정기관 및 낯선 사람의 방문 및 접근에 대해 거부감 또는 두려움을 느낄 뿐만 아니라 언어소통이 잘 안되기 때문에 연구자 및 전문리서치기관의 조사도 거의 불가능하였다. 따라서 해당지역의 외국인지원 관련단체의 협조를 얻어 본 단체에서 직접 외국인들을 대상으로 조사를 하게 하였으며 설문조사의 한계를 극복하기 위해 연구자가 사례지역을 방문하여 직접 조사도 하고 현장을 살펴보았다. 즉 해당지역의 관련공무원, 조사대상기관 외국인관계자, 외국인 등을 대상으로 직접 면담을 실시하여 현황과 문제점을 파악하였다. 한편 내국인이 아닌 외국인을 대상으로 하였기 때문에 조사기간이 길어졌고

들과의 직접면담이 이루어졌다. 또한 일부지역의 경우 현장에서 설문조사가 본인이 보는 앞에서 이루어졌다.

회수율이 매우 낮은 것은 물론 유효표본수도 매우 낮다. <표 2>에서 와 같이 외국인 근로자의 경우 295명을 대상으로 설문지를 배포하여 98부의 설문지가 회수되었으나(회수율 33.2%) 그 중 74부의 설문지만이 유효한 표본으로 처리되었고, 결혼이민자의 경우 255명을 대상으로 설문지를 배포하여 112부가 회수되었으나(회수율 43.9%) 92부만이 유효 표본으로 처리되어 이를 대상으로 분석하였다. 수집된 자료는 EXCEL과 SPSS 12.0프로그램을 사용하여 기초통계분석을 하였으며 빈도분석을 중심으로 연구에 활용하였다. 설문조사기간은 2006년 8월 5일부터 2006년 10월 31일이다.

## 2. 분석 및 문제점

### 1) 분석

#### (1) 근로자

##### ① 출신국가

응답자 74명중 그들이 한국에 오기전의 출신국가를 묻는 질문에 대해 태국이 25.7%로 가장 많고, 두 번째로 베트남과 인도네시아가 각각 18.9%, 몽골 16.2% 순이며, 그 외에 중국(10.8%), 필리핀(9.5%)이다. 우리 나라에서 일하고 있는 외국인근로자는 주로 동남아인이 대부분임을 알 수 있다. 이는 과거 우리 나라에서 서독에 파견된 광부·간호사 또는 미국 이민자 등과 마찬가지로 본인의 출신국가 보다 경제선진국인 한국에서의 노동을 통해 경제적인 소득향상과 보다 나은 생활을 하고 싶어 한국에 입국한 것으로 보인다.

<표 3> 응답자 출신국가

구분	빈도(명)	비율(%)
중국	8	10.8
태국	19	25.7
베트남	14	18.9
몽골	12	16.2
인도네시아	14	18.9
필리핀	7	9.5
합계	74	100.0

## ② 나이

응답자의 연령 분포는 20대가 31명으로 41.9%로 가장 많았으며, 30대가 30명으로 40.5%, 40대가 13명으로 17.6%이다. 이와 같은 결과로 볼 때 우리나라에 거주하는 외국인 근로자의 대부분이 20~30대임을 알 수 있다.

〈표 4〉 연령별 분포

구분	빈도(명)	비율(%)
20대	31	41.9
30대	30	40.5
40대	13	17.6
합계	74	100.0

## ③ 국내거주기간

응답자중 1~2년 정도 한국에 거주하고 있는 근로자가 26명(35.1%)으로 가장 많고, 다음으로 5~6년이 17명(23.0%)이다. 응답자 74명중 과반수 이상이 3~4년 이상 장기 거주하고 있음을 보여주고 있는데 이러한 결과로 볼 때 산업연수생으로 입국한 근로자들이 연수기간이 완료된 후 즉시 귀국하지 않고 불법체류자로 남아 있음을 추측할 수 있다.

〈표 5〉 국내거주기간

구분	빈도(명)	비율(%)
1년 이하	10	13.5
1~2년	26	35.1
3~4년	12	16.2
5~6년	17	23.0
6~7년	8	10.8
7년 이상	1	1.4
합계	74	100.0

## ④ 한국에 온 이유

한국에 온 이유에 대해 경제적 이유가 가장 크고 다음으로 기술습득 및 훈련을 위해라고 응답하고 있다. 즉 이들은 나름대로 코리아드림을 꿈꾸며 한국에 왔으며 그 중 가장 큰 목적은 많은 돈을 벌기 위해 왔음을 알 수 있다.

<표 6> 한국에 온 이유

구분	빈도(명)	비율(%)
경제적 수익을 얻기 위해	36	48.5
기술 습득 및 훈련을 위해	23	31.0
경험을 쌓기 위해	7	9.3
기타	4	5.6
무응답	4	5.6
합계	74	100.0

⑤ 월수입

월수입에 관한 질문에서는 70명이 응답하였으며 응답자의 과반수이상인 54명이 90만원 이하의 월급을 받고 있으며, 90만원 이상의 월소득을 가진 응답자는 16명으로 약 35%이다. 이러한 결과로 볼 때 외국근로자 대부분의 월수입이 우리나라 일반기업의 근로자평균수입에 비해 크게 못 미치고 있음을 알 수 있으며 생활이 매우 열악한 상태에 있음을 추측할 수 있다.

<표 7> 월수입

구분	빈도(명)	비율(%)
50만원 이하	1	1.4
50~ 70만원	16	21.6
70~ 90만원	27	36.5
90~110만원	15	20.3
110만원 이상	11	14.9
무응답	4	5.4
합계	74	100.0

⑥ 1일 근로시간

외국인근로자의 1일 근로시간은 아래의 <표 8>과 같이 응답자의 40.5%가 10~12시간, 35.1%가 8~10시간, 13.5%가 12~14시간 일하고 있다고 응답하고 있다. 이와 같은 결과로 볼 때 1일 8시간 기준으로 되어있는 근로기준법상의 노동시간을 크게 초과하고 있음을 알 수 있다. 한편 이와 같은 노동시간은 앞에서 살펴 본 임금수준과 비교해 볼 때 많은 노동 착취를 당하고 있음을 알 수 있으며, 인권보호차원에서 이들에 대한 근로시간에 대한 규정이 필요함을 알 수 있다.

&lt;표 8&gt; 1일 근로시간

구분	빈도(명)	비율(%)
8시간이하	7	9.5
8~10시간	26	35.1
10~12시간	30	40.5
12~14시간	10	13.5
14~16시간	1	1.4
합계	74	100.0

## ⑦ 생활비 지출용도

지출하는 생활비의 용도에 따른 비율을 보면 본국으로의 송금이 가장 높으며(31명, 41.9%), 다음으로 물품구입비(17명, 22.9%), 식비(12명, 16.2%) 등의 순으로 나타나고 있다. 따라서 많은 근로자들이 본국의 가족에게 송금하고 있음을 알 수 있는데 이는 과거 1960년대 우리나라에서 파견된 서독광부와 간호사들이 그들이 받은 임금을 한국의 가정으로 송금한 것과 매우 유사하다.

&lt;표 9&gt; 생활비 지출용도

구분	빈도(명)	비율(%)
식비	12	16.2
교육비	5	6.7
물품구입비	17	22.9
유흥비	2	2.8
본국송금	31	41.9
기타	3	4.1
무응답	4	5.4
합계	74	100.0

## ⑧ 사고경험 유무

업무 중 사고경험 유무를 묻는 질문에 대해 응답자 70명의 50%인 35명이 경험이 있음을 보여주고 있다. 사업장에서의 사고는 한국근로자도 빈번하게 발생하고 있으나 특히 외국인근로자의 경우 현장에서의 안전교육이 부족하거나 의사소통의 부재 그리고 안전설치판 등을 제대로 이해하지 못해 사고가 발생하는 경우가 많으므로 이에 대한 충분한 사전교육과 안전장치가 필요하다. 또한 외국인근로자의 사고에 대비한 병원지정 및 치료문제, 보험문제 등 이

들에 대한 인도적 차원의 제도적인 접근이 필요하다.

<표 10> 사고경험 유무

구분	빈도(명)	비율(%)
있음	35	47.2
없음	35	47.2
무응답	4	5.6
합계	74	100.0

#### ⑨ 인종차별 만족도

한국인의 인종차별 정도를 질문한 결과 긍정적인 답변(매우 만족, 만족)이 22.9%인 반면 부정적 답변(매우 불만족, 불만족)은 40.6%로서 상대적으로 많은 인종차별을 받고 있음을 알 수 있다. 따라서 우리나라 국민의 외국인에 대한 의식전환이 필요하며 이는 반대로 미국·일본 등 선진국에서 살고 있는 우리 동포들이 당하고 있는 차별을 생각하면서 그들을 대한다면 생각과 태도도 달라질 것이다. 한편 국가차원에서도 이들의 인종차별을 방지할 수 있는 제도적 뒷받침이 마련되어야 할 것이다.

<표 11> 인종차별 만족도

구분	빈도(명)	비율(%)
매우 만족	5	6.7
만족	12	16.2
보통	23	31.1
불만족	19	25.7
매우 불만족	11	14.9
무응답	4	5.4
합계	74	100.0

#### ⑩ 비인간적 대우 유형

본 설문조사에 응답한 74명중 '비인간적인 대우 경험이 있다'고 응답한 19명을 대상으로 비인간적인 대우 유형을 다시 질문한 결과, 폭언 및 구타(31.5%), 임금체불(26.4%), 인종차별(21.1%) 순으로 나타나고 있다. 즉 외국인근로자들에게 가해지는 사업장에서의 여러 가지 비인간적인 대우 유형 중 '폭언과 구타', '임금체불' 형태가 가장 많음을 보여주고 있다. 비록 이들이 돈을 벌기 위해 우리 나라에서 고생하고 있지만 그들로 우리의 이웃이며 우리와

같은 인격체로서 존중받을 권리가 있다. 따라서 보다 넓은 시각과 따뜻한 마음으로 이들을 본다면 위에서 언급한 문제들도 크게 줄어들 것으로 보이며 국가에서도 인권차원에서 이를 방지할 수 있는 제도적 장치를 설치해야 할 것이다.

<표 12> 비인간적인 대우 유형

구분	빈도(명)	비율(%)
폭언 및 구타	6	31.5
임금체불	5	26.4
과도한 근로시간	2	10.5
인종차별	4	21.1
성희롱	2	10.5
합계	19	100.0

⑪ 정부의 지원이 필요한 부문

외국인 근로자에게 국가 또는 지방자치단체가 가장 우선적으로 지원해야 할 것에 대한 질문에 대해 근로조건 개선이 가장 시급한 것으로 나타났고, 이어서 무료의료서비스 강화, 인종차별 개선, 비자체류 여건완화 등의 순으로 나타나고 있다. 외국인근로자 입장에서 보면 모두 중요하지만 그중에서도 근로조건 개선과 의료서비스의 강화를 우선적으로 중요하다고 생각하고 있는 것은 그만큼 이 문제가 절실하다는 것을 의미한다. 따라서 국가 및 지방자치단체에서는 외국인 근로자에 대한 정책을 수립할 때 근로조건 및 의료서비스를 정책우선 순위로 결정하여 외국인 지원정책에 반영시켜야 할 것이다.

<표 13> 정부의 지원이 필요한 부문

구분	빈도(명)	비율(%)
근로조건 개선	18	24.3
인종차별 개선	12	16.2
무료 의료서비스 강화	15	20.3
국적취득의 완화	4	5.4
비자체류 여건완화	10	13.5
자녀교육지원	5	6.8
정치참여보장	6	8.1
무응답	4	5.4
합계	74	100.0

## (2) 결혼이민자

### ① 출신 국가

총응답자 92명을 출신국가별로 분석해 보면 베트남(37.0%), 필리핀(25.0%), 중국(19.6%), 태국(13.0%), 몽골(4.3%), 인도네시아(1.1%) 순이며, 이러한 결과를 볼 때 우리나라에 온 결혼이민자는 베트남 및 필리핀 출신이 과반수 이상 차지하고 있음을 알 수 있다. 이는 최근 이들 두 국가와 우리 나라와의 교류가 빈번해지고 있음은 물론 한국의 남성들이 이들 국가의 여성들을 선호하며, 이들 국가 여성들이 국제결혼에 대해 개방된 의식을 갖고 있기 때문인 것으로 보인다.

<표 14> 출신 국가

구 분	빈도(명)	비율(%)
중국	18	19.6
태국	12	13.0
베트남	34	37.0
몽골	4	4.3
인도네시아	1	1.1
필리핀	23	25.0
합계	92	100.0

### ② 나이

총응답자를 대상으로 나이를 분석한 결과 20대(44.6%)가 가장 많고 이어서 30대(39.1%)로서, 20~30대가 80%이상을 차지하고 있음을 알 수 있다. 이외에 40대(9.8%), 50대(3.3%), 10대(1.1%) 순이다. 20~30대가 많은 것은 당연한 일이라 할 수 있으나 이들은 향후 오랫동안 우리의 이웃으로 살면서 지역사회의 일익을 담당할 것이며, 특히 농촌지역에서의 이들의 역할은 도시지역에 비해 더욱 클 것이다. 따라서 이들을 하루 빨리 우리 사회에 동화시키고 적응시킬 수 있는 제도적 장치 즉 사회적응교육프로그램 등의 개설이 필요하다.

&lt;표 15&gt; 나이

구분	빈도(명)	비율(%)
10대	1	1.1
20대	41	44.6
30대	36	39.1
40대	9	9.8
50대	3	3.3
기타	2	2.2
합계	92	100.0

## ③ 국내거주기간

한국거주기간은 3~4년이 30.4%로 가장 많고, 1~2년이 27.2%, 1년 이하가 21.7%를 차지하고 있다. 따라서 결혼이민자의 우리나라 거주기간은 대부분은 4년 이하임을 알 수 있으며 이는 최근 몇 년 사이에 이들의 국제결혼이 크게 증가하였음을 의미한다.

&lt;표 16&gt; 국내거주기간

구분	빈도(명)	비율(%)
1년이하	20	21.7
1~2년	25	27.2
3~4년	28	30.4
5~6년	8	8.7
6~7년	4	4.3
7년이상	7	7.6
합계	92	100.0

## ④ 한국인과의 국제결혼이유

한국인과의 국제결혼 이유에 대해 보다 나은 생활환경을 위해서라는 답변이 가장 많으며, 이어서 가족 및 주변의 권유로, 경제적 문제를 해결하기 위해서라고 답변하고 있다. 따라서 결혼이민자의 대부분은 근로자들이 경제적 이익을 위해 우리 나라에 온 것에 비해 상대적으로 보다 나은 삶의 질 향상을 위해 국제결혼을 하였음을 알 수 있다.

〈표 17〉 한국인과의 국제결혼 이유

구 분	빈도(명)	비율(%)
경제적 문제를 해결하기 위해	10	10.9
보다 나은 생활환경을 영위하기 위해	38	41.3
가족 및 주변인의 권유로	13	14.1
기타	27	29.3
무응답	4	4.4
합계	92	100.0

## ⑤ 국제결혼 성립방식

한국남성과 어떠한 방법으로 결혼하게 되었는가를 묻는 질문에 대해 결혼중개업체의 소개(36.9%), 아는 사람의 소개(26.1%), 종교단체의 소개(17.4%), 직접 만남(11.9%) 순으로 답하고 있다. 우리나라의 국제결혼이 주로 결혼중개업체에 의해 이루어지고 있음을 알 수 있으며 이로 인해 결혼사기 등 여러 가지 문제점도 발생하고 있다.

〈표 18〉 국제결혼 성립방식

구 분	빈도(명)	비율(%)
아는 사람의 소개	24	26.1
직접만남	11	11.9
종교단체	17	18.5
결혼중개업체	34	36.9
기타	4	4.4
무응답	2	2.2
합계	92	100.0

## ⑥ 자녀교육의 어려운 점

자녀를 학교 또는 유치원(유아원)에 보내고 있다고 응답한 24명중 45.8%인 11명이 자녀가 한국어 실력이 부족하여 학습효과가 느리다고 답하고 있다. 또한 친구들이 엄마(결혼이민자)에 대해 놀려 자녀들이 마음의 상처를 받은 경험이 있다고 응답한 수가 5명(20.8%), 자녀의 외모가 친구들과 틀림으로 인해 따돌림을 당한 경험이 있다고 응답한 수가 2명(8.3%)으로 나타나고 있다.

이러한 결과를 볼 때 결혼이민자 자녀만을 위한 특별교육 프로그램이 마련되어야 할 필요가 있고, 학교(유치원)에서 학생들에게 외국인 및 다문화공생교육을 위한 교육 프로그램을

설치 또는 강화할 필요성이 있음을 알 수 있다.

<표 19> 교육기관에서 자녀교육의 어려운 점

구분	빈도(명)	비율(%)
자녀의 외모가 친구들과 틀림으로 인해 따돌림을 당한 경험이 있다	5	20.8
한국어 실력이 부족하여 학습효과가 느리다	11	45.8
엄마(결혼이민자)에 대해 놀려 자녀들이 마음의 상처를 받은 경험이 있다	4	16.6
기타	4	16.6
합계	24	100.0

#### ⑦ 경제적 만족도

현재의 생활수준에 대한 만족도를 묻는 질문에 대해 '보통'이라고 답변한 응답자가 52.2%로 가장 많으며, 상대적으로 부정적 응답자 5명(매우 불만족, 불만족, 5.4%)에 비해 긍정적 응답자가 29명(매우 만족, 만족, 31.5%)으로 많이 나타나고 있다. 그러나 현재 생활수준에 대한 만족감일 수도 있지만 출신국가에서의 경제적 생활수준보다 만족한다는 의미도 내포될 수 있다.

<표 20> 경제적 만족도

구분	빈도(명)	비율(%)
매우 만족	13	14.1
만족	16	17.4
보통	48	52.2
불만족	10	10.9
매우 불만족	1	1.1
무응답	4	4.3
합계	92	100.0

#### ⑧ 인종차별 만족도

한국인들의 본인에 대한 인종차별에 대한 만족도를 묻는 질문에 대해 '보통'이라고 응답한 수가 46.7%에 달하고 있으며, 긍정적인 응답자(매우 만족, 만족, 19.5%)보다는 부정적인

응답자(매우 불만족, 불만족, 29.3%) 수가 상대적으로 많음을 볼 수 있다. 근로자와 마찬가지로 우리 나라 국민들이 아시아계 출신의 결혼이민자에 대해 편견을 가지고 있음을 알 수 있으며 국가에서 하루 빨리 이들이 ‘우리 이웃’이라는 주민의식 교육을 할 필요가 있음을 말해주고 있다.

<표 21> 인종차별 만족도

구 분	빈 도(명)	비율(%)
매우 만족	2	2.1
만족	16	17.4
보통	43	46.7
불만족	24	26.1
매우 불만족	3	3.2
무응답	4	4.4
합계	92	100.0

⑨ 배우자 만족도

현재 배우자에 대한 만족도를 묻는 질문에 대해 응답자의 과반수 정도가 긍정적으로 답변하고 있으며(매우 만족, 만족, 51.1%), 부정적 응답자(매우 불만족, 불만족, 7.6%)수는 매우 적다. 본 설문에 답한 응답자가 관련 시민단체 또는 기관에 참여하여 활동하는 상대적으로 안정된 결혼생활을 하고 있는 사람을 대상으로 하고 있거나 아니면 주위를 의식한 답변인지는 알 수 없으나 응답자의 많은 수가 배우자에 대해 긍정적으로 생각하고 있음을 알 수 있다.

결혼이민자의 국내결혼이 문화와 풍습이 다르고 특히 언어소통이 부자연스러워 부부간에 갈등발생의 가능성이 크지만 언론 등에서도 지나치게 과장된 보도 등은 자제할 필요가 있다.

<표 22> 배우자 만족도

구분	빈도(명)	비율(%)
매우 만족	9	9.8
만족	38	41.3
보통	33	35.9
불만족	4	4.3
매우 불만족	3	3.3
무응답	5	5.4
합계	92	100.0

## ⑩ 한국생활의 어려움

지금까지 언급한 여러 가지 사안 외에 한국 생활을 하면서 가장 어려웠던 것 하나만을 체크하라는 질문에 대해 가장 많이 응답한 것이 언어소통의 어려움(38명, 41.3%), 한국에 대한 정보부족(11명, 11.9%), 인종차별(10명, 10.9%), 배우자와의 갈등(8명, 8.7%), 자녀교육(7명, 7.6%), 시부모와의 갈등(6명, 6.4%), 취업(4명, 4.5%) 순으로 답하고 있다.

따라서 결혼이민자들은 언어소통의 어려움을 한국생활의 가장 큰 문제점으로 지적하고 있으며, 향후 국가나 지방자치단체, 사회중요단체에서는 이들에 대해 언어교육을 우선적으로 실시할 수 있는 제도적인 장치가 필요함을 알 수 있다.

&lt;표 23&gt; 한국생활의 어려움

구분	빈도(명)	비율(%)
배우자와의 갈등	8	8.7
언어소통	38	41.3
자녀교육	7	7.6
인종차별	10	10.9
시부모와의 갈등	6	6.4
경제적 어려움	4	4.4
한국 생활의 정보부족	11	11.9
취업	4	4.4
무응답	4	4.4
합계	92	100.0

## ⑪ 정부의 지원이 필요한 부문

결혼이민자를 위해 정부에서 가장 먼저 지원해 주어야 할 것을 묻는 질문에 대해 한국사회 적응을 위한 제도적 지원, 가정폭력·고충 등 민원상담, 인종·문화적 편견 차별 해소, 2세를 위한 교육여건 개선 순으로 답하고 있다. 따라서 국가 및 지방자치단체는 우선적으로 결혼이민자의 한국사회 적응을 위한 시책개발과 프로그램의 개발이 필요함을 알 수 있다.

&lt;표 24&gt; 정부의 지원이 필요한 부문

구분	빈도(명)	비율(%)
한국사회 적응을 위한 제도적 지원	49	53.2
가정폭력, 고충 등 민원상담	20	21.7
인종·문화적 편견 차별해소	10	10.9
2세의 학교 적응을 위한 교육여건개선	10	10.9
무응답	3	3.3
합계	92	100.0

## 2) 종합 및 문제점

### (1) 근로자

설문조사에 나타난 근로자들의 국적은 태국, 베트남, 인도네시아, 중국, 필리핀 등의 순이고, 남성이 과반수이상을 차지하고 있으며, 20~30대의 연령으로 대부분 미혼자라는 특징을 지니고 있다. 이들이 한국에서 일하는 주요 이유는 경제적 수익과 기술 습득을 목적으로 하고 있으며, 대부분 벌어들인 수익을 본국으로 송금하고 있음을 알 수 있다.

대다수의 외국인근로자들이 10~12시간 이상 근무하면서 90만원 이하의 소득을 얻는 등 노동착취를 당하고 있지만 이들은 본국에 비해 높은 임금수준이라는 점에서 상대적으로 만족하거나 묵인하고 있었으며, 응답자의 많은 수가 노동과 관련하여 사고를 경험하고 있는 등 외국인근로자들의 근로조건상의 문제를 지니고 있음을 알 수 있다. 즉 외국인근로자들의 경우 임금, 의료, 산업재해와 관련하여 다음과 같은 어려움에 처해있는 경우가 많다.

임금문제와 관련하여 고용주가 외국인근로자들이 법적으로 보호받을 수 없는 불법체류자라는 것을 이용해 임금을 체불하는 경우도 있고 때로는 경기침체로 인해 영세기업들이 부도를 내면서 임금을 받지 못하는 외국인근로자들도 많다.

의료문제와 관련하여 한국음식이나 기후에 적응되지 않거나 신분불안에서 오는 스트레스, 공장에서의 짧은 식사시간과 불규칙한 식사시간 등으로 위 등 소화기계통에 문제가 있는 근로자들이 많다. 또한 힘든 노동과 열악한 주거환경에서 오는 요통, 디스크 등의 질병도 있다. 많은 외국인근로자들이 컨테이너를 개조한 방이나 간이숙소, 지하방에서 살고 있으며 공장 한쪽 구석에 임시거처를 만들어 사는 경우도 있다. 또한 장기간 입원을 해야 하거나 중환자인 경우, 가족이 없고 동료 외국인근로자들은 일을 해야 하기 때문에 그들을 돌보아 줄 수 보호자가 없다. 특히 불법체류자의 경우 의료보험이 적용되지 않고 있다는 것이 가장 큰 문제이다.

한편 외국인근로자는 위험한 작업 시 안전장치도 제대로 되어있지 않고 의사소통도 제대로 되어있지 않은 상태에서 안전교육도 제대로 받지 못함으로써 산업재해를 당하는 경우가 많다. 외국인근로자가 일하는 사업장이 주로 5인 미만의 영세사업장이 많기 때문에 산재보험에 가입되어 있지 않은 경우가 많고 민사소송을 해서 보상판정을 받아도 사업주가 경제적인 능력이 없어 보상을 받지 못하는 경우도 많이 있다.

본 조사에서의 설문응답자의 대부분은 특히 인종차별 문제, 노동여건, 자녀 양육에 있어서의 어려움을 크게 느끼고 있다고 답하고 있는데 이는 아직도 단일민족 중심의 배타적 민족주의가 강하고, 불법체류자라는 신분을 이용하여 노동착취 등이 발생하기 때문인 것으로 보인다. 따라서 향후 국내거주 외국인근로자들에 대한 근로조건 개선, 무료의료서비스 제공, 인

종차별에 대한 의식 개선 등이 향후 이뤄져야 할 주요 과제이다.

이와 같은 시사점을 중심으로 외국인근로자의 문제점을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 외국인근로자 관리체제의 미흡이다.

외국인근로자 실태파악에 대한 기초자료를 지방자치단체 차원의 실제조사가 아닌 법무부 출입국관리국 등록자료에 의해 외국인 거주현황을 파악하고 있다. 예를 들어 불법체류율을 등록외국인 수에 가중해서 관내 외국인근로자수로 추정하고 있다. 또한 현재 지역내 거주외국인근로자수에 대한 정확한 파악이 불가능하며 외국인의 국적별, 유형별, 생활수준별 기초통계가 불명확하다.

둘째, 외국인근로자에 대한 복지지원체제의 미흡이다.

외국인근로자에 대한 복지서비스를 제공할 제도적 근거를 마련하고 있으나 규모면에서나 체계 면에서 매우 미흡하다. 합법적 근로자의 경우 국민건강보험, 국민연금, 고용보험, 산재보험 등 4대보험이 적용되나 고용보험은 유명무실한 상태이다. 한편 불법체류자는 복지혜택이 거의 없는 상태이며 국가 및 지방자치단체 차원에서 공식적으로 불법체류자를 지원하지 않고 있으며 단지 인도적 차원에서 암묵적으로 민간단체를 활용해 불법체류자를 지원하고 있는 상태이다. 또한 불법체류근로자가 자진 출국하고자 하는 경우 출국준비기간이 부족하여 국내체류 중 발생한 채권회수 등의 문제해결에 한계가 있다.

셋째, 외국인근로자들에 대한 인권 및 권익보호에 소극적이다.

외국인근로자들은 최소한의 인간적인 근로기준법에 따른 대우를 받지 못하고 있으며 최저생계비에도 못 미치는 보수를 받고 있다. 한편 사업자들은 불법체류를 이용하여 더욱 열악한 근로조건 제시하고 있으며 임금체불사례가 빈번하게 발생하고 퇴직금도 없는 실정이다. 또한 불법체류자의 경우 노동 중 신체적 상해발생 시 회사로부터 의료혜택을 받지 못하고 있으며 작업장에서 일을 하다 다치거나 사망할 경우 산재보상을 받을 수 있으나 근로자들이 본 제도의 운영을 모르거나 안다고 해도 강제추방을 당할 우려 때문에 혜택을 받지 못하고 있다.

이와 같은 권익을 침해받은 불법체류외국인은 신분상의 제약으로 직접 공공기관을 방문하여 구제받기가 어려운 상태이며, 출입국관리사무소별로 고충상담관을 지정, 운영하고 있으나 실질적인 권익보호가 미흡하다.

넷째, 불법외국인 근로자 자녀의 사회보호망 미흡이다.

불법체류자 자녀에 대한 국내학교 입학이 가능함에도 불구하고 부모가 불법체류자인 경우 자식이 취학연령인 되어도 학교에 입학할 수 없는 경우가 있다.<sup>12)</sup> 즉 불법체류자 자녀

12) 안산 외국인노동자센터에 의하면 국내체류 18세 이하 이주아동을 약 2만천명 정도로 추산하고 있으며 이 중 학교에 다니는 아이들은 1500명으로 10%에도 못 미치고 있는 실정이다.

가 학교에 취학할 경우 본인들의 신분이 밝혀져 강제출국 등 불이익을 당할 것을 우려해 자녀들의 학교입학을 꺼리는 경향이 있다. 이로 인해 이들 자녀들의 교육, 인권, 사회보장 등의 문제가 발생하며 앞으로 더욱 사회적 문제로 대두될 가능성이 크다. 또한 불법체류 외국인근로자가 단속 등에 적발되어 강제퇴거되는 경우 국내에 동거중인 자녀와 동반 출국해야 한다. 그러나 강제 출국하더라도 자녀들이 출신국가의 모국어를 잘 못해 모국에서의 적응이 어려워 또 다른 국제적·사회적 미아가 되고 있다. 대부분 이들은 한국에서 거주하기를 원하고 있다. 이외에도 우리 나라 학부모의 불법체류 외국인에 대한 배타적 사고 등의 영향으로 불법체류 자녀의 교육에 어려움이 있다.

## (2) 결혼이민자

본 연구의 설문에 응답한 결혼이민자들의 주요 출신국가는 베트남, 필리핀, 중국, 태국, 몽골 등이었으며, 이들은 대부분 20~30대의 결혼 4~5년차 미만의 젊은 여성이 다수였다. 국제결혼이 최근 5년간 급속도로 증가하였음을 반증하는 것이고, 이들이 한국사회에 얼마나 잘 정착하는가가 향후 주요 과제이다. 대부분의 결혼이민자들은 보다 나은 생활환경을 찾아 한국으로 결혼해 온 것으로 나타났으며, 대부분은 결혼중매업체, 종교단체의 알선을 통해 들어왔다.

결혼이민자들은 외국인근로자와는 달리 불법체류자가 아니기 때문에 동료나 친구 보다는 보다 공식적인 기관, 즉 공공기관, 한국인 이웃, 종교단체나 민간단체 등으로부터 다양한 언어교육이나 지원서비스를 받고 있는 것으로 나타났고, 경제적 만족도 및 배우자 만족도도 상대적으로 높은 편이어서 외국인 근로자보다 안정적인 상태를 나타내고 있다. 그럼에도 불구하고 여전히 인종차별 문제, 자녀교육의 문제 등에서 어려움을 겪고 있는 것으로 나타나 지역사회 차원의 주민의식교육이나 한국적응 프로그램들이 보완되어야 할 필요성을 나타내고 있다. 특히 한국사회에 대한 적응 지원, 정보 등이 부족한 것으로 나타났고 가정폭력이나 고충민원상담을 해 줄 다양한 기관의 마련 및 인종·문화적 편견이나 차별을 해소할 다양한 프로그램이나 여건의 개선이 필요하다.

또한 결혼이민자들의 대다수가 자녀를 한국에서 출산하여 양육하고 있고, 이들이 혼혈인으로서 한국어 교육이나 학교 내 적응문제 등에서 어려움을 겪고 있다는 점에서 2세에 대한 지원방안도 향후 지속적으로 추진해야 할 주요 사안이다.

한편 위와 같은 시사점을 통해 나타난 결혼이민자 문제를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 언어소통의 어려움이다.

결혼이민자들이 결혼할 때 특히 결혼중매업소를 통해 결혼이 성립될 때 맞선 본 후 단 기

간에 이루어지고 있다. 이들이 한국 및 한국어에 대한 정확한 이해 및 습득 없이 한국에 입국함으로써 인해 가족 및 주변사람과의 의사소통이 매우 힘들다. 이로 인해 남편 및 시집식구와의 갈등이 심화되고 가정불화의 원인이 되고 있다. 결혼이민자 지원단체에서도 영어, 일어, 중국어는 일반적으로 보편화되어 있어서 쉽게 의사소통의 도움을 받을 수 있으나 베트남, 우즈베키스탄 등의 나라는 지역 내에서 통역할 수 있는 전문인력이 부족한 실정으로 이들의 도움에 많은 애로가 있다.

둘째, 가정 내 갈등의 심화이다.

가족관계에서의 부적응으로 고통을 겪는 경우가 많다. 즉 출신국과의 문화차이, 일부 결혼이민자의 경제적 어려움, 남편과의 나이차이로 인한 갈등, 시댁식구와의 갈등, 모국 즉 친정에 돈을 보내는 문제 등으로 남편의 폭력 등 가정 내 갈등이 발생하고 있다. 특히 농촌총각의 경우 40대 전후하여 결혼하는 경우가 대부분인데 반해 외국인 여성의 나이는 20대 전후가 대부분으로 나이 차이로 인한 갈등도 심각한 수준이다.

셋째, 결혼이민자의 국적취득의 어려움이다

외국인 결혼이민자는 혼인신고 후 2년이 경과되어야 한국국적취득이 가능하다. 따라서 결혼 후 출산을 하여도 주민으로 인정받지 못하고 있으며 국적취득 전까지는 외국인신분으로 살아야 한다. 또한 이러한 제도로 인해 결혼 후 2년까지는 기초생활보호대상자 수급 등 행정기관의 각종 지원을 받지 못하고 있다.

넷째, 국제결혼이민자 이혼율의 증가이다.

국제결혼이 꾸준히 증가한 만큼 결혼이민자와의 이혼도 급증하고 있다.

2006년 국제이혼 건수는 6,187건(하루 평균 17건)으로 2005년의 4208건에 비해 47%나 증가하였다. 전체이혼에서 국제이혼이 차지하는 비중도 2003년 1.6%에서 2006년에는 4.9%로 증가하였다. 특히 베트남국적 배우자와의 이혼 589건은 모두 베트남출신 아내와의 이혼이었고, 중국인아내와의 이혼도 전체 2,835건 중 2,514건이 중국출신 아내와의 이혼이다.<sup>13)</sup> 결혼이민자의 이혼건수 중 결혼중개업체 소개를 통한 결혼자가 90% 차지하고 있으며, 이혼한 외국인아내의 국적은 중국, 베트남, 일본 순이다. 이혼사유는 성격차이, 생활방식 차이, 음주 등의 문제로 인한 갈등에서 시작되는 경우가 대부분이며 한편 위장결혼한 뒤 가출하거나 남편의 폭력으로 인한 이혼사례도 증가하고 있다.

다섯째, 결혼중개업체의 부실이다.

외국인 결혼이민자 관련 중개업체의 등록은 현재 신고제로 되어 있어서 자격이 없는 업체

13) 본 내용은 2007년 4월 17일 대법원에서 발표된 통계로서 당일 문화일보에 보도된 내용을 인용하였다.

가 난립되어 있으며, 결혼중매업체는 개인사업자로 세무서에 신고만하면 설립이 가능하기 때문에 자격유무를 검증하기가 어려운 실정이다. 따라서 자격이 의심스러운 업자로 인하여 국가의 위신이 실추되는 경우가 자주 발생하고 있다.

## IV. 지방자치단체의 외국인 지원현황과 문제점

### 1. 외국인 지원 및 거주현황 : 구미시 사례를 중심으로

#### 1) 근로자

##### (1) 기구 및 주요사업

구미시에서는 경제통상국 노동복지과 외국인복지지원 담당 2명(6급 1명, 7급 1명)이 외국인 근로자 업무를 수행하고 있으며 주요사업은 외국인근로자 교육프로그램 개설, 외국인 근로자 위안 및 문화행사 개최, 한국을 이해할 수 있는 정보책자 제작, 무료진료 지원 등 복지 및 상담 전반이다.

현재 추진하고 있는 주요 시책 및 사업은 쉼터운영, 상담센터 운영, 문화축제 개최, 명절 위안잔치(추석, 라마단), 외국인 한국어교육 실시, 의료지원 및 상담에 따른 병원비 일부지원(일반병원 2, 한방병원 2, 치과병원 2), 외국인 긴급구호 시 1인당 50만원 지원, 외국인 근로자 체육대회 개최 등이다.

##### (2) 외국인 근로자 거주현황

외국인 근로자는 동북아계통의 경우 중국, 조선족, 몽골 순이며 동남아, 남부아, 중앙아, 미국 순으로 거주하고 있다.

〈표 25〉 구미시 국가별 외국인 거주현황

(단위 : 명)

	계	동북아						동남아	남부아	중앙아	미국	러시아	기타
		소계	중국	조선족	대만	일본	몽골						
근로자	2,851	1,050	711	278	-	2	59	1,490	212	85	14	-	-

자료 : 구미시 내부자료(2006)

## 2) 결혼이민자

## (1) 기구 및 주요 사업

구미시는 주요 외국인 지원부서로 근로자를 위하여 경제통상국 노동복지과에 외국인복지 지원담당 2명(6급 1명, 7급1명)이 근무하고 있으며, 결혼이민자를 위한 부서로 복지환경국 사회복지과에 여성정책팀(3명) 소속 1명이 결혼이민자 업무를 담당하고 있다. 주요 사업은 〈표 26〉과 같다.

〈표 26〉 구미시 결혼이민자관련 주요 사업내용

구분	사업내용
위탁사업지원	○구미결혼이민자가족지원센터 : 여성가족부 지정 위탁
교육 프로그램	○한국어교실 : 주2회 ○요리교실 : 주1회(한국의 일상음식 및 자국의 요리 병행) ○컴퓨터교실 : 주1회
문화체험 프로그램	○구미지역 역사문화 탐방 및 국내 생활문화 이해하기 ○다양한 가족문화 체험(주말농장 등)
의료 및 상담 프로그램	○의료 ○생활법률 및 가족 상담
가족캠프 프로그램	○한국 내 친정 만들기 ○가족의 결속력을 강화하기 위한 다양한 캠프 진행

(2) 출신국가별 거주자 현황

구미시 결혼이민자는 동북아계통의 경우 중국, 일본, 조선족 순이며, 이외에 동남아, 중앙아시아, 러시아 순으로 분포되어 있다.

<표 27> 구미시 출신국가별 외국인 거주 현황

(단위 : 명)

	계	동북아						동남아	남부아	중앙아	미국	러시아	기타
		소계	중국	조선족	대만	일본	몽골						
결혼이민자	329	227	80	64	6	77	-	81	-	6	1	4	10

자료 : 구미시 내부자료(2006)

(3) 결혼이민자 지원 사업예산

구미시의 2006년 결혼이민자 예산지원 현황을 보면, 총 53,000(천원)으로 이중 국비가 34,400(천원), 지방비가 18,600(천원)이다. 총지원비 53,000(천원) 중 결혼이민자가족지원센터에 43,000(천원), 국제결혼이주여성 교육프로그램 운영에 10,000(천원)이 지출되었다.

<표 28> 구미시 결혼이민자 예산지원 현황

(단위 : 천원)

구분	2006년 예산 지원					비고
	총계	국비	지방비			
			소계	도비	시비	
총계	53,000	34,400	18,600	7,300	11,300	
결혼이민자가족 지원센터 운영	43,000 (100%)	34,400 (80%)	8,600	4,300 (10%)	4,300 (10%)	자부담 계획 (17,050)
국제결혼이주여성 교육프로그램 운영	10,000 (100%)		10,000	3,000 (30%)	7,000 (70%)	

## 2. 지방자치단체의 외국인지원의 문제점<sup>14)</sup>

제Ⅲ장에서 외국인근로자와 결혼이민자의 의식분석을 통해 한국사회에서의 생활에 많은 어려움을 겪고 있으며 국가에서 이와 같은 문제를 해결해 주어야 한다는 시사점을 발견할 수 있었다. 근로자의 경우, 근로조건 및 사고 시 의료서비스 지원체제가 매우 열악하며 인종차별의 어려움을 호소하고 있다. 구미시를 비롯한 현지 방문한 지방자치단체 및 이들을 고용하고 있는 사업체 역시 이와 같은 문제점을 공유하고 있다.

따라서 이에 대한 정책적 제도개선이 필요하며 국가 및 지방자치단체에서는 다른 정책에 우선하여 외국인근로자에 대한 근로기준법 적용을 강화하고 사고발생시 의료혜택을 받을 수 있도록 의료보험을 확대 적용할 필요가 있다. 또한 지역주민, 학생, 공무원을 대상으로 외국인에 대한 인식전환을 위해 교육이 필요하며 학교에서는 학생들을 대상으로, 시민사회단체에서는 지역주민을 대상으로, 공무원교육원에서는 교육과정에 '다문화공생' 과정을 설치하여 공무원을 대상으로 외국인에 대한 인식교육을 강화할 필요가 있다.

결혼이민자의 경우, 자녀교육, 인종차별, 언어소통, 한국사회 정보부족을 가장 큰 어려움으로 이야기하고 있다. 따라서 이들의 문제해결을 위해 결혼이민자지원센터 또는 주민자치센터에 한글교육반과 한국문화 소개 프로그램을 설치하여 이들의 욕구해소와 문제점을 해결해 줄 필요가 있다. 또한 외국인가정 자녀를 위해 학교나 주민자치센터에 한글반 또는 학습교육 지원반을 설치하여 일반학생에 비해 뒤지거나 결혼이민자가 도와줄 수 없는 학습부문을 보완할 수 있도록 한다. 또한 결혼이민자 역시 근로자와 마찬가지로 인종차별을 경험하고 있으며 이를 위해서는 앞에서 언급한 바와 같은 외국인인식전환 교육을 강화시킬 필요가 있다.

한편 제Ⅲ장의 <표 2>의 구미시를 포함한 설문조사 대상지역의 행정기관 및 외국인지원사회단체를 방문하여 외국인지원관계자와의 면담 및 실태조사를 통해 우리 나라 행정기관의 외국인 지원체제에 대한 다음과 같은 문제점을 발견할 수 있었다.

첫째, 외국인 지원부서의 분리에 따른 행정의 비효율성이다.

중앙부처와 연계된 지방자치단체 주관부처에서 독자적으로 사업이 추진되다 보니 지방자치단체의 종합적 외국인지원정책에 문제가 발생하는 경우가 있다. 예를 들어 외국인근로자 담당부처와 결혼이민자 담당부처의 분리에 따른 외국인종합업무수행에 혼선이 발생하는 경우가 있다. 중앙부처에서 외국인관련 업무와 관련하여 출장 및 업무협조를 부탁하였을 때 내용이 분명치 않은 경우 서로 미루는 경향이 있으며 중앙부처의 지침 전달 시 어느 부서에 전

14) 본 내용에서 제시한 지방자치단체의 외국인 지원정책의 문제점은 구미시의 사례를 중심으로 하고 있으나 구미시 이외에도 안산시, 음성군, 옥천군 등 여러 지방자치단체를 방문하여 담당공무원 및 시민사회단체관계자와의 면담결과 및 기초자료 등을 분석하여 종합적으로 제시한 것이다.

달해야 할 지 애매한 경우가 발생한다.

둘째, 외국인지원부서 담당공무원의 전문성부족 및 인식부족이다.

외국인지원 담당공무원에 대한 1-2년마다의 인사이동으로 인해 업무의 연속성이 없고 전문성이 부족한 경우가 발생한다. 즉 담당공무원의 외국어실력이 떨어짐은 물론 외국인지원 담당부서가 어려운 문제가 많은 부서로 인식되어 업무를 회피하려는 경향이 있으며 이로 인해 현재 외국인 지원업무를 수행하고 있더라도 빨리 다른 부서로 가려는 경향이 있다. 특히 농촌지역의 경우 공무원들의 외국인에 대한 인식이 부족하며 외국인을 위한 특별한 시책이나 사업이 거의 없음은 물론 전담인력도 없고 예산도 매우 부족한 실정이다.

셋째, 외국인 지원행사의 문제이다.

외국인을 위한 행사가 다수의 기관에서 중복적·경쟁적으로 실시되므로 행사의 효과가 반감되고 예산의 낭비가 심하다. 또한 외국인을 위한 각종 행사가 1회성 행사로 그치는 경향이 있으며 외국인의 입장에서 외국인을 위한 행사를 추진하기 보다는 행사주최 측의 생색내기 혹은 보여주는 전시성 행사가 많다. 즉 외국인 당사자의 사정은 고려하지 않고 행사주최 측의 편의만을 고려한 동원식의 행사가 많으며, 각종 행사에 동원되다 보니 직장을 자주 빠지게 되고 생계에도 지장을 초래하는 경우도 발생한다.

한편 외국인을 위한 행사가 외국인을 잘못된 방향으로 유도할 수 있는데 행사의 대부분을 차지하는 관광지 순례, 찜질방 방문, 회식 등이 유흥에 치우치므로 외국인이 건설적인 자립기반 구축에 필요한 교육 등의 딱딱한 프로그램은 기피하고 향락적인 생활에 빠져드는 경향이 있으며 남녀가 참여하는 향락성·오락성 행사에서 도가 넘치는 경우, 가정불화나 가정파탄의 사례가 발생하기도 한다.

넷째, 외국인 실태조사의 어려움이다.

외국인들의 경우 행정기관에 대해 막연한 불안감을 가지고 있으며 이에 따라 담당자에게 마음을 터놓지 않고 접근을 거부하는 경우가 대부분이다. 특히 불법체류자의 경우는 더욱 심하다. 이러한 어려움으로 인해 종교·사회단체 및 외국인대표자와의 상담을 통해 현황을 파악하고 있는 실정이다. 결혼이민자에 대한 실태조사 역시 가족, 특히 남편의 비협조 또는 거부로 조사에 어려움이 많다. 이러한 이유로 자치단체에서 외국인에 대한 정확한 통계와 실태조사가 매우 어려운 실정이다

다섯째, 외국인지원 예산의 부족으로 행사지원이 어렵다.

국가에서 배부하는 외국인지원 관련 예산이 일반교부금에 포함되어 있어 자치단체에서 실질적인 외국인지원을 위한 예산확보가 어렵다. 따라서 다수의 외국인이 거주하는 지역은 별도재원이 필요하다.

## V. 지방자치단체의 외국인 지원기능 강화방안

외국인근로자와 결혼이민자의 인식분석을 통한 그들의 생활실태와 문제점, 구미시의 외국인근로자와 결혼이민자에 대한 외국인관련 조직과 사업내용, 그 외 여러 조사지역의 외국인 지원단체 및 행정기관의 방문결과를 중심으로 지방자치단체의 외국인지원에 대한 문제점을 분석하였다. 지방자치단체 특히 기초자치단체는 실질적으로 외국인지원업무를 추진하는 기관으로서 외국인을 지역사회로 받아들이는 세부적이고 실질적인 계획을 수립해야 하며 지역에 정착하는 외국인에 대한 각종 행정서비스를 제공하고 외국인과 공생하는 지역공동체를 형성해야 한다. 이와 관련하여 본 장에서는 앞에서 제시되었던 문제점 및 기타 외국인 지원과 관련하여 발생하는 여러 가지 문제점을 중심으로 다문화공생을 위한 지방자치단체의 기능 강화방안을 다음과 같이 제시하였다.

첫째, 각 자치단체에 종합적인 외국인 지원부서의 설치이다.

현재 대부분의 지방자치단체의 외국인 지원부서 현황을 보면, 광역의 경우는 지역 내에 외국인수에 따라 차이가 있기는 하지만 대부분 자치행정과에서 1-2명의 공무원이 외국인 업무를 담당하고 있다. 기초자치단체 역시 자치행정과에서 1명의 공무원이 타 업무를 수행하면서 외국인 지원업무를 함께 수행하고 있다.<sup>15)</sup> 현재의 기구 및 인력으로도 외국인지원에 문제가 발생하고 있지만 향후 계속 증가하고 있는 외국인의 지원 및 문제해결에 더욱 한계가 있을 수 밖에 없다. 또한 외국인근로자와 결혼이민자 등 외국인유형에 따라 중앙부처 기능과 연계되어 자치단체내의 외국인 지원부서가 각각 존재함으로 인해 외국인 지원행정의 비효율성과 예산낭비를 초래하고 있다.

따라서 하나의 통합된 외국인 지원부서로서 광역자치단체는 가칭 '다문화공생팀'을, 기초자치단체는 '다문화공생담당'을 설치하여 지역 내의 모든 외국인 즉 근로자, 결혼이민자 외에도 새터민, 중국동포, 혼혈인, 유학생, 상사주재원 등 외국인과 관련된 종합업무를 수행하도록 한다. 그러나 외국인이 별로 존재하지 않는 기초자치단체는 1명의 공무원이 타업무와 공동업무를 수행하도록 하는 등 지역여건에 따라 탄력적으로 설치·운영하도록 한다.

한편 본 부서에서는 외국인시책 자문기구 구성, 외국인지원업무를 민간위탁·지원업무, 예산지원, 거주외국인 지원조례·규칙 제정, 지역단위 '외국인종합지원센터' 설치·운영·지

15) 물론 외국인이 많이 거주하고 있는 경기도와 도내에 있는 안산시 등의 기초자치단체는 특수한 경우로서 예외에 속한다. 안산시의 경우 외국인복지지원과에 12명 공무원이 관리, 민원, 문화사업, 복지지원의 4개 부서(담당)에서 근무하고 있으며 외국인 근로자복지센터 운영, 외국인관련 민원시책, 문화사업추진 및 복지시책 업무를 수행하고 있다.

원업무, 지역 내 외국인 실태조사, 외국인학교 설립 등 특수시책 업무를 수행한다.

둘째, 외국인종합지원센터의 운영이다.

각 자치단체에서는 '외국인종합지원센터'를 설치하여 외국인들에게 종합적이고 원스톱서비스를 제공하고 외국인들간의 정보교환 및 교류기회를 제공하도록 한다. 또한 내국인과 외국인간 화합 및 문화교류의 기회를 제공하도록 한다. 본 시설에 대한 지도감독은 자치단체내 외국인지원 담당부서에서 하며 운영은 지역 내 외국인 관련 민간단체에 위탁하여 운영하되 지역 내에서 외국어 구사 및 통역이 가능한 주부 및 대학생 등 자원봉사자들을 활용한다. 또한 본 시설은 기존의 외국인근로자지원센터, 결혼이민자가족지원센터 등과 네트워크를 형성하여 협조·연계하도록 하며, 읍면동에 설치되어 있는 주민자치센터내의 외국인 지원기능에 한계가 있을 시 본 센터의 도움을 받거나 문제해결의 지원을 받도록 한다. 외국인종합지원센터의 주요 기능을 제시하면 다음 <표 29>와 같다.

〈표 29〉 외국인종합지원센터 기능

구분		주요 기능
교육기능	한국문화 이해	○ 전통문화, 예절, 교양교육 실시, 노동법, 한국어 교육 등
	기초생활 적응교육	○ 생활전반에 걸쳐 다양한 기초생활적응교육 실시 - 컴퓨터, 교통질서·법규, 쓰레기배출 및 재활용, 주택임대차 계약, 지방세 납부, 근로 및 고용, 출입국 및 체류, 자동차 매매, 운전면허취득, 가전제품수리, 중고가구매매 등
	아동교육	○ 외국적 아동 및 혼혈아동 학습 지도 - 한국어 교육 및 학과공부 지원, 취학연령이 넘었는데도 학교에 다니지 않는 외국인 어린이, 외국인학교에 다니는 어린이, 한국인학교를 다니나 학습능력이 떨어지는 어린이 대상
	근로자 교육	○ 이주단계 : 언어 및 문화 교육, 거주지역 정보, 교통·관공서·고유풍속·복지시설 이용방법·환경, 관광지 등 ○ 정착단계 : 내국인과의 의사소통을 위한 상식교육, 노동법 등 노사관계 교육, 체류적법절차 및 등록절차 교육 ○ 출국단계 : 자국에서의 정착을 위한 직업 및 정신교육, 자전거수리·보일러 수리·컴퓨터 수리 교육 등
상담기능	결혼 이민자 교육	○ 한글, 전통문화, 예절, 교양교육 실시로 농촌가정 적응력 향상 ○ 남편교실 운영 : 부인 출신국의 기초생활언어교육, 부인의 출신국가 및 문화 바로알기 교육, 나이차를 극복하는 방법 교육
	노동자 및 결혼 이민자 상담	○ 근로자전문상담(도시지역 중심) : 임금체불, 인권, 자녀취학, 귀국문제, 의료, 산재, 취업 등 상담 - 산업현장에서 발생하는 노사문제 상담 및 해결 ○ 결혼이민자전문상담(농촌지역 중심) : 시대과의 갈등, 남편폭력, 자녀문제, 사회활동, 한국사회적응, 언어문제 등 상담 ○ 근로자 전문상담가와 결혼이민자 전문상담가 별도 배치: 지역 내 시민단체에서 활동하고 있는 인권변호사 등 자원봉사자 활용
행정서비스 기타 기능	생활상담	○ 출국, 송금, 국제결혼, 출산, 여권, 국민연금, 주택임대차 계약, 가정문제 등
	행정서비스 기능	○ 결혼이민자와 외국인근로자 등 지역 내 모든 외국인을 종합적으로 지원할 수 있는 행정서비스 제공 공간 마련 ○ 행정서비스 지원요구 시 도우미 파견지원 등
기타 기능		○ 외국인이 자국문화 소개 및 언어교육 교실 운영 ○ 내·외국인이 자치단체 생활정보는 물론 외국의 정보를 상호교환 ○ 외국인들의 여가선용 및 교육의 장 제공 ○ 국가별 미니문화원 설치

셋째, 읍면동사무소 및 주민자치센터의 외국인지원 강화이다.

외국인의 지원은 그들과 가장 인근 거리에 있는 읍면동사무소에서 실질적으로 이루어져야 하며 이를 위해서 읍면동사무소에 외국인지원담당 공무원을 배치하고 주민자치센터내에 '다문화공생방'을 설치·운영한다. 읍면동사무소의 외국인지원담당의 배치는 지역내 거주하는

외국인 수에 따라 기초자치단체가 자율적으로 결정하도록 하며 지역내에 외국인거주자수가 없는 경우 배치할 필요가 없다.

주민자치센터의 '다문화공생방'에서는 앞에서 제시한 '외국인종합지원센터'가 자치단체의 중심지에 위치하고 있어 특히 농촌의 경우 접근성이 어려운 것을 감안하여 외국인종합지원센터의 기능중 일부기능을 읍면동의 주민자치센터에서 운영하여 주변의 외국인들이 쉽게 서비스를 받을 수 있도록 한다. 주민자치센터에서는 우선 다음과 같은 교육프로그램을 설치하여 운영하도록 한다. ① 한글교실 및 컴퓨터교실의 운영이다. 본 교육은 기초적이면서도 가장 중요한 과목으로 주로 근로자, 결혼이민자, 외국인2세를 대상으로 한다. ② 외국적 아동 및 혼혈아동에 대한 학습지도로서 교육대상은 외국인종합지원센터와 동일하다.<sup>16)</sup> ③ 농촌지역을 중심으로 한 농기계조작 등 영농교육의 실시이다. 주로 외국인근로자 및 결혼이민자를 대상으로 본 교육을 실시하며 농업기술센터, 읍면농업상담소와 연계하여 운영하도록 한다. ④ 결혼이민자 남편교실의 운영으로서 교육내용은 역시 외국인종합지원센터와 동일하다.<sup>17)</sup> 한편 주민자치센터에서도 외국인종합지원센터에서와 같은 노동상담, 생활상담 등과 같은 상담기능을 하되, 외국인종합지원센터와 같이 전문가가 상주하여 상담을 하는 것이 아니라 지역별로 1주일에 1회 또는 2회 정도 요일을 정해놓고 순회상담을 하도록 한다.

이외에도 주민자치센터에서는 외국인이 내국인에게 모국의 문화 및 언어교육을 실시하는 장을 마련하도록 하며 출신국이 같거나 외국인 주부들끼리 만남의 장소 공간을 제공하도록 한다. 주민자치센터에서도 역시 자원봉사자를 모집하여 운영하도록 한다.

넷째, 외국인을 위한 각종 프로그램의 운영이다.

① 생활안정 지원 및 편의제공이다. 이를 위해서 국제행사안내, 다문화교육 강사, 외국인상담, 외국어교사 등 공공부문에 외국인인력을 활용하고 외국인을 위한 중고가구거래 등 '알뜰장터'를 정기적으로 개설한다. 또한 지자체 홈페이지, 소식지, 반희보 등을 외국어로 제작 배포하고 외국인의 입장에서 필요한 정보<sup>18)</sup>를 소책자 및 팜플릿을 활용하여 제공한다. ② 응급구호체계의 확립이다. 응급 시 활용할 수 있는 '무선응급시스템'을 외국인에게 확대 구축하고 외국인근로자 고용사업장 소방안전점검을 강화한다. 또한 갑작스럽게 소득이 중단되었

16) 주요 지원내용은 한국어 교육 및 학과공부 지원으로서 취학연령이 넘었는데도 학교에 다니지 않는 외국인 어린이, 외국인 학교에 다니는 어린이, 한국인 학교를 다니나 학습능력이 떨어지는 외국인 어린이 등을 대상으로 한다.

17) 주로 농촌지역 중심으로 운영하며 주요 교육내용은 부인 출신국의 기초생활언어 교육, 부인의 출신국가 및 문화 바로알기 교육, 나이차를 극복하는 방법 교육 등이다.

18) 예를 들어 교통, 의료시설·은행, 관련기관 및 외국인 지원단체, 외국인 지원시책 등 행정정보 등 안내 등이 있다.

을 때 생계비를 지급하고 질병·부상 시 의료비 지원을 검토하며 방재매뉴얼을 외국어로 작성하여 배포하고 외국어 자원봉사자를 확보한다. ③ 다문화 지역공동체형성의 지원이다. 이를 위해 주민·기업체 등이 참여하는 문화·체육행사(외국인의 날 행사 등)를 지역주민과의 화합프로그램으로 운영하고 외국인과 지역주민과의 자매결연, 마을청소 등 공동활동을 유도한다. 또한 유적지 답사, 전통음식 만들기 등 한국문화체험을 활성화하고 지역특성에 따라 외국인 마을·거리 조성, 각국 기념일 고유행사 개최지원 등 외국인 자국민 모임과 문화를 육성·지원한다.

다섯째, 민관협력기반의 조성 및 역할분담이다.

지방자치단체별로 종교단체, 시민단체에서 운영하고 있는 결혼이민자지원센터, 외국인근로자노숙자쉼터 등에 대해 재정적인 지원은 물론 지방자치단체에서 자원봉사자 지원을 통한 자원봉사인프라를 구축하여 상호 신뢰감을 구축한다. 또한 중앙정부 및 광역자치단체에서는 거주외국인정책에 대한 기본적인 정책방향을 제시하고, 기초자치단체는 거주외국인에 대한 정부차원의 서비스를 종합적으로 제공하며, 민간부문에서는 그들의 경험과 노하우를 최대한 활용하여 국가 및 지방자치단체에서 수행할 수 없는 부문 또는 외국인들이 행정기관의 접근을 거부하는 부문에 대한 서비스를 제공하도록 한다. 이를 구체적으로 제시하면 다음과 같다. ① 광역자치단체의 역할이다. 광역자치단체에서는 외국인관련 기본적인 지침 및 계획을 수립하고 시·도 내에 존재하는 인력, NGO, 시설 등 각종 사회자원을 조사하도록 한다. 또한 대학 등과 연계하여 인력을 개발하고 시·군·구간 네트워크를 구축하고 연계시킨다. ② 기초자치단체의 역할이다. 기초자치단체는 실질적인 외국인지원업무를 추진하는 기관으로서 지역 내 거주하는 외국인에 대한 각종 행정서비스 지원, 다문화공생을 위한 지역공동체형성, 상담업무를 수행한다. 또한 지역 내 외국인 관련단체를 네트워크화 하고 민간단체의 외국인 행사지원과 민간위탁을 추진하며, 주민자치센터내 외국인관련 시설 및 프로그램 개설, 민간단체를 활용한 실태조사, 자원봉사자를 모집하고 이들을 활용하는 기능을 수행한다. ③ 시민사회단체의 역할이다. 시민사회단체는 지방자치단체의 행정서비스를 보완하고 민·관파트너십을 형성하여 외국인과 내국인 화합을 위한 각종 프로그램을 마련하고 실질적인 외국인 실태조사 및 문제점을 파악한다. 또한 불법체류자 등 행정기관이 접근하기 어려운 외국인 지원업무를 수행한다.

## 【참고문헌】

- 강형기. (2002). “지방의 정주화와 정주의국인의 참정권”, 「지방행정」. (581): 16-23.
- 강휘원. (2007). 한국의 다문화사회 형성과 지방정부. 2007년 한국행정학회·구미시 춘계공동 학술대회 발표논문집. 77-96.
- 구건서. (2004). 다문화주의 이론과 색채. 「현상과 인식」. (90): 29-52.
- 구미시. (2006). 「구미시가 열어 갑니다」. 구미시.
- 국경없는 마을. (2007). 한국에서의 다문화주의 : 현실과 쟁점, (사)국경없는 마을 학술토론회 발표집.
- 김세훈. (2006). 문화사회의 문화정책. 한국행정학회·서울행정학회·한국거버넌스학회 2006년도 하계공동학술대회 발표논문집. 461-470.
- 박천웅. (2006). 「이주민 신학과 국경없는 마을 실천」. 안산 : (사)국경없는 마을.
- 박철희. (2007). 다문화교육의 관점에 기초한 초등 사회·도덕교과서 내용에 대한 비판적 고찰. 「교육사회연구」, 17(2): 110-123.
- 박혜정. (1992). 다문화 음악의 이해와 그 적용. 「국악과 교육」. (10): 103-171.
- 법무부 외. (2006). 「여성결혼이민자 가족의 사회통합 지원」, 서울 : 법무부외.
- 법무부 외. (2006). 「외국인정책 기본방향 및 추진체계」. 서울 : 법무부 외.
- 빈부격차·차별시정위원회. (2006). 「혼혈인 등 소수인종의 사회통합 지원방안」. 빈부격차·차별시정위원회.
- 서울특별시. (2006). 「지역사회통합지원업무 추진계획」. 서울특별시.
- 성동의국인근로자센터. (2006). 「한국내 외국인근로자를 위한 정부 및 비정부기구의 서비스 프로그램에 대한 조사 및 운영모형에 관한 연구보고서」. 서울 : 성동의국인근로자센터.
- 송종호. (2006). 외국인노동자지원단체의 현황과 활동. 한국민족연구원. 29-53.
- 안산시. (2006). 「2006년도 업무보고」. 안산시.
- 안산시. (2006). 「국경 없는 도시 안산이 만들어가는 세상」. 안산시.
- 이진숙. (2005). 사회통합과 외국인 가족복지정책 「한국사회복지학」, 57(2).
- 장혜경. (2006). 여성결혼이민자가족의 실태와 정책과제. 「한국자치행정연구」. (5): 97-110.
- 정일선. (2006). 결혼이민자가족실태와 통합의 가능성, 경북여성정책개발원, 127-144.
- 한국지방자치단체국제화재단. (2006). 「지방의 국제화포럼」, 한국지방자치단체국제화재단.
- 행정자치부. (2006). 「국내거주외국인 자료집」, 행정자치부.
- 행정자치부. (2006). 「지방자치단체 거주 외국인 현황」, 행정자치부.
- 행정자치부. (2006). 「지역사회지원업무 추진지침(안)」, 행정자치부.
- 행정자치부. (2007). 「지방자치단체 거주외국인 지역사회 정착지원 업무편람」. 행정자치부.

- Barber, B. R. (1989). "Global Multiculturalism and American Experience", *Ethnic and Policy Journal*, 10권 1호(1993), Franklin, J. H., *Race and History*(Louisiana State University Press).
- Barlow, I. M. (1981). *Spatial Dimensions of Urban Government*. New York : John Wiley & Sons.
- Ernest, B. Hamper & Arthur Dunham, eds (1959). *Community Organization in Action*. Association Press.
- Gerry Stoker. (1987). *The Politics of Local Government*, Macmillan Press. 2nd. 30.
- Hallman, Howard W. (1987). *Neighborhoods*. London : Sage.
- Hillery, G. A. (1995). *Definition of Community*. *Rural Sociology*, Vol. 20.
- Haeberle, William D. (1987). *Neighborhood Identity and Citizen Participation*. *Administration & Society*. Vol. 19-2.
- Janowitz, Morris. (1980). *The Community Press in an Urban Setting : The Social Elements of Urbanism*. Chicago.
- Rohe, William M. (1985). *Planning with Neighborhoods*, North Carolina : The University of North Carolina Press.
- 宮島喬. (2004). 国際と多文化の間. 自治体国際化フォーラム.
- 山脇啓造. (2002). '外国人政策-多文化共生へ基本法制定を', 朝日新聞. 2002.11.16.
- 山脇啓造. (2005). 多文化共生の學校づくり. 東京 : 明石書店.
- 總務省. (2006). 多文化共生の推進に関する研究会 報告書. 東京 : 總務省.
- 總務省. (2004). 地域における多文化共生推進プラン. 東京 : 總務省.