

이주인권 지역 공동토론회

- 이주민 지역사회통합 현안과 인권 쟁점

일시 : 2015. 11. 13.(금) 14:00~17:30

장소 : 대한상공회의소 의원회의실

주최 : 국가인권위원회 · 경기도외국인인권지원센터

개회사

안녕하십니까? 국가인권위원회 상임위원 유명하입니다.

먼저, 이주민의 지역사회통합의 쟁점을 주제로 하여 경기도외국인인권지원센터와 공동으로 토론회를 주최하게 되어 기쁘게 생각하며 오경석 소장님과 관계자 여러분들께 감사하다는 말씀을 올립니다. 또한 바쁘신 가운데에서도 이주민들의 인권문제를 해결하기 위해 귀중한 시간을 허락하여 토론회에 참석해 주신 이자스민 의원님과 내·외 귀빈 여러분들께도 국가인권위원회를 대신하여 감사의 말씀을 드립니다.

이제 우리나라는 체류 외국인이 이미 170만 명을 넘어서 주민등록 인구 대비 약 3.4%에 이르고, 서울과 경기도 등 수도권에 약 100만 명의 외국인들이 집중적으로 거주하고 있습니다. 또한 통계청 자료에 의하면 국내체류 외국인이 2020년에 전체 인구의 5%, 2050년에 9.2%로 증가한다고 합니다.

이러한 상황에서 정부는, 종합적인 외국인정책을 추진하기 위하여 2007년에 「재한 외국인 처우 기본법」을 제정하였고 결혼이주여성 및 다문화가족 종합 지원을 위하여 2008년에 「다문화가족 지원법」을 제정하는 한편, 외국인정책기본계획과 다문화가족 지원정책 기본계획 등을 수립하는 등 재한외국인의 사회적응 및 사회통합을 위한 법적, 제도적 장치를 마련하고 있습니다.

그러나 이러한 정부의 노력에도 불구하고 다문화 가족의 범위가 협소하고, 다양한 거주 외국인을 충분히 고려하지 못하며, 외국인 근로자 차별 및 이주민 자녀 교육권 문제 등의 과제가 남아 있는 등 제도적 보완이 필요하다는 의견이 있는 것도 사실입니다. 특히 이주민들이 지역공동체의 일원으로 인정받고 있는지에 대하여도 되돌아볼 필요가 있다고 생각합니다.

오늘 개최되는 토론회는 이주민의 지역사회 통합에서 발생하는 인권문제를 살펴보고, 정부 및 관련 기관의 역할과 과제에 대하여 고민하는 뜻 깊은 자리가 될 것으로 확신합니다.

아무쪼록, 오늘의 토론회를 계기로 인권에 기반한 사회통합을 통해 이주민들의 인권이 한 단계 더 성숙되고 보호되기를 바라며, 반드시 그렇게 될 것으로 믿고 있습니다.

다시 한 번, 오늘 토론회의 발제와 토론을 맡아주신 전문가 여러분들께 감사의 말씀을 드리면서, 토론회의 공동주최를 위해 노력하신 관계자 여러분의 노고를 치하드립니다.

감사합니다.

2015년 11월 13일

국가인권위원회 상임위원 유영하

축 사

안녕하십니까? 새누리당 국회의원 이자스민입니다.

먼저 바쁘신 일정에도 불구하고 오늘 토론회에 참석해주신 발제자와 토론자분들을 비롯한 여러 내·외빈 여러분들께 감사와 환영의 인사를 드립니다. 그리고 ‘이주민의 지역사회통합 현안과 인권 쟁점’이라는 매우 뜻 깊은 토론회 자리를 마련해 주신 국가인권위원회 유영하 상임위원님과 경기도외국인인권지원센터 오경석 소장님께 감사의 말씀을 전하며, 오늘 토론회 개최를 진심으로 축하드립니다.

한국 사회가 서서히 다문화사회로 변모해 나감에 따라 이주민에 대한 관점의 변화를 요청하고 있습니다. 이제 이주민은 단순한 방문객이나 손님이 아니라 우리 사회의 당당한 주역이자 동반자로 자리매김하고 있기 때문입니다.

이런 면에서 사회통합은 매우 중요한 정책 변화의 키워드입니다. 사회 통합은 관리나 동화를 넘어 이주민이 우리 사회에서 소속감을 가지고 역량과 리더십을 발휘할 수 있는 제반 여건을 만들어가는 것이라고 할 수 있습니다.

그러나 지금의 사회통합 정책은 몇 가지 한계를 여실히 드러내고 있습니다. 무엇보다도 사회통합에 대해 매우 당위적인 이해에 근거하고 있다는 점, 정책 대상이 결혼 이민자로 협소하다는 점, 사회통합 프로그램들이 한국어 교육이나 한국 생활 적응 지원 등에 집중되어 있다는 점 등입니다.

사회통합 정책이 모든 이주민을 포괄하며, 이주민 내부의 문화 다양성을 장려하고, 일방적인 적응 지원을 넘어 이주민과 선주민 사이의 실질적인 교류를 통한 사회결속력 제고에 기여하기 위해서는 두 가지가 키워드가 중요합니다. 바로 인권과 지역사회입니다.

인권에 대한 고려 없는 사회통합은 또 다른 관리나 동화에 지나지 않습니다. 또한 지역사회가 주도하지 않는 정부 중심의 획일적인 방식으로는 사회통합 효과를 기대하기 어렵습니다. 따라서 성공적인 이주민 사회통합 정책은 지역사회가 주도하는 인권친화적인 사회통합 정책이어야 합니다.

인권과 지역사회라는 두 관점에서 이주민 사회통합의 실질적 개선방안을 모색하는 이번 토론회는 이런 점에서 상당히 뜻 깊다고 할 수 있습니다. 오늘 토론회를 통해 논의되는 여러분들의 지혜가 성공적인 이주민 사회통합 정책의 밑거름이 될 수 있기를 희망합니다.

끝으로 이번 토론회 준비를 위해 노력해 주신 국가인권위원회와 경기도외국인인권지원센터 실무자 여러분들에게 감사의 뜻을 전합니다. 감사합니다.

2015년 11월 13일
국회의원 이자스민

이주인권 지역공동토론회

- 이주민 지역사회통합 현안과 인권 쟁점

- 일시 : 2015. 11. 13.(금) 14:00~17:30
- 장소 : 대한상공회의소 의원회의실
- 주최 : 국가인권위원회·경기도외국인인권지원센터
- 프로그램 내용

일정	내용
13:30-14:00	등 록
14:00-14:15	개회사 유영하 (국가인권위원회 상임위원) 축 사 이자스민 (국회의원)
14:15-15:15	사회 : 김성준 (국가인권위원회 조사국장) 발표 1) 이주민의 지역사회통합과 주민권 이용승 (대구대학교 기초교육대학 교수) 발표 2) 이주민의 지역사회통합 실태와 인권쟁점 오경석·이경숙 (경기도외국인인권지원센터) 발표 3) 이주민인권친화적인 지역사회통합 : 부천의 사례 이란주 (아시아인권문화연대 활동가)
15:15-15:30	휴식
15:30-17:00	사회 : 설동훈 (전북대학교 사회학과 교수) 토론 1) 김현미 (연세대학교 문화인류학과 교수) 토론 2) 전경옥 (숙명여대 정치외교학과 교수) 토론 3) 이해응 (서울시 외국인 명예부시장) 토론 4) 고현웅 (행정자치부 사회통합지원과 사무관) 토론 5) 성태순 (이주여성 자조모임 특투미) 토론 6) 이영아 (사단법인 아시아의 창 상임이사)
17:00-17:30	종합토론



Contents



발표

- 발표 1
이주민의 지역사회통합과 주민권 3
 이용승 (대구대학교 기초교육대학 교수)
- 발표 2
이주민의 지역사회통합 실태와 인권쟁점 21
 오경석·이경숙 (경기도외국인인권지원센터)
- 발표 3
이주민인권친화적인 지역사회통합 : 부천의 사례 41
 이란주 (아시아인권문화연대 활동가)

토론

- 토론 1 **김현미** (연세대학교 문화인류학과 교수) 53
- 토론 2 **전경옥** (숙명여대 정치외교학과 교수) 57
- 토론 3 **이해응** (서울시 외국인 명예부시장) 61
- 토론 4 **고현웅** (행정자치부 사회통합지원과 사무관) 65
- 토론 5 **성태순** (이주여성 자조모임 톡투미) 69
- 토론 6 **이영아** (사단법인 아시아의 창 상임이사) 73

이주인권 지역공동토론회 - 이주민 지역사회통합 현안과 인권 쟁점

발표문

발표 1) 이주민의 지역사회통합과 주민권
이용승 (대구대학교 기초교육대학 교수)

발표 2) 이주민의 지역사회통합 실태와 인권쟁점
오경석·이경숙 (경기도외국인인권지원센터)

발표 3) 이주민인권친화적인 지역사회통합 : 부천의 사례
이란주 (아시아인권문화연대 활동가)



발표 1) 이주민의 지역사회통합과 주민권의 기능

이용승 (대구대학교 기초교육대학 교수)

1. 문제의식

한국 사회에서 이주민이 공적 논의에서 중요한 주제가 된 지가 10년이 넘어가고 있다. 돌이켜보면 10여 년의 시간동안 많은 변화가 있었고, 그러한 변화를 부추기는 실질적인 변화도 상당했다. 이주민과 관련된 연구 또한 양적, 질적으로 급격히 팽창되어 왔다.¹⁾ 아직까지 한국 사회에서 이주민이 행위 주체로서 온전히 인정받지는 못하지만 한국이라는 국가의 일상에서 주요한 관심 대상인 것은 분명하다. 더구나 저출산의 늪에 빠져있는 한국 사회가 출산율을 높이기 위한 뾰족한 대안을 내놓지 못하는 가운데, 이민의 수용은 장래 예상되는 생산가능인구 부족에 대처하기 위한 현실성 높은 대안 가운데 하나라는 사실은 부인할 수 없다. 인구구성에서 이주민이 차지하는 비율이 약 3%를 상회하기 때문에 한국은 객관적 기준으로는 다문화국가라 할 수는 없다. 더군다나 3퍼센트 가운데는 3년 내지 5년의 노동 이후 본국으로 돌아가야 하는 단기순환 이주 노동자('guest worker')가 다수를 차지하고 있다.

그럼에도 한국에서 다문화주의 담론이 유행할 수 있었던 것은 역설적으로 한국의 단일민족 정서가 견고했던 것과 무관하지 않다. '순혈'에 대한 집착에 기반을 둔 단일민족 의식은 결혼이주민을 비롯한 이주민의 유입에 민감할 수밖에 없는 환경이었다. 이러한 민감성은 인구구성의 작은 변화에도 불구하고 정부가 나서 이주민 정책의 일환으로 다문화주의를 적극적으로 설편하게 하는 원인이 되었다. 한국이 객관적으로 다문화사회인지에 대해서는 판단이 다를 수 있지만 이주민의 통합 문제는 한국의 미래전망에 대한 논의에서 빼놓을 수 없는 주제가 되었다.

이 글은 위에 제시한 문제의식에 기초하여 다음의 두 가지 질문에 답을 찾아보고자 하는 의도로 씌어졌다. 첫째, 이주민의 지역사회통합이란 무엇을 지시하며, 그것은 어떠한 경로로 가능할 것인가? 둘째, 그 과정에서 지위, 권리 혹은 정체성으로서의 주민권은 어떠한 역할을 할 수

1) 근래 다문화주의에 관한 학문적 유행이 퇴조기에 있다는 점은 그것대로 인정되어야 한다. 같은 맥락에서 다문화정책과의 관계에서 다문화주의 연구 및 담론의 오르내림도 연구해 볼 만하다.

있을 것인가? 물론 이 글이 위의 두 질문에 대한 적절한 해답을 제시하고 있지는 못하다. 다만 유의미하고 시의적절한 질문은 해당 문제를 궁극적으로 해결하는 첫걸음이라고 할 수 있고, 또한 사회가 질문을 공유하는 것만으로도 이미 해결을 향한 중대한 첫 발을 내딛는 것이라는 점을 강조해 두고 싶다.

최근 한국에서는 이주민과 관련하여 중요한 변화 두 가지가 있었다. 첫째는 미등록 노동자를 포함한 이주노동자의 노동조합을 합법화하는 대법원의 판결이 있었다.²⁾ 이주노동자의 단결권을 비롯한 노동권은 국제노동기구(ILO)가 권고하고 있는 가장 기초적인 권리³⁾이기 때문에 한국 대법원의 이번 결정은 늦었지만 당연한 판결이라고 평가할 수 있다. 두 번째의 변화는 아직 확정되지는 않았지만 제3차 저출산·고령사회 기본계획(2016-2020) 시안(저출산고령사회위원회 2015)에서 인구변화를 감안하여 이민을 적극적으로 고려하기로 했다는 점이다. 그간 정부는 우수 인재에 한하여 개방적 이민을 허용하겠다는 태도를 견지하여 왔으나 이번의 ‘기본계획’에서는 이민에 관해 보다 전향적인 태도를 취하고 있다. 물론 3차 기본계획에서도 “노동력 부족이 본격화되지 않는 향후 5년간”은 해외우수인재 유치나 비전문 외국인력에 대해 정주요건을 강화하겠다는 기존의 방침을 고수하고 있기는 하다. 그럼에도 “향후 국내출산율, 생산가능인구, 국내 경제상황 등의 변화 추이를 고려하여 각 대상별 도입규모와 우선순위”를 결정하는 “중장기 이민정책 수립”에 대한 안을 포함하고 있다는 점에서 변화를 감지할 수 있다. 이민정책의 이러한 변화는 이주와 이주민의 권리, 통합이 향후 한국 사회의 주요 의제가 될 것임을 예고한다.

글을 전개하기 전에 먼저 주민권에 대한 간략한 정의를 제시하고자 한다.⁴⁾ 주민권은 체류자격 내지는 법적 지위, 개인적 성향, 사회적 지위 등과 무관하게 단지 그/녀가 해당 지역(local)의 주민이라는 이유만으로 마땅히 인정되어야 하는 권리와 지위, 정체성이 있다는 것을 말한다. 지역은 마을부터 시작해 다소 큰 행정구역까지 일상적 삶이 이루어지는 ‘생활공동체’(이용재 2013, 97-98)로서의 공간을 포괄한다. 이러한 논리에 따라 주민권은, 시민(국적자)이든 비시민

2) 대법원 2015. 6. 25. 선고 2007두4995 전원합의체 판결.

3) 이주와 발전을 문제를 다루고 있는 UNDP의 "Human Development Reports 2009"에서는 ILO의 "Multilateral Framework on Labour Migration"을 인용하여 “어떤 국가도 다음의 기본적인 이주자의 권리를 부정할 정당한 이유가 없다”라고 하면서 기본적 인권과 함께 ①동일노동에 대한 동일한 보상, 적절한 근로조건과 건강 및 안전 보장, ②단결과 단체교섭의 권리, ③자의적으로 구금되지 않을 것과 추방의 경우 적당한 절차를 밟을 수 있는 권리, ④잔인하고 비인간적이며, 모욕적 취급을 받지 않을 권리, ⑤본국으로 돌아갈 권리를 제시하고 있다.

4) 이어지는 주민권에 대한 정의는 이용승(2014)의 글에서 인용하였다. 이용승의 이전 논의에 기초하여 4장에서는 주민권의 보다 구체적인 내용을 제시해 보고자 한다.

(비국적자)이든지를 막론하고 지역의 주민을 구성하는 모든 사람들이 가져야 할 권리 내지는 지위로 해석될 수 있다. 주민은 해당 지역의 운영에 있어 책임과 권리를 부담하고 누릴 수 있는 주체로 상정된다. 주민은 지역의 구성원으로서 지역과 관련된 현안에 대한 논의에 참여할 수 있는 권리가 부여되며, 지역의 복지혜택을 누릴 수 있는 자격을 보유한다. 이 과정에서 지역주민으로서의 정체성 또한 공유할 수 있게 된다.

이하에서는 먼저 왜 사회통합인가라는 질문에 대한 답을 구하는 것으로부터 시작해 이주민의 사회통합은 어떻게 가능할 것이며, 그 과정에서 쟁점을 두 가지-이주민은 통합의 대상인가. 어떻게 이들을 통합의 주체로 세울 것인가로 제시할 것이다. 다음으로는 이주민 지역사회통합의 유력한 대안으로서 주민권에 대한 논의를 전개해보고자 한다. 마지막으로 결론부분에서는 이주민의 주민권을 사유하는 과정에서 고려될 필요가 있는 요소를 제시하고, 논의를 마무리 한다.

2. 어떤 통합을 지향할 것인가?

2.1. 사회통합의 의미 구성⁵⁾

이주민의 유입이 많아질수록, 즉 사회의 이질성이 증가할수록 어떻게 사회통합을 유지, 지속, 강화시킬 것인가 하는 문제는 해당 사회의 핵심적인 과제가 된다. 사회통합 개념에 대한 이해는 적어도 세 가지 다른 방식이 있을 수 있다(UNRISD 1994, 3). 첫째, 통합은 만인의 평등한 기회와 권리를 내포하는 포용적 목표로서, 이 경우 통합의 정도가 높아진다는 것은 삶의 기회가 확장되는 것을 의미한다. 둘째, 어떤 이들에게 통합은 원하지 않는 획일성을 강제하는 이미지를 떠오르게 함으로서 부정적 함축을 가지는 것으로 간주되기도 한다. 셋째로 통합은 긍정적 혹은 부정적 의미를 가지기보다는 그저 특정 사회에서 확립된 인간관계의 패턴을 단순히 기술하는 의미로 쓰이기도 한다. 국제이주기구(IOM)는 이주민의 통합을 “이주 수용국과 이주민 간의 상호 적응 과정으로서, 공동의 목표를 향할 수 있도록 양자를 묶어주는 일단의 핵심 가치에 대한 존중과 의무감”이라고 정의한다.

먼저 영어로 표현된 ‘통합’의 어원을 통해 그 의미를 유추해 보자. 일반적으로 통합을 지칭하는 용어는 ‘integration’이나 ‘cohesion’이 사용된다. ‘integration’은 부분의 전체로의 통합을 의미하는

5) 아래 사회통합의 일반적 의미에 대한 규정은 이용승(2012)을 인용하고 확장하였다.

‘incorporation’이나 통일성(unification 혹은 uniformity)과는 다른 뉘앙스를 가진다. integration은 고결성이나 도덕적 올바름, 무결성을 의미하는 ‘integrity’와 어원을 공유한다. 즉 integration은 부분의 일방적 동화나 흡수를 의미하지 않으며, 개인의 고결함과 완전성(wholeness)을 지향하는 것을 통해 사회 전체의 고양을 목표로 한다. 주로 영국에서 많이 사용되는 ‘cohesion’은 ‘co-here’ 즉 공존을 통한 결속을 의미하는 것으로 해석될 수 있다.⁶⁾ 이러한 해석에 기초하여 보면, 통합은 단순히 단일성과 동일성을 추구하는 것이 아니며 그 과정에서 사회 일부분의 배제와 억압이 수반된다면 가치로서의 통합과는 거리가 멀다고 하겠다.

또 다른 측면에서 사회통합은 한 사회가 추구할 만한 가치가 있는 다른 목적, 즉 자유와 평등, 정의, 개인의 성숙과 행복, 소속 구성원의 삶의 고양 등 더 큰 가치에 복무하기 위한 수단적 가치일 수 있다. 즉 통합 자체가 궁극적 목적이라기보다는 그것을 통해 보다 높은 가치를 추구하고자 하는 도구로서의 통합에 대한 지향이 있을 수 있다. 또한 어떤 의미에서는 사회통합이 인간의 평등성과 존엄의 고양을 포함하고 있기 때문에 통합 그 자체가 목적이 될 수도 있다. 다시 말해 ‘사회통합’이라는 가치는 수단과 목적의 양가적인 의미를 지니고 있다. 전자를 통해서도 통합의 추구가 가질 수 있는 맹목성을 견제할 수 있으며, 후자는 통합을 통해 이루고자 하는 사회의 모습을 보다 명료하게 인식할 수 있게 해준다.

이주민을 포함하는 사회통합이 지향하는 통합은 위에서 언급한 세 가지 의미 가운데 첫 번째 뉘앙스의 통합이라고 할 수 있다. 즉 이주민의 사회통합은 차이를 존중하는 가운데, 통합의 주체들이 인간으로서 가질 수 있는 삶의 기회를 확장하는 데 기여할 수 있어야 한다. 통합에 대한 요구가 차이를 질식시키지 않으면서도 차이와 통합의 정교한 균형점을 찾아나가는 것이 다문화 사회의 통합이라고 할 수 있다. 통합의 내용이 유의미한 가치를 갖기 위해서는 항상 어떠한 통합인가에 대한 사회적 성찰이 전제되어야 하는 이유가 여기에 있다. 즉 통합의 과정에서 어떤 부정의가 발생하고 있는 것은 아닌지, 특정 집단이 배제되고 불이익을 당하고 있는 것은 아닌지, 통합이 전체 인민의 삶의 기회를 확장하기보다는 단지 그 자체가 절대적 목표가 되어 억압성을 띠고 있는 것은 아닌지 등에 관한 끊임없는 질문이 제기되고 그 답에 따라 수정이 가능하도록 통합과정이 조율되어야 한다.

6) 2001년 인종적 소묘사태 이후 영국의 중앙정부와 지방정부연합(Local Government Association)은 “공동체 결속을 위한 지침”(Guidance on community cohesion)을 제출하였다. 문서에서는 통합된 공동체(cohesive community)를 정의하고 있는데, 그 내용으로서 공동의 비전과 모든 공동체들이 소속감을 가지고, 다른 배경과 환경을 가진 사람들의 다양성이 중시되며, 이들에게 동등한 기회가 주어지고, 공장, 학교 등지에서 다른 배경을 지닌 사람들 간에 긍정적이고 강한 관계가 끊임없이 진전되는 사회 등을 제시한다(LGA 2002, 6).

사회통합을 위해서는 주체들 간의 쌍방향적 소통과 협의, 조율이 필요하다. 통합과 통합을 통해 구현하고자 하는 가치의 향유 주체는 당연하게도 주류 시민과 이주민 모두가 포함된다. 사회통합은 어느 일방 혹은 통합의 대상이 상대방에 흡수 또는 동화되는 식으로는 달성되기 어려운 과제이며, 설혹 그렇게 통합이 이루어졌다고 할지라도 그러한 통합은 통합이 지향하는 가치에 어긋난다.⁷⁾ 이는 주류의 입장에서조차 마찬가지이다. 주류 시민의 개별적 덕성으로서 이주민에 대한 일방향적 관용에 대한 강조는 사회통합을 실천하는 방안으로서 매우 불완전한 처방이다. 왜냐하면 일방적 관용에 대한 요구와 수용은 지속되기 어려울 뿐만 아니라 외부적 영향, 예를 들자면 경기침체 등의 환경변화에 따라 자의적으로 철회될 수 있기 때문이다. 통합 주체 간의 상호 조율의 과정은 통합이 지향하는 가치를 재규정하는 것을 포함한다. 통합의 가치 또한 상호 협의를 통해 역동적으로 재구성될 수 있어야만 자칫 통합이 반드시 지향해야 하는 규범처럼 인식되어 여타의 가치를 압도하는 상황을 방지할 수 있다.

2.2. '지역'과 이주민 당사자성

사회통합의 일반적 의미를 이와 같이 규정한다면 '지역사회통합'은 어떻게 읽어낼 수 있을까? 지역 내지는 로컬은 그 구성원들이 구체적인 삶을 영위하는 공동의 공간이다. 여기에서 로컬의 의미를 그럴 듯하게 추적하는 것은 필자의 한계로 인해 어렵다. 다만 지역 특수성으로서의 로컬 혹은 로컬리티에 주목해 봄으로서 주민권을 매개로한 사회통합이라는 주제에 한층 더 다가갈 수 있다고 본다.

보편성과 중앙중심성에 가려져 “지금까지 사고의 범위 내로 편입되지 못했던 개별적 특수성이 새롭게 발견되는 자리가 로컬이다.... 이런 점에서 로컬리티는 소수성, 타자성, 주변성, 차이성, 다양성의 개념과 쉽게 결합한다.”(이재봉 2010, 308). 이주민의 주민권에 대한 사유와 상상이 로컬, 로컬리티와 친화성이 형성되는 지점이다. 이주민은 주류에 비해 소수자이자 타자이며, 주변임은 물론 차이와 다양성을 드러내는 존재이다. 로컬의 '주민'과 주민으로서의 이주민에 주목하는 것은 로컬리티의 소수성에 관심을 두는 것과 맥락을 공유한다. 이주민과 주류시민이 주민으로서 가질 수 있는 권리에 천착하는 것은 새로운 주체를 발견하는 과정이기도 하다. 근대 이후 국민국가의 공적 담론에서 소외되고 배제되어 왔다는 점에서 지역과 지역민은 현재 이주

7) 다양성의 희생과 동질성의 강제를 통해 통합을 이루고자 하는 사례가 있기 때문에 “일부 단체는 사회통합이라는 목표를 부정적으로 인식한다.”(UNRISD 1994, 7).

민이 경험하고 있는 처지와 다르지 않다. 따라서 주민권에 초점을 두는 것은 두 가지 방향의 소외를 극복하는 것을 의미한다. 첫째는 오랫동안 중심과 보편으로부터 소외되었던 지방과 지방성을 복원하는 것이고, 둘째는 주류로부터 소외된 이주민의 이방성을 긍정적으로 재발견하는 것이다.⁸⁾

또한 지역은 상대적으로 상호부조가 가능한 친밀성의 ‘장소’라고 할 수 있다. 이와 연결하여 지역사회통합은 통합 주체 간의 친밀성의 증대 과정으로 해석할 수 있다. 친밀성의 증대는 주민 간의 질 높은 연대를 가능하게 하며, 이주민에 대한 수용성을 향상시킬 수 있다.

다음으로 이주민은 통합의 ‘대상’일 뿐인가, 혹은 대상이 될 수는 있는가라는 문제에 대한 질문을 다루어보고자 한다. 현재 이주민 통합정책으로서 한국은 다문화정책을 시행하고 있다. 그러나 주지하는 바와 같이 실제 다문화정책의 대상은 결혼이주민에 국한되어 있으며,⁹⁾ 이주민 가운데 다수를 차지하고 있는 노동이주민은 사실상 다문화정책의 대상에서 배제되어 있다. 물론 사회통합 프로그램의 수강 자격에 이주노동자, 유학생, 난민 등을 포괄하고 있기는 하지만 이들의 수강율과 이수율은 무시할 정도로 미미하다. 한국의 다문화정책은 특정 유형의 이주민을 정책 대상에서 배제하고 있는 것이다. 노동이주민은 관리와 통제, 규율되어야 할 대상일 뿐 사회통합의 대상조차 되지 못하고 있는 것이 한국 다문화정책의 현실이다.

그렇다고 다문화정책의 적극적인 고려대상인 결혼이주민의 상황은 나은가하면 그렇지도 않다. 다문화주의 내지는 다문화정책은 특정한 문화를 체화하고 있는 개인 혹은 집단의 주체성을 인정하는 것에 기초한다. 그러나 현재 한국의 다문화정책은 이주민의 주체성을 적극적으로 인정하지 않고 있으며, 단지 전시될 수 있는 문화·의복, 음식, 언어, 공연 등을 가지고 있는 이방인으로 규정될 뿐이다. 이렇듯 문화의 사소화는 이들을 주체가 아닌 이방인으로 존속하게 하는 주요한 요인이다. 즉 “기존의 다문화사회 통합정책은 이들을 타인으로 규정하고, 수동적 객체로 취급함으로써 삶의 주체로서 이들의 지위를 부정하고 있다”(이용재 2014, 68)고 평가할 수 있다.

이와 같은 평가에 기초해 본다면 다문화정책의 대상과 그 대상으로부터도 배제되어 있는 이주민을 어떻게 통합의 주체로서 호명할 수 있는가하는 문제는 대단히 어려운 과제가 아닐 수 없다. 이주민이 주체로서 가능하기 위해서는 어떠한 조건이 충족되어야 할까?

“사회적으로 의미 있는 삶을 구성하는 공적 활동은 ‘말할 수 있는 능력’을 그 조건으로 한다.

8) 지역의 원주민은 중앙과의 관계에서는 소수자(minority)이지만 이주민과의 관계에서는 다수자(majority)의 위치를 점하고 있다는 점도 지적될 필요가 있다.

9) 결혼이주민의 자녀와 한국인 배우자를 포함한 다문화가족 정책은 점차 가족정책으로 전환되고 있다. 이러한 흐름은 건강가정지원센터와 다문화가족지원센터의 점진적 통합으로 확인할 수 있다.

타인과 공존하는 정치적 장에서 공적 언어로 말할 수 있을 때 그 개인은 행위 주체로 인정받을 수 있다.”(김애령 2012, 36)¹⁰⁾ 문재원(2014, 46)은 이러한 논의를 이주민에 적용하여 “자기의 스토리를 말한다는 것이 정치적 주체를 만드는 전제이고 공적 공간에서 위치를 획득해 나가는 과정이라면, 대리되거나 전유되지 않은 당사자성을 전제한 다문화 주체들의 이야기야말로 이 공간성을 획득할 수 있는 동력이 된다.”고 주장한다. 즉 이주민이 공적 언어로 말할 수 있을 때, 이들이 참여할 수 있는 공적 공간이 열리며, 정치적 주체로서 나설 수 있다는 것이다. 자기의 스토리를 말한다는 것은 그들이 자기 삶을 주도할 수 있다는 것을 의미하며, 그러할 때 이들은 사회에 대한 의무감과 책임성을 가질 수 있다. 마찬가지로 주류 또한 이주민의 목소리를 들을 수 있을 때 의무와 책임을 느낄 수 있을 것이다. 베이유(S. Weil 2002, 15)의 말처럼 “주도력과 책임감은 한 사람이 자신이 쓸모 있고 심지어 불가결하다고 느낄 수 있도록 하는 인간 영혼의 필수적 요소”이기에 자신의 삶에 있어 주도력을 행사할 수 있도록 이주민은 말할 수 있어야 한다.

이러한 논의를 통해 한국 사회가 이주민에 대해 가져야 할 태도의 전범을 발견할 수 있다. 이들이 이주와 연관된 자신의 생생한 경험을 말할 수 있는 공적 공간을 적극적으로 창출하고, 이들의 목소리에 충분한 주의를 기울이는 것이 한국 사회의 몫이어야 한다.¹¹⁾ 이주민의 목소리를 ‘대신’ 말하는 것이 아니라 그들 자신이 “자기서사”(문재원 2014)를 구성하고 이를 말할 수 있도록 지원하고, 그러한 것이 가능할 수 있도록 공적 공간을 만들어내는 것이 필요하다. 또한 그들이 자기 스토리를 말할 때, 그것을 혼신을 다해 듣는 “듣기의 윤리”(김애령 2012, 55)가 요청된다.

한국 사회에서 이주민은 자기 서사(narrative)와 목소리(voice)를 공적 공간에서 발화할 수 없도록 하는 장애물로서 특별히 언급할 만한 것으로 치안 담론¹²⁾이 있다. 치안담론은 이주민을 ‘불법 체류자’와 동일시하거나 혹은 잠재적 범죄자로서, 혹은 더 넓은 범위로서 위생의 측면에서 바라보는 왜곡된 시각과 관계된다. 치안 담론은 저숙련 이주노동자가 밀집한 지역, 예를 들

10) 김애령은 스피박의 “서발턴(subaltern)은 말할 수 없다”는 명제를 설명하면서 서발턴이 말하더라도 이미 그 말은 권력담론에 의해 중층결정된 불투명한 언어로 말해질 수밖에 없기 때문에 ‘듣기의 윤리’가 요청된다고 언급하고 있다. 단지 서발턴(여기에서는 이주민)이 ‘말(하게) 하라’는 당위만으로는 부족하고, “그 이방성에 귀 기울이는 작업이 유용”(김애령 57)하다고 주장한다.

11) 이주민이 말할 수 있을 때 공적 공간이 열리며, 역으로 이렇게 열린 공적 공간은 이들이 스스로의 스토리를 말할 수 있는 여지를 확장한다.

12) 이기라(2007)는 2005년 프랑스 방리유 폭동에 대한 정부의 대응을 ‘치안 담론’으로 분석한 바 있다. 그는 치안 담론이 “비행이 집중적으로 이뤄지는 공간을 국가영토 내의 특정 지역, 특정 인구와 연결”한다고 지적한다. 이주의 역사와 경과가 다르기 때문에 정도의 차이가 크지만 그의 주장은 우리의 현실과도 그리 멀리 있지는 않은 것 같다.

자면 안산시 원곡동, 가리봉동, 대림동 등지에 대한 ‘위험한’ 이미지를 만들어내고, 그러한 이미지를 확산시킨다. 또한 미디어는 이주민과 연관된 범죄를 과도하게 노출시킴으로서 그러한 심상을 강화하고 치안 담론을 구조화시킨다.

치안 담론과 밀접히 연관되어 있는 것으로서 근래 반다문화주의의 확산 또한 유의할 필요가 있다. 반다문화주의 또한 이주민이 공적 공간에 진입하는데 장애물이 될 공산이 크다. 아직까지 한국에서 반다문화주의가 설득력 있는 논리를 통해 세력을 형성하였다고 할 수 없지만 그들의 주장이 점차 힘을 얻고 있다는 사실 또한 부인할 수 없다. 이는 이들에 대한 고려가 정부의 외국인정책과 다문화정책에도 영향을 미치고 있다는 점을 통해 확인할 수 있다.¹³⁾ 반다문화주의 정서가 고개를 들고 있는 것은 다문화정책의 흠결¹⁴⁾에 크게 의존하고 있기 때문에 정부 정책이 방향을 전환하기 전에는 이러한 흐름이 확산되는 것을 막기 어려울 것으로 예상된다.

그렇다면 어떻게 이들은 말할 수 있을 것인가? 그리고 그것의 조건은 무엇인가? 아래에서는 그 방안의 하나로서 주민권을 제안해 보고자 한다. 주민권의 구체적인 범주와 내용은 주체로서 호명된 힘들 간의 ‘정치’를 통해, 상호 갈등과 대립, 협상과 타협의 결과로 구체화될 수 있음을 미리 밝혀둔다. 주민권의 내용을 확정하기 위한 정치의 과정은 주체와 주체 간의 ‘끝없는 대화와 교섭’(unending dialogue and negotiation)¹⁵⁾의 과정이 될 것임은 물론이다.

3. 이주민의 주민권

3.1. 주민권의 내용

이주민은 그들의 의도와 무관하게 고정된 영토와 국민, 공유된 문화와 정체성을 근간으로 하는 근대 국민국가의 시민권에 일정한 균열을 만들어 내고 있다. 이들은 대다수 국적이 없기 때문에 시민권의 온전한 향유주체가 될 수 없으며, 인권보호의 차원에서 시혜적으로 주어지는 시민권의 매우 작은 부분의 권리를 얻을 수 있을 뿐이다. 이는 국민국가를 기초 단위로 하는 ‘국

13) 정부는 2012년 제2차 외국정책 기본계획(외국인정책위원회 2012, 18-19)에서 “반다문화현상이 표출”되고 있으며, 국민들이 “외국인에 대한 균형 잡힌 정책을 요구”하고 있다고 적시하고 있다. 이에 따라 2차 외국인정책은 1차 외국인정책과 달리 “국민의 다양하고 상반된 요구들을 최대한 반영하여 균형 잡힌 정책 기조 유지”와 “질서와 안전, 이민자의 책임과 기여를 강조하는 국민 인식을 반영”하고자 하였다고 언급한다.

14) 간략히 말하자면 동화정책과 다름없는 정책 내용, 정책의 도덕적 정당화, 대상의 제한, 문화의 사소화, 일률적 국가주도성 등을 들 수 있다.

15) 'unding dialogue'는 카(E. H. Carr), 'negotiation'은 바바(Homi K. Bhabha)의 용어에서 빌렸다.

제'(inter-national) 관계의 틀이 유지되는 한 어떻게 해 볼 수 없는 문제이기도 하다. 인권 개념의 확장과 인권 레짐(regime)의 형성, 국제적 상호의존의 증대와 국제 여론의 역할 증대 등으로 시민권의 내용과 대상이 비시민을 포괄하는 방향으로 점차 확대되고 있는 것은 긍정적 현실이다. 이러한 긍정적 변화에도 여전히 인권을 포함한 이주민의 기본적 권리는 제한되고 생략되는 사례가 더 많다. 한국의 경우는 더 말할 필요도 없다. 물론 한국 또한 더디지만 이주민에게 시민권의 일부를 할양하는 방향으로 움직이고 있긴 하다. 일례로 영주권자에게 선거권을 부여한 것은 큰 진전이라고 평가할 수 있다. 그렇지만 여전히 이주민은 차별과 배제를 경험하고 있다는 점은 크게 개선되지 않고 있다. 시민권의 틀을 유지한 채로 이것의 시혜적 확대만으로는 우리의 상상력은 제한받을 수밖에 없다. 국민국가 시스템에 기초한 시민권의 틀거리를 유지하면서도 그것과는 다소 다른 맥락에서 시민권을 넘어서는 사유가 필요하다. 주민권은 이러한 고민의 산물이다.

주민권에 대한 논의를 풀어나가기 위해서는 먼저 ‘주민’이 누구인지 해명되어야 한다. 이용승(2014, 198)은 주민을 아래와 같이 규정한다.

주민은 지역과의 관련성 측면에서 실제적 거주를 전제하며, 지역과 사회적, 경제적 관계를 맺고 인간관계의 많은 부분이 해당 지역에서 이루어지는 사람들을 이른다. 주민은 또한 지역과 심리적인 유대감을 일정정도 가지고 있는 사람들로 규정할 수 있다. 심리적 유대는 당연히 정도의 차이가 있을 것이다. 그럼에도 한 지역에 거주하면서 자신의 주요한 일상생활이 그 공간에서 이루어지는 사람들은 대개 지역과 일정한 정도의 심리적, 정신적 유착 관계가 형성될 것이라고 가정할 수 있다.

현행 한국의 법률(주민등록법 제6조)에서는 주민을 “30일 이상 거주할 목적으로 그 관할 구역에 주소나 거소(거주지)를 가진 사람”으로 규정하고 있다. 다만 동 법은 외국인은 예외로 하고 있다. 공직 투표권과 주민투표의 권한을 부여받고 있는 영주권자조차 법률적 정의에 따르면 ‘주민’으로 규정되지 않고 있다. 물론 이들이 단순히 주민등록이라는 행정절차의 대상이 아니라는 의미-이들은 외국인 등록 대상이다-로 받아들일 수도 있다. 그러나 현행 법령은 국적을 취득하지 못한 모든 외국인은, 설사 그들이 선거권을 보유하고 있을 지라도 주민으로 인정하지 않고 있다. 위의 이용승의 주민에 대한 정의는 법령의 ‘딱딱한’(hard)한 규정을 우회하고 있으며, 주민을 대단히 폭넓게 정의하고 있다. 그러나 누가 주민인지에 대한 가시적인 윤곽을 제시하지 못하는 이상 주민권의 근간이 되는 주민은 형해화되어 버린다.

이러한 문제의식에 따라 주민은 법령에 의거하여 “30일 이상 거주할 목적으로 그 관할 구역에 주소나 거소를 가진 사람”이거나 “해당 구역(시군구, 읍면동리)에 사업장 주소를 가진 사람”¹⁶⁾으로서 해당 지역에서 일상생활의 상당수가 이루어지는 사람으로 정의하고자 한다. 여기에는 당연히 주민등록자, 등록이주민 뿐만 아니라 사실상(de facto) 거주 목적의 거소와 사업장 주소를 가지고 있는 미등록 이주민이 포함된다.

다음으로 주민권의 구체적 내용은 무엇이 될 수 있을까? 위에서 언급한 대로 해당 시기에 적합한 주민권의 구체적 내용은 단지 주민이라는 이유만으로 가질 수 있는 권리가 있다는 큰 틀의 합의 하에서 주민과 그러한 내용을 보장할 의무를 진 주체 간의 합의에 따를 수밖에 없다. 다만 이 글에서는 시론적 수준에서 시민권의 내용으로부터 유추한 주민권의 내용을 제안해 보고자 한다.

시민권(citizenship)은 법적 지위(legal status), 시민으로서의 권리, 정체성, 시민적 덕성(civic virtue) 등을 그 구성내용으로 한다. 주민권 또한 시민권의 구체적 내용으로부터 유추할 수 있는 법적 지위, 권리, 정체성, 주민으로서의 덕성을 포함한다. 제도적 지위에 대해서는 위에서 제시된 ‘주민’에 대한 규정으로 갈음할 수 있을 듯하다. 다만 주민의 지위에 대한 보다 명확한 규정이 향후 주민조례 등에 담길 수 있도록 하는 방안은 강구되어야 한다. 또한 주민은 권리와 의무에 있어 평등하다는 점이 확인되어야 할 것이다.

주민으로서 가질 수 있는 권리는 시민권의 공민권, 정치적 권리, 사회적 권리¹⁷⁾의 관점에서 도출될 수 있다. 주민은 공민의 일원으로서 보편적 인권과 헌법이 보장하는 자유로울 권리를 가지며, 자신의 권리를 주장하고 옹호할 수 있는 권리를 가진다. 다음으로 정치적 권리는 자치 권력을 구성하는 선거에서 투표권을 행사할 수 있는 권리와 주민조례 등의 제정과정, 주민들의 삶에 영향을 미치는 정책 결정과정(주민투표 등)에 정당한 일원으로서 참여할 수 있는 권리를 들 수 있다. 정치적 권리는 이주민을 포함한 주민에게 ‘권력’을 할양하는 문제와 관련된 의제라고 하겠다. 마지막으로 주민권의 사회적 권리 측면으로서 지역에서 최소한의 안전과 교육, 의료, 주거 등의 복지를 누릴 수 있는 권리를 말한다. 세 가지의 권리는 구분되지만 상호 긴밀히 연관되어 있다. 예로 결사의 자유는 정치적 권리를 획득하는데 핵심적인 수단이 될 수 있으며, 정치적 권리는 사회적 권리를 확장하는 데 수단이 된다.

정체성과 덕성의 문제는 겉으로 잘 드러나지 않기 때문에 명확한 한계를 설정하기 어렵고 분

16) 각 지자체의 ‘주민자치회 운영 조례’ 참조.

17) 시민적 권리의 구분과 내용은 마샬(T. H. Marshall 1950)에 따른다.

간해 내기도 어렵다. 또한 두 가지 모두 완성의 시간과 정도를 확정할 수 없는 장기에 걸친 ‘과정’이다. 먼저 정체성은 두 가지 방향성을 가진다. 주민은 스스로 주민임을 자각하고 자신을 주민으로서 인정할 때 성립된다. 또 다른 방향으로 같은 주민의 구성원으로부터 주민으로 인정(recognition)받을 때, 주민으로서의 정체성을 가질 수 있다. 아무리 자신이 주민이라고 주장한들 동료 주민으로부터 인정받지 못한다면 온전한 의미의 주민 정체성을 가질 수 없다. 주민적 덕성의 문제는 보다 복잡한 문제를 내포한다. 만약 덕성의 유무로서 주민 자격을 판단한다면 그 기준이 모호할 뿐만 아니라 덕성 없음 혹은 부족이 배제의 근거가 될 수도 있기 때문이다.¹⁸⁾ 따라서 덕성의 문제는 주민됨의 조건이 아닌 주민에게 요구되는 가치 정향으로서의 위상을 부여하는 것이 옳다고 본다. 이러한 전제 하에 주민적 덕성이란 자신의 지역에서 벌어지는 공적 논의에 관심을 갖고 적극적으로 참여하는 것과 주민에게 주어진 의무를 충실히 수행할 의지와 그 의지를 수행할 의향을 갖춘 상태를 의미한다. 또한 나의 확장으로서 동료 주민을 포괄시켜 볼 수 있는 역량은 물론 동료 주민이 겪는 고난과 고통을 나의 것으로 인지하고 연대의 행위를 할 수 있을 때, 주민적 덕성의 기본을 갖추었다고 평가할 수 있다.

3.2. 주민권의 구현방안

주민권의 내용을 구현하기 위해 이해당사자는 무엇을 할 것인가? 논의를 보다 명료하게 전개하기 위해 우리는 한국사회가 할 일과 이주민의 할 일을 구분할 필요가 있다. 먼저 한국 사회는 이주민의 바람과 희망, 현실적 두려움에 대해 깊이 있게 주목하여야 한다. 이주민의 욕망¹⁹⁾에 대해 주류의 시선을 투사하거나 ‘이럴 것이다’라는 예단을 하는 것이 아니라 그들의 현실을 있는 그대로 이해하려는 노력이 선행되어야 한다. 그러한 의미에서 주류 시민과 그들의 인식에 영향을 미칠 수 있는 현장 활동가, 정책 입안자들에게는 이주민에 대한 이해를 목적으로 한 ‘정직한 대면’이 요청된다. 정직한 대면은 동정이라는 선한 의지나 시혜라는 우월적 입장을 최소화하고 말 그대로 통합 주체의 일원으로서 그들을 대우하고, 대면하는 것이다. 물론 동정이나 연민, 온정주의가 전혀 무용하지는 않다. 연대 또한 동정이나 연민에 의존하는 경우가 왕왕 있기 때문이다. 그러나 그러한 종류의 감성들은 장기 지속가능하지 않을 뿐만 아니라 상황의 부침에

18) 이는 시민덕 덕성의 경우에도 마찬가지이다.

19) 이들의 두려움과 희망, 단기적 바람, 장기적 욕망은 무엇일까? 정주인가? 귀환인가? 인권인가? 노동권인가? 통합의 또 다른 주체들에 대한 이해는 좋은 정책의 출발이 된다. 이것을 이해하지 못하는 정책은 실패를 예정하고 있다고 해도 과언이 아니다.

따라 언제든지 철회될 수 있기 때문에 취약하다.

두 번째로는 이주민이 자신의 목소리를 낼 수 있도록, 자신의 서사를 공적 공간에서 말할 수 있도록 지원하는 방안도 고려해 볼 수 있다. 두 가지 방향에서 가능한데, 먼저 관과의 협조 혹은 요구를 통해 제도적으로 이를 보장할 수 있는 방안을 강구하는 것이다. 이는 주민과 관련된 공적 사안에 이주민을 '직능대표'로서 포함하거나 이주민의 삶에 직접적으로 영향을 미치는 정책 결정 과정에 이들이 참여할 수 있도록 '협치'(governance)의 영역을 넓히는 것과 관련된다. 둘째는 이주민에 대한 단순한 지원이나 이들의 필요와 요구를 해결해주는 차원이 아니라 이들과의 연대를 통해 스스로 주체로 기능할 수 있도록 관계를 재정립하는 것이다. 후자는 문제를 규정하고 해당 문제를 해결하는 주체를 재규정하는 동시에 새롭게 구성하는 과정이 될 것이다. 또한 이 과정은 이주자들의 임파워먼트(empowerment)를 지향하는 경로이기도 하다.

세 번째로 주민권의 보장을 위해서 우선적으로 해결되어야 하는 과제는 이주민 가운데 절대 다수를 차지하는 이주 노동자의 체류 자격 연장 혹은 변경의 문제이다. 현재의 제도 하에서 동포를 제외한 이주노동자는 3년 혹은 최장 4년 10개월 이내에 본국으로 돌아가야 한다. 사실 주민으로서의 정체성은 '시간'의 문제와 깊은 연관을 갖는다. 이는 주류의 입장에서 보아도 마찬가지이다. 이주민을 주민으로 인정하기 위해서는 체류 기간, 즉 주민의 구성원으로서 유지된 시간에 대한 고려를 빼 놓을 수 없다. 그러나 현재와 같이 단기 체류 이후에 귀국해야 하는 시스템이 온존한다면 원주민을 설득하기도 어렵거니와 이들이 주민으로서의 정체성을 형성할 수 있는 가능성도 제한된다. 따라서 이들이 원할 경우 한국에서 체류 기간을 연장하거나 체류 자격을 변경할 수 있는 권한이 주어져야 한다.²⁰⁾ 같은 맥락에서 이미 한국 거주가 오래되었고 주민으로서 충분히 기능할 수 있는 여건을 갖추고 있는 미등록 이주민에 대한 사면조치도 적극적으로 고려될 필요가 있다.

물론 이는 매우 어려운 과제이다. 그러나 체류자격변경 혹은 연장에 대해 달리 생각해 볼 여지는 있다. 체류기간을 엄격히 제한하는 근거는 이주민의 체류 기간이 반복하여 갱신되면 이들이 한국에 정주할 것이라는 우려이다. 과연 그럴까. 비시민에 대한 권리의 제한, 가족결합의 불허, 까다로운 영주권 부여, 사회적 차별 등 이주민이 본국으로 돌아갈 유인은 한국 사회에 남을 유인보다 훨씬 많다. 이 모든 장벽을 한꺼번에 없애지 않는 이상 체류기간 연장이 곧바로 정주로 이어질 것이라고 보는 것은 합리성이 떨어진다. 따라서 한국의 이주 여건에 대한 전반적인

20) 이와 관련하여 루(2013, 197)은 “이주민이 단기노동이주에서 벗어날 수 있는 효과적인 기회의 보장은 여타의 권리 제한을 수용할 수 있”는 조건이라고 주장한다.

고려를 한다는 전제 아래 단기순환이주 프로그램에 대한 제고가 필요하다.

다음으로 이주민의 관점에서 우선 생각해 볼 점은 관의 선한 의지에 의존하는 것의 정당성 문제이다. 제도로서의 ‘관(官)’이 이주민에 대한 선한 의지를 갖고 있고, 그 선한 의지를 실천할 의지와 역량을 가지고 있다면 이주민은 이에 대해 어떠한 태도를 취해야 할까? 관이 선한 의지와 그것을 실천할 역량을 시현하고 있다는 점은 크게 문제가 아닐 수 있다. 다만 그것에 의존하는 것이 문제적이다. 관의 태도는 국민들의 태도에 크게 영향을 미친다. “자존감이 자신에 대한 태도이긴 하지만 그것은 다른 사람들이 보이는 태도에 의존”(마갈릿 2008, 140)하기 때문에 관이 나서서 시혜를 베풀고 이것에 의존하는 형태는 이주민의 자립을 방해하고, 결국 자존감을 훼손하는 효과를 낳는다. 집단적 자존감이 훼손된 주체가 주체로서 등장하기도 어렵거니와 인정되기는 더욱 어렵다. 주류의 인식에서 이주민이 계속해서 도와주어야 할 존재로 남아 있다면 ‘언제까지 도와주어야 하는가?’ 라는 회의감을 키울 수 있고, 이는 곧 선한 의지의 감퇴로 연결될 수밖에 없다.

이주민의 관점에서 주민권 구현을 위해 두 번째로 요청되는 바는 주민으로서의 책임과 의무를 기꺼이 수용하고 지역의 현안에 대한 관심과 참여를 통해 주민으로서 자질을 향상시키기 위해 노력하는 것이다. 또한 주민적 덕성의 내용으로 제시된 주민 간의 연대의 가치를 공유하고 이를 적극적으로 실천할 필요가 있다. 이는 주민으로서의 가치와 의무, 책임감을 동료 주민들과 공유하는 것을 실내용으로 한다.

3.3. 주민권의 정당화

주민권은 ‘주민됨’에 기초하고 있기 때문에 이주의 목적, 체류기간, 지위 등과 무관하게 이주민의 권리를 말할 수 있다는 측면에서 보편성을 가진다. ‘주민’은 현재 다문화정책의 대상으로서 결혼이주민과 여러 형태의 이주민을 포괄할 수 있는 담론이다. 물론 이주의 성격과 특질에 따라 여타의 이주민과는 ‘다른’ 권리와 대우가 필요할 수 있다. 예를 들면 이주노동자에게 주어질 수 있는 구체적 권리의 내용과 결혼이주민에게, 혹은 미등록노동자에게 주어질 수 있는 권리의 내용은 상이할 수 있다. 또 맞춤형 권리 부여가 이주민의 정착과 지역사회통합에 기여할 수 있는 바가 더 큰 경우도 있겠다. 그럼에도 이주민 일반에 적용할 수 있는 주민권 담론은 이주민의 내적 차이를 넘어 그들을 집단 주체로서 보편적으로 사유할 수 있는 가능성을 연다.

또한 주민권을 통해 이주민의 위상을 고려하는 것은 이들이 취약계층으로서 단순한 시혜의

대상이 아니라 통합정책의 일 주체이자 당사자로서 존립할 수 있도록 한다. 기존의 다문화정책은 많이 지적되어온 것처럼 동화정책과 다름없는 내용을 방편으로 하여 이주민을 국가 온정주의에 기초한 일방적 수혜의 객체로서 간주하여 왔다. 이러한 오류는 반다문화주의를 확산시키는 역설적인 결과를 낳았다. 주민권은 기존 통합정책의 문제점을 완화하고 새로운 관점에서 이주민 통합정책을 가다듬을 수 있도록 한다.

주민권의 또 다른 이점은 이주민과 원주민 혹은 주류시민의 명확한 구분을 완화할 수 있다는 점이다. 위에서도 말한 것처럼 ‘주민’에는 이주민과 원주민이 모두 포함된다. 이들을 모두 주민으로서 묶어낼 수 있다면 이들 사이에 엄연히 존재하는 넘을 수 없는 벽에 삼투성(porousness)을 줄 수 있으며, 위계 또한 완화시킬 수 있다.

마지막으로 주민권을 정당화하기 위해서는 주민권이 이주노동자를 포함한 이주민의 핵심적이고 기본적인 권리를 보장하는 근거가 될 수 있는가라는 질문에 대답하여야 한다. 이에 대한 잠정적 답은 주민권과 다문화주의와 관계를 해명하는 가운데 얻어질 수 있다고 본다. 다문화주의는 문화집단 간의 차이를 인정하고, 차이의 평등성과 차이에 따른 차별적인 권리 부여를 통해 문화집단 및 그 구성원 개인의 평등과 자유를 신장하고 평화와 사회통합을 지향한다. 이의 당연한 귀결로서 다문화주의는 보편성보다는 특수성에 초점을 둔다. 다문화주의가 의도하는 차이의 기획은 인정과 상호작용, 수정과 재구성을 통해 “우리로 하여금 우리 자신을 넘어서게”(바바 2012, 31)하는 가능성을 연다.²¹⁾ 주민권은 다문화주의의 맥락에 위치하면서도 차이보다는 주민으로서의 ‘같음’에 유의하고 있다. 이는 양자택일의 문제가 아니다. 오히려 ‘같음’과 ‘다름’이 인식 안에서 공존하고 이것이 정책으로 외화될 수 있다면 그것이 더 나은 정책적 효과를 낼 수 있지 않을까?

4. 결론에 대신하여

지금까지 이주민의 지역사회통합을 위한 유력한 규범적, 실천적 근거로서 주민권을 제시해 보았다. 사실 이주민의 권리부여와 관련된 “규범적 질문에 대해 단 하나의 ‘옳은’ 정답은 있을

21) 다만 상호작용의 전제로서 전통과 기억에 기초한 주류의 단일 문화와 개별 국가 출신 이주민의 또 다른 단일 문화는 다시 생각해 볼 여지가 있다. 이용재(2014: 86)는 문화적 다양성을 외부의 이질성(이주민)의 유입에 따른 결과로 보는 이분법적 시각을 비판하고 “문화의 내적 분열을 통한 생활세계의 다양화”라는 관점에서 다문화사회를 파악해야 한다고 주장한다. 새겨들을 만하다.

수 없다”(Ruhs 2013, 8).²²⁾ 다만 끊임없는 상상과 모색, 실천과 시행착오를 통해 사회적 합의를 획득해 나가는 과정이 우리 앞에 놓여 있을 뿐이다. 이 과정은 모든 구성원의 삶의 고양으로서 “품위 있는”(마갈릿 2008) 사회통합을 향한 긴 여정이 될 것이다. 주민권은 주민 가운데 누구도 배제되거나 거부되지 않으면서, 그리고 인간으로서의 존엄과 인권을 존중하는 품위 있는 사회 통합에 이를 수 있는 좋은 방안이라고 주장하고 싶다.

현재 한국은 저출산 고령화 문제의 해소 기제로서 이민 수용을 고려하지 않을 수 없는 상황에 봉착해 있다. 한국이 저출산·고령화의 늪에 빠진 지는 한참 되었으며, 이를 해소하기 위한 다양한 노력이 진행되어 왔다. 그러나 출산율은 여전히 제자리걸음이다. 많은 대안들이 제시되었지만 결과가 신통치 않은 이유는 정부의 의지가 약하거나 제시된 대안이 현실에 부합하지 않았기 때문이겠다. 만약 국가의 역할이 국민의 생활 안정을 보장하기 위한 일정 수준의 경제발전을 지속시키는 것이라면, “인구의 노령화와 노동력 감소가 지속되는 상황에서 경제적 활력을 유지할 수 있는 방안이 있는가?”(Surak 2013: 97)라는 질문에 정부는 응답하여야 한다. 정부도 다가오는 ‘인구절벽’을 예상하여 “제3차 저출산·고령사회 기본계획(2016~2020년)”에서는 이민을 적극적으로 고려하기 시작하였다.²³⁾ 이러한 상황 전개는 이미 오래 전에 예측되었던 것이다. 상황이 이렇다면 우리 사회가 의지를 갖고 직면하여야 하는 문제는 향후 급증할 이주민과 어떠한 관계를 형성할 것이며, 이를 통해 우리 사회는 어디를 지향할 것인가라는 점이다.

이 질문에 대해 주민권은 유의미한 생각꺼리를 제공한다. 이미 한국 사회의 구성원으로서, 그리고 지역사회의 주민으로서 깊이 내재하고 있는 이주민의 존재를 인정하고, 이들과의 유용한 공존을 모색하는 것은 더 이상 지연되거나 회피할 수 없는 한국 사회의 과제이다. 주민권은 ‘주민’이라는 동질성과 동등함에 기초하여 공존과 사회통합을 지향하고자 하는 방안으로서의 위상을 갖는다.

이주민의 권리는 이주국의 시민이 누리고 있는 권리와 밀접한 관련이 있다. 일례로 노동시장에서 주류 시민을 대상으로 동일노동에 대한 동일임금의 원칙이 지켜지지 않는 상황에서 이주 노동자의 동일노동·동일임금의 원칙을 주장하기는 어렵다. 마찬가지로 노동권이나 의료보장, 인권 등의 영역에서도 그렇다. 이런 측면에서 보자면 이주민의 기본적 권리나 인권에 대한 주

22) 루스(2013, 9)는 이주노동자의 권리와 이민 개방(쿼터) 사이에는 상충관계(trade-off)가 있다는 점을 보이며, 이주노동자의 권리 제한은 그것이 이민의 문호를 확대하는 데 기여할 경우에만 정당성을 인정할 수 있고 그러한 제한 또한 시간제한(예로 4년)이 있어야 한다고 주장한다. 그에 따르면 이는 ‘당위’와 ‘실제’를 동시에 고려하기 위한 방안이다.

23) 국민일보, 2015/10/25. “정부 저출산·고령화 대책…‘혼외된 차별금지’ 법으로 정한다.” 참조.

장과 요구는 주류 시민의 권리를 확보하고 인권을 확장하는 것으로 이어질 수 있으며, 그 역도 마찬가지이다. 이로부터 이주민과 원주민 간의 연대의 가능성을 엿볼 수 있다. 비록 그것이 가시적인 형태의 연대로 이어지지는 못할지라도, 그리고 그것이 매우 어려운 과제라는 사실을 인정하더라도 양자 간에 상호 보강하는 효과가 있다는 점은 강조될 필요가 있다. 이러한 효과는 이주민들에게 어떠한 권리를 부여하고, 어떠한 내용의 인권을 보장할 것인가를 고민할 때 중요한 참조 사항이다.

이주민의 권리와 위치를 논할 때 염두에 두어야 할 또 하나의 사항은 이주민에 대한 특정한 권리보장이 사회적으로 순수하게 부담 혹은 짐으로 인식되는 상황을 피해야 한다는 점이다. 킴릭카(Kymlicka 2010, 108)는 "이민자가 주로 불법 체류자 혹은 잠재적으로 비자유적 행위를 하는 사람들, 복지국가의 순 부담으로 인식"된다면 다문화주의에 대한 지지를 약화시킬 수 있다고 지적한 바 있다. 즉 이민자에 대한 편견 내지는 고정관념이 이주민에 대해 우호적인 정책을 축소시킬 수 있다는 것이다. 또한 루스(2013, 189-191)의 주장대로 이주민의 권리보장이 이민 문호의 축소로 이어져 미래에 한국으로 들어오고자 하는 이주민의 기회를 제한하는 역할을 할 수 있다는 점도 고려가 필요하다. 다만 한국의 경우는 이주민의 권리가 대단히 제한적이고, 이주민 수요가 꾸준히 증가할 것이라는 현실을 고려할 때 이민문호의 축소 가능성에 대한 지나친 우려는 필요 없을 듯하다.

이 글의 한계는 주민권을 당사자 간 '공적 협의 및 합의'의 영역으로 유보하고, 그 구체적인 내용을 풍부하게 제시하지 못했다는 점이다. 그러나 이 글이 주목하고 있는 주민권은 이주민을 어떻게 대우해야 하며, 그들이 마땅히 누려야 할 권리는 무엇이며, 주류와 이주민 간의 관계는 어떻게 풀어나가야 할 것인가라는 문제에 대해 숙고하고 상상력을 발휘하는 실마리가 된다는 점에서 의미를 찾을 수 있다. 사실 주민권은 상상력과 깊이 관련되어 있다. 주민의 '현재적' 구성원들이, 이전에는 주민의 범주에서 계속 미끄러졌던 주체들을 주민으로 호명하고, 같은 주민으로 인정하기 위해서는 '나'를 끊임없이 확장시키는 상상의 노력이 필수적이다. 나아가 어떻게 품위 있는 사회통합을 가능하게 할 것인가를 주제로 한 집단적인 상상과 사유는 우리를 좀 더 많은 자유와 평등, 정의로 나아가게 할 것이기 때문이다.

[참고문헌]

- 김애령. 2012. “다른 목소리 듣기·말하는 주체와 들리지 않는 이방성.” 한국여성철학 17, 35-60.
- 대법원. 2015. 6. 25. 선고 2007두4995 전원합의체 판결.
- 마갈릿, 아비샤이 저·신성림 역. 2008. 품위있는 사회. 파주: 동녘.
- 문재원. 2014. “로컬리티와 다문화의 대화성-자기서사 구성하기.” 인문연구 71, 35-66.
- 바바, 호미 저·나병철 역. 2012. 문화의 위치. 서울: 소명출판.
- 여성가족부·관계부처합동. 2012. “제2차 다문화가족정책 기본계획(2013~2017).” 여성가족부 다문화가족 정책과.
- 이기라. 2007. “공화국을 보호해야 한다!·‘방리유’를 둘러싼 치안논리와 낙인찍기의 통치메커니즘.” 이기라·양창렬 외. 공존의 기술. 서울: 그린비, 19-68.
- 이용승. 2012. “이주민 통합정책 국제비교.” 다문화와 인간 1.2, 199-233.
- 이용승. 2014. “다문화시대의 시민권 아포리아.” 한국정치학회보 48.5, 185-206.
- 이용재. 2013. “사회갈등 대응을 위한 시민권의 재해석-획득하는 권리로서 생활공동체의 성원권.” 대한정치학회보 21.2, 95-113.
- 이용재. 2014. “다문화사회 통합을 위한 다문화사회의 개념적 확장-다문화 인식전환과 중첩적 연대의 방식을 중심으로.” 사회과학연구 22.2, 68-94.
- 이재봉. 2010. “로컬리티 연구의 의의와 과제.” 대동철학 53, 301-318.
- 저출산고령사회위원회. 2015. 10. “제3차 저출산·고령사회 기본계획(안).” 공청회(2015. 10. 19.) 자료집. 출처: https://precap.go.kr/news_noti_vw.lo?idx=646 (검색: 2015. 10. 26.).
- Kymlicka, Will. 2010. "The rise and fall of multiculturalism? New debates on inclusion and accommodation in diverse societies." *International Social Science Journal* 61(199), 97-112.
- IOM. "Migrant Integration." 출처: <http://www.iom.int/migrant-integration> (검색: 2015. 10. 31.).
- Local Government Association, 2002. "Guidance on Community Cohesion," London: LGA Publication.
- Marshall, T. H., 1950. "Citizenship and social class." In *Inequality and Society*, edited by Jeff Manza and M. Sauder, 2009, 148-154. W.W.Norton and Co.: New York.
- Ruhs, Martin, 2013. *The Price of Rights: Regulating International Labor Migration*. New Jersey: Princeton University Press.
- Surak, Kristin, 2013. "Guestworker Regimes: A Taxonomy." *The New Left Review* 84, 84-102.
- UNRISD. 1994. "Social Integration: Approaches and Issues." UNRISD Briefing Paper No. 1. World Summit for Social Development.
- UNDP. 2009. *Human Development Report 2009 Overcoming barriers: Human mobility and development*. New York: UNDP.
- Weil, Simon, 2002. *The Need for Roots*. New York: Routledge.
- 국민일보.

발표 2) 이주민의 지역사회통합 실태와 인권쟁점 - 경기도의 경우

오경석 · 이경숙 (경기도외국인인권지원센터)

1. 이주민의 사회통합, 몇 가지 고려 사항

한국에서 다문화가 외국인 정책의 공식적인 키워드로 사용된 지 10여년이 흘렀다. 한국의 ‘다문화’는 연구자 및 활동가 집단이 ‘피로감’을 호소할 정도로 단기간에 주류 담론이 되는 성과를 만들어냈다(한건수 2014).

그러나 “있을 법 하지 않은 효과”에도 불구하고 다문화 정책이 새로운 도전에 직면해 있음 역시 자명해 보인다. 10여 년 전 정책이 설계되던 당시와 현재의 상황은 매우 다르다. 이주민 인구의 규모가 가파르게 증가하고 있으며 체류 기간 또한 장기화되고 있다(한양대글로벌다문화연구원 2015). 결혼 이민 이외에 가족 단위의 체류가 증가하고 있는 현상도 주목해야 한다. 정부의 기본적인 정주화 방지 정책 기조에도 불구하고, 가족 단위 체류의 경로와 방식, 규모는 점점 증가하고 있다(경기도외국인인권지원센터 2013, 정기선 2014).

막대한 예산의 투입과 인프라의 구축에도 불구하고 시민사회의 다문화 수용성이 제자리 걸음을 하고 있으며, 신인종주의에 기반한 반다문화주의 진영의 정치세력화가 급속도로 진행중이다(안상수 외 2012, 전기택 외 2013, 김현미 2014). 다양한 양상으로 그리고 기대하지 못한 방식으로 진행되는 정책 환경, 관련 행위자의 상황 및 역량의 변화는 기존 정책의 타당성과 지지 기반의 약화로 이어진다. 점증하는 정책과 현실, 정책과 제도의 비일관성은 정책 변화에 대한 압박으로 작용한다(오경석 2014).

이주민의 ‘사회 통합’은 정부와 시민사회, 학계 등 다양한 이해관계자 집단이 추구하는 새로운 다문화 정책의 중요한 키워드이다. ‘2차 외국인 기본 계획’에 설계된 사회 통합 정책은 “이민자의 우리 사회 적응 및 정착을 넘어 역량을 강화하고 자립을 지원”하는 것으로 압축된다(법무

부 2012). 비통합된 이주민에 의해 초래될 수 있는 잠재적인 ‘사회적 분열과 혼란의 위험성’은 이주 운동 진영이 가장 많이 동원하는 이주민 권리 주창을 위한 근거 담론이기도 하다.

외국인 정책의 키워드를 초기 적응 지원에서 사회통합으로 전환하는 것이 쉬운 일은 아니다. 무엇보다도 사회 통합이라는 개념 자체가 매우 복잡하고 논쟁적인 탓이다. 사회 통합에 대한 합의된 개념 규정은 부재한다. 물론 사회 통합 개념을 관류하는 공통의 문제들을 개념화하는 것은 가능하다. 사회 통합은 공공 정책의 성공적 수행을 위한 필수조건으로 평가된다. 권리와 제도의 차원을 넘는 문화와 생활 세계의 의제요¹⁾, 사회 결속(social cohesion) 뿐만 아니라 사회 이동(social mobility)과 연관된다는 점에서 일방적 과정이라기보다는 상호적 과정에 가까운 것으로 개념화될 수 있다.

개념적 복잡성에도 불구하고 공공 정책의 성공적 수행을 위한 필수조건으로 사회통합이 이행된다는 점은 사회 통합이 결코 당위적이며 선형적인 방식으로서는 추진되기 어려우며 지역적 특성, 행위자들의 성격, 구체적인 삶의 맥락과 욕망 등에 따라 그 내용이 상이하게 규정되고 그에 따라 특별한 방법론을 요청하는 복잡한 의제라는 점을 뜻한다. 역설적이지만 사회 통합은 결코 통합적인 방식으로 이루어지기 어려운 셈이다.

2. ‘지역’주도의 이주민 사회통합

다양한 방법론을 요청하는 공통의 목표로서의 사회 통합, 그 최적의 ‘추진 체계’는 지역이다.

중앙 정부나 국가는 법제와 담론, 곧 사회 규범과 상징적 질서의 공간이다. 정책의 대상으로서 이주민들은 체류 자격의 합법성 여부에 따라 포용과 배제가 결정되고 포용의 대상으로 분류되는 경우 비자 유형에 따라 재범주화되고 각각의 범주에 걸맞는 서비스와 금기의 목록이 배치된다. 이런 방식으로 이주민의 정체성은 ‘외국인 근로자’, ‘결혼이민자’, ‘난민’, ‘이주 아동’ 등으로 추상화되고 인위적으로 분절화된다.

1) “이민자가 유입국 사회의 정치, 경제, 사회, 문화 제도의 정당성을 인정하고 적극 참여하며, 문화와 언어 및 종교 등 배경의 다양성과 차이를 인정받고, 기회에서 평등하고 동등한 권리를 가짐으로써 사회관계 속에 포용되면서, 공동체의 일원으로서 정체성과 소속감을 느끼는 상태”(김준현·문병기 2014).

지역은 추상적인 정책 공간이 아니라 구체적인 삶의 공간이다. 지역 사회에서 이주민들은 탈인격화되고 분절화된 정책의 기표로 존재하는 대신 생활 세계의 주체이자 이웃으로 존재한다. 같은 지역의 노동자요, 소비자요, 납세자요, 학부모요, 세대주요, 주민이라는 점에서 이주민과 선주민의 구분은 무의미하다. 지역 사회에서 중요한 것은 이주의 여부나 합법적인 체류 자격의 소지 유무가 아니라 기여, 소속감, 정체감, 연대감 등이다(Takeyuki Tsuda 2006).

이런 이유로 “외국인의 정착 과정에서 가장 먼저 관심을 가져야 할 주체”는 바로 지역(사회)이다(최병두 2012). 다양한 문화 집단과 이질적인 문화적 배경을 가진 개인들이 “사회적 연대와 정치적 대표”의 문제를 해결하면서 더불어 살아갈 수 있는 새로운 “사회 구성의 원리를 모색”하는 일을 다문화 사회 통합의 핵심 과제로 설정하는 것에 동의할 수 있다면, 그러한 모색이 이루어질 수 있는 최적의 공간, 그것이 다름 아닌 지역 사회인 셈이다.

중앙 정부와 달리 지방자치단체나 지역 사회 차원의 사회 통합은 매우 구체적이고 실질적이다. 정책 대상을 엄격하게 제한하는 중앙 정부의 법제와 달리 경기도의 지자체들에는 명시적이든 암시적이든 지역에 거소하는 모든 외국인을 서비스 대상에 포용(혹은 비배제)하는 관련 조례들이 제정되어 있다²⁾. 지역 사회의 다양한 공론장에 외국인 주민들의 참여는 공식적으로 권장되고 있으며 실제적인 참여율도 제고되고 있다.³⁾ 지역친화적인 사회 통합 정책을 추진하기

	기본 인권조례 제정여부		외국인인권조례
	외국인 명시	외국인 암시	
경기도		○	○
고양시		○	
광명시	○		
김포시		○	△난민지원조례
성남시		○	
2) 수원시		○	
안산시		○	○

위한 독자적인 추진 혹은 전달 체계도 구축되어 있다.⁴⁾ 최근에는 외국인 주민을 지역 사회 구성원으로 포용해야 한다는 문제 의식 하에 지역이 주도하는 사회 통합 정책의 재원 마련을 위한 특별법 제정⁵⁾도 모색중이다(오경석 2015).

그러나 현실적으로 외국인 및 다문화 정책의 주도권이 여전히 중앙 정부에 집중되어 있는 상황에서 지역특화적인 이주민 사회 통합 정책을 기획하고 실행하는 것은 결코 쉽지 않은 일이다. 게다가 사회통합은 논쟁적인 개념이며 한국의 경우 서비스 대상과 내용, 주무 부처를 둘러싼 혼란과 칸막이 현상까지 존재한다(이용승 2012, 설동훈 2014). 비국민 거주 외국인도 ‘지역 주민과 동일하게 지역사회 일원으로’ 생활할 수 있어야 한다는 문제의식이 이미 10여 년 전에 공식화되었고 그들을 ‘주민등록에 통합’할 수 있는 몇 가지 방안들이 제시되었음(설동훈·임경택·정필운 2014)에도 불구하고 외국인 주민에게 주민으로서의 권리를 부여하는 것에 대한 시민사회의 인식은 여전히 매우 보수적이다.

3. ‘2015 경기도 외국인주민 사회통합 실태 조사’

1) 개요

정책 전환의 키워드이지만 매우 복잡하며 특수한 방법론을 요청하는 이주민의 사회 통합을 효과적으로 추진하기 위해서는 실태 파악이 최우선 과제일 것이다. 이런 문제 의식으로 우리 경기도외국인인권지원센터에서는 ‘2015년 경기도 외국인주민의 사회통합 실태조사’를 진행한 바 있다.

-
- 3) 2015년 7월 현재까지 도내에 외국인주민(다문화가족) 지원협의회 및 자문회의는 총 20개가 구성되어 있으며, 내국인 216명, 외국인주민 47명이 참가하는 것으로 확인된 바 있다. 17개 지원협의회에 내국인 204명과 외국인 주민 25명이 참가하고 있으며, 3개의 자문회의에 내국인 12명과 외국인주민 22명이 참가하고 있다. 2014년도 지원협의회는 총 31회가, 자문회의는 4회가 개최된 바 있다. 읍면동 단위의 주민 조직에 참가하는 외국인 주민은 총 33개 읍·면·동(18개 시·군) 84명이다. 18개 주민자치위원회에 25명, 4개 통장협의회에 5명, 14개 부녀회에 17명, 2곳의 새마을금고에 3명, 8곳의 자율방범대에 34명의 외국인 주민이 참가중이다.
 - 4) 경기도외국인인권지원센터와 남양주, 안산 등 도내 7곳의 외국인집주 지역에 설치된 외국인복지센터.
 - 5) 안산시외국인주민센터가 초안을 마련한 「외국인 이주민 밀집지역 지원을 위한 특별법안」

이번 조사는 일곱 곳의 경기도의 외국인 집주 지역을 대상으로 특별한 범주의 이주민이 아니라 모든 이주민 유형을 조사 대상으로 포괄했다는 점에서 기존의 조사들과는 구분된다. 설문지는 6개 영역 34문항으로 구성되었다. 사회 통합은 참여(participation), 관계(relationship), 역능성(social empowerment), 포용(inclusion)의 네 차원으로 범주화했다.

참여는 체류 국가의 정치, 사회 현안에 대해 갖는 관심 여부로 측정될 수 있다. 현재 한국의 법제상 외국인의 정치 참여는 원칙적으로 봉쇄되는 경우가 대부분이며, 정책 대상조차도 “90일 이상의 합법적인 체류자”로 제한되는 경우가 대부분이다. 관계는 사회적 소통과 신뢰의 정도를 측정하는 범주다. 사회적 소통과 신뢰의 정도는 공동체의 소속감과 유대감, 결속력을 가늠하는 지표로 활용될 수 있다. 역능성은 개인의 역량과 능력이 사회적 관계와 결합하여 발휘될 수 있는 정도, 곧 사회적 이동 가능성과 그에 동반되는 삶의 만족감 등을 측정하기 위한 범주이다. 포용은 다양한 제도와 사회적 관계에 얼마나 접근이 가능한지, 다시 말해 어느 정도나 배제되었는지를 측정하기 위한 범주이다(표1).

〈표 1〉 설문지의 구성

범주	문항
전반적 사항	한국생활에서 중요한 요소, 편안한 공간, 차별요소, 정책의 공정성
참여	정치사회현안에 대한 관심, 사적 모임, 공적 모임, 희망체류기간
관계	도움요청대상, 신뢰하는 대상, 매체이용, 이사횟수
역능	동네소속감, 삶의 만족도, 탐방능력, 한국어항의능력
포용	존중감, 차별공간, 거주지역평가, 모국문화향유
개인 사항	성별, 연령, 사증, 체류기간, 거주지역, 경제활동지역, 고용여부, 수입, 동거, 혼인상태, 주거형태, 주거방식, 생활비, 학력, 종교

설문지는 13개 언어로 번역되어 사용되었으며, 도내 7곳의 외국인밀집시군 포함 총 14개 시군, 17개국 출신의 외국인 주민 560명을 대상으로 2015년 7월부터 8월 사이에 조사가 진행되었다.(표2, 3).

〈표 2〉 국적별 응답자 분포

(명, %)

베트남	캄보디아	중국/조선족	네팔	필리핀	인도네시아	태국	스리랑카	기타	계
86 (15.3)	78 (13.9)	72/42 (12.9)	47 (8.4)	43 (7.7)	41 (7.3)	35 (6.3)	27 (4.8)	131 (23.4)	560 (100)

※ 기타 9개국(우즈베키스탄, 몽골, 미얀마, 러시아, 파키스탄, 방글라데시, 키르기스스탄, 카자흐스탄, 한국귀화자 등)

〈표 3〉 시군별 응답자 분포

(명, %)

안산	시흥	포천	화성	평택	김포	양주	기타	무응답	합계
115 (20.5)	57 (10.2)	60 (10.7)	86 (15.4)	63 (11.3)	46 (8.2)	40 (7.1)	85 (15.2)	8 (1.4)	560 (100)

※ 기타 7개(부천, 의정부, 동두천, 안성, 남양주, 오산, 용인)

외국인 주민의 특성상 표본의 대표성을 확보하는 일은 거의 불가능하다. 그러한 문제를 고려하면서도 최소한의 대표성을 확보하고 지역별 대상별 비교 분석이 가능할 수 있도록 할당 표집의 가이드라인을 만든 후 그에 맞추도록 노력하며 샘플링을 시도하였다.(표4) 설문 조사의 취약점들을 보완하기 위해서 10여 차례의 현지 조사를 추가로 수행하였다.

〈표 4〉 샘플링 가이드라인

(명)

지역	유형	한국국적을 가지지 않은 자				한국국적취득자		미등록 외국인	합계
		외국인 근로자	결혼 이민자	유학생	외국국 국적동	기타	혼인 귀화자		
안산시		46	8	2	19	16	5	6	102
시흥시		47	7	1	17	13	5	4	94
포천시		60	6	3	8	6	4	1	88
화성시		44	4	2	9	5	3	1	68
안성시		33	4	4	9	5	3	2	60
김포시		35	4	1	7	5	3	2	57
양주시		29	4	1	6	4	3	1	48
합계		294	37	14	75	54	26	17	567

2) 개인 사항

응답자들의 성별 분포는 남성이 381명(68%), 여성 168명(30%)이었다. 연령 분포는 21세에서 30세 사이가 전체의 48%를 차지 가장 다수였으며, 그 다음으로는 31세에서 40세 사이 33.6%, 41세에서 50세 사이 9.3%, 51세에서 60세 사이 3.8% 순이었다. 전체 응답자의 82%가량이 21세에서 40세 사이였다.

조사 대상자의 사증의 형태는 등록 외국인이 469명으로 전체의 83.8%에 해당했으며 미등록은 21명으로 3.8%, 귀화자는 16명으로 2.8%에 불과했다.

2015년 7월 현재 한국 거주 기간은 1년에서 2년 이하 20.5%, 1년 이하 18.2%, 3년에서 4년 이하 15.2%, 4년에서 5년 이하 13.2%, 5년 이상 2.9%의 순이었다.

응답자의 74.5%는 현재 취업중이었으나 14.3%가 실업 상태였다. 지난 달 총 수입은 1백만 원에서 2백만 원 사이가 71.7%로 압도적이었으며, 1백만 원 미만 14.6%, 2백에서 4백만 원 11.3% 순이었다. 생활비 항목 중 가장 큰 것은 식료품비로 42.5%였으며 그 다음은 주거비 12.1%, 자녀교육비 8.9%, 통신비 7.5%, 여가생활비 6.3% 순이었다. 현재 실업 상태인 이유에는 원활하지 못한 구직 활동, 자녀양육, 한국어 문제, 외국인 차별 등이 선택되었다(표5).

〈표 5〉 현재 일을 하지 않는 가장 중요한 이유

선택지	빈도, %
마땅한 일자리를 찾지 못해서	36(45.0)
자녀양육 때문에	11(13.7)
집안일을 돌볼 사람이 없어서	0(0)
한국말이 서툴러서	9(11.2)
취업을 하고 싶지 않아서	1(1.3)
외국인에 대한 차별 대우 때문에	5(6.3)
무응답	18(22.5)
계	80(100)

동거인은 가족 35.5%, 직장동료 30.0%, 단독 거주 14.5%, 친구 10.5%의 순이었다. 가족과 함께 사는 비율이 가장 높게 나타났다. 동거하는 가족이 누군가를 묻는 질문에는 배우자라는 응답이 36.2%로 가장 높았고, 배우자 및 자녀가 15.0%로 그 다음이었다. 부모와 배우자, 자녀 등과 함께 사는 대가족도 4.0%에 달했다. 기혼과 미혼의 비율은 비슷해서 기혼이 48.9%, 미혼이 43.0%였으며, 동거(사실혼) 중인 응답자도 5.9%에 달했다.

주거 형태는 공장 내 기숙사가 36.6%로 가장 많았으며 원룸 13.8%, 컨테이너 13.4%, 아파트 13.2%, 주택 11.3%, 고시원 2.5%, 여관 1.8%의 순이었다. 비닐하우스, 식당, 상가 등에 거주하는 비율도 1.8%에 달했다. 주거방식은 무료임차가 46.3%로 압도적이었으며 월세가 30.9%로 그 다음이었다. 그 다음으로는 자기집 10.5%, 전세 7.5% 순이었다.

출신국 학력은 고졸이 40.5%로 가장 많았으며 그 다음으로 2년제 대학 17.9%, 중학교졸업 16.3%, 4년제 대학교 12.9%, 대학원 5.5% 순이었다. 종교분포는 불교 40.0%, 개신교 14.5%, 이슬람교 13.2%, 천주교 9.8%, 힌두교 4.1% 순이었으며 종교가 없다는 응답자도 13.0%에 달했다.

3) 전반적 사항

한국 생활에서 가장 중요한 요소로는 한국어가 60.5%로 압도적으로 선택되었다. 그 다음은 경제적 자립 19.3%, 이웃에 대한 신뢰 5.2% 등의 순이었다.(표6)

〈표 6〉 한국생활에서 가장 중요한 요소

선택지	빈도, %
한국어	339(60.5)
이웃에 대한 신뢰	29(5.2)
이웃과의 교류	31(5.5)
모국문화 향유	15(2.7)
경제적 자립	108(19.3)
무응답	38(6.8)
계	560(100)

가장 편안함을 느끼는 공간으로는 외국인 지원단체 32.0%, 종교 시설 16.4%, 공공시설 13.9%, 직장/일터 12.9%, 공동체 모임 12.0% 등이었고 마트 등 상업시설 5.7%에 그쳤다.

한국 사회 생활에서 문제되는 요소들을 묻는 문항의 경우 약간 혹은 매우 큰 문제라는 응답을 더한 비율이 언어 74.3%, 경제력 46.8%, 인종 31.5%, 피부색 19.7%, 종교 16.6%, 출신국가 5.7%의 순이었다(표7).

〈표 7〉 한국 생활에서 문제 요소들

(빈도, %)

항 목	매우 큰 문제이다	약간 문제이다	별로 문제가 되지 않는다	전혀 문제가 되지 않는다
인종	43(7.7)	133(23.8)	152(27.1)	170(30.4)
피부색	33(5.9)	77(13.8)	140(25.0)	243(43.4)
언어	255(45.5)	161(28.8)	65(11.6)	39(7.0)
종교	20(3.6)	73(13.0)	166(29.6)	230(41.1)
출신국	29(5.2)	3(0.5)	159(28.4)	201(35.9)
경제력	87(15.5)	175(31.3)	133(23.8)	114(20.4)
성(SEX)	30(5.4)	65(11.6)	146(26.0)	254(45.4)

한국의 외국인 정책의 공정성 정도를 평가하는 문항에서는 공정하다는 응답자가 70.0%로 공정하지 않다는 응답자 26.1%를 압도했다.

4) 참여

한국의 정치, 사회 현안에 대한 관심 정도도 약간 혹은 매우 관심이 있다는 응답자가 전체의 72.2%로 그렇지 않다는 응답자 26.9%를 압도했다. 현재 참여하는 모임의 유형으로는 모임국 모임 73.4%, 직장동료 모임 64.1%, 가족이나 친척 모임 45.5%, 거주지 주민 모임 34.5% 순이었다(표8)

〈표 8〉 현재 참여하는 모임의 유형

(빈도, %)

항 목	있다	없다	무응답	합계
가족이나 친척 모임	255(45.5)	261(46.6)	44(7.9)	560(100)
직장동료 모임	359(64.1)	159(28.4)	42(7.5)	560(100)
모국인 모임	411(73.4)	118(21.1)	31(5.5)	560(100)
거주지 주민 모임	193(34.5)	305(54.5)	62(11.0)	560(100)

향후 참여 의사가 있는 모임의 유형은 지역자원봉사단, 지역스포츠클럽, 방범기동순찰대, 통반장활동의 순이었다.(표9)

〈표 9〉 향후 참여하고 싶은 모임의 유형

(빈도, %)

항 목	예	아니오	무응답	합계
통장, 반장 활동	243(43.4)	251(44.8)	66(11.8)	560(100)
방범기동순찰대	268(47.8)	229(40.9)	63(11.3)	560(100)
지역 자원봉사단	375(67.0)	135(24.1)	50(8.9)	560(100)
지역 스포츠 클럽	342(61.1)	163(29.1)	55(9.8)	560(100)

한국에 체류하고 싶은 기간으로는 영주거주 29.3%, 4년에서 6년 25.7%, 10년 이상 15.7%, 1년에서 3년 15.2%, 7년에서 9년 10.9%의 순이었다.

5) 관계

긴급한 상황이 발생했을 때 도움을 요청할 수 있는 대상으로는 외국인 지원단체 관계자 55.4%로 압도적으로 선택되었으며, 그 다음으로는 한국 내 가족 또는 친지 15.4%, 직장동료 8.6%, 한국 내 친구 또는 이웃 7.1%, 공무원 2.5% 순이었다.

타인에 대한 신뢰정도를 묻는 문항의 경우, 외국인 지원단체 관계자, 공무원, 직장동료, 한국 인친구, 고용주, 이웃, 한국인을 제외한 친구의 순으로 신뢰도가 높은 것으로 나타났다.(표10)

〈표 10〉 신뢰의 정도

(빈도, %)

항 목	매우 신뢰한다	약간 신뢰한다	별로 신뢰하지 않는다	전혀 신뢰하지 않는다	무응답	계
이웃	60(10.7)	294(52.5)	120(21.4)	41(7.3)	45(8.0)	560(99.9)
직장 동료	120(21.4)	301(53.8)	68(12.1)	27(4.8)	44(7.9)	560(100)
고용주	97(17.3)	255(45.5)	102(18.2)	51(9.1)	55(9.8)	560(99.9)
한국인 친구	78(13.9)	288(51.4)	90(16.1)	50(8.9)	54(9.6)	560(99.9)
한국인을 제외한 친구	40(7.1)	280(50.0)	127(22.7)	48(8.6)	65(11.6)	560(100)
외국인 지원단체 관계자	338(60.4)	177(31.6)	11(2.0)	8(1.4)	26(4.6)	560(100)
공무원	217(38.8)	229(40.9)	35(6.3)	32(5.7)	47(8.3)	560(100)

사용하는 매체 유형은 트위터나 페이스북 78.4%, TV 60.4%, 인터넷 카페 42.9%, 블로그나 개인홈페이지 37.1%, 신문이나 잡지 36.4%의 순이었다. 이사 횟수는 1회 미만이 35.4%로 가장 많았고 2회 20.2%, 3회 14.3, 4회 4.8%의 순이었다.

6) 역능성

현재 살고 있는 동네에 대한 소속감은 매우 높은 것으로 나타났다. (표11)

〈표 11〉 현재 살고 있는 동네에 대한 소속감

선택지	빈도, %
매우 있다	132(23.6)
약간 있다	259(46.3)
별로 없다	87(15.5)
전혀 없다	74(13.2)
무응답	8(1.4)
계	560(100)

삶의 만족도도 매우 높은 것으로 나타났다. 약간 만족 56.8%, 매우 만족 27.5%로 만족한다

는 응답지가 무려 84.3%에 달했다. 별로 만족하지 못한다라는 응답은 12.0%, 전혀 만족하지 못한다는 응답은 3.0%에 불과했다.

공공 및 상업 시설에 대한 단독탐방능력을 묻는 문항의 경우 역시 대체로 매우 높은 탐방능력을 보여주었다.(표12)

〈표 12〉 공공 및 상업 시설 단독탐방 능력

(빈도, %)

항 목	예	아니오	무응답	계
보건소, 병원 등 의료기관	439(78.4)	101(18.0)	20(3.6)	560(100)
주민센터, 파출소, 고용센터 등 공공기관	397(70.9)	132(23.6)	31(5.5)	560(100)
지하철역, 시외버스터미널	508(90.7)	34(6.1)	18(3.2)	560(100)
대형마트, 백화점, 시장 등 상업시설	514(91.8)	25(4.5)	21(3.7)	560(100)

문제가 오해가 생겼을 때, 한국어로 항의할 수 있는 능력의 경우 조금 그렇다 51.3%, 별로 그렇지 않다 25.3%, 전혀 그렇지 않다 2.5%, 매우 그렇다 12.3%의 순으로, 조금 혹은 매우 그렇다라는 응답이 전체의 63.6%를 차지했으며, 부정적인 응답은 33.9%였다.

7) 포용

한국 사회에서 존중받는 정도를 묻는 문항의 응답지는 조금 그렇다 51.4%, 별로 그렇지 않다 21.3%, 매우 그렇다 19.8%, 전혀 그렇지 않다 6.4%의 순이었다. 전체적으로 긍정적인 응답이 72.2%로 부정적인 응답 27.7%를 압도했다.

차별 공간과 관련, 직장 및 일터, 거리나 동네, 공공기관, 상점 등 상업 시설, 외국인 지원 단체의 순으로 차별이 경험된 것으로 나타났다(표13).

〈표 13〉 차별 공간

(빈도, %)

항 목	매우 심했다	약간 심했다	별로 심하지 않았다	전혀 심하지 않았다
거리나 동네	24(4.3)	124(22.1)	189(33.8)	191(34.1)
상점, 음식점, 은행 등	17(3.0)	84(15.0)	173(30.9)	248(44.3)
공공기관 (주민센터, 경찰서 등)	20(3.6)	85(15.2)	168(30.0)	246(43.9)
직장/일터	73(13.0)	172(30.7)	165(29.5)	132(23.6)
외국인 지원단체	28(5.0)	56(10.0)	108(19.3)	328(58.6)

거주 지역에 대한 평가와 관련 모든 항목에서 긍정적인 평가가 부정적인 평가를 압도하는 것으로 나타났다.(표14)

〈표 14〉 거주 지역에 대한 평가

(빈도, %)

항 목	매우 그렇다	약간 그렇다	별로 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
일자리가 많다	170(30.4)	224(40.0)	96(17.1)	38(6.8)
출신국 사람들이 많다	170(30.4)	223(39.8)	110(19.6)	21(3.8)
생활환경이 편리하다	181(32.3)	242(43.2)	85(15.2)	21(3.8)
주거비용이 싸다	119(21.3)	183(32.7)	151(26.9)	65(11.6)
외국인 지원단체들이 많다	184(32.8)	187(33.4)	100(17.9)	42(7.5)
외국인 행정 서비스가 좋다	211(37.7)	199(35.5)	79(14.1)	31(5.5)
자국어 사용해도 불편하지 않다	149(26.6)	205(36.6)	88(15.7)	84(15.0)

모국 문화 향유에 대한 평가 역시 모든 항목에서 긍정적인 평가가 부정적인 평가를 압도했으나, 모국 전통의상 입고 외출하거나 모국에서 배운 지식이나 기술 활용 등이 상대적으로 낮은 평가를 받았다.(표15)

〈표 15〉 모국 문화 향유에 대한 평가

(빈도, %)

항 목	매우 편하다	약간 편하다	별로 편하지 않다	전혀 편하지 않다
모국의 음악, 영화 즐기기	248(44.3)	184(32.9)	55(9.8)	43(7.7)
모국 전통의상 입고 외출	181(32.3)	149(26.6)	120(21.4)	66(11.8)
공공장소에서 모국어로 대화	202(36.1)	176(31.4)	108(19.3)	42(7.5)
모국 음식 먹기	261(46.6)	158(28.2)	90(16.1)	19(3.4)
모국 종교 생활 유지	249(44.5)	159(28.4)	78(13.9)	37(6.6)
모국에서 배운 지식이나 기술 활용	159(28.4)	186(33.2)	100(17.9)	70(12.5)

4. 분석, 시사점, 인권 쟁점

1) 개인별 차이와 지역별 차이

성별 ‘인종/피부색’ 문제를 경험한 정도에 대한 t-test ($t=2.5362$, $p=0.01 < 0.05$) 검증 결과 여성이 남성보다 ‘인종/피부색’ 차별을 더 큰 문제로 여기고 있음이 확인되었다. 성별 가족 등 사적인 모임 참여도에 관한 t-test ($t=2.511$, $p=0.01 < 0.05$) 검증 결과 여성이 남성보다 참여도가 높다는 점이 확인되었다. 성별 지역민 활동 참여의사에 관한 t-test($t=-2.549$, $p=0.01 < 0.05$) 검증 결과, 남성이 여성보다 참여의사가 높다는 점이 확인되었다.(표16)

〈표 16〉 성별 t-test 검증 결과

항목	여성응답자 평균	남성응답자 평균
‘인종/피부색’ 차별 요인	5.815603	6.244713
사적인 모임 참여	5.493243	5.802432
지역모임 참여의사	5.849315	5.489164

시중의 유형(등록, 비등록, 귀화)와 ‘인종/피부색’ 차별 문제를 분산 분석한 결과($F=7.911$, $p=0.00 < 0.05$) 결과 귀화 집단이 나머지 집단에 비해 ‘인종/피부색’ 문제를 더 느끼는 것으로 확인되었다. 단독탐방능력의 경우, 비등록집단이 등록 집단보다는 어려움을 겪으며, 귀화 집단보

다는 더 쉽다고 느끼는 것으로 확인되었다($F=7.195, p=0.00<0.05$).

주거 지역과 편안함을 느끼는 장소에 대한 교차표(카이제곱) 검증결과($\chi^2=65.85, p=0.00<0.05$) 대부분 지역의 응답자들이 외국인 지원단체를 편안한 공간으로 선호하는 데 반해 시흥 거주자들은 직장 및 일터를, 양주 거주자들은 종교 공간을 편안한 장소로 인지하고 있는 것으로 확인되었다. 거주지역과 참여하는 모임 간의 분산분석을 실시한 결과($F=3.55, p=0.00<0.01$) 결과 평택 거주자가 안산, 시흥, 화성 거주자보다 모임 참여도가 낮은 것으로 확인되었다. 거주 지역과 향후 지역 활동 참여 의향 간의 분산 분석($F=2.66, p=0.00<0.05$) 결과 화성 거주자는 안산 거주자나 기타지역 거주자보다 참여 의향이 높은 것으로 나타났다.

거주 지역별 '이웃/한국인 친구'에 대한 신뢰 정도에 대한 분산 분석($F=2.64, p=0.01<0.05$) 결과 기타지역 거주자는 화성이나 평택 거주자보다 '이웃/한국인 친구' 신뢰도가 낮은 것으로 나타났다. 지역별 거주지에 대한 평가에 대한 분산 분석($F=2.703, p=0.03<0.05$) 결과 포천/양주 지역 거주자들이 안산/시흥 지역 거주자에 비해 거주지에 대한 평가가 부정적임이 확인되었다. 거주지별 모국문화 향유에 대한 분산 분석($F=3.114, p=0.02<0.05$) 결과 기타 지역 거주자들이 포천/양주 지역 거주자에 비해 모국문화 향유에 더 불편함을 느끼고 있는 것으로 나타났다.

2) 미디어 사용과 신뢰

신뢰대상에 대한 요인 분석 결과 '이웃/한국인 친구' 요인의 설명 변량이 가장 큰 것으로 나타났다.(표17)

〈표 17〉 신뢰 대상에 대한 요인 분석

요인 \ 설명	이웃, 한국인 친구	외국인지원단체 관계자	직장 동료
설명변량	29.1%	16.3%	14.5%

$p=0.17$

미디어 이용을 독립변수로 '이웃/한국인 친구' 신뢰 요인을 종속 변수로 회귀 분석($p=0.03<0.05$)을 실시한 결과 미디어를 많이 이용할수록 '이웃/한국인 친구'를 더 신뢰하는 것

으로 나타났다. 미디어 사용과 현재 모임 참여 정도 간의 관계를 회귀 분석 ($p=0.02 < 0.05$)한 결과 미디어를 많이 이용할수록 각종 모임 참여에 적극적임이 확인되었다. 미디어 사용과 모임 참여 희망 정도 간의 회귀 분석($p=0.00 < 0.05$; 신뢰도 99%에서 유의미)을 실시한 결과 미디어를 많이 이용할수록 지역민 활동에도 적극적임이 확인되었다.

3) 정책의 공정성과 차별 요인

차별 요소들에 대한 응답을 요인 분석한 결과 세 가지 유의미한 요인이 추출되었다. ‘인종/피부색’, 종교, 언어라는 요인들이다. 주목할 점은 이 가운데 ‘인종/피부색’ 요인의 설명변량이 21.6%로 다른 요인들을 압도하고 있다는 점이었다.(표18)

〈표 18〉 차별 요소에 대한 요인 분석

설명 요인	인종, 피부색	종교	언어
설명변량	21.6%	201.%	15.2%

$p=0.586$

‘인종/피부색’이라는 차별 요인에 영향을 주는 요소에는 외국인 정책의 공정성에 대한 태도, 미디어 이용률, 삶의 만족도 등이 포함된다. 외국인정책 공정성에 대한 태도를 독립변수로 인종/피부색 요인을 종속변수로 분산 분석을 실시한 결과($F=18.36, p=0.00 < 0.05$), 외국인 정책을 전혀 공정하지 않다고 느끼는 집단과 매우 공정하다고 느끼는 집단 사이에 유의미한 차이가 확인되었다. 전자의 집단이 ‘인종/피부색’ 차별을 후자의 집단에 비해 훨씬 크게 느끼고 있음을 뜻한다. 미디어 이용을 독립변수로 ‘인종/피부색’ 차별 요인을 종속 변수로 회귀 분석($p=0.00 < 0.05$; 신뢰도 99%에서 유의미)을 실시한 결과 매스미디어를 많이 이용할수록 ‘인종/피부색’ 문제의식을 강하게 느끼는 것으로 나타났다. 현재의 삶 만족도와 인종/피부색 차별 요인 간의 분산 분석 결과($F=3.63, p=0.01 < 0.05$) 약간 만족하는 집단이 매우 만족하는 집단보다 ‘인종/피부색’ 문제를 덜 느끼는 것으로 나타났다.

외국인 정책의 공정성에 대한 태도는 주요 장소에 대한 차별 정도에 대한 평가에도 영향을 미치는 것으로 드러났다. 두 변수 사이의 분산 분석을 실시한 결과($F=4.028, p=0.00 < 0.05$) 한

국의 외국인 정책이 가장 공정하다고 느낀 집단이 전혀 공정하지 못하다고 느낀 집단에 비해 거리/상점/공공기관에서 차별감을 더 느낀다는 사실이 드러났다.⁶⁾

4) 존중감과 지역 사회 평가 및 모국 문화 향유

존중받는 정도와 거주지역 평가에 대한 분산 분석($F=15.9, p=0.00<0.01$) 실시 결과 덜 존중받는다고 생각할수록 거주지역에 대한 평가(일자리 등등)가 나쁘다는 점이 확인되었다. 존중감에 따른 한국에서의 모국 문화 향유 평가에 대한 분산 분석($F=10.71, p=0.00<0.01$) 결과 덜 존중받는다고 생각할수록 한국에서 모국 문화 향유가 불편하다고 평가하는 것으로 확인되었다.

5) 시사점과 인권 쟁점

‘2015 경기도 외국인주민의 사회통합 실태조사’에 참여한 응답자들은 비교적 젊고, 4년 이하의 단기, 남성, 등록 이주민들이 주류였다. 그들의 월수입은 대체로 100만원에서 200만원 사이였으며 수입의 대부분은 식료품 및 주거비에 지출되었고, 주거는 매우 열악하거나 불안정한 상태였다. 주목할 만한 것은 그들 가운데 35.5%가 가족과 동거하고 있다는 점이었다. 동거하는 가족은 배우자가 가장 많았으며, 배우자 및 자녀와 함께 동거하는 경우도 적지 않았다. 또 한가지 주목할 점은 희망체류 기간 역시 상대적으로 장기화되고 있다는 점이다.

이번 조사가 조작적으로 정의한 사회 통합의 네 가지 차원 곧 참여, 관계, 역능, 포용 등의 영역에서 응답자들의 선택지는 대체로 그리고 기대한 것 이상으로 긍정적이었다. 한국의 정치 사회현안에 대한 관심은 매우 높은 편이었으며, 사적이나 공적 모임 참여도(에 대한 성별 차이가 존재하나)도 높은 편이었다. 매체 이용은 매우 활발했으며, ‘이웃과 한국인 친구’가 신뢰 대상 요인 가운데 가장 설명량이 큰 것으로 분석될 정도로 한국인 근린들과의 신뢰 관계 역시 돈독한 것으로 확인되었다. 동네소속감, 삶의 만족도, 단독탐방능력, 한국어능력 등 역능을 지표화하는 문항들의 응답도 기존의 조사나 ‘믿음’에 비해서는 매우 높은 것으로 나타났다. 존중 받는다는 느낌 역시 약하지 않은 것으로 나타났다.

6) 외국인 정책의 공정성에 대한 태도는 모국문화 향유에 대한 평가에도 영향을 미치는 것으로 나타났다. 두 변인 간의 분산 분석($F=14.59, p=0.00<0.01$) 결과 외국인 정책이 공정하지 않다고 생각하는 집단일수록 모국문화 향유가 불편하다고 평가하는 것으로 확인되었다.

이러한 조사 결과는 외국인 정책 설계 당시인 10여 년 전과 현재의 차이점의 목록에 중요한
 한 가지 내용을 추가해야 한다는 것을 의미한다. 바로 외국인 주민의 실질적인 사회 통합 자체
 가 매우 진전되어 있다는 점이다. 한국의 외국인 정책이 사회통합이라는 입구에 도달해 있는
 이 시점에 외국인주민들의 ‘비제도적인 사회 통합’은 현실적으로 이미 광범위하게 진행중인 셈
 이다. 만약 이러한 조사 결과를 수용한다면 사회 통합을 키워드로 하는 정책 변화는 좀 더 적극
 적으로 추진될 수 있어야만 할 것이다.

이번 조사에는 사회 통합으로의 정책 변화를 추진할 때 고려해야 하는 몇 가지 시사점이 함
 의되어 있다. 우선 ‘이주민’ 혹은 ‘외국인 주민’ 등의 용어에서 연상되는 것과 같과는 다르게 실
 제 그들 내부에는 다양한 욕구가 존재할 수 있다는 점이다. 그러한 차이에는 거주 지역의 차이
 도 포함되어야 한다. 이번 조사는 그들 욕구의 다양성을 인정하되 과장해서는 안된다는 점도
 보여준다. 그들의 삶의 만족도는 매우 높았으며, 삶의 필수적인 요소로서 모국 문화 향유가 선
 택된 빈도는 매우 낮았다.

요인 분석 결과는 외국인 정책의 공정성에 대한 태도와 매체사용이라는 두 가지 변인이 외국
 인 주민의 사회 통합 정도를 기증하는 매우 중요한 요소임을 보여준다. 이것은 효과적인 사회
 통합 정책의 시행을 위해서는 정책의 공정성에 대한 정책 수요자들의 동의와 지지 기반 확대를
 동시에 도모할 수 있어야 한다는 것을 뜻한다. 또한 사이버 공간을 보다 적극적으로 고려하고
 외국인 주민 소셜 미디어 유저들을 정책의 키플레이어로 활용할 수 있어야 함을 의미한다.

외국인 주민의 비제도적인 사회 통합이 상당 부분 진행되었으며 외국인 정책의 공정성에 대
 한 평가도 높게 나타난 상황에서 ‘인종/피부색’이라는 차별 요인이 유의미한 설명력을 갖는다는
 이번 조사 결과는 특히 주목해야 한다. 다문화 사회의 인권 침해의 핵심은 ‘인종주의’로 압축된
 다. 한국 사회의 인종주의의 위험에 대한 경고는 국내외에서 반복적으로 제기되는 문제이기도
 하다. ‘인종/피부색’ 차별 요인과 관련 이번 조사에서 주목해야 하는 것은 생활세계와 미디어 공
 간이다. ‘가장 편안함을 느끼는 공간’에 대한 응답자들의 선택지에서 ‘마트 등 상업 시설’은
 5.7%로 최하위에 그쳤다. 미디어 및 사이버 인종주의는 국제 사회가 시정을 권고하고, 국가인
 권위원회가 정기적인 모니터링을 실시할 정도로 외국인 인권 침해의 매우 중요한 영역인데, 이
 번 조사가 확인한 바와 같이 외국인 주민들은 매우 능동적인 미디어 이용자들이다.

외국인 주민 내부의 다양성을 수용하며, 그들 욕구의 현실성을 승인하는 가운데, 제도 영역을 넘어 생활 세계 공간으로, 오프라인 영역을 넘어 미디어로 압축되는 상징의 공간으로 외국인 사회 통합 정책의 범위가 확대될 수 있어야 한다는 것을 이번 조사는 보여준다. 그 매개가 지역 사회와 인권이라는 동료들과 나의 생각은 변함이 없다.

<참고 문헌>

- 경기도외국인인권지원센터. 2013. 경기도외국인근로자 가족 인권상황실태조사. 경기도.
- 김준현·문병기. 2014. 이민자 사회통합 서비스 전달체계 비교 연구: 국가 간 제도비교를 중심으로. 한국 지방정부학회 학술발표논문집 1호.
- 김현미. 2014. 인종주의 확산과 ‘국가없음’. UN인종차별특별보고관 방한 대응 시민사회단체 공동사무국. 2014한국 사회 인종차별 실태 보고대회 자료집.
- 설동훈. 2014. 한국의 이민자 통합 지원 정책 현황, 평가 및 개선 과제. 김희선 의원실·법무부. 외국인 사회통합기금 신설을 위한 ‘재한외국인처우 기본법’ 개정 공청회 자료집.
- 설동훈·임경택·정필운. 2014. 외국인주민등록통합방안연구. 행정자치부.
- 안상수 외. 2012. 국민 다문화수용성 조사 연구. 한국여성정책연구원.
- 오경석. 2014. 한국의 ‘다문화’ 정책, 변화의 탐색. 다문화 사회, 다문화정책의 현실과 미래 자료집. (사)한국다문화학회, 숙명여대 다문화통합연구소.
- 오경석. 2015. 다문화와 지역사회 통합-경기도의 경우. 다문화 한국 10년의 정책과 실천방안 학술대회 자료집. (사)한국다문화학회, 숙명여대 다문화통합연구소.
- 이용승. 2012. 이주민 통합정책 국제 비교- 법과 제도를 중심으로. 다문화와 인간 제1권 제2호. 대구카톨릭대학교 다문화연구소.
- 전기택 외. 2013. 2012년 전국 다문화가족 실태조사 연구. 한국여성정책연구원.
- 정기선. 2014. 국내체류 이주민 가족의 현황 및 지원정책 방향. 다문화가족 포럼 발표문. 여성가족부.
- 최병두. 2012. 다문화사회를 대비한 도시 및 지역정책과제. 국토 통권364. 국토연구원.
- 한건수. 2014. 한국사회의 다문화주의 혐오증과 실패론: 어떤 다문화주의인가? 윤인진·황정미 엮음. 한국 다문화주의의 성찰과 전망. 고려대 아세아문제연구소출판부.
- 한양대글로벌다문화연구원. 2015. 안산시외국인주민인권증진기본계획. 안산시.
- Takeyuki Tsuda. 2006. *Localities and Struggle for Immigrant Rights: The Significance of Local Citizenship in Recent Countries of Immigration*. Takeyuki Tsuda, ed. *Local Citizenship in Recent Countries of Immigration: Japan in Comparative Perspective*.

발표 3) 고향은 달라도 부천 살면 부천시민 - 소소한 지역사회통합운동 이야기 -

이란주 (아시아인권문화연대 활동가)

‘부천에 살면 누구나 부천시민’이라는 너무도 당연한 명제를 굳이 슬로건화 할 수 밖에 없는 안타까운 현실을 개탄하며 이 글을 시작한다. 작은 도시 부천, 그 중에서 도당동의 한 작은 동네에서 우리 단체가 시도하고 있는 지역사회통합운동은 참으로 소박하기 짝이 없다는 점도 미리 밝혀둔다.

이주민을 포함한 사회통합을 거론하기에 우리 사회는 너무 많은 한계를 안고 있다. 고용허가제가 단기순환 원칙을 주장하며 노동자의 정주권을 인정하지 않고 있어 노동자가 한국에서 꾸리는 삶이 일시적이고 파편적일 수밖에 없다는 점, 애초 한 가족의 구성원으로 들어와 가족관계 속에 파묻혀 생활을 꾸려가는 결혼이주민(특히 여성)이 적극적인 자세로 사회통합에 참여하기도 어렵다는 점이 가장 대표적인 한계이다. 또 이주민과 관련된 거의 모든 정책이 중앙에서 결정되어 지자체에는 일방적으로 시달된다는 점 또한 지역에서는 넘기 어려운 한계이다.

이런 한계에도 불구하고 생활과 노동공간에서 이주민을 만날 수밖에 없는 현장에서는, 그 나름대로 소통과 연대를 위한 노력, 차별과 갈등 해소를 위한 노력을 해야 할 필요와 의무를 느끼게 된다.

1. 우리 지역의 이주민

1) 부천지역의 전반적인 이주민 상황

부천은 영세제조업 밀집지역으로 비교적 일찍 이주노동자가 유입되어 95년부터 이주노동자 지원을 위한 민간 활동이 시작되었다. 이주노동자에게 우호적인 지역 분위기에 힘입어 98년경

부천시는 이주노동자를 포용하고 지원하기 위한 노력을 시작했다. 그러나 시장이 바뀌고 결혼 이주자에게 정책 초점이 옮겨간 뒤로는 이렇다 할 정책적 진전 없이 지금에 이르고 있다. 다만 이주민 지원 경험이 풍부하고 활동 분야가 넓은 다수의 민간단체가 활동하며 이주민 커뮤니티 형성과 사회적 연대를 도모하고 있어 아쉬우나마 부족함을 채우고 있다.

2015년 현재, 부천시에는 전체 인구 85만여 명 중 이주민 인구가 3만4천여 명으로 약 4%에 이른다. 부천 원미구 소사동이 18.6%, 소사구 심곡본동 15.7%, 심곡본1동 10.5%로 이주자 비율이 높는데 이 세 지역은 동포가 비교적 많이 거주하고 있다는 특징이 있다. 이주자비율이 12.7%인 오정구 신흥동은 이주노동자가 수가 가장 많아 전체 이주민의 50.4%를 차지한다. 우리 단체의 활동 터전인 원미구 도당동은 동민 25,173명의 8.4%인 2,116명이 이주민으로, 이주노동자(971명, 45.9%)와 결혼이주민(322명, 15%), 이주가정 자녀(253명, 12%)가 고르게 거주하는 편이다.

〈표 1〉 부천시 거주 이주민 현황

(단위: 명)

구 분	총계	외국국적자						한국국적취득자			외국인 주민의 자녀	세대수
		소계	이주 노동자	결혼 이민자	유학생	재외 동포	기타	소계	혼인 귀화자	기타		
부천시	34,207	25,886	10,334	2,987	358	6,759	5,448	4,610	1,991	2,619	3,711	7,230
원미구	17,293	13,216	5,181	1,492	288	3,557	2,698	2,286	1,120	1,166	1,792	3,581
소사구	10,933	8,483	3,070	790	45	2,522	2,056	1,584	470	1,114	866	2,236
오정구	5,980	4,187	2,083	705	25	680	694	740	401	339	1,053	1,413

※ 1. 2015년 부천시인구 855,586명중 이주민 34,207명, 비율 4.0%

2. 2015년 경기도인구 12,357,830명중 이주민 554,160명, 비율 4.5%

2015. 1. 1 기준 출처 : 행정자치부 자료 편집

2) 우리 동네의 내밀한 속사정

우리 단체가 터를 잡고 실험적 활동을 하고 있는 지역은 도당동 중에 남쪽에 해당하는 아랫도당동 강남시장 주변이다. 이 지역은 재개발지역(도당1-1구역)으로 묶여 오랫동안 주민들이 갈등을 빚어 왔다. 재개발 찬반 갈등, 재개발조합 설립 관련 갈등, 조합설립 후 시공사 선정 관련 갈등 등 다양하고도 집요한 갈등은 주민들 관계를 깊게 갈라놓았다. 그 전에는 형제보다 가

갑게 지내던 이들이 이 갈등을 겪으며 길에서 만나도 외면하는 사이가 되었다. 그 뿐 아니라, 10년 가까이 지속된 재개발에 대한 논란 혹은 기대는 지역 환경을 심각하게 황폐화시키기도 했다. 주거환경개선을 위한 투자는 중단되어 노후건축물은 외관이 불량한 수준을 넘어 안전이 걱정될 정도이다. 전국적인 경기침체와 부동산가격 하락으로 다행스럽게도 재개발 추진은 중단되고 현재 조합해산 절차를 밟고 있어 새로운 움직임에 기대할 수 있게 되었다.

이러한 상황과는 별개로 이주민의 관점으로 보면 재개발은 전혀 다르게 읽힌다. 90년대 초반부터 후반에 이르기까지 이주노동자들은 고용주의 감시와 저임금, 복지 배제로 인해 개인적 주거 공간을 갖지 못하고 공장 기숙사, 공장시설 내 간이숙소, 컨테이너 등에서 기거했다. 이주노동자에게 최저임금법이 적용되고 점차 최저임금이 상향 조정되어 다소나마 경제적으로 자립할 수 있는 능력이 생기면서, 이주노동자들은 공장 외부에 주거 공간을 따로 마련하기 시작했다. 고용주들 또한 공장 소음과 인간적이지 못한 주거환경에서 벗어나 사생활을 확보하고자 하는 이주노동자들의 욕구를 외면하지 못해 외부 기거를 허용하게 되면서 어렵사리 현재와 같은 주거 형태가 시작되었다.

지금은 이주민 밀집지역이지만, 20여전 전에는 이주노동자들이 독립생활을 꿈꾸며 찾던 신개척지였다. 이주노동자는, 낯선 외국인에게 방을 줄 수 없다는 거부와 회사 관계자에게 보증을 서라는 등 요구 조건이 많던 가옥주를 상대하며 이 지역에 입성했고 지금에 이르렀다. 이주노동자 총 수는 증가하고 있지만 3-4년 단위로 계속 새 사람으로 바뀌므로 한국에 자본이 축적되지 않으니 더 이상의 주거지역 변경이나 주거환경 개선은 이루어지지 않았다. 그러니 보증금 100만원에 월세 15만원짜리 주거환경은 투쟁의 결과인 동시에 강요된 선택인 셈이다.

2005년경부터 이주 대열에 결혼이주자들이 결합하며 새로운 흐름이 생겼다. 주로 내국인과 혼인한 이들이 이주노동자들을 고객 삼아 재활용의류점, 잡화상, 식료품점, 식당을 차리기 시작한 것이다. 이전에도 미등록 장기체류자들이 비슷한 시도를 했지만 워낙 미등록자 정착방지정책(공단속과 추방)이 강했기 때문에 번번이 실패하고 말았는데, 체류와 주거가 안정된 이들의 시도는 비교적 쉽게 자리 잡았다. 이런 상점을 중심으로 이주자들이 모이고 정보가 흐르며 그 삶이 조금씩 외부로 드러나게 되었다.

재개발은 이처럼 20여년에 걸쳐 꾸준히 노력하여 주거와 생필품 취득이 용이하게 조성한 이주민들의 생활구역을 일시에 빼앗을 뻔 했다. 재개발 추진 과정에서 이주노동자에 대한 주거대책은 전혀 없는 형편이었으므로, 만약 예정대로 진행 됐더라면 이주노동자들은 꿈쩍없이 공장 한 켠 녹슨 컨테이너로 돌아가야 할 처지였다. 이런 복잡한 상황에도 불구하고 이주노동자 당사자들은 별달리 걱정하지 않았다. 3년 내지 4년10개월이라는 짧은 체류기간과 불안정한 고용 상황, 고강도 장시간 노동이 더 이상 삶의 질을 고민하지 않게 만들어줬기 때문이고, 일자리를 옮겨 다른 지역으로 떠나게 되면 가방 하나 들고 초연히 옮겨갈 수 있는 부평초 같은 삶이기 때문이다. 또 부천 전역이 동시 재개발을 추진하고 있어 일시에 값싼 주거지가 사라지게 될 예정이었다는 당시 정보를 알기 어려웠기 때문이기도 했다. 이런 특성은 이주노동자와 소통 고리를 고민하는데 반드시 염두에 두어야 할 점이라 생각한다.

3) ‘물에 뜬 기름’ 이거나 ‘밥 속에 든 좁쌀’ 이거나

이주민과 지역사회의 관계를 살펴보면 이주노동자와 결혼이주자의 형편이 좀 다르다는 점을 알 수 있다. 이주노동자는 시간이 지나도 여전히 물위에 뜬 기름 같은 존재라 도무지 뒤섞여 볼 여지가 없고, 더 늦게 이주해 왔으나 정부의 집중적인 포용정책 대상이 된 결혼이주자는 밥 속에 든 좁쌀처럼 초라한 모습으로 섞여 있다. 결혼이주자는 가족을 통해 일차적으로 한국인과 관계를 형성하고, 정책적으로 실시하는 각종 통합 사업으로 인해 내국인을 보다 쉽게 접하고 정보를 받으며, 비교적 자유로운 취업과 창업으로 스스로 관계를 확장할 수 있기는 하다. 그러나 이는 일부의 이야기일 뿐이고 대다수는 가족관계를 벗어나 인간관계를 형성하기 상당히 어려운 조건에 놓여 있다. 또 결혼이주자는 내국인과의 혼인 및 가족 관계를 유지하느냐, 사별 혹은 이혼·별거 등으로 단절되느냐에 따라 관계망 형성과 유지 형태가 전혀 다르게 전개된다. 혼인관계가 정리되면 그로인해 맺어진 인간관계가 끊어질 뿐 아니라 정책적 지원에서도 밀려나 거의 이주노동자와 유사한 고립 상황에 놓이게 되곤 한다.

2. 사회통합을 위한 노력

1) 법률이 ‘다문화가족’이라는 용어를 놓아주어야 차별철폐가 시작된다.

지난 수년간 ‘다문화’라는 용어가 다양한 방식으로 소비되었는데, 그 과정에서 주체가 되어야 할 ‘사람’은 정작 배제되고 ‘다문화 사업’만 난무하는 것을 볼 수 있었다. 중앙정부와 지방정부, 각종 기관, 민간단체 등 딱히 누구라고 할 것도 없이 모두가 이주민이 처한 인권상황에는 무감하면서 이주민을 활용한 사업에만 관심을 쏟고 그 사업을 무차별 홍보해 온 탓이다. 이주민들이 겪는 빈곤과 차별, 열악한 노동환경과 생활여건이 ‘다문화 사업’ 홍수에 덮여 더욱 보이지 않게 되었다. 그 과정에서 ‘다문화’는 차별이 되었다.

우리는 ‘다문화’라는 용어가 가진 중의적 의미를 잘 구분하고 적절하게 사용하자는 제안을 하고 있다. ‘다문화’의 주된 의미가 다문화주의, 즉 모든 구성원의 차별철폐와 평등실현, 상호공존을 꾀하고자 하는 의식과 정책이라는 점을 알리는 노력이 필요했다. 유독 우리나라에서만 사용하고 있는 ‘다문화인, 다문화가족, 다문화아동’ 등의 용어는 오용이며, ‘다문화’라는 이름으로 차별받는 상황이 누적되면서 그 호칭이 오히려 차별의 원인이 되고 있음을 알리고자 노력했다. 그러나 수년간에 걸친 이 노력은 아직 이렇다 할 효과를 보지 못하고 있다. 지금도 정부는 ‘다문화가족, 다문화아동, 다문화학생’이라는 명칭을 공식적으로 사용하고 있다. 정부정책은 ‘외국인대상과 다문화대상’으로 구분되고 있다. 이런 현상에는 무엇보다도 다문화가족지원법과 다문화가족지원조례가 든든히 뒷배를 치고 있다. 이 법률이 버티고 있는 한 ‘다문화’라는 용어의 진의를 찾아 차별 요소를 제거하자는 노력은 헛수고가 될 것으로 보인다. 아무래도 이 차별을 시정해 달라고 인권위에 진정이라도 해야 할 모양이다.

용어에 대한 문제 제기를 하다 보면 ‘대안적 용어를 제시하라’는 요구를 받게 된다. 대안적 용어란 없다고 본다. ‘다문화가족’을 굳이 구분하여 지칭할 필요가 없는 사회를 만드는 방향으로 전환해 가야 할 것이다.

2) 사회통합운동의 방향, 소수자 역량강화와 다수자 수용성 증진

여기서 말하는 사회통합의 의미를 먼저 설명할 필요가 있겠다. 우리 사회 모든 구성원의 인

권과 문화다양성이 존중되는 평등하고 평화로운 공존과 협력 상태를 말한다. 차별철폐와 평등한 공존 방안 모색, 시민 간 협력과 융화가 기본이겠다. 이를 정부가 주도하는 사회통합정책, 즉 체류비자 연장권과 영주권, 국적과 연동한 이주자 한국어 교육, 한국문화수용 강요를 통한 흡수통합 정책과 혼동하지 않기를 바란다.

사회통합을 위한 주요 활동을 나름대로 나눠보면, 관련 법제도 제·개정, 당사자의 역량강화, 다수자의 수용성 증진, 교류를 통한 관계증진과 융화 활동으로 나눌 수 있다. 이 중에서 우리 단체는 다수자의 수용성 증진, 교류를 통한 관계증진과 융화를 위한 활동을 주되게 하고 있다.

(1) 차별 없는 이주민조례 제정 운동

부천 시민사회단체는 2007년부터 2015년까지 무려 9년간을 ‘차별 없는 이주민지원 조례’ 제정을 위해 노력해 왔다. 2007년에 처음 이 조례를 제정하고자 발의한 것은 부천시였다. 행정자치부가 2006년 지방자치단체에 외국인주민 조례를 제정하라고 시달리며 내려준 표준조례안 그대로 부천시 집행부가 발의하여 조례제정을 시도했다. 이 조례는 ‘부천시에 거주하는 외국인들의 지역사회 적응과 생활편의 향상을 도모하고, 자립생활에 필요한 행정적 지원방안을 마련함으로써 거주외국인들이 지역사회 일원으로 정착할 수 있도록’ 하기 위한 것으로, 시민사회단체의 대대적 환영을 받아 마땅한 것이었다. 그러나 이 조례안이 지원 대상을 합법체류자로 제한하여 당시 이주민의 거의 절반에 해당하는 미등록이주민을 배제했기 때문에 시민사회단체는 이 조항의 삭제를 요구했고, 시와 의회가 이를 강하게 거부하여 긴 싸움이 시작되었던 것이다.

이 조례는, 2007년에는 집행부 발의로 ‘문제 조항’이 포함된 상태로, 2012년 의원 발의 조례안에서는 ‘문제 조항’이 삭제된 상태로 두 차례 제정 시도가 있었으나 양측 입장이 충돌하여 거듭 제정되지 못하다가, 2015년 세 번째 시도를 하게 되었다. 세 번째 시도에서는 집행부가 ‘문제 조항’을 포함한 채 입법예고한 것에 대하여 시민사회단체가 삭제 의견을 내고, 집행부가 그 의견을 어렵사리 수렴하여 지원 대상을 아예 언급하지 않는 조례안을 의회에 상정하고 제정하는 절차를 거쳤다.

미등록이주민이 거의 절반이던 2007년과는 상황이 달라져 지금은 약 12%가 미등록 상태에 놓여 있다. 2007년에는 미등록노동자에 대한 지원이 절실했다면, 최근에는 그에 더해 미등록

가정 자녀의 출생신고와 보육·교육 지원 등 그 폭이 더 넓어지고 있다. 우선 보육지원을 추진해야 한다는 요구가 높으나 예산 부족으로 허덕이고 있는 우리 지자체의 형편상 아직은 실현가능성이 낮아, 미등록이주민을 배제하지 않는다는 원칙은 당분간 상징적인 의미만 가지게 될 것으로 보인다. 현실적인 정책과 예산 마련은 차근차근 준비해야 할 과제로 두고 있다.

(2) 다수자를 향한 꼬드김, 상호문화교육

이주민이 사회에 제대로 정착하고 뿌리내리기 위해서는, 이주민을 포함해 누구나 존중받으며 사회적 지지와 복지를 누릴 수 있도록, 차별적인 내용을 담고 있는 기존 제도와 법률을 개혁해야 한다. 그러한 개혁의 힘은 오직 시민에게서 나오는 것이니 모든 것은 시민의식이 뒷받침되어야 가능할 것이다. 또한 다양한 계급, 계층, 민족으로 구성된 사회구성원 간에 일어날 수 있는 갈등을 폭력과 억압이 아니라 평화로운 방법으로 해결할 수 있도록 상호 존중과 배려의 힘을 기를 필요도 있다.

이런 필요에 의해 우리 단체는 상호문화교육 활동을 하고 있다. 우리 교육 활동의 모토는 ‘다양성을 즐기고 평등과 인권의식을 장려하며 차별에 맞서는 시민이 되도록 촉진’한다는 것이다.

상호문화교육은 초·중·고등학생, 대학생과 일반인, 교사와 공무원, 문화시설 종사자 등 다양한 참여자와 함께 학습, 토론, 영화, 교육축제, 토크쇼, 음식을 통한 공감대 형성 등의 활동을 하고 있다. 이 과정 속에서 참여자들이 자연스럽게 ‘문화적 다양성을 받아들이고 문화의 주체인 사람을 존중’하게 되기를 바란다.

(3) 꼬드김의 절정 ‘부천라운드’

이주민을 포용하는 지역사회를 만들기 위해 공들이는 활동 중 하나가 ‘부천라운드’라 이름붙인 소규모 토론회다. 인권과 공존의 개념을 이해하고 전파하며 공감대를 이루고자 하는 활동이다.

부천라운드를 처음 시작한 것은 2012년으로 그 해 모두 5회를 운영했다. 2012년은 우리 단체가 본격적으로 지역사회통합운동을 시작하며 여러 주체의 의지를 모으고 구체적인 방안을 모색하는 단계였다. 그 내용을 살펴보면 다음과 같다.

1회 : 부천시역에 꼭 맞는 다문화정책을 고민하는 부천라운드

- 올바른 다문화정책은 무엇인가?

부천시역 시민사회단체들과 함께 이주민 조례 제정의 필요성과 방향을 논의하고, 미등록 이주민을 지원 대상에 포함하기 위한 전략 등을 세운 자리. 이후 2015년까지 이어진 이주민조례 제정 운동의 줄기를 마련한 토론회이다.

2회 : 함께 사는 우리 마을 1 (마을사람 토론회)

지역 주민, 이주민, 시의원이 참여하여 이주민에 대한 차별 사례를 공유하고, 이를 시정하기 위한 구체적인 방안을 논의한 자리. 이 자리에서 제안된 '강남시장마을축제'를 후에 구체화하여 주민들과 함께 준비했으며 2015년까지 모두 4회를 운영하였다.

3회 : 함께 사는 우리 마을 2 (이주당사자 토론회)

이주노동자, 결혼이주자, 난민 등 이주당사자들이 직접 자기 의견을 내놓고 공유한 토론회. 이주민의 위치와 입장에서 느끼는 차별 지점을 살펴보고 차별 해소와 통합 방안을 논의하였다.

4회 : 다문화교육과 지역사회 (교육전문가 토론회)

상호문화교육에 의지를 가지고 실천 활동을 해 온 전문가들의 논의 자리. 이주인권, 차별 실태, 교육을 통한 변화 가능성 타진, 다양한 교육 방안 등을 종합적으로 이야기하였다.

5회 : 다문화사회와 이주배경청소년(청소년지원활동가 토론회)

지역 내에서 이주배경 청소년 곁을 지키는 일꾼들이 모여 아이들의 성장 과정에 따른 지원 방향, 자원 발굴과 연계 방안 등 실천적인 내용을 논의하였다. 여기서 나눈 이야기를 이후 청소년동아리 노리터 운영에 반영하고, 학교 등 교육기관과 공유하여 긍정적인 진전을 보게 되었다.

부천라운드 참여자들의 공감대가 커지고 네트워크가 강화되어 활동의 폭과 내용이 넓어지는 것을 경험할 수 있었다. 진솔한 대화와 집중적인 공동 논의가 가져다준 결속은 생각보다 힘이 컸다. 부천라운드는 2012년 이후로도 간헐적으로 운영되며 지역의 의견을 모으고 협력 방안을

논의하는 장으로 활용되고 있으며, 다른 지역에도 꾸준히 이 모델을 소개하고 있다.

(4) 소박하게 지속하는 소통작업

① 당사자 역량강화와 관계증진 활동 : 청소년동아리 노리터

이주청소년(이주민 1.5세, 2세)을 포함한 지역 청소년들이 자치 활동을 하며 함께 성장할 수 있도록 기회를 마련하는 동아리. 배움, 예술활동, 여행, 봉사 등 다양한 활동을 하며 결핍을 채우고 결속력을 키우며 상호 지지하는 힘을 키운다.

② 관계증진과 융화 활동 : 수요일가든파티

매주 수요일 동네 공원에서 열리는 지역 주민 만남의 자리. 서로 얼굴을 익히고 대화를 주고받으며 점차 이웃으로 발전해 가고 있다. 주로 이주청소년과 그 부모가 참여하는데 참여자중 절반 이상이 이주자이거나 그 자녀들이다.

③ 스스로 복지와 관계증진 활동 : 공간 두루두루

이주청소년을 위한 밥카페 겸 문화공간인 두루두루를 운영한다. 저녁 끼니를 스스로 준비하기 어려운 맞벌이 혹은 한부모 가정 아동, 친구들과 함께 저녁을 먹고 싶은 청소년이 주로 이용한다. 이주청소년에게 무료로 열려있으며 보호와 식사제공, 문화 활동 기획과 운영 등 다양한 내용을 품고 있다. 모든 내용을 지역 주민들의 자원 활동으로 꾸리고 있다.

④ 관계증진과 융화 활동의 총화 : 강남시장마을축제

도당동 소재 강남시장상인회와 협력하는 활동이다. 상인회가 이주민을 포용할 주민 조직으로 역할을 할 수 있도록 장시간 소통하며 협력 방안을 고민해 왔다. 그 결과 오랜 재개발 논란으로 인해 침체된 지역 경계를 활성화하는 동시에, 이주민 또한 지역 주민이며 함께 살아야 할 주체임을 알리고 관계망을 형성하는 장으로 축제를 준비하게 되었다. 이 축제를 위해 상인회와 (이주민을 포함한)주민들은 여러 달에 걸쳐 함께 준비하며 협력했다.

이 축제 현장에서 이주민의 시민적 권리 향상을 위한 『고향은 달라도 여기 살면 부천시민』, 노동환경 개선을 위한 『최저임금 이렇게 달라집니다』, 문화다양성 증진을 위한 『여러 언어 안

『영하세요』 등 다양한 캠페인을 선보이고 전개해 왔다.

3. 여전한 과제, 가랑비에 옷 적시기

전혀 풀리지 않는 과제는, 여전히 물 위에 뜬 기름으로 남아 있는 이주노동자를 어떻게 안을 것인가 하는 문제다. 평일이나 토요일에 활동하고 일요일은 쉬고자 하는 일반 주민들과 달리, 평일 노동시간도 길고 토요일 근무가 많은 이주노동자는 공동 활동에 참여하기가 무척 곤란하다. 물론 결혼이주민 중에서도 생계 활동에 집중해야 하는 이들은 활동에 전혀 참여할 수 없다. 사회통합은 삶의 질과 비례 관계이므로, 전반적 노동환경 개선이 반드시 동반되어야 한다.

서두에서 밝혔듯이 우리 단체의 활동은 참으로 소소하여 다른 지역 다른 단체에서 규모 있게 운영하는 여러 사업에 비할 바가 아니다. 이는 우리 단체 규모가 작고 역량과 자원이 부족하기 때문이다. 그나마 긍정적인 면이 있다면 역량과 자원 규모가 작기 때문에 보다 정성스럽게 일할 수 있고, 그 과정에서 더 밀도 있는 관계가 형성된다는 점이다. 그 덕으로 지역 상인회 회원이나 주민들 중 일부가 이주민에게 관심을 두기 시작했으나, 그것은 아직 단순하고 짧은 관심이다. 지금은 다만 아이들을 함께 밥 먹이고 무슨 일이 생기면 같이 걱정(만)하는 수준이다. 이 선을 넘어 적극적인 문제 해결, 전반적인 이주민권 향상이나 더 평등한 공존, 이주민의 시민적 정치적 권리 확보 등으로 고민을 확장하는 이들은 아마 거의 없을 것이다. 물론 앞으로도 기대하기 어려울 것이라 예상한다.

다만 주민 개개인이 부담 없이 참여할 수 있는 재미나고 작은 실천거리를 찾아내고 그 활동이 이주민권 향상과 어떻게 연결되는지 슬며시 자각하는 기회를 꾸준히 만들다 보면 조금이나마 진전되지 않을까 하는 기대한다. 활동이 재미있어 참여하다보니 어느덧 이주민권 운동의 지지자이자 동조자가 되는, ‘가랑비에 옷 적시기’ 작전이 우리 단체가 앞으로도 계속 수행할 과제이다. 이를 위해 우리는 여전히 모사꾼이자 뚜쟁이로 지내야 할지도 모른다.

이주인권 지역공동토론회 - 이주민 지역사회통합 현안과 인권 쟁점

토론문

- 토론 1) 김현미 (연세대학교 문화인류학과 교수)
- 토론 2) 전경옥 (숙명여대 정치외교학과 교수)
- 토론 3) 이해응 (서울시 외국인 명예부시장)
- 토론 4) 고현웅 (행정자치부 사회통합지원과 사무관)
- 토론 5) 성태순 (이주여성 자조모임 톡투미)
- 토론 6) 이영아 (사단법인 아시아의 창 상임이사)



이주민의 지역사회통합과 주민권의 기능 토론문

김현미 (연세대학교 문화인류학과 교수)

이용승 교수의 발표문은 이주민의 주민권 개념 확립을 위한 인식론적 변화와 그 필요성 및 구체적인 정책방향을 제시한다는 점에서 매우 시의적절하고 유의미하다. 관주도의 다문화정책을 비판적으로 검토하는데 주목해왔던 이주 정책 연구로부터 이주민의 지역사회통합을 위한 사유를 설득적으로 논의하고 아젠다로 구성해냈다는 점에서 매우 진전된 논의를 벌이고 있다. 토론자는 이용승 교수의 논의에 전폭적인 지지를 보내며, 부연적 설명을 덧붙이고자 한다.

1. 이주민에 대한 관점 전환의 필요성

이용승 교수의 발표문이 지적하듯, 한국의 다문화 및 이주 정책은 선주민과 이주민간의 ‘공정한 통합’을 이루는데 일견 실패한 측면이 있다. 공정한 통합이란 통합의 과정이 이 두 주체간의 상호영향력을 강조하면서 부정의나 일방적 동화에 의한 억압이 일어나지 않아야 한다. 두 주체는 권리의 범위나 적용방식에 있어 불균형한 지점에 놓여있긴 하지만 이주민의 무권력 상태를 가정하거나 강화하는 방식의 사회통합은 이주민을 ‘권리’의 담보자이며 집행자로 바라보지 못하게 만든다. ‘권리의 집행자’로 타자를 인지하기 위해서는 관점의 변화가 필수적이다. 발표문에서 지적하듯, 외국인 및 재외동포 이주자에 대한 관점이 여전히 잠재적이며 실질적 위협의 대상이라는 ‘치안담론’에 의해 구성되거나, 니콜 콘스타블(Constable 2015)은 우월의식에 기반을 둔 ‘인도주의적 관점과 구제로서의 일’ 담론에 의거하기 때문이다. 노동 및 결혼이주자를 개발도상국의 가난한 시민으로 설정하면서 ‘시혜’나 ‘구제’ 관점에서 이들에게 일자리나 기회를 제공한다는 의식을 갖게 되면 공정한 통합은 ‘배려’의 영역으로, 선주민은 ‘도움을 주는 사람들’로 설정되면서 권력감을 갖게 된다. 이주자들이 노동의 권리나 인권을 주장하면 불손하고 불경한 것으로 간주되고, 이주자들의 사회적 정체성과 공적 지위를 부정한다. 마찬가지로 이러한 시혜나

구제담론이 정책 담론을 구성하면 할수록 ‘동정 피로감’(compassion fatigue)이 몰려오고 이는 곧 선주민의 상대적 박탈감과 공격 및 적대 성향을 강화시킨다. 결국 이주민을 권리의 주체가 아닌 시혜나 서비스의 대상으로 설정해 온 정책은 이주민의 권리 신장에도 선주민의 민주주의에 대한 인식 변화에도 별 도움을 주지 못하게 된다. 이 때문에 중앙정부나 미디어의 대중서사가 아닌 ‘경험적 실체’로서 이주민과 선주민이 만날 수 있는 지역이 권리 집행의 현장이 될 수 있다는 점이다. 이런 점에서 이용승 교수의 ‘주민권’ 논의는 중앙정부 주도하의 다문화정책의 ‘포스트-버블’ 정책의 구체적 대안으로 그 의미가 있다. 우리는 이제까지 국가의 시선에서, 자본의 이해관계로 이주자를 보는 것에 익숙했다. 그러나 동시대를 살아가는 존재로 이주자를 바라보게 되면 우리가 향후 그들과 어떻게 관계를 맺어야 할지를 이해하게 된다.

문제는 각 지역에서 ‘지역민으로서의 이주민’에 대한 구체적인 이해가 존재하는가이다.

2. 지역민으로서의 이주민의 기여

토론자가 연구한 경기도 가구 공단의 사례에서 보듯, 미등록이주자들은 고립된 존재가 아닌 지역사회의 사회적 재생산에 깊이 관여하고 있었다. 미등록이주자들은 임금노동 뿐 만 아니라, 출산, 양육, 교육, 소비, 문화적 전승 등 생활 세계의 전 영역에서 위축돼가는 지역의 경제 및 삶의 회로를 순환하게 하고, 다양한 물리적, 정서적 안전망을 구축해낸다. 즉, 지역의 노동자, 일상적 거주자, 세입자나 소비자, 교육자, 투자자, 종교인 등의 관점으로 이주민을 보게 되면 이들의 삶의 세계가 얼마나 지역사회와 긴밀한 상관성을 갖는지가 드러난다. 물론 지역에서 선주민과 이주민의 불평등한 권력관계가 존재하지만 동시에 상호의존과 오랜 기간 학습된 상호관용의 질서가 자리 잡고 있다. 미등록이주민을 ‘불법적 장기체류자’라는 사법적 조건이 아닌 지역사회의 사회적 재생산의 관점에서 보면, 이들은 제한된 조건 안에서도 협상력을 갖는 사회적 행위자임이 금방 드러난다. 즉, 이주자를 재생산 이주자와 노동이주자로 구획하거나 불법/합법 등의 관점에서 대상화하는 방식에서 벗어나 모든 이주자들이 생산과 재생산의 회로 안에서 중층적인 역할을 수행하고 자신의 라이프사이클 안에서 위치를 끊임없이 변화시켜내는 글로벌/로컬한 존재들로 바라봐야 한다.

이주민의 주민권의 관점을 정책 아젠다로 설정하기 위해서는 지역사회의 사회적 재생산과 이

주민의 관계를 면밀한 현장 연구를 통해 분석하는 것이 선행되어야 한다. 이주민은 한국의 시스템을 평등하고 포용적인 방식으로 변화시킬 수 있는 ‘관점’과 경험을 제공하기 때문에 한국 사회의 변화에 기여한다. 한국의 모든 법제, 정책, 일상적 서비스가 단일 민족적 ‘국민’ 개념으로 구성되었기 때문에 일상의 불편뿐만 아니라, 인권 개념을 확장시키는데 저해가 된다. 핸드폰을 개설하는 것부터 아이들의 야외학습이나 소풍을 보내는 것, 주민센터를 이용하는 것에서부터 주거시설 이용, 이혼이나 양육권, 재산권 분할에 이르기까지 외국 이주민이 감당해야 할 손실이 여전히 많다. 이 때문에 중앙정부와 지역사회 차원에서 ‘선언’이 아닌 꼼꼼하고 구체적인 이주민의 ‘권리’의 내용이 구성되어야 한다.

최근 몇 개의 지방자치 단체가 일종의 ‘인권 브랜드’로 다문화 인권 지역임을 선포하지만, 그 구체성이 결여된 경우가 많고 이주민의 역할이나 기여가 제대로 조사되거나 평가되지 않은 채 다문화가 ‘기호’로 사용되는 경우가 있다. 2007년 외국인 처우기본법 시행령으로 외국인근로자 지원센터가 지역에 설립되고, 2008년 외국인지원조례 제정으로 주민으로서의 외국인의 개념이 설립되었지만 그 발전이 미미했던 것에서 보듯, 주민권의 선언이나 조례 제정의 문제가 아니라 경험적 실체로서의 이주민과 선주민의 상호 연관성과 의존성을 구체적으로 이해하는 것이 중요하다고 생각한다. 다문화사회는 중앙 정부나 정치적 리더에 의해 하루아침에 만들어지는 것은 아니다. 현장과 지역에서 이주민과 선주민의 생활세계, 일자리, 갈등과 화해의 경험 등을 포괄하지 않고 토론함으로써 상호인정과 평등이라는 감각을 축적할 수 있다. 이런 감각이 다문화정책이나 가족지원정책에 구체적으로 반영되고 집행되기 위해서는 이제까지 비가시화되고, 제대로 사회적 인정을 받지 못했던 이주자들의 생활양식이나 자조 공동체들의 힘을 제대로 파악하는 것으로부터 시작되어야 한다. 이를 통해 다양한 국가에서 이주해 온 이주자들이 만들어내는 상호 열린 교류들이 한국 사회를 풍요롭게 창의적인 공간으로 변화시켜내고 있음을 이해할 수 있게 된다.

이주민 지역사회통합과 주민권의 기능 토론문

전경옥 (숙명여자대학교 정치외교학과 교수)

본인은 연구자가 가진 문제의식, 주민권이라는 대안, 주민권 실천 가능성을 향한 노력 등에 모두 동의하는 입장이다. 연구자의 논의 전개를 따라가면서 본인이 이해한 내용을 정리하고 연구자가 제시한 주민권 대안에 대해 생각을 보태고자 한다.

- * 한국은 다문화 사회 문턱에 와 있다는데 그럼에도 불구하고 인권이라는 관점으로 이주자 관련 정책을 이해하는 것이 부족하다. 주류 시민과 이주자 모두에게 삶의 질을 높일 기회가 확장되어야 한다. 삶의 기회의 확장을 위해 필요한 권리를 존중하고 이를 위한 적절한 장치를 찾는 것은 중요하다.
- * 한국의 경우 결혼이주자에 대한 사회통합 논의나 정책이 주를 이루는 것이지 이주 노동자, 난민, 유학생 등은 사실상 이주정책 정책 대상에서 제외된다. 또한 이주자를 사회통합의 주체가 아닌 이방인으로 존속하게 하는 정책이 여전하다.
- * 보편성을 얘기하는 것은 자칫 개별적 특수성을 가리거나 왜곡하게 된다는 주장은 중요하다. 지역 특수성에 대한 이해는 이주자의 주민권을 구성원의 주민권으로 자연스럽게 이해하는 것이 필요하며 용이하다.
- * 이는 주류 시민의 이주자에 대한 관용의 문제가 아니다. 관용이란 시혜적인 것이 아니라 소통과 인정의 태도여야 한다. 지역은 친밀성의 공간이다. 동시에 지역주민의 중앙으로부터의 소외가 극복되는 지점과도 일치한다.

- * 인간은 서사적 실체이다. 여전히 이주민의 유입에 대해 예민한 한국의 상황에서 이주자의 삶의 스토리를 듣고자 하는 자세는 쉽게 찾을 수 없다. 반다문화주의, 인종차별주의 등은 그들의 이야기가 공적 공간에서 말해지고 구성원으로서 상호이해 교류 기회를 방해한다. -->> 이 발표문은 이런 상황을 극복하는 대안으로서 주민권을 보고자 하는 것이다.
- * 인권을 휴머니티에 대한 권리라고 보면 주권을 중심으로 하여 모든 국민의 관계를 보는 국가론에서는 논의가 나아갈 수 없다. 그래서 우리의 논의도 억지로 주권 국가 개념을 무너 뜨리려고 하면 현실성 있는 대안 논의 자체가 불가능하다. 배타적인 주권 개념에서 나오는 시민권 개념에 조금 더 융통성있는 대안이 주민권이고 이 발표문에서와 같이 배타적 시민권의 대안으로서 주민권 논의가 나오는 것이다.
- * 연구자는 주민권의 범위를 현행 한국에서의 법령에 지정된 외국인 예외 조항을 우회하면서 “30일 이상 거주할 목적으로 그 관할 구역에 주소나 거소를 가진 사람과 해당지역에서 일상생활의 상당수가 이루어지는 사람”이라는 정의를 내 놓는다. --> 법에서 외국인 예외 조항 같은 어느 부분을 빼는 것이 효력을 내려면?
- * 또한 시민권의 내용으로부터 유추한 주민권의 내용을 제안한다. 주민으로서의 덕성을 주민에게 요구되는 가치 정향으로서의 위상을 부여하는 것이 옳다고 본다. --> 연구자의 “덕성의 유무를 따지기는 어렵고...”는 언급할 필요가 없었다. 가치 정향이 곧 덕성의 유무가 아닐까?
- * 어떻게 이런 점을 이해시킬 것인가? 이주자에 대한 편견과 선입견을 버리고 주류 시민, 정책 결정자, 활동가 등이 통합 주체로서 이주자를 대하는 것이 우선이다. --> 연구자는 이주자를 자신의 서사의 주인공으로 이해시킬 기회를 얘기하는데 정책 실천과 잘 연결이 되지 않는다.
- * 이주노동자와 미등록 이주노동자에게 주민권을 부여하는 것을 해결해야 한다.--> 우선 이 문제는 체류기간의 문제와 밀접하다. 체류 자격을 연장해서 그들의 자격을 변경하면서까지 주민권을 보장해야 할 이유가 한국으로서는 없을 것이다. 미등록이주노동자에 대해서는 아

무리 거주기간이 오래되었어도 더 어려운 문제이다. 이는 심각한 정치적 문제로서 “이주노동자권리 협약”이 진전을 보이지 않는 것과 같은 맥락이다.

- * 해결이 어려운 것은 정주를 막기 위한 것이 큰 이유이지만 꼭 그렇지는 않을 것이다.-> 적어도 현재로서는 그 걱정이 타당하지 않나?
- * 정부의 시혜적 태도가 일반 주민의 태도에 영향을 미친다. 장기적인 관점에서 시혜의 대상이 아닌 공유하는 가치를 가지고 소통할 대상임을 설득하는데 나서야 한다. 이주지는 책임과 의무에 대해 인정하고 노력해야 한다.
--> 무엇보다 실천 사례를 자꾸 알리는 것이 중요하다고 본다. 학술적 토론이 담론으로 확산되도록 하는 방안을 장려하는 정부의 태도가 필요하다.
- * 이주노동자를 비롯해서 다양한 형태의 이주와 신분 유형에 따라 다양한 필요와 요구가 있겠지만 주민권은 이들을 보편적인 권리 대상으로 볼 수 있게 해 준다. --> 이론적으로는 그렇다. 그들을 집단 주체로 보는 것이 타당하다고 진심으로 믿나? 특수 이해관계를 고려하지 않고 하나의 집단으로 보는 것이 각 이주자 집단에게 필요한가? 그들이 원하는 바가 이것이라는 연구나 조사 자료 있나?
- * 주민권 개념으로 이주민과 주류 시민 사이의 구분을 완화할 수 있다. 이주민의 인권에 대한 주장은 한국 사회의 약자들에 대해서도 적극적인 권리 보호를 마련하는 효과를 낼 수 있다.--> 한국 사회 약자들에 대한 적극적인 평등한 대우를 먼저 해결하고 그 다음에 다른 집단 문제를 보자는 정서가 아마 클 것이다.
- * 연구자의 마지막 문장들에서처럼 모든 이주자 집단이 포함된 주민권 부여와 이를 통한 소통과 연대는 상상 속에만 가능할지 모른다. 적어도 한국 사회가 공정하지 못하다는 평가를 벗어나야 겨우 논의가 가능할 것이다.

이주민 지역사회통합 현안과 인권 쟁점 - 경기도의 경우 토론문

고현웅 (행정자치부 사회통합지원과 사무관)

들어가며

연구자들에 따르면 우리나라가 이민 송출국에서 목적국으로 바뀐 시기가 80년대말이고 산업 연수생제도가 도입된 것이 93년이라고 하니 한국사회의 이주민 관련 정책의 역사 역시 20년을 넘어섰다고 볼 수 있을 듯 합니다.

행정자치부에서 발표하는 “지자체 외국인주민현황조사”에 따르면, 2015년 1월 1일 현재 총 174만 2천명의 외국인주민이 국내에 거주하고 있습니다. 이는 전체주민등록인구 대비 3.4%에 달하는 규모로, 충청북도(157만)나 대전광역시(153만) 전체인구보다 많고 전라북도(187만) 인구에 육박하는 규모입니다. 현황조사를 처음으로 시작한 2006년에 외국인주민 수가 53만6천명(주민등록인구 대비 1.1%)이었던데 비해 불과 10년도 안 되는 기간 동안 외국인주민이 3배 이상 증가한 것을 확인할 수 있습니다. 또한 외국인주민이 1만명 이상 거주하는 시군구가 54개에 달하고 있으며, 주민등록인구 대비 외국인주민 비율이 50%이상인 읍면동이 9개에 달하는 등 지속적으로 증가하고 있습니다.

기존주민과 외국인주민이 함께 생활하는 다문화공동체가 확대됨에 따라 외국인주민에 대한 한국어 및 한국문화 이해교육, 외국인근로자의 고용관련 문제, 일부 외국인의 불법체류 및 범죄, 외국인주민 집중거주지의 거주환경 악화 등 다양한 정책적 과제가 대두되고 있습니다. 이와 더불어 이주민관련 정책 정부부처 및 지자체의 업무중복 및 비효율, 사각지대 문제 등도 지속적으로 논란이 되고 있습니다.

국내 이주민 지원정책의 변화과정과 현재의 상황을 되돌아보면서, 과연 현재 외국인/이주민 관련 정책논의와 정부부처의 지원사업이 작금의 이주현실과 향후 정책이슈에 대한 정확한 대응인지 여부에 대한 검토를 해야 할 시기가 아닌가 생각됩니다. 이와 같은 문제의식을 바탕으로 이주민 정책 발전방향에 대한 제언을 하는 것으로 토론에 갈음하고자 합니다.

수혜대상에서 지역사회의 주민으로

첫 번째로, 외국인주민에 대한 우리의 인식 및 지원정책에 대해 검토해 보겠습니다.

현재까지의 외국인주민 지원정책은 국내에 입국하는 외국인주민들이 한국사회에 잘 정착할 수 있도록 다양한 지원을 제공하는데 주된 초점을 두고 있으며, 비교적 짧은 이주역사에도 불구하고 한국의 외국인주민 지원정책은 매우 성공적인 것으로 평가되고 있습니다.

그런데, 국내에 거주하고 있는 외국인주민들은 낯선 환경에서 언어소통에 어려움을 겪고 있지만 그럼에도 불구하고 적극적으로 경제적, 사회적 활동을 영위할 뿐 아니라 지역사회의 일원으로서 참여하고 봉사하는 당당한 주민의 일원으로 활발히 활동하고 있습니다.

우리부에서 최근 조사한 바에 따르면 전국적으로 총 1,193개의 공동체에 약 4만5천여명의 외국인주민이 참여하는 것으로 조사되었습니다. 특히 주목할 만한 바는 이들 공동체의 활동분야가 정보교환 및 친목(48.4%)뿐만 아니라 문화예술활동을 통한 다문화이해증진(19.5%), 봉사활동(18.9%), 역량개발(11.5%) 등으로 조사 적극적인 사회참여 및 봉사를 목적으로 활동하는 비율이 50%에 육박한다는 점입니다.

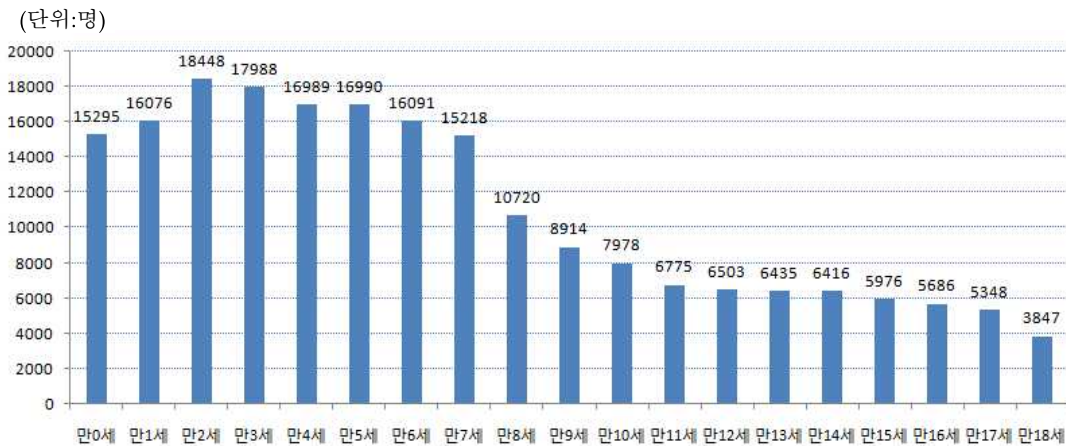
외국인주민에 대한 한국사회 적응지원 및 어려운 처지에 놓인 분들에 대한 복지지원은 물론 계속되어야 하겠지만, 이와 더불어 외국인주민이 지역사회공동체의 일원으로서 보다 더 주도적이고 당당하게 자신의 역량을 발휘할 수 지역사회를 중심으로 기존주민과 이주민이 함께 더불어 함께 살아가는 사회를 만드는데에도 정부지원정책의 초점이 확대되어야 한다고 생각합니다.

이민자2세의 사회통합

두 번째, 다민족·다문화국가로 이행에 대비한 실질적 대비가 잘 이루어지고 있는지 생각해 봐야 할 것 같습니다.

아직 그 숫자가 많지는 않지만 이주민2세들이 고등학교를 마치고 군복무 및 취업을 하기 시작하고 있으며, 향후 이주민2세의 사회진출은 급속도로 확대될 것으로 예상됩니다.

외국인주민자녀 연령별 현황(2015년)



우리부는 외국인주민 현황조사 항목 중 하나로 2009년부터 외국인주민 미성년자녀 연령별현황을 조사해 오고 있습니다. 2009년 당시 만18세 외국인주민자녀는 총 2,199명이었으며 이후 지속적으로 증가해 2015년에는 3,847명에 이르고 있습니다. 이에 따라 현재까지 최소 1만 9천여명의 외국인주민자녀들이 성인으로 사회에 진출하였다고 추정할 수 있습니다. 현재 국내거주 이주민2세의 연령대가 낮을수록 그 숫자가 증가하여 만8세 자녀가 1만명을 넘어서고 만2세가 1만8천명을 넘어서는 것을 볼 때 향후 10년 이후 성인이 되는 이주민2세는 급속적으로 증가할 것으로 예상됩니다.

이들 2세들이 국내 노동시장에 효과적으로 통합되어 자신의 역량을 100% 발휘할 수 있는가 여부가 우리나라의 다문화·다민족사회로의 이행이 효과적으로 이루어질지에 대한 시금석이 될 것으로 생각하며, 이를 위해 지역사회, 정부차원에서 지속적인 관심과 지원을 해나가야 할 것으로 생각합니다.

나가며

불과 10여년 전까지만 해도 길거리에서 외국인들을 만나는 것이 흔치 않은 일이었는데 이제는 외국인주민이 우리의 가족이나 이웃사촌으로 함께 살아가는 것이 더 이상 낯설지 않은 우리들의 일상이 되었습니다.

우리 행정자치부는 외국인주민들이 삶의 터전인 지역사회에서 주민의 일원으로서 생활을 영위할 수 있도록 다양한 행정서비스를 확대해 나가고 특히 외국인주민들이 많이 거주하는 지역의 생활환경 개선에도 지속적인 관심을 가지고 지원해 나갈 계획입니다.

외국인주민과 더불어 함께 사는 따뜻한 사회를 만들기 위해 정부의 노력과 더불어 한국에서 열심히 살아가고 있는 우리의 이웃을 따뜻하게 포용하려는 국민적 공감대와 인식개선이 무엇보다 중요하다고 생각합니다.

모쪼록 이번 회의가 새로운 이주정책 발전에 의미있는 초석이 될 수 있기를 기대합니다.

이주민의 지역사회통합 실태와 인권 쟁점 - 경기도의 경우 토론문

이해응 (서울시 외국인 명예부시장)

우선 다문화정책 실시 10년 정도 될 즈음에 이런 깊이 있는 고민이 묻어나는 <이주민 지역사회통합 현안과 인권 쟁점>에 대한 토론회를 개최하는 국가인권위원회 및 경기도외국인인권지원센터께 진심의 감사를 드립니다. 토론에 앞서 많이 배우고 논의할 수 있는 자리에 초대되어 감사드립니다.

저 역시 지난 2014년 7월부터 서울시 외국인명예부시장이라는 ‘반관반민’의 신분으로 서울시에 가끔 참여하게 되면서 토론문에서 제기했던 이주민 지역사회통합 관련한 지방정부의 노력과 의지, 중앙정부정책과의 관계의 중요성 등을 비슷하게 느껴지는 점이 있어서 발표문에 더 관심이 가게 되었다.

“이주민의 지역사회통합 실태와 인권쟁점-경기도의 경우” 발표문은 ‘지역주도의 이주민 사회통합을 주장하는 관점으로 2015년 경기도 외국인주민 사회통합 실태조사를 진행하고 분석하고 있다. 사회통합은 지역적 특성, 행위자들의 성격, 구체적인 삶의 맥락과 욕망 등에 따라 특별한 방법론을 요청하는 것이라는 문제제기를 하면서 실태조사연구를 진행했다는 점에서 문제제기 자체에서 매우 중요한 지점을 지적했다고 생각한다. 나 혹은 ‘우리’와 다른 타자를 볼때 우리는 항상 ‘집단’적으로 보는 경향이 있는데, 이는 굉장히 많은 실수를 낳게 된다. 이주민을 이주민집단으로 보는 것에서 벗어나, 지역적, 개별적, 삶의 맥락적 구성을 고려하는 것이 매우 중요한 시점이라고 생각한다.

이런 문제제기에서 출발하여 저자들은 ‘지역주도의 이주민 사회통합은 지역사회에서 가장 중요한, 즉 소속감, 정체감, 연대감이라고 제기하는데에 매우 동감을 한다. 지역주민으로서 같은 지역의 노동자, 소비자, 납세자, 학부모, 세대주, 즉 주민이라는 점에서 이주민과 선주민의 구분은 무의미하다고 지적해주었다. 토론자 역시 수년 전부터 이주민연구에서 주민론/시민론을 주장했는데 일맥상통한 부분이어서 매우 반가웠다. 특히 존중감과 거주지역평가가 정비례되는 연구결과에 대해 매우 주목을 해야 한다고 생각한다.

실태조사 역시 사회통합을 참여, 관계, 역능성, 포용 등 기존과는 다른 질문으로 설문지를 작성한 것 같다. 특히, 정책의 공정성, 동네소속감, 탐방능력, 존중감, 거주지역 평가, 모국문화향유 등 설문항들은 매우 돋보이는 설문항들이라고 할수 있다. 실태조사결과에서 흥미로운 점들이 많이 발견되었는데, 가장 큰 발견은 바로 이주민들이 비제도화된 방식으로 이미 많이 통합되어 있다는 것이고, 정부정책은 사회통합정책 시행 출발점이 아니라 보다 더 깊은 통합정책이 필요하다는 점이다.

아래에는 궁금한 점과 더불어 질문하고 싶은 사항들이다.

1. 저자들은 발표문 첫 페이지에서 결혼이민 이외에 가족 단위의 체류가 증가하고 있는 현상에 주목해야 함을 지적하고 있는데, 실태조사 결과 외국인주민의 35.5퍼센트가 가족과 동거하고 있었다. 그런데 다른 연구에 의하면 중국동포의 경우 70퍼센트 이상이 가족과 동거하고 있다. 중국동포 약 70만 명중 53만명이 서울, 경기도에 살고 있고, 경기도에는 26만명이 넘게 살고 있다. 발표문 자체에서는 이런 특수성에 대해서는 큰 고려를 하지 않은 것 같은 그 이유에 대해서 알고 싶고, 저자들 본인은 중국동포의 거주지역적 특성에 대해 어떻게 생각하는지 궁금하다.

2. 본 발표문에서는 실태조사 결과에 대한 결과만 소개할 뿐 이에 대한 추가 분석이 없어서 매우 아쉽다. 10여 차례의 현지조사를 추가로 시행했다고 했는데, 발표문에는 반영이 되지 않은 것 같다. 현지조사나 사례인터뷰 내용이 같이 병행되었으면 그 맥락을 더 구체적으로 알수 있었을 것 같다. 아니면 기존 연구들의 내용과 비교하거나 참조하는 추가 분석이 필요할 것 같다. 특히 본 실태조사에서 매우 흥미롭게 나오는 성별차이에 따라 여성이 더 인종/피부색 차별감수성, 사적인 모임, 지역모임 참여의사가 있다는 것에 대한 연구결과는 많은 이주여성연구분야에서 강조하고 있는 지점과 상통한데 이에 대한 분석이 하나도 없다. 소제목에 개인별, 지역별 차이뿐만 아니라 성별적 차이(P14)에 대해서 넣어야 한다고 본다. 또한 ‘이웃/한국인 친구’ 신뢰도, ‘거주지 평가’, ‘모국문화 향유’에 대해 지역별 차이로 말했는데 이런 답은 섭외한 응답자들의 특성에 따른 것일 수도 있다는 생각이 들고, 설문지수가 많지 않기 때문에 그것을 과도하게 지역적 특성으로 보는 것은 좀 무리 일수 있다.

3. 본 실태조사에서는 이주민은 이미 지역차원에서 많이 통합되어 있다는 결과과 나왔는데, 이주민의 지역사회통합에서 매우 중요한 것 중의 하나가 2세의 사회통합이다. 1세 이주민의 긍정적 태도는 본국과의 비교 속에서 이루어지기 때문에 차이와 차별에 대한 일정정도 인정하고 감수하는 경향이 있을 수 있다. 그러나 2세의 문제는 한국 내에서의 불평등 사회구조 내에서 이루어질 수 있기에 따라서 단순한 사회통합 설문항으로는 이들의 지속적인 사회통합에 대한 근거가 되기 어렵다. 그런 부분을 포함한 설문항이 개발되어야 한다.

4. 외국인지원단체가 신뢰도에서 1순위로 뽑힌 것 역시 축하할 만 한 일이다. 이주민에게 외국인지원단체가 가장 의존할 수 있는 단체가 되는 것은 한국 시민단체들의 힘이라고 생각한다. 2순위로 공무원이라고 했는데 마찬가지로 한국정부에서 이주민에 대한 정책지원에 노력한 결과라고 생각한다. 서울시정에 참여하면서, 정말 많은 정책들은 좋은 정책인데 정보가 잘 전달되지 않는 면이 있거나, 정말 좋은 정책인데 형식적으로 운영이 되기 때문에 문제가 있는 경우가 많다. 그런 면에서 경기도에서 매우 독보적으로 앞서나가고 있는 것 같다. 서울시 역시 몇 년 래 매우 앞서가는 자세를 보여주고 있다.

마지막으로 그렇다면 어떻게 지역사회통합을 해야 하는지에 대한 대안까지 제시해주었으면 훨씬 좋았을 것 같다. 중앙정부나, 지방정부에서 시민단체들의 이런 연구결과를 많이 활용하고 저자들을 자주 불러 자문회의를 개최하는 것이 좋을 것 같다.

다시 한번 이런 의미 있는 자리에 초청되어 감사드리고, 원만한 회의를 기원한다.

토론문 - 이주여성자조모임 특투미 사례

성태순 (이주여성 자조모임 특투미)

안녕하세요 특투미 대표로 온 성태순입니다. 저희 특투미는 다양한나라에서 온 이주여성들이 모여서 결성된 단체입니다.

특투미는 서로가 가진 문화적 재능을 통해 이주여성들이 한국사회에서 안정적으로 자립 할 수 있도록 지원하며 다문화에 대한 인식을 긍정적으로 바꿔나가고 있습니다. 또한 도움이 필요한 이주민뿐만 아니라 한국의 소외계층에게 우리가 가진 재능을 나누어 더불어 살아가는 사회를 만들기 위해 노력합니다. 이러한 작은 울림들이 모여 원주민들과 이주민들이 함께 어우러지며 살아가는 세상을 꿈꿉니다.

특투미의 주요 활동



특투미의 활동에 대해 설명해드리겠습니다.

저희 특투미는 2010년3월에 설립했습니다. 2010년 7월에 노인 요양원에가서 치매노인들의 식사도우미 활동을 하는 등 다양한 봉사 활동을 하는 이주 여성 봉사 단체로 시작한 특투미는, 2011년 모니카 인형 만들기 시민 봉사단을 발족하여 ‘모니카가 떴다’ 행사를 시작했습니다.

이후, 국제 부부 리마인드 결혼식을 진행하는 ‘5색이야기’등의 활동으로 이주여성들 간의 소통과 화합을 도왔습니다. 이 외에도 다양한 행사와 봉사를 진행하여 지역 사회 이웃들간의 소통을 이루고 다문화에 대한 인식을 개선하기 위해 노력했습니다.

2012년에는, 이주 여성들이 요리 전문가로 성장하는 밑바탕을 만들고, 또 시민들이 다양한 나라의 음식을 체험하며 다문화에 대해 이해할 수 있는 기회를 제공하는 말하는 도시락이 탄생했습니다. 7월에는 이모나라 여행 프로젝트라고 하여, 스리랑카로 해외 봉사 활동을 진행했습니다. 이로써 이주 여성들이 모국에 도움을 줄 수 있는 사람으로 성장 하는 계기를 마련했습니다. 2013년에는 서울시 비영리 민간 단체로 등록이 되었고, 용산구 외국인 도움센터로 지정되었습니다. 2014, 2015년에도 다양한 행사와 봉사에 참여하며 이주 여성들이 스스로 활동할 수 있음을 보여주고 있습니다.

특투미의 대표 활동인 모니카와 말하는 도시락에 대해 자랑을 좀 하겠습니다.

모니카라는 이름은 우리 이주여성들이 멀리서 와서 머니까에서 한국발음을 당시 잘 못 하시던 우리대표님 말에서 탄생했습니다. 아름다운 세 가지 색의 모니카는 이주여성들이 자기 모습을 보고 만든 인형입니다. 모두 다른 얼굴과 피부색, 개성을 가졌기에 더욱 매력있고 아름답습니다. 이러한 모니카 인형을 보고 만들면서 사람들은 다문화에 대한 편견을 벗어버리고, 이주 여성들은 자신의 능력으로 인형 키트를 만들어 경제적으로 자립할 수 있습니다. 자신의 행복을 주위 사람들에게 나누어 주고 싶어지는 모니카 인형으로, 더 나은 사회를 만들어가려고 합니다.

말하는 도시락은 이주여성들이 모여서 다양한 나라의 맛있는 음식을 만들어 다른 이들과 나누고, 또 음식에 얽힌 재미있는 문화와 역사 이야기들을 알려주는 자리를 만들어줍니다. 요리를 통해, 많은 사람들이 다른 문화에 대해 이해하고, 서로 교류하는 다리의 역할을 맡기위해 노력하고 있습니다.

‘사람들이 우리에게 무엇을 해줄 때까지 기다리지 않고, 우리 스스로 직접 나서고 싶었습니다.’ 저희 톡투미 대표님이 하신 말씀입니다. 이주여성들이 스스로를 사회적 약자로 여기지 않고, 이웃들에게 나눔을 베풀고 함께 어울려 살아가는 사회가 바로 저희 톡투미가 원하는 사회입니다.

어느새 ‘다문화’라는 말이 한국에서 생긴지도 십년이 넘어갑니다. 그동안 많은 지원과 활동이 있었지만, 이주민 스스로 활동과 행사의 주체가 되어 일반 시민들과 어울리는 일은 드물었습니다. 그렇기에 톡투미처럼 이주민들이 선주민들과 어울리고, 또 지역 사회 내 소외된 이웃들을 위해 따뜻함을 나누는 단체는 의미가 더 크다고 생각합니다.

앞으로도 이주민들이 자립하여 지역 사회 내 구성원이 될 수 있는 기회가 많아지기를 바랍니다.

이주민과 지역사회가 만나는 군포이야기 - 군포의 사례

이영아 (사단법인 아시아의 창 상임이사)

사회통합이 지향하는 것은 무엇일까? 아마도 그 사회 구성원의 다양성과 차이가 차별이 되지 않고 존중받으며 서로에게 기회가 균등하게 주어져서 모든 구성원들이 평화롭게 공존하는 것일 것이다. 이런 점에서 볼 때 현재 한국사회는 과연 이주민을 구성원으로 인정하고, 그들의 다양성이 존중되고 있는 사회인가에 대한 답을 먼저 찾아야 할 것 같다.

한국의 법과 제도에서 나타나는 이주노동자에 대한 인식은 계약기간이 끝나면 본국으로 돌아갈 사람들, '손님노동자'에 머물러 있다. 그래서 이들을 다양한 욕구를 가진 사람보다는 이들의 노동력만 인정하는 공장노동자에서 한 발짝도 나아가지 않고 있다. 상대적으로 체류가 안정적이고, 한 지역에서 오랫동안 생활하고 있는 결혼이민자들은 여전히 한국인과 혼인한 배우자로서 사회적위치가 결정되고, 공동체로의 진입을 앞두고는 자격여부를 검증받아야 한다. 언젠가는 돌아가야 할 존재, 공장 울타리를 절대 넘지 말아야 할 이주노동자는 애초 구성원의 일원으로 고려의 대상도 아니고, 결혼이민자는 설령 실험에 통과가 된다고 하더라도 한국사회의 돌봄을 받아야 하는 위약한 존재, 그래서 정책의 주체가 아닌 대상으로만 인식되는 현실이다.

그래서 진정한 사회통합은 이주민이 한국의 구성원으로 인정되어야 비로소 그 출발점에서 있다고 할 수 있는데 그것은 법과 제도, 그리고 사회적인식과 이주민당사자들의 역량강화가 균형 있게 갖춰지는 과정을 통해 만들어질 것이라 본다.

안양, 군포, 의왕지역의 이주민지원활동은 안양전진상복지관 이주노동자의 집이 93년부터 이주노동자 상담활동을 시작으로 오랫동안 해왔고, 2007년까지 대부분의 활동이 안양지역에 집중되어 있었다. 당시 군포에도 당정공단 안에 이주노동자들이 밀집해서 생활하고 있었지만 지역사회에서 두드러진 활동이 있었던 것은 아니고, 이주노동자의 한국어교실 지원과 군포1동 주민

센터와 주민자치위원회가 주최하는 ‘외국인송년회’가 2004년부터 시작되어 진행되는 정도였다. 이런 상태에서 2007년 말 아시아의 창(전 안양전진상복지관 이주노동자의 집)이 안양에서 군포로 이전하게 되면서 본격적으로 지역에서 활동이 전개되기 시작하였다. 당시 아시아의 창이 노력한 사업은 이주민의 존재를 지역사회에 알려내는 것이었다. 그것은 이미 80년대 말부터 지역에서 살고 있는 이주민에 대하여 관심을 끌어내고 자각하도록 하는데 필요한 첫걸음이라 판단했기 때문이다.

이를 위한 구체적인 것은 이주민사업에 필요한 사업을 지역사회가 갖고 있는 자원들과 연결시키고 한편으로 지역사회가 참여하도록 끌어내는 활동이었다. 이를 위하여 아시아의 창은 지역사회의 네트워킹을 적극적으로 활용하였다. 이를 통해 이주민과 지역사회가 만나는 접점을 만들고, 그 영역을 점차 넓혀나가는 것이 주요한 목적이었다.

1. 군포지역에 대한 소개

군포, 안양, 의왕지역은 공단이 한가운데 위치해 있고, 공단을 중심으로 주변으로 형성되어 있는데, 의왕에서 살면서 군포 당정공단에서 일을 하고 있는 경우도 있어, 한 생활권으로 묶여 있다고 볼 수 있다. 이주노동자들이 대거 들어와 일을 시작한 80년대 말에는 당정공단 내에 있는 허술한 단독주택과 거미줄처럼 연결되어 있는 골목골목 마다 이주노동자들이 모여 살고 있었다. 2000년대 말부터 공단의 재건축이 진행되면서 허술한 단독주택은 허물어지고, 아파트 공장들과 단독공장들이 들어섰고, 이주노동자들은 군포, 의왕, 안양의 주택지역으로 분산이동을 하게 되는데 주로 단독주택지역을 중심으로 모여들게 되었다.

군포는 주민등록인구수가 많지 않은 작은 시에 해당된다. 그리고 이주민의 규모도 그리 크지 않은 도시이다. 아시아의 창이 활동하고 있는 군포시 당동은 군포역을 중심으로 한쪽에는 공단이 형성되어 있고, 맞은편에는 서민들이 살고 있는 단독주택 밀집지역으로 형성되어 있다. 이 단독주택지역은 군포역에서 금정역까지 연결되어 형성되어 있는데, 이주민들은 주로 이곳을 중심으로 밀집해서 생활하고 있다. 군포는 지역규모가 크지 않지만 군포와 금정역 부근에 재래시장이 있고, 은행, 우체국, 병원, 대형마트가 가깝게 위치하고, 교통편으로는 전철역이 1호선과

4호선이 있고, 버스노선도 서울과 성남, 화성, 수원등지로 연결되어 있어 살기에 편리한 편이다. 군포역에 있는 재래시장에는 아시아마트와 핸드폰가게, 베트남식당, 인삼가게 그리고 중국동포들이 운영하는 양꼬치가게가 형성되어 있어, 중국동포뿐 아니라 동남아시아에서 온 이주노동자들이 밀집해 있고, 금정역 부근에는 주로 중국동포들의 가게가 차이나타운처럼 형성되어 있어 중국동포들이 주로 밀집해서 생활하고 있다.

(표 1) 군포, 안양, 의왕시 이주민현황

(단위: 명)

구분	합계	외국국적자						한국국적취득자			외국인 주민의 자녀	외국인 세대수
		소계	이주 노동자	결혼 이민자	유학생	외국 국적 동포	기타 외국인	소계	혼인 귀화자	기타		
군포시	11,277	8,946	3,674	904	179	2,374	1,815	1,198	581	617	1,133	1,992
안양시	13,806	10,489	3,773	1,243	327	3,016	2,130	1,721	880	841	1,596	2,880
의왕시	2,469	1,870	747	340	67	455	261	224	107	117	375	558

※ 2015년 군포시 인구 288,408명중 이주민은 약 3.9% 비율
2015 . 1. 1 기준 출처 : 2015년 행정자치부

2. 군포지역의 이주민사회통합 사업 현황

군포시의 이주민에 대한 사회통합 현황은 중앙정부의 흐름과 크게 다르지 않다. 대부분의 사업은 다문화가족지원센터를 중심으로 하는 결혼이민자 사회통합 사업으로, 한국사회 정착을 지원하는 한국어교실, 취업지원, 자녀교육지도, 다문화음식축제, 자조모임 활성화에 역점을 두고 있다. 이주노동자 사회통합 사업은 한국어습득, 외국인주민체육대회와 같은 기초적인 수준에 머물러 있는 형편이다. 아직까지 결혼이민자들은 한국사회에 적응단계에 있는 대상으로, 이주노동자는 기초단계인 한국어와 문화를 습득해야하는 대상에 머물러 있음을 알 수 있다. 이들을 다양한 욕구를 가진 주민으로 인정하는 것에서부터 지역사회통합 내용도 새롭게 만들어질 것이라 본다.

지자체의 사업현황이 그러하다 보니 시민단체의 활동이 다양한 영역으로 전개되고 있다. 지역에서 이주민사업을 진행하는 기관은 다문화가족지원센터, 비영리민간단체와 종교단체에서 운

영하는 쉼터, 종교시설과 결혼이주여성과 함께하는 봉사기관이 운영되고 있다. 이 기관들의 활동은 이주민을 위한 법률 상담 및 소송과 한국어교실, 자조모임, 사회통합교육, 취업교육, 중도입국자녀에 관한 상담 및 교육, 의료지원활동, 쉼터 제공, 이주노동자 자녀보육사업, 봉사활동을 진행하고 있다.

군포지역의 이주민관련 기관들의 네트워크는 활발하지 않은 편인데, 그런 점에서 부천시의 '차별 없는 이주민조례 제정운동' 활동은 지역사회와 함께 이주민문제에 대하여 논의하고 대응해왔다는 점에서 매우 큰 의미가 있다고 본다. 군포시의 경우 2013년 군포시 외국인주민 및 다문화가족 지원조례가 제정되었는데, 미등록이주노동자가 제외된 상태에서 제정되었고, 이에 대하여 지역사회에서 발 빠르게 대응하지 못해 아쉬운 점으로 남는다. 이런 점에서 몇 년에 걸쳐 조례제정 활동을 함께한 부천시의 사례는 오랫동안 이주민사업을 진행해온 경험과 사회의 시민의식이 뒷받침 되어 가능했던 성과라고 생각한다.

3. 아시아의 창 의 사회통합 활동

이주민 사회통합은 중앙정부, 지자체, 지역시민단체가 각자의 역할이 구분되는데 우선 기본 방향을 수립하고 법률과 제도를 만드는 것이 중앙정부의 역할이라면 지자체는 중앙정부의 정책을 중심으로 지역상황에 맞게 구체화시켜내는데 이 과정에서 이주민을 지역 주민으로 접근하는 사업들도 해나갈 수 있다고 본다. 하지만 현장에서 일을 하다보면 근거법과 예산에서 한계를 느끼는 경우가 많은 것이 사실이다. 그리고 지역시민단체는 지역사회와 이주민의 교류를 확대하여 시민의식을 형성하고, 이주민의 지역사회통합을 위한 의제를 끊임없이 만들어 제기하고 확대해나가는 역할을 하는 것이라 본다.

그런 점에서 부천의 상호문화교육, 부천라운드, 소박하게 진행하는 소통사업 사례는 지역사회에서 이주민이라는 주제를 갖고 지역사회와 만나려는 노력을 끊임없이 해오고 있는 것이라 본다. 아시아의 창이 진행해온 사업은 어쩌면 부천의 경우와는 조금 다르지만 지역사회와 끊임없이 소통하고 접점을 만들려고 한 것은 공통적이라 생각한다.

군포지역의 몇 가지 사례를 소개하고자 한다. 아시아의 창은 주로 지역사회에서 일차적으로 이주민에 대한 존재를 알려내는 것이 필요하다고 판단하였고, 이를 위하여 지역사회와 접점을 만들고 그 영역을 확대해나가려고 하였다.

1) 집에서 가까운 병원이용하기

아시아의 창이 위치한 곳 주변에는 이주민들이 많이 살고 있다. 그래서 가까운 곳에서 이들이 생활하는 모습을 관찰할 수 있다. 독신으로 한국에 와서 생활하던 이주노동자가 결혼을 하고 자녀를 낳아서 키우는 것을 보게 되고, 자녀를 양육하면서 어떤 문제들이 발생하는지를 관찰하게 되었다. 자녀를 양육하고 있는 경우는 대부분이 미등록이주노동자여서 의료보험과 보육비 지원이 이루어지지 않았고, 따라서 양육의 부담은 고스란히 부모들의 몫이었다.

특히 자녀들이 아플 때 한번 병원을 가려면 병원비에 대한 부담이 컸고, 어느 병원을 가야하는지 정보도 부족했다. 다행히 아시아의 창은 오랫동안 이주민건강협회의 지부로 활동하면서 미등록이주노동자의 출산분만비를 지원해오고 있던 터라, 자녀의 출산과 양육과정을 모니터링할 수 있었다. 자녀들이 어릴수록 병원을 더 자주 이용한다는 사실을 알게 되었고, 그래서 본인이 살고 있는 동네의 소아과를 다닐 수 있도록 시스템을 짜는 것이 필요하다고 판단하였다. 그리고 이를 위하여 군포시 의사회와 논의를 시작하였다. 그래서 이주노동자들이 밀집해서 살고 있는 동네를 선정하면 군포시의사회에서 해당 동네에 있는 한 소아과를 지정하였고, 동네에 살고 있는 이주이동은 그 지정병원에 등록을 하여 지속적으로 이용할 수 있게 하였다. 약 5군데의 병원을 지정하여 운영하였다.

2) 보육비 지원이 안 되는 이주노동자 자녀돌보기

현재 아시아의 창은 이주노동자의 자녀를 위한 보육사업을 진행하고 있다. 이 사업은 지역에서 이주노동자 자녀에 관한 몇 가지 사례를 접하면서 이주노동자의 가족에 관한 접근이 필요하다는 판단에서 시작하게 되었다. 이 사업은 시작할 때 공간마련, 재정, 돌봄 봉사활동을 지역사회에 공개하여 지역사회가 다각도로 참여해 줄 것을 요청하는 것으로 출발하였다. 공간을 후원해 줄 수 있는 기관을 찾고, 아동을 돌보는 보육활동에 참여할 봉사자를 모으기 위해 지역안의 기관과 소모임, 종교기관에 요청을 하였고, 조금씩 사람들과 재원들이 모아졌다. 차츰 이 소식

이 전해지면서 지역 내 노조와 기업에서도 관심을 보이게 되었고, 현재 조금씩 자리를 잡아가고 있는 상태다. 어린이집을 마련하는 과정에서 가장 큰 성과는 지역사회가 이주노동자와 그 가족들이 생활하고 있다는 사실을 알게 된 것과 이주아동이 처해 있는 환경을 이해하게 된 것이었다고 본다.

어린이집은 현재 미인가로 운영되고 있는데, 3년을 목표로 인가시설로 등록을 마치려고 하고 있다. 인가시설 등록은 공적영역에서 이 사업에 대한 계획이 수립되도록 하기 위함이다.

3) 국경 뚫고 하이킥과 두런두런

2010년 군포지역에서 아시아의 창을 포함한 4개의 기관이 모였다. 목표는 청소년들이 다양성을 배우고 배려하는 인성을 키우도록 교육의 기회를 마련하자는 것이었다. 4개의 기관이 만나서 프로그램을 기획하고 청소년들을 모으고 프로그램을 진행하고, 교육을 통해 배운 것을 토대로 청소년들이 직접 캠페인을 기획하고 진행하는 것까지 13회의 프로그램을 만들었는데 이 과정에서 만들어진 것이 청소년 다문화인권 교실 ‘국경뚫고 하이킥’이고, 이를 위하여 4개의 기관이 만든 네트워크가 ‘두런두런’이다. ‘국경뚫고 하이킥’을 진행하는 과정에서는 이주민들이 함께 간사로 참여하였고, 5월에 시작하여 10월에 마무리가 되는 긴 시간이었지만 참가하는 학생과 기관들이 모두 성장하는 시간으로 평가되었다. 이 사업은 2010년 평가를 토대로 2011년에 이어 2012년에는 지역에 학부모와 교사, 교육청에도 공개하여 이주와 관련한 강연회와 프로그램을 진행하였고, 각 기관별로 청소년동아리를 만드는 것으로 마무리되었다.

4) 지역의 소모임을 공략 ‘문화를 요리하다’

지역에 살고 있는 사람들이 이주민과 함께 자연스럽게 소통할 수 있는 방법은 무엇일까 고민하다가 요리와 문화를 통하여 교류를 하는 것은 어떨까하는 생각을 하게 되었다. 그래서 지역의 생협과 문화센터에서 활동하고 있는 소모임을 연계하게 되었다. 참가하는 사람들은 대부분이 여성들이었고 그래서 강사로 참여하는 이주여성들과 좀 더 많은 부분들을 공감하고 이해할 수 있는 기회가 되었다. 이 당시 소모임에 참가한 사람들이 이후 보육돌봄 봉사자들로 활동하게 되기도 하였다.

5) 지역과 함께 모색해볼 수 있는 사업 '재래시장에 말을 걸다'

군포역 바로 옆에 재래시장이 있다. 아시아의 창도 재래시장 근처에 있다. 당정역이 생기기 전까지는 군포역을 이용하는 사람들이 시장을 주로 이용하였으나, 당정역이 생기면서 사람들이 분산이 되었고, 재래시장을 이용하는 사람들은 줄어들었다. 이후 재래시장에 비어있는 점포에는 차츰 결혼이민자들이 운영하는 가게와 아시아마트, 핸드폰 가게들이 들어섰고, 몇 달 사이로 중국동포가 운영하는 양꼬치 가게가 연달아서 오픈을 하였다. 이러한 과정을 보면서 소비자로서의 이주민, 그리고 지역에서 오랫동안 터를 기꿔온 시장상인들, 새롭게 시장에 진입한 이주민들이 평화롭게 함께 공존하는 방법을 고민하게 되었다. 그리고 그것이 재래시장의 활성화로 이어지도록 하기 위하여 우리가 함께 해볼 수 있는 것들을 찾아보려고 한다. 이제 막 시장상인연합회를 만나려고 하고 있다. 입을 이제 떼는 단계이다. 이에 먼저 경험을 갖고 있는 부천의 사례를 면밀히 검토해야할 것 같다.

6) 새로운 가능성을 위한 도전, 인생나자와 함께 공간을 공유하다.

현재 아시아의 창은 인생나자라는 청소년자립협동조합과 함께 공간을 공유하여 사용하고 있다. 애초 두 개의 기관이 각자 공간을 찾다가 서로가 사업내용에서 연결되는 지점이 있음을 공감하게 되면서 살림을 합쳤다. 그것은 이주민들의 자녀들은 점차 성장하여 청소년이 될 것이고, 청소년들에게는 다양성에 관한 경험과 교육이 필요한데, 굳이 이를 별도의 교육을 통해서가 아닌 실생활에서 만나며 서로가 이해하면서 자연스럽게 서로가 소통하는 방법을 익혀갈 수 있다고 본 것이다. 그래서 두 개의 기관이 사무공간만 분리하고 교육공간과 만남의 장이 되는 홀을 모두 공유하면서 사용하고 있다. 그러다 보니 자연스럽게 이주민행사에 청소년들이 참여하게 되고, 청소년들이 궁금해 하는 베트남요리를 베트남 여성이 함께 만드는 풍경을 보게 된다. 그리고 결혼이민자가 자녀에 관한 고민을 인생나자의 활동가들을 통해 조언을 얻는 경우도 생긴다. 현재 두 개의 기관이 함께 바라보는 것은 지역 안에서 재래시장과 함께 할 수 있는 방안을 찾아보는 것이다. 그리고 우리가 살고 있는 동네를 기반으로 함께 해볼 수 있는 것들을 찾아보려고 한다. 혼자 말을 거는 것보다는 함께 말을 걸어보는 것이 더 힘을 낼 수 있을 것이라 보기 때문이다.

4. 마무리하며

지금까지의 사례들은 아시아의 창이 지역사회통합이라는 목표를 갖고 진행한 것 보다는 이주민사업을 해오면서 시도했던 경험들을 소개했다는 것이 더 적절한 거 같다. 이러한 시도들은 완성된 것이 아닌 지금도 진행 중에 있고, 시행착오를 경험하고 있음도 밝힌다.

아시아의 창이 군포지역에서 등지를 튼 것은 8년이 되어가지만 이주민이 지역에서 살고 있는 기간은 20년이 넘어 30년을 향해 가고 있다. 20년 동안 군포에서 살고 있는 어느 이주여성노동자는 자신이 살고 있던 동네가 개발되기 전의 모습을 아직도 기억하고 있고 그 동네에 무척이나 애정을 갖고 있다. 공장안의 울타리에만 머물러 있어야 하는 이주노동자는 어느새 우리 동네 옆집에서 생활하고 있고, 같은 재래시장을 이용하는 소비자이자, 같은 골목을 사용하는 사람들로 성큼 우리 안에 들어와 생활하고 있다. 점차 쇠퇴해가는 재래시장 안에 중국동포의 양꼬치 가게가 오픈을 하며 새롭게 골목상권이 형성되기도 하고, 작은 재래시장 안에는 아시아마트를 비롯한 가게들이 들어섰다. 조기축구회 아저씨들과 함께 운동하는 인도네시아 축구팀이 있고, 한국인 배드민턴 동호회와 연습을 함께 하는 베트남 이주민들이 있다. 일요일이면 가방을 들고 지역에 있는 교회를 다니거나 절을 찾는 사람들도 많다.

그런 모습을 보면서 어쩌면 이미 이주민들은 지역 안에서 이미 사람들과 다양한 관계를 맺고 살아가고 있을 수도 있다고 생각하게 된다. 때로는 법과 제도가 현실을 따라가지 못하는 경우가 있다. 이미 사람들은 다양한 관계들을 맺고 살아가고 있지만 법과 제도가 이를 담아내지 못하는 현실을 말한다. 그렇다면 지역사회 통합을 정부주도에만 맡겨둘 것이 아니라, 지역의 담론으로 끌어와 시민들과 우리가 함께 만들어보는 어떨까?하는 생각을 하게 된다. 그런 점에서 작지만 지역에서 이주민과 지역사회가 만나는 접점을 만들고 영역을 넓혀가려는 노력은 의미가 있다고 본다.

이주인권 지역공동토론회

- 이주민 지역사회통합 현안과 인권 쟁점

| 인 쇄 | 2015년 11월

| 발 행 | 2015년 11월

| 발행인 | 이 성 호 (국가인권위원회 위원장)

| 발행처 | 국가인권위원회 침해조사과

| 주 소 | (04551) 서울 중구 삼일대로 340
나라키움 저동빌딩

| 전 화 | (02) 2125-9923 | F A X | (02) 2125-0922

| Homepage | www.humanrights.go.kr

| 인쇄처 | 도서출판 한학문화

| 전 화 | (02) 313-7593 | F A X | (02) 393-3016

| ISBN | 978-89-6114-441-4 93330

이 저작물은 국가인권위원회가 지적재산권을 전부 소유하지
아니한 저작물이므로 자유롭게 이용(변경, 복제, 배포, 상업적
인 용도 사용 등)하기 위해서는 반드시 해당 저작권자의 허
락을 받으셔야 합니다.