

지방자치단체 다문화의식 진단 및 정책 개선방안*

- 경기도 주민들의 인식을 중심으로 -

Diagnosis on Multi-culturalism of Local Government and Recommendation for Improvement on Policy

- Focused on Citizens' Awareness of Gyeonggi-do -

최 희 순 (경기개발연구원 연구위원 - 주저자)
윤 병 섭 (안양대학교 행정학과 교수 - 교신저자)

Abstract

Hee-soon Choi / Byung-sup Yoon

Multi-culturalization has been spreading out throughout the whole society.

To effectively cope with the phenomenon of multi-culturalization, it is necessary for the local governments to set up multi-culturalization policies which reflect regional characteristics.

This report was to propose ideas to improve multi-cultural policies of local governments in order to achieve a sound and stable multi-cultural society.

For this purpose, an extensive survey of 'Citizen's Sense of Multiculturalism' in Gyeonggi-province, a representative province of metropolitan area in Korea, was conducted and the local governments' recognition of Multiculturalism was analyzed through the recognition analysis.

On the base of the analysis result about the multi-cultural sense of local citizens, recommendations to improve multi-cultural policies in local governments were proposed on the aspect of multi-cultural sense, multi-cultural policy and establishment of infra-structure for multi-cultural society.

주제어: 다문화, 다문화의식, 다문화주의, 반다문화, 지방자치단체

Keywords: multi-culturalization multi-cultural sense, multi-culturalism, xenophobia, local government

* 이 논문은 2012년 경기개발연구원 "경기도민의 다문화의식의 실태와 정책방향" 의 내용을 일부 기반으로 작성 되었습니다.

I. 서론

우리나라는 거주 외국인 140만명을 넘어 다문화사회로 진입하고 있다. 통계청(2012) 자료에 의하면 2012년 현재 국내 체류 외국인은 국내인구의 2.8%인 140만명을 넘어서 2006년(91만명)과 비교하면 53.8% 급증하였다. 수도권 지역인 경기도 역시 예외는 아니다. 경기도에 거주하는 외국인수는 42만명으로 전체의 30.1%를 차지하고 있다. 이는 경기도민 100명 중 3명 정도가 외국인임을 의미한다. 또한 경기도 외국인주민을 유형별로 보면, 외국인 근로자가 209,784명으로 60.9%를 차지하여 가장 많고 외국인 국적동포 41,959명(12.2%), 결혼이민자 38,953명(11.3%), 유학생 10,392명(3.0%)의 순이다.

다문화현상은 전형적으로 전후(戰後) 국제적인 인구이동 패턴을 보여준다고 볼 수 있다. 전후 국가 간 인구이동의 특징은 주로 경제적인 이유로 인하여 제3세계 국가로부터 선진국으로의 이동이 활발해 졌다. 유럽의 경우 손님노동자제도(guest worker policy)에 의해 인구가 증가하였고(Keeley, 2009; Castles & Miller, 2009), 우리의 경우도 고용허가제가 외국인 근로자 유입의 촉발제가 되었고 외국인 근로자가 외국인 인구의 과반수를 점유한다. 외국인 노동자들은 서민들의 일자리를 빼앗고 한국여성의 안전을 위협하는 외국인 혐오현상(Xenophobia)의 대상이 되고 있으며, 또한 경기도내 외국인 범죄 증가율은 가파르게 증가하고 있다.

본 연구는 최근 들어 심각해지고 있는 지역주민의 다문화의식(반다문화의식)과 이를 토대로 하는 다문화 정책방향 제시에 초점을 두고 있다. 다문화는 범국가적인 차원의 사회현상이며, 이러한 현상은 지속적으로 증대할 것으로 예상된다. 이에 따라 안정적인 다문화사회의 정착과 그 과정에서 나타나는 역기능 문제를 해결하기 위한 중앙정부나 지방자치단체의 노력 또한 매우 중요하다. 특히 지방자치단체의 효과적인 다문화정책의 수립과 집행은 지역적 특수성을 반영한 것이어야 한다. 그럼에도 불구하고 기존 연구는 지방자치단체의 지역성과 특수성에 기초한 연구는 미흡한 실정이며, 지역주민의 의식을 반영한 다문화 정책 설계에 관한 연구도 거의 찾아보기 어려운 실정이다.

이에 본 연구의 목적은 안정적인 다문화사회 실현을 위한 지방자치단체의 다문화정책 개선방안을 제시하는 데 있다. 특히 본 연구는 대표적인 수도권 지역인 경기도의 지역주민들을 대상으로 다문화의식에 관한 실증조사와 분석을 통해 지방자치단체의 다문화정책 방향을 제시하고자 한다.

II. 이론적 논의

1. 다문화주의와 다문화의식

1) 다문화주의와 다문화 수용성

민족국가의 틀 속에서 부정적으로 인식되었던 다양성의 가치를 재조명하고 다양성을 극복하기 보다는 그 속에서 사회통합을 이루는 것은 현대국가가 풀어야 할 가장 중요한 과제가 되고 있다. 이러한 과제를 해결하기 위해 이주민과 소수자에 대한 편견과 구조적·제도적 차별을 철폐하고, 구성원들이 다양한 문화를 인정하고 이를 기반으로 상호관계를 형성하면서 사회 각 방면에서 평등하게 참여함으로써 역동적인 사회통합을 모색하려는 시도를 흔히 다문화주의(multi-culturalism)¹⁾라고 한다.

다문화주의 개념은 학자에 따라 다양하게 정의되고 있다. Taylor(1992)는 다문화주의를 문화적 다수집단이 소수집단을 동등한 가치를 지닌 집단으로 인정하는 '인정의 정치(politics recognition)'로 정의한 바 있으며, Tropper(1999)는 사회문화적 다양성을 보호하고 인종, 민족, 국적에 따른 차별과 배제 없이 모든 개인이 균등한 기회에 접근할 수 있도록 보장하는 정부의 정책과 프로그램으로 규정하였다. Kymlicka(1995)는 자유민주주의에 대한 광범위한 합의와 지지가 선결된 조건에서 다양한 문화적 주체들의 특수한 삶의 권리에 대한 제도적 보장으로 정의하였다. 이러한 논의들을 종합해 보면 다문화주의는 문화적 다원성을 인정하고 한 사회 내부에 공존하는 다양한 문화의 긍정적 측면을 정책적으로 정비하는 개념으로 이해할 수 있다(구건서, 2003: 30).

다문화주의는 다문화국가(multicultural state)와 다문화시민(multicultural citizen)에 대한 논의를 살펴봄으로써 구체화 될 수 있다(Kymlicka, 1995). 국가 수준의 다문화주의는 헌법, 제도, 법률이 다문화적으로 운용되어야 함을 의미하며, 시민 수준의 다문화주의는 다문화시민이 지녀야 할 지식, 신념, 미덕, 습관, 성향, 다문화적 스킬(multi-cultural skill)을 포함한다.

다문화국가의 특징은 국가는 모든 시민에게 동등하며, 이민자를 동화 또는 배제하려는 정책을 거부하며, 소수 집단에게 행한 역사적 불의를 치유하고 바로 잡으려는 의지를 표출한다. 다문화시민은 일차적으로 다문화국가의 이러한 세 가지 특성과 다문화주의 정책을 지지하는 사람이다. 뿐만 아니라 보다 적극적으로 다양성을 지향하는 태도가 필요하다. 이러한 태도는 '다민족·다문화 지향성'의 한 요소가 된다. 다문화적 시민의 태도에서

1) 다문화주의 관련 이념은 국가가 소수민족집단을 어떻게 다루는가 하는 문제로 이념의 문제이면서 동시에 역사적 산물이기도 하다. 국가정책적 측면에서 보면 배제모델(exclusionary model), 동화모델(assimilation model), 다문화주의 모델(multicultural model) 등이 있다(Castlers & Miller, 2009).

중요한 것은 다른 사람의 신념의 내용을 이해하거나 칭찬하는 것이 아니라 다른 사람이 우리와 다른 그들 나름의 신념을 가지고 있다는 사실을 이해하는 것, 그 차이를 존중하는 것이다. 다문화적인 소양은 문화에 대한 지식이 아니라 관용성에 있기 때문이다.

다문화 상황 또는 사회적 다양성의 증대에 대한 인식은 다문화 상황에 대한 태도로 연결되는바, 다문화에 대한 태도는 다문화 수용성과 다문화 위협인지로 나누어 볼 수 있다 (Coenders et al., 2003; Jackson, et. al., 2003). 다문화 수용성은 넓은 의미에서 다문화사회로의 변화와 서로 다른 인종·문화적 배경을 가진 집단을 한 사회의 구성원으로 받아들이는 수용의 정도를 의미한다(윤인진 외, 2010: 46-47). 다문화 수용성이 다른 민족이나 인종적 외집단에 대해 일반화된 긍정적인 태도인 반면, 다문화에 대한 위협인지는 인종에 기초한 사회적 다양성의 증대를 집합적인 위협으로 인식하는 것으로 외국인 이주자들과 노동시장에서 경쟁관계가 아니어도 외국인의 존재 자체에서 막연한 불안감을 느끼는 부정적 인식을 의미한다.

2) 인종주의와 외국인 혐오: 반다문화주의

다민족·다문화 사회와 외국인에 대한 태도를 분석하는 연구경향인 인종주의(racism)나 외국인 혐오(xenophobia)²⁾는 미국이나 유럽 학계에서 폭넓게 연구되어 왔다. 유색인종에 대한 노골적인 인종주의는 1970년대 흑인 민권운동과 차별해소입법이 진전됨에 따라 상징적 인종주의(symbolic racism)로 변화하였다(황정미 외, 2007). 상징적 인종차별주의는 미국 국민들이 평등, 자유라는 민주적 가치를 지지함에도 불구하고 그러한 가치를 실현하기 위해 소수인종을 지원하는 정책에는 반대하는 입장의 개념이다.

인종적 편견, 다른 인종과 민족에 대해 배타적인 태도는 한 사회의 인구구성이나 역사적 배경에 따라 그 내용과 맥락이 상이하다. 특정한 사례분석(adhoc analysis)을 넘어서서 보다 일반화된 논의로 확장하기 위해서 국가별 비교분석이나 유형화의 시도가 필요하다. 인종주의는 역사적 배경이나 차별적 편견의 내용이 시대에 따라 변해왔기 때문에 인종차별주의도 몇 가지로 유형화가 가능하다(Wimmer, 1997).

첫째, 인종차별은 이주민집단과 원주민집단 간의 경쟁과 현실적인 이익의 충돌로 발생한다. 그러나 외국인에 대한 혐오는 구체적인 정책이나 외국인 노동자와의 취업 경쟁 또는 이익갈등보다는 사회적 지위나 정체성의 상실에 대한 일반적인 두려움으로 인해 더 많이 확산되는 것으로 알려져 있다.

둘째, 이주자와 소수자는 본질적으로 원주민과 다른 이질적 존재이기 때문에 사회통합을 저해한다는 주장이다.

2) 외국인 혐오증(제노포비아)은 다른 민족과의 접촉 경험의 부족에서 오는 원초적인 차원의 거부감 내지 두려움이며, 인종주의는 다른 민족과의 공존 경험이 충분히 길고 공존이 일시적인 것에서 영구적인 된 상황에서 나타나는 체계적이고 구조적인 거부로 구분할 수 있다.

셋째, 이주민정책은 공식적 또는 준공식적 지배집단이 사회적 위기에 대응하기 위해 만들어내는 이주에 대한 담론(discourse)에 근거하고 있으며, 이것이 다수 시민들의 인식에 영향을 줌으로써 인종차별주의를 형성 한다는 주장이다. 이런 입장은 동화주의뿐만 아니라 다문화주의 정책도 엘리트들의 권력을 위해 고안된 것으로 비판한다.

넷째, 인종차별의 근거를 이주자나 소수인종의 특성에서 찾는 것이 아니라 차별적 태도를 내면화하는 집단의 특성으로 설명하는 입장이다. 인종차별주의는 민족적 자아와 그 경계를 재정의 하는 방식이며, 위기에 대응하기 위한 특정한 방식이라고 본다.

대부분 인종주의나 외국인 혐오의 원인은 이주민 증대나 외국인의 존재 그 자체라기보다는 그 사회가 바탕하고 있는 민족-국가적 연대가 흔들리는 위기 상황에서 외국인이나 타인종을 배척함으로써 이전의 민족적 연대를 확인하고 강조하려는 태도로 나타난다 (Wimmer, 1997).

2. 선행연구의 검토

다문화사회의 진전으로 인해 다문화와 관련된 다양한 연구가 진행되고 있다. 여기에서는 본 연구의 주제와 직·간접적으로 관련된 선행연구를 중심으로 검토한다.

이주민 유입이 사회에 미치는 영향을 분석한 주요 연구로는 이삼식 외(2009)와 McDonald & Kippen(1999), 이해춘 외(2004), 최홍 외(2010) 등을 들 수 있다. 이삼식 외(2009)는 인구학적 측면에서의 연구로 이주민 유입이 저출산 지속으로 인한 인구감소와 인구성장률 증가에 어느 정도 기여하는 것으로 나타났다. 반면 McDonald & Kippen(1999)은 장기적인 관점에서 이주민 자체가 고령화되어 이주민 유입이 고령화 지연에 미치는 영향은 미미 할 것이라고 보고하기도 하였다. 한편 이해춘 외(2004)는 사회문화적 측면에서 이주민 유입이 다양한 외국문화를 이해하는 기회를 제공하며 유입국을 외국에 알리는 계기를 가져오기도 한다고 주장하였다. 이와는 달리 최홍 외(2010)는 이주민 유입이 사회문화에 미치는 부정적인 영향에 대해서도 언급하고 있다. 즉 다양한 문화와 종교를 가진 구성원들이 공존할 경우 갈등이 발생하기도 한다는 점을 강조하였다.

외국인 유입이 노동 및 국가경제에 미치는 영향에 관한 주요 연구로는 Borjas(1995), 최홍 외(2010), 이해춘 외(2004), 유경준·김정호(2010) 등을 들 수 있다. Borjas(1995)는 외국인 유입은 기업이 낮은 임금의 근로자를 고용할 수 있게 되고 인건비 감소로 재화 및 서비스 생산비가 감소하게 되면 기업의 생산성은 증가하며, 소비자는 저렴한 가격으로 재화와 서비스를 제공 받을 수 있게 된다고 언급한 바 있다. 최홍 외(2010) 역시 경제가 발전함에 따라 소득 및 교육수준이 향상되면서 3D업종에 외국인 근로자들이 부족한 일자리를 대체하게 되었다고 주장한 바 있다. 이처럼 외국인 유입이 노동 및 국가

경제에 미치는 긍정적인 효과와는 달리 부정적인 효과를 강조한 연구도 있다. 유경준·김정호(2010)는 동일 직종에 외국인 근로자가 증가하면 내국인 근로자의 실직 가능성이 높아진다고 주장하였으며, 이해춘 외(2004)는 외국인 근로자가 일자리를 잠식하게 되면 내국인 근로자의 임금율을 저하시키고 근로조건을 악화시킨다고 주장한 바 있다.

외국인 유입에 따른 유입국의 사회적 손실에 관한 연구도 있다. 이주민 불법체류나 범죄단속을 위해 행정력의 추가적 비용이 발생하며, 사회문화적 갈등을 최소화하고 이주민의 사회적응을 돕기 위한 및 지원, 사회복지 서비스 비용도 증가하게 된다(이해춘 외, 2004). 다문화가족의 경우 20%이상이 저소득 가구인 반면, 국민기초생활보장 수급률은 20%에 미치지 못해 향후 이들에 대한 지원 증가로 복지재정 부담이 가중 될 우려가 있다고 본다(현대경제연구원, 2010). 또한 이시철·김혜순(2009)은 이주민에 대한 재정 부담은 서비스가 필요한 내국인들이 혜택을 받지 못하는 역차별 문제가 발생할 수도 있음을 지적하였다.

최근에는 다문화사회에 대한 내국인의 인식조사도 다양하게 이루어지고 있다. Quillian(1995)은 개인이나 집단이 이주민에게 느끼는 위협의 정도에 따라 이주민에 대한 차별과 편견, 배타적인 태도의 수준이 결정된다고 주장하였으며, 맹진학(2009)은 이주민 유입이 부정적 영향을 미친다고 인식하고 사회계층의식이 낮을수록 다문화를 배제하는 태도를 보인다고 보고하였다. 장태한(2001)은 한국사회에 인종민족 문제에 대한 조사에서 전국 12개 대학교의 1,288명의 대학생을 대상으로 민족, 인종에 따른 사회적 거리감(social distance)³⁾을 조사하였다. 그 결과 한국대학생들의 인종민족 의식에서 서구화 현상이 가속화되고 있으며 백인선호 의식이 나타났다. 설동훈(2006)은 외국인 이주자에 대한 태도를 분석하였다. 그는 국제 결혼이민자와 그 자녀들의 국민·민족정체성에 대한 태도에 대해 일반인, 대학생, 결혼이민자 부모들을 대상으로 조사하고 비교분석하였다. EBS(2008)는 외국인 유입에 대한 내국인의 태도를 조사한 결과, 다문화가정에 대한 인식에 대한 조사에 따르면 응답자의 73.1%가 다문화가정의 증가에 대해서 긍정적인 평가를 내렸으며, 그 이유로 국제화 추세에 따른 자연스러운 현상(62.3%), 새로운 문화 유입 등 문화적 다양성의 확대(16.9%), 농촌지역 인구증가에 기여(14.0%) 등이 나타났다. 반면 부정적인 평가의 이유로는 문화적 이질감 확대(43.1%), 단일민족이라는 정체성 상실(26.9%), 범죄증가 등 사회적 불안(14.7%), 일자리 부족으로 인한 경쟁심화(8.2%) 등이 제시되었다. 유선호(2008)의 연구결과에 따르면 응답자의 68%가 여성결혼이민자(68%)가 우리사회에 도움이 된다고 응답하였으며, 74%는 외국인 근로자가 우리나라에 긍정적으로 기여하고 있다고 나타났다. 그 이유로는 한국인이 하지 않

3) 독일 사회학자 짐멜(Simmel, G)의 개념으로 개인과 집단 사이에 어떠한 사회적 '거리'가 존재한다고 보았다. 이 거리는 개인과 집단 사이에 널리 퍼져있는 친밀감(intimacy)의 정도를 의미한다. 대표적인 척도가 보가더스 척도(Borgardus scale)이다.

려는 업종의 일에 종사(78.9%)가 가장 높게 나타났고, 부정적으로 보는 이유는 한국인의 일자리를 빼앗아서(28.2%), 각종 범죄나 성문란 행위(27.8%), 번 돈을 외화로 반출해서(17.05)순으로 높게 나타났다. 한편 황정미 외(2007)는 인구사회학적 특성에 따른 이주민 유입에 대한 태도차이를 분석하였다. 분석결과, 연령이 높을수록 이주민에 대하여 부정적인 태도를 가지며, 교육수준이 높을수록 인종·종교·문화적 다양성이 확대되면 국가 경쟁력에 도움이 되고, 외국인 이주민이 늘어나면 문화적으로 기여한다는 것에 더 긍정적인 태도를 보이는 것으로 나타났다.

외국인과 이주민들의 지원에 관한 연구로는 OECD(2010), 최효진 외(2009), 전지영(2010) 등의 연구를 들 수 있다. OECD(2010)의 연구결과에 따르면 연령이 높을수록 제한적인 이주민정책을 선호하고, 학력이 높을수록 이주민정책에 개방적이다. 전지영(2010)은 서울시 공무원을 대상으로 다문화정책 선호에 미치는 영향요인을 분석하였는데, 연령은 차별정책과 동화정책 선호도에, 교육수준은 다문화주의 정책 선호도에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 최효진 외(2009)은 이주민 지원정책의 성패는 일반국민의 인식 또는 지지에 의해 좌우됨을 강조하고 여성이 남성에 비해 이주민 지원정책에 대한 지지가 상대적으로 높다고 주장하였다.

외국인 이주민의 사회참여에 대한 내국인의 인식연구로는 양애경 외(2008), 이정석(2008), 양애경 외(2008) 등을 들 수 있다. 양애경 외(2008)의 여성결혼이민자에 대한 지역사회 수용성 연구에 따르면 외국인이 많이 거주하고 있는 안산시에서도 지역주민들의 여성결혼이민자들과 친분을 형성할 정도의 관계로의 발전은 못하는 것으로 나타났다. 반면 이정석(2008)은 이주민의 사회참여에 대한 내국인의 인식이 비교적 긍정적으로 나타나고 있다고 보고하고 있으며, 양애경 외(2008) 역시 여성 결혼이민자에 대한 개방성 연구결과 이들의 취업활동, 지역사회활동, 추가적 유입에 대해 긍정적인 평가가 보고된 바 있다.

지금까지의 선행연구들은 외국인 이주자에 대한 태도조사, 이주민 유입이 우리사회에 미치는 영향에 관한 조사, 외국인 유입에 대한 내국인에 대한 태도조사들에 관한 일반적인 연구가 주를 이루고 있으며, 최근 들어 심각해지고 있는 반다문화의식에 대한 조사는 이루어지지 않았다. 또한 다문화사회화하고 있는 지방자치단체의 지역성과 특수성에 기초한 연구는 매우 드물었으며, 지역주민의 의식을 반영한 다문화정책에 관한 연구는 거의 찾아보기 어려운 실정이다. 이에 본 연구에서는 경기도를 대상으로 경기도민의 다문화의식에 대한 실증조사를 통하여 지방자치단체의 다문화정책 방향을 논의하고자 한다.

Ⅲ. 연구방법

1. 연구분석틀

최근 경기악화와 실업문제가 심각해지면서 국내에서도 반다문화주의 움직임이 있으며 다문화사회로의 진전은 머지않아 중대한 사회문제를 제기할 가능성이 높다. 국내 지방자치단체에 거주하는 외국인의 증가는 열린 다문화주의로 나아가기 보다는 민족주의로 흐를 가능성이 높다. 그러므로 다문화에 대한 편견을 완화하고 자민족중심주의에 의한 갈등 유발을 미연에 방지하기 위한 대책마련이 시급하다.

이에 본 연구는 최근 들어 다문화사회 현상을 보이고 있는 경기도를 대상으로 지역주민의 다문화수용 및 다문화위협(반다문화)과 경기도 다문화정책에 대한 의식을 객관적으로 분석하고자 한다. 이를 토대로 지역주민의 의식을 반영한 효과적인 지방자치단체의 다문화정책방향을 논의하고자 한다. 이상에서 논의되었던 다문화 관련 이론과 선행연구를 바탕으로 연구의 분석틀을 제시하면 <그림1>과 같다.

<그림1> 분석의 틀



2. 자료수집 및 분석방법

지역주민의 의식을 반영한 효과적인 지방자치단체의 다문화정책방향을 논의하기 위해 본 연구는 경기도 지역주민들을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 설문조사는 경기도내 시·군지역에 거주하고 있는 만 20세 이상 성인 남녀를 대상으로 구조화된 질문지(Structured Questionnaire)를 이용하여 2011년 12월 7일부터 약 2주일에 걸쳐 전화조사(CATI: Computer Assisted Telephone Interview)로 실시되었다. 조사의 신뢰성을 높이기 위해 1차적으로는 외국인 집중거주지역(7개 시)과 일반거주지역(24개

시·군)으로 구분하였다. 그리고 2차적으로는 외국인 집중거주지역의 경우 성별·연령·지역별 할당표본추출(Quota Sampling)을 실시하였고, 일반거주지역은 단순무작위 표본추출을 시행하였다. 이상의 표본추출방법을 통해 경기도내 2만 명 이상 외국인 집중거주지역(안산, 수원, 화성, 성남, 부천, 시흥, 용인 등 7개시) 주민 1,000명, 이외 일반거주지역 주민 700명 등 총 1,700명의 표본을 선정했다. 이중 불성실한 응답 등을 제외한 유효표본은 집중거주지역 712개(71.2%), 일반거주지역 659개(94%) 등 총 1,371개(81%)이다. 수집된 자료는 SPSS를 통해 빈도분석과 평균 등의 기초통계량 분석을 실시하였다.

3. 다문화 관련 측정항목

본 연구는 다문화에 관한 지역주민의 의식을 객관적으로 분석하고 이를 토대로 효과적인 지방자치단체의 다문화 정책방향을 제시하는데 초점이 맞춰져 있다. 본 연구에서 경기도 지역주민의 다문화 관련 의식을 분석하기 위한 조사내용은 크게 다문화사회에 대한 의식과 경기도 다문화정책에 대한 의식 등 2가지로 구성된다(〈표 1〉 참조). 다문화사회에 대한 의식은 ① 외국인과의 접촉 빈도, ② 외국인과의 관계형성에 대한 인식, ③ 다문화사회화에 대한 인식, ④ 외국인유입에 따른 인구·사회·경제적 영향 등으로 세분화하여 측정한다. 경기도 다문화정책에 대한 의식은 ① 다문화정책의 인식 여부, ② 결혼이주여성과 다문화가정을 위한 필요 요소, ③ 외국인 근로자의 인권보호 방안, ④ 다문화정책에 대한 지원수준, ⑤ 다문화정책 추진의 주체, ⑥ 우선시 되어야 할 다문화 정책분야, ⑦ 다문화의식 및 정책 관련 경기도의 역할 등으로 구성된다.

〈표 1〉 지역주민의 다문화 인식 측정항목

분 야	항 목	비 고
다문화 사회에 대한 의식	외국인과의 접촉 빈도	
	외국인과의 관계형성에 대한 인식	
	다문화사회화에 대한 인식	부정적 인식요인 세부진단
	외국인유입에 따른 인구·사회·경제적 영향	
경기도 다문화정책에 대한 의식	다문화정책의 인식 여부	
	결혼이주여성과 다문화가정을 위한 필요 요소	
	외국인 근로자의 인권보호 방안	
	다문화정책에 대한 지원수준	
	다문화정책 추진의 주체	
	우선시 되어야 할 다문화 정책분야	
③ 응답자 특성	다문화의식 및 정책 관련 경기도의 역할	
	성별, 연령, 거주지역, 학력, 직업, 종교, 월소득	

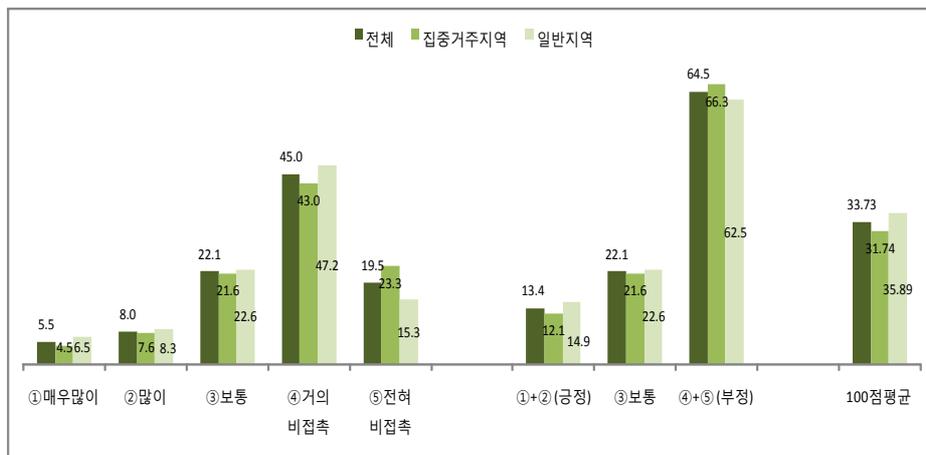
IV. 분석결과4)

1. 다문화사회에 대한 인식

다문화사회에 대한 지역주민의 인식은 '일상생활에서 외국인과의 어느 정도 접촉하느냐'에 따라 달라질 수 있다. 이에 경기도 지역주민들에게 일상생활에서 외국인과의 접촉정도에 대해 설문한 결과, '접촉하지 않음'이 64.5%로 나타나 절반이상의 지역주민이 외국인과 접촉이 전혀 없거나 거의 없는 것으로 나타났다. 이러한 분석결과는 집중거주지역과 일반거주지역 모두에서 나타나고 있으며 큰 차이를 보이지 않고 있다. 이는 곧 지역의 특성에 따라 외국인과의 접촉이 큰 차이가 있는 것은 아니며, 집중거주지역이라 하더라도 외국인주민의 주거 및 일상생활이 특정 장소로 한정되어 있고 지역주민과의 일상적인 교류가 이루어지지 않은 채 고립되어 이루어진다는 것을 보여준다.

〈그림 2〉 일상생활에서 외국인 접촉 정도

(단위: %)



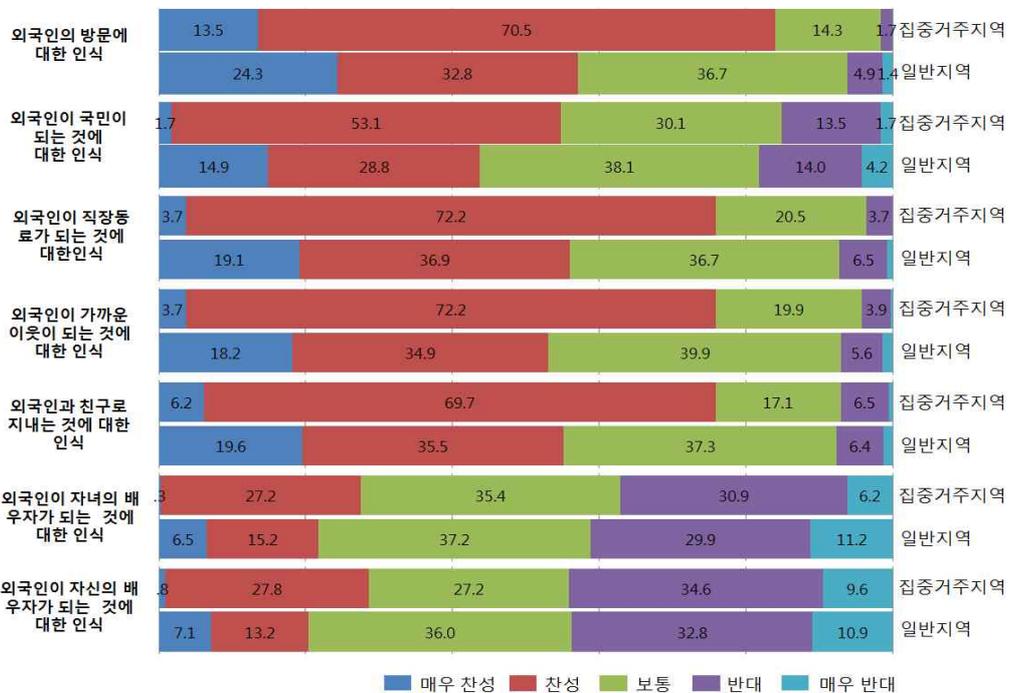
둘째, 경기도 지역주민과 외국인 거주자 사이에 존재하는 거리감을 알아보기 위해 외국인과의 관계형성 정도를 설문한 결과, 외국인의 방문이나 직장동료나 이웃이 되는 것에 대해서는 긍정적인 인식이 많은 것으로 나타났다. 외국인이 대한민국 국민이 되는 것에 대해서도 부정적인 인식은 많지 않았다. 하지만 외국인이 자녀의 배우자나 내 배우자가 되는 것에 대해서는 부정적인 인식이 상대적으로 많은 것으로 나타났다. 이러한 분석결과 는 경기도 지역주민의 경우 외국인과의 관계형성에서 외국인의 일시적인 방문이나 이웃,

4) 본 자료는 경기도민의 다문화의식에 관한 여론조사(최희순 외, 2012)를 참고함.

동료, 친구라는 측면에서 상당히 개방적인 인식을 가지고 있는 반면, 가족이 되는 것에 대해서는 상당히 폐쇄적인 인식을 가지고 있음을 시사한다. 그리고 이러한 경향은 거의 모든 부문에서 집중거주지역과 일반거주지역간 차이가 두드러지게 나타났으며, 집중거주지역이 일반거주지역보다 외국인에 대해 더 긍정적인 인식을 가지고 있는 것으로 분석되었다. 그러나 배우자가 되는 것에 대한 것에서는 두 지역 모두 동일하게 부정적인 태도를 보였다. 응답자 특성별로 보면, 연령이 낮을수록, 교육수준과 소득수준이 높을수록, 직업은 전문직이나 학생이 외국인과의 관계 형성에 긍정적인 인식을 가지고 있는 것으로 나타났다.

〈그림 3〉 외국인과의 관계형성에 대한 인식 총괄표

(단위: %)

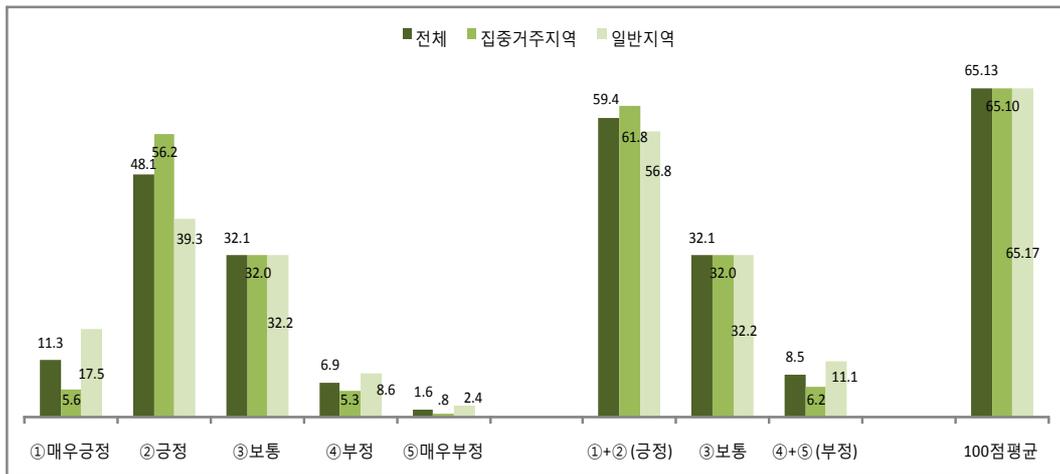


셋째, 다민족·다문화 사회로의 변화에 대한 인식분석 결과, 응답자의 절반 이상이 다문화 사회화를 긍정적(59.4%)로 인식하고 있는 것으로 나타나 다문화 수용성에 대한 태도는 긍정적(65.13점)이라고 볼 수 있다. 이러한 분석결과는 경기도 지역주민의 경우 다민족·다인종에 기초한 사회적 다양성의 증대를 집합적인 위협으로 인식하는 수준은 아님을 보여주는 것이다. 그러나 이는 다문화 사회화에 대한 시대의 흐름을 반영한 긍정적인 인식의 결과를 확인해 주는 결과라기보다는 외국인과의 빈번한 접촉에 따른 본격적인 다민족·다문화 사회에 대한 경험이 부족하고 소수민족 문제로 인한 갈등이 심각하게 부

각되지 않은 우리사회의 현실을 반영한 결과로 해석할 수 있다. 구체적으로 응답자 특성별로 보면 연령이 낮을수록, 교육수준이 높을수록 다문화 사회화에 긍정적으로 인식하는 것으로 나타났다. 직업별로는 전문직, 학생은 긍정적으로 인식하고 있었다. 이는 지자체가 다문화 사회화에 대해 보다 개방적 방향으로 전개될 것이라는 예견을 가능하게 한다.

〈그림 4〉 다문화 사회화에 대한 인식

(단위: %)



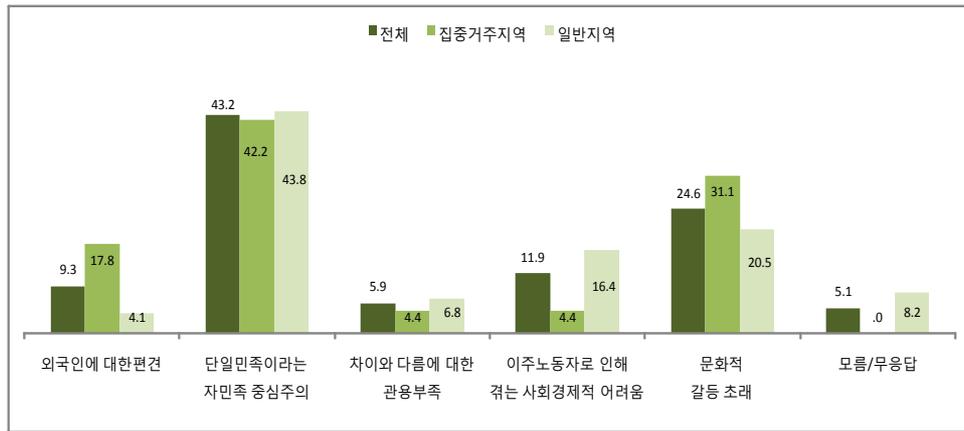
넷째, 다문화 사회화에 대한 부정적 인식(반다문화의식)에 대한 설문결과를 살펴보면 다음과 같다. 다문화 사회화 부정적인 인식의 요인은 ‘단일민족이라는 자민족 중심주의’가 43.2%로 가장 높았다. 이는 외국인에 대한 배척요인이 외국인 이주나 존재 자체가 아니라 외국인이나 타인종을 배척함으로써 국적, 혈연 등 민족적 연대를 확인하고 강조하려는 태도를 반영한 것이라 볼 수 있다. 그 다음으로 ‘문화적 갈등 초래’가 24.6%, ‘이주노동자로 인해 겪는 사회경제적 어려움’이 11.9%로 나타나 이주노동자로 인해 겪는 사회경제적 어려움에 대한 위협은 사회적 우려와는 다르게 아직은 적은 것으로 보인다. 이러한 분석결과를 토대로 할 때 지자체는 다문화 사회화 하는 것에 대한 부정적 인식(반다문화의식)을 해소하기 위한 방안으로 ‘단일민족에 대한 지나친 선호 및 자민족중심주의’를 배제하기 위한 의식개선 노력이 필요하며, 지자체 주민 전체를 대상으로 한 다문화교육 및 홍보가 다문화정책 수립단계에서부터 우선시해야 할 필요가 있다.

한편 다문화 사회화로 인한 불만분야에 대한 설문결과 ‘범죄/사회안전’이 53.8%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 사회복지비 증가(19.7%), 자녀교육(12.0%) 등의 순으로 나타났다. 그리고 외국인과의 만남시 가장 부담스러운 요소에 대한 설문결과, 인종이나 민족이 아니라 피부색(29.1%)을 들고 있으며, 국적은 동남아시아인(29.1%)이며, 대상은 불법체류자(63.2%)를 가장 부담스럽게 인식하는 것으로 나타났다. 이러한 분석

결과는 지자체가 외국인 범죄예방과 사회안전을 위한 정책적 배려의 중요성을 시사하는 것이다.

〈그림 5〉 다문화사회화에 대한 부정적 인식의 원인

(단위: %)



다섯째, 외국인유입에 따른 사회적 영향에 대한 인식을 분석한 결과, 경기도 지역주민들은 사회적 비용이 증가하고 문화적 갈등이 있을지라도 외국인이 유입됨으로써 이들이 노동시장에 기여하고 문화적 다양화와 개방성 증진에 기여할 것이라는 긍정적인 시각이 많은 것으로 분석되었다. 이는 내국인과의 역할별 문제가 대두되고 있는 최근의 경향을 감안하면 의미 있는 결과로, 향후의 다문화정책 추진의 큰 틀에 대한 암묵적 동의로 받아들일 수 있다. 긍정적 영향(편익) 중 ‘문화적 다양성·개방성 증진(긍정 61%)’, ‘노동시장에 대한 기여(긍정 59.1%)’에는 긍정적으로 평가한데 반해, ‘저출산·고령사회에 대응(보통 44.4%)’과 ‘국가발전에 기여(보통 47%)’는 상대적으로 긍정적 평가가 낮았다. 한편 부정적 영향(비용) 중 ‘사회적 비용 증가(긍정 61.1%)’, ‘문화적 갈등(긍정 56.7%)’에는 긍정적으로 평가한데 반해, ‘사회범죄 등 내국인 피해(보통 39.5%)’에는 긍정적 평가가 상대적으로 낮았다.

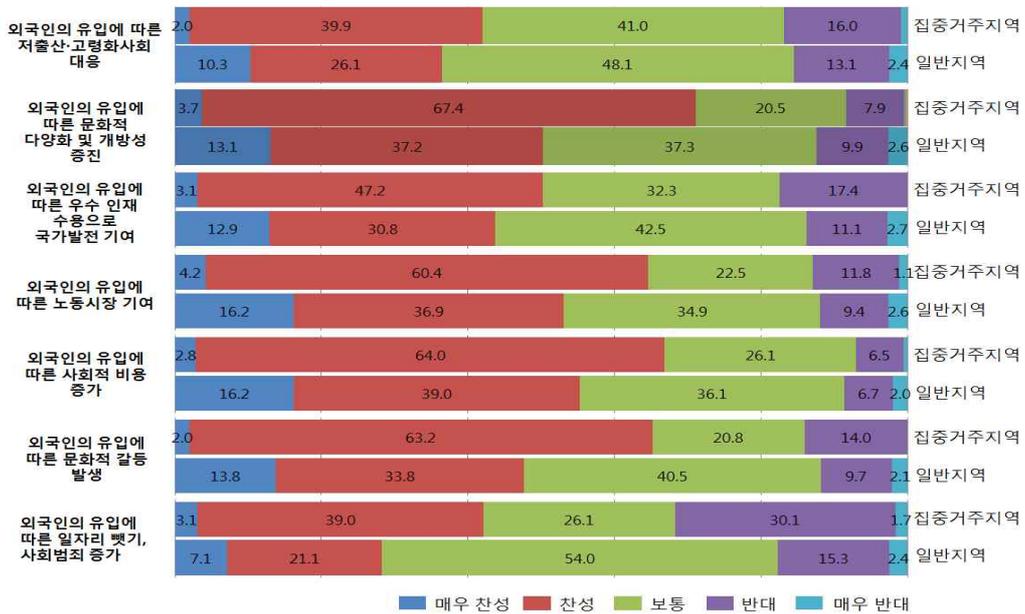
외국인 유입에 따른 사회적 영향에 대한 지역주민이 인식을 거주지역별로 비교해보면 외국인 집중거주지역 주민들이 일반거주지역 주민들보다 상대적으로 긍정적인 인식이 많은 것으로 분석되었다. ‘저출산·고령사회에 대응’을 제외한 모든 문항에서 집중거주지역과 일반거주지역간 차이가 있었으며, 집중거주지역의 긍정적 인식이 상대적으로 많았다.

인구통계학적 특성에 따른 인식을 비교해 보면 30대의 경우 외국인 유입이 저출산·고령사회에 대응이라는 측면에서 긍정적 인식이 많았다. 그리고 학생들의 경우 외국인 유입이 문화적 다양성·개방성 증진에 기여할 것이라는 응답이 많았다. 외국인 유입이 노동시장에 기여할 것인지에 대해서는 연령과 소득이 높을수록 긍정적인 답변이 많았다. 외국인

유입이 사회적 복지비용을 증가시킬 것인가에 대해서는 학력과 소득이 높을수록 사회복지비용이 늘어날 것으로 평가하고 있으며, 문화적 갈등과 사회범죄 등 내국인 피해에 대해서는 소득이 높을수록 부정적인 인식이 상대적으로 많은 것으로 나타났다.

〈그림 6〉 외국인의 유입에 따른 사회적 영향에 따른 인식 총괄표

(단위: %)



2. 경기도 다문화정책에 대한 인식

다문화정책에 대한 지역주민의 인지여부는 다문화사회 인식에 중요한 내용이 될 수 있다. 이에 경기도에서 시행하고 있는 다문화정책에 대해 설문한 결과, 다문화가족 방문교육(16.7%)에 대해 가장 많이 알고 있는 것으로 나타났다. 그 다음으로 외국문화체험/다문화공연 및 행사(16.1%), 외국인 복지센터 운영(13.2%), 다문화가족 지원센터 운영(12.5%), 다문화 축제(12.3%) 등으로 나타나 다문화가족 방문교육, 다문화 체험 및 행사, 다문화 지원기관에 대한 인지도가 높은 것으로 분석되었다. 이러한 분석결과는 현재 다문화정책이 외국인을 시혜대상자로 보는 교육사업, 문화체험활동 등에 머물러 있음을 보여주는 것으로 향후 다문화정책이 지역사회 밀착사업 또는 외국인의 경제·사회·정치적 능력 향상과 관련된 정책이 많이 추진되어야 함을 시사하는 것이다. 이와 함께 다문화의식 개선과 홍보를 위해 외국인주민을 포용하고 내국인에게 문화적 다양성을 일깨우기 위한 다문화행사에 지자체차원의 적극적인 홍보가 필요함을 보여주는 것이다.

둘째, 결혼 이주여성과 다문화가족을 위해 필요한 사업이 무엇인지에 대한 설문결과, 언어 및 문화적 적응(44.7%)이 가장 많은 것으로 나타났다. 그 다음으로 인권 및 사회의식 변화(28.1%), 자녀양육 지원(16.0%) 등으로 나타났다. 특히 인권 및 사회의식 변화에 대해서는 20대가 다른 연령대보다 높은 응답률을 보였으며, 직업별로는 생산직/단순노무직에서 높은 응답률을 보였다.

셋째, 외국인 근로자 인권보호를 위해 필요한 것이 무엇인지에 대한 설문결과, 고용주의 부당한 대우에 대한 처벌강화(25.0%), 임금체불 금지(23.0%), 외국인 노동자에 대한 사회전반의 긍정적 시각(21.3%), 산재보험과 의료혜택(21.1%) 등의 문항에서 전반적으로 고른 응답이 나왔다. 이러한 분석결과는 경기도 외국인 노동자 밀집도가 높은 것을 감안할 때 외국인노동자에 대한 전반적인 실태조사와 더불어 정책적 지원을 강화해야 함을 시사하는 것이다. 연령별로 보면 연령이 높아질수록 임금체불 금지라는 응답이 증가하고, 반면 외국인 노동자에 대한 사회전반의 긍정적 시각이라는 응답은 줄어드는 경향이 있다. 그러나 학력이 높아질수록 외국인 노동자에 대한 사회전반의 긍정적 시각이라는 응답은 증가하는 경향이 있다.

넷째, 경기도 다문화정책에 대한 지원수준이 적절한지에 대한 설문결과, 적절(40.4%) 또는 부족(32.6%)으로 나타나고, 과도가 3.4%로 나타났다. 이는 경기도의 경우 다문화정책에 대한 반감이나 역차별 정서가 그리 크지 않음을 보여주는 것이다. 특히 이와 관련해 연령이 낮은 응답자일수록 외국인에 대한 지원수준이 부족한 것으로 인식하고 있으며, 연령이 높을수록 지원수준이 적절하다고 보는 견해가 많았다.

다섯째, 경기도 다문화정책의 추진 주체에 대한 질문에 중앙정부·지자체·민간단체의 협력(39.6%)에 가장 높은 응답을 보여 다문화정책 추진에 있어 다층적 통합거버넌스 체계의 구축 및 운영이 필요함을 시사한다. 이는 이민자 통합과 관련하여 정부 이외에 민간부문의 다양한 행위자들이 참여하는 구조를 의미한다.

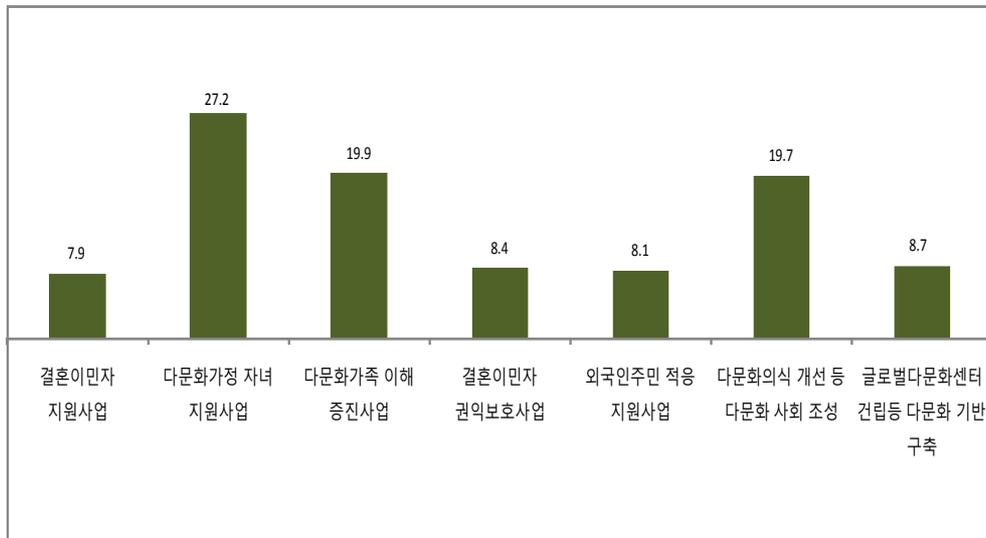
여섯째, 경기도 다문화정책에서 우선시해야 할 분야가 무엇인지에 관한 설문결과, 다문화가정 자녀 지원사업(27.2%), 다문화가족 이해 증진사업(19.9%), 다문화의식 개선 등 다문화사회 조성사업(19.7%)에 응답이 상대적으로 높아 이에 대한 정책적 노력이 강화될 필요가 있다. 특히 다문화가정 자녀 지원사업이 현재 어느 수준으로 전개되고 있는지, 향후 얼마만큼 확대 시킬지에 대한 정책적 검토가 요구된다. 최근에는 일반 다문화가정 자녀들뿐 아니라 중도입국 자녀에 대한 문제가 사회적인 이슈가 되고 있다. 따라서 다문화가정 자녀와 이 중에서도 중도입국자녀에 대한 현실적인 지원이 필요할 것으로 사료된다. 또한 다문화가족 이해 증진사업과 다문화의식 개선 등 다문화사회 조성사업의 경우 유사한 내용으로 이 두 응답을 합하면 전체의 40%에 달한다. 이는 경기도 지역주민들의 경우 다문화에 대한 의식개선의 중요성을 지적하는 것으로 이해할 수 있으며, 향후 원활

한 다문화 정책 추진을 위해서 무엇보다 지자체 주민전체를 대상으로 하는 의식개선사업 및 다문화교육이 중요함을 시사하는 것이다.

한편 다문화정책과 관련 건의 사항에 대해서는 다문화가정 교육지원 확대(17.1%), 다문화에 대한 인식전환(17.1%), 임금체불 금지 및 외국인 노동자 처우 개선(10.8%) 등의 순으로 나타났다.

〈그림 7〉 경기도 다문화정책에서 우선시 할 분야

(단위: %)



V. 지방자치단체의 다문화정책 개선방향

1. 다문화의식 개선 측면

안정적인 다문화사회의 실현과 사회통합을 위해서는 무엇보다 지역주민들의 다문화의식 개선이 선행되어야 한다. 이를 위한 구체적인 방안은 다음과 같다. 첫째, 사회구성원 모두를 대상으로 하는 다문화교육이 필요하다. 앞으로 다문화교육은 한국의 상황 속에 일방적으로 동화시키려는 교육 프로그램에서 벗어나 사회 내에 존재하는 문화다양성(cultural diversity)의 장점을 인정하고 수용하며 다양한 문화 집단의 구성원이 차별 없이 공존할 수 있도록 돕는 교육이어야 한다. 이런 점에서 우리가 상대방의 문화에 대해 이해하려는 노력도 이주자들이 우리사회에 적응하는 것만큼이나 중요하다. 다문화교육은 모든 사회구성원을 대상으로 하는 교육으로, 문화의 다양성과 동등한 기회를 강조하는 가

운데 사회통합을 지향해야 하며, 이러한 관점에서 정책을 입안하고 교육의 내용, 대상 및 프로그램을 다양화해야 할 것이다.

둘째, 자민족우월주의에서 탈피한 '문화 간 이해교육'이 필요하다. 지역주민의 인식조사에도 나타난 바와 같이 다문화 사회화의 부정적 인식의 가장 큰 요인인 단일민족이라는 자민족 중심주의임을 알 수 있다. 이에 따라 자민족 우월주의를 배제하고 완화하는 관점의 '문화 간 이해교육'이 요구된다. 독일의 경우 다문화교육은 모든 문화의 동등한 가치, 다문화성, 문화 간 이해능력을 중시하며, 이를 훈련시키는 것을 목표로 하는 '문화 간 이해교육'으로 변화하고 있다. 이주자 자녀세대가 훌륭한 인적자원으로 성장할 수 있도록 독일어 교육, 출신모국 언어교육과 인종차별주의에 대처하기 위해 민간복지기관과 교회를 통해 반인종차별에 대한 교육과 홍보 등 외국인과 독일인이 상호호혜성의 원칙에 따라 서로 문화를 배울 수 있는 프로그램을 진행하고 있다. '문화 간 이해교육'은 학교의 독립 교과과는 아니지만 모든 교과 영역에 다양한 형식으로 반영되어 있으며, 각종 프로젝트와 이중 언어 교육을 통해 구체적으로 실천되고 있다.

셋째, 다문화의식에 대한 실태 파악이 정기적으로 이루어져야 한다. 이주의 증가, 이주 배경의 다양화 등 정책환경의 변화에 따라 경기도 주민들의 다문화의식에 대한 태도가 어떻게 변하고 있는지, 경기도민들이 느끼는 불만이나 부정적 인식 등은 무엇인지 이에 대한 효과적인 정책적 개입 방안은 어떠한 것인지 지속적인 모니터링이 필요하다. 본 설문 조사와 같은 지역주민 다문화의식 실태파악이 정기적으로 이루어지는 것이 중요하다.

2. 다문화정책 측면

다문화사회에 대한 인식변화와 함께 지방자치단체의 다문화정책 내용 역시 다음과 같이 개선될 필요가 있다. 첫째, 환경변화에 대응한 지방자치단체의 다문화정책이 수립되어야 한다. 다양한 외국인주민 유입으로 인한 환경변화에 대응한 지역특성이 반영된 다문화정책 수립이 요구된다. 상이한 인종, 출신국, 종교, 언어, 문화 등으로 인해 외국인이 겪을 수 있는 제도적·사회적 차별과 배제를 방지하여 사회적 갈등 요인에 사전대처하는 방안도 지방자치단체 다문화정책의 주요 내용으로 포함되어야 한다. 결혼이민자의 조기 정착에 주력한 일방적·시혜적 지원정책에서 벗어나 역내 다양한 외국인주민과 지역사회의 역량강화를 목표로 하는 지방자치단체 다문화정책의 중장기적 방향성 설정도 요구된다.

둘째, 외국인 범죄대응 및 범죄예방 강화노력이 요구된다. 외국인 범죄는 내국인 범죄와 달라 수사상 장애와 특수성이 있으므로 현재 부족한 외국인 범죄전담 조직과 전문수사 인력 확충이 추진되어야 한다. 부족한 경찰인력에 의한 범죄 대응을 보완하기 위해 지역주민의 자발적인 참여와 협력을 토대로 한 지역사회 범죄예방 활동 활성화도 요구된다.

또한 외국인 범죄예방을 위해 입국심사단계에서 불법 체류가능성이 높은 외국인과 우범 가능성이 높은 외국인은 철저한 출입국관리를 통해 차단하고, 외국인 범죄에 대해서는 강력한 법집행을 통해 범죄 예방을 강화하는 것이 필요하다.

셋째, 외국인 집중거주지역에 대한 지원 및 관리방안 마련되어야 한다. 외국인 집중거주지역은 외국인주민들과 내국인들 간의 통합을 저해하고, 나아가 게토화나 빈곤화와 같은 사회·경제적 문제가 발생할 가능성도 있다. 이 지역에 대한 관리 및 지원을 병행되어야 한다. 유럽의 이민국가가 경험한 외국인주민 집중거주지역을 둘러싼 범죄 및 사회안전에 대한 불안 등 사회·경제적 문제는 우리에게도 많은 것을 시사한다. 중요한 것은 외국인주민 집중거주지역에 대한 정책 개입에 있어 관리 강화에만 집중하게 되면 오히려 다문화 환경 조성을 저해하는 부작용을 초래할 위험성이 있으므로 「도시 재정비촉진을 위한 특별법」과 같은 주거환경 개선 및 정착지원 인프라 구축 등 절적한 지원정책이 병행되어야 한다.

넷째, 외국인 근로자에 대한 실태파악 및 지원을 강화해야 한다. 지방자치단체는 결혼 이민자중심의 정책에서 탈피하여 정책대상별 균형 있는 다문화통합정책을 실시해야 한다. 경기도 외국인 근로자의 수가 203,736명으로 53%로 과반수를 차지하고 있음에도 불구하고 다문화정책 예산에서 결혼이민자정책에 투입된 예산은 79억원으로 60%가량 된다. 경기도의 외국인 노동자의 밀집도가 높는데 반해 이에 대한 정책적지원은 매우 부족하다. 외국인 근로자에 대한 생활실태 조사, 고용주의 부당한 대우에 대한 처벌 강화, 임금체불 금지(예: 남양주시 임금수첩 제작·배포)등 다양한 지원정책이 보완되어야 한다.

다섯째, 다문화 자녀 교육지원사업을 활성화해야 한다. 지방자치단체는 다문화가정 자녀 지원사업의 수준과 향후 확대 방안에 대한 고민해야 한다. 2011년부터 소득수준과 상관없이 다문화가정 영유아 보육료가 100% 지원되나 다문화보육프로그램이 부족하다. 다문화가정 영유아 보육현장의 요구를 고려한 다문화보육프로그램을 개발하고 지원해야 한다. 이외에도 외국인 노동자 가족 및 결혼이민자 여성 가족 등의 다문화 가정 자녀를 대상으로 한 지원 프로그램으로 '통합형 방과 후 아카데미 사업'을 긍정적으로 검토할 필요가 있다. 기존의 '방과 후 아카데미 사업'과 연계한 '통합형 방과 후 아카데미'는 다문화 가정 자녀의 교육지원 및 한국 청소년들과의 네트워크 형성이라는 점에서 좋은 해결책이 될 수 있다. 최근에는 일반 다문화가정 자녀들뿐만 아니라 사회적 이슈가 되고 있는 중도 입국자녀에 대한 현실적인 지원도 필요하다.

3. 다문화 인프라 구축 측면

앞에서 논의한 다문화사회 실현을 위한 방안을 효과적으로 추진하기 위해서는 다문화 관련 인프라 구축이 필요하다. 첫째, 다문화 인식개선을 위한 다문화 전문인력 인프라 구축이 요구된다. 최근 지자체별로 지역주민 대상 다문화 인식개선사업의 일환으로 다문화 인식교육 등이 시행되는 추세 속에서 다문화 강사의 수요가 증가할 것으로 보인다. 대상별(유치원, 초등학교, 중고등학교, 일반인)로 특화된 다문화교육프로그램의 개발하고, 전문위탁기관 지정을 통해 다문화강사 양성 및 보수교육을 표준화함으로써 다문화강사의 역량과 전문성을 높이는 방안이 필요하다. 또한 화성시에서 운영하고 있는 결혼이민자 보육교사 양성과정처럼 지역 내 외국인주민을 다문화강사로 적극 활용하는 방안도 고려해야 한다.

둘째, 지자체의 다문화정책 역량을 제고해야 한다. 지방자치단체 대부분의 다문화정책은 중앙정부의 예산으로 중앙정부의 기관에 의해 추진되고 있으며, 대부분의 지방자치단체에서 다문화정책을 위한 별도의 조직을 두고 있지만 일부는 아직도 기존의 조직을 활용하여 외국인의 행정수요에 대응하고 있다. 그러나 다문화정책들이 유관기관과 협조체계를 이룰 수 있도록 하기 위해 지역의 다문화 관련 사업들은 통합·조정 되어야 하며, 이를 위해 지방자치단체의 다문화정책 전담부서가 전 지방자치단체에 설치되어야 한다. 각 지자체는 중앙부처와의 연계성 측면에서 종합적이고 체계적인 다문화사업 서비스체계를 구축하여야 하며, 또한 현장에서 지역의 외국인들을 위한 취업, 교육, 주거, 사회보장 등의 행정서비스를 조정하고 다문화정책을 기획·입안하는 역할을 수행해야 한다. 또한 지자체는 중앙정부에서 포괄하기 어려운 지역 특화된 창의적인 다문화정책을 개발·지원하여야 한다. 예를 들면 일본 아이치현의 '다문화소셜네트워크'를 들 수 있는데, 특징은 지속적이면서도 전문적인 지원을 수행할 수 있는 다문화소셜워커를 활용하고 있다는 점이다. 이는 다양한 외국인의 정책수요를 맞춤형으로 제공하기 위해 인적인 지원네트워크를 활용한 사례이다.

지자체는 다문화정책의 수준을 한 단계 높이고 지역특성에 맞는 지역밀착사업을 발굴해야 한다. 장기적인 지역사회 밀착사업으로 지역주민과의 협력, 지역환경 개선, 외국인의 행정참여와 같은 정책이 필요하다. 나아가 외국인의 경제적·사회적·정치적 능력을 향상시키는 정책이 많이 추진되어야 한다. 예를 들면, 경기도 다문화가족취업할당제 검토 등이 있다.

셋째, 지역수준에서 다양한 다문화네트워크 구축이 요구된다. 중앙정부와 지방자치단체와 민간단체가 유기적으로 협력하지 못해 다문화정책에 있어 낭비요소가 많은 것으로 보고되고 있다. 또한 지방자치단체는 지역의 쟁점에 대응하기 위해 독자적으로 정책을 기

획하는 능력이 취약하다. 따라서 지역수준에서 지방자치단체와 민간단체가 협력할 수 있는 다양한 네트워크 체제를 구축할 필요가 있다. 현재 자치단체와 민간단체의 협력사업은 위탁사업의 형태로 이루어지고 있으나 협의체 구성, 다자간 컨소시엄 등 다양한 형태의 협력방식이 필요하다. 안산시의 '이주민통역지원센터'는 안산시-대우-노동자의집의 컨소시엄 형태로 운영되고 있는데 이는 시와 기업 및 민간단체의 장점을 활용한 사례라 볼 수 있다.

넷째, 통합적인 다문화 서비스전달체계 구축 및 운영이 필요하다. 중앙정부의 부처별 다문화정책은 독자적으로 추진하면서 중복과 비효율의 문제를 제기하고 있으며, 통합과 조정이 되지 못한 상황에서 지역사회에서 집행되면서 많은 문제를 야기한다. 예를 들면 지자체의 외국인근로자는 외국인력지원센터에서, 결혼이주자와 가족은 다문화가족지원센터에서 서비스를 받을 수 있는데 많은 부분이 중복사업이다. 그러므로 외국인을 대상으로 한 다문화가족지원센터와 외국인력지원센터를 통합한 통합적 서비스전달 체계인 '다문화종합지원센터'를 각 지방정부(광역자치단체)에 설치하여 중앙정부의 지침과 민간단체와의 사업 교류 및 연계를 통해 통합적인 다문화 서비스를 제공하도록 해야 한다.

다섯째, 효율성 제고를 위해 '다층적 통합 거버넌스 체계'를 구축·운영할 필요가 있다. 이는 이민자 통합과 관련하여 정부 이외에 민간부문의 다양한 행위자들이 참여하는 구조를 의미한다. 특히 지방자치단체는 지역차원의 역량강화의 기회를 확대해야 한다. 지자체는 외국인들의 자발적 참여를 장려하며, 지역서비스에 대한 욕구와 수요를 파악하여 지역 상황에 맞춘 서비스를 제공하기 위해 정부·공공부문·민간부문·시민단체들로 구성된 '지역협의체'를 설립하여 다문화정책을 수립·시행·평가할 수 있도록 해야 한다.

VI. 결 론

현재 국내 체류 외국인 수 및 외국인 범죄의 급증으로 국내에 거주하는 타인종과 타문화에 대한 반감인 반다문화주의(외국인혐오)는 사회문제화 되고 있다. 최근 지역내 외국인수가 급등하고 있는 지방자치단체는 환경변화에 대비한 지역특성이 반영된 다문화정책 수립이 요구된다. 이에 본 연구는 다문화 사회화 되고 있는 지방자치단체의 다문화의식의 실태를 객관적으로 파악함으로써, 효과적인 지방자치단체 다문화정책 방향을 제시하고자 하였다. 연구수행을 위해 경기도 지방자치단체를 대상으로 경기도민에 대한 다문화의식 및 경기도 다문화정책에 대한 설문조사를 실시하였고, 이를 바탕으로 지방자치단체의 다문화정책 개선방향을 제시하였다. 다문화사회에 대한 경기도 지역주민의 인식분석결과를 바탕으로 다문화 정책 방향을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 다양한 외국인주민 유입에 대응한 지역 특성이 반영된 지방자치단체의 다문화정책 수립이 요구된다. 상이한 인종, 출신국, 종교, 언어, 문화 등으로 인해 외국인주민이 겪을 수 있는 제도적, 사회적 차별과 배제를 방지하여 사회적 갈등 요인을 사전에 대처하는 방안이 필요하다. 결혼이민자의 조기 정착에 주력한 일방적·시혜적 지원정책에서 벗어나 지역내 다양한 외국인주민과 지역사회의 역량강화를 목표로 하는 중장기적 지방자치단체 다문화정책이 요구된다.

둘째, 지방자치단체 다문화사회화의 부정적 인식의 가장 큰 요인은 '단일민족이라는 자민족 중심주의'라는 자민족 우월주의이다. 이를 배제하고 완화하는 관점의 '문화 간 이해교육'이 요구된다. '문화 간 이해교육'은 문화적 동화교육으로서의 외국인 교육에 대한 비판에서 시작되었으며, 문화란 상호 교류를 통해 풍요로워지고 갈등이 해소된다는 관점을 내포하고 있다. 이주자 자녀세대가 훌륭한 인적자원으로 성장할 수 있도록 자국의 언어교육, 출신모국 언어교육 및 반인종차별에 대한 교육과 홍보 등 학교의 독립 교과는 아니지만 모든 교과 영역에 다양한 형식으로 문화 간 이해교육을 반영하고 구체적으로 실천하여야 한다.

셋째, 지방자치단체는 외국인 범죄예방 및 외국인 집중거주지역에 대한 지원 및 관리방안을 마련하여야 한다. 현재 부족한 외국인 범죄전담 조직과 전문수사인력 확충이 추진되어야 한다. 부족한 경찰인력에 의한 범죄대응 및 예방을 위해 지역주민의 자발적인 참여와 협력을 토대로 한 지역사회 범죄예방 활동 활성화도 요구된다. 또한 외국인 집중거주지역에 대한 지원 및 관리방안이 병행 마련되어야 한다. 다문화정책 개입에 있어 관리 강화에만 집중하게 되면 오히려 다문화 환경 조성을 저해하는 부작용이 있을 수 있으므로 '외국인 밀집 거주지역 개선사업'과 같은 주거환경 개선 및 정착인프라 구축 등 절적인 지원정책을 병행해야 한다.

넷째, 지방자치단체, 특히 기초자치단체의 다문화 정책 역량을 제고할 필요가 있다. 지자체 대부분의 다문화정책은 중앙정부의 예산으로 중앙정부의 기관에 의해 추진되고 있으나, 지자체는 지역에서 지역의 외국인들을 위한 취업, 교육, 주거, 사회보장 등의 행정 서비스를 조정하고 중앙정부에서 포괄하기 어려운 지역 특화된 창의적인 다문화정책을 기획·입안하는데 있어 주도적인 역할을 수행해야 한다. 지방자치단체는 다문화정책의 수준을 한 단계 높이고 지역특성에 맞는 지역밀착사업의 발굴을 통해 지역주민과의 협력, 지역환경 개선 등 나아가 외국인의 경제적·사회적·정치적 능력을 향상시키는 정책을 많이 추진해야 한다.

다섯째, 지방자치단체의 다문화정책 추진의 효율성을 제고를 위해 '다층적 통합거버넌스' 체계가 구축·운영되어야 한다. 정부는 조정·촉진자 역할을 수행하고, 중앙정부는 다문화 통합정책의 방향성을 제시하고 제도적 장치를 마련하며, 지방정부는 지역차원의 역

량강화 노력을 제고하며, 시민사회는 정부 및 시민사회 간의 소통 체계를 구축하는 일이 필요하다. 이에 따라 지자체는 지역서비스에 대한 욕구와 수요를 파악하여 지역상황에 맞춘 서비스를 제공하기 위하여 정부·공공부문·민간부문·시민단체들로 구성된 '지역협의체'를 설립하여 다문화정책을 수립·시행·평가할 수 있도록 해야 한다.

그러나 다문화사회에 대한 논의를 시작할 때 먼저 선행되어야 하는 작업은 인권을 기반으로 모든 인종에 대하여 그들이 대등한 인간으로 공존하여 살아가야 하는 동료라는 인식 전환이 정부 및 국민들 사이에서 이루어져야 한다. 다문화사회를 구성하는 구성원은 '결혼이주자' 또는 '재한외국인' 등 어느 특정 범주에 있는 사람뿐만 아니라 한국국적을 취득하게 되는 모든 인종에 대한 포괄적인 접근방식이 요구된다. 또한 외국인을 무조건적인 동화의 대상으로 보는 것이 아니라 동등한 인간으로서 문화적 차이를 인정하는 외국인정책을 시행하는 것이 바람직할 것이다. 사회정책 안에 다양성 내지 다문화의 가치를 흡수한 포괄적인 '다문화 사회정책'의 체계를 마련할 필요가 있다.

<참고문헌>

- 구건서. (2003). 다문화주의의 형성 요인과 통합 정책. 「현상과 인식」, 90: 29-53.
- 맹진학. (2009). 한국인의 다문화 배제 태도에 영향을 주는 결정요인에 관한 다층분석. 「사회복지정책」, 36: 323-348.
- 설동훈. (2006). 국민 민족 인종: 결혼이민자 자녀의 정체성. 「동북아 다문화 시대 한국 사회의 변화와 통합」. 동북아시아위원회 용역과제 보고서.
- 양애경 외 (2007). 다민족 다문화 사회로의 이행을 위한 정책 패러다임 구축(Ⅱ): 여성결혼이민자를 위한 서비스 현황과 정책방안. 여성정책 연구원.
- 유경준·김정호. (2010). 외국인력의 대체성과 통계문제. 한국개발연구원.
- 유선호. (2008). 다문화사회 국민인권 의식조사 분석 자료집. 유선호의원실.
- 윤인진·송영호·김상돈·송주영. (2010). 「한국인의 이주노동자와 다문화사회에 대한 인식」. 이담북스
- EBS (2008). EBS 공사 창립 8주년 특집 '多가치, 多문화, 우리는 한국인' '다문화가정'에 대한 인식 조사 결과 보도자료.
- 이삼식·최효진·박성재. (2009). 다문화가족의 증가가 인구의 양적·질적 수준에 미치는 영향. 한국보건사회연구원.
- 이시철·김혜순. (2009). 지방 국제화 논의와 다문화 담론: 의제화, 정책, 측정. 「한국행정연구」, 18(2): 109-139.
- 이정석. (2008). 경남지역 거주 외국인의 도정참여 활성화 방안. 경남발전연구원.
- 이해춘·이규용·조준모. (2004). 외국인력 고용의 사회적 효과. 「응용경제」, 6(3):

85-111.

- 장태한. (2001). 한국 대학생의 인종·민족 선호도에 관하여. 『당대비평』, 14: 99-113.
- 전지영. (2010). 다문화정책 선호에 미치는 영향요인 연구: 서울시 지방정부 공무원 을 대상으로. 이화여자대학교 석사학위논문.
- 최홍·이동원·박준. (2010). 다문화사회 정착과 이민정책. CEO Information, 756.
- 최효진 외. (2009). 이민자와 이민자지원 정책에 대한 일반인의 태도. 『한국가족관계 학회지』, 14(3): 1-27
- 최희순 외. (2012). 경기도민의 다문화의식의 실태와 정책방향. 경기개발연구원.
- 현대경제연구원. (2010). 국내 다문화사회의 특징과 시사점. 현대경제연구원.
- 황정미 외. (2007). 한국사회의 다민족·다문화 지향성에 대한 조사연구. 한국여성정책 연구원.
- Borjas, G. J. (1995). Economic Theory and International Migration. *International Migration Review*, Special Silver Anniversary Issue, 23(3): 457-485.
- Castlers & Miller. (2009). *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. New York. The Guildford Press.
- Coemders, M. and Lubbers and P. Scheepers. (2003). *Majority Population's attitudes toward migrants and minorities - Report for the European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia*, Report 1 - Report 4.
- Jackson, E. Susan, Aparna Joshi & Niclas L. Erhardt. (2003). Recent Research on Team and Organizational Diversity : SWOT Analysis and Implications. *Journal of Management* , 29(6): 801-830.
- Keeley, Brian. (2009). *International Migration: The Human Face of Globalization*. OECD.
- Kymlicka, W. (1995). *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford University Press.
- Mcdonald, P. & Kippen, R. (1999). *The Impact of Immigration on the Ageing of Australia's Population*. Commonwealth of Austria.
- SOPEMI. (2010). International Migration Outlook. OECD.
- Taylor, C. (1992). *Multiculturalism and the Politics of Recognition*. Princeton University Press.
- Tropper, H. (1999). *Theorizing Multiculturalism: A Guide to the Current Debate*. Blackwell.
- Quillian, L. (1995). Prejudice as A Response to Perceived Group Threat, Population Composition and Anti-Immigrant and Racial Prejudice in Europe. *American Sociological review*, 4: 586-611.
- Wimmer, Andreas. (1997). Explaining Xenophobia and Racism : A Critical Review of Current Research Approaches. *Ethnic and Racial Studies*, 20(1): 17-41.

접수일(2013년 07월 12일)

수정일자(2013년 07월 31일)

게재확정일(2013년 08월 12일)