

# 요약 및 정책건의

## I. 연구개요

### 1. 연구배경

- 최근 서울에 외국출신주민이 급증하면서 서울은 다인종, 다문화가 공존하는 ‘글로벌 도시’로 성장해 나가고 있다. 이러한 변화는 다양한 문화의 결합을 통한 새로운 문화와 공간의 창출이라는 긍정적인 역할을 수행하고 있으나, 내국인과 외국출신주민 또는 외국출신주민 간의 상호 갈등과 더불어 공간적 분리 현상이 발생하고 있다. 이처럼 한국사회는 과거에 경험하지 못한 새로운 사회문제에 직면해있다.
- 21세기 중·후반에 세계화가 보다 급속도로 진전되어, 지구촌의 인구이동은 더욱 심화될 것이다. 경제적으로 성공한 글로벌 도시 서울은 세계인이 선호하는 도시로 발전될 것이며, 서울에서 꿈을 실현시키기 위해 찾아올 이들이 늘어날 것으로 예측된다. 이에 따라 서울시는 기존의 외국출신 주민을 위한 정책이 갖는 한계와 다문화 가족 중심의 ‘한울타리 정책’에서 뛰어넘어 서울드림을 실현시키기 위해 찾아올 수많은 세계인들을 맞이하고 이들에 의해 나타날 각종 사회적 변화에 대비한 정책을 마련하는 것이 필요하다.

### 2. 연구목적

- 외국출신주민이 한국 사회에 적응하고 경제활동뿐 아니라 각 분야에 참여할 수 있는 기회를 제공하며, 내국인과 동등하게 서울의 발전에 기여할

- 수 있도록 한국인 중심사회로 구축된 기존의 체계를 글로벌 차원에서의 기회균등을 보장하는 사회통합정책을 펼치는 체제로 전환해야 한다.
- 이를 통하여 서울이 수많은 세계인들에게 ‘오고 싶고’, ‘살고 싶고’, ‘일하고 싶은’ 도시가 될 수 있도록 하고, 서울시민이 자부심을 가질 수 있는 ‘리더급 글로벌 도시’로 성장하는 발판을 마련하는데 필요한 정책개발에 기여하도록 한다.

### 3. 연구내용

- 이 연구는 현재 서울시가 추진하고 있는 내국인과 외국출신주민 간의 사회통합을 이루기 위한 정책현황과 문제점 그리고 개선방향을 위한 연구로 다음의 세 가지 측면에서 접근하였다.
  - 첫째, 공간적인 변화이다. 외국출신주민 수가 빠른 속도로 급증하고 커뮤니티의 형성이나 변화도 빠르게 진행되고 있어 새로운 방식의 대책 수립이 요구되고 있다. 현재 외국출신주민의 분포 현황과 그 변화 가능성을 살펴봄으로써 향후 서울의 공간적 관리 방안을 도출하고자 하였다.
  - 둘째, 사회 제도의 변화이다. 현재 중앙정부와 서울시의 외국출신주민을 위한 법, 제도 및 다양한 프로그램 현황을 살펴보고 문제점들을 도출하여 향후 개선할 사안을 살펴보고자 하였다.
  - 셋째, 인식의 변화이다. 내·외국출신주민의 설문조사와 인터뷰를 통하여 현재의 글로벌사회에 직면한 시민의 인식 수준 및 공공정책의 만족도를 조사하고 이에 필요한 대책을 강구하고자 하였다.

#### 4. 연구방법

- 연구 방법으로 문헌 및 자료조사, 현장조사, 설문조사 등을 수행하였다. 첫째, 문헌조사를 통하여 내국인의 해외진출 역사와 외국출신주민의 한국 정착 역사를 살펴봄으로써 지난 한 세기 동안의 정착과정을 살펴보았다. 둘째, 각종 행정자료 조사를 통하여 외국출신주민과 관련된 중앙정부와 서울시의 정책을 살펴보았다. 셋째, 현장조사를 통하여 서울에서 발전하고 있는 외국출신주민 밀집지역에 대한 공간적 특성을 파악하였다. 넷째, 인터뷰 및 설문조사를 통하여 외국출신주민의 다양한 문제점과 요구 사항 등을 살펴보았다.

#### 5. 개념정의

- 이 연구의 핵심적 용어인 ‘사회통합’의 의미는 ‘다양한 특성을 가진 구성원들이 공동체에 대한 소속감을 가지고 공동의 비전을 공유하며 긍정적인 관계를 유지하는 국민적 결집력’으로 해석할 수 있다. 여기서 다양한 특성을 가진 구성원은 내·외국출신 주민을 통칭하는 것이며, 외국출신주민은 근로, 유학 등의 이유로 90일 이상 한국에 체류하는 국적상 외국출신주민으로 이민, 혼인 귀화자 등 외국출신 문화 배경의 서울 거주민을 의미한다.

## II. 서울에서 외국출신주민의 어제와 오늘 그리고 내일

- 외국출신주민이 본격적으로 서울에 정착하기 시작한 것은 1800년대 말이다. 조선말기와 일제 강점기에 주로 청국인과 일본인 등 인접지역 강대국

출신이 주로 서울에 진출하였다. 이후 해방과 경제발전 과정을 거치는 과정에서 일본, 미국과 유럽출신들의 진출이 두드러졌다. 1990년을 기점으로 한국경제가 발전하면서 산업구조의 변화와 더불어 비OECD국가 출신의 노동자 계층이 진출하는 현상이 나타나기 시작하였다.

- 2009년 서울시에 거주하는 외국출신주민은 서울시민 전체의 3.3%로 계속하여 증가하고 있다. 최근 서울시의 인구변화를 살펴보면 내국주민은 지속적으로 감소하고 있으나, 외국출신주민은 지속적으로 증가하는 경향을 보이고 있다.
- 국적별 현황을 살펴보면, 한국계 중국인이 68.5%, 중국출신이 9.5%를 차지하고 있으며, 미국과 타이완출신이 3~5%, 기타 국가 출신은 2% 미만의 낮은 비율로 나타나고 있다.
- 커뮤니티 조사결과, 서울에 총 26개의 외국출신주민 밀집지역이 있는 것으로 파악되었다. 이러한 커뮤니티는 출신국에 따라 OECD국가 출신과 비OECD국가 출신으로 구분되며, 후자의 경우가 다양한 사회적 문제를 내포하고 있는 것으로 나타났다. 전체 커뮤니티 내 주요거리에 외국관련 시설이 증가하고 있어 지역의 특성으로서 이미지를 구축하기 시작하였다.
- 외국출신주민의 미래 인구 추계결과, 적어도 2030년에 서울의 외국출신주민 수는 100만이 넘을 것으로 예측되며 서울에서의 외국인 커뮤니티는 서울의 주요한 도시 사회적 자원으로 발전될 것으로 예상된다.

### Ⅲ. 외국출신 주민관련 정책의 문제점

- 외국출신주민을 위한 국내·외 관련규정을 살펴보았다. 첫째, 국제법은 외국출신주민의 기본적인 권리나 인권을 보호하고 동시에 차별을 방지하기 위한 지침 역할을 하고 있다. 둘째, 국내법은 외국출신주민의 안정적 정착

- 과 보호를 주요하게 다루고 있다.
- 외국출신주민을 위한 지원기구는 중앙정부, 서울시, 그리고 기초자치단체로 구분하여 살펴볼 수 있다. 중앙부처인 법무부는 국내의 법질서 유지와 외국출신주민 관리에 초점을 두고 있다. 문화체육관광부는 교육과 문화적 지원에 초점을 맞추고 있으며, 보건복지부는 건강지원과 진료 사업을 중심에 두고 있다.
  - 서울시는 글로벌도시 정책의 일환으로 경쟁력강화본부 내에 글로벌센터 운영팀을 설치하고 서울글로벌센터와 글로벌·다문화빌리지센터를 설립하여 운영하고 있다. 이를 통하여 외국출신주민들의 비즈니스 및 편리한 생활을 지원하고 외국어 종합 상담, 국제교류 행사, 한국어 강좌 등 교육 프로그램과 통합 행정 서비스를 추진하고 있으며, 지역적 특성 및 커뮤니티의 고유한 특성에 따라 개별적으로 특화된 사업을 운영하고 있다.
  - 서울시 총 25개 자치구 가운데 23개 지역에서 외국출신주민 지원 프로그램을 운영하고 있으나 가정복지과, 주민생활지원과, 자치행정과, 교육지원과, 보건소 의약과 등 여러 부서에서 추진되고 있어 추진 체계가 각기 다르다. 프로그램은 각 지역(구)마다 1~12개로 매우 다양하며 인구수에 비례하여 증가하는 추세이다. 이러한 프로그램은 개별 대상이 아닌 가족 공동체를 지원함으로써 사회의 기초단위인 가족 내부의 정서적 적응을 돕는 데 주요한 특성이 있다. 또한 일부 자치구에서는 특정국가 출신을 대상으로 한 프로그램들이 특화되는 긍정적 현상이 나타나고 있다.

#### IV. 서울에 산다는 것 그리고 함께 산다는 것

- 외국출신주민을 대상으로 기본적 시민 권리의 평등, 자존감과 사회적 인정, 자기개발과 자율성, 참여와 헌신에 대한 설문조사 결과에 의하면 외국출신

주민의 체류 유형에 따라 서울에서의 삶이 다양하게 전개되고 있으며 개인 또는 집단의 성격에 따라 다양한 생활 방식으로 적응하고 있다.

- 내국주민을 대상으로 외국출신주민과의 접촉경험, 사회통합과 관련된 의식이나 가치관 또는 태도, 일생생활에서 느낀 점, 사회적문제와 갈등에 대한 설문조사는 출신국가나 인종 등 출신 배경에 따라 내국주민의 반응이 다양하게 나타났다.
- 외국출신주민 밀집지역에서 거주 및 생활하는 내·외국출신주민들의 관계에 대한 조사결과 이들은 서로 낯설고 어색하지만 상호 소통하고자 하는 의사가 분명한 것으로 드러났다. 언어의 장벽에 따른 상호 간 소통의 어려움을 해결하기 위해 언어를 습득하여 이를 해결하고자 하는 의지가 엿보인 것이다.
- 그룹인터뷰는 일반적으로 외국출신주민으로 겪게 되는 경험적 사실과 사회적 관계의 유형, 그에 따른 향후 정책적 지원에 대한 희망사항을 다루었다. 외국출신주민이 서울에서 내국인과 공존하고 사회의 발전에 기여하기 위한 전단계 조치로 서울시민의 글로벌 시민의식 함양이 우선적으로 이루어져야 할 것으로 보고 있다.

## V. 결론 : 글로벌도시 서울을 위한 사회통합 방향

- 외국출신주민의 집단적 정착역사가 20년 가까이 되면서 다양한 사회적 변화가 나타나고 있다. 현재 중앙정부와 서울시가 일부 외국출신주민에 대한 정착지원 성격의 다문화 정책에 일관하는 경향이 있으나 향후 외국출신 인구증가에 대비하고 다양한 인적구조의 외국출신을 포용할 수 있는 사회통합정책을 수립하는 것이 요구된다.

○서울시는 외국출신주민들의 정착과 발전단계에 필요한 생활지원과 교육을 더욱 강화하고, 이들이 사회활동에 참여하여 서울사회의 발전에 기여할 수 있도록 내국인과 동등한 기회를 제공하는 사회통합 정책을 시행해야 한다. 이를 통하여 서울드림을 갖고 찾아온 외국인이 더 이상 외국인으로 머물지 않고 서울의 발전을 이끌어갈 서울시민이 되도록 하여야 할 것이다.