

## 인구 100만 시대를 위한 다문화정책 패러다임 전환

제주발전연구원 전문연구원 정 영 태

제주특별자치도에 거주하고 있는 다문화인구는 2013년 6월말 기준 등록 외국인인 9,493명으로 나타났다. 등록 외국인의 경우 연령대를 보면 20~29세가 전체의 48.5%를 차지하고 있으며, 다음으로 30~39세 28.8%, 40~49세 9.2%, 50~59세 4.9%로 나타났다. 성별로 보면 남성이 5,609명으로 전체 등록외국인의 59%를 차지하고 있다.

등록 외국인의 자격별 세부 분류를 보면 구직(D-10) 56명, 유학(D-2) 755명, 일반연수(D-4) 185명, 종교(D-6) 25명, 주재(D-7) 1명, 기업투자(D-8) 50명, 무역경영(D-9) 1명, 교수(E-1) 18명, 선원취업(E-10) 1,202명, 회화(E-2) 327명, 연구(E-3) 10명, 전문직업(E-5) 1명, 예술홍행(E-6) 193명, 특정활동(E-7) 535명, 비전문취업(E-9) 2,157명, 방문동거(F-1) 521명, 거주(F-2) 1,013명, 동반(F-3) 165명, 영주(F-5) 587명, 결혼이민자(F-6) 1,301명, 기타(G-1) 7명, 관광취업(H-1) 3명, 방문취업(H-2) 380명 등으로 조사되었다. 1차산업 관련 취업자의 경우 2,666명으로 나타났으며, 부동산투자의 경우 205명으로 나타났다. 부동산 투자의 경우 제주시에 98%가 등록되어 있다.

이처럼 제주도에 거주하고 있는 외국인의 체류자격에서 볼 수 있듯이 유학에서부터 결혼이민자, 종교, 1차 산업, 투자이민 등 다양하게 정주하고 있다.

제주도내 외국과 관련된 정책은 주로 다문화가족을 중심으로 추진되고 있는 실정이다. 제주에 거주하고 있는 다문화가족의 출신국가는 동북아 지역(중국, 한국계 중국, 대만, 일본, 몽골)이 979명으로 전체 다문화가족의 40.4%를 차지하고 있으며, 동남아(베트남, 필리핀, 태국, 인도네시아, 캄보디아, 말레이시아, 기타) 1,193명으로

49.2%를 차지하고 있다. 초기 결혼이민은 주로 중국(한국계) 중심의 동북아시아에서 2005년 이후 빠르게 베트남 등 동남아 중심 국가로 변화되었다. 다문화국가의 출신 지역의 변화가 다문화정책 변화의 주요한 변수로 작용하고 있다.

거주외국인과 관련된 조례는 다문화가족과 거주 외국인으로 크게 구분할 수 있으며, 『제주특별자치도 다문화가족 지원 조례』(제정 2012.1.11. 조례 제844호), 『제주특별자치도 외국인자문위원회설치·운영조례』(제정 2011.11.02. 조례 제807호), 『제주특별자치도 외국인주민 인권 보장 및 증진 조례』(제정 2011.6.29. 조례 제753호), 『제주특별자치도 외국인자녀전용보육시설 설치·운영등에 관한 조례』(제정 2009.12.30. 조례 제582호)와 예규(지침)인 『제주특별자치도 외국인 투자촉진을 위한 카지노업 허가에 관한 규정』(제정 2007.10.17. 예규 제13호) 이 있다.

다문화가족과 관련된 조례는 총칙을 포함 5장, 29개 조문과 부칙으로 되어 있으며, 『다문화가족기본법』과 『다문화가족 관계 법령』에 따라 다문화가족을 지원하는 조례로 다문화가족에 대한 규정으로부터 다문화가족 지원 정책 수립과 시행 등을 주요 골자로 담고 있다. 거주 외국인 지원 조례 역시 총칙을 포함 3장, 18개 조문과 부칙으로 되어 있다. 거주외국인에 대한 차별 방지와 지역사회 적응 및 생활편익과 자립생활에 필요한 행정적 지원 방안을 명시하고 있는 조례이다. 마지막으로 외국인주민 인권 보장 관련 조례는 총칙을 포함 4장 22개 조문과 부칙으로 되어 있다. 제주에 거주하는 외국인주민의 인권 보장 및 증진에 관한 사항을 규정하고 있으며, 외국주민이 국적과 피부색 등으로 차별받지 않고, 차이를 존중하고 성숙한 다문화사회로 나아가는 것을 주요 골자로 하고 있다.

정책추진체계를 보면 정착주민과 관련 정책은 특별자치행정국의 자치행정과에서 담당을 하고 있으며, 다문화가족 관련 정책은 보건복지여성국 여성가족정책(다문화가족), 외국인 투자 유치는 국제자유도시본부 투자유치과, 외국인 자문위원회 운영은 국제자유도시본부 국제자유도시과 등으로 업무가 분장되어 있다. 제주도의 경우 다문화관련 지원 기관으로 여성가족부 지정 다문화가족지원센터가 제주시와 서귀포시에 각각 1개소가 위탁 운영되고 있다.

다문화 관련 연구 사업은 “2007년 제주특별자치도 결혼이민자 가족실태조사와 정책과제”(제주특별자치도), “제주지역 외국인 유학생 실태조사 및 활용방안(제주발전연구원 인적자원센터 2008)” 등이 조사되었으며, “2009년 보건복지가족부 실태조사”를 토대로 “2010 제주특별자치도 다문화기본계획”(제주특별자치도)이 수립

되었다.

제주도의 거주외국인과 다문화가족의 증가추세는 2012년에 비하여 2013년 비약적으로 증가하였다. 거주외국인의 경우 전년 대비 21.6%가 증가하면서 12,656명으로 집계되었으며, 다문화가족은 12.3%가 증가한 2,423명으로 이는 전국 평균을 모두 상회하는 것이다. 거주 외국인이 가장 많은 증가한 지역은 제주를 제외하면 울산 11.5%, 광주 8.0% 수준으로 서울의 경우 오히려 2.6%가 감소한 것으로 나타났다. 다문화가족 역시 울산 9.1%, 대구 7.1% 수준인 반면 서울 1.3% 수준으로 전국 평균 4.9% 증가에 그쳤다는 점에 주목할 필요가 있다.

그러나, 제주 다문화정책이 GO, NGO, 복지관 등에서 다중적으로 추진되면서 대상자 중복에 대한 지적이 끊이지 않고 있는 실정이다. 이는 프로그램 제공자 측면이 강조된 것으로 이용자·수혜자 중심의 체감프로그램의 한계로 지적되는 부문이다.

지금까지 다문화에 대한 전반적인 환경과 추이를 통해 향후 인구 100만 시대를 준비하는데 있어 외국인·다문화 관련 정책을 위한 제언을 하면 다음과 같다.

첫째, 서비스 일원화 또는 컨트롤 타워 구축이 필요하다. 다문화 정책을 추진하는데 있어 컨트롤 타워를 통해 제공 프로그램, 제공처 등에 대한 체계적이고 통합적인 관리를 통해 제공 프로그램의 품질을 높일 수 있도록 해야 한다. 거주 외국인의 경우 출신국가가 다양해지고, 체류 유형 등이 확대됨에 따라 맞춤형 정보 제공 등의 서비스를 지원할 필요가 있기 때문이다.

둘째, 다문화 정책의 다양화가 필요하다. 다문화 정책의 목표를 크게 4가지로 구성하여 다문화정책을 계획할 필요가 있다. 다문화사회 위상 확립, 다문화 역량 강화를 위한 정책 인프라 구축, 소통 지향적 다문화 프로그램 개발과 운영, 이주민에 대한 생활·문화권 보장 등으로 다문화 정책을 구체적으로 명시하여 적극적으로 추진할 필요가 있다.

세 번째는 다문화가족지원센터의 전문성 강화이다. 현재 제주시와 서귀포시에서 다문화가족지원센터가 운영되고 있으나 예산 확대를 통해 전문성 강화가 지속적으로 지원될 필요가 있다. 안산시의 경우 외국인주민센터가 운영되고 있다. 외국인주민센터처럼 행정기관의 설치와 달리 제주 지역의 특성과 여건을 반영 외국인 지원 기관으로 다문화가족지원센터의 기능을 강화할 필요가 있다. 다문화가족은 물론 거주 외국인, 외국인 노동자, 유학생 등 대상자별 정보제공, 교육프로그램 운영, 자녀 지원 프로그램 개발 보급 등 전문 인력 확보를 통해 거주외국인을 위한 정보제공처

로서의 역할과 기능을 부여할 필요가 있다.

넷째, 다문화사회 정착을 위한 지속적인 연구가 필요하다. 인구 100만 시대는 다문화사회로 단순 다문화인구 정책에서 벗어나 진입단계로부터 다문화사회로 전환, 정착단계 등 크게 3단계로 확대될 수 있는 로드맵 구상이 필요하다. 각 단계별 다문화단계의 현상과 사회문제 등에 대하여 지속적인 관심과 연구가 함께 추진됨으로써 지역여건에 맞는 다문화정책의 수립과 추진을 위한 기초를 제공할 수 있어야 한다.

마지막으로 다문화정책을 위한 거버넌스 구축이 필요하다. 다문화 관련 정책 추진에 있어 중앙부처간 경쟁 심화와 부처간 조정이 매우 지난한 실정이다. 결국 이러한 현실은 지방자치단체의 정책에서도 고스란히 드러나게 된다. 결국 다문화와 관련 지역 추진체계 미확립, 다문화 관련 정책 서비스 연계의 어려움 등으로 나타날 수 밖에 없다. 이를 해소하기 위하여 지역차원의 새로운 거버넌스를 구축 운영할 필요가 있다. 교육청, 제주특별자치도청, 민간단체 등 포괄적인 거버넌스 구축을 통해 조직의 하부조직으로써의 연결망이 아닌 공공서비스 공급이나 문제해결의 통로로 거버넌스 체계를 마련할 필요가 있다.

지금까지 다문화 인구의 증가와 다문화 관련 정책 현황을 간략하게 살펴보았다. 인구 60만 시대의 개막과 인구 100만시대를 준비하는데 있어 다문화 관련 정책에 대한 다양한 접근은 반드시 고려되어야 한다. 다만 다문화와 관련 모든 정책, 관심이 반짝하는 1회성, 단기적인 관점에서 벗어나 장기적으로 지역사회의 통합과 지역사회 인적자원과 사회자본으로 함께 성장하기 위한 토대를 마련하는 것은 제주 미래를 위해 매우 중요한 일이다. 다문화사회에 대한 준비야말로 국제자유도시와 더불어 제주의 미래를 견인할 수 있는 밑거름이 될 수 있기 때문이다. 