

지방자치단체의 외국인근로자 지원정책 강화방안

: 군포시 사례를 중심으로

A study on Improving the Supporting System for Foreign Workers in
Local Government

조 석 주*

Cho, Seok-Joo

■ 목 차 ■

- I. 서 론
- II. 외국인근로자 관련 이론적 고찰
- III. 군포시 외국인근로자 현황과 지원정책
- IV. 외국인근로자 의식분석 및 문제점
- V. 지방자치단체의 외국인근로자 지원정책 강화방안

21세기의 중요한 특징 중의 하나는 국제화와 개방화이다. 교통·통신의 발달로 외국과의 교류가 빈번해지고 외국인의 국내 정착이 지속적으로 증가하고 있다. 최근 외국인의 경우 일시적인 체류가 아니라 생활자 또는 지역주민으로 지역사회에 정착생활을 하는 경우가 많다. 이와 같이 전체인구에서 외국인이 차지하는 비율이 높아감에 따라 특히 외국인근로자가 지역내 생산활동에서 차지하는 비중도 점차 커지고 있다. 반면 근로환경, 주거환경과 같은 기초생활의 어려움은 물론 자녀교육, 범죄 등 사회적인 문제도 발생하고 있다.

본 연구는 중앙정부가 아닌 지방자치단체 차원에서의 외국인근로자를 위한 지원정책방안을 연구하였으며 군포시를 사례로 분석하였다. 주요 연구내용은 외국인근로자 현황과 지원정책, 외국인근로자의 의식분석이며, 연구과정에서 나타난 문제점을 중심으로 군포시를 사례로 한 지방자치단체의 외국인근로자 지원정책을 제시하였다. 첫째, 제도적인 면으로 거주외국인의 지원조례를 제정할 필요가 있으며 외국인근로자를 위한 기본계획이 수립되어야 한다. 외국인근로자의 지원부서 기능을 강화하며 중앙정부와 지방자치단체·NGO

* 한국지방행정연구원 연구위원

논문 접수일: 2011. 2. 10, 심사기간(1,2차): 2011. 2. 11 ~ 2011. 4. 24, 게재확정일: 2011. 4. 24

간 역할 분담이 이루어져야 한다. 외국인근로자의 근로인권에 대한 관리·감독을 강화하고 지역차원의 의료서비스, 근로환경, 주거여건 개선을 위한 지원정책이 필요하다. 둘째, 운영적 측면이다. 외국인근로자에 대한 인식전환과 한국어교육과 생활적응 교육이 필요하며, 건강보험 가입을 위한 홍보 및 문화여가활동에 대한 지원을 강화한다.

□ 주제어: 외국인근로자, 다문화사회, 고용허가제, 불법체류자

This paper studies foreign worker policy supports in a local government context with a case study of Gunpo city. The study reviewed foreign worker statistics and support policies, and performed foreign worker surveys, then suggested to the foreign worker policy support of Gunpo city upon the found issues during the study.

First, on the institutional aspect, acts supporting foreign workers with residencies in local governments should be implemented and support plans should be established. Should empower the role of foreign worker supporting teams with role allocations among local government, central government and NGOs. Auditing and monitoring functions of foreign worker labor rights should be reinforced, and policy supports for medical care, work environment and residential environments are necessary at local government scales.

Second, on the operational aspect, change of recognition on foreign workers, Korean language education and settlement training is necessary. In addition, encouraging foreign workers to have health insurance and supporting cultural activities are necessary.

□ Keywords: foreign worker, multicultural society, employment license system, illegal alien

I. 서론

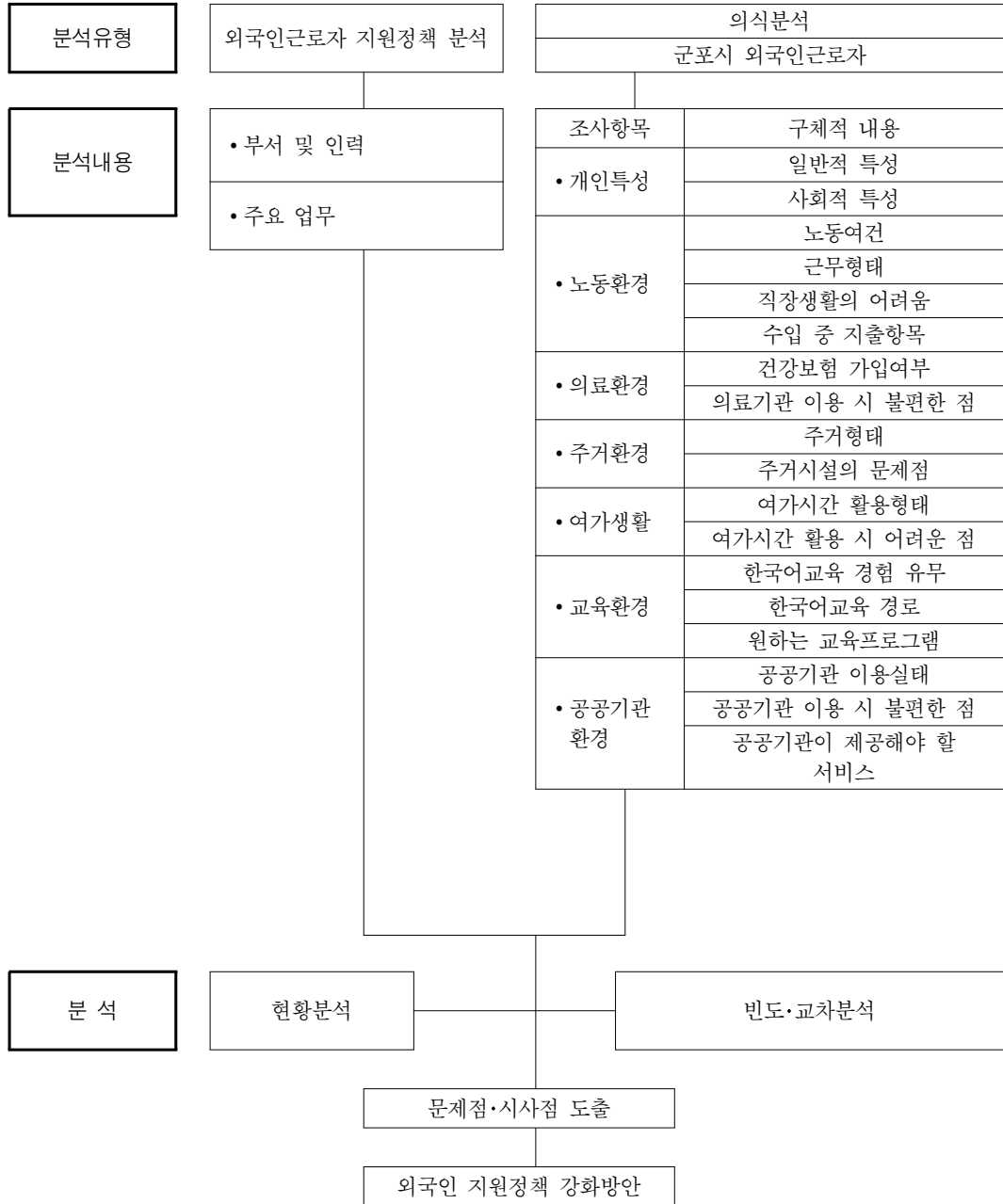
세계화·개방화의 물결을 타고 오늘날 지구촌은 국가간 인구이동이 일상화되고 보편화되어 세계는 '이주의 시대'를 맞고 있다. 이러한 현상은 우리나라도 예외가 될 수가 없다. 최근에 우리나라로 들어오는 많은 외국인근로자들과 한국남성과 결혼한 외국여성들 그리고 그들의 자녀들이 한국 사회에 뿌리를 내리고 살면서 한국사회도 다문화 사회로 접어들고 있다. 2009년 9월 국내에 거주하는 외국인주민(불법체류자 포함)은 1,106,884명으로 주민등록 인구의 2.2%에 해당하고 있다. 이들을 구체적으로 살펴 보면 외국인근로자(575,657명, 52.0%), 결혼이민자(125,673명, 11.4%), 자녀(107,689명, 9.7%), 유학생(77,322명, 7.0%), 재외동포(43,703명, 4.0%), 혼인귀화자(41,417명, 3.7%), 기타사유귀화(32,308명, 2.9%), 기타 외국인(상사주재원 등, 103,115명, 9.3%) 등으로 외국인근로자가 외국인주민 중 절반을 넘어서고 있다(행정안전부, 2009:2~3). 이와 같이 외국인근로자가 급격하게 증가한 이유는 한국인의 '3D'업종 기피현상으로 인해 이 부문에 대한 근로자가 부족하게 되자 그 자리를 대체할 인력이 필요하게 되었던 것이다. 실지로 이들은 지난 10여년 동안 중소기업의 주요 노동력이 되어 한국경제 발전에 크게 기여하였다.

자본은 노동력이 저렴한 지역으로 이동하고 노동력도 고임금과 양호한 노동조건을 찾아 이동하는 세계화 과정 속에서 '외국인근로자'가 한국사회 안에서도 무시 못할 규모의 노동력으로 자리잡게 된 것은 결코 우연이 아니다. 그러나 외국인근로자 유입에 대한 정책논리가 미처 준비되지 않은 상황에서 추진된 외국인근로자의 유입은 당연히 많은 사회적 문제를 낳게 되었다. 사용자의 인권침해, 임금·복지에 대한 경제적 불이익, 행정단속과정의 인권침해, 외국인근로자 자녀의 교육문제, 언어·문화적 마찰 등이 그것이다. 이러한 사회문제는 지난 10여년간 한국사회의 주요한 갈등으로 부각되었으며 결국 외국인근로자 문제는 저비용노동자라는 관점을 넘어서 사회적·정책적 차별의 피해자라는 인권적 관점으로 다루어지기 시작하였다.

이에 따라 그 동안 학계에서도 다문화사회와 관련하여 외국인근로자에 대한 논문이 다수 발표되었다. 그러나 대부분의 외국인근로자 조사내용 및 관련논문은 이들의 인권문제 또는 사회학적인 측면에서 접근하였으며 그 주체와 대안도 주로 중앙정부 차원에서의 정책방안의 제시였다.

본 연구는 군포시의 외국인근로자 지원정책 현황과 군포시에 거주하는 외국인근로자에 대한 의식조사 분석을 통해 이들이 처해있는 현황과 문제점을 분석한 후 이에 대한 지방자치단체 차원의 발전방안을 제시하였다. 지방자치단체의 외국인근로자 지원정책에 관한 발표논문이 거의 전무한 상태에서 우리 나라 지방자치단체의 다문화정책, 그중에서도 외국인근로자 지원정책 추진에 도움을 주는데 본 연구의 목적이 있다.

<그림 1> 분석틀



II. 외국인근로자 관련 이론적 고찰

1. 외국인 및 외국인근로자의 개념

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

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

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

외국인은 체류지(등록지)를 주소로 볼 수 있어 지방자치법상 '관할구역안에 주소가 있는 자'에 해당되므로 지방자치단체 거주외국인도 지방자치법상 주민으로 볼 수 있다¹⁾. 한편 주민등록법상에서는 외국인도 주민이기는 하나 등록대상에서는 제외시키고 있다. 즉 주민등록법 제6조에 의하면 '시장·군수 또는 구청장은 30일 이상 거주할 목적으로 그 관할구역 안에 주소 또는 거소(이하 '거주지'라 한다)를 가진 자(이하 '주민'이라 한다)를 이 법의 규정에 의하여 등록하여야 한다. 다만 외국인에 대하여는 예외로 한다'라고 규정하고 있다.

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

주민투표법상에서는 외국인에 대해 투표권을 부분적으로 인정하고 있는데 '20세 이상의 외국인으로서 출입국관리 관계법령의 규정에 의하여 대한민국에 계속 거주할 수 있는 자격²⁾을 갖춘 자로서 지방자치단체의 조례가 정하는 자는 주민투표권이 있다(주민투표법 제5조 ②)'라고 규정하고 있다. 주민투표법상 외국인을 주민으로 인정한 최초의 자치단체는 제주도로서 '제주도주민투표조례 제3조'에서 외국인의 주민투표권을 인정하였다.

공직선거법상에서도 외국인에 대한 선거권을 부분적으로 인정하고 있다. 즉 "「출입국관리법」 제10조(체류자격)의 규정에 따른 영주의 체류자격 취득일 후 3년이 경과한 19세 이상의 외국인으로서 제37조제1항의 선거인명부작성기준일 현재 '출입국관리법' 제34조(외국인 등록표 등의 작성 및 관리)의 규정에 따라 당해 지방자치단체의 외국인등록대장에 등재된 자(공직선거법 제15조 ②의 2)"는 선거권을 인정하고 있다. 이외에도 지방세법에서는 외국인에 대해 주민세 납세의무를 인정하고 있다(지방세법 제173조 ①).

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

우리 나라 다문화사회의 거의 대부분을 차지하고 있는 결혼이민자와 외국인근로자에 대한 용어도 통일되어 있지 않다. 결혼이민자의 경우 결혼이주자, 결혼이주여성, 이주여성 등 다양하게 불리고 있으며, 외국인근로자를 일컫는 말도 학자들과 시민운동가들에 의해 다양하게 제시되고 있다. 주로 외국인노동자(foreign worker), 이주노동자(migrant worker), 미등록노동자(nonregistered worker) 등의 표현을 사용한다. 다양한 명칭만큼이나 외국인근로자에 대한 정의도 다양한데 국제협약인 '이주노동자권리보호협약'(1990)에 따르면 "그 사람이 국적국이 아닌 나라에서 유급활동에 종사할 예정이거나 이에 종사하고 있거나 또는 종사해 온 사람을 말한다"라고 밝히고 있어 국제적으로는 민족, 국적, 합법적 취업여부, 취업 동기, 취업기간, 취업분야 등은 다양하지만 유급노동을 목적으로 유입된 자들로 넓게 이해되고 있다. 한국의 '외국인근로자의고용등에관한법률'은 외국인근로자를 "대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 국내에 소재하고 있는 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 근로를 제공하거나 제공하는 자"로 정의하고 있다(전연평 외, 2010:90)

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

2. 외국인근로자 관련 제도

1) 고용허가제(E-9)

단순 기능직 외국인근로자 도입과 관련된 제도는 크게 고용허가제와 방문취업제로 나뉘며 일반적으로 우리가 알고 있는 동남아시아에서 입국한 외국인근로자들의 경우 고용허가제 범위 내에서 접근 할 수 있다.

국무총리실 산하 외국인력정책위원회는 매년 적정한 외국인력의 도입규모와 업종, 송출국 등 중요한 결정을 내린다. 이러한 결정을 토대로 한국정부와 송출국 정부 간에 양해각서(MOU)가 체결되고 송출국 정부는 인력선발과 관련한 제반 절차를 진행하게 된다. 인력선발의 투명성 및 송출비용 감소를 위해 양국 정부가 과정을 책임진다는 점에서 산업연수생제도와 큰 차이를 갖는다. 선발 기준은 크게 한국어 능력시험과 건강검진 등을 들 수 있으나 선발과정을 통과해 한국에 입국하기 까지는 많은 비용과 어려움이 따른다. 이주노동에 대한 수요에 비해 공급이 지나치게 많다 보니 송출국가 별로 다양한 형태의 문제를 안고 있는 실정이다.

한국에 입국한 외국인근로자동자는 1년 단위의 재계약을 통해 최장 3년간 한국에서 일할 수 있으며, 2007년 6월 재고용조치가 시행됨에 따라 3년의 체류기간이 만료되는 근로자 중 사업주가 재계약을 원할 경우 본국으로 출국 후 재입국하여 다시 3년간 한국에서 노동할 수 있다. 최근 국회를 통과한 개정안에 따르면 출국하지 않고 2년을 더 연장할 수 있도록 변화를 가져왔다.

직장이동의 경우 고용지원센터가 제공한 업체에서 반드시 구직신청을 해야 하며 3년 간 최대 3회의 직장이동이 허용된다. 또한 특별한 사정이 없는 한 2개월 안에 구직을 마쳐야 하며 2개월을 경과했거나 3회 이동을 초과한 경우 비자기간은 종료된다.

외국인근로자 지원단체와 시민사회단체 등은 고용허가제가 지나치게 사용자측의 입장을 고려한 나머지 직장이동의 횟수 제한이나 절차의 제약, 재고용에 대한 결정권한의 독점 등 외국인근로자 입장에서 개정해야 할 문제점들에 대해 지속적으로 제기하고 있다.

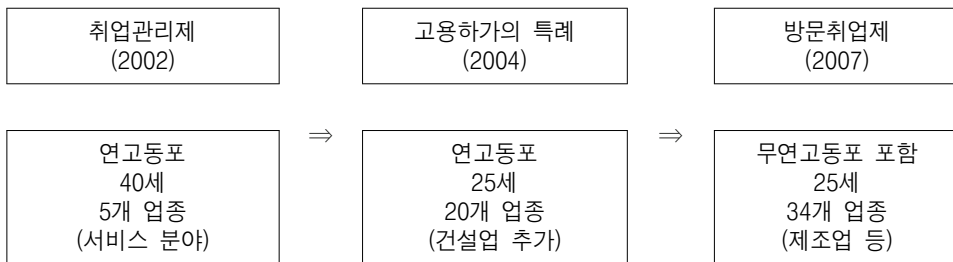
2) 방문취업제(H-2)

방문취업제는 중국 및 구소련지역 거주 외국국적동포들에게 5년간 유효한 복수사증을 발급하고 자유로운 출입국과 단순노무분야에 취업활동의 기회를 보장하는 제도다. 여기서 외국국적동포란 대한민국의 국적을 보유하고 있던 자로서 외국국적을 취득한 자나 부모의 일방 또는 조부모의 일방이 대한민국의 국적을 보유하고 있던 자로 외국국적을 취득한 자를 가리킨다.

만 25세 이상의 외국국적동포로서 한국 내에 연고가 있는 동포의 경우 초청 등으로 국내에 입국해 방문취업제로 일할 수 있으나 그렇지 않은 무연고 동포의 경우 한국어 시험 및 추천 등의 까다로운 절차를 통과해야 그 기회를 얻을 수 있다.

방문취업제의 경우 최장 5년의 기간 안에서 한번 입국하여 3년간 체류할 수 있으며 체류기간 내에는 재입국을 허가받지 않고도 자유롭게 출입국이 가능하고 업종도 건설업, 서비스업 등 그 폭이 넓다. 그러나 최근 경제 불황에 따른 실업률 증가는 방문취업제로 입국하려던 동포사회에도 큰 영향을 미치고 있으며, 2009년 들어 입국쿼터가 크게 감소한 상황으로 방문취업제의 동포 포용적인 정책기조가 후퇴할 조짐을 보이고 있다.

<그림 2> 중국·구소련 동포 대상 취업제도 변천(단순노무분야)



3. 외국인근로자 정책의 변화

우리 나라는 1980년대 중반까지 주로 인력 송출국이었으나 1980년대 후반부터 상황이 바뀌기 시작하여 한국 사회로 들어오는 외국인근로자들이 생겨났다. 1987년 경 최초로 소수의 필리핀 근로자들을 시작으로 외국인들이 한국의 노동시장에 편입되기 시작하였고 1991년에 시작된 산업연수제도를 법적 기반으로 하여 외국인 근로자들이 입국하기 시작하였다. 노동을 통한 해외이주는 물이 높은 곳에서 낮은 곳으로 흐르듯 국가 간 임금차이에 따른 자연스러운 흐름으로 인식되고 있다. 우리 나라에 외국인 근로자들이 유입되기 시작한 것은 1980년대 후반부터 국내 제조업의 인력난이 가중됨에 따라 통상산업부 및 사용자단체를 중심으로 외국인력 도입의 필요성이 제기되었기 때문이다. 이러한 필요성에 따라 정부는 1991년에 “해외투자법인연수생제도”를 제정하였고 1993년에는 “산업기술연수제도”를 도입하게 되었다.

산업기술연수제도는 실질적인 노동을 제공하는 ‘노동자’를 ‘연수생’의 신분으로 도입함으로써 제도적으로 이들의 노동자성을 부정하였다. 또한 이익단체들이 인력도입 및 사후관리를

담당함으로써 송출비리 및 각종 인권문제를 야기함은 물론, 사업장이탈 등 미등록 노동자를 양산하는 주된 요인으로 지적되었다.

이후 정부는 산업연수생에 대해 최저임금과 산재보상법 및 노동관계법의 일부조항을 적용하기에 이르고, 2000년부터는 연수취업제를 시행하여 총 3년의 체류기간 중 2년을 '연수생'으로 이후 1년을 노동자신분인 '연수취업생'으로 보완하였다. 2002년부터는 다시 그 기간을 1년 연수생후 2년을 연수취업생으로 완화하기에 이르렀으나 이는 미봉책에 불과했으며 근본적인 문제라 할 수 있는 과도한 송출비용과 인권침해 문제는 존속되었다.

이러한 상황에서 외국인근로자인권단체를 중심으로 외국인근로자들의 노동권 및 인권보장을 위한 제도개선 노력에 따라 2003년 3월 고용허가제 도입을 결정하였다. 2003년 8월 16일 "외국인근로자고용등에관한법률"이 국회를 통과해 이듬해인 2004년 8월 17일부터 본격적으로 시행되었다. 그 후 산업연수제도가 순차적으로 폐지되고 현재 고용허가제도로 일원화하여 운영되고 있다. 고용허가제 시행 된 후 많은 기간이 경과하였으나 직장이동의 문제 및 과도한 송출비용 등 많은 문제점이 지적되고 있다.

2004년 고용허가제 시행과 함께 중국 및 구소련지역 거주 외국국적동포들에게 적용되던 "취업관리제"를 고용허가제로 흡수 통합하였다. 2007년 3월 4일 법무부는 국내 외국인 체류자격에서 '방문취업제' 자격(H-2)을 신설하고 1999년 재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률제정 이후 재외동포 체류자격(F-4)의 대상에서 제외되었던 중국 및 러시아 동포들에게 5년간 유효한 복수사증을 발급하여 이들의 자유로운 출입국을 보장하였다(안미숙 외, 2008:30~31)

외국인근로자의 문제는 최근 그 성격이 조금씩 변하고 있다. 외국인 근로자 유입 초기부터 제기된 그들 자신의 노동권과 인권에 대한 문제에 더하여 이제는 한국 사회에서의 정주 가능성이 증가함으로써 그들이 결혼을 하고 가정을 이루는 문제, 본국에 남아 있는 가족을 데려와 가족이 재결합하는 문제, 부모의 양육권 문제, 아동의 보육 및 교육권 문제 등이 새로운 문제로 제기되고 있다. 우리 나라는 아직 일본과 함께 외국인근로자에 대해 이민과 정주의 가능성을 배제하고 있으나 국내에서 이들에 대한 노동시장의 수요가 있는 한 이들을 단순한 대체인력이 아니라 한 사회의 구성원으로서 권익을 보호하고 신장해야 한다는 목소리가 높아지고 있다. 이러한 사회적 관심은 법률 제정의 현실적 추진으로 나타나고 있어 2007년 5월 "제한외국인처우기본법"이 제정되었다. 또한 2008년 3월 이주민이 포함되는 가족의 보호와 지원을 위하여 "다문화 가족지원법"이 제정되고 동년 9월부터 시행되었다.

4. 선행연구 검토

최근 다문화에 대한 관심이 국가차원에서 뿐만 아니라 학계에서도 깊은 관심을 가지고 연구가 진행되고 있다. 행정학분야 특히 지방행정분야에서도 관심을 가지고 연구를 하고 있으나 아직은 연구의 초기단계에 불과하다. 그러나 행정학 분야가 아닌 다른 분야, 즉 종교 및 사회학, 여성, 교육 등의 관계자들은 이미 오래전부터 다문화에 대한 관심을 가지고 연구가 일정 수준 진행되어 왔다. 특히 외국인근로자와 관련한 다문화공동체에 대해서는 사회학자 및 이들을 실질적으로 현장에서 돕고 있는 종교인들을 중심으로 연구가 지속되어 왔다. 대표적인 현장실천운동가인 박천웅은 국경없는 마을 형성에 따른 정책과제로 우리 사회의 다양성 인정과 사회적 통합을 주장하고 있다. 즉, '민족중심주의적 편견을 버리고 다문화 공동체문화 체험교육을 실시하며, 장기체류자에 대한 발상의 전환이 필요하다. 또한 외국인근로자 집단 거주지를 양성화하고 이들을 위한 지원프로그램 공동개발 및 시범운영이 필요하며 지역사회 갈등을 해소하고 사회통합을 이뤄낼 프로그램의 개발이 필요하다'고 말하고 있다(박천웅, 2006:375-378). 송종호는 '외국인근로자의 문제는 정부가 해결하기 어려운 측면이 있으며 일차적으로 고용업체와 외국인근로자의 연계를 통한 해결방안과 채용방안의 노력이 시행되어야 하며, 인권단체나 비영리기관들의 기능을 보다 강화하고 이들의 참여를 유도하여 외국인근로자의 문제해결을 보다 용이하게 해야 한다'고 제시하고 있다(송종호, 2006:51-52). 경기개발연구원 보고서에서는 '외국인공동체의 활성화를 위해서 외국인지원단체, 지역주민, 학생 등 다양한 계층들이 자발적으로 참여하는 '국가별 외국인근로자 서포터즈'를 구성하는 방안을 제시하고 있으며(신기동 외, 2006:220), 한국에 체류하고 있는 외국인근로자의 절대 다수가 불법으로 취업한 상태이고 외국인연수생도 근로자로 인정받지 못해 노동관련법의 보호를 받지 못하기 때문에 일부 외국인근로자에 대한 착취와 인권침해문제가 제기되고 있기 때문에 이에 대한 개선이 시급하다고 주장하고 있다(이경구, 2009:25-26)

한편 외국인근로자의 고용은 전략적 차원에서 국가발전의 긍정적인 영향을 줄 수 있지만 외국인근로자가 국내기업에 보다 유연하고 탄력적으로 운영될 수 있도록 제도적 보완이 필요하며, 외국인근로자의 사회적·문화적 갈등을 최소화하고 한국사회에 빨리 적응할 수 있도록 보다 적극적인 사회통합정책을 추진하는 것이 필요하다(한형서, 2006:267-268). 외국인근로자를 둘러싼 불법체류자나 불법취업과 같은 사회적 이슈나 그들이 우리를 일자리를 빼앗는다고 하는 믿음에 근거한 적대감 등으로 인해 우리 사회에 그들의 존재에 대한 부정적 시각이 존재하고 있으나 현실적으로 외국인근로자를 사회의 일원으로 인식하는 것이 필요하다(심재명, 2009:352)고 주장하고 있다.

최근 외국인근로자와 관련한 연구논문들을 보면 고용실태 및 정책, 직장내 인권 및 임금문

제, 법적 지위, 정주실태, 불법체류문제, 여가활용실태, 자녀교육현황 등 다양한 측면에서 접근하고 있으며 이에 대한 대안도 주제와 분야에 따라 매우 다양하다. 그러나 그 내용을 보면 대부분이 위의 선행연구에서 보듯이 중앙정부 차원의 정책대안을 제시하고 있으며, 지방행정 측면에서 지방자치단체가 지역내에 거주하고 있는 외국인근로자에 대해 어떠한 정책을 통해 어떻게 지원할 것인가에 대한 연구논문은 거의 전무한 실정이다³⁾.

본 논문은 군포시의 외국인근로자 추진정책과 외국인근로자와의 설문조사 및 심층면접을 통해 분석된 내용을 중심으로 지방자치단체 차원의 외국인근로자 지원정책을 제시하는데 그 의의가 있다 하겠다.

Ⅲ. 군포시 외국인근로자 현황과 지원정책

기존에 발표된 논문 및 언론에서도 보도된 바와 같이 우리 나라에 거주하고 있는 외국인근로자들은 매우 열악한 환경에서 살고 있으며 이와 같은 현상은 군포시에서 거주하고 있는 외국인근로자도 마찬가지이다. 이러한 열악한 환경속에서도 한국에서 노동을 하고 있는 것은 한국에서의 근로수입이 자국에서 받는 임금보다 많아 상대적으로 경제적인 인센티브가 있기 때문이다. 본 장에서는 먼저 군포시의 외국인지원부서 현황과 지원정책을 살펴보았으며, 군포시에 거주하는 외국인근로자가 종사하는 업체유형 및 그 곳에서 근무하는 외국인근로자수를 살펴보았다. 이는 군포시 외국인근로자 서비스 공급주체의 분석을 통해 군포시 외국인근로자정책에 대한 전반적인 현황을 파악할 수 있기 때문이다.

한편 수요자 입장에 있는 외국인근로자의 의식을 분석하였으며 이를 통해 이들이 처해있는 현황과 문제점을 파악하기 위함이다. 주요 내용은 우선 외국인근로자들이 처해있는 환경요인으로서 직장에서의 노동여건, 근무형태, 직장생활의 어려움 등의 분석을 통한 노동환경, 건강보험 가입여부, 의료기관 이용 시 불편한 점 등의 건강과 관련한 의료환경, 주거형태, 주거시설의 문제점 등 실질적인 삶을 영위하고 있는 주거환경, 여가시간 활용형태, 여가시간 활용 시 어려운 점 등 근무시간 외의 삶의 행태인 여가생활 등에 대한 분석을 통해 외국인근로자의 기초생활의 현황과 문제점을 파악하였다. 두 번째로 외국인근로자들이 우리 나라에서 거주하면서 공통적으로 어려움을 느끼고 있고 반드시 극복해야할 과정인 언어문제와 생활인

3) 단, 일부학자가 다문화가정 또는 결혼이민자와 관련한 지방자치단체 차원의 지원정책에 대한 논문을 발표한 적은 있다.

으로서 공공기관을 방문했을 때의 서비스행태 등에 대해 의식분석을 하였다. 이와 같이 서비스공급주체의 현황파악과 수요자의 의식분석을 통해 보다 현실성있는 지방자치단체 차원의 외국인근로자 지원방안을 도출하고자 하였다. 다만 외국인근로자가 종사하고 있는 회사의 고용주 및 한국인근로자의 의견을 함께 수렴하지 못한 것은 본 논문내용의 한계이다.

1. 외국인근로자 현황

2009년 5월 현재 군포시의 외국인 거주자수는 6,702명으로 전체인구의 2.4%를 차지하고 있으며, 성별로는 남성이 3,307명, 여성이 3,395명이다. 이중 국적을 취득하지 않은 외국인근로자가 3,826명으로 높은 비율을 차지하고 있고, 이어서 국적취득 혼인귀화자 654명, 국적 미취득 결혼이민자 658명 순으로 거주하고 있다. 외국인근로자는 고용허가제와 연수취업 그리고 방문취업으로 입국한 중국동포를 포함하여 2007년에는 2,281명에서 2008년 3,299명, 2009년에는 3,826명으로 점차 증가하고 있다.

<표 1> 군포시 외국인 거주자 현황 (단위 : 명)

군포시주민 등록인구 ('09.4)	외국인수	국적 미취득자						국적취득자			외국인주민 자녀			
		소계	외국인 근로자	결혼 이민자	유학생	재외 동포	기타 외국인	소계	혼인 귀화자	기타	소계	외국인 부모	외국인· 한국인 부모	한국인 부모
277,328	6,702 (2.4%)	5,351	3,826	658	232	193	442	788	694	94	563	48	452	63

자료 : 행정안전부, 외국인주민조사 현황, 2009.5

군포시에서 근무하는 외국인근로자는 건설업, 농축산업, 서비스업, 제조업에 종사하고 있으며 전체 외국인근로자의 약 90%가 제조업체에 종사하고 있다. 그 중에서도 특히 고무제품 및 플라스틱제품 제조업과 전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업, 기계 및 장비제조업종에서 종사하고 있다.

〈표 2〉 군포시 업종별 외국인 근로자 현황(2009)

업종	세부업종	인원(명)	
건설업	건물 건설업	16	
	종합 건설업	28	
	토목 건설업	3	
	소계	47	
농축산업	작물 재배업	3	
	소계	3	
서비스업	가구내 고용활동	62	
	개인 간병인 및 유사 서비스업	38	
	기계장비 및 관련 물품 도매업	3	
	기타 음식점업	6	
	여관업	3	
	욕탕업	3	
	일반 음식점업	208	
	자동차 전문 수리업	6	
	자동차 종합 수리업	6	
	재생용 재료 수집 및 판매업	3	
	소계	338	
	제조업	1차 금속 제조업	139
		가구 제조업	20
		가죽, 가방 및 신발 제조업	73
고무제품 및 플라스틱제품 제조업		807	
금속 및 비금속 원료 재생업		5	
금속가공제품 제조업;기계 및 가구 제외		137	
기타 기계 및 장비 제조업		650	
기타 제품 제조업		29	
목재 및 나무제품 제조업;가구제외		7	
비금속 광물제품 제조업		41	
섬유제품 제조업; 의복제외		64	
식료품 제조업		170	
의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업		51	
의료용 물질 및 의약품 제조업		4	
의복, 의복액세서리 및 모피제품 제조업		10	
인쇄 및 기록매체 복제업		133	
자동차 및 트레일러 제조업		86	
전기장비 제조업		92	
전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업		665	
펄프, 종이 및 종이제품 제조업		63	
화학물질 및 화학제품 제조업;의약품 제외		192	
소계		3,438	
총계			3,826

자료: 군포시 내부자료

2. 군포시의 외국인근로자 지원정책 및 문제점

군포시는 자치행정과, 사회복지과, 지역경제과에서 외국인지원업무를 수행하고 있다. 자치행정과에서는 1명의 공무원이 친절도 평가, 인터넷민원 운영업무를 수행하면서 외국인관리업무를 수행하고 있으며, 지역경제과에서는 노사관련업무, 근로자복지관 관리, 직업소개소 관리업무를 수행하면서 외국인근로자 지원업무를 수행하고 있다.

사회복지과에서는 군포시 건강가족지원센터에 위탁하여 다문화축제, 한국어교실, 다문화가정 양육지도와 결혼이민자취업 지원사업을 수행하고 있다.

〈표 3〉 군포시 외국인지원정책 현황 (2009)

사업명	주요내용	소요예산	추진부서 및 기관	
			추진부서	추진기관
군포사랑다문화 축제	아시아10개국 체험부스설치운영/ 어울림마당 가족음악회 개최	6,475,000원 (시비100%)	군포시 사회복지과	군포시건강가족 지원센터
한국어교실운영	한국어교육/ 한국문화체험	30,000,000원 (도비37,시비63%)	군포시 사회복지과, 지역경제과	군포시건강가족 지원센터/아시아 의 창
다문화가정 아동양육지도	아동양육지도사방문지도 및 가족상담	35,375,000원 국비70%,지방비30% (도비1,시비15%)	군포시 사회복지과	군포시건강가족 지원센터
지역중심의 서비스전달체계 마련	결혼이민자를 대상으로 교육/ 상담/ 문화체험사업추진	164,000,000원 지방비100% (도비20,시비 80%)	군포시 사회복지과	군포시건강가족 지원센터
결혼이민자 취업지원	결혼이민자 맞춤형 취업지원(조리사, 중국어지도사)	6,630,000원 지방비100% (도비 50,시비50%)	군포시 사회복지과	군포시건강가족 지원센터
외국인근로자 생활수기 공모 및 위안잔치	외국인근로자생활수기공모/외국인근로자위안잔치	7,000,000원 (시비5,000천원,주민자취위원기금2,000천원)	군포1동 주민센터	군포1동주민센터 /아시아의 창

자료 : 군포시 내부자료, 2009.

군포시의 외국인관련 지원사업 내용을 살펴보면 전체 사업 중 외국인근로자 지원사업은 한국어교육과 한국문화체험 그리고 외국인근로자 생활수기와 위안잔치이며 이는 전체예산 249,480,000원에서 6.8%를 차지하고 있다.

군포시의 외국인지원사업의 대부분이 다문화가족 사회통합에 중점을 둬으로써 외국인근로자를 위한 지원은 소홀히 취급되는 점이 있다. 따라서 중소기업에서 겪고 있는 인력부족을 충원하기 위하여 매년 늘어나고 있는 취업외국인근로자들에 대하여 애로점을 해소하기 위한 지원 사업이 매우 필요하다고 하겠다. 그리고 외국인 근로자에 대한 시각이 지역경제의 한 부분을 구성하는 존재에서 더 나아가 이들을 지역 안에서 생활하는 거주인으로 바라보려는 노력들이 필요하다. 따라서 이들에 대한 지원사업도 사회복지적인 통합적 접근이 필요한데 그런 면에서 군포시의 외국인 근로자 지원사업은 한국생활에 필요한 한국어습득, 한국문화 이해교육과 같은 기초적인 것에 머물러 있다고 볼 수 있다. 그리고 이 사업들은 몇 년째 진행되고 있어 매년 증가하는 외국인근로자에 비해 시도되는 새로운 사업들이 부족하다.

이에 따라 민간영역에서 외국인근로자를 위한 사업들을 진행하고 있는데, 쉼 수 있는 쉼터를 제공하거나, 정기검진을 통한 의료활동 그리고 한국어교실 등이 지역안의 특정 종교단체에서 자발적으로 진행하고 있다. 그리고 현장에서 발생하는 고충해결 상담과 건강을 지킬 수 있는 의료활동, 노동법과 관련 법 교육 및 외국인근로자 공동체 행사에 대한 지원 그리고 한국인에 대한 다문화 이해교육과 같은 활동들이 현재 민간단체에서 진행되고 있어 지원이 매우 필요하다.

지난 참여정부에서 국내거주 외국인들의 한국사회 적응을 돕고 인권침해 문제를 해결하고 나아가서 다문화 사회를 구현하기 위하여 “재한외국인처우기본법”과 “다문화가족지원법” 등의 법률을 제정하였으며, 이 법률에 근거하여 서울시 등 11개 광역자치단체를 비롯한 기초자치단체에서 “거주 외국인지원조례”가 제정되었다. 그러나 군포시는 “거주 외국인지원 조례”가 마련되어 있지 않고 있으며, 이는 군포시의 거주외국인지원 사업들 특히 외국인근로자 지원 정책이 아직은 초기단계에 머물러 있음을 알 수 있다.

IV. 외국인근로자 의식분석 및 문제점

1. 조사설계

1) 조사방법

본 연구조사는 군포시에서 일하며 생활하는 외국인근로자를 대상으로 노동환경, 의료 및 주거환경, 여가와 교육환경, 공공기관에 대해 조사하였다. 조사대상은 군포시 거주 외국인근

로자 365명을 대상으로 조사를 하였으며 그 중 분석이 가능한 유효 응답자 330명의 응답내용을 중심으로 분석하였다. 조사기간은 2009년 6월 28일부터 8월 16일까지이며 설문조사와 심층면접을 병행하여 실시하였다.

조사에 필요한 외국인근로자에 대한 자료는 군포시내 외국인지원 시민단체인 '아시아의 창'으로 부터 자료를 제공받았고 이를 근거로 국가 선정과 국가별 할당량과 번역을 결정하였다⁴⁾. 조사방식은 1차로 상담, 한글교실, 컴퓨터 교실 등 '아시아의 창'을 이용하는 외국인근로자들을 대상으로 조사하였고, 2차로 외국인근로자와 '아시아의 창' 실무자가 함께 외국인근로자가 일하고 있는 공장과 기숙사, 집을 방문하여 조사하였다. 3차로 외국인근로자와 결혼이민자 개인이 알고 있는 외국인근로자를 직접 방문하여 조사를 하였다. 조사지역은 군포지역에서도 외국인근로자들이 가장 많이 거주하고 있는 군포역 주변과 당동, 당정동 그리고 금정동 주변에서 주로 이루어졌다.

설문지는 한국어를 포함하여 영어, 베트남어, 중국어, 몽골어, 태국어, 인도네시아 등 6개 국어로 번역하여 각국 출신의 외국인근로자를 대상으로 조사하였다. 심층면접의 경우 벵글라데시, 필리핀, 스리랑카, 네팔, 인도네시아, 태국, 몽골, 베트남 등 다양한 국적을 대상으로 이루어졌으며 남녀 비율과 함께 체류기간도 고려하였다.

이상의 방법과 같이 연구조사가 이루어졌으며 6개 국어로 번역되는 과정에서 오류가 발생할 수 있다는 점과 질문내용에 대한 이해정도가 각각 달라 응답과정에서 잘못된 이해나 오기로 인한 문제가 발생할 수 있다는 점 등이 본 조사의 한계로 지적 될 수 있다.

2) 분석방법

통계분석의 경우 SPSS 13.0을 활용하였으며 조사대상자의 인적사항, 생활실태, 서비스 욕구 등에 대한 빈도분석을 중심으로 하였으며, 일부 문항의 경우 교차분석과 ANOVA, T-TEST 등을 실시하였다. 설문조사와 병행하여 외국인근로자들을 대상으로 심층면접을 실시하였다. 이를 통해 외국인근로자들의 생활실태와 욕구사항을 보다 심도 있게 알 수 있었으며, 이는 각각의 설문조사 분석 내용속에 함께 기술하였다.

4) 조사원은 군포지역에서 살고 있는 외국인근로자와 결혼이민자, 아시아의 창 활동가로 구성하였으며 이들의 도움을 받아 조사가 이루어졌다.

2. 분석내용 및 문제점

1) 조사대상자의 특성

(1) 일반적 특성

본 조사의 전체 응답자는 330명으로 성별로는 남성이 183명으로 전체 응답자의 55.5%를, 여성이 110명으로 33.3%를 차지해 남성의 비율이 높게 나타났다(무응답 37명). 국적별로는 베트남이 118명(35.8%)으로 가장 많았고, 필리핀 63명(19.1%), 인도네시아 27명(8.2%), 중국동포 26명(7.9%), 몽골 25명(7.6%), 태국 19명(5.8%), 스리랑카 10명(3.0%), 방글라데시 5명(1.5%), 기타 5명(1.5%) 순으로 조사되었다. 국적에 따른 성별 분포를 보면, 인도네시아, 방글라데시, 스리랑카의 경우 남성의 비율이 여성의 비율보다 높게 나타났으며, 방글라데시의 경우 5명 모두 남성으로 나타났다. 상대적으로 베트남, 중국동포 그리고 몽골의 경우 여성이 차지하는 비율이 전체 성별 비율에 비해 더 높았다. 필리핀의 경우 전체 평균과 가장 비슷한 비율의 분포를 보였으며 이와 같은 차이는 통계적으로도 유의미한 차이라 할 수 있다⁵⁾($\chi^2=40.864$, $df=8$, $p=.000$).

조사 대상자의 연령분포는 30대가 87명으로 가장 많았고, 다음으로 20대가 55명으로 나타나 20-30대가 전체 응답자의 79.3%로 차지해 외국인근로자 대다수를 구성한다고 볼 수 있다. 전체 응답자의 연령평균은 35.4세로 조사되었다.

국적별 연령 분포를 살펴보면 중국동포의 경우 평균 50.8세로 가장 높았으며, 몽골이 39.0세, 방글라데시가 35.0세 순으로 높게 나타났으며, 베트남이 31.0세, 인도네시아의 경우 30.0세로 상대적으로 낮게 나타났다($F=22.360$, $df=8$, $p=.000$).

학력의 경우 고등(12년)이하가 73명으로 22.1%를 차지해 가장 많았고, 초등(6년)이하가 54명으로 16.4%를, 대졸(13년)이상이 40명으로 12.1%, 중등(9년)이하가 21명으로 6.4%를 차지했으며, 평균 학업연수는 9.24년으로 나타났다.

혼인에 대한 조사에서는 기혼이 143명으로 43.3%를 나타냈으며, 미혼이 124명으로 37.6%를 차지하는 것으로 나타났다(무응답 63명).

5) 이는 방글라데시의 경우 여성이 해외로 이주를 하는 것이 용이하지 않은 반면, 베트남, 필리핀의 경우 여성이 이주하는 경향이 꾸준히 늘어나고 있음을 반증하는 것이다.

〈표 4〉 조사 대상자의 인적 특성 (전체 응답자 : 330명, 단위 : 명, %)

구 분		빈도	비율
성별	남	183	55.5
	여	110	33.3
	무응답	37	11.2
국적	베트남	118	35.8
	인도네시아	27	8.2
	필리핀	63	19.1
	태국	19	5.8
	بنغل라데시	5	1.5
	중국동포	26	7.9
	스리랑카	10	3.0
	몽골	25	7.6
	기타	5	1.5
	무응답	32	9.7
연령	20세 미만	1	0.3
	20-29세	55	16.7
	30-39세	87	26.4
	40-49세	24	7.3
	50세 이상	12	3.6
	무응답	151	45.8
학력	초등(6년) 이하	54	16.4
	중등(9년) 이하	21	6.4
	고등(12년) 이하	73	22.1
	대졸(13년) 이상	40	12.1
	무응답	142	43.0
혼인	기혼	143	43.3
	미혼	124	37.6
	무응답	63	19.1

(2) 사회적 특성

입국 시 체류자격은 고용허가제가 181명(54.8%)으로 압도적으로 많았고, 연수생과 방문 취업이 각각 21명씩으로 나타났다. 결혼 및 동거의 경우 15명이 응답했으며, 기타 37명 순으로 조사되었다. 업종별로는 경공업이 145명으로 전체의 43.9%, 중공업이 65명으로 19.7%, 서비스업이 28명으로 8.5%, 식품업이 18명으로 5.5%를 차지해 경공업에서 가장 많이 일하는 것으로 파악되었다.

성별에 따른 업종분포를 비교한 결과 남성의 경우 중공업에 종사하는 비율이 상대적으로 높게 나타났으며, 여성의 경우 서비스업과 경공업에서 일하는 비율이 상대적으로 높게 나타

났다. ($\chi^2=26.815$, $d=4$, $p=.000$).

비자유무에 대한 질문의 경우 비자가 있다고 응답한 외국인근로자가 200명으로 전체의 60.6%를 차지했으며, 비자가 없다고 응답한 외국인근로자는 100명으로 전체의 30.3%를 차지해 비자가 있는 외국인근로자가 2배가량 높게 나타났다. 비자가 있는 사람들의 평균 체류기간은 4.2년인 반면 비자가 없는 사람들의 평균 체류기간은 7.1년 인 것으로 조사되었다.

체류기간 별로는 4-6년간 체류한 경우가 135명인 40.9%로 가장 많았으며, 1-3년이라고 응답한 사람이 85명으로 25.8%를 차지해 높게 나타났다. 체류기간이 7-9년이라고 응답한 사람도 38명(11.5%), 10년 이상이라고 응답한 경우도 34명(10.3%)으로 조사되어 많은 외국인근로자들이 한국사회에서 오랜 기간 함께하고 있음을 알 수 있다.

<표 5> 조사 대상자의 사회적 특성 (전체 응답자 : 339 명, %)

구 분		빈도	비율
입국시 체류자격	고용허가제	181	54.8
	연수생	21	6.4
	방문취업	21	6.4
	결혼및동거	15	4.5
	기타	37	11.2
	무응답	55	16.7
업종	경공업	145	43.9
	중공업	65	19.7
	식품업	18	5.5
	서비스업	28	8.5
	기타	24	7.3
	무응답	50	15.1
비자유무	유	200	60.6
	무	100	30.3
	무응답	30	9.1
체류기간	1년 미만	17	5.2
	1-3년	85	25.8
	4-6년	135	40.9
	7-9년 미만	38	11.5
	10년 이상	34	10.3
	무응답	21	6.3

2) 의식분석

(1) 노동환경분야

① 노동여건

군포지역에서 일하고 있는 외국인근로자들의 평균 체류기간은 5.05년으로 나타나 5년을 넘게 한국에 체류한 것이라 볼 수 있으며 이는 어느 정도 한국사회에 적응했음을 시사한다. 또한 함께 일하고 있는 외국인근로자수는 평균 6.44명이며, 한국인 근로자수는 19.74명으로 조사되었다.

하루 평균 노동시간은 10.09시간이며, 한 달 평균 휴일은 4.37일로 나타나 일주일에 평균 하루의 휴일을 갖는 것으로 나타났다. 그러나 월평균 임금은 1,027,000원으로 노동시간과 휴일을 감안해 봤을 때 최저임금에도 미치지 못하는 실정이다.

<표 6> 외국인근로자 노동여건 분석

구 분	빈도(응답자수, 명)	평균
체류기간(시간)	330	5.05
함께 일하는 외국인근로자수(명)	330	6.44
함께 일하는 한국인근로자수(명)	330	19.74
월평균 임금(원)	330	1,027,000
하루 노동시간(시간)	330	10.09
한달 평균 휴일(일)	330	4.37

② 근무형태

외국인근로자의 근무형태의 경우 주간이 233명으로 전체 응답자의 70.6%, 야간이 10명으로 3.1%, 주·야간이 87명으로 26.2%로 나타났다. 이와 같은 결과에서 보듯이 외국인근로자 3명 중에 1명은 야간 근무를 하고 있음을 알 수 있다⁶⁾.

6) 근무형태에 따른 임금차이를 비교해 보면 그 차이가 미미하게 나타나 야간근무에 따른 각종 수당에서 배제됨을 알 수 있다. 즉, 임금을 계산할 때 잔업, 야간수당을 법적기준에 못 미치게 지급받는 경우로 이는 상담사례를 통해서도 확인되고 있다. 또한 미등록노동자의 경우 단속을 피해 야간근무를 주로 하게 되면서 임금계산 시 자신의 권리를 제대로 요구하지 못하는 경우가 발생하고 있다.

〈표 7〉 근무형태 분석 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율
주간	233	70.6
야간	10	3.1
주야간 교대	87	26.2
합계	330	100.0

③ 직장생활에서 겪는 어려움

직장생활을 하면서 경험했던 어려움에 대한 조사결과는 월급 등에서 한국인과 차별대우, 의사소통의 어려움, 몸이 아픈 경험, 임금을 체때 지급받지 못함, 퇴직금을 지급받지 못함, 직장이동에서의 어려움과 인격적으로 부당한 대우와 문화적 어려움 순으로 나타났다.

월급에서 차별배우를 받았다고 응답한 비율은 61.5%로 2명중에 1명은 차별대우를 받고 있는 것으로 나타났으며 이러한 결과는 남성과 여성, 비자의 유무에 따라 큰 차이가 없다. 이와 같은 결과는 한국인이 인식하는 것보다 외국인근로자가 피부로 느끼는 차별은 더 클 수 있음을 말해주는 것으로, 사업주 입장에서는 외국인근로자와 한국인을 똑같이 대우한다고 생각하지만 당사자인 외국인근로자들이 피부로 느끼는 차이가 크게 존재하는 것이라 하겠다.

임금을 제대로 받지 못한 경우는 일반적으로 남성에 비해 여성이 임금체불의 경험이 더 많은 것으로 조사되었으며, 임금체불의 경우 등록노동자 보다 미등록노동자가 더 많은 경험을 하게 된다. 이는 미등록노동자의 경우 상대적으로 규모가 작은 영세사업장에서 일하는 것과, 신분적인 취약함으로 인해 임금체불과 같은 경우를 당해도 제대로 드러내지 못한 결과라 할 수 있다.

퇴직금의 경우 고용허가제로 입국한 외국인근로자는 출국만기보험으로 가입하게 하여 지급률을 높이고는 있지만 회사에서 보험료를 낼 당시 외국인근로자의 기본급을 기준으로 책정하여 보험료 납부액을 결정하기 때문에 외국인근로자들이 회사를 퇴사하면서 지급받는 퇴직금과는 차액이 발생한다. 이러한 이유로 지급받는 출국만기보험금과는 별도로 회사로부터 차액을 지급받아야 하는 이중의 수고와 어려움이 존재한다.

비자가 없는 미등록근로자의 경우 퇴직금을 지급받지 못하는 경우가 있는데 이는 대부분의 사업장에서 미등록근로자도 퇴직금을 받을 수 있고 이것이 법적으로 보장되어 있다는 인식이 부족하거나 신분의 취약함을 이용하여 지급하지 않는 경우가 발생하기 때문이다.

결국 한국인과 차별대우는 응답자중 61.5%가 '그렇다'고 하여 직장생활의 어려움 중 가장 높은 비율로 나타나고 있다. 산재 경험도 17.1%로 나타나 그 비율은 낮지만 많은 수의 외국인근로자들이 사고에 노출되어 있음을 알 수 있다.

〈표 8〉 직장생활에서 겪는 어려움 (단위 : 명, %)

내용	경험 유무		전 체
	있다	없다	
임금을 제때 지급받지 못함	134 (40.5)	196 (59.5)	330 (100.0)
퇴직금 지급받지 못함	124 (37.7)	206 (62.3)	330 (100.0)
작업하다 산재사고 당함	56 (17.1)	274 (82.9)	330 (100.0)
직장이동의 어려움 겪음	117 (35.6)	213 (64.4)	330 (100.0)
일하던 중 몸이 아픈 경험	144 (43.5)	186 (56.5)	330 (100.0)
인격적으로 부당한 대우 당함	101 (30.6)	229 (69.4)	330 (100.0)
의사소통의 어려움 겪음	145 (43.8)	185 (56.2)	330 (100.0)
월급 등에서 차별대우 당함	203 (61.5)	127 (38.5)	330 (100.0)
종교·문화적 어려움 느낌	99 (30.1)	231 (69.9)	330 (100.0)

④ 월급의 지출 항목 비율

외국인근로자들의 수입 중 지출항목의 가장 높은 비중을 차지하는 것은 송금으로 전체 수입의 47.87%를 지출하는 것으로 나타나 임금에서 거의 절반을 자국으로 송금하고 있음을 알 수 있다. 다음으로 생활비 지출로 19.08%, 본인용돈으로 12.84%, 그리고 주거비지출에 11.31%를 쓰는 것으로 조사되었다⁷⁾.

7) 체류기간과 지출 항목간에 어떠한 관계가 존재하는지 살펴보았다. 송금을 가장 많이 하는 집단의 체류기간을 보면 3년 이하의 경우가 가장 많았고, 다음으로 4-6년, 다음으로 7-9년 순으로 나왔다. 이와 같이 체류기간이 증가함에 따라 오히려 급여에서 송금이 지출하는 비율은 적어지는 경향을 띠고 볼 수 있다. ($r = -.268$, $p = .000$). 그 이유는 한국에 오기 위한 송출비용을 대부분 대출 등 빚을 지고 들어오는 경우가 많아 3년 이하의 외국인근로자의 경우 송금을 통해 빚을 상환하는 경우가 많기 때문이다. 또한 본국에 있는 가족들의 생활비나 자녀와 형제들의 학비로 지출하는 경우가 많은 것도 영향을 미친다. 다음으로 주거나 생활비 지출의 경우를 보면 체류기간이 길어짐에 따라 일정 부분 지출 비율이 증가하고 있음을 알 수 있으며, 특히 주거비 지출의 경우 그러한 경향을 뚜렷이 보여 준다($r = .273$, $p = .000$). 체류기간이 길어지면서 주거비와 생활비 지출이 늘어나는 것은 처음 한국에 들어와서 일할 때는 회사에서 제공하는 기숙사에서 생활하는 경우가 많으나 체류기간이 늘어나면서 결혼을 하고나 아이를 출산하는 경우가 생기기 때문으로 볼 수 있다. 또한 친구관계도 다양해지면서 만남과 공동체 활동, 다양한 프로그램과 행사에 참가하는 경우가 많아지는 것도 영향을 미친다.

<표 9> 월급의 지출 항목 비율 (단위 : 명, %)

구분	빈도	비율 ⁸⁾	표준편차
주거지출	330	11.31	9.76
송금지출	330	47.87	19.75
생활비	330	19.08	10.80
본인용돈	330	12.84	9.28
기타지출	330	9.42	8.97

(2) 의료환경 분야

① 건강보험 가입 유무

건강보험 가입을 묻는 질문에 전체 응답자 중 174명(52.6%)만이 국민건강보험에 가입되어 있는 것으로 나타나 2명 중 1명은 높은 의료비용을 지불하는 것으로 나타났다. 또한 외국인인지원센터에서 운영하는 임의공제조합에 가입되어 있는 비율이 13.9%인 것으로 조사되어 나머지 33.5%의 외국인근로자들은 의료서비스의 사각지대에 놓여 있음을 알 수 있다.

이와 같이 국민건강보험 가입률이 52.6%로 과반수를 조금 넘는 수준이고, 외국인센터에서 운영하는 임의공제조합카드의 경우 높은 병원비를 부담해야 하는 외국인근로자에게는 너무나 부족한 상황임을 고려할 때, 이들의 건강권과 직결되어 있는 사업장 건강보험 가입률을 높이는 것과 더불어 지역사회 차원에서 의료시스템을 체계적으로 정착시키는 것이 필요하다.

<표 10> 건강보험 가입실태 분석 (단위 : 명, %)

구분	빈도	백분율
국민건강보험 가입	174	52.6
외국인센터 건강카드 가입	46	13.9
미가입	110	33.5
합계	330	100.0

② 의료기관 이용 시 불편한 점

의료기관 이용 시 가장 불편한 점은 언어소통으로 전체 응답자의 47.1%가 응답했으며, 높은 병원비가 부담된다는 응답자도 40.7%가 나와 전반적으로 의료기관의 문턱이 높다는 것을 알 수 있다.

8) 본인의 전체 수입을 100으로 보았을 때 각 지출항목의 비율이다.

〈표 11〉 의료기관 이용 시 불편한 점 (단위 : 명, %)

구 분	빈도	비율
높은 병원비	129	39.2
언어소통 불편	160	48.4
병원정보 부족	24	7.4
의료진 불친절	3	0.9
기타	14	4.1
합계	330	100.0

(3) 주거환경 분야

① 주거형태

외국인근로자들의 경우 회사 내 기숙사를 포함해 체류기간 등에 따라 다양한 주거형태를 띠고 있으며, 전체 응답자의 32.7%가 회사 내 기숙사라고 응답해 가장 높은 비율을 나타냈다. 다음으로 아파트, 일반주택, 다세대주택, 비주거용 간이시설 순이다.

〈표 12〉 주거 형태 (단위 : 명, %)

구 분	빈도	백분율
회사 내 기숙사	108	32.7
비주거용 간이시설	30	9.0
일반주택	60	18.3
아파트	57	19.0
연립 다세대주택	38	11.7
쉽터	9	2.7
기타	22	6.7
합계	330	100.0

② 주거시설의 문제점

주거의 어려움으로는 주택 구입비가 비싸다는 의견이 54.1%로 가장 많으며 월평균 임금이 100만원이 조금 넘는 상태에서 20만원에 달하는 높은 주거비를 부담하는 것이 외국인근로자에게는 생활하는데 있어 가장 큰 어려움으로 나타나고 있다. 다음으로 욕실 및 화장실 문제, 추위와 더위 문제 그리고 환경이 열악하고 사생활 보장이 안 되는 순이다.

〈표 13〉 주거시설의 문제점 (단위 : 명, %)

구 분	겪는 어려움		전 체
	예	아니오	
사생활 보장이 안 됨	97 (29.5)	233 (70.5)	330 (100.0)
추위 더위 문제 발생	136 (41.3)	194 (58.7)	330 (100.0)
욕실 화장실 불편함	148 (44.9)	182 (55.1)	330 (100.0)
환경이 열악	131 (39.7)	199 (60.3)	330 (100.0)
주택 구입비 비쌌	179 (54.1)	151 (45.9)	330 (100.0)

(4) 여가생활 분야

① 여가시간 활용

‘여가생활을 어떻게 보내고 있는가’라는 질문에 친구를 만나거나(23.9%), TV 시청(20.1%), 집안일을 하며(16.3%) 주로 보내는 것으로 나타났다. 이어서 기술습득 및 한국어(8.9%)와 취미활동(8.5%)이 높게 나타났다.

〈표 14〉 여가시간 활용 (단위 : 명, %)

구 분	빈도	백분율
시내구경 및 쇼핑	18	5.6
친구만나기	79	23.9
게임 노래방 등	7	2.1
기술습득 한국어	29	8.9
종교생활	20	6.2
TV시청 등	66	20.1
집안일	54	16.3
공동체활동	18	5.6
취미활동	28	8.5
기타	21	2.9
합계	330	100.0

② 여가시간 활용의 어려움

여가생활을 하는 데 있어 어려움은 시간과 돈 부족이 가장 큰 것으로 조사됐으며, 언어소

통에서 느끼는 어려움과 여가시설 안내부족 등도 문제점으로 지적되고 있다. 외국인근로자들의 경우 하루 평균 노동시간이 10시간이 넘고 한 달 평균 휴일수가 4일 정도라는 것을 고려할 때 이들이 선택할 수 있는 여가생활의 대상과 범위가 그리 크지 않음을 알 수 있다.

한편 여가시설에 대한 안내부족과 언어소통에서 오는 어려움도 높은 비중으로 답하고 있어 이를 해결할 수 있는 방안들을 지역사회 차원에서 다양하게 강구되어야 할 것이다.

<표 15> 여가시간 활용의 어려움 (단위 : 명, %)

구 분	겪는 어려움		전 체
	예	아니오	
문화시설 부재	142 (42.9))	188 (57.1)	330 (100.0)
언어소통 문제	212 (64.3)	118 (35.7)	330 (100.0)
여가시설 안내부족	193 (58.4)	137 (41.6)	330 (100.0)
이용요금 부담	104 (31.5)	226 (68.5)	330 (100.0)
인종차별 편견	118 (35.8)	212 (64.2)	330 (100.0)
시간과 돈 부족	216 (65.4)	114 (34.6)	330 (100.0)

(5) 교육환경 분야

① 한국어 교육경험 유무

한국어를 교육받은 경험유무에 대해 총응답자 330명 중 59.0%인 195명이 교육경험이 없다고 응답해 과반수 이상이 한국어 교육경험이 없음을 알 수 있다. 한국어 소통능력은 작업현장에서 발생할 수 있는 사고 가능성을 낮추고 한국인 근로자와의 의사소통에도 큰 영향을 미친다는 점에서 중요성이 높다고 할 수 있으나 실제로 한국어 교육경험은 매우 낮게 나타났다. 국적별 한국어 교육경험 유무를 비교한 결과 필리핀이 53.3%, 베트남이 51.9%로 가장 높았고, 다음으로 태국(36.8%), 인도네시아(37.5%) 순이다. 최근 고용허가제로 입국한 외국인근로자들의 경우 한국어시험이 필수사항으로 추가되면서 자국에서 학원을 통해 한국어를 공부하고 입국하는 경우가 늘고 있는 추세이며, 베트남, 필리핀, 인도네시아, 태국의 경우 고용허가제로 입국한 사람들이 대다수를 차지해 교육경험이 증가한 것으로 보인다.

<표 16> 국적별 한국어 교육 경험 유무 (단위 : 명, %)

구 분		국적								통계량
		베트남	인도네시아	필리핀	태국	중국 동포	몽골	기타	계	
한국어 교육 경험	예	68	11	39	9	3	1	4	135	X ² =31.680 df=6 p=.000
		51.9	37.5	53.3	36.8	12.5	4.5	15.8	41.0	
	아니오	63	19	35	15	17	26	20	195	
		48.1	62.5	46.7	63.2	87.5	95.5	84.2	59.0	
	계	131	30	74	24	20	27	24	330	
		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

② 한국어교육 경로

전체 응답자 330명중 한국어를 공부한 경험이 있다고 응답한 수는 135명이며 이들을 대상으로 한국어를 어떻게 배웠느냐는 질문에 대해 응답자의 57.7%가 개인적으로 공부하였다고 응답해 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, 외국인지원센터를 통해서(22.6%), 종교단체를 통해서(8.8%)로 순이다. 개인적으로 공부한 경험이 있다고 응답한 외국인근로자들의 경우 대부분 회사에서 개인적으로 공부를 한 경우로서, 함께 일하는 동료들을 통해 한국어를 배우거나, 동네 이웃을 통해 배우고 있음을 알 수 있다.

<표 17> 한국어교육 경로 (단위 : 명, %)

구분	빈도	비율
외국인지원센터	31	22.6
종교단체	12	8.8
한국에 있는 학교	4	3.3
개인적으로	78	57.7
기타	10	7.5
합계	135	100.0

③ 참여하고 싶은 교육프로그램⁹⁾

조사대상자들에게 참여하고 싶은 프로그램에 대한 욕구를 질문한 결과 가장 높은 것이 한

9) 본 조사는 주관적인 의견을 묻는 것으로 5점 척도로 조사를 하였다. 응답자가 답한 점수를 합해 평균하여 값을 도출하였으며 점수가 클수록 참여욕구가 강함을 의미한다.

국어공부와 취미활동으로 나타났다. 한국어 공부의 경우 평균점수가 3.91로 매우 높은 욕구를 보였으며, 취미활동(3.89), 컴퓨터공부(3.87)도 높은 참여 욕구를 나타내고 있다.

<표 18> 참여하고 싶은 교육프로그램 (단위 : 명, 점)

구 분	빈도	평균
한국어공부	330	3.91
컴퓨터공부	330	3.87
기술교육	330	3.59
한국문화이해	330	3.54
법률상식	330	3.74
취미활동	330	3.89

(6) 공공기관

① 공공기관 이용 실태

외국인근로자들이 이용한 공공기관은 은행과 우체국을 가장 많이 이용하는 것으로 나타났고 다음으로 고용허가제로 입국한 이주노동자들이 직장이동 시 이용해야하는 고용지원센터와 노동부와 출입국관리사무소 등이 이용 빈도가 높게 나타났다. 반면 도서관이나 시청 등 한국인의 이용도가 높은 관공서 등의 이용도는 상대적으로 매우 낮게 나타났다.

<표 19> 공공기관 이용 실태 (단위 : 명, %)

구 분	빈도	비율
고용지원센터	40	12.2
노동사무소	32	9.7
출입국관리소	26	8.0
근로복지공단	14	4.1
국민연금공단	16	4.7
군포시청	2	0.6
경찰서(파출소)	6	1.8
보건소	17	5.3
은행	80	24.1
우체국	60	18.3

구 분	빈도	비율
주민센터	13	3.8
도서관	5	1.6
건강보험공단	15	4.5
기타	4	1.3
합계	330	100.0

② 공공기관 이용 시 불편한 점

공공기관을 이용하는데 있어 불편한 점에 대하여 응답자의 47.8%가 별다른 불편한 점이 없다고 응답하였으며, 27.3%는 통번역 서비스가 미흡하다고 응답하였다. 이와 같은 결과는 한편으로 공공기관의 서비스 만족도가 높아진 측면도 있지만 이용 빈도가 현저히 떨어짐으로 인해 경험이 없음에서 기인한 결과이기도 하다.

<표 20> 공공기관 이용 시 불편한 점 (단위 : 명, %)

구 분	빈도	비율
공무원의 불친절	9	2.9
통번역 서비스 미흡	90	27.3
설명 미흡	18	5.4
외국인에 대한 편견	18	5.4
시간이 오래 걸림	24	7.3
불편한 점 없음	158	47.8
기타	13	3.9
합계	330	100.0

③ 공공기관이 제공해야 할 서비스

공공기관에 바라는 서비스의 내용은 한국어교실이 16.9%로 가장 높았고, 의료·복지지원이 10.9%, 법률 및 상담서비스 제공이 10.6%, 직업 및 직장소개가 9.6%, 외국인복지시설 설립이 7.5%, 통·번역서비스 제공이 7.4%로 높게 조사되었다. 응답한 내용을 보면 외국인 근로자들이 한국에서 가장 원하는 것은 안전하고 건강하게 자신의 권리를 보호받으면서 일할 수 있기를 가장 원하고 있음을 알 수 있다.

〈표 21〉 공공기관이 제공해야 할 서비스 (단위 : 명, %)

구 분	빈도	비율
한국어교실	56	16.9
영유아 지원 프로그램	10	3.1
종교활동	16	4.8
법률 및 상담 서비스	35	10.6
의료·복지 지원	36	10.9
통·번역 시스템 지원	24	7.4
주거환경 개선 및 지원	22	6.7
한국인과 교류 활동	7	2.1
생활정보 안내지 제작	20	6.1
외국인 복지시설 설립	25	7.5
PC 등 정보화 교육	13	4.1
직업 및 직장 소개	32	9.6
외국인공동체 활동	11	3.2
컴터 운영	20	6.1
기타	3	0.9
합계	330	100.0

3) 문제점

(1) 제도적 측면

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

둘째, 외국인근로자에 대한 복지지원체제의 미흡이다. 외국인 근로자에 대한 복지서비스를 제공할 제도적 근거를 마련하고 있으나 규모면에서나 체계면에서 매우 미흡하다. 합법적 근로자의 경우 국민건강보험, 국민연금, 고용보험, 산재보험 등 4대보험이 적용되나 고용보험은 유명무실한 상태이다. 한편 불법체류자는 복지혜택이 거의 없는 상태이며 국가 및 지방자치단체 차원에서 공식적으로 불법체류자를 지원하지 않고 있으며 단지 인도적 차원에서 암

목적으로 민간단체를 활용해 불법체류자를 지원하고 있는 상태이다. 또한 불법체류근로자가 자진 출국하고자 하는 경우 출국준비기간이 부족하여 국내체류 중 발생한 채권회수 등의 문제해결에 한계가 있다.

셋째, 불법외국인 근로자 자녀의 사회보호망 미흡이다. 부모가 불법체류자인 경우 자식이 취학연령이 되어도 학교에 입학할 수 없는 경우가 있다¹⁰⁾. 이는 불법외국인에 대한 국가정책에 의해 어쩔 수 없이 나타나는 현상이다. 즉 불법체류자 자녀가 학교에 취학할 경우 본인들의 신분이 밝혀져 강제출국 등 불이익을 당할 것을 우려해 자녀들의 학교입학을 꺼리는 경향이 있다. 이로 인해 이들 자녀들의 교육, 인권, 사회보장 등의 문제가 발생하며 앞으로 더욱 사회적 문제로 대두될 가능성이 크다. 또한 불법체류 외국인근로자가 단속 등에 적발되어 강제퇴거 되는 경우 국내에 동거중인 자녀와 동반 출국해야 한다. 그러나 강제 출국 하더라도 자녀들이 출신국가의 모국어를 잘 못해 모국에서의 적응이 어려워 또 다른 국제적·사회적 미아가 되고 있다. 대부분 이들은 한국에서 거주하기를 원하고 있다. 이외에도 우리나라 학부모의 불법체류 외국인에 대한 배타적 사고 등의 영향으로 불법체류 자녀의 교육에 어려움이 있다.

넷째, 외국인 지원부서의 분리로 인한 행정의 효율성 저하이다. 지방자치단체의 경우 외국인근로자 담당부서와 결혼이민자 담당부서의 분리에 따른 외국인을 종합업무수행에 비효율성이 발생한다. 예를 들어 군포시의 경우 외국인근로자는 지역경제과에서 업무를 수행하며 중앙부처의 기획재정부 및 노동부와 연계되어 있다. 결혼이민자의 경우 사회복지과에서 업무를 수행하고 있으며 여성부와 연계되어 있어 외국인에 대한 종합행정이 어렵다.

2) 운영적 측면

첫째, 노동환경의 문제이다. 대다수의 외국인 근로자들이 하루 평균 10.09시간 근무하면서 약 100여만원의 소득을 얻는 등 노동착취를 당하고 있지만 이들은 본국에 비해 높은 임금수준이라는 점에서 상대적으로 만족하거나 묵인하고 있다. 또한 응답자의 많은 수가 노동과 관련하여 사고를 경험하고 있는 등 외국인근로자들의 근로조건상의 문제를 지니고 있음을 알 수 있다. 즉 외국인근로자들의 경우 임금, 의료, 산업재해와 관련하여 다음과 같은 어려움에 처해있는 경우가 많다. 임금문제와 관련하여 고용주가 외국인근로자들이 법적으로 보호받을 수 없는 불법체류자라는 것을 이용해 임금을 체불하는 경우도 있고 때로는 경기침체로 인해 영세기업들이 부도를 내면서 임금을 받지 못하는 외국인노동자들도 많다.

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

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

외국인근로자들은 최소한의 인간적인 근로기준법에 따른 대우를 받지 못하고 있으며 최저생계비에도 못 미치는 보수를 받고 있다. 한편 사업자들은 불법체류를 이용하여 더욱 열악한 근로조건을 제시하고 있으며 임금체불사례가 빈번하게 발생하고 퇴직금도 없는 경우가 많다.

둘째, 의료환경의 문제이다. 의료문제와 관련하여 한국음식이나 기후에 적응되지 않거나 신분불안에서 오는 스트레스, 공장에서의 짧은 식사시간과 불규칙한 식사시간 등으로 위 등 소화기계통에 문제가 있는 사람들이 많다. 또한 힘든 노동과 열악한 주거환경에서 오는 요통, 디스크 등의 질병도 있다. 또한 장기간 입원을 해야 하거나 중환자인 경우, 가족이 없고 동료 외국인근로자들은 일을 해야 하기 때문에 그들을 돌보아 줄 수 보호자가 없다. 특히 미등록외국인근로자(불법체류자)의 경우 의료보험이 적용되지 않고 있다는 것이 가장 큰 문제이며, 노동 중 신체적 상해발생 시 회사로부터 의료혜택을 받지 못하고 있다. 또한 작업장에서 일을 하다 다치거나 사망할 경우 산재보상을 받을 수 있으나 근로자들이 본 제도의 운영을 모르거나 안다고 해도 강제추방을 당할 우려 때문에 혜택을 받지 못하고 있다.

셋째, 주거환경의 문제이다. 일부 외국인근로자들이 컨테이너를 개조한 간이시설 및 지하방에서 살고 있으며 공장 한쪽 구석에 임시 거처를 만들어 사는 경우도 있다. 이로 인해 욕실 및 화장실 문제, 추위와 더위, 사생활 보장이 안 되는 등 환경이 열악한 상태에서 살고 있다.

이외에도 여가활용 시 여가시설에 대한 안내부족과 언어소통의 어려움을 호소하고 있으며, 외국인근로자의 절반이상이 개인적으로 한국어교육을 받고 있음을 볼 때 제도적인 한국어교육기관의 설치 및 지원이 부족함을 알 수 있다. 또한 공공기관에서 민원서류를 발급받거나 궁금한 것을 질문할 때 통역 또는 번역인이 없어 어려움을 겪고 있는 것을 알 수 있다.

V. 지방자치단체의 외국인근로자 지원정책 강화방안

1. 제도적 측면

첫째, 거주 외국인지원조례의 제정이다. 참여정부에서 외국인 이주민들의 한국사회 적응

을 돕고 인권침해 문제를 해결하고 나아가서 다문화사회를 구현하기 위하여 「제한외국인처우기본법」과 「다문화가족지원법」 등의 법률을 제정하였으며, 이 법률에 근거하여 서울 등 11개 광역자치단체를 비롯한 기초자치단체에서 「거주 외국인지원조례」가 제정되었다. 그러나 군포시를 비롯한 대부분의 자치단체는 아직 「거주 외국인지원 조례」가 마련되어 있지 않아 외국인 이주민에 대한 지원근거가 마련되어 있지 않는 것이 현실이다. 따라서 외국인들이 많이 거주하고 있는 자치단체에서는 「거주외국인지원조례」를 제정하여 이를 토대로 지역에서의 외국인근로자에 대한 인권 증진과 복지향상의 기초가 마련되어야 한다. 특히 장기 거주 외국인의 지위를 주민에 준하는 개념으로 새롭게 정립하여 주민으로서 공공시설이용권 등 지방자치단체로부터 각종 혜택을 받을 권리를 점차 부여하도록 한다.

둘째, 외국인근로자를 위한 기본계획이 수립되어야 한다. 한국 내 체류 외국인의 증가에 대응하여 우리 나라에서는 「제한외국인처우기본법」을 제정하여 외국인이 국내에서 살아가는데 필요한 제반 환경에 관한 사항을 정책, 경제, 사회, 문화 등 종합적 관점에서 다루어야 한다고 선언하였다. 현재 외국인근로자 지원정책이 근로자 개인의 작업장에서의 근무지원에 초점이 맞추어져 있어 향후에는 외국인근로자 및 그 가족으로 지역에서의 생활보장이 확보되어야 하며 이와 같은 관점에서 자치단체 차원의 종합적인 기본계획이 수립되어야 한다. 계획서에는 외국인근로자정책의 기본목표와 추진방향, 외국인근로자정책의 추진과제와 추진방법, 추진시기 등과 필요한 재원의 규모와 조달방안이 포함되어야 한다. 또한 외국인근로자 및 그 자녀에 대한 불합리한 차별방지 및 인권옹호를 위한 교육·홍보 등이 포함되어야 한다.

셋째, 접근성과 통합성을 갖춘 지원정책 수립 및 관리이다. 외국인근로자들의 가장 큰 어려움이 시간과 돈의 부족이다. 또한 이들의 프로그램 욕구를 분석한 결과 한국어공부와 컴퓨터, 법률공부, 취미활동 등 다양한 욕구를 알 수 있다. 이것은 외국인근로자들이 인간으로서 자기욕구를 다양하게 갖고 있음을 나타내주는 것으로서 이들에 대한 지원정책들이 마련되어야 한다. 특히 한달에 평균 4일을 쉬고 한국생활에서 어려움이 높은 비용이라는 것을 감안할 때 이들이 생활하고 있는 지역과의 접근성과 다양한 욕구들을 통합하여 지원할 수 있는 정책 수립과 시스템들이 모색되어야 한다. 이를 위해서 군포시가 해야 할 역할은 경제적인 측면과 사회적인 측면으로 구분하여 볼 수 있다. 전자는 군포시내 사업체들의 외국인근로자인력 수요를 파악하고 필요한 외국인력이 확보될 수 있도록 지원하는 것이다. 후자는 군포시에서 직장생활을 하는 외국인근로자의 현황을 파악하여 이들의 인권을 보호하고 기본적인 생활수준을 제공함으로써 인간적인 삶을 보장하는 살기 좋은 군포시를 만드는 것이다.

넷째, 외국인근로자 지원부서의 강화이다. 현재 군포시청에 각각 분리되어 있는 결혼이민자 지원부서와 외국인근로자 지원부서를 (가칭) 다문화지원과로 통합·신설하여 행정의 효율성을 강화한다. 군포시의 경우 외국인근로자 수가 점차 증가하고 있고 그 중에는 미등록외국

인근로자(불법체류자)가 많이 포함되어 있어 이들을 관리해야 하는 행정수요는 점차 커지고 있다. 따라서 군포시가 외국인근로자 관리에 역할을 수행할 필요가 있으며 외국인근로자 관리업무를 공식적인 업무로 추가시키고 담당부서(팀)를 설치하도록 한다. 외국인근로자 관련 업무는 단지 복지 및 사기진작의 측면만 가지고 있는 것이 아니라 고용정책의 기회 및 조정, 동향 파악 및 분석 등 대부분의 노정과 연관되어 있다. 외국인근로자와 관련된 업무를 내국인 근로자를 대상으로 하는 노정업무와 구분하지 않는다면 점차 증가하는 외국인근로자 관련 행정수요에 효과적으로 대처할 수 없으므로 외국인근로자를 대상으로 하는 노정업무를 별도로 명시할 필요가 있다.

다섯째, 외국인근로자 근로인권에 대한 관리·감독 강화이다. 군포지역에서 일하고 있는 외국인 근로자들은 하루 평균 10.09시간동안을 일을 하고, 한 달 평균임금으로 1,027,000원을 받고 있어 최저임금이라는 법적기준에 못 미치는 것으로 나타났다. 그리고 이들의 근무형태와 체류기간에 따른 임금을 보면 차이가 나타나고 있음을 알 수 있는데 이들의 임금을 결정하는 것은 숙련도와 체류기간이 아닌 노동시간이다. 한편 외국인근로자들은 야간근무에 따른 각종 수당에서 배제되어 있고, 산재사고의 가능성에도 쉽게 노출되어 있다. 따라서 지방자치단체 차원에서 외국인 근로자들의 근로환경에 대한 꾸준한 조사와 감독이 이루어져야 한다. 이를 위해서 특별히 군포외국인근로자지원센터를 설립하여 직장 및 사회에서의 부당한 대우와 인권침해에 적극 대처하도록 하며 관련 NGO와 연계하여 부당한 인권침해 행위를 조사·감독하도록 한다.

여섯째, 민관협력체계의 강화 및 역할 분담이다. 중앙정부 및 광역자치단체에서는 거주 외국인근로자정책에 대한 기본적인 정책방향을 제시하고, 기초자치단체는 거주외국인에 대한 정부차원의 서비스를 종합적으로 제공하도록 한다. 지방자치단체는 시민단체 차원에서 할 수 없는 사업을 발굴하여 정책을 수립하고, 시민단체가 수행하는 것이 효율적인 현장 외국인근로자 지원사업은 관련 시민사회단체들이 할 수 있도록 예산 등을 적극 지원하여야 한다. 민간기관에서는 그동안의 외국인근로자 지원서비스 경험과 노하우를 최대한 활용하여 국가 및 지방자치단체에서 수행할 수 없는 부문 또는 외국인근로자들이 행정기관의 접근을 거부하는 부문에 대한 업무를 수행하도록 한다. 예를 들어 정기적으로 지역내 외국인근로자 및 결혼이민자의 생활실태 및 의식조사를 파악하고 정확한 통계Data Base를 구축하는 작업은 관련 시민사회단체의 도움이 반드시 필요하다.

일곱째, 의료서비스의 강화이다. 외국인근로자의 병원 이용 시 가장 많은 어려운 점으로 의사소통을 이야기하고 있다. 따라서 통역서비스에 대한 방안도 강구되어야 하며, 통역자가 상시 대기할 수 없으면 콜센터 설치로 전화상으로 의료진과 외국인근로자간의 소통을 할 수 있도록 통역자서비스를 구축한다. 병원 이용 시 가장 중요한 것은 외국인근로자들이 안심하

고 진료를 받을 수 있는 분위기 조성이다. 따라서 군포시에서는 우선 보건소 청사내에 의료통역서비스센터를 설치하여 외국어전문 통역사를 확보하여 외국인근로자들에게 불편이 없도록 한다. 또한 외국어전문통역을 파견 받을 병원(협력병원)을 선정하여 병원으로부터 파견요청이 있으면 적절한 의료통역진을 파견하도록 한다. 이럴 경우 관내 행정관청, 지역의사회, 지역병원협회, 지역치과의사회, 지역약사회, 민간단체 등의 대표자들간에 먼저 네트워크가 구축되어질 필요가 있다. 협력병원은 외국인근로자 거주밀집지역에 소재하는 민간의료기관을 활용하는 방안을 모색하며, 외국인근로자에게는 병원비용도 큰 부담이 되므로 비용부담은 고용주 및 군포시에서 기금 조성으로 고비용 부담을 줄이는 방안도 고려해 볼 필요가 있다. 한편 외국어에 능통한 외국인간호보조원을 일정 규모 이상의 병원마다 배치하는 것이 바람직하며 외국인간호보조원의 채용이 현실적으로 어려울 경우 군포시에서 외국인자원봉사자들에게 일정기간 의료교육을 시킨 후 배치하도록 한다.

여덟째, 외국인근로자 회사 내 열악한 기숙사 환경 및 주거여건의 개선이다. 주거환경에 대한 조사에서 회사 내 기숙사와 비주거용 간이시설의 경우가 주거환경이 가장 열악한 것으로 조사되었는데 특히 회사 내 기숙사의 경우 사생활 보장이 가장 안 되는 것으로, 비주거용 간이시설은 사생활보장은 물론 추위와 더위문제를 포함해 욕실 및 화장실 문제 등 전반적인 환경이 열악한 것으로 조사되었다. 외국인근로자의 주거실태에 대한 문제제기는 꾸준히 지적되어왔는데 비주거용 간이시설을 포함해 회사 내 기숙사를 중심으로 실태조사를 하여 기숙사 요건에 대한 법제화 및 여건개선과 관련한 기업주의 유인책이 필요하다. 또한 공영주택 입주 자격을 선별적으로 부여하고 민간 임대주택에 대한 외국인근로자 입주 차별을 해소하여 외국인근로자의 안전한 주거확보를 위해 노력한다.

2. 운영적 측면

첫째, 외국인근로자의 '거주자와 문화전달자'로서의 인식 전환이 필요하다. 본 연구의 설문조사 대상의 인적 특성을 보면 전체 330명의 응답자중 남성이 183명 전체응답자의 55.5%를, 여성이 110명으로 33.3%를 차지하고 있다. 체류기간별로는 4-6년간 체류한 경우가 40.9%로 가장 많고 연령분포는 20-30대, 연령평균은 약 35.4세로 가장 왕성한 활동을 하는 시기라는 것을 알 수 있다. 그리고 평균 체류기간이 5.1년으로 한국문화를 이해하고 익숙해진 숙련된 외국인근로자들이 이미 우리와 생활하고 있다는 것을 알 수 있다. 따라서 이들 장기 숙련근로자에 대한 지역사회 및 지방자치단체 차원의 별도의 정책이 필요하다.

외국인근로자들은 군포시 등의 중소기업체에서 생산활동에 종사하고, 군포시에 거주하면서 생활경제면에서 동시에 소비자로서 존재한다. 더 나아가 이들이 군포시에서의 경험들은

본국에 돌아간 후에도 한국사회에 대한 전반적인 평가를 하는 지표가 될 가능성이 높다. 따라서 군포시 및 각 자치단체에 거주하는 외국인근로자들은 단순한 '외국인인력'이 아닌, 지역 경제에 기여하는 거주자, 한국사회를 아시아에 알리는 민간외교관 또는 이미지를 알리는 '한국문화전달자'로서의 활약할 예비 주체로 인식할 필요가 있다.

둘째, 외국인근로자에 대한 직장내 인식개선이 필요하다. 직장생활에서의 어려움을 분석한 결과 한국인과의 차별대우와 의사소통의 어려움을 가장 많이 호소하고 있다. 그리고 월급에서 차별을 받은 경우는 2명중 1명으로 일정부분 차별대우를 받고 있는 것으로 나타났는데 이것은 몇 년동안 근무를 하였는데 임금이 오르지 않았거나 똑같은 일을 하는데도 한국인과 임금이 다르게 지급되는 경우들이다. 그리고 여성의 경우 남성보다 임금체불이나 퇴직금미지급의 경험이 더 높게 조사되었고, 미등록근로자의 경우 규모가 작은 영세사업장에서 일하는 것과 신분적인 취약함으로 인해 임금체불 등에 더 노출되어있는 것으로 나타났다.

퇴직금을 지급받는 고용허가제로 입국한 외국인근로자의 경우도 보험회사로부터 지급받는 퇴직금과 퇴직금실제 금액의 차이가 발생하여 이중으로 지급받아야 하는 어려움이 발생하고 있다. 따라서 외국인근로자들이 일하는 직장의 차별요인을 감소시키고 인식개선을 위한 교육과 개선이 이루어져야 한다.

셋째, 언어소통의 어려움을 해소할 수 있는 지역차원의 한국어교육프로그램 운영이다. 외국인근로자들이 직장생활에서 느끼는 어려움을 보면 작업과정에서 관리자와 한국인 동료들과의 의사소통, 병원에서 의료진과의 의사소통, 여가생활을 하는 과정에서의 의사소통의 어려움 등이다. 외국인근로자들의 한국인과의 언어소통은 작업하는 과정에서 생산성과 효율성을 위해서도 중요하지만 사고를 사전에 방지하기 위해서도 매우 필요하다. 그리고 생활하는 공간에서 보다 한국사회와 소통하고 어울리기 위해서도 아주 중요한 부분이라 할 수 있다. 이를 해결하기 위해서는 외국인근로자에 대한 한국어교육이 필요하다. 따라서 군포시의 문화센터, 사회복지회관, 여성회관 등과 주민자치센터 등에서 외국인근로자를 위한 한국어교육을 실시하고 관련 시민단체에 예산을 지원하여 한국어교육을 강화하도록 한다. 한국어 강사는 외국어를 전공하는 대학생 등 자원봉사자를 활용하며 외국인근로자 수강자는 원칙적으로 무료로 하되 필요하면 약간의 실비를 받도록 한다.

넷째, 생활적용 교육프로그램의 운영이다. 외국인근로자를 위해 한국어교육 뿐만 아니라 생활 전반에 걸쳐 다양한 기초생활 적응교육을 실시하되 초기 이주단계, 정착단계, 출국단계로 구분하여 단계별로 외국인근로자 지원 교육프로그램을 운영한다. 초기 이주단계에서는 언어 및 문화 교육, 거주지역 정보, 교통·관공서·고유풍속·복지시설 이용방법·환경, 관광지 등 정보제공에 초점을 맞춘 교육프로그램을 운영한다. 일정 기간이 지나 정착단계에 들어서면 내국인과의 의사소통을 위한 상식교육, 임금체불, 산업재해, 인권, 자녀취학, 취업, 노동

법 등 노사관계 교육, 체류적법절차 및 등록절차 교육을 실시한다. 끝으로 출국단계에서는 자국에서의 정착을 위한 직업 및 정신교육, 자전거수리·보일러 수리·컴퓨터 수리 교육 등 기술교육을 실시한다.

다섯째, 건강보험 가입을 위한 홍보의 강화이다. 건강보험 가입을 묻는 질문에 전체 응답자중 174명(52.6%)만이 국민건강보험에 가입되어있는 것으로 나타났고 외국인지원센터에서 운영하는 임의공제조합에 가입되어 있는 비율이 13.9%로 조사되어 나머지 33.5%는 의료서비스의 사각지대에 놓여있음을 알 수 있다. 더구나 미등록근로자(불법체류자)의 경우 체류하는 기간이 늘어나면서 결혼을 하고 아이를 출산하는 경우가 늘어나는데 신생아, 영유아들의 기본적인 건강권 등 의료대책이 전혀 없어 이들의 건강권을 지킬 수 있는 시스템이 거의 없다. 특히, 이들 신생아들의 건강권의 경우, 이들의 부모들의 체류자격을 떠나서 '인류애'적인 접근이 필요한 부분으로 현재 우리 나라의 저소득층을 위한 보건서비스 체계를 이용하는 방안이 적극적으로 검토될 필요가 있다. 한편 고용허가제로 입국한 노동자들도 건강보험 미가입율이 30%가 넘어 이에 대한 대책도 필요한데 외국인근로자에 대한 건강보험 가입을 높이도록 사업장을 대상으로 홍보를 강화하도록 한다.

여섯째, 여가 및 문화활동의 지원이다. 여가·문화공간의 부족 문제를 해결하기 위해 공공기관의 시설을 활용하도록 한다. 즉, 주민자치센터, 복지시설 등을 외국인근로자에게 평일 저녁시간과 일요일에 개방하여 한국어교실, 커뮤니티 등을 할 수 있도록 한다. 외국인근로자는 공동체 활동으로 자국동포의 교류 거점으로 활용할 수 있고, 고국의 그리움을 해소하는데 큰 도움이 될 것이다.

【참고문헌】

- 강희원.(2007). 한국의 다문화사회 형성과 지방정부. 2007년 한국행정학회·구미시춘계공동학술대회 발표논문집. 77~96.
- 고숙희.(2008). 정부의 다문화사회 접근전략 모색, 『현대사회와 행정』. 98~121.
- 경기개발연구원.(2006). 「외국인근로자의 정주실태 및 정책수요조사」. 경기개발연구원.
- 국경없는 마을.(2007). 『한국에서의 다문화주의 : 현실과 쟁점』, (사)국경없는 마을 학술토론회 발표집.
- 김혜순 외.(2007). 『한국적 다문화주의의 이론화』, 동북아시아시대위원회 용역과제.
- 박진경.(2010). 한국 다문화정책의 특성과 발전방향. 한국정책학회 하계대회 및 국제학술회의 발표논문집. 171-196.
- 박천웅.(2006). 「이주민 신학과 국경없는 마을 실천」. 안산 : (사)국경없는 마을.
- 법무부 외.(2006). 「외국인정책 기본방향 및 추진체계」. 서울 : 법무부 외.
- 법무부.(2008). 「출입국외국인정책본부 다문화사회 통합프로그램 이수제보고서」. 서울: 법무부.
- 빈부격차·차별시정위원회.(2006). 「혼혈인 등 소수인종의 사회통합 지원방안」. 빈부격차·차별시정위원회.
- 서울특별시.(2006). 「지역사회통합지원업무 추진계획」.서울특별시.
- 성동외국인근로자센터.(2006). 「한국내 외국인근로자를 위한 정부 및 비정부기구의 서비스 프로그램에 대한 조사 및 운영모형에 관한 연구보고서」. 서울 : 성동외국인근로자센터.
- 설동훈.(2006). 「이민과 다문화사회의 도래, 김영기 편, 『한국사회론』. 전북 : 전북대학교 출판부.
- 송종호.(2006). 외국인노동자지원단체의 현황과 활동. 한국민족연구원. 29-53.
- 심재명.(2009). 국내이주 외국인근로자들의 여가에 관한 연구. 『관광연구』(제24권 제3호), 339~337.
- 안산시.(2006). 「국경없는 도시 안산이 만들어가는 세상」. 안산시.
- 이경국.(2009). 외국인근로자의 문제점과 개선방안에 관한 연구, 『경영교육저널』(15). 1~29..
- 이진숙.(2005). 사회통합과 외국인 가족복지정책 『한국사회복지학』, 57(2).
- 일다저널.(2009). www.ildaro.com(2011년 2월 7일 검색)
- 일본자치체국제화협회 서울사무소.(2009). 다문화사회 지향과 지자체의 정책비교, 2009 한일지방행정포럼, 서울: 일본자치체국제화협회 서울사무소.
- 장임숙.(2009). 다문화사회의 이주자와 정책에 대한 태도 분석. 『한국지방정부학회 2009년 동계 세미나보고서』. 103-132.
- 전영평 외.(2010). 『한국의 소수자 정책』, 서울:서울대학교출판문화원.
- 최영민 외.(2009). 『문화적 다양성과 사회복지』. 서울 : 학지사.

- 한국지방자치단체국제화재단.(2006). 「지방의 국제화포럼」, 지방자치단체국제화재단.
- 한형서. (2006). 정부의 외국인 고용정책에 대한 변화와 개선방안, 『한국거비년스학회보』(제13권 제2호). 249~247.
- 행정안전부(2009), 「외국인주민조사 현황」, 행정안전부.
- 행정자치부.(2007). 「지방자치단체 거주외국인 지역사회 정착지원 업무편람」. 행정자치부.
- Barber, B.R. *Global Multiculturalism and American Experience*, *Ethnic and Policy Journal*, 10권 1호(1993), Franklin, J.H, *Race and History*(Louisiana State University Press(1989).
- Barlow, I. M.(1981). *Spatial Dimensions of Urban Government*. New York : John Wiley & Sons.
- Clark, J. A. & J. S. Jr. Legge(1997), "Economics, Racism, and Attitude toward Immigration in the New Germany". *Political Research Quarterly* 50, pp. 901-917. Ernest B. Hamper & Arthur Dunham, eds(1959). *Community Organization in Action*. As-socation Press.
- Floyd. M.F.. Bocarro, J. N., and Thompson , T. D.(2008). Research on race and ethnic studies : A review of five major journals. *Journal of Leisure Research*, 25:6-21.
- Gerry Stoker.(1987). *The Politics of Local Government*, *Macmillan Press*. 2nd. 30.
- Hallman, Howard W.(1987). *Neighborhoods*. London : Sage.
- Hillery, G. A.(1995). Definition of Community. *Rural Sociology*, Vol. 20.
- Haeberle, William D.(1987). *Neighborhood Identity and Citizen Participation*. *Administration & Society*. Vol. 19-2.
- Hainmueller J..A& M. J. Hiscox(2007). "Educated Preferences : Explaining Attitudes toward Immigration in Europe". *international Organizational* 61, pp.399-442.
- Health.AF..J.RTilley(2005). "British National Identity and Attitude towards Immigration", *International Journal Muticultural Societies* 7.pp.119-132.
- Hoskin, M.C..(1985). "Public Opinion and the Foreign Worker : Traditional and Nontraditionalbases in West Germany", *Comparative Politics* 17, pp.193~210..
- Janowitz. Morris.(1980). *The Community Press in an Urban Setting : The Social Elements of Urbanism*. Chicago.
- Rohe, William M.(1985). *Planning with Neighborhoods*, North Carolina : The University of North Carolina Press.

