

지방자치단체 차원의 다문화정책 한일비교연구*

- 안산(安山)시와 가와사키(川崎)시를 중심으로 -

송 석 원

경희대학교 정치외교학과 교수

< 목 차 >

I. 머리말	1. 다문화정책 연혁
II. 다문화 현황과 특징	2. 다문화 공생(共生)의 모색
1. 한국과 일본의 다문화 현황과 특징	IV. 맺음말
2. 안산시와 가와사키시의 다문화 현황과 특징	참고문헌
III. 다문화 공생(共生)의 모색	Abstract

Key words(중심용어): 다문화정책(Multi-Cultural Policy), 공생(Symbiosis), 사회통합(Social Integration), 안산시(Ansan City), 가와사키시(Kawasaki City)

국 문 요 약

다문화정책은 이주해온 외국인들의 인권보장, 의료복지의 문제뿐만 아니라 그들의 장기체류에 따르는 필연적 결과로서의 정치사회적, 사회문화적 요구의 증대문제까지를 내포하고 있다. 따라서 다문화정책은 복합적인 차원에서 논의되고 준비되어야 할 것이다. 물론, 국가 차원의 다문화 지원 정책은 꾸준히 확대되어 왔다. 그러나 그럼에도 불구하고, 이러한 정책들이 서로 유기적인 연계 속에 이루어지지 못하고 각각 독립된 형태로 추진되어 왔으며, 그 필연적 결과로서 정책 내용에 따라 상이한 정부 부처가 정책을 담당·추진하는 상황이었다. 이러한 방식으로 인해 마치 정부 부처 간에 경쟁이라도 하는 듯이 다문화 관련 정책이 입안·실행되면서 예산과 인력의 중복, 현장의 실태가 반영되지 않는 당위적·시혜적 지원이 일반화되었다. 이러한 정책 내용들은 궁극적으로 ‘다문화 없는 다문화 정책’에 지나지 않는 측면도 상당 부분 내포하고 있었던 것이 사실이다.

우리사회의 다문화 진전은 매우 급격하게 진행되고 있다. 이미 한국사회에는 100만 명 이상의 정주 외국인이 존재하고 있으며, 이 수치는 점점 더 증가해갈 것이다. 이러한 다문화 현상은 일본도 예외가 아니다. 이러한 사실은 다문화가정의 안정적인 정착생활을 위한 프로그램, 다문화가정

* 이 논문은 2009년도 경희대학교 연구년 지원에 의한 결과임.

청소년들의 교육 프로그램, 자국 청소년 및 일반시민들을 대상으로 한 다문화이해증진 프로그램, 다문화가 사회에 미치는 영향 등에 대한 종합적인 연구 프로그램 등이 구축될 필요가 있다는 점을 말해주고 있다. 다문화정책과 관련해서는 정부 차원의 정책뿐만 아니라, 실제로 외국인 주민을 포함하고 있는 지방자치단체 차원의 그야말로 현장에 기초한 정책의 수립과 집행의 필요성이 높다고 할 수 있다. 따라서 본고에서는 안산시와 가와사키(川崎)시 등 한국과 일본의 대표적인 다문화 집단 거주지를 중심으로 해당 지방자치단체 차원의 다문화정책을 비교·연구함으로써 도래하고 있는 다문화사회에 대한 이해 증진과 정책적 준비의 강화를 도모하고자 한다.

I. 머리말

교통과 통신의 비약적인 발전은 인간의 사고와 행동의 범위를 급격히 확대시키고 있다. 특히, 경제적 글로벌화가 진전하고 있는 현재, 국가를 둘러싼 환경 변화는 현저하다. 주지하는 바와 같이, 근대국가가 등장했을 때, 모든 국가는 자급자족을 가능한 한 달성하는 것을 목표로 삼았다. 그러나 국경을 넘어 화폐, 상품이 오고가는 오늘날, 자급자족을 달성하고자 완고하게 국경을 닫으면, 그것은 세계경제로부터의 고립을 의미한다. 국경의 폐쇄는 빈곤과 정체를 가져올 뿐이다. 이와는 대조적으로, 국경을 세계경제에 개방하면 풍요와 발전이 약속될 수 있다.¹⁾ 물론, 세계 자본주의체제에서 국경의 개방이 곧 선진 자본주의 국가들에 의한 개발도상국, 저개발국들에 대한 착취구조를 심화시킨다는 연구 결과가 존재하는 것도 사실이다. 그러나 그에 대한 대응이 국경을 닫아 쇠국하는 것이어서는 곤란하다. 이미 국가 단위의 자급자족 경제는 불가능해졌기 때문이다.

여하튼, ‘국제화’는 의심의 여지없이 이미 글로벌 사회의 보편적인 현상이다. 화폐, 상품, 정보, 인간이 국경을 넘어 다닌다. 특히, 화폐, 상품, 정보의 국제화는 매우 현저하다. 미국, 일본, 영국, 홍콩 등 주요 국가의 환율은 당사국뿐만 아니라 이들 국가와 멀리 떨어져 있는 국가들에게도 실시간으로 영향을 미친다. 상품 역시 자유롭게 유통하고 있다. 누가 만들었느냐보다는 누가 사용하느냐 하는 문제가 중요시되고 있고, 이는 그대로 상품의 유통하는 속성을 나타내고 있다고 할 수 있다. 이와 같이, 화폐와 상품의 유통도 현저하지만, 아마도 가장 압도적인 유통의 속도, 범위, 규모를 보이는 것은 정보일 것이다. 이와 같은 화폐, 상품, 정보 등의 유통에 비해 인간의 유통은 사실 제한적이다. 기무라 마사야키(木村雅昭)가 적절히 지적하고 있는 바와 같이, 국경을 넘는 인간은 복수의 언어를 구사하고 고도의 전문 능력을 구비하여 국경을 넘더라도 용이하게 직업을 얻을 수 있는 사람이거나, 반대로 일생생활에 곤란을 겪고 있는 빈자(貧者)가 고도의 언어능력을 필요로 하지 않는 비숙련노동밖에는 취로(就勞)할 기회가 없기 때문에 비교적 가볍게 타국으로 이주할 수 있다. 이들과는 달리 모국어밖에는 모르고 더욱이 모국에서 어느 정도의 생활을 영위하고 있는 대다수의 사람들은 국경을 넘어 이동하기에 상당한 리스크가 따르게 된다.²⁾

1) 木村雅昭(2011), “EUと東アジア共同体,” 台湾東海大学跨領域日本區域研究中心, 『大變動的東亞：ECFA體制下臺日社會政經結構的變化與展望』, 台湾東海大学, p. 1.

2) 木村雅昭(2011), 위의 글, p. 2.

따라서 결국, 인간이 국경을 넘어 이동하는 것은 제한적일 수밖에 없다.

그럼에도 불구하고, 인간의 국경 이동이 현대사회의 가장 현저한 특징 가운데 하나인 것 역시 사실이다. 실제로, ‘국제화’는 화폐, 상품, 정보에서 그치지 않고, 인간에게 있어서도 일어나는 보편적인 현상이 되었다. 따라서 개인 레벨뿐만 아니라 국가 레벨에서도 국제화의 전략을 어떻게 구상, 실천할 것인가가 주요한 아이템이 되고 있다. 국제적인 수준의 활동 역량을 체득하는 것은 점차 보편적인 가치로 자리 잡고 있다. 국제화에 부응한 다언어 구사 능력의 습득, 국제사회에 통용되는 세련된 매너의 체득, 국경을 넘는 교류 네트워크의 확립 등은 국제화시대에 피할 수 없는 조건이자 목표가 되고 있다.

오늘날의 국제화는 일반적으로 양방향으로 동시 진행되는 특징을 보이고 있다. ‘외부화하는 국제화’와 ‘내부화하는 국제화’가 그것이다. 전자는 해외로 향하는 내국인들의 방향, 곧 재외국민과 같은 문제이며, 후자는 국내로 향한 외국인들의 방향, 곧 다문화 문제이다. 오늘날 대부분의 국가에서 일어나고 있는 국제화는 이 두 방향의 국제화를 동시에 내포하고 있다. 이러한 국제화의 추세는 향후 더 증가는 할지언정 축소되는 일은 없을 것이다. 다수의 국가가 치밀한 국제화의 전략 수립 및 실천에 역점을 두고 있는 것은 바로 이 때문이다. 당연한 결과로서, 우리나라의 경우도 예외는 아니다.

그동안 우리나라의 국제화 전략은 상대적으로 ‘외부화하는 국제화’ 프로그램에 역점을 두고 있었다고 할 수 있다. ‘외부화하는 국제화’ 프로그램에 역점을 두는 것은 그 자체 정당한 것이다. 그것은 그들이 ‘재외’에 거주하기는 하지만, 다름 아닌 ‘국민’이기 때문이다. 근대국가가 ‘국민’국가라는 점을 상기할 필요도 없이, 국가의 정책 목표가 ‘국민’에 초점을 맞추는 것은 지극히 정당한 문제이다. 물론, 이들의 ‘재외’ 거주 기간이 길어지면서 장래에 한국 국적에서 이탈하여 거주국 국적을 취득하게 되는 경우도 생길 수 있다. 이와 같이, 이미 혹은 장래에 거주국 국적을 취득한(혹은 취득할) 다수의 재외‘한인’ 문제에 대해 국가는 보다 적극적이고 전향적인 정책을 추진해야 한다는 것이 요청되고 있다. ‘외부화하는 국제화’ 프로그램은 바로 이러한 사정을 고려한 정책 프로그램이라고 할 수 있다.

전술한 기무라 마사야키의 표현을 빌리자면, ‘외부화하는 국제화’의 결과로 생긴 초기의 재외국민, 재외한인들이 대체로 일생생활에 곤란을 겪고 있는 빈자(貧者)가 고도의 언어능력을 필요로 하지 않는 비숙련노동밖에는 취로(就勞)할 기회가 없기 때문에 비교적 가볍게 타국으로 이주할 수 있었던 사람들이었다. 그러나 한국의 경제성장과 한국인의 교육적 성취는 점차 복수의 언어를 구사하고 고도의 전문 능력을 구비하여 국경을 넘더라도 용이하게 직업을 얻을 수 있는 사람들의 국제 이주를 증가시켜왔다. 흥미로운 점은 ‘내부화하는 국제화’, 곧 한국사회의 다문화 현상 역시 현재적 단계에서는 대체로 일생생활에 곤란을 겪고 있는 빈자(貧者)가 고도의 언어능력을 필요로 하지 않는 비숙련노동밖에는 취로(就勞)할 기회가 없기 때문에 비교적 가볍게 이주해 온 사람들이라는 점이다. 아직 한국의 다문화는 다언어 구사능력과 전문지식을 겸비한 사람들의 이주는 매우 제한된 가운데, 한국에서 희망(Korean dream)을 이루고자 하는 저개발국가 출신의 단순비숙련노동이거나 결혼이주여성인 경우가 대부분이다.

고급 인력의 한국 집단 이주가 아직은 시야에 들어와 있지 않은 가운데 당분간 이들 단순비숙련노동자들의 이주가 늘어날 것으로 보인다. 이러한 점을 고려할 때, 아쉬운 점은 ‘외부화하는 국제화’와 동시에 추진되어야 할 ‘내부화하는 국제화’ 프로그램이 너무 체계화되어 있지 못하다는 점이다. 현재의 ‘내부화하는 국제화’, 곧 다문화정책은 단기적, 개별적, 일회적이라는 한계를 벗어나지 못하고 있다.

다문화는 이주해온 외국인들의 인권보장, 의료복지의 문제뿐만 아니라 그들의 장기체류에 따르는 필연적 결과로서의 정치사회적, 사회문화적 요구의 증대문제까지를 내포하고 있다. 이미 우리보다 20~30년 정도 앞선 유럽의 경우, 다문화의 결과 전통적인 ‘시민권’ 개념의 수정이 이루어져 ‘새로운 시민권’ 개념이 등장하고, 그에 따라 정치사회의 구조, 구성 원리 등의 변화를 반영한 참정권 문제가 대두하였음은 우리사회에서의 다문화논의에 있어 주목을 요한다. 바꾸어 말하자면, 다문화 논의는 당장의 현안 해결을 위한 것도 중요하지만, 이를 벗어나 중장기적 시야를 확보하는 것이 시급하다.

거듭 지적하는 바와 같이, 우리사회의 다문화 진전은 매우 급격하게 진행되고 있고 이미 100만 명 이상을 헤아리고 있으며, 이 수치는 점점 더 증가해갈 것이다. 우리는 다문화에 대해 본격적으로 준비해가지 않으면 안 되며, 그것은 기존의 분과학문 중의 특정 학문영역이 주도하는 것이 아니라, 관련된 모든 분과학문의 종합으로 체계적으로 준비해가는 것이어야 한다. 다문화가정의 한국사회에서의 안정적인 정착생활을 위한 프로그램, 다문화가정 청소년들의 교육 프로그램, 한국인 청소년 및 일반시민들을 대상으로 한 다문화이해증진 프로그램, 다문화가 한국사회에 미치는 영향 등에 대한 종합적인 연구 프로그램 등이 구축될 필요가 있다. 이러한 각종 프로그램은 반드시 현장과 이론의 접목이라는 시점에서 구상되고 실천되어야 할 것이다.

일본 역시 이러한 필요성에서 예외적일 수 없다. 일본사회에서도 급격한 다문화가 진행되고 있으며, 일본사회와 다문화사회의 유기적 협력관계의 구축이 시급한 국가적 과제가 되고 있다. 일본사회의 이른바 공생(共生), 곧 함께 살아간다는 가치는 일본의 다문화정책에서 중요한 가치로 인식되고 있다. 한국사회의 공식(共食, 共同會食)³⁾, 곧 함께 먹는 전통 역시 다문화에 친화적인 가치라 할 수 있을 것이다. 함께 먹음으로써 함께 사는 것, 환언하면 함께 사는 것은 궁극적으로 함께 먹는 것에서 비롯된다는 한국인의 전통적인 사고는 현대 한국 다문화의 안정적 정착 가능성을 높여줄 수 있다. 그런 점에서 문제는 현실의 실태를 반영한 국가적 차원, 지방자치단체 차원의 제도적 정비와 그 구체적 실행일 것이다.

본고는 이러한 문제의식을 바탕으로 한국과 일본의 주요 다문화 도시가 펼쳐고 있는 다문화정책의 기본철학과 논리 등에 대해 비교·연구하는 것을 목적으로 하고자 한다. 구체적인 다문화 지역으로는 한국의 안산시와 일본의 가와사키(川崎)시를 선정하였다. 본격적인 논의에 들어가기에 앞서 먼저 양국과 양 시의 다문화 양태부터 개관해보기로 한다.

II. 다문화 현황과 특징

1. 한국과 일본의 다문화 현황과 특징

한국과 일본사회에서 다문화가 빠른 속도로 진행되고 있는 것은 주지하는 바와 같다. 이들에

3) 古田博司(1995), 『朝鮮民族を読み解く：北と南に共通するもの』, 筑摩書房, pp. 39-47. 물론, 여기서 후루타는 한국의 공동회식에 대해 매우 부정적인 시선으로 바라보고 있다.

대해 한국의 법무부 출입국·외국인정책본부와 일본의 법무성 입국관리국(法務省入国管理局)에서는 ‘체류(재류)외국인’, ‘등록외국인’ 등의 호칭을 각각 사용하며 외국인의 출입국 관리를 하고 있다. ‘체류(재류)외국인’은 장기·단기를 모두 포함하여 체류(재류)하는 외국인을 가리키며, 입국한 외국인에서 출국한 외국인을 뺀 수로 계산된다. 이에 대해 ‘등록외국인’은 입국한 날로부터 90일을 초과하려는 외국인에게 강제된 규정에 따라 등록한 외국인을 가리킨다. 따라서 보통 ‘등록외국인’은 취로, 면학, 동거 등의 체류(재류)목적에 갖고 상당기간 체류(재류)하며 지역사회에서 생활하는 외국인이라고 정의할 수 있을 것이다. 따라서 본고에서는 등록외국인을 중심으로 살펴보도록 할 것이다.

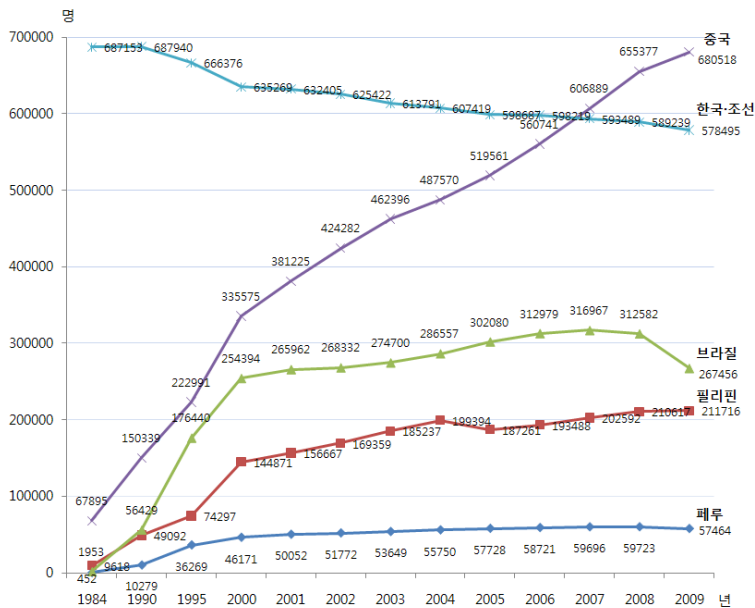
한국과 일본에서 등록외국인은 꾸준히 증가해왔다. 먼저, 한국의 경우, 2011년 7월 법무부 출입국·외국인정책본부가 펴낸 『2010 출입국·외국인정책 통계연보』에 의하면, 국내 등록외국인은 918,917명으로 전체인구의 2.50%에 해당하고 있다. 이는 전년도(2009년) 대비 48,281명, 즉 5.55%가 증가하였음을 보여주고 있다. 2006년에 비해 약 30% 정도가 증가하였다. 이것은 등록외국인의 수가 같은 기간 무려 약 30만 명 가깝게 증가한 것을 의미한다. 이에 반해, 일본의 등록외국인은 2009년 12월 현재 2,186,121명으로 전체 인구의 1.71%에 해당하고 있다. 이는 과거 최고를 기록했던 2008년 12월(2,217,426)보다 1.4%(31,305) 감소한 것이기는 하지만, 장기적으로는 증가경향에 있다고 볼 수 있다. 일본은 2005년부터 등록외국인이 200만 명 시대에 접어들었고, 2009년의 수치는 10년 전인 1999년보다 1.4배 증가한 규모이다. 인구대비 등록외국인 비율에서 볼 때, 한국과 일본 사이에 큰 차이를 보이고 있지는 않으나, 총수에서 보면 일본이 한국보다 2배 이상 많은 등록외국인을 포함하고 있음을 알 수 있다. 이는 체류자격별 등록외국인 수에서 ‘영주’가 한국의 경우 45,475명인데 반해, 일본의 경우에는 533,472명으로 압도적 다수를 차지하고 있으며, 더욱이 ‘특별영주자’가 409,565명에 달해 이들을 합해서 영주자가 무려 94만여 명에 달해, 전체 등록외국인 가운데 43.14%를 점하기 때문이라고 할 수 있다. 한국과 일본의 등록외국인의 연도별 추이는 다음의 <표 1>을 통해 알 수 있다.

<표 1> 등록외국인 현황

		2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
한국	등록외국인(명)	631,219	765,746	854,007	870,636	918,917
	인구대비 등록외국인 비율(%)	1.29	1.55	1.72	1.75	1.82
일본	등록외국인(명)	2,084,919	2,152,973	2,217,426	2,186,121	
	인구대비 등록외국인 비율(%)	1.63	1.69	1.74	1.71	

출처 : 법무부 출입국·외국인정책본부(2011), 『2010 출입국·외국인정책 통계연보』, pp. 201-202;
法務省入国管理局(平成22年), 『出入国管理 平成22年版』, p. 19.

등록외국인의 국적별 현황을 보면, 한국의 경우, 중국(한국계 중국인 포함) 505,415명, 베트남 98,225명, 필리핀 39,525명, 미국 28,643명, 태국 27,572명, 인도네시아 27,447명, 기타 192,090 등이다. 모두 183개국으로 이루어져 있고, 이 가운데 한국계는 366,154명이다. 한국계 중국인을 포함한 중국인이 전체 등록외국인 가운데 55.00%를 차지하고 있다. 1만 명 이상의 등록자를 보이고 있는 국가가 12개국이며, 미국을 제외한 나머지 국가들은 모두 아시아 국가들이다. 일본의 경우에는 중국 680,518명, 한국·조선 578,495명, 브라질 267,456명, 필리핀 211,716명, 페루 57,464명 등으로 이어지고 있다. 특히 일본 등록외국인의 연도별 추이를 보면, 한국·조선의 지속적인 감소와 중국, 필리핀의 급격한 증가가 현저한 특징을 이루고 있다. 또한, 브라질, 페루 등 중남미 지역 국가로부터의 등록외국인 수가 많은 것도 눈에 띄는 특징이라고 할 수 있는 데, 이는 1980년대 이후 일본 정부가 추진한 일계인(日系人) 수용 정책의 결과라고 할 수 있다.⁴⁾ <그림 1>은 일본 등록외국인의 연도별 추이를 나타낸 것이다.



<그림 1> 일본의 국적별 등록외국인의 연도별 추이

출처 : 法務省入国管理局(平成22年), 『出入国管理 平成22年版』, p. 20.

한편, 한국의 체류외국인 가운데 연수취업, 비전문취업, 선원취업, 방문취업 등 단순기능인력과 결혼이민자를 합한 수가 2010년 현재 약 65만여 명으로 전체 체류외국인 126만여 명의 절반 이상을 차지하고 있다. 이에 반해 일본의 취로 목적의 등록외국인과 ‘일본인의 배우자 등’의 자격으로 등록된 외국인을 합한 수는 43만여 명(각각 21만여 명, 22만여 명)이다.

4) 이에 대한 보다 상세한 설명에 대해서는, 송석원(2009), “일본정부의 일계인 정책,” 한국민족연구원, 『민족연구』, 제37호, pp. 103-119. 참조.

2. 안산시와 가와사키시의 다문화 현황과 특징

외국인 집단거주 도시로서의 안산시와 가와사키시는 임해부에 대단위 공업단지가 입지하고 있다는 공통점을 갖고 있다. 주지하는 바와 같이, 안산시는 1976년에 조성된 반월공업단지와 접해 있다. 이러한 사실은 안산시의 도시 개발이 그다지 오랜 역사를 갖고 있지 않다는 점을 의미한다. 사실, 가와사키시 임해부에 공업단지가 조성되기 시작한 것이 1900년대 초라는 점에서 양 시의 외국인노동자 유입의 역사는 거의 1세기 가까운 차이가 있다고 할 수 있다. 이들 외국인에 대해 안산시는 ‘외국인주민’이라는 호칭을, 가와사키시는 ‘외국인시민’⁵⁾이라는 호칭을 각각 사용하고 있다.

양 시의 총인구를 보면, 2011년 10월말 현재 안산시의 총인구는 761,279명이고, 같은 해 11월 현재 가와사키시의 총인구는 1,431,275명으로, 가와사키의 인구가 안산시 인구의 약 1.88%이다. 이와 같이 총인구에서는 가와사키시가 안산시보다 많지만, 양 시의 등록외국인 수는 안산시가 66개국 44,996명, 가와사키시가 120개국 30,592명으로 나타나고 있다. 출신국가의 수는 가와사키시가 안산시의 2배 정도이지만, 등록외국인의 수는 안산시가 약, 1.5배 정도 더 많은 실정이다. 안산시가 전체 인구의 5.91%가 외국인인 데 반해, 가와사키시의 경우는 2.2%에 그치고 있는 것이다.

국적별 등록외국인을 살펴보면, 안산시는 중국을 필두로 상위 10위권 국가들이 러시아를 제외하고는 모두 아시아 국가 출신으로 이루어져 있는 데 반해, 가와사키시의 경우에는 한국·조선을 필두로 상위 10위권 국가들 가운데 브라질, 미국, 페루, 영국 출신이 보이고 있다. 안산시 등록외국인이 주로 아시아 국가 출신으로 이루어져 있는 점이나, 가와사키시 등록외국인 가운데 브라질, 페루 출신이 상위를 차지하고 있다는 점 등은 국가적 차원의 등록외국인 현황의 특성과 일치한다. <표 2>와 <표 3>은 안산시와 가와사키시의 등록외국인 현황을 나타낸 것이다.

<표 2> 국적별 안산시 등록외국인 현황

(2011년 10월말 현재, 단위 : 명)

국적별	중국 (한국계)	베트남	우즈베키스탄	필리핀	인도네시아	러시아 (한국계)
66개국	31,927 (25,242)	2,647	2,474	1,411	1,390	779 (669)
44,996	스리랑카	태국	몽골	방글라데시	네팔	파키스탄 등 55개국
	659	570	509	481	400	1,749

출처 : 안산시 외국인주민센터(2011), 『안산시 외국인주민센터 현황』, p. 6.

5) 가와사키시가 ‘외국인시민’이라는 호칭을 사용하기 시작한 것은 1996년 가와사키시 외국인시민대표자회의(川崎市 外国人市民代表者会議) 조례 제정부부터이다.

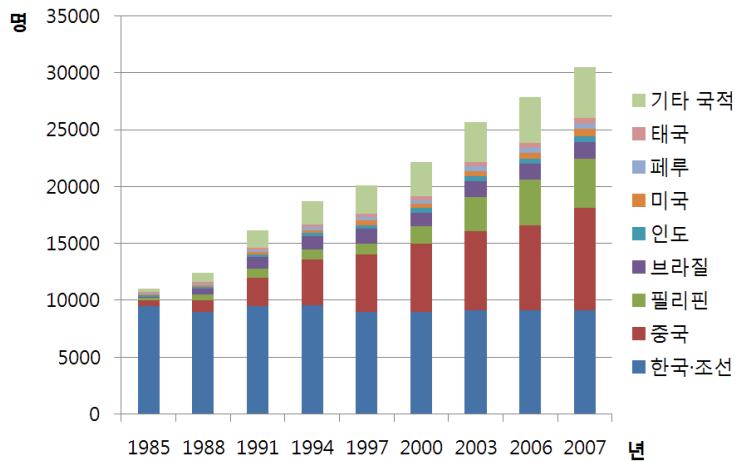
<표 3> 국적별 가와사키시 등록외국인 현황

(2007년 12월말 현재, 단위 : 명)

국적별	한국·조선	중국	필리핀	브라질	인도	미국
120개국	9,376	8,885	3,871	1,375	990	782
30,592	페루	태국	베트남	영국	인도네시아	기타
	608	578	512	331	325	2,959

출처 : 川崎市(2008), 『川崎市多文化共生社会推進指針 : 共に生きる地域社会をめざして』, p. 42.

안산시의 경우, 매월 등록외국인 현황을 업데이트시키고 있어, 이를 추적하면 등록외국인의 연도별 추이를 파악할 수 있을 것이다. 그러나 이를 일목요연하게 파악할 수 있는 자료를 현재로서는 필자가 확보하고 있지 못하기 때문에 안산시 등록외국인이 증가경향에 있다는 점만을 지적해두고, <그림 2>와 같이 가와사키시의 연도별 추이만을 밝혀두고자 한다.



<그림 2> 가와사키시 등록외국인의 연도별 추이

출처 : 川崎市(2008), 『川崎市多文化共生社会推進指針 : 共に生きる地域社会をめざして』, p. 4.

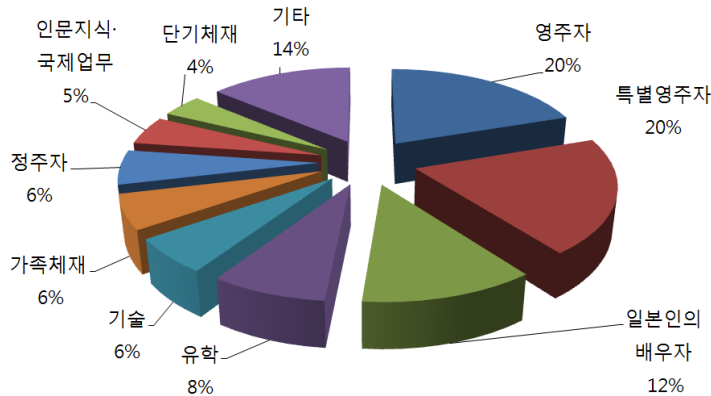
한편, 체류자격별 등록외국인을 살펴보면, 안산시의 경우, 근로자가 전체의 73.94%, 결혼이민자가 10.61%로 이 두 부류가 실로 약 84% 정도를 차지하고 있다. 이에 반해, 가와사키시의 경우에는 영주자, 특별영주자, 일본인의 배우자 등을 합한 것이 전체의 50%를 넘고 있다. 이와 같이, 체류자격별 등록외국인의 분포 역시 양국의 국가적 차원의 등록외국인 현황과 거의 비슷하다고 할 수 있다. 결혼이민자의 자격으로 등록한 외국인은 안산시나 가와사키시나 약 10% 내외로 거의 비슷한 비율을 보이고 있다. 유학·어학 및 전문취업자는 안산시의 경우 각각 1% 내외인 데 반해, 가와사키시의 경우 5~8%라는 점도 작지만 의미 있는 차이라고 볼 수 있다. 결국, 종합적으로 판단하면, 안산시가 주로 외국인노동자를 수용한 다문화도시라고 한다면, 가와사키시는 영주자들을 중심으로 한 다문화도시라고 할 수 있다.

<표 4> 체류자격별 안산시 등록외국인 현황

(2011년 8월말 현재, 단위: 명)

근로자	결혼이민자	유학·어학	전문취업자	방문 등 기타	합계
33,270	4,772	434	450	6,070	44,996

출처: 안산시 외국인주민센터(2011), 『안산시 외국인주민센터 현황』, p. 6.



<그림 3> 가와사키시 등록외국인의 재류자격별 비율

출처: 川崎市(2008), 『川崎市多文化共生社会推進指針: 共に生きる地域社会をめざして』, p. 4.

Ⅲ. 다문화 공생(共生)의 모색

1. 다문화정책 연혁

앞에서 살펴본 바와 같이, 안산시는 현재 전체 주민의 5.91%에 해당하는 외국인주민을 안고 있다. 한국사회가 지속적으로 다문화 현상이 강해지는 경향을 보이고 있다고는 하지만, 안산시의 사례는 매우 이례적인 현상이라고도 할 수 있다. 한국사회가 짧은 시기에 압축적인 경제성장을 이룩한 것처럼, 안산시 역시 압축적인 성장을 이루었고, 이 과정에서 안산시로의 외국인 이주는 급격한 증가 추세를 보이고 있다. 다만, 현재와 같은 안산시의 도시 규모와 기능을 갖추기 시작한 것은 역시 1976년 반월공업단지 조성부터이다. 이것은 곧 안산시의 외국인정책이 이 시기 이후 본격화된다는 사실을 말해준다. 그러나 보다 더 구체적으로 살펴보면, 외국인이 급격히 늘어나면서 비로소 중앙정부가 관심을 갖기 시작하고, 지방자치단체의 경우 뒤늦게 이러한 정책 마련에 나서는 형국을 노정해왔다.

안산시의 다문화정책도 이러한 환경 속에서 이루어지고 발전해왔다. 안산시의 외국인정책은 이주노동자를 중심으로 한 정책에서 점차 여성결혼이민자에게까지 확대되어 갔는데, 이러한 과정에서 무엇보다 현저한 특징은 안산시의 정책이 매우 적극적이고 실질적인 문제에 집중되어 있

다는 점이다. 사실, 박세훈이 지적하고 있는 바와 같이, 중앙정부의 다문화정책이 기본적으로 ‘출입국관리’에 집중될 수밖에 없는 데 반해, 지방자치단체 차원의 그것은 실제 생활하는 외국인을 대상으로 하는 것으로서 현지 주민들과의 융합이 현재적 문제이기 때문이다.⁶⁾ 전체 주민의 6% 정도에까지 이른 외국인 이주민에 대한 적극적이고 실질적인 배려와 포용은 안산시의 활력을 위해 필요할 뿐만 아니라 불가결한 정책이라 할 수 있다.

그동안 중앙정부, 지방자치단체 모두 한국인과 외국인의 사회적 통합을 목표로 한 다양한 다문화정책을 추진하였지만, 실제로는 한국인 남성과 결혼한 여성결혼이민자에게 각종 지원예산과 프로그램이 집중되어 있다. 따라서 상대적으로 외국인노동자들에 대한 정책적인 관심이나 지원은 미약하다.⁷⁾ 안산시의 외국인정책은 바로 이들 외국인노동자들을 중심으로 추진되어 왔다는 특징을 갖고 있다. 전술한 바와 같이, 안산시는 반월·시화 공업단지의 부족한 인력을 보충하기 위하여 외국 인력을 적극 도입하였다. 대부분의 지방자치단체의 경우, 다문화정책 담당기구가 중앙정부의 관련 조직에 대응하는 형태로 형성되어 있는데⁸⁾, 안산시의 경우 이를 담당하는 전담부서를 따로 설치하고 있다. 안산시 외국인주민센터가 그것이다.

2005년 2월 안산시는 행정자치부(현 행정안전부)로부터 ‘외국인근로자지원센터’ 설치 승인을 받아, 같은 해 5월 개소하였다. 이어 2008년 2월 ‘외국인주민센터’를 설치하여 현재에 이르고 있다. 2011년 11월 현재 안산시 외국인주민센터는 1사업소 5담당(외국인정책, 다문화교류, 다문화교육, 외국인인권, 다문화아동) 체계를 유지하고 있다. 담당 공무원은 모두 19명이다.⁹⁾ 안산시 외국인주민센터에는 다문화 작은 도서관, 이주민통역지원센터, 외국인무료진료센터, 안산 We Start 글로벌아동센터, IBK 외환송금센터 등이 들어서 그야말로 안산시 외국인주민의 생활편의시설이 집중되어 있다. 이밖에도 안산 외국인근로자지원센터(AFC)가 있었으나, 동 센터는 2010년 12월 31일 폐쇄되었다. 이로써 거주지를 갖지 못한 월 800여명의 외국인들이 묵던 센터의 쉼터 기능과 체임 등 노무(勞務)상담 기능이 사라지게 되었다. 이에 대해 ‘안산외국인근로자지원센터 폐지 반대 모임’과 지역구 출신 국회의원은 각각 성명을 내고 정부의 인권정책을 비판하여 사회적 문제가 되기도 했다.¹⁰⁾ 이러한 사실은 어느 지방자치단체보다도 선진적, 선제적 다문화정책을 펴온 안산시에서조차 일관되고 통합적인 다문화정책의 유지가 다난(多難)하다는 것을 보여주고 있다.

이러한 가운데 안산시 원곡동은 외국인주민의 집단거주지가 되어 2009년에는 다문화마을 특구로 지정되기도 하였다. 이와 같이 안산시가 한국의 대표적인 다문화 지역사회로 성장하게 된 것은 물론 외국인거주자가 증가한 때문이기도 하지만, 이들을 배제하기보다 지역 주민들과의 유대를 맺어 건전한 다문화사회를 가꾸고자 하는 안산시의 노력 역시 중요한 동인이 되었다. 안산시는 이미 2007년 4월 ‘안산시 거주외국인 지원 조례’를, 2009년 3월 ‘안산시 외국인주민 인권 증진

6) 박세훈(2011), “한국 지방자치단체 외국인정책의 비판적 성찰 : ‘다문화 도시정책’의 제언,” 『공간과 사회』, 제36호, p. 7.

7) 김영주(2009), “여성외국인노동자의 생활실태 및 지원 정책 방안,” 『민족연구』, 제37권, p. 178.

8) 따라서 예컨대 행정안전부에서 관련 업무가 내려오면 행정자치과에서 담당하고, 여성가족부의 업무가 내려오면 여성정책과에서 대응한다. 이에 대한 보다 상세한 설명에 대해서는 박세훈, 전제논문, pp. 10-12.

9) 안산시 외국인주민센터(2011), 『안산시 외국인주민센터 현황』, p. 3.

10) 『조선일보』, 2010년 12월 31일.

에 관한 조례'를 각각 제정한 바 있다. 이와 같이 안산시는 한국주민과 외국인주민 사이의 사회적 통합을 목표로 전담기구까지 만들면서 다문화정책을 다루고 있으나, 높은 수준의 사회적 통합의 성과를 도출하기 위해서는 앞으로도 해결해야 할 과제를 안고 있다고 할 수 있다.

한편, 가와사키시의 경우, 1970년대부터 외국인시민이 국적, 문화, 언어의 차이 등에 의해 사회적 불이익을 받지 않도록 제도 개선을 도모하는 한편으로 이와 병행하여 교육·계발 등을 추진해왔다. 이러한 가와사키시의 외국인시민 관련 시책의 대강의 추이를 정리하면 다음의 <표 5>와 같다.

<표 5> 가와사키시 외국인시민 관련 주요 시책 추이

연도	주요 시책
1972	시내 재주 외국인에 대한 국민건강보험 적용
1975	시영주택 입주자격의 국적 조항 철폐, 아동수당 지급개시
1986	'가와사키시 재일외국인 교육기본방침 : 주로 재일 한국·조선인교육' 제정
1988	가와사키시 후레아이(ふれあい)관 개설
1989	재단법인 가와사키시 국제교류협회 설립
1990	외국인시민 시책 추진을 위한 24개 항목의 검토과제 확정
1993	외국적 시민의식 실태조사 실시 외국인시민 시책조사연구위원회로부터의 '가와사키시 국제정책 가이드라인 설정을 위한 53개 항목의 제언' 답신
1994	외국인고령자복지수당, 외국인심신장애자복지수당 지급개시 가와사키시 국제교류센터 개설
1995	외국적 시민의식 실태조사(면접조사) 실시
1996	시의 직원 채용의 국적조항 철폐(소방관 제외) '가와사키시 외국인시민대표자회의조례' 제정 및 회의 설치
1998	'외국인시민에 대한 홍보 방식에 관한 생각' 제정 '가와사키시 재일외국인교육기본방침'을 개정하여 '가와사키시 외국인교육기본 방침 : 다문화 공생 사회를 목표로'를 제정
2000	'가와사키시 인권시책추진지침' 제정 '가와사키시 주택기본조례' 제정 '가와사키시 거주지원제도' 개시
2002	'가와사키시 외국인시민시책추진지침검토위원회' 설치 '외국인시민시책 실시상황 조사' 실시
2003	'외국인시민시책 지침을 생각하는 시민의 모임' 개최
2004	'(가칭) 가와사키시 다문화공생사회추진지침 골자안' 공표
2005	'가와사키시 다문화공생사회추진지침' 책정 '가와사키시 자치기본조례' 제정
2007	'가와사키시 인권시책추진기본계획' 책정
2008	'가와사키시 다문화공생사회추진지침' 개정

출처 : 川崎市(2008), 『川崎市多文化共生社会推進指針 : 共に生きる地域社会をめざして』, p. 6.

일본에서도 급격한 다문화 현상의 진행과 더불어 중앙정부 차원에서도 외국인주민과 현지주민 사이의 사회적 통합에 정책적 우선순위를 둘 수밖에 없는 상황이 되었다. 그리하여 일본정부는 2006년 총무성을 중심으로 ‘지역에서의 다문화공생추진 플랜’을 책정하여 전국의 지방자치단체에 대해 다문화공생 시책을 종합적이고 계획적으로 행하도록 지시를 한 바 있다. 가와사키시의 경우, 이러한 중앙정부의 지시에 따르면서도, 한편으로는 선제적으로 다문화공생정책을 추진해왔다고 평가할 수 있다. 시영주택 입주자격의 국적 조항 철폐, 아동수당 지급개시 등을 1975년부터 이미 실시하였고, 외국인 시민의식 실태조사 실시, 외국인고령자복지수당·외국인심신장애자복지수당 지급개시, 시의 직원 채용의 국적조항 철폐 등을 강력하게 추진해왔기 때문이다.

일본의 다문화정책의 일반적인 특징이기는 하지만, 가와사키시의 다문화정책도 ‘공생(共生)’을 키워드로 추진되고 있음을 알 수 있다. 다문화정책의 목표가 공생사회 구현이라는 점에서 가와사키시의 다문화정책은 외국인의 생활기반 조성은 물론, 외국인의 정치적 의견의 집약의 영역에 이르기까지 다양한 형태의 외국인주민의 요구를 반영하려 하고 있는 것으로 보인다. 안산시의 다문화정책이 선제적이기는 하지만 시혜적 다문화정책의 측면이 강한 데 반해, 가와사키시의 그것은 선제적이면서도 매우 양방향적인 다문화정책의 측면이 강하다고 할 수 있는데, 이러한 사실은 다음의 다문화 공생의 모색의 기본 프레임에서도 확인할 수 있을 것이다.

2. 다문화 공생(共生)의 모색

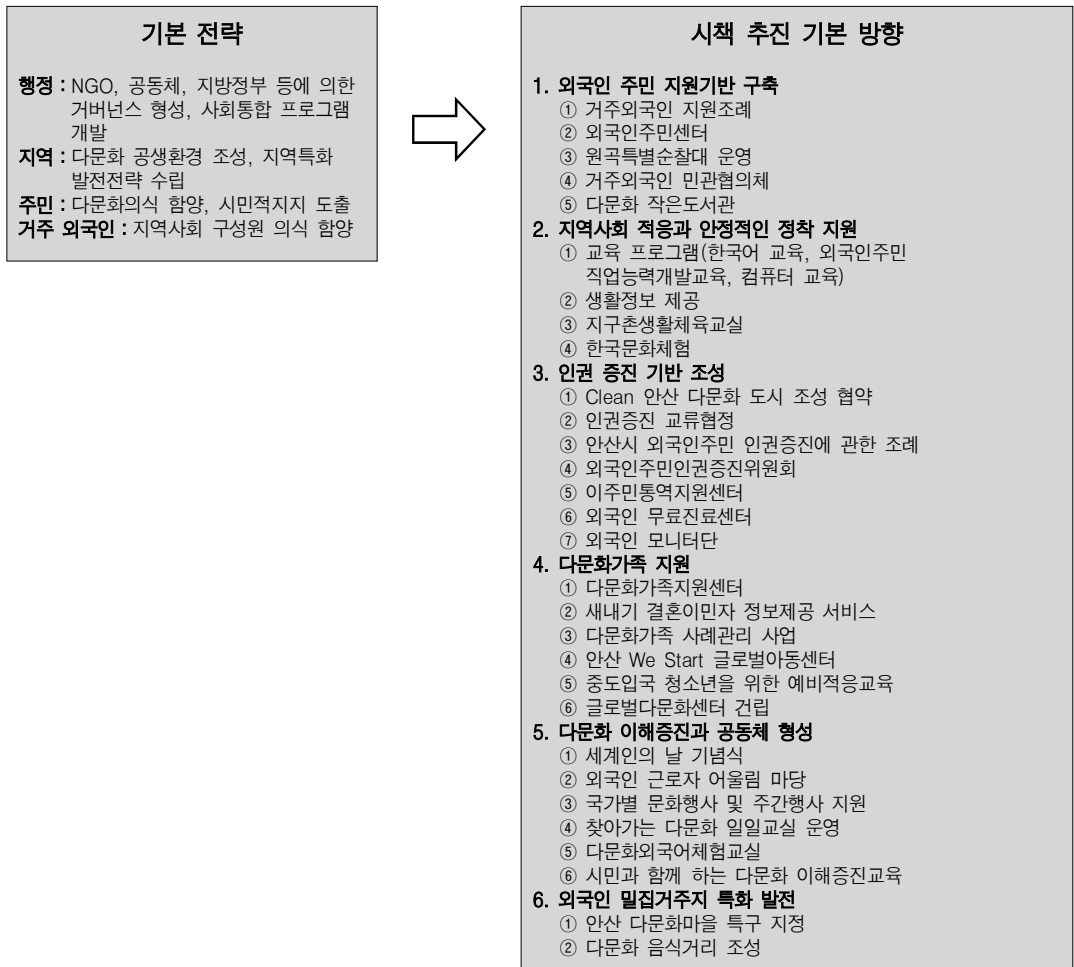
다문화 공생을 모색하기 위한 안산시의 시책으로 대표적인 것은 전담부서로서의 안산시 외국인주민센터 설치, ‘안산시 거주외국인 지원 조례’ 제정, ‘안산시 외국인주민 인권 증진에 관한 조례’ 제정 등을 들 수 있다. 이 세 가지 시책은 안산시에 거주하는 외국인노동자와 결혼이민자 등을 중심으로 한 외국인정책의 가장 핵심적인 내용이라 할 수 있다. 이는 또한 거주외국인 지원기반 구축 및 정착 지원, 인권 증진 기반 조성이 이로써 구비되었음을 의미하는 것이기도 하다. 특히, ‘안산시 거주외국인 지원 조례’의 제정으로 안산시 거주외국인들이 지역사회의 일원으로 생활할 수 있는 법적 기반이 마련¹¹⁾되었고, ‘안산시 외국인주민 인권 증진에 관한 조례’의 제정을 통해 모든 주민이 상호 협력하여 외국인주민의 인권이 보장되고 국적과 피부색, 인종과 민족, 언어가 다르다는 이유로 차별을 받지 않게 되었다.¹²⁾ 특히, 무엇보다도 이러한 안산시 다문화정책의 가장 핵심적인 내용이 대체로 2000년대 후반에 이르러 집중적으로 나타나고 있다는 사실은 주목을 요한다고 할 수 있다. 이러한 안산시 다문화 공생 사회 추진 지침을 정리하면, 다음의 <그림 4>와 같다.

한편, 가와사키시는 상당히 오랜 기간에 걸쳐 다문화가 진행되었고, 거의 매년 새로운 내용이 추가되어 왔다. 가와사키시의 다문화 공생 모색의 주요 내용은 ‘가와사키시 외국인주민대표자회의조례’, ‘가와사키시 외국인교육기본방침 : 다문화 공생 사회를 목표로’, ‘가와사키시 인권시책추

11) 자치법규정보시스템, <안산시 거주외국인 지원 조례> 제5조(지원대상), 제6조(지원사업).

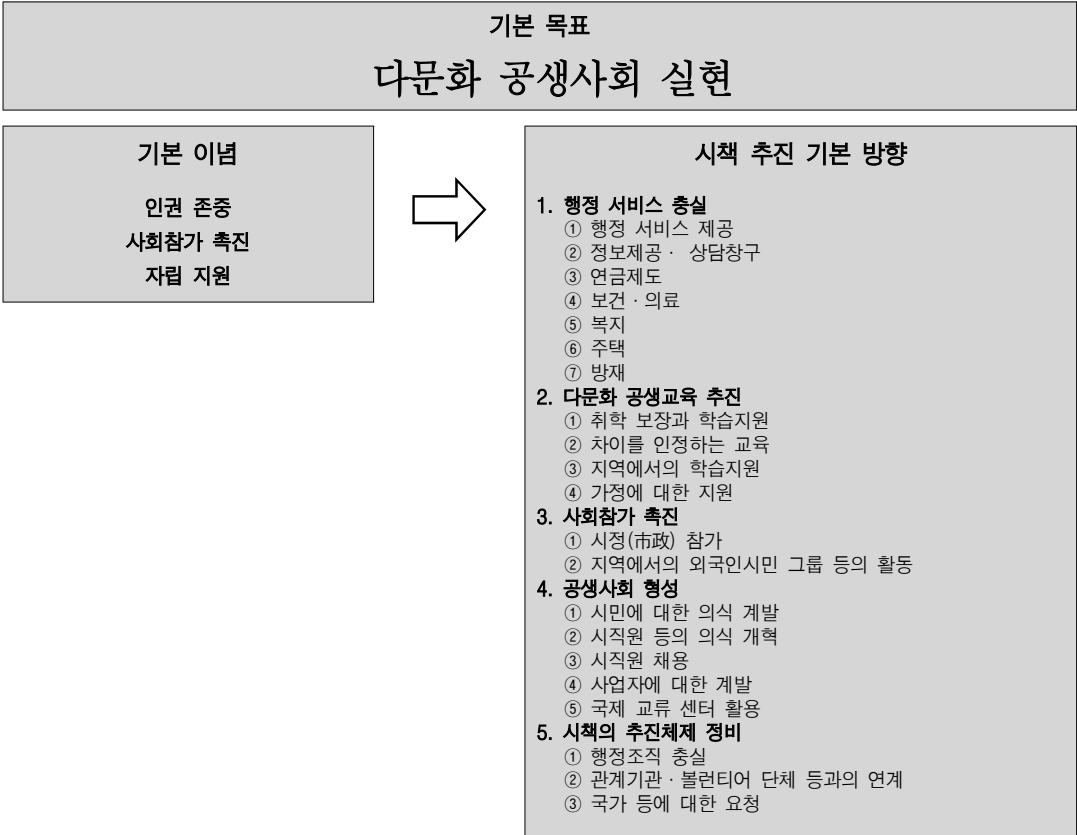
12) 자치법규정보시스템, <안산시 외국인주민 인권 증진에 관한 조례> 제2조(기본이념), 제5조(외국인주민 등의 권리 및 책무).

진지침', '가와사키시 거주지원제도', '가와사키시 다문화공생사회추진지침' 등이다. 안산시에 비해 다양한 구체적인 문제 영역을 망라하고 있다는 특징이 엿보인다. 다문화정책 추진체계, 추진의 법적 근거로서의 조례, 인권조례 등이 고루 갖추어져 있다. 다만, 가와사키시의 경우, 이러한 내용 이외에도 외국인 시민의식 실태조사 실시, 시영주택 입주자격과 시의 직원 채용의 국적 조항 철폐, 외국인아동수당·외국인고령자복지수당·외국인심신장애자복지수당의 지급, 외국인시민 시책 추진을 위한 24개 항목의 검토과제 확정 등에서 알 수 있는 바와 같이, 외국인시민에 대한 정책이 단지 지방자치단체의 시혜적 차원에서 머무르지 않고, 보다 적극적으로 현재 문제가 되고 있거나 가까운 장래에 문제가 될 가능성이 높은 사안에 대해 선제적으로 정책을 입안, 실행해왔다는 점에 주목할 필요가 있을 것이다. 이러한 가와사키시 다문화 공생 사회 추진 지침을 정리하면, 다음의 <그림 5>와 같다.



출처 : 안산시 외국인주민센터(2011), 『안산시 외국인주민센터 현황』, pp. 8-15.

<그림 4> 안산시 다문화공생 사회 추진 지침



출처 : 川崎市(2008), 『川崎市多文化共生社会推進指針：共に生きる地域社会をめざして』, p. 10.

<그림 5> 가와사키시 다문화공생 사회 추진 지침

<그림 4>와 <그림 5>에서 알 수 있는 바와 같이, 안산시와 가와사키시 모두 다문화 공생의 모색에 정책의 주안점을 두고 있다. 그리고 이를 위한 행정체계의 구축, 주민들 사이의 사회적 통합을 구체적인 시책의 마련, 다문화정책의 법적 토대로서의 지원조례 구비, 인권조례의 구축 등에서 놀라울 정도의 공통성을 보이고 있다. 그러나 이러한 유사성에도 불구하고 안산시와 가와사키시의 다문화정책은 대단히 본질적인 차이점을 노정하고 있기도 하다.

가와사키시에서 시행되고 있는 외국인시민에 대한 각종 수당의 지급은 원칙적으로 일본인 주민의 동의에 기초할 수밖에 없는 사안으로서, 이러한 것이 이루어지고 있다는 점 자체가 가와사키시의 다문화 공생 모색이 매우 진전되어 있음을 의미하는 것이다. 더욱이 거둬 지적하고 있는 바와 같이, 가와사키시의 다문화정책이 상대적으로 오랜 역사를 갖는 결과로 다문화정책의 구체적 시책이 매우 세부적인 문제에 역점이 놓여 있다는 특징 역시 현저하다. 뿐만 아니라, 다문화정책이 행정 위주에서 벗어나 실질적인 다문화의 자발적인 참여를 지원하고 있는 점, 특히 외국인시민의 시정(市政) 참가, 지역에서의 외국인시민 그룹 등의 활동 지원 등 외국인시민의 사회참가를 촉진하는 시책이 추진되고 있다. 아직 외국인주민의 참여가 외국인주민체제의 참여 등 제

한적인 수준에 머물러 있고, 더욱이 인구 대비 다문화의 비율이 더 높음에도 불구하고 시정의 참여가 여전히 요원한 안산시의 현상과는 너무도 대조적이다.

IV. 맺음말

이상에서 안산시와 가와사키시의 다문화 현황을 정리하고, 이를 토대로 구축된 양 시의 다문화정책을 비교의 관점에서 살펴보았다. 양 시가 한국과 일본의 대표적인 다문화 도시가 된 데에는 공통적으로 주변에 공업단지가 조성되어 있기 때문이다. 이러한 공업단지에서 노동을 위해 다수의 외국인노동자가 찾아들기 시작하였고, 그 수가 증가함에 따라 중앙정부는 물론 지방자치단체 차원에서도 실질적인 다문화정책을 추진하게 되었다. 외국인정책이 기본적으로 ‘출입국관리’ 차원에 역점을 둘 수밖에 없는 중앙정부와는 달리 지방자치단체의 경우에는 ‘지금 현재’ 거주하고 있는 외국인들을 대상으로 한 실질적이고도 구체적인 시책을 모색할 수밖에 없다. 그러한 점에서 안산시와 가와사키시의 사례는 매우 모범적인 지방자치단체의 다문화정책 추진 사례라고도 할 수 있다.

안산시가 가와사키시의 사례에서 얻을 수 있는 교훈 가운데 하나는 외국인주민의 목소리를 직접 듣고 반영하기 위한 시책을 치밀하게 마련하는 것이다. 행정 위주의 시책은 다문화 초기에는 불가피할 뿐만 아니라 실제로 고효율을 낼 수 있다. 그러나 다문화가 이미 상당한 수준에 도달한 곳에서는 마찬가지로 불가피하게 다문화 그 자체를 하나의 정체성으로 하는 외국인주민 그룹이 등장하고, 이들이 자신들의 문제를 시정에 반영시키려는 데에 몰두하게 됨으로써 자연스럽게 다문화 정치참여의 관심이 증대하게 된다. 적어도 가와사키시는 꾸준히 다문화 외국인시민의 의식조사를 실시하여 이들의 요구를 시정에 반영하는 노력을 기울여왔다.

더욱이 전술한 바와 같이, 외국인시민에게 각종 수당을 지급하는 것은 그들의 안정적인 정주(定住)성을 인정하는 것일 뿐만 아니라 지역 주민들의 이해를 바탕으로 한다는 점에서 다문화 사회통합 정책의 가장 궁극적인 지향점이라고도 할 수 있을 것이다. 이러한 시책이 현실화되기 위해서는 지역 주민과 다문화 외국인 주민들 사이의 지속적인 소통이 전제되어야 한다. 이는 외국인 주민이 현지에 적응하기 위한 준비를 적극적으로 해야 하고 주민과 행정 역시 이를 뒷받침해야 한다는 것을 포함하는 것이다. 실제로, 외국인 주민들은 현지에 정착하기 위해 현지화 교육을 받아야 한다. 그러나 이것만으로 모든 것이 완결되는 것은 아니다. 현지 주민들 역시 외국인 주민을 이해하기 위한 제대로 된 교육을 받아야 한다. 결국, 다문화 사회통합은 현지 주민과 외국인 주민이 서로를 배워 스스로 내면화하는 작업이 동시에 진행될 때 비로소 가능한 일이다. 그런 점에서 외국인 주민이 지금 현재 무엇을 필요로 하고 있는지에 대한 꾸준한 의식조사는 그러한 노력의 출발점이 될 수 있다.

한편, 지방자치의 본래적 의미가 지방에 현재 거주하는 주민들의 직접적인 참가에 의한 지역 현안의 해결이라는 점에서 이미 다문화 참정권 문제가 정치학, 법학의 영역에서 논의되어 왔고, 실제로 일부 국가에서는 이를 적극적으로 수용하고 있는 상황이다. 물론, 일본의 경우에도 아직

다문화 참정권이 시민권을 얻은 상태는 아니지만, 불가설에서 허용설의 입장으로 법학적, 사법적 판단이 주류를 이루고 있다는 점은 주목을 요한다.¹³⁾ 다문화 참정권은 한국에서도 머지않은 장래에 현안으로 대두될 가능성이 큰 주제이다.¹⁴⁾ 이에 대한 대비가 정부, 학계는 물론 시민사회에서도 치밀하게 준비되어야 하며, 이 경우에도 일본, 특히 가와사키시의 사례는 중요한 전거(典據)가 될 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

- 김영주(2009). “여성외국인노동자의 생활실태 및 지원 정책 방안.” 『민족연구』. 제37권, pp. 178-191.
- 박세훈(2011). “한국 지방자치단체 외국인정책의 비판적 성찰 : ‘다문화 도시정책’의 제언.” 『공간과 사회』. 제36호, pp. 5-34.
- 법무부 출입국·외국인정책본부(2011). 『2010 출입국·외국인정책 통계연보』.
- 송석원(2009). “일본정부의 일계인 정책.” 한국민족연구원. 『민족연구』. 제37호, pp. 103-119.
- 안산시 외국인주민센터(2011). 『안산시 외국인주민센터 현황』.
- 자치법규정보시스템. <안산시 거주외국인 지원 조례>.
- 자치법규정보시스템. <안산시 외국인주민 인권 증진에 관한 조례>.
- 川崎市(2008). 『川崎市多文化共生社会推進指針：共に生きる地域社会をめざして』, 川崎市.
- 河原祐馬・植村和秀(2006). 『外国人参政権問題の国際比較』. 昭和堂.
- 木村雅昭(2011). “EUと東アジア共同体.” 台湾東海大学跨領域日本區域研究中心. 『大變動的東亞：ECFA體制下臺日社會政經結構的變化與展望』. 台湾東海大学.
- 長尾一紘(2000). 『外国人の参政権』. 世界思想社.
- 法務省入国管理局(平成22年). 『出入国管理 平成22年版』.
- 古田博司(1995). 『朝鮮民族を読み解く：北と南に共通するもの』. 筑摩書房.
- 『조선일보』. 2010년 12월 31일.

13) 長尾一紘(2000), 『外国人の参政権』, 世界思想社, pp. 1-18.

14) 이에 대해서는 河原祐馬・植村和秀(2006), 『外国人参政権問題の国際比較』, 昭和堂.

Abstract

A Comparative Study on Multi-cultural Policies of South Korea and Japan at Local Government Level

– In Case of Ansan City and Kawasaki City –

Seok Won Song*

A multi-cultural policy usually involves problems of guaranteeing human rights and medical welfare of immigrants. However, there are increasing sociopolitical and sociocultural demands as the length of their residence in South Korea is becoming longer. Hence, a multi-cultural policy should be discussed in depth and prepared in a complex manner. In South Korea, transition towards a multi-cultural society is rapidly occurring and the number of immigrants lately exceeded one million. This trend seems to continue in the future, and Japan has been in a similar situation as well. Moreover, it reveals that there is a strong need to develop diverse policy programs for securing settlement of multi-cultural families and promoting understanding of multi-culture among the general public. It is also necessary to conduct a series of comprehensive research on the impacts of multi-culture on society. These policies require support not only from central government but also from local government to be established and implemented based on reality. Therefore, this paper aims to explore and compare multi-cultural policies of two local governments: Ansan city in South Korea and Kawasaki city in Japan. This approach will help promote our understanding of multi-cultural society and prepare for further policy development.

■ 논문투고일 : 2011년 11월17일, 논문심사일 : 2011년 12월01일, 게재확정일 : 2011년 12월16일

* Professor, Department of Political Science and International Relations, Kyung Hee University.