

스웨덴 거주 이주민 밀집지역의 게토화 실태와 원인: 말뫼(Malmö)시 사례를 중심으로*

김 철 주**

이 연구는 스웨덴 거주 이주민 밀집지역인 말뫼시의 게토화 현상과 원인을 분석하였다. 분석결과 말뫼시에서 하이퍼게토 현상인 도시강등화, 프레카리아트화, 이주민의 밀집화가 나타났다. 이러한 하이퍼게토의 성격에 영향을 주는 주요 원인은 스웨덴 정부의 도시계획의 실패, 1990년대 이후 친시장주의 성격의 정책의 실패, 난민정책의 실패였다. 1960~1970년대에 스웨덴 정부는 백만가구신축프로그램(Miljonprogram: MP)을 통해 새로운 주거 단지를 조성하여 국민들에게 근대화된 주거환경을 조성하고, 다양한 계층이 주거함으로써 사회통합을 도모하였다. 그러나 MP하에 건설된 신축주거지역에는 국내 경제의 위축과, 잘못된 도시설계로 인해 사회적 취약계층, 그 중에서도 이주민들이 집중적으로 밀집하게 되었다. 또한 1990년대에 집권한 우파정권은 사회제도를 친시장주의적 성격으로 수정하기 시작했다. 이 중 주거정책과 교육정책은 이주민 밀집지역의 게토화를 심화시켰다. 주거 수당의 삭감과 축소, 주택 시장의 민영화, 민간 영역에서 독립학교 설립 등은 인종간 민족간 양극화와 분리를 만들어냈다. 스웨덴은 난민정책 또한 의도하지 않은 효

* 이 연구는 2017년도 서울디지털대학교 대학연구비의 지원으로 연구되었음.

** 서울디지털대학교 사회복지학과

과를 만들어냈다. 스웨덴 정부의 난민친화정책으로 많은 난민들이 스웨덴에 입국하면서 복지, 주거, 의료 및 사회 지출면에서 감당할 수 없는 상태에까지 이르게 되었다. 이에 스웨덴 정부는 난민분산정책을 실시하여 입국한 난민들이 지역에 고르게 분포하도록 시도하였으나, 직업이나 사회관계망의 부재로 인해 성공하지 못했다.

주제어: 하이퍼게토, 도시강등, 프레카리아트, 주택정책의 실패, 친시장정책, 난민

1. 들어가는 말

스웨덴은 이주민 통합정책¹⁾을 추구하는 대표적인 국가이다. 스웨덴의 이주민 정책의 철학은 평등, 선택의 자유, 협력이다. 평등은 사회복지 제도에 대한 접근성을 나타내는 의미로 사용되며, 이주민들은 사회보장제도에 대해서 스웨덴인과 같은 권리와 의무를 동등하게 누릴 수 있다. 선택의 자유는 이주민이 자신의 고유한 문화적 정체성을 유지할 수 있는 정도를 의미한다. 협력은 이주민들의 문화와 스웨덴 문화의 다름을 인정하고 서로 협력하는 것을 의미한다. 이런 철학은 정책으로 표출되어 스웨덴에 거주하는 이주민들은 자신들의 고유한 문화나 민족적 정체성을 유지하면서 스웨덴의 문화를 적극적으로 수용할 수 있도록 고용, 언어교육, 사회보장, 주거 정책, 문화정책 등에서 다양한 보장을 받고 있다(Borevi, 2014: 710-711). 그 외에도 움브즈만 제도와 차별금지법을 두어 이주민의 인권을 존중하고 차별로부터 보호

1) Barry(1991:17-49)의 문화적응론에 따르면 이주민의 문화적응 유형은 통합, 융합, 주변화, 분리로 구분된다. 통합이란 이주민이 자신의 고유한 문화적 정체성을 유지하면서 이주국의 문화를 받아들이는 것을 의미하는 유형으로 가장 건강한 적응형태이다. 융합은 자신의 고유문화를 버리고 이주국의 문화를 받아들이는 것을 의미하고, 주변화는 이주국의 문화도 본국의 문화도 둘 다 받아들이지 못하는 상태이고, 분리는 이주국의 문화는 거부하고 본국의 문화만 유지하는 형태이다.

받는다. 이런 이미지로 스웨덴은 최근 난민들이 가장 가고 싶어 하는 망명희망국 중 하나이다.

그러나 공적 담론과는 다르게 일부 이주민 계층과 스웨덴 사회에서는 불협화음이 발생하고 있는데 이런 현상이 가시적으로 나타난 것이 바로 이주민 게토현상이다. 스웨덴에서 대도시 외곽지역을 중심으로 이주민 밀집지역이 형성되고 있는데, 최근 이들 지역들은 ‘진입금지구역(No go zone)’으로 불리고 있다. 이 지역들은 경제적으로 취약한 이주민이 모여 사는 곳으로 범죄, 실업, 빈곤 등 각종 사회문제가 발생하고 있다²⁾. 게토는 이주민 분리가 심각해지고 제도화되었을 때 나타나는데 사회적 분열과 문화적응 실패로 인한 사회적 현상으로 해석할 수 있다. 다른 국가들보다 더욱 적극적인 통합정책을 추구하는 것으로 비춰지는 스웨덴에서 이런 분리현상이 발생한다는 것은 놀라운 일이다.

문제는 이러한 사회적 분열이 정치적 분열로 이어지고 있다는 점이다. 최근 스웨덴사회에서는 반이민정당인 스웨덴 민주당이 성장하고 있다. 이 정당은 스웨덴민만을 대상으로 하는 복지제도를 적극적으로 옹호하고, 외국인에 대해서는 배타적인 ‘복지 쇼비니즘³⁾’ 혹은 ‘복지 민족주의⁴⁾’를 내세우는 극우정당이다(신광영, 2016: 23-24). 이런 반이민정서의 정치적 세력화는 그 반대편에서 반스웨덴 정서를 가진 이주민들의 수적 결합과 정치세력화를 야기하고, 이러한 대립이 현실화될 경우에 스웨덴 사회는 극단적인 문화적 충돌을 경험할 가능성이 높아진다. 이는 나아가 사회통합이라는 스웨덴의 사회민주주의 가치를 훼손시킬 가능성 역시 제고시킬 가능성이 농후하다. 따라서 이 연구는 스웨덴 게토화 현상에 주목하면서 다문화 통합사회에서 사회적 분리의 양상이 발생하는 사회적 배경과 원인을 탐색하여 현실적이고 실용적인 사회통합 정책을 모색하고자 하는 것이다.

2) <https://swedenreport.wordpress.com/2015/05/18/police-yes-there-are-no-go-zones-in-sweden/>

3) 복지쇼비니즘이란 ‘복지는 이주민이 아닌 그 나라 자국민만 특혜를 받아야 한다’는 의미이다(박근영, 2016: 5).

4) 복지민족주의는 복지를 스웨덴 국민들 간의 연대에 기초한 집단 안전망으로 생각하고 있으며, 연대의 범위와 관련해서 복지의 대상과 수혜 역시 제한적 관점에서 사고하는 입장을 보여준다(신광영, 2015: 362-363).

또한 이 연구는 한국 사회복지 정책에 일정한 시사점을 제공할 수 있다. 첫째, 한국의 이주민 통합정책을 모색하는데 기초자료를 제공할 수 있을 것이다. 한국은 뚜렷한 다문화 통합정책이 존재하지 않는다. 이런 상황에서 저임금 비숙련 노동자의 지속적인 유입은 게토화가 진행될 개연성을 높이고 있다. 2014년 다문화 포럼에서 일본인 학자 나오미 교수는 “노동력 부족 등의 정치·사회·경제적 상황과 지리적 상황에 의해 다민족·다문화 지역이 형성되는데, 여기에는 배제의 정치와 포섭의 정치가 모두 작용한다. 한국의 경우 배제의 정치가 강하게 작용한다”고 언급하였다⁵⁾. 따라서 스웨덴의 사례에 대한 연구를 통해 우리나라에서 발생할 수 있는 주거 문제나 이주민 분리문제를 사전에 예방하기 위한 정책 구상의 기초자료를 제공할 수 있을 것이다.

다음으로 사회복지 제도에 대한 시야를 확대하는데 도움을 줄 수 있다. 한국의 사회복지제도에는 주거권이나 거주권에 대한 개념이 약하다. 한국의 주거 복지 정책은 “주거 급여”라는 소극적 차원에 집중되고 있고 주거권은 노숙인에게만 한정하고 있다. 또한 한국의 주택정책은 경제정책의 일환으로 투자 및 성장과 관련이 있으며, 이주민을 위한 도시 정책은 존재하지 않는다. 향후 유럽의 사례처럼 게토화로 인한 사회적 혼란을 예방하고 통합적 다문화 사회를 건설하기 위해서는 이주민의 주거권에 대한 고민을 심도있게 전개시킬 필요가 있으며, 이 연구는 그 단초를 제공하기 위한 시도이다.

2. 기존 연구검토와 본 연구의 초점

2.1 게토에 대한 논의

고전적 의미에서 게토란 중세 유럽에서 유대인 거주지역이나 미국에서 흑인의 슬럼지역, 중국인의 차이나타운과 같은 특정 민족과 인종을 기준으로 자신의 균락지를 만들어 집단적으로 생활하는 형태로 일명 소수민족거주

5) <http://www.justiceci.or.kr/178> <미래정치센터>

지(enclave)를 의미했다. 이런 고전적 의미의 계토는 비록 배타적 성격을 가지고 있었지만, 민족·인종적으로 구분된 ‘공간적 차이’라는 단순한 구분의 의미에 초점이 맞춰져 있었지 오늘날의 계토처럼 타 지역과 ‘극단적으로 분리되거나 고립’되지는 않았다(Fortuijn, Musterd and Ostendorf, 1996: 367-368; Massy and Denton, 1993:574-575; Wiles, 1993: 52-57).

그러나 탈산업화와 도시 양극화가 급격히 진행되면서, 계토는 ‘빈곤과 질 낮은 주거, 높은 범죄 발생률, 통제와 박해, 행동의 제한 등’ 과 같이 공간적인 고립을 넘어 ‘사회적 고립 지역’으로 그 의미가 확대되었다(Fortuijn, Musterd and Ostendorf, 1993:369- 370; Wacquant, 2008:41-57; Wiles, 1993: 53-57). 바캉(2008: 114)은 이런 고립지역을 하이퍼계토(hyper ghetto)로 개념화하면서 고전적 의미의 계토와 구분하였다. 하이퍼계토(hyper ghetto)란 ‘공간을 중심으로 분리와 배제가 발생하는 현상’으로 극단적인 모습이 나타나는데 바로 ‘물질적 궁핍(material dilapidation), 민족-인종적 고립(ethno-racial seclusion), 사회 경제적 주변화(socioeconomic marginality)’가 그 특징이다.

또한 바캉(2016: 1076-1079)은 하이퍼계토의 역동성을 강조하면서 이 현상을 빈곤지역이나 노동자 계급의 집중화라는 구조적 특징에 한정하지 않고 “도시 강등(relegation)”이라는 현상에 초점을 맞추어 구조화 과정에 집중한다. 여기서 강등이란 도시가 낙후된 지역으로 떨어진다는 의미로 사람들이 ‘선택되고 밀어내고(thrust) 재생산되는 다차원적인 구조적 과정’이라는 점과 이로 인해 사회적 관계망이 형성되고 그 속에서 그들의 고유한 문화가 구성되는 과정을 통틀어 말한다.

바캉(2016:1076-1081)은 하이퍼 계토지역에 거주하는 사람을 “도시의 버려진 사람(Urban Outcast)”로 정의하였다. 이들은 탈산업사회의 선진화된 도시에 발생한 도시의 양극화에서 극단적인 위치에 있는 타락한(relegation) 사람들의 집합으로, 곤경상태(predicament)에 있는 일명 프레카리아트(precariat)들이다⁶⁾. 프레카리아트의 특징은 세 가지로 정리할 수 있는데 우선 노동착취

6) 프레카리아트는 신자유주의 시대에 발생한 신조어로 전형적인 노동자계급인 프롤레타리아 계급과는 구분되는 개념이다. 프레카리아트는 불안정성(insecurity)와 프롤레타리아의 합성어로 불안정한 저임금 노동자를 지칭한다. 이들은 노동시장 유연화의 피해자로 한시적 직업(temperature job), 시

의 주요 대상자이다. 프레카리아트는 안정적이고 고정적인 직업을 가질 수 없기 때문에 다른 계층보다 많은 직업훈련을 받고 새로운 일자리에 지원하고 관계망을 형성하는 등 임금노동(labour)에 비해 상대적으로 많은 저임금 노동에 종사해야 하며, 자신의 교육 경력을 제대로 인정받지 못하는 경우가 많고, 초과 노동시간에 대해서도 적절한 임금 보상을 받지 못한다. 따라서 이들은 안정된 직업 정체성(no secure occupational identity)을 형성하지 못한다. 다음으로 프레카리아트는 사회권에 취약한 집단이다. 이들은 비현금 급여인 연금, 유급 휴가, 상여금, 의료보장, 실업 급여 등 기업복지와 사회보장에서 배제되는 경우가 많다. 마지막으로 이들은 불안정한 시민으로서 문화권, 사회권, 경제권, 정치권에서도 접근성이 제한되어 공공 서비스에서도 배제되는 경우가 허다하다. 결국 이들은 만성적으로 경제적 불안정상태에 처하게 된다(Standing, 2014:10-12). 한편 이런 사회경제적 상황은 심리적 상태로도 이어져 프레카리아트는 상대적 박탈감과 분노, 소외, 불안, 아노미 등의 감정이 높으며, 이는 폭동이나 소요사태 등과 같은 극단적인 행동으로 표출되기도 한다(Standing, 2014:10-12).

프레카리아트의 주요 집단은 저소득 노동계층이자 이주민들이다. 특히 계도에 거주하는 이주민들은 사회적 감옥이라는 지역적 분리 속에서 주류사회에서 배제된 집단이며 사회적 이동을 할 수 없는 대상들이다. 이주민들의 인종 배경뿐만 아니라 그들이 살고 있는 지역에 대한 부정적인 인식과 사회적 편견으로 인해 다른 지역으로부터 고립되어 있다. 그리고 높은 실업율과 낮은 소득으로 인해 사회, 경제적으로 낙후되어 사회적인 배제와 소외를 경험하고 있다. 더구나 계도지역의 이주민 2-3세는 여전히 사회 차별을 경험하고 기회를 박탈당하고 있다. 이로 인해 계도지역은 이주민 소요사태가 자주 발생하는 곳이기도 하다(고상두·기주옥, 2014:105-106). 최근에 이르러 계도지역은 서구사회 도시지역의 비참함을 보여주는 상징이 되고 있다. 계도는 서구사회가 그들의 이미지와는 다르게 근대화, 복지국가, 시민사회가 완전하지 않다는 것을 알려주고 있는 것이다(Fortuijn, Musterd and Ostendorf, 1996:

간제, 임시 노동자, 일용직, 하청업체에서의 파견직 등 불안정한 노동지위에 있다(Standing, 2014:10-12).

367-370; Standing, 2014:10-12).

2.2 계토의 원인에 관한 논의

바캉(2008:200-2010; 2016:1080-1083)은 하이퍼계토(hyper ghetto)의 제도적이고 구조적 속성을 만들어내는 국가의 역할에 주목한다. 바캉(2008:200-2010)에 따르면 국가는 계토를 구성하는 주요 행위자이다. 국가는 사회적 취약계층과 같은 특정집단을 비자발적으로 한 지역에 몰아내고 고착시킨다. 즉 국가에 의해 계토를 지속시키는 요소들이 생산, 재생산, 강화되는 기제가 형성된다.

복지국가 역시 해당 사회의 통합정도와 이주민의 문화적응 양상에 영향을 미친다(고상두, 2012: 241-261; 설동훈·이병하, 2013: 207-231; 오창룡, 2016: 268-276; Boeri and Van Ours, 2013: 175-198; Faist, 1995:219-250; Sainsbury, 2012: 9-22). 1990년대 중반 서구 유럽 16개 국가를 대상으로 복지체제와 민족적 분리의 관계를 분석한 아바시(Arbaci, 2007: 401-429)에 따르면 복지체제는 저소득층과 취약계층을 중심으로 한 민족적 그리고 사회·공간적 분리를 만들어낸다. 또한 시장친화적인 국가는 이주민이 접근할 수 있는 사회권을 제한할 수 있으며, 이로 인해 이주민에 대한 복지제도의 축소나 잔여적 정책은 이주민의 민족화와 인종화를 초래할 수 있는 주요 요인이다 (Faist, 1995: 219-250; Sainsbury, 2012: 9-22).

또한 집권정당의 정치적 성향은 이주민을 대상으로 하는 통합이나 분리 유형에 영향을 미칠수 있다. 프랑스의 경우 좌파가 집권할 때, 정부는 국가의 보조를 받는 일자리를 창출하고, 이주노동자들의 인종, 지역 차별을 제한하는 등의 사회통합 정책을 추진했다. 하지만 우파 집권시 프랑스는 좌파 정부가 실시했던 정책들이 폐지되었고 이는 소수민족 청년들의 불만과 분노를 사게 되는 원인이 된 것이다(고상두·기주옥, 2013 :104-105).

계토화 현상은 주거 정책과도 밀접한 연관이 있다. 주거정책의 일환으로서 도시계획은 신축프로그램이나 재건축 등의 방식에 의거해서 잠재적 거주민의 구성을 결정할 수 있다. 이는 주거정책의 설계에 따라 주거분리 현상의

정도나 수준이 달라질 수 있음을 보여준다(Arbaci, 2007: 428-429; Van Gent, 2010: 750). 예를 들어 프랑스의 게토화 현상을 설명할 때, 과속화되는 산업화로 인한 도시집중현상의 해결책으로 1960년대 수행되었던 도시건설 계획이 실제적으로는 이민자 가구의 밀집을 초래하였고, 결과적으로 인종(ethnicity)에 기반한 게토화현상을 초래한 점이 지적된다(고상두·기주옥, 2013: 93).

게토화는 국가의 난민 수용정도에 따라 영향을 받을 수 있다. 세인즈버리(2006: 229-231)에 따르면 이주민의 통합이나 배제의 여부를 판단하는데 이민자 유형(immigrant category)을 중요한 축으로 보았다. 즉 이주민이 이주국에 진입할 당시의 지위·이주 노동자, 난민, 가족 결합, 불법 체류자·사회권이나 계층화 등에 영향을 미친다는 것이다. 이주민은 이주 유형에 따라 문화적응 성격이 다르게 나타나기 마련이다⁷⁾. 이 중에서 난민은 문화적응이 가장 어려운 대상이다. 난민은 자신의 의사와 상관없이 비자발적으로 전쟁, 기근, 정치적 이유 등으로 본국을 떠난 유형으로 이들의 체류기간은 계획적이지 않다. 난민들은 특히 노동시장에서 가장 취약계층이기 때문에 이주민들 중에서도 가장 빈곤한 계층들이며 이들은 곧 분리 상태로 나타날 수 있다(정진경·양계민, 2004: 108).

2.3 연구의 초점

이 연구의 목적은 “스웨덴 다문화 통합사회에서 왜 문화적 분리의 모습이

-
- 7) 일반적으로 이민자는 장기체류를 목적으로 타국으로 이주한 집단으로 경제적 이유로 이주하는 경우가 많아 빈국에서 부국으로 가는 경향이 크다. 체류자는 유학생과 주재원으로 자발적으로 이주하여 단기간 머물다가 다시 본국으로 들어가는 유형이다. 토착민의 경우 이주민에 의해서 정치적 경제적 상황이 바뀐 유형으로, 아메리칸 인디언이나 호주나 뉴질랜드의 원주민들 또는 식민지 국가들로 이들도 비자발적으로 자신의 영토에서 내몰리는 집단으로 집단 분리나 동화될 가능성이 큰 유형들이다. 민족 집단은 다문화 사회에서 자신들의 독특한 문화를 유지하면서 살아가는 집단으로 캐나다의 퀘벡주 프랑스인이나 미국의 한인타운의 한인이나 재팬타운의 일본인으로 문화적응에서 가장 적은 문제를 가지고 있는 집단이다(정진경·양계민, 2004: 107-108).

발생하는가?“를 살펴보는 것이다. 즉 스웨덴 사례를 통해 게토현상을 탐색하고, 그 영향을 행사하는 맥락을 국가의 구조적·정책적 성격에 의거하여 분석하는 것이다. 이론적 논의를 통해 도출된 연구문제는 다음과 같다.

<표1> 연구 문제

스웨덴에서 하이퍼 게토화 현상이 발생하고 있는가?
- 스웨덴에서 도시 강등현상이 발생하고 있는가? - 스웨덴에서 이주민 프레카리아트 현상이 발생하고 있는가? - 스웨덴 게토 지역에 이주민이 증가하고 있는가?
스웨덴에 게토화에 영향을 주는 국가적 성격은 무엇인가?
- 스웨덴 복지국가의 어떤 성격이 게토화에 영향을 미치는가? - 스웨덴의 어떤 주거정책이 게토화에 영향을 미치는가? - 스웨덴의 어떤 난민정책이 게토화에 영향을 미치는가?

스웨덴의 게토 양상을 탐색하기 위해서 바캉(2008a: 114)의 하이퍼게토 개념을 차용할 것이다. 이론적 논의를 통해 하이퍼게토에서는 도시강등, 이주민의 프레카리아트, 이주민의 게토화 현상이 나타난다. 도시강등은 도시 낙후현상으로 탈인구화, 빈곤, 범죄, 실업 등 사회문제가 심각하게 가시화되는 현상이다. 이주민의 프레카리아트화는 실업, 낮은 고용률, 불안정한 노동지위 등을 특징으로 하고 있다. 여기서 불안정한 노동지위는 단순히 한시적 일자리를 의미하는 것이 아니라 수급자격이 없는 비공식 노동자들까지 포함된다(Hobson and Bede, 2015: 344-346). 일반적으로 이주민의 게토화는 한 지역에 이주민의 집중도가 높은 것을 의미한다. 반면에 하이퍼게토는 이주민의 밀집 정도를 넘어서 민족적·인종적, 그리고 계급적 토대를 포괄하고 있다. 따라서 인종이나 민족의 범주에 그치지 않고 계급적 관점을 추가하여 살펴본다.

두 번째는 게토의 역동성에 영향을 주는 맥락을 파악하는데 있어서 국가의 역할에 일차적으로 초점을 맞추고자한다. 즉, 복지 국가의 주택 정책, 친시장적 복지정책, 그리고 난민정책에 대해 살펴보고자 한다. 주택정책은 복지 체제에 포함되기도 하지만 독립적인 효과가 있다. 예를 들면 도시 설계나

도시 계획 등이다. 따라서 스웨덴의 도시정책이나 도시 설계가 계토화에 영향을 미쳤는지 살펴볼 것이다. 두 번째로는 우파정권의 친시장적 성격이다. 1990년대 우파정권 집권이후 사회복지정책은 신자유주의에 기초한 친시장주의 성격으로 변하기 시작한다. 이 중 주거정책과 교육정책의 민영화는 이주민의 계토화에 상당한 영향을 미친 것으로 평가받고 있다 따라서 여기서는 주거정책과 교육정책에 한정하여 그 영향을 살펴볼 것이다. 마지막으로 분석해 볼 것은 국가의 난민정책이다. 세인즈버리(Sainsbury, 2006: 239-243)는 이주민의 유형과 다문화정책이 이주민의 통합과 배제에 다양한 영향을 끼칠 수 있다고 주장한다. 이주민의 유형은 크게 합법적 이주 노동자, 난민 및 망명자, 불법 체류자, 가족 결합이주민으로 구분할 수 있다. 이들 중 사회통합에 가장 어려운 대상으로서 이주당시에 이미 사회와 분리되는 양상을 보이는 집단은 난민이다. 따라서 스웨덴 정부의 난민 정책에 대해서 살펴볼 필요가 있다(Sainsbury, 2006: 229-244).

3. 스웨덴 이주민 거주지역의 계토화 실태와 원인

3.1 스웨덴 계토지역의 이주민의 현황

3.1.1 도시강등 현상: 말피시(Malmö) 사례를 중심으로

1910년대 산업화 초기 말피시(Malmö)는 북유럽에서 가장 빠르게 성장하는 도시였다. 당시 인구는 100,000명으로 스웨덴 전체 인구의 상당수가 말피시에 밀집되어 있었다. 후발 산업 국가였던 스웨덴에서 산업화 초기 말피시는 300개 이상의 공장과 10,000명의 산업노동자가 있을 정도로 주도적인 도시화 역할을 했으며, 1980년대에 이르기 까지 공업, 섬유, 조선업 등의 발전으로 인해 말피시는 스웨덴에서 가장 부유한 도시로 자리잡았다. 정치적으로도 1920년대부터 노동운동의 발전과 사회민주주의 확산으로 인해 진보적인 성향이 강한 도시로 자리매김했으며, 1930년대 복지국가의 틀을 만든 당시 사민당 총수인 한손(Albin Hansson)이 주창한 “국민의 집”에 청사진을 제공

한 도시이기도 하다. 지리적으로도 덴마크와 인접해있어서 예술, 문화, 산업이 진보적이면서도 근대적인 도시로 앞서나가는 등 국제적인 도시로서 그 명성이 높았다. 즉 말뫼시는 산업화시기 사회, 문화, 경제, 국제 등 다각적 측면에서 번영하였으며, 스웨덴에서 좋은 도시와 좋은 사회의 본보기였다⁸⁾.

그러나 1960년대 이후 탈산업화에 접어들면서 말뫼시는 점점 쇠퇴하기 시작하였다. 당시 섬유업과 조선업의 쇠퇴는 40%에 이르는 산업 노동자들의 일자리를 감소시켰다. 다행히 사회복지직이나, 교육직, 무역직 등 새로운 대체 직종의 생성으로 실업으로 인한 사회적 타격은 그다지 크지 않았다. 하지만 1990년대 경제 위기 이후 나타난 말뫼시 산업의 타격은 많은 직종과 일자리의 증발과 회복 불능을 가져왔다. 최근들어 말뫼지역은 스웨덴에서 가장 빈곤한 지역이 되었다. EU 기준으로 중위소득 60%를 상대적 빈곤으로 정의했을 때, 이 지역은 30% 이상의 인구가 빈곤한 상태이며 이 수치는 스웨덴 전체 빈곤률보다 2배 이상 높다. 게다가 말뫼시의 가구주들 사이의 불평등도 급속히 증가하고 있다. 1990년대부터 가장 빈곤한 가구는 점점 더 빈곤해지고, 가장 부유한 가구는 상대적으로 더욱 부유해지고 있다. 상위 10%의 말뫼 시민은 하위 10%보다 1990년대 6배 부유하였다면, 2008년도에 그 격차는 12배에 이른다(Malmö stad, 2013; Grander, 2014 재인용: 9-11). 아동빈곤도 말뫼시가 가장 높은 것으로 나타났다. 2015년 기준으로 말뫼시에서 3명 중 1명은 아동기 때 빈곤한 상태에 있는 것으로 나타났으며, 빈곤율은 다른 지역보다 2~3배 이상 높게 나타났다.

사회경제 지표인 공공부조 현황을 살펴보면, 스웨덴 평균보다 공공부조 수급 비율이 높은 곳은 스톡홀름, 말뫼, 예테보리, 남쪽지역이다. 이 도시들 중에 수급자 수, 단 장기 수급자, 비용, 공공부조 대상 아동, 청년 등 많은 측면에서 말뫼가 가장 높게 나타난다. 특히 인구대비 수급자 수나 아동, 청년의 수급자 비율은 상당히 높다고 볼 수 있다. 장기 수급자도 수급자 중 3명 중 1명으로 오랜 기간 동안 빈곤한 상태라는 것을 추측할 수 있다.

8) <https://blogg.mah.se/urbanhistoria/history-of-malmo/>

<표2> 지역별 공공부조 현황

	인구대비 수급자	수급자 (1년 동안)	장기수급자 (3년 이상)	거주민 당 공공 부조 비용(SEK)	공공부조 대상 아동	공공부조를 받는 청년
스톡홀름	3.6	42.6	28.5	1112	5.9	5.0
말뫼	9.0	45.1	31.4	2526	16.2	13.3
예테보리	6.8	42.1	28.3	2133	11.3	9.2
남쪽지역 (Region of Skåne)	5.0	40.3	26.1	1308	8.6	8.5
평균	4.4	34.3	21.3	1089	7.0	8.1

자료: Swedish National Board of Health and Welfare(2012), Socialbidrag

말뫼시의 인구 구성도 변하고 있다. 1970년대 조선업의 쇠퇴는 인구감소를 가져왔는데 1970년대 265,000명에서 1982년 232,000명으로 30,000명 이상 감소하였다. 이후 말뫼시의 적극적인 인구정책으로 매년 5,000명씩 증가하여 1995년 247,706명에서 2012년 302,835 명으로 증가하는 등 양적으로는 일정하게 회복하고 있다. 하지만 중요한 점은 백인인구가 감소하고 이주민이 증가한다는 것이다. 말뫼시는 산업화 말기에 이주민 인구는 전체 5%정도였다. 그러나 1990년대 초 말뫼지역에 탈산업화가 진행되면서 이주민 인구가 증가하여 15~16%를 차지하였고 2012년에 이르러서는 전체인구의 40% 이상 이주민으로 구성되었다. 말뫼시에 거주하는 스웨덴인은 1995년 182,437명에서 2012년에는 179,304명으로 감소했으며 말뫼시에 오랫동안 정주했던 덴마크인들과 같은 백인들도 말뫼시를 떠나고 있다(Nyrerod and Forss, 2013: 6-8). 백인 인구 감소현상의 특징은 1970년대의 경우 산업의 쇠퇴로 인한 일자리 감소에 따르는 현상이었다면 최근의 경우 백인 중산층 교외이주(white flight)⁹⁾가 주된 요인으로 해석된다. 말뫼시를 떠나는 백인들은 고학력과 고소득층인 일명 전문직 중상자¹⁰⁾들로 이들은 최근 증가하는 범죄로부터 자신과

9) 백인들이 더 좋은 지역이나 백인들만이 거주하는 지역으로 이동하는 현상이다. 다양한 인종이 살지 않고 범죄율이나 사회문제 발생률이 비교적 낮은 지역으로의 백인이동을 의미한다(네이버 백과사전)

10) <https://tobiashubINETTE.wordpress.com/2016/07/27/svenska-dagbladet-segregation-det-nya-sverige/>

가족을 보호하고, 제 3세계 이주민의 증가로 다문화 도시가 된 말뫼시가 더 이상 이들에게 고향의 느낌(백인문화)을 주지 않기 때문이다¹¹⁾.

이주민의 증가와 더불어 범죄도 증가하고 있다. 최근 말뫼지역을 비롯한 이주민의 밀집도가 높은 스톡홀름 외곽지역, 예테보리는 지난 5~6년간 걸쳐서 난민 소요사태, 이주민의 절도, 살인, 성매매, 폭력 등과 같은 범죄가¹²⁾가 급격히 발생하고 있다¹³⁾. 말뫼시의 경우 전체 범죄율은 스톡홀름에 이어 두 번째이다. 특히 말뫼시는 난민 친화도시로 이슬람 종교를 중심으로 한 난민들 공동체가 형성되는데 이와 더불어 범죄가 심각해지고 있다. 최근 2년 동안 난민의 대거 유입으로 말뫼는 유럽에서 강간도시¹⁴⁾라는 오명을 얻을 정도로 성범죄가 증가하고 있으며, 살인, 강도, 자살, 소요사태 등 중범죄가 증가하면서 슬럼화되고 있다.

주거 박탈감도 심하다. 말뫼지역은 주거지역의 양극화가 발생하고 있는데 고급주택은 바다 근처를 중심으로 형성되었고, 저소득 계층을 중심으로 한 이주민의 밀집지역은 로젠고드(Rosengård) 를 중심으로 집중화되고 있다. 그런데 이주민의 대부분은 임대주택에 거주하고 있고 주거 상태도 상당히 열악하다. 특히 말뫼시 이주민의 경우 자신의 집을 소유하기가 더욱 어려워지고 있다. 2015년을 기준으로 많은 난민들이 자신의 친척이나 친구들과 함께 생활하는 비율이 1년 사이에 두 배나 증가하였다. 많은 사람들은 말뫼시에 서 운영하는 주택회사인 보플라트스(Boplats Syd)에 등록하였으며, 점점 더 많은 사람들이 중앙정부와 지방정부가 그들의 주거문제를 해결해줄 것을 바라 고 있지만 개선이 극적으로 이루어지고 있지는 않다. 이런 주거 상황으로 인 해 블랙마켓, 하위임대차 계약 등 불법 거래가 증가하고 있다¹⁵⁾.

결론적으로 말뫼시는 탈산업화를 기점으로 도시 낙후 현상이 진행되고

11) <https://www.nyatider.nu/stor-utflyttning-fran-malmo-pa-grund-av-mangkulturen/>

12) Politicians agree: Asylum chaos helps crack police. FriaTider, Published: 27 september 2016, 21

13) www.sweden.se

14) <http://www.bbc.com/news/uk-politics-39056786>

15) <https://www.sydsvenskan.se/2016-06-27/allt-fler-malmobor-for-fattiga-for-ett-eget-hem>

있다. 산업화시기 말피시는 가장 부유한 도시 중에 하나이자 스웨덴의 사회, 경제, 문화, 그리고 국제도시로서도 그 명성이 높았다. 그러나 탈산업화시기 스웨덴의 대표적인 산업들이 쇠퇴하면서 많은 일자리들이 감소하면서 빈곤, 실업, 그리고 스웨덴인의 탈인구화, 주택의 양극화, 심각한 범죄 등 도시 강등현상이 발생하고 있다.

3.1.2 이주민의 프레카리아트화 현상

프레카리아트의 간접 지표인 고용, 실업, 소득 불평등 정도, 빈곤, 공공부조 수급 현황 등을 살펴보면, 이주민들이 스웨덴인보다 프레카리아트화에 상대적으로 취약한 상태에 처해있다. 2013년 스웨덴 고용율은 스웨덴인이 81.3%, 이주민은 50.2%로 31.1%의 차이가 있었다. 이는 유럽연합 회원국과도 비교해 보아도 약 2.5배가 높은 수치이다.

실업의 경우 이주민들이 더욱 심각하였다. 스웨덴 고용청(Arbeitsförmedlingen)에 따르면 스웨덴 전체 실업율은 2008년 세계 금융위기 이후 가장 높았지만, 2009년을 기점으로 점점 회복세를 보이고 있다. 2016년 기준으로 전체 실업율은 6.9%로, 8.5%인 EU 회원국 평균보다 낮은 편이다. 장기간의 실업율도 1.3%로 EU 회원국들 중에서 가장 낮다(European Commission, 2017: 5). 반면 이주민의 실업율은 경제 변동과 상관없이 2008년 이후 감소하지 않았으며, 2016년 19.9%로 스웨덴인보다 3배 이상 높다. 이주민 유형별로도 차이가 있는데 망명자(난민)의 취업률이 가장 낮은 것으로 나타났다. 2015년 망명자 163,000 명중에 취업자는 500명도 안되는 것으로 추산되었으며, 2017년에 스웨덴의 실업자 60%이상이 이주민이 차지할 것으로 추정하고 있다¹⁶⁾.

이에 따라 스웨덴인과 이주민 사이의 소득 불평등 정도도 점점 심각해지고 있다. 평등사회의 본보기였던 스웨덴은 1990년대 이후 OECD 국가들 중에서 소득 불평등이 빠르게 증가하고 있다. 1990년대 상위 10%가 하위 10%보다 4배, 2007년도 5.7배, 2012년 6.3배 높은 소득을 차지하였다. 더욱이 상

16) <http://www.breitbart.com/london/2016/06/01/less-500-163000-migrants-find-jobs-sweden/>

위 1%는 경제상황과 상관없이 지속적으로 소득이 높아지고 있다¹⁷⁾. 그런데 스웨덴인과 이주민 사이에서 그 차이는 더욱 크게 나타나고 있다. 게다가 이주민 사이의 불평등까지도 EU회원국에 비해서 높은 것으로 나타났다¹⁸⁾.

가처분 소득도 이주민이 스웨덴인보다 낮다. 이주민은 평균적으로 스웨덴인보다 소득이 낮다. 2013년 기준으로 20년 동안 근무한 사람들을 비교해볼 때 스웨덴인의 가처분소득은 231,400 크로나이며 이주민은 17,440크로나였다¹⁹⁾.

<표 3> 2012년 15세 이상 제 3세계 이주민 소득 분포

	하위 10%	상위 10%
스웨덴	33.4	3.4
유럽연합 24개국	23.9	4.0

자료: OECD(2015), Indicators of Immigrant Integration 2015

빈곤도 심각한 양상을 보여준다. 상대적 빈곤율을 제 3세계이주민(비백인 계), EU출신 이주민을 비교해보면 스웨덴인이 16%로 제 3세계이주민은 46.6%로 EU 출신 이주민은 32.4%로 나타났다. 즉 스웨덴인보다 이주민이 이주민들 중에서도 백인보다 비백인출신이 더 빈곤율이 높다. 스웨덴의 공공부조 현황은 이주민의 경제적 취약성이 양적으로나 질적으로 심각하다는 것을 간접적으로 보여준다. 2013년 기준으로 전체 5.7%의 가구가 공공부조 대상자였다. 여기서 난민을 포함한 이주민들이 49%를 차지하였다. 공공부조의 절반이상이 이주민이라는 사실은 인구대비로 분석하면 이주민의 상당수가 공공부조 대상자로 빈곤상태라는 것을 간접적으로 추측할 수 있다. 또한 이들 중 장기실업자들이 많으며 10%이상은 10년 이상 공공부조 수급대상이다²⁰⁾.

17) <https://www.oecd.org/els/soc/OECD-Income-Inequality-Sweden.pdf>

18) 이주민은 소득 상위 10% 중 3.4%이며, 하위 10% 중 33.4%로 이주민들 사이에서도 소득격차가 크다. 이는 EU회원국과 비교해보았을 때도 EU 회원국에서 하위 10%는 23.9%로 약 10% 차이가 있으며, 상위 10%도 EU 회원국이 4%로 대략 0.6% 차이가 있다.

19) <https://www.migrationsinfo.se/valfard/disponibel-inkomst/>

<표 4> 2012년 스웨덴 상대적 빈곤율

	제3세계 이주민	EU 출신 이주민	스웨덴인	제3세계 / 스웨덴
스웨덴	46.6	32.4	16.0	2.9
유럽연합 24개국	38.8	27.8	16.8	2.3

자료: OECD(2015)Indicators of Immigrant Integration 2015, p. 162

문제는 이주민의 취약한 상황이 세대간 전승 될 수 있다는 것이다. OECD는 국제 학생 평가 프로그램(the Program for International Student Assessment: PISA)를 통해 학생들의 학업성취도를 읽기, 수학, 과학 분야로 나누어 측정한다. 2015년 PISA에서, 스웨덴은 핀란드, 노르웨이, 덴마크 다음으로 나타나 노르딕 국가 중에서 뒤처지고 있다. 중요한 점은 PISA가 스웨덴인과 이주민 아동의 교육의 불평등을 지적하였다는 것이다. 즉 이주민과 비이주민 학생들 사이에 학업 성취도의 차이가 크게 나타났다. 이주민 학생들은 스웨덴 학생들보다 70점이 낮으며²¹⁾, 최하위 학생들의 45%가 이주민이다. 이는 이주민의 다음 세대들도 노동시장에 취약한 상태로 남아있을 개연성을 보여준다고 하겠다.

스웨덴 이주민들은 스웨덴인과 비교해 보았을 때 고용, 실업, 빈곤, 불평등의 지표에서 상당히 불안정한 위치에 있으며 프레카리아화가 일정 정도 진행되고 있다고 판단할 수 있다. 즉 1990년대 이후 스웨덴에서 증가된 불평등의 주된 원인이 스웨덴인과 이주민의 격차에 기인하는 것으로 볼 수 있다. 절반이상의 실업자가 이주민이고 공공부조 수급자의 49%가 이주민이며, 최하위 성적을 받는 아동들의 45%가 이주민이다. 게다가 이주민의 평균소득은 스웨덴인의 40%도 안된다²²⁾. 특히 이런 현상은 EU회원국과 비교해보았을 때도 그 정도가 심각하다. 따라서 만약 스웨덴에서 프레카리아트화가 진행되고 있다면 그 대상의 상당수가 이주민일 수 있다.

20) <https://www.migrationsinfo.se/valfard/ekonomiskt-bistand/>

21) <https://medium.com/age-of-awareness/8-1-education-system-in-sweden-and-its-implication-for-usa-670d79b41a5>

22) <https://beta.theglobeandmail.com/globe-debate/swedens-ugly-immigration-problem/article26338254/>

3.1.3 게토지역의 이주민 현황

3.1.3.1 말뫼시의 이주민 현황

말뫼시는 탈산업화 이후 백인인구가 감소함과 동시에 이주민이 증가하고 있다. 1995년 24.8%에서 2012년에는 40.8%로 점점 이주민이 차지하는 비율이 커지고 있다. 또한 170여개의 다양한 국적 출신의 이주민들이 모여고 있으며, 이들 중 제 3세계 이주민들이 상당수이다(Gardner, 2013: 2-3). 말뫼시의 이주민의 주요 특징은 아랍계와 이슬람이라는 민족과 종교를 기반으로 집중화가 이루어지고 있다는 것이다. 최근 난민들의 증가로 이라크 인이 전체 난민의 30%인 10,000명에 이르고 있고²³⁾ 이외에도 난민들의 대부분이 이슬람계 출신들로 구성되어, 말뫼시는 이슬람 난민 친화도시로도 불려진다.

특히 말뫼시의 로젠고드(Rosengård)는 이주민들이 가장 많이 밀집해 있는 지역으로 전체인구의 80%가 이주민들이며 로젠고드(Rosengård)의 헤고든(Herrgården) 지역은 90%이상이 외국계이다. 이 지역은 스웨덴에서 다른 도시와 극단적으로 분리되어 있으며, 진입금지지역(No go zone)으로 묘사된다. 이 곳의 주요 특징은 아랍·이슬람 문화가 보편화되어 있어서 사람들은 아랍계언어로 대화하고, 여성들은 회잡을 착용하고 다니며 길거리에는 할랄 음식들이 판매되고 있다²⁴⁾. 주변에는 이슬람사원이 있고, 많은 아랍계·이슬람 공동체가 형성돼있어 종교 활동과 친목 활동이 활발하다. 이외에도 영화, 책, 미술, 음악 등 에서 아랍·이슬람계 문화와 예술을 쉽게 접할 수 있다. 문제는 이러한 문화적 활동이 스웨덴 문화와 통합되지 못했다는 점이다. 아랍·이슬람 이민자들은 스웨덴과 유럽의 문화를 받아들이지 않으며, 특히 스웨덴의 남녀평등의 문화와 관련해서는 적대적이기 까지 하다(Jespersen and Pittelkow, 2012: 4-7).

23) <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/skane/malmo-befolkningsokning-inflyttning-bakom-befolkningsboom>

24) <https://www.economist.com/news/special-report/21570836-immigration-and-growing-inequality-are-making-nordics-less-homogeneous-ins-and>

<표 5> 말뫼시의 이주민 현황

		1995		2012	
		명	%	명	%
스웨덴인		182,437	75.2	179,304	59.2
이주민 ²⁵⁾	외국에서 출생	48,233	19.9	92,228	30.5
	부모가 외국에서 출생	12,036	5.0	31,303	10.3
	전체	6,0269	24.8	128,835	40.8
전체		247,706	100	302,835	100

자료: Salonen(2012), Försörjningsvillkor och bostadssegregation. En sociodynamisk analys av Malmö. Malmö, Malmö stad. 21

3.1.3.2 말뫼시의 이주민 사회경제적 현황

말뫼시에 거주하는 이주민의 사회경제적 상태는 매우 취약하다. 말뫼시의 고용율은 스웨덴 전체 고용율에 비해 다소 낮는데 그 원인은 이주민과 관련이 있다. 말뫼 시민 중 스웨덴인의 고용율은 75%로 스웨덴 전체 평균고용율과 유사하지만 이주민은 40~42%로 상당히 저조하다. 말뫼시의 스웨덴인과 이주민 사이의 고용율의 차이는 약 30%로 이런 고용율의 차이는 지난 10년 이상 지속되고 있다(Salonen, 2012: 27). 말뫼시 중에서도 이주민들의 밀집지역인 로젠고드(Rosengård)는 더욱 심각하다. 많은 이주민들이 주거문제로 고생하고 있으며, 직업도 부족하다. 이중 해고던(Herrgård) 지역은 가장 박탈감이 심한 지역으로 이주민 고용율은 2017년 27%이며, 이주민의 실업율은 내국인보다 4배나 높다²⁶⁾.

로젠고드(Rosengård)는 범죄문제도 심각하다. 전체 스웨덴 이주민 범죄율은 스웨덴인이 저지른 범죄율보다 낮게 나타난다. 그러나 로젠고드(Rosengård)의 해고던(Herrgård)지역은 예외적이다. 2007년부터 강도, 방화, 폭력 등의 사태가 심각해졌으며, 이 지역에 존재하는 많은 폭력조직들에 대

25) 스웨덴에서 이주민을 이주민 배경(invandrarbakgrund/utländsk bakgrund)이라고 언급하면서 외국에서 출생했거나 부모 중 1명 이상이 외국에서 출생했을 때 이주민이라고 보고 있다.

26) <https://www.ft.com/content/838d60c2-0961-11e7-97d1-5e720a26771b>

응하기 위해 자동소총 등의 무기를 소지하고 갱, 소요사태, 청소년 폭력 사건 등에 대비하고 있다. 존재하면서 최악의 난민 게토 지역으로 유명하다. 2016년 7월 국가 경찰은 폭발(bombing), 총기난사, 방화사건 등을 멈추기 위해 경찰부대를 파견하였고 유사범죄가 2017년 다시 발생하고 있다. 주목할 점은 이런 사건들이 인종 차별과 관련이 있고 범죄의 심각성은 경찰의 통제에서 벗어났다는 점이다²⁷⁾.

<표 6> 말뫼시 고용율

연령 집단	남자		여자		전체
	스웨덴인	이주민	스웨덴인	이주민	
20~24	54.2	29.1	56.3	24.4	45.3
25~44	78.6	41.6	78.4	39.5	63.2
45~64	76.5	47.4	77.5	47.3	66.1
20~64	74.7	42.5	74.5	40.5	62.0

자료: Panican, Johansson, Koch and Angelin (2013), The local arena for combating poverty Malmö, Sweden, Lund University

로젠고드(Rosengård)는 주거 취약지역으로도 유명하다. 오딘 외(Oudin, Richter Taj, Al-nahar and Jakobsson, 2015: 4-8)에 따르면 이주민의 밀집지역은 해충이 많고 습기가 많은 지역이며, 화장실, 방, 주거 등 주거시설이 상당히 낙후되고 개선되지 않았다. 이러한 열악한 주거 환경은 주민들의 천식, 비염, 이염, 호흡기 질환, 복통, 두통 등을 일상생활에 유발할 수 있는 만성적 질환에 영향을 주면서 또 다른 건강의 불평등을 양산하고 있다. 즉 도시간에 양극화를 발생시킨 것이다(Hedin, Clark, Lundholm and Malmberg, 2012: 18-25).

27) <http://www.worldtribune.com/swedish-police-admit-refugee-crime-wave-is-out-of-their-control/2017년>

<표7> 말뫼시 사회경제적 지표

말뫼시(Malmö) 지역	실업율 (18-64)	공공부조를 받는 비율	장기간 공공부조를 받는 수급자 비율
Centrum	12.9	4.9	33.4
Fosie	19.9	14.9	48.1
Husie	11.1	2.6	29.8
Hyllie	16.6	10.7	38.5
Kirseberg	15.7	9.9	40.9
Limhamn Bunkeflo	8.3	1.5	29.8
Oxie	10.7	-	-
Rosengård	23.8	27.1	54.4
Södra Innerstaden	18.4	13.4	50.8
Västra Innerstaden	10.5	2.6	27.8

자료: Swedish National Board of Health and Welfare(2012), Socialbidrag

스웨덴의 말뫼지역은 이주민의 집중도가 가장 높은 지역이다. 특히 로젠 고드(Rosengård)는 90%이상이 이주민이 거주하는 곳으로, 게토화가 진행되고 있다. 이곳의 특징은 아랍계-이슬람, 즉 민족과 종교를 기반으로 이주민들이 집중화되고 있다. 문제점은 스웨덴 문화와 통합하되 못하고, 아랍-이슬람 문화를 형성하고 고수하려한다는 것이다. 그리고 이주민들의 상당수가 사회적 취약계층으로 높은 실업율, 낮은 고용율, 높은 공공부조 수급율 등의 특징이 있다. 더욱이 아동의 고등학교 진학율이나 학업성취도가 낮아 빈곤의 세대간 전승이 예상된다. 또한 이주민들의 범죄도 질적으로 심각한 상태로 경찰과 심각한 대치상태에 있다. 그리고 주거취약지역으로 이는 건강에 부정적인 영향을 미치고 있다.

3.2 스웨덴 이주민의 게토 원인

3.2.1 주택 정책

스웨덴의 공공 주택사업은 주거보장의 한 요소로 스웨덴 정부는 시민들에게 안정적인 주거환경을 제공해야하는 책임을 가지고 있다. 특히 이런 노

력은 1960년대부터 시작되었다. 공공주택 사업의 일환인 백만가구신축프로그램(Miljonprogram: MP)은 1964년에서 1974년 사이 사민당 정부의 주도하에 수행되었다. 이 프로그램은 당시 스웨덴 인구의 85%가 도시에 거주하고 있었고, 시민들의 적절한 주거에 대한 요구가 높았던 반면에 대다수 도시에서는 주택 부족현상이 나타나고 있던 사회적 배경에 기초하고 있었다. 스웨덴 정부는 도시지역의 주거 수요에 대응하기 위해 일정한 기간을 두고 1백만 채에 이르는 새로운 주거지역을 건설한다는 계획을 구상하였다²⁸⁾. 앤더슨 등(Adersson, Bråmås and Holmqvist, 2010: 243-247)에 따르면 1960년대 중반 사민당에 의해서 수행된 이 프로그램은 신 도시 건설로 신축주거 지역을 조성하는 것이었다. 구체적인 목표는 주거 부족사태에 대응하고 주거시설을 현대화하는 것이었다. 주거분리현상이 정치적 아젠다로 형성되기 전 수행된 이 프로그램을 통하여, 정부는 다양한 인구사회학적 구성을 특성으로 하는 새로운 주거지역을 만들겠다는 의지를 의회를 통해 표현하였다. 1960년대 MP를 계획했을 당시에는 이주민 계토현상이 발생하지 않았으며, 사회경제적 분리를 방지하기 위한 목적이 컸다. 이 목표는 모든 주거정책의 기본 가이드라인으로 설정되었으며 1990년대까지 유지되었다(Riniolo, 2016: 15-19).

그러나 이런 정책적 의지와는 다르게 MP는 의도하지 않은 계토화를 야기시켰다(Grandner, 2014: 11-13; Riniolo, 2016: 15-19). MP하에 개발된 지역은 도시의 외곽 지역에 위치해 있기 때문에 지역간에 사회적 배제현상이 나타났다. MP 주거 지역은 직장과 여가시설, 사회적 활동이 서로 연결되지 못하고 분리되어 있었기 때문에 MP 지역에 거주하는 사람들은 가족과 휴식을 취하는 것 이외에 어떤 것도 할 수 없는 등 사회, 문화, 여가 활동의 제약을 가져왔다. 이런 조건은 특히 중산층들이 주택을 구입하거나 거주하는데 매력적이지 않았다(Grandner, 2014: 11-13; Riniolo, 2016: 15-19).

또 다른 문제는 경제적 상황이었다. 국민들의 주택에 대한 높은 요구는 1970년대 경제 침체와 함께 식기 시작하였다. 결국 신축 주거 지역에 빈집이 많아졌다. 아파트는 주요 입주 대상이었던 산업 근로자 대신에, 재정적인 상

28) <http://www.migrationpolicy.org/article/assessing-immigrant-integration-sweden-after-may-2013-riots>

태가 열악한 사람들로 채워졌는데 이들 대부분이 이주민과 난민들이었다(Grander, 2014: 13). MP 정책 의도 중 이주민들에게도 거주지역을 제공하기 위한 목적도 있었지만, 스웨덴 노동자들이나 중산층들이 구입하지 않으면서 예상치 못하게 사회경제적 취약계층인 실업자나 이주민들이 집중하였다. 특히 이들의 사회활동의 제약은 더욱더 계토화현상을 야기시켰다(Grander, 2014: 11-13).

결론적으로 MP는 실제로 정책적 의지와는 다르게 주거 분리 현상은 더욱 강화되었다(Riniolo, 2016: 18). MP의 목적은 주택의 수요에 양적 질적으로 부응하면서 사회경제적으로 다양한 계층이 함께 거주하는 것이었다. 그러나 MP 설계의 기능적문제와, 당시 경제적 상황 등은 오히려 이주민을 밀집시키면서 계토화시키고 있다. 최근 주택 시장의 수요 패턴은 불평등과 분리의 성격을 지닌 민족적 특성에 따라 움직이고 있다. 스웨덴인들은 더 좋은 지역으로 이사하는 경향이 크고 이주민들은 더 열악한 지역으로 이사하는 경향이 나타났다(Grander, 2014: 13).

3.2.2 친시장적 성격의 복지정책: 주거정책과 교육정책의 민영화

전통적으로 스웨덴은 사회민주주의 체제로 보편적 복지를 구현하지만 1980년대부터 우파정권의 집권과 함께 민영화를 추진하는 등 친시장적 성격을 받아들이고 있다. 친시장정책 중 주거정책과 교육정책은 사회의 계급적 균열을 야기한 대표적인 정책으로 이는 이주민의 계토화에도 영향을 미쳤다. 따라서 여기에서는 주거 정책과 교육정책을 살펴보기로 하겠다.

3.2.2.1 주거 정책

1991년 스웨덴은 1930년 이후 처음으로 신자유주의 성격의 우파정권이 들어섰다. 이들의 정책 기조는 탈규제, 복지급여 삭감, 시장 자유주의로 다분히 민영화의 성격을 강화한다는 것이었다. 주거 정책도 예외는 아니었다. 사실 민영화정책을 추진하기 전 임대료는 집주인과 세입자 사이에 스웨덴식 사회조합주의(Swedish corporate bargaining model)라는 전통적인 합의 문화를 바탕으로 공정한 협상이 이루어졌다. 스웨덴 사회에서 지방자치단체 소유의 주택

회사는 공공재로 간주되었으며, 지방자치단체에서 가장 중요한 역할을 하였다. 정부(state)는 지역의 신축주거 사업에 재정적 보조를 하여 세입자의 임대료를 낮추는데 영향을 미쳤다. 관대한 주택 수당도 저소득 세입자들에게는 주거의 삶을 높여주었다. 비록 1960년대와 1970년대 MP계획이 의도하지 않은 주거 분리현상을 낳았지만 사회민주주의 체제에서는 사회경제적 격차를 낮추고 주거비용을 평등화하려는 노력들이 있었다. 또한 당시 주거분리현상은 유럽에서 가장 낮은 수준이었다(Open Society Foundation, 2014: 56-58).

그러나 1991년 집권한 우파정권에서 주무부처인 주거부(Ministry of Housing)는 폐지되었으며, 주거 급여 조항, 주거 수당, 토지 조건 등 주거 섹터를 규정한 관련법과 주거의 민영화에 반하는 법 조항들을 무효화하거나 민영화에 유리하게 개정되었다. 1993년에는 일명 다넬시스템(Danell system)으로 불리우는 개혁으로 주거 보조(subsidies)는 간헐적이거나(discontinued), 급격히 감소하였다. 또한 가족 규모와 소득에 따라 제공된 주거 수당도 감소하였다. 1994년 다시 사민당의 집권 이후에도 민영화의 정책은 거의 변하지 않았다. 1995년 칼슨(Carlsson) 정부에 의해 구성된 주거 정책 위원회는 다시 전통적인 스웨덴 정책으로 회귀해야 한다고 주장했지만 1994년에서 2006년까지 신자유주의 개혁은 전략적으로 활용되었고 결론적으로 스웨덴 정부는 1980년대까지 가지고 있었던 막대한 재정적 부담에서 10년 만에 벗어날 수 있었다(Hedin, Clark, Lundholm and Malmberg, 2012; 4-8). 그러나 그 댓가는 공공개입이 축소와 주거비용의 상승, 그리고 주거 신축의 감소였다(Riniolo, 2016: 11-12, 19).

<표 9> 정부의 주거 정책

기간	정책 성향	내용	성격
1994~2010	탈규제, 삭감, 시장자유화	지역중심의 도시 정책 (Area based urban policy)	<ul style="list-style-type: none"> - 상당히 미미한 수준의 주거 신축 - 주거(주택)시장의 탈규제 - 주거 보조금 축소 - 주거수당 삭감 - 주거부 폐지 - 주거 규정의 자유화

자료: Riniolo(2016), Sweden: a Country of Opportunities and Constraints for Migrant Integration. ISMU Foundation, pp. 6-7.

신자유주의적 주택 정책에서 1990년에 연간 70,000개의 집을 신축했다면 1997년에는 신축의 규모가 10,000개에 불과하였고, 이는 시민들의 주거욕구를 충족시키기에는 부족하였다. 반면 같은 기간 빈집도 증가하였는데 1990년에는 거의 빈집이 없었다면, 1997년에는 약 45,000채에 이르렀다. 이 중 민간 회사나 협동조합에서 운영하는 빈집은 10,000채 이상이었다. 그리고 인구 성장에도 불구하고 이런 빈집은 채워지지 않았다(Hedin, Clark, Lundholm and Malmberg, 2012: 5-6). 이런 모순적인 상황은 바로 급속한 집값상승으로 이어졌으며, 저소득 이주민계층의 소득으로는 따라잡을 수 없는 결과를 가져왔다. 민영화정책이 있기 전 스웨덴의 집값은 물가 상승율을 반영하였지만, 현재는 시장경제의 영향으로 규제에서 벗어나 집값 상승율이 유통적으로 변하였다(Christophers, 2013: 902-905). 따라서 민간회사에서 건립한 신형 주택은 소수의 사회경제적 특권백인계층을 위한 것이 되었고, 주택소유주는 저소득층보다는 부유한 세입자들을 위한 임대아파트 소유를 선호했다. 결국 저소득층을 위한 임대아파트는 상대적으로 부족할 수밖에 없었고 다른 계층을 위한 집은 남아 도는 현상이 나타났다(Lind, 2015: 4-5).

그리고 민간 회사나 신용 기관의 주택에 투자한 가구들의 위험수준이 높아졌다. 동시에 재정적인 이유로 지방자치정부에서 운영하는 주거 회사들은 민영화의 원칙에 따르라는 압력을 받았으며, 이에 따라 사회주거 책임에서도 일정하게 벗어나려고 하였다. 결국 1986년과 2005년 사이 임대와 관련된 비용은 122%까지 증가하였으며 자가 소유의 주거비용은 41%까지 상승하였고 이는 사회전체적으로 49%의 인플레이션을 유발하는 결과를 가져오기도 하였다. 이런 증가의 원인은 보조를 줄이고 임대비용과 세금을 증가시킨 정치적 결정에 있었다(Hedin, Clark, Lundholm and Malmberg, 2012: 6).

<표 10> 주거정책의 민영화의 결과

주거 정책의 민영화의 결과
<ul style="list-style-type: none"> • 신축 주거의 감소와 빈집 상승 • 밀집화된 주거 상태 상승(Increase in crowded housing conditions) • 주거 부서와 사회주거 위원회를 폐지하는 지방자치정부 증가(Municipalities closing housing agencies and abandoning social housing commitments)

- 영리활동을 하는 공공 주거 회사 증가. 빈민을 배제시키는 현상 증가
- 민영화와 아웃소싱
- 고급주택의 상승과 저소득 주거지역 사이의 사회적 양극화

자료: Riniolo(2016), Sweden: a Country of Opportunities and Con-straints for Migrant Integration. ISMU Foundation

이상의 정책적 변화의 결과 스웨덴 주거체제는 지방간, 지역간, 계층간, 인종간의 사회경제적 불평등을 양산하는 하나의 제도가 되었다. 스톡홀름과 같은 대도시는 더욱더 고급 주택이 만들어지면서 중산층의 백인들의 집중화를 만든 반면 대도시 외곽지역에는 저소득층 이주민의 집중화를 초래하였다(Hedin, Clark, Lundholm and Malmberg, 2012: 25-26). 또한 민영화정책은 지역간 분리를 합법화시켰다. 정부나 지역 정부의 개입의 축소화된 상황에서 자유로운 임대계약과 주택 건설은 집소유주나 중산층 이상의 백인에게 유리했고 상대적으로 저소득 이주민들에게는 불리하였다. 스톡홀름은 이제 유럽에서 가장 인종적으로 분절화된 도시가 되었다. 그리고 소득 격차별로 살펴봤을 때 중산층이상은 자신의 소유의 주거공간을 마련하는 반면, 저소득 이주민들은 임대 주택에서 살아가는 비율이 증가하고 있다(Open Society Foundation, 2014: 56-58). 또한 민간 임대아파트의 경우 임대비용은 더욱 상승하고 있는 반면 생활환경은 더욱 열악해지고 있다. 로덴고드(Rosengård)나 피찌아(Fittja)의 민간 개발구역은 불량한 장비로 인해 건물이 훼손되었으며, 해충 등으로 건강에 부정적인 영향을 미치고 있다(Oudin, Richter Taj, Al-nahar and Jakobsson, 2015: 4-8).

3.2.2.2 교육정책

1992년 학교 개혁이 있기 전 스웨덴의 학생들은 공립학교 의무교육제로, 자신의 지역에 있는 학교에 배정받았으며, 특별한 경우를 제외하고는 타 지역이나 기타 학군의 학교를 선택할 수 없었다. 설령 있다하더라도 전체 1% 미만으로 극소수에 해당되었다. 즉 대부분의 학생들은 자신들이 거주하는 지역의 공립학교에 진학하는 경우가 대부분이었다. 그러나 1992년 정부의 민영화 도입과 더불어 학교 개혁이 수행되었다. 정부는 전국적으로 바우처

제도를 도입하였고, 바우처로 이용할 수 있는 사립학교 설립하였다. 이런 형태의 학교를 독립학교(*independent school*)²⁹⁾라고 한다. 독립학교는 국가의 정규교육 교과과정을 따르지 않아도 되었으며 소유구조- 종교, 비영리, 영리기업 등 -에 제한이 없었다. 학생들과 부모들은 자신들의 입맛에 맞는 학교를 선택할 수 있는 자유를 부여받았다. 독립학교는 1993년도 38개에서 2009년 396개로 약 15년 사이 10 배 이상으로 증가하는 등 빠르게 성장하였다 (Böhlmark, Holmlund and Lindahl, 2015: 9).

공식적으로 독립학교는 아동의 능력이나 민족적 배경에 의해 선발하는 것을 금지하고 있지만 실제로는 고학력 부모를 둔 자녀들이 독립학교의 진학이 높았다. 고학력 부모들은 저학력 부모보다 많은 정보력과 자원을 가지고 있기 때문에 자녀를 질 높은 학교에 보낼 가능성이 있지만 사회 경제적, 교육적 지위가 낮은 이주민은 언어 문제와 사회적 네트워크의 부족으로 그런 기회를 상실한다. 특히 이주민 밀집지역에 거주하는 스웨덴 아동들은 이주민이 없는 독립학교로의 진학비율이 높았다. 즉 학교에서도 일명 “백인 중산층교외이주 현상(White Flight)”이 나타났다. 그리고 이주민 부모들은 문화와 종교적 이유로 독립학교에 보내는 경향이 높았다(Böhlmark, Holmlund and Lindahl, 2015: 19-22).

즉 학교의 분리는 지역의 분리로 이어졌다. 독립학교는 학교들 사이에 등급을 매기는 현상을 가져왔다. 1992년 학교 개혁이 있기 전 스웨덴의 공립학교는 평준화와 표준화로 각 지역별로 차이가 없었다. 그러나 민영화이후 독립학교가 부여받은 상당한 정도의 자율성은 스웨덴 내부에서 학교간 교육의 질적 차이를 만들어냈다. 많은 스웨덴 학생들이나 부모들은 미래를 위해 양질의 학교를 선택한다. 이는 또 다른 “백인중산층교외이주(White flight)” 현상을 유발하는 것으로 자녀의 타지역 독립학교 진학은 많은 스웨덴인은 그 지역을 떠나게 되고 결론적으로 이주민들이 그 지역에 상대적으로 증가하였다. 현재 스웨덴은 과거의 가장 평등한 학교 체제에서 현재 세계에서 가장 신자유적인 교육 체제로 전환되었다는 비판을 받고 있다(Böhlmark,

29) 학생이 독립학교에 등록하면, 학생이 거주하는 지자체에서 바우처를 제공하는 방식으로 운영됨.

Holmlund and Lindahl, 2015: 33-36).

3.2.3 난민정책

3.2.3.1 관대한 난민 정책으로 인한 과부하

1960년대부터 스웨덴은 경제적인 이유로 이주민들을 받아들이기 시작하였다. 전후 스웨덴의 경제발전은 인력부족을 초래하면서 1970년대 까지 독일, 핀란드, 노르웨이 등 노르딕국가와 같은 주변국가들 중심으로 많은 이주 노동자들을 수용하였다³⁰⁾. 이런 노동이주민들은 스웨덴의 생산비용을 감소시키고 경쟁을 증가시키는 긍정적인 효과를 가져왔다. 그러나 1960년대 스웨덴 전국 노동조합(LO)에서 이주노동자들이 향후 전체 노동자들의 실질임금을 떨어뜨릴 수 있다고 비판하면서 이주 노동자 유입을 반대하였다. 이후 스웨덴 이주 정책은 이주 노동자들에게 제한적인 성격을 갖기 시작하였다 (Riniolo, 2016: 8).

노동이주민은 정책적으로 제한하였지만 1980년대부터 스웨덴 정부는 난민들에 대해서는 상당히 관대하였다. 스웨덴의 난민정책은 난민과 이주민 정책, 본국송환, 본국송환자 지원, 이주국과 이민국 연계(the link between migration and development) 등을 포함하고 있다. 스웨덴은 난민들의 문제를 다루기 위해 국제기구인 유럽연합(EU)이나 유엔난민기구(UNCHR: United Nations High Commissioner for Refugees)와 협력하였고 이외에도 쉥겐 조약(Schengen)을 맺어 유럽연합시민이외에 비유럽연합시민이 국경을 넘어 스웨덴에 이주하는 것이 용이해졌다. 최근까지 스웨덴은 유럽과 북미 사이에서 가장 난민들을 많이 받아들이는 수용국 중에 하나였으며, 국가 이주민 통합 지표(Migrant Integration Policy Index)에서도 상당히 높은 평가를 받고 있다³¹⁾.

스웨덴의 경제성장 침체기에도 난민에 대한 복지비용은 상당히 관대하였다. 매해 스웨덴은 새로운 난민 정책비용으로 40억 달러(\$4billion)를 지출한

30) <http://www.worldbulletin.net/?aType=haber&ArticleID=119595>

31) <http://www.worldbulletin.net/?aType=haber&ArticleID=119595>

다. 이런 정책은 이주민의 증가를 가져왔다. 1980~1989년 사이 3만 4천 명의 이주민이 증가하였고, 1989~1992년 동구권 붕괴와 유고슬라비아 내전으로 10만 명 이상의 난민이 유입되었고, 2001년 쉐겐조약 이후에는 동유럽이민자들이 몰려들었다. 특히 2010년도에 난민의 수는 기하급수적으로 증가하기 시작하였는데 2013년 134,000명이 2015년 160,000명이 스웨덴으로 망명을 신청하였고 이 중 32,000이 받아들여졌다. 이는 2014년도의 두 배였고 지난 15년 동안 650,000명이 망명자로 스웨덴에 입국하였다(신광영, 2016: 12-13).

이런 상황에서 이주민과 내국인 사이에 새로운 사회적 균열이 생기기 시작하였다(신광영, 2016:13). 난민의 대량 유입으로 인한 예상치 못한 인구 증가는 주거, 학교, 보건의료 측면에서 부족현상을 초래하였다. 이주민 범죄나 폭동이 발생하였으며, 외국인 혐오증이 스웨덴 사회에서도 가시화되기 시작하였다. 이는 대량의 난민 유입이 기존 스웨덴 제도로서도 감당하기 어려워지고 있다는 것을 의미했다.

2015년 스웨덴 정부는 국경의 엄격한 통제를 실시하여 망명을 신청하지 않은 사람들은 스웨덴 국경을 통과하는 것을 허용하지 않고 있다. 2016년 스웨덴 의회는 망명자 입국법(the Reception of Asylum Seekers Act :LMA)을 개정하여 망명자에 대한 제한적이고 엄격한 법령과 조건을 만들었다. 이 법령은 가족과 함께 입국하는 이민자의 경우 재정 상태를 확인하는 등 다양한 변화를 꾀하고 있음을 보여준다³²⁾.

3.2.3.2 이주민 분산정책의 실패

이주민 주거 분리 문제는 1980년대부터 시작되었다. 1980년대 칠레, 이디오피아, 이란, 그 외에 중동 지역에서 대량의 난민들이 들어오면서 스웨덴 지방자치정부는 이주민 밀집현상에 대한 관심을 갖기 시작하였으며, 스웨덴 이주민 분산 전략(the Swedish strategy of the immigrant dispersal)을 도입하게 된다. 이 프로그램의 주요 행정기관은 이민청(immigrant board)과 지방자치정부였다. 이민청은 난민들을 망명자로 선별하여 거주권을 부여하였으며 지방

32) <http://www.migrationpolicy.org/article/sweden-restrictive-immigration-policy-and-multiculturalism>

자치정부와 협상하여 난민을 그 지역으로 보냈다. 난민을 받아들인 지방자치정부는 난민을 해당 지역에 통합시키기 위해 언어 훈련, 주거 제공, 정착 계획 등 다양한 서비스를 제공하였다. 이 전략은 탈집중화 및 지방분권화 정책으로 대도시 주변의 주거지역에 이주민이 밀집하는 현상을 방지하려 노력하였다. 대신 모든 지역자치정부에 난민 도입프로그램을 받아들여 새로운 난민들을 전국적으로 분포되도록 하였다. 처음에는 이주민 분포가 성공적이었지만 오래가지 못했다. 많은 이주민들은 도입프로그램의 참여를 마친 후에 이주민이 밀집해있는 지역으로 옮겨졌다. 주된 이유는 도입프로그램이 직업 통합으로 연결되지 못해 많은 이주민이 직업을 구할 수 없었으며, 소도시라는 특성으로 이주민 사회적 관계망의 부재 등 사회적 고립이 심화되었기 때문이었다(Musterd, Marcińczak, Ham and Tammaru, 2015: 13; Riniolo, 2016: 18-19).

1998년에 스웨덴에 상당수의 난민이 유입되면서 사회적 분리와 양극화가 심화되었다. 이에 대한 스웨덴 정부의 대응은 도시 개발 계획(Metropolitan Development Initiative)이었다. 이 제도는 이주민 밀집지역인 말뫼, 스톡홀름, 예테보리 주민들의 생활수준을 향상시키고 고용을 장려하여 주거 분리 현상을 제거하기 위한 것이었다. 비용은 중앙정부와 지방정부가 자원을 분담해서 제공하였으며, 교육, 건강, 민주적 참여 문화와 같은 여러 분야에서 통합을 위한 활동을 도모하였다. 그러나 주거분리 현상은 거의 개선되지 않았다(Riniolo, 2016: 11).

4. 결론

이 연구는 스웨덴 거주 이주민 밀집지역인 말뫼시의 게토화 현상과 원인을 분석하였다. 이 연구를 통해 얻을 수 있는 시사점은 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 스웨덴 이주민 밀집지역에서 하이퍼게토 현상을 탐색할 수 있었다. 바깥에 따르면 하이퍼게토는 다른 지역과 극단적으로 분리된 상태이다. 말

되시 일부 지역에서 하이퍼게토의 특징인 도시강등화, 프레카리아트화, 이주민의 게토화 현상이 나타나고 있다. 사회통합을 최고의 가치로 여기는 스웨덴에서 지역적 분리현상과 지역간의 불평등 양상은 오늘날 스웨덴의 사회가 변하고 있다는 사실을 살펴볼 수 있는 계기가 되었다. 하지만 이 글은 스웨덴의 말피시를 대상으로 한정적인 사례분석을 했고 탐색적 수준에 그치고 있기 때문에 스웨덴 전체로 일반화하는데 무리가 있다. 차후 연구에서 다양한 국가들을 대상으로 한 이주민 밀집지역의 게토화에 대한 연구가 요구되며, 좀 더 실증적 분석을 통해 하이퍼게토에 대한 논의를 탄탄히 할 필요성이 있다.

다음으로, 정책의 의도하지 않는 효과에 대해서 살펴볼 수 있었다. 전술한 주택정책이나 난민 정책은 사회통합을 위한 정책설계였다. 1960~1970년대 사회통합을 위한 대규모 주택건설 프로젝트인 백만가구신축프로그램(Miljonprogram: MP)은 애초의 의도와는 다르게 주거지역이 문화, 경제활동 등 다른 사회활동과 연결되지 못하는 등 잘못된 설계로 인해 오히려 사회경제적으로 취약한 이주민들을 밀집시키고 다른 지역과 분리시키는 현상을 가져왔다. 그리고 스웨덴의 난민정책 또한 게토화에 일정한 영향을 미쳤다. 스웨덴 정부의 난민친화정책으로 인해 많은 난민들이 스웨덴에 입국하면서 복지, 주거, 의료 및 사회 지출 면에서 정부가 감당할 수 없는 수준에 까지 이르게 되었다. 그리고 스웨덴 정부는 입국한 난민들을 각 지역에 고르게 분포하도록 유도하였으나, 직업이나 사회관계망의 부재로 인해 성공하지 못했다. 스웨덴 정부가 이처럼 의도하지 않은 정책 효과에 대해서 어떻게 대처해 나아가는지는 또 다른 연구 과제일 것이다.

그리고 시민주의적 복지정책과 친시장주의적 복지 정책이 양립하는데에는 한계가 있다는 것을 확인 할 수 있었다. 친시장주의 정책은 전문화, 탈집중화, 효율성 측면에서 장점이 있고 특히 개별화, 선택의 자유라는 측면에서도 이용자의 권리가 보장되는 장점이 있다. 스웨덴 정부도 정부의 과도한 역할을 축소하고 효율성과 사회서비스 질을 높이기 위해 1990년대부터 친시장주의 성격을 추진하였다. 이런 친시장정책은 많은 부분에서 긍정적인 평가를 받았지만, 가장 중요한 사회적 통합에서는 실패했다고 보여진다. 친시장

주의 정책의 핵심전략인 민영화는 주거정책과 교육정책에 초점을 맞춰 본다면, 이주민의 민족적 분리과정에 일정한 영향을 미쳤다. 주거수당은 단계적으로 축소됐으며, 주거부(the ministry of housing)는 폐지되었고 많은 규정들은 자유주의적 성격(liberalize)에 가까워졌다. 이런 주거 정책은 상대적으로 사회경제적으로 취약한 계층에게 불리하게 작용했으며, 계층간의 양극화를 심화시키는 결과를 가져왔다. 학교 개혁 - 독립학교(independent school)의 도입 -은 학생과 부모에게 선택권을 부여하여 타 지역에 있는 학교에 진학할 수 있는 기회를 확대시켰다. 하지만 결과적으로 이 개혁은 이민자들이 밀집되는 현상을 강화시켰으며, 그들의 학업성취를 떨어뜨리는 결과를 초래하였다. 즉 주거와 교육의 친시장정책은 스웨덴 사회를 인종적, 계급적으로 분리시키는 결과를 가져왔다.

이주민의 특성도 사회통합 정도에 영향을 미칠 수 있다. 이주민이라도 이주 목적과 문화적 특성에 따라 그 욕구가 다르다. 게토화 현상은 이주민 중에서도 EU 국가 출신보다는 제 3세계 출신에서 더 심각하게 나타났고, 특히 난민들이 자신들의 민족과 종교를 기반으로 더욱 집중화하게 되었고 그 결과 다른 지역과 분리되었다. 그리고 난민이 이주노동자나 유학생 등 다른 유형의 이주민보다 노동시장진입에 어려움을 겪은 것을 알 수 있었다. 이주노동자들과 난민들의 거주 패턴도 다르다. 이주 노동자는 산업도시에 거주하는 반면 이주민은 초기 전국에 분포되다가 거주 허가권을 취득한 후에는 대도시로 이주한다. 난민은 1970년대 이후 말뫼, 스톡홀름, 예테보리 등 대도시 주변에 밀집하는 현상이 발생하고 있다.

《참고문헌》

- 강유덕·오현정. 2011. “유럽의 경기침체와 최근 극우주의의 부상”. 『지역경제포커스』. 대외경제정책연구원, pp. 1-11.
- 고상두. 2012. “이주자 사회통합모델의 비교분석: 네덜란드, 독일, 한국의 사례”. 『한국 정치학회보』 제46집 제2호, pp. 241-264.
- 고상두·기주옥. 2014. “프랑스 이민자폭동의 배경요인: 독일과의 비교”. 『세계지역연구논총』 Vol.32(1). 한국세계지역학회, pp. 89-110.
- 박근영. 2016. “우익포퓰리즘의 전 세계적 확산”. Issue & Review on Democracy
- 설동훈·이병하. 2013. “다문화주의에서 시민통합으로”. 『한국정치외교사논총』 35(1). 한국정치외교사학회, pp. 207-238.
- 신광영. 2016. “왜 극우정당이 급성장하는가?”. 『스칸디나비아연구』 제 18호. 한국스칸디나비아연구, pp. 1-30.
- 신광영. 2015. 『스웨덴 사회민주주의』, 한울.
- 오창룡. 2016. “프랑스의 도시 분리와 인종 갈등: 전쟁기계 개념을 통한 게토(ghetto) 분석을 중심으로”. 『한국프랑스논집』 제 95권. 한국프랑스학회, pp. 259-283.
- 정진경·양계민. 2004. “문화적응 이론의 전개와 현황”. 『한국심리학회지』 23(1). 한국심리학회, pp. 101-136.
- 최진우. 2012. “유럽 다문화사회의 위기와 유럽통합”. 『아시아리뷰』 Vol.2(1). 서울대학교 아시아연구소, pp. 31-62.
- 황기식·석인선. 2016. “EU의 이민자 사회통합 위기와 통합정책적 시사점”. 『국제지역연구』 Vol.19(4). 국제지역연구원, pp. 135-167.
- Andersson, BråmÅ and Holmqvist. 2010. “Counteracting Segregation: Swedish Policies and Experiences”. *Housing Studies*. 25. pp. 237-256.
- Andersson and Hedman. 2016. *Economic decline and residential segregation: a Swedish study with focus on Malmö*. Urban Geography.

- Arbaci. 2007. "Ethnic Segregation, Housing Systems and Welfare Regimes in Europe". *International Journal of Housing Policy*. vol. 7, pp. 401-433.
- Berry. 1991. "Understanding and Managing Multiculturalism: Some Possible Implications of Research in Canada". *Psychology and Developing Societies*. 3(1), pp. 17-49.
- Boeri and Van Ours. 2013. *The Economics of Imperfect Labor Markets: Second Edition*. Princeton University Press.
- Christophers. 2013. "A Monstrous Hybrid: The Political Economy of Housing in Early Twenty-first Century Sweden". *New Political Economy*. Vol. 18, No. 6, pp. 885-911.
- Boeri and Van Ours. 2013. *The Economics of Imperfect Labor Markets*. Princeton University Press
- Borevi. 2014. "Multiculturalism and welfare state integration: Swedish model path dependency". *Global Studies in Culture and Power*. Vol. 21, pp. 708-723.
- Böhlmark, Holmlund and Lindahld. 2015. *School choice and segregation: evidence from Sweden*. The Institute for Evaluation of Labour Market and Education Policy (IFAU)
- European Commission, 2017. *Country Report Sweden 2017. Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances*. pp.1-61.
- Faist. 1995. "Ethnicization and racialization of welfare-state politics in Germany and the USA". *Ethnic and Racial Studies*. 18(2), pp. 219-250.
- Fortuijn, Musterd and Ostendorf. 1996. "International Migration and Ethnic Segregation: Impacts on Urban Areas". *Urban Studies*. Vol. 35, No. 3, pp. 367-370.
- Grander. 2013. *Combating Inequalities through Innovative Social Practices of and for Young People in Cities across Europe Cities in their national contexts MALMÖ Symptoms and causes of inequality affecting young*

- people*. Malmö University
- Gupta. 2015. "There must be some way out of here: Beyond a spatial conception of Muslim ghettoization in Mumbai?". *Ethnography*. Vol.16(3), pp. 352-370.
- Hamnett. 1994. "Social Polarisation in Global Cities: Theory and Evidence". *Urban Study*. Vol 31, Issue 3.
- Hedin, Clark, Lundholm and Malmberg. 2012. "Neoliberalization of Housing in Sweden: Gentrification, Filtering, and Social Polarization". *Journal Annals of the Association of American Geographers*. 1- 40
- Hobson and Bede. 2015. "Precariousness and Capabilities: Migrant care/Domestic workers in two Institutional Contexts". *Teorja in Praksa*. Vol. 52, pp. 627-349.
- Jespersen and Pittelkow. 2012. *The Power of Islam*. Politikens Forlag.
- Johansson and Rauhut. 2007. "A Periodical Analysis of Immigrant's Settlement Patterns in Sweden 1950-2005. A Regional Perspective". Paper prepared for the 47th Congress of the European Regional Science Association, Paris.
- Johansson and Rauhut. 2007. *The Regional Distribution of Immigrants to Sweden. 1967-2005*. Regionale Trender.
- Karlsso, Engkvist, Rauhut, Moberg and Johansson. 2014. *Baseline Study on Diversity and Urban Policies in Stockholm County, Sweden*. The Royal Institute of Technology (KTH)
- Kawachi. 2002. "Income inequality and economic residential segregation: The relation between income inequality and economic residential segregation is undoubtedly causal". *Journal of Epidemiology & Community Health*. 56.3. p165.
- Kemeny. 1995. *From Public Housing to the Social Market: Rental Policy Strategies in Comparative Perspective*. London: Routledge.
- Lind. 2015. *Monstrous Hybrid: A comment on Brett Christophers' interpretation*

- of Swedish housing policy*. School of Architecture and the Built Environment Royal Institute of Technology.
- Mariscal. 1998. "The Role of Spain in Contemporary Race Theory". *Arizona Journal of Hispanic Cultural Studies*. 2, pp. 7-22.
- Mau and Burkhardt. 2009. "Migration and Welfare State Solidarity in Western Europe". *Journal of European Social Policy*. 19(3) , pp. 213-29.
- Malmö stad. 2013. *Malmö's väg mot en hållbar framtid Malmökommissionens slutrapport - Hälsa välfärd och rättvisa*. Malmö stad.
- Massey and Denton. 1993. *American Apartheid. Segregation and the Making of the Underclass*. Harvard University Press
- Mollenkopf and Castells. 1991. *Dual City: Restructuring New York (The City in the twenty-first century)*. Russell Sage Foundation
- Mustard. 2002. "Response: mixed housing policy: a European (Dutch) perspective". *Housing Study*. vol. 17(1), pp. 139-143.
- Musterd, Marcinićzak, Ham and Tammaru. 2015. *Socio-Economic Segregation in European Capital Cities: Increasing Separation between Poor and Rich*. Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit Institute for the Study of Labor
- Mustard and Ostendorf. 1998. *Urban Segregation and the Welfare State: inequality and Exclusion in Western Cities*. London: Routledge.
- Nynerod and Forss. 2013. *Malmö (City of)*, Standard and Poor.
- Open Society Foundation. 2014. *Europe's with Working Class Community: Stockholm*.
- OECD. 2015. *Indicators of Immigrant Integration*
- Oudin, Richter Taj, Al-nahar and Jakobsson. 2015. *Poor housing conditions in association with child health in a disadvantaged immigrant population: a cross-sectional study in Rosengård, Malmö, Sweden*. *BMJ open*. 6(1)
- Panican, Johansson, Koch and Angelin. 2013. *The local arena for combating poverty Malmö*, Sweden, Lund University
- Riniolo. 2016. *Sweden: a Country of Opportunities and Con-straints for Migrant*

- Integration*. ISMU Foundation - Initiatives and Studies on Multiethnicity.
- Sainsbury. 2006. "Immigrants' social rights in comparative perspective: welfare regimes, forms in immigration and immigration policy regimes." *Journal of European Social Policy*. vol.16 (3), pp. 229-244.
- Sainsbury. 2012. *Welfare states and immigrant rights. The politics of inclusion and exclusion*. Oxford University Press.
- Salonen. 2012. *Befolkningsrörelser, Försörjningsvillkor och bostadssegregation. En sociodynamisk analys av Malmö*. Malmö stad.
- Schwartz and Seabrooke. 2008. "Varieties of Residential Capitalism in the International Political Economy: Old Welfare States and the New Politics of Housing". *Comparative European Politics*. vol. 6. pp. 237-261.
- Standing, 2014. "The Precariat". *Contexts*. Vol.13(4), pp. 10-12.
- Swedish National Board of Health and Welfare. 2012. *Socialbidrag*
- Tammaru, S. Marcińczak, M. van Ham and S. Musterd, editors, *Socio-Economic Segregation in European Capital Cities*. East meets West, London: Routledge, pp. 132-155.
- Trouillot. 2001. "The anthropology of the state in the age of globalization". *Current Anthropology*. vol.42(1), pp. 125-138.
- Van Gent. 2010. "Housing Context and Social Transformation Strategies in Neighbourhood Regeneration in Western European Cities". *Journal International Journal of Housing Policy*. Vol.10(1), pp. 63-87.
- Wacquant. 2008. *Urban Outcasts: A Comparative Sociology of Advanced Marginality*. By Loïc Wacquant. Cambridge: Polity Press
- Wacquant. 2016. "Revisiting territories of relegation: Class, ethnicity and state in the making of advanced marginality". *Urban Studies*. Vol.53(6), pp. 1077-1088.
- Wessel. 2000. "Economic segregation in Oslo: polarisation as a contingent outcome" *Urban Studies*. Vol.37(11), pp. 1947-1967.
- Wiles. 1993. "Ghettoization in Europe?". *European Journal on Criminal Policy*

and Research. Vol.1(1), pp. 52-69.

Wusten, H. and Musterd, S., 1998, Welfare state effects on inequality and segregation: Concluding remarks. In S. Musterd, and W. Ostendorf, editors, *Urban Segregation and the Welfare State: Inequality and Exclusion in Western Cities*. London: Routledge.

○ 웹사이트

www.bbc.com

www.breitbart.com

www.justice.or.kr

www.migrationsverket.se

www.oecd.org

www.sweden.se

www.migrationpolicy.org

<Abstract>

**The Ghettoization and Causes of the Immigrant
Settlement in Sweden:
Focusing on Malm City**

Kim, Cheoljoo*

This study investigated the Ghettoization and Causes of the Immigrant Settlement in Sweden. As a result of the analysis, it was possible to partially explore the phenomenon of hyperghetto, city relegation, precariatization, and ghettoization of migrants. The period of industrialization Sweden Malmö is one of the richest cities and has a reputation as a social, economic, cultural and international city in Sweden, but recently it has become a city of poverty, unemployment, polarization of housing, City demolition is occurring. Although Swedish immigrants can not assume that precariat is going on, they are unstable and somewhat latent when they compare employment, unemployment, poverty and inequality to the Swedish. Of the Malmö region in Sweden, Rosengård is a place where more than 90% of the migrants live and can not integrate with the Swedish culture, but will continue to form and maintain the Arab-Islamic culture. In addition, they are socioeconomically vulnerable, and they are more likely to reproduce the present state rather than social movements and have become increasingly isolated. The policy characteristics of the countries influencing hyperghettoization were due to the failure of urban planning, the nature of pro - marketism, and the policy of refugees. Miljonprogram(Million Program: MP), a large-scale housing construction project for social integration in the 1960s and

* Department of Social Welfare, Seoul Digital University

1970s, was misguided and unlike the original intention, the residential area was not linked to other social activities such as culture and economic activities. This has not led to the purchase of housing by the middle class or the labor class, and the immigrants centering on the socially vulnerable classes have been concentrated. In addition, the privatization policy, which started with the right of the right - wing regime in the 1990s, led to the polarization of housing, and the permission of private schools created the phenomenon of separating into racial and class divisions. And the Swedish refugee policy also influenced ghettoization, a failure of the government's overloading and refugee dispersion policies due to generous refugee policies. With the refugee-friendly policies of the Swedish government, many refugees have come to the country and the government has been unable to cope with welfare, housing, medical and social expenditures. In addition, the refugees were distributed evenly in Sweden, but they did not succeed due to the absence of job or social network.

Key Words: hyper ghetto, city relegation, precariat, ghettoization of migrants, housing policy, privatization policy, refugees

성명: 김철주
소속: 서울 디지털대학교 사회복지학과
Email: jooniltwo@sdu.ac.kr

논문 접수일: 2017.11.20. 논문심사 완료일: 2017.12.6.
수정원고 접수일: 2017.12.17. 게재 확정일: 2017.12.17.

