

## 다문화의 정치적 장에 관한 연구:

### 안산시를 중심으로

서민우\*

#### 1. 서론

##### 1) 연구 목적

2000년대 중반 이후, 한국 사회에서 ‘다문화’, ‘다문화주의’, ‘다문화 사회’에 대한 논의가 활발하게 진행되었다. 다문화가정, 다문화프로젝트, 다문화축제, 다문화교육 등 다양한 용어들이 등장했고, 단일민족을 강조해 왔던 이전과는 달리 다문화사회가 일반적 선의 개념으로 강조되고 있다. 그러나 ‘다문화’의 개념이 정립되지 않은 채 무분별하게 사용됨에 따라 이 용어는 사용하는 이에 따라, 그리고 상황에 따라 각각 다른 의미로 사용되고, 또 다른 의미로 해석되었다. 대부분의 한국인들이 다문화를 추상적으로 ‘여러 나라 사람들이 조화롭게 어울려 사는 것’ 정도로 생각하고 있을 때, 정부는 ‘결혼이주여성과 혼혈인에 대한 교육’을 중심으로 이 용어를 사용하기 시작했고, 이주민지원단체들 역시 이

---

\* 한국학중앙연구원 인류학과 박사과정생

주민의 기본적인 인권을 위한 상담 이외의 교육과 프로그램 대행자로서 다문화를 받아들이기 시작했다.

각각의 입장에 따른 다양한 시각들이 존재하는 상황에서 합의가 도출되지 않은 다문화에 관한 논의가 폭발적으로 증가하고 있다. 관주도형 다문화(김희정 2007), 시민주도형 다문화(윤인진 2007), 온정주의(심보선 2007), 포섭과 배제(안지현 2007), 다문화시대의 시민, 시민권에 관한 논의(최현 2007; 김남국 2005)와 같은 정책 수준에서의 논의와 함께 인종서열화(한건수 2003), 다문화교육(오성배 2006, 2007; 이성순 2008) 다문화 가정(문경희 2006; 서혁 2007; 조현미 2008; 오윤정 2008) 등 한국 사회에서 벌어지고 있는 다문화 현상에 대한 논의들도 증가추세에 있다. 이러한 연구들은 담론에 대한 연구이거나 담론이 실천되는 현장에서의 연구이다. 그런데 한국 사회의 다문화 담론과 실천은 한국의 국가 권력과 한국인 주도의 시민사회가 만나는 지점, 즉 지역의 정치적 장(arena)들에서 형성된다. 따라서 이 지점, 즉 지방정부와 시민사회가 다문화라는 아젠다를 위해 구성하고 있는 정치의 장의 구조와 이 구조를 둘러싼 담론들의 작동을 밝히는 것은 한국의 다문화를 이해하는데 가장 중요한 열쇠이다.

현장에서 다문화 담론을 주로 생산하고 소비하는 주체는 관과 민간이 주민지원단체<sup>1)</sup>들이다. 민은 관이 사회통합의 관점에서 다문화 프로젝트를 지원하고 있다고 주장하는 반면, 관은 노동운동과 시민사회운동을 거치면서 성장한 민간단체가 다문화 프로그램들을 실행함으로써 인적·물적 자원을 확보하려고 시도한다고 주장한다. 이 글은 한국 내 대표적인 다문화공간이라고 할 수 있는 안산시 원곡동에서 지방정부와 민간단체들이 다문화관련 사업들을 어떻게 기획하고 어떤 과정을 거쳐 실제로 실행하는지, 이들의 정책 결정 과정에서 이주민은 어떠한 존재인지를 밝히도록 노력한다. 그리고 그러한 정책을 둘러싼 정치 공간의 두

---

1) 이후 민간단체라고 한다. 민간의 이주민지원단체에 대해 NGO라고 통칭하기도 하지만, 현지에서 가장 일반적으로 사용하고 있는 용어가 민간단체이다.

주체, 외국인주민센터로 대변되는 지방정부와 민간단체들 사이의 상호 작용을 통해 원국동의 다문화 담론이 어떻게 형성되고 재생산되는지에 주목한다.

## 2) 선행연구

다문화에 대한 기존의 연구들은 이것이 자연스러운 현상보다는 ‘정치적 구호’에 가깝다는 점을 지적한다. 영국에서 다문화주의 정책은 구식 민지로부터의 이민과 난민의 정착을 위해 개발되었고, 미국에서 다문화주의의 관념적인 목표는 미국적 용광로(Melting Pot)였다. 캐나다와 호주와 같은 구제국주의 정착자들의 사회에서도 입법과 정치적 프로젝트의 형태로 이민과 난민의 정착을 위해 다문화주의가 개발되었다(Nira Yuval-Davis 2000). 즉, 다양한 민족적 정체성을 가지는 국민들을 어떻게 하나의 ‘국민’으로 통합시킬 것인가에 대한 필요성 때문이었다(강휘원 2006). 김리카(2006)는 다문화주의를 공동체주의로서의 다문화, 자유주의 틀 내에서의 다문화, 그리고 국민 만들기의 응답으로서의 다문화라는 세 단계로 나눈다. 그의 논의에서 다문화는 이주민의 유입이나 다양한 소수자의 욕구에 대한 응답으로서가 아니라 국민만들기라는 정치적인 목표를 가진 뚜렷한 정치적 과정이다. 마르티니엘로(2002) 역시 다문화를 국가의 차별적 포섭과 배제를 포함하는 정치의 과정으로 본다. 천선영(2004)은 다문화 사회라는 개념이 문화적, 인종/민족적, 국가적 경계들을 극복하기보다는 오히려 담론적으로 구성시키고 안정화시키는 경향이 있다고 지적한다. Jan Nederveen Pieterse(2003)는 다문화주의의 대부분이 시민권에 대한 재정의의 통해서 국민국가와 관련된 권력관계의 재가공이며, 다문화주의는 무엇보다도 합법적 지위와 시민권의 문제라고 본다. Himani Bannerji(2003)은 이론과 실천으로서의 다문화주의의 실체는 대중적 또는 밑으로부터의 다문화주의와 국가의 작품인 위

로부터의 또는 공식적 다문화주의 두 가지로 이해될 수 있다고 주장한다. 그는 위로부터의 다문화주의가 계급뿐만 아니라 식민주의와 인종주의, 섹슈얼리티의 불평등을 중재해야 하는 국가의 현실 속에서 이해되어야 한다고 주장한다. 이렇듯 미국과 유럽 등지에서의 다문화에 대한 연구는 다문화를 역사적 산물로 보면서 동시에 이것이 가지는 정치적 함의에 주목한다.

한편 한국에서 다문화에 대한 연구는 정부의 다문화정책과 정책의 실천이 이주민들의 삶에 어떠한 영향을 미치고 있는지를 중심으로 진행되었다. 오경석(2007)은 정부의 다문화 정책이 다문화 지향적인 정책이지 다문화주의 정책은 아니라고 주장하고, 정부가 주도하고 있는 이주민 정책의 전환은 다문화라는 용어만 사용할 뿐 내용은 동화주의 정책이라고 주장한다. 이러한 정부의 다문화정책이 정부와 NGO가 공조하는 중앙주도적인 정책이며 당사자인 외국인은 철저하게 배제되고 타자화 된다(이혜경 2007). 이러한 관주도형 다문화주의(김희정 2007)는 정책의 대상자들을 주로 결혼이민자와 국내 혼혈 아동으로 제한하고, 화교와 장기체류 이주노동자들을 제외시킴으로써 진정한 의미의 다문화사회 통합보다는 인구대책으로서의 성격이 강하다. 강휘원(2006)은 국가 차원에서의 다문화주의가 첫째, 국가 목적으로서의 다문화주의, 둘째, 수단으로서의 다문화주의를 의미한다고 주장한다. 특히 수단으로서의 다문화주의를 실현하기 위해 정책과 거버넌스의 형태를 요구하게 된다고 주장한다. 김혜순(2006)은 한국의 “다문화”관련 현상의 주요 사회 주체를 국내 거주 외국인, 이들 관련 사업과 활동을 하는 NGO, 정책을 입안하고 시행하는 정부 주무 부처로 보고 지금까지 한국의 다문화관련 현상이 사회 의제와 정책의제로 부상되는 데 시민단체의 역할은 지대했지만 다른 영역과 의제에 비해 정부의 대응과 정책화도 매우 빠르고 전 방위적으로 진행되어, 이제는 정부가 이 현상을 주도하고 시민단체는 정부와

경쟁하거나 또는 사업파트너가 된 듯한 국면에 접어들고 있다고 지적한다. 오윤정(2008)은 전남 A군에서의 사례를 바탕으로 다문화를 둘러싼 지방정부와 시민사회 사이의 관계를 보여준다. 즉, 운영비가 제공되는 사업을 위탁받기 위해 지방정부를 사이에 둔 ‘NGO’ 사이의 경쟁관계와 더불어 결혼이주여성들, 즉 한정된 고객을 둘러싸고 경쟁하는 관계가 형성된다는 것이다. 즉, 각 시행 집단에서 자신들이 실시하는 프로그램에 보다 많은 결혼이주여성들이 참여하기를 바라는 한정된 수혜자에 대한 경쟁과 유사한 지원 사업계획을 갖고 있는 단체들이 일정 사업 지원금을 획득하기 위한 경쟁, 그리고 협력 업체들 간의 성과 경쟁의 모습으로 나타난다는 점을 지적한다. 마지막으로 한경구·한건수(2007)는 현재의 다문화담론 중 상당수가 ‘다문화주의’ 또는 ‘다문화사회’라는 용어를 사용하지만 실제로는 다문화사회의 성격이나 내용에 대한 논의보다는 다인종, 다민족사회로서 한국 사회가 도입해야 하는 공공정책이나 이주민에 대한 사회 일반의 수용 자세에 대한 가치로만 논의되고 있다고 밝힌다.

선행 연구들은 한국의 다문화를 중앙 정부가 주도하는 관주도적인 정치 과정으로 보면서 성문화된 정책이나 담론, 그리고 이러한 정책들이 실천되는 현장에서 정책의 결과물이 어떠한 형태로 나타나는지에 초점을 두는 경향이 있다. 그러나 다문화가 지역에서 어떤 방식으로 실천되는지를 보기 위해서는 실제로 지역 내에서 어떤 힘들이 작용하고 갈등하는지, 또 다문화라는 용어와 그것에 관련된 담론들을 어떻게 사용하는지와 같은 정치과정에 대한 미시적인 분석이 필요하다. 본 논문은 이러한 다문화와 관련된 정치 과정에 대한 미시적인 분석을 목적으로 한다.

## 2. 연구지 개관 및 연구방법

1960년대 이후 경제개발계획이 성공적으로 수행되면서 서울을 중심으로 한 수도권에 집중된 인구 및 산업을 분산시키기 위해 반월공단이 개발됐고, 이 반월공단의 배후 주거지역으로서 신도시를 조성함으로써 현재 안산시의 면모가 갖추어졌다. 특히 원곡동은 반월공단과 가장 가까이 위치하고 있어 주거시설 및 위락시설을 갖춘 중심지역으로 조성되었다(박배균·정건화 2004). 반월공단은 조립 및 금속, 화학, 섬유 등 3D 업종이 주류를 이루고 있어, 1990년대 이후 노동자의 인적 구성이 한국인 비숙련 노동자에서 이주노동자들로 빠르게 교체되고, 한국인 노동자들을 위한 배후 주택단지로 조성된 원곡동은 점차 이주민들의 거주 지역으로 변화하기 시작했다.<sup>2)</sup> 이주민이 가장 많이 거주하고 있는 원곡동의 경우, 지리적으로 지하철 4호선 안산역, 그리고 일자리가 많은 반월공단, 시화공단과 근접해 있다. 서울, 수원, 인천 등 수도권을 연결하는 시외버스들과 공단을 드나드는 시내버스들이 안산역을 통과하기 때문에 공단으로 출퇴근하기 편리할 뿐더러 주말이나 휴일에 시외로 움직이는 것도 편리하다. 또 원곡동은 주택 대부분이 1970년대 말부터 1980년대 초 사이 공단에 근무하는 저임금 노동자들을 대상으로 조성된 낡고 비좁은 다세대주택들이기 때문에 상대적으로 임대료가 저렴하다. 이 때문에 기숙사가 없는 공장에 근무하거나, 스스로 좀 더 나은 환경을 찾아 기숙사를 나선 이주노동자들에게 이 지역은 다른 지역보다 훨씬 저렴하게 방을 구할 수 있어 선호되었다. 이후 원곡동에 거주하는 이주민들의 수가 점차 증가하면서 이주민을 대상으로 한 식료품 가게, 식당, 잡화상 등이 하나 둘 문을 열면서 원곡동은 자국 출신 이주민들과의 만날 수 있고, 자국어 TV를 시청하면서 자국 음식을 먹을 수 있는 장소

---

2) 안산시는 안산역을 중심으로 원곡동, 선부동, 초지동 등 다가구주택이 밀집된 구도시와 고잔역, 중앙역을 중심으로 아파트 단지들이 늘어난 신도시로 나뉘는데, 원곡동은 그 구도시의 중심지역에 속한다.

가 있는 지역으로 변모하게 되었다.

2008년 12월 현재 안산지역에는 공식적으로 56개국 출신 32,837여 명의 이주민이 거주하고 있고, 미등록이주민과 한국 국적을 이미 취득한 결혼이주민, 중국 출신 동포, 그리고 다문화 가정에서 태어난 2세들을 포함하면 그 수는 7만 명을 넘을 것으로 추정하고 있다.<sup>3)</sup> 이 중 등록 기준으로 25,670명가량이 이주노동자들이고, 결혼이민자는 4,000명가량이며, 나머지는 전문직 취업자와 유학생, 그리고 관광비자를 통해 입국한 방문자들이다. 국적을 기준으로 했을 때는 조선족을 포함한 중국 출신이 22,700명가량으로 가장 많고, 그 뒤로 베트남, 필리핀, 인도네시아, 러시아계, 몽골, 태국 순이다. 그러나 미등록이주민들을 포함할 경우 이러한 순위는 바뀔 수 있다. 필리핀이나 베트남에 비해 러시아계, 몽골, 태국<sup>4)</sup>과 같은 국가 출신의 미등록이주민들이 훨씬 더 많기 때문이다. 이러한 이주민 비율은 반월공단의 산업 구조와 관련이 깊다. G단체의 T팀장(여, 40대)<sup>5)</sup>은 안산에 미등록이주민과 이와 관련된 ‘지원단체’가 발달할 수밖에 없었던 이유를 다음과 같이 설명한다.

#### <T팀장 인터뷰>

여기 반월공단은 보시면 아시겠지만 공장들이 규모가 좀 작은 편이에요. 그래서 보면 그, 사장들이 거의 공장에서 일하다가 자기 공장 차리고 사장 돼서도 같이 일하는 그런 공장들이 많거든요. 특히 저기 시화공단하고 반월공단 사이에는 진짜 뭐 노동자 3명, 4명 데리고 일하는 공장이 많거든요. 거기 불법체류자들도 많구요. ... 특히 태국친구들 ... 외국인 친구들한테는 월급이 제

- 
- 3) 미등록이주민의 수를 파악하는 것은 불가능하다는 것이 일반적인 생각이다. 7만 명이라는 수는 ‘2008년 5월’ 한 브리핑에서 외국인주민센터 O소장이 사용한 수치이며, 민간단체들에서도 이 정도 될 것으로 추정한다.
  - 4) 필리핀이나 베트남이 산업연수생제도 시절 연수생자격으로 한국에 합법적으로 이주민을 보낸 반면, 태국이나 몽골, 러시아계 이주민은 산업연수생 대상국가가 아니었기 때문에 관광비자로 한국에 입국해 장기간 거주함으로써 미등록이 되는 사례가 많았다.
  - 5) 이 논문에서는 모든 민간단체명과 인명을 영어 대문자를 사용해 가명으로 처리한다. 이 지역에 있는 민간단체의 수가 극히 한정적이기 때문에 단체들과 제보자에 대한 신분보장을 위해 되도록 익숙하지 않은 영어로 약자 표기하는 것이 좋겠다고 생각했기 때문이다.

일 중요한 문젠데, 공장들이 작고, 사장님들도 뭐 어려우니까 임금 체불건들이 다른 데보다 좀 많아요. 인천 남동공단만 해도 여기보다 공장이 크니까 임금이 밀리는 경우는 별로 없거든요. 그리고 또 이런 사장님들이 또 자수성가하신 분들이 많다보니까 좀 무식해요. 말하자면 ... 자기가 일 배울 때 생각으로 하다보니까, 친구들 때리는 경우도 많고 ...

T팀장은 또한 공장들의 규모가 작기 때문에, 고용허가제로 들어온 ‘등록’ 노동자보다는 ‘미등록’ 노동자들에 대한 수요가 많다는 점도 지적한다. 이러한 이유들 때문에 안산에서는 다른 지역보다 임금체불, 작업장 내 폭행, 산업재해와 같은 이주민들의 기본적 인권과 관련된 문제들이 많이 발생했으며, 이를 돕기 위한 단체의 활동도 자연스럽게 활발해졌다는 것이 그의 설명이다.

2009년 안산시 통계에 의하면 반월공단 입주 업체 4301개 중 50%가 넘는 2257개가 종업원 수가 10인 이하 사업체이며, 이중 5인 이하는 1347개, 종업원 1명을 둔 업체도 169개나 되었다.<sup>6)</sup> 1~2명의 종업원을 데리고 사장이 직접 일하는 공장들 중 상당수가 재하청업체인데, 이 경우 원청업체에 납품하고 상당기간이 지난 후에야 수금을 할 수 있는 구조이기 때문에 직원들의 월급을 제때 지급하지 못할 때가 많다. 이럴 경우 한국인 노동자들은 공장 사정을 아니까 기다려주는 반면, 이주 노동자들은 그렇지 못하고 안절부절한다는 것이다. 그래서 월급이 2~3개월 정도 밀려 심리적으로 불안해진 이주노동자들이 종교 단체 등 도움을 구할 수 있는 한국인들을 찾아가기 시작했다. 그리고 한번 어떤 단체에서 문제를 해결해줬다는 소문이 돌면 같은 문제를 가진 이주민들이 그 단체에 찾아가게 되면서 종교를 기반으로 한 이주민단체가 시작되었다.

이러한 지리적, 산업적인 특성을 바탕으로 이주 노동자들이 원곡동에 자리 잡기 시작하면서 1990년대 G단체와 A단체, M단체, I단체 등 한국 종교단체들 중심으로 민간단체들이 모여들기 시작했고,

---

6) ‘2009년 반월공단 현황’(안산시).



2009년 현재, 10여 개의 민간단체와 1개의 지방정부 소속 기관, 그리고 이슬람성원, 중국, 필리핀 개신교 교회 등 다양한 지원단체들이 자리 잡고 있다. 1990년대 중반 이곳에서 A단체가 ‘국경없는마을’<sup>7)</sup> 프로젝트를 시작함으로써 원국동의 이주민 문제가 서서히 관심으로 대상으로 떠올랐다. 또한 이 지역은 노동권과 시민권, 이주 가정 및 아동의 권리, 다문화, 이주 인권 등의 대표적인 이주 의제들이 처음으로 공론화된 지역이다. 이렇게 이주민 지원이 활발하게 이뤄지면서 이 지역은 타 지역 및 단체들의 벤치마킹의 대상이 되었으며, 국내 최초로 ‘거주외국인인권조례’가 제정된 지역이기도 하다 (오경석·서민우 2009).

필자는 2007년 2월부터 2008년 7월까지 원국동에서 현지조사를 실시했다.<sup>8)</sup> 현지조사과정 중 ‘안산시 지역사회복지민간협의체의 이주민 분과’ 분과원으로 활동하면서 지방정부와 민간 이주민 단체들의 상호작용을 관찰할 수 있는 기회를 갖게 되었고, 현지조사 후반기 6개월 동안은 ‘외국인주민센터’ 내에 위치한 ‘이주민통역지원센터’에 근무하면서 이주민관련 업무를 하는 공무원들과 라포를 형성할 수 있었다. 필자는 지방정부와 민간단체들이 운영하는 프로그램에 참가하고, 이들의 의사결정 과정에 참가하면서 이들이 만드는 장들에서 이주민의 현실적인 문제보다는 단체나 지역과 관련된 논의들이 더 많이 진행되고 있다는 느낌을 받았다. 더욱이 이주민과 직접적으로 접촉하는 상담업무를 시작하면서 이들의 필요와 무관하게 진행되는 지역의 이주민 관련된 정치가 갖는 탈맥락적인 성격에 관심을 갖게 되었다. 이 글은 장기간의 현지조

7) ‘국경없는마을’은 현재 사단법인 국경없는마을과 안산역 건너편 상가밀집지역을 지칭하는 두 가지 용법으로 사용된다. 여기서 사용되는 국경없는마을의 경우는 두 가지 용법, 즉 지리적인 국경없는마을에서 진행되는 문화적인 국경없는마을 만들기 운동으로 이해할 수 있다. 이 글의 다른 부분에서는 지리적인 국경없는마을을 지칭하는데 사용하기로 한다.

8) 2007년 2월부터 10월까지의 천주교 단체인 ‘G단체’에서, 11월부터 2008년 2월까지의 개신교 단체인 ‘M단체’에서 조사했으며 2008년 2월부터 8월까지의 외국인주민센터와 2개 민간단체의 컨소시엄으로 구성된 ‘이주민통역지원센터’에서 상담업무를 겸하면서 현지조사를 실시했다.

사를 통해 형성된 민간단체들과 지방정부의 공무원 그리고 이주민들과의 라포, 그리고 이주민 관련 프로그램들에 직간접적으로 참여함을 통해 얻어진 경험적 자료들을 중심으로, 지방정부와 민간단체들의 구조와 그들이 접촉하는 장에서 생산되는 담론들, 그리고 이러한 장들을 통한 각 주체들의 경합과 갈등의 내용을 보여줌으로써 한국의 다문화에 관련된 정치적 장의 맥락과 함의를 밝히고자 한다.

### 3. 이주민 관련 단체들의 구조

#### 1) 지방정부 단체의 구조와 이주민 행정

안산시는 이주민에 대해 우호적이고, 적극적인 행정을 실시하고 있다. 안산시의 이러한 우호적인 정책들은 외국인 노동력의 안정적 고용을 원하는 지역 산업계의 입장을 반영한 것으로 불법체류 외국인 노동자에 대해서도 유화적인 입장을 취한다(박배균·정건화 2004). 2005년에는 전국 최초로 이주민 전담 부서인 ‘외국인근로자지원센터’<sup>9)</sup>를 만들었고, 2007년에는 ‘거주외국인지원조례’, 2009년에는 ‘거주외국인인권조례’를 제정했다. 이 ‘거주외국인인권조례’는 현행 국내법상으로는 불가능한 미등록이주민에 대한 지원 내용이 포함되어 있고, 행정 현장에서 암묵적으로 진행하고 있는 미등록이주민에 대한 지원에 근거를 제공할 수 있는 것이어서 논란의 대상이 되었다.<sup>10)</sup> 또한 센터 내에 있는 편의시설들을 이주민 공동체들에 무료로 개방해 이주민들이 사용할 수 있도록 했고, 한글교육, 컴퓨터교육, 기술교육 등 다양한 교육 프로그램을 진행하고 있다.<sup>11)</sup> 이들 중에는 등록/미등록의 제한을 두지 않는 것들

9) 이 부서는 2006년 1월에 외국인복지지원과로, 2월에는 다시 외국인복지과로 명칭이 변경되었고, 2008년에 청사가 완공되면서 ‘외국인주민센터’로 개칭했다.

10) 일례로 한국의 한 보수단체에서는 ‘미등록’ 이주민에 대한 지원이 헌법에 위배된다며 이 조례가 위법적인 것임을 지적했다.

11) 홍보자료에 의하면 2008년 현재, 한국어교육, 기술교육 5개 과정(PC정비, 용접, 자동

도 있고,<sup>12)</sup> 교육에 참가한 학생들의 만족도도 상당히 높다.<sup>13)</sup> 그러나 안산시의 이러한 적극적인 이주민 행정은 오히려 민간단체들과 긴장관계를 형성하기도 한다. 우선 안산시의 교육프로그램은 기존의 민간단체들이 운영해 온 프로그램과 많이 중복된다는 점이 갈등의 요인이 된다. 또한 민간단체에서는 이러한 안산시의 교육프로그램에 대한 이주민의 이용률과 호응이 높기는 하지만, 그 프로그램에 참여하는 이주민이 전체의 1%에 지나지 않을 뿐만 아니라, 이러한 프로그램들에 중복해서 참여하는 이주민이 많다는 점 등의 문제를 지속적으로 제기하고 있다. 이러한 갈등관계에 대해서는 뒤에서 계속 다루도록 하고, 본 절에서는 지방정부의 이주민, 다문화 관련된 조직들과 그 안에서 정책들이 결정되는 정치적 과정을 살펴보도록 하겠다.

#### 가) 외국인주민센터의 성격

안산시의 이주민 관련 주무부서인 ‘외국인주민센터’에는 2009년 1월 현재 5개 부서에 18명의 공무원이 근무하고 있고, 이들 대부분은 지원을 통해 이 부서로 오게 되었다. ‘외국인행정’이 공무원들이 선호하는 분야가 아니기 때문에 인센티브제도를 도입하여 실력 있는 공무원들을 모집했으며, 이에 따라 공무원들의 업무 능력이나 태도가 지방정부의 타부서나 민간단체의 근무자들에 비해서도 높은 편이라고 O소장은 밝힌다. 또한 ‘용신평생교육원’과 ‘안산다문화가족지원센터’가 교육 프로그램을 위탁운영하고 있다.

후발주자에 속하는 외국인주민센터<sup>14)</sup>는 시간적 흐름과 공간적 지형

---

차정비, 운전면허(학과), 미용), 컴퓨터 교육 등의 프로그램에 800여 명의 이주민이 참여하고 있다.

- 12) 외국인주민센터 O소장은 “우리가 합법, 불법을 구분하는 것은 딱 하나 있다. 기술귀환교육 ... 그것은 자격증 시험을 봐야 되니까, 그래서 구분하지 ... 다른 교육들은 합법, 불법을 따지지 않는다”고 밝힌다.
- 13) 2008. 4. 18~22에 외국인주민센터가 한국어교실 참여 이주민을 대상으로 실시한 만족도 조사 결과를 보면 매우 만족이 55%, 만족이 31%, 보통이 14%로 대다수의 이주민이 교육프로그램에 만족하고 있다고 응답했다.

에 따라 지역 내의 민간단체들과 복합적인 관계를 구성하고 있다. 2008년 외국인주민센터로 개칭하고 새로운 건물에 들어가기 전까지 안산시와 민간단체들은 주로 동반자적인 관계를 맺고 있었다. 교육에 필요한 공간이 제대로 확보되지 않았고,<sup>15)</sup> ‘센터’의 정체성에 대한 개념이 확립되지 않았기 때문에, 이 당시 ‘센터’의 업무는 주로 민간단체들과의 연계를 통해 진행되었다. 교육 프로그램들은 지역 내의 민간단체들에 위탁해 운영되었고, 지원물품들 역시 이들 단체들을 통해 이주민들에게 분배되었다. 노동이나 생활 관련 상담 역시 비슷한 경로로 처리되었다. ‘외국인복지과’ 당시 공무원들은 이주민들의 모국어를 구사하지 못했고, 상담을 처리해 본 경험도 없었기 때문에 일단 상담이 들어오면 주변에 있는 민간단체에 도움을 의뢰했다. 그리고 상담 과정을 참여관찰함으로써 상담업무를 익혀나갔고 서서히 상담을 처리할 능력을 갖춘 공무원들이 등장하기 시작했다. 이러한 과정은 동시에 이주민과 라포를 형성하는 과정이기도 했다. 이주민과의 라포는 이주민지원을 하는 단체에게는 중요한 자원이기 때문에 이를 형성하기 위해 다양한 방식들이 사용되지만, 그 중 가장 효과적인 것이 이주민의 문제를 해결해주는 것이다.

이러한 지방정부와 관련 단체들이 주력하고 있는 것은 교육 프로그램이며 가장 활발한 것이 한국어교육이다. ‘외국인주민센터’가 설립되기 전에는 교육프로그램들을 지역에 있는 민간단체들에 위탁해서 운영해왔으나 건물이 완성되고 교육공간이 생기자 위탁 대신 직영하는 방식을 취하기 시작했고, 이 과정에서 한국어교육의 분화가 이루어졌다. 단순히 한국어 가르치는 과정은 용신평생교육원과 다문화가족지원센터에 위탁하여 운영하고, 외국인주민센터에서는 시험에 대비한 ‘한국어능

14) 오경석·서민우(2009)에 의하면 2005년을 기준으로 안산지역 이주민지원단체들을 나누면, 2005년 이전에는 종교를 기반으로 하는 단체들이 많고, 2005년 이후에는 지방정부나 그 위탁단체, 그리고 문화운동을 하는 단체들이 많다고 한다.

15) 외국인복지과는 이주민들이 가장 많이 다니는 안산역 맞은편, 국경없는마을에 있는 상가 5층에 자리 잡고 있었다. 당시 이 지역은 이미 상권이 과포화된 상태였기 때문에 업무 외에 다른 공간을 확보하는 것이 거의 불가능했다.

력시험반'이나, 강사가 공장에 방문해 교육하는 방문교육, 이주민공동체의 자체 한글교실에 장소를 제공하는 방식으로 한국어교육 프로그램을 운영하게 되었다. 이 중 한국어능력시험반은 기존의 민간단체들이 운영하는 한글교실과의 중복을 피하고 좀 더 전문적인 교육을 제공하기 위해 계획되었다. 이 때문에 이 교육은 한국어를 어느 정도 알고 있으나 좀 더 전문적으로 한국어를 사용할 필요성이 있는 이주민을 대상으로 한다. 예를 들어 태국 이주여성 Z씨는 2006년 이혼하고 나서 자신과 비슷한 처지에 있는 태국인 여성들을 돕기 위해 한국어를 전문적으로 배워야 할 필요성 때문에 교육에 참석하고, 인도네시아인 B씨는 인도네시아인 교회에서 한국어 목사의 설교를 통역하거나 신학을 공부하는데 필요한 전문적인 한국어 습득을 위해 이 교육을 받고 있다.

#### 나) 이주민 행정

지방정부는 중앙정부가 제시하는 정책과 민간단체들이 제시하는 담론들 사이의 어느 지점에서 정책을 결정하고, 다시 한번 결정된 정책과 민간단체들의 담론 사이의 어느 지점에서 행정을 실천한다. 안산시가 다문화 관련 정책을 수립하는데 있어 중앙정부가 제시하는 틀은 무시할 수 없는 기준이 된다. 안산시가 '안산지역사회복지협의회<sup>16)</sup> 이주민분과'에서 지역의 민간단체들과 '거주외국인지원조례'에 대해 논의하는 과정을 살펴보면, 외국인주민센터의 O소장이 배포한 '안산시 거주외국인지원조례' 초안은 행정안전부에서 작성한 '거주외국인지원조례'를 기초로 작성된 것이었다. 이 거주외국인지원조례에서 지방정부와 민간단체가 가장 크게 의견 차이를 보인 부분은 '외국인'과 '이주민' 중 어떤 단어를 선택할 것인가의 문제였다. 외국인이라는 단어를 쓸 경우, 문제가 된 것은 주로 '중국동포', 그리고 '국제결혼으로 한국국적을 취득한 자' 등이었다. 이들은 전자는 감정적으로, 후자는 법적으로 외국인의 범

16) 이 협의체는 안산시가 사회복지에 관계된 지역의 복지기관들과의 소통을 목적으로 만든 것으로 이주민분과를 포함해 14개 분과로 구성되어 있다.

주에 들지 않음에도 불구하고 이러한 조례에서는 동일한 외국인으로 취급되기 때문에 문제가 되었다. M단체의 L소장은 “중국 동포들은 자신들을 외국인으로 생각하지 않는다. 엄연한 동포인데 왜 우리를 외국인들하고 같이 취급하느냐”면서 ‘외국인과 중국 동포 등’과 같이 지원대상을 좀 더 구체적으로 규정할 것을 제안했고, 연구자 역시 ‘외국인’의 경우는 ‘국적’의 개념이 중심이 됨으로써 전체적인 대상을 포괄하지 못하기 때문에 좀 더 광의의 용어인 ‘이주자’를 사용할 것을 제안했지만, O소장은 상위법에서 ‘이주자’라는 용어를 사용하지 않기 때문에 사용할 수 없다는 논리로 이 용어를 고집했다. 더불어 ‘미등록이주민(불법체류자)’을 어떻게 대상으로 포함할 것인가라는 것도 문제로 제기되었다. ‘조례’의 초안 제5조(지원대상)는 ‘① 시에 거주하는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 지원 대상으로 한다. 다만, 『출입국관리법』 등에 의하여 대한민국에서 합법적으로 체류할 자격이 없는 외국인은 제외한다’고 규정한다. 이 조항에 따르면 미등록이주민은 지원대상에서 제외된다. 지방정부의 입장에서는 적어도 성문법상으로는 절대 미등록자를 인정할 수 없다는 것이었고, 민간단체에서는 “지방정부의 입장은 이해하지만 실제로 서비스가 더 필요한 사람들은 ‘미등록자’들이므로 제5조에 있는 한 문장을 지워 애매하게 만들자, 즉 ‘다만’ 이하의 문장을 빼자”는 것이었다. 결국 O소장의 의견에 따라 그 문장을 그대로 유지하면서 제2항에 추가조항을 더 만드는 것으로 합의를 이루었으나, 구체적으로 제2항에 어떤 조항을 추가할 것인지는 논의되지 않았다. 회의가 끝나고 나오는 길에 O소장은 “법조항의 표현은 되도록 애매하게 해야 한다. 그렇지 않으면 그것이 나중에 우리에게 울무가 될 수 있다”며 민간단체를 설득했다. 이러한 논의 과정을 거쳐 그 다음 회의에서 제5조 2항은 “제1항 단서의 규정에도 불구하고 다음 각 호의 경우에는 지원대상에 포함할 수 있다. 1. 재해, 질병 등으로 인해 긴급한 구호를 필요로 하는 경우, 2. 불법 체류를 해소할 목적으로 수행하는 사업의 경우”라는

단서 조항을 만들어 넣는 것으로 일단락되었다.

조례를 제정하는 과정에서 지방정부는 상위법을 통해 매개되는 국가 권력과 인권을 내세운 민간단체의 사이 지점, 즉 상위법을 따르되 단서 조항을 만들어내는 방식으로 둘 사이에서 줄타기를 시도하고 행정의 실천 과정에서는 등록/미등록의 구분을 반대하는 민간단체의 입장에 좀 더 가깝게 서게 된다. 법은 특별한 경우를 제외하고는 미등록이주민을 돕는 것을 금지하고 있지만, ‘주민센터’의 경우, 미등록이주민과 긴밀한 유대관계를 유지하면서 이들을 위한 편의를 제공한다. 이주민공동체의 대표나 간부들을 미등록이주민이 맡고 있는 경우가 많고, 이들의 한국어 실력이나 한국 문화에 대한 이해가 등록 이주민보다 훨씬 높기 때문이다. 안산시에 거주하는 이주민들의 출신국이 50개국 이상임을 감안한다면 이주민의 도움 없이는 이 센터가 제 구실을 할 수 없다는 점은 분명하다.<sup>17)</sup> 따라서 한국어를 구사할 수 있는 이주민들은 귀중한 자원으로 취급되어 리스트가 작성되고, 계약이 체결되고, 상담 등의 업무에 활용된다.<sup>18)</sup>

그러나 이처럼 한국어 능력이 중요함에도 한국에서의 직업과 신분이 법적 지위와 맞물려 이들이 지방정부의 정치적 과정상의 파트너가 되는 것을 제한한다.

<거주외국인인권조례 관련 공청회>

‘거주외국인인권조례’를 제정하기 위한 공청회가 있다는 소식을 들었을 즈음 평소 친분이 있던 ‘외국인주민센터’ T씨로부터 전화가 걸려왔다.

T : 선생님, 나 부탁이 있는데, ... 우리 (거주외국인인권조례) 공청회 있는

17) 2008년 7월에는 외국인주민센터 소속 공무원 중 1명만이 영어를 구사할 수 있었고, 2009년 5월 다시 외국인주민센터를 방문했을 때는 ‘중국어’특채 공무원이 1명 채용된 상태였다.

18) 외국인주민센터에서는 ‘모니터요원’이라는 이름으로 한국어를 구사할 수 있는 이주민들의 명단을 작성하고 교육해 통역이 필요한 경우 이들을 활용한다. 초기에는 미등록이주민도 모니터요원으로 활동했지만, 현재는 미등록이주민은 여기에서 제외되고, 공무원과의 사적인 관계를 통해 활동하는 편이다.

거 알죠?

연구자 : 네.

T : 그 때, 외국인 유학생 중에 발표할 사람 한 명만 섭외해줘요. W 스님이 하기로 했는데, 갑자기 안되네. 혹시 L(남, 베트남 유학생) 어때?

연구자 : L은.. 글썽 전화 한번 해 볼게요. 근데, 꼭 학생이어야 돼요? 안산에 오래 산 사람들 중에 한국말 잘하는 사람들 많잖아요.

T : 그렇긴 한데, 한국말보다 이쪽에 좀 관심이 있고 뭐 그런 사람 ... 그리고 있잖아요. 아무래도 레벨이 있으니까 ...

이 공청회에 초대된 9명의 발제자 중 이주민은 단 한 명뿐이었고, 그 이주민 역시 지역 내의 이주노동자나 결혼이주여성이 아닌, 사제나 유학생과 같은 상층부에 속하는 이들 중에서 선택되었다. 지역 내에 한국어를 유창하게 구사하고 지역 사정에 밝은 이주민들이 다수 있음에도 이들이 아닌 지역 외부의 유학생을 발제자로 선택한 것은 지방정부가 지역 내 이주 노동자나 결혼이주여성을 행정과 복지의 대상으로만 규정하는 시각과 깊은 관련이 있다. 이러한 시각은 또한 한국에서의 이주민의 지위가 출신국에서의 배경이나 교육정도와는 무관한 것임을 보여준다. 나이지리아 출신의 공무원, 파키스탄의 정당 정치인, 미얀마의 비정부기구 지도자와 같이 이들이 본국에서 엘리트였다는 사실은 이들이 한국에서 노동자, 난민으로 생활하고 있기 때문에 잊혀지고, 이들의 뛰어난 한국어 실력은 오히려 그들의 법적 지위를 의심케 하는 요인으로 작용한다. 이러한 불신을 통해 그들이 한국의 지방정부와 맺고 있는 다른 맥락의 관계들에서는 사업상의 파트너로 인정받더라도 이주노동자와 결혼이주여성은 더 견고하게 행정과 복지의 대상으로 자리매김 된다.

마지막으로 지방정부의 이주민 행정에 있어서 빼놓을 수 없는 것이 교육 사업이다. 안산시에는 한 곳의 직영기관인 외국인주민센터와 두 곳의 위탁교육기관인 용신평생교육원, 다문화가족지원센터가 이주민 교육을 담당하고 있다. 이들 세 기관들을 통해 진행되는 대부분의 교육은 다문화교육을 표방하고 있음에도 불구하고, 이른바 ‘한국며느리



만들기'와 '한국아이 만들기'를 위한 교육이라고 할 수 있다. 이주민이 등장하기 전부터 한국인 문맹을 대상으로 한국어를 주로 가르쳐 온 용인평생교육원과 다문화가정을 주대상으로 설정한 '다문화가족지원센터'의 경우는 말할 것도 없이, 외국인주민센터에서조차 교육의 가장 큰 비중을 차지하는 것은 한국어교육이다. 이 교육은 투입되는 시간이나 물질적 지원의 측면에 있어서도 다른 교육들보다 훨씬 더 지원이 많은 편이었다.

<컴퓨터 교육 강사와의 인터뷰>

외국인주민센터에서 컴퓨터를 가르친 경험이 있는 자원봉사자 S(30대 한국인여성)와의 인터뷰 과정에서 이 자원봉사자는 외국인주민센터의 다문화교육에 대해 섭섭함을 드러냈다.

S : 아무래도 같은 교육인데 한글교육 쪽에 무게를 더 두죠. 예를 들어서, 가르치다가 대회 같은 것도 하고 그러잖아요. 근데 저희 쪽(컴퓨터교육)에는 지원이 없어요.

연구자 : 안산시 쪽에 혹시 지원을 좀 해 달라고 하신 적은 없으셨어요.

S : 처음에는 인제 왜냐면 인제 제가 물건을 감당을 해낼 수가 없는 거예요. 그래서 좀 지원을 해 주십사 했는데, 이제 외국인들 하면 컴퓨터보다는 한국어 위주로 많은 지원을 해 줘요. 그니까 한국어 위주는 지원이 되게 많아요. 거기는 수료증도 나가고 수료식도 해 주고 다 해요. 그런데 우리 컴퓨터 같은 경우는 그게 없어요. 그래서 선생님들이 다른 곳에 자원봉사 나갔다가 거기서 상품이나 기념품 남는 거 있으면 다 가져와요. 그래서 그거 가지고 저희들끼리 대회를 하죠.

연구자 : 왜 그럴까요?

S : 아무래도 저희는 ... 결혼해서 오신 분들보다 노동자분들이 더 많으셨어요. 특히 중국인, 필리핀인들도 좀 있고 ... 그렇지 않겠어요? 아무래도 ...

이주민들이 국제전화보다 저렴하고 얼굴을 보면서 통화할 수 있는 인터넷에 대해 관심을 갖기 시작하고, 국내에서 다문화강사<sup>19)</sup>로서 이주

19) 초등학교나 중학교에서 출신국의 문화를 설명하는 프로그램을 진행하는 이주민 강사

민에 대한 수요가 증가하면서 컴퓨터 사용법을 배우려고 하는 욕구들이 증가했다. 이러한 필요들에 대한 응답으로 컴퓨터 교육이 개설되었지만 S씨가 담당한 강좌에 참석한 이주민 대부분은 이주노동자들이었다. 결혼이주여성들의 경우 컴퓨터보다는 한국어를 배우는데 더 많은 시간을 투자하는 편이고 실제로 두 개 이상의 한국어 강좌를 듣는 여성들도 상당수가 있다고 S씨는 밝힌다. 이러한 결혼이주여성의 한국어 교육에 대한 집중과 더불어 예산의 불균형적인 분배는 S씨가 ‘우리 강좌에는 결혼이주여성들이 없어서’ 지원을 덜 받는다는 생각을 갖게 만들었다. 이처럼 지방정부의 관심과 지원이 한국어교육과 결혼이주여성에 집중되면서 다문화행정에서 말하는 ‘다문화’가 과연 어떤 의미를 갖는지 의구심을 갖게 한다. 즉, 이러한 관심과 예산상의 불균형은 지방정부가 말하는 ‘다문화’라는 것이 실제로는 ‘한국머느리 만들기’에 가까운 것으로 그 내용이 빈곤하다는 것을 말해 준다.

## 2) 지역 내 민간단체의 성격

안산 지역은 한국의 다른 어떤 지역보다 이주민 관련 지원단체들이 밀집된 곳이다. 기존 원곡동에서 활동해 오던 인권중심, 종교기반의 민간단체들뿐만 아니라 문화 예술, 다문화 교육 등 다양한 분야에 관심을 가진 민간단체들이 새로 생겨나거나 다른 지역에 있던 단체들이 이 지역으로 이전하고 있다.<sup>20)</sup> 이주민지원단체들이 원곡동에 집중하는 것은

---

양성 프로그램이다. 이러한 강좌는 지역 내에 다문화 가정의 수가 증가하고, 이에 따라 학교에 다니는 다문화가정 자녀가 많아지면서 이들에 대한 차별적인 시선을 개선하고, 학생들에게 다양한 문화적 감수성을 키워주기 위한 방안으로 진행 중이다.

- 20) 원곡동을 중심으로 활발하게 활동하고 있는 민간단체는 여섯 개 정도이고, 이주민을 대상으로 한 개신교 교회들, 이슬람성원 등을 합치면 10여 곳에 이른다. 여기에 2008년 시각예술을 기반으로 조직된 CC 단체가 원곡동에 공간을 마련했고, 2009년에는 고잔동에 있던 ‘국경없는마을’이 원곡동으로 사무실을 옮겼다. 또 두 곳의 다문화 가정 자녀들을 대상으로 한 지역아동센터가 문을 열었고, 서울 구로에 있던 ‘KC 신문’이 원곡동으로 사무실을 이전하면서 원곡동의 이주민지원단체의 지형을 넓혀가고 있다.

단순히 원곡동에 이주민이 많기 때문만이 아니라 원곡동이 이주민지원에 있어서 가지는 상징성 때문이다. 결혼이민자 자조조직의 한 간부는 “우리 언니들(결혼이민자)은 원곡동에는 별로 없고, 시흥이나 (안산시) 일동과 같은 지역에 살지만, 이들을 지원하겠다는 단체들은 원곡동에 더 집중된다”는 점을 지적하면서 이러한 현상들이 단순한 물리적 입지에 대한 고려만이 아니라는 점을 보여준다. 지역 내 민간단체들이 원곡동에 집중하는 현상은 원곡동의 성격뿐만 아니라 이주민지원단체들의 성격을 보여주는데도 유용한 단서를 제공한다.

원곡동이 이주민지원단체들의 관심의 대상으로 급부상한 것은 A단체가 이 지역에서 ‘국경없는마을’ 프로젝트를 시작하면서부터이다. ‘국경없는마을’ 프로젝트는 1999년 “다문화 및 대안 공동체 건설, 국경없는 노동자 시민권 확보, 외국인 노동자들의 사회 권리 제도 개선” 등을 목표로 추진된 운동으로써 이 프로젝트를 통해 원곡동이라는 공간은 이주민지원단체들의 활동의 거점에서 대상이자 목표로 전환되었다. 원곡동의 이주민지원단체들은 이주민들의 인권에 대한 상담도 지속하고 있지만, A단체를 주축으로 진행되는 원곡동 청소하기, 한국인과의 간담회와 같은 프로그램들에 참가하면서 ‘국경없는마을’의 문화를 만드는 것을 운동의 목표로 받아들여지게 된 것이다. 따라서 이 지역의 이주민지원단체들은 다른 지역의 단체들과는 달리 지역, 그리고 지역의 정치적 상황과 경제적 상황에 더 많은 관심을 갖게 되었다. 특히 원곡동 재개발과 관련해서는 이에 반대하는 성명서를 공동으로 발표하고, 공청회에서 반대 의견을 제시하고, 지역 내 한국인들을 대상으로 홍보를 하면서 공동으로 대처하는 모습을 보여준다.

이와 더불어 원곡동의 이주민 지원단체의 성격을 가장 잘 보여주는 것은 그들의 종교적 기반이다. 원곡동에서 활동 중인 민간단체들 중 다수는 종교적 기반을 가진 단체들이고, 종교조직의 지도자가 지원단체의 지도자를 겸임하는 경우가 대부분이다. 이 때문에 종교 지

도자와 신도의 관계가 그대로 지원조직에 적용되는 사례가 많다. 이는 상호간 호칭에서도 잘 나타나는데, 직원들은 지도자에 대해서 ‘소장’이나 ‘센터장’과 같은 조직 내에서의 직함보다는 ‘목사’, ‘신부’와 같은 종교적인 직함을 사용하고 지도자도 종교적인 맥락에서 직원들의 호칭을 결정한다. 대부분 간사 대신 전도사, 수녀라는 호칭을 사용하고, 평신도에 대해서도 집사나 형제, 자매와 같은 호칭을 그대로 사용하며, 종교적 정체성을 유지하면서 지원단체를 운영하는 것을 당연시한다. 이주민지원을 시작한 계기에 대해 L소장(M단체)과 N소장(I단체) 모두 ‘목사로서’ 종교적 사랑의 실천으로 시작했다고 밝힌다. 이 때문에 대부분의 이주민 지원단체들에서는 종교조직과 지원조직 사이의 미분화 현상을 발견할 수 있다.

이러한 현상은 두 조직의 공간적인 배치에서도 드러난다. 종교조직과 지원조직의 사무실은 대부분 한 건물에 위치한다. 지원단체의 사무실이 교회조직 사무실과 통합되어 운영되기도 하고, 지원조직의 강당이 예배당으로 사용되기도 한다. 인적 측면에서도 미분화 현상은 뚜렷하다. M단체는 노동부의 ‘사회적 일자리 창출 사업’을 통해 10명 정도의 인건비를 충당하는데 이 사업의 목적은 비영리민간단체 등 제3섹터를 활용한 안정적 일자리 창출이기 때문에 교회조직이 아닌 지원조직에서 일할 간사들을 채용하는 것이 원칙이다. 그런데 이 단체에서는 한국인 2명을 조선족, 한족 교회조직인 ‘구역’을 담당하고, 목사로서의 업무를 도울 심방전도사로 채용했다. 이들의 채용에 대해 개신교도이거나 교회 조직의 업무를 담당하는 간사들은 환영하는 분위기였고, 반대로 종교를 갖고 있지 않거나, 지원단체 업무를 담당하는 간사들은 약간 혼란스러워하는 모습을 보였다.

이러한 미분화 현상은 조직 내에서 직원의 정체성 혼란을 야기하기도 한다. 중국 길림성 출신으로 대기업에 근무하다가 실직한 후 소장의 권유로 이 단체에서 일하게 된 P(조선족, 남 40대)은 “순수하게 조선족들

을 돕기 위해 이 단체에 왔는데, 현재 자신이 하고 있는 일은 교회 주보를 만들고, 교회 행사 있을 때 전화로 연락하는 등 교회와 관련된 업무를 하고 있다. 그래서 그는 자신이 교회 전도사인지, 지원단체 간사인지 헷갈릴 때가 많다”고 한다. 같은 단체에 근무하는 H(조선족 남 50대)는 이 단체에서 전도사와 같은 역할을 수행하다가 신학교에 입학하기도 했다.

이러한 미분화는 ‘조직을 안정화시키기 위한 전략’으로 이용되고 있다. 개교회주의를 따르는 개신교 기반의 지원단체들의 경우, 초기 교회를 중심으로 한두 명씩 이주민을 돕기 시작했다가 조직이 확대되는 경우가 많은데, 이럴 경우 재정적 한계 때문에 둘을 분리하기 힘들어졌기 때문에, 두 가지 역할을 겸임할 수 있는 사람들 즉, 목사, 전도사, 신학생과 같이 종교적인 훈련을 받고 있는 이들이 주로 채용되었고, 이러한 경향은 규모가 확대되고 조직의 재정적 기반이 안정된 이후에도 지속되었다.

종교조직과 지원조직이 미분화된 민간단체의 경우 종교적인 권위가 지원 조직에 그대로 적용됨으로써 수직적인 의사결정구조를 갖게 된다. 특히 개신교 계열의 단체들에 있어 이주민은 동반자적인 관계이기보다는 신 - 목사(소장) - 전도사(간사) - 성도(혹은 선교대상)이라는 수직적 관계의 가장 하층, 즉 신의 대리인으로 그들을 섬기도록 보냄받은 목사(소장)에 의해 결정된 의사를 통보받는 최하위 전달대상으로 위치한다. 의사결정의 기본적인 권한은 지도자에게 속해 있으며, 이는 종교적인 신성한 권위와 연관이 되어 있기 때문에 침범해서는 안 되는 영역으로 인식되었다. 그리고 이러한 신성한 권위는 종교적 의례에 의해 뒷받침된다. 전술한 지방정부에서와 유사하게 민간단체에서도 이주민은 의사결정과정에서 배제되고 지원의 대상으로만 여겨지는 경우가 허다한 것이다.

#### 4. 정치적 장에서의 갈등과 경합

##### 1) 정치적인 장의 구조

안산에서 이주민을 주제로 민과 관이 소통하는 공식적인 장은 두 가지이다. 하나는 ‘안산지역사회복지협의체 이주민분과’이고, 다른 하나는 ‘거주외국인지원조례’에 따른 민관협의체이다.<sup>21)</sup> 이주민분과는 민간 단체의 소장들과 이주민관련 업무를 담당하는 공무원, 지역 내의 학자 등으로 이뤄졌으며,<sup>22)</sup> 안산시청에 사무실을 두고 있는 사회복지협의체의 하위분과 중 하나로 대체로 한 달에 한 번씩 모임을 갖는다. 분과장은 민간단체의 소장들 중 선출되지만, 분과에 대한 전반적인 업무 진행은 시청에 소속된 공무원인 ‘간사’가 맡고 있다.

‘사회복지협의체 이주민분과’는 그 명칭에서 잘 드러나듯이 지역 내 이주민 문제를 복지차원에서 접근하고 있다. 그러나 이주민지원단체는 이주민들의 노동권과 관련된 인권 문제에 관심을 두는 반면 협의체는 생활권과 관련된 복지 분야를 다루다보니 양자 사이의 접근 방식과 추구하는 이상에서 차이를 보였고, 다른 하위분과의 경우 모두 한국인을 대상으로 비슷한 서비스를 제공하는 단체들로 구성되어 있지만, 이주민 분과의 경우는 다양한 국가 출신의 다른 신분을 가지고 있는 이주민들을 대상으로 하며, 이들 이주민들을 하나의 공통분모로 묶을 수 없다는 특수성 때문에 이 분과의 역할은 한정적인 것이었고 분과의 정체성에 대한 고민이 계속해서 제기되었으며 이 분과에 대한 단체들의 참여 의지가 낮았다. 그럼에도 불구하고 이 협의체가 지속적으로 유지된 데는

21) 이 외에도 부정기적으로 열리는 이주민 관련 공청회와 간담회 등이 정치적 장으로 활용된다. 이 논문은 연구자가 2007년부터 2008년까지 참여한 ‘이주민분과’를 중심으로 논의를 진행한다.

22) 이 분과는 지역 내에서 이주민 관련된 업무를 하고 있는 모든 단체의 소장들과 지역 내의 학자, 공무원을 구성원으로 하고 있지만, 대체로 A, M, I, B(불교단체) 등 규모가 큰 단체의 소장들만 참석하는 경우가 많았으며, 이들도 위급한 상담이나 병원호송과 같은 업무 때문에 불참하는 경우도 잦았다.

‘간사’의 역할이 컸다. ‘간사’는 사무실에 상주하면서 지속적으로 민간 단체의 구성원들에게 회의일정을 공지하고, 회의록 등 성과물을 제시하면서 이들이 이 장에 참여하도록 독려하는 역할을 했다.

지방정부는 ‘거주외국인지원조례’, ‘거주외국인인권조례’와 같은 법령을 제정하기 위해서 필요한 의견수렴과정들을 이 장을 활용해 충족시켜 나가고, 지방 정부 사업의 정당성을 알리는데도 활용한다. 이를 통해 민간 지원단체와의 유대관계를 형성하기도 하고, 이후 사업에 필요한 다양한 자원들을 확보할 수 있게 되기를 기대하기도 한다. 또한 이 장은 정치적 정당성 획득을 위해서도 사용된다. 이 장에서 논의되었다는 사실 자체가 행정 절차상의 과정을 수행했다는 정당성의 근거가 되기 때문이다. 따라서 지방정부는 이 장을 만들고 유지시키는데 공을 들인다.

민간단체의 이 장에 대한 태도는 좀 더 복잡하다. 대부분의 민간단체들은 인력이 충분하지 못하기 때문에 회의 참석과 단체 업무 사이에서 저울질을 하게 된다. G센터를 예로 들면, 이 센터에는 외국인 소장을 포함해 3명의 상근자가 근무하는데 그 중 2년에 한번 꼴로 교체되는 근무자는 주로 행정과 공동체 관련 업무, 행사를 담당하고, 나머지 한 명이 상담을 전담하고 있다. 그런데 외국인 신부가 한국말이 서툴러 회의에 참석하는 것이 불가능하기 때문에 이 두 명 중 한 명이 회의에 참석해야 하는데, 이 둘 중 한 명이 회의 때문에 자리를 뜨게 되면, 운영상 문제가 발생할 가능성이 높아지게 된다. 이에 따라 이 단체에서는 회의보다는 상담 또는 이주민에 대한 직접적인 지원을 선택하게 된다.

대부분의 단체들이 공통적으로 이러한 인력상의 한계를 경험하고 있지만, 협의체와 같은 장에 대한 태도가 모두 동일한 것은 아니다. 이 장에 대해 민간단체가 취하는 태도는 크게 세 가지로 구분된다.

첫 번째는 ‘장’을 무시하는 부류가 있다. 이러한 단체들은 ‘일공동’이라는 지역을 대상으로 한 사업보다는 이주민의 현실적인 문제

에 대한 상담에 중점을 두는 편이다. G단체가 이 부류의 대표적인 사례라고 할 수 있는데, 이 단체의 T팀장은 이 ‘장’에 대한 극도의 불신감을 자주 드러냈다.

<‘이주민분과’ 회의 참석 요청>

사회복지협의체 간사가 G단체의 T팀장에게 전화를 걸어왔다. 그는 T팀장에게 회의 일정을 알리고, 회의 참석을 권유했는데, 이에 대해 T팀장은 ‘자신은 바빠서 갈 수 없고, G센터에 연구원 한명이 와 있는데, 그가 간다고 하면 보내겠다’고 한 뒤 전화를 끊었다.

T : 선생님, 오늘 이주민분과 회의 있다는데 선생님이 가실래요?

연구자 : 예? 저야 좋지만 ... 뭐 제가 가도 뭘 알아야죠.

T : 마찬가지로요. 제가 가도 할 말은 없어요. 그냥 밥만 먹고 차 한잔 하고 오는 건데 ... 솔직히 시간이 아깝죠. 저는 ...

연구자 : 그래도, 저보다는 팀장님이 가시는게 ...

T : 솔직히 가면요. 진짜 속만 상하고 와요. 정말 쓸데없는 얘기만 하고 있거든요. 친구들을 어떻게 돕자 이런 얘기가 아니라 무슨 사업 뭐 ... 그럴 시간 있으면 저는 친구들 한 명 더 만나겠네요 ...

두 번째는 이 장에 적극적으로 참여하는 부류가 있다. 이 장에 가장 적극적으로 참가하는 것은 M단체이다. 이 단체의 L소장은 ‘이주민분과’의 분과장과 ‘민관협의체’ 부의장직을 거치면서 이 장에서 활발히 활동하고 있다. L소장은 이러한 장에서 활동하면서 친분을 쌓은 외국인주민센터와 I단체의 소장들에게 ‘외국인통역지원센터’<sup>23)</sup>를 위한 컨소시엄을 제안했고, 이 두 단체의 소장들은 그가 그 장에서 보여준 이미지들을 신뢰하면서 이 제안에 응했다.

세 번째는 이 장을 비판하는 부류들이 있다. A단체의 경우가 대표적인데, 이 단체는 2000년대 초반부터 ‘국경없는마을’프로젝트

---

23) ‘이주민통역지원센터’는 2008년 7월 기준으로 9개 언어에 대한 통역과 노동문제, 생활문제 등 이주민 관련 상담서비스를 제공하고 있다. 이 단체는 외국인주민센터, I단체, M단체 컨소시엄으로 운영되는 조직이며, 사회복지공동모금회를 통해 운영비를 지원받는다.



와 같이 이주민과 한국인 주민들 사이의 평등과 소통을 기초로 한 사업을 진행하고 있기 때문에 원곡동의 변화를 추구하는 지방정부와는 불편한 관계를 형성하게 되었다. 그래서 이 조직은 이 장의 안팎에서 지방정부의 공정성과 정당성에 대한 비판을 지속적으로 제기한다.

## 2) 갈등과 경합

지방정부가 주도적으로 조직한 이러한 ‘정치적 장’에 참가하는 이유에 대해 민간단체들은 소통의 필요성 때문이라고 응답한다. 그런데 이 ‘소통’의 내용과 종류는 각 단체의 지리적·정치적·경제적 조건에 따라 다양하게 나타난다. 이 절에서는 외국인주민센터와 G단체, M단체, A단체를 중심으로 안산시의 다문화와 관련된 ‘정치적 장’의 지형과 담론들의 경합을 살펴보도록 하겠다.

이 장에서 가장 눈에 띄는 것은 ‘갈등’과 관련된 담론들이다. 이것은 ‘중복’의 문제와 중첩되면서 지속적으로 재생산된다. 원곡동에서 흔히 접할 수 있는 ‘갈등’ 관련 담론은 민과 관 사이의 갈등에 관한 것들이다. 이러한 갈등 양상을 가장 잘 보여 준 것이 ‘원곡동 다문화특구 지정을 위한 공청회’였다. 안산시가 ‘원곡동 다문화특구’를 위한 공청회를 여는 날 같은 장소에서 공청회 1시간 전에 민간단체들이 반대성명을 발표했다. 6개 민간단체와 학계 연구자들, 시민사회단체 대표들이 참석해 성명서를 낭독한 후, 공청회에 참여해 반대 의견을 제시했다. 공청회는 지방정부의 사업설명회와 토론으로 진행되었는데, 토론이 시작되자 무대 위에 선 찬성론자들과 방청객석에 앉은 반대론자들 사이에 격한 토론이 벌어졌다. 이 과정에서 몇몇 사람이 흥분해 큰 소리를 지르며 상대방을 비판했고, 몇 사람의 공무원들이 화를 내며 자리를 뜨기도 해 공청회의 분위기는 어수선했다. 이러한 과정을 통해 민간단체는 ‘한통속’이라

는 식의 담론들이 강화되었다. 성명에 참여한 민간단체 사이의 다양한 이해관계와 정치적 지형, 의견제시의 방법들이 성명서라는 하나의 형식으로 수렴되어 발표됨으로써 지방정부와 지역의 한국인들은 민간단체들을 관과는 반대 입장에 서는 하나의 통일된 집단으로 보게 된 것이다.

여기에 교육프로그램들이 중복될 것이라는 막연한 관념들이 중첩되면서 갈등에 관련된 담론들은 다시 한번 강화되었다. 이러한 막연한 생각은 실재보다 훨씬 부풀려져 대부분의 프로그램들이 중복된 것처럼 보이지만, 앞에서 지적한 것처럼 이러한 프로그램들에 참가하는 이주민은 전체의 1%에 지나지 않을 정도로 교육프로그램이 부족하다. 지금까지 민간단체들이 주로 한국어교육과 컴퓨터교육을 중심으로 이주민에 대한 교육프로그램들을 진행해 왔는데, 외국인주민센터, 다문화가족센터와 같이 지방정부에서 지원한 사업들이 현대화된 시설과 전문화된 교사를 활용한 교육을 시행하자 민간단체에서는 ‘지방정부’가 민간단체가 진행해 온 사업영역을 침범하고 있다는 느낌을 받게 되었다. 이러한 중복에 대한 추상적인 관념은 그래서 각각의 단체들 사이의 중복의 문제를 지적하고 시정하기보다는 지방정부 대 민간단체라는 이분법적인 갈등에 관련된 담론들을 지속적으로 재생산하게 되었다.

그러나 표면적으로는 민과 관 사이의 갈등처럼 보이는 이 갈등의 내부에는 다양성이 존재한다. 갈등과 관련된 담론을 자주 언급하는 단체들은 외국인주민단체와 A단체이다. 이들 두 단체는 원곡동 개발에 관련된 대립을 넘어 정책과 사업의 분야에서도 민과 관 사이의 갈등을 언급한다. 특히 지방정부의 민간단체 예산지원에 있어서 자기 단체가 의도적으로 배제당하고 있다는 비판을 제기하기도 한다. M단체와 G단체의 경우는 민과 관사이의 갈등이 있다는 것을 인정하지만 지방정부와 개별적으로 소통하면서 협조적인 관계를 형성하고 있다. 예를 들어 지방정부는 ‘구호물품’들을 이들 단체에 분배하기도 하고, 이주민 관련된 사업들에 이들을 파트너로 받아들이기도 한다. 또한 M, G단체에서는

응급환자에 대한 구호가 필요할 경우 외국인주민센터에 도움을 요청하는 등 다소 의존적인 관계를 형성하고 있다.

두 번째 눈에 띄는 것은 담론의 유통에서 관찰되는 갈등과의 거리두기이다. 대부분의 지원단체들은 갈등의 존재를 인정하면서 자기 단체는 “갈등의 주체가 아닌 피해자이다” 또는 “갈등 자체가 자신과 상관없음”을 내세운다. 지방정부는 갈등의 주체들로 ‘규모가 큰 몇몇 민간단체들’을 지목한다. “거대하게 성장한 민간단체가 안정적인 인적, 물적 자원을 가진 지방정부가 이주민 지원에 나서는 것에 대해 피해의식을 가지고 있으며 원곡동에 대해 독점적인 권력을 행사하려고 한다” 그래서 “민간단체가 관과 민의 갈등을 조장한다”라는 담론을 생산한다. 이러한 담론을 사용해 지방정부는 자신들을 선의를 가진 피해자로 재현한다.

민간단체들의 경우, 이주민에 대한 다양한 교육을 지속적으로 실행해 온 A단체는 “민간이 하고 있는 영역에 지방정부가 끼어들기 시작하면서 갈등이 시작되었다” 그리고 “지방정부가 민간단체들 사이의 갈등을 조장하고 있다”는 주장을 편다. 이에 반해 ‘경계’에 위치하고 소규모 교육들을 단기적으로 실행해 온 M단체의 경우는 “지방정부는 처음부터 모델을 잘못 잡고 시작했고, 민간단체도 하나가 되지 못했다”는 식의 양비론적인 주장을 편다. 그러면서도 A단체 U소장이 O소장을 신뢰하지 않기 때문에 발생한 문제라면서 이러한 갈등의 책임을 큰 민간단체의 지도자 개인에게 전가한다. ‘국경없는마을’과 지리적으로 제일 멀리 떨어져있고, 천주교를 기반으로 하는 G단체도 U소장이 처음과는 달라졌다면서 외국인주민센터보다는 A단체의 지도자에게 갈등의 책임을 돌리는 편이다.

이러한 담론들을 통해 이들은 자신은 갈등의 피해자이거나 갈등의 구조 안에 존재하지 않는다는 것을 보여줌으로써 도덕적 건전성과 비정치적 성격을 드러내기 위해 사용된다. 이를 위해 민간단체들에서는 그들의 종교적 기반을, 외국인주민센터에서는 정부조직이라는 공공성을

적극적으로 활용하기도 한다.

세 번째로 보이는 담론들은 ‘원곡동’이라는 지역과 관련된 것들이다. 앞서 논한 바와 같이 원곡동의 이주민 지원단체들은 이주민뿐만 아니라 원곡동이라는 지역 자체를 활동의 목표 및 대상으로 설정함으로써 지역과의 밀착 정도가 다른 지역의 민간단체들보다 강하다. 그러나 원곡동을 다문화 특구로 지정하는 과정에서 각 단체의 입장이 반영된 원곡동에 대한 상이한 시각들이 드러났다. 지방정부는 원곡동을 특구로 개발해야 한다는 일관된 생각을 가지고 있는 반면, 민간단체들의 경우는 각각의 지형에 따라 다른 입장을 나타낸다. 원곡동에서도 외곽 지대에 속하며, 특구 구역과 지리적으로 분리되어 있고, 현 사무실이 아파트 재개발 구역에 포함되어 있는 G단체의 경우, 원곡동 특구 개발에 대해 특별한 반응을 보이지 않지만, 기본적으로는 특구에 반대하는 입장이다. 왜냐하면 특구가 지정되고, 원곡동의 물리적 지형이 변화하기 시작하면 이주민들이 이 지역을 떠나야 한다는 점에서 다른 단체들과 입장을 같이 하기 때문이다. 한편, 특구 구역 경계에 위치한 M단체는 이와는 다른 입장을 보인다. 이 단체의 L소장은 표면적으로는 특구 지정을 저지하는 것이 옳다는 입장을 보이면서 특구에 반대하는 성명에도 동참하면서도 다른 한편으로는 자기 단체가 위치한 구역까지 특구가 확대되어야 한다고 넉지시 말을 꺼낸다. 그리고 특구 안에 포함된 지역에 위치하고 ‘국경없는마을’ 프로젝트를 주도적으로 진행해 온 A단체는 특구에 대해 강력하게 반대한다. “이 특구는 원곡동에 있는 이주민 공동체를 파괴하게 될 것이고, 지가 상승을 부추겨서 원곡동을 공동화시킬 것이다”는 것이 주요한 요지이다. 입장을 차이는 있지만, 세 단체 모두가 공통적으로 원곡동 개발이 이주민을 원곡동에서 떠나게 할 것이라는 데는 동의하고 있다.

지금까지 논의한 이 장에서 나타나는 세 가지 영역의 담론들을 통해 지원단체들이 얻고자 하는 것은 ‘명분’과 ‘평판’이다. 이주민지원과 같

이 전통적으로 ‘공익’의 영역에 속한 단체들에 대해 평가할 수 없는 기준이나 도구가 딱히 없는 상태에서 갑자기 많은 단체들이 나타나기 시작했다. 정부나 기업이 민간단체를 지원할 때 사업계획서와 회계증서의 평가를 실시하고는 있지만, 이것은 딱히 기준이 없기 때문에 공여지책으로 마련된 평가도구라고들 생각한다. 이 때 필요한 것이 ‘명분’과 ‘평판’이다. 명분은 지원사업의 정당성을 설명하는 도구로 사용된다. ‘이주민에 대한 사랑의 실천’, ‘시민과 외국인 주민이 더불어 잘 사는 도시 건설’, ‘국경없는마을 공동체 형성’ 이 모두가 명분과 관련된 내용들인데, 이러한 ‘명분’을 내세움으로써 이 장이 ‘이주민에 대한 지원’이나 ‘원곡동에 대한 개발’ 혹은 ‘개발저지’라는 사업을 진행할 수 있는 정당성이 확보된다. 일단 정당성이 확보되면, 평판은 ‘지원사업’에 대한 물적·인적 지원을 끌어들이는 도구로 사용된다. 이주민지원단체에 대해서는 ‘사업을 잘하는 단체’보다는 ‘건전한 단체’라는 내용의 평판이 더 설득력을 갖는다. 따라서 각 단체들은 이 장의 안팎에서 자신들의 사업적 능력보다는 갈등과 거리두기와 같은 ‘건진성’을 드러내는 것을 목표로 하는 담론들을 사용한다. 이 장을 활용해 이 두 가지를 모두 획득해야 지원사업에 대한 정당성이 설명되고, 지원을 약속받을 수 있게 된다.

이 장에서는 명분과 평판을 획득하기 위해 개인과 단체, 그리고 원곡동이라는 지역에 대한 다양한 담론들이 전개되지만, 정작 이주민들에 대한 담론들은 점점 사라져간다. 이주민의 인권문제와 생존 문제 등 구체적인 사안들은 이 장에서 논의의 주요 대상이 되지 않음으로써 이주민 당사자들의 현재적인 생존의 문제에 대해 둔감해지게 된다. 이러한 이주민 관련된 담론의 부재에 대해 G 단체의 T팀장은 “제가 처음 일을 시작할 때만 해도, 법무부가 원곡동에 못 들어 왔어요 기껏해야 미라보 호텔 앞에 차를 대고 거기서나 잡아갔지, 원곡동 안에는 못 들어 왔다고요 … 그래서 제가 지난번에 회의에 꼭 오라고 해서 갔어요. 저는 그런 이야기가 좀 될 줄 알았거든요. 그런데 친구들 돕자는 이야기는 없고,

이상한 이야기만 하더라도요. 그래서 그때부터는 회의에 안가요. 시간이 아까워서 …”라며 장에 대한 거부 의사를 밝힌다. 정치적 장이 공적인 영역으로 자리 잡으면서 원곡동에 ‘출입국관리사무소’의 출현이 잦아졌고 이와 관련된 소문들도 늘어났다. 이러한 소문들은 한 때 이주민의 해방구로 여겨졌던 원곡동의 이미지에 반하는 것으로, 특히 미등록이주민의 경우, 원곡동 출입을 꺼리게 되었다. 이러한 점은 우리가 다시 한번 현대 한국 사회의 ‘다문화’에 대해 고민해 보아야 할 과제를 남긴다.

## 5. 결론

본 논문은 안산지역을 중심으로 한 다문화 정치의 과정이 어떤 양상으로 전개되는가에 관심을 두고 있다. 이주민의 증가, 결혼이주여성의 한국 생활 적응, 그리고 이른바 코시안이라 불리는 혼혈 아동의 교육과 관련해 다문화에 대한 논의가 증가하고 있는 시점에서 한국 사회의 다문화가 지역에서 어떤 방식으로 타협되고 실행되는가에 대한 질문을 던지고, 그 구체적인 양상을 그려내려고 노력했다. 한국에서 다문화는 이주민과 국가의 조우에 의해 이뤄지는 것이 아니라, 이들을 매개하는 역할을 수행하는 지원단체들과 국가가 만들어내는 정치적 장에서의 경합에 의해 실천된다.

지방정부는 중앙정부와 지역의 민간단체, 그리고 가족이데올로기 사이에서 다문화 행정을 기획하고 실천한다. 종교단체가 중심이 된 민간단체의 경우도, 한국인 소장에 의해 종교와 미분화된 상태로 이주민에 대한 지원과 선교, 그리고 사업 사이에서 이주민에 대한 지원을 결정한다. 이러한 두 주체들이 만나는 장에서는 이주민을 둘러싼 정책, 지역, 단체에 대한 담론들은 명분과 평판이라는 사회적 재화 획득을 위한 방향으로 작동한다. 대신 이주민 자신들의 현실적인 문제들에 대한 담론들은 점차 사라져 간다. 흥미로운 것은 이 정치적 장이 공적인 장으로

자리잡아가면서 이주민의 생존에 대한 담론들이 점점 사라져 가고, 이와 발맞춰 미등록이주민이 점점 사라져간다는 점이다. 현재 원곡동에서는 다양한 수준의 이주민의 삶과 법무부에 관련된 담론들이 유통되고 있다. “○○센터 앞에 버스를 대고 잡아갔다”, “행사를 진행해야 하는데 이주민 리더들이 다 잡혀갔다”, “작년 90명이 넘었던 공동체가 올해는 70명도 안 된다”, “미안마 사람들은 무서워서 원곡동에는 안 온다” 등이 그것이다. 이러한 이주민의 생존과 법무부에 관련된 담론들은 정치적 장에서 이주민들이 배제되면서 ‘해방구’ 역할을 했던 원곡동이 반대로 ‘뒷’이 되어가고 있음을 반증한다.

본 논문에서는 이러한 다문화의 정치적 장에서 이주민이 어떻게 재현되는지, 그리고 이러한 장에 대한 이주민의 태도와 같이 이주민을 대상으로 하는 내용은 다루지 않았다. 이것은 이주민이 이러한 장에서 아무 역할을 하지 않기 때문이 아님을 밝혀둔다. 이러한 부분은 이후 다른 연구들에서 다루도록 하겠다.

논문접수일(2009년 4월 15일), 논문심사일(2009년 6월 4일), 게재확정일(2009년 6월 27일)

## 참고문헌

강휘원

2006 “한국 다문화 사회 형성과 지방정부”, 『국가정책연구』 20(2): 5-34.

김남국

2005 “다문화 시대의 시민: 한국사회에 대한 시론”, 『국제정치학보』 45(4): 97-121.

김혜순

- 2006 “한국의 다문화사회 담론과 결혼이주여성: 적응과 통합의 정책마련을 위한 기본 전제들”, 『한국적 “다문화주의”의 이론화』 동북아시대위원회 용역과제.

김희정

- 2007 “어떤 다문화주의인가? 다문화사회 논의에 관한 비판적 조망”, 『한국에서의 다문화주의; 현실과 쟁점』 오경석 외, 한울아카데미. pp. 57-80.

마르티니엘로

- 2002 『현대사회와 다문화주의; 다르게, 평등하게 살기』 한울.

문경희

- 2006 “국제결혼이주여성을 계기로 살펴보는 다문화주의와 한국의 다문화 현상”, 『21세기정치학회보』 16(3): 67-93.

박배균, 정건화

- 2004 “세계화와 “잊어버림”의 정치: 안산시 원곡동의 외국인 노동자 거주지역에 대한 연구”, 『한국지역지리학회지』 10(4): 800-823.

서혁

- 2007 “다문화 가정 현황 및 한국어교육 지원 방안”, 『인간연구』 12: 1-24.

심보선

- 2007 “온정주의 이주노동자 정책의 형성과 변화: 한국의 다문화 정책은 위한 신론적 분석”, 『담론 201』 10(2): 41-76.

안지현

- 2007 “한국사회에서 다문화주의 담론의 배치와 그 성격에 관한 연구”, 연세대학교 커뮤니케이션대학원 석사학위논문.

오경석

- 2006 『경기도 내 외국인 근로자 지원단체의 운영 실태에 대한 조사』, 경기개발원.
- 2007 “어떤 다문화주의인가? 다문화사회 논의에 관한 비판적 조망”, 『한국에서의 다문화주의; 현실과 쟁점』 오경석 외, 한울아카데미. pp. 21-56.



오경석, 서민우

2009 『안산지역 이주민 지원 활동에 대한 조사연구』, 사회투자지원재단  
용역과제.

오성배

2006 “한국사회의 소수민족, 코시안 아동의 사례를 통한 다문화 교육의  
방향 탐색”, 『교육사회학연구』 16(4): 137-157.

2007 “국제결혼 가정 자녀의 교육기회 실태와 대안 모색”, 『인간연구』  
(12): 1-15.

오윤정

2008 “결혼이주여성의 취업과 다문화정책 — 전남 A군의 필리핀 여성  
사례를 중심으로”, 한국학중앙연구원 인류학석사학위논문.

윤인진

2007 “국가주도 다문화주의와 시민주도 다문화주의”, 『한국적 ‘다문화  
주의’의 이론화』, 동북아시아대위원회 용역과제.

이선옥

2007 “한국에서의 이주노동운동과 다문화주의”, 『한국에서의 다문화주  
의; 현실과 쟁점』 오경석 외, 한울아카데미. pp. 81-110

이성순

2008 “이민자의 사회통합프로그램 이수제 도입에 관한 고찰”, 『다문화  
사회연구』 1(1): 347-357.

이태정

2004 “외국인 이주노동자에 대한 사회적 배제 연구: 안산시 ‘국경없는  
마을’을 중심으로”, 한양대학교 사회학과 석사학위논문.

이혜경

2007 “이민정책과 다문화주의”, 『한국적 ‘다문화주의’의 이론화』, 동북  
아시아대위원회 용역과제.

조현미

2008 “고령군의 다문화가정 지원현황과 과제”, 『한국지역지리학회지』  
14(4): 347-366.

천선영

2004 “‘다문화사회’ 담론의 한계와 역설”, 『한독사회과학논총』 14(2):

363-380.

최현

2007 “한국인의 다문화시티즌십”, 『시민사회와 NGO』 5(2): 147-174.

김리카

2006 “다문화주의”, 『현대정치철학의 이해』, 동명사.

한건수

2003 “타자만들기: 한국사회와 이주노동자의 재현”, 『비교문화연구』 9(2): 157-193.

한경구, 한건수

2007 “한국적 다문화사회의 이상과 현실: 순혈주의와 문명론적 차별을 넘어”, 『한국적 “다문화주의”의 이론화』, 동북아시아대위원회 용역 과제.

Garbaye, Romain

2005 *Getting Into Local Power: The Politics of Ethnic Minorities, in British and French Cities*, Blackwell Publishing.

Himani Bannerji

2003 “Multiple Multiculturalism and Charles Taylor’s Politics of Recognition,” in Babara Saunders and David Haljan, ed., *Whiter Multiculturalism? A politics of Dissensus*, Leuven University Press. pp. 35-46.

Jan Nederveen Pieterse

2003 “The many doors to multiculturalism” in Babara Saunders and David Haljan, ed., *Whiter Multiculturalism? A politics of Dissensus*, Leuven University Press. pp. 21-34.

Nira Yuval-Davis

1997 “Ethnicity, Gender relations and Multiculturalism,” in Pnina Werbner & Tariq Modood ed., *Debating Cultural hybridity; Multi-cultural Identities and the politics of Anti-racism*, London SE12. pp. 193-208.

〈Key concepts〉: Multiculturalism, Local government, NGO, Political arena

## The Political Arena for Multiculturalism: Focusing on Ansan City

Seo, Minwoo\*

This is a ethnographic study to examine the process of practice of multiculturalism in Korean society through investigating how local government and NGOs compete each other in the Local political arenas about multiculturalism. Ansan is a city where migrants from 56 countries live together and many kinds of supporting systems for migrants exist. In this local setting, I examined the processes of Multiculturalism being practiced, conflicts between the subjects, and the way of competitions between them.

For this purpose, firstly, I examined the structures and characters of the two subjects in that arena-local government and NGOs. The local governments support migrants in a much more similar ways as NGOs, even though they don't ignore the framework of National Government. The NGOs are much more closely bound with Local - Wongok-dong than other local areas, and they work on the bases of religion. These two subjects treat migrants as objects of welfare services in common.

---

\* Ph.D. Candidate, Department of Anthropology, The Academy of Korean Studies.

Secondly, I tried to examine the structure of political arenas that they construct and the discourses which circulate in that arenas. Most of the conflicts in the arena - mostly the local government organize - are seemed as the conflicts between the local government and NGOs. But every subjects try to make a distance from the conflict. In these settings, discourses compete and conflict for the purpose of taking 'Justice' and 'Reputation.' But the discourses of right of Migrants to live has disappeared in the area and Wongok-dong is transformed from a liberated area into a trap.