

● 제289회 ●
서울특별시의회(임시회)
제1차 보건복지위원회

서울특별시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례
일부개정조례안
검 토 보 고 서

2019. 8. 30.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【 김소양 의원 대표발의 】

의안번호 810

I. 조례안 개요

1. 제안자 및 제안경과

- 가. 제안자 : 김소양 의원외 9명
- 나. 제안일 : 2019. 8. 2.
- 다. 회부일 : 2019. 8. 13.

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 서울시 외국인 거주자 수가 지난해 기준 42만명을 넘겼으며, 가족과 함께 장기체류하는 외국인 인구 역시 지속적으로 증가하고 있는 상황임.
- 서울시는 다문화가족뿐 아니라 외국인주민과 그 가족의 행복하고 건강한 삶을 영유하도록 지원해야할 의무를 가지고 있는바, 동 조례의 개정을 통해 외국인주민의 가족생활과 관련된 지원에 대한 명확한 근거를 마련하여 다같이 다함께 공존하는 서울을 조성하고자 함.

나. 주요내용

- 외국인주민에 대한 지원범위에 외국인주민 가족 지원 및 가정 폭력 피해자 보호·지원 등에 관한 사항을 규정함(안 제7조제1항제7호~8호)

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「재한외국인 처우 기본법」, 「국적법」

나. 예산조치 : 비용추계서 미첨부사유서 참조

다. 기 타 : 신·구조문 대비표 참조

II. 검토의견 (수석전문위원 이문성)

1 개정안의 취지

- 본 조례안은 외국인주민¹⁾의 수가 증가함에 따라 장기체류하는 외국인주민이 늘어나고, 동시에 가족과 함께 거주하는 외국인주민 역시 많아지면서, 내국인 및 다문화가족과 마찬가지로 이들 가족 간에서 관계나 소통의 어려움이나 가정폭력 등의 문제가 발생하고 있는 바,
 - 외국인주민의 안정적인 가정생활을 통한 지역사회 적응과 생활편익 향상을 위해 외국인주민 가족에 대한 지원근거를 마련하려는 내용으로 그 입법취지가 인정된다 할 것임.

1) 외국인주민은 법에 따로 규정되어 있지는 않으나 「서울특별시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례」제2조제1호에 따라 “서울시 관내에서 90일을 초과하여 거주하고 있는 외국인 및 한국 국적을 취득한 자와 그 자녀”를 의미하며 외국인근로자, 결혼이민자, 재외동포, 유학생 등 등록외국인과 혼인귀화자를 포함한 국적취득한 외국인이 해당되는데, 한편 **다문화가족**은 「다문화가족 지원법」제2조제1호 및 「서울특별시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례」제2조제2호에 규정된 바, 출생시부터 대한민국 국적을 취득한 자와 결혼이민자 또는 귀화를 통한 국적취득자로 이루어진 가족을 의미하는 데, 사실상 가족구성원의 국적 관련 사항을 기준으로 정하는 다문화가족의 구성원 중 일부는 대부분 외국인주민 범주에 포함된다 할 수 있음.

□ 외국인주민의 가족 지원 사업 (안 제7조제1항 신설)

- 개정조례안(안 제7조제1항)은 각 호를 신설하여 외국인주민에 대한 지원범위에 “외국인주민의 가족상담, 부부교육, 부모교육, 가족생활교육 등 평등한 가족관계 유지를 위한 사업”과 “외국인주민 가족 내 가정폭력의 예방 및 가정폭력으로 피해를 입은 결혼이민자 등의 보호·지원”을 신설하는 내용임.
- 「서울특별시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례(이하 「외국인주민조례」)」제1조에서 “서울특별시에 거주하는 외국인주민 및 다문화가족의 안정적인 가정생활 영위 및 자립생활에 필요한 행정적 지원방안을 마련함으로써 이들이 지역사회의 일원으로 정착할 수 있도록 하는 것을 목적으로 하고 있는 점을 고려할 때 별다른 문제는 없는 것으로 판단됨.
- ※ 국가인권위원회의 실태조사 결과²⁾에 따르면, 2017년 결혼이주 여성 920명을 조사한 결과 전체의 절반에 가까운 387명(42.1%)이 가정폭력을 경험한 것으로 나타났으며, 가정폭력 피해를 겪은 이주여성 중 ‘주변에 도움을 요청한 적이 있다’고 답한 경우는 30.7%(119명)에 그친 것으로 조사되었음. 또한 피해 여성 36.1%(140명)는 ‘주변에 알려지는 것이 창피해서’(35명), ‘누구에게 도움을 요청해야 할지 몰라서’(29명), ‘아무 효과도 없을 것 같아서’(29명) 등의 이유로 외부에 도움을 요청하지 않았다고 응답한 바 있음.

2) 국가인권위원회(2017.11.18), “결혼이민의 안정적 체류보장을 위한 실태조사”

- 한편 서울시의 외국인주민³⁾ 수가 (조사 기준이 다른 첫째 제외) 2007년 20만 7천여 명에서, 외국인 노동자 유입 및 결혼이주여성, 외국인 유학생의 증가 등으로 인해 급속하게 늘어나면서, 2017년 기준 41만 3,943명으로 서울시 인구의 약 4.2%를 차지하는 등 주요 정책 집단으로 성장하였다고 볼 수 있음.

<서울시 외국인주민 추이(2006~2017)>

(단위 : 천명, %)

구분	전체	외국인	비율
2006	10,167	149	1.5
2007	10,200	207	2.0
2008	10,207	260	2.5
2009	10,219	335	3.3
2010	10,208	336	3.3
2011	10,313	366	3.6
2012	10,250	406	4.1
2013	10,195	396	3.9
2014	10,144	415	4.1
2015.1.1	10,103	458	4.5
2015.11.1	9,904	408	4.1
2016	9,806	404	4.1
2017	9,742	414	4.2

주 : 1. 2006년 최초 조사 시에는 한국국적을 가지지 않은 자는 외국인근로자와 결혼이민자만 조사(유학생, 외국국적동포 등은 미포함)

2. 기존에 1월 기준에서 2015년부터 11월 기준으로 변경

자료 : 통계청, 시도별 외국인주민 현황, KOSIS DB.

출처 : 행정안전부, 지방자치단체 외국인주민 현황.

3) 「서울특별시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례」 제2조제1호에 따르면, "외국인주민"이란 서울특별시(이하 "시"라 한다) 관내에 90일을 초과하여 거주하고 있는 외국인 및 한국 국적을 취득한 자와 그 자녀를 말한다.

- 아래의 표에서 보는 것처럼, 서울시의 외국인주민은 남성보다 여성이 많다는 점을 고려할 때, 여성 외국인에 대한 정책 개발 및 지원의 필요성이 인정된다 할 것임.

<서울시 외국인주민 현황>

구분		2014			2015			2016			2017			
		계	여	남	계	여	남	계	여	남	계	여	남	
한국 국적을 가지지 않은 자	외국인노동자	104,309	45,464	58,845	102,081	42,425	59,656	85,878	34,154	51,724	70,077	26,712	43,365	
	결혼이민자	29,818	22,289	7,529	27,573	19,665	7,908	33,139	23,615	9,524	32,061	22,293	9,768	
	유학생	29,308	17,597	11,711	31,129	19,813	11,316	37,178	24,129	13,049	44,150	29,008	15,142	
	외국국적동포	96,440	52,990	43,450	80,707	44,830	35,877	80,712	44,603	36,109	92,060	51,086	40,974	
	기타	80,975	40,578	40,397	95,626	45,165	50,461	98,260	45,925	52,335	105,579	49,579	56,000	
한국 국적자	한국적 취득자	혼인 귀화자	18,926	17,504	1,422	20,439	16,242	4,197	40,775	28,364	12,411	41,692	28,970	12,722
		기타 귀화자	25,057	14,631	10,426	20,081	11,704	8,377						
	외국인 주민자녀 (출생)	30,226	14,899	15,327	30,447	15,111	15,336	28,095	13,886	14,209	28,324	14,045	14,279	
전체		415,059	225,952	189,107	408,083	214,955	193,128	404,037	214,676	189,361	413,943	221,693	192,250	
(외국인주민 비율)		4.1% (전국 3.1%)			4.1% (전국 3.4%)			4.1% (전국 3.4%)			4.2% (전국 3.6%)			

자료 : 통계청, 시도별 외국인주민 현황, KOSIS DB.

출처 : 행정안전부, 지방자치단체 외국인주민 현황.

3 종합 검토의견

- 본 개정안은 서울시 인구의 4.2%를 차지하는 외국인주민의 가족 및 가정폭력 예방 등을 지원하려는 것으로, 외국인주민 및 다문화 가족의 안정적인 가정생활 영위 및 자립생활에 필요한 행정적 지원방안을 마련하고자하는 「외국인조례」의 목적을 고려할 때, 별다른 문제는 없는 것으로 판단됨.
- 외국인주민은 가족에 관한 특유의 문화와 정서를 가지고 있으며, 우리 헌법상⁴⁾ 개인의 존엄과 양성평등을 기초로 가족제도를 보호하고 유지하도록 보장해야하는 의무가 외국인주민에게도 적용된다고 하겠음.
- 외국인주민에 대한 가족생활 지원의 필요성을 감안할 때, 본 개정안은 특별한 문제점이 없다고 하겠으나 정책과정에서 외국인주민의 정체성과 자존감을 감안하는 등 세심한 배려와 주의가 요망된다고 하겠음.

4) 「대한민국헌법」제36조 ① 혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다.

② 국가는 모성의 보호를 위하여 노력하여야 한다.

③ 모든 국민은 보건에 관하여 국가의 보호를 받는다.