

일본 지방자치단체의 이민정책 현황과 특성: 외국인집주지역 군마현을 중심으로*



선 봉 규
제1저자 전남대학교
(polisun@jnu.ac.kr)



아사미 게이코
교신저자 전남대학교
(asami1121@daum.net)

국문요약

이 연구는 지역 기반 이민정책 수립의 필요성에 따라 일본 지방자치단체의 다문화공생정책의 추진 현황과 특성을 살펴보았다. 군마현은 외국인집주도시회회의의 회원으로써 일제인이 집중 거주하고 있다는 지역적 특성을 가지고 있다. 최근 일본의 이민정책은 2019년 입관법 개정을 통해 새로운 재류자격 신설과 출입국재류관리청 설치 등 제도적 차원의 인프라를 구축하여 적극적인 외국인 유입 정책을 추진하고 있다. 일본의 지방자치단체에서는 외국인 주민이 거주하고 있는 지역의 환경과 특성에 기반하여 다문화공생정책 추진을 위한 조례를 제정하고 기본계획을 수립하여 다양한 사업을 추진하고 있다. 특히 군마현은 지역 내 대학과 기업 간 협력 시스템을 구축하여 외국인주민이 지역구성원으로써 안정적인 적응과 정착을 위한 활동을 전개하고 있다. 그러나 일본은 한국과 비교하여 다문화공생정책 추진을 위한 중앙정부 차원의 법률이 마련되어 있지 않아 지역에서 다문화공생 프로그램을 수행하는

* 이 논문은 2021년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2021S1A5C2A02089141).

데 일정한 한계를 가지고 있다. 이러한 연구결과를 바탕으로 정책적 시사점을 제시하면, 첫째, 한국은 중앙정부와 지방정부 간 협력 시스템을 구축하고, 지속가능한 지역발전을 위한 이민친화적인 정책 개발이 중요하다. 둘째, 정부는 인구감소로 인한 지역소멸 위기 가능성이 높은 지방자치단체에게 이민정책의 권한과 역할을 확대하는 방향으로 제도적 개선이 필요하다. 마지막으로, 지방정부는 지역사회 내 기업, 대학, NGO, 주민 등이 참여하여 지역의 이민정책 역량을 강화하고 통합적이고 지속가능한 이민정책을 개발해나가야 한다.

주제어 : 저출생 · 고령화, 이민정책, 일본, 지방자치단체, 군마현, 다문화공생

I. 들어가며

오늘날 한국과 일본은 저출생 · 고령화로 인해 인구감소의 시대에 살고 있다. 두 국가 모두 생산가능 인구의 절대적인 부족 현상을 겪고 있으며, 일부이기는 하지만 지방소멸의 위기에 직면해 있다. 일본은 2024년 4월 24일 인구전략회의에서 발표한 ‘지방자치단체 지속가능성 분석 보고(地方自治体「持続可能性」分析レポート)’ 자료에 따르면 전국 1,729개 시 · 정 · 촌에서 소멸가능성이 있는 지자체는 744개(43.03%)로 나타났다.¹⁾ 한국은 2022년 3월 기준 소멸위험지역은 전국 228개 시 · 군 · 구 중 113곳(49.6%)으로 거의 절반 수준에 이르는 것으로 확인되었다.²⁾ 이러한 인구감소 시대에 직면한 양국은 문제 해결의 방안 중 하나로 적극적인 외국인 유치 정책을 추진하고 있다.

최근 한국의 주요 신문기사에 등장한 일본의 외국인 유입 정책관련 내용을 살펴보면, ‘고령화에 노동력 부족한 일본 “외국인노동자, 이라샤이마세”(조선비즈 23/06/13)³⁾, ‘일본 이미 한국 앞질렀다... 쇠국주의도 버렸다, 이민 몸부림’(중앙일보 23/05/23)⁴⁾, ‘韓처럼

1) 일본의 인구전략분석은 20~39세 여성 인구의 동향을 예측한 것으로, 20~39세 여성 인구가 30년 동안(2020~2050년)에 50% 이상 감소할 지자체를 ‘소멸가능성지자체’로 정의하였다. 北海道総合研究調査会(2024), “[人口戦略会議・公表資料] 地方自治体「持続可能性」分析レポート.” <https://www.hit-north.or.jp/information/2024/04/24/2171/>(검색일: 2024.06.10.).

2) 고용노동부 보도자료, ‘22년 3월, 전국 시군구 2곳 중 1곳은 소멸위험지역,’ https://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=13488(검색일: 2024.06.10.).

3) https://biz.chosun.com/international/international_general/2023/06/13/KCWLC3TYK5GBLCSXSZYU2RU7B4/(검색일: 2024.06.10.).

저출산 겪는 日 외국인에 문 활짝'(매일일보 24/05/20)⁵⁾, '일본, 노동력 부족 비상...임금인상·외국인 유치 총력'(글로벌비즈 24/05/19)⁶⁾, '저출산 인력난 中企, 日 외국인력 유치에 주목'(에너지경제 24/06/13)⁷⁾ 등이다. 이와 같이 최근 일본의 외국인정책은 기존의 폐쇄적인 태도에서 개방적이면서도 적극적인 수준의 급속한 변화를 추진하고 있다. 특히 일본은 지난 2019년 4월 법무성에 이민청에 해당하는 '출입국재류관리청'⁸⁾을 신설하여 외국인정책 관련 업무를 총괄하는 시스템을 구축했다.

일본에 체류하는 외국인은 2023년 6월 말 현재 약 326만 명이다.⁹⁾ 일본은 구조적인 인력 부족 문제를 해결하기 위해 2019년 4월 출입국관리·난민인정법을 개정하여 특정기능 1호와 특정기능 2호라는 새로운 재류자격을 신설하여 운영하고 있다. 이 제도의 특징은 노동력이 부족한 16개 업종에 외국인력을 적극 유치하고, 무엇보다 숙련된 기술을 가진 특정기능 2호 노동자는 체류기간과 갱신히수의 제한이 없으며, 가족을 초청하여 동반 정주할 수 있다. 이와 같이 일본은 다양한 우수 인재를 받아들이고 체류 및 정주 관련 기준들을 완화하는 정책을 추진하고 있다.¹⁰⁾

그동안 국내에서 일본의 이민정책 또는 외국인 및 다문화공생 정책에 관한 연구들이 진행되었다. 구체적으로 살펴보면, 이민 및 다문화공생정책 전반에 관한 연구(김현정 2024; 유혁수 2023; 하정봉 2023; 석주희 2021; 오현석 2021; 박인신 2020; 최민정

4) <https://www.joongang.co.kr/article/25164453#home>(검색일: 2024.06.10.).

5) <https://www.m-i.kr/news/articleView.html?idxno=1121884>(검색일: 2024.06.10.).

6) https://www.g-enews.com/article/Global-Biz/2024/05/202405190928247598fbbec65dfb_1
(검색일: 2024.06.10.).

7) <https://m.ekn.kr/view.php?key=20240613023485938>(검색일: 2024.6.10.).

8) 일본은 법무성 입국관리국을 2019년 4월 법무성 외청인 출입국재류관리청으로 확대, 개편했다. 출입국재류관리청은 그동안 법무성, 경제산업성, 후생노동성, 총무성, 국토교통성 등에 산재해 있던 이민 관련 업무를 총괄하는 기구로써, 주요 임무는 외국인 유입환경 정비에 관한 통합조정업무 총괄; 출입국 및 체류외국인의 공정한 관리; 출입국·체류관리 등 주요정책에 관한 관계부처 사무지원 등이다. 법무부 출입국·외국인정책본부 홈페이지, <https://www.immigration.go.kr/immigration/index.do>(검색일: 2024.06.10.).

9) 出入国在留管理庁(2023), 令和5年6月現在における在留外国人人数について, https://www.moj.go.jp/isa/publications/press/13_00036.html(검색일: 2024.06.10.).

10) 2023년 10월 기준 일본 내 외국인 노동자 수는 204만 8,675명, 외국인을 고용하는 사업장 수는 31만 8,775개로 2022년 10월(182만 2,725명, 29만 8,790개) 대비 각각 22만 5,950명(12.4%), 1만 9,985개(6.7%) 증가했다. 이러한 사실은 외국인 노동자 수 및 외국인 고용 사업장에 대한 신고가 의무화된 2007년 이후 사상 최고치를 기록했다. 국적별로 보면 베트남인이 51만 8,364명(25.3%)으로 가장 많으며, 중국인 39만 7,918명(19.4%), 필리핀인 22만 6,846명(11.1%), 네팔인 14만 5,567명(7.1%) 순이다. 산업별 외국인 노동자 수는 제조업이 전체의 27.0%를 차지했고, 서비스업 15.7%, 도/소매업 12.9% 순이다. KOTRA, 문호를 개방하는 일본의 외국인 노동시장 현황, <https://buykorea.org/>(검색일: 2024.06.20.).

2017; 이정향·손영기 2014; 이진원 2013; 이원경 2010; 정미애 2010; 조현미 2009)가 있다. 또 다문화공생 정책에 관한 지역별 사례 연구는 가와사키시(송용미·이로미 2022), 기후현(최민경 2018), 오사카와 히로시마(최병두 2009) 등이 있다. 이 연구의 대상 지역인 군마현에 관한 연구는 외국인주민 보건의료 지원 정책(아사미 게이코·선봉규 2023)과 군마현 일계브라질인타운 형성(임영언·김재기 2011)에 관한 연구가 있으나, 군마현의 다문화공생 정책을 탐색한 연구는 없다.

일본의 이민정책은 기존 연구(박명희 2019; 석주희 2021; 하정봉 2023)에서 확인되듯, 오랫동안 국가 차원의 이민 또는 이민정책을 공식적으로 표방하여 정책을 추진하기보다는 외국인이 실제 거주하고 생활하고 있는 지방자치단체가 매우 중요한 역할을 담당해오고 있다. 일부 지방자치단체¹¹⁾에서는 2006년 총무성의 ‘다문화공생 추진에 관한 연구회 보고서’ 발표 이전부터 올드커머와 뉴커머 등 외국인주민이 많이 거주하고 있는 지역의 환경과 특성을 반영하여 지방자치단체와 국제교류협회, NPO들이 협력하여 다양한 지원 정책을 추진해오고 있다. 고베시는 1995년 대지진 당시 다문화공생센터를 설치하여 운영하였고, 하마마츠시는 2001년에 ‘외국인집주도시회’ 설립을 주도하였다. 또 아이치 현은 2004년에 ‘다문화공생추진협의회’를 발족하여 지역에 정착하여 살아가고 있는 외국인주민의 지원 활동과 중앙정부의 정책 수립을 촉진하는 활동을 전개했다(석주희 2021, 128).

이러한 맥락에서 이 연구에서는 중앙정부 주도형의 이민정책보다는 외국인주민이 실제 거주하고 있는 지역에 기반한 이민정책을 수립하여 인구감소로 인한 지역의 소멸 위기와 저활력의 문제를 해결할 수 있는 시사점을 모색하기 위해 일본 지방자치단체의 경험을 살펴보고자 한다. 일본의 이민정책은 법무성과 총무성이 주로 담당하고 있다. 법무성은 출입국재류관리청을 통해 외국인 유입 환경 정비에 관한 업무를 총괄하고 출입국 및 체류외국인의 관리 업무를 담당하고 있다. 총무성은 외국인주민의 안정적인 지역사회 적응과 정착을 지원하고 다문화공생 사회 건설을 위한 업무를 총괄하고 있는 기관이라 할 수 있다. 이 연구에서는 외국인주민의 지역사회 적응과 정착, 사회통합을 위해 일본 지방자치단체의 다문화공생정책 추진 현황을 검토해보고자 한다. 구체적으로 군마현지역을 중심으로 다문화공생정책 추진 현황과 특성을 살펴본다. 군마현은 대표적으로 일본 지방자치단체의 다문화정책 거버넌스인 외국인집주도시회의의 회원도시로써 지역에서의

11) 가나가와현의 가와사키시가 대표적이라 할 수 있다. 가와사키시는 제일동포들이 다수 거주하고 있는 지역으로써, 1988년에 후레아이칸을 설립하고 1996년 조례를 통해 외국인대표자회의를 설치했다. 또한 1998년 개정된 외국인 교육 기본 방침에 ‘다문화 공생의 사회를 지향하며’라는 부제를 달기도 했다(곽인신 2020, 129).

다문화시책을 추진하고 중앙정부에 정책적 대안 마련을 촉구하는 역할을 전개하고 있다. 또한 군마현은 일본의 재외동포인 일계인(日系人)¹²⁾이 집중 거주하고 있는 오타시와 오이즈미마치가 있는 지역이다.

이 글의 구성은 다음과 같다. 2장에서는 이민정책의 수립 및 추진에 있어 지방정부의 역할의 중요성에 대해 살펴보고, 3장에서는 일본 이민정책의 체계화를 살펴보기 위해 외국인 유입 정책과 지방자치단체의 다문화공생정책 추진 현황을 검토하고, 4장에서는 군마현지역의 다문화공생정책 현황과 특성을 살펴본 후, 5장에서는 한국에서 지역적 환경과 특성에 기반한 이민정책 수립의 추진을 위한 정책적 시사점을 모색해보고자 한다.

II. 이민정책의 전환: 지방정부의 역할 확대

이민정책은 국가마다 다양한 형태로 나타나는 것이 일반적이다. 이혜경(2016, 16-17)에 따르면, 이민정책은 국가가 내국인과 외국인의 이출(emigration)과 이입(immigration)을 관리하여 인구이동의 양과 질을 통제하는 것으로, 이민과 관련된 모든 정책을 포괄하는 개념이다. 이민정책은 크게 세 단계로 구분할 수 있는데, 출입국관리정책 → 체류관리정책 → 사회통합정책 단계이다. 이러한 이민정책의 단계는 국가마다 다른 특성을 보이고 있다. 그런데 최근 이주의 일상화, 국제결혼 등 이민자 유형의 다양화와 정주이민의 증가 등으로 전통적인 이민국가뿐 아니라 한국, 일본 등 후발이민국가에서도 출입국관리와 체류관리를 넘어 사회통합정책이 추진되고 있는 양상을 보이고 있다. 따라서 이민정책은 외국인의 유입과 관리 및 활용의 통합적인 체계를 구축하고, 이주민의 안정적인 정착과 선주민-이주민의 상생 공존, 질 높은 사회통합을 실현하는 것이라 할 수 있다.

최근 OECD 보고서에 따르면, 이민정책은 국가 내의 정책 및 제도의 일관성을 유지하기 위해 정부 부처 간 조정을 촉진하는 메커니즘이 중요하며, 지방정부의 역할을 확대하는 방향 전환이 필요하다. 특히 지방정부는 이민 관리의 최전선에 있는 경우가 많기 때문에 지역 이니셔티브를 장려하고, 이주 및 개발에 이해관계가 있는 비정부단체들과 협의하고 파트너십을 촉진하는 역할을 담당해야 한다(OECD, 2017).¹³⁾ 주지하다시피, 전통적

12) 일계인은 대부분 브라질을 중심으로 한 남미지역에 살고 있다가 1980년대부터 도요타 등 제조업의 부족한 노동력 문제로 일본으로 귀환하게 되었다. 1990년 입관법 개정으로 비숙련노동을 일계인들에게만 허용하게 되면서 일계인들이 본격적으로 일본으로 유입되었다(조정남 2015, 46).

13) https://read.oecd-ilibrary.org/development/perspectives-on-global-development-2017_per_sp_glob_dev-2017-en#page26(검색일: 2024.06.12.).

이민국가들에서는 이민자들이 대도시 등 일부 인구밀집지역에 집중적으로 정착하게 되면서 인구와 기술인력이 부족한 지역으로 이민자를 유치하기 위해 1990년대부터 이민의 지방화(regionalization) 정책이 추진되고 있다(최서리 2016, 2). 캐나다는 연방헌법에 이민관련 권한을 연방정부와 주정부가 공유한다고 규정하고 있다(류형철 외 2024, 5). 이를 바탕으로 연방정부와 주정부가 긴밀한 협력을 통해 영주이민자들을 선발하는 '지역추천 이민자 선발제도(Provincial Nominee Program, PNP)'를 운영하고 있다. 연방정부는 주정부에 일정한 규모의 이민자 수를 배분하고, 주정부는 필요에 따라 선호하는 이민자의 직종, 선발기준, 자격요건 등을 설정하여 자체적으로 선발할 수 있다. PNP 프로그램은 각 주의 경제 및 노동시장의 상황에 따라 다르게 운영되고 있으며, 숙련직 이민, 유학 후 이민, 비숙련 이민, 사업 이민 등으로 구분된다. PNP는 1996년 마니토바주가 처음으로 운영하기 시작했으며, 주정부별로 조직, 예산, 인력 등에서 차이를 보이고 있다(최서리 2016, 24). 호주는 1996년 5월 연방정부, 주정부, 준주정부의 이민·다문화 담당 장관 연례회의를 통해 이민자들을 비도시지역이나 저성장·낙후지역에 정착시킬 방법을 모색했다(임동진 2022). 연방정부와 지방정부의 협의 결과 '주특정지역이민프로그램(State Specific and Regional Migration, SSRM)'이 개발되었다. 이 프로그램은 그동안 연방정부에서 독점적으로 영향력을 행사한 이민정책에 주정부의 참여를 허용하여 이민자들이 지역사회에 정착하도록 유도하고 적응을 지원하는 것으로써 의의를 가지고 있다.

한편, 한국 내 외국인주민은 내국인과 유사하게 수도권 지역에 집중 거주하고 있다. 행정안전부의 자료에 따르면, 2022년 11월 1일 기준 외국인주민은 2,258,248명이며, 이중 1,340,681명(59.4%)이 수도권(경기, 서울, 인천)에 거주하고 있다(행정안전부 2023). 한국은 저출생·고령화와 함께 인구의 수도권 집중화로 인해 지방소멸의 위기가 현실화되고 있다. 최근 한국정부의 이민정책 동향은 2023년 12월에 발표된 '제4차 외국인정책 기본 계획(2023-2027)'을 통해 이해할 수 있다. 특히 이 기본계획의 정책목표 중 하나로 '지역기반의 이민정책 체계 구축'을 제시하였다(법무부 출입국외국인정책본부 2024, 53-55). 지역기반의 이민정책 체계 구축 사업은 지역수요를 반영한 이민정책 추진과 지방자치단체의 이민정책 참여기반 조성, 지역사회 중심의 이민자 정책참여 및 인프라 강화 등을 포함하고 있다. 구체적인 사업을 살펴보면, 지역특화형 비자 프로그램의 정규사업화¹⁴⁾를 추진하는 것이다. 지역특화형 비자 사업은 외국인 비자정책 수립에 있어서

14) 지역특화형 비자는 지역우수인재와 동포가족 유형으로 구분되는데, 지역우수인재는 외국인 유학생 등 일정 자격을 갖춘 지역 우수 외국인에게 거주 및 취업·창업 조건으로 거주(F-2)비자를 부여하고, 일부 조건을 갖춘 경우 가족초청이 가능하도록 지원하는 비자이다. 동포가족은 외국국적동포와 가족(배우자, 자녀) 중 지자체장이 추천한 사람에게 재외동포(F-4)비자를 부여하여 인구감소지역에서 자유롭게 취업활동을 할 수 있도록 하고 있다.

인구감소지역 대상 지방자치단체와의 연계 방안을 마련하고 지역의 수요를 반영한 맞춤형 비자를 발급하여 지역의 지속가능한 발전을 도모하는 것으로, 2022년 10월부터 시범적으로 운영하고 있다. 이 사업은 법무부와 지자체가 담당하고 있는데, 법무부는 지역특화형 비자 기본 요건 설정 및 발급 역할을 하고, 해당 지자체는 외국인 주민 정착지원 계획을 수립하는 역할을 맡아서 추진하고 있다. 지역특화형 비자 사업 이외에도 지역기반 이민정책 추진을 위한 지자체 지원 전담기관 설치, 공공형 계절근로 확대, 중앙-지방 외국인정책 담당자 교류 강화 및 계절근로 통합인력관리 플랫폼 구축, 지방출입국관서 이민통합지원센터 기능 확대 등이 있다.

이와 같이 한국의 이민정책은 전반적으로 법무부를 중심으로 하는 중앙부처 간 협업과 출입국관리법 및 중앙부처의 각종 지침에 근거하여 외국인의 체류자격 및 쿼터 등을 관리해오고 있다. 물론 이러한 정책을 추진하는 과정에서 지역의 현실과 수요에 기반한 이민정책 수립의 중요성을 인지하여 지자체의 역할을 점차적으로 확대하는 기조를 보이고 있는 추세이다. 그럼에도 불구하고 경상북도의 광역비자(R-비자) 도입 제안 사례에서 보듯, 중앙정부나 국회의 대응은 사회적 공론화를 일으키는데 부족한 상황이며, 지역기반 이민정책의 수립을 위한 지자체의 역할은 매우 제한적이라 할 수 있다(한국대학신문 24/03/24).¹⁵⁾ 따라서 인구감소로 인한 지방소멸 위기가 높은 지역이나 외국인주민이 집중 거주하고 있는 지역을 중심으로 우선적으로 지방정부의 권한과 역할을 확대하는 방향으로 개선해 나가는 것이 필요하다.

Ⅲ. 일본의 이민정책의 체계화

1. 외국인 유입 정책의 변화

일본 정부는 저출생·고령화로 노동력 부족이 심화되자 외국인 유입 확대를 위한 제도 개선을 단계적으로 추진해오고 있다. 대표적으로 1989년 6월에 재류자격 정비, 2010년 7월 재류 자격 「기능실습」의 창설 및 재류자격 「유학」과 「취학」의 일원화, 2012년 7월 새로운 체류관리제도 도입, 2013년 고급인재 인정 요건 완화, 2015년 고급인재 재류기간 무제한 자격 신설, 2017년 외국인 연구·경영자에 대한 영주권 취득요건 완화,

15) <https://news.unn.net/news/articleView.html?idxno=561051>(검색일: 2024.07.22.).

2017년 11월 기능실습법 시행, 2019년 4월 입관법 개정 및 특정기능 제도 도입, 2019년 출입국재류관리청 신설, 2023년 해외인재 및 자금유치를 위한 액션플랜 발표, 2024년 기능실습제도 대신 육성취로제도 도입¹⁶⁾ 등이다.

이러한 일본의 외국인 유입 관련 제도적인 변화는 외국인주민 수의 지속적인 증가에 기여했다. 일본 내 거주하고 있는 외국인주민은 2023년 12월 기준으로 3,410,992명이며, 총 인구 대비 2.74%(1989년 당시 0.80%)를 차지하고 있다. 구체적으로 외국인주민의 재류자격별 현황을 살펴보면 <표 1>과 같다.¹⁷⁾ 외국인주민의 재류자격별 현황을 보면 영주자가 891,569명(전체 26.1%)으로 가장 많고, 다음으로 기능실습, 기술·인문지식·국제업무, 유학, 특별영주자, 가족체류, 정주자, 특정기능 등의 순이다.

<표 1> 일본 내 외국인주민 현황(2023년 12월 기준) (단위: 명)

영주자	기능실습	기술·인문지식·국제업무	유학	특별영주자	가족체류
891,569 (26.1%)	404,556 (11.9%)	362,346 (10.6%)	340,883 (10.0%)	281,218 (8.2%)	266,020 (7.8%)
정주자	특정기능	일본인의 배우자 등	특정활동	기타	합계
216,868 (6.4%)	208,462 (6.1%)	148,477 (4.4%)	73,774 (2.2%)	216,819 (6.4%)	3,410,992 (100.0%)

출처: 出入国在留管理庁(2024)

일본 내 외국인주민의 국적별 현황을 보면, 중국 출신이 821,838명(24.1%)으로 가장 많고, 다음으로 베트남 565,026명(16.6%), 한국 410,156명(12.0%), 필리핀 322,046명(9.4%), 브라질 211,840명(6.2%), 네팔 176,336명(5.2%), 인도네시아 149,101명, 미얀마 86,546명(2.5%), 대만 64,663명(1.9%), 미국 63,408명(1.9%), 기타 540,032명(15.8) 등이다.

일본 정부의 외국인노동자 유입 정책은 '제9차 고용대책 기본계획(2005년 8월 13일

16) 일본은 2024년 6월 14일 입관법을 개정하여 「기능실습제도」 대신 「육성취로제도」를 시행하기로 했다(매일노동뉴스, 24/06/27, <https://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=222263>(검색일: 2024.07.22.).

17) 이하 일본 내 외국인주민 및 외국인노동자의 현황에 관한 통계자료는 出入国在留管理庁(2024)의 '外国人材の受入れ及び共生社会実現に向けた取組' 자료를 활용함

각의 결정)과 ‘출입국 재류관리 기본계획(2019년 4월 법무성)’에 기반하여 추진되고 있다. 이러한 계획의 기본적 방침은 특정 분야의 전문적·기술적 능력을 갖춘 외국인을 적극 유치하여 정착시키고, 단순노동인력은 적절한 관리를 통해 부족한 노동력을 대체하는 것이다. 먼저, 전문적·기술적 분야 외국인노동자 정책은 ‘적극적’인 수용 관점을 가지고 이루어지고 있다. 이러한 인식의 배경에는 무엇보다 2005년 제9차 고용 대책 기본 계획을 바탕으로 일본의 경제사회의 활성화와 국제화 확대 추진에서 비롯되었다. 또한 2019년 4월 출입국 재류 관리 기본 계획에서도 전문적·기술적분야 외국인을 적극적으로 받아들이며 운용의 명확화나 절차 부담의 경감을 통해 원활하게 이루어질 수 있도록 강조했다. 다음으로, 전문적·기술적 분야 이외 외국인 유입 정책은 충분하고 다양한 검토를 통해 신중하게 이루어져야 한다는 것이다. 즉, 일본의 경제사회와 국민 생활에 미치는 영향-경제적 효과, 교육 및 사회보장 등의 사회적 비용, 노동시장 및 산업구조, 유입에 따른 환경 정비 및 치안 등-을 고려하여 국민적 합의를 바탕으로 추진하고 있다.

일본 내 외국인노동자는 5개의 유형으로 구분되는데, ① 신분에 따라 체류하는 자(정주자, 영주자, 일본인의 배우자 등), ② 취업 목적으로 재류가 인정되는 자(전문 및 기술 분야), ③ 특정활동(EPA에 근거하는 외국인 간호사·개호 복지사 후보자, 워킹 홀리데이, 외국인 건설 취업자, 외국인 조선 취업자 등), ④ 기능실습, ⑤ 자격 외 활동(유학생의 아르바이트 등)이다. 구체적으로 외국인노동자의 증가 현황을 살펴보면 <표 2>와 같다.

〈표 2〉 일본 내 외국인노동자의 증가 현황(2023년 12월 기준)

(단위: 명)

연도	유형	신분에 따른 체류	취업 목적	특정활동	기능실습	자격외 활동
2008		223,820	84,878	94,769	-	82,931
2010		296,834	110,586	123,342	11,026	108,612
2012		308,689	124,259	6,763	134,228	108,492
2014		338,690	147,296	9,475	145,426	146,701
2016		413,389	200,994	18,652	211,108	239,577
2018		495,668	276,770	35,615	308,489	343,791
2020		546,469	359,520	45,565	402,356	370,346
2023		615,934	595,904	71,676	412,501	352,581

출처: 厚生労働省 「『外国人雇用状況』の届出状況まとめ」に基づく集計(各年10月末現在の統計); 出入国在留管理庁(2024)

최근 일본은 이민에 폐쇄적 내지 소극적이라는 입장에서 ‘선택받는’ 이민으로의 적극적인 변화를 추진하고 있다. 첫째, 일본은 2019년 4월 법무성 산하의 입국관리국을 확대·격상하여 출입국·이민정책을 총괄하는 출입국재류관리청을 신설했다. 이러한 조치는 한국의 이민청 신설에 시사하는바가 크다. 한국은 김대중정부때부터 이민청 신설의 필요성이 제기되어 왔지만 현재까지 별 다른 진전이 없는 상태에 머물러 있다. 둘째, 일본은 2018년 입관법 개정을 통해 심각한 노동력 부족과 생산성 향상을 위해 다양한 국적의 외국인의 취업을 허용하는 새로운 재류자격인 특정기능제도를 도입했다(최서리 외 2019, 27).

2019년 4월부터 시행되고 있는 특정기능제도는 인력 부족이 심각한 16개 업종¹⁸⁾(개호, 빌딩청소, 공업제품제조업, 건설, 조선·선박용공업, 자동차정비, 항공, 숙박, 자동차운송, 철도, 농업, 어업, 음식료품제조업, 외식업, 임업, 목재산업 등)에서 최대 345,150명의 외국인력을 도입하는 것으로, ‘특정기능 1호’와 ‘특정기능 2호’로 구분된다(出入国在留管理庁, 2024). 특히 특정기능 2호는 무엇보다 재류기간의 갱신 횟수 제한이 없으며, 요건 충족시 배우자나 자녀 등 가족 동반도 가능한 것으로 기획되었다. 이러한 정책의 결과 외국인노동자 중 전문인력의 비중이 2012년 18.5%에서 2021년 22.8%로 증가했다(Global Insight 2022).¹⁹⁾ 이와 같이 일본의 외국인 유입 정책은 저출생·고령화로 인한 노동력 부족 해결을 위해 특정 전문·기술 분야뿐 아니라 다양한 업종의 인력을 확보한다는 정책기조를 가지고 추진되고 있다. 이러한 일본의 정책에 대해 긍정적인 평가와 부정적인 평가가 공존하고 있다(최서리 외 2019, 53). 즉, 긍정적인 부분은 일본의 외국인정책이 공식적이고 정상화(normalizing)의 길로 전환되고 있다는 점이며, 부정적인 부분은 외국인력의 도입에만 초점을 두어 지역사회의 안정적인 정착과 사회통합에 대한 구체적인 정책을 제시하지 못하고 있다는 것이다.

2. 다문화공생정책의 추진 과정

일본에서 이민 또는 이민정책은 공식적으로 채택되어 있지는 않다. 예컨대, 기시다총리는 2024년 5월 24일 의회에서 “정부는 국민의 인구에 비례해서 일정규모의 외국인과 그 가족을 기한없이 받아들임으로써 국가를 유지한다는, 이른바 이민정책을 취할 생각은

18) 한국의 고용허가제 취업 업종은 광업, 제조업, 조선업, 건설업, 서비스업, 농축산업, 어업 등이다.

19) 출처: file:///C:/Users/user/Downloads/insight_96%20(1).pdf(검색일: 2024.07.10.). 반면, 한국은 법무부 출입국·외국인정책 통계월보(2024년 3월)에 따르면, 취업자격 체류외국인은 547,323명이며, 단순기능인력은 470,916명으로 전체의 86%를 차지하고 있는 반면, 전문인력은 76,407명으로 14%에 머물고 있다(법무부 출입국·외국인정책본부 2024, 32).

없다”라고 발표했다(産經新聞, 24/05/24).²⁰⁾ 다만, 일본에서는 ‘다문화공생(多文化共生)’이라는 정책용어를 사용하면서 이민정책을 추진하고 있다고 보는 것이 일반적이다. 현재 일본에서 사용되고 있는 다문화공생 및 다문화공생사회의 개념을 정리해보면 아래 <표 3>과 같다.

<표 3> 일본의 다문화공생 및 다문화공생사회 개념

구분	주요 개념
총무성의 다문화공생 추진에 관한 연구회 보고서(2006)	국적과 민족 등이 다른 사람들이 서로의 문화적 차이를 인정하고, 대등한 관계를 구축해나가면서 지역사회의 구성원으로써 함께 살아가는 것
미야기현 다문화공생사회 형성 추진 조례(2007)	국적, 민족 등이 다른 사람들이 서로 문화적 배경 등 의 차이를 인정하고 인권을 존중하고 지역사회의 동등한 구성원으로 함께 사는 사회
가와사키시 다문화공생 사회 추진 지침(2008)	국적, 민족, 문화의 다름을 다양성으로 살리고 모든 사람들이 서로 인정하고, 인권이 존중되고, 자립한 시민으로써 함께 생활할 수 있는 다문화공생 사회 실현
시즈오카현 다문화공생 추진 조례(2012)	현내에 거주하는 외국인 및 일본인이 상호 이해 및 협조 아래 안심하고 쾌적하게 생활하는 것
군마현 다문화공생·공창 추진 조례(2016)	국적, 민족 등이 다른 사람들이 서로의 문화적 차이를 인정하고 동등한 관계를 구축하면서 지역사회의 구성원으로서 함께 살면서 다양성을 살리면서 문화와 경제에서 새로운 가치를 창조하거나 지역에 활력을 가져다주는 사회

출처: 라경수(2012, 50-63)과 시즈오카현·미야기현·군마현의 다문화공생 관련 조례를 바탕으로 재구성

<표 3>에서 보는 바와 같이, 다문화공생 및 다문화공생사회는 전반적으로 서로의 문화적 차이를 인정하고 외국인주민과 일본인이 동등한 관계로써 지역사회의 구성원으로 더불어 살아가는 것을 의미한다. 이러한 맥락에서 일본의 다문화공생정책은 이주민과 선주민 간 교류와 소통을 통한 사회통합을 지향하는 이민정책의 연장선상에 있는 것으로 이해될 수 있다(라경수 2012, 58).

다문화공생이라는 용어는 중앙정부에서 먼저 사용하기보다는 1990년대 지방자치단체에서 지역에 정주하고 있는 외국인주민을 지원하기 위해 사용되었다. 1990년 입관법 개정 이후 남미지역 일계인들의 일본 내 자유로운 취업이 허용되면서 대거 유입되고

20) <https://www.sankei.com/article/20240524-2OPRAPOMZ5GGLPHP7MSFSBH6XI/>(검색일: 2024.7.22.).

유학생이 늘어나면서 지역사회에서 외국인 정책에 대한 관심이 높아졌다(곽인신 2020, 118). 외국인주민이 집중 거주하고 있는 지역에서 지방자치단체나 국제교류협회, 민간단체가 주도하여 외국인주민 정책 지침이나 계획을 수립하여 다양한 활동을 전개하기 시작했다(아사미 게이코 · 선봉규 2023, 438-439). 특히 1995년 1월 17일 발생한 한신 · 아와지 대지진으로 재해를 입은 외국인에 대한 지원 활동 과정에서 고베시 다문화공생센터가 설립되면서 전국적으로 다문화공생이라는 용어가 사용되기에 이르렀다(곽인신 2020, 118).

또한 외국인주민이 밀집해 있는 지방자치단체가 주도하여 공동으로 다문화공생정책을 수립하고 추진하는 네트워크가 설립되었다. 대표적으로 2001년 하마마츠시의 제안으로 설립된 ‘외국인집주도시회의’이다. 외국인집주도시회의는 남미출신의 일계인이 많이 거주하고 있는 13곳의 지자체가 참여하여 그동안 개별적으로 진행되어 왔던 지원 활동을 네트워크를 구축하여 공통의 문제로 인식하여 함께 대응 방안을 모색하는데 중점을 두었다(최민경 2017, 570). 외국인집주도시회의는 2001년 10월 19일에 중앙정부의 다문화관련 부처인 총무성, 법무성, 외무성, 문부과학성, 문화청, 후생노동성, 사회보험청의 7개 성청에 대해 외국인 지원 및 대책 수립을 요구하는 ‘하마마츠 선언 및 제안’을 발표했다(웰페어뉴스 09/12/10).²¹⁾ 하마마츠 선언은 13개 도시가 일본인주민과 외국인주민이 서로의 문화와 가치에 대해 이해하고 존중하면서 지역 공생사회 형성을 위해 협력해나가기야 함을 밝히고 있다. 제안은 외국인주민의 교육 문제, 사회보장 문제, 외국인등록 절차 문제 등을 포함하고 있다. 외국인집주도시회의는 2001년 설립된 이래로 정기적인 회의를 통해 교육, 사회보장, 외국인등록 등 행정절차에 대해 정부에 제언하며 외국인 수용 및 외국인주민 관련 국가 기본방침을 요구하는 활동을 계속해왔다(宮地毅, 2018).

일본의 지방자치단체에서는 외국인을 주민으로 수용하고 이에 대한 대책을 마련하는데 특별한 규정을 두고 있지 않았다. 그러나 체류외국인이 증가함에 따라 지방자치단체는 외국인을 일본인주민과 동일하게 대응하는 것만으로는 부족하여 언어적 문제와 문화 및 습관 차이를 고려해야 하는 현실에 직면하게 되었다. 이러한 상황에서 외국인이 집중 거주하고 있는 지방자치단체에서 다양한 시책이 추진되었으며, 그 축적된 결과가 총무성에 의해 ‘지역에서의 다문화공생 추진계획’으로 정리되어 전국 지방자치단체에 공포되었다(宮地毅, 2018).

총무성은 2005년 6월에 ‘다문화공생의 추진에 관한 연구회’를 설립하여 정부차원에서 공식적으로 다문화공생이라는 용어를 사용했다. 이후 2006년 3월에 ‘지역에서의 다문화공

21) <https://www.welfarenews.net/news/articleView.html?idxno=21348>(검색일: 2024.06.18.).

생 추진 계획'을 발표하였으며, 그 내용으로는 ① 커뮤니케이션 지원(일본어 습득 지원 및 통번역 체제의 정비 등), ② 생활지원(거주, 교육, 의료, 노동, 복지, 방재 등), ③ 다문화공생 지역 만들기(외국인주민의 지역사회 참여, 다문화공생 의식 함양 등), ④ 다문화공생 추진 체제 정비(조례 및 계획 담당 부서 설치, 부처 간 연락 회의 등 정비) 등을 담고 있다(이윤석 2021, 196). 이후 2006년 6월에 총무성은 '다문화공생 추진 프로그램의 제언-지역의 외국인주민 지원 시책에 대하여'에서 외국인정책은 생활자 및 지역주민의 입장에서 검토해야 함을 제시했다(박성호 2017, 34). 이와 같이 총무성은 지방자치단체에서의 다문화공생 정책 수립과 추진에 관한 기본적인 가이드라인을 제시하였다.

3. 지방자치단체의 다문화공생정책 추진

일본의 다문화공생정책의 특징은 법적 측면에서 다문화공생에 관한 상위법이 존재하지 않으며²²⁾, 지방자치단체가 정책 실현의 주체가 되어 다문화공생 추진 관련 지침이나 계획, 조례를 제정하여 시행하고 있다는 점이다. 다문화공생정책 추진과 관련한 지방자치단체의 역할을 살펴보면 <표 4>와 같다.

<표 4> 일본 지방자치단체의 역할

구분	도도부현	시구청촌	국제교류협회
기본 역할	시구청촌의 경계를 넘어 광역적인 과제 실시	지역의 실정을 감안해 외국인주민을 직접 지원	지방자치단체와 NPO 등과의 연계 실시
구체적 역할	-지침·계획의 책정 -도현 전체의 사회자원(인재, NPO, 교재 등) 조사 -광역 통역자 파견 시스템 구축과 운용 -대학 등과 제휴를 통해 인재개발 -시구청촌 정보의 공유화 구조 만들기	-지침·계획의 책정 -외국인주민 상담 업무 -지역주민의 교류 기회 제공 -학교와 NPO 등과의 제휴 추진 -지역의 관계단체의 네트워크화 도모	-지자체와 NPO 등과의 제휴 모델 만들기 -다언어 정보의 수집과 유통의 구조 작성 -일본어교실이나 모국어교실 등 개최 -외국인주민에 관한 정보수집과 발신 -통역자·번역 인재 발굴

출처: 정상우(2008, 85).

22) 일본에서는 오래전부터 다문화공생 정책의 체계적이고 효과적인 정책을 수립, 추진하기 위해서 '다문화공생사회기본법' 제정을 요구하고 있지만 아직 실현되지 못하고 있는 실정이다.

일본 지방자치단체의 다문화공생정책 추진과 관련한 지침 및 계획 수립 현황을 보면, <표 5>에서 보는바와 같이 도도부현과 지정도시는 단독 혹은 일부 방식으로 수립되었으며, 시구정촌은 규모가 작아질수록 수립하지 않은 비율이 증가하는 경향을 보인다. 구체적으로 단독으로 지침이나 계획을 수립한 지자체는 129곳으로 전체 지자체의 약 7%에 해당한다. 국제화정책일반에 관한 지침 및 계획이나 종합계획 등에 다문화공생정책이 포함되는 경우는 774곳으로 약 43%에 이른다. 아직 수립되지 않은 지자체는 약 49%로 주로 시구정촌 지역이 해당된다. 이러한 사실은 무엇보다 해당 지역의 등록 외국인주민 수와 관련이 있을 것으로 이해할 수 있다(若山将実, 2019).

<표 5> 일본 지자체의 다문화공생 추진에 관한 지침·계획 수립 현황(2021년)

지역	수립함				수립하지 않음			합계
	소개	단독	국제화 정책에 포함	종합 계획에 포함	소개	수립 예정	수립 예정 없음	
도도부현	47 (100%)	19 (40%)	18 (38%)	10 (2%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	47 (100%)
지정도시	20 (100%)	9 (45%)	8 (40%)	3 (15%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	20 (100%)
시 (지정도시 제외)	565 (73%)	91 (11%)	53 (7%)	421 (55%)	207 (27%)	35 (5%)	172 (22%)	772 (100%)
구	21 (91%)	8 (35%)	2 (9%)	11 (47%)	2 (9%)	2 (9%)	0 (0%)	23 (100%)
정	226 (30%)	2 (0%)	8 (1%)	216 (29%)	517 (70%)	21 (3%)	496 (67%)	743 (100%)
촌	24 (13%)	0 (0%)	0 (0%)	24 (13%)	159 (87%)	4 (2%)	155 (85%)	183 (100%)
합계	903 (51%)	129 (7%)	89 (5%)	685 (38%)	885 (49%)	62 (3%)	823 (46%)	1,788 (100%)

출처: 総務省 홈페이지(<https://www.soumu.go.jp>); 아사미 게이코·선봉규(2023, 442-443).

일부 지방자치단체는 2006년 총무성에서 다문화공생 추진 계획이 발표된 이후에 지역에서 다문화공생 정책을 촉진하기 위한 조례를 제정하여 시행하고 있다. 도도부현과 정령지정 도시에서 조례를 제정한 지자체는 미야기현, 시즈오카현, 군마현, 효고현 고베시, 시즈오카현 시즈오카시 등이다. 조례명은 전반적으로 다문화공생 추진이 들어가 있으며, 군마현은

다문화공생에 공창(共創)이 포함되었으며, 고베시는 외국인에 대한 부당한 차별과 해소가 함께 들어가 있음을 알 수 있다.

〈표 6〉 일본 지방자치단체의 다문화공생 관련 조례 현황

지방자치단체	조례명	제정 연도
미야기현	미야기현 다문화공생 형성 추진에 관한 조례	2007
시즈오카현	시즈오카현 다문화공생 추진 기본 조례	2012
군마현	군마현 다문화공생·공창 추진 조례	2016
효고현 고베시	고베시 외국인에 대한 부당한 차별 해소와 다문화공생 사회 실현에 관한 조례	2019
시즈오카현 시즈오카시	시즈오카시 다문화공생 도시 추진 조례	2022

출처: 아사미 게이코·선봉규(2023, 443-444).

도도부현에 해당되는 미야기현, 시즈오카현, 군마현의 다문화공생정책 추진에 관한 조례의 주요 내용을 살펴보면 아래 〈표 7〉과 같다.

〈표 7〉 미야기현, 시즈오카현, 군마현의 다문화공생 정책 추진 조례의 구성

지방자치단체	주요 내용
미야기현	<ul style="list-style-type: none"> -총칙: 목적, 정의, 기본이념, 현의 책임, 사업자의 책임 -기본사업: 다문화공생 추진 계획, 시정촌과의 협동, 현민의 활동을 촉진하기 위한 지원, 교육의 충실, 추진 체제의 정비, 조사 연구, 상담 및 민원 처리 -회의 및 운영: 심의회 설치 등, 조직 등, 회장 및 부회장, 회의, 부회, 비밀유지, 운영에 관한 사항, 의회에의 보고, 재정상의 조치, 위임 등 -부칙
시즈오카현	<ul style="list-style-type: none"> -총칙: 목적, 정의, 현의 책임, 현민의 책임, 민간단체의 책임 -기본사업: 다문화공생 추진 기본 계획, 홍보 활동, 시정과의 협동, 현민의 활동을 촉진하기 위한 지원, 조사 연구 -회의 및 운영: 설치 및 소장 사무, 조직, 회장 및 부회장, 회의, 위임 -부칙
군마현	<ul style="list-style-type: none"> -총칙: 목적, 정의, 기본이념, 현의 책임, 시정촌의 책임, 현민의 책임, 사업자의 책임 -기본사업: 다문화공생·공창 추진 기본 계획, 시정촌과의 협동, 현민등의 활동을 촉진하기 위한 지원, 교육의 충실, 다문화공생·공창 추진 월간, 추진 체제의 정비 -회의 및 운영: 재정상의 조치, 다문화공생·공창 추진회의의 설치 등, 위임 -부칙

이와 같이 일본 지방자치단체의 다문화공생정책 추진 관련 조례에서 확인되는 것은 다문화공생이라는 전제하에 정책대상을 구분하지 않고 국적이나 민족과 같이 포괄적으로 사용하고 있다는 점이다. 또한 일본 지자체의 조례는 현의 책임과 함께 현민의 책임을 규정하고 있으며, 한국과는 달리 다문화공생 관련 상위법이나 표준조례안이 존재하지 않는 특성을 가지고 있다.²³⁾

IV. 군마현지역의 다문화공생·공창정책 현황과 특성

1. 군마현의 다문화공생·공창정책

1) 외국인주민 현황

군마현(群馬県)은 일본 간토지방 북서부에 위치하고 있으며, 제조업을 중심으로 한 산업 활동이 활발한 지역이다. 일본은 2010년 이후 지속적으로 총인구가 감소하고 있으며, 도쿄도를 제외한 모든 지방자치단체에서 인구가 감소하고 있다. 군마현의 경우도 전체 인구가 감소하는 추세이지만, 다른 지역으로부터 전입하는 인구가 타 지역에 비해 많아 인구의 사회적 증가를 경험하고 있는 지역이다(総務省統計局 2024).

군마현은 47개 도도부현 중에서 외국인주민의 인구비율이 도쿄, 아이치현에 이어 3번째로 높다(小池司朗 2022). 2023년 12월 말 기준 군마현의 외국인주민은 72,315명(남성 37,510명, 여성 34,805명)으로 2022년 12월 말과 비교해 6,989명(10.7%) 증가했다.²⁴⁾ 군마현에 거주하고 있는 외국인주민은 총인구(1,919,242명) 대비 3.8%를 차지하고 있으며, 115개국에서 유입되었다. 국적별로는 베트남 출신 14,012명으로 가장 많고, 브라질 출신 13,063명, 필리핀 출신 8,897명, 중국 출신 6,887명, 페루 출신 4,760명, 인도네시아 출신 4,602명, 네팔 출신 4,305명, 미얀마 출신 2,345명, 한국 출신 1,997명, 방글라데시 출신 1,701명 등의 순이다. 상위 5개국 출신 외국인주민이 전체의 65.9%를 차지한다. 자세한 국적별 출신 현황은 <표 8>과 같다.

23) 한국은 재한외국인처우기본법과 다문화가족지원법을 제정하여 시행하고 있으며, 행정안전부와 여성가족부의 거주외국인과 다문화가족에 지원 관한 표준조례안을 바탕으로 지방자치단체에서 조례를 제정·시행하고 있다.

24) <https://www.pref.gunma.jp.k.aag.hp.transer.com/site/tabunka/627443.html>(검색일: 2024.06.24.).

〈표 8〉 군마현지역 외국인주민 재류 현황

(단위: 명)

연번	국적	2023.12 기준			2022.12	증감	증감비율
		합계	남	여			
1	베트남	14,012	7,656	6,356	11,909	2,103	17.7%
2	브라질	13,063	6,952	6,111	12,667	396	3.1%
3	필리핀	8,897	2,677	6,220	8,331	566	6.8%
4	중국	6,487	3,050	3,437	6,634	△147	-2.2%
5	페루	4,760	2,482	2,278	4,709	51	1.1%
6	인도네시아	4,602	3,270	1,332	3,069	1,533	50.0%
7	네팔	4,305	2,289	2,016	3,844	461	12.0%
8	미얀마	2,345	1,225	1,120	1,720	625	36.3%
9	한국	1,997	908	1,189	2,311	△314	-13.6%
10	방글라데시	1,701	1,100	601	1,464	237	16.2%
11	파키스탄	1,393	1,054	339	1,223	170	13.9%
12	스리랑카	1,378	902	476	1,183	195	16.5%
13	태국	1,284	398	886	1,206	78	6.5%
14	인도	1,000	789	211	850	150	17.6%
15	볼리비아	601	324	277	581	20	3.4%
16	미국	527	338	189	533	△6	-1.1%
17	몽골	502	247	255	418	84	20.1%
18	캄보디아	462	274	255	508	△46	-9.1%
19	대만	407	85	322	-	-	-
20	조선	314	168	146	-	-	-

출처: <https://www.pref.gunma.jp/uploaded/attachment/616439.pdf>(검색일: 2024.06.24.).

지역별 거주현황을 보면, 이세사키시 15,183명(총인구 212,247명, 7.2%)으로 가장 많고, 오타시 13,533명(총인구 222,518명, 6.1%), 마에바시시 8,652명(총인구 329,860명, 2.6%), 오이즈미마치 8,306명(총인구 41,465명, 20.0%), 다카사키시 7,020명(총인구 367,861명, 1.9%)이다. 군마현은 북간토공업지역에 속해 있어 수도권의 생산 활동을 맡은 중소기업이 많은 관계로 노동력 부족 문제로 외국인노동자가 다수 근무하고 있다. 외국인노동자는 주로 제조업, 농업, 관광업, 개호(요양) 등 다양한 직종에 종사하고 있다(아사미 게이코·선봉규 2023, 446-447). 재류자격별 현황을 보면, 영주자 20,823명으로 전체의 28.8%를 차지하고, 기능실습 10,325명(14.3%), 정주자 10,110명(14.0%), 기술·인문지식·국제업무 6,492명(9.0%), 특정기능 1호 6,333명(8.8%) 순이다.

2) 다문화공생·공창정책 추진 현황

군마현은 2007년에 ‘군마현 다문화공생 추진 지침’을 제정하여 외국인주민을 위한 정책을 추진하고 있으며, 2016년 4월 1일에 ‘군마현 다문화공생·공창 추진 조례’를 제정·시행하고 있다. 이 조례의 전문에는 외국인의 존재와 그 중요성을 언급하고 있다. 즉, “정보화와 글로벌화가 급속히 진행되고 있는 세계 속에서 일본에 거주하고 다양한 분야에서 활약하는 외국인의 존재는 점점 중요해지고 있다. 특히 지역경제나 지역사회의 발전을 생각할 때 해당 지역에 생활하는 외국인의 공헌은 매우 중요하다. 우리는 이 현실을 긍정적으로 받아들여 외국인과의 공생을 추진하고 그들과 힘을 합쳐 지속가능한 지역사회의 실현을 목표로 해나갈 필요가 있다”라고 명기되어 있다. 또한 군마현의 목표로 “연령, 성별, 국적, 장애의 유무 등 상관없이 모든 현민이 누구 한 사람도 남겨두지 않고, 각자가 스스로 주도하는 인생을 살아 행복을 실감할 수 있는 자립분산형 사회 실현”으로 명시했다.

군마현의 조례는 다른 지자체의 조례와 달리 다문화공생과 함께 다문화공창을 사용하고 있다는 점이다. 조례에서 다문화공창은 “국적, 민족 등이 다른 사람들이 다양성을 살리면서 문화 및 경제에 있어서 새로운 가치를 창조하거나 지역에 활력을 가져다주는 것”으로 정의하고 있다. 특히 조례에서는 다문화공생·공창정책 추진에서 지자체를 포함한 지역구성원들의 책임을 명기하고 있다.

〈표 9〉 군마현 다문화공생·공창 조례의 지자체 및 구성원의 책임 사항

구분	주요 내용
현의 책임	-기본이념 ²⁵⁾ 에 근거하여 시정촌, 현민 및 사업자와 연계하여 다문화공생·공창사회 형성의 추진에 관한 종합적인 시책을 책정하고 실시함
시정촌의 책임	-기본이념에 근거하여 현, 현민 및 사업자와 협력하여 다문화공생·공창사회 형성의 추진에 관한 시책을 검토하고 실시함
현민의 책임	-기본이념에 근거하여 지역, 직장, 학교, 가정 그 외 모든 분야에 있어서 다문화공생·공창사회 형성의 추진에 기여하도록 노력함
사업자의 책임	-기본이념에 따라 외국인현민을 적정하고 원활하게 받아들여 고용하는 것을 비롯하여 그 사업활동에 관하여 다문화공생·공창사회 형성의 추진에 기여하도록 노력함 -현, 시정촌이 실시하는 다문화공생·공창사회 형성의 추진에 관한 시책에 협력하도록 노력함

25) 군마현 다문화공생·공창 추진 조례의 기본이념은 “다문화공생·공창사회 형성의 추진은 모든 현민이 국적, 민족 등의 차이에 상관없이 차별없이 동등하게 그 인권을 존중받아 누구 한 사람도 남겨두지 않고 지역사회를 구성하는 일원으로 받아들여지는 사회의 실현을 도모하는 것”과 “다문화공생·공창사회 형성의 추진은 국제적인 협조하에 이루어져야 함”을 명기하였다.

조례의 제8조에서 지사의 역할로 다문화공생·공창사회 형성의 추진에 관한 시책을 종합적으로 계획적으로 실시하기 위해 다문화공생·공창 추진 기본계획을 수립하도록 하였다. 이에 따라 군마현은 「다문화공생·공창 추진 기본계획(2022-2026)」을 수립하여 추진하고 있다. 이 기본계획은 크게 ① 공생: 안심되게 생활할 수 있는 환경 조성, ② 공창: 새로운 가치를 창조하는 환경 강화, ③ 한 명도 제외되지 않는 다문화공생·공창사회 실현 등으로 구성되어 있다.²⁶⁾

군마현의 외국인주민 정책 담당은 지역창생부의 군마생활·외국인활약추진과(ぐんま暮らし・外国人活躍推進課)에 이주촉진계, 외국인활약추진계, 다문화공생계 등으로 구성되어 있다. 외국인주민이 지역사회의 생활자로서 안정적으로 적응하고 정착하기 위해 ‘군마 이주 페어’, ‘다언어·쉬운 일본어’, ‘군마생활포털사이트’, ‘다문화공생공창 포털사이트’, ‘군마외국인재활약추진포털사이트’ 등을 활용하고 있다. 또한 외국인재 유치를 위해 군마현 다문화공창 회사 인증제도를 운영하고 있으며, 외국 인재 채용 지원 및 상담회 등을 개최하고 있다.

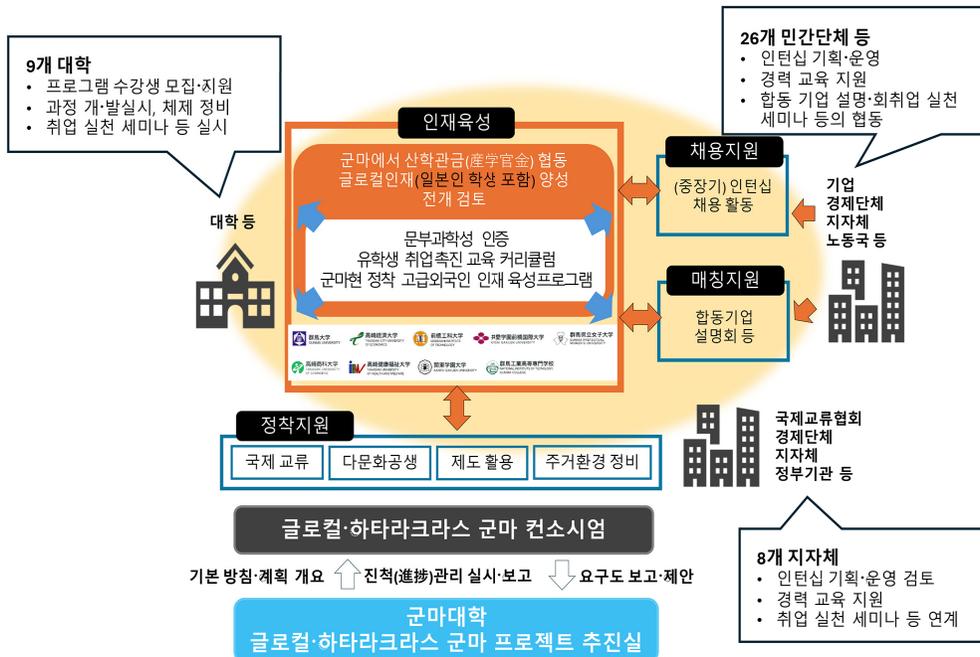
군마현은 외국인주민이 안전하고 안심되게 살아갈 수 있도록 건강 및 보건의료 지원 사업을 추진하고 있다. 군마현청에 ‘군마 외국인 종합 상담 원스톱 센터’를 설치하여 영어, 중국어, 베트남어, 포르투갈어, 스페인어 상담사를 배치하고, 74개 외국어에 대응할 수 있는 통역기를 비치하여 군마현에 거주하는 모든 외국인주민에게 무료 상담 서비스를 제공하고 있다. 또 군마현은 의료통역과견제도를 실시하고 있어 지역 내 의료기관에서 외국인주민 진료시 의료통역이 필요한 경우 의료통역 자원봉사자를 파견하거나 전화통역을 제공하고 있다. 아울러 군마현은 의료통역사의 질을 확보하기 위해 의료통역 양성과정을 직접 운영하고 있다(아사미 게이코·선봉규 2023, 450).

군마현은 지역의 군마대학과 연계하여 다문화공생·공창정책 관련 사업을 추진하고 있다. 먼저, 군마현과 군마대학은 다문화공생 지역기반 만들기, 지역조직 창설 지원, 지역인재 육성을 목적으로 ‘다문화공생추진사’ 양성 교육을 진행하였다. 이 프로그램은 지역 내 교원, 의사, 보건사, 행정관계자, 경찰관, 사회복지사, 엔지니어, 사회노무사, 외국인을 고용하는 기업관계자, 외국인 학교관계자, 국제교류자원봉사자 등 다양한 영역에서 활동하고 있는 전문직종 종사자와 일반사회인들이 참여하였다. 다문화공생추진사 양성 교육과정은 3개의 과정으로 나뉘어져 있는데, 1년차에는 분석력을 키우는 애널리스트(analyst) 코스, 2년차에는 사례연구를 통한 기획력을 키우는 플레너코스, 3년차에는 지역협동 활동을 통한 실천력을 키우는 컨설팅코스이다(박성호 2017, 42-43). 이 프로젝트

26) 군마현의 다문화공생·공창 추진 기본계획(2022-2026)의 자세한 내용은 아사미 게이코·선봉규(2023)의 자료를 참조

는 2009년부터 2015년까지 시행되어 총 19명의 다문화공생추진사를 배출하였다.

다음으로, 군마현은 지역의 대학과 협업하여 유학생 취업 촉진 교육 프로그램 ‘글로벌·하타라크라스 군마(Glocal Hatara-Kurasu Gunma(GHKG))’(2021~2026년)에 참여하고 있다. 이 프로그램은 유학생의 일본 내 취업을 지원하기 위해 개설되었던 유학생 취업 촉진교육 프로그램(2023년 현재 일본 전국 15개 프로그램 운영)으로 문부과학성으로부터 위탁을 받아 운영되고 있다(文部科学省 2023). 지역 내 유학생의 일본어 능력 향상, 비즈니스 매너 습득, 기업과의 연계를 통한 인턴십 기회 제공 등 취업 활동에 필요한 기술과 지식을 포괄적으로 교육하는 것을 목적으로 하여 교육기간은 1년이다. 군마현에서는 군마대학이 대표 기관이 되어 GHKG를 운영하고 있으며, 군마현 내 9개 대학, 8개 지방정부, 26개 기업이 참여하고 있다. GHKG 프로그램은 유학생의 취업률 향상에 기여하고 있으며, 교육과정을 모두 이수한 유학생이 이수하지 않은 유학생보다 높은 것으로 나타났다(グローバル・ハタラクラスぐんま, 2024).



〈그림 1〉 ‘글로벌·하타라크라스 군마’의 추진 체계²⁷⁾

27) グローカル・ハタラクラスぐんま, https://gllp.hess.gunma-u.ac.jp/ghkg-shushoku_gllp/html/system.html(검색일: 2024.06.24.).

이와 같이 군마현은 군마대학을 포함한 지역 대학, 기업, 민간단체 등과의 연계·협력하여 저출생·고령화, 생산가능인구의 감소 등 지역사회의 현안에 대해 공동으로 문제 해결의 방안을 모색하고 있다는 점에서 시사하는 바가 크다.

2. 오이즈미마치의 다문화공생·공창정책 추진

오이즈미마치(大泉町, 이하 오이즈미)는 일본에서 성공적인 이민정책 사례로 주목받고 있다. 오이즈미는 군마현에서 가장 작은 지자체(면적 18.03km²)이며, 후지중공업, 파나소닉 주식회사 등의 공장이 있는 공업도시이다. 일본 정부는 1990년 입관법을 개정하여 일본계 외국인노동자에 대한 규제를 완화하였고, 이를 통해 남미출신 일계인을 외국인노동자로 받아들이기 시작하였다. 이 정책의 도입으로 오이즈미는 주로 브라질과 페루 출신의 일본계 외국인노동자를 중심으로 외국인주민의 인구가 급격히 증가하였다. 오이즈미의 외국인주민은 2023년 12월 기준 8,306명이다. 외국인주민의 인구비율은 전체 인구 41,465명 대비 20.0%를 차지하고 있어 일본 전국 시구정촌에서 2번째로 높은 지역이다(小池司朗 2022).

오이즈미에 외국인이 집중 유입된 배경에는 1989년 발족한 ‘토모지구 고용안정촉진협의회(東毛地区雇用安定促進協議会, 이하 협의회)²⁸⁾의 적극적인 활동이 있었다. 협의회는 중소기업 경영자들을 중심으로 조직되었으며, 협의회를 제안한 정장(町長)이 임원이 되어 지방정부와 협력하여 외국인노동자를 안정적으로 고용하고 수용하기 위해 지원하는 역할을 담당했다(朴一 2002). 주목해야 할 점은 당시 협의회는 외국인노동자를 단순히 노동력으로만 보는 것이 아니라 생활자로 받아들여 주거 지원, 생활 필수품 대여, 생활 상담 창구 설치 등 포괄적인 지원을 제공하여 그들이 지역사회에 원활하게 적응할 수 있도록 도왔다(小笠原美喜 2018; 朴一 2002).

그 당시 오이즈미의 외국인주민 인구비율은 1989년 1.6%(623명)에서 1990년에는 3.3%(1,315명)로 1년 만에 약 2배로 급증하였다(朴一 2002). 오이즈미는 1990년에 2023년 현재 일본의 외국인주민 인구비율 2.39%(総務省, 2023)를 넘는 외국인주민을 수용하게

28) 토모지구 고용안정촉진협의회는 고용을 위한 3대 지침을 보면, ① 인간애를 기반으로 고용자의 인격을 존중함, ② 일본-브라질 친선에 이바지함, ③ 단순한 노동자부족 해소법으로 생각하지 않고 미래를 향해 계속적으로 고용할 수 있도록 노력함 등이다. 이 3대 지침에 따라, 구체적으로 ① 국적, 성별, 직업 등으로 차별을 하지 않는다. ② 브라질 이민사를 고려하여 이민을 수용해 준 브라질 경제발전을 도모한다. ③ 가족을 동반해서 오는 사람들에게 자녀교육과 일본생활 습관 교육 기회를 제공하는 것 등을 기반으로 외국인 시책을 정하여 추진했다. 대한민국도지사협의회 홈페이지, <https://www.gaok.or.kr>(검색일: 2024.06.25.).

되어 외국인주민을 위한 정책 준비가 시급하였다. 1990년부터 정청(町庁) 각 부서에서 외국인문제 대처방안을 검토하여 외국인노동자를 수용하기 위한 지역 만들기 추진되었다. 특히 오이즈미는 일본정부보다 앞서서 1990년에 지역 내 공립 초·중학교 3곳에 일본어교실을 개설하였고, 3곳에서부터 시작했던 초등학교 포르투갈어 교실은 현재는 지역 내 모든 초·중학교에서 개설되어 확대되었다. 정청의 민원 창구에 포르투갈어 통역사를 배치하여 언어 장벽을 낮췄으며, 외국인주민의 의료문제를 해결하기 위해 중앙정부보다 먼저 일계인들의 국민건강보험 가입을 인정하는 조치를 취했다.²⁹⁾ 또한 행정서비스와 생활 정보를 포르투갈어로 자료(외국인을 위한 생활 편리 수첩)를 제작하여 일본인주민과 외국인주민의 상호 이해를 증진시키기 위한 문화교류와 청소 봉사활동 등을 적극적으로 추진했다(朴一 2002). 이와 같이 오이즈미는 ‘일본의 브라질’이라 불릴 정도로 대표적인 외국인주민 집중거주지역으로 변모해갔다.

오이즈미는 지역에 정주하고 있는 외국인주민이 지역사회 구성원으로서 직접 참여할 수 있도록 하기 위해 외국인주민, 공무원, 민간단체 등으로 구성되는 다문화공생 간담회를 운영해오고 있다. 이러한 활동에 기반하여 2007년 4월에 다문화공생 커뮤니티센터를 개소하여 다양한 활동을 전개하고 있다. 대표적으로 ‘문화 통역’ 등록사업이 있다(동아일보 09/09/23).³⁰⁾ 일본문화에 대한 이해가 높고 2개 언어 구사가 가능한 외국인주민 문화통역사를 모집하여 행정 정보, 일본의 관습 및 문화, 지진과 재해 시 행동요령 등을 모국어로 주변에 있는 외국인주민에게 정확하게 전달해주는 일본생활 가이드 역할을 담당하도록 하고 있다.

이러한 정책 사업들은 다문화공생 및 외국인주민정책을 담당하는 전담부서에서 추진되고 있다. 전담부서는 기획부 다문화협동과에 다문화협동계, 다문화공생지역센터, 주민활동지원센터 등 3개 부서로 조직되어 있다. 오이즈미는 정책 담당자가 다문화공생 및 외국인주민 정책에 적극적이다. 일본의 지방자치단체의 다문화공생정책의 영향요인을 연구한 와카야마 등(2020)은 지자체의 정치인이 다문화공생정책 추진에 유의한 영향을 미쳐, 특히 정책 추진의 적극적인 수장의 존재는 매우 중요하다고 하였다. 협의회를 설립한 정장은 정책에 적극적이었고, 현재 오이즈미의 다문화공생 부서 담당자는 열정적으로 활동하는 사람으로 평가되고 있다.

그러나 일본 내 다문화공생·공창정책의 성공사례라 할 수 있는 오이즈미에서도 해결해야 할 문제점들이 존재한다. 외국인주민의 수용이 지역활성화의 원동력이 되었지만 약 30년이 경과한 현 시점에서 예상하지 못한 문제가 표면화되고 있다. 가스카(2019)의

29) <https://www.gaok.or.kr>(검색일: 2024.06.25.).

30) <https://www.donga.com/news/Inter/article/all/20090202/8690838/1>(검색일: 2024.06.27.).

연구에 의하면, 오이즈미의 일본인주민은 외국인주민에게 부정적인 인식이 많은 것으로 나타난 반면, 외국인주민은 일본인주민에게 부정적인 인식이 거의 없는 것으로 나타났다. 외국인주민의 생활 소음, 쓰레기 문제 등 문화적 차이로 인한 예절의 차이에 대해 불쾌감이 여전히 강한 일본인주민들이 있다. 이 외에 외국인국적 학생의 교육문제, 일본인주민과 외국인주민 간 존재하는 소득격차(연봉 250만엔 미만 일본인 가정 7.7%, 외국인주민 가정 33.2%)와 높은 기초생활보장 외국인 수급자, 고령 외국인주민(65세 이상 인구, 외국인주민 5.1% 차지)을 위한 국민연금과 의료, 요양 등의 문제들이 나타나고 있다(産經新聞 2024).

오이즈미는 2024년도부터 오이즈미의 지방공무원 정규직 직원 채용조건에서 일본국적자 조건을 군마현에서 최초로 철폐하였다(NHK, 2024).³¹⁾ 오이즈미는 외국인주민에게 공무원 지원을 허용한 것은 외국인 인재를 확보하여 지역의 행정서비스 향상과 마을의 갈등 해소에 기여할 것으로 기대하고 있다. 이번 결정에 대해 다수의 반대 의견이 제기되고 있으나, 정장은 외국인 우수 인재의 행정 서비스 참여가 긍정적인 선례가 될 것이라 확신하고 있으며, 지역 주민들에게 지속적으로 설명하고 설득하여 추진할 계획이다.

V. 나오며

일본의 다문화공생정책 추진에 관해 한 언론사의 기사를 살펴보면, “공장이 많은 군마현 오이즈미에는 외국인 노동자의 수요가 높아 등록 외국인이 전체 주민의 16%나 된다. 다문화정책은 오이즈미 같은 도시에서 시작됐다. 지역별로 필요성이 있는 곳에서 정책을 도입하는 것이다”(경향신문 08/10/08).³²⁾ 이 기사에서 확인되듯, 지역의 환경과 특성을 반영한 이민정책의 수립과 추진이 중요하다는 것을 알 수 있다.

최근 일본의 이민정책의 특징은 무엇보다 2019년 입관법 개정을 통해 새로운 재류자격 신설과 출입국재류관리청 설치 등 제도적 차원의 인프라를 구축하여 적극적인 외국인 유입 정책을 추진하고 있다. 일본은 전문적이고 숙련된 인력의 확대뿐만 아니라 노동력이 부족한 16개 업종에서 외국인력을 받아들이고 있으며, 2024년 6월 입관법 개정으로

31) 일본국적 조건을 철폐해서 지방공무원 정규직 직원으로 채용되어도 국가가 정한 제약이 있다. 국민주권 원리에 따라 관리직이나 공권력을 행사하는 세금 징수 등의 책임이 따른 직급에는 일본국적자 외에 담당할 수 없다.

32) <https://www.khan.co.kr/article/200810081521335>(검색일: 2024.06.26.).

기능실습제도 대신 육성취로제도를 도입하기로 했다. 이와 더불어 지방자치단체에서는 외국인주민이 거주하고 있는 지역의 환경과 특성에 기반하여 다문화공생 정책 추진을 위한 조례를 제정하고 기본계획을 수립하여 다양한 사업을 추진하고 있다. 특히 군마현에서는 지역 내 대학과 기업 간 협력 시스템을 구축하여 외국인주민의 안정적인 정착과 유학생의 취업 향상을 위한 프로그램을 운영하고 있다. 그러나 이러한 특징에도 불구하고 외국인 및 다문화공생정책 추진을 위한 중앙정부 차원의 상위법이 마련되어 있지 않아 지역사회에서 다문화공생 프로그램을 수행하는데 어려움이 존재한다. 예컨대, 한국에서는 외국인처우법과 다문화가족법에 근거하여 외국인노동자지원센터, 가족센터 등을 설치하여 외국인주민의 지역사회 적응과 정착, 사회통합을 위한 다양한 지원 활동을 전개하고 있다. 특히 한국의 지방자치단체에서는 외국인주민 및 다문화가족 지원조례를 제정하여 외국인주민의 안정적인 생활 및 자립생활에 필요한 지원방안을 마련하고 지역사회의 구성원으로 정착할 수 있도록 하고 있다. 즉, 일본은 한국의 외국인주민관련 법적 인프라 구축에 비해 매우 부족하여 지방자치단체와 지역 내 민간단체 및 자원봉사자의 활동에 의존하고 있어, 향후 한국의 경험을 바탕으로 다양한 시책을 개발할 필요가 있다.³³⁾

한국의 이민정책은 중앙정부가 상위법을 제정하고 기본계획을 확정된 후 관계 중앙행정기관이 연도별 시행계획을 수립하고, 지방정부 또한 시행계획을 수립하여 이행하는 시스템이다. 지방정부의 외국인주민 및 다문화가족에 대한 조례도 행정안전부의 표준조례안이나 여성가족부의 표준조례안에 근거하여 조례를 제정·시행하고 있다. 이러한 시스템은 지역에 거주하고 있는 외국인주민의 특성을 무시하고 지나치게 획일화되거나 표준화된 내용을 담고 있어 중복사업으로 예산 낭비를 초래하는 등 많은 문제점을 안고 있다. 법무부는 2023년 12월 28일, ‘제4차 외국인정책 기본계획(2023-2027)’을 확정·발표했다. 외국인정책 기본계획은 한국의 이민정책과 관련된 부처가 참여하여 만든 종합계획으로써 의의를 가지고 있다. 정부는 이 계획에 따라 2024년 고용허가제 외국인노동자를 16만 5천명을 확대 도입하겠다고 하면서 외국인노동자들의 적응과 정착을 지원하는 외국인노동자지원센터의 2024년도 예산을 전액 삭감하는 조치를 취했다(매일노동뉴스 24/01/17).³⁴⁾ 이러한 조치는 무엇보다 부족한 노동력을 단순외국인력 확대를 통해 해결하는 것에만 급급한 반이민적 행태라 할 수 있다.

경상북도는 2024년 4월 2일에 ‘경상북도 이민정책 기본계획’을 발표했다. 이 기본계획의 특징적인 것은 ‘외국인정책’이 아닌 ‘이민정책’이라는 용어를 사용하고 있다는 점이다.

33) <https://weekly-economist.mainichi.jp/articles/20230421/se1/00m/020/001000d>(검색일: 2024.07.12.).

34) <https://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=219326>(검색일: 2024.06.27.).

경상북도의 이민정책은 중앙정부에서 지방정부에 이르기까지 최초로 사용되었다는 점에서 의의가 있다고 평가되며, 더욱이 단순한 노동력 확보에만 그치지 않고 유입부터 사회통합까지 전주기적 이민정책을 수립했다는 점에서도 의의가 높다. 경상북도는 행정안전부 지정 인구감소지역이 전국 89곳 가운데 16곳으로 전라남도과 함께 가장 많은 지역이다(경북신문 21/10/18).³⁵⁾ 이와 같이 경상북도의 사례처럼 인구감소에 따른 지방소멸위기에 선제적으로 대처하고 지속가능한 지역발전 전략을 위해 ‘이민’ 친화적인 정책 수립이 요구된다. 또한 지역 기반 이민정책 수립을 위해서는 중앙정부와 지방정부 간 역할 분담과 협력 체계 구축이 필요하며, 특히 지방정부의 권한 확대를 통한 지역맞춤형 비자 도입이 이루어질 수 있도록 제도적 개선이 요구된다. 마지막으로, 지역사회 내 지방정부, 기업, 대학, NGO, 주민 등이 참여하여 지역의 이민정책 역량을 강화하고 통합적이고 지속가능한 이민정책을 개발해나가야 한다.

35) <http://www.kbsm.net/news/view.php?idx=326389>(검색일: 2024.06.27.).



- 광인신. 2020. 일본의 다문화공생 정책에 관한 사례 연구: 중앙정부와 지방정부를 중심으로. 국제학논총 32, 109-146.
- 김현정. 2024. 일본의 인구구조 변화와 이민정책의 역할 분석. 한국과 세계 6(3), 109-146.
- 라경수. 2012. 일본의 '다문화공생'을 둘러싼 정책과 쟁점. 민족연구 50, 50-63.
- 류형철 외. 2024. 경북이 대한민국 이주사회 대전환을 이끈다!. CEO BRIEFING 707, 1-10.
- 박명희. 2019. 2030 일본 이민국가로 전환할 것인가?. EAI 워킹페이퍼, 1-15.
- 박성호. 2017. 일본 다문화코디네이터의 역할과 한계: 도쿄외국어대학교와 군마대학의 사례를 중심으로. 사회적경제와 정책연구 7(3), 27-53.
- 박승현. 2017. '지방소멸'과 '지방창생': '재후'(災後)의 관점으로 본 '마스다 보고서.' 일본비평 16, 158-183.
- 법무부 출입국·외국인정책본부. 2024. 제4차 외국인정책 기본계획. 법무부 출입국·외국인정책본부.
- 법무부 출입국·외국인정책본부. 2024. 출입국·외국인정책 통계월보 2024년 3월호. 법무부 출입국·외국인정책본부.
- 석주희. 2021. 일본의 축소사회 위기와 이민정책: 외국인 노동자와 다문화공생을 중심으로. 민족연구 78, 115-136.
- 송용미·이로미. 2022. 일본 가와사키시 '다문화공생' 사례로 본 도시수준 '다문화평생학습'의 가능성. 다문화사회연구 15(3), 155-193.
- 아사미 게이코·선봉규. 2023. 일본 지방자치단체의 외국인주민 보건의료 지원 정책 연구: 군마현의 사례를 중심으로. 한국과 국제사회 7(6), 431-458.
- 오현석. 2021. 일본의 다문화 정책에 관한 일고찰: 외국인 노동자 관련 정책을 중심으로. 일본근대학연구 73, 195-206.
- 유혁수. 2023. 일본의 외국인 정책과 법제: 다문화공생 정책을 중심으로. 일본비평 29, 84-113.
- 이원경. 2010. 일본의 외국인정책 변화와 "다문화공생정책". 지역사회연구 18(4), 133-153.

- 이윤석. 2021. 일본의 다문화공생 지침과 집행사례에 관한 연구. 지식경영연구 22(4), 189-216.
- 이정향·손영기. 2014. 일본의 이민법제와 외국인정책의 동향. 인문사회과학연구 15(1), 31-56.
- 이진원. 2013. 전후 일본의 외국인 정책의 흐름. 일본학보 94, 215-230.
- 이창원. 2017. 이민정책의 세계적 흐름과 과제. 국제사회보장리뷰 1, 67-81.
- 이해경. 2016. 이민과 이민정책의 개념. 이해경·이진영·설동훈·정기선·이규용·윤인진·김현미·한건수. 이민정책론. 박영사, 3-40.
- 일본 출입국재류관리청. 2023. 생활취업 가이드북: 일본에 거주하는 외국인분들에게(한국어판), 출입국재류관리청.
- 임동진. 2022. 지방소멸, 이민정책으로 해결할 수 있는가?: 호주 지방정부의 SSRM 프로그램을 중심으로. 한국지방자치학회보 34(1), 87-118.
- 임영언·김재기. 2011. 일제인 디아스포라의 귀환과 브라질타운 형성에 관한 연구: 군마겐 오이즈미초 일제브라질인타운을 중심으로. 한국동북아논총 61, 267-291.
- 정미애. 2010. 일본의 외국인정책과 다문화공생정책의 간극. 일본비평 29, 84-113.
- 정상우. 2008. 일본에서의 다문화사회 지원을 위한 조례 연구. 외국법제연구 7, 85-94.
- 조정남. 2015. 일본의 재외동포 정책. 민족연구 61, 26-53.
- 조현미. 2010. 일본의 '다문화공생' 정책을 사례로 본 사회통합정책의 과제. 한국지역지리학회지 15(4), 449-463.
- 최민경. 2017. 일본에 있어서의 이민통합과 지방정부 네트워크: 외국인집주도시회의에 주목하여. 60(2), 568-595.
- 최민경. 2018. 일본 광역지자체의 다문화공생정책에 관한 사례 연구: 기후현을 중심으로. 인문사회과학연구 19(1), 397-423.
- 최병두. 2009. 일본 '다문화공생' 정책과 지역사회의 지원 활동: 오사카와 히로시마의 사례를 중심으로. 국토지리학회지 43(4), 699-721.
- 최서리. 2016. 캐나다와 호주 '지역추천 이민자 선발제도'의 국내적용 가능성 논의. IOM이민정책연구원.
- 최서리·이창원·신예진. 2019. 일본의 취업이민제도 최근 변화와 정책적 함의. 이민정책연구원.
- 하정봉. 2023. 일본 이민정책의 형성배경과 특징: 2012년 이후 변화를 중심으로. 한국이민정책학보 6(1), 1-28.

- 행정안전부. 2023. 2022 지방자치단체 외국인주민 현황(2022.11.1. 기준). 행정안전부.
- Global Insight. 2022. 주요국의 외국 전문인력 유치 동향과 한국의 과제. 96. file:///C:/Users/user/Downloads/insight_96%20(1).pdf(검색일: 2024.07.10.).
- OECD DEVELOPMENT CENTRE. 2017. Perspectives on Global Development 2017 - International Migration in a Shifting World. OECD PUBLISHING.
- 宮地毅. 2018. 地方自治体と外国人住民 外国人政策について考える. 地方自治法施行 70 周年記念自治論文集. 891-910.
- 朴一. 2002. 自治体の外国人労働者受け入れ・雇用対策に関する一考察: 群馬県大泉町における日系人労働者施策から. 経済学雑誌. 103(2), 41-50.
- 小笠原美喜. 2015. 現地調査報告 「多文化共生」 先進自治体の現在: 東海及び北関東の外国人集住自治体を訪問して. レファレンス= The reference/国立国会図書館調査及び立法考査局. 65(8), 109-126.
- 小池司朗. 2022. 近年における外国人人口の地域分布. 人口問題研究. 78(3), 419-430.
- 若山将実. 2019. 外国人住民の人口規模が地方自治体の多文化共生政策を担当する行政組織の形成に与える影響. 北陸学院大学・北陸学院大学短期大学部研究紀要. 12, 89-100.
- 若山将実・俵希實・西村洋一. 2020. 地方自治体による多文化共生政策の選択: 首長や地方議員の行動および党派性が与える影響の検証. 移民政策研究= Migration policy review/移民政策学会編集委員会. 12, 80-96.
- 出入国在留管理庁. 2024. 外国人材の受入れ及び共生社会実現に向けた取組.

- 경북신문. 2021.10.18. '소멸위기' 경북, 인구감소 심각지역 16곳 '전국 최다'. <http://www.kbsm.net/news/view.php?id=326389>(검색일: 2024.06.27.).
- 경향신문. 2008.10.08. 한국처럼 다문화사회 진입한 일본 3년전부터 다양한 공생 방안 연구. <https://www.khan.co.kr/article/200810081521335>(검색일: 2024.06.26.).
- 경향신문. 2008.10.08. 한국처럼 다문화사회 진입한 일본 3년전부터 다양한 공생 방안 연구. <https://www.khan.co.kr/article/200810081521335>(검색일: 2024.06.26.).
- 고용노동부 보도자료. 22년 3월, 전국 시군구 2곳 중 1곳은 소멸위험지역. https://www.moel.go.kr/news/eneews/report/eneewsView.do?news_seq=13488 (검색일: 2024.06.10.).
- 글로벌비즈. 2024.5.19. https://www.g-enews.com/article/Global-Biz/2024/05/202405190928247598fbbec65dfb_1(검색일: 2024.06.10.).

- 동아일보, 2009.09.23. 2009 다문화 현주소-日·佛. <https://www.donga.com/news/Inter/article/all/20090202/8690838/1>(검색일: 2024.06.27.).
- 매일노동뉴스, 2024.01.17. 지원사업 공백에 갈 곳 잃은 이주노동자. <https://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=219326>(검색일: 2024.06.27.).
- 매일노동뉴스, 2024.06.27. 외국인 노동자 정책, 같은 인간이라는 관점으로. <https://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=222263> (검색일: 2024.07.22.).
- 매일일보. 2024.5.20. <https://www.m-i.kr/news/articleView.html?idxno=1121884> (검색일: 2024.06.10.).
- 에너지경제. 2024.6.13. <https://m.ekn.kr/view.php?key=20240613023485938> (검색일: 2024.6.10.)
- 웰페어뉴스. 2009.12.10. 일본의 ‘외국인집주도시회의.’ <https://www.welfarenews.net/news/articleView.html?idxno=21348> (검색일: 2024.06.18.).
- 이투데이. 2024-04-21. <https://www.etoday.co.kr/news/view/2352321> (검색일: 2024.06.18.).
- 조선비즈. 2023.6.13. https://biz.chosun.com/international/international_general/2023/06/13/KCWLC3TYK5GBLCSXSZYU2RU7B4/(검색일: 2024.06.10.).
- 조선일보. 2023.10.28. https://www.chosun.com/economy/market_trend/2023/10/28/ISPATDPX4RGZ7NFSWUKBF2CLIM/(검색일: 2024.06.10.).
- 중앙일보. 2023.5.23. <https://www.joongang.co.kr/article/25164453#home> (검색일: 2024.06.10.).
- 한국대학신문, 제22대 국회에서 ‘광역비자’ 신설·도입 이뤄져야...“중앙-지방’ 비자 발급서 역할 분담,” 2024.03.24., <https://news.unn.net/news/articleView.html?idxno=561051>(검색일: 2024.07.22.).
- https://viewer.moj.go.kr/skin/doc.html?rs=/result/bbs/214&fn=temp_167099_5849758100(검색일: 2024.06.16.).
- <https://www.gaok.or.kr>(검색일: 2024.06.25.).
- <https://www.immigration.go.kr/immigration/index.do>(검색일: 2024.06.10.).
- https://www.moj.go.jp/isa/policies/statistics/toukei_ichiran_touroku.html?hl=ko (검색일: 2024.07.05.).
- NHK. 2024.3.28. ‘群馬 県内で初 職員採用試験の国籍条件撤廃 大泉町の考えは’.

- <https://www.nhk.or.jp/maebashi/lreport/article/001/49/>(검색일: 2024.06.25.).
- 글로벌·하타라쿠스ぐんまプロジェクト, 2024., https://gllp.hess.gunma-u.ac.jp/ghkg-shushoku_gllp/(검색일: 2024.06.25.).
 - 글로벌·하타라쿠스ぐんま, https://gllp.hess.gunma-u.ac.jp/ghkg-shushoku_gllp/html/system.html(검색일: 2024.06.24.).
 - 文部科学省, 2023.5. ‘外国人留学生の就職促進について’ https://www.jasso.go.jp/gakusei/career/event/guidance/_icsFiles/afieldfile/2023/06/06/1mka_ryuugaku.pdf(검색일: 2024.06.25.).
 - 北海道総合研究調査会. 2024.4.24. ‘人口戦略会議・公表資料 地方自治体「持続可能性」分析レポート’ <https://www.hit-north.or.jp/information/2024/04/24/2171/>(검색일: 2024.06.10.).
 - 産経新聞, 2024.5.24. 岸田文雄首相「いわゆる移民政策を取る考えはない」 入管難民法改正案で重ねて強調, <https://www.sankei.com/article/20240524-2OPRAPOMZ5GGLPHP7MSFSBH6XI/>(검색일: 2024.07.22.).
 - 産経新聞. 2024.06.14. ‘ゴミ散乱 騒音・・・「仲よく共生」難しい」群馬県・大泉町 2割が外国人「先駆例」の実現. <https://www.sankei.com/article/20240614-67LPJV PXP5I5NJ4JMQCULAVUXU/>(검색일: 2024.06.25.).
 - 総務省. 2023.7.26. ‘住民基本台帳に基づく人口 人口動態及び世帯数のポイント’, https://www.soumu.go.jp/main_content/000892926.pdf(검색일: 2024.06.25.)
 - 総務省. <https://www.soumu.go.jp>
 - 総務省統計局. 2024. ‘人口推計(2023年10月1日現在)’, <https://www.stat.go.jp/data/jinsui/2023np/index.html>(검색일: 2024.06.25.).
 - 出入国在留管理庁. 2023.10.13. ‘令和5年6月現在における在留外国人数について’, https://www.moj.go.jp/isa/publications/press/13_00036.html(검색일: 2024.06.10.).

● 투고일: 2024.07.25. ● 심사일: 2024.07.27. ● 게재확정일: 2024.08.11.

| **Abstract** |

**Current Status and Characteristics of Immigration Policies
in Japanese Local Governments: Focusing on Gunma
Prefecture as a Foreigners' Residential Concentrations**

Sun Bongkyu (First Author, Chonnam National University)

Asami Keiko (Corresponding Author, Chonnam National University)

This study examined the current status and characteristics of multicultural coexistence policies of Japanese local governments in accordance with the need to establish region-based immigration policies. The local governments in Japan have enacted ordinances and established basic plans to promote multicultural coexistence policies based on the environment and characteristics of the areas where foreign residents live. In particular, Gunma Prefecture has established a cooperation system between universities and companies in the region and is carrying out activities to ensure stable adaptation and settlement of foreign residents as local members. However, compared to Korea, Japan does not have laws at the central government level to promote multicultural coexistence policies, so there are certain limitations in carrying out multicultural coexistence programs in the region. The policy implications of this study are presented as follows. Above all, South Korea must establish a cooperation system between the central government and local governments and expand the authority and role of immigration policy to local governments that are experiencing the crisis of regional extinction.

〈Key words〉 low birth and aging, immigration policy, Japan, local government, Gunma Prefecture, multicultural coexistence