

# 제노포비아 확산에 따른 경찰의 대응방안

## Police Response Measures in accordance with Xenophobia Spread

김상운

대구가톨릭대 경찰행정학과

Sang-Woon Kim(ksw48@naver.com)

### 요약

이 연구는 최근 우리사회에서 급속도로 확산되고 있는 제노포비아에 대한 문제점을 살펴보고 경찰의 대응방안을 찾고자 하는 목적의 연구로서, 연구의 목적을 달성하기 위하여 제노포비아 관련 선행연구 및 관련통계를 활용하여 문제점을 살펴보고 경찰의 대응방안을 제시하였다.

제노포비아란 자신이 속해있는 지역에 편입되는 이방인에 대한 부정적인 반응으로, 동질감을 느낄 수 없는 이방인들에 대하여 혐오하는 태도나 행동을 의미하는 것이다. 국내에서 발생하는 제노포비아는 현재까지 큰 사회문제가 된다고 보기는 어렵지만, 향후 심각한 범죄를 발생시키는 요인으로서 가능성을 가지고 있어 제노포비아를 제거하거나 억제시킬 수 있는 방법을 연구 중에 있다.

우리나라에서 발생하고 있는 제노포비아는 이주노동자의 증가, 외국인에 의한 범죄 증가, 저소득국가 출신자에 대한 부정적인 태도, 원주민들과 이주자들의 충돌과 함께 낮은 다문화수용성 등으로 인하여 제노포비아를 확산되고 있다. 특히, 무분별한 제노포비아의 확산은 무시·차별에 의한 외국인 범죄의 증가와 원주민과 이주민간의 충돌이 빈번하게 발생하고 경찰이 투입되어야 하는 상황이 증가하고 있다.

이러한 문제에 대하여 이 연구에서는 경찰의 대응방안으로 제노포비아에 의한 범죄 발생 시 관련법의 확대해석을 통한 처벌과 제노포비아를 조장하는 각종 매체에 대한 적극적인 대응, 제노포비아를 유발하는 이주민과 내국인과 충돌을 예방할 경찰활동 강화와 외국인범죄 예방방안을 제안하였다.

■ 중심어 : 제노포비아 | 인종차별 | 다문화 | 외국인범죄 | 경찰

### Abstract

This study researched about problem of Xenophobia and proposed countermeasures of the police. This study utilized previous studies and statistical of Xenophobia.

Xenophobia was negative reaction about foreign stranger joined area of native people. and native hated stranger. Xenophobia has not yet big trouble in Korean society. But small trouble will prospect be big trouble.

Xenophobia in Korea society was influenced by increase of migrant worker, increase of foreigner, negatude of foreigner from low income countries, native troubled immigrant, receptivity of multi-cultural. Accordingly, This Situation will be big social problem. and we need active counteract.

Active counteract plan utilized police of public power. So. This study suggest plan of police. Plan of police stretch the criminal justice by Xenophobia crime, active response of media and SNS negative about foreigner, crash-prevention native, foreigner crime prevention.

■ keywords : Xenophobia | Racial Discrimination | Multiple Cultures | Foreigner Crime | Police |

\* 이 논문은 2015년 대구가톨릭대학교 교내연구비에 의해 연구되었음

접수일자 : 2015년 11월 26일

심사완료일 : 2016년 01월 03일

수정일자 : 2016년 01월 03일

교신저자 : 김상운, e-mail : ksw48@naver.com

## I. 서론

세계화에 따른 국제이주는 신자유주의 경쟁체제의 강화와 숙련 및 저임금 노동에 대한 수요 증가, 민주화와 지역통합 등 정치적 변화에 따른 이주 기회의 증가, 내전과 자연재해 등 안전에 대한 위협의 증가 등에 따라 증가해왔다. 이에 따라 이주 규모는 1995년 약 1억 6천 5백만 명 수준에서 2013년 2억 3천 2백만 명(세계 인구의 3.2%)으로 약 1.4배 증가하였다[1]. 이렇듯 이주자의 증가는 원주민과의 충돌을 양산하고 이주자에 의한 범죄 증가, 이주자에 대한 폐쇄적인 문화, 외국인에 대한 막연한 두려움, 상대적으로 소득수준이 낮은 국가 출신자에 대한 무시 등의 원인이 되어 제노포비아가 형성되기 시작하였다.

제노포비아는 미국 및 유럽 등 전 세계에서 다양한 원인에 의하여 발생하고 있는 것으로서 제노포비아에서 만 끝나는 문제가 아니라 제노포비아로 인하여 테러, 스트라이크 등 심각한 형태의 사회문제로 발전할 가능성이 높은 심각한 사회문제이다. 실제로 2005년 7월 영국의 파키스탄 이민 2세 3명이 런던 지하철과 시내버스에 일으킨 자살 폭탄테러, 2005년 11월 프랑스 도시외곽에서 무슬림 2세 청소년들이 일으킨 소요사태는 제노포비아로 인하여 외국인에 대한 소외와 차별의 대상이 된 이주자들이 어떤 문제를 일으킬 수 있는가를 극명하게 보여주고 있다[2].

우리나라에서도 출신이 다르다는 이유로 차별과 인격적 무시를 당하는 경우가 빈번하게 발생하고 있어, 앞서 언급하였던 외국사례와 같이 사회에 심각한 위협을 가하는 행위가 충분히 예상되기 때문에 제노포비아를 억제하기 위한 노력이 필요하게 되었다.

우리나라의 제노포비아 예방정책은 법무부와 여성가족부로 나누어져 이원적으로 집행되고 있어 통합적인 처리가 되지 않고 있다. 이로 인해 제노포비아를 차단하기는커녕 잠재적인 제노포비아를 조장하고 있는 실정이다[3]. 따라서 효과적인 제노포비아 예방정책이 이뤄지지 않고 있다. 제노포비아를 예방하기 위하여 시민 스스로 자정하는 것을 요구할 뿐 특별한 대책이 존재하지 않아 제노포비아를 효과적으로 예방하지 못하고 있

다. 따라서, 이 연구에서는 제노포비아 문제를 인식하고 제노포비아에 대한 실태를 바탕으로 문제점을 살펴보고, 경찰의 대응방안을 제시하였다. 연구의 목적을 달성하기 위해 제노포비아에 대한 관련 국내·외 문헌 및 관련 통계를 이용하여 연구를 완성하였다.

## II. 이론적 배경

### 1. 제노포비아의 정의

#### 1.1 제노포비아의 정의

제노포비아(Xenophobia)라는 용어는 그리스어 ξένος(Xenos - 이방인)와 φόβος(Phobos - 공포)의 합성어로서 외국인에 대한 공포를 의미하지만 실제로는 외국인 혐오증이라는 의미로 사용하고 있다[4].

Merriam-Webster에서는 제노포비아를 “낯선사람(Stranger) 혹은 외국인(Foreigners)에 대한 두려움(Fear)과 증오(Hatred)”라고 정의하고 있으며[5], Urban Dictionary에서는 “낯선 사람(Stranger) 혹은 외국인(Foreigners), 잘 알지 못하는 존재에 대한 두려워하는 태도(phobic attitude)”라고 정의하였다[6].

그리고 UN난민기구에서는 제노포비아를 “그들을 지역사회, 사회 또는 국가 정체성에서 이방인 또는 외국인이라고 지각하는 것을 기반으로 다른 사람들을 거부하고 배제하고 때때로 비방하는 태도, 편견 그리고 행동을 의미한다”고 하였다[7]. 즉, 자신들과는 다른 외국인이나 이방인에 대하여 비이성적인 혐오 혹은 증오를 의미한다.

#### 1.2 제노포비아와 증오범죄

제노포비아에 대하여 우리나라보다 먼저 연구되기 시작한 외국에서는 제노포비아를 증오범죄(hate crime) 혹은 편견범죄(bias crime)로 분류하고, 제노포비아가 원인이 되어 발생하는 범죄에 대하여 가장차별하고 있다. 사회적 충돌의 형태가 달리 나타나기 때문에 증오범죄의 형태도 다르게 나타나고 있다.

제노포비아 및 인종차별에 의한 범죄가 빈번하게 발생하는 미국에서는 증오범죄를 일반적으로 인종·종교

· 장애 · 성적취향 또는 민족 · 국적을 바탕으로 한 편견에 의하여 사람 · 재산 또는 사회를 표적으로 발생하는 범죄라고 정의하고, 중요범죄에 대하여 강력하게 처벌한다. 그러나, 우리나라에서는 제노포비아가 원인이 되어 발생하는 범죄에 대하여 특별하게 다루지 않고 있다. 우리나라에서는 법적으로 중요범죄라고 정의하지 않고 있으나, 일반적으로 우리나라에서 발생하는 중요범죄는 막연하게 사회나 부자 혹은 여성에 대한 증오심이 원인이 되어 저질러지고 있으며, 사회 전반에 대한 불만이 동기가 되어 불특정 다수를 범죄대상으로 함으로써 길거리의 행인, 공원의 학생, 여성 등 비교적 저항능력이 없는 대상에 대해서 가리지 않고 범행을 한다는 것이 특징이다[8].

### 1.3 인종차별과 제노포비아

일반적으로 제노포비아는 인종차별과 비슷한 개념으로 사용된다, 일반적으로 인종차별주의는 제노포비아의 형태로 설명하는 것으로[9], 두 개념 모두 이방인에 대한 혐오나 무시, 차별 등의 의미를 포함하고 있으나, 두 개념을 혼용하기에는 발생배경과 특성에 차이가 있어 이를 분명히 구분하여야 한다.

인종차별은 유럽에서 우선적으로 형성된 것으로 국가의 형성과 함께 등장한 개념으로 백인이 아닌 타(他)인종에 대한 배척주의가 주요 내용이다. 과거 제국주의 시대에 식민지 점령으로 얻은 주민을 노예로 전락시켜 자신들의 본국에 강제적으로 이동하여 위협하고 더러운 일들에 대하여 저렴하게 노동력을 확보하기 위하여 활용되었다. 인종차별은 유색인종에 대한 백인의 근거 없는 우월의식에 토대를 두고 유럽 및 북미지역, 오세아니아 지역과 같이 서구 백인사회 중심으로 여러 인종이 혼합되어 살아가는 지역 또는 국가에 한정되어 발생하는 현상이다.

반면, 제노포비아는 인종차별이 발생한 배경과 달리 자발적인 이동을 통하여 이주가 이루어졌다. 세계화가 진행됨에 따라 각 국가별 부족한 인력공급과 노동력 확보를 위하여 자발적인 이동을 통하여, 원주민과 이주민 간의 문화적 충돌 등이 원인이 되어 원주민에게 혐오 · 무시 · 차별을 받는 것이다. 제노포비아는 상대적으로

발전된 국가에 이주한 외국 인력이 있는 곳은 어디든지 발생할 수 있다는 점에서 인종차별과는 구별되고 있는 현상이다[10]. 또한 인종차별이 피부색, 머리형태 등과 같이 좀 더 외모적인 차이에서 나타나는 것에 비해 제노포비아는 지역, 국가, 문화 등의 다른 데에서 기인하는 이념 또는 정서적인 차이에 대한 반감적인 태도라는 점에서 구별된다[11]. 그리고 인종차별은 인종차별을 당하는 대상만이 피해를 입는 단면적인 형태의 문제인 반면, 제노포비아의 경우 외국인과 내국인 모두 피해를 입기 때문에 양면적인 피해형태를 보이고 있다.

표 1. 인종차별과 제노포비아의 차이

특성	인종차별	제노포비아
발생 배경	노동인력 동원을 위한 강제적인 제국주의의 유산	노동인력의 자발적인 이동을 통한 세계화의 유산
발생 지역	서구 백인사회 중심으로 발생	전 세계적으로 이주 인구지역에서 발생
발생 근거	피부색, 머리 형태 등 외형적 근거	지역, 문화, 국가 등 내제적 근거
피해 대상	인종차별을 받는 대상	제노포비아 발생으로 인한 내외국인 모두 피해대상

## 2. 제노포비아 발생 및 확산

### 2.1 제노포비아 발생원인

일반적으로 제노포비아는 크게 세 가지 원인에 의하여 발생이 되는데, 일반적으로 사회 · 경제적 원인, 법 · 제도적 원인, 정치 · 사회문화적 원인이 영향을 미친다고 한다.

첫 번째, 사회 · 경제적 원인은 각국별 경제발전의 상황에 따라 원주민에게 미치는 사회 · 경제적 영향이 이주자들의 유입에 따른 노동시장 상태의 변화, 그리고 사회적 안전망인 복지제도 등에 영향을 미쳐 제노포비아가 발생한다는 것이다[12].

제노포비아가 발생하는 사회 · 경제적인 원인은 저임금의 외국출신 노동자의 유입으로 인하여 노동시장을 독점하던 원주민의 실업률을 상승시켜 외국출신 저임금 노동자들에 대한 부정적인 인식을 확산시켜 제노포비아를 발생시키게 되었다. 그리고, 노동시장에서도 저임금의 외국출신 노동자를 채용으로 외국출신 노동자

에 대한 무시·차별 등이 빈번하게 발생하여 사회·경제적 원인에 의하여 제노포비아가 발생하게 되었다.

두 번째, 법·제도적 원인은 이주자의 유입을 허용하게 되는 국가가 이들을 사회적으로 통합해야 하는 과제를 떠안게 되는데, 이러한 사회통합을 위한 법·제도 내에서 발생하는 문제로 인하여 제노포비아를 유발하게 되는 것이다. 사회통합을 위하여 차별배제 모형, 동화모형, 다문화주의 모형이 있는데, 차별배제 모형은 이민자를 가려 반겼다는 것을 천명하는 모델로서, 이는 독일과 같이 이민자를 3D업종과 같은 경제적인 영역에서만 받아들이고 복지혜택과 같은 사회정치적 영역에서 배제하는 것을 의미한다[13]. 동화모형은 이주자들을 자국의 경제에 소모되는 부품인양 잘못된 인식을 갖게 함으로 이주자에 대한 제노포비아가 발생한다. 그리고 동화모형은 이민자가 이민자의 언어와 문화 사회적 특성과 같은 문화를 포기하고 유입국 국민과 차이가 나지 않도록 요구하는 유형으로 시민권이 부여되며 귀화도 쉬운 편이다[14]. 그러나, 같은 문화권에 생활하지만 다른 외형으로 이주민에 대한 현실적인 사회배제로 작용하여 제노포비아를 발생시키는 원인으로 작용한다. 마지막으로 다문화주의 모형은 다양성을 기반으로 정체성을 인정하며 다양한 문화적 정체성을 가진 구성원들이 차별 없이 공존하기 때문에 사회분열과 갈등을 예방할 수 있는 모델이다[15]. 그러나, 다양한 문화를 인정하는 것은 민족의 정체성약화 및 사회적 분열을 초래하여 제노포비아를 유발하는 문제를 가지고 있다. 법·제도적인 원인은 이주민의 증가가 원인이 되는 것인데, 급격한 이주민의 증가에 대응하기 위한 법·제도적인 기반이 부족하여 제노포비아가 발생한다는 것이다.

세 번째, 정치·사회문화적 원인은 정치가들에 의하여 제노포비아가 조장된다는 것으로, 선거에서 승리하기 위하여 투표권을 가지지 못한 외국인 출신자를 공격하거나, 외국인 출신자를 보호하고자 하는 공약을 통하여 원주민이 역차별 받고 있다는 인식을 가지게 하여 정치적 박탈감을 유발시켜 정치적으로 이용하는 것이다.

## 2.2 제노포비아의 확산

최근 들어 제노포비아의 확산에 영향을 미치는 것은

잘못된 미디어의 영향이 크다. 특히, 최근에는 미디어가 발달함에 따라 제노포비아의 확산에 크게 영향을 미치는 것으로 나타났다.

최근 발생하는 제노포비아에 큰 영향을 미치는 요인들은 사회유행에 따라 TV매체·신문과 같은 전통미디어를 비롯하여 SNS·인터넷 게시판, 인스턴트 메시지와 같은 미디어가 크게 영향을 미치고 있는 것으로 증명되고 있다. 이와 같이 제노포비아의 확산은 외국인에 대한 부정적인 접촉이 주로 간접적으로 이뤄져 발생한다.

간접적인 접촉을 통한 제노포비아의 확산에 가장 많은 영향을 미치는 요인은 미디어이다. 특히 다양한 미디어의 발달은 제노포비아 확산에 크게 영향을 주었는데, 일반적으로 이주자에 의하여 발생하는 강력범죄를 TV 및 신문·인터넷 매체 등을 통하여 전달함으로써 1차적으로 제노포비아를 확산시키고, facebook·twitter·weibo 등과 같은 소셜 네트워크 서비스(Social Network Service) 혹은 카카오톡, 라인, 네이트온 등과 같은 인스턴트 메시징 서비스(Instant Messaging Service)를 통하여 확인되지 않은 재생산 내용을 확산시켜 2차적으로 제노포비아를 확산시키고 있는 모습을 보이고 있다.

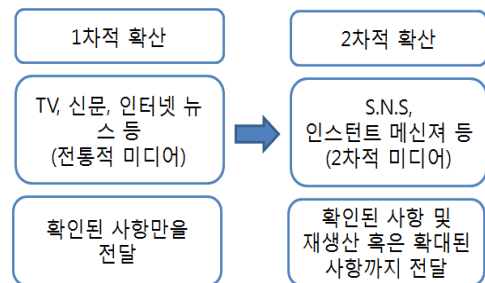


그림 1. 미디어를 통한 제노포비아의 확산

최근에는 1차적 확산 없이 무분별하게 2차적 확산이 이뤄지기도 한다. 이는 작성자의 성향에 의하여 널리 전파되는 SNS 및 인스턴트 메시저 등을 활용함으로써 막연한 제노포비아의 확산을 가속화시키고 있어 문제가 되고 있다.

### III. 국내 제노포비아 실태

#### 1. 선행연구에서 나타난 제노포비아 실태

현재까지, 제노포비아에 의한 피해가 발생한 사례를 공식적으로 알려지거나 조사되는 경우는 없었으나, 제노포비아를 간접적으로 확인할 수 있는 국민의 다문화 수용성을 측정할 경우는 종종 있어왔다. 그 중에서도 가장 객관적인 대표성을 가지고 있는 여성가족부의 국민 다문화수용성에 대한 조사연구를 살펴본 결과 다음과 같이 나타났다.

다문화 수용성 진단 중 제노포비아에 영향을 주는 “외국인 이주민 지원 정책”에 대한 질문결과, 정책에 대한 이주민의 의견 수렴과 혼혈인에 대한 한국 국적 제공, 합법적 이주민에 대한 권리 인정에 대한 문항에서는 찬성의 비율이 40% 이상으로 나타났고 장기 거주 외국인에게 투표권 제공, 다문화 가정 자녀 양육에 정부의 예산 투입, 이주민 자녀에 대한 대학 입학 우대에 대해서는 상대적으로 낮은 찬성률을 보였다.

앞서 정책에 대한 이주민의 의견 수렴과 혼혈인에 대한 한국 국적 제공, 합법적 이주민에 대한 권리 인정과 같이 찬성비율이 높은 문항들은 대상자들과 직접적으로 큰 연관이 없는 문항들로 자신의 이득이 침해된다는 자각이 들지 않는 문항들이었으나, 장기 거주 외국인에게 투표권 제공, 다문화 가정 자녀 양육에 정부의 예산 투입, 이주민 자녀에 대한 대학 입학 우대와 같은 문항들은 대상자들과 직접적으로 이해관계가 엮힐 수 있는 일에 대해서는 상대적으로 찬성비율이 낮게 나타났다.

표 2. 외국 이주민 지원 정책 찬성 응답 비율

외국 이주민 지원 정책	찬성	비율
정부는 외국 이주민 정책을 만들 때 이주민의 의견을 반드시 반영해야 한다.	1,286	51.4%
한국에 장기간 거주한 외국 이주민들에게는 투표권을 주어야 한다.	763	30.5%
내가 세금을 더 내더라도 외국 이주민에 대한 지원을 더 늘려야 한다.	592	23.7%
국제결혼 가정의 자녀양육을 지원하는데 정부가 더 많은 예산을 써야 한다.	733	29.3%
불법으로 체류하는 외국 이주민이라도 의료보험을 제공 해주어야 한다.	918	36.7%
탈북 청소년이나 외국 이주민의 자녀가 대학에 입학할 때는 특별전형을 통해 우대해주어야 한다.	572	22.9%

부모가 한국국적이 아니더라도 한국에서 태어나 아이는 한국 국적을 가질 권리가 있다.	1,168	46.7%
다른 나라에서 태어난 아이라도 부모 중 한사람이 한국 국적을 가졌다면 한국국적을 가질 권리가 있다.	1,237	49.5%
한국국적이 없어도 합법적으로 한국에 이주한 사람은 한국국민과 동등한 권리를 가져야 한다.	1,045	41.8%

출처: 여성가족부, 국민 다문화수용성 조사 연구, 2012: 102 재구성

제노포비아 발생에 민감하게 반응하는 “이주자에 대한 위협인식” 결과를 살펴보면, 국가재정 부담이 38.3%, 범죄율 상승이 35.5%, 사회문제 발생 34.7%의 순으로 나타났다. 그 외의 문항들도 동의율이 20% 이상으로 나타나고 있다. 특히, 사회경제적인 위협요인을 외국인이나 이주민 노동자 탓으로 돌릴 수도 있는 것으로 나타났다.

표 3. 외국 이주민에 대한 위협인식의 동의율

위협인식 문항	동의율 (④+⑤)
외국인 근로자가 늘어나면 그들이 한국인의 일자리를 빼앗아 간다.	30.2%
외국인 근로자들은 우리나라 경제에 기여하는 것보다 가져가는 것이 더 많다.	23.5%
외국인 근로자가 늘어나면 범죄율이 올라간다.	35.5%
외국 이주민이 늘어나면 한국의 고문화를 위협 받을 것이다.	28.5%
외국 이주민이 늘어나면 한국인이 일할 수 있는 곳을 외국인 차지하여 한국인의 임금수준이 낮아질 것이다.	29.1%
외국 이주민이 늘어나면 다문화가족 자녀가 증가하여 사회문제가 더 많이 발생할 것이다.	34.7%
우리나라에 외국 이주민과 외국인 증가하면 그들을 지원해야하기 때문에 국가재정 부담이 커질 것이다.	38.3%

출처: 여성가족부, 국민 다문화수용성 조사연구, 2012: 104 재구성

국민 다문화수용성 조사연구 중 제노포비아에 영향을 미칠 수 있는 내용을 중심으로 살펴본 결과, 일반적으로 우리나라 원주민들은 이주자에 대하여 호의적이지 않으며, 부정적인 인식이 높고, 사회의 다양한 면에서 피해를 입힌다고 생각하여 제노포비아가 확산될 가능성이 높은 상태이며, 이러한 제노포비아는 사회통합에 큰 영향을 미쳐 심각한 사회문제로 유발될 가능성이 높을 것으로 추정된다.

## 2. 국내 외국인 범죄 현황

앞선 다문화수용성 조사 결과에서 나타난 바와 같이 외국인의 대량 유입은 이주자들에게 대한 막연한 제노포비아를 유발시키는데 영향을 미쳤고, 오원춘 사건·박춘봉 사건과 같이 외국인에 의하여 발생한 강력범죄 등은 원주민에게 범죄에 대한 두려움을 야기시켜 제노포비아를 악화시키는 데 영향을 미치는 것으로 추정된다.

실제로 김운영의 연구(2007)에서 나타난 바와 같이 외국인 밀집지역에서는 범죄통계자료 분석을 통해 범죄 급증 및 슬럼화, 불법체류자 범죄 증가, 외국인 범죄의 조직화·흉포화, 정치세력화 등 향후 전망을 언급하였다[16].

이러한 선행연구를 바탕으로 제노포비아에 영향을 미치는 외국인 범죄현황을 살펴보면, 전체 외국인 범죄의 수는 2012년 21,914명에서 2013년 24,984명으로 9.03% 증가했다. 최종별 실태를 살펴보면, 살인의 경우 전년 대비 13.1% 감소한 73명(전년 84명)이 검거되었으며, 강도역시 104명으로 전년 대비 26.04%(전년 141명)가 감소하였다. 그러나 강간의 경우 499명으로 전년대비 43.39%(전년 348명)이 증가하였으며, 절도의 경우 1,743명으로 전년대비 12.16%(전년 1,554명) 증가하였고, 지능범 역시 2,299명으로 전년대비 3.05%(전년 2,231명) 증가하는 모습을 보였다. 외국인에 의한 범죄 검거현황 결과 전년대비 약 10%가량 증가하였으나, 살인·강도와 같은 강력범죄는 감소하는 모습을 보였으나, 나머지 범죄들은 비교적 큰 폭으로 증가한 모습을 보여 외국인에 의한 범죄가 심각한 수준에 이르렀음을 간접적으로나마 증명되었다.

표 4. 외국인범죄 최종별 검거현황

(단위 : 명)

	계	살인	강도	강간	절도	폭력	지능범	마약류	기타
2012	21,914	84	141	348	1,554	8,073	2,231	221	10,262
2013	24,984	73	104	499	1,743	8,338	2,299	200	11,428
증감	▲9.03	▽13.10	▽26.24	▲43.39	▲12.16	▲3.28	▲3.05	▽9.50	▲11.36

출처: 경찰청, 경찰백서(2014)

불법 체류 외국인의 범죄현황을 살펴보면, 2013년 불법 체류 외국인에 의한 범죄는 2012년에 비해 27.8% 증

가한 것으로 나타났다. 발생한 범죄내용을 구체적으로 살펴보면 살인이 21건으로 전년대비 16.6%(전년 18건)에 비해 증가하는 것으로 나타났으나, 강도의 경우 29건으로 전년대비 31%(전년 42건)감소하는 것으로 나타났다. 반면 강간의 경우 59건으로 전년대비 78.8%(전년 33건) 증가하는 것으로 나타났으며, 절도 역시 225건으로 전년대비 17.2%(전년 192건)증가한 것으로 나타났다. 폭력은 379건으로 전년대비 0.5%(전년 381건) 소폭 감소한 것으로 나타났다. 나머지 지능범죄, 마약류범죄 역시 증가한 것으로 나타났다.

표 5. 불법 체류외국인 범죄현황

	계	살인	강도	강간	절도	폭력	지능범	마약류	기타
2012	1,591	18	42	33	192	381	186	20	719
2013	2,033	21	29	59	225	379	216	42	1,062
증감	▲27.8	▲16.6	▽31	▲78.8	▲17.2	▽0.5	▲16.1	▲110	▲47.7

출처: 경찰청, 경찰백서(2014)

제노포비아에 큰 영향을 미치는 외국인에 의한 범죄는 증가하는 것이 객관적으로 충분히 증명이 되었다. 이 중에서도 이주민에 의한 살인·강도·강간과 같은 강력한 폭력범죄의 증가는 제노포비아를 강화시키는데 큰 영향을 미친다. 따라서 제노포비아 예방 및 이주자에 의한 범죄를 사전에 차단시키기 위하여 경찰의 대응능력을 향상시킬 필요가 있다.

## 3. 경찰의 제노포비아 대응방안의 문제점

제노포비아가 사회에 심각한 영향을 미치는 것은 분명하지만 앞서 언급한 바와 같이 제노포비아 발생할 경우 제노포비아만으로 처벌하기에는 법적 한계가 분명하기 때문에 범을 근간으로 활동하는 경찰권의 한계가 발생하는 것은 당연한 일이다. 현재 경찰에서 마주하고 있는 제노포비아에 대한 대응방안에 대한 문제점을 살펴보면 다음과 같다.

첫 번째, 제노포비아에 대한 명확한 개념 정의와 제노포비아로 인하여 발생한 범죄의 법적 정의가 필요하다. 일반적으로 제노포비아로 인하여 발생하는 차별·무시 등의 행위는 객관적으로 증명하기 어렵기 때문에

제노포비아 및 제노포비아로 인하여 발생하는 범죄에 대한 대응이 어렵다. 그리고, 「형법」 및 특별법에 제노포비아에 대한 법적 정의가 이뤄지지 않아 제노포비아에 의한 증오범죄를 가중한다거나 특별처분하지 못하기 때문에 제노포비아에 의한 증오범죄가 발생하더라도 경찰에서 처리하는데 한계를 가지고 있다.

두 번째, 제노포비아를 확산시키는 간접접촉에 활용되는 미디어에 대한 통제가 어렵다. 2000년대 중반 이후 미디어의 발달과 함께 커뮤니케이션 도구의 발달, 성숙하지 못한 이용자로 인하여 제노포비아를 유발하는 내용을 확대 재생산하거나 허위사실을 유포하는 경우가 빈번하게 발생하고 있다. 이러한 문제에 대하여 피해자가 불분명한 경우 탓에 기소하는데 한계가 있으며, 정보통신 관련 범죄행위에 대한 예방적인 통제가 어려워 제노포비아를 예방하는데 통제가 어렵다.

세 번째, 외국인범죄에 대한 효과적인 대응 방법이 미숙하다. 경찰에서는 외국인자율방범대 운영, 체류외국인상대 맞춤형 솔루션 제공, 외국인 밀집지역 선정·관리 등의 치안서비스를 제공하고 있으나, 최근 들어 외국인에 의한 범죄가 급증하는 것으로 보아 이러한 방법이 외국인범죄 해결에 효과적인 활동이라고 보기는 어렵다. 이러한 활동들은 기본적으로 소극적인 치안서비스 제공으로 제노포비아 발생하지 않도록 근원적인 해결책이 되지 못하고 있다.

네 번째, 내국인과 이주자간의 충돌을 효과적으로 처리하지 못하고 있다. 이들 간의 충돌 발생 시 외국인 커뮤니티 간의 치안협력관계의 미흡, 신고처리 중심의 사건위주의 경찰활동(incident-driven policing), 파출소 및 순찰지구대 요원의 외국어 능력 부족, 외사 전문인력의 부족과 체계적인 교육훈련의 등을 문제로 제노포비아를 유발하는 이주민과의 충돌을 효과적으로 대응하지 못하고 있다[17].

이렇듯 제노포비아를 예방하기 위한 경찰의 활동은 효과적이라 보기 어렵다. 기본적으로 제노포비아 예방 활동은 경찰의 업무라는 인식보다는 일반적인 사회현상이라는 인식이 강하여 경찰의 개입이 어려우나, 향후 우리사회에 심각한 문제를 발생할 가능성이 있기 때문에 경찰활동을 통한 제노포비아 예방법이 필요하다.

## IV. 경찰의 제노포비아 대응방안

### 1. 제노포비아 관련법의 제정 및 개정

경찰이 제노포비아를 예방하거나 대응하는데 있어서 가장 큰 장애요인으로 작용하는 것은 제노포비아에 대한 관련법·제도의 미비이다. 외국의 경우 각종 이민법 및 외국인관련법으로 인하여 이주자에 대한 처우 및 대응에 대한 한계를 분명히 하여 대응하고 있으며, 무시·차별·혐오 등과 같이 객관적으로 증명하기 어려운 증거에 대하여 관련법의 기준을 명확하게 하여 대응하고 있다. 실제로 영국에서는 수많은 진통 끝에 1965년 「인종차별금지법(Race Relations Act)」을 제정한 뒤, 1976년 인종평등위원회(Commission for Racial Equality: CRE)를 설치하여, 인종차별 및 제노포비아로 인한 사회문제에 대응하였다(임종현, 2006: 71). 이후 2006년 「인종 및 종교적 혐오 방지법(Racial and Religious Hatred Bill)」을 통과시켜 영국 내에서 발생하는 인종 및 종교로 인하여 차별받지 않도록 법제화시켰으며, 독일은 나치시대의 부정적인 역사적 경험 때문에 잠재되어 있던 독일에서의 반외국인 정서가 독일 통일 이후 실업을 증가와 노동시장의 불안정 등 사회·경제적 요인과 상승작용을 일으켜 제노포비아에 의한 극단적이 테러의 양상을 보였다. 이러한 문제를 예방하기 위하여 제노포비아를 조장하는 신나치세력과 극우정당의 활동금지 정책을 구체화하고 있으며, 외국인 노동민에 대하여 엄격한 기준을 적용하여 대응하고 있다(임종현, 2006: 74). 이를 실행하기 위하여 제노포비아로 인하여 발생한 범죄의 경우 「형법」을 확대해석하여 범죄로 처벌하고 있으며, 언어적인 비하·무시행위·혐오언동(hate Speech)에 대하여 독일 「형법」 제130조(국민선동)을 적용하여 처벌하고 있다.

우리나라도 이주자를 대상으로 가해지는 제노포비아를 대응하기 위하여 이들을 대상으로 언어적인 비하·무시·차별·혐오언동(Hate Speech) 등에 대하여 「형법」 제260조(폭행), 제311조(모욕)를 확대적용 처벌하는 방안과 함께 제노포비아 원인이 되어 범죄가 되는 경우 가중처벌하는 내용을 추가시켜 대응하는 방법을 고민할 필요가 있다.

## 2. 인터넷 및 SNS 상의 악성 게시물 예방

외국인에 대한 비하적인 태도는 이방인에 대한 막연한 두려움과 접촉부재가 낳은 편견이라는 것은 앞선 선행연구에서 많이 증명되었다(허경미, 2014: 251). 외국인에 대한 비하적인 태도는 외국인에 대하여 직접적으로 행해지는 것도 문제이지만, 최근 들어 사이버공간에서 각종 괴담 및 허위사실유포, 확대 재생산되는 경우가 증가하고 있어 문제가 되고 있다. 외국인에 대한 부정적인 이미지를 일간베스트, 다음의 아고라 등과 같은 인터넷 커뮤니티 게시판 및 facebook, twitter와 같은 SNS를 통하여 외국인에 대한 혐오성 게시물을 게재하여 여러 사람과 공유하여 제노포비아를 악화시키고 있다.

이러한 문제에 대하여 경찰에서는 사이버상의 모욕 행위 및 허위사실 유포 등과 같은 범법행위에 대하여 적극적으로 대응할 필요가 있다. 유관기관인 인터넷진흥원과 경찰청 사이버수사대와 공조를 통하여 사이버상의 제노포비아를 유발하는 게시물 및 자료를 사전에 차단할 수 있도록 예방프로그램을 개발함과 동시에 Naver·Daum 등과 같은 포털사이트를 비롯하여 일간베스트, DC인사이드, 보배드림 등과 같은 커뮤니티 사이트에 대해 정기적인 검색을 통하여 제노포비아를 확산시키는 내용에 대한 블라인드 처리와 함께 허위사실 작성자에 대한 수사가 진행될 수 있도록 사이버상의 제노포비아 유발 행위에 대한 예방활동을 강화해야 한다.

## 3. 원주민과의 충돌 예방을 위한 경찰활동 강화

외국인 밀집지역의 경우 의사소통의 어려움과 범집행 상황에서 어려움이 빈번하게 발생하기 때문에 이주민과 원주민 간의 충돌에 효과적으로 대응할 수 있는 경찰활동으로 외국인 밀집지역에 대한 도보순찰 및 각종 순찰활동의 강화 및 지속성이 떨어지는 외국인 범죄 예방 프로그램을 변경할 필요가 있다. 특히, 외국인 밀집지역의 경우 우범지역(Hotspot)에 속해 있는 경우가 많기 때문에 범죄가 발생할만한 장소를 선점하여 외국인 밀집지역에서 빈번하게 발생하는 노상 폭력, 각종 무질서행위, 노상 성추행 행위에 즉각적인 대응할 수 있도록 해야 한다. 이를 위하여 일본의 교번(交番)과 같은 간이 파출소를 거점지역에 설치하여 우범지역 내 가

시성을 강화하여 범죄에 대한 두려움도 감소시키고, 원주민과 이주민 간의 충돌발생 시 즉각적인 대응이 가능토록 시스템화 시키는 방안이 필요하다. 아울러 이주민이 저지르는 범죄의 특성상 폭력범죄가 가장 높은 비율을 차지하기 때문에 폭력범죄에 효과적으로 대응할 수 있도록 외국인 폭력범죄 대응 전담반을 설치하여 대응할 수 있도록 해야 한다.

## V. 결 론

세계화가 진행됨에 따라 세계 각국의 경제시장과 노동시장이 개방 확대되면서 국제적으로 인구이동 현상이 증가하였고 이러한 사회변화로 인하여 한국 사회는 매우 단기간에 다문화 사회를 형성하였다.

2000년대 이후 세계화에 따른 급속한 다문화사회화는 기존에 거주하고 있었던 토착민과 이주자들과의 충돌 등 다양한 원인에 의하여 이주자들을 차별하고 무시하는 형태의 외국인 혐오증세인 제노포비아가 형성되기 시작하였다. 제노포비아(Xenophobia)는 용어는 그리스어 ξένος(Xenos - 이방인)와 φόβος(Phobos - 공포)의 합성어로서 외국인에 대한 공포를 의미하지만 실제로는 외국인 혐오증으로서 다른 외국인이나 이방인에 대하여 비이성적인 혐오 혹은 증오를 의미한다.

우리나라의 경우 이주민과 토착민과의 충돌, 이주민들에 의한 범죄 및 과거 기지촌에서 태어난 혼혈아에 대한 비하, 외국인에 대한 막연한 두려움, 상대적으로 소득수준이 낮은 국가 출신자에 대한 무시, 이주자에 의한 범죄발생 등이 원인이 되어 제노포비아 발생하게 되었다.

실제로 다문화수용성평가를 살펴보면, 부정적으로 바라보는 시선이 많은 것으로 나타났으며, 제노포비아에 영향을 미치는 외국인에 의한 범죄가 지속적으로 증가하는 모습을 보이고 있어, 이에 대한 대응이 필요하다.

제노포비아를 예방하기 위하여 관련법의 제정 및 개정과 행위에 대한 법 규정의 확대해석을 통하여 제노포비아에 의한 무시·차별에 대하여 대응할 수 있도록 해야 한다. 그리고 제노포비아에 의한 범죄행위에 가중처



별 할 수 있도록 제안하였다.

그리고 제노포비아를 유발하는 사이버 상의 악성 게시물 및 허위사실 유포를 예방하기 위하여 유관기관인 인터넷진흥원과 경찰청 사이버수사대와 공조를 통하여 사전에 차단할 수 있도록 예방프로그램을 개발하고, Naver·Daum 등과 같은 포털사이트 게시물 및 일간베스트, DC인사이드, 보배드림 등과 같은 커뮤니티 사이트에 대한 정기적인 검색을 통하여 허위사실 유포 및 모욕적인 내용을 사전에 차단할 수 있도록 하는 방안을 제안하였다.

마지막으로 제노포비아를 유발하는 이주민과 내국인의 충돌을 예방하기 위한 경찰활동 강화방안을 제시하였다. 외국인 밀집지역에서 빈번하게 발생하는 충돌에 대응하는 능력을 강화시키고, 이주민이 가장 많이 저지른 폭력범죄에 효과적으로 대응하기 위하여 외국인 폭력범죄 대응반을 설치하여 이주민에 의한 범죄를 차단함으로써 제노포비아 확산 예방을 기대할 수 있다.

이제 우리나라는 단일민족이라 불리기우기 어려운 정도로 외국인의 유입이 많은 나라가 되었으나, 외국인에 대한 혐오·무시·차별로 인하여 사회문제가 되고 있다. 이러한 문제는 향후 심각한 범죄로 발전될 가능성이 높기 때문에 적극적인 예방이 필요한 상황에 이르렀다. 적극적인 예방방안으로 이 연구에서는 경찰의 제노포비아에 대응방법을 제안하였다. 기존의 연구가 비교적 소극적인 대응을 제안하였다면, 이 연구에서는 적극적인 대응을 통하여 제노포비아를 예방하고자 하는데 의의를 가진다.

**참 고 문 헌**

[1] 김성진, “유럽의 이주갈등 : 경제·사회정책의 영향을 중심으로,” 사회이론, Vol.47, pp.193-221, 2015.  
 [2] 이진우, “유럽의 다문화 정책에 대한 한국의 시사점,” 독일학연구, Vol.28, pp.143-162, 2012.  
 [3] 이상윤, “한국 이민·다문화 정책 추진체계 현황 및 개선방안,” 사회과학연구, Vol.25, No.3,

pp.175-204, 2014.  
 [4] <http://mirror.enha.kr/wiki/%EC%A0%9C%EB%85%B8%ED%8F%AC%EB%B9%84%EC%95%84>, 2015. 2. 4 검색  
 [5] <http://www.merriam-webster.com/dictionary/xenophobia>, 2015. 3. 2 검색.  
 [6] <http://www.urbandictionary.com/define.php?term=Xenophobia>, 2015. 3. 2 검색.  
 [7] <http://www.unhcr.or.kr/unhcr/html/001/001003002.html>  
 [8] 조철욱, “미국과 한국의 증오범죄에 관한 비교 고찰,” 경찰학연구, Vol.12, No.1, pp.37-76, 2012.  
 [9] <http://www.urbandictionary.com/define.php?term=Xenophobia>, 2015. 3. 2 검색.  
 [10] 임종현, “유럽의 인종주의와 제노포비아 현상에 대한 연구,” 한독사회과학논총, Vol.16, No.1, pp.55-82, 2006.  
 [11] 허경미, “한국의 제노포비아 발현 및 대책에 관한 연구,” 경찰학논총, Vol.9, No.1, pp.233-259, 2014.  
 [12] 임종현 “유럽의 인종주의와 제노포비아현상에 대한 연구,” 한독사회과학논총, Vol.16, No.1, pp.55-82, 2006.  
 [13] 이진우 “유럽의 다문화 정책에 대한 한국의 시사점,” 독일학연구, Vol.28, pp.143-162, 2012.  
 [14] 이진우 “유럽의 다문화 정책에 대한 한국의 시사점,” 독일학연구, Vol.28, pp.143-162, 2012.  
 [15] 이진우, “유럽의 다문화 정책에 대한 한국의 시사점,” 독일학연구, Vol.28, pp.143-162, 2012.  
 [16] 이봉행 “서울거주 외국인 밀집지역 내 범죄통제 방안에 대한 연구 : 깨어진 창 이론, 무관용 경찰 활동 중심으로,” 한국공안행정학회보, Vol.55, pp.182-208, 2014.  
 [17] 최영신, 강석진, *외국인 밀집지역의 범죄와 치안 실태 연구*, 한국형사정책연구원 연구총서, 2012.  
 [18] 임종현, “유럽의 인종주의와 제노포비아현상에 대한 연구,” 한독사회과학논총, Vol.16, No.1, pp.55-82, 2006.

- [19] 임중현, “유럽의 인종주의와 제노포비아현상에 대한 연구,” 한독사회과학논총, Vol.16, No.1, pp.55-82, 2006.
- [20] 허경미, “한국의 제노포비아 발현 및 대책에 관한 연구,” 경찰학논총, Vol.9, No.1, pp.233-259, 2014.

저 자 소 개

김 상 운(Sang-Woon Kim)

정회원



- 2012년 2월 : 동국대학교 경찰행정학과(경찰학박사)
- 2012년 9월 ~ 현재 : 대구가톨릭대학교 경찰행정학과 교수

<관심분야> : 경찰인사, 조직, 징계, 범죄