

# 일본 이주노동자의 유입 배경과 사회공간적 특성 - 히로시마현을 사례로 -

최병두\* · 李東碩\*\*

## Contexts of Inflow and Socio-spatial Characteristics of Immigrant Workers in Japan: Focusing on the Case of Hiroshima Prefecture

Byung-Doo Choi\* · Dong-Suk Lee\*\*

**요약** : 일본은 1980년대 중반 이후 지구화 과정에 따른 세계경제질서의 재편과 국내 사회경제적 조건의 변화에 따라, 외국인 이주자들의 급속한 유입과 이에 따른 노동시장의 재편 및 인종적·문화적 혼합을 경험하고 있다. 이 논문은 일본의 외국인 이주자들, 특히 이주노동자들의 유입 배경과 노동시장의 계층화 및 공간적 분포의 차별성에 초점을 두고 이들의 사회공간적 특성을 연구하고자 한다. 우선 이 논문은 일본의 외국인 이주자들의 유입 배경으로서 지구적 차원으로 지역불균등발전과 국내적 차원으로서 유연적 축적체제로의 전환, 동원가능한 노동력의 고갈, 고학력화와 저출산·고령화 등을 지적하고, 이들에 의한 체류조건별, 출신국적별 노동시장의 계층화 및 공간적 분포의 차별화를 고찰하였다. 또한 히로시마현을 사례로 지역 내에서도 이들의 공간적 분포의 차별화, 즉 주거지 분화가 나타남을 확인하였다. 끝으로 이들이 지역사회에 거주하면서 봉착하게 되는 문제들을 임금체불과 해고, 체류자격, 결혼 및 이혼 등과 같은 개별적(경험적) 차원과 노동의 상품화와 신자유주의적 초국적 이주, 이주 및 취업과정에서의 비리와 불법, 파견근무제에 의한 고용불안, 외국인 이주자들의 유형별 분리통제 등 구조적·제도적 차원에서 발생하는 문제들을 지적하고자 한다.

**주요어** : 일본, 외국인 이주자, 이주노동자, 노동시장, 히로시마현, 이주자 문제

**Abstract** : Facing reconfiguration of world economic order in the process of globalization and changes in domestic economic and social conditions, Japan has experienced a rapid inflow of foreign immigrants and hence a restructuring of labor market and ethnic and cultural mixture. This paper explores contexts of inflow and social and spatial characteristics of immigrant workers in Japan. Uneven regional development on the global level and shifting to flexible accumulation regime, depletion of previously underutilized labor resource, better-educated youth and shrinking and aging of Japanese populace on the national level can be pointed out as important elements of immigration contexts. This paper also explains the hierarchization of labor market and differentiation of spatial distribution of immigrant workers in Japan in terms of visa condition and nationality. In particular, focusing on the case of Hiroshima prefecture, this paper analyzes residential differentiation of immigrants according to their nationality. Finally, it finds out some problems which immigrant workers have confronted in Hiroshima region.

**Key Words** : Japan, foreign immigrants, immigrant worker, labor market, Hiroshima, immigrant's problems

이 논문은 2007년도 정부재원(교육인적자원부 학술연구조성사업비)으로 한국학술진흥재단의 지원을 받아 연구되었음(KRF-2007-322-B00024).

\* 대구대학교 지리교육과 교수(Professor, Dept. of Geography Education, Daegu University), bdchoi@daegu.ac.kr

\*\* 日本 廣島大學大學院 總合科學研究科 准教授(Graduate School of Integrated Arts and Sciences, Hiroshima University), dslee@hiroshima-u.ac.jp

## 1. 서론

일본은 한국보다 다소 앞서긴 하지만 비슷한 이유에서 외국인 이주노동자들을 받아들여 경제의 일부분을 지탱해나가고 있다. 즉 일본은 1960~1970년대 고도 경제성장을 이루기 위해 필요한 노동력을 국내 농촌인구, 여성, 노인 등 기존의 미취업 노동인구로부터 공급 받았다. 그러나 1970년대 중반부터 중소기업체들을 중심으로 노동력 부족이 심화되면서 외국인 이주노동자의 유입이 시작되었고, 1982년 기술연수생 제도의 도입에 따라 본격화되었다. 특히 1989년 말 입국관리법의 개정으로 일본계 외국인에게 취업 체류자격이 부여됨에 따라, 1990년대 전반부 거품경제가 붕괴하는 상황에서도 외국인 이주노동자의 유입은 크게 증가하였다. 그 이후 정체상태를 보였던 이주노동자는 2000년대에 들어와서 다시 급증하였고, 최근 지구적 금융위기와 국내 경제체제의 여파로 절대적으로 약간 감소하는 양상을 보이고 있지만, 앞으로도 일본으로의 이주노동자 유입은 더욱 증가할 것으로 예상된다.

이러한 이주노동자의 유입 과정에서 일본 정부는 그동안 유지해 오던 단일민족·단일문화라는 동질국가에서 '동질성의 신화'가 무너지면서 타자를 인정해야 하는 다민족·다문화로 구성된 다원국가로 의식을 변화시키게 되었다(Onuki, 2004). 최근 일본정부(중앙 및 지방)는 이러한 변화를 인식하여 이른바 '다문화공생' 정책을 적극적으로 시행하게 되었다(Jo, 2009; Choi, 2009c). 그러나 일본 정부의 이러한 대책은 외국인 이주자들에 대한 유입을 완전 개방하고 이에 따라 규범적 의미에서 다문화주의 정책을 추진하기 위한 것 이라기보다, 여전히 비이민 단일민족 국가라는 기본 인식을 전제로 불가피하게 진행되고 있는 외국인 이주자들의 유입을 적절히 통제하고, 유입된 이주자들이 지역사회에 원만히 적응해 나가도록 유도하기 위한 준(准)동화주의 정책으로 이해될 수 있다.

이와 같은 이주노동자들의 유입은 일본의 경제 및 사회 전반에 큰 영향을 미칠 것으로 추정되지만, 특히 이들이 정착하는 개별 지역사회, 특히 지역의 경제와 노동시장에 큰 영향을 미칠 것으로 추정된다. 따라서

일본의 다문화공생 정책이 규정하고 있는 바와 같이 (MIAC of Japan, 2006), 이주노동자를 포함하여 외국인 이주자들이 미치는 영향과 이에 관한 정책은 개별 지역 단위에서 파악되고, 구체적 대책을 모색할 수 있어야 할 것이다. 이러한 점은 흔히 지구화와 함께 진행되는 지방화라는 점에서 지구-지방화로 지칭되거나 또는 국제이주에 직접 함의된 탈영토화/재영토화로 개념화될 수 있다. 이러한 점에서 이주노동자들이 일본의 경제 및 사회 전반에 미치는 영향뿐만 아니라 지역 사회 정착 과정에서 드러나는 특성과 문제들을 직접 고찰할 필요가 있다(Jo, 2004; Yamanaka, 2008).

이 논문은 일본 이주노동자의 유입 배경과 분포의 전국적 상황에 관한 고찰과 더불어 특히 히로시마현 [廣島縣]을 중심으로 이들의 공간 분포 특성과 지역사회 문제들을 연구하고자 한다. 우선 일본의 이주노동자 유입 과정 및 배경을 고찰하고, 이주노동자들에 의해 형성된 외국인 노동시장의 사회공간적 특성을 파악한 후, 히로시마현 이주노동자 유입 과정과 이들의 공간적 분포 특성을 분석하고, 끝으로 히로시마현 이주노동자들이 겪고 있는 문제점들을 파악하고자 한다. 히로시마현은 2000년대 이후 기능실습이행 신청자수가 일본의 광역지자체들 가운데 다섯 번째를 차지할 정도로 이주노동자의 유입이 급증하고 있는 지역이다. 이러한 히로시마현 이주노동자의 유입 과정과 지역사회에서 이들의 문제점을 파악하기 위하여, 2008년 3월 14일에서 17일 사이 히로시마 현청과 관련 지원단체들을 방문하여 심층면접을 실시하였다.

## 2. 일본 이주노동자의 유입 과정과 배경

일본은 우리나라와 유사하게 단일민족·단일문화 국가로 인식되고 있지만, 사실 20세기 전반부 한반도를 포함하여 동아시아 일부 국가들을 식민화하면서 이 지역 출신의 이주노동자를 받아들여 부족한 노동력을 충당하였다. 이로 인해 일본에서는 2차 세계대전이 끝난 후에도 본국으로 돌아가지 못한 한국·조선인이나 중국인들을 포함하여 50만명이 넘는 외국인들(1950년

일본 전체 인구의 0.71%)이 거주하고 있었다. 이러한 외국인 거주자들은 1980년까지 대체로 80만명(전체 인구의 0.7%) 이하 수준을 유지하였으나, 1980년대 들어와서 급속히 증가하기 시작하여 1990년 100만명(전체 인구의 1.08%)을 넘었고, 2005년에는 200만명(전체 인구의 1.57%)을 넘어서게 되었다. 이와 같이 일본의 외국인 이주자들은 올드커머(older comer, 舊來人)라고 불리는 과거 이주자들과 뉴커머(new comer, 今來人)라고 불리는 1980년대 이후 유입된 이주자들로 크게 구분된다. 이들은 일본의 이주노동자 시장의 구성과 주거 공간에서 서로 공생하는 일정한 관계를 가지고 있지만, 최근 연구와 정책의 주요 관심의 대상이 되고 있는 유형은 물론 후자이다.

1980년대 이후, 한편으로 지구화 과정에 따른 세계 경제질서의 재편과 다른 한편으로 일본 국내의 사회경제적 조건의 변화에 따라 유입되게 된 이주노동자들은

1980년대 일본정부의 연수제도 도입과 1989년 말 입국관리법의 개정에 따른 일계인(日系人, '닛케이진') 이주노동자의 정주 허용으로 급속히 증가하였다. 즉 1990년 약 26만명이었던 이주노동자의 수는 그 이후 급증하여 1995년 60만명을 상회하게 되었고, 2000년 약 71만명, 2005년에는 81만명으로 증가하여, 전체 외국인 이주자들 가운데 비율은 1990년 26.0%에서 1995년 44.4%로 높아졌고 그 이후 다소 감소하여 2005년 40.3%를 차지하였다. 그러나 2005년 정점에 달했던 이주노동자의 수는 일본 경제의 침체와 국제 금융위기 등으로 인해 2006년 80.8만명, 2007년 79.2만명으로, 절대적으로 감소하는 경향을 보이고 있다(Table 1).

이러한 일본 이주노동자들을 비자 유형별로 보면, 합법적으로 거주하는 외국인 노동자들 가운데 가장 큰 비중을 차지하는 유형은 브라질, 페루 등에서 유입된 일본계 노동자들로, 이들은 1989년 취업입국이 보장된

Table 1. Estimated number of foreign workers in Japan (excluding special and orderly permanent residents). 일본 외국인 노동자의 추정치.

	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Holder of the status of residents for working	67,983	95,376	105,616	87,996	98,301	107,298	118,996	125,726
Technical intern, trainees etc.	3,260	5,054	6,418	6,558	8,624	12,144	19,634	23,334
Undesignated activities of foreign students	10,935	39,299	33,499	32,366	30,366	32,486	38,003	46,966
Japanese descendants	71,803	174,904	181,480	193,748	193,748	234,126	220,844	220,458
Illegal working	106,497	296,751	288,092	284,744	284,744	276,810	271,048	251,697
Total	260,478	611,384	615,105	605,412	605,412	662,864	668,525	668,181
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Holder of the status of residents for working	154,748	168,783	179,639	185,556	192,124	180,465	171,781	193,785
Technical intern, trainees etc.	29,749	37,831	46,445	53,503	63,310	87,324	97,476	104,488
Undesignated activities of foreign students	59,435	65,535	83,340	98,006	106,406	96,959	103,595	104,671
Japanese descendants	233,187	239,744	233,897	239,744	231,393	239,259	241,325	239,409
Illegal working	232,121	224,067	220,552	207,299	193,745	207,299	193,745	149,785
Total	709,240	735,960	763,873	784,108	786,978	811,306	807,922	792,138

Source: Seoul, 2005 and Iguchi, 2008, 2009.

에 따라 1990년대 전반에 걸쳐 계속 증가하였고, 2000년대에도 23~24만명 수준을 유지해 왔다. 그리고 취업사증을 소지하고 있는 또 다른 유형으로 전문기술직 이주노동자를 들 수 있다. 이들은 1990년 6.8만명 수준에서 꾸준히 증가하여 2000년에는 15.5만명, 2007년에는 19.4만명 수준에 달하게 되었다. 이 유형에는 교수, 예술, 종교, 보도, 투자·경영, 법회계, 의료, 연구, 교육, 기술, 인문지식·국제업무, 기업 내 전근, 흥행, 기능 등 모두 14개 유형으로 구분되며, 이 가운데 흥행과 인문지식·국제업무 유형이 큰 비중을 차지하고 있다.

일본의 이주노동자 가운데 또 다른 유형으로 '연수'를 명분으로 한 연수·기능실습생 등을 들 수 있다. 1990년 이들의 수는 3천여 명에 불과했으나, 2000년에는 약 3만명, 그리고 2007년에는 10만명을 넘어서고 있다. 끝으로 유학 및 취학 사증 소지자 중 '자격 외 활동허가'를 받은 외국인 파트타임 취업자들의 수도 1990년 1만명 정도에서 2000년 약 6만명, 2007년에는 10만명을 넘었다. 다른 한편, 1990년 가장 큰 비중을 차지하였던 미등록(즉 불법잔류) 이주노동자들은 입국관리법의 개정으로 규제가 느슨해짐에 따라 1993년에는 30만 명에 육박할 정도였으나, 그 이후 규제 강화로 인해 지속적으로 감소하여 2007년에는 15만 명 정도로 줄어들었다.

이러한 이주노동자의 유입과 유형별 특성은 물론 일본 정부의 입국관리정책에 의해 통제된 것이라고 하겠다. 사실 일본의 이주노동자 정책은 서구 선진국들에 비해 매우 폐쇄적이다. 1982년 기술연수생 제도가 도입되었지만, 이 제도는 외국인 노동력을 수입하기 위한 법률에 근거하기 보다는 저개발국과의 기술 교류와 협력을 위한 제도로 간주하여 '출입국 관리 및 난민 인정법'으로만 규율하였다. 그 이후 이주노동자의 유입이 증가하고 국내에서도 이에 대한 수요가 늘어남에 따라 1989년 일본계 외국인의 체류자격을 부여하고 외국인 연수제도를 확충하기 위하여 입국관리법을 개정하였다. 이에 따라 1990년대 이주노동자의 유입이 급증함에 따라, 일본 경제의 침체 상황에서 불법체류를 막고 근로비자의 효력을 연장하는 조건 등을 강화하기 위하여 몇 차례 기능실습제도를 수정했다. 2000년대

들어와서 일본 정부는 2004년과 2009년 두 차례에 걸쳐 입국관리법을 강화함으로써, 불법체류자를 통제하거나 계속 증가하는 이주노동자의 유입을 철저히 관리하고자 했다. 또한 그 동안 일부 지자체들을 중심으로 시행해 오던 '다문화공생' 정책을 중앙정부 차원에서 제도화하고, 이를 지자체들이 보다 적극적으로 시행함에 따라 다소 포용적인 정책으로 전환하였으나, 이주노동자의 유입에 대해서는 여전히 폐쇄적 입장을 고수하고 있다(Jeon, 2007).

1980년대 이후 일본의 이주노동자 유입은 직접적으로 이와 같은 일본 정부의 입국관리정책에 좌우되었지만, 사회구조적 측면에서 보면 외적으로 세계 경제의 지구화 과정과 내적으로 일본의 경제·사회적 변화에 기인한 것으로 이해할 수 있다. 일본 이주노동자의 유입은 우선 1970년대 이후 일본 경제의 세계적 위상 제고와 관련된다. 즉 1960~1970년대 일본 경제는 기술 및 생산설비 등에서 서구 선진국 경제를 뒤따르면서 후발국의 이점을 향유할 수 있었고, 이러한 상황은 서구 경제가 침체했던 1970~1980년대에도 이어져 국내 경제의 급성장에 따른 노동력 부족을 초래하게 되었다. 특히 일본의 일방적 무역 흑자에 대한 선진국들의 비판 여론에 밀려 1985년 이루어진 프라자 합의는 엔화의 평가 절상을 가속화시켰다. 이에 따른 엔고(円高)는 한편으로 일본 기업들의 해외 직접투자를 확대시켰지만, 또한 동시에 일본 국내 임금의 국제적 수준을 크게 향상시켰다. 즉 아시아 주요 국가들의 시간당 노동비용(미국 달러)은 1984년 일본 6.3, 대만 1.6, 한국 1.9, 홍콩 1.7이었으나, 1991년에는 일본 16.4, 대만 5.0, 한국 3.6, 홍콩 3.4로 그 격차가 커졌고, 말레이시아, 태국, 필리핀, 인도네시아 등과 비교하면 10~20배 정도 큰 것으로 조사되었다(Findlay and Jones, 1998, 92; Kim, 2006, 436). 이와 같이 일본 노동임금의 격차 확대는 1980년대 후반 아시아 및 남미 국가들로부터의 노동자의 대규모 유입을 촉진시켰다.

1970~1980년대 세계경제의 구조적 전환은 자유시장과 자유무역을 강조하는 신자유주의적 세계화 과정 속에서 지구적 규모의 지역불균등발전을 심화시켰다. 또한 이러한 과정 속에서 교통과 통신기술의 발달은 제품이나 생산설비뿐만 아니라 자본과 기술 그리고 인

력의 초국가적 이동을 촉진시켰다(Overbeek, 2002; Choi, 2009b). 특히 동남아시아 지역에서는 1980년대 중반 국제노동력 이동의 유형이 변화하기 시작했다(Jo and Choi, 2002, 288). 즉 1970년대 석유과동으로 많은 오일달러를 얻었던 서남아시아 산유국들은 동남아 국가들로부터 많은 노동력을 수입하였지만, 1980년대 다시 유가가 하락함에 따라 노동력의 수입 규모를 축소시켰고, 기존 외국인 노동자들도 귀국시키게 되었다. 이로 인해 유휴노동력을 보유하게 된 동남아의 여러 국가들(해외 인력 송출장려정책을 적극 시행했던 필리핀이나 파키스탄, 방글라데시와 같은 국가들뿐만 아니라 1970년대까지 노동 유출을 금지했던 중국, 베트남과 같은 과거 사회주의 국가들도 포함)은 노동력 송출을 위한 새로운 기회를 모색하게 되었고, 일본은 주요 대상국으로 고려되었다. 뿐만 아니라 1990년대 들어 이러한 국가들은 일본과 무역 및 해외 직접투자 대상국이 되면서, 상품과 자본, 생산설비의 이전 등으로 일본 기업들과 접할 수 있는 기회가 증대하면서 이 지역 국가들의 유휴 노동자들은 일본으로 이주하기 위해 필요한 경험과 지식을 얻게 되었다(Tsuda and Cornelius, 2004, 447-8).

일본 이주노동자의 유입을 촉진한 이러한 지구적·국제적 상황의 변화와 더불어 더 중요한 배경이 된 것은 일본 국내의 경제·사회적 조건의 변화였다. 1960~1970년대 급속한 경제성장을 이룩했던 일본은 기존의 중화학공업에 바탕을 둔 포드주의적 축적체제에서 1980년대 첨단기술산업을 중심으로 한 이른바 포스트포드주의적 축적체제로 전환하게 되었고, 이 과정에서 노동력의 유연화 과정이 이중적으로 촉진되었다. 즉 대기업을 중심으로 한 전문 고기능노동자들의 질적 유연성과 더불어 중소기업들은 임시 및 일시고용(즉 파트타임과 아르바이트)이 증대하여 양적 유연성이 촉진되었고, 특히 외국인 노동자들을 고용하여 이들을 직접 필요로 하는 사업체들과 파견하는 이른바 '인재 파견업'이 성장하게 되었다(Jo and Choi, 2002). 이러한 상황에서 일본은 1980년대 후반 이후 국내 노동 공급만으로 급증한 미(탈)숙련 유연노동의 수요(1986년에서 1991년 사이 약 4.4백만 노동자들의 고용 증가가 있었음)를 맞추지 못하게 되었다. 물론 이러한 노동력

의 부족은 생산설비의 기계화나 역외 생산을 통해 일부 해소될 수 있었지만, 이러한 대안들도 1980년대 후반 그 한계를 보이기 시작했다. 즉 일본의 공장들은 다른 산업국가들에 비해 상대적으로 일찍 자동화되었기 때문에 추가적으로 자동화하기 어려웠고, 또한 생산설비의 역외 이전도 현지에서 갈등을 유발했으며 또한 일본 내수시장을 대상으로 하는 업종들(예로 건설 및 서비스부문)의 해외 이전 불가능으로 인해 한계를 드러내었다(Tsuda and Cornelius, 2004).

이와 같은 배경 하에서 급증하는 노동력 수요에 대해 국내 노동 공급의 부족은 일본 국내의 사회·인구적 특성으로 인해 더욱 심화되었다. 일본은 전후 시기에 1970년대에 이르기까지 고도성장에 필요한 노동력을 농촌지역이나 미취업 노동인구, 즉 여성과 노인 노동력의 동원을 통해 충당해 왔다(Kim, 2003). 그러나 1980년대 이후 이와 같이 동원가능한 노동력의 국내 원천이 고갈되었다. 뿐만 아니라 소득 증대와 이에 따른 교육수준의 향상은 일본의 청소년들로 하여금 '3D업종'(일본에서는 '3K업종'이라고 함)에의 취업을 기피하도록 했다. 이러한 상황은 일본 인구의 저출산[小子化]과 고령화로 인해 더욱 심화되었다. 즉 1990년 일본의 총출산율은 1.3명으로, 1965년에 비해 1/3 정도로 줄었다. 노령인구도 급속히 증가하면서, 일본의 총인구는 절대적으로 감소하기에 이르렀다. 이와 같은 1980년대 후반 일본 국내의 경제적, 사회적, 인구적 경향의 결합으로 심화된 노동력 부족은 해외로부터 이주 노동력의 유입을 불가피하게 했다. 특히 이러한 경향은 쉽게 역전될 수 없는 구조적 조건 하에서 형성되었기 때문에, 이주노동자의 유입은 순환적 경기변동에도 비교적 덜 민감했다(Douglass and Roberts, 2000, 19-20). 즉 일본은 1991년 거품경제의 붕괴로 심각한 경제침체에 봉착했지만, 노동력 부족은 소규모 업체들에 집중되어 있었기 때문에, 외국인 노동자 고용에 미친 영향은 상대적으로 적었다.

그럼에도 불구하고, 최근 일본은 새로운 경제위기에 빠지면서, 이주노동자의 관리에 심각한 문제를 안게 되었다. 즉 일본 경제는 2007년 말 침체되기 시작하여, 2008년에는 특히 미국 금융위기의 여파로 신용체계가 붕괴되면서 마이너스 성장을 겪었으며, 국제무역도 약

30% 감소했고, 국내 투자와 고용의 감소가 초래되었다. 이에 따라 그 동안 증가하던 외국인 연수생들은 훈련을 중단하고, 2009년 4월말까지 약 1500명이 일본을 떠난 것으로 조사되었다(Iguchi, 2009), 즉 “일본 정부는 이달[2009년 4월]에 긴급 프로그램을 발동, 브라질 등 남미 계열 노동자들에게 항공요금 3,000달러와 추가 2,000달러 등 자금을 지원하는 조건으로 본국으로 돌아갈 것을 권하고 있다”(머니투데이, 2009.4.23). 이와 같이, 일본 정부는 최근의 국제적 금융위기와 국내 경제의 침체로 인한 이주노동자 문제에 대처하기 위하여 공공고용사무소와 지자체간 협력의 강화, 고용 조정을 위한 허가 확대, 고국으로 귀향할 수 있는 보조금지급, 일제인으로서 실직한 외국인에 대한 언어 교육 등을 실시하고 있다. 그러나 이러한 방안들도 위급한 상황에 대처하기 위한 단기적 대책에 불과하고 이주노동자들의 국내 정착을 위한 장기적 대책은 없는 상태라고 할 수 있다.

### 3. 일본 이주노동자 시장의 특성

일본의 총노동력 인구는 1990년 6,384만명에서 미약하게나마 증가하여 1998년 6,793만명에 달하였으나 그 이후 절대적으로 다소 감소하는 추세를 보이면서 2007년에는 6,679만명 정도의 수준에 머물러 있다. 총노동력 인구 가운데 고용인구는 2000년 6,446만명, 2007년 6,412만명으로, 실업률은 각 해당 연도에 4.7%, 4.0%를 기록했다(Iguchi, 2008). 이러한 전체 노동력인구에서 이주노동자가 차지하는 비율은 1990년 0.41%에서 2000년에는 1.05%로 증가하였고, 2007년

에는 1.19%를 보였다(Table 2). 일본의 이주노동자 시장은 일본 정부에 의해 철저히 통제되어 왔다. 즉 일본 정부는 비록 노동력 부족이 심각하더라도 미숙련 외국인 노동자에 대해서는 공식적으로 이민을 허용하지 않으며, 반면 고기능 전문직 노동력에 대한 수요를 충족시키기 위하여 관리 및 전문직 외국인노동자에 대해서는 유입을 촉진해 왔다. 그러나 어떤 경우라도 외국인 노동자들에 대해서는 단기비자만 허용하며 귀화를 제외하고는 영구이민을 허용하지 않는다(Tsuda and Cornelius, 2004, 449-450).

이러한 기본원칙과 더불어 일본 정부는 이주노동자 시장을 통제하기 위해 다음과 같은 세부원칙을 적용하고 있다(Seol, 2005, 203). 첫째, 교체순환의 원칙으로, 일본에 유입되는 이주노동자는 기본적으로 일정 기간 취업 후 본국으로 돌아가는 것을 전제로 하며, 영구 정착할 이민자로 간주되지 않는다. 즉 이 원칙에 의거하여, 국내에 필요한 노동력을 공급하기 위하여 외국인 노동자를 수입하지만, 이들의 영주권이나 국적 취득은 처음부터 봉쇄된다. 둘째, 내국인 우선 고용 원칙(즉 노동시장 보완성의 원칙)으로, 일본에서 취업의 기회는 내국인 노동자에게 우선 부여되며, 이주노동자의 고용은 단지 내국인 노동자로 국내 노동시장의 빈자리를 채울 수 없는 경우에만 한정된다. 셋째, 고용에서의 차별 금지의 원칙으로, 국내에서 취업 중인 외국인 노동자는 국적이 다르다는 이유로 차별 받지 않아야 한다. 넷째, 산업구조 조정 저해 방지의 원칙으로, 이주노동자의 유입은 일본의 산업구조 고도화를 저해하지 않는 선에서 허용된다. 이러한 원칙들은 물론 철저히 지켜지지 않는다고 할지라도, 일본 정부가 이주노동자 시장을 통제함에 있어서 중요한 원칙으로 간주되고 있다.

Table 2. Change in labour market size of foreign workers in Japan. 일본 이주노동자 시장의 규모 변화.

(unit: 10 thousand person, %)

	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2007
Total labour force (A)	6,384	6,578	6,645	6,711	6,793	6,766	6,689	6,642	6,657	6,679
Foreign labour (B)	26.0	58.0	61.5	60.5	66.9	70.9	76.4	78.7	80.8	79.2
Ratio of foreign labour (B/A*100)	0.41	0.88	0.93	0.90	0.98	1.05	1.14	1.18	1.21	1.19

Source: Kim, T.-Y., 2006 and Iguchi, 2008.

이와 같이 일본 정부는 이주노동자 시장의 규모에 대한 통제뿐만 아니라 노동시장의 내부 세부 유형과 체계에 대해서는 직·간접적으로 통제하고 있다. 우선 지적될 수 있는 점으로, 앞서 Table 1에서 나타난 바와 같이, 일본의 외국인 이주노동자들은 비자의 유형에 따라 크게 5가지로 구분된다. 즉 첫째, 교수, 교육, 연구, 기술, 투자·경영, 법률회계, 의료, 예술 등 고기능관리·기술직에 종사할 수 있도록 취업비자가 허용된 전문직 이주노동자, 둘째, 1982년 외국인 연수제도와 이를 수정한 기능실습제도를 통해 유입된 외국인 노동자, 셋째 1990년 입국관리법 개정을 통해 일본에서 자유롭게 일할 수 있도록 허용된 일본계인, 즉 주로 브라질과 페루 등에서 살고 있는 재외 일본인 2, 3세들로 구성된 일계인 이주노동자, 넷째 취학 또는 유학 사증을 발급 받고 특정하게 취업이 허용되어 주로 서비스업 노동력 부족을 충당하고 있는 외국인 학생의 파트타임 취업자, 다섯째 국내 경기 변동과 노동력의 수급 현황에 따라 때로는 불법잔류자로 단속을 수행하면서 통제하고 있는 미등록취업자 및 비자자격 외 취업 또는 불법입국 취업자로 구성된다.

이러한 각 유형의 이주노동자들이 취업하고 있는 기업의 규모와 업종들은 상당히 상이하다. 일본의 노동시장은 크게 대기업과 중소기업으로 구분되는 이중구조를 형성하고 있으며, 기업의 규모와 이에 따라 요구되는 노동력의 유형 간에는 일정한 관련성을 가진다.

즉 대기업들은 고급 전문·기술인력 외에 외국인 이주노동자들을 거의 필요로 하지 않으며<sup>1)</sup>, 실제 중소기업들이 훨씬 심각한 노동력 부족을 겪기 때문에 이주노동자들의 대부분은 제조업 및 서비스업의 중소기업 또는 건설 및 항만 작업 등에 동원된다. 각 유형별 취업 상황을 좀 더 구체적으로 살펴보면, 일계인 노동자들은 주로 제조업(일부 대기업과 대부분 중소기업) 현장에 많이 취업해 있으며, 연수·기능실습생들은 중소기업의 제조현장에, 유학·취학생들은 중소기업의 제조업체 및 서비스업체에, 그리고 기간 만료 또는 목적외 취업으로 불법 잔류하고 있는 외국인들은 대체로 여러 분야에 흩어져 취업해 있다(Table 3). 이와 같이 일본의 외국인 이주노동자들은 우리나라의 상황과 마찬가지로(Choi, 2009a) 대부분 중소 제조업 또는 서비스업에서 형성된 저임금 일자리, 특히 상당 부분 임시 또는 일시적으로 일자리가 만들어진 2차 노동시장의 새로운 구성원으로 합류하고 있다. 즉 1980년대 이후 유입된 외국인 이주 노동자들은 “일본 사회에서 ‘일본적 노사관계’로 지칭되는 제도적 틀이 적용되지 않는 사각지대”에서 “기업별 노동조합, 종신고용, 연공제, 기업 내 교육훈련 등의 제도와 관행과는 거리가 먼 주변부 노동”에 취업해 있다(Seol, 2005, 210).

이 같은 유형들로 구성된 일본의 이주노동자 시장을 역사적 배경과 주요 국적별로 구분해서 살펴보면 크게 3가지 집단으로 구분된다. 즉 일본의 외국인 거주자들

Table 3. Types of employment of foreign workers in Japan (2003). 일본 외국인 노동자의 유형별 고용분야.

	Number (10,000)	Type of employment				
		Research institute of large firm	Factory of large firm	Factory of small & medium firm	Restaurants, services, retail, etc.	Construction, port work, etc.
High-skilled (professional and technical)	19	○	△	△	◎	-
Japanese descendants	23	-	◎	◎	△	△
Technical trainees	11	-	△	◎	-	○
Undesignated activities	11	-	-	◎	◎	-
Illegal working	21	-	○	△	○	○

Notes: ◎ large, ○ some, △ small

Source: Nikkei Business (2009.9.11).

가운데 가장 큰 비중을 차지하는 사람들은 한국·조선인이다. 이들은 일본의 식민통치 하에서 한반도에서 강제 또는 자발적으로 일본에 이주하여 하층 노동자가 된 사람들로, 1940년대에는 120만명을 넘었다. 이들은 제2차 세계대전이 끝난 후에도 상당 정도 잔류하여, 패전으로 동아시아지역들에서 귀국한 일본인들(군인 포함)과 더불어 1950~1960년대 일본의 경제성장기에 필요한 노동력을 공급했다. 20세기 전반부에는 한국·조선인들에 비해 그 수는 훨씬 적었지만 상당수(평균 4만명 정도) 중국인들도 일본으로 이주하여, 한국·조선인들과 더불어 재일외국인(Zainichi gaikokujin)으로서 1970년대에 이르기까지 외국인 노동시장을 구성하여, 기계·화학 등 중공업부문은 물론 도시재건이나 사회간접시설 조성을 위한 건설업 분야에 종사했다. 그 후 일본인 하층노동자들과 재일동포들의 경제적 지위가 점차 향상됨에 따라, 1980년대 산업구조의 하층을 담당할 새로운 이주노동자 집단이 필요하게 된 것이다(Jo and Choi, 2002, 288).

1980년대 일본은 노동시장의 하층을 구성할 외국인 이주노동자들을 제도적으로 확보하기 위하여 연수제

도 및 그 이후 수정된 기능실습제도를 도입하였고, 이 제도를 통해 중국, 필리핀, 타이 등 동남아시아 국가들로부터 이주노동자들을 받아들였다. 중국, 필리핀, 타이 국적 외국인들은 1990년 각각 10.9만명, 3.6만명, 0.7만명 정도였으나 2008년에는 65.5만명, 21.1만명, 4.3만명(외국인 구성비 각각 29.6%, 9.5%, 1.9%)에 이르게 되었다. 일본의 연수·기능실습제도는 명목상 개발도상국의 인재 육성을 목적으로 하지만, 실제 일본 노동시장에서 요구되는 싼 노동력을 공급하기 위한 제도라고 할 수 있다<sup>2)</sup>. 선정된 국가들에서 신청자들이 있으면, 비자 발급 통제 외에 다른 통제 없이 요건을 충족시키면 일단 연수생으로 모두 받아들인다. 이들은 1년 동안 작업장이 아닌 강의실 등에서 교육을 받도록 규정되어 있으며, 노동기준법이 적용되지 않기 때문에 노동자로 인정받지 못한다. 이 기간이 지나면, 이들은 이행신청을 하여 2년차부터는 기능실습생으로서 현장에서 일을 통해 기술을 익히는 실무연수(즉 ‘특정활동’이라 칭함)를 받게 된다. 이러한 연수제도의 관리창구는 형식상 ‘국제연수협력기구’(JITCO: Japan International Training Cooperation Organization)로 단일

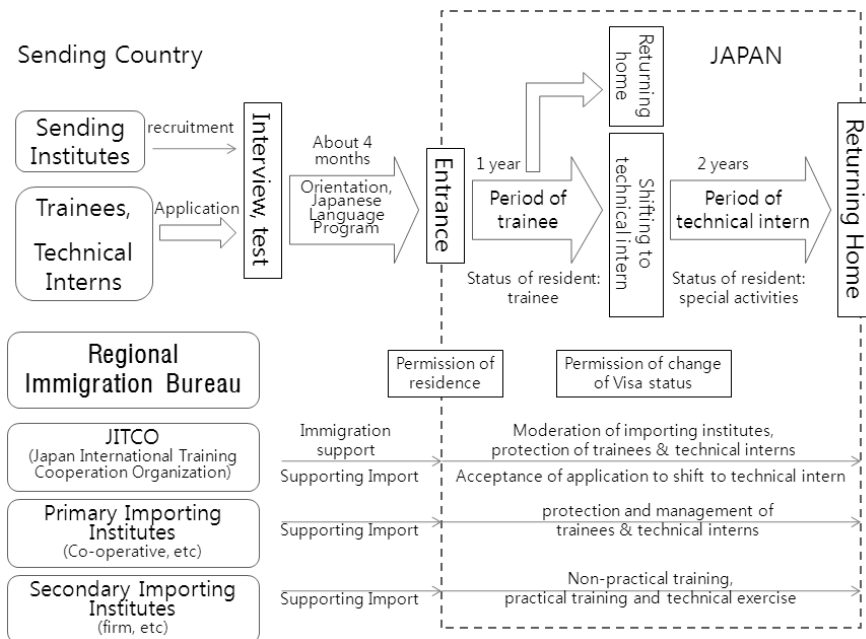


Figure 1. Immigration process of technical intern trainees. 일본의 연수·기능실습제도. (Source: Okumura, 2008)



화되어 있다. 이 기구는 정부의 5개 부처 공동관할 하에 사용자와 노동자의 의견까지 수렴하는 제3섹터의 성격을 가진다. 물론 이러한 연수제도와 관련하여 협동조합과 개별 기업들은 연수생 유입을 지원할 뿐만 아니라 이들이 일본에 유입된 후 관리 및 연수·기능실습을 담당한다(Figure 1).

일본에는 남아메리카에서 유입된 이주노동자들이 또 다른 유형의 집단을 이루고 있다. 일본은 이 지역으로 1899년 시작하여 1973년 마지막 이민선이 출항할 때까지 이민을 송출했다. 그러나 1990년대 들어와서 이 지역의 브라질, 페루, 볼리비아 등지에 이민 온 일본인들의 후손들, 즉 일계인들은 이 국가들의 경제 불황에 따른 송출요인과 일본 내 심각한 인력 부족에 따른 흡인요인에 따라 일본으로 역이민 현상을 보이게 되었다. 특히 1990년 6월 ‘출입국관리법’이 개정되어, 일계인 2·3세 및 그 배우자에게 일본에서의 취업을 포함하여 활동에 제한이 없는 체류자격이 부여되는 정주(定住)사증이 발급됨에 따라, 이 국가들에서 일계인의 입국자가 본격적으로 증가하게 되었다. 일본의 외국인 이주노동자 정책의 근간은 명목상 동아시아 이주노동자들로 구성된 기능실습제도라고 할 수 있지만, 실제 노동력 부족 해소에 크게 기여하는 부분은 이러한 일본계 이주노동자들이라고 할 수 있다.

이와 같이 세 유형의 외국인 노동자 집단들은 일본

유입의 역사적 배경에 따라 국적별로 상당히 다른 업종들에 취업하고 있는 것으로 조사되었다. 즉 Table 4에서 나타난 바와 같이, 오랜 거주 역사를 가지고 있는 한국·조선 및 중국 출신의 재일외국인들은 제조업뿐만 아니라 도소매·음식업과 서비스업에 많이 취업해 있는 반면, 브라질인들은 80% 이상이 제조업에, 필리핀인과 타이인들은 제조업과 도·소매·음식업에 많이 취업해 있다. 전반적으로 외국인 이주노동자들은 일본 노동시장의 하층에서 주로 제조업이나 서비스업 등에 종사하며, 상대적으로 저임금이며 불안정한 고용상태에서 차별을 받고 있다고 할 수 있지만, 외국인 노동시장을 보다 세밀하게 살펴보면 그 내부에도 법적 지위, 인종, 출신국 등에 따라 상당한 차이가 있음을 알 수 있다(Table 5).

특히 1990년대 일계인들의 유입 이후 일본의 외국인 노동자 시장은 민족, 출신국, 기업규모, 하청단계 등에 따라 분절되어 있는 것으로 분석되고 있다(Shipper, 2002; Jo, 2004). 즉 과거 일본 노동시장의 하층을 구성했던 한국·조선 및 중국 출신 재일외국인들은 시간의 경과에 따라 점차 계층 상승을 하게 되어, 다른 외국인 노동자들보다 직종, 임금, 노동조건 등에서 높은 층을 차지하고 있다(Figure 2). 직업 선택의 자유를 가진 일계인(Nikkeijin)은 상대적으로 고임금과 양질의 노동조건을 갖춘 중규모 이상 기업에서 일한다. 반면 최하

Table 4. Sector of employment for foreign workers by nationality in Japan.

일본의 외국인 노동자들의 주요 국적별 고용 구성비.

(Unit: person, %)

	Total	Korean	Chinese	Brazilian	Philippine	Thailand	USA
Total number	684,916	256,127	121,093	129,093	42,492	9,666	22,131
Agriculture, fishery, forest.	0.7	0.4	1.3	0.4	1.8	7.2	0.1
Construction	8.3	13.6	5.8	2.9	8.1	11.8	16.0
Manufacturing	36.1	15.8	34.8	80.9	29.9	38.1	6.2
Transport/ communication	3.1	5.2	3.1	1.6	1.3	0.0	1.9
Wholesale, retail & restaureants	22.6	31.2	28.3	3.3	38.6	28.7	7.7
Banking, insurance, real estate	3.0	6.0	1.6	0.1	2.3	0.0	4.4
Service	21.9	24.3	19.8	8.2	15.4	10.1	72.2
Public service	0.4	0.1	0.2	0.0	0.0	0.0	3.2
Other	0.4	3.2	5.0	2.6	4.3	6.4	2.5

Source: Iguchi, 2009.

Note: according to Population Census 2000.

Table 5. Characteristics of foreign workers by type in Japan. 일본에 거주하는 외국인 노동자의 유형과 그 속성 특성.

Legal status	Type of foreigner	Social trails and sources of prejudice	Major occupation	Type of legal documentation	Individual discrimination	Institutional support
Legal	Zainichi gaikokujin (Korean, Chinese)	Blood (born in Japan, different blood)	Restaurants, pachinko, parlors, self-employed	Permanent resident	Certain employment, housing	Self-help groups, local government
	Nikkeijin (Brazilians, Peruvians)	Culture (same blood, born and raised abroad)	Manufacturing with > 20 employees	Long-term resident, spouse or child of a Japanese national	Housing (but most stay in company dorms)	Government agencies (MOL, JICA, local government)
	Asian workers (Chinese, Filipino, Indonesian, Thai, etc)	Similar racial descent and culture	Manufacturing, entertainment	Trainee visa, entertainer visa	-	JITCO, local government
Illegal	East Asians (Korean, Filipino, Chinese, Thai, etc)	Similar racial descent and culture	Entertainment (female), construction, manufacturing (male) with <20 employees	Temporary visitor, entertainer visa, pre-college or college student,	Housing, constant suspicion, public baths, hotels(women)	Christian NGO, women groups: lawyers or medical NGO
	South Asians (Indian, Pakistani, Bangladeshi)	Similar racial descent, but dissimilar culture and skin color	Construction, manufacturing with <20 employees	Temporary visitor (no visa requirement until 1989)	Constant suspicion,	Workers unions, concerned citizens groups, lawyers or medical NGO

Source: Shipper, 2002, 43 (excluding Iranian)

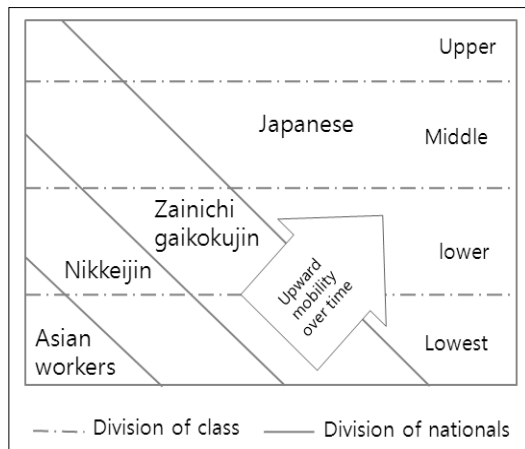


Figure 2. Differential upward mobility of workers by nationality in Japan. 일본 외국인 이주자의 차별적 사회 계층 변화. (Source: Jo, 2004, partly modified)

위층에는 임시 일자리, 낮은 임금, 위험한 노동 환경에서 일하는 동아시아인들이 차지하고 있다. 이와 같은 노동시장의 인종적 계층 구성은 역사적 배경을 가지고 있지만, 또한 일본 정부에 의해 정치적으로 만들어진 것이라고 할 수 있다. 즉 “이와 같이 외국 노동자들의 상이한 집단들 간 차별화된 임금과 여타 특권들을 만들어내는 인종화된 계층은 일본 정부 관료들의 정치적 구상이다. 이들은 특정 인종이 다른 인종들에 비해 법적 우월성을 가지고, 외국 노동자들의 각 층의 작동을 제한하는 정치를 형성하고 있다”고 주장된다(Shipper, 2002, 43).

#### 4. 일본 이주노동자의 지역적 분포 특성

일본 내 외국인 이주노동자의 공간적 분포를 이해하기 위해서는 전체 인구 및 경제활동의 분포와 변화를 간단히 살펴볼 필요가 있다. 우선 일본 전체인구를 보면, 1955년 약 9천만명에서 1970년 1억 명을 넘어, 2007년 1억2,777만 명으로 정점에 달한 후 2008년에는 절대적으로 감소하여 1억 2,729만명이다. 이러한 인구는 물론 지리적으로 불균등하게 분포해 있다. 즉 47개 도도부현(都道附縣)들 가운데 도쿄도의 인구가 가장 많고, 인구밀도도 가장 높으며(2008년 인구수 1,258만명, 인구밀도 5,868명/km<sup>2</sup>), 그 다음으로 인구수가 많은 곳은 오사카부, 가나가와, 아이치, 사이타마 현 순으로, 모두 700만명 이상의 인구를 가지고 있다. 또한 인구밀도는 도쿄도, 오사카부, 사이타마, 가나가와, 아이치, 지바, 후쿠오카현 순이며 이들은 1,000명/km<sup>2</sup> 이상의 인구 밀도를 가지고 있다(Figure 3). 2005년에서 2008년 사이 지역별 인구증감 추이를 보면, 인구증가 지역으로, 2% 이상 증가한 지역은 도쿄도와 아이치현 2곳, 2% 이하로 증가한 지역은 사이타마, 지바, 가나가와, 시즈오카, 미에, 시가, 후쿠오카, 오키나와현 등 8곳에 불과하고, 그 밖의 37개 지역은 모두 절

대적 감소를 보였다(Figure 4, Table 6).

일본의 인구는 산업이 발달한 대도시지역들을 중심으로 분포해 있다. 즉 전체 인구의 40% 이상이 도쿄, 오사카, 나고야 광역도시권에 집중해 있으며, 그 구성비도 계속 증가했다(1980년 42.4%에서 2005년 44.9%). 달리 말해, 이 3개 광역도시권을 제외한 지역들의 인구 구성비는 계속 감소했으며, 2000년 이후에는 절대 인구수의 감소를 보였다. 그러나 이러한 광역도시권 지역이라고 할지라도, 제조업 부문 종사자의 수는 1990년대 이후 절대적으로 큰 감소를 보여 왔다(Figure 5). 즉 일본의 핵심지역(도쿄도, 사이타마, 가나가와, 시즈오카, 아이치, 오사카, 효고현)과 주변지역(그외 지역)에서는 제조업부문 일자리 수가 1990~1997년 사이 연평균 각각 83.6천개(-1.70%)와 73.6천개(-1.18%) 줄어들었고, 아시아 금융위기가 있었던 1997년에서 2001년 사이에는 연평균 각각 151.9천개(-3.50%), 149.7천개(-2.61%) 줄어들었다. 이러한 자료에 의하면, 주변지역보다 핵심지역에서 제조업부문 일자리 수가 더 많이 줄었음을 알 수 있다(Banasick and Hanham, 2008).

이러한 지역별 인구증감과 경제활동의 변화를 배경으로, 일본의 지역별 외국인 이주자 분포 현황을 살펴 보면, 외국인 이주자가 많은 지역들, 즉 칸토[關東]지

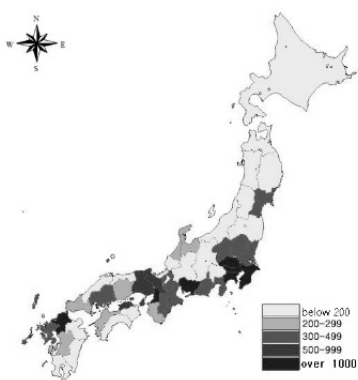


Figure 3. Population density by prefecture of Japan. 일본 인구밀도 분포(2005)(명/km<sup>2</sup>). (Source: JAPAN Statistical Information Network)

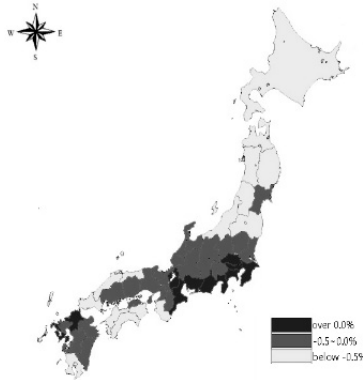


Figure 4. Population change by prefecture of Japan. 일본의 인구 증감율(2005~2008). (Source: Iguchi, 2008)



Figure 5. Job loss in manufacturing in Japan. 일본 제조업 일자리 감소를 (1990~2001). (Source: Banasick & Hanham, 2008)

Table 6. Registered foreigners in upper 10 prefectures of Japan.

일본의 도도부현별 외국인 등록자수 변화(상위 10개).

(Unit: 1000 person)

	Year	Total	Tokyo (東京都)	Aichi (愛知県)	Osaka (大阪府)	Kanagawa (神奈川県)	Saitama (埼玉県)	Chiba (千葉県)	Shizuoka (静岡県)	Hyogo (兵庫県)	Gifu (岐阜県)	Ibaraki (茨城県)	Others
Foreign population	2005	127,768	12,577	7,255	8,817	8,792	7,054	6,056	3,792	5,591	2,107	2,975	62,752
	2008	127,692	12,838	7,403	8,806	8,917	7,113	6,122	3,800	5,586	2,100	2,964	62,043
	Rate of change	-0.06	2.08	2.04	-0.12	1.42	0.84	1.08	0.21	-0.09	-0.33	-0.37	-1.13
Total population	2000	1686.4	296.8	139.5	208.1	120.3	81.9	75.0	68.2	99.7	na	42.3	499.5
	2005	2011.6	348.2	194.6	211.4	150.4	104.3	96.5	93.4	101.5	na	51.0	606.0
	2008 (%)	2217.4 (100)	402.4 (18.1)	228.4 (10.3)	211.8 (9.6)	171.9 (7.8)	121.5 (5.5)	111.2 (5.0)	103.3 (4.7)	102.5 (4.6)	57.6 (2.6)	56.3 (2.5)	650.5 (29.3)
	Rate of change	10.2	15.6	17.4	0.2	14.3	16.5	15.2	10.6	1.0	na	10.4	7.3

Source: Statistics Bureau & Immigration Bureau of Japan (<http://www.immi-moj.go.jp/toukei/index.html>) Note: Kyoto, instead of Gifu, was included in the upper 10 prefectures in 2000, 2005

역의 도쿄도, 카나가와, 사이타마, 지바현, 토카이[東海]지역의 아이치, 기후, 시즈오카현, 긴키[近畿]지역의 오사카부, 효고현, 교토부 등(상위 10개 지역들)은 대부분 인구수와 인구밀도가 상대적으로 대체로 높은 지역들이다(Table 6). 등록 외국인의 수가 지역의 전체

인구에서 차지하는 비중으로 보면, 2008년의 경우 도쿄도, 오사카부, 아이치현, 교토부 지역이 2%를 상회한 것으로 기록되었다. 이러한 등록 외국인수의 증가는 해당 지역 전체 인구의 증가에 기여했다고 할 수 있다. 물론 이러한 외국인 이주자 상위 10개 지역들 가운

Table 7. Registered foreigners by national in upper 10 prefectures of Japan.

일본 외국인 등록자수 상위 도도부현(都道府縣)의 국적별 구성비(2001년).

	Total	Tokyo	Aichi	Osaka	Kanagawa	Saitama	Chiba	Shizuoka	Hyogo	Gifu	Ibaraki	Others	
Total pop. (A) (million)	127.1	12.1	7.1	8.8	8.6	7.0	6.0	3.8	5.6	2.6	3.0	62.7	
Foreigner (B) (thousand)	1778	319.0	149.6	209.7	131.0	89.0	82.3	74.4	100.9	55.7	45.2	521.5	
ratio(B/A)(%)	1.40	2.63	2.11	2.38	1.53	1.28	1.38	1.97	1.81	2.11	1.51	0.83	
Nationality (%)	Korean	35.6	31.6	31.6	74.3	26.3	20.2	21.5	9.5	63.3	71.9	12.8	27.2
	Chinese	21.4	32.2	12.3	14.5	23.5	26.9	26.8	8.9	17.0	14.5	18.7	21.6
	Brazilian	15.0	1.5	34.5	2.5	10.4	15.9	8.1	52.9	4.3	1.4	24.3	21.9
	Filipinos	8.8	8.4	8.4	2.0	9.7	12.5	16.4	10.9	2.5	3.4	12.9	11.0
	Peruvian	2.8	0.6	3.7	0.5	5.6	4.7	4.1	6.9	0.9	0.4	4.2	3.5
	USA	2.6	5.5	1.2	1.0	3.5	1.8	2.3	1.0	2.2	1.9	1.3	2.4
	Others	13.8	20.2	8.3	5.2	21.0	18.0	20.8	9.9	9.8	6.5	25.8	12.5

Source: Immigration Bureau of Japan (<http://www.immi-moj.go.jp/toukei/index.html>).

데 오사카부와 효고, 기후, 이바라키현의 경우는 2005년에서 2008년 사이 인구가 절대적으로 감소한 지역들이지만, 등록 외국인수의 증가는 지역 인구의 감소폭을 줄여주었다고 할 수 있다.

그러나 외국인 등록자수의 증가율을 지역별로 보면, 2000년에서 2008년 사이 증가율이 가장 높은 곳은 아이치, 시즈오카, 사이타마, 카나가와현의 순이며, 등록 외국인의 수가 많다고 할지라도, 오사카부, 효고현, 교토부 등의 경우 등록 외국인의 증가율은 전국에 비해 훨씬 낮은 수치를 보이고 있다. 이 지역들에서 외국인의 증가율이 상대적으로 낮고, 또한 이와 관련하여 전체 인구증가율이 둔화되거나 감소한 것은 그 지역 외국인들의 구성비율과 밀접한 관계를 가지고 있기 때문이라고 할 수 있다. 즉 Table 7에서 알 수 있는 바와 같이, 2001년의 경우<sup>3)</sup>, 오사카부, 효고현, 교토부 지역은 외국인 구성비에서 한국·조선인이 차지하는 비율이 다른 국적 외국인들에 비해 훨씬 높게 나타나며, 이로 인해 다른 국적 외국인들의 유입이 상대적으로 적게 나타나고 있다. 이와 같이 주요 지역들 간 등록 외국인들의 국적별 구성비가 매우 상이하다는 점은 이들이 국적별로 분화되어 있음을 드러낸다고 하겠다. 예로, 중국인은 도쿄도에서 다소 높은 구성비를 보이고, 일제인 브라질인들은 아이치와 시즈오카현에서 상대적으로 높은 구성비를 보이고 있다.

이러한 외국인 등록자들의 국적별 분포에 있어 지역적 분화는 이주노동자들의 유형별 분류에서도 보다 잘 나타나고 있다. 즉 한국·조선, 중국 출신의 특별영주자들은 도쿄도와 간사이[關西]지방의 오사카부, 교토부, 효고현, 그리고 주고큐[中國]지방의 오카야마, 히로시마현 등에 많이 분포해 있는 반면, 일본계 브라질인들은 주로 간토지방과 주부[中部]지방의 현들에 밀집해 있고, 연수·기능실습생들은 전국적으로 분산되어 있지만, 특히 아이치, 기후현 등에 집중되어 있다 (Figure 6). 특히 연수생으로 입국하여 1년 후 기능실습생으로 이행을 신청한 건수를 지역별로 살펴보면, 2006년 아이치현이 5,000명 이상으로 가장 많고, 다음으로 기후, 이바라키, 히로시마, 미에현 등으로 이 지역들의 이행신청자수는 2,000명이 넘었으며, 이 지역들은 또한 증가율도 다른 지역들에 비해 월등히 높았다.

이러한 일본의 이주노동자들의 국적별 분포와 각 지역의 주요 경제활동 관련 인구지표들과의 상관관계를 살펴보면(Table 8), 전체 외국인 거주자들은 50세 이상 노동참여율 및 고용인구의 비율과 높은 상관관계를 보였다. 국적별로 보면, 특별영주자들은 지역 인구의 각 특성과 높은 상관관계를 보이지 않고, 일본계 브라질인들은 노인 및 여성 노동의 경제활동 참여율과 높은 상관관계를 보이고 있다는 점에서 탈숙련직 고용이

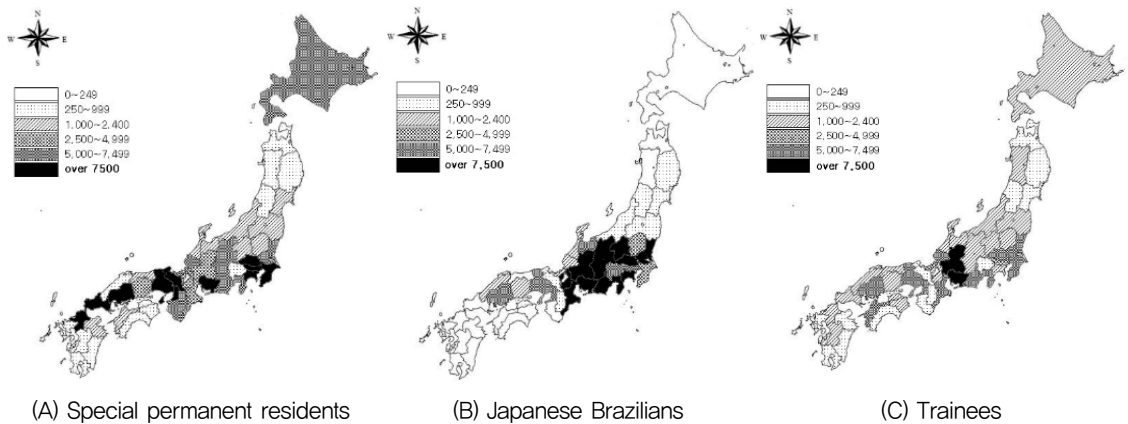


Figure 6. Distribution of foreign residents by types in Japan (2006). 일본의 외국인 거주자들의 유형별 분포(2006년). (Source: Iguchi, 2008)

Table 8. Correlation coefficients between Japanese labour force and foreigners.  
일본인 노동력과 외국인 유형별 거주기간 상관관계.

	Ratio of younger generation	Labour participation ratio of 50 years old and over	Employment population ratio of 50 years old and over	Labour participation ratio of female from 25 years old	Employment population ratio of 25 years old and over
Foreigners in total	0.301** 0.040	0.619*** 0.000	0.699*** 0.000	0.021 0.887	0.321** 0.028
Special permanent residents	0.340** 0.019	0.100 0.504	0.360** 0.013	- 0.364** 0.012	- 0.094 0.532
Japanese Brazilians	- 0.054 0.718	0.686*** 0.000	0.504*** 0.000	0.410*** 0.004	0.474*** 0.001
Technical Intern trainees	- 0.437*** 0.002	0.217 0.142	- 0.040 0.789	0.396*** 0.006	0.215 0.146

Source: Iguchi, 2008.

Notes: \*\* significant at level 0.05; \*\*\* significant at level 0.01

라고 할 수 있으며, 기능실습생의 경우는 여성노동참여율과 다소 높은 상관관계를 보이고 있다. 이와 같이 일본의 이주노동자들은 국적별 특성에 따라 지역별로 상당히 상이한 분포를 보이며, 대체로 인구수가 많고 인구밀도가 높은 지역에 밀집하는 경향을 보인다. 다른 한편 1990년대 초 시작된 일본 경제침체로, 외국인 노동자들은 노동시장의 위축에 직면하여 일자리를 찾아서 보다 먼 지역들로 이주함에 따라 지리적으로 더 넓게 산재하게 되었다고 할 수 있다(Sellek, 2001, 98; Tsuda and Cornelius, 2004에서 재인용).

최근 들어 국제 금융위기의 여파로 일본의 경제 침체가 새롭게 부각됨에 따라, 제조업 부문의 고용 감소 및 고용의 불안정성이 다시 심각하게 진행되고 있다. 특히 이에 따른 피해는 파견노동자와 하청노동자와 같이 비정규직 노동자들에게 집중되었고, 외국인 노동자들 가운데도 특히 일제인 브라질 노동자들에게 심각한 영향을 미쳤다. “일본에서 외국인 고용율이 높은 몇 개 도시들에서는 2009년 4월말 현재 외국인 노동자들 가운데 거의 30~50%가 일자리를 잃은 것으로 추정”되며, “이 도시들에서 공공고용사무소에서 일자리를 찾을 수 있는 외국인들은 총 외국인 구직자들 가운데 4~5%에 불과”하다(Iguchi, 2009). 이러한 상황에서 외국인 연수생이나 기능실습생으로 유입한 중국인, 필리

핀, 또는 베트남인 수는 여러 도시들에서 점진적으로 증가하고 있지만, 이러한 도시들을 제외한 지방적 차원에서 일본계 브라질인의 수는 2008년 11~12월을 정점으로 절대적으로 감소하기 시작했고, 브라질인 공동체들은 붕괴되고 있는 것으로 조사되었다.

## 5. 히로시마현 이주노동자의 분포 특성과 지역문제

### 1) 히로시마현 이주노동자의 분포 특성

이주노동자를 포함하여 외국인 이주자들은 전국적 차원에서 국적집단별 차이를 보일 뿐만 아니라 개별 지역 단위에서도 거주지 분화를 드러내고 있다. 즉 각 이주 집단은 노동시장에서 상이한 직종과 계층적 특성을 가지고 있기 때문에 거주지 선정에 있어서도 이러한 점이 반영되어 출신국적별, 체류[在留]자격별 일자리 계층 집단 간에 거주지 분화가 나타나고 있다. 즉 “외국인 노동자들은 그들의 재류자격과 일본에서의 직업, 국적 등에 따라 거주하고 있는 지역이나 주택 상황

이 크게 달라서 외국인 노동자들 간의 거주지 분리현상이 확연히 나타난다. …… 결국 직업이나 재류자격이 그들의 거주지를 한정시키고” 있다고 할 수 있다(Jo and Choi, 2002, 288; Jo, 2004). 예로, 도쿄의 경우, 고급주택지인 미나토구[港區]에는 미국·유럽인이, 신쥬쿠구[新宿區]나 도시마구[豊島區]와 같은 도심 주변의 접이지에 해당하는 임대공동주택 밀집지구에는 중국인을 비롯한 아시아계 외국인이, 도심에서 떨어진 영세공업지역인 아라가와구[荒川區]와 케이힌[京浜]공업지구의 중심지인 가와사키시에는 재일한국인이, 그리고 신흥내륙공업단지인 카나가와현의 내륙도시에는 남미 출신 일본계 외국인이 많이 거주하면서, 그들의 공동체를 형성하고 있다.

이러한 외국인 이주자의 급증과 이들의 거주지 분화 현상은 히로시마현에서도 확연히 나타나고 있다. 히로시마현의 외국인 등록자수는 2008년 42,226명으로, 일본의 도도부현들 가운데 상위 16번째로, 평균적이라고 할 수 있지만, 2000년대 중반 이후 기능실습 이행신청자수가 전체 도도부현들 가운데 4번째로 많은 정도로 외국인 이주자수가 급속히 증가하고 있는 지역이다.

역사적으로 보면, 히로시마현의 외국인 거주 실태는 다른 현(縣)지역들과 유사하게 2차 세계대전 이전에 유입된 한국·조선인이 주를 이루고 있었고, 2차 세계대전 당시 많은 희생에도 불구하고<sup>4)</sup> 계속 잔류하여 히로시마현의 지역노동시장에서 중하층을 이루며 지역경제에 기여해 왔다. 이러한 실태는 1980년대까지 지속되어, 1990년 히로시마현의 외국인 등록자 21,067명 가운데 한국·조선인이 76%를 차지하고 있었다.

그러나 히로시마현은 일본의 일반적 추세와는 달리 1990년대 전반에는 외국인 이주자들의 큰 증가세를 경험하지는 않았고, 1993년 27,023명으로 증가했지만 1995년에는 오히려 25,886명으로 감소한 것으로 기록되었다(Figure 7). 그러나 그 이후 지속적인 증가를 보여 2001년 3만명을 넘어서게 되었고, 2006년에는 4만명에 육박하게 되었다. 외국인 등록자의 이러한 증가는 주로 중국인 이주자들의 유입 급증에 기인한 것으로 이들은 2000년 5천명 수준에서 2006년 1.2만명으로 늘어나서, 2005년까지 가장 큰 비중을 차지하던 한국·조선인 이주자들을 상회하게 되었다. 또한 일본계 브라질인과 필리핀 출신 이주자들의 꾸준한 유입은 히

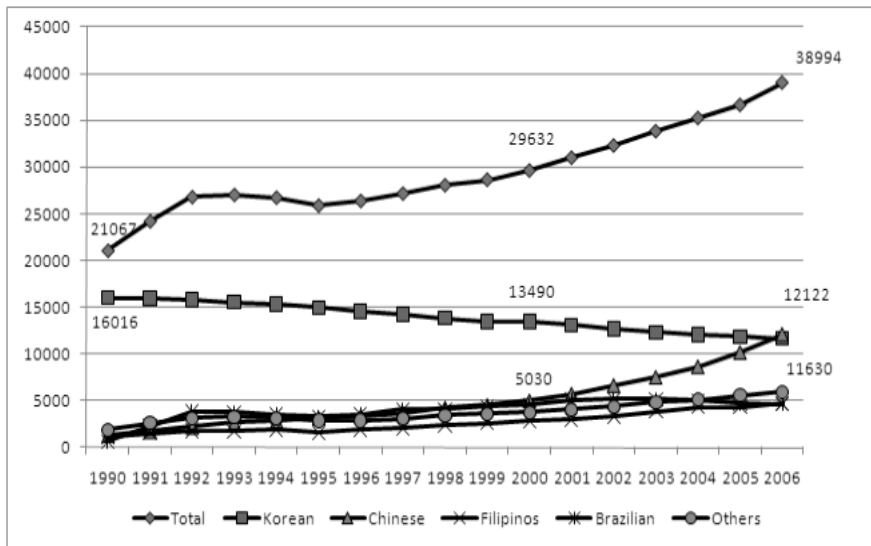


Figure 7. Trends of registered foreigners by nationality in Hiroshima. 히로시마현의 외국인 등록자 증감 추이 (Source: Hiroshima prefecture, each year, *Statistical Yearbook*, <http://db1.pref.hiroshima.lg.jp/Folder11/Folder1101/Frame1101.htm>)

로시마현의 외국인 등록자수의 증가에 기여했다.

2005년 히로시마현의 외국인 등록자들 가운데 가장 큰 비중을 차지하는 집단은 특별영주자로, 2차 세계대전 이전 한반도에서 이주한 한국·조선인들로 거의 대부분 구성된다. 다음으로 큰 비중을 차지하는 집단은 중국, 브라질, 기타 국가 출신의 정주자들과 영주자, 그리고 일본인의 배우자(즉 결혼이주자)들로, 상당 부분 일제인 이주자들로 추정된다. 그리고 연수 및 기능실습 목적으로 거주하고 있는 외국인의 수도 각각 3,869명 및 3,679명으로 중국 및 동아시아 국가출신들로 구성되며, 인문지식 및 국제업무, 흥행 등 취업목적 비자를 가진 등록 외국인 수도 3,359명에 달한다. 국적별 외국인들의 체류자격을 보면, 한국·조선인 외국인들은 88.4%가 특별 영주자이며, 이들 가운데 1980년대 이후 이주자들의 비중은 상대적으로 매우 낮은 것으로 나타난다. 반면 중국 출신 이주자들은 연수 및 기능실습생이 43.8%를 차지하며, 영주자는 16.0%, 유학은 12.0%이고, 취업비자소지자(즉 전문직 이주노동자)도 8.1% 차지하고 있다. 일본계 브라질인들은 영주자, 정주자, 일본인의 배우자들의 신분을 가지고 있으며, 기타 외국인들은 영주자 및 정주자 외에 연수 및

기능실습(특정 활동)과 흥행 목적으로 유입된 이주노동자들로 구성된다.

이와 같이 히로시마현의 등록 외국인의 증가 추세에 브라질 등 일본계 외국인들과 더불어 연수·기능실습생들로, 연수생으로 입국하여 1년 후 기능실습생으로 전환하는 이행신청자의 수는 2002년 798명에서 2006년 2,264명으로 4년 사이 2.84배 증가했다. 이들은 히로시마현의 중소기업체, 특히 기계금속(24.3%), 섬유·의복(20.6%), 건설(6.3%) 등에 주로 종사하면서, 히로시마현 외국인 노동시장의 최하위층을 구성하고 있다. 이들의 출신국적별 분포를 보면 중국인이 68.6%로 가장 많고, 다음으로 필리핀, 브라질의 순으로 구성되어 있다.

이러한 히로시마현 외국인 등록자의 지역 내 분포를 보면(Figure 8), 전체의 42.0%가 히로시마시에 거주하고 있으며, 다음으로 후쿠야마시 15.5%, 히가시히로시마시 10.5%가 거주하고 있다. 이러한 외국인 등록자의 지역 내 분포는 인구수의 규모, 지역생산액에 대체로 비례하지만(Figure 9), 가이타초의 경우는 다소 특이하게 외국인 등록자의 점유율이 4.56%가 될 정도로 매우 높게 나타났다. 또한 특이하게 미하라, 후추, 오타케시

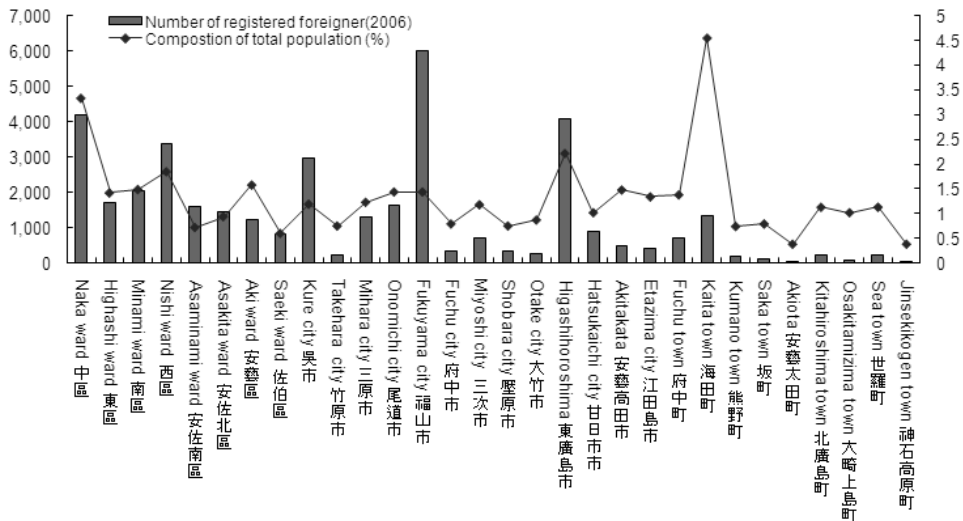


Figure 8. Registered foreigner and population composition by regions of Hiroshima. 히로시마현 지역별 외국인등록자수와 인구 점유율(2006년). (Source: Hiroshima prefecture, 2006, *Statistical Yearbook*; Hiroshima Labor Bureau, 2008)



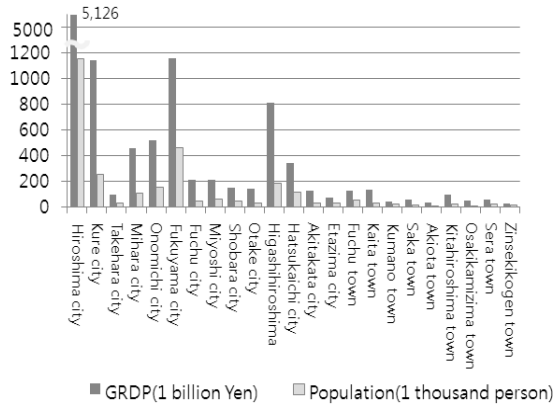


Figure 9. Population and GRDP by regions of Hiroshima prefecture. 히로시마현 시정별 인구와 지역생산. (Source: Hiroshima prefecture, 2006, *Statistical Yearbook*)

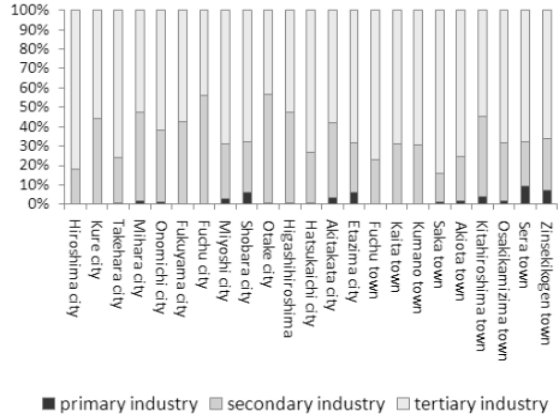


Figure 10. Industrial structure by regions of Hiroshima prefecture. 히로시마현 시정별 산업 구성. (Source: Hiroshima prefecture, 2006, *Statistical Yearbook*)

Table 9. Correlations between major economic indicators and foreigner by nationality in Hiroshima prefecture. 히로시마현 주요 경제지표와 거주 외국인 국적별 상관관계.

		Korean	Chinese	Brazilian	Filipinos	Others
Economic indicator	Total population(2005)	<b>.974 (.000)</b>	<b>.959 (.000)</b>	.651 (.006)	<b>.993 (.000)</b>	<b>.945 (.000)</b>
	GRDP(2005)	<b>.988 (.000)</b>	<b>.924 (.000)</b>	.597 (.012)	<b>.980 (.000)</b>	<b>.944 (.000)</b>
	1st industry workers	.190 (.258)	.323 (.130)	.392 (.083)	.330 (.125)	.278 (.168)
	2nd industry workers	<b>.757 (.001)</b>	<b>.921 (.000)</b>	<b>.888 (.000)</b>	<b>.904 (.000)</b>	<b>.860 (.000)</b>
	3rd industry workers	<b>.992 (.000)</b>	<b>.936 (.000)</b>	.575 (.016)	<b>.980 (.000)</b>	<b>.933 (.000)</b>
	Small firms	<b>.996 (.000)</b>	<b>.917 (.000)</b>	.519 (.029)	<b>.967 (.000)</b>	<b>.919 (.000)</b>
	Subcontract dispatches	<b>.979 (.000)</b>	<b>.908 (.000)</b>	.531 (.025)	<b>.954 (.000)</b>	<b>.904 (.000)</b>
Nationality	Productivity per person	.283 (.163)	.362 (.102)	.496 (.036)	.339 (.118)	.383 (.088)
	Korean	1.000 -	<b>.904 (.000)</b>	.483 (.040)	<b>.950 (.000)</b>	<b>.917 (.000)</b>
	Chinese	<b>.904 (.000)</b>	1.000 -	.675 (.004)	<b>.950 (.000)</b>	<b>.958 (.000)</b>
	Brazilian	.483 (.040)	.675 (.004)	1.000 -	<b>.704 (.002)</b>	<b>.634 (.007)</b>
	Filipinos	<b>.950 (.000)</b>	<b>.950 (.000)</b>	<b>.704 (.002)</b>	1.000 -	<b>.940 (.000)</b>
	Others	<b>.917 (.000)</b>	<b>.958 (.000)</b>	.634 (.007)	<b>.940 (.000)</b>	1.000 -

Notes: 1. Towns(町) are not considered, because of no data.  
 2. ( ) is the level of significance.

의 경우 지역 생산성에서 제조업이 차지하는 비중이 상대적으로 높음에도 불구하고 외국인 등록자의 절대수와 점유율이 낮게 나타나고 있다(Figure 10).

히로시마현 내 지역들을 외국인 등록자들의 출신국 적별 거주로 보면, 한국·조선인들은 히로시마시 내부 히가시구와 사에키구, 그리고 오타케시 등에 많이 분

포해 있다. 중국출신 이주자들의 비율이 높은 지역은 제조업이 발달한 후쿠야마, 히가시히로시마와 그 외 에카지마, 쇼바라시에서 높게 나타나고 있다. 또한 일본계 브라질인들의 경우는 후쿠야마, 구레, 미하라, 다케하라, 미요시, 아키타카타시 등에 상대적으로 많이 분포해 있다. 이러한 히로시마현 내 등록 외국인 이주



Figure 11. Location coefficients of registered foreigners by nationality in Hiroshima. 히로시마현 외국인 이주자 입지계수 분포. (Source: Hiroshima prefecture, 2008, Statistical data (unpublished), Note: No data of towns(町))

자들의 분포를 입지계수(LQ) 값으로 나타내며 Figure 11과 같다. 그림에서 확인할 수 있는 바와 같이, 특별 영주자로 주로 구성된 한국·조선인의 경우 히로시마 시내에 집중적으로 분포해 있으며, 연수·기능실습생이 많은 중국인들은 주로 제조업이 발달한 지역에, 그리고 취업이 자유로운 일본계 브라질인들은 후쿠야마시, 히가시히로시마시 등지에 특화되어 분포해 있다.

히로시마현의 이러한 등록 외국인 이주자들의 출신 국적별 지역 분포를 인구·경제적 변수와 관련하여 살펴보면, 일본계 브라질인을 제외한 모든 국적의 이주자들은 기본적으로 지역별 인구수 및 생산액과 유의한 상관관계를 보인다(Table 9), 그리고 모든 국적 이주자들의 지역적 분포는 1차산업종사자수와는 거의 무관한 반면, 2차산업종사자수와는 높은 정의 상관관계를 보인다. 또한 브라질인을 제외한 모든 국적의 이주자들은 3차산업종사자, 소기업체수, 파견하청사업소수와 높은 상관관계를 보이지만, 1인당 지역생산성과는 무관한 것으로 나타난다. 다른 한편, 각 국적별 이주자들 간 상관관계를 보면, 브라질인을 제외한 모든 국적의 이주자들은 서로 높은 상관관계를 보이며, 브라질인은 단지 필리핀인 거주자들과만 유의한 상관관계를 보인다. 이 점에서, 이들의 주거지 분화는 다른 국적 이주자들과는 다소 다른 양상을 보인다고 할 수 있다.

## 2) 히로시마현 외국인 이주자 문제

외국인 이주자의 급증은 지역사회에서 이에 따른 여러 문제들을 유발하게 된다. 최근 일본은 중앙정부와 지방정부 간의 역할 분담을 전제로 이른바 ‘다문화공생’ 정책을 적극적으로 도입하여, 시행하고자 한다<sup>5)</sup>. 히로시마현청에서도 이러한 다문화공생 정책에 바탕을 두고 지역사회에 필요한 방안들을 강구하고 있지만, 외국인 이주자들과 관련된 지역사회 문제는 아직 제대로 해결되지 않은 채 남아 있다. 히로시마현청을 방문하여 직접 면담한 결과에 의하면, 히로시마현 거주 외국인 이주자들이 직면한 문제로 다음과 같은 점이 지적되었다(Choi, 2009c). 외국인 이주자들은 첫째 지역사회의 구성원으로서 일본인과 같은 주민 서비스를 받을 필요가 있으며, 둘째 일본어 능력이나 일본의

문화, 관습에 대한 이해의 부족으로 지역사회와의 알력·마찰이 생기며, 교육, 사회보장, 노동환경, 주택환경 등의 문제가 표면화되고 있고, 셋째 특히 일본계인은 주거, 청구고용, 거주정보의 파악 곤란 등으로 문제를 안고 있다. 그러나 이러한 문제에도 불구하고 히로시마현의 다문화공생 시책으로 제시한 내용은 크게 두 가지로, 첫째 다문화공생 사회 구축을 위하여 외국인 종합상담 체제 정비, 다언어에 의한 정보 제공, 외국인 노동자의 수용 환경 정비, 유학생을 위한 지원, 사회환경 정비 등을 추진하고, 둘째 누구나 안전·안심하고 생활할 수 있는 지역을 위하여 유니버설 디자인의 추진, 안심·안전한 마을 조성을 제안하고 있다.

특히 지역으로 유입된 이주노동자를 고용하고 있는 사업장들에 대한 관리·감독과 관련하여, 히로시마현 노동국에서 제시한 외국인노동자 관련 신고처리 현황을 보면, 2006년 외국인 노동자 관련 처리신고사업체 수는 1,721건으로, 이 가운데 기능실습생이 232건이었고, 실제 요처리신고사업장 가운데 위반사업장의 비율은 2002년 56.3%, 2004년 55.6%, 2006년 50%로 점차 줄어들긴 하지만 절반 이상의 사업장이 관련 법률을 위반한 것으로 조사되었다(Table 10). 이러한 사업자들의 주요 위반 사항을 보면, 임금체불이 가장 많고, 다음으로 부당 해고 등의 순으로 나타나고 있다. 또한 히로시마현 노동국에서는 특히 기능실습제도를 언급하면서, 이 제도가 “입국관리에 적합한 인력이 일을 하게 하는 제도이며, 개도국의 인재 육성에도 도움이 되지만, 사업주에 의해서 단순히 값싼 노동력으로만 전

락하여 문제시 되고” 있다고 지적하고, “감독뿐만 아니라 환경개선이 안되면 사업장을 영위하지 못하도록 지도하고 있으며, 위반시 사법처리도 이루어진다”고 강조했다(면담 자료).

히로시마현 노동국에서 공식적으로 발표한 외국인 노동자 관련 신고 및 처리건수 자료는 일본의 한 신문 자료에서 지적한 것처럼 ‘빙산의 일각’에 불과하다고 할 수 있다(Hiroshima Labor Bureau, 2008에서 재인용). 이러한 점은 히로시마현 외국인 종합상담창구 이용 상황을 살펴보면 알 수 있다. 일본 후생노동성은 외국인 관련 대책들 가운데 하나로 지역별 외국인 노동자상담코너를 설치·운영하고 있다. 히로시마현의 외국인 종합상담창구에서 상담된 내용을 보면, 지역사회의 외국인 이주자가 안고 있는 문제들 가운데 가장 큰 부분이 비자 갱신이나 변경, 영주권 취득 등과 관련된 체류자격 문제로 상담 건수 가운데 35.0%를 차지했으며, 다음으로 부당해고, 장애보상 등 고용과 노동에 관한 문제는 14.8%, 결혼과 이혼, 국적 취득 등과 관련된 문제는 11.5% 등으로 나타났다. 그 외에도 의료·복지, 생활불안 등의 순으로 이어졌다. 그러나 흔히 외국인 이주자들이 겪는 가장 심각한 문제들로 인식되고 있는 인권이나 교육, 주거문제 등에 관한 상담건수는 상대적으로 적은 것이 특이었다.

이와 같이 히로시마현 지역에서 겪고 있는 외국인 이주자들의 문제들은 오쿠무라(Okumura, 2008)가 제시한 바와 같이 ‘현실적’ (경험적) 측면과 더불어 ‘이론적’ (구조적) 측면에서 보면 보다 심각하게 되기된다.<sup>6)</sup>

Table 10. Foreign worker's claim and treatment in Hiroshima prefecture.  
히로시마현 외국인노동자 관련 신고 및 처리 현황.

		2002	2003	2004	2005	2006
Workplace requiring treatment of claims		32	40	27	15	24
Workplace with supervision implementation		29	33	24	15	20
Violated workplace		18	19	15	10	12
Issues of claim	Overdue wage	24	27	18	11	20
	Unfair dismissal	5	13	4	2	3
	Others	3	8	7	2	6
	Minimum wage	-	-	-	1	1

Source: Hiroshima Labor Bureau, 2008.

우선 지적될 수 있는 점은 외국인 이주노동자의 초국적 이동 자체에 대한 문제점이다. 즉 초국적 이주는 자본의 이윤 창출을 극대화하기 위해 노동력을 상품화하여 지리적 이동을 촉진시키고자 하는 신자유주의적 지구화 과정의 일환이며, 그 결과 노동조합이 해체되고 모든 사회적 연대가 파괴되고 있다는 지적이다. 특히 오쿠무라(Okumura, 2008)에 의하면, 자유무역협정(FTA)보다도 중장기적 관점에서 상품, 서비스뿐만 아니라 생산요소들의 자유로운 교류를 포괄하는 경제연대협정(EPA)<sup>7)</sup>이 향후 다양한 분야에서 외국인 노동자의 이동을 촉진할 것으로 예상된다. 이러한 점에서 오쿠무라씨는 일본에서는 이미 “해방 전에도 [예로] 미쓰비시의 독점자본에 의해 중국인과 한국인 노동자들을 강제로 징집해 왔으며, 여기서 반성하는 차원에서 노조를 운영”하게 되었다고 설명하고, “최근 하청기업 등에 있는 외국인 노동자와 일본인 노동자 간 연대를 추진”해야 한다고 강조했다. 왜냐하면 “제국주의에서 신자유주의로의 이행에서 지구-지방화(glocalization)는 각국에서 빈곤을 만들어내고 있으며, 따라서 정규 고용을 함께 만들어내지 않으면 대자본가와와의 싸움에서 노동자가 이길 수 없기” 때문이라고 주장한다.

둘째, 외국인이주자들의 유입 및 취업 과정에 개입하는 비리문제가 지적될 수 있다. 연수·기능실습제도를 사례로 보면, 국제연수협력기구가 연수생의 모집과 수업 업무를 공식적으로 담당하고 있지만, 이 과정에 이른바 ‘코디네이트기업’이라는 중개업체들이 개입하여, 출신국의 송출기관과 제휴하여 1차 수입기관인 협동조합, 2차 수입기관인 개별 기업들에 인재선발 및 계약과정에 압력을 행사하고 있으며, 외국인 연수생들은 이 기관들에게 강제적으로 여권을 맡기고 관리비, 강제저금 등을 납부하는 경우가 흔히 발생하고 있다. 기능실습생으로 전환한 이후에도 이러한 관행이 지속되어, “외국인 노동자는 취업의 자유가 없고, 조합에서 파견해 준 회사에 가면 2년이든 3년이든 일을 해야 하고, 여권 등 모든 것을 맡겨야 하는 한편, “매월 중개 수수료 명목으로 제공하는 돈을 착취한 중개 브로커의 문제”가 심각하다고 오쿠무라씨는 지적했다<sup>8)</sup>. 뿐만 아니라 실제 개별 기업의 강제송환은 오로지 사업주의 판단에 의해 이루어지며, 이후 국제연수협력기구와 협

동조합 등과의 서류 상 또는 전화상으로 처리 가능하다는 점에서, “외국인 연습생·기능실습생들이 저항하다가 귀국 또는 강제송환 당하게 되면, 체불된 임금을 받을 수 없으며 본국에 있던 보증금도 받을 수 없게 되기 때문에, 어떠한 조건에도 저항하기 어렵다”는 점이 지적된다(Okumura, 2008).

셋째, 파견근무제의 확대로 인해 외국인 이주자들은 상품화되고 근로자 사용기업과 직접 계약관계가 없는 상태에서 희생되고 있다. 쓰치야씨와의 면담에 의하면, “현재 히로시마는 외국인 노동자의 집결지로 외국인 노동자를 언제든지 고용하고 착취하는 것으로 악명이 높다”고 말하고, 그 이유로 외국인 1일 노동, 위장청부노동 등의 문제를 지적했다. 그에 의하면, 일본에서는 현재 파견근로제가 광범위하게 시행되고 있으며, 특히 일계인들이 이 제도의 주요 희생자들과 주장된다. 파견근로제는 그 동안 외국인 노동자들에게 흔히 적용되었던 파트타임, 아르바이트노동의 기간제근로자들 보다도 더욱 악화된 것으로, 근로자사업기업(파견처)은 파견회사(파견사업주)가 보낸 파견근로자들과 아무런 계약관계를 가지지 않은 채 노동을 이용하고 있다(Roh and Park, 2009). 이러한 점에서 쓰치야씨는 “과거 조선, 철강 산업 등에서의 위장청부가 최근에는 전자·전기산업, 자동차산업까지 확장되어, 외국인 노동자를 대대적으로 파견근로자로 고용”하고 있으며, 이러한 점에서 반도체산업이 “반드시 첨단산업이 아니라 저임금 노동력을 필요”로 하는 산업이라는 점이 강조되었다<sup>9)</sup>. 즉 중소기업들뿐만 아니라 일부 대기업들도 파견노동을 통해서 정해져 있는 규모보다 더 많은 외국인을 고용하면서 임금 비용을 낮추고 있다는 것이다. 오쿠무라씨 역시, 이러한 파견근로제도의 문제점을 지적하면서, “원래 파견법은 연수생과 실습생제도와 무관한 특정 분야의 전문가를 기업에게 1년간 파견하는 제도”였지만, “2년 전 대부분의 직종에 대해 파견이 가능하게 법이 바뀌면서 외국인 노동자가 파견되고 있으며, 이로 인해 일본의 노동 조건은 더욱 악화”되었다고 주장한다.

넷째, 일본의 외국인 이주자 관리 정책은 이들을 분리·통제하고자 하는 의도를 함의하고 있다. 일본의 외국인 이주자 관리정책은 입국관리법과 더불어 외국

인등록법에 근거하고 있는데, 2008년 1월 일본 정부는 외국인 등록제를 폐지하고, 일본인과 마찬가지로 재주 관리제도를 시행하는 것을 바꾸었다. 이에 따라 외국인 노동자들을 고용하고 있는 사업장들은 외국인 현황을 보고해야 하기 때문에, 오히려 인력 관리가 강화되었다. 또한 외국인의 통제를 위한 지문전자인식방식이 도입되었다. 또한 오쿠무라씨의 면담에 의하면, 이러한 일본 정부의 전략은 “올드커머와 뉴커머 사이를 갈라놓고” 있으며, 실제 뉴커머 외국인들을 “같은 지역에서 사는 사람(즉 지역주민)으로 인정하지 않는 것”이라고 주장한다. 쓰치야씨는 외국인 노동자가 당하고 있는 다양한 피해와 지원 사례로서, 외국인 여성 노동자가 사업주에게 임금 체불에 항의하자 강제 소환의 위기에 처하게 되었으며, 유니온에서는 임금 체불에 대한 저항의 정당성을 사업주에게 인식시킨 사례, 체불임금으로 피해를 입고 있는 중국인 노동자 모씨를 현재 사무실에서 보호하면서 사업주와 협상하고 있는 사례, 어떤 섬유회사에 근무하던 외국인 노동자가 사업장에서 위협을 피하여 후쿠야마 시청에 보호를 요청한 사건에 대한 사실 확인과 지원 등을 한 사례, 최저임금보다 낮은 잔업수당을 지불하는 사업자를 조사 확인하여, 정당한 지불을 요청한 사례 등을 설명했으며, 마지막으로 최근 다시 경제가 침체하면서 필요 없게 된 일본계 남미인들의 해고가 빈번하게 이루어지고 있으며, 따라서 이들에 대한 대책이 마련되어야 한다고 지적했다.

## 6. 결론

일본은 1980년대 중반 이후 새로운 외국인 이주자들의 급속한 유입으로 노동시장의 재편과 인종적·문화적 혼합을 경험하고 있다. 이에 따라 일본 정부의 외국인 정책도 변화하여, 외국인 연수·기능실습제도의 도입과 일본계 외국인의 정주 허용 등으로 내향적 국제화를 추진해 왔으며, 최근에는 이른바 ‘다문화공생’ 정책을 적극적으로 시행하고 있다. 외국인 이주자, 특히 이주노동자들의 유입 급증은 한편으로 지구화 과정

에 따른 세계경제질서의 재편과 지역불균등발전에 따른 국가 간 격차 확대, 해외 직접투자에 따른 이주 기회의 증대, 그리고 교통통신의 발달에 따른 국제적 노동이동성의 향상, 다른 한편으로 일본 국내 경제 및 사회의 변화, 즉 유연적 경제체제로의 전환, 동원 가능한 노동력 원천의 고갈, 고학력화 및 저출산·고령화 등에 따른 노동력의 부족에 따른 것이라고 할 수 있다.

이러한 이주노동자들로 구성된 일본의 외국인 노동시장은 체류조건별 또는 출신국적별 특성에 따라 계층화되어 있다. 즉 체류조건별로 보면 취업비자를 가진 고기능노동자들은 대기업 연구기관 등에 종사하며, 일제인 노동자, 연수기능실습생, 유학·취학생, 그리고 미등록(불법체류) 노동자들은 각기 상이한 업종과 조건 하에서 일하고 있다. 특히 출신국적별로 보면, 이미 오랜 기간 거주하고 있는 한국·조선인들은 노동시장에서 점차 상위층으로 이동하는 한편, 새롭게 유입된 일제 이주노동자들과 연수·기능실습생들이 기존의 하위층을 채우고 있는 계층적 특성을 보이고 있다.

일본 외국인이주자들, 특히 이주노동자들에 의한 노동시장의 체류조건별, 출신국적별 계층화는 이들의 전국적 분포 및 특정 지역 내 공간 분포에 있어서도 분절적 현상을 드러내고 있다. 전국적 차원에서 보면, 외국인 이주자들의 분포는 대체로 지역별 인구규모와 인구 밀도에 비례하지만, 일부 지역에서는 예외적인 것으로 나타났다. 이러한 외국인 이주자들의 지역적 분포는 지역경제에 필요한 노동력의 공급과 더불어, 그렇지 않을 경우 인구의 절대적 감소가 초래될 수 있는 상황을 지연시키는 것으로 이해된다. 이러한 점은 외국인 등록자들 가운데 한국·조선인이 많은 비중을 차지하는 지역들은 대부분 인구수의 감소를 겪고 있다는 점에서도 확인된다.

이러한 외국인 이주자들의 분포를 보면, 한국·조선인이 대부분을 차지하는 특별 영주자, 정주와 자유 취업이 허용된 일본계 브라질인, 그리고 필리핀, 태국 등의 동남아시아 출신이 주를 이루는 연수·기능실습생의 공간적 분포는 상당한 차이를 보이고 있다. 또한 전국적 차원에서 이러한 외국인 이주자들의 공간적 분포의 차이는 개별 지역, 특히 연구지역인 히로시마현 지역 내에서도 유사하게 나타나고 있음이 확인되었다.

즉 히로시마현 외국인 등록자들 가운데 한국·조선인들은 주로 대도시에 거주하며 서비스업에 종사하는 반면, 일본계 브라질인은 공업도시들에 거주하면서 제조업에 종사하고, 기타 동아시아 출신 이주노동자들은 부분적으로 일본계 브라질인의 거주밀집지역이 아닌 지역들에서 중소제조업체들에 종사하고 있는 것으로 추정된다.

이와 같이 지역사회에 유입된 외국인 이주자들, 특히 이주노동자들과 이들을 고용한 사업장들은 지방정부의 감독 하에서 관리되고 있지만, 임금체불, 해고 등의 문제를 겪고 있으며, 또한 외국인 이주자들의 개별적 문제로 체류자격, 고용 및 노동조건, 결혼 및 이혼 등에 봉착하여 상담을 하고 있다. 이러한 상담 사항에서 인권과 교육, 주거 관련 상담건수는 의외로 낮았다. 보다 구조적으로 보면, 이주노동자들은 신자유주의적 지구화 과정 속에서 이윤추구에 실제 강제된 초국적 이동, 이주 및 취업과정에서의 비리와 불법, 파견근무제에 의한 이주노동자의 상품화와 고용불안 및 희생, 외국인들의 유형별 분리통제 정책 등을 겪고 있는 것으로 조사되었다.

## 주

- 1) 즉 “대기업 노동시장은 종신고용제도가 적용되는 영역으로, 관료제, 현장훈련을 통한 숙련 형성, 매우 낮은 이직률, 내부 노동시장 등의 특성을 지닌다. 유연성과 효율성을 갖춘 대기업이 복지 혜택과 평생 고용을 제공하여 노동자들을 냉혹한 시장 경쟁으로부터 보호하는 것이다. 그러한 영역의 외곽에는 일시적으로 고용되는 거대한 노동시장이 존재한다”(Seol, 2005, 210).
- 2) 업종별로 다소 차이는 있지만, 2006년 연수생에게 평균 65.6천엔, 기능실습생에게는 평균 145천엔의 월임금이 지급된

- 것으로 조사되었다. 기능실습생들 가운데 업종별로 보면 기계·금속 및 용접, 프라스틱업 등 다소 기능을 요하는 업종의 종사자들은 160천엔 이상을 받는 반면, 어업, 농업 등 1차 산업과 섬유·의복업 단순 노동을 요하는 업종의 종사자들은 130천엔 이하의 월임금을 받는 것으로 나타났다(부표 1).
- 3) 일본 법무성 입국관리국의 홈페이지 자료에 의하면, 외국인 등록자 상위 도도부현별 국적 통계는 2001년까지만 확인할 수 있었고, 그 이후에는 찾질 못했다.
- 4) 1945년 원폭이 투하되었던 히로시마와 나가사키현에는 7만 여명의 한국조선인이 거주하고 있었으며, 원폭 투하로 약 4만명이 목숨을 잃었다고 한다(한겨레, 2009.08.06).
- 5) 일본의 다문화공생 정책의 기본 방향과 지역사회에 적용되는 구체적 내용들에 대해서는 별도의 연구를 필요로 하지만, 우선 Yang(2009), Jo(2009), Choi(2009c) 등 참조.
- 6) 구조적 문제들은 특히 히로시마현에서 활동하고 있는 지역 활동가들, 즉 ‘히로시마연대 유니온’(廣島連帯ユニオン)의 위원장을 맡고 있는 오쿠무라씨, ‘스크랩 유니온·히로시마(スクラムユニオン・ひろしま)’라는 노동조합을 운영하고 있는 쓰치야씨(Tsuchiya, 2007) 등과의 면담을 통해 확인될 수 있었다
- 7) 경제연대협정(EPA: Economic Partnership Agreement)이란 자유무역협정(FTA)을 최종 목표로 하는 국가간 경제협력 방안으로, 관세 철폐·인하, 투자와 서비스, 지식재산, 인적 자원 이동의 자유 등을 포괄한다. 일본은 동아시아 국가들 특히 필리핀, 싱가포르, 태국 등과 이 협정을 체결했다.
- 8) A씨에 의하면, 최근 성행하고 있는 노동자 알선 중개업자들에는 주로 폭력단이 개입되어 있는 현실이라고 한다. 이러한 점은 Shipper(2002)에서도 “일본 고용자들은 정부 관료들과 야쿠자(yakuza)의 결합하여 [계층화된] 노동시장의 편성을 영속시키고, 각 인종집단들에 맞추어진 노동훈련을 유지하고 있다”고 지적되고 있다.
- 9) 일본 후생노동성에서 발간한 외국인고용상황보고에 의하면, 2005년 6월 현재, 청부와 파견을 통해 간접 고용된 외국인 근로자수는 144,891명에 달했다.

부표 1. 연수생과 기능실습생의 월임금(2006년)

(단위: 천엔)

업종 분야	기능실습생										연수생		
	섬유, 의복	기계, 금속	용접	프라스틱	식품, 음료	기타	어업	건설	농업	평균	SME 집단	단일 회사	평균
임금(세금전)	125	168	166	160	137	153	113	150	129	145	63.8	80.3	65.6

자료: JITCO; Iguchi, 2008에서 인용.

## 참고문헌

- Banasick, S. and Hanham, R., 2008, Regional decline of manufacturing employment in Japan during an era of prolonged stagnation, *Regional Studies*, 42(4), 489-503.
- Choi, B.-D., 2009a, Impacts of immigrant workers on regional economy in S. Korea, *Journal of The Korean Association of Regional Geographers*, 15(3), 369-392 (in Korean).
- Choi, B.-D., 2009b, Multi-cultural space and glocal ethics: From cultural space of transnational capitalism to space of recognition struggle, *Journal of The Korean Association of Regional Geographers*, 15(5), 635-654 (in Korean).
- Choi, B.-D., 2009c, "Multicultural co-existence" policy and communal activity for supporting foreign immigrants in Japan: (1) Implementation process and regional characteristics, focusing on the cases of Osaka and Hiroshima, *The Geographical Journal of Korea*, 43(4), 699-721 (in Korean).
- Douglass, M. and Roberts, G. S., 2000, Japan in a global age of migration, in Douglass, M. and Roberts, G. S.(eds), *Japan and Global Migration: Foreign Workers and the Advent of a Multicultural Society*, Routledge, London.
- Findlay, A. and Jones, H., 1998, Regional economic integration and the emergence of the East Asian international migration system, *Geoforum*, 29(1), 87-104.
- Hiroshima Labor Bureau, 2008, *State of Affairs and Problems of Technical Intern Program for Foreign Workers* (unpublished materials) (廣島労働局, 2008, 外國人 技能實習制度の 實情と問題點).
- Iguchi, Y., 2008, New initiatives for reforming migration policy in Japan, [http://www.metropolis2008.org/pdf/20081029/workshops/w045-29\\_iguchi-yasushi.pdf](http://www.metropolis2008.org/pdf/20081029/workshops/w045-29_iguchi-yasushi.pdf) (2008.10.29. Bonn).
- Iguchi, Y., 2009, Impact of financial crisis on migration from the perspectives of destination for Asian migrant workers in Japan and other OECD countries, <http://www.unescap.org/esid/Meetings/Migration09/3.pdf> (2009.5.27-28).
- Jeon, J.-H., 2007, The policy change toward foreigners according to 'The Globalization of Immigration' in Korea: Utilizing Japan's case, *Korea and International Politics*, 23(3), 191-223 (in Korean).
- Jo, H.-M., 2004, The comparison of local policies on foreign immigrants in Japan: A case study in Kanagawa Prefecture, *Journal of The Korean Association of Regional Geographers*, 10(3), 539-553 (in Korean).
- Jo, H.-M., 2009, The problems of the social integration polity: A case study of social tolerance policy in Japan, *Journal of The Korean Association of Regional Geographers*, 15(4), 435-448 (in Korean).
- Jo., H.-M., and Choi, Y.-D., 2002, Influence of labour market policies on immigrant workers' choices of residential area, *Journal of the Society of Japanese Language and Literature*, 19, 275-310 (in Korean).
- Kim, H.-J., 2003, The conditions and policies of foreign workers in Korea and Japan, *Social Research*, 18, 61-93 (in Korean).
- Kim, T.-Y., 2006, Globalization of Japan and labor market of East Asia: With the movement of labor force to Japan, *Journal of the Society of Japanese Language and Literature*, 32, 429-450 (in Korean).
- MIAC of Japan (Ministry of Internal Affairs and Communications of Japan), 2006, *Report of Research Group on Promoting Multicultural Coexistence: Towards Promotion of Multicultural Coexistence in Local Area* (總務省, 2006, 多文化共生の推進に関する研究会 報告書: 地域における多文化共生の推進に向けて).
- Okumura, T., 2008, *On labor union for solidarity of foreign workers in Hiroshima* (unpublished materials)(奥村毅, 2008, 廣島での 外國人労働者との 團結たついて ~ 労働組合の 關い).

- Onuki, H., 2004, The myth of homogeneity and the 'others': Foreign labor migration and globalization in the case of Japan, Paper presented at the 45th Annual Convention of International Studies Association in Montreal.
- Overbeek, H., 2002, Neoliberalism and the regulation of global labor mobility, *The Annals of The American Academy*, 581, 74-90.
- Roh, J.-Y. and Park, J.-H., 2009, Major issues and prospect on the revision of worker dispatching law in Japan, *Information on Overseas Economy*, 2009-50(2009.7.22) (in Korean).
- Sellek, Y., 2001, *Migrant Labour in Japan*, Palgrave, New York.
- Seol, D.-H., 2005, Comparative analysis of the foreign labor policy in Japan and Korea, *The Korean Journal for Japanese Studies*, 21, 201-231 (in Korean).
- Shipper, A. W., 2002, The political construction of foreign workers in Japan, *Critical Asian Studies*, 34(1), 41-68.
- The International Office of Hiroshima Prefecture, 2008, *Building Community of Multicultural Coexistence* (unpublished materials)(廣島縣國際室, 2008, 多文化共生의 地域社會 構築).
- Tsuchiya, S., 2007, *State of Affairs of Foreign Workers and Roles of Labor Union* (unpublished materials)(土屋信三, 2007, 外國人勞動者の勞動實態と勞動組合の役割).
- Tsuda, T. and Cornelius, W. A., 2004, Japan: Government policy, immigrant reality, in Cornelius, W. A., Tsuda, T., Martin, P. L., and Hollifield, J. E.(eds), *Controlling Immigration: A Global Perspective*, Stanford Univ. Press, California, 439-478.
- Yamanaka, K., 2008, Japan as a country of immigration: Two decades after an influx of immigrant workers, in Yamashita, S., Minami, M., Haines, D. W., and Eades, J. S.(eds), *Transnational Migration in East Asia: Senri Ethnological Reports*, 77, 187-196.
- Yang, K.-H., 2009, Japanese Multi-cultural governance and its implications for Korea, *Studies on Multicultural Society*, 2(1), 135-160 (in Korean).
- 교신: 최병두, 712-714, 경북 경산시 진량읍 내리리 15, 대구대학교 사범대 지리교육과(이메일: bdchoi@daegu.ac.kr, 전화: 053-850-4155, 팩스: 053-850-4151)
- Correspondence: Byung-Doo Choi, Department of Geography Education, Daegu University, 15 Naeri-ri, Jillryang-up, Gyeongsan-si, Gyeongbuk, 712-714, Korea (e-mail: bdchoi@daegu.ac.kr, phone: +82-53-850-4155, fax: +82-053-850-4151)
- 최초투고일 2010. 6. 1  
수정일 2010. 6. 15  
최종접수일 2010. 6. 16