
스웨덴과 네덜란드 출장보고회

2018.8.21

□ 출장목적

- 빈곤 및 취약계층 집단과 그 비율이 높은 지역사회에 대한 복지와 안전을 위해 스웨덴과 네덜란드는 어떤 방향으로 접근하고 있는지 관련 전문가 인터뷰 및 관련 자료 수집

□ 과제명

- 빈곤층 및 빈곤지역에 대한 복지안전지원 제도 현황 및 개선안 분석

□ 출장기간

- 2018.7.23.-2018.7.28

□ 출장지역

- Stardsmission 스톡홀름(스웨덴), 옉살라대학교(스웨덴), 네덜란드 SCP: 복지부 산하 연구소 , 네덜란드 법무부와 내무부(네덜란드)

□ 출장자

- 정은희 부연구위원

□ 일정요약

출장일		국가	방문기관	면담자	주요 논의사항, 습득사항
1일차	18.07.23 (월요일)	스웨덴 (스톡홀름)	Stardsmmission	J o n a s Wihlstran d , M a l e n a Bonnier	복지관련 담당자 면담을 통해 스웨덴의 취약계층을 위한 안전 및 복지를 위한 민간의 역할과 정책적 접근에 대해 면담 진행, Stardmission에서 시행하는 프로그램 관련 자료 수집
2일차	18.7.24 (화요일)	스웨덴 (스톡홀름)	웁살라대학교 젠더연구소	홍희정 박사	스웨덴의 안전 관련 최근 인식변화와 중앙정부의 정책 방향, 중앙정부의 취약계층을 위한 폭력범죄 관련 전략 자료수집
3일차	18.7.25 (수요일)	네덜란드(암스테르담)	이동	해당없음	면담진행을 위한 사전준비
4일차	18.7.26 (목요일)	네덜란드(헤이그)	SCP	Lonneke van Noije 외 3인	crime, perceived safety, media influence, effectiveness of public safety policy 담당 전문가 면담하였으며, social safety 관련 중앙정부와 지방정부의 노력에 대해 논의하였으며, 관련 자료를 수집
5일차	18.7.27 (금요일)	네덜란드(헤이그)	법무부 및 내무부	B a r t Hartog 외 5인	네덜란드의 범죄 및 안전 관련 중앙정부의 전략과 접근에 대한 인터뷰 진행 및 중앙정부 및 지방정부의 전략 관련 자료 수집
6일차	18.7.28 (토요일)	한국	도착		

스웨덴의 지역사회 안전과 관련한 접근방법과 최근 이슈

1. 스타드미션(Stadsmission at Stockholem)

참석자:: Jonas Wihlstrand, Malena Bonnier

장소: Lilijholman 스타드미션(Stadsmission)

일시: 2018.7.23. 1:00 pm

○ 방문기관의 성격

- 1800년대부터 시작 종교단체로 출발, 현재는 시민조직임
- 주로 복지와 관련된 다양한 서비스를 제공하는 기관이며 비영리 조직
- 재원은 시정부에서 지원, 기부금 등 다양한 재원을 활용
- 시정부와 협업이 매우 잘 되고 있는 편이며 오랜 협업으로 정부와 신뢰관계가 구축되어 있음
- 스톡홀름시에 40개 정도 있으며, 스웨덴 전체에만 100개가 넘음
- 전 세계적인 조직망을 가지고 있음
- 본 작업장에는 16세 이상부터 노인까지(연금 받는 사람은 제외) 모두 훈련받을 수 있음

○ 기관의 역할

- 현재는 취약계층 및 이민자를 대상으로 법률지원, 주거제공, 작업장 및 직업 훈련 제공, 취업알선 등 다양한 차원에서 복지를 제공하고 있음
- 최근에는 저소득층에게 낮은 가격의 음식과 생필품 제공을 위한 슈퍼마켓도 운영
- 시정부에서 발급하는 저소득층 증명서를 제시하면 멤버십 발급받을 수 있음. 슈퍼마켓에서의 모든 상품을 표시된 가격의 70~80% 정도를 할인해줌. 일반인의 경우에는 표시된 가격을 모두 지불해야 함

○ 안전과 복지에 대한 접근 및 중요한 현안

- 난민과 이민자 증가로 인해 발생하는 문제들이 가장 현안이라고 할 수 있음

- 스웨덴 주류 사회에서 배제되게 되면 갈등 발생 및 통합을 저해하게 됨. 따라서 이민과 난민자에 대한 접근은 이민자 집단간 공동체가 형성되어 스웨덴 주류사회에서 배제되지 않도록 하는 것이 중요하다고 할 수 있음. 이는 빈곤집단에 대한 접근에도 적용되는 접근 방식임
- 또한 최근의 이민자 및 난민은 가족 및 마을 단위로 이주해옴. 따라서 이들이 주류 사회에서 분리되어 이들만의 마을을 형성하게 되면 범죄집단에 연루될 가능성이 높음. 그러한 사례도 있음(말피)

○ 이민자(난민) 규모 증가에 따른 현안

- 인구 1000만 명 정도 되는 규모의 매우 작은 나라임에도 유럽에서 세 번째로 많은 난민과 이민자를 받아들이고 있음. 인구의 약 15% 정도(약 150만 명)가 난민과 이민자임
- 2008년 금융위기 이후 남유럽 이태리 스페인 포르투갈 등은 타격이 있었음 그 때 이후 그 쪽 이민자 수가 증가
- 불법 이민자로 교육 및 훈련이 필요한 계층이며, 이들을 도와 노동시장에 진입할 수 있도록 하여 스웨덴 주류사회에 편입되도록 하는 것이 중요함. 특히 젊은 층 중 청년16-22세 미만은 교육의 의무가 있어서 이들을 교육 및 훈련시키고 주거를 제공하여 노동시장에 보내야 하는 것이 현재 중요한 사안임
- 따라서 법적지위를 보장받을 수 있도록 법률지원을 제공(4 명 정도 법률가 고용되어 있음)하고, 자체 주거를 확보하고 있어 주거를 직접 제공하고 있음.
- 교육과 직업훈련도 제공하고 있음. 교육의 경우 대학까지 국가에서 제공하고 있음. 직업훈련기간동안에는 시정부에서 주는 매우 낮은 임금을 받고는 있지만 주거부터 교육까지 스타드미션에서 제공하고 있기 때문에 생활은 가능함
- 스웨덴은 고령사회이며, 경제상태는 양호함. 서비스 섹터에서 일할 젊은 사람이 필요한 상황도 있음. 노령화 및 스웨덴 청년의 고학력(상대적으로)으로 인해 서비스 섹터에서 일할 사람이 부족
- 따라서 이민자들을 합법적으로 일 할 수 있게 상담과 교육 인력지원도 하고 있음.

○ 가장 큰 문제는 주택 수 부족

- 이민자가 많아짐에 따라 주택 수 자체가 부족한 것이 가장 큰 문제라고 할 수 있음.

특히 스톡홀름시의 경우 주택 수가 더욱 부족한데, 이들이 외곽에서 모여살면서 고립되지 않는 것이 중요함

- 특히 이민자 집단이 모여살지 않도록 하고, 모여살더라도 그 지역이 고립되지 않도록 하는 것이 중요함. 따라서 그 지역에서 통합상담을 진행하고 각 지역으로 서비스 받을 수 있도록 보내는 전략을 세우고 있음

- 어려움이 많음. 스톡홀름에만 40개 브랜치가있는데 각 지부별로 업무 표준화가 되어있지 않아서 통합상담 지역에서 개별 브랜치로 서비스 요청해도 협조가 쉽게 되지 않고 있음.

○ 젊은 층을 주류사회로 통합시키는 접근이 중요

- 특히 젊은 층을 스웨덴 주류사회로 끌어들이기 위해 교육과 직업 훈련외에도 다양한 활동을 지원하고 있음. 스타드미션에서는 대부분은 재능기부와 자원봉사자들의 도움으로 이들 청년층 대상 클럽활동 및 사회적(social) 활동을 지원하고 있음.

- 스웨덴의 공동체 의식이 재능기부와 자원봉사 모집에 매우 도움이 된다고 생각. 축구 및 기타 다른 스포츠 클럽에서 자원봉사를 받아 함께 운동하는 프로그램도 있음

- 빈곤밀집 지역 또는 취약계층 밀집지역의 안전과 통합을 위해서는 가장 중요한 것은 먼저 게토나 할렘과 같은 빈곤지역을 만들지 않는 것임. 그리고 스웨덴은 실제로 게토 지역이 따로 있지는 않음

○ 합의점

- 출장의 목적은 빈곤 및 취약계층 집단과 그 비율이 높은 지역사회에 대한 복지와 안전을 위해 스웨덴은 어떤 방향으로 접근하고 있는지와 관련 정책사례 수집이 목적이었음

- 그러나 스웨덴의 경우에는 빈곤집단과 취약계층의 비율이 높은 지역사회가 거의 없다는 점이 특이함. 그 이유는 사회적 통합이 매우 중요한 가치로 미국과 같이 빈곤지역이 형성되거나 특정 이민자 집단이 공동체를 형성하여 그 지역이 주류사회로부터 배제되는 것을 바람직한 사회라고 보지 않음

- 특히 취약계층이 모여살게 되면 사회갈등이 발생할 가능성이 높고 범죄집단이 그 지역사회로 유입할 가능성이 높기 때문임

- 따라서 취약집단과 취약지역이 주류사회로부터 고립되지 않도록하는 것이 매우 중요한 듯. 우리나라의 경우 이민자 집단이 특정지역에 공동체를 형성하고 범죄집단

에 연루되는 사례들을 이미 경험하고 있음.

- 이민자 및 난민 문제와 관련해서도 이들이 한국의 주류사회로 편입될 수 있도록 필요한 교육(언어 교육부터, 직업훈련 등)과 법률지원(법적 지위를 보장받을 수 있도록), 주거 등을 지원하되, 특정지역에 취약계층 공동체가 형성되지 않도록 하는 것이 사회통합과 지역의 안전을 위해서도 중요함

2. 읍살라 대학교 젠더연구소

참석자: 홍희정 박사

일시: 2018.7.24. 2:00

장소: 스톡홀름 시내

○ 스웨덴의 안전에 대한 최근 인식 변화

- 2015년과 2016년 난민이 대거 유입되어 정부는 이들에 대한 복지를 줄이고 안전과 치안에 집중
- 스웨덴 사람들은 안전에 대해 3년 전부터 점점 불안해 하고 있음. 원인은 이민자가 많아짐에 따라 (넘어오는 이민자 특성이 바뀔, 개인 정치적 망명에서 집단 가족 마을 단위로 난민이 넘어옴) 스웨덴 사회에 동화되지 않고 따로 마을을 형성
- 이민자 2세대의 경우 복지급여로 살만하다고 생각하고 일을 안하려고 한다는 시각이 있음. 주류사회로 편입하지 않고 주변에서 맴돌게 됨. 규모도 커지고 있음. 과거에는 익숙한 문화끼리 모여살면서 공동체를 형성하는 것이 그들을 위한 것이라 생각했지만 현재는 주류로 편입하는 것이 사회통합과 안전을 위해 중요하다고 생각함
- 가장 최근에 주목받는 지역은 말뫼지역임
- 말뫼의 경우 항구로 접근 가능하여 배를 통해 동유럽에서도 많아 넘어옴. 면담자가 스스로도 2-3년 전에 비해 안전에 대한 느낌이 많이 다르다고 여김.
총기사고도 예전에 비해 증가하는 것 처럼 느껴짐. 말뫼지역에서도 큰 사고 있었고 스톡홀름 대형 백화점에서도 트럭이 돌진하는 테러(?)가 발생했음. 이전에는 그런 사고가 발생했던 지역은 아니었음

○ 이민자 증가로 인해 발생하는 이슈

- 이민자가 증가함에 따라 그들이 거주할 주택이 매우 부족함
 - 정부에서도 공터에 집을 짓기 시작하고 있음. 스웨덴은 토지를 국가가 소유하고 있는 비율이 매우 높음(약 60%). 자가주택자라 하더라도 건물만 소유하고 있으며 땅은 국가가 소유하고 있는 비율이 높기 때문에 우리나라에서처럼 땅과 건물에 대한 소유권이 모두 있는 것은 아님
 - 이민자 및 난민 증가로 인해 안전에 대한 요구가 증가함에 따라 CCTV 설치에 대한 찬반이 있었으나 결국 무산되었음
 - 이유는 개인사생활 보호 차원이기도 하며, 각 지역별로 인간 CCTV가 발달되어 있음 서로 서로 감시하는 체계임. 서로 감시가 가능한 것은 주택운영방식에서 오는 것임
 - 주택은 조합으로 운영되는데, 집을 사고 렌트하는 것 조차 조합의 허락을 받아야 하고 모든 성원이 합의를 이루어야만 가능함. 따라서 주택 조합내에 거주하는 사람이 누구인지 서로 너무나 잘 알고 있음. 거주자를 선택하는 사항은 모든 주민이 합의가 되어야 함. 친인척 방문 조차도 그러함.
- 휴가철에는 빈집이 많은데도 감시하는 눈이 많아서 큰 사고가 나지 않음 따라서 CCTV가 딱히 필요없다고 느끼기도 함.
- 그러나 점점 범죄발생과 안전관련 사고가 증가하고 있음. 범인이 누군지 잡기 어려운 문제도 발생.

○ 취약계층의 안전에 대한 접근

- 포용적 사회로 가기위해 다양성을 인정하는 방향은 변함이 없음 . 연구자가 있는 곳이 젠더 연구소이지만 팀원 구성이 성별, 학문분야가 매우 다양함
- 아침에 30분 점심후 30분이 의무적 피카타임이 있어서 팀원들간 의견공유와 다양한 이야기가 오고감. 스웨덴의 다양성에 대한 인정과 포용이 중요한 자산
- 그러나 그간에는 인종구성이 동질적인 특성이 있었으나 점점 이민자가 많아지고 이민자 구성도 바뀌고 있어 스웨덴 정부에서 어떻게 인식하고 있는지가 궁금함

○ 이민자 및 난민 이외의 취약계층 대상 안전

- 이민자 및 난민이 가장 현안이기는 하나 취약계층의 범죄예방과 안전을 위해서 중앙정부 차원에서 국가 전략을 수립하고 있음
- 특히 아동과 여성을 대상으로 하는 폭력의 경우 2016년에 10개년 국가전략을 발

표하였음

- 여성과 아동에 대한 폭력을 예방하기 위해 국가 전략을 발표하기는 하지만 대부분은 자료를 수집하여 현황파악하고 전략수립하고 연구기관을 설립하고 전문가를 양성하는데 재원을 많이 할애했음
- 따라서 폭력과 범죄와 관련한 대책은 현황파악과 원인분석 등 근거에 기반한 전략과 교육을 중심으로 한 예방적 차원이 가장 중요한 접근방법임

네덜란드 중앙정부의 지역사회 안전과 관련한 접근방법과 성과

1. Netherlands Institute for Social Research(SCP)

방문기관: 네덜란드 복지부 산하 연구기관 SCP

참석자: Lonneke van Noije 외 3인

일시: 2018.07.26.10:00

장소: SCP Den Haag

□ 면담내용: 네덜란드 scp에서 crime, perceived safety, media influence, effectiveness of public safety policy 담당 전문가 면담하였으며, social safety 관련 중앙정부와 지방정부의 노력에 대해 논의하였으며, 관련 자료를 수집하였음

○ 빈곤밀집지역과 취약계층 밀집지역의 안전에 대한 접근

- 네덜란드의 경우 빈곤밀집지역이나 취약계층 밀집 지역이 (거의) 없다고 함.
- 취약계층 밀집지역의 범죄와 안전보다는 마약에 관대함 관련 정책으로 인해 마약과 범죄집단간 연계로 인한 청년범죄가 늘어나고 있는 상황. 암스테르담의 경우 시정부에서 관련 정책을 강력하게 집행(시장의 의지가 매우 강했음) 하여 청년범죄 효과적으로 줄였음(관련 자료 따로 요청하여 받음)
- 암스테르담외에 시정부와 시민사회와 협력을 통해 범죄를 줄인 노력에 대한 평가는 객관적 지표보다는 연구자가 질적연구를 통해 관련 정책효과를 지방정부 사례 분석한 자료 있어서 자료 수집함
- 조직폭력 증가와 청년범죄가 증가하다 범죄예방 정책으로 인해 위 두 종류 범죄는

감소하고 있어 정책의 효과는 있다고 볼 수 있음

- 그러나 마약연계 범죄가 증가함에 따라 기존의 마약에 대한 관대한 정책은 최근 방향을 선회하기 시작하였음. 다만 다른 선진국이나 과거 네덜란드에서 발생한 마약 범죄 및 마약 사용율은 크게 다르지 않기는 함
- 네덜란드의 경우 범죄예방과 안전과 관련하여 중앙정부의 역할보다는 지방정부의 역할과 권한이 더욱 큼
- 따라서 지방정부의 사례를 보는 것이 좋을 듯함. 특히 암스테르담이나 로테르담과 같은 대도시의 경우를 중심으로 살펴보는 것이 도움이 될 것임
- 또한 취약계층 밀집지역등에 대한 접근도 중앙정부의 정책보다는 지방정부의 구체적인 사례를 보는 것이 도움이 됨

2. 네덜란드 법무부

방문기관: 네덜란드 법무부(Ministry of Justice and Safety)와 내무부(Ministry of the Interior and Kingdom Relations)

참석자: Bart Hartog 외 5인

일시: 2018.07.27.10:00

장소: SCP Den Haag

○ 중앙정부의 역할

- 범죄와 안전관련하여 중앙정부의 역할은 통계를 생산하고 분석하여 관련 지표 발표하는 것
- 그러나 대부분은 지방정부에서 구체적인 정책을 설계하고 시행하고 있음
- 네덜란드의 범죄율이 감소하고 있음
- 감소한 배경에는 현재 정권이 8년간 일관되게 범죄 및 안전 관련 정책을 펼칠 수 있었기 때문이며, 그 의지도 매우 강력하여 범죄율을 낮출 수 있었던 것임
- 또한 중앙, 지방, 경찰, 검찰 등 다양한 조직간의 협력관계가 범죄율을 감소시키는 데 매우 중요한 성공요소였음
- 범죄예방과 범죄율을 성공적으로 낮춘 지방정부는 로테르담과 암스테르담이라고 할 수 있으며, 지방정부의 사례를 보려면 위 두곳의 사례를 추천함
- 중앙정부에서 시행한 범죄와 안전 관련 정책들은 일명 '효과가 있는' 정책을 중심으로

로 접근하였음

- 성과지표 또한 범죄 발생수 감소, 해결된 사건 수 개선, 재범율 감소 등과 같이 측정가능한 지표를 구성하여 모니터링하였음
- 시민과 일반 회사 등과 함께 범죄예방 관련 캠페인도 전개하였음.
- 과거에는 경찰인증 안전 가옥 프로그램이 있었으나 현재는 운영되고 있지 않음. 첨단기술을 활용하여 범죄를 예방하려는 경향은 있음

○ 지역사회 중심의 예방

- 대규모의 지역시민 순찰 그룹이 있음
- 시정부는 시민 순찰그룹에게 관련 장비를 지원하거나 업무를 조정하기도 함.또한 첨단장비(AR)를 이용하여 시민순찰대를 훈련시키기도 함
- 결과적으로 범죄율 줄이고 재범율도 줄였음

○ 정책의 성공요소

- 장기적인 전략과 이를 강력하게 시행할 지도자의 의지가 매우 중요함
- 네덜란드에서는 현재 집권정당이 8년 동안 같은 정책 기조를 유지하여 장기적인 안목에서 정책을 수립하고 시행할 수 있었으며, 의지 또한 매우 강력했음
- 또한 각 부처와 민간 및 시민사회간 협력이 매우 중요한데 네덜란드는 협력이 매우 잘되었기 때문에 가능했다고 볼 수 있음

○ 네덜란드의 경우에도 빈곤지역과 취약계층 밀집지역이 양산되지 않도록 하는 정책방향은 스웨덴과 유사한 측면이 있음. 구체적인 정책사례는 지방정부의 정책 사례 자료를 통해 파악할 예정