

## 다문화사회를 위한 입법적 대응방향

### 조규범\*

**요약** 우리나라에서 다문화사회를 위한 국가정책은 다문화에 대한 개념정의에서부터 심도 깊은 논의가 진행되지 않은 채로 부처별 경쟁적·중복적으로 진행되는 상황이다. 이러한 현상은 기존의 다문화에 대처하는 법률이 '결혼이민자' 또는 '다문화가족'이나 '다문화자녀' 등 특정 대상에만 집중하고 있고, '다문화주의'를 실현하기 위한 전체적 시각이 반영된 법률이 제정되지 않고 있다는데서 기인한다 할 수 있다. 또한, 우리나라 정부의 다문화 관련 정책추진은 크게 한 국어교육 사업, 교육자료 및 프로그램 개발 사업, 강사 등 교육인력 양성 사업, 축제·문화체험 등 행사성 사업 등에서 일부 중복현상을 보이고 있음을 알 수 있었다. 정책추진 사업의 중복은 예산의 낭비로 직결되기 때문에 부처간 연계체계의 확립을 통하여 보다 체계적이고 집중적인 정책추진을 이룰 수 있도록 조정해야 할 것이다. 우리나라 다문화정책의 문제점과 입법적 개선 방향을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 다문화 관련 정책 거버넌스 구축을 위하여 법체계를 정비하는 일이다. 부처별 중복요소를 조정하고 부처간 연계체제를 확립할 수 있도록 다문화정책의 추진체계를 정립할 필요가 있기 때문이다. 이를 위하여 국무총리실 중심의 다문화정책 거버넌스 체계를 구축할 수 있도록 하는 「(가칭)다문화사회기본법」의 제정도 검토할 필요가 있으며, 이러한 기본법은 각 행정부처에서 추진해 온 사업들과의 연계성을 분석하여서 필요최소한의 내용을 담아야 할 것이다.

둘째, 지방자치단체의 경우 다문화와 관련한 정책들이 유관기관과의 협조체계 속에서 운영되고 있지 않다는 문제점을 개선하기 위하여 「(가칭)다문화사회기본법」에서 다문화정책에 대한 중앙정부와 지방정부의 역할을 분명히 구분할 필요가 있다.

셋째, 다문화사회에 대한 정부와 국민의 인식의 문제이다. 다문화사회에 대한 국가정책의 첫 걸음은 동등한 인간의 입장에서 '공존' 또는 '상생'의 관점에서 다문화사회의 구성원을 바라보는 시각으로 다문화주의의 모형을 인식하는 것이라 할 것이다. 다문화사회의 구성원을 포용할 수 있는 사회적 분위기의 조성을 위하여 정부는 대국민 인식을 개선하기 위한 적극적인 홍보정책을 실시하여야 할 것이다.

넷째, 난민과 불법체류 아동의 인권보장을 위한 개선작업도 병행하여 이루어져야 할 것이다. 불법체류자의 자녀문제와 관련하여서는 체류자격을 불문하고 이주아동·청소년에 대한 의료지

\* 국회입법조사처 입법조사관, 법학, kbcho@nars.go.kr

원 방안을 인권적 측면에서 검토할 필요가 있다.

마지막으로 다양한 가정폭력을 경험하는 이주여성들이 가정폭력의 피해자로 인정받기 위하여 「가정폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」에서 규정하고 있는 가정폭력의 정의를 확대하여야 한다. 또한 결혼중개업의 경우도 정확한 신상정보제공과 통역의 의무를 제대로 수행할 수 있도록 입법화하여야 하며, 이를 위반한 경우 처벌 및 행정처분을 부과하는 방안이 필요하다.

**주요어**\_다문화사회, 다문화주의, 다문화가족, 다문화기본법, 다문화사회기본법 등

## 1. 서론

급속한 경제성장을 이룩해 온 우리나라의 경우 이주노동자와 결혼이민자의 유입으로 인한 사회적 문제가 가시화되고 있다. 한민족과 단일 혈통을 중요시했던 우리나라가 인종적으로 다양해짐에 따라 우리 사회의 안정과 통합을 위한 토착문화와 외래문화의 공존과 소통의 필요성이 제기되는 것이다. 이처럼 국제결혼 이주여성, 이주노동자의 수가 급격하게 증가함에 따라 이들에 대한 처우가 주요한 사회적 이슈로 다루어지게 되면서 2005년경부터 정부정책에서 ‘다문화’라는 용어가 사용되기 시작하였고, 정부는 2006년부터 ‘다문화사회’에 대비한 다양한 지원책을 추진하게 되었다.<sup>1</sup> 우리나라는 현재 ‘다문화’에 대한 명확한 개념정의조차 확립되어 있지 않은 상황에서, 다문화 관련 법률만 10여 개 가까이 되고, 대부분의 정부 부처는 다문화와 관련된 정책을 수립하여 집행하고 있다. 그러나 각 부처 소관법률들은 정책목적이 상이하고 사후관리에 그 초점이 있어 각 정책이 산발적이고 전시적이라는 비판을 면하지 못하고 있는 실정이다. 국내 거주 외국인이 계속 증가하고 있는 상황에서 다문화사회를 글로벌 시대의 경쟁력 증진과 선진화 기회로 활용하기 위해서는 일관성 있고 통합적인 정책 추진과 이를 뒷받침하는 법적 근거를 마련해야 할 시점이다. 즉, 외국인에 대하여 소수집단의 문제가 아니라 개방적으로 구조화하는 법적 체제의 마련이 필요한 것이다.<sup>2</sup>

따라서 이 논문은 다양한 국적의 외국인이 증가하고 있는 우리사회에서 사회적 갈등을 줄이고 사회통합을 가져오기 위하여 먼저 다문화주의와 다문화사회의 개념을 분석한다. 또한, 주요국의 다문화 관련 법령체계를 살펴본 후 다문화사회에 대응하는 정부

정책의 문제점 및 입법적 대응방향을 논의하기로 한다.

## 2. 다문화에 대한 개념적 고찰

### 1) 정의의 혼재

다문화주의(multiculturalism)는 학자에 따라 다양하게 정의되고 있지만, 그 사전적 정의는 “학교, 기업, 이웃, 도시 또는 국가와 같은 조직적 수준에서 인종의 다양성과 운용상의 이유를 위하여 하나의 특정장소의 인구학적 구성에 적용되는 다양한 인종문화의 수용”이라 할 수 있다. 넓은 의미에서의 다문화주의는 “현대 사회가 평등한 문화적·정치적 지위를 가진 상이한 문화집단을 끌어안을 수 있어야 한다는 믿음”을 나타내기도 한다.<sup>3</sup>

국내에서 다문화주의는 학자에 따라 “일반적으로 한 사회 내 다양한 인종집단들의 문화를 단일한 문화로 동화시키지 않고 서로 인정하고 존중하면서 공존하게 하는데 그 목적이 있는 이념체계”<sup>4</sup> 또는 “체계적인 이론이나 조직적인 운동이라기보다 특정한 사회의 지배적인 문화의 억압으로 인하여 실현되지 못한 다양한 문화적 차이에 대한 인식, 혹은 그 차이를 열린 마음으로 인정하고 포용할 수 있는 감수성 배양 및 이 목적을 달성하기 위한 일련의 전략과 행위”<sup>5</sup> 등으로 정의되고 있다.

이러한 다문화주의의 개념적 정의는 오늘날 개인이나 사회를 초월하여 마땅히 받아들여야 할 일종의 공리로 받아들여지고 있다. 즉, 인식 및 실존의 측면 그리고 개인, 사회, 국가의 측면 모두에서 다양한 문화의 혼재와 공존은 이미 되돌릴 수 없는 현실이 되었기 때문에, 문화적 동일화의 논리만을 고집하여 다른 문화나 다양한 소수자들의 정체성을 무시하는 것은 일종의 문화적 폭력으로까지 간주되고 있다.<sup>6</sup> 캐나다의 철학자 찰스 테일러(Charles Taylor)는 그의 논문에서 다문화주의를 문화적 다수집단이 소수 집단을 동등한 가치를 가진 집단으로 인정하는 ‘인정의 정치학’(politics of recognition)이라고 정의하였다. 따라서 ‘불인정’(nonrecognition) 또는 ‘오인정’(misrecognition)은 그 인정의 대상이 되는 다른 사람에게 상처를 주고 억압하며 허위의식에 빠지게 함으로써 그 사람의 존재양식을 변형시킨다는 것이다.<sup>7</sup>

다문화주의와 대비되는 개념은 ‘단문화주의’(monoculturalism)이다. 이는 하나의 국가나 민족이 하나의 문화를 가진다는 19세기적 가정에 입각한 개념이다. 단문화주의는 국가나 민족의 강력한 동질성을 전제로 하는데, 실제로 이러한 단일문화 또는 단일민족국가는 전 세계적으로 찾아보기 어렵다는 지적이 있다. 또한 다문화주의와 혼동되는 개념으로 ‘문화적 다원주의’(cultural pluralism)라는 용어가 있는데, 이는 여러 집단이 고유한 문화를 유지하면서 전체 사회에 참여하는 것을 지칭한다. 문화적 다원주의는 단지 여러 집단이 공존하는 것만이 아니라 지배적인 문화 내에서도 다른 집단의 문화를 보유할 가치가 있다고 간주하는 것이다.<sup>8</sup>

다문화사회란 이러한 다문화주의의 정의를 포괄하는 사회를 말하는 것이다. 다문화사회는 사회구조와 제도가 다문화주의를 반영하고 구체화하여야 하며 사회구성원들이 다양한 민족과 문화가 공존하는 사회임을 인정하는 사회라고 할 수 있다. 이러한 다문화주의를 이끌어내기 위한 수단은 정치적, 사회적, 경제적, 문화적, 언어적 불평등을 시정할 수 있는 국민통합 내지는 사회통합의 이데올로기로서 구체적인 일단의 정책을 유도해 낼 수 있는 지도원리여야만 할 것이다.<sup>9</sup> 즉, 다문화사회란 불평등의 시정을 통해 자유민주주의의 기본원리와의 정합성을 높이면서 다양성 증대에 따른 사회적 분절성을 극복하기 위한 새로운 국민통합의 이데올로기를 가지는 사회로 정의할 수 있을 것이다.

## 2) 국가정책적 대응

문화다양성을 위한 국가의 대처방식으로는 다문화주의, 동화주의, 통합주의 등의 방식이 있다. 다문화주의는 주로 호주와 캐나다에서 문화다양성을 위한 국가의 대처방식으로 발전되어 왔다. 이는 민족적 다양성을 인정하고 개인들이 자신의 고유한 문화를 유지할 수 있도록 보장하는 것이 헌법원리와 사회의 이념과 가치에 합치한다는 개념으로 문화적 다양성과 사회의 통합을 조화시키려는 시도라고 할 수 있다.<sup>10</sup>

통합주의는 속지주의와 시민권 개념을 기반으로 주로 프랑스에서 발전한 방식이다. 프랑스는 이주민에 대하여 ‘동화정책’을 실시하면서 문화가 다른 사람들도 프랑스 시민으로서 포용하는 원칙을 가지고 있었지만, 공화국의 공공영역 내에서 민족공동체라든가 종교공동체로서의 권리를 주장할 수 없도록 하는 정책을 실시하였다. 이는 프랑스

가 “시민공동체 – 즉, 모든 사람이 수호해야 하는 보편적 가치들을 정의하는 사회계약에 의해서 공통적으로 국가에 결합된 개인들의 총체”<sup>11</sup>만을 인정하는 것이었다. 이러한 ‘동화정책’은 20세기 초까지는 동일한 문화권에서의 이동이었기 때문에 별다른 문제를 일으키지 않았으나, 제2차 세계대전 이후 유입된 대다수의 북아프리카 출신 이민자인 이주노동자들의 사회부적응과 새로운 세대의 공교육 영역의 편입으로 인하여 점차 중요한 이슈로 부각하게 되었다.<sup>12</sup> 이슬람 문화와 종교적 영향권 하에 살던 마그렙 출신 이민자들은 프랑스와는 다른 문화적 관행과 가치를 가지고 있었기 때문에 내적인 갈등을 유발하게 되면서, 프랑스인들은 이민자들에 대한 비난을 가하게 되었고, 마그렙 이민자들은 그들에 대한 프랑스 극우파의 폭력과 인종주의로 인해 격분하게 되었다.<sup>13</sup> 이러한 사회 분위기 속에서 프랑스 정부는 1980년대에 들어서면서 ‘동화정책’을 ‘통합정책’으로 변화시킬 것을 천명한다. 현대적인 의미에서 ‘통합’이란 “개인에게 자기 자신을 한 그룹의 멤버로서 간주하는 능력을 획득하거나 재발견하는 것을 허용하는 것”을 뜻한다. 결국 프랑스의 ‘동화정책’은 이민자들에게 일방적인 프랑스 문화의 수용과 적응을 요구한 반면, ‘통합정책’은 ‘상호적인 노력’과 ‘열린 자세’를 가진다는 점에 차이가 있는 것이다.<sup>14</sup>

다문화주의를 국가정책에서 다루는 경우에는 출입국 관점, 노동력 관점, 이주민 관점, 다문화 관점 등에서의 단계적 정책접근이 이루어져야 한다. 출입국 관점의 정책은 국가단위가 인구의 이동에 중요한 기준이 되고 국가가 주도적으로 자국의 산업과 자국민 보호를 위해 단속과 추방 등 규제에 의해 인구의 이동을 조절하고 통제한다는 것으로, 국가적 차원의 보호장벽이 높고 인적 교류와 재화의 수출입 규모가 적을 경우 일반적으로 통용되는 관점이라고 할 수 있다. 노동력 관점에서의 정책 접근이란 국가간, 지역간 단위 노동임금 등 노동생산성의 격차가 커지는 경우나 노동인구의 감소나 기피하는 노동직종이 생기는 경우에 노동경쟁력이 있는 국가나 지역의 노동자들을 국내로 불러들이는 정책이다. 이주민 관점에서의 정책이란 노동력으로 유입된 이주자들의 체류가 장기화되면서, 결혼·출산·육아·교육 등 가족문제와 생활, 복지의 2차적 문제를 해결하기 위한 정책을 말한다. 다문화 관점의 정책은 이주민의 유입증가와 혼인, 귀화 등에 따른 정주화로 다인종, 다문화의 배경을 가진 국민과 이주민이 늘어나 이들에 대한 국가적 지원과 관심이 요청되는 단계를 말한다. 현재 우리나라는 다문화사회의 정책을 위한 입법적 요구가 제기되고 있는 단계라고 할 수 있을 것이다.<sup>15</sup>

### 3) 다문화의 유형

다문화주의의 특성인 문화적 다양성을 인정하면서 사회통합을 이룬다고 하여도 그 다양성을 어느 정도까지 인정할 것인가에 따라서 다문화주의의 유형은 그 정의만큼이나 다양하게 분류될 수 있다.

일본의 다문화학자인 세끼네 마사미(関根政美)는 다문화주의의 유형을 자유주의적 다문화주의(liberal multiculturalism), 공동체주의적 다문화주의(corporate multiculturalism), 급진적 다문화주의(radical multiculturalism)의 세 가지로 나누고 있다. 자유주의적 다문화주의란 사회통합을 위해 문화적 다양성을 허용하여 민족(ethnic) 집단의 존재를 인정하지만 시민생활과 공적 생활에서는 주류사회의 문화, 언어, 사회관습 등을 따라야 함을 말한다. 또한, 공동체주의적 다문화주의는 자유주의적 접근법보다는 다양성의 승인을 조금 더 보장하면서 차별을 금지시키는데 그치지 않고 사회적 소수자의 경쟁상 불이익을 인정하여 이들의 사회참여를 위한 적극적인 재정적·법적 지원을 통해 결과의 평등(equality of result)을 의도한다. 한편, 급진적 다문화주의는 소수집단이 ‘자결’(self-determination)의 원칙을 내세워 문화적 공존을 넘어서는 소수민족 집단만의 공동체를 지향하는 경향이 대단히 강한 경우를 말한다.<sup>16</sup>

캐나다의 정치철학자 윌 김리카(Will Kimlicka)는 ‘사회적 문화’(societal culture)<sup>17</sup>로의 통합을 증진시키고자 하는 국민형성의 과정에는 이로부터 불이익을 받는 사회적 소수자에게 네 가지 선택지를 강요한다고 본다. 첫째, 그들 주변에 대규모 이민을 받아줄 만한 경제적으로 발전되고 우호적인 국가가 있는 경우 이들 국가로 이민하는 경우, 둘째, 좀더 공정하고 나은 통합의 조건을 협상하면서 주류문화에의 통합을 수용하는 경우, 셋째, 자신들의 사회적 문화를 유지하는데 필요한 일종의 자치권력 추구, 넷째, 사회의 주변부에서 단지 간섭받지 않기를 바라면서 영구적인 한계화(marginalization)를 받아들이는 경우의 네 가지 선택에 직면하여 각각의 소수민족이나 인종 집단은 상이한 대응방식을 취한다는 것이다.

이 밖에도 다문화주의의 유형을 상징적 다문화주의, 리버럴 다문화주의, 코퍼레이트 다문화주의, 연방제 다문화주의, 분단적 다문화주의, 분리·독립주의 다문화주의로 구분하면서 문화적 다양성의 인지정도와 그 허용도의 강약의 측면에서 분석하는 입장도 있다.<sup>18</sup> 이러한 다양한 유형의 분류는 절대적인 준거나 철칙이라기보다는 특정 국가의

다문화주의 수준을 평가하고 분류하는 하나의 유용한 지표로서 의미를 가진다고 볼 수 있을 것이다.

### 3. 외국의 다문화법제

#### 1) 미국

미국은 이민 및 국적 취득에 관하여 미국법령집 「U.S Code」 Title 8과 미국연방규정집 「Code of Federal Regulations」에 규정되어 있다. 이민정책과 시행은 국가 전체에 관한 사항이므로, 주법이 이민법제에 미치는 영향은 미미하고 연방법으로써 규율되고 있다.<sup>19</sup> 미국 이민법은 이주민뿐만 아니라, 단기 방문 및 유학부터 외국인의 노동허가와 정착에 관한 문제까지 포괄적으로 다루고 있다. 관련기구로는 연방행정부의 국토안전부, 국무부, 법무부, 노동부, 보건복지부 등 이민 절차와 관련된 5개의 주요 행정기관이 있고, 2009년 현재 대부분의 이민 관련 업무는 국토안전부에서 이루어지고 있다.

미국은 9.11테러 사건 이후 위험국가의 국민이 미국으로 입국하는 것을 제한하기 위하여 비자 발급을 제한하고, 외국인이 미국 입국 목적에만 국한하여 생활할 수 있도록 미국국민과 동일하게 부여되던 여러 가지 사회보장제도를 폐지하였다. 버락 오바마 미국 행정부는 1천 200만 명의 불법체류자들을 구제하여 합법화하는 이민법 개혁안을 2010년 초에 본격 추진할 방침이다.<sup>20</sup>

미국의 다문화 정책의 주된 경향은 이민자들이 미국 사회의 지배적 가치관을 받아들일 것을 강조하는 동화주의였으나, 점점 문화적 다양성을 인정하는 방향으로 변화하고 있다. 미국은 불법체류자의 자녀교육과 모성보호에 한하여 사회복지 프로그램을 제한적으로 제공하고 있다. 이러한 점은 한국사회의 다문화 정책에 있어서 불법체류자 가정의 자녀와 모성보호에 관한 일정한 정책적 시사점을 준다.

#### 2) 프랑스

프랑스는 이주와 관련된 주제로 1945년에 처음으로 법령을 공포하였고, 이후 1974

년,<sup>21</sup> 2003년,<sup>22</sup> 2006년에 제·개정과정을 거쳤다. 프랑스는 2006년에 「이민 및 사회통합법」이라는 새로운 이민법안을 통과시켰다. 관련기구로는 2007년 사르코지 후보가 대통령에 당선되면서 4개 부서<sup>23</sup>에 분산되어 있었던 다문화정책이 '이민·사회통합·국가정체성·연대개발부'로 단일화되었다.

2006년에 제정된 「이민 및 사회통합법」은 시민교육과 언어교육에의 참여를 전제로 한다. 한편, 최소한 10년 이상 프랑스에서 살았던 이주자들에 대해 자동적으로 국적을 부여하였던 자동적인 합법화 법안은 폐지되었다. 위장결혼을 막기 위해 프랑스인과 외국인간의 국제결혼이 이루어질 경우에, 결혼 이후 최소 3년간의 대기기간(기존에는 2년)과 충분한 언어능력을 입증해야만 10년 기간의 장기체류허가를 받을 수 있게 하는 등 그 조건이 강화되었다. 「이민 및 사회통합법」은 프랑스의 경제나 명예에 도움이 되는 재능이나 능력을 가지고 있는 이민이나 취업목적의 이민, 석사학위 소지 이상의 외국인 학생이나 연수생에 대한 제한을 완화하고 있다.<sup>24</sup>

다문화정책의 모델로도 평가받고 있는 프랑스의 숙련 기술을 갖춘 자의 '선택적 이민'은 한국사회에 불법체류 노동자 체류 및 거주문제에 관한 정책적 시사점을 주고 있다.

### 3) 캐나다

캐나다에는 「캐나다 자유와 권리의 헌장」(Canadian Charter of Rights and Freedoms)<sup>25</sup>은 다문화 사회에 대비한 조항들을 포함한다. 1982년에는 위 헌장에 Section 27이 도입되었다.<sup>25</sup> 또한 「캐나다 다문화주의법」(The Canadian Multiculturalism Act)이 1988년 7월 22일에 정식으로 공포되었다. 캐나다 정부는 다문화정책을 문화유산부장관이 관련 부서의 장관과 협의해서 집행한다. 캐나다 문화유산부가 다문화주의법의 주무부서로서의 공식적인 법적지위를 획득한 것은 1995년 제정된 「문화유산부법」에 의한 것이다. 캐나다는 문화유산부의 주도아래 20여 개의 산하단체와 25개의 지역본부를 통해 조직적으로 다문화주의 정책을 펼치고 있다.<sup>28</sup>

문화유산부가 다문화주의법에 근거하여 가장 중점을 두어서 시행하고 있는 영역은 문화 간의 상호이해증진, 인종차별 해소, 시민참여, 캐나다 각 기관에서의 다양성 반영이라는 네 가지이다. 「다문화주의법」 제3조 제2항은 캐나다 정부와 관련기관들이 「다

문화주의법」 시행을 위한 구체적인 조치를 취하도록 요구하고 있고, 그 대표적 조치로서 연방정부기관에서의 균등한 기회 보장, 능력개발, 다양성에 대한 존중과 이해의 향상, 정책실현을 위한 연구와 데이터 수집, 언어능력제고 등이다.

캐나다의 다문화정책과 관련된 주무부서가 문화유산부라는 점, 다양성의 가치에 기반하여 사회 각 영역에 뿌리내리고 있는 프로그램들은 다문화관련 법률과 제도에 대한 통합의 목소리가 높은 한국사회에 다문화정책의 방향모색에 참조할 만하다.

#### 4) 호주

백호주의(白濠主義)라는 이름으로 알려져 있는 호주는 2009년 현재 다문화주의적 현실에 조용하여 다문화주의의 정착을 위한 다양한 노력을 진행하고 있다. 연방차원에서는 다문화주의에 관한 법률이 제정되지는 않았지만, 주 정부 차원에서 공동체위원회(Community Relations Commissions)가 설치되었고, 「다문화주의 원칙에 관한 법률」과 「민족차별금지법」 등이 제정되었다.<sup>28</sup> 호주의 다문화정책을 총괄하는 부서는 연방정부의 이민·시민권부(Department of Immigration and Citizenship)이다.<sup>29</sup>

호주의 다문화정책의 종류는 이민정책, 정착지원정책, 다문화 공공정책으로 구분할 수 있으며, 이 중에서 가장 핵심적인 것은 이민정책이다. 호주의 이민정책에서 중요한 시민권 부여의 조건은 기초적인 영어실력에 대한 요구와 시민권의 부여에 따른 책임과 권리에 대한 숙지이다.<sup>30</sup> 다문화 정책의 추진주체는 연방정부와 주정부, 그리고 시민사회와 비정부기구로 주로 이루어지며 연방정부와 지역단체와의 연계를 통한 협력 프로젝트가 많이 진행되고 있다.

호주의 다문화정책은 시민권 부여에 따른 국가에 대한 개인의 충성을 강조하고, 여전히 백인우월주의를 전제로 하고 있다는 점에서 비판을 받기도 한다. 그러나 과거 백호주의로 인한 인종차별주의를 극복하고 중앙정부와 지방정부, 다양한 시민사회집단의 협조 속에서 다문화주의를 실현해간다는 점에서 시사점을 찾을 수 있다.

#### 5) 일본

일본에는 중앙부처의 다문화 관련 정책의 근거가 되는 법률은 존재하지 않는다. 일

본의 다문화 정책 즉, 외국인 시책은 중앙정부보다 지방자치단체의 수준에서 활발하게 전개되어 왔다고 할 수 있다. 일본에서는 지방자치단체가 실제 사업을 추진하고 중앙정부는 주요정책을 제안하고 재정을 지원한다. 이러한 현황을 배경으로 가와사키시에서는 「외국인시민대표자회의조례」를 제정하였고, 미야기현에서는 「다문화공생사회의 형성의 추진에 관한 조례」를 제정하였다. 일본 총무성은 2005년 「다문화공생의 추진에 관한 연구회」를 설치하고, 2006년 3월 「지역에서의 다문화공생추진안(플랜)에 관하여」라는 보고서를 제출하였으며, 2007년 3월에는 후속 보고서를 제안한 바 있다. 한편, 2009년에는 「출입국관리 및 난민 인정법과 일본과의 평화 조약에 근거해 일본의 국적을 이탈한 자 등의 출입국관리에 관한 특례법의 일부를 개정하는 등의 법률안」이 국회를 통과하였다.

이러한 다문화공생추진 플랜에서는 기존에 외국인을 단순한 지원의 대상에서 공생관계로 정책방향을 전환하였다는 점에서 중요하다. 이를 위하여 외국인 주민에 대한 행정서비스 향상, 인권보장, 이문화(다양한 문화)에 대한 시민들의 이해와 개방적인 태도가 확립된 지역사회 건설을 목표로 하고 있다. 구체적인 정책수단에 있어서는 의사소통을 위한 다양한 언어자원을 제공하고 거주와 교육, 노동, 의료, 복지, 보건, 방재 등 기본적인 생활환경을 보장하여 이문화에 대한 주민의 의식계발과 외국인 주민의 자립 및 사회참여를 촉진하여 상호 교류가 활성화되도록 하는데 주안점을 두고 있다.<sup>31</sup>

우리나라는 다문화가족, 다문화가정, 다문화정책 등의 용어를 사용하면서 정책대상은 ‘결혼이주자’ 또는 ‘재한외국인’ 등에 국한하는데 반하여, 일본은 ‘다문화공생’(多文化共生)이라는 용어를 채택하고 있다. 이는 일본이 다문화주의를 받아들이기 위해서 필요한 기본가치에 대하여 고민한 흔적을 발견할 수 있는 부분이라 할 것이다. 우리의 정책대상과는 달리 일본은 다양한 문화를 가지고 있는 민족들과 어떻게 하면 함께 협력하면서 살아갈 수 있는가에 대하여 고민하는 것이다. 즉, 다문화공생이란 일본에서 서로 다른 인종들이 지역사회에서 함께 살아가는 방법을 나타내는 용어이다. 일본에서도 다문화, 다문화사회라는 용어를 사용하고 있으나 ‘다문화가족’이라는 용어는 사용하지 않고 있다. 우리나라의 ‘다문화가족’이라는 용어의 사용은 아직 정책의 중심이 가족에 국한되어 있어 오히려 가족을 지나치게 강조하는 문제가 있고, 다문화와 오히려 상반되는 가부장적 가족제도를 고착시킬 수 있다는 우려도 제기된다.<sup>32</sup>

## 4. 다문화정책의 문제점과 입법적 대응방향

### 1) 다문화사회에 대한 인식

우리나라의 다문화정책은 결혼이민자를 중심으로 하여 이들을 지원하여 우리 사회에 잘 적응하고 동화하여 통합하려는데 중점을 두고 행하여져 온 것이 사실이다. 그러나 최근 결혼이민자의 급증 뿐 아니라 외국인근로자, 외국유학생 등의 증가로 인하여 우리 사회는 점차 다문화주의에 대한 인식의 개선과 수용의 문제가 대두되고 있다.

이러한 시점에 다문화사회에 포함되는 구성원에 대한 개념적인 합의점도 찾지 못하고 있는 것은 통합적 다문화정책을 수립하기 위한 첫 단추조차 찾지 못하고 있는 것과 다름없기 때문에 문제라 할 것이다. 개념의 정립이 안된 상태에서의 정부의 다문화 정책은 실제로 결혼이민자 중심의 예산 및 정책시행과 관련한 편중현상을 보일 수 밖에 없는 것이다.

또한, 다문화와 관련한 정부정책의 시각에도 문제가 있다. 즉, 가난한 나라에서 이주해 온 다문화가정을 동반자의 입장이 아니라 지원의 대상으로 접근하고 있는 것도 문제이다. 이러한 지원의 목적이 지원대상을 빠른 시간 내에 동화하기를 유도하고 있다는 점도 문제로 지적할 수 있다.

정부의 다문화정책을 인권적 관점에서 보면 '한국인을 대상으로 하는' 다문화 이해정책이 부족하다는 시각도 제기된다. 모든 다문화교육에 관련된 정책 및 프로그램의 개발에 있어서 역점을 두어야 하는 것은 '인간의 평등성과 존엄성'이므로, 이주민을 차별대우하는 우리 사회의 일반인을 대상으로 하는 다문화교육의 확대도 필요할 것으로 생각된다. 따라서, 교육의 대상을 확대하고 정규교과의 수업 또는 교재에 다문화 요소를 포함하는 교육정책을 통해 국민 모두의 '인식의 틀'을 새롭게 확장할 필요가 있다.

현재까지 이주자 지원은 단기체류 이주노동자들의 인권 문제에 중점을 두었으며, 이주자 본인이 문제를 해결할 수 있도록 지원하기 보다는 일방적인 지원의 수혜자로 보는 이주자의 피해자화, 대상화의 경향이 있다는 것이다. 사회통합을 위해서는 이주민이 가지고 있는 사회·문화적 개성을 인정하고 이들이 사회발전에 긍정적 기여를 할 수 있는 사회적 토양의 마련이 필요함에도 이러한 관점에서의 정책적 배려가 미흡한 점을 지적할 수 있다.

다문화사회에 대한 논의를 시작할 때 가장 먼저 선행되어야 하는 작업은 인권을 기반으로 한 정부 및 국민의 인식의 전환이 이루어져야 할 것이다. 다문화사회를 구성하는 구성원은 '결혼이주자' 또는 '재한외국인' 등 어느 특정 범주에 있는 사람들뿐만 아니라 한국국적을 취득하게 되는 모든 인종에 대한 포괄적인 접근방식이 요구된다. 또한, 모든 인종에 대하여서도 그들이 대등한 인간이기 때문에 공존하여 살아가야 하는 동료가 되는 것이라는 사회적 인식의 확산을 위해 정부와 국민 모두가 인식의 변화를 가져야 할 시점이다. 즉, 이주노동자와 이주민은 무조건적인 동화의 대상이 아니라 동등한 인간으로서 문화적 차이를 인정하는 정책을 시행하는 것이 바람직할 것이다.<sup>33</sup>

앞서 일본의 다문화와 관련한 입법 및 정책 현황에서 살펴본 바와 같이, 일본의 '다문화공생'이라는 용어의 채택은 우리에게 많은 시사점을 준다. 우리의 정책대상과는 달리 일본은 다양한 문화를 가지고 있는 민족들과 어떻게 하면 함께 협력하면서 살아갈 수 있는가에 대하여 고민하는 것이다. 일본에서도 다문화, 다문화사회라는 용어를 사용하고 있으나 '다문화가족'이라는 용어는 사용하지 않고 있다. 우리나라의 '다문화가족'이라는 용어의 사용은 아직 정책의 중심이 가족에 국한되어 있어 오히려 가족을 지나치게 강조하는 문제가 있을 수 있기 때문에 다문화에 대한 인식의 전환을 위하여 노력하여야 할 것이다.<sup>34</sup>

각 부처에서의 다문화 관련 정책은 결혼이민자 또는 이주여성에만 국한하여 실시하고 있으며, 대국민 인식개선을 위한 지원사업은 미미한 실정이다.<sup>35</sup> 문화의 다양성을 인정하고 동등한 인간으로서 다문화사회의 구성원들을 포용할 수 있는 사회적 분위기의 조성을 위하여 정부는 대국민 인식을 개선하기 위한 적극적인 홍보정책을 실시하여야 할 것이다. 우리 사회 내부에도 일부 존재하는 유색인종에 대한 차별적 시각을 개선하고 국제결혼을 통한 이주민이 우리와 동등한 사람이라는 시각으로 바라볼 수 있도록 홍보 및 캠페인 등 다양한 정책적 노력을 기울여야 할 것이다.

이러한 정책적 노력은 인권적 측면에서 사각지대가 발생하지 않도록 주의하면서 진행하여야 한다. 다문화사회의 구성원은 어느 특정부류의 이주민만이 될 수 없는 것이기 때문에, 한국인으로 국적을 취득하여 우리와 동반자로 살아가야 하는 모든 대상, 즉 이주노동자, 이주여성 및 새터민 등 한국 사회에 적응하기 위해 준비하는 사람들 모두를 다문화사회의 구성원으로 받아들여야 하는 정책적 배려도 병행하여야 할 것이다.

## 2) 기본법 제정의 필요성

중앙정부의 다문화정책은 각 부처간의 상호협력이나 조정보다는 각 부처가 독자적인 방식으로 수행하고 있기 때문에 중복적으로 교육프로그램이나 관련행사가 이루어지고 있는 문제점이 있다. 이처럼 정책추진의 총괄적 조정이 없이 부처별로 경쟁적으로 실시되는 관계로 실제 정책집행의 현장에서는 ‘한글교육’이나 ‘이벤트성 행사’의 형식으로 중복하여 실시되고 있다.

사업의 중복은 결국 예산의 낭비와 효율성의 저하를 가져올 수 밖에 없기 때문에, 각 기관들간의 협조와 연계를 이룰 수 있도록 법령과 정책의 추진체계의 재점검이 요청되고 있다. 이러한 관점에서 정책의 추진체계를 위한 다문화정책을 총괄할 수 있는 「(가칭)다문화사회기본법」의 제정은 필요하다 할 것이다. 다문화 관련 기본법을 통하여 정책의 수립에서 집행단계에 이르기 까지 부처간 긴밀한 협조체계를 유지할 필요가 있는 것이다.

중앙정부의 정책추진을 위한 개별 법률이 산재함에도 불구하고 법률을 실제 적용하는 담당자의 잦은 인사이동이나 하위규칙의 미숙지 등으로 인하여 이들 법령은 현장에서 원활히 기능하지 못하고 있다는 점도 문제이다. 결혼이주민에 대한 관리 역시 관계 부처간의 긴밀한 연결체계가 구축되지 않고 있어서 체계적인 관리가 이루어지지 않고 있다.

다문화사회란 다양한 인종과 문화가 공존함을 인정하는 것이 그 전제가 되기 때문에, 다문화가족에 대한 지원 차원에서 법률적 토대만이 아니라 보다 넓은 틀에서의 다문화사회를 대비하는 법령의 준비가 아쉬운 대목이다.

이러한 기본법 제정 주장에는 대한민국에 거주하는 개인이 성과 인종, 피부색, 종교 또는 민족이나 종족의 기원, 사용하는 언어에 따라 차별받지 않고, 문화적 특성을 보존하고 개발할 수 있도록 하기 위한 통합법도 필요하다는 주장도 제기된다. 그리고 이러한 통합법에는 다문화 정책을 수립하고 추진해 나가기 위한 법적·제도적 기반을 마련하고, 특히 다문화의 보호와 인종·문화적 차별 금지 등에 대한 규정을 명문화 할 필요가 있다는 것이다.

부처별 업무중복이나 통합 거버넌스의 부족으로 인한 다문화정책의 문제점을 초기부터 바로 잡기 위해서 ‘기본법’ 제정의 논의는 일정부분 수공이 가는 주장이기도 하

다. 그러나 '기본법'의 내용에 담겨야 할 부분에 대하여는 심도 깊은 이론적 검토와 함께, 우리나라 행정부처에서 추진해 온 사업들과의 연계성을 분석하여서 필요최소한의 내용을 담아야 할 것이다. 지금 우리나라의 다문화 관련 정책의 혼선이나 중복성을 해소하기 위하여 「(가칭)다문화사회기본법」을 제정한다면 다음과 같이 몇 가지 간과할 수 없는 주요한 내용들을 생각할 수 있을 것이다.

먼저, 다문화 또는 다문화사회의 정의와 정책시행의 원칙을 명확히 할 필요가 있다. 기존의 정부부처에서 '다문화가족', '다문화가정', '재한외국인', '이주노동자' 등의 범위로 한정하여 추진해 오던 다문화사회의 구성요소를 '현재 우리나라에 살고 있으며 일정기간 이상 거주를 목적으로 한국사회에 적응하기 위하여 노력하는 모든 자' 등으로 그 범위의 확장을 검토할 필요가 있다. 정책의 시행원칙에는 기존의 다문화의 정책기조가 '지원'의 측면이었다면, '공생' 또는 '상생'의 개념에서 출발하는 원칙이 담겨야 할 것이다. 다문화 구성원이 되는 자의 범위가 명확해지고 정책시행의 원칙이 분명해지면, 정책에 대한 국가의 추진주체를 명확히 할 수 있으며 이는 곧 중복투자 또는 예산 낭비의 방지 효과를 얻어낼 수 있기 때문이다.

이 밖에도 기본법의 내용을 위하여 추가적으로 '인종에 대한 차별금지조항'이나 '다문화 행정서비스'를 위한 기본적인 사항 등에 관하여도 고민할 필요가 있을 것이다. 또한 이러한 기본법의 제정 이후에도 각 부처에서 가장 잘 수행할 수 있는 업무영역에 대한 끊임 없는 고민과 기본법 제정 이후의 세부법령의 개정작업이 후속적으로 이루어져서 향후 '다문화사회'에 대한 정책의 유기적인 대응책이 마련되어야 할 것이다. 예컨대, 「재한외국인 처우 기본법」에서의 재한외국인에 대한 처우의 기본방향이 동화통합의 시각보다는 보다 인권적이고 다문화주의적인 시각에서 접근할 수 있도록 개정작업이 이루어져야 하고, 「다문화가족지원법」도 기본법과 충돌하지 않도록 조정하면서 그 보호대상의 범위 확대 등을 반영하여야 할 것이다.

다문화의 정의 및 구성원이 누구인지를 명확히 한 상태에서 다음으로 생각하여야 하는 부분이 중앙부처가 업무의 조정과 협조를 이끌어 낼 수 있는 정책 거버넌스 체계를 구축할 수 있도록 법제화하여야 할 것이다. 각 부처의 영역에서 집중하여야 하는 다문화 정책의 범위를 설정하면서, 이해의 충돌 시 조정할 수 있는 기능을 하는 위원회의 역할이나 구성요건 등을 법문에 담는 작업이 필요할 것이다. 정책 거버넌스 체계의 구축에는 중앙정부와 지방정부의 역할 분담이 필수적으로 동반되어야만 한다. 중앙정부

에서 국가차원의 다문화사회의 준비를 위한 거버넌스의 준비와 함께, 지역민의 특성과 의견을 적극적으로 수렴하여 중앙에 전달하고 중앙의 의지를 전파할 수 있는 시스템이 마련될 수 있어야만 한다.

### 3) 정책집행의 효율성 제고

현재 외국인정책은 중앙정부로부터 지방으로의 이양을 통하여 지방자치단체 중심의 서비스 전달체계를 구축하고 있다. 지방정부는 지방의 특성을 파악하고 지역주민의 의견을 적극적으로 수렴하여 사업을 실시함으로써 다문화정책의 결정과 집행과정에서 핵심적인 역할이 요구된다. 그러나 지방자치단체가 추진하는 다양한 정책이 중복집행 혹은 행정의 비효율성이라는 문제점을 지적할 수 있다.

지방정부는 지역 거버넌스를 구성하고 있는 다양한 이해집단 간 조정역할을 담당해야 한다. 지역에서 다문화가족 문제를 다루는 부서가 사회복지과, 종합사회복지관, 다문화가족지원센터, 농업기술센터, 평생학습센터, 교육청 산하 평생학습관 등 다양하게 전개되고 있는데, 업무를 조정하여 관장할 필요가 있다. 지방정부에는 다문화정책을 전담하는 전문성을 갖춘 부서가 지정되어 있지 않다. 다문화가족 관련한 정책들이 전담팀의 관리체계 속에서 운영되지 않다 보니, 지역의 다문화 관련한 사업들의 통합, 조정기능이 떨어지고 있는 것이다. 따라서 지방자치단체에서 시행되는 모든 정책들이 지역의 시민사회단체와 종교기관에서 이주민을 대상으로 한 다양한 사업들까지 합하면 '이벤트'로, 이주민들은 그러한 다문화 관련 상품들을 소비하는 '다문화 쇼핑족'으로 까지 인식되고 있는 것이다.

그리고 지방자치단체는 지역의 요구에 맞는 큰 사업들은 중앙정부 차원에서 책임지고, 지방정부는 공통사업과 함께 지역의 특성에 맞는 특성화 사업들을 시행하지 못하고 있는 현실과 관련된 애로사항이 있다. 이를 해결하기 위해서는 먼저 지자체에 거주하고 있는 외국인 인구수를 정확하게 파악하는 것이 출발점이 될 수 있다. 「지방자치법」<sup>36</sup>에는 등록외국인도 주민으로 보고 있으나, 「지방자치단체 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」(대통령령 제21689호)<sup>37</sup> 및 「행정구역 조정업무 처리에 관한 규칙」(행정안전부령 제1호)<sup>38</sup>에는 등록외국인을 행정인구수 산정기준에 포함시키고 있지 않고 있어서 상위법인 「지방자치법」과 일치하지 않는 문제가 있다. 특히 외국인 밀집지역의 경

우, 지방자치단체가 주민등록이 되어 있는 주민수를 기준으로 기구를 설치하다 보면, 실제 거주하는 주민수와 등록된 주민수 사이의 격차 때문에 지자체의 행정에 혼선이 초래될 수 있다. 결국, 지방자치단체가 다문화 관련 정책들을 수행하는데서 오는 어려움은 지역실정을 고려하지 않은 중앙정부 중심의 사업기획과 예산부족의 문제로 요약된다.

다문화가족 관련한 정책들이 유관기관과의 협조체계를 이룰 수 있도록 지역의 다문화 관련한 사업들이 통합·조정되어야 한다. 다문화정책 관련 법체계가 정비되고 정책 거버넌스가 구축되는 가운데 지방자치단체의 다문화정책을 담당하는 부서가 지정될 필요가 있다. 이 부서는 중앙부처와의 연계성 측면에서 종합적이고 체계적인 다문화사업 서비스체계를 구축하여 현장에서 서비스의 중복과 과소문제가 발생하지 않도록 해야 할 것이다. 이 부서는 지역의 외국인들을 위한 취업, 교육, 주거, 사회보장 등의 행정서비스를 조정하고 다문화정책을 기획·입안하는 역할을 수행해야 할 것이다. 또한, 관련부서 관계자들이 정기적으로 모여 서로 정보를 교환하는 조직이 필요하다. 한편, 실제 일회성 사업으로 끝나는 행사성 사업 추진보다는 열악한 경제적 사정 하에 있는 자들에 대한 취업지원 등 먼저 풀어야 할 당면과제로의 집중도 요구된다 할 것이다.

지방자치단체의 다문화정책을 추진하는 부서가 지역의 실정에 적합한 맞춤형 다문화사업들을 추진하는 역할을 수행하기 위해서는 지역에 거주하는 외국인주민의 실태와 특성을 파악해야 한다. 등록외국인이 급증함에 따라 지자체의 행정수요가 증가하고 있기 때문에 지방자치단체가 다문화사회 행정수요에 적극적으로 대처하기 위하여 「지방자치단체 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제7조(기구설치기준의 적용) 및 「행정구역 조정업무 처리에 관한 규칙」 제14조(인구 및 가구의 조사시점)에 등록외국인 포함 규정 신설을 고려할 수 있다.

지방자치단체가 지역의 특성에 맞는 사업을 계발하여 집중할 수 있기 위해서는, 중앙정부차원에서 이주민의 건강증진을 지원하고 결혼중개업의 실태파악을 위한 현지조사 등을 일정기간마다 실시하여야 한다. 따라서 이러한 내용을 포함하여 「의료법」<sup>39</sup>과 「결혼중개업의 관리에 관한 법률」 등 관련법령을 개정하는 것을 검토해야 할 것이다.

#### 4) 난민과 불법체류 아동의 인권 보장

2008년 말을 기준으로 현재 우리나라에는 모두 2,168명이 난민지위인정을 신청했으며, 이 가운데 5%도 안 되는 단 101명만 난민으로 인정되었고, 71명이 인도적 지위를 얻어 체류하고 있다. 최근 난민을 신청하는 자가 급증하고 있음에도 난민인정 업무를 전담하는 조직과 인력의 부족, 까다로운 심사기준으로 인하여 심사기간의 장기화 등 효율적인 난민인정 심사에 한계가 있다. 현재 우리나라에 거주하고 있는 난민을 신청하고 심사결과를 기다리고 있는 자들은 다문화가족지원법에 의거한 다문화가족<sup>40</sup>으로 인정받지 못하고 있을 뿐 아니라 노동·거주·의료 등 사회복지의 사각지대에 놓여있다. 출입국관리법이 개정되면서 난민신청한 뒤 1년이 지나서 난민인정 여부가 결정되지 아니한 자에 대해서 취업활동을 허가하고 있는 정부의 정책은 난민과 이주노동자의 경계를 흐리게 하고 있다.

이주노동자문제는 우리나라의 다문화정책과도 관련이 깊다. 우리나라의 다문화정책은 결혼이민자 가족에 집중되어 있다. 따라서 이주노동자 문제는 상대적으로 결혼이민자 가족만큼 정책적 관심을 받지 못하고 있다.

2009년 9월 30일 현재 외국인 근로자 현황을 살펴보면, 총 체류자 549,282명 중에서 불법체류자는 9%(49,647명)를 차지하고 있다. 불법체류자 중 단순기능인력(47,436명)이 95%를 차지하고 있다. 외국인 근로자들이 취업해 있는 사업장은 근무조건이 열악한 곳이 많다고 할 수 있다. 그러나 현재 고용허가제를 통하여 국내에 체류하게 되는 외국인은 처음 근로계약을 맺은 사업장에서 3년간 일하여야 하는 것을 원칙으로 한다. 외국인노동자의 사업장 변경은 원칙적으로 금지되나 특별한 사유<sup>41</sup>가 있으면 고용지원 센터를 통하여 사업장 변경이 가능하다. 사업장의 변경은 3년 동안 3회를 초과하지 못한다. 그러나 외국인의 귀책사유가 없이 사업장을 변경한 경우에는 1회 추가적으로 사업장 변경 허가를 허용한다. 사업장 변경 신청일로부터 2개월 이내에 근무처 변경허가를 받지 못하거나 사용자와 근로계약을 종결시킨 후에 1개월 이내에 다른 사업장으로 변경을 신청하지 않은 외국인노동자는 불법체류자가 된다.

이와 같은 구직기간의 제한은 외국인으로서 언어도 통하지 않는 이들이 2개월 안에 새 사업장을 찾아 이동하지 못하면 불법체류자가 되도록 한다. 이와 같은 조건은 자신의 의지와는 무관하게 사업장의 부도로 직장을 잃고 구직활동을 하고 있는 전문인력이

우리나라의 발전에 기여할 기회를 갖기도 전에 자칫 출국하여야 하는 상황에 직면하도록 하는 문제점을 가지고 있다.

불법 체류자들의 문제에서 아동의 문제는 아동인권과 관련하여 특히 문제가 된다. 아동권리협약에 의해서도 아동은 등록여부에 상관없이 제대로 된 보살핌을 받도록 하고 있다. 즉 우리나라는 1990년 9월 25일 「UN 아동권리협약」에 서명하고, 1991년 12월 20일부터 국내법과 동일한 효력을 갖게 되었다. 아동권리협약에는 비차별의 원칙, 아동최선의 원칙, 아동의 고유한 생명권·생존권 및 발달권의 최대한 보장, 아동의 의견존중과 의견표명권 등 네 가지 일반원칙을 규정하고 있다. 그리고 아동의 '가족결합권'도 보장하고 있다. 이러한 국제협약의 기준이 존재하고, 우리나라는 비준하여 실제 국내법과 같은 효력을 발생하고 있음에도 불구하고, 법과 현실간 괴리가 크다.

현재 출입국·외국인정책본부의 통계자료는 한국에서 출생한 불법체류자 아동을 포함하고 있지 않고, 법무부·교육과학기술부의 통계자료도 이주아동·청소년에 대한 세부정보가 드러나지 않고 있다. 이처럼 불법체류자의 아동에 대한 실태조차 파악되지 않는 가운데 아동의 기본권인 교육권이 침해당할 가능성이 크다고 할 것이다. 2006년 「초중등학교법 시행령」의 개정으로 미등록 아동에게도 취학의 기회가 일정부분 열렸으나(「초중등교육법 시행령」 제19조 제1항), 근거법이 법률이 아닌 시행령이라는 점과 미등록아동의 입학여부가 학교장의 재량사항으로 규정되어 있다는 점에서 문제가 있다.

한편, 불법체류자와 관련하여서는 난민과 난민 신청자 등의 인권보호를 위한 법률제정을 검토할 필요가 있다. 난민인정 신청기한(1년) 제도를 폐지하여 난민인정 신청자에 대한 신청기회를 확대하고, 난민 신청자에 대한 면밀한 심사를 통하여 선별적으로 취업할 수 있는 체류자격을 부여함으로써 안정적 생활을 보장하는 방안을 마련해야 할 것이다. 또한, 난민인정 불허자 중 불가피한 사유가 있는 자에 대해서는 인도적 체류지위를 부여하도록 하고, 이것을 가능하게 하는 근거법률 제정하는 방안도 검토할 필요가 있을 것이다.<sup>42</sup> 그리고 「다문화가족지원법」 제2조(정의)를 개정하여 다문화사회의 구성원의 범위를 확대하여 난민을 포함하는 방안도 신중히 검토해 볼 필요가 있다.

또한, 불법체류 외국인 근로자 문제와 관련하여, 앞서 살펴본 프랑스의 '선택적 이민' 정책을 참고하여 외국인 고용허가제 등 단순 기능인력으로 입국하였으나 일정한 국가기술자격증을 취득하는 등 건전한 자립기반을 갖춘 숙련 외국인기능 인력에 대하여는 장기체류 허용방안을 적극 검토하여야 할 것이다. 국내 총 체류기간이 5년 이상

인 외국인 근로자로서 국가기술자격증시험에 합격하는 등 숙련 기술인력임이 증명된 경우에는 영주권 또는 국적 취득의 기회를 부여하는 방안을 검토할 필요가 있을 것이다.<sup>43</sup> 불법체류자의 자녀문제와 관련하여 기술인력임이 증명된 경우 제24조에 따라 정부는 체류자격을 불문하고 이주아동·청소년에 대한 의료지원 방안도 인권적 측면에서 검토할 필요가 있다.

## 5) 기타 법률의 개정방향

국제결혼이 증가하는 만큼 외국인과의 이혼이 차지하는 비중이 증가하고 있는 현실에서 다문화가족이 갖고 있는 가장 심각한 문제로 가정폭력이 지적되고 있다. 이러한 현실은 여성부의 전국가정폭력실태보고서에서도 실태가 드러난바, 최근 1년 이내에 배우자로부터 폭력을 당한 다문화가족은 47.7%로 한국가족의 부부폭력<sup>44</sup>발생률 40.3%보다 높은 것으로 나타났다.

결국 한국남성의 가부장적 기대와 이주여성의 코리안 드림이라는 상이한 결혼의 목적과 혼인과정에 개입하는 결혼중개자들의 문제는 남성들로 하여금 이주여성을 삶의 동반자라는 인식을 소홀하게 할 수 있다. 이러한 시작은 결혼이민자 가족의 부부갈등의 잠재적 원인이 된다. 결혼이주여성이 경험하는 가정폭력은 구타 등의 물리적 폭력뿐만 아니라, 성적 괴롭힘, 언어폭력, 그리고 결혼이주여성의 특수성에서 비롯된 생활비나 용돈을 주지 않거나 송금 통제 또는 외출 통제 등 폭넓은 유형으로 나타나고 있다. 이러한 관점에서 다양한 가정폭력을 경험하는 이주여성들이 가정폭력의 피해자로 인정받기 위하여 「가정폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」에서 규정하고 있는 가정폭력의 정의확대 요구도 제기된다.

「가정폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조 제1조에 의하면, 가정폭력은 가족구성원<sup>45</sup> 사이의 신체적, 정신적 또는 재산상 피해를 수반하는 행위라고 정의하고 있다. 그러다보니 이주여성들은 국적이 다른 남편과의 불평등한 관계에서 다양한 가정폭력을 경험하고 낯선 타국에서 행정처리 과정에 미숙할 수 있기 때문에 가정폭력의 피해자로 인정받기 힘들 수 있다. 결혼 또는 부부관계가 종료되었음에도 불구하고 가정폭력의 피해자인 경우는 국내체류권을 인정받을 수 있다. 따라서, 현재 법률에서 정의하는 ‘가정폭력’의 협소함은 체류 또는 국적취득의 문제로까지 연결되는 것이다. 이혼

할 경우 남편이 아이 양육권을 갖고 이주여성이 면접교섭권을 가질 경우 이주여성은 체류할 수 없다. 또한 이혼의 귀책사유가 남편에게 있음을 명확하게 입증하지 못한 경우에 체류연장이 어렵다. 이혼한 결혼이민자도 국적취득이 가능하지만, 결혼이민자에게 결혼중단에 대한 귀책사유가 없음을 증명해야 한다. 그리고 이혼 후 국적취득이 가능한 자는 한국 국적의 아이를 양육하고 있거나 “자신의 귀책사유 없이 정상적인 혼인 생활을 할 수 없었던 자”로서 대한민국에서 2년 이상 주소가 있는 자이다. 이러한 조건은 다양한 가정폭력의 피해를 경험한 결혼이주여성들이 거주권을 보장받을 기회가 제약될 수 있는 문제점을 안고 있다.

결혼이민자 가족이 안고 있는 부부갈등에 대한 사후적 정책대안으로서 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조(정의)와 관련 시행령 개정을 통한 가정폭력 인정 범위의 확대를 검토할 수 있다. 이주여성폭력의 경우에 물리적 폭력, 언어폭력, 유기, 모욕, 무관심과 냉담, 경제권에 대한 철저한 통제뿐만 아니라 외국인등록증과 여권 뺏기, 체류에 대한 협박 등 이주여성들만이 경험하는 광범위한 폭력노출에 대한 인정이 필요하다. 가령, 구체적인 심리적 폭력 사례에 대한 진술과 이웃의 증언이 있다면 폭력을 일정부분 증거로 인정해 주는 방안을 강구하여야 할 것이다.<sup>46</sup>

한편, 국제결혼 중개행위가 정상적인 상행위로서 인정받기 위해서 가장 기본적으로 요구되는 것은 정확한 정보이다. 그러나 이주여성의 경우 최종 선택되기 전까지 상대방 남성에게 대한 정확한 정보를 제공받지 못하고 통역서비스의 미비로 인하여 결혼당사자들이 결혼과정에서 전문적인 통역자의 조력도 받지 못하고 있는 실정이다.

이에 대해 「결혼중개업의 관리에 관한 법률」 제25조<sup>47</sup>는 손해배상 책임을 규정하고 있지만, 문제는 이주여성들이 계약서 등 증명서류를 가지고 있지 않다는 것이다. 결혼중개업법 관련해서는 결국 결혼 당시 당사자의 정보를 어떻게 투명하고 정확하게 전달할 수 있는가가 관건이라고 할 수 있다.

한국 남성들은 결혼을 하기 위해 850만 원에서 1,200만 원 정도를 지불한다.<sup>48</sup> 맞선-결혼식-합방-신혼여행으로 구성되는 베트남에서의 일련의 과정은 하노이의 경우 비행기 도착과 출발 시간을 맞추면 총 3박 4일만에 맞선부터 결혼까지의 모든 일정이 가능하다. 맞선을 볼 때 여성들은 남성의 신상에 대해 질문을 하기 힘들고, 남성은 통역자를 통해 여성들에게 자유롭게 질문을 한다.<sup>49</sup> 이처럼 현재의 중개 시스템은 안정적인 이윤을 확보하기 위해 결혼 당사자들의 의사 결정의 자율성을 막기 쉽다. 무엇보다도

불충분한 정보의 제공, 이동의 자율성 제한, 선택 강요 등을 중개업의 주요 업무 방식으로 채택하고 있기 때문이다.

부부갈등을 사전에 예방하기 위한 정책대안으로 보다 결혼이주민들의 상황에 맞게 결혼중개업을 개선할 필요가 있다. 정확한 신상정보제공과 통역의 의무를 제대로 수행하도록 입법화해야 한다. 이를 어겼을 경우에는 처벌과 함께 영업정지나 취소 등 행정처분도 함께 부과하는 방안도 검토할 필요가 있다.<sup>50</sup> 또한 시행령에 결혼중개계약서 번역본 제공에 관한 노력사항은 의무사항으로 바꾸고, 이러한 의무조항을 시행령이 아닌 상위 법률에 직접 규정하면서 이를 위반시 벌칙을 부과하는 방안도 고려할 만하다.<sup>51</sup>

## 5. 결론

다문화주의를 위한 국가정책은 국민통합 내지는 사회통합의 이데올로기로까지 유도해 낼 수 있는 지도원리를 포함하여야 한다. 다른 민족의 문화의 동질성을 인정하고 인간으로서 대등한 위치에서 불평등을 시정하면서 자유민주주의의 기본원리와 정합성을 이끌어내야 하는 것이다. 즉, 민족적 다양성을 인정하고 개인들이 자신의 고유한 문화를 유지할 수 있도록 보장하는 것이 헌법 원리와 사회의 이념과 가치에 합치한다는 전제에서 다문화사회를 위한 국가정책의 구상이 출발하여야 하는 것이다.

우리나라에서 다문화사회를 위한 국가정책은 다문화에 대한 개념정의에서부터 심도 깊은 논의가 진행되지 않은 채로 부처별 경쟁적·중복적으로 진행되는 상황이다. 이러한 현상은 기존의 다문화에 대처하는 법률이 ‘결혼이민자’ 또는 ‘다문화가족’이나 ‘다문화자녀’ 등 특정 대상에만 집중하고 있고, ‘다문화주의’를 실현하기 위한 전체적 시각이 반영된 법률안이 제정되지 않고 있다는데서 기인한다 할 수 있다. 따라서 결혼이민자 뿐만 아니라 외국인근로자, 새터민 등 한국민이 되기 위하여 준비하는 모든 자에 대한 지원의 확대와 함께, 다문화가정 구성원의 주체적 가치 및 인권보장을 위한 법률안의 제·개정이 요구되는 것이다.

부처별 사업에서 우리나라 정부의 다문화 관련 정책 추진은 크게 한국어교육 사업, 교육자료 및 프로그램 개발 사업, 강사 등 교육인력 양성 사업, 축제·문화체험 등 행사 사업 등에서 일부 중복현상을 보이고 있다. 정책추진 사업에 대한 중복은 예산의

낭비로 직결되기 때문에 부처간 연계체계의 확립을 통하여 보다 체계적이고 집중적인 정책추진을 이룰 수 있도록 조정해야 할 것이다.

이를 위하여 가장 먼저 요구되는 것이 다문화 관련 정책 거버넌스 구축을 위하여 법체계를 정비하는 일이다. 부처별 중복요소를 조정하고 부처간 연계체계를 확립할 수 있도록 다문화정책의 추진체계를 정립할 필요가 있기 때문이다. 이를 위하여 국무총리실 중심의 다문화정책 거버넌스 체계를 구축할 수 있도록 하는 「(가칭)다문화사회기본법」의 제정도 검토할 필요가 있으며, 이러한 기본법은 각 행정부처에서 추진해 온 사업들과의 연계성을 분석하여서 필요최소한의 내용을 담아야 할 것이다. 기본법에 담겨야 할 사항들로는 다문화사회를 위한 정책의 기초를 내포할 수 있도록 정의 및 대상의 선정에 주의를 기울일 필요가 있다. 단지 가난한 사람들에 대한 ‘지원’의 측면이 아니라 ‘공존’ 또는 ‘상생’의 관점에서의 접근이 필요한 것이다. 또한, 중앙부처의 업무의 조정과 협조를 이끌어 낼 수 있는 정책 거버넌스 체계를 구축할 수 있도록 법제화하는 작업도 병행하여야 한다. 이러한 정책 거버넌스 체계 구축작업에는 중앙정부와 지방정부의 역할 분담이 필수적으로 동반되어야 하며, ‘인종에 대한 차별금지조항’ 이나 ‘다문화 행정서비스’를 위한 기본적인 사항 등에 대한 조항도 포함되어야 할 것이다.

또한 지방자치단체의 경우 다문화와 관련한 정책들이 유관기관과의 협조체계 속에서 운영되고 있지 않기 때문에, 지역의 다문화 관련 사업들의 조정기능이 떨어지고 있다는 문제점이 있다. 지역의 시민사회단체와 종교기관에서 이주민을 대상으로 한 다양한 사업까지 겹쳐지는 현상을 보이면서 다문화정책의 구현수단이 ‘이벤트’성 행사로 인식되고 있고, 이주민들은 이러한 상품을 소비하는 ‘다문화 쇼핑족’으로까지 인식되는 현상이 발생하고 있다. 이에 대한 해결방안으로는 「(가칭)다문화사회기본법」에서 다문화정책에 대한 중앙정부와 지방정부의 역할을 분명히 구분하고, 정책 거버넌스 체계를 통하여 중앙부처와의 연계성 측면에서 종합적이고 체계적인 다문화사업 서비스체계를 구축하여야 할 것이다. 또한, 중앙정부에서는 이주민의 건강증진, 결혼중개업의 실태 파악을 위한 현지조사를 지원하기 위하여 「결혼중개업의 관리에 관한 법률」 등 관련 법령을 정비하여야 할 것이다.

다음으로 다문화사회에 대한 정부와 국민의 인식의 문제인데, 동등한 인간의 입장에서 ‘공존’ 또는 ‘상생’의 관점에서 다문화사회의 구성원을 바라보는 시각으로 다문화주의의 모형을 인식하는 것이 다문화사회에 대한 국가정책의 첫걸음이라 할 것이다. 문

화의 다양성을 인정하고 동등한 인간으로서 다문화사회의 구성원을 포용할 수 있는 사회적 분위기의 조성을 위하여 정부는 대국민 인식을 개선하기 위한 적극적인 홍보정책을 실시하여야 할 것이다.

한편, 난민과 불법체류 아동의 인권보장을 위한 개선작업도 병행하여 이루어져야 할 것이다. 난민인정 신청기한(1년) 제도의 폐지를 통하여 난민인정 신청자에 대한 신청 기회를 확대하고, 「다문화가족지원법」 제2조를 개정하거나 「(가칭)다문화사회기본법」의 제정을 통하여 다문화사회 구성원의 범위에 난민을 포함하는 방안도 신중히 검토할 필요가 있다. 불법체류자의 자녀문제와 관련하여서는 체류자격을 불문하고 이주아동·청소년에 대한 의료지원 방안을 인권적 측면에서 검토할 필요가 있다.

마지막으로 다양한 가정폭력을 경험하는 이주여성들이 가정폭력의 피해자로 인정받기 위하여 「가정폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」에서 규정하고 있는 가정폭력의 정의를 확대하여야 한다. 또한 결혼중개업의 경우도 정확한 신상정보제공과 통역의 의무를 제대로 수행할 수 있도록 입법화하여야 하며, 이를 위반한 경우 처벌 및 행정처분을 부과하는 방안이 필요하다.

## 주

- 1 이주노동자와 결혼이민자의 유입으로 인한 사회문제에 대응하기 위하여 외국의 경우와는 달리 한국은 정부가 선도하여 논의를 급속도로 진행시켜 오고 있으나, 그 대응은 거의 동화주의에 가까운 통합정책을 지향하는 외국인정책의 수준에 그친다는 비판이 제기되기도 한다. 김선택, 2010, 다문화사회와 헌법, 헌법학연구, 16(2), 한국헌법학회, 4.
- 2 전광석, 2010, 다문화사회와 사회적 기본권 - 헌법적 접근을 위한 시론, 헌법학연구, 16(2), 한국헌법학회, 108.
- 3 유네스코 아시아·태평양 국제이해교육원 역음, 2008, 다문화사회의 이해, 동녘, 89.
- 4 윤인진, 2007, 국가주도 다문화주의와 시민주도 다문화주의, 한국사회학회 동북아시아대위원회 용역과제 07-7, 73.
- 5 정상준, 1995, 문화적 다양성과 다문화주의, 외국문학 43, 열음사, 81.
- 6 송재룡, 2009, 다문화주의와 인정의 정치학, 그리고 그 너머: 찰스 테일러를 중심으로, 사회이론 35, 한국사회이론학회, 85.
- 7 Charles Taylor, 1994, "Politics of Recognition", in Amy Gutmann(ed. with intro.), *Multiculturalism*, Princeton: Princeton Univ. Press, 25-37; 이렇게 '인정의 정치학'은 개인의 정체성의 형성과 불가분의 관계를 가진다고

- 보는 개념이라는 점에서 '정체성의 정치학'(politics of identity)이라고 불리기도 한다. 송재룡, 2009, 89.
- 8 유네스코아시아 외, 2008, 91.
  - 9 関根政美, 1996, 國民國家と多文化主義, 初瀬龍平, 41-42.
  - 10 유네스코아시아 외, 2008, 94.
  - 11 마르코 마르티니엘로, 현대사회와 다문화주의: 다르게, 평등하게 살기, 윤진 옮김, 2002, 한울, 69.
  - 12 이가야, 2009, 프랑스의 다문화사회: 동화에서 통합으로, 프랑스문화예술연구 제28집, 프랑스문화예술학회, 262.
  - 13 서울대학교 불어문화권연구소, 2004, 프랑스 하나 그리고 여섯, 도서출판 강, 178.
  - 14 이가야, 2009, 264.
  - 15 이에 대한 단계적 접근에 관한 자세한 내용은 박영도 외, 2008, 다문화사회 문화적 지원을 위한 법률제정안 연구, 문화체육관광부 연구용역 결과보고서, 한국법제연구원, 43-45.
  - 16 関根政美, 1996, 45-51.
  - 17 사회적 문화란 영토적으로 집중된 문화, 광범위한 사회적 제도에서 사용되는 공통의 언어를 말한다. 사회적 문화는 근대 자유민주주의국가에서 시민 개개인의 자유와 권리의 보장에 따른 필연적인 결과로서 발생하는 문화적 다양성을 언어적·제도적 결속을 통해 제한하고 균형잡는 역할을 한다. Will Kimlicka, 2002, *Contemporary Political Philosophy: An Introduction*, Second Ed., New York: Oxford Univ. Press, 346-362.
  - 18 이에 대한 자세한 내용으로는 이순태, 2007, 다문화사회의 도래에 따른 외국인의 출입국 및 거주에 관한 법제연구, 한국법제연구원, 67-75.
  - 19 이영주, 2008, 다문화가족지원법에 관한 고찰, 법학연구 31, 한국법학회, 209-236.
  - 20 오바마 행정부가 추진하는 이민개혁안에 따르면 미국에 체류 중인 불법 이민자들은 정부에 등록을 하고, 체납된 벌금과 세금을 모두 납부하고, 범죄경력조회를 통과한 뒤 영어를 습득하면 합법적인 신분을 얻을 수 있다. 또한 향후 이민정책은 1) 불법 이민자 및 이들을 고용하는 고용주들에 대한 강력한 법집행, 2) 합법적인 이민절차의 간소화, 3) 합법적인 이민신분 획득을 위한 공정하면서도 확고한 기회의 보장 등을 중심으로 진행될 것이라고 밝힌 바 있다.
  - 21 1974년 개정된 법령은 석유파동의 여파로 인력모집중단에 관한 것이었다.
  - 22 2003년 개정된 법령은 이주범위의 조정, 프랑스에 거주하는 외국인의 체류, 국적취득규정에 대한 것이었다.
  - 23 그 이전까지 외국인 관련 업무는 난민무국적자보호국, 인구가민국, 공공자유국, 법무부 중앙행정처 관할에 속하였다.
  - 24 이순태, 2007, 다문화사회의 도래에 따른 외국인의 출입국 및 거주에 관한 법제연구, 한국법제연구원, 107.
  - 25 이 현장에서는 기본적인 자유 외에 평등권과 관련하여 모든 개인은, 법의 아래에 있어서 평등하고, 인종, 국적, 민족, 피부의 색, 종교, 성별, 연령 및 신체 또는 정신적 장애에 근거하는 차별을 받는 일 없이, 법에 따르는 평등한 보호와 이익을 얻을 권리가 있다고 선언하고 있다.
  - 26 1971년의 다문화주의 선언 이후 이를 캐나다 헌법에 어떻게 반영시킬 것인가 하는 점이 이슈가 되었다. 1970년대 헌법전문 개정을 위한 논란이 있었으나 실패하였고, 1982년에 이르러서야 헌장(Canadian

Charter of Rights and Freedoms)에 Section 27을 포함시키게 되었다. Section 27은 캐나다헌장이 캐나다인들의 다문화유산을 보존하고 향상시키는 방향으로 해석되어야 한다고 규정하고 있는데, 이로써 다문화주의는 캐나다의 헌법상 원칙으로 법적인 지위를 획득하게 된 것이다.

- 27 문화체육관광부·한국법제연구원, 2008, 다문화사회 문화적 지원을 위한 법률제정안 연구, 91-104.
- 28 뉴 사우스웨일즈 주에서는 「공동체관계위원회 및 다문화주의 원칙 법률 2000」(Community Relations Commissions and Principles of Multiculturalism Act 2000)을 제정하여 뉴사우스웨일즈 지역 거주민들이 서로 다른 언어, 종교, 인종 및 민족적 배경을 인정하고 존중하며, 이를 위해 NSW 주정부는 주민의 평등한 권한 및 책임을 도모할 것을 천명하였다. 이 법에 의하여 뉴 사우스 웨일즈의 공동체 관계위원회(CRC)라는 이름을 가진 법인이 구성된다. 위원회는 장관의 통제와 지시를 받는다. 정상우, 2008, 호주의 다문화주의 정책과 법, 최신외국법제정보, 89.
- 29 이민부의 명칭에 '시민권'이 들어간 사실은 현재의 호주 다문화정책의 방향이 다양성 강조에서 사회통합의 강조로 변화되고 있음을 보여준다.
- 30 이용승, 2004, 호주의 다문화주의, 동아시아연구 제8호, 고려대학교 동아시아교육연구소, 197.
- 31 정상우, 2008, 일본에서의 다문화사회 지원을 위한 조례연구, 최신외국법제정보, 한국법제연구원, 88.
- 32 정상우, 2008: 93.
- 33 김철홍, 2007, 다문화 시대 외국인 관련 인권실태와 과제 - 국가인권위원회 결정사례를 중심으로 -, 다문화 시대의 지역사회 인권증진 방향에 관한 국제세미나 자료집, 국가인권위원회, 150.
- 34 정상우, 2008, 일본에서의 다문화사회 지원을 위한 조례연구, 최신외국법제정보, 한국법제연구원, 93.
- 35 국회예산정책처도 결혼이민자 관련 사업 평가에서 대국민 인식개선을 위한 지원은 전체 결혼이민자 관련 사업(2009년도 총 44,268백만 원) 예산의 1.2%에 불과한 미미한 수준이라고 지적한 바 있다. 국회예산정책처, 2009, 결혼이민자 관련 사업 평가, 64.
- 36 「지방자치법」제12조 (주민의 자격) 지방자치단체의 구역 안에 주소를 가진 자는 그 지방자치단체의 주민이 된다.
- 37 「지방자치단체 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제7조 (기구설치기준의 적용) ① 지방자치단체를 폐지하거나 설치하거나 나누거나 합치는 등 행정구역의 개편으로 기구를 설치하는 경우와 지방자치단체의 인구가 증가하여 기구를 증설하는 경우 제9조에 따른 시·도의 기구설치기준과 제13조에 따른 시·군·구의 기구설치기준을 적용할 때 그 인구는 전년도말 현재 해당 지방자치단체에 주민등록이 되어 있는 주민수를 기준으로 한다. 다만, 지방자치단체를 폐지하거나 설치하거나 나누거나 합치는 등 행정구역의 개편으로 기구를 설치하는 경우에는 그 행정구역 개편 예정일의 바로 앞 분기말 현재 해당 지방자치단체에 주민등록이 되어 있는 주민수를 기준으로 할 수 있다.
- 38 「행정구역 조정업무 처리에 관한 규칙」 제14조 (인구 및 가구의 조사시점) 행정구역의 조정과 관련하여 사용되는 인구와 가구는 주민등록표상의 인구 및 가구를 사용한다. 다만, 불가피한 사정이 있는 경우에는 인구주택총조사(센서스) 및 상주인구조사 결과를 사용할 수 있다.
- 39 이 부분은 이어지는 '5. 다문화가족 건강권 및 사회복지 지원체계 확립'에서도 언급된다. 구체적인 내용은 지역사회 병원에서는 진료비 부담 때문에 입원조치를 기피할 수 있기 때문에, 시군별로 외국인 지정 진료기관(종합병원 수준)을 지정하는 체계구축과 관련된 법 개정이다.

- 40 다문화가족지원법에 의거한 “다문화가족”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 가족을 말한다.  
 가. 「재한외국인 처우 기본법」 제2조 제3호의 결혼이민자와 「국적법」 제2조에 따라 출생 시부터 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족  
 나. 「국적법」 제4조에 따라 귀화허가를 받은 자와 같은 법 제2조에 따라 출생 시부터 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족  
 반면, “결혼이민자등”이란 다문화가족의 구성원으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.  
 가. 「재한외국인 처우 기본법」 제2조 제3호의 결혼이민자  
 나. 「국적법」 제4조에 따라 귀화허가를 받은 자
- 41 외국인노동자의 사업장 변경은 원칙적으로 금지되나 아래와 같은 사유가 있으면 고용지원센터를 통해 사업장 변경이 가능하다. 사업주의 근로계약 해지나 근로계약 갱신 거절의 경우, 사업장의 휴업, 폐업 그 밖에 외국인노동자의 책임이 아닌 사유로 그 사업장에서 근로를 계속할 수 없게 되었다고 인정되는 경우, 사업주에게 고용허가취소나 제한조치가 행하여진 경우, 상해 등으로 외국인노동자가 해당 사업 또는 사업장에서 계속 근무하기 부적합하나 다른 사업 또는 사업장에서의 근무는 가능하다고 인정되는 경우.
- 42 황우여 의원이 발의(2009. 5. 25)한 「난민 등의 지위와 처우에 관한 법률」에 의하면, 「국제법」에 근거하여 예외 없는 강제송환 금지의 원칙을 천명하고 난민의 처우는 기본적으로 최소한 난민의 지위에 관한 협약 등에 규정된 권리는 보장될 수 있도록 하며 난민신청자의 경우 생계비지원을 원칙으로 하고 일정 기간이 지나면 예외적으로 취업을 할 수 있도록 하고 있다.
- 43 이 제안은 이순태, 2007, 다문화사회의 도래에 따른 외국인의 출입국 및 거주에 관한 법제연구, 한국법제연구원, 2007, 37-38.
- 44 부부폭력은 「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조1항에 의한 가정폭력 정의를 따른다. 즉 가정폭력은 가정구성원 사이의 신체적, 정신적 또는 재산상 피해를 수반하는 행위라고 정의하고 있다. 가정폭력은 신체적 폭력, 정서적 폭력, 경제적 폭력, 방임, 유기, 성학대 등을 포함하고 있다.
- 45 가족구성원이란 사실상 혼인관계에 있는 배우자 또는 배우자 관계에 있었던 자, 사실상 양친 관계를 포함하는 자 또는 배우자의 직계존비속 관계에 있거나 있었던 자, 계부모와 자의 관계 또는 적모와 서자의 관계에 있거나 있었던 자, 동거한 친족 관계에 있는 자 등으로 규정하고 있다. 「가정폭력 범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조 2조 참조.
- 46 강성혜, 2009, 결혼이주여성의 인권보호를 위한 제도개선 방안, 결혼이주여성의 인권보호를 위한 제도개선 방안, 한국여성정책연구원 전문가 세미나 자료집, 51.
- 47 제25조 (손해배상책임의 보장) ① 결혼중개업자는 결혼중개를 함에 있어서 고의 또는 과실로 인하여 이용자에게 손해를 발생하게 한 때에는 그 손해를 배상할 책임이 있다.  
 ② 결혼중개업자는 제1항에 따른 손해배상책임을 보장하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보증보험에 가입하거나 예치금을 금융기관에 예치하여야 한다.  
 ③ 제2항에 따른 보증보험금 또는 예치금의 청구절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 48 이 비용은 크게 1차 비용(서류 비용, 남성의 왕복 항공료, 인솔자 항공료), 결혼 진행비(결혼식/피로연 진행 비용), 수속 비용(신부 여권, 서류 비용, 식대 호텔 비용, 맞선 비용, 신부 관리비, 폐물 및 신혼여행

비용)과 지사 윤영비(베트남 지사 및 직원 윤영비) 그리고 성훈 사례비를 포함한다. 김영옥 외, 2009, 국경을 넘는 아시아 여성들, 이화여자대학교 출판부, 26면에서 재인용.

49 김영옥 외, 2009: 26-27.

50 이에주 의원이 대표발의(2009. 2. 17 제안)한 「결혼중개업의 관리에 관한 법률 일부개정법률안」에 의하면 제10조의2에서 혼인경력, 건강상태, 범죄경력 등 신상정보를 서면으로 제공하도록 하고 있다. 이 때 서면제공의무를 확실히 수행할 수 있도록 이를 위반시 벌칙조항을 두도록 하는 방안도 추가적으로 검토할 필요가 있다.

51 윤덕경, 2009, 결혼이주여성의 인권보호를 위한 제도개선 방안, 결혼이주여성의 인권보호를 위한 제도개선 방안, 한국여성정책연구원 전문가 세미나 자료집, 8.

2011년 5월 21일 접수, 2011년 6월 8일 수정, 2011년 6월 20일 채택

## 참고문헌

- 강성혜, 2009, 결혼이주여성의 인권보호를 위한 제도개선 방안, 전문가 세미나 자료집, 한국여성정책연구원.
- 고숙희, 2008, 정부의 다문화사회 접근전략모색: 외국인 여성결혼이민자의 태도조사를 중심으로, 한국국정관리학회, 현대사회와 행정, 18(1).
- 곽재석 옮김(마이클 픽스 엮음), 2009, 미국의 이민자 통합정책, 한국학술정보.
- 곽준혁, 2007, 미국에서의 다문화주의, 교양사회, 민족연구 30.
- 국가인권위원회 학교교육팀(편), 2008, 인권 관점에서 다문화교육 실태분석 및 개선방안 연구, 국가인권위원회 학교교육팀.
- 국회예산정책처, 2009, 결혼이민자 관련 사업 평가.
- 권승, 2009, 다문화사회 구현을 위한 지방정부의 과제: 담당공무원의 인식분석을 기반으로, 한국사회복지정책학회, 사회복지정책, 36(1).
- 김복래, 2009, 프랑스, 영국, 미국의 다문화주의에 대한 비교고찰: 삼국의 이민통합정책을 중심으로, 한국유럽학회, 유럽연구, 27(1).
- 김선택, 2010, 다문화사회와 헌법, 한국헌법학회, 헌법학연구, 16(2).
- 김영옥 외, 2009, 국경을 넘는 아시아 여성들, 이화여자대학교 출판부.
- 김용찬, 2007, 영국의 다문화주의 담론과 정책, 교양사회, 민족연구 30.
- 김이선 외, 2007, 다민족·다문화사회로의 이행을 위한 정책 패러다임 구축: 한국사회의 수용 현실과 정책과제 1, 한국여성정책연구원.
- 김이선 외, 2008, 다문화사회로의 이행을 위한 문화정책 현황과 발전 방향, 한국여성정책연구원.
- 김재택, 2008, 다문화주의 유입에 따른 결혼이주여성의 실태 연구, 논문집 제6집, 호남대학교 대학원.
- 김철홍, 2007, 다문화 시대 외국인 관련 인권실태와 과제 -국가인권위원회 결정사례를 중심으로-,

- 다문화 시대의 지역사회 인권증진 방향에 관한 국제세미나 자료집, 국가인권위원회.
- 마르코 마르티니엘로, 현대사회와 다문화주의: 다르게, 평등하게 살기, 윤진 옮김, 2002, 한울.
- 문경희, 2008, 호주 다문화주의의 정치적 동학: 민족 정체성 형성과 인종·문화 갈등, 한국국제정치학회, 국제정치논총, 48(1).
- 문지영, 2009, '동화주의'와 '다문화주의'의 사이에서: 프랑스의 이민자 통합정책, 숙명여자대학교 다문화통합연구소, 다문화사회연구, 2(1).
- 박영도 외, 2008, 다문화사회 문화적 지원을 위한 법률제정안 연구, 문화체육관광부 연구용역 결과보고서, 한국법제연구원.
- 서울대학교 불어문화권연구소, 2004, 프랑스 하나 그리고 여섯, 도서출판 강.
- 송재룡, 2009, 다문화주의와 인정의 정치학, 그리고 그 너머: 찰스 테일러를 중심으로, 한국사회이론학회, 사회이론 35.
- 오경석 외, 2008, 한국에서 다문화주의 논의의 전개와 수용: 「한국에서의 다문화주의」, 대한철학회, 경제와 사회 80.
- 유네스코 아시아·태평양 국제이해교육원 엮음, 2008, 다문화사회의 이해, 동녘.
- 유정석, 2007, 캐나다의 다문화주의 현실과 쟁점, 교양사회, 민족연구 30, 16-26.
- 유정석, 2008, 캐나다의 인구이동 현황과 전망: 다문화주의 '헌법'에 반영된 다양성의 원리, 교양사회, 민족연구 34.
- 윤덕경, 2009, 결혼이주여성의 인권보호를 위한 제도개선 방안, 한국여성정책연구원 전문가 세미나 자료집.
- 윤인진, 2007, 국가주도 다문화주의와 시민주도 다문화주의, 한국사회학회 동북아시아위원회 용역과제 07-7.
- 이가야, 2009, 프랑스의 다문화사회: 동화에서 통합으로, 프랑스문화예술학회, 프랑스문화예술연구 28, 255-287.
- 이규영·김경미, 2009, 다문화사회에서 이주민의 정치 참여: 독일의 사례를 중심으로, 한국유럽학회, 유럽연구, 27(2), 1-24.
- 이순태 외, 2007, 다문화사회의 도래에 따른 외국인의 출입국 및 거주에 관한 법제연구.
- 이영주, 2008, 다문화가족지원법에 관한 고찰, 한국법학회, 법학연구 31.
- 이용승, 2004, 호주의 다문화주의, 고려대학교 BK21 동아시아교육연구단, 동아시아연구 8.
- 임형백, 2009, 한국의 도시지역과 농촌지역 다문화사회의 차이와 정책 차별화 연구, 한국지역개발학회, 한국지역개발학회지, 21(1), 51-74.
- 장미혜 외, 2008, 다민족·다문화사회로의 이행을 위한 정책 패러다임 구축: 다문화 역량 증진을 위한 정책·사회적 실천 현황과 발전 방향 2, 한국여성정책연구원.
- 전광석, 2010, 다문화사회와 사회적 기본권 - 헌법적 접근을 위한 시론, 한국헌법학회, 헌법학연구, 16(2).
- 정상우, 2008, 일본에서의 다문화사회 지원을 위한 조례 연구, 한국법제연구원, 외국법제정보,

2008(7), 85-94.

정상우, 2008, 호주의 다문화주의 정책과 법, 한국법제연구원, 외국법제정보, 2008(10), 85-99.

정상준, 1995, 문화적 다양성과 다문화 주의, 외국문학 43, 열음사.

한승준, 2008, 프랑스 동화주의 다문화정책의 위기와 재편에 관한 연구, 한국행정학회, 한국행정학보, 42(3), 463-486.

한승준, 2008.11.21., 우리나라 다문화정책의 거버넌스구축에 관한 연구”, 한국여성정책연구원 제4차 다문화사회 정책포럼 발표자료.

岡本奈穂子, 2008, 多文化社會を考える: ドイツの變容と日本の未來, かわさき市民アカデミー出版部.

関根政美, 1996, 國民國家と多文化主義, 初瀬龍平.

新川敏光 編, 2008, 多文化主義社會の福祉國家: カナダの實驗, ミネルヴァ書房.

移住労働者と連帯する全國ネットワーク 編著, 2009, 多民族・多文化共生社會のこれから: NGOからの政策提言, 移住労働者と連帯する全國ネットワーク.

佐藤宏・栗屋利江 譯, 日本における多文化共生とは何か: 在日の經驗から, 明石書店, 2008.

Taylor, Charles, 1994, “*Politics of Recognition*”, in Amy Gutmann(ed. with intro.), *Multiculturalism*, Princeton: Princeton Univ. Press.

Kimlicka, Will, 2002, *Contemporary Political Philosophy: An Introduction*, Second Ed., New York: Oxford Univ. Press.

## A Legislative Study for the Multicultural Society

Cho, Kyubeom\*

**Abstract** National policy for multicultural society in the Republic of Korea has been carried out in separate Administrative Departments respectively with competitive and overlapped policies each other. This phenomena is caused from that we have not yet enacted ‘The Multicultural Society Fundamental Act,’ which includes comprehensive views for the ‘multiculturalism.’

Policy promotions related to the multicultural society in Administrative departments are overlapped in the different government service, such as Korean education service, developing education material and program service, tutor training service, culture festivals, and culture experience events, etc.

Government policy should be modified by the strongly connected system from each Departments, so that it could pursue with more systematic and concentrated Government service, because the overlap of Government service might cause the waste of national budget. I, therefore, argue the following legislative ways to improve multicultural policy in the Republic of Korea.

First of all, we should restructure our legal system for the construction of multicultural society policy governance. This could be satisfied by enacting ‘The Multicultural Society Fundamental Act’, in which modifies overlapped the government service and makes strong connection for multicultural policies among the Departments. We might consider that the Office of Prime Minister has main role as a control tower to construct the multicultural policy governance. The act should also include minimum contents to modify the several overlapped government service for the multicultural society after analyzing each service from respective government departments.

Second, in case of local governments, it is a problem that multicultural policies does not collaborate with the related government departments. We should specifically divide roles between government departments and local governments for multicultural policy.

Third, the government and people’s view for multicultural society should be changed.

The first step for the multicultural policy should be that we recognize the model of multiculturalism as a coexistence or win-win approach. The government should promote the multicultural society to the people, so that they could embrace multicultural families, and understand immigrants as same human beings.

Fourth, the human rights of refugees and illegal immigrants' children should also be protected. Especially, medical aids for the illegal immigrants' children should be considered as an aspect of human rights without asking their illegal immigration status.

Finally, the definition of 'domestic violence' under the Domestic Violence Crime Punishment Special Act should be changed because current marriage immigrants could not be considered as a victim of domestic violence in some cases under this act. In addition, in case of international marriage brokerage, we should make a law, in which the marriage brokers must provide correct personal information and duty of interpretation for the people to prepare international marriage, and includes punishment provisions when the brokers violate the law.

**Keywords**\_multicultural society, multiculturalism, multicultural family, multicultural society  
fundamental law, etc