

경제·인문사회연구회 협동연구총서 08-17-06  
2008 연구보고서-2-5

다민족·다문화사회의  
이행을 위한 정책 패러다임 구축(Ⅱ)  
**다문화사회의 이행을 위한  
문화정책 현황과 발전 방향**

김이선 외



한국여성정책연구원

---

## 다문화사회로의 이행을 위한 문화정책 현황과 발전 방향

---

2008. 12

연구책임자 : 김 이 선 (본원 연구위원)

공동연구자 : 김 인 순 (본원 전문연구원)

이 창 호 (한양대학교 다문화연구소 전문연구위원)

박 준 규 (전남대학교 Post Doc. 과정)



한국여성정책연구원  
Korean Women's Development Institute

본 보고서는 한국여성정책연구원이 주관하는 『**경제·인문사회연구회 2008년도 협동연구사업**』의 일환으로 연구회 소속 연구기관과 외부 단체가 협동으로 수행한 연구과제 결과입니다. 본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

경제·인문사회연구회 협동연구총서

“다민족·다문화사회로의 이행을 위한 정책 패러다임 구축: 2차 연도”

1. 협동연구총서 시리즈

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
08-17-01	다민족·다문화사회로의 이행을 위한 정책 패러다임 구축(II): 다문화 역량 증진을 위한 정책·사회적 실천 현황과 발전 방향	한국여성정책연구원
08-17-02	다문화주의의 이론적 패러다임과 국가별 유형비교	한국사회학회
08-17-03	다문화 교육을 위한 범교과 교수·학습 프로그램 개발 연구	한국교육과정평가원
08-17-04	생활세계의 다문화 교육프로그램 사례연구 및 적용방안	한국여성학회
08-17-05	여성결혼이민자를 위한 사회서비스 현황과 정책과제	한국여성정책연구원
08-17-06	다문화사회로의 이행을 위한 문화정책 현황과 발전방향	한국여성정책연구원

## 2. 참여연구진

연구기관		연구책임자	참여연구진
주관 연구 기관	한국여성정책 연구원	<b>장미혜</b> 한국여성정책연구원 연구위원	<b>김혜영</b> 한국여성정책연구원 전문연구원 <b>정승화</b> 연세대학교 사회학과 대학원 <b>김효정</b> 이화여자대학교 여성학과 대학원
	한국사회학회	<b>최종렬</b> 계명대학교 사회학과 교수	<b>김정규</b> 계명대학교 미국학과 교수 <b>임운택</b> 계명대학교 사회학과 교수
협력 연구 기관	한국교육과정 평가원	<b>오은순</b> 한국교육과정평가원 연구위원	<b>김민정</b> 한국교육과정평가원 부연구위원 <b>홍선주</b> 한국교육과정평가원 부연구위원
	한국여성학회	<b>김현미</b> 연세대학교 문화인류학과 교수	<b>김영옥</b> 이화여자대학교 한국여성연구원 연구교수 <b>김민정</b> 아시아의 창 상근 활동가
	한국여성정책 연구원	<b>이선주</b> 한국여성정책연구원 연구위원	<b>양애경</b> 한국여성정책연구원 연구위원 <b>장미혜</b> 한국여성정책연구원 연구위원 <b>최현미</b> 평택대학교 사회복지학부 교수 <b>송성실</b> 위성탄대학교 사회복지대학 교수
	한국여성정책 연구원	<b>김이선</b> 한국여성정책연구원 연구위원	<b>김인순</b> 한국여성정책연구원 전문연구원 <b>이창호</b> 한양대학교 다문화연구소 전문연구위원 <b>박준규</b> 전남대학교 Post Doc. 과정

## 연구요약

### 1. 연구 목적

이주민의 사회적 가시화와 함께 민족국가의 단일성에 대한 신념을 지탱해온 문화 질서를 새롭게 구성해야 할 필요성이 커지고 있음. 이에 본 연구는 한국사회에서 이주민의 존재를 계기로 서로 다른 문화적 배경을 지닌 이들이 대면하면서 차이와 다양성을 둘러싸고 제기될 수 있는 의제를 조명하고 이에 대한 정책적 대안을 모색하기 위한 시도의 일환으로 추진되었음. 구체적으로는 다문화사회의 전개에 있어 한국사회의 보편성과 특수성을 파악하고 이러한 견지에서 이미 제기되고 있거나 향후 제기될 가능성이 높은 문화의제를 이해하며 이에 대한 정책의 현실을 점검하고 향후 방향을 제시하고자 하였음.

### 2. 연구내용 및 방법

#### 1) 연구내용

- ☐ 다문화사회의 유형과 발전단계에 따른 문화의제 전망
- ☐ 다문화사회 관련 정책 전개 과정 및 정책 성격 파악
- ☐ 다문화사회 문화정책의 현황 점검
  - 주요 법이나 정책계획에 나타난 정책의 기본적 목표와 방향 분석
  - 세부의제별 정책 현황 분석

정책분야	분석대상 정책
- 이주민의 주류문화 적응 지원 - 상호 소통·관계 증진 • 다문화시민역량 증진 • 다문화주체간 상호이해 및 관계 증진 - 문화다양성 가치 재구성	- 부처별 추진현황 - 부처 공모지원사업 현황 - 지자체 추진 현황

- 주요 서비스 기관의 사업 추진 현황을 토대로 한 정책 구현 현실 분석

☐ 해외 정책사례

- 일본 가와사키시, 미국 뉴욕시의 다문화 정책 기본 방향
- 주요외국별 정책 비교

## 2) 연구방법

☐ 다문화사회 전개 방향, 각국의 정책적 대응 양상에 대한 문헌 리뷰

☐ 정책 관련 담론 분석

- 정부자료, 국회입법자료, 신문자료, 관련법, 주요계획, 세미나 자료 등

☐ 부처별 추진 현황 자료 조사

☐ 서비스 기관 조사

- 전국의 다문화가족지원센터, 외국인근로자지원센터, 지자체 지원 관련 센터 총 99개 기관 대상

☐ 원자료 분석

- 지방자치단체의 2008년 다문화관련 사업 자료 (행정안전부)

☐ 일선 기관 및 단체 실무자 인터뷰 및 워크숍

☐ 해외 정책 관련자 인터뷰

- 일본 가와사키시, 미국 뉴욕시 시정부 및 관련 기관 담당자

## 3. 주요 연구결과

☐ 다문화사회의 발전단계 상 한국사회는 초기단계 진입

- 다문화사회의 전개에 있어 한국사회는 세계적인 이민국가 뿐 아니라 일본, 유럽 등과도 현저한 차이를 보임.
- 다문화사회로의 전환은 장기간에 걸쳐 다양한 도전에 대한 대응을 통해 이루어진다는 점에서 보면, 아직까지 한국사회는 오랜 기간 유지되어온 '민족적, 문화적 단일성에 대한 신화'에 질문을 제기하기 시작한 초기 단계에 진입한 수준임.

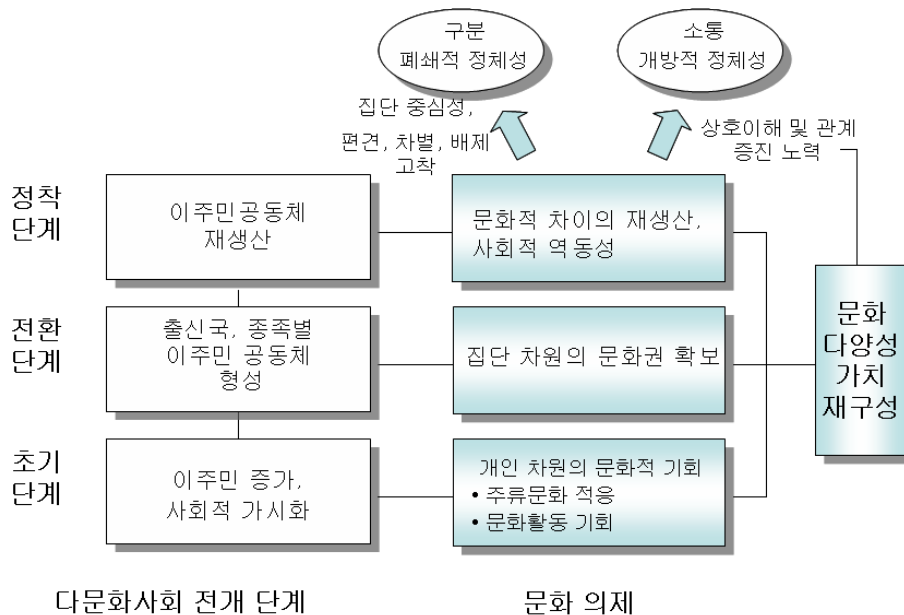
☐ 다문화사회 관련 문화의제 향후 전망

- 향후 가족단위 이주가 본격화되고외국인 공동체가 가시화되면 이주민의

주류문화에 대한 적응 문제에 집중되어 있던 문화의제는 새로운 단계에 진입할 것으로 전망됨. 이 과정에서 문화적 다양성을 둘러싼 사회 갈등 가능성도 배제할 수 없음.

- 이러한 문제를 사전에 예방하고 나아가 사회적 에너지를 긍정적으로 활성화하기 위한 정책 마련이 필요한 시점임.

### 〈다문화사회의 전개에 따른 문화의제 전망〉



#### □ 기존 정책의 주요 한계

- 다양성을 개인적, 사회적 차원에서 부정적 요인으로 규정함으로써 국민들에게 이주민과 다문화사회에 대해 긍정적 비전을 제시하는데 결정적 한계를 지니고 있음.
- 기존의 사회질서를 전제로 한 통합 유지를 최우선과제로 삼고 있어 사회 구성과 문화 환경 변화에 적절한 새로운 질서를 찾아가는데 한계가 있음.
- 이주민과 한국인을 서로 다른 도전에 직면한 구분된 집단으로 설정할 뿐, 현재의 문제를 해결하고 미래를 대비하기 위해 함께 노력하는 다문화사



회 주체로서 설정하지 못함.

- 한국어 교육 등 일부 이주민 집단의 주류문화 적응 지원에 있어서는 정부의 강력한 이니셔티브와 이주민들의 실질적 요구가 부합되어 정책이 적극적으로 추진되고 있음. 이에 비해, 이주민에 대한 사회적 편견 해소, 상호문화 소통 증진 역시 다문화사회 초기 단계에서부터 장기적이고 체계적인 접근이 필요한 과제이나, 이 부분에 있어서는 정책 목표와 방향이 모호하고 추진체계도 마련되어 있지 않음.
- 상호문화 소통 증진이나 이주민에 대한 사회적 편견 해소와 관련해서는 정책의 목표와 방향이 모호한 채로 일선 서비스 기관을 중심으로 다문화 교육, 다문화축제 등 관련 교육과 행사 등 단위 사업을 운영하는데 에너지가 집중되어 있어 정책의 체계적인 추진을 통한 실질적 성과를 거두기 어려운 상황임.
- 더욱이, 교육과 축제가 전제로 하고 있는 문화의 개념은 다문화사회의 질서와 대치되는 양상마저 내포하고 있을 만큼 한계가 있음. 즉, 다문화교육과 다문화축제 등에서는 철저하게 문화와 출신국가를 동일시하고 있어 다양한 배경을 지닌 이들이 상호 소통을 통해 긍정적인 문화 질서를 만들어 나가는 계기를 마련하기 보다는 자칫 문화에 대한 지극히 정적인 시각과 집단별 분리를 당연시하는 태도를 강화하는 결과로 이어질 가능성도 배제할 수 없음. 소위 문화에 대한 ‘당구공(billiard-ball)모델’로 불리는 이러한 시각은 인구 구성의 변화 속에서 새로운 관계의 질서를 만들어나가는 실천을 저해할 우려가 있으나, 이에 대한 정책적 대응은 준비되어 있지 못한 상황임.

#### 4. 정책제언

##### ① 소통에 기초한 다문화사회 구현을 위한 정책 패러다임 전환

- 차이를 낭만화하고 정적인 문화집단을 상정한 기존 시각의 한계 극복
- 집단 간 대화 + 집단-개인 간 역동성 + 개인적 차원의 소통 지향 정책 강화
- 현재로서는 이주민 공동체의 형성 자체가 제한되어 있고 사회 일반적으로 공동체 차원의 문화 다양성에 대한 경험이 구체화되지 못한 상황인 만

큼, 집단적 차원의 문화 정체성에 대한 정책 요구를 본격적으로 다루기 이전에 집단-개인 간 역동성과 개인적 차원의 소통을 중심으로 다문화사회의 질서에 적합한 문화적 역동성의 기초를 쌓는데 주력하는 것이 적절함.

#### 〈다문화사회 문화의제에 대한 정책 패러다임 전환의 방향〉

핵심목표	사회통합	문화다양성 증진	소통을 통한 다문화사회 구현
제도화 단계	입법 완료 체계화, 전문화 단계	입법 추진 중	-
문화다양성에 대한 기본 시각	부정적	긍정적 정태적	긍정적 역동적, 과정적
문화다양성에 대한 정책목표	문화다양성의 극복	문화다양성 제고	다양성에 기초한 문화적 역동성 활성화
문화의 단위	한국 내부/ 외부 한국인/ 이주민	국가 단위 출신국가별 공동체	다문화사회 주체
특징적 정책 수단	- 이주민대상 교육 - 일반시민 교육	- 이주민 공동체 문화활동 지원 - 각국 문화 콘텐츠 발굴	- 다문화사회주체 간 일상적 소통 기제 - 실천적 역량 강화 기제

## 2 다문화사회 주체의 정책적 위상 확립

- 문화적 권리의 담지자로서 이주민의 위상 정립
  - 정책의 필요성에 대한 일정 정도의 사회적 합의가 이루어진 주류 언어와 문화에 대한 이주민의 관계에서부터 ‘부적응의 존재’ 내지 ‘사회문제의 원인’로 보는 시각에서 탈피해 주류문화에 대한 완전한 접근을 포함한 제반 문화적 권리를 지니는 다문화사회 주체로 규정

- 다문화사회 관련 법이나 정책계획, 문화다양성 협약 이행을 위한 법·제도적 장치에서 이주민/ 일반시민, 국적별 집단을 포괄한 다문화사회 주체 개념 확립
  - 이주민과 일반시민 모두 문화적 다양성을 둘러싸고 상호작용을 전개하면서 사회구성 변화에 알맞은 새로운 문화 환경을 만들어가는 주체라는 점 강조
  - 이주민과 관련해서는 한국어나 한국문화에 대한 부적응을, 한국인에 대해서는 이주민에 대한 부정적 태도를 정책과제로 설정 → 다문화사회주체로서 환경 변화에 대응해 소통과 관계의 역량을 배양해야 하는 과제 규정 + 각자의 구체적 상황에 따라 해결해야 할 과제의 일환으로 접근
  - 정부는 사회문제 해결자라기 보다는 다문화사회 주체들이 요구하는 자원 확충 기회에 대한 충분한 접근을 저해하는 제반요인을 해결하고 접근을 보장하는 책무를 띤 것으로 규정하는 것이 적절함.

### ③ 다문화시민 역량 증진을 위한 문화정책 추진체계 확립

- 다문화시민 역량 교육의 기본 관점 정립 및 모델 개발
  - 특수 적응적 관점의 문화교육에서 탈피 → 기본적인 문화감수성, 반편견 훈련, 문화경계넘기, 자신의 문화 낮설게 보기 등 문화적 차이에 대한 경험을 심화시키는 방향으로 전환
  - 기존의 다문화 프로그램 총괄 점검, 다문화시민을 위한 문화교육 모델 개발
- 정책 추진 인적 역량, 콘텐츠 기반 확립
  - 다문화시민교육 프로그램 실행 전문가 양성 기관 공식 지정
  - 중장기적으로는 강사인증제 도입
  - 각 부처, 기관에서 개발된 프로그램 및 콘텐츠 공유 네트워크 구축
- 정부 차원의 추진체계 강화
  - 관련 부처와 산하기관, 민간 전문가가 함께 참여하는 정례적인 의견 수렴 및 협의 기구(가칭 ‘소통 지향적 다문화사회 위원회’)를 설치
    - 주요 기능: 해당 정책의 방향과 목표 수립, 세부사업의 내용과 방법

등을 현장에서 적용 가능한 수준으로 메뉴얼화, 부처간, 기관간 네트워크 구축 등

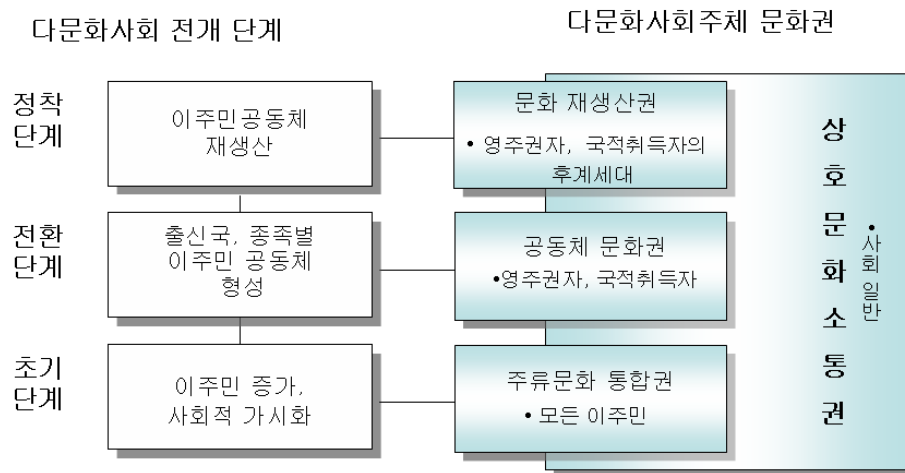
#### **4 상호문화 소통 증진을 위한 지원 프로그램 도입**

- 다양한 배경을 지닌 주체들의 일상적인 관계 증진을 위한 공동활동 프로그램 지원
  - 축제나 멘토링 등 주요사업 발전 모델 개발, 후속 프로그램 추진 지원
  - 상호문화 소통 증진 프로그램 지원사업 도입 또는 관련 사업을 해당 사업으로 개편
- 생활 속에서 상호문화 소통 질서 확립
  - 다문화 지역사회, 작업장, 학교 모델 발굴, 관련 정책 지원 우선 시행 등 인센티브 제공
  - 정부의 예산지원대상 사업 선정시 이주민 공동체 또는 이주민 지원단체와 일반 시민단체가 함께 하는 사업 우선 지원
  - 다문화사회 주체간 관계 증진을 목적으로 이주민과 일반시민이 함께 하는 단체 육성

#### **5 이주민의 문화권에 대한 단계적 접근 모색**

- 이주민 공동체 차원의 문화권에 대한 정책 접근 준비 필요
  - 한국인과 혼인 내지 혈연관계를 지니지 않는 합법적 정주자나 영주권자, 국적취득자는 늘어날 전망이다. 이러한 단계에 접어들면 다문화사회의 문화의제는 공동체 차원의 문화권을 중심으로 재편된 가능성이 높음. 그러나, 이 문제는 복잡한 갈등의 소지가 될 우려가 큼. 따라서 미래지향적 대안 마련이 중요함.

### 〈다문화사회의 전개단계별 문화권 구성과 대상 범위〉



- 화교공동체 등 영주권자 공동체의 문화권에 대한 진향적 접근 시도
- 단기적으로는 지자체의 역할 활성화
  - 주류사회 통합 의제와 달리 이주민 공동체를 전제로 한 문화권 의제에 대한 정책 방향 수립 과정은 단기간에 완료되기 힘들 것으로 예상됨. 본격적 정책 추진에 앞서 이들이 주로 거주하는 지역을 중심으로 지자체나 관련 기관, 단체와 이주민 공동체가 협력하여 관련 프로그램을 진행할 수 있도록 지원하는 방안을 우선 모색.
- 인구구성의 다양성을 문화서비스의 기본 원리에 통합
  - 몇몇 기관이 추진하는 개별 사업 차원을 넘어서서 인구 구성의 다양성 자체를 문화 서비스 개발의 주요 요소로 통합

# 목 차

I. 서론 .....	1
1. 연구 배경 및 목적 .....	3
2. 다문화사회의 전개와 문화의제의 방향 .....	5
1) 다문화사회로의 변화와 문화 의제의 의미 .....	5
2) 다문화사회의 유형과 정책적 접근의 비교 .....	8
3) 다문화사회의 전개단계와 문화의제 .....	13
3. 연구 대상 정책의 범위와 유형 .....	21
4. 연구 내용과 방법 .....	25
1) 연구 내용 .....	25
2) 연구 방법 .....	27
II. 다문화사회를 둘러싼 정책 담론의 형성과정 .....	31
1. 외국인 이주의 역사와 담론의 전개과정 .....	35
1) 근대 민족국가 형성과정 속의 이주민들: 19세기 말~1980년대 중반 .....	35
2) 이주민의 유입과 차별적 통합·지원정책의 형성: 1980년대 후반 이후 .....	49
2. 다문화정책 담론의 구조 .....	58
1) 정책 대상 .....	58
2) 담론의 주체와 참여구조 .....	62
3) 담론의 내용 .....	66
3. 소결 .....	68

<b>Ⅲ. 정책추진현황</b>	71
1. 정책 목표와 방향	73
1) 사회통합정책의 일환으로서 문화의제	73
2) 문화다양성 중심의 정책 형성 움직임	79
2. 정부 및 지자체의 정책 추진 현황	84
1) 자료 수집 및 분석 방법	84
2) 부처별 추진 현황	86
3) 공모지원사업 현황	101
4) 지자체의 추진 현황	107
3. 서비스 기관의 사업 추진 현황	114
1) 자료수집방법	114
2) 사업 범위 및 우선순위	118
3) 사업별 세부 현황	123
4. 소결	139
1) 정책 목표와 방향	139
2) 세부정책별 추진현황	140
3) 정책 구현의 현실	142
<b>Ⅳ. 해외 정책 사례</b>	149
1. 해외정책사례 연구의 의의	151
2. 이주의 전개와 이주민의 제도적 위상	153
1) 이주의 전개	153
2) 이주민의 제도적 위상	158
3. 다문화 정책의 기본 방향	163
4. 주요 의제별 정책 비교	168
1) 이주민의 주류문화 적응	168
2) 이주민공동체 문화권 보호	172
3) 다문화사회 주체간 소통	178

5. 소결 .....	182
<b>V. 결론 및 정책제언 .....</b>	<b>185</b>
1. 다문화사회의 전개에 따른 문화정책의 과제 .....	187
2. 정책제언 .....	192
1) 소통에 기초한 다문화사회 구현을 위한 정책 패러다임 전환 .....	192
2) 다문화사회 주체의 정책적 위상 확립 .....	195
3) 다문화시민 역량 증진을 위한 문화정책 추진체계 확립 .....	197
4) 상호문화 소통 증진을 위한 지원 프로그램 도입 .....	199
5) 이주민의 문화권에 대한 단계적 접근 모색 .....	204
<b>■ 참고문헌 .....</b>	<b>209</b>
<b>■ 별첨 자료 .....</b>	<b>219</b>
1. 지자체의 거주외국인 지원 조례 제정 현황 .....	221
2. 사회통합프로그램 표준화 및 이수제 시범도입(안) 개요 .....	222
3. 공모지원사업리스트 .....	225
4. 조사대상기관 .....	229
5. 서비스 기관 조사표 .....	230



## 표 목 차

<표 I-3-1> 연구대상 정책의 범위와 유형 .....	25
<표 II-1-1> 한국 화교*의 인구 변화 .....	36
<표 II-1-2> 외국인토지법의 제정과 개정 과정: 1961-1998 .....	40
<표 II-1-3> 화교와 관련된 개정 법률 및 시행령, 규칙 .....	42
<표 II-1-4> ‘혼혈인’의 유형 .....	45
<표 II-1-5> ‘혼혈인’추이 .....	47
<표 II-1-6> 체류외국인 국적별 현황(2007년 현재) .....	52
<표 II-1-7> 이주노동자 제도와 정책변천사 .....	54
<표 II-1-8> 결혼이주자 증가추이 .....	55
<표 II-1-9> 결혼이주여성 정책의 범위와 내용 .....	57
<표 II-2-1> 유형별 이주민 분포(2007년 12월 31일 현재) .....	60
<표 II-2-2> 다문화가족에 대한 정부 지원 현황: 2006년 현재 .....	64
<표 III-1-1> 관련 정책계획에 나타난 문화의제 .....	76
<표 III-2-1> 사업 분류기준 .....	85
<표 III-2-2> 문화관광체육부의 관련 사업 .....	87
<표 III-2-3> 문화체육관광부 산하기관의 관련사업 .....	89
<표 III-2-4> 중앙다문화교육센터의 관련사업 .....	92
<표 III-2-5> 교육과학기술부의 관련 사업 .....	93
<표 III-2-6> 결혼이민자가족지원센터(다문화가족지원센터) 관련사업 .....	95
<표 III-2-7> 무지개청소년센터의 관련사업 .....	96
<표 III-2-8> 보건복지가족부의 관련 사업 .....	97
<표 III-2-9> 외국인근로자지원센터의 다문화관련 사업 현황 .....	98
<표 III-2-10> 법무부 및 행정안전부의 관련 사업 .....	100
<표 III-2-11> 다문화 관련 공모지원사업 현황 .....	101
<표 III-2-12> 2008년 중앙부처의 공모지원사업 현황 .....	102

<표 III-2-13> 공모지원사업 중 시민역량제고 및 다문화교류 관련사업 (2008년) .....	103
<표 III-2-14> 공모지원사업 중 이주민공동체 문화권 보호관련 사업 (2008년) .....	106
<표 III-2-15> 지자체의 사업 추진 현황 .....	111
<표 III-2-16> 분야별 관련 사업 추진 추이 .....	112
<표 III-2-17> 지자체 관련사업 사례 .....	113
<표 III-3-1> 조사대상기관 및 응답률 .....	115
<표 III-3-2> 조사항목 .....	116
<표 III-3-3> 인터뷰 대상 기관 리스트 .....	117
<표 III-3-4> 기관 담당자 인터뷰 내용 .....	117
<표 III-3-5> 관련 사업 추진 추이 .....	121
<표 III-3-6> 관련 사업 중 역점 분야(1순위) .....	122
<표 III-3-7> 한국문화교육·탐방 실시 현황 .....	123
<표 III-3-8> 한국문화교육 추진상의 어려움 해결방법 .....	124
<표 III-3-9> 한국문화교육 내용에 대한 평가 .....	126
<표 III-3-10> 일반시민 대상 다문화교육 추진 성과 .....	127
<표 III-3-11> 다문화교육 시간 .....	127
<표 III-3-12> 일반시민 대상 다문화 교육 프로그램 개발 방법 .....	128
<표 III-3-13> 다문화교육 추진의 어려움 해결방식 .....	129
<표 III-3-14> 프로그램 사례: 다문화교육(1: 외국인근로자지원센터) .....	131
<표 III-3-15> 프로그램 사례: 다문화교육(2: 결혼이민자가족지원센터) .....	131
<표 III-3-16> 프로그램 사례: 다문화교육(3: 결혼이민자가족지원센터) .....	132
<표 III-3-17> 다문화축제 추진 실적 .....	133
<표 III-3-18> 프로그램 사례: 다문화축제 (1: 결혼이민자가족지원센터) .....	134
<표 III-3-19> 프로그램 사례: 다문화축제 (2: 외국인근로자지원센터) .....	135
<표 III-3-20> 관련 사업에 대한 지원 요구 .....	139
<표 V-1-1> 세부정책별 추진 현황 .....	190

## 그 림 목 차

[그림 I-2-1] 다문화사회의 전개에 따른 문화 의제 전망 .....	19
[그림 I-3-1] 문화정책 의제의 구성 .....	23
[그림 II-2-1] ‘한국인다움’의 인지적 등급 .....	61
[그림 III-1-1] ‘다문화사회의 문화적 지원정책방향과 과제’의 주요내용 .....	81
[그림 III-2-1] 관련 사업 추진 지자체 추이* .....	108
[그림 III-3-1] 다문화사회 문화의제 관련 사업 추진현황 .....	118
[그림 III-3-2] 한국문화교육 추진상의 어려움 .....	124
[그림 III-3-3] 일반시민 대상 다문화교육 추진의 어려움 .....	129
[그림 III-3-4] 다문화교육의 내용 (복수응답) .....	130
[그림 III-3-5] 다문화축제의 내용 (복수응답) .....	134
[그림 III-3-6] 다문화축제 추진의 어려움 .....	136
[그림 III-4-1] 2008 Migrant’s Arirang ‘지구마을여행’의 구도 .....	144
[그림 IV-4-1] 뉴욕시 주요 언어 집단 화자의 영어 숙달도, 2000년 .....	169
[그림 V-2-1] 다문화사회 문화의제에 대한 정책 패러다임 전환 .....	194
[그림 V-2-2] 상호문화 소통 증진 프로그램의 방향 .....	202
[그림 V-2-3] 다문화사회의 전개단계별 문화권 구성과 대상 범위 .....	204



# 서론

1. 연구 배경 및 목적	3
2. 다문화사회의 전개와 문화의제의 방향	5
3. 연구 대상 정책의 범위와 유형	21
4. 연구 내용과 방법	25

## 1. 연구 배경 및 목적

최근 한국사회에서는 외국인 이주의 증가와 함께 인구 구성의 변화가 가시화되면서 변화와 모순되는 질서에 문제를 제기하고 이주민의 사회적 위치와 한국사회와의 관계성을 모색하기 위한 논의가 다양한 방향으로 전개되고 있다. 이주민의 증가와 함께 관심사로 떠오르는 문제는 정치, 경제, 주거, 사회, 문화에 이르기까지 광범위한 영역에 걸쳐 있는데, 그 가운데에서도 특히 문화적, 민족적 단일성을 전제할 수 없는 이주민의 존재를 다루는데 있어 문화적 단일성 내지 다양성은 핵심적인 의제로서, 서로 다른 배경을 지닌 이들이 한국사회 내에서 문화적 차이를 둘러싸고 대면하면서 발생할 수 있는 문제를 조명하고 이를 극복할 수 있는 방안을 모색하는 작업이 학계와 정부, 시민사회 등에서 다각도로 이루어지고 있다.

주목할 점은 이러한 움직임의 전개에 있어 세계 각국의 정부나 시민사회의 정책적, 사회적 실천이 무엇보다 중요하게 작용하고 있다는 데 있다. 이주민을 둘러싼 사회 문제의 양상이나 이에 대한 정책적 접근의 성격은 이주의 역사와 이주민의 존재 양상, 주류 집단과의 관계의 성격, 사회 통합을 둘러싼 제도적 환경과 구체적 발전 과정 등 세밀한 맥락 속에서만 그 의미를 적절히 파악할 수 있다. 그러나 다문화사회에 대한 관심이 비교적 최근에 형성되어 논의의 폭과 깊이가 제한된 한국사회로서는 기술적(descriptive) 차원에서 이주민 집단의 존재와 한국사회에서의 위치, 이들이 직면한 문제, 이러한 문제를 가져오는 한국사회의 구조적 환경 등을 점검하고 이들의 존재와 함께 전개되는 사회 변화를 이해하는 작업도 충분히 이루어지지 못한 상태이다. 이러한 상황에서 다문화사회에 대한 논의가 가히 ‘폭발적’으로 이루어지면서 대안을 찾기 위한 노력이 동시에 요구되고 명시적이든 암시적이든 간에 일정한 대안을 찾기 위한 기반으로서 이념적 지향을 모색해야 하는 지점에 봉착해있다. 결국 한국사회의 특수성에 관한 논의를 진행시켜 문제를 점검하고 대안을 찾기 위한 움직임이 충분히 성숙되지 못한 상황에서 특수한 역사적 맥락 속에서 상당한 논의를 거쳐 명시적 차원의 틀을 발전시켜온 주요 국가의 사례가 역사적, 제도적 맥락이 전혀 다른 한국사회의 정책적 의사결정과

#### 4 다문화사회로의 이행을 위한 문화정책 현황과 발전 방향

정에서 의존할 수 있는 지지대로서, 정책결정의 합리화 근거로서 결정적인 영향력을 발휘하고 있는 것이다. 제도적, 역사적 맥락이 전혀 다른 상황에서 형성, 발전되어온 정책적 대안을 탈맥락화, 단순화, 이상화하고 심지어 한국 사회의 현재 문제에 대한 직접적 대안으로 제시하는 경향이 팽배한 가운데, 한국사회의 특수한 환경과 그 속에서 배태된 현안을 이해하고 대안을 모색하려는 작업은 오히려 저해될 우려까지 있으며 현실에 뿌리내리지 못한 채 공허한 정책으로 귀결될 가능성도 배제할 수 없다.

‘다문화’ 논의를 둘러싼 혼란은 다문화사회에 대한 한국사회의 관심이 지극히 최근 들어 형성된 것으로 초기단계에서 정리되어야 할 과제를 드러내주는 것일 뿐 아니라, 다문화사회의 현실을 진단하고 향후 과제를 도출하는 작업이 단순히 특정한 대상 집단에 한정된 것이거나 제한된 문제만을 다루는 작업이 아니라 사회·문화적 질서에 대한 보다 광범위하고 근본적인 접근이 필요하다는 점을 반증하는 것이기도 하다. 이러한 작업이 진전되기 위해서는 우선 한국사회의 특수성을 기초로 핵심적 의제를 파악하고 향후 전개 방향을 예측하기 위한 시도가 필요한 만큼, 본 연구에서는 세계적 이민국가나 유럽, 일본 등지와 비교를 통해 한국사회에서 이주민의 발견을 계기로 다양한 문화적 배경을 지닌 주체들 사이에 차이와 다양성을 둘러싸고 전개되는 문화의제의 성격을 파악하고자 한다.

다문화사회의 전개에 따라, 다양한 배경을 지닌 이주민의 수적인 증가와 이주의 환경, 이주민의 존재 양태와 한국사회와의 관계성 등의 변화에 따라 문화적 다양성을 둘러싸고 새로운 의제가 제기되기도 하고 관심의 초점이 이동할 수도 있다. 현재 한국사회는 이주민의 유입과 거주에 대해 상당히 제한적인 제도적 틀에 입각해 있으며, 결혼이민자를 중심으로 한 극히 일부의 이주민에 초점을 맞춘 채 다문화사회로의 변화가 논의되기 시작한 단계에 불과하다. 하지만 현실과 제도의 괴리에 대해 현실을 반영한 이주민 관련 제도 개선에 대한 요구가 분출하고 있으며 정부에서도 관련 대책을 모색하는 등 상당한 변화의 가능성도 예측해볼 수 있다. 이주와 이주민을 둘러싼 제도적 환경 변화 속에서 다양한 문화적, 민족적 배경을 지닌 주체들 간의 관계 역시 새로운 계기를 맞이할 것이며 그에 따라 문화 의제 역시 새로운 방향으로 전개될 가능성이 크다. 따라서 다문화사회에서 제기되는 문화의제를 이해하고

이에 대한 정책적 대응을 모색하기 위해서는 현재의 제도적 틀과 이주민의 위치, 관계 양상 뿐 아니라, 향후 전개 가능성을 포괄하여 접근하는 것이 매우 중요하다. 이에 본 연구에서는 다문화사회의 전개에 따라 이미 가시화된 의제 뿐 아니라 조만간 부상할 것으로 예측되는 의제의 방향을 전망하여 이러한 견지에서 현재 문화의제를 둘러싸고 전개되는 정책의 성격을 파악하고 향후 방향을 모색하고자 한다.

## 2. 다문화사회의 전개와 문화의제의 방향

### 1) 다문화사회로의 변화와 문화 의제의 의미

다문화사회의 전개과정에서 부상하는 ‘문화’ 의제의 성격과 의미를 이해하기 위해서는 민족국가(nation-state)<sup>1)</sup>에 있어서 ‘문화’가 차지하는 위치에 주목할 필요가 있다. 역사적으로 민족국가 형성 과정은 단순히 통치의 확립과 제도적 통합에 의해 이루어진 것이 아니라 특정한 영토 내에 거주하는 이들이 ‘민족’을 발견하고 본래 주권을 가진 정치공동체로 상상하며, 스스로를 공동체의 성원으로, 공동체 내에서 동일한 권리와 의무를 부여받는 존재로 규정하고 공동체의 다른 성원들과 동료로서의 연대감 내지 민족 정체성을 형성, 확인하는 과정이기도 했다.

이러한 과정이 진전될 수 있었던 데에는 해당 공동체의 성원들이 외부와는 구분되는 ‘특정한 자질을 공유하고 있다’는 신념을 형성하고 확인할 수 있도록 하는 의사소통의 틀이 무엇보다 주효했다. 특히, 공식 언어<sup>2)</sup>와 교육제도야말로 거주지, 혈통, 계급, 종교적으로 서로 구분되는 이들이 이해관계의 차이와 직접적 대면 경험의 부재에도 불구하고 결속감을 형성하고 ‘민족을 상상’하는데 가장 중요한 역할을 담당했다. 이러한 점에서 앤더슨(1991)은 민족

1) 정치공동체로서의 시민과 혈통과 이에 기초한 문화·역사공동체로서의 민족의 관계에 따라 국민국가 혹은 민족국가로 번역할 수 있다. 본 연구에서는 맥락에 따라 두 개념을 병용하였다.

2) 앤더슨(1991)은 민족의식의 형성에 있어 지역적 기반을 지닌 언어와 그 언어를 토대로 정보를 대중적으로 생산, 유통시킬 수 있는 인쇄자본주의의 결합의 중요성을 강조하며 언어는 여타의 민족 상징과 구분해 취급해야 한다고 역설한 바 있다.

## 6 다문화사회로의 이행을 위한 문화정책 현황과 발전 방향

국가 — 특히 역사적으로 앞선 서구 민족국가의 경우 — 의 요체인 민족의식은 정치 공동체의 의도적 산물이 아니라, 문화를 매개로 한 의사소통을 통해 ‘민족’을 상상할 수 있게 된 역사적 환경 속에서 ‘자연스럽게’ 형성된 것으로 파악하였다.

물론 민족 상상 작업이 자연스러운 상황에 전면적으로 맡겨진 것은 아니었다. 일단 민족국가 건설 작업이 본 궤도에 오르게 되면 외부와의 경쟁에 대비하고 국가의 질서를 공고히 하기 위해 ‘민족’을 ‘절대적 존재’로 상상할 수 있는 다양한 계기를 생산하려는 의도적 작업이 추진되었다. 또한 보다 앞서 건설된 민족국가의 선례를 따르려는 후발 주자들 역시 국경 내의 다양한 이들이 민족을 상상할 수 있는 계기를 만들어 설파하였는데, 여기에는 언어와 교육제도는 물론이고 유·무형의 문화유산과 민족을 표상하는 각종 상징물 — 국기, 국가, 선언문 등 — 상징의 의미를 형성하고 확인할 수 있는 공공 의례 등이 중요한 위치를 차지했다.

이러한 작업을 통해 생산되고 강조되는 민족과 그 기반이 되는 민족문화의 요체는 단일성과 지속성에 있다. 실제 존재하는 계층, 성별, 종교, 지역 등에 따른 차이는 단일성 속에 포섭될 수 있는, 단일성 속에 통제 가능한 요소로 간과되었고 외부와의 차이는 절대화되었으며 차이의 공존과 민족과 민족문화의 변화 가능성은 가려졌다.

이처럼 다양한 장치의 보호 하에 견고하게 유지될 것으로 기대되던 ‘민족’의 절대성과 ‘민족문화’의 단일성에 대한 신념은 20C 말부터 전면적인 도전에 직면하게 되었다. 국경을 넘은 인간과 자본, 상품, 문화, 정보의 이동이 본격화되면서 단일성으로 포섭되기 힘든 국가 내부의 차이와 다양성이 가시화되기 시작한 것이다. 이 가운데에서도 특히 혈통과 문화적 단일성을 전제하기 힘든 외국인 이주민의 등장으로 서로 다른 민족적, 문화적 배경을 지닌 주체의 국가와의 관련성을 재규정해야 할 필요가 전면에 제기되었다.

외국인 이주민의 등장과 함께 국민으로서의 자격과 그에 기초한 각종 권리 부여 등의 요건으로서 그간 당연시되어왔던 근본적 틀은 일대 혼란에 빠졌으며, 주류문화와 구분된 소수자 문화의 존재는 ‘민족국가의 근경’을 표상하는 명시적 징표가 되었다. 그러나 환경 변화 속에서도 차이의 통제가능성에 대



한 무조건적 믿음은 상당기간 유지되며 기존 민족국가의 틀 내에서 차이와 다양성을 통제하려는 시도가 두드러진다. 한편으로 주류문화로의 흡수 내지 동화가 ‘자연스러운’ 현상으로 당연시되며, 다양성은 민족문화의 틀 속에 포섭되는 과정 중에 일시적으로 존재하는 지엽적 현상 정도로 치부되기 쉽다. 이와 동시에 민족문화의 틀 속에 포섭되기 힘든 요소에 대해서는 존재 가능성 자체를 차단하려 하거나<sup>3)</sup> 완전한 문화로 인정하지 않으며 민족문화와 비교될 수 없는, 사회적 관심의 대상이 될 만한 가치가 없는 것으로 폄하하기도 한다. 그 과정에서 주류문화와 구분된 문화적 배경을 지닌 이들 역시 부정적 존재로 각인되는 처지에 놓이게 된다.

이처럼 초-국가적 이주의 본격적 전개에도 불구하고 민족국가의 틀 아래에 가려지고 폄하되던 문화적 다양성과 차이가 가시화되고 사회적 관심사로 떠오르는 데에는 자신들을 향한 차별과 배제에 대한 소수자 자신의 목소리가 중요하게 작용한다. 특정 국가 내에서 주류사회와 민족적, 문화적 배경을 달리 하는 이주민 집단은 각종 권한이 제한되고 제도적 보호로부터 배제되어 사회·경제적으로 불리한 상황에 놓이게 된다. 물론 체류자격에 따라 정도의 차이는 있지만 이러한 문제는 이주민 사이에서는 공통적으로 경험되는 바일 뿐 아니라, 세대를 넘어서까지 재생산될 만큼 뿌리가 깊다(Castles and Davidson 2000: 69-76).

이러한 현실 속에서 문화, 보다 정확히는 문화에 대한 본질주의적(essentialistic) 해석에 기초한 인종주의적 편견은 민족적, 문화적 소수자를 ‘타자’로 낙인찍어 차별하는 구조를 재생산하는 핵심적 요소가 되기도 한다. 심지어 다수자와 비교되는 언어 능력이나 문화적 행위 자체가 사회·경제적 기회에 대한 접근을 제한하는 요소로 작용하기도 한다. 이에 1960년대부터 서구에서 전개된 소수자 차별 철폐운동에서는 다수자와 구분되는 소수자 문화에 대한 편견을 핵심적 의제로 다루면서 집합적 차원의 문화적 권리의 인정과 다양성의 공존 가능성을 강조하였다.

자신의 문화를 자유롭게 표현하고 소통할 수 있는 권리, 즉 문화적 권리

3) 대표적인 이민국가인 호주, 캐나다 등에서도 1960년대까지 이민을 받아들이는데 있어 유럽출신을 선호한 반면 중국인을 비롯한 아시아인의 이주는 강력히 제한한 것 역시 이러한 이유로 이해할 수 있다.

(cultural right)의 확보는 문화적 배경에 따라 구성된 소수자 뿐 아니라 계급, 성별 등 여타의 요소에 근거한 소수자 집단의 공통적 관심사이기도 하지만, 민족적, 문화적 배경을 기초로 주류사회로부터 구분되는 소수자에게 있어서는 특별한 의미를 지닌다.<sup>4)</sup> 주위 세계에 의미와 질서를 부여하고 그에 대한 적절한 대응을 구성하는 틀로서 문화는 인간 삶의 기본적인 조건을 구성하고 주위와의 관계를 형성하고 그 속에서 자신의 위치와 가치를 구성하는데 있어 필수적인 요소이다. 그런데 주류문화와 구분되는 문화적 특수성의 표현과 재생산을 저해하는 제도와 관행이 팽배해있는 가운데 소수자들은 학교, 직장 등 공적 영역은 물론이고 사적 영역에서도 문화적으로 특수한 가치와 신념, 해석, 관습화된 행위, 언어와 의사소통 등이 제한되면서 기본적인 생활과 의사소통, 사회적 관계와 정체성 형성 등이 저해되는 만큼, 문화적 권리의 인정이 삶의 본질적이고 핵심적인 문제일 수 밖에 없다. 이러한 점에서 문화적 권리에 대한 요구는 민족적, 인종적 차별에 대처하는 차원을 넘어 보다 적극적 의미의 권리를 포괄한다. 사회 내에 존재하는 다양한 문화에 완전한 가치를 부여하고 주류 문화와 마찬가지로 생산, 재생산될 수 있는, 모든 이들이 자신의 문화를 자유롭게 습득하고 표현하고 소통하면서 독특한 문화를 기초로 삶을 영위하고 관계와 정체성을 형성할 수 있는 구조적 환경을 만들어가는 것이야말로 민족적, 문화적으로 서로 비교되는 주체들이 존재하는 다문화사회가 풀어가야 할 핵심적 과제로 부상하게 된 것이다.

## 2) 다문화사회의 유형과 정책적 접근의 비교

이주의 증가는 가히 세계적인 현상이라고 할 정도로 광범위하게 전개되고 있으며(Castles and Davidson 2000: 54-59), 이주민의 증가를 계기로 다양한 문화적 배경을 지닌 주체들 간의 관계와 문화적 다양성을 둘러싸고 전개되는 논의와 실천적 움직임은 특정 사회에 한정된 것이 아니다. 그러나 다른 한편으로는 국가 형성과정이나 국가 내 집단 간 관계, 이주의 역사적 전개와 이를

4) 이러한 점에서 Kymlicka(1995)는 문화적 권리를 ‘다종족적 권리(polyethnic right)’로 개념화하였으며, Castles and Davidson(2000)도 고전적 시민권의 범위(정치권, 사회권)에 더해 문화적 권리를 다문화사회 시민권의 핵심적 요소로 제시하였다.

둘러싼 사회, 경제, 정치적 환경은 상당히 다양한 만큼, 다문화사회와 관련된 문화의제의 구체적인 쟁점과 논의 방향, 이에 대한 실천적 움직임을 일반화하는 데에는 한계가 있으며, 비교론적 접근을 통해 주요 국가의 다문화 논의와 정책적 접근의 성격을 구체적으로 파악하고 그와 비교되는 한국사회의 특수성을 이해할 필요가 있다.

문화적, 민족적 배경을 달리하는 주체들이 공존하는 다문화사회의 형성 과정과 주체들 간 관계의 양태, 주요 의제를 둘러싼 사회적 역동성 등을 포착하는 데에는 소수자 집단의 존재 양상과 국가로의 통합 방식, 주류사회와의 관계의 성격 등에 따라 다문화사회의 유형을 구분하고 각각의 특징을 이해하는 것이 중요한 기반이 될 수 있다. 그 하나의 예가 ‘신세계(New World)’와 ‘구세계(Old World)’의 민족적, 문화적 다양성을 비교하는 것으로, Walzer(1982)와 Glazer(1983)에 의하면 유럽을 위시한 구세계의 민족적, 문화적 소수자는 수세기 동안 일정한 영토에 ‘뿌리내린 공동체’로서 민족국가와 유사한 기반을 지니고 있는 만큼, 자신들의 문화적 권한을 제한하는 압력이 강해질 경우 독립국가 형성을 추구할 가능성이 있다. 이에 비해, 신세계의 소수자는 자신의 선택에 의해 본거지를 떠나 온 이민자들로서 지역적으로 산재해있어 공동체를 이루는데 제한이 있을 뿐 아니라 새롭게 터를 잡은 국가로의 통합에 저항하기보다는 통합을 지향하는 요구가 강한 특징을 지니고 있다(Kymlicka 1995: 20).

이처럼 지역을 기준으로 소수자의 유형을 구분하는 것은 민족적, 문화적 소수자의 존재 양태와 문화적 다양성이 지니는 사회·정치적 함의가 맥락에 따라 서로 다를 수 있다는 점을 제시한다는 데에는 의미가 있지만, 신세계에도 영토 공동체가 존재하며 구세계에도 다수의 이민자가 존재하고 그 중요성이 점점 커지고 있다는 점에서 현실을 지나치게 단순화시키는 한계가 있다. 이에 대해 Kymlicka(1995: 10-11)는 문화에 기초한 소수자 집단을 민족(국가)적 소수자(national minorities)와 종족 집단(ethnic group)<sup>5)</sup>으로 구분하고

5) 국가 구성원으로서 문화공동체인 민족과 정치공동체인 시민 개념이 분화되어 있지 않고 문화적 소수자에 대한 개념도 명확히 형성되지 않은 한국사회에서 nation과 ethnic 등 관련 개념의 번역 문제는 여전히 혼란스러운 상황이다. 본 연구에서는 잡정적 대안으로 nation을 민족으로, ethnic을 종족 또는 소수집단으로 번역하였다.

집단 구성의 성격에 따라 국가 유형을 비교한 바 있다.

이 가운데 민족(국가)적 소수자는 특정한 문화적 배경을 공유하는 이들이 일정한 지역에 거주하면서 어느 정도의 통치제도를 갖추고 있던 공동체가 보다 큰 국가에 통합되는 과정에서 주변화된 소수자로서 자신들의 독특한 사회 구성과 문화를 유지하고자 하는 요구가 강하며 지배집단과는 구분된 사회로서 자신들의 생존을 보장하기 위해 다양한 형태의 자치를 추구하는 경향도 지니고 있다. 이에 비해, 개인이나 가족 단위의 이주민들로 구성된 비교적 느슨한 형태의 결사체인 종족집단은 주류 사회에 대한 통합과 완전한 성원권의 확보에 주된 관심이 있다. 이들에게서는 독자적인 정치체제를 지향하는 움직임은 찾아보기 힘들고, 다만 문화적 다양성을 둘러싸고 자신들에게 차별적으로 작용하는 제도와 관행, 주류사회의 시각과 태도를 해결하는데 관심의 초점이 두어져 있다.

서로 비교되는 문화적 소수자 집단 가운데 어떠한 집단이 특징적으로 부각되는지에 따라 개별사회에서 문화적 차이와 다양성이 제기되고 논의되는 양상은 달라진다. 미국과 캐나다, 호주, 뉴질랜드<sup>6)</sup> 등 세계적인 이민국가에서는 국가 형성 이전부터 일정한 지역 내에 독특한 문화와 언어를 공유하고 어느 정도의 제도적 기반을 갖춘 역사 공동체가 존재했다<sup>7)</sup>. 국가 형성과정에서 이들은 침략이나 식민지배 등 비자발적인 과정을 통해 국가로 통합되면서 주류 사회와 지역적으로 분리되고 수적으로나 권력 면에서 주변화된 소수자 위치에 놓이게 되었지만, 국가 체계 내에서 자신들의 독특한 언어와 문화, 토지사용권, 정치적 권한 등에 있어 다소 간의 자율권을 부여받고 있다. 이러한 점에서 이들 국가는 특정 민족과 국가의 본질적이고 전면적인 관계 — 그에 대한 믿음 — 에 기초한 민족국가(nation-state)라기 보다는 다양한 민족으로 구성된 다민족국가(multinational state)로 규정될 수 있다.

이에 비해 민족적, 문화적 단일성을 침해할 만한 집단이 부각되지 않은 사회에서는 앞서 언급한 바와 같이 민족국가 형성과정 자체가 단일성에 대한

6) 이밖에도 핀란드, 벨기에, 스위스, 구공산권, 제3세계 일부 국가가 유사한 특징을 지닌다.

7) 구체적으로는 해당 국가의 원주민이나 캐나다의 퀘벡주 프랑스인, 점령에 의해 통합된 집단 등이 포함된다.

신념을 구성, 재생산하기 위한 다양한 기제를 발달시키는 과정이었다. 이러한 사회에서 단일성에 도전하며 다양성을 제기하는 이주민 집단은 공식적 국가문화에 대한 일정한 수준의 자발적 적응과 결과적 통합을 인정하거나 적어도 부인하지 않는 특징을 지니고 있다. 물론 이들 역시 자신들의 문화적 특수성을 구현할 수 있는 권리를 추구하지만, 일정한 영토와 내적인 응집력, 가치를 위한 제도적 기반을 갖춘 민족(국가)적 소수자와 달리 다종족국가(polyethnic state)에서 종족집단의 관심은 주류 사회의 통합 하에서 느슨하게 집단화된 하위문화로서의 위상을 확보하는 차원으로 이해될 수 있다.

물론 실제 사회 구성을 보면 특정 국가 내에 원주민을 비롯한 토착적 소수자와 이주에 따라 형성된 종족집단이 모두 존재하기도 하지만, 이 가운데 특징적인 집단의 존재가 사회 전반적인 문제제기와 그에 대한 대응양상을 구성하는데 결정적인 영향을 미친다. 캐나다나 호주 등 전형적인 다민족국가에서는 국가 성립과정에서 민족(국가)적 소수자가 형성되면서 국가 형성을 위한 노력 중 상당 부분이 소수자와 다수자 간의 협상과 타협에 두어졌으며 민족적, 문화적 다양성을 다루기 위한 공공정책이 긴요한 국가적 관심사가 되어왔다. 토착적 소수자 집단이 제기하는 다민족성(multinationality) 문제를 다루는 과정에서 단일 민족, 단일 문화에 대한 신념을 재생산하는 기제보다는 다양한 민족적 정체성을 침해하지 않으면서 국민으로서의 성원권과 소속감을 형성하려는 움직임이 발달하였다. 토착적 소수자의 위치와 권리를 다루는 과정에서 형성된 문화적 다양성에 대한 포용과 정책 개입의 가능성은 이민자의 다종족적 요구를 관철시키는 데에도 토대가 될 수 있었다. 1970년대 호주와 캐나다 등에서 이민자의 증가와 다양화 추세에 맞춰 ‘다문화주의’를 국가 공식 이념으로 채택하고 강력한 다문화주의(마르티니엘로 2002: 105-108) 정책을 발전시켜 나갈 수 있었던 것은 바로 이러한 기초 위에서 가능했다.

이들 국가의 다문화주의 정책은 기본적으로 역사와 국가발전에 있어 다양한 민족적, 문화적 배경을 지닌 주체들의 기여를 인정하고 공식 국가문화의 구성에 있어서도 구성원들이 가지고 있는 다양성의 포괄을 표방한다. 물론 이러한 사회에서도 모든 소수자 집단의 문화가 제도적 차원에서 동등하게 인정되는 것은 아니어서 자신들의 독특한 문화를 국가문화의 일부로 인정받는

토착적 소수자 집단과 달리 이주민 집단은 주류 언어와 문화를 통해서만 공적인 교육, 경제, 정치 분야에 참여할 수 있다. 하지만 다종족사회의 이주민 집단과 비교하면 다문화주의 정책을 채택한 다민족국가에서는 이주민 집단도 가족과 자발적 결사 차원에서 자신의 문화 생산권 및 세대 간 재생산권을 부여받고 있으며 정부는 이를 공식적으로 지원하고 있다. 뿐만 아니라, 토착적 소수자 집단의 요구와 더불어 이주민 집단 역시 자신들의 독특한 언어와 문화를 공적으로 인정받기 위한 실천적 움직임을 적극적으로 전개하면서 의사결정에 영향력을 행사하기도 한다.<sup>8)</sup>

이에 비해 이주민에 의해 문화적 단일성에 대한 도전이 제기된 국가에서 ‘다문화’가 지니는 의미와 이를 둘러싼 실천의 움직임은 단일성에 대한 전제의 형성 자체가 힘든 상황에서 발전된 다민족국가와는 다른 방향으로 전개되고 있다. 다민족국가에서 핵심적인 문제는 다양성의 인정 보다는 공적으로 인정되는 다양성의 범위에 놓여 있으며 소수자 간의 다양성 가운데 어떠한 부분을 얼마나 인정할 것인가에 초점이 맞춰져 있다. 이에 비해 다종족사회에서 ‘다문화’ 논의는 단일성에 대한 전제에 도전하여 다양성의 존재 자체를 인정하는 데에서부터 출발해야 하며, 그 과정에서 소수자 간의 다양성 보다는 다수자와 소수자 사이의 문제가 집중적으로 부각된다.

이러한 사회에서 문화적 단일성에 문제를 제기하는 이주민들은 자신들의 특수성을 일방적으로 고수하기보다는 주류사회에 대한 통합을 상당 수준 추구하는 동시에 이 과정에서 겪는 어려움으로 인해 문화적 특수성에 새로운 가치를 부여하고 이에 대한 권한을 요구하게 된다. 다양한 문화적 배경을 지닌 이들에 대해 동화 압력이 부과되는 가운데 차이에 대한 주류사회로부터의 차별과 배제가 지속되고 사회, 경제적으로 구분된 종족공동체 또는 소수민족 공동체(ethnic community)가 형성되면서 문화적 다양성을 둘러싼 다수자와 소수자 간 요구와 논란이 제기된다.

문화적 다양성을 둘러싸고 벌어지는 갈등에 대한 통제를 더 이상 유지할 수 없게 되면 정부에서는 단일성에 대한 믿음 하에서 유지해왔던 주류 중심

8) 동화 정책의 폐기와 다문화주의 모델로의 전환에 있어 이주민들이 결정적인 역할을 한 것은 물론이고 공식 교육에서 인정하는 제2외국어를 비롯해 제한적이거나 공식문화의 구성에 있어서도 변화를 시도하고 있는 것도 주목할 점이다.

적인 동화 모델을 다소 유보하고 대안적 패러다임을 모색하기 시작한다. 이러한 사회에서 주로 채택되는 대안은 주류사회 중심의 기본적 틀은 유지하면서 소수자의 적응 과정을 원활히 하여 결과적 통합을 촉진하는 한편, 가족이나 자발적 결사 차원에서 제한적이거나 문화적 다양성도 인정하는 수준이다. 이러한 움직임 역시 ‘다문화주의’로 통칭되기도 하지만, 국가의 공식 언어, 역사, 문화를 재구성하는 수준까지 포괄하는 다민족국가의 다문화주의 정책과는 확연한 차이가 있다.

### 3) 다문화사회의 전개단계와 문화의제

이상과 같이 각국에서는 문화적 소수자의 존재 양상에 따라 다문화사회를 둘러싼 의제가 제기되면서 이에 대한 정책적 대응이 시도되고 있다. 그러나 소수자 집단의 존재 자체가 곧바로 이러한 관심과 대응을 불러일으키는 것은 아니며, 단일성에 대한 믿음이 견고한 사회일수록 소수자 집단을 둘러싼 각종 문제가 부각되기 어려운 측면이 있다. 유럽 각국과 일본 등지에서는 이주민의 증가 현실에도 불구하고 상당기간 ‘손님 노동자’와 같은 일시적 체류자 내지 국가 주변부에 위치한 부수적 존재로 간주되어 본격적인 관심의 대상이 되지 못했다. 한국사회에서도 오랜 기간 화교집단이 존재했으며 1980년대 중반부터는 외국인 노동자들이 유입되었음에도 불구하고 이들의 존재는 사회적 관심사로 부각되지 못했다. 이에 더해, 1992년 한-중 수교를 계기로 ‘조선인(조선족)’을 비롯한 한국계 외국인들이 대거 입국하였지만, 이들은 혈통과 문화적 배경을 공유하는 ‘한민족’으로 간주되었을 뿐, 세대를 거쳐 차이를 발전시켜온 외국인으로서의 면모는 가시화되지 못했다.

#### (1) ‘새로운’ 이주민의 등장과 주류문화에 대한 접근·통합 요구

이러한 사회에서는 이주민의 수가 일정 수준 이상으로 증가하고 특히 일시적 체류자 내지 부수적 존재로만 간주하기 힘든 새로운 성격의 이주민 집단이 본격적으로 등장하면서 문화적 차이와 다양성이 무시와 무관심의 그늘에서 벗어나기 시작한다. 20C 말 인간과 자원, 상품, 정보, 지식, 문화 등이 비

교적 자유롭게 이동하는 초-국가적 세계에서는 이주와 함께 출신사회와의 관계를 정리하고 새로운 사회에 통합되거나 아니면 일시적으로 머물다 떠나야 했던, 국가를 단위로 한 배타적 질서 속에서 움직이던 구시대의 이주민과는 다른 성격의 이주민이 등장하였다. 이들은 출신국가와도 일정 정도 관계를 유지하면서 또 다른 국가에서 장기적, 영구적으로 거주하며 특정 국가에 배타적으로 귀속되지 않는 특징을 지니고 있다. 한국과 일본처럼 동질성에 대한 강한 신념을 유지해온 국가에서조차 귀화나 국제결혼의 증가, 해외동포의 귀환 등으로 특정 국가에 배타적으로 귀속되지 않은 채로 복합적인 정체성을 지니면서 국내에 정주하는 이들이 가시화되면서 단일성과 공유의 핵심을 이루던 ‘국민’ 내부에서도 다양성은 더 이상 숨길 수 없게 된 것이다 (Castles and Davidson 2000: 156-159; 한영혜 2007: 374-375).

전 세계적인 이주의 네트워크에서 상당기간 주변화 내지 소외되어 있던 한국사회로서는 결혼이민자와 자녀들이 바로 이러한 존재였다. ‘한민족’이라는 동질성의 끈으로 묶여 차이를 인정받지 못하던 한국계 외국인과 달리 1990년대 말부터 급격히 증가한 결혼이주자, 특히 중국과 동남아 출신 결혼이주여성들은 외모에서부터 차이가 두드러졌을 뿐 아니라, 민족적, 문화적 배경을 공유하지 않을 것이 분명한 존재들이었다. 일시적 체류자로 간주되던 외국인 노동자와 달리 이들은 한국사회에 장기적 내지 영구적으로 거주할 것으로 기대되는, 한국인과 가족, 친족, 이웃 등으로 전면적 관계를 맺게 된 ‘최초의 외국인’(김이선 외 2007: 17)이었다. 한국인과의 관계를 부정할 수 없는 ‘새로운’ 이주민의 발견으로 한국사회는 문화적 단일성에 대한 믿음을 재구성해야 할 상황에 직면했다. 이에 더해 민족적, 문화적 배경이 서로 다른 배우자 사이에서 탄생한 자녀들이 학교라는 공적인 장에 본격적으로 등장하면서 그 필요성은 더욱 절박해졌다.

문화적 다양성에 대한 관심의 계기를 제공한 외국인 이주민은 한국사회와 보다 본격적이고 긴밀한 관계를 형성해가야 하는 존재들로 주류사회로서나 이주민 자신들로서나 일정한 과정을 통해 주류사회에 통합될 것으로 기대된다. 결혼이주여성의 한국어와 한국문화에 대한 관심, 재문화화를 위한 노력에서도 나타나는 것처럼 이들은 출신문화의 특수성을 전면적으로 내세우거



나 유지하기 보다는 사회통합의 전제 조건이 되는 문화의 습득 또는 재문화화(re-culturalization)에 일차적 관심을 두고 있다.

## (2) 소수민족 공동체 형성과 문화의제의 전망

이처럼 주류사회와 전면적 관계를 맺고 있는 이주민들이 주류사회로의 통합에 우선적 관심을 둔다고 해서 일방적 동화에 완전히 동의하는 것으로 보는 데에는 무리가 있다. 오히려 이들은 적응을 위해 노력하는 동시에 동화 압력을 가하는 주류사회에 문제를 제기하며 재문화화의 한계를 겪는 자신들을 이해하고 포용하며 나아가 일방적 동화에서 벗어나 자신의 문화적 배경도 어느 정도 인정할 것을 촉구한다. 일례로 한국사회의 결혼이주여성들은 한국 문화에 익숙해지기 위해 노력하는 동시에 한국문화와는 다른 문화적 배경이 존재하며 자신은 다른 문화적 배경을 지닌 존재라는 점을 강조한다. 또한 자신이 한국어와 한국문화에 관심을 가지고 재문화화를 위해 노력하는 것처럼 한국인 가족들 역시 자신의 출신문화를 존중하고 어느 정도의 이해를 갖추도록 요구하며, 가족원들과의 갈등을 불사하고서라도 자녀에게 자신의 모국어와 전통문화를 가르치고자 하는 등 자신의 문화적 뿌리를 일정 정도 지켜내려는 면모도 보이고 있다(김이선 외 2006: 182-187).

주류사회에 대한 통합 요구의 그림자에 가려져 있던 출신문화의 존재는 특정한 국면이 전개되면 관심의 전면에 부상할 가능성이 크다. 주류사회와의 관계보다는 이주민들 간의 관계가 우선시되고 이를 중심으로 집단정체성이 형성되는 과정에서 출신문화의 가치는 급격히 팽창하기 때문이다. 주류사회와 가족관계 같은 전면적 관계를 가지지 않은 이주민이 증가하고 같은 국가 출신자나 동일한 언어 사용자, 종교적 배경을 공유하는 이들 간에 집중적 관계가 형성되고 공동체로 발전하는 과정에서 종교나 전통문화 등은 결정적인 요소로 작용한다. 일상의 현실에서 흩어져 있는 이주민들에게 종교제일이나 전통문화 행사, 출신국가와의 관계 등은 서로 관계를 맺을 수 있는 핵심적 계기가 된다. 뿐만 아니라, 주류문화와 구분된 문화적 요소는 집단적 상징으로서 공동체의 의미를 형성하고 공유하는 기반이 되기도 한다. 특히 소수자에 대한 제도적 제약과 주류사회로부터의 차별과 배제가 강할수록 특정 지역,

직업군에 집중된 이주민들이 외부로부터 구분된 공동체를 발전시키는데 있어 문화적 요소의 역할은 결정적이다. 주류사회의 방식에 대한 불신의 표현이자 외부와 구분된 공동체의 상징으로서, 차별과 배제에 대한 저항의 자원으로 독특한 문화의 가치는 중시되고 자신들의 언어와 문화를 유지하려는 노력이 강화된다. 주류사회와 뚜렷이 구분되는 문화적 요소를 중심으로 내적인 결속력을 높이기 위한 실천도 두드러진다.<sup>9)</sup>

자신들의 삶과 정체성에 있어서 이주민 공동체의 중요성이 커지게 되면 집단적 상징이 되는 요소를 중심으로 공동체 문화를 공적으로 인정받기 위한 요구가 발전한다. 특히, 합법적 이주민이 대부분인 공동체에서는 자신들의 공동체성에 대한 정부의 전면적 인정과 공식적 지원 요구가 분출한다. 이에 비해, 제도적 틀을 벗어난 이들을 중심으로 한 공동체에서는 출신문화에 대한 지원 요구가 전면적으로 이루어지기는 힘들며 그보다는 공동체성의 핵심인 종교관습이나 복장규정 등 문화적 요소의 구현을 저해하는 제도적 차별이나 부정적 시각에 대한 대처 요구가 우선시 되는 경향이 있다.

이주민 공동체가 이미 상당 수준 발전되어 있는 유럽 등지에서는 출신문화나 종교에 대한 공동체 차원의 지원 요구가 본격적으로 제기되면서 사회적 논란이 일고 있으며, 이러한 문제에 대한 대응이 정부 정책의 핵심을 차지하고 있다. 일본에서도 재일한인 등 올드커머를 중심으로 민족문화에 대한 인정 요구가 제기된 바 있으며 일부 지자체를 중심으로 이러한 요구를 다루기 위한 시도가 이루어지고 있다. 이와 비교하면, 한국사회에서는 아직까지 이주민 공동체의 존재가 본격적으로 가시화되지 않은 상황으로 이를 둘러싼 사회적 관심도 제한되어 있다. 이러한 현상은 한국계나 결혼이주자처럼 한국인과의 혈연 내지 혼인관계를 전제하지 않는 외국인의 이민을 제한하고 있는 이주 정책의 특수성에 기인한 것이다. 외국인 노동자에 대해 순환원칙을 고수하는 한 외국인 이주민의 수가 증가하여도 문화적 특수성에 기반한 공동체

9) 1980년대 중반까지 일본 조총련계의 민족학교에서 일본 주류사회와 뚜렷이 구분되는 독특한 양식의 공연과 스포츠 경기 등 민족 문화 계승 움직임(정병호 2002: 273-276)이 일어난 것을 사례로 들 수 있다. 물론 올드커머인 재일조선인은 자발적인 동기에서 이주한 이주민으로 보기는 어려우나, 일본 사회에서의 경험이나 구조적 위치, 이에 대한 스스로의 문제제기와 실천 등에서는 일반적 이주민 집단과 상당한 유사성을 보인다.

가 본격적으로 발전하여 주류사회로의 통합 요구가 지배하고 있는 문화의제의 지형을 재구성하는 데에는 상당한 한계가 있을 것으로 보인다.

그러나 다른 한편으로 보면, 이주민 공동체의 형성에 있어 한국사회를 예외적 사례로만 취급하는 것도 무리이다. 한국사회에서 영주권을 인정받는 유일한 외국인 집단으로서 화교 공동체의 존재는 이주민 공동체의 형성, 발달에 있어 한국사회 역시 예외가 아님을 분명히 보여준다. 뿐만 아니라, 순환원칙에도 불구하고 외국인 노동자 상당수가 장기적으로 체류하면서 실질적 의미의 정주화가 진행되고 있다.<sup>10)</sup> 특정 국가 출신자들이 특정 지역에 집중 거주하고 그곳을 중심으로 종교시설이나 상점 등이 분포하는 등 한국문화와 구분되는 특수한 문화가 지리적으로 가시화되고 있는 점도 유의할 필요가 있다.<sup>11)</sup> 이와 함께 주말 여가활동이나 종교제일, 전통문화행사를 중심으로, 또는 이주민으로서 한국사회에서 겪는 문제의식을 중심으로 다양한 형태의 이주민 결사체가 형성되어 있다는 점도 주목해야 한다. 물론 미등록 체류자가 대부분인 현실에서 자신들의 관심사에 대해 공식적인 목소리를 내기는 어려운 상황으로 대부분의 결사체가 친목도모 차원의 활동에 국한되어 있지만, 일부 공동체<sup>12)</sup>는 자체적인 행사를 주관하고 자국어로 된 소식지나 신문을 발간하고 회원에게 체류문제나 금전, 건강상의 문제가 생겼을 때 지원을 제공할 정도로 조직적인 활동을 벌이고 있다(사단법인 국경없는마을 다문화사회교육원 2007). 정부의 발표대로 외국인 노동자에 대한 영주권 부여가 본격적으로 확대된다면<sup>13)</sup> 현재로서는 관심의 표면 아래 가려져 있는 이주민 공

10) 2006년 6월 현재 외국인 노동자 중 48.0%가 체류기간을 넘은 상태일 정도로(법무부 내부자료) 제도적 제약에도 불구하고 상당수의 외국인 노동자가 한국사회에 장기간 체류하고 있다.

11) 가리봉 지역에는 한국계 중국인이, 광진구에는 몽고 출신자들이 집중적으로 거주하고 있다. 거주자의 45-60% 정도가 외국인인 안산시 원곡동 일대에서는 구역별로 중국 출신, 동남아 출신, 필리핀 출신, 러시아 출신 등 특정 국가 출신들이 밀집되어 있으며 이곳을 중심으로 관련 상점이 집중적으로 분포하는 양상이 나타나고 있다(이선화 2007: 58).

12) 네팔 출신자들이 결성한 NCC, 필리핀인들이 결성한 AFC 등이 그 예이다.

13) 정부는 2008년 출입국관리법 개정을 통해 외국인 투자자나 전문기술인력의 영주권 부여 자격기준을 완화하였으며 일정한 자격기준을 갖춘 숙련기능 외국인 노동자들에게 영주권을 부여하는 방안을 도입하였다. 그러나 너무 높은 자격기준 등의 문제로 9월 현재까지는 신청자가 전무한 상황이다.

동체가 부상하면서 문화의제 역시 국가별, 종교별 특수성을 둘러싸고 새로운 계기를 맞이할 것으로 전망된다.

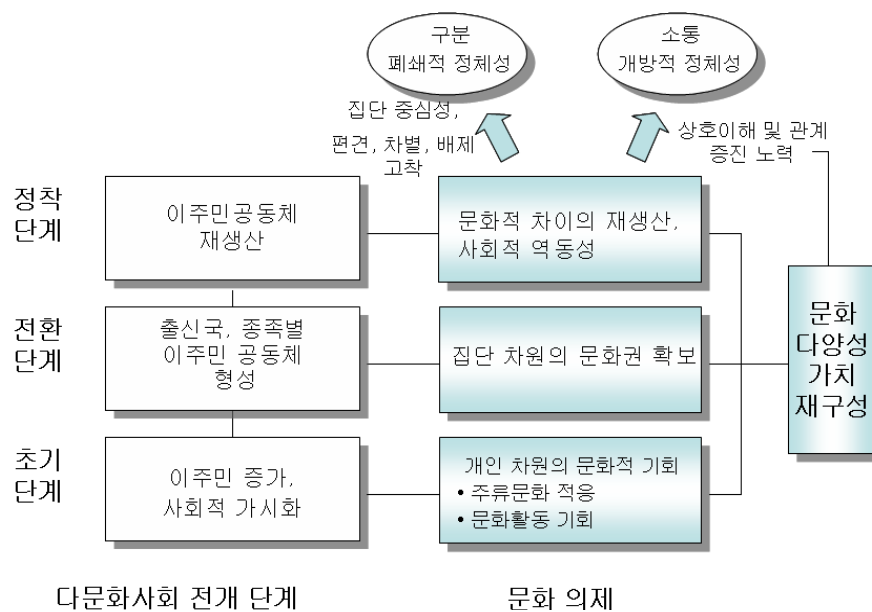
나아가 가족단위의 이주나 단신 이주민의 가족 결합이 본격화된다면 이주민들의 출신문화가 이주민 자신이나 사회 전반에서 차지하는 중요성은 더욱 커질 것이다. 개인 단위의 이주가 진전된 상태에서도 상당기간 동안 가족 결합권을 부여하지 않았던 유럽과 일본에서 각각 1970년대, 1990년대를 기점으로 가족단위 체류가 증가하기 시작하면서(Castles and Davidson 2000; 한영혜 2007: 374) 이주민 공동체의 관심이 주류사회의 인정과 지원, 차별에 대한 대처와 더불어 새로운 국가에서 모어, 모문화 교육을 비롯한 출신문화의 세대 간 재생산 문제로 확대된 것은 이러한 전망을 뒷받침하고 있다.

주류사회가 문화적 단일성에 대한 신념을 극복하지 못하는 한 모어, 모문화 교육은 통합 실패의 결과이자 원인으로 받아들여져 공적으로 인정받기 힘들 뿐 아니라 그 자체가 차별의 원인이 되기도 한다. 이러한 상황에서 모어, 모문화 교육은 주류사회의 공식 제도와는 구분된 이주민 공동체 중심의 대안적 체계를 통해 이루어지게 된다<sup>14)</sup>. 그러나 탈-국가적 이주가 상시화, 일반화된 세계에서 특정 국가나 민족문화에 배타적으로 귀속되지 않은 복합적 정체성을 지닌 이들의 객관적 존재를 부정하는 데에는 한계가 있는 만큼, 가족 단위 이주가 일정 수준을 넘어서면 주류사회 내에서도 이주민들의 모어, 모문화 교육 요구에 대해 일정한 정도의 사회적, 정책적 대응의 필요성이 제기된다. 이와 관련해 일본에서는 1990년대 들어 이주민 자녀에 대한 모어, 모문화 교육을 출신국가의 성원으로 재생산하는 ‘민족교육’으로 규정해 인정하지 않던 기존의 접근에서 탈피해 다양한 문화적 배경을 지닌 후속세대의 학습 발달과 긍정적 정체성 형성을 위한 ‘다문화공생 교육’의 일환으로 의미를 부여하면서 학교 교육 내외부에서 이중언어, 이중문화 교육의 형태로 통합하려는 움직임이 일어난 바 있다(한영혜 2007).

14) 1980년대까지 제일 조선인학교를 비롯한 ‘민족학교’가 그 대표적 예이다. 이 학교의 교육은 일본사회와의 관계보다는 모국과의 관계가 우선시 되었으며 모국 국민 교육으로서의 성격을 띠었다. 이밖에 1972년 오사카시에서는 공립학교 내에 민족학급을 개설하기도 했으나, 이는 정규 과정이 아니라 과외수업의 형태로 시행된 것이다(한영혜 2007: 370-374).

이와 비교해 가족단위 이주를 강력히 규제하고 있는 한국사회에서는 이주민 자녀에 대한 모어, 모문화 교육 내지 이중언어, 이중문화 교육이 아직까지 사회적 관심의 대상이 되지 못하고 있다. 다만 한국사회와 특수한 관계를 지닌 결혼이민자 자녀의 정체성 차원에서 이중언어, 이중문화 교육에 대한 실험적 논의가 제기되는 수준으로 정책적 차원에서 본격적으로 추진되기까지는 상당한 시간이 소요될 것으로 보일 뿐 아니라, 이주민 자녀 일반에 대한 논의로 확대되기를 기대하기는 어려운 실정이다.

이러한 상황의 변화 여부는 가족단위 이주에 대한 제도적 환경의 변화에 달려 있다. 즉, 현재의 제도적 상황이 계속되는 한 상황은 크게 변화하지 않을 것이나, 영주권 확대 추세와 더불어 가족단위 이주에 대해서도 제도적 변화가 있을 경우에는 이주민 자녀 일반의 모어, 모문화 교육을 중심으로 한 출신문화의 세대 간 재생산 문제가 정책의제로 급부상할 가능성도 배제할 수 없다.



[그림 I-2-1] 다문화사회의 전개에 따른 문화 의제 전망

### (3) 주류사회 수용성과 문화 주체간 소통의 의미

이상에서 살펴본 바와 같이 이주민의 가시화와 더불어 문화적, 민족적 다양성에 대한 관심이 부각되기 시작한 사회에서는 문화적 배경을 달리하는 주체들 간의 관계와 문화적 다양성에 관한 의제가 소수자 집단의 성격과 존재양상에 따라 일정한 단계를 거쳐 전개된다. 주류사회와 밀접한 관계를 지닌 새로운 이주민이 사회적 관심을 둘 만한 존재로 등장한 다문화사회 초기 단계에서는 이주민 개개인의 문화적 적응과 주류사회로의 통합을 촉진하는 것이 이주민들의 주된 관심사이다. 이러한 요구는 기본적으로 문화적 단일성을 침해하지 않을 뿐 아니라 변화하는 환경 속에서 문화적 단일성을 재생산하는 효과도 거둘 수 있는 만큼, 주류사회로서도 큰 논란을 거치지 않고 적절한 대안을 찾기 위한 시도가 비교적 원활히 진행될 수 있다.

그러나 문화적 다양성을 둘러싼 요구와 관심은 여기에 그치지 않는다. 주류사회로의 통합을 추구하는 이주민들은 재문화화의 어려움에 대한 이해와 문화적 배경의 다양성에 대한 주류사회의 개방성을 추구하게 된다. 이러한 요구가 개인적 차원을 넘어 이주민 공동체 차원에서 전개되기 시작하면 문화적 차이를 둘러싼 사회적 논의는 새로운 국면에 접어들어 집단적 차원의 문화적 특수성을 확보하는 방향에 초점이 두어진다. 이러한 단계에 접어들면 다문화사회의 문화 의제는 이주민 공동체의 구조적 위치와 주류사회의 수용성, 집단 간 관계의 양상에 따라 그 향방이 결정되는데, 이 가운데에서도 다문화사회가 발달되어 이주민 공동체가 공고해지고 집단 차원의 문화 재생산에 대한 관심이 높아질수록 주류사회의 수용성과 다문화사회 주체간 관계의 양상이 결정적 영향을 미치게 된다.

주류사회에서 이주민을 향한 구조적 차별과 배제가 완화되지 않고 문화적 다양성 인정에 대한 이주민의 요구를 무시하는 경향이 팽배해 있다면 이주민 공동체는 배타적 결속력을 강화하게 되고 결국 문화적 다양성을 둘러싼 집단 갈등으로 이어질 가능성도 높아질 것이다. 반면, 다양성에 대해 개방적인 수용성이 확산된다면 다문화사회의 긍정적 질서를 모색하기 위한 주체 간 소통 노력이 활발해질 수 있다.

다문화사회의 전개에 있어서 문화 다양성, 특히 현실적으로 존재하는 이주

민들의 문화적 배경에 대한 주류사회의 수용성과 이에 기초한 주체들 사이의 소통은 매우 중요한 문제이다. 특히, 한국사회처럼 오랜 기간 비-이민 전통을 유지하면서 민족적, 문화적 단일성에 대한 신념을 발전시켜온 경우에는 다문화사회의 문화적 역동성을 둘러싼 핵심적 과제로 다루어져야 할 필요성이 더욱 크다.

다문화사회의 전개에 있어 한국사회는 다분히 이중적인 태도를 내포하고 있으며 부정적 방향으로 선회할 가능성도 높은 것으로 예측되고 있다(김이선 외 2007a). 이러한 점은 문화 의제의 전개에 있어서도 시사하는 바가 크다. 즉, 한국사회와 밀접한 관계를 맺고 있는 이주민 개개인의 주류사회로의 통합을 다루는 작업은 별다른 갈등 없이 원활히 진행될 수 있지만, 그 수준을 넘어서 이주민 공동체가 부상하고 이와 더불어 보다 근본적인 차원의 논의가 본격화되기 시작하면 이주민과 문화적 다양성에 대한 부정적 태도가 부상하면서 갈등이 촉발될 가능성을 배제할 수 없다. 이러한 문제를 예방하기 위해서는 새로운 환경에 적합한 방향으로 주류사회의 수용성을 재구성하고 차이를 둘러싼 주체들 사이의 소통을 통하여 관계의 질서를 구현하는 것이 무엇보다 중요한 과제가 되어야 할 것이다.

### 3. 연구 대상 정책의 범위와 유형

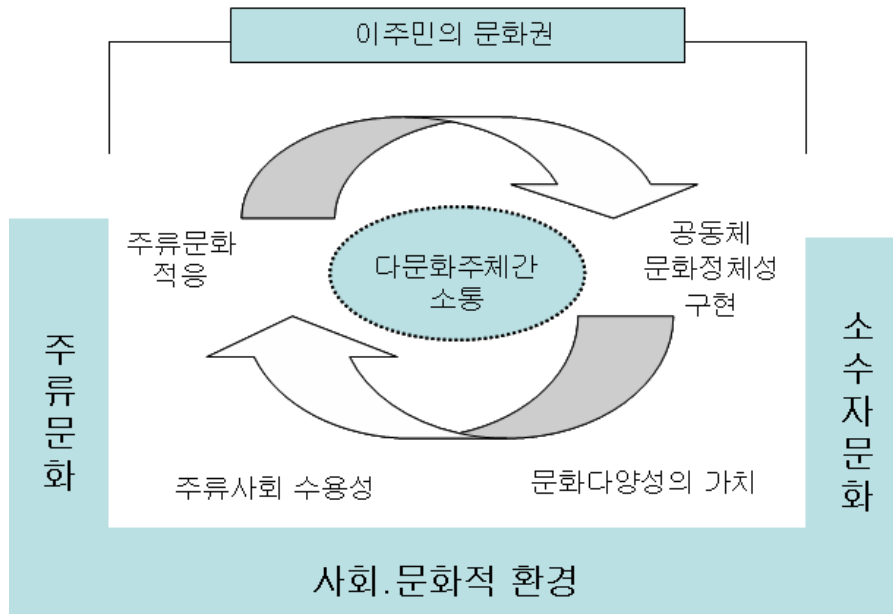
다양한 배경을 지닌 주체들의 대면 과정에서 부상하는 문화의제에 대한 정책적 대응의 포괄범위와 접근 방법, 정책자원 투입의 우선순위, 구체적인 프로그램 등은 다문화사회의 전개에 있어 매우 중요한 영향을 미친다. 특히, ‘관주도 다문화주의’로 지적될 정도로 한국사회에서는 다문화사회를 둘러싼 움직임에 있어 정부 정책의 영향력이 크다.

서로 다른 문화적 배경을 지닌 주체들 간 관계의 틀을 구성하고 문화적 역동성을 구현하는데 관련된 정책은 다양한 방식으로 규정될 수 있다. 이주의 허용/제한, 체류권을 비롯한 각종 권리 부여 역시 주류사회와 소수자로서 이주민의 관계, 이주민 공동체의 발달 양상 등을 규정하는 핵심적 요인인만큼

넓게 보면 문화 의제에 관련된 정책에 포함될 수 있다. 그러나 이러한 정책은 문화적 차이를 둘러싼 사회적 관계와 역동성이 구현되는 일반적 환경을 조성하는 차원에서 영향을 미치기 때문에 보다 직접적으로 문화의제를 다루는 정책과는 구분할 필요가 있다. 본 연구에서는 소수자와 주류사회 간 이해와 소통, 소수자의 문화 적응, 소수자의 문화권 등 다양한 문화적 배경을 지닌 주체들이 함께 존재하게 되면서 문화적 차이를 둘러싸고 발생하는 문제를 직접적으로 다루는 협의의 정책에 초점을 맞추고자 한다.

주류사회와 구분된 문화적 배경을 지닌 소수자들의 문화적 권리는 주류언어와 문화에 대한 완전한 접근권, 소수자 언어와 문화의 유지권, 문화적 편견이 해소된 상태에서 독특한 관습과 생활양식 구현권, 교육적 평등권, 상호문화적 소통권으로 규정될 수 있다(Castles and Davidson 2000: 126). 다문화사회의 전개 과정에서 부상하는 문화의제에 적절히 대응하는 정책은 이러한 권한 확보를 저해하는 제반 요인을 해소하고 권한의 완전한 보장을 지원하기 위한 정책이다. 구체적으로는 이주민의 주류사회 통합 증진을 위한 교육이나 활동 지원 정책, 이주민 증가와 그에 따른 사회적 변화에 대한 주류사회 성원의 수용태도와 환경 변화에 대한 적절한 대응역량을 배양하기 위한 정책, 서로 다른 문화적 배경을 지닌 주체들 간 소통과 관계 증진을 위한 정책을 들 수 있다. 이와 함께 이주민(또는 특정 유형의 이주민)이나 일반시민 등 특정 집단을 대상으로 하기보다는 사회 전반에서 문화적 다양성을 자연스러운 현상이자 긍정적 질서의 일부로 받아들이도록 전반적 태도와 가치를 재정립하기 위한 정책 역시 다문화사회의 전개과정에서 중요한 일부를 구성한다. 나아가 다문화사회가 일정 수준 이상으로 발전해 이주민 공동체가 문화적 지형에서 가시화되는 단계가 되면 집단적 차원의 소수자 문화를 구현하고 이를 중심으로 정체성을 형성할 수 있도록 지원하는 교육, 문화 분야의 정책적 대응도 이루어질 수 있다.





[그림 I-3-1] 문화정책 의제의 구성

이 가운데 이주민의 주류문화 적응을 촉진하기 위한 정책은 다문화사회에 대한 관심과 논의가 형성되는 초기단계에서부터 관심이 집중되는 영역으로 이주민을 대상으로 한 각종 교육과 활동 프로그램을 중심으로 한 정책적 시도가 활발히 이루어진다. 이러한 정책을 실현하기 위한 수단으로는 이주민을 대상으로한 한국어 교육, 한국문화교육, 한국문화체험 행사 등이 대표적이며, 이외에 각종 문화활동 교육, 위안행사 등도 넓은 의미에서는 주류사회 통합 촉진을 위한 정책의 범주에 포함시킬 수 있다.

이와 함께 서로 다른 민족적, 문화적 배경을 지닌 주체들이 서로를 향해 긍정적인 인식과 태도를 갖추고 함께 소통하면서 사회 구성의 변화에 적절한 일상의 질서를 만들어 갈 수 있도록 하는 것 역시 이주민이 사회적으로 가시화되는 초기단계에서부터 장기적인 관점에서 체계적 접근이 필요한 부분이다. 이와 관련된 정책은 크게 주류사회 성원들이 다문화사회 시민으로서의 역량과 태도를 지닐 수 있도록 하는 정책과 소수자와 다수자가 직접 대면을 통해 문화 의제에 대해 소통하고 대안적 질서를 모색해갈 수 있도록 지원하

는 정책이 포함될 수 있다. 전자는 주로 시민단체나 서비스 기관, 학교 교육 등을 통한 교육의 형태로 실현되고 있으며 후자에는 ‘다문화 축제’를 비롯해 이주민과 일반시민이 함께 참여하는 각종 프로그램이 포함될 수 있다. 이외에 일부 지자체와 서비스 기관에서 실시하고 있는 결연 내지 멘토링 프로그램 역시 서로 다른 배경을 지닌 이들이 대면 관계를 형성하고 소통할 수 있는 기회가 될 가능성이 있다는 점에서 이러한 범주에 포함될 수 있다.

이상과 같이 이주민이나 일반시민이 참여하는 각종 교육이나 활동을 통해 구현되는 정책 이외에 다문화사회에서 제기되는 문화의제와 관련해서는 문화적 다양성에 대해 사회 전반적 가치를 재구성하는 정책이 중요하게 작용한다. 이러한 정책은 주로 문화적 배경을 달리하는 소수자에 대한 차별문제나 문화 다양성을 다루는 각종 정책계획이나 법률안을 통해서 구현된다.

이밖에 다문화사회에서 제기될 수 있는 공동체 차원의 소수자 문화권 보장과 관련해서는 이주민 방송이나 신문, 영화 등 이주민들이 자신의 눈으로 이슈를 발굴하고 이에 대한 관점을 형성하여 자신들의 공동체 안팎에서 유통할 수 있도록 지원하거나 관련 인프라를 구축하거나 공동체 차원의 전통문화활동이나 전통축제를 지원하는 등 전반적 문화 지형에서 공동체로서의 위상을 가시화하고 자체적인 문화를 생산, 유통할 수 있는 기반을 마련하도록 지원하는 정책이 포함될 수 있다. 또한 이주민 자녀를 대상으로 한 모어, 모문화 교육에 대한 지원 역시 문화정체성의 재생산에 있어 결정적인 중요성을 지니는 정책으로 이해할 수 있다.

〈표 I-3-1〉 연구대상 정책의 범위와 유형

정책 성격	대상	목표	수단	세부사업 사례
문화 적응 지원	이주민	주류사회 통합 촉진	- 이주민 대상 각종 교육, 활동 프로그램	- 한국어, 한국문화 관련 각종 교육, 답사 - 문화활동교육, 컴퓨터 교육 등 - 노래자랑, 체육대회 등 위안행사
상호 소통·관계 증진	일반시민	이주민 및 다문화사회에 대한 일반시민의 지식, 태도, 역량 증진	- 시민대상 의식 교육 프로그램 - 학교 교육 프로그램	- 시민교육 - 다문화교육연구학교
	이주민+비-이주민	상호 이해·관계 증진	- 축제, 공동 교육, 활동 프로그램	- 축제 - 결연 (친정부모임, 이웃사촌 결연 등), 멘토링 - 그 외 공동 활동 프로그램
문화다양성 가치 재구성	사회 전반	문화다양성에 대한 긍정적 가치 형성, 발전	- 차별금지 및 문화다양성 증진	(다문화사회문화적 지원에 관한 법률안- 입법추진중)
이주민 공동체 문화권 보장	이주민 공동체	이주민 집단 전통문화, 문화정체성 유지, 보존	- 소수 민족문화 유지 지원 - 모어, 모문화교육지원	- 이주민 방송, 신문 지원 - 전통문화활동, 축제 지원 - 모어, 모문화교육 시행 이주민학교 지원

## 4. 연구 내용과 방법

### 1) 연구 내용

이상에서 살펴본 바와 같이 본 연구에서는 다문화사회의 일반적 특징을 기초로 한 일원론적 접근의 단순성을 극복하기 위하여 다문화사회의 유형과 발전단계 등을 비교분석하여 다문화사회의 전개 양상을 포착하고 그에 따른 문화의제의 전반적 방향을 파악하였다. 이러한 작업을 통해 다문화사회 전개에 있어 한국사회의 특수성을 파악하고 이를 기초로 정책의제를 이해하며 정책 대응 방향을 점검할 수 있는 기본 토대를 구축하였다.

이러한 기초 위에서 본 연구에서는 다문화사회의 전개과정에서 제기되는

문화의제에 초점을 맞춰 관련 정책의 추진 현황을 통시적, 공식적인 관점에서 종합적으로 분석하였다. 한편으로는 그간 한국사회에서 외국인 이주가 전개되어 오면서 문화의제를 포함해 각종 의제가 형성되고 이에 대한 정부의 대응이 이루어진 바를 통시적으로 분석하였다. 이러한 작업은 관련 정책에서 문화의제가 차지하는 비중을 판단하고 이에 접근하는 기본적 시각의 형성과정을 포착하는 기회이기도 했다.

이와 함께 본 연구에서는 정책의 전반적 구조를 총괄해 추진 현황을 분석하는데 초점을 두었다. 한편으로는 주요 법이나 정책계획을 중심으로 정책의 기본적 목표와 전반적 방향을 파악하고 세부의제별로 정부 부처를 통해 이루어지는 정책 자원 투입의 우선순위와 정책추진의 체계성 등을 점검하였다. 또한 정부의 주요 사업이 실제 집행되는 단계에 접근하기 위하여 지자체 및 일선 기관의 단위 사업 실태를 분석하고 구체적 프로그램 차원에서 설정하고 있는 문화의 단위와 소통의 의미, 관련 의제에 대한 접근 방식, 정책과제를 실현하기 위한 기제 등 문화정책이 현실적으로 구현되는 양상을 포착하고자 하였다. 이와 같이 본 연구에서는 정책의 목표와 방향, 부처 차원의 정책 추진 현황, 일선 기관의 사업 추진 실태 및 구체적 프로그램을 총괄적으로 파악함으로써 정책의 기본적 시각과 정책 자원의 투입 방향, 현장에서의 실행 역량 등을 총괄해 현재 문화의제에 대한 정책적 접근의 성과와 한계를 점검하고 향후 방향을 도출하고자 하였다.

그간 한국사회에서 문화적 소수자로서 이주민의 존재와 이들과 관련된 문화의제를 둘러싸고 진행되어온 사회적 논의와 정책적 대응의 전개 과정을 파악하고 정책 추진 현황을 다차원적으로 분석하는 동시에, 본 연구에서는 한국사회와 비교될 수 있는 이주의 전개과정을 거쳐 오면서 정책적 접근을 발전시켜온 해외사례를 연구 범위와 포함하였다. 앞서 언급한 바와 같이 한국사회와는 전혀 다른 역사적, 사회적, 제도적 맥락에서 형성, 발전되어온 정책이나 프로그램 사례를 한국사회의 현안에 대한 일대일 대응식 대안으로 설정하는 것은 상당한 무리가 있다. 이에 본 연구에서는 단편적 사례에 초점을 맞춘 탈맥락적 접근 대신 한국사회의 이주 현실과 관련 의제의 전개 양상을 이해하고 정책 대응의 성과와 한계를 점검하며 이에 대한 대안을 찾기 위한

비교론적 참고의 틀로서 의미를 부여하고 정책이 발전되어온 역사적, 사회적, 제도적 맥락 속에서 해당 사례를 이해하고 정책의 의의와 한계를 조명하고자 하였다. 특히, 통상적 해외정책 사례연구와 달리 본 연구에서는 지역 차원의 정책에 초점을 두으로써 정책 실행단계에서의 함의를 포착하는데 주안점을 두었다.

## 2) 연구 방법

이상과 같은 내용에 접근하기 위하여 본 연구에서는 우선 문헌 리뷰를 통해 주요 국가의 다문화사회 전개 방향과 정책적 대응 양상을 비교 분석함으로써 한국사회의 이주민 관련 논의와 문화의제를 이해하고 향후 전개방향을 예측하기 위한 참고의 틀을 구성하였다. 또한 통시적 관점에서 이주민에 대한 한국사회의 관심의 전개 양상과 정책적 대응의 성격을 파악하기 위해 정부자료, 국회입법자료, 신문자료, 관련 법, 주요계획, 세미나자료 등을 토대로 담론 분석을 시도하였다.

본 연구의 핵심인 정책 추진 현황을 파악하는 작업은 정책목표와 부처별 추진현황, 지자체와 일선 기관의 사업 범위와 프로그램 수준에 대한 정보를 담은 양적, 질적 자료를 토대로 이주민 적응 지원, 다문화사회로의 변화에 대한 다수자의 수용태도, 문화 다양성의 가치 재구성, 다문화 소통·이해·관계 측면 등 다문화사회에서 제기될 수 있는 문화의제의 제반 측면을 중심으로 포괄범위와 정책 대응의 적극성, 정책 방향, 정책수단의 적절성 등을 점검하는데 초점을 두었다. 이 가운데 정책의 목표와 방향은 정책의 기본적인 가이드라인인 주요 법률(안)과 조례, 정책계획을 통해 접근되었는데, 정책계획이나 법률(안)에서 상정하고 있는 문화의제에 대한 기본 시각과 접근 방향을 분석함으로써 정책 목표로서의 의의와 한계를 점검하였다. 또한 시각 변화의 계기를 포착하고 그러한 변화가 지니는 의미도 파악하였다.

부처별 정책 현황은 온라인 상에 공개된 정책 자료와 관련부처 정책 담당자나 산하기관 담당자가 직접 제공한 자료를 토대로 2008년 문화체육관광부, 보건복지가족부, 교육과학기술부, 법무부, 여성부 등 각 부처와 산하기관에서 직접 추진하거나 일반 공모지원사업의 일환으로 추진한 문화의제 관련 사업

현황을 파악하고 이를 정책·사업 분류들에 따라 구조화하여 구체적인 의제 별로 정책 추진의 체계성과 적극성을 분석하였다.

본 연구에서는 정책이 구체적 사업으로 실현되는 바를 포착하기 위하여 지방자치단체와 일선 서비스 기관 차원의 관련 사업 추진 현황을 조사하였다. 이 가운데 지방자치단체의 추진 현황은 행정안전부가 올해 초 자체적으로 전국의 광역 및 기초자치단체의 2008년 다문화관련 사업 추진 현황 및 계획을 취합한 자료를 토대로 하였으며, 이에 덧붙여 본 연구에서는 지자체가 지원하는 관련 사업 추진기관 현황을 파악하고 행정안전부 자료로는 파악이 어려운 일부 사항을 확인하는 제한된 수준의 보충 조사(온라인 또는 전화조사)를 실시하였다. 이와 함께 정부 부처와 지자체의 다문화 관련 정책이 단위 사업 형태로 실제 추진되는 단계에 접근하기 위하여 본 연구에서는 전국의 결혼이민자가족지원센터(다문화가족지원센터)와 외국인근로자지원센터, 지자체 지원 이주민·다문화 관련 센터 등 주요 서비스 기관을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 우편과 온라인을 통해 실시된 서비스 기관 조사에서는 문화의제와 관련된 주요 사업 시행 여부와 프로그램 개발 및 추진과 관련된 세부사항을 파악하는데 목적을 두었다.

이와 함께 본 연구에서는 현장에서 구현되는 정책의 실제에 접근하기 위하여 이주민 대상 한국문화 교육, 시민 대상 다문화 교육, 다문화축제 등 일반 시민-이주민 공동 참여 프로그램 등을 추진하는 일선 기관 및 단체 실무자 인터뷰와 워크숍을 실시하였다. 실무자 인터뷰와 워크숍에서는 문화의제 관련 사업의 실제 추진 경험을 파악하고 교육·활동 프로그램 사례를 중심으로 단위 사업 수준에서 전제로 하고 있는 문화의제에 대한 기본적 시각을 포착하고 일선 사업의 적절성과 한계를 분석하였다.

또한 본 연구에서는 다문화사회의 전개에 있어 상당 부분 대비되는 것으로 알려진 미국과 일본의 사례를 토대로 국가 차원 뿐 아니라 지방자치단체 차원, 일선 서비스 기관 차원의 정책 흐름과 현재 전개되고 있는 일련의 시도를 파악하였다. 이를 위해 국가와 해당 지역 차원에서 이주의 전개 양상과 관련 정책을 다룬 기존 연구를 리뷰하는 한편, 지역 차원에서 의제가 제기되고 이에 대한 정책이 수립, 추진되는 바를 파악하기 위하여 미국 뉴욕시와 일본 가

와사키시의 지방자치단체 담당 부서와 시 정부의 지원으로 다문화 관련 서비스를 제공하고 있는 기관을 방문하여 담당자 인터뷰를 실시하였다. 이를 통해 관련 프로그램 운영 경험을 파악하고 환경 변화에 따라 새롭게 시도되고 있는 서비스나 교육·활동 프로그램을 살펴볼 수 있었다.

## II

# 다문화사회를 둘러싼 정책 담론의 형성과정 : 배제에서 차별적 통합으로

- |                         |    |
|-------------------------|----|
| 1. 외국인 이주의 역사와 담론의 전개과정 | 35 |
| 2. 다문화정책 담론의 구조         | 58 |
| 3. 소결                   | 68 |



최근 법무부의 정책 자료에 따르면 다문화사회란 “언어, 종교, 관습, 가치관, 국적, 인종, 민족 등 다양한 문화적 배경을 지닌 이민자 등이 사회구성원으로 참여하여 이루어진 사회”를 뜻한다(장지표 2008: 1-2). 이러한 개념에 따르면 국내거주 외국인이 100만 명이 넘고 있으며<sup>15)</sup> 다양한 문화적 배경을 지닌 이주민이 분포해있는 오늘날의 한국사회는 이제 본격적인 다문화사회로 진입해가고 있다고 볼 수 있다.

그러나 한편 한국사회에는 비록 소수이기는 하지만 19세기말부터 중국에서 이주해온 화교(華僑)들이 있었으며 주둔군이라는 임시이주의 형태로 파생된 ‘혼혈인’들이 존재해왔다. 이것은 한국사회가 그동안 단일 문화적 형태로만 존재하고 있지는 않았다는 증거가 되기에 충분하다. 따라서 이른바 ‘다문화사회’ 및 ‘다문화정책’의 과정이 이주민이 급속히 증가하기 시작한 1980년대 후반 이후의 비교적 최근의 현상으로 파악될 수도 있지만, 기존에 존재했던 화교와 ‘혼혈인’ 등에 대한 시각과 정책의 연결선상에 놓여있을 수도 있다.

일부 학자들은 화교가 이주하기 시작한 19세기 말을 뛰어넘어 한국사회가 이미 오래전부터 다민족국가였다는 논의를 사용하기도 한다. 그러나 한국사회에서 나타나는 이민논의는 초역사적인 인류의 이주현상이라기 보다는 ‘근대적 이민’에 국한되어 있으며, 일상에서 다른 민족을 접할 기회가 극히 적었던 한국사회의 특수성에도 기반하고 있다(엄한진 2006: 17-18). 비록 민족은 민족성원들이 그들 자신을 오래된 단일민족으로 상상한다해도 실은 근대적인 것이라고 볼 수 있다(Eriksen 1993: 101).

이민을 근대 이후로 국한할 때 문제가 되는 것은 ‘민족주의’나 ‘순혈주의’ 담론이다. 많은 학자들은 한국의 인종주의적 민족주의나 순혈주의에 대한 집착이 온전한 다문화사회를 가로막는 조건이 되고 있다(김희정 2007: 58)고 믿고 있다.<sup>16)</sup> 그러나 근대의 민족주의는 자연적인 것이라기보다는 일종의 구

15) 법무부 출입국·외국인정책본부의 자료에 따르면 2008년 6월 현재 국내 외국인 체류자는 1,145,660명이며 이는 국내 전체 인구의 2%를 넘어서는 수치이다 (<http://www.immigration.go.kr>).

16) 이로 인해 현재 ‘다문화사회’라는 개념은 아직 한국사회의 실체를 반영하는 분석개념이라기보다는 미래의 전망을 나타내는 수사적 개념이며(한경구·한건수 2007: 71) 각각의 상황에서 서술적 개념이나 규범적 개념으로 쓰이고 있다(김남국 2007: 296)고 지적하기도 한다.

성된 것이라고 볼 수 있다(Eriksen 1993: 100). 즉, 민족주의는 각각의 시대적 상황과 조건에 의해 그 의미가 다르게 반영되었으며 순혈주의 역시 당대의 시대적 정서와 맥락에 따라 전혀 다른 의미로 해석되었을 수 있다. 이는 근대에서 오늘날까지의 이주정책 및 이주민에 대한 시각에 대한 통시적 분석을 통해서만 가능하다.

본장에서는 한국의 근현대 외국인의 이주사를 크게 두 시기로 나누어 분석할 것이다. 첫 번째 시기는 19세기 말에서 1980년대 중반까지이다. 이 시기의 대표적인 이주자는 오늘날의 이주 패턴과는 다르지만 19세기 말 열강의 각축과 일제 강점기를 거치면서 유입이 증가했던 화교와 미군의 한국주둔으로 인해 생겨난 ‘주둔지 혼혈인’을 들 수 있다.<sup>17)</sup> 이들은 1948년 정부수립 이후 한국사회의 강력한 민족주의 정책으로 인해 차별과 배제 및 추방의 대상으로 전락하기도 했다.

두 번째 시기는 1980년대 말부터 오늘날까지의 시기이다. 산업의 고도화와 세계화로 인해 증가하기 시작한 취업이주자와 결혼이주여성들이 그 대표적인 경우이다. 현재 어느 정도 기틀이 마련되기 시작한 다문화 정책사업은 이주노동자의 법적, 제도적 기반이 취약했던 1980년대 말의 ‘불법체류자’ 문제에서 시작되었으며, 정주(定住)를 전제로 한 결혼이주여성의 급격한 증가로 인해 다문화가정 문제를 포함한 사회통합의 정책의 변모를 모두 포함하고 있다.

이러한 시기 구분과 분석을 통해 본 장에서는 19세기말 이후부터 오늘날에 이르는 역사적 과정에서 형성된 다문화적 담론과 정책의 실제적 내용은 무엇이었으며, 담론의 층위는 어떠했고, 담론의 대상과 담론의 참여구조는 어떠했는지를 상호 연관 지어 분석하고자 한다. 이러한 분석은 서구의 다문화주의 모델과 아시아 특히 한국 모델과의 비교연구를 가능하게 하며, 오늘날 다문화정책이 과거 한국의 근대사회 이주민 정책과 연결선상에 놓여있는지 아니면 단절되어 새롭게 고안된 것인지를 밝혀주는 동시에 앞으로의 다문화정책의 수립에 실제적 도움을 줄 것이다.

17) 물론 일제강점기에 한국으로 이주한 일본인의 수도 고려해야 하지만 이들은 식민지라는 특성에 따른 이주 패턴으로 볼 수 있기 때문에 생략하기로 한다.

## 1. 외국인 이주의 역사와 담론의 전개과정

### 1) 근대 민족국가 형성과정 속의 이주민들: 19세기 말~1980년대 중반

#### (1) 화교: 민족주의/영토성 담론 속의 배제와 차별

적어도 1980년대 후반 이전까지의 외국인 정책의 근간은 19세기 말부터 한국으로 이주하기 시작해 정착과정을 거쳤던 화교를 주요대상으로 한 것이었다. 그러나 이들에 대한 정책은 오늘날의 다문화적 정책과는 거리가 먼 배제와 차별을 근간으로 하고 있었다. 이들은 당시 조선에 대한 열강들의 세력다툼 속에서 파생된 조계(租界) 혹은 거류지(居留地)를 근간으로 본격적인 이주를 시작했고,<sup>18)</sup> 일제강점기 때는 일본과 한국인의 이중적인 차별과 배제에 놓이기도 한다. 또한 한국사회가 일제강점기와 해방, 그리고 근대 국민국가 수립과 이후의 과정을 거치는 동안 시급했던 근대적 의미의 민족주의의 형성과정과 공고화 속에서 화교는 늘 제외될 수밖에 없었다.

#### ▶ 화교의 이주와 정착과정

조공이나 무역과 같은 일시적인 접촉이 아니라 중국인이 한국사회에 머물며 살게 된 것은 19세기 말에 이르러서이다. 임오군란(1882년) 이후 원병 요청으로 한국에 온 청나라 군사 4천여 명과 40여 명의 교역 상인으로 시작한 중국인들의 대한이민은 1883년 개항 후 본격화되어 일제강점기 하에서도 계속해서 증가해 나갔다(박은경 2002: 275). 이들은 오늘날까지 ‘화교’(華僑)로 불리며 한국사회에 정착해오고 있다.

18) 조계 혹은 거류지(일본의 경우는 거류지라고 불렀다)는 오늘날의 자발적인 정착유형과 달리 강대국들이 목표 국가에 대한 영향력을 증대시키기 위해 강제로 협정을 맺어 자국민들을 정착시킨 형태이다. 따라서 조계는 철저히 원주민과 외국인의 분거(分居)가 이루어졌고 조계 내에는 소속국인(원주민)의 거주 및 토지·가옥의 매매·대차 등이 허용되지 않는 것이 원칙이었다(손정목 1982: 441-444). 인천의 경우 1883년부터 한일합방 이후인 1913년 조계가 폐지되던 시기까지 중국과 일본 그리고 유럽각국의 조계지가 형성된 바 있다.

〈표 II-1-1〉 한국 화교\*의 인구 변화

단위: 명

연도	화교인구	연도	화교인구
1906	3,661	1975	32,434
1909	9,568	1977	31,888
1910	11,818	1979	30,610
1918	21,894	1980	29,254
1919	18,588	1983	27,321
1920	23,989	1985	24,742
1927	50,056	1988	23,432
1930	69,109	1990	22,842
1941	73,274	1996	23,283
1943	82,661	1997	23,150
1952	17,687	1999	22,985
1954	22,090	2002	21,782
1964	29,462	2004	22,285
1968	30,810	2005	22,178
1970	31,918	2007	27,040

\* 화교의 대다수를 차지하는 대만 국적 외국인의 숫자임.

자료: (1) 박현옥·박정동(2003: 20): 1906-1990.

(2) 법무부(1993-2007), 『法務年監』: 1996-2003.

(3) 법무부(2004-2007), 『출입국관리통계연보』.

그러나 1948년에 남한 정부 수립과 1949년 공산화된 중국대륙과의 단교 이후 화교사회는 순전히 인구의 자연 증가에 의존하여 커갈 수 밖에 없었다(장수현 2002: 247). 화교들은 대부분 적관(籍貫)이 중국대륙이었으나 한국 전쟁 이후 한국사회에서의 생존을 위해 당시 수교국인 대만 국적을 택하기 시작했다.

한국전쟁 이후에는 한국 경제의 발전과정에서 화교들을 배척하는 정책들이 생겨나기 시작했다. 특히 1961년 외국인의 토지소유를 제한한 ‘외국인토지법’ 및 음식점에 대한 중과세 부과 등은 화교들의 경제를 다시 침체로 몰아넣었다(박현옥·박정동 2003: 73; 이효재·박은경 1981: 228-229). 이러한 압박을 견디지 못한 상당수의 화교들은 대만이나 미국으로 재이주를 결행하기도 했다.

1992년 한중수교가 이루어지고 1997년 외환위기가 발생하면서 경제적 자원으로서의 화교의 가치에 대한 인식이 높아졌고 세계화시대를 맞이하여 한국의 외국인 정책을 재검토하려는 시도와 맞물리면서 억압적이었던 각종 법률과 제도들이 완화되기 시작했다(장수현 2001: 1-2). 화교들은 한국에서 이른바 ‘재도약기’를 맞이하게 된 것이다(양필승·이정희 2004: 95). 2007년 현재 한국(남한)의 화교 수는 전국적으로 약 27,040명에 달하고 있다.

### ▶ 화교에 대한 담론과 정책

화교들에 대한 담론 대부분은 일제강점기에 만들어진 것이 많다. 한일합방 이후에 중국인의 유입이 계속해서 늘어나자 이에 두려움을 느낀 일제는 국내에 체류하는 중국인을 억제하고자 여러 가지 법령 등을 제정하여 이들의 활동을 규제하는 한편, 한국인과 중국인에 대한 이간정책을 폈다. 소위 ‘만보산 사건’(萬寶山 事件)은 그 대표적인 예이다(박상순 2001: 16).<sup>19)</sup>

일제의 민족이간 정책<sup>20)</sup>과 저임금 중국인 노동자인 쿨리(苦力)의 대량 유입으로 인해 한국인들에게도 중국 및 중국인들에 대한 경멸의식이 나타나기 시작했다. ‘때국놈’이나 ‘짱깨’, ‘짱꼴라’와 같은 화교들에 대한 경멸적 호칭이 사용된 것은 이를 뒷받침 한다. 한국인에게 일제는 극복해야 할 대상이었지만 중국은 모멸적 존재로 부각되었으며 이것은 한국인들의 저항적 민족주의 속에 고스란히 자리를 잡아갔다.

19) 1931년 7월 2일 만주에서 일어난 만보산 사건은 중국농민과 한인(韓人)농민 사이에서 일어난 일상적인 충돌에 불과하지만, 일제가 만주침략을 위해 확대한 거짓정보로 인해서 한국에서는 반화교(反華僑)테러가 전국적으로 확산되었다. 조선총독부 경무국의 공식발표에 따르면 이 사태의 결과 전국에서 중국인 사망 100여명, 부상자 수백 명이 발생하였고, 한국인도 사망 1명, 부상자도 상당수에 달하였다. 이러한 화교배척운동으로 한반도 화교사회는 일주일 남짓한 기간에 인구의 45.8%에 해당하는 31,000명이 귀국하여 인구 대유출 상황을 초래하였다. 그러나 그 뒤 사태가 안정을 찾아가면서 다시 한반도로 귀환하는 양상이 나타났다(李玉蓮 2005: 162-175).

20) 대만과 한국의 식민화에 성공했던 일본의 제국주의도 한편으로 보면 단일민족적 민족주의(monoethnic nationalism)라기보다는 다민족적 민족주의(multiethnic nationalism)에 가까웠다(Lie 2001: 112, Yamanda 2004: 161에서 재인용). 따라서 민족 사이의 이간 정책도 일본의 입장에서는 다민족적 민족주의 정책에서 나온 것으로 생각해볼 수 있다.

1948년 대한민국 정부가 수립되면서부터는 ‘영토성’이 ‘민족주의’와 결합된 형태로 나타나기 시작했다. 일제강점기가 지났음에도 불구하고 화교들에 대한 시각은 과거와 다를 바 없었다. 화교들은 거주국에서 벌여놓은 많은 재산을 다시 거주국 국민들을 위해 다시 내놓지 않는 수전노(守錢奴)이거나 집단이기주의자들이기 때문에 국력을 신장시키기 위해서는 이들의 지속적인 부의 축적을 막거나 이들의 돈을 어떻게 해서라도 끌어내야 한다는 논리가 여전히 지배적이었다(이창호 2007: 74-75). 이런 측면에서 보자면 단일민족론은 단순한 식민주의의 유산이 아니며 전후의 상황에서 끊임없이 새로이 재생산되고 발전된 것이라고 볼 수 있다(한경구·한건수 2007: 100-101).

특히 외국인의 토지소유 금지법과 다른 없는 1961년의 ‘외국인토지법’은 1968년 일정부분 완화가 되기도 했지만<sup>21)</sup> 한국 땅에서 화교가 한국법률이 정해놓은 일정부분 이상 토지를 소유한다는 것, 즉 토지를 200평 이상 취득한다는 것은 적어도 1998년 외국인토지법이 완화된 전까지는 ‘불법’이었으며 적발 시 화교 본인은 물론 등기의 명의를 빌려준 한국인까지 취득재산의 몰수는 물론이고 재산권의 가액에 따라 심지어 사형이나 무기징역에까지 처해질 수 있는 엄청난 처벌을 받았다.<sup>22)</sup>

당시 토지에 대한 한국정부 및 일반인들의 정서는 외국인에게 땅을 임대는 하되 한국인에게도 부족한 땅을 함부로 팔수는 없다는 것이었다. 이러한 담론은 당시 한국사회가 외국인토지법을 국가와 영토를 지키는데 있어서 얼마나 중요하고 효과적인 법률로 생각하고 있었는지를 잘 보여준다.

“(상략)…… 중국조차도 개화 초 외국의 압력에도 불구하고 땅을 조차해 주었지 매매한 일은 없었던 것이다. 그런바 우리나라는 투자유치라는 명목으로 토지를 외국인에게 매매함으로써 올 부작용에 대해서는 지나치게 관대한 것 같다. ‘러시아’가 그 넓은 ‘알래스카’ 땅을 몇 푼 안 되는 돈으로 미국에 팔아넘긴 것은 오늘날까지도 후회막급한 일로 지적되고 있음을 볼 때 외국인에 대한 토지매매는 극히 신중해야 하는 것이다.

21) 1968년의 개정은 한·일 국교 정상화에서 다루어진 일본 내 재일동포에 대한 법적 지위를 고려해야 했던 정부가 외국인토지소유법을 계속 완화해왔던 추세가 반영된 것이다. 화교들은 이 법률의 개정이 어쨌든 화교들의 숨통을 트여주었지만 자신들을 위해서가 아니고 당시 일본과 교류를 지속하기 위한 한국정부의 입장 때문이었다고 말하곤 한다.

22) 중앙일보, 1971. 11. 16일자, “외국인 불법 토지 취득 늘어” 참고.

(중략) 우리 정부는 외국인의 토지소유에 대해서는 좀 더 엄격한 허가기준을 채택하는 것이 불가피한 것이다…….(하략)”(중앙일보 1974. 9. 25).

자신을 영토 밖의 외부인으로 내모는 사회에서 토지를 지키기 위해 혹은 토지를 더 확보하기 위해 대한민국 국민으로 귀화(歸化)를 결심한 화교들도 많았다. 그러나 귀화 절차 역시 까다로웠다. 여러 항목들에서 기준이 모호할 뿐더러 법무부 장관의 허가까지 얻어야 하는 조건이라서 사실상 일반화교의 귀화는 어려웠다. 한국내의 높은 인구밀도를 의식한 한국 정부 측의 엄격한 귀화정책은 결과적으로 화교들의 국적을 유지시키고 종족성(ethnicity)을 지속시키는데 기여했으며(박은경 1986: 194) 통합의 대상이 아닌 영원한 ‘타자’로 남게 만들었다.

이상과 같이 한국사회의 외국인토지법은 전면적으로 개정되기 전인 1997년까지 구조적으로 화교들을 본의 아니게 불법을 저지르는 범죄자로 만들었을 뿐 아니라 자살과 우울증에 이르게 하는 등 그동안 화교사회의 일상 문화를 뿌리째 바꾸어 놓은 강력하고 억압적인 제도가 되어왔다. 심지어 화교들이 이러한 상황을 모면하기 위해 결정한 귀화조차도 공동체에 대한 배신행위, 이혼 가정을 만드는 행위로 간주되어 소속 공동체로부터 갖가지 비난에 시달리는 이중고를 겪어야 했다.

〈표 II-1-2〉 외국인토지법의 제정과 개정 과정: 1961-1998

연 도	법 률 명	주 요 내 용
1961.9.18	법률 제718호로 ‘외국인토지법’ 제정	외국인 또는 외국법인에 대하여 상호주의를 취하여 대한민국에 있어서의 토지에 관한 권리의 향유에 관하여 각령으로써 동일 또는 유사한 금지를 하거나 조건 또는 제한을 가할 수 있게 함.
1968.7.3	법률 제3019호로 ‘외국인토지법’ 개정	1. 외국인 또는 외국법인이 토지에 관한 권리(저당권을 제외)를 취득하고자 할 경우에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 내무부장관의 허가를 받아야 한다. 2. 단, 대통령령이 정하는 지역 안에서는 1세대 1주택에 한하여 주거용으로 660제곱미터(약200평) 이하의 토지에 관한 권리취득은 사전신고만으로 할 수 있다. 3. 토지취득 후 토지에 대한 허가의 조건 또는 제한을 변경 받고자할 경우도 대통령령이 정하는 바에 의하여 변경허가를 받아야 한다(내무부장관의 허가를 받아야 함).
1998.5.25	법률 제5544호로 전문개정 ‘외국인토지법’ 제정 (‘외국인의 토지취득 및 관리에 관한 법률’은 폐지)	종전 개인의 경우 660㎡이하의 주거용지와 165㎡ 이하의 상업용지 취득에 대한 제한과, 법인의 경우 사무용 토지에 한하여 취득할 수 있도록 하던 제한을 폐지. 국내거주여부, 사무용 여부, 용도 및 면적 등에 관계없이 토지를 취득할 수 있도록 함.

자료: (1) 법제처 종합법령정보센터(<http://www.klaw.go.kr/>); (2) 법제처(1999).

독립을 이룬 후 원주민에게 경제적인 우선권을 주었으며, 당시 중공(中共)과 화교와의 정치적 유대를 우려하여 중공과의 사회, 경제적 유대는 물론 화교 교육을 사실상 금지시키는 등 강력한 문화적 동화정책을 썼던 동남아 사회와 달리 한국정부의 화교정책은 경제에서 교육에 이르기 까지 철저히 ‘비동화정책’을 고수했으며(박은경 1986: 193) ‘민족’의 이익과 철저히 연관되었다. 즉 화교들의 귀화절차는 까다로워서 법적으로 외국인의 지위를 벗어나기 어려웠으며 교육은 방임주의에 가까웠다. 특히 화교학교의 경우는 학교로서 받는 정부의 간섭과 혜택이 전혀 없는 ‘외국인단체’로 분류되었다(우심화 1999; 한국중화총상회 홈페이지[<http://www.kccci.or.kr/work/history03.htm>]). 이것은 당시 강력한 동화주의 정책을 폈던 동남아와 비하면 ‘자유주의적’ 교육정책에 가깝다고 볼 수도 있으나(석미령 1995: 31-32), 화교에 대한



정책을 전체적으로 볼 때 일종의 방임주의로 화교 스스로의 선택을 존중하는 타자에 대한 배려가 아니었으며(장수현 2007: 272) 오히려 더 적극적으로 화교를 한국사회에 통합될 수 없는 ‘외국인’이자 ‘타자’로 간주했던 것으로 보인다.

외국인토지법으로 대표되는 경제부분에서의 배제와 차별, 그리고 문화부분에서의 철저한 비동화정책으로 인해 화교들은 1970년대부터 구직이나 학업을 계속할 목적으로 속속 한국을 떠나기 시작했다. 그나마 남아있는 화교들은 점차 ‘영토에 근거한 엔클레이브’에서 ‘공간적 엔클레이브’(spatial enclave)<sup>23)</sup>로 변모하게 된다. 즉 화교들은 농업을 버리고 도시의 각 지역에 흩어져 요식업 등으로 생계를 이어나가면서 중국식 계(契)인 후이(會)나 결혼식, 장례식, 연례행사와 같이 철저하게 가족과 친족 및 종족 중심의 폐쇄적 모임을 통해 자신들의 공동체성과 종족성(ethnicity)을 확인해나갈 수 밖에 없었다(이창호 2007, 2008b). 공식적인 행사의 경우 화교들은 한국정부의 정책과는 관계없이 각 지역의 화교협회와 화교학교를 중심으로 자체적으로 문화행사를 치렀다. 화교들의 중요한 문화행사로는 ① 부녀절(3월 8일), ② 청년의 날(靑年節, 3월 29일), ③ 어린이날(兒童節, 4월 4일), ④ 쌍십절(雙十節, 10월 10일), ⑤ 화교의 날(華僑節, 10월 21일), ⑥ 장제스(蔣介石) 충통생신(10월 31일) 등이 있다. 이러한 공식 행사 이외에도 화교학교에서 일반 화교들에게 연극, 영화도 많이 보여주었다.

23) ‘엔클레이브’(enclave)란 종족집단(ethnic group)의 밀집거주 지역을 뜻한다. 지리학자들은 엔클레이브를 ‘이민집단집중지’로 기술하기도 하는데(권상철 1998) 식물과 동물의 군락(群落)과 같이 단순히 집단의 집중만 지칭하는 것처럼 보여 주류사회와의 관계나 에스닉 경제 등의 내용을 담아내기 어려워 보인다. 따라서 연구자는 발음 그대로 ‘엔클레이브’로 부르기로 한다. ‘공간적 엔클레이브’란 영토에 근거하지 않고 관시(關係) 혹은 네트워크(network)로만 연결된 집단을 가리킨다(이창호 2007, 2008b).

〈표 II-1-3〉 화교와 관련된 개정 법률 및 시행령, 규칙

연 도	법률 및 시행령 명	내 용
1995.12.1	출입국관리법 시행규칙일부개정, 법무부령 417호.	거주(F-2)에 해당하는 자격을 가진 외국인은 최장체류기간 이 기존의 3년에서 5년으로 연장됨.
1999.3.8	각종학교에 관한 규칙 (일부개정, 교육부령 741호)	제12조 (외국인학교) 외국인이 자국민의 교육을 위하여 학 교를 설치·경영하고자 할 때에는 이 규칙의 규정에 불구하 고 감독청은 이를 각종학교로 보아 설립인가 할 수 있다(중 전의 ‘조약·협약·협정이나 외교관례에 의하여 학교를 설치· 경영하고자 할 때’가 ‘학교를 설치·경영하고자 할 때’로 번 경됨. 이에 따라 종전 외국인단체로 되어있던 화교학교가 각종학교로 분류됨).
2002.4.18	출입국관리법 시행령 일부개정 (대통령령 17579호)	1. F-2(거주) 장기거류자격을 가진 외국인이 한국에 만 5년 이상 거주한 자 및 해당자의 20세미만의 자녀, 그리고 합법 적으로 신청하여 허가를 받은 자는 F5 영주권을 부여한다. 2. F5 영주권소유자에 13단위의 숫자를 외국인 등록증번호 로서 부여하고, 전의 등록증 및 번호는 실효 된다.
2005.8.4	공직선거법 (일부개정 법률 7681호)	지방자치단체의 의회의원 및 장의 선거에 있어서는 선거권 이 있는 외국인의 수를 포함한다. 선거권이 있는 외국인은 ‘출입국관리법’ 체류자격의 규정에 따른 영주의 체류자격 취득일 후 3년이 경과한 19세 이상의 외국인으로서 선거인 명부작성기준일 현재 당해 지방자치단체의 외국인등록대 장에 등재된 자이다.

자료: 법제처 종합법령정보센터(<http://www.klaw.go.kr/>)

화교에 대한 한국사회의 무관심과 배제는 1992년 극적인 한·중 수교로 인  
해 극적으로 전환된다. 비록 여러 제약이 따르기는 했지만 화교들의 거주 자  
격 및 학교교육의 제도적 보완이 이루어지기 시작했다. 먼저 1995년에 화교  
들의 체류자격을 일반 외국인과 다르게 완화시켰으며, 1998년에는 그동안 화  
교사회를 명들게 했던 외국인의 토지소유 관련법들을 전면적으로 자유화했  
다. 화교교육과 관련해서는 그간 ‘외국인단체’로 등록되어 있던 화교학교들을  
1999년부터 ‘각종학교로서의 외국인 학교’로 인가받도록 법령을 개정하였다.  
마침내 화교학교들은 ‘국내의 제도권으로 편입’되어 조세감면 혜택을 누릴  
수 있게 되었다(우심화 1999).

그러나 이러한 여러 법의 개정은 소수집단인 화교를 위해 마련되었다기보

다는 1992년 한중수교와 1997년 IMF외환위기의 영향이 컸다. 한중수교이후 중국과의 관계개선과 외환위기 이후 외국인의 국내투자여건 개선이 주된 목적이었다. 이것은 과거 단일민족주의에 대한 반성이라기보다는 국내외에 존재하는 ‘민족’의 생존을 위한 전략의 수정이라고도 볼 수 있다. 2002년 화교에게 영주권을 부여된 것도, 2005년 외국인에 대한 참정권이 주어진 것도 한국사회 내의 화교들에 대한 처우 개선보다는 외국, 특히 일본에서의 재일‘동포’의 처우와 관련되어 이루어졌다는 사실은 이를 뒷받침한다.<sup>24)</sup>

적관(籍貫)은 중국대륙이었으나 냉전체제인 한국사회에서 생존하기 위해 한국전쟁 이후 대부분 대만국적을 택했던 화교들은 적어도 1992년 한중수교 이전까지는 제국주의에의 저항과 식민지체제의 경험 그리고 냉전시대의 민족주의 원리가 작동하는 한국사회 속에서 항상 차별과 배제의 대상이 될 수밖에 없었다. 한국사회는 화교에 대해 철저하게 비동화정책을 고수했으며, 이러한 요소들은 1980년대 후반부터 증가하기 시작한 각국 이주노동자들에 대한 담론 속에 연속성을 가지고 존재하기도 했다. 그러나 한편으로는 1980년대 후반부터 한국사회는 탈냉전과, 민주화, 세계화를 경험하기 시작했다. 한국사회가 식민지와 냉전기, 군부독재정권체제를 거치면서 그동안 고수해 왔던 민족주의도 이제 새로운 형태로 바뀔 수 밖에 없었다.

## (2) 주둔지 혼혈인: 순혈주의 담론과 추방

한국사회의 차별담론 중 대표적인 것으로 ‘순혈주의’를 들 수 있다. 사실 한국을 비롯한 세계 어떤 사회를 보더라도 단일한 혈통으로 이루어진 사회는

24) 일본 내에 거주하면서 참정권이 없었던 재일동포들에 대한 관심은 화교들에게 2002년에 영주권과 2006년 지방참정권이 주어진 계기가 되기도 했다. 1999년 3월 김대중 대통령이 한·일 정상회담에서 ‘국내 정주(定住) 외국인에 대한 지방참정권(地方參政權) 부여’ 문제를 거론하였는데 이것은 재일 한국인의 지속적인 지방참정권 획득운동과 한국 정부의 요청에도 불구하고 일본정부가 상호주의 원칙을 내세워 참정권 문제에 소극적 자세로 대처해 왔기 때문이었다. 이 같은 배경에서 일본정부의 상호주의 주장을 무색하기 만들기 위해선 한국 정부가 먼저 국내에 장기 체류하고 있는 외국인에게 투표권을 부여하는 획기적인 조치를 시도할 필요가 있다고 판단한 것으로 보인다(이윤환 2001: 59-60). 영주권은 선거권의 선행 요건이기 때문에(법무부 2000: 98) 먼저 화교들에게 영주권이 부여되었고 이후 지방참정권이 부여되었다.

존재하지 않는다. 이렇게 ‘순혈’ 자체가 허구이기 때문에 특정한 집단을 ‘혼혈’이라는 특징으로 구분해 내는 것 또한 가공의 논리에 기초한 것이며, ‘순혈주의’ 역시 근대 국민국가 수립 과정에서 나타나는 근대적인 담론의 하나로 볼 수 있다(남영호 2008: 95-97).

따라서 ‘혼혈인’이라는 용어는 순수혈통을 중시하고 인종적 차이를 긍정하지 않는 사회에서는 부정적으로 쓰이기도 한다. 한국사회에서도 최근에는 ‘아메라시안’(Amer-asian), ‘이중/다중문화가정의 자녀’, ‘국제아’ 등으로 대체해 쓰이고 있지만(국가인권위원회 2003: 5-7) 편의상 일반적으로 통용되고 있는 ‘혼혈인’으로 사용하기로 한다.<sup>25)</sup>

한국사회에서 ‘혼혈인’의 범주는 보는 시각과 방법에 따라 다양하게 구분된다. 일부에서는 가야국에서 고구려, 조선시대에 걸쳐 국제결혼이나 귀화를 통한 ‘혼혈인’이 존재해왔다고 주장하기도 하지만(박옥걸 2002; 김정호 2003; 정수일 2005; 박기현 2007; 김병모 2008) 특정한 범주의 사회집단을 혈통을 기초로 하여 ‘혼혈인’으로 구분짓고, 사회생활 전반에 걸쳐 체계적으로 배제하는 것은 분명 근대적인 현상이다(남영호 2008: 96). 따라서 여기에서는 대체로 2차 세계대전 이후부터를 혼혈인의 본격적인 증가시기로 삼는다.

국가인권위원회(2003)의 경우는 혼혈인을 기지촌에 한정해 크게 3세대로 구분한다. 1세대는 기지촌 성매매가 완전히 산업화되기 이전에, 데이트, 외국인에 의한 데이트강간, 강간, 성매매 등의 다양한 과정에 의해서 출생한 사람들이다. 2세대는 기지촌 성매매가 국가의 개입에 의해서 오늘날과 같은 형태로, 산업화 및 체계화되는 시기인 1960년대 이후 태어난 ‘혼혈인’들을 의미하며, 3세대는 기지촌이 눈에 띄게 쇠퇴하게 된 1980년대 이후에 출생한 사람들을 가리킨다(국가인권위원회 2003: 8).<sup>26)</sup>

25) ‘아메라시안(미국계 아시아인)’은 American과 Asian에서 나온 합성어로, 펄벅재단의 창립자인 펄벅(Pearl S. Buck)이 만든 명칭이다. 펄벅은 미국의 본부 외에 미군이 주둔해 있는 아시아 지역의 한국, 일본, 대만, 베트남 등 7개국에서 혼혈인 복지사업 재단을 만들었으며, 혼혈전쟁고아를 아메라시안이라는 말로 지칭하였다. ‘이중/다중문화 가정의 자녀’의 경우, 일부 혼혈인 복지단체에서 창안한 용어로 인종적, 문화적 차원에서 ‘혼혈인’을 고려한 것이다. ‘국제아’는 미국이 일본이나 한국과 체결한 ‘주둔군 지위협정’(SOFA)이 서독과 체결한 협정에 비교하여 어린이와 여성에 대한 보호, 환경, 보건, 인권존중 등에서 많이 뒤떨어져 있다는 인식에서 비롯된 것이다(국가인권위원회 2003: 5-6).

그러나 1980년대 말부터 증가하기 시작한 외국인 이주노동자와 한국여성과의 결혼 및 결혼이주여성의 유입으로 인한 ‘혼혈 자녀’의 존재로 인해 ‘혼혈인’은 기지촌 출생 여부와 관계없이 다양한 유형으로 나누어지게 되었다.<sup>27)</sup> 2006년 4월 26일 정부 각 부처의 “혼혈인 및 이주자의 사회통합 지원방안”에 따르면 국적취득 가능여부 및 거주지에 따라 혼혈인을 <표 II-1-4>와 같이 3가지로 유형화하였다.

<표 II-1-4> ‘혼혈인’의 유형

국적취득	국 내	국 외
가능	<p>&lt;Ⅰ 유형 : 국내 혼혈인&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 주한미군과 한국인 2세</li> <li>○ 기지촌 외국여성과 한국인 2세</li> <li>○ 외국인노동자와 한국인 2세</li> <li>○ 결혼이민자의 2세</li> </ul>	<p>&lt;Ⅱ 유형 : 국외 혼혈인&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 외국체류 한국인과 현지인의 2세</li> <li>○ 베트남전쟁 관련 한국인 2세</li> <li>○ 해외동포 2세 혼혈인</li> <li>○ 해외이주 국제결혼자 2세 혼혈인</li> </ul>
불가능	<p>&lt;Ⅲ 유형 : 국내 외국인&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 기지촌 외국여성과 외국인노동자 2세</li> <li>○ 외국인노동자간 2세</li> <li>○ 외국인노동자의 국내입국 본국자녀</li> </ul>	-

자료: 교육인적자원부 외. 2006. 4. 26. “혼혈인 및 이주자의 사회통합 지원방안”.

- 26) 특히 2세대와 3세대를 구분함에 있어서 결정적인 계기로는 1982년 미국의 이민법의 개정을 들고 있다. 1982년 8월 22일 미국의회는 아시아 지역 혼혈아들에게 미국이민의 특혜를 부여하는 법을 가결시켰다. 한국을 비롯한 베트남, 태국, 라오스, 캄보디아 등 미군이 주둔했던 지역 내 혼혈인들에게 이민허용을 골자로 하는 이민법이 통과되었다. 이민법은 1950년 이후 출생자부터 법안이 개정된 1982년 출생자까지 아버지가 미국시민이란 근거가 있고 일정기간 동안(5년간) 미국인으로부터 재정보증을 받으면 아시아지역의 혼혈인들의 미국이민을 허용하겠다는 것이었다(국가인권위원회 2003: 8).
- 27) 송길원(2006)은 혼혈 1세대를 보통 1940년대 중반, 즉 제2차 세계대전 직후부터 6·25전쟁 이후까지 시기에 한국 여성과 주한미군 사이에서 태어난 자녀들로, 2세대는 1990년 이후부터 늘고 있는 혼혈 1세대의 자녀들과 한국여성과 (우리나라를 찾은) 동남아 남성 사이에서 태어난 세대로, 혼혈 3세대는 2000년대부터 급증하고 있는 세대로 한국 남성과 주로 농촌에 시집온 동남아 여성 사이에 태어난 세대로 보고 있지만(송길원 2006: 13) 그 구분이 다소 불명확하다(본문의 괄호는 의미가 불분명하여 연구자가 임의로 넣은 것임).

그런데 <표 II-1-4>에서와 같이 흔히 하나의 범주로 구분되는 ‘국내 혼혈인’ 사이에서도 1980년대 후반부터 증가하기 시작한 ‘혼혈인’의 범주와 기지촌 혼혈인의 범주는 엄밀하게 보자면 큰 차이가 있다. 이 글에서는 국제이주 및 국제결혼의 양상이 달라지는 1980년대 이후를 구분하여 독립된 장으로 따로 설명하기로 하고 여기에서는 주로 국가인권위원회의 분류에 따라 주한미군 주둔으로 발생한 ‘혼혈인’을 그 대상으로 하기로 한다.

‘혼혈인’의 문제는 사실 독립적으로 파악되기 어렵다. 바로 그 부모세대에 대한 부정적 인식이 ‘혼혈인’에 대한 인식을 재생산해냈기 때문이다. 특히 ‘양공주’라 불렸던 ‘혼혈인’들의 어머니들은 서양 남성에게 몸을 더럽힌 불결한 존재로 간주되어 천대를 받았는데 이런 양공주에 대한 비판적인 시각에는 가부장적인 한국의 남성이 자신의 소유물인 여성을 지키지 못하고 서양 남성에게 무력하게 빼앗긴 데에서 오는 상실감과 분노가 짙게 깔려 있다(최강민 2006: 290). 또한 이렇게 국제결혼이 이루어진 역사적·사회적 배경 때문에 국제결혼을 바라보는 한국인들의 시각은 매우 부정적이었다. 국제결혼의 다수가 기지촌을 중심으로 이루어졌기 때문에 국제결혼은 매춘과 거의 같은 의미로 이해되었다(윤형숙 2004: 321).

그러나 양공주는 정치적 상황의 변화의 따라 민족의 구성원으로 들어올 여지가 조금이라도 있었다. 기지촌 여성들은 달러벌이라도 했지만 ‘혼혈인’의 경우는 양공주와 같은 외화 벌이도 못했기에 그 처지는 더욱 열악했다. ‘혼혈인’은 국가나 한민족의 범주에서 모두 제외되는 ‘비국민, 비민족’이라는 타자였던 것이다(최강민 2006: 291-292).

비국민이자 비민족으로 분류된 ‘기지촌 혼혈인’에 대한 한국사회의 최초의 정책은 해외입양 이었다. ‘혼혈인’들의 출생지가 미국 기지촌이라는 또 다른 부정적 이미지와 겹치면서, ‘혼혈인’이라는 단어는 한국 사회에서 부끄럽고 감춰야 할 것, 또는 없는 듯 무시해야 할 것으로 여겨졌기 때문에(설동훈 2007: 131) 해외입양은 현실적으로 ‘혼혈인’들이 한국사회에서 겪어야 할 차별과 편견을 회피할 수 있는 방법이었다. 이후 해외입양 정책은 성인 ‘혼혈인’들에겐 이민정책으로 전환되었다(국가인권위원회 2003: 35).

〈표 II-1-5〉 ‘혼혈인’추이

구분	정부 (보건복지백서)	필벽재단 (등록회원/ 정부보고)	현장보고 (혼혈인협회)	비고
	집계	등록	집계	
1955	439			
1957	365			필벽여사 입양탄원 서한
1959	1,023			미국 특별이민법 1년연장
1962	1,389			영화국민학교 개교
1963	1,463			미 이민법개정/입양무산
1964	1,512			필벽 한국지부 설립
1966	1,540			조선일보 혼혈인 4만 추산
1969	1,393	2,300		
1970	1,226			한국고아 입양증가 보도
1971	1,230			혼혈인협회 설립
1972				병역면제 조치
1973	1,201	1,601	약 3,300	혼혈인협회 자체조사
1980		1,297		
1981	680			
1982				혼혈인 이민법 개정
1987		801		
1991		650		
1994		625		
1999		613	433	
2000				

자료: 국가인권위원회(2006: 41)의 표를 일부 편집

한국사회의 ‘혼혈인 정책’은 미국정부의 정책 변화과정과 밀접히 연관된다. 정부는 미국당국과의 협조 하에 1954년을 기점으로 해외입양 희망자 조사를 본격적으로 실시했으며, 1954년부터 해외입양을 본격화했다. 그러나 1962년 9월부터 미국의 특별이민법이 개정되면서 해외입양이 곤란해지자 혼혈아동

의 국내 적응문제를 고민하기 시작했다. 최초로 고안된 정부정책은 혼혈아동에 대한 교육지원이었다. 그 결과 1962년 혼혈인 학교인 시립 영화국민학교가 개교되기에 이른다. 그러나 개교된 지 2년 여 만인 1964년 8월 5일 당시 기지촌의 본격적인 증가에도 불구하고 입학할 혼혈인 아동의 감소되었다는 이유로 영화국민학교는 비혼혈 아동 대상 국민학교로 전환되고 말았다(국가인권위원회 2003: 25-31). 이로서 일반학교에서의 놀림과 따돌림으로 취학을 거부하고 회피했던 혼혈아동들은 국민의 4대 의무 중 하나이자 기본적인 사회화의 과정이기도 한 의무교육에서 자발적 배제(국가인권위원회 2003: 116-118)를 경험하게 된다.

이후 ‘혼혈인’들이 성장하면서 극단적인 자살에서부터 폭력적인 행위 등의 사회문제가 발생하자, 정부는 이제 입양이 아닌 이민을 통해 ‘혼혈인’들에게 해외취업을 알선하고자 하였다. ‘혼혈인’들의 해외 이주 또는 해외취업을 알선하기 위해서 병역문제가 해결되어야 했는데, 1972년부터 ‘혼혈인’들의 병역은 면제되었고 1974년부터는 예비군훈련까지 면제되었다(국가인권위원회 2003: 31). 그러나 엄격하게 말해서 이것은 군대를 가지 않아도 되는 면제가 아니라 가고 싶어도 갈 수 없는 배제이다. 현재 한국 사회처럼 ‘군필’이 가장 중요한 남성시민의 조건이 되는 상황에서, 군입대의 배제는 한국사회 내 남성 혼혈인들을 남성간 위계질서 내에서 미성숙한 존재이자 어린사람의 위치에 고착시킨다(국가인권위원회 2004: 115). 또한 ‘혼혈인’을 군입대 조건에서 배제하는 것은 입양위주의 ‘혼혈인 정책’과 무관하지 않을 것이다. 말하자면, ‘혼혈인’들이 성인이 되기 전에 입양 혹은 이민을 보내겠다는 국가의 의지와 연결된다(국가인권위원회 2003: 18). 이와 같은 병역법은 차별의 소지를 안고 있어 여러 사회단체로부터 비판을 받았으나 30년간 지속되다가 2005년 6월 30일에서야 병역법 시행령(136조)을 통해 외관상 식별이 명백한 ‘혼혈인’일지라도 현역 또는 공익근무요원의 복무를 원하는 경우에는 병역처분을 변경할 수 있도록 변경했다(법제처 종합법령정보센터[<http://www.klaw.go.kr>]). 이처럼 ‘주둔지 혼혈인’은 그동안 교육, 병역과 같은 시민의 권리와 의무 모두에서 배제의 대상이 되거나 자발적 배제(self exclusion)를 경험했다.

‘주둔지 혼혈인’은 전쟁과 외국군대 주둔이라는 한국사회의 특수한 역사에



서 비롯되었기 때문에 1990년대부터 가시화되기 시작한 다문화가정 문제와 직접적으로 연결되지 않을 수 있다. 그러나 아버지가 한국인인 경우 차별에 덜 노출되는 반면 미군 병사를 아버지로 한국인을 어머니로 둔 혼혈인의 경우 차별은 더욱 심각한 양상으로 대두된다. 즉, 젠더화된(genderised) 차별과 가부장적 사고방식이 문제시 되었다는 점(남영호 2008: 96)은 1990년대 이후 다문화가정 및 그 자녀에 대한 인식과 담론에 많은 영향을 미치게 된다.

한국사회는 근대에 있어 ‘주둔지 혼혈인’의 문제를 겪어온바 있지만 그에 대한 심도 있는 대응책 대신 문제해결의 원칙을 해외입양, 이민과 같이 사회에서 아예 보이지 않도록 ‘추방’하는 소극적 정책으로 일관했다. 이에 따라 한국사회는 차별과 편견에 대한 예방이라든가 정책적 대응책을 고심해볼 수 있는 기회를 잃고 말았다고 볼 수 있다.

## 2) 이주민의 유입과 차별적 통합 · 지원정책의 형성: 1980년대 후반 이후

다문화사회 논의에서 대부분 1980년대 후반을 기점으로 삼는 것은 이 시기가 이주노동자의 유입이 본격적으로 시작되는 시기이기 때문이기도 하지만, 세계적인 탈냉전 기류의 영향으로 1945년 해방 이후 지속된 한국사회의 냉전 구조가 해체됨과 동시에 한국사회가 세계화의 구조와 가치에 편입해 나가기 시작했던 중요한 시점이기 때문이다.

세계적인 탈냉전 기류에 편승하는 정치적인 목적 이외에 경제적으로도 산업화가 진행되면서 새로운 시장이 필요했던 한국 정부는 여러 방식으로 고립적인 상황을 탈출하려고 시도하였는데 ‘북방정책’을 통한 소련 및 동유럽 국가와의 관계정상화 추진과 1992년의 한중수교는 그 대표적인 예이다(김이선 외 2007a: 11-12). 그 결과 외국인 이주민의 수는 급증하였는데 중국 등에서 건너온 이주노동자들과 함께 1990년대부터 농촌의 미혼 남성 장가보내기 차원에서 추진된 중국 국적 ‘조선족’과의 혼인으로 인한 결혼 이민자들이 대거 등장하게 된다. 또한 1997년의 IMF외환위기 사태는 한국 사회가 더 이상 세계화의 구조와 가치에서 벗어날 수 없음을 뼈저리게 깨닫게 해 주었다. 외환위기 극복 과정에서 외국인의 투자유치를 확대하기 위해 관련법들이 많이 개정되면서 외부에 대한 개방성이 높아졌지만, 다른 한편으로는 새로운 민족주

의가 확대되기도 했다. 언론과 학계에서 앞다투어 외환위기를 ‘민족의 피해’로 규정한 것이 그것이다. 이러한 민족적 피해의식, 즉 자국의 피해에 대한 언론과 학계의 몰입은 이주노동자에 대한 경제적 착취나 인권유린 등 열악한 상황에 대한 관심을 비교적 늦게 두게 했던 원인이 되기도 했다(한경구·한건수 2007: 109).

### (1) 이주노동자의 증가와 이주민 담론의 형성

한국사회는 1980년대 고도성장에 따라 산업부분의 인력수요는 늘어나는데 비해 노동공급의 양적증가는 크게 둔화되었고 이로 인해 중소기업 생산 관련 직에서 인력난이 심각하게 되었다. 더구나 1987년 이후 강력한 노동운동은 국내 대기업 생산직 노동자의 임금을 급속히 상승시켰고, 동시에 내국인 노동자의 ‘어렵고 지저분하며 위험한 직종 기피 현상’이 광범위하게 확산되었다. 이로 인해 중소기업 사업체에서 이주노동자 도입을 주장하기 시작했으며, 이주노동자 정책의 도입은 사용자단체의 요구로 이루어졌다(홍주형 2007: 10-13; 설동훈 2004: 227). 이것은 과거 화교에 대한 시각과 같이 외국인들을 제한된 자원의 쟁탈자에서 이제는 부족한 자원의 보충자로 판단하기 시작했다는 것을 뜻하며, 1997년 IMF외환위기 사태 이후에는 법적으로 외국인의 토지소유에 있어 거의 모든 제한을 철폐함으로써 제도적인 측면에도 반영되기 시작했다.<sup>28)</sup>

이주노동자의 유입계기는 노동력의 부족현상 뿐 아니라 광범위한 사회문화적 변동에 의해서도 이루어졌는데 ‘① 중동지역으로 진출하던 동남아시아 인력이 1991년 걸프전으로 진출이 차단됨; ② 서울올림픽으로 우리나라에 대한 이미지 홍보와 함께 우리나라 입국이 수월해짐; ③ 3차 산업 비대화 조짐이 뚜렷해지면서 3D업종의 인력난이 심화됨; ④ 주택건설정책으로 단순인력

28) 1998년 5월 25일 법률 제5545호로 전문이 개정된 외국인토지법은 종전 개인의 경우 660㎡ 이하의 주거용지와 165㎡ 이하의 상업용지 취득에 대한 제한과, 법인의 경우 사무용 토지에 한하여 취득할 수 있도록 하던 제한을 폐지하여 외국인이 국내거주여부, 사무용 여부, 용도 및 면적 등에 관계없이 토지를 취득할 수 있도록 하였다. 물론 이 조항은 대부분 아무런 경제적 자본이 없이 ‘맨몸’으로 입국하는 대부분의 외국인 노동자들과는 동떨어져 있지만 외국인에 대한 한국사회의 전반적 인식의 변화가 획기적으로 변화되는 기점으로서 중요한 의미를 지닌다.

이 대거 부족; ⑤ 고학력화 사회조짐이 뚜렷해지면서 3D 업종기피 현상' 등이 이에 해당된다(윤선오 외 2005: 226-227).

그러나 외국인 근로자 수입의 허용은 각 단체의 입장에 따라 찬반을 거듭한다. 사용자단체는 수입허용을 주장했지만 노동조합은 임금과 고용안정을 위협한다는 이유로 반대 입장에 섰다.<sup>29)</sup> 정부 역시 부처별 입장이 엇갈려, 상공부·건설부 등 기업 및 산업체의 활동과 국제교류를 담당하는 부처에서는 수입 허용을 주장하였고, 노동부·법무부·경제기획원·보건사회부 등 노동 및 출입국 관리를 담당하는 부서에서는 수입 반대론을 개진하였다. 결국 정부는 기존의 단순기능인력 수입금지 정책을 고수하면서, 실상은 허가하는 이중적 외국인력 정책을 실시했다(홍주형 2007: 14-15). 따라서 한국사회의 이주노동자 정책은 일관성 있게 전개되었다기보다도 1987년 이후의 자본-국가-노동의 축을 근간으로 한 각 세력 내부의 대립관계의 변화 속에서 변화를 거듭해왔다고 볼 수 있다(최선화 2003: 11-13).

외국인노동자를 부르는 호칭 역시 이러한 각 단체의 입장이 반영되어있다. 대다수의 매스컴이나 국민들은 '외국인 노동자'라는 용어를 사용하고 있으며 정부에서는 '외국인 근로자'라는 용어로 사용하고 있다. 또한 일부 매스컴이나 이주노동자 지원단체에서는 '이주노동자'라는 용어를 사용하고 있다. 그리고 출입국관리법상 허가된 체류기간을 초과하여 체류 중인 이주노동자에 대해서도 '불법체류자'라고 호칭하나 '체류초과자'나 '미등록노동자'라는 호칭을 사용하기도 한다(윤선오 외 2005: 225).<sup>30)</sup> 이주노동자 단체에서는 '외국인 노동자'라는 호칭 자체가 차별적이라고 주장하지만, 정부에서는 이들과 경쟁

29) 노동계는 80년대 후반 강력한 세력으로 대두되기는 하지만, 초기 이주노동자 정책 형성문제와 관련하여 부르조아·프롤레타리아의 대립적 계급구도가 아닌, 내국인노동자와 이주노동자간의 대립구도를 형성하였다. 따라서 초기에는 대체가설을 지지하면서 이주노동자 유입에 대하여 반대하였다. 그러나 90년대 초반부터는 이주노동자에 대한 균등대우와 고용허가제를 주장할 정도로 시각을 확대해간다(최선화 2003: 13).

30) ILO(국제노동기구)는 외국인노동자를 'Migrant Worker'라고 하고 있으며 이는 한국에서 '이주노동자'로 번역되고 있다. 즉 Migrant Worker는 국내에서 자신의 생활근거지를 벗어나 타지역으로 이주하여 취업하고 있는 노동자(국내이주노동자) 및 국경을 넘어 타국으로 이주하여 취업하고 있는 노동자(국제이주노동자)를 의미한다(윤선오 외 2005: 225-226).

관계를 형성하게 되는 국내 노동자와의 구별 및 출입국의 관리와 통제의 필요성 때문에 ‘외국인’이라는 범주가 필요했던 것으로 보인다.

〈표 II -1-6〉 체류외국인 국적별 현황(2007년 현재)

단위: 명, %

구 분	총체류자	합법체류자	불법체류자	불법체류율
<b>총계</b>	<b>1,066,273</b>	<b>842,809</b>	<b>223,464</b>	<b>21.0</b>
중 국 (한국계)	503,427 (328,621)	401,001 (294,173)	102,426 (34,448)	20.3 (10.5)
미 국	112,268	106,321	5,947	5.3
베 트 남	71,074	56,082	14,992	21.1
필 리 핀	50,873	36,453	14,420	28.3
태 국	47,813	32,926	14,887	31.1
일 본	41,053	40,178	875	2.1
몽 골	32,463	18,310	14,153	43.6
타 이 완	27,040	25,958	1,082	4.0
인 도 네 시 아	26,522	20,567	5,955	22.5
우즈베키스탄	17,163	8,690	8,473	49.4
캐 나 다	16,562	15,732	830	5.0
스 리 랑 카	13,498	10,326	3,172	23.5
방 글 라 데 시	13,082	2,618	10,464	80.0
파 키 스 탄	10,239	5,689	4,550	44.4
러 시 아	9,632	7,190	2,442	25.4
인 도	7,095	4,287	2,808	39.6
호 주	6,671	6,439	232	3.5
네 팔	5,357	2,401	2,956	55.2
캄 보 디 아	4,838	4,150	688	14.2
영 국	4,441	4,319	92	2.1
미얀마	4,137	2,167	1,970	47.6
홍 콩	3,287	3,068	219	6.7
기 타	37,768	27,937	9,831	26.0

자료: 법무부 출입국·외국인정책본부. 2007. 『2007 출입국·외국인정책 통계연보』.

그런데 <표 II-1-6>에서 보듯이 오늘날도 전체 외국인 중 ‘조선족’이라 불리는 중국 ‘동포’의 전체 비중은 30% 이상으로 높은 비율을 차지하고 있지만, 1990년대 말까지 일반적으로 ‘외국인 노동자’ 혹은 ‘이주노동자’로 통칭되는 ‘외국인’의 대다수는 ‘조선족’이라고 불리는 ‘한국계 중국인’이었다. 즉, 국내 외국인 근로자의 유입은 중국동포로부터 시작되었다고 해도 과언이 아니다. 1980년대 매년 수 백 명의 ‘조선족’이 친척방문의 목적으로 입국하기 시작했으며, 1992년 한중수교를 전후로 이들의 입국이 기하급수적으로 증가하자 정부는 친척방문의 연령을 제한하기 시작하였고, 1993년에는 관광목적의 사증발급까지 중지시켰으며, 1994년부터는 ‘조선족’도 산업연수생의 자격으로 입국할 수 있도록 했다. 그러나 한국취업을 원하는 많은 ‘조선족’들이 계속해서 방문이나 초청비자로 들어와 불법체류를 통해 취업을 감행하자 정부는 불법취업중인 이들을 합법화하기 위한 한 방편으로 2002년 말부터 ‘취업관리제’를 도입하여 방문동거(F-1) 자격을 가진 외국국적 동포들이 일부 서비스업 부문에 취업하는 것을 허용하였으며, 취업허용 업종도 2004년부터 건설업, 제조업, 농축산업 및 연근해어업 부분으로 점차 확대하였다(이혜경·정기선·유명기·김민정 2006: 268-269). 이들은 외국인이라기보다는 ‘한민족’으로 접근되는 경향이 강하였으며, 여기에 북한이탈주민 유입까지 중첩되면서 민족주의적 관점에서 이주민을 바라보는 양상은 더욱 강화되었다(김이선 외 2007a: 14). 즉 이들은 중국 국적을 가진 ‘외국인’이지만 동시에 한민족의 혈통을 가진 성원으로 인정되었으며 정부 정책의 변화과정에 있어서도 국내의 호적 또는 친족이 있는 ‘동포’들이 다른 외국인들에 비해 상대적으로 혜택을 받도록 했다. 이렇게 정부가 동포와 비-동포 외국인을 나누어서 접근한 것은 전반적으로 외국인을 혈통에 따라 나뉘는 차이를 두고 대우하는 한국의 제도적 시선의 단면을 보여주는 중요한 사례라고 할 수 있다.

〈표 II-1-7〉 이주노동자 제도와 정책변천사

연 도	정 책 내 용	비 고
1991년 11월	‘해외투자기업연수생 제도’ 도입	
1993년 11월	‘산업연수생 제도’ 도입	1994년 실시
2000년 4월	연수취업체 시행	연수2년+취업1년, 산업연수생이 일정기간 연수생으로 근무한 후 근로자 신분으로 전환하여 취업할 수 있도록 허용.
2002년 11월	연수취업체 수정 시행 ‘취업관리제’ 도입	1) 연수취업체는 연수1년+취업2년으로 조정. 2) 취업관리제는 국내에 호적 또는 친족이 있는 외국국적 동포를 대상으로 하며 일부 서비스업에 한해 3년 취업 허용.
2003년 8월	‘외국인근로자의 고용 등에 관한 법률’(일명 ‘고용허가제’) 제정	
2004년 8월	‘고용허가제’ 시행	취업관리제에 건설업 분야 추가 허용, 고용허가제 시행과 동시에 고용허가제의 특례제도로써 고용허가제에 흡수 통합
2006년	취업관리제 허용 업종 확대	제조업, 농축산업, 연근해 어업으로 확대
2007년 1월	산업연수제도 고용허가제로 통합, 해외투자연수생제도 유지	
2007년 3월	‘방문취업체’ 도입	특례고용허가제 방문취업체로 전환, 연간 쿼터를 설정해 국내에 연고가 없는 외국국적 동포에게도 적용

자료: 이정원(2007: 24-25)의 내용을 일부 수정 편집

그러나 다른 측면에서 보자면 한국의 이주노동자 문제는 이주노동자의 문제에 국한된 것이 아닌 한국사회에 부족했던 ‘민주주의’의 또 다른 표현이었다. 이것은 다문화주의 채택에 있어서 서구와 차이점을 낳기도 했다. 즉, 서구의 다문화주의와 소수자 보호정책의 채택은 정치적인 민주주의와 시장경제의 통합 이후에 발생했지만 대부분의 아시아사회에서는 다문화주의에 대한 요구가 종종 민주화와 일치되는 형태로 나타나며, 민주주의가 다문화주의를 요구하는 추동력으로 작용한다는 점이 그것이다(He & Kimlicka 2005: 9-10). 1990년대 말 한국의 OECD가입과 함께 국제적인 기준 부합에 대한 요구가 높아지고 이에 대한 한국사회의 민감성도 증가하면서 그간 관심 밖에

놓여있던 이주노동자의 인권문제가 결정적으로 탄력을 받았던 것도 이를 입증하는 사례이다(김이선 2007a: 16).

따라서 이 운동은 그동안 인권문제에 있어 담론을 선도하고 있던 노동계나 NGO단체들에 의해 주도되었고 점차 국가 정책에 반영되기 시작했으며 결과적으로 관주도의 다문화정책과 노동계와 NGO단체의 다문화정책은 각각 다른 시각과 초점을 가지게 되었다. 즉 초창기 이주노동자 지원세력들의 이주노동자 지원운동은 소수자 통합보다는 ‘보호’와 폭넓은 인권 및 시민권의 확보를 우선시 하는 반면(김희정 2007: 75-76), 국가에서는 통합될 가능성을 가진 소수자를 우선적으로 사회통합정책에 포함하고 있다. 따라서 문화의제 차원에서의 다문화주의와는 아직 거리가 멀었다.

## (2) 결혼이주여성의 가시화와 다문화정책의 등장

‘다문화’가 대중적으로 논의된 것은 2005년 말~2006년 초 이후로 아주 최근이며, 그 중심에 결혼이주여성과 그 자녀가 있었다(김혜순 2008: 37). 현재 국내거주 결혼이주자는 2007년 말 현재 110,362명으로 미등록 외국인을 제외한 전체 이주민 수의 10.4%에 이른다. 결혼이주자는 2001년 대비 약 338.3%로 그동안 폭발적인 증가세를 보여왔다(장지표 2008: 2).

〈표 II-1-8〉 결혼이주자 증가추이

연도	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
인원(명)	25,182	34,710	44,416	57,069	75,011	93,786	110,362

자료: 장지표(2008: 2).

한국사회에 존재하는 외국인 가운데 유독 결혼이주자, 특히 여성 결혼이주자(여성 결혼이민자 또는 결혼이주여성)가 편파적이라고 할 만큼 집중적인 관심의 대상이 되고 있는 이유는 외국인과 한국인이 함께 생활하며 긴밀할 것으로 기대되는 가족관계를 만들어가는 상황에 대한 관심과 결혼이주여성의 대다수를 차지하는 아시아 개도국 출신 여성들이 ‘가난 때문에 팔려오다

시피' 결혼해 말 설고 낮 설은 곳에서 수많은 어려움에 직면해 있는데 대한 동정의 시각이 결혼이주 여성에 대한 사회적 관심을 불러일으키는 데 적지 않은 역할을 했던 것으로 보인다(김이선 2007). 이러한 관심은 다문화주의 담론이 폭발적으로 '정책'에 도입된 계기가 되었다. 1990년대 '농촌 총각 결혼시키기' 사업으로부터 시작된 한국 남성과 아시아 여성들의 국제결혼이 2000년 이후 '결혼 붐'을 이루면서 '순혈주의'나 '단일민족주의'의 이데올로기를 재고하는 사회적 분위기가 이루어지기 시작한 것이다(김현미 2008: 6).<sup>31)</sup>

그동안 국내에 이주노동자 문제가 사회의제로 부상되긴 했으나 다문화 논의가 결혼이주여성을 중심으로 부각된 이유는 외국인 유학생이나 투자자, 노동자는 체류목적과 허가기간이 끝나면 본국귀환이 기대되는데 반해, 결혼이주자는 개별 가정의 특수한 상황이 아닌 한, 한국남자와 결혼해 아이를 낳아 가정을 이루며 '합법적인 주민', 나아가서는 한국사회의 구성이 될 것이라는 전제가 있기 때문이다(김혜순 2008: 44). 따라서 정책의 주요 초점도 결혼이주여성의 안정된 정착과 그 자녀의 학교생활 적응에 치중될 수 밖에 없었다.

---

31) 물론 정부의 다문화지향 정책은 여전히 한국적 가부장제에 기반을 둔 가족의 재생산을 목적으로 하며 문화 간 상호 공존이라는 다문화주의의 본원적 개념과는 거리가 멀다(김현미 2008: 6).



〈표 II-1-9〉 결혼이주여성 정책의 범위와 내용

탈법적인 국제결혼 중개 방지 및 결혼당사자 보호	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국제결혼중개업 관리법률 제정</li> <li>- 사증발급 심사 강화</li> <li>- 이주전 건강 관리체계 구축</li> </ul>
가정폭력피해자의 안정적 체류지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 이주여성체류제도개선(쉼터나 시민단체 확인 인정)</li> <li>- 가정폭력피해자 지원망 구축(전용쉼터 설치, 종사자 언어교육, 인식교육)</li> </ul>
한국사회의 조기 정착 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 한국어·한국문화교육 실시(방송교육, 지역단위 교육 실시, 교재개발, 사전발간)</li> <li>- 단계별 정착지원(입국전 한국이해교육, 정착초기 가족내 상호문화 이해증진교육, 국가별 커뮤니티 형성 등)</li> </ul>
아동의 학교생활적응 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 다문화교육 추진체계 구축</li> <li>- 학교의 다문화교육 기능 강화</li> <li>- 집단따돌림예방</li> </ul>
생활안정 지원강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기초생활보장을 위한 제도 개선(국민기초생활보장법 등)</li> <li>- 저소득층 모자보건 서비스, 보건서비스 지원</li> </ul>
사회적 인식개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>- On/Off-Line 홍보</li> <li>- 관계자 다문화교육</li> <li>- 지역사회 다문화프로그램 지원</li> </ul>
업무추진체계 및 전달체계 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 결혼이민자 가족지원센터 운영 등</li> </ul>

자료: 김이선 외(2006).

이주노동자를 중심으로 다문화주의를 내세웠던 NGO나 시민사회에서의 고민 역시 무엇보다도 다문화주의를 주도해야 할 주요 행위자인 이주민들의 법적 지위의 한계 때문에 그들에 의한 광범위한 운동이 일어날 수 없다는 데 있었다. 그리고 바로 그런 이유로 다문화주의는 곧 정착형 이민자인 결혼이주자에 대한 논의로 귀결 또는 협소화되기 시작했다(김현미 2008: 5-6). 이러한 방향을 추동한 것은 정부였다. 공식적으로는 이민을 수용하지 않는 한국 사회에 국제결혼의 급증으로 기존의 이주민 정책을 본질적으로 수정할 수 밖에 없게 된 정부는 ‘다문화사회’ 개념을 동원해 정책 담론의 전환을 시도하였다(한경구·한건수 2007: 77).

원래 다문화사회라는 용어는 1990년대 중후반에도 일부 지원단체에서 사용하기는 했지만, 운동의 의제는 아니었다. 이런 ‘다문화’라는 용어가 정부 정

책과 이주노동운동 진영에서 광범위하게 사용되기 시작한 것은 2005년경으로, 국제결혼 이주여성의 수가 급격하게 증가함에 따라 이들에 대한 처우가 주요한 사회적 이슈로 다뤄지게 된 것과 관련이 깊다(이선옥 2007: 83).

‘다문화주의’가 실질적인 정책으로 포섭되고 시행된 것은 2006년부터였다. 2006년 2월 12일 행정자치부가 다인종·다문화 사회의 이행을 골자로 행정 목표를 설정한 후, 그 해 4월 26일에 대통령 주재로 열린 다부처 회의에서 ‘혼혈인 및 이주자 사회통합 지원방안’과 ‘결혼 이민자 사회통합안’의 두 정책이 채택되면서 다문화주의의 구체적인 대상과 지원방안이 제시되었다(김희정 2007: 65-67).

국내 체류 외국인의 숫자로 볼 때 10% 정도에 이를 뿐인 결혼이주여성이 다문화담론의 중심으로 부각된 것은 부계부권의 가족중심주의, 결혼이주여성의 타자화와 대상화, 순혈주의와 단일민족주의 등 한국사회를 직조하고 있는 기본 조직 원리들이 이들의 개입과 기여를 정당화해온 경향이 짙다(김혜순 2008: 58).

## 2. 다문화정책 담론의 구조

### 1) 정책 대상

대통령 산하의 차별시정위원회가 2006년 4월 26일에 발표한 ‘혼혈인과 이주자에 대한 사회통합 지원안’은 다문화주의의 대상을 실제로 범주화했다는 데 의의가 있다. 여기서 정부의 다문화 정책의 대상은 결혼이민자, 국내 혼혈인, 아동, 국제혼혈인, 이주노동자로 집약되었다.

여기서 역사적인 주둔지 혼혈인 문제는 결혼이민자 가정의 일반적인 혼혈인 정책 속에 묻혀 과거의 ‘주둔지 혼혈인’들에 대한 ‘수치스러웠던’ 역사적 맥락이 희석되었다.<sup>32)</sup> 이것은 2006년 1월부터 한국 어머니와 미국 아버지 사

32) 과거 주둔군에 의한 혼혈이라는 문제는 민족적 수치심과 연결되어 있었으나 2006년 지원안에서는 결혼이주여성의 증가와 다문화가정의 확산으로 인해 이를 피해갈 수 있었다. 그러나 인종주의적이고 순혈주의에 입각한 한국사회에서 혼종성 혹은 잡종성에 대한 문화적 괴리감은 여전히 상존하고 있다.

이에 태어난 미국의 미식축구 선수인 하인즈 워드의 한국방문을 앞두고 대통령의 지시에 의해 혼혈인이나 외국인에 대한 정책 수립이 가속화된(김현미 2008: 7) 측면과 관련이 깊다. 혼혈인의 범주는 ① 주한미군 관련 혼혈인; ② 기지촌 외국여성 2세 혼혈인; ③ 여성결혼이민자 2세 혼혈인; ④ 이주노동자 2세; ⑤ 외국거주 한국인의 현지 2세 혼혈인; ⑥ 베트남전쟁 관련 한국인 2세 혼혈인으로 범주화되었다(교육인적자원부 외 2006). 이러한 분류는 단순한 시대적 구분이라기보다는 한국계 혈통과 어떻게 관계가 있는지에 따라 구분된 것이라고 볼 수 있다.

여기서 화교와 장기체류 노동자는 정책의 대상에서 제외되었다. 김희정(2007)은 한국 내 최대 소수인종이며 차별의 대상이었던 화교와 장기체류 이주노동자들이 제외되었다는 사실에 주목하며 한국의 다문화정책이 소수민족(원주민 혹은 장기체류 이민자)을 위주로 하는 서구의 다문화정책과 상반됨을 지적하고 있다(김희정 2007: 68-69). 이것은 한국사회가 역사적으로 화교와 장기체류 노동자의 존재라는 다문화사회의 실제적이며 역사적 조건들과는 유리되어 있는 정치적이고 자민족중심주의적인 틀에서 보려고 한다는 것을 드러낸다. 즉 화교의 인구는 2만 명 내외로 점점 줄어들어 100만에 육박하는 외국인 및 신화교(新華僑)<sup>33)</sup>로 지칭되는 중국 대륙에서 건너온 중국인 문제가 더욱 시급한 문제로 인식되었고, 사회통합의 대상을 합법적 이주민만으로 국한함으로써 한국사회 만의 특수한 다문화주의 혹은 수사(rhetoric)로서의 다문화주의 정책이 진행되고 있다.<sup>34)</sup>

33) ‘신화교’(新華僑)란 크게는 중국의 개혁개방정책 이후인 1970년대 후반부터 본격화되고 있는 중국인들의 새로운 이동에 따른 유입을 일반적으로 지칭하고 있는 말이다(조정남 1998: 48). 좁은 의미에서 보면 신화교는 1992년 한중수교 이후 한국에 유입된 중국 본토인들을 뜻한다.

34) Kymlicka(2005)는 서구의 다문화주의 흐름을 다음의 네 가지 측면으로 나누어 고찰한다. 즉 ① 소수자 민족주의(minority nationalism), ② 토착민(indigenous peoples), ③ 이민자 집단(immigrant groups), ④ 메틱(metics)이다. 여기서 이민자 집단은 시민이 될 권리를 소유한 집단이고 메틱은 고대 그리스의 용어로 폴리스로부터 배제되었음에도 불구하고 장기 거주하고 있는 사람들을 일컬었던 말로 불법체류노동자와 같이 시민권을 소유할 권리가 없지만 항상 그러한 권리를 추구하는 집단이다(Kymlicka 2005: 23-28). 한국 사회의 경우 특히 정부정책에서 시민권을 소유할 대상인 이민자 집단만을 다문화주의의 대상으로 삼고 있는 경향이 보인다.

〈표 II-2-1〉 유형별 이주민 분포(2007년 12월 31일 현재)

단위: 명

구분		이민자 수 (등록외국인+국적취득자)	등 록 외 국 인			국적 취득자
			소계	동포	비동포	
총계		753,381	691,093	342,823	348,270	62,288
결혼이민자		146,508	102,217	33,038	69,179	44,291
근로자	단순기능인력	376,940	376,940	233,065	143,875	
	전문인력	27,517	27,517	727	26,790	
유학생		37,440	37,440	2,660	34,780	
투자자		7,244	7,244	419	6,825	
재외동포자격		32,625	32,625	32,625	0	
기타 국적취득자		125,107	107,110	40,289	66,821	

자료: 장지표(2008: 2).

이 가운데, 현재 법무부에서 공식적으로 사회통합정책의 대상으로 삼고 있는 이민자는 영구적·일시적 사회구성원 자격을 부여받고 대한민국으로 이주한 외국인을 일컬으며 그 유형은 <표 II-2-1>과 같다. 이 표를 보면 동포, 외국인 근로자가 다수를 차지하며 결혼이민자, 외국인 유학생, 난민, 영주자격자 순으로 되어있고 불법체류자는 제외되어있다. 이것은 한국사회가 표면적으로는 서구의 ‘다문화정책’을 표방했지만 실제 정책대상을 등급화 혹은 위계화 했다고 볼 수 있다. 세계화의 압력이 시작된 1980년대 말부터 진행되어 왔던 다문화정책은 이주노동자들의 시민권의 확대를 주장해온 NGO나 시민단체의 의견을 취합함으로써 그동안의 단일민족주의와 순혈주의를 극복한 것처럼 보였지만 여전히 국적에 기초해 있으며 정책 대상의 위계와 등급을 설정해 우선권을 설정하였다는 점에서 기존의 민족주의 및 순혈주의적 정책을 그대로 계승한 면모가 유지되고 있다. 더욱이 그 우선권은 그동안의 일반적인 ‘민족’ 혹은 ‘우리’의 개념과 얼마나 가깝고 먼가에 기초해 있다는 점에서 더욱 그러하다.

민 족 주 의  ↑  한 국 인 다 움 의 중 가	a	국내외에 거주하는 한국인 혈통(descent)의 남한 국민
	b	한국인 혈통의 북한이탈주민
	c	북한에 거주하는 한국인 혈통의 북한주민
	d	외국에 거주하며 외국인 국적을 가진 한국인 혈통의 사람(중국동포 등)
	e	한국인과의 결혼 후 한국 국적을 취득한 외국인 결혼이주자
	f	국내외에 거주하는 한국인 혈통의 혼혈인
	g	한국에 거주하며 귀화한 외국인
	h	한국에 거주하며 출신지 국적을 보유하고 있고 영주권을 가진 외국인(화교, 투자이주민 등)
	i	출신지 국적을 소유한 합법적인 이주노동자 및 체류자
	j	출신지 국적을 소유한 불법 체류 노동자

[그림 II-2-1] '한국인다움'의 인지적 등급

[그림 II-2-1]은 Forsythe의 독일인의 독일인다움(Germanness)에 대한 범주 구분(Forsythe 1989: 143, Eriksen 1993: 115에서 재인용)을 참고로 한국사회에서 일반적으로 인지하고 있는 한국인다움의 인지적 등급을 나타낸 것이다. 이 범주표는 민족주의 및 한국인다움을 다소 단순화시킨 경향이 있고 돌발적인 정책의 부상에 따라 그 범주가 뒤바뀔 수도 있으나 한국사회의 일반적인 정서와 다문화 정책이 어떤 수준에서 작동되는지를 참고적으로 보여준다.<sup>35)</sup>

35) 설동훈(2006: 80)은 한국사회의 민족주의가 국민과 민족 개념의 혼동을 일으켰다고 분석하고 있는데 본 절에서는 근대 이후 민족을 만들어나가는 과정에서 이 두 개념이 혼합된 형태로 인지되고 있다는 점을 이해해 보고자 했다.

예를 들어 범주표의 맨 윗부분에 위치하는 한국인 혈통의 남한 국민과 중국동포 및 북한이탈주민은 그 등급과 위계가 다르다. 같은 조상의 혈통을 이어받는 동포라는 공통점에도 불구하고, 대한민국의 시민권을 갖지 못한 ‘조선족’들은 남한 사회에서 경제적으로나 정치적으로 2등 시민으로서 살아가고 있으며, 북한이탈주민들 역시 비록 대한민국 시민권을 획득했지만, 자본주의의 경험이 거의 없고 이질적인 문화 속에서 살아왔기 때문에 한국 사회의 일반적 범주에서 이탈되어 있다(최현 2007: 149). 외국인 결혼이주자 역시 결혼을 통해 한국 국적을 취득하였지만 혈통과 외모, 한국어의 구사능력에 있어 떨어지기 때문에 일반적인 한국인다움의 범주에서 멀다. 그러나 이들은, 특히 결혼이주여성의 경우 혈통과 문화를 공유하지는 않음에도 불구하고 부계 부권적 원리가 지배적인 한국사회에서 다른 외국인에 비해 가장 적극적인 통합정책의 대상으로 설정되고 있다. 이에 비해, 국적과 혈통이 다를 뿐만 아니라 미등록 상태의 체류자는 한국인다움에서 제일 멀리 떨어져있으며 정책의 대상이 되지 않는다.

즉 한국사회에서는 혈통적 요인, 법적 요인, 외모, 언어 등을 통해 인지적으로 한국인다움을 분류하고 있으며 이것은 다른 문화를 공평하게 인정하는 다문화주의의 속성과는 일정부분 거리가 존재한다.<sup>36)</sup> 또한 이러한 다문화 담론은 이주민 개인이나 공동체의 의사나 정체성이 전혀 반영되어 있지 않다.

## 2) 담론의 주체와 참여구조

한국의 다문화 현상과 담론은 국가단일이라기보다는 언론과 시민단체의 역할과 상호 역학관계가 있었으며, 국가라 해도 통일된 주체와 의도에 따라 움직이기보다는 중앙정부 부처 간, 중앙정부와 지방정부의 역학 관계와 상이한 이해관계와 이견의 조정과 타협이 진행되어왔다(김혜순 2008: 64).

적어도 1980년대 후반 이전까지 민족주의를 포함한 다문화적 담론은 국가

36) 동남아시아 각국의 경우 특히 화교들에 대해 설령 귀화를 하여 거주국의 국적을 취득했다 해도 몇 대에 걸친 인종적 혼합(racial mixture)을 거쳐야 한다고 생각한다(Wang 1991: 300-301). 각 사회에서 민족의 구성원으로 받아들이는 방식은 각기 다르다고 볼 수 있다.

가 독점하고 있었다고 해도 과언이 아니다. 언론 역시 정부의 민족국가 만들기  
기에 동조했으며, 이러한 담론을 수정할 수 있었던 것은 또 다른 단위의 타자  
인 다른 국가와의 관계 속에서만 가능했다. 그러나 1980년대 후반부터의 세  
계화와 이주의 급격한 증가는 국가 단위의 출입국 통제로는 조정할 수 없는  
국면으로의 전환을 유도했다. 이 과정에서 시민단체가 이주노동자들의 인권  
의 문제를 제기하면서 담론을 주도하기 시작했다.

또 하나의 변수는 지방자치단체, 즉 지방정부의 출현이다. 1991년 지방자  
치를 위한 지방의회제도가 30년 만에 부활되었고, 1995년 자치단체장이 민선  
으로 선출되면서 지방자치제도가 본격적으로 시행되기에 이른 것이다. 지방  
정부는 단기적·가시적인 목표를 설정하는데 주력했는데 이것이 지자체의  
국제결혼 주선이라는 적극적 형태로 나타나게 된다.<sup>37)</sup>

이에 비해 중앙정부는 초기에는 소극적이었다. 김혜순(2008)은 정부의 외  
국인 정책 마련은 국제분업에 따른 자본과 노동의 이동에 대한 대응이라는  
측면에서 2005년에는 적극적 방향으로 선회한다고 논한다. 즉 내국인 중 일  
부가 선진국의 저임직종으로 유출되면서 다양한 직업계층에서 노동력의 수  
요가 불가피해진 것이다. 중앙정부의 입장에서는 한국사회는 물론 관련 부처  
공무원들에게도 “노동력수급을 위해 들여오는 이민”이 생소했던 2005년 당  
시 이민정책을 종합적으로 만들 필요성이 제기되자 예견되는 사회정치적 저  
항을 무마하는 한 방안으로 결혼이주여성의 적응과 통합문제를 우선적으로  
내세운 것이다(김혜순 2008: 48-49). 그러나 당시 결혼이민자의 급속한 증가  
와 함께 영주자격 등이 문제가 되었으며 2005년 당시 초·중·고에 재학 중인  
국제결혼가정 자녀수는 총 7,998명에 이르렀고 이 중 초등학생이 85%를 차  
지하는 등(교육인적자원부 2006) 다문화가정의 문제가 가시화되는 시점과도  
일치한다. 즉 문화적 단일성이 지배하던 이전의 상황에서 이제는 결혼이민자  
가 지니는 한국인과 가족, 혈연/혈통관계, 문화의 차이가 가시화되면서 결혼  
이민자가 정책적 관심의 핵심으로 부상하기 시작했다고 볼 수 있다. 이것은

37) 지자체의 국제결혼 주선과 관련된 활동은 1992년 중국과 수교 이후 1993년, 1994  
년에 충북 옥천 군의회가 ‘조선족’ 여성과 ‘농촌총각’의 결혼을 주선했으며, 1995년  
엔 전북 장수군, 1996년에는 전북 정읍시, 2002년에는 충북 보은, 2003년 전남 담양  
과 경남 함천이 국제결혼을 알선하거나 현금으로 지원했다(이혜경 2005: 80-82).

당시 다문화가정에 대한 정부의 지원 현황에서 각 부처가 집중했던 사업의 내용을 통해 확인할 수 있다.

〈표 II-2-2〉 다문화가족에 대한 정부 지원 현황: 2006년 현재<sup>38)</sup>

	국제결혼가족	외국인근로자 가족
법무부	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 결혼이민자 영주자격 신청요건 완화('05.9)</li> <li>○ 결혼이민자의 이혼·별거 시에도 자녀 접견 위해 국내 체류 허가</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 입국심사시 국적, 인권 관련 정보리플렛 제공</li> </ul>
여성가족부	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 부부교육 및 가족상담</li> <li>○ 여성결혼이민자 멘토링</li> <li>○ '한국어교재' 개발</li> <li>○ '한국어 교실' 운영</li> <li>○ '모성보호가이드' 발간</li> <li>○ 결혼이민자지원센터 설립</li> </ul>	
보건복지부	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 혼혈인 생계비 및 학비 보조(필박재단 위탁)</li> <li>○ 빈곤층 혼혈인에 생계, 의료, 주거급여 지원</li> <li>○ 결혼이민자 가족이 기초생활보장 수급 신청시 여성결혼이민자 소득·재산 제외('05.8~)</li> <li>○ 건강보험 가입안내 외국어 리플렛 제작('05.11)</li> </ul>	
노동부		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 외국인근로자 취업 지원 등 고용 관리</li> </ul>
문화관광부	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ '국제결혼이주여성 언어사용 실태조사' 실시(국립국어원)</li> <li>○ 이주여성 자녀 위한 한국문화체험 행사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ '외국인노동자 문화가이드북' 발간(10개 언어)</li> <li>○ 국악 및 한국무용 공연, 체육대회, 문화 교류 행사 개최</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 한국어 강좌 개설·운영(한국어세계화 재단)</li> </ul>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ '사회문화예술교육 지원사업' 통해 문화예술교육 지원</li> </ul>	
교육인적자원부		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 불법체류자 자녀의 입학절차 완화('03)</li> </ul>

자료: 교육인적자원부. 2006. 『다문화가정 자녀 교육지원대책』.

38) 당시 교육인적자원부는 각 부처의 이러한 현황과 결혼이민자 취학 아동수 등을 파악하고 자체적으로 “① 다문화가정 지원을 위한 부처간 협력 체제 구축; ② 지역사회의 다문화가정 지원 협력체제 구축 지원; ③ ‘학교’의 다문화가정 자녀 지원 기능 강화; ④ 다문화가정 자녀 교육을 위한 교사 역량 강화; ⑤ 교육과정 및 교과서에 다문화 교육요소 반영; ⑥ ‘대학생 멘토링’ 사업을 다문화가정 자녀에게 확대”를 앞으로의 과제로 삼았다.



중앙부처의 예산과 영향력 확보 경쟁이 가시화되면서 지방정부의 사업에는 민간단체들이 개입하기 시작했고 중앙과 지방정부의 지원이 급증하자 사업의 수주와 집행을 위해 만들어진 단체들도 많았다(김혜순 2008: 53-58). 윤인진(2008: 92-97)은 목표 차원에서 정부의 다문화 정책이 ‘합법적’ 외국인이 한국사회에서 성공적으로 적응하고 통합되는 것을 지향하는 반면 시민단체의 다문화활동은 합법이든 불법이든 모든 이주민들이 생존권과 인권을 보호받으며 내국인과 이주민이 공존하며 살아가는 것을 지향한다는 점에서 정부의 다문화정책이 시민사회의 다문화정책과 동일하지는 않지만, 현재 한국의 다문화정책이 국가주도와 시민주도라기보다는 국가와 시민사회간의 상호 공조, 정책 네트워크, 거버넌스의 측면이 강하게 나타난다고 보고 있다. 정부가 사회통합을 내걸고 적극적으로 정책 방향을 선회하면서 정부와 지자체, 민간단체 간 담론의 차이는 줄어들고 오히려 담론의 실행을 둘러싸고 경쟁하는데 에너지를 쏟게 된 것이다.

그러나 앞서 언급했던 한국사회의 민족주의 및 순혈주의의 연속성과 단절성의 측면으로 인해 앞으로의 상황변화에 따라 대립의 양상으로 나타날 수도 있다는 점을 염두에 두어야 할 것이다.<sup>39)</sup> 즉 한국정부의 최근의 대응 방식은 표면적으로는 서구의 ‘다문화정책’을 표방했지만 실제 내용에 있어서는 서구와 다르다. 초반에는 이주노동자의 정착을 허락하지 않는 ‘통제와 관리’ 중심에서 이주 노동자의 규모가 일정부분 넘어서자 한국인다움을 기초로 한 타자성의 등급화와 이를 기초로 포섭/배제의 범위를 조정해나갔다. 즉 민족주의와 순혈주의가 정책 속에서 완전히 사라진 것이 아니라 등급화와 배제의 형태로 연속성을 보이면서도 대상으로 포착된 타자들을 포섭하려는 통합의 노력이 시도되기 시작했다는 점에서 과거와는 다른 양상을 보였던 것이다. 시민사회의 경우 이주정책의 부재 속에서 새로운 사회운동의 영역으로 이주민운동을 전개했다. 그러나 그 과정에서 온정주의적 시선을 넘어 대등한 이웃으로 이주민들을 주체화하지는 못했다는 지적(한경구·한건수 2007: 76)에서 벗어나기 힘들다.

39) 이것은 한국 근대 민족주의의 연속선상에서 볼 때, 글로벌화 과정에서 국민국가 자체의 존립을 위협하는 상황이 전개된다고 판단될 경우에는 다문화주의는 쉽게 포기될 수도 있다(한경구·한건수, 2007: 111-112)는 점을 상기시킨다.

### 3) 담론의 내용

열강들의 각축에 휘말리던 19세기 말에서 일제강점기를 거치면서 강화되었던 단일민족주의 이데올로기는 1948년 정부수립과 근대화의 과정 속에서 더욱 강화된 형태로 나타난다. 정부가 정책과 제도를 통해 영토성에 기반한 비동화정책으로 일관한 것이 그것이다. 한국사회의 대표적 소수종족인 화교들은 이 정책의 희생양이 될 수 밖에 없었으며 단일 민족사회에 모습과 소리 없이 끼어 사는 존재로 전락하였다. ‘주둔군 혼혈인’의 경우는 입양이라는 형식으로 일찌감치 추방해 버림으로써 순혈주의를 유지해 나갔다.

그러나 한편으로 한국사회는 1980년대 후반부터 탈냉전과, 민주화, 세계화를 경험하기 시작했다. 한국사회가 식민지와 냉전기, 군부독재정권체제를 거치면서 그동안 고수해왔던 민족주의도 이제 새로운 형태로 바뀔 수 밖에 없었다. 전세계적으로는 단일민족으로 이루어졌다고 생각해온 많은 사회들 특히 프랑스의 프랑스인, 일본의 일본인, 인도의 힌두인, 이스라엘의 유대인들 사이에서 그들이 국가를 정치적으로 통치하던 종족적 다수자들(ethnic majorities)임에 불과하다는 자각이 세계화의 압력에 대한 대응(Kaufmann 2004: 2)과 함께 등장하기 시작했다.

한국사회는 국지적 수준(local level)에서, 예컨대 인천 차이나타운이나 안산과 같은 외국인 밀집 거주지역에서 이러한 징후들이 나타나고 있다. 인천의 경우 국지적인 수준에서 벌어지는 차이나타운의 관광자원 개발과정 속에서 한국인 주민들은 고정된 단일한 민족이라는 틀에서 벗어나 이제 자신을 여러 종족들로 이루어진 사회에서 다수를 차지하고 있을 뿐이며 각 종족집단들과의 협상과 타협이 필요하다는 사실을 자각하기 시작한다(이창호 2008a). 안산 원곡동의 경우는 ‘국경없는 마을’ 만들기 운동과 관련해 외국인, 주민, 상인, 안산 외국인노동자센터, 원곡본동사무소 자치센터로 나뉜 각 주체들이 마을 개발과정에서 이들 사이에, 그리고 이들 내부에 끊임없는 갈등과 반목이 반복되고 있으며(오경석·정건화 2006: 85-86) 협상의 필요성을 절감하고 있다.

인천 차이나타운의 개발 과정이나 안산 원곡동 ‘국경없는 마을’ 사업과 같은 일련의 국지적 과정을 분석해보면 국가적 수준에서의 앞으로의 변동 역시

감지될 수 있다. 즉 세계화의 결과로 말미암아 한국사회도 이주민인 ‘타자들’과 점차로 협상의 관계로 놓일 수 있다는 점이다. 그러나 한국사회 전반적으로는 아직도 이러한 인식과 실제적 과정에 있어 취약하기 그지없다. 인천과 안산과 같은 국지적인 수준에서는 이미 협상과 타협의 과정들이 끊임없이 벌어지고 있음에도 불구하고 국가적 수준에서 한국사회의 특수한 역사적 문화적 맥락과는 동떨어진 ‘다문화사회’ 혹은 ‘다문화주의’라는 수사(rhetoric)만을 거듭하고 있기 때문이다.

민족을 단일하고 고정된 형태로 인식하고 내부의 소수자들을 마치 없는 것처럼 여겨 비동화정책으로 일관했던 그간의 과정을 생각해보면 타자를 인식하고 협상과 조정의 대상으로 위치시킨다는 것은 한국사회가 자민족을 점차 여러 종족 중의 다수자(ethnic majority)로 이해할 수도 있다는 것을 의미한다. 그러나 아직 한국사회는 이주민들의 등급화 혹은 위계화를 통해 자신의 집단을 중심으로 타 집단이나 개인을 경계화하고 범주화하는데 익숙하다.<sup>40)</sup> 이러한 부분에 대한 철저한 반성과 비판이 이루어지지 않는 한 한국사회가 자신의 집단을 단일한 민족으로 바라보는 시각에서 탈피해 진정한 다문화사회로의 전환을 모색할 수는 없다.

물론 지역단위 수준에서는 이와 달리 민주화와 일치하는 방향으로 시민권의 확대를 요구하는 목소리도 나타나고 있다. 이주노동운동에서 이러한 시민권 운동은 이주노동자를 사회의 구성원으로 인정하게 하고 일시 체류 노동자가 아니라 주민이자 시민으로 간주하는 것이며, 나아가 시민권을 확장하는 운동이다. 즉, 법적 주체로서의 시민의 권리를 확장시켜야 한다는 의미에서 단일민족국가의 틀을 벗어나 국민국가의 성격을 변화시키는 운동이라고 볼 수 있다(이선옥 2007: 93). 이러한 운동은 보편적인 인간의 권리를 확대하는 의미의 다문화담론으로 연결될 수 있다. 그러나 보편성의 강조는 다양한 종

40) 현재 한국사회의 경계화와 범주화는 Barth(1969)가 논한 종족집단(ethnic groups) 간의 경계(boundaries)와는 차이가 있다. Barth가 종족집단이나 종족성(ethnicity)을 강조했던 이유 중의 하나는 ‘하나의 사회가 하나의 단위’라는 전통적인 전체에서 탈피하고자 했기 때문이다(Barth 1969: 10-11). 여기서 각 종족들은 행위주체로 인식될 수 있으며 상호작용을 할 수 있다는 점이 강조된다. 그러나 한국사회의 경계화와 범주화는 ‘민족’을 중심으로 인식의 위계가 설정되었다는 점에서 아직도 차별과 배제에 가깝다.

족 집단들의 주체, 즉 ‘행위자 그 자신’에 의한 범주 설정과 인식에서 멀어질 수 있으며 이것은 현재 시민운동이 비판받는 부분 중의 하나이기도 하다.

### 3. 소결

한국의 근대 이후부터 최근까지 다문화사회를 둘러싼 사회, 문화적 현상과 담론의 전개과정을 통시적으로 진단해볼 때, 단절과 연속의 부분이 혼재되어 있으며 이는 주로 과거 민족주의와 순혈주의의 성격에 관련된 것이다. 일제강점기에 되찾고자 했던 영토의 보호에 초점을 둔 민족주의는 화교들에 대한 철저한 비동화정책으로 나타났으며, 영토보호를 명목으로 주둔한 주둔군에 대한 치욕으로부터 시작한 순혈주의는 혼혈아동의 추방정책을 통해 내부의 소수자를 비가시화함으로써 문제를 무마했다.

1980년대 후반의 민족주의는 과거와는 분명히 다른 측면이 있다. 세계화로 표현되는 탈영토성의 확대를 경험하면서 영토를 누가 소유했느냐보다도 영토에서 얼마나 많은 이익이 창출될 수 있는지를 고민해 봐야 했으며, ‘민족’의 장래가 달린 출산율 저하의 위기 앞에서 순혈주의는 더 이상 고수할 수 없게 되었다.

그러나 이러한 변화에도 불구하고 고민을 풀어나가는 방식이 여전히 과거와 연결선 상에 놓여있다는 것을 발견할 수 있다. 1980년대 후반부터의 이주민의 급증에 따라 관리와 통제 정책을 거쳐 다문화정책이 출현하게 되었으나 그 내용은 ‘한국인다움’의 등급에 따라 대상을 분류하고 ‘결혼이민자’와 ‘혼혈인’에 우선권을 부여함으로써 자아/타자 구분에 기초한 또 다른 모습의 민족주의로 나아가고 있다. 즉 타자화/배제/추방으로 일관했던 민족주의와 순혈주의가 세계화의 과정 속에서 점차 혈통, 문화, 국적 및 한국사회와의 관계성에 따른 타자의 등급화, 포섭/배제 범위의 조정으로 패러다임의 변화를 보이는 것이다.

그러나 이러한 접근은 엄밀한 의미에서 다문화사회의 본질적 전개방향과는 상당부분 거리가 있다. 따라서 앞으로의 다문화정책은 일방적인 범주의

설정보다는 이주민들의 범주와 정체성의 이해가 선행되어야 할 것이며 이것은 구체적으로 이주민들의 언어, 문화, 가족관계 속에서 파악될 필요가 있다. 이러한 과정은 진정한 사회통합과 정치경제적, 문화적 자원의 구성과 배분 등으로 정책의제를 확산시킬 수 있는 진정한 다문화사회의 진입에 있어 중요한 과제라 할 수 있다.

### III

## 정책추진현황

1. 정책 목표와 방향	73
2. 정부 및 지자체의 정책 추진 현황	84
3. 서비스 기관의 사업 추진 현황	114
4. 소결	139

다양한 배경을 지닌 주체들의 대면 과정에서 제기하는 문화의제에 대한 정책적 대응의 포괄범위와 접근 방향, 정책자원 투입의 우선순위, 구체적인 프로그램 등은 다양성이나 차이를 둘러싼 실천에 중요한 영향을 미친다. 특히, ‘관주도형 다문화주의’(김희정 2007)라고까지 지적될 정도로 한국사회에서는 정부 정책이 다문화사회에 대한 사회적 논의에 결정적 영향을 미치고 있다.

본 장에서는 소수자와 다수자 간 이해와 소통, 소수자의 문화 적응, 공동체 차원의 문화권 등 다양한 문화적 배경을 지닌 주체들이 함께 존재하게 되면서 차이와 다양성을 둘러싸고 제기되는 문화의제를 다루는 정책의 각 차원을 총괄적으로 파악하고자 한다.

## 1. 정책 목표와 방향

### 1) 사회통합정책의 일환으로서 문화의제

문화적 차이를 둘러싼 의제가 정책 차원에서 다루어지기 시작한 것은 다문화사회 관련 정책이 출발할 당시부터이다. 2006년 ‘여성결혼이민자 가족 및 혼혈인·이주자 사회통합 지원방안’, ‘다문화가정교육지원대책’, ‘외국인정책 기본방향 및 추진체계’ 등 외국인 일반 또는 특정 집단의 이주민과 관련된 정책계획이 발표되면서 이주민의 문화 적응, 이주민에 대한 일반시민의 태도 등의 문제가 통합되었던 것이다.

그런데 이주민의 존재와 관련된 문화 의제는 이주민의 (한국)사회통합이라는 목표를 달성하기 위한 부수적 요인 내지 일종의 수단으로 위치지워졌을 뿐, 다문화사회의 전개 속에서 문화적 차이를 둘러싼 정책목표로서의 의미는 두드러지지 않았다. 물론 차이와 다양성을 포용하는 새로운 사회 질서를 추구하는 듯 ‘열린사회’ 내지 ‘문화적 용해의 장’과 같은 비전을 제시하기도 하지만, 현 상황에 대한 점검과 주요 정책과제를 통해 이러한 비전을 구현하기 위한 방안은 찾아볼 수 없어 장식적 수사를 넘어선 정책목표로서의 의미는 찾아보기 어렵다.

문화 의제가 사회통합에 부수되는 문제로 다루어지고 있는 점은 문화적 다

양성을 여성결혼이민자나 다문화가정 자녀 등 특정 집단의 적응 내지 통합을 저해하는 주요 요인으로 규정하는 데에서 분명히 드러난다. 여성결혼이민자 가족 및 혼혈인·이주자 사회통합 지원방안에서는 “중국 동포 이외에 베트남, 필리핀 출신 여성의 한국어 구사능력이 떨어지는” 문제를 가족관계의 어려움을 가져오는 요인으로 보고 있으며 외국인정책 기본방향 및 추진체계에서는 “국민과 결혼한 외국인 배우자, 즉 결혼이민자의 거주와 취업 관련 제도에도 불구하고 문화적 차이 및 의사소통 문제 등으로 한국생활 적응에 어려움이 발생”하고 있는 것으로 지적하고 있다. 다문화가정교육지원대책에서는 “다문화가정의 자녀 상당수가 한국어 능력부족 및 한국문화 부적응으로 인해 학습부진과 사회적 편견에 따른 정체성 혼란을 경험”하고 있다고 명시하고 있다. 나아가 “한국어가 미숙한 외국인 어머니와 함께 생활한다”는 점을 주요 원인으로 지적하면서 “언어 발달 지체 및 문화 부적응으로 인해 학교 수업에 대한 이해도가 낮으며, ……정서장애도 나타난다”고 보고하는 식으로 문화적 차이를 부적응, 장애 등의 직접적 원인으로 귀착시키고 있다.

이처럼 각종 정책계획에서는 이주민의 존재와 함께 가시화되고 있는 문화적 다양성을 이주민 자신에게 상당한 부적응을 불러일으키고 사회통합을 저해하는 부정적 요인으로 규정하는 경향이 두드러진다. 이주민에게는 재-문화화의 부담을 야기하고 이주민과 함께 살아가는 한국사회에 있어서는 ‘안정적 사회통합’을 저해하는 요인인 다양성 문제를 해결하기 위해 정부가 취하는 정책은 이주민에 대한 한국어 교육을 중심으로 별도의 교육을 실시하고 이를 위해 교사나 교육자료 등을 지원하는 등 ‘이주민으로 인해 생긴 다양성’이라는 부정적 상황’을 이주민 스스로 제거함으로써 기존의 사회 질서를 회복하는데 집중되어 있다.

다문화사회의 전개 속에서 사회통합을 유지하기 위해 이주민의 부적응 문제와 함께 해결해야 할 문제로 공통적으로 지적되는 것은 이주민을 향한 사회적 편견이다. 이러한 문제는 특히 다문화가정 자녀가 교육 현장이나 일상 생활에서 겪는 집단 따돌림이나 차별적 경험을 중심으로 제기되며 이로 인해 자녀의 건전한 성장이 저해되는 바가 정책에서 해결해야 할 주요 과제로 설정되었다. 뿐만 아니라, 외국인 이주민이 증가하는 상황에서 “순혈주의에 입



각한 배타적, 차별적 의식으로 인해 인종차별 문제가 확대되고 타문화에 대한 이해부족으로 외국인과의 갈등이 발생할 우려도 있으며 이로 인해 인권 침해 상황이 전개되고 국가 이미지도 추락시킬 우려도 있다”(외국인정책 기본방향 및 추진체계)는 점도 한국사회가 풀어가야 할 과제로 제기되었다.

앞서 언급한 바와 같이 주류사회의 수용성은 다문화사회의 향방을 가늠할 핵심적인 요소로 초기단계에서부터 장기적이고 체계적으로 접근할 필요가 있다. 이러한 점에서 주요 정책계획에서는 이주민에 대한 편견 문제를 지적하면서 그 원인에 대해서는 ‘순혈주의’라는 상식적으로 통용되는 모호하고 피상적인 개념을 언급하고 있을 뿐 민족적, 문화적 배경이 다양한 이주민에 대한 주류사회의 수용성을 다각적으로 점검하고 문제의 원인과 변화가능성을 분석하며 대안을 모색하는 수준에 이르지 못하고 있다.

문제에 대한 분석 자체가 피상적인 상황에서 주류사회의 수용성을 재구성하기 위한 체계적인 접근이 이루어지기는 어렵다. 외국인의 날 지정, 축제를 비롯한 행사, 멘토링 등을 통해 사회적 관심이 환기되기를 기대하고 있으나, 다분히 형식적으로 호를 수 있는 방안만으로 시민적 차원의 수용성을 재구성하기 위한 효과를 거두기는 힘든 상황이다. 그나마 주요한 정책수단으로 고려하고 있는 학교교육과정 개선, 교사 교육 등도 문제의 원인에 대한 면밀한 검토, 대안에 대한 본격적인 점검, 대안에 대한 합의가 진전되지 않은 상황에서 이루어질 수 밖에 없어 일정한 방향을 향해 본격적으로 추진될 것으로 기대하기는 어렵다.<sup>41)</sup> 결국 사회통합을 목표로 한 각종 정책계획에서는 이주민에 대한 사회적 편견 문제를 다루면서 현실적으로 드러나는 문제를 즉각적으로 제기하는 수준을 넘어서지 못한 상태로 다문화사회의 전개에 적합한 주류사회의 수용성을 정립하고 이를 토대로 새로운 사회통합의 틀을 조성하기 위한 적극적 정책으로서의 성격은 찾아보기 힘들다.

41) 실제 정책이 추진되는 과정을 보면 축제나 멘토링, 교육과정 개편의 구체적인 방향과 내용이 현장에 맡겨져 있다. 이로 인해 현장 실무자들은 불분명하고 혼란스러운 목표를 지닌 정책을 실행해야 하는 상황에 놓여있다.

〈표 Ⅲ-1-1〉 관련 정책계획에 나타난 문화의제

	여성결혼이민자 가족 및 혼혈인·이주자 사회통합 지원방안	다문화가정교육지원대책	외국인정책 기본방향 및 추진체계
발표시기	2006. 4.	2006. 5.	2006. 5
관련부처	14개 부처 및 위원회	교육인적자원부	외국인정책위원회
비전과 목표	여성결혼이민자의 사회통합과 열린 다문화사회 실현 - 차별 및 복지 사각지대 해소	문화 민주적 통합(Cultural Democratic Integration)으로 한국을 문화적 융화의 장 (Cultural Melting Pot)으로 전환	외국인과 더불어 사는 열린 사회 구현 - 외국인 인권존중과 사회통합 - 우수 외국인력 유치 지원
이주민의 문화 부적응에 대한 대응	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 한국어·한국문화교육 실시               <ul style="list-style-type: none"> <li>• EBS 교육방송 실시</li> <li>• 결혼이민자가족지원센터, 읍면동 단위로 한글교육 실시</li> <li>• 국가별 교재개발, 양국어사전발간, 미디어자료 제작</li> </ul> </li> <li>- (학교의 다문화교육기능 강화중) 학습능력 향상을 위한 방과후 프로그램 운영               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 한국어지도, 교과지도, 문화체험</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 다문화가정 자녀를 위한 방과후 학교 프로그램 개설 지원               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 학습결손 방지를 위해 방과후학교 프로그램으로 한국어(KSL)지도, 교과지도, 문화체험 교육 실시</li> </ul> </li> <li>- 교사대상 한국어(KSL) 및 한국문화교육 연수 활성화</li> <li>- 한국어(KSL) 교육 능력을 가진 교사에 대한 인센티브 제공               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국제결혼가정 자녀의 이중언어 학습 지원</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (결혼이민자 보호 및 정착지원중) 한국어 교육 강화 및 법률·생활정보 책자 제공               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 관계부처, 지방자치단체, 결혼이민자가족지원센터 등과 연계하여 한국어 및 한국문화 등의 교육 강화</li> <li>• 권리보호 관련 절차와 생활관련 정보를 담은 책자 제작, 배포</li> </ul> </li> </ul>
사회적 편견에 대한 대응	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 다문화교육 추진체계 구축               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 교과서의 인종차별적 교육요소 발굴하여 수정</li> <li>• 초·중·고 교육과정에 다문화교육요소 반영</li> <li>• 사회복지, 가족복지학과에 다문화관련 내용 포함</li> </ul> </li> <li>- 학교의 다문화교육 기능 강화중 다문화주의 및 소수자를 위한 교원연수 강화</li> <li>- 집단따돌림 예방               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 학교축제 등 집단따돌림 예방행사 개최</li> <li>• 학생, 교사, 외국인부모가 함께 하는 프로그램 운영</li> <li>• 교사, 급우, 대학생과의 멘토링</li> </ul> </li> <li>- 사회적 인식 개선               <ul style="list-style-type: none"> <li>• on/off-line 매체를 통한 홍보, 정책관계자 다문화 교육, 사회복지·농촌복지 관계자 다문화교육, 친다문화적 지역사회 조성</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 우리 국민의 다문화주의 의식 제고</li> <li>- 교육과정 및 교과서에 다문화교육요소 반영               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 현행교과서에 포함되어 있는 민족적, 문화적 배타성 완화</li> <li>• 차기 교과과정 개정시 다문화·다인종 교육요소 반영</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 다양성 포용, 사회통합</li> <li>- 다양성에 대한 상호 이해폭을 넓힐 수 있는 환경 조성</li> <li>- 외국인의 자녀(혼혈인 포함)에 대한 교육환경 개선               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 세계시민교육을 통한 더불어사는 인성교육과 집단 따돌림 예방교육 실시</li> </ul> </li> <li>- 외국인과 더불어 살아가는 환경 조성               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국인의 날 지정 선포, 외국인 전용사이트 개설, 저소득 외국인 위한 바자회, 자원봉사단체 운영, 다문화사회교육, 외국인 인권관련 법제정비 추진, 대학에 이민학강좌 확대 개설, 무료 법률구조확대추진, 사회통합을 위해 “1외국인 1국민 형제자매 갖기”운동 전개</li> </ul> </li> </ul>

이처럼 이주민의 증가와 함께 가시화되고 있는 다양성은 사회통합정책 차원에서 다분히 부정적 요소로 다루어졌으며 이주민은 단일성을 전제로 한 사회 구성에 다양성을 야기한 존재로, 단일성을 회복하기 위한 교육이나 지원의 대상으로 설정되었다. 또한 현실의 변화에 적합한 방향으로 한국사회 전반을 재구성하기 위한 정책은 사회통합의 부수적인 문제를 지적하는 수준에 머물러 적극적인 의미의 정책으로 발전할 가능성을 찾아보기 어렵다.

2007년 재한외국인 처우 기본법(2007. 5.17 제정, 2007. 7.18 시행), 2008년 다문화가족지원법(2008. 3.21 제정, 2008. 9.22 시행) 등 관련 법 제정을 통해 사회통합정책은 임의 계획 수준을 넘어 법적 근거를 갖는 정책으로서 제도적 위상을 공고히 했지만, 정책 기조에는 변화가 없었다. 문화적 차이는 여전히 이주민, 특히 결혼이민자 및 그 자녀의 사회 적응을 저해하는 요인으로 규정되었으며 한국어교육과 한국 생활에 필요한 소양과 지식 교육, 다언어 서비스 등의 제공을 통해 이들이 가능한 한 빨리 부적응에서 벗어날 수 있도록 지원하는 것을 정부와 지자체의 임무로 설정하였다(재한외국인 처우 기본법 10조, 11조; 다문화가족지원법 6조, 10조, 11조). 또한 정부는 이주민에 대한 사회적 차별과 편견을 예방하고 국민과 재한외국인이 서로의 역사, 문화, 제도 등의 다양성을 인정하고 존중할 수 있도록 교육과 홍보 등의 조치를 취하고(다문화가족지원법 5조, 재한외국인 처우 기본법 18조) 국민과 외국인이 서로의 문화와 전통을 존중하면서 살아갈 수 있는 사회 환경을 조성하기 위하여 세계의 날 주간을 지정하고 관련 행사를 추진하는 임무도 부여받았다(재한외국인 처우 기본법 19조).

이밖에 2006년 행정안전부(당시 행정자치부)가 거주외국인 지원 표준조례안을 제시한 이후 지방자치단체 차원의 조례도 속속들이 제정되고 있다. 2008년 6월 현재를 기준으로 보면 16개 광역자치단체 중 12개 광역자치단체에서, 232개 기초 지자체 중에는 총 146개 지자체에서 거주외국인 지원과 관련된 조례를 제정하였다(<별첨> 참조). 행정안전부의 표준조례안을 기준으로 그 내용을 살펴보면 거주 외국인의 지역사회 적응과 생활 편익 향상 차원에서 한국어 및 기초생활 적응 교육과 문화·체육 행사 등의 지원사업을 추진하고 세계인의 날 및 다문화 주간을 지정하여 관련 행사를 개최함으로써

지역에 거주하는 외국인을 포용하고 문화적 다양성의 의미를 일깨울 것을 지자체의 책무로 적시하고 있다. 이주민이 증가하고 문화 다양성이 가시화되는 환경 속에서 사회통합을 모색함에 있어 이주민의 부적응이나 사회적 편견 등 부정적 요소를 완화하는 데 초점을 두고 있다는 점에서 지자체 조례 역시 재한외국인 처우 기본법이나 다문화가족지원법과 기본 방향을 공유하고 있다.

일련의 법 제정과 지방자치단체 조례 제정을 통해 이주민을 둘러싼 정부 정책의 위상은 한층 공고해졌으나, 기존의 접근은 이주민의 증가와 함께 가시화된 민족적, 문화적 다양성을 새로운 사회통합의 방향을 모색하는 토대로 인정하기 보다는 기존의 질서에 부정적 영향을 미치는 사회문제로 규정하는 경향이 매우 강하다. 이러한 패러다임은 이주민의 존재와 다양성에 대한 기본 시각을 정립하는데 있어 결정적 한계를 내포하고 있다. 이주민은 사회통합을 저해하는 부정적 요소를 야기한 존재이자 부정적 요소를 해결하기 위해 별도의 교육을 필요로 하는 집단으로 설정될 뿐이다. 현실적으로 존재하는 다양성은 긍정적 요소로서 적극적으로 인정되고 증진되어야 하는가, 아니면 개인적·사회적 차원의 각종 문제의 원인이 되는 다양성을 제한하는 것이 적절한 것인가조차 불분명할 정도이다. 기본적 지향과 목표 자체가 혼란스러운 정책으로는 다양한 문화적 배경을 지닌 주체들로 구성된 사회 자체가 긍정적인지, 부정적인지에 대한 일관된 함의를 이끌어내기 어렵다.

또한 사회통합을 지향하면서도 사회 전반을 포괄하는 정책으로서의 성격은 구현하지 못하고 있는 점도 주목해야 할 부분이다. 이주민을 위해서는 한국어 교육을 중심으로 한 각종 교육, 일반시민과 관련해서는 교육이나 축제 참여 등을 통한 의식 개선을 추구하는 것으로 제시되지만, 한국어 교육을 위시한 이주민 지원에 비해 일반시민의 의식 개선 과제는 부수적인 차원으로 주변화되어 있다. 뿐만 아니라, 모든 정책계획과 법에서 공통적으로 이주민에 대한 적응 지원과 일반 시민의 의식 제고를 주요 과제로 제시하고 있지만, 이들 간에 연계성이 뚜렷하지 않아 서로 소통하면서 다양성을 둘러싸고 제기되는 각종 문제를 해결하고 환경 변화에 적합한 새로운 질서를 만들어가기 위해 노력하는 다문화사회 주체로서가 아니라, 각각의 문제를 지닌 이주민과 한국인이라는 별도의 집단으로 구분해낼 뿐이다. 일련의 정책계획과 법, 조

례는 이주민과 한국인이라는 서로 다른 두 집단에 대해 서로 다른 두 가지 목표를 설정한 수준으로 통합적인 정책목표를 지니지 못하고 있다. 그리고 이주민 내에서도 결혼이민자와 그 외의 이주민을 구분하고 결혼이민자 내에서 또 다시 중국 동포와 베트남, 필리핀 출신자를 구분하는 식으로 한국사회와의 관계성과 문화적 단일성/다양성, 출신국가를 기준으로 정책 대상을 구분하고 특정한 정책의 대상으로 포괄하거나 배제하는 파편적인 접근을 강행하고 있다. 이러한 한계는 기존의 정책이 다문화사회의 전개 양상과 현 상황에 대한 면밀한 점검과 미래의 가능성에 대한 총체적 전망을 기초로 수립된 것이 아니라, 상식적 차원에서 문제로 지적된 몇몇 현상에 대한 대중적이고 파편적인 대응에서 출발했기 때문에 나타난 결과이다.

## 2) 문화다양성 중심의 정책 형성 움직임

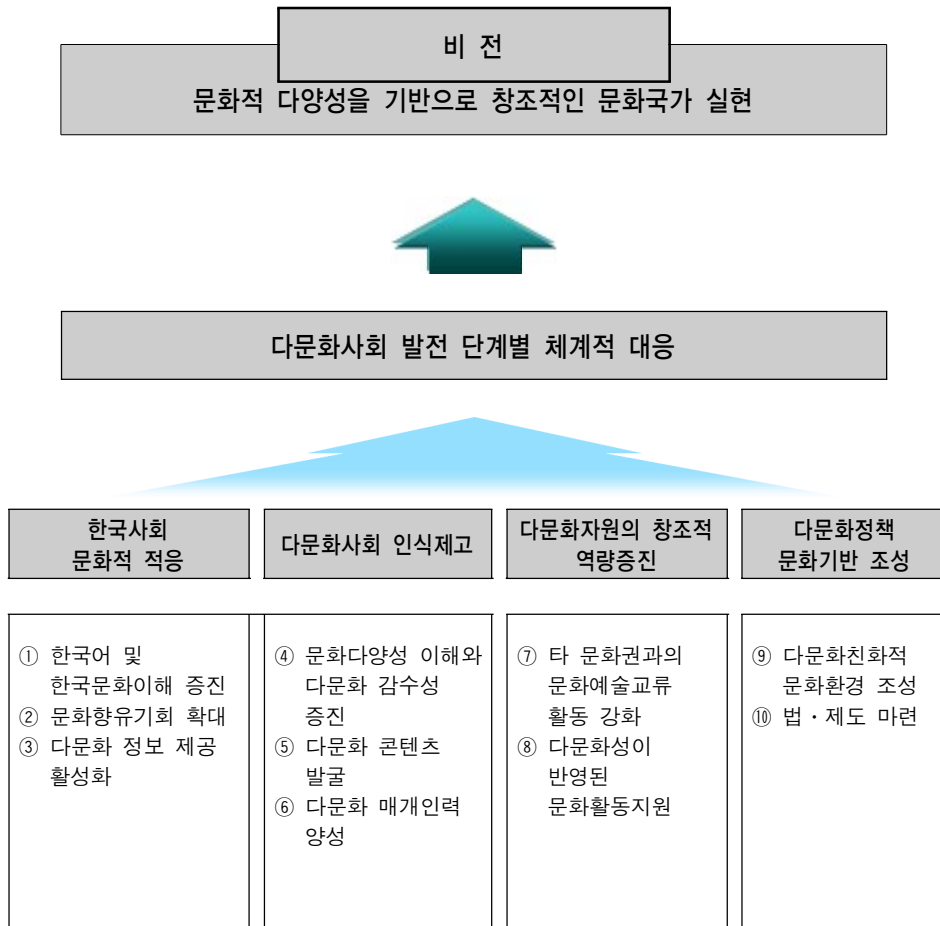
이처럼 결혼이민자를 위시한 외국인 이주민의 사회통합을 지향하는 정책에서는 문화적 다양성을 단지 주변적 의제 내지 정책 수단으로 위치지우며 형식적으로 다룰 뿐 아니라, 다양성 자체를 부정적으로 바라보는 결정적 한계를 내포하고 있다. 이러한 점에서 최근 문화체육관광부를 중심으로 전개되는 일련의 움직임은 기본적 접근의 변화가능성을 시사하고 있어 주목할 만하다.

2008년 5월 다문화사회 문화적 지원을 위한 법률제정안 공청회, 7월 다문화사회의 문화적 지원정책 대토론회 등을 통해 제시된 ‘다문화사회의 문화적 지원을 위한 법률(가칭)(이하 문화지원법률안)’과 정책계획 성격의 ‘다문화사회의 문화적 지원정책방향과 과제(이하 문화지원정책과제)’에 따르면, 이주민의 증가와 함께 가시화된 문화다양성 자체를 다문화사회의 기본 요소로 인정하고 기존의 질서를 전제로 한 사회 질서의 회복 대신 다양한 문화의 교류와 상호 이해를 기반으로 한 창조적 공동체를 비전으로 설정하고 있다. 변화하는 환경 속에서 창조적 공동체를 구현하기 위해 구체적으로는 “다문화사회 도래에 따라 사회 구성원 전체의 문화에 대한 이해를 증진시키고 소수자의 문화권을 보장하며 이를 통해 사회의 문화적 다양성을 증진시킬 필요”가 있음을 인정하고 이러한 견지에서 “다문화사회 구성원이 서로의 문화를 상

호 교류하여 새로운 문화를 창조하고 문화적 삶의 질을 향상하는데 기여하며, 사회구성원의 다문화사회에 대한 인식을 개선하고 다문화사회 구성원의 문화향유와 문화창조를 지원”(제1조)하기 위한 정책 수립을 천명하였다.

사회 비전과 기본 이념의 전환 속에서 사회통합을 저해하는 부정적 요인으로 간주되던 문화적 다양성은 사회구성원의 일반적 의무와 권리 차원에서 접근할 수 있게 되었다. “모든 사회구성원은 자신이 갖는 문화적 다양성을 향유할 수 있는 자유와 권리를 가지며, 다른 구성원의 문화적 다양성을 존중하고 이해하기 위하여 노력하여야 한다(4조 3항)”는 원칙하에 문화창조와 향유에 있어 평등한 기회를 가질 수 있는 권한과 다른 구성원의 문화적 다양성을 존중하고 이해해야 할 의무가 모든 사회구성원에게 있음을 인정하고 사회구성원들이 다양한 각자의 고유문화를 표현·향유·교류하고 발전시킬 수 있도록 지원하는 것을 국가와 지방자치단체의 책무로 명시하였다(11조). 이상과 같은 원칙과 목적 하에 문화지원법률안과 문화지원정책과제에서는 이주민의 문화활동 지원(이주민의 문화향유 기회 확대, 다문화성이 반영된 문화활동 지원), 다문화 콘텐츠 개발 및 문화교류를 통한 다양한 문화적 배경과의 접촉 확대, 문화다양성 이해·다문화 감수성 제고를 위한 정책을 제시하였다.

문화다양성을 기초로 한 법률안이나 정책계획에서 이주민은 더 이상 사회통합을 저해하는 문제적 집단이 아니라 문화 향유와 창조, 교류의 권한을 지닌 다문화사회 구성원으로서 위치 지워지게 되었다. 또한 이주민에 대한 한국어 교육에 집중하던 기존의 정책과 달리 문화활동으로 지원범위를 확대한 것은 물론이고 다문화 콘텐츠 발굴, 다문화 마을 사업 등 다양성이 긍정적으로 발휘될 수 있도록 하는 정책적 노력을 시도하는 것 역시 기존의 정책계획과는 차별화되는 점이다.



자료: 문화체육관광부, 다문화사회의 문화적 지원 정책방향과 과제(2008.7)

[그림 Ⅲ-1-1] '다문화사회의 문화적 지원정책방향과 과제'의 주요내용

그러나 이러한 의미에도 불구하고 법률안과 정책계획은 현실적, 이론적으로 적지 않은 한계를 내포하고 있다. 우선 정책 지원대상자와 정책에서 보장하는 다양성의 범위를 적극적으로 규정하지 못하고 있어 실제 추진과정에서 상당한 혼란을 야기할 가능성이 있다. 이러한 점은 외국인 노동자에 대한 순환원칙을 고수하고 있는 현재의 제도적 틀 속에서 미등록 체류자가 상당수를 차지하는 현실에 그 요인이 있다. 체류자격이 불안한 수많은 이주민들에게 문화의제는 관심의 우선순위에서 벗어나 있으며 사회 일반의 관심과 경험도

정책이 보장할 다양성의 범위에 대한 논의를 진전시킬 만큼 발전되지 못하고 상황이다. 특히, 법률안과 정책과제에서는 ‘국가별·지역별 소수민족 커뮤니티 문화활동 지원’, ‘이주노동자 및 결혼이민자, 새터민의 자발적 문화예술모임 및 문화활동 지원’과 같이 문화적 고유성을 기초로 형성되는 종족공동체를 전제로 한 정책을 제시하고 있지만, 외국인 이주를 둘러싼 현재의 제도적 환경 속에서는 고유문화에 기초한 종족공동체 형성 자체가 제약되어 있으며 그나마 형성된 결사체들 역시 문화의제에 대한 관심이 매우 낮은 상황으로 (오경석 2007: 6) 적극적인 정책 추진은 어려울 것으로 보인다.

뿐만 아니라, 전제로 하고 있는 문화의 단위와 다양한 문화요소 간의 상호작용 방식이 창조적 공동체의 구현으로 이어질 가능성에 대해서도 의문이 제기된다. 법률안과 정책계획에서는 ‘타국가 문화를 이해하고 문화다양성을 고취하는데 있어 한계를 가지고 있음’을 주요한 과제로 지적하고 문제 해결을 위해 ‘국가별’ ‘고유문화’라는 집단적 차원의 고정된 문화를 설정하여 이를 중심으로 한 문화활동을 지원하고 문화컨텐츠를 발굴하는 것을 ‘다문화성’ 구현을 위한 핵심 정책으로 설정하고 있다.

이러한 접근은 문화의 변이와 논쟁가능성, 변화가능성 등 역동적 측면을 간과한 채 정형화된 몇몇 문화적 요소만을 집중적으로 선택해 재현하는데 초점을 맞춘 ‘기계론적 다문화주의’ 정책의 한계를 답습할 우려가 있다. 문화적 다양성을 증진하고 그 위에서 모든 인간이 자신의 독특한 문화를 자유롭게 발현하고 재생산할 수 있어야 한다는 소위 ‘다문화주의’의 기본 이념을 실현하기 위해 각국이 채택하고 있는 대표적인 현실 정책은 소수자 집단, 보다 정확히는 출신국가별 집단 차원의 전통문화를 지원하는 프로그램이다. 그런데 바로 이러한 정책 수단은 몇 가지 측면에서 결정적인 한계를 내포하는 것으로 지적되고 있다.

우선 문화적 차이의 단위로서 민족 집단을 공고히 하는 접근으로는 공인된 몇몇 요소를 반복적으로 강조할 뿐, 다양성 자체는 간과할 가능성이 농후하다는 점에 주목할 필요가 있다. 문화를 출신국가별 집단과 동일시하고 집단 내부의 다양성이나 이견은 인정하지 않음으로써 결국 소수자 집단 내 지배층의 이해에 적합한 요소를 집단 구성원들이 공유하는 문화로 전환시키는 한



편, 그 이면에 존재하는 계층별, 세대별, 종교별, 성별 갈등과 역동성은 사장시켜 권력의 위계를 강화하는 결과를 낳을 가능성이 크다는 Okin(1998)과 Shachar(2001)의 지적 역시 다양성에 대한 정적이고 집단 중심적인 접근의 한계를 향한 것으로 이해할 수 있다.

뿐만 아니라, 이러한 정책에서 주목하는 문화란 집단 내·외부의 관계 속에서 끊임없이 생성되고 변화하는 역사적 실체가 아니라 ‘전통’이라는 이름 하에 토근화, 물상화, 화석화된 요소에 집중되어 있어(Phillips 2007) 정책 추진을 통해 현실을 살아가는 다양한 배경을 지닌 주체들이 서로 소통하면서 다문화사회에 걸맞은 관계의 새로운 질서를 만들어갈 수 있도록 뒷받침하기 보다는 오히려 실천을 저해하는 왜곡된 결과를 낳을 우려도 크다. 더욱이 공동체와 몇몇 문화적 요소를 동일시하고 문화적 차이를 절대시하는 본질주의적 해석(essentialistic interpretation)과 연관되어 인종이나 민족 대신 문화, 유산, 전통, 차이를 중심으로 한 배제 담론을 유포하는 소위 ‘인종 없는 인종 차별주의’, ‘차이 중심적 인종차별주의’(Stolcke 1995: 4)로 이어질 가능성도 배제할 수 없다.

이처럼 다문화사회의 문화의제를 단지 각국의 정적인 고유문화에 대한 지식과 이해를 높이는 수준으로 다루어 가는 것은 결정적 한계를 지니고 있다. 무엇보다 중요한 것은 다문화사회의 현실에 적합한 문화적 질서를 만들어가기 위한 소통과 실천의 길을 찾는 데 있지만, 기존의 사회통합정책은 물론이고 문화 다양성을 중심으로 한 최근의 정책 형성 움직임 속에서도 다양한 배경을 지닌 주체들이 함께 현실의 문제를 고민하고 미래를 열어가기 위한 역동적 과정을 추동하기 위한 정책은 가시화되지 못한 채로 남아있다.

이밖에 다문화사회 구성원을 포괄한 창조적인 공동체의 구현을 천명하였음에도 불구하고 문화지원법률안이나 지원정책과제에서도 여전히 이주민과 국민은 서로 구분된 대상으로서 각각 한국어 교육이나 문화활동 지원의 대상, 다문화교육이나 홍보의 대상으로 설정될 뿐으로 다양한 문화적 배경을 지닌 다문화사회 구성원들이 함께 차이와 다양성을 둘러싸고 벌어지는 현실의 문제를 고민하고 소통하면서 대안을 찾아갈 수 있도록 하는 구조적 계기를 형성하는데 초점을 둔 정책은 아직 발견할 수 없다.

## 2. 정부 및 지자체의 정책 추진 현황

한국사회의 다문화관련 사업현황을 파악하고 향후 정책방향을 마련하기 위해서는 현재 정부에서 직·간접적으로 수행하고 있는 정책과 사업에 대한 내용파악이 우선되어야 할 것이다. 따라서 중앙 부처와 산하기관에서 직·간접적으로 수행하는 사업과 지자체에서 직·간접적으로 수행하는 사업으로 나누어서 살펴보기로 한다.

### 1) 자료 수집 및 분석 방법

본 연구에서 다루는 문화의제와 관련된 정책을 수행하는 중앙 부처로는 문화체육관광부, 보건복지가족부, 교육과학기술부, 법무부, 행정안전부, 여성부 등을 들 수 있다. 중앙 부처에서 다문화관련 정책이나 사업을 수행하는 방식은 부처에서 직접수행하거나, 산하기관을 통해 수행하거나, 관련 기관 및 단체를 대상으로 한 공모지원사업의 형태로 수행되고 있었다. 다양한 형태로 이루어지고 있는 중앙 부처의 2008년도 정책현황 자료는 해당부처의 공무원을 직접 방문(2008.5월)하거나 전화통화(2008.6월~10월)를 통해 수집하였다.

광역시자치단체(16개)와 기초자치단체(230개의 기초단체와 제주특별자치도의 2개시)의 다문화사업 관련 자료는 행정안전부에서 제공받은 ‘지자체 다문화 사업 현황자료(2008)<sup>42)</sup>’를 기초자료로 하여 필요한 경우 지자체 담당자를 대상으로 확인 및 보충을 위한 전화와 이메일조사(2008년 5월~7월)를 거쳐 최종자료로 활용하였다.<sup>43)</sup>

이러한 자료를 토대로 본 연구 대상에서 포함하는 정책 현황을 파악하기 위해 서론에서 제시한 정책 유형 분류틀을 기초로 <표 III-2-1>과 같은 기준을 설정해 사업단위의 분류작업을 통해 중앙 부처와 지자체에서 추진한 사업의 분야별 비중과 정책 추진의 체계성을 검토했다. 그런데 개별 사업을 개념

42) 행정안전부 주민제도과 내부자료

43) 지자체 다문화관련사업 담당자들을 대상으로 행정안전부 취합 자료를 확인하고 누락된 사업은 보충하는 과정을 거쳤다(2008. 5월-7월). 이를 모두 취합하여 최종자료로 활용하였다.

적 차원의 정책 분류들 가운데 어느 하나의 영역에 배타적으로 위치시키는 데에는 어려움이 있었다. 개별 정책, 사업에서는 여러 영역의 의제가 복합적으로 다루어질 수 있으며 프로그램의 전개과정에서 그 성격이 변화할 수도 있기 때문이다<sup>44)</sup>. 이에 본 연구에서는 주요한 목적과 가능성을 중심으로 개별 사업을 분류하고 가능성의 실현 여부를 점검하였으며, 여러 기능을 포함하는 것으로 공식화된 경우나 개별 프로그램 사례 차원에서 관련된 의제가 복합적으로 다루어지는 경우에는 이를 함께 제시하였다.

분류기준에 따라 사업을 분류함에 있어서, 중앙 부처의 공모지원사업은 부처에서 직접 혹은 부처 홈페이지에서 확보한 자료를 기초로 과제리스트를 만든 후, 부처의 협조를 받아 사업계획서를 직접 검토하거나, 사업수행기관의 담당자와 전화를 통해 해당 사업의 성격을 파악한 뒤, 분류하였다. 지자체의 현황자료 역시 자료상으로 사업의 성격 파악이 가능한 사업은 직접 분류하였으며, 분류가 어려운 경우에는 해당 지자체에 전화를 통한 확인 작업을 거쳐 분류하였다.

〈표 Ⅲ-2-1〉 사업 분류기준

지원영역	하부 영역	세부사업
문화적응지원	한국어교육	집합교육, 방문교육, 한국어 교재 및 교육 프로그램 개발, 강사 육성 등
	자녀양육·교육	자녀학습지원, 방과 후 프로그램 운영 등
	한국문화교육	전통문화교육, 문화유적지탐방, 생활예절교육, 한국요리강습, 지역안내 등
	이주민 대상 기타 교육활동	문화교육활동, 컴퓨터 교육 등
	위안행사	노래자랑, 체육대회, 운동회, 캠프, 가족한마당 등
시민역량제고	시민역량제고	시민·학생대상 다문화 이해·수용성 교육
	관련 인프라 구축	연구, 실태조사, 교육 프로그램 및 교재 개발, 강사양성 등

44) 일례로 이주민을 대상으로 하는 교육이나 활동을 통해 공동체가 형성되어 집합적 차원의 문화적 권리를 확보하기 위한 움직임이 형성될 수도 있고 서로 다른 배경을 지닌 이들 간의 관계 형성을 위한 멘토링이나 결연이 소통이나 관계의 증진보다는 기본적인 적응을 지원하는데 초점이 맞춰질 수도 있다. 자조모임 역시 이니셔티브의 소재나 주요 활동방향에 따라 다양한 의미를 지닐 수 있다.

지원영역	하부 영역	세부사업
다문화교류	다문화축제	문화교류축제
	결연·멘토링	친정부모 맺기, 멘토링, 후견인 등
	기타 공동참여사업	이주민-일반인이 공동으로 참여하는 기타 행사, 캠프 등
이주민공동체 문화권 보호 등	방송, 언론지원	방송, 언론활동 지원, 매체 지원 등
	학교운영지원	이주민 학교 지원 등
	문화행사지원	이주민 공동체 문화행사 지원
	자조모임지원	자조모임 지원
	기타	다문화 콘텐츠 개발 및 정보 인프라구축, 다문화 지역개발 등
기타		가이드북 제작, 외국어 홈페이지, 실태조사, 포럼, 세미나, 공무원교육, 연수 등

## 2) 부처별 추진 현황

### (1) 문화체육관광부

관련 부처 가운데 교육과학기술부는 다문화가정아동과 일반가정아동을 대상으로 학교현장을 중심으로 다문화이해와 관련된 사업에 비중을 두고 보건복지가족부는 결혼이민자 적응에, 노동부는 외국인 근로자 적응에 초점을 두고 있다면 문화체육관광부는 일반시민을 대상으로 하는 시민역량제고와 다문화교류 사업에 비중을 두고 있는 것으로 보인다.

시민역량제고와 다문화교류 관련한 문화체육관광부의 사업내용을 보면, 이미 살펴본 바와 같이 다문화사회 문화적 정책 지원을 위한 법적 근거 마련을 위해 가칭 『다문화사회 문화적 지원을 위한 법률제정안』을 마련한 것 이외에 다문화에 대한 국민인식 고양을 위한 홍보 콘텐츠 제작, 다문화교류를 위한 청년캠프운영, 그리고 해마다 2억 5천만 원 정도의 지원사업인 지역생활(특화)문화축제<sup>45)</sup>로 구성되어 있다. 문화체육관광부는 다문화사회에 적합한 시민역량 제고와 시민-이주민간 교류 사업에 비중을 두고는 있으나, 시민

45) 2005년 15개 단체에 1억5천만 원, 2006년 14개 단체에 2억 원, 2007년 16개 단체 및 컨소시엄에 2억6천6백만 원, 2008년 17개 단체에 2억5천6백만 원을 이주민 지역생활(특화)문화축제 사업에 지원하였다.

역량제고를 위한 시민대상 인식개선사업을 위한 인프라 구축보다는 축제나 캠프 등 일회성 행사 성격의 교류사업 중심으로 운영되는 수준임을 보여주고 있다. 기타 영역으로 분류되어 있는 사업인 ‘다문화정책 연구를 위한 지속적인 이주민 문화향수실태조사’는 지속적으로 시행될 경우, 산하기관에서 수행하는 사업 중 이주민을 대상으로 하는 사업의 콘텐츠 확충 및 사업비중 구성에 유용한 자료로 활용될 것으로 보인다.

〈표 Ⅲ-2-2〉 문화관광체육부의 관련 사업

시민역량제고	
시민역량제고	<ul style="list-style-type: none"> <li>다문화에 대한 국민인식 고양을 위한 홍보 콘텐츠 제작</li> <li>다문화 특집 다큐멘터리 방영('08.4/'08.5.19, 5.20 아리랑TV)</li> <li>- 정부와 지자체의 다양한 다문화정책을 소개하여 내국인의 다문화에 대한 인식 및 외국인의 한국에 대한 이미지를 제고</li> <li>- 현황, 정책 소개, 지향점 모색, 외국 사례, 시사점 도출</li> </ul>
다문화교류	
다문화축제	<ul style="list-style-type: none"> <li>이주민 다문화축제 '2008 Migrants' Arrirang'</li> <li>- 연간 4만 명('07)이 참가하는 대규모 축제('05~)</li> <li>- 지구마을 여행, 퍼레이드, 다문화공연 등 이주민과 내국인의 화합과 상생의 자리('08.5.11/올림픽공원)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>이주민 지역생활문화축제 개최('08.4~'08.12/전국 17개 지역)</li> <li>- 지역별 특성에 맞는 창의적 축제프로그램 실시</li> </ul>
기타 공동참여사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>다문화 청년캠프 운영 ('08.7.31~'08.8.3)</li> <li>- 이주노동자와 내국인 청년의 깊이 있는 접촉을 통한 상호이해 기회 마련. 조별 캠프활동으로 진행</li> <li>- 다문화 영화 및 한국문화 상영, 다문화 밴드 공연, 레크리에이션 등</li> </ul>
기타	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>다문화사회 문화적 지원을 위한 법률제정 연구 용역</li> <li>- 우리문화의 배타적이고 차별적인 측면을 극복하고 차이와 다양성의 가치를 인정하는 다문화적 사회로 진입하기 위해 법제마련</li> <li>- [가칭] 다문화사회 문화적 지원을 위한 법률(안) 공청회 개최</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>다문화정책 연구를 위한 지속적인 이주민 문화향수 실태조사</li> <li>- 이주민의 문화적 권리 신장과 다문화정책의 효과적 추진을 위해, 이주민의 문화적 욕구, 문화생활 현황 및 요구사항 등에 대한 통계조사를 통해 정책 및 연구의 기초자료를 확보함</li> </ul>

자료: 문화체육관광부 내부자료, 2008.

문화체육관광부는 다문화사업수행과 관련하여 산하기관을 추진체계로 두고 있다고 할 만큼 여러 산하기관에서 광범위한 영역에 걸친 사업이 수행되고 있다. ‘문화’ 자체가 범위가 넓고 다양하므로 산하기관 역시 그러한 특성을 반영한 결과로 보인다. 산하기관에서 진행하고 있는 사업은 이주민의 문화적응 지원을 필두로 다문화사회 전개에 적합한 시민역량 강화, 이주민과 시민간 다문화교류, 소수자로서 이주민 공동체 문화권 보장 등의 성격을 지닌 사업이 포함되어 있다.

문화체육관광부 산하기관에서 수행하는 사업에서는 몇 가지 특징을 지닌다. 첫째, 기관의 다양성만큼이나 한국문화교육이 다양한 기관특성을 반영하여 다양한 내용과 형태로 사업이 이루어지고 있다는 점, 둘째, 이주민 공동체의 문화행사 지원이나 모문화 경험, 도서관 다언어 컬렉션 등은 다른 부처에서는 볼 수 없었던 사업으로 소수자로서 이주민 공동체의 문화권 보장 성격을 지니고 있다는 점을 지적할 수 있다.

이 가운데 문화적응지원 영역에서는 한국어 교육을 위한 다양한 교재개발이 이루어져 한국어교육을 위한 인프라 구축이 진행되고 있는데 비해, 한국문화교육은 교재나 교육프로그램 등 인프라 구축 보다는 기관특성에 따라 민속교실운영, 민속공연, 국악연주, 유적지관광 등 이주민을 대상의 직접적인 교육이나 활동 프로그램 중심으로 진행되고 있다. 문화체육관광부 산하기관이 보유하고 있는 고유한 기관적 특성과 문화적 기량을 지자체에서 다문화와 관련된 서비스를 제공하는 일선기관들이 활용할 수 있도록 다양한 콘텐츠를 제공해 주는 역할이 요청된다 하겠다. 시민역량 제고와 관련해서는 문화예술교육진흥원에서 올해 100여명의 다문화교육인력을 양성했으며 아시아문화중심도시추진단에서는 아시아문화이해자료 제작, 아시아문화포털사이트 구축·운영 등 아시아를 중심으로 다문화사회와 관련된 교육에 필요한 기초적 콘텐츠와 인프라를 구축한 바 있어 주목된다. 소수자로서 이주민 공동체의 문화권 보장과 관련해서는 이주민자녀들의 모국문화체험(몽골, 베트남), 이주노동자 200명의 일상생활 영상물 제작이 있고, 이외에 각국의 자료를 수집 결혼이민자를 비롯한 거주 외국인 대상으로 운영하는 도서관 다언어 컬렉션을 개설하거나 다문화지식정보 포털구축의 모형개발 사업 역시 다른 부처에

서는 볼 수 없는 성격의 사업이다. 이 가운데 국립중앙도서관에서 추진하는 다언어 컬렉션 성격의 작은 도서관 만들기 사업은 안산외국인근로자지원센터 내에 위치하며, 외국인과 결혼이민자 등 다문화가족의 문화향수 기회를 제공하기 위해 안산시립중앙도서관과 연계하여 운영되는 사업으로(10월 17일 개관) 향후 이용률이나 파급 정도는 두고 볼 일이다. 다문화 포털사업은 국립도서관에 2009년에 개관하는 디지털도서관에 ‘다문화포털’이라는 전용사이트를 구축하고자 올 12월 완료예정으로 수행되는 사업으로 7개 언어로 개발되며, 다문화관련 국내정보, 외국정보를 통합검색 할 수 있고, 커뮤니티, 블로그를 만들 수 있는, 다문화 전용 포털사업이다. 아직까지는 다문화관련 콘텐츠가 많지 않은 관계로 다문화관련 여러 사이트에 대한 접근성을 높이는 정도로 개발되고 있는 중이다.

〈표 Ⅲ-2-3〉 문화체육관광부 산하기관의 관련사업

문화적응지원	
한국어교육	결혼이주여성 한국어교육(국립국어원)
	결혼이민자 위한 한국어교육자료 개발(국립국어원) - 부부 공동 한국어 학습 교재, 지역어 동영상 교재
	방송을 통한 다문화가정 한국어교육(국립국어원)
	방문학습지 개발(국립국어원) - 방문교육용 교재개발(이주여성용, 미취학아동용) 및 시범사업
한국문화교육	취약계층 복지관광(한국관광공사) - 다문화가족대상 한국문화관광 체험기회 제공
	다문화가족 한국문화관광 체험 프로그램(관광산업본부) - 다문화가정 국내여행경비 전액지원
	이주민 대상 민속교실 운영(국립민속박물관) - 찾아가는 박물관 ‘아시아와 놀자’ (아시아의 장난감, 동물과 상징 등), 다문화 가족초청 박물관 나들이(월1회 총9회, 매회 50명 이내)
	창작국악인형극 ‘발해공주’ 공연(국립국악원) - 이주민에게 전통설화 소재 공연의 관람기회 및 할인혜택 제공
	주한외국인 국악문화학교(국립국악원) - 가야금, 단소 등 국악실기 강습
위안행사	외국인노동자 생활체육교실(국민생활체육협의회) - 서울, 광주, 대전 등 6개소 개최('08.5~'08.10)
	외국인노동자 생활체육대회(국민생활체육협의회) - 국가별 축구대회, 국가별 부스, 번외경기 및 민속경기 개최 ('08.10)
	찾아가는 국악원(국립국악원) - 국립국악원 연주단(30명) 방문 공연

90 다문화사회로의 이행을 위한 문화정책 현황과 발전 방향

	<b>이주노동자를 위한 특별공연(국립국악원)</b> - 미얀마, 몽고, 아프리카의 전통음악 및 부채춤, 판굿 공연 <b>이주노동자 전통혼례식(영화진흥위원회)</b> - 이주노동자 3쌍의 전통혼례, 국가별 전통혼례음식을 제공하는 피로연 개최, 하객 300명
시민역량제고	
시민역량제고	<b>다문화이해제고 홍보활동(아리랑TV)</b> - 10개 다문화 프로그램 제작방영 <b>다문화 체험수업 ‘반가워요! 아시아’(한국문화예술회위원회)</b> - 서울지역 초등학생 600명을 대상으로 아시아 6개국 중 1개 나라의 문화 체험 기회 제공
	<b>문화예술교육 전문인력 아카데미(한국문화예술교육진흥원)</b> - 다문화교육인력양성 (3단계 각 35명, 14시간) <b>아시아문화 이해자료제작</b> - 아시아문화 e-learning 시스템 개발(시청각 자료 개발 및 배포) <b>아시아문화포털사이트 구축·운영</b> - 담론형성과 홍보 거점공간(자체 블로그 및 콘텐츠 개발)
다문화교류	
기타 공동참여 사업	<b>문화예술교육 선도학교 지원사업(한국문화예술교육진흥원)</b> - 방과 후 학교를 이용, 다문화학교 대상 미디어교육 <b>청소년 예술제</b> - 아프리카 청소년 합창단 공연, 세계 각국의 전래동요 소개
	이주민공동체 문화권 보호 등
문화행사지원	<b>함께하는 영화세상(영화진흥위원회)</b> - 이주노동자 200명의 일상생활을 영상물로 제작 및 영상편집 교육 <b>다문화 사업계획(국립중앙박물관)</b> - 엄마아빠 문화배우기(몽골, 베트남 문화체험), 나도 큐레이터 - 국경일별 외국인 행사
	<b>작은도서관만들기사업(국립중앙도서관)</b> - 경기도 안산외국인지원센터 내 지층 리모델링(7.9㎡) - 거주 외국인 및 결혼이민자 등 다문화가족의 문화격차해소 및 문화향수 기회 제공. 도서, 디지털자료(DVD 등). 서가, PC, 프린터 등 - 소장 자료: 총 4,300권(중국, 태국, 말레이시아, 베트남, 필리핀, 등) - 안산시립중앙도서관과 연계운영(지자체 직영) <b>다문화지식정보 포털 구축(국립중앙도서관)</b> - 2009년 개관예정인 D브리리에 다문화 전용포털 구축
기타	
	<b>아시아문화포럼(아시아문화중심도시 추진단)</b> - 주제별 컨퍼런스(3-4개), 특별공연, 특별전시 <b>아시아 청소년포럼(아시아문화중심도시 추진단)</b> - 아시아청소년 포럼 및 아시아청년무대한마당 개최(아시아 청소년 활동가 네트워크 구축, '08.6.26~'08.6.30)

자료: 문화체육관광부 내부자료, 2008



## (2) 교육과학기술부

다문화가정 학생수가 2006년 7,998명, 2007년 13,445명, 2008년 18,769명으로 늘어남에 따라 교육청과 일선 학교현장에서는 다문화가정<sup>46)</sup> 아동의 적응 문제 및 다문화가정 아동과 일반가정 아동의 공존이라는 현실적인 문제에 직면하여 당면과제를 해결하고자 다문화관련 시범사업을 2007년부터 지금까지 수행중이다. 이와 관련해 교육과학기술부에서는 추진체제로 중앙다문화교육센터 1개소를 지정하여 운영 중이다. 중앙다문화교육센터에서는 다문화가정 아동의 학교생활적응과 다문화가정아동과 일반가정아동의 공존생활에 필요한 연구와 정책개발을 위해 실태연구, 교재와 연수프로그램 개발, 정책연구, 협력 네트워크 구축을 중요사업으로 설정하여 일선학교에서의 다문화교육을 위한 인프라를 구축중이다. 많은 영역의 사업을 설정하고 있으나, 현재 사업의 초점은 다문화가정 아동의 한국어교육과 이들을 지도하는 교사의 역량제고에 맞춰져 있으며, 일반가정 아동에 대한 교육을 중장기적으로 추진하기 위한 기초를 마련하는 수준이다. 이와 함께 시도교육청을 통해 일선학교가 시도의 특성에 맞는 맞춤형 교육을 할 수 있도록 예산을 지원하고 있다.

---

46) 교육과학기술부에서는 공식적으로 ‘다문화가정’이라는 용어를 사용하고 있다.

〈표 Ⅲ-2-4〉 중앙다문화교육센터의 관련사업

문화적응지원	
한국어교육	<b>다문화가정 자녀의 교육을 위한 초급교재 및 중급교재 개발</b> - '07년도에 개발한 초급교재의 문제점을 보완 - 학습자의 연령, 학습단계에 따라 구성된 '한국어교재(중급)' 개발
	<b>다문화교사를 위한 교과별 교수학습 유형개발</b> - 초중등학교 교과목 중 다문화교육과 밀접한 관련이 있는 국어, 윤리, 사회과목의 다문화교육 교수학습 유형 개발 - 다문화교육의 현장연구 진행
기타 교육	<b>다문화가정 자녀를 위한 다문화교육교재 저술</b> - 다문화교육 연수 프로그램(30시간) 개발 - 3월~8월: 수도권 교사 140명 연수 완료(11월부터 지방의 교사 160명 대상, 2박 3일 과정 운영 예정)
시민역량제고	
관련 인프라 구축	<b>일반교사 다문화교육 연수프로그램 개발 및 연수</b> - 다문화교육 연수 프로그램(30시간) 개발 - 3월~8월: 수도권 교사 140명 연수 완료(11월부터 지방의 교사 160명 대상, 2박 3일 과정 운영 예정)
	<b>학교 다문화교육 실태 분석</b> - 초중등 학교 급에서 실행중인 다문화교육에 대한 학생, 교사의 인식 및 요구 심층조사 실시 - 학교 다문화교육의 모델 설정 기초자료로 활용
기타	
	<b>다문화교육 정책 국제 비교 연구</b> - 다문화현상에 대한 외국사례 비교연구 - 다문화교육 관련 정책의 대안 및 과제 지시
	<b>다문화교육 네트워크 운영(사이버상담실) 및 지원체계 개발</b> - '07년도에 이미 구축된 중앙다문화교육센터의 홈페이지를 실제 운영 - 일대다 관계의 사이버교실 및 상담실 개발 및 시범운영 - 다문화교육, 연구개발 자료 탑재, 활용

자료: 중앙다문화교육센터 내부자료, 2008.

이밖에 교육과학기술부에서 직접 추진하는 사업으로는 다문화가정의 유아를 위한 한국어 교재를 개발하여, 시범사업을 거쳐 유치원 등에서 활용할 수 있도록 하고 있다. 시민역량제고와 관련해서도 다문화교육 정책 중장기 방향 연구, 다문화교육우수사례집발간 및 확산, 정책연구학교운영 등을 통해 교육추진의 방향을 정립하고 일선에서의 교육 실시 사례를 발굴, 축적해가고 있

다. 현재 일선학교, 특히 초등학교는 다문화가정 아동수가 늘어나 다문화교육의 필요성이 부상하는 현상이므로 다문화가정아동들의 학습과 생활적응문제, 그리고 다문화가정아동과 일반가정아동의 다문화교육을 위한 연구와 시범연구가 가장 요구되는 장이라 할 수 있다. 교육과학기술부에서는 중앙다문화교육센터와 정책연구학교 등을 통해 일선학교에서 다문화가정 자녀대상의 문화적응과 일반학생과 다문화가정 학생 모두를 대상으로 하는 다문화교육을 위한 인프라 구축에 초점을 두고 관련 사업이 진행 중임을 알 수 있다.

〈표 Ⅲ-2-5〉 교육과학기술부의 관련 사업

문화적응지원	
한국어교육	<b>'08년 다문화가정 유아교육교재 개발용역</b> - 유아용 교육교재 개발
	<b>'08년 다문화가정 유아교육교재 시범사업 실시</b> - 다문화가정 유아용 교육교재를 교육청 통해 시범적용 - 2009년 1월경 시범사업효과와 피드백 위한 결과보고서 마련
	<b>시·도 맞춤형 교육지원 사업</b> - 교육청 중심으로 지역사회내 유관기관이 연계·참여하여 지역특성에 맞는 다문화교육 실시 - 한국어반(KSL반), 부모와 함께하는 한글교실, 방과 후 학교 운영 등을 통해 다문화가정학생의 한국어 읽기, 쓰기능력 향상지원 - 시도교육청을 통해 사업신청을 받으며, 다문화가정 학생 재학현황, 지원내용을 고려하여 교육청별 지원액 규모 결정
	<b>정책연구학교 운영</b> - 다문화가정 학생의 교육을 위한 프로그램 지원 - 지원대상: 10개교, 지원액 1개교당 100백만 원
시민역량제고	
시민역량제고	<b>정책연구학교 운영</b> - 학교현장에 기반한 다문화교육 관련연구 수행 지원 및 운영결과의 공유·확산 유도 - 다문화관련 교사 및 일반학생의 인식제고
기타	
	<b>다문화교육 정책 중장기 방향 연구 실시</b> - 중장기 다문화교육 정책수립을 위한 정책연구 추진
	<b>지역별 다문화교육 우수사례 발굴: 확산</b> - 지역별 다문화교육 모니터링을 통해 우수사례를 발굴하여 시도에 확산하고 활용 유도 - 학교별로 연구주제 특화 및 성과 공유 등을 통해 유의미한 정책제안 도출

자료: 교육과학기술부 내부자료, 2008.

### (3) 보건복지가족부

여성부에서 담당하던 업무가 보건복지가족부로 이관되면서 다문화 관련사업의 중요한 추진체계인 전국 80개소의 결혼이민자가족지원센터(다문화가족지원센터)를 지자체와 함께 지원하고 있다. 이와 함께 지역사회에 거주하는 다문화청소년들(노동이주, 결혼이주, 새터민)의 지역사회 통합과 정착을 지원하기 위한 종합지원기관으로 2006년 출범한 무지개청소년센터<sup>47)</sup>에서도 관련 사업을 수행하고 있다.

이 가운데 결혼이민자가족을 위한 가족교육, 상담 문화 프로그램 등 서비스 제공을 통해 결혼이민자의 한국사회 조기 적응 및 결혼이민자가족의 안정적인 가족생활을 지원하기 위해 설립된 결혼이민자가족지원센터의 사업은 필수사업과 선택사업 성격의 특화사업으로 나뉜다. 본 연구에서 다루고 있는 사업 가운데 문화적응지원 영역의 한국어교육, 한국문화교육, 기타 교육활동, 그리고 이주민 공동체와 관련한 자조집단 사업은 필수사업으로 지정되어 있으며, 시민역량제고와 관련된 다문화의식교육이나 다문화교류 사업은 특화사업으로 분류되어 있다. 이밖에 배우자 교육 등도 일부 문화교육의 성격을 띠는 경우가 있으나, 대부분 가족교육으로서의 성격이 강하여 본 연구의 범위에서는 제외하였다. 결혼이민자가족지원센터의 사업과 관련된 보다 구체적인 내용은 서비스 기관 조사결과에서 다룰 것이다.

다음으로 무지개청소년센터는 다문화청소년<sup>48)</sup>들이 언어, 문화 차이, 사회적 편견 등으로 지역사회 정착 및 학교생활에 많은 어려움에 겪고 있다는 진단 하에, 학교와 지역사회의 양 측면에서 이들을 지원하기 위한 사업을 진행 중이다. 본 연구에서 대상으로 하는 정책 범위와 관련해 보면, 무지개청소년

47) 새터민·다문화 청소년의 건강한 성장을 지원하고 다문화관련 담론/정책변화를 주도하는 중심기관으로서의 위치 확립을 목적으로 2006년에 재단법인으로 출범했다. “다문화청소년과 함께 만드는 공존과 통합의 다문화 한국” 실현을 모토로 하여 1) 인권 및 지역에 기반한 다문화청소년 정착·통합 지원기관 2) 청소년 다문화 역량 개발 선도기관 3) 다문화사회를 선도하는 청소년 정책자문기관을 목적으로 새터민 청소년과 다문화 청소년을 대상으로 사업을 전개하고 있다. 2008년도 사업예산은 4억7천만 원(476,246천 원) 규모이다.

48) 사업대상은 새터민청소년과 다문화청소년이지만, 서울·경기를 제외한 지역에서는 새터민청소년을 다문화청소년에 포함하여 사업을 진행하고 있다.

〈표 Ⅲ-2-6〉 결혼이민자가족지원센터(다문화가족지원센터) 관련사업

문화적응지원	
한국어교육	한국어교육(필수사업) 일반인대상 전문인력양성 중 한국어강사양성(기타)
한국문화교육	우리사회이해교육 등 한국문화이해를 위한 다양한 프로그램(필수사업)
시민역량제고	
시민역량제고	다문화인식개선사업 중 다문화교육, 다문화인프라·강사파견(특화사업)
다문화교류	
다문화축제	다문화인식개선사업 중 다문화축제 및 지역축제 개최시 음식 및 의상체험(특화사업)
이주민공동체 문화권 보호	
자조모임지원	자조집단지원사업(특화사업)

자료: 2008 결혼이민자가족지원센터 운영가이드북.

센터의 2008년도 사업은 시민역량제고 영역, 다문화교류 영역, 이주민 공동체문화권 보호 영역, 기타 영역에 걸쳐 사업이 진행되고 있다. 그런데 시민역량제고와 관련해 3개 사업이 추진되고 있으나, 3개 사업에 배정된 총사업비가 1천만 원에 불과하다. 다문화교류와 관련하여 월드비전과 공동으로 개최하는 ‘청소년 세계시민학교’사업은 지속적 추진이 요청되는 사업이지만, 올해의 사업규모는 중고생 50명에 국한되어 있다.<sup>49)</sup> 이주민공동체 문화권 보호 영역의 경우, 2개의 사업이 진행되고 있으나 총사업비가 1천7백여만 원에 그치고 있어<sup>50)</sup> 실효성 있는 사업 추진에 어려움이 있을 것으로 보인다.

49) 이외에 사회복지공동모금회를 통한 민간기업 지원으로 추진하는 다문화교류사업 성격의 무지개문화탐험대 프로그램이 있으나, 본 연구에서는 정부예산사업을 대상으로 하므로 여기에서는 포함시키지 않았다.

50) 센터의 예산배정을 보면, 인지제고사업에 11,000천 원, 정보서비스사업에 17,480천 원, 지역사회 다문화청소년 종합지원사업에 66,463천 원이 배정되어 있다.

〈표 Ⅲ-2-7〉 무지개청소년센터의 관련사업

시민역량제고	
관련 인프라 구축	<b>교사직무 연수를 통한 프로그램 보급</b> - 일반청소년의 편견해소 및 다양성이 존중되는 건강한 학교문화 형성 및 성숙한 시민의식 고취 프로그램 - 서울·경기지역 교육청 및 다문화교육센터와 연계, 교사직무 연수에 편입하여 실시예정
	<b>학교사회복지사협회와 연계를 통한 다문화이해교육 프로그램 보급</b> - 학교사회복지사 대상 연수 실시(서울, 1회)
	<b>표본실시를 통한 다문화이해교육 프로그램 수정 및 보완</b> - ‘좋은 교사모임’, ‘무지개회’, ‘GSGT’ 등 교사 스터디그룹 및 연구회와의 연계를 통한 프로그램 표본 실시 - 표본실시 결과, 교사 피드백, 모니터링 결과를 토대로 한 프로그램 수정, 보완(서울, 경기지역 6개교 180명 실시 예정)
다문화교류	
기타 공동참여사업	<b>청소년 세계시민학교</b> - 일반청소년과 다문화청소년의 통합교육 실시 - 월드비전과 공동주최로 개최한 3박4일 프로그램 - 환경, 인권, 빈곤, 등 세계문제를 공부하고 세계의 다문화를 이해하기 위한 과정(중고생 50명 대상)
이주민공동체 문화권 보호 등	
방송, 언론 지원	<b>무지개 기자단 구성·운영</b> - 다문화청소년 8명으로 구성, 기자교육(연2회) - 웹진발간(2월~12월) - 다문화청소년 스스로가 자신들에 대한 국가정책 제안
기타	<b>다문화관련 Off-line 전문자료관 운영: 국내외 자료 비치</b> - 전문영역의 특수도서관 형태의 종합자료실 구축으로 다문화관련 각종 연구, 각종 다양한 시책 등에 활용 - 일반시민들의 다문화청소년에 대한 인식개선 및 다문화에 대한 공감대 형성도 기대
기타	
	<b>다문화청소년 밀집거주지역을 대상으로 청소년지원체계(CYS-net)중심의 맞춤형 시스템 구축</b> - 협의체 및 청소년 지원체계, 학교 및 교육복지 지원망 등을 종합적으로 연계시켜 개인 특성별 상담, 학습지원, 체육활동, 가족기능 강화 등 맞춤형 지원 - '07 시작된 1개소(부산)정착·발전, '08 1개소 신규 구축(총 2개소 운영)
	<b>다문화관련 On/Off-line 종합정보서비스망 운영</b> - 법률, 복지, 교육, 일상생활에 관한 정보제공 - 다문화관련 Off-line 전문자료관 운영: 국내외 자료 비치
	<b>이주 청소년 지원 법제화 연구</b> - 해외사례연구를 바탕으로 한국현실에 맞는 법제도 연구 및 대안 제시 - 국제포럼 준비, 연구보고서 작성

	<b>다문화청소년 지역사회지원망 모델 연구 사업</b> - 지역사회지원망 모델제시를 위한 정책포럼 준비, 보고서 작성
	<b>UN 세계이주민의 날 캠페인</b> - Youth Clip, Usan, GSU 등 세계문제에 관심이 깊은 국내 대학생 동아리 연합과 함께 온라인 캠페인 진행(비에산사업)

자료: (재)무지개청소년센터 내부자료, 2008.

보건복지가족부의 다문화관련 사업의 가장 큰 특징이자 한계점은 사업수행근거가 다문화가족지원법에 있으므로 기본적으로 다문화가족이 주요대상이 되는 사업을 수행하고 있다는 점이다. 보건복지가족부는 결혼이민자가족지원센터를 통해 다양한 영역에 걸친 사업을 하도록 규정하고 있기도 하다. 그러나 결혼이민자가족을 대상으로 한 특화센터로서의 성격을 지니고 있고 다양한 사업 가운데에서도 필수사업에 주력하는 상황에서 특화사업으로 분류되어 있는 다문화인식개선사업은 결혼이민자가족지원센터의 핵심 사업으로 자리매김하지 못하고 있다고 할 수 있다. 이러한 점은 부처의 지원에도 반영되어 한국어 교육에 있어서는 교재개발이나 온라인, 방송 교육 등을 통해 지원하고 있다. 이밖에 지역의 센터를 관리하는 다문화가족지원팀(중앙건강가정지원센터 내)에서도 한국문화교육이나 학생이나 시민대상 다문화교육을 위한 기초자료를 생산하고는 있으나, 전문적이고 체계적인 지원에는 이르지 못하고 있다.

〈표 Ⅲ-2-8〉 보건복지가족부의 관련 사업

문화적응지원	
한국어교육	<b>한국어교육매체 다각화 사업</b> - 온라인교육 및 방송교육(IP-TV)활성화
기타	
기타	<b>결혼이민자가족을 위한 홍보 및 정보제공 사업</b> - 4월 창간한 계간 매거진(rainbow+) 5개 국어 혼용판으로 발간

자료: 보건복지가족부 내부자료, 2008.

#### (4) 노동부

노동부에서는 외국인근로자의 생활적응과 취업활동지원을 위해 외국인근로자지원센터가 운영되고 있다. '04년 1개소, 예산 46억 원 규모로 시작하여 '08년 현재 5개소(3개소는 운영 중이고 김해시, 마산시에 현재 설립 중)로 총 85억 원 규모로 운영하고 있다. 대부분의 다문화관련 서비스가 결혼이민자를 대상으로 이루어지는 현 상황에서, 외국인근로자가 문화와 관련된 서비스를 이용할 수 있는 곳이라는 특성을 가지고 있다. 외국인근로자지원센터는 외국인근로자에 대한 고충상담, 한국어·생활법률·한국문화교육 등의 지원을 통한 국내생활적응 및 직업생활 지원에 설립근거를 두고 있는 기관이기 때문에 취업과 관련된 고충상담이 주력 사업이며, 다음으로 문화관련 사업에 방점이 두어지고 있다. 본 연구의 범위와 관련해 보면 문화적응지원 영역인 한국어교육, 기타 교육활동(컴퓨터교육, 생활문화교육), 위안행사가 포함되는 수준이다. 이밖에 기관의 사업 범위로 설정되지는 않았지만, 기관별로 외국인근로자에 대한 일반인의 인식, 외국인근로자와 일반인의 사회적 관계 등에도 관심을 가지기 시작해 관련 사업을 추진하는 경우도 생겨나고 있다.

〈표 Ⅲ-2-9〉 외국인근로자지원센터의 다문화관련 사업 현황

문화적응지원	
한국어교육	<b>외국인근로자지원센터 운영</b> · 한국외국인근로자지원센터 '08년 5,218명 · 안산외국인근로자지원센터 '08년 2,645명 · 의정부외국인근로자지원센터 '08년 3,622명
기타 교육활동	<b>외국인근로자지원센터 운영</b> - 정보컴퓨터 교육 · 한국외국인근로자지원센터 '08년 1,743명 · 안산외국인근로자지원센터 '08년 837명 · 의정부외국인근로자지원센터 '08년 1,301명 - 생활문화교육 · 의정부외국인근로자지원센터 '08년 685명
위안행사	<b>외국인근로자지원센터 운영</b> - 생활체육 · 한국외국인근로자지원센터 '08년 266명 · 안산외국인근로자지원센터 '08년 548명

자료: 노동부 내부자료, 2008.



## (5) 기타

이외에 부처가 직접 또는 산하기관이나 센터를 통해 이주민이나 일반시민 대상의 사업을 추진하지는 않으나, 다문화사회의 문화의제와 관련해 관심을 둘 만한 사업을 추진하는 부처도 있다. 법무부는 2007년 5월 법무부 출입국 리국이 확대 개편된 출입국·외국인정책본부가 출범하면서 사회통합정책 총괄기능을 담당하게 됨에 따라 외국인정책 기본계획 수립, 외국인정책 연도별 시행계획 취합, 외국인정책 연도별 시행계획 추진실적 점검·평가를 주요사업계획으로 설정하는 등 사회통합관련 정책수행을 지향하는 것으로 보인다. 이를 위한 기구인 외국인정책위원회가 2007년 구성된 이래 단 1차례만 열렸고 이후 개최되지 않는 현실을 반영하여, 관계부처 국장(급)으로 구성된 외국인정책실무위원회를 운영하려는 계획을 가지고 있으나, 사회통합정책의 총괄기능 수행이 원활하지 못한 것으로 보인다.

현재 법무부가 추진하고 있는 사업으로는 방송이나 온라인을 통한 한국어 교육 강화를 위해 방송통신대학교와 협약을 체결한 바 있으며, 다문화사회와 관련된 제반 정책 연구를 위한 기반으로 지역별로 ABT대학을 설치한 것 등을 들 수 있다. 이는 사회통합교육이수제 도입<sup>51)</sup> 및 사회통합교육 표준화를 추구하고 있는 법무부에서, 이주민의 사회통합교육의 접근성 향상하고 사회통합의 또 다른 축인 시민역량 제고와 관련해서도 연구를 중심으로 한 추진 기반을 다져가고 있는 것으로 보인다.

51) 법무부 실태조사(2007년 10월) 결과 첫째, 각 부처의 사회적응프로그램에 이민자의 참여율이 저조하고 둘째, 교육과정 표준 기준의 부재로 각 부처에서 개별적으로 교육과정을 운영함에 따라 교육과정의 중복투자 및 교육품질 저하 우려가 있다고 지적하면서, 대응책으로 사회통합교육이수제 도입을 고려하고 있다. 이수제의 내용으로 사회통합교육과정(사회적응교육프로그램)과 국적 취득을 연계하는 것과 표준화된 사회통합교육과정 개발로 구성되어 있다. 다시 말해 표준화된 사회통합교육과정을 개발하여 소정의 사회통합교육과정을 이수한 이민자에 대하여 체류상 편의 제공, 영주자격 취득 요건 완화, 귀화 필기시험 면제를 하는 등 사회통합교육과 국적취득을 연계하는 방식이다. 법무부는 이수제 도입을 통해 이민자의 교육과정 참여율 향상 및 교육과정 품질제고, 교재개발비 등 교육과정 예산 투자 비용절감 효과를 기대하고 있다. 2008년 9월 사회통합프로그램 표준화 및 이수제 관련 시범도입(안)을 발표했으며, 시범도입 시기 및 기간을 2009년 1월 이후 1년~2년 이내로 잡고 추진 중이다. 2008년 9월 사회통합프로그램 표준화 및 이수제 관련 시범도입(안)에는 시범도입방안, 사회통합프로그램 표준화, 운영기관 지정기준을 담고 있다(자세한 내용은 부록 참조, 법무부 내부자료, 2008)

〈표 Ⅲ-2-10〉 법무부 및 행정안전부의 관련 사업

문화적응지원 - 법무부	
한국어교육	<b>이민자 교육기회 확대를 위한 관학협력 협약 체결</b> - 2008년 1월 법무부-한국방송통신대학교 간 『이민자의 우리 사회적응을 위한 관학협력협약』 체결 - 주요내용: 방통대의 지역대학 및 시군 학습관, 대학 TV채널, 온라인 교육 시스템 등을 적극 활용, 방송대 재학생으로 사회통합프로그램 자원봉사단 구성, 자원봉사자에 대하여 학점인정
시민역량강화 - 법무부	
인프라 구축	<b>다문화사회 시민교육제도 도입에 관한 연구</b> - 다문화사회의 국민과 외국인이 갖추어야 할 소양교육 담당 할 다문화사회 강사의 교사자격 및 교육프로그램에 대한 연구
	다문화 환경조성을 위한 연구기반 마련: ABT대학 선정 - 대학에서 이민정책, 다문화이해증진 및 이민자 사회통합을 위한 정책개발과 관련된 학문연구를 지원 - 체류외국인 수 및 지역분산 등을 고려, 최종 20개 대학을 선정
기타 - 행정안전부	
기타	<b>다문화사회관리과정 신설(지방행정연수원)</b> - 대상: 5급 이하 다문화관련 실무담당자 기별 40명(연간 80명, 1년 2회, 35시간, 1기: 3.10-14일, 2기 9.22-9.26(1주 5일 교육) - 교육내용: 다문화사회의 이해, 성공적인 지원전략 및 사례, 분임토의
	<b>다문화관련 특별교육과정 시범사업 실시(중앙공무원교육원)</b> - 다문화가족지원법 제정시행(08.9.22)을 앞두고 다문화관련 부처 정책담당자공무원들 및 교육원 관계자들의 이해함양을 위해 관련 강좌 개설, 총 8시간. - 2008. 8. 14 중앙공무원교육원 늘새롬관 새롬실 - 교육내용: 다문화사회의 이해 및 정부의 역할과 대처방안, 다문화사회의 기회, 이주민의 공존을 위한 네트워크 구축방안, 다문화 체험자 사례발표, 다문화관련 정부의 역할과 과제

자료: 법무부, 지방공무원교육원, 중앙공무원교육원 내부자료, 2008.

행정안전부는 문화의제와 관련하여 직접 수행하는 사업은 없지만 올해 행정안전부 산하기관인 지방행정연수원과 중앙공무원교육원에서는 다문화 관련 정책담당공무원들을 대상으로 각각 다문화관리과정과 다문화관련 특별교육과정을 신설하여 공무원들의 다문화에 대한 이해수준을 제고시키는 위한 시범사업을 하고 새로운 과정으로 신설여부를 검토하고 있다. 다문화사

회를 준비해 나가는 과정에서 관계 공무원들에게 다문화에 대한 이해와 인식의 지평을 넓히는 연수과정 제공은 우리사회의 다문화정책의 방향, 정책 수립 및 진단에 중요한 인적기반을 확보해 나간다는 점에서 의미 있는 사업으로 보인다.

### 3) 공모지원사업 현황

중앙 행정기관의 공모를 통한 예산지원사업 중 다문화관련 사업으로 여성부의 공동협력사업, 문화관광체육부의 산하기관인 한국문화예술교육진흥원을 통해 수행되는 사회문화예술교육 지원사업(지방자치단체 협력 지원사업), 교육과학기술부<sup>52)</sup>의 소외계층 평생교육프로그램 지원사업, 행정안전부의 비영리 민간단체 지원사업을 들 수 있다. 4가지 공모 지원사업에서 다문화관련 사업 지원 금액은 약 14억으로 공모사업 총예산의 14.8%라는 적지 않은 비중을 차지하고 있으며, 그 중에서 약 7억 원을 지원하는 문화체육관광부는 다문화관련 선정사업 수, 총 지원 금액, 공모사업 총금액 면에서 가장 우위를 점하고 있다.

〈표 Ⅲ-2-11〉 다문화 관련 공모지원사업 현황

부처명	사업명	단위 사업 (개)	지원예산 (천원) <sup>A</sup>	총예산 (백만원) <sup>B</sup>	A/B (%)
문화체육관광부	사회문화예술 협력지원사업	64	699,160	1,700	41.1
교육과학기술부	소외계층평생교육 지원사업	30	142,157	994	14.3
여성부	공동협력사업	9	332,806	1,860	17.9
행정안전부	비영리민간단체 지원사업	7	225,000	4,900	4.6
계		110	1,399,123	9,454	14.8

52) 교육과학기술부의 지역개발혁신사업은 2007년도까지는 다문화 사업이 포함되어 있었으나 올해부터는 사업 중복성이 고려되어 특별한 틈새시장 수요가 발생하지 않는 한 다문화 관련사업을 포함하지 않기로 함에 따라, 2008년도에는 다문화관련 사업이 없음.

지원사업을 주제별로 분류해보면<sup>53)</sup>, 이주민을 대상으로 하는 한국문화적응영역의 사업에 집중되어 있는 것으로 나타났다. 그 가운데에서도 사회문화예술 협력지원사업에서는 문화예술교육과 관련된 지원이 현저히 많았으며 소외계층평생교육 지원사업에서는 한국어와 한국문화교육에 대한 지원의 비중이 높았다. 이에 반해, 우리사회의 다문화 관련연구에서 공통적으로 제안하고 있는 일반시민 대상의 다문화이해·인식개선과 다문화교류 성격의 사업은 극소수이다.<sup>54)</sup>

〈표 Ⅲ-2-12〉 2008년 중앙부처의 공모지원사업 현황

영역	세부영역	여성부	교과부	문광부	행안부	계
한국문화 적응지원	한국어교육	2	14	8	1	25
	한국문화교육	2	17	25	2	46
	기타 교육활동	3	9	42	2	56
	자녀양육/교육	1	8	5	-	14
	위안행사	1	-	-	-	1
시민역량제고	시민역량제고	1	-	-	-	1
	인프라 구축	1	-	-	1	2
다문화교류	다문화축제	-	-	-	1	1
	결연/멘토링	1	-	-	1	2
	기타이주민+일반 시민공동참여사업	1	-	1	-	2
이 주 민 공 동 체 문화권 보호 등	방송, 언론 지원	-	-	-	1	1
	문화행사지원	-	-	-	1	1
	자조모임지원	-	-	-	1	1
계		9	30	64	10	110

이주민을 대상으로 한국사회 적응을 지원하는 사업은 가장 기본적인 사업으로 계속되어야 하는 사업이지만, 이주민대상의 사업만으로 다문화사회에

53) 1개의 사업에서 여러 성격의 사업이 복합적으로 추진된 경우가 있다.

54) 이밖에 이주민 대상 보육지원, 상담, 취업지원 등과 관련된 사업도 일부 있다.

서 제기되는 문화의제에 적절히 대응해 나갈 수는 없다. 특히, 단일민족신화가 오랜 기간 유지되면서 외국인에 대한 사회적, 문화적, 심리적 장벽이 견고한 것으로 알려진 한국사회에서는 다양한 배경의 주체들이 더불어 살아가기 위해 요청되는 사회, 문화적 역량을 높이는 일이 무엇보다 중요하다. 이와 관련해 2008년 공모지원사업 중 일반시민을 대상으로 한 시민역량 제고를 위한 사업과 일반시민과 이주민이 함께 참여하여 소통의 계기를 마련하는 사업은 <표 Ⅲ-2-13>과 같다. 시민역량제고, 다문화축제, 결연/ 멘토링, 기타 이주민과 일반시민의 공동참여작업 분야가 고루 포함되어 있으나 전체 124개 사업 중에 5개 사업에 그치고 있다.

〈표 Ⅲ-2-13〉 공모지원사업 중 시민역량제고 및 다문화교류 관련사업(2008년)

세부영역	사업명
시민역량제고	- 결혼이민자가족의 사회적 지지 기반조성을 위한 지역사회 강사양성 및 다문화이해교육(서울 YWCA)
결연·멘토링	- 결혼이민자 주부 한국적응프로그램 I Love Korea(새마을운동중앙회) - 다문화가정 지킴이 부모교육강사 양성(멘토링)(시흥지역사회교육협의회)
기타 이주민-일반시민 공동참여사업	- 이주민과 지역민의 다문화이해와 공동문화 만들기(울산종합자원봉사센터) - 소리와 함께 같은 세상을 살아가는 작은이들(소망재활센터/아시아공동체학교)

주요 사업 사례를 소개하면 다음과 같다.

▶ 사례1. 시민역량제고

다문화 이해교육 강사 양성 글로벌 시대의 리더를 위한 세계시민교육 (서울 YWCA)

서울 YWCA에서는 2007년부터 여성부 공동협력사업의 예산 지원으로 ‘다문화 이해교육 강사 양성 글로벌 시대의 리더를 위한 세계시민교육’을 실시하고 있다. 올해로

2년째인 이 사업은 ‘강사 양성’을 명시하고는 있지만, 실제 교육 목적과 내용은 일반 시민대상 교육으로서의 성격이 강하다. 5월 26일(월)~7월 29일(화)까지 10주에 걸쳐 16일 간 진행된 올해 교육에서는 강의와 기관방문 등을 통해 다문화사회의 여러 이슈와 특히 아시아 문화에 대한 지식을 쌓으며 이주민들의 삶을 이해하고 이주민 지원단체의 활동을 파악하는 기회가 되었다.

주제/분야	세부주제
다양성을 품는 다문화 사회로 나아가기	- 다문화 사회에서 인식의 변화 - 지구화와 이주
글로벌시대의 리더를 위한 교육	- 21세기 시민을 양성하는 세계시민교육 - 세계를 품는 비전과 목표 만들기
더불어 사는 세계 시민	- 평화적 갈등해결과 의사소통 - 다문화사회에서의 평화교육 - 타문화 이해를 바탕으로 한 인권
아시아의 문화 배우기 (1)	- 동남아 사회와 문화에 대한 이해 - 중동, 이슬람 문화에 대한 이해 - 우리가 모르는 중국 - 한국에서 아시아인으로 살기(아시아인과 직접 만나기)
현장교육(단체방문 및 강의)	- 이주여성의 현황과 실태 - 지역사회 안에서의 이주민과 더불어 살기
워크숍	- 다문화교육을 통한 창의성 개발 - 문화체험을 통한 다문화교육 - 다문화 이해교육 교안 개발 - 결혼이민자의 삶과 현실 마주하기
심화교육	- 다문화주의 정책 방향 - 다문화 사회에 대한 한국의 태도 편견, 다양성, 젠더 - 체류 및 국적취득에 관한 법(이주노동자, 이주여성 등) - 차이를 알아가는 공공앨범
현장교육	- 재한몽골학교, 몽고 문화촌 방문 - 아시아 문화 배우기 - 천의 얼굴 인도와 히말라야의 꿈 네팔 - 필리핀, 천주교, 민다나오, 피플파워 - 인도네시아, 동티모르 평화로 가는 길 - 중앙아시아의 초원(우즈베크, 키르기즈스탄, 아프가니스탄 등)

▶ 사례2: 결연멘토링

다문화가정 지킴이 ‘결혼이민자 멘토’(시흥지역사회교육협의회)

본 사업은 시흥지역사회교육협의회(경기남부)와 의정부지역사회교육협의회(경기북부)가 공동으로 추진하는 사업으로, 시흥시, 의정부시에 거주하는 30세 이상의 고학력 전업주부 15명, 국제결혼이민자 중 자국어와 한국어를 능숙하게 하는 국제결혼이민자중 15명을 모집하여, 협의회에서 개발한 부모교육전문가과정(84시간)을 이수케 한 뒤, 다문화가정을 방문하여 부모역할을 지원하는 멘토로써 활동하게 하는 사업이다. 멘토 모집과정은 유관기관과 연계를 통해 “다른 나라 같은 부모”라는 슬로건으로 ‘좋은 부모교실’을 운영한 뒤, 협의회에서 개발한 다문화가정 부모교육 멘토링 프로그램을 소개하는 과정으로 되어 있다. 일반시민과 결혼이민자가 같이 멘토로 활동하며, 일반시민 멘토 혹은 일반시민 멘토와 결혼이민자 멘토가 조를 형성하여 활동하는 특성을 가지며, 결혼이민자 멘토는 통역 서비스지원 등을 담당하는 형태로 참여하고 있다. 84시간의 교육을 받은 멘토들은 외국인근로자센터 등을 통해 방문할 가정을 소개받으며, 올해 다문화가정 20가구를 목표로 활동 중이다.

▶ 사례3. 기타 이주민+일반시민 공동참여작업

이주민과 지역민의 다문화이해와 공동문화 만들기(울산종합자원봉사센터)

울산종합자원봉사센터는 2008년 여성부 공동협력사업으로 선정되어 추진되는 사업이다. 사업배경은 첫째, 마을잔치 등 행사중심의 결혼이주자대상 사업에 대해 결혼이주자들은 자신들을 특별한 외국인으로 대접하는데 대해 불만을 가지고 있다는 점 둘째, 자신들의 모국문화와 한국문화가 달라서 발생하는 오해를 중리고 싶다는 점 셋째, 자신들을 피봉사자가 아니라 한국인처럼 사회의 한 구성원으로써 울산지역의 생활정보를 접하고 한국인과 같이 어울려 자원봉사활동자로 활동할 기회를 가지고 싶다는 의견을 수렴하여 추진하게 된 사업이다. 센터의 주 사업이 자원봉사사업이고, 베트남 결혼이민자 중 한국어를 한국인만큼 잘 구사하는 이민자들이 있으므로 한국인과 결혼이민자를 공동으로 모집하여, 교육을 한 뒤, 울산지역에 소재한 가정을 방문하여 한국인에게 베트남인들이 베트남의 생활문화를(예를 들면 식사는 자기가 차려먹는 문화),

베트남인들에게는 한국인이 한국의 경로문화(집안어른의 식사를 차려주는 문화) 등 생활에 필요한 유익한 문화정보를 제공하는 문화소통사업을 진행하였다.

이주민공동체 차원의 문화권은 이주민공동체가 형성될 제반 여건이 조성된 상황에서 사회적 관심사로 제기된다는 점에서 다문화사회의 전개에 있어 새로운 계기를 알리는 문화의제이다. 또한 문화적 소수자를 적응 내지 통합의 대상이 아닌 문화 생산, 소통의 주체로 공식 인정한다는 점에서도 특별한 의미를 지닌다. 이밖에 문화적 소수자에 대한 왜곡된 관점이나 편향적 시각을 재구성하는 계기가 될 수 있는 가능성도 높다. 그러나 앞서 밝힌 바와 같이 현재 한국사회의 제도적 상황에서는 이주민 공동체의 형성 자체가 제약되고 집합적 차원의 문화권에 대한 관심도 높지 않은 상황이어서 이와 관련된 사회적 논의나 정책적 관심 역시 본격화되지는 못하고 있다. 이러한 상황에서도 2008년 정부 부처의 공모지원사업 중에는 이주민 공동체 문화권 보호의 의미를 지닌 사업이 제한되나마 포함되어 있어 주목할 만하다.

〈표 Ⅲ-2-14〉 공모지원사업 중 이주민공동체 문화권 보호관련 사업(2008년)

방송, 언론 지원	- 이주민 역량강화 및 다문화 이해증진을 위한 교육 및 방송 제작 지원(이주노동자의 방송)
문화행사 지원	- 이주민공동체와 함께하는 영상문화축제 ‘상상+초월’(이주노동자의 방송)

▶ 사례4. 방송, 언론 지원

이주민 역량강화 및 다문화 이해증진을 위한 교육 및 방송 제작 지원(이주노동자의 방송)

한국에 거주하는 이주민의 수는 100만 명을 넘어서고 있으나, 방송 등 미디어에서 이주민은 담론의 ‘주체’가 아닌 ‘대상’으로서 머물러 있는 것이 지금의 현실이다. 타자의 시선과 인식에 의해 객체화되어 표현되는 이주민의 삶과 노동과 권리는 왜곡되



어 나타날 확률이 높다. 이주민 스스로가 기존 미디어에 대해 문제제기를 함과 동시에 직접 제작에 참여하는 ‘퍼블릭 액세스(Public access)’는 이주민 스스로를 한국사회의 한 주체로 자리매김하는데 매우 의미 있는 과정이라고 할 수 있다. 이주노동자의 방송’에서 진행하는 주민 역량강화 및 다문화 이해증진을 위한 교육 및 방송제작 지원사업은 미디어 교육과 퍼블릭 액세스, 방송 제작지원을 통해 이주민 스스로의 시선과 목소리로 자신의 문제를 직접 이야기할 수 있는 기술적 능력향상에 목적을 두고 있는 사업이다. 이주노동자의 방송에서는 미디어 교육은 그 특성상 교육 수료 이후 지속적인 활용이 쉽지 않은 점을 보완하여, 교육 수료생들이 리포터, 앵커 등 방송제작에 지속적으로 참여할 수 있는 기회를 제공해 줌으로써, 교육의 효과성을 더욱 높이는데 많은 노력을 기울이고 있다.

▶ 사례5. 문화행사 지원

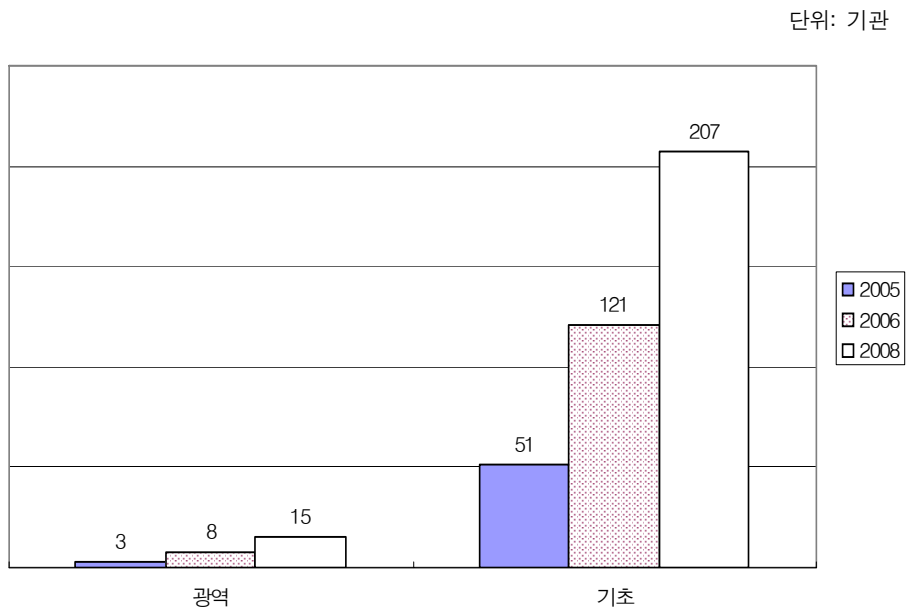
이주노동자 영화제(이주노동자의 방송: MWTV)

이주노동자의 방송(MWTV)은 한국사회에서 아직은 드문 이주민 중심의 민간단체이다. 올해 이주노동자의 방송은 제3회 이주노동자 영화제(이주민 공동체와 함께 하는 영상문화축제 ‘상상+초월’)를 개최하였다. 영화제는 8월 8-10일간 개막전을 거쳐 포천, 마석, 부천, 안산 등 수도권 일대 이주노동자 집중 거주 지역을 중심으로 지역 상영회를 개최하는 식으로 추진되었다. 이번 영화제는 특히 지역별로 특정 국가 이주민 공동체 또는 다국적 이주민 공동체-포천 스리랑카 친구들, 마석 이주노동자공동체(방글라데시, 네팔, 필리핀), 부천 미얀마공동체, 안산 네팔공동체-가 지역상영회를 주관함으로써 이주민들의 문화적 역량을 확인하고 이주민, 이주노동자가 주체가 되어 자신들의 시각에서 사회를 바라보고 소통하고 즐기는 기회로서 의미를 지니고 있다.

#### 4) 지자체의 추진 현황

지자체 중 2008년도에 이주민의 한국문화 적응, 일반시민들의 다문화역량 제고, 이주민과 일반시민들이 참여하는 다문화교류, 이주민 공동체의 문화권 보장 등과 관련된 사업<sup>55)</sup>을 추진할 계획이 있는 지자체는 16개 광역자치단체 중 15개, 232개 기초자치단체(230개의 기초단체와 제주특별자치도의 2개

시) 중 207개로 대부분의 지자체가 다문화사회에서 제기되는 문화의제와 관련된 사업 추진 계획을 가지고 있는 것으로 나타났다. 2005년 광역자치단체 가운데 3개 기관, 기초자치단체 중 8개 기관에서, 2006년에는 각각 8개, 121개 기관에서 추진한 것과 비교해보면<sup>56)</sup> 올해 추진 계획을 가지고 있는 지자체는 광역과 기초자치단체 모두 급격히 증가한 것으로 경기와 울산, 경북, 제주 등 일부 지역에서는 모든 기초자치단체에서 해당 사업을 추진할 계획이 있을 정도로 다문화사회의 문화의제와 관련된 사업은 일반화되어 있다.



\*2005, 2006년 자료: 김이선 외. 2006.

[그림 Ⅲ-2-1] 관련 사업 추진 지자체 추이\*

55) 이밖에 결혼이민자가족에 대한 보육지원, 취업 지원, 상담, 생활정보제공, 고국방문 지원 등의 사업을 추진하는 지자체도 적지 않으나, 해당사업의 성격이 본 연구에서 설정한 정책의 범위와 다소 거리가 있어 분석에서는 제외시켰다.

56) 2005, 2006년 자료와는 포괄한 사업 범위가 다소 차이가 있다. 2005, 2006년 자료에는 시민역량 제고나 다문화교류 중 기타 이주민-일반시민 공동참여사업, 이주민공동체 문화권 보장과 관련해서는 자조모임 이외의 사업이 포함되지 않았는데, 당시로서는 이러한 성격의 사업이 발달하지 않은 상황으로 지자체에서 추진한 것으로 보고된 바 없어 증가 현상을 해석하는 데에는 무리가 없는 것으로 판단된다.

그런데 분석대상 자료의 한계로 인해 이러한 결과를 해석하는 데에는 몇 가지 유의할 점이 있다. 우선 연초를 기준으로 한 추진계획인 만큼, 실제 추진 여부와는 다소 차이가 있을 수 있다. 계획이 있었음에도 불구하고 실제 추진되지 못한 사업이 일부 포함되었을 수 있으며 연초에는 추진계획이 없다가 추진하게 된 경우도 있을 것으로 보인다. 또한 지자체가 직접 추진한 사업과 결혼이민자가족지원센터(다문화가족지원센터)나 지자체 산하기관 또는 지원기관 등에서 추진한 사업이 함께 보고되었을 가능성이 높다는 점도 유의해야 한다. 결혼이민자가족지원센터가 아직 설립되지 않았던 2005년이나 설립 초기로 아직 기능이 정립되지 못한 2006년(전국 21개)에 비해, 2008년에는 전국적으로 80개 센터가 지정된 만큼 결혼이민자가족지원센터를 지원하는 지자체 대부분이 한국어교육과 한국문화교육, 자녀양육·교육 등 센터의 기본적 사업을 추진 계획으로 보고한 것으로 보인다.<sup>57)</sup> 즉, 관련 사업 추진계획이 있는 지자체 증가 현상의 상당부분은 결혼이민자가족지원센터의 설치 증가와 관련되었을 가능성이 높다.

이처럼 대부분의 지자체 (또는 지자체 지원 기관)에서 다문화 관련 사업을 추진하고 있는 현황을 사업 영역별로 살펴보면, 분야별로 편차가 큰 것으로 나타났다. 이주민 대상 한국어교육과 한국문화교육, 자녀양육 차원의 언어나 문화관련 교육을 추진하는 지자체가 압도적으로 많으며,<sup>58)</sup> 다문화교류와 관련 다문화축제와 결연 등 일반시민과 이주민이 함께 참여하여 교류할 수 있는 사업을 추진하는 지자체도 상당수에 이르는 것으로 나타났다. 반면, 다문화사회의 전개에 적합한 방향으로 일반시민들의 역량을 제고하기 위한 사업이나 이주민 방송, 신문, 문화행사 등의 지원을 통해 이주민 공동체의 문화권 확보를 지원하는 사업을 추진하는 지자체는 매우 제한되어 있다.

2005, 2006년과 비교해보면 한국어 교육과 한국문화교육을 위시한 이주민의 한국문화적응 지원 사업이 광역이나 기초 차원 모두 추진 지자체가 급격

57) 결혼이민자가족지원센터에서 추진하는 모든 사업이 보고되었다기보다는 그 중에서도 한국어교육, 한국문화교육, 자녀양육지원 등 몇 가지 핵심적 사업을 중심으로 보고된 것으로 보인다.

58) 이 역시 결혼이민자가족지원센터의 몇몇 핵심사업을 지자체 별로 보고한 것과 관련이 있는 것으로 보인다.

히 늘어난 것은 물론이고, 다문화교류와 관련해서도 2005년, 2006년만 해도 극소수의 지자체에서 다문화축제나 멘토링을 추진하는 수준이었지만 이제는 상당수의 기관에서 추진하는 사업으로 자리 잡아 가고 있다. 이외에 시민역량제고나 이주민공동체 문화권 보호 측면에서는 2005, 2006년에는 관련 사업을 추진한 지자체를 찾아볼 수 없었으나<sup>59)</sup> 보다 최근 들어 극소수의 지자체에서 추진을 시도하고 있는 것으로 나타났다.

---

59) 각주 56 참조

〈표 Ⅲ-2-15〉 지자체의 사업 추진 현황

단위: 기관

	세부영역	광역 (16)	기초															경남 (20)	제주 (2)
			계 (232)	서울 (25)	부산 (16)	대구 (8)	인천 (10)	광주 (5)	대전 (5)	울산 (5)	경기 (31)	강원 (18)	충북 (12)	충남 (16)	전북 (14)	전남 (22)			
한국문화적응 지원	한국어교육	13	185	18	6	6	6	4	3	5	31	16	10	11	9	17	23	18	2
	한국문화교육	10	173	20	6	6	7	3	3	4	27	15	6	12	10	18	19	15	2
	기타 교육활동	2	38	1	1	2	-	1	-	1	10	5	1	5	1	1	2	5	2
	자녀양육/교육	7	128	5	3	3	3	3	2	2	23	13	9	7	8	13	22	11	1
	위안행사	7	53	1	-	2	2	2	-	1	10	9	-	1	3	7	4	10	1
시민역량제고		7	8	-	1	-	-	-	-	-	2	1	-	-	-	-	-	3	1
다문화교류	다문화축제	9	23	3	1	2	1	1	-	-	4	2	5	-	-	-	2	2	-
	결연/멘토링	4	78	5	3	-	-	1	-	-	4	17	3	3	1	4	22	14	1
	기타공동참여사업	-	2	-	-	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-
이주민공동체 문화권 보장 등	방송, 신문지원	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-
	학교운영지원	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	문화행사지원	2	6	3	-	1	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-
	자조모임지원	1	13	-	1	1	-	1	-	-	1	1	-	4	-	2	1	1	-
	기타	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-
총 해당기관수		15	207	22	8	6	7	4	3	5	31	17	11	15	13	21	23	19	2

〈표 Ⅲ-2-16〉 분야별 관련 사업 추진 추이<sup>60)</sup>

단위: 기관

영역	세부영역	기관유형	05년*	06년*	08년
한국문화적응 지원	한국어교육	광역자치단체(16)	-	5	13
		기초자치단체(232)	30	99	185
	한국문화교육	광역자치단체(16)	1	6	10
		기초자치단체(232)	33	94	173
	기타교육	광역자치단체(16)	2	4	2
		기초자치단체(232)	8	26	38
	자녀양육/교육	광역자치단체(16)	-	-	7
		기초자치단체(232)	1	23	128
	위안행사	광역자치단체(16)	1	2	7
		기초자치단체(232)	8	14	53
시민역량제고		광역자치단체(16)			7
		기초자치단체(232)			8
다문화교류	다문화축제	광역자치단체(16)	1	3	9
		기초자치단체(232)	5	5	23
	결연/멘토링	광역자치단체(16)	1	3	4
		기초자치단체(232)	2	7	78
	기타이주민+일반시민 공동참여작업	광역자치단체(16)			-
		기초자치단체(232)			2
이주민공동체 문화권	방송 신문지원	광역자치단체(16)			-
		기초자치단체(232)			1
	학교운영지원	광역자치단체(16)			1
		기초자치단체(232)			-
	문화행사지원	광역자치단체(16)			2
		기초자치단체(232)			6
	자조모임지원	광역자치단체(16)	-	-	1
		기초자치단체(232)	1	5	13
	기타	광역자치단체(16)			1
		기초자치단체(232)			1

\* 2005, 2006년 자료: 김이선 외. 2006.

60) 2005, 2006년 자료와는 사업 분류체계가 다소 차이가 있다. 본 연구에서는 한국문화교육으로 범주화한 사업을 2005, 2006년 자료에서는 한국요리강습, 문화유적탐방, 전통문화체험, 생활예절교육, 일상생활적응 등으로 세분화해 파악하였으며 기타 이주민 대상 교육도 컴퓨터 교육, 교양취미교육, 기타 교육으로 세분화하여 파악하였다. 따라서 2008년 지자체 추진사업과의 비교를 위하여 2005, 2006년 사업은 2008년 분류틀을 기준으로 재분류하는 작업을 거쳤다. 또한 다문화축제 역시 당시에는 사용되지 않은 용어였으며 대신 풍물전시교류, 요리교류 등 다문화축제의 주요 내용을 담고 있는 사업이 추진된 바 있어 다문화축제라는 범주로 재분류하여 비교하였다.

지자체에서 시행되고 있는 사업의 구체적 사례를 살펴보면, 시민역량제고(광역시 7개, 기초 8개 총 15개 지자체)와 관련해서는 대학생 대상의 다문화교육, 다문화의식 제고를 위한 홍보물 발간 등을 들 수 있으며 다문화교류 분야에서는 다문화축제(광역시 9개, 기초 23개 등 총 32개 지자체)와 결혼이민자가족 이웃사촌 결연이나 친정만들기 사업 등의 이름으로 결연사업이 진행되고 있다. 이밖에 일반시민과 이주민이 함께 참여하는 사업으로는 인도네시아근로자와 내국인 팀이 함께 참여하는 ‘가루다컵 축구 친선대회(대구 달서구)’ 같은 행사가 포함되어 있다. 지자체의 관련 사업 중 소수자로서 이주민 공동체의 문화권 보장과 관련된 사업은 수적으로도 적을 뿐 아니라 자조모임이나 문화행사 지원에 집중되어 있다. 이밖에 예외적이기는 하지만 외국인 근로자들이 나라별로 소식지를 발간하도록 지원하거나 외국인 학교의 시설 보수를 지원하는 사례도 발견할 수 있다.<sup>61)</sup>

〈표 Ⅲ-2-17〉 지자체 관련사업 사례

영역 및 세부영역		사 업 사 례
시민역량제고		(대구광역시)지역사회주민의 다문화증진 교육프로그램-대학생 다문화교육, 학술제, 캠프 등 (강원도) 문화 존중 교육 및 홍보: 다문화존중의식 고양 교육 및 홍보물 발간
다문화교류	다문화축제	(서울특별시)지구촌한마당 축제: 외국공연단 공연, 세계음식·품물전, 외국 어린이 그림전시, 세계의상 및 타악기 전시 등 (달서구)다문화축제 개최: 체육대회, 민속전시, 장기자랑, 외국인벼룩시장, 먹거리 축제 등
	결연/멘토링	(강릉시)결혼이민자가족 이웃사촌 결연지원: 멘토-멘티 이웃사촌 결연식, 다문화자원봉사단운영, 모범자원활동자 표창 (연기군)한국친정만들기: 한국친정어머니결연자 분기 교육
	기타공동참여사업	(달서구)가루다컵 축구대회: 인도네시아근로자와 내국인 팀 친선경기

61) 외국인학교의 교육과정이나 운영에 대한 지원은 이루어지지 않고 있으며 지자체나 시도교육청 차원에서 시설 보수 지원 정도가 매우 예외적으로 이루어지고 있다.

영역 및 세부영역		사 업 사 례
이주민 공동체 문화권 보장	방송, 신문지원	(부천시)외국인근로자 공동체 사업: 각 나라 소식지 발간 및 교육
	학교운영지원	(광주광역시)광주외국인학교 시설관리 및 보수
	문화행사지원	(서울특별시)외국인 커뮤니티 지원: 거주 외국인 커뮤니티 문화행사 비용 지원(경비 80%, 500백만원까지) (안산시)외국인근로자 공동체 페스티벌: 국가별 고유축제 개최로 문화적 소외감 해소, 공동체 활성화
	자조모임 지원	(광주남구)다문화가정의지역사회 네트워크 구축: 국적별 동아리 구성, 지방행정모니터링제 운영 (울진군)국적별 모임지원: 결혼이민여성 국적별 모임지원
	기타	(서울특별시)글로벌 존 조성사업: 무교동 글로벌 스트리트 조성, 차이나타운 조성사업

\* 행정안전부 취합자료 기준

### 3. 서비스 기관의 사업 추진 현황

#### 1) 자료수집방법

##### (1) 설문조사

정부와 지자체의 다문화관련 정책이 실제 추진되는 데에는 결혼이민자가족지원센터(다문화가족지원센터)와 외국인근로자지원센터, 그리고 지자체가 지원하는 이주민·다문화관련 센터 등 일선 서비스기관이 무엇보다 중요한 역할을 담당하고 있다. 이에 정책이 추진되는 현실을 구체적으로 파악하기 위해 본 연구에서는 보건복지가족부와 지자체가 함께 지원하는 전국 80개소의 결혼이민자가족지원센터(다문화가족지원센터), 노동부(한국산업인력공단)에서 운영하는 3개의 외국인근로자지원센터,<sup>62)</sup> 그리고 광역 및 기초 지자체가 지원하는 31개의 다문화관련 센터<sup>63)</sup>를 대상으로 조사를 실시하였다. 조사

62) 외국인근로자지원센터는 올해 5개소를 운영할 예정이나 조사 당시 2개소는 아직 설치가 완료되지 않아 운영 중인 3개 센터만을 대상으로 했다

63) 조사대상기관은 지방자치단체로부터 사업비 이외에 인건비나 시설비 등 기관 운영에 필요한 재정적 지원을 받는 기관으로 하고 단위 사업비만 지원받는 기관은 제외하였다. 지자체의 지원으로 운영되는 관련센터를 파악하기 위해서 우선 16개 광



는 2008년 7월 24일부터 9월 12일까지 우편조사를 기본으로 하고 일부 기관의 경우 팩스나 이메일을 통해 조사표를 회수하는 방식을 병행했는데, 조사대상기관 114개 가운데 86.8%에 해당되는 99개 기관이 조사에 응했다.

〈표 Ⅲ-3-1〉 조사대상기관 및 응답률

단위: 기관(%)

기관 분류	조사대상기관	응답기관(%)
결혼이민자지원센터	80	73(91.3)
외국인근로자지원센터	3 (2개 설치중)	3(100.0)
지자체지원 다문화 관련센터	31	23(74.2)
계	114	99(86.8)

설문조사에서는 본 연구에서 대상으로 하고 있는 정책과 관련하여 2008년도 상반기에 기관별로 수행한 사업 현황을 파악하고 사업별 프로그램 개발 방식, 프로그램의 주요 내용, 추진과정에서 직면한 어려움과 해결방식, 현재 역점을 두고 있는 사업 영역과 향후 역점 분야, 사업추진을 위한 지원 요구 등을 파악하고자 하였다. 구체적인 조사항목은 다음과 같다.

---

역지자체 관련 담당자에게 설문을 보내 해당 지역 및 산하 기초지자체에서 지원하는 센터들을 모두 파악하였다. 이러한 방법으로 조사가 불가능했던 서울광역시와 부산광역시의 경우에는 산하 기초지자체에 직접 전화조사를 통해 파악하였다. 지방자치단체에서 예산 지원의 범위를 파악하지 못하는 경우 일단 지원단체들을 조사하면서 예산 지원의 성격을 질문하여 단위 일부 사업비만 지원받는 기관은 조사결과에서 제외하였다.

〈표 Ⅲ-3-2〉 조사항목

영역	하위영역		세부항목
관련사업 추진현황	이주민 대상	한국어교육	- 한국어교육(집합, 방문) 시행여부, 시행횟수, 교육시간, 참가자수
		한국문화교육	- 시행여부, 실시횟수, 교육시간, 참가자수 - 추진상 어려움, 지원기관, 교육에 대한 평가, 향후 시행 계획
		기타	- 정보화교육, 문화예술교육, 위안행사 등 사업내용 - 자조모임 지원 내용
	일반시민·학생 대상 다문화교육		- 시행여부, 실시횟수, 교육시간, 참가자수 - 교육내용, 프로그램 개발방식, 추진상 어려움, 지원기관, 하반기 시행계획
	이주민-일반시민 공동 참여 프로그램		- 다문화축제 시행여부, 개최 횟수, 축제 프로그램, 추진상 어려움 - 멘토링 및 친정맺기 등 결연사업: 시행여부, 결연자수, 사후관리 - 기타 공동참여 프로그램
역점 분야 및 지원요구			- 현재 역점분야, 향후 역점 분야 - 프로그램 및 교재 개발, 강사 및 진행자양성, 실무자교육 등 지원 요구

## (2) 담당자 인터뷰 및 워크숍

서비스 기관에 대한 설문조사와 함께 본 연구에서는 결혼이민자가족지원센터와 외국인근로자지원센터, 정부로부터 위탁 또는 공모 형식으로 예산을 지원받아 해당 사업을 추진하는 기관 및 단체의 담당자를 대상으로 인터뷰를 실시하였으며 담당자가 참여하는 워크숍도 개최하였다. 기관 담당자에 대한 인터뷰와 워크숍에서는 이주민 참여 프로그램, 일반시민 참여 교육, 이주민-일반시민 공동참여 프로그램 등 본 연구의 대상이 되는 정책의 일환으로 추진되는 사업 가운데 기관·단체에서 직접 시행한 적이 있는 사업을 중심으로 해당 사업 추진과 관련된 실제 경험을 구체적으로 파악하는데 초점을 두었다.

〈표 Ⅲ-3-3〉 인터뷰 대상 기관 리스트

	기관유형, 정부와의 관계	관련사업 경험
기관사례 1	결혼이민자가족지원센터 (다문화가족지원센터)	한국문화교육, 시민대상 다문화교육, 다문화축제
기관사례 2	”	”
기관사례 3	”	”, 결연
기관사례 4	”	”
기관사례 5	외국인근로자지원센터	한국문화교육, 시민대상 다문화교육, 다문화축제
기관사례 6	”	한국문화교육, 다문화축제 이주민-한국인 공동참여 프로그램 계획 (미실행)
기관사례 7	민간단체(정부사업위탁)	다문화축제
기관사례 8	민간단체(공모사업)	시민대상 다문화교육 다문화축제 개발중
기관사례 9	민간단체(공모사업)	이주민 방송, 영화제 관련 사업
기관사례 10	민간단체(자체사업)	시민대상 다문화교육 계획
기관사례 11	민간단체(정부사업 위탁)	다문화축제
기관사례 12	민간단체(정부사업 위탁)	이주민-한국인 공동참여 프로그램(2007년)

〈표 Ⅲ-3-4〉 기관 담당자 인터뷰 내용

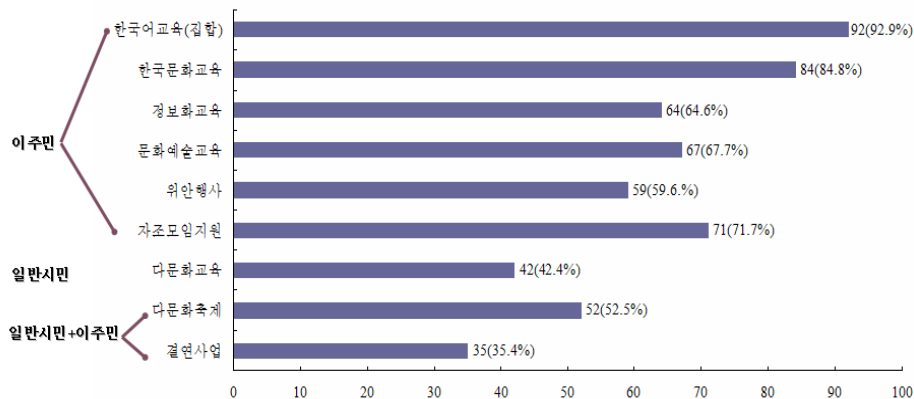
내용	세부내용
관련 사업 경험	사업 범위, 사업 목적, 추진 경험, 그간의 경과와 변화상
사업 내용 및 프로그램	구체적인 사업 내용, 실제 프로그램
사업 추진 관련 사항	프로그램 기획, 개발 관련 실제 사업 시행 과정 사업추진의 어려움, 한계
사업 성과에 대한 자체 판단	성과와 한계, 그 요인
정부 정책 및 지원에 대한 제언	정책에 대한 전반적 의견 정부 지원 관련 경험 향후 방향에 대한 제언

## 2) 사업 범위 및 우선순위

정부나 지자체의 지원을 받는 다문화관련 서비스 기관에서 올해 상반기에 본 연구의 범위에 포함된 이주민대상 사업, 일반시민(학생)대상 다문화 인식개선 사업, 이주민과 일반인 공동 참여 사업 등의 시행 여부를 파악한 결과, 한국어교육이나 한국문화교육 등 이주민의 문화 적응 지원 사업의 경우에는 사업별로 70~90% 가량의 기관에서 실시하였으며, 일반시민 또는 학생 대상 다문화교육을 실시한 기관은 42.4%, 이주민과 일반인이 함께 참여하는 축제는 52.5%, 멘토링 등 결연사업은 35.4%의 기관에서 추진한 것으로 나타났다.

구체적으로 살펴보면, 집합교육<sup>64)</sup> 형태의 이주민 대상 한국어교육은 92.9%의 기관에서 시행하였다. 한국요리강습, 생활예절교육, 전통문화교육, 전통악기교실 등 이주민대상 한국문화교육은 84.8%의 기관에서 추진하였으며, 이밖에 박물관이나 유적지 등 문화탐방 프로그램을 실시한 기관도 70.7%를 차지하여 나타나 정부나 지자체 지원 서비스 기관 대부분이 이주민 대상 한국어교육을 실시하고 교육이나 탐방 등을 통해 이주민들이 한국문화를 체험하고 배울 수 있는 기회를 제공한 것으로 나타났다.

단위: 기관(%)



[그림 Ⅲ-3-1] 다문화사회 문화의제 관련 사업 추진현황

64) 방문교육 형태의 한국어교육은 결혼이민자가족지원센터의 기본사업으로 조사에 응한 결혼이민자가족지원센터는 모두 시행한데 비해, 다른 기관에서는 실시한 바 없다.

또한 이주민을 대상으로 정보화교육(64.6%)이나 음악, 미술, 공예 등 문화예술교육(67.7%), 노래자랑이나 체육회 등 위안행사(59.6%)를 추진하는 기관도 각각 60% 이상에 달해 대다수 서비스 기관에서 한국어교육과 한국문화교육 이외에 이주민들의 문화적응을 지원하기 위한 다양한 프로그램을 제공하고 있는 것으로 나타났다.

이외에 서비스 기관이 추진하는 프로그램 중 이주민만이 참여하는 프로그램으로는 자조모임을 들 수 있는데, 조사대상기관 중에는 71.7%의 기관에서 국가별 모임이나 여러 국적의 결혼이민자 모임 등의 형태로 자조모임을 지원하는 사업을 벌이고 있다. 자조모임은 이니셔티브의 소재와 구체적인 운영방식에 따라 매우 다양한 의미를 지닐 수 있다. 이주민이 이니셔티브를 가질 경우에는 소수자 공동체 형성의 초기단계로서 성격을 지닐 수 있는 바, 연구 전반적으로 자조모임을 이주민 공동체 문화권 형성과 연결시킨 것은 바로 이러한 가능성 때문이었다. 그러나 현재 서비스 기관 차원에서 육성되고 있는 자조모임의 경우에는 극소수의 공동체를 제외하고는 이주민 공동체로서의 성격 보다는 사회적 네트워크를 결여하고 있는 이주민들이 필요한 정보를 교류하고 상호 지지망을 형성할 수 있는 계기로서의 의미가 강해<sup>65)</sup> 공동체 차원의 문화권 보장을 위한 활동으로 연계될 가능성은 매우 낮으며 오히려 한국사회의 적응을 촉진하기 위한 성격이 두드러지는 것으로 보인다.

다문화사회에서 제기되는 문화의제에 대응하기 위한 정책에는 이주민의 적응을 위한 사업 이외에 주류사회 성원들의 다문화사회에 대한 이해를 높이고 이주민에 대한 태도를 개선하기 위한 사업이 포함되는데, 조사대상기관 중에는 42.4%의 기관에서 일반시민 및 학생을 대상으로 다문화 이해 또는 인식개선 교육을 실시한 것으로 나타났다. 이주민 대상 교육 추진기관과 비교해보면 일반시민이나 학생이 참여하는 교육을 추진한 기관은 다소 적은 수준이다. 하지만, 조사대상인 결혼이민자가족지원센터나 외국인근로자지원센터 등은 결혼이민자나 외국인근로자 등 이주민을 위한 서비스 제공에 기본적 설

65) 자조모임을 운영하고 있는 결혼이민자가족지원센터에서는 자조모임이 정보교류나 비슷한 어려움에 대한 공유 등 상호지지의 기능이 강한 것으로 보고 있다(김이선 외 2008). 자조모임의 구체적인 기능을 보다 세부적으로 파악하기 위해서는 자조모임 사례 차원에서 참여자에 대한 별도의 연구가 필요할 것으로 보인다.

립목적이 있으며, 일반시민이나 학생 대상 사업은 기관의 기능으로 명시되지 않거나 기껏해야 주변적인 기능으로 포함되어 있는 점을 고려하면 40% 이상의 기관에서 해당 사업을 추진한 것은 결코 무시할 수 없는 수준으로 보인다. 더욱이 2008년 상반기에는 일반시민이나 학생 대상 다문화 교육을 실시하지 않았던 57개 기관 가운데 64.9%(37개소)의 기관에서 하반기에 추진할 의향을 가지고 있어 실제 다문화교육 추진기관은 더욱 늘어날 것으로 예측된다.

일선 서비스 기관에서는 이주민과 일반인이 함께 참여하여 교류할 수 있는 기회를 제공하는 사업도 추진하고 있는데, 그 대표적인 예가 다문화 축제와 결연사업이다. 조사대상기관 가운데 2008년 상반기동안 다문화축제를 추진한 기관은 52.5%로 축제는 이미 이주민과 일반인이 공동으로 참여하는 대표적인 사업으로 자리매김되었다. 다문화축제가 행사 성격의 교류 기회라면 개인적 차원의 일상적인 관계형성 계기로서의 가능성이 있는 교류프로그램으로는 멘토링이나 친정맺기 등 결연사업을 들 수 있는데, 이러한 사업을 추진한 기관도 35.4%에 이르고 있다.

2006년, 2007년과 비교해보면<sup>66)</sup>, 일반시민 대상 다문화교육을 제외하고 본 연구에서 다루고 있는 문화의제 관련 사업을 추진하는 서비스 기관은 빠르게 증가하고 있다. 기준 기간이 1년을 단위로 했던 2006년, 2007년에 비해 2008년은 상반기만을 기준으로 한 점까지 고려하면 실제 증가추세는 더욱 커질 것으로 예측된다. 이러한 결과는 올해 들어 결혼이민자가족지원센터가 80개소로 늘어나고 일부 지자체에서 관련 사업에 특화된 센터를 신설하거나 지원하는 등 서비스 기관이 급증했을 뿐 아니라, 이주민이나 다문화 관련 기관에

66) 본 연구에서 수행한 조사와 비교의 근거로 활용된 김이선 외(2007b)의 연구조사는 조사대상기관의 성격과 관련 이주민의 성격이 다소 달라 직접적인 비교에는 한계가 있다는 점을 밝혀둔다. 조사대상기관과 관련해서는 본 설문조사에서는 관련 센터 전수를 대상으로 했으나 김이선 외(2007b)의 연구에서는 샘플링 기법을 통해 조사대상기관을 추출하였다. 또한 김이선 외(2007b)의 연구에서는 사업비만을 지원받는 기관이나 단체도 조사대상에 포함되었는데, 본 연구와의 비교를 위해 사업비 혹은 인건비만을 지원받는 단체나 기관은 제외하고 사업비와 그 외 예산을 함께 지원받는 기관(조사대상기관 339개 기관 중 203개 기관)만을 재분석하였다. 이외에 관련 이주민의 성격에 있어서도 본 연구에서는 결혼이민자와 외국인 노동자를 총괄적으로 지칭하는 '이주민' 개념을 사용했으나, 김이선 외의 연구에서는 결혼이주자 관련 사업에 한정하여 사업 추진 여부를 질문하였다.

서 문화의제 관련 사업에 대한 관심이 높아지면서 사업의 범위가 확대되고 있는데 기인한 것으로 이해된다.

이처럼 대부분의 사업을 추진하는 기관이 급격히 증가하는 가운데에서도 특히 다문화 축제, 이주민 모임 지원, 이주민대상 문화예술교육 등은 올해 들어 추진하는 기관이 급속하게 늘어나고 있는 것으로 나타났다. 이와 비교해, 멘토링은 증가폭이 다소 완만한 편이다. 이밖에 다문화교육의 경우 2007년을 기준으로 연도에 관계없이 ‘이제까지 가족이나 일반시민들이 결혼이주자의 출신국가나 문화에 대한 이해를 높일 수 있는 프로그램’을 추진한 적이 있는 기관이 40.9%였던 것과 비교해 2008년 상반기 동안 일반시민을 대상으로 다문화교육을 실시한 기관이 42.4%인 점 역시 주목할 만하다. 2007년 자료는 기준시점이 제약되지 않은 상황에서 한국인 배우자나 시어머니 대상 가족관계 교육 등을 포괄한 응답이라는 점을 고려하면, 일반시민대상 다문화교육 역시 올해 들어 추진기관이 현저히 증가한 것으로 판단되며 2008년 상반기에 추진하지 않은 기관 중 하반기에 추진계획이 있는 기관이 37개소인 것까지 고려하면 실제 추진기관은 더욱 늘어날 것으로 전망된다.

〈표 Ⅲ-3-5〉 관련 사업 추진 추이

단위: %

	2006*	2007*	2008 상반기	비고
한국어교육 (집합)	33.5	65.0	92.9	2006, 2007 자료 초급단계 한국어 교육 기준
한국문화교육	36.9(요리) 37.4(전통,예절)	64.0(요리) 61.6(전통,예절)	84.8	2006, 2007 자료 한국요리강습, 전통문화체험 및 생활예절교육 구분 질문
한국문화탐방	32.5	55.7	70.7	
정보화교육	23.2	41.9	64.6	
문화예술교육	18.7	34.0	68.6	2006, 2007 자료 교양취미교육(노래교실, 공예, 원예, 꽃꽂이, 운동, 생활경제, 법률상식 등)항목으로 질문
위안행사	23.6	40.4	59.6	
모임지원	12.3	20.7	71.7	
다문화축제	9.9	15.8	52.5	2006, 2007 자료 문화교류(풍물전 시교류, 요리교류)로 질문
멘토링	17.2	31.0	35.4	

자료: 김이선 외. 2007b.

이상의 결과를 종합해 볼 때, 정부와 지자체의 정책이 구체적으로 실현되는 장인 일선 서비스 기관에서는 전반적으로 한국어교육과 한국문화교육 등을 중심으로 이주민 대상 사업에 중점을 두는 것으로 나타났다. 그러나 조사 대상기관 대부분이 이주민 지원사업 추진을 설립목적으로 하고 있는데 비해 일반시민·학생 대상 다문화교육은 기관의 주요 기능으로 설정되지도 않았고 정부의 지원체계조차 갖추어져 있지 않은 점을 고려하면, 일반시민·학생 대상 다문화교육을 실시하는 기관도 상당수에 이르고 있는 것은 주목할 만한 사실이다. 이와 함께 다문화축제는 빠른 속도로 확산되어 이미 상당히 일반화되어 있으며, 이외에 멘토링 등 이주민과 일반시민이 함께 참여하는 프로그램도 적지 않은 기관에서 추진하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 Ⅲ-3-6〉 관련 사업 중 역점 분야(1순위)

단위: 기관(%)

	현재	향후
이주민 대상 한국문화교육	55(56.7)	23(24.2)
일반시민 대상 다문화교육	5(5.2)	34(35.8)
이주민-일반인 공동참여프로그램	15(15.5)	14(14.7)
이주민 자체모임활동 지원	15(15.5)	13(13.7)
기 타	7(7.2)	11(11.6)
전 체	97(100.0)	95(100.0)

서비스 기관에서 추진하고 있는 사업 가운데 센터의 기본사업이라 할 수 있는 한국어교육은 제외하고 이주민 대상 한국문화교육과 일반시민·학생 대상 다문화교육, 축제 등 공동참여 프로그램, 이주민 모임 지원 등 다문화사회의 전개 방향에서 제기되는 문화의제와 관련된 사업 중 현재 가장 중점을 두고 있는 분야(1순위 기준)를 살펴보면, 이주민 대상 한국문화교육을 가장 강조하고 있는 기관이 56.7%로 대다수를 차지했다. 이외에 축제나 결연사업 등 이주민과 일반시민이 함께 참여하는 프로그램과 이주민 자체모임 지원에 역점을 두는 기관이 각각 15.5%였다. 이에 비해, 일반시민 대상 다문화교육을 중시하고 있는 기관은 5.2% 수준으로 교육을 추진하고 있는 기관은 40%를 넘어서고 있지만, 아직까지 역점을 두는 분야로서의 위상은 확보하지 못



하고 있는 것으로 나타났다. 그런데 향후 역점을 둘 필요가 있는 분야에 대해서는 일반시민 대상 다문화교육이라고 응답한 기관이 35.8%로 가장 많아 일반시민 대상 다문화교육은 현재에 비해 앞으로 그 중요성이 현저히 높아질 것으로 보는 경향이 우세한 것으로 나타났다.

### 3) 사업별 세부 현황

이주민 대상 한국문화교육과 일반시민 대상 다문화교육, 이주민과 일반시민이 공동으로 참여하는 축제나 멘토링 등 다문화사회에서 제기되는 문화의 제와 관련해 일선 서비스 기관에서 추진하고 있는 사업의 세부 현황과 프로그램 내용, 추진방식과 추진과정 상의 어려움 등을 살펴보면 다음과 같다.

#### (1) 이주민 대상 한국문화교육

우선 2008년 상반기 동안 한국문화교육을 시행한 기관(84.8%)을 중심으로 구체적인 시행 현황을 보면, 기관 당 평균 16.2회, 월평균 2.7회의 교육을 시행한 것으로 나타나 한국문화교육은 많은 기관에서 시행되고 있을 뿐 아니라 개별 기관 차원에서도 여러 차례 시행하는 것으로 나타났다. 가장 최근에 시행한 프로그램을 기준으로 살펴보면, 프로그램 당 평균 교육시간은 약 7시간, 프로그램 당 참가자수는 평균 24명 가량으로 비교적 소규모의 인원을 대상으로 자주 프로그램을 시행하는 패턴이 발견되었다.

〈표 Ⅲ-3-7〉 한국문화교육·탐방 실시 현황

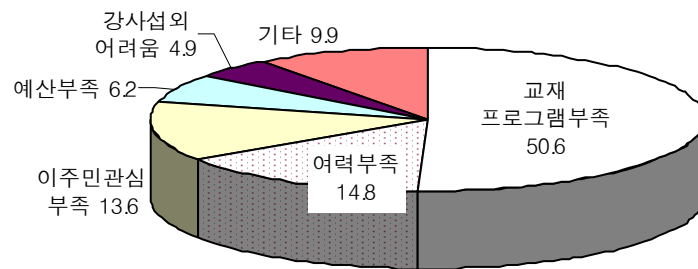
	교육			탐방	
	2008 상반기 실시횟수	가장 최근 프로그램		2008 상반기 실시횟수	가장 최근 프로그램 참가자수
		교육시간	참가자수		
평균	16.2회	7.06시간	23.95명	2.3회	51명
응답기관수	82	81	82	70	69

교육 이외에 박물관이나 유적지 탐방 역시 한국문화에 대한 이주민들의 이

해를 높이기 위한 프로그램으로서 이러한 프로그램을 실시한 기관(70.7%)들은 상반기 동안 평균 2.3회의 탐방 프로그램을 실시하였으며, 프로그램당 평균 참가인원은 51명으로 강습 형태의 교육이 비교적 소규모로 이루어지는데 비해 탐방 프로그램은 다수가 참여하는 프로그램의 성격을 띠고 있는 것으로 나타났다.

이주민이 참가하는 한국문화교육을 추진하면서 직면하는 가장 큰 어려움으로는 ‘교재나 프로그램 부족’을 지적하는 경우가 50.6%로 가장 많았다. 그 다음으로 ‘이주민의 관심부족’(14.8%)과 ‘기관 자체의 역량부족’(13.6%)이 지적되었으며, 이외에 예산부족이나 강사섭외의 어려움, 참가자들의 한국어 이해수준 차이, 가족지원 부족, 장소 부족 및 지리적 접근성의 문제 등 센터의 사정에 따라 다양한 문제들이 지적되었다.

단위: %, N: 81



[그림 Ⅲ-3-2] 한국문화교육 추진상의 어려움

〈표 Ⅲ-3-8〉 한국문화교육 추진상의 어려움 해결방법

단위: 기관(%)

해결방법	빈도
실무자의 개인적 역량으로 해결	33(40.7)
기관 자체의 전문가 집단, 자문위원회 등 전문가	18(22.2)
결혼이민자가족지원팀(또는 중앙건강가정지원센터)	17(21.0)
관련 시민운동단체나 여성단체	6(7.4)
지방자치단체	6(7.4)
정부 중앙부처	1(1.2)
전체	81(100.0)

교재나 프로그램 부족 등 이주민 대상 한국문화교육 추진상의 어려움을 해결하는 방식에 대해서는 ‘실무자의 개인적 역량으로 해결’하는 경우가 40.7%로 나타나 대다수 기관에서 별도의 지원체계를 갖추지 못한 상태에서 교육을 추진하는 것으로 나타났다. 이외에 기관 자체의 전문가 집단이나 자문위원회를 활용하는 경우가 22.2%, 결혼이민자가족지원센터의 총괄 관리, 지원 업무를 맡고 있는 중앙건강가정지원센터 결혼이민자가족지원팀으로부터 도움을 받는 경우가 21.0%로 나타났다. 이 가운데, ‘중앙건강가정지원센터로부터 지원을 받는다’는 응답이 나온 것은 조사대상기관에 결혼이민자가족지원센터가 상당수 포함되어 있기 때문으로 관리·지원기관에서 올해 일선 센터를 위한 참고자료<sup>67)</sup>를 펴내면서 한국문화와 역사에 대한 간략한 소개를 포함시킨 것이 활용되고 있는 것으로 해석된다.

이처럼 이주민 대상 한국문화교육은 일선 서비스 기관의 주요 사업으로 많은 기관에서 시행하고 있을 뿐 아니라, 역점 사업 분야로 자리매김 되고 있다. 하지만, 이에 대한 지원체계는 갖춰지지 않은 채 프로그램이나 교재 등 교육의 내용이 일선 실무자에 의해 채워지고 있는 상황이다.

이러한 현실에서 한국문화교육이 이루어지고 있는 바를 보다 구체적으로 살펴보면, 결혼이민자를 대상으로 추석 명절을 맞아 전통적인 추석음식 만드는 법, 차례상 차리는 법이나 명절예법 등을 소개하거나 전통도예나 차문화를 체험하거나 전통 악기 연주방법을 교육하거나 외국인 노동자에게 한국의 대표적인 스포츠인 태권도를 교육하는 등의 형태로 진행되고 있다. 이밖에 이주민 관련 제도나 기관을 소개하는 내용이 한국문화교육 내지 한국사회이해교육의 일환으로 진행되기도 한다.

67) 「다문화가족지원을 위한 다문화사회이해」라는 책자로 결혼이민자와 관련된 제도와 생활 정보, 기관 리스트 등을 담고 있다. 이밖에 ‘주요 국가별 이해’를 위해 대한민국, 러시아, 몽골, 일본, 중국, 베트남, 필리핀, 캄보디아에 대해 백과사전 수준의 간략한 소개를 담고 있다.

〈표 Ⅲ-3-9〉 한국문화교육 내용에 대한 평가

단위: 기관(%)

	주제 다양성	언어 다양성	현실과 괴리감	단계별 교육제공
매우 그렇다	21(25.0)	5(6.0)	0(0.0)	22(26.5)
약간 그렇다	41(48.8)	10(11.9)	16(19.9)	37(44.6)
보통이다	14(16.7)	21(25.0)	13(15.5)	14(16.9)
별로 그렇지 않다	7(8.3)	38(45.2)	44(52.4)	10(12.0)
전혀 그렇지 않다	1(1.2)	10(11.9)	11(13.1)	0(0.0)
전체	84(100.0)	84(100.0)	84(100.0)	84(100.0)

이와 같은 한국문화교육 프로그램에 대한 실무자들의 평가를 살펴보면, 교육에서 다루는 주제의 다양성이나 이주민들의 적응수준을 고려한 수준별 교육 측면에서는 73.8%, 71.1%가 각각 ‘매우 그렇다’ 혹은 ‘약간 그렇다’는 긍정적인 평가를 내리고 있다. 이에 비해, 교재나 프로그램의 언어다양성에 대해서는 56.1%가 부정적으로 평가하였다. 이러한 결과는 구체적 사업을 추진하는 조사대상기관의 성격상 프로그램에서 상정하고 있는 ‘문화’에 대한 기본적인 관점이나 주제의 성격 보다는 언어를 통한 전달과 같은 기술적 측면에 관심이 크기 때문에 나타난 결과로 해석될 수 있다. 이밖에 교육내용의 현실 적합성에 대해서는 65.5%가 별 다른 문제를 느끼지 않는 것으로 나타났으나 현실과의 괴리 문제를 지적한 경우도 19.9%나 되고 이밖에 ‘보통’이라는 유보적 태도를 보인 이들도 15.5%로 일상생활에 접목된 한국문화교육 프로그램의 필요성을 요구하는 목소리도 적지 않은 것으로 나타났다.

## (2) 일반시민 대상 다문화교육

2008년 상반기에 일반시민이나 학생을 대상으로 한 다문화사회 이해 및 이주민에 대한 인식개선 교육을 실시한 기관(42.4%)의 추진 현황을 보면, 상반기 동안 1회 실시한 경우가 38.1%로 가장 많으며, 2-3회 추진한 경우가 26.2%로 64.3%의 기관에서 1-3회 정도 실시한 것으로 나타났다. 물론 일부 기관에서는 10회 이상 교육을 시행한 곳도 있으나, 평균적으로는 기관당 3.97회를 추진한 것으로 나타나 이주민 대상 교육(기관당 평균 16.2회)과 비

교하면 교육 추진기관도 적을 뿐 아니라, 기관별 추진 횟수도 1/4 수준에 불과하다.

〈표 Ⅲ-3-10〉 일반시민 대상 다문화교육 추진 성과

단위: 기관(%)

회수	빈도	
1회	16(38.1)	평균횟수: 3.97 회
2-3회	11(26.2)	
4-5회	8(19.0)	
6회 이상	7(16.7)	
합계	42(100.0)	

가장 최근에 실시한 프로그램을 기준으로 교육시간을 살펴보면, 2시간 교육이 38.1%로 가장 많았지만, 프로그램당 교육시간이 9시간 이상인 기관도 23.8%로 2시간 정도의 일회성 프로그램과 9시간 이상 되는 주기적 프로그램으로 교육 패턴이 이원화되어 있는 것으로 나타났다. 평균 교육시간은 5.69시간으로 이주민 대상 한국문화교육(평균 7.06시간)에 비해 1시간 이상 짧은 교육이 이루어지고 있다.

〈표 Ⅲ-3-11〉 다문화교육 시간

단위: 기관(%)

회수	빈도	
2시간	16(38.1)	평균교육시간: 5.69 시간
3-4시간	4(9.5)	
5-6시간	10(23.8)	
7-8시간	2(4.8)	
9시간 이상	10(23.8)	
합계	42(100.0)	

교육 시간에 진행되는 프로그램은 실무자가 제목을 정하고 구체적인 내용은 강사에게 일임하는 경우가 가장 많았고 다음으로 관련 전문가의 도움을 받아 자체적으로 프로그램을 개발하는 경우인 것으로 나타났다. 이처럼 교육

의 구체적 내용을 강사에게 일임하는 방식이 우세한 것은 공식적 방향과 체계적인 내용을 갖추지 못한 채 교육이 진행되고 있는 현실을 반영하는 것으로 일정한 방향성을 지닌 교육의 추진을 위해서는 반드시 개선이 필요한 부분이다. 이밖에 정부 부처나 기관에서 개발된 프로그램을 활용하는 기관도 일부 있었는데, 이 경우는 모두 결혼이민자가족지원센터로 중앙의 관리·감독기관으로부터 간단한 국가별 소개 자료를 제공받는 수준이어서 체계적인 지원에는 이르지 못하고 있다.

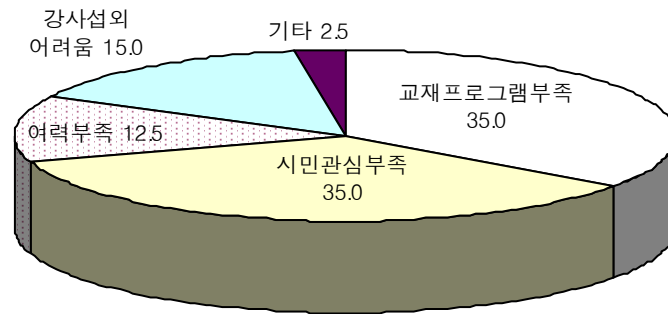
〈표 Ⅲ-3-12〉 일반시민 대상 다문화 교육 프로그램 개발 방법

단위: 기관(%)

개발 방법	빈도
운영 실무자가 제목만 정하고 내용은 강사에게 일임	16(42.9)
관련 전문가의 도움으로 자체적으로 개발	14(33.3)
정부 부처나 기관에서 개발된 프로그램 활용	10(23.8)
전 체	42(100.0)

다문화교육 프로그램을 운영하는데 있어 직면하는 가장 큰 어려운 점으로는 한국문화교육과 마찬가지로 ‘교재나 프로그램이 부족’을 지적한 기관이 35.0%로 가장 많았다. 이와 함께 주목해야 할 점은 이주민 대상 한국문화교육의 경우 이주민 관심을 지적한 기관이 13.6%에 불과한 데 비해, 시민대상 다문화교육에 있어서는 ‘시민들의 낮은 관심도’를 어려움으로 지적한 기관이 35.0%에 이르러 교재나 프로그램 부족과 함께 다문화교육 추진의 가장 큰 어려움으로 작용하고 있는 것으로 나타났다. 이는 정부가 각종 계획을 발표하고 법률을 제정하면서 시민적 수용태도의 중요성을 반복적으로 강조해왔음에도 불구하고 일반시민들에게는 별 다른 영향을 미치지 못하고 있는 현실을 반증하는 것으로 보인다. 이처럼 현재의 다문화교육은 일반시민들의 관심이 낮고 체계적인 프로그램도 준비되지 않은 상황에서 일선의 관심과 역량만으로 추진되고 있어 다분히 형식적인 수준의 교육에 그칠 가능성이 큰 것으로 보인다.

단위: %, N: 40



[그림 Ⅲ-3-3] 일반시민 대상 다문화교육 추진의 어려움

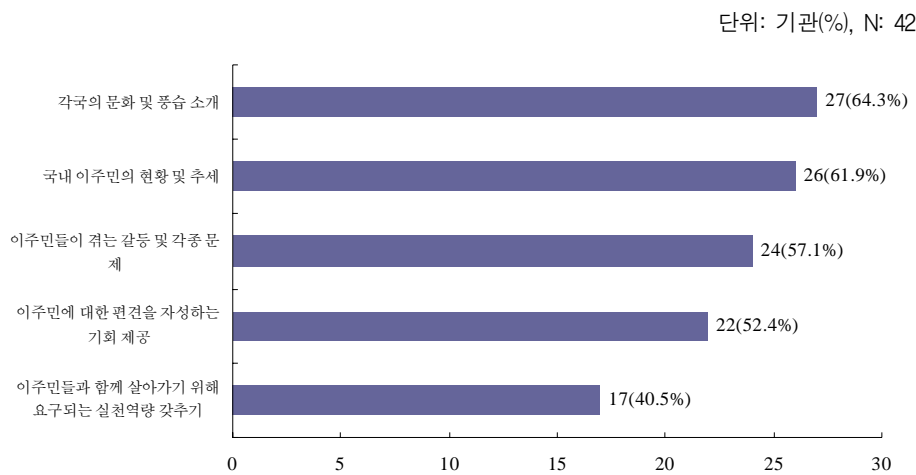
교재나 프로그램 부족, 시민들의 낮은 관심 등 일반시민 대상 다문화교육을 추진하면서 직면하는 어려움을 해결하는 방식을 보면, 기관 차원에서 전문가의 도움을 받거나 실무자의 개인적 역량으로 해결하는 기관이 대부분으로 정부 차원의 체계적인 지원은 전무한 것으로 나타났다. 다만, 한국문화교육과 마찬가지로 결혼이민자가족지원센터의 경우 중앙의 관리, 지원 기관으로부터 참고자료 정도를 지원받고 있는 것으로 나타났으나, 전문적이고 체계적인 수준에는 이르지 못하고 있는 상황이다.

〈표 Ⅲ-3-13〉 다문화교육 추진의 어려움 해결방식

단위: 기관(%)

해결방식	빈도
기관자체의 전문가 집단, 자문위원회 등 전문가	14(34.1)
실무자의 개인적 역량	10(24.4)
결혼이민자가족지원팀(또는 중앙건강가정지원센터)	8(19.5)
지방자치단체	5(12.2)
관련 시민운동단체나 여성단체	4(9.8)
전 체	41(100.0)

체계적이고 전문적인 지원이 이루어지지 않은 상황에서 진행되고 있는 일반시민대상 다문화교육의 내용을 살펴보면, 각국의 문화와 풍습을 소개하거나 국내 이주민의 증가 추세, 이주민이 겪는 갈등 및 각종문제 등이 주로 다루어지는 것으로 나타났다. 이에 비해, 이주민에 대한 편견을 자성하는 기회를 제공하거나 이주민과 함께 살아가기 위해 요구되는 실천역량을 증진하기 위한 내용을 직접적으로 다루는 교육은 적은 편이었다.



[그림 Ⅲ-3-4] 다문화교육의 내용 (복수응답)

실제 서비스 기관을 통해 추진되는 교육 프로그램 사례를 보면, 크게 두 가지 유형의 프로그램으로 구분해 볼 수 있다. 그 중 하나는 비교적 짧은 시간 동안 특정 국가의 음식을 맛보거나 각국의 전통의상을 입어보거나 각국별 기본적인 사항이나 간단한 인사말 정도를 익히는데 초점을 둔 프로그램으로 이러한 교육은 주로 어린이집이나 유치원, 학교 등을 통해 취학전 아동이나 학생을 대상으로 이루어지고 있다. 이러한 교육은 주로 각국 출신 이주민이 직접 해당 국가에 대해 소개하는 식으로 진행되는 경우가 대부분이다.



〈표 Ⅲ-3-14〉 프로그램 사례: 다문화교육(1: 외국인근로자지원센터)

구 분	내용	강사
문화이해 교육	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국가 소개 : 간략한 역사와 문화</li> <li>- 말 배우기 : 인사말, 숫자세기, 이름짓기</li> </ul>	센터통역실무자 (각국 이주민)
음식체험	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 필리핀 : 스파게티, 뽕또(코코넛 떡)</li> <li>- 베트남 : 베트남쌈</li> <li>- 키르기즈스탄 : 피라시키(고기를 넣어 튀기는 빵)</li> <li>- 스리랑카 : 생선커틀렛수</li> </ul>	

〈표 Ⅲ-3-15〉 프로그램 사례: 다문화교육(2: 결혼이민자가족지원센터)

	내용	소요시간	강사
중국문화이해	중국 소개	5분	다문화강사 (각국 이주민)
	인사말	10분	
	동요: 가족노래(家族歌)	20분	
	중국전통가면술: 변검만들기(색칠하기)	20분	

다문화교육의 또 하나의 유형은 주로 성인을 대상으로 다문화사회와 이주민의 현실에 대한 이해의 기회를 제공하고 다문화사회 시민으로서 갖추어야 할 소양을 갖추기 위한 것으로 이러한 교육은 비교적 긴 시간 동안 이루어지는 특징이 있다. 그런데 이러한 프로그램은 전문가 강의를 중심으로 한 지식 위주의 교육 형식을 띠고 있어 시민들이 자신의 태도를 자성하거나 다른 배경을 지닌 이들과의 대면으로 인한 혼란과 문제를 해결하고 긍정적 관계를 맺어갈 수 있는 역량을 갖추는 기회로 연결되기에는 한계가 있는 것으로 보인다.

〈표 Ⅲ-3-16〉 프로그램 사례: 다문화교육(3: 결혼이민자가족지원센터)

	시간	특강내용	강사
5/20- 6/24 매주 화요일	2시간	다양한 문화 이해	분야별 전문가
	2시간	내가 먼저 마음열기	
	2시간	편견을 넘어 함께 만드는 문화공동체	
	2시간	세계 인권	
	2시간	다문화가정의 삶	
	2시간	자녀를 위한 다문화 교육	

이처럼 일반 시민이나 학생을 대상으로 한 다문화교육은 기관의 주요 기능으로 설정되지 않았음에도 적지 않은 기관에서 그 필요성을 인식하고 관련 사업을 추진하고 있다. 센터에 따라서는 자체적으로 교육에 필요한 각종 자료를 직접 수집, 제작하거나 프로그램을 개발하거나 강사를 육성하는 등의 노력을 기울이고 있다. 그러나 다문화사회 시민으로서 갖추어 할 역량과 덕목이 무엇인지, 이러한 면에서 현재 시민들이 직면하고 있는 과제는 무엇인지, 다문화사회 성원으로서의 자질과 역량을 증진하기 위한 교육 프로그램의 방향과 내용은 어떠한 것인지에 대한 분명한 지침이 제시되지 않은 가운데, 실제 교육에서 다루어지는 내용과 방법은 철저하게 일선 실무자 또는 강사들에게 맡겨져 있다.

결국 추진되는 교육은 각국의 대표음식이나 인사말 등 단편적인 정보를 제공하거나 다문화사회나 이주민과 관련된 제반 지식을 제시하는데 집중되어 있다. 이러한 내용은 일반시민들이 비교적 쉽게 관심을 돌만한 요소를 중심으로 한 것으로 이주민의 존재와 이들의 문화적 배경에 대한 사회적 관심을 불러일으키는 효과는 기대할 수 있지만, 문화 다양성을 둘러싸고 일상적으로 제기될 수 있는 문제를 중심으로 한 실천 차원으로까지 연결되기에는 한계가 있다. 그리고 무엇보다도 이러한 교육이 지향하는 목표와 달리 특정 국가와 특정한 문화 요소를 단편적으로 연결시켜 반복적으로 제시함으로써 다문화사회의 문화적 역동성을 발현하기 위한 시민적 차원의 기초역량을 기르는 효과 보다는 자칫 국가 단위의 집단 구분과 문화에 대한 정적인 이미지만을 강화할 우려도 배제할 수 없다는 점도 주목해야 할 부분이다.

### (3) 이주민과 일반시민 공동참여 프로그램: 축제와 멘토링

서비스 기관 중에는 현재 이주민과 일반시민이 함께 참여하는 프로그램에 역점을 두고 있는 기관도 15.5%에 이르고 있다. 그 가운데에서도 특히 축제는 일반시민과 이주민이 함께 만나 교류할 수 있는 장으로서 응답기관 중 절반 정도의 기관에서 실시할 정도로 일반화된 사업이 되었다. 2008년 상반기 동안 다문화축제 개최 실적을 보면, 1회 개최한 경우가 70.6%로 대다수이나 2회 이상 개최한 경우도 약 30%에 이르고 있다. 기관당 평균적으로는 1.58회의 축제를 개최해 평균 768명이 참가한 것으로 나타났다. 축제는 준비에 상당한 시간과 인력, 예산이 소요되고 행사 진행에도 많은 부담이 따르는 사업이라는 점을 고려하면, 한정된 인력과 예산으로 이주민과 관련된 사업을 수행하면서도 상반기 동안 축제를 추진한 기관이 상당수에 이르고 2회 이상 추진한 기관도 적지 않을 정도로 일선 기관의 축제에 대한 관심은 상당히 높은 것으로 보인다.

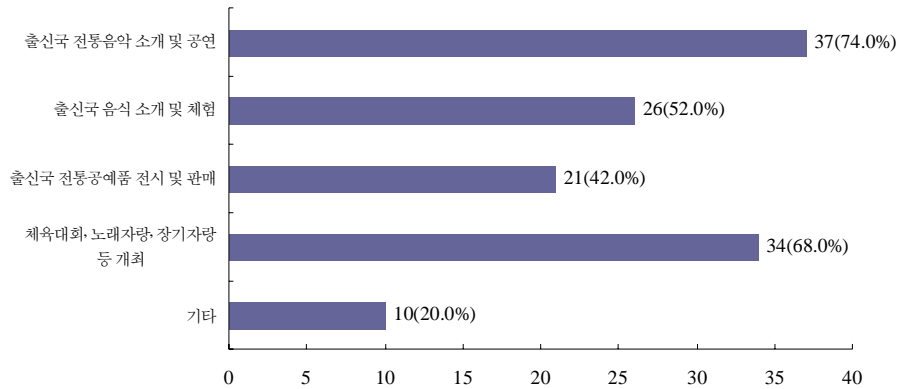
〈표 Ⅲ-3-17〉 다문화축제 추진 실적

단위: 기관(%)

횟수	빈도	비고
1회	36(70.6)	평균개최횟수: 1.58회 평균 참가자수: 768명
2회	9(17.6)	
3회	3(5.9)	
4회 이상	3(5.9)	
전체	51(100.0)	

다문화축제의 구성을 보면, 대부분의 축제에서 이주민들의 출신국가별 전통음악이나 음식, 전통공예품 등 전통 문화의 대표적 요소를 소개하는데 초점을 두고 있는 것으로 나타났다. 이외에 체육대회·노래자랑·장기자랑 등 위안행사를 함께 하는 경우도 많았으며, 어린이들이 참가하는 연극이나 인형극을 공연하는 경우도 일부 있었다.

단위: 기관(%), N: 50



[그림 Ⅲ-3-5] 다문화축제의 내용 (복수응답)

실제 사례를 통해 다문화축제의 구성을 살펴보면, 출신국가를 단위로 한 음식 맛보기나 공예품 관람, 공연 관람이 주를 이루는데, 주로 국가별 부스를 설치해 대표적 음식과 공연을 준비하고 전시 부스에서 관람객을 맞는 형식으로 되어 있다. 이외에 부대행사로 이주민들의 노래경연이나 체육대회, 패션쇼 등을 하는 식으로 구성되어 있다.

〈표 Ⅲ-3-18〉 프로그램 사례: 다문화축제 (1: 결혼이민자가족지원센터)

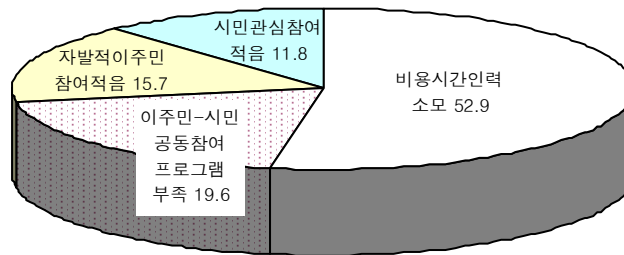
구분	시간	주요내용
태국의 편립춤	13:30-13:55	민속공연보기, 함께 배우기
필리핀 티니쿨링	14:30-14:55	민속공연보기, 함께 배우기
연극공연	15:30-15:55	여성 결혼이민자들의 결혼생활적응기
일본의 봉오도리	16:30-16:55	
만들기 체험	13:00-13:30 14:00-14:30 15:00-15:30	전통가면만들기-중국, 필리핀, 태국 전통인형만들기-러시아, 몽골, 일본
전시회	12:00-17:00	6개국의 판넬, 사진, 공예품 등

〈표 Ⅲ-3-19〉 프로그램 사례: 다문화축제 (2: 외국인근로자지원센터)

구성	내용
들어섬	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 족석사진찍기 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 궁중 옷, 혼례복 등 한국전통의상을 착용 기회</li> <li>- 족석사진 제공</li> </ul> </li> <li>• 요술풍선</li> <li>• 페이스페인팅</li> </ul>
어울림	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지구촌 음식장터 (6개국: 한국, 스리랑카, 몽골, 태국, 필리핀, 베트남) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 음식장터에서 교환 가능한 쿠폰 제공</li> </ul> </li> <li>• 운동회(4개 팀) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국가별 티셔츠 색깔을 달리해 팀 구별</li> </ul> </li> </ul>
하나됨	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한국노래경연대회 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 현장 예선을 거쳐서 진행</li> </ul> </li> <li>• 국가별 문화공연(6개국) 및 한국공연, 대동놀이 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 몽골, 우즈베키스탄, 필리핀</li> </ul> </li> </ul>
부대행사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기념식</li> <li>• 홍보마당(후원, 협찬사)</li> <li>• 응급의료센터</li> <li>• 송편빚기 및 전통놀이체험</li> <li>• 경품추첨</li> </ul>

다문화축제 운영의 어려움에 대해서는 ‘비용, 시간, 인력 부족’을 지적인 기관이 52.9%로 가장 많았는데, 이는 행사 준비에 인력과 비용이 소요되고 비교적 대규모 인원이 참여하는 사업의 특성에 기인한 것으로 해석된다. 그리고 무엇보다 주목해야 할 부분은 19.6%의 기관에서 이주민과 일반시민이 같이 할 수 있는 프로그램 부족을 어려움으로 지적인 것이다. 이외에 ‘자발적으로 참여하는 이주민의 수가 적은 점’(15.7%), ‘일반시민의 참여와 관심이 적은 점’(11.8%) 역시 축제 운영의 어려움으로 지적되었다. 이러한 점에서 축제는 이주민과 일반시민이 함께 참여하여 교류할 수 있는 기회로서 가능성을 지니고 있지만, 현재로서는 이들이 함께 할 수 있는 프로그램이 부족하고 이주민이나 일반시민들 역시 소극적인 참여로 일관하고 있는 상황으로 축제 본연의 의미를 충분히 살리지 못하고 있는 것으로 판단된다.

단위: %, N: 51



[그림 Ⅲ-3-6] 다문화축제 추진의 어려움

이처럼 축제는 일선 기관의 주요 사업으로 자리 잡아 가고 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 지방자치단체나 중앙부처 차원까지 포괄하면 실제 추진되는 다문화 축제는 상당수에 이르는 것으로 보인다. 그런데 축제를 통해 그 본연의 목적을 달성할 수 있을지에 대해서는 몇 가지 의문이 제기된다. 우선 이주민과 일반시민의 관계의 측면에서 보면 서로 다른 문화적 배경을 지닌 주체들이 만나는 것은 축제가 실제로 열리는 시간에 한정되며 그 외에 비교적 장시간에 걸쳐 계획하고 준비하는 작업 속에서 이주민과 시민들이 만나는 경우는 찾아보기 힘들다. 결국 서비스 기관과 긴밀한 연계가 있는 이주민을 중심으로 준비되고 시민들은 ‘일시적 방문자’ 내지 ‘구경꾼’으로 이주민들이 준비해 놓은 것을 감상, 향유하는 수준에 불과해 축제 자체를 통해 서로 다른 배경을 지닌 이들 간에 교류와 상호 이해의 증진을 도모하기에는 한계가 있는 것으로 보인다. 또한 다문화사회의 문화 환경을 바라보는 시각에 있어서도 시민대상 다문화교육과 마찬가지로 축제 역시 출신국가를 단위로 하여 전통의상이나 관습, 공연이나 종교의례, 음식 등 몇몇 가시적 요소를 중심으로 정적이고 정형화된 문화를 설정하고 이를 표상하는데 집중되어 있어 다양성을 배경으로 문화적 역동성을 구현해야 하는 현실적 과제의 중요성을 확인하고 그 구체적인 전망을 획득할 수 있는 기회는 되지 못하고 있다.

축제가 대규모 인원이 대면하고 교류할 수 있는 공적인 행사로서의 의미를 지닌다면 멘토링은 개인적 차원의 일상적 관계 형성 계기를 마련할 수 있는 프로그램으로 특징지을 수 있다. 이러한 가능성이 실현되기 위해서는 단순히 특정한 이주민과 특정한 한국인을 ‘멘토-멘티’ 또는 ‘친정어머니-딸’로 맺어 주는 것을 넘어 이들 간의 일상적 관계 형성, 발전을 위한 체계적인 프로그램이 무엇보다 중요하다. 그런데 해당 사업을 실시한 기관(35.4%, 35개 기관) 중 결연 이후에 별다른 프로그램을 진행하지 않은 경우가 38.9%(14개 기관)로 상당수에 이르는 것으로 나타났다. 그리고 별도의 프로그램을 실시한 기관(61.1%, 22개 기관)의 경우에도 멘토-멘티가 함께 문화탐방, 한국문화교육, 캠프 등 기관에서 추진하는 사업에 참여하는 방식으로 프로그램을 추진하고 있다. 문화탐방, 한국문화교육에 공동 참여하는 식으로 멘토링 프로그램을 추진하는 것은 추진이 비교적 용이하고 참가자들로서도 별 부담 없이 참여할 수 있기는 하지만, 일년에 1~2회 정도 개최되는 프로그램을 통해 일상적 차원의 유대관계가 형성, 발전되기는 어려우며 많은 경우 형식적 차원의 만남으로 끝나버릴 가능성이 높다. 바로 이러한 이유 때문에 다른 사업에는 비교적 적극적인 기관에서도 멘토링은 추진하지 않는 경우가 많으며, 일부 기관에서는 기존에 추진하던 멘토링 사업을 중단하는 사례까지 발생하고 있다. 다른 사업에 비해 멘토링 사업의 확산 속도가 늦은 것 역시 바로 이러한 한계에 주요요인이 있는 것으로 보인다.

#### (4) 지원 요구

다문화사회에서 제기되는 문화의제와 관련해 일선 서비스 기관 차원에서 추진되고 있는 사업 현황을 살펴본 결과, 이주민 대상 한국문화교육은 이미 각 기관의 핵심 사업으로 자리를 잡았으며 다문화축제 역시 빠른 속도로 확대되고 있다. 또한 아직까지는 기관의 주요 기능으로 설정되지 않고 있음에도 불구하고 일반시민이나 학생을 대상으로 한 다문화교육 역시 상당수의 기관에서 추진하고 있으며, 향후에는 그 중요성이 더욱 높아질 것으로 예측된다.

그런데 이러한 제반 사업을 지원하기 위한 체계는 전무하다고 해도 과언이

아닐 정도로 빈약하며 구체적 프로그램과 관련된 모든 사항이 전적으로 실무자와 강사에게 맡겨져 있는 상황이다. 이주민 대상 한국문화교육이나 일반시민 대상 다문화교육 추진상의 어려움으로 프로그램 개발을 지적한 기관이 가장 많은 것은 이러한 현실을 반영한 것이다. 현실적 필요성에 대한 일선 기관의 판단에 따라 한국문화교육이나 다문화교육이 확대되고는 있지만, 프로그램 개발조차 어려운 상황에서 일정한 효과를 기대할 수 있는 방향과 수준으로 교육이나 활동이 추진되기는 어렵다.

관련 분야 중 프로그램이나 교재 개발이 가장 필요한 분야, 강사나 진행자 양성, 프로그램 운영을 담당하는 실무자 교육이 가장 필요한 분야를 질문한 결과, 모든 면에서 이주민대상 한국문화교육에 대한 지원 요구가 가장 높은 것으로 나타났다. 앞에서 살펴본 바와 같이 여러 분야의 사업 가운데 이주민 대상 한국문화교육은 이미 핵심적 분야로 자리매김 되고 있는 만큼, 한국문화교육 콘텐츠 및 프로그램 개발, 교육 추진을 위한 강사나 진행자 양성 요구에 대한 대응은 시급히 이루어져야 할 것으로 보인다.

이와 함께 주목해야 할 부분은 한국문화교육 다음으로 일반시민대상 다문화교육 분야에서 지원 요구가 높게 나타난 점이다. 한국문화교육에 비해 이 부분에 대한 일선 기관 차원의 우선순위는 현재로서는 높지 않으나, 향후에는 그 중요성이 현저히 높아질 것으로 예상된다. 이미 상당수 기관에서는 기관의 주요 기능으로 설정되지도 않고 별도의 지원도 없는 상황에서 그 필요성을 인식하고 교육을 시도하면서 적지 않은 어려움에 직면해 있다. 그런 만큼, 일반시민 대상 다문화교육과 관련해서도 프로그램 개발과 강사 또는 진행자 양성, 실무자 교육 등의 지원을 제공하기 위한 방안이 하루 빨리 모색되어야만 일선 기관의 노력이 관련 정책목표를 달성할 수 있는 방향으로 수렴될 수 있을 것으로 보인다.



〈표 Ⅲ-3-20〉 관련 사업에 대한 지원 요구

단위: 기관(%)

	프로그램개발	강사양성	실무자교육
이주민 대상 한국문화교육	38(39.2)	39(40.2)	29(31.2)
일반시민 대상 다문화교육	30(30.9)	32(33.0)	25(26.9)
이주민과 일반인이 함께하는 공동참여프로그램	13(13.4)	13(13.4)	15(16.1)
이주민 자체 모임활동 지원	9(9.3)	11(11.3)	11(11.8)
기 타	7(7.2)	2(2.1)	13(14.0)
전 체	97(100.0)	97(100.0)	93(100.0)

## 4. 소결

### 1) 정책 목표와 방향

다문화사회의 전개에 있어 한국사회는 민족국가 형성과정에서부터 다양성을 본격적으로 고려해야 했던 세계적 이민국가와 상이한 양상을 보이고 있을 뿐 아니라, 역사적으로 민족적, 문화적 단일성에 대한 믿음을 발전시켜 왔지만 이미 외국인 노동자의 영주와 가족단위 이주가 일반화된 유럽이나 일본과 비교해도 상당한 특수성을 띠고 있다. 이러한 국가와 비교해 현재 한국사회는 한국인과의 관계를 부정할 수 없는 ‘새로운 이주민’의 발견으로 민족적, 문화적 단일성에 대한 그간의 믿음에 대해 질문을 제기해야 하는 초기 단계로서 주류문화에 대한 이주민의 적응과 통합요구에 부응하는 동시에 이주민과 다양성에 대한 주류사회의 수용성을 재구성하고 다문화사회 주체간 소통을 통해 새로운 사회질서를 모색해야 하는 장기적 작업을 출발해야 하는 시점에 서 있다.

2006년 일련의 정책계획에서 출발해 2007-2008년을 거쳐 법제화 단계에 들어선 소위 ‘사회통합정책’은 형식적으로는 다문화사회 초기단계에서 집중적으로 제기되는 이주민의 한국문화 적응과 이주민에 대한 주류사회의 수용성, 즉 사회적 편견이라는 과제에 접근하기 위한 정책을 포괄하는 듯 보인다. 그러나 그 내용을 면밀히 검토하면, 기본적으로 단일성에 기초한 기존의 사

회질서를 고수한 채 이주민의 등장과 함께 가시화된 다양성을 개인적 차원에서는 부적응과 혼란을, 사회적 차원에서는 안정적 통합을 저해하는 부정적 요인으로 규정하고 있다. 이러한 패러다임 하에서 이주민에 대한 사회적 편견에 대한 정책대응을 제시하고는 있지만 다분히 형식적이고 지극히 부수적인 차원에 불과할 뿐 아니라, 다양한 문화적 배경을 지닌 주체로 구성된 사회는 긍정적인가, 이러한 상황을 가져온 것으로 보이는 이주민은 긍정적인 존재인가 하는 기본적 질문에 대해서조차 적절한 응답을 제공하지 못하는 공허한 정책의 한계를 내포하고 있다.

이러한 한계와 관련해 최근 들어 이주민의 존재를 계기로 문화적 다양성을 긍정적 요소로 규정하고 이를 기초로 사회 비전을 제시하고 정책목표와 의제를 구성하려는 움직임은 주목할 만하나, 아직 성과가 가시화되는 않은 상태로서 조만간 기존의 사회통합 패러다임이 지배하고 있는 다문화사회 관련 정책의 지형이 재구성될 것으로 기대하기는 어려운 상황이다.

## 2) 세부정책별 추진현황

세부 정책별로 살펴보면, 이주민의 주류문화 적응정책의 핵심이라고도 할 수 있는 한국어교육은 정부부처의 강력한 이니셔티브가 이주민들의 실질적 요구와 부합하여 다양한 성격의 문화의제 가운데에서도 가장 핵심적인 정책으로 추진되고 있다. 여러 부처에서 적극적으로 추진되는 사회통합정책의 핵심적 목표로 강조될 뿐 아니라, 국립국어원이나 중앙다문화교육센터 등 이주민 내지 다문화가족 자녀의 한국어 교육을 주요한 기능으로 하는 기관을 중심으로 교육프로그램이나 교재 개발 등 정책 추진을 위한 인프라도 갖추어져 가고 있다.

이에 비해, 한국문화교육과 관련해서는 소위 ‘문화 부적응’이 언어 소통과 함께 이주민들이 겪는 대표적 어려움으로 거론되면서 사회통합정책의 주요 과제로 전제되기는 하지만, 한국어교육에 비해 정책목표로서의 가시성이나 우선순위는 상당히 낮다. 뿐만 아니라, 정부 차원의 프로그램 개발 등 인프라 구축을 위한 시도도 진척되지 못하고 있다. 이러한 상황에서 한국문화교육은 일선 서비스 기관을 중심으로 교육이나 위안행사 등 구체적인 프로그램을 운

영하는데 에너지가 집중되어 있다.

일반시민이나 학생의 다문화 수용성 증진 역시 정책의제로 채택되어 관련 법과 계획에서 정책목표의 일부로 제시되어 있다. 그러나 이러한 정책목표는 정부의 사업이나 추진체계를 통해 실현되지 못한 상태로 학교이나 결혼이민자가족지원센터, 외국인근로자지원센터 등 별도의 기능을 주로 하는 일부 기관을 통해 추진되도록 가능성을 열어두고 일반적인 홍보를 추진하기 시작하는 수준에 머물러 있다. 이처럼 정책 추진을 위한 내용적, 형식적 인프라가 갖추어지지 못한 채 일선 서비스 기관을 중심으로 시민이나 학생 대상 다문화교육이 빠른 속도로 확산되고 있고는 있지만, 교육의 효과를 담보하는 방향으로 진행되기는 어려우며 자칫 ‘사상누각’으로 귀결될 우려도 있다.

다문화사회에서 제기되는 문화의제 가운데 특히 정책적 관심이 집중되어야 할 부분은 이주민과 일반시민들이 서로를 구분된 대상으로 인식하는 문제를 극복하고 다문화사회 주체로서 함께 교류하고 소통하는 일상적 질서를 정착해가도록 지원하는데 놓여야 한다. 그러나 이러한 측면에서 현재의 정책은 상당한 한계를 내포하고 있다. 우선 정책방향에서부터 구체적 사업에 이르기까지 이주민과 일반시민은 철저히 구분된 집단으로 설정되어 있으며 이들 각각에 대해 별도의 정책을 강구하는데 초점이 맞춰져 있다. 물론 이주민과 일반시민이 현실적으로 다른 요구를 지니고 있는 만큼, 일정 수준에서는 별도의 정책이 필요하나, 다문화사회의 전개과정에서는 이러한 구분을 뛰어 넘어야 하는 필요성에 대한 사회적 공감대를 형성하고 이를 실현할 수 있는 기회를 마련하는 것 역시 집단의 특화된 요구에 부응하는 것만큼 중요한 과제이다. 그런데 현재로서는 다문화사회주체로서 이주민과 일반시민들이 함께 참여하여 교류, 소통하는 과정을 활성화하기 위한 정책은 정책목표나 추진체제로 구체화되지 못한 채 일선 서비스 기관이나 민간단체, 지방자치단체를 중심으로 축제 등 제한된 단위사업이 추진되는 수준에 불과하다. 최근 들어 문화 다양성 차원에서 정책 방향을 설정하기 위한 움직임이 전개되는 가운데에서도 이러한 한계에 대한 대안을 찾는 작업은 이루어지지 않고 있어 별도의 조치 없이는 이 문제에 대한 본격적 접근을 기대하기 어려운 것으로 보인다.

이밖에 이주민 공동체 차원의 문화권 보호에 대해서는 제도적 제약이 엄연

히 존재하는 상황에서 이주민들의 관심과 요구 자체가 한정되어 있어 명확한 정책목표로 제시되거나 추진체계를 갖추지 못한 것은 물론이고 정책의제로조차 설정되지 못한 상태이다. 올해 들어 문화체육관광부 산하 일부 기관에서 이주민의 문화권 향유를 위한 기본적 서비스 인프라를 갖추기 위한 시도가 이루어지기 시작하였으나, 성과가 가시화되기까지는 적지 않은 시간이 소요될 것으로 보인다. 이밖에 일부 단체를 중심으로 이주민으로서의 경험을 표현하고 소통하거나 부모의 출신문화를 체험하여 긍정적인 문화 정체성을 형성하기 할 수 있는 기회를 제공하는 사업을 실험적으로 시도하고 있으며 정부나 지자체에서는 공모사업 등을 통해 단위 사업별로 지원하는 차원으로 개입하는 수준이다.

### 3) 정책 구현의 현실

이처럼 다문화사회의 문화의제는 다양한 배경을 지닌 사회주체와 관련해서 여러 범위의 정책을 통해 접근되고 있지만, 의제별로 정책추진의 체계성 수준에 편차가 큰 상황이다. 한국어 교육을 제외하고는 정책목표로 설정되지 못하였거나 정책목표로 설정되었더라도 실질적인 목표로 기능할 수 없는 수준이거나 상대적으로 주변적인 목표로 포함되는 정도로 접근되고 있다. 뿐만 아니라, 정책목표를 실현하기 위한 추진체계나 콘텐츠 차원에 있어서는 한국어 교육을 제외하고는 정부의 움직임이 가시화되지 않고 있다. 이는 정책목표로 제시되지 않은 경우는 물론이고 정책목표로 설정된 경우에도 정책으로서의 우선순위를 인정하지 않거나 구체적인 방향을 수립하지 못하는데 주요한 요인이 있는 것으로 보인다.

이러한 상황에서 실제 정책을 추진하는 역할은 일선 서비스 기관이나 단체에 집중되어 있으며 담당자의 개인적 역량과 관심에 따라 구체적인 추진의 내용과 질이 결정되고 있다. 결국 실무자들은 구체적인 정책 방향과 목표에 대한 정보와 확신 없이 사업을 추진하는 상황이며 추진과정에서 직면하는 문제도 개개인의 역량에 따라 해결하고 있다.

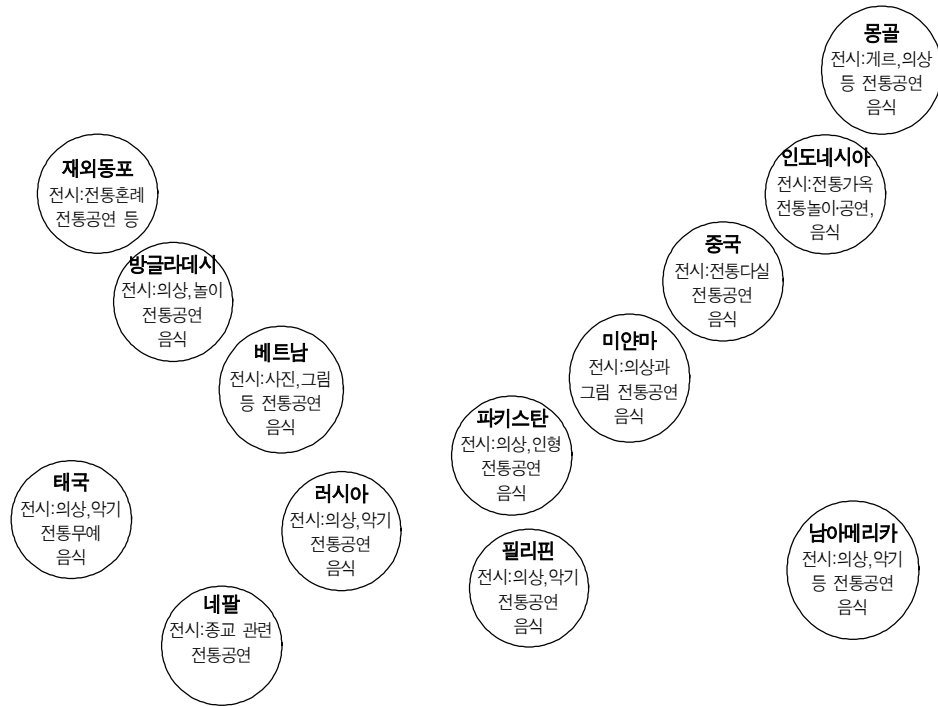
(다문화교육) 막상 하려니 어떤 내용으로 해야 할지 막막하다. 혼자서 다 하려고 생각

했었다. 연구 모임 형식으로 이번에는 중국역사, 문화, 다음에는 동남아, 베트남 이런 식으로, (그런데 오늘 강의를 들으면서 보니) 그렇게 해서 될 게 아닌 것 같다. 누구에게 물어보고 도움 청해야 할지 모르겠다. 특히, 지역에서는 강의, 교육할 사람이 없어서 프로그램 하기가 너무 힘들다.(기관사례 10)

(다문화교육) 프로그램 개발은 여기 저기 책 찾고 UNESCO에서 국제이해교육 한 것도 조금 다르기는 하지만, 도움이 된다. 전문가들 조언도 듣고, 내가 듣고 싶은 것도 넣고, 이주여성인권센터, 국제이해교육원 등에 물어보기도 하고. …… 공부하면서 하는 거다.(기관사례 8)

정책방향과 목표가 분명하지 않다. “이런 방향으로 맞는가?”…… 개별적으로 물어보고 답을 찾아보지만, 명확한 대답이 없다.(기관사례 7)

일정한 정책 방향이 부재한 상황에서 실무자 개개인의 판단과 역량에 맡겨진 채로 몇몇 사업이 빠른 속도로 확산되는 것은 일선 담당자들의 부담 차원을 넘어서 정책의 효과 면에서도 결코 바람직하지 않다. 문화나 문화 다양성, ‘바람직한’ 다문화사회에 대한 개개인의 전제를 토대로 프로그램이 추진되고 그러한 프로그램이 확산되면서 문화 다양성과 다문화사회를 둘러싼 사회 전반에 지배적인 전제 내지 고정관념을 비판적으로 점검하고 개선방안을 찾는 움직임이 활성화되기 보다는 고정관념이 강화되는 의도하지 않은 결과로 이어질 우려가 크기 때문이다.



[그림 Ⅲ-4-1] 2008 Migrant's Arirang '지구마을여행'의 구조



[사진] 2008 Migrant's Arirang ‘지구마을여행’

- 필리핀팀 공연과 파키스탄 부스의 풍경 -

우선적으로 지적되어야 할 점은 이주민 대상 한국문화교육, 시민대상 다문화교육, 축제 등의 프로그램이 문화에 대한 지극히 정적인 이미지에 기초하고 있다는 것이다. 현실에서 양산되고 있는 각종 프로그램에서는 음식이나 의상, 공예품, 의례나 공연 등의 가시적인 부분에 초점을 두고 이러한 요소를 특정 국가와 본질적으로 관계된 것으로 제시하는 경향이 팽배해있다. 이러한 접근으로 일반시민들의 폭넓은 관심을 끌 수는 있지만, 문화를 내적으로 완전히 통합되고 외부와는 명확히 구분된 일종의 ‘당구공(billiard-ball)’(Tully 1995: 10; Phillips 2007: 21 재인용)과 같은 고정된 실체로 상정함으로써 참여자들에게 다문화사회의 질서에 적합한 문화적 역동성의 중요성과 의의, 방향을 확인하고 이를 실현해가는 주체로서의 역량을 키우기 위한 실천으로 연결시키는 계기를 제공하는 데에는 결정적 한계를 지니고 있다. 결국 이러한 프로그램을 토대로 다문화사회의 질서에 적합한 문화적 역동성의 구현 기반을 발전시켜 갈 가능성은 크게 제한되어 있다. 문화에 대한 정적인 접근에 기초한 축제 역시 다양한 배경을 지닌 주체들의 교류의 장으로서 기능하기 보다는 시민들이 각국에 대해 가지고 있는 몇 가지 스테레오타입화 된 요소를 단편적으로 경험하고 확인하는 기회 정도로 작용하거나 지극히 피상적인 요소를 보여주기 위한 행사, 이주민 위안행사로의 변질 가능성도 배제할 수 없는 상황이다.

(축제에서 재현되는 문화는) 스테레오타입화의 문제가 있다. 중국하면 관운장 모습을 해야 하고, 필리핀 사람이면 열대 복장을 해야 한다. 몽골이면 징기스칸이 떠올라야 하고. 그런데 실제 필리핀 사람 중에 열대 복장을 하는 사람이 얼마나 되나? ..... 축제 때에는 미얀마족이 카렌(미얀마와 타이 접경지역에 분포하는 소수민족-연구자 주) 의상을 입고 나온다. 그런데 실제 축제 이외에는 카렌이라면 무시하는 것이다. .... 결국 (현재 자신들의 관심사를 보여주고 교류하기 보다는 한국인들의 스테레오타입에 맞춰) ‘보여주기 위한 축제’가 되는 것이다. 틀도 항상 똑 같다. 그리고 ‘이주민, 그들만의 축제’로서의 한계도 간과할 수 없다.(기관사례 11)

이외에 상당수의 다문화교육에서 취하고 있는 이주민의 현실에 대한 지식 중심적 접근 역시 재고의 여지가 있다. 물론 현실에 대한 지식이 일정 부분 필요하기는 하지만, 이것만으로 다문화사회 주체로서 다양한 배경의 주체들



과 함께 소통하면서 역동성을 구현해갈 수 있는 실천적 역량을 쌓는 데에는 한계가 있다.

지금으로서는 (시민대상 다문화)교육효과는 있는 것 같은데, ‘잘 알고 있다’는 생각에서 멈출 수 있다는 걱정이 들기도 한다. 실제로 피부색 차이(에 대한 생각이나), 편견 극복은 또 다른 문제일 수 있는데, 이 부분은 아무리 교육해도 한계는 있을 수 있다는 생각도 든다. 우리나라 문화는 어떻게 지킬 것인가에 대한 문제가 제기되기도 하고, 지식 중심 접근이 독이 될 수도 있다. “내가 잘 알고 있다”는 것이 오히려 자신과 주위에 대한 비판적 사고를 방해할 수도 있고…….(기관사례 8)

안산시만 해도 안산시, 민간단체, 외국인근로자지원센터에서 축제를 한다. 한달에도 1-2회씩 대형 축제가 열리는 것이다. 솔직히 형식적이라는 느낌이 들어 과연 의미가 있는지에 대해서는 회의적이다. 오히려 예산 지원이 없을 때에는 스리랑카 사람들이 자기네 설날에 몇백명씩 모이기도 하고 인도네시아 사람들이 지역별로 밴드를 만들어 작은 강당에서 몇백명씩 모여 공연도 했는데, 다문화축제가 많아지면서 예산이 있으니까 사업을 하기는 하지만 오히려 자발적으로 하는 그런 활력은 없어졌다. 일반시민들도 축제는 많아졌지만, 외국인 근로자들이 무엇을 고민하고 무엇을 이야기하는지 이런 점에 대해서는 관심이 없다.(기관사례 6)

프로그램 내용 뿐 아니라 추진 방식 역시 다양한 배경을 지닌 주체들 간의 보다 밀도 있는 관계와 소통의 계기로 작용하는 데에는 한계가 있다. 많은 이들이 참여하는 축제의 경우에는 이주민 공동체, 보다 정확하게는 이주민 지원단체나 기관에서 육성하고 있는 공동체 중심으로 추진되고 있을 뿐 시민들은 단순한 ‘구경꾼’에 불과하다. 일부에서는 참여하는 이주민들 역시 축제의 주체가 되기 못한 채 동원의 대상으로 위치 지워져 문화적 활력이나 정체성 형성에 긍정적인 효과를 거두지 못하는 것으로 지적되고 있다. 다문화 교육 역시 다양한 배경의 주체들이 부대끼면서 실제 발생하는 문제를 발견하고 이에 대한 상호 소통을 시도하고 자성적 비판을 토대로 대안을 찾아가기 보다는 이미 정해진 내용을 이주민은 전달하고 시민들은 전달받는 수동적 역할에 머물러 있다.

소위 ‘다문화교육’이나 ‘다문화축제’에 내포되고 있는 이러한 한계는 일선에서 이미 감지되기도 하지만, 대안을 찾기 위한 시도로 이어지지 못하고 있다. 대안을 찾는 것 역시 실무자의 몫으로 전가되어 있는 상황에서 한국인

과 이주민간의 구분을 전제로 한 이원적 접근, 출신국가별 집단 구분을 전제로 한 문화에 대한 정적인 접근을 극복하기 위한 시도가 본격화되기는 어려울 것으로 보인다.

한국인들의 관심과 참여가 높아지고는 있지만, 가장 어려운 부분은 그렇게 온 한국인과 이주민의 접촉이 매우 피상적인 데 있다. 사실, 옷 다르고 음식 다른 것은 금방 드러나는 부분이지만, 이것 자체가 큰 갈등의 요소는 되지 않는다. 하지만, 현재의 축제는 이런 것을 중심으로 할 수 밖에 없는 현실이다. 그러다 보니 처음에는 ‘다르구나’, ‘신기하구나’하다가 한 두번 보면 ‘식상하다’는 식으로 바뀌게 된다. …… 축제를 기획할 때마다 가장 큰 과제로 생각하는 부분이 일반시민과 이주민들이 함께 할 수 있는 공동참여 프로그램이 부족하다는 것이다. 많이 아쉽다. 물론 지금 단계에서는 피상적이거나 서로 간에 접촉면을 늘이는 것이 초점이라는 데 의미를 두고 있지만, 축제로 생긴 호기심을 지속적으로 끌어가면서 효과를 낼 수 있게 하는 것이 관건인데, 뽕족한 방법을 찾지 못해 아쉽기만 하다. 하루 하는 행사지만 이주민들은 6개월 정도 연습한다. 한국인들이 사전부터 들어와서 함께 준비하고 행사 이후에도 연계 프로그램을 가질 수 있으면 하는 바람이다. 호주의 Harmony 축제, 영국의 노팅힐 축제 등을 봐도 행사의 내용은 노래, 춤, 음식에서 벗어나지 않는다. 중요한 것은 주체가 누구인지, 어떻게 참여하는지이다.(기관사례 11)

## IV

### 해외 정책 사례

: 다문화도시 뉴욕과 가와사키를 중심으로

1. 해외정책사례 연구의 의의	151
2. 이주의 전개와 이주민의 제도적 위상	153
3. 다문화 정책의 기본 방향	163
4. 주요 의제별 정책 비교	168
5. 소결	182

## 1. 해외정책사례 연구의 의의

오늘날 한국에는 백만명 이상의 외국인이 체류하고 있다. 이는 전체 인구의 약 2%를 차지한다. 한국사회의 외국인 이주는 1990년대 초 본격적인 이주가 시작된 이후 단기간 내에 급격히 증가해왔다. 특히, 1997년의 IMF 외환위기 극복과정에서 시장개방과 고령화 사회의 진전에 따른 외국인 노동력의 수요증가, 결혼구조의 변화 등으로 한국사회의 외국인 이주는 완전히 새로운 양상을 띠게 되었다. 이같은 이주민의 급격한 증가는 그동안 단일성에 대한 믿음에 기초해왔던 사회 질서에 대한 근본적인 문제제기를 포함한 다양한 정치, 경제, 사회 문제를 초래했다. 특히, 문화적 차이 이주민의 불안정한 법적 지위를 둘러싸고 발생하는 차별과 소외는 신속히 극복되어야 할 문제로서 이에 대한 대응방안을 모색하는 작업이 학계와 정부 차원에서 이루어지고 있다.

한편 최근 활발히 진행되고 있는 다문화주의 연구에서는 공통적으로 한국에서 관찰되는 다문화 현상이 한국사회에 국한된 것이 아니고 서구를 비롯하여 다른 많은 나라들이 경험하고 있는 현상임을 지적하고 있다. 그러나 다른 한편으로 대부분의 연구자들은 한국에서의 이주문제는 서구나 다른 동아시아 국가들과는 전혀 다른 양상으로 압축적이며 동시에 비약적으로 경험되고 있다는 것을 강조한다(오경석 2007: 29). 그럼에도 불구하고 여러 연구자들과 정책관계자들은 한국보다 앞서 이주의 증가를 경험한 여러 나라들의 사회적 논의와 다문화 관련 사례를 연구하였고 이들의 분석결과는 한국사회의 논의를 본격화하고 그 방향을 설정하는데 중요한 틀을 제공했다고 해도 과언이 아닐 것이다. 그러나 이 같은 연구들은 각 국가들이 가지고 있는 특수한 이주의 역사와 구조, 제도적 맥락을 고려하고 유사점과 차이점을 도출하는 비교론적 관점에서 진행되었다기보다는 주요 개념과 논의, 정책대안이 탈맥락화, 단순화 또는 이상화 되어 소개되는 경향이 농후했다.

이러한 문제에 대한 대안을 찾기 위해 비교론적 관점에서 해외사례 연구가 진행되기 시작한 것은 매우 최근의 일로 본 협동연구의 1차 연도 총괄과제인 김이선 외(2007a)와 세부과제인 이태주 외(2007)의 연구가 그 대표적 예이다.

이태주 외(2007: i)는 “한국이 외국의 효과적인 다문화 정책을 수용하고 보다 적실성 있는 정책을 개발하기 위해서는 다른 나라에서의 유사한 경험 뿐 아니라 상이한 정치, 경제, 문화적 맥락에서의 다문화주의 담론과 의미를 이해하는 것이 필수적이기 때문에 우선적으로 호주와 일본에서의 다문화주의 담론 및 다문화 정책을 비교 연구”하였다. 김이선 외(2007a) 또한 호주와 일본 사례를 통해 이주의 증가가 가져온 사회적 변화를 이해하고 사회적, 정책적 의제의 전개과정을 살펴보고 있다. 특히, 김이선 외(2007a)는 이주민을 사회에 수용, 통합하는데 있어서의 접근법으로 차별적 포섭/배제 모델, 동화모델, 다문화주의 모델(Castles and Miller 1998: 201)을 소개하고 다문화주의 모델의 예로 호주를, 차별적 포섭/배제 모델의 예로 일본을 비교 연구하였다.

호주는 미국, 캐나다 등과 함께 세계에서 가장 대표적인 이민자 사회이자 ‘이민의 나라’로서 민족/종족적 혼성성과 문화적 다양성을 국가 구성의 기본 원리로 채용하였으며 다문화주의 정책을 적극적으로 추진해 온 대표적인 다문화국가로 평가되어왔다. 그러나 최근 나타나고 있는 반-이주민, 반-다문화주의 정책 움직임이라는 도전에 직면해 대안을 모색하는 작업이 추진되고 있다는 점에서 호주의 사례는 다문화주의 정책의 한계를 파악하는데 시사점도 제공한다. 전체 인구 중 해외에서 태어나거나 적어도 부모 중 한명이 해외에서 출생한 자가 43%에 달하는 호주는 달리 일본은 비교적 최근까지 민족적 동질성에 대한 신화가 유지되어 왔으며 외국인 이주에 대해 지극히 제한적인 차원에서만 개방하고 있는 국가이다. 여전히 전체 인구 중 이주민의 비중(1.63%)은 높지 않으며 최근 들어서야 이들과 관련된 정책 대안이 본격적으로 모색되고 있다. 이러한 점에서 일본은 한국과 유사하다고 볼 수 있으며 한국의 가까운 미래에 대한 조망과 함께 현실적 대안을 찾기 위한 참고의 틀로서 비교되었다.

본 장은 이 같은 해외사례 비교연구의 연장선상에서 오늘날 한국사회가 직면하고 있는 다문화 현상들에 의해 나타나는 사회문제들을 해결하고 성숙한 다문화사회로 나아가기 위한 정책 모색의 일환으로 미국과 일본의 다문화정책과 관련된 대표적 도시라고 할 수 있는 뉴욕시와 가와사키시의 정책 사례와 관련 프로그램들을 현지방문 결과를 토대로 살펴보고자 한다. 앞서 언급

된 해외사례 연구가 주로 민족-국가 차원의 법적 제도적 측면에 초점을 두었다면 본 장은 다문화와 관련하여 서로 다른 역사와 제도적 맥락을 가지고 있는 두 도시에서 실행되고 있는 구체적인 다문화정책 관련 프로그램들에 초점을 두고자 한다. 이를 위하여 본 장에서는 최근 인류학에서 진행되고 있는 다문화주의 연구(Foner 2007)의 한 흐름에서 사용되는 ‘맥락으로서의 도시’란 분석적 틀을 적용하고자 한다. 이 분석적 틀은 이주가 문화 다양성에 미치는 영향을 이해하기 위해서는 도시의 특수성을 고려해야 함을 강조하고 있다. 이런 맥락에서 뉴욕은 매우 독특할 정도로 다양한 이주민이 모여 있는 도시이다. 이같은 사실로 인하여 뉴욕의 다문화 현실 또한 특수하다. 이에 비해, 가와사키는 일본의 가장 큰 소수민족인 재일한국조선인이 대규모로 거주하는 다문화 도시로서 특수한 역사와 다문화사회로의 전개 과정을 가지고 있다.

한편, 미국과 일본은 다문화사회 관련 논의에서 이미 널리 사용되고 있는 분석적 틀의 양극이라 할 수 있는 다문화주의모델과 차별적 포섭/배제 모델을 차례로 대표한다고 할 수 있다. 특히, 미국은 다문화주의 모델 국가 중에서도 캐나다나 호주와 같이 국가차원에서 다문화 정책을 총괄하는 ‘다문화국가’이기보다는 개인의 권리와 반차별법이란 제도적 틀에 근거하여 이민자 개 개인의 선택 중심의 사회통합을 추구하는 무간섭주의(laissez faire) 정책을 가지고 있는 다문화사회이다. 이러한 배경 위에서 본 장에서는 이주민의 제도적 위상과 문화다양성에 대한 정책의 기본방향, 주요 의제별 정책 및 프로그램의 유사점과 차이점을 비교함으로써 한국사회에 대한 시사점을 도출하고자 한다.

## 2. 이주의 전개와 이주민의 제도적 위상

### 1) 이주의 전개

#### (1) 미국 - 뉴욕시

오늘날 ‘이민자의 나라’로 불리는 미국은 일련의 이주 단계를 거쳐 형성되

었다. 건국 초기에는 영국과 북유럽인들의 이민물결이 있었으며 1880년과 1920년 사이에는 유대인과 이탈리아인이 대규모로 이민하였다. 1960년대 후반에는 아시아인, 카리브해인, 그리고 중남미인들의 이민물결이 일어났다. 첫 이민물결은 19세기 초 주로 영국계와 북유럽계 이민이 중심을 이뤘는데 이들은 당시 신생국 미국이 형성한 정치, 경제, 사회, 문화적 체제와 쉽게 통합하였다.

19세기 중엽까지 미국은 이민 그 자체에 대한 특별한 제한을 가하지 않다가 1870년대 들어서면서부터 이민의 질적 요소를 고려해 제한을 두기 시작했다. 처음에는 매춘인의 이민을 금지하는 법이 공포되었고 1882년에는 범죄자, 정신병자, 바보, 사회적 짐이 될 사람의 이민을 금하고, 이에 더하여 중국인들의 이민을 차단하는 법안이 통과되었다. 3년 후인 1885년에는 계약노동자의 이민을 제한하는 법안까지 통과되었다.

물론 이같은 제한이 뉴욕 엘리스 아일랜드를 비롯한 항구를 통해 미국에 입국하는 많은 유럽인들을 막지는 못했다. 그런데 당시에 소위 ‘신이민자’로 불리는 유럽의 동부와 남부 출신 또는 기독교가 아닌 유대교를 믿는 이민자들은 이미 주류사회를 형성한 ‘구이민자’ 집단과 문화를 달리하고 있어 사회적 문제를 야기했다. 이들은 오랜기간 구이민자들로부터 백인이 아닌 다른 인종 집단으로 구별되고 차별받는 위치에 놓이게 되었다.

1920년대 전의 이민제한이 질적 제한을 목적으로 하였다면 1920년대 이후부터는 양적 제한을 목적으로 하는 이민정책이 도입된다. 1921년 미국은 연도별 출신국가에 따른 쿼터제를 실시한다. 이 이민법은 1919년 현재의 미국 인구통계에 나타난 출신 국가별 인구수에 비례하여 이민의 숫자를 국가별로 할당하는 것을 골자로 하고 있었다. 그러나 이 쿼터제는 ‘구이민자’ 집단의 기득권을 유지시키는데 그 목적을 두고 있었으며 인종주의적으로 유럽 동남 지역과 아시아에서의 이민을 제한하고 서북부지역에서의 이민을 장려하기 위한 것이었다.

그러나 1960년대 후반에 이르면 세계대전과 경제공황과 같은 사회의 전반적 상황의 변화에 힘입어 이민정책은 전면적으로 변화하였다. 또한 제2차 대전 이후 독일의 유대인 학살을 계기로 인종주의에 대한 회의와 반성이 일어

고 무엇보다도 미국흑인들이 차별에 반대하여 민권운동을 시작하면서 기존 이민법의 차별적 요소에 대한 비판이 제기되고 이민법 개정 작업이 추진되었다. 예컨대, 1965년의 새 이민법은 출신국가에 따른 차별적 이민제한 조항을 폐지하였다. 물론 이 법안은 차별조항 철폐라는 겉모습과는 달리 기본적으로는 유럽 남부와 동부로부터의 이민에 대한 차별적 조항을 고침으로써 유럽서부와 북부에 편중되었던 이민의 불균형 현상이 해소될 것이라는 기대 속에 만들어졌다. 다시 말해 서유럽 중심적인 백인 인종 개념을 유럽의 다른 지역으로 확산하는 차원에서 단행된 것이었다. 그러나 입안자들의 기대와는 달리 정책 변화는 백인 보다는 아시아인들과 중남미인의 이민을 대폭 증가시키는 결과를 가져왔다. 1970년과 1990년 사이 아시아계 미국인은 무려 385%, 그리고 중남미계 미국인은 141% 증가하였다(최협 1997: 14). 이 같은 비유럽계 이민의 폭발적인 증가는 미국인구의 인종별 구성비의 변화에 대한 관심을 불러 모았으며 그 동안 미국의 주류를 이루고 있던 백인 인종의 비중이 상대적으로 감소할 것이라는 우려 섞인 전망이 제기되면서 사회적 문제를 일으키기도 했다.

조금 더 구체적으로 뉴욕을 살펴보면, 뉴욕은 로스앤젤레스나 마이애미와 같은 미국의 주요 관문도시인 동시에 이민자의 도시이다. 매년 미국으로 들어오는 90만명의 이민자 중 10%가 뉴욕에 정착하고 있다. 또한 뉴욕 인구의 36%가 외국에서 태어난 사람들이며 25%가 이민2세이다. 이에 비해 소위 ‘다수집단’ 백인 부모를 가진 백인은 전체 인구의 18%에 불과하다. 이주민 증가세는 최근에도 계속되어 뉴욕시 이민자의 수는 1970년 140만명에서 2000년 290만명으로 크게 증가하였다.

19세기말부터 20세기 초까지 뉴욕은 남유럽과 동유럽 이민자들을 받아 들였고 1920년부터는 유대인들과 이탈리아인들을 시민으로 받아들였다. 1차 대전 시기부터 1960대 사이에는 남부 흑인들이 대거 이주하였고 2차 대전 이후부터는 푸에르토리코인들이 이주하였다. 그리고 1960년 말부터는 새로운 이민의 물결 속에서 다양한 이주민들이 뉴욕에 정착하였다.

이 밖에도 뉴욕은 멕시코인이 전체 이민자 인구의 40%를 차지하고 있는 로스앤젤레스와 비교해 매우 다양한 종족 집단으로 구성되어 있다는 특징을



보인다. 다양한 종족집단은 뉴욕시 곳곳에 자신들만의 집주지역을 형성하고 있다. 예를 들어 도미니카인들은 맨하탄의 북쪽에 위치한 Washington Heights에, 서인도인들은 부록클린 중앙에 집주지역을 형성하고 있다. 이런 맥락에서 Foner(2006)는 뉴욕시는 인종관계 보다는 매우 복잡한 종족관계가 지배하고 있다고 말한다. 다시 말해 지난 몇 십년동안 뉴욕이 경험한 이주의 변화와 이로 인한 인구 구성의 변화는 백인, 흑인, 황인과 같이 단순하게 피부의 색깔과 같은 생물학적 기준으로 분류된 인종(race)보다는 한층 더 복잡하고 중층적인 개념으로서 특정한 역사와 문화, 언어, 집단적 기억 등을 공유하는 이주민 집단을 일컫는 종족(ethnic group) 개념으로 이해해야 한다.

## (2) 일본 - 가와사키시

일본은 폐쇄적 이민정책을 가지고 있는 대표적 나라 중 하나이다. 일본 법무성 입국관리국 자료에 따르면, 2006년 말 현재 일본 내 외국인 등록자 수는 2,084,919 명으로 전체 인구의 1.63% 수준을 차지한다(권숙인 2007: 159). 전체 인구의 20%이상이 외국인 태생인 미국, 그 가운데에서도 36%가 외국인 태생인 뉴욕시와는 매우 대조적이다.

그럼에도 불구하고 과거와 비교하면 재일외국인 수는 현저히 증가하고 있는 추세로 외국인 증가 현상이 가지는 사회적 파급효과는 상당하다. 2006년 재일외국인의 수는 2005년에 비해서는 73,364명(3.6%) 증가했으며, 10년 전인 1996년에 비하면 669,783명(47.3%)이나 증가하여 10년 사이에 외국인 인구가 약 1.5배가 된 셈이다(권숙인 2007). 외국인 등록자의 국적 수는 188개로, 전통적인 재일외국인 집단인 재일한국조선인이 전체의 28.7%를 점하고, 그 뒤를 중국, 브라질, 필리핀, 페루, 미국 등이 잇고 있다. 특히, 일본 이민자들의 후손으로 구성된 브라질 국적자들이 1989년 말부터 3년에 걸쳐 대폭 증가한 뒤, 이후 꾸준한 증가세를 유지하고 있다. 이들은 대부분 이주 노동자들로서 이주 당시에는 정주를 전제로 하지 않는 이주였지만, 이주의 역사가 길어지면서 이들 중 상당수가 정주하는 경향이 두드러지고 있다.

일본사회의 민족적 구성에서 특히 두드러지는 점은 구 식민지 출신자들과 그 후손들로 구성된 ‘올드커머’와 1980년대 후반 이후 일본으로 이주한 ‘뉴커

머' 외국인의 존재와, 이주의 역사에 따라 이들이 일본사회와의 관계와 그 속에서 겪는 어려움 등에서 서로 비교된다는 점이다. 올드커머의 경우에는 세대를 거쳐 이미 일본문화에 많이 동화되어 생활에 큰 불편함은 없지만, 정치 참여와 관련된 제도적 제약이나 사회적 차별, 문화적 정체성 등에서 일본 주류사회로부터 구분된 소수자로 존재하는 자신들의 권리 확보에 관심이 크다. 이에 비해, 뉴커머는 대부분 이주노동자의 신분으로 입국해 상당수가 체류기간을 넘어 불안정한 신분을 가지고 있거나 새로운 이주민으로서 언어문제로 인한 일상생활 전반에 어려움을 경험하고 있다.

이들에 대한 일본정부의 정책은 이민정책의 성격보다는 재일외국인정책에서 출발해 크게 세 시기의 단계를 거쳐 진행되어 왔다(권숙인 2007: 165). 첫 번째는 1950년대-1970년대에 해당되는 시기로 이 시기에는 주로 구 식민지 출신자를 대상으로 통제적인 정책이 시행되는 가운데, 극소수의 지자체에서 국적이나 복지 차원의 제한을 일부 철폐하는 조치가 내려지기도 했다. 두 번째 시기는 1980년대-1990년대로 이 시기 일본사회는 국제화를 표방하면서 국내적으로도 급증하고 있는 뉴커머 외국인을 중심으로 새로운 시책의 방향을 모색하기 시작했다. 마지막으로 1990년대 후반에서 현재까지는 '다문화공생'이란 개념이 공적으로 채택되고 지자체를 중심으로 '다문화공생'을 내건 다양한 시책이 확산된 시기라고 볼 수 있다.

결혼이민자와 그 가족에 정책적 관심이 집중되어 있는 한국에 비해, 일본의 외국인 정책은 이주노동자 정책이라 할 수 있다. 현재 일본의 제도 하에서 외국인 단순노동자가 현실적으로 일본에 정주할 수 있는 제도적 지위를 확보하기는 매우 어렵다. 다만, 1908년 브라질을 필두로 남미 전역으로 이민간 일본이민자의 후손들인 일본계 외국인일 경우에는 1990년 개정된 출입국관리 및 난민인정법에 의해 취업에 제한조건이 없는 정주비자(3년, 갱신가능)가 부여되었고 실제 이 법 개정 이후 일본계 외국인 노동자가 급증하였다(Tsuda 2003; 권숙인 2007: 169). 현재 일본의 다문화정책이 적극적으로 추진되는 지역 중 많은 경우가 일본계 브라질인과 페루인 등 뉴커머 집주지역이라는 사실은 일본 다문화공생 정책의 성격을 단적으로 보여주는 부분이다. 다시 말해, 일본의 외국인 정책이 외국인의 정주화가 가시화되면서 언젠가는

본국으로 돌아갈 외국국민에 대한 시책이 아니라 함께 살아 가야 할 이웃으로서의 외국인 주민에 대한 시책으로 전환된 것이다.

이 같은 시책 전환을 잘 보여주는 도시가 가와사키이다. 가와사키는 전통적으로 재일외국인 특히 재일한국조선인이 많이 거주해 온 대표적 지역이며 외국인 정책에 있어 선진적인 지역으로 알려져 있다. 아래에서 자세히 설명될 일본인과 외국인의 공생을 목표로 한 일본 최초의 사회교육시설인 ‘후레아이관’이 1988년 설치된 곳이기도 하다.

## 2) 이주민의 제도적 위상

Kymlicka(1995)의 다문화사회 유형 분류 중 소위 ‘다민족국가’로 분류되는 주요 이민국가의 주요한 조건 중의 하나는 속지주의 시민권이라고 볼 수 있다. 시민권은 이론적으로 주류사회의 구성원이라는 상징적 의미를 가지고 있는 동시에 국가 정책 형성과 실행에 영향을 줄 수 있는 정치참여를 위한 기본 조건이기도 하다. 그러므로 시민권에 대한 원칙은 이주민의 제도적 위상을 규정하는 중요한 요소 중 하나라고 볼 수 있다.

이런 맥락에서 속지주의 원칙에 근거한 시민권 정책을 가지고 있는 미국은 다문화사회에 가까운 사회이다. 물론 속지주의 원칙에 근거한 시민권이 초기부터 존재했던 것은 아니며, 일련의 사회적 논쟁과 갈등 과정을 단계별로 거치며 유산 백인 남성에서부터 무산 백인 남성, 흑인, 중국인, 여성, 등으로 확산되면서(Thomas 1998) 속지주의에 입각한 보편적인 시민권 개념이 뿌리 내려갔다.

사실 이러한 역사적 과정이 추동된 데에는 미국사회의 독특한 인종적, 문화적 소수자인 흑인의 존재가 무엇보다 중요했다. 미국의 초기역사에서는 소수의 북유럽 종족들로 구성된 백인과 아프리카에서 노예로 끌려 온 흑인과의 갈등, 그리고 미국 원주민 인디언과의 갈등이 존재하였다. 미국은 초기 13개의 독립된 주들이 모여 만들어진 연방국이며 노예제도를 가지고 있었다. 이후 점차 북부 주들은 산업화와 함께 노예제도를 폐지하고 흑인을 시민으로 인정하였지만 목화 농장과 같은 대농작업을 중심으로 한 남부 주들은 계속해서 흑인을 노예로 두었다. 이런 상황에서 남북전쟁 직전인 1857년 미연방대

법원은 인종분리정책을 인정하는 소위 “분리 그러나 평등” 원칙을 내세워 주의 시민은 연방국의 시민의 전제조건이 아니라는 판결을 내리기도 했으나, 남북전쟁에서 노예제도를 유지해 온 남측이 패배한 후 노예제도를 완전히 폐지하고 헌법 수정조항 제14조를 통하여 법적으로 흑인에게도 미국 시민권을 부여하게 되었다.

그런데 흑인에 대한 시민권 부여가 중국 이민자를 비롯해 모든 이에 대한 권한 부여를 의미하는 것은 아니었다. 미국에서 중국 이민자의 권리 문제가 제기된 것은 흑인에게 시민권이 부여된 한참 후인 1895년 중국이민억제법에 의해 미국 입국을 거부당한 중국이민자 2세인 왕킴악(Wong Kim Ark)이 자신이 미국에서 태어났기에 미국인이라는 사실을 주장하면서부터이다. 이를 계기로 미연방대법원은 속지주의 원칙에 대해 진지한 논의를 시작하여 1898년 속지주의 원칙, 즉 부모의 시민권이나 국적에 상관없이 미국 영토에서 태어난 사람은 미국 시민이 된다는 원칙에 근거하여 왕킴악의 미국시민권을 인정한다. 여기에는 미국이 봉건주의 사회가 아니라 모두 평등한 시민으로 구성된 공화국이라는 사실과 미국 헌법이 시민권에 대한 조항이 없지만 연방정부의 모든 권위가 국민(시민)으로부터 유래한다는 해석과 미국에서 태어났거나 귀화한 모든 사람은 미국의 시민이라는 헌법 수정조항 제14조의 시민권 조항이 근거가 되었다.

이렇게 미국은 다민족국가의 특성상 단일성에 대한 전제가 형성조차 되기 힘든 구조를 가지고 있었음에도 불구하고 20세기 초까지는 인종주의에 근거한 차별과 동화를 염두에 둔 이민 통제가 존재하였다는 것을 알 수 있다. 이후 미국흑인의 제도적 위상의 변화는 다른 종족집단들에게도 확대 적용되어 오늘날 개개인의 권리와 평등을 중요시하는 미국의 무간섭주의적 다문화 정책의 기본이 되었다.

‘개개인의 권리와 평등’의 관점에서 출발한 다문화 정책의 대표적인 사례는 뉴욕에서 발견할 수 있다. 뉴욕의 정책은 기본적으로 지역주민들의 건강과 안정을 보장해야 한다는 시 정부의 책무성에서 출발한다((뉴욕시 이민국 행정관 구이얼모 린날(Guillermo Linare) 인터뷰 (2008.07.22)) 여기에서 건강이란 지역에 살고 있거나 방문한 모든 사람들의 집단적 건강을 의미한다. 더

나아가 건강한 경제는 건강한 노동력을 필요로 한다는 법칙 하에 뉴욕시 정부는 최고의 의료서비스, 비상시 또는 재앙시 대책 서비스, 교육, 사회복지 등을 모든 사람에게 제공하고자 노력한다. 안전이란 인권보호, 신체적 보호, 법 집행을 의미하며 여기에는 신뢰가 밑바탕이 되어야 한다. 이 같은 이해를 바탕으로 뉴욕시 정부는 의무적으로 봉사할 준비가 되어 있는 지역사회나 이민 공동체, 시민단체들과의 협력을 토대로 공적 서비스를 제공하려 한다.

한편, 일본사회에서 외국인 이주민의 제도적 위상은 미국과는 매우 다른 양상을 띠고 있다. 미국이 속지주의 시민권을 통하여 다종족적 국민성을 형성하였다면 일본은 혈통주의에 입각한 국적부여 원칙과 ‘단일민족론’을 형성하였다고 볼 수 있다. 다시 말해 일본사회는 ‘일본국민=혈통과 언어, 문화를 공유하는 일본민족’을 전제로 국민/외국인의 이분법에 의해 내적 통합을 꾀하고 외국인을 배제하는 시스템을 가지고 있다. 그 결과, 외국인은 물론 ‘순수한’ ‘일본민족’이란 범주에 속하지 못하는 소수민족들은 오랜 기간 동안 생활의 다양한 국면에서 기본적인 인권이 침해되는 상황에 직면해왔다.

물론 권숙인(2005a: 482)이 지적한 바와 같이 단일민족론이 일본사회에 처음부터 지배적이었던 것은 아니다. 오히려 일본에 대한 일련의 연구들은 일본이 항상 다민족적, 다문화적이었다는 점을 보여주고 있고 일본이 제국주의적 확장을 꾀하는 동안에는 소위 ‘혼합민족론’이 지배적이기도 했다. 당연히 ‘진리’인 양 간주되어온 단일민족론은 일본의 패전 이후 부정형으로 쓰이던 ‘단일민족’이라는 표현이 긍정형으로 바뀌고 나서부터 본격적으로 견고해지기 시작했다. 전후 국제관계에 자심감을 상실한 일본은 식민지제국 이전으로 복귀하고자 하여 국민보다는 민족 개념을 강조하고 마치 일본이 태고부터 단일한 민족만 살아온, 이민족과의 접촉 없이 격리된 변경의 섬나라라는 자기인식을 가지게 된다.

이러한 과정에서 일본의 국적론은 보편주의에 기초한 확산이 아닌 특수주의에 근거한 구분과 선별이 강화되는 방향으로 전개되어 왔다. 일본사회에서 이주민의 제도적 위상은 일본 국가의 필요에 따라, 해당집단이나 관련 국가와의 관계에 따라 선별된 특정한 이주민들에게 부여되는 특수한 자격에 의해 규정되어진다.

대표적인 예가 재일한국조선인의 법적 지위이다. 자세히 살펴보면 1945년 이후 일본은 두 법령을 제정한다. 1947년 만들어진 ‘외국인등록령’과 1952년 샌프란시스코 강화조약의 발효와 동시에 시행된 ‘외국인등록법’이 그것이다. 이에 따라 재일한국조선인들은 일본이 패전하고 조선이 식민지배에서 해방된 이후에 일본 국적을 가지고 있었다. 그러나 이들의 일본 국적은 참정권 문제로 제약을 받게 되었다. 1945년 여성의 참정권을 인정한 중의원선거법이 개정되었으나 이 법에는 “호적법의 적용을 받지 않는 자의 선거권과 피선거권은 당분간 정지한다”는 규정이 포함되었다. 식민지 시대에 일본인과 조선인은 동일한 ‘일본국민’이었지만 일본의 호적법은 조선의 ‘호적령’과 구별되어 있었기 때문에 조선인은 호적법에 적용을 받지 않는 자로 간주되었던 것이다.

또한 외국인등록령에서는 일본 국적을 가지고 있는 대만인과 조선인을 당분간 외국인으로 간주하고, 외국인등록과 외국인등록증의 상시 휴대와 제시를 의무화 했다. 이후 개정된 외국인등록법 역시 대만인과 조선인의 국적을 박탈하였고 외국인등록증의 상시휴대와 지문날인을 의무화하고 이를 위반한 사람에 대한 벌칙을 규정했다. 같은 날 시행된 ‘출입국관리령’은 강제퇴거를 규정하고 있는데, 그 대상은 한센병 환자, 정신장애자, 빈곤자, 방랑자, 신체장애자, 무기 또는 1년 이상의 징역자이나 금고에 처해진 자 등이다. 빈곤과 방랑은 당시 재일한국조선인의 생활 현실 그 자체였으며, 마지막 항목은 재일한국조선인의 처우에 항의하는 활동을 봉쇄하기 위한 의도도 엿보인다(하종문 2005).

이러한 상황이 변화하기 시작한 것은 1965년 한일법적지위협정 체결을 계기로 해서였다. 협정에서는 한국 국적자에 한해 ‘협정영주’ 자격을 도입하였고 1971년 이후 영주권자의 자손으로 태어난 사람들의 체류자격에 대해서는 25년 이내에 한국정부의 요청이 있으면 협의한다고 규정했다. 그러나 한국적보다 조선적을 가진 재일한국조선인이 압도적으로 많았던 상황에서 ‘조선적’을 유지한 재일한국조선인들은 계속해서 외국인으로서 매우 불안정한 지위를 가지게 되었다는 점에서 완전한 해결은 아니었다. 1991년에 와서야 일본은 특별법을 통하여 한국적이든 조선적이든 일괄적으로 ‘특별영주자’의 자격

을 부여했다. 물론 이들 역시 귀화를 하지 않는 이상 일본인이 될 수 없으며 대대로 정치참여를 할 수 없는 외국인 신분을 가지게 되지만, 안정적인 체류 자격은 확보한 것이다.<sup>68)</sup>

올드커머에 비해 그 수가 급격히 증가하고 있는 뉴커머의 경우 상황은 더욱 열악하다. 대부분의 뉴커머들은 일본에 영주하기 보다는 다양한 비자를 받아 거주 내지 정주하고 있는만큼,<sup>69)</sup> 특정 기간(1년에서 3년) 내에 비자를 갱신해야 한다. 그러나 비자 갱신이 여의치 않아 다시 본국으로 돌아가야 하는 경우도 있다. 그리고 바로 이러한 이유 때문에 이주민 가운데 상당수는 체류기간을 넘어 거주하는 소위 ‘오바스테이’<sup>70)</sup>가 된다. 체류자격 뿐 아니라 경제, 사회적 분야에서도 재일외국인들은 적지 않은 제약을 받는데, 대표적인 사례가 주택 임대 또는 매매와 관련된 대출문제이다(Imtiaz A. Chaudry [http://www.tabunka.org/newsletter/immigration\\_p2.html](http://www.tabunka.org/newsletter/immigration_p2.html)). 이와 같이 매우 제한적인 제도적 위상 하에서 재일외국인들은 여러 가지 차별과 소외에 직면한다. 비교적 쉽게 정주비자를 받을 수 있는 일본계 남미인들조차 자신들이 일본 주류사회로부터 차별과 소외를 받는다는 인식을 갖고 있으며 결과적으로 자신이 일본인이 아닌 남미인이라는 것을 재확인하는 재국민화(renationalization) 과정을 겪게 된다(Tsuda 2003).

이런 맥락에서 ‘일본인’과 ‘미국인’은 법적 그리고 존재론적(ontological)으로 매우 다른 의미를 갖는다. 재일한국조선인을 비롯한 재일외국인 사이에서는 여전히 ‘일본인’이란 단어에 대한 반감이 존재한다<sup>71)</sup>. 이같은 반감은 과거

68) 2005년 현재 ‘특별영주자’의 수는 재일중국인을 포함하여 451,909이며 매년 감소하고 있다(Immigration Bureau, Japan 2006: 30).

69) 일본 출입국관리 및 난민인정법에 의하면 일본은 7가지 범위로 나뉜 27가지의 비자를 통하여 외국인의 출입국을 관리하고 있다. 범위는 특별영주자를 제외하고 외교, 공식, 취업, 단기, 경유, 일반, 구체적 범위로 구분된다. 2005년 현재 영주자의 수는 349,804명이며 매년 증가하고 있는 추세이다. 출신국가별로는 중국이 106,269명으로 가장 많았으며 다음은 브라질, 필리핀, 남한과 북한, 페루 순이다. 이들은 주로 일본인 또는 영주자와 결혼하여 배우자 비자로 일본에 들어와 특정 기간 이후 영주허가를 받았거나 10년 이상 취업비자로 또는 5년 이상 정주비자로 일본에 거주하고 영주허가를 받은 사람들이다(Immigration Bureau, Japan 2006: 30).

70) 2006년 1월 현재 체류기간을 넘어 이주민 소위 “오바스테이”의 수는 193,745명으로 추측되며 가장 높았던 1993년 이후 지속적으로 감소하고 있다(Immigration Bureau, Japan 2006: 41).

에는 매우 심하여 ‘귀화’를 통해 일본 국적을 취득하는 재일한국조선인들을 매우 부정적으로 바라보기도 했다. 물론 현재에는 상황이 변해 자격증과 같이 일본에서 살아가기 위하여 선택할 수 있는 하나의 방법이라는 인식도 형성되고 있기는 하지만, 그럼에도 불구하고 국적에 관계없이 재일한국조선인과 ‘일본인’은 서로 다르다는 인식이 여전히 존재하는 상황이다. 다른 한편, ‘미국인’이란 흔히 백인 미국인을 연상케 하지만 법적 그리고 존재론적으로 미국의 소수민족, 적어도 미국에서 태어난 사람들은 자신이 ‘미국인’임을 분명히 인식하는 경향이 현저하다. 그 이유는 앞에서 논의된 것과 같이 미국은 어느 특정한 혈통집단 중심이 아니라 미국 영토에 태어나거나 귀화한 다양한 집단으로 구성된 국민-국가이기 때문이다.

### 3. 다문화 정책의 기본 방향

위에서 살펴 본 바와 같이 다문화사회 전개 과정이 매우 상이한 미국과 일본은 문화 다양성에 대한 정책적 접근 역시 여러모로 비교된다. 여러 종족이 시민으로 구성된 미국 사회는 반차별법 제정을 통해 문화 다양성을 법적으로 보장하고 다양한 종족의 문화를 관용하거나 보호하는 정책을 적극적으로 실행하고 있다.

이같은 정책을 채택하기까지는 일련의 다문화주의를 둘러싼 복잡하고 정치화된 논의가 전개되어 왔다. 캐나다와 호주와는 달리 미국은 구체적이고 체계화된 다문화주의 정책을 가지고 있지 않으며, 오히려 무간섭주의를 채택하고 있다. 그러나 이러한 접근은 다양한 문화를 가지고 있는 이주민(종족)들의 존재에 대한 무관심의 발로라기보다는 다양한 이주민으로 구성된 국민-국가의 문화정체성을 재정의하려는 노력의 일환이었다고 볼 수 있다.

그간 미국사회에서는 다양한 소수민족 문화의 위상과 미국 문화정체성의 정전(canon)에서 이들이 어떻게 재현되는지의 문제를 중심으로 미국사회의

71) 연구자가 인터뷰한 재일한국조선인 단체 활동가는 아직도 ‘일본인’이란 단어에 반감을 느낀다고 말한 바 있다.



비전을 둘러싼 일련의 논쟁이 진행되어 왔다. 다양한 역사와 문화를 가진 이주민들이 모여 이상적인 국민-국가를 건설하고 이 국민-국가는 기존의 민족 정체성과 다른 새로운 국민 정체성을 만든다는 소위 ‘멜팅팟(Melting Pot)’ 이론이 도마 위에 올랐다. 매우 급진적인 이론의 목표와는 달리, 미국의 새로운 국민 정체성은 영어를 사용하는 북유럽 출신 백인의 정체성과 동일한 것이고 다른 소수 종족집단들은 자신들의 문화를 잊고 영어권 북유럽 백인의 주류 문화로 하루 속히 편입해야 한다는 압력을 받아 왔다는 현실이 확인된 것이다. 소위 동화주의(assimilationism)라고 불리는 이 정책에 대한 대안으로 다양한 이주민의 문화들이 하나로 융해되지 않고 자체의 색깔과 특성을 유지한 상태에서 화합을 이루는 샐러드 볼(Salad Bowl) 또는 모자이크 모델이 제시되었으나, 이 모델은 미국 사회에 뿌리 깊게 존재해온 인종주의를 간과하고 있다는 비판을 받고 있다.

이른바 ‘다문화주의’로 통칭되는 접근은 포괄주의(inclusionism), 분리주의(separatism), 통합적 다원주의(integrative pluralism)로 세분화될 수 있는데, 이 가운데 포괄주의자들은 그동안 주변화 되거나 배제되었던 소수종족집단의 역사와 문화를 주류 교육 체제에 포함시킴으로써 진정한 멜팅팟을 완성하고자 한다. 반면 분리주의자들은 소수종족의 문화가 주류사회로 흡수되는 것에 반대하고 분리되어 각자의 색깔과 공간을 가짐으로서 말 그대로 다양한 문화가 현존하는 샐러드 볼을 형성하고자 했다. 끝으로 통합적 다원주의자들은 전술한 두 입장의 장점을 모두 살려 다양성의 화합을 추구하였다(Parrillo 2009: 157-159).

통합적 다원주의의 대표적인 사례는 뉴욕이다. 뉴욕은 미국에서뿐만 아니라 전 세계에서 가장 다양한 종족이 살면서도 어느 한 종족이 대다수를 차지하지 않는 도시이다(Kasinitz 외 2002). 2006년 한해 방문자만 해도 4천만명에 이른다(NYC DCA 2006). 이처럼 다양한 이주민들의 집합 장소라는 현실 속에서 시 정부는 다양한 문화에 대한 적극적인 관용과 상호교류를 통한 화합을 강조하고 있으며, 뉴욕시의 문화정책을 담당하고 있는 문화부(Department of Cultural Affairs)는 ‘자연’스럽게 문화 다양성을 보존하고 촉진하는 것을 주요 정책으로 삼고 있다. 예를 들어 뉴욕시 문화부의 프로그램

서비스과(Program Services Unit)는 다양한 이주민과 종족 집단이 운영하고 있는 660개 문화단체에 대한 지원을 통해 문화 다양성을 촉진시키고 있다. 문화부의 기본원칙은 “편안하고 안전하며 최상의 문화 공간을 제공하면 사람들이 모이게 되고 서로 상호교류를 하며 하나가 될 것이다”라는 전제하에 다양한 비영리 예술문화 단체의 활동을 지원하고 있다(뉴욕시 정책대외협력 국장 Kate deRosset, 인터뷰(2008.07.24)).

또한 문화부의 문화기관과(Cultural Institution Unit)에서는 시가 소유하고 있는 건물을 사용하는 34개의 문화기관을 지원하고 있다. 여기에는 미국자연사 박물관, 브롱스 미술관, 브룩클린 박물관, 카네기 홀, 자마йка 예술교육센터, 메트로폴리탄 미술관, 카리브해와 남미 박물관, 할렘스튜디오 박물관, 뉴욕 셰익스피어 축제 등이 포함되어 있는데, 이 가운데 1968년 설립된 할렘스튜디오박물관과 1969년 설립된 카리브해와 남미 박물관은 뉴욕시가 문화 다양성 촉진을 위하여 의식적으로 미국흑인과 히스패닉 예술과 문화를 지원한 사례이다.<sup>72)</sup>

요컨대, 뉴욕은 다양성 그 자체가 현실이며 정책의 최우선 목표이기 때문에 문화지원 정책 역시 다문화사회와 관련된 특정한 정책 목표나 분야를 설정하고 별도의 지원 프로그램을 실행하기보다는 일반적 정책 지원 속에서 관련 분야에 대한 지원이 통합적으로 이루어지고 있다. 이에 비해, 일본은 ‘다문화 공생’이란 개념을 정당의 강령이나 행정부의 정책과제 등에 사용하면서 새로운 사회비전으로 채택하고 이를 위한 별도의 지원 정책을 실행하는데 초점을 두고 있는 경향이 강하다.

‘공생’이란 말 자체는 원래는 ‘자연과 인간의 공생’ 식으로 생태학에서 사용되었던 개념인데 1970년 들어 장애아동과 비장애아동이 ‘공존’할 수 있는 교육환경을 만들고자 하는 장애인운동에서 널리 사용되었고 1980년대 이후 뉴커머 외국인들이 증가하면서 이들을 지칭하는 ‘공생’이란 개념이 쓰이게 되

72) 뉴욕시는 직접적으로 문화 또는 예술 단체 또는 기관을 운영하지는 않는다. 문화부는 전적으로 재정지원 기관이다. 여기에는 간섭과 통제의 문제가 존재한다. 뉴욕시 정부가 직접 예술 단체를 운영하게 되면 예술 내용에 대한 통제 또는 간섭을 하게 될 위험이 있다는 것이다. 매년 1억5천만 달러의 규모를 다양한 이민사회의 문화예술 단체에게 전달해 주면서 무엇을 어떻게 하라는 지시를 하지 않는다. 예술의 독립성을 존중하기 위해서다.

었다(Chapman 2006, 권숙인 2007에서 재인용). 한편 ‘다문화 공생’이란 표현은 1993년 한 일간지가 처음 사용했다고 하는데, 1995년 한신대지진이 일어났을 때 외국인을 지원했던 단체가 전신이 되어 만들어진 다문화공생센터가 계기가 되어 다른 시민단체들 사이에서도 이 용어의 사용이 확산되었다(권숙인 2007).

1990년대 후반부터 2000년대를 넘어 오면서 다문화공생은 외국인 거주 비율이 높은 지역의 지자체로 급속히 확대되어 2004년에는 아이치현, 미에현, 나고야 시가 “다문화공생사회건설 공동선언”을 발표하고, 2005년에는 가와사키시가 선구적으로 “다문화공생사회 추진 기본지침”을, 다치카와시가 “다문화공생추진플랜”을 책정하였다. 현재 다문화공생 정책을 담당하고 있는 주요 주체는 크게 중앙정부(국가), 지방자치체, 시민단체, 기업, 학교 등으로 나뉜다. 이 중 생활현장에서 가장 가까운 기층 시민단체와 외국인 비중이 높은 지자체가 다문화공생에 가장 높은 관심을 가지고 있는 반면 생활현장에서 가장 멀리 떨어져 있는 중앙정부가 가장 낮은 관심을 가지고 있다.

다만, 중앙정부는 2005년 “다문화공생추진플랜”을 책정하기로 방침을 정하고 기존의 소극적 자세에서 벗어나려는 면모도 일부 보이기 시작했다. 2006년에는 재일외국인의 생활환경경비에 관한 중앙관계부처간 횡단적 검토를 시작하였고, 그 결과 ‘외국인노동자문제관계성정연락회의’의 이름으로 2006년 12월 “‘생활자로서의 외국인’에 관한 종합적 대응책”을 발표했다. 이어 “방재 네트워크 구축”과 “외국인 주민에 대한 행정서비스의 정확한 제공”을 주요한 과제로 채택하였다. 이러한 일련의 작업들은 국가 차원에서 외국인이 일본인 주민들과 공존해 가야 할 “생활자”로 등장한 현실을 인정하였다는 것을 보여준다. 다시 말해 중앙정부는 이제 외국인 주민도 생활자 혹은 지역주민으로 인식하고 지역사회의 일원으로서 함께 살아갈 수 있도록 조건을 정비하기 위해 국가 차원에서 본격적인 검토를 시작한 것이다.

이 같은 인식전환에서 중앙정부는 지역사회의 다문화공생을 강조하였다. 여기서 ‘지역사회의 다문화공생’이란 “국적과 민족 등을 달리하는 사람들이 상호간의 문화적 차이를 인정하고 대등한 관계를 구축하면서 지역사회의 구성원으로서 함께 살아가는 것”을 의미한다. 다시 말해 다문화공생 정책은 외

국민 주민의 ‘인권’과 연결되며 정책의 실천은 해당 지역사회와 주민에게 긍정적 효과가 있을 것이라고 이해되었다.

가와사키를 좀 더 구체적으로 살펴보면 가와사키는 일본에서 가장 큰 소수 민족인 재일한국조선인이 많이 거주해 온 대표적인 지역이다. 1980년까지는 재일한국조선인이 외국인등록자 전체의 90% 이상을 차지할 정도였다. 물론 1990년에는 60%로 현재는 약 30%로 축소되고는 있지만, 가와사키는 최근까지 재일한국조선인의 ‘해방구’라고 지칭될 정도로 재일한국조선인과의 적극적인 공생을 위해 노력해왔다. 1972년 중앙정부보다 한 발 앞서 모든 외국인에 대해 국민건강보험의 적용을 결정했고, 1975년 시영주택 입주에 관한 국적 조항을 철폐했으며 외국인아동수당조례를 제정했다. 1982년에는 ‘가와사키 재일한국조선인교육을 추진하는 모임’이 발족되었고 1986년에는 ‘가와사키시 재일외국인교육기본방침’이 제정되었다. 그리고 1988년에는 일본인과 재일한국조선인을 중심으로 재일외국인이 같은 가와사키 시민으로서 어린이부터 어른까지 상호교류를 추진하기 위한 시설로서 후레아이관을 설치하여 사회복지법인 세이큐샤에 운영을 위탁하고 있다. 1996년에는 날로 증가하는 외국인의 수에 대응하기 위해 ‘외국인시민대표자회의’에 관한 조례를 제정하고 시장의 부속기관으로 설치하였다.<sup>73)</sup>

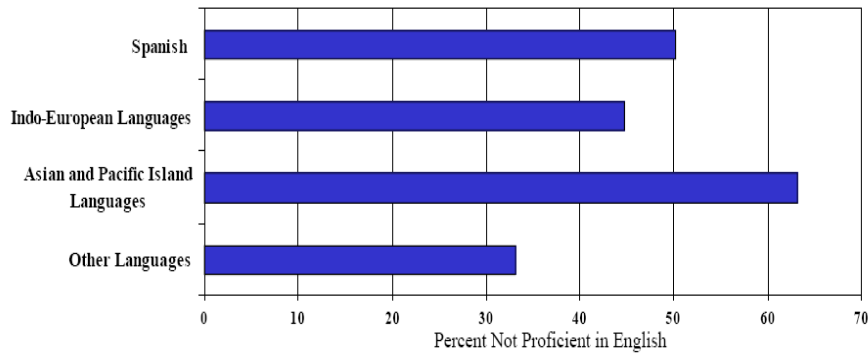
이밖에도 가와사키 시정부는 2005년 3월 종합계획인 ‘가와사키시 재생액션 플랜’을 책정하면서 ‘인간을 육성하고 마음을 키우는 도시 만들기’ 정책을 기본정책으로 삼고 기본방향을 ‘인권을 존중하고 공생하는 사회 만들기’로 정하였다. 이후 2007년 시는 인권시책기본계획을 책정하는 과정에서 인권을 존중하고 공생하는 사회 만들기를 포함시켜 남녀평등시책, 어린이권리시책, 평화시책과 함께 외국인시민시책을 세우기도 했다.

73) 외국인시민대표자회의는 26명 이내로 구성되어 임기 2년의 특별직 지방공무원의 신분으로 공모에 의해 선고된다. 회의는 1년 8회 열리며 현지조사나 공개회의 등을 실시하여 연도별로 조사 및 심의 내용을 시장에게 보고한다. 시장은 대표자회의의 제언을 존중하여 시 단위에서의 대응을 강구하며, 그 결과를 대표자회의에 보고한다.

## 4. 주요 의제별 정책 비교

### 1) 이주민의 주류문화 적응

이주의 증가를 경험하는 주요국가에서는 공통적으로 다양성을 둘러싸고 제기되는 의제 가운데서도 특히 이주민의 주류문화 적응을 중시하며 이에 대한 정책 대응에 적극적인 태도를 보인다. 그러나 다른 한편으로 개별 국가나 지역이 추구하는 다문화사회 모델에 따라 그 내용과 접근 방안은 서로 비교되는 측면이 있다. 미국의 경우 이주민의 주류문화 적응을 지원하는 프로그램은 영어와 시민권 교육 그리고 각종 정보에 대한 다언어 서비스로 나뉠 수 있다. 이 가운데, 가장 많이 사용되는 언어가 영어인 만큼 영어교육은 주류문화 적응의 필수 조건이다. 또한 다문화주의 모델을 채택하고 있는 미국은 이주민을 국민-국가의 구성원인 시민으로 포섭하기 위하여 적극적으로 시민권 교육을 실행하고 있다. 이와 함께 영어가 미국의 공식 언어는 아니기 때문에 사회복지 및 다양한 공공 서비스와 관련해서는 법적 근거를 기초로 제도적 차원에서 비교적 적극적으로 다언어 서비스를 제공하고 있다. 일본 역시 상당수의 지자체를 중심으로 일본어 교육은 물론이고 다언어 서비스를 제공하려는 노력을 기울이고 있지만(김이선 2006: 249-250), 제도적 차원으로 발전되지는 못한 상황이다.



스페인어 사용자 중 50%가 영어를 못함  
 인도-유럽 언어 사용자 중 45%가 영어를 못함  
 아시아 및 태평양 도서지역 언어 사용자 중 63%가 영어를 못함  
 기타 언어 사용자 중 33%가 영어를 못함

자료: "NYC2000 Results from the 2000 Census: Socioeconomic Characteristics", New York City Department of City Planning, Population Division, <http://home2.nyc.gov/html/dcp/pdf/census/sociopp.pdf>

[그림 IV-4-1] 뉴욕시 주요 언어 집단 화자의 영어 숙달도, 2000년

위의 그림이 보여 주듯이 뉴욕시 인구의 상당수가 제한된 영어 능력을 가지고 있다. 이들 대다수는 단기간 방문자들이 아니라 뉴욕 경제의 일부이며 세금을 내는 뉴욕 주민들이다. 이 같은 현실에 대응하기 위하여 2008년 7월 22일 뉴욕시장 마이클 블룸버그는 최상의 서비스를 제공하기 위하여 제한된 영어능력을 가지고 있는 시민 또는 방문자들이 시정부 프로그램, 서비스, 활동에 접근하는데 문제가 없도록 다양한 언어 서비스를 제공하는 행정명령 120호에 서명하였다. 이 명령은 시 전체 인구 중 25% 이상이 영어를 잘 못하는 이민자들과라는 사실을 시정부가 인정하고 이에 적극적으로 대처해 나가 고자 하는 것이다. 이 명령은 주요 의료 및 건강 서비스에 있어 다언어 통번역 서비스를 제공한다는 지역법 73호(2003), 연방정부로부터 지원을 받는 프로그램 및 서비스는 인종, 피부색, 민족/종족에 따라 차별할 수 없다는 민권법(1964), 연방정부의 지원을 받고 있는 프로그램과 서비스는 제한적 영어 능력을 가진 자들을 위한 조치를 취해야 한다고 규정한 대통령 행정명령 13166

호(2000)에 근거한 것이기도 하다.

행정명령 120호는 시정부가 직접적으로 시민들에게 제공하는 모든 서비스 및 행정분야에서 영어 능력과 상관없이 모든 시민과 방문자들이 혜택을 받을 수 있도록 할 것을 규정하고 미연방 법무부가 제시한 4가지 요소 —제한적 영어 능력자의 인구 비례, 이들이 시정부 또는 기관과 접촉하는 비율, 혜택·서비스·정보 접근의 중요성 특히 언어로 인해 생기는 손실, 정부 또는 기관의 자원 및 예산—를 분석하여 현실에 맞는 언어접근 정책을 구상하게 되어 있다. 이를 바탕으로 뉴욕시 정부는 도시계획부의 인구조사 결과 등을 근거로 가장 많이 사용되는 상위 6개 언어를 선정, 우선적으로 서비스를 제공하는 계획이다. 시민과 방문자 모두에게 최상의 서비스를 제공한다는 원칙을 수립한 뉴욕시 정부는 중요한 공고나 문서의 번역, 전화를 포함한 통역 서비스, 일선에서 일하는 공무원과 직원들의 언어접근정책에 대한 교육, 무료통역서비스 홍보, 적당한 모니터링 체계 설치, 의식개선 전략 수립 등의 책무를 가지고 있다.

이외에 2006년에 제정된 뉴욕시 교육부 총장 규칙 A-663에서는 영어가 모국어가 아닌 학부모로 하여금 자녀의 학교 기록과 가정통신문 등 각종 주요 문서를 모국어로 번역해 줄 것을 요청할 수 있는 권리를 인정하고 학부모와 학교 간의 의사소통을 위한 통번역을 지원하는 프로그램을 개설하였다. 현재 최소 아랍어, 벵골어, 중국어, 아이티 크리올, 한국어, 러시아어, 스페인어, 우르두 등 8개 언어가 제공되고 있다.<sup>74)</sup>

영어와 시민권 교육과 관련해서는 퀸즈공립도서관(Queens Public Library)의 뉴아메리칸 프로그램(New American Program)이 한 사례가 될 수 있다. 1858년 후러싱에서 책대여점으로 시작하여 1869년 법인화 되고 1884년 무료 도서관으로 기능을 하기 시작한 퀸즈공립도서관은 1898년에 법인화 된 뉴욕시 정부보다 오래된 기관으로 다른 지역 무료 도서관들과 통합하여 1907년 공식적으로 퀸즈공립도서관이 되었다. 시정부 산하 단체가 아닌 독립된 비영리 기업인 퀸즈공립도서관은 뉴욕주 교육이사회로부터 공립도서관으로 인정을 받았고 퀸스 보로(Queens borough)<sup>75)</sup>의 공립도서관 서비스를 뉴욕시 정

74) 예산과 인력 부족으로 서비스 제공에는 한계가 있는 실정이다.

부로부터 위탁을 받았다.<sup>75)</sup> 한 해 140만명, 하루 평균 4만5천명이 찾는 이 도서관은 모두에게 무료로 개방되고 있으며 지식의 자유와 비밀보호 보장을 위해 이민신분을 검사하지 않는다.

도서관에서는 이민자와 관련해 다양한 서비스와 프로그램을 제공하고 있다. 6백74만 종의 서적, 잡지, 비디오, CD, 전자서적 가운데에는 26개의 언어로 이뤄진 비영어 컬렉션이 포함되어 있다. 또한 정부나 법집행기관, 의료기관, 이민자공동체 등과 협력하여 다양한 연령층을 대상으로 한 적응능력, 문화, 교육 프로그램 등 공공 프로그램도 운영하고 있는데, 그 하나가 뉴아메리칸 프로그램이다. 1977년 연방정부의 기금을 받아 시험적으로 시작한 뉴아메리칸 프로그램은 이민자들을 대상으로 미국사회 적응능력과 문화다양성을 존중하는 문화 프로그램을 제공하고 있다. 또한 이 프로그램에서는 시민권 시험 준비 교육 차원에서 미국 역사 및 사회에 대한 일반 정보를 제공하고 미국시민의 권리와 임무에 대한 교육도 포함하고 있다.

이밖에 도서관에서는 1980년대 중반부터 매년 각 종족공동체 단체 리스트와 관련 서비스 정보를 담은 주소록을 매년 발행해왔으며, 최근에는 온라인을 통해서도 정보를 제공하고 있다.

도서관 안에 위치한 6개 성인교육센터에서는 ESOL(외국어로서의 영어교육), 성인 글 읽기와 쓰기, 가족 글 읽기와 쓰기 등 3개의 프로그램을 운영하고 있다. 특히 가족 글 읽기와 쓰기 프로그램은 지역 공립학교와 협력하여 이민 온지 얼마 되지 않는 학생과 학부모에게 영어와 모어 읽기와 쓰기를 권장하는 프로그램이다. 이밖에, 성인들에게는 일자리나 공공 서비스 등에 대한 정보도 제공하고 있다.

일본에서도 이주민의 주류문화 적응 지원은 주요한 정책적 관심사로 총무성이 다문화공생의 실현을 위해 제시한 가이드라인 중 커뮤니케이션 지원과

75) 구와 비교될 수 있는 행정단위이다.

76) 2006-2007년도 예산 규모는 1억1,140만 달러였으며 전체 예산의 85%를 뉴욕시 정부가 지원을 하고 있다. 도서관은 중앙도서관 외에도 61개의 지역도서관과 6개 성인교육센터로 구성되어 있다. 주로 작은 건물에 위치해 있으며 퀸스 보로 내 어디에서든지 20분 거리 내에 위치해 있다.



생활지원이란 정책영역의 일환으로서 이러한 정책이 설정되어 있다. 커뮤니케이션 지원은 일본어를 모국어로 하지 않는 외국인이 일상생활을 영위하며 현실적으로 가장 많이 부딪히는 문제에 대한 대응책으로서 일본어 및 일본사회에 대한 학습을 지원하고 다양한 언어로 정보를 생산, 제공하는 서비스가 제공되고 있다(김이선 2006: 247-248; 권숙인 2007: 173-174).

이러한 정책이 실제 추진되는 것은 개별 지자체 차원으로, 가와사키시는 1994년 공립학교에 외국인 자녀를 위한 일본어 교실을 설치하는 등 이러한 면에서 선도적인 시책을 펴왔다. 시민아동국에서는 일본어를 포함하여 8개국어로 “가와사키시에서 거주 중인 외국인 여러분께”란 제목으로 창구와 문의처 목록을 발행, 제공하고 있으며 외국인을 위한 생활정보 홈페이지도 개설했다. 또한 통역이 필요할 시에는 통역자원봉사 단체와 연결하여 도움을 제공한다. 일본어 학습지원과 관련해서 가와사키시 정부에서는 각 구가 운영하고 있는 교육문화회관을 통하여 외국인을 위한 일본어 강좌를 운영하고 있다. 이 가운데, 가와사키구의 교육문화회관에서는 인권존중과 공생사회 창조, 시민의 자주적 학습 시스템, 그리고 마츠리 시민활동 등 일반시민이 참여하는 다양한 프로그램을 추진하면서 이주민 대상 일본어 강좌도 운영하고 있다. 흥미로운 점은 일본어 강좌가 단순히 이주민에게 일본어를 가르치는데 그치지 않고 일반시민과 관련해서도 다문화공생사회의 의미와 자신의 자질을 되새겨볼 수 있는 기회가 되도록 하는데 초점을 두고 있다는 것이다. 즉, 교육문화회관의 프로그램인 자원봉사자 양성 교육을 통해 자원봉사자들로 하여금 다문화공생에 대한 교육을 받고 외국어로서 일본어 학습에 교사나 진행자로 참여하도록 하고 있다.

## 2) 이주민공동체 문화권 보호

이주민공동체 문화권은 이주민이 자체적인 공동체를 구성하고 여러 세대를 거쳐 정착하면서 자신들의 역사와 뿌리 문화의 가치를 발견하고 이를 보존하기 위한 실천적 움직임을 전개해감에 따라 사회적 의제로 제기된다는 점에서 문화의제 가운데에서도 특수성을 띤다. 소수자로서 이주민공동체의 문화권 보호는 이주민의 역사와 뿌리 문화에 대한 존중과 문화를 실천할 수 있

게 하는 제도적 배려로서 문화 다양성을 적극적으로 보장하고자 뉴욕도 소수자로서 이주민공동체의 문화권 보호를 제도적 차원에서 진행하고 있다. 예를 들어 뉴욕 시정부의 다양한 부처, 특히 사회복지 관련 부처들은 적극적으로 종족의 자부심을 키우거나 뉴욕의 다양한 이주민들의 역사를 기억하고 존중하는 여러 행사를 지원한다. 사실 거의 모든 종족집단은 자신들의 뿌리 문화를 표현하고 축하하는 축제 및 퍼레이드를 매년 개최한다. 또한 뉴욕시 교통부에서는 종족 다양성을 존중하여 다양한 종교 및 문화적 휴일을 인정하는 주차규칙을 세워 실행하고 있다. 예를 들어 2005년 뉴욕시는 아시아인의 구정, 푸림절과 유월절, 무슬림 휴일인 이드알아드하, 힌두 명절 등을 포함한 34일의 법적 및 종교적 휴일을 인정한 바 있다.

이주민공동체 문화권 보호와 관련된 뉴욕시의 접근은 공립교육의 언어사용 정책에서도 나타난다. 뉴욕 공립교육 체제에서는 앞서 살펴본 이주민의 주류문화 적응을 위한 다언어 지원뿐만 아니라 소수자 문화권 보호 차원의 언어사용 정책을 펴고 있는데, 구체적인 예로는 비교적 최근에 한 공립 초등학교에서 실행되고 있는 한-영 두얼(Dual)언어 프로그램을 들 수 있다. 이 초등학교에서는 10년 전부터 스페인어와 중국어를 중심으로 두얼언어 프로그램을 시작해 2년 전부터는 한-영 두얼 언어 프로그램으로 그 범위를 확대하였다.

소수종족과 주류 학생들의 언어 평등과 진정한 이중언어 능력을 양육하는데 궁극적 목적을 둔 두얼 언어 프로그램은 단순한 제2외국어 강화 프로그램과는 구분되며 기존의 이중언어(bilingual) 교육 프로그램과도 차별성이 있다. 이중언어는 단순히 두 개의 언어를 사용한다는 것을 의미하며 궁극적으로 전(全)영어환경에 적응하는 것을 목표로 하고 있다. 다시 말해 이주민 학생이 주류사회에 적응하는 과정에서 언어 외의 전반적인 정보를 얻기 위해서 의사소통이 가능한 모어를 사용한다는 것을 의미한다. 그러나 두얼 언어 프로그램은 언어평등을 추구하고 모어와 영어 모두에게 동등한 시간과 중요성을 부여한다. 두얼 언어 프로그램은 소수종족이 모어와 문화를 유지하는 동시에 제2의 언어인 영어를 가르치는데 목적을 둬으로써 소수종족의 “뿌리”를 공적으로 인정하고 존중하고자 한다. 퀸스 후러싱 공립학교에서 시작된 한영

두얼 언어 프로그램은 한 주는 한국어로, 다음 주는 영어로 수업을 하고 있다. 24명 정도의 학생으로 이뤄진 한 반에는 재미한인 교사가 다른 반과 똑같은 교과과정을 한국어와 영어를 사용하여 가르친다.

이주민 공동체 문화권 보호 정책의 또 다른 사례는 앞서 살펴본 바 있는 퀸즈공립도서관의 다언어 컬렉션이다. 흥미로운 것은 퀸즈공립도서관의 소수자 문화권 보호 정책은 도서관의 사용자 중심 정책에서 출발하고 있다는 점이다. 다시 말해 도서관은 그 어느 곳보다도 다양한 종족으로 구성된 지역 사회에 충실한 서비스를 제공하기 위한 노력의 일환으로 다언어 컬렉션을 개장한 것이다. 2005년도 인구조사에 의하면 퀸스 보로에는 225만명 이상의 인구가 살고 있는데, 이 중 31%가 비히스패닉 백인이며 26.3%가 히스패닉, 18.8%가 비히스패닉 흑인 또는 미국흑인, 20.8%가 비히스패닉 아시아인이다. 뉴욕시에서도 문화적으로 가장 다양한 지역이라고 할 수 있다. 전체 인구 중 47.6%가 외국태생이며 보로 안에 있는 공립학교에서는 140개 외국어가 사용되고 있다. 외국태생 이민자 중 중남미가 49.5%로 가장 많고 그 다음으로 아시아가 33.6%, 유럽에서 온 이민자가 14.4%, 아프리카에서 온 이민자는 2%이다. 이같은 정보를 가지고 퀸즈공립도서관은 다언어 컬렉션을 퀸스 보로 내에서 순회 전시를 하거나 인구가 증가한 곳에 집중시키는 방식으로 실행하고 있다.

한편 다양한 종족집단에게 다가가기 위해 먼저 각기 다른 문화들의 도서관에 대한 태도를 알아보고 그 결과에 맞춰 도서관 홍보 사업을 펴고 있는 퀸즈공립도서관은 소수자 문화권과 소수종족에 대한 존중이 어떻게 직접 실천으로 옮겨질 수 있는 지를 보여준다. 지역주민 대상 설문조사를 통하여 아시아인들은 교육열이 높아 도서관에 대한 좋은 태도를 가지고 있는 반면 히스패닉들은 도서관을 기피하고 있다는 것을 발견한 도서관 측은 1986년 도서관은 “당신의 도서관에게 ‘예’라고 말하세요(Say Si To Your Library)”를 주제로 히스패닉들의 도서관 사용을 권장하는 등 특징적 성향에 적합한 방식으로 도서관 이용을 권장하기 시작했다. 그 연장선 상에서 2003년에는 도서관 홈페이지를 스페인어로 번역해 개장하기도 했다. 이외에 “니하오(Ni Hao)” 중국어 컬렉션과 “한나라” 한국어 컬렉션도 만들었으며 현재에는 인도어와 러

시아어 컬렉션을 추진 중이다.

일본의 경우 이주민공동체 문화권에 대한 보호는 이주민, 특히 재일한국조선인의 제도적 위상 변화와 함께 개선되고 있다고 볼 수 있다. 오랜 기간 동안 재일한국조선인들은 일본사회로부터 차별받았으며, 이는 문화적 측면에서도 마찬가지였다. 처음부터 “일본국민인 재일한국조선인을 외국인으로 교육해서는 안된다”는 이유로 재일한국조선인의 민족학교를 집요하게 탄압했던 점은(김병철 2005: 207) 이를 단적으로 드러내는 부분이다. 이후 1975년 전국의 한국조선학교가 학교법인, 즉 사립학교의 자격을 가지게 되지만 국가로부터 재정적 지원을 받지 못하기 때문에 많은 재정적 어려움을 안고 있었다. 심지어 기부금에 대해서도 세금혜택이 없었다. 또한 한국조선학교는 ‘각종학교’로 구분되기 때문에 고급부(고등학교)를 마쳐도 정식학력을 인정받지 못해 대입검정고시에 별도 합격하지 않는 한 국립대학을 비롯한 지방학교에 입학하기 어려웠다. 2004년도 대입에서 거의 모든 대학이 조선학교 졸업생의 수험을 인정하면서<sup>77)</sup> 상황은 다소 개선되었지만 재정문제는 아직 해결되지 않은 상태이다.<sup>78)</sup>

그러나 다른 한편으로 1990년대부터 이주민의 증가와 함께 그 자녀 교육 문제가 대두되면서 단일민족주의에 입각한 일본의 공교육 제도는 일본인들 뿐 아니라 유엔에서도 강력한 비판의 대상이 되었다. 문부과학성의 “학교 기본조사 보고서”에 의하면, 2006년 현재 일본의 국공립, 사립 소, 중, 고교, 중등교육학교, 맹, 농, 양호학교에 재적하는 외국인 학생은 7만6천481명이다(다민족공생교육네트워크 2007, 한영혜 2007에서 재인용). 또한 귀화<sup>79)</sup>와 국제결혼의 증가로 국적은 일본이지만 혈통과 문화적인 면에서 일본 주류사회와

77) 문부과학성은 2003년 9월 조선학교를 제외한 인터내셔널 스쿨, 한국학교, 중화학교의 졸업생에 한해서 대입수험자격을 인정한다고 발표했지만, 2004년 대입에서 거의 모든 대학이 조선학교 졸업생의 수험도 함께 인정했다.

78) 기부금에 관해서는 2003년 4월부터 영미계의 인터내셔널 스쿨에만 세금우대조치가 시행되고 있다.

79) 귀화에 의한 일본국적 취득자 수는 1980년대까지 연평균 3천-5천 명 전후였으나, 1990년대 들어 증가하기 시작하여 1993년 1만명을 돌파했고, 1996년-2003년에는 매년 약 1만4천-1만7천 명이 귀화를 했다.

다른 뿌리를 지닌 어린이들이 증가하고 있다. 가와사키만 해도 2003년 말 현재 외국국적 소학교 학생은 568명 중학생은 234명 수준이었다.

재일외국인의 가족 단위의 장기 체제 또는 정주가 증가하고 자녀들에 대한 모어 교육의 필요성이 대두하면서 이를 위한 교육에 특화된 학교가 늘고 있다. 특히, 영미계의 인터내셔널 스쿨, 한국학교, 조선학교, 중화학교 이외에 재일 브라질인, 페루인 등의 집주지역인 굼마, 시즈오카, 아이치, 미에, 도치기 등의 현에는 70개 이상의 브라질인 학교와 페루인 학교가 설립되었다. 2007년 현재 일본에는 73개 조선학교, 94개 브라질학교를 포함한 210개 이상의 민족학교와 외국인학교가 있다(한영혜 2007: 375).

또한 가와사키와 고베 같은 일부 지역에서는 일반 학교에 다니는 재일외국인 어린이를 위한 일본어 관련 지원 프로그램 이외에 모어, 모문화 학습, 아이덴티티 등과 관련된 프로그램이 '다문화공생교육/인권교육'이라는 틀에서 시행되고 있다(한영혜 2007: 380). 다문화공생 교육은 단일문화를 강제하는 기존의 국민교육 체제에 대해 소수자가 다수자와의 차이로 인해 불평등한 대우를 받거나 불리한 입장에 놓이지 않도록 교육 환경 전체를 개혁하고, 차이를 인정함으로써 민족, 문화적 배경에 관계없이 자신을 긍정하고 능력을 개발할 수 있도록 하려는 교육 실천과 담론이라고 할 수 있다.

그런데 공립학교 차원에서 이주민공동체의 문화권을 담보하기 위한 정책이 추진되고 있는 미국 뉴욕시와는 달리 일본의 다문화공생 교육은 국가나 지자체 차원에서 정책적으로 추진된 것이 아니라, 어려움에 직면한 외국인 어린이들이 생활하는 현장으로서 학교와 특히 지역이 중심이 되고 있다. 외국인 어린이들이 부딪히는 문제는 주로 학교 적응, 학력, 진학, 취업, 아이덴티티 등 학교교육과 관련된 것들이지만, 이를 풀어가기 위한 움직임은 학교를 넘어서서 지역사회가 연계된 형태로 전개된 것이다(한영혜 2007).

가와사키시 산하기관인 교육문화회관에서 진행되는 라이콤 다문화교실은 그 하나의 예이다. 가와사키시 외국인 시민대표를 지낸 바 있는 한국출신 결혼이주자가 설립한 라이콤 다문화교실은 외국인이 일본사회에서 살아갈지라도 자기 문화, 자기 정체성을 유지할 권리가 있으며 이러한 권리를 확보할 수 있도록 기회가 제공되어야 한다는 원칙하에 모어, 모문화 교육을 목적으로

활동하는 NPO이다. 그간 시의 민간단체 지원 프로젝트로 선정되어 한국어 교실과 태권도 교실, 중국어 교실 등을 제공하던 라이콤 다문화교실은 올해에는 교육문화회관에서 모여, 모문화 교육 프로그램을 진행하고 있다. 이 가운데 모어 프로그램(한국어, 중국어 각 3개 반)은 입문반과 모어반이 별도로 운영되는데, 입문반 교실에는 외국어로서 한국어나 일본인을 배우고 싶은 일본인도 함께 참여하고 있는데 비해, 모어반은 한국, 중국 출신자들을 위한 교육으로서의 성격이 보다 강하다.

가와사키시의 후레아이관 역시 일본사회의 소수자로서 문화적 권리 확보와 관련해 주목할 만한 사례이다. 후레아이관의 태동은 1970년대 재일한국조선인에 대한 차별 철폐운동으로 거슬러 올라간다. 1970년 국제적 대기업인 히타치제작소를 상대로 국적을 구실로 한 해고의 부당성을 호소하며 소송을 제기한 박종석 사건을 계기로 재일한국조선인에 대한 취업차별이 대대적으로 부각되었다. 학교교육의 현장에서도 정주화 경향이 확대되면서 민족학교 보다는 일본학교에 자녀를 보내는 경우가 늘어나면서 차별의 문제가 심각해졌다. 이에 재일한국조선인들은 뜻을 같이하는 일본인들과 협력하여 차별철폐운동을 시작하였다.

이러한 환경 속에서 1982년 9월 재일한인조선인들을 중심으로 형성된 사회복지법인 세이큐샤는 블랙홀이라 불리던 사쿠라모토 지구에서 세이큐샤가 실시해 온 청소년 복지활동을 위한 시설을 건립해 달라고 가와사키시에 요청하였다.<sup>80)</sup> 전격적으로 요청을 받아들인 시 당국은 다음 해 2월 민생국 청소년과로 하여금 세이큐샤와 공동 프로젝트를 편성하게 했다. 1985년 8월 ‘(가칭) 사쿠라모토 후레아이 사회관에 관한 토의 경과의 정리’라는 시안이 나왔지만 예산계획을 세우고 시안을 완성하는데 1년이란 시간이 걸렸다. 그러나 시안이 완성되고 주민들과의 협의가 이뤄지면서 주민들의 반대운동이 일어나 또 1년 반 동안 진척이 없었다. 반대운동의 핵심 주장은 “복지시설을 재일

80) 사회복지법인 세이큐샤는 재일대한기독교 가와사키교회에서 이인하 목사를 중심으로 시작된 가장 초창기의 자생적 재일동포 사회운동이라고 할 수 있다. 남한과 북한에 각각 기반을 둔 민단과 총련을 넘어선 ‘제3의 조직’의 대표적인 사례이다 (하중문 2005: 82). 1969년 교회의 예배당을 개방하여 보육원을 개설하여 재일동포 어린이들에게 민족교육을 실시하기 시작한 것이 출발점이고 1970년의 박종석 사건 이후 지역에서의 재일한국조선인의 권익신장을 위한 활동을 전개해 나갔다.

한국조선인이 운영하게 되면 일본인이 이들에게 머리를 숙이지 않으면 안 되기 때문에”(후레아이관 배중도 관장 인터뷰(2008.06.24)) 회관은 세이큐샤 위탁이 아닌 시 직영시설로 해야 한다는 것이었다. 요컨대, 세이큐샤가 맡으면 일본인이 이용할 수 없게 되고 그것은 일본인에 대한 차별이라는 것이다. 그러나 결국 세이큐샤 위탁으로 결정되었고 1988년 일본인과 외국인의 공생을 목표로 일본 최초로 설립된 사회교육시설인 후레아이관이 건립되었다.

후레아이관은 사회교육시설과 아동문화센터의 두 가지 기능과 역할을 하고 있다. 즉 어린이부터 노인까지 일본인과 재일한국조선인을 중심으로 서로의 상호접촉을 권장하는 것에 목적을 두고 있다. 이같은 목적을 달성하기 위해서는 먼저 소수자 문화권 특히 재일한국조선인의 문화권이 보호될 필요가 있음을 인식하고 후레아이관에서는 재일한국조선인들이 자신들의 모문화를 배울 수 있는 기회를 제공하고 있다. 어린이의 경우 무용클럽을 통한 한국-조선의 무용과 장구클럽에서는 한국-조선의 민속악기를 배울 수 있는 활동을 제공하고 있다. 한편 개나리클럽은 재일한국조선인 어린이들에게 모어와 문화학습을 제공하고 있다. 한편 성인에게는 민족문화 강좌를 통하여 무용, 장고, 가야금, 민요 등을 가르치고, 연 3학기로 나뉜 한글강좌를 제공하며 한국-조선 역사와 인권문제 관련 강연을 하기도 한다.

### 3) 다문화사회 주체간 소통

전 뉴욕시장 데이비드 딕킨스(David Dinkins)가 재임 시절(1990-1993) 아름다운 모자이크에 비유했을 만큼 뉴욕은 다문화사회 주체간의 이해와 소통이 상당히 활발한 곳이다. 최근 여러 사회학자들이 뉴욕을 창조적 다문화주의와 포괄주의의 긍정적 모델로 제시하고 있는 것(Foner 2007: 1009) 역시 이러한 맥락에서 이해할 수 있다.

물론 문제가 없는 것은 아니다. 흑인과 백인의 거주 분리 상황은 그 어느 때보다 심각하다. 흑인과 남미계 이주민들은 자신들을 각각 미국흑인과 푸에르토리코인과 구별하기 위해 거리두기 전략을 펴고 있다. 미국흑인 역시 이주민이 계속 증가하고 경제적으로나 정치적으로 성장하는데 대해 불만을 가지고 있다. 1991년 부록클린 보로의 크라운하이츠(Crown Heights)에서 하시

디 유테인(Hasidic Jew) 운전사가 가이아나(Guyana) 소년을 차로 치어 사망시킨 것이 원인이 되어 발생한 미국흑인들과 아프리카계 카리브해 이주민들의 폭동은 종족간 갈등의 대표적 사례이다. 1992년 맨하탄 북부 워싱턴하이츠에서 도미니칸 이주민이 마약거래자로 오해를 받아 경찰에 의해 사살된 것에 대해 도미니카 이주민들이 일으킨 폭동 역시 마찬가지이다.

그러나 다른 한편으로 뉴욕의 종족 다양성은 다양한 이주민 집단 간의 평화로운 공존은 물론 차이에 대한 관용과 이해를 바탕으로 한 진정한 협력과 연대를 가능하게 하고 있다. 소수자 문화권이 적극적으로 보호되는 공립학교에서는 종족 간의 우정이 형성되고 작업장과 정치영역에서는 종족 간의 연합이 형성되고 있다. 더 나아가 최근 다양한 종족집단 2세 사이에서는 새로운 다문화주의 즉 혼성화된 다문화주의를 지향하는 움직임도 찾아볼 수 있다(Kasinitz 외 2002). 2세들의 새로운 다문화주의는 지배적인 미국주류의 문화와 소수종족 집단의 문화라는 이분법적 집단 구분을 전제로 한 상호작용이라기보다는 세대 간 그리고 미국흑인과 다른 이민 종족집단 간의 문화교류와 혼성화를 지향한다. 개인적 차원에서는 이미 혼성화가 상당부분 진행되고 있기도 하다. 인종간, 종족간 결혼이 증가하고<sup>81)</sup> 다종족 혼합거주 지역 또한 형성되고 있는 것은 이를 반증하는 것이다.

일본의 경우에도 총무성이 제시한 가이드라인에 ‘다문화공생 지역만들기’를 포함하면서 다문화사회 주체 간의 이해와 소통을 지향하는 면모를 보이고 있다. 다문화공생 지역만들기는 지역주민 전체가 단순히 외국에 대한 지식을 습득하는 식의 국제이해에 머무는 것이 아니라, 문화와 역사의 차이에 대한 이해를 촉진시키고 지역사회의 구성원으로서 함께 살아가기 위해 노력하는 것이다. 이는 단순히 외국인을 지원하는 차원을 넘어 지역사회 자체를 다문화공생이 실현될 수 있도록 만들어 갈 필요성을 강조하는 것으로 이해할 수 있다.

물론 현실 정책에서는 일본인과 외국인을 구분해 외국인의 주류사회 편입에 중점을 두고 있으며 일본인에게는 국가 간 구분을 전제로 한 국제이해교

81) 미국에서 태어난 히스패닉과 아시아계 미국인의 상당한 수가 비히스패닉 백인을 배우자 또는 파트너로 관계를 맺고 있고 비록 소수이지만 흑백 간의 결혼의 수도 증가하고 있다



육<sup>82)</sup>에 초점이 두어져 있지만, 다문화사회 주체 간의 이해와 소통이 원활이 이뤄지기 위해서 어떤 조건이 갖춰져야 하는가에 대해 적어도 방향성을 제시하는 사례 역시 발전하고 있다. 후레아이관과 사쿠라모토 보육원이 그 대표적인 예이다.

개관 이후 사쿠라모토 지역에 뉴커머들이 들어와 살게 되면서 후레아이관은 일본사회의 소수자로서 재일한국·조선적의 문화권 보호 뿐 아니라 소수자와 다수자, 국적 등의 구분 없이 다양한 배경을 지닌 지역사회 성원들이 만날 수 있는 장으로 자리잡아 갔다.<sup>83)</sup> 후레아이관 설립 후 1년 반이 지난 1989년 12월 시점에서 시설 이용자 중 일본인이 2/3를 점했다는 데에서 이러한 점은 잘 드러난다. 일본인과 재일한국조선인이 지역의 주민으로서 어린이에서 노인에 이르기까지 마음을 열고 상호교류를 할 수 있도록 권장하는 것을 주목적으로 해온 후레아이관은 재일한국조선인과 일본인뿐만 아니라 다른 재일외국인들도 공유할 수 있는 문화공간으로 거듭나고 있다.

이러한 지향은 프로그램에도 반영되어 재일한국조선인 어린이를 대상으로 하는 개나리클럽활동과 함께 다민족 어린이들이 참여하는 다갓토클럽이 운영되고 있다. 이외에 중학교학습서포트 활동에는 2007년 6월 현재 5개 국적 8명이 등록하였고 필리핀, 한국조선어, 일본어 3개 국어를 사용하는 16명의 자원봉사자가 함께 참여하고 있었다. 소위 ‘올드커머’로서 일본사회에서 생활하는 데에는 문제가 없지만 ‘뿌리’, 즉 민족정체성 보존에 관심을 가지고 있는 재일한국조선인들과 달리 새로 이민을 하여 일본어를 잘 못하고 이 때문에 사회 적응에 큰 어려움을 겪고 있는 뉴커머들을 위한 일본어 학습을 제공함으로써 후레아이관은 다문화공생 정책의 핵심인 재일외국인 주류사회 적응 지원은 물론 이주민공동체 문화권 보호, 다문화사회 주체간 소통 등 다문화사회에서 제기되는 문화의제를 포괄적으로 다루어가고 있는 것이다.

사쿠라모토 보육원은 사쿠라모토 지역에 재일대한기독교 가와사키교회가

82) 이러한 성격의 교육은 지자체 산하 공민관이나 국제교류협회, 국제교류센터 등을 중심으로 추진되고 있다. 구체적인 사례는 김이선 외(2006: 251-254) 참조.

83) 흥미로운 것은 뉴커머 학부모의 일본어 학습에서는 일상생활에 필요한 일본어 보다는 자녀교육 지도에 필요한 ‘학습언어’를 중심으로 이뤄진다는 것이다. 그 이유는 뉴커머 학부모들이 자녀교육 지도에 필요한 학습 관련 언어를 접할 기회가 없어 자녀교육 과정에서 본의 아니게 배제당하고 있기 때문이다.

지역봉사활동의 일환으로 1969년 개설한 보육시설을 모체로 하여 1974년 사회복지법인 세이큐샤가 가와사키시로부터 정식인가를 받아 설립되었다. 보육원은 창립초기부터 일본인과 재일조선인 모두가 독립된 인격체로서 함께 살아가기 위한 네트워크를 구축하는 것을 목표로 하였다. 민족정체성과 관련해 본명 사용이 중요한 사안이었던 당시 일본사회에서 먼저 설립 다음해인 1970년도부터 보육원 보모들의 본명사용을 기본방침으로 정하였으며, 1972년도부터는 재일조선인 원아들에게도 본명을 사용하도록 권장하였다는 점에서 이러한 점은 가시화되었다.

그런데 지역사회 구성의 변화와 함께 사쿠라모토 보육원 역시 후레아이관과 같이 자연적으로 다문화 보육원이 되었다. 현재 보육원에서는 63명의 어린이를 돌보고 있는데 이 중 38명이 일본문화<sup>84)</sup>를, 17명이 한국조선문화를, 1명이 브라질문화, 1명이 페루문화, 2명이 중국문화, 그리고 4명이 필리핀문화를 자신의 배경으로 하고 있다. 이렇게 다문화 원생을 돌보게 된 만큼, 보모들도 다문화공생에 대한 교육을 필수적으로 거쳐야 한다. 그리고 현재 보육원 내에는 6개 국어(일본어, 한국조선어, 중국어, 필리핀어, 스페인어, 브라질어)를 할 수 있는 직원이 있다. 가능하다면 부모들과 모어로 의사소통 하는 것이 보육원의 방침이다. 또한 이주노동자인 부모들이 직장의 성격상 일본어를 배우기가 어렵기 때문에 모어로 된 그림책을 배포하여 부모들이 아이들과 시간을 같이 보낼 수 있게 하는 지원프로그램도 운영하고 있다. 여기에는 후레아이관과 비슷하게 ‘뿌리’에 대한 자부심 또는 존중의 중요성에 대한 원칙이 존재한다.

이와 동시에 보육원의 프로그램에서는 다양한 문화적 배경을 원아들이 자신들 사이에 존재하는 다양성을 자연스럽게 받아들이고 흡수하도록 하는데 역점을 두고 있다. 여러 배경의 동화나 놀이를 함께 배우고 즐기는 시간을 통해 자신의 언어와 문화적 배경의 소중함을 확인하는 동시에 주위에서 다양한 언어와 문화가 자연스럽게 사용되는 환경을 추구함으로써 다양한 문화적 배경을 지닌 아이들이 일본인/외국인이 아닌 다문화사회의 주체로 함께 자라

84) 사쿠라모토 보육원에서는 국적보다는 ‘문화’ 개념을 선호한다(남궁성근 부원장 인터뷰(2008.6.24)).

나기를 기대하고 있다.

## 5. 소결

이상에서 살펴본 것과 같이 다문화사회에서 제기되는 문화의제와 이에 대한 정책적 대응은 오랜 역사적 과정의 산물로서 국가와 지역별로 특수성을 띠고 있다. 본 연구에서 비교대상으로 설정한 일본과 미국, 그 가운데에서도 특정한 지역 가와사키시와 뉴욕시는 다문화화의 출발점 자체가 달랐으며 이에 따라 이주민의 위상 역시 서로 상이한 조건과 맥락을 가지고 있다.

대표적 다민족국가(multi-national state)인 미국은 국적, 시민권에 대한 속주주의적 원칙을 수립하고 이를 토대로 개방적 국민정체성 형성을 지향하고 있다. 물론 이것으로 인종적, 종족적 갈등이 완전히 해결된 것은 아니며 인종주의로 인한 차별과 갈등이 지속적으로 나타나기도 하고 새로운 이민자들과 선주 소수집단인 미국흑인과의 갈등도 복잡한 양상으로 전개되고 있는 것 역시 미국사회의 현실이기도 하다. 이에 비해, 일본은 일본사회와의 관계에 따라 이주민 집단이 올드커머와 뉴커머로 구별되어 있는 현실에서 특수한 집단에 대해 특수한 자격을 부여하는 접근을 채택하고 있다. 일본사회에서 재일외국인들은 각종 권리를 지닌 시민, 국민이라기보다는 생활자로서의 위상을 부여받고 있는 경향이 짙다.

다른 한편, 다문화사회의 전개와 관련한 정책적 대응에 있어 중앙정부보다 지방정부에 무게를 두고 있으며 지역사회 차원의 접근이 중시되고 있다는 점에서 일본과 미국 사이에 일정한 공통점도 찾아볼 수 있다. 그러나 보다 구체적으로 살펴보면 미국은 제도적 자격 이외에는 불간섭주의를 고수하는데 비해, 일본은 제도적 자격은 거의 논의되지 않은 상황에서 생활상의 서비스 제공에 초점을 두고 있는 등 기본적 접근 자체는 상당한 차이가 있다.

예컨대, 뉴욕시는 문화 다양성이 현실의 핵심적 부분인만큼, 정책 일반에서 다문화사회 의제가 통합적으로 다루어지고 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 문화기관 지원정책, 도서관 정책 등이 대표적인 사례이다. 반면 가와사키는

별도의 지원정책을 마련하고 별도의 기구 내지 기관의 설립 등을 통해 정책을 추진하는 면모를 보인다. 물론 가와사키는 일본 지자체 중 이주민 관련 문제에 있어 상당히 적극적인 시책을 펴온 지자체의 하나로 대부분의 지자체는 별도의 기관도 설립하지 않고 국제교류센터 등을 통해 일부 사업을 추진하고 있는 실정이다.

다문화사회의 전개과정에서 제기되는 구체적 문화의제별로 살펴보면, 이주민의 주류 문화 적응과 관련해서는 뉴욕시와 가와사키시 모두 다양한 서비스를 통해 이를 지원하기 위한 시도를 벌이고 있다. 다만, 제도화 수준에 있어 지원 기반을 갖추고 있는 뉴욕에 비해, 가와사키시에서는 제도적 기반을 갖추지 못한 채 사업이 관련 사업이 이루어지고 있다는 점에서 차이를 발견할 수 있다.

보다 극명한 접근의 차이가 나타나는 부분은 이주민 공동체의 문화권과 관련된 것으로, 미국은 문화권의 보호 또는 적극적 진흥을 공식적으로 지향하고 있으며 이러한 원칙이 공립학교 교육체계에도 반영되고 있다. 이에 비해, 일본은 아직 공식적, 제도적으로 인정하기보다는 특정 지자체가 특정한 이주민 집단을 중심으로 특수한 기관을 설치하거나 지역차원에서 관련 활동을 벌이고 있는 민간단체를 지원하는 방식으로 이루어지고 있는 수준이다. 구체적인 예가 후레아이관의 건립으로 처음에는 중앙정부 예산 지원을 시도하였지만 주민반대로 인해 취소되고 현재는 전액 시정부 자체 예산으로 운영되고 있다. 후레아이관의 운영을 위탁받은 사회복지법인 세이큐샤가 아직 제도적으로 공식화되지 않은 의제에 관해 비교적 자유롭게 다양한 시도를 해볼 수 있는 것은 일정부분 이러한 지원체계에도 기인하는 것으로 보인다.

다문화사회주체 간의 소통과 관련해서는 뉴욕시와 가와사키시 모두 도서관이나 교육문화기관 등 공공 기관을 통하여 다양한 배경을 지닌 주체들이 함께 이용할 수 있는 프로그램을 제공하는데 주안점을 두고 있다. 물론 뉴욕시는 학교 등을 통해 일상적인 관계를 맺을 수 있는 환경을 구축하고 있는데 비해, 가와사키시에서는 교육문화회관의 시민자원활동을 통한 일본어 강좌나 일부 모어학급 등 제한된 차원에서 진행되고 있다는 점에서는 서로 비교된다. 그럼에도 불구하고 가와사키시에서는 후레아이관과 사쿠라모토 보

육원 등 이주민 집단이 주도적으로 설립한 시설이 점차 다문화주체들 간의 소통의 장으로 전환되고 있는 점은 주목해야 할 점이다.

미국은 물론이고 다문화사회의 전개에 있어 흔히 한국사회와 유사한 과정을 거쳐 온 것으로 지적되는 일본과 비교해볼 때, 한국사회에서는 극히 최근 들어서야 다문화사회의 문화의제와 관련된 관심이 형성되기 시작했다. 이러한 가운데 관심의 초점은 이주민의 주류문화 적응 지원에 맞춰져 있으며, 이외에 주류사회의 수용성 문제가 형식적 차원에서 제기되는 수준이다. 덧붙여 한국사회에서는 전반적으로 이주민 공동체의 형성 자체가 제약되어 있고 공동체 차원의 문화권에 대한 이주민들의 관심도 두드러지지 않는다. 이주노동자 등 체류자격이 불완전한 이주민들은 물론이고 소위 ‘올드커머’로서의 특징을 지니는 화교공동체의 문화적 요구조차 사회적인 관심사로 부상한 적이 없을 정도로 이주민 공동체의 문화권과 관련된 의제화 수준은 매우 미약한 상태이다. 이에 대한 정부 정책 또한 전무하다고 해도 과언이 아닐 만큼 지역적 차원에 머물러 있다.

이와 함께 서로 다른 배경을 지닌 주체들이 대면하고 소통할 수 있는 계기를 마련하고 이러한 계기를 통해 문화적 역동성을 구현할 수 있도록 주체들의 역량을 제고하는 것 역시 다문화사회의 전개에서 핵심적으로 다루어져야 할 과제로서 뉴욕시에서는 일상생활을 통해, 가와사키시에서는 교육문화회관과 같은 시민교육·활동의 장이나 후레아이관이나 사쿠라모토 보육원 등 이주민이 주체가 되는 일부 공간에서 이러한 기회가 제공되고 있다. 이에 비해, 한국사회에서는 축제 등 행사성 사업을 중심으로 다양한 배경을 지닌 주체들이 대면할 수 있는 기회가 생겨나고 있지만, 상호 이해와 소통의 계기로써 의미는 크지 않으며 지역 차원의 실천적 과제를 중심으로 한 움직임은 찾아보기 힘들다. 더욱이 정책 차원에서도 다문화사회 주체간 소통의 중요성이 본격적으로 인식되지 못하고 있는 상황으로 전향적인 접근이 필요하다.



## 결론 및 정책제언

1. 다문화사회의 전개에 따른 문화정책의 과제 187
2. 정책제언 192

## 1. 다문화사회의 전개에 따른 문화정책의 과제

이주민의 사회적 가시화와 함께 민족국가<sup>85)</sup>의 단일성에 대한 신념을 지탱해온 문화 질서를 새롭게 구성해야 할 필요성이 커지고 있다. 이에 본 연구는 한국사회에서 이주민의 존재를 계기로 서로 다른 문화적 배경을 지닌 이들이 대면하면서 차이와 다양성을 둘러싸고 제기될 수 있는 의제를 조명하고 이에 대한 정책적 대안을 모색하기 위한 시도의 일환으로 추진되었다. 구체적으로는 다문화사회의 전개에 있어 한국사회의 보편성과 특수성을 파악하고, 이러한 견지에서 이미 제기되고 있거나 향후 제기될 가능성이 높은 문화의제를 이해하며, 이에 대한 정책의 현실을 점검하고 향후 방향을 제시하고자 하였다.

다문화사회의 전개과정에서 문화적 차이를 둘러싸고 발생하는 의제는 이주민의 주류문화 적응, 문화적 소수자로서 이주민과 다수자 간 이해와 소통, 공동체 차원의 문화권 확보 등을 포괄한다. 이에 대한 대표적인 정책으로는 이주민의 주류문화 습득 내지 재문화화(re-culturalization) 촉진을 목표로 한 교육이나 활동 지원 정책을 위시해 주류사회 성원의 이주민에 대한 태도 증진과 다문화사회 시민으로서의 역량 배양을 위한 정책, 서로 다른 문화적 배경을 지닌 주체들 간의 소통과 관계 증진을 위한 정책을 들 수 있다. 이와 함께 이주민(또는 특정 유형의 이주민)이나 일반시민 등 특정 집단을 대상으로 하기보다는 문화적 다양성에 대한 사회 전반의 가치를 긍정적으로 재정립하기 위한 정책 역시 다문화사회의 전개과정에서 중요한 일부를 구성한다. 나아가 다문화사회가 일정 수준 이상으로 발전해 이주민 공동체가 문화적 지형에서 가시화되는 단계가 되면 집단적 차원의 이주민 공동체 문화를 구현하고 이를 중심으로 정체성을 형성할 수 있도록 교육, 문화 분야의 지원 정책도 추진될 수 있다.

다문화사회의 전개에 있어 한국사회는 토착적 소수자 집단의 존재로 인해 국민국가 형성과정에서부터 다양성을 본격적으로 고려해야 했으며 소수자의 문화권을 둘러싼 논의와 실천이 오랜 기간에 걸쳐 이루어졌던 세계적 이민국

85) 민족국가, 국민국가 개념 사용에 대해서는 각주 1 참조.

가와 상이한 양상을 보이고 있다. 뿐만 아니라, 역사적으로 민족적, 문화적 단일성에 대한 믿음을 발전시켜 왔지만 이미 외국인 노동자의 영주와 가족단위 이주가 일반화된 유럽이나 올드커머 중심의 이주민 공동체가 세대를 거쳐 재생산되면서 사회적으로도 가시화되어 있는 일본과 비교해도 상당한 특수성을 띠고 있다. 이러한 국가와 비교해 현재 한국사회는 한국인과의 관계를 부정할 수 없는 ‘새로운’ 이주민의 발견을 계기로 민족적, 문화적 단일성에 대한 그간의 믿음에 대해 질문을 제기하기 시작한 초기 단계로서, 주류문화에 대한 이주민의 적응과 통합요구에 부응하는 동시에 다양성에 대한 주류사회의 수용성을 재구성하고 서로 다른 배경을 지닌 주체간 소통을 통해 다문화사회의 전개 방향에 걸맞은 관계의 질서를 모색하는 장기적 작업을 출발해야 하는 시점에 서 있다.

근대의 역사적 과정에서 엄연히 존재했던 화교나 혼혈인 등 민족적, 문화적 소수자를 경제·사회적으로 배제하면서 국가 외부로 내보내기 위한 시도로 일관하던 한국사회는 1980년대 후반 들어 부족한 자원의 보충자로서 이주 노동자의 유입을 허용하기 시작하면서 다문화사회의 전개에 새로운 전기를 마련하였다. 그러나 이주노동자들은 ‘일시적 체류자’일 뿐 한국사회와 긴밀한 관계를 맺는 존재로 설정되지 못했으며 이들에 대한 정책은 수요에 따른 노동력 공급과 체류 통제에 국한되어 진행되었다. 그러던 것이 여성결혼이민자를 위시한 결혼이민자의 존재가 가시화되면서 한국사회와의 관계를 부정할 수 없는 ‘새로운’ 이주민을 중심으로 민족적, 문화적 질서를 재구성하기 위한 시도가 소위 ‘다문화 정책’이라는 이름으로 본격적으로 추진되기 시작했다. 그러나 이것으로 민족적, 문화적 다양성에 대한 기존의 시각이 근본적으로 재구성된 것으로 보기는 힘들다.

2006년 일련의 정책계획에서 출발해 2007-2008년을 거쳐 법제화 단계에 들어선 ‘사회통합정책’은 형식적으로는 다문화사회 초기단계에서 집중적으로 제기되는 이주민의 한국문화 적응과 이주민에 대한 주류사회의 수용성, 즉 사회적 편견이라는 과제에 접근하기 위한 정책을 포괄하는 듯 보인다. 그러나 단일성에 기초한 기존의 사회질서를 고수한 채 이주민의 등장과 함께 가시화된 다양성을 개인적 차원에서는 부적응과 혼란을, 사회적 차원에서는 안



정적 통합을 저해하는 부정적 요인으로 규정하는 등 내용적으로는 상당한 한계를 내포하고 있다. 또한 이주민에 대한 사회적 편견 문제를 제기하고 이에 대한 정책대응을 제시하고는 있지만, 다분히 형식적이고 지극히 부수적인 차원에 불과하다. 뿐만 아니라, 다양한 문화적 배경을 지닌 주체로 구성된 다문화사회는 긍정적인가, 이러한 상황을 가져온 것으로 보이는 이주민은 긍정적인 존재인가 하는 기본적 질문에 대해서조차 적절한 응답을 제공하지 못할 정도로 공허하고 무능력한 정책을 벗어나지 못하고 있다.

이러한 한계와 관련해 최근 들어 이주민의 존재를 계기로 문화적 다양성을 중심으로 사회 비전을 제시하고 정책목표와 의제를 구성하려는 움직임은 주목할 만하다. 문화다양성 중심의 정책 수립 움직임 속에서 사회통합을 저해하는 부정적 요인으로 간주되던 다양성은 창조적인 사회를 향한 기반으로 가치를 부여받게 되었으며, 이주민 역시 더 이상 사회통합을 저해하는 문제 집단이 아니라 문화 향유와 창조, 교류의 권한을 지닌 다문화사회 구성원으로서 위치지워질 수 있는 가능성을 확보하였다. 또한 이주민에 대한 한국어 교육에 집중하던 기존의 정책과 달리 문화활동으로 지원범위를 확대한 것은 물론이고 다양성이 긍정적으로 발휘될 수 있도록 하는 정책 추구를 시도하는 것 역시 기존의 기조와는 차별화되는 점으로 평가할 수 있다. 그러나 법 제정 자체가 난항을 겪고 있는 상태로 성과 여부가 불투명할 뿐 아니라, 사회구성과 문화환경 변화에 적절한 새로운 질서를 구현하기보다는 기존의 사회질서를 전제로 한 부적응 문제 해결을 최우선 과제로 설정하는 패러다임이 지배하고 있는 정책의 지형을 바꿀 것으로 기대하기는 어려운 상황이다.

세부 정책별로 살펴보면, 이주민의 주류문화 적응정책의 핵심이라고 할 수 있는 한국어교육은 정부부처의 강력한 이니셔티브와 이주민들의 실질적 요구가 부합하여 다양한 성격의 문화의제 가운데에서도 가장 핵심적인 정책으로 추진되고 있다. 여러 부처에서 적극적으로 추진되는 사회통합정책의 핵심적 목표로 강조될 뿐 아니라 교육 프로그램이나 교재 개발, 교사 양성 등 일선의 사업 추진을 위한 인프라도 체계적으로 갖추어져 가는 등 비교적 순조롭게 시행되고 있다. 이에 비해, 이주민 대상 한국문화교육이나 일반시민이나 학생의 다문화 수용성 증진을 위한 교육·활동 프로그램은 사회통합정책

의 주요 과제로 언급되기는 하지만, 한국어교육에 비해 정책목표로서의 가시성이나 우선순위는 상당히 낮은 수준에 머물러 있다. 뿐만 아니라, 중앙정부 차원의 체계적이고 전문적인 프로그램 개발, 인력 육성 등 인프라 구축을 위한 시도도 진척되지 못한 상황에서 일선 서비스 기관을 중심으로 교육이나 행사 등의 단위 프로그램을 운영하는데 에너지가 집중되어 있다.

〈표 V-1-1〉 세부정책별 추진 현황

		정책목표	추진체계	프로그램, 콘텐츠	일선사업	기타
이주민 한국 문화 적응 지원	한국어 교육	주요의제로 수용, 정책목표로 설정	여러 부처 관여 국립국어원, 중앙다문화교육센터 결혼이민자가족지원센터 등 일선 서비스 기관의 주요 기능	전문기관 설치, 상당부분 개발  세분화, 체계화, 제도화 단계	정부, 지자체, 서비스 기관, 단체의 주요 사업	*사회통합프로그램 추진 등 제도화 단계
	한국 문화 교육	주요의제로 수용, 정책목표에 포함	결혼이민자가족지원센터 등 일선 서비스 기관의 사업		양적으로는 상당한 비중	
	기타 교육				몇몇 사업 추진	*문화 다양성 정책 추진에서 수용 가능성
상 호 이 해 • 관계 증진	시민·학생 대상 다문화교육	주요의제로 설정, 정책목표로서의 의미는 약함		시범사업 중심 학생 대상 프로그램 개발 초기단계	양적으로 급증	
	다문화교류	정책목표라기 보다는 몇몇 사업 명시			양적으로 급증	
문화다양성 가치 제구성						*관련 법 제정 추진 중
이주민공동체 문화권 보장					소수의 시범적 사업 시도	*축제, 공동체·자조모임 지원 등을 통해 자국문화 향유, 공동체 형성이기 마련할 수 있는 부수적 효과

일선 서비스 기관을 중심으로 소위 ‘한국문화’ 또는 ‘다문화’를 내세운 교육이 빠른 속도로 확산되고 있는 것은 사회 성원들의 관심과 생활상의 필요를 반영하는 것이기는 하지만, 정책 추진을 위한 내용적, 형식적 인프라가 갖추

어지지 못한 상황에서 교육이나 활동의 효과를 담보할 수 있도록 일정한 방향으로 진행되기 어려운 실정이다. 정책 방향조차 부재한 상황에서 실무자 개개인의 판단과 역량에 맡겨진 채로 몇몇 일선 사업이 빠른 속도로 확산되고 있는 만큼, 문화나 문화 다양성, ‘바람직한’ 다문화사회에 대한 개개인의 전제와 현실 진단을 토대로 프로그램이 개발되고 빠르게 확산되면서 문화 다양성과 ‘바람직한’ 다문화사회를 둘러싼 사회 전반의 지배적인 전제 내지 고정관념을 비판적으로 점검하고 개선방안을 찾는 움직임이 활성화되기보다는 고정관념이 강화되는 의도하지 않은 결과로 이어질 우려가 크다.

현재 일선 기관에서 확산되고 있는 이주민 대상 한국문화교육이나 시민 대상 다문화교육에서 상정하고 있는 문화에 대한 기본 전제로는 문화적 다양성에 대한 관심과 이해를 제고하고 이를 바탕으로 다문화사회 성원으로서 갖추어야 할 역량을 증진하는데 한계가 있는 것으로 보인다. 타문화, 특히 한국보다 경제발전수준이 낮은 국가와 관련된 문화적 배경에 대한 사회적 관심 구조를 고려할 때(황정미 외 2007: 135-136), 일반시민이나 학생, 어린이를 대상으로 한 대부분의 다문화교육에서 주로 다루고 있는 볼거리나 음식 등 취향 중심의 가시적인 요소는 일반인이 비교적 쉽게 관심을 보이는 부분이지만, 이를 통해 그 외의 분야로 관심이 확대되어 다양성에 대한 이해가 전면적으로 높아지기를 기대하기는 어렵다. 또한 몇몇 요소에 대한 관심과 이해가 이주민에 대한 편견을 자성하고 다문화사회 시민으로서 역량을 강화하는 계기로 이어질 가능성 역시 매우 낮다.

이와 함께 현재의 정책이 다양한 문화적 배경을 지닌 주체들이 서로 대면하고 소통하면서 다양성을 기반으로 새로운 일상의 질서를 만들어가는데 작용하고 있는 바에 대해서도 비판적 검토가 필요하다. 이 부분은 다문화사회에서 제기되는 문화의제 가운데서도 특히 정책적 관심이 집중되어야 할 부분이지만, 이러한 측면에서 현재의 정책은 결정적 한계를 내포하고 있다. 우선 정책방향에서부터 구체적 사업에 이르기까지 ‘이주민’과 ‘일반시민’ 내지 ‘한국인’은 철저히 구분된 집단으로 설정되어 있으며 이들 각각에 대해 별도의 정책을 강구하는데 초점이 맞춰져 있다. 물론 사회, 경제, 정치, 문화적으로 각각 소수자와 다수자의 위치에 있는 이들은 현실에서 서로 다른 문제에 직면하고 그에 따라 정책에 대한 요구도 비교되는 만큼, 별도의 정책을 무시할

수는 없다. 그러나 궁극적으로 다문화사회의 전개과정에서는 이러한 구분을 뛰어 넘어야 하는 필요성에 대한 공감대를 형성하고 이를 실현할 수 있는 계기를 마련하는 것 역시 집단의 특화된 요구만큼 중요한 과제이다.

현재로서는 다양한 배경을 지닌 주체들이 함께 참여하여 교류하고 소통하는 과정을 활성화하기 위한 정책은 정책목표나 추진체제로 구체화되지 못한 상황이다. 이러한 현실에서 이주민과 일반시민이 만나는 기회는 일선 서비스 기관이나 민간단체, 지방자치단체에서 주최하는 축제나 멘토링 등의 제한된 단위사업에 불과한데, 이러한 사업이 진행되는 과정을 면밀히 살펴보면 그마저도 이주민과 일반시민이 각각 구분된 역할을 수행할 뿐 수평적 교류와 일상적 소통 기회로서의 의미는 크지 않다.

이밖에 다문화사회의 향후 전개방향을 예측해보면, 공동체 차원의 문화권 보호는 결코 간과될 수 없는 부분으로 장기적 관점에서 체계적 접근이 요구된다. 그러나 현재 이에 관련해서는 의제화 수준 자체가 미약한 상황으로 정책적 대응 역시 몇몇 공모지원사업을 통해 지극히 지엽적이고 간헐적 수준으로 이루어질 뿐, 체계적인 정책 방향을 모색하려는 시도조차 본격화되지 못하고 있다.

## 2. 정책제언

### 1) 소통에 기초한 다문화사회 구현을 위한 정책 패러다임 전환

최근 들어 문화 다양성 차원에서 정책 방향을 설정하기 위한 움직임이 전개되면서 다양성에 대해 다분히 부정적 시각에 기초한 기존 정책의 한계는 극복될 가능성이 높아지고 있다. 그러나 다른 한편으로는 문화 다양성 정책 형성 움직임 속에서도 근본적인 문제는 본격적으로 고민되지 않고 있으며, 오히려 문제를 심화시킬 수 있는 접근이 강화되는 경향까지 발견된다.

‘다문화주의’의 기본 이념을 실현하기 위해 각국이 채택하고 있는 대표적인 현실 정책은 이주민 집단의 출신국가별 ‘고유문화’, ‘전통문화’를 중심으로 한 활동이나 교류행사 지원 프로그램이다. 그런데 이러한 접근은 공적으로

인정되는 몇몇 요소에 대한 사회적 관심과 이해는 촉진하는 반면, 공적 인정을 받지 못한 다양한 요소와 ‘고유문화’에 대한 집단 내의 이견과 경합은 사장시키는 결과를 낳는다는 비판에 직면해 있다. 여기에는 근본적으로 출신국가 단위로 집단을 설정하고 이를 문화와 기계적으로 동일시하는 시각의 한계가 내포되어 있다. 이러한 접근으로는 문화 다양성을 기초로 다문화사회의 질서가 긍정적 방향으로 구현되기보다는 오히려 정형화, 화석화된 몇몇 요소로 대표되는 출신국가별 집단들로 구성된 정적인 사회질서를 강화하는 역효과를 낼 우려도 크다. 더욱이 문화적 차이 자체를 절대적인 것으로 강조하는 본질주의적 해석(essentialistic interpretation)과 연결되어 문화, 유산, 전통, 차이 등의 용어를 강조하는 새로운 형태의 차별·배제 담론(Stolcke 1995: 4)으로 이어질 우려도 배제할 수 없다.

바로 이러한 이유 때문에 문화의 주체가 개인인가 집단인가 하는 것은 다문화주의를 둘러싼 근본적인 쟁점이 되고 있다.<sup>86)</sup> 그러나 변화하는 환경 속에서 다양성을 둘러싸고 혼란과 도전에 직면한 개인의 실전을 통해 재생산되지 않는 집단 차원의 문화는 생명력 없는 화석에 불과하며 동시대를 살아가며 일정한 경험을 공유하는 이들과의 소통과 공감을 결여한 개인의 행동과 태도 역시 파편화된 습관에 불과하다. 결국 다문화사회의 전개에 있어서 중요한 과제는 개인과 집단 중 지배적 단위를 결정하고 지원하는 것보다는 환경 변화에 적합한 방향으로 개인적 경험과 집단적 역학의 관계성을 정립하고 이를 발현할 수 있는 기제를 마련하는 데 있다.

그런데 현재까지 사회통합정책이나 문화 다양성 정책을 형성하기 위한 최근의 움직임에서 이러한 방향의 정책에 대한 관심은 전무한 상태이다. 더욱이 문화 다양성 정책의 움직임 속에서는 문화의 역동성을 사장할 우려가 큰 기계론적 다문화주의의 한계가 다분히 내포되어 있다. 출신국가별 집단을 문

86) 소수민족집단을 문화의 주체로 상정하는 대표적 학자는 Kymlicka(1995)로 인간행동의 전 영역에서 구성원들에게 의미 있는 삶의 양식을 제공해주는 ‘사회적 문화(societal culture)’를 제시하며 다문화주의의 고려 대상으로 공통의 언어와 영토에 근거한 소수민족, 소수문화집단을 상정하고 있다. 이러한 논지가 지닌 집단주의적 전제는 자유주의 계열의 많은 학자들에 의해 비판받고 있다. 일례로 Phillips(2007)는 문화적 권리가 집단의 권리라기보다는 개인의 권리임을 강조하고 집단주의적 문화 개념에 기초해 집단에 권한을 배부하는 식의 다문화주의 정책을 비판한다.

화의 주체로 상정하고 집단적 차원의 문화활동과 교류를 토대로 문화적 다양성이 일반적 가치로 뿌리를 내리고 다양한 배경을 지닌 주체간 소통을 통해 다문화사회의 역동성이 긍정적 방향으로 구현될 것인가에 대해서는 근본적인 의문이 제기된다. 우선 현재의 이주제도 하에서는 이주민 공동체의 형성 자체가 제한될 뿐 아니라, 이주민들의 문화의제에 대한 관심도 낮은 상황이어서 부수적이고 주변적인 차원 이상의 정책적 위상을 차지할 가능성이 적다. 그리고 무엇보다도 정책의 지원대상이 되는 문화주체를 흔히 소수민족 내지 종족 공동체(ethnic community)로 불리는 국가별, 종교별 공동체로 설정하는 데 대해서는 비판적 검토가 필요하다.

이와 관련해 실천 지향적 문화 개념에 토대를 둔 비판적 다문화주의(critical multiculturalism)는 의미 있는 시사점을 제공한다. 문화적 차이 자체를 낭만화하고 절대화하는 ‘백과사전식 다문화주의(encyclopedic multiculturalism)’와 달리, 비판적 다문화주의는 배타적으로 경계 지워진 개인이나 집단 대신 서로 침투하고 변화 가능한 주체들 간의 소통과 교류, 이를 통한 새로운 공유의 가능성을 모색하는 과정 자체를 지향한다(Turner 1993; 한건수 2008: 161-164).

핵심목표	사회통합	⇒ 정 적 인	문화다양성 증진	⇒ 실 천 적	소통을 통한 다문화사회 구현
제도화 단계	입법 완료 체계화, 전문화 단계		입법 추진 중		-
문화다양성에 대한 기본 시각	부정적	문 화 개 념	긍정적 정태적	문 화 개 념	긍정적 역동적, 과정적
문화다양성에 대한 정책목표	문화다양성의 극복		문화다양성 제고		다양성에 기초한 문화적 역동성 활성화
문화의 단위	한국 내부/ 외부 한국인/ 이주민	기 계 론 적 접 근	국가 단위 출신국가별 공동체	과 정 지 향	다문화사회 주체
특정적 정책 수단	- 이주민대상 교육 - 일반시민 교육		- 이주민 공동체 문화활동 지원 - 각국 문화 컨텐츠 발굴		- 다문화사회주체 간 일상적 소통 기재 - 실천적 역량 강화 기제

[그림 V-2-1] 다문화사회 문화의제에 대한 정책 패러다임 전환

역동적인 다문화사회의 구현에 적합한 정책은 다양성에 대해 몇몇 요소를 선정하고 이미 정해진 정답을 실행하기 보다는 ‘복잡한 문화적 대화’(Benhabib 2002: 103; Phillips 2007: 28 재인용)의 과정을 촉진하는, 집단 간 대화와 함께 집단-개인 간 역동성, 개인적 차원의 소통을 지향하는 정책이 되어야 할 것이다. 이 가운데에서도 이주민 공동체의 형성 자체가 제한되어 있고 사회 일반적으로도 공동체 차원의 문화 다양성에 대한 경험이 구체화되지 못한 상황에서는 집단적 차원의 문화 정체성에 대한 정책 요구를 본격적으로 다루기 이전에 집단-개인 간 역동성과 개인적 차원의 소통을 중심으로 다문화사회의 질서에 적합한 문화적 역동성의 기초를 쌓는데 주력할 필요가 있다.

## 2) 다문화사회 주체의 정책적 위상 확립

다문화사회의 전개 과정에서 제기되는 문화의제 가운데서도 소수자로서 이주민들의 주류문화에 대한 적응은 가장 기본적인 의제이다. 그런만큼 이 의제에 대한 접근은 문화적 다양성을 둘러싼 소수자의 위상과 소수자와 주류문화의 관계에 대한 기본적 관점을 형성하는데 결정적 영향을 미친다. 문화적 배경을 달리하는 이주민의 증가를 경험하는 주요 국가에서는 공통적으로 다양성을 둘러싼 문화의제 가운데 이주민 대상 언어 교육을 위시한 주류문화 적응 지원에 비교적 적극적인 정책을 펴고 있다. 그러나 다른 한편으로 보면 정책 의제를 형성하고 대응하는 과정에서 드러나는 이주민과 주류문화의 관계에 대한 기본적 관점은 상당한 차이가 있으며, 이러한 차이는 다문화사회의 전개과정에서 이주민의 사회, 문화적 위상과 문화적 배경을 달리하는 주체 간의 관계에 적지 않은 영향을 미치게 된다.

상당한 정책적 자원을 투여해 주류문화에 대한 적응 지원이 적극적으로 이루어진다고 해도 그 출발점이 ‘부적응의 존재’인 이주민에게 있는 것으로 규정되는 한, 이주민은 완전한 사회주체로 자리매김 되기 어렵다. 이러한 접근으로는 이주민을 부적응 내지 결핍의 존재로 보면서 사회주체로 인정하지 않는 한국사회의 지배적 인식(김이선 외 2007a: 162-163)을 변화시키기 힘들 뿐 아니라, 오히려 이주민을 주류사회로부터 구분하고 차별하는 질서를 심화

시킬 우려도 있다. 뿐만 아니라, 다문화사회의 전개에 적합한 방향으로 주류 사회의 역량을 제고하고 다문화사회 주체간 소통을 활성화하는 등의 과제에 적절히 대응해가는 데에도 장애요인으로 작용할 가능성이 있다. 향후 중요하게 제기될 수 있는 공동체 차원의 문화권 확보와 관련해서는 적지 않은 갈등의 불씨가 될 수도 있다.

이러한 한계에 대한 대안을 찾는 데에는 정책의 필요성에 대한 일정 정도의 사회적 합의가 이루어진 주류 언어와 문화에 대한 이주민의 관계에서부터 ‘부적응의 존재’ 내지 ‘사회문제의 원인’로 보는 시각에서 탈피해 주류문화에 대한 완전한 접근을 포함한 제반 문화적 권리를 지니는 다문화사회 주체로서 규정할 필요가 있다. 이러한 접근은 이주민/일반시민, 국적별 집단 등 문화와 집단을 내부적으로 완전히 통합되고 외부와는 구분되는 고정된 실체로 규정함으로써 다차원적이고 변화가능한 정체성을 부인하는 결과로 이어지는 ‘당구공 모델’에 대한 대안을 찾는 데 있어서도 중요한 의미를 지닌다. 이주민과 한국인을 이분법적으로 구분하고 각각에 대해 별도의 교육이나 활동 프로그램을 시행하는 식의 기존 정책의 틀은 기본적으로 문화적 다양성을 둘러싸고 상호작용을 전개하면서 사회구성 변화에 알맞은 새로운 문화환경을 만들어 가는 주체로서 보다는 한국인과 이주민이라는 별도의 과제에 직면한 집단을 설정하는 데에서부터 비롯되는 만큼, 이분법적 구도에서 탈피해 다문화사회를 살아가는 주체의 위상을 정립하고 이러한 견지에서 정책의제를 재구성할 필요가 있다.

특히, 문화체육관광부에서 준비하고 있는 ‘다문화사회의 문화적 지원에 관한 법률(가칭)’을 비롯해 다문화사회의 문화의제와 관련된 법이나 정책계획 등에서는 이주민과 관련해서는 한국어나 한국문화에 대한 부적응을, 한국인에 대해서는 이주민에 대한 부정적 태도를 정책과제로 설정하는 차원을 넘어 보다 다문화사회주체로서 환경 변화에 대응하기 위한 소통과 관계의 역량의 배양이라는 보다 광범위한 과제를 설정하고 각자의 구체적 상황에 따라 세부 과제의 범위와 내용을 규정하는 방향으로 접근할 필요가 있다. 이주민대상 한국어 및 한국문화교육과 한국인 대상 다문화이해교육 역시 다문화사회의 일원으로 일상을 살아가면서 관계를 맺고 실천을 전개하는데 필요한 언어적,



사회적, 문화적 자원을 확보하고 이를 기초로 다문화사회의 전개 과정에서 야기될 수 있는 개인적, 사회적 문제에 대처할 수 있는 역량을 강화하기 위한 기회로 일환으로 규정될 필요가 있다. 이러한 점에 개입하는 정부의 위상 역시 사회문제 해결자라기보다는 다문화사회 주체들이 요구하는 자원 확충 기회에 대한 충분한 접근을 저해하는 제반요인을 해결하고 접근을 보장하는 책무를 띤 것으로 규정하는 것이 적절하다.

### 3) 다문화시민 역량 증진을 위한 문화정책 추진체계 확립

무엇보다 우선적으로 필요한 것은 다문화사회의 전개에 적합한 문화 개념을 토대로 다문화적 환경을 살아가는 시민적 태도와 역량을 정립하기 위한 정책을 구체화하는 일이다. 앞서 지적한 바와 같이 이주민이나 한국인을 대상으로 한 대부분의 문화교육에서 국가를 단위로 한 고유문화를 설정하고 몇몇 대표적인 문화요소를 집중적으로 부각시킴으로써 문화에 대한 고정적 이미지를 강화시키는 부작용을 낳을 우려가 있다는 점은 유의해야 할 부분이다. 물론 기존의 한국문화교육은 생활상의 문제를 해결하는데 도움을 주는 측면이 있으며 시민대상 다문화교육 역시 다양성에 대한 관심을 불러일으키는 차원에서 일정한 의의가 있는 것으로 보이지만, 이러한 프로그램만으로는 다문화사회의 문화의제에 적절히 대응해 사회 변화에 걸맞은 문화적 역동성을 구현하는 데에는 한계가 있다.

정부는 2009년부터 사회통합프로그램<sup>87)</sup>을 시범적으로 도입하여 이주민과 국민을 대상으로 다문화이해 교육을 본격적으로 시행할 계획임에도 불구하고 기존의 문화교육이 지니는 한계를 비판적으로 점검하고 이를 극복하기 위한 시도는 전혀 이루어지지 않고 있는 상황으로 문화교육의 기본적 관점을 정비하고 실효성있는 교육 프로그램을 개발하기 위한 작업이 시급한 실정이다. 더욱이 출신국가를 단위로 한 이주민 공동체가 보다 확고해지고 이에 대

87) 법무부의 발표(2008.9)에 따르면, 2009년부터 시범 도입해 1-2년 후 제도화할 계획이다. 이 가운데 이주민 대상 한국어교육(언어과정)과 한국문화이해교육(다문화사회이해과정)은 귀화 요건으로 규정되어 있는데 비해(결혼이민자는 자율참여), 시민대상 다문화교육(다문화사회이해과정)은 자율참여 형식으로 되어 있다.

한 정책 요구가 부상하는 시점이 되면 문화에 대한 고정적 이미지가 가져오는 부정적 효과는 더욱 커질 수 밖에 없는만큼, 미래지향적 관점에서 대처할 필요가 있다.

이를 위해서는 기본적으로 한국어 존댓말 표현이나 ‘한국’의 요리법이나 절하는 법, ‘베트남’ 음식이나 ‘몽골’ 의상, ‘태국’ 춤 등 특수한 문화 요소에 대한 지식과 기술을 익히는데 초점을 둔, 특수 적응적 관점의 문화교육에서 탈피해 일반 적응적 문화교육의 방향을 정립해야 한다. 즉, 기본적인 문화 감수성 훈련과 문화 경계넘기 훈련을 강조하고 특수한 문화요소에 대해서도 그것을 자신과 거리가 있는 것으로 보고 단순히 관람하거나 체험하는 수준을 넘어 그 의미를 이해하고 이를 통해 자신의 문화를 낯설게 봄으로써 문화적 차이에 대한 경험을 심화시키는 방향으로 교육이나 활동이 이루어져야 할 것이다(한경구 2008: 126-127).

구체적인 방향과 지원체계를 결여한 채로 현장 중심으로 빠른 속도로 확산되고 있는 한국문화교육, 다문화교육을 비판적으로 점검하여 대안을 찾는 것도 시급한 과제로 문화체육관광부와 산하기관에서 2005년부터 추진해온 결혼이민자, 이주노동자 관련 문화예술교육 프로그램이나 교육과학기술부, 여성부, 행정안전부의 공모지원사업 중 관련 사업을 총괄적으로 점검하여 다문화시민을 위한 문화교육 모델을 만들어가기 위한 작업이 우선적으로 추진되어야 할 것이다. 문화교육을 담당할 강사와 일선 담당자의 전문성 확보 역시 중요한 과제로 문화예술교육진흥원, 다문화가족지원센터, ABT대학 등에서 산발적으로 추진되고 있는 바를 정리하여 다문화시민교육의 일환으로 문화교육을 담당할 실행적 전문가 양성 기관을 공식 지정하여 체계적이고 전문적인 교육 추진을 도모해야 할 것이며, 강사 인증제를 도입하여 특정한 자격 요건을 갖춘 강사가 공공기관에서 이루어지는 이주민 대상 문화교육이나 다문화교육을 담당하도록 함으로써 교육의 방향과 질적 수준을 확보해가야 할 것이다. 이밖에 부처별, 기관별로 산발적으로 추진되는 프로그램·컨텐츠 정보공유 네트워크를 구축하는 작업도 정책 자원의 효율적 사용 면에서 반드시 이루어져야 할 것이다.

그런데 현재와 같이 정책의 실질적 내용이 일선 담당자에 의해 채워지고

있는 상황에서는 이러한 작업이 추진되기 어려운 만큼, 문화체육관광부를 중심으로 관련 부처와 산하기관, 민간 전문가가 함께 참여하는 정례적인 의견 수렴 및 협의 기구(가칭 ‘다문화시민 역량 증진을 위한 문화정책 위원회’)를 설치하여 해당 정책의 방향과 목표를 수립하고 세부사업의 내용과 방법 등을 현장에서 적용 가능한 수준으로 매뉴얼화하며 부처간, 기관 간 네트워크를 구축하는 등의 방안이 우선적으로 강구될 필요가 있다.

#### 4) 상호문화 소통 증진을 위한 지원 프로그램 도입

다문화적 환경을 살아가는 주체들 간 이해와 소통은 사회 변화에 알맞은 일상의 질서를 구현하는데 핵심적인 요소로서 이주민의 주류문화 적응과 주류사회의 수용성 문제와 더불어 다문화사회의 초기단계에서부터 장기적 관점에서 체계적인 접근이 필요한 부분이다. 그런데 현재로서는 이와 관련된 정책 의제도 분명히 형성되지 않고 목표도 제시되지 않은 채 다문화축제 등 일부 단위 사업만이 증가하는 왜곡된 양상이 전개되고 있다. 더욱이 상호 이해와 교류를 목적으로 확산되고 있는 멘토링이나 다문화 축제의 현실을 보면, 철저하게 이주민/일반시민간 구분, 출신국가별 집단 구분에 입각한 당구공 모델(Tully 1995: 10, Phillips 2007: 21에서 재인용)을 실현하는 기제일 뿐, 다양성 속에서 서로에 대한 이해를 발전시키고 소통을 증진함으로써 새로운 질서를 만들어갈 수 있는 계기로 작용하기는 힘든 상황이다.

결국 대안을 찾기 위해서는 출신국가나 문화정체성 등에서 다양한 주체들이 함께 참여하여 자신들 사이의 차이와 공유의 요소를 직접 경험하면서 감수성을 높이는 계기를 찾는 한편, 다양성을 둘러싼 현실의 과제를 발견하고 실천 방안을 모색하는 기회를 마련하는 것이 무엇보다 중요하다. 그러나 다문화사회와 관련된 각종 사업이 빠르게 확산되고 있는 상황에서도 다양한 배경을 지닌 주체들이 문화적 다양성을 둘러싸고 소통하는 기회를 마련하기 위한 노력에 투여되는 정책 자원은 매우 제한되어 있는 실정이다. 일부 민간단체를 중심으로 다양한 배경을 지닌 이주민과 일반시민들이 특정한 과제를 공통적으로 수행해가면서 다문화사회주체로서의 역량을 쌓고 성과를 만들어내는 작업을 시도하고 있지만<sup>88)</sup>, 주로 공모사업, 위탁사업의 형태로 간헐적으

로 지원이 이루어지고 있어 장기적 관점에서 체계적인 접근을 시도하기는 어려운 실정이다.

이러한 한계를 극복하는데 있어 일본 가와사키시의 후레아이관이나 사쿠라모토 보육원의 사례는 의미 있는 시사점을 제공한다. 재일한국·조선인들이 자신들의 권리 확보와 후계세대의 한국어, 한국문화 교육을 위해 출발한 후레아이관과 사쿠라모토 보육원은 특정 국가 출신자나 그 후손들을 넘어서 다양한 국적의 이주민과 지역의 일본인들이 만나고 함께 활동할 수 있는 공간으로 자리 잡을 수 있게 된 것이다. 이처럼 기본적 방향의 전환을 통해 재일한국·조선인들은 일본사회의 ‘외부인’ 위치를 넘어서 다양성을 토대로 새로운 일상적 질서를 만들 수 있는 주체로서 가능성을 발견했을 뿐 아니라, ‘외부인들이 경영하는 기관’을 지자체에서 지원하는 것에 반대하고 ‘그러한 기관에서 하는 프로그램에는 참여할 수 없다’는 의사를 밝히며 반대했던 일본인 주민 상당수도 지역사회에서 이주민의 위상을 재발견하고 관계를 새롭게 형성할 수 있는 계기를 마련할 수 있게 되었다.

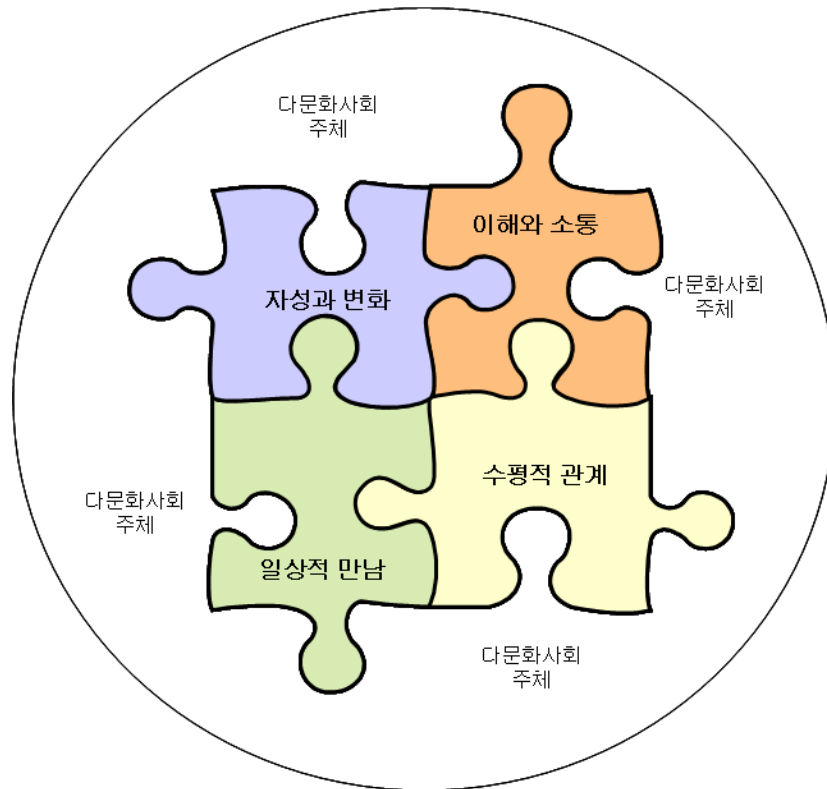
이주민 공동체가 아직은 취약한 한국사회에서는 후레아이관처럼 이주민을 중심으로 이러한 움직임이 촉발되기를 기대하기는 어려운 만큼, 이주민 지원 단체나 관련 기관을 중심으로 다양한 배경을 지닌 주체들이 비교적 장기간에 걸쳐 문화적 차이에 대해 생각해보고 이를 중심으로 공동 활동을 펼칠 수 있는 기회를 확산해야 할 것이다. 이와 관련해 축제나 멘토링 등 이주민과 한국인이 함께 참여하는 기회로 이미 확산되어 있는 사업은 일상적 관계를 강화할 수 있는 방향으로 추진 방식을 개선할 필요가 있으며 축제나 멘토링 등을 계기로 형성된 관계를 지속적으로 발전시켜 갈 수 있는 후속 프로그램을 개발, 추진하도록 지원하는 방안도 적극적으로 검토되어야 할 것이다.

88) 2007년 당시 문화관광부의 지원으로 사단법인 국경없는 마을에서 ‘2007 이주민 온누리안 문화체험사업의 일환’으로 이주민 문화멘토와 한국인 코디네이터를 동시에 양성하는 사업을 진행한 것이 대표적 예이다. 이주민과 한국인이 함께 비교적 장기간에 걸쳐 공통의 관심사를 찾고 이를 중심으로 공동 작업을 추진하는 과정을 밟아가는 사업으로서 추진과정에서 주관자나 참여자, 강사 모두 새로운 경험을 하게 되었다. 그런 만큼 성과와 함께 시행착오도 있었다. 그러나 더 이상 예산 지원이 이루어지지 않아 사업이 중단된 상태로 시행착오를 극복하면서 성과를 구체화하고 소통의 기회를 확산할 수 있는 일반적 프로그램으로 발전될 수 있는 가능성이 실현되지 못하고 있다.

다문화사회 주체 간의 상호 문화적 소통과 관련해서는 지역사회나 학교 등 풀뿌리 차원에서 다양한 배경을 지닌 주체들이 직접 만나 경험을 나누면서 다문화사회의 주체로서 함께 성장해가는 계기가 될 수 있는 프로그램은 중요한 의미를 지닌다. 일례로 보건복지가족부 산하 (재)무지개청소년센터를 중심으로 6개의 지역 기반 기관·단체<sup>89)</sup>가 함께 추진하는 무지개문화탐험단 사례는 이러한 프로그램의 가능성과 방향을 제시하고 있다. 2007년에 이어 올해에는 사회복지공동모금회를 통한 민간기업의 지원으로 추진된 이 프로그램은 ‘다르지만 같은 우리, 함께 하는 행복한 세상: 만남, 소통, 성장’을 주제로 이주민가족 청소년과 원주민가족(일반) 청소년이 다양한 문화체험활동을 통해 상호 이해를 도모하고 다문화사회의 주역으로 함께 성장하는 것을 목표로 하고 있다. 지역별로 페루, 태국, 미얀마, 우즈베키스탄, 중국, 일본 등의 배경을 지닌 다문화가정 청소년 10명, 원주민 청소년 10명이 짝을 이루어 7개월 간 문화탐험을 중심으로 학교를 통한 다문화 이해 및 반편견 교육, 지역주민 세계시민교육 등을 연계해 활동하는 형태로 진행되는 이 프로그램은 무엇보다 참여자들이 봉사자/수혜자 또는 이주민/일반청소년이라는 구분된 범주가 아닌 수평적 관계로 만나 일상적 관계를 진전시켜 가는 데 주안점을 두고 있다.<sup>90)</sup> 이러한 기회를 통해 자신 안의 편견을 자성하고 소통을 가로막는 제반 요인을 스스로 발견, 해소할 수 있도록 하며 그 과정에서 고양된 서로에 대한 인간적 이해를 바탕으로 함께 문화콘텐츠를 생산해내는 단계까지 연결하고 있다. 이상의 프로그램은 출신국가별 구분 없는 수평적 관계를 지향하는 점에서 흔히 추진되는 멘토링과 차이가 있으며, 일상적 관계를 토대로 한 편견의 자성과 소통을 통한 새로운 관계의 가능성의 발견을 추구한다는 점에서는 축제와 같은 행사 차원을 뛰어넘고 있다.

89) 무지개청소년센터(서울), 양정청소년수련관(부산), 고려운청소년문화의집(부천), 천안시청소년지운센터(천안), 익산시청소년수련관(익산), 김천YMCA(김천)

90) 주관기관에서는 참여자 모집 시에는 이주민, 원주민을 구분해 모집했지만, 실제 프로그램 추진 과정에서는 이러한 구분을 하지 않는데 세심한 주의를 기울였다.



[그림 V-2-2] 상호문화 소통 증진 프로그램의 방향

이러한 프로그램을 지속적으로 개발, 확산시키는 것은 다문화사회의 전개에 걸맞은 시민 차원의 소통 질서를 형성해 가는데 매우 중요한 의미를 지니는 만큼, 정부 차원의 지원이 체계적이고 지속적으로 이루어져야 한다. 호주 정부가 다양한 주체간 관계성을 향상하기 위한 목적으로 화합을 이루는 삶(Living in Harmony)이라는 별도의 지원 프로그램을 통해 지역 차원의 단체들로 하여금 민족적 편견 철폐나 다양한 주체간 교류를 위한 프로그램의 개발, 추진을 지원하는 것은 주목할 만한 사례이다(김이선 외 2006: 264-266). 일본 가와사키시가 설립하고 재일한국·조선인으로 구성된 사회법인이 운영을 맡고 있는 후레아이관 역시 국가 내/외부의 구분을 기초로 국가 단위의 문화를 이해하는 데 초점을 둔 소위 ‘국제이해교육’의 틀을 벗어나 일상에서

마주하는 지역의 다양한 주체들 간 관계 재구성 기회를 마련하기 위해 노력하고 있다는 점에서 관심을 기울일 만하다

이에 비해, 현재 한국사회에서는 일반 시민단체에 대한 공모지원사업 이외에 다문화사회 주체가 공히 참여하는 실천 지향적 문화 프로그램을 위한 별도의 지원체계는 갖추지 못한 상황이다.<sup>91)</sup> 이에 지역사회나 작업장, 학교 등 일상적 삶의 공간 속에서 다양한 배경을 지닌 주체들 사이에 차이를 둘러싸고 벌어지는 문제를 스스로 발견하고 그 원인을 파악하며 대안을 찾아가는 과정을 총괄한 프로그램이 체계적으로 개발될 수 있도록 별도의 지원 예산을 마련할 필요가 있다. 문화체육관광부에서 추진하고 있는 이주민 지역생활문화축제 지원 사업 등 관련 사업을 상호문화 소통(intercultural communication) 증진 프로그램 지원 사업으로 개편하는 것이 대안으로 고려될 수 있다. 사회문화예술교육 등 공모사업에서 '상호문화 소통 증진 분야'를 특화하여 운영하는 방안도 가능할 것으로 보이나, 이 경우 지원의 지속성을 확보하는 과제가 반드시 선결되어야 할 것이다. 이밖에 다문화사회의 소통 질서를 구현하는데 적극적으로 노력하고 있는 지역사회나 작업장, 학교를 발굴하여 모델케이스로 홍보하고 관련 정책 지원을 우선적으로 시행하는 등의 인센티브 제공 방안도 고려할 만하다.

한편으로 이주민 지원단체나 다문화가족지원센터 등의 관련기관, 다른 한편으로 일반시민단체와 일반시민이 주로 이용하는 지역사회복지관, 여성회관 등의 기관이 분리되어 별도로 사업을 추진하는 상황에서는 다양한 배경을 지닌 주체들이 함께 참여하여 다양성을 둘러싸고 제기되는 현실의 문제를 다루어 가는 소통 과정을 증진하기 위한 각종 프로그램이 활성화되기 어려운 면이 있다. 물론 이주민 지원 사업이나 축제 등의 추진과정에서 지역의 여러 기관이 협력하기도 하지만, 다문화사회 주체간의 소통을 협력의 기본 방향으로 설정하고 체계적으로 접근하는 경우는 찾아보기 힘들다.

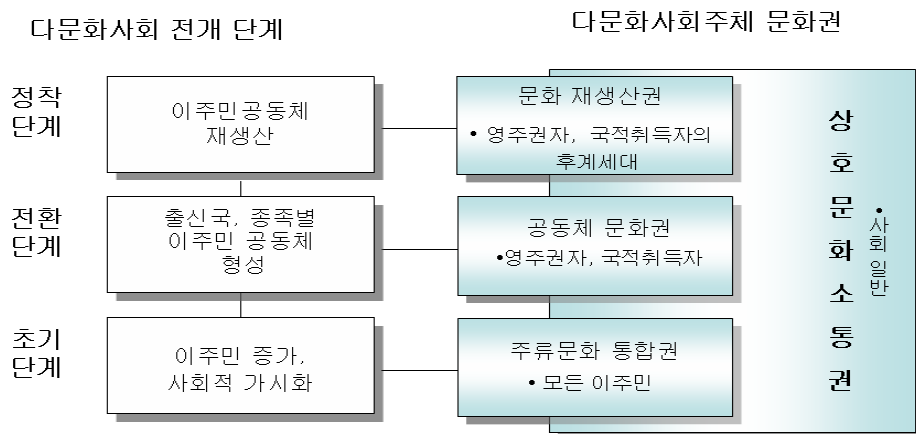
다문화사회 주체간 소통을 위한 정책 방향을 담은 구체적 사업이 일선에서 실현되기 위해서는 지역 차원의 실행체계가 갖추어져야 하는데, 그 하나의

91) 위에서 예로 든 무지개문화탐험대 역시 올해에는 정부의 지원으로 추진된 것이 아니다.

대안으로 정부의 예산 지원대상 사업을 선정함에 있어 이주민공동체나 이주민 지원단체와 일반 시민단체가 함께 하는 프로그램을 우선적 지원하는 방안도 모색할 필요가 있다. 또한 다문화사회 주체 간 관계 증진을 목적으로 이주민과 일반시민이 함께 참여하는 단체를 육성하기 위한 별도의 지원 프로그램을 개발하는 방안도 적극적으로 검토되어야 할 것이다.

### 5) 이주민의 문화권에 대한 단계적 접근 모색

주류 언어와 문화에 대한 완전한 접근권과 상호 문화적 소통권 이외에 소수자로서 이주민이 지니는 문화권으로는 소수 언어와 문화의 유지권, 독특한 관습과 생활양식 구현권, 세대 간 문화 재생산을 위한 교육적 평등권 등 이주민 공동체를 전제로 한 문화권을 들 수 있다(Castle and Davidson 2000: 126). 그런데 다문화사회의 전개에 따라 이주민의 관심과 요구는 재구성되며 이주민의 정책적 위상과 주류사회와의 관계성이 변화하면서 문화권을 둘러싼 관심과 핵심적 의제 역시 이동하는 경향이 있다. 특히, 한국사회처럼 민족적, 문화적 단일성에 대한 신념이 비교적 오랜 기간 유지되다가 이주민의 가시화를 계기로 문화 다양성에 대한 관심이 제기된 사회에서는 다문화사회의 발전에 따른 문화의제의 단계별 전개 양상이 현저하다.



[그림 V-2-3] 다문화사회의 전개단계별 문화권 구성과 대상 범위



다문화사회의 전개에 있어 현재 한국사회는 이주민의 증가를 경험하면서 문화적 차이가 가시화되기 시작한 초기단계의 면모를 보이고 있다. 한국어 교육을 위시한 이주민의 한국문화 적응에 초점이 맞춰져 있는 정책 현실은 다문화사회로의 이행과정에서 한국사회가 서 있는 지점을 분명히 보여주고 있다. 이와 함께 지극히 주변적이기는 하나 주류사회의 수용성 재구성과 관련된 정책적 움직임 역시 미약하나마 시도되고 있다. 이처럼 정책적으로 수용된 기본적 의제에 대해서는 이상에서 제시한 바와 같이 다문화사회 전개에 적합한 방향으로 정책이 수립되고 본격적으로 추진될 수 있도록 기본적 관점과 목표를 점검하고 추진역량을 강화하는 작업이 필요하다.

그런데 다문화사회의 전개과정에서 제기되는 문화의제는 여기에 제한되지 않는다. 아직까지 한국사회에서는 이주민 공동체 차원의 문화활동이나 행사, 전통문화 재생산에 대한 지원이나 모어·모문화의 세대 간 전승을 위한 공식 교육 등과 관련된 의제가 본격적으로 논의된 바 없으나, 이러한 의제야말로 다문화사회의 향방을 가늠할 핵심적 계기로 작용할 가능성이 큰 만큼, 체계적이고 다각적인 준비가 요구되는 부분이라고 할 수 있다.

이제까지 이와 관련된 본격적인 관심과 논의를 저해한 가장 큰 요인은 이주민, 특히 한국인과 혈연이나 혼인관계를 가지지 못한 이주노동자의 불안정한 체류자격 문제에서 찾아볼 수 있다. 그러나 정부에서는 향후 국적과 체류자격의 문호를 대폭 개방할 구상을 가지고 있으며 이미 형식적이거나 외국인 노동자에게도 영주자격을 부여하는 조치를 취한 바 있는만큼, 한국인과 혼인, 혈연관계를 지니지 않는 합법적 정주자나 영주권자, 국적취득자는 늘어날 전망이다. 이러한 단계에 접어들면 다문화사회의 문화의제는 공동체 차원의 문화권을 중심으로 재편된 가능성이 높다. 그런데 프랑스의 ‘스카프 논쟁’을 비롯해 문화적 차이를 둘러싸고 세계 각지에서 벌어지는 소수자와 다수자간의 논란과 갈등, 일본 가와사키시의 후레아이관 건립계획에 대한 주류사회의 반대 움직임 등에서 나타나는 것처럼 문화적 단일성의 틀에 익숙해있는 사회에서 주류문화에 대한 이주민의 적응 지원과 달리 이 문제는 복잡한 갈등의 소지가 될 우려가 크다. 그런만큼 현실의 문제 속에서 미래를 향한 열쇠를 발견하는 작업을 조속히 시작할 필요가 있다.

소위 ‘울드커머’로서의 성격을 지니고 있으며 체류자격도 비교적 안정적이지만, 그간의 다문화사회를 둘러싼 사회적, 정책적 움직임 속에서 철저히 가려져 있었던 화교공동체의 존재는 문화권 논의의 확대에 있어 중요한 계기를 제공할 수 있다. 그간 화교사회는 철저한 무관심에 기초한 통제 속에서 중국식 계(契)인 후이(會)나 가족, 친족, 종족 중심의 폐쇄적 모임을 통해 자신들의 공동체성과 종족성을 확인해가는 경향을 보여주었다(이창호 2007, 2008b). 이는 차별과 배제 속에서 폐쇄적인 종족 정체성이 형성되어 가는 전형적 과정으로서 다문화사회의 전개 방향을 고민하는 정부로서는 반드시 해결해야 할 문제이지만, 화교의 체류자격에 대한 제도 보완이 이루어진지 10년 이상 이 경과했음에도 불구하고 이들의 문화적 권리는 사회적, 정책적 관심의 대상으로 부상한 적이 없다. 이러한 한계를 극복하기 위해서는 우선적으로 이주민 공동체의 현황과 요구를 면밀히 파악하고 그 가운데 합법적 영주권자나 국적취득자가 주를 이루는 공동체를 중심으로 문화권 요구에 대한 정책적 접근 방향을 모색해나가야 할 것이다.

다만 공동체 차원의 문화적 차이를 둘러싼 사회적 경향이 일천한 상황에서 단기간 내에 명확한 정책을 수립, 추진하기는 현실적으로 어려운 만큼, 본격적 정책 추진에 앞서 이들이 주로 거주하는 지역을 중심으로 지자체나 관련 기관, 단체와 이주민 공동체가 협력하여 관련 프로그램을 진행할 수 있도록 지원하는 방안을 우선적으로 모색하는 등 과도기적인 대안을 강구하는 것이 적절한 것으로 판단된다. 이와 관련해 중앙정부의 의사결정이 공식화되지 않고 제도적 뒷받침도 마련되지 않은 상황에서 가와사키시가 재일한국·조선인의 문화적 권리 보장을 위해 후레아이관을 설립한 것이나 시 산하 교육문화회관에서 라이콥 다문화교실을 통해 모여, 모문화교육을 실시하고 있는 것 등은 화교공동체를 비롯한 이주민공동체의 문화권에 대한 접근을 모색하는데에도 의미 있는 시사점을 제공한다. 한국사회에서도 ‘다문화 특구’로 지정된 지역, 특정한 이주민이 집중적으로 거주하는 지자체를 중심으로 영주권자, 국적취득자 중심의 단체로 하여금 다양한 배경을 지닌 이들이 함께 이용할 수 있는 문화 시설 운영 기회를 부여하는 방안을 긍정적으로 검토할 필요가 있다.

이밖에 올해 들어 국립중앙도서관과 안산시립중앙도서관이 추진을 시작한 다언어 컬렉션을 추진한 것도 이주민 공동체의 문화권 향유에 있어 긍정적인 시도로 평가된다. 다만, 현재와 같이 몇몇 기관이 개별 사업을 추진하는 차원을 넘어서서 퀸즈공립도서관의 사례처럼 인구 구성의 다양성 자체가 문화 서비스 개발의 주요 요소로 통합되도록 하는 기본원리를 수립해야 할 것이며 관련 콘텐츠나 정보 인프라 등이 지역 차원에서 활용 가능하도록 확충하는 작업도 함께 이루어져야 할 것이다.

## 참고문헌

- 강휘원. 2006. “한국 다문화사회의 형성 요인과 통합정책”. 『국가정책연구』. 20(2): 5-34.
- 구건서. 2003. “다문화주의의 이론적 체계”. 『현상과 인식』. 90: 29-53.
- 국가인권위원회. 2003. 『기지촌 혼혈인 인권실태조사』.
- 권숙인. 2005a. “문화적 아이덴티티의 동요와 변화: 동질성의 신화에서 다문화주의적 모색으로”. 한상일 김영작 외. 『일본형시스템: 위기와 변화』. 일조각.
- \_\_\_\_\_. 2005b. “일본사회의 변화와 민족문제의 새로운 전개”. 김광억 외. 『종족과 민족』. 아카넷. pp. 251-284.
- \_\_\_\_\_. 2007. “일본의 ‘다문화 공생’ 이념의 대두와 정책적 전개”. 이태주 외. 『다민족·다문화사회 진전에 있어서의 사회 갈등 양상과 극복과정: 호주와 일본의 사례』. 한국여성정책연구원.
- 김광억. 2005. “종족(Ethnicity)의 현대적 발명과 실천”. 김광억 외. pp. 15-84.
- 김남국. 2005. “다문화 시대의 시민: 한국사회에 대한 시론”. 『국제정치논총』. 45(4): 97-121.
- \_\_\_\_\_. 2007. “중간보고회의 전문가 논평”. 『한국사회학회 동북아시아위원회 용역과제』. 07-7.
- 김병모. 2008. 『허황옥 루트, 인도에서 가야까지』. 역사의 아침.
- 김병철. 2005. “언어생활과 민족교육”. 한국문화인류학회. 『일본 관동지역 한인동포의 생활문화』. 국립민속박물관. pp. 204-228.
- 김이선. 2007. “‘가족’으로 만난 동남아 여성과 한국인 간의 젠더논쟁”. 2007 한국 동남아학회 춘계학술대회.
- \_\_\_\_\_. 2008a. “동남아 출신 국제결혼 이주여성의 유입과 한국의 동남아 연구”. 2008 한국동남아학회 춘계학술대회(2008. 4.4.-4.5). 한국 동남아 연구의 새로운 지평- 한국과 동남아의 상호연계와 지역 거버넌스 I. pp. 25-36.
- \_\_\_\_\_. 2008b. “다문화사회의 전개에 대한 한국사회의 이중적 수용성”. 한국다문화학회 창립기념학술대회(2008. 5. 21) 발표집. pp. 84-97.
- 김이선·한건수·김민정. 2006. 『여성 결혼이민자의 문화적 갈등 경험과 소통증진을 위한 정책과제』. 한국여성개발원.
- 김이선·황정미·이진영. 2007a. 『다민족·다문화사회로의 이행을 위한 정책 패러다임 구축 (I): 한국사회의 수용 현실과 정책과제』. 한국여성정책연구원.

- 김이선·장혜경·김혜영·양명희·최은영. 2007b. 『결혼이민자가족 지원 서비스 효율화 방안 연구』. 여성부.
- 김이선·양인숙·황정임·고혜원. 2008(발행예정). 『결혼이민자의 사회·경제적 통합 진전을 위한 브릿지 프로그램 추진방안』. 보건복지가족부.
- 김정호. 2003. 『한국의 귀화 성씨: 성씨로 본 우리 민족의 구성』. 지식산업사.
- 김종일 외. 1995. “국제노동력 이동과 외국인의 국내취업”. 『경제와 사회』. 통권 제 26호: 172-207.
- 김준. 1997. “외국인 연수취업제도에 대한 검토”. 국회도서관입법조사분석실.
- 김현미. 2008. “다문화사회의 문화적 쟁점과 정책방향”. 문화체육관광부 다문화포럼(2008. 2.27) 자료. pp. 1-14.
- 김현선. 2006. “국민, 半국민, 非국민- 한국 국민형성의 원리와 과정”. 『사회연구』. 12: 77-106.
- 김혜순. 2006. “한국의 ‘다문화사회’ 담론과 결혼이주여성: 적응과 통합의 정책 마련을 위한 기본 전제들”. 한국사회학회. 『동북아 “다문화”시대: 한국사회의 변화와 통합』. 동북아시아위원회.
- . 2008. “결혼이주여성과 다문화사회 실험: 최근 다문화담론의 사회학”. 『한국사 회학』. 42(2): 36-71.
- 김희정. 2007. “한국의 관주도형 다문화주의: 다문화주의 이론과 한국적 적용”. 『한국에 서의 다문화주의: 현실과 쟁점』. 한울아카데미. pp. 57-79.
- 남영호. 2008. “‘주둔지 혼혈인’과 생물학적 시민권”. 『한국문화인류학』. 41(1): . 91-128.
- 노영돈. 2003. “재외동포법에 대한 법무부 개정방안에 관한 연구”. 『인천법학논총』.
- 마르티니엘로 (윤진 역). 2002. 『현대사회와 다문화주의- 다르게, 평등하게 살기』. 한울아카데미.
- 문순영. 2007. “현행법(안)을 통해 본 국제결혼 여성이주민을 위한 사회적 지원체 계에 대한 탐색적 연구”. 『여성연구』. 72(1): 109-142.
- 문옥표 외. 2005. 『일본 관동지역 한인동포의 생활문화』. 국립민속박물관.
- 박경태. 2006. “화교의 눈으로: 재한화교의 교육을 통해본 한국의 소수자문제”. 한국사회학회. 『동북아 “다문화”시대: 한국사회의 변화와 통합』. 동북아시아위원회.
- 박상순. 2001. “在韓中國人の 法的地位에 관한 研究: 臺灣系中國人을 中心으로”. 인천 대학교 행정대학원 사법행정학과 석사학위논문.

- 박은경. 1986. 『한국화교의 種族性』. 한국연구원.
- \_\_\_\_\_. 2002. “한국인과 비한국인 : 단일 혈통의 신화가 남긴 차별의 논리”. 『당대 비평』. 19: 272-287.
- 박현옥·박정동. 2003. 『한국화교(인천화교)의 경제활동 및 사회적 지위에 대한 연구』. 인천발전연구원.
- 사단법인 국경없는 마을 다문화사회교육원. 2007. 『이주민 공동체의 문화다양성에 대한 조사연구: 다문화지도제작』. 문화관광부.
- 山中麻衣. 2001. “서울 거주 일본인 자치기구 연구”. 가톨릭대 대학원 국사학전공 석사논문.
- 설동훈. 1992. “한국의 노동시장과 외국인노동자”. 『경제와 사회』. 15: 113-144.
- \_\_\_\_\_. 1998. 『외국인 노동자와 한국 사회』. 서울대학교 출판부.
- \_\_\_\_\_. 2004. “외국인 노동자 문제의 배경”. 『실천문학』. 74(2): 220-230.
- \_\_\_\_\_. 2006. “국민·민족·인종: 결혼이민자 자녀의 정체성”. 『한국사회학회 동북아시아 대위원회 용역과제』. 06-8. pp. 79-99.
- \_\_\_\_\_. 2007. “혼종 혹은 혼혈에 대한 인문학적 성찰 ; 혼혈인의 사회학: 한국인의 위계 적 민족성”. 『인문연구』 52. 영남대학교 인문과학연구소. pp. 125-160.
- 양옥경 외. 2007. “서울거주 국제결혼이주여성의 문화적응과 사회적 지원서비스에 관한 조사연구”. 『서울도시연구』. 8(2): 229-251.
- 양필승·이정희. 2004. 『차이나타운 없는 나라: 한국화교 경제의 어제와 오늘』. 서울: 삼성경제연구소.
- 앤더슨 (윤형숙 역). 1991. 『민족주의의 기원과 전파』. 나남.
- 엄한진. 2006 “전지구적 맥락에서 본 한국의 다문화주의 이민논의”. 한국사회학회. 『동북아 “다문화”시대: 한국사회의 변화와 통합』. 동북아시아대위원회. pp. 45-73.
- 오경석 외. 2007. 한국사회에서의 다문화주의: 현실과 쟁점. 한울아카데미.
- 오경석·정건화. 2006. “안산시 원곡동 “국경없는 마을” 프로젝트: 몇 가지 쟁점들”. 『한국지역지리학회지』. 12(1): 72-93.
- 유네스코 아시아·태평양 국제이해교육원 위임. 『다문화사회의 이해: 다문화교육의 현실과 전망』. 동녘.
- 유명기. 1995. “제한 외국인노동자의 문화적 적응에 관한 연구”. 『한국문화인류학』. 27(2): 145-181.
- \_\_\_\_\_. 1999. “외국인, 외국인노동자, 열린사회를 향한 디딤돌인가 걸림돌인가?”.

- 『당대비평』. 9: 152-172.
- \_\_\_\_\_. 2002. “외국인노동자, 아직 미완성인 우리의 미래”. 『당대비평』. 18: 12-35.
- 윤선오·박명호·권장수. 2005. “이주노동자 현황 및 개선방안”. 『복지행정논총』. 15(2): 221-260.
- 윤인진. 2007. “국가주도 다문화주의와 시민주도 다문화주의”. 한국사회학회 동북아시대위원회 용역과제 07-7.
- 윤희숙. 2005. “지구화, 여성이주, 한국사회의 성적·인종적 위계 만들기”. 『지구화 시대의 한국 여성주의』. 한국여성학회 제21차 춘계학술대회 자료집.
- 이선화. 2007. “두려움과 공존 사이에서-외국인노동자 유입에 대한 도시지역 원주민의 대응-”. 서울대학교 대학원 인류학과 석사학위논문.
- 이선옥. 2007. “한국에서의 이주노동과 다문화주의”. 『한국에서의 다문화주의: 현실과 쟁점』. 한울아카데미.
- 이성언·최유. 2006. 『“다문화 가정 도래”에 따른 혼혈인 및 이주민의 사회통합을 위한 법제지원방안연구』. 한국법제연구원.
- 이수자. 2004. “이주여성 디아스포라: 국제성별분업, 문화혼성성, 타자화와 섹슈얼리티”. 『한국사회학』. 38(2): 189-219.
- 李玉蓮. 2005. “近代 韓國華僑社會의 形成과 展開”. 인하대학교 사학과 박사학위논문.
- 이운환. 2001. “헌법상 정주외국인의 지방참정권”. 『국제인권법』 4: 59-106.
- 이정원. 2007. “한국 이주노동자 현황과 정책, 그리고 대안”. 『정세와 노동』. 29(2): 22-36.
- 이효재·박은경. 1981. “한국 화교 및 화교의 이동에 관한 연구”. 『이화여대한국문화연구논총』. 37: 211-253.
- 이창호. 2007. “한국 화교(華僑)의 사회적 공간과 장소”. 한국학중앙연구원 인류학 전공 박사논문.
- \_\_\_\_\_. 2008a. “차이나타운의 재개발과 의미의 경합: 인천지역의 사례를 중심으로”. 『한국문화인류학』. 41(1): 209-248.
- \_\_\_\_\_. 2008b. “한국 화교(華僑)의 사회적 지위와 관계의 공간: 인천 화교의 관시(關係)와 후이(會)를 중심으로”. 『비교문화연구』. 14(1): 75-122.
- 이태주·권숙인·Julia Martinez·Yamamoto Kaori. 2007. 『다민족, 다문화 사회 진전에 있어서의 사회 갈등 양상과 극복과정 -호주와 일본의 사례-』. 한국여성정책연구원·한국문화인류학회·울릉공대학 아시아-태평양 사회변화연구센터.
- 이혜경. 2005. “혼인 이주와 혼인이주 가정의 문제와 대응”. 『한국인구학』. 28(1):

- 73-106.
- \_\_\_\_\_. 2007. “이민 정책과 다문화주의: 정부의 다문화 정책 평가”. 한국사회학회 동북아시아대위원회 용역과제 07-7.
- 이혜경·정기선·유명기·김민정. 2006. “이주의 여성화와 초국가적 가족: 조선족 사례를 중심으로”. 『한국사회학』. 40(5): 258-298.
- 장수현. 2001. “한국 화교의 사회적 위상과 문화적 정체성”. 『국제인권법』. 4: 1-30.
- \_\_\_\_\_. 2002. “한화(韓華), 그 배제의 역사”. 『당대비평』. 19: 245-258.
- 전우용. 2003. “한국 근대의 華僑 문제”. 『韓國史學報』. 15: 377-409.
- 정수일. 2005. 『한국 속의 세계: 우리는 어떻게 세계와 소통해왔는가』 상/하. 창작과 비평사.
- 조정남. 1998. “중국인의 민족상황과 화교집단”. 『민족연구』. 1: 37-63.
- 정병호. 2002. “언어생활과 민족교육”. 한국문화인류학회. 『일본 관서지역 한인동포의 생활문화』. 국립민속박물관. pp. 246-283.
- 최장민. 2006. “단일민족의 신화와 혼혈인”. 『語文論集』. 35(2): 287-314.
- 최선화. 2003. “한국의 이주노동자 정책의 형성과 변화: 국가·자본·노동간의 관계 및 부분 내적 관계를 중심으로”. 성균관대학교 정치외교학과 석사논문.
- 최홍엽. 1997. 『외국인 노동자의 노동법상 지위와 정책과제』. 한국노동연구원.
- 최현. 2007. “한국인의 다문화 시티즌십(multicultural citizenship): 다문화 의식을 중심으로”. 『시민사회와 NGO』. 5(2): 147-174.
- 최협. 1997. “미국의 이민정책과 아시아계 미국인”. 『현대사회과학연구』. 8: 1-31.
- 하중문. 2005a “지역사회의 형성과 그 구조”. 한국문화인류학회. 『일본 관동지역 한인동포의 생활문화』. 국립민속박물관. pp. 67-91.
- \_\_\_\_\_. 2005b. “이주역사와 정착배경”. 한국문화인류학회. 『일본 관동지역 한인동포의 생활문화』. 국립민속박물관. pp. 41-65.
- 한건수. 2008. “비판적 다문화주의: 한국적 다문화주의의 모색을 위한 인류학적 성찰”. 유네스코 아시아·태평양 국제이해교육원 역임. pp. 135-165
- 한경구. 2008. “다문화사회란 무엇인가?” 유네스코 아시아·태평양 국제이해교육원 역임. pp. 86-134
- 한경구·한건수. 2007. “한국적 다문화사회의 이상과 현실: 순혈주의와 문명론적 차별을 넘어”. 한국사회학회 동북아시아대위원회 용역과제 07-7. pp.71-116.
- 한승미. 2005. “일본의 내향적 국제화와 다문화주의의 실험: 가와사키시와 가나가



- 와현의 외국인대표자회의를 중심으로”. 한상일 김영작 외. 『일본형시스템: 위기와 변화』. 일조각.
- 한승준. 2007. “프랑스 다문화·다인종정책의 도전과 대응에 관한 연구”. 한국행정학회 2007년도 동계학술대회 발표논문집(下). pp. 929-949.
- 한영혜. 2006. “일본의 다문화공생 담론과 아이덴티티 재구축”. 『사회와 역사』. 71: 155-184.
- . 2007. “일본의 글로벌화와 공교육의 변화: ‘다문화공생교육’을 중심으로.” 『사회와 역사』. 76: 365-398.
- 함한희. 1995. “한국의 외국인노동자 유입에 따른 인종과 계급문제”. 『한국문화인류학』. 28: 199-221.
- 홍기원. 2006. 『다문화정책의 방향과 문화적 지원 방안 연구』. 한국문화관광정책연구원.
- 홍주형. 2007. “한국 이주노동자 정책변화에 관한 연구”. 성공회대 NGO대학원 석사논문.
- 황정미·김이선·이명진·최현·이동주. 2007. 『한국사회의 다민족·다문화 지향성에 대한 조사연구』. 한국여성정책연구원.
- Banks, James A. 1988(2nd ed.). *Multicultural Education: Theory and Practice*, 2nd edn. Boston: Allyn and Bacon.
- Banting, Keith and Will Kymlicka, eds. 2006. *Multiculturalism and the Welfare State: Recognition and Redistribution in Contemporary Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Banton, Michael. 1996. “The Cultural Determinants of Xenophobia”. *Anthropology Today* 12(2): 8-12.
- Barth, Fredrik. 1969. “Introduction”. Barth, F.(ed.). *Ethnic Groups and Boundaries*. Boston: Little Brown & Company, pp. 9-38.
- Bennett, Christine I. 1990(2nd ed.). *Comprehensive Multicultural Education: Theory and Practice*. Boston: Allyn and Bacon.
- Blanc Christina S., Basch, Linda and Schiller, Nina G. 1995. “Transnationalism, Nation-States, and Culture”. *Current Anthropology* 36(4): 683-686.
- Castles, Stephen and Davidson, Alastair. 2000. *Citizenship and Migration: Globalization and the Politics of Belonging*. N.Y.: Routledge.
- Castles, Stephen and Mark J. Miller. 1998(2nd. ed.). *The Age of Migration*:

- International Population Movements in the Modern World. New York: Bulford Press.
- Chapman, David. 2006. "Discourses of Multicultural Coexistence (Tabunka Kyosei) and the 'Old-comer' Korean Residents of Japan". *Asian Ethnicity* 7(1): 89-102.
- Cohen, Joshua, Matthew Howard, and Martha C. Nussbaum. eds. 1999. *Is Multiculturalism Bad for Women?* Susan Moller Okin with Respondents. Princeton: Princeton University Press.
- Douglas, Mike and Glenda Roberts. 2003. *Japan and Global Migration: Foreign Workers and the Advent of a Multicultural Society*. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Eriksen, Thomas Hylland. 1993. *Ethnicity and Nationalism: Anthropological Perspectives*. London·Boulder: Pluto Press.
- Foner, Nancy. 2006. "Then and New or Them to Now: Immigration to New York in Contemporary and Historical Perspective". *Journal of American Ethnic History* 25(2-3): 33-47.
- . 2007. "How exceptional is New York? Migration and Multiculturalism in the Empire City". *Ethnic and Racial Studies* 30(6): 999-1023.
- Forsythe, Diana. 1989. "German Identity and the Problem of History". In Elizabeth Tonkin. Maryon McDonald and Malcolm Chapman(eds.). *History and Ethnicity*. London : Routledge. pp. 137-156.
- Gabaccia, Donna R. 2002. *Immigration and American Diversity: A Social and Cultural History*. Malden, MA: Blackwell Publishers Inc.
- Galligan, Brian and Winsome Roberts. 2003. "Australian Multiculturalism: Its Rise and Demise." A Paper presented to the Australian Political Studies Association Conference. Univ. of Tasmania. 29 Sep-1 Oct 2003.
- Giroux, Henry A. 1996. *Fugitive Cultures: Race, Violence, and Youth*. New York: Routledge.
- Harvey, Carol and M. June Allard. 2002(2nd. ed.). *Understanding and Managing Diversity: Readings, Cases, and Exercises*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Hollinger, David A. 1995. *Postethnic America: Beyond Multiculturalism*. New York: BasicBooks.

- Kasinitz, Philip, John H. Mollenkopf, and Mary C. Waters. 2002. "Becoming American/Becoming New Yorkers: Immigrant Incorporation in a Majority Minority City". *International Migration Review* 36(4): 1020-1036.
- Kaufmann, Eric P. 2004. "Introduction". Eric P. Kaufmann. (ed.) *Rethinking Ethnicity*. London: Routledge. pp. 1-14.
- Keogan, Kevin. 2002. "A Sense of Place: The Politics of Immigration and the Symbolic Construction of Identity in Southern California and the New York Metropolitan Area". *Sociological Forum* 17(2): 223-54.
- Kymlicka, Will. 1995. *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford University Pr.
- \_\_\_\_\_. 2004. "Multicultural States and Intercultural Citizens". *Theory and Research in Education* 1 (2): 147-169.
- \_\_\_\_\_. 2005. "Liberal Multiculturalism: Western Models, Global Trends, and Asian Debates", Will Kymlicka & Baogang He. eds.. *Multiculturalism in Asia*. Oxford: Oxford University Press, pp. 22-55.
- Lee, Hyungdae. 2004. *The American Intellectual Tradition and Multiculturalism*. American Studies Monograph Series No. 29. Seoul: American Studies Institute, Seoul National University.
- Melzer, Arthur M., Jerry Weinberger, M. Richard Zinman. eds. 1998. *Multiculturalism and American Democracy*. Lawrence, KS: University Press of Kansas.
- Milich, Klaus J. and Jeffrey M. Peck. eds. 1998. *Multiculturalism in Transit: A German-American Exchange*. New York: Berghahn Books.
- Okin, Susan M. 1998. "Feminism and Multiculturalism: Some Tensions". *Ethics* 108: 661-684.
- Parrillo, Vincent N. 2009(3rd ed.). *Diversity in America* . Los Angles: Pine Forge Press.
- Phillips, Anne. 2007. *Multiculturalism without Culture*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- Shachar, Ayelet. 2001. *Multicultural Jurisdictions: Cultural Differences and Women's Rights*. Cambridge: Cambridge Univ. Pr.
- Smith, Michael Peter. 2001. *Transnational Urbanism: Locating Globalization*. Malden, Mass.: Blackwell Publishers Inc.

- Steinberg, Stephen. 2000. *Race and Ethnicity in the United States: Issues and Debates*. Malden, MA: Blackwell Publishers Inc.
- Stolcke, Verena. 1995. "Talking Culture: New Boundaries, New Rhetorics of Exclusion in Europe". *Current Anthropology* 36(1): 1-24.
- Thomas, Brook. 1998. "Wong Kim Ark and the Determination of United States Citizenship", Klaus J. Milich and Jeffrey M. Peck. eds. *Multiculturalism in Transit: A German-American Experience*. New York: Berghahn Books, pp. 229-237.
- Turner, Terence. 1993. "Anthropology and Multiculturalism: What is Anthropology that Multiculturalists should be Mindful of It?". *Cultural Anthropology* 8(4): 411-429.
- Tsuda, Takeyuki. 2000. *Strangers in the Ethnic Homeland: Japanese Brazilian Return Migration in Transnational Perspective*. New York: Columbia University Press.
- Wang, Gungwu. 1991. *China and the Chinese Overseas*. Singapore: Time Academic Press.
- Weiner, Michael. 1997. *Japan's Minorities: The Illusion of Homogeneity*. London: Routledge.
- West, Cornel. 1993. *Prophetic Reflections: Notes on Race and Power in America. Beyond Eurocentrism and Multiculturalism*. Vol. 2/ Monroe, Maine: Common Courage Press.
- Yamanka, Keiko. 2004. "Citizenship, Immigration and Ethnic Hegemony in Japan". Eric P. Kaufmann. ed. *Rethinking Ethnicity*. London: Routledge. pp. 159-178.

### <자료>

- 문화체육관광부. 2008. 다문화사회 문화적 지원을 위한 법률제정안 공청회 자료집.
- 문화체육관광부·한국문화관광연구원. 2008. 다문화사회의 문화적 지원정책 대토론회 자료집.
- 법무부. 1989-2007. 法務年監.
- \_\_\_\_\_. 2000. 定住外國人에 대한 選舉權 賦與 法制 (법무자료 제 237집).
- 법무부 출입국관리국. 1999-2007. 출입국관리통계연보.

법무부 출입국·외국인정책본부. 2007. 2007 출입국·외국인정책 통계연보.

송길원. 2006. “혼혈인 지원정책 수립을 위한 제안”. 혼혈인 및 혼혈인 가족 지원에 관한 법률제정 토론회(국회위원 김충한 주최).

장지표. 2008. “다문화 사회통합프로그램 이수제”. 다문화 사회통합프로그램 구축 방안 마련을 위한 공청회. 법무부 출입국외국인정책본부. pp.1-24.

중앙일보 1966.9.19일자

\_\_\_\_\_. 1971.11.16일자.

\_\_\_\_\_. 1974.9.25일자.

행정자치부. 2007. 지방자치단체 거주외국인 지역사회 정착지원 업무편람.

Immigration Bureau, Japan. 2006. Immigration Control.

#### <인터넷 자료>

법무부 출입국·외국인정책본부(<http://www.immigration.go.kr/>)

법제처 종합법령정보센터(<http://www.klaw.go.kr/>)

한국중화총상회 홈페이지(<http://www.kccci.or.kr/>)



## 별첨 자료

1. 지자체의 거주외국인 지원 조례 제정 현황	221
2. 사회통합프로그램 표준화 및 이수제 시범도입(안) 개요	222
3. 공모지원사업리스트	225
4. 조사대상기관	229
5. 서비스 기관 조사표	230

## &lt;별첨 1&gt; 지자체의 거주외국인 지원 조례 제정 현황

광역자치단체 (12/16)	대구광역시, 인천광역시, 광주광역시, 대전광역시, 울산광역시, 강원도, 충청북도, 충청남도, 전라북도, 전라남도, 경상북도, 제주도	
기초자치단체 (146/232)	서울	강남구, 강동구, 강북구, 금천구, 노원구, 동대문구, 서대문구, 서초구, 성동구, 성북구, 양천구, 영등포구, 종로구
	부산	해운대구, 강서구
	대구	중구, 동구, 서구, 남구, 북구, 수성구, 달서구, 달성군
	인천	남동구, 서구
	광주	동구, 서구, 남구, 북구, 광산구
	대전	-
	울산	북구
	경기	수원시, 성남시, 안양시, 안산시, 용인시, 남양주시, 평택시, 광명시, 시흥시, 군포시, 화성시, 이천시, 구리시, 포천시, 안성시, 하남시, 양주시, 오산시, 여주군, 가평군, 연천군,
	강원	춘천시, 원주시, 강릉시, 동해시, 태백시, 삼척시, 영월군, 평창군, 정선군, 화천군, 양양군.
	충북	청주시, 충주시, 제천시, 청원군, 보은군, 옥천군, 영동군, 증평군, 진천군, 음성군, 단양군.
	충남	천안시, 공주시, 보령시, 아산시, 서산시, 홍성군, 예산군, 당진군.
	전북	전주시, 군산시, 익산시, 정읍시, 완주군, 진안군, 임실군, 순창군, 부안군.
	전남	목포시, 여수시, 순천시, 나주시, 광양시, 담양군, 곡성군, 구례군, 고흥군, 보성군, 화순군, 장흥군, 강진군, 해남군, 무안군, 영광군, 장성군, 완도군, 신안군.
	경북	포항시, 김천시, 안동시, 구미시, 영주시, 상주시, 문경시, 경산시, 의성군, 청송군, 영양군, 영덕군, 청도군, 성주군, 칠곡군, 예천군, 봉화군, 울진군.
	경남	창원시, 마산시, 진주시, 진해시, 통영시, 사천시, 김해시, 밀양시, 거제시, 양산시, 의령군, 함안군, 창녕군, 남해군, 하동군, 함양군, 거창군, 합천군.
	제주	-

## <별첨 2> 사회통합프로그램 표준화 및 이수제 시범도입(안) 개요

법무부 출입국·외국인정책본부 (2008.9)

법무부에서는 각 부처의 사회통합교육과정에 이민자의 참여율이 저조하다는 점, 사회통합교육과정 표준 부재로 각 부처에서 개별적으로 교육과정을 운영함에 따라 교육과정 중복투자 및 교육품질 저하가 우려된다는 점에 주목하여, 표준화된 사회통합교육과정을 개발하고 사회통합교육과정과 국적취득을 연계하는 “이민자 사회통합교육과정 이수제 도입”을 추진하게 되었으며 시범도입(안)을 마련했다.

### ● 시범도입

#### 1. 시범도입 시기 및 기간

- '09. 1월 이후 1년~2년 이내
- '09년 이수자에게 국적취득 혜택 연계 추진, 향후 거주, 영주 등으로 확대 적용

#### 2. 대상자

- 동포, 유학생, 외국인근로자, 결혼이민자, 난민 등 귀화 희망 외국인 및 국민

#### 3. 참여방식

- 의무적 참여가 아닌 자율적 참여방식이며, 향후 적용 대상자 확대.  
10년 이후 전국적 실시 검토
    - 일반·간이귀화 신청자(결혼이민자 제외): 필기시험과 이수제 중에서 1개 선택
    - 결혼이민자: 이수제 자율참여
    - 국민(결혼이민자의 배우자 등): 이수제 자율참여
- ※ 필기시험 면제, 국적취득 대기기간 단축, 면접시험 반영 등 인센티브 부여.  
단, 결혼이민자에게는 현행대로 귀화필기시험 실시 면제 유지



## ● 사회통합프로그램 표준화

### 1. 프로그램 구성

- 이민자·국민 쌍방향 관점의 다문화 사회통합프로그램 구성
  - 이민자: 언어과정(한국어), 다문화사회이해 과정
  - 국민(결혼이민자 배우자 등): 언어과정(외국어), 다문화사회이해 과정

### 2. 언어과정 이수 기준

- 개인능력 등을 반영하되, 최소한 기준 설정
  - 일반귀화 신청자: 4단계 중급
  - 간이귀화 신청자(결혼이민자 제외): 4단계 중급
  - 결혼이민자: 2단계 초급
  - 국민(결혼이민자의 배우자 등): 자율 선택

### 3. 과정별 단계(언어과정: 초급~고급5단계, 다문화이해과정: 활동 및 교육2단계)

과정 \ 단계			1단계	2단계	3단계	4단계	5단계
언어 과정			초급 1	초급 2	중급 1	중급 2	고급
이수 시간	이민자		100시간	100시간	100시간	100시간	면제
	국민		20시간				
다문화사회 이해 과정			다문화사회이해 활동				일반교육
이수 시간	이민자		20시간				30시간
	국민		10시간				
단계 배 정	사전 평가	결 혼 이민자	39점 이하	40점 ~49점	-	-	50점 ~100점
		일 반 이민자	39점 이하	40점 ~49점	50점 ~69점	70점 ~89점	90점 ~100점
	국민		본인의 자율선택에 의해 언어 또는 다문화사회 과정 단계배정 신청				

### 4. 교재 및 강사 표준화

- 책자형 교재 표준화: 한국어 교재, 다문화사회이해 교재

- 강사 표준화: 한국어 강사, 다문화사회이해 전문강사, 외국어 강사 표준화
  - 한국어 강사 표준화(아래 요건 중 1개 이상 소지자)

1. 한국어 교원 3급 이상 자격 소지자
2. 국어기본법에 의한 한국어교원양성과정 이수자
3. 문화체육관광부장관이 정하는 60시간의 한국어교육 자원봉사자 연수과정 이수자
4. 정부기관, 시민사회단체 등에서 한국어 교육 120시간 이상 경력 확인 가능자

- 다문화사회이해 전문강사 표준화
  - 다문화사회 전문가 1급

- 법무부장관이 정하는 교육기관에서 다문화사회 전문가 양성과정 이수자

⇒ ABT대학, 지자체, 결혼이민자지원센터 등 법무부장관이 별도로 지정하는 교육기관 및 과정으로 양성된 다문화강사에 대해서도 사회통합 프로그램 운영기관의 다문화사회이해 강사로 인정

- 다문화사회 전문가 2급

- 법무부장관이 정하는 교육기관에서 다문화사회 전문가 양성과정 이수자

- 외국어 강사 표준화(아래 요건 중 1개 이상 소지자)

1. 해당외국어 관련학과(어학·어문학·교육학과 등) 학사학위 이상 소지한 한국인
2. 해당외국어를 모국어로 하는 국가의 국민 또는 국민이었던 자로서 해당국가에서 우리나라 고등학교 이상에 상응하는 교육과정을 이수한 자

<별첨 3> 공모지원사업리스트

부처	지역	주관단체	사업명
문화관광부	서울	예술을 통한 마음치유 공간 비채(비움채움)	철철-자연적 공연과 전시 퍼포먼스
"	서울	(사)한국어린이도서관협회	시를 쓰자, 노래하자 '예쁘지 않은 꽃은 없다'
"	서울	(사)한국연극치료협회	'마음의 시간 여행' 결혼이주여성성을 위한 연극치료 프로그램
"	서울	(국단)노을	우리말, 우리문화, 연극으로 알아가기
"	부산	(국단)자유바다	다문화가족 아시아공동체학교 아이들 연극 "우리는 하나"
"	부산	크래프트스토리	다문화가족들의 손으로만 드는 하나되는 세상
"	부산	소망재활센터	소리와 함께 같은 세상을 살아가는 작은이들
"	부산	사직종합사회복지관	결혼이주여성 사물놀이 동아리활동 프로그램 '행복의 소리'
"	대구	가톨릭근로자회관	다문화가정미술교실
"	대구	손효원 도자기연구소	I Love Korea! 직접 만들고 사용하며 행복해지는 도자기 이야기
"	대구	이벤토피아 극단친구친구	여성결혼이민자인형극단 '두리하나'
"	인천	FAN 외국인근로자문화센터	외국인근로자를 위한 신나는 한국문화 예술교육
"	인천	극단 마음	클라운 마음의 세계
"	광주	(사)한국민족예술인총연합광주지부	이주여성문화예술프로그램 "호호아줌마와 징검다리"
"	광주	극단 연인	이주여성 및 이주노동자 대상 연극교육
"	광주	첨단사회복지관	한지로 풀어보는 문화이야기
"	광주	광주외국인근로자복지센터	이주여성과 함께하는 우리 가락 국악 학당
"	광주	대동문화재단	결혼이주여성성을 위한 빛고을 문화유산 교실
"	광주	다문화가정사랑회	문화예술을 통한 다문화가정의 사회통합
"	대전	교육연구소 즐기자	코리아 어떤 나라예요?
"	대전	관저종합사회복지관	이주여성성을 위한 미와 지의 세상만들기
"	대전	(사)민예총대전충남지회	소리모아 마음모아 세계로 하나로
"	대전	대전지역사회교육협의회	이주여성들과 함께하는 행복만들기
"	대전	법동종합사회복지관	우리는 한가족
"	울산	울산미디어연대	이주여성 영상교실
"	울산	문화예술단체 '결'	이주여성 한국의 멋과 풍류 체험
"	경기	영화진흥위원회	함께하는 영화세상
"	경기	예술마당 살판	외국인노동자와 함께하는 '살판나는 배움터'
"	경기	나눔연극작업소 소풍	극적 체험으로 생활한국어 '여보 일찍 들어오세요'
"	경기	도서관열린호등(주)	다문화가정 자원봉사자 양성교육/그림책을 통한 언어와 문화교육 등
"	경기	전통예술원우리소리	다문화가족을 위한 풍물체험
"	경기	ANIMATURE	춤으로 하나되는 우리가족

226 다문화사회로의 이행을 위한 문화정책 현황과 발전 방향

부처	지역	주관단체	사업명
"	경기	금다래산머루 자연체험학교	전통의 맛을 찾아서(천연염색)
"	강원	감자꽃 스튜디오	평창 인사이트: 결혼이주여성 가족을 위한 우리 전통/지역문화체험 프로그램
"	강원	한국공예문화교육원	콩 세알(나눔)
"	강원	치악산 고판화박물관	숲 속 판화학교
"	강원	한지개발원	한지공예학교
"	충북	어린이문화복지관	동그라미 여성 합창단
"	충북	영동결혼이민가족센터	다문화가정의 행복찾기
"	충북	살결두레아사달	웃음꽃 피는 엄마와 함께하는 동화나라
"	충북	청주예총	사랑만들기
"	충북	중원문화예술콘텐츠험력단	흥겨운 우리가락, 우리춤
"	충북	청주대학교 국어문화원	국제결혼 이주여성을 위한 국어문화교육
"	충남	순천향대문화예술교육연구소	연극을 통한 우리말 우리동작 바로알기
"	충남	홍성YMCA	평화 행복세상 만들기
"	충남	천안모이세	이주민들이 미디어로 말하는 '우리들의 이야기'
"	충남	한국판소리보존연구회 충남지부	살맛나는 연기군에서의 지구촌 딸들과 함께
"	충남	서산지역사회교육협의회	책 읽어주는 엄마, 동화속으로 go go
"	전북	전주시민미디어센터	나 너 우리, 미디어와 함께
"	전북	정읍참사랑여성이민자센터	문화예술을 활용한 결혼이주여성 정서지원프로그램
"	전북	맘스완주결혼이민가족지원센터	맘스와 함께하는 사회문화예술체험마당
"	전남	로템나무	내인생 작품되다
"	전남	나비고을예술인촌	협동화제작을 통한 정서의 순화
"	전남	담양예술인협회	한울타리
"	경북	풍물굿패 참뉘	다문화예술교육(결혼이주여성)
"	경북	한국예술치료학회	다문화 문화예술교육
"	경남	(사)한국민족예술인총연합경남지회	다문화가정을 위한 '엄마와 아이들이 함께 부르는 즐거운 동요교실'
"	경남	산청건강가정상담소	전통문화예술을 통한 자기표현
"	경남	사천이주노동자센터	결혼이민자녀들의 자존감 향상을 위한 프로그램
"	경남	희망나라	여성결혼이민자 자기표현력 향상 프로그램운영 연극공연: '우리도 한국 사람이에요'
"	경남	마산YWCA	결혼이주여성들이 올리는 동화연극무대
"	경남	경남여성사회교육원	다름과 차이를 넘어 함께해요
"	제주	이어도교육문화센터	다문화가족이 만드는 다문화교육프로젝트
"	제주	카라예술심리상담센터	미술치료를 통한 다문화가정의 행복한 가정만들기 프로그램
교육과학부	서울	생명의 전화종합사회복지관	다문화가정의 정서적, 문화적 적응 향상을 위한 지역 사회통합 프로그램 '함께 만드는 마을지도 해피네비게이션'

부처	지역	주관단체	사업명
"	서울	은평종합사회복지관	다문화가정 엄마와 자녀를 위한 '동화로 배우는 우리말 우리문화'
"	부산	영진종합사회복지관	국제결혼이주 외국인 프로그램 '참누리'
"	대구	달소구 성서종합사회복지관	결혼이주여성 한국적응력 향상 프로그램-'초록행복과 따뜻한 밥상'
"	대구	달성군종합사회복지관	국제결혼이주여성 한국사회적응을 위한 평생교육프로그램
"	인천	주안영상미디어센터	이주여성의 미디어활용을 통한 커뮤니케이션능력강화교육
"	광주	사)이주가족복지회	다문화가정 '학부모교실'
"	광주	오치종합사회복지관	결혼이주여성의 한국사회적응력향상교육-'smile again'
"	광주	첨단종합사회복지관	다문화가족의 지역사회적응을 도모하기 위한 '푸드테라피를 활용한 '부모-자녀양육 프로그램'
"	광주	하남종합사회복지관	다문화가정의 희망스타트-취미교실을 통한 적응력향상 프로그램
"	대전	대전평생학습관	다문화가정과 함께하는 온누리 어울림학교
"	울산	사회복지법인밝은미래복지재단	베트남 결혼이주민 한국문화교실
"	울산	울산푸른학교	앞서가는 다문화사회를 향한 결혼이주여성 한국문화나눔관
"	경기	구리시종합사회복지관	'어울림'-언니와 함께하는 한국음식문화체험하기
"	강원	춘천지역사회교육협의회	결혼이민자여성의 원활한 의사소통을 위한 평생교육프로그램
"	강원	심척평생교육정보관	다문화가정여성 한국바로알기
"	충북	진천문화원	함께하는 사회 '다문화가정 한글, 문화교실 배우기'
"	충남	아산시청	외국인근로자 한국문화이해교육프로그램
"	전북	부송종합사회복지관	결혼이주여성 한국생활 적응교육프로그램 '전래동화속 한국의 미&미'
"	전북	오수초등학교	농촌다문화가족의 우리말 우리문화이해교육
"	전남	나불도생태체험학교	낯선 것과 익숙한 것의 어울림-이주여성지역문화 체험활동
"	전남	순천 청암대학	이주여성을 위한 가족지원사업 '나는야 당찬 며느리'
"	경북	문경대학평생교육원	다문화가정 이주여성과 자녀가 함께하는 '무지개가족 만들기'
"	경북	경산시백천사회복지관	결혼이주여성의 특별한 한국적응프로그램 'I can do it'
"	경남	김해 YWCA	다문화가정을 위한 '나, 우리알기'
"	경남	성산종합사회복지관	이주여성육아교실 '룰루랄라'
"	경남	김해도서관	다문화가정과의 행복한 동행
"	경남	김해 YWCA(기독교청년회)	외국인노동자 문화교육
"	제주	제주이민센터	외국인근로자를 위한 야간 한국어공부방 운영

228 다문화사회로의 이행을 위한 문화정책 현황과 발전 방향

부처	지역	주관단체	사업명
여성부	서울	(사)한국여학사협회	여성결혼이민자 사회적응훈련프로그램
"	서울	서울 YWCA	결혼이민자가족의 사회적 지지 기반조성을 위한 지역사회 강사양성 및 다문화이해 교육21
"	서울	대한 YWCA연합회	어린이집의 다문화교육과정 개발과 결혼이민여성의 다문화교육 강사 활용 사업
"	서울	피난처	난민여성 다문화공방
"	경기	시흥지역사회교육협의회	다문화가정 지킴이 부모교육강사 양성(멘토링)
"	경기	외국인비전센터	여성결혼이민자 국내적응교육 및 결혼이민자가족 종합지원사업
"	울산	사)울산종합자원봉사센터	이주민과 지역민의 다문화이해와 공동문화 만들기
"	광주	(사)21세기 여성발전위원회	다문화가정 이주여성 & 자녀 교육프로그램
"	대구	대구 YWCA	새내기결혼이민여성의 한국문화체험을 통한 자원봉사활동
행정안전부		(사)대한민국민족혼국토지킴이회	외국인유학생 우리역사, 문화세미나 및 탐방
"		(사)지구촌사랑나눔	외국인노동자와 중국동포지원사업 '행복세상만들기'
"		이주노동자의 방송	이주민공동체와 함께하는 영상문화축제 '상상+초월'
"		이주노동자의 방송	이주민역량강화 및 다문화이해증진을 위한 교육 및 방송 제작지원
"		새마을운동중앙회	결혼이민자주부 한국적응프로그램 'I Love Korea'
"		피난처	난민인권사랑방
"		한국이주여성인권센터	이주여성 인권백서발간을 통한 이주여성의 인권증진모색사업

<별첨 4> 조사대상기관

결혼이민자 가족지원센터 (80개기관)	강릉시, 속초시, 원주시, 춘천시, 홍천군, 횡성군, 고양시, 남양주시, 부천시, 성남시, 수원시, 안산시, 안성시, 용인시, 의정부시, 거제시, 거창군, 김해시, 경상남도, 마산시, 밀양시, 양산시, 진주시, 함양군, 경산시, 경주시, 구미시, 김천시, 문경시, 상주시, 안동시, 영주시, 예천군, 포항시, 광주서구, 광주북구, 달서구, 대구남구, 대구서구, 대덕구, 대전중구, 부산남구, 사상구, 사하구, 동대문구, 동작구, 성북구, 영등포구, 울산남구, 강화군, 계양구, 인천남구, 고흥군 광양시, 나주시, 전라남도, 순천시, 여수시, 영암군, 장성군, 장흥군, 해남군, 김제시, 남원시, 완주군, 익산시, 장수군, 전주시, 정읍시, 제주시, 공주시, 금산군, 부여군, 아산시, 예산군, 보은군, 옥천군, 제천시, 청주시, 충주시
외국인 근로자 지원센터 (3개 기관)	의정부 외국인근로자지원센터, 한국외국인근로자지원센터, 안산시 외국인근로자지원센터
지자체 산하· 지원 기관 (31개 기관)	양구군 건강가정지원센터, 수원 외국인 복지센터, 시흥시 외국인 복지센터, 안산시 외국인주민센터, 경주시국제친선교류협의회(경주외국인상담센터), 구미제일외국인상담센터, 금오종합사회복지관, 꿈을 이루는 사람들 마하뽏다센터, 영천시 여성복지회관, 광주국제교류센터, 대구외국인근로자선교센터, 대전국제교류센터, 역삼글로벌빌리지센터, 강동외국인근로자센터(성내사회복지관), 금천외국인근로자센터(가산종합사회복지관), 연남글로벌빌리지센터, 서래글로벌빌리지센터, 성동외국인근로자센터, 은평외국인근로자센터(녹번사회복지관), 울산광역시 외국인지원센터(울산광역시 국제협력과내), 인천 국제교류센터(외국인종합지원센터), 목포시콜센터(전남이주여성인권센터), 부산국제교류재단, 동해시 건강가정지원센터, 외국인근로자상담센터(포항 남구), 외국인근로자상담센터(포항 북구), 광주외국인노동자건강센터, 한꽃외국인노동자센터(자비신행회), 서울글로벌센터, 제주이주민센터, 아산 외국인인권보호센터

<별첨 5> 서비스 기관 조사표



지역의 다문화 관련사업 현황 조사

- 센터용 -

더운 날씨에 수고가 많으십니다.

한국여성정책연구원은 국무총리 산하 경제인문사회연구회 소속 정부출연연구기관입니다.

최근들어 결혼이민자, 외국인 노동자 등 이주민의 급증으로 우리사회도 다문화사회로의 이행이라는 과제를 요청받고 있으며, 이에 부응하여 정부, 학계, NGO 등 여러 영역에서 이주민, 내국민을 대상으로 하는 다문화관련 사업이 전개되고 있습니다. 특히 결혼이민자가족지원센터, 외국인근로자지원센터, 그리고, 지자체에서 운영되는 센터를 통해 현 시점에서 요구되는 다양한 다문화 관련사업이 전개되고 있습니다. 이에 본원에서는 센터에서 추진 중인 다문화 관련사업의 현황과 어려운 점을 파악하여, 향후 다문화사회로의 이행을 위한 문화정책의 방향을 제안하는 연구를 수행중입니다.

다문화사회로의 이행과정에 필요한 교육 및 지원사업의 지속적이고 체계적인 추진에 있어 지역 센터의 역할이 중요한 만큼, 설문지에 대한 답변을 보내주시면 연구 성과를 내는데 큰 도움이 될 것입니다.

바쁘신줄 잘 알고 있으나 향후 발전방안 마련을 위해 조사협조를 당부드립니다.

2008년 7월

한국여성정책연구원

[www.kwdi.re.kr](http://www.kwdi.re.kr)

(우) 122-707 서울특별시 은평구 진흥로 276 (불광동 1-363)

설문지 회신 및 문의사항이 있으시면 아래로 연락 주십시오.

김이선 연구위원 (☎ 02-3156-7158, email: yskim@kwdimail.re.kr)

김인순 전문연구원(☎02-3156-7157, 팩스 02-3156-7275l, iskim@kwdimail.re.kr)

한주희 위촉연구원 (☎ 02-3156-7217, 팩스 02-3156-7288, jhan76@kwdi.re.kr)



\* 귀 기관의 2008년도 상반기의 다문화 교육·사업 추진현황 관련입니다. 귀 기관에서 수행중인 교육·사업을 이주민대상 문화적응지원, 일반 시민대상 다문화인식개선, 이주민과 일반시민이 함께 참여하는 다문화교류, 기타 이주민들 자신의 모임활동 지원으로 나누어 현황을 알아보고자 합니다.

타 기관에 위탁하여 운영하는 사업은 제외하고 귀 기관에서 직접운영 하는 사업에 대해서만 적어주십시오

I. 이주민과 이주민 자녀를 대상으로 하는 한글교육과 관련한 질문입니다.

1. 2008년 상반기에 이주민과 이주민 자녀 대상의 집합교육 방식의 한글교육을 시행한 적이 있습니까?

☐ 예

☐ 아니오(2번 문항으로 가시오)

1-1. 총 몇 회 실시하였습니까? 총 (            )회

\* 가장 최근에 시행한 1개의 한글교육과정에 대해 답해주십시오

1-2. 1개 과정의 총 교육시간수: (            )시간

(예: 하루 2시간씩 총 5일 동안 진행된 프로그램: 2X5=10시간)

1-3. 1개 과정당 평균 참여자 수: (            )명

(예: 하루 2시간씩 총 5일 동안 진행된 1개 과정에, 하루 평균 20명 참가: 20명)

2. 2008년 상반기에 이주민과 이주민 자녀를 대상으로 방문교육 형식의 한글교육 (예: 찾아가는 한글교육 서비스)을 시행한 적이 있습니까?

☐ 예

☐ 아니오(섹션 II로 가시오)

2-1. 총 몇 회 시행하였습니까? 총 (        )회

\* 가장 최근에 시행한 1개의 방문교육과정에 대해 답해 주십시오

2-2. 1개 과정의 총 방문교육시간: (        )시간

2-3. 1개 과정의 평균 방문교육자 수: (        )명

II. 이주민을 대상으로 하는 한국문화이해 프로그램과 관련한 질문입니다.

1. 2008년 상반기에 이주민대상의 한국문화이해와 관련한 교육(강습)을 시행한 적이 있습니까? 한국요리강습, 생활예절교육, 전통문화교육, 전통악기교실 등 모든 교육(강습)을 포함해서 응답하여 주십시오(단, 문화탐방 프로그램은 제외).

☐ 예                      ☐ 아니오(2번 문항으로 가시오)

1-1. 총 몇 회 시행하였습니까? 총(        )회

(예: 한국요리강습 3회, 생활예절교육 2회, 전통악기교실 4회 실시:3회+2회+4회=9회)

\* 가장 최근에 시행한 한국문화이해 관련 교육(강습)에 대해 답해 주십시오

1-2. 1개 과정당 총 교육시간: (        )시간

(예: 여러 사업중 가장 최근에 한국요리강습을 4시간 동안 진행: 4시간)

1-3. 1개 과정 평균 참가자 수: (        )명

1-4. 이주민대상의 한국문화이해 관련 교육(강습)을 운영하시면서 가장 어려운 점은 무엇입니까?

- ① 개발된 교재나 프로그램이 부족하다
- ② 이주민들의 관심이 적다
- ③ 교육을 할 수 있는 강사섭외가 어렵다
- ④ 기관의 다른 사업 때문에 한국문화 이해교육을 시행할 여력이 없다
- ⑤ 기타( 적어주세요: )

1-5. 그러한 어려움에 직면했을 때 문제해결을 위해 다음 중 어디로부터 주로 도움을 받으십니까?

- ① 정부 중앙부처
- ② 결혼이민자가족지원팀(또는 중앙건강가정지원센터)
- ③ 산업인력공단 또는 근로복지공단
- ④ 지방자치단체
- ⑤ 관련 시민운동단체나 여성단체
- ⑥ 기관 자체의 전문가 집단, 자문위원회 등 전문가
- ⑦ 실무자의 개인적 역량으로 해결

1-6. 이주민대상의 한국문화이해 관련 교육(강습)의 교육내용과 관련하여, 다음 4개 항목 각각에 대해, 귀 센터의 현재 상황과 가장 가깝다고 생각하는 곳에 √표 해주세요

	매우 그렇다	약간 그렇다	그저 그렇다	별로 그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
1) 운영하는 프로그램의 교육(강습) 주제가 다양한 편이다	1	2	3	4	5
2) 활용할 수 있는 교육(강습)교재가 다양한 언어로 개발되어 있는 편이다	1	2	3	4	5
3) 너무 전통문화중심이어서 이주민들이 한국사회를 이해하는데 도움이 되지 않는 편이다	1	2	3	4	5
4) 초기 이주자들에게 필요한 기초수준 이상의 내용도 운영되고 있는 편이다	1	2	3	4	5

2. 귀 기관에서는 2008년 하반기에 이주민대상의 한국문화이해 관련 사업을 계획하고 있습니까? 한국요리강습, 생활예절교육, 전통문화교육, 전통악기교실 등 모든 교육(강습)을 포함해서 응답하여 주십시오.

☐ 예(3번 문항으로 가시오)      ☐ 아니오(2-1번 문항으로 가시오)

2-1. 사업계획이 없으시다면, 가장 큰 이유는 무엇입니까?

- ☐ 주위의 다른 기관에서 해당 프로그램을 하고 있어서  
☐ 프로그램에 참가할 대상자가 별로 없어서  
☐ 다른 프로그램을 실시하느라 예산, 인력 등 여력이 없어서  
☐ 프로그램 개발이나 적절한 교재 구하기가 어려워서  
☐ 강사를 구하기 어려워서  
☐ 우리 기관에서 하기에 적합한 교육이 아니므로  
☐ 기타( \_\_\_\_\_ )

3. 2008년도 상반기에 이주민을 대상으로 하는 문화탐방 프로그램을 시행한 적이 있습니까? 박물관, 유적지 탐방 등 모든 프로그램을 포함해서 응답하여 주십시오.

☐ 예      ☐ 아니오(4번 문항으로 가시오)

3-1. 총 몇 회 실시하였습니까? 총(      )회

(예: 박물관 방문 2회, 지역의 문화유적지 방문 3회 실시=2회+3회=5회)

3-2. 가장 최근에 시행한 문화탐방 프로그램의 참가인원은 몇 명입니까?

(      )명

(예: 4월 문화유적지 탐방에 30명, 6월 박물관 탐방에 10명 참가= 10명)

4. 2008년 상반기에 이주민대상 한국문화이해 프로그램(한국요리강습, 생활예절교육, 전통문화교육, 전통악기교실)과 탐방 프로그램(박물관, 유적지 탐방) 이외에 다른 한국문화이해 프로그램을 실시하였다면, 간략하게 소개해 주십시오.

프로그램명1: \_\_\_\_\_상반기 실시횟수(      )회

프로그램명2: \_\_\_\_\_상반기 실시횟수(      )회

프로그램명3: \_\_\_\_\_상반기 실시횟수(      )회

1. 2008년 상반기에 이주민을 주 대상으로 시행한 사업이 있으시면 모두 골라 √ 표 해주십시오.
- ☐ ① 컴퓨터 교실 등 정보화교육
- ☐ ② 문화예술교육(음악, 미술, 공예, 공연관람, 원예 등)
- ☐ ③ 노래자랑, 체육회, 가족캠프 등 위안행사
- ☐ ④ 기타(적어주세요: \_\_\_\_\_ )
2. 2008년 상반기에 외국인 근로자나 결혼이민자 등 이주민들이 자체적으로 모임을 만들어, 그들의 의사소통이나 출신문화와 관련된 활동에 대해 지원하고 있습니까?(지원은 장소 제공부터 각종 지원이 모두 포함됩니다)
- ☐ ① 있다 \_\_\_\_\_ ☐ ② 없다(섹션 IV로 가시오)
- 2-1. 지원하는 모임은 몇 개입니까?(장소만 제공하는 모임까지도 포함하여 대답하여 주십시오)
- ( \_\_\_\_\_ )개 모임
- 2-2. 지원하는 모임은 어떤 성격의 모임입니까?
- ☐ ① 국적별 모임
- ☐ ② 종교적 모임
- ☐ ③ 여러 국적의 결혼이민자 모임
- ☐ ④ 여러 국적의 이주노동자 모임
- ☐ ⑤ 기타(적어주세요: \_\_\_\_\_ )

IV. 일반시민, 학생주민을 대상으로 하는 다문화사회 인식개선 관련 질문입니다.

1. 2008년 상반기에 일반시민, 학생을 대상으로 다문화이해 및 인식개선을 위한 교육을 시행한 적이 있습니까?

- ☐ 예 ☐ 아니오(2번 문항으로 가시오)

1-1. 상반기에 총 몇 회 실시하였습니까? ( )회

\* 가장 최근에 시행한 일반시민, 학생대상 다문화사회 이해나 인식개선 교육에 대해 적어주십시오

1-2. 1개 교육과정의 총 교육시간: ( )시간

(예: 하루 2시간씩 총 5일 동안 진행된 프로그램:  $2 \times 5 = 10$ 시간)

1-3. 1개 교육과정에 평균 참가자 수: ( )명

(예: 하루 2시간씩 총 5일 동안 진행된 1개 과정에, 하루 평균 20명 참가: 20명)

1-4. 일반시민, 학생대상 다문화사회이해나 인식개선 교육프로그램을 주로 어떻게 개발하십니까?

- ☐ 정부 부처나 기관에서 개발된 프로그램 활용  
☐ 관련 전문가의 도움을 받아 자체적으로 개발  
☐ 운영 실무자가 제목을 정하고 구체적인 내용은 강사에게 일임

1-5. 일반시민대상 다문화사회이해나 인식개선 교육프로그램을 하시면서 가장 어려운 점은 무엇입니까?

- ☐ 개발된 교재나 프로그램이 부족하다  
☐ 시민들의 관심이 적다

- ☐ ③ 교육을 할 수 있는 강사섭외가 어렵다
- ☐ ④ 기관의 다른 사업 때문에 다문화사회 이해교육을 시행할 여력이 없다
- ☐ ⑤ 기타( 적어주세요: \_\_\_\_\_ )

1-6. 그러한 어려움에 직면할 때 문제해결을 위해 다음 중 어디로부터 주로 도움을 받습니까?

- ☐ ① 정부 중앙부처
- ☐ ② 결혼이민자가족지원팀(또는 중앙건강가정지원센터)
- ☐ ③ 산업인력공단 또는 근로복지공단
- ☐ ④ 지방자치단체
- ☐ ⑤ 관련 시민운동단체나 여성단체
- ☐ ⑥ 기관 자체의 전문가 집단, 자문위원회 등 전문가
- ☐ ⑦ 실무자의 개인적 역량으로 해결

1-7. 일반시민대상 다문화사회 이해나 인식개선 교육 프로그램은 어떤 내용으로 구성되어 있습니까? 해당하는 것을 모두 골라 √표 해주십시오.

- ☐ ① 국내 이주민의 현황 및 추세
- ☐ ② 세계 여러나라의 문화, 풍습
- ☐ ③ 이주민들이 한국사회에서 겪는 갈등 및 각종 문제
- ☐ ④ 이주민에 대한 한국사회의 편견을 자성하는 기회 제공
- ☐ ⑤ 이주민들과 함께 살아가기 위해 요구되는 구체적인 실천역량 갖추기

2. 일반시민, 학생을 대상으로 한 교육 이외에 다문화사회에 대한 이해나 인식개선을 위해 추진한 다른 프로그램이 있다면 간단히 기술하여 주십시오. (예: 다문화 관련 자원활동가 양성, 다문화 교육강사 양성, 다문화 교육강사 파견 등)

프로그램명1 \_\_\_\_\_

프로그램명2 \_\_\_\_\_

3. 현재 일반인대상 나문화사회 이해나 인식개선 교육을 하고 있지 않다면, 2008년 하반기에는 실시할 계획이 있습니까?

- ① 있다(섹션 V로 가시오)      ② 없다(3-1번 문항으로 가시오)

### 3-1. 계획이 없다면, 그 이유는 무엇입니까?

- ① 주위의 다른 기관에서 해당 프로그램을 하고 있어서
- ② 프로그램에 참가할 대상자가 별로 없어서
- ③ 다른 프로그램을 실시하느라 예산, 인력 등 여력이 없어서
- ④ 프로그램 개발이나 적절한 교재 구하기가 어려워서
- ⑤ 강사를 구하기 어려워서
- ⑥ 우리기관에서 하기에 적합한 교육이 아니어서
- ⑦ 기타(적어주세요: \_\_\_\_\_)

V. 이주민과 일반시민이 함께 참여하는 사업과 관련한 질문입니다.

1. 2008년 상반기에 이주민과 일반인이 함께 참여하는 사업을 추진하신 적이 있습니까?

- ① 있다(2번 문항으로 가시오)      ② 없다(섹션 VI으로 가시오)

2. 2008년 상반기에 이주민과 일반인이 함께 참여하는 다문화축제를 개최한 적이 있습니까? ☐ 예 ☐ 아니오(3번 문항으로 가십시오)

2-1. 다문화축제를 총 몇 회 개최하였습니까?( )회

\* 가장 최근 개최한 다문화축제에 대해 답해 주십시오

2-2. 총 몇 명이나 참가하였습니까?( )명



2-3. 다문화축제는 어떤 프로그램으로 구성되었습니까? 모두 골라주십시오.

- ☐ ① 이주민 출신국 음식 소개 및 체험
- ☐ ② 이주민 출신국 전통문화 소개 및 공연
- ☐ ③ 이주민 출신국 전통 공예품 전시, 판매
- ☐ ④ 체육대회, 노래자랑, 장기자랑 등 대회개최
- ☐ ⑤ 연극, 인형극 등 아동·청소년이 참가하는 프로그램
- ☐ ⑥ 기타(적어주세요 )

2-4. 다문화축제를 진행하시면서 가장 어려운 점은 무엇입니까?

- ☐ ① 자발적으로 참여하는 이주민의 수가 적어서
- ☐ ② 일반시민들의 관심과 참여가 적어서
- ☐ ③ 이주민과 일반시민이 같이 할 수 있는 프로그램이 부족해서
- ☐ ④ 행사준비에 비용, 시간, 인력이 너무 들어서
- ☐ ⑤ 기타(적어주세요 )

3. 2008년 상반기에 멘토링, 친절맺기 등 결연사업을 시행하신 적이 있습니까?

- ☐ ① 예 ☐ ② 아니오(4번 문항으로 가시오)

3-1. 상반기에 몇 쌍의 멘토링, 친절맺기 등 결연을 이루었습니까? 총( )쌍

3-2. 결연을 맺어준 후 결연자들이 공동으로 참여하는 프로그램을 진행하고 있습니까?

- ☐ ① 예 ☐ ② 아니오(4번 문항으로 가시오)

3-2-1. 귀 기관에서 결연 후 결연자들이 공동으로 참여하는 프로그램을 진행하고 있다면, 그 프로그램을 간략하게 설명하여 주십시오.

( )

4. 다문화 축제 또는 결연사업 이외에 일반시민과 이주민이 함께 참여하는 다른 프로그램이 있다면, 프로그램을 간략하게 소개하여 주십시오.(예: 이주민-일반시민 공동 탐방 프로그램, 공동 캠프 등)

프로그램명1: \_\_\_\_\_ 상반기 총 시행횟수(\_\_\_\_)회

프로그램명2: \_\_\_\_\_ 상반기 총 시행횟수(\_\_\_\_)회

VI. 다음은 다문화사회를 위한 정책방향과 정부지원에 대한 요구사항과 관련된 질문입니다. 귀 기관에서 실시하고 있지 않는 사업이더라도 전체 방향설정을 위해 답해 주십시오.

1. 한글교육을 제외하고 현재 귀 기관에서 가장 역점을 두고 있는 영역 2개를 골라 주십시오.

1순위: \_\_\_\_\_ 2순위: \_\_\_\_\_

- ☐ ① 이주민대상 한국문화이해교육
- ☐ ② 일반시민대상 다문화이해교육
- ☐ ③ 이주민과 일반인이 함께 하는 공동참여프로그램(다문화축제, 결연, 기타활동 등)
- ☐ ④ 이주민 자체모임활동 지원
- ☐ ⑤ 기타(적어주세요: \_\_\_\_\_ )

2. 한글교육을 제외하고 향후 귀 기관에서 가장 역점을 둘 필요가 있는 영역 2개를 골라 주십시오.

1순위: \_\_\_\_\_ 2순위: \_\_\_\_\_

- ☐ ① 이주민대상 한국문화이해교육
- ☐ ② 일반시민대상 다문화이해교육
- ☐ ③ 이주민과 일반인이 함께하는 공동참여프로그램(다문화축제, 결연, 기타활동 등)
- ☐ ④ 이주민 자체모임활동 지원
- ☐ ⑤ 기타(적어주세요: \_\_\_\_\_ )

3. 한글교육을 제외하고 프로그램을 운영하시면서 귀 기관에서 프로그램 및 교재 개발이 가장 필요한 영역은 어떤 영역입니까?

- ① 이주민대상 한국문화이해교육
- ② 일반시민대상 다문화이해교육
- ③ 이주민과 일반인이 함께하는 공동참여프로그램(다문화축제, 결연, 기타활동 등)
- ④ 이주민 자체모임활동 지원
- ⑤ 기타(적어주세요: \_\_\_\_\_ )

4. 한글교육을 제외하고 프로그램을 운영하시면서 귀 기관에서 강사 및 진행자 양성 가장 필요한 영역은 어느 영역입니까?

- ① 이주민대상 한국문화이해교육
- ② 일반시민대상 다문화이해교육
- ③ 이주민과 일반인이 함께하는 공동참여프로그램(다문화축제, 결연, 기타활동 등)
- ④ 이주민 자체모임활동 지원
- ⑤ 기타(적어주세요: \_\_\_\_\_ )

5. 한글교육을 제외하고 프로그램을 운영하시면서 귀하와 같은 실무자들에게 가장 교육이 필요한 영역은 어느 영역입니까?

- ① 이주민대상 한국문화이해교육
- ② 일반시민대상 다문화이해교육
- ③ 이주민과 일반인이 함께하는 공동참여프로그램(다문화축제, 결연, 기타활동 등)
- ④ 이주민 자체모임활동 지원
- ⑤ 기타(적어주세요: \_\_\_\_\_ )

VII. 마지막 질문입니다.

1. 귀 기관은 언제부터 위와 같은 사업을 하셨습니까? \_\_\_\_\_년부터

2. 귀 기관에서는 2008년 상반기에 운영한 다문화관련 사업이나 프로그램의 예산은 어떻게 확보하셨습니까?

☐ ① 정부나 지자체로부터 전액지원(2-1번 문항으로 가시오)

☐ ② 정부나 지자체로부터 일부지원과 나머지는 자체적으로 마련(2-1번 으로 가시오)

☐ ③ 전부 자체적으로 해결(3번 문항으로 가시오)

2-1. 지원을 받으셨다면, 어떤 예산을 지원받으셨습니까? 일부라도 지원받은 부분이 있다면 모두 골라 √표 해주십시오.

☐ ① 인건비

☐ ② 건물, 시설비(시설 개보수 포함)

☐ ③ 사업비 혹은 프로그램 운영비

3. 귀 기관의 명칭을 적어주십시오: \_\_\_\_\_센터

수고 많으셨습니다. 다시 한번 감사드립니다.

감사의 마음으로, 작은 답례품을 보냅니다

## Abstract

# Current Status and Future Direction of Cultural Policy for Multicultural Society

Yi-Seon Kim  
In-Soon Kim  
Christian J. Park  
Chang-Ho Lee

With the increasing visibility of migrants in South Korean society the need to reconsider the existing cultural order of South Korea based on the concept of 'homogeneous nation' is becoming paramount. This research is a response to such a need. As part of the attempts to illuminate any possible agenda that may arise around the issues of diversity and difference as more and more people with different cultural backgrounds interact each other, this research seeks to find policy alternatives. Specifically, this research seeks to identify particular and general aspects of the process in which South Korean society is moving toward a multicultural society and the cultural issues mostly likely to arise in the future or have already manifested. It also attempts to present a future direction of cultural policy through a review of the current status of cultural policies related to multiculturalism.

Until recently, South Korean society was characterized as an exceptional example of a society composed of a homogeneous nation in the world. However, South Korea is now faced with a challenge of transforming itself into a multicultural society in light of the fact that there are an increasing number of 'new' migrants seeking residency in South Korea. Of course, considering the fact that a transition to a multicultural society takes a long time with various stages of challenges and responses, South Korean society is still at an enfant stage as it only just began to question the myth of national and cultural homogeneity.

Since 2006, the South Korean government began to implement numerous policies to support migrants' integration into the mainstream culture and to raise awareness on minorities under the name of 'multicultural policies.' Nevertheless, existing policies have several important limitations. First, they define diversity as a negative factor at both individual and societal levels, thus, failing to present a positive vision on migrants and multicultural society. Second, instead of seeking a new paradigm that rises to the socio-demographic and cultural changes, they put priority on integration to the existing social order. Third, they treat migrants and Koreans as two separate groups faced with different challenges. Fourth, they disseminate a static and distorted perspective on culture by using the names like multicultural education and multicultural festivals equating nations with cultures. Such a perspective may hinder any attempt to create a new relationship fitting for new social changes. Unfortunately, the government lacks any counter-measure. Fifth, the direction and policies to eliminate social prejudices against migrants and promote intercultural communication are ambiguous and at most inadequate.

For the realization of a position order of multicultural society, this

research recommends the following. First, moving away from the tendency to equate culture with each sending country and the mechanical and static approach of making difference an absolute in favor of a policy paradigm that emphasizes communication and process is recommended. Second, the perspective of treating Koreans and migrants as separate groups must be avoided and the inclusive subject of a multicultural society must be identified. Third, a cultural policy to promote multicultural citizenship must be implemented. Fourth, support for programs promoting intercultural communication must be increased. Fifth, a concept of cultural rights for migrants must be defined. From a long-term perspective, a preliminary study for a clear position of the government on cultural rights of minority at a community level should be carried out with an expectation of the formation of ethnic communities.

**Keywords:** multicultural society, cultural policy, cultural right,  
multicultural citizenship, intercultural communication

경제·인문사회연구회 협동연구총서 08-17-06  
2008 연구보고서-2-5

## **다문화사회로의 이행을 위한 문화정책 현황과 발전 방향**

---

2008년 12월 29일 인쇄  
2008년 12월 31일 발행

발행인 : 김 태 현  
발행처 : 한국여성정책연구원  
서울시 은평구 진흥로 276(불광동 1-363)  
전화 / 02-3156-7000 (代)

인쇄처 : 도서출판 한 학 문 화  
전화 / 02-313-7593 (代)

---

ISBN 978-89-8491-269-4 94330 <정가 15,000 원>  
978-89-8491-264-9 94330 (세트)