



연구보고서 2014-22-5

동아시아 국가의 다문화가족 현황 및 정책 비교연구

변수정 · 조성호 · 이상림 · 서희정 · 정준호 · 이윤석

【책임연구자】

변수정 한국보건사회연구원 부연구위원

【주요저서】

저출산·고령사회 대응 국민 인식 및 욕구 모니터링 시스템 운영
한국보건사회연구원, 2013(공저)

【공동연구진】

조성호 한국보건사회연구원 부연구위원

이상림 한국보건사회연구원 부연구위원

서희정 한국보건사회연구원 연구원

정준호 한국전통문화대학교 교수

이윤석 계명대학교 교수

연구보고서 2014-22-5

동아시아 국가의 다문화가족 현황 및 정책 비교연구

발행일 2014년 12월 31일

저자 변수정

발행인 최병호

발행처 한국보건사회연구원

주소 (339-007)세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 사회정책동 1F~5F

전화 대표전화: 02)380-8000

홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>

등록 1994년 7월 1일 (제8-142호)

인쇄처 (주)한디자인코퍼레이션

정가 8,000원

© 한국보건사회연구원 2014
ISBN 978-89-6827-180-9 93330

발간사 <<

동아시아에서 일어나고 있는 인구이동은 크게 노동이주와 국제결혼으로 인한 결혼이주로 구분된다. 한국, 대만, 일본은 비슷한 이유와 배경을 가지고 노동이주자와 결혼이주자의 유입을 모두 경험한 국가이고, 그 중에서도 결혼이주는 정주를 목적으로 이동해 가족을 구성한다는 의미에서 사회적·정책적으로 집중받아 왔다. 우리나라도 결혼이주자들이 이룬 다문화가족의 등장으로 일본이나 대만보다는 약간 늦게 다문화사회로 변모하고 있다.

우리나라의 경우 이러한 새로운 유입 인구에 대해 처음부터 체계적인 지원 정책이나 법적체계 등을 장기적인 관점에서 마련하기보다는 단편적이거나 각 부처 간 중복된 제도 등에 대한 문제점이 지적되어 왔다.

이에 따라, 본 연구에서는 국제결혼으로 인한 다문화사회의 발전을 먼저 경험하고, 출산율 감소 및 고령화 사회로의 인구변화 등을 비슷하게 겪고 있는 동아시아 3국(한국·일본·대만)의 다문화가족을 위한 주요 핵심정책 등을 살펴보고 비교하였다.

본 연구에서는 핵심정책의 기본·시행계획에 해당되는 내용들을 크게 정착지원 정책, 자녀지원 및 건강증진관련 정책, 인식개선 및 사회참여관련 정책 그리고 보호·안전관련 및 기타 정책 등 4가지 측면으로 나누어 살펴보고, 앞으로 우리나라의 다문화정책 발전방향을 모색하였다.

본 보고서는 변수정 부연구위원의 책임 하에 원내 연구진으로는 조성호 부연구위원, 이상림 부연구위원, 서희정 연구원, 외부 연구진으로는 한국 전통문화대학교 정준호 교수와 계명대학교 이윤석 교수의 참여로 완성되

었다. 바쁘신 와중에도, 본 연구 수행과정 동안 많은 조언을 아낌없이 주신 본 원의 이삼식 본부장, 김미숙 연구위원 그리고 한국여성정책연구원 김이선 연구위원, IOM이민정책연구원의 이창원 부연구위원께 깊은 감사를 표하는 바이다.

본 연구결과가 동아시아 국가의 다문화가족, 특히 한국의 다문화가족의 안정적인 삶을 위한 정책방안 고려에 귀중한 자료로 활용되길 바란다. 마지막으로, 본 보고서에 수록된 모든 내용은 연구자 개인의 의견이며, 연구원의 공식적인 견해가 아님을 밝혀둔다.

2014년 12월

한국보건사회연구원장

최 병 호

목 차

Abstract	1
요약	5
제1장 서론	11
제1절 연구의 배경 및 목적	13
제2절 연구의 내용 및 방법	16
제2장 이론적 검토	19
제1절 동아시아 결혼이주 현상에 대한 인구학적 설명	21
제2절 다문화주의와 한국의 다문화가족 개념	25
제3절 다문화정책의 개념 및 유형	27
제4절 다문화가족 현황 및 정책 비교 관점	29
제3장 동아시아 국가의 다문화사회 배경 및 현황	33
제1절 대만의 다문화사회 배경 및 현황	35
제2절 일본의 다문화사회 배경 및 현황	54
제3절 한국의 다문화사회 배경 및 현황	64
제4절 각국 간 다문화사회 배경 및 현황 비교	75
제4장 대만의 다문화정책	79
제1절 대만 다문화정책 발전	81
제2절 대만 ‘외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치(外籍與大陸配偶照顧輔導措施)’	86
제3절 대만 ‘전국신주민횡불계획(全國新住民火炬計劃)’	102
제4절 시사점	105

제5장 일본의 다문화정책	111
제1절 일본 다문화정책 발전	113
제2절 일본 '지역 다문화공생 추진 플랜(地域における多文化共生推進プラン)' ...	122
제3절 일본 지방자치단체의 다문화지원	144
제4절 시사점	161
제6장 한국의 다문화정책	167
제1절 한국 다문화정책 발전	169
제2절 한국 '다문화가족정책'	171
제3절 시사점	193
제7장 결론: 종합비교 및 정책제언	197
제1절 종합비교	199
제2절 정책제언	216
참고문헌	221
부록	229

표 목차

〈표 2- 1〉 비교 관점	31
〈표 3- 1〉 대만의 남녀성비 변화 추이	41
〈표 3- 2〉 대만의 연도별 대륙 배우자 및 외국인 배우자 현황	44
〈표 3- 3〉 대만의 대륙 배우자 및 외국인 배우자와의 국제결혼 성별 현황	47
〈표 3- 4〉 외국인 배우자의 국가별 현황 (2013년)	48
〈표 3- 5〉 대만의 대륙 배우자 및 외국인 배우자 지역별 현황	49
〈표 3- 6〉 대만 결혼이민자의 출생아수 추세	53
〈표 3- 7〉 일본 연도별·출신국별 외국인과의 혼인현황	62
〈표 3- 8〉 한국의 결혼이민자 및 인지·귀화자 현황(2014년 1월 1일 기준)	67
〈표 3- 9〉 한국의 결혼이민자 및 인지·귀화자 국적취득별 현황	68
〈표 3-10〉 국적별 결혼이민자 및 인지·귀화자 현황	69
〈표 3-11〉 한국 연도별·출신국별 외국인과의 혼인현황	72
〈표 3-12〉 한국 국적별 다문화가족 자녀 수	73
〈표 7- 1〉 대만, 일본, 한국의 다문화사회 및 정책에 대한 종합비교	207
〈표 7- 2〉 동아시아 3개국의 정착지원 정책	208
〈표 7- 3〉 동아시아 3개국의 자녀지원 및 건강증진관련 정책	210
〈표 7- 4〉 동아시아 3개국의 인식개선 및 사회참여관련 정책	212
〈표 7- 5〉 동아시아 3개국의 보호·안전관련 및 기타 정책	214

부표 목차

〈부표 1〉 대만 “외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치(外籍與大陸配偶照顧輔導措施)”	231
〈부표 2〉 대만 ‘전국신주민햇불계획(全國新住民火炬計劃)’ 추진현황(2013년 12월)	235
〈부표 3〉 일본 ‘지역 다문화공생 추진 플랜(地域における多文化共生推進プラン)’	237
〈부표 4〉 한국 “제2차 다문화가족정책 기본계획(2013~2017) 및 2014년도 시행계획”	240

그림 목차

[그림 2-1] 여성 미혼율의 증가와 외국인 신부와의 국제결혼의 증가 (일본, 한국)	22
[그림 2-2] 혼인시장 구조에 대한 설명	23
[그림 3-1] 대만의 주요 사회집단 현황	39
[그림 3-2] 대만의 지역별 남녀성비 현황(2013년)	42
[그림 3-3] 대만의 전체결혼 중 국제결혼 비중	44
[그림 3-4] 대만의 대륙 배우자 및 외국인 배우자 변화 추이	46
[그림 3-5] 대만의 결혼이민자 자녀 출생 비율	53
[그림 3-6] 일본의 전체결혼 중 국제결혼 비중	61
[그림 3-7] 한국의 전체결혼 중 국제결혼 비중	70
[그림 3-8] 동아시아 3국의 전체결혼 중 국제결혼 비중	76

Abstract <<

A Comparative Study of the State and Policy for Multicultural Family in East Asian Countries

Korea, Japan, and Taiwan (hereafter referred to as 'the three countries') commonly experience the influx of the population. In common, those three countries show increase of marriage migrants and foreign workers. Especially, the increase of marriage-migrant women had a leading role in shaping multicultural families in the three countries. Thus, this study aims to seek for improvement of the multicultural family policy through understanding the current state and the core policy on the multicultural family in each country and comparing them.

This study finds that Taiwan has "Measures for support and guidance on foreigners and mainland spouses(Taiwan policy)", Japan has "Multicultural commensalism plan(Japan policy)" and Korea has "Multicultural family policy(Korea policy)", and these basic core plans commonly emphasize education for children in multicultural families. In addition, three plans include policies on employment, but contents are slightly different from each other. Korean policy includes education and training for job skills, and it supports for job positions. Japan policy includes supports for starting businesses and Taiwan policy in-

2 동아시아 국가의 다문화가족 현황 및 정책 비교연구

cludes not only training for job skills but also supports for acquisition of formal education, which is closely related to improvement of foreign spouses' capability. Because of the importance of language in adjustment, three countries emphasize language education in common.

Korea and Japan share characteristics in policies for promotion of health. Both countries focus supports for improvement of language skills even in health related plans. However, Taiwan plan includes various plans for promotion for health. Uniquely, Japan plan includes strategies for the elderly and the disabled.

In regard to plans for improvement of consciousness and social participation, Korean policy reflects social characteristic well by including contents related to multicultural education, discriminatory act and religion in the military.

In terms of plans for protections and safety, Taiwan and Korea have similar plans for protection from domestic violence, harm in using marriage brokerage, and a sham marriage. On the other hand, Japan plan includes strategies for natural disaster.

Basic core policies for multicultural families in the three countries have similarities and differences simultaneously. From these similarities and differences, we could find implications. Korea could consider more diverse policies on promotion of health and medical care. Moreover, Korea needs

to establish social and cultural environments to embrace both multicultural and non-multicultural families by raising two-way efforts. Furthermore, we need to reconsider roles of civic organizations and enterprises as well as government.



1. 연구의 배경 및 목적

아시아 내의 인구이동은 중국 및 동남아시아 국가들에서 한국, 일본, 대만, 싱가포르 등으로 외국인 노동자 이동 및 국제결혼으로 인한 이동이 있다. 그 중 한국, 일본, 대만(이하 “3국”)으로는 외국인 노동자 뿐 아니라 정주의 목적을 가진 국제결혼으로 인한 이동이 진행되고 있다. 특히, 가장 늦게 결혼이주자들이 유입되기 시작한 한국은 새로운 유입 인구에 대한 지원이나 법적 근거의 부족은 물론이고, 대응책이 마련되어 있지 않아 산발적이고 단편적인 사업 및 서비스로 시급한 문제를 해결하는 정책이 이루어져 왔다. 최근에 과거보다는 체계적인 정책마련을 해 나가고 있지만, 지원 사업 중복이나 구호적인 성향으로 비판을 받는 경우가 있다.

이에, 각기 독특한 면을 가지고 있지만 한국과 비슷한 문화나 사회적 특징을 일부 공유하고 있으면서, 결혼이주현상 및 다문화가족의 등장으로 인한 다문화사회의 발전을 한국보다 먼저 경험한 일본과 대만의 핵심정책을 살펴보면서 비교하고자 한다. 각국의 결혼이주자 가족을 중심으로 한 핵심정책을 정착지원 정책, 자녀지원 및 건강증진관련 정책, 인식개선 및 사회참여관련 정책, 그리고 보호·안전관련 및 기타 정책으로 나누어 비교하면서, 시사점을 찾아보고, 우리나라의 다문화가족 정책에 대한 발전방향을 모색하는데 목적이 있다.

2. 주요 연구결과

각 국의 정책 중 대상이 결혼이민자가 중심이거나 포함된 핵심정책을

보면, 대만에서는 “외국인 및 대륙배우자 지원지도조치”와 최근에 외국인 및 대륙배우자 자녀에 대한 정책으로 “전국신주민햇불계획”을 시행하고 있으며, 일본은 “지역 다문화공생 추진 플랜”에 더해 생활지원분야에 대한 내용을 더욱 세부적으로 추가해 설명하고 있는 “생활자로서의 외국인에 관한 대응책”이 있다. 그리고 한국에는 “다문화가족정책”이 있다. 대만의 정책대상은 외국인 배우자 및 대륙 배우자 즉, 여성결혼이민자가 주요 대상이고, 한국은 여성결혼이주자를 포함한 다문화가족, 그리고 일본은 외국인이 각 국 다문화정책의 주요 대상이다.

핵심정책 내에서 정착지원과 관련된 사업의 특징을 보면, 대만은 “햇불계획”에서, 일본은 생활자로서의 외국인에 관한 종합적인 대응책의 〈외국인 자녀 교육의 충실〉 내용에서, 한국은 다문화가족정책 자체 내에서 공통적으로 자녀에 대한 교육을 강조하고 있다는 점이다. 또한 3국 모두 취업과 관련된 정책을 가지고 있다는 점은 유사하지만 지원내용에는 약간의 차이를 보였다. 한국은 직업교육이나 훈련, 일자리지원 등의 사업을 하고 있고, 일본은 취업지원과 함께 창업을 지원한다는 특징이 있다. 대만은 직업훈련 기회와 취업서비스를 제공하는 것에서 더 나아가, 외국인 및 대륙 배우자가 초·중등교육 보충과정을 통해 정식 학력을 취득하도록 돕고 있다. 이 사업으로 결혼이주민들이 역량을 길러 더 나은 일자리를 갖고 생활이 안정되도록 장기적인 접근을 하고 있다. 한국도 지방자치 차원에서 대학학위 취득지원 등을 시행하는 자치단체들이 있어 정식 학력의 중요성이 강조되고 있는 추세이다. 일본의 다문화공생 정책은 지역에서의 추진을 강조하는 만큼, 한국이나 대만과 비교했을 때 연계사업을 활발히 활용하는 모습이 눈에 띄었다. 일본과 한국은 언어와 관련된 계획들로 통역이나 행정 및 생활정보 제공에 있어서 다언어화 추진에 힘을 쓰고 있다. 대만의 경우는 ‘햇불계획’에서 중국어 강습 사업을 포함하고 있는

특징이 있다.

한국과 일본은 건강증진관련 사업에서도 언어에 대한 집중지원이 이루어지고 있다는 것이 비슷한 특징이다. 이에 반해, 대만은 다양한 건강증진관련 사업을 포함하고 있다. 그러나 한국은 중앙핵심계획에서 나타나 있지는 않지만, 지방자치단체별로 결혼이민여성 무료건강검진과 같은 사업을 실시하고 있어 지역 스스로 보완해 나아가는 모습을 보이고 있고, 일본 또한 지자체에서 체류자격에 상관없이 적용되는 의료서비스에 대한 정보를 공유하는 등 다방면으로 노력을 하고 있다. 건강증진관련 정책에서 눈여겨보아야 할 점은 한국과 대만은 다문화가족 자녀들에 대한 건강에 초점을 둔 정책들이 있는데 반해, 일본은 고령자·장애에 대한 대응을 다루고 있다는 점이다.

의식개선 및 사회참여와 관련된 정책을 보면, 대만이나 일본에 비해서 한국은 군에서의 다문화교육이나 차별행위, 종교 등에 관한 내용을 담고 있어 사회의 특징을 잘 보여주고 있다. 일반적으로는 경찰, 공무원, 시설종사자 등을 중심으로 한 다문화 이해 제고사업이 한창이다. 한발 더 나아가 일반학생과 다문화학생 간 상호이해교육이나 다문화교육내용을 교과서에 반영하는 등 일반국민을 대상으로 하는 사업들도 있어서, 일반국민의 수용성을 높여 다원화된 사회를 이끌려는 노력으로 볼 수 있다. 대만 역시 다문화에 대해 대만인들이 존중하고 수용할 수 있는 의식을 갖추도록 장려하고 있어 한국과 대만에서 유사점을 찾아볼 수 있다. 한편, 일본은 대만이나 한국과 비교하면, 핵심정책 상으로는 여전히 외국인 주민이 지역 사회에 참여하는 것을 주로 유도하고 있는 것으로 보인다. 하지만, 일본도 지자체에서는 외국인 집단별로 다른 요구사항을 맞추면서 일률적인 기준을 두지 않고 각 외국인 집단의 문화적 배경을 존중하고 지역 사회 특성에 맞는 다문화정책을 시행하고 있다.

보호·안전관련 및 기타 정책에서는 대만과 한국이 가정폭력 문제와 결혼중개업으로 인한 피해, 그리고 위장결혼 방지를 위한 정책 등 비슷하게 이슈화되었던 사회적 문제로 유사한 정책을 가지고 있고, 일본은 지리적 요건 상 외국인에 대한 정책에 재해에 대한 대응책을 담고 있다는 독특한 면이 있다.

3. 결론 및 시사점

대만은 이민서와 ‘외국인 배우자 지원지도기금’으로 정책을 운영하고 있어서 장기적이고 안정적인 정책추진이 가능하다는 특징이 있다. 건강 증진 및 위생 방면의 지원 강화와 “햇볕계획”을 통한 다원주의로 진화하는 패러다임의 변화를 볼 수 있다.

일본은 지역사회에 맞는 풀뿌리 다문화사회로 그 지역사회에 거주하는 외국인의 구체적인 니즈(needs)를 충족할 수 있고, 지방자치단체와 중앙 정부 간의 끊임없는 정책적 환류가 가능한 구조이다. 지역사회로부터의 적극적인 이주 외국인 수용을 통해서 이주 외국인 스스로가 지역사회에 주인의식을 갖고 이후에 지역사회에 공헌할 수 있도록 구조적인 틀을 갖추고 있다.

한국의 다문화정책은 생애주기 단계로 구성되어 있어, 시기적으로 적절한 정책들을 추가과제로 보완하거나, 지역의 특성화 과제로 채워가고 있다. 문제에 빠르게 대응하다보니 수립이 빠르고 중복적이라는 비판도 있지만, 다이나믹함과 동시에 적극적이고 민첩한 정책대응이 문제들을 잘 해소해나가고 있다고 보인다. 자녀에 대해서는 언어정책이 주이지만, 역량강화를 통한 건강한 국민으로의 성장에 점차 집중하는 모습이다.

앞으로 한국의 다문화가족 정책은 지역의 인구구성이나 환경에 알맞은 사업실시를 위해 현장에서부터 형성되는 정책이 보완·강조되어야 할 것

이다. 또한, 다문화가족과 일반가족이 분리되지 않고 함께 어우러져 생활할 수 있는 사회·문화 환경이 조성될 수 있도록 쌍방향 노력이 더욱 강조되어야 할 것이다. 나아가, 건강증진 및 의료에 대한 더욱 다양한 정책도 요구된다. 일본이 정책 사업을 지역에서 우선 시행한 후에 중앙으로 와서 지침을 보완하고 하듯이, 한국도 지자체의 사업들을 바탕으로 중앙정부 정책 내에 건강증진 관련 내용을 더해 나가야 할 것이다. 또한, 과거에 형성된 다문화가족이 앞으로는 계속 성장함에 따라 부모의 노후나 자녀의 사회진출 등 거시적으로 한국 다문화사회의 생애주기를 고려한 정책, 즉 지금까지의 초기적응이나 중기 생활에 맞추어진 정책에서 진일보하여 후기 적응 및 노후생활에 알맞은 정책들을 구상하고 실행할 준비를 해야 할 것이다. 다문화가족의 고령화가 시작되는 등의 우리나라 다문화사회 전체주기에서 특히 집중해야 할 부분들을 갖추어 나가야 할 것이다. 한국의 다문화정책은 정책 시행에 있어 각 부처나 지방정부가 강력하게 개입되어 정책을 이끌어 온 결과, 시민단체나 민간부분에서 해야 할 일들이 축소된 경향이 있는데, 이에 대해서는 정부와 더불어 시민, 기업의 역할이 재고될 필요가 있다. 일본이나 대만의 사례에서처럼 NGO, NPO, 기업, 심지어는 지역주민들이 핵심이 되어 이끌어 나가는 사업들을 통해 함께 역할을 분담해 수행할 때 진정한 의미의 다문화사회를 이끌어 낼 수 있을 것이다. 마지막으로, 앞으로의 다문화가족정책에서는 정책대상 범위 확대도 고려되어야 할 것이다.

*주요용어: 대만, 일본, 한국, 결혼이민자, 다문화가족, 다문화정책





제1장 서론

- 제1절 연구의 배경 및 목적
- 제2절 연구의 내용 및 방법



제1절 연구의 배경 및 목적

인간은 수 천 년에 걸쳐 더 나은 삶을 찾아 이주를 해왔다. 이주를 결심하는 사람들에게 가장 큰 이슈는 과연 이주를 통해 그 개인이 전보다 더 행복하고 더 발전된 삶을 살 수 있는가이다. 미시적으로는 이렇게 개인의 성장과 발전을 위해 이동이 시작되지만, 거시적으로 접근하면 이주라는 것이 완전히 개인의 문제만은 아니다. 개개인의 이주가 결국은 국가발전 및 경제발전과 밀접하게 영향을 주고받고 있기 때문이다(World migration report, 2013). 특히, 20세기 후반부터 교통 및 정보통신의 발달로 국가 간 노동 및 자본의 교류가 용이해지는 등 세계화가 이루어지면서 인력의 국제이동 및 국제결혼 등으로 인한 국가 간 인구이동이 활발해 지고 그 수가 증가하고 있다(Castles & Miller, 2009).

이러한 국제적 인구이동은 크게 네 가지로 분류된다. 필리핀에서 미국으로의 이주와 같은 중·저개발국가에서 선진국으로의 이동(남-북 이동), 영국에서 캐나다로의 이동과 같은 선진국 간의 이동(북-북 이동), 포르투갈에서 브라질로의 이동과 같은 선진국에서 중·저개발국가로의 이동(북-남 이동), 마지막으로 인도네시아에서 말레이시아로의 이동과 같은 중·저개발국가 간의 이동(남-남 이동)이 있다(World migration report, 2013).

최근 아시아 내에서도 이 주요 네 가지 국제이동 흐름 중 한 가지 이동이 활발히 일어나고 있다. 중국 및 동남아시아 국가들에서 한국, 일본, 대

만, 싱가포르 등으로 외국인 노동자 이동 및 국제결혼으로 인한 아시아 내 남-북 이동이 일어나고 있다. 그 중에서도 중국 및 동남아시아에서 싱가포르로의 이주에는 외국인 노동자가 주류가 되고 있고, 한국, 일본, 대만(이하 '동아시아 3개 국가')으로는 외국인 노동자 뿐 아니라 국제결혼으로 인한 이동이 논의의 중심이 되어 진행되고 있다. 특히, 동아시아 3개 국가는 전통적으로 이민을 활발히 받아들였던 국가가 아니라는 공통점과 함께, 비슷한 패턴의 인구변화를 겪으며 국제결혼으로 인한 이주자들의 유입이 일어나기 시작했다. 비슷한 인구변화 패턴의 첫 번째는 출산율의 감소로 2013년의 합계출산율을 보면, 한국은 1.19(대한민국 통계청), 일본은 1.43(일본후생노동성), 대만은 1.065(대만 통계청)로 합계출산율이 인구대체수준을 밑도는 초저출산 국가로 접어들었다. 또한 3개 국가 모두 고령 사회로 빠르게 변화하고 있으며, 한국과 대만은 특히 성비불균형 현상까지 겪어오고 있다. 일본부터 시작해 한국과 대만까지 이어진 이러한 특징적인 인구변화는 외국인, 특히 외국인 신부의 이주와 함께 일어났다(Kim & Oh, 2011). 이러한 흐름 속에서 동아시아 3개 국가는 점점 다문화사회로 변모하고 있다.

동아시아 3개국 중 우리나라가 가장 늦게 결혼이주자들이 유입되기 시작했다. 철저한 준비와 함께 시작된 인구 유입이 아니었기 때문에, 새로운 유입 인구에 대한 지원이나 법적 근거가 부족했다. 대응책이 마련되어 있지 않은 상황에서 결혼이주자 및 다문화가족과 관련된 문제들이 발생하자 중장기적이고 포괄적인 정책을 수립하는 대신, 급한 문제를 해결하는 방식으로 산발적이고 단편적인 서비스 및 정책 사업들이 우선적으로 이루어졌다(최연실, 2009).

현재 결혼이주자와 그들이 형성한 가족, 즉 다문화가족이 별도의 정책 집단으로 상정되어 체계적으로 정책을 마련하려는 시도는 계속되고 있

다. 그러나 여러 부처들에 걸쳐 시행되다보니 비슷한 지원책이나 정책 등에 대해서는 ‘중복적이다’라는 비판이 있어왔다. 또한, 정책적 관심 초기에는 결혼이주여성들을 결혼중개업이나 가정폭력관련 문제와 관련된 피해자 측면에서 정책적 접근을 한 결과, 구호적인 성향이 다문화가족 정책에도 이어져 ‘시혜적이다’ 또는 과도하게 ‘온정적이다’ 라는 등의 비판이 이어져 오고 있다.

이러한 시점에서 한국에 정주목적으로 이주해 온 결혼이주자와 다문화가족이 한국사회에서 안정된 생활을 유지할 수 있는 환경을 추구해 바람직한 다문화사회로 발전할 수 있도록, 현재 시행하고 있는 다문화가족 정책이 앞으로 나아가야 할 방향을 보다 면밀히 준비할 필요가 있다. 하지만, 현재 다문화가족 정책과 관련된 기존 연구들을 살펴보면, 한국 다문화정책이 어떤 성향을 가지고 있는지 분석한 연구들이 많이 이루어져 왔고, 정책의 분석을 통해 개선이 필요하다고는 말하고 있지만 한국 정책에만 몰두하다보니 방향성을 구체적으로 제시하지는 못하고 있다. 또는, 한국과는 달리 이민자들의 유입으로 국가가 형성된 미국, 호주, 유럽 국가들과 같은 이민 선진 국가들의 경험과 사례를 연구하고 있어, 앞으로 우리나라가 나아가야 할 방향과 결부시키는 데에는 한계가 있다.

따라서 본 연구는 각기 독특한 면을 가지고 있지만 한국과 비슷한 문화적·사회적 특징을 일부 공유하고 있는 동시에, 결혼이주현상 및 다문화가족의 등장으로 인한 다문화사회로의 발전을 한국보다 먼저 경험한 일본과 대만의 다문화가족 현황과 정책을 들여다보고자 한다. 동아시아 3개 국가의 이민자를 대상으로 하는 정책들 중 특히 결혼이민자와 다문화가족에 대한 관리·규제보다는 안정된 생활을 위한 지원위주 내용을 담고 있는 핵심정책 기본·시행계획에 대해 소개하고, 특성 및 특징들은 무엇인지를 살펴보면, 그들 간에 어떠한 유사점과 차이점이 있는지를 비교하고

자 한다. 각국의 핵심정책의 기본·시행계획을 정착지원 정책, 자녀지원 및 건강증진관련 정책, 인식개선 및 사회참여관련 정책, 그리고 보호·안전관련 및 기타 정책으로 나누어 정리하고 비교하면서, 우리나라의 결혼 이민자 및 다문화가족을 위한 정책의 발전방향을 모색하는데 목적이 있다.

제2절 연구의 내용 및 방법

본 연구는 결혼이민자의 유입으로 인해 인구구조의 변화가 일어난 동아시아 국가인 한국, 일본, 대만 3개국의 다문화가족의 현황을 살펴보고, 관련 핵심 정책을 비교하여 함의를 도출하고 정책방향을 제시하고자 한다. 본 연구는 총 7장으로 내용은 다음과 같이 구성된다.

제 1장 서론에서는 본 연구를 추진하게 된 배경과 목적 및 연구내용과 방법을 설명한다. 이어 제 2장에서는 다문화 가족의 개념, 다문화정책의 개념 및 유형과 함께 결혼이주 및 다문화가족 현상에 대해 인구학적으로 조명해 보고, 각 국의 정책비교 관점에 대해 간략히 살펴본다.

제 3장에서는 한국, 일본, 대만 3국의 다문화사회의 배경과 현황을 비교한다. 우선 각국의 정치, 경제, 문화, 역사 등 각국이 다문화 사회로 발전해 나아가는데 영향을 준 배경들을 각각 살펴본 후 결혼이민자를 위주로 다문화가족 현황을 들여다본다. 한국을 예로 들면, 결혼이민자 및 인지·귀화자 현황 및 이들의 국적취득 현황을 국적별로 알아본다. 그리고 다문화정책의 주요 대상인 결혼이민자의 우리나라 인구대비 현황도 살펴본다. 또한 한국의 전체결혼 중 국제결혼의 비중이 어느 정도 되는지 추이를 통해 살펴보고, 이 국제결혼 현황을 성별, 출신국가 별로 나누어 알

아본다. 마지막으로 이들이 이룬 가정에서 자란 자녀수를 연도별로 파악해 본다. 일본과 대만의 경우도 전체결혼 중 국제결혼 비중을 살펴보고, 연도별 및 출신국가 별로 국제결혼 현황의 추이를 살펴본다. 그리고 다문화 가족의 자녀수 현황을 기존 통계를 통해 알아보려고 한다. 국가별로 데이터가 동일하게 얻어지지 않는 경우에는 각 국의 다문화가족 특성을 보여줄 수 있는 데이터를 활용한다. 마지막으로 이들 3국의 비슷하면서도 서로 다른 배경 및 현황 특성을 비교한다.

제 4장, 5장, 6장에서는 한국, 일본, 대만 3국의 현재 다문화가족에 대한 핵심정책을 국가별로 살펴본다. 일상생활의 적응을 돕는 정착지원 측면의 정책과, 자녀에 대한 지원, 보건이나 위생과 관련된 건강증진 측면의 정책, 그리고 인식개선 및 사회참여와 관련된 측면에서 거시적으로 접근하고 있는 정책, 그리고 다문화가족의 보호·안전과 관련된 정책으로 구분지어 알아본다. 또한 각국의 다문화정책에서의 시사점을 알아본다.

마지막으로, 제 6장은 결론으로 동아시아 3개 국가의 다문화사회 배경부터 현황, 정책 대상 등을 간략히 비교 정리하고, 4장, 5장, 6장에서 소개한 다문화가족에 대한 핵심정책에 있어서 유사점은 무엇이고 차이점은 무엇인지 비교하여 기술한다. 그리고 연구의 함의를 정리하고 앞으로 한국이 다문화사회로 나아가면서 대응하고 구상해야 할 다문화가족 정책의 방향성에 대해서 논의한다.

본 연구에서는 문헌 고찰, 기존 통계 자료 분석, 전문가 회의 등의 연구 방법을 사용하고 있다.

우선 각국 간의 다문화가족에 대한 정책의 비교 관점을 설정하기 위해 한국, 일본, 대만의 다문화 관련 연구 경향과 정책, 그리고 주요 논점들을 각종 문헌들을 통하여 고찰하였다. 한편, 일본과 같은 경우는 중앙정부의 정책보다 지방자치로 이루어지는 정책이 서로 다르고 중앙정부에서 시행

하는 정책보다 지방에서 구체적으로 시행하는 체계를 가지고 있어 3개 국가의 정책을 동시에 비교하기란 쉽지 않다. 따라서 국가적 차원에서 이루어지는 다문화가족을 대상으로 한 정책 뿐 아니라 지역차원에서 이루어지는 다문화가족에 대한 정책들을 조명한다.

자료 수집을 위해서도 문헌조사 방법이 사용된다. 주무기관의 홈페이지 등을 통해 각국의 최근 자료를 수집하였다. 수집 자료는 한국, 일본 대만의 국제결혼 관련 통계, 즉 국제결혼 건수 및 전체결혼에서 차지하는 비율, 국적별 국제결혼 및 다문화가정 관련된 기존 통계자료들을 대상으로 한다. 이러한 자료는 시계열 자료를 보여줌으로써 과거부터 최근까지의 동향을 파악할 수 있도록 한다.

끝으로 한국, 일본, 대만의 다문화사회 관련 전문가들과 회의를 실시한다. 연구진이 각국의 다문화사회 전반에 관한 이해를 할 수 있도록 각 국가의 다문화 실태와 특징 및 정책에 대한 지식과 정보를 가진 전문가들과 회의를 통해 3개 국가의 현황을 비교 분석하고, 다문화사회 측면에서 각각의 국가가 가지는 독특하거나 한국사회에서 생각해 볼 수 있는 특징들을 파악해 보고 앞으로의 방향을 모색한다.



제2장

이론적 검토

- 제1절 동아시아 결혼이주 현상에 대한 인구학적 설명
- 제2절 다문화주의와 한국의 다문화가족 개념
- 제3절 다문화정책의 개념 및 유형
- 제4절 다문화가족 현황 및 정책 비교 관점



제1절 동아시아 결혼이주 현상에 대한 인구학적 설명

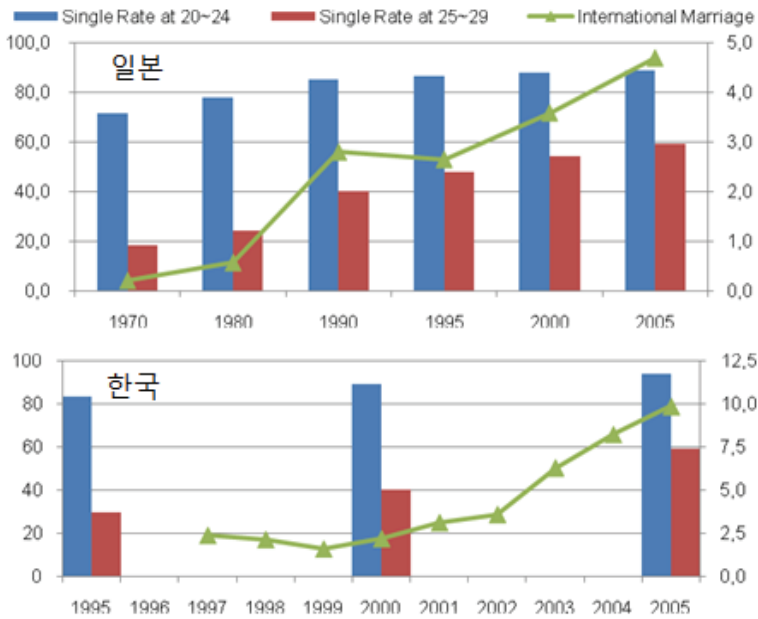
국제이주의 증가라는 세계적인 추세 속에서 동아시아 국가에서는 국제 결혼, 특히 외국인 여성들과의 국제결혼이 크게 증가하면서 인구 유입에서 결혼이주자가 중요한 부분을 차지한다. 이들 국가에서의 국제결혼은 개인적 상호관계에 기반한 결혼이 아닌 중개인을 통한 결혼이 중심이라는 점에서 다른 서구 국가들의 일반적 국제결혼과는 차이가 있으며, 전체 결혼에서 높은 비율을 차지하면서 일반적 혼인형태의 한 양상이 되어간다는 점에서 불법적 성매매의 특성이 강한 신부 우편매매(bridge mailing)와도 차이가 있다.

그러면 이와 같은 국제결혼의 증가가 동아시아의 국가들에게서 차별적으로 발생하게 된 이유는 무엇일까? 이러한 국제결혼의 증가는 국제적 이동성의 증가와 세계화를 통한 교류의 증가라는 국제인구이동 증가의 배경과 더불어 또 다른 인구학적 특성이 반영되어 나타난 결과라고 할 수 있다. 한국, 일본, 대만은 합계출산율이 1.5 이하의 초저출산 현상을 경험하고 있으며, 출산율의 감소가 장기간에 걸쳐 지속적으로 이루어졌다는 특성이 있다. 더불어 문화적으로도 결혼을 가족구성의 보편적 형태로 여기고 있으며, 남성 중심의 가족문화가 강하게 남아있다는 특성이 있다.

한국을 포함한 동아시아 국가들의 결혼이주자들의 증가는 인구학적으로 어떻게 설명될 수 있을까? 출산율의 지속적 감소로 인하여 출생아 역시 지속적으로 감소하게 되었고, 이에 따라 최근의 혼인 적령기 인구구조

는 젊은 연령으로 내려갈수록 그 규모가 작아지는 역삼각형 인구구조를 이룬다. 여기에 남편의 연령이 아내 보다 높아야 한다는 혼인에 대한 연령규범이 아직 강하게 남아 있다. 이러한 인구학적 인구구성과 혼인 문화는 필연적으로 여성이 부족한 혼인시장에서의 불균형을 발생시킨다. 이 구조적 혼인압력(marriage squeezing)으로 인하여 동아시아 국가들은 외국에서 신부를 찾아야 하는 수요가 발생하게 된다(김두섭 2006).

[그림 2-1] 여성 미혼율의 증가와 외국인 신부와의 국제결혼의 증가 (일본, 한국)

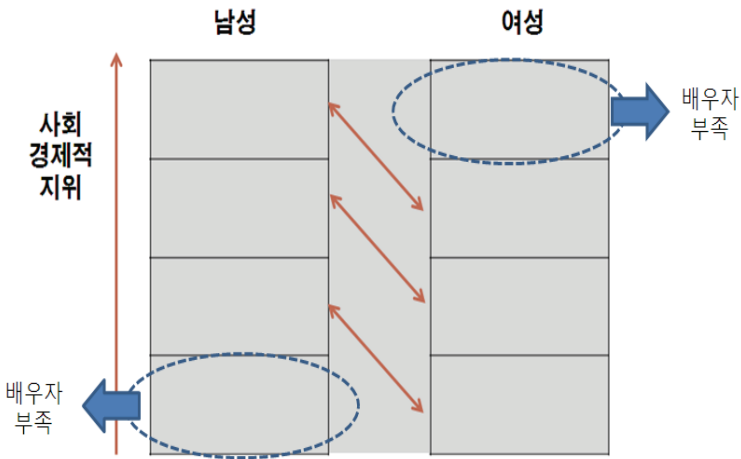


자료: 한국: 대한민국 통계청, KOSIS, 인구주택총조사(각연도), 혼인통계(각연도).
 일본: 国立社会保障・人口問題研究所 (일본 국립사회보장·인구문제연구소), Trend of population in Japan and World: Fact and figures on population statistics (인구의 동향: 일본과 세계, 각 연도).

실제 인구자료를 살펴보면 결혼시장의 불균형과 국제결혼의 증가 사이에 일정한 상관성을 발견할 수 있다. 예를 들어 우리나라에서 외국인 아

내와의 국제결혼은 2000년과 2005년 사이에 2.1%에서 9.9%로 급증하였는데, 이 시기는 주요 혼인 연령집단인 20대 후반 여성의 미혼율이 크게 증가한 시기이다. 마찬가지로 일본에서도 20대 후반 여성 미혼율이 크게 늘어난 1980년과 1990년 사이에 국제결혼이 빠르게 증가하였던 것으로 보고되고 있다. 이는 혼인적령기 인구에서 성별 불균형에 따라 대안적으로 외국인 신부에 대한 수요가 발생하게 되었다는 인구학적 설명을 뒷받침하는 것으로 해석될 수 있다.

[그림 2-2] 혼인시장 구조에 대한 설명



자료: 이상림 (2012), p. 110.

결혼이주 현상에 대한 인구학적 설명은 국제결혼 현상에 대한 구조적 원인을 설명하는 것 이외에 몇 가지 중요한 정책적 함의를 갖고 있다. 우선 다문화가족에 대한 특별한 지원이 필요한 이유를 제시해 주고 있다고 할 수 있다. 혼인시장의 성별 불균형이라는 인구학적 현상은 동시대에 혼인 적령기에 있는 모든 인구가 일괄적으로 동시에 경험하는 것이 아니라

사회경제적 특성에 따라 다르게 반영된다. 일본과 한국 모두, 여성의 인구유출이 많고 유입은 드문 농촌에서 외국인 신부 수입이 결혼이주자 수용의 시작이었다는 점은 이를 잘 보여준다. 이렇게 혼인시장에서 그 국가의 여성들에게 선호도가 낮은 농촌총각들 사이에서 대안으로 국제결혼이 이루어졌다는 것은 결혼이주자를 통해 형성된 다문화가족이 일반적인 가족들에 비해 사회경제적 특성상 가족의 위기에 노출될 위험성이 더 높을 수 있다는 것을 의미할 수 있다. 또한 결혼이주자들은 문화적 배경이 전혀 다른 가족을 통해 그들의 이주 정착 과정이 이루어진다는 점에서 다른 형태의 이민자들에 비해 훨씬 더 심각한 문화적 충돌을 경험할 수도 있다.

이렇게 인구구조의 변동에 따라 발생하는 혼인시장의 불균형이 오랫동안 지속될 것으로 예상되기 때문에, 결혼이주 현상에 대한 인구학적 설명은 국제결혼과 이에 따른 결혼이주자의 유입이 단기적 현상이 아니라 상당 기간 동안 유지될 것임을 보여준다. 물론 결혼이주자의 유입 규모는 앞으로의 국내외 인구구조의 변동에 따라 축소되겠지만(이상림 2012), 규모는 축소되더라도 이 결혼이주 현상이 사라지지는 않을 것이다.

결혼이주자는 영주정착을 목적으로 입국한다는 특성이 있기 때문에 다른 형태의 이주자들과는 차별적 특성을 가지고 있다. 또한 이들은 앞으로 자녀를 출산하면서 정착 국가의 인구 지형 변화에 일정 정도 영향을 끼칠 것이다. 이와 같이 오랜 역사적 경험에 따라 이주자 유입과 수용의 경험이 풍부한 서구 국가들에 비해 상대적으로 인종적(ethnic) 구성이 단순하고, 다문화성의 정도가 높다고 보기 어려운 동아시아 국가들에서 결혼이주자는 인구학적으로나 사회복지 정책 그리고 이민정책에 있어서 중요한 함의를 갖고 있다고 할 수 있다.

제2절 다문화주의와 한국의 다문화가족 개념

다문화주의(multiculturalism)란 사회 안에서 문화적인 다양성이 존중되고 그 다양성을 증진시키는 생각이나 정책들을 말한다(Bloor 2010, p. 272). 프랑스 혁명을 계기로 성립된 국민 국가라는 국가의 모습은 민족 자결이라는 개념을 전제로 하고 있었다. 즉 민족의 자결권을 실현하기 위해 그 민족이 일정한 공간을 차지하고 자국 영토 내에 자기 민족의 개별 구성원의 자유와 평등을 보장하는 기술이다. 그러나 이러한 방법은 그 국가에서 주류가 되는 민족(ethnic) 그룹 이외는 마이너리티로 다양한 억압·차별을 경험하게 된다. 왜냐하면 민족이라는 개념 자체가 구성 멤버의 주관에 의한 것이 많은 까닭에 민족의 일체성을 확보하기 위하여 국민 국가 내부의 언어와 문화를 통합해 나가지 않을 수 없고, 그러한 경우 주류 이외의 소수 민족은 각각의 언어와 전통 문화를 포기하고 정체성을 상실하거나 그들을 유지하는 대신에 국민 국가 내부의 불이익을 감수하는 선택이 강요되기 때문이다(關根 2000, pp.32-39). 그래서 이러한 단일 문화주의를 전제로 하는 국민 국가를 극복하기 위한 방안의 하나로 고안된 것이 다문화주의이다. 다문화주의는 1970년대에 캐나다, 호주에서 정책에 도입되기 시작한 이후, 영국과 스웨덴, 프랑스, 미국 등에서도 정도의 차이는 있지만, 다문화주의의 개념을 도입하게 되었다(關根 2000, pp.42-43).

이러한 다문화주의라는 개념이 등장하게 만든 현상이 다문화현상일 것인데, 그렇다면 다문화현상은 무엇인가? 다문화(Multiculture)란 하나의 사회 안에 민족/인종적, 문화적, 또는 종교적으로 정체성을 달리하는 집단들이 다양하게 존재하는 현상을 의미한다(김태원, 김유리, 2011). 한국 사회에서는 이러한 다문화 현상이 일어나면서 사회의 구성 집단인 가족

혹은 가정 앞에 다문화라는 용어가 더해져 ‘다문화가정’ 또는 ‘다문화가족’이라는 용어가 혼용되어 사용되고 있다. ‘다문화가족’은 한국에서는 일반화 된 용어이지만, 이는 한국사회에서 특징적으로 사용되는 개념으로 한국인과 이민자가 이룬 가족이 증가하면서 사용되기 시작하였고 정부정책의 대상을 그대로 지칭하고 있기도 하다(김이선 외, 2011).

한국의 다문화가족에 대한 정의는 현재 다문화가족지원법에 따르면, 제 2조에서 ‘다문화가족’을 ‘결혼이민자와 귀화허가를 받아 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족’으로 정의하고 있다. 이 정의는 다문화가족지원법 개정(2011.4.4개정, 2011.10.5.시행) 이후부터 적용된 것으로 혼인귀화자 외에 기타사유 국적취득자(인지·귀화)도 다문화가족에 포함되어 있다. 사실 한국을 다문화사회로 만드는 데에 기여한 인구집단은 결혼이민자 및 귀화자와 그 가족들 뿐 아니라, 외국인근로자, 유학생, 외국국적동포 또는 북한이탈주민까지도 포함하여 생각할 수 있을 것이다. 이 경우에는 본 연구에서 집중하고 있는 결혼이민자와 가족을 포함한 ‘다문화가족’보다 광의의 대상을 다루고 있는 정책이 연구대상이 될 것이다.

본 연구에서는 한국에 정주목적으로 이주한 결혼이주자들이 포함된 다문화가족의 안정된 생활을 위한 지원내용을 담고 있는 정책을 살펴볼 것이기 때문에, 한국의 경우는 시행중인 ‘다문화가족 정책’이 분석대상이 될 것이다. 일본과 대만은 한국의 다문화가족 개념과 가장 유사한 사회집단을 대상으로 하는 각국의 핵심정책의 기본·시행계획이 소개와 분석의 대상이 될 것이다.

제3절 다문화정책의 개념 및 유형

다문화정책은 다양한 문화가 한 사회에 존재하는 다문화사회 속에서 발생하는 문제들을 해결하기 위한 정책으로 주로 사회의 주류가 아닌 소수자 집단의 사회적 권리를 다루는 정책을 의미한다(마르티니엘로, 2002). 다시 말해, 인종적, 문화적으로 다양한 집단이 한 사회에 머무르면서 발생할 수 있는 여러 사회 문제들을 통제하거나 관리하기 위한 정책으로 인종적/민족적, 또는 문화적으로 차별이나 배제가 없이 다양성을 인정하고, 이주자들의 인권을 보호하고 형평성을 보장하고자 하는 정책으로 이해할 수 있겠다. 따라서 다문화정책은 관리적인 측면과 지원적인 측면을 동시에 내포하고 있다.

이러한 다문화정책에는 유형이 존재한다. 다문화정책의 정향성에 따라 정책을 구분할 수 있다는 것이다. 예를 들면, 우리의 다문화정책이 동화주의인지 다문화주의에 가까운지 등을 분석하여 유형을 구분 지을 수 있는데, 이때 가장 널리 쓰이고 있는 것이 Castles & Miller(2003)의 분류법이다. 그 분류법에 따르면 다문화정책은 차별적 배제(differential Exclusion), 동화(assimilation), 다문화주의(multiculturalism) 중 특정 방식으로 이주민들을 수용한다는 것이다.

차별적 배제주의는 소수인종에 대한 배려가 정책상 가장 적은 유형이다. 이러한 정책적 입장을 택하는 국가들은 이민자를 받아들이는 데에도 상당히 제한적이고 국가에서 필요한 영역, 예를 들면, 노동시장에서 비인기직종에만 이주인구를 받아들이고 이들의 정착은 바라지 않는 것이 대부분이다. 국가의 단일민족·문화주의가 강조되어 문화적·민족적 다양성을 인정하지 않는 관점이다(김용신, 2008).

동화주의에서는 소수인 이주 인구가 주류사회에 동화되어 변해가는 것

을 바란다. 국가나 사회가 하나의 동일한 정체성을 유지하기 위해 취하는 입장이다. 따라서 동화주의 정책 내에서는 이민자들이 자신의 출신국의 언어나 문화 등을 이민 온 국가에서 계속 유지하기 보다는, 그 고유성은 접어두고 다수인 주류사회에 합류하는 것을 이상으로 여긴다(설동훈 외, 2006).

마지막으로, 다문화주의는 다양한 민족 각각의 언어 및 고유한 문화나 사회적 특성을 지켜가고 인정해주는 것을 추구한다. 이는 다양성을 인정하기 때문에 사회에서 일어나는 갈등이나 분열을 최소화 시킬 수 있는 사회통합 정책으로 이해된다. 현재 캐나다, 호주 또는 미국 등 서구의 이민 선진국에서 기존에 추구하던 동화주의를 버리고 다문화주의를 택해 이민자들의 사회통합을 이루어 가고 있는 것으로 알려져 있다(이준규, 2012).

Castles & Miller(2003)는 한국의 사회통합수준을 차별적 배제주의로 구분지었다. 하지만, 그 후로 우리나라의 다문화관련 법이나 국민들의 인식 수준 등 사회적 상황이 끊임없이 변화하였기 때문에, 현 시점에서 Castles & Miller(2003)가 분류한 대로 차별적 배제주의라고 단정하기는 어려울 것이다. 최근 우리나라 내에서 이루어진 정책분석 연구들은 한국의 다문화정책은 동화주의와 다문화주의 특징을 보인다는 결과들이 주를 이루고 있다(e.g., 공은숙, 2009; 임동진, 박진경, 2012; 정장엽, 정순관, 2014).

제4절 다문화가족 현황 및 정책¹⁾ 비교 관점

본 연구에서는 동아시아 3개국의 다문화사회 배경과 다문화가족 현황, 그리고 다문화관련 핵심 정책들을 각각 살펴 본 후 비교를 한다. 먼저, 다문화 전반에 대한 비교에서는 다문화사회 배경과 현황을 비교한다. 다문화화정책에서는 각국 정책의 대상과 정책 내용을 비교한다.

각국 다문화정책의 효과성 평가를 통한 제도소개가 아니라 대만, 일본, 한국의 다문화가족을 위해 추진 중인 핵심정책의 기본·시행계획을 알아보고자 한다. 다문화가족의 복지증진을 위한 관점에서 일상생활적응이나 생활안정에 관련된 정착지원 측면, 자녀지원 및 건강증진 측면의 정책, 인식개선 및 사회참여를 유도하는 것과 관련된 측면의 정책, 그리고 다문화가족의 보호·안전과 관련된 정책 측면 등으로 분야를 나누어 다문화가족을 위한 각국의 정책과 그 안의 사업 및 프로그램들을 비교 대상으로 한다.

우선, 정착지원 측면의 정책들을 살펴본다. 즉, 일상생활적응을 위한 각국의 정책을 알아보고 비교한다. 예를 들면, 생활적응 지도와 관련된 정책, 소외된 가족을 찾아가는 서비스나, 통역서비스 등을 살펴본다. 문화적응의 어려움을 덜어주기 위한 정책, 이주하기 전에 이주자들에게 제공되어 한국의 문화를 이해할 수 있도록 돕는 정책, 반대로 이주자들을 가족으로 받아들일 한국의 배우자나 가족 구성원들을 대상으로 한 문화

1) 본 연구에서 '다문화정책'은 대만, 일본, 한국이 각각 가지고 있는 '다문화가족에 대한 정책'을 의미한다. '다문화가족'이란 의미가 한국에서 통용되고 있는 의미기는 하지만, 본 보고서에서는 편의상 각국의 정책 대상을 다문화가족이라 칭한다. 한국의 다문화가족이라 하면, '결혼이민자와 대한민국 국민으로 이루어진 가족 또는 「국적법」에 따라 인지·귀화로 대한민국 국적을 취득한 자와 대한민국 국민으로 이루어진 가족'을 의미한다. 대만과 일본이 한국과 정확히 일치하는 정책이나 정책대상을 가지고 있지 않기 때문에, 한국의 다문화가족과 가장 비슷한 범주를 대상으로 하거나 포함하는 정책을 본 연구에서 다루고 그 정책을 '다문화정책'이라 한다.

이해 프로그램 등이 일상생활적응에 관련된 중요한 정착지원 측면의 정책이 된다. 그리고 한국 생활에 있어서 무엇보다 중요한 것이 언어 능력과 경제활동일 것이다. 따라서 어학학습과 취업요구에 관여하는 프로그램 및 정책 또한 정착지원 정책으로 구분해 살펴본다.

정착지원과 더불어 자녀에 대한 지원과 건강증진을 위한 측면의 정책들도 알아보고 비교한다. 다문화가족 자녀들은 태어날 때부터 한국, 일본, 대만 국적을 가지고 태어나는 경우가 대부분이기는 하지만, 다문화가족의 구성원이기 때문에 다문화가족 정책 대상이 되기도 한다. 각 국가들이 이들 자녀에 대해 어떠한 지원정책을 취하고 있는지를 살펴보고, 자녀를 대상으로 한 별도의 정책이 이루어지고 있다면 그 내용도 함께 포함한다. 그리고 보건 및 건강 측면에서는 출산 및 양육과 관련해 입국 전 건강검진이나, 여성 및 산모를 위한 건강검진 뿐 아니라 영유아 건강검진, 또는 아동발육검사 등과 관련된 정책이 어떻게 실행되고 있는지 국가별로 알아본다. 모두 저출산 문제를 겪고 있는 국가들로서 다문화가족의 출산이나 자녀양육에 어떠한 지원을 하고 있는지 비교한다.

이어서, 인식개선이나 사회참여를 유도하는 측면의 정책들을 알아본다. 즉, 사회적인 측면에서 다문화인구와의 화합 및 통합을 위해 어떠한 노력들이 이루어지고 있는지 알아본다. 앞으로 더욱 건강한 다문화사회로 발전해 나아가기 위해서는 다문화가족들의 사회참여 노력이나 그들에 대한 정책 뿐 아니라, 다문화가족들과 궁극적으로는 어울려 살아가야 하는 국민들 또한 인식의 전환이 일어나야 진정한 의미의 사회통합이 이루어질 것이다. 따라서 한국, 일본, 대만 각 국가에서 국민들의 다문화 인식 제고를 위해 이루어지고 있는 정책적 접근들을 비교한다.

마지막으로, 각 국가마다의 다문화가족과 관련된 보호 및 안전의 문제를 다루는 정책, 그리고 기타정책들을 알아보고 비교한다. 이주한 국가에

서 결혼이주자들이 겪는 문제 중 보호가 필요한 주된 문제나 안전과 관련된 문제가 있는지, 그에 대응하는 국가마다의 독특한 정책은 무엇인지 알아본다. 그 밖에, 이 분류에 포함되지 않는 정책들에 대해서는 기타로 분류하여 개략적으로 살펴본다.

또한, 특정 정책이나 사업내용은 정착지원, 자녀지원 및 건강증진, 인식개선 및 사회참여, 보호·안전 및 기타 어느 한 측면에 정확히 포함되기 보다는 양쪽에 함께 관여되어 있는 내용도 있을 수 있는데, 이러한 정책이나 사업은 그 내용으로 보아 관련된 양쪽 측면 중 더욱 연관성이 높은 측면에서 다루고자 한다.

〈표 2-1〉 비교 관점

비교	
다문화사회 배경	
다문화가족 현황	
다문화정책 대상	
다문화정책 내용	정착지원
	자녀지원 및 건강증진
	인식개선 및 사회참여
	보호·안전 및 기타





제3장

동아시아 국가의 다문화사회 배경 및 현황

제1절 대만의 다문화사회 배경 및 현황

제2절 일본의 다문화사회 배경 및 현황

제3절 한국의 다문화사회 배경 및 현황

제4절 각국 간 다문화사회 배경 및 현황 비교



3

동아시아 국가의 << 다문화사회 배경 및 현황

제1절 대만의 다문화사회 배경 및 현황

1. 다문화사회 배경

가. 다문화사회의 역사성

대만은 현재 주민의 다수를 차지하고 있는 한족(漢族)이 이주하기 전부터 말레이폴리네시아계의 원주민족(原住民族)이 거주하고 있었다. 14세기 후반부터 한족, 일본인, 포르투갈인 등의 해상무역 거점으로 이용되면서 외부인이 들어오게 되었으며, 17세기 초에는 네덜란드가 대만의 남부 지역을 점령하고, 필요한 노동력의 확보를 위해서 푸젠성(福建省) 지역의 한인을 대규모로 이주시키면서 한족 인구가 급속하게 증가하기 시작하였다(한승준 외 2009, p.47). 17세기 중반에는 청나라에 의해서 명나라가 멸망하고 반청복명(反淸復明)을 위해서 쩡청공(鄭成功)이 대만으로 이주하면서 네덜란드 세력을 몰아내고(한승준 외 2009, p.52), 한족의 통치 체제를 확립하고 한족의 문화가 주류문화로서의 위치를 차지하게 되었다. 17세기 후반부터 청나라가 대만에 대한 통치권을 확보한 이후 대만에 대한 지배력을 강화하기 위해서 한족의 이주를 추진하였으며, 원주민족에 대해서는 전반적으로 억압적인 정책을 취하면서 원주민족의 문화를 존중하기보다는 동화적 입장을 취하였다. 또한 청나라는 원주민족을 고산지대에 거주하는 산지원주민과 평원지대에 거주하는 평지원주민으로 이분

화하였다.

청나라와 일본 간의 갑오전쟁 이후 일본이 대만에 대한 식민통치를 하게 되면서 한족과 원주민족의 분리정책을 시행하였다. 대만에 대한 한족의 영향력을 약화시키기 위해서 일본 식민지 당국은 원주민족에 대해서 포용정책을 시행하였으며, 식민통치 기간 동안 대만의 원주민족에 대한 인류학적 연구를 진행하여 고유한 언어의 유무를 기준으로 9개 민족으로 구분하였다(廖正宏 1985, p.23). 일본 식민지 당국은 원주민에 대한 포용정책을 통해서 원주민족의 일본화를 추구하였으며, 이를 위해서 원주민족의 아동을 ‘원주민아동교육소’에 보내 일본어를 배우게 하였고, 학업성적이 우수한 원주민족 아동을 도시의 중등학교에 입학시켜 일본식 교육을 받도록 했다. 그리고 원주민족 청년과 각 부족의 지도자들을 일본으로 보내 일본의 선진문물을 참관하도록 하였으며, 원주민족 청년 중 교사를 양성하여 원주민족 아동을 교육하도록 하였다. 1941년 태평양전쟁이 발발하면서 일본은 원주민족에 대한 동화정책을 강화하여 원주민족이 일본식 이름을 가지도록 하였으며, 일본식 생활습관을 익히도록 하였다.

1945년에 대만이 광복되면서 대만의 원주민족은 기존의 산지원주민족과 평지원주민족의 이분법적인 구분체계로 회귀하게 되었다. 1949년 국민당이 대만으로 패퇴하면서 짧은 기간 동안 대규모의 한족이 대만으로 이주하게 되었으며, 원주민족에 대한 억압적 통치가 강화되었고, 원주민족에 대한 광범위한 동화정책이 강력하게 추진되었다(廖正宏 1985, p.29). 대만 당국은 호적등록을 하는 과정에서 원주민족이 의무적으로 한자이름을 가지도록 규정하였으며, 원주민족 고유의 지명을 한자지명으로 변경하였다. 또한 원주민족 여성이 한족남성과 혼인하는 경우 원주민족의 신분을 상실하였으나 한족 여성이 원주민족 남성과 혼인하는 경우에는 한족의 신분을 유지하도록 호적법에 규정함으로써 원주민족의 수적

증가를 저지하는 방편으로 삼았다. 대만 교육부는 원주민족의 발음으로 기록된 서적의 사용을 금지하였으며, 지방행정권의 분권화에 있어서 산지 지역의 경우 향장(鄉長)은 반드시 산지원주민족이 담당하도록 하였으나 평지원주민족에 대해서는 이러한 규정을 적용하지 않음으로써 평지원주민족의 한족화를 가속화하는 결과를 초래하였다.

대만에서 한족과 일본에 의해서 동화의 대상이 되었던 원주민족의 문화는 1980년대 들어 정치적 환경의 변화로 인해서 전환기를 맞이하게 되었다. 1984년부터 대만 당국은 과학기술, 체육, 문화 등 분야에서의 대만과 대륙의 제한적 교류를 허용하게 되었으며, 이러한 정치적 긴장의 완화는 원주민족에게도 영향을 미치게 되었다. 1984년 말 ‘원주민권익촉진회’가 설립되었으며, 그 뒤를 이어 ‘이름찾기운동’, ‘고유지명찾기운동’, ‘국립공원반대운동’, ‘토지반환운동’ 등 원주민족의 권익과 고유문화를 회복시키기 위한 다양한 활동이 활발하게 전개되기 시작하였다. 원주민족의 자기 문화 되찾기 운동은 대만에서 다문화사회에 대한 사회적 관심을 불러일으키면서 대만 사회가 진정한 다문화사회로 진입하는 계기를 제공했다고 평가할 수 있다(莊勝義 2004, p.194). 원주민족의 고유문화를 존중하고 발전시키기 위한 노력의 결과로서 1997년 7월 개정된 헌법의 제10조 제9항에서 ‘국가는 다원문화를 긍정하며, 원주민족의 언어와 문화를 적극적으로 보호하고 발전시킨다’라고 명시하였다²⁾.

2) 1997년 개정된 헌법에서 원주민족의 문화에 대한 보호와 발전만을 명시한 것에 대해서 사회적 비판이 있었으며, 현행 헌법에서는 이러한 사회적 비판을 반영하여 원주민족에 대한 내용이 삭제되고 제13장 기본국책의 제6절 변경지역에 대한 부분에서 소수민족의 권익 보호와 관련된 내용을 포괄적으로 규정하고 있다. 관련 규정을 살펴보면 제168조에서는 국가는 변경지역의 각 민족에 대한 지위를 법적으로 보장해야 하며, 기타 지방자치 사업을 위해서 특별히 이를 지원해야 한다고 명시하였다. 제169조에서는 국가는 변경지역 각 민족의 교육, 문화, 교통, 수리(水利), 위생 및 기타 경제·사회사업을 적극적으로 시행하여 발전시켜야 하고, 토지사용은 기후와 토양성질에 의거해야 하며, 주민의 생활습관에 부합함으로써 이를 보장하고 발전시켜야 한다고 규정하고 있다.

나. 다문화사회의 형성

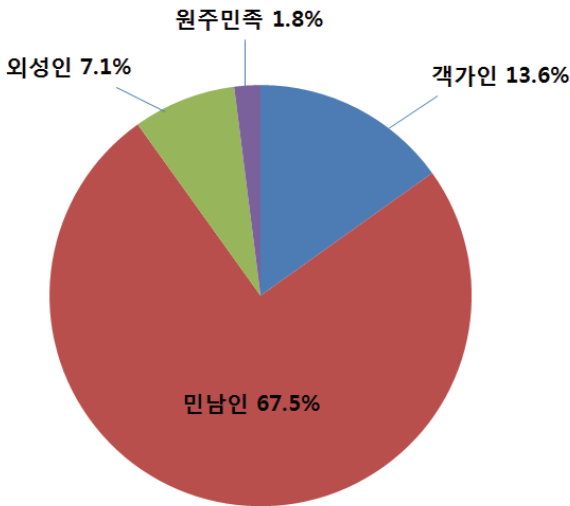
대만은 토착세력인 원주민족 이외에도 오랜 기간 동안 외부로부터 다양한 종족의 유입이 이루어지면서 여러 민족과 다양한 문화적 특성을 가진 다원화 사회가 형성되었다. 대만의 4대 주요 사회집단은 원주민족(高山族), 한족계 본성인(本省人)인 객가인(客家人)과 민남인(閩南人) 그리고 한족계 외성인(外省人)으로 구분할 수 있다(한승준 외 2009, p.47). 한족계인 본성인과 외성인의 구분은 대만으로 이주한 시기를 기준으로 본성인은 명나라 말기에서 청나라 시기 동안에 대만으로 이주한 한족들을 가리킨다. 외성인은 대만이 일본의 식민지배로부터 독립한 이후 대만으로 이주한 중국 본토인을 가리키며, 특히 국민당 정부가 대만으로 철수하던 1949년 이후에 대만으로 이주한 본토인을 의미한다(한승준 외 2009, p.53).

1949년에 대만으로 후퇴한 국민당 정부는 대만 전역에 계엄령을 선포하고, 본토 출신인 국민당 당원으로만 정부를 구성하였으며, 국민당 정부의 이주와 함께 대만으로 들어온 외성인들이 정치, 경제 등 모든 방면에서 주도권을 장악하면서 본성인과 외성인 간의 뿌리 깊은 갈등을 심화시키는 요인으로 작용해 왔다(한승준 외 2009, p.53). 1987년 양안관계의 개선에 따라 계엄령이 해제되고 민주화가 이루어지기 전까지 이러한 경직된 정치체제는 사회적 다원화 및 다문화사회의 발전에 부정적인 영향을 미쳤다.

대만의 주요 사회집단의 인구 현황을 살펴보면, 2011년 행정원객가위원회의(行政院客家委員會)에서 발간한 보고서인 《99年至100年全國客家人口基礎資料調查研究》에 따르면 전체 인구 중 한족계 인구가 98.1%로서 본성인인 객가인이 13.6%, 민남인이 67.5%, 외성인이 7.1%를 차지했

고, 원주민족의 비율은 1.8%이다. 비록 원주민족의 비율이 1.8%에 불과하지만 대만의 민주화와 함께 정치세력화하면서 다문화사회로의 진전에 있어서 매우 중요한 역할을 하고 있다.

[그림 3-1] 대만의 주요 사회집단 현황



자료: 99年至100年全國客家人口基礎資料調查研究.

다. 새로운 사회집단의 등장: 결혼이주민의 증가

대만은 다양한 문화적 배경을 가진 종족이 혼재되어 있는 사회로서 다문화적인 특성을 가지고 있으나 소수문화에 대한 정부의 관심과 정책적 지원이 이루어지기 시작한 것은 1990년대 이후부터이다. 대만 정부가 소수문화에 대한 관심을 갖게 된 계기는 1980년대 말부터 대만인과 대륙계 중국인 배우자 또는 동남아시아 국가 외국인 배우자와의 국제결혼이 급속하게 증가하면서 결혼이주민의 유입이 본격화되면서였다(莊勝義 2004, p.196).

대만에서 결혼이주민이 급증하게 된 첫 번째 주요 원인은 정치적인 요인으로서 양안 관계 개선에 따라 인적교류가 증가했기 때문이다. 1980년대 중반까지 대만 당국이 계엄령을 선포하고 본토와의 인적교류를 엄격하게 통제하면서 혼인을 통한 이주민은 극소수였다. 그러나 1978년 중국이 개혁개방 노선을 천명하면서 양안 관계의 개선을 모색하게 되었다. 중국은 대만에 대한 무력해방정책을 평화통일정책으로 전환하고 '3통4류(三通四流)'를 제안하였다.³⁾ 1981년에는 중국이 대만의 자본주의 및 군대 유지 등 고도의 자치권을 허용하는 내용을 담은 평화통일 9개 방안을 발표하였고, 1982년에는 일국양제(一國兩制)에 의한 양안의 통일방안을 제안하였다⁴⁾. 양안간의 긴장관계를 해소하고 평화적 통일을 위한 중국의 제안에 대해 대만에서도 1985년 '대륙교역3원칙'을 제정하여 중국과의 간접교역을 인정하였으며, 1987년 계엄령을 해제하고 다각적인 양안 교류를 추진하면서 친척방문 등 양안 간 인적 교류의 통로가 열리게 되었다(한승준 외 2009, p.54).

중국 본토와 대만간의 인적 교류가 허용되면서 1950년대 대만으로 이주한 국민당 노병을 중심으로 본토에서 배우자를 데려와 혼인하는 사례가 크게 증가하였고, 이에 따라 대륙신부의 수가 급증하게 되었다(한승준 외 2009, p.54)⁵⁾. 1990년대 이후 대만과 대륙의 교류가 점차 확대되면서 군인뿐만 아니라 민간인 중에도 대륙신부와 혼인하는 숫자가 증가하였다.

-
- 3) 3통이란 양안간의 직접적인 교역(通商), 교통(通航), 서신왕래(通郵)를 허용하는 것을 의미하며, 4류란 민감한 정치적 문제의 논의는 차치하고 경제, 문화, 체육 및 과학기술 방면의 교류를 우선적으로 시행하는 것을 의미한다.
- 4) 일국양제에 의한 통일방식은 이미 1997년 홍콩의 중국 반환과 1999년 마카오의 중국 반환을 통해서 홍콩과 마카오 지역에서 시행되고 있다.
- 5) 대만에서는 대만남성과 결혼하여 대만으로 이주한 중국 본토의 여성을 대륙신부(大陸新娘)라고 지칭한다.

대만에서 결혼이주민이 증가한 두 번째 주요 원인으로는 대만의 인구 구조적인 특성 때문이다. 대만은 1970년대까지 남녀성비가 심각한 불균형 상태였다. 이는 전통적인 남아선호사상과 함께 1955년 대규모 군인과 민간인의 대만 이주가 이루어졌으며, 1969년에는 직업군인을 인구통계에 포함시키면서 1970년대 심각한 남녀성비의 불균형 현상이 나타나게 되었다. 대만 지역 내에서의 여성의 수적 부족으로 인해서 1980년대 말부터 대륙신부와 외국계 여성배우자의 유입이 급증하게 된 것이다. 그러나 아시아 금융위기 이후 대만 경제의 장기적인 쇠퇴와 남성의 해외 이주 증가, 본토를 포함한 외국계 신부의 증가로 인해서 대만의 남녀성비 불균형은 점차 완화되는 추세를 나타내었으며, 2013년 11월을 기준으로 최초로 여성의 수가 남성보다 많아졌다⁶⁾.

〈표 3-1〉 대만의 남녀성비 변화 추이

연도	1976	1981	1986	1991	1996	2001	2006	2011	2013
남녀성비	109.8	108.8	107.7	106.8	105.8	104.36	102.72	100.57	99.99

자료 : 내정부 통계처 (<http://www.moi.gov.tw/stat/>)

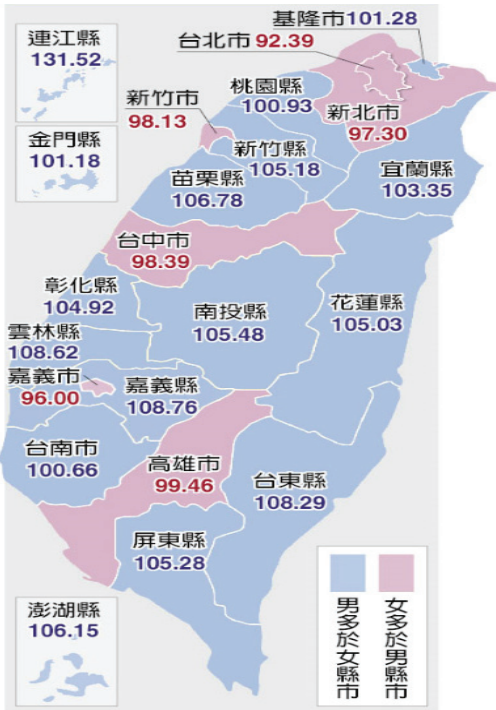
대만에서 결혼이주민 특히 본토나 동남아 국가의 여성 결혼이주민이 증가한 세 번째 주요 원인으로는 대만 사회의 문화적 요인 때문이다. 대만은 유교적 전통이 강하게 남아 있어서 가부장적 가정문화의 특성이 뚜렷하다. 이로 인해 대만에서는 부권사회의 관념이 강해서 혼인에 있어서도 남성이 자신보다 조건이나 능력이 다소 낮은 배우자를 선택함으로써

6) 대만경제의 쇠퇴로 인해서 본토나 동남아시아 국가 외국인 배우자 수의 증가추세는 점차 감소하는 경향을 나타내고 있다. 대만 내정부가 발표한 예측에 따르면 2060년에 이르면 남녀성비가 93.1까지 떨어지는 것으로 나타났다.

(<http://www.huaxia.com/xw/twxw/2013/12/3648319.html>)

배우자 간의 관계에 있어서 여성보다 더욱 우월한 지위에 있고자 하는 성향을 의미하는 ‘혼인경사도(marriage gradient)’ 현상이 매우 뚜렷하게 나타나고 있다⁷⁾. 가문의 계승을 중시하고 아들을 선호하는 전통적 사상의 영향이 강하면서도 여성의 숫자가 부족한 대만의 농촌지역에서 대륙 신부나 국제결혼을 통한 결혼이주여성의 수가 절대적인 비중을 차지하고 있다는 것은 이러한 혼인경사도 현상으로 설명할 수 있다.

[그림 3-2] 대만의 지역별 남녀성비 현황(2013년)



자료 : 내정부 통계처 ‘2013년 성별통계’ (<http://www.moi.gov.tw/stat/>)

7) 일반적으로 남성과 여성은 동일한 계층이나 문화적 배경을 가진 사람과 혼인하려는 동질혼을 선호하지만 동질혼 내에서도 남성들은 배우자를 선택할 때 연령, 교육수준, 직업 등 조건이 자신보다 다소 낮은 여성과 혼인하는 것을 선호하는 경향이 있다.

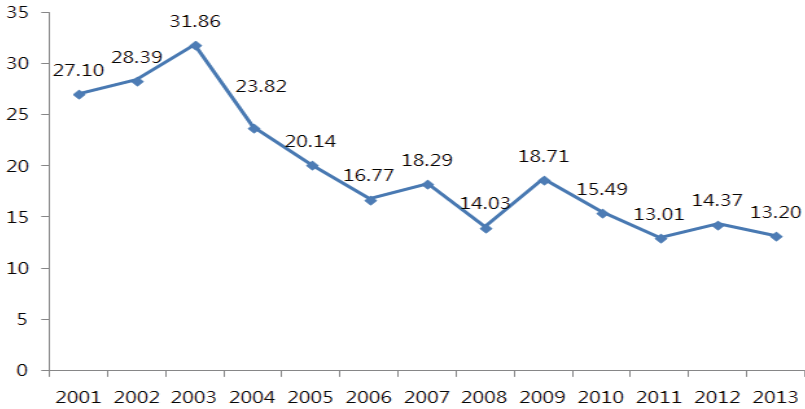
대만의 지역별 남녀성비를 나타낸 [그림 3-2]에서 붉은 색으로 표시된 지역이 여성의 비율이 남성보다 높은 지역이다. 그림을 보면 8개의 시급(市級) 지역 중 지룽시(基隆市)와 타이난시(台南市)를 제외한 도시 지역은 남녀의 성비가 여성이 높지만 기타 14개의 현급(縣級) 농촌 지역에서는 남성의 비율이 훨씬 높다는 것을 알 수 있다. 도시 지역 여성은 농촌지역 남성과의 혼인을 기피하고, 이에 따라 혼인 적령기의 농촌 지역 남성이 대만 내에서는 적당한 배우자를 구하지 못하면서 본토나 동남아시아 국가에서 배우자를 데려오는 경우가 증가하게 된 것이다(江亮演 2004, p.78).

2. 다문화사회 현황

대만은 1990년대 후반부터 2000년대 초반을 거쳐 결혼이민이 급격하게 증가하여 2003년에 정점을 이뤘다. 대만의 전체결혼 중 국제결혼 비중을 보면, 정점을 이룬 2003년에는 31.9%로 가장 높은 수치를 보이고 있지만, 그 후로 급격하게 감소하여 2011년에는 최고 정점이었던 2003년의 약 1/3정도로 축소되어 있는 것을 볼 수 있다. 2003년을 기점으로 대만의 국제결혼이 감소하게 된 주된 이유는 2003년부터 중국 본토인과 결혼을 할 경우, 위장 결혼 등을 방지하기 위해 엄격한 인터뷰 시스템을 도입하여 이전에 비해 대만인과의 결혼이 어려워졌기 때문인데 이런 경향은 최근까지 지속되어 온 것으로 보인다.

[그림 3-3] 대만의 전체결혼 중 국제결혼 비중

(단위: %)



자료: National Immigration Agency(대만 출입국 및 이민서). Foreign Spouses Statistics(외국인 배우자 통계).

대만에서는 결혼이주민은 크게 대륙 배우자(홍콩과 마카오 출신 포함)와 동남아시아 국가를 중심으로 하는 외국인 배우자로 구분할 수 있다. 1987년 계엄령 해제 이후 대륙 배우자와 국제결혼을 통한 외국인 배우자의 유입이 지속적으로 이루어지고 있다. 연도별 혼인 현황을 살펴보면 전체 결혼자 중에서 대륙 및 외국인 배우자가 차지하는 비중은 지속적으로 증가하여 2003년에 54,634명으로서 최고인 31.86%를 기록한 이후 감소 추세로 돌아서서 최근에는 15% 이하로 낮아졌다.

<표 3-2> 대만의 연도별 대륙 배우자 및 외국인 배우자 현황

구 분	총 혼인자(쌍)	대륙 배우자 (비중, %)	외국인 배우자 (비중, %)	대륙 및 외국인 배우자(비중, %)
1998년	145,976	12,451(8.53)	10,454(7.16)	22,905(15.69)
1999년	173,209	17,589(10.16)	14,674(8.47)	32,263(18.63)
2000년	181,642	23,628(13.01)	21,338(11.75)	44,966(24.76)

〈표 3-2〉 계속

구 분	총 혼인자(쌍)	대륙 배우자 (비중, %)	외국인 배우자 (비중, %)	대륙 및 외국인 배우자(비중, %)
2001년	170,515	26,797(15.72)	19,405(11.38)	46,202(27.10)
2002년	172,655	28,906(16.74)	20,107(11.65)	49,013(28.39)
2003년	171,483	34,991(20.41)	19,643(11.45)	54,634(31.86)
2004년	131,453	10,972(8.35)	20,338(15.47)	31,310(23.82)
2005년	141,140	14,619(11.36)	13,808(9.78)	28,427(20.14)
2006년	142,669	14,406(10.09)	9,524(6.68)	23,930(16.77)
2007년	135,041	15,146(11.22)	9,554(7.07)	24,700(18.29)
2008년	154,866	12,772(8.25)	8,957(5.78)	21,729(14.03)
2009년	117,099	13,294(11.35)	8,620(7.36)	21,914(18.71)
2010년	138,819	13,332(9.61)	8,169(5.88)	21,501(15.49)
2011년	165,327	13,463(8.14)	8,053(4.87)	21,516(13.01)
2012년	143,384	12,713(8.87)	7,887(5.50)	20,600(14.37)
2013년	147,636	11,542(7.82)	7,950(5.38)	19,492(13.20)

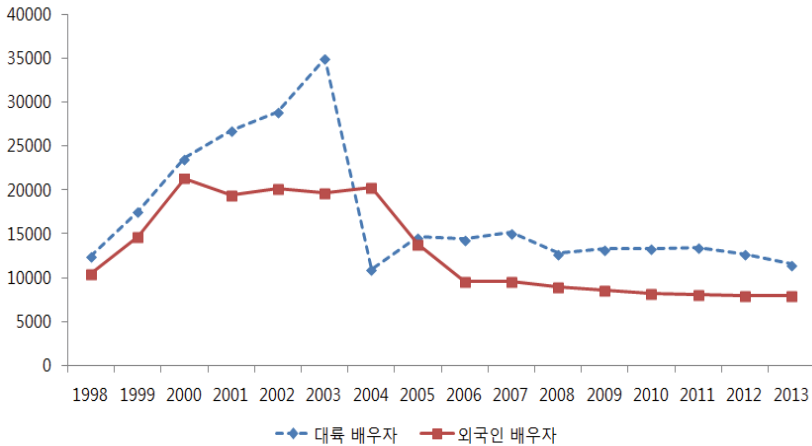
자료 : 내정부 통계처(<http://www.moi.gov.tw/stat/>)

2000년대 초반까지는 대륙 배우자의 비중이 외국인 배우자보다 월등하게 높았으나 2004년을 전환점으로 하여 대륙 배우자와 외국인 배우자의 격차가 크게 줄어들었다⁸⁾. 대륙 배우자와 외국인 배우자의 격차가 크게 줄어든 것은 대륙 배우자의 수가 급감하였기 때문이다. 전체 혼인자 중 대륙 배우자가 차지하는 비중은 2003년에 34,991명으로 20.41%로서 최고를 기록하였으나 2004년에는 10,972명으로 감소하였으며, 전체 혼인자 중에서 차지하는 비중도 8.35%에 그쳐 전년도 대비 12.06%나 급감하였다. 대륙 배우자가 이처럼 급감한 주요 원인은 대만 정부가 2003

8) 대륙 배우자와 외국인 배우자 모두 여성 배우자와 남성 배우자를 포함한 수치이다.

년부터 위장결혼을 방지하기 위해서 대륙 배우자에 대해서는 ‘혼인 전 면담 제도’를 시행하였기 때문이다. 대륙 배우자를 제외한 외국인 배우자의 수도 국제결혼 중개업에 대한 정부의 관리 강화와 국제결혼에 대한 대만 내의 수요가 감소하면서 2004년 20,338명으로 전체 결혼한 인구 중 15.47%를 차지한 이후 완만하게 감소하는 추세를 보이고 있다.

[그림 3-4] 대만의 대륙 배우자 및 외국인 배우자 변화 추이



자료 : 내정부 통계처(<http://www.moi.gov.tw/stat/>)

대만에서 결혼이주를 통한 다문화사회의 형성에 있어서 대륙 배우자 및 외국인 배우자 중 남성 배우자의 비율은 전체 결혼한 인구 중 2~3% 수준이며, 여성결혼이주자는 12~28% 이상을 차지하고 있다. 결혼이주자 중 여성결혼이주자가 절대 다수를 차지하고 있으므로 대만 정부의 다문화정책에 있어서 여성결혼이주자가 주요 정책대상이 되고 있다.

〈표 3-3〉 대만의 대륙 배우자 및 외국인 배우자와의 국제결혼 성별 현황

구 분	총 혼인자수 (쌍)	남성 배우자(비중, %)		여성 배우자(비중, %)	
		대륙 배우자	외국인 배우자	대륙 배우자	외국인 배우자
1999년	145,976	511(0.35)	1,798(1.23)	11,940(8.18)	8,656(5.93)
1999년	173,209	844(0.49)	1,953(1.13)	16,745(9.67)	12,721(7.34)
2000년	181,642	846(0.47)	2,276(1.25)	22,782(12.54)	19,062(10.49)
2001년	170,515	983(0.58)	2,417(1.42)	25,814(15.14)	16,988(9.96)
2002년	172,655	1,598(0.93)	2,768(1.60)	27,308(15.82)	17,339(10.04)
2003년	171,483	3,207(1.87)	2,794(1.63)	31,784(18.53)	16,849(9.83)
2004년	131,453	405(0.31)	2,771(2.11)	10,567(8.04)	17,567(13.36)
2005년	141,140	452(0.32)	2,687(1.90)	14,167(10.04)	11,121(7.88)
2006년	142,669	506(0.35)	2,708(1.90)	13,900(9.74)	6,816(4.78)
2007년	135,041	551(0.41)	2,590(1.92)	14,595(10.81)	6,964(5.16)
2008년	154,866	621(0.40)	2,895(1.87)	12,151(7.85)	6,062(3.91)
2009년	117,099	691(0.59)	2,982(2.55)	12,603(10.76)	5,638(4.81)
2010년	138,819	807(0.58)	2,985(2.15)	12,525(9.02)	5,184(3.73)
2011년	165,327	995(0.60)	3,095(1.87)	12,468(7.54)	4,958(3.00)
2012년 9월	99,006	838(0.85)	2,399(2.42)	8,825(8.91)	3,488(3.52)

자료: 내정부 통계처(<http://www.moi.gov.tw/stat/>)

대륙 배우자를 제외한 외국인 배우자의 국가별 및 성별 현황을 살펴보면 동남아시아 국가 출신의 외국인 배우자가 대다수를 차지하고 있다. 외국인 배우자 중에는 베트남 출신의 외국인 배우자가 18.29%로서 가장 많으며, 다음으로는 인도네시아 5.74%, 태국 1.72%, 필리핀 1.58%, 캄보디아 0.88%이다. 특히 일본, 태국, 한국 출신의 외국인 배우자 중에는 남성의 비중이 40%를 넘고 있어서 다른 동남아시아 국가 출신의 외국인 배우자와는 다른 양상을 보이고 있다.

〈표 3-4〉 외국인 배우자의 국가별 현황 (2013년)

국 적	합 계	남	여
총 계	157,630	14,878	142,752
베트남	89,042(18.29)	413	88,629
인도네시아	27,943(5.74)	499	27,444
태국	8,375(1.72)	2,589	5,786
필리핀	7,707(1.58)	494	7,213
캄보디아	4,282(0.88)	3	4,279
일본	4,197(0.86)	1,951	2,246
한국	1,238(0.25)	359	879
기타 국가	14,846(3.05)	8,570	6,276

자료: 내정부 통계처(<http://www.moi.gov.tw/stat/>)

대만인과 결혼한 대륙 배우자와 외국인 배우자의 전반적인 지역별 분포를 보게 되면 직할시보다는 중소 규모의 시급 지역과 전통적으로 산업이 발전하고 대도시와 인접해 있는 북부 농촌 지역에 거주하고 있는 결혼이주민의 비중이 높았으며, 상대적으로 경제발전이 낙후되어 있는 중부와 남부 지역에 거주하는 결혼이주민의 비중은 낮았다⁹⁾. 대륙 배우자의 경우 직할시와 중소도시 지역에 거주하는 비중이 68% 이상이었으나 농촌 지역에 거주하는 비중은 55~61%로서 상대적으로 도시 지역에 거주하는 경향이 나타났다¹⁰⁾. 외국인 배우자의 경우 직할시나 시급 지역에 거주하는 비중은 25% 전후였지만 농촌 지역에 거주하는 비중은 35~43%로 농촌 지역에 거주하는 비중이 상대적으로 높다. 특히 동남아시아 국가

9) 대만 정부는 2010년 12월 행정구역 개편을 단행하였다. 기존의 2직할시 5시 18현의 행정구역을 5직할시 3시 14현으로 개편하였다. 이에 따라 기존의 臺北縣이 직할시인 新北市로 승격되었고, 臺中市가 臺中縣을 합병하였으며, 臺南市가 臺南縣을 합병하였고, 高雄市가 高雄縣을 합병하였다. 결혼이주민의 거주 분포를 파악하는 측면에서 보면 행정구역의 개편에 따라서 기존에 농촌 지역으로 구분되던 현급 지역이 도시 지역으로 합병되면서 도시 인근의 농촌 지역에 거주하던 결혼이주민이 도시 주민으로 편입되면서 도시 지역의 결혼이주민의 비율을 상승시키는 원인이 되었다.

10) 금마 지역의 경우 대륙 배우자의 비중이 86.7%로 매우 높은 것은 본토와 인접해 있는 지리적 요인으로 인해서 대륙 배우자의 이주가 상대적으로 용이하기 때문이다.

출신의 외국인 배우자는 기타 국가 출신의 외국인 배우자보다 농촌 지역에 거주하는 비중이 월등하게 높아서 동남아시아 국가 출신의 외국인 배우자가 전체 결혼이주민 중에서 차지하는 비중은 29.33%이지만 농촌 지역에 거주하는 외국인 배우자의 비중은 이보다 6~13% 이상 높은 것으로 나타나고 있다.

〈표 3-5〉 대만의 대륙 배우자 및 외국인 배우자 지역별 현황¹¹⁾

지역	시현 총인구	대륙 및 외국인 배우자(%)	대륙 배우자		외국인 배우자	
			본토지역	홍콩/마카오	동남아 국가*	기타 국가
총계	23,373,517	486,703(2.08)	315,905 (64.91)	13,168 (2.71)	142,784 (29.33)	14,846 (3.05)
직할시 지역	14,006,191	286,285(2.04)	195,092 (68.15)	10,504 (3.67)	69,901 (24.42)	10,788 (3.76)
新北市	3,954,929	93,500(2.36)	62,131	4,773	22,829	3,767
臺北市	2,686,516	54,523(2.03)	38,557	3,312	8,911	3,743
臺中市	2,701,661	50,404(1.86)	33,828	1,092	13,980	1,504
臺南市	1,883,208	30,794(1.64)	20,283	451	9,457	603
高雄市	2,779,877	57,064(2.05)	40,293	876	14,724	1,171
시급 지역	1,074,269	22,584(2.10)	15,554 (68.87)	441 (1.95)	5,851 (25.91)	738 (3.27)
基隆市	374,914	9,542(2.55)	7,068	200	2,117	157
新竹市	428,483	8,501(1.98)	5,302	184	2,529	486
嘉義市	270,872	4,541(1.68)	3,184	57	1,205	95
북부 지역	3,598,519	85,455(2.37)	51,213 (59.93)	1,492 (1.75)	30,569 (35.77)	2,181 (2.55)
宜蘭縣	458,456	7,627(1.66)	4,549	91	2,828	159
桃園縣	2,044,023	52,946(2.59)	32,862	1,192	17,423	1,469
新竹縣	530,486	12,124(2.29)	6,292	125	5,328	379
苗栗縣	565,554	12,758(2.26)	7,510	84	4,990	174

11) 2013년 말을 기준으로 작성된 자료이다.

〈표 3-5〉 계속

지역	시현 총인구	대륙 및 외국인 배우자(%)	대륙 배우자		외국인 배우자	
			본토지역	홍콩/마카오	동남아 국가*	기타 국가
중서부 지역	3,050,256	57,412(1.88)	31,660 (55.15)	376 (0.65)	24,777 (43.16)	599 (1.04)
彰化縣	1,296,013	20,690(1.60)	11,191	169	9,086	244
南投縣	517,222	9,816(1.90)	5,235	74	4,373	134
雲林縣	707,792	14,769(2.09)	8,241	70	6,321	137
嘉義縣	529,229	12,137(2.29)	6,993	63	4,997	84
중남부 지역	1,511,404	31,541(2.09)	19,336 (61.30)	312 (0.99)	11,374 (36.06)	519 (1.65)
屏東縣	852,286	17,982(2.11)	10,196	163	7,363	260
臺東縣	224,821	3,967(1.76)	2,511	29	1,349	78
花蓮縣	333,897	7,846(2.35)	5,818	104	1,767	157
澎湖縣	100,400	1,746(1.74)	811	16	895	24
금마 지역	132,870	2,832(2.13)	2,456 (86.72)	43 (1.52)	312 (11.02)	21 (0.74)
金門縣	120,713	2,290(1.90)	1,951	40	284	15
連江縣	12,165	542(4.46)	505	3	28	6
미상	594					

주: * 동남아시아 국가에는 베트남, 인도네시아, 태국, 필리핀, 캄보디아, 일본, 한국을 포함한다.
 자료: 中華民國統計資訊網(<http://www.stat.gov.tw>)
 내정부 통계처(<http://www.moi.gov.tw/stat/>)

대륙 배우자와 외국인 배우자의 거주 분포를 분석한 결과 대륙 배우자가 외국인 배우자보다는 교육 수준이나 경제 수준이 높을 것으로 추측된다. 이는 홍콩이나 마카오 출신의 결혼이주민의 경우 직할시에 거주하는 비중이 평균보다 매우 높은 것도 이러한 추론이 타당하다는 것을 반증한다. 또한 외국인 배우자 중에서도 동남아시아 국가 출신의 외국인 배우자가 기타 국가 출신의 외국인 배우자보다 직할시나 시급 지역보다는 농촌 지역에 거주하는 비중이 높다는 것에서 동남아시아 국가 출신의 외국인

배우자들은 경제적인 원인으로 인해서 대만의 농촌 남성과 결혼하였다는 것을 시사해 준다¹²⁾.

2013년 말을 기준으로 대만의 총 인구는 2,337만여 명이며, 이 중 대륙 배우자와 외국인 배우자를 합한 결혼이주민의 수는 48.6만여 명으로 전체 인구 중 2% 이상을 차지하고 있다. 이는 원주민족이 약 40만 명으로 전체 인구 중 2% 미만에 불과한 것을 감안하면 상당히 큰 규모라고 할 수 있다. 이로 인해 최근에는 대만 사회에서 결혼이주민을 원주민족, 본성인인 객가인과 민남인 그리고 외성인에 이어서 제5의 사회집단으로 인식하는 경향이 나타나고 있다(蔡漢賢 2004, p.135).

王素美 등(2011)의 연구¹³⁾에 따르면 외국인 및 대륙 배우자가 결혼을 하게 된 경로는 결혼중개소를 통한 경우가 22.82%, 지인 소개가 55.14%, 본인이 직접 아는 경우가 21.09%, 기타 경로가 0.96%였다. 이는 특히 대륙 배우자의 경우 친척이나 친구의 소개를 통해서 결혼을 하는 경우가 많기 때문인 것으로 분석된다. 외국인 및 대륙 배우자의 평균 연령은 30.16세이며, 대만에 거주한 기간은 1년 이하가 16.13%, 2-4년 사이가 46.57%로 가장 많았고, 4-10년 사이가 31.02%였고, 10년 이상은 4.24%였다. 외국인 및 대륙 배우자의 학력 수준은 무학이 2.62%, 초등학교 졸업이 25.29%, 중학교 또는 초급직업학교 졸업이 38.4%로 다수를 차지했으며, 고등학교 또는 고등직업학교 졸업은 24.59%, 전문대학 이상 학력은 9.09%로서 교육수준이 낮은 편이었다. 외국인 및 대륙 배우자 중 고정적인 직업이 있는 경우는 16.74%였으며, 직업이 없는 경우가 70.17%였다. 고정적 직업이 있는 외국인 및 대륙 배우자 중 농림어업이

12) 동남아시아 국가 출신의 외국인 배우자들 중 상당수가 경제적인 원인으로 인해서 대만의 농촌 남성과 결혼하는 비중이 높다는 것은 대만의 학자나 공무원들과의 인터뷰나 언론보도를 통해서 확인할 수 있었다.

13) 王素美 등은 2003년 내정부에서 실시한 '외국인 및 대륙 배우자 생활현황조사 1차 자료 집'의 데이터를 기반으로 연구를 수행하였다.

9.95%, 생산직이 40.53%, 서비스업이 48.38%, 사무직이 1.14%로서 서비스업에 종사하는 비중이 가장 높았다.

외국인 및 대륙 배우자와 결혼한 대만인 배우자의 현황을 살펴보면 평균 연령은 42.46세로 외국인 및 대륙 배우자에 비해서 평균 12세 이상 많았다. 대만인 배우자의 학력 수준을 보면 무학이 1.38%, 초등학교 졸업이 14.79%, 중학교나 초급직업학교가 35.31%, 고등학교나 고등직업학교가 36.06%, 전문대학 이상이 12.45%로 중학교 이하 졸업이 절반 이상인 54.84%를 차지하였다. 대만인 배우자의 생활 현황을 보면 퇴역군인이 10.06%, 심신장애인이 9.29%, 저소득자가 2.6%였다. 대만인 배우자의 건강 현황을 보면 건강상태가 양호한 경우가 90.29%였지만 질병이 있어서 투병 중이거나 장애를 가진 경우도 6.95%를 차지했다. 직업은 고정적 직업을 가진 경우가 71.71%, 임시직이 10.81%, 무직이 13.56%였다. 고정적인 직업을 가진 대만인 배우자 중 농림어업에 종사하는 경우가 11.56%, 생산직이 45.29%, 서비스업이 39.69%, 사무직이 3.46%로서 생산직에 종사하는 비중이 가장 높았다.

외국인 및 대륙 배우자의 자녀 현황을 보면 자녀가 없는 경우가 40.31%, 1명이 34.91%, 2명이 21.38%, 3명 이상이 3.39%로 대부분 1명 또는 2명의 자녀를 두고 있었으며, 외국인 배우자가 출산한 자녀의 비중은 54.63%였고, 대륙 배우자가 출산한 자녀는 42.92%를 차지하여 외국인 배우자가 대륙 배우자에 비해서 더 많은 자녀를 출산하고 있는 것으로 나타났다.

총 출생아 수로 보면, 국제결혼이 감소함으로 인하여 결혼이민자의 절대적인 출생아 수는 감소하고 있다. 2004년에 2만 8천여 명에서 2011년에는 1만 5천까지 감소하는 것을 볼 수 있다.

〈표 3-6〉 대만 결혼이민자의 출생아수 추세

(단위: 명)

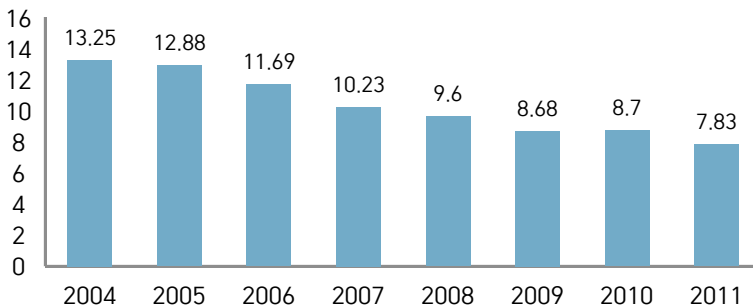
연도	출생아수	결혼이민자 출생아수
2004	216,419	28,666
2005	205,854	26,509
2006	204,459	23,903
2007	204,414	20,905
2008	198,733	19,086
2009	191,310	16,612
2010	166,886	14,523
2011	196,627	15,397

자료: 대만 新北市政府(2012). 新北市推動新主民事務現況專題報告.

또한 비율로 보더라도, 저출산 현상이 지속되고 있는 대만의 총 출생아수 중에서 결혼이민자의 출생아수가 차지하는 비중도 감소하고 있다.

[그림 3-5] 대만의 결혼이민자 자녀 출생 비율

(단위: %)



자료: 대만 新北市政府(2012). 新北市推動新主民事務現況專題報告.

제2절 일본의 다문화사회 배경 및 현황

1. 다문화사회 배경

일본에서 외국인의 거주는 에도(江戸)시대 말기로 거슬러 올라간다. 에도시대에 개항한 지역에서는 현재에도 메이지 시대부터 일본에 온 외국인의 자손이 살고 있다. 일본에서 생활하는 외국인 주민 중 가장 많은 사람들은 한국국적·조선적(朝鮮籍) 주민이며, 그 대부분은 이른바 '재일코리안'이다. 재일코리안은 일본이 1910년 대한민국을 침탈한 후 제2차 세계 대전이 끝날 때까지 일본 열도에 건너온 사람들과 그 자손을 가리킨다. 강제 징용 등으로 많은 노동자가 일본에 건너와 제2차 세계 대전 종결에 따라 일본의 지배는 종료했지만 고향에 돌아가지 못하고 일본에 정착한 사람들은 60만 명이 넘는다. 일제치하에서는 재일코리안들도 일본 국적이었지만, 그 후 일본 국적을 상실한 '외국인'이 되고 만다. 재일코리안 외에도 대만이나 중국 출신의 사람들을 포함하여 구 식민지 출신자는 일반적으로 '올드커머(old-comer)'라고 불려진다. 여기에서 국내에 잘 알려지지 않은 사실로 한 가지 유념하여야 할 것은 일본은 외국인 등록제도를 성립시키고 재일코리안에 대하여 일본인이 아닌 한반도(조선반도) 출신이라는 의미에서 편의상 조선적(朝鮮籍)으로 규율하고 있으며 국교가 없는 조선민주주의 인민공화국의 국적을 인정하지 않고 있다. 따라서 현재 일본에 거주하는 재일코리안은 한국 국적을 취득한 사람들 이외에는 적극적으로 북한 측으로부터 국적을 수여받은 사람들과 어느 쪽에도 국적을 두지 않은 사람들 모두 일종의 무국적자에 해당하는 조선적(朝鮮籍)으로 등록되어 있다.

오늘날 외국인의 급증과 다양화는 입관법이 1989년에 개정 (시행

1990년) 되고, 일본계 외국인의 체류가 완화되거나 취업 자격이 확대 된 것이 발단이 되고 있다. 그 이전에도 이미 인도차이나 난민의 수용과 아시아에서의 이주 노동자의 유입이 있었지만, 외국인 등록자의 대부분은 한국·조선 국적을 중심으로 하는 구 식민지 출신자들이 차지해왔다. 1980년대 후반에 온 외국인은 제조업에 종사하거나, 음식업과 성품속 산업에 취업하거나 국제결혼에서 주로 일본인 남성의 배우자가 되는 것 등 다양한 배경을 갖고 있지만 일반적으로 올드커머와 구별하는 의미에서 '뉴커머(new-comer)'라고 불려진다(金侖貞, 2011).

뉴커머들과 함께 일본의 다문화형성의 역사는 농촌 머느리 인력의 부족으로 인한 국제결혼으로부터 시작되어 도시의 저임금 근로자의 부족으로 인한 일본계 남미인 등의 노동이주로 변형되어 왔다. 하지만 일본 다문화사회가 형성된 특징 및 동인은 급속한 산업구조 변동과 고령화가 주원인이 된 노동시장의 변화와 밀접한 관계가 있다는 사실에는 변함이 없다. 현재에도 이러한 경향은 이어지고 있으며 이 추세가 일본 다문화사회의 형성을 가속화시키고 있다. 그러나 다문화사회와 관련된 구체적인 정책의 형성과 집행은 다른 형태로 나타나고 있다. 국제결혼의 경우에는 초기에 농촌을 중심으로 한 지방자치단체가 적극적으로 나서서 정책화하였기 때문에 이후의 다문화가정에 관한 정책도 지역사회에서 담당하고 있는 반면, 노동이주의 경우 초기에 중앙정부가 정책을 입안하고 시행하였기 때문에 이후의 정책도 중앙정부가 담당하고 있다. 이는 초기에 특정한 방향으로 제도들이 한번 형성되면 새로운 방향으로 변화되는 것이 어렵다는 의미에서의 경로의존성(path dependence)도 잘 나타나고 있다고 볼 수 있다(North, 1990).

먼저 국제결혼으로 인한 다문화가족의 형성에 대하여 살펴본다. 일본에서는 1950년대부터 70년대 전반에 걸쳐 고도 경제 성장기를 맞이했지

만, 동시에 특히 농촌으로부터 젊은이가 도시로 유출됨으로 인한 과소화, 고령화, 농업 후계자 부족 등의 문제 외에도 며느리 부족도 지적되었다. 坂本(2006)는 일본의 '농촌의 신부 부족'이라는 표현으로 지방의 결혼난이 시작된 것이 1950년대라고 전하고 있다. 또한 梅谷(1959)는 이 당시의 농촌 며느리 부족의 이유로 장시간의 중노동, 저소득, 남존 여비 풍조, 사생활 침해, 낡은 관습, 여가의 결여 등을 들고 있다. 이러한 현상은 최근까지도 이어지고 있다. 농림수산성은 1998년 농촌 여성에 대한 전국적인 조사를 실시하여 보고서를 발표했다. 보고서에 의하면 농촌의 신부 부족을 초래한 원인으로 '농촌이 젊은 여성에게 외면 받고 있다'는 것과 '농촌 청년 자신의 소극성 등의 개인 요인'을 들고 있다(農林水産省, 1998). 농촌이 젊은 여성에게 외면 받는 이유로는 1)인습, 관습이 번거롭다 2)인근의 시선이 부담스럽다 3)문화·오락·교양 시설이 부족하다 4)농업에 매력 없다 5)농업 이외의 취업 기회가 없다 6)여성 개인이 자유롭게 쓸 돈이 없다는 것이었다. 고도 경제 성장기 이후 과소화, 후계자 부족, 며느리 부족이 더욱 진행되어, 1970~80년대에는 심각한 사회문제가 되었다. 특히 농촌이 많은 동북 지방에서는 1970년대 이후 심각해진 과소화·고령화·며느리 부족 및 후계자 부족문제의 해결을 위해 지방자치단체가 주도하여 외국인 여성과의 국제결혼을 추진하여 전국적으로도 주목을 받았다. 농촌 결혼 대책은 1970년대에 나가노현, 야마가타현 등의 동북지방에서 시작되어 1980년에는 홋카이도 베츠카이(別海) 지역이 지원 사업을 실시하였다. 그 후에도 행정을 중심으로 지원 사업이 이루어졌지만 주요 내용은 결혼 상담원의 배치나 만남의 교류회 등의 맞선이었다(坂本, 2006, p64). 구체적으로는 결혼상담소의 설치, 결혼 상담원의 위촉과 이른바 맞선파티 장려금 및 포상금 지급 등이었다.

노동이주로 인한 다문화사회의 형성에 대하여 살펴보면, 후생 노동성이 책정한 고용대책 기본계획에서는 1967년 1차 계획에서 1976년의 3차 계획까지 외국인 노동자는 받아들이지 않는 것으로 되어 있었다. 그러나 버블 경기 중인 1988년 결정된 6차 계획에서 외국인 노동자를 ‘전문 기술 노동자’와 지식과 기술이 없는 ‘단순 노동자’로 나누어 ‘전문 기술 노동자’는 가능한 한 수용하고 ‘단순 노동자’는 신중하게 대응한다는, 즉 실질적으로 받아들이지 않는 방침을 세웠다. 여기에는 버블 경기에서 제조 및 건설업을 중심으로 인력부족에 고민하는 기업이 늘고 외국인 노동자 수용 확대를 요구하는 목소리가 높아지면서, 외국인 노동자에 대한 논의가 활발하게 되어 정부차원에서 어느 정도 기준을 정해야 했다는 정책 배경이 있다. 이 1989년에 시행된 6차 계획부터 현재에 이르는 동안 일본은 전문 기술 분야의 외국인 노동자는 받아들이고 단순 노동자는 받아들이지 않는다는 기본방침을 따르고 있다(藤卷, 2012). 그러나 그 이후 1990년에 시행된 출입국 관련 법령의 개정에 따라 일본계 외국인과 그 가족이 취업 제한이 없는 비자로 입국 할 수 있게 된다. 이를 계기로 일본계 브라질인 등이 대량으로 주로 저임금 노동자로 일본의 산업을 지탱해 나아가게 된다. 그러나 버블경제가 무너지면서 일본계 브라질인 등이 대량 실업을 겪고 사회문제가 될 여지가 생기자 일본은 이들을 구제하기 위하여 비자 제도를 변경하기에 이른다.

기타 외국인의 노동이주에 대해서는 1993년에는 기능 실습 제도가 만들어져 개발도상국에 기술 이전을 목적으로 연수·기능 실습생으로 받아들인 외국인은 최장 3년간 일본에서 일할 수 있게 되었다. 이 제도를 이용하여 현재도 연수생이라는 이름으로 많은 나라로부터 온 노동자가 일본에서 일하고 있지만, 연수, 기능 실습의 실패는 비숙련 노동자의 로테이션 시스템으로 작동하는 경우가 많아 사실상 단순 노동자로 일하고 있는

사람이 대부분이었다. 그런데 최근 일본의 간호·개호 분야에서의 심각한 일손 부족에 시달리고 있고 의료인력 부족은 큰 사회문제가 되고 있다. 이를 해소하기 위하여 일본정부는 2008년에 국가 정책으로는 처음 본격적인 외국인 노동자 수용의 기반이 될 경제연대협정(EPA, Economic Partnership Agreement)을 인도네시아와 체결한 것을 시발점으로 동남아시아 각국과 체결하게 되었다. 이것은 경제연대협정(EPA)에 따라 상대국에서 간호사·개호복지사 후보생을 받아 일본에서의 연수를 통하여 일본 국가 자격을 취득하는 것을 목표로 하고 있다. 물론 일본의 노동시장에 미치는 영향을 고려하여 상한선은 매년 정해져있다. 후보생의 국내 체류 기간은 간호사 후보생이 3년, 개호복지사가 4년이지만, 자격 취득 후 체류 자격의 갱신 횟수 제한이 없기 때문에 사실상 일본에 영주 할 수 있게 된다. 이 협정에 따라 2008년에 인도네시아부터 2009년에는 필리핀에서의 후보생이 일본에 오게 되었고, 2014년에는 베트남에서도 받아들여지게 되었다¹⁴⁾.

이로서 동남아시아 인력 특히 여성인력의 유입과 이로 인한 국제결혼의 가능성도 더 높아졌다고 할 수 있으며 일본 다문화사회에 또 다른 국면이 전개되게 되었다.

일본의 다문화가족에 관한 논의는 기본적으로 더 큰 개념틀인 다문화주의 혹은 다문화공생사상을 기본으로 하고 있다. 일본은 다문화가족에 대한 지원에 대해서도 외국인주민의 지원의 일부로서 취급하고 있다. 또한 실제 다문화가족에 대한 지원은 중앙정부에서는 대략적인 지침만을 시달할 뿐이고 직접 대책을 만들어 수행하는 것은 지방자치단체 혹은 민간단체 등의 지역사회이다. 따라서 정책의 통일성 혹은 일관성은 결여된 반면에 정책의 중복이 적고 각 지역사회에 맞는 대책을 수립할 수 있는

14) 주간의학계신문(週刊医学界新聞). 2013년4월22일자 참조.

장점이 있다. 또한 외국인의 정주대책으로서 파생된 지원대책의 측면에서 문화적 다양성을 살리고 이것을 자국의 문화로 흡수하는 경향도 나타난다.

2. 다문화사회 현황

일본에 체류하는 외국인 인구는 1995년 말에는 약 65만 명, 2005년 말에는 약 200만 명에서 2012년 말 현재 일본의 외국인 등록자 수는 약 203만 명으로 총 인구의 1.6%를 차지하고 있다. 외국인의 출신 지역별로는 올드커머인 한국·조선 국적의 사람이 외국인 등록자 수로 가장 많았지만 해마다 비율이 낮아지고 있다¹⁵⁾. 이는 한때 커뮤니티의 핵심을 이루고 있었던 특별 영주자¹⁶⁾의 비율이 감소하고 매년 1만 명이 일본 국적을 취득하고 있는 것과도 관계가 깊다. 이 중에는 일본에서 태어나 자란 재일 2세 이후의 재일코리안도 포함되어있다.

일본의 광역지방자치단체 단위인 거의 모든 도도부 현에서 외국인 주민은 증가 경향에 있지만, 그 구성은 지역간 격차가 크다. 도쿄도는 도도부현 단위 중 외국인 등록자 수가 가장 많고, 그 중에서도 신주쿠구 오오쿠브(大久保)·하쿠닝쵸(百人町) 지역은 일본에서 가장 외국인 인구 비율이 높은 것으로 알려져 있다. 관동 지역에서는 군마현 오오타시(太田市)와 오오이즈미쵸(大泉町) 등 일본 최대의 브라질인 집주 지역이 존재하는 등 북관동 지역을 중심으로 일본계 브라질인이 많이 모여 있다. 가나가와현 가와사키시에는 이른바 올드커머들이 집단거주하고 있으며, 코우신에츠

15) 법무성 입국 관리국, 등록 외국인 통계.

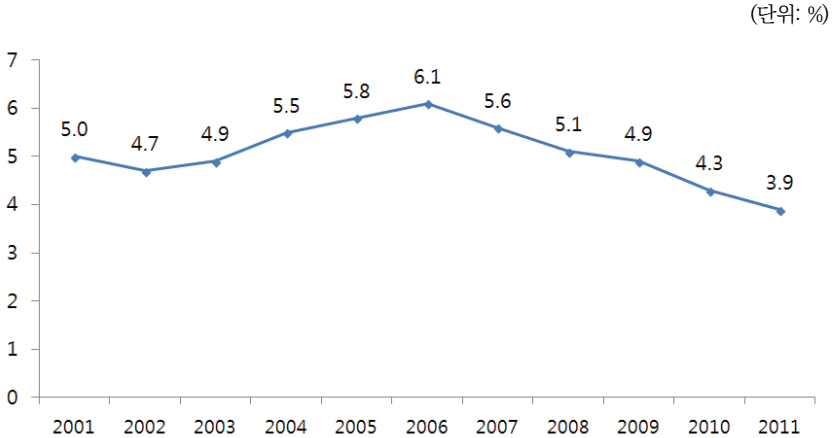
16) 1991년 11월 1일에 시행 된 「일본국과의 평화 조약」에 따라 일본 국적을 이탈한 자 등의 출입국 관리에 관한 특례법(1991년 법률 제 71호, 약칭 입관 특례법)에 의해 정해진 체류 자격 또는 해당 자격을 갖춘 자를 말한다. 일본의 항복 문서 조인 날짜 (1945년 9월 2일) 이전부터 계속 일본에 거주하고 있었던 평화 조약 국적 이탈자(한국·조선인과 대만인)와 그 자손을 대상으로 하고 있다(마경옥 2011, p.472, 재인용).

(甲信越)·호쿠리쿠(北陸) 지역 중 나가노 현에서는 제2차 세계 대전 당시 만주·몽고 개척단으로 중국에 파견되었던 일본인의 후손들(이하, 중국 귀국자라 칭함)이 다수 살고 있으며, 뉴커머로서 일본계 남미인도 다수 거주하고 있다.

또한 아마나시 현에서도 최근 브라질을 비롯한 노동자의 집주가 진행되고 있다. 토우카이(東海) 지역은 일본에서 가장 외국인 인구 증가가 현저한 지역이다. 자동차 산업에 종사하는 남미 출신 일제인에 의한 대규모 집단거주지역이 시즈오카현 하마마츠시와 아이치현 도요타시 등에 밀집되어 있다. 키키 지역은 올드커머인 재일코리안이 가장 많은 지역이다.

이렇게 올드커머나 그 후에 노동자로 일본에 이주해 온 인구집단과 달리 결혼이주민은 홋카이도, 동북 지역에 많이 거주하고 있다. 농촌 지역의 소위 '며느리 부족' 현상으로 인해 중국과 필리핀 출신의 여성이 일본인 배우자로 거주하고 있는 곳이다. 큐슈 지역에서는 외국인의 대규모 집단거주는 없으며 오키나와를 포함한 일부 지역에서는 동북지방과 마찬가지로 국제결혼으로 인한 외국인 여성이 증가하고 있다. 이렇게 결혼으로 인한 외국인 여성의 증가가 눈에 띄는데, 2001년부터 2012년까지 일본의 전체결혼 중 국제결혼 비중은 2000년대 초반부터 5% 내외로 변동하다가 2006년에 정점을 찍고 그 후부터는 계속적으로 감소하고 있는 것을 볼 수 있다. 최근 2012년의 국제결혼 비중은 3.9%로 정점이던 때의 약 60%정도로 감소했다. 이러한 2000년대의 국제결혼 비율은 1980년의 총 결혼건수 774,702 중 7,261 건이 국제결혼으로 전체의 0.9%를 차지했던 것과 비교하면 2000년대에 국제결혼의 비율이 크게 증가했다는 것을 알 수 있다. 그러나 2000년대 중반까지 증가한 국제결혼 수는 그 후 감소하기 시작하고 있는데, 이는 비자 취득 목적을 위한 위장 결혼·결혼사기 등의 적발이 많아진 것이 영향을 주고 있는 것으로 보여진다.

[그림 3-6] 일본의 전체결혼 중 국제결혼 비중



자료: Ministry of Welfare and Labor(일본후생노동성). 2012 Vital Statistics of Japan
(2012 인구동태통계).

2000년부터 2012년까지의 연도별·출신국별 외국인과의 혼인현황을 보면, 일본의 국제결혼은 일본남성과 외국여성이 결혼한 경우가 일본여성과 외국남성과 결혼한 수보다 4배 정도 많은 것을 알 수 있고, 국적별로 보면 일본남성의 경우 2000년대 중반 필리핀여성과의 결혼이 급격하게 증가하여 중국여성과의 결혼을 넘어섰지만 그것은 일시적인 현상이었고, 2000년대 초반부터 일관되게 중국여성과의 결혼이 가장 많은 수를 차지하고 있다는 것을 알 수 있다. 하지만, 중국여성, 필리핀여성 다음으로 많은 수를 차지하는 국가는 한국으로서 2000년대 초반부터 꾸준히 결혼 건수의 상위를 차지하고 있다.

반면 일본여성은 한국남성과의 결혼이 가장 많은 수를 차지하며, 최근에는 국제결혼의 절대적인 수가 감소하긴 했지만 이런 경향은 2000년대 초반부터 최근까지 계속되어 오고 있다. 그 다음으로는 일본여성과 결혼을 많이 하는 남성은 미국 및 중국남성의 순으로 나타났다.

(표 3-7) 일본 연도별 출신국별 외국인과의 혼인현황

(단위: 명)

구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
국제결혼 총 건수	36,263	39,727	35,879	36,039	39,511	41,481	44,701	40,272	36,969	34,393	30,207	25,934	23,657
일본여성+ 외국남성	28,326	31,972	27,957	27,881	30,907	33,116	35,993	31,807	28,720	26,747	22,843	19,022	17,198
한국	6,214	6,188	5,353	5,318	5,730	6,066	6,041	5,606	4,558	4,113	3,664	3,098	3,004
중국	9,884	13,936	10,750	10,242	11,915	11,644	12,131	11,926	12,218	12,733	10,162	8,104	7,166
필리핀	7,519	7,160	7,630	7,794	8,397	10,242	12,150	9,217	7,290	5,755	5,212	4,290	3,517
태국	2,137	1,840	1,536	1,445	1,640	1,637	1,676	1,475	1,338	1,225	1,096	1,046	1,089
미국	202	175	163	156	179	177	215	193	215	179	223	202	179
영국	76	93	85	65	64	59	79	67	59	56	51	53	52
브라질	357	347	284	295	256	311	285	288	290	273	247	239	209
페루	145	142	126	139	137	121	117	138	116	93	90	95	80
기타	1,792	2,091	2,030	2,427	2,589	2,859	3,299	2,897	2,636	2,320	2,098	1,895	1,902
일본여성+ 외국남성	7,937	7,755	7,922	8,158	8,604	8,365	8,708	8,465	8,249	7,646	7,364	6,912	6,459
한국	2,509	2,477	2,379	2,235	2,293	2,087	2,335	2,209	2,107	1,879	1,982	1,837	1,823
중국	878	793	814	890	1,104	1,015	1,084	1,016	1,005	986	910	850	820
필리핀	109	83	104	117	120	187	195	162	165	156	138	130	139
태국	67	55	45	62	75	60	54	68	51	58	38	45	33
미국	1,483	1,416	1,488	1,529	1,500	1,551	1,474	1,485	1,445	1,453	1,329	1,375	1,159
영국	249	267	317	334	339	343	386	372	363	367	316	292	286
브라질	279	243	231	265	268	261	292	341	322	290	270	299	273
페루	124	135	137	125	122	123	115	127	133	90	100	106	92
기타	2,239	2,286	2,407	2,601	2,783	2,738	2,773	2,685	2,658	2,367	2,281	1,978	1,834

자료: Ministry of Welfare and Labor(일본후생노동성), 2012 Vital Statistics of Japan(2012 인구통계총계).

중국 출신은 국제결혼의 수에서도 중국여성의 수가 가장 높은 것을 볼 수 있고, 이 외에도 영주자, 유학, 교육 등 다양한 체류 형태로 꾸준히 증가하고 있다. 필리핀출신은 과거에는 일본에서 필리핀 여성을 대상으로 예술홍행 비자를 대규모로 발급했던 사실로 인해 외국인 중 필리핀 출신이 많았다. 이와 더불어 위의 표에서도 볼 수 있듯이 그 수가 과거보다는 줄었지만, 일본인 남성의 배우자로 일본에 체류하는 경우가 많은 필리핀 출신은 압도적으로 여성의 비율이 높다. 또한, 일본-필리핀 간 자유 무역협정의 체결로 간호·개호직의 취업을 목적으로 한 체류자가 늘고 있는 추세이기 때문에, 국제결혼에서 필리핀 여성이 차지하는 비율은 높게 유지되고 있는 것으로 보인다. 태국도 마찬가지로 일본인 배우자로서의 체류자에서 꾸준히 일정한 비율을 차지하고 있다.

국제결혼에서 기타국가 출신의 수가 증가하는 것은 최근 동유럽(특히 루마니아)과 러시아에서 홍행 비자로 입국하는 여성이 증가하고 있으며 일본인과의 국제결혼도 늘고 있기 때문으로 생각된다.

일본의 국제결혼에서 간과하면 안 될 것은 재일교포의 존재이다. 재일교포의 국적은 한국이지만 일본에서 태어나고 자랐기 때문에 본 연구에서 이야기하는 일반적인 결혼이민자, 즉, 외국에서 태어나고 자란 여성이 결혼을 계기로 우리나라에 와서 살게 되는 것과 비교하면 그 특성이 조금 다르다고 할 수 있다. 따라서 엄밀하게 이 통계에서 나타나야 하는 여성은 한국에서 와서 일본남성과 결혼한 여성이어야 한다. 하지만, 이 통계에서는 재일교포와 한국에서 온 여성을 구별하고 있지 않으므로 본 연구에서 말하는 결혼이민여성이라고 단정 지을 수는 없어 주의가 필요하다.

제3절 한국의 다문화사회 배경 및 현황

1. 다문화사회 배경

한국은 세계 여러 나라 중 역사적으로 단일민족, 단일문화를 고수해 오면서 순수혈통, 한핏줄, 한민족 등을 대표하며 존재해 온 거의 유일한 국가이다(오경석 외, 2007). 물론, 문화나 인종의 측면에서 한국인과 다른 배경을 가진 인구가 전혀 없었던 것은 아니다. 근대 이후 화교나 혼혈인들이 존재하기는 했었지만, 지금과 같은 관심이나 지원의 대상은 아니었다(김이선 외, 2008). 그러한 면에서 한국은 다른 서구 국가들과는 달리 역사적으로 단일민족의 자긍심을 가지고 있다가 갑작스런 인구의 유입으로 인해 외국인들의 증가 속도가 빠르게 진행되어 짧은 시간에 다문화사회로 변모하는 국가라고 할 수 있다. 따라서 이민국가와는 상당히 다른 역사·문화·사회·경제적 배경을 가지고 다문화사회로 진행되고 있다. 본 절에서는 한국이 다문화사회로 진입하게 된 독특한 배경을 알아본다.

일반적으로 이주는 배출요인(push factor)과 흡입요인(pull factor)으로 구분지어지는 사회적, 경제적, 문화적, 정치적, 역사적, 그리고 교육적 상호작용으로 일어난다(Mejia, Pizurki, & Roystonl, 1979). 배출요인의 예는 국제이주를 결정하는 사람들의 본국에서의 경제적 어려움, 빈곤, 실업 및 정치적 혼란 등이 있다. 이러한 배출요인으로 인해 사람들은 더 나은 환경을 찾아 떠난다(설동훈 외, 2005). 이주를 받아들이는 국가에서는 흡입요인으로 이주자들을 끌어들이는다. 흡입요인의 예로는 더 많은 고용기회, 더 높은 수입, 더 나은 생활환경 등을 들 수 있다(김현미, 2009). 한국이 다문화사회로 이동하는 데에도 역시 이 배출-흡입요인이 크게 작용했다. 배출-흡입요인에 따라 한국이 다문화사회로 변모하는데

기여한 큰 두 인구 집단-외국인 노동자, 결혼이주자-의 유입 배경 중, 특히, 대부분 정주를 위해 들어오는 인구라는 특징을 가지고 있는 결혼이주자의 유입 배경을 살펴본다.

먼저 한국에 들어오기 시작한 유입인구 집단은 외국인 노동자이다. 이 외국인 노동자의 유입은 인구학적으로 설명될 수 있다. 과거부터 1960년대 초까지만 해도 한국은 농업위주의 사회였기 때문에 가정에 자녀가 많은 것은 그만큼 노동력을 보유하고 있다는 의미로 자녀를 출산하는 것을 제한할 필요성을 느끼지 못했다. 자연스럽게 한정된 국토에 인구는 증가하게 되고 빈곤의 문제가 떠올랐다. 이러한 사회적 상황에서 한국은 경제 성장을 위해 농경사회에서 벗어나 산업사회로 진입하려 경제개발에 힘쓰게 되고, 더 이상의 인구증가를 막기 위해 산아제한 정책을 추진한다(이준규, 2012). 산아제한 정책의 성공으로 지속적인 출산율 저하로 인한 노동력 감소가 일어나고, 그로 인해 저임금·생산직 노동력의 부족이 발생하기 시작했다. 그와 더불어, 급속한 경제발전, 다른 아시아 국가들과 비교해 볼 때 상대적으로 높은 임금, 3D 업종을 꺼리는 한국 사람들이 늘어난 결과로 외국인 이주노동자들이 한국에 들어오기 시작했다.

이렇게 공업화가 시작된 1980년 대 말부터 한국은 '노동송출국'에서 노동력 수입국인 '노동이민국'으로 변화가 시작되기는 하였으나, 진정한 외국인 노동자의 유입은 1991년부터 도입된 '해외투자업체연수제'와 1993년 '산업기술연수생제도' 등과 함께 본격적으로 이루어졌다고 할 수 있다(이재분, 2008). 3D 업종부터 생산현장까지 중국, 베트남, 필리핀, 캄보디아 등 동남아시아 출신의 노동자들이 산업연구생이라는 이름으로 한국에 유입되면서 다문화사회가 형성되기 시작했고, 한국의 더욱 발전한 경제성장 덕에 외국인 노동자들의 유입은 더욱 활발해졌다.

또 다른 인구유입 인구집단인 결혼이민자들이 한국에 들어오기 시작한

것은 1980년대 통일교를 통해 한국남성들이 일본여성들과 결혼하는 것을 시작으로 일어났다(김상우 외, 2012). 하지만, 이때에는 그 수가 주목할 만큼 크지도 않았고, 우리가 흔히 말하는 결혼이주여성들은 아니었다. 한국 남성과 외국인 여성 간의 국제결혼이 증가하기 시작한 것은 한국이 가진 독특한 이유 때문이었다. 남아선호사상과 여성의 학력신장 및 사회 진출로 인해 결혼 연령대에서의 성비 불균형이 발생함에 따라 많은 남성들, 특히 농촌의 총각들이 결혼할 연령이 지나도 결혼을 하지 못하는 수가 늘어났다(설동훈 외 2005, p.30).

갑자기 산업화가 일어난 국가들의 농촌 총각들은 많은 젊은 여성들이 교육, 직업, 결혼의 기회들을 도시에서 찾으려하기 때문에 결혼할 기회를 놓치는 경우가 많다. 그리고 한국도 예외는 아니다. 1990년대 초 농촌과 도시 간 경제 양극화로 농촌에 처녀들이 심각하게 모자라고, 극한의 경우에는 결혼 못한 농촌 노총각이 자살을 하는 사례까지 나타났다(동아일보, 1989. 5. 26일자 사회 14면). 이에 정부가 나서서 1980년대 후반부터 1990년대에 이른바 ‘농촌총각장가보내기’ 운동을 시작한 것이다(설동훈 외 2005, p.31). 그러면서 결혼을 통해 중국 및 동남아시아 국가들에서 여성들이 농촌으로 시집을 오기 시작했고, 2000년 이후 중국, 필리핀, 태이, 몽골, 베트남, 심지어는 캄보디아 여성들까지 결혼이주여성 수가 증가하기 시작했다.

이렇게 어느 한 가지 배경이 작용했다기보다는 한국의 정치적, 사회적, 경제적, 역사적 배경들 사이에 상호작용이 끊임없이 일어난 결과로 한국은 이제 더 이상 단일민족 국가가 아닌 다양한 인종/민족, 문화 등이 어우러져 있는 다문화사회로 변화하고 있다.

2. 다문화사회 현황

한국에 거주하는 외국인주민 즉, 장기체류 외국인·귀화자·외국인주민 자녀는 2014년 현재 총 156만 9,470명으로 한국 전체 주민등록인구(51,141,463명)의 3.1%를 차지하는 수이다. 한국국적 유무로 나누어 보면, 한국국적을 갖지 않은 외국인주민은 1,219,188명으로 전체 외국인주민의 77.7%이고, 더욱 자세히 보면 외국인근로자가 538,587명(34.3%)으로 가장 큰 비율을 차지하고 있고, 이어서 결혼이민자가 149,764명(9.5%), 유학생이 80,570명(5.1%) 등을 차지하고 있다. 한편, 한국국적을 가지고 있는 사람은 147,078명으로 전체 외국인주민의 9.3%이고, 여기에는 혼인귀화자가 90,439명으로 전체 외국인 주민의 5.8%를 차지하고 있고, 그 밖에 기타 귀화자가 55,639명(3.5%)으로 나타나고 있다(안정행정부, 2014).

이 중 결혼이민자 및 혼인귀화자를 중심으로 한 다문화가족은 2014년 현재 결혼이민자 및 인지·귀화자 약 29만 5천명, 그 배우자, 자녀 약 20만 명으로 이루어져 있다. 다문화가족을 형성하는 기본 구성원인 결혼이민자 및 인지·귀화자는 남성이 49만 명 가까이 되고 여성이 약 247만 명으로 여성이 남성에 비해 5배 보다도 더 많은 비율을 차지하고 있다.

〈표 3-8〉 한국의 결혼이민자 및 인지·귀화자 현황(2014년 1월 1일 기준)

(단위: 명)

구분	성별 현황	
	남성	여성
전체		
295,842	48,787	247,005

주: 다문화가족지원법 개정('11.4.4개정, '11.10.5시행)으로 인해 '12년부터는 혼인귀화자 외에 기타사유 국적취득자(인지·귀화)도 다문화가족에 포함됨.
자료: 안정행정부. '2014년 지방자치단체 외국인주민 현황' 조사결과.

결혼이민자 및 인지·귀화자를 국적취득별로 보면, 29만 5천 명 중 49.4%는 국적을 취득한 상태이고, 나머지, 50.6%는 미취득자로 구성되어 있다.

〈표 3-9〉 한국의 결혼이민자 및 인지·귀화자 국적취득별 현황

(단위: 명)

국적 미취득자	국적 취득자
149,764	146,078

주: 2014년 1월 1일 기준.
자료: 안전행정부. '2014년 지방자치단체 외국인주민 현황' 조사결과.

다문화가족의 국적취득률이 전반적으로 낮은 것은 국적취득을 위해 거쳐야 하는 행정절차가 복잡하고 조건도 까다로워서 외국인 배우자나 부부가 직접 자료준비나 그 과정을 통제하기 어려운 이유일 수 있다. 또한 이러한 경우는 국적취득 전문대행사의 도움을 받아야 하는데 전문대행사의 높은 위탁수수료를 부담하는 것이 경제적으로 어렵기 때문일 수도 있다. 또는 일부 한국인 남편들은 국적취득 후 발생하는 문제들에 대한 우려로 외국인 아내의 국적취득을 적극적으로 도와주지 않는 경우도 있기 때문인 것으로 풀이된다.

2014년 기준 30만 가까이 되는 결혼이민자 및 인지·귀화자 수 중 한 국계 중국인이 가장 많은 수(103,194명)를 차지하고 있으며, 중국인(71,661명)이 그 다음으로 많았다. 이 두 그룹을 묶어 중국에서 온 그룹으로 본다면 전체 결혼이민자 및 인지·귀화자 중 중국에서 온 인구가 60% 정도를 차지하고 있다. 그 다음으로 많은 수를 차지하는 국가는 베트남으로, 다른 국가들과 비교해 베트남 출신의 결혼이민자 및 인지·귀화자 인구의 증가폭이 크게 나타나고 있다. 2007년에 16,305명에서 2014년에는 56,332명으로 증가해 6년 동안 약 3.5배 가까이 증가했다.

이는 가장 수가 많은 중국 출신이나 베트남, 다음으로 그 수가 많은 필리핀 출신이 같은 기간 동안 각각 2배를 상회하는 정도씩 증가한 것에 비하면 증가폭이 큰 것을 확인할 수 있다.

〈표 3-10〉 국적별 결혼이민자 및 인지·귀화자 현황

(단위: 명)

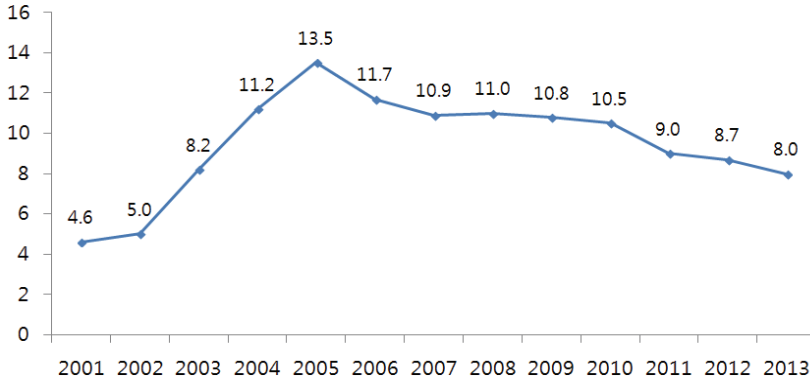
국적별	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
합계	142,015	168,224	199,398	221,548	252,764	267,727	281,295	295,842
중국 (한국계)	59,902	70,901	77,853	87,565	88,922	97,796	100,524	103,194
중국	33,577	39,434	53,864	60,183	69,671	65,832	67,944	71,661
베트남	16,305	21,306	31,080	34,913	42,159	47,754	52,323	56,332
필리핀	7,146	8,033	10,150	10,868	12,428	13,829	15,256	16,473
일본	6,742	6,653	5,742	5,594	11,070	11,705	12,338	12,875
캄보디아	-	-	-	3,354	4,422	5,316	5,684	6,211
몽골	1,605	2,121	2,591	2,665	2,959	3,068	3,186	3,257
태국	1,566	1,896	2,291	2,350	2,914	2,918	2,975	3,088
미국	1,436	1,750	1,911	1,890	2,598	2,747	3,081	3,350
러시아	997	1,854	1,162	1,279	1,827	1,943	2,025	1,976
대만	5,696	4,336	1,211	1,856	1,836	2,390	2,661	2,953
기타	7,043	9,940	11,543	9,031	11,958	12,429	13,298	14,472

주: 캄보디아의 경우 '09년 이전에는 '기타'에 포함.
자료: 안전행정부. 각 년도 외국인주민현황조사.

결혼이주여성의 증감을 우리나라 전체 결혼 건 수 중에서 국제결혼이 차지하는 비율로 보면 다음과 같다. 국제결혼 건수는 2005년 4만2천 건을 상회하였으나 2006년부터 점차 줄어들어 2013년에는 약 2만 6천 건의 국제결혼이 이루어 졌다. 2003년에는 전체 결혼 건수 중 국제결혼의 비율이 8.2%에서 2005년까지 꾸준히 상승해 13%를 넘어섰다. 그 이후 점차 줄기는 했지만 10%대를 유지하면서 국제결혼이 이루어지다가 최근에 들어 8%대로 약간 줄어드는 경향을 보이고 있다.

[그림 3-7] 한국의 전체결혼 중 국제결혼 비중

(단위: %)



자료: 통계청. 인구동태통계연보, 혼인·이혼통계.

국제결혼 중 한국남성과 외국여성이 결혼하는 비율이 한국여성과 외국남성이 결혼하는 비율보다 2.5배 이상 높은 큰 비율을 차지하고 있다. 외국여성의 출신국을 보면 중국출신이 가장 많고, 그 다음으로 베트남, 필리핀, 일본 등의 순이다. 2006년에 중국의 여성 수가 전년도인 2005년에 비해 줄어든 반면, 베트남 여성은 두 배 가까이 증가 했었고, 필리핀과 일본, 캄보디아 등의 출신 여성도 2006년에는 증가했었다. 중국은 2005년, 베트남은 2006년, 필리핀과 일본은 2012년, 캄보디아는 2010년에 각각 가장 높은 결혼이주자 수를 보이는 등, 결혼이주자 수가 전반적으로 줄어드는 큰 흐름 속에서도, 각 출신국 여성들의 수가 오르고 내리는 변화를 반복하면서 다양한 국가의 여성들이 한국남성과 결혼을 하고 있다.

한국여성과 결혼하는 외국인 남성의 수는 2005년에는 일본, 중국, 미국 사이에 큰 차이가 있었으나, 2010년 이후로 3개 국가 출신 남성의 수

가 비슷한 수준으로 한국여성과 외국남성 사이에 이루어지는 국제결혼의 많은 부분을 차지하고 있다.

전반적으로 2003년에서 2008년 사이에 정부가 외국인 노동자, 결혼 이민자들에 대한 인권보호에 관심을 갖게 되면서 인권보호 차원에서 외국인 정책이 적극적으로 추진되었다. 그 결과 2007년에는 재한외국인 처우기본법이 제정되는 등 다문화인구에 대한 이해 증진이 활발히 진행되었다. 그에 따라, 결혼이민자의 유입도 그 시기에 가장 최고조에 이른다. 더욱이 위장결혼을 막는다는 취지로 시행되어 오던 한·중 양해 각서로 인해 중국인과의 국제결혼 건수가 감소되다가 2003년 이 각서가 폐지되면서 한국, 중국 어느 일방 국가에서 혼인 등기(신고)를 할 수 있도록 변경된 후(김재련, 2008), 2005년까지 중국인과의 국제결혼이 크게 증가한 수준에서 이루어졌던 것을 확인할 수 있다.

그러나 2006년과 2007년을 지나면서 국제결혼 건수가 서서히 줄어드는 양상을 발견할 수 있다. 이는 국제결혼 건수가 최고조에 이르고 다문화가족의 수가 급증하면서 결혼이주여성들이 한국남성으로부터 가정폭력이나 학대를 경험하게 되거나 결혼을 목적으로 한국에 이주 온 여성들이 국적을 취득하고 가족을 떠나는 등 다문화가족을 둘러싼 사회적 문제들이 발생하게 되고, 이러한 사실이 여성들이 결혼이주를 오던 국가에도 알려지게 되면서 결혼이주가 주춤하는 현상이 나타났다. 2006년 이후 보이는 국제결혼 감소 양상은 이러한 문제들의 결과로 해석된다. 한국여성과 결혼한 외국인 남성의 수는 변화가 거의 없는데 반해, 한국남성과 결혼한 외국인 여성의 수가 감소한 것이 결국 전체 국제결혼 수 변화에 영향을 주었다고 할 수 있다.

(표 3-11) 한국 연도별·출신국별 외국인과의 혼인현황

구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
국제결혼 총 건수	11,605	14,523	15,202	24,775	34,640	42,356	38,759	37,560	36,204	33,300	34,235	29,762	28,325	25,963
한국여성+ 외국여성	6,945	9,684	10,698	18,750	25,105	30,719	29,665	28,580	28,163	25,142	26,274	22,265	20,637	18,307
중국	3,566	6,977	7,023	13,347	18,489	20,582	14,566	14,484	13,203	11,364	9,623	7,549	7,036	6,058
베트남	77	134	474	1,402	2,461	5,822	10,128	6,610	8,282	7,249	9,623	7,636	6,586	5,770
필리핀	1,174	502	838	928	947	980	1,117	1,497	1,857	1,643	1,906	2,072	2,216	1,692
일본	819	701	690	844	809	883	1,045	1,206	1,162	1,140	1,193	1,124	1,309	1,218
캄보디아	1	2	2	19	72	157	394	1,804	659	851	1,205	961	525	735
태국	240	182	327	345	324	266	271	524	633	496	438	354	323	291
미국	231	262	267	322	341	285	331	376	344	416	428	507	526	637
몽골	64	118	194	320	504	561	594	745	521	386	326	266	217	266
기타	773	806	883	1,223	1,158	1,183	1,219	1,334	1,502	1,597	1,532	1,796	1,899	1,640
한국여성+ 외국남성	4,660	4,839	4,504	6,025	9,535	11,637	9,094	8,980	8,041	8,158	7,961	7,497	7,688	7,656
일본	2,630	2,664	2,032	2,250	3,118	3,423	3,412	3,349	2,743	2,422	2,090	1,709	1,582	1,366
중국	210	222	263	1,190	3,618	5,037	2,589	2,486	2,101	2,617	2,293	1,869	1,997	1,727
미국	1,084	1,113	1,204	1,222	1,332	1,392	1,443	1,334	1,347	1,312	1,516	1,632	1,593	1,755
캐나다	150	164	172	219	227	283	307	374	371	332	403	448	505	475
호주	78	78	90	109	132	101	137	158	164	159	194	216	220	308
영국	64	69	86	88	120	104	136	125	144	166	178	195	196	197
독일	82	94	81	94	109	85	126	98	115	110	135	114	134	157
파키스탄	36	63	126	130	100	219	150	134	117	104	102	126	130	99
기타	326	372	450	723	779	993	794	922	939	936	1,050	1,188	1,331	1,572

자료: 통계청, 인구동태통계연보.

(단위: 명)

다문화가족에서 출생한 자녀의 수를 살펴보면, 2007년 44,258명에서 2014년에는 204,204명으로 4.5배 이상 증가했다. 결혼이주여성 중 중국출신이 차지하는 비율이 높기 때문에, 자녀의 수에서도 중국 출신의 자녀수가 다른 국가에 비해 높은 수를 보이고 있다. 그러나 2007년과 2014년을 비교해 봤을 때, 베트남 출신 부모를 둔 다문화가족의 자녀 수가 5년 사이에 10배 이상 증가해 가장 큰 폭으로 자녀 수가 증가한 국가임을 알 수 있다. 베트남 출신의 결혼이민자가 증가한 점을 고려하더라도 자녀 수의 증가폭이 다른 출신국 부모가 이룬 다문화가족의 자녀 수 증가폭 보다 월등히 컸다.

〈표 3-12〉 한국 국적별 다문화가족 자녀 수

(단위: 명)

국적	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
합계	44,258	58,007	107,689	121,935	151,154	168,583	191,328	204,204
중국 (한국계)	14,201	16,681	18,669	31,404	33,186	39,278	42,294	43,890
중국	7,716	10,889	35,932	29,800	34,852	33,231	37,084	38,824
베트남	5,062	8,194	22,491	27,517	34,256	41,238	49,458	54,737
필리핀	6,013	6,378	10,687	11,926	13,937	15,820	18,020	19,568
일본	6,016	6,508	6,838	5,734	14,510	16,237	17,806	18,185
캄보디아	-	-	-	2,554	3,565	4,690	5,961	6,777
몽골	405	816	1,681	1,807	2,250	2,468	2,802	2,952
태국	799	870	1,563	1,711	2,082	2,427	2,663	2,767
미국	852	2,406	683	821	1,207	1,422	1,697	1,855
러시아	263	303	736	766	1,090	1,139	1,289	1,319
대만	878	1,515	770	1,129	1,191	1,615	1,758	1,892
기타	2,053	3,447	7,639	6,766	9,028	9,018	10,496	11,438

주: 캄보디아의 경우 '09년 이전에는 '기타'에 포함.
자료: 안전행정부. 각 년도 외국인주민현황조사.

2014년 현재 결혼이민자 및 귀화자 자녀 204,204명 중 만 6세 이하가 121,310명으로 60% 가까이를 차지하고 있고, 만 7~12세는 49,929명으로 약 25%, 만 13~15세는 19,499명으로 9.5%, 그리고 만 16~18세가 13,466명(6.6%)으로 나타났다(안정행정부, 2014).

한국으로 이주해 오던 결혼이민자들은 다소 감소하는 경향을 보이고 있지만, 여전히 국제결혼은 이루어지고 있다. 때문에, 기존에 형성된 다문화가족들과 꾸준히 형성되고 있는 새로운 다문화가족들 안에서 자녀들의 수는 매해 증가하고 있음을 확인할 수 있다. 또한 한국인 대비 다문화 가족의 출산율이 높은 것으로 알려져 있어 다문화가족의 수는 꾸준히 증가할 것으로 예상된다.

제4절 각국 간 다문화사회 배경 및 현황 비교

지금까지 대만, 일본, 한국의 다문화사회 배경과 그 현황에 대해 살펴 보았다. 주요 특징들은 다음과 같이 요약할 수 있다.

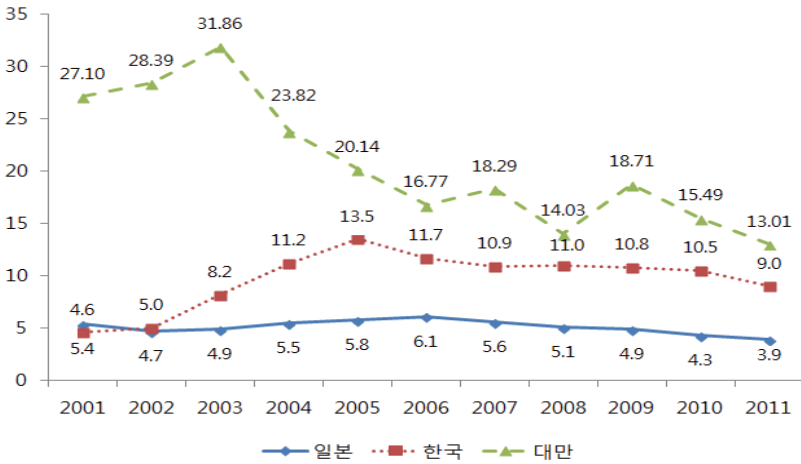
대만, 일본, 한국 사회의 인구구성을 역사적으로 보면 차이가 있으나 다문화사회로의 이동 배경에는 유사성을 보이고 있다. 한국과 달리 대만과 일본은 역사 속에서 다문화 사회의 기원을 엿볼 수 있다. 대만은 역사적으로 원주민족과 한족계 본성인, 한족계 외성인으로 이루어져 역사 속에서부터 다문화화를 이루어왔고, 일본은 재일코리안, 대만 및 중국출신 사람들을 포함하여 구 식민지 출신자들, 이른바 올드커머가 존재해 왔었다. 본격적인 다문화사회가 시작된 것은 노동력과 결혼이민자 인구유입에 의한 변화라는 점에서 3개 국가는 유사성을 보이고 있다. 특히, 농촌총각들이 결혼하지 못하면서 외국인 신부를 들여오는 변화가 비슷하다. 일본이 1950년대부터 농촌의 결혼난이 시작되어 1970-80년대에 농촌총각 결혼대책을 시작해 가장 먼저 외국인 신부 유입이 이루어 졌고, 대만은 1990년대에 대륙배우자와의 결혼이 증가했으며, 한국도 1990년대 농촌총각장가보내기 운동이 활발히 이루어지면서 동남아시아 출신의 결혼이주여성이 증가하기 시작했다는 점에서 유사성을 찾아볼 수 있다.

각국의 전체 결혼 건수 중 국제결혼이 차지하는 비율을 보면, 가장 먼저 결혼이주가 시작되었던 일본은 2000년대 이후의 비율에서는 안정되어 있고, 1990년대부터 결혼이주의 증가세를 보였던 대만과 한국의 국제결혼 비율은 증감을 반복하다가 최근에 감소세와 함께 일본과 같이 안정된 비율을 유지하려는 양상을 보이고 있다. 동아시아 3국 중에서는 대만이 전체 결혼 건수 중 국제결혼이 차지하는 비율이 가장 높고, 일본이 가장 낮기는 하지만, 결혼이주로 인해 발생했던 사회문제와 그에 따른 국가

차원에서의 관리 등으로 인해 증감을 반복하다가 최근에 안정되면서 국제결혼 비율도 안정세를 찾고 있다.

[그림 3-8] 동아시아 3국의 전체결혼 중 국제결혼 비중

(단위: %)



자료: 한국: 통계청. 인구동태통계연보, 혼인·이혼통계.

일본: Ministry of Welfare and Labor(일본후생노동성). 2012 Vital Statistics of Japan(2012 인구동태통계).

대만: National Immigration Agency(대만 출입국 및 이민서). Foreign Spouses Statistics(외국인 배우자 통계).

결혼이민자는 각국의 농촌총각 문제에서 시작했기 때문에 당연히 외국인 여성들이 다수를 차지하고 있다. 따라서 국제결혼에서 외국인여성의 비율이 높다는 것도 공통된 특징이다. 2012년 기준 대만의 경우는, 국제결혼으로 인한 15,550명의 대륙 및 외국인 배우자 중에서 3,237명이 남성이었고, 12,313명이 여성으로 나타나 대륙 및 외국인 배우자 중 여성이 남성보다 약 4배 정도 많은 것을 알 수 있다. 일본의 경우는 2012년 23,657건의 국제결혼 중 외국인 신부와의 결혼은 17,198건이고, 외국인

신랑과의 결혼은 6,459건으로 역시 외국인 신부가 2.5배 이상 더 많았다. 한국은 2012년 기준으로 볼 때, 총 28,325의 국제결혼 건 수 중 외국인 신부와의 결혼은 20,637건이고, 외국인 신랑과의 결혼은 7,688건이었다. 2.7배 정도 외국인 여성이 더 많은 것으로 나타나, 각 국의 국제결혼 중 외국인 여성과 남성 간의 결혼 비중이 가장 높은 나라는 동아시아 3개국 중 대만이었다.

또한, 대만은 대륙 배우자, 한국은 한국계를 포함한 중국인이 큰 비중을 차지한다는 특징을 보이고 있다. 대만은 외국인 배우자와 대륙 배우자를 구분해서 다루는데, 2013년 기준 대만에 있는 외국인 및 대륙 배우자는 486,703명이다. 이 중 대륙배우자 즉, 중국본토와 홍콩, 마카오 출신인 배우자가 329,073명이고, 나머지 다른 국가출신인 외국인 배우자가 157,630명이다. 외국인 배우자 중에서는 베트남 출신 배우자가 가장 높은 비율을 차지하고 있다. 2014년 기준 한국 결혼이민자 및 인지·귀화자 281,295명 중 중국(한국계)가 100,524명, 중국출신이 67,944명으로 가장 큰 비율을 차지하고 있었고, 그 다음이 52,323명인 베트남 출신으로 나타나 양국 모두에 중국대륙 출신을 제외하면 베트남 출신이 가장 큰 비율을 차지하고 있는 것을 알 수 있다.





제4장

대만의 다문화정책

제1절 대만 다문화정책 발전

제2절 대만 ‘외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치
(外籍與大陸配偶照顧輔導措施)’

제3절 대만 ‘전국신주민횡불계획(全國新住民火炬計劃)’

제4절 시사점



4

대만의 다문화정책 <<

제1절 대만 다문화정책 발전

1. 다문화 관련 법규 제정 및 계획 수립

1987년 이후 계엄령 해제로 대륙 배우자와 외국인 배우자가 유입되기 시작하고, 세계화에 따라 1989년부터 대만인에 대한 여행자유화가 시행되면서 결혼이주를 통한 인구유입에 유리한 사회적 환경이 조성되었다. 그리고 1993년부터 대만 정부가 동남아시아 국가에 대한 경제적 투자와 외교적 관계를 강화하는 '남향정책'을 추진하면서 동남아시아 국가와 인적 교류 또한 증가하게 되었다. 이에 따라 지속적으로 증가하는 외국인에 대한 효율적인 통제와 관리의 필요성을 느낀 대만 정부는 출입국 업무 및 이민자에 대한 제도적 관리를 위한 '출입국 및 이민법'을 1999년 5월 공포하였다.

1999년 12월 내정부는 '외국인 배우자 생활적응지도 실시계획(外籍配偶生活適應輔導實施計劃)'을 수립하였고, 실시계획에 근거하여 각 지방정부가 지역의 실정에 맞도록 사업별 보조계획서(補助計劃書)를 작성하여 내정부에 제출하고 심사를 받도록 하였다(이종열, 정준호 2012, p.72).

2003년 2월 행정원은 부녀권익촉진위원회 제16차 회의에서 당시 23만여 명에 이르던 외국인 배우자 및 대륙 배우자의 개인 혹은 가정의 기본권과 요구를 만족시킬 수 있는 구체적인 조치를 취하고 필요한 예산을 지원해야 한다고 결의하였다. 이에 따라 외국인 배우자와 대륙 배우자에

대한 지원범위가 체계적으로 확대된 ‘외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치(外籍與大陸配偶照顧輔導措施, 이하 지원지도조치)’를 수립하여 시행하게 되었다¹⁷⁾. 지원지도조치는 생활적응지도를 포함하여 의료·우생보건, 취업권 보장, 교육문화 수준 제고, 자녀 교육 및 양육 지원, 신변의 안전 보호, 법률 및 제도의 완비, 사상 홍보 등 8대 중점사업을 선정하고 총 56개 세부조치를 규정하였다(이종열, 정준호 2012, p.66). 지원지도조치는 내정부가 수립하고, 교육부, 외교부, 법무부, 교통부, 행정원 위생서, 신문국, 문화건설위원회, 노동자위원회, 대륙위원회, 국군퇴역장병지도위원회 등 중앙의 11개 부처 및 위원회와 지방정부 등 관련 기관과 협력하여 추진하였다.

2012년 3월부터 대만 정부는 내정부와 교육부의 주도로 ‘전국신주민 햇불계획(全國新住民火炬計劃, 이하 햇불계획)’을 추진하고 있다¹⁸⁾. 대만 정부가 햇불계획을 추진하게 된 주요 원인은 다문화가정 자녀가 지속적으로 증가하면서 점차 취학아동 중 비중이 커지고 있기 때문이다. 2012년 5월 기준으로 대만에 거주하는 신주민은 46만여 명이며, 다문화가정 자녀 중 초·중학교의 취학생 수는 192,224명이고, 이 중 초등학교 취학생 수는 158,584명에 이르러 전체 초등학생 중 10.9%를 차지하였다¹⁹⁾. 이처럼 다문화가정 자녀의 취학생 수가 급증하면서 다문화가정 자녀에 대한 다문화교육과 사회적응을 위한 적절한 지도가 절실하게 되었다(林

17) 외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치는 기존의 외국인 배우자 생활적응지도 실시계획을 포함하면서 더욱 광범위한 지원정책을 포괄하고 있다.

18) ‘신주민햇불계획’은 新北市(이전의 臺北縣)에서 2007년부터 외국인 배우자 및 그 자녀를 대상으로 학교와 연계하여 시행하던 다문화정책의 일환이었으며, 외국인 배우자와 자녀의 교육 측면에서 우수한 성과를 거두었다는 평가를 받았다. 이에 2012년부터는 중앙정부가 내정부와 교육부를 중심으로 하여 예산을 지원하면서 ‘신주민햇불계획’을 전국적으로 확대시행하고 있다.

19) 대만에서는 1980년대 이후 혼인을 통해 대만으로 이주한 이민자에 대해서 기존의 대만 거주민과 구분하면서도 이들이 사회구성원의 일원이라는 점을 강조하기 위해서 ‘신주민’이라고 지칭하고 있다.

國章 2006, p.21). 햇볕계획은 외국인 배우자뿐만 아니라 그 자녀에 대한 다문화교육과 사회적응을 지원하기 위한 정책으로서 대만 정부의 다문화정책이 동화주의에서 다원주의로 전환하고 있는 중요한 표지가 되고 있다.

2. 다문화 전담기구의 설치

2004년 행정원은 외국인 및 대륙 배우자에 대한 지원사업을 강화하기 위해서 전문기금의 설립을 지시했으며, 이에 따라 2005년 내정부는 ‘외국인 배우자 지원지도기금(外籍配偶照顧輔導基金, 이하 지원지도기금)을 설립하였다. 지원지도기금은 2005년부터 10년간 매년 3억 대만위안(한화 약 102억 원)을 지원하는 것으로 계획되어 있다(이종열, 정준호 2012, p.72). 중앙 및 지방 정부 또는 민간단체는 ‘외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치’에 근거하여 지역별 특성에 부합하는 외국인 및 대륙 배우자 지원방안을 수립하고, 지원방안의 추진에 필요한 예산에 대해서 지원지도기금에 예산지원을 신청할 수 있다. ‘외국인 배우자 지원지도기금 관리위원회’는 중앙 및 지방정부 또는 민간단체의 예산지원신청에 대해서 심사를 거쳐 예산지원 여부를 결정한다(이종열, 정준호 2012, p.72).

1999년 이전까지는 출입국에 관한 사무를 내정부 경정서 산하의 입출국관리국에서 담당했으며, 주요 업무는 출입국 관리업무였다. ‘출입국 및 이민법’이 제정되면서 출입국 업무와 이민 업무를 담당할 전담기구의 설립을 규정하였으며, 이에 따라 2007년 1월 내정부 산하에 ‘입출국 및 이민서(入出國及移民署, 이하 이민서)’를 설치하였다. 이민서는 출입국 관리 업무 이외에 지속적으로 증가하고 있는 외국인 및 대륙 배우자와 관련된 정책의 수립 및 각급 지방정부의 다문화정책의 추진을 지원하는 것을 임

무로 하며, 현재 입출국사무팀·이민사무팀·국제사무팀·이민자문팀 등 4개 팀, 비서실·인사실·예산회계실·감사실 등 4실, 전담사무 제1대대·전담사무 제2대대·국경사무대대·서비스사무대대·수용사무대대 등 5개 대대로 구성되어 있다. 이민서의 주요 목표는 다음과 같다.

- 첫째, 외국어에 능통하며, 법률, 경찰행정, 사회학, 사회복지, 심리, 공공행정, 관리 등 전문지식을 가진 전문인력의 유치
- 둘째, 정부와 민간사회자원의 통합
- 셋째, 출입국 관리 강화
- 넷째, 신규 이민자 지도시스템 통합
- 다섯째, 배려와 서비스를 통한 신규 이민자의 대만사회 적응 촉진

위에서 열거한 주요 목표 중 이민서는 외국인 및 대륙 배우자를 위한 서비스시스템을 구축하여 혼인이주민의 순조로운 대만사회 적응을 돕고, 다문화가정의 유지와 사회안정을 촉진하기 위해서 구체적으로 다음과 같은 활동을 추진하고 있다.

첫째, “이민 지도자문의 단일창구 서비스”이다. 25개 지역서비스센터에서 최초 입국한 외국인 및 대륙 배우자에 대해서 방문면담을 실시하여 체류 관련 법규에 대한 자문과 이민 지도자문을 위한 소통창구 역할을 하고, 각 지역의 민간단체와 협력하여 민관 서비스 네트워크를 구축함으로써 결혼이주민이 조기에 적응하도록 협조한다.

둘째, “외국인 배우자 생활적응지도활동의 추진”을 진행한다. 각 지방정부가 시행하는 생활적응지도반 및 핵심요원 연수반의 개설, 다문화활동 및 생활적응홍보활동의 확대 등을 지원한다. 중국어·영어·베트남어·인도네시아어·태국어·캄보디아어·미얀마어 등 7개 국어로 외국인 배우

자가 대만에서 생활하는 것과 관련된 가이드서적을 제작함으로써 외국인 배우자와 내국인 배우자에게 혼인 관련 법규 및 대만생활에 필요한 정보 등을 제공한다.

셋째, “신규 이민에 대한 원활한 정보제공서비스”를 운영한다. ‘외래인사 생활자문서비스 직통전화(0800-024-111)’를 운영해 중국어, 영어, 일본어, 베트남어, 인도네시아어, 태국어, 캄보디아어 등 7개 언어로 생활적응을 위한 자문을 제공한다. 세부적인 자문내용으로는 비자, 거류, 교육문화, 세무, 건강보전, 교통, 취업지원, 의료위생, 신변안전, 자녀교육, 복지서비스, 법률자문 등을 무료로 제공한다.

서비스 시간은 중국어·영어·일본어는 24시간 상시 운영하며, 베트남어는 매주 월요일부터 금요일까지 오전 9시부터 오후 5시까지 운영하고, 인도네시아어·태국어·캄보디아어는 매주 월요일부터 금요일까지 오후 1시부터 오후 5시까지 운영한다.

넷째, “외국인 배우자 지원지도기금의 각종 지원지도사업에 대한 추진 강화”한다. 중앙정부, 직할시, 현(시)정부 및 비영리민간단체에서 추진하는 ‘의료지원·사회구조 및 법률서비스계획’, ‘외국인 배우자 학습과정·홍보, 자녀교육과 다문화 확대 계획’, ‘가정서비스센터 및 사회단체 설립 계획’, ‘지도·서비스 또는 인재육성 및 공동체 활성화서비스 계획’을 지원한다.

제2절 대만 ‘외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치 (外籍與大陸配偶照顧輔導措施)’²⁰⁾

앞서 언급했듯이, 현재 대만에서 결혼이주자를 대상으로 하여 시행 중인 다문화정책은 ‘외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치(外籍與大陸配偶照顧輔導措施, 2014년)’이다. 본 절에서는 이 조치를 정착지원 정책, 자녀 지원 및 건강증진관련 정책, 인식개선 및 사회참여관련 정책, 보호·안전 관련 및 기타 정책으로 나누어 살펴본다.

1. ‘외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치’ 내용

중앙정부에서 내정부가 중심이 되어 수립하는 외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치는 크게 <생활적응지도>(10개 조치), <의료·우생보건>(5개 조치), <취업권 보장>(2개 조치), <교육문화수준 제고>(6개 조치), <자녀 교육 및 양육 지원>(6개 조치), <신변의 안전보호>(3개 조치), <법률 및 제도의 완비>(3개 조치), <사상홍보>(5개 조치) 로 총 8대 중점사업을 설정하고, 각 중점사업별로 구체적인 조치를 담아 총 40개 조치들을 추진하도록 하고 있으며, 각 구체적 조치마다 주관부처와 협력부처를 규정하고 있다²¹⁾. 조치내용 뒤 괄호 안 이텔릭체는 주관부처, 나머지는 협력부처를 나타낸다.

20) 외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치(外籍與大陸配偶照顧輔導措施)(2014), 내정부 입출국 및 이민서.

21) 정부 예산의 집중적 지원 및 효율적 정책집행을 위해서 외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치의 세부 조치가 기존의 56개에서 40개로 개편되었다. 본 절에서는 ‘외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치’를 정착지원 정책, 자녀지원 및 건강증진관련정책, 인식개선 및 사회참여관련 정책, 보호·안전관련 및 기타정책으로 나누어 보지만, 8대 중점사업 분야 별로는 <부록 표 1> 참조.

가. 정착지원 정책

“외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치”의 중점사업 중 하나인 <생활적응지도>에 포함된 10개 조치는 주로 적응에 관련된 정착지원 정책내용들을 담고 있다.

- 생활적응지도반 및 활동의 확대를 강화한다. 지도내용, 교재 및 교육 방법을 보강하고, 핵심교사에 대한 다문화교육을 강화하며, 가족의 공동참여를 유도한다. (내정부; 대륙위원회, 교육부, 위생복지부, 노동부, 국군퇴역장병지도위원회, 지방정부)
- 외국인 및 대륙 배우자의 생활적응지도 관련 상담 및 자료서비스 창구를 제공한다. (내정부; 외교부, 교육부, 대륙위원회, 위생복지부, 지방정부)
- 외국인배우자가정 서비스센터 및 이민서 산하 각 현 및 시의 지원센터 기능을 강화하여 정보교류와 서비스전달의 경로로 삼는다. (내정부, 위생복지부; 지방정부)
- 이민자 지원서비스 인원에 대한 교육을 강화하여 외국인 및 대륙 배우자 대상 서비스의 문화적 민감성과 질을 향상시킨다. (각 중앙 부처; 지방정부)
- 민간단체의 자원을 통합하여 이민자 지도네트워크 및 교류경로를 강화하고, 외국인 및 대륙 배우자에 대한 지역 차원의 서비스를 발전시키며, 외국인 및 대륙 배우자를 대상으로 지역사회 내 서비스거점 및 중개서비스를 제공하고, 지역사회 서비스기능을 강화한다. (내정부, 위생복지부; 대륙위원회, 지방정부)
- 민사 및 형사소송 법률상담 및 통역서비스를 제공한다. (법무부, 내정부; 지방정부)

- 오토바이 「신주민(新住民) 운전면허필기시험 문제은행」을 발간하고, 「신주민운전면허시험온라인교육과정」을 개선하여 외국인 및 대륙 배우자들의 운전면허 취득을 돕는다. (교통부; 지방정부)
- 관련 국가의 타이완 주재 기관과 연계하여 외국인 배우자에 대한 상담과 지원을 강화하고, 외국에 대해 국내 관련 정보의 제공을 확대하여 대만의 국제적 위상을 제고한다. (외교부; 내정부)
- 입국 전 지도시스템을 강화하여 각국 정부와의 협력하에 대만에서의 생활, 풍속습관 및 국민정서, 이민법령, 신변 안전과 관련 권리 및 의무에 대한 정보를 제공하여 대만 도착 후 적응기간을 단축시킨다. (외교부; 내정부, 교육부, 위생복지부)
- 통역인원 양성을 강화한다. (각 기관; 지방정부)

입국 초기에 가장 필요한 문화 및 생활적응에 관련된 지원을 위한 내용들을 다루고 있는 <생활적응지도> 사업에 더해, <취업권 보장> 2개 조치 또한 복지 관련 정책에 해당한다.

- 외국인 및 대륙 배우자에 대해 구직자 등록, 취업상담, 취업촉진교육 및 취업소개 등의 취업서비스를 제공한다. (노동부; 지방정부)
- 직업훈련 기회를 제공하여 외국인 및 대륙 배우자의 취업 및 창업능력 향상에 도움을 준다. (노동부; 지방정부)

<교육문화수준 제고> 분야 6개 세부조치 중 4개의 세부조치가 외국인 및 대륙 배우자를 대상으로 다언어 교육을 실시하고 외국인 및 대륙 배우자에게 기본적인 교육을 받고 그에 부합하는 학력을 갖출 수 있도록 지원하는 복지정책에 포함된다.

- 외국인 및 대륙 배우자를 대상으로 한 성인기본교육과정을 등급별로

운영하고, 지역사회 차원의 언어교육과정을 개설하며, 공립 및 사립 기관의 다언어교육과정을 지원한다. (교육부; 지방정부)

- 외국인 및 대륙 배우자와 자녀에 대한 교육계획을 강화하고, 다문화 교육과정의 교사를 육성한다. (교육부; 지방정부)
- 외국인 및 대륙 배우자가 초·중등교육 보충과정에서 학습하여 정식 학력을 취득하도록 홍보 및 장려한다. (교육부; 지방정부)
- 외국인 및 대륙 배우자를 대상으로 성인기본교육을 실시할 교사에 대한 교육과정 및 보충교재를 개발하고, 해당 교재를 인터넷 상에서 공유하도록 하여 교육의 질을 향상시킨다. (교육부; 지방정부)

나. 자녀지원 및 건강증진관련 정책

외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치 중 자녀지원 정책으로는 <자녀 교육 및 양육 지원> 6개 조치 중 3가지 세부사항이 자녀의 문화 및 학교 적응을 돕는 자녀지원정책으로 분류된다.

- 외국인 및 대륙 배우자의 자녀에 대한 언어 및 사회문화학습 지도를 강화하며, 방과 후 학습을 통해서 이들 자녀들의 환경적응력과 학습 능력을 향상시킨다. (교육부; 지방정부)
- 법인 및 단체와 지속적으로 연계하여 소외된 외국인 배우자의 아동 및 청소년에 대한 지역사회의 돌봄서비스와 부모교육(Parent Education)과정을 지원한다. (위생복지부)
- 정기적으로 교육방식에 관한 세미나를 개최하여 지방정부 교육국 및 일선 교사들과 함께 외국인 및 대륙 배우자의 자녀에게 가장 적합한 교육방식을 모색하여 더욱 적절한 교육서비스를 제공한다. (교육부; 지방정부)

건강증진관련 정책에는 우선 <의료·우생보건> 사업의 5개 조치 내용이 모두 포함된다.

- 외국인 및 대륙배우자의 국민건강보험 가입을 지도한다. (*위생복지부*; 지방정부)
- 주요 생육유전검사에 소요되는 비용을 감면한다. (*위생복지부*; 지방정부)
- 임신부에 대해 일반 산전 검사를 제공하고, 국적 취득 전 건강보험 미가입자에 대해서는 산전 검사서비스와 비용을 지원한다. (*위생복지부*; 지방정부)
- 외국인 배우자의 입국 전 건강검진을 지속적으로 실시한다. (*외교부*)
- 외국인 및 대륙 배우자에 대한 건강돌봄관리를 실시하여 심신이 건강할 수 있는 환경을 조성하도록 하며, 다국어판 위생교육 홍보교재를 제작하고, 의료인원에 대한 다문화 교육·연구 및 활동을 계획하여 시행한다. (*위생복지부*; 지방정부)

이에 더해, <자녀 교육 및 양육 지원> 6가지 조치 중 3가지가 건강증진과 관련되어 있다.

- 외국인 및 대륙 배우자의 자녀를 영유아건강보장시스템에 포함시킨다. (*위생복지부*; 지방정부)
- 외국인 및 대륙 배우자의 자녀에 대한 아동발육검사를 강화한다. (*위생복지부*; 지방정부)
- 외국인 및 대륙 배우자 자녀의 성장발육이 부진한 경우 발육 촉진을 위한 조기 치료를 제공한다. (*위생복지부*; 교육부, 지방정부)

다. 인식개선 및 사회참여관련 정책

〈교육문화 수준 제고〉 6개 조치 중 앞서 정착지원 정책에 4가지 조치가 관련이 되어 있고, 나머지 2가지 조치는 교육적인 부분 중 본국 배우자에 대한 교육을 강조하거나, 교육과정에 이민에 대한 주제를 포함시키는 등으로 인해 인식개선 및 사회참여 측면과 더욱 밀접한 관련을 가지고 있다.

- 외국인 배우자 가정에 대한 교육활동을 추진하여 국제결혼, 다문화 가정 및 양성평등에 관한 관념을 결혼가정에 관한 교육 및 홍보에 반영함으로써 전 사회적으로 국제결혼에 관한 올바른 인식을 수립하도록 하고, 본국 배우자의 사회적 책임을 강화한다. (교육부; 지방정부)
- 초중등 교육과정 및 대학 교양과정에 이민 관련 주제를 포함시킨다. (교육부; 지방정부)

〈사상홍보〉 5개 조치 중 3개의 조치가 대만인이 갖추어야 할 태도에 대해 세부적인 조치를 다루고 있어 인식개선관련 정책으로 분류된다.

- 대만인이 다른 문화 출신자에 대해서 상호 존중·이해·애호·포용 및 평등하게 대하고 인정하는 적극적 태도를 가지도록 계도하는 것에 협조하고, 다원적 문화 및 생활자문을 확대하도록 장려한다. (각 부처 및 위원회; 지방정부)
- 다문화 관련 교재를 통합하고 다문화 관련 평생교육 및 홍보활동을 지원하여 사회 구성원들이 이민자의 문화를 이해하도록 함으로써 대만인이 어려서부터 종족간 평등과 상호존중 및 수용하는 의식을 함양하도록 한다. 또한 민간단체 혹은 지역사회 차원에서 다문화 관련 행사를 개최하여 일반 대중들의 참여를 장려하고 외국인 및 대륙 배우자들을 적극적으로 수용하도록 한다. (교육부; 지방정부)

- 다양한 문화를 존중하고 「문화부의 문화평등권 확대 지원업무 요점 (文化部推廣文化平權輔助作業要點)」에 외국인 및 대륙 배우자 관련 의제를 포함시킨다. (문화부)

라. 보호·안전관련 및 기타 정책

결혼을 목적으로 대만에 들어 온 외국인 및 대륙 배우자들이 가정폭행 피해자가 되는 사건들이 발생함에 따라 피해발생 방지를 위한 <신변의 안전보호>에 대한 3개 조치가 보호·안전 문제와 관련되어 있다.

- 관련 서비스자원을 통합하여 폭행을 당한 외국인 및 대륙 배우자에 대한 보호 및 지원조치를 강화하며, 가정폭력·성폭력 등 사건을 담당하는 인원에 대해서는 가정폭력 예방교육 및 훈련을 강화한다. (내정부, 위생복지부, 외교부, 교육부, 지방정부, 법무부)
- 폭행을 당한 외국인 및 대륙 배우자에 대한 긴급구호 조치를 강화하고, 당사자의 출입국, 거주 및 체류기간 연장 등 문제의 처리에 적극 협조한다. (내정부, 지방정부)
- 외국인 배우자를 대상으로 신변안전 예방에 관한 홍보를 강화한다. (위생복지부, 지방정부)

외국인 및 대륙 배우자가 피해자가 되는 사건들을 방지하지 위한 조치가 위에서 다루어 졌다면, 결혼중개업자를 단속하고, 위장결혼으로 인해 대만인들이 피해보는 일이 없도록 보호하기 위한 대응책으로 <법률 및 제도의 완비> 분야 3개 조치 중 1개 조치, <사상홍보> 분야 중 2개 조치가 보호·안전과 관련된 세부내용들을 다루고 있다.

<법률 및 제도의 완비> 분야의 보호·안전문제와 관련된 정책내용은 다음과 같다.

- 위법적인 국제결혼증개를 통한 영리행위와 광고에 대한 조사 및 처리를 강화한다. (내정부; 국가통신전파위원회, 행정원대륙위원회, 행정원공평교역위원회, 행정원소비자보호위원회 및 경제부)

〈사상 홍보〉 분야에서 사회문제 발생 방지를 위해 다루고 있는 아래의 내용은, 장기적으로 보면 적절한 서비스 제공을 위한다는 면에서 복지와 관련된 정착지원의 성격을 가지고 있기는 하지만, 외국인 배우자와 대륙 배우자에 대한 대만 이주 신청 심사를 강화한다는 점에서 위장결혼으로 인한 사회적 문제로부터 보호하기 위해 다루고 있는 것으로 볼 수 있다. 특히, 비슷한 내용의 조치를 외국인 배우자와 대륙 배우자에 대해 각각 명시하면서, 대륙 배우자에 대해서는 더욱 강력한 이주 심사 제도를 적용한다는 내용을 담고 있다.

- 외국인 배우자의 대만 이주 신청 심사시스템을 강화하여 인터뷰, 추적조사, 통보 및 가정방문조사제도를 시행하며, 적시에 서비스 관련 정보를 제공한다. (외교부; 내정부)
- 대륙 배우자의 대만 이주 신청 심사시스템을 강화하여 서류심사 외에 실질심사제도를 채택하고, 인터뷰, 추적조사, 통보 및 가정방문조사제도를 시행하며, 적시에 서비스 관련 정보를 제공한다. (내정부; 대륙위원회)

마지막으로, 〈법률 및 제도의 완비〉 분야의 2가지 조치가 기타정책으로 분류될 수 있겠다.

- 관련 통계자료를 지속적으로 수집 및 구축하여 이를 향후 정부의 관련 정책 제정의 근거로 활용한다. (내정부; 교육부, 위생복지부, 대륙위원회, 노동부)

- 6개월마다 각 기관의 추진상황을 점검하고, 계획에 따라 총체적인 성과평가를 시행한다. (내정부; 각 주관 및 협력 기관)

2. 지방정부의 역할

각 지방정부는 중앙정부가 수립한 ‘외국인 및 대륙 배우자 지원지도 조치’에 근거하여 지역의 상황에 맞도록 외국인 및 대륙 배우자에 대한 지방정부 차원의 지원지도조치를 시행하고 있다. 지방정부는 중앙정부 및 민간단체와의 협력을 통해 다양한 지원지도조치가 지역의 외국인 및 대륙 배우자에게 효율적으로 전달되도록 추진 및 감독하는 역할을 수행한다.

타이중시(臺中市)는 지역 내에 거주하는 외국인 및 대륙 배우자의 수가 대만 내에서 다섯 번째로 많은 지역이다. 또한 대만 북부는 공업이 발달하고 남부는 농업 위주의 경제적 분포를 보이고 있는데, 타이중시(臺中市)는 지리적으로 중부에 위치하면서 도농지역의 평균적인 특성을 보여주는 지역이므로 타이중시(臺中市)를 예로 들어 지역에서의 외국인 및 대륙 배우자를 위해 시행한 지원지도조치를 살펴본다²²⁾. 중앙정부의 “외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치” 8대 중점 분야와 조치 내용을 다루고 있는데 반해, 지방정부에서는 조치내용 아래 구체적인 사항을 포함하고 있다. 조치내용 뒤 괄호 안 이탤릭체는 주관부서, 나머지는 협력부서이다.

첫 번째 중점 분야인 [생활적응지도]에 대해서 타이중시(臺中市)에서는 아래와 같이 수행되고 있다.

〈생활적응지도반 및 활동의 확대〉(민정국; 각 구청의 호정사무소)

- 구청의 호정사무소(戶政事務所)²³⁾가 지역의 커뮤니티 칼리지(community

22) 외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치(外籍與大陸配偶照顧輔導措施)(2014), 타이중시(臺中市).

college) 등과 협력하여 외국인 및 대륙 배우자 생활적응지도반을 개설한다.

- 외국인 배우자의 운전면허증 취득을 지원하기 위해서 오토바이 면허 시험 지도반을 개설한다.
- 외국인 배우자의 국적취득을 지원하기 위해서 외국인 배우자 귀화시험 지도반을 개설한다.

〈생활적응지도 관련 상담 및 자료서비스 창구 제공〉(민정국, 각 구청의 호정사무소)

- 외국인 및 대륙 배우자의 생활적응 지도자문은 민정국이 총괄하며, 각 호정사무소에 외국인 및 대륙 배우자를 위한 전용자문창구를 설치하고, 관련 정보 및 자료를 제공한다.
- 내정부의 개정된 국적법에 근거하여 지방정부에서 귀화시험을 시행하며, 귀화 관련 업무를 처리한다.

〈민간단체의 자원을 통합하여 이민자 지도네트워크 및 교류경로 강화〉(사회국, 민정국)

- 민간 사회복지단체가 내정부의 외국인 및 대륙 배우자 관련 지원사업에 신청하는 것을 지도한다. (사회국)
- 민간 사회복지자원을 적극적으로 개발하여 외국인 배우자가정을 위한 지역서비스 거점을 설립한다. (사회국)
- 장기적으로 외국인 배우자들이 자발적인 사회단체를 발전시키도록 장려한다. (민정국)

〈민사 및 형사소송 법률상담 및 통역서비스 제공〉(법제실, 각 구청)

- 외국인 및 대륙 배우자를 위한 법률자문서비스를 제공하며, 관련 정보를 시정부 홈페이지에 공개한다.

〈외국인 및 대륙 배우자와 그가정을 위한 지도 및 서비스 제공〉(사회국, 민정국)

- ‘외국인 배우자 지원지도기금’의 지원을 받아 신이민가정복지서비스

23) 대만의 호정사무소는 한국의 주민센터에 해당한다.

센터를 설립하고, 민간복지단체에 위탁운영한다. (사회국)

- ‘특수 환경의 부녀가정 지원조례’에 부합하는 외국인 및 대륙 배우자를 지원한다. (사회국)
- 각종 지도반 특히 생활적응 지도반 활동에는 외국인 배우자 가정의 일원이 반드시 함께 참여하도록 한다. (민정국)

그 다음, [의료·우생보건] 중점 분야에서 다루고 있는 내용은 다음과 같이 실행되고 있다.

〈국민건강보험의 가입 지도〉(위생국, 각 구청의 위생소)

- 각 수청의 위생소는 관할 구역 내의 외국인 및 대륙 배우자에 대해서 국민건강보험 가입에 대한 홍보를 실시한다.

〈외국인 및 대륙 배우자에 대한 산전검사등 위생보건서비스 제공〉(위생국)

- 외국인 및 대륙 배우자에 대해서 산전검사비용을 지원한다.
- 외국인 및 대륙 배우자 중 고령임산부(34세 이상), 기형아 출산 경험이 있는 경우 산전 DNA검사비용을 지원하며, 저소득계층에 대해서 추가적인 비용지원을 한다.

〈외국인 및 대륙 배우자에 대한 건강돌봄관리 실시〉(위생국, 민정국, 경찰국)

- 외국인 및 대륙 배우자에 대한 효율적 건강관리를 위해서 개인별 관리카드를 작성한다.

〈보건위생 관련 홍보 및 질병 방역 활동〉(위생국)

- 외국인 및 대륙 배우자에 대한 생육, 피임 관련 교육을 시행한다.
- 외국인 및 대륙 배우자에 대해서 주요 질병에 대한 예방접종을 시행한다.

[취업권 보장] 분야에 대해서는 취업상담, 교육 및 소개 등이 이루어지고 있다.

〈취업상담, 취업촉진교육 및 취업소개 등의 취업서비스의 제공〉(노동국, 사회국)

- 외국인 및 대륙 배우자에 대한 취업소개 및 취업교육을 시행한다.
- 직장에서 폭행, 부당한 대우를 받은 외국인 및 대륙 배우자에 대해서 법률지원, 취업소개 등 관련 지원서비스를 제공한다.

그리고 [교육문화 수준 제고] 중점 분야에 대해서 다양한 세부조치들이 이루어지고 있음을 볼 수 있다.

〈성인기본교육과정의 등급별 운영〉(교육국)

- 커뮤니티 칼리지, 초·중등학교에 위탁하여 성인기본교육 학습반을 개설한다.
- 외국인 배우자를 위한 언어학습반을 개설한다.

〈외국인 및 대륙 배우자와 자녀에 대한 교육계획 강화〉(교육국)

- 성인기본교육 및 신이민교사 기초연수과정을 개설한다.
- 외국인 배우자 자녀에 대한 교육계획을 강화한다.
 - 교육부에서 시행하는 ‘대륙 및 외국인 배우자 자녀교육 지도계획-부모교육활동’, ‘교육 우선지구 계획-부모교육활동 확대’ 등 관련 사업을 신청
 - 교육부에서 시행하는 ‘대륙 및 외국인 배우자 자녀교육 지도계획-보충지도활동 방안’, ‘교육 우선지구 계획-학습성과 저조학생의 학습지도’ 등 관련 사업을 신청

〈외국인 배우자 가정에 대한 교육활동의 추진〉(가정교육센터)

- 신이민가정의 휴일 부모와 자녀 공동학습 활동을 시행한다.
- 신이민 부부의 성장활동을 시행한다²⁴⁾.

24) 신이민 부부의 성장활동이란 외국인 배우자의 혼인생활로 인한 심리적 스트레스를 감소시키고, 혼인생활에 적극적으로 임할 수 있도록 지원하기 위한 활동이다.

- 가정교육 부모와 자녀 활동과 신이민 교육성과 발표회를 개최한다.
- 농회합작사(農會合作社)와 공동으로 외국인 배우자 생활적응 학습반을 개설한다²⁵⁾.
- 화목한 가정·즐거운 자녀-동남아국가 배우자 성장캠프, 대륙 배우자 성장캠프를 운영한다.
- 학교에 위탁하여 가정성장단(家庭成長團), 신대만의 자녀 생활적응단(生活適應團) 등 외국인 배우자 자녀에 대한 가정교육활동을 전개한다.
- 외국인 배우자 가정교육 핵심교사에 대한 연수를 실시하다.
- 학교와 협력하여 ‘건강활력 국제일(國際日)’ 활동을 개최하여 외국인 배우자가 본국의 문화를 알리고 자녀들이 본국의 문화를 전승할 수 있는 기회를 제공한다.
- 공사립 유치원의 외국인 배우자가정 또는 유치원의 핵심교사들이 중심이 되어 신이민가정의 부모와 자녀에 대한 생활적응교육을 시행한다.

〈외국인 및 대륙 배우자의 정식 학력 취득 장려〉(교육국)

- 각 초·중등학교는 보충학습과정을 개설하고, 지역에 거주하는 외국인 배우자들이 적극적으로 참여할 수 있도록 홍보와 모집을 한다.

〈성인기본교육을 실시할 교사에 대한 교육과정 및 보충교재의 개발〉(교육국)

- 성인기본교육 및 신이민교사의 기초연수과정을 운영한다.
- 성인기본교육의 교재를 편찬한다.
- 초·중등학교 및 대학교 등 교육기관에 위탁하여 신이민 언어학습 보충교재를 편찬한다.
- 타이중시(臺中市)의 평생학습자원 홈페이지를 개설한다.

교육문화 수준제고에 이어 [자녀 교육 및 양육 지원] 분야에 대해서도 다양한 세부시행내용을 포함하고 있다.

25) 농회합작사(農會合作社)는 한국의 농협과 유사한 농민단체이다.

〈영유아건강보장시스템 가입〉(위생국, 각 구청의 위생소)

- 외국인 및 대륙 배우자의 자녀 중 기형아, 저체중아, 조산아 등에 대해서 추적관리를 시행한다.

〈아동발육검사의 강화〉(위생국, 각 구청의 위생소)

- 외국인 및 대륙 배우자의 0-3세 자녀에 대해서 단계별 발육검사를 실시하여 발육부진 등 건강에 이상이 있는 경우 이를 조기 발견하여 조기 치료하도록 한다.

〈성장발육이 부진한 경우 발육 촉진을 위한 조기 치료 시행〉(사회국, 위생국, 교육국)

- 외국인 배우자의 자녀에 대해서 필요한 경우 통원치료를 받도록 한다. (사회국)
- 외국인 배우자의 자녀에 대해서는 관리센터의 조사를 거쳐 우선서비스 대상으로 지정한다. (사회국)
- 외국인 및 대륙 배우자의 자녀 중 발육부진아에 대해서는 사립 탁아소 비용을 지원하고, 조기치료 서비스를 제공한다.
- 공사립 유치원 교사를 대상으로 '취학 전 특수교육 학습활동'을 개최한다.
- 탁아소, 유치원, 공사립 초·중등학교, 고등학교, 직업학교 등의 담당자를 대상으로 '특수교육 통보학습활동'을 개최하여 특수교육 통보시스템에 대해서 교육한다.
- 특수교육 순회지도반 및 특수교육지도팀을 조직하여 특수교육에 대해서 교육한다.
- 각종 취학 전 특수교육에 대해서 관련 인원 및 교재 등을 지원한다.

〈언어 및 사회문화학습에 대한 지도의 강화〉(교육국)

- 외국인 및 대륙 배우자의 자녀 또는 학습수준이 저조한 학생에 대해서 방과 후 학습을 통해서 학습격차를 줄이도록 한다.
- 외국인 및 대륙 배우자의 자녀는 공립 탁아소 및 유치원에 대한 우선 입학자격을 부여한다.

〈법인 및 단체와 연계하여 돌봄서비스와 부모교육을 지원〉(사회국)

- 민간 복지단체 등이 지방정부의 지원을 받아 외국인 및 대륙 배우자와 자녀에 대해서 가정방문, 학부모 설명회, 부모와 자녀 성장캠프, 학업지도 등의 서비스를 제공하도록 한다.

〈정기적으로 교육방식에 관한 세미나의 개최〉(교육국)

- 교사의 다문화지식 함양과 신이민 자녀에 대한 교육능력 강화를 위해서 ‘신이민 자녀교육 세미나’를 개최한다.

[신변의 안전보호] 분야 중 타이중시(臺中市)에서 실행되고 있는 내용은 아래와 같다.

〈관련 서비스자원을 통합하여 보호 및 지원조치의 강화〉(경찰국, 사회국)

- 중국어, 영어, 인도네시아어, 태국어, 베트남어 등 5개 언어로 ‘타이중시(臺中市) 외국인 및 대륙 배우자의 신변안전서비스 네트워크지원 가이드’를 편찬하여 외국인 및 대륙 배우자에게 배포한다.
- 일선 경찰지구대에서 외국인 및 대륙 배우자와 관련된 가정폭력 사건을 처리하는 경우 민간단체와 협력하여 통역을 제공하고, 피난소를 제공하며, 관련 인원에 대한 통보를 지원한다.

〈폭행을 당한 외국인 및 대륙 배우자에 대한 긴급구호 조치의 강화〉(사회국, 경찰국)

- 폭행을 당한 외국인 및 대륙 배우자에 대해서 외상 및 심리치료 비용, 긴급생활지원, 법률소송지원, 피난소 제공 등의 긴급구호 조치를 시행한다. (사회국)
- 피난소의 거주 기간은 7일에서 개월까지 거주할 수 있으며, 필요시 연장이 가능하다. (사회국)
- 취업할 수 있는 외국인 및 대륙 배우자에 대해서는 취업을 알선하며, 자녀에 대해서는 위탁양육을 지원하고, 거주임대비용을 지원한다.

(사회국)

- 가정폭력을 당한 외국인 및 대륙 배우자 또는 가정폭력의 가능성이 있는 경우 일선 경찰인원은 가정방문 등을 통해서 예방조치를 강화한다. (경찰국)

〈출입국, 거주 및 체류기간 연장 등 문제의 처리에 적극 협조〉(경찰국)

- 폭행을 당한 외국인 및 대륙 배우자에 대한 사건을 처리하는 경우 출입국, 거주 및 체류기간 연장 등 문제의 처리에 있어서 이민서 서비스센터 등과 협조하여 최선의 해결방안을 모색한다.

[법률 및 제도의 완비] 중점 분야에서 다음과 같이 다루어지고 있다.

〈국제결혼중개업과 광고에 대한 조사 및 처리의 강화〉(민정국, 경찰국, 신문국)

- 미풍양속을 해치는 광고를 발견한 경우 관련 기관에서 처리하도록 이관한다.
- 인신매매와 관련된 사건인 경우 경찰국은 이를 사법기관으로 이관하여 처리한다.
- 국제결혼 과정에서 계약을 위반하거나 서비스에 불만이 있는 경우 소비자보호기관에 고발하여 처리하도록 한다.
- 본토의 결혼중개업 관련 규정을 위반하여 광고를 하는 경우 내정부 산하의 결혼중개업관리심사소조로 이관한다.

〈6개월마다 각 기관의 추진상황을 점검하고 성과평가를 시행〉(민정국, 각 관련 기관)

- 전담평가팀을 구성하여 상반기 추진성과 및 하반기 추진계획에 대해서 평가한다.

마지막으로 8대 중점 분야 중 하나인 [사상 흥보 분야는 아래와 같이 실시되고 있다.

〈다원적 문화 및 생활자문의 확대〉(민정국, 전담 소조, 신문국)

- 라디오 방송을 통해서 외국인 배우자에 대한 지원 및 취업과 관련한 소식을 보도한다. (신문국)

- 유선방송의 관련 채널을 통해서 홍보프로그램을 방영한다. (신문국)
 - 각종 언론매체를 통해서 관련 내용을 홍보한다. (신문국)
 - 외국인 배우자 자녀 교육지도활동, 신이민자녀-건강활력 국제일, 신변안전교육 등 활동을 이용하여 거류권, 신변안전 등에 대한 교육을 실시하고 관련 자료나 자문을 제공한다. (경찰국)
- 〈다문화 관련 교재를 통합하고 다문화 관련 평생교육 및 홍보활동을 지원〉(교육국)
- 각급 교육기관을 통해서 외국인 배우자 및 핵심교사 등에 대한 교육 및 홍보를 실시한다.

제3절 대만 ‘전국신주민햇불계획’(全國新住民火炬計劃)²⁶⁾

대만 다문화정책의 발전에서 보았듯이, 다문화자녀 수가 증가하면서 내정부와 교육부를 중심으로 ‘전국신주민햇불계획’을 실시하게 된다. 이 햇불계획은 다문화가족 2세를 위해 외국인 배우자 및 그 자녀를 대상으로 학교와 연계하여 시행하는 다문화정책의 일환으로 ‘외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치’와 더불어 대만 다문화사회에 중요한 정책으로 자리 잡고 있다. 이 햇불계획은 대만의 다문화가족을 아우르는 사업들을 포함하고 있지만 자녀에 대한 사업들이 주를 이루고 있기 때문에 분야별로 나누지 않고 살펴본다.

이 햇불계획의 목적은 내정부, 교육부 및 민간단체 등이 민관 협력 및 지역 간 협력을 통하여 전국의 신주민 및 자녀에게 문화와 교육에 관한 체계적인 지도시스템과 단일창구를 통한 전방위적 서비스를 제공하는 것이다. 햇불계획의 구체적인 목표는 다음과 같다.

26) 전국신주민햇불계획(全國新住民火炬計劃)(2014), 내정부 입출국 및 이민서.

- 첫째, 서비스자원의 통합을 통한 세심한 지도의 시행
- 둘째, 부모교육을 통한 안정적이고 건전한 가정의 형성
- 셋째, 다원적 발전기회를 제공하고 지원네트워크의 구축
- 넷째, 다문화를 확산하고 이에 대한 홍보의 강화

햇불계획에 소요되는 예산은 ‘외국인 배우자 지원지도기금’과 교육부에서 지원한다. 햇불계획의 주관 기관은 중앙은 내정부와 교육부가 담당하고, 지방은 직할시·현(시) 정부와 신주민중점학교(新住民重點學校)가 담당한다. 협력기관으로는 신주민중점학교가 중심이 되어서 신이민학습센터, 외국인 배우자가정 서비스센터, 이민단체, 공사립 기관 또는 공익단체 등과 협력한다²⁷⁾.

신주민중점학교는 초등학교 중 신이민자녀의 수가 100명을 초과하거나 전체 학생의 10분의 1을 초과하는 경우에 햇불계획의 대상학교가 된다²⁸⁾. 대상 학교 중 계획의 시행의지 등을 근거로 직할시 또는 현(시) 정부가 신주민중점학교를 선발하며, 3개의 등급으로 구분하여 등급에 따라서 60만 대만위안(한화 약 2천만 원), 40만 대만위안, 20만 대만위안을 지원한다. 지원학교의 수는 각 등급별로 101개로 제한하여 총 303개 중점학교를 지원할 수 있다.

내정부가 교육부, 직할시·현(시) 정부와 공동으로 추진하는 중점사업은 다음과 같다.

- ㉑ 추진위원회, 중앙지도단, 지역자문소조의 설립
- ㉒ 지역별 지도 및 각 유형별 협력 네트워크 구축

27) 신이민(新移民)이란 1980년대 이후 국제결혼을 통해 대만으로 이주한 외국인 배우자 또는 대륙 배우자를 지칭한다. 국제결혼을 통해 대만으로 이주한 이주민과 그 자녀를 포괄하는 신주민이란 용어보다는 협의의 개념으로 사용된다.

28) 2014년 초에 햇불계획의 대상이 되는 학교 수는 2,036개였다.

- ㉔ 지방정부가 특별예산을 배정할 수 있도록 지원
- ㉕ 행복햇불행동 돌봄열차의 운영: 다문화행복생활강좌
- ㉖ 신주민 다문화홍보 및 업무 확산
- ㉗ 햇불계획의 성과 검토, 성과우수 인원 및 기관·학교 표창
- ㉘ 신주민 다큐멘터리 및 동영상 선발대회
- ㉙ 신주민 및 자녀의 양성 및 장학금 지급
- ㉚ 신주민 자녀의 모국어학습 감상문 대회
- ㉛ 신주민 및 자녀의 '꿈 실현계획' 선발대회
- ㉜ 신주민 및 자녀에 대한 양성계획
- ㉝ 지도활동
- ㉞ 부모교육 학습
- ㉟ 다문화 또는 국제축제
- ㊱ 교사에 대한 다문화학습
- ㊲ 중국어 강습
- ㊳ 다문화교재, 학습가이드 및 자료의 편찬 또는 구매
- ㊴ 모국어학습과정
- ㊵ 다문화교육 우수사례 선발대회
- ㊶ 교육방법 토론회

햇불계획은 외국인 배우자와 자녀에 대한 다문화교육과 사회적응을 지원하기 위한 정책으로서 다문화가정의 자녀가 많은 중점학교를 중심으로 다문화교육과 홍보 등의 활동을 추진하고 있다. 2012년 햇불계획의 예산지원을 받은 중점학교 현황을 살펴보면 전체 대상학교의 규모에 따라서 지원학교의 수와 지원금액을 조정하고 있다. 이에 따라 다문화가정의 자녀가 많이 거주하고 있는 직할시와 북부의 현(縣)지역에 상대적으로

많은 예산지원이 이루어지고 있다.

햇불계획에서 주목할 만한 점은 외국인 배우자와 자녀가 대만 사회에 적응하는 것만을 강조하는 것이 아니라 외국인 배우자와 자녀의 본국 문화를 중시하고 전승할 수 있도록 지원하는 것이다. 햇불계획에 참여하는 중점학교가 시행한 프로그램을 보면 외국인 배우자의 모국어 학습, 본국 음식만들기 경연대회 등 외국인 배우자나 자녀가 외국 문화를 전승하고 외국 문화에 대한 대만 일반인의 이해를 높이기 위한 다양한 프로그램들이 각지에서 시행되고 있다. 특히 다문화사회에 대한 일반인의 이해를 높이는 것을 중요한 목표로 삼고 있는 햇불계획인 만큼 외국인 배우자나 자녀들보다도 일반인의 참여가 높다는 것은 대만 정부의 다문화정책이 동화주의에서 다원주의로 전환하고 있으며, 실질적으로 효과를 거두고 있는 것으로 분석할 수 있다²⁹⁾.

제4절 시사점

본 절에서는 대만 다문화정책으로부터 얻을 수 있는 시사점을 살펴본다. 앞서 언급한 ‘외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치’ 내용에서 얻을 수 있는 시사점도 있지만, 주로 대만 다문화정책이 추진되는 측면이나, 대만의 독특한 특징 중 시사점을 얻을 만한 내용을 위주로 본 절을 구성한다.

1. 효율적인 추진체계 구축

‘출입국 및 이민법’이 제정되기 전까지 대만에서는 다문화정책의 추진

29) 자세한 햇불계획 추진현황은 〈부록 표 2〉를 참조.

체계가 제대로 구축되어 있지 못하였다. 1980년대 말부터 외국인 및 대륙 배우자가 증가함에 따라서 행정원 대륙위원회와 국군퇴역자영지도위원회, 내정부, 외교부, 지방정부의 민정국과 사회국 등이 각각 소관 분야에서 외국인 및 대륙 배우자가 신속하게 대만 사회에 적응할 수 있도록 생활적응교육을 중심으로 동화주의적인 다문화정책을 추진하였다. 여러 부처와 기관에서 제각기 다문화정책을 추진하다 보니 체계적인 다문화정책이 효율적으로 추진되기 어려웠다.

1999년 ‘출입국 및 이민법’이 제정되면서 외국인 및 대륙 배우자를 위한 다문화정책의 제도적 근거가 마련되었으며, 2007년 ‘입출국 및 이민서’가 설치된 이후 이민서를 중심으로 하여 체계적인 다문화정책이 추진될 수 있게 되었다. 이민서가 다문화정책의 방향 설정과 기본계획을 수립하면 지방정부가 기본계획에 근거하여 지역적 특성에 맞는 다문화사업을 시행함으로써 중앙과 지방의 역할분담이 효과적으로 이루어지고 있다. 특히 중앙정부는 지방정부에게 지역적 특성을 반영한 다문화사업을 추진할 수 있도록 적절한 권한의 부여와 예산을 지원함으로써 지역에서 외국인 및 대륙 배우자를 위한 실질적인 지원서비스가 제공되도록 하였다.

또한 정부뿐만 아니라 교육기관, 민간복지단체 등 민간부문과의 협력 체계 구축을 통해서 다문화지원서비스가 외국인 및 대륙 배우자와 자녀들에게까지 효율적으로 전달될 수 있는 서비스체계를 구축함으로써 다문화정책의 효과성을 더욱 제고할 수 있었다.

2. 다문화정책을 위한 전문기금의 운용

대만의 중앙정부, 지방정부 및 민간단체가 추진하는 다문화사업의 상당부분은 2005년 설치된 ‘외국인 배우자 지원지도기금’의 예산을 이용하

여 시행되고 있다. 지원지도기금은 ‘외국인 및 대륙배우자에 대한 지원지도조치’와 관련된 중앙정부, 지방정부 및 민간단체가 신청하는 사업을 통일적으로 심사하여 조정하고 예산을 배분하는 역할을 담당하고 있다. 지원지도기금이 있음으로써 첫째, 안정적으로 장기적인 다문화정책의 추진이 가능해졌다. 전문기금을 운용함으로써 입법기관을 통한 별도의 예산 확보과정이 불필요하기 때문에 다문화정책을 장기적이고, 안정적으로 추진할 수가 있었다. 둘째, 중복지원의 방지를 통해 예산 효율성을 향상시켰다. 지원지도기금 관리위원회를 구성하여 ‘외국인 및 대륙배우자에 대한 지원지도조치’와 관련된 중앙정부, 지방정부 및 민간단체의 사업을 통일적으로 심사하고 관리감독하도록 하였다. 셋째, 민간단체의 자율적인 참여를 보장하여 정책효율성을 제고하였다. 전국적이거나 지역적인 모든 민간단체가 자발적으로 다문화정책에 참여할 수 있도록 유도하며, 신청계획에 따라 자율적으로 사업을 수행하도록 함으로써 사회자원의 효율적인 활용과 다문화정책의 효율성 향상을 도모하였다. 이처럼 지원지도기금은 민간부문의 참여와 협력을 적극적으로 유도함으로써 민간단체의 다문화 서비스역량 강화를 촉진하는 기능을 수행하고 있다.

3. 건강 및 보건위생 방면의 지원 강화

외국인 및 대륙 배우자의 수가 증가하고 체류기간이 늘어나면서 외국인 및 대륙 배우자 본인과 자녀에 대한 건강 및 보건위생 방면의 수요가 증가하는 추세이다. 대만 정부는 외국인 및 대륙 배우자와 자녀들에게 심신의 건강과 위생적인 생활환경을 제공하기 위해서 건강 및 보건위생과 관련된 조치들을 지속적으로 확대하고 있다(陳怡如 等, 2005).

외국인 및 대륙 배우자는 입국 전 건강검진을 의무적으로 실시하도록

하고 있으며, 입국 이후 국민의료보험에 가입함으로써 폭넓은 의료서비스를 지원받을 수 있도록 하였다. 또한 외국인 및 대륙 배우자는 지방정부 차원에서 건강관리카드를 작성하여 주기적인 건강관리를 하도록 하고 있으며, 산전 및 산후 건강검진서비스를 제공하고 있다. 외국인 및 대륙 배우자의 자녀들에 대해서도 영유아 건강검진을 통해서 성장단계에 따른 건강관리와 조기치료서비스를 제공함으로써 다문화가정의 자녀들이 건강하게 성장할 수 있는 환경을 조성하기 위해 노력하고 있다.

4. 다문화정책의 패러다임 변화

1990년대까지는 다문화정책이 외국인 배우자를 대만 사회에 신속하게 적응하도록 하는 것이 가장 중요한 목표였다. 그러기 위해서 외국인 배우자에게 중국어 교육과 중국 문화에 대한 이해를 강요하였다. 1999년부터 시행된 ‘외국인 배우자 생활적응지도 실시계획’은 외국인 배우자가 대만 사회에 잘 적응할 수 있도록 중국어 교육이나 문화강좌의 개설, 통역서비스 등을 제공하는 것을 주된 내용으로 하고 있었다.

그러나 2003년부터 생활적응지도 실시계획보다 다문화정책의 범위가 확대되고 외국인 배우자의 본국 문화에 대한 존중과 보호를 포함하는 ‘외국인 및 대륙배우자에 대한 지원지도조치’가 시행이 되면서 동화주의적인 다문화정책에 있어서 변화가 발생하기 시작하였다.

2012년부터 내정부와 교육부가 주도하여 시행하고 있는 ‘전국신주민 햇볕계획’은 대만 정부의 다문화정책이 동화주의에서 다원주의로 전환하는 중요한 계기를 제공하였다. 햇볕계획의 추진을 통해서 다문화가정의 자녀들이 부모의 본국 문화에 대한 이해와 전승을 실현하면서 대만 사회에도 순조롭게 적응하여 대만의 새로운 미래의 주역으로 성장할 수 있도록

를 지원하는 것이 햇불계획의 핵심목표이다. 정부의 예산지원을 받는 신주민중점학교를 중심으로 외국인 배우자와 자녀 및 일반인까지도 정책대상으로 하여 외국인 배우자의 본국 문화를 자녀들이 전승하고 일반인들이 외국인 배우자들의 본국 문화를 이해할 수 있도록 다양한 교육프로그램과 활동 등을 추진하고 있는 햇불계획을 통해서 대만 정부는 기존의 동화주의적 다문화정책의 한계에서 벗어난 다원주의적 다문화정책의 추진을 시도하고 있는 것이다.





제5장

일본의 다문화정책

제1절 일본 다문화정책 발전

제2절 일본 ‘지역 다문화공생 추진 플랜
(地域における多文化共生推進プラン)’

제3절 일본 지방자치단체의 다문화지원

제4절 시사점



5

일본의 다문화정책 <<

제1절 일본 다문화정책 발전

1. 일본 '다문화공생'의 발단

앞서 본 연구의 제3장 제2절 일본의 다문화사회 배경에서 서술되었듯이, 일본만의 역사적·지리적인 배경 하에서 '다문화공생'이라는 개념이 생겨나게 되었다. 다문화공생이라는 용어의 기원은 카나가와현 가와사키시이다. 가와사키시는 제일 한국·조선인이 많은 지역으로 1970년대부터 국민 건강 보험의 가입이나 시영 주택 입주에 국적 제한을 없었다. 외국 인과의 '공생'을 시책으로 자리 매김하여 시민에 의한 외국인 주민 지원 활동도 활발하게 전개되어 1980년대부터 새로운 문화적 배경을 가진 외국인의 증가로 「다문화」, 「다민족」의 공생을 추구하게 되었다.

일본은 2012년 말 현재 일본의 외국인 등록자 수는 약 203만 명으로 총 인구의 1.6%를 구성하고 있다³⁰⁾. 일본에서는 향후 저출산 고령화를 내다보고 1989년 입관법 개정시 전문적·기술적 직업에 종사하는 외국인을 더 넓게 수용하는 방침이 발표된 반면 비숙련 외국인 노동자의 수용은 원칙으로 인정하지 않는 정책이 명시되었다. 한편 같은 시기에 「정주자」라는 체류 자격이 신설되어 일본계 2세, 3세에 대해서는 「정주자」 「일본인의 배우자 등」의 신분 또는 기타 지위에 따른 체류 자격으로 입국이 인

30) 법무성 입국 관리국, 등록 외국인 통계 2013년.

정되었다. 이 체류 자격에는 입관법상의 취업 제한이 없으며, 일본계 외국인도 합법적으로 비숙련 노동에 종사 할 수 있게 되었다. 따라서 브라질인, 페루인을 중심으로 하는 일본계 및 그 가족의 입국이 입관 법 개정 후 급증했고 주로 파견과 도급 등의 고용 형태에 따라 제조업 등에서 고용되도록 되었다. 이러한 일본계의 정착화 경향은 최근 현저하게 증가한 영주권 보유자와도 관계가 있다. 또한 고급 인재와 우수한 유학생을 유치하기 위해 1998년에 영주 허가 요건이 완화되었다. 그 결과로, “일반영주” 권리를 가진 외국인은 전쟁 전에 일본에 온 구 식민지 출신(한국/조선계 재일교포)과 그 자손의 체류 자격인 '특별영주자'의 수를 2007 년에 처음으로 웃돌았다. 한편, 결혼 이민자 수 (일본인, 영주자의 배우자 등의 체류 자격의 외국인 등록자 수)는 2011년 말 현재 약 18만 명에 달하고 있다 (법무부 2013통계). 취업, 유학, 결혼 등 다양한 목적으로 일본에 온 외국인의 정주화·영주화에 의해 사실상 이민화가 진행되고 있다고도 볼 수 있다.

일본은 외국인의 정주화가 진행되어 상당수 결혼 이민자가 거주하고 있음에도 불구하고, 외국인의 사회 통합 정책에 관한 기본법이 없고, 결혼 이민자와 국제결혼 가정 자녀에 대응하는 정부 차원의 지원책도 이루어지고 있지 않다. 다만 다문화공생의 큰 틀에서 외국인 혹은 이민자 일반에 대해서 대응하고 있으며 구체적인 대책 혹은 정책은 지방자치단체나 시민단체 등의 지역사회 차원에서 이루어지고 있다. 일본에서는 한국보다 훨씬 많은 외국인의 영주·정주화가 진행되어, 사실상 이민 수용이 진행되고 있다. 외국인 거주자의 증가에 따라 고용, 사회 보장, 일본어 교육, 자녀의 취학, 행정 서비스의 향유 등을 놓고 심각한 문제가 발생하고 있지만, 이러한 문제의 해결은 지역사회에 일임되어 왔다. 중앙정부의 외국인에 대한 정책은 법무부 입국관리국 소관으로 외국인의 출입국 및 체

류관리에 대한 정책을 의미하며, 외국인을 주민, 또는 사회의 구성원으로 간주하는 관점, 외국인의 복지와 인권을 보장하고 사회 참여를 추진이라는 관점은 매우 부족했다(山脇외 2001). 2001년 외국인이 많이 거주하는 지방 자치 단체가 「외국인 집주 도시 회의」를 설립하여 외국인 등록 제도의 재검토, 사회 보험 가입 촉진, 일본어 습득 기회 제공, 외국인 아동의 취학 촉진 등 외국인 정책의 개혁 및 수용 태세의 준비를 정부에 강하게 요구했다. 이에 따라 총무성은 2005년 6월에 '다문화공생 추진에 관한 연구회'를 설치했다. 이듬해에는 '지역의 다문화공생 추진플랜'을 책정해, 각 도도부현 및 정령지정도시에 다문화공생 시책의 추진을 촉구했다. 「지역에 있어서의 다문화공생 추진 지침」은 종래의 인력 대책과 치안 대책에 중점을 두는 정책을 바꿔 외국인을 주민으로 자리 매김하고 있다. 지금까지의 출입국 관리와 외국인 등록이라고 하는 관리 중심의 외국인 정책에서 한 걸음 나아가, 거주 외국인의 생활 지원 및 공생을 추진하는 정책이 더해졌다. 2008년 이후 글로벌 금융 위기와 경기 침체로 인해 일본계 정주 외국인의 대량 해고와 고용 중지에 의한 실업이 속출하고 그에 따른 생활고가 사회 문제화 되었다. 사태를 중요시한 일본 정부는 일본계 정주 외국인에 대한 종합적인 지원을 하기로 하였다. 2009년 1월 정부는 내각부에 「정주 외국인 시행대책 추진실」을 설치했다. 4월에는 관계 부처의 국장급에 의한 '일본계 정주 외국인 시책 추진회의'를 신설하고 관계 부처 연계하에 생활 또는 취업 지원 정주자의 아이들의 교육 대책, 국내외 정보 제공 등을 다룬 '정주 외국인 지원에 관한 대책의 추진'을 정리했다. 또한 2009년 4월부터 2010년 3월까지 일본계 정주 외국인에 본국으로의 귀국 지원금을 지급하는 '귀국 지원 사업'이 진행되었다.

2. 「다문화공생 사회」의 정의

카와사키시를 중심으로 생겨난 다문화공생의 개념은 1995년 1월의 한신 대지진으로 피해를 입은 외국인에 대한 지원 활동을 계기로 발족한 「다문화공생 센터」(1995년 10월 발족)에서 구체화되었다. 설립 동의서의 "목적"에서 다음과 같이 기술하고 있다.

“국적, 문화, 언어 등의 차이를 넘어 서로를 존중하는 ‘다문화공생’의 이념으로 재일 외국인과 일본인 모두를 향해 ‘다문화공생’을 위한 사업을 창조하고 실천하는 것을 목적으로 한다.” 이 센터가 말하는 ‘다문화공생’과 기존의 ‘외국인 지원’의 개념의 차이는 외국인과 일본인 사이에 ‘지원하는 주체’와 ‘지원받는 대상’을 나눌 것이 아니라 함께 영향을 미치고 서로 함께 변화하는 관계로 자리 매김하고 있다는 점이다. 이러한 경위를 바탕으로 2006년 3월에 발표된 총무성의 ‘다문화공생 추진 지침’에서는 다문화공생에 대해 “국적이나 민족 등이 다른 사람들이 서로의 문화적 차이를 인정하고, 대등한 관계를 쌓아 올리면서 지역 사회의 구성원으로서 함께 살아가는 것”이라고 정의하고 있다. 이 지침을 다문화공생의 기본으로 하여 자치 단체가 작성한 다문화공생에 관한 지침이나 계획도 거의 동일한 정의가 정착되어 있다.

3. 다문화공생을 추진하는 의의

총무성의 ‘다문화공생 추진 지침’에서는 지방 자치 단체가 다문화공생 사회를 추진해야 할 의의와 관련하여 다음과 같이 기술하고 있다.

“외국인의 출입국에 관한 행정은 국가의 소관이며, 외국인을 어떤 형태로 일본 사회에 받아들일지에 대한 기본적인 자세의 결정은 국가가 일차

적 책임을 갖고 있다. 하지만 일단 입국한 외국인을 지역 사회에 받아들이는 주체로서 행정 서비스를 제공하는 역할을 담당하는 것은 주로 지방 자치 단체이며, 다문화공생 시책의 담당자로서 완수할 역할은 크다. 지방 자치 단체가 다문화공생 시책을 추진하는 것은 「국제 인권 규약」 과 「인종 차별 철폐 조약」 등의 외국인 인권 존중의 취지에 부합한다. 또한 세계에 열린 지역 사회 만들기를 추진함으로써 지역 사회의 활성화도 이루어지고 지역 산업 경제의 진흥으로 이어진다. 또한 다문화공생의 마을 만들기를 진행함으로써 지역 주민의 이문화 이해력 향상과 이문화 커뮤니케이션 능력이 뛰어난 젊은 세대의 육성을 도모하는 것도 가능해짐과 더불어, 다양한 문화적 배경을 가진 주민들이 공생하는 지역 사회의 형성은 글로벌한 관점에서 마을 만들기를 추진하는 것에도 이어질 것이다.”

4. 각 부처별 전개

총무성 외에도 각 부처는 1980년대 후반의 외국인 노동자 수용을 둘러싼 여론의 고조를 배경으로 검토의 장을 마련하거나 제언을 정리하여 왔다. 그 동안 교육은 문부과학성, 의료는 후생노동성, 체류 자격은 법무성 등 외국인 주민과 관련이 있는 정책은 각 부처에 걸쳐있는 데다 근거법 조차 없기 때문에 정권과 대신(각 성의 장관에 해당)의 방침에 따라 외국인 정책은 크게 부침을 거듭해 왔다. 그러던 중 외국인 집주 도시 회의와 경단련의 제언을 받아 총무성은 2005년도 지방 행정 중점 시책에 '다문화공생 추진'을 추가하여 자치 단체에 의한 외국인 주민 시책을 '다문화공생 사회'라는 사회 모델의 형성을 목표로 임하도록 지자체에 촉구하였다. 2005년도 총무성은 「다문화공생 추진에 관한 연구회」를 설치하여 지자체가 추진해야 할 시책을 종합적으로 검토하여 2006년 3월에 '다문화

공생 추진 지침'을 정리했다. 이 프로그램은 다음과 같이 지자체가 다문화공생 분야에서 시행하여야 할 시책을 사례를 들어 소개하고 있다.

① 커뮤니케이션 지원

일본어 습득 지원 및 통번역 체제의 정비 등을 통해 일본어로 커뮤니케이션할 수 없는 주민들에게 지원한다.

② 생활 지원

의료와 교육, 노동, 방재 등 다양한 문화 배경을 고려한 고유의 시책을 실시한다.

③ 다문화공생의 지역 만들기

계발 이벤트와 외국인 주민 자신의 지역 사회 참여를 통해 지역 전체가 다문화공생을 지향하고자 하는 의식을 함양하는 시책을 실시한다.

④ 추진 체제의 정비

위의 시책을 추진하기 위한 조례 및 계획 담당 부서의 설치 및 부처 간 연락 회의 등을 정비한다.

총무성의 추진 지침은 2006년 4월 경제 재정 자문회의에서도 다루어지고 같은 해 6월에 이 회의가 제안한 「글로벌 전략」은 총무성의 추진 지침을 참조하여 지역별 추진 계획을 도도부현 및 정령지정도시(政令指定都市)에서 늦어도 2006년도 중에 책정하는 것을 목표로하여 시행되었다. 그러나 학자들이 2000년경부터 정책 제언을 통해, 중앙정부 차원에서 지속적인 정책추진이 가능한 「다문화공생 사회 기본법」과 「다문화공생청」의 설치 등 부처를 횡단하여 전략적으로 이민정책과 지역에서의 공생을 위한 정책 만들기를 요구하고 있지만, 아직까지는 이루어지지 않고 있다. 각 계의 주요 제언과 내용의 비교는 다음과 같다 31).

31) 2005년까지는 총무성의 「다문화공생 추진에 관한 연구보고서(多文化共生の推進に関する

- ① 외국인 노동자 문제 관계 부처 연락 회의 (내각 관방) (1988년 5월 ~)
 - 외국인 노동자를 중심으로 한 외국인 수용에 관한 제반 문제를 검토
- ② 난민 대책 연락 조정 회의 (내각 관방) (2002년 8월 ~)
 - 난민을 둘러싼 여러 문제에 대해 관계 행정 기관의 연락 조정
- ③ 해외 교류 심의회 (외국인 문제부회) 답신 (외무성) (2004년 10월)
 - “재일 외국인 문제”, “외국인 노동자 수용 문제” 등에 대해 제언
- ④ 경제 재정 자문회의 “경제 재정 운영과 구조 개혁에 관한 기본 방침 2005”(2005년 6월)
 - 고급 인재의 수용 촉진과 일본에서 취업하는 외국인이 국내에서 충분히 그 능력을 발휘할 수 있는 환경 조성에 대한 제언
- ⑤ 범죄 대책 각료회의 간사회 (외국인의 체류 관리에 관한 회의) (내각 관방) (2005년 7월 ~)
 - 외국인의 편의의 향상에 배려하면서 외국인의 체류 정보를 정확하게 파악하고 종합적으로 관리하는 구조의 구축을 검토
- ⑥ 규제 개혁·민간 개방 추진회의 2차 답신 (내각부) (2005년 12월)
 - 체류 외국인의 입국 후의 검사 체제의 강화와 고용주에 대한 책임의 명확화 등의 검토를 제언
- ⑦ 경제 재정 자문회의 (글로벌 전략) (2006년 6월)
 - 외국인 수용 문제에 대한 검토를 제언
- ⑧ 경제 재정 자문회의 “경제 재정 운영과 구조 개혁에 관한 기본 방침 2006”(2006년 8월)
 - 다문화공생 사회 추진을 명기
- ⑨ 외국인 노동자 문제 관계 부처 연락 회의 (내각 관방) (2006년 12월)
 - “생활자로서의 외국인에 대한 종합적인 대응 방안” 발표

研究会報告書」(2006年)를 참조.

5. 법제의 정비

상기한 역사적인 배경 하에서 일본에서는 서구선진국과는 조금 다른 의미의 다문화주의, 즉 다문화공생을 자국 내 다문화사회를 형성하는 정책방향으로 설정하고 있다. 이하에서는 다문화공생을 형성하게 된 정책 변화 즉 법령과 제도의 변화에 대해서 고찰하고자 한다. 왜냐하면, 법과 제도의 변화는 정책의 실질적인 내용을 구성하기 때문이다. 정책이란 정부의 개입과 간섭을 의미하며 국민의 기본권을 침해하지 않는 범위 내에서만 그 활동이 정당화되기 때문이다. 즉 법령을 통해 해당정책을 추진하는 데 수반되는 권한과 책임의 근거와 소재를 명확히 하게 되고, 정책이 추진되는 과정에서 필요예산이 책정되고 담당인력이 정해지는데 이 경우에도 근가가 되는 법령과 규칙이 필요하기 때문이다(한국정책학회, 2014). 近藤(2011)에 의하면 전후의 일본정부의 외국인관련 법제는 네 부분의 시기로 구분되며 각 시기의 기본 방침과 새로운 권리 과제를 추출하면 다음과 같이 정리할 수 있다.

제1기 (1945-1979)는 "배제와 차별과 동화"의 시대이며, 시민적 권리가 중심 과제였다. 구 식민지 영토를 포기한 1952년의 샌프란시스코 평화 조약에 따라 일본 국적을 상실한 재일 한국·조선인·대만인도 '외국인'으로 쳐우되어 사회 보장 제도에서 배제되었다. "공권력의 행사 또는 공공의 의사 형성에 참여" 할 수 있는 직종에 종사하는 공무원의 일자리를 잃지 않기 위해서는 귀화에 의해 일본 국적을 취득 할 것이 강요되었다. 당시의 귀화 수속은 일본식으로 이름을 바꿀 것을 요구하는 등 동화주의적인 요소가 강했다. 고용에 관한 국적 차별은 민간 기업에서도 많아서 1970년대에는 취업차별 재판 등을 통해 시민적 권리(헌법학에서 말하는 자유권, 수익권, 평등과 행복 추구권)의 폭이 넓어지기 시작했다.

제2기 (1980-1989)는 "평등과 국제화"의 시대이며, 사회적 권리가 중심 과제였다. 일본 정부는 1979년 국제 인권 규약의 비준 및 1981년 난민 협약에 가입함에 따라 많은 사회 보장 관련 법률에서 국적 요건이 철폐되었다.

제3기 (1990-2005)는 "정착과 공생"의 시대이며, 정치적 권리에 대처하기 시작한다. 1990년에 시행된 개정 출입국 관리 및 난민 인정법(이하, 입관법)은 일본계와 그 가족에 대해서, 그리고 1991년의 입관 특례법은 구 식민지 출신자와 그 자손에 영주권과 유사한 자격을 인정했다. 또한 1998년에 공표된 영주 허가의 기준을 기존의 20년이 아니라 일반적으로 10년의 거주가 기준이 되고 일본계 2세인 경우 1년으로 족하게 되었다. 2000년 법무성의 제2차 출입국 관리 기본 계획에서는 "공생해 나가는 사회 만들기에 노력할 필요"를 명기한다. 1995년에 대법원은 "영주자 등"의 지방 선거권을 법률에 의하여 인정하는 것은 헌법이 금지하고 있지 않고, 입법 정책의 문제라고 판시했다 (1995. 2. 28. 민집(民集) 49권2호 p.639). 1996년부터는 외국인 회의, 지방 공무원의 문호 개방을, 2002년부터는 조례에 근거하는 주민 투표에 외국인의 참여가 각지에서 가능하게 되었다.

제4기 (2006-현재)는 "다문화공생"의 시대라고 일컬어진다. 이 시기에 들어서 문화적 권리에 대처하기 시작한다. 2005년에 인구 감소가 시작되어 향후 세계화의 진전도 감안하면 외국인 주민이 한층 더 증가될 것으로 예상되었다. 이에 2006년 총무성은 「지역의 다문화공생 추진지침」을 책정해, 전국의 도도부현이나 정령지정도시에 지침이나 계획의 정비를 요구했다. 또한 이 지침의 "커뮤니케이션 지원"은 문화적 권리를, "생활 지원"은 사회권 보장의 관점을 포함한다. 「지역 만들기」로서의 「사회 참여」에 참정권의 보장이 추가되지 않은 점 등 국가의 법 개정이 필요한 문제

는 여전히 필요한 상황이지만, 많은 지자체에서 계획이 정비되어 미야기 현과 시즈오카현에서는 다문화공생 추진 조례도 제정되었다. 따라서 현재 이 지침은 일본 다문화공생과 다문화사회형성에 가장 중요한 지침으로 기능하고 있으며 이에 대한 구체적인 내용은 다음 절에서 다루기로 한다.

제2절 일본 ‘지역 다문화공생 추진 플랜 (地域における多文化共生推進プラン)’³²⁾

1. 지역 다문화공생의 의의

지역 다문화공생의 의의는 다음과 같은 것이 있고, 지침·계획(이하 "지침 등"이라한다)에 있어서는 각 지역의 다문화공생 시책의 경위 및 현황을 정리하여 과제 및 향후 방향을 포함한 각 지역의 다문화공생의 의의를 명확히 한다.

(1) 외국인 주민의 수용 주체로서의 지역

입국한 외국인의 지역 사회에 수용 주체로서 행정 서비스를 제공하는 역할을 담당하는 것은 주로 지방 공공 단체이며, 다문화공생 시책의 담당자로서 역할은 크다.

32) 본 지침의 원 출처는 일본 총무성의 「다문화공생 추진에 관한 연구보고서(多文化共生の推進に関する研究会報告書)(2006)」이며, 이 지침이 향후 일본 정부 및 지방자치단체의 기본규정이 되어 있음은 日比野紗世香(2013)에도 적시되어 있다. 이후의 「다문화공생 추진에 관한 연구보고서(多文化共生の推進に関する研究会報告書)(2012)」는 2006지침의 기본적인 내용을 전제로 하여 동일본 대진재 이후의 외국인주민에 대한 피난 및 대응과 지원책에 관한 부분을 강화한 것이기 때문에 다문화공생정책에 관해서는 2006지침이 여전히 유효함을 방증하는 것이라고 볼 수 있다. 한편 본문에서 인용된 지침은 총무성이 각 도도부현에 위 보고서를 보급판의 형태로 요약한 『지역 다문화공생 추진 플랜에 대하여(地域における多文化共生推進プランについて)』이다.

(2) 외국인 주민의 인권 보장

지방 공공 단체가 다문화공생 시책을 추진하는 것은 “국제 인권 규약”, “인종 차별 철폐 조약” 등의 외국인 인권 존중의 취지에 부합한다.

(3) 지역의 활성화

세계에 열린 지역 사회 만들기를 추진함으로써 지역 사회의 활성화가 초래되고 지역 산업 경제의 진흥으로 이어질 것이다.

(4) 주민의 이(異)문화 이해력 향상

다문화공생의 마을 만들기를 진행함으로써 지역 주민의 이문화 이해력 향상과 이문화 커뮤니케이션 능력이 뛰어난 젊은 세대의 육성을 도모하는 것이 가능해진다.

(5) 유니버설 디자인의 마을 만들기

국적이나 민족 등이 다른 사람들이 서로의 문화적 차이를 인정하고 대등한 관계를 쌓으면서 지역 사회의 구성원으로서 함께 살아가는 같은 지역 만들기의 추진은 유니버설 디자인의 관점에서의 마을 만들기를 추진하는 것이다.

2. 지역 다문화공생 시책의 기본 개념

지역 다문화공생 시책의 기본적 사고방식에는 다음과 같고, 지침 등에 서는 지역의 특성, 주민의 이해, 외국인 주민의 실정 요구 등을 감안하여 지역에 필요한 다문화공생 시책의 기본 개념을 명확하게 나타낸다. 특히 일본어로의 커뮤니케이션 능력이 부족한 외국인 주민을 배려한다.

(1) 커뮤니케이션 지원

특히 뉴커머 중에는 일본어를 이해하지 못하는 사람도 있고, 일본어로 의사소통이 어려운 것으로 인한 다양한 문제가 있기 때문에 외국인 주민

의 의사소통 지원을 실시한다.

(2) 생활 지원

외국인 주민이 지역에서 생활하는데 필요한 기본적인 환경이 충분히 갖추어지지 않은 것이 문제이기 때문에 생활 전반에 걸쳐 지원책을 실시한다.

(3) 다문화공생의 지역 만들기

외국인 주민이 지역 사회의 교류 기회가 부족하여 고립되는 경향이 있다. 지역 사회에서 일본인 주민과 외국인 주민 사이에 갈등이 생기는 것도 적지 않기 때문에 지역 사회 전체의 의식 계발 및 외국인 주민의 자립을 촉진하는 지역 만들기를 수행한다.

(4) 다문화공생 시책의 추진 체제의 정비

(1) ~ (3)의 시책을 수행하기 위한 체제 정비를 도모하는 것과 동시에, 현, 시정촌 지역 국제화 협회 국제 교류 협회, NPO, NGO 등 민간단체의 역할 분담을 명확히 하고 각 주체의 제휴·협동을 도모한다.

3. '지역 다문화공생 추진'에 관한 구체적인 시책

위에 언급된 기본시책의 4가지 분야(커뮤니케이션 지원, 생활 지원, 다문화공생의 지역 만들기, 다문화공생 시책의 추진 체제의 정비)에 대한 지역 다문화공생 추진에 관한 구체적인 시책을 본 연구에서는 정착지원 정책, 자녀지원 및 건강증진관련 정책, 인식개선 및 사회참여관련 정책, 보호·안전관련 및 기타 정책으로 나누어 살펴본다³³⁾.

33) 『지역 다문화공생 추진 플랜에 대하여(地域における多文化共生推進プランについて)』를 4대 주요추진사업 분야(커뮤니케이션 지원, 생활지원, 다문화공생의 지역만들기, 다문화공생 시책의 추진 체제의 정비)별로 정리한 것은 <부록 표 3>을 참조.

가. 정착지원 정책

‘지역 다문화공생 추진 플랜’의 4대 주요 지원 사업 중 [커뮤니케이션 지원]과 [생활 지원] 분야의 세부과제는 정착지원 정책에 포함된다. 우선 [커뮤니케이션 지원] 분야를 보면, 다음과 같다.

〈지역 정보의 다언어화〉

- *다양한 언어, 다양한 미디어에 의한 행정·생활 정보 제공*
주민에게 제공되는 행정 서비스와 이행하여야 할 의무의 내용, 지역 사회에서 생활하는데 필요한 규칙과 관습, 지역 주관 행사 등에 대해서는 다양한 언어·다양한 미디어에 의한 정보 제공을 수행한다.
또한, 다양한 언어에 의한 정보의 제공에 대해서는 창구뿐만 아니라 커뮤니티 시설이나 일본어 교실 등 효과적인 유통 경로를 확보한다.
- *외국인 주민의 생활 상담을 위한 창구의 설치, 전문가 양성*
외국인 주민이 행정·생활 정보를 입수하고 지역 생활에서 발생하는 다양한 문제에 대해 상담 할 수 있도록 외국인 주민의 생활 상담을 위한 창구나 정보 센터를 설치한다.
- *NPO 등과의 연계를 통한 다국어 정보 제공*
통역 자원 봉사자를 육성하고, 외국인 주민에 대한 지원에 임하는 NPO와 외국인 자조 조직 등과 연계에 다양한 언어에 의한 정보 제공을 추진한다.
- *지역의 외국인 주민의 상담원 등으로의 활용*
외국인 주민이 지역 생활에서 겪고 있는 문제는 유사한 문화적·사회적 배경을 갖는 외국인 주민이 가장 이해할 수 입장에 있기 때문에 지역의 외국인 주민을 상담원 등으로 활용할 수 있다.

〈일본어 및 일본 사회에 관한 학습 지원〉

- *지역 생활 시작시 오리엔테이션 실시*

외국인 등록시 등의 기회를 외국인이 지역 주민으로서 생활을 시작하고 나서 가능한 한 빨리 오리엔테이션을 실시하여 행정 정보와 일본 사회의 습관 등에 대해 배울 수 있는 기회를 제공한다.

- *일본어 및 일본 사회에 관한 학습 기회의 제공*

오리엔테이션의 실시 후에도 외국인 주민이 지속적으로 일본어 및 일본 사회를 배울 수 있는 기회를 제공한다.

[생활 지원]분야에서는 거주, 교육, 노동환경에 대한 과제들이 정착지원 정책에 포함된다. 〈교육〉에서는 일부는 자녀지원에 대한 정책으로 분류되고 나머지는 직접적으로 자녀에 대한 지원이 아니라 정착지원 측면으로 볼 수 있다.

〈거주〉

- *정보 제공에 의한 거주 지원, 입주 차별 해소*

임대 주택의 중개를 할 전문가에 대한 정보와 일본의 주택에 관한 관습이나 시스템 등에 관한 정보를 외국인 주민에 다양한 언어로 제공한다.

- *주택 입주 후 오리엔테이션 실시*

가정 쓰레기 등의 일반폐기물의 취급 등 지역의 생활 규칙을 둘러싸고 외국인 주민과 일본인 주민 사이에 일어나는 문제는 생활 습관의 차이에 기인하는 경우가 많기 때문에 지역의 규칙 등을 외국인 주민에 주지하는 오리엔테이션의 구조를 자치회, NPO 등과 연계하여 구축한다.

- *자치회·반상회 등을 중심으로 활동 추진*

평상시·비상시를 불문하고, 자치회 등이 중심이 되어, NPO, NGO 등 민간단체와의 연계를 도모하면서 지역 모두에서 외국인 주민을 지원하는 것이 중요하기 때문에, 자치회 등에 외국인 주민의 가입을 촉구함과 동시에 외국인 주민 및 자치회 등이 연락 할 수 있는 구조 만들기를 추진한다.

- *외국인 주민이 입주하는 단지 등의 상담 창구 설치*

외국인 주민에 대한 입주시의 생활 정보의 제공 및 생활 상담에 대응할 수 있는 상담 창구를 집단거주 단지 내에 설치한다.

〈교육〉

- *지역 모두의 노력*

부모와 자녀 간의 커뮤니케이션 차이, 심지어는 학부모와 학교와의 커뮤니케이션 차이 등이 과제가 되고 있으며, 이러한 과제에 대한 대응에 대해서는 학교에만 지원을 맡기는 것이 아니라 NPO, NGO, 자치회, 기업 등 지역 모두의 노력을 촉진한다.

- *다문화공생의 관점에서 국제 이해 교육의 추진*

학생을 대상으로 다문화공생의 관점에서 국제 이해 교육을 증진한다.

- *외국인 학교의 법적 지위의 명확화*

각종 학교 및 준 학교 법인인가는 도도부현 지사의 권한으로 되어 있기 때문에 외국인 학교의 법적 지위의 명확화를 도모하기 위해 지역 실정에 따라 각종 학교 및 준 학교 법인인가 기준 완화에 대해 검토한다.

〈노동 환경〉

- *헬로 워크(공공직업안내소)와의 연계를 통한 취업 지원*

외국인의 취업 기회를 보장하기 위해 지역의 헬로 워크와 연계하여 취업 지원한다.

- *상공 회의소 등과의 연계를 통한 취업 환경 개선*

지역 상공 회의소 등과 연계하여 지역의 기업과 협의의 장을 마련하여 사회 보험 가입 촉진 등 외국인 노동자의 취업 환경 개선을 촉구함과 동시에 지역 기업에 대해서는 지역 사회의 구성원으로서 사회적 책임을 가지고 있음이 이해 될 수 있도록 계발을 실시한다.

- *외국인 주민의 창업 지원*

창업 의욕이 있는 외국인 노동자들이 지역 경제의 특징과 외국인의 발상을 살린 기업가로 지역에서 활약 할 수 있도록 정보 제공 등 외국인 주민의 창업 지원을 실시한다.

나. 자녀지원 및 건강증진관련 정책

다문화공생 추진지침에서 자녀에 대한 지원은 [생활지원]분야의 <교육>부분에 담겨있다.

<교육>

- *학교 입학시의 취학 안내와 취학 원조 제도의 다양한 언어에 의한 정보 제공*
초·중학교의 입학과 학교생활 및 취학 원조 제도 등 일본의 학교 제도 전반에 대해 입학 전 단계에서 외국인 주민이 유효하게 활용할 수 있도록 다양한 언어로 주지해야 한다.

- *일본어 학습 지원*

일본어에 의한 학습의 효과를 높이기 위해 특별교원의 배치 등 정규과정에서의 대응 외에, 자원 봉사 단체와 연계한 학습 지원과 모국어에 의한 학습 지원 등 과외의 보충을 실시한다.

- *불 취학 아동에 대한 대응*

학교에 다니지 않는 또는 학교에서 중퇴 불 취학 아동의 실태를 파악

하여 외국인의 자녀가 미래에 대한 희망을 가지고 그 힘을 일본의 지역 사회에서도 최대한 발휘할 수 있도록 교육 환경의 정비를 실시, 불 취학 아동에 대한 대책을 강구한다.

- *진로지도 및 취업 지원*

외국인 학생의 고교·대학 진학 진로지도와 취업 지원에 임한다.

- *유아 교육 제도의 주지 및 다문화 지원*

탁아소도 연계하면서 정보 제공에 노력하는 것과 동시에, 언어, 습관 면에서의 배려를 하고 외국인 자녀의 유아 교육에 임한다.

[생활 지원]정책 분야의 <의료·보건·복지>에 대한 세부과제가 건강증진관련 정책으로 분류된다.

- *외국어 대응 가능한 병원·약국 정보 제공*

지역 외국어 대응이 가능한 병원이나 약국이 있는 경우에는 홍보지 등에서 외국인 주민에 대한 적극적인 정보 제공을 실시한다.

- *의료 문진표의 다양한 언어로 표기*

진료시 의료 문진표 등을 다국어 표기하고 외국인 주민이 진료시에 안심하고 진찰 받을 수 있도록 한다.

- *광역적인 의료 통역자 파견 시스템 구축*

광역적인 의료 통역자 파견 시스템을 구축하고 의료 통역사 요구와 광역에 존재하는 의료 통역에 관련된 인적 자원의 효과적인 매칭을 도모한다.

- *건강 진단과 건강 상담 실시*

외국인이 다수 거주하는 지역의 건강 진단과 건강 상담의 실시에 즈음하여, 의료 통역사 등을 배치하는 것으로, 개최시에는 다양한 언어로 홍보활동을 한다.

- *모자 보건 및 보육의 대응*

다양한 언어로 모자 수첩의 교부 및 조산 제도의 소개, 부모 학습의 개최 등을 실시하고, 다양한 언어에 의한 정보 제공과 보육의 다문화 지원을 통해 보육을 필요로 하는 가구의 지원책을 강구한다.

- *고령자·장애자에 대한 대응*

개호 제도의 소개와 케어 플랜 작성시 통역 파견 등 다양한 언어에 의한 대응이나 문화적인 배려가 요구되는 경우가 있기 때문에 그 대응 방안을 검토한다.

다. 인식개선 및 사회참여관련 정책

주요 사업 분야 중 하나인 [다문화공생의 지역 만들기]의 지역 사회에 대한 의식 계발, 외국인 주민의 자립과 사회 참여 지원 분야 모두 사회통합과 관련된 정책들이다. 두 분야에 대한 세부과제 내용은 아래와 같다.

〈지역 사회에 대한 의식 계발〉

- *지역 주민 등에 대한 다문화공생의 계발*

일본인 주민이 외국인 주민과 공생해 나가기 위해 주민과 기업, NPO 등을 대상으로 다문화공생의 지역 만들기에 대한 계발을 실시한다.

- *다문화공생의 거점 만들기*

학교, 도서관, 공민관 등에서 지역과 연계하면서 다문화공생의 거점으로서 교직원, 학부모, 그리고 지역 주민을 위한 계발 활동을 실시한다.

- *다문화공생을 테마로 한 교류 이벤트 개최*

외국인 주민의 모국의 문화와 일본 문화 등을 소개하는 교류 이벤트를 개최하고 지역 주민이 교류 할 수 있는 기회를 마련한다.

〈외국인 주민의 자립과 사회 참여〉

- *인물·네트워크·자조 조직 등의 지원*

외국인 주민이 지역 주민으로서 주체적으로 지역에서 활동할 수 있도록 지역의 외국인 커뮤니티의 중요 인물이 되는 인물이나 외국인 주민의 네트워크, 그리고 외국인 주민의 자조 조직의 지원을 실시한다.

- *외국인 주민의 의견을 지역 시책에 반영시키는 구조의 도입*

심의회나 위원회 등의 회의에 외국인 주민의 참여를 촉진하고 지방 공공 단체의 시책에 외국인 주민의 의견을 널리 반영시키는 구조를 구축한다.

- *외국인 주민의 지역 사회 참여*

지역의 실정에 따라 적절한 자립 지원 체제를 정비하는 동시에 외국인 주민의 지역 사회(자치회, 상가, 학부모회(PTA) 등)에 대한 참여를 촉진한다.

- *지역 사회에 공헌하는 외국인 주민의 표창 제도*

외국인 주민 중에는 다양한 형태로 지역 사회의 구성원으로서 활약하고 지역 사회에 공헌하고 있는 사람들에게 그러한 활동을 평가하고 표창한다.

라. 보호·안전관련 및 기타 정책

[생활지원]사업 분야 중에서 <재해방지>와 <기타> 분야에 해당하는 세부과제들이 보호·안전관련 및 기타 정책에 포함된다. 지진과 같은 재해가 자주 발생하는 일본은 외국인에 대한 재해시 안전을 위한 지침을 포함하고 있다.

〈재해방지〉

• *재해 등에 대응*

평상시부터 외국인 주민에 대한 재해방지 교육·훈련이나 재해방지 정보 제공을 실시하고, 비상 대응으로서 특히 다양한 언어에 의한 각종 기상 경보의 전달이나 피난 유도 등 대피소에서의 외국인 주민의 지원 방안 등을 실시한다. 또한 이러한 외국인 주민을 위한 재해방지 대책을 각 지방 공공 단체의 지역 재해방지 계획에 따라 명확하게 평가한 다음, 대규모 재해 발생시 외국인 피해자에 대한 대응을 전문으로 하는 지원반을 재해 대책 본부에 설치한다.

• *긴급 외국인 주민의 소재 파악*

재해 약자의 소재 정보 파악은 재해방지 대책을 실시하는데 있어서 필수적이기 때문에 외국인의 소재 정보를 평상시부터 정확하게 파악한다.

• *재해시 통역 자원 봉사 육성·지원, 제휴·협동*

지방 자치 단체의 재해방지 부문과 외국인 주민 시책 담당 부서의 연계를 비롯해 NPO, NGO, 지역의 자주 재해방지 조직 등 다양한 민간 주체와의 제휴·협동을 도모한다.

• *대규모 재해시에 대비한 광역 응원 협정*

동해 지진이나 동남해·남해 지진, 수도 직하 지진 등의 대규모 재해가 발생하면 피해 지역 이외의 지역에서 다수의 통역 자원 봉사자가 필요한 것이나, 소수 언어에 대응 필요 등을 감안 지역 국제화 협회, NPO, NGO 등 민간단체를 포함하여 지방 공공 단체의 테두리를 넘은 광역 응원 협정을 책정한다.

• *재해시의 외국인에게 정보 전달 수단의 다언어화, 다양한 미디어와의 연계*

재해 발생시나 사전 재해방지 대책으로 재해시에 도움이 될 외국인

표시 시트 등을 준비하는 것 외에 라디오·텔레비전 등의 기존 미디어의 디지털화에 따른 다언어화와 정보통신기술(ICT)의 활용, 데스크 미디어의 활용 등 다양한 미디어와의 연계 가능성을 검토한다.

〈기타〉

- *전문적인 상담 체제의 정비와 인재 육성*

근접성은 법률과 의료 등 각 분야에서 통역 상담 업무의 내용이 고도화되는 경향이 있기 때문에 각 분야에 대해 보다 전문적인 상담 체제를 정비한다.

- *유학생 지원*

유학생 중에는 지역의 마을 만들기에 참가하는 사람이나 정착하여 일본 기업에 취업하거나 창업할 사람도 늘고 있다. 일본의 대학을 졸업한 외국인도 일본어 능력이 뛰어나 일본 사회의 이해도 깊고, 다문화공생의 지역 만들기의 중요 인물이 될 가능성을 내포하고 있기 때문에, 이러한 관점에서 유학생 지원을 수행한다.

이와 더불어, 중점 사업 분야 중 하나인 [다문화공생의 추진 체제의 정비]가 마지막으로 기타 정책으로 분류된다. 그 내용은 다음과 같다.

〈지방자치체의 체제 정비〉

- *다문화공생의 추진을 소관하는 담당 부서 설치 및 청내의 횡단적인 연계*

- *지침계획의 책정*

지역의 실정에 따라 다문화공생의 추진을 소관하는 담당 부서를 청내에 설치하거나 외국인 주민 시책 담당 부국이 중심이 되어, 횡단적인 연락 조정, 각 부처의 연계를 도모 할 수 있도록 한다.

〈지역의 각 주체의 역할 분담과 제휴·협동〉

① 도시의 역할

• 도시의 역할

도시에서는 지역의 실정을 감안하면서 또한 도도부현의 역할 분담을 명확히 하면서 지역 내에서의 다문화공생 추진에 관한 지침·계획을 수립한 후 외국인 주민을 직접 지원 하는 주체로서의 역할을 수행한다.

• 각 주체의 제휴·협동

도시의 외국인 주민 시책 담당 부국 및 국제 교류 협회가 중심적인 역할을 하고 도시 수준에서 어떤 자원이 있는지에 대한 정보 공유에, 관련 NPO, NGO 기타 민간단체가 연계·협동을 도모하기 위한 협의의 장을 마련한다.

② 도도부현의 역할

• 도도부현의 역할

도도부현 수준의 다문화공생 추진에 관한 지침·계획을 수립하고 도시 수준의 대응을 촉진한다. 이 때, 광역 지방 자치 단체로서 도시와의 역할 분담을 명확히 하면서 도시와의 정보 공유에 통역 등의 전문 인재 육성 및 시범 사업 실시 등의 활동을 추진 한다.

• 각 주체의 제휴·협동

도도부현의 외국인 주민시책 담당부국 및 국제교류협회가 중심적인 역할을 하여 도도부현 수준에서 어떤 자원이 있는지에 대한 정보 공유를 통하여, 관련 NPO, NGO 기타 민간단체가 제휴·협동을 도모 하기 위한 협의의 장을 마련한다.

4. “생활자로서의 외국인”에 관한 종합적인 대응책³⁴⁾

일본은 외국인과, 일본계 외국인을 중심으로 일본에 정착하는 경향이 강해지는 것과 동시에, 그 가족도 증가하고 있다. 외국인의 자녀도 일본에서 성장하고 일을 하고 살아가는 사람이 많아지고 있다. 한편, 외국인과 지역 사회 사이에는 말이나 습관 등의 차이에서 갈등 마찰이 발생하는 경우가 적지 않다.

또한 불안정한 고용 등 노동 환경에서 생활이 충분히 안정되어 있다고 말하기 어려운 상황이다. 미취학이나 일본어 학습이 어려운 것 등의 외국인 자녀 교육문제는 그 아이의 장래를 생각하면 큰 문제가 될 수 있을 것으로 예상된다.

정부로서는 일본에서 일하고 또한 생활하는 외국인에 대하여 그 처우, 생활환경 등에 대해 일정한 책임을 져야할 것이며, 사회의 일원으로서 일본인과 같은 공공 서비스를 누리고 생활할 수 있는 환경을 정비해야 한다. 따라서 2006년 4월부터 외국인 노동자 문제 관계 부처 연합회의에서 “생활자로서의 외국인” 문제에 대한 대응에 대해 검토하기 시작했다. 본 연합 회의는 9회에 걸쳐 국장급 및 과장급 회의를 개최하고 6월 20일에 “생활자로서의 외국인” 문제에 대한 대응에 있어 정리하는 것과 동시에 외국인이 집중하는 지방 자치 단체에서 인터뷰 등을 실시하는 등 검토를 진행시켜왔다.

또한 외국인의 거주 등에 관한 정보가 정확하게 파악되지 않는 것이 국가 및 시정촌 등 지방 자치 단체에 의한 생활자로서의 외국인 문제에 대한 대응을 어렵게 하고 있다. 따라서 “외국인의 체류 관리팀”의 외국인의

34) 본 대책은 2006년 12월 25일 “외국인 노동자 문제 관계 부처 연합 회의”에서 2006년 3월에 발표된 총무성의 다문화공생 추진 지침 중 [생활지원]에 관한 대응책을 구체화하여 발표한 것이다.

체류 정보를 정확하게 파악하는 방법에 대한 검토와 후생 노동성에 의한 외국인 고용 상황 보고 제도의 재검토와 병행하여 검토하였다.

이러한 검토를 토대로 다음과 같이 "생활자로서의 외국인"에 관한 종합적인 대응책을 정리하였다. 앞으로 이 종합적인 대응책에 따라 각 부처에서 긴밀한 협력을 바탕으로 효과적인 실시를 도모하는 것으로 한다.

“다문화공생 추진지침”의 8대 중점 사업 분야 중 [생활지원] 분야에 관한 대응책을 구체화했기 때문에 내용은 대부분 정착지원이나 자녀지원과 관련된 정책에 해당된다. 이 “생활자로서의 외국인”에 관한 대응책은 4대 중점 대응 분야 [외국인이 살기 좋은 지역사회 만들기], [외국인자녀 교육의 충실], [외국인의 노동환경의 개선, 사회보험 가입 촉진 등], [외국인의 체류 관리 제도의 재검토 등]으로 구성되어 있다. “생활자로서의 외국인”에 관한 대응책은 그 내용들이 정착 및 자녀지원 등 복지관련 정책이므로 “다문화공생 추진지침”에서처럼 정착지원, 자녀지원 및 건강증진, 인식개선 및 사회참여, 보호·안전관련 및 기타 정책으로 나누지 않고 중점대응 분야별로 그대로 소개한다.

가. 외국인이 살기 좋은 지역 사회 만들기

외국인은 언어와 문화·습관의 차이 등으로 지역 사회에서 조롱당하거나 갈등·충돌이 발생하는 경우도 적지 않다. 이 때문에 주택 입주가 제한되는 예도 볼 수 있다. 또한 행정·생활 정보의 제공은 주로 일본어로 이루어지기 때문에 필요한 공공 서비스를 받을 수 없는 등의 문제가 생기는 것 외에 재해 발생시의 특별한 지원의 필요성도 높아지고 있다.

따라서 일본어 교육의 충실, 외국어 정보 서비스 제공, 주택 입주 지원 등을 추진한다. 아울러 지방 자치 단체에 있어 다문화공생을 위한 노력

을 추진하는 것 등에 의해 외국인이 살기 좋은 지역 사회 만들기를 추진한다.

① 일본어 교육의 충실

- 지역의 일본어 교육의 충실을 도모하기 위해, 헤세이 18년도(서기 2006년)부터 인재 육성, 일본어 교실의 설치 운영, 교재 작성, 연계 추진 활동에 대한 자원 봉사 단체 등에 의한 선진 모델을 추진한다. 이 성과를 좋은 사례로서 보급하고 또한 시책에 반영 등을 도모한다.
- 일본계 외국인을 활용한 일본어 교실의 설치, 퇴직 교원이나 일본어 능력을 가진 외국인을 대상으로 한 일본어 지도자 양성 등 외국인에 대한 실천적인 일본어 교육의 연구 개발 등을 추진한다. (외국인의 생활환경 적응 가속 프로그램)

② 행정·생활 정보의 다언어화

- 각종 행정 서비스의 제공에 있어서 지역의 외국인의 실태를 파악하여, 외국어 정보 제공, 통역·번역 서비스의 충실 (특히 의료, 교육 분야, 쉬운 일본어의 보급 등에 노력한다. 또한, 행정·생활 정보의 다언어화에 관한 선진 사례의 개발과 그 보급을 도모한다.)
- 대중교통 사업자 등에 의한 외국인에 대한 안내 표지판 등에 의한 외국어 등의 정보 제공 확충을 위한 노력을 도모한다.

③ 지역의 다문화공생 추진의 촉진

- 지방 자치 단체의 다문화공생의 노력을 촉진하기 위해, 2006년 3월에 책정한 「지역의 다문화공생 추진 지침」에 대해, 각 지역권마다 지역 국제화 연락 회의를 개최하는 등 필요한 시책의 보급과 계발을 도모한다.
- 생활자로서의 외국인에 대한 서비스 제공에 있어서는 국가뿐만 아니라 지방 자치 단체와 NPO 등의 역할도 중요하다. 국가로서는 외국

인이 지방 자치 단체 등에서도 국가의 시책에 관한 정보를 얻을 수 있도록 자료·정보의 제공을 적극적으로 실시하여 협력에 노력한다.

- 외국인이 급증하고 과도한 재정 부담이 발생하는 시정촌에 지방 교부세의 산정에서 적절한 조치를 취한다.

④ 방재 네트워크 구축

총무성에서 「다문화공생에 관한 연구회·방재 네트워크 분과회」를 개최하고 2006년도 중에 지역에서 선진 사례 등을 정리하여 그 보급을 도모한다.

⑤ 방법 대책의 충실

방법 교실, 교통 안전 교실 및 비행 방지 교실을 개최하는 등 관계 기관과 연계하여 방법 대책의 충실을 도모한다.

⑥ 주택 입주 지원

- 공영 주택 및 도시 재생기구 임대 주택에 대해 체류 자격을 가진 외국인에 대해 일본인과 비슷한 입주를 인정하도록 노력한다.
- 외국인 등의 입주를 받아 민간 임대 주택 등록 시스템의 정비와 지방 공공 단체, 지원 단체 등과 연계하여 거주 지원을 실시하는 임대인·임차인의 쌍방의 불안을 해소하는 「안심 임대 지원 사업」에 대해 실시 지역을 확대한다.
- 민간 임대 주택에 관해서는 집주인이나 중개업자가 외국인을 원활하게 받아들이는 데 필요한 기초 지식과 대응 방법 등을 나타낸 「외국인의 민간 임대 주택 입주 원활화 가이드라인」 및 표준 임대차 계약서 서식 외국어 번역 고지 보급 촉진을 도모한다.

⑦ 모국 정부와의 연계, 외국의 정보 수집, 보급

- 관계국 간의 여러 문제에 대해 의견 교환을 실시한다. 구체적으로는 브라질과의 사이에서 2005년 5월 26일 일본-브라질 정상 회담 후

공표된 「재일 브라질인 커뮤니티에 대한 공동 프로그램」에 따라 교육에 대한 상담, 사회 보장에 관한 소모임을 추진한다. 또한 이러한 협의의 효과적인 실시를 위해 지방 자치 단체의 요구·과제에 대해 의견을 교환하는 등 지역과의 연계를 강화한다.

- 외국인의 수용에 풍부한 경험을 가진 주요 국가(독일, 프랑스 등)의 이민자 사회 통합 정책에 대해 외국인 문제 전문가(연구기관)에 의한 조사를 실시하고 외국의 정보 수집에 노력한다.
- 외국인 문제에 관한 심포지엄을 개최하고 외국인 문제의 대처 방법에 대한 유럽 국가의 정부 관계자 등과 의견을 교환함과 동시에 그 성과를 외국인 집주 도시 등에 공유한다.

나. 외국인 자녀 교육의 충실

외국인의 자녀는 희망하면 공립의 의무교육기관에서 무료로 교육을 받을 수 있다. 그러나 일본어 능력이 충분하지 못하기 때문에 일본어로 수업을 이해하지 못하는 사람이나 취학하지 않는 사람이 너무 많은 것이 지적되고 있다. 외국인의 자녀 교육은 일본에서 생활의 기초가 되는 것이며, 적극적인 대처가 필요하다.

따라서 일본어지도의 충실 등 공립학교에서의 외국인 교육을 충실히 도모하는 것과 동시에, 취학 촉진을 도모한다. 또한 외국인 어린이에 있어서, 외국인 학교가 교육을 받는 장소 중 하나의 선택지가 될 가능성에 대한 활용을 도모한다. 또한 모국 정부의 협력을 요청한다.

① 공립학교 등의 외국인 아동 학생의 교육의 충실

- 일본어를 모국어로 하지 않는 외국인 학생이 일본어로 학습에 참여할 수 있는 능력을 육성하기 위해 'JSL (Japanese as a second lan-

guage 제2언어로서의 일본어) 교육 과정'의 개발을 진행한다.

- 일본어지도 경험이 적은 교사가 JSL 커리큘럼에 의한 수업을 행하는 것은 어렵기 때문에 효과적인 지도를 할 수 있도록 좋은 사례의 수집·제공, 워크숍 개최 등을 통해 교원의 지도력 향상을 도모하고, JSL 커리큘럼의 활용을 촉진한다. (외국인의 생활 환경적응 가속 프로그램)
- 외국인 학생의 일본어지도에 대응하는 교원의 배치, 일본어 지도자 등에 대한 강습회 실시 등의 활동을 진행한다.

② 취학 촉진

- 외국인 자녀의 취학 촉진을 도모하기 위해, 관계 기관과 연계하여 취학 지원 사례 연구를 실시하고, 취학 계발 자료 작성, 포럼 개최 등을 통해 그 성과를 활용하여 지역의 취학 지원체제를 구축한다. (외국인의 생활 환경 적응 가속 프로그램)
- 경찰에서는 외국인 소년을 대상으로 한 補導활동을 실시한다. 補導한 소년이 미취학의 경우에는 부모나 교육위원회 등 관계 기관과 연락하여 취학을 위한 지도를 실시하는 것 외에 각종 회의 등에 참가하는 등 관계 기관과의 연계를 강화한다.

③ 외국인 학교의 활용 및 모국 정부와의 협력 등

- 2004년에 각종 학교의 인가 기준이 완화되면서 외국인 학교에 대해서도 각종 학교의 설치 승인을 받기 쉬워졌으며, 그러한 취지 등에 대해 앞으로도 한층 더 주지시킨다.
- 브라질 정부와의 「재일 브라질인 커뮤니티에 대한 공동프로그램」 및 양국 정부 간 체결된 양해 각서에 따라 브라질 학생의 모국과의 정보 교환 및 교육 분야에서의 협력촉진을 도모하기 위해 브라질 출신 학생의 모국 정부와의 협의회를 개최한다. (외국인의 생활환경 적응 가속 프로그램)

다. 외국인의 노동 환경의 개선, 사회 보험 가입 촉진 등

외국인, 특히 일본계 외국인은 제조 현장의 하청 회사에 고용되어 있는 경우가 많고 종종 고용이 안정되지 않는 노동 조건이 낮고 안전위생 대책이 불충분하며 사회 보험에 가입하지 않는 등의 여러 가지 문제를 안고서 취업하고 있는 실태에 법령 준수·고용 관리의 적정화에 대한 강력한 대처가 필요하다.

따라서 도도부현의 노동국, 사회 보험 사무소 등 관계 기관이 연계하여 외국인을 고용하는 사업장에 대한 사회 보험 가입 촉진 등의 대책을 강력하게 추진함과 동시에 고용 안정, 고용 관리 개선을 위한 지도 등을 추진한다.

① 사회 보험 가입 촉진 등

- 매년 후생연금보험의 적용 사업소 수의 4분의 1 이상에 대해 사회 보험청에 의한 조사를 실시해, 그 중에서 특히 외국인 노동자 등을 많이 사용하는 사업장은 사회 보험청에 의한 건강보험 및 후생 연금에 가입 촉진을 위한 사업장지도를 중점적으로 수행한다.
- 사회 보험의 적용에 걸리는 사업주지도에 대해 호별방문 대상을 확대하는 등 강화를 도모한다. 앞으로도 직권에 의한 적용을 포함, 지도의 강화에 노력한다.
- 공공 직업 안정소의 구인 접수에 있어서 사회 보험 미가입이 의심되는 사례가 파악이 되면 사회보험 사무소에 지도를 요청하는 등에 의해 연계를 도모하고, 사회 보험 사무소에서 가입을 촉진한다.
- 피고용자 보험의 대상이 되고 있지 않은 외국인의 국민 건강 보험에 가입 촉진 및 보험료의 수납 대책을 도모하기 위해 시정촌에 의한 외국인 상담 창구의 설치에 대한 보조를 실시한다.

- 국민 연금법 개정에 따라 사회보험청이 보유하는 외국인의 정보를 조 회할 법적 근거를 마련하고, 이를 활용하여 연금에 가입하지 않은 외 국인에게 국민 연금의 가입 촉진을 도모한다.

② 취업의 적정화를 위한 사업주지도 강화

- 외국인 노동자의 취업 실태를 정확하게 파악하기 위해 외국인 고용 상태에 관한 상황보고를 의무화하는 동시에 "외국인 근로자의 고용· 노동 조건에 관한 지침"에 대해서, 필요한 사항을 법적 근거를 가진 지침을 만들어 해당 지침에 따른 취업의 적정화를 추진한다.
- 일본계 외국인 등의 불안정한 고용, 열악한 노동 환경 등의 취업 실태 의 개선을 위해서, 사업주에 대한 지도를 강화한다.

③ 고용 안정

직업 강연, 지침 등에 의한 의식 계발을 통해 미취업 청년에 대한 구직 중개 등 비근로 일본계 청소년 대책을 강화함과 동시에, 일본계 노동자 가 많은 공공 직업 안정소에 일본계의 안정된 고용을 촉진하기 위한 체 제를 정비한다.

라. 외국인의 체류 관리 제도의 재검토 등

현재 체류 관리 체크는 입국 심사시 및 갱신시에 그치고 있다. 그 동안 의 거주지 등의 사항에 변경이 있을 경우에는 신고하도록 의무가 있지만, 반드시 제대로 신고가 되어 있지는 않기 때문에, 외국인의 거주·취업 정 보 등의 실태를 충분히 파악하지 못하고 있다. 이것은 필요한 대응을 어 렵게 하는 큰 요인의 하나가 되고 있다. 따라서 외국인의 거주, 취업 정보 등의 정보를 파악하는 방법을 구축하고 그 정보를 시정촌을 포함한 관계 행정 기관에서 활용하도록 검토한다.

또한 일본어 능력의 향상, 사회 보험 등의 가입 자녀의 취학 등에 대해서는 체류 기간 갱신 등의 경우에 고려하고 외국인 자신의 동기유발을 높이도록 검토한다.

① 외국인의 체류 상황 등의 정확한 파악 등

- 체류 관리의 재검토, 외국인 고용 상황보고 제도의 내용 확충·의무화하고, 외국인 거주지, 취업 정보 등의 보다 정확한 정보를 파악하고, 나아가 해당 정보를 활용하여 행정 서비스 제공한다.
- 어린이의 취학 촉진, 취업의 적정화, 사회 보험 가입 촉진 등을 도모한다. 따라서 "외국인의 체류 관리에 관한 팀"에 있어서, 국가가, 외국인을 포함한 주민에 대한 행정 서비스 담당자인 시정촌과 협력하면서 정확한 정보를 파악할 수 있도록 제도에 대해 정리한다.
- 체류 관리의 재검토, 외국인 고용 상황보고 제도의 내용 확충·의무화에 있어서는 가능한 한 외국인 및 사업주의 부담을 경감함과 함께 관계 행정 기관에서 유용하게 활용할 수 있도록 한다. 이를 위해 보고의 중복 방지를 도모하는 것과 동시에, 관계 행정 기관에서 필요한 정보를 상호 조회·활용할 수 있도록 한다.

② 체류 기간 갱신 등의 인센티브

일본어 능력의 향상, 사회 보험 등의 가입 자녀의 취학 등의 문제는 외국인 자신의 인센티브가 부족한 것도 저해 요인의 하나가 되고 있다. 따라서 입국 시나 체류 기간 갱신·체류 자격의 변경 시에 확인하고, 허가 시에 고려하는 것에 대해 검토한다.

제3절 일본 지방자치단체의 다문화지원

1. 지방자치단체 시책의 변천³⁵⁾

가. 사회보장의 내외국인 평등의 실현

전후의 자치 단체의 외국인 시책은 1970년대의 이른바 ‘혁신 자치체의 시대’에 크게 발전했다. 70년대 이전에는 생활 보호와 실업 대책 등 최소한의 것이었으며, 1967년에 한국 국적자(1965년 한일 협정에 의한 협정 영주자)가 국민 건강 보험 적용자에 포함되었지만, 연금, 교육에 국적 조항이 남겨진 상태였다. 그러나 조국의 분단 등으로 일본에서의 정주화가 진행되는 가운데 재일코리안에 대한 사회 복지의 충실과 교육 기회의 제공을 요구하는 운동이 시대에 커졌다. 가와사키시에서는 1972년에 국민 건강 보험의 외국인 주민의 가입을 인정하고 1974년에 혁신 시장이 탄생 하면서, 교육 및 기타 사회 보장 분야에서도 순차적으로 국적 조항이 철폐되어 갔다. 다른 지자체에서도 점차 이러한 움직임에 따르게 되었다. 1982년에는 일본이 난민 조약을 비준하고 “사회 보장의 내국인 대우”(동 조약 24조)가 의무화함으로써 전국적으로 사회 보장 분야에서의 내외국인 평등이 실현되었다.

나. 다양화와 정착시대의 자치 단체 시책

사회 보장 분야에서의 국적 조항 철폐로, 구 식민지 출신에 대한 시책

35) 多文化共生キーワード辞典編集委員会(2010)의 『多文化共生キーワード辞典』 중 제5장 「政府·自治体」 부분을 참조하여 가필하고 재구성한 것임.

과제는 지문 날인 등의 외국인 등록제도의 과제, 공무 취업권과 참정권의 실현과 경과 조치가 없었던 것에 기인한 연금수급 불능의 문제로 정책과제가 변화하였다. 한편, 80년대 중반부터 체류 자격이 없는 외국인 노동자의 급증에 따라 지자체는 새로운 도전에 직면한다. 임금 체불 등의 노동 문제, 인신 매매 등의 인권 문제가 각지에서 일어나고 무보험자의 의료비가 미납되었다. 일부 지자체에서는 체류 자격을 불문하고 외국인 등록을 인정하고 국민 건강 보험 가입이나 생활 보호 신청을 하였으나 입국 관리 정책상의 이유로 1년 이상 체류가 예상되지 않는 외국 국적자에게 국민 건강 보험 가입을 인정하지 않겠다는 후생성의 지침이 1992년에 발표되면서 무보험자 문제는 다시 불거졌다. 또한 새로운 일본의 급증으로 다국어 정보 제공이나 상담 창구도 필요하게 되어 지자체의 담당과 또는 외곽 단체인 국제 교류 협회가 그 설치와 운영을 맡게 되었다. 또한 정주화의 촉진에 따라 자녀 교육 분야에서도 통역을 배치하고 일본어지도의 충실이나 모국어 교육을 실시하는 등 1990년대 후반에는 국가 보다 앞서서 시책을 지자체의 재량으로 전개하도록 되었다.

다. 시책 수립과 실시 과정에 시민 참여와 정책 제언

시책의 확충과 아울러, 그 수립 과정에 외국인 주민이 참여하는 것에도 주목하게 되었다. 1996년에 카와사키시에서 「외국인 시민 대표자 회의」의 설치에 관한 조례가 통과되면서 참정권이 없는 외국 국적자의 목소리를 시책에 반영하는 수단으로 그 후 각지의 지자체에서 비슷한 회의가 설치되었다. 또한 직원으로서 재일코리안과 브라질인을 채용하고, 외국인 주민이 임원을 맡고 있는 비영리 법인에게 실시를 위탁하는 지자체도 생겨났다. 이러한 시책이 확충된 반면, 정부의 기본 방침의 확립을 요구하

는 지자체의 움직임이 연대되어 잇따르게 되었다. 브라질인이 집단 거주하는 13개 지자체 (당시)에서 구성하는 「외국인 집주도시 회의」는 교육, 의료, 외국인 등록의 3 분야에서 정책 과제를 정리하여 2001년에 「하마 마츠 선언」을 발표하고 관계 부처에 정책의 정비와 외국인 정책에 관한 담당 창구 설치 등을 요구하였다. 이 밖에 연구자 등으로 구성된 '외국인과의 공생을 위한 기본 법제 연구회'가 2003년에 발표한 「다문화공생 사회 기본법의 제언」은 근거 법령으로서 기본법과 기본계획을 수립하고 다문화공생 사회의 형성을 추진하는 지자체 시책 확충을 정부가 지원할 것을 제안하였다. 2004년에는 일본 경단련도 「외국인 수용 문제에 관한 제언」을 발표하고 정부에 대해 「외국인 유입 문제 본부」나 「특명 담당 대신」 설치와 부처 횡단형의 「외국인 청」의 설치를 요구했다.

2. 민간 지원 단체의 활동³⁶⁾

일본의 다문화공생의 담당자는 주로 민간 지원 단체이다. 여기에 5개의 주요 민간 담당자에 대한 역사적 배경과 주요 활동 내용 개요를 설명한다.

가. 국제 교류 협회

국제 교류 협회는 당초 지역 주민의 국제 교류 활동의 추진을 목적으로 설립되었다. 카나가와현은 나가스 지사(당시)가 "민제(民際) 외교"를 기치로 일본에서 처음으로 국제 교류 협회 「카나가와현 국제 교류 협회」를

36) 田村太郎(2005) 중 제2장 「NPOによる在住外国人支援活動」부분을 참조하여 가필하고 재구성한 것임.

1977년에 설립하고, 1980년에 재단법인 아시아 복지 교육 재단 난민 사업 본부가 카나가와현 야마토시에 정주 촉진 센터를 설립하자, 카나가와현 국제 교류 협회는 정착 난민의 지원도 적극적으로 실시했다. 그 후, 카나가와현 이외의 자치 단체에서도 자체 국제 교류 협회를 설치하는 움직임이 계속되었다. 이 시기에 자치성(당시)은 1987년에 「지방자치단체의 국제교류 방법에 관한 지침」을 발표했다. 버블 경기로 인해 재정에 여유도 있었기 때문에, 각지의 자치 단체는 국제 교류 협회를 외곽 단체의 재단법인 등으로 설립하고 자매 도시 교류 및 유학생 교환 등의 이른바 '국제 교류 활동'에 힘을 쏟기 시작했다. 1980년대 후반에는 농촌의 며느리 부족에 대한 해결책으로 아시아 여성이 배우자로 일본에 오는 경우가 생겼다. 이러한 여성들이 많았던 야마가타현 등에서는 일본어 교실 개최 지원과 의료 통역 등 다국어 생활환경의 정비가 국제 교류 협회의 주도로 진행되었다.

1990년대에는 일본계 남미인이 많은 동해지방과 관동지방에서 다언어 상담 창구의 개설과 상담원의 배치가 이루어지는 등, 외국인 등록자의 급증으로 국제 교류 협회는 외국인 주민 지원 담당자로 역할을 수행하게 되었다. 현재 국제 교류 협회의 활동은 자매 도시 교류 및 유학생 교환 등을 실시하는 '국제 교류', NPO 등을 통해 개발도상국 지원에 참여하는 '국제 협력', 그리고 '다문화공생' 등 크게 3가지로 나누어진다.

국제 교류 협회가 외국인 주민 지원에 나서는 한편 자치성은 1995년에 「지자체 국제협력 추진대강의 책정에 관한 지침」을 발표하였다. 2000년 전후 버블 붕괴로 인한 재정난과 공익 법인 개혁의 흐름 속에서 지자체의 외곽 단체를 재편하는 움직임이 활발해지고 다른 외곽 단체와 통합하는 지자체(아오모리현 등)와 시설 관리 회사만 존속시키고 협회는 해산시키는 지자체(도쿄도)도 생겨났다. 또한 지정 관리자 제도의 도입으로 지자

체의 시설관리업무 위탁처가 민간에 개방되었기 때문에 국제교류센터 등 시설 관리를 다루는 국제교류협회를 둘러싼 환경은 어려움을 더하고 있다.

나. 일본어 교실

지역에서의 일본어 습득의 기회로는 원래는 전후의 혼란과 차별 부락에서의 성정 등에 의해 문맹 퇴치를 위한 교육의 기회를 얻지 못한 성인들에게 「문맹 퇴치 교실」이나 「읽고 쓰기 교실」, 문맹 퇴치 이외의 교육도 실시하는 「야간 중학교」가 있었다. 이러한 교실은 현재는 외국인 주민이 주 대상이 되었다. 야간 중학교는 오사카에서 시작되어 차별 부락의 지원 시설도 많았기 때문에 문맹 퇴치 교실 등은 관서지방 쪽이 많다. 기타 지역에서는 공민관 등의 공공시설을 이용한 일본어 교실이 있다. 지자체의 외곽 단체로서 국제 교류 협회는 카나가와현 국제 교류 협회 등 자치성의 지침 이전에 존재했지만, 전국적으로 자치단체 국제교류협회를 설립한 것은 자치성의 지침 이후이다. 명칭은 국제교류 재단이나 국제 교류 센터 등 명칭은 다양하다. 또한 법인격도 재단법인이나 임의단체, 특정 비영리 활동 법인도 있다. 국제 교류 협회도 많은 일본어 교실을 개설하거나 일본어 자원 봉사자와 학습 희망자에게 그룹 지원과 장소를 제공하고 있다. 또한 일본어 교실에서는 언어 학습 외에도 자원 봉사자 등의 학습 지원자나 다른 학습자들과의 교류와 생활의 고민을 상담 센터로 기능하고 있으며, 외국인 주민이 지역 사회와 교류하는 접점으로서 일정한 역할을 하고 있다.

다. 교회

교회가 외국인 주민 지원 담당자가 된 것은 인도차이나 난민의 수용과 1980년대 후반에 일본에 와서 불법 체류하도록 강요된 필리핀 여성의 활동이 계기가 되었다. 베트남 등 인도차이나 지역은 프랑스 식민지였던 적도 있어서 가톨릭신도가 많다. 필리핀도 가톨릭 국가이다. 이 밖에 1990년의 개정 입관법 시행 이후에 일본에 온 일본계 페루인도 가톨릭교회를 중심으로 커뮤니티를 형성하고 있다. 천주교는 전국의 교구에 외국인 지원 담당 신부를 배치하여 교구 내에서 순환하는 등 오랜 기간 동안 활동을 전개하고 있다. 스페인어와 필리핀, 베트남 출신의 신부나 수녀가 자신의 말로 이야기를 들어 준다는 것만으로도 외국인 주민에 대한 지원 거점으로서의 존재감은 크다. 개신교 교회로는 제일 대한기독교회가 제일 코리언과 뉴커머 한국인 지원을 전개하고 있다. 이 밖에 후생성(당시)이 1970년대 후반부터 시작한 중국 잔류 고아·위안부의 귀국 사업과 관련하여 당시부터 귀국자와 그 가족에게 일본어 지도를 수행해 온 YWCA는 2001년도부터 「귀국자지원 교류센터」 사업을 후생노동성으로부터 위탁 받아 운영하고 있다.

또한 기독교 이외의 종교에서도 신자들에 있어서는 많은 의지처가 되고 있다. 이란, 파키스탄, 방글라데시 등에서 온 사람들을 주요 대상으로 한 이슬람교 사원과, 태국인 위해 일본 각지를 순회하고 있는 태국의 승려 등도 그 각각의 커뮤니티에서 지원을 수행하고 있다.

라. 노동조합

노동조합과 그 관계자가 주된 대상이 된 것은 1980년대 후반의 버블

경기에서 건설업을 중심으로 인력 부족이 심화되어, 그 부족을 보완하기 위해서 이란과 파키스탄에서 단신부임한 노동자들이 입국하면서부터였다. 이들 국가에서는 당시 비자가 상호 면제되어 일본입국이 쉬웠다. 그러나 입국은 자유라도 취업과 체류 기간은 제한되어있었다. 따라서 불법 취업 및 체류가 발각되면 귀국해야 하는 열악한 지위를 이용한 임금 체불이나 산재의 부당한 대응이 횡행했다. 이러한 문제는 종교 단체에서 지원 하는 것보다 노동자로서의 권리를 보호하고 고용주와의 협상에 법적인 힘을 발휘해야 하는 노동조합이 유용하다. 개인으로 가입할 수 있는 지역 합동 노조를 중심으로 지원활동이 펼쳐졌다. 1990년대에는 이른바 일본계 남미인들을 수용하기 시작하여 합법적 체류자로의 고용전환이 진행되었다. 노동조합은 일본계 노동자들에 대한 지원에도 노력하고 있으며, 외국인 노동자 자신에 의한 조합도 설립되어 있다.

마. NPO

NPO가 본격적인 활동을 시작한 것은 1990년대 중반 이후이다. 다문화공생 센터 또는 한신 대지진을 계기로 발족한 NPO와, 일본계 남미인이 집중 거주하는 동해 지방을 중심으로 하여 모국어 교육 등 외국인 아동·학생의 지원을 실시하는 비영리단체가 등장하였다. 단신으로 일본에 취업하거나 배우자로서의 생활을 시작했을 때 발생하지 않았던 문제가 시간이 지남에 따라 증가된다. 출산과 육아, 가정 내에서의 커뮤니케이션, 어린이의 교육 문제 등이 불거졌다. 지자체와 국제교류협회에서는 이러한 분야의 NPO와 연계하여 문제 해결을 도모하려는 움직임이 생겼다. 예를 들어 아이치현은 「다문화공생 파일럿사업」으로서 외국인 주민 지원을 위한 시책을 NPO에서 모집하여 현의 사업으로서 위탁 사업 공모 형

시책을 실시하고 있다. 공익 법인 개혁과 행정개혁, 재정 개혁의 흐름에서 이러한 NPO와의 제휴에 의한 사업 전개는 향후 더욱 늘어날 것으로 예상된다.

3. 지방자치단체의 다문화사회 지원 사례

오늘날 지방자치단체(이하에서는 지자체 혹은 자치체라고 줄여서 기술하기로 한다)에서 시행하고 있는 다문화사례 지원유형은 크게 세 가지로 나뉜다. 먼저 1970년대에 시작되어 식민지 시기에 이주한 외국인(이른바 올드커머)을 대상으로 하는 시책(주로 인권 시책)을 주된 정책수단으로 선택한 지자체와 1990년대 이민자(이른바 뉴커머)를 대상으로 하는 시책(주로 국제화 시책)을 정책수단으로 선택한 지자체로 나눌 수 있다. 전자는 또한 외국인 주민 중에서 재일 한국인의 비율이 높고, 재일코리안 시책을 중심으로 하는 지자체와, 뉴커머의 비율이 늘어나면서 점차 뉴커머 시책도 중시하고 있는 지자체로 나뉜다. 즉 재일코리안 시책을 중심으로 외국인 시책의 체계화를 도모하고 있는 지자체(이른바 인권형), 재일코리안 시책과 뉴커머 시책의 통합을 시도하면서 외국인 시책의 체계화를 도모하고 있는 지자체(이른바 통합형) 및 뉴커머 시책을 중심으로 외국인 시책의 체계화를 도모하고 있는 지자체(이른바 국제형)이다(駒井洋·渡戸一郎編, 1997; 柏崎千佳子, 2002, 2003). 이하에서는 다문화사회 대책의 체계화를 도모하고, 다문화공생의 추진에 노력하고 있는 시정촌의 대표적인 예로서, 오사카시(인권형), 하마마츠시(국제형)의 사례를 다루기로 한다³⁷⁾.

37) 통합형으로 대표적인 지자체로는 카와사키시가 있으나 다른 연구보고서에서 많이 다루어지고 있으므로, 본 보고서에서는 서로 가장 대비되는 유형인 인권형과 국제형의 대표적인 지자체들을 검토하기로 한다.

가. 오사카시(大阪市)

오사카시에서는 패전 직후부터 시내 각지에 조선 학교가 건설되었지만, 문부성(현 문부과학성)의 통보에 따라 각 도도부현 학교 폐쇄를 명령했기 때문에 한신 교육 투쟁(1948년)을 시작으로 오사카시와 재일코리아 사이에서 민족 교육을 둘러싸고 심한 대립이 발생하였다(中山秀雄編, 1995). 1965년 한일 국교 정상화 이후 외국인 교육 방식을 검토하기 위해 교육위원회의 위탁사업으로 외국인 학생이 많은 중학교의 교장으로 구성된 외국인 교육 연구 협의회가 발족하여 외국인 교육에 관한 실태 조사를 실시했다. 또한 1970년에 시 교육위원회는 전국 최초로 「학교 교육 지침」에 외국인 교육 항목을 마련했다. 그 이후 1972년에 외국인 자녀 교육 연구 협의회(1975년 외국인 교육 연구 협의회로 개칭)가 설치되었다. 한편, 같은 해에 시내 초등학교에서 자주적인 민족 학급이 시작됐다. 이후 한일각서(1991년)에 의거하여 교육부 고시에 의해 "학교에 재학 중인 재일 한국인에게 과외활동으로서, 한국어와 한국 문화 등의 학습 기회를 제공하는 것을 제한하는 것은 아니다" 것이 명시되었다. 오사카시 교육 이외의 분야에서도 재일 한국·조선인의 인권 보장에 노력 해왔다. 1976년, 외국인의 시영 주택 입주를 인정했다. 또한 1992년 도도부현·정령 지정 도시로는 처음으로 경영 정보 부문, 국제 부문의 2가지 구분을 신설하고 직원 채용의 국적 요건을 부분적으로 폐지하고, 1997년에는 전년도에 시행을 시작한 가와사키시에 이어 소방직을 제외한 전 직종에서 관리직으로의 승진 제한을 조건으로 국적 요건을 철폐했다. 또한 연금이 없는 외국인 장애자에 대한 특별 급부금 제도(1992년부터)와 재일 외국인 고령자 복지금 제도(1996년)를 신설했다. 오사카시는 1994년 7 명의 외국인 위원 등 14 명의 전문가로 구성되는 외국 국적 주민 시책 지식인 회의

를 설치했다. 1998년에는 「외국 국적 주민 시책 기본 지침 - 공생 사회의 실현을 목표로」라는 지침을 책정하고, 외국 국적 주민의 인권, 다문화공생 사회의 실현, 지역 사회 참여라는 세 가지 목표를 내걸고 있다. 특히 국제 인권 규약의 내외국인 평등의 원칙에 따라 “주민으로서 동등한 행정 서비스”를 제공하는 것을 중시하고 있다. 현재 오사카시에서 시행되고 있는 시책들은 다음과 같다³⁸⁾.

1) 외국 국적 주민의 인권 존중

먼저 정보 제공의 관점에서, 다양한 행정 서비스에 대해 외국 국적 주민이 필요로 하는 정보를 홈페이지 등을 활용하여 정보 발신을 실시하고, 제공 정보의 다언어화에 대해서는 필요에 따라 외국어로의 번역이나 홍보 매체를 통해 대처하고 있다³⁹⁾. 또한 자원 봉사 단체나 NPO 등과의 제휴·협력을 하고 있다. 두 번째, 상담 체제의 정비와 충실이라는 관점에서, 다국어 지원 상담 창구를 모르는 외국 국적 주민이 많기 때문에 더욱 주지시킬 수 있도록 하고, 서로 다른 문화적 배경이나 습관, 사회적 입장 등 외국 국적 주민 특유의 상황에 대해 충분히 이해하고 외국 국적 주민의 상담에 정확하게 대응하도록 하고 있다⁴⁰⁾. 또한 관계 행정 기관, NPO와의 연계·협력에 대한 충실을 도모하고 있다. 세 번째, 공적 연금의 이용이라는 측면에서, 국가와 연계하여 있다. 또한 외국 국적 고령자·장애인의

38) 「오사카시 외국국적주민시책 기본지침(大阪市外国籍住民施策基本指針)」(2012 및 2013년도 사업일람) 참조.

39) 예를 들면, 홈페이지는 영어, 중국어, 한국어, 스페인어, 포르투갈어가 대응되고 있다. 이 외에도, 외국인의 생활정보사이트인 「Living Information」(정책기획실(政策企画室), 소비자개발책자의 홈페이지화(소비자센터) 등이 운용되고 있다.

40) 예를 들면, 오사카국제교류센터에서는 9개국어로 외국인을 위한 1일인포메이션서비스를 실시하고 있다.

복지 향상을 도모하기 위해 제도 수급 자격을 얻을 수 없었던 무연금자에 대한 급부금을 지급하고⁴¹⁾, 구제 조치의 조기 실현과 제도 개선을 국가에 요청하고 있다. 네 번째, 고령자에 관한 종합적인 상담에 대응할 수 있는 체제를 갖추고 있다. 또한 고령자가 오랫동안 거주해온 지역에서 언어와 문화, 생활 습관의 차이를 배려한 서비스를 받을 수 있도록 정보를 제공하고 있다. 다섯째, 장애가 있는 외국인들이 언어나 문화, 생활 습관의 차이를 배려한 서비스를 받을 수 있고 지역에서 안심하고 생활 할 수 있도록 정보를 제공하고 있다. 여섯 째, 육아를 위해 상담 센터 홈페이지 및 전화 상담을 이용하고 있다. 또한 어린이의 인권을 존중하는 다문화공생 보육을 실천하고 있다. 일곱 째, 외국인 여성에 대한 가정폭력 상담 대응을 위해 통역사를 배치하고 외국인 특유의 가정폭력에 대한 이해를 위하여 관계 직원 연수를 충실히 하고 있다. 여덟 째, 체류 자격에 관계없이 적용되는 의료 서비스에 대한 정보나 이용 기회가 적절하게 제공되도록 하고 있다⁴²⁾. 또한 감염증 대책 등 공중위생 대책에 대해서는 일본어를 충분히 이해할 수 없는 외국 국적 주민을 배려한 보급 활동을 실시하고 있다. 아홉 째, 공적 의료 보험 제도의 가입 촉진을 위해 다양한 언어에 의한 홍보를 행하고 있으며, 외국어로 진료를 받을 수 있는 의료기관의 정보 제공에 대해 계속하여 관계 기관과 협력하고 있다. 또한 외국어 구급 활동 용 체크카드의 내용에 대한 면밀한 조사와 의료 통역 제도나 어학연수 등 일본어를 충분히 이해하지 못하는 외국인에 대해서도 대응하고 있다. 열 번째, 평시부터 방재 지식이나 피난 장소 등에 대한 홍보의 충실을 도모하고, 재해시에는 홈페이지에 의한 외국어로 재해 정보의 제공과 재(在)오사가 영사관과 연계하여 정보 제공을 충실하게 하고 있다.

41) 재일외국인장애자급부금, 재일외국인고령자급부금이 있다.

42) 예를 들면, 8개국어로 모자건강수첩을 교부하고, 2개국어로 된 예방접종예진표를 각 구의 보건복지센터에 비치하고 있다.

열한 번째, 외국인 주택사정에 대해서도 관계 기관, 관계 단체와 제휴·협력해 입주 차별 철폐를 향한 계발에 노력하고 있으며, 또한 주택 정보 센터의 거주지에 관한 상담이나 정보 제공을 행하고 있다. 열두 번째, 외국인 고용을 촉진시키기 위하여, 「오사카시 고용 정보 광장」의 외국 국적 주민의 이용 촉진을 위한 주지활동을 행하고 있다. 관계 행정 기관이나 관계 단체 등과 연계·협력하여 국적, 민족 등을 이유로 한 불이익한 처우를 없애고 공정한 채용 전형이 이루어지도록 하고 있다. 또한 외국 국적의 학생들에게 바람직한 직업관·근로관을 향상시키면서 학생 스스로가 주체적으로 삶을 생각하고 자부심과 자신감을 가지고 살아갈 수 있도록 진로지도의 충실·추진을 도모하고 있다.

2) 다문화공생 사회의 실현

먼저 국제 이해 교육을 통해 공생사회 실현에 노력하고 있다. 다른 민족, 문화, 습관에 대한 이해와 관용과 존중의 태도를 습득시킬 뿐만 아니라 사회의 상호 의존 관계를 이해하고 세계적인 관점에서 행동하는 태도를 배양할 수 있도록 각 학교에서 종합적으로 국제 이해 교육을 추진하고 있다. 두 번째, 재일 한국·조선인의 자녀 교육을 위해 「민족 클럽」 미설치 학교의 아동·학생에 대한 한국·조선 문화 등의 학습 기회 보장이나 「민족 클럽」의 제도적 확충과 공통된 교재 활용이나 민족 강사나 「민족 클럽」기술 지도자 연수 등의 지도 계획, 지도 내용의 연구와 활동의 충실을 도모하고 있다. 세 번째, 남미 등으로부터 온 이른바 귀국 자녀 등의 자녀 교육과 학습에 필요한 일본어 능력의 육성을 목표로, 지도 대상이 되는 아동에 대한 지도 내용, 방법, 교재 등의 개선에 노력하고 있다. 또한 외국 국적 아동·학생의 증가에 대해 통역 파견 사업의 통역자 제도 개선이나 일본어지도 협력자의 확충을 행하고 있다. 한편으로, 모국어와 문화의 유

지, 향상을 도모하기 위한 지원이나 시책도 충실하게 시행하고 있다. 네 번째, 중학교 야간 학급을 두어 학생들의 학력 실태에 따라 교재, 지도 내용, 지도 방법을 검토하고 있다. 다섯 째, 오사카시 외국인 교육 연구 협의회의 충실화와 새로운 과제에 대응하기 위해 오사카시 교육 센터 등과 연계하고 있다. 여섯 째, 공생교육을 위한 교직원 개별 자질 향상을 도모하기 위해 오사카시 교육 센터에서 연수를 실시하고, 그 성과가 차세대를 짊어질 어린이들에게 환원되도록 「종합적인 학습 시간」 등을 이용하여 국제 이해 교육과 다문화공생 교육에 노력하고 있다. 일곱 째, 문화와 스포츠 등을 통한 교류는 공생 사회의 실현을 위해 매우 중요하기 때문에, 각 지역이나 학교의 실정에 따라 외국인 학교와의 교류를 추진하고 있다. 여덟 째, 일본어 학습의 기회나 장소를 제공한다. 외국 국적 주민의 요구가 다양해지고 있는 가운데, 더 많은 희망자가 일본어를 학습할 수 있도록 기회와 장소를 확충함과 동시에 인권 교육의 관점에서 학습자의 역사적·사회적 배경을 이해하고 있는 자원 봉사자를 양성하고 있다. 아홉 째, 국제 이해·교류의 촉진을 위해, 외국 국적 주민의 문화와 관습의 이해와 국제 이해를 위한 강좌, 유학생과의 교류 사업 등보다 많은 시민들이 참여할 수 있는 다양한 기회와 장소를 제공하며, 각종 국제 교류 단체 등의 이벤트 정보 등 국제 교류에 관한 정보 제공의 충실을 도모하여 일상 수준의 시민의 국제 이해·교류의 촉진에 노력하고 있다. 또한 외국 국적 주민이 현대 일본의 문화·풍속·습관 등에 대해서도 바르게 이해할 수 있는 기회와 장소를 제공하고 있다. 열 번째, 유학생의 생활 지원을 실시함과 동시에 지역 사회의 주민과의 교류를 촉진하고 있다. 열한 번째, 외국 국적 주민을 둘러싼 문제의 올바른 이해와 공생 사회의 실현을 목표로 홍보 매체 활용이나 계발 책자를 작성·배포하고 강연회나 연수회를 개최하고 있다.

3) 지역 사회 참여

먼저, 외국 국적 주민의 자주적인 지역 활동 등을 장려하는 것과 동시에, 시민 상호간의 관심과 이해를 높이고, 외국 국적 주민이 지역 활동에 참가하기 쉬운 환경 만들기에 노력하고 있다. 두 번째, 시정 모니터와 각종 조사, 퍼블릭 코멘트와 심의회를 통해 계속적으로 외국 국적 주민의 의견을 파악하여 시책에 반영하고 있다. 세 번째, 지방공무원의 채용에 관해서도, 외국 국적 주민이 수험 기회를 충분히 활용할 수 있도록 주지시키고 있다.

4) 외국 국적 주민 시책의 추진

먼저, 행정 추진 체제의 정비를 위해 기능 충실을 도모하는 것과 동시에, 시책 회의를 활용함으로써 관계 부처 간의 연계를 도모하고, 청내 추진 체제를 강화하고 있다. 또한 지식인 회의에서 외국 국적 주민에 관한 과제를 검토하면서 외국 국적 주민 시책에 대해 다양한 의견과 요구를 시정에 반영할 수 있는 기관의 본연의 자세에 대해 정기적으로 검토하고 있다. 두 번째, 직원 연수를 확충하여 보다 폭넓게 외국인 인권 문제해결에 대하여 논의하기 위해 체계적인 연수를 실시하고 있다. 세 번째, 다양한 조사를 실시하여 외국 국적 주민으로서의 의견이나 의식을 파악하고 있다. 네 번째, 자원 봉사자 육성을 위한 각종 강좌의 개최 등 인재 육성 지원 활동과 교류의 장을 제공하고 있다. 또한 외국 국적 주민 지원을 추진하는 자원 봉사 단체의 경험과 지식을 활용할 수 있도록 연계·협력을 도모하고 있다.

나. 하마마츠시(浜松市)

하마마츠시에서는 1982년 하마마츠 상공사무소에 국제 교류 협회를 설립하였다. 혼다, 야마하, 스즈키 등의 국제적인 기업이 위치하고 있어 해외에서 방문하는 경제인과 기술자가 많았던 것이 배경이었다. 1991년에는 기획부에 국제교류실을 설치하고 협회를 재단법인화 했다. 1992년에는 자치성의 「국제 교류의 마을 추진 프로젝트」의 지정을 받았다. 이후 증가한 외국인의 대부분은 일본계 브라질인이었으며, 1990년대 초반에는 생활이나 행정 정보가 포르투갈어로 제공되었다. 또한 시교육위원회는 1990년에 해외 귀국 자녀 상담실을 개설하고 1991년에는 국제이해교육 추진협의 모임을 발족시켜 외국인 학생 교육 연구부를 시작으로 체제를 정비하였다(浜松市地域日本語教育推進委員会, 1998). 이러한 노력이 평가되어 1994년, 자치성이 같은 해에 설립한 '세계로 열린 마을'의 수상 단체가 되었다. 하지만 하마마츠시의 외국인 시책은 1990년대 초반에 이미 진보해 있었다고는 할 수 있지만, 그것은 자치성 주도의 '지역의 국제화'의 틀 속에서 이루어진 것으로, 외국인을 지역 주민으로 자리 매김한다는 관점은 약했다고 볼 수 있다(石川雅典, 1995). 본격적인 다문화사회의 시작은 「기술과 문화의 세계 도시·하마마츠」를 주창하고 1999년에 취임한 기타와키 야쓰유키(北脇保之) 시장이 2001년에 「세계도시화 비전」을 책정하면서부터이다. '세계 도시화 비전'의 특징은 '공생'을 '국제교류·협력'과 나란히 시책의 기둥으로 자리 매김한 것이다. 공생 사회를 구축하기 위해 외국인 시민이 '적극적으로 사회에 참가할 수 있는 환경의 정비', '시민끼리 교류하고 서로의 문화와 가치관에 대한 이해 속에서 편안하고 애착을 가질 지역을 만들어가기'를 주창하고 있다(浜松市企画部国際室, 2001). 구체적 시책으로는 외국인 시민회의(2000년)를 설치하

고, 외국인 주민이 많은 지역에서 지역 공생 회의(2001년)를 시작했다. 또한 브라질인 미취학 아동을 위해 포르투갈어로 가르치는 카나리노 교실(2002년)을 시내 3곳에 개설했다. 또한 도시 간 연계를 중시하고 다른 자치단체와 연계하여 외국인 집주 도시 회의(2001년)를 설립했다. 이 회의는 국가에 외국인의 정주화를 전제로 한 정책 입안을 요구하는 「하마마츠 선언 및 제언」(2001년)을 정리하여 「14 도시 공동 호소문」(2002년)에서 "외국인 수용 및 재일 외국인에 관한 기본 방침을 정리하여 부처 간 정책을 종합적으로 조정하는 조직의 조기 설치"를 국가에 요구했다. 지자체로서는 처음으로 중앙정부에 외국인 정책의 기본 방침의 책정을 요구한 획기적인 제안이었다. 현재 하마마츠시에서 시행되고 있는 시책들은 다음과 같다⁴³⁾.

1) 지역공생사업

먼저, 하마마츠시는 지역공생추진사업으로서 외국인시민공생심의회를 개최하고 외국인시민 카운슬링사업을 실시하고 있다. 특히 야간에도 포르투갈어에 의한 전화고민 상담업무를 실시하고 있으며 이를 위해서 상담원의 육성과 연수를 행하고 있다. 외국인 노동자를 많이 고용하는 기업과 지역경제단체, 행정기관과 연대하여 외국인 취업관련 연구회 및 의견 교환을 실시하고 있다. 이에 더해, 외국인을 대상으로 하는 홈페이지를 운영하고 있다. 두 번째, 일본인시민과 외국인시민이 교류하는 장을 마련하기 위하여 다문화센터를 운영하고 있다. 주요 업무로는 다언어 생활상담, 원스톱 상담코너, 정보수집, 다문화공생사회 인재육성사업 등을 실시하고 있다. 세 번째로 외국인학습지원센터를 설립하여 일본어교실을 운

43) 「하마마츠시 국책과 시책(浜松市国際課施策)」(2012년도 사업일람) 참조.

영하고 외국인에게 일본어를 가르칠 자원봉사자를 양성하는 강좌와 서로 이문화를 교류할 수 있는 다문화체험강좌, 공립학교의 일본인 교원과 외국인지원자를 대상으로 한 포르투갈어 교실을 운영하고 있다. 네 번째로, 외국인 아동을 위한 교육지원 사업을 실시하여, 지원교실 등의 확충 등을 통한 미취학 제로 작전을 실시하고 있다. 마지막으로, 외국인학교 지원사업을 실시하여 외국인학교교육사업비를 조성하고, 외국인학교 아동을 위한 교과서 구입비를 조성하여 아동1명당 교과서 구입비용의 3분의 1을 보조하고 있다.

2) 국제교류 및 협력사업

공익재단법인 하마마츠국제교류협회가 시민을 대상으로 국제교류, 국제이해, 다문화공생, 자원봉사자 육성사업에 대한 조성을 실시하고 있다.

3) 도시간 연대사업

먼저, 국제기관에 참가하고 도시간 연대사업을 추진하고 있다는 것이 중요한 특징이다. 도시 및 자치체 연합(UCLG)을 통해 해외의 여러 도시와 도시간 교류 및 연대를 구축하여 일본의 참가 자치체로서 UCLG에 관한 정보를 국내외에 발신하고 있다. 두 번째로, 뉴커머인 남미 일본계 외국인을 중심으로 하는 외국인 주민이 다수 거주하는 29개 시정촌으로 구성된 외국인 집단지주 도시회의사업을 실시하여, 외국인 주민에 관한 시책 및 활동상황에 관한 정보교환 및 과제 해결을 행하고 있다. 마지막으로, 일본, 한국, 유럽의 각 지역에 있어 선진적인 다문화공생도시들이 참여하는 서밋트(수장회의)를 개최하여, 서로의 식견과 경험을 공유하고 다문화공생 도시간 연대를 촉진하고 있다.

4) 세계도시발신 사업

세계도시로서의 지명도의 향상과 교류인구의 확대를 목표로, 세계를 향한 정보발신의 기반정비로서, 하마마츠시 외국어판 홈페이지를 운영하고 있다. 또한 전국에서 가장 많은 브라질인이 거주하는 도시의 특징을 살려서, 전국으로부터 삼바팀을 모집하여 컨테스트를 개최하는 등 「다문화공생도시·하마마츠」를 발신한다.

제4절 시사점

일본은 중앙정부 차원에서 국제결혼의 증가에 대응하는 정책, 제도는 아직 완비되어 있지는 못하다. 따라서 다문화가족에 대한 지원도 적은 편이라고 할 수 있다. 또한 결혼에서 정착, 생활안정까지 지원상에 많은 문제점이 존재한다. 이에 관한 현실적인 미비점의 보완과 실질적인 정책집행은 지역사회에서 일임하고 있는 실정이다. 그러나 이를 통해 오히려 각 지역사회에 맞는 풀뿌리 다문화사회, 즉 다문화공생사회를 구축할 수 있는 장점도 있다. 즉 일본은 지방자치단체 차원에서 아래로부터(Bottom-up) 그 지역사회에 거주하는 외국인 여성의 구체적인 니즈를 충족시키는 귀납적인 방식을 채택하고 있다고 할 수 있다.

여기에는 일본정부 차원의 장기적인 플랜 구축과 지자체 차원의 지역 밀착형 서비스실시가 바탕이 되어 왔다. 그리고 일본형 다문화사회의 구축은 크게 다음과 같은 구조로 전개되었다고 볼 수 있다. 먼저 1970년대에 들어와 이주 외국인에 대한 지원형태 중 인권의 보장을 중심으로 이주 외국인에 대한 지원이 정책의제로서 설정되게 된다. 그와 더불어 결혼이

주 여성에 대해서 기본적인 생활지원을 중심으로 하는 생활보장이 지역 사회 차원에서 추진되어 왔다. 그 이후 1980년대 경제활황기에 노동력부족을 해소하기 위해 일본계 남미인들이 대규모로 유입됨에 따라서 기존의 다문화정책과는 다른 관점이 요구되게 되었다. 이와 더불어 이주 외국인에 대해서 어느 정도 기본적인 인권과 생활권이 보장되었다는 전제하에 일본의 경제적인 성장과 국제 활동에 대한 자신감을 바탕으로 일본정부는 1990년대에 자치성을 중심으로 국제교류의 마을 만들기 프로젝트를 실시하게 된다. 즉 중앙정부 차원에서 지방자치단체에 대하여, 국제화와 이에 동반되는 이주 외국인과의 다문화사회 구성에 대한 신호를 보내어 이른바 지자체의 국제화와 외국인의 지역사회동화를 촉진시키게 된다. 이런 와중에 1990년대 중반 한신대지진을 계기로 재난으로 인한 외국인 피해와 더불어 이주 외국인들의 적극적인 구호활동을 목도하면서 일본국민들은 자국내 외국인 이주자에 대한 시각을 바꾸기 시작한다. 즉 기존에 외국인집단을 타자로 보는 시각을 탈피하여 이제는 자국내에 다른 문화적 배경을 지닌 다양성을 가진 지역구성원으로서 받아들이기 시작한 것이다. 이로부터 시작된 사상이 일본형 다문화사회 즉 다문화공생사회인 것이다. 이후 외국인집주회의와 지역회의에 공동정책결정자로서 이주 외국인을 적극적으로 포함시켜서 다문화공생사회를 확고히 구축해 나가고 있다.

이러한 일본의 다문화정책에 대한 검토를 통해서 우리는 다음과 같은 정책적 시사점을 얻을 수 있다.

첫째, 지방자치단체와 중앙정부 간의 끊임없는 정책적 환류를 통해서 장기적인 정책전개를 가능하게 하는 선순환 구조가 가능하다는 점이다. 일본은 지방자치단체와 지역사회 차원에서 다문화정책을 전개시켰으며 이를 반영하여 중앙정부에서는 장기적인 계획수립과 함께 지자체들의 이

주 외국인 지원 대책을 촉진하였다. 다만 이때에도 중앙집권적이고 천편 일률적인 대책을 강제로 시행시킨 것이 아니라 정책의 방향설정과 법률적, 재정적인 지원만을 행하고 구체적인 시책마련과 정책집행에 관해서는 지방자치단체와 지역사회에 일임하였다. 그 결과 다양한 형태의 다문화정책이 생겨나 시행되게 되었다. 그렇지만 중앙정부 차원에서 일괄적으로 추진해야 하는 정책들, 예를 들면 결혼이주 여성과 그 자녀를 위한 보건 및 보육대책은 전국적으로 대응할 수 있도록 하고 있다. 그 결과 전국 어느 지역에 있어도 산모와 아이를 위한 모자수첩과 예방접종 서비스가 가능하고 일본어회화가 어려운 결혼이주 여성을 위한 자원봉사자 서비스와 역시 일본어 수업이 어려운 다문화가정의 자녀를 위한 학내 일본어 지도와 방과 후 학습이 가능하다. 따라서 전국적인 평균기준이 필요한 부분에 대해서는 지자체가 수용하도록 필요조건을 설정하는 동시에 각 지자체의 수요가 반영되도록 충분조건을 맞추어 주는 역할 분담이 이루어지고 있다.

둘째, 일본은 각 지자체별로 이에 대응하는 다양한 다문화정책을 마련하여 시행하고 있으며 이를 통해서 지역사회 활성화와 지역산업경제의 진흥에도 이바지하는 선순환 구조를 갖고 있다. 전술한 바와 같이 일본 다문화사회는 이주 외국인들이 다양한 유입배경을 가지고 있음과 더불어서 다양한 문화적인 배경을 가지고 있다. 이에 따라서 각 지역마다 다양한 다문화정책이 필요한 것이고 각 지역의 외국인 집단별로 요구 사항이 다르다. 일본정부와 지자체는 이주 외국인에 대해 일률적인 기준설정이나 자국문화에의 동화를 강요하기 보다는 각 외국인 집단의 문화적 배경을 존중하고 각 지역사회의 특성에 맞는 다문화정책을 시행하고 있다. 이를 위해서 각 지자체는 그 지역에 거주하는 외국인들로 구성된 거주자 집 단회의를 실시하고 외국인들을 대상으로 하는 시책을 확정하기 전에 외

국민들 중 지식인들로 구성된 일종의 자문회의를 거쳐서 정책을 결정한다. 그 결과 당해 지역의 외국인들에 맞춘 맞춤형 지역밀착 서비스가 가능하게 되는 것이다. 예를 들면 전술한 하마마츠시의 경우 이를 통해서 국제도시로서의 홍보효과를 높여 지역산업 진흥에 일조하고 있다. 또한 공공직업안내소를 통한 외국인 실업해소와 노동력 활용을 도모하고 있으며 창업의욕이 있는 외국인 노동자들의 창업을 적극적으로 지원하여 지역사회 활성화에도 기여하고 있다.

셋째, 지역사회의 적극적인 이주 외국인 수용을 통해서 이주 외국인 스스로가 지역사회의 주인의식을 갖게 되고 이를 통해 이후에 지역사회에 공헌한다는 선순환 구조이다. 일본은 농촌뿐만 아니라 대도시에서도 지역의 신에게 제사를 지낸다는 의미에서 시작된 마츠리(祭)라고 하는 지역 축제를 지낸다. 지역마다도 굉장히 다양하고 종교적인 의미도 있어서 외국인들이 쉽게 그 의미를 이해하기는 힘들 것임에도 불구하고 지역사회에서는 적극적으로 외국인을 수용하여 축제를 열고 있으며 외국인들도 그들의 전통문화와 전통음식을 시연하고 제공하는 형태로 참여하고 있다. 또한, 주택보급이나 기본적인 복지 서비스에 있어서도 외국인들을 자국민과 동등하게 취급하고 있다. 이러한 정책에 따라서 주변의 시세보다 월등히 싸서 주로 영세민들을 위해 제공되는 시영주택, 도영주택의 신청과 추첨에도 외국인들이 참가하여 혜택을 보고 있다. 예를 들면 일본의 주요 민영방송국과 쇼핑센터가 입주해 있고 동경도에서 최고의 관광지로 꼽히는 오다이바 지역의 가장 전망이 좋은 지구에 외국인 유학생과 연구자 전용 기숙사(독신용, 가족용이 있음)를 건설하였고 인근의 아파트 단지를 도영주택으로 건설하여 많은 이주 외국인들이 거주하고 있다. 이러한 평등정책에 수혜를 입은 외국인들은 자신들을 지역사회의 일원이라고 생각하고 대지진과 같은 재난 시에 적극적으로 구조 및 복구활동을 하게

되었다. 또한 이러한 활동을 다양한 매스미디어로 접하게 된 일본국민들이 외국인들을 지역사회의 일원으로 보는 시각을 더욱 공고히 하게 되는 선순환을 이루게 되는 것이다.

하지만 일본 다문화사회도 여전히 많은 과제와 새로운 문제점이 생기고 있는 실정이다. 다양한 국적배경을 가진 이주자들의 차이와 이주역사의 차이가 이주자 내에서도 계층 분화를 촉진하여 차별이 일어나고 있다. 이러한 현상의 예로서 기존부터 자리 잡아왔고 최근 한류 붐으로 다소 위상이 높아진 한국계 이주민 혹은 국제결혼 자녀에 대한 차별은 줄어든 반면 일본인과 결혼한 필리핀인을 모친으로 둔 아이는 차별을 당해 자살하는 사건이 일어나고 있음은 일본사회가 봉착한 또 다른 다문화사회의 단면이라 할 수 있다⁴⁴⁾.

44) 군마현 키류우시(桐生市)에서 일어난 초등학생 자살사건. 『마이니치신문(毎日新聞)』 2010년10월26일자 기사 등을 참조.





제6장

한국의 다문화정책

- 제1절 한국 다문화정책 발전
- 제2절 한국 '다문화가족정책'
- 제3절 시사점



6

한국의 다문화정책 <<

제1절 한국 다문화정책 발전

우리나라는 결혼이주여성의 이민으로 인한 다문화가정이 형성되면서 결혼이민자 및 다문화가족을 위한 정책을 추진하게 되었다. 1990년대 후반에는 농촌에서 외국인 신부가 증가하자 몇몇 지자체가 중심이 되어 결혼이주자에 대한 정책을 모색하는 것으로 시작해, 그 후 2000년대 초반부터 사회적·정책적 관심이 높아지기 시작하면서 중앙정부의 산발적인 대응이 시작되었다(이혜경, 2007). 한국사회의 전체 인구와 견주어 보았을 때, 결혼이민자와 다문화가족이 인구비율에 아주 높지 않음에도 불구하고, 국가적으로 관심을 두고 여러 부처에서 다문화가족에 대한 지원과 문제해결책을 중복이 될 만큼 다각도로 제안하는 등 높은 관심을 받기 시작한 것이다. 그 이유는 한국에서는 새로운 인구 집단이라는 점과 다문화가족과 함께 대두된 새로운 사회적 이슈에 대한 정책적 관심과 더불어, 그들이 한국사회에서 차지하는 사회·정치·문화적 위상 때문이다. 한국으로의 이주인구 중 외국인 유학생이나, 노동자 또는 사업을 위해 한국에 유입되었던 인구는 체류목적이나 체류가능 기간이 만료되면 한국을 떠나는 인구라는 속성과 달리, 결혼이주를 통해 한국에 들어온 인구는 한국인과 결혼을 해 자기 스스로 우리나라 국가 구성원이 될 뿐만 아니라 자녀를 출산함으로써 구성원을 더한다는 특성을 갖는다(김혜순, 2008). 이렇게 정주외국인이라는 특성을 갖는 결혼이민자의 증가에 따라 2000년대에 정책적 대응이 시도되기 시작하고, 2000년대 후반에는 다문화가족에

대한 개념과 함께 정책 추진의 기반을 다지게 된다(김이선 외, 2011).

다문화가족 관련 법제를 우선 살펴보면, 2007년 5월에 제정된 ‘재한외국인 처우 기본법’이 있다. 이 법은 “재한외국인에 대한 처우 등에 관한 기본적인 사항을 정함으로써 재한외국인이 대한민국 사회에 적응하여 개인의 능력을 충분히 발휘할 수 있도록 하고, 대한민국 국민과 재한외국인이 서로를 이해하고 존중하는 사회 환경을 만들어 대한민국의 발전과 사회통합에 이바지함을 목적으로 한다.”⁴⁵⁾고 명시하고 있다. 일반적인 재한외국인에 대한 관심에서 좀 더 집중적으로 결혼이주여성에 대한 법제가 생기게 된 계기는 결혼중개업자에게 사기를 당하는 사례가 빈번해지고 한국남편의 폭력에 노출된 여성들이 발생하면서였다. 2000년 초에 민간차원에서 외국인여성의 성폭력·성매매 피해구제를 위한 지원책을 시작으로 결혼이주여성에 대한 정책에 대한 관심이 급증하게 되면서, 2007년 ‘결혼중개업의 관리에 관한 법률’이 제정된다. 이 법률은 “결혼중개업을 건전하게 지도·육성하고 이용자를 보호함으로써 건전한 결혼문화 형성에 이바지함을 목적으로 한다.”⁴⁶⁾고 목적을 나타내고 있다. 이러한 피해여성 뿐 아니라 전반적으로 결혼이주여성들이 한국사회에 적응을 위해 지원이 필요한 부분들이 드러나면서 관심이 집중되다가, 2005년에 이르러 여성가족부, 문화관광부, 교육인적자원부 등을 중심으로 결혼이주여성대상의 한국어교육, 생활적응지원사업 등이 추진되면서 정부차원의 정책의 제로 부상하였다. 그 결과 2008년 결혼이주여성과 그 가족을 중심으로 한 ‘다문화가족지원법’을 제정하여 제도적 기반을 마련하였다. 이 법은 “다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 함으로써 이들의 삶의 질 향상과 사회통합에 이바지함을 목적”⁴⁷⁾으로 제정되었다.

45) 재한외국인 처우 기본법. 법무부(제정 2007.5.17, 법률 제8442호).

46) 결혼중개업의 관리에 관한 법률. 여성가족부(제정 2007.12.14, 법률 제8688호).

47) 다문화가족지원법. 여성가족부(제정 2008.3.21, 법률 제8937호).

이러한 법률들을 바탕으로 만들어진 정책이 ‘외국인정책’과 ‘다문화가족정책’이다. ‘재한외국인 처우 기본법’에 따라 수립된 ‘외국인정책’은 2008년부터 2012년까지 ‘제1차 외국인정책 기본계획’을 수립·시행했고, 현재 2013년부터 2017년까지의 ‘제2차 외국인정책 기본계획’을 수립·시행 중에 있다⁴⁸⁾.

결혼이주여성과 가족을 위한 ‘다문화가족지원법’이 제정된 이후 2009년 ‘다문화가족정책위원회’가 구성되고 운영되었고, 이에 따라 2010년부터 2012년까지 ‘제1차 다문화가족정책’이 수립·추진되었고, 현재는 2013년부터 2017년까지의 ‘제2차 다문화가족정책’이 수립 및 추진 중에 있다. 제1차 다문화가족지원정책 기본계획(2010~2012)에서는 3년간 5대 영역 61개 세부과제가 추진되었고, ‘제2차 다문화가족정책 기본계획’은 5년간 6대 영역 86개 세부과제를 포함하고 있다⁴⁹⁾.

제2절 한국 ‘다문화가족정책’

본 절에서 살펴 볼 한국의 정책은 ‘다문화가족정책’이다. 현재 진행 중인 ‘제2차 다문화가족정책’의 비전은 ‘활기찬 다문화가족, 함께하는 사회’이고, 그 목표는 ‘사회발전 동력으로서의 다문화가족 역량 강화’와 ‘다양성이 존중되는 다문화사회 구현’을 제시하고 있다. 6대 정책영역으로는 [다양한 문화가 있는 다문화가족 구현], [다문화가족 자녀의 성장과 발달 지원], [안정적인 가족생활기반 구축], [결혼이민자 사회경제적 진출확대], [다문화가족에 대한 사회적 수용성 제고], [정책추진체계 정비]가 있

48) 제2차 외국인정책 기본계획. 외국인정책위원회.

49) 제2차 다문화가족정책 기본계획. 여성가족부·관계부처합동.

다(제2차 다문화가족정책 기본계획, p.26).

본 절에서는 한국의 '제2차 다문화가족정책 기본계획'과 '다문화가족 정책 2014년도 시행계획'을 바탕으로 현재 진행 중인 6대 정책영역 내의 23개 정책과제, 그리고 그 안에서 시행 중인 세부과제 88개를 정착지원(자녀지원포함), 건강증진관련, 인식개선 및 사회참여관련, 그리고 보호·안전관련 및 기타 측면으로 분류해 살펴본다⁵⁰).

1. 제2차 다문화가족정책 기본·시행계획

가. 정착지원 정책

먼저, 시행되고 있는 정책 및 사업 중 정착지원과 관련 정책 및 과제들을 살펴보고자 한다. 정착지원 내용은 결혼 전 단계부터 직후, 그리고 초기 적응부터 그 뒤로 단계별로 일어나는 적응에 관련된 사업을 보기 위해, 생애주기에 따라 어떠한 지원 사업이 있는지 다룬다. 생애주기에서 자녀양육단계가 포함되기 때문에, 다만, 일본과 달리 자녀지원과 관련된 정책이 정착지원에 포함되어 설명된다.

1) 결혼 전 및 초기정착단계

국제결혼 초기적응을 돕기 위해 국제결혼이 성사되기 이전부터 적응을 돕는 사업부터 살펴보고자 한다. 6대 정책분야 중 한 분야인 [다양한 문화가 있는 다문화 가족 구현] 내에서는 총 6개의 과제가 시행되고 있다. 그 중 <상대방 문화·제도에 대한 이해 제고> 정책과제 중 “*주요 상대국과의*

50) 정책분야별 '다문화가족정책 2014년도 시행계획'은 <부록 표 4>를 참조.

결혼시 상대국 제도 문화·교육 강화 사업이 적응을 돕는 사회복지 측면에 해당한다. 이 사업의 궁극적인 목적은 안정적인 결혼 생활 및 조기 정착을 지원하는 것으로 결혼이민자를 배우자로 맞으려하는 사람들이나 국제결혼을 하고자 하는 한국인을 대상으로 상대 배우자 국가의 제도·문화 등을 교육하기 위한 목적을 가지고 있다. 이 사업에서는 국제결혼을 할 외국인, 내국인을 대상으로 현지에서 실시하는 사업부터 입국 후까지 이루어지는 사업을 내용으로 담고 있다. 우선, 국제결혼 전에 행해지는 사업으로 우리나라에 결혼이민을 많이 오는 주요 국가의 국제결혼 예정자를 대상으로 이루어지는 현지 사전교육이 있다. 이 사업에서는, 예비 외국인 배우자가 입국 후 한국생활에 필요한 정보를 제공하기 위한 교육을 운영하거나 주요 상대국 정부와의 국제결혼 건전화를 위한 협력 체계 구축을 실시하고 있다. 국제결혼 전에 한국인을 대상으로 한 사업에서는, 예비 한국인 배우자에게 국제결혼과 관련된 제도 및 현지 문화와 관습, 결혼사증발급절차 등의 유의사항을 안내하고 있다.

그리고 입국 후에는 ‘행복드림 Happy Start 프로그램’이라는 이름 하에 국제결혼으로 입국한 외국인 뿐 아니라 한국인 배우자 및 가족들을 대상으로 체류허가 및 국적제고, 기초생활 질서, 건강보험, 권리구제, 사회통합프로그램, 결혼이민자 지원 프로그램 등을 소개하는 역할을 하는 사업이다.

국제결혼 전에 먼저 알아두어야 할 기본적인 내용들을 “*주요 상대국과의 결혼시 상대국 제도 문화·교육 강화*” 사업에서 다루었다면, 이제는 결혼 후 초기 적응을 돕는 사업을 알아봐야 할 순서일 것이다. [안정적인 가족생활 기반 구축] 분야 중 <한국생활 초기 적응 지원> 정책과제에 4개의 사업이 포함되어 있다. 먼저 결혼이민자의 입국시기, 한국어능력, 자녀유무 등 각자의 상황 및 특성에 맞는 초기적응 지원이 가능하도록 “*다문화*

가족 코디네이터(사례관리사) 양성·지원” 사업을 진행하고 있다. “다누리 콜센터 운영 및 통·번역 서비스 제공” 사업에서는 기존의 다누리콜센터에 더해 2014년에는 이주여성긴급전화와 국제결혼피해 상담전화를 통합하여 ‘다문화가족 종합정보 전화센터’로 확장시켜 “종합정보센터 운영 및 통·번역 서비스 제공” 사업이라는 명칭으로 운영되고 있다. 결혼이민자와 다문화가족의 입국초기 의사소통을 지원하고 한국생활에 대한 정보를 제공하고 고충상담까지 함으로써 정착을 지원하는 목적으로 이루어지고 있다. 이 사업 안에서는 한국생활을 안내하고, 생활하면서 겪는 어려움에 대한 상담을 할 수 있도록 콜센터를 운영한다. 그리고 의사소통이 어려운 결혼이민자에 대한 통역 및 번역 서비스도 제공하고 있다. 콜센터 운영과 함께 “다누리 운영 및 정보 제공” 사업이 인터넷에서 함께 이루어지고 있다. ‘다누리’ 사이트를 통해 다문화관련 생활, 정책, 소식, 동향 등 변화되는 정보를 온라인을 통해 제공하는 것이다. ‘다누리’ 포털 사이트는 접속과 동시에 10개 언어(한국어, 영어, 중국어, 베트남어, 타갈로그(필리핀)어, 크메르(캄보디아)어, 몽골어, 러시아어, 일본어, 태국어) 중 필요한 언어를 선택하고 웹사이트에 입장하여 정보를 제공받을 수 있도록 구성되어 있다. 이 다누리 사업은 현재는 모바일 어플리케이션 ‘누리 앱’을 휴대전화에 설치하면 한국생활정착에 필요한 생활정보와 정책정보를 ‘다누리’ 사이트와 같이 10개 언어로 제공받을 수 있도록 제작되어 있다.

“다문화가족 서비스 종합안내지, 정보매거진 배포” 사업도 이루어지고 있는데, 이는 그 시기에 나오는 생활 정보나 정책 정보를 담아 결혼이민자가 이민 정착 초기에 한국 사회에 적응 하는 것을 돕고 사회통합을 지원하는 등의 목적과 함께 일반국민의 다문화 이해 제고를 위한 목적으로도 진행되고 있는 사업이다. 구체적으로는, 결혼이민자에게 실생활에 필요한 지원서비스들은 종합안내서 형식으로 만들고 있고, 다양한 인종 및

문화와 함께 하는 사회문화 조성을 위해 다문화가족 뿐 아니라 일반인을 대상으로 하여 다문화 관련 유용한 정보를 담은 다문화가족 정보매거진 'Rainbow+'를 제작하고 있다. 이 'Rainbow+'는 앞서 언급된 '다누리' 포털에서 e-book 형태로 많은 사람들이 접할 수 있도록 하고 있다.

2014년도에 초기 적응 지원을 위해 3가지 사업이 새롭게 추가되었다. 하나는 “*다문화가족지원센터 거점멘토링 서비스 제공*”이다. 물질적인 지원 뿐 아니라 정서적 지지와 돌봄 등 1:1 멘토링 서비스 제공을 통해 안정적인 정착을 지원하고자 하는 사업이다. 국내거주 1년 이상 된 결혼이민자(귀화자 포함) 중 한국어를 구사할 수 있으며 모범적인 가정생활을 유지하고 있는 멘토를 선발해 초기 정착 중인 결혼이주여성들과 일대일 네트워크를 형성하도록 해서 도움을 주고 있다. 또 다른 추가사업은 “*다문화가족상담 사랑방 및 다누리포털 연계*” 사업으로 농촌의 다문화가족을 대상으로 상담사랑방을 운영하여 농촌 생활에서의 애로사항을 상담하고, '다누리 포털'과 '다문화가족 상담사랑방' 연계를 통해 농촌지역 결혼이민자에 대한 정보 접근성을 강화할 계획을 추진하고 있다.

2) 자녀양육단계(자녀지원 정책)

결혼이민자의 초기 정착 단계가 지나면 자녀를 기르는 단계에 접어든다. 다문화가족이 자녀를 양육하는 과정에서 받을 수 있는 지원 또한 다문화가족의 적응을 위한 지원이기 때문에 정착지원 측면 내에서 알아 볼 수 있다. 이 단계에서는 이민자가 자녀를 기르면서 받는 혜택인 동시에 다문화가정 자녀를 직접 대상으로 하는 사업 및 서비스가 다수 포함되어 있다. 자녀와 관련해 받을 수 있는 첫 번째 복지 혜택은 <소외계층 지원 강화> 정책 과제 중 “가족차원의 돌봄서비스 지원”이 될 것이다. 이 사업

은 맞벌이 다문화가족의 자녀를 돌보는 사업으로 집으로 찾아가 취업부모의 자녀(영유아 및 방과후 아동)에게 1:1 개별 양육지원 서비스를 지원함으로써 시설보육 사각지대에 놓인 다문화가족 자녀들을 보호하고 부모의 자녀 양육 부담을 줄여주는 목적으로 시행되고 있다. 아이돌보미 서비스를 받은 가구의 서비스 이용비는 가구 소득수준에 따라서 정부에서 차등 지원하도록 되어 있다. 만 12세 이하의 초등학생 아동은 보육, 놀이 활동, 등·하교(원) 동행 등 시간제 돌봄을 지원하고, 시설보육에 가지 못하는 12개월 이하의 영아는 이유식, 위생·안전 관리 등 종일 돌봄서비스를 제공한다.

자녀의 유아기 이후 다문화가족 자녀들이 받는 복지혜택은 언어지원으로 시작된다. <다문화가족 자녀의 건강한 발달을 위한 지원> 정책과제 내에서 “언어발달 진단 및 교육 확대” 사업을 펼치고 있다. 이 사업은 다문화가족 자녀가 건강한 사회구성원으로 성장할 수 있도록 체계적이고 전문적인 언어발달지원 서비스를 제공하는 것이다. 초등학생 이하의 다문화가족 자녀에게 언어발달 평가 기회를 제공해 서비스가 필요한 경우 센터 자체 프로그램 또는 보육시설 파견 등을 통해 언어발달 교육을 실시한다. 또 다른 언어 교육 사업으로 “*이중언어교육 실효성 제고*” 사업이 있다. 다문화가족 자녀가 가지고 있는 가정에서의 다문화 환경을 적극 활용하여 글로벌 인재로 성장할 수 있도록 지원하는 사업으로 다문화가족 자녀가 부모 출신국 언어와 문화를 이해할 수 있도록 지원을 하고 있다.

다문화가족 자녀들에게 부모 출신국 언어 교육 뿐 아니라 “*다문화 배경 학생 한국어 교육과정 운영*” 사업을 통해 한국어 능력 향상을 돕고 있다. 단순히 한국어 능력 향상만을 위한 목적이 아니라, 체계적인 한국어 교육을 제공해 다문화가족 출신 학생들의 학교 적응력 강화를 돕기 위함이다. 다문화가족 출신 학생들이 많이 재학하는 학교에서 KSL(Korean as a

Second Language)을 정규과목으로 운영하여 한국어 교육을 실시하고 있다. “*한국어교육 프로그램 공유*” 사업을 통해 다문화가정을 대상으로, 특히 다문화가정의 유아나 학생들을 위한 한국어교육 프로그램 및 자료 등을 공유해서 부처별, 기관별로 시행 중인 한국어교육 내용을 연계하고 효율적인 활용을 이루어 가고 있다.

본격적으로 다문화가족 자녀들의 학교생활 적응을 돕는 과제로 <학교생활 초기적응 지원> 정책 과제가 있다. “*초등학교 입학전 준비 프로그램 개발 및 실시*”의 목적은 다문화가족 자녀의 학교생활 적응을 돕고, 학업 수행 능력을 향상시키기 위해 취학 전에 체계적인 한국어 교육을 받을 수 있도록 국립국어원에서 개발한 교육 프로그램을 지원한다. 나아가 “*예비 학교 전국 운영*” 사업을 통해 중도입국자녀 등 한국어와 한국문화가 서툰 다문화학생의 학교 적응력을 키워주기 위해 다문화학생이 정규학교 배치 전에 한국어 및 한국문화를 교육받을 수 있는 예비학교를 확대하고 있다. “*자녀생활서비스 지원*” 사업에서 학업성취가 낮고, 자아·정서·사회성 발달에 어려움을 겪고 있는 다문화가족 자녀에게 생활서비스를 제공함으로써 학교생활 적응을 지원하고 있다. 다음은 아동 적응 사업에서 더 나아가 청소년 적응을 돕는 사업이다. “*초기적응 프로그램 ‘Rainbow School’운영*” 사업이 그것인데, 이는 9세에서 24세까지의 이주배경청소년을 대상으로 한국 언어와 문화 차이에 대한 이해 증진을 통해 한국사회 초기적응을 지원하는 목적으로 시행되고 있다. 이 사업 내에서 기초생활 한국어, 교우관계 및 정체성 형성 프로그램, 또는 귀화시험이나 한국어능력시험 준비, 특기적성 교육 등 맞춤형 프로그램 등을 실시하고 있는데, 이러한 프로그램을 매일하는 프로그램, 방학이나 주말 및 야간 등을 이용한 프로그램과 같이 다양한 시간적 선택이 가능하도록 제공하고 있다. 그리고 2014년도에는 추가적으로 “*학교 부적응 다문화학생 지원 강화*” 사

업을 통해 학교에 적응하지 못하는 다문화 학생들을 지원하기 위해 예비 학교에서 한국어나 한국문화를 집중교육하고, 학교에 부적응하는 학생들을 위해 대안학교를 운영하고 있다. 또한 기초학습 및 진로지도를 위해 1:1 멘토링 지원 사업을 하고 있다.

학교 초기적응 단계에서 지나면, <기초학력 향상 및 진학진도 강화> 정책과제에서 학업관련 지원을 하고 있다. “*한국어 향상 및 기초학력 지원 강화*” 사업에서는 다문화가족 학생의 학교적응력 제고를 위해 다문화학생이 많은 학교를 중심으로 거점학교·모델학교를 운영하고 기초학력 향상을 위해 대학생 멘토링을 지원하고 있다. “*진로·진학 지도 강화*” 사업에서는 초등학생과 중학생을 중심으로 수학, 과학, 언어, 예체능 우수학생을 육성하고 고등학생을 위해서는 직업프로그램을 운영한다. 또한 <공교육 등에 대한 접근성 제고> 정책과제에서 “*입학 절차 안내 및 학교 진입 유도*” 사업을 통해 다문화 청소년이 학교 밖에 남지 않고 공교육 혜택을 받을 수 있도록 진입 시스템을 구축하고 있다. 특히, 중도입국자가 공교육 안으로 들어올 수 있도록 노력하고 있다. “*CYS-Net에 이주배경 청소년 상담 및 복지 포함*” 사업을 하고 있다. 지역사회 청소년통합지원체제인 CYS-Net 확대를 통해 위기 청소년들의 서비스 접근성을 제고하고 이를 활용해 위기 청소년에 대한 맞춤형 서비스 제공을 이루어 나가려는 노력을 하고 있다. 결과적으로 위기의 청소년들이 가정, 학교 및 사회로 복귀할 수 있도록 지원하고 건강한 사회인으로 성장할 수 있도록 지원한다.

3) 사회진출단계

결혼이주자들은 일을 하려해도 한정된 인적자원 때문에 일자리를 찾는 것이 어려운 부분이 있다. 하지만, 많은 여성들이 경제적인 이유든 개인 성장 측면의 이유든 기회가 되면 한국에서도 일을 하고 싶어 한다. 이른

단계에서 경제활동을 하는 결혼이주자도 있지만, 자녀들이 어느 정도 성장하고 나면, 더욱 많은 결혼이주자들이 일자리를 찾고 경제활동을 하려 시도한다. 이 단계를 위한 사업들이 <결혼이민자 일자리 확대> 정책과제에 포함되어 있다. 먼저 “*결혼이민자의 능력을 활용한 일자리 창출*” 사업에서는 재한 외국인을 외국인 환자 진료시 통역이나 진료컨설팅 등 맞춤형 의료서비스를 제공하는 외국인 진료코디네이터로 양성하여 일자리 창출을 도모하고 있다. “*지자체 일자리 사업에 결혼이민자 참여 확대*” 사업은 고용노동부와 안전행정부가 공동으로 하고 있는데, 고용부 차원에서는 지역 발전과 양질의 일자리창출을 위해 자치단체 주도로 지역의 고용주들이 상호 연계 및 협력하여 지역특성에 맞는 사업을 제안하면 고용부가 사업을 선정·지원하는 것이다. 안행부에서는 언어나 문화차이로 인해 민간 고용시장에서 일자리 구하는 것이 어려운 결혼이민자에게 일자리를 제공함으로써 안정적인 생활을 할 수 있도록 돕는다. “*사회적 기업 지원*” 사업에서는 결혼이민자의 특성을 살릴 수 있는 이중언어나 손재주 등을 고려한 공공부문의 일자리를 발굴·지원하여 사회적 기업, 지역맞춤 일자리 창출 사업 등 사회적 일자리에 취업을 지원하여 경제적으로 자립할 수 있는 역량을 강화하는 목적으로 시행되고 있다. 다른 방법으로는 “*사회서비스 일자리 발굴 및 반듯한 시간제 일자리 알선*”을 통해 결혼이주민들의 사회적 진출을 돕고 있다. 고용이 안정되고 임금이나 복리후생 면에서 차별이 없는 시간선택제 일자리를 제공하는 사업주들에게 인건비나 컨설팅 비용을 지원함으로써 전일제 근무가 어려운 어린 자녀를 둔 여성이나 학업과 함께 일을 병행하려는 청년, 나아가 은퇴기 고령자 등의 노동시장 참여를 확대하는 노력을 하고 있다. 2014년 새로이 추가된 사업으로 “*다문화 무역인 육성 사업*”이 있다. 다문화 인재에게 체계적인 단계를 거친 무역실무 교육을 제공하여 무역 마케팅 전문가로 육성하는 사업이다. 우

선 학력과 어학능력을 갖춘 결혼이주민이나 그 자녀, 상경계열 국비유학생 중 대상을 선정해 무역관련 과정, 서류작성, 계약, 대금결제, 운송 및 보험, 수출입통관 및 통번역과 같은 실무 교육을 제공한 후 국내 무역업체 면접을 거쳐 합격하게 되면 해당 업체에 인턴으로 파견되어 현장에서 경험을 쌓으면서 전문가로 성장하도록 하는 사업이다.

결혼이민자 사회경제적 진출 확대를 위해 <직업교육훈련 지원> 정책과제가 마련되어 있다. “*특화훈련과정 확대, 자비부담 면제*” 사업에서는 결혼이민자에게 기능 및 기술 습득을 위한 훈련기회를 제공하기 위해 특화과정을 확대하고 특정 조건에 해당되는 경우 자비부담을 면제해 주고 있다. “*결혼이민여성 직업교육훈련 실시*” 사업을 통해 결혼이민여성에게 적합한 직종에 대한 직업교육훈련으로 30여개의 특화과정 프로그램을 운영하고 있다. “*징검다리 일자리 지원*” 사업에서는 결혼이민여성을 대상으로 직장적응을 위한 인턴 연계를 돕고 있다. 또한, 농촌에서 생활하는 결혼이민여성이 농촌지역에서 안정적인 정착을 할 수 있도록 돕는 동시에 우수한 농업인력이 될 수 있도록 “*기초 및 전문 영농교육 실시*” 사업을 진행하고 있다. 2014년도 추가과제로는 “*결혼이민자 맞춤형 새일센터 지정·운영*” 사업이 있다. 전공·경력·대상 및 지역별 특성까지 고려한 맞춤형 취업지원서비스를 강화하여 다양한 이용층이 형성되도록 다양한 유형의 새일센터를 운영한다.

<결혼이민자 역량 개발> 정책과제에서는 “*리더십, 단체활동가 교육 실시*” 사업을 하고 있다. 이미 지역사회에 정착한 결혼이주여성들을 다문화지도자로 육성해 지역사회지도자로 활동할 수 있도록 돕고 있다. 또한 “*안전면허 학과교육을 통한 안전한 사회정착 지원*” 사업에서는 결혼이주여성들의 사회 조기정착 지원 및 교통법규 등 법질서 준수 의식 제고를 목적으로 ‘다문화가족 운전면허교실’을 운영해 운전면허 학과 교육을 실시

하고 있다. 마지막으로 다문화가족정책 중 정착지원 측면에 포함되는 사업은 <사회참여 확대> 정책과제 중 “자조모임 활성화” 사업이다. 결혼이민자 간 네트워크를 활성화해서 다문화가족의 안정적 가족·사회생활을 지원하는 것을 목적으로 결혼이민자들의 네트워크 및 다문화가족 간에 자조모임 구축을 지원한다.

마지막으로, 특정한 시기에 상관없이 이루어지고 있는 정착관련 복지 사업들도 있다. 결혼이민자가 정부지원 서비스나 혜택을 받지 못하는 제도 및 사업 등을 찾아내 사각지대를 해소함으로써 결혼이민자의 삶의 질 향상에 도움이 되는 복지사업으로 “정부지원서비스의 사각지대 발굴 및 개선방안 마련” 사업이 있다. “농촌주택개량사업 추진 시 지원”에서는 농촌의 노후 된 주택을 개량해 농촌지역 주거복지를 지원함으로써 농촌의 정착 및 정주의욕을 높이려는 목적으로 시행 중이다. 이 때 다문화가정이 우선배정이 될 수 있도록 하고 있다. 그리고, 2014년도 추가과제로 “결혼이민자 정책 종합지원 패키지 개발”도 함께 진행 중이다. 이는 정착단계 및 생애주기별 지원을 강화하는 의미에서 결혼이민자 및 귀화자의 인적 자원 수준이나 한국사회의 적응도 등을 파악해 그에 따라 각기 다른 상담 및 지원을 제공 할 수 있도록 가이드라인을 마련하는 사업을 포함하고 있다.

나. 건강증진관련 정책

정착지원 측면과 더불어 삶에 있어 중요한 건강증진 측면의 다문화가족정책에서는 어떠한 지원을 하고 있는지 살펴본다. [다문화가족 자녀의 성장과 발달 지원] 정책 분야 중 <다문화가족 자녀의 건강한 발달 지원> 정책 과제에 건강증진 측면에 해당하는 사업들이 포함되어 있다.

먼저, “건강정보 문해력 향상” 사업이다. 이는 건강검진 정보를 다국어로 제공하여 다문화가정의 이해도 향상을 목적으로 건강검진 문진표나 결과통보서 등에 대한 번역본을 제공하거나 건강검진 안내문을 다국어로 번역하여 발송하는 지원을 하고 있다. 특히, 다문화가정에 매월 영유아 검진표 및 안내문을 다국어 안내문으로 발송하고 있다.

또 다른 건강증진 측면의 지원은 “찾아가는 부모교육서비스 지원” 사업을 통해 이루어지고 있다. 다문화가족지원센터 집합교육에 참여하기 어려운 다문화가족을 대상으로 다문화가족 자녀의 건강한 성장을 위하여 자녀 양육관련 맞춤형 정보를 제공하는 것을 목적으로 하고 있다. 만 12세 미만의 자녀를 둔 결혼이민자에게 생애주기별(임신·신생아, 유아기, 아동기) 자녀의 양육 관련 교육이나 정보 및 가족상담 등을 제공한다. 나아가 자녀양육 지원을 위한 부모 교육(부모성장, 부모-자녀 관계 형성, 영양·건강관리, 학교·가정생활 지도), 가족상담 및 한국생활에 필요한 정보 제공 등도 함께 이루어지고 있다.

다. 인식개선 및 사회참여관련 정책

다문화가족이 한국 사회에 잘 적응하여 생활할 수 있도록 정착지원이나 건강증진 측면에서의 지원과 동시에 다문화가족과 함께 살아가는 국민들을 대상으로 의식개선의 측면에서 다양한 사업들이 실시되고 있다. 한민족이라는 개념을 오랜 역사 동안 지니고 살아 온 대한민국 국민들에게 다문화가족에 대한 올바른 인식을 갖게 하는 것은 다른 어떤 적응지원 사업보다 중요할 뿐 아니라, 국민들의 다문화에 대한 올바른 이해는 다문화가족의 한국사회 적응에 물질적인 지원보다 실질적으로 더 큰 영향을 미치는 요인이라 할 수 있다. 또한, 다문화가족이 한국사회 안에 자연스

렵게 어우러질 수 있도록 참여할 수 있는 기회도 확대하고 있다. 현행 다문화가족정책에서 국민의 의식개선 및 다문화가족의 사회참여를 위해 다양한 노력을 실시하고 있다.

우선, 국제결혼을 한 한국인 배우자와 가족들을 대상으로 한 교육을 일차적인 인식개선 노력으로 볼 수 있겠다. <상대방 문화·제도에 대한 이해 제고> 정책과제에서 “*다문화가족 통합교육 실시*” 사업을 진행 중이다. 그 중 ‘다문화가족통합교육’ 사업에서는 문화간 차이를 바탕으로 한 가족관계에 관한 부부단위 교육, 활동 및 가족생애주기별 변화에 따른 가족관계·정체성 발달을 위한 프로그램을 통해 다문화가족구성원 간에 가족 안에서의 역할이나 가족문화에 대한 이해를 돕는 교육 및 가족, 배우자, 부부, 자녀 등 대상을 세분화하여 적합한 가족관계 증진교육을 제공하고 있다. 또한 국제결혼으로 입국한 외국인 및 한국인 배우자와 그 가족을 대상으로 ‘해피스타트프로그램’을 실시해 한국인 배우자 측 주로 남편과 가족의 동반교육을 운영하고 있다. “*상대방 문화 존중을 위하여 교육내용 모니터링*” 사업에서는 ‘문화예술 기반 문화다양성 교육’ 과정 체계화 및 문화기반시설 종사자, 교사, 언론 미디어 종사자, 기업 HR 담당자를 대상으로 효율적인 문화다양성 증진 교육을 지원하고 일반국민 대상 문화다양성 증진 교육 및 소통기회 마련을 통해 사회전반의 문화다양성에 대한 수용성을 제고하는 것을 목적으로 한다. 여러 교육 대상의 분야별 특성과 전문성을 고려해 각기 다른 교육연수 방법을 기획하고 운영한다. 즉, 계층 및 직군 별 맞춤형 커리큘럼 및 교안 개발, 교육 매뉴얼, 가이드라인 등을 제작하여 효율적으로 활용될 수 있도록 한다.

[다양한 문화가 있는 다문화가족 구현] 정책분야 중 <쌍방향 문화교류 확대 및 사회적 지지 환경 조성> 정책과제의 세 가지 사업이 모두 의식개선과 관련되어 있다. 먼저 “*다언어 프로그램 편성 및 케이블 다문화방송*

추진” 사업은 다문화가족 구성원들의 문화적 차이를 극복할 수 있도록 문화적응력 배양을 위한 한국문화 학습기회를 제공하고, 내국인에게는 타 문화에 대한 이해의 폭을 넓혀나가는 프로그램 제공을 목적으로 이주 외국인들을 위해 다언어(다문화) 프로그램(예, ‘Discover World’, ‘Global Business Report’)을 정규 편성 및 운영 하고 있다. “*쌍방향 문화다양성 프로그램 확대*”를 통해 도서관 다문화서비스 확대, 국립중앙박물관 다문화 교육, 어린이 독서진흥을 위한 문화다양성 콘텐츠 제작, 외국문화 체험 전시, 미술관 문화다양성 교육 등을 진행해 다양한 문화 공존을 자연스럽게 이해할 수 있도록 도모하고 있다. 이에 더해, 문화다양성 정책추진을 위해 “*다양한 문화 공존에 대한 연구 및 홍보*”도 이루어지고 있다.

이러한 사회통합을 위한 의식개선 사업은 [다문화가족에 대한 사회적 수용성 제고] 정책분야에서 다양하게 다루고 있는데, 먼저 <인종·문화차별에 대한 법·제도적 대응> 정책과제에서는 “*차별금지법 제정 및 법·제도 개선*”, “*문화다양성 정책강화 법령 및 조항 마련*” 사업이 있고, <다양한 인종·문화를 인정하는 사회문화 조성> 정책과제에서는 “*콘텐츠 제작 관리자에 대한 안내서 제작·활용*”, “*다문화 관련 TV 프로그램 제작 지원*”, “*문화자원의 온라인 아카이브 구축*”, “*TV, 인터넷 등 대중매체 홍보*”, “*일반국민과 다문화가족이 함께 어울리는 기회 확대*”, “*문화다양성 교육*” 등을 실시하고 있다. <대상별 다문화 이해 교육 실시> 정책과제에서는 “*공무원 교육원에 다문화 교육과정·과목 개설*” 및 “*경찰·다문화시설 종사자·그 외 시설 종사자 대상 다문화 이해 제고*”가 이루어지고 있다. <학교에서의 다문화 이해 제고>에서는 “*일반학생·다문화학생 간 상호이해교육 강화*”, “*다문화 교육내용을 교과서에 반영*”, “*동영상 교육프로그램 개발 및 쌍방향 교류·체험 기회 확대*”, “*교원의 다문화 이해역량 강화*”, 그리고 “*일반학생 대상 다문화이해교육 강화*” 사업을 펼치고 있고, <다문화가족

의 입영에 따른 병영 환경 조성> 정책 분야에서는 “*간부 및 일반병사 대상 다문화 교육 실시*” 사업을 진행해 우리 사회가 다문화가족을 편견 없이 수용할 수 있는 인식을 갖추도록 노력하고 있다.

이렇게 국민을 대상으로 다문화사회에 대한 이해를 돕는 사업과 함께 다문화가족이 한국사회에 다양한 참여의 기회를 가질 수 있는 사업들을 [결혼이민자 사회경제적 진출 확대] 정책분야 중 <사회참여 확대>에서 시행하고 있다. “*정책결정과정에 결혼이민자 참여 확대*” 사업에서는 「외국인주민 등 지원 민관협의회」를 구성 및 운영함으로써 결혼이민자 등을 정책결정과정에 참여시켜 이들의 지역사회 조기 정착 및 지역사회 통합에 기여하도록 힘쓰고 있다. 또한 “*각종 위원회 등에 다문화가족청소년 참여 가이드라인 마련*”을 통해 청소년의 사회참여도 도모하고 있다. 청소년과 관련된 정책이나 시설 또는 프로그램 수립 시에 실수요자인 청소년들이 직접 참여해 주체적인 시민으로 성장해 나아갈 수 있도록 기회를 마련하고 있다. “*결혼이민자 참여 민간단체 지원*” 사업은 비영리민간단체에 다문화가정이 참여하도록 해서 자발적인 공익활동으로 건전한 민간단체로 성장할 수 있도록 지원하고 있다. “*다문화가족의 자원봉사 활동 확대*” 사업은 결혼이민자의 재능기부 등 다문화가족의 자원봉사 활동 및 사회참여 기회를 확대하고자 자원봉사 서비스 수요분석에 기반한 멘토를 양성해 활용하고, 센터별로 시·군·구 및 민간단체 등과 협력하여 다문화가족 나눔봉사단을 구성해 운영하고자 한다.

이 밖에도 <다문화가족의 입영에 따른 병영 환경 조성> 분야는 다문화장병들이 생겨남에 따라 군에서 발생할 수 있는 차별을 금지하고 적응을 유도하며 군에 대한 친밀도를 높이기 위해 “*다문화장병 차별행위 금지와 고충 우선처리 규정화*”, “*소수 종교자에 대한 배려 제공*”, “*다문화가족 자녀 대상 병영체험 등 프로그램 실시*” 등을 시행하고 있다.

라. 보호·안전관련 및 기타 정책

결혼이주여성이 중개업을 통해 한국에 들어오면서 그에 따라 여러 사회적 이슈가 발생했다. 중개업의 소개를 통해 결혼을 하다 보니, 배우자에 대한 정보도 정확히 제공받지 못한 채 한국에 오는 사례들이 알려지기 시작했다. 정보를 받았다 해도 사실과 다른 허위정보를 제공받고 그 사실만 믿은 채 결혼했다가 현실을 파악한 후에는 다시 본국으로 돌아가기는 쉽지 않은 상황의 여성들이 많아 피해를 보는 경우가 종종 있었다. 중개업자들은 결혼을 성사시키려는 목적에 집중하다보니, 국제결혼 커플이 서로를 알아가는 과정 등은 생략된 채 결혼생활을 시작해야하는 상황에 놓여있기 일쑤였다. 이러한 문제들이 지속적으로 이슈화 되다 보니 <입국 전 결혼의 진정성 확보> 정책분야 내에서 여러 가지 세부과제를 수행하고 있다. 우선 “국제결혼 사증심사 강화” 사업이 있다. 결혼이민 사증심사 기준 강화 등을 통해 건전한 국제결혼 환경을 만들어 문제가 발생하는 것을 사전에 예방하고자 실시하고 있다. 그 내용을 살펴보면, 결혼이민비자 발급시 영사면담 및 국내 실태조사 강화를 지속적으로 하고 있다. 또한 법률상 혼인성립요건 구비 여부, 혼인의 진정성 여부, 혼인경력·건강상태·경제적 부양능력·범죄경력 여부 및 이들 정보의 혼인 당사자 간 정보제공 사실 여부 등 사증발급 심사기준 강화를 하고 있다. 뿐만 아니라, 위장결혼관련 범죄·성폭력범죄·가정폭력범죄 전력자, 정신질환자 등 정상적인 혼인생활이 곤란한 자에 대해 외국인 배우자 사증발급을 제한하는 등의 사업을 벌이고 있다. 이 사업으로 인해 2013년 10월에는 결혼이민 사증심사 기준 강화내용을 반영한 출입국관리법 시행규칙 개정 공포가 이루어지기도 했다. 이를 통해 결혼이민사증 발급 시 한국어 구사요건(부부간 의사소통 요건), 초청자의 소득요건 및 주거요건 등에 대해 심사기준

이 변경되었다. 이러한 변경 내용들은 2014년도 4월부터 시행되고 있다. “국제결혼이민관 파견”을 통해서 국제결혼 당사자의 인권보호와 건전한 국제결혼문화 조성에 힘쓰고 있다. 내용으로는 위장결혼 등 국제결혼의 피해 예방을 위해 인터뷰 강화 등 국제결혼 사증 심사, 결혼이민자 입국 전 현지사전교육 프로그램 운영 지원 및 관리, 그리고 불법중개업체 단속·처벌 관련하여 정부기관 등과 업무 협력체계 구축 등을 실시 중이다. “신상정보제공제도 정착화 및 국제결혼중개업 단속, 조사 강화” 또한 이루어지고 있다. 미등록 영업이나 허위·과장 광고 등 국제결혼중개업체의 불법행위에 대한 단속을 강화하고, 불법·탈법 국제결혼중개업체에 대한 조사를 강화하고 있다. 또한 결혼중개업의 관리에 관한 법률 개정을 통한 국제결혼중개업체 관리기준 효율화를 시도하고 있다. 2014년도에는 두 개의 추가과제가 있다. 그 중 하나는 “입국전 현지 사전교육 상대국가와 공동추진” 사업으로 결혼이민자 주요 출신국을 대상으로 교육을 운영하고 현지정부와 국제결혼 건진화를 위한 협력 체계를 구축한다. 결혼이민 예정자를 대상으로 한국 생활에 필요한 정보를 현지에서 직접 사전교육을 실시하고, 주요상대국 공무원을 초청해 한국의 다문화가족 정책이나 결혼중개업관리 현황을 소개하고 방문도 하는 등의 사업을 해오고 있다. 또 다른 추가과제는 “국제결혼중개업체 주기적 공시 및 종사자 교육 강화”로 이를 통해 국제결혼중개업의 건진화를 선도하고 있다. 신규등록자 교육과정을 의무로 이수해야 하며, 이후에 선택적으로 보수교육을 실시하고 업체명, 소재지, 대표자, 최근 행정처분 사항 등을 공개하도록 되어 있다.

이에 더해, 결혼 중개업체를 통해 외국인 신부를 맞이하는 대신 한국인 남편은 일정수준의 금액을 지불하는 형식으로 결혼이 성사되다 보니, 인신매매의 위험까지 논란이 될 만큼 문제가 심각해 졌다. 그리고 남편은

돈을 주고 아내를 샀다는 의식을 가지고 아내를 인격적으로 대하지 않고 자신의 소유물처럼 여겨 폭력을 휘두르는 등 결혼 중개업을 통한 국제결혼 커플 관련 문제들이 발생하자 정부가 피해를 줄이기 위한 정책을 펴기 시작했다. 이에 다문화가족 정책은 <피해자 보호> 정책과제 안에서 “*국제결혼 중개업 피해예방 교육 및 상담*” 사업을 다루고 있다. 국제결혼 피해를 막기 위해, 국제결혼중개업 이용 시 유의사항 등 이용자를 대상으로 교육 및 홍보를 하는 것이다. 중개업 이용 시 맞선 전에 중개업체의 안정성 확인, 만날 상대자에 대한 정확한 신상정보 교환 및 확인, 통·번역 활용, 피해상담 등을 지역 버스, 터미널, 케이블 TV 등을 통해 홍보하고 있다. 이 사업이 주로 국제결혼 전에 활용할 수 있는 서비스였다면, 결혼 후 주로 여성이 활용할 수 있는 서비스로 “*이주여성긴급지원센터 운영 및 상담언어서비스 확대*”가 있다. 결혼이주여성을 자기 마음대로 다룰 수 있다는 태도를 가진 남편들로부터 가정폭력을 경험하는 여성들이나 성폭력·성매매 등 폭력피해 이주여성들에게 항상 지원되는 상담 및 긴급 지원서비스를 제공하고 있다. 주로 이주여성긴급지원센터(1577-1366)를 13개 다국어로 운영하면서 긴급상담 및 구조지원을 돕고 있다. 필요에 따라 의료경찰·법원·부부 및 가족 상담 등과 연계하는 서비스도 제공된다. 이렇게 피해 여성들이 보호받을 수 있도록 “*이주여성쉼터 단계적 확대 및 여성보호시설 운영 내실화*”를 통해 쉼터를 확장하고 있다. 폭력피해이주여성 뿐 아니라 동반자녀의 인권을 보호하고 모자가 안정을 취할 수 있는 보호시설 운영 내실화 및 확대를 추진하고 있다. 쉼터에서는 단순한 안정만이 아니라 치료회복프로그램, 상담, 의료, 법률, 주거제공, 취업, 창업 등 상황에 맞는 지원을 제공함으로써 가정폭력 피해를 입은 여성과 아동이 그대로 좌절하지 않고 자립을 할 수 있도록 돕는 지원을 함께 실시한다.

그 밖에 기타 정책들은 추진 체계와 관련된 정책들로 [정책 추진체계 정비] 분야에 포함되어 있다. <다문화가족 지원대상 확대 및 효과성제고>에서 “다양한 가족에 대한 지원 확대 검토”, “다문화가족지원센터 장기발전방안 마련”, “다문화가족지원센터 평가지표 정비”, “다문화가족 지원을 위한 기준 마련 및 배포”와 <다문화가족정책 총괄 추진력 강화> 과제에서 “다문화가족정책위원회 총괄·조정 기능 강화”, “지자체의 외국인 주민 및 다문화가족지원협의회 구성·운영 확대”, “민간영역과 유기적 협조체계 구축”, “정부3.0 실천을 위한 부처간 정보공유 및 제공 강화”, “‘가족센터(가칭)’ 시범사업 실시”, 그리고 <국가간 협력체계 구축> 내에서 “한국대사 협의체 정례화, 관련 국가와 정부간 양해각서 체결”, “주요 대상국 가족제도에 대한 이해 제고”, “혼인, 이혼과정상의 문제 해결 방안 모색”, “국가 간 제도 모순 해결을 위한 양자 간 협의채널 구축 추진” 과제가 포함되어 있다.

2. 지방자치단체 다문화가족정책

중앙정부의 다문화가족정책을 바탕으로 17개 지방자치단체에서 사업을 진행 중이다. ‘2014년 지방자치단체 다문화가족정책 시행계획’⁵¹⁾을 바탕으로 지방에서 어떻게 다문화가족에 대한 지원이 이루어지고 있는지 살펴본다. 지방자치마다 시행 중인 과제 수와 예산 등이 각기 다르다. 그 중 평균에 가까운 과제를 시행하면서 그 과제 수에 비해 예산은 비교적 다른 지방자치단체보다 풍부한 경상북도를 살펴보고자 한다. 중앙정부 다문화가족정책의 기준과 같이 6대 정책분야 내에서 어떠한 정책과제와 세부과제를 중심으로 사업을 시행 중인지 개괄적으로 본다.

51) 제2차 다문화가족 정책 기본계획. 지방자치단체 2014년도 시행계획, 여성가족부.

정책분야: [다양한 문화가 있는 다문화가족 구현]

정책과제: <상대방 문화·제도에 대한 이해 제고>

세부과제: “*다문화가족 통합교육 실시*”

- 사업: • 결혼이주여성 다문화이해 교육
• 다문화가족지원센터 운영
• 다문화가족 방문교육 운영

[다문화가족 자녀의 성장과 발달 지원]

<다문화가족 자녀의 건강한 발달 지원>

“*언어발달진단 및 교육확대*”

- 다문화가족 자녀 언어발달지원
- 다문화가족 미취학자녀 한글학습 지원

“*이중언어교육 단계적 확대*”

- 이중언어대회 개최
- 언어영재교실 운영

<기초학력 향상 및 진학지도 강화>

“*한국어 향상 및 기초학력 지원 강화*”

- 다문화 저소득 초등학생 자녀 학습지원
- 온라인 멘토링 교육 지원

“*다문화가정 교육프로그램 개발 및 국제교류 지원*”(특화과제)

[안정적인 가족 생활 기반 구축]

<입국 전 결혼의 진정성 확보>

“*국제결혼중개업 단속, 조사 강화*”

〈한국생활 초기 적응 지원〉

“결혼이민자 통번역 서비스지원”

“다문화가족 서비스 종합 안내지, 정보매거진 배포”

- 다문화가족지원 관련 자료제작, 행사 추진 등
- 다문화가족 소식지 발행 및 수기공모

“결혼이민여성 우리말 공부방 운영”(특화과제)

“다문화가족 특화프로그램 운영 지원”(특화과제)

“다문화가족 친정부모 국내방문 지원”(특화과제)

〈피해자 보호〉

“국제결혼중개업 피해예방 교육 및 상담”

- 국제결혼중개업 종사자 교육

“이주여성긴급지원센터 운영 및 상담언어서비스 확대”

“이주여성보호시설 운영 내실화”

“다문화가족 SOS긴급지원팀 운영”(특화과제)

[결혼이민자 사회경제적 진출 확대]

〈결혼이민자 역량 개발〉

“결혼이민여성 교육지원”(특화과제)

〈사회참여 확대〉

“정책결정과정에 결혼이민자 참여 확대”

- 다문화가족 정책모니터 운영

“다문화가족의 자원봉사 활동 확대”

- 다문화인재 세계화 추진

“다문화가족 사회참여 지원”(특화과제)

- 다문화가족 문화활동 지원
- 다문화가족 음식문화축제

[다문화가족에 대한 사회적 수용성 제고]

〈다양한 인종·문화를 인정하는 사회문화조성〉

“일반국민과 다문화가족이 함께 어울리는 기회 확대”

- 다문화가족 어울림 한마당 축제 개최

“다문화가족 인식개선사업”(특화과제)

〈다문화가족 구성원의 입영에 다른 병영 환경 조성〉

“다문화가족 자녀 대상 병영체험 등 프로그램 실시”(특화과제)

- 다문화청소년 나라사랑 체험 교육

[정책추진체제 정비]

〈다문화가족정책 총괄 추진력 강화〉

“외국인주민 및 다문화가족지원협의회 구성·운영”

“경상북도 다문화가족지원기금 조성(출연금)”(특화과제)

이상과 같이 중앙정부 세부과제 안에서 다양한 사업을 진행 중이며, 세부과제 중에는 중앙정부의 세부과제 안에 포함되지 않은 과제들을 특화과제로 포함해 지방자치단체에서 필요한 과제들을 진행 중이다.

지방자치단체 사업이 시 단위에서 실시되는 것은 주로 다문화가족지원 센터를 통해서인데, 그 예로 경상북도거점센터인 구미시 다문화가족지원 센터의 사업을 살펴보면 다음과 같다⁵²⁾.

- one-stop service. 상담 및 지원 연계 (여러 지원 사업 연계를 통한 다각도 가족문제 해결)
- 출신국별 자조모임 육성(정보 공유 및 정서 교류, 네트워크 형성-다문화가족봉사단, 국가별자조모임)

52) 구미시 다문화가족지원센터 홈페이지 사업안내 참고.

- 다문화가족 모두가 신명나계(취미교실, 요가치료)
- 우리가족 능력 업그레이드(직업교육, 취업연계)
- 다문화인식개선사업(다문화강사파견, 심포지엄, 캠페인, 다문화 축제, 아시아 음식 문화축제, 지역아동센터 다문화이해 교육, 아시아야 놀자(초등학생 대상), 다문화 어울림 예술공연, 다문화수업(초등학교 방문교육), 다문화가족 봉사단활동, 홍보부스 운영)
- 교육문화사업
- 가족 통합 및 다문화사회이해 교육
- 찾아가는 공부방
- 다문화가족 방문서비스
- 다문화가족 자녀 언어발달지원
- 통번역서비스사업
- 이중언어가족 환경 조성사업
- 다문화 상담소
- 다보리 다문화 북카페
- 다문화가족사례관리사업 등 지역에 맞추어진 사업들을 시행중이다.

제3절 시사점

한국의 다문화가족 정책을 살펴본 것을 토대로 다음과 같은 시사점을 찾아 볼 수 있다. 한국의 다문화가족 정책은 일본의 다문화공생과 다르게 중앙접근 위주의 정책이다.

한국의 다문화정책은 생애주기 단계로 구성되어 있어 결혼이민자의 조기 정착을 위한 지원으로 이주초기단계의 적응에서부터 자녀와 가족의 안

정적인 생활을 위한 지원, 역량강화에 대한 지원으로 이어진다. 생애주기에 따라 구성되어 있다 보니, 시기적으로 적절한 정책들을 꼼꼼히 채워가고 있는 양상이다. 다문화가족의 노후에 대한 정책이 아직 포함되어 있지 않지만, 현재 결혼이민자에 대한 취업과 자녀가 군에 입대했을 경우에 대응한 정책까지 마련되어 있어, 생애주기에 따라 앞으로 노후에 대한 정책이 마련될 것으로 기대된다.

한국의 다문화가족 정책에서 다원주의적 경향이 강해지고 있다. 여전히 일부 집단만을 대상으로 한 의식개선 노력보다는 범국민적으로 다문화에 대한 이해가 필요한 부분이 있기는 하지만, 의식개선 및 사회참여를 위한 정책 및 세부과제가 다양하게 시행되고 있다. ‘제1차 다문화가족정책’에서는 “열린 다문화사회로 성숙한 세계국가 구현”이라는 비전을 가지고 우리가 다문화가족을 수용하고 다문화에 대한 부족한 인식을 확장시키려는 노력을 더했다면, ‘제2차 다문화가족정책’에서는 “활기찬 다문화가족, 함께하는 사회”라는 비전을 제시해, 단순한 수용을 넘어서 다문화가족이 보호나 돌봄의 대상으로 여기기보다는 한국사회를 구성하는 가족으로 인식하려는 노력(조현상, 2013)이 보이는 측면에서도 다원주의 사회를 추구하고 있음을 엿볼 수 있다.

한국의 다문화정책은 또한 문제에 빠르게 대응하다보니 그 수립이 빠르게 진행되어 왔다. 1990년대 후반에 유흥업에 종사하는 외국인 여성들이 성폭력이나 성매매를 경험하게 되면서 이에 대해 2000년대 초반에 여성들에게 통역 지원, 쉼터 제공 등 본격적으로 정책적 대응이 이루어졌고, 2000년 중반에는 여성결혼이민자에게 가장 시급한 한국어교육 및 적응 지원 사업이 더욱 빠르게 추진(김이선 외, 2006)되는 등 다문화가족에 대한 지원이나 문제에 대한 대응이 정책적으로 다이나믹하게 진행되었다. 그러다 보니 부처마다 비슷한 정책을 동시에 수행 하는 등 중복사업

의 문제가 있기도 하지만, 중앙에서 힘을 모아 문제발생 시 민첩한 대응에 대한 능력을 가지고 있다.

또한, 다문화가족의 자녀에 대한 정책이 다양하다는 점은 앞으로 한국 사회의 건강한 시민으로 성장할 수 있도록 지원한다는 면에서 미래지향적이다. 다문화가족 자녀에 대한 지원과 함께 이루어지고 있는 일반학생을 대상으로 하는 다문화에 대한 올바른 교육이나 다문화학생과 일반학생 간의 교류 등이 다문화가족의 자녀가 차별이나 편견 없이 성장하는데 큰 도움을 줄 것으로 보인다. 대만의 경우는 학교에서부터 다문화사회를 만들어가기 위해 ‘햇불계획’을 통해 진행 중인데, 대만이나 한국 양국 모두 2세에 대한 투자에 노력을 하고 있는 모습을 볼 수 있다.





제7장

결론: 종합비교 및 정책제언

제1절 종합비교

제2절 정책제언



7

결론: 종합비교 및 << 정책제언

제1절 종합비교

동아시아 3개 국가, 대만, 일본, 한국은 결혼이민이라는 정주의 목적으로 이주해 온 인구의 증가를 경험하면서 서구와는 다른 방식으로 다문화 사회로 들어선 국가들이다. 본 연구에서는 이들 3개국의 다문화사회 배경 및 진행 과정, 그리고 현재 다문화사회 상황을 먼저 살펴본 후, 각 국에서 결혼이민자와 다문화가족을 대상으로 하거나 포함하고 있는 핵심정책을 자세히 알아보았다.

먼저, 대만, 일본, 한국의 다문화 사회 배경, 가족현황, 정책대상, 정책내용 등 본 연구의 2장 3절에서 언급했던 비교 관점과 틀을 중심으로 종합적인 비교를 하면 다음과 같다.

대만, 일본, 한국의 다문화 사회 배경과 현황에 대한 비교는 3장에서 상세히 다루었다. 간략히 큰 특징들만 언급해 보면, 대만은 원주민족과 다양한 종족이 있었던 점, 일본은 구 식민지 출신자인 올드커머가 있었다는 점이 특징적이고, 그 후 다문화 사회로 진행되어 가는 과정은 노동이주와 결혼이주자, 특히 여성의 이동이 큰 역할을 하였다는 공통점이 있다. 현황의 특징에서 대만은 외국인 배우자와 대륙 배우자를 구분 짓고 있는데, 유입 인구 중 대륙 배우자가 가장 많은 수를 차지하고 있고, 외국인 배우자 중에는 베트남 출신이 가장 많이 차지하고 있다. 한국도 한국계 중국인이 유입인구에서 가장 큰 비중을 차지하고 있고, 그 다음이 중국, 베트남 순으로 대만과 한국 유입인구에서 중국 인구를 제외하고는 배

트남 인구의 이동이 가장 많은 것을 알 수 있다.

이어서 대만, 일본, 한국의 다문화가족을 대상으로 한 정책에 포함되는 지원 및 사업들을 살펴보았다. 우선, 정책의 대상을 비교해 보면, 각국 정책의 내용을 더 쉽게 이해할 수 있다. 대만은 외국인 배우자 및 대륙 배우자 즉, 여성결혼이주자가 다문화정책의 주요 대상이다. 한국의 정책 대상은 여성결혼이주자를 포함한 다문화가족이다. 일본은 결혼이주여성과 가족보다 더욱 넓은 범위를 포함하는 외국인이 다문화공생 정책의 주요 대상이다.

동아시아 3개 국가의 다문화가족을 대상에 포함하는 핵심정책 기본·시행계획의 내용과 그 안에서 나타난 성격에 대한 비교는 다음과 같다. 대만, 일본, 한국 모두 공통적으로 정착지원과 관련된 정책을 가장 강조하는 것을 알 수 있다. 그 중에서도 적응을 위한 내용들이 많이 포함되어 있다. 대만, 일본, 한국 모두 정착지원과 관련된 정책의 기본·시행계획에 취업과 관련된 내용을 담고 있다는 점은 유사하지만, 지원내용에는 약간의 차이를 보였다. 한국은 직업교육이나 훈련, 일자리지원 등의 사업을 하고 있는 반면, 일본은 취업지원과 함께 창업을 지원한다는 특징이 있다. 대만 역시 직업훈련 기회와 취업서비스를 제공하고 있는데 여기에서 더 나아가, 외국인 및 대륙 배우자가 초·중등교육 보충과정을 통해 정식 학력을 취득하도록 돕고 있다. 이 사업은 취업을 지원하는 사업으로 명시되어 있지는 않지만, 학력이 직업을 갖는데 중요한 조건이고, 특히 이민자의 경우 이민국에서의 학력이 노동시장에서 더욱 인정되고 유용하기 때문에 (Kanas & van Tubergen, 2009), 정식 학력을 취득하도록 지원하는 사업은 일시적인 도움이 아니라 이주민들이 역량을 길러 더 나은 일자리를 갖고 생활이 안정되도록 지원하는데 도움을 줄 수 있을 것이다. 우리나라도 지방자치에서 대학학위 취득지원 등을 시행하고는 있어 정식 학력의

중요성이 강조되고 있다는 모습을 볼 수 있다.

일본의 다문화공생 추진지침은 지역에서의 추진을 강조하는 만큼, 한국이나 대만과 비교했을 때 연계사업을 활발히 활용하는 모습을 확인할 수 있다. 다국어 정보 제공에도 NPO와 연계한 다국어 정보 제공을 계획하고, 취업지원에서도 헬로 워크와 상공회의소와 연계를 통한 사업들을 볼 수 있다. 그 외에도 NPO, NGO, 자치회, 기업 등이 함께 이루어 가는 사업들을 찾아볼 수 있다. 대만도 민간단체의 자원 통합과 지역사회 서비스기능 강화, 지역사회의 돌봄서비스 지원 등 점차 다문화정책에 있어서 지역의 역할을 넓혀가고 있는 모습을 볼 수 있다.

대만, 일본, 한국 모두 자녀에 대한 지원 사업을 강조하고 있음을 알 수 있다. 특히, 한국은 자녀에 대한 언어교육에서부터 학교적응 등 다문화가족 자녀들의 성장을 위해 힘쓰고 있다. 자녀를 위한 언어관련 사업이 강조되다 보니, 유사한 사업의 중복도 보이고 있다. 자녀에 대한 사업과 관련해 대만과 일본의 유사한 점은 자녀에 대한 추가적 사업이 존재한다는 것이다. 대만의 경우는 ‘외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치’에 더해 ‘전국신주민햇불계획’을 함께 실시하고 있다. 이 ‘햇불계획’에는 부모나 교사에 대한 사업내용도 물론 포함되어 있지만, 주로 자녀를 위한 계획들을 포함해 더욱 구체적이고 실용적인 사업들을 진행 중에 있다. 일본도 생활자로서의 외국인에 관한 종합적인 대응책에서 <외국인 자녀 교육의 충실>을 포함해 공립학교 등의 외국인 아동학생의 교육의 충실, 취학촉진, 외국인 학교의 활용 및 모국 정부와의 협력 등으로 구체화시켜 지침을 내리고 있다.

일본과 한국은 언어와 관련된 정책들이 강조되고 있는 것을 볼 수 있다. 통역이나 행정 및 생활정보 제공에 있어서 다언어화 추진에 힘을 쓰고 있다. 대만의 경우는 통역인원 양성을 강화한다는 조치 내용과 ‘햇불

계획'에서 중국어 강습 사업을 포함하고 있다.

언어에 대한 강조는 건강증진관련 사업으로까지 이어진다. 일본과 한국 모두 건강증진관련 사업에서 일본은 “의료 문진표의 다양한 언어 표기”, “외국어 대응 가능한 병원·약국 정보제공”, 한국은 “건강정보 문해력 향상”을 포함하고 있어, 한국과 일본은 건강증진관련 사업에서도 언어에 대한 집중사업이 이루어지고 있다는 것이 비슷한 특징이다. 이에 반해, 대만은 다양한 사업으로 건강증진 측면에 대한 강조를 엿볼 수 있다. 외국인 배우자의 건강을 입국 전부터 관리하고 임신부관리부터 자녀의 성장에 필요한 보건 지원까지 세심한 제도가 돋보인다. 중앙정부의 핵심정책 내용에는 드러나 있지 않지만, 한국은 지방자치단체별로 결혼이민여성 무료건강검진과 같은 사업을 실시하고 있어 지역 스스로 보완해 나아가는 모습을 보이고 있고, 일본 또한 지자체에서 체류자격에 상관없이 적용되는 의료서비스에 대한 정보를 공유하는 등의 노력을 하고 있다.

일본에서 눈여겨봐야 할 점은 건강증진관련 사업에 고령자·장애자에 대한 대응을 다루고 있다는 점이다. 한국과 대만은 다문화가족 자녀들에 대한 건강에 초점을 둔 정책들이 있는데 반해, 일본은 다문화역사가 한국 보다는 오래된 만큼 고령자에 대한 대응을 정책적으로 담고 있다는 점에서 차이를 보인다.

의식개선 및 사회참여와 관련해서는 대만이나 일본과 비교해서 한국은 군에서의 다문화교육이나 차별행위, 종교 등에 관한 내용을 담고 있어 한국 사회만의 독특한 특징이 다문화정책에서도 잘 나타나고 있다. 현재 경찰, 공무원, 시설 종사자 등을 중심으로 다문화 이해 제고사업이 한창이다. 한발 더 나아가 일반학생과 다문화학생 간 상호이해교육이나 다문화 교육내용을 교과서에 반영하는 등 일반국민을 대상으로 한 사업들도 있다. 이러한 모습은 다문화가족들이 우리사회에 적응하기를 바라는 동화

주의적 성격에서 한발 나아가 다원화된 사회를 이끌려는 노력으로 볼 수 있다. 대만 역시 다문화에 대해 대만인들이 존중하고 수용할 수 있는 의식을 갖추도록 장려하고 있어 한국과 대만에서 유사점을 찾아볼 수 있다. 한편, 일본은 대만이나 한국과 비교하면 외국인 주민이 지역 사회에 참여하는 것을 주로 유도하고 있는 것을 볼 수 있다. 하지만, 일본은 지방에서 이루어지는 계획들이 더욱 다양하고 섬세하며, 중앙에서는 지침정도만 이루어질 뿐 지방에서 주도적으로 사업을 수행해 나아가기 때문에, 이러한 비교는 각국의 중앙의 핵심정책에 드러나 있는 것을 표면적으로 보았을 때가 기준이므로 절대적이라고 할 수는 없다.

보호·안전관련 및 기타 정책에서는 대만과 한국이 비슷한 사회적 문제로 유사한 정책을 가지고 있고, 일본은 재해에 대한 대응책을 담고 있다. 외국인에 대한 정책으로 재해에 대한 대응책을 담고 있다는 것은 특이한 사항이다. 심각한 재해가 일어나는 지역이라는 지리적 요건 때문에 일본만이 갖추게 된 독특한 정책 내용이다. 그에 반해, 대만과 한국은 가정폭력 문제와 결혼중개업으로 인한 피해, 그리고 위장결혼 방지를 위한 정책들이 비슷하다. 대만의 ‘외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치’에서는 폭력피해에 대한 조치와 더불어 가정폭력에 대한 사전예방교육을 강조하고 있고, 한국의 ‘다문화가족정책’에서는 국제결혼 중개업으로 인한 피해예방과 국제결혼을 통한 이주 시 입국 전부터 사전교육을 실시한다는 것이 특징이다. 한국과 대만 모두 위장결혼으로 인한 피해를 줄이려 노력하고 있는데, 특히, 대만은 위장결혼으로부터 대만인 보호를 위해, 비슷한 보호내용을 담은 정책의 대상을 외국인 배우자와 대륙 배우자를 따로 구분 짓고 있다. 이주신청 시스템에서 외국인 배우자에게 요구하지 않은 ‘실질 심사제도’를 대륙 배우자에게는 요구해서 더욱 엄격하게 검토하고 있는 것을 볼 수 있다.

또한, 정책 내용을 실시하는데 있어 대만의 특징적인 면은 ‘외국인 배우자 지원지도기금’을 가지고 있다는 점이다. 기금운용으로 안정적인 지원이 가능한데, 한국의 지방자치 다문화가족정책의 예로 살펴 본 경상북도 시행계획에 “경상북도 다문화가족 지원기금 조성”이 포함되어 있어 한국과 대만의 유사점을 기금계획에서 찾아볼 수 있다.

이상과 같이 대만, 일본, 한국의 다문화가족 지원과 관련된 정책은 비슷한 면과 상이한 면을 고루 갖추고 있다. 큰 틀에서 보면, 대만과 한국이 다원주의를 추구해가는 모습으로 비슷한 면모를 볼 수 있다.

각국의 정책이 이루어지고 있는 방식에서의 특징들을 간략히 살펴보면, 대만의 특징은 이민서 중심으로 다문화정책의 방향 설정과 기본계획을 수립하고, 지방정부는 중앙의 기본계획에 근거하여 지역적 특성에 맞는 다문화사업을 시행함으로써 중앙과 지방의 역할분담이 효과적으로 이루어지고, 체계적인 다문화정책이 추진될 수 있게 되었다. 이에 더해, 다문화정책을 위해 ‘외국인 배우자 지원지도기금’이라는 전문기금의 활용으로 장기적이고 안정적인 정책추진이 가능하다는 점도 특징적이다. 또한, 건강관리카드를 활용해 주기적인 건강관리와 더불어, 산전 및 산후 건강검진서비스를 제공하고 자녀들에 대해서도 건강하게 성장할 수 있는 지원을 하는 등 보건위생 방면의 지원 강화하고 있다는 특징이 있다. 대만의 핵심정책 기본계획으로 제시한 ‘외국인 및 대륙배우자에 대한 지원지도조치’에서 외국인 배우자의 본국 문화에 대한 존중과 보호를 포함하는 내용과 함께 2012년부터 시행된 ‘전국신주민햇불계획’에서는 학교와 자녀들을 중심으로 일반인과 이주민사이의 벽을 허물어 가고 있다.

일본은 지방자치단체 차원에서 더욱 활발히 다문화정책을 펼치고 있어 지역사회에 거주하는 외국인의 구체적인 니즈(needs)를 잘 파악해 충족시킬 수 있는 특징이 있다. 또한, 지방자치단체와 중앙정부 간의 끊임없

는 정책적 환류를 통해서 장기적인 정책전개를 가능하게 하는 장점이 있다. 각 지자체별로 다양한 다문화정책을 마련하여 시행하고 있으며 이를 통해서 지역사회 활성화와 지역산업경제에도 도움을 주는 구조를 갖추고 있었다. 뿐만 아니라, 지역사회가 적극적으로 이주 외국인을 수용하는 자세를 통해 이주 외국인 스스로가 지역사회의 주인의식을 갖게 되고, 자연스럽게 지역사회에 공헌할 수 있는 구조를 갖추고 있다.

한국의 다문화정책은 생애주기 단계로 구성되어 있어 시기적으로 적절한 정책들을 추가과제로 보완하고, 지역의 특성화 과제로 채워가고 있는 구조를 갖추고 있다. 단기간에 발생하는 사회적 문제에 빠르게 대응하다 보니 정책 수립이나 사업시행이 빠르게 진행되고, 이러한 면으로 인하여 중복적이라는 비판도 있지만 적극적이고 민첩한 정책적 대응으로 문제들을 해결해 나가고 있다고 생각된다. 정책 내용 중에는 자녀에 대한 언어 정책이 많았지만, 다문화가정에서 자라나는 자녀들이 건강한 국민으로 성장하는 것에 집중하는 모습을 보여 대만과 같이 자녀의 성장에 관심을 보이고 있는 점이 특징이라고 할 수 있다. 이러한 점에서 한국과 대만의 자녀에 대한 지원들 중 성과가 좋은 사업이나 정책들 위주로 각국의 환경에 알맞게 벤치마킹 하는 등의 서로 교류를 활성화하는 시스템을 마련해 보는 것도 도움이 될 것이다.

지금까지 한국, 일본, 대만 각국의 핵심정책 기본·시행계획에 해당하는 내용들과 특징들을 살펴보고 비교해 보았는데, 소개된 정책계획들이 다문화가족을 대상으로 하고 있는 정책의 내용들이기는 하지만, 각국에서 그것들이 지니고 있는 의미와 영향력, 또는 성과 등을 비교하기에는 한계가 있다. 또한 국가마다 상세하고 자세한 시행계획까지 포함되어 있는 경우도 있고, 지방의 역할이 더 부각되는 국가의 경우는 중앙정부의 계획내용에 기본적인 지시내용 위주로 나타나 있기도 하다. 그러나 그 자체도

각국의 특징 및 차이점으로 이해될 수 있다. 앞서 소개된 각국의 기본·시행계획만을 비교하는 것은 3개 국가의 다문화가족에 대한 정책을 비교하는 여러 방법 중에 하나일 것이기 때문에 이러한 비교가 자세한 분석으로 이어지는 데는 한계가 있다. 그럼에도 불구하고, 각 국가가 다문화가족을 대상으로 펼치고 있는 핵심정책에 대한 기본·시행계획은 각국이 다문화사회를 위해 무엇에 집중하고 있고, 강조되고 있는 것이 무엇인지 등의 큰 그림을 이해 할 수 있고, 나아가 기본적인 특징을 비교하기 위해서 적절한 접근 방법 중 하나일 수 있다. 따라서, 동아시아 3개국에서 현재 다문화가족을 대상으로 하고 있는 여러 정책들 중 가장 핵심적인 정책의 기본·시행계획 내용을 소개하고 특징들을 비교해 보는 것은 향후 정책적 발전에 도움이 되는 작업이라 생각된다. 앞으로의 연구에서 정책의 실효성이나 성과에 대한 내용 등 더욱 심도 있는 부분까지의 내용을 포함한 분석이 이루어져 다양한 내용에 대한 시사점을 찾고 한국의 다문화가족 정책을 발전시킬 필요가 있다.

〈표 7-1〉 대만, 일본, 한국의 다문화사회 및 정책에 대한 종합비교

비교	대만	일본	한국
다문화사회 배경	<p>토착세력인 원주민족 이외에도 오랜 기간 다양한 종족의 유입이 이루어지면서 여러 민족과 다양한 문화적 특성을 갖춘 다원화 사회</p> <p>중국과의 관계 개선, 남녀성비 불균형, 혼인경사도 현상으로 인한 농촌지역남성의 결혼상태 부족으로 인한 결혼이주여성 증가</p> <p>1990년대 대륙배우자와 결혼 증가</p>	<p>"올드커머(old-comer)": 재일코리안, 구 식민지 출신자 "뉴커머(new-comer)": 1980년대 후반 온외국인은 취업하거나 국제결혼에서 주로 일본인 남성의 배우자 등. 남미출신 일계인(과거 이민으로 브라질과 페루 등으로 건너간 일본인의 후손인 일본계)</p> <p>농촌 머느리 인력의 부족으로 인한 국제결혼으로부터 시작</p> <p>1950년대 지방의 결혼난 시작</p> <p>1970~80년대 농촌 결혼 대책 시작</p> <p>도시의 저임금 근로자의 부족으로 일본계 남미인 등의 노동이주</p> <p>1989년 외국인 노동자 받아들이기 시작</p>	<p>외국인 노동자 증가</p> <p>1980년대 말 이주노동자 유입 시작</p> <p>농촌층각을 중심으로 한 국제 결혼에 따른 결혼이주여성 증가</p> <p>1990년대 농촌층각장기화 내기 시작</p>
다문화가족 현황	<p>국제결혼비율</p> <p>2004년 31.86%최고</p> <p>2011년 13.01%최저</p> <p>2013년 외국인 및 대륙 배우자 19,492</p> <p>외국인 배우자: 157,630 (베트남 가장 많음)</p> <p>대륙배우자: 329,073</p>	<p>국제결혼 비율</p> <p>2006년 6.1% 최고</p> <p>2012년 3.9% 최저</p> <p>채류하는 외국인등록자 수</p> <p>1995년 말: 약 65만 명</p> <p>2005년 말: 약 200만 명</p> <p>2012년 말: 약 203만 명으로 총 인구의 1.6%</p>	<p>국제결혼 비율</p> <p>2004년 13.5% 최고이후</p> <p>2013년 8.0% 최저</p> <p>2014년 결혼이민자 및 인자 귀화자 295,842명</p> <p>중국(한국계) 103,194</p> <p>중국 71,661</p> <p>베트남 56,332</p>
다문화정책 대상	외국인 및 대륙 배우자 (특히, 여성결혼이주자)	외국인주민	(결혼이주여성층 중심으로 한) 다문화가족
다문화 정책 내용	정착지원	외국인주민	(결혼이주여성층 중심으로 한) 다문화가족
	재택지원 및 건강증진	〈표 7-2〉에 별도로 비교	
	인식개선 및 사회참여	〈표 7-3〉에 별도로 비교	
	보호·안정	〈표 7-4〉에 별도로 비교	
	및 기타	〈표 7-5〉에 별도로 비교	

〈표 7-2〉 동아시아 3개국의 정착지원 정책

구분	대만: 외국인 및 대륙 배우자 지원제도조치	일본: 지역 다문화공생 추진 틀랜	한국: 다문화가족정책
정착 지 원	<ul style="list-style-type: none"> • 작용 <ul style="list-style-type: none"> - 생활적응지도반 및 활동 확대 강화 - 생활적응지도 관련 상담 및 자료서비스 창구 제공 - 외국인배우자가정 서비스센터 및 이민서신하각 현 및 시의 지원센터 기능을 강화하여 정보교류와 서비스 전달 경로로 활용 - 이민자 자원서비스 인원에 대한 교육을 강화. 서비스의 문화적 민감성과 질을 향상 - 민간단체의 자원을 통합하여 이민자 지도네트워킹 및 교류경로 강화. 지역 자원의 서비스를 받진. 지역사회 내 서비스거점 및 중개서비스를 제공. 지역사회 서비스기능 강화 - 민사 및 형사소송 법률상담 및 통역서비스 제공 - 외국인 및 대륙 배우자들의 운전면허 취득 지원 - 관련 국가의 타이완 주재 기관과 연계하여 외국인 배우자에 대한 상담과 지원을 강화. 외국에 대해 국내 관련 정보의 제공을 확대하여 대만의 국제 위상을 제고 - 입국 전 지도시스템 강화. 각국 정부와의 협력하에 대만에서의 생활, 풍속습관 및 국민정서, 이민 법령, 신변 안전과 관련 권리 및 의무에 대한 정보를 제공. 타이완 도착 후 적응기간 단축 - 통역인원 양성을 강화 	<ul style="list-style-type: none"> • 작용 <ul style="list-style-type: none"> - 다양한 언어, 다양한 미디어에 의한 행정, 생활 정보 제공 - 외국인 주민의 생활 상담을 위한 창구의 설치, 전문가 양성 - NPO 등과의 연계를 통한 다국어 정보 제공 - 지역의 외국인 주민의 상담원 등으로의 활용 - 지역 생활 시작 시 오리엔테이션 실시 - 일본어 및 일본 사회에 관한 학습 기회의 제공 - 정보 제공에 의한 거주 지원, 입주 차별 해소 - 주택 입주 후 오리엔테이션 실시 - 자치회, 반사회 등을 중심으로 활동 추진 - 외국인 주민이 집중하는 단지 등의 상담 창구 설치 • 교육 <ul style="list-style-type: none"> - 다문화공생의 관점에서 국제 이해 교육의 추진 - 외국인 학교의 법적 지위의 명확화 - 지역 모두의 노력: 부모-자녀, 학부모-학교 간 커뮤니케이션에 대해 NPO, NGO, 자치회, 기업 등 지역 모두의 노력을 촉진 • 취업 <ul style="list-style-type: none"> - 헬로 워크(공공직업인배우)의 연계를 통한 취업 지원 - 상공 회의소 등과의 연계를 통한 취업 환경 개선 - 외국인 주민의 창업 지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 작용 <ul style="list-style-type: none"> - 주요 상대국과의 결혼시 상대국 제도 문화·교육 강화 - 다문화가족 코디네이터(사례관리사) 양성·지원 - 종합정보센터 운영 및 통·번역 서비스 제공 - 다문화가족 서비스 종합안내지, 정보매거진 배포 - 다누리 운영 및 정보 제공 - 다문화가족지원센터 거점멘토링 서비스 제공 - 다문화가족상담 사랑방 및 다누리포털 연계 - 정부지원서비스의 시각자료 발달 및 개선방안 마련 - 가족차원의 돌봄서비스 지원 - 농촌주택개량사업 추진 시 지원 확대 - 운전면허 학과교육을 통한 안전한 사회 정착 지원 - 결혼이민자 정책 종합지원 패키지 개발 - 자조모임 활성화 • 취업 <ul style="list-style-type: none"> - 결혼이민자의 능력을 활용한 일자리 창출 - 지자체 일자리 사업에 결혼이민자 참여 확대 - 사회적 기업 지원 - 사회서비스 일자리 발달 및 반듯한 시간제 일자리 일선 - 다문화 부역인 육성 사업

구분	대안: 외국인 및 대륙 배우자 지원제도조치	일본: 지역 다문화공생 추진 플랜	한국: 다문화가족정책
<ul style="list-style-type: none"> ● 취업 <ul style="list-style-type: none"> - 구직자 등록, 취업상담, 취업촉진교육 및 취업소개 등의 취업서비스를 제공 - 직업훈련 기회를 제공, 취업 및 창업능력 향상 지원 ● 교육 <ul style="list-style-type: none"> - 성인기본교육과정 등급별 운영, 지역사회 차원의 언어교육과정 개설, 공립 및 사립기관의 다언어교육과정 지원 - 외국인 및 대륙 배우자와 자녀에 대한 교육계획 강화, 다문화교육과정의 교사 육성(자녀) - 외국인 및 대륙 배우자가 초·중등교육 보충과정에서 학습하여 정식 학력을 취득하도록 홍보 및 장려 - 외국인 및 대륙 배우자를 대상 성인기본교육을 실시할 교사에 대한 교육과정 및 보충교재 개발과, 공유 	<p>"생활자로서의 외국인"에 관한 종합적인 대응책 <외국인이 살기 좋은 지역 사회 만들기></p> <ol style="list-style-type: none"> ① 일본어 교육의 충실 ② 행정·생활 정보의 다언어화 ③ 지역의 다문화공생 추진의 촉진 ④ 방재 네트워크 구축 ⑤ 방법 대책의 충실 ⑥ 주택 입주 지원 ⑦ 모국 정부와의 연계, 외국의 정보 수집, 보급 <p><외국인 자녀 교육의 충실></p> <ol style="list-style-type: none"> ① 공립학교 등의 외국인 아동·학생의 교육의 충실 ② 취학 촉진 ③ 외국인 학교의 활용 및 모국 정부와의 협력 등 <p><외국인의 노동 환경의 개선, 사회 보험 가입 촉진 등></p> <ol style="list-style-type: none"> ① 사회 보험 가입 촉진 등 ② 취업의 적정화를 위한 사업주지도 강화 ③ 고용 안정 <p><외국인의 체류 관리 제도의 재검토 등></p> <ol style="list-style-type: none"> ① 외국인의 체류 상황 등의 정확한 파악 등 ② 체류 기간 갱신 등의 인센티브 	<p>일본: 지역 다문화공생 추진 플랜</p>	<p>한국: 다문화가족정책</p> <ul style="list-style-type: none"> - 특화훈련과정 확대, 자비부담 면제 - 결혼이민여성 직업교육훈련 실시 - 잠깐더 일거리 지원 - 기초 및 전문 영농교육 실시 - 결혼이민자 맞춤형 세일센터 지정·운영 - 리더십, 단체활동가 교육 실시

〈표 7-3〉 동아시아 3개국의 자녀지원 및 건강증진관련 정책

구분	대만: 외국인 및 대륙 배우자 지원제도	일본: 지역 다문화공생 추진 틀	한국: 다문화가족정책
자녀 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 자녀 <ul style="list-style-type: none"> - 자녀에 대한 언어 및 사회문화학습 지도 강화, 방과후 학습을 통해서 이들 자녀들의 환경적응력과 학습능력 향상 - 범인 및 단체와 지속적으로 연계하여 소외된 외국인 배우자의 아동 및 청소년에 대한 지역사회의 돌봄서비스와 부모교육(Parent Education)과정 지원 - 정기적으로 교육방식에 관한 세미나 개최, 지방정부 교육국 및 교사들과 함께 외국인 및 대륙 배우자의 자녀에게 가장 적합한 교육방식을 모색하여 더욱 적절한 교육서비스를 제공 전국신주민햇볕계획(全國新住民火炬計劃)(자녀) <ul style="list-style-type: none"> ㉑ 추진위원회, 중앙지도단, 지역자문소조의 설립 ㉒ 지역별 지도 및 각 유형별 협력 네트워크 구축 ㉓ 지방정부가 특별예산을 배정할 수 있도록 지원 ㉔ 행복햇볕행동 돌봄열차의 운영: 다문화행복생활자와 ㉕ 신주민 다문화홍보 및 업무 확산 ㉖ 햇볕계획의 성과 검토, 성과우수 인원 및 기관·학교 표창 ㉗ 신주민 다류센터 및 동영상 신발대회 ㉘ 신주민 및 자녀의 양성 및 장학금 지급 ㉙ 신주민 자녀의 포커링학습 감상문 대회 ㉚ 신주민 및 자녀의 '꿈 실현계획' 신발대회 ㉛ 신주민 및 자녀에 대한 양성계획/① 지도활동/② 부모교육 	<ul style="list-style-type: none"> • 자녀 <ul style="list-style-type: none"> - 학교 입학시의 취학 안내와 취학 원조 제도의 다양한 언어에 의한 정보 제공 - 일본어 학습 지원 - 롤 취학 아동에 대한 대응 - 진로지도 및 취업 지원 - 유아 교육 제도의 유지 및 다문화 지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 자녀 <ul style="list-style-type: none"> - 언어발달 진단 및 교육 확대 - 이중언어교육 실효성 제고 - 한국어 교육 프로그램 공유 - 다문화배경 학생 한국어 교육과정 운영 - 초등학교 입학전 준비 프로그램 개발 및 실시 - 예비학교 전국 운영 - 자녀생활서비스 지원 - 초기적응 프로그램 'Rainbow School'운영 - 학교 부적응 다문화학생 지원 강화 - 한국어 향상 및 기초학력 지원 강화 - 진로·진학지도 강화 - 입학절차 안내 및 학교 진입 유도 - CYS-Net 에 이주배경 청소년 상담 및 복지 포함

구분	대만: 외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치	일본: 지역 다문화공생 추진 플랜	한국: 다문화가족정책
	<p>학습/㉑ 다문화 또는 국제축제/㉒ 교사에 대한 다문화학습 /㉓ 중국어 강습/㉔ 다문화교재, 학습가이드 및 자료의 편찬 또는 구매/㉕ 모국어학습과정/㉖ 다문화교육 우수사례 선발대회/㉗ 교육방법 토론회</p>		
<p>긴 강 증 진</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인 및 대륙배우자의 국민건강보험 가입 지도 - 주요 생육유점검사에 소요되는 비용을 감면 - 임신부에 대해 일반 산전 검사를 제공, 국적 취득 전 건강보험 미가입자에 대해서는 산전 검사서비스와 비용 지원 - 외국인 배우자의 임산 전 건강검진을 지속적으로 실시 - 임신 건강을 위한 건강돌봄관리 실시, 다국어만 위생교육 홍보 교재 제작, 의료인원에 대한 다문화 교육·연구 및 활동 시행 - 자녀를 영유아건강보장시스템에 포함 - 자녀에 대한 아동발육검사를 강화 - 자녀 성장발육이 부진한 경우 발육 촉진을 위한 조기 치료 제공 	<ul style="list-style-type: none"> - 외국어 대응 가능한 병원·약국 정보 제공 - 의료 문진표의 다양한 언어로 표기 - 광역적인 의료 통역자 파견 시스템 구축 - 건강 진단과 건강 상담 실시 - 모자 보건 및 보육의 대응 - 고령자·장애자에 대한 대응 	<ul style="list-style-type: none"> - 건강정보 문해력 향상 - 찾아가는 부모교육서비스 지원

〈표 7-4〉 동아시아 3개국의 인식개선 및 사회참여관련 정책

대만: 외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치	일본: 지역 다문화공생 추진 플랜	한국: 다문화가족정책
<ul style="list-style-type: none"> - 외국인 배우자 가정에 대한 교육활동을 추진하여 국제결혼, 다문화가정 및 양성평등에 관한 관념을 결혼가정에 관한 교육 및 홍보에 반영함으로써 전 사회적으로 국제결혼에 관한 올바른 인식을 수립, 본국 배우자의 사회적 책임을 강화 - 초·중등 교육과정 및 대학 교양과정에 이민 관련 주제를 포함 - 대만인이 다른 문화 출신자에 대해서 상호 존중·이해·애호·포용 및 평등하게 대하고 인정하는 적극적 태도를 가지도록 계도하는 것에 협조하고, 다원적 문화 및 생활자문을 확대하도록 장려 - 다문화 관련 교재를 통합하고 다문화 관련 평생교육 및 홍보활동을 지원하여 사회 구성원들이 이민자의 문화를 이해하도록 함으로써 대만인이 어려서부터 종족간 평등과 상호존중 및 수용하는 의식을 함양하도록 한다. 또한 민간단체 혹은 지역사회 차원에서 다문화 관련 행사를 개최하여 일반 대중들의 참여를 장려하고 외국인 및 대륙 배우자들을 적극적으로 수용 	<ul style="list-style-type: none"> - 지역 주민 등에 대한 다문화공생의 계발 - 다문화공생의 거점 만들기 - 다문화공생을 테마로 한 교류 이벤트 개최 - 인물·네트워킹·자조 조직 등의 지원 - 외국인 주민의 의견을 지역 시책에 반영시키는 구조의 도입 - 외국인 주민의 지역 사회 참여 - 지역 사회에 공헌하는 외국인 주민의 표창 제도 	<ul style="list-style-type: none"> - 다문화가족 통합교육 실시 - 상담방 문화존중을 위하여 교육내용 모니터링 - 다언어 프로그램 편성 및 케이블 다문화방송 추진 - 생활향 문화다양성 프로그램 확대 - 다양한 문화 공존에 대한 연구 및 홍보 - 각종 위원회 등에 다문화가족 청소년 참여 가이드라인 마련 - 정책결정과정에 결혼이민자 참여 확대 - 결혼이민자 참여 민간단체 지원 - 다문화가족의 자원봉사 활동 확대 - 차별금지법 제정 및 범·제도 개선 - 문화다양성 정책강화 법령 및 조항 마련 - 콘텐츠 제작 관리자에 대한 인내서 제작·활용 - 다문화 관련 TV 프로그램 제작 지원 - 문화지원의 온라인 아카인브 구축 - TV, 인터넷 등 대중매체 홍보 - 일반국민과 다문화가족이 함께 어울리는 기회 확대 - 문화다양성 교육 - 공무원 교육원에 다문화 교육과정·과목개발 - 경찰 대상 다문화 이해 제고 - 다문화시설 종사자 이해 제고 - 그 외 시설 종사자 이해 제고 - 일반학생·다문화학생 상호이해교육 강화 - 다문화 교육내용을 교과서에 반영
<ul style="list-style-type: none"> - 다양한 문화를 존중하고 「문화부의 문화행동권 확대 지원 업무 요점(文化部推廣文化平權補助作業要點)」에 외국인 및 대륙 배우자 관련 의제를 포함 		

대만: 외국인 및 대륙 배우자 지원제도	일본: 지역 다문화공생 추진 플랜	한국: 다문화가족정책
		<ul style="list-style-type: none"> - 동영상 교육프로그램 개발 및 상비형 교류·체험 기회 확대 - 교원의 다문화 이해역량 강화 - 일반학생 대상 다문화이해교육 강화 - 간부 및 일반봉사 대상 다문화 교육 실시 - '다문화장비 차별행위 금지와 고충 우선처리' 규정화 - (다문화장비)소수 종교자에 대한 배려 제공 - 다문화가족 자녀 대상 병영체험 등 프로그램 실시

〈표 7-5〉 동아시아 3개국의 보호·안전관련 및 기타 정책

구분	대만: 외국인 및 대륙 배우자 지원제도조치	일본: 지역 다문화공생 추진 틀렌	한국: 다문화가족정책
<p>보 호 · 안 전</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 관련 서비스자원을 통합하여 폭행을 당한 외국인 및 대륙 배우자에 대한 보호 및 지원조치를 강화, 가정폭력·성폭력 등 사건을 담당하는 인원에 대해서는 가정폭력 예방교육 및 훈련 강화 - 폭행을 당한 외국인 및 대륙 배우자에 대한 긴급구조 조치를 강화, 당사자의 출입국, 거주 및 체류기간 연장 등 문제의 처리에 적극 협조 - 외국인 배우자를 대상으로 신변안전 예방의 홍보 강화 - 위법적인 국제결혼중개를 통한 영리행위와 광고에 대한 조사 및 처리 강화 - 외국인 배우자의 대만 이주 신청 심사시스템을 강화하여 인턴부, 추적조사, 통보 및 가정방문조사제도를 시행하며, 적시에 서비스 관련 정보를 제공 - 대륙 배우자의 대만 이주 신청 심사시스템을 강화하여 서류심사 외에 실질심사제도를 채택하고, 인턴부, 추적조사, 통보 및 가정방문조사제도를 시행하며, 적시에 서비스 관련 정보를 제공 	<ul style="list-style-type: none"> - 재해 등에 대응 - 긴급 외국인 주민의 소개 파악 - 재해시 통역 자원 봉사자의 육성·지원, 제휴·협동 - 대규모 재해시에 대비한 광역 응원 협정 - 재해시의 외국인에게 정보 전달 수단의 다언어화, 다양한 미디어와의 연계 	<ul style="list-style-type: none"> - 국제결혼 사증심사 강화 - 국제결혼이민관 파견 - 신상정보공개제도 정착화 및 국제결혼중개업 단속, 조사 강화 - 입국전 현지 사친교육 상대국가와 공동추진 - 국제결혼중개업체 주기적 공시 및 종사자 교육 강화 - 국제결혼 중개업 피해예방 교육 및 상담 - 이주여성긴급지원센터 운영 및 상담언어서비스 확대 - 이주여성심터 단계적 확대 및 이주여성보호시설 운영 내실화
기 타	<ul style="list-style-type: none"> - 관련 통계자료를 지속적으로 수집 및 구축하여 이를 향후 정부의 관련 정책 제정의 근거로 활용 - 6개월마다 각 기관의 추진상황을 점검하고, 계획에 따라 총체적인 성과평가를 시행 	<ul style="list-style-type: none"> - 전문적인 상담 체계의 정비와 인제 육성 - 유학생 지원 - 다문화공생의 추진을 소관하는 담당 부서 설치 및 청내의 횡단적인 연계 - 지원계획의 책정 	<ul style="list-style-type: none"> - 다양한 가족에 대한 지원 확대 검토 - 다문화가족지원센터 장기발전방안 마련 - 다문화가족지원센터 평가지표 정비 - 다문화가족 지원을 위한 기준 마련 및 배포 - 다문화가족정책위원회 총괄·조정 기능 강화

구분	대만: 외국인 및 대륙 배우자 지원제도조치	일본: 지역 다문화공생 추진 틀랜	한국: 다문화가족정책
		<ul style="list-style-type: none"> - 지역의 각 주체의 역할 분담과 제휴·협동 (도시의 역할) - 지역의 각 주체의 역할 분담과 제휴·협동 (도도부현의 역할) 	<ul style="list-style-type: none"> - 지자체의 외국인 주민 및 다문화가족지원협의회 구성·운영 확대 - 민간영역과 유기적 협조체계 구축 - 정부3.0 실천을 위한 부처 간 정보공유 및 제공 강화 - 가족센터(가칭) 시범사업 실시-한국대사 협의체 정례화, 관련 국가와 정기간 양해각서 체결 - 주요 대상국 가족제도에 대한 이해 제고 - 혼인, 이혼과정상의 문제 해결 방안 모색 - 국가 간 제도 모순 해결을 위한 양자간 협의체 넓 구축 추진

제2절 정책제언

동아시아 3개국 각각의 다문화정책을 살펴보고 얻을 수 있는 시사점, 그리고 3개국 비교를 바탕으로 우리나라 다문화가족에 대한 정책 방향에 대해 다음과 같은 제언이 가능할 것이다.

우선, 지역의 인구구성이나 환경에 알맞은 사업실시를 위해 현장에서 부터 형성되는 정책이 보완·강조되어야 할 것이다. 우리나라 현재 방식이 중앙정부에서 전문가들을 통해 이상화시킨 다문화사회를 위에서부터 (Top-down) 구현하는 연역적인 방식에 가깝다고 본다면, 이와 더불어 일본처럼 지방자치단체 차원에서 아래로부터(Bottom-up) 그 지역사회에 거주하는 이주자들의 구체적인 니즈(needs)를 충족시키는 방식이 함께 어우러져야 관리가 잘 이루어지는 시스템을 유지하면서도 지역 및 현장에서 실질적으로 필요한 특징적인 사업들이 시행이 되는 구조를 갖추게 될 것이다. 특히, 정착지원이나 복지사업의 경우에 필요에 알맞은 지원이 중요한 시점이다.

질 높은 사회통합을 위해서, 다문화가족과 일반가족이 분리되지 않고 함께 어우러져 생활할 수 있도록 사회·문화 환경이 조성될 수 있는 정책을 이어나가야 할 것이다. 우리나라의 다문화가족정책에서 추진 중인 중앙정부의 과제를 보면 이주민의 한국사회 적응과 통합에 많은 지원을 하고 노력을 기울이고 있다. 이러한 지원과 노력들이 효과적이기 위해서는 이주자들이 가진 고유의 문화를 접어둔 채 적응을 해야 하는 환경이 아니라, 자신의 문화가 인정받을 수 있는 사회적 환경이 마련되어야 할 것이다. 이러한 사회적 환경 마련을 위해서는 2014년 현재 [가족에 대한 사회적 수용성 제고] 분야의 <다양한 인종·문화를 인정하는 사회문화 조성> 정책에서 시행중인 “**일반국민과 다문화가족이 함께 어울리는 기회 확대**”

과제와 같은 사업들이 더욱 강조되어야 할 것이다. 대만이 ‘햇볕계획’을 통해 학교에서부터 이주배경 학생 및 그 가족과 대만학생 및 그 가족의 만남의 장을 만들고 서로의 구분을 없애며 참여 및 교류를 유도했듯이, 학교에서부터 기회를 만들고 자연스러운 참여를 이끌어 내는 것이 효과적일 수 있다.

이에 더해, 이주민에 대한 진정한 사회통합과 순조로운 적응을 위해서는 쌍방향 노력이 필요할 것이다. 이주민이 한국에 적응하고 사회에 통합되기를 바라는 일방향에서 벗어나 우리국민들도 함께 노력하는 사회적 분위기가 마련할 수 있는 정책을 만들어야 한다. 특히, 어릴 때부터 인종·민족이나 피부색에 대한 편견 없이 성장해 다문화가족의 자녀들에 대해 차별의식을 갖지 않고 성장할 수 있도록 교육제도 안에서 올바른 다문화 교육이 이루어 져야 한다. 현재, 공무원, 교원, 경찰, 다문화시설 종사자 등과 같이 다문화가족과 접촉이 빈번할 수 있는 특정 대상을 중심으로 다문화이해에 대한 교육을 실시하고는 있지만, 범국민적으로 널리 이루어지고 있지 못한 현실이다. 2014년도 추가과제 중 하나인 “일반학생 대상 다문화이해교육 강화”와 같은 사업들을 통해 국민모두가 올바른 인식을 할 수 있도록 다문화이해를 위한 교육을 확대시켜 이주민들만이 우리문화를 이해하고 적응해 나아가는 환경보다는 우리와 함께 사회 속에서 살아가는 이주민들과 한 국민임을 인식하는 노력이 필요하다.

나아가, 건강관련 및 의료에 대한 더욱 다양한 정책이 요구된다. 지방정부에서 실시하는 사업 내에서는 사례관리를 통해 건강과 관련된 지원 또한 이루어지고 있는 경우도 있으나, 국가의 기본 방향을 잘 드러내고 있는 중앙정부 정책의 기본계획에서 다문화가족의 임신 및 출산시기에 지원할 수 있는 건강관련 서비스 및 보건·의료 서비스에 더욱 관심이 필요할 것으로 사료된다. 현재 “건강정보 문해력 향상”과 “찾아가는 부모교

육서비스 지원'이 이루어지고 있기는 하지만, 이 중 건강정보 문해력 향상사업은 건강검진 정보를 다국어로 제공하는 서비스로 직접적으로 건강을 돌보는 사업이라기에는 부족하다. 결혼이주여성인 한국남성과 결혼해 처음 임신을 하고 출산을 하는 시기는 이주 초기단계일 가능성이 높기 때문에 이 시기에는 언어부족이나 적응이 안정적으로 이루어지지 않을 수 있으므로 더욱 집중적인 관리 및 지원을 위한 정책적 방안이 마련되어야 할 것이다.

또한, 한국의 정책내용은 생애주기별로 체계적인 모습을 갖추어가고 있다. 여기서 한 걸음 더 나아가 생각해야 할 것은 이제 한국의 다문화사회의 생애주기를 고려할 시기라는 점이다. 국제결혼이 지속적으로 일어나다보면 적응지원 및 어린 자녀에 대한 지원이 필요한 가족은 꾸준히 있겠지만, 앞으로는 과거에 형성된 다문화가족의 성장으로 부모의 노후나 자녀의 사회진출 등 거시적으로 한국 다문화사회의 생애주기를 고려해 초기적응이나 중기 생활에 맞추어진 정책에서 진일보 해 후기 가족생활 주기에 알맞은 정책들을 구상하고 실행할 준비를 해야 할 것이다.

한국의 다문화정책은 정책 시행에 있어 중요한 예산이나 인력 확보를 위해 각 부처나 지방정부가 강력하게 개입되어 정책을 이끌어 왔다. 그러다 보니, 시민단체나 민간부분에서 해야 할 일들은 축소된 부분이 있는데, 이에 대해서는 정부와 더불어 시민, 기업의 역할을 재고할 필요가 있다(김혜순, 2010). 일본이나 대만의 사례에서 볼 수 있었던 것처럼 NGO, NPO, 기업, 심지어는 지역주민들이 주가 되어서 이끌어가는 사업들이 함께 역할을 분담해 수행할 때 진정한 의미의 다문화사회를 이끌어 낼 수 있을 것이다.

마지막으로, 다문화가족정책에서 지원하는 대상의 범위가 확대되어야 할 것이다. 다문화가족정책은 결혼이주자 및 귀화자와 그 가족으로 대상

이 한정되어 있고, 특히 정책내용 구성은 결혼이주자와 그 가족을 중심으로 한 지원내용이 주를 이루고 있다. 그에 따라 다문화가족 범주 안에 들어있지 않은 이주민 집단에 대해서는 정책이 불균형을 이루고 있다(김이선외, 2011). 한국사회에 일시적인 거주자 아닌 정주 이주자 중에서는 결혼이주여성이 중심이 되는 것은 사실이지만, 다문화사회 구현을 위해서는 한국내의 외국인 전반을 아우르는 다문화정책이 있어야 할 것이다. 외국인 인력, 유학생, 북한이탈주민 등을 배제한 다문화정책으로는 일부에 대한 지원 및 복지만이 이루어질 뿐이고 안정된 정책이나 질 높은 통합을 기대할 수 없을 것이다.



참고문헌 <<

- 공은숙(2009). 다문화정책인가 동화정책인가: 한국에서의 다문화 개념에 대한 반성적 고찰, 건지인문학. 2, pp.27-49.
- 김두섭(2006). 한국인 국제결혼의 설명틀과 혼인 및 이혼신고자료의 분석, 한국인구학. 29(1), pp.25-56.
- 김상우·강영훈·이재호·이은규(2012). 외국인주민 실태조사 및 정책과제 연구용역, 울산발전연구원.
- 김용신(2008). 다문화사회의 시민형성 논리: 문화민주주의 접근, 비교민주주의 연구. 4(2), pp.31-57.
- 김이선·김민정·한건수(2006). 여성 결혼이민자의 문화적 갈등 경험과 소통 증진을 위한 정책과제, 한국여성정책연구원.
- 김이선·김인순·박준규·이창호(2008). 다문화사회로의 이행을 위한 문화정책 현황과 발전방향, 한국여성정책연구원.
- 김이선·민무숙·홍기원·주유선(2011). 다민족·다문화사회로의 이행을 위한 정책패러다임 구축(V): 다문화사회 정책의 성과와 미래 과제, 한국여성정책연구원.
- 김재련(2008). 국제결혼을 통한 이주여성의 지위, 가족법연구. 22(1), pp.91-122.
- 김태원·김유리(2011). 다문화가족정책을 통한 사회통합수준 분석: Castles and Miller의 모형을 중심으로, 인문연구. 62, pp.323-362.
- 김현미(2009). 방문취업 재중 동포의 일 경험과 생활세계, 한국문화인류학. 42(2), pp.35-41.
- 김혜순(2008). 결혼이주여성과의 한국의 다문화사회 실험: 최근 다문화 담론의 사회학, 한국사회학. 42(2), pp.36-71.
- 김혜순(2010). 이민자 사회통합정책 기초연구: 결혼이민자와 다문화가족을 중심으로, IOM이민정책연구원.
- 동아일보.(1989, 5. 26일자 사회 14면). 농촌총각 자살, 결혼 못해 비판
<http://newslibrary.naver.com/viewer/index.nhn?articleId=1989052600209214005&edtNo=2&printCount=1&publishDate=1989-0>

5-26&officeId=00020&pageNo=14&printNo=20815&publishType=00020

마경옥(2011). 저항담론으로서의 '재일' 일본어, 일본언어문화. 19, pp. 471-489; 2011에서 재인용.

마르티니엘로-마르코(2002). 현대사회와 다문화주의: 다르게 평등하게 살기, 윤진(역). 서울: 한울.

설동훈·김윤태·김현미·윤홍식·이혜경·임경택 외(2005). 국제결혼 이주여성 실태조사 및 보건·복지 지원 정책방안, 보건복지부·미래인력연구원.

설동훈·이혜경·조성남(2006). 결혼이민자가족실태조사 및 중장기지원정책방안 연구, 여성가족부.

오경석·김희정·이선옥·박홍순·정진현·정혜실 외(2007). 한국에서의 다문화주의: 현실과 쟁점, 한울아카데미.

이상림(2012). 혼인이주현상에 대한 인구학적 조망: 전망과 과제, 한국인구학. 36(2), pp.105-127.

이재분(2008). 다문화가정 자녀 교육실태 연구: 국제결혼가정을 중심으로, 한국교육개발원.

이종열·정준호(2012), 한국과 대만의 다문화사회 정책 특성과 유형에 관한 비교분석: 추진전략과 기능을 중심으로. 한국정책학회, 2012년 한국정책학회 동계학술대회 자료집.

이준규(2012). 한국 다문화정책의 개선방안-다문화가족을 중심으로, 한국지방정부학회 학술대회 자료집.

이혜경(2007). 이민정책과 다문화주의: 정부의 다문화정책 평가. 한국적 "다문화주의"의 이론화(편). 한국사회학회. pp.219-250.

임동진·박진경(2012). 다문화주의와 다문화정책에 대한 정책참여자들의 태도와 성향 분석: 공무원, 민간사업자, 전문가집단을 중심으로. 한국정책과 학회회보. 16(2), pp.29-62.

정장엽·정순관(2014). 한국 다문화가족정책의 정향성 분석: 동화주의와 다문화주의, 지방정부연구. 17(4), pp.121-142.

- 조현상(2013). 국가의 '다문화가족 만들기'에 관한 비판적 고찰: 제2차 다문화가족정책기본계획(2013-2018) 분석, 한국지역사회복지학. 44, pp.127-152.
- 최연실(2009). 유행인가? 실행(Praxis)인가? 가족연구에서의 다문화가족 담론분석과 성찰, 한국가정관리학회지. 27(6), pp.171-186.
- 한국정책학회(2014). 정책사례연구, 대영문화사.
- 한승준 외(2009). "다민족·다문화사회로의 이행을 위한 정책패러다임 구축(III)". 「아시아국가의 다문화사회 형성과정과 정책추진체계 연구」, 한국여성정책연구원·한국정책학회.
- 金侖貞(2011). 「地域社會における多文化共生の生成と展開、そして、課題」, 『自治總研』. 通卷, 392, pp.59-60.
- 江東亮(2006). 台灣地區出生世代及外籍暨大戮配偶生育子女身心健康狀況長期追蹤調查研究, 行政院衛生署.
- 江亮演·陳燕禎·黃稚純(2004). 大陸與外籍配偶生活適應之探討, 社區發展季刊. 105, pp.66-89.
- 內政部(2004). 外籍與大陸配偶生活狀況調查報告.
- 內政部(2008). 戶籍人口統計資料, 內政部戶政司.
- 內政部入出國及移民署(2013). 大陸地區人民進入臺灣地區許可辦法.
- 臺北縣政府(2010). 臺北縣新住民教育政策實施現況之研究.
- 戴鎮州(2004). 大陸與外籍配偶問題與可能出路: 社會人文觀點省思, 社區發展季刊. 105, pp.91-100.
- 鄧秀珍(2004). 外籍與大陸配偶(新娘)生育健康問題及就醫需求評估, 行政院衛生署國民健康局.
- 廖正宏(1985). 人口遷移. 台北: 三民.
- 林淑玲·蕭仔伶(2007). 臺灣之女性新移民健康照護的社群隔離現象, 護理雜誌. 54, pp.67-72.
- 潘淑滿(2003). 外籍新娘. 公民權與社會政策: 婚姻暴力的福利概說. 行政院國家科學委員會專題研究計劃成果報告.

- 謝臥龍(2002). 國際婚姻中婚姻本質與性別權力關係的探討: 以臺灣受暴外籍配偶及其配偶為例, 行政院國家科學委員會專題研究計劃成果報告.
- 楊詠梅·王秀紅 (2003). 臺灣印尼跨國婚姻婦女的生活與健康關注, 護理研究. 11, pp.167-176.
- 葉肅科(2006). 新移民女性人權問題, 應用倫理研究通訊. 39, pp.33-45.
- 葉海煙(2007). 臺灣多元文的生命力 - 傳統、族群與文化再生之道. 多元文化與族群和諧國際學術研討(台北), 2007年11月23-24日.
- 王宏仁(2000). 族群認同與國際移民趨勢, 科學月刊. 371, pp.38-43.
- 王甫昌(2002). 族群意識的地區差異, 臺灣社會學. 4, pp.11-74.
- 王素美 等(2011). 臺灣新移民女性與醫療衛生需要, 澄清醫護管理雜誌. 7(1), pp.19-31.
- 李志宏, 施肇榮(2009). 醫保加保資格之規定, 臺灣醫界. 52(10), pp.38-43.
- 林國章(2006). 大同社會理想融入台灣新移民及其子女教育的理論與實踐. 《中山人文思想與中小學教育》北區學術研討會(台北), 2006年8月16日.
- 莊勝義(2004). 多元文化与台湾社会, 中山思想與人文社會科學學術研討會專刊. pp.193-210.
- 曾櫻花(2008). 關懷新移民女性之生育健康, 輔英醫訊. 57, pp.8-9.
- 曾熾芬(1997). 居留權的商品化: 臺灣的商業移民市場, 台灣社會研究季刊. 27, pp.104-110.
- 陳小紅(1999). 大陸配偶來臺生活狀況案例訪視, 行政院大陸委員會專題研究報告.
- 陳怡如·李麗君·于淑·黃璉華(2005). 校園關懷外籍配偶子女的健康照護需求與因應, 護理雜誌. 52, pp.10-14.
- 蔡漢賢(2004). 外籍配偶家庭: 社會資本與社會凝聚力初探, 社區發展季刊. 105, pp.133-149.
- 夏曉鵬(2000). 資本國際化下的國際婚姻 - 以台灣的「外籍新娘」現象為例. 台灣社會研究季刊. 39, pp.45-92.
- 行政院(2008). 臺灣地區與大陸地區人民關係條例.
- 行政院客家委員會(2011). 99年至100年全國客家人口基礎資料調查研究.

- 関根政美(2000). 『多文化主義社会の到来』, 朝日選書.
- 駒井洋, 渡戸一郎編(1997). 『自治体の外国人政策』, 明石書店.
- 近藤敦(2011). 「多文化共生社会の法制度」, 『中部圏研究』, 第173号, pp.47 - 54.
- 農林水産省(1998). 『農村における配偶者問題の現状 平成10年10月』, p.5.
- 藤巻秀樹(2012). 『「移民列島」ニッポン [多文化共生社会に生きる]』, 藤原書店.
- 梅谷博貞(1959). 『百姓家になぜ嫁がこぬか』, 東洋経済新報社, pp.3 - 61.
- 柏崎千佳子(2002). 「在住外国人の増加と自治体の対応」 『自治体変革の現実と政策』, 中央法規.
- 柏崎千佳子(2003). 「自治体と外国籍住民」 『草の根の国際交流と国際協力』, 明石書店.
- 浜松市企画部国際室(2001). 『世界都市化ビジョン - 技術と文化の世界都市・浜松』, 浜松市.
- 山脇啓造・近藤敦・柏崎千佳子(2001). 「多民族国家・日本の構想」, 『世界』, 第690号, pp.141-160.
- 石川雅典(1995). 「日系ブラジル人増大に伴う行政の対応」 『共同研究:出稼ぎ日系ブラジル人』, 明石書店.
- 日比野紗也香(2013). 「今後の日本における多文化共生政策についての一考察」 『政治学研究』, 第49号, pp.223 - 244.
- 田村太郎(2005). 『多文化共生社会の形成におけるNPOの役割に関する研究』, 龍谷大学.
- 田村太郎(2010). 「自治体の外国人施策」 編集委員会(編) 『多文化共生キーワード 辞典』, 明石書店.
- 多文化共生キーワード 辞典編集委員会(2010). 『多文化共生キーワード 辞典』, 明石書店.
- 中山秀雄編(1995). 『在日朝鮮人教育関係資料集』, 明石書店.
- 浜松市地域日本語教育推進委員会(1998). 『浜松市における日本語教育のあり方に関する報告書』, 浜松市.
- 総務省(2006). 『多文化共生の推進に関する研究会報告書 - 地域における多文化共

- 生の推進に向けて-』.
- _____ (2006). 『地域における多文化共生推進プランについて』.
- _____ (2011). 『多文化共生の推進に関する研究会報告書-災害時のより円滑な外国人住民対応に向けて-』.
- 坂本洋子(2006). 「日本における外国人花嫁の実態と対応政策-農村の結婚問題の視点から-」 『女性結婚移民者地域社会適応支援のためのシンポジウム』, 江原発展研究院.
- Bloor K. (2010). *The definitive guide to political ideologies*. AuthorHouse.
- Castles, S. & Miller, M. J. (2003). *The age of migration: International population movements in the modern world*. New York, NY: The Guilford Press.
- Central Intelligence Agency, CIA. Country Comparison: Total Fertility Rate. *The World Factbook*.
<http://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2127rank.htm>
- International Organization for Migration, IOM(2013). *World migration report 2013*. Geneva, Switzerland.
- Kanas, A., & van Tubergen, F. (2009). The impact of origin and host country schooling on the economic performance of immigrants. *Social Forces*, 88(2), pp.893-916.
- Kim, H-R., & Oh, I. (2011). Migration and multicultural contention in the East Asia. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 37(10), pp.1563-1581.
- Mejia, A., Pizurki, H., & Royston, E. (1979). *Physician and nurse migration: Analysis and policy implication*. Geneva, Switzerland: World Health Organization.

North, D.C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*, MA: Cambridge University Press.

〈통계자료〉

대만 출입국 및 이민서. 외국인 배우자 통계.

대한민국 법무부 출입국·외국인정책본부. 출입국·외국인정책 통계연보.

대한민국 법무부 출입국·외국인정책본부. 출입국·외국인정책 통계월보(2014년 3월호).

대한민국 안정행정부. 외국인주민현황조사.

대한민국 통계청. KOSIS. 인구동태통계연보, 혼인·이혼통계.

대한민국 통계청. KOSIS. 인구동향조사. 출생.

대한민국 통계청. KOSIS. 주민등록통계.

대한민국 통계청. 인구동태통계연보.

일본 국립사회보장·인구문제 연구소. 인구의 동향: 일본과 세계.

일본 후생노동성. 평성 25년(2013) 인구동태통계(확정) 개황.

〈웹사이트〉

內政部統計處. <http://www.moi.gov.tw/stat/index.aspx>

內政部入出國及移民署. <http://www.immigration.gov.tw/mp.asp?mp=1>

勞動部. <http://www.mol.gov.tw/>

臺北市政府. <http://fun.taipei.gov.tw/>

行政院. <http://www.ey.gov.tw/>

行政院主計總處. <http://www.dgbas.gov.tw/mp.asp?mp=1>



부록 <<

<부록 표 1>

대만 '외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치
(外籍與大陸配偶照顧輔導措施)'

<부록 표 2>

대만 '전국신주민햇불계획(全國新住民火炬計劃)' 추진현황
(2013년 12월)

<부록 표 3>

일본 '지역 다문화공생 추진 플랜
(地域における多文化共生推進プラン)'

<부록 표 4>

한국 '제2차 다문화가족정책 기본계획(2013~2017) 및
2014년도 시행계획'



〈부록 표 1〉 대만 “외국인 및 대륙 배우자 지원지도조치(外籍與大陸配偶照顧輔導措施)”

중점 조치분야	구체적 조치 내용	주관부처 및 협력부처	정책측면
생활적응 지도 (10개 조치)	생활적응지도반 및 활동의 확대를 강화	내정부; 대륙위원회, 교육부, 위생복지부, 노동부, 국군퇴역장병지도위원회, 지방정부	정착지원
	외국인 및 대륙 배우자의 생활적응지도 관련 상담 및 자로서비스 창구를 제공	내정부; 외교부, 교육부, 대륙위원회, 위생복지부, 지방정부	정착지원
	외국인배우자가정 서비스센터 및 이민서 산하 각 현 및 시의 지원센터 기능을 강화 하여 정보교류와 서비스전달의 경로를 활용	내정부, 위생복지부; 지방정부	정착지원
	이민자 지원서비스 인원에 대한 교육을 강화하여 외국인 및 대륙 배우자 대상 서비 스의 문화적 민감성과 질을 향상	각 중앙 부처; 지방정부	정착지원
	민간단체의 자원을 통합하여 이민자 지도네트워크 및 교류경로를 강화하고, 외국인 및 대륙 배우자에 대한 지역 차원의 서비스를 발전시키며, 외국인 및 대륙 배우자를 대상 으로 지역사회 내 서비스거점 및 증개서비스를 제공하고, 지역사회 서비스기능을 강화	내정부, 위생복지부, 대륙위원회, 지방정부	정착지원
	민사 및 형사소송 법률상담 및 통역서비스를 제공	법무부, 내정부; 지방정부	정착지원
	오토바이의 「신주민(新住民) 운전면허필기시험 문제은행」을 발간하고, 「신주민운전면 허시험온라인교육과정」을 개신하여 외국인 및 대륙 배우자들의 운전면허 취득 지원	교통부; 지방정부	정착지원
	관련 국가의 타이완 주재 기관과 연계하여 외국인 배우자에 대한 상담과 지원을 강 화하고, 외국에 대해 국내 관련 정보의 제공을 확대하여 대만의 국제적 위상을 제고	외교부; 내정부	정착지원
	입국 전 지도시스템을 강화하여 각국 정부와의 협력하여 대만에서의 생활, 풍습습 관 및 국민정서, 이민법령, 신변 안전과 관련 권리 및 의무에 대한 정보를 제공하여 타이완 도착 후 적응기간을 단축	외교부, 내정부, 교육부, 위생복지부	정착지원
	통역인원 양성을 강화	각 기관; 지방정부	정착지원

중점 조치분야	구체적 조치 내용	주관부처 및 협력부처	정책측면
의료· 우생보건 (5개조치)	외국인 및 대륙배우자의 국민건강보험 가입을 지도	위생복지부; 지방정부	건강증진
	주요 생육유전검사에 소요되는 비용을 감면	위생복지부; 지방정부	건강증진
	임산부에 대해 일반 일반 산전 검사를 제공하고, 국적 취득 전 건강보험 미가입자에 대해서는 산전 검사서비스와 비용을 지원	위생복지부; 지방정부	건강증진
	외국인 배우자의 입국 전 건강검진을 지속적으로 실시	외교부	건강증진
취업권 보장 (2개조치)	외국인 및 대륙 배우자에 대한 건강돌봄관리를 실시하여 심신이 건강할 수 있는 환경을 조성하도록 하며, 다국어판 위생교육 홍보교재를 제작하고, 의료인원에 대한 다문화 교육·연구 및 활동을 계획하여 시행	위생복지부; 지방정부	건강증진
	외국인 및 대륙 배우자에 대해 구직자 등록, 취업상담, 취업추진교육 및 취업소개 등의 취업서비스를 제공	노동부; 지방정부	정착지원
	직업훈련 기회를 제공하여 외국인 및 대륙 배우자의 취업 및 참입능력 향상 지원	노동부; 지방정부	정착지원
	외국인 및 대륙 배우자를 대상으로 한 성인기본교육과정을 등급별로 운영하고, 지역 사회 차원의 언어교육과정을 개설하며, 공립 및 사립기관의 다언어교육과정을 지원	교육부; 지방정부	정착지원
교육문화 수준 제고 (6개조치)	외국인 및 대륙 배우자와 자녀에 대한 교육계획을 강화하고, 다문화교육과정의 교사를 육성	교육부; 지방정부	정착지원/ 의식개선· 사회참여
	외국인 배우자 가정에 대한 교육활동을 추진하여 국제결혼, 다문화가정 및 양성평 등에 관한 관념을 결혼가정에 관한 교육 및 홍보에 반영함으로써 친 사회적으로 국가 생활에 관한 올바른 인식을 수립하도록 하고, 본국 배우자의 사회적 책임을 강화	교육부; 지방정부	의식개선· 사회참여
	외국인 및 대륙 배우자가 초·중등교육 보충과정에서 학습하여 정식 학력을 취득하도록 홍보 및 장려	교육부; 지방정부	정착지원/ 의식개선· 사회참여

중점 조치분야	구체적 조치 내용	주관부처 및 협력부처	정책측면
자녀 교육 및 양육 지원 (6개 조치)	외국인 및 대륙 배우자를 대상으로 성인기본교육을 실시할 교사에 대한 교육과정 및 보충교재를 개발하고, 해당 교재를 인터넷 상에서 공유하도록 하여 교우의 질을 향상	교육부, 지방정부	정착지원/ 의식개선· 사회참여
	초중등 교육과정 및 대학 교양과정에 이민 관련 주제를 포함	교육부, 지방정부	의식개선
	외국인 및 대륙 배우자의 자녀를 영유아건강보장시스템에 포함	위생복지부; 지방정부	건강증진
	외국인 및 대륙 배우자의 자녀에 대한 아동발육검사를 강화	위생복지부; 지방정부	건강증진
	외국인 및 대륙 배우자 자녀의 성장발육이 부진한 경우 발육 촉진을 위한 조기 치료를 제공	위생복지부; 교육부, 지방정부	건강증진
	외국인 및 대륙 배우자의 자녀에 대한 언어 및 사회문화학습 지도를 강화하며, 방과 후 학습을 통해서 이들 자녀들의 환경적응력과 학습능력을 향상	교육부; 지방정부	자녀지원
	법인 및 단체와 지속적으로 연계하여 소외된 외국인 배우자의 아동 및 청소년에 대한 지역사회의 돌봄서비스와 부모교육(Parent Education)과정을 지원	위생복지부	자녀지원
	정기적으로 교육방식에 관한 세미나를 개최하여 지방정부 교육국 및 일선 교사들과 함께 외국인 및 대륙 배우자의 자녀에게 가장 적합한 교육방식을 모색하여 더욱 적절한 교육서비스를 제공	교육부; 지방정부	자녀지원
	관련 서비스자원을 통합하여 폭행을 당한 외국인 및 대륙 배우자에 대한 보호 및 지원조치를 강화하며, 가정폭력·성폭력 등 사건을 담당하는 인원에 대해서는 가정 폭력 예방교육 및 훈련을 강화	내정부, 위생복지부, 외교부, 교육부, 지방정부, 법무부	보호·안전
	폭행을 당한 외국인 및 대륙 배우자에 대한 긴급구조 조치를 강화하고, 당사자의 출입국, 거주 및 체류기간 연장 등 문제의 처리에 적극 협조	내정부; 지방정부	보호·안전
외국인 배우자를 대상으로 신변안전 예방에 관한 홍보를 강화	위생복지부, 지방정부	보호·안전	

중점 조치분야	구체적 조치 내용	주관부처 및 협력부처	정책측면
법률 및 제도의 원비 (3개 조치)	<p>위법적인 국제결혼증개를 통한 영리행위와 광고에 대한 조사 및 처리를 강화</p> <p>관련 통계자료를 지속적으로 수집 및 구축하여 이를 향후 정부의 관련 정책 제정의 근거로 활용</p> <p>6개월마다 각 기관의 추진상황을 점검하고, 계획에 따라 총체적인 성과평가를 시행</p> <p>외국인 배우자의 대만 이주 신청 심사시스템을 강화하여 인터넷부, 추적조사, 통보 및 가정방문조사제도를 시행하며, 적시에 서비스 관련 정보를 제공</p> <p>대륙 배우자의 대만 이주 신청 심사시스템을 강화하여 서류심사 외에 실질사제도 를 채택하고, 인터넷부, 추적조사, 통보 및 가정방문조사제도를 시행하며, 적시에 서 비스 관련 정보를 제공</p>	<p>내정부, 국가통신전파위원회, 행정원대륙위원회, 행정원공평교육위원회, 행정원소비자보호위원회 및 경제부</p> <p>내정부, 교육부, 위생복지부, 대륙위원회, 노동부</p> <p>내정부; 각 주관 및 협력 기관</p> <p>외교부; 내정부</p> <p>내정부; 대륙위원회</p>	<p>보호·안전</p> <p>기타</p> <p>기타</p> <p>보호·안전</p> <p>보호·안전</p>
사상 홍보 (5개 조치)	<p>대만인이 다른 문화 출신자에 대해서 상호 존중·이해·애호·포용 및 평등하게 대하 고 인정하는 적극적 태도를 가지도록 계도하는 것에 힘주어, 다원적 문화 및 생활 자문을 확대하도록 장려</p> <p>다문화 관련 교재를 통합하고 다문화 관련 평생교육 및 홍보활동을 지원하여 사회 구성원들이 이민자의 문화를 이해하도록 함으로써 대만인이 어려서부터 종족간 평 등과 상호존중 및 수용하는 의식을 함양하도록 한다. 또한 민간단체 혹은 지역사회 차원에서 다문화 관련 행사를 개최하여 일반 대중들의 참여를 장려하고 외국인 및 대륙 배우자들을 적극적으로 수용</p> <p>다양한 문화를 존중하고 「문화부의 문화평등권 확대 지원업무 요점(文化部推廣文化 平權補助作業要點)」에 외국인 및 대륙 배우자 관련 의제를 포함</p>	<p>각 부처 및 위원회; 지방정부</p> <p>교육부; 지방정부</p> <p>문화부</p>	<p>의식개선· 사회참여</p> <p>의식개선· 사회참여</p> <p>의식개선· 사회참여</p>

〈부록 표 2〉 대만 '전국신주민화불계획(全國新住民火炬計劃)' 추진현황(2013년 12월)

지역	중점 학교수	예산지원 중점 학교수	해외계획 활동실/ 성과집	다문화 행복 강좌	자원 봉사자 연수	가정 방문	부모자녀 체험캠프	감상문 선발대회	신주민 모국어 학습	신주민 족보대회	다문화 음식경연	기타 참여활동	참여자 유형			
													신주민	신주민 자녀	소외 학생	
臺北市 (Taipei city)	71	9	22	6	24	71	6	7	12	3	0	17	520	982	804	3,954
新北市 (New Taipei city)	197	38	75	28	44	468	19	13	56	72	5	263	2,408	4,292	2,134	15,621
連江縣 (Lienchiang county)	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
金門縣 (Kinmen county)	19	3	4	2	1	119	1	0	6	0	0	9	167	173	0	642
基隆市 (Keelung city)	40	4	8	3	0	95	1	0	6	0	0	9	121	154	141	765
宜蘭縣 (Yilan county)	50	7	14	1	1	18	7	2	6	0	0	3	187	302	22	519
花蓮縣 (Hualien county)	44	6	9	0	1	85	5	4	6	0	0	12	326	515	134	373
桃園縣 (Taoyuan county)	155	28	56	8	27	330	11	8	23	0	1	80	1,921	2,333	474	5,146
新竹市 (Hsinchu city)	19	3	5	0	15	61	0	0	3	0	0	12	208	192	75	676
新竹縣 (Hsinchy county)	60	12	28	5	8	227	6	28	18	2	0	28	842	2,049	584	7,699
苗栗縣 (Miali county)	106	15	38	8	4	188	4	9	12	1	1	37	1,162	2,286	743	4,975

지역	중정 학교수	예산지원 중정 학교수	해외개회 활동실/ 성과집	다문화 행복 강화	자원 봉사자 연수	가정 방문	부모자녀 체험캠프	감성문 선별대회	신주민 모국어 학습	신주민 족보대회	다문화 음식경연	기타 참여활동	참여자 유형			
													신주민	신주민 자녀	소외 학생	
臺中市 (Taichung city)	165	24	39	11	15	431	3	13	29	7	1	91	1,289	3,273	2,335	15,940
彰化縣 (Changhua county)	161	24	65	11	4	437	10	6	27	2	2	47	1,019	2,191	833	7,392
南投縣 (Nantou county)	114	18	31	10	2	398	2	5	21	2	0	15	831	1,106	433	4,117
雲林縣 (Yunlin county)	144	23	56	4	23	203	10	3	18	0	0	36	867	1,584	666	6,461
嘉義市 (Chiayi city)	7	3	6	3	3	10	0	3	5	0	0	2	122	242	87	1,254
嘉義縣 (Chiayi county)	116	18	50	3	19	273	21	5	14	0	0	12	675	1,497	267	3,384
臺南市 (Tainan city)	168	33	57	16	19	629	22	9	27	4	0	26	1,274	2,580	1,027	6,107
高雄市 (Kaoshiung city)	188	40	84	21	18	630	23	25	133	0	0	85	2,058	4,012	4,522	16,140
屏東縣 (Pingtung county)	122	20	64	8	29	543	7	4	54	1	2	55	1,246	2,614	1,540	7,091
臺東縣 (Taitung county)	45	6	10	4	6	64	3	0	4	0	0	6	140	269	16	664
澎湖縣 (Penghu county)	38	2	3	2	5	61	2	0	13	0	0	4	193	244	40	142
총계	2,036	336	724	154	268	5,341	163	144	493	94	12	850	17,573	32,827	16,877	109,062

〈부록 표 3〉 일본 '지역 다문화공생 추진 플랜(地域における多文化共生推進プラン)'

주요지원사업	지원분야	세부과제	정책측면
커뮤니케이션 지원	① 지역 정보의 다언어화	가. 다양한 언어, 다양한 미디어에 의한 행정·생활 정보 제공	정책지원
		나. 외국인 주민의 생활 상담을 위한 창구의 설치, 전문가 양성	정책지원
		다. NPO 등과의 연계를 통한 다국어 정보 제공	정책지원
	② 일본어 및 일본 사회에 관한 학습 지원	라. 지역의 외국인 주민의 상담원 등으로의 활용	정책지원
생활 지원	① 거주	가. 지역 생활 시작시 오리엔테이션 실시	정책지원
		나. 일본어 및 일본 사회에 관한 학습 기회의 제공	정책지원
		가. 정보 제공에 의한 거주 지원, 입주 차별 해소	정책지원
		나. 주택 입주 후 오리엔테이션 실시	정책지원
		다. 자치회·반상회 등을 중심으로 활동 추진	정책지원
	② 교육	라. 외국인 주민이 집중하는 단지 등의 상담 창구 설치	정책지원
		가. 학교 입학시의 취학 안내와 취학 원조 제도, 다양한 언어에 의한 정보 제공	정책지원
		나. 일본어 학습 지원	정책지원
		다. 지역 모두의 노력	정책지원
		라. 불 취학 아동에 대한 대응	정책지원
		마. 진로지도 및 취업 지원	정책지원
		바. 다문화공생의 관점에서 국제 이해 교육의 추진	정책지원
		사. 외국인 학교의 법적 지위의 명확화	정책지원
		아. 유아 교육 제도의 주지 및 다문화 지원	정책지원
			정책지원

주요지원사업	지원분야	세부과제	정책측면
생활 지원	③ 노동 환경	가. 헬로 워크(공공직업안내소)와의 연계를 통한 취업 지원	정착지원
		나. 상공 회의소 등과의 연계를 통한 취업 환경 개선	정착지원
		다. 외국인 주민의 창업 지원	정착지원
	④ 의료·보건·복지	가. 외국어 대응 가능한 병원·약국 정보 제공	건강증진
		나. 의료 문진표의 다양한 언어로 표기	건강증진
		다. 광역적인 의료 통역자 파견 시스템 구축	건강증진
		라. 건강 진단과 건강 상담 실시	건강증진
		마. 모자 보건 및 보육의 대응	건강증진
		바. 고령자·장애자에 대한 대응	건강증진
	⑤ 재해방지	가. 재해 등에 대응	보호·안전
		나. 긴급 외국인 주민의 소개 파악	보호·안전
		다. 재해시 통역 자원 봉사자의 육성·지원, 제휴·협동	보호·안전
⑥ 기타	라. 대규모 재해시에 대비한 광역 응원 협정	보호·안전	
	마. 재해시의 외국인에게 정보 전달 수단인 다언어화, 다양한 미디어와의 연계	보호·안전	
	가. 전문적인 상담 체계의 정비와 인재 육성	보호·안전	
		나. 유학생 지원	보호·안전

주요지원사업	지원분야	세부과제	정책측면	
다문화공생의 지역 만들기	① 지역 사회에 대한 의식 계발	가. 지역 주민 등에 대한 다문화공생의 제발	의식개선·사회참여	
		나. 다문화공생의 거점 만들기	의식개선·사회참여	
	② 외국인 주민의 자립과 사회 참여	다. 다문화공생을 테마로 한 교류 이벤트 개최	의식개선·사회참여	
		가. 인몰·네트워킹·자조 조직 등의 지원	의식개선·사회참여	
		나. 외국인 주민의 의견을 지역 시책에 반영시키는 구조의 도입	의식개선·사회참여	
		다. 외국인 주민의 지역 사회 참여	의식개선·사회참여	
다문화 공생 시책의 추진 체계의 정비	① 지방자치체의 체제 정비	라. 지역 사회에 공헌하는 외국인 주민의 표창 제도	의식개선·사회참여	
		가. 다문화공생의 추진을 소관하는 담당 부서 설치 및 창내의 횡단적인 연계	기타	
	② 지역의 각 주체의 역할 분담과 제휴·협동	나. 지침계획의 책정		기타
		[도시의 역할]		기타
		가. 도시의 역할		
		나. 각 주체의 제휴·협동		기타
[도도부현의 역할]				
가. 도도부현의 역할				
나. 각 주체의 제휴·협동				

(부록 표 4) 한국 “제2차 다문화가족정책 기본계획(2013~2017) 및 2014년도 시행계획”

구분	정책과제	시행계획 세부과제	부처	정책측면
1. 다양한 문화가 있는 다문화가족 구현	1-1 상대방 문화·제도에 대한 이해 제고	1-1-1 주요 상대국과의 결혼시 상대국 제도 문화·교육 강화	여성가족부 (이하 여가부)/ 법무부	정책지원
		1-1-2 다문화가족 통합교육 실시	여가부/법무부	의식개선·사회참여
		1-1-3 상대방 문화준증을 위하여 교육내용 모니터링	문화체육관광부 (이하 문체부)	의식개선·사회참여
	1-2 쌍방향 문화교류 확대 및 사회적 지지 환경 조성	1-2-1 다언어 프로그램 편성 및 케이틀 다문화방송 추진	문체부	의식개선·사회참여/ 정책지원
		1-2-2 쌍방향 문화다양성 프로그램 확대	문체부	의식개선·사회참여
		1-2-3 다양한 문화 공존에 대한 연구 및 홍보	보건복지부 (이하 복지부)	의식개선·사회참여
2. 다문화가족 자녀의 성장과 발달 지원	2-1 다문화가족 자녀의 건강한 발달지원	2-1-1 건강정보 문해력 향상	복지부	건강증진
		2-1-2 언어발달 진단 및 교육 확대	여가부/문체부	자녀지원
		2-1-3 이중언어교육 실효성 제고	여가부/교육부	자녀지원
		2-1-4 찾아가는 부모교육서비스 지원	여가부	건강증진
	2-2 한국어능력 향상	2-2-1 한국어 교육 프로그램 공유	여가부/법무부/ 문체부	자녀지원
		2-2-2 다문화배경 학생 한국어 교육과정 운영	교육부/문체부	자녀지원

구분	정책과제	시행계획 세부과제	부처	정책측면
2. 다문화가족 자녀의 성장과 발달 지원	2-3 학교생활 초기적응 지원	2-3-1 초등학교 입학전 준비 프로그램 개발 및 실시	문체부	자녀지원
		2-3-2 예비학교 전국 운영	교육부	자녀지원
		2-3-3 자녀생활서비스 지원	여가부	자녀지원
		2-3-4 초기적응 프로그램 'Rainbow School' 운영	여가부	자녀지원
		2-3-5(추가과제) 학교 부적응 다문화학생 지원 강화	교육부	자녀지원
		2-4 기초학력 향상 및 진학지도 강화	2-4-1 한국어 향상 및 기초학력 지원 강화	교육부
	2-5 공교육 등에 대한 접근성 제고	2-4-2 진로·진학지도 강화	교육부	자녀지원
		2-5-1 입학절차 안내 및 학교 진입 유도	교육부/법무부	자녀지원
		2-5-2 각종 위원회 등에 다문화가족 청소년 참여 가이드라인 마련	여가부	의식개선·사회참여
		2-5-3 CYS-Net 에 이주배경 청소년 상담 및 복지 포함	여가부	자녀지원
3. 안정적인 가족생활 기반 구축	3-1 임국 전 결혼의 진정성 확보	3-1-1 국제결혼 사증심사 강화	법무부	보호·안전
		3-1-2 국제결혼이민관 파견	여가부	보호·안전
		3-1-3/3-1-4 신상정보제공제도 정착화 및 국제결혼중개업 단속, 조사 강화	여가부/법무부	보호·안전
	3-1 임국 전 결혼의 진정성 확보	3-1-5(추가과제) 임국전 현지 사친교육 상대국가와 공동추진	여가부	보호·안전
		3-1-6(추가과제) 국제결혼중개업체 주기적 공시 및 종사자 교육강화	여가부	보호·안전

구분	정책과제	시행계획 세부과제	부처	정책측면
3. 안정적인 가족생활 기반 구축	3-2 인구생활 초기 적응 지원	3-2-1 다문화가족 코디네이터(사례관리사) 양성·지원	여가부	정착지원
		3-2-2 종합정보센터 운영 및 통·번역 서비스 제공	여가부	정착지원
		3-2-3 다문화가족 서비스 종합안내지, 정보매거진 배포	여가부	정착지원/의식개선·사회참여
		3-2-4 다누리 운영 및 정보 제공	여가부	정착지원/의식개선·사회참여
		3-2-5(2014추가과제) 다문화가족지원센터 거점멘토링 서비스 제공	여가부	정착지원
		3-2-6(2014추가과제) 다문화가족상담 사랑방 및 다누리포털 연계	농촌진흥청	정착지원
	3-3 소외계층 지원 강화	3-3-1 정부지원서비스의 사각지대 발굴 및 개선방안 마련	여가부	정착지원
		3-3-2 가족차원의 돌봄서비스 지원	여가부	정착지원
		3-3-3 농촌주택개발사업 추진 시 지원 확대	농림축산식품부	정착지원
		3-3-4 국제결혼 중개업 피해예방 교육 및 상담	여가부	보호·안전
3-4 피해자 보호	3-4-2 이주여성긴급지원센터 운영 및 상담언어서비스 확대	여가부	보호·안전	
	3-4-3/3-4-4 이주여성쉼터 단계적 확대 및 이주여성보호시설 운영 내실화	여가부	보호·안전	

구분	정책과제	시행계획 세부과제	부처	정책측면
4. 결혼이민자 사회경제적 진출 확대	4-1 결혼이민자 일자리 확대	4-1-1 결혼이민자의 능력을 활용한 일자리 창출	복지부	정책지원
		4-1-2 지자체 일자리 사업에 결혼이민자 참여 확대	고용노동부/ 안전행정부 (이하 안행부)	정책지원
		4-1-3 사회적 기업 지원	고용노동부 (이하 고용부)	정책지원
		4-1-4 사회서비스 일자리 발굴 및 반듯한 시간제 일자리 알선	고용부	정책지원
		4-1-5(추가과제) 다문화 무역인 육성 사업	KOTRA	정책지원
	4-2 직업교육훈련 지원	4-2-1 특화훈련과정 확대, 자비부담 면제	고용부	정책지원
		4-2-2 결혼이민여성 직업교육훈련 실시	여가부	정책지원
		4-2-3 장검다리 일자리 지원	여가부	정책지원
		4-2-4 기초 및 전문 영농교육 실시	농림축산식품부 (이하 농림부)	정책지원
	4-3 결혼이민자 역량 개발	4-2-5(2014추가과제) 결혼이민자 맞춤형 새일센터 지정·운영	여가부/고용부	정책지원
		4-3-1 리더십, 단체활동가 교육 실시	안행부	정책지원
		4-3-2 운전면허 학과교육을 통한 안전한 사회정착 지원	경찰청	정책지원
		4-3-3(2014추가과제) 결혼이민자 정책 종합지원 패키지 개발	여가부	정책지원

구분	정책과제	시행계획 세부과제	부처	정책측면	
5. 다문화 가족에 대한 사회적 수용성 제고	4-4 사회참여 확대	4-4-1 정책결정과정에 결혼이민자 참여 확대	안행부	의식개선·사회참여	
		4-4-2 결혼이민자 참여 민간단체 지원	안행부	의식개선·사회참여	
		4-4-3 다문화가족의 자원봉사 활동 확대	여가부	의식개선·사회참여	
		4-4-4 자조모임 활성화	여가부/법무부	정책지원	
	5-1 인종·문화차별에 대한 법·제도적 대응	5-1-1 차별금지법 제정 및 법·제도 개선	5-1-1 차별금지법 제정 및 법·제도 개선	법무부	의식개선·사회참여
		5-1-2 문화다양성 정책강화 법령 및 조항 마련	5-1-2 문화다양성 정책강화 법령 및 조항 마련	문체부	의식개선·사회참여
		5-2-1 콘텐츠 제작 관리자에 대한 안내서 제작·활용	5-2-1 콘텐츠 제작 관리자에 대한 안내서 제작·활용	문체부	의식개선·사회참여
		5-2-2 다문화 관련 TV 프로그램 제작 지원	5-2-2 다문화 관련 TV 프로그램 제작 지원	방송통신위원회	의식개선·사회참여/정책지원
		5-2-3 문화직원의 온라인 아카데미 구축	5-2-3 문화직원의 온라인 아카데미 구축	문체부	의식개선·사회참여
		5-2-4 TV, 인터넷 등 대중매체 홍보	5-2-4 TV, 인터넷 등 대중매체 홍보	여가부/문체부	의식개선·사회참여
	5-3 대상별 다문화 이해 교육 실시	5-2-5 일반국민과 다문화가족이 함께 어울리는 기회 확대	5-2-5 일반국민과 다문화가족이 함께 어울리는 기회 확대	여가부/문체부	의식개선·사회참여
		5-2-6 문화다양성 교육	5-2-6 문화다양성 교육	문체부	의식개선·사회참여
		5-3-1 공무원 교육원에 다문화 교육과정·과목 개설	5-3-1 공무원 교육원에 다문화 교육과정·과목 개설	여가부/안행부/법무부	의식개선·사회참여
		5-3-2 경찰 대상 다문화 이해 제고	5-3-2 경찰 대상 다문화 이해 제고	여가부/경찰청	의식개선·사회참여

구분	정책과제	시행계획 세부과제	부처	정책측면
5. 다문화 가족에 대한 사회적 수용성 제고	5-4 학교에서의 다문화 이해 제고	5-3-3 다문화시설 종사자 이해 제고	여가부	의식개선·사회참여
		5-3-4 그 외 시설 종사자 이해 제고	여가부/문체부/ 복지부/동립부	의식개선·사회참여
		5-4-1 일반학생·다문화학생간 상호이해교육 강화	교육부	의식개선·사회참여
		5-4-2 다문화 교육내용을 교과서에 반영	교육부/복지부/ 문체부	의식개선·사회참여
		5-4-3 동영상 교육프로그램 개발 및 쌍방향 교류·체험 기회 확대	문체부	의식개선·사회참여
		5-4-4 교원의 다문화 이해역량 강화	교육부	의식개선·사회참여
		5-4-5(2014추가과제) 일반학생 대상 다문화이해교육 강화	교육부	의식개선·사회참여
		5-5-1 간부 및 일반병사 대상 다문화 교육 실시	국방부	의식개선·사회참여
		5-5-2 '다문화장병 차별행위 금지와 고충 우선처리' 규정화	국방부	의식개선·사회참여
		5-5-3 소수 종교자에 대한 배려 제공	국방부	의식개선·사회참여/ 정착지원
		5-5-4 다문화가족 자녀 대상 병영체험 등 프로그램 실시	국방부	의식개선·사회참여
		6. 정책 추진체계 정비	6-1 다문화가족 지원대상 확대 및 효과성 제고	6-1-1 다양한 가족에 대한 지원 확대 검토
6-1-2 다문화가족지원센터 장기발전방안 마련	여가부			기타
6-1-3 다문화가족지원센터 평가지표 정비	여가부			기타
6-1-4 다문화가족 지원을 위한 기준 마련 및 배포	여가부			기타

구분	정책과제	시행계획 세부과제	부처	정책측면	
6. 정책 추진체계 정비	6-2 다문화가족정책 총괄 추진력 강화	6-2-1 다문화가족정책위원회 총괄·조정 기능 강화	국무조정실/여가부	기타	
		6-2-2 지자체의 외국인 주민 및 다문화가족지원협의회 구성·운영 확대	여가부/인행부	기타	
		6-2-3 민간영역과 유기적 협조체계 구축	농림부	기타	
		6-2-4(2014추기과제) 정부3.0 실천을 위한 부처간 정보공유 및 제공 강화	여가부	기타	
	6-3 국기간 협력체계 구축	6-2-5(2014추기과제) '가족센터(가칭)' 시범사업 실시	여가부	기타	
		6-3-1 한국대사 협의체 정례화, 관련 국가와 정무간 양해각서 체결	여가부	기타	
		6-3-2 주요 대상국 가족제도에 대한 이해 제고	여가부	기타	
		6-3-3 혼인, 이혼과정상의 문제 해결 방안 모색	여가부	기타	
			6-3-4 국기간 제도 모순 해결을 위한 양자간 협의체일 구축 추진	외교부/여가부	기타