

다문화가족을 위한 사회통합정책에 관한 한·미 비교연구*

Comparative Study of Social Integration Policies for Multi-cultural Families in Korea
and the United States

한국방송통신대학교 가정학과
부 교수 성미애**

Korea National Open University Dept. of Home Economics
Associate Professor Miai Sung

〈목 차〉

I. 서론
II. 본론

III. 결론 및 논의
참고문헌

〈Abstract〉

This study examined social integration policies for multi-cultural families in Korea and the United States through a literature review and internet research. Because the United States has developed and maintained its own culture, this was an appropriate country to compare to Korea in terms of social integration policy.

There were four main results. First, both countries enforce assimilation policies for multi-cultural families. Second, most social integration programs and services for multi-cultural families in Korea are carried out by the Multi-cultural Family Support Centers, which are supported by the national and local governments in Korea. However, because the U.S. government has preserved a *laissez-faire* approach to policies for immigrant families, there are no government-based support centers for multi-cultural families in the United States. Third, both countries focus on the assimilation of multi-cultural families. Nevertheless, the U.S. government promotes a balance between ethnic identity and U.S. citizenship. Fourth, the U.S. government strongly supports second-generation education and development programs that recognize the second generation as a human resource for the future of society.

* 이 논문은 2009학년도 한국방송통신대학교 국외연구비 지원을 받아 작성한 것임.

** 주저자: 성미애 (eliza_s@knou.ac.kr)

In summary, even though there were some cultural differences between the two countries, the United States' assimilation policies based on ethnic identity would be useful for Korean integration policies. In addition, it is very important to offer opportunities for mutual integration in everyday life between Korean families and multi-cultural families.

Key Words : 다문화사회(multicultural society), 사회통합정책(social integration policy), 한미 비교연구(comparative study between Korea and the United States), 다문화가족지원센터(Multi-cultural Family Support Center), 동화정책(assimilation policy), 이중 문화정체감(biculturalism)

I. 서론

1. 문제제기

본 연구는 다문화사회에 빠르게 진입하고 있는 현재, 한국과 미국의 다문화가족을 위한 사회통합 정책에 대한 비교를 통해 한국의 사회통합정책이 나아가야 할 시사점을 얻는 것을 목적으로 한다.

UN(2005)이 발표한 통계에 따르면, 자유무역지역의 확대, 교통, 통신 기술의 발달에 따라, 세계화(globalization) 현상이 급격히 증가하고 있으며, 이에 따라 약 1억9천백만의 인구, 즉 전 세계 인구의 3%가 자기가 태어난 국가가 아닌 다른 나라에 살고 있다(Trask, 2009, F4).

우리나라도 예외가 아니어서 지난 10년간 한국사회는 외국인 노동자의 증가, 국제결혼 이주여성 등을 포함한 거주 외국인의 증가로 다민족, 다인종 사회로 점차 변모하고 있다. 통계청 자료에 따르면, 한국 내 체류 외국인의 수는 1990년의 경우 49,507명에 불과하던 것이 2000년에 들어 약 10배 증가한 491,324명이 되었고, 2009년 6월의 경우 1,106,884명으로, 총 인구 대비 2.2%를 차지하고 있다. 그리고 종래 체류 외국인의 경우 단순기능 분야에 중

사한 경우가 대부분이었으나 최근에는 결혼, 유학 등 다양한 목적으로 체류하는 외국인이 증가하고 있다. 2008년의 경우 총 혼인건수 대비 외국인과의 혼인 비율이 11.0%였으며, 이러한 국제결혼 중 한국 남성과 외국 여성 간 혼인 구성비가 76.1%(127683/144385)를 차지하였다. 이들의 국적 별 현황을 살펴보면, 조선족(38.6%), 중국(23.3%), 베트남(14.6%), 필리핀(5.4%), 일본(4.4%), 대만(2.6%) 순으로 다양한 출신국으로 구성되며, 이들 2세대 자녀의 증가로 국제결혼가정 자녀는 58,007명을 기록하고 있다(행정안전부, 2008). 앞으로 우리 사회의 노동구조나 농촌 현실을 고려한다면 이러한 다문화사회의 특성은 계속 진행될 것임을 쉽게 예측할 수 있다.

이처럼 비교적 동질적이었던 한국 사회도 유래 없이 빠른 시일 내에 다문화사회의 특성을 보이는 국가 중의 하나가 될 것이다. 특히 국제결혼 비율을 감안해 본다면 한국 사회는 빠른 시일 안에 결혼과 가족 현상에서 다문화사회의 속성이 가장 강하게 나타날 것임을 알 수 있다.

이러한 상황은 곧 다문화 통합이라는 사회적 과업이 결국은 사회통합 정책에서 실현되어야 함을 보여준다. 또한 다문화사회에서의 사

회통합정책이 제대로 실현되지 못한다면 이는 사회문제 및 다문화 가정의 가족문제로 환원되어 나타나게 됨을 알 수 있다. 따라서 현 시점에서 요구되는 다문화사회에 대한 정책이나 연구 방향은 사회통합의 맥락에서 이주자 개인뿐 아니라 가족 단위에 초점을 두고 이루어져야 할 것이다.

그러나 이주와 관련된 한국 정부의 정책은 출입국 관리 정책과, 이주노동자의 유입과 관련된 이주노동자 관리 정책, 그리고 결혼이민자에 대한 제한적인 동화 정책에 불과하다는 비판(김영란, 2006; 김영옥, 2007; 김혜순, 2008; 문경희, 2006 등)을 받는다. 즉 한국 정부가 주관하는 다문화사회 관련 정책은 이주민이 유입된 후에 발생하는 사회문제에 대해 사후 처방식으로 접근하는 정책으로, 다문화사회에 대한 장기 비전이나 사회적 합의를 바탕으로 하는 정책 수준에는 못 미치고 있다는 비판을 받는다. 그리고 주로 개별 이주민이 한국 사회에 동화하는 방향으로 정책을 시행하고 있기 때문에, 실제 다문화사회에서 필요한 개인, 가족, 지역사회 수준의 다양한 지원정책은 제시하지 못하고 있는 실정이다.

이러한 사회적 맥락에서 다문화 관련 연구들이 1990년대 이후부터 급증하고 있다. 구체적으로 살펴보면, 다문화를 어떻게 받아들일 것인가에 대한 다문화주의 관련 연구들(김혜숙, 2005; 엄한진·이선미, 2006; 박병섭, 2009 등), 다문화가족지원법 및 정책에 관한 연구들(설동훈, 2010; 조상균·이승우·전진희·2008; 최현실, 2009 등), 다문화가족의 삶의 실태를 살펴본 연구들(구치순, 2007; 김오남, 2006; 양순미, 2006; 양순미·정현숙, 2006; 장자혜·설동훈, 2006; 최연실, 2008 등)과 다문화가족을 대상으로 하는

프로그램 개발과 관련된 연구들(김오남·김경신·이정화, 2008; 김연수, 2008; 이무영·장기정, 2007 등) 등 다각도로 다문화 사회 현상과 다문화가족 실태를 살펴본 연구들이 많이 발표되었다.

이러한 선행연구의 연장선상에서 본 연구는 다문화가족을 위한 사회통합정책에 대한 비교국가적 연구를 통해 우리나라 사회통합정책의 시사점을 얻고자, 한국과 미국의 다문화가족 사회통합정책을 비교, 분석하고자 한다. 미국을 비교국가로 선정 한 이유는, 미국의 경우 전통 이민국가로, 문화다원주의(cultural pluralism)를 표방하기에 문화의 다원성, 다양성을 인정하는 동시에 주류사회 문화가 엄연히 존재함을 전제로 하는 국가이기 때문이다. 따라서 현재 이민이 급증하고 있지만, 생활과 관련된 주류 문화가 엄연히 존재하는 한국의 실정에서 고려해볼 때, 미국과의 비교 연구는 현실성 있는 다문화가족 통합정책을 마련할 때 근거가 될 수 있다.

이같은 맥락에서 본 연구는 미국의 이민자 가족을 위한 사회통합정책과 한국의 결혼이민자가족을 위한 사회통합정책을 비교, 분석하면서 한국의 다문화가족을 위한 사회통합정책에 시사점을 얻고자 한다¹⁾.

이와 같은 연구는 실제적으로 다문화가정의 삶의 질을 개선시키는 정책 마련에 기초 자료가 될 것이며, 궁극적으로 차세대 자녀를 우리 사회에 필요한 인적 자원으로 양육, 교육할 수 있도록 지원하는 정책 및 전달체계를 구축할 때 중요한 기초 자료가 될 것이다.

1) 본 연구에서 언급하는 다문화가족은 한국과 미국의 차이를 고려하여, 한국의 경우 결혼이민자가족, 미국의 경우 이민자가족을 말한다. 본 연구에서는 문맥에 따라 다문화가족, 이민자가족, 결혼이민자가족을 혼용해서 사용하였다.

2. 연구방법

본 연구는 앞서도 언급하였듯이 한국과 미국 두 나라의 다문화가족을 위한 사회통합 정책을 비교 분석하는 것을 목적으로 한다. 이와 같은 두 사례 비교방법(binary comparison)은 비교할 두 국가를 선정하여 두 국가의 유사점과 차이점을 찾는 방법으로, 이 연구방법은 사례가 많아서 분석이 용이하지 않을 때 연구범위를 한정하기에 용이하다. 또한 비교대상이 한정되기 때문에 비교의 내용이 너무 광범위하거나 너무 세부적이지 않아 서로 다른 체제를 이해시키고 일반적 현상을 찾는 데 용이하다(Dogan, 2002, 316-317; 김선영, 2009에서 재인용).

다른 나라를 제외하고 미국의 이민자가족 사회통합정책을 비교 대상으로 한 이유는 미국의 경우 Cornelius와 Tsuda(2004) 구분에 따르면 전통적 이민국가로, 건국의 역사가 이민의 역사와 함께 시작하여 현재 미국에는 170여 개국 출신의 이민자들이 정착해 있으면서 미국의 문화, 경제, 역사에 영향을 주고 있기 때문이다(LeMay, 2004, xiii). 또한 미국의 경우 아동 다섯 명 중 한 명은 이민자 가정의 자녀로(Trask, 2009, F4), 한국의 경우도 다문화가족 자녀의 적응 문제가 심각하게 제기되고 있는 이 시점에서는 유용한 정보를 제공해줄 수 있는 비교 대상국이 될 수 있다. 특히 미국의 경우 문화다원주의(cultural pluralism) 국가로, 문화의 다양성을 인정함과 동시에 주류문화가 엄연히 존재하는 국가이다. 따라서 현재 이민이 유입되고 있기는 하지만, 생활과 관련된 주류 문화가 엄연히 존재하는 한국의 실정에서 고려해볼 때, 현실성 있는 다문화가족 통합정책을 마련할 근거를 찾아볼 수 있을 것이다.

본 연구를 위해 구체적으로 사용한 연구방법은 문헌고찰법으로, 한국과 미국의 다문화가족을 위한 사회통합정책 중 서비스 지원 프로

그램 및 서비스 전달체계를 중심으로 학술논문, 단행본, 정책보고서 등의 문헌을 고찰하였고, 정책 관련 인터넷 사이트를 검색하였다. 그리고 본 연구의 초점을 명확하게 하기 위해서 본 논문에서 언급하는 다문화가족은 한국의 경우 결혼이민자 가족, 미국의 경우 이민자 가족으로 한정하였다.

II. 본론

1. 사회통합정책

다문화가족에 대한 논의는 사회통합정책의 맥락에서 이루어지고 있는데, 대표적인 사회통합정책은 Castles과 Miller(2003)의 구분으로, 차별배제 유형, 동화 유형, 다문화주의 유형이 있다. 차별배제 유형은 유입국 사회가 3D 직종과 같은 특정 노동시장에만 이민자를 받아들이며, 이들에게 복지혜택, 국적, 선거권 등 사회적, 정치적 권리를 주지 않는 것을 말한다. 동화 유형은 이민자가 출신국의 언어, 문화, 사회적 특성을 완전히 포기하고 주류사회의 성원들과 차이가 없게 되는 것을 이상형으로 삼는 것을 말한다. 즉 이민자의 문화적 동화를 조건으로 '국민'으로 합류하는 것을 허용하는 정책을 말한다. 1960년대까지의 미국의 용광로 모형, 프랑스의 공화주의 모형이 대표적인 사례이다. 다문화주의 유형은 이민자들이 출신국의 문화적 특성을 간직하면서 유입국 사회의 문화와 함께 공존하는 것을 의미한다. 즉 다문화 사회는 다양한 문화의 공존을 인정하는 사회라고 본다. 이 유형은 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 스웨덴과 미국에서 적용되고 있으나 국가에 따라 그 내용과 수준은 차이가 있다. 이러한 유형 분류에서 본다면 사회통합정책의 궁극적 목표는 이주민들이 주거, 취업, 교육, 사회적 관계망, 사회참여 등을 통해 스스로 독립적

인 삶을 영위할 수 있도록 하는 것(최현실, 2009)으로, 어떤 하나의 유형만을 채택하는 것이 아니라 3가지 유형을 혼합하여 적용하는 것을 의미함을 알 수 있다.

한국의 재한외국인처우기본법(제1조)에서는 이민자 사회통합정책을 이민자가 자신의 능력을 충분히 발휘하고 출생국가에서 습득한 문화, 가치와 우리나라의 문화, 가치를 접목하여 보다 발전적인 문화, 가치를 창출할 수 있도록 정부가 정책적으로 지원하는 정책으로 개념정의 하였다.

이처럼 많은 경우 문화변용(acculturation)을 사회통합정책의 목표로 삼고 있지만, 사실 이민자의 주된 이민 동기는 문화변용(acculturation)이 아니라 본인의 자아감을 유지하면서 생존, 경제적 안정, 안전 등을 확보하면서 궁극적으로 자기 효율감, 자기 확신감 등을 회복하고 삶의 질을 향상하는 것이다(Chipenda-Dansokho & Hunter, 2009, F13). 따라서 최현실(2009)이 언급한 것처럼 한국적 사회통합은 전체적으로 사회가 공동으로 추구하는 가치와 목표에 대한 구성원들의 합의와 준수를 중시하는 공동체적 입장과, 소수나 혹은 개인의 자유와 권리 등을 소중히 보는 자유주의적 입장이 함께 고려된, 한국적 정서에 맞는 다민족 사회통합이 바람직한 사회통합정책이라고 할 수 있다. 본 연구에서도 상호존중과 인정에 근거하여 한국과 미국의 다문화가족을 위한 사회통합정책을 살펴보고자 한다. 특히 Fix(곽재석 역, 2009, 25)는 이민자뿐만 아니라 그들을 받아들이는 지역사회 구성원들도 변화하는 상호적인 과정으로 사회통합을 정의하였다. 이러한 정의의 바탕에는 이민자의 이민사회에 대한 기여 가능성에 대한 사회적 합의가 전제되어 있음을 알 수 있다. 따라서 본 연구에서는 이러한 측면을 고려해서 다문화가족을 위한 사회통합정책에 대한 합의를 끌어내고자 한다. 그리고 본 연구는 현 한

국 실정에서 결혼이민자가족을 사회에 통합할 수 있는 방안 마련에 초점을 두는 만큼, 사회통합정책 중 다문화가족을 위한 서비스 지원 프로그램과 서비스 전달체계를 중심으로 한 미 비교 분석을 진행하고자 한다.

2. 한국의 다문화가족정책

1) 한국 다문화가족정책의 변화

한국의 경우 1991년 외국인 산업연수제, 2003년 고용허가제, 2006년 방문취업제 등 주로 외국인 노동자 개인의 취업 지위에 대해서만 논의를 하다가 2006년 결혼을 위해 이주한 여성들이 증가하면서 “여성결혼이민가족 및 혼혈인·이주자의 사회통합 지원 대책”을 수립하였다. 이 대책은 여성결혼이민자를 위한 7개 정책과제와 26개 단위과제로 구성되어 있는데, 주요 내용은 1) 탈법적 국제결혼방지 및 국제결혼 당사자 보호, 2) 가족폭력 피해자 등에 대한 안정적인 체류지원 강화, 3) 한국사회 조기 적응 및 정착 지원, 4) 아동의 학교생활 적응 지원, 5) 결혼이민자 가족의 안정적인 생활 환경 조성, 6) 결혼이민자에 대한 사회적 인식 개선 및 업무책임자 교육, 7) 추진체계 구축 등과 관련된다. 2008년 심의, 확정된 ‘제1차 외국인정책 기본계획’에 나타난 한국 정부의 다민족 정책은 재한외국인 처우 기본법에 근거를 둔 최초의 5개년 국가계획이었다. ‘개방을 통한 국가경쟁력 강화, 인권이 존중되는 성숙한 다문화사회로의 발전, 법과 원칙에 따른 체류질서 확립을 기본방향으로, 2008년에서 2012년에 걸쳐 진행될 기본계획은 4대 정책목표(적극적인 개방을 통한 국가경쟁력 강화, 질 높은 사회통합, 질서있는 이민행정 구현, 외국인 인권옹호) 및 13대 중점과제로 구성되어 있다(법무부 보도자료, 2008. 12. 17). 이 내용을 조합하면 외국인에 대한 인권과 차별방지 및 권익

보장을 강조하고 있지만, 우수인재 유치를 위한 성장 동력 확보가 강조된다는 점에서 제한 외국인에 대한 차별적 대응의 성격이 강하다(최현실, 2009).

이후 한국사회에서 다문화가족정책은 다문화주의와 다문화정책에 대한 논의와 연구로 지평을 넓혀가고 있다. 2008년부터는 다문화가족 지원법이 제정, 시행되었으며, 다문화가족 지원 서비스 전달체제로 다문화가족지원센터(제12조 근거)를 확대, 설치하고 있다. 다문화가족 지원법 제5조에서는 “국가와 지방자치단체는 다문화가족에 대한 사회적 차별 및 편견을 예방하고 사회구성원이 문화적 다양성을 인정하고 존중할 수 있도록 다문화 이해교육과 홍보 등 필요한 조치를 하여야 한다” 고 명명하는 등 우리 정부의 다문화가정 지원방향이 초기의 동화주의에서 우호적이며, 상호적인 성향이 강한 다문화적 정책의 성격도 일부 나타나고 있다.

2) 한국의 다문화가족 사회통합정책

한국의 경우 여성가족부, 법무부, 교육과학기술부를 중심으로 사회통합정책을 추진하고 있다. 즉 여성가족부에서는 가족정책을 담당하는 부서 중 하나로 다문화가족과를 두고 있으며, 법무부에서는 출입국·외국인정책본부 내 사회통합과를, 그리고 교육과학기술부에서는 교육복지의 한 차원으로 다문화가정 학생교육 지원 업무를 담당하고 있다.

이들 부처 중 중앙부처 및 지방자치단체의 다문화가족 지원정책을 총괄하고 다문화가족을 위한 중장기 전망, 분석 및 대책을 수립하며, 다문화가족 사회통합 지원 대책을 수립, 시행하는 등 통합적인 다문화가족을 위한 사회통합정책을 시행하는 부처는 여성가족부이다(http://www.mogef.go.kr/korea/view/intro/intro03_01.jsp).

여성가족부에서 실시하고 있는 다문화가족을 위한 사회통합정책을 살펴보면, 크게 다문

화가족실태조사, 생애주기별 맞춤형 다문화가족 지원 서비스 등이 있다. 다문화가족실태조사는 다문화현상이 사회현상으로 나타난 기간이 길지 않은 관계로 많지 않은데, 2005년 보건복지부(당시 가족업무 담당)에서 실시한 국제결혼가족 거주실태조사와 2006년 여성가족부에서 실시한 실태조사가 있다. 두 조사 모두 표본조사로 국제결혼을 통해 형성된 다문화가족의 가족형성 과정, 결혼생활 및 가족관계에 대한 세부적인 사항을 파악하고자 하는 목적에서 이루어졌다. 이후 다문화가족지원법('08.9월 시행) 제4조 및 동법 시행규칙 제2조, 제한외국인처우기본법 제5조 및 제9조('07.7월 시행)에 따라 2009년 제1차 전국 다문화가족실태조사가 실시되었으며, 이 조사는 법에 규정되어 있듯이 3년마다 시행될 예정이다. 구체적으로 실태조사에서 살펴본 문항은 결혼이민자의 일반적 사항, 가족관계, 취업, 자녀양육, 건강 및 보건의료, 사회생활, 복지욕구 등 다문화가족의 삶의 실태를 파악하는 것이다.

생애주기별 맞춤형 서비스는 입국 전 결혼준비기, 입국 초 가족관계 형성기, 자녀양육 및 정착기, 역량강화기로 나누어, 각 시기에 맞는 프로그램을 제공하는 것을 목적으로 하고 있다. 즉 1단계인 입국 전 결혼준비기에는 국제결혼 과정의 인권보호와 교육프로그램을 제공하며, 2단계인 입국 초 가족관계 형성기에는 결혼이민자의 조기적응 및 안정적 생활을 지원하는 프로그램과 다양한 매체를 통한 한국어 교육을 제공하고 있다. 또한 이 단계에는 위기개입 및 가족통합교육을 실시하여 이주여성이 직면할 수 있는 가정폭력이나 배우자를 비롯한 시부모, 자녀 등 가족관계 증진을 위한 가족통합교육을 추진한다. 3단계인 자녀양육 및 정착기에는 가정방문을 통해 아동양육을 돕고, 보육시설에서 사회정서증진 프로그램을 받게 하며, 다문화가족 자녀의 이중언어 역량을 개발

하고자 다문화가족 자녀의 양육 및 교육을 지원한다. 4단계인 역량 강화기에는 결혼이민자의 경제·사회적 자립을 지원하고자 직업교육을 실시하며, 이들에 적합한 직종(예: 통번역 요원 및 다문화강사 등)을 개발하며, 국가별 결혼이민자 자조모임을 지원한다. 이 외에 전(全) 단계에서 다문화역량 강화를 위해 대국민 인식개선 및 홍보 작업, 그리고 다문화가족 실태조사를 실시하여, 다문화가족을 위한 정책 수립을 위해 필요한 기초 통계자료를 확보함과 동시에 맞춤형 서비스를 개발하고자 한다고 밝히고 있다(http://www.mogef.go.kr/korea/view/policyGuide/policyGuide06_04_01.jsp).

법무부에서는 사회통합프로그램 이수제를 실시하고 있다. 이 프로그램은 결혼이민자 개인을 대상으로, 한국 생활에 필요한 한국어와 경제, 사회, 법률 등 기본소양을 체계적으로 습득할 수 있도록 하는 교육 프로그램이다. 즉 이민자가 한국어와 문화를 빨리 익혀 국민과 원활한 의사소통으로 지역사회에 쉽게 융화되도록 지원하는 것을 목적으로 하는 프로그램이다. 교육과정은 한국어와 한국사회 이해과정으로 구성되어 있으며, 사회통합프로그램을 이수한 귀화신청자의 경우 귀화 필기시험이 면제(국적법 제4조)되고, 국적취득 대기시간이 단축되며, 면접 시험에 반영되는 혜택이 부여된다(<http://www.kiip.kr/>). 법무부에서는 이러한 국적 취득과 관련된 다양한 인센티브를 통해 자발적, 적극적으로 이민자들이 사회통합프로그램에 참여하도록 독려하고 있다.

교육과학기술부에서는 다문화가정 자녀를 대상으로 교육을 지원하는 것에 초점을 둔다. 다문화교육 거점학교 및 멘토링 프로그램을 지원하고 있으며, 우수 다문화가정 학생을 위해 글로벌 브릿지 사업을 지원하고 있다. 또한 다문화가정 유아 및 중도입국 자녀를 위해 교육 지원을 강화하고 있다. 또한 이중 언어 교수요

원 양성과정을 통해 대졸 이상의 다문화가정 학부모에게 한국어와 출신국 언어, 교수학습지도법 등 다양한 과정을 배워 초등학교 방과후 프로그램을 운영하도록 하고 있다(<http://www.mest.go.kr/web/1236/silkuk/list.do?silkukSeq=8&gubun=1&selectId=1236>).

한편 여성가족부에서는 다문화가족을 위한 서비스를 지원하는 전달체제로, 다문화가족지원법 제12조에 근거하여 다문화가족지원센터를 운영하고 있다. 다문화가족지원센터는 결혼이민자의 한국사회 조기 적응 및 다문화가족의 안정적인 가족생활을 지원하는 원스톱서비스 기관으로, 방문교육사업, 통·번역서비스 사업, 다문화가족 자녀의 언어발달 지원사업, 취업 및 창업지원 사업과 지역사회 협력 네트워크 강화 사업 등 여성가족부에서 수행하는 다문화가족 지원 프로그램을 실제적으로 수행한다(http://www.mogef.go.kr/korea/view/policyGuide/policyGuide06_04_02.jsp). 하지만 이러한 전달체제는 서비스 대상을 분명히 해서 업무를 수행한다는 점에서는 유리하지만, 다문화가족 사회통합정책은 기본적으로 다문화가족과 일반 한국가족이 일상생활에서 교류하면서 통합되어야 한다는 점, 그리고 일반 한국가족의 인식 및 태도 변화도 전제되어야 한다는 점에서 볼 때 교류의 기회를 제한한다는 한계도 갖는다.

이처럼 한국에서 이루어지고 있는 다문화가족을 위한 사회통합정책의 방향은 다문화가족의 초기 적응 및 동화뿐만 아니라 한국인의 의식 변화를 통한 문화적 다양성을 인정하고 존중하는 방향까지 지향하고 있다. 그럼에도 불구하고 실제 사회통합정책 프로그램은 결혼이민자의 한국사회 조기적응 및 다문화가족의 안정적인 가족생활을 지원하는 것을 주축으로 하면서 결혼이민자와 그들 자녀의 초기 적응에 초점을 두는 동화정책 중심으로 실시되고 있다. 또한 다문화가족지원센터를 중심으로 사회

통합정책 서비스를 전달할 수 있는 체계를 마련한 것은 좋으나 다문화가족만을 대상으로 프로그램을 실시하여 다문화가족과 일반 한국가족의 상호작용이나 교류의 기회를 제한한다는 점에서 한계를 갖는다.

3. 미국의 다문화가족정책

1) 미국 이민법의 변화: 1965년 개정 이민법 이후부터²⁾

미국의 경우 전체 인구의 13%에 해당되는 약 3천 8백만 인구가 미국이 아닌 다른 나라에서 태어난 이민자이다(Trask, 2009, 3). 미국의 이민정책은 크게 4단계로 나눌 수 있는데, 첫 번째 단계는 방임 단계(the laissez-faire phase: 1780 - 1875)로, 개척시대에 광활한 땅에 거주할 사람들이 필요해서 이루어진 이민정책이기 때문에 미국 사회가 정착하는 데 도움이 되는 이민자라면 누구나 환영한 단계이다. 두 번째 단계는 정부가 정한 질적 기준에 따라 이민자를 선별하는 단계(phase of qualitative restrictions: 1875 - 1920)로, 중국인이나 저숙련 노동자 등의 외국인에 대해서는 이민을 허용하지 않는 단계이다. 세 번째 단계는 정부가 정한 양적 기준에 따라 이민자를 선별하는 단계(phase of quantitative restriction: 1921- 현재)로, 출신국에 따라 쿼터를 정해서 이민을 허용하는데, 이 정책은 지금도 시행되고 있다. 네 번째 단계(1965 - 현재)는 이민자 가족의 재결합과 근로자를 우선시하는 단계이다(Nguyen, 2006, 312).

현재 미국의 이민법은 1965년 이민법(the Immigration and Naturalization Act)에 근거하고 있다. 이 이민법은 1960년대 당시 인권에 초점을 둔 시민운동의 성과로 이전 이민법에 있었던 출신국에 따라 행해졌던 차별을 없애고

가족의 재결합을 강조하였다. 즉 이민자의 가족인 부모, 배우자, 21세 이하의 미혼 자녀는, 매해 제한하는 이민자 수와 상관없이 미국 시민권자의 가족으로 미국으로 이민해 올 수 있는 첫 번째 범주에 해당되며, 그 외 미국 시민권자의 친척들은 가족선호 프로그램(family preference program) 하에서 미국 시민권자인 친척이 스폰서 역할을 하면 매년 할당된 이민자 수의 범위 내에서 이민을 할 수 있도록 하였다(Kelly, 2009, F11). 또한 특정 기술을 가진 취업 이민자를 선호하여 매년 할당된 이민자 수의 범위 내에서 기술자의 이민을 허용하였다. 이러한 이민법 개정으로 주로 북유럽이나 서유럽 출신자의 이민이 강세를 보였던 추세가 바뀌어, 이민자의 과반수인 52%는 라틴 아메리카와 카리비안해에서 이민을 왔으며, 29% 정도는 아시아와 중동지역에서 온 이민자였다. 그리고 이들은 주로 네트워크를 구축하면서 캘리포니아, 플로리다, 텍사스, 뉴욕, 뉴저지 지역 등에서 거주하고 있다(Bumbaut, Foner, & Gold, 1999).

그러나 1965년 개정 이민법을 평가하는 이민과 난민정책위원회(the Select Commission on Immigration and Refugee Policy)에서 법적 이민은 국가 경제에 기여하지만 불법 이민자를 줄일 수 있는 지속적인 노력이 없다는 문제를 제기하면서 미국 의회는 1986년 이민 개혁 및 조정법(the Immigration Reform and Control Act)을 통과시킨다(U.S. Commission on Immigration Reform, 1994, 187-188). 그리고 1990년 통과된 이민법(the Immigration Act of 1990)은 취업이민자에게 할당하는 쿼터를 대폭 확대하는 것을 주요 골자로 하고 있으며, 특히 취업이민에 있어 우선순위별로 쿼터를 분리하고 있다. 이는 그 동안 미국 이민법이 이민의 양적, 국

2) 현재 미국의 이민법은 1965년 이민법에 근거하고 있으며, 이 이후로 다양한 국가에서 이민자들이 이민을 오기 시작하였기 때문에 본 연구에서는 논의의 초점을 맞추기 위해 1965년 이후 이민법부터 살펴보았다.

적별 통제에서 이민자에 대한 질적 통제로 발전하고 있음을 반영하는 것이다. 특히 취업이민의 우선순위 제도(preference system)는 자국 이익에 부합하는 고급인력을 유치하고, 저숙련 인력을 통제하는 타게팅 시스템의 역할을 하고 있다. 전문 인력의 단기취업을 허가하는 H1-B 비자도 연간 65,000명에서 수요 증가로 인해 195,000명까지 최대 확대되어 운영하는 등 국가 경제, 노동시장 및 기업의 수요에 따라 탄력적으로 운영되고 있다(U.S. Citizenship and Immigration Services, 2008; 주미영, 2010에서 재인용).

1995년 Barbara Jordan이 이끈 이민법 개정 위원회(the U. S. Commission on Immigration Reform)에서는 이민법의 핵심은 가족의 재결합과 숙련 기술자가 선호하는 이민정책이 되어야 함을 재천명하였다. 이 이민법을 지지하는 입장에서는 가족이 인적 자본에 투자할 수 있는 가장 중요한 장(場)이 되며, 실제로도 이러한 인적 자본에 대한 투자를 통해 가족경영 기업에 참여하거나 보다 나은 직종으로 이동이 가능하며, 실제적으로 이민자 가족의 경제적 여건을 향상시킨다고 주장한다(미국 청문회 자료 Serial No. 110-26, 2007, 13).

그러나 미국 내에서도 이민에 대한 목소리는 다양하여, 부시 행정부를 비롯하여 보수 진영에서는 가족단위의 이민(family-based immigration)이 미국 사회의 이익에 기여하지 못하며, 연쇄적인 이민을 초래하여 미국 사회가 담당해야 하는 부담을 가중시키기 때문에 취업에 기초한 이민(employment-based preference system)이나 캐나다에서 시행하는 점수제 이민제도(point system)를 도입해야 한다고 주장하기도 한다(미국 청문회 자료 Serial No. 110-26, 2007, 1).

한편 클린턴 행정부는 탈냉전 시기에 북반구 자유무역을 증진시키기 위해 투자 이민을 처음 채택하여 매년 1만 명의 투자 이민자의

비자를 허용하였으며, 고학력 소지자나 전문직 종사자의 이민 기회를 넓혔다. 그리고 이민에 대한 엄격한 규제와 본국추방 등을 담고 있는 1996년 불법이민개혁 및 이민자 책임법(the Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996)이 통과되면서 불법체류자의 미국 내 재입국을 엄격히 금지하고 있다. 즉 1일 이상 불법체류자는 3년 간 미국 입국 금지시키며, 6개월 이상 불법체류자는 10년 간 미국 입국을 금지시키고 있다. 2001년 911 사건으로 외국인 출입국 관련 정책의 변화가 있었는데, 모국이 이슬람 국가인 체류자(시민권자)를 대상으로 하는 이민자 관리 정책을 별도로 추진하였다(이영주, 2008). 2005년 국경 및 이민강화법은 불법체류자 신분으로 미국에 머무는 것을 연방차원의 범죄로 만들었으며(곽재석 역, 2009, 143), 2010년 애리조나 주에서는 외국인의 불법체류를 주 정부 범죄로 규정하여, 이전에 연방법에 의거하여 연방정부에서 담당하던 불법 이민 단속을 주 경찰의 검문과 체포 권한을 대폭 강화하는 방향으로 전환하였다. 이로 인해 외국 이민자에 대한 인권 차별이 심화될 것이라는 우려를 낳고 있다. 그럼에도 불구하고 불법 이민자에 대한 단속을 강화하는 움직임은 일각에서 계속 제기되고 있는 1965년 이민법의 기본 구조를 개정해야 한다는 목소리에 힘을 실어주고 있다. 이처럼 미국 내 이민정책은 사회변화에 따라 계속적인 사회적 합의를 끌어내는 논의 과정 속에서 재구성되어 왔음을 알 수 있다.

2) 미국의 다문화가족 사회통합정책

미국은 이민자 스스로 주류 사회에 통합되기 위해 애쓸 것이 기대되는 자유방임적 시스템을 적용하고 있다. 개인의 행동과 결과에 대해 스스로 책임을 져야 한다고 생각하는 미국의 개인적이고 자유방임주의적인 정치, 문화로

인해 미국인들은 이민자도 스스로의 힘으로 경제적, 사회적, 정치적 통합을 이루어내는 것이 당연하다고 생각한다(이로미·장서영, 2010). 따라서 미국의 다문화가족 사회통합정책은 이민자의 주류사회에 대한 동화를 강조하는 것에 역점을 둔다.

따라서 미국의 경우 이민과 귀화와 관련해서는 국토안보부(Department of Homeland Security) 산하 국적이민국(U.S. Citizenship and Immigration Services: USCIS)이 주 업무를 담당하고 있지만 미국 연방정부는 이민자 통합에 있어 비교적 최소한의 역할만 담당한다(곽재석 역, 2009, 26). 그 중 이민자 정착에 관해 제시하고 있는 이민자 지원 영역은 첫째, 이민자가 미국인으로서 정체성을 형성할 수 있도록 지원, 둘째, 이민자의 영어습득을 위한 이민자 개인 및 관련 기관 지원, 셋째, 이민자를 지원하고 있는 공공 및 민간 전문가 지원, 넷째, 이민자 통합에 관한 연구 및 사업 지원 등이다(김민재, 2009, 5).

구체적으로 미국의 다문화가족 사회통합정책은 다양한 이민자가족에 대한 상세한 실태를 파악하는 실태조사, 언어교육, 그리고 빈곤정책의 일환으로 지원되는 이민자가족 자녀 교육 지원 정책 및 복지 프로그램을 통해 실현되고 있다. 이민자가족에 대한 실태조사를 보면, American Community Survey, Decennial Census, Current Population Survey(CPS), 그리고 Yearbook of Immigration Statistics를 통해 외국에서 출생한 이민자의 사회 인구학적 특성, 교육수준, 경제적 특성 및 주거 특성에 대한 자세한 정보를 확보한다. American Community Survey의 경우 매년 추정치를 제공하며, Decennial Census의 경우 10년마다 이민자의 사회 인구학적 특성, 교육 특성, 경제적 특성에 대한 상세한 정보를 제공하며, 소규모 단체와 다양한 지리적 수준에 대한 정보를 제공한다. Current Population Survey

(CPS)는 센서스국(Census Bureau)에서 5만 명의 가구를 대상으로 매달 조사하는 것으로, 일차적인 목적은 미국 시민권자의 노동력 특성에 대한 정보를 제공하는데, 1994년 이후 이민 관련 변수(예: 시민권 지위와 응답자와 그 부모의 출생지 변수 등)도 살펴보면서 이민 관련 정책을 위한 유용한 정보를 제공하고 있다. 이 조사는 전국 수준의 분석이 가능하도록 설계되어 있다. Yearbook of Immigration Statistics는 국토안보부(Department of Homeland Security)의 이민통계과(Office of Immigration Statistics)에서 조사하는 것으로 영주권자, 난민/망명자 지위를 신청하거나 부여받은 사람, 일시적인 거주를 허용 받은 사람이나 미국 시민권자를 대상으로 매년 조사를 한다.

미국의 대표적인 사회통합정책 중 하나는 언어교육으로, 미국은 영어구사능력과 이민 가정에서 영어를 사용하는 것이 이민자의 적응과 이민자 가정 자녀의 교육적 발달에 결정적인 요인이라고 본다(Waldfoegel & Lahaie, 2009, 235). 따라서 성인이민자에게는 성인기초교육법(Adult Basic Education Act)에 따라 지역에 위치하고 있는 교육청, 커뮤니티 컬리지, 종교 및 시민단체(예: Hebrew Immigrant Aid Society, Lions Club, Kiwanis Club 등) 등에서 ESL 프로그램을 제공하도록 지원하고 있다. 이민자 가정의 자녀에게는 학교에서 제공하는 ESL 프로그램을 듣게 하며, 부시행정부 때는 낙오학생방지법(No Child Left Behind Act)을 제정하여 영어학습 능력이 떨어지는 학생(Limited English Proficient: LEP)들의 영어학습 향상을 위한 의무를 학교에 부과하였다. 즉 시험을 통해 LEP 학생을 찾아내고 가르치며, 이후 테스트를 통해 평가한 뒤, 일정기준에 못 미치는 학생이 많은 경우 학교의 책임으로 보고 학교에 가중 규제를 하도록 하였다. 그리고 가정 내 부모의 영어교육문제가 제기되면서 부모도

언어교육에 참여하도록 하고 있는데, 대표적인 것이 Family Literacy Program과 Even Start Program 등이다.

특히 미국의 경우 베이비붐 세대의 은퇴가 이미 시작되었으며, 이들의 노후를 이민자 가정의 자녀들이 책임을 져야 한다는 인식이 형성되면서 장기적인 관점에서 이민 정책이나 이민 정책이 가족에 미치는 영향을 살펴보아야 한다는 목소리가 부각되고 있다. 그리고 그 중심에는 이민자 가정의 자녀가 성공적으로 미국 문화에 적응해야 한다는 당위가 전제되어 있다. 따라서 이민자 가정의 자녀 교육에 초점을 많이 두는데, 최근 이민 인구는 매우 다양하지만 보편적으로 현지인보다 빈곤하고 교육수준도 떨어지는 경향을 보임에 따라(Waldfoegel & Lahaie, 2009, 177), 명시적으로는 이민자 사회통합정책은 아니지만 빈곤 정책을 통해 이민자 가정의 자녀를 지원하고 있다. 즉 이민가족의 실태를 살펴보면, 초등학교에 재학 중인 이민 가정의 자녀 중 반수는 빈곤가족 출신이며(소득이 빈곤선의 185% 이하), 거의 반수 이상의 아동이 가정에서는 부모의 출신국 언어를 사용하기 때문에 영어 구사 능력이 제한되어 있다는 점, 그리고 부모 자체도 일반 가족에 비해 교육수준이 떨어지고 있다는 점이 지적되고 있다(Waldfoegel & Lahaie, 2009, 179). 그리고 이러한 상황이 이민가정 자녀의 학업 성취에 장애가 된다(Levin & Belfield, 2002)는 것이다. 이에 따라 미국 연방 및 주 정부는 이민가정 자녀의 입학 전 교육(preschool), 방과 후 프로그램(after school program) 등을 지원하고 있다. 대표적인 입학 전 교육 프로그램으로는 유치원 전 교육(prekindergarten 프로그램), Head Start 프로그램 등을 들 수 있다. 유치원 전 교육 프로그램(prekindergarten 프로그램)은 교육부로부터 지원과 감독을 받으며, 지역 학교나 지역사회에 기초한 프로그램에서 실시한다. 그

리고 원래 Head Start는 3세에서 5세에 이르는 저소득 계층 아동과 장애가 있는 아동을 대상으로 하였으나 최근 Early Head Start program을 통해 3세 이하의 아동도 지원하는 것으로 확대하였다. Migrant Head Start program은 이민 온 농장노동자 가족을 위해 설계되었으며, 이들 가족의 특수성을 고려하여 6주 아동도 프로그램에 허용하며, 가족의 노동 시간에 맞추어 연장 근무도 가능하게 운영되고 있다. 방과 후 프로그램(after-school 프로그램)은 지역 사회에서 다목적 지향 프로그램으로 운영되고 있는데, 주로 숙제를 하는 데 도움을 주거나 오락적 기능을 제공하거나 청소년 정서 발달이나 10대 임신 예방이나 학대 예방에 초점을 두고 운영되고 있다.

그러나 1996년 제정된 사회복지개혁법인 개인책임과 노동기회조정법(Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act)은 미국 복지와 이민자 통합정책의 기존 질서를 변화시킨 상징적인 사건(곽재훈 역, 2009, 31)으로 이 법 제정이전에는 합법적 이민자에게는 미국 시민과 거의 동일한 공공복지 수혜자격이 제공하였으나 이 법 시행이후 입국한 경우에는 합법적 이민자들도 입국 후 5년 동안 연방정부의 핵심적인 지원 프로그램(예: 국민의료보조제도, 주어린이 건강보험프로그램(SCHIP), 빈곤가정단기지원(TANF), 무료급식, 안전수입보조프로그램(SSI))으로부터 제외되었다.

한편, 미국 내에서도 지나친 동화정책(assimilation policy)은 궁극적으로 개인의 출신국과 자아를 부정하는 방향으로 작용하기 때문에 자아 구조를 허약하게 만들며(Rogler, Cortes, & Malgady, 1991), 실제 자살, 우울, 이탈, 가족갈등, 학교 부적응 등으로 이끈다는 지적이 많으며(Chun & Akutsu, 2003; Pumariaga, 1997; Szapocznik, Kurtines, & Fernandez, 1980 등), 오히려 민족 정체성과 자아개념 및 행복감

은 이민자에게 대립되는 개념이 아니라 정적 상관을 보이는 개념이라는 보고(Phinney & Kohatsu, 1997)가 힘을 받고 있다. 또한 미국에 있는 이민자에 대한 대규모 조사 연구(Berry, Phinney, Sam, & Vedder, 2006)에 따르면, 민족 정체감과 적응(예: 자존감, 생활만족도, 학교 적응, 심리적 문제 등)과의 관계는 1세대보다 2세대 이민 청소년 사이에서 강한 정적 상관을 갖는 것으로 밝혀졌다. 이에 따라 이민자 가정의 자녀가 소속감을 느낄 수 있는 출신국 문화를 지원하면서 정체성이나 정신적 건강에 도움이 될 수 있는 방안을 강구하는 방향으로 사회통합정책을 실천하고 있다. 이러한 노력의 한 일환으로 이중언어교육(bilingual education)운동이나 English Plus 운동을 들 수 있다. 이중언어 교육은 영어 사용이 원활하지 않은 학생들을 위해 영어뿐만 아니라 그들의 모국어로 수업을 진행하는 것으로, 1968년 이중언어교육 법령이 통과되면서 미국의 공립학교에서 시행되고 있다. 비록 이 정책은 미국 내에서도 아동의 영어 사용 세계로의 진입을 지체시키고 인종 간의 통합보다는 격리를 촉진시켰다는 비판을 받기도 하지만(이윤정, 1998), 영어 전용만을 강조하는 입장에서 벗어나 출신국의 언어를 존중하였다는 점에서는 의미 있는 사회통합정책의 하나라고 할 수 있다. English Plus 운동은 영어 전용만을 주장하는 움직임에 대한 반동에서 생겨난 것으로, 미국 내 언어적 다양성을 수용하며, 미국 문화를 폭넓게 발달시키고 좀 더 국제적인 관점을 갖자는 움직임이다(http://en.wikipedia.org/wiki/English_Plus). 이에 따라 미국 내에서는 대부분의 관공서나 소비자 상담센터에서 영어뿐만 아니라 스페인어를 지원하고 있으며, 운전면허시험장에서도 본인의 모국어로 필기시험을 치룰 수 있도록 조치하고 있다.

이처럼 미국의 경우 이민 초창기에는 주로 영국, 독일, 북유럽 등에서 이민을 온 경우가

많았으며, 이들 지역에서 이민을 온 경우에는 사회통합 문제가 부각되지 않았다. 따라서 이민자가 빨리 미국사회에 적응할 수 있는 동화정책 중심으로 이민정책을 마련하였다. 이러한 전통은 1965년 미국 이민법의 변화로 다양한 국가에서 이민자들이 이민을 오기 시작한 이후에도 지속되어, 영어 획득을 중심으로 하는 동화정책 중심으로 이민자가족의 사회통합을 지원하고 있다. 그러나 최근 지나친 동화정책은 이민자가족 자녀의 자아구조를 허약하게 하며, 부적응 행동이나 이탈로 이끈다는 연구결과들이 제기되면서 무조건 미국 체제에 동화하기 보다는 미국 인성에 맞는 것을 개발시키면서도 동시에 자신의 출신국 정체감을 유지하는 이중문화정체감(bi-culturality)을 유지할 수 있는 것이 이민정책의 주요 관건이 되었다(Shaub, 2009, 107). 따라서 자유방임주의에 기초해서 이민자의 초기 적응 지원에 초점을 두고 있으며, 동화정책이 전체 기초조이는 하지만, 출신국 공동체를 활성화하여 이민자에게 미국시민이자 자신의 출신국가에 대한 이중정체감을 갖는 방향으로 사회통합정책을 실시하고 있다. 반면, 빈곤정책을 통해 이민자 가족의 사회통합을 지원하였으나 복지패러다임이 바뀌면서 이 부분의 지원은 점차 줄어들고 있다. 그럼에도 불구하고 미국 사회는 사회통합정책에 대한 다양한 목소리들 속에서 사회적 합의를 이끌고자 끊임없이 사회적 관심을 고취하고 논의를 이끌어가는 작업을 소홀히 하지 않고 있음을 알 수 있다.

4. 다문화가족을 위한 사회통합정책에 관한 한·미 비교

이상에서 살펴보았듯이 한국과 미국의 사회통합정책은 <표 1>에 제시한 결과처럼 차이를 보인다. 먼저, 다문화가족을 위한 사회통합정

책을 추진하는 주체를 살펴보면, 한국의 경우 정부 주도의 적극적 개입이 이루어지고 있는 반면, 미국의 경우 기본적으로 방임적 태도를 취하면서 정부의 개입은 최소화하고 있다. 두 번째, 한국의 경우 다문화가족을 위한 사회통합정책을 운영, 추진하는 전달 체계로 다문화가족지원센터를 두고 있는데 반해, 미국의 경우에는 정부 주도의 전달체계를 두지 않고 있다. 세 번째, 한국과 미국 모두 다문화가족에 대해서 실제적으로는 동화주의적 관점을 취하면서 정책을 입안하고 추진하고 있다. 그러나 미국의 경우 한국보다 이민의 역사가 오래되었고, 이민자를 대상으로 하는 많은 연구에서 출신국의 민족정체성도 미국 시민의식과 함께 유지되는 것이 실제 이민자의 삶의 질에 정적인 상관성이 있음이 보고되면서, 동화주의를 기조로 하되 이중민족정체성을 유지하는 것을 지원하는 방향으로 가고 있다. 네 번째, 다문화가족을 위한 사회통합을 위해 시행되고 있는 정책을 보면, 한국의 경우 아직은 결혼이민자를 동화의 대상으로 보면서 현 가정생활에 적용할 수 있는 교육에 주력하고 있지만, 점차 다문화가족 2세대가 갖는 인적 자원으로서의 중요성을 인식하면서 교육 부문 투자를 시작하고 있다. 미국의 경우에는 합법적 이민자의 경우 시민권자로 보며, 언어 교육에 주력하고 있다. 그리고 미국의 경우에는 이민자가족의 2세

대가 고령사회를 뒷받침하는 경제활동 집단이며 미국의 차세대가 된다는 인식 하에서 교육 부문에 많은 투자를 하고 있음을 알 수 있다.

이처럼 한국과 미국 두 나라의 다문화가족 사회통합정책을 비교 분석해 보면, 두 나라 모두 동화주의의 기조에서 결혼이민자나 이민자를 인적 자원으로 인식하면서 이들의 2세대에 대한 교육 투자의 중요성을 인식하고 있음을 알 수 있다. 두 국가를 비교 분석한 결과를 토대로 한국의 사회통합정책이 나아가야 할 시사점을 찾아보면 다음과 같다. 한국의 경우에는 다문화사회가 시작된 시점이 미국보다 훨씬 짧아 이들의 한국 사회로의 적응에 주력해야 한다는 정책이 일견 타당해 보이기 는 하지만, 결혼이민이 시작된 지가 벌써 20년이 되어가는 이 시점에서는 정책 기조가 바뀔 필요가 있다. 즉 결혼이민자를 한국 사회에 적응해야 하는 존재로만 대상화하는 것에서 벗어나, 미국처럼 합법적인 이민자의 경우 시민권자로 통합하는 의식 전환의 노력이 필요하리라 본다. 따라서 다문화가족을 일반 한국가족으로부터 분리시켜 대상화하는 정책에서 벗어나 다양한 문화적 배경을 가진 한국인으로 통합하는 정책 방향으로 나아가야 할 것이다.

〈표 1〉 한국과 미국의 사회통합정책 비교

	한국	미국
추진 주체	· 정부 주도의 적극적 개입	· 방임 상태의 최소한의 개입
전달 체계	· 다문화가족지원센터	· 없음
정책 기조	· 동화주의	· 동화주의+이중민족정체성 지원
시행 정책	· 결혼이민자를 동화의 대상으로 봄 · 가정생활 적응 교육에 주력 · 인적자원으로서의 중요성 인식 시작 → 교육 부문 투자 시작	· 합법적 이민자의 경우 시민권자로 봄 · 언어 교육에 주력 · 인적자원으로 인식 → 교육 부문 투자

Ⅲ. 결론 및 논의

본 연구는 다문화사회에 빠르게 진입하고 있는 한국 사회에서 사회통합정책의 시사점을 얻고자 한국과 미국의 사회통합 정책을 비교하였다. 두 나라의 이민 역사 및 현 상황에서는 많은 차이가 있으나 두 나라 모두 문화의 다원성, 다양성을 인정함과 동시에 주류문화가 엄연히 존재하는 국가이기 때문에 이 두 나라를 비교한 연구결과는 한국사회에 현실성 있는 다문화가족을 위한 사회통합정책을 마련할 근거가 될 것이다.

연구결과에 따라 다음과 같은 결론을 내릴 수 있다.

첫째, 한국의 다문화가족을 위한 사회통합정책은 주무부서인 여성가족부를 중심으로 다문화가족실태조사와 생애주기별 맞춤형 지원 서비스, 법무부를 중심으로 사회통합프로그램 이수제, 교육과학기술부를 중심으로 다문화가족 자녀 대상 교육 지원프로그램을 실시하고 있다. 사회통합정책 목표가 지향하는 바는 문화적 다양성을 인정하고 존중하는 것이나 프로그램은 거의 동화위주의 사회통합 프로그램을 실시한다. 한편, 미국의 다문화가족을 위한 사회통합정책 역시 이민가족실태조사와 영어교육, 그리고 빈곤층 지원 정책 등으로 대표되는 동화정책이다. 국토안보부 산하 국적이민국에서 주 업무를 담당하고 있지만, 미국 연방정부는 이민자 통합에 있어 비교적 최소한의 역할만 담당한다.

둘째, 한국의 경우 다문화가족지원법에 근거하여 국가에서 지원하는 다문화가족지원센터를 중심으로 다문화가족을 지원하고 있으나 미국에서는 연방정부가 지원하는 이민자나 이민자 가족만을 대상으로 하는 서비스 지원체계를 따로 운영하고 있지 않다.

셋째, 한국과 미국 모두 사회통합정책의 기

조는 동화주의 정책이나 미국의 경우 최근에는 출신국의 고유한 문화 전통을 인정하고 유지하는 것을 지원하면서 미국 시민으로서의 정체감을 갖게 하는 이중민족정체성을 갖도록 지원한다.

넷째, 한국 역시 다문화가정 자녀의 인적 자원으로서의 중요성을 인식하면서 교육지원 강화 및 이중언어지원 프로그램을 실시하고 있으나 아직 초보적인 단계이다. 반면, 미국의 경우 다문화가족 내 자녀가 궁극적으로 베이비붐 세대의 노후를 책임지는 차세대가 된다는 인식에서 이민 2세대의 인적 자원에 투자하는 방안으로 유치원 전 교육 및 방과 후 교육으로 지원을 강화하고 있다.

이처럼 한국과 미국을 동일 선상에 놓고 비교하는 것은 무리가 있지만, 두 국가 모두 동화정책을 주된 사회통합정책의 기조로 실시하고 있음을 알 수 있다. 그러나 한국의 경우 미국보다 이민의 역사가 길지 않으며, 주된 이민자가 결혼이민자인 만큼 가족단위 지원책에 초점을 두고 있지만, 결혼이민자 일방의 적응을 강요하면서 사회통합을 추구하고 있다. 한편, 미국 역시 개인주의에 입각한 자유방임적 이민 정책에 기초해서 이민자가족을 위한 적극적인 사회통합정책은 없으나 미국의 경우 결혼이민자를 대상화하고 일반 한국인과 구분 짓는 한국과는 달리, 합법적 이민자의 경우 이민자이기 보다는 미국 시민권자로 보면서 보편적 서비스를 받을 수 있는 존재로 인식한다는 점에서 두 나라의 차이점이 존재한다. 비록 미국 역시 복지정책이 개혁되면서 합법적 이민자라도 미국 시민권자로 인정하는 데 5년이라는 유예를 두면서 시민권자로서 받아야 하는 기본적인 혜택에 제약을 가하긴 하지만, 합법적 이민자는 시민권자라는 전제는 지속시키고 있다.

이러한 결론에 입각해서 한국의 다문화가족을 위한 사회통합정책에 대한 시사점을 언급하면 다음과 같다.

첫째, 미국의 자유방임적인 이민정책에 대해서는 이민자에 대한 배려가 부족하고 일방적으로 미국 사회에 동화시키려고 한다는 비난이 있으나(이로미·장서영, 2010) 합법적 이민자에 대해서는 이민자라기보다는 시민권자로 보는 이민사회의 보편적 인식을 알 수 있다. 따라서 우리나라의 경우도 결혼이민자, 다문화가족 등 차별적 범주화로 집단을 나누기 보다는 우리 사회의 중요한 구성원이라는 인식이 보편화될 수 있도록 인식 제고를 위한 사회운동에 관심을 기울여야 할 것이다. 특히 사회통합정책은 결혼이민자의 일방적 동화로 이루어지는 것은 아니며 이민을 받아들이는 우리들의 인식 변화와 함께 이루어져야 한다. 실제 외국인에 대한 사회적 거리감을 살펴본 연구(황정미·김이선·이명진·최현·이동주, 2007; 62-68)에 따르면, 우리나라 사람들은 외국인을 동료, 이웃, 친구로 받아들이는 데에는 비교적 관대하나 결혼을 통해 국민, 가족, 혈연으로 관련되는 개방성이 급격히 떨어지는 것으로 나타났다. 또한 비교적 개방적인 가치관을 지니고 있다고 볼 수 있는 대학생들도 결혼이민자를 철저히 한국 수요자의 입장에서만 바라보며, 이주 여성 개인의 행복추구권이나 존엄성에 대한 인식이 없으며, 출신국의 사회, 경제, 문화적 맥락에 대한 이해나 이해하려는 노력이 부재하고 도구적인 존재로 인식한다는 연구결과(양성은, 2008)가 있다. 이러한 상황에서 볼 때, 한국의 사회통합정책은 다문화가족과 일반 한국가족이 상호 교류하면서 이해의 교집합을 넓혀갈 수 있도록 기회를 마련하는 것이 필요함을 알 수 있다. 따라서 동화중심의 적응 프로그램은 사회통합정책으로 충분하지 않으며, 좀 더 다양한 통합정책 프로그램을 실시해야 할 것이다.

둘째, 다문화가족지원센터를 통하여 다문화가족의 필요에 맞는 맞춤형 지원 서비스를 제공하고자 하는 정책 의도는 좋으나 이러한 정

책은 크게 보면 다문화가족 자체를 고립시키는 결과를 낳을 수 있다. 사회통합과정은 일방적 적응으로 이루어지는 것이 아니라 상호적인 과정이다. Fix(2007: 광재석 옮김, 2009, 25)의 언급처럼 이민자뿐만 아니라 사회 구성원들의 변화도 전제되는 상호적인 과정이다. 따라서 다문화가족과 일반 한국 가족이 교류하고 소통할 수 있는 기회를 마련하는 방식으로 지원이 이루어지는 것이 필요하다. 정부 조직에서는 다문화가족지원 정책을 전담하는 부서가 있어야 하지만, 실제 대민 업무는 다문화가족이 통합될 수 있도록 실시되어야 한다. 따라서 가족 관련 기본법인 건강가정기본법 제35조에 근거한 가족서비스 전달체계인 건강가정지원센터라는 큰 우산 속에서 다문화가족 통합 프로그램을 함께 실시되는 것이 필요할 것이다. 한편, 지역사회마다 설치되어 있는 공공도서관을 활용하여 이민자에게 필요한 정보를 제공하고 지역사회에 통합할 수 있는 기회를 제공자는 지적(한진자·김용, 2010)도 있는 만큼, 건강가정지원센터와 지역도서관을 연계해서 결혼이민자뿐만 아니라 다문화가정 내 자녀도 일반 한국 아동과 교류하고 통합할 수 있는 기회를 확대하는 것도 필요할 것이다.

셋째, 다문화사회는 문화적 이질성을 수용하는 사회이다. 상이한 민족적, 종교적 배경을 갖는 이주민들은 각자의 고유한 생활방식을 유지할 수 있고, 이와 함께 전통, 언어, 문화를 다양한 방식으로 지속시킬 수 있어야 한다(박명선, 2007). 이를 위해서는 다문화가족을 이루고 있는 이주민들의 출신국에 대한 이해가 선행되어야 하며, 이들 출신국별 다양성을 전제한 맞춤형 지원 프로그램이 필요하다. 즉 결혼이민자의 우리 사회 통합과정에서는 단순히 동화가 아니라 모국의 민족정체성을 유지하는 것이 필요하다. 이 때 가족이 중요한데, 가족은 자신의 민족적 배경에 대한 이해와 지식을

발달시키는 데 기반을 제공하기 때문에 다른 사회제도보다 민족 정체성을 발달시킬 수 있는 기초적인 기반을 제공한다(Phinney & Ong, 2007). 이처럼 이민자에게 가족은 갈등을 협상하고 자신의 삶에서 강인함과 의미를 찾는 데 중요한 장소가 된다. 따라서 다문화가족에 대한 정책은 가족정책의 맥락에서 고려되어야 하는 것이 맞으며, 이들 가족의 현실을 고려해서 이들 가족의 건강성을 강화할 정책 방안에도 관심을 가져야 할 필요가 있다.

넷째, 다문화가족 내 자녀는 궁극적으로 우리 사회의 차세대가 된다. 특히 고령화 진행 속도가 빠른 한국에서는 10년 이내로 다문화가족 출신의 자녀가 노인세대를 부양해야 하는 경제활동 인구가 된다. 따라서 Harris(1999)가 언급하였듯이 이민자 가정의 자녀가 미국사회에 동화되면서 “미국인”이 되는 것이 궁극적으로는 미국 사회의 “소수자”가 되는 악순환의 구도가 만들어져서는 안 된다. 우리 사회에서도 다문화가족 내 자녀가 우리사회의 소수자 및 주변인으로 전락하지 않도록 사회적 인프라 체계를 구축하는 것이 필요하다. 미국은 이미 다문화가족 내 자녀들이 미래 사회의 중요한 인적 자원임을 파악하고 교육 및 발달 프로그램을 실시하고 있다. 그러나 다문화가족 아이들 전용 공부방, 다문화학교 건립 역시 그 의도의 순수성과는 무관하게 그들을 격리시키는 효과를 가질 수 있음을 경계해야 한다는 지적(설동훈, 2010)처럼, 일반 학교를 통해 어릴 때부터 통합될 수 있는 방안이 역점을 뒀아 할 것이다.

이 외에도 정책이 가족 및 사회에 미치는 영향력에 대한 단기적, 장기적 평가는 꼭 이루어져야 한다. 미국의 경우 가족 재결합을 이민정책의 주요 목표 중 하나로 두면서 강조하였으며, 실제 이러한 가족 재결합 정책이 미국의 경제에 기여한 것도 사실이다. 하지만, 정책의

허점에 해당되는 부분으로, 20년이 넘는 장기간의 가족 분리는 실제적으로 불법 체류자를 양성한 결과를 가져오기도 하였다(Kelley, 2009, F11). 따라서 가족영향평가(Family Impact Analysis)를 도입하여 정책이 추구하는 목표의 긍정적 결과 및 부정적 결과 모두를 고려할 필요가 있을 것이다.

그리고 미국의 사회통합정책은 생각과 가치관이 다른 주장들의 끊임없는 논쟁 과정을 통해서 형성되어 왔으며, 사회변화에 따라 앞으로도 이러한 논쟁은 계속될 것이다. 물론 논쟁의 결과가 꼭 바람직한 정책 방향으로 귀결되는 것은 아니지만, 적어도 이러한 논쟁의 과정에는 사회적 합의를 도출해서 정책에 반영하고자 하는 노력은 전제되어 있다고 할 수 있다. 우리나라 사회통합정책의 경우 정책이 확립되고 시행된 기간이 짧긴 하지만, 사회적 합의를 도출해내는 논의 과정의 중요성을 인식하면서, 위에서 결정되는 정책이 아니라 사회 저변의 요구를 반영하는 정책 방안 마련을 위해 정책 입안 과정을 시스템화 하는 것도 필요할 것이다.

이민가족 내 자녀를 종단적으로 살펴본 연구결과에 따르면, 이민자의 미국 문화, 정치, 사회에 대한 적응은 시간이 지나면 이루어지는 과정(time-related process)으로, 결국 몇 세대가 지나면 적응을 하는 것으로 나타났다(LeMay, 2004, 44-45). 따라서 조급한 마음으로 짧은 시간에 적응할 것만 강요할 것이 아니라 우리나라의 중요한 인적 자원이라는 시각에서, 시간을 갖고 통합할 수 있는 방안을 마련해야 할 것이다. 이러한 맥락에서 볼 때, 사회통합정책의 장기적인 효과와 요구도에 대한 후속 연구는 계속 되어야 할 것이다.

【참 고 문 헌】

- 1) 광재석 역(2009). 다문화사회 미국의 이민자 통합정책. 서울: 내일을 여는 지식정치.
- Fix, M.(ed.) (2007). Securing the Future: The US Immigrant Integration Policy: A Reader. Washington, D.C.: Migration Policy Institute and the Bertelsmann.
- 2) 구차순(2007). 결혼이주여성의 다문화가족 적응에 관한 연구. 한국가족사회복지학회, 20, 319-359.
- 3) 김민재(2009). 미국의 이민자 사회통합정책 벤치마킹을 통한 국내거주 외국인의 지역사회 통합방안 연구. 서울: 행정안전부 교육훈련 정보센터.
- 4) 김선영(2009). 한국과 독일의 다문화 비교: 다문화정책 환경과 정책 특징을 중심으로. 한국정책연구, 9(1), 175-194.
- 5) 김오남(2006). 여성결혼이민자의 부부갈등 및 학대에 관한 연구-사회문화적 요인을 중심으로-. 한국가족사회복지학회, 18, 33-44.
- 6) 김오남·김경신·이정화(2008). 결혼이민자 남편의 부부관계향상 프로그램 효과성에 관한 연구. 한국가정관리학회지, 26(1), 69-84
- 7) 김연수(2008). 다문화가족을 대상으로 한 ‘탄력적 부모 되기 프로그램’ 적용 연구. 한국가족복지학, 24, 189-222.
- 8) 김영란(2006). 한국사회에서 이주여성의 삶과 사회문화적 적응관련 정책. 아시아여성연구, 45(1), 143-189.
- 9) 김영옥(2007). 새로운 ‘시민들’의 등장과 다문화주의 논의. 아시아여성연구, 46(2), 129-160.
- 10) 김혜숙(2005). 여성주의 관점에서 본 다문화주의: 열린 주체 형성의 문제. 철학연구, 76, 203-219.
- 11) 김혜순(2008). 결혼이주여성과 한국의 다문화사회 실험. 한국사회학, 42(2), 36-71.
- 12) 문경희(2006). 국제결혼 이주여성을 계기로 살펴보는 다문화주의와 한국의 다문화상. 21세기정치학회보, 16(3), 68-93.
- 13) 박명선(2007). 독일 이민법과 통합정책의 외국인 차별에 관한 연구. 한국사회학, 41(2), 271-303.
- 14) 박병섭(2009). 다문화주의에 관한 철학적 연구. 사회와철학연구회, 18, 291-356.
- 15) 법무부 보도자료(2008. 12. 17). 제1차 외국인정책 기본계획」 심의·확정 - ‘외국인과 함께하는 세계 일류국가’ 추진을 위한 5개년 계획 -
- 16) 설동훈(2010). 다문화 가족정책의 현황과 과제. 월간복지동향, 138(4), 13-17.
- 17) 양성은(2008). 국제결혼에 대한 대학생의 태도 연구. 한국가족복지학, 24, 37-60.
- 18) 양순미(2006). 농촌 국제결혼부부의 적응 및 생활실태에 대한 비교 분석: 중국, 일본, 필리핀 이주 여성 부부 중심. 한국농촌사회학회, 16(2), 151-179.
- 19) 양순미·정현숙(2006). 농촌 국제결혼부부의 결혼생활 적응과 만족에 대한 영향 요인. 한국가족관계학회지, 11(3), 223-252.
- 20) 엄한진·이선미(2006). 전지구적 맥락에서 본 한국의 다문화주의 이민논의. 한국사회학, 8, 1-243.
- 21) 이무영·강기정(2007). 국제결혼이주여성의 자아존중감 및 결혼만족도 향상을 위한 현실 요법 집단프로그램의 효과. 한국가족복지학, 12(2), 29-44.
- 22) 이로미·장서영(2010). 다문화국가 이민자 정착 정책 및 지원 서비스 분석: 미국과 캐나다 사례를 중심으로. 국제지역연구소, 14(1), 179-208.
- 23) 이영주(2008). 다문화가족지원법에 관한 고찰. 법학연구, 31, 209-236.
- 24) 이윤정(1998). 용광로(Melting Pot) 이론으

- 로부터 샐러드볼(Salad Bowl) 이론으로 경북대학교 교육대학원 석사학위논문.
- 25) 양순미·정현숙(2006). 농촌 국제결혼부부의 결혼생활 적응과 만족에 대한 영향 요인. 한국가족관계학회지, 11(3), 223-252.
- 26) 장자혜·설동훈(2006). 여성 결혼이민자의 사회적 자본과 생활만족도. 전국사회학대회논문, 85-85.
- 27) 조상균·이승우·전진희(2008). 다문화가정 지원 법제의 현황과 과제. 전남대학교 5,18 연구소, 8(1), 147-174.
- 28) 주미영(2010). 이민정책을 둘러싼 미국 멕시코 간 갈등과 변화. 중남미연구소, 8, 415-444.
- 29) 최연실(2008). 인구통계자료에 나타난 한국인 국제결혼의 사회 인구학적 특성 분석. 한국가정관리학회지, 26(5), 279-298.
- 30) 최현실(2009). 다문화가정 증가에 따른 한국 사회통합 정책 연구-중국과 싱가포르의 상호성 원리의 한국 사회에 적용가능성-. 한국민족문화학회, 35, 343-375.
- 31) 한진자, 김용(2010). 문화 다양성과 미국의 신이주민을 위한 지역 공공도서관의 역할. 한국비블리아학회지, 21(1), 19-29.
- 32) 행정안전부(2008). 국제결혼이민자 현황.
- 33) 황정미·김이선·이명진·최현·이동주(2007). 한국사회의 다민족, 다문화 지향성에 대한 조사연구. 서울: 한국여성정책연구원.
- 34) Berry, J.W., Phinney, J.S., Sam, D.L., & Vedder, P.(2006). *Acculturation Identity and adaptation across National Context*. Mahwah, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associate.
- 35) Bumbaut, R. G., Foner, N., & Gold, S. J. (1999). *Immigration and Immigration Research in the United States*. American Behavioral Scientist, 42(9), 1258-1263.
- 36) Castles, S. & Miller, M.J.(2003). *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. (3rd revised edition). Basingstoke and New York: Palgrave-Macmillan and Guilford Books.
- 37) Chipenda-Dansokho, S. & Hunter, A. (2009). *Immigration research: new conceptual framework for new realities*. Family Focus on mmigration/Migration. National Council on Family Relations, F13-F14.
- 38) Chun, K. & Akutsu, P.(2003). *Acculturation among ethnic minority families*. In Chun, K., Organista, P., & Marin, G. (eds.), *Acculturation: advances in theory, measurement and applied research* (pp. 95-120). Washington, DC: American Psychological Association.
- 39) Cornelius, W. A. & Tsuda, T. (2004). *Controlling Immigration: A Global Perspective*. Stanford: Stanford University Press.
- 40) Harris, K.(1999). *The health status and risk behaviors of adolescents in immigrant families*. In Hernandez, D. & Charney, E. (eds.), *Children of immigrants* (pp. 286-315). Washington, DC: National Academy of Sciences Press.
- 41) Kelly, M.(2009). *An unintended consequence of U.S. "family reunification" immigration policy: keeping families apart*. Family Focus on Immigration/Migration. National Council on Family Relations, F11-F12.
- 42) LeMay, M. (2004). *U.S. Immigration: a reference handbook*. Santa Barbara. California: ABC-CLIO, Inc.
- 43) Levin, H. M. & Belfield, C. R.(2002). *Families as Contractual Partners in Education*.

- UCLA Law Review 49(6), 1799-1824.
- 44) Nguyen, H. H.(2006). Acculturation in the United States. In Sam, D. L. & Berry, J. W.(eds.), *The Cambridge Handbook of Acculturatio Psychology* (pp. 311-332). New York: Cambridge University Press.
- 45) Phinney, J.S. & Kohatsu, E.L.(1997). Ethnic and racial identity development and mental health. In Schulenberg, J., Maggs, J. L., & Hurrelmann, K.(Eds.), *Health risks and developmental transitions during adolescence*(pp. 420-443). New York: Cambridge University Press.
- 46) Phinney, J., & Ong, A. (2007). Conceptualization and measurement of ethnic identity: Current status and future directions. *Journal of Counseling Psychology*, 54, 271-281.
- 47) Pumariega, A. J.(1997). Body dissatisfaction among Hispanic and Asian-American girls. *Journal of Adolescent Health* 21, 1-19.
- 48) Rogler, L., Cortes, D., & Malgady, R. (1991). Acculturation and psychological functioning status among Hispanics. *American Psychologist*, 46(6), 585-597.
- 49) Shaub, M. H.(2009). *Transitions : Adjustment Strategies of American Immigrants*. Lanham, Maryland: University Press of America, Inc.
- 50) Szapocznik, J., Kurtines, W. M., & Fernandez, T. (1980). Biculturalism and adjustment among Hispanic youths. *International Journal of International Relations*, 4, 353-375.
- 51) Trask, B. S.(2009). Migration and the significance of transnational famille. *Family Focus on Immigration/Migration*. National Council on Family Relations, F3-F5.
- 52) U.S. Commission on Immigration Reform (1994). *U.S. Immigration Policy: Restoring Credibility*.
- 53) Waldfogel, J. & Lahaie, C.(2009). The role of preschool and After-School Policies in Improving the School Achievement of Children of Immigrants. In Lansford, J. E., Deater-Deckard, K., & Bornstein, M. H. *Immigrant Families in Contemporary Society* (pp. 177-193). NY:The Guilford Press.
- 54) http://en.wikipedia.org/wiki/English_Plus
- 55) www.goe.go.kr/index.asp
- 56) <http://www.kiip.kr/>
- 57) <http://www.mest.go.kr/web/1236/silkuk/list.do?silkukSeq=8&gubun=1&selectId=1236>
- 58) http://www.mogef.go.kr/korea/view/intro/intro03_01.jsp
- 59) http://www.mogef.go.kr/korea/view/policyGuide/policyGuide06_04_01.jsp
- 60) http://www.mogef.go.kr/korea/view/policyGuide/policyGuide06_04_02.jsp

- 투 고 일 : 2011년 6월 9일
- 심 사 일 : 2011년 7월 12일
- 심사완료일 : 2011년 8월 16일