

다문화 가족지원법제의 개선에 관한 연구*

Remodelling issues of Multi-Cultural Family Support Act

권영호**

Kwon, Young-Ho

목 차

- I. 서론
- II. 다문화가족 관련 법률의 기본원리
- III. 다문화 가족 관련 법제의 현황과 주요내용
- IV. 다문화가족 법제의 개선방향
- V. 결론

국문초록

최근에 외국 여성 등의 국내 이주로 인하여 우리사회에는 다문화가정이 매우 큰 폭으로 증가하고 있다. 또한 2012 통계에 의하면, 우리나라 결혼 인구의 약 8.7% 정도가 외국인 배우자와 결혼하며, 따라서 향후 한국사회에서 다문화 가정이 많아질 가능성이 매우 높다. 그러나 지금과 같이 외국인에 대한 사회적 차별이 계속되고, 다문화가족의 자녀가 사회적으로 소외될 경우 우리 사회의 갈등 요인으로 작용할 우려가 있다.

최근 우리나라에서도 이러한 외국인과 다문화가족의 증가에 대응하기 위한 여러 법령들이 제정되었고 다양한 정책들이 추진되었다. 그러나 그동안 우리

논문접수일 : 2014.02.15

심사완료일 : 2014.03.03

게재확정일 : 2014.03.05

* 이 논문은 2012년도 제주대학교 학술연구지원사업에 의하여 연구되었음.

** 법학박사·제주대학교 법학전문대학원 교수

나라의 국적법, 재한외국인 처우기본법, 다문화가족지원법 등의 관련 법률들은 상호 간에 관할기관, 내용, 추진체계 등이 상당부분 중첩되어 있거나 보호해야 할 부분이 빠진 경우가 있다. 그리고 이로 인해 다문화가족에 대한 효율적인 지원이 어려워지는 문제점들이 발생하고 있다. 따라서 다문화가족 관련 법률들을 제정할 때에는 당해 법률들의 입법목적과 방법론적 측면에서 보다 정밀한 분석을 바탕으로 체계적인 입법이 되도록 노력해야 할 것이다. 또한 법률에 실질적인 다문화 가족의 보호를 위하여 구체적이고 실현 가능한 방안을 강제 규정으로 제시하여야 한다. 예를 들면 불법 이주노동자의 자녀들의 취학을 위하여 자녀들의 주소지를 종교단체, 시민단체 또는 학교로 정하는 방안을 강구하여 불법노동자인 부모들이 취학과 의료보험의 주소지로 인한 추방사례에 대한 우려를 없애야 한다. 이러한 방안을 통하여 아동들에 대한 실질적인 교육과 의료혜택이 가능하게 하는 특례조항을 다문화가족지원법에 추가하여 다른 법률이 개정되기 전까지 아동들을 보호하는 것도 체계적인 입법방안의 하나가 될 것이다.

주제어 : 다문화, 다문화 가족, 다문화가족 지원, 다문화가족지원법, 외국인 가족

1. 서론

지금 우리나라에서는 국제결혼이 급격하게 증가하고 있다. 특히 2003년 7월 1일 한·중 양해각서의 폐지로 한국과 중국 어디서나 혼인신고를 할 수 있도록 혼인신고절차가 변경된 뒤, 중국인과의 국제결혼이 급격하게 증가하고 있다. 국제결혼의 대상국가도 과거와 달리 1990년대부터 중국뿐만 아니라 필리핀, 몽골, 최근에는 베트남과 구소련연방 국가 등으로 외국인 아내의 출신지가 확대되었다. 이와 같이 최근에 외국 여성들이 국내로 이주함에 따라 우리사회에는 다문화가정이 급격하게 증가하고 있다. 또한 2012 통계에 의하면, 우리나라 결혼 인구의 약 8.7% 정도가 외국인 배우자와 결혼하며, 이러한 경향에 따라 향후 한국사회에서 다문화 가정이 많아질 가능성이 매우 높다.¹⁾

지난 2013년 12월 현재 우리나라에는 약 15만 여명의 외국인배우자들이 있으며, 혼인귀화자는 약 7만 7천명 수준이다. 그리고 외국인 배우자의 숫자는 매우 빠르게 증가할 것으로 보인다.²⁾

그러나 한국인과 결혼한 외국인 배우자들은 한국어에 익숙하지 못하고, 모국과의 문화적 차이로 인하여 사회적으로 매우 큰 어려움에 처해 질 가능성이 매우 높으며, 이러한 문제는 그 자녀들에게까지 악영향을 끼치고 있다. 다문화 가정의 아이들은 대부분 한국말을 잘 하지 못하는 부모 특히 엄마와 함께 지내기 때문에 언어발달이 다른 아이들보다 늦는 경우가 많고, 학교생활에 적응하지 못하는 사례가 많다. 현재 초·중·고 취학연령의 다문화가정 아이들 중 24%는 다양한 사유로 학교에 다니지 못하는 것으로 조사되었다.³⁾

우리사회에서 다문화가족의 증가는 농촌지역의 아이들의 출산을 증가시킴으로써 사회적인 큰 문제로 등장한 저출산·고령화 현상의 방지에 기여하며, 노동시장의 활성화 와 국가 간 교류에서 이중 언어 구사능력과 다문화적 감수성을 갖춘 유능한 인력 제공 등의 기여가 가능하다. 따라서 다문화가족 자녀들이 한국사회에 성공적으로 편입할 경우 출신국과 우리나라를 이어 주는 가교역할을 수행할 수 있는 가능성이 매우 높다.

그러나 지금과 같이 외국인에 대한 사회적 차별이 계속되고, 다문화가족의 자녀가 사회적으로 소외될 경우 우리사회의 갈등 요인으로 작용할 우려가 있다. 외국인 노동자들의 한국체류가 증가하면서 한국사회는 다문화 사회⁴⁾가

1) 통계청의 '2012년 다문화인구동태통계'에 따르면 한국인 남성의 지난해 국제결혼 건수는 2만 753건으로 전년(2만 2363건)보다 7.2% 줄었다. 외국인들과의 혼인율은 2005년을 점으로 줄어드는 경향을 보이고는 있지만, 총 결혼 건수 대비 8~10% 안팎으로 꾸준히 유지되고 있다. 이 중 외국인 여성과의 혼인이 72.9%, 외국인 남성과의 혼인이 27.1%이다: 국제결혼 현황, 인구동태통계연보, 통계청, 2013. 4.29:출처 통계청 홈페이지, <http://index.go.kr/portal/main/EachDtlPageDetail.do?id>.

2) 출입국·외국인정책 통계월보, 1013년 12월호, 법무부 출입국·외국인정책본부, 24면.

3) 권영호·지성우·강현철, 사회통합을 위한 다문화가정 관련법에 대한 입법평가, 한국법제연구원, 2009. 9. 30, ii면.

4) 다문화주의에 대해서는 이로미·장서영, 다문화국가 이민자 정착 정책 및 지원서비스 분석: 미국과 캐나다 사례를 중심으로, 국제지역연구 제14권 제1호, 한국외국어대학교 국제지역센터, 2010, 182면.

설동훈·이혜경·조성남, 결혼이민자 가족실태 조사 및 중장기 지원정책방안.

진행되고 있으나, 준비 없이 마주친 급속한 다문화 국가로의 진입현상은 단일 민족의 전통사회에 기반을 둔 한국사회에 다양한 시련과 과제를 가져다 줄 것이다. 최근 우리나라에서도 이러한 외국인과 다문화가족의 증가에 대처하기 위한 여러 법률들이 제정되었고 또한 다양한 정책들이 추진되고 있다.

이 연구에서는 한국에 거주하는 다문화가정들의 증가로 인한 사회적으로 문제가 될 것으로 예상되는 사례들을 예상하고, “다문화가족지원법” 이외에는 이러한 문제에 대한 종합적인 대책을 담고 있는 법안이 없기 때문에 정치·경제·사회·문화 등 각 영역의 관련 법률들을 분석하고, 우리나라 법제가 부족한 부분을 발굴하여 개선방안을 제시하고자 한다.

II. 다문화가족 관련 법률의 기본원리

다문화가족 관련 법률은 “가족”으로 구성되어 있는 공동체 즉 가정을 규율하는 법이다. 가정은 사회의 가장 기본이 되는 단위이고 국가는 가정의 행복과 유지를 통해서 중요한 인적 자원을 확보한다.⁵⁾ 그러므로 다문화가족 법제는 다른 법률들과 동일하게 다를 수 없고, 이러한 이유로 정부는 이 다문화가족지원법을 제정하고 다양한 다문화가족 지원정책을 펼치고 있다. 다문화가족지원법은 법적 성격상 그 수범자가 일반 국민 즉 개개인이 아니라 국가나 지방자치단체라는 점에서 민법의 가족법과 그 규율원리를 달리한다.⁶⁾ 다문화가족 관련법제들의 규율원리는 다음과 같다.

1. 동등대우의 원칙

우리 헌법 제11조에서는 ‘모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종

5) 황정미, 다문화가족과 국민의 경계 - 한국의 다문화가족 정책에 대한 고찰 -, 민족연구 50권, 한국민족연구원, 2012, 64면.

6) 다문화가족지원법에는 제3조부터 제16조까지 목적이거나 과태료조항을 제외한 모든 조항이 장관 또는 국가와 지방자치단체를 대상으로 하고 있다.

교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니 한다'라고 평등권을 규정하고 있다. 평등권은 문리 상으로는 국민의 권리로 볼 수 있으나, 우리 학계와 판례⁷⁾는 외국인도 기본권의 성질에 따라 일정한 범위 내에서 기본권의 주체가 된다고 하며, 평등권은 인간의 권리로서 외국인도 그 주체가 됨에는 이론이 없다.

우리 헌법 제11조에 따라 법 앞의 평등이라는 법원칙에 의하더라도 상대적 평등은 허용되며, 합리적인 차별은 가능하므로 국가는 국적을 기준으로 국민과 외국인을 차별할 수 있으나 그러한 차별은 합리적인 근거가 있어야 한다. 이는 다문화가족 지원법과 관련해서는 평등권은 내국인 가족과 차별하여서는 안 된다는 점과 다문화 가족 상호간에 국적 등의 이유로 차별하여서는 안 된다는 내용으로 나타날 수 있다.⁸⁾

2. 소수자보호의 원칙

우리 헌법에는 명문화된 소수자 보호조항은 없다.⁹⁾ 그러나 판례와 학설은 소수자보호를 우리 헌법상의 기본원리인 법치주의 원리의 기본적인 내용으로서 인정하고 있다. 우리나라에서 다문화가족을 소수자보호정책의 대상으로 인식하기 시작한 것은 최근의 일이며, 외국인 배우자와 우리 국민의 혼인의 급격한 증가추세에 따라 다문화가족을 이루었을 때 나타나는 현실적인 문제점들을 해결하기 위하여 소수자보호라는 관점에서 출발하여 각 부처별로 통일적인 지도원리 없이 정책이 시행되었다.

3. 공존의 원칙

다문화가족 정책에서 “공존”이란 개념은 한 국가 내에 다양한 민족 문화를

7) 성낙인, 헌법학, 법문사, 2014, 1003면.

8) 송오식, 사회통합 내지 공존을 위한 다문화가족법제 모색, 법학논총 제33집 제1호, 2013, 전남대학교 법학연구소, 56면.

9) 구체적인 내용에 관하여는 허영, 한국헌법론, 박영사, 2007, 329-343면 참조.

인정하고 그 국가 사회에서 폭넓게 수용하는데서 출발한다. 우리나라의 다문화가족에 대한 초기의 대처방안은 이주 결혼을 한 사람이 한국문화에 빠른 시간에 적응할 수 있도록 하는 동화에 정책이 맞추어졌다.

그러나 다문화가족에게 주어진 문제는 결혼과 출산, 양육, 교육, 취업 문제 등 매우 다양하기 때문에 일방적으로 우리 문화에 적응하고 동화되기만을 강요하는 것은 장기적인 대처방안이 될 수 없다. 또한 다문화 가족의 우리사회로의 통합이나 적응을 위해서도 바람직하지 않다. 다문화가족의 우리사회로의 통합을 위해서는 서로의 문화와 역사의 차이에 대한 이해를 돕고, 우리사회의 구성원으로서 함께 살아가기 위한 심적·물적 교류가 선행되어야 한다.¹⁰⁾

Ⅲ. 다문화 가족 관련 법제의 현황과 주요내용

1. 다문화가족 관련법제

(1) 다문화가족 형성단계와 관련된 법제

다문화 가족의 형성단계는 해외에서 결혼여성이 국내에 들어오고 결혼이 성립되는 단계이다. 이 단계에서는 주로 결혼이주여성의 합법적인 국내체류와 국적취득 즉 국내에서의 신분보장과 관련된 법률이 다문화가족의 형성과 관련이 깊다.¹¹⁾

이 단계에서는 핵심적인 문제가 결혼이민자가 체류자격이나 국적취득에 의한 신분보장을 받으면서 정상적인 생활을 영위할 수 있는지 여부이다. 따라서 주로 출입국관리법, 국적법, 결혼중개업의 관리에 관한 법률 등이 관련 법률로서 적용된다.

10) 송오식, 위의 논문, 57면.

11) 다문화 가족에 대해서는 이경희, 다문화가족지원법의 문제점과 개선방향-다문화가족의 정의 및 범위를 중심으로-, 법학논고 제32집, 경북대학교 법학연구원, 2010.2, 520면.

1) 출입국관리법

출입국관리법 제7조와 출입국관리법 시행령에 따르면, '영주권 부여 자격'은 다음과 같이 세 가지 경우에 해당된다.

우선 '고액투자 외국인'인데 이런 경우 영주권의 취득은 매우 쉽다. 즉 출입국관리법 시행령 별표1에 따르면, 사업자가 미화 50만 불 이상을 투자하고 5명 이상의 국민을 고용하면 그 사업가는 영주권 취득이 가능하다.

두 번째 유형은 첨단기술 분야 및 특정능력을 보유한 자 또는 특별공로자이다. 이러한 자들에 대한 심사요건은 매우 까다롭다. 심사요건으로는 해당 분야의 장관으로부터 추천을 받거나 대한민국 정부로부터 훈·포장 수여 받을 것이 요구된다.

세 번째 유형은 외국인이 7년 이상 국내에 상주하여 거주권을 획득한 뒤 다시 5년이 지나면 영주권 획득 자격이 주어지는 경우이다. 이 사례에는 안정된 생활이 가능한지의 여부를 '수입'을 기준으로 판단한다. 수입의 기준은 '한국인의 1인당 국민소득 이상일 것'이 필요하다.¹²⁾

이처럼 우리나라는 영주권을 취득하는 조건이 다른 나라에 비해 매우 까다롭다. 이러한 이유로 결혼을 한 후 가족을 이뤄 안정된 생활을 하며 최소기간 12년 이상을 한국에 거주해도 영주권을 갖지 못하는 사례들이 발생하고 있다. 이 규정에 의하면, 국내로 거주하는 외국인 중에서 사회적, 경제적 지위가 확보된 극소수만이 영주권을 획득하게 된다. 이런 경우 외국인 이주노동자들의 불만은 또 다른 사회적 문제로 나타날 수 있다. 1990년대 프랑스의 경우에 제 1세대 이주민에게는 선거권을 주지 않고, 제 2, 3세대 이주민에게는 자동적으로 선거권을 부여한 사례가 있으며, 이 정책으로 인해 프랑스에서는 이주민 세대 간의 불평등과 갈등이 심화된 바 있다.¹³⁾

우리나라의 현행 영주권 부여의 요건은 지나치게 엄격하기 때문에 장기간 국내에 거주하고 가정을 이루고 있는 외국인 가족들의 경우에도 영주권을 확

12) 출입국관리법 시행령 별표1 28-3가목 자격별 부여기준 및 제출서류, 외국인 체류 매뉴얼, 2013. 12.1. 법무부 출입국·외국인 정책본부, 194-211면.

13) 권영호·지성우·강현철, 사회통합을 위한 다문화가정 관련법에 대한 입법평가, 한국법제연구원, 2009. 9. 30, vii면.

득하지 못하는 문제점이 발생하고 있으며, 이는 다문화가족 사회에 갈등의 원인이 될 가능성이 있어 향후 영주권 취득의 요건을 낮추는 입법적 조치가 필요할 것이다.

2) 국적법

이주민여성이 한국인 남성과 결혼할 때에는 국적법에 의하면 그 법적 지위가 매우 불안정하다는 문제가 있어 다음과 같이 국적법이 개정되어야 한다.

우선 이주여성이 체류기간 연장 신청을 할 때에나 귀화신청서류를 접수할 때 반드시 한국인 배우자가 함께 출석을 하게하는 강제 규정¹⁴⁾과 필수서류 중 하나로써 배우자의 신원보증을 요구하고 있는 내용을 개정할 필요가 있다.

이러한 규정들은 평등하여야할 가족관계에 상하의 위계질서를 만들고, 한국인 배우자인 남성의 우월의식을 고취시켜 이주민 여성을 비하하는 마음을 갖게 할 우려가 있다. 따라서 이 규정을 개정하여 이주민여성 단독으로 체류기간 연장이나 귀화신청 서류의 접수가 가능하도록 만들어야 한다.

다음으로 한국인 남성과 법률혼관계인 여성뿐만 아니라 사실혼 관계에 있는 여성의 경우에도 한국에 체류할 수 있도록 국적법을 개정하여야 한다.

한국인 남성과 사실혼 관계에 있는 여성의 경우에는 귀화신청을 할 수 없도록 현행 국적법 제4조에 규정하고 있는데, 한국인 남성과 사실상 혼인관계에 있는 여성 및 그 자녀의 경우에도 보호의 대상이 되어야 하므로 이러한 사실혼 관계에 있는 여성에게도 엄격한 요건과 심사를 전제로 하여 귀화신청이 가능할 수 있도록 허용해주는 방향으로의 입법적인 개선이 필요하다.

마지막으로 이혼에 의한 귀화의 경우 이주민여성에게 불리한 제반 조항들을 삭제하거나 개정할 필요가 있다.

현행 국적법과 체류관리지침에 의하면, '이혼에 의한 귀화를 신청하는 경우 이주민여성 측에서 혼인의 파탄사유가 한국인인 배우자에게 있다는 사실을 입증하여야 하며, 이를 입증하기 위해서는 한국인 배우자의 귀책사유로 혼인관계가 중단되었음을 입증할 수 있는 서류들을 제출하여야 한다. 하지만 이주

14) 혼인동거자의 결혼요건, 법무부 출입국·외국인 정책본부, 홈페이지 참조.

민여성들의 경우에는 사회생활의 부족과 언어문제 등으로 인하여 이러한 자료들을 자력으로 수집하고 제출하는 것이 거의 불가능할 것으로 보인다. 따라서 이러한 자료들을 일방적으로 이주민여성에게만 제출하도록 하는 규정¹⁵⁾은 개선되어야 할 필요성이 있다.

또한 현행 체류관리지침에 의하면, 이혼소송 중인 경우에는 체류는 가능하지만 취업은 불가능하도록 규정하고 있다. 한국인 남편의 학대 등 다양한 사유로 이혼을 원하는 경우에는 간소한 방법에 의해 이혼이 가능하도록 하거나 최후의 경우에는 소송행위도 하여야 한다. 그런데 이 지침에 의하면 이혼소송 중에는 근로활동이 불가능하므로 오히려 이주민여성들이 이혼소송을 기피할 수밖에 없는 사유로 작용하고 있는 것으로 보인다.¹⁶⁾

3) 결혼중개업의 관리에 관한 법률

이주민여성이 한국남성과 결혼하는 과정은 대부분 결혼중개회사를 거쳐 상대방에 대한 기본정보를 얻고 결혼여부를 결정하게 된다. 이런 경우에 결혼중개업자가 국내 남성에 대한 정확한 정보를 제공하도록 강제하는 것은 성공적인 다문화가족의 형성과 유지를 위한 기본적인 조치라고 할 수 있다.

그러나 현행 법규에는 결혼중개회사가 이주민여성에게 상대방에 대한 정확한 자료를 제공하여야 할 아무런 법적 의무를 지우고 있지 않다. 또한 정확한 정보를 제공하지 않은 경우의 처벌규정 역시 존재하지 않는다. 이러한 상황에서는 결혼정보회사가 이주민여성에게 상세하고도 정확한 정보를 제공할 것을 강제할 법적 수단이 없기 때문에 성공적인 결혼과 다문화가족의 형성이 어렵게 된다.

이러한 문제를 해결하기 위해서는 향후 결혼중개업의 관리에 관한 법률에 상대방에 대한 정확한 정보를 제공하여야 할 결혼중개업자의 책임을 명시하고, 만일 이러한 책임을 고의 또는 중과실로 해태한 경우에는 엄격한 민·형

15) 권영호·지성우·강현철, 사회통합을 위한 다문화가정 관련법에 대한 입법평가, 한국법제연구원, 2009. 9. 30, viii면에서 인용.

16) 권영호·지성우·강현철, 사회통합을 위한 다문화가정 관련법에 대한 입법평가, 한국법제연구원, 2009. 9. 30, viii면에서 인용.

사상, 행정상의 조치가 가능하도록 당해 규정을 개정하여야 할 것이다.

또한 결혼중개업자가 정확한 정보를 제공하여야 할 법적 의무 및 이에 대한 처벌규정과 아울러 정확한 정보를 제공하였다는 점에 대한 입증책임을 당해 결혼중개회사에 주는 "입증책임의 전환"을 규정하는 입법조치도 필요하다.

(2) 다문화가족 정착 단계 관련 법제

다문화 가족이 일단 형성된 이후에는 다문화 가족이 유지되고 정착될 수 있도록 도와주는 정책이 필요하다. 이 단계에서는 안정적인 생활여건을 지원하기 위하여 외국인에 대한 기본적인 처우개선, 사회복지혜택의 증가, 사회통합 정책 등이 종합적으로 고려되어야 한다.

현재 결혼이주여성 등 국내의 외국인의 처우를 보장하기 위한 법률로는 재한외국인처우기본법과 다문화가족지원법이 제정·시행되고 있다. 이러한 법률들은 재한외국인과 다문화가족들이 한국 문화에 신속하게 적응하고 안정을 찾을 수 있도록 하는데 많은 도움을 주고 있다. 또한 다문화가족지원법의 경우 다문화가족을 지원하기 위한 법률이 단행법의 형태로 독립적으로 규정·시행되고 있는 입법례는 그리 흔하지 않다. 그럼에도 불구하고 이러한 법률들이 시행되는 과정에서 구체적으로 많은 문제점이 발생하고 있는 것도 사실이다. 따라서 이민자 및 다문화가족지원을 위한 법률들의 구체적 문제점을 해결하기 위한 입법조치가 필요하다.

이 분야에 있어서 유의할 점은 다문화가족과 그렇지 않은 일반 가족들과의 형평의 문제이다. 다문화가족을 지나치게 보호할 경우에는 한정된 사회적 기본권 실현수단으로 소수자 중에서도 외국인, 그 중에서도 다문화가족에 한해서만 특혜를 주는 것이 아닌가 하는 형평성의 문제가 발생할 수 있다.

위에서 언급한 재한외국인처우기본법과 다문화가족지원법 이외에도 사회보장기본법, 국민연금법, 국민건강보험법, 고용보험법 등에는 외국인 특례조항을 두고 있고, 공공부조에 관한 법률 중 국민기초생활법, 사회복지서비스법 분야에서는 한부모가족지원법, 가정폭력 및 피해자 보호 등에 관한 법률, 성매매방지 및 피해자보호등에 관한 법률 등에는 외국인 특례조항을 두고 있다. 이 논

문에서는 지면상 재한외국인처우기본법과 다문화가족지원법의 내용과 문제점을 중심으로 살펴보기로 한다.

1) 다문화가족지원법

가. 다문화가족지원법의 내용

다문화가족지원법은 다문화가족이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 함으로써 이들의 삶의 질 향상과 사회통합에 이바지함을 목적으로 지난 2008년 9월 22일 제정되었다. 다문화가족지원법과 관련해서 입법적인 개선이 필요한 사항은 당해 법률에 의해 지원의 대상이 되는 범위가 매우 좁다는 점이다.¹⁷⁾

이 법에서 규정하고 있는 실태조사와 지원의 대상은 ① 재한외국인 처우 기본법 제2조 제3호의 결혼이민자와 국적법 제2조에 따라 출생 시부터 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족, ② 국적법 제4조에 따라 귀화허가를 받은 자와 같은 법 제2조에 따라 출생 시부터 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족에 한정되고 있다.

국가와 지방자치단체는 다문화가족이 민주적이고 양성평등한 가족관계를 누릴 수 있도록 가족상담, 부부교육, 부모교육, 가족생활교육 등을 추진하여야 한다. 이 경우 문화의 차이 등을 고려한 전문적인 서비스가 제공될 수 있도록 노력하여야 한다. 또한 국가와 지방자치단체는 다문화가족 내 가정폭력을 방지하기 위하여 노력하여야 하며, 가정폭력의 피해를 입은 결혼이민자등에 대한 보호 및 지원을 위하여 외국어 통역 서비스를 갖춘 가정폭력 상담소 및 보호시설의 설치를 확대하도록 노력하여야 한다. 만일 결혼이민자등이 가정폭력으로 혼인관계를 종료하는 경우 의사소통의 어려움과 법률체계 등에 관한 정보의 부족 등으로 불리한 입장에 놓이지 아니하도록 의견진술 및 사실확인 등에 있어서 언어통역, 법률상담 및 행정지원 등 필요한 서비스를 제공할 수 있다.

이와 아울러 국가와 지방자치단체는 결혼이민자등이 건강하고 안전하게 임신·출산할 수 있도록 영양·건강에 대한 교육, 산전·산후 도우미 파견, 건강검진과 그 검진 시 통역 등 필요한 서비스를 지원할 수 있다.

17) 조상균·이승우·전진희, 다문화가정 지원법제의 현황과 과제, 민주주의와 인권 제8권 1호, 2008, 162면.

여기에 더하여 아동을 위해 국가와 지방자치단체는 다문화가족 구성원인 아동이 학교생활에 신속히 적응할 수 있도록 교육지원대책을 마련하여야 하고, 특별시·광역시·도·특별자치도의 교육감은 다문화가족 구성원인 아동에 대하여 학과 외 또는 방과 후 교육 프로그램 등을 지원할 수 있으며, 다문화가족 구성원인 아동의 초등학교 취학 전 보육 및 교육 지원을 위하여 노력하고, 그 아동의 언어발달을 위하여 한국어교육을 위한 교재지원 및 학습지원 등 언어능력 제고를 위하여 필요한 지원을 할 수 있다.

나아가 국가와 지방자치단체는 이 법 제5조부터 제10조까지의 규정에 따른 지원정책을 추진함에 있어서 결혼이민자들의 의사소통의 어려움을 해소하고 서비스 접근성을 제고하기 위하여 다국어에 의한 서비스 제공이 이루어지도록 노력하여야 한다.

또한 보건복지부장관은 다문화가족 지원 정책의 시행을 위하여 필요한 경우에는 다문화가족 지원에 필요한 전문인력과 시설을 갖춘 법인이나 단체를 다문화가족지원센터로 지정할 수 있다.

이러한 제5조부터 12조까지의 법률상의 혜택과 국가 및 지방자치단체의 의무(다문화가족에 대한 이해증진, 생활정보 제공 및 교육지원, 평등한 가족관계의 유지를 위한 조치, 가정폭력 피해자에 대한 보호·지원, 산전·산후 건강관리 지원, 아동보육·교육, 다국어에 의한 서비스제공, 다문화가족센터의 지정 등) 등 모든 항목은 대한민국 국민과 사실혼 관계에서 출생한 자녀를 양육하고 있는 다문화가족 구성원에 대하여 준용하기 때문에 대한민국 국민과 사실혼 관계를 통하여 출생한 자녀의 가족에게도 모두 동일하게 적용된다(법제 14조).

2) 재한외국인처우기본법

지난 2007년 5월 17일에 제정된 재한외국인처우기본법은 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.¹⁸⁾

재한외국인이라 함은 “대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 대한민국

에 거주할 목적을 가지고 합법적으로 체류하고 있는 자”를 말한다(법 제2조 제1호). 또한 “결혼이민자”란 대한민국 국민과 혼인한 적이 있거나 혼인관계에 있는 재한외국인을 말한다(법 제2조 제3호).

법무부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 외국인정책에 관한 기본계획을 수립하여야 하며(법 제5조 제1항), 관계 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 소관별로 연도별 시행계획을 수립·시행하여야 하며(법 제6조 제1항), 국가기관 및 공공기관장은 자료제출 등 업무협조를 하여야 한다(법 제7조 제1항).

재한외국인처우기본법 제10조는 재한외국인 또는 그 자녀에 대한 불합리한 차별 방지 및 인권옹호를 위하여 국가 및 지방자치단체에 관련 교육·홍보 그 밖에 필요한 조치 강구 노력의무를 규정하고 있으며, 법 제11조는 재한외국인이 대한민국에서 생활하는데 필요한 기본적 소양과 지식에 관한 교육·정보제공 및 상담 등을 국가 및 지방자치단체가 지원할 수 있는 근거를 마련하고 있다.¹⁹⁾

또한 재한외국인처우기본법 제12조는 대한민국 국민과 혼인한 적이 있거나 혼인관계에 있는 재한외국인인 결혼이민자의 국내 조기 정착을 유도하기 위하여 국가 및 지방자치단체가 이들에게 국어교육, 대한민국의 제도·문화교육, 자녀에 대한 보육 및 교육 지원 등을 할 수 있는 근거를 마련하고 있다. 이 규정에 의하면 사실혼 관계에서 출생한 자녀를 양육하고 있는 재한 외국인 및 그 자녀도 지원 대상에 포함하고 있다.

나아가 매년 5월 20일을 세계인의 날로 하고, 세계인의 날부터 1주간의 기간을 세계인주간으로 하여 국민과 재한외국인이 서로의 문화와 전통을 존중하면서 더불어 살아갈 수 있는 사회환경을 조성하도록 한다(제19조).

2. 지방자치단체의 관련조례

과거 농어민남성에게 국제결혼비용을 지원하는 사업이 전국지방자치단체로

18) 재한외국인처우기본법 제1조 참조.

19) 재한외국인처우기본법 제1조에서 제10조 참조.

확산되어 농어민국제결혼비용지원조례가 제정된바 있으나 많은 비판을 받아 지금은 폐지되었다.²⁰⁾ 따라서 지금 현재 다문화가족 관련 조례는 제주도의 경우 제주특별자치도 거주외국인 등 지원 조례와 제주특별자치도 다문화가족 지원 조례만이 남아 있다.

(1) 거주외국인 지원 조례 및 제주특별자치도 다문화가족 지원 조례

정부는 지방자치단체가 거주외국인에 대한 지원과 외국인에 대한 지방자치단체 및 지역주민의 관심을 높이기 위하여 2006년 10월 31일 해당지역에 거주하는외국인을 주민으로 대우할 수 있는 거주이주민 표준조례안인 '거주외국인 지원 조례'를 마련하였다.

1) 거주외국인 지원 표준조례안의 내용

표준조례안은 거주하는 외국인들의 지역사회 적응과 생활편의 향상을 도모하고 자립생활에 필요한 행정적 지원방안을 마련함을 그 목적으로 하고 있다.(제1조)

또한 표준조례안은 법령이나 다른 조례 등에서 제한하고 있지 않는 지방정부의 재산, 공공시설, 행정혜택 등에서 거주외국인을 주민과 동등하게 대우할 수 있도록 하고 있다(제3조 참조). 또한 표준조례안은 거주외국인에 대한 지원범위에 대하여 한국어 및 기초생활교육, 고충·생활·법률·취업상담, 생활편의제공, 응급구호체계 확립, 문화·체육행사개최 등을 지원 할 수 있도록 하고 있고(제6조 참조), 그밖에 지방정부별로 거주외국인 및 외국인 가정에 대한 지원, 외국인의 지역사회 적응프로그램의 운영, 다문화존중의 지역공동체 형성사업 등에 관하여 자문기능을 수행 할 수 있는 자문위원회를 구성하도록 하고 있다. 또한 표준조례안 에서는 '거주외국인'의 개념에 대하여" 관내에 90일 이상 거주하며 생계활동에 종사하고 있는 외국인"이라 하여 일정한 제한을 두고 있다.²¹⁾

20) 조상균·이승우·전진희, 위의 논문, 166-167면.

21) 거주이주민 표준조례안 제1조-제6조 참조.

2) 지원조례의 문제점과 과제

지방자치단체의 영역에 거주하는 외국인의 지역사회적응과 생활의 향상을 도모하고 자립생활에 필요한 지원방안 마련과 지역사회의 일원으로 정착할 수 있도록 지원하는 내용의 거주외국인 지원 조례는 현대사회를 살아가는 우리 국민들에게는 우리나라의 문화수준을 보여준다는 점에서 시사점이 많다. 우리나라의 거주외국인 지원 조례는 몇 가지 점에서 그 문제점을 발견할 수 있다.

우선 지방자치단체가 제정한 조례안들 모두 지역의 독특한 현실이 전혀 반영하고 있지 않다. 본래 안전행정부의 표준조례안이 의도했던 바는 표준조례안을 토대로 지역의 현실을 감안하여 각 지방정부의 실정에 적합한 조례안을 제정하도록 하는 것이다. 그러나 제주특별자치도 조례만 보더라도 표준조례안과 별반 다를 바 없다. 지역의 현실을 고려한 내용은 찾아보기 힘들다는 것이다. 따라서 '거주외국인'의 개념의 확대나, '지방참정권'을 포함한 거주외국인의 인권보호조항등도 조례에 추가할 수 있다. 특히 제주특별자치도는 특별법체제를 갖춘 고도의 지방자치권을 보유한 자치단체임으로 특별법상의 특례조항을 이용하여 다문화가족에 지원에 관한 자치입법권을 강력하게 행사할 수 있다. 그러나 제주특별자치도 거주외국인 등 지원 조례에는 그와 같은 내용이 결여되어 있다.

(2) 제주특별자치도 거주외국인 등 지원 조례

이 조례는 거주외국인 등의 차별방지와 지역사회 적응 및 생활편의 향상을 도모하고 자립생활에 필요한 행정적 지원방안을 마련함으로써 지역사회의 일원으로 정착할 수 있도록 하는 것을 목적으로 2007년 제정되었다. 이 조례에 의하면 외국인에 대한 도지사의 지원범위는 한국어 및 기초생활 적응 교육, 고충·생활·법률·취업 등 상담, 생활편의 제공 및 응급 구호, 문화·체육행사 개최 등이다.(제2조) 또한 도지사는 같은 조례 제17조에 따라 세계인의 날 및 세계인 주간을 기념하기 위하여 기념식 및 문화·예술·체육행사, 연구발표 및 국제교류행사, 명예도민증 수여, 유공자 및 단체 포상 등의 행사를 실시할 수 있다. 이 조례는 제15조에서 "도지사는 거주외국인등 지원 단체의 활동에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다."라고 규정한 바와 같이 거주외국인의

행사에 재정적으로 지원할 수 있는 법적 근거로서의 의미를 찾을 수는 있으나, 임의규정이라 도지사의 의무를 도출하기도 힘들 뿐만 아니라 거주 외국인이나 다문화가족의 보호를 위한 구체적이고 세부적인 지원방안이 없어 다문화가족의 보호를 위한 근거규정으로는 미약하다고 본다.²²⁾

(3) 제주특별자치도 다문화가족 지원 조례

제주특별자치도 다문화가족 지원 조례는 제1조에서 '제주지역 다문화가족 구성원이 인간으로서의 존엄이 유지되는 건강한 가정생활을 영위할 수 있도록 하는 지원 정책을 강화함으로써 다문화가족 구성원이 우리 사회에서 더불어 살아갈 수 있는 환경을 조성하고 평화롭게 공존할 수 있는 토대를 마련함을 목적으로 한다.'고 규정하고 있다. 또한 제5조와 제7조에서 이러한 목적을 구체화하기 위해 도지사에게 다문화가족지원을 위한 기본계획과 연도별 시행계획을 수립할 의무를 부과하고 있다. 또한 같은 조례 제18조2에서 지원 사업을 명시하고 있으나, 구체적 실현방법은 제시하고 있지 못하다.²³⁾

IV. 다문화가족 법제의 개선방향

1. 다문화가족 법제의 체계 정립

다문화 가족들도 우리 법체제하에서 내국인들과 동일한 보호를 받는다. 따라서 다문화가족들 사이의 혼인 및 친자 및 상속관계는 친족상속법에 따른 민사법상의 보호를 받게 된다. 또한 국가의 다문화가족의 보호를 위한 정책의 일환으로 제정된 다문화가족에 대한 법률인 다문화가족법은 가족법의 특별법이라기 보다는 다문화가족의 보호를 위한 기본법적 색채를 띠고 있으며, 선언적·프로그램적 성격을 가진 법률이다. 또한 그 수범자도 일반 개인이 아닌 국가와 지방

22) 제주특별자치도 다문화가족 지원 조례 제1조-제20조 참조.

23) 제주특별자치도 다문화가족 지원 조례 참조.

자치단체이며 국가는 다문화가족을 지원하기 위하여 5년마다 기본계획 수립과 연도별 시행계획을 수립하여야 하며, 필요한 예산을 확보하여야 한다.²⁴⁾

다문화가족과 관련된 법제로는 재한외국인처우기본법과 다문화가족지원법이 대표적인 법률이다. 그 외에 건강가족기본법과 국적법, 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률, 출입국관리법, 결혼중개업법 등도 다문화사회와 관련된 법률이다. 또한 2013년에 국회입법안으로 다문화사회의 문화다양성 증진을 위한 법률안도 발의된 상태이다. 재한외국인처우기본법과 다문화가족지원법이 거의 동시에 제정되면서 두 법률은 지원대상은 다르지만 기본법적 성격을 가지며 다문화사회로의 통합을 그 이념으로 하며 2013년의 다문화사회의 문화다양성 증진을 위한 법률안도 같은 성격의 기본 법안이다. 재한외국인처우기본법은 재한외국인에 대한 처우 등에 관한 기본적인 사항을 정하는 것으로 목적으로 하고 있으며, 다문화가족 지원법은 다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 함으로써 이들의 삶의 질 향상과 사회통합에 이바지함을 목적으로 하고 있다.²⁵⁾

재한외국인처우기본법이 그 대상을 외국인 전반을 대상으로 하는 반면, 다문화가족지원법은 다문화가족이라고 하여 외국인 중 특히 결혼이민자의 경우에 한정하여 지원하고 있는 법률이다.

두 법률 간의 관계를 살펴보면 재한외국인처우기본법이 상위법인 것처럼 보이는데, 위 법률에 관한 주무부처는 법무부이고, 다문화가족지원법의 주무부처는 보건복지부이다. 우선 법무부가 외국인 정책의 주무부처로서 적합한지에 대해서는 논란이 있을 수 있지만 이러한 점을 차치하고서도 양 부처의 업무가 중첩됨에는 틀림이 없다.

가령 다문화가족지원법 상 보건복지부의 소관사항은 동법 제4조의 실태조사와 제12조의 다문화가족지원센터의 지정에 한정되고 나머지 권한들은 모두 국가 또는 지방자치단체가 주체로 규정되어 있어 다문화가족지원업무에 가장 적합한 보건복지가족부의 권한이나 임무가 상대적으로 매우 약화되어 있다는

24) 다문화가족지원법 제3조2 참조.

25) 재한외국인처우기본법 제1조 참조.

문제점이 발견된다.

이렇게 막연히 다문화가족에 대한 지원정책의 주체를 정부와 지방자치단체로 규정할 경우에는 효과적인 지원이 불가능할 것으로 보이므로, 각 정부부처간의 관할권 및 임무를 명확히 하는 것이 필요하다. 따라서 외국인 및 다문화가족지원에 대한 업무에 있어서는 명확한 주무부처의 지정과 권한의 재분배가 요구된다.

다문화가족지원법상의 다문화가족과 재한외국인과 불법체류자까지 규율할 수 있는 광의의 다문화사회의 정의개념을 사용하는 큰 틀의 다문화사회기본법을 제정하고, 거기에서 재한외국인 등의 지원에 대한 규정들을 포섭하고, 다문화가족지원법은 기본법적 성격에서 벗어나 좀 더 구체적인 규정들을 담아서 다문화가족에게 국가 및 지방자치단체가 실효성 있는 지원대책을 강구할 수 있도록 하여야 한다.²⁶⁾

2. 다문화가족 개념의 확대

다문화가족지원법이 제정된 2008년도에는 결혼이주민과 출생국민으로 이루어진 가족만 다문화가족으로 인정하였다가 이를 개정하여 인지국민과 귀화국민으로까지 그 보호범위를 넓혔다. 다문화가족지원법의 적용대상이 되는 자는 재한외국인 처우 기본법상의 결혼이민자이다. 이 법 제2조 제3호의 “결혼이민자등”이란 다문화가족의 구성원으로서 ① 재한외국인 처우 기본법 제2조 제3호의 결혼이민자, 국적법 제4조에 따라 귀화허가를 받은 자를 말한다. 이러한 결혼이민자와 국적법 제2조에 의거하여 생래적으로 출생 시부터 대한민국의 국적을 취득한 자가 결혼하는 경우, 즉 외국인과 생래적 내국인이 결혼하는 경우와 아울러 국적법 제4조에 따라 귀화허가를 받은 자와 같은 법 제2조에 따라 출생 시부터 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족만이 이 법의 혜택을 받을 수 있는 다문화가족이다.

따라서 가령 국제결혼 가정, 부부 모두가 외국인인 이주노동자 부부와 그

26) 조상균·이승우·전진희, 위의 논문, 162-167면.

사이에 태어난 아동, 외국인 유학생과 그 동반가족, 무국적 외국인과 그 가족들은 다문화가족지원법에서 규정하고 있는 보호 조치의 대상에서 제외된다는 문제가 있다.

다문화가족지원법은 원래 한국인과 부부관계를 맺은 외국인만을 보호대상으로 행정적인 조치를 규정하고 있기 때문에 위에서 언급한 외국인 및 그 자녀와 비교할 때 자칫 불평등한 취급을 하고 있다는 논란이 있을 수도 있다. 또한 불법체류 외국인인 경우에는 그들이 한국에서 장기간 거주하고 경제적으로 한국사회에 기여했다라도 한국 사회의 구성원으로 인정되지 않고 출입국관리행정상 단속과 강제퇴거의 대상이다.

이미 우리 사회에는 결혼이주민으로 이주하였다가 국적을 취득하지 못하고 혼인이 해소된 경우, 외국인유학생, 탈북자, 이주노동자, 불법체류자 등 여러 부류가 존재하고 국민과의 결합이 아닌 외국인과 이루어진 가족들이 존재하고 있다. 미국의 예에서 보듯이 고급 인력의 제공으로 국가발전에 도움이 되는 외국인의 경우에는 기회를 제공하고 지원할 필요성이 있다. 즉 사회통합 내지 공존을 위한 다문화가족법제 모색이 필요한 시점이다. 다문화가족지원법이란 법의 명칭에서 밝히고 있는 바와 같이 이 법이 “다문화가족” 전체에 대한 국가적 보호와 발전을 위한 것이고, 다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위하도록 함으로써 이들의 삶의 질을 향상시키고 사회통합에 이바지하기 위해서는 다문화가족지원법의 적용대상을 현재와 같이 협소하게 설정할 것이 아니라 좀 더 포괄적으로 규정함으로써 이 법이 다문화가족에 대한 실질적인 지원을 규정하는 기본법이 되도록 하여야 할 것이다.

따라서 현재 다문화가족의 정의를 동법 제2조 1호와 2호에서 결혼이민자와 국민, 인지국민, 귀화국민과 국민으로 이루어진 가족으로 정의하고 있는 것에 더하여 제2조 3호에 합법적인 체류자로서 외국인과 외국인으로 이루어진 가족의 경우에도 정의개념에 포함시켜야 원래 의미의 다문화가족 정의개념과 부합하며 합당하다 할 것이다. 정책의 지원대상이 되는 다문화가족을 폭넓게 정의할 경우 그만큼 예산의 증액이 필요하므로 국가 재정상황 등을 고려해 정의규정에는 되도록 폭넓게 다문화가족을 정의하되 정책지원에 있어서는 지원정책별로 세분화하여 규율하는 것, 즉 체류자 유형별 다 문화 가족지원도

하나의 방안이 될 것이다.

3. 통일적이고 효율적인 다문화가족 지원 추진체계

현재 다문화가족을 지원하기 위한 소관부처는 여성가족부, 교육과학기술부, 고용노동부, 보건복지부, 법무부, 문화체육관광부, 농림축산식품부, 안전행정부 등 8여개 부서에 이르고 있고 정책에 따라서는 각 부처별로 산발적지원이 이루어지고 중복 지원되는 경우도 많다.²⁷⁾ 향후 결혼이주자로 시작된 다문화가족 구성원의 변화가 있을 것으로 예상된다. 이주민인 1세대 다문화가족(부모세대)을 거쳐 2세대 다문화가족(부모와 자녀)과 3세대 다문화가족(자녀세대간 다문화가족)으로 이어질 것이고, 다문화가족의 정체성 문제도 심각하게 대두될 것으로 보인다. 따라서 혼인, 출산, 육아, 교육, 취업, 혼인으로 이어지는 생애주기에 따른 전방위적 지원대책과 필요성이 요구된다. 현재 여성가족부 주관부서로 되어 있는 것은 혼인과 육아에만 초점을 맞춘 것으로서 국무총리실에 다문화가족정책위원회를 두는 것에 그치지 않고(다문화가족지원법 제3조의 4), 통일적이고 효율적인 다문화가족 지원을 위한 실질적인 계획의 수립과 시행단계 및 평가까지 아우르는 ‘컨트롤 타워’가 필요하다고 본다.

다음으로 다문화가족지원을 위해 행정기관 등이 실시하여야하는 구체적인 행위들이 적시되어 있지 못한 문제점이 있는 것으로 보인다.

다문화가족지원법에서는 다문화가족을 위하여 산전·산후에서 보육·교육과 다국어서비스의 제공에 이르기까지 매우 다양한 사업을 전개하는 것으로 규정하고 있다. 그러나 이러한 추상적인 사업의 내용으로 보아서는 구체적으로 국가와 지방자치단체가 행해야할 의무가 무엇인지가 불투명하다.

다문화가족도 우리나라의 국민의 일원이기 때문에 다문화가족에게도 일반적인 국민보호를 위한 사회복지규정이 적용된다. 그렇다면 이 법에 의해서는 일반적인 사항과 다른 차별화된 서비스를 제공하여야 하는데, 현행 다문화가족지원법에 의하면 이러한 차별화된 서비스가 제공될 수 있는지에 대해서는

27) 최무현, 다문화시대의 소수자정책수단에 관한 연구-참여정부의 다문화정책을 중심으로-, 한국행정학보 제42권 3호, 2008 가을, 57면.

매우 의문이다.

이 법 중 다문화가족지원센터를 지정하고 이를 운영할 수 있는 규정과 다국어서비스 제공 정도를 제외하고는 다문화가족을 위한 특별한 서비스 제공이 가능하도록 하는 규정이 보이지 않는다. 향후 다문화가족지원법의 개정을 통하여 다문화가족들에게 일반 국민과 다른 차별화된 서비스의 제공이 가능할 수 있도록 하여야 할 것이다.

4. 다문화가족의 자주적이고 독립적인 정책 참여

현재까지 다문화가족 지원정책은 일방적으로 국가가 정책을 입안하여 시행하여 왔다. 정작 기본계획의 수립이나 정책수립과정에서 가장 중요한 당사자인 다문화가족의 구성원들의 수요와 그들의 의견을 청취하는 절차가 중요함에도 불구하고 국가가 파악하고 있는 다문화통계에 의존하여 다문화가족을 일방적인 수혜자로 상정하고 있는 것도 문제이다.²⁸⁾ 언어소통도 중요하지만 서로의 이해를 기반으로 한 감정소통이 더욱 중요하며 문화의 이해에 있어서도 상호 문화의 이해가 중요하다. 다문화주의가 일상생활에서 그리고 지역공동체의 수준에서 공고화되기 위해서는 이주민들과 시민단체들의 역할이 중요하다. 특히 시민주도 다문화주의는 다문화사회의 주체들이 밀집해서 거주하는 지역공동체에서 시행되기 때문에 지역밀착형 서비스를 제공할 수 있다. 예를 들면 불법으로 한국에 거주하는 이주노동자 가족들은 대부분 빈곤층이지만 어떠한 사회보장 서비스도 받지 못한다. 이주노동자 자녀의 63퍼센트가 아파도 병원에 못가고 있다. 이 아이들이 커갈수록 문제는 더 심각해진다. 또래 한국인 아동이나 청소년들처럼 학교에 다닐 수 없기 때문이다. 이주노동자 자녀들은 ‘출입국사실증명서’가 있어야만 초등학교 입학이 가능하고 중학교를 진학하면 청강생 자격만 부여한다. 고등학교 진학은 아예 불가능하다. 2003년 ‘불법체류’ 아동 1천 명 중 2백5명만이 취학했다. 그래서 이주노동자 자녀들은 매우 어린 나이에 취업 전선에 뛰어들다. 국가인권위 조사를 보면 초·중학생

28) 김기하, 사회통합을 위한 법의 역할 - 국내체류외국인 정책 -, 저스티스 통권 제106권, 2008. 09, 229 - 230면.

나이의 이주노동자 청소년 58명을 대상으로 조사했을 때 공장 노동자가 20.7 퍼센트나 됐다. 미취학 중학생들 중에서는 50퍼센트가 공장 노동자라고 답변했다. 이들은 3D 업종 공장에 취업해 하루 12시간씩 일하고 보통 80만 원의 급여를 받고 있다.²⁹⁾ 이는 매우 심각한 실정이다. 따라서 이런 아동들의 취학과 의료보험가입에 대한 해결방안을 제시해야만 한다.

또한 결혼이주자들이 다문화가정 내에서 받는 어려움은 가정폭력 및 이혼 통계에서 나타난 수치 이상이다. 그 자녀들도 학교 내에서의 따돌림이나 취학 등에서 심각한 수준에 이르고 있다. 오늘날 '자기결정권'이란 단어는 법의 여거저기에서 사용되고 있는데, 다문화가정에서야 말로 가장 중요한 권리로서 인정되어야 한다. 이제 다문화가족들도 한국사회의 구성원으로서 적응을 마치고 연령대도 높아지고 있다. 따라서 향후 모든 다문화가족 정책은 다문화가족의 입장에서 검토하고 참여시키기 위하여 지금보다 많은 수의 다문화가족 구성원들의 참여가 있어야 한다.

5. 법률의 임의규정 개정

다문화가족지원법의 내용과 관련하여 두 번째로 지적할 수 있는 것은 법률의 내용이 지나치게 임의규정 위주로 구성되어 있다는 점이다.

이 법 제3조 제1항에서는 국가와 지방자치단체는 다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 필요한 제도와 여건을 조성하고 이를 위한 시책을 수립·시행하여야 한다고 규정하고 있다.

또한 같은 법 제4조 제1항에서는 보건복지가족부장관은 다문화가족의 현황 및 실태를 파악하고 다문화가족 지원을 위한 정책수립에 활용하기 위하여 3년마다 다문화가족에 대한 실태조사를 실시하고 그 결과를 공표하여야 한다고 규정하고 있다.

다문화가족지원을 위한 그 밖의 많은 조치, 가령 생활정보 제공 및 교육지원, 평등한 가족관계의 유지를 위한 조치(법 제7조), 가정폭력 피해자에 대한

29) 이정원, 불법을 대물림하는 이주노동자 자녀들, 다함께, 2006.1.25: <http://www.left21.com>.

보호·지원(법 제8조), 산전·산후 건강관리 지원(법 제9조), 아동 보육·교육(법 제10조), 다문화가족지원센터의 지정 등(법 제12조), 다문화가족 지원업무 관련 공무원의 교육(법 제13조) 등 다른 거의 모든 행위들이 “... 실시할 수 있다”는 등의 입법형식으로 임의규정으로 되어있다.

이는 아마도 국가와 지방자치단체의 재정상태에 비추어 다문화가족을 지원하기 위한 행위가 충분히 이루어지지 않았을 경우의 법적 책임을 염려한 입법인 듯하다. 하지만 그럼에도 불구하고 다문화가족지원법 상에 규정된 다양한 국가의 행위들이 모두 임의규정으로 입법되어 있는 것은 적당하지 못하다. 따라서 향후 이러한 임의규정들을 되도록 강제 규정화하는 것이 필요할 것이다.

V. 결론

다문화가족지원 관련 법률의 대안을 과제로 본 연구에서는 다음과 같은 시사점을 결론으로 제시하고자 한다.

우선 본 연구에 있어서 다문화가족 문제에 대하여 그동안 국가의 재정과 어떤 상관관계가 있었는지가 연구의 출발점이 되어야 했어야 한다. 그러나 현재까지 국내에서 이러한 방식에 의한 연구는 많지 않아 어려운 점이 많아 규범적인 측면에서 연구를 진행하였다. 따라서 향후에는 규범적인 연구와 함께 비용·편익, 비용·효과 분석 등에 관한 기초자료를 수집 분석하고 실질적인 대책을 마련함에 노력할 것이다.

둘째, 다문화가족 관련 법률들과 관련하여 당해 법률들의 입법목적과 방법론적 측면에서 보다 정밀한 분석을 바탕으로 체계적인 입법이 되도록 노력할 것이다. 예를 들면 불법 이주노동자의 자녀들의 취학을 위하여 자녀들의 주소지를 종교단체 또는 시민단체로 정하는 방안을 강구하여 부모들이 취학과 의료보험의 주소지로 인한 추방사례를 방지하여 실질적으로 취학을 가능하게 하는 특례조항을 다문화가족지원법에 추가하여 다른 법률이 개정되기 전까지 아동들을 보호하는 것도 체계적인 입법방안의 하나일 것이다.

본 논문에서는 그동안 우리나라의 국적법, 재한외국인 처우기본법, 다문화가

족지원법 등의 관련 법률들이 상호 간에 관할기관, 내용, 추진체계 등이 상당 부분 중첩되어 있거나 다문화 가족을 보호함에 있어 비어있는 부분이 발생하고 있다는 점을 발견하였다. 이로 인해 다문화가족에 대한 효율적인 지원이 어려워지는 문제점이 발생하고 있다. 이것은 아마도 1990년대까지는 외국인이나 다문화가족에 대한 별도의 입법을 할 현실적 필요성을 느끼지 못하다가 2000년 대 초반부터 다수의 다문화가족이 발생하고 가정과 학교에서 이들과 관련된 문제들이 실제로 발생하기 시작하면서부터 입법을 서둘렀기 때문에 기존의 법률과 체계와 내용이 상충하는 것으로 평가된다.

향후 다문화가족에 대한 지원에 관련된 문제뿐만이 아니라 다른 법률들을 입안하고 제·개정할 때에도 최소한 정부법안에 대해서는 관련 전문가들로 구성된 특별위원회 등을 통하여 기존법률과의 상충관계, 비용·편익관련 문제, 비용·효과문제, 법률의 효율성과 사회적 영향력 등에 대해 철저히 검토함으로써 다문화가족 관련 법률들의 품질을 개선하는 것이 타당하리라고 믿는다.

참고문헌

- 권영호·지성우·강현철, 사회통합을 위한 다문화가정 관련법에 대한 입법 평가, 한국법제연구원, 2009. 9. 30, ii-viii, 145-146면.
- 김기하, 사회통합을 위한 법의 역할-국내체류외국인 정책-, 저스티스 통권 제106권, 2008.09, 229 ~ 230면.
- 성낙인, 헌법학, 법문사, 2014, 1003면.
- 송오식, 사회통합 내지 공존을 위한 다문화가족법제 모색, 법학논총 제33집 제1호, 2013, 전남대학교 법학연구소, 56면.
- 이경희, 다문화가족지원법의 문제점과 개선방향-다문화가족의 정의 및 범위를 중심으로-, 법학논고 제32집, 경북대학교 법학연구원, 2010.2, 520면.
- 이로미·장서영, 다문화국가 이민자 정착 정책 및 지원서비스 분석: 미국과 캐나다 사례를 중심으로, 국제지역연구 제14권 제1호, 한국외국어대학교 국제지역센터, 2010, 182면.

- 조상균·이승우·전진희, 다문화가정 지원법제의 현황과 과제, 민주주의와 인권 제8권 1호, 2008, 162면.
- 최무현, 다문화시대의 소수자정책수단에 관한 연구-참여정부의 다문화정책을 중심으로-, 한국행정학보 제42권 3호, 2008 가을, 57면.
- 황정미, 다문화가족과 국민의 경계-한국의 다문화가족 정책에 대한 고찰-, 민족연구 50권, 한국민족연구원, 2012, 64면.
- 허영, 한국헌법론, 박영사, 2007, 329-343면 참조.
- 국제결혼 현황, 인구동태통계연보, 통계청, 2013, 4.29;출처 통계청 홈페이지 <http://index.go.kr/portal/main/EachDtIPageDetail.do?id>.
- 이정원, 불법을 대물림하는 이주노동자 자녀들, 다함께, 2006.01.25: <http://www.left21.com>.
- 출입국·외국인정책 통계월보, 1013.12월호, 2014. 12월호, 법무부 출입국·외국인정책본부, 24면.

[Abstract]

Remodelling issues of Multi-Cultural Family Support Act

Kwon, Young-Ho

Professor, Jeju National University Law School

In the Korean society, the number of immigrants and the multi-cultural family have increased through overseas employments and international marriage since late 1980. Recently female immigrants, especially come from south-east Asia for example Vietnam and China, make up the majority of immigrants through the increase of international marriage and female guest workers.

The member of multi-cultural family have had bad conditions to adapt

themselves to new circumstances because of different language, culture, customs, identity and law etc. Because we korean have discrimination against strangers they have experienced discrimination on the street and at school because of different skin color, therefore it is very important to help multi-cultural family to orient themselves to korean life.

The Purpose of this study is to examine and evaluate the "Multi-cultural family Support Act", that legislated for support the multi-cultural family. The Act took effect in 2007 officially, and certifies Korea as an immigration state, especially through international marriage between korean men and foreign women. Because of threat of reduction in korea population and the moderation of state welfare policies we need more and more to ease the integration of immigrants and their attainment of citizenship.

According to the act korean government must provide the adequate social and political conditions for multi-cultural family. But under the existing provisions most of provisions for Aid are voluntary regulations and thus they don't have compelling power.

Key words : Multi-culture, multi-cultural family, Support for multi-cultural family, Multi-cultural family Support Act, Foreign Family