「法과 政策」第18輯 第2號, 2012. 8. 30.
濟州大學校 法과政策硏究所

한국의 다문화주의 전개와 개선방향

Multiculturalism and the Improvement in Korea

이 은 혜*
Lee, Eun-Hye

목 차

Ⅰ. 서 론
Ⅱ. 다문화주의의 개념과 유형
Ⅲ. 다문화주의 담론의 전개
Ⅳ. 다문화주의 담론 개선을 위한 방향
- 전통적인 국민 개념의 극복
Ⅴ. 결 론

국문초록

전 세계적인 자본과 노동의 국제적 이동 현상은 각국으로 하여금 다문화주의 담론을 형성하도록 하였다. 그러나 최근 유럽각국이 다문화주의 실패를 선언하는 등 서구에서 시작된 다문화주의 담론은 위기를 맞고 있다. 한국사회도 다문화주의 담론에 대한 진지한 모색과 연구를 완성하기 전에 많은 문제점들을 드러내고 있어 변화를 모색하여야 할 시점에 있다. 단일민족이라는 믿음이 강한 우리 사회는 다문화주의가 뿌리내리기 어려운 환경에 있다. 게다가 국가의 다문화주의도 일방적이고 동화적인 정책으로 일관하고 있다. 이는 이주민에 대한 차별적이고 배제적인 이중적 태도에 근거한 것으로써 이들을 사회의

논문접수일 : 2012.06.25
심사완료일 : 2012.07.25
게재확정일 : 2012.08.02
* 법학박사(과정) · 건국대학교

구성원으로 인정하지 않으려는 입장을 고수하려는 것이다. 국경에 대한 고정관념을 바꾸고 있는 국제적인 이주현상은 국민 개념도 새롭게 만들고 있다. 우리나라도 전통적인 국민 개념에서 벗어나 이주민들에 대한 인식전환을 통하여 기존의 다문화주의 담론을 개선하여 우리 토양에 맞는 다문화주의를 만들어나가야 할 것이다.

주제어 : 다문화주의, 배제와 차별, 이주노동자, 국민개념, 인정

Ⅰ. 서 론

지구화로 인한 자본과 노동의 국제적 이동 현상은 각국으로 하여금 다문화주의 담론을 형성하도록 하였으나, 이로 인하여 형성된 다문화주의는 시작과 함께 많은 문제점을 가진 이론이었다. 근대 민족국가 개념을 바탕으로 수립된 대부분의 국가들은 이주민들을 기본적으로 배제와 차별의 대상으로 간주하는 이중적인 잣대를 기준으로 각종 법률과 제도를 마련하여 이를 준수할 것을 일방적으로 강요하였다. 그리고 이로 인한 각종 사회문제와 인권침해 논란은 기존의 다문화주의에 대한 회의와 반성의 계기가 되었다.

한국은 서구에서 시작된 다문화주의 담론을 그대로 수용함으로써 우리 사회에 적합한 다문화주의 담론을 형성할 기회를 갖지 못하였다. 그리고 그러한 논의를 하기도 전에 유럽 각국은 잇달아 다문화주의 실패를 선언하고 있다. 우리 사회 역시 이주민들에 의한 각종 사회적 문제로 인하여 다문화주의에 대한 논란을 촉발시키고 있다. 서구의 다문화주의 담론이 우리에게 꼭 맞지 않았던 것처럼 우리식의 다문화주의 담론이 보편적인 해답이 될 수 없음이 증명된 셈이다. 따라서 다문화주의라는 개념은 시대와 환경의 변화에 따라 달라질 수 있는 역동적인 개념이라고 할 수 있다. 그리고 우리 사회도 한국적 다문화주의 담론을 형성하기 위한 노력을 통하여 다문화사회를 재정립할 수 있는 기반을 다진 후, 이를 발판으로 하여 세계적 추세와 보편적 인권 수준에 맞는 다문화주의 담론을 만들어나갈 수 있을 것이다.

이를 위해 본 글에서는 우선 다문화주의를 둘러싼 다양한 정의에 대하여 정리하여 보고 현재 우리나라의 다문화정책 시행의 문제점을 검토하여 본 후 우리의 다문화주의와 다문화주의 정책이 근본적으로 안고 있는 문제점을 파악함으로써 우리식의 다문화주의 토양을 구축을 위하여 나아가야 할 방향에 대하여 모색하여 보고자 한다.

II. 다문화주의의 개념과 유형

1. 다문화주의의 개념

(1) 서구의 다문화주의 등장

서구에서 출발한 다문화주의(multiculturalism, 多文化主義)는 1960년대 말 서구의 시민권 운동을 기폭제로 1970년대 미국, 캐나다, 스웨덴 등 전형적인 다인종 국가에서 활발히 논의[1]되기 시작하였다.

우선, '문화'란 개인의 사적 영역에서도 정신적 활동에 기초한 결과가 외부에 표출된 '독자적' 사물에 대한 인식방식으로써, 사회의 모든 영역에서 공통의 관행 또는 제도로서 나타나며, 인간의 정신적 영역의 자유에 기초한 다양성과 개방성을 그 본질로 한다.[2] 다문화에 관한 정의가 어려운 점은 여기서부터 시작된다고 볼 수 있다. 즉, 다문화주의 담론을 통한 정책 구축을 위해서는 이러한 문화 개념을 규범적 영역에서 구체적 법적 효과를 지니는 개념으로 정의할 수 있어야 함에도 불구하고, 이 개념을 법적 개념으로 포섭하려고 하면 할수록, 그 본질로부터 멀어질 수 있기 때문이다. 그러나 국가는 자신의 기초를 이루고 있는 사회에 대하여 작위 및 부작위를 할 의무를 부담하므로

1) 김영옥, "새로운 '시민들'의 등장과 다문화주의 논의", 「아시아여성연구」 제46권 2호, 2007, 137~138면.

2) 최윤철, "다문화 가족 자녀들의 교육을 받을 권리", 「공법연구」 제38호집 제1호 제2권, 2009.10, 149~150면.

적어도 그러한 범위 내에서만이라도 '문화'를 법규범 속에서 포착할 수밖에 없다. 그러한 의미에서 '문화'는 '국가와 특별한 관계를 가지고 있는 인간의 정신적·창조적 활동영역' 정도로 정의할 수 있을 것이다.[3]

이와 같이 '문화'에 대한 학술적 정의의 어려움과 이에 기초한 '다문화'라는 개념은 다양하고 복합적인 것이 될 수밖에 없기 때문에, 단순히 다국적의 외국인 및 여러 외국의 문화가 자국의 문화 속에 유입되어 섞이거나 섞여있는 현상만을 다문화라고 볼 수는 없다.[4] 다문화주의의 사전적 정의는 여성문화, 소수파문화, 비서양문화 등 여러 유형의 이질적인 주변문화를 제도권 안으로 수용하여 민족마다 다른 다양한 문화나 언어를 단일의 문화나 언어로 동화시키지 않고 공존시켜 서로 승인·존중하는 것을 목적으로 하는 사상·운동·정책 등을 지칭한다. 이러한 다문화주의는 자유의 가치를 중시하는 면에서는 자유주의[5]와 연속성을 가지고 있으며, 자유를 실현가능하게 하는 사회적 조건의 존재를 중시하면서 '국가의 중립성'이나 '국민으로서의 기본적 권리의무의 동일성'과 같은 정치원리를 비판하는 점에서는 공동체주의와 연속성을 가지고 있는 이론[6]이기도 하다.

다문화주의와 종종 혼동되는 개념으로 문화적 다원주의(cultural pluralism)라는 개념이 있다. 문화적 다원주의는 집단이 고유한 문화를 유지하면서 전체사회에 참여하는 것을 말한다. 이는 단지 여러 집단이 공존하는 것이 아니라 다른 집단의 문화를 지배적인 문화 집단에서도 보유할 가치가 있다고 간주하는 것이다. 다문화주의와 대비되는 개념으로 단문화주의(mono culturalism)가 있다. 이 개념은 하나의 국가나 민족이 하나의 문화를 가진다는 19세기적 가정에 입각하여 국가나 민족의 강력한 동질성을 전제로 하는 것이다.[7]

현재 진행 중인 다문화주의에 관한 다양한 담론을 분석하여 보면, 그 다수가

3) 최윤철, 전게논문, 150면.

4) 최윤철, 전게논문, 151면.

5) 다문화주의는 소수자집단의 권리를 문제 삼는다는 점에서 자유주의 중에서도 급진적인 측면을 대표하고 있는 것이기도 하다(니시카와 나가오 저/박미정 옮김, 「신식민지주의론」, 일조각, 2009, 152면).

6) 石山 文彦, 「多文化主義の規範的理論」, 法哲學年報, 1996, 43~44面.

7) 유네스코 아시아·태평양 국제이해교육원 엮음, 「다문화사회의 이해」, 동녘, 2008, 90~91면.

다음의 세 가지 기본전제의 일부 또는 전부를 수용하고 있음을 알 수 있다. 첫째는, 자유를 실현가능하게 하는 기초로서의 문화의 중요성(에스닉 그룹의 문화를 말살해서는 안된다는 의미), 둘째는, 집단적 정체성의 적절한 승인의 필요성, 그리고 셋째는, 정치적 통합을 가능하게 하기위한 동포의식의 필요성이다. 첫 번째 기본전제를 특히 강하게 수용하는 학자로서는 킴리카(Kymlicka), 라즈(Raz), 두 번째 기본전제에 관해서는 테일러(Taylor), 세 번째 기본전제에 관해서는 밀러(Miller)와 왈쩌(Walzer)가 있다.[8] 캐나다의 철학자 찰스 테일러(Charles Taylor)는 다문화주의를 문화적 다수 집단이 소수집단을 동등한 가치를 가진 집단으로 인정하는 '승인의 정치(political of recognition)'로 정의[9]한 바 있다. 반면 윌 킴리카(Will Kymlicka)는 개인의 자유와 평등의 원리에 기초하여 자유민주주의에 대한 광범위한 합의와 지지가 전제된 조건에서 다양한 문화적 주체들의 특수한 삶의 권리를 제도적으로 보장하는 것[10]이 다문화주의라고 정의하였다.

(2) 국내의 다문화주의 논의

국내에서도 다문화주의를 정의하는 관점은 다양하게 나타나고 있다. 그 중에서는, 다문화주의를 1980년대 초 미국 공공교육 교과과정 개편 논쟁을 통해 등장하여 역사, 문화, 사회 과목 등의 내용에서 유럽과 백인 중심적 편향성과 유색인종, 여성, 비서구, 비유럽적 전통을 도외시한 현실에 대한 비판의식에서 출발한 것[11]으로 파악함과 동시에, 인구통계학적 환경에서 다문화에 각각의 대표성을 부여하여 사회적 불평등의 시정을 통해 자유민주주의의 기본원리와의 정합성을 높이면서 다양성 증대에 따른 사회적 분절성을 극복하기 위하여 등장한 국민통합의 이데올로기[12] 및 자유주의적 다원주의(pluralism)나 코스

8) 자세한 내용은 石山 文彦, 상게논문, 46面 이하 참조.

9) 유네스코 아시아·태평양 국제이해교육원 엮음, 전게서, 2008, 90면.

10) 장미혜 외, 「다민족·다문화사회로의 이행을 위한 정책 패러다임 구축(Ⅱ)」, 한국여성개발원 연구보고서, 2008, 32면.

11) 태혜숙, "한국의 식민지 근대와 여성 공간", 「한국여성학」 제20권 2호, 2004, 253~256면.

12) 강휘원, "한국 다문화사회의 형성 요인과 통합정책", 「국가정책연구」 제20권 제2호, 2006, 5

모폴리타니즘(cosmopolitanism)의 연장으로 보면서, 인종이나 성별 및 성적 취향에 따르는 급진적 분리주의의 한 형태라고 할 수 있는 견해들을 합쳐놓은 것으로 정치적 변호를 목적으로 시작된 것[13]이라고 정의하는 경우도 있다.

다문화주의를 서술적 의미와 규범적 의미로도 정의하여 볼 수 있다. 서술적 의미로서의 다문화주의란 자본과 노동의 세계화에 따른 새로운 인종·종교·문화의 유입으로 동질적이었던 국민국가가 다양한 기준에 의해 분화되어가는 현상을 가리킨다. 규범적 의미로서의 다문화주의란 다문화사회로 이행하는 정치공동체에서 전통적인 사회경제적 차원의 균열 이외에도 인종·문화·종교를 중심으로 한 균열이 사회구성원의 행복과 자아실현에 중요한 영향을 미친다는 점을 인정하고, 그들이 요구하는 공공영역에서의 문화적 인정과 생존 요구를 적극 지지하기 위해 다양한 역차별적인 방법을 통해 정체성의 정치를 지지하는 것을 의미한다.[14]

일부에서는 다문화주의를 한 사회 내 다양한 인종집단들의 문화를 단일한 문화로 동화시키지 않고 서로 인정하고 존중하면서 공존[15]하게 하는데 그 목적이 있는 이념체계[16] 또는 체계적인 이론이나 조직적인 운동이라기보다 특정한 사회의 지배적인 문화의 억압으로 인하여 실현되지 못한 다양한 문화적 차이에 대한 인식 혹은 그 차이를 열린 마음으로 인정하고 포용할 수 있는 감수성 배양 및 이 목적을 달성하기 위한 일련의 전략과 행위[17]로 정의하고 있다.

위의 정의와 같이 다문화주의를 좀 더 구체적으로 정의하고 있는 입장에서

~9면.

13) 구견서, "다문화주의의 이론적 체계", 「현상과 인식」, 2003, 29~33면.

14) 김남국, "한국에서 다문화주의 논의의 전개와 수용", 「경제와 사회」 통권 제80호, 2008, 344~345면.

15) 다문화주의에 관한 논의를 전개하는데 필요한 전제를 제시하기에 앞서 다문화주의는 아직까지 형성 과정에 있는 역사적 기념이며 다양한 변화나 발전의 가능성을 포함하고 있기 때문에 현시점에서 엄밀하게 정의할 수 없다고 하면서, 다문화주의의 사전적 의미(①어떤 집단이나 공동체에 복수의 문화가 공존하고 있는 상태, ②그와 같은 다문화 공존의 상태를 바람직하다고 생각해서 적극적으로 그 공존을 추진하는 정책이나 사상적 입장) 중 의미②의 '이념' 이전에 다문화 공존이라는 ①의 '현상'이 존재하고 있었다고 강조하는 견해도 있다(니시카와 나가오 저/박미정 옮김, 전게서, 146면).

16) 윤인진, 「국가주도 다문화주의와 시민주도 다문화주의」, 한국사회학회, 2007, 73면.

17) 정상준, "문화적 다양성과 다문화주의", 「외국문학」 43, 열음사, 1995, 81면.

는, 사회문화적 다양성을 보호하고 인종·민족·국적에 따른 차별과 배제 없이 모든 개인이 공평하게 기회에 접근할 수 있도록 보장하는 정부의 정책과 프로그램[18]으로써, 다양한 민족 집단과 이들의 개별적인 언어와 습관들을 그대로 하나의 국가체제 속에 공존시키는 사상과 제도로서 정치적·사회적·문화적·언어적 불평등을 없애 국민사회의 통합을 유지[19]하고, 각 하위집단의 공동체 및 자치 기구를 인정하여 이들의 내부 결속력 및 정체성을 존속하고 강화하는 각종 활동을 인정[20]하는 것으로 정의하고 있다. 즉 다문화주의는, 국가로 하여금 한 나라에 여러 집단이 평화롭게 공존하도록 다양한 인종, 민족, 문화 간의 관용과 공존을 수용하고 이를 증진[21]하는 의무를 부담하도록 하는 의미도 내포하고 있다.

이와 같이 다문화주의는 여러 분야에 걸쳐 그 의미가 다양하게 정의되고 있으며, 이에 대하여 일의적으로 정의를 내린다는 것은 무리가 있다. 그리고 다문화주의는 시간의 흐름과 시대의 변화에 따라 그 의미가 충분히 변화할 수 있는 유동적인 개념이라고 할 수 있다. 그러나 분명한 것은, 다문화주의는 정치철학이나 이데올로기적 측면에서만 논의될 것이 아닌 그 자체로 이념과 실천을 모두 포괄하는 개념으로 정의되어야 한다는 점이다. 그 이유는 주류사회의 전통이나 관습, 문화에 기반을 둔 다수 집단의 정체성과 이에 포함되지 않는 다른 소수집단의 정체성 간의 평화스러운 공존을 추구하는 이념적 지향이나 가치관[22]은, 소수집단이 다른 집단의 권리를 침해하지 않는 한도에서 자유롭게 사는 것을 인정하는 수준에 그치는 것이 아니라, 다수집단으로 하여금 소수집단의 문화가 존속하도록 적극적인 조치를 취하게 하는 것까지 포함[23]하기 때문이다.

따라서 다문화사회란 이렇게 다양한 다문화주의 정의를 포괄하는 사회[24]라

18) 장미혜 외, 전게서, 28면.
19) 조정남, "현대국가와 다문화주의", 「민족연구」 제30호, 2007, 14면.
20) 심승환, "다문화교육의 의미에 대한 교육철학적 고찰", 「교육철학」 제45호, 2009, 129면.
21) 진시원, "한국 다문화주의 담론의 문제점에 관한 고찰", 「코기토」 제69호, 2011, 427면.
22) 강휘원, "한국의 다문화사회 형성과 지방정부", 「한국행정학회 · 구미시 춘계공동학술대회 발표논문집」, 한국행정학회, 2007, 9면.
23) 윤인진, 전게논문, 252면.

고 할 수 있다. 그래서 이러한 다문화사회는 사회구조와 제도가 다문화주의를 반영하고 구체화하여야 할 뿐만 아니라 사회구성원들이 다양한 민족과 문화가 공존하는 사회임을 인정하는 사회[25]가 되어야 한다. 또한 다양한 문화적 배경을 지닌 주체들이 구성원이 되어, 기존의 사회구조에 대한 문제를 제기하고 대안을 찾기 위한 논의와 합의가 모색되는 역동성이 발휘되는 사회이고, 주류집단과 소수자 집단 간의 관계 속에서 소수자 집단의 위상과 가치가 투여된 문화 등이 중요한 관심사로 등장한 사회라고 할 수 있다.[26]

2. 다문화주의의 유형

(1) 자유주의적·공동체주의적·급진적 다문화주의

일본의 다문화학자인 세끼네 마사미(關根 政美)는 다문화주의의 유형을 자유주의적 다문화주의(Liberal multiculturalism), 공동체주의적 다문화주의(corporate multiculturalism), 급진적 다문화주의(radical multiculturalism)의 세 가지로 나누고 있다. 자유주의적 다문화주의란 사회통합을 위하여 문화적 다양성을 허용하여 민족(ethnic) 집단의 존재를 인정하지만 시민생활과 공적생활에서는 주류 사회의 문화, 언어, 사회관습 등을 따라야 하는 것을 말한다. 또한 공동체주의적 다문화주의는 자유주의적 접근법보다는 다양성의 승인을 조금 더 보장하면서, 차별을 금지시키는데 그치지 않고 사회적 소수자의 경쟁상 불이익을 인정하여 이들의 사회 참여를 위한 적극적인 재정적·법적 지원을 통하여 결과의 평등(Equality of result)을 의도하는 것이다. 급진적 다문화주의는 소수집단이 '자결'(self-dstermination)의 원칙을 내세워 문화적 공존을 넘어서는 소수민족 집단만의 공동체를 지향하는 경향이 대단히 강한 경우를 말한다.[27]

---

24) 다문화사회에 대하여 "불평등의 시정을 통해 자유민주주의의 기본원리와의 정합성을 높이면서 다양성 증대에 따른 사회적 분절성을 극복하기 위한 새로운 국민통합의 이데올로기를 가지는 사회"로 정의하는 입장도 있다(조규범, 다문화사회를 위한 입법적 대응방향, 37면).

25) 조규범, 전게논문, 37면.

26) 장미혜 외, 전게서, 2008, 37면.

27) 關根 政美, 「國民國家と多文化主義」, 初瀨 龍平, 1996, 46~51面 참조.

(2) 상징적·리버럴·코퍼레이트·연방제·분단적·분리독립적 다문화주의

다문화주의를 문화적 다양성의 인지정도와 그 허용도에 따라 상징적 다문화주의, 리버럴 다문화주의, 코퍼레이트 다문화주의, 연방제 다문화주의, 분단적 다문화주의, 분리·독립적 다문화주의로 구분하여 볼 수도 있다.

상징적 다문화주의는 다문화 속에서 문화와 예술을 향유하는 것은 적극적으로 인정하지만, 그 이상으로 문화·언어의 다양성을 인정하지 않는 거의 동화주의에 가깝다고 볼 수 있다고 하는 입장이다. 리버럴 다문화주의는 사회통합을 할 때 문화적 다양성을 허용하고 에스닉집단이나 민족 집단의 존재도 인정하지만, 시민 생활이나 공적 생활면에서는 사회 관습에 따라야 한다고 주장한다. 그리고 코퍼레이트 다문화주의는 공적 영역에서도 다언어방송이나 다언어문서가 사용되고, 다언어·다문화 교육이 발전하여 사적 영역에 속하는 에스닉 스쿨에 대한 원조도 확대되는 등 정부가 에스닉 공동체의 언어·문화의 유지 및 활동을 원조하기 위하여 이들의 영속적 존속을 보장하고 에스닉 공동체로 하여금 법인격을 부여받고 정부원조의 대상이 되도록 하는 것이다.

한편 연방제 다문화주의는 국가 내에서 인종·민족·에스닉 집단마다 거주지역이 다른 경우에는 연방제가 채용되기 쉬운데, 이러한 지역이 각각의 문화·언어·사회관습을 독자적으로 유지하면서 형식상 각 지역 간의 관계가 평등하고 정치적·법적 권리도 동등하며 연방의회의원의 수도 인구에 비례하는 경우이다. 분단적 다문화주의는 보편적 문화·국민국가의 주류문화 그리고 소수집단 문화 순으로 서열이 존재하게 되는 경우 사적·공적 영역을 불문하고 언어·문화·생활양식이 평등하게 다루어지는 사회를 형성하기 쉽지 않기 때문에, 이들 생활양식을 부정하여 독자적인 생활방식이나 생활을 추구하고자 하는 문화적 소수집단에 의한 급진적인 운동이 발생할 가능성이 있는 것을 말한다. 이어서 분리·독립주의 다문화주의는 주변지역의 이(異)문화 소수자집단이 다문화주의 혹은 자치를 요구하더라도 이에 대한 중앙정부나 연방정부의 호응이 없는 경우 분쟁·대립이 격렬하게 발생하기 쉬운데 그 결과 단일 국가이든 연방제 국가이든 에스닉 소수자 자신이 경제적으로 독립할 수 있는 능력이 있다고 판단하는 때에는 분리 및 자치를 추구하고자 하는 경향이 강한 경우

이다[28].

(3) 다문화주의·동화주의·통합주의

한편 다문화주의는 문화다양성을 위한 국가의 대처방식에 따라 다문화주의, 동화주의, 통합주의 등으로 분류할 수도 있다. 이러한 분류 방식에 따를 때, 다문화주의는 주로 민족적 다양성을 인정하고 개인들이 자신의 고유한 문화를 유지할 수 있도록 보장하는 것이 헌법 원리와 사회의 이념과 가치에 합치한다는 개념으로 문화적 다양성과 사회의 통합을 조화시키려는 시도라고 할 수 있다.[29]

통합주의는 속지주의와 시민권 개념을 기반으로 주로 프랑스에서 발전한 방식으로써, 이주민에 대하여 '동화정책'을 실시였으나 제2차 세계대전 이후 유입된 이주노동자들 및 이슬람 문화와의 갈등이 사회문제로 부각되면서, 프랑스 정부는 1980년대에 들어서면서 '동화정책'을 '통합정책'으로 선회하게 되었다. 프랑스의 '동화정책'은 이민자들에게 일방적인 프랑스 문화의 수용과 적응을 요구한 반면, '통합정책'은 상호적인 노력과 열린 자세를 가진다는 점에 차이가 있다고 볼 수 있다.[30]

Ⅲ. 다문화주의 담론의 전개

1. 서구로부터 시작된 다문화주의

서구에서는 1960년대 이래 고용기회를 찾아서 유입되는 비서구 출신의 이민자들과 자국의 노동력 부족문제를 해결하기 위해 정책적으로 받아들인 노동

28) 이순태, 「다문화사회의 도래에 따른 외국인의 출입국 및 거주에 관한 법제 연구」, 한국법제연구원, 2007, 67~75면.

29) 유네스코아시아·태평양 국제이해교육원 엮음, 전게서, 91면.

30) 이가야, "프랑스의 다문화사회: 동화에서 통합으로", 「프랑스문화예술연구」 제28집, 프랑스예술학회, 2009, 262~264면.

이민자들의 유입이 증가하면서, 자국 내에서 소수민족들의 문화적 생존과 정체성에 대한 요구와 압력이 거세지고 사회 안정과 통합에 대한 국가적 필요성이 증대하자 많은 국가들이 이념적·정책적으로 다문화주의를 도입하였다. 가장 먼저 다문화주의를 국가 정책으로 채택한 나라는 캐나다로써, 퀘벡주의 분리독립운동을 막기 위해 1971년에 다문화주의를 전략적으로 채택하였고, 이후 소수민족의 문화를 보호하고 교육과 고용 등에서 평등한 기회를 보장하는 정책으로 확장시켰다.[31]

킴리카는 서구사회에서 다문화주의가 등장하게 된 배경을 크게 다섯 가지로 분류한 바 있다. 첫째는 선진국의 저출산·고령화로 인한 이주노동자 유입의 증가 등으로 인하여 인구학적으로 사회적 소수가 빠르게 증가하고 있고, 둘째는 1960년대 인권운동 등으로 권리의식이 고양됨에 따라 평등한 시민권을 요구하는 등 사회구성원의 권리를 향한 자각이 진행되고 있으며, 셋째는 민주주의의 확립과 증진으로 소수집단들의 정치참여가 활성화됨에 따른 의식이 향상되고 있다는 점이다. 이어서 넷째는 냉전의 종식으로 지정학적 안전의 확보와 평화의 증진에 따라 내부의 소수집단들이 국가안보를 위협할 것이라는 불안이 해소됨으로써 이들을 억압하거나 통제할 필요 없이 더 안정적으로 다문화주의 정책을 실시할 수 있게 되었다는 점이며, 다섯째는 자유민주주의에 대한 광범위한 합의와 지지에 따라 개인의 안전과 권리가 보장될 것이라는 생각이 확산되었고, 이를 통해 사회적 다수가 소수의 인권보호를 중요한 덕목으로 간주하게 되었다는 점이 다문화주의에 대한 요구와 수용을 더 용이하게 만들었다는 것이다.[32]

이와 같이 서구의 다문화주의 논의는 주로 문화 집단에 근거한 문화적 생존 주장과 문화적 권리의 인정이 개인의 자유와 권리를 근거로 한 자유주의 전통과 양립할 수 있는가에 초점을 맞추고 있음을 알 수 있다. 문화적 권리를 지지하는 입장은 공공영역에서 문화적 인정의 문제를 적극적으로 존중함으로써 더 존엄하고 평등한 사회를 만들 수 있다고 주장하는 반면, 이에 반대하는

31) 장미혜 외, 전게서, 29면.
32) 김남국, 전게논문, 353~354면.

입장은, 집단을 근거로 한 문화적 권리의 인정은 문화 집단 내부에 있는 개인의 동등한 자유를 보장하지 못할 뿐만 아니라 국가의 자의적인 권리 부여에서도 자유롭지 못하다고 주장한다.[33] 그러나 이주민이나 소수집단의 인권 및 특수한 문화적 생존과 권리를 보장하면서 어떻게 다른 문화 간의 상호 이해와 사회 통합을 증진할 것인가 하는 문제는 다문화주의 이론과 정책 모두에서 공통된 의제[34]가 되고 있음은 분명하다.

2. 배제와 차별의 속에서 이루어지는 한국의 다문화주의

(1) 한국의 다문화주의 특징과 현황

한국을 비롯한 동아시아 국가들의 다문화주의에 관한 논의는 서구의 경우와 달리 몇 가지 중요한 차이점이 있다. 식민주의의 경험, 전통적인 위계질서의 존재 그리고 자유민주주의적 전통의 확립 유무 등이 그것이다. 이 차이점들은 동아시아의 다문화주의가 어려움을 겪을 수밖에 없는 이유를 드러내준다.

제국주의 지배를 경험한 많은 아시아 국가들은 서구 제국주의의 분리·지배(divide and rule) 정책으로 인해 아직도 다양한 인종·문화집단들 사이에 심한 위화감이 남아 있고, 해방 이후에도 전통적인 위계질서가 잔존하여 문명화된 중심부가 마땅히 지배권을 행사해야 한다는 왜곡된 의식이 나타나기도 한다. 그리고 자유민주주의적 전통의 부재는 보편적인 인권의식의 결여로 나타나 인종·문화집단들 내부의 인권문제를 악화시키는 요인이 되기도 하였다. 물론 이것은 다문화주의 정책이 비교적 성공을 거두고 있는 몇몇 나라들에서도 발생하는 문제이기도 하다.[35]

최근 한국 사회에서 진행되는 사회 변동의 핵심 역시 국제 이주로 인한 변화가 한국 사회의 정체성을 변화시킨다[36]는 관점에서 진행되고 있다. 그러나

33) 김남국, 전게논문, 351면.

34) 장미혜 외, 전게서, 30면.

35) 김비환, "한국사회의 문화적 다양화와 사회 통합: 다문화주의의 한국적 변용과 시민권 문제", 「법철학연구」 제10권 제2호, 2007, 326~327면.

한국 역시 다문화주의가 활성화될 수 있는 우호적인 조건을 갖추고 있는 사회가 아니다.[37] 그럼에도 불구하고 한국 사회에서 다문화주의는 불과 몇 년 사이에 "정치적·학술적 입장에 관계없이 갈등이나 균열을 그다지 겪지도 않은 채" 주류 담론이 되어 버렸다. 한국에서의 다문화주의 논의가 이처럼 짧은 기간에 폭발적인 증식력을 가지게 된 배경으로는 무엇보다도 이주민의 규모가 가파르게 증가하고 있는 현실을 빼놓을 수 없다.[38]

2011년 12월 말 현재 출입국·외국인정책본부의 통계에 따르면, 국내 체류 외국인은 합법체류자 1,227,297명과 불법체류자 167,780명을 포함하여 총 1,395,077명으로 나타났다. 행정안전부에서 발표한 2011년 12월 기준 주민등록 표상의 우리나라 총인구가 50,734,284명으로 나타난 것과 비교하여 보면 국내 외국인의 규모는 2.7%에 달하고 있다. 이는 단순히 인구학적 변화가 아니라 우리나라가 이미 본격적인 다문화사회로 진입하였음을 보여주는 것이다.

국적별 체류현황을 보면 중국이 677,954명으로 가장 많았고 그 뒤를 이어 미국, 베트남, 일본, 필리핀 순이었다. 체류자격별 현황에 따르면 방문취업(H-2)이 21.7%로 가장 많았고, 이어서 비전문취업(E-9) 16.8%, 거주(F-2) 9.9%, 재외동포(F-4) 9.8% 등의 순으로 나타났으며, 이 외에도 외국인들은 사증면제(B-1) 등 다양한 자격으로 국내에 입국하고 있는 것으로 나타났다.

우리나라에 이주민이 급증하게 된 결정적인 계기는 일부 중소기업이 소위 3D업종의 인력부족문제를 해소하기 위하여 이주노동자를 정책적으로 유입하고 고용하기 시작하면서부터이다. 정부당국은 1991년 해외투자업체연수제도의 실시를 시작으로 1993년 외국인산업연수제도를 시행하였고 2000년에는 연수취업제를 도입하였다. 그리고 많은 문제점들을 안고 있었던 이전의 제도를 보완하고 체계적인 외국인의 고용 및 관리를 위하여, 2003년 '외국인고용등에관한법률'의 제정과 함께 이전의 산업연수생제도를 폐지하고, 2004년 고용허가제를 실시하였다. 고용허가제는 겉으로는 이주노동자에게 고용조건에 있어서 국내노

36) 유네스코 아시아·태평양 국제이해교육원 엮음, 전게서, 90면.

37) 김이선, "다문화사회 전개에 대한 한국사회의 대응 양상과 정책적 함의", 「다문화사회의 통합과 지원을 위한 토론회 자료집」, 박순자 의원실 주최, 2009, 2면.

38) 오경석, "한국의 다문화주의: 특징과 과제", 「이민인종연구회」 제1권, 2009, 11면.

동자와 동등한 대우를 보장해 주는 제도임을 표방하고 있지만 국내 체류 기간의 제한과 사업장 이동의 제한 문제 등 이전의 제도들이 안고 있던 문제들을 그대로 승계함으로써 여전히 많은 논란을 낳고 있다. 뿐만 아니라 고용허가제 관련 법률 자체가 불법체류자를 양산하고 있다는 지적과 함께 실제로도 급증하고 있는 불법체류자 문제는, 구체적인 해결방안 없이 단속과 강제퇴거 등의 일방적인 처분에 의존하고 있어 인권침해 등 많은 문제점들을 드러내고 있다.

이러한 배경을 바탕으로, 한국은 2000년대 들어서면서 다문화주의가 학계의 관심을 끌기 시작하였다. 1990년대 이후 외국인들의 국내 유입이 급증하였고,[39] 이주노동자들과 결혼이민자들의 수가 급격히 늘어가는 상황에서 장기체류 이주민들의 실태를 조사하고 그들의 처지를 향상시킬 수 있는 정책적 대응을 모색[40]하는 과정에서 검토되기 시작한 것이다.[41] 따라서 다문화주의를 이주 문제에 대한 적절한 해법을 모색하려는 시도라고 정의[42]하는 맥락에서는, 경제발전을 이룩한 나라들에서 이주노동자들을 대표로 하는 외국인과 그들의 문화와 그에 대한 대응방안을 모색하려는 시도 및 경향을 다문화주의로 정의하기도 한다.[43]

따라서 우리나라의 다문화주의 담론은 주로 소수자의 증가 추이를 추적하는 통계와 이로 인한 사회변화를 관찰하고 분석하여 다문화주의에 대한 이론적 이해와 다문화사회로의 이행이 갖는 정치적·제도적 함의를 찾거나, 이주노동자의 현실 및 결혼이주여성의 인권에 대한 분석과 다문화 교육을 위한 구체적인 학습 프로그램을 개발하는 식으로 이어졌다.[44] 이러한 '다문화'에 대한 적극적인 관심은 국가와 NGO, 학계 등 다양한 사회 행위자들 사이에서 공통적으로 표출되어 정부 각 부처와 지자체에는 저마다 다문화 전담부서가 만들

39) 최병두, "다문화공간과 지구-지방적 윤리: 초국적 자본주의의 문화공간에서 인정투쟁의 공간으로", 「한국지역지리학회지」 제15권 제5호, 2009, 635~636면.

40) 설동훈, "외국인 노동자 문제의 배경", 「실천문학」 제74호, 2004, 220면.

41) 서구사회이든 우리사회이든 간에 어떤 차이에 의해 발생하는 갈등양상을 해소하려는 것이 다문화주의의 과제임을 인식하고 이에 따라 다문화주의를 시행하여 온 것으로 볼 수 있다(홍성식, "한국 사회의 다문화주의와 그를 둘러싼 환상", 「새국어교육」 제85호, 2010, 546면).

42) 한경구, "다문화사회란 무엇인가?", 「다문화사회의 이해」, 동녘, 2008, 89면.

43) 최윤철, 전게논문, 151~152면.

44) 김남국, 전게논문, 347면.

어졌으며, 전국적으로 수십 여 곳에 이르는 다문화 교육센터, 다문화복지센터, 다문화가족지원센터 등을 중심으로 다문화 관련 전문가들이 속성으로 양성되고 있다. '재한 외국인처우기본법'(2007)이나 '다문화가족지원법'(2007) 등 '다문화적인 사회통합과 지원'을 명시적인 목표로 하는 관계 법령들도 만들어지고 있으며, 정부 지원을 받아 신설되는 다문화전문 연구기관도 증가하여 2008년 5월 법무부가 지정한 "ABT(Active Brain Tower)"로 명명된 "다문화 사회통합 주요 거점 대학"이 전국적으로 20여 곳에 달할 정도이다.[45]

(2) 한국 다문화주의 담론의 문제점-이주민에 대한 이중적 시선

이와 같이 우리 사회에서 다문화주의에 대한 논의의 시발은 결혼이민자와 외국인 근로자의 유입이 본격화되면서부터임에도 불구하고 이를 대하는 우리의 태도는 매우 이중적[46]이다. 우리나라는 2000년대에 들어 국내 체류 외국인들에 대해 적극적인 정책적 대응을 하기 시작했지만, 정부의 정책은 결혼을 통해 귀화한 이주 여성들의 국내 정착을 돕기 위한 관련법령 제정과 제도 구축을 중심으로 한국사회의 신속한 적응을 지원하는 것에 초점을 맞추고 있다[47]. 이주노동자들과는 달리 결혼을 통해 한국 사회에 입국하는 여성들은 잠재적인 한국 국민으로서 그에 상응하는 체류 조건을 부여받는다. 이들은 대한민국이라는 국민국가의 성원권(membership), 즉 시민의 자격과 국민의 자격을 부여받을 사람으로 간주[48]되기 때문이다.[49]

---

45) 오경석, 전게논문, 12~13면.

46) 홍성식, 전게논문, 545면.

47) 이선옥, "한국에서의 이주노동운동과 다문화주의: 한국에서의 다문화주의의 현실과 쟁점", 「국경 없는 마을 학술토론회 발표논문집」, 국경 없는 마을, 2007, 86면.

48) 김영옥, 전게논문, 136면.

49) 현재 우리 정부가 시행중인 각종 다문화정책의 시행 근거가 되는 법률들을 정부 각 부처의 사업시행 내용을 바탕으로 조사한 바에 따르면, 외국인정책 기본계획의 수립 근거가 된 '재한외국인처우기본법률(법률 제10374호, 2007.5.17 제정)'을 비롯하여, '다문화가족지원법(법률 제10534호, 2008.3.21 제정)', '외국인근로자의고용등에관한법률(법률 제11276호, 2003.8.16 제정)', '국적법(법률 제10275호, 1948.12.20 제정)', '출입국관리법(법률 제11224호, 1963.3.5 제정)', '문화예술진흥법(법률 제10725호, 1972.8.14 제정)', '결혼중개업의관리에관한법률(법률 제10301호, 2007.12.14 제정)', '법교육지원법(법률 제8992호, 2008.3.28 제정)',

다문화정책 시행 관련 법률들에서 문제가 되는 것은 모든 법률이 '외국인'에 관한 법규이면서도, 정의규정상의 적용 대상이 모두 다른 용어로 명시되어 있는 점이다. '재한외국인처우기본법'이 본 법의 적용 대상으로 규정하고 있는 것은 '재한외국인'이다.[50] 그런데 '다문화가족지원법'의 적용 대상은 재한 외국인 중에서도 '다문화가족 구성원'이며,[51] '출입국관리법'의 적용 대상은 '출국하는 외국인' 및 '대한민국에 체류하는 외국인' 그리고 '난민(難民)'이다.[52] 그런데 관련 부처는 이들 법률을 모두 혼재하여 사용하고 있다. 각 법률들이 정의규정을 통하여 해당법률에서만 사용하는 특별 정의규정을 두는 것은 입법목적의 달성을 위한 입법 기술적 측면에서 인정할 수 있다. 그러나 그러한 정의규정이 상위법률 또는 기타의 다른 법률과의 관계에서 법체계상의 체계정당성 및 법규간 통일성의 한계를 벗어난다면 그 정의규정은 정당화될 수 없다고 본다. 입법기술상 등장하는 정의규정은 해당 법률의 적용범위 등을 명확하게 하여 법규의 명확성 제고에 기여하는 바는 인정할 수 있다. 다만, 같은 용어에 대하여 각각의 입법목적에 따라 다른 의미를 가지는 정의규정을 두는

'국어기본법(법률 제10584호, 2005.1.27 제정)', '가정폭력방지및피해자보호등에관한법률(법률 제11280호, 1997.12.31 제정)', '여성발전기본법(법률 제10789호, 1995.12.30 제정)', '경력단절여성등의경제활동촉진법(법률 제10339호, 2008.6.5 제정)', '도서관법(법률 제10558호, 1994.3.24 제정)', '박물관및미술관진흥법(법률 제10367호, 1991.11.30 제정)' 등이 있다. 이와 같이 관련 부처가 다문화 정책 시행의 근거법으로 두고 있는 법률들이 무려 15개에 달하고 있는 점은 정부 추진의 다문화정책이 일관되지 못하다는 것을 보여주는 것이기도 하다. 그 중에서도 재한외국인을 대상으로 적용되는 '재한외국인처우기본법'은 법무부, 문화체육관광부, 행정안전부, '다문화가족지원법'은 보건복지가족부, 교육과학기술부, 행정안전부, '출입국관리법'은 법무부의 정책 시행 근거법이 되는 등 각 정부부처 마다 모두 상이하면서도 중복되는 법규를 적용하고 있다. 그럼에도 불구하고 이 모든 법률들이 '다문화주의'이라는 이름으로 시행되고 있는 각종 정책들에 적용되고 있어서 혼란이 가중되고 있으며, 이는 문제발생시 책임소재를 불분명하게 만들 가능성이 있다.

50) 제1조(목적) 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.

51) 제1조(목적) 이 법은 다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 함으로써 이들의 삶의 질 향상과 사회통합에 이바지함을 목적으로 한다.

52) 제1조(목적) 이 법은 대한민국에 입국하거나 대한민국에서 출국하는 모든 국민 및 외국인의 출입국관리를 통한 안전한 국경관리와 대한민국에 체류하는 외국인의 체류관리 및 난민(難民)의 인정절차 등에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다. 〈개정 2012.1.26〉

것은 법규간의 통일성을 저해하고, 결과적으로 정의규정을 통하여 얻고자 하는 법규의 명확성을 해치는 결과가 될 것이다.[53]

각 법률들의 개별 규정에서도 '출입국관리법'은 제2조에서 "국민"은 대한민국의 국민, "외국인"은 대한민국의 국적을 가지지 아니한 사람이라고 규정하고 있다. 그리고 '재한외국인처우기본법'은 "재한외국인"을 대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 대한민국에 거주할 목적을 가지고 합법적으로 체류하고 있는 자로 규정하고, 곧이어 "결혼이민자"를 대한민국 국민과 혼인한 적이 있거나 혼인관계에 있는 재한외국인을 말하는 것으로 규정하고 있으면서, "외국인 근로자"나 이와 관련된 규정은 찾아볼 수 없다. 그리고 '외국인근로자의 고용등에관한법률'을 따로 제정하여 "외국인근로자"를 대한민국의 국적을 가지지 아니한 사람으로서 국내에 소재하고 있는 사업 또는 사업장에서 임금을 목적으로 근로를 제공하고 있거나 제공하려는 사람으로 규정하고 있으나, '출입국관리법' 제18조 제1항에 따라 취업활동을 할 수 있는 체류자격을 받은 외국인으로 규정하고 있어 '불법체류자'의 신분으로 고용된 외국인 근로자는 모든 법률에서 배제되어 있음을 알 수 있다. 불법체류자란 출입국관리법상 외국인의 입국과 상륙에 필요한 조건을 충족시키지 못한 채 대한민국 영토에 체류하고 있는 사람을 통칭한다.[54] 그러나 외국인 근로자는 국적을 기준으로 보면 우리나라 국적을 가지지 않은 외국인의 지위에 있는 자[55]이면서, 출입국관리법을 위반하지 않고 합법적으로 취업하고 있는 자들을 의미하는 자일 뿐이다.[56] 즉 외국인 근로자가 합법인지 불법인지의 여부는 출입국관리법상 불법체류를 금지하거나 제한하기 위한 단속법규의 적용여부를 판단하기 위한 기준에 불과한 것이기 때문에,[57] 위와 같은 법령에서 적용 대상 규정에 이들을

53) 최윤철, "재한 외국인 처우에 관한 기본법에 대한 토론문", 「외국인정책 및 다문화에 관한 법제의 동향과 과제」, 한국법제연구원, 2007, 63면.

54) 박기갑, "한국체류중국동포의 법률문제", 「강원법학」 제14호, 강원대학교 비교법학연구소, 2001, 72면.

55) 표명환, "외국인근로자 고용제도에 관한 법적 고찰", 「법학연구」 제41집, 2011, 48면.

56) 최홍엽, "외국인근로자의 노동법상 지위에 관한 연구", 박사학위논문, 서울대학교 대학원, 1997, 33면.

57) 대판 1995.9.15. 94누12067; 대판 1997.8.26. 97다18875.

포함하고 있지 않은 것은 입법적으로 해결하여야 할 문제라고 볼 수 있다.[58]

결혼이주여성의 정착지원과 다문화가정지원을 위한 다문화정책도 많은 문제점을 안고 있다. 무엇보다도 활동가들과 연구가들이 지적하듯이, '혼혈인과 이주자에 대한 사회 통합 지원 방안'과 '결혼 이민자 사회통합안' 등 사회 통합을 강조하고 있는 관 주도형 다문화 정책이 그 대상과 방법론에 있어서 결혼 이민자 가정에 초점을 맞춤으로써, 미등록·등록 이주 노동자들은 그 범주에서 제외되었으며 결국 '다문화'라는 의제가 '노동'이라는 의제를 원천 봉쇄[59]하는 결과를 낳게 되어 이주노동자의 정주화를 막는 한국 정부의 입장을 공고히 하는 수단으로 전락하였다. 그리고 이러한 정책들은 결혼 이민자 가족 당사자들, 특히 이주 여성이 아니라 아동의 출산 및 양육 그리고 가족의 유지에 중점을 둔 것으로써 정책적 지원의 목표가 다문화 사회 통합보다는 인구대책[60]에 있는 것이라고 볼 수 있으며, 교육위주의 관주도의 일방적인 정책은 진정한 의미의 다문화주의 정책이라고 보기에는 다소 무리가 있다.

다문화가족지원법 역시 이러한 정책들이 가지고 있는 문제점들과 크게 다르지 않다. 2008년부터 시행된 '다문화가족지원법'은 2007년부터 시행된 '재한외국인처우기본법'과 함께 결혼이민자에 대한 포괄적인 사회 서비스를 규정함으로써 결혼 이주 여성의 사회권에 대한 기본법적 위상[61]을 가지고 있다. 그러나 이 두 법이 규정하고 있는 모든 사회보장 서비스는 중앙정부 및 지방정부의 임의적 재량 사항으로 규정되어 있고, 특히 '다문화가족지원법'은 그 적용대상으로 대한민국 국민과 혼인하여 가족을 이루고 있는 외국인 또는 귀화자로 한정하고 있다.[62] 즉 이주노동자 부부와 그 사이에서 출생한 아동, 외국

58) 우리 정부는, 전문에서 '미신고 또는 비정규적 상황하의 이주노동자는 종종 다른 노동자보다도 불리한 근로조건하에 고용되어 있으며...'라고 규정되어 있는 '이주노동자권리협약'을 비준하고 있지 않은데, 이것은 우리 정부가 외국인 노동자들을 각종 법과 정책으로부터 배제하고 다문화사회의 구성원으로 인정하지 않기 위해 회피하고 있는 것으로 보인다.

59) 김영옥, 전게논문, 133~134면.

60) 김영옥, 전게논문, 134면

61) 김영옥 외, 「국경을 넘는 아시아 여성들」, 이화여자대학교출판부, 2010, 190면.

62) 현행 다문화가족지원법의 제1조(목적)에서는 '다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 함으로써 이들의 삶의 질 향상과 사회통합에 이바지함을 목적으로 한다'고 명시하여 적용대상을 한정하고 있다.

인 유학생과 그 동반 가족 등 현재 한국에 거주하고 있는 다양한 이주민들은 제외시킨 채, 한국인과 '가정'을 구성한 사람들에게만 정착 서비스를 지원하겠다는 것이다. 이것은 국적과 혈통에 근거한 차별이라고 밖에 볼 수 없으며,[63] 정부가 한국의 다문화주의를 국가주도의 '공급자 중심' 정책임을 분명히 하는 것이다.[64] 결국 우리 정부는 전면적 다문화주의 정책을 실시하는 것이 아닌 동화주의 정책을 기본으로 하되 다문화주의의 요소를 가미하는 방식으로 다문화정책을 추진하고 있는 것으로 파악된다. 이러한 다문화정책은 국가의 정책적 필요에 따라 다문화주의를 교묘하게 이용하여 이주민을 관리하려고 하는 것으로 볼 수 있다.[65]

이와 같이 정부의 다문화주의 담론이나 정책 및 의지는 우리나라 다문화담론의 시작이면서 다문화사회의 중요한 구성원이라고 할 수 있는 외국인 근로자들은 처음부터 배제하고 있다. 한국 정부가 2003년 법제화된 고용허가제를 시행하면서 영주를 조건으로 하지 않고 이주노동자를 받아들였기 때문에, 결혼이주여성과 달리 이들은 장래의 한국의 시민으로 간주되지 않는다.[66] 따라서 단기순환정책과 정주화 금지 원칙을 바탕으로 국내에 유입된 이주노동자는, 국적을 취득하여 국민이 될 수 있는 법적 지위를 얻을 수 없을 뿐만 아니라 각종 다문화정책의 주체가 될 수 없었으며, 지금까지도 각종 정책에서 배제되어 왔다. 이는 이주민을 단지 배제와 차별의 대상으로만 보는 입장을 그

63) 김영옥 외, 전게서, 190면.

64) 현행 재한외국인처우기본법도 제1조(목적)에서 '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'고 규정하고 있음에도 불구하고, 제2조(정의) '"재한외국인"이란 대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 대한민국에 거주할 목적을 가지고 합법적으로 체류하고 있는 자를 말한다'고 규정하면서도 '"결혼이민자"란 대한민국 국민과 혼인한 적이 있거나 혼인관계에 있는 재한외국인을 말한다'고만 규정하고 있어 '모든 등록·미등록 이주노동자'는 이 범주에서 제외되어 있는 듯하다. 2003년 '외국인근로자고용등에관한법률'이 제정되었지만 이는 외국인 근로자의 효율적인 도입과 관리를 위하여 제정된 것으로써 진정한 의미의 다문화주의와는 거리가 있다.

65) 김영옥, 전게서, 135면

66) 최종렬 외, 「다문화주의의 이론적 패러다임과 국가별 유형비교」, 한국여성정책연구원, 2008, 170~171면.

대로 반영한 것이다.

2006년 한국정부가 "다문화·다민족 사회로의 전환"을 슬로건으로 걸고, 이주노동자를 정주의 대상으로 보겠다고 선언을 하긴 했지만, 실제로는 여전히 배제정책을 유지하고 있다. 이주노동자를 언제든지 대체가능한 일회용 노동력으로만 보고 있기 때문에 동등한 노동권, 시민권, 적극적 조치 등 단계적으로 이주노동자를 우리 사회의 시민으로 받아들이는 정책을 취하고 있지 않을뿐더러 이주노동자 운동[67]을 적극적으로 탄압하고 있는 실정이다.[68]

이와 같은 외국인 노동자들에 대한 차별 정책은 경제적인 이유와 낮은 인권의식 외에도 한국인들 특유의 강력한 단일민족적 감정에도 적지 않은 원인이 있다.[69] 즉 우리의 다문화정책이 한계를 드러내는 근본적인 이유는 이주민에 대한 차별과 배제의 이중적인 시선을 극복하지 못한 채 이를 그대로 관련 법제에 반영하여 시행한 결과인 셈이다. 서구의 다문화주의 담론 역시 많은 한계를 드러내고 있지만,[70] 우리나라의 다문화주의는 일부 업종에 대한 노동력 보완 등 필요에 의해 이들을 유입하기 시작하였음에도 불구하고 이들을 '타자'로만 바라보는 관점을 고수하고 있는 것이다.

Ⅳ. 다문화주의 담론 개선을 위한 방향
- 전통적인 국민 개념의 극복

한국 사회는 민족과 국민이 일치하는 단일민족국가라는 믿음이 강하고 국

67) 현재 이주노조 설립신고 반려처분 사건은 5년 넘게 대법원에 계류 중이며, 최근에는 서울고등법원이 미셸 카투이라 이주노조 전 위원장의 비자 취소와 출국명령 처분에 관한 소송에서 원고패소 판결을 내린 바 있다('이주노조 전 위원장 입국거부 상태에서 항소심 진행... 패소', 참세상, 2012.6.8.).

68) 최종렬 외, 전게서, 171면.

69) 김희정, "한국의 관주도형 다문화주의", 「국경 없는 마을 학술토론회 발표논문집」, 국경 없는 마을, 2007, 32~40면.

70) 지난해 노르웨이에서 발생한 테러는 이러한 사례를 단적으로 보여주는 사건이었다. 최근들어 앙겔라 메르켈 독일 총리와 니콜라 사르코지 프랑스 대통령, 데이비드 캐머런 영국 총리 등 유럽 핵심 국가 정상들도 주류 세력과 이슬람권 이민자들 간의 갈등 통제 불가를 이유로 다문화주의 실패를 선언한 바 있다.

가의 성원이 되기 위해서는 한민족 이어야 한다는 사고가 깊게 뿌리내리고 있다[71]. 물론 근대 민주주의 국민국가에서 모든 권위의 원천은 국민이다. 국민은 근대 국가의 범주에 소속된 구성원의 지위에 따른 권리와 의무, 소속감과 정체감을 가지지만, 국경을 초월할 수가 없으며 적극적 주체이기보다는 국가의 종속된 수동적 주체이다.[72] 그리고 그들의 법적 지위를 공식적으로 인정하는 국적은 국가의 구성원이 되는 자격을 의미하며, 국가의 인적 관할권이 미치는 기준이 된다.[73]

그러나 현재 전세계적으로 급속하게 확산되고 있는 이주현상은 동일한 국적, 단일한 국민 정체성, 배타적인 시민권 등으로 설명되는 근대 민족국가의 동질성 가정에 의문을 제기하면서,[74] 정치·경제·사회의 모든 면에서 분명한 경계를 가지고 한 덩어리로 여겨졌던 국민=국가의 관계를 약화시키고 있다. 한국 사회도 다양한 형태의 이주민들이 지속적으로 유입되면서 국적이나 시민권의 문제가 중요한 쟁점으로 부각되고 있다.[75] 이런 맥락에서 다문화주의는 민족 국가의 경계를 넘어 보편적 인권의 관점에서 비국적자나 체류 자격이 없는 사람까지도 포함하는 방식으로 성원권(membership)을 규정하려는 시도로 볼 수 있다.[76]

만약 이러한 성원권을 이주민이 그 공동체에 속해있음으로써 얻을 수 있는 자격으로서 본다면, 우리 다문화사회의 이주민은 일단 국적을 취득하면서 국민이 되고 이후 오랜 투쟁과 갈등의 과정을 거치면서 참여적 주체인 시민으로서의 성원권을 얻게 된다고도 할 수 있다.[77] 그렇다면 국가는 이들 이주민들에 대하여 국민의 지위를 부여하느냐에 대한 일방적인 입장을 고수하는 입

71) 김영옥, 전게논문, 138면.
72) 조형, 「여성주의 시민화 시대의 시티즌십과 시민사회」, 여성주의 시티즌십의 모색, 이화여자대학교출판부, 2006, 49면.
73) 조동기, "이주자에 대한 사회적 거리와 시민권에 대한 태도", 「한국인구학」 제33권 제3호, 2010, 54~65면.
74) 김영옥, 전게논문, 138면.
75) 조동기, 전게논문, 53~54면.
76) 김영옥, 전게논문, 138면.
77) 김영옥 외, 전게서, 202면.

장을 바꾸어, 이들 이주민들이 세계시민으로 성장할 수 있는 정체성을 갖춘 능동적인 주체로써 뿐만이 아니라 국민으로서의 자격도 갖춘 우리 사회의 구성원이 될 수 있다는 가능성을 모색할 수 있다. 그리하여 상이한 민족과 종족의 배경을 지닌 이민자들은 자신들을 주류사회로 통합시키려는 국민 만들기 운동에 완전히 저항할 수는 없겠지만, 통합 조건의 재협상은 시도하여 볼 수도 있을 것이다.[78]

그렇다면 여기에서 그동안 전통적인 개념으로만 국민을 정의하여 오던 국가의 역할에 또 하나의 의무가 주어진다. 하버마스는 다문화주의란 단일한 정치사회 안에서 몇몇 문화집단의 영속을 보증하면서 공동문화의 존재를 요구하는 것이라고 하면서, 이를 위해 모든 문화집단들의 구성원들이 자원경쟁과 집단의 보호, 개인적 이익보호를 위한 경쟁에 효과적으로 참여할 수 있도록 해야 한다고 하였다.[79] 즉, 국가는 한 영토에서의 거주와 국민 전체가 다소간 밀착된 하나이기에 단일한 행정이 집행되는 것이 옳다고 보는 입장을 탈피하여 새로운 유형의 정치적 행위와 주체의 형식을 구상해야 한다. 우리 정부는 이를 위해서 우선 결혼이민여성들과 그 가정들뿐만 아니라 이주노동자들도 포함한 사회적 소수자들이 그들의 입장을 표현할 정치적 권리를 보장할 수 있는 민주적 공론장을 만드는 방법도 모색하여 볼 수 있다.[80]

이를 통하여 이주민들은 출신 민족이나 국가 또는 고향을 바탕으로 한 1차적 공동체를 벗어나 유입국과 그 외 국가, 민족, 사상, 종교, 전통을 지닌 공동체들과 함께 다문화사회로의 변화과정에 참여할 수 있고, 이러한 과정에서 다양한 역사적·문화적 자산으로 형성된 복합적 정체성[81]은 한국적 다문화주의 담론에 부합하는 새로운 국민 개념을 형성하는 중요한 배경이 될 것이다. 그리고 이를 통해서 형성되는 국민이라는 개념은 이주민들로 하여금 법적인 지위를 습득하게 하는 것에서 그치는 것이 아니라 법적 지위 이상의 내면적인

78) 김영옥 외, 전게서, 200면.

79) 이용재, "다문화주의에 대한 이론적 논의", 「작은 토론회 자료집」, 한국언론정보학회, 2010, 13면.

80) 김남국, 전게논문, 355면.

81) 채영길, "다문화사회 변화과정의 재해석", 「언론과 사회」 제17권 2호, 2009, 63면.

연대감과 소속감을 느낄 수 있도록 하는 것이어야 할 것이다.[82]

나아가 이주민들의 경제적 생존이나 실정법상 권리 획득뿐만 아니라, 소수 집단의 문화도 사회적 존재로서 '인정(recognition)'을 획득할 수 있고,[83] 이주민 스스로가 다문화사회 형성의 주체적 참여자이면서 문화 생산자로서 인식함으로써 다양한 문화를 지닌 공동체와의 교류를 통해 정치·사회적 문제 해결을 위해 노력할 수도 있다.[84] 즉 국가가 이주민들을 포섭과 조직화, 의식화의 대상으로만 인식하는 관점을 탈피하여, 이들의 다양한 정체성을 드러내고 직접 의사결정 과정에 참여할 수 있는 자원과 정치적 틀을 마련하려는 노력을 통하여, 이주민 스스로 다문화사회에 필요한 정체성을 확립함과 동시에 국가가 시행하는 다문화주의 정책에 부합하는 자질을 갖추도록 하는 것이다. 이러한 관점에서 본다면 이주자 중심의 다문화주의 즉 '아래로부터의 다문화주의 관점' 의 설정도 가능할 것이다. 즉 다문화사회로의 변화는 배제, 동화, 통합이라는 '위로부터의 변화'가 아닌 이주노동자들의 다양한 정체성을 드러내고 이들이 직접 의사결정과정에 참여할 수 있는 자원과 정치적 틀 마련을 통한 수평적·상향적 형식이 되어야 하는 것[85]과 그 맥을 같이 하기 때문이다.

한민족 신화는 우리 사회에서 다문화주의를 받아들이는데 상당한 제약이 되고 있다. 그러나 민족이라는 것은 다른 민족과의 차이에 의해 결정되는 것이고, 민족의 정체성은 자연적으로 존재했던 것이 아니라 민족 공동체가 서로 다르다고 의식하는 과정을 통해 형성된 것이며, 민족의 의미는 고정된 것이 아니라 가변적으로 적용되어 왔다.[86] 마찬가지로 국민도 운명과 기억 그리고 도덕적 공감을 함께하는 공동체로서의 인종적 국민으로 나타나기도 하고, 다른 한편으로는 같은 인종일 수도 있는 가운데 민주적 과정을 통해 시민으로 합법화된 전체로서의 국민일 수도 있다. 즉 국민이란 정태적인 실체가 아니라

82) 전경옥, 김현숙, "미국 다문화주의를 통해 본 다문화주의 정치 철학의 딜레마와 한국에의 함의", 「다문화사회연구」 제3권 1호, 2010, 20면.

83) 홍기원, "다문화사회의 정책과제와 방향", 「동계학술대회 발표논문집(下)」, 한국행정학회, 2007, 909~928면.

84) 채영길, 전게논문, 58면.

85) 채영길, 전게논문, 56면.

86) 홍성식, 전게논문, 545~549면.

역동적인 것이다.[87] 그리고 우리의 다문화주의 담론도 아직 진행 중에 있는 역동적인 상태에 있으며, 다문화사회를 형성해가는 과정에서 다문화주의의 의미도 계속적으로 변화하고 있다. 따라서 우리의 다문화주의 환경에 맞는 다문화정책 시행을 위해서는 이주민들에 대하여 배제와 차별의 이중적인 입장을 배제하고, 다문화사회의 구성원으로 인정하는 다문화주의를 재구성해 나가야 할 것이다.

V. 결 론

2000년 미국에서 발생한 9·11테러는 이민자들에 대한 보수적인 태도를 적극적으로 표출하게 된 계기가 되었을 뿐만 아니라 장기화되고 있는 세계 경기 침체는 이들이 자국의 일자리를 빼앗고 원주민의 경제적 기회를 박탈한다는 인식을 심어주기에 충분하였다. 그리고 2011년 발생한 노르웨이 테러는 이러한 분위기가 정점에 달하였음을 보여주는 사례가 되었다. 그리고 유럽 각국이 다문화주의를 포기하도록 하는 계기가 되었다.

다문화주의를 비판하는 자들은 다문화사회는 국가나 민족이라는 상상의 공동체로부터 형성된 상상의 세계이며, 초국적 자본주의의 논리에 의해 정책적으로 이용되고 있는 허구적 논리라고 주장한다. 또한 다문화주의라는 말 자체는 가속화되고 있는 지구화를 설명하기 위한 하나의 수단적 용어일 뿐이지 그 자체가 목적이 될 수 없으며 최근 급속하게 확산되고 있는 현상은 하나의 학문적 유행일 뿐이라는 지적도 있다. 실제로 다문화주의에 대한 회의론적 시각은 국내에서도 많이 제기되고 있다. 최근 벌어진 강력범죄사건이나 우리 헌정사상 최초로 결혼이주여성이 국회에 입성한 사례들로 발생하는 일련의 논쟁들은 우리 사회의 이주민에 대한 시각이 학술적으로 이루어지고 있는 다문화주의 담론과는 매우 동떨어져있음을 확인할 수 있는 사례였다.

그러나 다문화는 이미 거스를 수 없는 세계적 흐름이 되어 버렸다. 서구사

87) 세일라 벤하비브 저/이상훈 옮김, 「타자의 권리」, 철학과 현실사, 2008, 242면.

회는 잇달아 다문화주의 실패를 선언하고 있지만 지금이야말로 우리 사회의 문화적 토양에 맞는 다문화주의를 재정립할 기회가 될 수도 있다. 그러기 위해서는 우선 서구의 다문화주의 담론을 일방적으로 도입하여 이를 우리의 다문화주의에 대입하려는 시도를 벗어나서 우리 사회에 적합한 다문화주의 담론을 형성하려는 노력이 필요하다. 특히 과거 식민주의의 경험을 가지고 있으며 단일 민족이라는 의식이 강하여 이주민에 대한 낯설음이 차별과 배제의 시각으로 연결되기 쉬운 우리나라는 우리의 역사적·정치적·사회적 토양을 기반으로 하여 우리식의 다문화주의 담론을 재구축해야 할 필요가 있다.

이를 위해서는 우선 국가가 일방적인 정책주도자의 입장이라는 관점을 탈피하여, 이주민들로 하여금 끊임없는 대화와 소통의 과정을 통해 적극적으로 다문화사회에 참여하는 우리 사회의 구성원임을 인정하는 인식의 전환이 필요하다. 즉, 아직까지 한국의 다문화주의 담론은 형성과정에 있으며 역동적이며 다문화주의라는 개념도 끊임없이 변화하고 있다고 볼 수 있다. 따라서 우리는 다문화주의에 대한 계속적인 논의를 통해 기존의 다문화주의 담론과 법제를 계속적으로 개선해나가고 세계 각국의 다문화주의 실패사례를 거울로 삼아 이러한 추세에 선제적으로 대응할 필요가 있다. 그리고 한국적 다문화주의 담론 마련을 위한 끊임없는 노력을 통하여 우리 사회에 맞는 다문화주의를 구축하는 것뿐만 아니라, 우리 사회의 이주민들을 포함하여 나아가 한국국민 전체가 세계시민으로 성장할 수 있는 발판으로 삼을 수 있는 초석을 다져야 할 것이다.

참고문헌

강휘원, "한국 다문화사회의 형성 요인과 통합정책", 「국가정책연구」 제20권 제2호, 2006.

구견서, "다문화주의의 이론적 체계", 현상과 인식, 2003.

김영옥, "새로운 '시민들'의 등장과 다문화주의 논의", 「아시아여성연구」 제46권 2호, 2007.

김영옥 외, 「국경을 넘는 아시아 여성들」, 이화여자대학교출판부, 2010.

김남국, "한국에서 다문화주의 논의의 전개와 수용", 「경제와 사회」 통권 제80호, 2008.

김비환, "한국사회의 문화적 다양화와 사회 통합: 다문화주의의 한국적 변용과 시민권 문제", 「법철학연구」 제10권 제2호, 2007.

김이선, "다문화사회 전개에 대한 한국사회의 대응 양상과 정책적 함의", 박순자 의원실 주최 다문화사회의 통합과 지원을 위한 토론회, 2009.

김희정, "한국의 관주도형 다문화주의", 국경없는 마을 학술토론회 발표논문, 2007.

니시카와 나가오 저/박미정 옮김, 「신식민지주의론」, 일조각, 2009.

박기갑, "한국체류중국동포의 법률문제", 「강원법학」 제14호, 강원대학교 비교법학연구소, 2001.

심승환, "다문화교육의 의미에 대한 교육철학적 고찰", 「교육철학」 제45호, 2009.

설동훈, "외국인 노동자 문제의 배경", 「실천문학」 제74호, 2004.

세일라 벤하비브 저/이상훈 옮김, 「타자의 권리」, 철학과 현실사, 2008.

오경석, "한국의 다문화주의: 특징과 과제", 「이민인종연구회」 제1권, 2009.

유네스코 아시아·태평양 국제이해교육원 엮음, 「다문화사회의 이해」, 동녘, 2008.

윤인진, "국가주도 다문화주의와 시민주도 다문화주의", 한국사회학회 기타간행물, 2007.

이선옥, "한국에서의 이주노동운동과 다문화주의: 한국에서의 다문화주의의 현실과 쟁점", 국경없는 마을 학술토론회 발표논문, 2007.

이순태, 다문화사회의 도래에 따른 외국인의 출입국 및 거주에 관한 법제 연구, 한국법제연구원, 2007.

이용재, "다문화주의에 대한 이론적 논의", 작은 토론회 발표문, 한국언론정보학회, 2010.

장미혜 외, 「다민족·다문화사회로의 이행을 위한 정책 패러다임 구축(Ⅱ)」, 한국여성개발원 연구보고서, 2008.

전경옥, 김현숙, "미국 다문화주의를 통해 본 다문화주의 정치 철학의 딜레마와 한국에의 함의", 「다문화사회연구」 제3권 1호, 2010.

조동기, "이주자에 대한 사회적 거리와 시민권에 대한 태도", 「한국인구학」 제33권 제3호, 2010.

조정남, "현대국가와 다문화주의", 「민족연구」 제30호, 2007.

조형, 「여성주의 시민화 시대의 시티즌십과 시민사회」, 여성주의 시티즌십의 모색, 이화여자대학교출판부, 2006..

진시원, "한국 다문화주의 담론의 문제점에 관한 고찰", 「코기토」 제69호, 2011.

채영길, "다문화사회 변화과정의 재해석", 「언론과 사회」 제17권 2호, 2009.

최경옥, "한국에 있어서의 다문화주의에 대한 헌법적 시각", 「동아법학」 제48호, 2010.

최병두, "다문화공간과 지구-지방적 윤리: 초국적 자본주의의 문화공간에서 인정투쟁의 공간으로", 「한국지역지리학회지」 제15권 제5호, 2009.

최윤철, "재한 외국인 처우에 관한 기본법에 대한 토론문", 외국인정책 및 다문화에 관한 법제의 동향과 과제, 한국법제연구원, 2007.

_____, "다문화 가족 자녀들의 교육을 받을 권리", 「공법연구」 제38호집 제1호 제2권, 2009.

최종렬 외, 「다문화주의의 이론적 패러다임과 국가별 유형비교」, 한국여성정책연구원, 2008.

최홍엽, "외국인근로자의 노동법상 지위에 관한 연구", 서울대학교 박사학위논문, 1997.

태혜숙, "한국의 식민지 근대와 여성 공간", 「한국여성학」 제20권 2호, 2004.

표명환, "외국인근로자 고용제도에 관한 법적 고찰", 「법학연구」 제41집』, 2011.

홍기원, "다문화사회의 정책과제와 방향", 동계학술대회 발표논문집(下), 한국행정학회, 2007.

홍성식, "한국 사회의 다문화주의와 그를 둘러싼 환상", 「새국어교육」 제85호, 2010.

石山 文彦, 多文化主義の規範的理論, 法哲學年報, 1996.
關根 政美, 國民國家と多文化主義, 初瀨 龍平, 1996.

[Abstract]

Multiculturalism and the Improvement in Korea

Lee, Eun-Hye
The doctor's course in Law, Konkuk University.

The phenomenon of worldwide international movement of capital and labor in each country was to form a discourse about multiculturalism. However, the discourse of multiculturalism in the West is in crisis, for example recent declaring the failure of multiculturalism from European countries. Korea reveals many problems before completing serious exploring and the study about the discourse of multiculturalism, and should find a change. Our society in Strong belief of one race is in a difficult environment for multiculturalism. In addition, the national policies about multiculturalism are a unilateral and assimilation policy. This is based on discriminative and exclusive attitude against immigrants, and korea government do not want to admit them as a member in korea. International Migration changes the stereotypes about the border and the nation people concept. Also, we will have to make multiculturalism away from the traditional concept of the nation people and migrants.

Key words : multiculturalism, exclusion and discrimination, migrant workers, the concept of nation people, recognition