



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)



교육학석사학위 청구논문

정치인의 이주민 사회통합정책 인식에 관한 질적연구

A Qualitative Study on Politician Awareness of Migrant  
Social Cohesion Policy

2024년 2월

인하대학교 대학원

다문화교육학과

추미현



교육학석사학위 청구논문

정치인의 이주민 사회통합정책 인식에 관한 질적연구

A Qualitative Study on Politician Awareness of Migrant  
Social Cohesion Policy

2024년 2월

지도교수 김 영 순

이 논문을 석사학위 논문으로 제출함



이 논문을 추미현의 석사학위논문으로 인정함

2024년 2월

주심      손영화 (인)

부심      김영순 (인)

위원      정경희 (인)



## 국문초록

인류는 오랜 이주의 역사가 있지만, 현대사회의 초국적 이주는 다른 양상을 보이고 있다. 정치·경제·사회·문화적 관계가 새롭게 형성되고 있으며 예기치 못한 다양한 현상들이 일어나고 있다. 특히, 한국은 이주민에 대한 심리적 개방이나 정책의 준비가 제대로 되지 못한 상황에서 노동력 부족과 3D업종의 기피현상, 저출생 등의 사회문제와 결부되어 이주민의 유입이 급격히 증가하고 있다. 다문화사회로 진입하면서 야기되는 사회적 갈등과 문제를 해결하고자 하는 사회통합의 담론이 활발해지고 있지만, 다문화사회와 다문화구성원에 대한 진지한 성찰이 결여되어 있는 현실이다. 기존의 관습적으로 행해지는 사회통합정책에서 탈피해 한국사회에 적합한 이주민 사회통합정책의 모색이 시급하다.

이에 본 연구의 목적은 첫 번째, 현재 시행되고 있는 외국인정책과 다문화가족정책을 통해 사회통합정책의 현황을 살펴보고 시기별로 어떤 정책모형을 내포하고 있는지 분석해 보고자 한다. 두 번째, 사회통합정책의 현황 분석을 통해 정리되고 되출된 내용을 토대로 현직 정치인들에게 다문화사회의 현상과 상호문화주의에 기반한 정책 개선방안을 질문하고 대답을 듣고자 한다. 국민으로부터 권한을 부여받은 정치인은 국가의 법안과 정책을 발의하는 중요한 위치에 있다. 이들이 구상하는 정책개선방안이 한국사회가 안정적인 다문화사회로 나아가게 하는 데 영향을 줄 수 있기에 본고는 유의미한 연구가 될 것이다. 연구 목적을 달성하기 위한 연구문제는 “정치인들은 이주민 사회통합정책에 관해 어떠한 인식을 가지고 있는가?”이다.

본 연구에서는 위의 연구문제를 해결하기 위해 외국인정책과 다문화가족정책의 각 기본계획(제1차~제4차)을 시기별로 정리하였다. 정책목표와 이에 따른 과제, 성과와 한계점을 중심으로 정리하였고 각각의 기본계획 내에 내포되어있는 정책모형을 분석하였다. 이 내용을 토대로 현직 정치인 6명에게 반구조화된 심층면담을 진행하였다. 연구참여자에게 연구윤리를 보장하기 위해, 지도교수의 지도를 받아 정직하고 엄정한 연구를 수행했으며, 기관생명위원회(IRB)의 기준에 부합하는 수준의

연구를 하기 위한 최대의 노력을 기울였다. 연구참여자들과의 심층면담 내용을 반복적 비교분석법을 통해 4개의 영역으로 범주화하였으며 11개의 대주제와 22개의 소주제를 생성하였다. 이를 바탕으로 다음과 같은 결과를 도출할 수 있었다.

첫째, 연구참여자들은 이주민의 어려운 상황에 공감하고 이해함으로써 더 나은 지원과 사회통합을 위한 관심을 나타내었다. 그들은 이주민이 경험하는 사회적 차별과 경제적 어려움을 인식하고 있었고, 정치적 역할을 통해 불평등을 완화하며 사회적 공정을 증진해야 함을 자각하고 있었다. 둘째, 연구참여자들은 다문화사회의 현상에 대한 이해와 관심을 나타내었다. 한국의 인구감소와 노동력 부족을 심각하게 인지하고 있으며, 이주민을 ‘우리사회의 중요한 구성원’으로 인식하고 있었다. 셋째, 연구참여자들은 이주민 보건복지 정책의 문제점 및 한계점을 파악하고 있었으며, 더 나은 보건복지 환경을 조성하기 위한 다양한 정책들을 구상하고 있었다. 넷째, 연구참여자들은 이주민 사회통합정책 개선방안에 대해 상호문화주의에 기반한 정책의 필요성을 강조하였다. 그리고, 현재 산발적으로 시행되는 사회통합정책을 효과적으로 관장하고 실행할 수 있는 독립적인 이민청 설립의 필요성을 인식하고 있었다.

현직 정치인들의 이주민 사회통합정책 인식에 관한 연구결과에서 도출된 사항을 기반으로 다음과 같은 6가지 영역에서 제안하고자 한다.

첫 번째, 다문화교육의 패러다임 전환이 필요하다. 국민 전체를 대상으로 하는 ‘문화다양성’과 ‘상호문화주의’ 기반의 교육과정을 수립해야 하며, 다문화 이해교육을 일반 국민, 교사, 공무원 등에 확대해야 한다. 또한, 세계시민교육을 의무화하여, 인류 보편가치에 대한 이해와 실천을 강조해야 한다. 두 번째, 다문화 실태 조사와 정책 수립을 강화해야 한다. 국가 차원의 다문화 실태조사 및 연구를 세밀하게 실시해야 하며 이를 근거로 한 실질적인 정책 수립이 필요하다. 세 번째, 이주민 주거 및 건강권 확대를 위한 노력을 해야 한다. 건강한 사회구성원이 사회통합을 촉진한다. 이주민의 주거실태를 정기적으로 파악하고 주거환경 개선을 위한 보건의료 확대와 의료혜택 부족 문제에 대해 적극적인 대응이 필요하다. 네 번째, 이주민의 경제적 자립을 지원할 방안을 마련해야 한다. 이주민의 초기 정착 지원뿐만 아니라 중장기적으로 지역사회에서 자립할 수 있도록 경제적 지원이 필요하다. 다섯 번째, 한국에 적합한 사회통합 전략을 다각적으로 수립해야 한다. 한국 다문



화사회의 특성을 이해하고 이주민의 다양한 측면을 고려한 전략이 필요하며 정치·경제적 요인과 사회·문화적 연계를 파악하여 효과적인 전략수립이 필요하다. 여섯 번째, 독립된 이민청을 설립해야 한다. 이주민과 관련된 다양한 문제에 대응하며 이주민 인권을 보장하고 국제사회의 요구에 부응하는 중추적인 임무를 수행할 독립기구가 필요하다. 이에 다문화 관련 정책의 일원화 및 효과적인 예산 집행을 위한 이민청 신설이 필요하며, 중앙정부와 지방자치 단체, NGO 등과의 협력을 강화하여 이주민에게 맞춤형 지원을 제공해야 한다.

주제어: 이주민, 사회통합정책, 상호문화주의, 정치인, 이민청



## 목 차

국문초록 .....	i
목차 .....	iv
표 목차 .....	vi
그림 목차 .....	vii
<b>I. 서론 .....</b>	<b>1</b>
1. 연구의 필요성 및 목적 .....	1
2. 연구문제 .....	5
3. 연구동기 .....	7
4. 선행연구 동향 .....	9
<b>II. 이론적 배경 .....</b>	<b>15</b>
1. 이주민 사회통합정책 모형 .....	15
1.1. 사회통합정책 대상으로서의 이주민 .....	15
1.2. 사회통합과 사회통합정책 .....	17
2. 이주민 사회통합정책 현황 .....	29
2.1. 외국인정책 .....	30
2.2. 다문화가족정책 .....	42
3. 소결 .....	50
<b>III. 연구방법 .....</b>	<b>53</b>



1. 사례연구방법 .....	54
2. 연구참여자 .....	56
3. 자료수집 및 분석 .....	59
4. 연구의 엄격성과 연구윤리 .....	68
<b>IV. 연구결과 .....</b>	<b>72</b>
1. 사회통합정책 참여 동기 .....	73
2. 사회통합정책 이해와 관점 .....	78
3. 사회통합정책 인식 .....	82
4. 사회통합정책 개선방안 .....	88
<b>V. 결론 .....</b>	<b>98</b>
1. 요약 .....	98
2. 논의 및 제언 .....	101
<b>참고문헌 .....</b>	<b>104</b>
<b>Abstract .....</b>	<b>110</b>



## 〈 표 목차 〉

〈표 II-1〉 이주민의 구분 .....	16
〈표 II-2〉 사회통합 용어의 의미 .....	19
〈표 II-3〉 제1차 외국인정책 기본계획 .....	31
〈표 II-4〉 제2차 외국인정책 기본계획 .....	33
〈표 II-5〉 제3차 외국인정책 기본계획 .....	35
〈표 II-6〉 제4차 외국인정책 기본계획 .....	40
〈표 II-7〉 다문화가족정책 단계별 특징 .....	43
〈표 II-8〉 제1차 다문화가족정책 기본계획 .....	44
〈표 II-9〉 제2차 다문화가족정책 기본계획 .....	46
〈표 II-10〉 제3차 다문화가족정책 기본계획 .....	48
〈표 II-11〉 제4차 다문화가족정책 기본계획 .....	49
〈표 II-12〉 사회통합정책에 내포되어있는 정책모형 .....	51
〈표 III-1〉 연구참여자 기본정보 .....	57
〈표 III-2〉 반구조화된 사전 질문지 내용 .....	61
〈표 III-3〉 반구조화된 사전 질문지 진행 일자 .....	61
〈표 III-4〉 심층면담일자 및 면담시간 .....	65
〈표 IV-1〉 정치인들의 심층면담내용 구분 .....	72



## [ 그림 목차 ]

[그림 II-1] 사회통합 용어 .....	20
[그림 III-1] 사례연구의 수행 절차 .....	55
[그림 III-2] 면접 준비와 수행 절차 .....	63
[그림 III-3] 나선형 자료분석 .....	66
[그림 III-4] 반복적 비교분석법의 절차 .....	67
[그림 III-5] 분석 과정 .....	68



# I. 서론

## 1. 연구의 필요성 및 목적

인류는 오랜 이주의 역사를 가지고 있다. 이주 역사의 초기에는 종족 간 영토 개척, 유목, 전쟁, 노예 등 다양한 배경으로 개인 또는 집단 단위 이주가 이루어져 왔으며(김영순 외, 2019: 120), 현대사회도 사회, 경제, 정치, 환경 등 다양한 영역의 배경 요인을 가지고 전 세계적으로 이주가 나타나고 있다. 또한, 현대사회의 이주현상은 초국적 이주의 형태를 띠며, 교통과 통신 등 첨단 과학 기술의 발달로 더욱 가속화되고 있다(최병두, 2012).

다양한 배경을 가지고 이주가 이루어지고 있는 건 이주 역사를 관통하는 공통점이지만 이주의 양상은 다르게 나타나고 있다. 국가의 형성, 정복과 식민지화 등으로 비자발적으로 모국과 단절된 채 정주국에서의 새로운 삶을 개척하던 이주 역사 초기의 모습과 달리 현대사회의 이주는 다른 양상을 보이고 있다(김영순 외, 2019: 190). 16세기에 등장한 자유주의 경제 체제는 18세기 중반부터 영국과 프랑스 등을 중심으로 발달하게 되었고 산업혁명이 일어나면서 확립되었으며 19세기에는 독일과 미국 등으로 파급되었다. 자본주의 경제 체계로의 변화는 노동력의 물리적 이동을 가져왔고 이러한 국경 너머로의 노동력 이동은 강제적 또는 자발적으로 이루어졌다(정혜란, 2023). 현대사회의 이주가 이전의 이주와 다른 양상으로 보이고 있음에 대해 Castles와 Miller(2013)는 현대사회의 초국적 이주는 국가의 경계를 넘나드는 네트워크 형성으로 인해 송출국과 수용국 모두에 변화를 일으키고 있다고 하였다. 게다가 저출산·고령화 같은 인구 문제를 비롯하여 빈부의 격차 등 다양한 사회문제로 인해 이주의 시대가 지속될 것으로 예측하였다. 이들은 이러한 초국적 이주는 다음의 두 가지 도전을 제기한다고 주장한다. 첫째, 불법체류의 전 세계 확산이며, 둘째, 이주가 점차 쉬워지면서 이주로 인해 둘 이상의 개인과 국가 간의 정치적·경제적·사회적·문화적 관계가 새롭게 형성된다는 것이다(김영순 외, 2019: 121). 앞으로도 초국적 이주자들의 대규모 유입이 일정 기간 동안 지속될 것이고, 또한 이들이 지역사회나 한국 사회공간 전반에 미치는 영향



도 상당 정도 장기적이라는 점에서, 이들에 관한 정책적, 학문적 관심은 계속될 것이며, 그 중요성은 더욱 커질 것으로 예상된다(최병두, 2012).

한국도 1970년대 중동과 유럽, 미국에 노동력을 수출하는 나라에서 불과 20년 만에 노동력을 수입하는 나라가 되었는데(강영훈, 2022), 1990년대 본격적인 이주가 시작된 이후에 특히 노동이주와 더불어 여성이주가 증대하고 있으며, 이로 예기치 못한 다양한 현상들을 초래하고 있다(전형권, 2012). 이주민에 대한 심리적 개방이나 제대로 된 정책의 준비를 미처 마치지 못한 채 이주민의 유입은 급속도로 진행되고 있다(강영훈, 2022). 우리나라로 이주해 온 이주민은 집단적 이주가 아니라 개별적인 이주라는 특징이 있다. 즉, 어떠한 민족이나 특정 국적을 가진 외국인 집단이 집단적인 이주를 한 것이 아니라, 국제결혼, 취업 등의 개별적인 차원에서 각각의 많은 나라에서 유입된 인구가 우리나라에서 집단을 구성한 것이다. 국내 한국인의 노동력부족과 3D업종의 기피 현상, 저출산 등의 사회문제와 결부되어 외국인의 유입이 급격하게 증가하였다(조경자, 안진숙, 2021).

법무부의 「출입국·외국인정책 통계월보」에 따르면 2023년 8월 우리나라 체류외국인은 243만 3,318명으로 이들은 한국의 총인구 5,155만 8,034명<sup>1)</sup> 대비 4.7%의 비율을 차지하고 있으며 결혼이민, 취업, 사업 및 투자, 유학, 교육, 관광, 방문 등 다양한 삶의 모습을 가지고 살아가고 있다. 2022년 10월에 게재된 행정안전부의 「지방자치단체 외국인주민 현황」통계표와 설명자료를 보면 시·도별로 외국인주민이 1만 명 이상 또는 인구 대비 5% 이상 거주하는 외국인주민 집중거주지역은 총 86곳으로 그 중 인구 대비 10% 이상인 곳이 11개 지역이나 된다.<sup>2)</sup> 통상 학계에서 외국인 비율이 전체 인구의 5%를 넘을 경우 다문화사회로 분류하므로(조경자, 안진숙, 2021) 한국사회는 다문화사회로 진입하였다고 할 수 있을 것이다.

외국인주민의 출신 국적도 아시아, 유럽, 북미, 아프리카, 오세아니아, 중남미 등 다양하며, 다문화가구 가구원 수는 111만 9,267명으로 외국인주민의 52%의 비율을

1) KOSIS 국가통계포털. <https://kosis.kr/visual/populationKorea/PopulationDashBoardMain.do>  
2023년 10월 24일 검색.

2) 인구대비 10% 이상 : 안산시, 시흥시, 구로구, 영등포구, 금천구, 안성시, 포천시, 음성군, 서울 중구, 인천군, 영암군.  
인구대비 5% 이상 : 수원시, 화성시, 부천시, 평택시, 천안시, 아산시, 김포시, 부평구, 김해시, 관악구, 광산구, 연수구, 동대문구, 광진구, 광주시, 오산시, 경주시, 용산구, 서대문구, 경산시, 양주시, 이천시, 종로구, 울주군, 서귀포시, 당진시, 논산시, 통영시, 여주시, 칠곡군, 완주군, 동두천시, 보령시, 영천시, 함안군, 예산군, 완도군, 성주군, 부산 중구, 고령군, 진도군, 장성군, 고성군, 의령군.



차지한다. 이렇듯 이제 한국은 많은 이주민이 거주하며 인구적·문화적으로 다양성이 공존하는 사회가 되었다. 그리고, 이로 인해 많은 문제도 발생하고 있다. 다문화사회를 구성하는 대부분의 이주민들에게 가장 기초적인 문제는 그들의 생존권이다. 즉, 그들은 자국을 떠나 새로운 환경에 적응하는 과정에서 다양한 문제에 직면하여 정신적이나 육체적으로 많은 어려움을 겪게 된다. 게다가 문화권이 다른 선주민과 이주민 사이에 문화적 충돌이 일어나고 있다. 다문화사회는 하나의 국가나 사회 안에 존재하는 인종과 민족, 성, 종교, 계층의 다양성을 인정하고 편견과 차별이 배제된 공존을 지향한다(전형권, 2012). 하지만 다문화사회로의 과정에는 인종·종교·문화뿐 아니라 사회·경제적 측면에서 내국인과 이주자 간 갈등과 대립, 외국인 범죄율 증가, 외국인에 대한 혐오 현상(제노포비아, Xenophobia) 확산(매일일보, 2023) 등 다양한 사회문제를 일으키기도 한다. 한건수(2011)는 한국 사회의 다문화 열풍을 지적하며 다문화사회와 다문화주의에 대한 불명확한 규정과 무분별한 호혜적 다문화사회 통합정책으로 인해 다문화 혐오증을 불러일으켰다고 주장하기도 한다(김영순 외, 2019: 121). 급격히 증가하는 다문화 현상에 대응하여 한국 정부와 지자체 등에서는 다양한 다문화정책을 수행하고 있다. 그러나, 이 정책들은 이주민이 한국어와 한국문화, 한국사회를 잘 이해하기 위한 일종의 동화교육적 차원을 넘어서지 못하고 있다.

한국사회는 다문화사회로 진입하면서 야기되는 사회적 갈등과 문제를 해결하고자 하는 관심과 함께 공존의 사회를 만들어 나가야 한다는 사회통합의 담론이 활발해지고 있다. 이에 대해 김수진(2019)은 “현재 한국 사회는 다양한 인종·문화·종교에서 야기되는 사회적 갈등과 문제에 직면하고 있다. 정부를 비롯한 학계 및 시민단체 등은 대안모색에 노력을 기울이고 있지만, 한국 다문화사회가 나아갈 방향을 명확히 제시하지는 못하고 있다. 따라서 사회통합을 위한 사회적 관심이 그 어느 때보다 커지고 있다(김수진, 2019: 1).” 라고 하였다. 심규선(2018)도 “다문화 현상의 심화는 그 자체로 한국 사회에 매우 어려운 도전이고, 이로 인해 한국 사회가 현재 당면하고 있고 앞으로 더욱 심화될 문제는 사회통합이다. 한국 사회는 전쟁, 산업화, 민주화 등을 경험하면서 많은 발전을 이루었다. 그러나 그 과정에서 이념, 지역, 세대 간 갈등과 양극화에 따른 불평등 구조 심화, 사회적 이동 둔화와 사회적 신뢰 하락 등이 축적되면서 사회통합에 심각한 도전을 받고 있다.



여기에 다문화사회로의 변화는 사회통합에 또 다른 도전을 만들고 있다(심규선, 2018: 52).” 라며 사회통합의 담론을 제기했다. 한국 사회의 ‘다문화’와 ‘사회통합’이 중요한 사안이 된 것이다. 그렇다면 한국이 문화다양성을 수용·포용하는 지속 가능한 사회가 되기 위해서 지향해야 하는 사회통합의 방향은 무엇일까.

한국 사회는 아직도 단일민족이라는 자긍심과 민족주의 의식이 뿌리 깊이 남아 있으며 자국의 고유문화만을 고집하는 것은 다양한 문화의 융합에서 나오는 창조성을 해치고, 폐쇄적 사회의 퇴보와 개방적 국가발전의 저해를 야기할 수 있다(김수진, 2019: 2). 김영순 외(2019)는 한국 사회가 마주한 초국적 이주와 다문화사회 진입이라는 현실을 직시하고 분석해야 하며 탄탄한 학문적 토대가 뒷받침된 한국형 사회통합정책이 실행될 때 지속 발전이 가능한 한국 사회를 만들어 나갈 수 있다고 피력한다.

한국 정부는 2000년대 중반부터 외국인정책과 다문화가족정책을 통하여 내·외국인의 사회통합 문제를 해결하고자 노력해 오고 있다. 이 정책들은 「재한외국인처우기본법」(시행 2007.7.18)과 「다문화가족지원법」(시행 2008.9.22)을 근간으로 ‘다문화의 이해증진’을 주요 목표로 삼고 있다. 특히 2007년에 제정된 「재한외국인처우기본법」에서는 국민과 재한외국인이 서로 이해하고 존중하는 사회로서 사회통합을 목적으로 하고 있으며, 2008년에 제정된 「다문화가족지원법」에서도 다문화가족 구성원의 삶의 질 향상과 사회통합을 제정 목적으로 하고 있어 이 두 법 모두 국민과 외국인의 ‘사회통합’을 목적으로 하고 있다는 것을 알 수 있다(서해정 외, 2018). 한국 정부의 정책이 표면적으로 사회통합을 목적으로 한 다문화사회를 지향하고 있지만 정작 다문화사회와 다문화구성원에 대한 진지한 성찰이 결여되어 있다. 또한, 정부가 내외국인 사회통합을 위한 정책을 제대로 펼치고 있는지에 대한 진단과 평가가 부재한 실정이다(이성순, 2013).

현 정부의 국정 비전 ‘다시 도약하는 대한민국, 함께 잘사는 국민의 나라’가 되기 위해서는 기존정책의 복잡성을 뚫고 신중한 연구를 통해 지속가능한 다문화사회 방향성을 제시할 수 있는 사회통합정책이 필요하다.

지금까지 사회통합정책의 주관부서인 법무부와 여성가족부의 정책은 이주민들을 한국 사회로 동화, 편입시키기 위한 동화모형의 정책이 대부분이었고, 차별적 배제 모형의 가치관도 포함되어 있다(김수진, 2019). 이런 모형들의 색채가 짙은



정책이 사회통합으로 나아가는데 실효성이 있었는지를 되짚어보고 더 나은 정책 모형이 있는지 탐색하는 것은 의미있는 과정이 될 것이다. 기존의 관습적으로 행해지는 사회통합정책에서 탈피해 한국사회에 적합한 이주민 사회통합정책의 모색이 시급하기 때문이다. 이에 본 연구의 목적은 두 가지이다. 첫 번째, 지금까지의 사회통합정책이 어떤 정책모형의 색채를 띠면서 전개되어 왔는지 분석하고 그 정책안에 상호문화주의가 얼마나 내포되어 있는지 탐색하는 것이다. 두 번째, 앞으로의 사회통합정책이 어떻게 나아가야 할지 모색하는 것이다.

전형권(2012)은 국가는 상징적 권위를 행사할 수 있다고 하였는데, 바로 사회문제 및 의제들에 대한 정의와 해결책을 제시함으로써 상징적 권위를 행사할 수 있다고 하였다. 또, “정부가 법적·제도적 장치를 기획하고 실행하는 정책수립자의 역할을 넘어 이주노동, 국제결혼 등에 대한 문제를 정의하고 해석하며 정책방안을 제시하는 한편, 다양한 제도와 행위자들의 참여를 동원하고 매개하는 중요한 역할을 수행(전형권, 2012: 292)” 할 수 있다고 하였다. 국민은 국가가 권위를 행사할 수 있도록 정치인을 국민의 대리인으로 선출해 권한을 부여해 준다. 따라서 정치인은 정책수립자·정책행위자의 역할을 수행할 의무가 있다. 그러기에 국가의 법안과 정책을 발의하는 현직 정치인들에게 다문화사회와 사회통합정책 방향에 관한 의견을 물어보고 그들의 생각을 들어 보는 것은 매우 중요한 의미를 가진다. 게다가 이들이 구상하는 정책개선방안이 한국사회가 안정적인 다문화사회로 나아가게 하는 데 영향을 줄 수 있으므로 이 연구는 꼭 필요한 과정이다. 또한, 앞으로 사회통합정책에 관해 연구할 다른 연구자에게도 도움이 될 것이다.

이에 본 연구는 한국에서 현재 시행되고 있는 외국인정책과 다문화가족정책을 통해 사회통합정책의 현황을 살펴보고 시사점을 도출하고자 한다. 그리고 현직 정치인들과의 심층면담을 통해 사회통합정책에 어떤 인식을 하고 있으며 앞으로 전개될 사회통합정책에 관한 개선점과 현실적인 대안을 모색하고자 한다.

## 2. 연구문제

본 연구의 목적은 앞에서 언급한 바와 같이 지금까지 시행되어 온 사회통합정책을 시기별로 탐색하여 어떤 정책모형을 내포하고 있는지 분석하고, 현직 정치인들

과의 심층면담을 통해 정치인들의 다문화사회와 다문화구성원들에 관한 인식을 살펴보고 이주민 사회통합정책이 앞으로 나아가야 할 방향과 시사점을 도출해 보고자 하는 것이다. 지역갈등, 이념갈등, 세대갈등, 계층분리 등 한국 사회의 다양한 집단 간 갈등이 심화되는 양상을 겪고 있는데 여기에 이주민이라는 새로운 계층의 등장은 사회통합의 또 다른 도전이다. 갈등의 요소는 더 많아졌으며, 그만큼 해결의 실마리를 찾는 일은 더욱 어려워졌다(심규선, 2018). 이주민의 증가로 인해 발생하는 문화의 충돌을 예방하고, 문화 다양성을 유지하면서 내국인과 외국인의 사회통합을 이룰 수 있는 방안이 절대적으로 필요한 상황이며(김영순 외, 2019), 이를 위해 이민자와 선주민이 공존할 수 있도록 상호문화적 소통이 가능한 쌍방향적 사회통합정책이 필요하다. 김영순 외(2019)는 올바른 다문화사회로 이행하기 위한 새로운 사회통합정책으로서 이주민의 문화권 보장, 다문화적 역량을 계발할 수 있는 다양한 문화적 주체들의 가치와 이해, 존중기반 상호문화적 문화실천 프로그램 확산 등 사회적 포용을 넘어선 사회적 응집성을 실현할 수 있는 정책이 요구된다고 하였다.

본 연구자는 한국의 사회통합정책이 단순한 국가 범위의 도구적 기능 혹은 실용주의의 토대에서 이루어진 문화주의 정책을 넘어 사회적 응집을 실천적으로 확장시킬 수 있도록 집중해야 한다고 생각한다. 본 연구를 통해 현재 외국인정책과 다문화가족정책 중추로 움직이는 한국의 사회통합정책의 방향성에 대해 심층적인 분석을 하고, 세계적 현상인 문화다양성의 요구에 한국 사회는 상호문화주의에 기초하여 구현되어야 함을 제시하려고 한다.

이에 본고는 외국인정책·다문화가족정책과 관련해 연구자가 직접 현직 정치인들에게 질문하고 답변받은 심층면담의 내용을 바탕으로 이주민 사회통합정책의 개선방향을 상호문화주의에 기초해 조명해 볼 것이다.

본 논문에서 다룬 연구문제는 “정치인들은 이주민 사회통합정책에 관해 어떠한 인식을 가지고 있는가?” 이다.

연구문제를 해결하기 위해 우선 지금까지의 외국인정책과 다문화가족정책의 시행 내용들을 시기별로 정리해보고 그간의 각 정책들 안에 상호문화주의를 내포하고 있는지 탐색해 볼 것이다. 그런 후 정리되고 도출된 내용을 토대로 현직 정치인



들에게 상호문화주의에 기반한 정책 개선방안을 질문하고 답변을 듣고자 한다. 이에 본 연구물의 I 장에서는 연구의 필요성과 목적, 연구동기를 서술하고 관련분야의 선행연구물을 검토한다. II 장에서는 이주민 사회통합정책을 이해하기 위해 정책의 4가지 모형 즉, 차별적 배제주의 모형, 동화주의 모형, 다문화주의 모형, 상호문화주의 모형의 개념과 특성을 살펴볼 것이다. 다음으로 이주민 사회통합정책의 두 축이 되는 외국인정책과 다문화가족정책의 역사와 내용, 그 안에 내포되어 있는 정책모형의 특성을 논하고자 한다. III 장에서는 II 장에서 제시한 이론적 논의들을 바탕으로 현직 정치인들이 상호문화주의를 기반으로 한 정책을 구상하고 있는지를 해석하기 위한 연구방법을 기술한다. 먼저 연구방법에 대하여 설명하고, 연구참여자 선정과 소개, 자료의 수집과 분석 방법, 연구의 윤리적 측면도 고려한 내용을 포함한다. IV 장에서는 연구 문제들에 관한 결과를 기술하는 부분으로 우리나라의 이주민 사회통합정책에서 상호문화주의가 결핍되어 있음을 도출해 내고, 현직 정치인들이 상호문화주의에 기반한 정책 개선이 필요함을 알고 있는지, 그렇다면 어떤 방안을 구상하고 있는지를 확인하고자 한다. V 장은 본 논문의 결론으로 본 연구의 의의와 향후 더 발전된 연구물을 위해 논의 및 제언을 하고자 한다.

### 3. 연구동기

본 연구자는 2000년대 초반 중국에서 사업을 하시던 아버지의 권유로 중국의 모 대학에 입학하게 되었다. 당시 한국과 중국은 1992년 한-중 수교 이후 여러 분야에서 교류·협력이 증대되었으며, 중국의 지방정부에서 외국인 투자 유치와 한국기업의 중국 내 공장 건설에 적극적인 자세였다. 그뿐만 아니라 다른 나라의 유학생 유치에도 호의적이었기에 이에 본 연구자도 어렵지 않게 중국 유학생의 삶을 시작할 수 있었다. 모든 것이 낯설은 타지였지만 미지의 중국을 알기 위해 전 세계에서 모여든 젊은 학도들과 함께 열심히 학문에 전진할 수 있었으며, 유학생의 신분으로 다양한 국가의 사람들을 만나 다양한 문화를 경험할 수 있는 좋은 시간이었다. 그렇게 중국의 종합대학교에서 학문수행에 매진하던 본 연구자는 졸업논문 우수상까지 수상하며 중국회사에서 직장 생활을 시작하게 되었다. 그렇지만 일터의 현장에서 삶의 달랐다. 그곳에서 본 연구자는 단지 중국의 문화를 이해하지 못하는 다



른 세계에서 온 이주민이었다. 그로 인해 중국 현지의 삶을 살아가는데 많은 차별과 어려움을 겪어야만 했다. 다른 문화적 차이로 인해 이해할 수 없었던 상황들은 너무나 많았고, 이해할 수 없는 현상에 어떻게 대처해야 할지 막막했었다. 그때 본 연구자가 할 수 있는 것은 어떻게든 내 의견과 생각을 관철하기 위해 더욱 열심히 그들의 언어를 습득하고 문화를 배우는 것이었다. 그렇게 16년의 세월이 지나 중국 생활을 정리하고 한국으로 돌아오게 될 계기가 마련되었다. 한국에 돌아와 현재는 00신문사에서 다문화전문기자로 활동하고 있으며 전·현직 정치인들이나 다문화방면의 권위자분들을 만나 인터뷰하고 기사를 게재하고 있다. 인터뷰를 통해 이주민이 우리사회의 건강한 구성원으로 자리매김하기 위해서는 가이드 라인을 제시할 수 있는 실효성 있는 사회통합정책이 시행돼야 함을 알 수 있었다. 많은 사람들을 인터뷰하면서 본 연구자는 왜 타국에서 삶을 살았을 때 그들의 문화를 존중하지 못하며 날 선 태도를 고수했을까 하는 회의가 들었다. 그때는 그게 그들의 문제라고만 생각했었는데, 이런 ‘인식과 제도적 한계를 정부 차원에서 해결해 줘야 하는 것이 아닐까?’ 하는 사고의 확장이 일어났다. 이런 문제의식을 자각하던 차에 인하대학교 대학원의 다문화교육학과를 알게 되었다. 다문화교육학과에서는 다문화융합연구소를 운영하고 있다. 다문화융합연구소는 ‘다문화사회의 공존과 상생을 위한 사회통합 실현’을 비전을 내세우며 ‘글로벌다문화교육 전문가 양성’을 목표로 삼고 있다. 이 연구소의 소개에 따르면 “우리사회의 다문화에 대한 이해도와 인식수준은 매우 낮고, 정부나 민간단체의 정책이나 사업은 철학도 빈약하고 일관성도 결여되어 있으며, 학문적인 기반도 취약한 편입니다...국내 거주 외국인의 사회통합에 필요한 정책과 실천을 분석하고, 이를 뒷받침하는 이론과 방법론을 개발하여 학문적 실천적 전문가 및 다문화교육 전문가를 양성하기 위해...인문학, 사회과학, 교육학의 통합성을 기반으로 하고 있습니다.” 라면서 지속가능한 다문화사회를 위한 여러 가지 방안을 연구하며 옳은 길을 제시하고 있다. 이에 본 연구자는 이주민과 다문화사회에 관한 체계적인 학문수행의 필요성을 느껴 인하대대학원 다문화교육학과에 진학하게 되었다. 지금까지 우리나라의 이주민 사회통합정책의 방향이 결혼이주여성과 외국동포에게는 동화주의의 색채가 강했으며, 외국인 근로자나 외국인 유학생에게는 차별적 포섭·배제 방식으로 이뤄지고 있다고 평가받아 왔다(전형권, 2012). 하지만 현장에서 직접 만난 정치인들은 국민의 의식 개선과 함께 상호문화

주의에 기반한 정책이 이루어져야 한다는 의견을 제시하였다. 아무리 좋은 방안이라도 입법이 되지 않으면 공염불에 그치고 마는 것이다. 현직 정치인들은 국민 전체의 대표자로서의 지위를 가지며 다양한 정책에 큰 영향을 미치는 위치에 있다. 그들의 이주민 사회통합정책에 관한 생각과 의견을 분석하고 연구해 봄으로써, 향후 사회통합정책이 바람직한 방향으로 전개되는데 이 연구물이 밑거름되길 소망하며 연구를 시작하게 되었다.

본 연구를 통한 기대효과로는 첫 번째, 사회통합정책의 세부적인 내용들을 들여다봄으로써 문제점 및 한계점을 분석하고, 이를 토대로 장기적인 차원에서의 관련된 문제 해결 방안들이 도출되길 기대한다. 두 번째, 현직 정치인들의 사회통합정책에 대한 인식을 확인하고 앞으로 관련 법안 발의에 있어 그들의 의견이 직접적인 영향을 끼친다는 전제하에 추후 사회통합 정책 수립을 위한 기초자료로 활용되길 기대한다. 세 번째, 이 연구물이 성공적인 사회통합정책을 위해 정부의 역할을 더 확대하고 강화하는데 기초자료로 쓰이길 바라고, 이를 통해 현재 국내 이주민들이 안정적으로 체류할 수 있는 입법과제 도출 및 해결 방법을 제시하는 자료로 활용되길 기대한다. 네 번째, 이주민의 사회통합을 지원하는 정책적인 배려와 함께 이주민과 선주민 간 조화로운 상호 존중을 위한 시민들의 의식 개선과 시민교육 등 구체적 대안을 제시하는 후속 연구물에 영감을 주는 자료로 쓰이길 기대한다.

#### 4. 선행연구 동향

학술연구정보서비스(RISS)에서 ‘이주민’, ‘사회통합정책’의 핵심단어로 선행연구물을 검색해 보니 학위논문 376편이 검색되었다. 연구물의 주제는 다른 나라와의 정책 비교연구(주요진, 2008; 양기호, 2009; 금혜성, 2010; 박진경, 2012; 이성순, 2012; 최정은, 2013; 오영숙, 2015; 명진, 2016; 김미희, 2018; 조원휘, 2019)이거나 정책 모형 및 개선방안에 관한 연구(노정옥, 2011; 김혜련, 2014; 강병석, 2019; 김수진, 2019; 박정선, 2019; 정혜란, 2023)에 관한 것으로 양적연구가 많은 비중을 차지하고 있었다. 질적연구로 진행된 연구물은 편수가 많지 않았는데, 심층면담으로 진행된 사례연구는 거의 드물었다. 그중 전경미(2019)의 사회통합프로그램 이해관계자들 심층면담과 채보근(2021)의 재정착난민 멘토들의 심층인터뷰 내용을 참고할

수 있었다. 그러나, 지금까지 이주민 사회통합정책 개선방안에 관하여 현직 정치인들을 심층면담하여 시사점을 도출해 낸 연구물은 찾아보기 어려웠다. 이러한 상황에서 본 연구는 현직 정치인들 6명을 심층면담하여 질적 사례연구방법으로 쓰여졌다는 점이 다른 연구와 차별성을 가진다.

사회통합정책에 관하여 지금까지의 선행연구물을 연도순에 따라 구체적으로 살펴보고 요약한 내용은 다음과 같다.

노정옥(2011), 이성순(2012)은 사회통합정책이 부처별로 중복적이고 분절적으로 시행되고 있어 내외국인을 위한 실효적인 사회통합정책이 이루어지고 있지 않음에 실정을 지적하였다. 노정옥(2011)은 우리나라 사회통합정책의 두 가지 문제점을 거론하였다. “첫 번째, 다문화정책의 목표와 비전을 제시하는 법률체계가 다양한 법률에 분산적으로 규정되어 있기 때문에 다문화사회의 비전과 철학을 명시하지 못하는 점. 두 번째, 사회통합의 관리체계에 있어서 다양한 중앙부처가 중복적인 사업을 수행하고 있기 때문에 예산의 낭비는 물론 통합의 효과를 실현하고 있지 못하고 있다는 점(노정옥, 2011: 3).” 이다. 이런 문제점을 개선하기 위해서 두 가지 방안을 제시하였다. 바로 통합과 조정을 비교적 손쉽게 할 수 있는 부, 처, 청 수준의 중앙행정기관을 설립하는 것과 일률적이고 통일적인 정책을 수행할 수 있도록 각 부처에 산재해 있는 다문화, 외국인정책, 다문화가족과 관련된 정책을 전담 부처로 이관하는 것(노정옥, 2011: 131)이다.

이성순(2012)은 선진이민국의 사회통합정책의 변화 과정과 그 정책의 성과를 분석하였다. 정책성과를 4가지 상위지수<sup>3)</sup>와 10가지 하위지수<sup>4)</sup>로 구분하고 그 지수를 적용하여 독일, 캐나다, 한국의 사회통합정책을 비교분석하였다. 한국은 부처별 결혼이민자와 국내 체류 외국인을 대상으로 경쟁적으로 지원하고 있으나 부처간 이해관계 속에서 중복적·분절적·단기적 사회통합정책이 수립되었다. 내외국인을 위한 실효적인 사회통합정책은 매몰된 실정이기에 정부는 이주민 사회통합정책을 수립함에 있어 한국의 특수성 및 환경을 고려하여 장기적인 정책 비전을 제시하여야 한다고 하였다. “이주민 지원에 있어서 중앙집권식 하향식의 정책에서 탈피하여 중앙정부, 지방정부, 시민사회나 이주민 단체 간의 협의 아래 이루어져야 한다. 협

3) 4가지 상위지수: 통합의 토대, 촉진요소, 사회적 관계, 지표와 수단. Ager, Strang의 분석틀을 활용.

4) 10가지 하위지수: 권리와 시민권, 언어문화적 지식, 안전과 안정감, 사회적 가교, 사회적 유대, 사회적 연결, 고용, 주거, 교육, 보건. Ager, Strang의 분석틀을 활용.



의로 유기적·통합적 연계형 지원 체계를 구축하는 등 내외국인이 평등한 관계 속에서 생활할 수 있도록 상호 간의 이해의 환경과 사회·경제·문화·정치적 인정의 정책을 실행하여야 한다(이성순, 2012: 138).” 고 제언하였다.

오영숙(2012)은 사회통합정책의 대안이 다문화인의 인권보호를 통해 마련되어야 한다고 봤다. 다문화인의 인권이 보장된다면 주류사회에 편입은 물론 우리 사회에 기여도가 확장됨과 함께 삶의 질이 향상됨으로써 사회적 통합이 가능하다는 것이다. 그가 제언하는 다문화정책의 핵심사항은 “첫째, 다문화인들의 인권존중과 인권의식 성숙을 기본방향으로 해야 한다는 것. 둘째, 다문화역량을 강화하는 정책이 되어야 한다는 것. 셋째, 소수자를 배려하는 정책이 되어야 한다는 것(오영숙, 2012: 126~127).” 등이다.

김혜련(2014)과 김수진(2019)은 한국에 맞는 새로운 사회통합정책 모형을 제시하였다. 김혜련(2014)은 한국 실정에 부합되는 새로운 이주민 사회통합정책 모형을 재한 중국인의 사례를 중심으로 모색하였다. 이 연구는 통합이념, 국민여론 및 이주민의 인식과 수요를 결정적 요인으로 설정하여 한국 이주민 사회통합정책의 현황을 파악하고, 이를 기반으로 새로운 이주민 사회통합정책 모형을 제시하였다. 새 모형에서 상생·소통 모형으로 도출해 낸 내용은 “첫째, 이주민의 다양성을 수용하고 상호 존중하며, 그들을 한국사회 구성원으로 자리매김할 수 있도록 지원하는 것. 둘째, 이주민의 정치참여를 확대하고, 그들의 정치활동 참여도를 제고하는 것. 셋째, 법과 제도적 기반을 마련하여 이주민의 사회적 평등을 보장하는 것. 넷째, 민·관 거버넌스 구축을 통해 이주민 사회통합정책을 추진하는 것(김혜련, 2014: 147~148).” 이다.

김수진(2019)은 한국 다문화 관련 정책과 해외사례들을 분석하였으며 정책적 시사점을 도출해 냈다. 정책 모색에 기존의 동화모형, 다문화주의 모형의 가치에 새롭게 차등적 제한모형을 제시하였다. 현재 한국의 사회통합정책은 차별적 배제모형이 가미된 동화모형이라고 할 수 있다며 “차별적 배제모형을 제외하고 제한모형, 동화모형, 다문화주의 모형을 모두 정책에 반영하되 그 최종 목표지점은 다문화주의 모형으로 향하는 정책모색”을 강조하였다. 사회통합을 이루는 핵심요소로 사회적 자본을 주목하였다. 사회적 자본은 사회구성원 공동의 목표와 이익을 위해 협력을 용이하게 해주는 신뢰, 네트워크, 규범, 참여이며 다문화교육과 도덕교육을 통

하여 사회구성원들의 다문화 시민성을 성장시키고, 다문화 시민성 토대 위에 사회적 자본을 축적시켜 나가야 한다고 하였다. 그가 고찰한 이론들은 다문화사회, 사회통합, 사회적 자본, 사회통합정책, 시민성이며, 이론을 통해 사회통합과 사회적 자본의 관계를 분석하였다. 분석한 내용은 “정부가 변화하는 국내·외 상황에 맞게 세 모형의 비중을 사회적 자본의 지수를 통해 잘 안배하여 내국민과 이주민 간의 갈등을 줄이면서 통합을 추진해 나가야 하는데, 사회적 자본 지수가 높은 이주민 유형에는 다문화주의 모형의 비중을 높이고, 사회적 자본 지수가 낮은 이주민 유형에는 제한모형과 동화모형의 비중을 높여야 한다(김수진, 2019: 224).” 라는 것이다. 즉 사회적자본이 증가될수록 제한모형과 동화모형의 정책비중이 줄어들어 안정적인 다문화주의 모형으로서의 사회통합을 이룰 수 있을 것이라고 제안하였다.

박정선(2019)은 세계 각국의 이민사회 실태와 우리나라 사회통합정책 및 이민 관련 법제의 문제점을 살펴보고, 진정한 사회통합을 위하여 통합 이민법제의 정비 필요하다고 하였다. 그는 사회통합의 요소로 신뢰와 포용성, 다원적 정체성, 세계시민주의 인권을 꼽았다. 그리고, 일관성 있고 체계적인 정책을 수립·시행하기 위해 “분산되어 있는 각종 사회통합정책의 수립·시행부서를 통합하고, 사회통합에 관한 법률도 단일법률로 통합하는 것이 필요하며, 통합부서로 법무부 산하의 독립 외청을 신설할 것(박정선, 2019: 201~202)” 을 제안하였다.

강병석(2019)은 각종 문헌연구를 통하여 사회통합정책이 외국인 노동자를 대상으로 어떤 의미와 가치를 가지고 있는지 살펴보고 개선방안을 도출하였다. 한국의 사회통합정책 한계의 이유로 “국가의 사회통합정책에 대한 분명한 철학의 부재와 국민적 담론과 합의, 정치적인 합의가 이루어지지 않은 것(강병석, 2019: 202)” 을 지적하며, 다음과 같이 제안하였다. “사회통합정책을 수립하고 집행자체를 통합할 수 있는 컨트롤타워가 빠른 시일 내로 세워져야 할 것. 사회통합프로그램의 의무화와 사회통합기금을 조성할 것. 인구정책으로 외국인력정책 접근과 장기체류 외국인 노동자의 자녀에 대한 대책을 세울 것. 지방자치제에 맞는 특화된 맞춤형 사회통합정책의 실현 및 쌍방향으로 기존 국민에 대한 관련 정책이 병행되어야 할 것(강병석, 2019: 206).” 등이다.

정혜란(2023)은 한국의 사회통합정책에 관련한 이론을 검토하였고 사회통합정책의 핵심적인 역할을 수행하고 있는 사회통합프로그램의 실재를 파악하였으며, 한계



를 논한 후에 개선방안을 제시했다. 이 연구물에서 사회통합의 핵심 키워드로 개인의 적응, 다양성의 인정, 평등, 동등한 권리, 공존 등을 꼽아 이민자 사회통합의 의미를 정의하였다. 또 사회통합정책은 이민자와 기존 구성원이 서로 이해하며 존중하는 마음을 바탕으로 평등한 위치에서 갈등을 최소화하고 한국사회 구성원으로서 자신의 능력을 개발, 발휘할 수 있도록 지원하는 국가 정책이라고 규정하였다. 사회통합프로그램의 중요성은 사회통합정책의 선두에 있기 때문(정혜란, 2023: 185~186)이라고 하였다.

그리고, 다시 ‘정책’, ‘상호문화주의’의 핵심단어로 학술연구정보서비스(RISS)에서 선행연구물을 검색해 보니 학위논문 77편이 검색되었다. 그중 상호문화주의에 기반한 교육에 관한 연구(안희은, 2015; 레기영짱, 2016; 박종대, 2017; 전재경, 2018; 오혜재, 2019; 박현주, 2020; 양정아, 2020; 김정훈, 2022; 전두리, 2023)들이 가장 많았으며, 최근까지 활발히 연구돼 오고 있었다. 그러나, 사회통합정책과 상호문화주의를 연결한 연구물은 두 편(바트몽호오리한, 2018; 고정화, 2023)뿐이었다.

바트몽호오리한(2018)은 재한 몽골 이주민 사례를 중심으로 이주민 사회통합정책을 연구하였다. 한국의 사회통합정책이 이주민에게 일방적인 사회통합을 요구하고 있음을 지적하며, 외국인 이주민의 건강한 사회통합과 바람직한 다문화사회의 구현을 위해 외국인과 내국인의 동등한 상호 교류와 만남과 소통이 필요함(바트몽호오리한, 2018: 83)을 주장하고 있다. 비쿠 파레크의 상호작용적 다문화주의 이론에 근거하여 실천적 접근을 시도하였으며, “국민과 외국인의 사회통합을 위해서는 상호문화주의에 입각한 통합정책이 필요하다(바트몽호오리한, 2018: 83)”라고 결론지었다.

고정화(2023)는 다문화가족지원정책이 체계적이지 못한 시스템으로 비판이 확산되고 있기에 기존의 서비스 전달체계를 파악하여 효율적인 다문화가족지원 전달체계를 마련하는 것을 목적으로 연구하였다. 문헌분석을 통해 서비스의 문제점을 파악하였고 중장기적인 정책 개발이 필요성과 상호문화주의를 중심으로 정책 변화가 필요함을 도출해 냈다. 개선방안은 “첫째, 「다문화가족지원법」의 법률정비가 필요하다. 둘째, 하나의 전담조직이 필요하다. 셋째, 예산의 안정적인 확보가 중요하다. 넷째, 다문화 수용성을 제고할 수 있는 이주민과 선주민간 지속적인 만남과 교류를 제공해야 한다(고정화, 2023: 133~134).”이다.

이상에서 살펴본 선행연구물의 내용을 종합해보면, 우리나라의 사회통합정책이 실효성이 떨어지는 이유(노정옥, 2011; 이성순, 2012)와 이에 대응하는 사회통합정책의 대안 및 새로운 사회통합정책 모형에 관한 것(오영숙, 2012; 김혜련, 2014; 김수진, 2019), 상호이해·존중을 중심으로 한 정책변화가 필요하다(바트몽호오리한, 2018; 고정화, 2023)라는 것이었다. 선행연구물을 통해 다음과 같은 한계점과 시사점을 도출해 낼 수 있었다.

선행연구물에서는 사회통합정책이 부처별로 중복적이고 분절적으로 시행되기에 실효적인 정책이 이루어지고 있지 않은 현상을 지적하며, 한국의 특수성과 환경을 고려한 사회통합정책이 각 기관과 단체의 협의아래 이루어져야 하고, 사회통합정책을 전담할 독립기구가 신설돼야 한다고 제언하였다(노정옥, 2011; 이성순, 2012; 박정선, 2019; 강병석, 2019). 그렇지만, 이 연구들은 한국의 다문화사회 특성에 맞는 정책모형을 제시하지 못하였다. 이에 한국의 사회통합정책의 현황을 분석하여 새로운 모형을 제시한 연구물들이 있었다. 이 연구들에서는 한국사회와 지역사회의 특성에 맞는 정책모형을 제시하였고, 법·제도 정비의 필요성을 거론하였다(김혜련, 2014; 김수진, 2019; 강병석, 2019; 고정화, 2023). 하지만, 실효성 있는 사회통합정책이 되기 위해 기저에 구축되어야 할 요소들에 대한 분석이 다소 부족하였다. 그리고, 실효성 있는 이주민의 사회통합정책이 되기 위해서는 인권존중, 평등, 공존, 인정, 소통과 교류가 중요한 요소이며, 이런 요소들을 바탕으로 정책 변화가 필요하다고 하였다(오영숙, 2012; 바트몽호오리한, 2018; 박정선, 2019; 고정화, 2023; 정혜란, 2023). 또한, 이들의 선행연구에서 사회통합을 위해 상호문화주의를 중심으로 한 다양성 인정, 상호존중 등을 거론하였지만 단편적인 부분만 논하고 있었다.

이에 본 연구물이 상호문화주의에 기반한 사회통합정책을 담론화시키는 것은 유의미한 일이 될 것이다. 본 연구는 지금까지 진행되어 온 사회통합정책들이 상호문화주의에 기반하였는지 구체적으로 분석하였다. 게다가, 정책의 방향성에 큰 영향을 미치는 정치인들이 어떤 인식을 가지고 사회통합정책의 개선방안을 구상하는지, 상호문화주의에 기반하고 있는지를 깊이 있게 연구하였기에 기존의 선행연구물과 차별성을 띠다고 할 수 있다.

## II. 이론적 배경

### 1. 이주민 사회통합정책 모형

#### 1.1. 사회통합정책 대상으로서의 이주민

국제이주기구(International Organization of Migrant)에서 정의하고 있는 이주민(migrant)이란 노동, 결혼, 학업 등 다양한 이유로 국경을 넘거나 국내 거주지를 떠나 다른 지역으로 이동하여 살아가는 사람을 의미한다(박성연, 2022). 이주민에 대해 김준현, 문병기(2014)는 대한민국 정부로부터 일시적 또는 영구적으로 사회구성원 자격을 부여받고 대한민국으로 이주한 자 및 대한민국의 국적을 가지지 않은 자로서 대한민국으로 이주하기 위한 일정한 절차를 밟고 있는 자로 정의할 수 있다(김준현, 문병기, 2014: 61)라고 하였다. 노혜상(2020)은 크게 외국인인구(foreign population), 해외출생인구(foreign-born population), 이주배경인구(the population with a migrant background)로 구분된다(노혜상, 2020: 8)고 하였고, 오승영(2018)은 이주민의 범위를 대한민국에 정주(定住)할 목적으로 일정 기간 이상 체류하는 외국인 근로자, 외국 국적 동포, 결혼이민자 및 이들의 자녀로 보았다(오승영, 2018: 20).

이주민은 체류기간과 체류목적에 따라 구분할 수 있다(박민지, 이춘원, 2019). 체류기간과 관련해서 「출입국관리법」은 일반체류인 단기체류와 장기체류, 그리고 영주로 분류하고 있다. 체류기간 90일 기준에 따라, 90일 이하로 분류된 단기체류에는 단기방문, 일반관광, 단체관광 등이 포함되고, 장기체류는 91일 이상이지만 최대 체류기간이 정해져 있으며, 마지막으로 영주의 경우는 체류기간의 제한이 없다.

체류목적에 따른 구분은 다음과 같다. 관광 및 단기 체류를 목적으로 입국한 ‘체류 외국인’, 대한민국 국민과의 국제결혼으로 인하여 이주한 ‘결혼이민자’, 국내 사업 및 사업장에서 근로를 제공하기 위하여 일정 기간 거주하는 ‘외국인 근로자’, 대한민국에 거주하고자 북한을 탈출한 ‘북한이탈주민’, 그리고 「난민법」에 따라 한국에 입국하여 난민의 지위를 인정받은 ‘난민’ 등으로 분류 정의

된다. 이 내용을 표로 정리하면 다음 <표 II-1>과 같다.

<표 II-1> 이주민의 구분

대상	구분	정의	내용
이주민	체류기간	단기체류	90일 이하 - 단기방문, 일반관광, 단체관광.
		장기체류	91일 이상, 최대 체류기간 정해져 있음.
		영주	체류기간 제한 없음.
	체류목적	체류 외국인	관광 및 단기 체류 목적.
		결혼이민자	대한민국 국민과 국제결혼으로 인한 체류.
		외국인 근로자	근로를 제공하기 위하여 일정 기간 체류.
		북한이탈주민	대한민국에 거주하고자 북한을 탈출.
		난민	난민의 지위를 인정받음.

출처: 출입국관리법<sup>5)</sup> 제10조(법률 제15492호, 2018.3.20.일부개정). 재구성

우리나라 이주민 사회통합정책의 대상은 재한외국인처우기본법에 따르면 국내에 거주하는 모든 외국인으로 규정될 수 있으며, 다문화가족지원법에 따르면 다문화가족으로 국한된다고 볼 수 있다(이성순, 2012). 재한외국인처우기본법의 국내거주 외국인이란 재한외국인과 결혼이민자이다. 동법 제2조는 이들에 대한 정의를 명시하고 있는데, 재한외국인이란 ‘대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 대한민국에 거주할 목적을 가지고 합법적으로 체류하고 있는 자’를 말하며, 결혼이민자란 ‘대한민국 국민과 혼인한 적이 있거나 혼인관계에 있는 재한외국인’을 말한다.<sup>6)</sup> 다문화가족지원법이 규정한 다문화가족의 구성원은 ‘결혼이민자, 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족, 귀화허가를 받은자’이다.<sup>7)</sup>

위에서 보여지듯이 현행법에서는 다양한 이주민의 범위를 담아내지 못하고 있다. 다문화사회를 포용할 수 있는 사회통합정책으로 나아가기 위해서는 이주민의 범위를 이주노동자, 결혼이민자뿐만이 아니라 이주자 본국의 가족, 유학생, 난민, 역이민자, 동포, 북한이탈주민 등 다양한 문화적 배경을 가진 다문화구성원까지 확장해야 할 필요성이 있다.

5) 법제처 국가법령정보센터, 출입국관리법 제10조(체류자격).

6) 법제처 국가법령정보센터, 재한외국인처우기본법 제2조(정의).

7) 법제처 국가법령정보센터, 다문화가족지원법 제2조(정의).

## 1.2. 사회통합과 사회통합정책

사회통합(social integration)이라는 개념은 근대국가가 등장하고 사회기능이 분화되면서 본격화된 시민개념의 확대와 함께 나타났다(박정선, 2019). 사회통합에 대한 연구는 2000년대 접어들어 유럽 사회에 증가한 이민자들의 사회통합 및 다문화 정책의 일환으로 시도되었으며, 한국보다 먼저 다문화사회를 형성한 국가들은 급증하는 이주로 인해 발생하는 사회적 이질성 및 정체성의 문제 등을 ‘사회통합’을 통해 해결하고자 하였다(전경미, 2019: 7). 작금의 한국도 다문화사회로 진입하면서 다양한 문제에 직면한 상태이며 타 문화권 출신 이주민의 국내 이주가 활발해지면서 사회적 문화적 갈등문제를 적극적으로 대응하기 위해 이주민의 한국사회로의 통합이 현안과제로 대두되기 시작하였다(이성순, 2012: 1). 사회통합은 ‘사회’ 내 집단이나 개인이 서로 ‘적응’ 함으로써 단일의 집합체로서 통합되어 가는 과정(김나연, 2011: 6)으로, 사회적응을 달리 표현하면 차별방지를 의미하며, 법적으로는 평등권과 자유권을 보장받는 상태라고 할 수 있다(박정선, 2019: 6). 사회통합이 이주민들이 인간으로서 기본적 권리를 내국인과 동등하게 향유하는 것이라면 사회통합정책은 그들이 사회에 원만하게 적응할 수 있도록 지원하는 정책이라고 할 수 있다(노정옥, 2011).

사회통합이라는 용어는 학문 및 국가 정책의 다양한 분야에서 다의적이고 광의의 개념으로 활용되고 있기 때문에 이를 통일된 개념으로 정의하기가 매우 어렵다(박정선, 2019: 5). 이에 사회통합과 사회통합정책의 영역, 개념 및 정의에 관해서 여러 학자는 다양한 의견을 제시하고 있다. 사회통합에 대해 차용호(2008)는 언어적, 교육적, 경제적, 주거적, 가족적, 정치적 통합 영역 등으로 나누었다. 그리고, 이 영역들별로 가중치를 두어 사회통합 개념을 도출할 수도 있다고 하였다. 언어적 통합은 사회통합의 근본적 토대이며, 교육적 통합은 경제적 통합의 조건이 되고 이민자 2세의 고등교육의 진입 경향 등이 포함된다. 경제적 통합은 노동시장 참여를 말하는 것으로 이민자의 취업률 및 실업률, 정규직 및 비정규직 비율, 임금 등 소득 분포, 취업업종 및 산업부분의 분포, 회사의 적응도, 노동연령, 이민자 가계 수입 및 지출이다. 주거적 통합은 이주자의 생활환경을 나타내는 것이다. 가족적 통



합은 사회생활 참여의 조건이 된다고 했다. 정치적 통합은 사회통합과 직접적인 연관이 있는 것으로 이민자의 노동조합·정당 참여, 선거권 행사 참여, 정치적 대표성(정치인, 시의원 등)을 말한다.

박정선(2019)은 사회통합을 제도적 차원과 문화적 차원으로 이해할 수 있다고 했다. 제도적 차원의 사회통합은 경제·사회·정치 및 법제도 등 사회제도에 국내 거주 외국인들의 참여가 증가하는 것을 의미한다. 문화적 차원의 사회통합은 국내 거주 외국인들의 문화적 지향이나 정체성이 변화하는 것으로 유입국 문화에 대한 인지능력을 발전시키고 이해하는 과정이다.

심규선(2018)은 사회통합의 사회학적 개념으로 관계맺기를 중요하게 봤으며, 사회통합의 근간이 되는 요인으로 구성원 간 신뢰와 구성원들이 문화다양성 태도라고 하였다(심규선, 2018: 188). 즉, 타국적 집단에 대하여 신뢰와 문화다양성 태도를 증진시키기 위해서는 내외국인 간의 접촉, 즉 상호교류를 적극 활성화 시킬 필요가 있으며, 다문화사회의 문화다양성 증진을 위한 정책도 서로 다른 집단 간의 접촉, 상호교류 활성화가 우선되어야 한다는 것이다.

김영순 외(2020)는 초국적 이주가 빈번해진 현대에서 개별국가들은 민족과 국가라는 근대적 획일성에서 벗어나 다문화 인식의 틀에서 사회통합을 이루려는 노력을 해야 한다고 했다. 또한, 사회통합정책에 관해서는 개인적 관점과 사회적 관점으로 나뉘 볼 수 있다고 하였다. 즉, 우리 사회의 구성원이 된 외국인(이민자)이 부당한 차별을 받지 않도록 하기 위한 조치 등을 다루는 정책(개인적 관점)이면서 이들이 사회 부적응으로 인한 사회 갈등을 최소화하기 위한 정책(사회적 관점)이다(김영순 외, 2016: 87).

조경자, 안진숙(2021)은 사회통합정책이란 이주민의 사회 적응을 지원하는 정책이라고 할 수 있다고 하였다. 소극적인 측면에서 차별 방지를 통해 이주민들이 인권을 옹호하는 정책과 적극적인 측면에서 사회 및 경제적 지원은 물론 이주민과 원주민이 상호 이해하고 존중하는 사회환경을 조성하여 다문화에 대한 이해를 높이는 정책을 의미한다고 하였다.

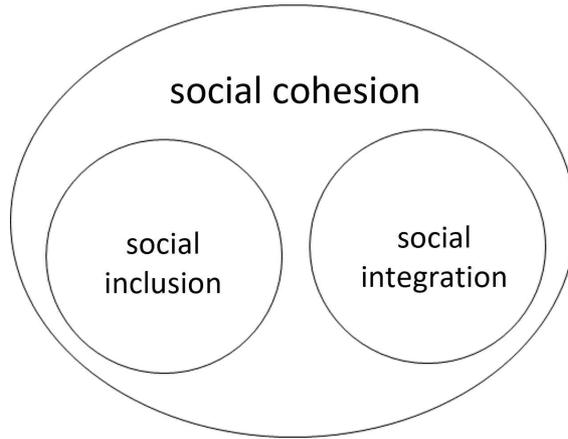
강병석(2019)은 사회통합의 정의에 관해 1994년 UN이 개최한 세계사회발전정상회의(World Summit for Social Development)의 발표를 인용하였다. 첫째는 ‘배제(exclusion)’와 대비되는 ‘포용(inclusion)’이라는 의미로서 많은 사람들에게 물질적

복지, 정치적 자유 등의 더 많은 혜택을 주는 것을 말하고, 둘째는 ‘해체’와 대비되는 ‘조화와 유대(harmony and solidarity)’라는 의미로 가족, 또는 공동체 등이 해체되고 범죄·부패 등으로 사회질서가 무너지는 것을 방지하는 것(강병석, 2019: 20. 재인용)이라고 하였다.

심규선(2018)은 사회통합이라는 말이 널리 통용되고는 있으나 한마디로 정의하기는 쉽지 않다고 하였다. 대표적으로 social inclusion, social integration, social cohesion 등 용어를 사회통합이라는 하나의 개념으로 혼용해서 사용한다. 사회적 포용으로 해석되기도 하는 소셜 인클루전(social inclusion)은 모든 사회구성원이 빈곤이나 실업 등 사회적 위험으로부터 보호받아야 한다는 의미이다. 그리고, 소셜 인터그레이션(social integration)은 모든 구성원이 동등한 권리와 기회를 가지는 것으로 사회가 통합적 목표를 지향하는 것을 말한다. 마지막으로 사회적 응집으로 해석할 수 있는 소셜 코헤이션(social cohesion)은 구성원들이 공동체에 대한 소속감을 가지고 가치를 공유하며 사회적 관계를 발전시키는 것을 의미한다. 소셜 코헤이션(social cohesion)은 가장 광의의 사회통합을 의미하며 소셜 인클루전(social inclusion)이나 소셜 인터그레이션(social integration)을 포함한다. 이 내용을 다음 <표 II-2>와 [그림 II-1]로 정리할 수 있다.

<표 II-2> 사회통합 용어의 의미

용어	용어의 뜻	용어의 의미
소셜 인클루전 (social inclusion)	사회적 포용	모든 사회구성원이 빈곤이나 실업 등 사회적 위험으로부터 보호받아야 하는 것
소셜 인터그레이션 (social integration)	통합적 목표 지향	모든 구성원이 동등한 권리와 기회를 가지는 것
소셜 코헤이션 (social cohesion)	사회적 응집	구성원들이 공동체에 대한 소속감을 가지고 가치를 공유하며 사회적 관계를 발전시키는 것



[그림 II -1] 사회통합 용어

이민자 사회통합(social cohesion)이 의미하는 바는 보는 시각에 따라 상당히 다를 수 있으나 대체적으로 이민자가 유입국의 구성원으로서 경제, 사회, 문화, 정치적 참여를 통해 독립적이고 지속적인 삶을 영위하는 과정이라고 정의할 수 있다(김준현, 문병기, 2014). 그리고, 이주민의 사회통합은 ‘개인이나 집단이 한 사회에서 어떻게 적응하고 함께 살아가느냐’에 대한 ‘사회적 유대’라는 의미로 사용되는 개념으로 주류와 비주류간에 서로가 갈등을 최소화하고, 상호 존중하는 것을 의미한다(노정옥, 2011). 그러기에 이주민의 사회통합은 “쌍방향적이며 상호적인 과정으로서 이주민은 유입국 사회의 공동체적 가치를 존중하고 시민으로서 책임과 의무를 이행하고, 이들을 받아들이는 선주민도 이주민 집단의 다양성과 차이를 존중하고 인정하며 포용하도록 노력하는 과정인 것(행정안전부, 2012: 5)”이라고 할 수 있다.

본 연구에서는 사회통합의 여러 의미 중 ‘소셜 코헤이션(social cohesion)’에 무게를 두어 설명을 하려고 한다. 이주민 사회통합정책이 이주민과 선주민이 상호존중을 바탕으로 공동의 가치를 공유하길 바라며, 사회적 갈등을 최소화하여 사회적 관계를 발전시키는 방향으로 갈 것을 지향하기 때문이다. 사회통합정책의 목표가 이주민의 주류사회에 대한 적응만을 추구하는 것이 아니라 내국인과 이주민 간의



인권 옹호와 차별 방지를 통해 사전에 갈등을 예방하고, 취약계층의 사회·경제적 자립을 지원하며, 내국인과 이주민이 공동체 의식을 가진 사회구성원으로서 서로 존중하는 사회를 완성하는 것(조경자, 안진숙, 2021)이 되어야 한다. 이주민 사회통합정책의 중요한 정신은 상호이해와 존중이 되어야 함에 대해 김영순 외(2020)는 정부의 사회통합정책을 심층적으로 살펴보면 외국인과의 이민자에 대한 한국의 사회문화 적응을 넘어서 이들을 포용한 한국사회의 구성원들이 문화다양성을 존중하고 나아가서는 세계시민으로 살아갈 수 있는 글로벌 시민성을 요구하는 것으로 이해할 수 있다고 하였다.

사회통합정책은 사회환경이나 정책적 요구, 주류사회의 영향력에 따라 다르게 정의(이성순, 2012)될 수 있으며, 특정국가가 외국인의 정착을 받아들이는 유형은 다문화사회에 있어 사회적 통합을 위해 취하는 원칙과 철학의 유형에 따른다(노정옥, 2011). 다시 말해서, 한 사회에서 이주민들에 대한 사회통합을 유도하는 방법으로 타 문화를 받아들이는 관점에 따라 여러 가지 사회통합정책의 유형이 존재한다(노정옥, 2011).

Castles와 Miller(2003)는 그들의 저서 ‘이주의 시대’에서 이주민의 사회통합정책 이론을 차별적 배제모형(differential exclusionary model), 동화주의모형(assimilationism model), 다문화모형(multicultural model)의 3가지로 제시하였다. 설동훈 외(2013)에 따르면 “차별적 배제모형, 동화모형, 다문화주의모형은 각국의 사회통합정책을 쉽게 설명하기 위해서 만들어 낸 이념형(ideal type)으로서, 차별적 배제모형은 정착이민을 거의 인정하지 않던 1990년대 일본의 통합정책, 동화모형은 1965년 이전 미국의 통합정책, 다문화주의 모형은 캐나다와 호주의 이민자 통합정책을 근거로 추출한 것”이라고 하였다. 영국, 독일, 프랑스와 같이 동질적인 문화를 추구한 국가들이 차별 및 배제나 동화주의를 채택한다면, 캐나다와 미국 등 건국 초기부터 다양한 인종과 문화로 구성된 국가들이 다문화주의를 추구(한승준, 2008)한 것이다. 차별 및 배제는 제도적 문화적 장벽을 통해 이주민의 정착을 배제하는 것으로 대부분의 국가는 동화주의나 다문화주의를 채택하고 있다(심규선, 2018).

### 1.2.1. 차별적 배제주의 모형(Differential exclusive model)

차별적 배제주의 모형은 노동분야 등 3D업종과 같은 특정분야에 대해서만 외국인을 수용하고 복지혜택이나 국적, 선거권, 시민권, 피선거권의 부여와 같은 정치·사회적 영역에서는 이들을 배제시키는 유형이다(오영숙, 2012). 차별적 배제모형은 이주민들이 많지 않아 국가의 정체성을 위협하지 않을 정도일 경우 이들을 수용하고, 자국의 문화를 포함한 국가 정체성을 위협할 가능성이 있을 경우 이주민들을 배제하는 유형의 정책이다(김수진, 2019). 즉, 국가의 안위를 최우선으로 두고 이익이 되는 이주민은 인정해 주되, 그렇지 않은 이주민은 인정해 주지 않는 입장을 취한다고 볼 수 있다. 김나연(2011)과 명진(2016)은 차별적 배제주의 모형을 “이민을 받아들이는 유입국 사회가 이민자의 정착을 원천적으로 차단하는 정책을 펼치는 모형”으로 정의하였다. 이런 유형의 유입국은 자국민이 피하는 저임금 노동시장 같은 사회의 한정된 영역에서만 이주근로자 이주민을 수용할 뿐 사회복지혜택이나 국적, 시민권, 선거권, 피선거권의 부여 같은 사회·정치적 영역까지 확대해서 수요하지 않는다(김영순 외, 2019: 164).

차별적 배제주의 모형은 다음과 같은 4가지 특성을 가지고 있다.

첫째, 소수 인종과 소수 문화를 오직 국민의 단일성을 위협하는 요인으로 인식하여 주류문화의 보존을 위해 인종적 소수자를 배제한다. 둘째, 국적 여부가 매우 제한적이기 때문에 인종적 소수자를 제거하거나 최소화하는 것을 정책목표로 설정하며, 국적 취득에서 혈통을 강조하는 속인주의를 택한다. 셋째, 이주민 대부분은 사회구성원의 일부가 아닌 단순 손님으로 여겨질 뿐이고 정책의 대상으로 인정되지 않는다. 엄격한 심사를 통과해 사회구성원으로서의 권한을 부여받은 이주민에 대해서는 자국의 제도와 가치, 문화에 흡수되어 가는 것을 당연하게 인식함으로써 문화적 단일성을 고수한다. 넷째, 차별적 배제 모형을 추진하고 있는 국가에서 이주민이 이방인으로 간주되어 주류사회와 분류되어 있으며, 거주국에 융합되지 못하는 불안한 상태를 유지한다(김영순 외, 2019: 166).

이러한 차별적 배제모형을 고집하고 있는 나라는 거의 없으며 김희석(2017)은 차별적 배제모형이 이주민사회를 통합하기 위한 정책적 모형으로 구분되어 있지만, 새로이 유입되는 소수 비주류집단의 주류집단 합류나 권리 부여에 소극적 또는 부정적 견이므로 사회통합 모형으로 분류하는 것은 의미가 없다고 하였다.

### 1.2.2. 동화주의 모형(Assimilation model)

동화주의 모형은 이주민들이 본국의 언어, 종교, 관습 등을 버리고, 수용국의 주류사회에 편입되어 문화적으로 동질화되는 것을 말한다. 즉, 이주민의 문화적 동화를 요구하는 것으로써 출신국의 문화·사회적 고유특성을 포기하는 것을 당연시하며 이주민을 수용하는 모형이라고 할 수 있다. 동화주의 아래에서 이주민이나 지역사회 안의 잠재적 소수집단들은 국민이라는 다수집단 속에서 문화적응이라는 단선과정을 거쳐 궁극적으로는 다수집단과 분리할 수 없게 된다(오영숙, 2012).

동화(assimilation)란 소수민족 집단이나 비주류문화가 다수 또는 주류문화에 일치되는 것을 말한다. 동화이론은 문화를 우수한 것과 열등한 것으로 구분하고, 열등한 문화는 결국 우수한 문화로 귀착된다는 이론이다. 즉, 시간이 흐르면서 소수민족 집단이나 비주류문화가 모두 주류문화집단으로 유형화되어 하나의 공통문화로 흡수되어 융합되고 통합된다는 이론이다. 동화주의 이론은 한 국가공동체 내에 공존하는 주류문화와 소수집단의 비주류문화 중에서 주류문화를 통한 사회통합을 목표로 한다. 이 이론에서 주류문화의 특징은 우월하고 바람직한 것으로 간주되고, 비주류문화의 특징은 열등하고 바람직하지 못한 것으로 여겨진다. 이러한 과정을 ‘문화변용(acculturation)’이라고 한다. 문화변용은 적어도 두 가지 측면에서 나타난다. 하나는 주류문화와 관련된 행동적·문화적 측면에서 나타나고, 다른 하나는 주류문화의 조직, 제도, 생활세계 같은 구조적 측면에서 나타난다(김영순 외, 2019: 167). 동화주의모형은 이주민이 출신국의 문화·사회 언어적 특성을 완전히 포기하고 주류사회의 구성원들과 차이가 없게 되는 단일문화주의(monoculturalism)를 그 이상으로 삼음으로써 주류사회에 편입된 외국인에게는 시민권이나 영주권 등을 부여하고 주류사회의 문화와 언어, 역사를 학습하도록 돕고 자녀의 정규학교 취학을 허용하여 동화가 순조롭게 이루어지도록 한다(오영숙, 2012).

그러나, 역사적으로 대부분의 국가에서 이주민의 주류집단으로의 동화는 순탄치 않았으며, 이주민들은 주류집단의 가치와 문화를 수용한다고 해서 모든 소수집단이 쉽게 동화가 되는 것은 아니었다(오영숙, 2012). 인적·물적 이동에 따른 다문화사회 현상은 다수의 주류문화가 소수의 이질적인 문화를 받아들이는 과정이라 할 수 있으며, 인간의 관성은 사회변화에 대해 항상성을 유지하려는 경향이 있다. 강한

민족정체성을 가진 이주민들은 동화과정에 쉽게 포용되지 않는 반면에 동화에 긍정적인 태도를 가진 이주민들은 주류집단으로부터 오해를 받음으로써 배제를 경험하기도 한다(오영숙, 2012). 또, 동화주의 모형 정책은 이주민들을 동화시키는 과정에서 내국민들에게 역차별이 발생하는 등 많은 갈등을 야기하고 있으며, 이주민 입장에서 자신의 고유한 문화 정체성을 빼앗아 간다고 볼 수도 있다(김수진, 2019). 이 동화주의 모형은 이주민의 동화라는 것이 실질적으로 매우 어려우며 동화가 되었다고 할지라도 현실적으로는 사회적 분리와 배제로 인해 서로 다른 문화간 충돌과 사회적 이질감이 증대될 수 있어 문화간, 인종간 갈등을 근원적으로 해결할 수 없다는 단점이 있다(한승준, 2008. 재인용). 결과적으로 동화주의 모형은 다문화사회의 현실을 받아들이는 정책이 아니라 거부한다. 게다가 이주민의 권리를 인정하지 않고 단지 주류문화만이 인정되고 강조될 뿐이다(지종화 외, 2009; 113).

### 1.2.3. 다문화주의 모형

이민의 역사가 깊은 서구 국가들은 동화주의의 한계를 극복할 수 있는 대안으로 다문화주의를 채택했다(심규선, 2018). 즉, 차별적 배제주의 모형과 동화주의 모형은 다문화화를 수용하는 정책이 되기에는 부족한 부분이 많아 그 대안으로 다문화주의 모형이 등장한 것이다.

다문화주의 개념은 캐나다와 호주에서 본격적으로 등장하였다. 캐나다는 다민족으로 구성된 국가로, 특히 퀘벡주와 서부 주와의 갈등이 심화되어 이들의 문화간 충돌을 해소하기 위한 방안으로 다문화주의를 채택하게 되었다(심규선, 2018). 벨기에와 스위스, 네덜란드도 다(多)언어주의를 채택하면서 다문화주의를 실천하고 있다. 호주는 백호주의(백인의 호주를 추구하는 주의)를 표방하였으나, 아시아 국가와의 협력이 중요해지면서 다문화주의를 채택한 경우이다(구건서, 2003). 동화주의는 문화적 동질화를 추구하여 이주민들을 주류문화로 통합시키고자 한다면, 다문화주의는 문화적 이질성을 존중하고 소수집단의 문화와 권리를 보호하는 것을 우선시한다(한승준, 2008). 다문화주의에 관해 강병석(2019)는 아래와 같이 설명하였다.

“다문화주의는 일반적으로 인간사회의 다양성, 인구학적이고 문화적인 다양화

를 설명하기 위해 사용된다. 오늘날 다문화주의라는 용어는 국가, 인종, 민족 등의 거시적인 차원에만 국한되지 않고, 사회 내의 소외계층이나 소수인종, 세대 간 갈등, 성역할의 차이 등과 같은 미시적인 문제를 포함하는 매우 광범위한 주제로 사용되고 있다. 다문화주의는 소수 이주민의 문화적, 정치적, 사회적 차이를 인정하고 그들에게 정당성을 부여하는 것을 뜻한다(강병석, 2019: 30).”

따라서 다문화주의는 각 인종, 민족의 전통적 언어, 문화, 생활습관을 유지하기 위해 국가가 적극적으로 보호하고 지원하는 것과 더불어 인종차별금지, 적극적 차별시정조치를 도입하여 각 집단 간의 불만과 갈등을 예방하고자 하는 정책 모형이다(김혜련, 2014). 그리고, 정책목표를 이주민들이 주류사회로 동화되는 것이 아니라 공존에 두고 있는 것이다. 또한, 다문화주의는 한 사회 내 복수 문화의 공존을 인정하고, 다양한 인종이나 민족 집단들의 문화를 서로 인정하고 존중하는 데 목적이 있는 이념 혹은 국가 내부의 다양성을 관리하는 정치적 개입 방식이나 정책적 방향을 가리킨다(심규선, 2018. 재인용).

지종화 외(2009)는 다문화주의 정책에 관해 다섯 가지 특징을 기술하였다. “첫째, 기회의 평등을 위해 공용 언어 학습을 장려하고 이주민의 잠재력 개발을 위해 다언어 방송, 다언어 교육을 추진하여 소수 언어를 사용할 수 있도록 한다. 둘째, 의료 및 사회보장 서비스 등의 공적분야에 통역을 위한 다언어 직원을 배치하는 등 다문화적 현실을 수용하고 보호한다. 셋째, 직장에서 차별을 금지하고 공직으로의 취직을 적극 지원하며 직업훈련에 대한 제도적 지원도 이루어진다. 넷째, 정책 과정에 이주민들의 참여를 보장하여 그들의 의견을 수렴하며, 지방선거 등에의 참여를 보장하는 참정권도 주어진다. 다섯째, 이주민들과 주류집단 간의 갈등완화를 위해 주류집단 대상으로 다문화 교육을 시행하는 등 국가 차원에서 다양한 조치”가 적극적으로 이루어진다(지종화 외, 2009: 114).

다문화주의는 서구의 민주적 가치를 훼손하고 개인의 권리보다는 집단의 문화적 권리에만 초점을 두고 있으며 끊임없이 불평등을 경험하고 있다는 비판도 제기되고 있다(오영숙, 2012). 다문화주의의 한계는 소수자 밀집지역이 존재하게 되고 이를 인정하고 보호하는 반면에 그들을 방치함으로써, 이들 집단과 지역이 점점 빈민화되고 슬럼화된다는 것이다. 또한 현지인의 문화는 다수가 향유하는 문화이고, 이



민자의 문화는 소수가 향유하는 문화라는 의미에서 다문화라는 용어 자체가 소수의 이민자가 유지하는 비주류문화라는 부정적 의미를 가지게 되었다(오정은, 2012). Barry(2001)도 다문화주의의 단점으로 민족정체성을 약화시키며 정책집행의 과정에서 수많은 이익집단끼리의 갈등을 유발할 수 있기에 정책목표와는 다른 결과를 가져올 수 있다는 비판을 받고 있다는 비판을 하였다.

다문화주의를 정책적으로 실천하기 위해서는 서로 다른 인종, 민족, 문화적 배경을 가진 집단이 존재함을 인정하는 데에서 나아가 소수집단에 대한 권리를 보장할 수 있어야 한다(심규선, 2018).

#### 1.2.4. 상호문화주의 모형

다문화주의 역시 한계에 도달했다는 비판에 직면하고 있다. 심규선(2018)은 “우리의 다문화주의에 대한 논의가 실제 한국사회에 거주하고 있는 이주민의 문화에 대한 고민 없이, 이주민의 규모에 비해 과도하게 가져왔고, 이민의 역사가 오랜 서구 국가들 논의의 결과를 한국사회의 현실에 대한 구체적 고민과 합의 없이 정치적으로 옮기 때문에 가져왔다” 라고 비판한다. 특히 다문화사회가 지향해야 할 가치로 다문화주의를 설정하고 이를 사회적·정책적으로 실험해 온 서구 국가에서 다문화주의의 실패를 선언하고 있는 만큼 한국사회도 다문화 담론과 정책이 나아가야 할 방향에 대한 좀 더 세밀한 고찰이 필요하다(심규선, 2018).

다문화주의는 엄밀하게 보면, 타 문화에 대한 존중의 태도라기보다는 타 문화에 대한 무관심에 가깝다(김정현, 2017, 재인용). 그리고, 다문화주의는 이질적인 문화간의 공존을 인정하지만, 단지 공존에만 머무름으로써 주류집단으로부터 소수집단이 분리되고 배제를 초래한다는 것이다. 이는 다문화주의 가치에 대한 근본적인 비판이 아니라 이와 같은 문제를 보완하기 위해 집단 간 상호교류의 중요성이 부각되고 있다(최병두, 2014).

다문화주의에 대한 대안적 접근으로 상호문화적 접근이 대두되고 있다. 다문화주의를 제일 먼저 천명한 캐나다에서 상호문화주의에 대한 논의 역시 먼저 시작되었다(심규선, 2018). 다문화주의가 다수집단과 소수집단의 존재를 인정하는 것이라면, 상호문화주의는 서로가 대등하다는 입장을 강조한다(오정은, 2012). 반면 유럽의 상

호문화주의는 원주민과 이민자, 다수와 소수의 문화 사이의 갈등을 해소하려는 관점으로 민족 문화의 상하관계를 부정하고 상호교류를 강조한다(심규선, 2018). 상호문화주의는 다문화사회의 문화다양성을 조율하여 사회통합을 이루는 데 사용되는 이념이라고 할 수 있다.

상호문화주의는 다문화사회의 문화적 다원성을 인정하고 수긍하는 다문화주의와의견을 같이한다. 그럼에도 불구하고 둘의 차이는 다문화주의가 다문화사회에서 차이의 인정과 관용을 강조한다면 상호문화주의는 한 걸음 더 나아가서 대화와 소통을 강조한다는 데에 있다(김정현, 2007, 재인용). 결론적으로, 상호문화주의는 다문화주의와 지향하는 가치가 같으면서도, 이질적인 문화 간 상호소통을 통해 교류를 활성화해야 한다는 정책모형이다. 이러한 상호문화주의에서는 민족과 인종 간에 서로를 이해하기 위한 대화와 교류가 핵심이다. 이를 바탕으로 서로 세워둔 감정의 장벽과 정서적 간극을 극복하는 것을 추구하는 것이다. 기존의 다문화주의에서 부재 혹은 미흡했던 사회통합을 위한 ‘어떻게’ 라는 측면에서 본다면 상호문화주의에서는 그 방법으로서 문화간 교류의 장을 제시한다고 볼 수 있다. 즉, 우리나라의 사회를 예로 든다면 한국적인 문화를 외국인 이주자들에게 전파하는 것뿐 아니라 그들의 문화를 함께 경험해 볼 수 있는 기회가 국내에서도 필요한 것이다(김민석, 2016). 상호문화주의는 서로 상이한 문화를 가진 주류사회 국민과 이민자가 만나 의사소통하며 교류함을 강조하여 쌍방향적 상호작용을 중시한다. 실제로 만남이 이루어지는 공간의 활성화를 통하여 상대방에 대하여 보다 친근함을 느껴 불안감을 줄이고 서로에 대한 편견을 줄일 수 있다. 결국 주류사회 국민은 이민자를, 이민자는 주류사회 국민을 포용할 수 있을 거라고 여기고 있다(정혜란, 2023. 재인용).

여러 유형의 사회통합정책이 있고 이민자의 집단에 따라 그들을 받아들이는 수용국의 이익이나 사회통합 정책의 목표 등에 따라 이민자를 통합하는 정책의 모형이 각기 다를 수 있다. 실제로 하나의 모형만으로 사회통합 정책을 시행하는 나라는 거의 없으며 대부분의 나라는 한 가지 모형을 중심으로 다른 모형의 정책을 병행하고 있다. 특히 한 국가 내에서 특정 이민자 집단에 대하여 차별적인 사회통합 정책을 펼치는 점을 주지할 필요가 있다(정혜란, 2023). 사회통합정책 현황에서 논하겠지만 한국의 경우에도 이주 노동자에게는 차별적 배제주의 모형을, 결혼이민자에게는 동화주의 모형을 적용하여 사회통합정책을 펼쳐왔다. 각 사회통합정책의 모

형에는 긍정적인 면과 부정적인 면이 공존하고 있으므로 사회통합 정책 시행에 있어 각 모형의 특성을 신중하게 고려해야 할 것이다(정혜란, 2023).

사회통합정책에 관한 선행 연구들은 차별적 배제주의 모형, 동화주의 모형, 다문화주의 모형 세 가지 유형을 중심으로 연구되어져 왔다. 본 연구자는 다문화주의 모형을 기초로 좀 더 진일보한 상호문화주의 성향을 띤 사회통합정책이 시행되어야 한다고 생각한다. 다문화주의는 기본적으로 서로 다른 문화와의 공존을 지향하기 때문이다. 일반적으로 다문화주의는 다문화사회가 추구해야 하는 이상적인 가치를 말한다. 하지만 다문화주의를 표방한다고 해서 곧 이상적인 다문화사회에 도달할 수 있는 것은 아니다(노정옥, 2011). 다문화주의 모형 기초위에 쌍방향적 상호작용을 중시하는 상호문화주의가 더해져야 할 필요성이 있으며, 상호문화주의에 기반하여 정책목표를 세우고 추구해야 안정적인 사회통합 방향으로 나아갈 수 있다. 김창근(2015)도 다문화주의와 상호문화주의에 대해 “현대 다문화 사회의 문화적 다양성을 관리하기 위한 접근방식의 선후적(先後的)인 차이이지, 우월적(優越的) 차이가 있는 것이 아니다. 다문화주의와 상호문화주의는 다문화 시대의 사회통합 모델로서 갖는 각각의 역할을 강조하면서 함께 어우러져야 할 패러다임이 되어야 한다” 라고 했다. 다문화사회가 추구할 이상은 결국 문화적 다양성의 공존을 통하여 삶의 다양성을 증가시키고, 나아가 문화적 다양성의 제도적 조화를 통하여 보다 행복한 삶을 실현시키는 데 있기 때문이다(김창근, 2015).

본 연구에서 사회통합정책이란 이주민과 선주민간 상호문화를 존중하고 이해하는 사회환경을 조성하기 위한 정책으로 정의할 수 있다. 미시적인 측면에서는 이주민에 대한 차별을 방지하고 이주민들의 인권을 보장하는 것이며 거시적인 측면에서는 이주민에 대한 사회참여를 독려하고 경제적 지원을 포함하는 정책인 것이다.

## 2. 이주민 사회통합정책의 현황

대한민국 국민과 이주민이 서로 상대방을 이해하고 존중하는 것이 사회통합이고, 그것이 가능하도록 제정된 정책을 사회통합정책이라고 할 수 있다(김혜련, 2014).

정부가 수립한 이주민 사회통합정책은 외국인정책과 다문화가족정책이 두 축을 이루고 있는데, 정책 시행 당시의 사회적 환경과 정책 시행의 대상자에 따라 서로 다른 정책을 펴왔다. 김이선 외(2007)는 한국의 사회통합정책의 변천 과정을 시기별로 구분하였다. 바로 정책의제 형성기(1990년대), 정책 태동기(2000년대 초중반), 정책 성장기(2000년대 후반)로 나누었다. 정책의제 형성기에는 1980년대 말부터 유입되는 이주 노동자의 인권 문제와 사회 적응 문제가 대두되기 시작하면서 시민사회의 관심이 증가하였지만, 정부 차원의 대책 마련이 부재했던 시기이다. 정책 태동기에는 정부의 사업이 여성결혼이민자를 중심으로 일부 추진되었으나 방향성이나 체계성이 미비하던 차에 2006년 ‘여성결혼이민자가족의 사회통합 지원 대책’을 확정하게 되면서 이를 계기로 부처별로 사회통합 정책이 수립된 시기이다(김이선 외, 2007). 정부는 2005년 보건복지부의 여성결혼이민자의 생활실태조사에 근거하여 2006년 4월 26일 대통령 직속 ‘빈부격차·차별시정위원회’와 12개 부처<sup>8)</sup>가 공동으로 범정부 차원의 「여성결혼이민자 가족 및 혼혈인 이주자 사회통합지원 방안」을 발표하고 다문화가정의 사회통합을 지원하기 위한 정책적 접근을 시도하기 시작하였다. 이때 ‘외국인정책위원회’를 구성하였다. 정책 성장기는 각 부처에서 관련 정책이 경쟁적으로 추진되기 시작하면서 한국 내의 다문화와 관련한 정책이 성장하기 시작한 시기이다. 정책 태동기 이후 2~3년 동안 중앙정부의 관련 부처들은 다문화사회로의 이행을 위한 법과 제도를 마련하기 시작하였다(정혜란, 2023). 「재한외국인처우기본법」은 한국에 거주하는 외국인의 법적 지위를 보장하고 한국 사회에 건전한 구성원으로서 적응할 수 있도록 하는 지원 등 사회통합을 위한 법적 근간이 되었고, 「다문화가족지원법」은 다문화가족 구성원이 안정적 가족 생활을 영위할 수 있도록 함으로써 이들의 삶의 질 향상과 사회통합에 이바지함을 목적을 전제하였다(이성순, 2012).

8) 교육인적자원부, 외교통상부, 법무부, 행정자치부, 문화관광부, 농림부, 정보통신부, 보건복지부, 노동부, 여성가족부, 중앙인사위원회, 기획예산처.

이와 같이 한국 정부는 각 부처를 통해 이민자의 사회통합을 위한 노력을 시행하였으나 초기에는 한국적 다문화사회에 대한 진단과 향후 이민정책의 방향성에 대한 이해나 논의가 충분히 이루어지지 않은 상황에서 급조된 정책이라는 평가를 받았다(정혜란, 2023). 또한 체계적이지 못한 정책의 시행과 각 부처별 중복된 다문화 관련 프로그램과 각종 서비스가 오히려 이민자의 안정적인 사회통합을 저해하는 요소가 되고 있다는 비판이 있다(정혜란, 2023). 그리고, 김혜련(2014)은 정부가 이주민의 인식과 수요가 반영되지 않은 일방적인 통합정책을 추진하고 있다고 비판하고 있다.

이에 이주민을 대상으로 한 외국인정책과 다문화가족정책을 시기별로 살펴보고 정책의 문제점 및 시사점을 탐색해 보고자 한다. 또한, 시기별 정책들 안에 어떤 정책모형이 내포되어 있는지 모색하여 앞으로 전개될 사회통합정책의 개선 방안에 유용한 참고 자료로 활용하고자 한다.

## 2.1. 외국인정책

외국인정책은 2007년 「제한외국인처우기본법」 제정에 따라 5년 단위로 수립되는 기본계획이다. 2009년부터 매년 각 부처 및 지자체에서 연도별 시행계획을 수립·추진하고 그 추진실적에 대한 평가결과를 외국인정책위원회에서 심의·의결한다(법무부, 2018).

외국인정책이란 국경 및 출입국관리, 국적부여 정책과 이민자 사회통합정책을 포괄하는 개념으로 이민정책을 의미하며, 한국으로 이주하고자 하는 외국인과 그 자녀 등에 대해 영구적 또는 일시적 사회구성원 자격을 부여하거나, 국내에서 살아가는 데 필요한 제반 환경조성에 관한 사항을 종합적으로 다루는 정책을 말한다(김수진, 2019). 「제한외국인처우기본법」 제5조에 따르면 법무부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 외국인정책에 관한 기본계획을 수립하여야 한다. 법무부 장관은 수립된 기본계획을 외국인정책위원회의 심의를 거쳐 확정하여야 한다. 외국인정책위원회는 국무조정실, 기획재정부, 교육부, 과학기술정보통신부, 외교부, 법무부(간사), 행정안전부, 문화체육관광부, 농림축산식품부, 산업통상자원부, 보건복지부, 고용노동부, 여성가족부, 국토교통부, 해양수산부, 중소벤처기업부, 방



송통신위원회, 통계청, 경찰청을 위원부처로 두고 있다(법무부, 2018). 정부는 각 위원부처를 통해 이주민과 그 자녀의 보건복지, 교육문제, 정착지원, 문화다양성 제고, 고용허가제 및 취업 관련 문제, 범죄 관련 문제, 문화다양성 제고 등에 관한 다양한 정책을 추진하고 있다.

다음으로 이민정책을 내포하는 외국인정책을 단계적으로 살펴보겠다.

지금까지 외국인정책은 제1차(2008~2012년) ‘외국인과 함께하는 세계 일류국가’, 제2차(2013~2017년) ‘세계인과 더불어 성장하는 활기찬 대한민국’, 제3차(2018~2022년) ‘국민 공감! 인권과 다양성이 존중되는 안전한 대한민국’ 이라는 비전과 함께 수립 및 시행되었다. 그리고 현재 제4차 기본계획(2023~2027년) ‘국가와 사회의 지속가능발전에 힘이 되는 이민정책’ 이 수립되었고 시행될 예정이다.

### 1) 제1차 외국인정책 기본계획(2008~2012년)

#### (1) 제1차 정책목표 및 중점과제

제1차 외국인정책 기본계획의 정책목표는 4가지로 ① 적극적인 이민 허용을 통한 국가경쟁력 강화, ② 질 높은 사회통합, ③ 질서 있는 이민행정 구현, ④ 외국인 인권 옹호였다. 그리고 13개 중점과제가 있었는데 그 세부 내용은 다음 <표 II-3>과 같다.

<표 II-3> 제1차 외국인정책 기본계획

정책목표	중점과제
1. 적극적인 이민 허용을 통한 국가경쟁력 강화	1-1. 우수인재 유치를 통한 성장동력 확보 1-2. 국민경제의 균형발전을 위한 인력 도입 1-3. 외국인에게 편리한 생활환경 조성
2. 질 높은 사회통합	2-1. 다문화에 대한 이해 증진 2-2. 결혼이민자의 안정적 정착 2-3. 이민자 자녀의 건강한 성장환경 조성 2-4. 동포의 역량 발휘를 위한 환경 조성
3. 질서 있는 이민행정 구현	3-1. 외국인 체류질서 확립 3-2. 국가안보 차원의 국경관리 및 외국인정보 관리



	3-3. 건전한 국민확보를 위한 국적업무 수행
<b>4. 외국인 인권 옹호</b>	4-1. 외국인 차별 방지 및 권익보호 4-2. 보호 과정의 외국인 인권 보장 4-3. 선진적 난민 인정·지원 시스템 구축

출처: 법무부(2018), '제3차 외국인정책 기본계획', 재구성

(2) 정책모형의 특성

오영숙(2012)은 외국이주민정책은 노동력 확보만을 위한 수단으로 외국이주민을 한국사회로 통합하고자 하는 정책과는 거리가 멀다고 지적하였다. 외국인이 필요해 유입하였음에도 불구하고 일정 기간 국내에 유입해서 일정 기간이 지나면 반드시 외국인을 본국으로 귀환시키는 차별적이고 배타적인 정책의 성격이 강했다는 것이다.

외국인정책의 근간이 되는 「재한외국인처우기본법」에 재한외국인의 범위는 대한민국에 거주할 목적으로 합법적으로 체류한 외국인이다. 4대 정책목표 1-1의 '우수 인재 유치', 3-3의 '건전한 국민확보'는 우리나라에 거주하고 있지만, 합법적 체류 자격을 가지고 있어도 국내 거주할 목적이 아닌 외국인과 미등록 이주노동자는 배제시키는 차별 배제주의 모형임을 알 수 있다.

2-2의 '결혼이민자의 안정적 정착', 3-1의 '외국인 체류질서 확립' 항목은 동화주의 모형이며, 2-1의 '다문화에 대한 이해', 4-1의 '외국인 차별 방지 및 권익 보호'는 다문화주의 모형임을 알 수 있다.

(3) 정책 추진의 문제점 및 시사점

법무부 출입국·외국인정책본부의 제2차 외국인정책 기본계획 간행물에서는 제1차 외국인정책을 추진하면서 단순 기능인력에 대한 제한적 입국문호 개방이라는 기본방향에도 불구하고 취업자격 외국인 대비 단순 기능인력 비중은 여전히 높음을 지적하였다. 부처별 사업의 대부분이 결혼이민자와 그 자녀의 지원에 편중됨에 따라 그 이외의 이민자에 대한 지원은 상대적으로 취약했으며, 다문화에 대한 통일

9) 전체 취업자격 외국인력 중 단순 기능인력 비중(%) '08년 51.1만 명(93.2%)→'09년 51.1만 명(92.6%)→'10년 51.3만 명(92.1%)→'11년 54.7만 명(92.0%)

된 용어 정립이 되지 않아 국민적 혼란을 초래하였다(법무부, 2012: 15). 또한, 외국인 강력범죄에 대한 국민적 불안감은 증대하고 있음에도 외국인의 사회·경제질서 위반 및 공공안전에 대한 체계적 관리 및 인프라 구축이 미흡한 점과 장기적으로 글로벌 추세에 맞는 새로운 초국경적 이민정책 개발 필요성을 제시하였다(법무부, 2012: 16).

## 2) 제2차 외국인정책 기본계획(2013~2017년)

### (1) 제2차 정책목표 및 중점과제

이에 제2차 기본계획에서는 제1차 기본계획의 가치를 지속해서 추진하지만, 차별성을 두기 위해 질서와 안전, 이민자의 책임과 기여를 강조하는 국민 인식을 반영하였다. 제2차 외국인정책의 정책목표는 5가지로 ① 개방- 경제활성화 지원과 인재 유치, ② 통합 - 대한민국의 공동가치가 존중되는 사회통합, ③ 인권 - 차별방지와 문화다양성 존중, ④ 안전 - 국민과 외국인이 안전한 사회구현, ⑤ 협력 - 국제사회와의 공동발전이다. 그에 따른 중점과제는 총 19가지로 다음 <표 II-4>와 같다.

<표 II-4> 제2차 외국인정책 기본계획

정책목표	중점과제
1. 개방(경제활성화 지원과 인재유치)	1-1. 내수 활성화 기여 외래관광객 유치 1-2. 국가와 기업이 필요한 해외 인적자원 확보 1-3. 미래 성장동력 확충을 위한 유학생 유치 1-4. 지역 균형발전을 촉진하는 외국인 투자 유치
2. 통합(대한민국의 공동가치가 존중되는 사회통합)	2-1. 자립과 통합을 고려한 국적 및 영주제도 개선 2-2. 체계적인 이민자 사회통합프로그램 운영 2-3. 국제결혼 피해방지 및 결혼이민자 정착 지원 2-4. 이민배경자녀의 건강한 성장환경 조성
3. 인권(차별방지와 문화다양성 존중)	3-1. 이민자 인권존중 및 차별방지 제도화 3-2. 다양한 문화에 대한 사회적 관용성 확대 3-3. 국민과 이민자가 소통하는 글로벌 환경조성
4. 안전(국민과 외국인이 안전한)	4-1. 안전하고 신뢰받는 국경관리

사회구현)	4-2. 질서 위반 외국인에 대한 실효적 체류관리 4-3. 불법체류 단속의 패러다임 다변화 4-4. 외국인에 대한 종합적인 정보관리 역량 제고
5. 협력(국제사회와의 공동발전)	5-1. 이민자 출신국, 국제기구 등과의 국제협력 강화 5-2. 국가 위상에 부합하는 난민정책 추진 5-3. 동포사회와의 교류, 협력 확산

출처: 법무부(2018), ‘제3차 외국인정책 기본계획’, 재구성

(2) 정책모형의 특성

제2차 기본계획에서는 여러 가지 문화주의를 분석해 볼 수 있다. 정책목표 1은 차별 배제 모형이다. 정책목표의 대상이 ‘국가와 기업이 필요한 해외 인적자원, 유학생, 외국인 투자’이다. 우수인재 유치에만 치중되어 있고 비숙련·단순직 노동자는 배제되어 있다. 정책목표 2의 중점과제의 내용을 보면 동화모형의 정책으로 분석되는데, 이주민과 그 자녀의 한국 사회로의 적응을 지원하는 것이 주를 이루기 때문이다. 정책목표 3의 중점과제 3-1의 ‘이민자 인권존중 및 차별방지’, 3-2의 ‘다양한 문화에 대한 사회적 관용성’ 부분에서 다문화주의 모형이 있음이 보여지고, 3-3의 ‘국민과 이민자가 소통하는 글로벌 환경조성’에서 상호문화주의 정책 모형이 살짝 보여진다.

(3) 정책추진의 문제점 및 시사점

법무부 출입국·외국인정책본부에서 발행한 제3차 외국인정책 기본계획 간행물에 따르면 제2차 외국인정책이 우수 외국인재 유치를 위한 노력에도 불구하고 취업자격을 보유한 외국인 대비 전문직 종사자 비중은 여전히 낮은 수준은 문제점으로 평가되었다.<sup>10)</sup> 제1차 때와 마찬가지로 결혼이민자 위주의 정책으로 인해 그 이외의 재한외국인 지원 형평성 문제 제기과 외국인 인권보호를 위한 구체적 실행 체계 부족, 이민자 증가 등에 따른 사회불안 요인에 대한 체계적 대비 부족도 지적되었다. 특히, 실효성 있는 이민정책을 추진하기 위해서는 중앙정부뿐만 아니라 지방자치 단체 및 시민사회의 현장 밀착형 사회통합 정책추진이 중요하나 중앙·지

10) 2016년 기준 비전문직 비율92%(549,449명)대비 전문직8%(48,334명). 제3차 외국인정책 기본계획. 법무부

방·시민사회의 협업 및 연계 시스템 구축이 미흡하였다고 분석했다. 그리고, 외국인정책의 주요 사업에 대한 심층분석 및 평가 시스템이 부족하다고 기술하고 있다.

이에 지난 10년간의 외국인정책을 통해 한계와 문제점을 확인한 법무부는 3차 기본계획 기간을 선순환적 이민환경 마련을 위한 골든타임으로 활용해야 함을 시사하였다. 선순환적 이민환경을 위해서는 이민자를 유입하는 것이 국가경제와 문화 발전에 도움이 될 수 있도록 정책환경을 조성해야 하며, 우수하고 발전가능성 있는 이민자를 유입하는 것도 중요하지만 이민자가 우수인재로 성장할 수 있는 미래 지향적 이민환경도 마련(법무부, 2018: 24)되어야 한다.

다음으로 국민과 이민자의 신뢰기반을 조성하고 사회통합을 강화하기 위해 장기 체류외국인을 사회구성원으로 처우하여 ‘자립과 참여’의 책임을 부여하고, 정착 및 통합 지원 서비스를 확대하며 체계적인 이민자 인권보호 및 문화다양성 정책을 강화하는 상생과 화합의 이민정책을 추진하여야 한다(법무부, 2018: 24).

마지막으로 지속가능한 외국인 정책 추진체계를 구축하기 위해 시민사회·지방자치단체 등과의 협력이 필요하므로 국민과 재한외국인, 중앙부처와 지방자치단체가 함께 참여하여 종합적이고 체계적인 외국인정책을 만들고 시행할 것, 외국인정책에 대해 올바른 판단을 내릴 수 있는 풍부한 정보를 제공하기 위한 통계 및 연구기반을 강화할 것(법무부, 2018: 24)을 시사점으로 꼽았다.

### 3) 제3차 외국인정책 기본계획(2018~2022년)

#### (1) 제3차 정책목표 및 중점과제

위에 시사점을 반영하여 수립된 제3차 외국인정책 기본계획의 정책목표는 5가지로 ① 상생(국민이 공감하는 질서있는 개방), ② 통합(이민자의 자립과 참여로 통합되는 사회), ③ 안전(국민과 이민자가 함께 만들어가는 안전한 사회), ④ 인권(인권과 다양성이 존중되는 정의로운 사회), ⑤ 협력(협력에 바탕한 미래 지향적 거버넌스) 이다. 정책목표에 따른 18가지 중점과제는 다음 <표 II-5>와 같다.

<표 II-5> 제3차 외국인정책 기본계획

정책목표	중점과제
------	------



1. 상생(국민이 공감하는 질서있는 개방)	1-1. 우수인재 유치 및 성장지원 강화 1-2. 성장동력 확보를 위한 취업이민자 유치·활용 1-3. 관광객 및 투자자 등 유치를 통한 경제 활성화 1-4. 유입 체계 고도화 및 체류·국적 제도 개선
2. 통합(이민자의 자립과 참여로 통합되는 사회)	2-1. 이민단계별 정착 지원 및 사회통합 촉진 2-2. 이민배경 자녀 역량 강화 2-3. 이민자 사회통합을 위한 복지지원 내실화 2-4. 이민자의 지역사회 참여 확대
3. 안전(국민과 이민자가 함께 만들어가는 안전한 사회)	3-1. 안전하고 신속한 국경관리 체계 구축 3-2. 체류외국인 관리 체계 선진화
4. 인권(인권과 다양성이 존중되는 정의로운 사회)	4-1. 이민자 인권보호 체계 강화 4-2. 여성·아동 등 취약 이민자 인권증진 4-3. 문화다양성 증진 및 수용성 제고 4-4. 동포와 함께 공존·발전하는 환경 조성 4-5. 국제사회가 공감하는 선진 난민정책 추진
5. 협력(협력에 바탕한 미래 지향적 거버넌스)	5-1. 이민관련 국제협력 증진 5-2. 중앙부처·지자체·시민사회 협력 강화 5-3. 이민정책 및 연구기반 구축

출처: 법무부(2018), '제3차 외국인정책 기본계획', 재구성

## (2) 정책모형의 특성

제3차 기본계획에서도 정책대상자는 이주민만 거론되고 있다. 정책목표 2의 중점과제를 보면 이주민이 한국문화로의 동화를 지원하는 정책틀임을 알 수 있다. 여전히 이주민을 한국문화로 동화시키려는 동화주의 모형의 정책이라고 보여진다. 또한, 정책목표 1의 '우수인재, 성장동력 확보를 위한 취업이민자, 관광객 및 투자자'에서 다른 다문화사회 구성원에 대해서는 배제하고 있음이 나타나고 있다. 한 사회 내 복수 문화의 공존을 인정하는 다문화주의가 나타나는 부분은 정책목표 4의 인권 부분이다. 특히, 4-3의 '문화다양성 증진 및 수용성 제고'와 4-4 '동포와 함께 공존·발전하는 환경 조성' 부분에서 기존정책과는 차별성 있게 좀 더 열린 자세로 나아가고 있음을 알 수 있다. 중점과제 2-4에서 '이민자의 지역사회 참여'를 거론하여 상호문화주의가 조금 보이긴 하지만 외국인정책을 시작한 지 1

0년이라는 시간이 흘렀음에도 상호문화주의로 나아가지 못하고 있는 한계가 보여진다.

### (3) 기존 정책과의 차별성

제3차 외국인정책은 18가지 중점과제를 수행하기 위해 기존 1, 2차와 차별성을 띠는 5가지 부분을 추진·구축하겠다고 계획하였다. 그 자세한 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, ‘상생과 화합의 외국인정책’을 통해 국민이 외국인정책을 받아들이는 정도를 끌어올리고 지속 발전가능한 체계를 구축한다. 즉, 이민의 양적 확대에만 중심을 두었던 개방적 이민 허용에서 질적 고도화를 병행한 적극적 이민정책으로 발전과 사회통합 체계 마련 및 참여 증진에서 체계와 체류·영주·국적 연계 강화이다.

둘째, ‘제한외국인의 자립’을 촉진하는 미래 지향적 외국인정책을 추진한다. 우수 유학생 및 외국 인재 유입에 중점을 두었던 것에서 유학생의 학습과 적응에 대한 지원을 강화하고, 국내 연수 및 유학을 취·창업으로 이어질 수 있도록 하여 성장을 촉진한다는 것이다. 또한, 이민배경 자녀의 이중언어 교육체계 시스템을 고도화하고 성장주기별 지원을 강화하겠다는 것이다.

셋째, ‘체계적 인권증진 및 차별방지’ 정책을 추진한다. 추상적·선언적 인권 옹호에 머물러 있던 상태에서 구체적 인권보호 제도를 마련하고 인권보호를 위한 인프라를 확충할 것, 아동 등 취약한 상황에 있는 외국인에 대한 정책이 부족했으므로 그들의 실태파악 및 인권증진 정책을 마련할 것 등이다.

넷째, ‘중앙부처·지방자치단체·시민사회’의 협업을 증진한다. 지난 10년간의 정책이 이민관련 위원회간 협력이 부족했으며 지자체 및 시민단체의 외국인정책 참여 체계가 미흡했다. 이에 부처별로 분산되어서 운영되어 온 이민관련 위원회간 연계를 강화하고 중앙·지자체간 협의체 구성, 컨설팅 제공 등 지방자치단체와 협력체계 구축, 지방자치단체의 이민정책 인프라를 강화한다. 외국인정책 기본계획 미 시행계획 수립 시 정책수요자의 의견을 수렴하는 과정을 정례화하는 등 시민사회와 협력하여 이민정책을 만들어 가도록 체계를 구축한다.

다섯째, ‘체계적 이민정책 추진을 위한 인프라’ 확충이다. 증가하는 이민자의

규모 및 경제·사회적 영향을 파악하고, 이를 기반으로 국민과 재한외국인에게 정확한 정보를 제공할 수 있도록 통계·연구 기반을 구축하며 이민기록정부원 설치를 추진한다. 또한 체류외국인 증가와 다양화되는 사회적 요구에 부응하여 ‘재한외국인처우기본법’과 ‘출입국관리법’ 등 이민관련 법제 고도화를 추진한다(법무부, 2018).

#### (4) 정책추진의 문제점 및 시사점

제3차 외국인정책은 얼마만큼 실효성을 거뒀을까? 이민 정책연구원의 ‘제4차 외국인정책 기본계획 수립을 위한 연구(2021)’에서는 제3차 기본계획의 성과와 한계에 대해 다음과 같이 설명하고 있다.

정책목표 첫째, ‘상생과 화합의 외국인정책’에 대해서는 법무부는 현행 귀화제도 분석 및 검토를 통해 이상적인 귀화제도 모색을 정비하였으며, 건강보험 체납외국인 비자 연장 제한을 시행하고, 외국인이 준수해야 하는 규범을 강화하는 등 체류제도 개선을 하였다.

둘째, ‘재한외국인의 자립’에서는 이민자를 위한 한국어 교육, 한국사회 이해, 일상생활 정보 제공, 피해 예방 교육 등을 다양한 부처와 사업을 통해 진행되어 왔고 다문화 인식개선과 여성이민자들의 역량강화를 함께 추구해 왔다. 그리고 취업 지원을 위해 기존 정책(국민내일배움카드)의 범위를 확대하여 이민자를 포괄하는 것은 매우 실질적인 접근이었다고 평가하였다. 그러나 세부과제로 분절된 다양한 사업들이 사회통합이라는 큰 가치로 수렴되고 있는지에 대해서는 보다 냉정한 평가가 필요해 보이며, 이민자의 사회통합 전반을 확인하고 점검할 수 있는 총괄적인 정책 지표가 수립되어 있는지는 명확히 드러나지 않는다고 지적하였다. 이민배경 자녀 역량 강화에서는 이민배경 자녀의 경제·사회적 자립을 위한 역량을 강화하는데 그 초점을 맞추었다. 그러나 정책과제의 내용을 살펴보면 부처별<sup>11)</sup>, 대상 집단별<sup>12)</sup>로 세분된 사업들이 각각 추진되고 있으며, 집단별 대상특화 정책으로 인해 전체 사회통합을 포괄하는 정책목표가 달성되었는지는 불분명하다는 점에서 한계로 지적될 수 있다고 하였다.

11) 교육부, 여성가족부, 외교부, 법무부, 고용노동부

12) 다문화가족 자녀, 중도입국자녀, 자녀와 부모, 일반 국민

셋째, ‘체계적 인권증진 및 차별방지’ 부분에 대해서는 차별방지 제도를 강화하였고, 체계적 인권보호 시스템을 구축하였다. 취업이민자의 인권을 증진하는 실효적 인권 증진과 보호를 추구하는 세부과제에서는 어느 정도의 성과에도 불구하고 한계가 있었다. 차별 방지 강화는 제도의 구축에 의의가 있지만, 법적 구속력이 없는 활동으로 구성되었고, 지속성에 있어 한계에 도달했다는 것이다. 지속적으로 인권 보호의 실효성 확보를 위해서는 인권 관련 법률 개정과 기존 법률 수정이 필요하다고 하였다.

넷째, ‘중앙부처·지방자치단체·시민사회’의 협업 부분에서는 중앙부처 차원의 통합적 정책기능 고도화를 위하여 위원회 간 협력증진, 기본계획 간 연계를 강화하였다. 그리고 외국인정책 시행계획에 대한 실질적인 평가를 위하여 노력하였다는 점은 긍정적으로 평가할 수 있으나, 법무부와 여성가족부 간 역할의 차이로 인해 동일 대상에 유사 중복 프로그램이 운영되고 있어 예산의 낭비와 비효율적 집행 현상 등이 발생하고 있는 상황과 정책수요자가 의견을 제출하고자 할 때 접근이 용이하지 못한 점을 한계로 꼽았다.

다섯째, ‘체계적 이민정책 추진을 위한 인프라’ 확충 부분에서 이민정책 추진기반 고도화의 과제는 전반적으로 매년 전년도와의 연계성을 유지하면서 하드웨어와 소프트웨어 전반에 대한 강화를 이루어 냈다고 평가할 수 있다. 다만, 사회통합 정책지수 및 차세대 이민행정시스템의 구축을 구성한 이후에, 이민정책 관련 기반을 고도화하고자 하는 목적을 설정하지 못한 채, 일반적으로 수행할 수 있는 수준의 절차가 산발적으로 수행된 것으로 평가할 수 있다고 하였다.

#### **4) 제4차 외국인정책 기본계획(2023~2027년)**

##### **(1) 제4차 정책목표 및 중점과제**

법무부가 제1, 2차 외국인정책과 차별성을 강조한 제3차 외국인정책의 기간도 지나갔고 어느덧 제4차 기본계획이 시행되는 시점에 들어와 있다. 아직 제4차 외국인정책 기본계획은 발표되지 않았고 기본계획안만을 발표된 상황이다.

이민 정책연구원은 제4차 외국인정책 기본계획안을 통해 제4차 외국인정책 기본계획을 수립하고 준비하는 작업은 대한민국의 이민정책 역사에 새 전기를 마련하

려는 노력이라고 하였다. 정부가 한국에 들어오는 유입 이민자 정책을 적극적으로 시현하고자 노력한 시점은 1990년대 이후였고 정책이 구체화된 시점은 2000년 이후이다. 이민정책의 시기적 의미를 이렇게 구분하였을 때 이번에 새로 만들고 구축하려는 제4차 외국인정책 기본계획은 정부 이민정책의 20년 그리고 기본계획의 15년 역사를 냉정하게 들여다보고 평가하면서 전환의 새 틀을 마련해야 한다는 의미에서 그 무게감이 이전과는 매우 다르다고 소회를 밝혔다. 제4차 기본계획의 비전에 내재된 정책 방향성(지향성)은 각 기본계획 수립 당시의 상이한 국내외 정책환경을 반영하고 있다. 전반적인 방향성은 외국인정책이 이민자의 출입 및 체류자격 관리와 결혼이민자만을 대상으로 하는 사회정착과 통합지원 정책으로부터 점차 이민자뿐만 아니라, 국민까지 사회통합의 대상으로 포괄하려는 것이라고 밝히고 있다. 그러면서 기존의 외국인 정책의 성과를 검토하고 국내외 주요 환경을 분석하여 2023년부터 시행될 제4차 외국인정책 기본계획의 수립 방향과 체계를 제시하였다. ‘국가와 사회의 지속가능발전에 힘이 되는 이민정책’의 비전을 설정하고 균형원칙과 정책 일관성 원칙을 전력으로 삼았다. 이에 1, 2, 3차 외국인정책과 연속적이면서도 혁신을 추구하고자 6대 목표를 선정하고, 개방적으로 연계되는 8개 세부영역의 총 25개의 중점과제를 발굴하여 제시하였다. 먼저 6개의 목표는 ① 국경 관리와 체류 질서 관리의 선진화, ② 한국 사회에 기여하는 이민자를 활용한 경제 활력 촉진, ③ 전(全) 사회적 접근에 기반한 사회통합의 실현, ④ 대한민국과 동포사회의 협력을 통한 공동 발전, ⑤ 인권과 문화 다양성을 존중하는 이민사회 구현, ⑥ 정책 추진 체계 내실화를 통한 안정적이고 체계적인 정책 환경 조성이다. 제4차 외국인정책 기본계획에서의 중점과제를 8개의 영역으로 구분하였는데 그 내용은 다음 <표 II-6>과 같다.

<표 II-6> 제4차 외국인정책 기본계획

정책목표	영역	중점과제
1. 국경 관리와 체류 질서 관리의 선진화	국경 관리	1-1. 개방과 안정의 균형적 국경관리
		1-2. 사람 중심의 협력적 국경관리
	체류 질서	2-1. 지역사회 수요를 고려한 체류질서 관리
		2-2. 다부처 협력을 통한 불법체류 유발환경 대응

2. 한국 사회에 기여하는 이민자를 활용한 경제 활력 촉진	유입 유치	3-1. 육성형 이민정책에 입각한 유학생 유치 3-2. 체류와 통합을 연계한 예측가능한 비자 경로 구축 3-3. 산업구조 변화를 반영한 실효적인 전문 취업이민자 도입
	취업 이민	4-1. 인구구조 변화를 반영한 체계적 취업이민 활용제도 구축 4-2. 산업구조 변화를 반영한 실효적인 저문 취업이민자 도입
3. 전(全) 사회적 접근에 기반한 사회통합의 실현	사회 통합	5-1. 사각지대 없는 이민자 지원의 내실화 5-2. 이민자 수요와 변화된 환경을 반영한 사회통합교육 내실화 5-3. 국민과 이민자의 상호문화 교류와 협력 확대 5-4. 이민자의 경제적 역량과 자립 강화 5-5. 문화적 다양성을 포용하는 사회 형성
4. 대한민국과 동포사회의 협력을 통한 공동발전	동포 사회	6-1. 동포에 대한 법적 처우 형평성 확보 6-2. 동포의 고국방문, 체류 편의 인프라 개선 6-3. 동포 밀집지역의 공공안전 관리와 동포에 대한 인식 개선 6-4. 차세대 동포 사회통합 제고
5. 인권과 문화 다양성을 존중하는 이민사회 구현	인권·난민	7-1. 실효적이며 다각적인 이민자 인권보호 7-2. 인권인식 제고 및 차별 금지 제도화 7-3. 난민과 공존할 수 있는 사회분위기 조성
6. 정책추진체계 내실화를 통한 안정적이고 체계적인 정책 환경 조성	추진 체계	8-1. 이민 관련 법제도의 적극적 개선 8-2. 안정적 이민정책 추진을 위한 조직과 재원 구축 8-3. 중앙정부-지방자치단체-민간 연계협력 체계 및 국제협력 내실화 8-4. 데이터 기반 이민정책 추진체계 구축

출처: 이민정책원(2021), '제4차 외국인정책 기본계획안', 재구성

## (2) 정책모형의 특성

제4차 기본계획에서는 다문화주의와 상호문화주의 성향을 많이 띄고 있음이 보여진다. 3-3의 '산업구조 변화를 반영한 실효적인 전문 취업이민자', 5-1의 '사각지대 없는 이민자 지원', 6-3의 '동포 밀집지역의 공공안전 관리', 7-1의 '실효적이며 다각적인 이민자 인권보호' 등에서 다문화주의 정책모형이, 5-3의 '국민과 이민자의 상호문화 교류와 협력', 5-5의 '문화적 다양성을 포용하는 사회' 부분에서 상호문화주의를 분석해 볼 수 있다. 7-2의 '인권인식 제고 및 차별 금지 제도

화’, 7-3의 ‘난민과 공존’ 도 상호문화주의에 기반했음을 알 수 있다.

## 2.2. 다문화가족정책

다문화가족정책은 5년마다 수립되는 법정계획으로 다문화가족정책의 기본방향과 발전시책을 담고 있다. 이 정책은 2008년 3월 제정된 「다문화가족지원법」을 근간으로 하고 있으며, 이 정책을 통해 다문화가족을 위한 다양한 지원 사업들이 추진돼 오고 있다.

앞서 언급한 것처럼 우리나라의 사회통합정책은 외국인 이주노동자와 결혼이민자에 대한 이슈에서 출발하였다. 다문화가족의 지원이 중요한 정책과제로 대두됨에 따라 2006년 4월 대통령 자문기구인 ‘빈부격차·차별시정위원회’와 여성가족부, 법무부 등 12개 부처가 합동으로 「여성결혼이민자 가족의 사회통합지원대책」을 마련하였다. 이로 인하여 결혼이민자 당사자에게만 집중되어 있던 한국 문화적응과 인권 문제에 관해 그 한국인 배우자와 다문화자녀 등 전체 가족을 대상으로 하는 정책으로 전환되었고 결혼이민자가족지원센터 21개소가 시·군·구별로 지정 시범 운영되기 시작하였다. 그리고, 2008년 「다문화가족지원법」 제정으로 결혼이민자가족지원센터에서 다문화가족지원센터로 명칭이 변경되었고, 구체적인 실천으로서 「다문화가족 생애주기별 맞춤형 지원강화 대책(보건복지부)」을 발표하면서, 다양한 차원의 복지정책이 도입되었다. 2010년 정부는 다문화가족 지원 관련 정책을 총괄하고 조정기능을 강화하기 위하여 다문화가족정책 주관부처를 여성가족부로 이관하여 추진체계를 정비했으며, ‘제1차 다문화가족지원정책 기본계획’을 확정하였다. 같은 해 7월 다문화가족 정책위원회 규정을 개정하여 실무위원장을 국무총리실장에서 여성가족부장관으로 변경했고 이로 여성가족부가 정책시행계획의 수립, 사업의 조성·협력 등 다문화가족 정책위원회의 운영을 주도하였다(김영순 외, 2020).

지금까지 다문화가족정책은 제1차(2010~2012년) ‘열린 다문화사회로 성숙한 세계국가 구현’, 제2차 (2013~2017년) ‘활기찬 다문화가족, 함께하는 사회’, 제3차 (2018~2022년) ‘참여와 공존의 열린 다문화사회’라는 비전과 함께 수립 및 시행되었다. 그리고 2023년 4월에 여성가족부 장관이 ‘다문화가족과 함께 성장하는 조

화로운 사회’의 비전이 담긴 제4차 기본계획(2023~2027년)을 발표하였다.

다문화가족정책을 다문화가족 상황 변화에 따라 제1차 기본계획(2010~2012)은 도입기, 제2차 기본계획(2013~2017) 기본계획 성장기, 제3차 기본계획(2018~2022) 기본계획 정착기로 구분할 수 있다. 제1, 2차 기본계획은 국제결혼 및 다문화가족 증가로 인한 결혼이민자의 초기적응, 자녀의 출생과 초기발달, 부부·가족생활의 갈등 예방·해소, 다문화가족에 대한 사회적인 관심을 형성할 수 있는 정책방향과 세부 시책을 마련하였다. 제3차 기본계획은 초기적인 중심에서 장기정착에 따른 결혼이민자 및 한부모 증가 등 다양한 가족형태 출현, 청소년 자녀 증가, 가정폭력 증가 등의 주요현황을 반영하고 대응가능한 서비스 발굴과 확대에 집중하였다. 또한 학령기에 본격 진입한 다문화자녀를 위해 학업·글로벌 역량, 사회진출 지원 강화 및 결혼이주여성의 취업지원 서비스 내실화 관련 사업을 강화하였다(조경자, 안진숙, 2021). 각 단계별 특징을 요약한 것은 다음 <표 II-7>과 같다.

<표 II-7> 다문화가족정책 단계별 특징

구분	1차 도입기	2차 성장기	3차 정착기
인구	국제결혼 증가 다문화가족 증가	국제결혼 비율 안정화 다문화가족 지속 증가	국제결혼 감소추세 다문화가족 안정화 장기정착 비율증가
가족	결혼이민자의 초기적응 자녀출생, 초기발달 진행 결혼·가족생활 갈등발생	결혼이민자 사회진출 확대 자녀세대 성장 가족해체 증대	사회진출 욕구증대 경제·사회적 참여 강화 학령기(청소년) 비율 상승 한부모 등 가족형태 다양화
사회	사회적 관심형성	다문화가족에 대한 부정적 태도 확산 및 갈등 우려	다소 개선되나 지속적 개선 노력 필요

출처: 조경자, 안진숙(2021), 재구성.

## 1) 제1차 다문화가족정책 기본계획(2010~2012년)

### (1) 제1차 정책목표 및 정책과제

제1차 다문화가족정책 기본계획의 정책목표는 ‘다문화가족의 삶의 질 향상 및

안정적인 정착 지원’ 과 ‘다문화가족 자녀에 대한 지원 강화 및 글로벌인재 육성’ 이다. 그리고 5개 영역과 그에 따른 추진과제로 나누었다. 그 세부 내용은 아래 <표 II-8>과 같다.

<표 II-8> 제1차 다문화가족정책 기본계획

정책영역	추진과제
1. 다문화가족지원정책 추진 체계 정비	1-1. 다문화가족지원 관련 총괄·조정 기능 강화 1-2. 다문화가족지원 서비스 전달체계 효율화 1-3. 다문화가족지원정책 추진 기반 확충
2. 국제결혼중개 관리 및 입국 전 검증 시스템 강화	2-1. 국제결혼중개에 대한 관리 강화 2-2. 결혼이민 예정자 대상 사전정보 제공 확대 2-3. 자립가능한 이민자 유입을 위한 입국전 검증시스템 강화
3. 결혼이민자 정착 지원 및 자립 지원 강화	3-1. 결혼이민자 한국어교육 및 의사소통 지원 강화 3-2. 결혼이민자 직업교육 및 취업지원 활성화 3-3. 안정적 사회통합을 위한 국적취득 합리화 3-4. 결혼이민자 생활적응 지원 및 사회보장 확대 3-5. 이혼 및 폭력피해 결혼이민자 인권보호 증진 3-6. 배우자교육 운영 및 다문화가족간 네트워크 강화
4. 다문화가족 자녀의 건강한 성장 환경 조성	4-1. 글로벌인재 육성을 위한 맞춤형 교육지원 강화 4-2. 다문화가족 유아 등의 언어발달 지원사업 확대 4-3. 다문화가족 학부모의 자녀교육 역량 강화 4-4. 학교부적응 자녀 지원을 위한 인프라 확충
5. 다문화에 대한 사회적 이해 제고	5-1. 다문화이해 증진을 위한 사회교육 활성화 5-2. 다문화이해 증진을 위한 학교교육 강화 5-3. 지자체 일선공무원 등 다문화 관계자에 대한 교육 확대 5-4. 다문화이해 증진을 위한 홍보활동 강화

출처: 여성가족부(2012), ‘제2차 다문화가족정책 기본계획’, 재구성

(2) 정책모형의 특성

박종대, 박지해(2014)는 제1차 기본계획 내 대부분의 정책이 다문화 사회구성원을 향한 동화적 성격을 지녔다고 하였다. 이 때문에 정책들의 급여 형태는 대부분 한국어교육, 한국문화교육, 한국사회 적응 지원에 초점이 맞춰져 있었다. 즉, 이민

자들의 한국화를 잠재적 목표로 설정, 그를 위한 정책을 우선적으로 마련한 셈이다. 이에 따라 이민자들은 완전한 한국사회 적응을 위해 당분간 모국어와 자문화를 제거한 채 한국인과 같은 삶의 형태를 유지하기를 강요받을 수밖에 없었다. 추진과제에서 보여지듯이 여성결혼이주민의 안정적 정착과 한국문화적응, 가족생활적응, 가족관계증진 등 한국 생활 정착을 목표로 하고 있기 때문이다.

정책영역 3과 4를 보면 그 대상자를 결혼이민자와 다문화가족자녀로 제한하였다. 이들에게만 한정되어 있어 다른 다문화사회구성원은 배제되어 있음이 보여진다.

추진과제 3-5 ‘결혼이민자 인권보호’와 정책영역 5에서는 다문화이해 증진을 위한 부분으로 다문화주의 모형임을 알 수 있다.

### (3) 정책추진의 문제점 및 시사점

여성가족부와 관계부처 합동으로 발간한 ‘제2차 다문화가족정책 기본계획’ 보고서에는 제1차 기본계획의 한계를 다음과 같이 기술하고 있다. 결혼이민자의 초기 적응지원은 대폭 증가하였으나, 한국인배우자, 자녀 등을 대상으로 한 결혼이민자의 문화 등에 대한 이해 제고가 미흡하였으며 취학자녀 지원 등은 다소 부족한 상황이었고 결혼이민자의 역량강화 및 취업 지원 요구에도 대응이 부족하였다. 또한 가족해체 등에 대한 예방정책 및 해체된 다문화가족에 대한 지원책도 소홀하였다. 이에 효율적 정책 추진을 위해 중앙정부가, 중앙-지방간, 정부-민간 간 역할 분담 및 협력체계 강화 필요와 일반국민의 다문화 수용성 제고 강화가 필요함을 언급하였다.

## 2) 제2차 다문화가족정책 기본계획(2013~2017년)

### (1) 제2차 정책목표 및 정책과제

제2차 다문화가족정책 기본계획에서는 인구·가족·사회의 변화에 대응하고, 다문화사회로의 진전이 사회 발전의 계기가 되도록 패러다임을 재구성하였다. 제2차 기본계획의 목표는 ‘사회발전 동력으로서의 다문화가족 역량 강화, 다양성이 존중되는 다문화사회구현’으로 6개 영역 그에 따른 정책과제를 발표했다. 세부 내용을 다음 <표 II-9>와 같다.

<표 II-9> 제2차 다문화가족정책 기본계획

정책영역	정책과제
1. 다양한 문화가 있는 다문화가족 구현	1-1. 상대방 문화·제도에 대한 이해제고 1-2. 쌍방향 문화교류 확대 및 사회적 지지 환경 조성
2. 다문화가족 자녀의 성장과 발달 지원	2-1. 다문화가족 자녀의 건강한 발달 지원 2-2. 한국어능력 향상 2-3. 학교생활 초기적응 지원 2-4. 기초학력 향상 및 진학지도 강화 2-5. 공교육 등에 대한 접근성 제고
3. 안정적인 가족생활 기반 구축	3-1. 입국 전 결혼의 진정성 확보 3-2. 한국생활 초기 적응 지원 3-3. 소외계층 지원 강화 3-4. 피해자 보호
4. 결혼이민자의 사회경제적 진출 확대	4-1. 결혼이민자 일자리 확대 4-2. 직업교육훈련 지원 4-3. 결혼이민자 역량 강화 4-4. 사회참여 확대
5. 다문화가족에 대한 사회적 수용성 제고	5-1. 인종·문화 차별에 대한 법·제도적 대응 5-2. 다양한 인종·문화를 인정하는 사회문화 조성 5-3. 대상별 다문화 이해 교육 실시 5-4. 학교에서의 다문화 이해 제고 5-5. 다문화가족의 입영에 따른 병영 환경 조성
6. 다문화가족정책 추진체계 정비	6-1. 다문화가족 지원대상 확대 및 효과성 제고 6-2. 다문화가족정책 총괄 추진력 강화 6-3. 국가간 협력체계 구축

출처: 여성가족부(2012), '제2차 다문화가족정책 기본계획', 재구성

(2) 정책모형의 특성

제2차 기본계획에는 여러 가지 정책모형이 같이 보여지면서 다문화주의가 많이 나타남을 볼 수 있다. 정책과제 5-1의 '인종·문화 차별에 대한 법·제도적 대응', 5-2의 '다양한 인종·문화를 인정하는 사회문화', 5-3의 '대상별 다문화 이

해 교육', 5-4의 '학교에서의 다문화 이해 제고' 부분은 다문화주의에 기반했음을 분석할 수 있다. 그러나, 정책영역 2에서 다문화자녀에 대한 정책과제의 내용과 정책영역 3-1의 '입국 전 결혼의 진정성', 3-2의 '한국생활 초기 적응' 부분에서는 동화주의가 정책 기저에 깔려있음이 보여진다.

제1차 기본계획에서 보다는 명확하게 상호문화주의 모형이 나타나는 부분이 있다. 바로, 정책영역 1의 1-1 '상대방 문화·제도 이해', 1-2 '쌍방향 문화교류', 4-4 '사회참여 확대' 이다.

### (3) 정책 추진의 문제점 및 시사점

여성가족부(2018)의 제2차 기본계획 평가는 다음과 같다. 크게 두 가지 부분에 대해서 평가했는데, 첫째, 이주민의 장기정착 비율이 높아지고 있으나, 다문화가족 정책은 결혼이민자·귀화자의 초기적응을 지원하는 것을 중심으로 운영되고 있다는 것이다. 정착주기 장기화로 다양한 가족유형이 발생함에 따라 안정적 가족생활도모할 수 있는 지원강화와 다문화 가정폭력에 대응하는 방안 마련이 필요하다. 둘째, 교육, 홍보 등을 통해 다문화수용성을 높이려고 노력하였으나 개선은 미진한 상황이다. 그러므로 향후 법·제도 등 사회문화적 차원에서 중장기적 접근의 필요하다고 할 수 있다.

## 3) 제3차 다문화가족정책 기본계획(2018~2022년)

### (1) 제3차 정책목표 및 정책과제

제3차 기본계획 시행계획 보고서에 따르면 결혼이민자·귀화자의 국내체류가 장기화하고 있으며<sup>13)</sup>, 다문화가족과 다문화학생 비중도 지속해서 증가 추세이다. 이에 정책 추진 목표를 '모두가 존중받는 차별 없는 다문화사회 구현과 다문화가족의 사회·경제적 참여 확대, 다문화가족 자녀의 건강한 성장 도모'로 정하고, 5개 영역과 그에 따른 정책과제를 설정했다. 세부 내용은 다음 <표 II-10>과 같다.

13) 결혼이민자·귀화자의 10년 거주 비율이 15년 47.9%에서 18년 60.6%로 12.7% 증가했다.

<표 II -10> 제3차 다문화가족정책 기본계획

정책영역	정책과제
1. 다문화가족 장기정착 지원	1-1. 결혼이주여성 인권보호 강화(가정폭력예방 및 대응체계 구축) 1-2. 국제결혼 피해예방 지원 1-3. 안정된 가족생활 지원 1-4. 서비스 연계 활성화
2. 결혼이민자 다양한 사회참여 확대	2-1. 자립역량 강화 2-2. 취·창업 지원 서비스 내실화 2-3. 사회참여 기회 확대
3. 다문화가족 자녀의 안정적 성장 지원과 역량 강화	3-1. 안정적 성장을 위한 환경조성 3-2. 학업 및 글로벌 역량 강화 3-3. 진로준비 및 사회진출 지원 3-4. 중도입국자녀 맞춤형 지원
4. 상호존중에 기반한 다문화 수용성 제고	4-1. 정책환경에 대한 주기적 모니터링 실시 4-2. 다문화 이해교육 활성화 4-3. 다문화 수용성 제고를 위한 미디어 환경 조성 4-4. 지역 환경 조성 및 참여·교류 프로그램 활성화
5. 협력적 다문화가족정책 운영을 위한 추진체계 강화	5-1. 정책추진체계간 협력 강화 5-2. 다문화가족 지원체계 내실화

출처: 여성가족부(2020), '제3차 다문화가족정책 기본계획', 재구성

## (2) 정책모형의 특성

제3차 기본계획에서는 ‘참여’와 ‘공존’을 비전으로 내세운만큼 다문화주의와 상호문화주의가 많이 보여지고 있다. 정책과제 1-1 ‘결혼이주여성 인권보호’, 1-3 ‘안정된 가족생활’은 다문화주의 정책임을 알 수 있다. 정책목표 4의 ‘상호존중에 기반한 다문화 수용성 제고’의 부분과 2-2 ‘취·창업 지원’, 2-3 ‘사회참여 기회 확대’, 3-3 ‘진로준비 및 사회진출’은 상호문화주의 정책임을 알 수 있다.

## (3) 정책추진의 문제점 및 시사점

제3차 기본계획을 통해 다문화가족의 안정적 정착을 위한 종합적 지원서비스와 다문화가족 자녀의 건강한 성장·발달을 위한 자녀양육 지원이 강화되었다. 다문화

이해 증진을 위한 이해교육도 확산하였지만, 성인의 다문화 수용성은 하락하고 있어 일반국민에 대한 다문화 수용성 제고방안이 다각화될 필요가 있다. 또한, 다문화 한부모·본국 귀환 가족 등 다문화가족의 다변화된 수요를 반영한 가구유형별·정착주기별 지원방안 마련과 확대가 필요하다. 특히 영유아기 성장발달 지원부터 후기청소년 실태과악까지 다문화 아동·청소년의 성장단계별 맞춤형 지원서비스 강화가 요구된다(여성가족부, 2023).

#### 4) 제4차 다문화가족정책 기본계획(2023~2027년)

##### (1) 제4차 정책목표 및 중점과제

여성가족부는 제4차 다문화정책 기본계획(안)에서 ‘다문화아동·청소년의 동등한 출발선 보장’ 과 ‘다문화가족의 안정적 생활환경 조성’ 의 두 가지 목표를 설정하였다. 다문화 아동·청소년이 우리 사회의 미래인재로 성장할 수 있도록 영·유아기부터 후기 청소년기까지 성장단계별 맞춤형 지원 체계를 구축·운영할 것, 결혼이민자의 정착주기와 가구구성에 따라 다양해진 지원수요에 대응하여 전 생애를 포괄하는 사각지대 없는 지원서비스 구축을 추진할 것, 다문화가족이 우리 사회의 구성원으로 자리매김하여 조화롭게 살아갈 수 있도록 우리 사회의 다문화 이해 증진 및 다양성 존중 인식을 확산할 것, 다문화가족정책 환경에 대한 분석과 환류를 통해 다문화가족 지원체계를 내실화하고, 효율적 정책 추진을 위한 다양한 정책 추진체계 간 연계·협력을 강화할 것 등의 내용을 담은 4가지 정책 대과제와 그에 따른 14개 중과제를 제시하였다. 세부 내용은 다음 <표 II-11>과 같다.

<표 II-11> 제4차 다문화가족정책 기본계획

대과제	중과제
1. 다문화아동·청소년 성장단계별 맞춤형 지원	1-1. 영유아 자녀양육 지원
	1-2. 학령기 다문화 아동 학습역량 제고
	1-3. 다문화 청소년 진로개발 지원
	1-4. 다문화아동·청소년의 정서안정 기반 조성
2. 결혼이민자 정착주기별	2-1. 건전한 국제결혼 환경 조성

지원	2-2. 다문화가족 가구상황별 맞춤형 지원 2-3. 결혼이민자 경제활동 참여 확대 2-4. 가정폭력 예방 및 피해자 보호
3. 상호존중에 기반한 다문화 수용성 제고	3-1. 다문화 이해교육 확대 3-2. 다양성 존중 인식 확산 3-3. 다문화가족 사회참여 활성화
4. 다문화가족정책 추진기반 강화	4-1. 다문화가족정책 환류 시스템 구축·운영 4-2. 다문화가족 지원 서비스 접근성 제고 4-3. 다문화가족정책 협력체계 강화

출처: 여성가족부(2023), '제4차 다문화가족정책 기본계획(안)', 재구성

### (2) 정책모형의 특성

제4차 기본계획에서는 다문화주의에 기반하여 정책방향을 잡은 것을 볼 수 있다. 1-4 '다문화아동·청소년의 정서안정 기반', 2-4 '가정폭력 예방 및 피해자 보호', 3-1 '다문화 이해교육', 3-2 '다양성 존중 인식' 부분에서 다문화주의 색채가 강하게 드러남을 알 수 있다.

제3차에서 거론되었던 '상호존중에 기반한 다문화 수용성'이라는 표현이 위 표에서는 없어 다문화정책의 문화주의가 후퇴한 것인가 하는 의문이 들었다. 그런데, 여성가족부의 제4차 다문화가족정책 기본계획(안)의 본문<sup>14)</sup>을 보면 '3-1 다문화 이해교육 확대' 부분에서 다문화수용성 제고를 위해 일반국민, 교사, 공무원, 시설종사자, 기관 및 단체 등에 대상별 맞춤형 다문화 이해교육을 실시하겠다는 계획을 밝혔다. 또한, 3-3에서 다문화가족의 사회참여를 활성화하겠다는 계획으로 보아 상호문화주의를 염두하고 있음을 도출해 볼 수 있겠다.

## 3. 소결

이 장에서는 이주민 사회통합과 그에 따른 정책모형의 특징과 한계점을 살펴보고, 한국의 이주민 사회통합정책을 시기별로 분석해 보았다. 외국인정책과 다문

14) 2023년 제4차 다문화가족정책 기본계획(안), P31.

화가족 정책은 각각 3차까지 기본계획이 실행되었고, 현재 제4차 기본계획이 시행되는 과정에 있다. 따라서 네 번의 기본계획안에 들어있는 정책목표와 정책목표를 달성하기 위해 시행되었고 시행될 관련 정책영역을 정리하였다. 또한, 각 기본계획의 한계점과 시사점도 함께 살펴보았으며, 정책이 내포하고 있는 정책모형을 분석하였으며 도출해 내었다.

외국인정책과 다문화가족정책에 내포되어 있는 정책모형을 정리하면 다음 <표 II -12>와 같다.

<표 II -12> 사회통합정책에 내포되어있는 정책모형

구분		외국인정책	다문화가족정책
차 별 배 제 주 의	제1차	- 우수인재유치 - 건전한 국민확보	- 결혼이민자, 자녀만 대상임 - 자립가능한 이민자 유입
	제2차	- 국가와 기업이 필요한 해외 인적자원 - 유학생 / 외국인 투자	- 결혼이민자, 자녀만 대상임
	제3차	- 우수인재 - 관광객 및 투자자	X
	제4차	X	X
동 화 주 의	제1차	- 결혼이민자의 안정적 정착 - 외국인 체류질서 확립	- 결혼이민자 정착 지원 - 자녀의 건강한 성장 환경
	제2차	- 이민자 사회통합프로그램 - 결혼이민자 정착 지원	- 입국 전 결혼의 진정성 - 한국생활 초기 적응
	제3차	- 이민단계별 사회통합 - 이민자 사회통합을 위한	X
	제4차	X	X
다 문 화 주 의	제1차	- 다문화에 대한 이해 - 외국인 차별 방지 및 권익보호	- 결혼이민자 인권보호 - 다문화이해 증진을 위한 교육 / 홍보
	제2차	- 이민자 인권존중 및 차별방지 - 다양한 문화에 대한 사회적 관용성	- 인종·문화 차별에 대한 법·제도적 대응 - 다양한 인종·문화를 인정하는 사회문화 - 대상별 다문화 이해 교육 - 학교에서의 다문화 이해 제고
	제3차	- 이민자 인권보호 - 문화다양성 증진 및 수용성 제고	- 결혼이주여성 인권보호 - 안정된 가정생활

	제4차	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 실효적인 전문 취업이민자</li> <li>- 사각지대 없는 이민자 지원</li> <li>- 동포 밀집지역의 공공안전 관리</li> <li>- 실효적·다각적인 이민자 인권보호</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 다문화 아동·청소년 정서안정 기반</li> <li>- 가정폭력 예방 및 피해자 보호</li> <li>- 다문화 이해교육</li> <li>- 다양성 존중 인식</li> </ul>
상 호 문 화 주 의	제1차	X	X
	제2차	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국민과 이민자가 소통하는 글로벌 환경조성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 상대방 문화·제도 이해</li> <li>- 쌍방향 문화교류</li> <li>- 사회참여 확대</li> </ul>
	제3차	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 이민자의 지역사회 참여</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 취·창업 지원</li> <li>- 진로준비 및 사회진출·사회참여 기회확대</li> <li>- 상호존중에 기반한 다문화수용성 제고</li> </ul>
	제4차	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국민·이민자의 상호문화 교류와 협력</li> <li>- 문화적 다양성을 포용하는 사회</li> <li>- 인권인식 제고 및 차별 금지 제도화</li> <li>- 난민과 공존</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 다문화 이해 교육 확대</li> <li>- 다문화가족 사회참여 활성화</li> </ul>

위의 표에서 알 수 있듯이 외국인정책과 다문화가족정책 안에는 차별적 배제주의 모형, 동화주의 모형, 다문화주의 모형, 상호문화주의 모형이 다 보여지고 있다.

각 정책들의 초기에는 차별적 배제주의와 동화주의 모형이 나타났지만, 다문화가족정책 제3, 4차에서 차별적 배제주의가 드러나지 않았으며, 외국인정책 제4차에서는 나타나지 않고 있다. 특히, 제4차 외국인정책 첫 번째 중점과제에 ‘개방과 안정’, ‘사람 중심’이라는 단어를 쓸 만큼 차별적 배제주의는 보이지 않는다. 그리고, 그간 정책대상자가 결혼이주여성과 그 자녀로만 한정되어 있었던 다문화가족정책이 제3차부터는 본국 귀환 가족까지 그 영역을 넓혀 다변화된 다문화가족의 수요를 반영하였음을 알 수 있다.

본 연구의 이론적 논의에서 차별적 배제주의 모형과 동화주의 모형은 다문화를 수용하는 정책이 되기에는 부족한 부분이 많아 그 대안으로 다문화주의 모형이 등장한 것이라고 기술하였다. 다문화주의 모형은 모든 각 기본계획에서 두루 나타나고 있으며, 제3~4차에는 더 많은 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다. 그리고, 사회통합정책이 처음 시작될 때는 상호문화주의 모형이 보여지지 않지만 제2차 이후로 가면서 점점 두각을 나타내고 있으며, 외국인정책 제4차에서는 큰 비중을 차지하고 있다.

### Ⅲ. 연구방법

정치인의 이주민 사회통합정책 인식을 파악하고 시사점을 도출하기 위해 본 연구에서 사용한 연구 방법은 다음과 같다. 제1절에서는 본 연구에 사용하는 질적 사례연구방법론의 개요와 본 연구자가 어떻게 수행했는지 기술하고자 한다. 제2절에서는 연구참여자에 관하여 서술하고자 한다. 제3절에서는 자료수집 과정과 자료분석 단계에 대해 설명하고자 한다. 제4절에서는 연구의 엄격성(타당성, 신뢰성)과 윤리성에 대해서도 논하고자 한다.

본 연구는 2022년 11월부터 2023년 10월까지 현직 정치인 6명의 연구참여자를 심층면담한 질적 사례연구이다. 본 연구자는 기자의 신분으로 각 연구참여자와 서면으로 사전문답 후 면담일자를 조율해 1회, 60~90분에 걸쳐 대면으로 만나 심층면담을 진행했다. 연구참여자와의 심층면담 전사록 작업 후에 부족한 내용을 보완할 필요가 있는 경우 이메일 또는 소셜네트워크서비스(SNS: social networking service)를 이용한 추가 연락을 통해 자료를 보강하여 분석하였다.

연구를 시작하기 전에 먼저 문헌고찰을 하고자 공공저작물자료 검색 사이트를 통하여 본 연구의 주제, 배경, 대상과 유사한 학술지와 학위논문을 우선으로 조사·정리하였다. 그런 후에 심층면담을 진행하기 위해 미리 각 연구참여자에 관한 정보를 수집하여 연구참여자에게 질문할 주제들을 선정하였고, 지도교수의 지도를 받아 질문지를 준비하였다. 질문지 내용은 크게 세 분야로 현직 정치인들의 심층면담에 참여하게 된 동기, 이주민들과 그들의 상황에 대한 배경지식, 이주민들을 위한 정책 개선방안 등에 관련된 내용을 다루었다.

심층면담을 위하여 본 연구자는 연구참여자와 사전에 합의된 시간과 장소에서 만나, 최대한 편한 분위기에서 반구조화된 사전 질문지를 활용하여 많은 이야기를 끌어내고자 노력하였다. 심층면담 과정은 연구참여자의 동의를 거쳐 녹음되었으며, 면담 자료는 녹음된 파일을 글로 전사하고 분석하였다.

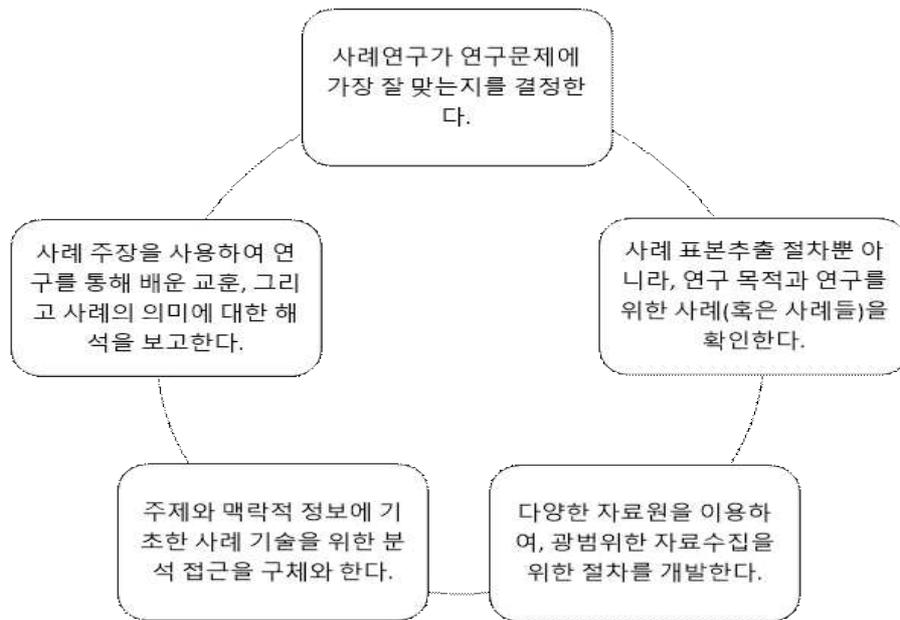
## 1. 사례연구방법(case study)

본 연구자는 현직 정치인 6명을 심층면담하여 그들의 사회통합정책 인식을 이해하고 해석하기 위해 질적연구방법 중 하나인 사례연구방법(case study)이 적합하다고 생각하였다. 그 이유는 사례연구란 단일사례나 여러 사례에 대한 심층기술과 분석을 전개하는 데 초점을 두고 있어 사례에 대한 깊은 이해를 제공하고자 할 때 적합한 유형(조홍식 외 역, 2010)이기 때문이다.

사례연구에 대해 Creswell은 맥락 속에서 풍부한 여러 가지 정보원들이 포함되어 있는 심층적인 자료수집을 통하여 시간의 경과에 따라 구분된 하나의 체계나 사례를 탐색하는 것이라고 정의하였다. 다중적인 정보원들에는 관찰 및 면접, 시청각 자료, 문서와 보고서 등이 포함된다고 하였다.

홍용희, 오지영(2017)은 사례연구는 ‘한계가 있는 하나의 체계’ 안에서 사례가 가진 독특성과 복잡성을 이해하고자 하는 연구로, 다양한 정보원으로부터 증거를 수집하여 사례에 대한 전체적인 묘사와 분석을 행하는 연구이며 현재 일어나고 있는 현상에 대해 연구자가 통제를 가하지 않는 상황에서 ‘어떻게’와 ‘왜’에 초점을 맞추고자 할 때 적합한 연구방법이라고 하였다. 본 연구의 경우 법안과 정책을 발의하는 하나의 정치체계 안에 있는 현직 정치인들을 대상으로 심층면담을 진행했으며, 심층적인 자료 분석을 통해 현재 사회통합정책의 문제점이 무엇인지, 개선방안은 무엇인지에 초점을 맞추고 있기에 사례연구 방법이 적절하다고 볼 수 있다.

Creswell과 Poth(2018)에 따르면 “사례연구는 연구자가 분명하게 확인할 수 있는 경계를 가진 사례가 있고, 사례에 대한 깊은 이해나 여러 사례를 비교하고자 할 때” 좋은 접근이다(Creswell, Poth, 2018: 142). 그리고, 사례연구는 사례연구 수행에서 여러 절차를 활용하여 사례(혹은 사례들)에 대해 철저하고 상세한 이해를 제공한다. 사례연구의 수행 절차는 다음 [그림Ⅲ-1]과 같다.



[그림 III-1] 사례연구의 수행 절차. 출처: 조흥식 외(2021)

본 연구자는 사례연구 수행절차를 다음과 같이 성실히 수행하였다.

1단계: 사례연구가 연구문제에 가장 잘 맞는지를 결정한다.

본 연구자는 본 연구의 연구문제 ‘정치인들은 이주민 사회통합정책에 관해 어떠한 인식을 가지고 있는가’를 해결하기 위해 정치인이라는 특수집단을 대상으로 한 질적연구가 분명하게 확인할 수 있는 경계를 가진 사례라고 판단하였다. 왜냐하면 정치인들은 정책을 발의하는 직업적 특성을 가지고 있기 때문이다.

2단계: 사례 표본추출 절차뿐 아니라, 연구 목적과 연구를 위한 사례를 확인한다.

연구자가 사례연구를 하는 가장 큰 이유는 특정한 사례 자체가 연구자의 관심과 부합하기 때문이다. 사례연구는 내재적 사례연구(inttinsic case study)와 도구적 사례연구로 구분할 수 있다. 내재적 사례연구(instrumental case study)란 내재된 가치와 특징을 이해하기 위해서 수행되는 사례연구를 말하며, 사례로 선정된 대상 자체가 가지고 있는 특수성이 연구자의 일차적인 관심이자 유일한 관심인 경우에 수행한다. 도구적 사례연구는 연구자가 관심을 가지고 있는 사회현상의 이해를 돕기 위

한 수단적 이유로 실시하는 사례연구로서 사례자체가 연구자의 주요 관심이라기보다, 사례가 내포하고 있는 특성이 시사해 줄 수 있는 정보나 지식이 연구자의 주요 관심인 경우 수행한다(유기웅 외, 2018). 따라서 본연구는 이주민의 사회통합정책 개선에 관한 문제에 대한 통찰력과 시사점을 도출하는 목적을 실시된 연구이기에 도구적 사례연구라 할 수 있다.

3단계: 다양한 자료원을 이용하여, 광범위한 자료수집을 위한 절차를 개발한다.

본 연구자는 다양한 정보원(질문지와 답변지, 심층면담, 녹음, sns 자료 등)을 이용하여 광범위한 자료수집 절차를 개발하였다. 사전 질문지는 다문화관련 전공자, 다문화시설 단체장, 다문화교육 관련자 등과의 전문가 조언을 받아 작성하였다. 연구참여자의 범위는 사회통합정책관련 발의자, 다문화사회에 관심을 갖는 정치인으로 한정하였다.

4단계: 주체와 맥락적 정보에 기초한 사례 기술을 위한 분석접근을 구체화한다. 본 연구자는 수집한 자료를 기술·분석하여 영역을 구분하고 영역별 하위주제를 도출하였다. 분석방법으로는 나선형 자료분석법과 반복적 비교분석법을 활용하였다.

5단계: 사례 주장을 사용하여 연구를 통해 배운 교훈, 사례의 의미에 대한 해석을 보고한다.

본 연구자는 본고의 IV장에서 연구참여자의 사례 분석결과를 구체적으로 기술하였으며, 그 과정과 결과를 통해 본 연구문제의 핵심 과제인 정치인의 이주민 사회통합정책 인식을 정확히 파악함으로써 향후 사회통합정책 개선방안에 대한 방향성을 제시하였다.

## 2. 연구참여자

### 2.1. 연구참여자 선정기준

질적연구는 자료수집에 있어 연구 주제와 관련하여 풍부하고 깊이 있는 자료를 제공해 줄 수 있는 연구참여자를 목적성 있게 선정하는 것이 중요하다(Patton, 2017).

연구 현상에 대한 깊은 이해를 목적으로 하는 질적연구에서 연구참여자 선정의 가장 큰 원리는 ‘내 연구 문제에 가장 심도 깊은 답을 줄 수 있는 충분한 지식, 경험, 태도를 갖고 있는 대상은 누구인가?’ 이다(Merriam & Tisdell, 2015). 즉 연구자가 연구문제와 관련하여 가장 적합하고 적절한 답을 할 수 있는 대상이 누구인지 선정하는 것이다. 이를 Patton(2017)은 ‘의도적 표집(purposeful sampling)’ 이라고 했다. 의도적 표집을 실시하기 위해서는 연구를 계획하는 단계에서 연구 문제의 답을 찾는 데 가장 합당하다고 여겨지는 대상(장소, 사람, 문서)을 선정하는 기준을 미리 세워야 한다(Merriam & Tisdell, 2015).

이에 본 연구의 연구문제에 관련하여 가장 깊이 있는 답을 줄 수 있는 대상으로 현직 정치인을 선정하였다.

연구참여자 선정은 다음과 같이 진행되었다.

정책과 법안 발의에 있어 현직에 있는 정치인이 가장 영향력이 있다는 가정하에, 기존에 다문화 분야와 관련하여 정책발의를 하였거나 기존의 언론사 인터뷰를 통해 다문화현상에 관심을 나타냈던 정치인들을 조사하였다. 그 후 정치인의 보좌관이나비서관을 통해 본 연구에 대해 관심이 있는지를 문의하였다. 연구참여자가 자발적으로 연구에 참여하는 것이 인간을 대상으로 한 연구의 기본 원칙이기 때문에 본 연구의 목적을 충분히 이해하고 연구에 적극적으로 참여하여 개인의 경험과 생각을 자료화하는 데 동의한 현직 정치인을 선정하였다. 최종 선정된 연구참여자 6명의 기본정보는 다음 <표 III-1>과 같다. 연구참여자들의 이름은 개인정보 보호를 위해 전사 기록을 할 때 익명으로 처리하였다.

<표 III-1> 연구참여자 기본정보

번호	정당	성별	나이	거주지역	정계 입문	심층면담일자
연구참여자 1	A당	남	50대	서울	2016년	2022년 11월 22일
연구참여자 2	B당	여	40대	경기도	2020년	2023년 2월 27일
연구참여자 3	C당	여	50대	전라도	2005년	2023년 6월 7일
연구참여자 4	D당	남	50대	서울	2009년	2023년 9월 19일
연구참여자 5	B당	여	40대	서울	2020년	2023년 10월 20일

연구참여자 6	B당	여	60대	서울	1999년	2023년 10월 26일
---------	----	---	-----	----	-------	---------------

## 2.2. 연구참여자 소개

연구참여자 1은 A정당 소속으로 50대 남성이다. 30대때 큰 질병이 걸렸었다고 한다. 그 계기로 ‘죽음이라는 걸 생각보다 빨리 맞이할 수도 있겠구나’ 라고 깨달았고 인생을 달리 살아야겠다는 다짐을 했다고 한다. 내 개인을 위한 삶이 아니라 내가 받아온 것을 이웃과 사회에 환원하며 살아야겠다는 목표를 세우고 정치를 시작하게 되었다. 그래서인지 우리 사회에 중요한 현안들을 파악하기 위해 최대한 노력을 하고 있으며, 문제들을 해결하기 위해 다양한 방안을 도출하고 있는 중이다. 2016년부터 본격적인 정계 입문을 고려하며 관련된 일을 시작하였다.

연구참여자 2는 B정당 소속으로 40대 여성이다. 예·체능 분야의 일을 하다가 불이익을 당하는 사람들을 대변하기 위해 정치에 입문하였다. 경기도에 거주하고 있으며 복지사각지대에 놓인 이주아동, 노인, 장애인 등에 많은 관심을 가지고 있다. 그들이 다양한 영역에서 불이익과 차별을 당하니 않도록 입법 및 정책대안 마련에 힘을 써오고 있다. 최근에는 관심의 대상이 더 넓어졌는데, 경기도 지역 농촌 지역의 외국인노동자들이 원활한 지역사회에 정착을 지원하는 정책을 구상 중이라고 하였다.

연구참여자 3은 C정당 소속으로 50대 여성이다. 정계에 입문하기 전까지 아이들을 키우면서도 직장생활을 계속했었다고 한다. 일을 하면서 여성 차별적인 발언을 많이 들었고 부당한 대우도 많이 받았었다고. 동병상련(同病相憐)의 심정으로 그 당시 힘든 위치에 있던 사람들끼리 합심하게 되었고, 회사의 부적절한 시스템을 바꾸는 과란을 일으켰다. 이 계기로 ‘작은 힘이라도 뭉치면 이 사회를 더 좋게 바꿀 수 있구나’ 를 체득했다고 한다. 그때부터 정치를 하기로 마음먹고 2005년 무렵 정계에 입문하였다. 우리 사회에 차별을 해소할 수 있도록 지적하며 제도개선안을 꾸준히 발의하고 있다.

연구참여자 4는 D정당 소속으로 50대 남성이다. 사회복지학을 전공했을 정도로 우리 사회의 약자들에게 많은 관심이 있다. 2009년부터 사회약자를 위해 성실하게

일을 해오고 있다. 사회약자를 ‘배려’ 하는 것이 아니라 ‘보편적 권리’가 되어야 한다며, 모두가 어울려 사는 사회를 만들기 위해서 많은 이해와 정책들이 필요하다고 강조하였다.

연구참여자 5는 B정당 소속으로 40대 여성이다. 정계에 입문하기 전에 다양한 곳으로 많은 의료봉사를 다녔다고 한다. 필리핀 코피노(Kopino) 아이들의 어려운 상황과 한국의 외국인 노동자들이 당하는 차별과 의료사각지대를 목격하면서 대한민국이 선진국인데 개선되어야 할 부분이 많이 있음을 느꼈다고 한다. 누군가는 이들에게 지속적으로 관심을 두고 목소리를 대변해 줘야 한다는 것이다. 국민이 국민의 대리인으로 부여한 권한으로 공익을 실천하며 사회발전에 기여하고 있음을 체감할 때마다 보람을 느낀다고 하였다.

연구참여자 6은 B정당 소속으로 60대 여성이다. 20여 년 전 00노조에서 활동하면서부터 정계에 진출하게 되었고 오랜 시간 활발히 정치행보를 이어오고 있다. 우리나라의 사회복지와 노동정책에 관련해서는 아직 선진국 대열에 오르지 못한 것을 안타까워하며 사회약자 중에서도 약자를 위한 정책을 펴고 있다. 복지제도를 어떻게 구상하고 사회적 자원을 어떻게 배분할 건지에 관해 고심하며 방안을 찾고 있다고 하였다.

### 3. 자료수집 및 분석

#### 3.1. 자료 수집

사례연구의 자료수집은 연구자들이 사례에 대한 심층묘사를 하기 때문에 광범위한 절차들을 포함한다. 그리고, 사례에 대한 철저하고 상세한 이해를 제시하기 위해 연구자는 면접에서 관찰, 문서, 시청각 자료에 이르기까지 여러 형태의 질적 자료를 수집·통합한다(조흥식 외, 2021). Yin(2009)은 문서, 기록물, 면접, 직접관찰, 참여관찰, 물리적 인공물 등 여섯 가지 형태의 자료수집을 유형을 추천하였다(조흥식 외, 2021).

본 연구에서는 연구참여자들의 사례에서 결론을 도출해 내기 위해 반구조화된 사전 질문지, 심층 면담 녹음, 전사록, 메모, 연구자노트 등을 이용하여 여러 형태

의 자료를 수집·분석하였다. 본격적인 자료 수집을 위해 연구참여자들을 사전에 조사하였고 반구조화된 사전 질문지를 개발하였으며, 이를 기반으로 심층면담을 진행하였다. 심층면담 진행 시 우선 연구참여자의 동의를 구한 후 면담 내용을 녹음하였고, 추가되거나 강조되는 내용들은 미리 출력해 간 사전 질문지에 즉각적으로 기록하여 자료화하였다.

### 3.1.1. 사전조사

질적 사례연구에서 Yin(2009)은 자료수집 계획수립과 질문지 개발을 위해 사전조사를 권고하였다(조흥식 외, 2021). 연구참여자에 대한 사전조사와 함께 연구참여자에게 무엇을 질문할 것인지를 사전에 알려주고 그에 대한 답변을 준비할 수 있도록 하는 것은 중요한 과정이다. 유기웅 외(2018)는 이 작업이 “연구자가 필요로 하는 내용을 얻을 수 있는 가능성을 높여 준다는 점에서 매력적이고 면담이 시작하는 시점에 면담 목적에 대해서 안내를 했을 경우, 참여자가 면담 주제와 관련하여 충분히 생각해 오지 못해서 충실한 답을 못 할 수 있기 때문에 이를 미연에 방지할 수 있다.” 라고 하였다.

본 연구자는 심층 면담에 앞서 각 연구참여자가 다문화사회의 현상과 문제점에 관해 관심을 표한 적이 있는지, 관련 법안이나 정책을 발의한 적이 있는지에 대해서 사전조사하였다. 그리고, 반구조화된 사전 질문지를 개발하였다. 본 연구자는 다문화관련 토론회에 참석·참관하여 질문지의 방향을 구상하였으며, 다문화관련 전공자, 다문화시설 단체장, 다문화교육 관련자 등에게 자문을 구해 질문의 골조를 만든 후, 선행연구 분석결과에서 도출된 한계점과 시사점을 반영하여 질문 내용을 작성하였다. 그리고, 질문 내용을 크게 세 가지 영역 ‘사회통합정책에 관한 참여 동기, 현상이해, 개선방안’으로 구분하였다. 그런 다음, 영역별로 각 2개, 3개, 4개의 세부 내용을 선정하였다. 작성된 질문지는 다시 지도교수와 동료 연구자의 검증을 거쳐 연구참여자에게 발송하였다. 심층면담을 위해 사전에 보낸 반구조화된 사전 질문지의 내용은 다음 <표 III-2>와 같다.

<표 III-2> 반구조화된 사전 질문지 내용

참여동기	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 이주민에 관심을 갖게 된 계기에 관해서 이야기해 주십시오.</li> <li>- 사회 약자를 위해 법안을 만드는 이유에 관해서 이야기해 주십시오.</li> </ul>
현상 이해	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현재 국내 이주민 보건복지정책의 수준은 어떠한가요?</li> <li>- 이주민들의 공적 사회시스템 배제의 실상에 대해 말씀해 주십시오.</li> <li>- 의료사각지대에 있는 이주민의 건강권은 어떠한가요?</li> </ul>
개선 방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 이주민들을 위해 발의한 법안은 무엇이 있습니까?</li> <li>- 이주민에게 실효성 있는 정책은 무엇인지 말씀해 주십시오.</li> <li>- 이주민정책을 총괄할 수 있는 독립적인 기관설립에 관한 견해를 말씀해 주십시오.</li> <li>- 상호문화주의에 기반한 사회통합정책이 필요한가요?</li> </ul>

위의 내용을 포함한 반구조화된 사전 질문지를 2022년 11월 연구참여자 1을 시작으로 각 연구참여자의 비서관이나 보좌관에게 발송하였다. 연구참여자들에게 답변지 회수 기한을 특정하여 언지하지 않았으므로 각 연구참여자별로 답변지 회수 기한은 상이하였다. 반구조화된 사전 질문에 대한 답변지를 회수하기까지 소요된 기간은 최단 5일(연구참여자 1, 2)에서 최장 93일(연구참여자 3)까지로 각각의 연구참여자에게 질문지를 발송하고 답변지를 회수한 일자는 다음 <표 III-3>과 같다.

<표 III-3> 반구조화된 사전 질문지 진행 일자

번호	연구자 구분	질문지 발송	답변지 회수
1	연구참여자 1	2022년 11월 10일	2022년 11월 15일
2	연구참여자 2	2023년 2월 17일	2023년 2월 22일
3	연구참여자 3	2023년 3월 6일	2023년 6월 6일
4	연구참여자 4	2023년 8월 3일	2023년 9월 5일
5	연구참여자 5	2023년 9월 11일	2023년 10월 16일



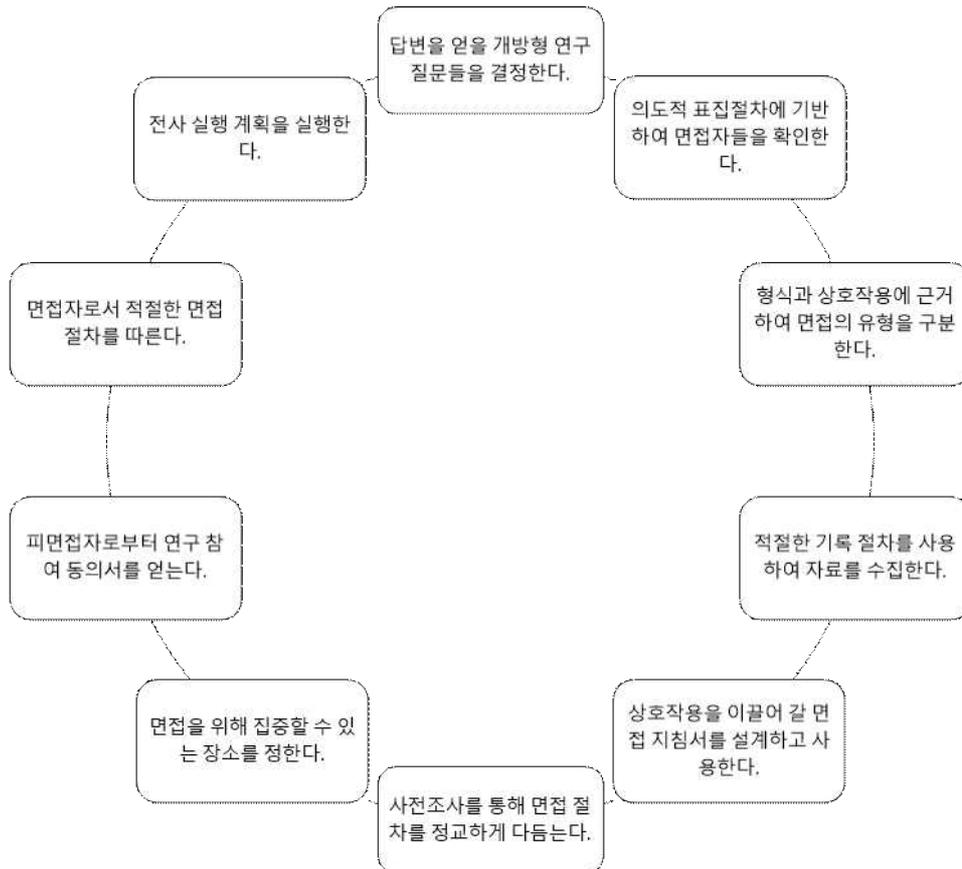
6	연구참여자 6	2023년 9월 19일	2023년 9월 27일
---	---------	--------------	--------------

### 3.1.2. 심층면담

면담은 연구자와 연구참여자 간의 언어적 상호작용을 매개로 자료수집(유기웅 외, 2018)이 이루어지는 것을 일컫는다. 질적연구 방법론(조홍식 외, 2021)에서는 면담(interview)을 ‘면접’으로 번역하여 다음과 같이 설명하고 있다.

질적연구에서 면접은 대화에 기반한 사회적 상호작용으로 볼 수 있다. Brinkman 과 Kvale(2015)에 따르면, 면접은 “면접자와 피면접자 사이의 상호작용에서 지식이 구성되는” 곳이다(p.4). 나아가 질적 연구의 면접은 “대상자의 관점에서 세계를 이해하고, 그들이 겪은 경험의 의미를 밝히며, 그들이 살아낸 세계를 드러내고자 하는 시도”로 기술된다(p.3)...면접 질문들은...피면접자가 이해할 수 있는 방식으로 작성된다(조홍식 외, 2021).

Brinkman과 Kvale(2015)은 논리적 연속성을 가진 면접의 7단계를 제시했는데, 그것은 연구주제 설정, 연구설계, 면접 수행, 면접 녹취록 필사, 자료분석, 타당성 검증, 연구 결과의 신뢰성과 일반화 가능성, 마지막으로 연구 결과 보고 등으로 이어진다(조홍식 외, 2021). 면접을 준비하고 수행하는 절차를 그림으로 나타내면 [그림 III-2]와 같다.



[그림 III-2] 면접 준비와 수행 절차. 출처: 조흥식 외(2021)

심층면담은 본 연구의 중요 연구 자료이며 논리적 연속성을 가져야 하기에 연구자도 이의 절차를 충실히 따랐다. 면담에서 답변을 듣고자 하는 바를 고려하여 연구 질문들을 결정하였고, 연구 질문에 가장 잘 답변할 수 있는 연구참여자들을 선정하였다. 면담할 때 형식을 갖추어 대화를 주고받았으며 상호작용에 근거하였다. 사전에 확인한 질문지와 답변지, 휴대전화의 녹음기능과 메모 등의 적절한 기록 절차를 사용하여 자료를 수집하였으며, 반구조화된 사전 질문지와 개방형 질문을 사용하였다. 사전 질문지를 통해 면담질문과 절차를 다듬었으며, 면담을 진행하기 위



해 정치인들의 보좌관과 비서관을 통해 면담에 집중할 수 있는 시간과 장소를 정하였다. 면담을 시작할 때 연구의 목적, 면담에 걸리는 시간, 연구 참여를 취소할 수 있는 권리와 면담 결과의 활용계획을 상세하게 안내하였고 동의를 받았다. 그리고 연구자는 정한 시간 내에 면담을 마쳤으며, 공손하고 예의 바르게 면담을 진행하였다. 마지막으로 최대한 많은 답변을 유도하기 위해 집중하여 경청하였다. 연구자가 준비하는 질문들의 내용이 중요하기도 하지만, 연구참여자로부터 더욱 가치 있는 정보를 획득할 수 있는 중요한 방법 중에 하나는 면담을 진행하는 가운데 보여지는 연구자의 듣고자 하는 자세이다. 우리는 누군가를 만났을 때 내 이야기에 호기심 어린 표정으로 집중하며 듣는 모습을 보게 되면, 나 역시 이야기하는 재미에 빠져 많은 이야기를 하게 된다. 면담 참여자로 하여금 스스로 자신의 이야기를 계속할 수 있도록 동기유발을 시킬 수 있는 것은 바로 연구자의 경청하는 자세이다(유기웅 외, 2018).

심층면담 방법으로 비형식적인 면담과 반구조화된 면담이 있다. 비형식적인 면담은 연구자와 연구참여자 사이에 자연스러운 상황에서 대화를 진행하여 신뢰감과 공감대 형성을 목적으로 한다. 반구조화된 면담은 연구자가 질문해야 할 내용을 거의 알고 있지만, 답변을 예측할 수 없는 경우에 활용하는 것이다. 연구자는 연구참여자에게 자기 경험에 대한 설명적인 이야기를 하도록 만들고, 사례를 물어보는 등 연구참여자에게 자신의 말로 어떤 상황을 잘 설명할 수 있도록 하기 위해 사용한다(박수정, 2002; 김영순 외, 2021). 본 연구는 연구참여자들의 경험과 사례를 통해 이주민 사회통합정책에 어떤 인식을 가지고 있으며 상호문화주의에 기반한 정책 구상을 하고 있는지를 파악하고자 하였기에 반구조화된 면담으로 진행하였다.

심층면담은 1회, 60분에서 90분에 걸쳐 진행되었다. 면담장소와 시간은 연구자가 연구참여자와 대면하기에 앞서 사전에 허락을 받았고, 연구참여자에게 가장 편안한 시간을 택한 후에 면담을 진행하였다. 특히 심층면담 장소는 면담내용의 비밀이 보장될 수 있는 조용한 장소인 의원실에서 진행하였고 연구자와 연구참여자, 연구자를 도와줄 동료기자가 함께 동석하여 진행되었다. 본 연구가 연구참여자의 관점에서 이주민 사회통합정책을 이해하는 것이기에, 연구자의 주관적 사고가 개입되는 것을 방지하고자 반 구조화된 사전 질문지를 활용하여 심층면담에 활용하였다. 그리고, 보다 광범위한 자료수집을 위해 연구와 관련된 개방형 질문을 병행하였다. 면

답에 활용된 질문은 다문화사회의 현황과 사회통합정책 개선방안에 관한 것으로 질문의 범위와 내용 구성에 대해서는 지도교수의 수퍼비전을 받아 수정 및 보완하였다. 자료를 분석하는 과정에서 추가적인 확인 사항이 필요할 때 전화와 SNS, 이메일을 이용하여 보충하였다. 연구참여자별 심층면담 일자와 시간은 다음 <표 III-4>와 같다.

<표 III-4> 심층면담일자 및 면담시간

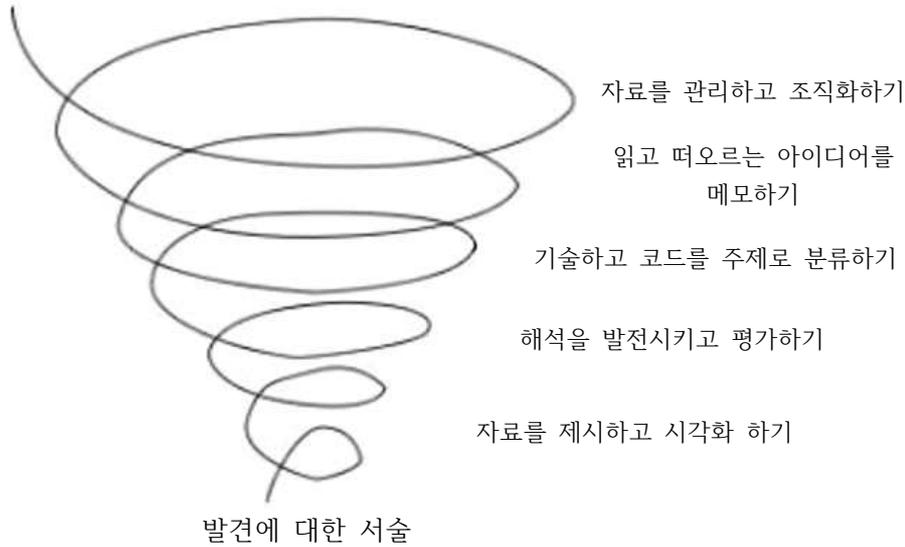
번호	연구자 구분	면담일자	면담시간
1	연구참여자 1	2022년 11월 22일	90분
2	연구참여자 2	2023년 2월 27일	60분
3	연구참여자 3	2023년 6월 7일	70분
4	연구참여자 4	2023년 9월 19일	90분
5	연구참여자 5	2023년 10월 20일	60분
6	연구참여자 6	2023년 10월 26일	60분

## 3.2. 자료 분석

### 3.2.1. 자료 분석 방법

질적연구에서 자료 분석이란 연구자가 연구 주제에 대한 이해를 높이고, 발견한 내용을 타인에게 제시할 수 있도록 수집한 자료를 체계적으로 정리하고 탐구하는 과정을 말한다(Bogdan & Biklen, 1992). 또한, 자료분석은 연구 문제의 해답을 연구 자료 안에서 찾는 과정이다(유기웅 외, 2018). 자료분석은 자료의 조직화, 데이터베이스에 대한 전반적인 사전 검토, 코딩과 주제의 구성, 자료의 제시, 해석의 구조화 등을 포함한다. 이러한 단계들은 서로 연결되어 있으며, 자료분석과 제시에 연관된 모든 활동의 나선 구조를 형성한다. 나선형 자료분석은 순환구조를 띈다. 이를 그림으로 표현하면 [그림 III-3]과 같다.

자료수집



[그림 III-3] 나선형 자료분석. 출처 : 조흥식 외(2021)

본 연구도 나선형 자료분석 방법을 사용하여 자료를 분석하였다. 질적 자료를 분석하기 위해 연구자는 고정된 선형 접근보다는 분석적인 순환주기를 따라 움직이는 과정에 참여하였다. 반구조화된 사전 질문지의 내용과 심층면담을 녹음한 내용을 전사하는 것으로 ‘자료를 관리’ 하였으며 워드와 한글 파일 형식으로 저장하여 ‘자료를 조직화’ 하였다. 그리고, 조직화한 자료를 읽고 떠오르는 아이디어를 메모하였다. 그 후 내용을 기술하여 코드를 주제별로 분류하고 해석을 발전시키고 평가한 다음 시각화하였다. 연구자는 순환주기를 따라 여러 가지 분석 단계를 수행하여 텍스트나 시청각 자료(이미지나 음성 기록)의 분석을 통해 이야기나 내러티브를 도출해 내었다.

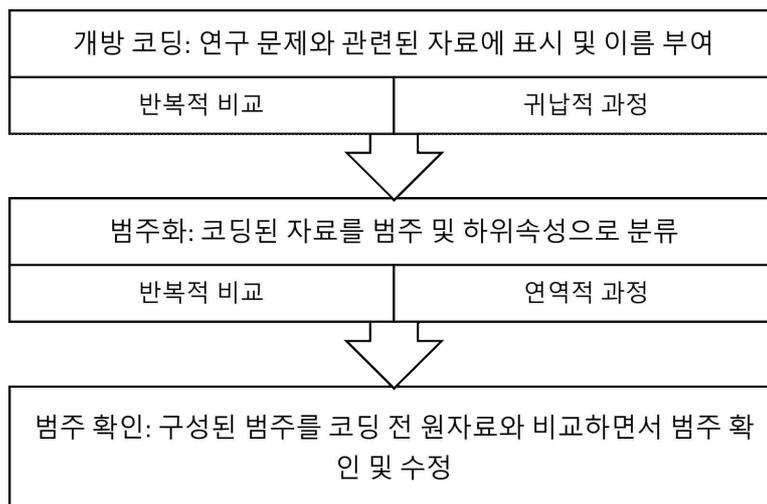
### 3.2.2. 자료 분석 과정

자료를 기술하고 코드를 주제별로 분류하는 단계에서는 글레이저와 스트라우스(G

laser, Strauss, 1967)가 개발한 반복적 비교분석법(constant comparison method)을 활용하였다. 반복적 비교분석법은 질적연구의 전통적 자료분석법에 비하여 비교적 사용하기 쉽고, 다양한 질적 자료들을 분석할 때 응용이 가능하다는 장점으로 인해서 현재 질적연구방법의 자료분석법으로 널리 사용되고 있다(유기웅 외, 2018). 반복적 비교분석법의 과정은 ‘개방 코딩’, ‘범주화’, ‘범주 확인’을 거치는 세 단계로 요약할 수 있다.

“**개방 코딩**은 이름이 뜻하는 바처럼 열린 마음을 갖고 연구 문제와 관련해서 중요해 보이는 모든 자료를 코딩하는 작업이다. 개방코딩을 통해 비슷한 코딩의 이름으로 분류해 놓은 자료들을 상위 범주로 분류하고, 범주에 이름을 붙이는 작업이 **범주화**이다. 범주화를 위해서는 개방 코딩된 자료들을 ‘반복적으로 꾸준히 비교’해야 한다. 반복적 비교분석법(constant comparison method)이라는 자료분석법의 이름이 여기서 유래되었다. **범주 확인** 작업이란 범주화의 과정을 통해 구성된 범주가 연구의 질문과 관련하여 수집된 자료의 특성을 잘 설명하고 있는지 원 자료를 재확인하는 것이다(유기웅 외, 2018).”

반복적 비교분석법의 과정은 귀납적 특성을 갖고 있지만 범주확인 과정은 연역적 과정이다(Merriam, , Tisdell, 2015). 이를 그림으로 표현하면 [그림 III-4]와 같다.



[그림 III-4] 반복적 비교분석법의 절차 출처: 유기웅 외(2018)

자료분석은 자료를 반복해서 읽어가면서 자료가 내포하고 있는 함축적인 내용을 분석하고 범주를 찾아내는 작업이다. 연구의 자료 분석과 해석 과정은 다음과 같다.

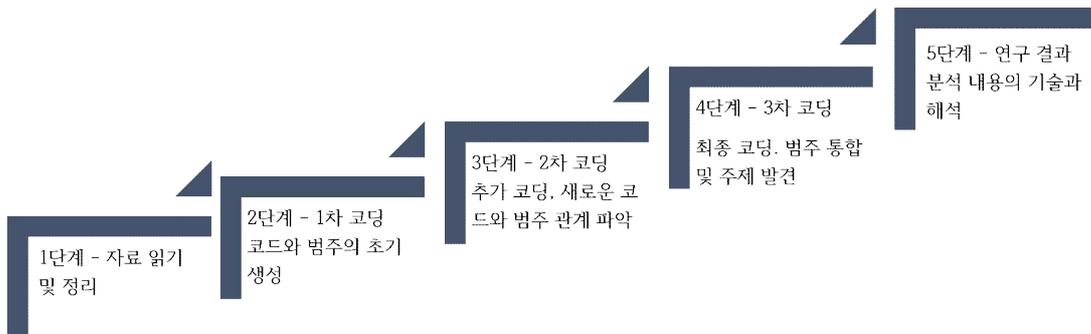
첫째, 연구참여자의 인식을 파악하기 위해 녹음 내용을 반복적으로 들으면서 기록했으며 계속해서 읽고 본 연구문제와 연결된 문장과 절로 분류하였다.

둘째, 도출된 문장과 절을 반복적으로 읽으며 코드와 범주의 초기를 생성하였다.

셋째, 원자료를 반복적으로 검토하며 코드를 추가하거나 삭제하면서 유사한 내용을 범주화하여 22개의 소주제를 도출하고, 소주제 간의 상호관계를 분석하여 11개의 대주제를 생성해서 내었다.

넷째, 주(主)자료 분석 및 주제 도출과정에서 왜곡되거나 누락된 결과가 없는지 최종적으로 확인하고 11개 대주제를 4가지 영역으로 범주화하여 분류하였다.

다섯째, 본 연구의 타당성과 신뢰성을 확보하기 위해 연구결과 분석과 기술 및 해석의 정확성을 지도교수와 동료 연구자의 검증에 걸쳤다. 이러한 분석 과정을 그림으로 나타내면 [그림 III-5]과 같다.



[그림 III-5] 분석 과정

## 4. 연구의 엄격성과 연구윤리

### 4.1. 연구의 엄격성

질적연구에서는 윤리성과 타당성, 신뢰성이 중요한 역할을 한다. 그리고, 질적 사례연구의 평가를 위해서는 다양한 평가방식이 존재하는데, 일반적인 평가 기준은 타당성과 신뢰성이다. 우선 타당성에 관해 Creswell과 Poth(2018)은 다음과 같이 말하고 있다.

“우리는 질적연구에서 연구자와 참여자 그리고 독자(혹은 검토자)가 잘 기술한 결과들의 ‘정확성’ 정도를 파악하려는 시도가 ‘타당성’ 이라고 생각한다. 이러한 관점은 어떤 연구보고서도 저자가 제시하는 것이라는 점을 이야기한다. 우리는 또한 타당성을 질적연구의 차별적 강점이라고 여긴다. 현장에서 오랜 시간 보내면서 만들어진 연구물, 구체적이고 풍부한 기술, 연구참여자에 대한 연구자의 친밀성 모두 연구의 가치나 정확성을 더한다고 본다. 우리는 타당성이라는 용어를 확증(양적인 의미)이나 진실성과 확실성과 같은 역사적인 용어가 아니라 과정을 강조하기에 사용한다(Creswell, Poth, 2018: 354).”

즉, 연구 결과의 정확성이 타당성이라는 의미이다. 그리고, 질적연구에서 신뢰성은 자료에 대한 다양한 코딩 담당자 반응의 안정성을 가리키며, 보고의 해석적 코딩 과정에 대해 외부의 점검을 요구(Creswell, Poth, 2018: 361)하는 것을 말한다. 이에 연구자는 본 연구물의 타당성과 신뢰성을 확보하기 위해 삼각검증(triangulation)을 시행하였다. 삼각검증법이란 다수의 연구조사자, 다수의 자료원, 혹은 연구결과를 확인하기 위한 다수의 방법을 사용하는 것이다(유기웅 외, 2018). 다수의 방법 중 수행하고 있는 연구주제, 질적 연구방법론, 그리고 관련분야에 식견이 있고 연구에 대해 자신의 의견을 충분히 제공할 수 있다고 판단되는 동료 3~5명을 선정하여 그들에게 연구 분석 자료와 연구결과에 대한 검토를 요청하는 동료 검토법(peer examination)이 있다(유기웅 외, 2018).

따라서 본 연구의 타당성 및 신뢰성을 높이기 위해 연구 경험이 풍부한 연구자들에게 본 연구의 주제선정에 관한 것뿐만 아니라, 연구계획서 작성하는 법, 자료수집과 분석, 결과도출과 결론작성 과정까지 수시로 검증받고 지도받았다.

또한, 다양한 자료의 수집이 사례연구의 질적인 타당성과 신뢰성을 확보하는 데 중요한 역할을 할 수 있다. 여러 가지 경로를 통해 얻어지는 다양한 형태의 자료들은 연구자로 하여금 연구 상황에 대한 폭넓은 행동적, 정서적, 역사적인 정보들을

취합할 수 있도록 해준다. 하나의 사실이나 현상에 대해서 이와 관련된 자료의 다양성을 확보할 수 있다면, 이를 토대로 도출될 수 있는 사례연구의 결과와 해석은 하나의 경로를 통해 수집된 단일한 형태의 자료에 의해서 뒷받침되는 연구에 비해 더욱 설득적이고 정확한 것이라 할 수 있다(유기웅 외, 2018). 본 연구도 다양한 자료의 수집을 위해 사전 질문지와 녹음, 문자, 이메일 등을 활용하였고 연구의 타당성과 신뢰도를 높이기 위해 노력하였다.

## 4.2. 연구윤리

질적연구를 수행하는 연구자는 여러가지 윤리적 문제(ethical issues)에 직면하게 된다. 연구의 초기 기획 단계에서부터 연구참여자를 선정하는 과정, 그리고 결론을 도출하여 이를 보고하거나 출판하는 과정에 이르기까지 질적연구의 전 과정에서 연구자의 올바르고 윤리적인 판단이 요구된다(유기웅 외, 2018).

질적연구에서 연구자는 연구하려는 집단이나 대상과 어떠한 방식으로든 관계 맺기를 하게 된다. “질적연구자가 연구를 위해 관계 맺기를 하는 대상은 생명을 가진 인간으로서 또한 개별 인격을 갖는 존재로서 그리고 연구의 동반자로서 존중받아야 한다.” 따라서 질적연구에서 연구윤리는 연구대상인 인간과 인간 집단에 대한 존엄성을 전제한다(김영순 외, 2018).

본 연구는 질적연구로 인간을 대상으로 하기에 연구윤리를 보장해야 한다. 먼저 본 연구를 수행하기에 앞서 본 연구자는 대학원의 논문연구와 연구윤리 온라인 강의를 수료하였다. 또한, 지도교수의 지도를 받아 정직하고 엄정한 연구를 수행하며, 연구 결과의 위조, 변조 및 논문의 표절 등 학문적 진실성을 훼손하는 연구부정행위 및 연구부적절행위를 하지 않을 것임을 서약하는 ‘연구윤리 준수 서약서’를 작성하여 대학원에 제출하였다.

질적연구는 연구하고자 하는 인간 대상, 즉 연구참여자에게 집중하거나 연구참여자의 일상에 어떠한 방식으로든 개입할 수밖에 없다. 그래서 질적연구에서는 연구참여자의 권리로서 그들이 외부 공개를 꺼리는 비밀을 보장하고, 그들의 일상생활이 침해받지 않도록 구체적인 계획을 수립하고 기관생명윤리위원회(IRB: Institutional Review Boards)의 심의를 통하여 검증하기를 요구한다(김영순 외, 2018). 그리고,



기관생명윤리위원회에서는 생명윤리법 시행규칙 제13조에 의해 심의면제대상이 되는 연구에 대해서도 안내하고 있다. 일반 대중에게 공개된 정보를 이용하는 연구 또는 개인식별정보를 수집·기록하지 않는 연구여야 하며, 연구대상자 등을 직접 대면하더라도 「개인정보보호법」 제23조에 따른 민감정보를 수집하거나 기록하지 않는 연구, 연구대상자 등에 대한 기존의 자료나 문서를 이용하는 연구 등이 포함된다.

본 연구는 이미 인터뷰가 진행이 된 상태에서 기사로 송출된 자료와 사전 질문지와 답변지를 활용하여 연구를 한것이기에 IRB심사가 필요하지 않았다. 그럼에도 IRB의 기준에 부합하는 수준의 연구를 하기 위해 최대의 노력을 기울였다. 기관생명윤리위원회의 ‘생명윤리준수서약서’에는 연구대상자에 대한 생명윤리연구원칙을 다음과 같이 명시하고 있다. ① 인간 존엄성의 존중 ② 연구대상자 자유의지에 의한 동의의 존중 ③ 취약한 상태의 개인에 대한 존중 ④ 사생활 및 비밀보장에 대한 존중 ⑤ 공정성과 정당성에 대한 존중 ⑥ 손해(최소화)와 이득(최대화)에 대한 균형: 잠재적 손해가 잠재적 이득보다 커서는 안 된다.

본 연구자는 생명윤리연구원칙에 따라 연구참여자의 존엄성, 권리, 안전 및 안녕을 존중하였다. 연구참여자와 심층면담에 앞서 면담의 내용이 본 연구의 자료로 활용될 수 있음을 안내하였으며, 개인정보 보호를 위해 수집된 자료의 비밀 보장과 연구 후 정보의 처리 방법 등에 대하여도 안내하였다. 수집된 자료의 유출과 관련된 문제를 미연에 방지하기 위해 컴퓨터 저장장소의 보안 기능을 설정하고 암호를 주기적으로 변경하여 데이터 보안을 하였다.

## IV. 연구결과

본 4장에서는 심층면담에 참여한 6명의 현직 정치인의 심층면담 내용을 토대로 자료분석한 결과를 구체적으로 기술하겠다. 연구참여자와의 이주민 사회통합정책 인식의 유형을 크게 크게 네 가지로 영역으로 범주화하였다. 첫 번째는 ‘사회통합정책 참여 동기’로 본 연구에 참여할 수 있도록 이끈 동기나 다문화사회와 이주민의 정책에 관심을 가지게 된 계기에 관한 것이었다. 두 번째는 ‘사회통합정책 이해와 관점’으로 연구참여자들이 실제로 다문화사회를 어떤 시각과 지식적 배경을 가지고 바라보고 있는지에 대한 내용을 담고 있다. 세 번째는 ‘사회통합정책 인식’으로 지금까지 시행된 이주민 보건복지 정책의 문제점 및 한계점과 앞으로 더 나은 보건복지 환경을 조성하기 위해 구상하는 정책들에 관한 내용을 포함하고 있다. 마지막, 네 번째는 ‘사회통합정책 개선방안’으로 연구참여자들이 이주민 사회통합정책에 관해 어떤 구상을 하고 있는지를 알 수 있는 부분이다. 그리고, 네 가지 범주에서 대주제 11가지, 소주제 22가지로 구분되었다. 범주화 결과는 <표 IV-1>과 같다.

<표 IV-1> 정치인들의 심층면담내용 구분

범주	대주제	소주제
사회통합정책 참여 동기	이주민의 어려운 상황에 대한 공감	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 만남, 경험을 통한 이해</li> <li>• 사회적 소외문제 심각성을 인식</li> </ul>
	사회적 차별과 경제적 불평등 목격	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이주민 차별의 부당성 사례</li> <li>• 안정적 경제생활을 위한 해결책</li> </ul>
	사회약자를 위해 일하는 정치인의 본분	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회약자를 위한 정책수립 필요성</li> <li>• 사회약자를 위한 정책의 지향성</li> </ul>
사회통합정책의 이해와 관점	이주민은 우리 사회의 중요한 구성원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인적자원으로서의 이주민</li> <li>• 생산자원으로서의 이주민</li> </ul>
	다문화사회 문제점 해결방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 다문화사회 인식의 전환</li> <li>• 다문화사회 개념정립과 수용성</li> </ul>

사회통합정책 인식	이주민 보건복지정책의 현황	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이주민 의료서비스 접근성의 현안</li> <li>• 이주민 의료보험제도의 한계</li> </ul>
	이주민의 건강권	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이주민의 건강권보호 정책마련</li> </ul>
	보건복지정책 개선방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 의료접근 제도개선의 필요성</li> <li>• 이주민 의료혜택 범위확대</li> <li>• 전문성과 신기술을 겸비한 의료정책 지원</li> </ul>
사회통합정책 개선방안	인식변화와 체계적인 교육의 필요	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상호문화주의기반 인식변화</li> <li>• 다문화교육 페러다임 변화</li> </ul>
	상호문화주의에 기반한 정책	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 서로의 삶속으로</li> <li>• 상호문화주의의 의료·교육 정책</li> </ul>
	이민청 설립	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이민청 설립의 필요성</li> <li>• 이민청의 역할과 과제</li> </ul>

## 1. 사회통합정책 참여 동기

연구참여자들이 사회통합정책에 관심을 가지게 된 동기와 배경에서 세 개의 대주제는 ‘이주민의 어려운 상황에 대한 공감’ 과 이주민들이 겪는 ‘사회적 차별과 경제적 불평등 목격’, ‘사회약자를 위해 일하는 정치인의 본분’ 으로 도출되었다.

### 1.1. 이주민의 어려운 상황에 대한 공감

II 장 이론적배경 1.2에서 살펴봤듯이 이주민의 심정을 이해하고 공감하는 것은 이주민을 포용하고 사회적 통합을 촉진하는 데 중요한 작용을 한다. 연구참여자들은 다양한 측면에서 이주민의 상황과 어려움에 공감하였고, 이를 이해하면서 더 나은 지원과 사회통합을 위한 관심을 표현하였다.



1) 만남, 경험을 통한 이해

연구참여자 2와 5는 본인들이 직접 목격한 현상을 토대로 이주민들과 다문화가정 아동이 겪는 어려움을 직·간접적으로 경험하였다.

“국회의 여러 위원회에서 활동하고 있습니다. 그 계기로 이주아동 및 다문화가정의 아이들이 일상생활 속에서 겪는 어려움을 간접적으로 접할 기회가 많았습니다. 국회의원연구단체 000에서 활동하며 직접적으로 미등록아동을 포함하여 다문화가정아동의 열악한 건강상태와 주거 및 생활환경 등에 관해 관심을 가져야 한다는 것을 깊게 느꼈습니다.” (연구참여자 2)

“제가 주말에 의료봉사를 많이 다녔었거든요. 그러면 외국인 노동자들이 많이 진료 보러 오셨어요. 외국인 노동자들이 정말 많구나…. 그런데, 이분들이 의료혜택을 이렇게 못 받고 있네…. 놀랐습니다.” (연구참여자 5)

바트몽호오리한(2018)의 선행연구에서 “소통과 만남을 통해 건강한 이주민 사회 통합을 실현할 수 있다.” 라고 하였다. 연구참여자들도 이주민을 직접 만나보는 경험을 해보는 것을 통해 이주민과 다문화사회에 대한 이해도가 더 깊어지는 것을 알 수 있었다. 게다가, 연구참여자 1은 이주 경험에 관해 이야기를 하며 한발 더 나아가 이주민의 상황과 심정에 대한 이해도를 나타내었다.

“정치에 입문하기 전에는 직장인이었습니다. 해외 여러 나라에서 일을 하면서 거주하면서 이주민으로 살아봤었어요. 그분들과 같은 삶을 살아온 경험이 있기에 이주민의 심정을 누구보다 더 잘 안다고 할 수 있습니다…. 어떤 사회학자가 그랬어요. 인간에게 가장 중요한 쇼크가 두 가지가 있는데, 하나가 배우자가 죽었을 때 엄청난 쇼크를 받는다고 합니다. 두 번째는 이민갔을 때. 모든 게 달라지니까 이 쇼크는 말로 할 수 없다고 합니다. 제가 겪어보니깐 알겠더라고요.” (연구참여자 1)

2) 사회적 소외문제 심각성을 인식

연구참여자 3, 4는 이주민들에 대한 사회적 소외 문제를 지적하며 공감을 드러내었다.

“외국인 노동자들을 무시하고 막말하고...미등록 이주민들의 인권을 침해하고 임금도 떼먹고 실제로 산재가 났을 때 치료를 안 해줘서 신체에 장애가 일어나게 하고...이제는 사회적으로 변화해야 한다고 생각합니다.” (연구참여자 3)

“이주민은 우리사회에서 3가지 정도의 어려움에 직면해 있습니다. 바로 문화적 장벽, 서비스 접근성, 사회적 차별과 격차인데요, 이런 요인들로 사회적 소외가 더욱 심화할 수 있습니다.” (연구참여자 4)

특히, 연구참여자 6의 아동의 목소리 부재에 대한 우려는 매우 중요한 부분이다. 아동은 사회적으로 가장 취약한 계층 중 하나이며, 그들의 문제와 어려움을 듣고 공감하며 해결방안을 모색하는 것은 정치인에게 중요한 역할을 부여하는 것이기 때문이다.

“국회에서 많은 이해당사자가 목소리를 내지만 아동 스스로는 목소리를 낼 수 없습니다. 빈곤 아동문제는 국회와 정부가 먼저 귀를 열고 그들의 목소리를 들어려고 다가 가야 한다고 생각합니다.” (연구참여자 6)

## 1.2. 사회적 차별과 경제적 불평등

연구참여자들은 이주민들의 겪는 사회적 차별과 경제적 어려움에 대해 인식을 하고 있었다. 이주민의 사회·경제적 자립을 지원하는 것은 매우 중요한 사항이기에 연구참여자들이 이 부분을 인식하고 있다는 것은 향후 정책 발의 시 영향력을 미칠 수 있다.

### 1) 이주민 차별의 부당성 사례

연구참여자 1, 3, 6은 동일하게 사회복지나 정책적 측면에서 해결해야 할 문제들을 인식하고 있으며 이주민들이 겪는 차별에 관해 이야기하였다.

“이제 대한민국은 농어업, 생산현장에서 외국인분들의 손이 닿지 않고는 우리의 먹거리 삶이 지속되지 않는 상황입니다. 그런데 대한민국의 이주노동자 정책은 한마디로 ‘빨리워서 짧게 일하고 돌아가세요.’입니다...한국인과 좀 다른 외모와 역량을 갖고 있는 외국인을 보는 경향이 좀...” (연구참여자 1)

연구참여자들은 이주민이 당하는 차별이 부당하다고 생각하고 있었다.

“제가 정치입문 하기 전에 약 12년 가까운 시간을 000회사에서 직원으로 일을 했습니다. 같은 일을 해도 여성의 일은 평가절하되고...출산육아로 차별받고...승진하는 것에도 불이익을 당하는 걸 많이 목격했습니다. 그런데 긴 시간이 흐른 지금은 외국인 노동자들이 차별받고 있습니다. 특히 여성이주노동자들에 대해서는 처우가 더 열악하고...원래 고용허가제는 과거의 산업연수생 제도가 가진 문제점들을 보완해 내국인 노동자들과 차별하지 못하도록 설계됐습니다. 그런데 실상은 다양한 부분에서 차별이 생성되고 있습니다. 임금, 근로조건뿐만 아니라 건강보험 적용, 보험료 책정부분, 또 이주 아동에 대한 권리, 모성 보호권 등...” (연구참여자 3)

## 2) 안정적 경제생활을 위한 해결책

연구참여자들은 이주민이 경제적 빈곤에 처하게 되는 상황을 심각하게 바라보고 있으며, 본인의 역할을 고민하고 있었다.

“우리나라가 경제적으로는 선진국 대열에 올랐지만, 사회복지와 노동정책에 있어서는 아직 선진국 수준에 오르지 못했습니다. 더욱이 빈부격차가 커지면서 소외계층의 그늘이 더 깊어지고 있음을 피부로 체감하고 있습니다. 소외계층의 가장 심각한 문제는 가난이 세습되어 빈곤의 악순환에 빠진다는 것입니다. 이들은 스스로 가난의 굴레 빠져나오기 힘듭니다. 결국 정치의 역할이 중요합니다.” (연구참여자 6)

이주민이 경제적 빈곤으로 겪는 어려움을 해결하기 위해서는 장기적인 조사가

필요하다는 내용도 도출할 수 있었다.

“...장애인다문화가족의 장기적인 조사도 필요한 부분인데요, 실태조사에 따르면 가구소득이 낮을수록 등록장애인 가구 비율 또한 높아지는 것으로 나타납니다. 가구소득 600만 원 이상 가구에서의 등록장애인 비율이 3.8%에 불과하나, 가구소득 100만 원 미만 가구에서는 16.9%에나 달합니다.” (연구참여자 4)

### 1.3. 사회약자를 위해 일하는 정치인의 역할

#### 1) 사회약자를 위한 정책수립 필요성

모든 연구참여자들은 사회적 약자와 불평등에 대한 대응을 중요하게 생각하고 있었다. 이들은 정치적 역할을 통해 사회적 약자를 위해 노력하고 불평등을 완화하여 사회적 공정을 증진하기 위한 의정활동을 해야 함을 자각하고 있었다.

“노동만 착취하는 게 아니라 그들도 여기서 살아갈 수 있게 삶의 터전을 마련해 주고 같이 어우러져 살아갈 수 있게 만들어줘야 되는데 현 정책은 그게 안 되죠... 저는 그간의 제도를 비롯해서 전반적으로 좀 살펴봐야 된다고...국가가 부당한 차별을 겪지 않는 조건을 만드는 게 무엇보다 우선시 되어야 합니다.” (연구참여자 3)

연구참여자들이 이주민들이 겪는 불평등을 해소할 수 있는 정책을 구상하고 있음을 알 수 있었다.

“다문화가족에 대한 사회적 공정과 평등을 증진하고 사회구성원으로 포용 되고 지원받을 수 있는 사회를 구축하는 것은 중요합니다. 이들에게 그런 기회를 제공하여 사회적 통합을 이뤄야 하는 것이 저의 본분이라 생각합니다.” (연구참여자 4)

#### 2) 사회약자를 위한 정책의 지향성

또한, 본인의 정치적 역할을 명확히 인식하고 있으며, 국민을 대표하는 대리인으로서 국민의 뜻을 이해하고 신중하게 이행하는 역할을 감당하려는 의지를 나타내었

다.

“...결국 정치의 역할이 중요합니다. 정치 인생 내내 제게 주어진 책무가 사회적 약자에 대한 차별과 불평등 완화라고 생각하며 행동하고 있습니다...저는 정치에 입문했을 때의 초심을 유지하고자 노력하고 있습니다. 우리 사회의 약자 중에서도 가장 약자를 대변하는 의정활동을 성실히 수행하겠다는 다짐입니다.” (연구참여자 6)

“저는 정치인이 국민의 대표라는 생각을 하다 보면 내가 국민보다 더 위에 있다는 유혹에 빠지기가 쉬운 것 같습니다. 대리인으로서 국민 여러분의 뜻을 이해하고 그분을 대리하는 성실한 노동자라는 게 제 저의 정체성입니다...이주민 정책의 기초를 다지는 것에 이바지할 수 있다면. 이것이 국민에게 조금이라도 보답하는 길이 아닐까라고 생각합니다.” (연구참여자 1)

연구참여자들은 이주민, 다문화가정, 아동, 장애인 등 다양한 사회측면에 관심을 가지고 있으며 이들을 대변하고 지원해야 한다고 생각하고 있었다.

“저는 ‘모두가 평등한 세상, 누구에게나 편안한 사회’를 모토로 합니다. 장애인, 노인, 아동, 이주민 등 복지사각지대에 놓인 분들을 대변하고 싶었고 이분들을 도울 수 있는 의정활동을 하려고 힘쓰고 있습니다.” (연구참여자 2)

“정치인은 국민이 국민의 대리인으로 일하라고 권한을 부여해 주신 것입니다. 그 권한으로 대한민국을 좀 더 나은 세상으로 바꾸는 일을 할 수 있습니다. 저의 노력으로 우리 사회가 조금 더 진보하고 공익을 실천할 수 있음에 보람에 느낍니다.” (연구참여자 5)

## 2. 사회통합정책 이해와 관점

상호 존중할 수 있는 사회통합의 토대를 제공하는 것은 구성원 간 신뢰와 문화다양성 태도이다. 연구참여자들은 다문화사회와 다문화현상에 대해 다양한 방면의 이해도를 각자 나타내 보였다. 같은 시각으로 우리나라의 저출생, 고령화와 생산인력

의 감소 현상을 심각하게 바라보고 있으며 이에 이주민의 중요성을 강조했다. 다문화사회를 이해하는 중요한 두 가지 하위주제는 ‘이주민은 우리사회의 중요한 구성원’ 과 ‘다문화사회의 문제점 해결방안’ 로 도출되었다.

## 2.1. 이주민은 우리사회의 중요한 구성원

### 1) 인적자원으로서의 이주민

연구참여자들은 이주민을 우리사회의 중요한 대상으로 인식하고 있음을 나타내었다. 최근 서구사회에서 이주민을 경쟁집단으로 인식하는 경향이 증가하고 반이민 정서가 확산되고 있으며, 한국에서도 이주민 정책을 두고 역차별 논의가 활발히 진행(노혜상, 2020: 78)되고 있는 가운데, 연구참여자들이 이주민을 중요한 사회구성원으로 바라본다는 것은 의미하는 바가 크다고 할 수 있다.

“의미상 정리를 하자면 국민은 ‘한국국적을 가진 사람’, 외국인은 ‘한국국적이 아닌 사람’으로 분류할 수 있겠습니다. 같은 선상에서 이주민은 ‘체류목적 가지고 중장기적으로 우리나라에 거주하는 사람’으로 분류해 볼 수 있고요. 지난해 기준으로 우리나라에 체류 중인 외국인은 195만 명이 넘어섰으며, 장기체류외국인은 157만 명에 가깝습니다. 이제 우리나라는 외국인과 함께 더불어 살아가지 않고서는 존재할 수 없게 된 것이지요.” (연구참여자 1)

연구참여자들은 이주민, 특히 다문화가정과 이주노동자의 중요성을 강조하고 있으며, 이들이 대한민국 사회의 인구감소와 노동력 부족 현상을 상쇄 시켜줄 수 있는 중요한 한 축으로 자리 잡았다고 인식하고 있었다.

“이제 우리사회에서 규모나 역할을 볼 때 이주노동자·결혼이주여성·이주아동 등을 포함한 이주민은 대한민국의 중요한 한 축이 되었다고 해도 과언이 아닙니다. 최근 조사를 보면 출생아 100명 중 6명이 다문화가정에서 태어났습니다. 그만큼 비중이 높아졌으며 국내 체류 외국인 아동도 증가하는 추세입니다. 현재 우리나라가 직면한 인구감소 위기에서 다문화 이주민 인력은 노동력을 보강해 주는 소중한 인적자원이면

서 경제의 원동력이 되는 소비주체이기도 합니다.” (연구참여자 2)

“우리 사회는 저출산·고령화·지방 소멸 등으로 국가위기설까지 대두되고 있습니다. 이제 많은 지역이 결혼이주민, 이주노동자, 외국인 유학생이 없으면 유지되지 않고 있습니다.” (연구참여자 4)

## 2) 생산자원으로서의 이주민

이주민은 우리사회의 중요한 인적자원이기도 하면서 또한, 경제의 생산자원으로서도 큰 역할을 한다. 우리의 다문화가족 정책은 실제로는 정치 경제적인 실용주의적 요소와 긴밀히 연결되어있는 노동의 분배, 인구 분포의 문제와 분리될 수 없다. 한국의 이주 현상도 이러한 세계화, 국제화의 흐름 속에서 진행되고 있다(이은승, 2023).

“우리나라의 가장 심각한 위기 요인은 인구감소입니다. 세계에서 전례를 찾아보기 힘든 초저출생 국가가 되었습니다. 게다가 우리나라의 생산가능인구는 2050년이 되면 현재보다 34% 줄고, GDP는 28% 감소할 것으로 추정되고지고 있습니다. 경제활동인구가 줄어든은 장기적으로 생산과 소비 그리고 경제성장률 감소로 이어집니다. 이미 노동력 부족 현상은 피할 수 없는 현실입니다.” (연구참여자 6)

## 2.2. 다문화사회 문제점 해결방안

경제적 제국주의에 근거하다 보면 우리보다 경제수준이 낮은 나라와 그 나라의 문화·국민에 대해서는 미개문화 혹은 후진국민으로 깎아내리는 경향이 나타나곤 한다. 이는 그 나라 출신배경을 가진 이주민들에 대한 편견과 차별로 이어진다.

연구참여자들은 우리나라가 다문화사회로 진입하면서 대두되는 여러 문제점을 인지하고 있었다. 연구참여자들은 이주민에 대한 혐오와 차별문제를 지적하였고, 이런 혐오와 차별은 문화적 차이에 따른 것이므로 인식과 태도의 변화가 필요함을 강조하였다. 또한, 다문화사회에서 발생하는 문제점들을 해결할 방안도 제시하였다. 이주민과 다문화사회와 관련된 다양한 이슈에 대응이 필요하며, 사회적 차별과 불평

등을 해소하고 인권을 존중하는 사회를 구축하기 위해 개선된 정책과 태도가 요구된다고 하였다.

### 1) 다문화사회 인식의 전환

“우선 혐오에 노출된 점입니다. 우리 국민이 외국인이나 이주민을 대할 때 그들 본국의 경제력과 국력에 따라 편견을 두는 경우가 있습니다. 특히 외국인노동자들을 욕하고 무시하는 단어들을 쉽게 사용하는데, 고용주나 우리 국민의 인식과 태도가 바뀌어야 합니다. 또 불법체류자(미등록노동자)의 인권침해 문제도 아주 심각합니다. 이들의 임금체불과 적절한 산재 치료를 받지 못해 신체장애가 발생하는 등의 사례가 있으므로 제도 개선이 시급합니다.” (연구참여자 3)

“다문화가족의 국내 거주기간이 장기화되면서 언어소통과 문화적 차이로 인한 어려움에 경제적 빈곤, 사회적 편견과 차별, 자녀의 양육·교육 문제, 의료서비스 접근 등의 다양한 어려움까지 더해지고 있습니다. 우리 정부는 다문화가정을 대상으로 하는 정책과 지원을 지속해서 확대하고 있지만, 다문화가정의 욕구를 충족시키기에 적합한 서비스는 제공되지 못하고 있습니다.” (연구참여자 4)

### 2) 다문화사회 개념정립과 수용성

연구참여자들은 다양한 이주민 그룹을 다루는 정확한 정의와 통일된 용어가 필요하다고 여겼다. 나아가 이주민과 관련된 법률 및 정책 개선이 필요하며, 사회적 통합과 인권을 보호하기 위한 노력이 요구된다고 하였다.

“우선 용어정리와 개념정리부터 필요한 것 같습니다. 법률간 용어의 정의를 정확히 하고 통일해야 합리적 방향으로 정책이 펼쳐지는데 기초가 된다고 생각합니다.” (연구참여자 4)

그리고, 국민의 이주민에 대한 수용성 정도를 궁금해하며 어떤 기준으로 수용해야 하는지에 대한 고민을 하고 있음을 알 수 있었다.

“많은 국민이 ‘교포나 노동자도 이주민에 해당하나?’ 등 이주민의 범위에 대해 혼란스러워하고 있습니다. 현재 법무부, 행안부, 외교부 등 각 부처마다 이주민에 대한 정의가 모두 다른 상황이기 때문입니다. 무엇보다 이주민에 대한 정의를 하나로 통합하는 것이 중요합니다. 나아가 우리 국민이 이주민을 정서적 또는 문화적으로 어떻게 받아들여야 하는지, 얼마나 수용성이 있는지도 함께 고민해 볼 필요가 있습니다.” (연구참여자 1)

이주민을 대한민국 사회의 일원으로 받아들이고 포용하는 문화를 형성하는 건 매우 중요하며, 더불어 이주민이 자발적으로 사회의 일원이 되기 위해 노력해야 할 필요성이 있음을 확인할 수 있었다.

“우선 일방적인 수혜대상이 아니라 이분들이 자립하고 스스로 사회시스템 안으로 들어올 수 있도록 정보의 격차가 없게 해야 합니다. 그들이 필요로 하는 것을 미리 예측하고 시뮬레이션 해보고 필요할 때 바로 지원해 줄 수 있는 선순환 구조가 이루어져야 합니다.” (연구참여자 5)

### 3. 사회통합정책 인식

유엔 총회에서는 2018년 12월에 세계 각국이 이주를 효과적으로 관리하고 이주자를 보호하기 위해 만든 첫 합의문 『이주 글로벌 컴팩트 (Global Compact for Migration)』<sup>15)</sup>을 채택하였다. “질서 있고, 정규적인 이주를 촉진하기 위한 23개의 목표”를 설정하고 이를 달성하기 위해 각국 정부가 실행할 수 있는 정책방안을 제시하였다. 그중 이주자에게 기본적 서비스에 대한 접근을 제공한다고 명시하고 있는데, 이는 의료서비스를 촉진하기 위해 서비스 제공 역량 강화, 저렴하고 차별 없는 접근 촉진, 의사소통 장벽 감소, 문화적으로 민감한 서비스 제공에 대한 의료 제공자 교육 등 이주민의 건강 요구를 국가 및 지역 의료 정책 및 계획에 통합한다는 내용을 포함하고 있다.

15) World Health Organization. Promoting the health of refugees and migrants: Draft global action plan, 2019-2023. A72/25.

2019년 이민정책연구연구원의 『이주민 의료서비스 제공 실태 및 개선방안』에 따르면 한국은 MIPEX(Migrant Integration Policy Index 이주민 통합 정책 지수)대상국의 전체 평균과 비교하였을 때 이주민의 건강 욕구에 대한 반응성이 특히 낮다. 구체적으로 의료서비스와 의료 정책이 이주민의 특성에 따른 건강 요구에 대한 인지가 낮아 관련 진단이나 치료가 잘 이루어지지 않고 있으며, 의료서비스 제공자를 대상으로 하는 교육의 부족도 지적되었다. 또한 체류자격에 따른 의료서비스를 누릴 자격에 대한 부분도 평균치보다 낮았다(이민정책연구원, 2019 : 8).

국내에 이주민 수가 증가함에 따라 의료서비스를 현재 이용하거나 이용할 필요성이 있는 이주민의 수도 증가하고 있다. 따라서 의료 접근성의 확대에 장애가 될 수 있는 지점들을 찾아냄으로써 효율적이고 전문적인 의료서비스 제공을 위한 정책적 지원 방안을 마련해야 할 필요가 있다.

사회통합정책의 구체적 성과는 각 복지체계의 구조적·제도적 특성을 반영하게 된다(조형규, 윤희식, 2017). 이런 필요성을 고려하여 연구참여자들에게 사회통합정책 인식에 관하여 구체적으로 여러 가지를 질문해 보았다. 답변 내용을 분석하여 하위주제 ‘이주민 보건복지정책의 현황’, ‘이주민의 건강권’에 관한 것과 현재 보건복지정책의 문제점을 어떻게 개선할 건지에 관한 ‘보건복지정책 개선방안’에 관한 것을 도출해 내었다.

### **3.1. 이주민 보건복지정책의 현황**

한국사회는 농어촌 지역의 고령화 현상과 동시에 이주민 인구가 늘어나면서 의료서비스 수요가 급증하는 중이다. 그러나 이러한 지역의 주민은 의료서비스 접근성에 어려움을 겪고 있다. 연구참여자들도 이점을 인식하고 있었다.

#### **1) 이주민 의료서비스 접근성의 현황**

“농어촌 지역 고령화와 이주민의 증가로 인해 의료서비스를 필요로 하는 요구가 더 많아지고 있습니다. 그러나 이들 지역의 거주 인원으로는 수익성이 나지 않아 민간 의료기반 시설은 갈수록 줄어들고 있습니다.” (연구참여자 6)

연구참여자들은 건강보험 적용 여부 등의 요소에 따라 보건복지에 관한 이주민들의 만족도와 혜택도 상이하게 나타나고 있다고 하였다.

“이주민의 범위와 양상이 너무 다르기 때문에 한마디로 이들의 보건복지수준을 평가하기에는 어려움이 있는 게 사실입니다. 특히 직장이 있느냐 없느냐에 따라 건강보험이 적용되기에 만족도가 다릅니다. 정책으로 인한 혜택이 달라질 수밖에 없는 실정이고요.” (연구참여자 1)

이에 지방의 의료서비스 질이 떨어지는 것과 의료기관 접근성의 어려움을 해결할 여러 선진화된 방안을 구상하고 있음을 알 수 있었다.

“큰 병원이나 국제진료서에는 이주민을 도울 수 있는 코디네이터들이나 통번역 서비스를 지원하는 도우미 시스템이 갖추어져 있지만 한계가 많죠. 지방으로 갈수록 이런 시스템은 잘 되어 있지 않고요. 이주민들마다 의학적 특성이 다양하기에 그에 맞는 연구와 기술이 맞춤형으로 이루어져야 합니다. 그들이 원하는 의료혜택을 누리면서 꾸준한 건강관리가 이루어지게 해야 할텐데...비대면진료, 통번역 서비스 등 의료 접근성을 향상하게 시킬 정책들이 접목되어야 할 것입니다.” (연구참여자 5)

## 2) 이주민 의료보험제도의 한계

이주민들은 현행법 절차상의 문제로 건강보험에 가입되지 않아 불이익을 당하기도 한다. 예를 들면, 우리나라 국민은 직장에 취업하면 바로 직장가입자가 되어 보험혜택을 받을 수 있다. 그러나 외국인노동자는 취업한 상태로 우리나라에 입국하는데도 건강보험 가입시점이 입국 후 90일 이내인 ‘외국인 등록 시점’으로 정해져 있기 때문에 공백 기간이 생긴다. 이런 상황에 대해 연구참여자들은 구체적인 현황을 알고 있었다.

“우리나라 건강보험제도는 세계적으로 손꼽힐 만큼 잘 돼 있습니다. 이주민들도 이 시스템에 잘만 정착되면 많은 혜택을 받을 수 있습니다. 하지만 건강보험제도가 아직

완벽하지 않아서 더 많은 보험비를 내는 경우도 있고 한 명의 의료보험으로 여러 명이 외국인이 돌려 쓰는 남용사례도 있는 것으로 알고 있습니다.” (연구참여자 1)

이주민들은 의료보험 공백 기간으로 인하여 과도한 병원비의 부담을 겪어야 하는 것이다.

“지난해 국내에 들어와 일을 하고 있음에도 외국인등록이 안 된 기간에 교통사고를 당하고 코로나에 걸려 병원비 폭탄을 맞은 외국인노동자들이 있었습니다. 한 분은 코로나 진단검사비, 격리치료비 등 260만 원, 한 분은 교통사고로 인한 수술로 2,000만 원 정도의 병원비가 나온 사례가 있습니다.” (연구참여자 3)

“...미등록 이주아동의 문제도 심각합니다. 아직 우리 사회에 있는 미등록 이주아동의 수가 얼마나 되는지 정확하고 구체적인 실태조사도 되지 않은 상황입니다. 이들 아동은 건강보험 적용이 되지 않기 때문에 간단한 감기를 치료받는데도 10만 원까지 들어가고, 큰 질환이나 사고가 나게 되면 적게는 수백만 원에서 수억 원의 재난적 의료비를 감당해야 합니다.” (연구참여자 6)

이와 같은 상황에서 정부와 관련 기관은 이주민을 위한 더욱 효과적인 의료서비스 제공방안과 건강보험 정책 개선을 검토해야 할 필요가 있다.

### **3.2. 이주민의 건강권**

건강은 단순히 질병이 없는 상태가 아니라 육체적, 정신적, 사회적으로 완전히 안정된 상태를 의미한다고 볼 수 있다. 건강권은 건강할 권리라기보다는 건강을 위한 각종 서비스에 접근할 수 있는 동등한 권리이다(이민정책연구원, 2019).

#### **1) 이주민의 건강권보호 정책마련**

이주민 건강권에 관해 연구참여자들의 의견을 자세히 분석해 보면, 체류상황과 법적 지위에 관계없이 의료서비스를 제공받을 수 있는 보건복지 구조가 만들어져야 하고 건강권을 보호하기 위한 정책이 필요함을 알 수 있다.

“지역 가입한 외국인노동자들의 경우 소득이 낮음에도 불구하고 건강보험 가입자 평균보험료를 내야 하고, 현재 실시되고 있는 상병수당이라는 게 있습니다. 업무와 관계없이 아프면 실 권리인 거죠. 그런데 시범사업에서도 외국인노동자들은 제외되어 있습니다. 현재 진행되는 상병수당 시범사업에 외국인노동자들도 대상으로 포함해야 합니다.” (연구참여자 3)

“가장 최근의 예를 들어 보자면 코로나19에 외국인노동자들의 예방접종률이 매우 낮아 방역에 고생을 많이 했습니다. 불법체류자들은 늘 불안감을 갖고 있지요...건강 보험에 가입되어 있지도 않고, 병원비 부담으로 병원 문턱을 넘기 어렵습니다. 또, 혹시라도 신고당하지 않을까 하는 두려움이 항상 있는 분들입니다. 병원 가기를 주저하다 보니 아파도 제대로 된 치료를 받기 어려운 현실입니다. 원리원칙만 내세워 불법체류자들을 압박만 할 것이 아니라 그들을 음지에서 양지로 끌어내서 관리하고 합법적으로 머물 수 있도록 하는 것이 근본 대책이어야 한다고 생각합니다.” (연구참여자 1)

특히, 아동의 건강권을 보호하는 것을 매우 중요하게 여기고 있으며, 관련 정책이 마련되어야 함을 시사하고 있다.

“...아동이 스스로 부모와 국적을 선택한 것이 아니므로 아동의 건강권 보호는 국제사회의 보편적 책무입니다. 우리나라도 국제사회의 일원이므로 아동들이 차별받지 않고 자랄 수 있도록 보호하고 지원할 의무가 있습니다.” (연구참여자 6)

### 3.3. 보건복지정책 개선방안

연구참여자들은 보건복지정책 개선방안에 관하여도 다양한 구상을 들려주었다. 방치된 질병은 더 큰 사회문제로 이어질 수 있으므로 적시에 적절한 치료를 받을 수 있는 제도를 개선해야 하며, 건강검진 접근성을 개선하여 주기적인 건강검진이 이루어지게 해야 한다고 하였다. 또한, 신의료 기술을 이용한 지속적인 모니터링에 관한 개선방안에 관한 것도 있었다.

## 1) 의료접근 제도개선의 필요성

“몸이 아플 때 방치하지 않고 적절한 치료를 받을 수만 있으면 큰 병으로 커지지 않습니다. 방치했을 경우 개인의 문제를 넘어 국가적으로도 일할 노동력이 줄어드는 사회문제로 이어지게 되는 것입니다. 그러므로 제때 치료를 받을 수 있는 제도를 마련하는 것은 너무나 중요한 사안입니다.” (연구참여자 3)

체류자격에 상관없이 아플 때 바로 치료를 받을 수 있어야 하는 것은 인간으로서 행사할 수 있는 보편적 권리가 되어야 한다. 더욱이, 이주아동이 우리사회의 건강한 구성원으로 성장할 수 있도록 우리 정부의 적극적인 개입이 필요하다.

“다문화가정 자녀가 건강하게 자라기 위해서는 영유아 건강검진을 제때 잘 받는 것이 중요합니다. 그런데 이들의 영유아 건강검진 수검률은 내국인과 비교했을 때 상당히 저조합니다. 부모의 언어소통 어려움이나 경제적 상황이 어렵기 때문이지요. 영유아 건강검진 시기를 놓치면 발달 지연 뿐만 아니라 여러가지 질병의 조기발견을 어렵게 만들거든요. 제가 지난해 국정감사에서도 이러한 문제점을 지적했었습니다. 다문화가정의 부모가 주기적인 건강검진의 필요성에 대해 정확히 인식할 수 있도록 방안을 마련할 필요가 있습니다.” (연구참여자 2)

## 2) 이주민 의료혜택 범위확대

단기 및 장기체류자들에게 산재 및 의료보험 혜택을 지금보다 좀 더 제공해야 하는 것과, 정신건강지원 및 노후보장제도의 개선 등의 구체적인 정책 개선방안도 구상하고 있음을 확인할 수 있었다.

“단기체류자들을 위해서 산재와 의료보험은 개선되어야 합니다. 산재는 내국인과 동등한 대우를 해줘야 하고 의료보험은 자격문제가 있지만 지자체 등과 협력해서 특히 겨울이 시작되기 전에 독감예방접종만큼은 꼭 해줬으면 좋겠어요. 또한, 장기체류자들에 있어서는 심리적 부분에 대한 지원 및 치료 프로그램이 필요합니다. 정신건강문

제를 면밀하게 살펴야 한다고 생각합니다. 모든 것이 낯설은 환경에서 받는 정신적 충격은 매우 크거든요, 또, 노후보장제도에 대한 고민도 하고 있습니다. 노후가 안정 되게 보장되면 이주민들이 이방인이 아닌 대한민국의 국민이 될 수 있지 않을까요.” (연구참여자 1)

### 3) 전문성과 신기술을 겸비한 의료정책 지원

연구참여자들은 보건복지분야의 개선방안을 세밀하게 구상하며 추진하고 있었다. 특히, 위기상황에 처해있는 이주여성들을 위한 실질적인 정책지원에 관한 것도 있기에 정보공유가 될 필요성이 있다.

“실제로 위기상황에 있는 이주여성들이 많이 있습니다. 이들을 위해 상담부터 실제 필요한 정책지원까지 원스톱으로 통합 서비스를 제공하는 지원센터를 마련하자는 법안을 발의했습니다. 상담은 익명을 기본으로 하기에 신분의 노출없이 상담이 가능합니다. 실질적인 도움이 되기 위해서는 지원센터가 외국어로도 전문상담이 이루어질 수 있도록 역량을 보강하는 것이 중요합니다.” (연구참여자 5)

그리고, 코로나19 이후 의료분야의 디지털 전환은 가속화되고 있고, 세계적 추세이다. 우리나라의 뛰어난 기술력을 바탕으로 디지털 헬스케어가 활성화된다면, 이주민의 의료서비스 접근성을 높일 수 있을 것이다.

“사물인터넷, 인공지능 등의 기술을 활용하는 디지털 헬스케어를 통해 맞춤형 의료 체계 지원이 필요한 시점입니다. 비대면으로도 만성질환을 앓은 환자의 상태를 지속적으로 추적·관찰 할 수 있으며, 통합·포괄적 접근이 가능해질 수 있습니다.” (연구참여자 5)

## 4. 사회통합정책 개선방안

본 연구자는 연구참여자들의 심층면담을 분석한 결과 마지막 상위주제인 사회통합정책 개선방안에서 ‘인식변화와 체계적인 교육의 필요’와 ‘상호문화주의에 기

반한 정책’, ‘이민청 설립’의 하위주제를 도출해 낼 수 있었다.

연구참여자들에게 사회통합정책과 그 정책이 실효성이 있는지, 실효성이 되기 위한 정책 개선방안 무엇인지 등에 관해 질문을 해보니 내외국인의 인식변화와 체계적인 교육이 필요하며 상호문화주의에 기반한 정책이 마련되어야 함을 이야기하였다. 연구참여자들이 이주민을 온정주의적 시각을 가지고 무조건 도와줘야 하는 지원대상 및 수혜자로 치부하는 것이 아니라, 사회구성원으로서 인정하고 그들의 권리를 존중하는 것의 중요성을 자각하고 있음을 해석할 수 있었다. 연구참여자들은 각자의 차이를 인정하고 서로를 바라보는 시각이 필요하며 그들의 특성과 차이를 수용할 수 있어야 한다고 하였다. 그리고, 지금의 분절된 지원체제로는 실효성 있는 정책수립이 될 수 없음을 인식하고 있었다. 이에 사회통합정책을 총괄하고 시행할 수 있는 이민청 설립의 필요성에 대한 의견도 말하였다.

#### 4.1. 인식변화와 체계적인 교육의 필요

다문화와 관련된 논의는 선주민들의 다문화사회에 대해 갖는 관용적 태도가 중요하다는 인식 아래 다양한 연구가 이루어졌는데, 문화다양성에 대한 태도는 외국 이주민들을 수용하는 것과 다른 개념으로서, 이주민을 포함한 다양한 집단의 문화적 가치를 인정하고 수용하려는 태도를 의미한다(심규선, 2018). 문화다양성은 인류창의성의 표현이자 인류노력의 결실이며 인류의 집단적 경험의 총체로서 미적, 도덕적, 도구적 가치를 지닌다. 현대는 세계적인 문화다양성의 이름으로 인류사회 모습을 변화시키고 있다(이은승, 2023). 계층, 국가, 사회, 성별, 역사적 배경, 종교 등의 다양성으로 인하여 서로 다른 다양한 문화집단이 공존하며 이들은 서로 영향을 미치는 밀접한 상호작용의 관계에 있음을 인식함으로써 자신이 속한 문화집단뿐만 아니라 상대문화집단을 이해하고 서로 교류가 원활히 이루어질 수 있도록 돕는 교육 개념이라고 할 수 있다(김상돈, 2010). 연구참여자들은 이주민과 선주민 모두의 인식변화의 중요성과 교육의 중요성을 강하게 들어내었다.

##### 1) 상호문화주의기반 인식변화

“서로의 문화를 존중하고 배려하는 인식개선이 필요합니다. 우리 정부의 다문화정책은 사회통합을 목표로 하고 있습니다. 사회통합은 다양한 사람들이 성장배경이 다르며 ‘사람마다 언어, 문화, 정서 등 서로 다른 것은 당연하다’라는 것을 인정하는 것부터 시작하여야 합니다. 서로 모두 다를 수 있으나 이런 차이가 배제와 차별의 근거가 되어서는 안 됩니다.” (연구참여자 4)

“이주노동자나 이주민아이들을 바라보는 시선을 바꿔야 한다고 말씀드리고 싶습니다. 앞으로 실제로 우리를 먹여 살릴 주인공이 될 것입니다. 그들을 노비나 서자 취급하지 말고 서로 존중하고 이해해주는 것이 선진국의 모습이라고 생각합니다.” (연구참여자 3)

## 2) 다문화교육 페러다임 변화

다문화교육은 피학생자들이 문화적·사회계층적으로 성별, 인종, 종교의 차이를 인식하게 하여 받아들이고 이해하도록 가르치는 것이다. 즉, 다문화교육은 민주주의에 대한 민주적 이상을 향하여 활동하도록 피학생자들에게 가르치는 것이다(오영숙, 2012). 이러한 관점에서 보면 다문화교육은 다양한 문화, 민족, 사회계층, 인종, 종교 등에 관계없이 그들이 동등한 교육기회를 가질수 있도록 교육내용과 교육제도 등의 개혁을 통하여 그들의 삶의 질을 높일 수 있도록 돕는 것으로 정의됨이 마땅하다(오영숙, 2012). 연구참여자들도 다문화교육이 지향하는 목표에 상응하는 답변을 하였고 교육정책과 프로그램의 개선방안 필요성을 도출해 내었다.

“문화적 민감성을 가지고 서비스를 제공하여야 합니다. 교육 및 정보 제공을 향상시키며, 사회적 차별을 줄이고 다문화가족을 지원하는 정책 및 프로그램을 개발하는 것이 중요합니다. 보다 복합적이고 다각적 차원의 대책이 마련되어야 합니다.” (연구참여자 4)

“한 가지 아쉬운 점은...관련 실태조사나 연구가 아직 충분하지 않아 정책 구상에 한계가 있다는 겁니다. 우리 대한민국이 건강한 다문화사회로 성장하고 정착하기 위해서는 이들에 관한 조사와 연구를 더욱 적극적으로 진행할 필요가 있습니다.” (연구참여자 4)



참여자 2)

연구참여자들은 특히 이주민자녀들의 교육 문제에 관한 관심과 개선방안을 많이 거론하였다. 김영순 외(2016)는 다문화교육은 아이들이 자신이 속한 문화 공동체, 국가적 시민 공동체, 전 지구적 공동체에서 제구실을 하는 데 필요한 지식, 태도, 기능을 습득하도록 도와주는 것이라고 하였다. 연구참여자들도 이주민자녀들이 다문화교육을 통해 글로벌 우수인재로 성장할 수 있도록 도와야하는 것이 핵심이라는 것에 대해 인식하고 있음을 확인할 수 있었다.

“지금 같은 저출산 인구위기인 상황에 다문화아동을 우수한 인적자원으로 성장할 수 있도록 적극적으로 지원을 해야 합니다. 특히 아이들의 성장과 발달과정에서 보육·돌봄 제도를 제대로 마련하는 것이 매우 중요합니다. 지역아동센터 같은 곳을 만들어 돌봄프로그램을 제공하려고 구상하고 있습니다. 다문화가정의 아이들이 사회에서 방치되지 않고 적절한 돌봄과 학습지원을 받을 수 있게요.” (연구참여자 2)

그러기 위해서 우선, 이주민자녀에게 부모양쪽의 언어를 배울 기회를 제공하여야 한다. 다양한 기회를 제공받은 아이들은 건강한 사회구성원으로 자리매김할 가능성이 더 높아질 것이라고 연구참여자들도 생각하였다.

“또한, 지금의 다문화정책이 분절적으로 되어있어 소수의 사람에게만 집중적으로 투자하면서 보여주기식입니다. 제대로 된 교육을 받을 수 있는 방식이 아닌 똑같은 프로그램을 여기저기서 산발적으로 실행하며 예산을 소모하고 있는 방식인거죠...다문화가정의 아이들은 대한민국에서 살아가야 될 우리나라의 아이거든요, 부모나라의 언어나 문화를 양쪽 다 제대로 배우게 해야 해요. 이 아이들이 잘 교육받아 2개 국어를 제대로 구사할 수 있으면 부모양쪽의 나라에서 무역을 하든 관광업을 하든 뭘 하든 굉장히 괜찮은 구성원으로 성장할 수 있는 조건을 가지고 있는 아이들입니다. 이 아이들을 이런 방식으로 방치하고 결국은 이 사회에 뒤떨어지게 방치하면 안 됩니다.” (연구참여자 3)

“이주민의 자녀세대들은 우리나라에서 자라고 있기에 향후 우리나라의 경제활동인구로 생산과 소비를 담당하게 될 것입니다. 이들이 국내에서 차별받지 않고 우수한

인재로 자라나면 결국 우리나라가 우수인재를 확보하게 됩니다. 그러므로 이주민 자녀세대들이 우리 사회에서 정착할 수 있도록 그들의 특성에 맞는 교육과 취업 지원이 필요합니다. 특히, 모국어와 한국어 둘 다 제대로 배우지 못해 진학하고 난 뒤 학습 부진과 적응에 어려움을 겪는 경우가 많습니다.” (연구참여자 6)

특히, 사회 소외계층이나 사회약자인 이주민자녀에게는 맞춤형 교육이 필요하다.

“예로 다문화가정의 자녀 중 발달장애가 있는 경우, 해당 아동의 발달 수준과 필요에 따라 맞춤형으로 특수교육 서비스를 제공받을 수 있도록 해야 합니다. 특히 학교 및 교육기관에서 발달장애가 있는 다문화가정의 자녀에게 특수교육 프로그램, 언어 지원, 정서적 지원 등을 해줘야 합니다.” (연구참여자 4)

## 4.2. 상호문화주의에 기반한 정책

본 연구자는 II 장 이론적배경 부분에서 사회적응집(social cohesion)이 이루어져야 진정한 사회통합으로 나아간다고 기술하였다. 이주민과 선주민이 공동체에 대한 소속감을 느끼고 경제, 문화, 정치적참여 등의 가치를 공유하며, 사회적 관계를 발전시키면서 삶을 영위하기 위해서는 지침서, 즉, 사회통합정책이 필요하다.

### 1) 서로의 삶속으로

연구참여자들은 사회통합을 위해 이주민과 선주민 양쪽의 노력이 필요하며, 서로를 이해하고 존중하는 상호문화주의에 기반한 사회통합정책과 제도가 필요하다고 말하였다. 이들이 대답을 상호문화주의의 중요성을 인식하고 있음이 도출되었다. 이는 이들이 향후 정책 발의를 할 때 긍정적인 작용을 할 것이다.

“진정한 사회통합을 이루기 위해서는 우리나라 국민과 외국인, 이주민 모두의 노력이 필요하다고 생각합니다. 이주민들이 우리나라의 언어, 음식, 사회문화를 배우듯이 우리도 그들이 어떤 삶을 살아왔는지 관심을 가지고 알고 배우려 해야 합니다. 이주

민 통합정책의 핵심도 마찬가지입니다. 이주민들에게 뭔가를 가르치는 것이 아니라 우리가 이주민들의 삶 속에 들어가 그들이 어떤 생각을 하는지 알아야 하는 것이지요. 사회통합은 '1+1=3'이라고 생각하는데요, 즉 단순히 우리 사회에 이주민을 얹는 더하기의 개념이 아니라 서로 융합된 사회, 이전에 없었던 새로운 사회를 만드는 것입니다. 이주민 사회통합정책이 그 초석이 될 것이라고 믿고 있습니다.” (연구참여자 1)

“사회통합은 인종·민족적, 사회문화적 배경이 다른 사람들을 한 사회로 제한 없이 평등하게 공동체 안으로 진입시키는 과정입니다. 이주민과 정주민 쌍방 모두에게 필요한 과정입니다...사회통합은 이런 서로의 문화를 존중하는 인식의 기초위에 다양한 법과 제도, 프로그램을 통해 실현되어야 합니다. (연구참여자 4)

## 2) 상호문화주의의 의료·교육정책

사회통합정책에서 상호문화주의에 기반한다는 것은 서로를 이해하고 존중하는 것이다. 의료분야는 이주민들이 우리사회에서 소외된 느낌을 받는 곳 중 하나이다. 연구참여자들은 이주민 의료정책이 개선되어야 할 필요성과 방안도 말하였다.

“한 가지 명확한 것은 그분들이 우리나라에 거주하고 체류하는 동안은 국적이나 법적 지위와 관계없이...아플 때 치료해 주는 문제에 대해 해결해야 한다는 것이지요.” (연구참여자 1)

“...같은 선상에서 큰 병원에서는 통역서비스를 지원하지만, 소도시나 지방은 어려움이 있습니다. 언어의 어려움과 경제적 여건으로 인해 불평등을 겪지 않도록 의료서비스 접근성이나 이용 과정을 개선해야 합니다.” (연구참여자 2)

또한, 연구참여자들은 상호문화주의에 기반하여 교육정책이 변화하고 보강되어야 할 필요성을 강하게 이야기하였다. 이주민자녀들이 우리 사회에서 중요한 인재로 성장할 수 있도록 공감을 전제로 한 교육정책을 구상하고 있음이 보여졌다.

“외국인과 우리 주민이 서로의 문화를 이해하고 존중하는 상호문화주의에 기반한 정책이 필요하다고 생각하는데요, 저출산 고령화 사회에서 앞으로 다문화가족과 그

자녀들이 우리 사회구성원으로서 많은 역할을 하게 될 것이므로, 국민적 공감대가 형성되어야 합니다.” (연구참여자 4)

“우리가 외국인들에게 특히 이주민아동과 청소년들에게 얼마나 많은 공감과 이해를 해주고 있습니까? 대한민국에서 우리 국민으로 살아가야 하는 이 아이들이 엄마, 아빠의 2개 언어와 문화를 제대로 잘 교육받을 수 있는 정책이 마련되어야 하잖아요. 이 아이들이 성장해서 양국 간 무역을 하든 관광업을 하든 뭘 하든 굉장히 괜찮은 구성원으로 성장할 수 있는 그런 조건을 가지고 있는 인재들인데 이 사회에 방치하고 뒤떨어지게 남기는 것 자체가 문제입니다.” (연구참여자 3)

상호문화주의에 기반한 정책이 만들어지기 위해서는 이주민의 현황과 문제점 등에 관해 통계적 수치로 보여질 수 있어야 한다.

“...상담 사례가 축적이 되면, 제도적으로 어떤 지원을 해야 할지, 어떤 방안이 개선되어야 할지 가지적으로 드러나게 될 겁니다. 그렇게 연결 지어진 부분들이 많아져야 실효성있는 사회통합정책들이 만들어 질 것이라고 생각합니다.” (연구참여자 5)

### 4.3. 이민청 설립

다양한 이주배경을 가진 이주민에게 단 하나의 방법이 아닌 다양한 방법으로 접근할 필요가 있다. 노정옥(2011)은 “중앙행정기관이 사회통합정책을 총괄적으로 담당하고 다른 기관이 이에 협력하는 방식은 외형상 보기에선 바람직한 추진체계로 보이지만 사회통합의 목적을 달성하기 어려울 때가 있다. 이것은 어떠한 권한과 기능을 가진 기관이 담당하는가에 따라 차이가 있을 뿐 아니라 대등한 관계에 있는 다른 기관의 협력을 이끌어 내기 어렵기 때문이다(노정옥, 2011: 33).” 라고 하였다. 그렇기에, 기존 중앙행정기관의 하향식 전달체계가 아닌, 실효성 있는 정책을 개발하고 실행 능력이 있는 전문성을 갖춘 독립적인 기관이 주도하여 사회통합정책을 이끌고 나갈 필요성이 있다.

#### 1) 이민청 설립의 필요성

“다양한 나라의 다양한 인종과 민족, 다양한 이주배경을 가지고 있는 이주민과 함께 살아가기 위해선 단일한 방법이 아니라 다양한 방법을 찾아야 합니다. 그런 해결 방법을 모색하고 총괄할 수 있는 컨트롤타워가 필요하다고 생각합니다...정부 기관, 지역 단체, 다문화가정 커뮤니티, 관련 전문가들과의 협력과 파트너십 또한 강화해야 합니다. 다양한 이해관계자들과 협력하여 정책을 개발하고 실행하는 것이 효과적입니다.” (연구참여자 4)

연구참여자들은 한국의 다문화사회 특성에 맞는 이주민 정책을 총괄하는 이민청의 필요성을 강조하였다.

“세계적으로 유례없는 속도로 노령화가 진행되고 있으며, 저출생으로 인한 인구감소 상황이나 산업현장의 노동력 수급상황 어려움을 감안한다면 이민제도를 활성화하는 것은 필요한 상황이라고 봅니다.” (연구참여자 3)

“이민청 설립에 대한 찬성과 반대의견이 존재한다는 걸 잘 알고 있습니다. 하지만 우리가 이 문제를 모르는 척할 수 없는 상황입니다...또 외국인에게 문화권, 체류목적 등에 따라 각기 다른 정책과 접근법이 필요합니다. 따라서 국내체류외국인과 이민자에 대한 정책을 총괄할 수 있는 컨트롤타워가 필요하며 그 역할을 할 이민청이 있어야 하는 것입니다.” (연구참여자 1)

## 2) 이민청의 역할과 과제

이민제도 활성화와 함께 이민청이 정책적으로 사회통합을 위해 이주민과 선주민의 융합과 적응을 지원하면서 차별과 혐오를 불식시키는 방향으로 나아가야 함을 인식하고 있었다.

“단순히 그들의 노동력만 이용하려고 하지 말고, 본인이 원하면 되도록 정주할 수 있도록 정주권 보장방식의 외국인 정책으로 변화되어야 합니다. 그렇기 위해서는 외국인들이 우리나라에서 차별 없이 살아갈 수 있도록 정책과 제도 개선이 필요하겠죠. 이 과정에서 이주민, 외국인 정책을 총괄할 수 있는 국가기구를 만드는 것 역시 필요

하다고 봅니다. 다만, 현재 정부가 외국인 노동자들에 대한 노동조건을 내국인 노동자들과 달리 설정한다거나 최저임금도 적용하지 않는 등의 차별, 혐오가 내포된 방식인데 이런 정책방향 수정이 선행되어야 할 것입니다.” (연구참여자 3)

“일자리 침식과 불법체류자 증가에 대한 국민의 우려가 존재하기에 이민청 설립 전에 이민청의 방향성에 관해 국민을 이해시키고 설득하는 노력이 반드시 필요합니다. 명확한 청사진을 보여줘야 이민청이 환영 속에 출범하고 업무를 진행하는 데 원동력이 될 수 있을것이라고 생각합니다.” (연구참여자 5)

연구참여자들은 국제적 인권기준을 충족하는 이민정책을 수립하기 위한 노력이 필요하다고 강조하였다.

“국가가 필요로 해서 이민제도를 활성화해 나가면서 정작 이주민에 대한 차별을 하는 것은 UN인종차별위원회의 권고에도 어긋납니다. 그뿐만 아니라 장기적으로 봤을 때 이민제도 자체가 유명무실해질 수도 있습니다. 이런 정책방향을 수정하는 쪽으로 이민청이 나가야 한다고 봅니다.” (연구참여자 3)

“...정부에서도 이민청 설립을 위한 준비를 하는 것으로 알고 있습니다...국제적 인권기준에 부합하는 이민정책 수립을 위해 이민청 설립 필요합니다.” (연구참여자 6)

연구참여자들은 현재 국내 거주 외국인이 큰 규모를 차지하고 있으나, 관련 정책과 예산이 여러 부처에 분산돼 있어 다문화가정에 대한 이해와 지원에 한계가 있다고 지적하였다.

“국내 거주 외국인의 규모와 영향력은 점점 커지고 있으나 관련 정책과 예산은 보건복지부, 여성가족부, 법무부 등 여러 부처에 분산되어 있다보니 다문화가정에 대한 세밀한 이해부족과 실효성 있는 지원에도 한계가 있는 상황입니다.” (연구참여자 2)

“이주민 정책은 외국인은 법무부, 다문화가정은 여가부, 이들에 대한 복지·의료서비스는 보건복지부, 집행은 지자체로 나뉘어져 있습니다. 컨트롤타워 기능을 할 수 있는 데가 없으니 실태조사조차 이루어 지지 않고 있고 지원받을 수 있는 서비스도



분절적으로 되어 있습니다. 그러다 보니 행정서비스 접근이 원활하지 않은 이주민들을 지원하는 지원제도가 있음에도 불구하고 모르고 이용하지 못하는 경우가 많습니다.” (연구참여자 6)

다문화정책을 효과적으로 관장하고, 이주민 정책과 다문화가정 정책을 일관성 있게 펼칠 수 있는 이민청의 설립이 필요하다고 결론지을 수 있다.

“따라서 다문화정책을 관장할 수 있는 컨트롤타워가 장기적인 관점에서 반드시 필요합니다.” (연구참여자 2)

“이주민 문제가 우리사회 갈등을 촉발하는 요인이 아니라, 사회통합의 건설적 디딤돌이 되어야 합니다. 그러기 위해 사회통합 업무를 맡아줄 이민청은 필요합니다. 다만, 이 기관이 있음에도 여전히 부처 간 산발적으로 흩어진 업무들이 정리가 안 되고 협업이 이루어지지 않는다면 기관설립은 무의미합니다.” (연구참여자 5)

## V. 결론

본 연구자는 ‘이주민 사회통합정책’에 관해 현직 정치인들이 어떤 견해를 가지고 있으며, 다문화사회와 이주민들을 위한 정책과 법안을 발의할 때 상호문화주의에 기반하고 있는지 탐색해 보고자 이 연구를 시작하였다.

2022년 11월부터 연구참여자 1의 심층면담을 시작으로 2023년 10월까지 총 6명의 현직 정치인과 연구주제에 관하여 질문과 답변을 주고받았다. 각 연구참여자에 게 사전에 질문지를 보내고 답변지를 회수하기까지 짧게는 며칠에서 길게는 몇 달까지도 걸렸다. 답변지를 받고서도 심층면담 날짜를 확정하기까지 또 몇 달이 걸리기도 하였다. 면담일자를 조율하여 각각 60분에서 90분에 걸쳐 심층면담을 진행하였다. 면담 때에는 반구조화된 질문지를 사용하여 진행했으며, 최대한 편한 분위기에서 많은 이야기를 듣고자 노력하였다. 질문지의 내용은 크게 세 부분으로 ‘연구참여자가 심층면담에 참여하게 된 동기’와 ‘다문화사회와 이주민에 관한 이해도’, ‘이주민들을 위한 정책 개선방안’에 관련된 것이었다.

심층면담 후 수집한 자료(사전 질문지, 녹음물, 전사록, 메모 등)는 질적연구방법 중의 하나인 사례연구방법을 이용하여 분석하였다. 분석할 때에는 반복적 비교분석법을 활용하였으며, 면담내용을 개방코딩하여 4개의 영역으로 범주화 하였으며 대주제 11개와 소주제 22개를 도출해 낼 수 있었다.

본 연구의 타당성, 신뢰성을 높이기 위해 동료 검토법인 삼각검증을 시행하였다. 그리고 연구의 윤리성도 확보하기 위해 IRB의 기준에 부합하는 수준의 연구가 되도록 최대의 노력을 기울였다.

### 1. 요약

사회통합정책은 이주민 증가로 인해 발생하는 문제들을 예방하고, 이주민과 선주민이 문화다양성을 유지하면서 상호문화주의에 기반하여 사회통합을 이룰 수 있는 방안을 제시하여야 한다. 지금까지의 사회통합정책이 관습적인 모형에서 탈피해 ‘공존’과 ‘지속가능’한 다문화사회로 나아갈 방향을 명확히 제시할 필요가 있

다.

이에 본 연구에서는 사회통합정책의 개선방안을 도출해 내고자 연구참여자들에게 크게 세 가지 유형의 질문을 하였다. 먼저 본 연구에 참여하게 된 동기와 배경에 관한 것, 두 번째, 다문화사회와 현상을 얼마만큼 이해하고 있는지, 세 번째 사회통합이 되기 위한 사회통합정책 개선방안이었다. 심층면담을 통해 도출된 내용을 네 가지 영역으로 분류할 수 있었다. 바로 ‘사회통합정책 참여 동기’, ‘사회통합정책 이해와 관점’, ‘사회통합정책 인식’, ‘사회통합정책 개선방안’이다.

본 연구의 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫 번째, 연구참여자들은 각자의 삶의 궤적 속에서 이주민의 상황과 어려움에 공감하였다. 그들의 상황을 이해하면서 더 나은 지원과 사회통합을 위한 관심을 표현하였다. 그리고 이주민들에 대한 사회적 소외 문제를 지적하며 공감도 드러내었다. 연구참여자들은 이주민들이 겪고 있는 사회적 차별과 경제적 어려움에 대해 인식을 하고 있었다. 사회복지와 정책적 측면에서 문제를 해결해야 할 필요성과 경제적 불평등으로 겪는 어려움을 해결하기 위해 장기적인 조사가 필요하다고 보았다.

또한, 연구참여자들은 사회적 약자와 불평등에 대한 대응을 중요하게 생각하고 있으며 정치적 역할을 통해 사회적 약자를 위해 노력하고 불평등을 완화하여 사회적 공정을 증진하기 위한 의정활동을 해야 함을 자각하고 있었다. 다양한 사회 측면에 관심을 가지고 있으며 국민을 대표하는 대리인으로서 국민의 뜻을 이해하고 신중하게 대표하는 역할을 수행하려는 의지를 나타내었다.

두 번째, 연구참여자들은 다문화사회와 다문화현상에 대한 다양한 이해와 관심을 나타내었다. 우리나라의 인구감소와 노동력 부족을 심각하게 인식하며, 이주민의 중요성을 강조하였다. 주요 주제로는 ‘이주민은 우리사회의 중요한 구성원’과 ‘다문화사회의 문제점 해결방안’이 도출되었으며, 이주민과 다문화가정, 이주노동자의 역할을 강조하며 대한민국 사회에 필요한 요소로 인식하고 있었다.

또한, 이주민과 다문화사회와 관련된 다양한 이슈에 대한 대응이 필요하며, 사회적 차별과 불평등 해소, 인권 존중을 위한 개선된 정책과 태도가 필요하다고 강조하였다. 혐오와 차별 문제를 지적하며 이를 극복하기 위해 인식과 태도 변화가 필요하다고 언급하였다. 더불어 이주민 그룹을 다루는 통일된 용어와 법률, 정책 개선이 필요하며, 이주민을 대한민국 사회의 일원으로 포용하는 문화를 만들기 위한 노

력이 요구된다고 하였다.

세 번째, 이주민 보건복지 정책에 관하여서 ‘정책의 현황’, ‘건강권’, ‘개선 방안’으로 하위주제를 도출할 수 있었다. 보건복지의 수준이 사회통합정책의 구체적 성과를 나타내는 바로미터이다. 이주민 인구가 증가함에 따라 의료서비스 수요도 증가하고 있다. 그러나 의료서비스 접근에 어려움을 겪고 있고, 건강보험 혜택에도 차이가 나타나고 있다. 현행법 절차로 인해 이주민들은 건강보험에 가입하는 데 어려움을 겪을 수 있으며, 이로 인해 보험 혜택을 제대로 누리지 못하고 있음을 인지하고 있었다. 따라서 정부와 관련 기관은 이주민을 위한 효과적인 의료서비스 제공 방안을 수립해야 하며 건강보험 정책 개선을 고려해야 한다고 하였다.

또한, 연구참여자들은 이주민의 건강권을 보호하기 위해 체류 상황이나 법적 지위에 관계없이 의료서비스를 받을 수 있는 보건복지 구조를 구축하고 건강권을 보호할 정책이 필요하다고 하였다. 건강보험 및 보건복지정책 개선방안에 대한 다양한 아이디어도 제시되었다. 질병을 방치하지 않고 적시에 치료를 받을 수 있는 제도 개선, 주기적인 건강검진을 촉진하기 위한 건강검진 접근성 개선, 단기 및 장기 체류자를 위한 더 나은 산재 및 의료보험 혜택, 정신건강 지원, 노후 보장제도 개선 등을 포함하고 있다.

마지막 네 번째, 사회통합정책 개선방안에 관해서 연구참여자들은 이주민과 선주민 양쪽에게 인식과 교육의 중요성을 강조하였다. 특히, 이주민 자녀들의 교육 문제에 큰 관심을 가졌으며 맞춤형 다문화교육을 통해 인권을 보호하고, 우수한 인재로 성장할 수 있도록 지원해야 한다고 주장하였다.

사회통합을 위해 모두의 노력과 이해가 필요하다고 강조하였으며, 상호문화주의에 기반한 사회통합정책과 제도의 필요성을 인식하고 있었다. 그리고, 국민적 공감대 형성이 중요하기에 이런 분위기 조성이 선행되어야 함을 인식하고 있었다.

결론적으로 이주민 사회통합정책의 효과적인 실행을 위해 상호문화주의에 기반한 정책이 마련되어야 하며, 이민제도 활성화와 함께 국제적으로 이주민 인권기준을 충족하는 이주민정책 컨트롤타워가 필요하다고 하였다. 독립적인 이민청을 설립해 현재 여러 부처에 산발적으로 행해지는 사회통합정책을 효과적으로 관장하고 정책의 일관성을 확보하여야 한다고 강조하였다.

## 2. 논의 및 제언

본 연구에서는 국내 이주민을 위한 사회통합정책이 실효성 있는 방향으로 전개 되길 바라는 마음으로 현직 정치인들을 대상으로 심층면담을 하였고, 자료분석을 통해 개선방안을 도출해 내었다.

본 연구자는 본 연구를 통해 우리나라의 이주민 사회통합정책이 상호문화주의에 기반하여야 한다고 일관되게 주장해 왔다. 선행연구에서 이성순(2012)은 내외국인이 평등한 관계 속에서 생활할 수 있도록 상호 간의 이해의 환경과 사회·경제·문화·정치적 인정의 정책을 실행하여야 할 것이라고 제언하였으며, 오영숙(2012)도 다문화정책이 다문화인들의 인권존중과 인권의식 성숙을 기본방향으로 해야 한다고 하였다. 정혜란(2023) 역시 사회통합정책은 이민자와 기존 구성원이 서로 이해하며 존중하는 마음을 바탕으로 해야 한다고 하였다.

단, 사회통합정책이 상호문화주의에 기반하기 위해서는 연구결과 4.1에서 도출한 것처럼 체계적인 교육시스템과 맞춤형 교육이 뒷받침되어야 할 것이다.

또, 결과 4.2와 4.3에서 사회통합정책 개선방안으로 상호문화주의에 기반한 정책과 이주민정책을 통합하고 총괄할 이민청 설립의 필요성을 도출하였다. 선행연구물을 통해서 기존 연구자들도 동일한 제언을 하였다.

노정옥(2011)은 여러 중앙부처에 분산되어 수행하고 있는 중복적인 사회통합프로그램을 일괄적으로 수행할 수 있는 독립기구를 설치할 것과 중앙부처 수준에서 다문화와 이민정책을 전담할 독립기구의 신설 방안을 제시했고, 박정선(2019)도 각종 사회통합정책의 수립·시행부서를 통합하고, 사회통합에 관한 법률도 단일법률로 통합하는 것이 필요하기에 통합부서로 법무부 산하의 독립 외청을 신설할 것을 제언하였으며, 강병석(2019)도 사회통합정책을 수행할 컨트롤타워의 설치를 언급하였다.

본 연구자도 이와 같은 의견을 가지고 있지만, 이민청의 기초가 이주민과 선주민의 삶과 현장의 소리를 수용하고, 현 정책의 부족한 부분을 보완하여 실효성 있는 정책을 수립하는 것에 있어야 한다고 생각한다.

이에 본 연구 결과에서 도출된 사항들을 통해 이주민 사회통합정책 개선방안을 네 가지로 제언하고자 한다.



첫째, 전 국민을 대상으로 한 ‘문화다양성’ 과 ‘상호문화주의’ 에 기반한 교육 과정 수립으로 다문화 교육의 패러다임이 전환되어야 한다. 교육이 중요한 이유는 이들의 교육 부재로 발생하는 인권침해를 예방할 수 있으며, 이주민 스스로의 역량을 발휘할 수 있기 때문이다. 또한 다문화사회와 이주민을 바라보는 인식개선 교육이 더 확대되어야 한다. 이를 위해서는 정부와 관련 교육기관의 노력이 요구된다. 2010년부터 2022년까지 3차에 걸쳐 진행된 다문화가족정책 기본계획의 정책영역 및 과제는 이주민의 한국 사회 적응을 위한 내용이 대부분이었다. 다행히 제4차 기본계획에서는 다문화 이해 교육 확대 부분에서 다문화 수용성 제고를 위해 일반 국민, 교사, 공무원, 시설 종사자, 기관 및 단체 등에 대상자별 맞춤형 다문화 이해 교육을 시행하겠다는 계획을 밝히고 있다. 시혜성에 기반한 이주민의 사회 적응을 위한 다문화 교육에서 탈피해 초·중·고교에 세계시민교육을 의무화하여야 하며, 인류 보편적 가치인 세계평화, 인권, 문화다양성 등에 대한 폭넓은 이해와 실천을 통한 책임 있는 민주 시민의 양성을 제안한다.

둘째, 국가 차원의 다문화 실태조사와 연구를 통한 실질적인 다문화정책 수립이 필요하다. 한국이 다문화사회에 급격히 들어선 역사적 배경 및 시간을 고려할 때, 초국적이주와 세계화에 따른 다문화현상에 관한 연구는 아직 많이 부족하다. 또한 한국은 저출생과 초고령화로 심각한 위기에 처해있는데, 미래의 인구통계학적 분포 및 인구의 기능적 역할에 관한 연구도 미흡한 상황이다. 따라서 서구 사회에서 진행된 다문화정책의 선례와 귀결 등을 연구하고 분석하면서, 이를 활용해 이주민과 선주민이 조화롭게 사회통합을 이룰 수 있는 한국의 실정에 맞는 다문화정책을 수립하여야 한다.

셋째, 외국인의 주거실태를 정기적으로 파악하여 주거환경 개선과 건강권이 증진될 수 있도록 보건의료 확대가 필요하다. 건강은 사회통합을 촉진하는 역할을 한다. 건강한 사회구성원은 사회적 활동, 경제 활동, 교육 등 다양한 사회적 측면에서 적극적으로 참여할 수 있기 때문이다. 치료비가 너무 비싸고 언어소통의 어려움, 일을 중단할 수 없는 상황 등의 이유로 이주민들이 의료혜택의 사각지대에 놓여 있음은 부정할 수 없는 현실이다. 질병에 걸려도 치료를 포기하는 경우가 많은데 이를 방지하기 위해서 기본 의료보장이 마련되어야 한다. 건강보험과 의료보험의 혜택을 받을 수 없는 이주민에게는 진료비를 지원하거나 방문 관리 서비스 등

의 방안이 필요하다.

넷째, 이주민들이 경제적으로 자립할 수 있도록 하는 방안이 구체적으로 마련되어야 한다. 이주민의 초기 정착지원은 체계화되어 있다. 이제 이들이 지역사회 구성원으로서 자리매김할 수 있도록 사회참여 의식을 강화시키고 경제적 자립을 도와야 한다. 이주민의 사회참여 의식이 증가하기 위해서는 경제적 안정이 밑받침되어야 한다. 경제적 안정이 되려면 정부의 보건복지지원과 함께 경제활동을 할 수 있는 환경이 조성되어야 한다. 이주민들이 차별 없이 경제활동을 하기 위해서는 언어교육 및 한국문화 이해교육은 필수이고, 개인별 성향에 맞는 취업교육이 이루어져야 한다. 이런 교육프로그램을 제공하기 위해선 비영리단체와 정부의 다문화정책 담당 기관의 역할을 강화해 실효성 있는 지원이 이루어질 수 있도록 해줄 필요성이 있다. 다문화가정이 빈곤계층으로 전락하는 것을 방지하기 위한 제도적 장치가 필요하며 안정적인 소득을 보장할 수 있는 취업교육과 지원정책이 필요하다.

다섯째, 한국 사회에 적합한 다각적인 사회통합 전략을 수립하여야 한다. 실질적으로 초국적 이주의 흐름을 정치·경제적 요인과 연합된 사회문화적 연계 속에서 파악하는 것이 중요하다. 다문화사회는 단순한 구조적이고 차원적인 연결이 아니라 정치·경제·사회·문화 등 복합성이라는 특성을 갖는다. 따라서 정부는 외국인정책과 다문화가족정책 수립 시 국가의 보편적인 정체성과 다양한 이주민 문화에 대한 개별성의 균형을 찾는 정책들을 고안해 내야 한다. 사회통합은 다원적 시각으로 문화 정체성의 유동성과 유연성을 합리적으로 인식하고 실천하는 의지가 요구된다.

여섯째, 독립된 이민청을 설립하여야 한다. 정부의 다양한 부처에서 중복적이고 산발적으로 행해지고 있는 다문화 관련 정책들은 정책 수혜자들에게 실질적인 도움이 되지 못하고 있다. 정책들을 일원화하고 관련 예산이 제대로 집행될 수 있도록 해야 할 필요성이 있다. 이를 위해 독립된 하나의 기관에서 일관성 있게 정책을 펴 나갈 수 있는 이민청이 설립되어야 한다. 이민청이 설립된다면 중앙정부의 일방적인 하향식 전달체계가 아닌, 지방자치 단체 및 NGO(비정부기구) 등과 직·간접적으로 협력해 나가면서 이주민에게 꼭 필요한 맞춤형 지원을 제공해 줘야 할 것이다. 또한, 이주민과 관련된 다양한 문제에 효과적으로 대응하며 이주민의 인권을 보장하고 국제사회의 요구에 부응하는 중추적인 임무를 수행하여야 할 것이다.



## 참고문헌

- 강병석(2019). 외국인 노동자 대상 사회통합정책의 개선방안 연구. 박사학위 논문, 상명대학교 대학원.
- 강영훈(2022). 한국 다문화 사회에 대한 서사적 진단관 전망. 박사학위논문, 전남대학교 대학원.
- 고정화(2023). 다문화가족지원정책 전달체계 개선방안에 관한 연구: 상호문화주의를 중심으로. 석사학위 논문, 건국대학교 대학원.
- 구건서(2003). 다문화주의의 이론적 체계. 현상과 인식, 27(3), 29-53.
- 국립국어원 (2023) 표준국어대사전. 이주민, 2023년 4월1일 검색, <https://stdict.korean.go.kr/main/main>.
- 김나연(2011). 다문화가족의 사회통합정책에 관한 연구. 석사학위 논문, 동아대학교.
- 김민석(2016). 상호문화주의적 관점에서의 국내 다문화정책. 한국사회학회 사회학대회 논문집, 2016(6), 393-401.
- 김상돈(2010). 다문화교육의 목표와 내용 체계 연구. 박사학위논문, 고려대학교 .
- 김수진(2019). 한국 다문화사회의 사회통합에 관한 연구. 동박사학위 논문, 아대학교 대학원.
- 김영순, 오영훈, 정지현, 김창아, 최영은, 정소민, 최승은, 조영철(2016). 처음 만나는 다문화교육, 성남: 북코리아.
- 김영순, 김진희, 강진숙, 정경희, 정소민, 조진경, 조현영, 최승은, 정지현, 오세경, 김창아, 김민규, 김기화, 임한나(2018). 질적연구의 즐거움, 서울: 창지사.
- 김영순, 조영철, 김정희, 정지현, 박봉수, 오영훈, 손영화, 박종도, 이미정, 정경희, 박미숙(2019). 다문화 생활세계와 사회통합 연구, 성남: 북코리아.
- 김영순, 김선정 외(2020). 한국다문화 사회의 교육과 복지 실천, 서울: 집문당.
- 김영순, 최승은(2016). 상호문화학습의 실천적 내용에 관한 탐색적 연구. 언어와 문화, 12(2), 1-27.
- 김이선, 황정미, 이진영(2007). 다민족·다문화사회로의 이행을 위한 정책 패러다임 구축(Ⅰ) -한국사회의 수용 현실과 정책과제. 한국여성개발원 연구보고서, 한



국여성정책연구원.

- 김정현(2017). 다문화주의와 상호문화주의의 차이에 대한 한 해석. *코기토*, 82, 70-99.
- 김준현, 문병기(2014). 이민자 사회통합 서비스전달체계 연구. *한국사회와 행정연구*, 25(3), 59-90.
- 김창근(2015). 상호문화주의의 원리와 과제: 다문화주의의 대체인가 보완인가? *倫理研究*, 103(1), 183-214.
- 김혜련(2014). 한국형 이주민 사회통합정책 모형 연구: 재한 중국인의 사례를 중심으로. 박사학위논문, 전남대학교 대학원.
- 김희석(2017). 다문화시대의 사회통합에 관한 연구: SNS를 활용한 사회자본 형성을 중심으로. 박사학위논문, 동국대학교.
- 권현진(2012). 탐사보도 제작자가 본 정권의 언론통제에 관한 연구. 석사학위 논문, 성균관대학교 일반대학원.
- 노정옥(2011). 한국 다문화사회 통합정책의 추진체계에 관한 연구. 박사학위논문, 동아대학교 대학원.
- 노혜상(2020). 이주민은 어떤 집단으로 인식되는가: 경쟁집단 가설과 취약계층 가설을 중심으로. 석사학위논문, 연세대학교 대학원.
- 명진(2016). 한국과 일본의 이주민 사회통합정책 비교 연구. 박사학위 논문, 전남대학교.
- 바트몽호오리안(2018). 한국의 이주민 사회통합정책으로서 상호문화주의: 재한 몽골 이주민 사례를 중심으로. 석사학위 논문, 연세대학교 대학원.
- 박민지, 이춘원(2019). 이주민의 법적지위와 관련하여 재한외국인처우기본법의 한계와 개선방안에 대한 고찰. *법학농총*, 32(1), 187-215.
- 박성연(2022). 이주민 건강보험정책 변동에 관한 연구: 다중흐름모형과 정책지지연합모형을 중심으로. 석사학위논문, 서울대학교 행정대학원.
- 박정선(2019). 사회통합을 위한 이민법제에 관한 연구. 박사학위논문, 계명대학교 대학원.
- 박종대, 박지해(2014). 한국 다문화정책의 분석과 발전 방안 연구. *문화정책논총*, 28(1), 36-63.



- 법무부(2008). 제1차 외국인정책 기본계획, 법무부 출입국·외국인정책본부.
- 법무부(2012). 제2차 외국인정책 기본계획, 법무부 출입국·외국인정책본부.
- 법무부(2018). 제3차 외국인정책 기본계획, 법무부 출입국·외국인정책본부.
- 법무부(2021). 제4차 외국인정책 기본계획 수립을 위한 연구, 법무부 출입국·외국인정책본부.
- 법무부(2023). 「출입국·외국인정책 통계월보」 법무부 홈페이지. 출입국외국인정책본부 빅데이터 분석, 2023년 10월 24일 검색, <https://www.immigration.go.kr/bbs/immigration/227/575396/artclView.do>.
- 서해정, 김철효, 이선화(2018). 다문화가정의 장애아동 가족을 위한 지원 방안 연구. 한국장애인개발원, 정책 18(22).
- 설동훈, 이병하(2013). 다문화주의에서 시민통합으로: 네덜란드의 이민자 통합정책. 한국정치외교사논총, 35(1), 207-238.
- 신재주(2010). 일본, 독일, 호주의 다문화정책에 관한 비교연구. 사회과학연구, 17(3), 28-31.
- 심규선(2018). 다문화 사회통합에서 상호접촉의 의미. 박사학위 논문. 서울시립대학교 대학원.
- 여성가족부, 관계부처합동(2012). 제2차 다문화가족정책 기본계획.
- 여성가족부(2018). 제3차 다문화가족정책 기본계획(안).
- 여성가족부(2020). 제3차 다문화가족정책 기본계획.
- 여성가족부(2023). 제4차 다문화가족정책 기본계획(안).
- 오승영(2018). 이주민 대상 한국어시험의 맥락 타당도 연구. 박사학위논문, 배재대학교 대학원.
- 오영숙(2012). 다문화인의 인권과 사회통합정책에 관한 연구: 한국과 독일의 제도비교를 중심으로. 박사학위 논문, 한영신학대학교 대학원.
- 오정은(2012). 유럽의 상호문화정책 연구: 상호문화도시 프로그램을 중심으로. 다문화와 평화, 6(1): 38-62.
- 유기웅, 정종원, 김영석, 김한별(2018). 질적 연구방법의 이해 개정판, 서울: 박영스토토리.
- 유문무(2010). 다문화사회로의 전환과 다문화담론 모색. 아시아연구13(2), 98.



- 이민정책연구원(2019). 이주민 의료서비스 제공 실태 및 개선방안. 이민정책연구원 연구보고서, 2019(10), 1-101.
- 이민정책연구원(2021). 제4차 외국인정책기본계획 수립을 위한 연구, 2021 법무부 용역보고서, 발간물등록번호: 11-1270000-001154-01, 1-527.
- 외국인정책위원회(2012). 제2차 외국인정책 기본계획, 법무부 출입국·외국인정책본부.
- 이성순(2012). 이주민 사회통합정책에 관한 연구: 에이거와 스트랭의 사회통합 분석틀 적용. 박사학위 논문, 평택대학교 일반대학원.
- 이성순(2013). 이주민 사회통합정책에 관한 연구. 사회과학연구, 24(3), 161-185.
- 이은승(2023). 다문화사회의 상호문화성에 대한 전망: 사회통합원리를 중심으로. 홀리스틱융합교육연구, 27(4), 69-88.
- 전경미(2019). 한국 이민자 사회통합프로그램(KIIP)의 이해관계자 경험에 관한 사례 연구. 박사학위 논문, 인하대학교 대학원.
- 전형권(2012). 초국가 이주와 국민국가: 한국의 국제결혼이주여성 정책을 중심으로. 한국동북아논총, 17(2), 283-310.
- 정장엽, 정순관(2014). 한국 다문화가족정책의 정향성 분석: 동화주의와 다문화주의. 지방정부연구, 17(4): 121-142.
- 정혜란(2023). 이민자 대상 사회프로그램의 개선 방안 연구. 박사학위 논문, 상명대학교 대학원.
- 지종화·정명주·김도경(2009). 한국의 다문화 국가 현상과 새로운 정책모형. 지방정부연구, 13(2): 109-136.
- 조경자,안진숙(2021). 한국사회의 다문화현상 이해, 서울:동문사.
- 조형규, 윤홍식(2017). 복지체제와 이주민의 사회통합정책 비교연구. 비판사회정책, 57, 77-116.
- 조홍식, 정선욱, 김진숙, 권지성(2021). 질적연구방법론, 서울: 학지사.
- 차별의 벽...일자리 미스매칭 유발 ‘제노포비아’ 여전. 매일일보, 김혜나 기자(2023.07.24.), <http://www.m-i.kr/news/articleView.html?idxno=1033863>.
- 차용호(2008). 이민자 사회통합을 위한 정책방향. 한국이민학회 정기학술대회, 1(1), 137-193.



- 최병두(2012). 초국적 이주와 한국의 사회공간적 변화. *대한지리학회지*, 47(1), 13-36.
- 최병두(2014). 상호문화주의로의 전환과 상호문화도시 정책. *현대사회와 다문화*, 4(1): 83-118.
- 한건수(2011). 한국사회의 ‘다문화 열풍’ 과 문화 다양성:인류학적 성찰. *한국사회 복지학회*, 13-17.
- 한승준(2008). 프랑스 동화주의 다문화정책의 위기와 재편에 관한 연구. *한국행정학보*, 42(3), 463-486.
- 홍용희, 오지영(2017). 캄보디아 다문화가정 부모의 캄보디아어 교육에 대한 사례연구. *다문화교육연구*, 10(4), 85-126.
- 행정안전부(2012) 정책연구용역보고서. 이주민의 지역사회 정착과 사회통합 정책연구 최종보고서, 발간등록번호: 11-1311000-000430-01. 1-159.
- 행정안전부 (2023) 「지방자치단체 외국인주민 현황」. 행정안전부 홈페이지, 2021 지방자치단체 외국인주민 현황 승인통계, 2023년 4월 1일 검색. [https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type001/commonSelect Board Article.do?bbsId=BBSMSTR\\_00000000014&nttId=96092](https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type001/commonSelect Board Article.do?bbsId=BBSMSTR_00000000014&nttId=96092).
- Barry, B(2001). *Culture and Equality*, N. Y. : Polity Press.
- Bogdan, R. C. & Biklen, S. K. (1992). *Qualitative research for education* (2nd ed), Boston, MA: Allyn & Bacon.
- Castles, Stephen and Miller, Mark. J(2009). *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World* (4th edition) N. Y. :The Guilford Press.
- Castles, Stephen and Miller, Mark. J(2013). *The Age of Migration*. 이주의 시대. 한국이민학회 역. 2013 서울: 일조각.
- John W. Creswell, Cheryl N. Poth. (2018), *Qualitative Inquiry and Research Design Choosing Among Five Approaches* 4th ed. 질적 연구방법론: 다섯 가지 접근. 조홍식, 정선욱, 김진숙, 권지성 역. 2012. 서울: 학지사.
- Merriam, S.B., Tisdell, E(2015). *Qualitative research: A guide to design and implementation* 4th ed. San Francisco: Jossey-Bass.
- Patton, M.Q. (2017). *Qualitative research and Evaluation Methods*. 질적연구 및 평가



방법론. 김진호, 나장함, 차동춘, 조대훈, 조윤경, 임정완, 임부연, 최윤정, 이연선, 최진혁, 박주영 역. 2017. 경기: 교육과학사.

Strauss, A. L., & Corbin, J. M. (1990). Basics of qualitative research: Grounded theory procedures and techniques. Newbury Park, CA: Sage.

Yin, R.(2014), Case study research: Design and methods, Thousand Oaks, CA: Sage Publication. 신경식 · 서아영 · 송민채 역(2016), 사례연구방법 . 서울: 한경사.



## Abstract

### A Qualitative Study on Politician Awareness of Migrant Social Cohesion Policy

Mi-Hyun, Chu

Master in Education

Directed by Prof. Young-soon Kim

Dept. of Multicultural Education

Inha University

February, 2024

Humanity has a long history of migration, but transnational migration in modern society is showing a different pattern. Political, economic, social and cultural relations are newly formed, and various unexpected phenomena are occurring. In particular, in Korea, the influx of migrants is rapidly increasing due to social problems such as labor shortages, avoidance of the 3D industry, and low birth rates, while psychological openness to migrants or policy preparations are not properly prepared. Social integration to resolve social conflicts and problems caused by entering a multicultural society is becoming more active, but there is a lack of serious reflection on multicultural society and multicultural members. It is urgent to find a social integration policy suitable for Korean society by breaking away from the existing conventional social integration policy.

Therefore, the purpose of this study is to first examine the current status of social integration policies through the current foreign policy and multicultural family policy and analyze what policy models are included by period. Second, based on the current status analysis of social integration policies, I would like to



ask current politicians how to improve policies based on the phenomenon of a multicultural society and interculturalism and listen to their answers. Politicians empowered by the people are in an important position to propose national bills and policies. This paper will be a meaningful study as the policy improvement measures they envision can influence Korean society to move toward a stable multicultural society. Specific research questions to achieve the research objectives are as follows.

Research Question. What kind of awareness do current politicians have about the migrant social integration policy?

In this study, to solve the above research problems, each basic plan of foreign policy and multicultural family policy (1st to 4th) was organized by period. It was organized around policy goals, tasks according to policy goals, performance, and limitations, and the policy model included in each basic plan was analyzed. Accordingly, it was derived that policies based on mutual culturalism were insufficient in the migrant social integration policy. Based on this content, semi-structured in-depth interviews were conducted with six incumbent politicians. In order to guarantee research ethics to research participants, honest and rigorous research was conducted under the guidance of their supervisors, and maximum efforts were made to conduct research at a level consistent with the standards of the Institutional Life Commission (IRB). Core keywords were extracted through repetitive comparative analysis of the contents of in-depth interviews with research participants, and 11 sub-themes and 4 upper areas were created.

Based on this, the following results are derived.

First, the study participants showed interest in better support and social integration by sympathizing with and understanding the difficult situation of migrants. They were aware of the social discrimination and economic difficulties experienced by migrants and were aware that inequality should be mitigated and



social fairness should be promoted through political roles. Second, the study participants showed an understanding and interest in the phenomena of a multicultural society. They were seriously aware of Korea's population decline and labor shortage, and recognized migrants as "important members of our society." Third, the study participants were aware of the problems and limitations of migrant health and welfare policies and were devising various policies to create a better health and welfare environment. Fourth, the study participants emphasized the need for policies based on mutual culturalism on ways to improve the social integration policy for migrants. It recognized the necessity of establishing an independent immigration agency that can effectively manage and implement social integration policies that are currently being implemented sporadically.

Based on the matters derived from the research results of incumbent politicians, I would like to make suggestions in the following six areas.

First, a paradigm shift in multicultural education is needed. A curriculum based on "cultural diversity" and "mutual culturalism" should be established for the entire people, and multicultural understanding education should be expanded to the general public, teachers, and public officials. In addition, global citizenship education should be mandated to emphasize the understanding and practice of universal human values. Second, multicultural surveys and policy establishment should be strengthened. Multicultural survey and research at the national level should be conducted in detail, and practical policy establishment based on this is necessary. Third, efforts should be made to expand migrant housing and health rights. Healthy members of society promote social integration. It is necessary to regularly understand the housing conditions of foreigners and migrants and to actively respond to the problem of expanding health care and lack of medical benefits to improve the residential environment. Fourth, measures must be prepared to support migrants' economic independence. In addition to supporting the initial settlement of migrants, economic support is needed to help them become independent in the community in the mid to long term. Fifth, social integration



strategies suitable for Korea should be established in various ways. It is necessary to understand the characteristics of Korea's multicultural society and to establish effective strategies by identifying political and economic factors and social and cultural links. Sixth, an independent immigration agency should be established. There is a need for an independent body to respond to various issues related to migrants, to fulfill a pivotal task of ensuring migrant human rights and responding to the needs of the international community. Accordingly, it is necessary to establish an immigration office to unify multicultural policies and effectively execute budgets, and to provide customized support to migrants by strengthening cooperation with the central government, local governments, and NGOs.

Keywords: Migrants, Social Integration Policy, Interculturalism, Politicians, Immigration Services