

입법평가 연구 09-16-□□

사회통합을 위한 다문화가정 관련법에 대한 입법평가

- “다문화가족지원법”에 대한 입법평가를 중심으로 -

권영호 · 지성우 · 강현철

사회통합을 위한 다문화가정 관련법에 대한 입법평가

- “다문화가족지원법”에 대한 입법평가를 중심으로 -

Evaluation of Legislation about
Multi-Cultural Family Support Act

연구자 : 권영호(제주대학교 법학전문대학원 교수)

Kwon, Young-Ho

지성우(단국대학교 법과대학 교수)

Ji, Seong-Woo

강현철(한국법제연구원 연구위원)

Kang, Hyun-Cheol

2009. 9. 30.

국문 요약

최근 약 10여년 동안 외국 여성 등의 국내 이주로 인하여 다문화가정이 매우 큰 폭으로 증가하고 있다. 또한 2008년 통계에 의하면 결혼 인구의 약 10% 이상이 외국인과 결혼함으로써(약 100쌍 중 11쌍) 향후 한국사회에서 다문화 가정이 양산될 가능성이 매우 높다. 이러한 이민의 증가, 다문화주의 가정의 확산으로 인하여 다문화가정을 이룬 당사자들과 2세들이 제대로 한국사회에 적응하지 못하고 여전히 눈에 보이지 않는 차별을 받고 있다. 이러한 문제가 심화되면 향후 한국의 국가발전에 매우 큰 저해요소가 될 것이기 때문에 결혼이민자 가족의 사회문화적 적응, 안전성 강화, 사회통합을 위한 지원의 필요성이 높아지고 있다.

이러한 상황에서 이미 한국도 종래 혈통주의적 사고 속에서 단일민족주의를 하나의 자랑으로 삼았던 시기는 이미 지나갔으며, 이러한 다문화주의에 대해 적극적인 대처방안을 중앙정부와 지방정부의 정책 및 법제를 통해 제도적으로 풀어가려는 시도가 진행 중이다. 그러나 우리 학계나 정부차원에서 다문화가족이나 외국인의 인권문제에 대한 연구가 그리 활발하지는 않으며, 대부분의 연구가 외국인 노동자의 체류문제와 불법체류자의 인권침해 등 노동법과 사회법에 걸친 단편적인 문제에 치중되어 있다.

이 연구에서는 다문화가정에 대한 정치·경제·사회·문화 등 각 영역의 관련 법률들에 대해 입법평가를 실시함으로써 우리나라 법제가 부족한 부분을 발굴하고 향후 입법을 위한 참고자료로 활용하고자 한다. 그 중에서도 특히 다문화가족 문제에 대한 지원법으로서의 성격을 가진 “다문화가족지원법”에 대한 입법평가를 통하여 향후 다문화가정 관련 법률의 발전방향을 제시하고자 한다.

이를 위하여 여기에서는 첫째, 국내의 다문화 가정의 생성원인과 현황 및 다문화 가정의 보호를 위한 국가적 사업의 현황과 문제점을 분석한다.

정부에서는 2000년대 초반 이래 다문화 가정이 급속도로 증가하면서 발생할 수 있는 제반 문제점에 대한 대책을 수립하여 왔다. 다문화 가정에 대한 법제적 관점에서의 문제점을 해결하고, 이에 대한 법제들에 대한 입법평가를 실시하기 위한 기초 자료로써 다문화 가정의 실태 및 다문화 가정에 대한 현황을 파악하고자 한다. 특히 헌법, 이민법, 재한 외국인 처우 기본법, 다문화가족 지원법 등 관련 법률에서 다문화가족 문제를 다루는 시각에 대해 비판적으로 고찰하고 평가하였다.

둘째, 선진 외국에서의 다문화 가정 보호와 발전을 위한 법제 정비 방안에 대해 고찰한다.

미국·독일·프랑스·일본 등 다문화사회를 일찍이 경험한 선진외국에서는 이미 1960년대부터 다문화사회에서 발생할 수 있는 사회적 문제점을 해결하기 위한 다양한 법적 장치들을 마련하고 있었으며, 현재에도 이러한 법률의 내용들을 구체적으로 실시함으로써 사회갈등을 완화하고 다문화 가정의 어린이와 가족들을 보호하고 있다.

따라서 위와 같은 선진 외국에서의 다문화 가정보호를 위한 법제의 정비현황과 아울러 이들 국가에서 경험하였던 문제점들과 이를 해결하기 위한 법제적 노력에 대해 비교법적으로 평가하였다. 구체적으로는 주로 미국, 독일, 호주, 일본 등 다문화가족을 이루고 현재 이 문제를 해결하기 위한 활발한 입법활동을 전개하고 있는 국가의 법제들을 평가의 대상으로 한다. 이를 통하여 우리나라에서의 다문화가정 관련 법제의 흠결과 발전방향에 대한 해답의 단초를 발견하고자 한다.

셋째, 한국에서의 다문화 가정 관련 법령의 현황을 분석하고, 이에 대한 입법평가를 실시한다. 그 중에서도 특히 “다문화가족지원법”에

대한 입법평가를 통하여 향후 다문화 가정 관련 법률의 발전방향을 제시하였다.

이를 위해 다문화가정의 현황과 다문화가정에 대한 국가적 보호의 필요성 논의를 이론적으로 정리하며, 한국에서의 다문화가정 생성과정에서의 법제 정비방안 논의과정 및 다문화가정에 대한 국가의 보호를 위한 법제 현황을 살펴본다.

입법평가의 결과 현재 다문화가족지원법은 지나치게 임의규정 형식으로 규정되어 있어 강행규정화 할 필요가 있다는 점을 지적하였다. 또한 현행 다문화가족지원법에서 다문화가족을 지원하는 구체적인 방법으로 규정되어 있는 다문화가족 지원센터에 대한 재정적·법률적 지원을 보다 확충하여 안정된 재원을 바탕으로 보다 활발한 지원활동을 할 수 있도록 하여야 한다는 입법개선 방안을 제시하였다.

※ 키워드 : 국적, 다문화, 다문화 가족, 다문화가족 지원, 다문화가족 지원법

Abstract

In the Korean society, the number of immigrants and the multi-cultural family have increased through overseas employments and international marriage since late 1980. Recently female immigrants, especially come from south-east Asia for example Vietnam and China, make up the majority of immigrants through the increase of international marriage and female guest workers. In 2008 proportion of international marriage reached about 11%, on the other the divorce ratio also increased gradually in last years.

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

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

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

In the future according to the principles of “support and demand” as in Germany should be set the newly organized integration policy by the law. This trend appears commonly in many other developed countries such as Netherlands, France and Germany. Through the aid act we should seek to change the korean history of immigration and to develop the multi-cultural society.

※ Key Words : Nationality, Multi-culture, multi-cultural family, Support for multi-cultural family, Multi-cultural family Support Act

입법평가 요약서

입법평가 요약서

〈사회통합을 위한 다문화가정 관련법에 대한 입법평가〉

【목 차】

I. 연구의 배경	1. 다문화가족 형성단계에서의 대안제시
II. 연구의 대상	2. 다문화가족 유지 및 정착 단계
III. 연구방법론	V. 연구의 한계 및 시사점
IV. 대안제시	1. 연구의 한계
	2. 시사점

I. 연구의 배경

지난 1980년대부터 종교단체(통일교)를 통해 일본 여성과의 국제결혼이 시작되었으며, 1990년대 초에는 한·중 수교 이후 중국동포와 중국한족의 결혼이주가 활발하게 진행되었다.

한·중 국교수립 이후 조선족들의 취업이주 및 농촌 총각의 결혼문제와 맞물려 국제결혼이 전체적으로 증가하여 왔다. 또한 1990년대 중반 이후 필리핀, 태국, 몽골 등으로 외국인 아내의 국적이 확대되었고, 최근에는 베트남과 구소련 등으로 더욱 다변화되고 있는 추세이다. 특히 2003년 7월 1일 한·중 양해각서 폐지로 한국·중국 어느 일방국가에서 혼인등기(신고)를 할 수 있도록 제도를 변경한 후, 중국인과의 국제결혼이 더욱 급격하게 증가하고 있다.

이와 같이 최근 약 10여년 동안 외국 여성 등의 국내 이주로 인하여 다문화가정이 매우 큰 폭으로 증가하고 있다. 또한 2008년 통계에

의하면, 결혼 인구의 약 10% 이상이 외국인과 결혼함으로써(약 100쌍 중 11쌍) 향후 한국사회에서 다문화 가정이 양산될 가능성이 매우 높다.

지난 2008년 말 현재 약 12만 여명의 외국인 유학생과 노동자들이 다문화 가족의 형태로 한국에 거주하는 것으로 나타나고 있으며, 이는 매우 빠른 속도로 증가할 것으로 보인다. 영어권 국가의 경우에는 영어의 중요성이 강조되면서 영어교육과 관련된 수요가 급증하고 있으며, 일본의 경우에는 일본 문화 개방이후 상호 문화의 교류로 인하여 국내로 유입되었고, 중국, 러시아, 동남아시아 등에서는 주로 취업과 유학 등을 위하여 국내로 유입되고 있다.

그러나 내국인과 결혼한 이주여성들이 언어적·문화적 문제로 인하여 경제적·사회적으로 존중받지 못하고 어려움에 처하고 있으며, 이로 인하여 후속세대인 후손들에게도 매우 악영향을 끼치고 있다. 다문화 가정의 아이들은 한국말을 하지 못하는 엄마와 지내기 때문에 언어발달이 늦고 학교생활에 적응하지 못하는 경우가 많다. 현재 초·중·고 취학연령의 다문화가정 아이들은 2만 5천명에 달하는데 그 중 24%는 학교에 다니지 않는 것으로 조사되었다.

다문화가족의 증가는 특히 농촌지역 출산율을 증가시킴으로써 저출산·고령화 현상에 억제기제로 작용하며, 노동시장 및 국가간 교류영역에 이중언어 구사 및 다문화적 감수성을 갖춘 유능한 글로벌 인재 제공이 가능하다. 또한 향후 결혼이민자와 그 자녀는 출신국과 우리 사회를 이어 주는 가교(bridge) 역할을 수행할 잠재적 글로벌 인재로 성장할 수 있는 가능성이 매우 높다는 순기능이 있다.

하지만 외국인에 대한 사회적 차별이 지속되고 결혼이민자와 그 자녀가 사회적으로 소외될 경우 심각한 사회갈등 요인으로 작용할 우려가 있고, 결혼이민자의 사회통합이 지연되어 사회적 문제가 야기될 때에는 그에 따른 사회·경제적 비용 부담 증가할 수 있는 위험성이 상존하고 있다. 이와 같은 사회적 역기능을 방지하고 다문화사회로의

성공적인 진입을 위해서는 사회적·법적 기제 마련이 필요하다.

이 연구에서는 이러한 다양한 유입이유와 문화수준에 따라 우리나라에 거주하는 외국인들이 증가함과 동시에 외국인과 결혼하여 2세를 출산하고 한국에 거주하는 다문화가정들의 증가로 인한 사회적 문제가 양산될 것으로 예상되는 점을 고려하여, 현재 “다문화가족지원법” 이외에는 이 문제에 대한 종합적인 대책을 담고 있는 법안이 부재한 상황에서 정치·경제·사회·문화 등 각 영역의 관련 법률들에 대해 입법평가를 실시함으로써 우리나라 법제가 부족한 부분을 발굴하고 향후 입법을 위한 참고자료로 활용하고자 한다.

II. 연구의 대상

최근 우리나라에서도 국제결혼이 급증하여 다문화사회의 진입을 눈앞에 두고 있다. 다행스럽게도 이러한 문제에 관해서 나름의 대처방법을 중앙정부 및 지방정부에서도 정책 및 법제를 통해서 제도적으로 해결하려는 시도가 시작되고 있다. 본 연구는 올바른 다문화사회로의 진행을 위해서 최근 논의되고 있는 관련 법률 및 조례에 대해 그 내용, 문제점, 과제를 연구한 것이다. 그 중에서도 특히 “다문화가족지원법”에 대한 입법평가를 통하여 바람직한 입법평가모형을 제시하고, 향후의 법제발전 방향에 대해 구체적으로 논의한다.

첫째, 국내의 다문화 가정의 생성원인과 현황 및 다문화 가정의 보호를 위한 국가적 사업의 현황과 문제점을 분석한다.

정부에서는 지난 2000년대 초반 이래 다문화 가정이 급속도로 증가하면서 발생할 수 있는 제반 문제점에 대한 대책을 수립하여 왔다. 이러한 대책은 모두 다문화 가정이 한국에서 급속하게 증가하고 있기 때문인데, 다문화 가정에 대한 법제적 관점에서의 문제점을 해결하고, 이에 대한 법제들에 대한 입법평가를 실시하기 위한 기초 자료로써

다문화 가정의 실태 및 다문화 가정에 대한 현황을 파악하고자 한다.

둘째, 선진 외국에서의 다문화 가정 보호와 발전을 위한 법제 정비 방안에 대해 고찰한다.

미국·독일·프랑스·일본 등 다문화사회를 일찍이 경험한 선진국에서는 이미 1960년대부터 다문화사회에서 발생할 수 있는 사회적 문제점을 해결하기 위한 다양한 법적 장치들을 마련하고 있었으며, 현재에도 이러한 법률의 내용들을 구체적으로 실시함으로써 사회갈등을 완화하고 다문화 가정의 어린이와 가족들을 보호하고 있다.

따라서 위와 같은 선진 외국에서의 다문화 가정보호를 위한 법제의 정비현황과 아울러 이들 국가에서 경험하였던 문제점들과 이를 해결하기 위한 법제적 노력에 대해 평가함으로써 우리나라에서의 다문화가정 관련 법제의 흡결과 발전방향에 대한 해답의 단초를 발견하고자 한다.

셋째, 위와 같은 논의를 바탕으로 하여 한국에서의 다문화 가정 관련 법령의 현황을 분석하고, 이에 대한 입법평가를 실시한다. 그 중에서도 특히 “다문화가족지원법”에 대한 입법평가를 통하여 향후 다문화 가정 관련 법률의 발전방향을 제시하고자 한다.

이를 위해 다문화가정의 현황과 다문화가정에 대한 국가적 보호의 필요성 논의를 이론적으로 정리하며, 한국에서의 다문화가정 생성과정에서의 법제 정비방안 논의과정 및 다문화가정에 대한 국가의 보호를 위한 법제 현황을 살펴본다. 이러한 논의를 바탕으로 하여 한국에서의 다문화가정 관련 보호법제에 대응한 입법평가와 바람직한 발전방안을 제시하고자 한다.

Ⅲ. 연구방법론

본 연구를 위해서는 가장 먼저 다문화 가정의 현황과 문제점을 파악하여야 한다. 따라서 이 연구에서 가장 중요한 것은 문헌조사방법

을 통한 통계자료의 수집이다. 이를 위해서 문헌조사를 통해 통계청, 보건복지부, 농림수산물식품부 등 정부부처, 한국여성정책연구원, 각 지방자치단체의 연구원 등 국가기관의 자료를 수집하고, 기타 국내·외의 문헌자료들에서 다문화가정의 생성요인과 다문화가정으로 인한 사회적·법적 문제점 및 이를 해결하기 위한 정책방안과 법령들에 대한 입법평가의 기초자료를 수집하기로 한다.

둘째, 문헌조사를 통해 수집된 자료를 바탕으로 다문화가정의 문제점을 해결하기 위해 다양한 연구기관의 조사결과를 수집하여 이 연구의 방향과 결과에 대한 평가에 반영할 수 있는 방안을 강구한다.

이를 위하여 다문화가정에 대한 전문가들이 작성한 각종 보고서, 문헌자료 및 해당 연구기관들에서 발행한 연구보고서의 통계자료를 검토하고 이를 바탕으로 입법평가의 방향을 수정하고 최종적인 결론을 도출한다.

셋째, 다문화가정 문제와 관련된 각종 세미나, 강연회, 학술회의 등에 참석하여 당해 문제에 대한 해결방안을 도출하기 위한 각 학문분야에서의 노력이 어떻게 진행되어 가고 있는지에 대해 탐구한다.

이를 통하여 법학뿐만 아니라 사회학, 사회복지학, 심리학, 행정학 등의 다양한 분야에서 제기되고 있는 다문화가정 관련 문제에 대한 입법의 정당성과 아울러 다문화가정에 대한 체계적인 지원을 위한 합리적인 입법방안을 도출하고자 한다.

IV. 대안제시

다문화가족은 외국인이 국내에 유입되어 내국인과 결혼하고 자녀를 생산함으로써 이루어진다. 따라서 다문화가족 관련법률의 대안을 제시함에 있어서는 다문화가족이 발생하고 가족을 형성하는 과정에서 결혼, 출산, 양육, 교육, 취업, 자녀의 결혼 등의 시간적인 단계별로

살펴보는 것이 적절하다고 본다.

1. 다문화가족 형성단계에서의 대안제시

(1) 개 설

다문화 가족의 형성단계에서는 해외에서 결혼여성이 국내에 유입되고 국제결혼이 성사되는 단계이다. 이 단계에서는 주고 결혼이주여성의 합법적인 국내체류와 국적취득 등 국내에서의 신분보장과 관련된 법률이 다문화가족의 형성과 관련이 있다.

이 단계에서는 결혼이민자가 체류자격이나 국적취득에 의한 신분보장을 받으면서 정상적인 생활을 영위할 수 있는지가 핵심적인 문제이다. 이 단계에서는 주로 출입국관리법, 국적법, 결혼중개업의 관리에 관한 법률 등이 관계될 수 있다.

(2) 출입국관리법

현행 출입국관리법 시행령에 의하면, ‘영주권(F5비자) 부여 자격’은 다음과 같이 세 가지 유형에 해당할 경우 부여된다.

첫 번째 유형은 ‘고액투자 외국인’인데 이 경우는 아주 쉽게 영주권 취득이 가능하다.

즉 출입국관리법 시행령에 따르면, 미화 200만 불 이상을 투자한 사업가나 미화 50만 불 이상을 투자한 3년 이상 체류 사업가는 영주권 취득이 가능하다.

두 번째 유형은 첨단기술 분야 및 특정능력 보유 또는 소유자, 특별 공로자이다.

이 경우는 심사요건이 매우 까다롭다. 요건은 해당 분야의 장관으로부터 추천을 받거나 대한민국 정부로부터 훈·포장 수여 등이다. 또는 연간 소득이 한국은행고시 전년도 일인당 국민총소득(GNP)의 4배 이상일 때에도 영주권 취득이 가능하다.

세 번째 유형은 7년 이상 국내에 머물러 거주권을 획득한 뒤 다시 5년이 지나면 영주권 획득 자격이 주어지는 경우이다.

이 경우에는 안정된 생활이 가능한지의 여부는 ‘수입’을 기준으로 판단한다. 수입은 기본적으로 ‘한국인의 1인당 국민소득 이상일 것’을 요구한다.

이처럼 우리나라는 영주권을 취득하는 조건이 다른 국가에 비해 현저히 까다롭다. 이 때문에 결혼 후 가족을 이뤄 안정된 생활을 하며 최소기간 12년 이상을 한국에 거주해도 영주권을 갖지 못하는 이들이 발생하고 있다. 이러한 규정에 의하면, 소득이 일정 수준에 못 미치는 이주노동자의 경우에는 거주기간에 관계없이 자신이 살고 있는 지역 공동체와 세금을 내는 정책에 관여할 수 있는 지위를 차지할 수 없게 되며, 결과적으로는 국내로 유입된 외국인 중 사회적, 경제적 지위가 확보된 극소수만이 영주권을 획득하게 되는 결과가 야기된다. 이렇게 되면 이주노동자들의 불만으로 인하여 또 다른 사회적 문제가 야기될 가능성이 있다. 실제로 프랑스의 경우에는 1990년 경 제1세대 이주민에게는 선거권을 주지 않았지만, 젊은 2, 3세대 이주민에게는 자동적으로 선거권을 부여한 일이 있는데, 이러한 정책으로 인해 프랑스에서는 이주민 세대 간의 불평등과 갈등이 심화된 바 있다.

현재 우리나라는 영주권 부여의 요건이 지나치게 엄격하기 때문에 장기간 국내에 거주하고 가정을 이루고 있는 가족들의 경우에도 영주권을 획득하지 못하는 문제점이 발생하고 있고, 이것이 새로운 사회갈등의 원인이 될 가능성이 있으므로 향후 영주권 취득의 요건을 낮추는 입법적 조치가 필요할 것으로 보인다.

(3) 국적법

국적법에 의하면, 이주민여성이 한국인 남성과 결혼할 때에는 국적법상 그 법적 지위가 매우 불안정한 문제점이 있으므로 향후 다음과

같이 입법을 개선할 것을 권고한다.

첫째, 체류기간 연장신청시나 귀화신청서류 접수시 반드시 한국인 배우자가 함께 출석하게 강제하는 규정 및 필수서류 중 하나로써 배우자의 신원보증을 요구하고 있는 규정을 삭제할 필요가 있다.

이러한 규정들은 평등하여야할 가족관계에 상하의 위계질서가 발생하게 하고, 한국인 남성의 우월의식을 고취시켜 여성을 비하하는 마음을 갖게 할 우려가 있기 때문에 이 규정을 삭제하여 이주민여성 단독으로도 체류기간 연장이나 귀화신청서류의 접수가 가능하도록 하여야 한다.

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

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

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

현행 국적법과 체류관리지침에 의하면, 이혼에 의한 귀화를 신청하는 경우 이주민여성 측에서 혼인의 파탄사유가 한국인 배우자에게 있다는 사실을 입증하여야 하며, 이를 입증하기 위해서는 한국인 배우자의 귀책사유로 혼인관계가 중단되었음을 입증할 수 있는 서류들을 제출하여야 한다. 하지만 이주민여성들의 경우에는 사회생활의 부족과 언어문제 등으로 인하여 이러한 자료들을 자력으로 수집하고 제출하는 것이 거의 불가능할 것으로 보인다. 따라서 이러한 자료들을 일방적으로 이주민여성에게만 제출하도록 하는 규정은 개선되어야 할

필요성이 있다.

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

이혼소송의 오·남용 방지와 다문화가정의 유지라는 지침의 근본취지에는 동감하지만 그렇다고 해서 이혼소송 중에 근로활동을 불가능하게 규정하는 것은 실질적으로 이혼소송을 불가능하게 하여 이주민여성들의 인권을 침해할 가능성이 있다. 따라서 이혼소송 중이라고 하더라도 최소한의 생활을 영위할 수 있을 정도의 근로활동을 허용해주는 방향으로 개정되어야 할 것이다.

(4) 결혼중개업의 관리에 관한 법률

이주민여성이 한국남성과 결혼하게 되는 경우 대부분은 결혼중개회사를 거쳐 상대방에 대한 기본정보를 얻고 결혼여부를 결정하게 된다. 이런 경우에 결혼중개업자가 국내 남성에 대한 정확한 정보를 제공하도록 하는 것은 성공적인 다문화가족의 형성과 유지를 위한 첫 단계의 조치라고 할 수 있다.

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

이러한 문제점을 해결하기 위해서는 향후 결혼중개업의 관리에 관한 법률에 상대방에 대한 정확한 정보를 제공하여야 할 결혼중개업자의 책임을 명시하고, 만일 이러한 책임을 고의 또는 중과실로 해태한 경우에는 엄격한 민·형사상, 행정상의 조치가 가능하도록 당해 규정을 개정하여야 할 것이다.

둘째, 결혼중개업자가 정확한 정보를 제공하여야 할 법적 의무 및 이에 대한 처벌규정과 아울러 정확한 정보를 제공하였다는 점에 대한 입증책임을 당해 결혼중개회사에 주는 “입증책임의 전환”을 규정하는 입법조치가 필요하다.

결혼중개업자로부터 정확한 정보를 제공받지 못해 피해를 당한 결혼이주여성들의 경우에는 언어와 법률지식의 부재 등의 문제로 인해 국내에서 당해 결혼업자가 정확한 정보를 제공하지 않았다는 점을 입증하기가 거의 불가능할 것으로 보인다. 피해여성들이 결혼중개업자들의 고의 또는 과실에 의한 부정확한 정보제공으로 인한 피해를 예방하고, 만일 피해발생시 신속하고 효과적으로 당해 피해를 구제받기 위해서는 결혼과정의 자료를 소장하고 있는 당해 결혼중개업자 측에서 자신들이 결혼이주여성에게 상대방에 대한 상세한 자료를 성실하게 제공하였음을 입증할 책임을 주도록 하는 것이 합리적이다.

그러므로 향후 이러한 점을 고려하여 결혼이주여성들의 효과적인 권리구제를 위해 결혼중개회사에게 자신들이 성실하게 의무를 다했음을 입증하도록 하는 규정을 신설할 필요가 있다고 본다.

2. 다문화가족 유지 및 정착 단계

(1) 개 설

다문화 가족이 일단 형성된 이후에는 다문가족이 유지되고 정착될 수 있도록 조력하는 정책이 필요하다. 이 단계에서는 안정적인 생활여

건을 지원하기 위하여 외국인에 대한 기본적인 처우개선, 사회복지혜택의 증가, 사회통합정책 등이 종합적으로 고려되어야 한다.

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

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

위에서 언급한 재한외국인처우기본법과 다문화가족지원법 이외에도 사회보장기본법, 국민연금법, 국민건강보험법, 고용보험법 등에는 외국인 특례조항을 두고 있고, 공공부조에 관한 법률 중 국민기초생활법, 사회복지서비스법 분야에서는 한부모가족지원법, 가정폭력 및 피해자 보호 등에 관한 법률, 성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률 등에는 외국인 특례조항을 두고 있다. 여기에서는 지면상 재한외국인 처우기본법과 다문화가족지원법의 내용과 문제점 및 입법대안에 대해서만 살펴보기로 한다.

(2) 다문화가족지원법

가. 다문화가족지원법의 내용

다문화가족지원법은 다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 함으로써 이들의 삶의 질 향상과 사회통합에 이바지함을 목적으로 지난 2008년 9월 22일 제정되었다. 이 법에 의하면, 국가와 지방자치단체는 다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 필요한 제도와 여건을 조성하고 이를 위한 시책을 수립·시행하여야 한다. 국가와 지방자치단체는 이 법에 따른 시책 중 외국인정책 관련 사항에 대하여는 재한외국인 처우 기본법 제5조부터 제9조까지의 규정에 따른다(법 제3조).

다문화가족지원법과 관련해서 입법개선이 필요한 사항은 당해 법률에 의해 지원의 대상이 되는 범위가 매우 협소하다는 점이다.

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

국가와 지방자치단체는 다문화가족이 민주적이고 양성평등한 가족관계를 누릴 수 있도록 가족상담, 부부교육, 부모교육, 가족생활교육 등을 추진하여야 한다. 이 경우 문화의 차이 등을 고려한 전문적인 서비스가 제공될 수 있도록 노력하여야 한다(법 제7조).

또한 국가와 지방자치단체는 다문화가족 내 가정폭력을 방지하기 위하여 노력하여야 하며, 가정폭력의 피해를 입은 결혼이민자등에 대한 보호 및 지원을 위하여 외국어 통역 서비스를 갖춘 가정폭력 상담소 및 보호시설의 설치를 확대하도록 노력하여야 한다. 만일 결혼이민자등이 가정폭력으로 혼인관계를 종료하는 경우 의사소통의 어려움과

법률체계 등에 관한 정보의 부족 등으로 불리한 입장에 놓이지 아니하도록 의견진술 및 사실확인 등에 있어서 언어통역, 법률상담 및 행정지원 등 필요한 서비스를 제공할 수 있다(법 제8조).

이와 아울러 국가와 지방자치단체는 결혼이민자등이 건강하고 안전하게 임신·출산할 수 있도록 영양·건강에 대한 교육, 산전·산후도우미 파견, 건강 검진과 그 검진 시 통역 등 필요한 서비스를 지원할 수 있다(법 제10조).

여기에 더하여 아동을 위해 국가와 지방자치단체는 다문화가족 구성원인 아동이 학교생활에 신속히 적응할 수 있도록 교육지원대책을 마련하여야 하고, 특별시·광역시·도·특별자치도의 교육감은 다문화가족 구성원인 아동에 대하여 학과 외 또는 방과 후 교육 프로그램 등을 지원할 수 있으며, 다문화가족 구성원인 아동의 초등학교 취학 전 보육 및 교육 지원을 위하여 노력하고, 그 아동의 언어발달을 위하여 한국어교육을 위한 교재지원 및 학습지원 등 언어능력 제고를 위하여 필요한 지원을 할 수 있다(법 제10조).

나아가 국가와 지방자치단체는 이 법 제5조부터 제10조까지의 규정에 따른 지원정책을 추진함에 있어서 결혼이민자등의 의사소통의 어려움을 해소하고 서비스 접근성을 제고하기 위하여 다국어에 의한 서비스 제공이 이루어지도록 노력하여야 한다(법 제11조).

또한 보건복지가족부장관은 다문화가족 지원 정책의 시행을 위하여 필요한 경우에는 다문화가족 지원에 필요한 전문인력과 시설을 갖춘 법인이나 단체를 다문화가족지원센터로 지정할 수 있다(법 제12조).

이러한 제5조부터 12조까지의 법률상의 혜택과 국가 및 지방자치단체의 의무(다문화가족에 대한 이해증진, 생활정보 제공 및 교육지원, 평등한 가족관계의 유지를 위한 조치, 가정폭력 피해자에 대한 보호·지원, 산전·산후 건강관리 지원, 아동보육·교육, 다국어에 의한 서비스제공, 다문화가족센터의 지정 등) 등 모든 항목은 대한민국 국민

과 사실혼 관계에서 출생한 자녀를 양육하고 있는 다문화가족 구성원에 대하여 준용하기 때문에 대한민국 국민과 사실혼 관계를 통하여 출생한 자녀의 가족에게도 모두 동일하게 적용된다(법제 14조).

<표 1> 다문화가족지원법의 내용

법제정의 필요성	-국내 체류하는 외국인도 보편적 인권과 건강한 가족생활을 영위할 수 있는 권리를 국가가 보호하기 위해
법의 적용 범위	-이주노동자의 고용과 근로조건의 문제는 다른 법률에서 다루고 국제결혼으로 형성된 결혼 이민자 및 이주노동자 가족을 대상으로 한 지원 정책으로 한정
법의 기본 방향	-동화주의를 기본으로 하면서 다문화주의를 가미
법의 기본 이념	-다문화가족 구성원이 우리 사회의 건전한 구성원으로 기본적 욕구를 충족하고 성장할 수 있는 기회 제공
국가와 지방자치단체의 책무	-다문화가족 구성원의 조기 정착과 사회통합에 필요한 제도, 여건 조성, 필요한 시책마련
주요정책의 수립 및 시행	-여성부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하고 건강가정기본법 제13조 제1항에 규정한 중앙건강가정정책위원회의 심의를 거쳐 다문화가족 지원기본계획 5년마다 수립 -이를 위한 실태조사 3년마다 수행
지원내용	-다문화가족에 대한 교육 및 홍보 등을 통한 이해증진 -국가 및 지방자치단체는 결혼이민자에게 한국생활에 필요한 기본적 소양과 지식에 관한 교육, 생활정보제공 -평등한 가족관계의 유지를 위하여 상담, 가족생활교육, 부모교육, 가정폭력 방지 노력 등을 수행 -아동의 보육 및 교육 -생활 및 법률상담의 제공(혼인과 자녀양육, 직장생활 등에 관한 생활상담 및 법률상담 프로그램)
지원 및 서비스 전달조직	-다문화가족지원 센터(건강가정센터, 사회복지관, 여성회관, 외국인근로자지원센터, 기타 외국인근로자 및 결혼이민자 지원단체 등 사회단체들을 지정)
기 타	-사실혼배우자 및 자녀의 처우에 있어 다문화가족에 대한 이해증진 규정과 생활 및 법률상담의 제공 등 규정 준용

나. 다문화가족지원법의 입법대안

먼저 다문화가족지원법의 적용대상이 되는 자는 재한외국인 처우 기본법상의 결혼이민자이다. 이 법 제2조 제3호의 “결혼이민자등”이란 다문화가족의 구성원으로서 ① 재한외국인 처우 기본법 제2조 제3호의 결혼이민자, 국적법 제4조에 따라 귀화허가를 받은 자를 말한다(다문화가족지원법 제2조 제2호). 이러한 결혼이민자와 국적법 제2조에 의거하여 생래적으로 출생시부터 대한민국의 국적을 취득한 자가 결혼하는 경우, 즉 외국인과 생래적 내국인이 결혼하는 경우와 아울러 국적법 제4조에 따라 귀화허가를 받은 자와 같은 법 제2조에 따라 출생 시부터 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족만이 이 법의 혜택을 받을 수 있는 다문화가족이다.

따라서 가령 국제결혼 가정, 부부 모두가 외국인인 이주노동자 부부와 그 사이에 태어난 아동, 외국인 유학생과 그 동반가족, 무국적 외국인과 그 가족 등은 다문화가족지원법에서 규정하고 있는 시혜적 조치의 대상에서 제외되는 문제가 있다.

다문화가족지원법은 생래적 한국인과 부부관계를 맺은 외국인만을 대상으로 시혜적 조치를 규정하고 있기 때문에 위에서 언급한 다른 종류의 외국인 및 그 자녀와 비교할 때 자칫 불평등한 취급을 하고 있다는 불만이 있을 수도 있다. 이 법의 명칭에서 밝히고 있는 바와 같이 이 법이 “다문화가족” 전체에 대한 국가적 보호와 발전을 위한 것이고, 다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위하도록 함으로써 이들의 삶의 질을 향상시키고 사회통합에 이바지하기 위해서는 다문화가족지원법의 적용대상을 현재와 같이 협소하게 설정할 것이 아니라 좀 더 포괄적으로 규정함으로써 이 법이 다문화가족에 대한 실질적인 지원을 규정하는 기본법이 되도록 하여야 할 것이다.

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

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

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

다문화가족지원을 위한 그 밖의 많은 조치, 가령 생활정보 제공 및 교육지원, 평등한 가족관계의 유지를 위한 조치(법 제7조), 가정폭력 피해자에 대한 보호·지원(법 제8조), 산전·산후 건강관리 지원(법 제9조), 아동 보육·교육(법 제10조), 다문화가족지원센터의 지정 등(법 제12조), 다문화가족 지원업무관련 공무원의 교육(법 제13조) 등 다른 거의 모든 행위들이 “... 실시할 수 있다”는 등의 입법형식으로 임의규정으로 되어있다.

이는 아마도 국가와 지방자치단체의 재정상태에 비추어 다문화가족을 지원하기 위한 행위가 충분히 이루어지지 않았을 경우의 법적 책임을 염려한 입법인 듯하다. 하지만 그럼에도 불구하고 다문화가족지원법상에 규정된 다양한 국가의 행위들이 모두 임의규정으로 입법되어 있는 것은 온당치 못한 듯하다. 따라서 향후 이러한 임의규정들을 되도록 강제규정화하는 것이 필요하다.

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

다문화가족지원법에서는 다문화가족을 위하여 산전·산후에서 보육·교육과 다국어서비스의 제공에 이르기까지 매우 다양한 사업을

전개하는 것으로 규정하고 있다. 그러나 이러한 추상적인 사업의 내용으로 보아서는 구체적으로 국가와 지방자치단체가 행해야 할 의무가 무엇인지가 불투명하다.

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

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

(3) 재한외국인처우기본법

가. 재한외국인처우기본법

지난 2007. 5. 17에 제정된 재한외국인처우기본법은 재한외국인에 대한 처우 등에 관한 기본적인 사항을 정함으로써 재한외국인이 대한민국 사회에 적응하여 개인의 능력을 충분히 발휘할 수 있도록 하고, 대한민국 국민과 재한외국인이 서로를 이해하고 존중하는 사회 환경을 만들어 대한민국의 발전과 사회통합에 이바지함을 목적으로 한다.

재한외국인이라 함은 “대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 대한민국에 거주할 목적을 가지고 합법적으로 체류하고 있는 자”를 말한다(법 제2조 제1호). 또한 “결혼이민자”란 대한민국 국민과 혼인한 적이 있거나 혼인관계에 있는 재한외국인을 말한다(법 제2조 제3호).

법무부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 외국인 정책에 관한 기본계획을 수립하여야 하며(법 제5조 제1항), 관계 중앙

행정기관의 장은 기본계획에 따라 소관별로 연도별 시행계획을 수립·시행하여야 하며(법 제6조 제1항), 국가기관 및 공공기관장은 자료제출 등 업무협조를 하여야 한다(법 제7조 제1항).

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

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

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

나. 입법대안

재한외국인처우기본법은 재한외국인에 대한 처우 등에 관한 기본적인 사항을 정하는 것으로 목적으로 하고 있으며, 다문화가족 지원법은 다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 함으로써 이들의 삶의 질 향상과 사회통합에 이바지함을 목적으로 하고 있다.

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

양자 간의 관계를 살펴보면 재한외국인처우기본법이 상위법인 것으로 보이는데, 이 법의 주무부처는 법무부이고, 다문화가족지원법의 주무부처는 보건복지부이다. 우선 법무부가 외국인 정책의 주무부서로서 적합한지에 대해서는 논란의 여지가 있을 수 있지만 이러한 점을 차치하고서도 양 부처의 업무가 상호간의 중첩이 매우 심하다.

가령 다문화가족지원법상 보건복지가족부의 소관사항은 동법 제4조의 실태조사와 제12조의 다문화가족지원세터의 지정에 한정되고 나머지 권한들은 모두 국가 또는 지방자치단체가 주체로 규정되어 있어 다문화가족지원업무에 가장 적합한 보건복지가족부의 권한이나 임무가 상대적으로 매우 약화되어 있다는 문제점이 발견된다.

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

V. 연구의 한계 및 시사점

1. 연구의 한계

(1) 시간적 한계

이 연구는 3개월여의 매우 단기간에 걸쳐 진행되었는데, 이 연구의 대상이 되는 다양한 다문화가정의 문제에 대해 포괄적으로 모든 문제를 시간적 순서에 적합하게 분석하는 데는 한계가 있었다.

특히 현재 다문화가족이나 외국인 문제에 대해서는 외국인과 다문화가족의 유입과 형성 및 발전에 따른 복잡한 문제가 발생할 수 있는 바 이에 대해 규정하고 있는 국적법, 재한외국인처우기본법, 다문화가족지원법 등이 체계적으로 구성되어 있지 못한 관계로 이에 대한 분석과 입법대안을 제시하는 것이 필요하였지만 시간적 한계로 인해 이에 대한 보다 상세한 분석을 하지 못하였다.

차후 다문화가족의 지원문제에 대해서는 헌법적 검토와 아울러 단행법들에 대한 체계적인 검토와 입법대안의 제시가 이루어져야 할 것으로 본다.

(2) 인력적·재정적 한계

당해 연구는 다문화가족지원법률의 문제점을 파악하고 이에 대한 입법대안을 제시함을 목적으로 한다.

하지만 당해 연구는 2인의 공법학자에 의해 한정된 연구재정으로 수행되었기 때문에 연구를 위한 사회학적 관점에서의 기초자료를 수집하고 이를 분석하는 것이 매우 어려웠다. 특히 법률의 제정이나 개정이 철저하게 사회적 수요를 바탕으로 하여야 한다는 점에서 다문화가족 관련 법률 역시 현재의 사회적 수요를 파악하고 이에 근거하여 지원을 위한 적합한 방법을 찾아야 할 것이다. 그럼에도 불구하고 이 연구에서는 한정된 법발견 자원의 합리적인 배분을 위하여 사회학적 관점에서의 실태파악과 분석은 법학 특유의 새로운 연구기법을 발굴·적용하지 못하고 정부·연구소에서 간행된 기존의 통계자료를 사용할 수밖에 없었다.

향후 다문화가족에 대한 연구를 진행할 때에는 법학 이외에도 사회학·통계학 등 다양한 학문분야와의 통섭적 교류와 협력을 통하여 사회적 문제에 기초한 입법대안의 제시가 가능하도록 하여야 할 것이다.

2. 시사점

다문화가족지원 관련 법률의 입법평가와 대안을 발굴하는 당해 연구과정에서 연구자들은 다음과 같은 시사점을 제시하고자 한다.

첫째, 먼저 연구의 내용과 관련해서는 입법평가에 있어서는 법학 이외에도 다양한 학문분야에서 발전된 이론들과 사례분석기법을 적용하는 것이 필요하다는 사실을 발견하였다.

법학은 매우 규범적이고 논리적인 학문이기는 하지만 이러한 규범을 정립하기 위해서는 입법현실에 바탕한 정확한 통계자료를 분석하는 기법이 필요하다. 이를 위하여 사회학적·통계학적 방법과 아울러 비용·편익, 비용·효과 분석 등의 연구방법론을 병행하여야 한다. 특히 당해 연구에 있어서는 다문화가족 문제에 대하여 그동안 국가의 재정지출과 효과가 어떤 상관관계가 있었는지가 연구의 출발점이 되어야 했음에도 현재까지 국내에서 이러한 방식에 의한 연구는 진행되고 있지 않기 때문에 입법평가와 관련된 기본적인 이론이 발전하지 못하고 있다.

따라서 향후에는 규범적인 연구와 함께 비용·편익, 비용·효과 분석 등에 관한 기초자료를 수집하기 위한 노력을 기울여야 할 것이다.

둘째, 다문화가족 관련 법률들과 관련해서는 당해 법률들의 입법목적과 방법론적 측면에서 보다 정밀한 분석을 바탕으로 체계적인 입법이 되어야 한다.

이 연구를 통해 연구자들은 그동안 우리나라의 국적법, 재한외국인처우기본법, 다문화가족지원법 등의 관련 법률들이 상호 간에 관할기관, 내용, 추진체계 등이 상당부분 중첩되어 있거나 공백이 발생하고 있다는 점을 지적하였다. 이로 인해 다문화가족에 대한 효율적인 지원이 어려워지는 문제점이 발생하고 있다. 이것은 아마도 1990년대까지는 외국인이나 다문화가족에 대한 별도의 입법을 할 현실적 필요성

을 느끼지 못하다가 2000년 대 초반부터 다수의 다문화가족이 발생하고 가정과 학교에서 이들과 관련된 문제들이 실제로 발생하기 시작하면서부터 입법을 서둘렀기 때문에 기존의 법률과 체계와 내용이 상충하는 것으로 평가된다.

물론 이러한 문제점이 다문화가족과 관련해서만 발생하는 것은 아니기 때문에 특히 다문화가족 관련 법률에만 문제가 된다고 볼 수는 없다. 이러한 문제점은 현재 우리나라에서 국회의 입법단계에서부터 스위스나 독일에서처럼 사전적 입법평가제도가 정착되지 못하였기 때문이라고 본다.

향후 다문화가족에 대한 지원에 관련된 문제뿐만이 아니라 다른 법률들을 입안하고 제·개정할 때에도 최소한 정부법안에 대해서는 관련 전문가들로 구성된 특별위원회 등을 통하여 입법평가서를 함께 제출하도록 하여야 할 것이다. 이를 통하여 기존법률과의 상충관계, 비용·편익관련 문제, 비용·효과문제, 법률의 효율성과 사회적 영향력 등에 대해 철저히 검토함으로써 입법의 품질을 개선하는 것이 타당하다.

색지삽입

목 차

국문요약	3
Abstract	7
제 1 장 서 론	37
제 1 절 입법평가의 필요성 및 방법	37
I. 입법평가의 필요성	37
II. 입법평가의 방법	39
제 2 절 입법평가의 범위와 대상	40
제 2 장 다문화가족 지원과 보호에 관한 현황 분석	43
제 1 절 개 관	43
제 2 절 다문화가족지원법제의 논의 배경	45
I. 이론적 배경	45
II. 사회적 배경	53
제 3 장 입법평가의 대상으로서의 다문화 가족지원법제의 내용	65
제 1 절 개 관	65
제 2 절 다문화가족 지원 관련 주요법제	66
I. 2006년 정부의 다문화가족에 대한 종합지원안	66
II. 현행법상 다문화가족지원관련 법제	69

제 4 장 다문화가족 지원을 위한 입법체계에 대한 입법평가	81
제 1 절 법사회학적 분석	81
I. 외국인 다문화 가족 형성·유지 현황	81
II. 외국인 유입 증가 및 다문화가정의 형성으로 인한 사회적 문제	96
제 2 절 비교법적 분석	97
I. 국제인권규범에서의 이주자와 다문화 가정의 문제	97
II. 미국의 이민자 및 다문화가족 관련 법제	106
III. 독일의 이민자 및 다문화가족 관련 법제	112
IV. 호주의 이민자 및 다문화가족 관련 법제	118
V. 일본의 이민자 및 다문화가족 관련 법제	123
제 5 장 다문화가족 관련 법제에 대한 입법평가	127
제 1 절 다문화가족 관련 헌법개정의 가능성과 필요성	127
I. 현황 및 문제점	127
II. 입법대안	129
제 2 절 구체적인 다문화가족 관련법률의 평가와 입법대안	131
I. 개 설	131
II. 다문화가족 형성단계	131
III. 다문화가족 유지 및 정착 단계	141
참 고 문 헌	151
【부 록】 외국인 관련 현황(2009년)	157

제 1 장 서 론

제 1 절 입법평가의 필요성 및 방법

I. 입법평가의 필요성

지난 1980년대부터 종교단체(통일교)를 통해 일본 여성과의 국제결혼이 시작되었으며, 1990년대 초에는 한·중 수교 이후 중국동포와 중국한족의 결혼이주가 활발하게 진행되었다.

한·중 국교수립 이후 조선족들의 취업이주 및 농촌 총각의 결혼문제와 맞물려 국제결혼이 전체적으로 증가하여 왔다. 또한 1990년대 중반 이후 필리핀, 태국, 몽골 등으로 외국인 아내의 국적이 확대되었고, 최근에는 베트남과 구소련 등으로 더욱 다변화되고 있는 추세이다. 특히 2003년 7월 1일 한·중 양해각서 폐지로 한국·중국 어느 일방국가에서 혼인등기(신고)를 할 수 있도록 제도를 변경한 후, 중국인과의 국제결혼이 더욱 급격하게 증가하고 있다.

이와 같이 최근 약 10여년 동안 외국 여성 등의 국내 이주로 인하여 다문화가정이 매우 큰 폭으로 증가하고 있다. 또한 2008년 통계에 의하면 결혼 인구의 약 10% 이상이 외국인과 결혼함으로써(약 100쌍 중 11쌍) 향후 한국사회에서 다문화 가정이 양산될 가능성이 매우 높다.

지난 2008년 말 현재 약 12만 여명의 외국인 유학생과 노동자들이 다문화 가족의 형태로 한국에 거주하는 것으로 나타나고 있으며, 이는 매우 빠른 속도로 증가할 것으로 보인다. 영어권 국가의 경우에는 영어의 중요성이 강조되면서 영어교육과 관련된 수요가 급증하고 있으며, 일본의 경우에는 일본 문화 개방이후 상호 문화의 교류로 인하여 국내로 유입되었고, 중국, 러시아, 동남아시아 등에서는 주로 취업과 유학 등을 위하여 국내로 유입되고 있다.

한국보건사회연구원의 조사에 따르면, 지난 2008년 1년간 다문화 가정에서 한국인 배우자에 의한 가정폭력 발생률은 47.8%에 달했다고 한다.¹⁾ 또한 다문화 가정의 이혼 역시 계속 증가하고 있는 추세인데, 지난 2005년에는 4171건²⁾에 불과했던 다문화가정 이혼건수가 5년 후인 2008년에는 1만 1255건³⁾으로 증가하고 있다. 이로 인하여 후속세대인 후손들에게도 매우 악영향을 끼치고 있는데, 다문화 가정의 아이들은 한국말을 하지 못하는 엄마와 지내기 때문에 언어발달이 늦고 학교생활에 적응하지 못하는 경우가 많다. 현재 초·중·고 취학연령의 다문화가정 아이들은 2만 5천명에 달하는데 그 중 24%는 학교에 다니지 않는 것으로 조사되었으며, 이 중 특히 고교 진학률은 30%에 불과하였다.⁴⁾

다문화가족의 증가는 특히 농촌지역 출산율을 증가시킴으로써 저출산·고령화 현상에 억제기제로 작용하며, 노동시장 및 국가간 교류영역에 이중언어 구사 및 다문화적 감수성을 갖춘 유능한 글로벌 인재 공급이 가능하다. 또한 향후 결혼이민자와 그 자녀는 출신국과 우리 사회를 이어 주는 가교(bridge) 역할을 수행할 잠재적 글로벌 인재로 성장할 수 있는 가능성이 매우 높다는 순기능이 있다.

하지만 외국인에 대한 사회적 차별이 지속되고 결혼이민자와 그 자녀가 사회적으로 소외될 경우 심각한 사회갈등 요인으로 작용할 우려가 있고, 결혼이민자의 사회통합이 지연되어 사회적 문제가 야기될 때에는 그에 따른 사회·경제적 비용 부담 증가할 수 있는 위험성이

1) 주로 모욕적인 말로 괴롭히는 정서적 폭력의 유형이 가장 많았고(27.9%), 물건을 던지거나 내리치는 신체적 폭력 역시 25.3%에 달하고 있다. 또한 외출을 못하게 하거나 주민등록증을 빼앗는 등의 인권침해 역시 매우 빈발하고 있다고 한다. 보건사회연구원 조사결과(조선일보 2009. 8. 7, A12면) 참조.

2) 이 수치는 2005년 당시 전체 이혼건수의 3.3%에 해당한다.

3) 이 수치는 2008년 당시 전체 이혼건수의 9.7%에 해당한다.

4) 이 수치는 2008년 교육과학기술부 조사결과에 따른 것이다. 조선일보 2009. 8. 7, A12면 참조.

상존하고 있다. 이와 같은 사회적 역기능을 방지하고 다문화사회로의 성공적인 진입을 위해서는 사회적·법적 기제 마련이 필요하다.

이 연구에서는 이러한 다양한 유입이유와 문화수준에 따라 우리나라에 거주하는 외국인들이 증가함과 동시에 외국인과 결혼하여 2세를 출산하고 한국에 거주하는 다문화가정들의 증가로 인한 사회적 문제가 양산될 것으로 예상되는 점을 고려하여, 현재 “다문화가족지원법” 이외에는 이 문제에 대한 종합적인 대책을 담고 있는 법안이 부재한 상황에서 정치·경제·사회·문화 등 각 영역의 관련 법률들에 대해 입법평가를 실시함으로써 우리나라 법제가 부족한 부분을 발굴하고 향후 입법을 위한 참고자료로 활용하고자 한다.

II. 입법평가의 방법

본 연구를 위해서는 가장 먼저 다문화 가정의 현황과 문제점을 파악하여야 한다. 따라서 이 연구에서 가장 중요한 것은 문헌조사방법을 통한 통계자료의 수집이다. 이를 위해서 문헌조사를 통해 통계청, 보건복지부, 농림수산물식품부 등 정부부처, 한국여성정책연구원, 각 지방자치단체의 연구원 등 국가기관의 자료를 수집하고 기타 국내·외의 문헌자료들에서 다문화가정의 생성요인과 다문화가정으로 인한 사회적·법적 문제점 및 이를 해결하기 위한 정책방안과 법령들에 대한 입법평가의 기초자료를 수집하기로 한다.

둘째, 문헌조사를 통해 수집된 자료를 바탕으로 다문화가정의 문제점을 해결하기 위해 다양한 연구기관의 조사결과를 수집하여 이 연구의 방향과 결과에 대한 평가에 반영할 수 있는 방안을 강구한다.

이를 위하여 다문화가정에 대한 전문가들이 작성한 각종 보고서, 문헌자료 및 해당 연구기관들에서 발행한 연구보고서의 통계자료를 검토하고 이를 바탕으로 입법평가의 방향을 수정하고 최종적인 결론을

도출한다.

셋째, 다문화가정 문제와 관련된 각종 세미나, 강연회, 학술회의 등에 참석하여 당해 문제에 대한 해결방안을 도출하기 위한 각 학문분야에서의 노력이 어떻게 진행되어 가고 있는지에 대해 탐구한다.

이를 통하여 법학 뿐 만 아니라 사회학, 사회복지학, 심리학, 행정학 등의 다양한 분야에서 제기되고 있는 다문화가정 관련 문제에 대한 입법의 정당성과 아울러 다문화가정에 대한 체계적인 지원을 위한 합리적인 입법방안을 도출하고자 한다.

제 2 절 입법평가의 범위와 대상

최근 우리나라에서도 국제결혼이 급증하여 다문화사회의 진입을 눈앞에 두고 있다. 다행스럽게도 이러한 문제에 관해서 나름의 대처방법을 중앙정부 및 지방정부에서도 정책 및 법제를 통해서 제도적으로 해결하려는 시도가 시작되고 있다. 본 연구는 올바른 다문화사회로의 진행을 위해서 최근 논의되고 있는 관련 법률 및 조례에 대해 그 내용, 문제점, 과제를 연구한 것이다. 그 중에서도 특히 “다문화가족지원법”에 대한 입법평가를 통하여 바람직한 입법평가모델을 제시하고, 향후의 법제발전 방향에 대해 구체적으로 논의한다.

첫째, 국내의 다문화 가정의 생성원인과 현황 및 다문화 가정의 보호를 위한 국가적 사업의 현황과 문제점을 분석한다.

정부에서는 지난 2000년대 초반 이래 다문화 가정이 급속도로 증가하면서 발생할 수 있는 제반 문제점에 대한 대책을 수립하여 왔다. 이러한 대책은 모두 다문화 가정이 한국에서 급속하게 증가하고 있기 때문인데, 다문화 가정에 대한 법제적 관점에서의 문제점을 해결하고, 이에 대한 법제들에 대한 입법평가를 실시하기 위한 기초 자료로써 다문화 가정의 실태 및 다문화 가정에 대한 현황을 파악하고자 한다.

둘째, 선진 외국에서의 다문화 가정 보호와 발전을 위한 법제 정비 방안에 대해 고찰한다.

미국·독일·프랑스·일본 등 다문화사회를 일찍이 경험한 선진외국에서는 이미 1960년대부터 다문화사회에서 발생할 수 있는 사회적 문제점을 해결하기 위한 다양한 법적 장치들을 마련하고 있었으며, 현재에도 이러한 법률의 내용들을 구체적으로 실시함으로써 사회갈등을 완화하고 다문화 가정의 어린이와 가족들을 보호하고 있다.

따라서 위와 같은 선진 외국에서의 다문화 가정보호를 위한 법제의 정비현황과 아울러 이들 국가에서 경험하였던 문제점들과 이를 해결하기 위한 법제적 노력에 대해 평가함으로써 우리나라에서의 다문화 가정 관련 법제의 흠결과 발전방향에 대한 해답의 단초를 발견하고자 한다.

셋째, 위와 같은 논의를 바탕으로 하여 한국에서의 다문화 가정 관련 법령의 현황을 분석하고, 이에 대한 입법평가를 실시한다. 그 중에서도 특히 “다문화가족지원법”에 대한 입법평가를 통하여 향후 다문화 가정 관련 법률의 발전방향을 제시하고자 한다.

이를 위해 다문화가정의 현황과 다문화가정에 대한 국가적 보호의 필요성 논의를 이론적으로 정리하며, 한국에서의 다문화가정 생성과정에서의 법제 정비방안 논의과정 및 다문화가정에 대한 국가의 보호를 위한 법제 현황을 살펴본다. 이러한 논의를 바탕으로 하여 한국에서의 다문화가정 관련 보호법제에 대응한 입법평가와 바람직한 발전방안을 제시하고자 한다.

제 2 장 다문화가족 지원과 보호에 관한 현황 분석

제 1 절 개 관

최근 국내의 3D업종 등에 외국 인력의 도입이 시작된 이래 국내체류외국인의 숫자가 빠른 속도로 증가하고 있다. 또한 세계최저의 출산율을 기록하면서 고학력 고령화 사회에 돌입하고 있는 한국사회에서는 일정규모 이상의 외국 인력은 항상 필요한 상황이다. 국제결혼자의 급격한 증가와 한국사회의 필요에 따른 정주 이주민의 수가 지속적으로 늘어나면서 우리나라는 다문화사회의 진입을 경험하고 있다. 종래 혈통주의적 사고 속에서 단일민족주의를 하나의 자랑으로 삼았던 시기는 이미 지나갔으며, 이러한 다문화주의에 대해 적극적인 대처방안을 중앙정부와 지방정부의 정책 및 법제를 통해 제도적으로 풀어가려는 시도가 진행 중이다. 그러나 우리 학계나 정부차원에서 다문화가족이나 외국인의 인권문제에 대한 연구는 많지 않으며, 대부분의 연구가 외국인 노동자의 체류문제와 불법체류자의 인권침해 등 노동법과 사회법에 걸친 단편적인 부분에 치중되어 있으며, 그나마 법정정책적인 연구가 대부분이다.

기존의 선행연구들을 살펴보면, 다문화가정에 대한 사회 철학적이고 문화적인 접근을 시도한 연구들이 많다. 박선영외 3인의 한국여성개발원의 보고서와 손철성 및 김유경의 연구가 이런 범주에 속한다.⁵⁾

법제에 관련된 연구로는 이영주⁶⁾와 조상균 외 2인의 다문화 가족법에 관한 연구⁷⁾들을 들 수 있다. 위 연구들은 다문화 사회에 관련된

5) 박선영 외 3인, □□가족의 다양화에 따른 관련법제 정비연구□□ <연구보고서>, 한국여성정책연구원, 2008; 김유경, “다문화가정의 실태와 정책방안”, 『보건복지포럼』 통권 제151호, 한국보건사회연구원, 2009; 손철성, “다문화주의와 관련된 몇 가지 쟁점들”, 『철학연구』 제107집, 대한철학회, 2008.

6) 이영주, “다문화지원법에 관한 고찰”, 『법학연구』 제31집, 한국법학회, 2008.

7) 조상균 외 2인, “다문화가정 지원법제의 현황과 과제”, 『민주주의와 인권』 제8권

법률과 조례의 내용과 문제점들에 대한 연구로 볼 수 있으나, 주된 내용이 다문화 가정의 현황분석과 법제에 대한 간략한 해설에 불과하다. 이와 같이 다문화가정의 지원법제에 관한 연구는 그 수가 매우 적고 아직까지 체제가 잡히지 않은 것으로 보인다.

위의 연구들을 살펴보면 대부분 다음과 같은 문제점들을 제시하고 있다.

첫째, 급증하는 다문화가족에 대한 정부의 지원이 필수적이라고 하더라도 그 구체적 방안은 종합적인 외국인정책의 틀 안에서 마련되어야 한다.

둘째, 대상에 따른 차별을 배제하고, 그 이주민이 노동자이건 결혼이민자이건 재외동포이건 유학생이건 외국인이면 누구에게나 동일하게 적용되는 단일한 제도와 정책이 요구된다.

셋째, 정책의 핵심은 그가 외국인, 이주자이기 때문에 겪는 제도적 차별을 없애는 것이다. 국적취득 외에 안정적으로 한국에 체류하는 방법이 없어 이주 노동자들은 강제추방으로 결혼이민자들은 출신국적을 포기하고 한국 국적취득을 강요당하는 결과를 가져 왔다. 이러한 법제도상의 차별을 그대로 둔 채 복지차원에서의 지원만을 이야기하는 것은 오히려 차별을 고착화하고, 그들을 오히려 따로 떨어진 소외 계층으로 만드는 것으로 결코 사회통합을 기대할 수 없을 것이다.

따라서 다문화가족 지원에 관한 법체계는 ‘이주민’(이주 배경을 가진 사람)의 개념을 인정하고, 이들에 대한 전반적인 복지 수준의 향상을 목적으로 하는 법제로 발전되어야 하며, 사회통합이라는 목적은 우리나라 국민의 문화적 다양성 내지는 수용성의 제고라는 관점에서 보완이 필요하다. 단순히 고전적인 국적 개념에 입각하여 재한외국인을 처우하는 수준에 있어서는 안 된다. 아울러 외국인 정책 아래에

제1호, 전남대 5.18연구소, 2008.

다문화 정책을 하위 개념으로 보는 시각은 문제가 있다. 외국인 정책과 다문화 정책은 동일한 개념이 아니고 상하의 개념도 아니다. 부분적으로 중복될 수 있지만, 기본적으로 외국인 정책은 대상을 의미하는 것이고 다문화 정책은 관점을 이야기 하는 것이다. 다문화 정책은 문화다양성과도 관련이 깊고 반드시 외국인을 전제로 하는 것도 아니다. ‘재한외국인 처우 기본법’이든 ‘다문화가족지원법’이든 혹은 이들을 통합한 법률이든 다문화에 관한 올바른 관점이 투영되어야 하고, 그 후에 정책 대상인 재한외국인, 이주노동자, 다문화가족에 따른 적실성이 있는 정책을 마련해야 한다.

위에서 살펴본 바와 같이 우리나라에서 다문화가족 지원에 관한 법제에 관한 구체적이고 세부적인 분석과 대안을 제시한 선행연구는 매우 부족한 현실이다. 대부분 정책연구나 현황분석에 치우치고 있다. 따라서 이제는 구체적이고 현실적인 토대위에서 법제의 분석과 개선에 노력해야 할 시점이며, 외국인의 법적 지위와 더불어 다문화 가정에 대한 법제의 정비에 만전을 기해야 할 시기이다.

제 2 절 다문화가족지원법제의 논의 배경

I. 이론적 배경

1. 헌법적 의미에서의 가족·혼인의 보호

사회적 관점에서 가족이란, 일반적으로 “영속적인 결합에 의한 부부와 거기에서 태어난 자녀로서 형성된 생활공동체” 또는 “가계를 공동으로 하는 친족집단”을 의미한다. 가족은 결혼을 통해 형성되게 되는데, 현대사회에서 결혼이란 적절한 결혼 연령에 도달한 남녀가 자유로운 이성교제를 통해 애정과 신뢰를 확인하고 자유로운 의사에 의하여 정신적·육체적으로 결합하는 것을 의미한다. 결혼을 통하여 남녀는 이제

까지 성장하고 생활해왔던 자신의 가족을 떠나 새로운 배우자와 함께 자신들만의 가족을 형성하게 된다. 이러한 가족형성을 위하여 결혼이라는 의례를 거치게 되는데 이것은 남녀 두 사람의 결합이라는 단순한 의의와 더불어 사회집단의 유지에 기여하는 제도적 의의를 갖게 된다.

우리 헌법 제36조 제1항에서는 “혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다”라고 규정하고 있다. 또한 제2항에서는 “국가는 모성의 보호를 위하여 노력하여야 한다”고 규정하여, 국가의 혼인과 가족생활의 보호와 이를 통한 모성보호의 필요성을 확인하고 있다. 혼인과 가족생활의 보장은 이미 독일의 바이마르 헌법에서 명시되었고, 제2차 세계대전 후에는 독일기본법, 이탈리아 헌법, 일본헌법 등에서 규정된 바 있다.

우리 헌법에서도 건국헌법 이래 계속 혼인과 보건의 보호에 관한 규정을 두고 있었다. 이에 더하여 현행 헌법에서는 모성의 보호에 관한 규정을 신설하였다. 혼인과 가족생활의 보호는 사회영역의 자율성을 확보하기 위한 토대가 된다는 점에서 특히 의의가 있다.⁸⁾ 우리 헌법재판소에서 역시 혼인과 가족관계에 대해 □□헌법 제36조 제1항은 “혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다”고 하여, 혼인 및 그에 기초하여 성립된 부모와 자녀의 생활공동체인 가족생활이 국가의 특별한 보호를 받는다는 것을 규정하고 있다. 이 헌법규정은 소극적으로는 국가권력의 부당한 침해에 대한 개인의 주관적 방어권으로써 국가권력이 혼인과 가정이라는 사적인 영역을 침해하는 것을 금지하면서, 적극적으로는 혼인과 가정을 제3자 등으로부터 보호해야 할 뿐이 아니라 개인의 존엄과 양성의 평등을 바탕으로 성립되고 유지되는 혼인·가족제도를 실현해야 할 국가의 과제를 부과하고 있다□□⁹⁾고 판시함

8) 양 건, □□헌법강의□□, 법문사, 2009, 717면.

9) 헌재결 2000.4.27. 98헌가16등.

으로써 혼인과 가족생활의 안정을 지키는 것이 국가의 과제임을 천명하고 있다.

한편, 헌법 제36조 제1항의 혼인과 가족생활의 자율성을 침해받지 않을 권리는 자유권 및 제도보장의 성격을 가지며, 아울러 국가의 적극적 보호를 요구하는 사회적 성격을 지닌다고 볼 수 있다. 헌법재판소도 역시 헌법 제36조 제1항의 혼인과 가족생활의 자율성에 대하여 헌법 제36조 제1항은 혼인과 가족생활을 스스로 결정하고 형성할 수 있는 자유를 기본권으로 보장하고, 혼인과 가족에 대한 제도를 보장하며, 혼인과 가족에 관련되는 공법 및 사법의 모든 영역에 영향을 미치는 헌법원리 내지 원칙규범의 성격도 가진다. 이는 적극적으로는 적절한 조치를 통해서 혼인과 가족을 지원하고 제삼자에 의한 침해 앞에서 혼인과 가족을 보호해야 할 국가의 과제를 포함하며, 소극적으로는 불이익을 야기하는 제한조치를 통해서 혼인과 가족을 차별하는 것을 금지해야 할 국가의 의무를 포함한다고 결정한 바 있다.¹⁰⁾

2. 외국인의 법적 지위와 다문화 가정 문제의 차이점

우리 헌법 제1조 제2항에서는 대한민국의 주권은 국민에게 있고, 모든 권력은 국민으로 나온다고 규정하고 있다. 즉 입헌주의의 원칙에 의거하여 국가권력의 원천은 국민이며, 주권의 소재 또한 국민에게 있다고 밝히고 있는 것이다. 대의민주주의는 주권자인 국민이 선거를 통하여 대표를 선출하고, 그 대표자들에 의해 만들어진 입법에 의한, 즉 법치주의 원칙에 따라 권력이 작동되는 국민의 자가지배에 기초한다. 국민의 자가지배원칙은 근대입헌주의 국가권력의 정당성을 기초하고 있지만, 이러한 자가지배의 원칙 또는 민주적 정당성의 원칙은 대표권을 갖지 못하는 사람들을 국외자로 분류하고 있다. 과거에는

10) 헌재결 2000.8.29. 2001헌바82.

정치적 기본권이 부여되지 않았던 노동자와 여자가, 현재에는 외국인이 여기에 해당한다. 이렇게 자기지배의 원칙에서 국외자로 분류되는 사람들이 마치 2등급 시민인 것처럼 차별하는 현상을 ‘민주적 정당성의 역설’이라고 한다.

외국인에게 헌법상 기본권 주체성을 부여해야 하는지에 대해서는 다툼이 있을 수 있으나, 현재 국내에서 외국인의 헌법상 기본권주체성을 부인하는 견해는 없다. 다만 외국인에게 기본권 주체성을 부여해야 하는 이유에 대해서는 다음과 같이 세 가지 견해가 대립하고 있다. 첫째는 천부인권을 근거로 외국인의 기본권향유주체성을 인정하면서도 참정권과 사회적 기본권에 대해서는 유보를 두는 견해,¹¹⁾ 둘째는 통합론적 입장에서 외국인은 우리 민족의 동화적 통합을 해치지 않고, 그들을 우리 사회에 동화시키는데 필요한 범위 내에서 기본권의 주체가 될 수 있다고 하는 견해¹²⁾, 셋째는 기본권보장의 국제화, 내국인과 외국인의 법적지위의 유사화 추세 등을 들어 외국인의 기본권향유주체성을 인정하는 견해¹³⁾ 등 다양한 사유로 인하여 외국인의 기본권 주체성을 인정하고 있다.

우리 헌법재판소에 의하면, 외국인의 기본권 주체성에 대하여 □□헌법재판소법 제68조 제1항은 “공권력의 행사 또는 불행사로 인하여 기본권을 침해받은 자는 헌법소원의 심판을 청구할 수 있다”고 규정하고 있다. 여기서 기본권을 침해받은 자만이 헌법소원을 청구할 수 있다는 것은 곧 기본권의 주체라야만 헌법소원을 청구할 수 있고, 기본권의 주체가 아닌 자는 헌법소원을 청구할 수 없다는 것을 의미하는 것이다. 기본권 보장규정인 헌법 제2장의 제목이 “국민의 권리와 의무”

11) 김철수, □□헌법학개론□□, 박영사, 2008, 399면; 권영성, □□헌법학원론□□, 법문사, 2009, 314면. 권영성 교수는 헌법전문과 제6조 2항의 상호주의를 근거로 더 열거하고 있다.

12) 허영, □□한국헌법론□□, 박영사, 2009, 239면.

13) 계획열, □□헌법학(상)□□, 박영사, 2001, 63면.

이고 그 제10조 내지 제39조에서 “모든 국민은 … 권리를 가진다”고 규정하고 있으므로 국민(또는 국민과 유사한 지위에 있는 외국인과 사법인)만이 기본권의 주체라 할 것이다.□□라고 판시함으로써¹⁴⁾ 간접적으로 국민 및 국민과 유사한 지위에 있는 외국인과 사법인의 경우에는 기본권 주체성이 인정된다고 보고 있다. 다만 헌법재판소는 외국인의 경우 기본권 주체성이 모든 기본권에 대해 인정되는 것은 아니라고 보고 있다. 가령 헌법재판소는 재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률 제2조 제2호에 대한 위헌여부가 문제된 사건에서 평등권¹⁵⁾과 자유권¹⁶⁾도 인간의 권리로 보아 외국인의 기본권 주체성을 인정하

14) 헌재 1994.12.29. 93헌마120.

15) 헌재 2001. 11. 29. 99헌마494. □□청구인들이 침해되었다고 주장하는 인간의 존엄과 가치, 행복추구권은 대체로 ‘인간의 권리’로서 외국인도 주체가 될 수 있다고 보아야 하고, 평등권도 인간의 권리로서 참정권 등에 대한 성질상의 제한 및 상호주의에 따른 제한이 있을 수 있을 뿐이다. 이 사건에서 청구인들이 주장하는 바는 대한민국 국민과의 관계가 아닌, 외국국적의 동포들 사이에 재외동포법의 수혜대상에서 차별하는 것이 평등권 침해라는 것으로서 성질상 위와 같은 제한을 받는 것이 아니고 상호주의가 문제되는 것도 아니므로, 청구인들에게 기본권주체성을 인정함에 아무런 문제가 없다.□□

16) 헌재 2007. 8. 30. 2004헌마670. □□근로의 권리란 인간이 자신의 의사와 능력에 따라 근로관계를 형성하고, 타인의 방해를 받음이 없이 근로관계를 계속 유지하며, 근로의 기회를 얻지 못한 경우에는 국가에 대하여 근로의 기회를 제공하여 줄 것을 요구할 수 있는 권리를 말하며, 이러한 근로의 권리는 생활의 기본적인 수요를 충족시킬 수 있는 생활수단을 확보해 주고 나아가 인격의 자유로운 발현과 인간의 존엄성을 보장해 주는 것으로서 사회권적 기본권의 성격이 강하므로(헌재 1991. 7. 22. 89헌가106, 관례집 3, 387, 421; 헌재 2002. 11. 28. 2001헌바50, 관례집 14-2, 668, 678 참조) 이에 대한 외국인의 기본권주체성을 전면적으로 인정하기는 어렵다. 그러나 근로의 권리가 “일할 자리에 관한 권리”만이 아니라 “일할 환경에 관한 권리”도 함께 내포하고 있는 바, 후자(後者)는 인간의 존엄성에 대한 침해를 방어하기 위한 자유권적 기본권의 성격도 갖고 있어 건강한 작업환경, 일에 대한 정당한 보수, 합리적인 근로조건의 보장 등을 요구할 수 있는 권리 등을 포함한다고 할 것이므로 외국인 근로자라고 하여 이 부분에까지 기본권 주체성을 부인할 수는 없다. 즉 근로의 권리의 구체적인 내용에 따라, 국가에 대하여 고용증진을 위한 사회적·경제적 정책을 요구할 수 있는 권리(헌재 2002. 11. 28. 2001헌바50, 관례집 14-2, 668, 678)는 사회권적 기본권으로서 국민에 대하여만 인정해야 하지만, 자본주의 경제질서하에서 근로자가 기본적 생활수단을 확보하고 인간의 존엄성을 보장받기 위하여 최소한의 근로조건을 요구할 수 있는 권리는 자유권적 기본권의 성격도 아

였으나, 사회적 기본권은 인정하는데 소극적이다.¹⁷⁾ 이와 같이 우리 헌법상의 해석이나 헌법재판소의 결정에 의하면 외국인의 기본권 주체성은 제한적으로 인정된다고 본다.

이러한 외국인의 기본권 주체성의 문제와는 달리 다문화 가족의 경우에는 이미 우리나라의 국민의 한사람으로 인정되고 있는 후천적 내국인과 생래적 내국인과의 혼인으로 인하여 발생하는 사회적·법적 문제에 대한 법적 판단의 경우를 의미하므로 위에서 논의한 순수한 외국인에 대한 법적 취급의 문제와는 헌법적·단행법적 의미가 다른 것으로 보아야 한다.

3. 내국인으로서의 다문화 가족의 보호 문제에 대한 헌법의 태도

다문화(multi-cultural, inter-cultural, cross-cultural)라 함은 일반적으로 성별, 종교, 직업, 계층, 인종 등에 따라 각 사회집단들의 고유한 문화적 특성이 다양하게 존재하고 있음을 의미한다. 구미 선진국에서의 다문화개념은 다른 나라로부터의 이민자들이 급증하여 다인종차별과 사회적 편견으로 인한 소수민족집단의 사회부적응, 다수-소수민족집단 간의 사회갈등과 분열의 문제가 나타나면서 나타나기 시작하였다.

우리 헌법에서는 전문과 제9조에서 “민족적 단결을 공고화”, “민족 문화 창달”이라는 헌법의 민족적 사명을 분명히 천명하고 있다. 대한민국의 건국과정은 일제의 식민지배로부터의 해방을 의미하였기에 우리 헌법의 민족주의적 의식은 너무도 당연한 것이지만, 이러한 순혈

올려 가지므로 이러한 경우 외국인 근로자에게도 그 기본권 주체성을 인정함이 타당하다□□

17) 헌재 2007. 8. 30. 2005헌마670 결정의 반대해석. ‘동일한 근로기준의 적용의 문제’를 자유권적 기본권의 보호문제로 보는 헌법재판소 결정의 문제점에 대해서는 최 유, “외국인의 사회적 주체성에 관한 작은 연구”, 『사회과학연구』 제19권 가을호, 충남대 법학연구소, 2009, 127면 참조.

주의적 의식은 나와 다른 사람과 인종에 대해 배타적 입장을 취하게 되는 폐단을 낳기도 했다.¹⁸⁾ 이러한 헌법의 태도에 따라, 현행 헌법에서는 외국인이었다가 내국인이 된 경우나 생래적 내국인과 혼인하여 국적을 취득한 외국인 및 이로 인한 가족관계의 형성 후에 발생할 수 있는 법적 문제점을 해결하기 위한 특별한 보호조항을 두고 있지는 않으며, 일반적인 가족·모성관계의 보호에 대해서만 규정하고 있다. 이것은 아마도 헌법 제정 당시인 1987년에는 향후 다문화가족의 발생으로 인한 사회적 갈등이 발생할 것이라고 예상하지 못한 데에서 기인한 것이라고 본다. 따라서 현행 헌법의 해석에 의하면, 다문화 가족의 혼인과 가족생활의 보호는 현행 헌법 제36조 제1항의 혼인과 가족생활의 보호라는 일반조항으로부터 도출할 수밖에 없는 실정이다.

현재 전세계적으로 초국가적 인구이동이 일상화된 가운데 이미 한국사회 역시 다양한 민족적·문화적 배경을 지닌 이들이 함께 생활하고 있다. 이로 인하여 외국인 이주자가 급증하고 점차 정주화함에 따라 일반 국민들의 일상생활과 사회관계에도 적지 않은 변화가 발생할 것으로 보인다. 이러한 상황에서 서로 상이한 민족적·문화적 배경을 지닌 주체들이 혼인관계를 맺고, 한국에 정주하는 현실을 제대로 규율하고 새로운 사회질서를 이루기 위해서는 헌법적 차원에서의 특별한 보호가 필요한 상황이다. 하지만 현재 한국사회는 여전히 순수혈통주의를 바탕으로 한 헌법의 태도, 국민들의 인식부족 등으로 인하여 선진국형 다문화사회로의 진입을 준비하지 못하고 있는 듯하다. 따라서 향후 헌법개정 시에는 이에 대한 특별한 보호규정이 마련되어

18) 혼혈인에 대해서는 법·제도적으로 같은 국적을 부여받았지만 사회적 차별과 냉대가 있었음은 분명한 사실이며 이를 시정할 수 있는 사회적 소수자로서 이들에 대한 배려나 정책도 적었음은 부인할 수 없는 사실이다. 외국인에 대한 정책, 이주여성에 대한 정책도 결국 이와 같은 맥락에서 이해되어야 할 것이다. 이성언·최유, □□다문화가정도래에 따른 혼혈인 및 이주민의 사회통합을 위한 법제지원방안 연구□□, 한국법제연구원, 2006, 63면.

야 할 것으로 본다.

4. 단행법적 차원에서의 다문화 가족의 의의

다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 함으로써 이들의 삶의 질 향상과 사회통합에 이바지함으로써 목적으로 지난 2008년 9월부터 실시되고 있는 다문화가족지원법에 의하면, “다문화가족”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 가족을 말한다(다문화가족지원법 제2조 제1호)

- 가. 재한외국인처우기본법 제2조 제3호의 결혼이민자와 국적법 제2조에 따라 출생 시부터 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족
- 나. 국적법 제4조에 따라 귀화허가를 받은 자와 같은 법 제2조에 따라 출생 시부터 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족

또한 “결혼이민자등”이란 다문화가족의 구성원으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다(다문화가족지원법 제2조 제2호).

- 가. 재한외국인처우기본법 제2조 제3호의 결혼이민자
- 나. 국적법 제4조에 따라 귀화허가를 받은 자

이와 같은 정의에 의하면, 다문화가족은 통상적으로 결혼이민자 가족 및 외국인 근로자 가족을 통칭하는 것으로 사용되고 있는 것으로 보인다. 이는 국제결혼 가정의 자녀, 외국인 근로자 가정 자녀, 새터민 가정의 자녀 등을 모두 포함하는 넓은 의미의 개념보다는 매우 협소한 개념으로서 생래적으로 한국 국적을 가진 대한민국 국민 또는 귀화자와 결혼 등의 사유로 후천적으로 한국 국적을 취득한 국민으로 이루어진 가정을 의미한다.

이러한 입법의 태도는 해외의 입법사례나 다양한 형태의 다문화 가정이 출현하는 현재의 상황에서는 적합한 용어가 아닌 듯하다. 이에 관해서는 뒤에서 상세하게 논하기로 한다.

II. 사회적 배경

1. 외국인 및 다문화 가족 현황

(1) 국내 거주 외국인 현황

2009년 8월 현재 공식적으로 국내에 체류하고 있는 외국인의 수는 약 115만 여명에 이른다. 이 중 장기체류자는 약 90만명이고, 단기체류자는 약 26만명이며, 불법체류자는 약 20만여명 이상인 것으로 파악되고 있다.

<표 2-1> 국내 체류 외국인 현황

구 분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
체류외국인	491,324	566,835	629,006	678,687	750,873	747,467	910,149	1,066,273	1,158,866
장기체류	219,962	244,384	271,666	460,261	491,409	510,509	660,607	800,262	895,464
단기체류	271,362	322,451	357,340	218,426	259,464	236,958	249,542	266,011	263,402
불법체류자	205,205	272,626	308,165	154,342	209,841	204,254	211,988	223,464	200,489

※ 법무부, 2009

2009년 8월 현재 통계청의 자료에 따르면 전국적으로 외국인 등록 인구는 약 85만명이다. 지역별로는 서울지역과 경기도 지역이 약 52만 명 정도로서 전체 등록인구의 약 50% 이상이 서울과 경기지역에 분포하고 있다.

<표 2-2> 시군구별 외국인 등록인구

(단위: 명)

구 분	2006			2007			2008		
	외국인 (계)	외국인 (남)	외국인 (여)	외국인 (계)	외국인 (남)	외국인 (여)	외국인 (계)	외국인 (남)	외국인 (여)
전국	632,490	370,728	261,762	765,429	438,660	326,769	854,007	480,136	373,871
서울특별시	175,036	83,374	91,662	229,072	111,467	117,605	255,207	122,923	132,284
부산광역시	23,397	13,687	9,710	27,662	15,929	11,733	31,499	18,129	13,370
대구광역시	17,104	10,542	6,562	19,409	11,472	7,937	19,877	11,274	8,603
인천광역시	39,463	26,457	13,006	45,464	29,636	15,828	48,521	30,200	18,321
광주광역시	8,155	4,700	3,455	10,016	5,398	4,618	11,923	6,320	5,603
대전광역시	9,803	4,830	4,973	12,177	5,887	6,290	14,056	6,574	7,482
울산광역시	10,494	7,286	3,208	12,804	8,644	4,160	14,472	9,349	5,123
경기도	200,798	127,427	73,371	234,030	144,614	89,416	256,827	154,026	102,801
강원도	10,252	5,339	4,913	11,994	6,035	5,959	12,892	6,131	6,761
충청북도	17,326	11,009	6,317	20,731	12,761	7,970	22,700	13,648	9,052
충청남도	26,411	17,376	9,035	30,553	18,969	11,584	35,254	21,380	13,874
전라북도	13,475	6,751	6,724	16,151	7,882	8,269	18,749	9,120	9,629
전라남도	11,903	6,073	5,830	15,126	7,679	7,447	19,690	10,397	9,293
경상북도	29,721	18,244	11,477	33,721	20,144	13,577	35,731	21,017	14,714
경상남도	35,953	25,776	10,177	42,389	29,813	12,576	51,707	36,799	14,908
제주도	3,199	1,857	1,342	4,130	2,330	1,800	4,902	2,849	2,053

※ 통계청, 2009

(2) 외국인과의 혼인 건수

2008년 8월 현재 외국인과의 혼인은 2008년 외국인과의 혼인은 총 3만 6,204건으로 2000년의 1만 1,605건보다 3배 이상 증가하였지만, 2005년 이후 3년째 감소하고 있다.

특히 한국 남자와 외국 여자의 혼인은 2만 8,163건으로 전년보다 1.5% 감소하였으며, 한국 여자와 외국 남자의 혼인은 8,041건으로 전년보다 10.5% 감소하고 있다.

<표 2-3> 외국인과의 혼인건수

(단위: 건, %)

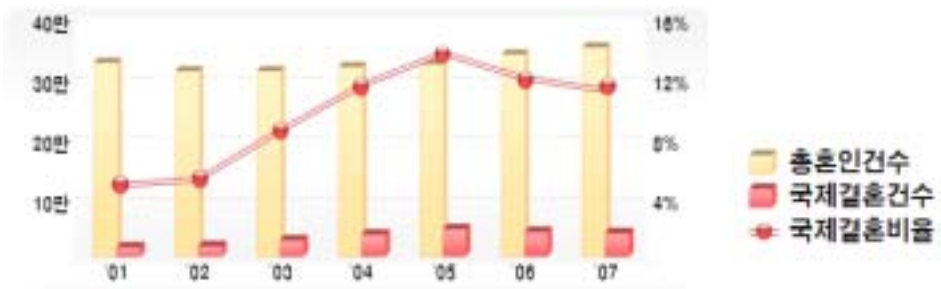
구 분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
총 혼인건수	332,090	318,407	304,877	302,503	308,598	314,304	330,634	343,559	327,715
외국인과의 혼인	11,605	14,523	15,202	24,776	34,640	42,356	38,759	37,560	36,204
총 혼인건수대비 구 성 비	3.5	4.6	5.0	8.2	11.2	13.5	11.7	10.9	11.0
증 감	1,782	2,918	679	9,574	9,864	7,716	-3,597	-1,199	-1,356
증 감 륜	18.1	25.1	4.7	63.0	39.8	22.3	-8.5	-3.1	-3.6
■ 한국남자+외국여자	6,945	9,684	10,698	18,751	25,105	30,719	29,665	28,580	28,163
증 감 륜	29.3	39.4	10.5	75.3	33.9	22.4	-3.4	-3.7	-1.5
■ 한국여자+외국남자	4,660	4,839	4,504	6,025	9,535	11,637	9,094	8,980	8,041
증 감 륜	4.6	3.8	-6.9	33.8	58.3	22.0	-21.9	-1.3	-10.5

※ 통계청, 2008혼인통계 결과, 2009

(3) 외국인과의 결혼 건수 대비 국내자 체류현황

2007년말을 기준으로 외국인과의 혼인은 38,491건으로 국제결혼비율이 전체결혼의 11.1%에 이르고, 농촌의 경우 40%를 차지하고 있다.¹⁹⁾

<표 2-4> 총 혼인건수 대비 국제결혼 건수 및 비율



※ 자료 : 통계청, 혼인통계 결과, 2007

2000년대 이후 국제결혼 증가는 인구학적 측면과 문화적인 측면에 기인하는 것으로 파악된다.

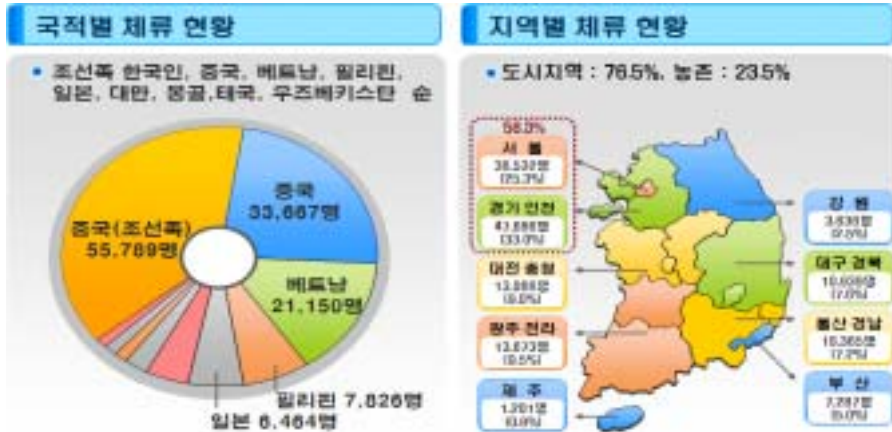
첫째, 인구학적 측면에서는 내국인 출산력의 지속적 저하, 출생성비의 차이, 농촌·도시간 인구이동, 양성평등 관념의 확산에 따른 여성독신자 비율 증가와 세계화 등이 주된 원인으로 파악되고 있다.

둘째, 문화적인 측면에서는 1990년대 이후 진행된 세계화의 영향으로 인하여 외국인에 대한 거부감이 감소되고, 외국인과 관련된 가치관의 긍정적인 방향으로의 변화에 기인하는 것으로 보인다.

이러한 이유에 근거하여 2008년 까지 국내 거주 결혼이민자는 총 144,385명(전년대비 13.7% 증가)하였는데, 이 중 여성이 12만 8천명(88.4%)이었다.

19) 보건복지가족부, □□다문화가족 생애주기별 맞춤형 지원 강화대책□□, 보건복지가족부, 2008.

<표 2-5> 국적 및 지역별 체류현황



(4) 다문화 가족의 증가추이

이러한 국제결혼 증가의 영향으로 2008년 기준으로 다문화가족 자녀는 총 5만 8천명으로 매년 증가하는 추세이며, 이 중 6세 이하는 57.1%로 영·유아가 대다수를 차지하고 있다.

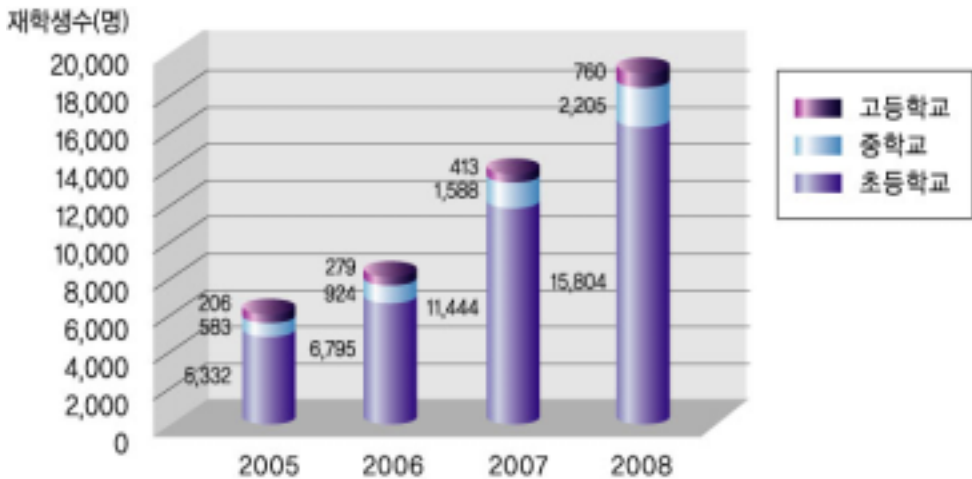
<표 2-6> 다문화가족 증가추이



※ 자료 : 행정안전부, 2008. 7.

더불어 해가 갈수록 초·중·고등학교에 재학하는 다문화가족 자녀는 급격하게 증가하는 추세이다. 2008년 기준으로 초·중·고등학교에 재학하는 다문화가족 자녀는 18,769명으로 2007년과 비교하면 39.6% 증가하였다.

<표 2-7> 초·중·고등학교에 재학하는 다문화가족수



※ 자료 : 교과부, 2008. 4.

(5) 향후 전망

위에서 살펴본 바와 같이 2009년 현재 다문화 가족의 증가현상은 1980년대 후반이후의 높은 출생성비로 인한 신부 부족 현상 등의 요인으로 인하여 당분간 계속 지속될 것으로 보인다.

<표 2-8> 결혼이민자 증가추이



※ 설동훈, 2008. 주혼인연령층(30-49세)의 성비는 2007년 104.4에서 2020년 107.2로 전망

이에 따라 다문화 가족의 자녀 역시 지속적으로 증가할 것으로 전망되는데, 2020년 경에는 약 14만 2천명에 달할 것으로 예상하고 있다.

<표 2-9> 다문화 가정의 자녀 증가 추이



※ 설동훈, 2008.

2. 다문화 가정의 형성·증가로 인한 사회적·법적 문제점

(1) 국제결혼의 상업화로 인한 문제

국제결혼이 상업적 이윤추구 수단으로 악용되어 결혼당사자의 인권 침해, 결혼 후 갈등, 국가이미지 실추 등 사회문제 발생하고 있다. 이는 국제결혼 대상자를 모집하는 과정에서 모집과정에서 여성비하적 광고, 외국 현지에서의 대량속성 결혼 중개로 자율적 배우자 결정권 침해 등 인권침해 야기되는데 기인한다.

결혼 중개업체를 통한 중개는 13.4% 이내로 조사되었으나, 유사중개 행위까지 포함할 때에는 실제로는 50% 이상으로 추정된다.²⁰⁾ 이 중 결혼당사자간 사전정보 부실 및 상호이해 부족으로 결혼 후 가족갈등이 심화되고 이혼건수 증가, 가정폭력, 사망사고로 비화되는 사례가 발생하고 있다. 여성결혼이민자의 13.2%(베트남 여성 이민자는 31%)가 결혼 전에 들은 배우자에 대한 정보가 사실과 다르다고 응답하고 있다.²¹⁾

2007년 국제결혼 후 이혼건수는 8,828명(2007년 전체 이혼의 7.1%)으로 2006년보다 40.6% 증가(전체이혼은 1.25% 감소)하였고, 금년 3월 베트남 신부 자살 등 가정폭력·가족갈등에 기인한 사회 문제가 발생하고 있다.

피해사례

- 베트남 한 여성은 “맞선을 볼 때 통역자가 남편이 기계를 만드는 회사에 다니고 한달 수입이 200만원이라고 하였는데, 결혼 후 한국에 와 보니 남편이 공사장 일용직 노동자이며, 이미 몽골여성과 결혼을 했었는데 그 여성이 자해소동을 벌여서 이혼한 경력이 있는 것을 알았다고 응답(차별시정위원회, 베트남·필리핀 실태조사, 2005)
- 베트남 여성의 자살('07.4, 08.2) 및 가정폭력에 의한 타살('07.7) 사건과 몽골여성의 투신자살 실패로 장애 발생('07.10) 등 현지언론 집중보도

20) 보건복지부, □□보건복지부 실태조사□□, 보건복지부, 2005 참조.

21) 여성가족부, □□여성가족부 실태조사□□, 여성가족부, 2006 참조.

이와 같이 현재 우리나라에서의 국제결혼에 따른 부당행위가 증가함으로써 해외에서 한국인과의 결혼 중지 조치 등이 행해지고 있어, 국가 이미지 실추, 기업해외진출 악영향 등 심각한 부작용이 발생하고 있다.

— 해외의 결혼중지조치 사례 —

- 캄보디아는 캄보디아여성과 한국인 남성간 국제결혼이 우회적 인신매매에 해당될 수 있다며 정부가 관련규정을 제정·시행하기까지 국제결혼 잠정 중단 조치('08. 3월)
- 주한필리핀 대사관은 '한국인과 국제결혼은 추천할 만하지 않다'고 밝혔으며, 필리핀 외교부는 '필리핀 여성들이 한국인과 결혼을 피할 수 없다'면 각별한 주의를 기울여야 한다고 언급(차별시정위원회, 베트남·필리핀 실태조사, 2005)

(2) 가족 내부에서의 소외

대다수 다문화가족은 언어·문화차이, 경제적 어려움, 사회적 편견 등으로 가족간 갈등과 사회적 소외를 경험하고 있는 것으로 보고되고 있다. 이는 재중동포 이외에 동남아시아 출신 여성의 한국어 의사소통 능력이 떨어지며, 시부모와 갈등도 언어소통·문화차이(45%)로 인해 발생하는 문제이다.²²⁾ 또한 저소득 가구가 다수이나 기초생활보장 수급자는 소수이며, 결혼이민자는 취업 참여에도 어려움을 느끼고 있다. 정부의 통계자료에 의하면 여성 결혼이민자 취업률은 34%이며,²³⁾ 전체 결혼이민자 가구 중 소득이 최저생계비 이하인 가구가 52.9%, 기초생활보장 수급가구는 13.7%에 달한다.²⁴⁾

이렇게 해외 이주여성들이 한국 사회에서 직업선택이나 생계에 곤란을 느끼고 있는 이유는 결국 외국인에 대한 차별적 의식과 다문화

22) 보건복지부, □□보건복지부 실태조사□□, 보건복지부, 2005 참조.
 23) 여성가족부, □□여성가족부 실태조사□□, 여성가족부, 2005 참조.
 24) 여성가족부, □□여성가족부 실태조사□□, 여성가족부, 2005 참조.

가족에 대한 편견 등으로 발생하는 사회적 소외에 기인하는 것으로 보인다.

(3) 사회적 편견

결손가정의 혼혈 아동들의 경우 처해있는 사회적 환경이 매우 열악한데 주로 부모들이 유흥업소에서 일하거나 농촌에 거주하는 경우가 많은 것으로 파악되고 있다. 이들은 언론을 통해 인지하게 된 자신의 현실은 여성결혼 이민자인 어머니를 한국으로 팔려온 씨받이로 인식하거나, 혹은 한국에 돈을 벌기 위해 입국함으로써 정상적인 결혼생활을 할 수 있는 의사가 없는 것으로 생각하게 된다.

이러한 선입관에 기초하여 판단하는 것이 대부분으로서 비정상적인 가족 등 사회문제의 원천으로 보는 시각이 잔존하고 있어, 이러한 편견과 차별이 지속될 경우 이로 인한 가정 내부와 사회적 갈등이 표출될 우려가 있다.²⁵⁾

(4) 언어 및 문화적 차이

다문화가족 자녀의 발달지체 및 학교·사회 적응곤란으로 향후 사회문제 역시 심각하게 제기될 것으로 보인다. 다문화 가족의 부모가 양육능력이 부족하기 때문에 다문화 가정에서 성장한 아이들은 언어·인지발달 지체 등에 문제가 노정될 가능성이 높다. 실제로 다문화 가정의 아동 언어지능 및 학업수행능력은 일반아동에 비해 낮은 수준이며,²⁶⁾ 다문화 영유아의 보육시설·유치원 이용률(17%)은 일반가정의 1/3 수준으로 매우 취약한 것으로 나타났다.²⁷⁾ 이러한 교육적 차원에서의 소외와 아울러 학교·사회의 차별, 다른 외모와 말씨 등으로 조기에 사회적 소외가 발생한 우려가 많다. 실제로 다문화 아동

25) 보건복지부, □□보건복지부 실태조사□□, 보건복지부, 2005 참조.

26) 보건복지부, □□국제결혼가정 자녀 실태조사□□, 보건복지부, 2007 참조.

27) 여성가족부, □□여성가족부 실태조사□□, 여성가족부, 2006 참조.

10명중 2명 정도가 집단 따돌림 경험이 있으며, 결혼이민자의 자녀인 초등학생 10명 중 1명, 중학생 10명 중 2명 중도에 탈락하는 것으로 조사되었다.²⁸⁾

이와 아울러 다문화가족의 한국인배우자 및 시부모도 결혼이민자의 위장결혼, 가출, 가정불화 등으로 인해 피해를 입는 사례가 발생하고 있는데 이것은 가족해체가 증가하고 있는 상황에서 그에 따른 자녀양육 및 결혼이민자 보호의 문제가 새로운 이슈로 대두되고 있다. 특히 다문화 가정의 여성들이 이혼 후 자녀를 무단으로 자기 원래 본국으로 출국시켜 친정나라에서 제대로 보호와 양육을 받지 못하는 사례가 다수 발생하고 있다. 가령 베트남으로 출국을 시킨 경우 베트남에서는 불법체류 아동의 경우 초등교육은 수혜가능하나 중등이상 교육혜택을 받을 수 없으며, 의료혜택도 인정되지 않으므로 거의 방치된 상태에 있는 것으로 파악되었다. 가령 2008년 5월에 주호치민총영사관이 조사한 바로는 호치민일대 외가집에 버려진 한국 아동은 16명에 이르는 것으로 나타났다.

(5) 경제적 문제

다문화 가정의 경우 사회적 소외문제와 아울러 경제적 문제가 매우 심각하게 대두되고 있다. 경제적 이유로 식비를 줄이거나 끼니를 거른 경험이 있는 이주 여성 가구는 전체의 약 15.5%에 달하고 있으며, 최저생계비 이하로 생활하는 경우가 대부분이다. 또한 여성 결혼 이민자 가구의 주거문제도 매우 심각한 상황인데, 현재 살고 있는 주택에 불만을 가지고 있는 경우가 약 25%에 달해 4가구 중 1가구는 현재 주택에 대해 불만을 가지고 있는 것으로 조사되었다.²⁹⁾

28) 교육과학부, □□교육과학부 실태조사□□, 교육과학부, 2006 참조.

29) 보건복지부, □□보건복지부 실태조사□□, 보건복지부, 2005 참조.

3. 소 결

최근 외국인의 이주가 급격히 증가함에 따라 외국인에 대한 정책의 중요성이 부각되고 있다. 특히 외국인 중 농촌 여성결혼이민자들의 증가로 인하여 발생하는 부부간의 갈등, 부부간의 폭력과 학대 등의 문제가 심각한 사회문제로 부각되고 있어 이에 대한 해결책이 요구되고 있다.

다문화가족의 증가는 특히 농촌지역 출산율을 증가시킴으로써 저출산·고령화 현상에 억제기제로 작용하며, 노동시장 및 국가 간 교류 영역에 이중언어 구사 및 다문화적 감수성을 갖춘 유능한 글로벌 인재 제공이 가능해진다. 이를 통하여 결혼이민자와 그 자녀는 출신국과 우리사회를 이어주는 가교(bridge) 역할을 수행할 잠재적 글로벌 인재로 성장할 가능성이 매우 높다.

반대로 현재와 같이 외국인에 대한 사회적 차별이 지속되고 결혼이민자와 그 자녀가 사회적으로 소외될 경우에는 심각한 사회갈등 요인으로 작용할 우려가 매우 높다. 결혼이민자의 사회통합이 지연되어 사회적 문제가 야기될 때에는 그에 따른 사회·경제적 비용 부담 증가할 가능성이 있다. 가령 러시아와 독일의 극우민족주의자인 스킨헤드(skin head)의 무차별 폭력, 2005년 10월 프랑스인들의 차별과 억압에 반발한 외국인 이민자들의 폭력시위 등 다양한 사회적 갈등이 발생할 경우 우리나라의 장기적인 국가경쟁력 제고에도 매우 악영향을 끼칠 가능성이 있다.

이러한 사회적 현황을 살펴볼 때, 다문화 가정의 증가로 인한 사회적 역기능을 치유할 수 있는 사회적·법적 기제 마련과 함께 보다 합리적인 방향으로의 개선을 위한 입법평가가 필요하다. 우리나라에서는 재한 외국인처우기본법이 지난 2007년 5월 17일에 제정·공포되어 동년 7월 18일부터 시행되고 있으며, 다문화가족지원법 역시 2007년 5월 2일 발의한 후 2008년 3월 21일 공포되어 동년 9월 22일부터 시행되고 있다.

제 3 장 입법평가의 대상으로서의 다문화 가족지원법제의 내용

제 1 절 개 관

한국의 이민사는 20세기 초반부터 본격적으로 전개되기 시작되었는데, 최근까지는 주로 ‘나가는 이민’이 주류를 이루었고, 1980년대 후반에 이르러서야 비로소 ‘들어오는 이민’이 가시화되기 시작하였다.

전자 즉, ‘나가는 이민’을 규율하는 법은 해외이주법과 재외동포재단법 등이 있다. 반면에 1980년 대 이후 급속하게 증가하기 시작한 외국인 및 다문화가족의 문제를 규율하기 위하여 다양한 법률들이 제·개정되기 시작했다. 이러한 법률로 대표적인 것이 국적법, 출입국관리법, 재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률, 재한외국인 처우 기본법, 외국인근로자의 고용 등에 관한 법률, 다문화가족지원법 등이다.

향후 우리나라는 세계 최저 수준의 출산율로 인하여 인구감소와 함께 고령화 현상이 지속되어 2016년에는 생산가능인구(만 15세-64세)가 3,619만 명을 정점으로 대폭 감소될 것으로 예상되고 있다. 또한 우리나라 국적을 취득하거나 회복하는 국민들의 수보다 외국의 국적을 취득하는 국민의 수가 많은 만성적인 인구 순유출현상으로 인하여 적극적인 외국인 유입정책을 실시할 수밖에 없는 상황이다. 이러한 상황에서 현재는 국내 근로인구의 감소로 인하여 해외우수 외국인들의 유치와 더불어 3D업종 등에 종사할 외국인들의 유치를 위한 전략 등 능동적인 이민정책이 절실히 필요한 시기이다.

현재 우리나라에서는 외국인들의 처우에 있어 사회적 신분에 근거한 합리적 차별의 한계를 넘어서는 위헌적 성격의 외국인 차별을 금지하는 법령 개정작업을 시행하려고 계획하고 있다. 또한 외국인이 한국에 귀화·혼인 등의 방식으로 한국인이 된 경우 당해 국민의 사

회적·경제적 지위를 공고히 하는 한편, 이 외국인과의 혼인관계 등을 통해 출생된 자녀의 보건·교육·취업 등에 있어 특별한 조치를 하여야 하는 필요성도 있다. 이러한 외국인 및 다문화가족지원 관련 법률들은 2000년대 후반에서야 비로소 입법화되었다. 이것은 그동안 일반 국민들의 강한 단일민족주의와 민족적 자긍심에 의해 외국인 및 다문화가족에 대한 지원의 필요성이 부각되지 못했던데 기인하는 것으로 보인다.

지난 2000년대 후반부터 본격적으로 제·개정되기 시작한 외국인·다문화가족에 대한 보호와 지원에 관련된 법률들을 개략적으로 살펴보면 아래와 같다.

제 2 절 다문화가족 지원 관련 주요법제

I. 2006년 정부의 다문화가족에 대한 종합지원안

1. 추진배경

정부에서는 계속적으로 증가 추세에 있는 다문화가족에 대한 지원 방안을 논의하기 위하여 지난 2006년 4월 26일 국정과제 회의를 통해 “여성결혼 이민자가족 및 혼혈인, 이민자의 사회통합지원방안”을 발표한 바 있다. 이 방안에 의하면, 다문화가족에 대한 지원은 다음과 같은 이유에서 필요하다고 한다.³⁰⁾

첫째, 외국 여성과 한국 남성의 결혼이 매년 증가하여 국내거주 여성결혼이민자 가족이 급증하고 있다.

이는 남녀의 성비 불균형, 여성 독신자 비율 증대 등 한국사회의 인구학적 특성과 아울러 농촌 총각 등 내국인간 결혼에서 소외된 남성

30) 보다 상세한 사항에 대해서는 연합뉴스, 2006년 4월 26일자 보도자료 참조. <http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=001&oid=098&aid=0000130068&>

들이 국제결혼을 선택하는 현상증가 등에 기인한다.

둘째, 국제결혼과정에서 발생하는 문제들을 해결하는 과정에서 과도한 단속의 문제로 인하여 피해가 발생하고 있다.

즉 인권침해적인 대규모·속성 국제결혼 중개시스템으로 인해 외국 여성과 한국 남성의 피해가 다수 발생하여 양 국가에서 사회문제로 대두되고 있으며, 외국 여성 출신국가와의 마찰이 유발될 가능성이 있을 뿐만 아니라 국가위상 저하를 초래할 가능성이 높다.³¹⁾

셋째, 결혼 이후에서 여성결혼이민자들은 한국 사회와 가족관계에서의 부적응, 경제적 어려움 등으로 고통을 겪는 경우가 많다.

여성결혼이민자들의 경우에는 언어문제 및 문화적 차이, 경제적 어려움, 가족간 갈등, 지원체계 부족 등 복합적 요인으로 부적응이 심화될 가능성이 높다. 또한 이러한 문제는 여성결혼이민자 자신 뿐만 아니라 자녀교육 측면에서도 문제가 되고 있다.

넷째, 정부정책이 단편적이고 제한적으로 추진되어 여성결혼이민자 가족을 진정한 의미에서의 사회 구성원으로 통합하지 못하고 있다.

여성결혼이민자 가족을 위한 정책은 제한적인 문화·교육·복지서비스에 한정되어 있고, 만일 향후 여성결혼이민자 가족의 문제를 방치할 경우 향후 사회통합에 심각한 장애요인으로 대두될 위험성이 높다.

2006년 당시 정부에서는 다문화 사회, 다문화가정이 증가함으로 인하여 위와 같이 다양한 법적·사회적 문제가 발생할 것을 예상하여 여성결혼이민자 및 그 가족의 생활실태를 분석하고, 이들의 안정적인 한국생활 정착과 사회통합을 위한 지원 대책을 마련·추진하는 것이 필요하다고 보고 있었다.

31) 가령 2005년 1월 17일 필리핀 여성과 국제결혼 목적으로 필리핀에 입국한 한국인 3명과 결혼정보회사 직원 2명 등이 필리핀 범죄수사국에 의하여 ‘우편주문신부 금지법’ 및 인신매매 혐의로 체포된 사건이 발생하기도 하였다.

<그림 3-1> 여성결혼이민자 가족의 사회통합 지원대책



2. 내 용

이 방안에 의하면 다문화가족에 대한 지원을 위하여 ① 배우자 신분보증 해지신청에 대한 관리강화, ② 혼인파탄 귀책사유에 대한 입증책임 강화, ③ 이혼에 따른 간이귀화 입증요건 강화, ④ 사실혼 부모에서 출생한 자녀 및 그의 외국인 모(부 포함)에 대한 국적 또는 영주권 부여 검토라는 정책과제 등을 제시하였다. 여기에서 구체적으로 제시된 방안을 요약하면 위의 표와 같다.³²⁾

3. 평 가

2006년 4월 국정과제 회의를 통해 밝힌 정부의 “여성결혼 이민자가족 및 혼혈인, 이민자의 사회통합지원방안”은 10여 년간 지속적으로 한국 남성과 결혼한 국내 여성결혼이민자 가족의 급증으로 인한 사회적 혼란과 문제점을 개선하기 위해 제시되었던 방안들을 종합적하여 체계화하였다는데 큰 의미가 있다.

이 방안은 2007년 재한외국인처우기본법 등을 비롯하여 한국에 거주하는 외국인, 국내 여성결혼이민자 등에 대한 종합적인 대책이 강구되는 계기가 되었다.

II. 현행법상 다문화가족지원관련 법제

1. 재한외국인 처우 기본법(2007년 제정)

(1) 입법배경

정부는 지난 2007년 5월 17일 재한외국인을 그 법적지위에 따라 적정하게 대우함으로써 재한외국인이 대한민국 사회에 빨리 적응하도록

32) 여기에 대한 보다 상세한 사항은 대통령자문 빈부격차·차별시정위원회 등, □□여성 이민자 가족의 사회통합 지원대책□□, 빈부격차·차별시정위원회, 2006, 30-60면 참조.

하고, 대한민국국민과 재한외국인이 서로의 문화와 역사를 이해하고 존중하는 사회 환경을 조성함으로써 국가의 발전과 사회통합에 이바지하려는 목적으로 재한외국인 처우 기본법을 제정하였다(재한외국인 처우기본법 제1조).

이 법은 재한외국인에 대한 처우의 기본적인 사항과 종합적·체계적인 외국인 정책 수립 및 추진체계에 관한 것을 주된 내용으로 하고 있다. 이 법은 최근 세계 최저수준의 출산율·고령화 등으로 인한 경제활동인구의 감소함에 따라 외국인력 수요의 증가 및 국제결혼 건수의 지속적인 증가로 인하여 국내 체류가 및 국수가 급격히 증가하고, 국내체류 유형 또한 외국인 근로자·외국국민·결혼이민자·난민 등으로 다양화됨에 따라 외국인 정책에 대한 근본적인 수정과 능동적인 대책이 필요하였다.

이에 따라 그동안 각 부처가 개별적·단편의 지속외국인 관련 정책을 추진하는 과정에서 발생된 정책의 충돌·중복·부재 현상³³⁾을 방지하기 위해서는, 범정부차원에서 종합적·체계적으로 외국인정책에 관한 계획을 수립·추진할 필요성이 있다는 점에서 그 법적 기반을 마련한 것이다.

33) 가령 정책충돌의 경우에는 경제부처의 경우 인력난 해소를 위해 외국인력의 적극적 도입을 주장하지만, 노동관련 주관부처인 노동부는 국민고용기회 침해가 없는 업종만 제한적으로 도입해야 한다고 주장해온 예를 들 수 있다. 반면, 정책의 중복과 관련하여서는 한국어 교육 관련, 결혼이민자 및 자녀 등에 대해 교육인적자원부, 문화관광부, 여성가족부 등에서 한국어교육을 실시하고 있는 경우를 들 수 있다.

* 외국인정책 관련 부처

구분	관계 부처
외국인근로자	노동부, 중소기업청, 법무부 등
외국국적동포	외교통상부, 법무부 등
결혼이민자	여성복지가족부, 행정안전부, 법무부 등
유학생	교육과학기술부, 법무부 등
난민	UN, 법무부 등
관광, 연예인	문화관광체육부, 법무부 등
투자자, 주재원	지식경제부, 법무부 등

(2) 주요내용

가. 국가 및 지방자치단체의 책무(법 제3조)

재외한국인처우기본법에 의하면 국가 및 지방자치단체는 이 법의 목적을 달성하기 위하여 재한외국인에 대한 처우 등에 관한 정책의 수립·시행에 노력하도록 한다.

나. 외국인정책의 수립 및 추진체계(법 제5조 및 제6조)

법무부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 외국인 정책에 관한 기본계획을 수립하고, 이를 외국인정책위원회의 심의를 거쳐 확정하도록 한다.

관계 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 소관별로 연도별 시행계획을 수립하고, 지방자치단체의 장은 중앙행정기관의 시행계획에 따라 당해 지방자치단체의 연도별 시행계획을 수립·시행하도록 한다.

다. 재한외국인 등의 처우(법 제10조 내지 제14조, 제16조 및 제17조)

국가 및 지방자치단체는 재한외국인 및 그의 자녀에 대한 불합리한 차별을 방지하고 인권을 옹호하기 하고, 교육·홍보 그 밖에 필요한 조치를 하기 위하여 노력하도록 한다.

국가 및 지방자치단체는 재한외국인의 사회적응 지원을 위하여 대한민국에서 생활하는 데 필요한 기본적 소양과 지식에 관한 교육, 정보제공, 상담 등의 지원을 할 수 있도록 한다. 국가 및 지방자치단체는 결혼이민자가 대한민국 사회에 조기에 적응할 수 있도록 하기 위하여 국어교육, 대한민국의 제도·문화에 대한 교육, 결혼이민자의 자녀에 대한 교육 및 보육 지원 등의 조치를 할 수 있도록 하고, 대한민국 국민과의 사실혼관계에서 출생한 자녀를 양육하고 있는 재한 외국인, 영주권자 및 난민도 이를 지원받을 수 있도록 한다.

국가 및 지방자치단체는 영주권자, 과거 대한민국국적을 보유하고 있던 자 등에 대하여 대한민국의 이익을 해치지 아니하는 범위 안에서 대한민국으로의 입국·체류 또는 대한민국 안에서의 경제활동 등을 보장할 수 있도록 하며, 전문 외국인력의 유치를 촉진할 수 있도록 그의 법적 지위 및 처우 개선에 필요한 제도와 시책을 마련하기 위하여 노력하도록 한다.

라. 국민과 재한외국인이 더불어 살아가는 환경 조성
(법 제18조 및 제19조)

국가 및 지방자치단체는 국민과 재한외국인이 서로의 역사·문화 및 제도를 이해하고 존중할 수 있도록 교육, 홍보, 불합리한 제도의 시정 그 밖에 필요한 조치를 하기 위하여 노력하도록 하고, 세계인의 날을 지정하여 행사를 개최하도록 한다.

마. 외국인전담직원의 지명·교육 및 외국인 종합안내센터의 설치
(법 제20조)

공공기관의 장은 재한 외국인에게 민원처리절차를 안내하는 업무를 전담하는 직원을 지정하여 소정의 교육을 이수하도록 할 수 있고, 국가는 전화 또는 전자통신망을 이용하여 재한외국인 등에게 외국어로 민원을 안내·상담하기 위하여 외국인종합안내센터를 설치·운영하도록 한다.

(3) 평 가

재한외국인 처우 기본법에서는 한국에 거주하는 외국인과 한국인간의 조화로운 사회를 건설하고, 한국에서의 외국인의 지위를 공고히 하고, 사회통합을 이룩하려는 목적으로 입법되었다. 이 법에서는 최근 심각한 사회문제로 지적되어온 결혼이민자와 그 자녀에 대한 차별 금지 규정, 대한민국 국민과 사실혼 관계에서 출생한 자녀를 양육하고 있는

재한외국인 및 그 자녀에 대하여 준용규정 등을 통해 외국인의 지위를 한 단계 더 내국인과 유사한 위치로 격상시켰다. 또한 이 전까지는 외국인에 관한 기본법이 없는 상태였기 때문에 재한외국인 처우 기본법의 입법은 원론적으로는 매우 진일보한 입법으로 환영할 만하다.

그러나 이법은 대한민국에 거주할 목적으로 합법적으로 체류하고 있는 자만을 “재한외국인”이라 하여 그 보호범위를 한정하고 있으며, 영주자격 등에 대해서는 여전히 출입국관리법의 규정에 따르도록 되어 있다.

그리고 이 법에서는 불법체류외국인에 대한 인권옹호의 문제, 가족결합권과 관련된 외국인 자녀의 국내입국의 문제, 사회보장에 대한 일반적인 내용은 규정되어 있지 않다. 따라서 위 법안은 재한외국인의 실질적인 권리와 의무에 관한 사항을 규정하기보다는 국가의 정책을 개발하고 추진하기 위한 법률이라 평가할 수 있다.³⁴⁾

다만 이법에 의하여 재한외국인을 그 법적지위에 따라 적정하게 대우함으로써 재한외국인이 대한민국 사회에 빨리 적응하도록 하고, 대한민국국민과 재한외국인이 서로의 문화와 역사를 이해하고 존중하는 사회 환경을 조성함으로써 국가의 발전과 한국사회에 필요한 인재들의 신속한 유입이 가능해질 것은 확실한 것으로 보인다.

34) 제10조 (재한외국인 등의 인권옹호) 국가 및 지방자치단체는 재한외국인 또는 그 자녀에 대한 불합리한 차별 방지 및 인권옹호를 위한 교육·홍보, 그 밖에 필요한 조치를 하기 위하여 노력하여야 한다.

제11조 (재한외국인의 사회적응 지원) 국가 및 지방자치단체는 재한외국인이 대한민국에서 생활하는 데 필요한 기본적 소양과 지식에 관한 교육·정보제공 및 상담 등의 지원을 할 수 있다.

제12조 (결혼이민자 및 그 자녀의 처우) ① 국가 및 지방자치단체는 결혼이민자에 대한 국어교육, 대한민국의 제도·문화에 대한 교육, 결혼이민자의 자녀에 대한 보육 및 교육 지원 등을 통하여 결혼이민자 및 그 자녀가 대한민국 사회에 빨리 적응하도록 지원할 수 있다.

② 제1항은 대한민국 국민과 사실혼 관계에서 출생한 자녀를 양육하고 있는 재한외국인 및 그 자녀에 대하여 준용한다.

또한 이 법의 제정으로 인하여 재한외국인의 처우가 향상됨으로써 해외에 거주하는 우리 국민에 대한 호혜적인 처우개선 및 인권국가로서의 면모를 일신할 수 있을 것이다.³⁵⁾

2. 결혼중개업의 관리에 관한 법률(2007년 제정)

(1) 입법배경

현대사회에서 만남의 기회가 한정된 성인남녀에게 결혼을 위한 상담 및 알선 등 관련 서비스를 제공하는 결혼중개업과 관련하여 최근에 특히 국제결혼이 급격히 증가하면서 사회문제가 발생하고 있으므로, 이에 대한 법적규율을 마련함으로써 건전한 결혼문화의 형성에 기여하려는 목적으로 결혼중개업의 관리에 관한 법률을 제정하였다.

(2) 주요 내용

가. 결혼중개업의 신고 및 등록(법 제3조 및 제4조)

국내결혼중개업을 하려는 자는 시장·군수·구청장에게 신고하도록 하고, 국제결혼중개업을 하려는 자는 일정한 기준을 갖추어 시·도지사에게 등록하도록 하였다.

나. 겸업금지(법 제7조)

직업안정법에 따른 직업소개사업을 하는 자, 파견근로자보호 등에 관한 법률에 따른 파견사업주 또는 해외이주법에 따른 해외이주알선업자는 결혼중개업을 할 수 없도록 하였다.

다. 결혼중개계약서의 작성 등(법 제10조 및 제18조제1항제5호·제8호)

결혼중개업자는 결혼중개를 목적으로 수수료·회비 그 밖의 금품을 이용자에게 받을 때에는 서면으로 계약을 체결하도록 하고, 거짓 또

35) 배병호, “재한국인 처우 기본법상 사회통합에 관한 연구”, 『성균관법학』 제21권 제1호, 2009, 779면.

는 서로 다른 2 이상의 계약서를 작성하지 못하도록 하며, 이를 위반한 때에는 등록을 취소하거나 영업정지를 명할 수 있도록 하였다.

라. 거짓 또는 과장된 표시·광고의 금지 등(법 제12조, 제18조제1항제10호 및 제26조제2항제4호)

결혼중개업자는 거짓 또는 과장되거나 편견을 조장할 우려가 있는 내용의 표시·광고를 하지 못하도록 하고, 이를 위반한 때에는 등록을 취소하거나 영업정지를 명하도록 하며, 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 하였다.

(3) 평 가

결혼중개업의 관리에 관한 법률은 국제결혼으로 인하여 발생할 수 있는 불의의 피해를 예방하기 위하여 제정된 법률로써 국내결혼중개업을 하려는 자는 신고로 가능한 반면, 국제결혼업을 하려는 자는 일정한 조건을 갖추어 등록하게 함으로써 국제결혼으로 인한 피해를 예방하고, 건전한 결혼 문화와 다문화가족 형성의 초기 단계에서부터 국가적 관리를 하려는 목적으로 제정된 것이다.

이 법의 제정·시행으로 인하여 그동안 국제사기결혼 등의 문제로 인하여 저하되었던 한국의 위상이 회복될 것으로 보인다.

3. 다문화가족지원법(2007년 제정)

(1) 입법추진배경 및 과정

그동안 우리나라에서는 뿌리 깊은 ‘단일민족 의식’을 공유하고 있어, 다인종·다문화가족의 생활 전반에서 다양한 편견과 차별을 고착화시켰다. 그 결과 우리 사회에는 다양한 소수자 및 외국인이 주류사회로 진입하는 것이 배제되어 왔다. 그리하여 외국인 근로자와 여성 결혼이민자 및 그 자녀들로 구성되는 다문화가족은 언어·문화적 차

이, 경제적 곤란, 가족 간 갈등, 자녀교육 문제 등 제반 사항에 있어 우리 사회의 구성원으로 통합되는데 심각한 어려움을 겪고 있다.

그동안 정부는 여러 가지 대책과 방안을 강구하여왔지만 종합적이고 체계적인 대책은 제시되지 못했다. 그러한 와중에 다문화가족들은 한국 사회에 통합하기 위해서는 이들 문제를 가족정책 차원에서 예방적으로 해결할 수 있는 제도가 요구된다는 사회적 여론에 따라 범정부적 차원의 종합대책을 추진함으로써 다문화가족 구성원이 우리 사회에 조기에 정착하고 사회적 통합을 이루는데 기여 하고자 하는 목적으로 제정된 것이 바로 지난 2007년 제정된 다문화가족지원법이다.³⁶⁾

원래 다문화가족지원법과 동일한 취지로 고경화 의원에 의하여 이주민가족지원법이 발의되어 함께 논의되었으나,³⁷⁾ 최종적으로 장향숙 의원이 대표발의한 다문화가족지원법이 채택되었다.

이주민가족지원법은 국제적으로 이주민들이 급격히 증가하면서 이주민의 사회권, 자족권 등 인권에 대한 관심이 커지고 있는 가운데 우리나라에서 최소한 이주민 여성의 임신, 출산, 양육 등 모성보호와 이주민 자녀에 대한 건강권, 교육권을 보장해주어야 한다는 측면에서 발의되었다.

이 법안의 주요 내용을 살펴보면 이주민 가족의 보호 및 지원은 원칙적으로 가족단위를 기준으로 하되, 모성과 아동을 우선적으로 배려하도록 하고 있으며, 결혼이주민이나 이주근로자, 난민 또는 혼혈인, 재외국적 동포 등 다양한 이주민에 대해 취업, 근로에 관한 사항을 제외한 사회·경제·문화 등 생활영역 전반에 대해 보호와 지원을 하도록 하였다. 이 법안은 다문화가족지원법과 유사한 내용을 담고 있으나 다문화가족지원법이 통과되어 시행됨으로써 폐기되었다. 이 법

36) 국회, □□다문화가족지원법안(장향숙의원 대표발의) 검토보고서□□, 국회, 2007. 6.

37) 고경화 의원 대표 발의, 2007. 3.

안의 상세한 내용과 다문화가족지원법과의 차이는 뒤에서 다문화가족 지원법의 문제점을 논할 때에 상세히 논의하기로 한다.

다문화가족지원법은 결혼이민자 및 그 자녀 등으로 구성되는 다문화가족은 언어 및 문화적 차이로 인하여 사회부적응과 가족구성원 간 갈등 및 자녀교육에 어려움을 겪고 있음에 따라, 다문화가족의 구성원이 우리 사회의 구성원으로 순조롭게 통합되어 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 하기 위한 가족상담·부부교육·부모교육 및 가족생활교육 등을 추진하고, 문화의 차이 등을 고려한 언어통역, 법률상담 및 행정지원 등의 전문적인 서비스를 제공하도록 하는 등 다문화가족에 대한 지원정책의 제도적인 틀을 마련하려는 데에 근본적인 입법목적이 있다.

보건복지가족부에서는 다문화가족지원법을 2008년 3월 21일 공포, 2008년 9월 22일부터 시행하고 있다. 이 법이 시행됨으로써 이미 발효된 결혼중개업의 관리에 관한 법률과 재한 외국인 처우 기본법과 함께 다문화가족 구성원이 우리 사회에 순조롭게 통합되어 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 하기 위한 가족상담·부부교육·부모교육·가족생활교육을 받을 수 있을 뿐만 아니라, 출산도우미와 건강검진 등의 지원도 받을 수 있게 되었다. 현재 이 법률을 근거로 하여 현재 총 80개 센터에서 다문화가족관련사업이 추진되고 있다(1개소당 사업비 50백만원 지원).

한편 실용정부의 개각 이후 여성가족부가 여성부로, 보건복지부는 보건복지가족부로 개편되면서 2008년부터 보건복지부가 결혼이민자 가족지원사업 주관부처로 됨에 따라 다문화가족과 등의 부서에서 사업의 총괄기능을 담당하고 있다.³⁸⁾

38) 모선희 등, □□다문화가정의 문제점과 정책적 지원방안 연구□□ <연구보고서>, 충남발전연구원, 2008, 28면.

(2) 주요내용

다문화가족지원법은 다문화가족 구성원의 사회통합과 안정적인 가족생활을 지원하기 위한 생활정보 제공, 교육지원 등 다문화가족에 대한 다양한 지원정책을 체계적으로 추진하고, 다문화가족지원센터의 법적 근거를 마련하는 것을 목적으로 한다.

가. 국가와 지방자치단체의 책무(법 제3조)

국가와 지방자치단체는 다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 필요한 제도와 여건을 조성하고 이를 위한 시책을 수립·시행하여야 한다. 국가와 지방자치단체는 이 법에 따른 시책 중 외국인정책 관련 사항에 대하여는 재한외국인 처우 기본법 제5조부터 제9조까지의 규정에 따른다.

구체적으로 국가와 지방자치단체의 시책수행의무조항을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 다문화가족에 대한 사회적 차별 및 편견을 예방하고, 사회구성원이 문화적 다양성을 인정하고 존중할 수 있도록 다문화에 대한 이해를 제고하는 교육과 홍보 등 필요한 조치를 취해야 한다.

둘째, 결혼이민자 등이 대한민국에서 생활하는데 필요한 기본적인 정보를 제공하고 사회적인 교육과 직업교육·훈련 등을 받을 수 있도록 지원해야 한다.

셋째, 다문화가정 내에서 발생하는 가정폭력을 방지하고, 가정폭력 피해자에 대해서는 보호와 지원을 해야 하는 의무를 부담한다. 또한 가정폭력의 피해자에 대한 지원을 할 경우에는 외국어 통역서비스를 갖춘 상담소와 보호시설을 설치·확대하려는 노력을 기울여야 한다. 그리고 가정폭력으로 인하여 혼인관계를 종료하고자 할 때에 의사소통의 어려움이나 법률체계 등에 관한 정보부족 등으로 불리한 입장에

놓이지 않도록 하기 위하여 언어통역, 법률상담 및 행정지원 등 필요한 서비스들을 제공하여야 한다.

다섯째, 결혼이민자 등이 안전하고 건강하게 임신·출산할 수 있도록 건강교육, 도우미 파견, 건강검진 등에 필요한 서비스를 지원해야 한다.

나. 실태조사 등(법 제4조)

보건복지가족부장관은 다문화가족의 현황 및 실태를 파악하고, 다문화가족 지원을 위한 정책수립에 활용하기 위하여 3년마다 다문화가족에 대한 실태조사를 실시하고 그 결과를 공표하여야 한다.

다. 평등한 가족관계의 유지(법 제7조)

국가와 지방자치단체는 다문화가족이 민주적이고 양성평등한 가족관계를 누릴 수 있도록 가족상담, 부부교육, 부모교육, 가족생활교육 등을 추진하고, 문화의 차이 등을 고려한 전문적인 서비스가 제공될 수 있도록 노력하여야 한다.

라. 가정폭력 피해자 보호·지원(법 제8조)

국가와 지방자치단체는 결혼이민자 등이 가정폭력으로 혼인관계를 종료하는 경우 의견진술 및 사실확인 등에 있어서 언어통역, 법률상담 및 행정지원 등 필요한 서비스를 제공할 수 있다.

마. 다국어에 의한 서비스 제공(법 제11조)

국가와 지방자치단체는 다문화가족에 대한 지원정책을 추진함에 있어 결혼이민자 등의 의사소통의 어려움을 해소하고 서비스 접근성을 제고하기 위하여 다국어에 의한 서비스 제공이 이루어지도록 노력하여야 한다.

바. 다문화가족지원센터의 지정(법 제12조)

여성가족부장관은 다문화가족 지원 정책의 시행을 위하여 필요한 경우에는 다문화가족 지원에 필요한 전문인력과 시설을 갖춘 법인이나 단체를 다문화가족지원센터로 지정할 수 있다. 다문화가족지원센터는 한국어, 문화교육, 가족교육, 상담, 자녀교육 등 다양한 서비스를 원스톱으로 제공하고 센터의 인력확대 및 보수교육 등을 통해 종사인력의 역량강화와 다문화가족과 지역사회가 함께하는 전국대회를 추진하는 등 지역사회 협력 네트워크의 강화를 목적으로 하고 있다.

제 4 장 다문화가족 지원을 위한 입법체계에 대한 입법평가

제 1 절 법사회학적 분석

I. 외국인 다문화 가족 형성·유지 현황

1. 외국인 현황

2009년 8월 현재 통계청의 자료에 따르면 전국적으로 외국인 등록 인구는 약 85만 명이라고 한다. 지역별로는 서울지역과 경기도 지역이 약 52만명 정도로서 전체 등록인구의 약 50% 이상이 서울과 경기 지역에 거주하고 있다.

<표 4-1> 한국에 체류하는 외국인 현황



출처 : 법무부 (출입국관리현황자료)

국적별로는 지난 2008년의 경우 총 31만 여명 정도가 공식적으로 국내로 유입되었는데 중국교포가 약 16만 여명으로 대다수를 차지하고 미국 2만 4천명, 베트남 2만 3천 여명 정도로 집계되었다.

<표 4-2> 국적별 외국인 입국자 현황

(단위: 명)

국적별	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
합계	185,407	172,535	170,873	178,251	188,840	266,280	314,677	317,559	311,652
중국	66,577	70,569	60,028	57,749	72,555	119,318	163,441	183,769	164,294
미국	14,709	16,189	18,986	17,051	17,692	18,756	19,441	21,095	24,805
베트남	7,637	2,767	3,236	6,824	7,971	18,168	20,150	21,266	23,838
인도네시아	7,918	7,178	10,032	9,326	5,231	10,288	6,850	5,246	9,660
우즈베키스탄	5,545	3,840	3,930	6,954	3,614	3,244	4,821	4,931	9,311
필리핀	13,350	7,781	8,122	10,193	10,212	16,667	17,852	12,317	9,218
타이	8,013	6,721	6,825	7,157	9,748	13,668	15,809	10,593	8,647
몽골	4,818	4,910	2,072	4,636	5,140	8,276	9,758	8,816	8,168
캐나다	3,427	4,227	5,274	5,284	5,602	5,770	5,945	6,393	6,644
일본	7,230	7,950	8,539	7,335	7,710	8,642	7,826	7,702	6,594
스리랑카	1,221	694	833	2,393	1,925	4,996	4,069	2,484	4,813
캄보디아	46	52	79	837	851	789	2,170	1,939	3,417
러시아(연방)	7,545	8,004	9,510	10,787	6,625	6,181	5,225	4,261	2,901
네팔	1,220	647	971	1,867	1,514	656	1,053	842	2,412
인도	2,244	1,910	2,339	2,113	2,594	2,225	2,516	2,801	2,370
방글라데시	4,102	3,605	1,305	2,038	2,039	1,069	1,988	1,029	2,228
파키스탄	3,808	1,869	1,182	1,423	2,818	2,548	1,833	1,054	1,916
영국	1,462	1,749	2,085	1,599	1,537	1,780	1,943	1,936	1,825

국적별	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
타이완	1,820	1,734	1,756	1,759	1,821	1,737	1,556	1,758	1,631
오스트레일리아	1,237	1,520	1,934	1,638	1,374	1,580	1,499	1,563	1,559
프랑스	1,691	1,553	1,860	1,396	1,871	2,206	1,738	1,440	1,317
독일	1,323	1,107	1,368	1,167	1,311	2,083	1,444	1,169	1,243
키르기스스탄	435	412	685	551	730	362	1,028	1,099	849
남아프리카 공화국	221	359	478	289	224	290	369	605	812
뉴질랜드	729	1,082	1,213	1,064	859	863	843	825	776
미얀마	379	474	251	851	804	695	1,818	496	603
터키	199	264	959	282	453	563	717	624	576
말레이시아	580	476	639	688	636	692	548	432	520
홍콩	1,330	1,289	1,367	997	874	815	510	313	477
우크라이나	632	740	479	394	461	416	454	393	464
카자흐스탄	2,008	571	957	2,249	1,801	431	922	473	457
브라질	251	255	358	313	382	548	397	425	391
이집트	441	109	170	160	311	376	474	521	367
나이지리아	742	585	423	492	354	216	343	432	346
노르웨이	371	322	332	287	262	357	373	324	292
싱가포르	1,169	977	971	689	800	951	623	314	285
스웨덴	206	168	210	221	204	200	186	209	248
이란	1,795	1,041	470	388	395	335	263	206	239
아일랜드	101	228	399	317	305	337	298	315	236
네덜란드	465	349	421	388	354	328	238	219	233
기타	6407	6257	7825	6105	6874	6855	5345	4928	4668

*통계청, 2009.

2. 외국인과 한국인의 결혼 현황

(1) 국제결혼이민자 현황

지난 2008년 5월의 조사자료에 의하면 2008년 5월 현재 결혼이민자는 144,385명으로 2007년도에 비해 13.7% 증가하였다. 이러한 결혼이민자들의 절반 이상(53%)이 서울·경기지역에 거주하며, 성별로는 여성이 88.4%로서 압도적으로 다수이다.

<표 4-3> 국제결혼이민자 현황

결혼 이민자									자녀현황		
계			국적 미취득자			국적 취득자					
계	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여
144,385	16,702	127,683	102,713	13,711	89,002	41,672	2,991	38,681	58,007	29,837	28,170

*행정안전부, 2008. 5.

국제결혼이민자들의 국적별 현황을 살펴보면 국적취득자는 4만 여명에 불과하고 국적 미취득자가 약 10만 여명에 달해 국적미취득자가 국적취득자의 250%에 달한다.

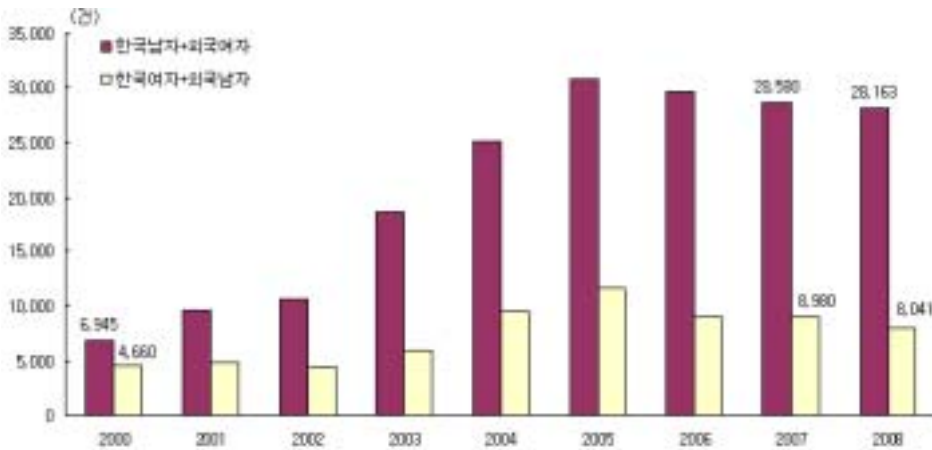
<표 4-4> 국제결혼이민자 국적별 현황

구 분	계	중국	중국 조선족	베트남	일본	대만	필리핀	몽골	태국	기타
계	144,385 (100%)	33,667 (23.3)	55,789 (38.6)	21,150 (14.6)	6,464 (4.4)	3,805 (2.6)	7,826 (5.4)	2,054 (1.4)	1,843 (1.2)	11,787 (8.1)
국적 미취득자	102,713 (71.1%)	22,683	32,466	19,660	5,994	3,341	4,716	1,855	1,644	10,354
국적 취득자	41,672 (28.9%)	10,984	23,323	1,490	470	464	3110	199	199	1,433

* 행정안전부, 2008. 5.

외국인과의 혼인은 36,204건으로 2000년의 11,605건보다 약 3배 증가하였지만 2005년 이후에는 감소하고 2005년 이후 3년째 감소하고 있다.

<표 4-5> 외국인과의 혼인 건수



이 중 한국 남자와 외국 여자와의 혼인은 총 2만 8,163건으로, 중국 1만 3,203건(46.9%), 베트남 8,282건(29.4%), 필리핀 1,857건(6.6%) 순으로 나타났다. 특히 캄보디아 여자와의 혼인이 2008년 659건으로 전년보다 1,145건 감소하였는데 이는 캄보디아의 국제혼인규제강화로 인한 영향인 것으로 보인다.

한편, 한국 여자와 외국 남자의 혼인은 총 8,041건으로 전년보다 10.5% 감소하였다. 외국 남자의 국적은 일본 2,743건(34.1%), 중국 2,101건(26.1%), 미국 1,347건(16.8%) 순이다.

<표 4-6> 국적별 외국인과의 혼인 현황

구 분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	구성비	전년 대비 증감률
중 국	3,566	6,977	7,023	13,347	18,489	20,582	14,566	14,484	13,203	46.9	-8.8
베트남	77	134	474	1,402	2,461	5,822	10,128	6,610	8,282	29.4	25.3
필 리 핀	1,174	502	838	928	947	980	1,117	1,497	1,857	6.6	24.0
일 본	819	701	690	844	809	883	1,045	1,206	1,162	4.1	-3.6
캄보디아	*	*	*	19	72	157	394	1,804	659	2.3	-63.5
태 국	240	182	327	345	324	266	271	524	633	2.2	20.8
몽 골	64	118	194	320	504	561	594	745	521	1.8	-30.1
우즈베키스탄	43	66	183	328	247	332	314	351	492	1.7	40.2
기 타	962	1,004	969	1,218	1,252	1,136	1,236	1,359	1,354	4.8	-0.4
한국여자+ 외국남자	4,660	4,839	4,504	6,025	9,535	11,637	9,094	8,980	8,041	100.0	-10.5
일 본	2,630	2,664	2,032	2,250	3,118	3,423	3,412	3,349	2,743	34.1	-18.1
중 국	210	222	263	1,190	3,618	5,037	2,589	2,486	2,101	26.1	-15.5
미 국	1,084	1,113	1,204	1,222	1,332	1,392	1,443	1,334	1,347	16.8	1.0
캐나다	150	164	172	219	227	283	307	374	371	4.6	-0.8
호 주	78	78	90	109	132	101	137	158	164	2.0	3.8
영국	64	69	86	88	120	104	136	125	144	1.8	15.2
파키스탄	36	63	126	130	100	219	150	134	117	1.5	-12.7
독일	82	94	81	94	109	85	126	98	115	1.4	17.3
기 타	326	372	450	723	779	993	794	922	939	11.7	1.8

* 기타에 포함

* 통계청, 2008혼인통계 결과, 2009

(2) 국제결혼이민자의 시도별 농림어업 종사자의 비율

2008년 시도별 한국 남자와 외국 여자와의 혼인은 특·광역시보다 도지역이 전체 혼인 중 차지하는 비중이 높다. 한국 남자와 외국 여자와의 혼인이 차지하는 비중이 가장 높은 지역은 전남으로 전체 혼인 중 13.8%가 외국 여자와의 혼인이며, 이 중 농림어업종사자가 26.8%로 조사되었다. 이와 같이 외국 여자와의 혼인이 전체 혼인 중 차지하는 비율은 특별시·광역시보다 도지역이 높았다.

<표 4-7> 시도별 농림어업종사 남자와 외국여자와의 혼인 현황

(단위: 건%)

구 분	시도별 혼인건수		한국 남자와 외국 여자 혼인					
	2007	2008 (A)	2007	2008 (B)	비중 (B/A)	농림어업종사 男과의 혼인		
						2007	2008 (C)	비중 (C/B)
전국*	343,559	327,715	28,580	28,163	8.6	3,171	2,472	8.8
서울	76,399	71,753	6,004	5,509	7.7	51	43	0.8
부산	21,484	20,149	1,429	1,534	7.6	34	37	2.4
대구	14,655	13,743	921	923	6.7	35	32	3.5
인천	18,227	18,108	1,534	1,624	9.0	26	29	1.8
광주	8,858	8,472	595	649	7.7	19	27	4.2
대전	9,684	9,499	636	746	7.9	18	18	2.4
울산	7,563	7,837	606	570	7.3	24	9	1.6
경기	81,248	78,004	6,409	6,439	8.3	290	247	3.8
강원	8,930	8,517	807	811	9.5	197	146	18.0
충북	9,834	9,512	926	975	10.3	178	141	14.5
충남	13,766	13,354	1,467	1,517	11.4	406	296	19.5
전북	10,864	10,399	1,312	1,389	13.4	368	325	23.4

제 4 장 다문화가족 지원을 위한 입법체계에 대한 입법평가

구 분	시도별 혼인건수		한국 남자와 외국 여자 혼인					
	2007	2008 (A)	2007	2008 (B)	비중 (B/A)	농림어업종사 男과의 혼인		
						2007	2008 (C)	비중 (C/B)
전남	10,854	10,480	1,507	1,448	13.8	511	388	26.8
경북	16,623	15,634	1,719	1,524	9.7	530	358	23.5
경남	21,555	20,497	2,004	1,732	8.5	417	289	16.7
제주	3,495	3,445	289	357	10.4	67	87	24.4

* 국외 포함

* 통계청, 2009.

(3) 혼인종류별 외국인과의 혼인

외국 여자와 혼인한 한국 남자의 초혼 구성비는 2008년 64.7%로 전년보다 1.9%p 증가하였다. 또한 외국 남자와 혼인한 한국 여자의 초혼 구성비는 2008년 58.4%로 0.8%p 증가하였으나, 재혼에 대한 초혼비는 1.4로 전년과 같다.

<표 4-8> 외국인과의 혼인한 한국인의 혼인종류별 구성비

(단위: %)

혼인종류		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
한국남자+ 외국여자	초혼(A)	75.3	66.8	65.5	58.3	53.5	55.7	63.6	62.8	64.7
	재혼(B)	24.7	33.2	34.5	41.7	46.5	44.3	36.4	37.2	35.3
	비(A/B)	3.1	2.0	1.9	1.4	1.2	1.3	1.8	1.7	1.8
한국여자+ 외국남자	초혼(A)	63.2	61.2	63.3	56.8	45.9	43.3	55.2	57.6	58.4
	재혼(B)	36.8	38.8	36.7	43.2	54.1	56.7	44.8	42.4	41.6
	비(A/B)	1.7	1.6	1.7	1.3	0.8	0.8	1.2	1.4	1.4

*통계청, 2008혼인통계 결과, 2009

3. 한국인과 외국인 부부의 이혼현황 분석

2008년 한국인과 외국인 부부의 이혼은 11,255건으로 전년의 8,671건보다 2,584건(29.8%) 증가하였다.

이 중 한국인 남편과 외국인 처와의 이혼은 7,962건으로 전년보다 39.5% 증가하였고, 한국인 처와 외국인 남편의 이혼은 3,293건으로 전년보다 11.1% 증가하였다. 외국인과의 이혼은 매년 증가하여 2008년에는 총 이혼의 9.7%를 차지하고 있다.

<표 4-9> 한국인과 외국인 부부의 이혼

(단위: 건, %)

구 분	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
총 이 혼 건 수	144,910	166,617	138,932	128,035	124,524	124,072	116,535
▪ 외국인과의 총 이혼	1,744	2,012	3,300	4,171	6,136	8,671	11,255
총 이혼 대비 구성비	1.2	1.2	2.4	3.3	4.9	7.0	9.7
증 감	50	268	1,288	871	1,965	2,535	2,584
증 감 륜	3.0	15.4	64.0	26.4	47.1	41.3	29.8
- 한국인 남편+외국인 처	380	547	1,567	2,382	3,933	5,707	7,962
증 감 륜	-1.8	43.9	186.5	52.0	65.1	45.1	39.5
- 한국인 처+외국인 남편	1,364	1,465	1,733	1,789	2,203	2,964	3,293
증 감 륜	4.4	7.4	18.3	3.2	23.1	34.5	11.1

*통계청, 2008년 이혼통계 결과, 2009

국적별 이혼건수를 살펴보면 한국인 남편과 외국인 처와의 이혼은 7,962건으로 중국 5,398건, 베트남 1,078건, 필리핀 268건, 일본 205건 순으로 나타나고 있다. 이 중 중국인 처의 혼인누적건수가 타 외국인 처 보다 많아 이혼비중이 높게 나타나고, 캄보디아 처가 가장 높은

증가율을 보이고 있다.

한국인 처와 외국인 남편과의 이혼은 3,293건으로 일본 1,556건 (47.3%), 중국 1,041건(31.6%), 미국 238건(7.2%) 순이다. 일본인 남편과의 이혼비중이 높은 것은 혼인누적건수가 타 외국인 남편에 비해 많기 때문인 것으로 보인다. 또한 전년에 이어 기타의 비중이 높은 것은 북한에서 귀화한 사람의 북한에 있는 배우자와의 이혼처리 때문이다.

<표 4-10> 국적별 외국인과의 이혼건수 및 구성

(단위: 건, %)

외국인 처의 국적별 이혼건수 및 구성비										
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	구성비	2008		
								구성비	증감률	
계	380	547	1,567	2,382	3,933	5,707	100.0	7,962	100.0	39.5
중 국	180	274	835	1,425	2,538	3,654	64.0	5,398	67.8	47.7
베트남	7	28	147	289	610	895	15.7	1,078	13.5	20.4
필리핀	28	43	108	140	165	213	3.7	268	3.4	25.8
일 본	78	89	114	116	147	157	2.8	205	2.6	30.6
몽 골	10	6	83	116	132	173	3.0	213	2.7	23.1
우즈베키스탄	3	16	67	75	105	112	2.0	160	2.0	42.9
캄보디아	0	0	4	6	19	99	1.7	178	2.2	79.8
기타	74	91	209	215	217	404	7.1	462	5.8	14.4

외국인 남편의 국적별 이혼건수 및 구성비										
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008		증감률	
							구성비	구성비		
계	1,364	1,465	1,733	1,789	2,203	2,964	100.0	3,293	100.0	11.1
일본	1,064	1,113	1,309	1,306	1,466	1,587	53.5	1,556	47.3	-2.0
중국	51	34	43	123	319	647	21.8	1,041	31.6	60.9
미국	179	219	260	217	235	257	8.7	238	7.2	-7.4
파키스탄	3	9	15	25	33	35	1.2	32	1.0	-8.6
방글라데시	6	5	9	11	17	32	1.1	33	1.0	3.1
캐나다	7	19	11	21	29	24	0.8	34	1.0	41.7
기타	54	66	86	86	104	382	12.9	359	10.9	-6.0
(북한)	0	0	0	0	0	(279)	(9.4)	(163)	(4.9)	

*통계청, 2008년 이혼통계 결과, 2009

이혼 시 미성년자녀가 없는 부부가 차지하는 구성비는 한국인 남편과 외국인 처 부부는 이혼 7,962건 중 90.1%(7,170건), 한국인 처와 외국인 남편 부부는 이혼 3,293건 중 79.4%(2,615건)를 차지하고 있다.

이혼 당시 20세 미만 미성년 자녀를 둔 한국인 남편과 외국인 처 부부의 이혼은 614건으로 7.7%를 차지한다. 미성년 자녀수별로는 1명이 430건, 2명 159건, 3명 이상은 25건이었고, 국적별로는 중국 256건, 베트남 108건, 일본 59건이었다.

이혼 당시 20세 미만 미성년 자녀를 둔 한국인 처와 외국인 남편

제 4 장 다문화가족 지원을 위한 입법체계에 대한 입법평가

부부의 이혼은 444건으로 13.5%를 차지하였다.

<표 4-11> 외국인과의 이혼 당시 20세 미만 자녀 유무별 이혼(2008년)

(단위: 건, %)

외국인 처와의 이혼당시 20세 미만 자녀 유무별 이혼										
구 분	계	구성비	중국	베트남	필리핀	일본	몽고	우즈베키스탄	캄보디아	기타
			계*	7,962	100.0	5,398	1,078	268	205	213
자녀 있음	614	7.7	256	108	37	59	15	10	10	119
1명	430	5.4	181	84	24	38	10	8	8	77
2명	159	2.0	67	22	9	14	5	2	2	38
3명 이상	25	0.3	8	2	4	7	0	0	0	4
자녀 없음	7,170	90.1	5,000	965	228	139	196	148	168	326
외국인 남편과의 이혼당시 20세 미만 자녀 유무별 이혼										
구 분	계	구성비	일본	중국	북한	미국	파키스탄	방글라데시	캐나다	기타
			계*	3,293	100.0	1,556	1,041	163	238	32
자녀 있음	444	13.5	159	91	50	59	3	3	12	67
1명	333	10.1	115	71	36	47	2	2	8	52
2명	92	2.8	37	15	11	10	1	1	4	13
3명 이상	19	0.6	7	5	3	2	0	0	0	2
자녀 없음	2,615	79.4	1,276	863	110	170	28	27	22	119

* 미상 포함

* 통계청, 2008년 이혼통계 결과, 2009

4. 외국인과 한국인 간에 낳은 유아·청소년 현황 분석

먼저 2008년 6월 교육과학부가 발표한 “다문화가정 학생교육지원계획”에 의하면 국제결혼가정 자녀는 18,778명으로 2007년 대비 39.6% 증가하였다.

학교급별 비율은 초등학생 84.2%, 중학생 11.7%, 고등학생 4%로 초등학교 재학생 비율이 월등히 높았다. 지역별로는 경기(20.7%), 서울(12%), 전남(10%), 경남(8.2%), 충남(7.9%) 등이었으며, 부모의 국적별로는 일본(41.0%), 중국(22.3%), 필리핀(14.3%) 등이었다.

<표 4-12> 국제결혼자녀 중 초·중·고 분포 및 변화 추이

구 분	초		중		고		계	
	인원	증감(%)	인원	증감(%)	인원	증감(%)	인원	증감(%)
2005	5,332		583		206		6,121	
2006	6,795	27.4	924	58.5	279	35.4	7,998	30.6
2007	11,444	68.4	1,588	71.9	413	48.0	13,445	68.1
2008	15,804	38.1	2,213	38.9	761	84.0	18,778	39.6

※ 모가 외국인인 경우가 90.2%(16,037명)로 대부분을 차지

반면, 외국인 근로자 자녀는 1,402명으로서 2007년 대비 15.9% 증가하였다.

이 중 학교급별로는 초등학생 70.0%, 중학생 22.4%, 고등학생 7.6% 이었고, 지역별로는 서울(38.2%), 경기(30.6%), 전북(8.0%), 경남(7.7%) 등의 순이었다. 또한 부모국적별로는 몽골(26.2%), 일본(22.0%), 중국(20.3%) 등이었다.³⁹⁾

39) 외국인 근로자 자녀의 경우 재학 현황은 파악되나, 체류·신분 문제 등으로 인해

<표 4-13> 외국인 근로자 자녀중 초·중·고 분포 및 변화 추이

구 분	초		중		고		계	
	인원	증감(%)	인원	증감(%)	인원	증감(%)	인원	증감(%)
2005	995	-	352	-	227	-	1,574	-
2006	1,115	12.0	215	△39.0	61	△73.1	1,391	△11.6
2007	755	△32.3	391	81.9	63	3.3	1,209	△13.0
2008	981	29.9	314	△19.7	107	69.8	1,402	15.9

결혼이민자 자녀의 연령별 현황은 만 6세 미만이 약 3만 3천명, 만 7~12세가 약 1만 8천여명, 만 13~15세가 약 3천 6백명, 만 16~18세가 약 2천 5백명 정도이다.

<표 4-14> 결혼이민자 자녀의 연령별 현황

구 분	계	만6세미만	만7~12세	만13~15세	만16~18세
학생수	58,007명	33,140명	18,691명	3,672명	2,504명
비 율	100%	57.1%	32.2%	6.3%	4.3%

* 행정안전부, 2008. 5.

5. 외국인 범죄 현황 분석

이러한 외국인 유입현상에 따라 외국인의 범죄 현황이 증가하고 있는바, 외국인 범죄는 지난 2000년 불과 3천 4백여 건에서 8년 만에 2만여 건으로 증가함으로써 약 7배 이상 증가하였다.

미취학 상태인 학교밖 취학연령대 아동에 대한 파악은 어려운 실정이다.

<표 4-15> 최종별 외국인 범죄 현황

구 분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
소계	3,438	4,328	5,221	6,144	9,103	9,042	12,657	14,524	20,623
(전년대비 증감, %)	14.1	25.9	20.6	17.7	48.2	-0.7	40.0	14.8	42.0
살인	18	40	47	32	60	42	72	54	85
강도	58	113	100	137	157	124	107	118	133
강간	17	34	41	49	52	62	68	114	114
절도	444	590	599	630	825	821	971	1,213	1,343
폭력	1,174	1,380	1,865	2,071	2,424	1,919	2,483	3,369	4,940
지능범	449	589	586	834	1,965	3,340	6,229	5,685	7,472
성폭력	30	44	29	49	40	32	52	62	64
마약류	26	82	99	120	218	152	73	231	694
기타	1,222	1,456	1,873	2,222	3,362	2,550	2,602	3,678	5,778

*경찰청, 범죄정보관리시스템, 2009

<표 4-16> 최종별 외국인 범죄 현황(피의자 검거현황)



* 출처 : 경찰청 (범죄정보관리시스템)

II. 외국인 유입 증가 및 다문화가정의 형성으로 인한 사회적 문제

위에서 살펴본 바와 같이 2008년 말을 기준으로 외국인과 한국인 간의 결혼으로 낳은 유아·청소년 등은 초등학생 84.2%, 중학생 11.7%, 고등학생 4%로 현재까지 초등학교 재학생 비율이 월등히 높다.

또한 결혼이민자 자녀의 연령별 현황은 만 6세 미만이 약 3만 3천 명, 만 7~12세가 약 1만 8천여명, 만 13~15세가 약 3천 6백명, 만 16~18세가 약 2천 5백명 정도로서 아직 다문화가정에서 교육받은 청소년들이 본격적으로 사회에 배출되지는 않은 상태이다.

하지만 약 4~5년 내에 다문화가정의 청소년들이 대학과 사회로 배출되는 경우 교육과 문화 그리고 취업에서 동일한 연령대의 내국인 간에 낳고 교육받은 청소년들보다 사회적·문화적·교육적 차원에서 불리한 위치에 놓일 가능성이 높다. 특히 어머니 쪽이 외국인일 경우 일반적으로 아버지 쪽 모국어 습득이 매우 느린 것이 보통인데, 여기에 농촌지역에서 생활수준이 낮은 어머니를 둔 경우에는 그 상태가 더운 심화될 가능성이 있다.

이렇게 사회적·문화적으로 열위에 있는 다문화 가정의 청소년들은 성장하고 사회로 배출되는 경우 교육환경마저 이들에게 불리할 경우 다문화 가정의 청소년들은 사회체제에 부정적이고 악영향을 끼칠 수 있는 집단을 형성할 가능성이 매우 높다. 실제로 2000년부터 2008년까지 외국인 범죄비율이 8배 증가하였고, 단순 절도 등 보다는 지능범의 비율이 높아졌다는 것은 그만큼 외국인과 우리나라 국민간의 커뮤니케이션이 활발해졌다는 의미이기도 하다.

이러한 상황은 다문화가족의 청소년들에게도 그대로 재연될 가능성이 있으며, 오히려 외국인들보다 한국어와 한국문화에 능통한 다문화 가정의 청소년들이 성인이 되어 범죄를 저지르는 경우 보다 지능적이고 강

력한 범죄를 행할 가능성이 높다고 분석된다. 따라서 다문화 가정의 문제를 해결하는 일은 현재 시점에서 사회의 안전을 보호하는 동시에 자라나는 우리 후속세대에게 안전한 국가를 물려주는 첩경이기도 하다.

이하에서는 해외의 선진 각국에서 다문화 가정에 대해 어떠한 법적 지위를 부여하고 어떠한 방법으로 보호·육성하면서 내국인 간에 형성된 부부관계와 유사한 사회적 보호를 하고 있는지에 대해 살펴본다.

제 2 절 비교법적 분석

I. 국제인권규범에서의 이주자와 다문화 가정의 문제

1. 서 설

우리 헌법 제6조 제1항은 「헌법에 의하여 체결·공포된 조약(은) 국내법과 같은 효력을 갖는다」고 규정하고 있다.⁴⁰⁾ 이렇게 체결된 조약이 국내법적으로 효력을 갖기 위해서는 조약 체결·공포절차가 합헌적이어야 할 뿐만 아니라 조약의 내용도 헌법에 위배되지 않아야 한다. 이렇게 유효하게 성립되고 공포된 조약은 당연히 국내법적 효력을 가진다.

국제법을 국내법질서로 받아들일 것인지 여부 및 방법과 절차 그리고 국내법질서내에서 국제법의 위계구조의 문제는 각국의 헌법실행에 일임되어 있는 주권사항지만⁴¹⁾ 한국은 이미 1990년 권리규약과 시민

40) ‘헌법에 의하여 체결·공포된 조약’이란 헌법이 정하고 있는 조약의 체결·공포 절차를 거친 것으로서, 대통령이 체결하고 비준한 조약을 말한다. 대통령은 조약을 체결·비준함에 앞서 국무회의의 심의를 거쳐야 하며(헌법 제89조), 헌법 제60조 제1항에 열거한 조약의 체결·비준에는 국회의 동의를 얻어야 한다.

대통령이 조약 체결·비준권에 대한 국회의 동의권은, 헌법 제60조 제1항에 규정되어 있다. 이 조항은 국회동의를 요하는 조약을 다음과 같이 열거하고 있다. 상호원조 또는 안전보장에 관한 조약, 우호통상항해조약, 주권의 제약에 관한 조약, 국가나 국민에게 중대한 재정적 부담을 지우는 조약 또는 입법사항에 관한 조약.

41) 김석호, “조약의 체결국내에서의 지위”, □□현대공법의제문제: 여산한창규박사 화갑

적 및 정치적 권리에 관한 국제규약을 모두 비준 공포하였다. 또한 7대 주요 인권협약 중 이주노동자권리협약을 제외한 나머지 주요 인권협약을 모두 비준 공포하였다.

대법원은 “위 법률조항 위반의 죄로 처벌한 것이 ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약’ 제19조의 취지에 반하여 표현의 자유를 침해한 것이라고 볼 수는 없다”고 판시하였고, 다른 한편으로 “시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약 제2조 제3항은 위 국제규약에서 인정되는 권리 또는 자유를 침해당한 개인이 효과적인 구제조치를 받을 수 있는 것이고, 국가를 상대로 한 손해배상 등 구제조치는 국가배상법 등 국내법에 근거하여 청구할 수 있을 뿐, 위 규정에 의하여 별도로 개인이 위 국제규약의 당사국에 대하여 손해배상 등 구제조치를 청구할 수 있는 특별한 권리가 창설된 것은 아니라고 해석된다.”고 판시하였다.

따라서 아직 우리가 이주노동자권리협약을 비준하지 않았다 하더라도 이주노동자에 대한 권리보호의무로부터 면제되는 것은 아니다. 왜냐하면 헌법 제11조에서 평등원칙을 천명하고 있으며, 이 조항은 국내의 외국인에게 적용된다. 또한 유엔헌장에서 차별금지 사유 중 국적이 포함된다고 보아야 한다.

한편 세계인권선언 제2조에서는 차별금지를 규정하고 있으며,⁴²⁾ 헌법에 따라 적법하게 체결공포된 조약인 경제적·사회적·문화적 권리

기념논문집□□, 삼성사, 1993, 869-970면.

42) 헌법재판소는 ‘세계인권선언이 모든 국민과 모든 나라가 달성하여야 할 공통의 기준을 선언하는 의미는 있으나 그 선언 내용인 각 조항이 보편적인 법적 구속력을 가지거나 국내법적 효력을 갖는 것으로 볼 것은 아니다’라고 결정한 바 있다. 현재 1991.7.22, 89헌가106결정 참조. 세계인권선언 전체가 국제 관습법을 구체화한 것인가에 대해서는 논란이 있다. 그러나 적어도 국제사회에서는 세계인권선언이 일부 인권보호 관련 국제관습법상의 국가의무를 제시하고 있다는 점은 일반적으로 받아들여지고 있다. R. McCorquodale/M. Dixon, □□Bases and Materials on International Law□□, 4th ed, Oxford University Press, 2003, pp. 182-202

규약과 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약권리규약상의 차별금지 원칙과 내외국민평등대우원칙 및 국제규약상의 노동기본권을 비롯한 여타의 권리들과 인종차별철폐협약, 여성차별철폐협약상의 제원칙은 국내법과 동일한 효력을 가질 뿐만 아니라 이들 조약을 통한 이주 여성에 대한 인권보장은 헌법상의 요청이라고 본다.

2. 유엔에서의 이주여성의 인권보장

(1) 유엔헌장

국제평화 및 안전과 함께 인권존중을 설립 목적으로 하는 유엔의 유엔헌장은 현재 국제 인권법의 법적·개념적 기초를 세운 것으로 평가되고 있다.⁴³⁾

유엔헌장은 이주여성 문제에 대해서는 직접적이거나 명확하게 규정하고 있지는 않지만 유엔헌장 전문에서 “기본적 인권과 인간의 존엄과 가치에 대한 신념”을 확인하는 한편, 제1조 제3항에서는 “모든 사람의 인권과 기본적 자유를 존중하도록 조장·장려함에 있어서 국제협력을 달성할 것”이 유엔의 기본목적중의 하나라고 선언하고 있다. 또한 제 55조, 제56조에 의해 각 회원국은 “인종·성·언어 또는 종교에 의한 차별 없이 모든 사람을 위한 인권 및 기본적 자유의 보편적 존엄과 준수”라는 목적을 달성하기 위한 행동을 취할 것을 약속하였다.⁴⁴⁾

일반적으로는 이주여성은 이러한 유엔헌장의 전문과 제1조 제3항, 제55조 및 제56조에 의거하여 인종·성·언어 또는 종교에 의한 차별 없이 기본적 인권과 자유를 향유하며, 각국은 이주여성보호를 위한

43) 김엘립, “여성인권의보장”, 『민주법학심포지엄자료집』, 민주주의법학연구회, 2000, 5-16면.

44) 유엔헌장 제1조3항, 제55조, 제56조의 의의와 자세한 내용에 대해서는 T. Buergenthal, □□International Human Rights□□, 3rd eds., West Group, 2002, pp. 29-34 참조.

국제적 협력의무를 지고 있다고 할 수 있다. 다만 인종·성·언어 또는 종교라는 헌장상의 차별 금지사유에 비해 헌장은 국적에 대해서 언급하고 있지 않다. 하지만 이 역시 헌장의 원칙상 인정된다고 보는 것이 타당하다.

(2) 세계인권선언

국제인권법의 마그나 카르타라고 할 수 있는 세계인권선언⁴⁵⁾에서도 이주여성에 관하여 직접적이고 구체적으로 언급하지는 않고 있다. 제1조에서 “모든 사람은 태어날 때부터 자유롭고 동등한 존엄성과 권리를 가지고 있다.”고 규정하여 그 적용대상을 모든 사람으로 하고 있으므로 이주여성도 당연히 포함된다고 할 수 있다. 또한 인권선언 제2조에서는 “모든 사람은 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치적 또는 그 밖의 견해, 민족적 또는 사회적 출신, 재산, 출생 기타의 지위 등에 따른 어떠한 종류의 구별 없이 이 선언에 제시된 모든 권리와 자유를 누릴 자격이 있다.”고 하여 균등대우원칙이 모든 권리와 자유에 대해 그리고 모든 사람에게 보장한다고 하는 이상을 선언하고 있다.

나아가 세계인권선언에서는 유엔헌장과 마찬가지로 국적에 대해서는 직접적인 언급을 하지 않고 있다. 유엔사무국 보고서는 동 조항의 본문에서 열거되어져 있는 차별금지의 사항은 열거적인 것이 아닌 예시한 것으로 서술하고 있다.⁴⁶⁾ 그리고 유엔선언의 문언에서도 명시적으로 “모든 사람”에게 자유와 권리가 인정된다고 보고 있으므로 인권선언의 문언에서도 역시 내외국인의 균등대우원칙을 천명하고 있는 것으로 보아야 한다.

45) 세계인권선언은 그 가운데 일부조항만 국제 관습법적 지위를 갖는 법규범으로서 그 자체가 법적 구속력이 있는 법문서로 보고 있지 않다. 하지만 모든 인민과 국가가 달성해야 할 공통의 기준으로서 고도의 도덕적 권위를 가지며 수많은 조약과 국내법에 영향을 미치고 있다. R. Jennings/A. Watts, □□Oppenheim's International Law□□, 9th, Vol.1, Longman, 1992, pp.1003-1004.

46) A/C, 3/35/WG, 1/CPR,1, 30/Sep/1980

(3) 주요 국제인권규약

UN은 세계인권선언에 천명된 권리와 자유를 조약형식으로 보장하기 위하여 1966년 제21차 총회에서 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 과 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약을 채택한 바 있다. 이 규약에서의 외국인 및 국적에 관한 사항에 대해 살펴보면 다음과 같다.

가. 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약

“시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약”⁴⁷⁾은 강력한 비차별원칙과 평등보호보장을 포함하고 있는데 가령 규약 제2조1항에 따라 각 당사국은 자국의 영토 내에 있으며, 그 관할권 하에 있는 모든 개인에 대하여 인종·피부색·언어·종교·정치적 또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신·재산·출생 또는 기타의 신분 등에 의한 어떠한 종류의 차별도 없이 이 규약에서 인정되는 권리들을 존중하고 보장할 의무를 가진다. B규약 제26조는 모든 개인에게 법 앞에서의 평등 및 법에 의한 차별 없는 보호에 대한 권리를 부여할 뿐만 아니라 법에 따라 어떠한 차별도 금지하며 인종·피부색·성·언어·종교 또는 정치적 또는 기타의 의견·민족적 또는 사회적 출신·재산·출생 또는 기타의 신분에 관련한 차별에 대하여 동등하고 효과적인 보호를 보장하고 있다.⁴⁸⁾

47) 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights. 통상 B규약이라고도 함)은 1966년 12월 16일 유엔총회에서 채택되어 1976년 3월 23일 발효되었다. 우리나라는 1990년 7월 10일 동 규약의 제14조 5항, 제14조 7항, 제22조 및 제23조 4항의 규정을 유보하고 가입하였으나 현재에는 제22조만 유보한 상태이다.

48) 제26조: “모든 사람은 법 앞에 평등하고 어떠한 차별도 없이 법의 평등한 보호를 받을 권리를 가진다. 이를 위하여 법률은 모든 차별을 금지하고 인종·피부색·성·언어·종교·정치적·또는 기타의 의견, 민족적 또는 사회적 출신·재산·출생 또는 기타의 신분 등의 어떠한 이유에 의한 차별에 대하여도 평등하고 효과적인

이와 같이 기본적으로 B규약에 의하면 인간의 권리와 관계된 사항에 대해서는 평등하게 규정되어야 한다. 만일 제한을 부과하는 경우에는 법에 규정되어야 하며, 제한의 근거가 되는 특정 요구와 직접적인 관계를 지니고 그 특정 요구에 비례하는 것이어야 한다.

나. 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약

경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약⁴⁹⁾ 제3조는 남녀의 동등한 권리확보를 규정하고 있다. 동 조항은 유엔헌장 제1조 제3항과 세계인권선언 제2조에 근거하고 있다.

하지만 동 규약에서는 이주자·이주노동자·이주여성 등에 대해 명시적으로 언급하고 있지는 않지만 다음과 같은 규정을 통해 간접적으로 이주여성에 대한 보호를 규정하고 있다.

가령 동 규약 제3조에서는 남녀의 동등한 권리확보를 규정하였고, 제6조 제1항에서는 모든 사람에게 노동의 권리와 가입국의 의무 규정, 제7조는 모든 사람이 공정하고 유리한 근로조건을 향유할 권리를, 제8조에서는 노동3권, 제9조에서는 사회보장에 관한 권리를 규정하였다. 또한 동 규약 제10조에서는 결혼과 가정 모성보호에 관한 권리, 제11조에서는 적절한 생활수준을 누릴 권리, 제12조에서는 건강권, 제13조에서는 교육의 권리, 그리고 제15조에서는 문화생활참여권 등을 규정하고 있다.

다. 인종차별철폐협약

인종차별철폐협약 제1조 제1항에서는 “인종차별”이라 함은 인종·피부색·가문 또는 민족이나 종족의 기원에 근거를 둔 어떠한 구별·배

보호를 모든 사람에게 보장한다.”

49) 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. 통상 A규약이라고도 함)은 1966년 12월 16일 유엔총회에서 채택되어 1976년 1월 3일 발효되었다. 우리나라에서는 1990년 7월10일에 발효되었다.

척·제한 또는 우선권을 말하여 이는 정치·경제·사회·문화 또는 기타 어떠한 공공생활의 분야에 있어서든 평등하게 인권과 기본적 자유의 인정, 향유 또는 행사를 유효화시키거나 침해하는 목적 또는 효과를 가지고 있는 경우라고 규정하고 있다. 동 협약 제1조 제3항에서는 국적·시민권 또는 귀화에 관한 당사국의 법 규정 어디에도 특정 국적에 대하여 차별하지 않아야 한다고 규정하고 있다.⁵⁰⁾

이 협약 제5조에 의하면,⁵¹⁾ 국가는 시민적·정치적·경제적·사회적 및 문화적 권리를 향유하는데 있어서의 인종차별을 금지하고 철폐할 의무를 진다.

라. 유엔아동권리협약

유엔에서는 지난 1989년 어린이와 청소년을 보호하기 위한 “아동의 권리협약”을 만장일치로 채택하였고 우리나라 역시 1991년 이 협약에 가입하였다.

유엔아동권리협약 제2조에 의하면, 자국 내의 모든 어린이는 어떠한 종류의 신분에도 따른 차별 없이 존중받아야 할 권리가 있다고 규정하고 있다. 또한 동 협약 제9조에 의하면, “이주노동자 자녀들도 자기 자신을 위해서가 아니라면 부모와 헤어지는 일이 있어서는 안된다.”고

50) 인종차별철폐협약 제1조 제1항: 『이 협약에서 “인종차별”이라 함은 인종·피부색·가문 또는 민족이나 종족의 기원에 근거를 둔 어떠한 구별·배척·제한 또는 우선권을 말하여 이는 정치·경제·사회·문화 또는 기타 어떠한 공공생활의 분야에 있어서든 평등하게 인권과 기본적 자유의 인정, 향유 또는 행사를 유효화시키거나 침해하는 목적 또는 효과를 가지고 있는 경우이다.

2. 이 협약은 체약국이 자국의 시민과 비시민을 구별하여 어느 한쪽의 배척, 제한 또는 우선권을 부여하는 행위에는 적용되지 아니한다.

3. 이 협약의 어느 규정도 국적, 시민권 또는 귀화에 관한 체약국의 법규정에 어떠한 영향도 주는 것으로 해석될 수 없다. 단, 이러한 규정은 어느 특정 국적에 대하여 차별을 하지 아니한다.』

51) 인종차별철폐협약 제5조: 『제2조에 규정된 기본적 의무에 따라 체약국은 특히 아래의 제 권리를 향유함에 있어서 인종, 피부색 또는 민족이나 종족의 기원에 구별 없이 만인의 권리를 법 앞에 평등하게 보장하고 모든 형태의 인종차별을 금지하고 폐지할 의무를 진다.』

규정하고 있다. 나아가 동 협약 제10조에서는 “부모가 다른 나라에 살고 있으며 부모에게 돌아가 같은 나라에서 살 권리가 있다.”고 명시하고 있다.

마. 이주노동자권리협약

세계인권선언이나 국제인권규약 등의 국제인권법의 규범은 이주노동자에게도 적용되지만 그것은 이주노동자 고유의 문제에 대한 충분한 해답을 제시하지 못하였다는 반성 하에 이주노동자권리협약⁵²⁾이 체결되었는데, 이 협약은 이주노동자와 그 가족의 자유권과 사회권의 전반적 권리의 국제적 보호에 관한 내용을 포함하고 있는 가장 포괄적인 규범으로서의 성격을 가진다.

이 협약은 이주노동자와 그 가족들에게 법적·정치적·경제적·시민적·사회적·문화적 권리를 보호하기 위한 최소한의 기준을 정립하고, 부가적인 사항은 각국의 법률에 의해 추가적인 보장을 할 것을 명시하고 있다. 이 협약은 이주 전 과정에 걸쳐 이주 노동자의 노동착취 근절과 예방을 목적으로 하고 있으며, 특히 이주 노동자의 불법비밀 채용과 인신매매를 예방하고, 노동자들의 미신고 혹은 비정규방식의 지양을 강조한다.⁵³⁾

이 협약 제2조 제1항에 의하면, 이 협약이 적용되는 이주노동자는 “그 사람이 국적국이 아닌 나라에서 유급활동에 종사할 예정이거나, 이에 종사하고 있거나, 또는 종사하여 온 자”로서 월경근로자, 계절노

52) 원래 협약의 명칭은 “모든 이주 노동자와 그 가족들의 권리보호를 위한 협약 (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families; 이하 이주노동자권리협약이라 함)”이다. 이 협약은 1990년 12월18일 통과되었지만 비준국이 20국이 넘지 않아 발효가 지연되다가 14년만인 지난 2003년 7월 1일 발표되었다. 이 협약은 현존하는 국제인권규약을 총망라하여 특별히 이주노동자와 그 가족의 권리보호를 위해 만들어진 것으로서 우리나라는 아직 비준하지 않고 있다.

53) A. C. Helton, “The New Convention from the Perspective of Country of Employment: The U.S. Case”, 『International Migration Review』 25, 1991, pp. 849.

동자를 포함하여 특정범주의 노동자뿐만 아니라 고용관계가 없는 자영노동에 종사하는 자를 포함한 광범위한 보호대상을 포괄하고 있다. 따라서 이 협약은 이주노동자뿐만 아니라 가족구성원에게도 적용되며, 취업국에 체류하여 유급활동을 하는 전기간은 물론 이주의 준비, 출국, 통과 그리고 귀환을 포함하여 이주노동자와 그 가족의 전 이주 과정에 적용된다. 다만, 국제기구공무원, 투자자, 난민, 유학생 등은 제외된다.

이 협약 제7조에서는 “당사국은 자국의 영토 내에 있거나 관할권하에 있는 모든 이주노동자와 그 가족에 대하여 성, 인종, 피부색, 언어, 종교, 신념, 정치적 또는 기타의 의견·민족적·종족적·사회적 출신, 국적, 연령, 경제적 지위, 재산, 혼인상의 지위, 출생 또는 기타의 신분 등에 의한 어떠한 구별도 없이 인권에 관한 국제문서에 따라 이 협약에서 인정되는 권리를 존중하고 보장할 것을 약속한다.”고 규정하여 이주노동자의 이주과정 및 정착의 모든 과정에서 차별금지를 명시하고 있다.

또한 이 협약 제24조에서는 “모든 이주노동자와 그 가족은 모든 장소에서 법률 앞에 사람으로서 인정받을 권리를 가진다.”라고 규정하고 있으며, 이주노동자의 자녀에 대해서는 제30조에서 “이주노동자의 자녀는 그 나라의 국민과 평등한 대우를 기초로 교육을 받을 기본적인 권리를 가진다. 그 자녀가 공립유치원 및 공립학교에 취학할 것을 원할 때, 부모 중 어느 한사람의 체류 내지 취업이 비합법적이거나 취업국에서 그 자녀의 체류가 비합법적임을 이유로 거부 또는 제한되지 않는다.”고 규정하고 있다.

II. 미국의 이민자 및 다문화가족 관련 법제

1. 미국의 이민자 및 다문화가족 관련 법·정책의 특징

미국은 17세기 초 제임스타운에서 영국인들과 인디언들이 조우한 이래 20세기 후반 보트피플이 유입될 때까지 자국 내에서 다양한 민족적 기원과 종교를 가진 인종들의 상호작용에 의해 발전된 나라이다.⁵⁴⁾

초기 유럽 이민자부터 최근의 아시아나 이슬람 이민자들까지 각기 다른 목적으로 가지고 유입된 이민자들은 초기사회부터 다문화적 요소를 배태하고 있었다. 따라서 미국은 처음부터 “여럿으로 흩어져 있는 느슨한 하나”를 “여럿으로 구성되었지만 강력한 하나”로 만들기 위한 노력을 끊임없이 지속해왔다.⁵⁵⁾

20세기에 들어서는 유럽 남동부 지역 출신의 카톨릭계 이민자들과 유태인들이 다수 미국으로 유입되었고, 21세기 후반에는 흑인, 아시아인, 라틴계, 여성 등의 다양한 소수집단에 의한 이민이 계속되었다. 이러한 다양한 인종과 문화는 20세기 초부터 미국 정부에 의해 융화정책의 일환으로 “용광로(melting pot)”이라는 개념을 주창하게 되었다. 현재에도 미국은 전 세계로부터의 이민이 가장 활발한 다인종 국가로서 어느 국가보다도 개방적이고 다원적인 사회를 이룩하고 있다.

이러한 다양한 정치적·경제적·사회적·문화적·인종적 배경 하에서 미국은 다원성을 인정하면서도 동시에 정치적으로 통일되고 안정된 국가를 이루는 것이 가장 중요한 국가적 과업이었기 때문에 다원적인 사회에서의 동질성과 국가적 정체성 및 국민의 통합을 지향하는

54) 가령 “E Pluribus unum”은 “여럿으로 구성된 하나(the one from the many)”라는 뜻으로서 미국 정부의 문장에 새겨진 표어이다.

55) 김봉중, □□미국은 과연 특별한 나라인가□□, 소나무, 2001 참조.

정책을 펼쳐왔다.

특히 미국은 인종적 다양성을 민주주의, 자유, 평등, 미국적 신조와 같은 강력한 국민적 이념으로 승화시켜 “미국적 신조(the American Creed)”를 형성함으로써 독립 혁명 이래로 강력한 결속력을 갖게 되었다. 이를 위하여 미국에서는 다문화주의를 매우 중요하게 여기고 있는데, 미국에서의 다문화주의는 지구 상의 다양한 문화, 문명, 사회, 그리고 그 문화와 사회를 이루는 민족, 인종, 집단, 국가들이 평등의 원리 위에 서로의 문화를 상호 존중하며 평화 공존하여야 한다는 원리이다.⁵⁶⁾

20세기 후반 흑인폭동으로 인하여 다문화주의에 대한 정책을 강화하던 미국은 2001년 9·11테러 사태로 인해 불법체류자를 추방하고 협조자를 형사처벌하는 등 다소 다문화사회 정착에 역행하는 입법조치를 취하였으나, 최근 이에 대한 반대 여론에 힘입어 향후에는 다문화사회와 다문화가족 형성·발전을 위해 노력할 것으로 보인다.

이하에서는 미국의 다문화가족 관련법제를 다문화가족 형성단계와 정착단계로 구분하여 살펴보기로 한다.

2. 이민법

(1) 미국 이민법의 최근 경향

미국에서 외국인의 입국 및 국적취득에 관한 사항을 규율하는 것은 연방법인 이민 및 국적 취득에 관한 법(INA: Immigration and Nationality Act, 이하 미국 이민법)이다. 이 법은 U.S. code Title 8에 규정되어 있다.

미국 이민법의 제정 목적은 첫째 가족 구성원들이 함께 모여 사는 것을 보호하는 것이다. 즉 미국 시민권자나 외국인 영주권자들과의 근친 관계에 있는 외국인으로 하여금 미국 내 이민 기회를 가질 수

56) 김형인, “미국의 다문화 정책과 교훈”, 『국회도서관보』 제45권 제5호, 2006, 17면.

있도록 하는데 바탕을 두고 있다. 이 법의 둘째 목적은 미국 내 노동 시장의 보호·육성에 있다. 과거 광대한 미국 노동 시장의 많은 노동력 부족 때문에 외국으로부터 취업 이민을 받아들여 이같이 부족한 노동 시장을 충당하였다. 하지만 현재에는 미국 내의 인구 증가와 함께 미국 내 노동시장이 축소됨으로 인하여 자국 국민들의 근로의 기회가 저하되는 것을 방지하기 위하여 노동국의 노동허가서를 발급받은 외국인에 한해서만 취업이민을 허락함으로써 무분별한 외국인 노동력의 진입을 방지하여야 할 필요성이 발생하여 이에 대해서도 규정하고 있다.

이 법은 영구 정착을 목적으로 하는 이민과 함께 단순한 관광·비즈니스를 위한 방문, 유학 및 외국인의 노동허가와 정착에 관한 문제 등에 관한 사항을 포괄적으로 규정하고 있다.

과거 미국에서는 서부개척 등을 위한 산업 인력의 보충을 위하여 외국인을 제한 없이 받아들였다. 하지만 1980년대와 1990년대에 미국 내의 불법체류자가 기하급수적으로 증가하게 되고, 그 숫자가 사회적으로 허용되는 수용한도를 넘는 문제점이 발생하여 미국 내에서 큰 논란거리가 되었다.⁵⁷⁾

이에 따라 미국 의회는 2006-2007년 회기에서, 현재 미국에 거주하고 있는 불법체류자들에 대해서 형사처벌을 할 수 있는 규정을 포함하여 근로자의 체류자격을 제한하는 법률을 통과시켰다. 또한 미국 국민의 이익 보호와 산업의 발달을 위하여 제한적으로 외국인의 이민을 허용하고 있다.

2001년 발생한 9·11 사건을 이후에는 테러와 불법 체류자(undocumented aliens)에 의한 테러를 예방하기 위해 단순 방문 사증(Visa)발

57) P. Brimelow, □□Alien Nations: Common sense About America's Immigration Disaster□□, Harper Perennial, 1996; S. P. Huntington, □□Who Are We?: The Challenges to America's Nation Identity□□, Simon & Schuster, 2004; T. Brune, "Laying Down the Law", Newsday, July 18, 2006, at A19.

급에도 많은 제한 조치를 취하고 있다. 특히 테러발생 직후에는 이슬람 국가가 모국인 미국 입국자 및 미국내 체류자를 대상으로 특별 등록프로그램을 시행하여 모국이 이슬람 국가인 1,000명 정도의 비자관련 위반자를 색출하여 추방한 경우도 있었다. 여기에 더하여 9·11테러 이후 외국인이 미국 입국 목적에만 국한하여 생활할 수 있도록, 미국 국민과 동일하게 부여되던 다양한 사회 보장제도 역시 폐지하였다.

(2) 미국 이민법의 내용

가. 이민의 종류

미국으로의 이민은 크게 이민비자를 취득하여 영주권을 방법과 영주권 전환이 가능한 비이민비자를 먼저 취득한 후 영주권을 전환하는 2가지의 방법이 있다.

먼저 이민비자를 취득하는 방법은 초청이민과 취업이민의 방법이 있다.

초청이민은 미국의 시민권자나 영주권자의 직계가족 초청을 받아 영주권을 취득하는 경우인데, F1, F2, F3, F4의 네 가지 종류가 있으며, 쿼터제로 운영되고 있다.

취업이민은 미국에 취업을 목적으로 하는 경우에 받을 수 있으며, 반드시 자신을 고용할 수 있는 고용주가 미국에 거주해야 한다. 여기에는 E-1, E-2, E-3, E-4, E-5의 5가지 종류가 있으며, 역시 쿼터제로 운영되고 있다.

반면, 비이민비자의 경우에는 이민이나 영주권 획득의 목적이 아닌 외교관비자, 상용비자, 학생비자, 단기취업비자 등의 종류가 있다.

나. 미국 이민법에 의한 통제방법

미국 이민법에서는 외국인의 경우 입국 전의 사전제한조치로써 외국인의 입국을 원천적으로 통제하는 방법(the ex-ante screening)과 일단

입국은 허용한 후 사후적 심사를 거쳐서 거주 허가를 부여하는 사후적 방법을 모두 규정하고 있다.⁵⁸⁾

먼저 사전통제의 경우에는 인종 또는 이민자 모국에서의 교육정도 와 업무 숙련도 등을 판단자료로 하여 사전에 이민자의 수와 유형을 제한하고 있다.

사전통제는 무분별한 입국으로 발생할 수 있는 강제추방과 자국민의 피해를 줄일 수 있어 미국 내에 양질의 투자환경을 구축할 수 있다는 장점이 있다. 반면, 이민자에 대한 정보가 외국 또는 국경에서 제한적으로 수집되기 때문에 실질적으로 미국의 국익에 도움이 되는 이민자의 입국을 불허할 위험성이 있다.

반면, 사후통제에 의한 방법은 입국 이후에 이민자의 범죄행태나 고용상태 등을 고려하여 강제추방을 하여야 하는 대상자를 선별하는 것이다. 사후통제에 의한 방법은 입국 이후에 당사자에 대한 구체적인 정보를 바탕으로 입국과 이민의 적격여부를 심사하는 것이므로 미국의 국익에 도움이 되는 당사자를 선별하는데 도움이 되며, 이민 허가 과정에서 발생가능한 판단착오의 위험을 감소시킬 수 있다는 장점이 있다. 하지만 입국 후에 심사절차를 거치는 것이므로 다액의 비용과 시간이 요구된다는 위험성도 있다.

미국 이민법상 입국단계에서 허가·거부 이외에서 강제추방을 할 수 있는 가능성이 있다. 미국 이민법의 사후적 검토 시스템에 의하면 이민 신청 허가 이후에도 입국 이후의 행동에 문제가 있는 경우와 최초이민 신청 서류가 허위였을 경우에는 해당 이민자를 추방할 권한이 있다.⁵⁹⁾

58) A. B. Cox. "Citizenship, Standing, and Immigration Law". 92 Cal. L. Rev. 373, 2004, pp. 812.

59) INA §237. 8 U.S.C. §1227.

3. 결혼중개업자 규제법

(1) 개 설

미국은 현재 국제결혼중개업자 규제법(The International Marriage Broker Regulation Act of 2005)을 통해 결혼 중개업체를 규제하고 있다. 이 법은 여성에 대한 폭력관련법이 개정되면서 동 법에 새로 포함되었는데, 이 법에서는 국제결혼중개업자에 의한 피해자가 되지 않도록 사전에 상대방 여성에게 제반권리와 보호를 보장하고 있다.

(2) 약혼시의 조치

이 법에 의하면, 약혼자 비자 접수를 위해서는 국제결혼중개업자와 국토안보부(DHS: Department of Homeland Security) 산하 국적·이민서비스국(CIS: Citizen and Immigration Service)에 범죄관련 신상정보를 제공해야 한다. 이와 관련된 범죄는 주로 가정폭력 등 폭력적인 범죄 관련 혹은 연쇄적인 알코올 혹은 약물 중독 등이다. 국토안보부는 미국인의 신상정보와 범죄정보를 외국인 약혼자 혹은 배우자에게 송부함으로써 결혼 이전에 상대방의 정보를 파악하도록 조력한다.

(3) 결혼시의 조치

미국 대사관은 결혼관련 인터뷰 시 구두로 결혼 상대자의 범죄기록 등에 관하여 여성에게 통보한다.

결혼중개업자는 미성년의 신상 정보를 공개해서는 안 되고, 여성의 모국어로 작성된 남성의 신상정보, 범죄기록, 성적 범죄 기록 등을 제공하도록 되어 있다. 가정폭력법과 그 밖의 관련법에 관한 정보를 제공한 후 서면으로 작성된 동의서를 얻기 전까지는 여성과의 연락을 주선할 수 없으며, 이를 어길 시에는 2만 5천불이하의 벌금형에 처해지거나 5년 이하의 징역에 처해진다.

국토안보부가 특별히 명령하지 않는 한 미국인 배우자가 과거 2번 이상 약혼 비자 혹은 배우자 비자를 신청했거나, 과거의 비자신청으로부터 2년 이상 경과하지 않았을 경우 약혼자 혹은 배우자 비자의 보증을 불허한다.

내무부, 국토안보부, 법무부 등에서는 여성결혼이민자를 위하여 가정폭력법과 관련 자료에 관한 팜플렛을 작성하여 여성결혼이민자에게 송부하며, 정부는 상습적 약혼자 혹은 배우자 비자를 신청하는 이의 기록을 보관하여 해당 외국인에게 통보한다. 이렇게 통보되는 경우는 당해 미국인이 과거 10년간 3번 이상의 배우자·약혼자 비자를 신청한 경우이다.

Ⅲ. 독일의 이민자 및 다문화가족 관련 법제

1. 독일의 이민자 및 다문화가족 관련 법·정책의 특징

유럽 최대의 농업수출국이던 독일은 값싼 미국산 곡물의 수입으로 농산물의 산업경쟁력이 급속히 쇠퇴해지자 1890년대 중반 이후 노동 집약적인 사탕무 재배를 위하여 용커들이 폴란드인 노동자들을 대량으로 고용하게 된 것이 독일의 다문화주의 시초이다.⁶⁰⁾

그 후 제1차 세계대전 시기 강제로 출국금지 조치를 당하고 군수산업에 종사하던 노동자들이 대거 본국으로 귀국하면서 외국인의 수가 급감하여 바이마르 공화국 시기에는 정체기를 맞이하였다. 하지만 나치시대에는 강제로 전시경제의 중요한 노동력 차출의 대상으로 외국인 근로자를 사용하였는데 1944년 전쟁말기에는 외국인 노동자가 약 760여만 명이 이르렀다.

2005년 기준으로 독일 내에는 약 670여 만명의 외국국적 소유자가 거주하고 있는데 이 숫자는 독일 전체 거주인구의 약 8.2%에 달한다.

60) 박명선, “독일의 이주민 통합정책”, 『국제사회정보동향』 겨울호, 2006, 61면.

여기에 더하여 독일 국적을 취득한 외국 출신자들, 독일동방이주민(Aussiedler), 외국인 부모 또는 국제결혼에 의해 독일에서 출생하여 국적을 취득한 자녀들이 거주하고 있다.

현재 독일에서 발생하는 결혼의 약 5분의 1은 국제결혼이며, 신생아 4명 중 한 명의 부모는 적어도 한 명이 독일로 이주해온 사람들로 이루어져 있다. 취학아동과 청소년 3명 중 1명이 이주가족 출신이며, 독일 GNP의 약 10%는 국제이민에 의해 창출되고 있는데, 외국인 노동자들의 대부분은 사회의 저변을 이루는 음식업, 청소업, 건설업, 양로원 등 단순 노동에 종사하고 있다.

독일에서는 지난 2004년 이민법(Zuwanderungsgesetz)⁶¹⁾을 제정하여 100여 년에 걸친 이민의 역사를 새로이 정리하고 지구화시대에 부응할 수 있는 국가발전의 전기를 마련하였다. 현재 독일에서는 이민법을 중심으로 그동안 개별법에서 추진되던 독일동방이주민정책, 외국인노동자정책, 제3국 난민정책 및 망명자정책을 포괄하여 종합적인 이주민 통합정책을 실시하고 있다.

이하에서는 새로 제정된 독일의 이민법 중 다문화가족과 관련이 있는 부분을 중심으로 하여 설명하기로 한다.

2. 이민법

(1) 독일 이민법의 최근 경향

이민법은 지난 1999년 사회민주당(SPD) 정권이 서면서 개정의 필요성이 주장되어 2004년 5월에 하원을 7월에 상원을 통과하여 2005년 1월부터 발표되었다. 한편 이민법에 근거한 통합정책은 이미 2002년부터 조직과 예산 조정을 실시하기 시작함으로써 본격적으로 시작되었다.

61) 원제는 Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet(일명 Aufenthaltsgesetz, 이하 ‘이민법’)

독일의 이민 역사는 이미 100여 년 전부터 시작되었지만 이민에 대한 패러다임은 세 차례에 걸쳐 변화하였다.

첫 번째의 계기는 2차 세계대전 패전이다.

독일에서는 제2차 세계대전의 패전 이후 인권규범과 문화주의를 실현하면서 인종주의적이고 극단적인 국가주의적 사고와 정치과정이 변화하게 되었다. 당시에는 나찌시대의 외국인법이 그대로 적용되기는 하였지만, 사적인 영역에까지 국가가 간섭하는 것에 대해 한계가 명확해졌고, 외국인에 대한 인간으로서의 자유와 평등권이 보장되었다.

두 번째 계기는 1973년 외국인노동자 모집중지 조치 이후 활발하게 전개된 외국인 노동자의 이주에 관한 논의과정을 통해서였다. 여기에서는 독일이 국내의 소수민 노동에 대한 착취를 계속하여서는 안 되며 언어차이가 계급차이로 발전하지 않도록 하는 조치가 필요하다는 데 공감하는 의견이 형성되었다.

세 번째 계기는 2005년부터 발효된 이민법 제정과정에서였다.

이민법에 의하면 처음으로 유럽연합의 비회원국의 노동자들에게도 영주권을 줄 수 있도록 함으로써 노동이민을 촉진하고 있다.

현재 독일에서는 컴퓨터, 기계공학, 항공공학, 생명공학 등의 서비스 업종 뿐만 아니라 양로원, 병원, 간병업무 등 이른바 ‘실버산업’의 경우에도 노동력 부족현상이 심화되고 있다. 따라서 향후 이러한 분야에서 새로운 이민수요가 꾸준히 증가할 것으로 보인다.

(2) 독일 이민법의 내용

가. 통합정책(Förderung der Integration)

독일에서의 이주 및 통합정책은 유럽연합(EU)의 이민통합정책의 기본원칙에 근거하고 있다. 지난 1999년 ‘통합과 고용에 관한 유럽연합 위원회’에서는 ‘통합’을 ‘회원국과 회원국에 법적으로 거주하는 제3국 국민에 대한 동등한 권리와 의무에 기초한 상호과정, 이라고 정의하였다. 위원회에서는 국가가 이주민의 노동시장에의 편입, 교육, 언어,

주거, 건강 및 사회서비스의 기회 제공, 사회·문화적 환경 연계가 발생하지 않도록 하여야 한다고 규정하고 있다.

독일에서는 이러한 유럽연합의 기본정책에 따라 이민법의 한 구성 부분으로서 통합정책이 실시되고 있다. 이민법 제43조-45조에서는 동화정책에 대한 구체적인 사항에 대해 비교적 상세하게 규정하고 있다. 동화정책은 이민법의 핵심적인 사항으로써 연방정부 및 각 주정부가 경비를 부담하는 통합교육프로그램이라고 볼 수 있다. 이러한 언어 및 (문화) 동화코스에 불참하거나 참여가 소극적인 경우 10%의 사회보장비 삭감과 체류허가의 연장을 불허하는 등의 강한 제재조치를 취할 수 있다. 또한 동화정책에 의하여 이미 독일 내에 장기간 체류하고 있는 외국인들을 “사회동화가 요구되는 대상”으로 구분하여 이 과정에 의무적으로 참가하도록 하고 있다.

통합정책은 ‘지원과 요구’의 기본원리를 바탕으로 실시되고 있다. 통합정책은 이주민의 이민과 그에 따른 다원화를 수용하고 형성하는 독일사회의 동화와 통합을 위한 것이다.⁶²⁾

나. 영주허가

이민법 제9조에 의하면 다음과 같은 경우에는 외국인인 경우에도 영주허가가 교부된다. 이러한 경우로는

- 5년간 체류허가를 소지한 경우
- 생계가 보장된 경우
- 최소 60개월간 법정 연금보험의 책임 또는 자유기여금을 납부하였거나 이와 유사한 보험 또는 원호시설, 보험사의 급부에 대한 청구권을 증명할 수 있는 경우, 자녀양육이나 (가족의 질병으로

62) 독일의 통합정책에 대한 상세한 사항은 박경순·윤도현, “세계화와 이민정책”, 『한·독 사회과학논총』 제19권 제2호, 한국사회과학회, 2009, 117-126면; 박명선, “독일 이민법과 통합정책의 외국인 차별에 관한 연구”, 『한국사회학』 제41집 제2호, 2007, 271-303면 참조.

인한) 병간호 등의 사유로 휴직한 기간도 산정됨

- 지난 3년간 고의적 범죄로 인해 최소 6개월 이하의 청소년형이나 자유형 또는 최소 180일 이하의 벌금형을 선고받지 않은 경우
- 피고용자로서 취업이 허가된 경우
- 그 외의 장기적인 영업활동에 필요한 허가를 소지하고 있는 경우
- 충분한 독일어 능력을 갖추고 있는 경우
- 독일 연방내에서의 범질서와 사회질서, 생활에 관한 기본적인 지식을 갖추고 있는 경우
- 본인 및 자신과 주거를 함께 할 가족구성원에게 충분한 주거공간을 갖추고 있는 경우 등이다.

다. 노동이민의 완화

독일에서는 생물공학이나 정보, 통신공학 등의 분야에서 국제 경쟁력을 지닌 자국의 고급인력과 전문가들이 부족하게 되었다. 점차 심화되어 가고 있는 국제경쟁에서 뒤지지 않기 위해 1973년 이후 일반적으로 중지하였던 외국인노동력의 유입을 완화하는 내용으로 이민법을 개정하였다.

이민법에 의하면, 그동안 체류의 연장과 노동허가를 각각 관할 외국인청과 노동청으로 노동허가를 신청하면 우선 체류자격의 변경을 취득해야 한다고 다시 외국인 관청으로 미루던 종전의 이중허가제도가 일원화되어 외국인관청에 취업비자를 신청함과 동시에 자동적으로 노동허가가 발급되도록 하였다. 또한 독일에서 대학을 졸업한 외국학생들에게 취업을 위한 별도의 체류허가를 1년간 허용할 수 있도록 규정하고 있으며(이민법 제16조 제4항, 제18조), 노동행정부서의 승인조건하에 외국인 유학생에게 허용될 수 있도록 하고 있다.

또한 이민법 제19조에서는 고급인력의 영주허가를 위하여 특별한 전문지식을 가진 학자, 상급직에 있는 교육가나 대학교수/연구원/강사,

전문가나 법정보험료 산정기준이 되는 최고 호봉의 최소 2배 이상의 봉급을 받는 간부급의 특별사원 등의 고급 전문인력 외국인에 대해서는 예외적으로 영주허가를 교부할 수 있다고 규정하고 있다.⁶³⁾

3. 난민과 망명자 범위의 확대

개정 이민법에서는 과거의 규정보다 인도주의적 면에서 매우 개선된 보호규정을 포함하고 있다. 개정된 이민법 제60조 제1항에 의하면 성차별로 인해 신변의 위협을 느끼며 추적을 받고 있는 도피자에게도 제네바난민협정에 따라 난민으로서의 지위를 인정하여 체류허가를 발급하도록 하고 있다.

또한 개정 이민법 제60조에 의하면 난민이나 망명자들에게 3개월 단위로 교부되는 체류허가명인 ‘체류용인(Duldung)’을 폐지하고, 연방이주과 난민청에서 당사자의 신청에 하자가 없고 출국에 장애사유가 있다고 인정하는 경우에는 취업이 가능한 체류허가를 교부하도록 규정하고 있다.

4. 안전관련 규정의 강화

개정 이민법 제53조에 의하면 최근 문제가 되고 있는 외국인 테러리스트와 극단주의자들에 의한 치안불안 요인을 감소시키기 위해서 입국, 감시감독, 추방 관련규정이 대폭 강화되어 집행유예 없는 구류형을 선고받은 인신매매범의 경우 즉각 추방되도록 규정하고 있다. 또한 이른바 “정신적 방화자”나 테러용의자, 정치범들의 추방을 종전

63) 독일 이민법에 대한 보다 상세한 내용은 T. Gross, “Integration durch Sprache - der deutsche Kompromiss”, in U. Davy/A. Weber(Hrsg.), □□Paradigmenwandel in Einwanderungsfragen?□□, Nomos-Verlag, 2006, S. 87-101; R. Sackmann, □□Zuwanderung und Integration□□, VS Verlag für Sozialwissenschaft, 2006 D. Thänhardt, “Der Nationalstaat als migrationspolitischer Akteur”, (in) D. Thänhardt/U. Hunger(Hrsg.), □□Migration im Spannungsfeld von Globalisierung und Nationalstaat□□, Westßdeutscher Verlag, 2003, S. 8-31.

보다 용이하게 하도록 요건을 완화하였다.

나아가 독일 국적을 취득하거나 무기한 영주허가의 교부절차에 있어 신청인이 헌법상의 준수사항을 제대로 준수하고 있는지에 대해 사전조사를 실시할 수 있는 법적 근거를 마련하였다. 또한 연방과 주들은 “실제사실에 근거한 위협예상”의 경우에는 각자에게 부여된 재량권인 추방규정에 의거하여 추방될 수 있도록 하고 있다.

IV. 호주의 이민자 및 다문화가족 관련 법제

1. 호주의 이민자 및 다문화가족 관련 법·정책의 특징

호주의 이민 역사는 1788년으로 거슬러 올라간다. 호주의 개발 역사는 1788년부터 1867년까지 영국 본국과 식민지의 죄수 유형지로서 무려 약 15만 5천여명의 죄수들이 호주에 유배되어 강제이민이 시작되었고, 1867년부터 1890년까지는 무제한 자유이민의 시기였다. 또한 1890년부터 1947년까지는 소수의 이민만이 가능한 통제이민의 시기, 1947년부터 1972년까지는 대규모의 이민시기였으며, 1872년부터 현재까지는 선별적 기술이민과 난민들의 구호이주가 실시되던 시기였다.

애당초 호주의 원주민들을 몰아내고 호주지역을 차지한 백인들은 제2차 세계대전 전까지는 1901년 영국으로부터 독립하여 연방정부를 구성할 때의 중국인들에 대한 ‘황색공포’ 때문에 이민제한법(Immigration Restrict Act)으로 외국인의 국내 유입을 엄격하게 통제하였다. 당시의 이민제한법에 의하면 유색인종의 이민을 제한한다는 명시적인 규정을 두지는 않았으나, 구술시험이나 제조업 취업금지 조항 등을 두어 특정 인종의 이민에 매우 불리한 규정들을 두고 있었다.⁶⁴⁾ 이러한 정책은 1972년 노동당 정부가 이를 공식 폐기하기까지 지속되었는데, 흔히 이를 ‘백호(White Australia)주의’라고 한다.

64) 이용승, “호주의 다문화주의”, 『동아시아 연구』 제8호, 2004, 177-205면.

이렇게 최근까지 호주는 백호주의를 통해 유색인종의 이민을 제한하는 동시에 원주민들을 동화하려는 정책을 강력하게 실시하면서 앵글로 색슨계 영국인들을 중심으로 한 문화정체성을 고수하려고 노력하였다. 이러한 엄격한 백호주의가 무너지기 시작한 계기는 제2차 세계대전이었다. 제2차 세계대전 중 호주는 일본의 침공을 방어하지 못해 많은 희생자가 발생하였다. 더욱이 국가안보와 지속적인 경제성장을 위해 인구의 증가가 절실하게 필요하였던 것이다.

호주정부는 인구의 증가를 위하여 아시아계 이민들을 받아들이기 시작했는데 1949년 비유럽인 난민을 수용하였고, 1957년에는 비유럽인들에게도 시민권을 부여하였다. 또한 1958년부터는 이민제한법을 개정하여 구술시험을 폐지하였으며, 1966년부터는 이민문호를 대폭 개방하여 시민권부여 기간을 기존의 15년에서 5년으로 축소하는 조치를 단행하였다.

현재 호주는 백호주의를 포기하고 외국계, 특히 아시아계의 이민을 적극적으로 유치한 결과 전체 인구 2천 만명 중 40% 이상이 해외에서 태어난 자이거나 적어도 부모 중 한명은 해외에서 출생한자인 이민국가가 되었다.⁶⁵⁾

2. 호주의 이민자 및 다문화가족 관련 법·정책

(1) 호주의 다문화정책의 원칙

현재 호주의 다문화정책의 총괄기관은 호주연방정부의 이민·시민권부(DIAC: Dept of Immigration and Citizenship)이며, 관련부처의 의견조정을 위해 이민-다문화에 관한 장관급 위원회가 설치, 운영되고 있다. 또한 호주 민족문제위원회(AEAC: Australian Ethnic Affairs Council), 호주 인구 이민위원회(APIC: Australian Population and Immigration Council), 국가인

65) 보다 상세한 내용은 한국여성정책연구원, □□다민족·다문화사회 진전에 있어서의 사회갈등양상과 극복과정: 호주와 일본의 사례□□, <연구보고서>, 2007, 131-141면.

구위원회(NPC: National Population Council), 정착자문위원회(SAC: Settlement Advisory Council) 등의 자문기구를 설치하여 다문화정책을 입안하고 시행 결과를 평가하고 있다.

또한 이러한 연방정부의 노력과 아울러 주정부차원에서 공동체 위원회(Community Relations Commission)를 설치하여 다문화주의에 관한 원칙에 관한 법률과 민족차별금지법을 제정하고 있다. 가령 호주의 뉴사우스웨일즈주(NSW)에서는 공동체관계위원회 및 다문화주의 원칙법률 2000(NSW)(The Community Relations Commission and Principles of Multiculturalism Act 2000)(NSW)를 제정하여 주내에서의 다문화 주의와 다른 민족에 대한 배려 및 주민의 평등한 권한 및 책임에 대하여 규정하고 있다. 또한 뉴사우스웨일즈주에서는 공동체관계위원회(CRC: The Community Relations Commission for a Multicultural NSW)를 설치하여 사회적 통합과 관련된 다양한 활동을 전개하고 있다.

이렇게 호주에서는 다문화사회의 통합을 위한 관련 법제를 정비하고 관계기관을 설치함으로써 적극적으로 다문화사회의 통합을 이루기 위해 노력하고 있으며, 다문화 가정에 대한 지원 역시 다문화사회의 통합이라는 목적 하에 이루어지고 있다.

호주의 다문화주의의 4대 원칙은 ① 시민적 책무성, ② 문화적 존중, ③ 사회적 형평성, ④ 혜택의 공유이다. 이러한 원칙을 실현하기 위하여 호주정부는 ① 공동체의 화합(Community Harmony), ② 접근과 형평성, ③ 생산적 다양성 등의 구체적인 전략을 추진하고 있다.

여기에서는 다문화사회에 대한 정책을 추진하고 있는 대표적인 주인 뉴사우스웨일즈주에서의 다민족주의 실현을 위한 법제에 대해 살펴보기로 한다.

(2) 연방과 주에서의 다문화주의 실현을 위한 법제·정책

먼저 호주 연방정부에서는 1975년 인종차별금지법(RDA: Racial Discrimination Act 1975)을 제정하였다. 이 법에 의하면, 법 앞에서의 평등과 인권의 보호를 강조하고 있다. 이 법에 의하면 인권과 기본적 자유의 평등한 지위를 인식, 향후, 실행하는 것을 무효화하거나 손상시키기 위한 목적으로 인종, 피부색, 취향이나 국가적 혹은 민족적 근원에 근거하여 차별, 배제, 제한 또는 선호하는 모든 행위를 비합법적인 것으로 금지하고 있다.

또한 연방정부에서는 1986년 인권 및 기회평등법(HREOA: Human Rights and Equal Opportunity Act 1986)을 제정하여 인권침해와 차별에 관한 사항을 규정하고 있다. 특히 이 법에서는 ‘인권 및 기회평등 위원회’를 설치할 것을 규정하고 있다.

나아가 호주 정부는 1995년 인종혐오금지법(RHA: Racial Hatred Act 1995)을 제정하여 개인이나 집단의 인종, 피부색, 국가 또는 민족적 기원에 근거하여 공격, 모욕, 무례, 위협하는 공적인 행위를 비합법적인 인종적 공격행위로 규정하고 이를 금지하고 있다.

뉴사우스웨일즈(NSW)주에서는 1977년 인종 등 각종 이유로 발생하는 차별을 금지하는 1977년 차별금지법(The Anti-Discrimination Act 1977 NSW)을 제정하였다. 이 법에서는 주내에서 인종, 종교, 성별 등 어떠한 사유로 인해서 주민들간의 차별이 행해져서는 안된다고 규정하고 있다.

또한 지난 2000년에는 공동체관계위원회 및 다문화주의 원칙법률 2000(NSW)(The Community Relations Commission and Principles of Multiculturalism Act 2000)(NSW)을 제정한 바 있다. 이 법률에서는 주내의 모든 주민들이 공공의 삶에 참여할 기회를 가져야 하며, 모든 개인 및 기관이 상호간의 문화, 언어, 종교 등에 관해 존중하여야 하고, 개

인은 주정부가 행하는 다문화관련 활동 및 프로그램을 활용하고 다양한 언어 및 문화적 자산을 보호하기 위해서 노력해야 한다고 규정하고 있다.

이 법률에 따라 주에서는 공동체관계위원회(CRC: The Community Relations Commission for a Multicultural NSW, 이하 관계위원회)를 설치하였다. 이 기관은 사회적 화합을 도모하고 강화하며, 문화적 다양성으로 인해 주민 모두가 최대의 혜택을 누릴 수 있도록 정부 및 전체 지역사회 전반에서 다양한 활동을 수행하고 있다.⁶⁶⁾

특히 관계위원회는 상이한 언어, 종교, 인종, 민족적 배경을 가진 뉴사우스웨일즈(NSW)의 주민들이 개별적으로, 또는 이러한 성격을 공유하는 집단의 일원으로서 자신들의 언어, 종교, 인종, 민족적 전통을 표현, 실행, 유지할 자유가 있다는 점을 인식하고 의회가 구체적인 입법에 있어 이러한 점을 고려하도록 확인하고 감시하는 역할을 하고 있다.

뉴사우스웨일즈(NSW)에서는 구체적으로 다음과 같은 다문화정책을 전개하고 있다.

첫째, 교육정책은 다문화주의와 언어적 다양성 원칙을 준수하는 방향으로 추진된다. 이를 위하여 ESL과정, 문화적 이해, 난민 지원 프로그램 및 통번역서비스 등을 운영하고 있다.

둘째, 보건정책은 주의 보건부에서 담당하고 있는데 여기에서는 주의 다문화주의 보건 커뮤니케이션 서비스 및 다언어 보건자원을 관리하고 있다.

셋째, 고용정책은 ‘다양한 일터 관리하기(Managing a Diverse Workplace), 정책을 통해 최소한 공공부문에서 동등한 근로의 기회를 부여하도록 하고 있다. 여기에서는 공공부문기관들이 소수자에 대한 직·간접적인 차별을 철폐하도록 하고 있다.

66) <http://www.crc.nsw.gov.au> 참조(최종검색일: 2009. 9. 20).

넷째, 언론 및 정보서비스부문에 대해서는 인터넷을 통해 영어 이외의 언어로 지역사회 언론 보고서를 제공하고, 지역사회 기구들이 정보를 확인하기 위한 공동의 포털을 제공하고 있다.

다섯째, 지역사회에 조기에 정착할 수 있도록 지역사회 정착서비스 계획(Community Settlement Services Scheme)은 통해 이주민 난민 청년 프로그램, 난민 청년프로그램 및 새로이 호주에 도착한 외국인들에 대해 교육, 고용, 재무지식, 주거 및 가정폭력 등의 문제에 대해 집중적으로 관리하고 있다.⁶⁷⁾

V. 일본의 이민자 및 다문화가족 관련 법제

1. 일본의 이민자 및 다문화가족 관련 법·정책의 특징

2006년을 기준으로 법무성의 입국관리국 자료에 의하면 일본에서는 전체인구에서 차지하는 등록외국인의 비중은 매우 미미하다. 따라서 최근까지 일본의 법정책은 문화적 동질성을 지키는 쪽으로 규정되어 있었다.

그러나 1980년대 이래 가속화된 국제화의 결과 일본사회는 과거 어느 때보다 다양하고 이질적인 요소를 많이 내포하게 되었고 국제사회의 압력도 동질성에 기초한 문화적 고유성을 상대화할 수 있는 여건이 마련되는 계기가 되었다.

이러한 다문화적 상황에 대응하기 위하여 일본에서는 “다문화공생”이라는 개념을 사용하게 되었다. 다문화공생의 개념은 노동현장, 기업의 경영전략과 이념뿐만 아니라 정당의 강령이나 행정부의 정책과제 등에 사용되면서 일본사회의 새로운 이념적 지표로 사용되고 있는데, 그 대상은 남성 대 여성, 보통사람과 장애인, 일본인 대 외국인 등 일본사회의 다양한 소수자의 문제를 포함하는 것으로 알려지고 있다.

67) 호주의 다문화가족 정책에 대한 보다 상세한 사항은 한국여성정책연구원, □□전계 보고서□□, 2007, 3-158면 참조.

이러한 추세에 부응하여 중앙정부 차원에서는 2005년 6월 “다문화공생 추진에 관한 연구회”를 설치하였고, 이 연구회의 정책보고서를 바탕으로 하여 2006년 3월 “지역에서의 다문화공생추진플랜”을 제시하였다. 이 보고서는 일본에서는 국가적 차원에서는 처음으로 다문화공생을 중요 정책과제로 설정한 것으로써, 일본 내에서 외국인 수용정책의 새로운 전기가 될 것으로 보인다.

일본 내에서 다문화공생정책이 실시되고 있는 것은 ‘정주(定住)’의 국인이 증가하였기 때문이다. 일본에는 외국인 노동자, 일본계 중남미인, 재일교포 등의 다수가 정주를 전제로 하지 않고 이주를 시작하였으나, 결과적으로 이들 중 상당수가 일본에 체류하는 기간이 장기화되면서 정주화 경향을 보이고 있다. 이들 중 일본계 외국인의 경우에는 1990년 개정된 출입국관리 및 난민인정법(이하 ‘입관법’)에 의해 취업에 제한이 없는 정주비자(3년, 갱신가능)가 부여되었기 때문에 1990년 대 이후 일본계 외국인 노동자가 급증하였다.

이와 같이 일본의 다문화공생정책은 합법적으로 일본에 거주하고 함께 살아가야 하는 이웃으로서의 ‘외국인 주민’에 대한 다양한 정책을 실시하고 있다. 이러한 이유 때문에 일본에서 다문화공생 정책을 실시하는데 있어서는 지방자치단체가 중앙정부(국가)에 비하여 더욱 적극적이며, 상대적으로 중앙정부는 현재 ‘일본에 정주하는 외국인’ 문제에 대해서는 입법차원이 아니라 추진계획의 차원에서 2005년 6월 “다문화공생의 추진에 관한 연구회”를 2006년 3월 위에서 언급한 “다문화공생 추진에 관한 연구회 보고서: 지역에서의 다문화공생 추진을 향하여”라는 제목의 연구보고서를 출간하였고, 2006년 12월 “생활자로서의 외국인에 관한 종합적 대응책”을 발간한 바 있다.

현재 일본에서는 일본 내에 정주하는 외국인과 일본인과의 다문화공생을 위한 노력이 막 시작되고 있는 상태이다. 따라서 일본 국민이 다른 외국인과 결혼하여 형성된 다문화 가족들에 대한 특별한 보호를

규정하는 법률은 희소한 것으로 보인다.

2. 중앙정부 차원에서의 다문화공생시책

일본의 총무성에서 다문화공생의 실현을 위해 가이드라인으로 제시하고 있는 정책들은 ① 커뮤니케이션 지원, ② 생활지원, ③ 다문화공생 지역만들기 등 3가지 영역으로 구성된다.

첫 번째 커뮤니케이션 지원 영역에서는 일본어를 모국어로 하지 않는 외국인이 일상생활에서 가장 크게 문제가 되고 있는 일본어 습득의 문제에 대해 다루고 있다.

이를 위하여 일본에서는 두 가지의 영역으로 대별하고 있는데 그 하나는 일본어 운용능력의 제고이다. 일본어는 일본에서의 일상생활을 영위하는데 반드시 필요한 기초적인 생활도구가 되는 것이므로 일본어를 습득하는 것은 일본에서의 성공적인 생활을 보장하는 가장 중요한 첫 걸음이 된다. 이를 위하여 일본정부에서는 일본어 및 일본사회에 대한 학습을 적극적으로 지원하고 있다.

다른 하나는 일본의 사회시스템에 대한 지식과 이해를 제고하는 것이다. 이를 위해 일본정부에서는 대도시 대중교통, 도서관, 국제교류원 등에서 안내방송을 다언어로 실시하고 있다.

두 번째 ‘생활지원’ 영역에서는 거주, 교육, 노동환경, 의료·보건·복지·방재 등 실생활에 핵심적인 영역들에 대해 집중적인 지원을 해야 한다고 지적하고 있다.

일본의 경우 특히 주거 문제에 있어 외국인에 대한 입주차별이 매우 심각하므로 이 문제에 대한 해결이 필요하고, 노동환경에 있어서는 고용상의 불이익(간접고용형태, 저임금, 사회보험 미가입, 불안정 고용 등)을 개선하기 위해 노력해야 한다고 보고 있다. 또한 의료·보건·복지와 관련해서는 의료보험 미가입 문제, 의료통역자 확보, 모자보건, 고령화에 따른 연금 및 간호 등이 주요한 의제로 제시되어 있다.

세 번째 ‘다문화공생 지역만들기’ 영역에서는 다문화공생에 대한 지역 주민 전체의 이해제고가 매우 중요하다고 보고 있다.

총무성 가이드라인에서는 다문화공생에 대하여 단순히 외국에 대한 지식을 습득하는 식의 이해에 머무는 것이 아니라 문화와 역사의 차이에 대한 이해를 촉진시키고 지역사회 구성원으로서 함께 살아가기 위한 노력이 필요하다고 보고 있다. 구체적으로는 국제이해교육보급사업, 다문화공생 학교만들기 등을 제안하고 있다.⁶⁸⁾

위에서 살펴본 바와 같이 최근까지 다문화가족에 대한 직접적인 지원을 위한 본격적이고 대대적인 법체계의 정비작업이 이루어지지 않고 있다. 이는 일본이 여전히 일본인 중심의 생활을 고수하고 있고 외국과의 관계에서 우리보다 더욱 개방된 태도를 보이는 것은 아니라는 점에 기인한다. 따라서 일본에서는 법제의 개편을 통해 다문화가족의 문제를 전면적으로 해결하는 방식보다는 생활영역에서의 실제적인 실천을 통하여 다문화공생의 문제를 해결하려는 태도를 보이고 있는 것으로 보인다.

68) 보다 상세한 것은 한국여성정책연구원, □□전계보고서□□, 2007, 164면.

제 5 장 다문화가족 관련 법제에 대한 입법평가

제 1 절 다문화가족 관련 헌법개정의 가능성과 필요성

I. 현황 및 문제점

우리 헌법은 외국인의 기본권주체성에 침묵하고 있으며 다만 제6조 2항에서 “외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가 보장된다”고 규정하고 있을 뿐이다. 직접적인 근거규정이 없기 때문에 헌법학계에서는 외국인의 기본권주체성에 관해 견해가 대립하고 있다. 우리 헌법재판소에서는 “국민과 유사한 지위에 있는 외국인은 기본권 주체가 되고 인간의 존엄과 가치, 행복추구권은 인간의 권리로서 인정되며, 참정권 등의 기본권은 성질상 제한 및 상호주의에 따르는 제한이 있을 뿐이다”라고 판시하고 있다.⁶⁹⁾ 이러한 헌법규정에 의하면 결혼이민자에게는 기본적인 인권이나 평등권, 자유권 등은 제한 없이 인정되지만 그 밖의 권리에 대해서는 국제법상 호혜평등의 원칙에 의거하여 외국인에게 제한적으로 인정되거나 입법이 있는 경우에만 인정될 수 있다. 사회보장을 받을 권리는 대표적으로 상호주의원칙이 적용되는 권리로써 사회보장지원에 관련된 법률에 외국인에 대한 특례조항들이 규정되어 있다.

한 국가의 구성원은 자국민만이 아니라 정체생활공동체를 영위하며 사회공동체 내에 살아가는 주민도 존재한다. 그럼에도 불구하고 우리 헌법은 기본권의 주체로서 기본적으로 ‘국민’만을 상정하고 있다. 국적법 및 개별법령 역시 외국인들에 대해 기본적인 자유를 향유하기 위하여 한국국적을 강요하는 듯한 인상을 주고 있다. 이와 같이 현행

69) 헌재 2001. 11. 29. 99헌마494 참조.

헌법은 지나치게 순혈주의적 의식을 강조하고 있으며, 다른 인종에 대해 배타적 입장을 취하게 되는 폐단을 낳기도 했다. 특히 최근까지 법제도적으로 같은 국적을 부여받았지만 혼혈인에 대해서는 사회적 차별과 냉대가 상존하고 있으며, 사회적 소수자들에 대한 정책적 배려도 적었다. 외국인 정책, 이주여성에 대한 정책, 다문화 가족에 대한 정책도 이와 같은 맥락에서 이해되어야 할 것이다.⁷⁰⁾

대한민국의 건국과정은 일제의 식민지배로부터의 해방을 의미하였기 때문에 우리헌법에 민족주의적 의식이 강하게 내재하고 있는 것은 당연하지만 인간으로서의 존엄과 가치와 행복추구권을 규정한 우리헌법의 기본원리에 비추어 이주여성 및 다문화가족에게도 특별한 사회적 혜택을 부여하여야 할 필요가 있는 것이다. 현재 다문화사회에 대한 한국인의 태도는 전반적으로 외국인의 증대가 외국인 지원정책에 대해서는 관용적 태도를 취하고 있으나, 외국인이나 이주자에 대한 사회적 거리감은 매우 크며, 자신의 일상생활이나 친밀한 관계 안으로 융화하기를 매우 꺼리는 경향이 있다. 또한 한국인과 외국인과의 현실적 접촉의 효과가 다문화의 수용성을 증대시키는 방향으로 작용하지도 않고 있는 듯하다. 이는 오랫동안 단일혈통주의와 민족주의를 주장하며, 살아온 한국인의 가치관이나 규범이 쉽게 변화하지 못하기 때문인 것으로 보인다.

그럼에도 불구하고 국경을 넘나드는 문화, 자본, 인구 등의 흐름은 점차 지구상의 모든 국가에 초국가주의(transnationalism)를 요구하고 있다. 초국가주의는 하나 이상의 국가 경계는 넘는 문화적 과정이며, 국가보다는 행위자에 초점을 두고 있고 특정 국가의 정치나 제도적 관행에 의해 성립되는 것이다.

70) 이성언·최유, □□다문화가정 도래에 따른 혼혈인 및 이주민의 사회통합을 위한 법제지원방안 연구□□〈연구보고서〉, 한국법제연구원, 2006, 63면.

우리 헌법 전문과 제9조에서는 “민족적 단결을 공고화”, “민족문화 창달”이라는 헌법의 민족적 사명을 천명하고 있는 점으로 미루어 민족의 개념을 강조하고 있는 것으로 보인다. 또한 헌법 제11조 제1항에서는 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.”라고 규정하고 있는데 여기에서 평등권의 한 예로 예시된 사항 중 인종에 대해서는 구체적으로 언급하고 있지 않다.

II. 입법대안

최근 국회의장의 자문기구인 헌법연구자문위원회에서는 최종연구보고서에서 다문화가족 문제와 관련하여 먼저 헌법전문을 미래지향적으로 수정하자는 의견에 개진되었다. 즉 현재 우리사회의 법과 질서, 의식의 최고원칙을 천명하는 헌법의 전문을 시대의 흐름에 적극적, 사전적으로 대비하기 위하여 세계주의와 민족주의의 조화, 국가중심주의와 시민/문화중심주의의 조화를 지향하는 방향으로 수정하자는 견해가 개진되었다.

자문위원회에 의하면, 현재 한국인의 삶과 실존이 외부세계와 깊이 연계되지 않은 적이 별로 없지만 20세기 후반부터 진행되고 있는 새로운 흐름은 이러한 연계를 더욱 구조화하고 있다고 한다. 가량 현재 진행되고 있는 한중일의 통화스와프는 향후 10-20년 이내에 공동화폐 혹은 적어도 공동통화관리 시스템으로까지 발전할 가능성도 있다고 한다. 이러한 시기에 헌법의 전문이 지나치게 민족주의적 성향을 내포하고 있는 것은 부적당하므로 여기에 세계주의적 성격을 가미하자는 것이다.⁷¹⁾

71) 헌법연구자문위원회, □□헌법개정자문위원회 결과보고서□□, 헌법연구자문위원회, 2009, 23면.

또한 자문위원회에서는 헌법 제11조의 평등권을 규정할 때에 차별 금지 사유의 예시로서 “성별·종교 또는 사회적 신분”으로 한정되어 있는 현행 헌법 제11조 후단의 차별금지사유에 현재 또는 가까운 장래에 사회적 문제로 나타나고 있거나 나타날 가능성이 있는 차별금지 사유(가령 출생, 인종, 연령, 언어, 정치적 신조, 신체적 조건이나 정신적 장애)를 추가적으로 명시하는 것이 필요하다는 견해를 밝혔다.⁷²⁾

당해 위원회에서는 국가의 적극적 평등실현의무를 규정하자는 견해도 제기되었다. 특히 ‘기회의 평등’, ‘형식적 평등’과 같은 종래의 평등개념에서 사회적·경제적 약자 및 소수자에 대한 배려를 통해 ‘실질적 평등’을 추구하는 현대의 평등개념에 부응하여 국가의 ‘적극적 평등실현의무’를 규정하는 방향으로 개정해야 한다고 보고 있다.

이와 더불어 사회적 기본권의 일부를 외국인들에게도 허용하고, 다문화가족에게 강화하는 내용의 헌법개정이 필요하다. 현행 헌법상 사회적 기본권은 국민의 권리이므로 외국인에게는 이를 허용할 수 없다는 것이 다수설이다. 그러나 사회권적 기본권은 정치공동체의 일원으로서 장기체류외국인에게는 부여하는 방향으로 개정해야 한다. 즉 국적에 의한 차별을 없애야 한다는 국제적 흐름을 고려할 때 자국 내 장기체류외국인의 생존권적 기본권과 관련한 영역에서는 헌법적 보장이 바람직하다고 보인다. 가령 노동조건 향상, 직업소개 및 직업지도 등의 노동조건 균등대우와 외국인에 대한 부당해고 금지 및 외국인의 근로조건 존중 등 사회보장법의 적용 등의 경우나 의료, 건강, 교육과 관련된 기본권의 경우에는 사회적 기본권을 인정·확대해야 할 필요성이 크다.

각 민족 간에는 고유한 문화적 동질성이 존재하기 때문에 국민적 동화를 강조하는 것은 당연하지만 국민적 동화라 함은 민족을 전제로 한다는 관념을 버려야 할 시기가 도래한 것 같다. 이와 같은 점으로 미루어 우리 헌법은 여전히 민족주의와 민족국가적 성향을 전제로 제

72) 헌법연구자문위원회, □□전계보고서□□, 2009, 76면.

정된 것으로서 향후 다문화사회를 전제로 한 헌법의 개정이 필요할 것으로 보인다.

제 2 절 구체적인 다문화가족 관련법률의 평가와 입법대안

I. 개 설

현재 우리사회에서 급속히 증가하고 있는 다문화가족의 형태는 대개 한국인 남성과 외국인 여성의 국제결혼의 형태로 이루어진다. 그 중에서도 한국인 남성과 동남아시아 여성들의 국제결혼이 가장 사회적인 문제로 대두되고 있다. 이러한 가족관계는 대개 형성, 유지, 해체에 관계되는 다양한 법제도와 관련되어 이루어진다. 따라서 이하에서는 다문화가족의 형성, 유지, 해체에 관계되는 법제도들에 대해 개별적으로 규범적 평가와 아울러 향후의 입법방향을 제시하고자 한다.

II. 다문화가족 형성단계

1. 개 설

다문화 가족의 형성단계에서는 해외에서 결혼여성이 국내에 유입되고 국제결혼이 성사되는 단계이다. 이 단계에서는 주고 결혼이주여성의 합법적인 국내체류와 국적취득 등 국내에서의 신분보장과 관련된 법률이 다문화가족의 형성과 관련이 있다.

이 단계에서는 결혼이민자가 체류자격이나 국적취득에 의한 신분보장을 받으면서 정상적인 생활을 영위할 수 있는지가 핵심적인 문제이다. 이 단계에서는 주로 출입국관리법, 국적법, 결혼중개업의 관리에 관한 법률 등이 관계될 수 있다.

2. 출입국관리법

(1) 현황 및 문제점

외국인의 입국과 관련하여 현행 출입국관리법 제7조 제1항에서는 “외국인이 입국하고자 할 때에는 유효한 여권과 법무부장관이 발급한 사증을 가지고 있어야 한다”고 규정하고 있다.

출입국관리법 제10조는 체류자격에 대해 규정하고 있다. 여기에 의하면 입국 허가시 외국인에게는 체류자격이 부여되며, 그에 따른 체류기간 상한은 법무부령으로 정한다(동법 제10조 1항 및 2항, 동법시행령 제12조).

출입국관리법 제11조는 입국금지 사유에 대하여 규정하고 있다. 동법 제11조에 의하면 국민보건, 국법질서, 경제질서, 국가안보등을 위협하거나 해악을 끼칠 우려가 있는 외국인의 입국을 사전에 차단하기 위하여 제7조에 정한 입국요건과는 무관하게 입국을 거부할 수 있다.

또한 출입국관리법 제17조는 체류 및 활동범위에 관하여 규정하고 관하여 규정하고 있으며, 즉 외국인은 부여된 체류자격에 관련된 활동만을 할 수 있으며 그 이외의 활동을 하기 위해서는 미리 법무부장관의 허가를 얻어야 한다(동법 제24조 1항)

그 밖에 출입국관리법은 외국인의 활동 및 취업의 제한에 관하여 제18조(외국인 고용의 제한), 제19조(외국인을 고용한 자의 신고의무), 제20조(체류자격외 활동), 제21조(근무처 변경, 추가), 제22조(활동범위의 제한), 제24조(체류자격변경 허가), 제27조(여권등의 휴대 및 제시) 등에서 규정하고 있다.

결혼이주여성의 경우 ‘거주(F-2)자격’을 발급받게 되며, 신청시 결혼증명서, 가족관계기록사항에 관한 증명서 등 가족관계입증서류와 재정입증 관련서류, 국내 배우자의 신원보증서 등을 필요로 한다. ‘거주(F-2)자격’은 “국민 또는 영주자격(F-5)을 가지고 있는 자의 배우자 및

그의 미성년 자녀”등에게 부여되는 체류자격이다(출입국관리법 시행령 제12조). 이 자격을 소지한 자는 자유로운 취업이 가능하지만, 다른 법률에 의한 경우를 제외하고는 국내 정치활동은 불가능하다.

만일 결혼이민자가 거주자격(F-2)으로 2년 이상 국내에 거주하면 영주자격(F-5)을 신청할 수 있다. 영주자격(F-5)은 체류연장이 필요하지 않으며, 영주자격을 수령한 날로부터 3년 후 주소지 지방자치단체 선거에 참여할 수 있고, 결혼이민자의 출신국가 국적을 포기하지 않아도 된다.

(2) 입법대안

현행 출입국관리법 시행령에 의하면 ‘영주권(F5비자) 부여 자격’은 다음과 같이 세 가지 유형에 해당할 경우 부여된다.

첫 번째 유형은 ‘고액투자 외국인’인데 이 경우는 아주 쉽게 영주권 취득이 가능하다.

즉 출입국관리법 시행령에 따르면 미화 200만 불 이상을 투자한 사업가나 미화 50만 불 이상을 투자한 3년 이상 체류 사업가는 영주권 취득이 가능하다.

두 번째 유형은 첨단기술 분야 및 특정능력 보유 또는 소유자, 특별 공로자이다.

이 경우는 심사요건이 매우 까다롭다. 요건은 해당 분야의 장관으로부터 추천을 받거나 대한민국 정부로부터 훈·포장 수여 등이다. 또는 연간 소득이 한국은행고시 전년도 일인당 국민총소득(GNP)의 4배 이상일 때에도 영주권 취득이 가능하다.

세 번째 유형은 7년 이상 국내에 머물러 거주권을 획득한 뒤 다시 5년이 지나면 영주권 획득 자격이 주어지는 경우이다.

이 경우에는 안정된 생활이 가능한지의 여부를 ‘수입’을 기준으로 판단한다. 수입은 기본적으로 ‘한국인의 1인당 국민소득 이상일 것’을

요구한다.

이처럼 우리나라는 영주권을 취득하는 조건이 다른 국가에 비해 현저히 까다롭다. 이 때문에 결혼 후 가족을 이뤄 안정된 생활을 하며 최소기간 12년 이상을 한국에 거주해도 영주권을 갖지 못하는 이들이 발생하고 있다. 이러한 규정에 의하면 소득이 일정 수준에 못 미치는 이주노동자의 경우에는 거주기간에 관계없이 자신이 살고 있는 지역 공동체와 세금을 내는 정책에 관여할 수 있는 지위를 차지할 수 없게 되며, 결과적으로는 국내로 유입된 외국인 중 사회적, 경제적 지위가 확보된 극소수만이 영주권을 획득하게 되는 결과가 야기된다. 이렇게 되면 이주노동자들의 불만으로 인하여 또 다른 사회적 문제가 야기될 가능성이 있다. 실제로 프랑스의 경우에는 1990년 경 제1세대 이주민에게는 선거권을 주지 않았지만, 젊은 2, 3세대 이주민에게는 자동적으로 선거권을 부여한 일이 있는데, 이러한 정책으로 인해 프랑스에서는 이주민 세대 간의 불평등과 갈등이 심화된 바 있다.

현재 우리나라는 영주권 부여의 요건이 지나치게 엄격하기 때문에 장기간 국내에 거주하고 가정을 이루고 있는 가족들의 경우에도 영주권을 획득하지 못하는 문제점이 발생하고 있고, 이것이 새로운 사회갈등의 원인이 될 가능성이 있으므로 향후 영주권 취득의 요건을 낮추는 입법적 조치가 필요할 것으로 보인다.

3. 국적법

(1) 현황 및 문제점

국적법에 의하면 결혼이민자는 법무부장관의 귀화허가를 받아 대한민국의 국적을 취득하게 된다. 이러한 ‘귀화에 의한 국적취득’에는 일반귀화요건과 간이귀화요건이 있는데 국제결혼의 경우에는 귀화요건이 상대적으로 완화된 간이귀화요건을 이용하도록 하여 상대적으로

완화하고 있다(국적법 제4조 및 제6조 제1항).

일반귀화는 5년 이상 계속하여 대한민국에 주소가 있을 것을 요건으로 하는데 반하여 간이귀화의 경우는 한국인과 결혼한 외국인이 국내에 2년 이상 계속하여 주소가 있을 것을 요구하고 있으며(국적법 제6조 제2항 제1호), 한국인의 배우자인 외국인이 혼인에 기한 간이귀화신청을 하는 경우 필기시험이 면제되는 등 간이한 국적취득이 가능하다.

간이귀화에 의한 국적취득 조항은 최근까지 한국인남성과 결혼한 외국인여성의 경우 즉시 대한민국의 국적을 취득하도록 하였고, 반면에 한국인여성과 외국인남성이 결혼하는 경우에는 대한민국에 3년 이상 계속하여 주소가 있을 것을 요건으로 함으로써 배우자인 외국인의 귀화에 있어 성차별적인 태도를 견지하였다. 그러나 1997년 국적법을 개정하여 현재에는 대한민국 국민과 혼인한 외국인은 남녀 모두 혼인 후 국내에 2년 이상 거주할 것을 요건으로 하는 등 성차별적 규정을 개정하였다.

혼인에 의한 국적취득요건에 있어서는 남편의 동행의무와 국적취득에 있어서의 사실혼 관계의 보호의 문제가 발생한다.

첫째, 체류기간 연장신청서나 귀화신청서류 접수시 반드시 한국인 배우자가 함께 출석하게 강제함과 동시에 필수서류 중 하나로서 배우자의 신원보증을 요구하고 있다. 이것은 이민자의 한국 국적 취득이 전적으로 한국인 배우자의 의사에 좌우되도록 함으로써 결과적으로 부부관계에 위계질서를 형성하도록 하여 가정폭력 및 혼인과탄의 잠재적 위험요소가 될 소지가 있다.

둘째, 현행법상 대한민국 국적을 취득한 사실이 없는 외국인은 법무부장관의 귀화허가(귀화허가)를 받아 대한민국 국적을 취득할 수 있다. 법무부장관은 귀화허가 신청을 받으면 국적법 제5조부터 제7조까지의 귀화 요건을 갖추었는지를 심사한 후 그 요건을 갖춘 자에게만

귀화를 허가한다(국적법 제4조 제1항 및 제2항).

이렇게 현행 국적법상 외국인의 혼인을 이유로 한 귀화에 의한 경우에는 ‘법률상 혼인’의 경우에만 적용되도록 함으로써 매우 제한적으로 적용되고 있다. 현행 국적법에 의하면 한국인 남성과 법률상 혼인을 하지 않고 사실혼 관계에 있는 결혼이주여성은 한국에 체류할 수 없게 된다. 2004년 국적법 개정취지가 한국인 자녀를 양육하는 외국인 부모의 신분을 보장하기 위한 것이었다면 사실혼 관계에 자녀를 출산한 경우까지 보호할 수 있겠다.

셋째, 이혼에 의한 간이귀화의 경우에도 이주민여성에게 매우 불리한 조항들이 산재해 있다. 이중 가장 문제가 되는 것은 이주민여성 측에서 혼인의 파탄사유가 한국인 배우자에게 있다는 사실을 입증하여야 하며, 이를 입증하기 위해서는 한국인 배우자의 귀책사유로 혼인관계가 중단되었음을 입증할 수 있는 서류들을 첨부하여야 한다는 점이다. 언어 등의 문제가 있는 이주민 여성들이 이러한 사항을 제대로 준수할 수 있을 지에 대해서는 의문이다.

이혼에 의한 간이귀화의 경우 이혼소송이 진행되는 동안 취업활동을 할 수 없다는 점도 문제이다. 체류관리지침에 의하며, 재산분할, 가사정리 등의 서류로 국내체류가 불가피한 경우 방문동거(F-1) 자격으로 변경하여 2년의 범위 내에서 사유소멸시까지 3개월씩 체류허가를 하도록 하고 있으며, 이혼소송 진행사실을 입증하면 사유소멸시까지 3개월씩 체류연장허가를 하도록 하고 있다. 이와 같이 이혼소송 진행사실을 입증하면 소송완료시까지 합법적인 국내체류는 보장되지만 이 시기에 발급되는 비자로는 취업이 불가능하기 때문에 근로활동이 불가능한 점이 여성이주민들이 이혼을 망설이게 되는 또 하나의 원인이 되고 있다.

(2) 입법대안

위에서 살펴본 바와 같이 이주민여성이 한국인 남성과 결혼할 때에는 국적법상 그 법적 지위가 매우 불안정한 문제점이 있으므로 향후 다음과 같이 입법을 개선할 것을 권고한다.

첫째, 체류기간 연장신청시나 귀화신청서류 접수시 반드시 한국인 배우자가 함께 출석하게 강제하는 규정 및 필수서류 중 하나로서 배우자의 신원보증을 요구하고 있는 규정을 삭제할 필요가 있다.

이러한 규정들은 평등하여야 할 가족관계에 상하의 위계질서가 발생하게 하고, 한국인 남성의 우월의식을 고취시켜 여성을 비하하는 마음을 갖게 할 우려가 있기 때문에 이 규정을 삭제하여 이주민여성 단독으로도 체류기간 연장이나 귀화신청서류의접수가 가능하도록 하여야 한다.

둘째, 한국인 남성과 법률혼관계인 여성 뿐만 아니라 사실혼 관계에 있는 여성의 경우에도 한국에 체류할 수 있도록 국적법을 개정하여야 한다.

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

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

현행 국적법과 체류관리지침에 의하면 이혼에 의한 귀화를 신청하는 경우 이주민여성 측에서 혼인의 파탄사유가 한국인 배우자에게 있다는 사실을 입증하여야 하며, 이를 입증하기 위해서는 한국인 배우

자의 귀책사유로 혼인관계가 중단되었음을 입증할 수 있는 서류들을 제출하여야 한다. 하지만 이주민여성들의 경우에는 사회생활의 부족과 언어문제 등으로 인하여 이러한 자료들을 자력으로 수집하고 제출하는 것이 거의 불가능할 것으로 보인다. 따라서 이러한 자료들을 일방적으로 이주민여성에게만 제출하도록 하는 규정은 개선되어야 할 필요성이 있다.

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

이혼소송의 오·남용 방지와 다문화가정의 유지라는 지침의 근본취지에는 동감하지만 그렇다고 해서 이혼소송 중에 근로활동을 불가능하게 규정하는 것은 실질적으로 이혼소송을 불가능하게 하여 이주민여성들의 인권을 침해할 가능성이 있다. 따라서 이혼소송 중이라고 하더라도 최소한의 생활을 영위할 수 있을 정도의 근로활동을 허용해주는 방향으로 개정되어야 할 것이다.

4. 결혼중개업의 관리에 관한 법률

(1) 현황 및 문제점

결혼중개업의 관리에 관한 법률은 지난 2008년 결혼중개업을 건전하게 지도·육성하고 이용자를 보호함으로써 건전한 결혼문화 형성에 이바지함을 목적으로 제정되었다(법 제1조). 국제결혼중개업을 하고자 하는 자는 법 제24조에 따른 교육을 받고 보증보험금 또는 예치금, 중개사무소 등 대통령령으로 정하는 기준을 갖추어 중개사무소를 두

고자 하는 지역을 관할하는 특별시장·광역시장·도지사 또는 제주특별자치도지사에게 등록하여야 한다. 등록된 사항 중 보건복지부령으로 정하는 중요사항을 변경하고자 할 때에도 또한 같다(법 제4조). 국내결혼중개업의 경우에는 신고로 영업이 가능한 반면(법 제 3조 제1항) 국제결혼중개업의 경우에는 등록을 하도록 함으로써 국제결혼의 중요성에 비추어 요건을 강화하고 있다.

결혼중개업의 관리에 관한 법률은 결혼중개행위가 합법적인 상행위로 인정받기 위해 근본적으로 요구되는 “상대방에 대한 정확한 정보 제공”을 실현할 수 있는 방안이 부재하다는 점과 국제결혼으로 인한 법적 피해 구제를 위한 입증책임의 전환규정의 부재가 문제이다.

이 법에는 결혼중개행위가 합법적인 상행위로 인정받기 위해 요구되는 “상대방에 대한 정확한 정보 제공”을 가능하게 하는 구체적인 규정이 존재하지 않는다.

즉 국제결혼 중개행위에 있어서는 상대방에 대한 정확한 정보를 제공하여야 하는데 이 법에는 이러한 규정을 두고 있지 않다. 이 점에 대해서는 이 법 시행령 제3조 제2항에서 “민법 제816조에 따른 혼인 취소의 사유에 관련된 사항 등 결혼 여부를 결정하는 데 중요한 신상 정보를 당사자가 이해할 수 있는 언어로 제공하도록 노력하여야 한다”라고 규정하고 있다. 그러나 당해 시행령의 규정 역시 구체적으로 상대방에 대해 기재하여야 할 신상정보가 무엇인지에 대해 명시되어 있지 않고, 정확한 정보를 제공하여야 할 의무조항 역시 규정되지 않았으며, 정확한 정보를 제공하지 않았을 경우의 제재조치가 규정되어 있지 않다.

(2) 입법대안

이주민여성이 한국남성과 결혼하게 되는 경우 대부분은 결혼중개회사를 거쳐 상대방에 대한 기본정보를 얻고 결혼여부를 결정하게 된

다. 이런 경우에 결혼중개업자가 국내 남성에 대한 정확한 정보를 제공하도록 하는 것은 성공적인 다문화가족의 형성과 유지를 위한 첫 단계의 조치라고 할 수 있다.

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

이러한 문제점을 해결하기 위해서는 향후 결혼중개업의 관리에 관한 법률에 상대방에 대한 정확한 정보를 제공하여야 할 결혼중개업자의 책임을 명시하고 만일 이러한 책임을 고의 또는 중과실로 해태한 경우에는 엄격한 민·형사상, 행정상의 조치가 가능하도록 당해 규정을 개정하여야 할 것이다.

둘째, 결혼중개업자가 정확한 정보를 제공하여야 할 법적 의무 및 이에 대한 처벌규정과 아울러 정확한 정보를 제공하였다는 점에 대한 입증책임을 당해 결혼중개회사에 주는 “입증책임의 전환”을 규정하는 입법조치가 필요하다.

결혼중개업자로부터 정확한 정보를 제공받지 못해 피해를 당한 결혼이주여성들의 경우에는 언어와 법률지식의 부재 등의 문제로 인해 국내에서 당해 결혼업자가 정확한 정보를 제공하지 않았다는 점을 입증하기가 거의 불가능할 것으로 보인다. 피해여성들이 결혼중개업자들의 고의 또는 과실에 의한 부정확한 정보제공으로 인한 피해를 예방하고, 만일 피해발생시 신속하고 효과적으로 당해 피해를 구제받기 위해서는 결혼과정의 자료를 소장하고 있는 당해 결혼중개업자 측에서 자신들이 결혼이주여성에게 상대방에 대한 상세한 자료를 성실하게 제공하였음을 입증할 책임을 주도하도록 하는 것이 합리적이다.

그러므로 향후 이러한 점을 고려하여 결혼이주여성들의 효과적인 권리구제를 위해 결혼중개회사에게 자신들이 성실하게 의무를 다했음을 입증하도록 하는 규정을 신설할 필요가 있다고 본다.

Ⅲ. 다문화가족 유지 및 정착 단계

1. 개 설

다문화 가족이 일단 형성된 이후에는 다문화가족이 유지되고 정착될 수 있도록 조력하는 정책이 필요하다. 이 단계에서는 안정적인 생활 여건을 지원하기 위하여 외국인에 대한 기본적인 처우개선, 사회복지혜택의 증가, 사회통합정책 등이 종합적으로 고려되어야 한다.

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

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

위에서 언급한 재한외국인처우기본법과 다문화가족지원법 이외에도 사회보장기본법, 국민연금법, 국민건강보험법, 고용보험법 등에는 외국인 특례조항을 두고 있고, 공공부조에 관한 법률 중 국민기초생활법, 사회복지서비스법 분야에서는 한부모가족지원법, 가정폭력 및 피해자 보호 등에 관한 법률, 성매매방지 및 피해자보호등에 관한 법률 등에는 외국인 특례조항을 두고 있다. 여기에서는 지면상 재한외국인 처우기본법과 다문화가족지원법의 내용과 문제점 및 입법대안에 대해서만 살펴보기로 한다.

2. 재한외국인처우기본법

지난 2007. 5. 17에 제정된 재한외국인처우기본법은 재한외국인에 대한 처우 등에 관한 기본적인 사항을 정함으로써 재한외국인이 대한민국의 사회에 적응하여 개인의 능력을 충분히 발휘할 수 있도록 하고, 대한민국 국민과 재한외국인이 서로를 이해하고 존중하는 사회 환경을 만들어 대한민국의 발전과 사회통합에 이바지함을 목적으로 한다.

재한외국인이라 함은 “대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 대한민국에 거주할 목적을 가지고 합법적으로 체류하고 있는 자”를 말한다(법 제2조 제1호). 또한 ”결혼이민자“란 대한민국 국민과 혼인한 적이 있거나 혼인관계에 있는 재한외국인을 말한다(법 제2조 제3호).

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

재한외국인처우기본법 제10조는 재한외국인 또는 그 자녀에 대한 불합리한 차별 방지 및 인권옹호를 위하여 국가 및 지방자치단체에 관련 교육·홍보 그 밖에 필요한 조치 강구 노력의무를 규정하고 있으며, 법 제11조는 재한외국인이 대한민국에서 생활하는데 필요한 기

본적 소양과 지식에 관한 교육·정보제공 및 상담 등을 국가 및 지방자치단체가 지원할 수 있는 근거를 마련하고 있다.

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

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

3. 다문화가족지원법

다문화가족지원법은 다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 함으로써 이들의 삶의 질 향상과 사회통합에 이바지함을 목적으로 지난 2008년 9월 22일 제정되었다. 이 법에 의하면, 국가와 지방자치단체는 다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 필요한 제도와 여건을 조성하고 이를 위한 시책을 수립·시행하여야 한다. 국가와 지방자치단체는 이 법에 따른 시책 중 외국인정책 관련 사항에 대하여는 재한외국인 처우 기본법 제5조부터 제9조까지의 규정에 따른다(법 제3조).

국가와 지방자치단체는 다문화가족이 민주적이고 양성평등한 가족관계를 누릴 수 있도록 가족상담, 부부교육, 부모교육, 가족생활교육 등을 추진하여야 한다. 이 경우 문화의 차이 등을 고려한 전문적인 서비스가 제공될 수 있도록 노력하여야 한다(법 제7조).

또한 국가와 지방자치단체는 다문화가족 내 가정폭력을 방지하기 위하여 노력하여야 하며, 가정폭력의 피해를 입은 결혼이민자등에 대한 보호 및 지원을 위하여 외국어 통역 서비스를 갖춘 가정폭력 상담소 및 보호시설의 설치를 확대하도록 노력하여야 한다. 만일 결혼이민자등이 가정폭력으로 혼인관계를 종료하는 경우 의사소통의 어려움과 법률체계 등에 관한 정보의 부족 등으로 불리한 입장에 놓이지 아니하도록 의견진술 및 사실확인 등에 있어서 언어통역, 법률상담 및 행정지원 등 필요한 서비스를 제공할 수 있다(법 제8조).

이와 아울러 국가와 지방자치단체는 결혼이민자등이 건강하고 안전하게 임신·출산할 수 있도록 영양·건강에 대한 교육, 산전·산후도우미 파견, 건강 검진과 그 검진 시 통역 등 필요한 서비스를 지원할 수 있다(법 제10조).

여기에 더하여 아동을 위해 국가와 지방자치단체는 다문화가족 구성원인 아동이 학교생활에 신속히 적응할 수 있도록 교육지원대책을 마련하여야 하고, 특별시·광역시·도·특별자치도의 교육감은 다문화가족 구성원인 아동에 대하여 학과 외 또는 방과 후 교육 프로그램 등을 지원할 수 있으며, 다문화가족 구성원인 아동의 초등학교 취학 전 보육 및 교육 지원을 위하여 노력하고, 그 아동의 언어발달을 위하여 한국어교육을 위한 교재지원 및 학습지원 등 언어능력 제고를 위하여 필요한 지원을 할 수 있다(법 제10조).

나아가 국가와 지방자치단체는 이 법 제5조부터 제10조까지의 규정에 따른 지원정책을 추진함에 있어서 결혼이민자등의 의사소통의 어려움을 해소하고 서비스 접근성을 제고하기 위하여 다국어에 의한 서비스 제공이 이루어지도록 노력하여야 한다(법 제11조).

또한 보건복지가족부장관은 다문화가족 지원 정책의 시행을 위하여 필요한 경우에는 다문화가족 지원에 필요한 전문인력과 시설을 갖춘 법인이나 단체를 다문화가족지원센터로 지정할 수 있다(법 제12조).

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

<표 5-1> 다문화가족지원법의 내용

법제정의 필요성	- 국내 체류하는 외국인도 보편적 인권과 건강한 가족생활을 영위할 수 있는 권리를 국가가 보호하기 위해
법의 적용 범위	- 이주노동자의 고용과 근로조건의 문제는 다른 법률에서 다루고 국제결혼으로 형성된 결혼 이민자 및 이주노동자 가족을 대상으로 한 지원 정책으로 한정
법의 기본 방향	- 동화주의를 기본으로 하면서 다문화주의를 가미
법의 기본 이념	- 다문화가족 구성원이 우리 사회의 건전한 구성원으로 기본적 욕구를 충족하고 성장할 수 있는 기회 제공
국가와 지방자치단체의 책무	- 다문화가족 구성원의 조기 정착과 사회통합에 필요한 제도, 여건 조성, 필요한 시책마련
주요정책의 수립 및 시행	- 여성부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하고 건강가정기본법 제13조 제1항에 규정한 중앙건강가정정책위원회의 심의를 거쳐 다문화가족 지원기본계획 5년마다 수립 - 이를 위한 실태조사 3년마다 수행
지원내용	- 다문화가족에 대한 교육 및 홍보 등을 통한 이해증진 - 국가 및 지방자치단체는 결혼이민자에게 한국생활에 필요한 기본적 소양과 지식에 관한 교육, 생활정보제공

제 2 절 구체적인 다문화가족 관련법률의 평가와 입법대안

	<ul style="list-style-type: none"> - 평등한 가족관계의 유지를 위하여 상담,가족생활교육, 부모교육, 가정폭력 방지 노력 등을 수행 - 아동의 보육 및 교육 - 생활 및 법률상담의 제공(혼인과 자녀양육, 직장생활 등에 관한 생활상담 및 법률상담 프로그램)
지원 및 서비스 전달조직	<ul style="list-style-type: none"> - 다문화가족지원 센터(건강가정센터, 사회복지관, 여성회관, 외국인근로자지원센터, 기타 외국인근로자 및 결혼이민자 지원단체 등 사회단체들을 지정)
기타	<ul style="list-style-type: none"> - 사실혼배우자 및 자녀의 처우에 있어 다문화가족에 대한 이해증진 규정과 생활 및 법률상담의 제공 등 규정 준용

4. 다문화 가족 유지 및 정착 단계에서의 법률들의 문제점 및 입법 대안

(1) 법체계상의 문제점

재한외국인처우기본법은 재한외국인에 대한 처우 등에 관한 기본적인 사항을 정하는 것으로 목적으로 하고 있으며, 다문화가족 지원법은 다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 함으로써 이들의 삶의 질 향상과 사회통합에 이바지함을 목적으로 하고 있다.

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

양자 간의 관계를 살펴보면 재한외국인처우기본법이 상위법인 것으로 보이는데, 이 법의 주무부처는 법무부이고, 다문화가족지원법의 주무부처는 보건복지부이다. 우선 법무부가 외국인 정책의 주무부처로서 적합한지에 대해서는 논란의 여지가 있을 수 있지만 이러한 점을

차치하고서도 양 부처의 업무가 상호간의 중첩이 매우 심하다.

가령 다문화가족지원법상 보건복지가족부의 소관사항은 동법 제4조의 실태조사와 제12조의 다문화가족지원세터의 지정에 한정되고 나머지 권한들은 모두 국가 또는 지방자치단체가 주체로 규정되어 있어 다문화가족지원업무에 가장 적합한 보건복지가족부의 권한이나 임무가 상대적으로 매우 약화되어 있다는 문제점이 발견된다.

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

(2) 법내용상의 문제점 및 입법대안

다문화가족지원법과 관련해서 지적해야 하는 가장 중요한 문제는 당해 법률에 의해 지원의 대상이 되는 범위가 매우 협소하다는 점이다.

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

먼저 다문화가족지원법의 적용대상이 되는 자는 재한외국인 처우 기본법상의 결혼이민자이다. 이 법 제2조 제3호의 “결혼이민자등”이란 다문화가족의 구성원으로서 ① 재한외국인 처우 기본법 제2조 제3호의 결혼이민자, 국적법 제4조에 따라 귀화허가를 받은 자를 말한다(다문화가족지원법 제2조 제2호). 이러한 결혼이민자와 국적법 제2조⁷³⁾에

73) 제2조(출생에 의한 국적 취득) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 출생과 동시에 대한민국 국적(국적)을 취득한다.

1. 출생 당시에 부(부)또는 모(모)가 대한민국의 국민인 자

의거하여 생래적으로 출생시부터 대한민국의 국적을 취득한 자가 결혼하는 경우, 즉 외국인과 생래적 내국인이 결혼하는 경우와 아울러 국적법 제4조에 따라 귀화허가를 받은 자와 같은 법 제2조에 따라 출생 시부터 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족만이 이 법의 혜택을 받을 수 있는 다문화가족이다.

따라서 가령 국제결혼 가정, 부부 모두가 외국인인 이주노동자 부부와 그 사이에 태어난 아동, 외국인 유학생과 그 동반가족, 무국적 외국인과 그 가족 등은 다문화가족지원법에서 규정하고 있는 시혜적 조치의 대상에서 제외되는 문제가 있다.

다문화가족지원법은 생래적 한국인과 부부관계를 맺은 외국인만을 대상으로 시혜적 조치를 규정하고 있기 때문에 위에서 언급한 다른 종류의 외국인 및 그 자녀와 비교할 때 자칫 불평등한 취급을 하고 있다는 불만이 있을 수도 있다. 이 법의 명칭에서 밝히고 있는 바와 같이 이 법이 “다문화가족” 전체에 대한 국가적 보호와 발전을 위한 것이고, 다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위하도록 함으로써 이들의 삶의 질을 향상시키고 사회통합에 이바지하기 위해서는 다문화가족지원법의 적용대상을 현재와 같이 협소하게 설정할 것이 아니라 좀 더 포괄적으로 규정함으로써 이 법이 다문화가족에 대한 실질적인 지원을 규정하는 기본법이 되도록 하여야 할 것이다.

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

이 법 제3조 제1항에서는 국가와 지방자치단체는 다문화가족 구성원이 안정적인 가족생활을 영위할 수 있도록 필요한 제도와 여건을

-
2. 출생하기 전에 부가 사망한 경우에는 그 사망 당시에 부가 대한민국의 국민이었던 자
 3. 부모가 모두 분명하지 아니한 경우나 국적이 없는 경우에는 대한민국에서 출생한 자
 - ② 대한민국에서 발견된 기아(기아)는 대한민국에서 출생한 것으로 추정한다.

조성하고 이를 위한 시책을 수립·시행하여야 한다고 규정하고 있다(시책 수립·시행의무).

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

다문화가족지원을 위한 그 밖의 많은 조치, 가령 생활정보 제공 및 교육지원(법 조), 평등한 가족관계의 유지를 위한 조치(법 제7조), 가정폭력 피해자에 대한 보호·지원(법 제8조), 산전·산후 건강관리 지원(법 제9조), 아동 보호·교육(법 제10조), 다문화가족지원센터의 지정 등(법 제12조), 다문화가족 지원업무관련 공무원의 교육(법 제13조) 등 다른 거의 모든 행위들이 “... 실시할 수 있다”는 등의 입법형식으로 임의규정으로 되어있다.

이는 아마도 국가와 지방자치단체의 재정상태에 비추어 다문화가족을 지원하기 위한 행위가 충분히 이루어지지 않았을 경우의 법적 책임을 염려한 입법인 듯하다. 하지만 그럼에도 불구하고 다문화가족지원법상에 규정된 다양한 국가의 행위들이 모두 임의규정으로 입법되어 있는 것은 온당치 못한 듯하다. 따라서 향후 이러한 임의규정들을 되도록 강제규정화하는 것이 필요하다.

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

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

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

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

참 고 문 헌

1. 국내문헌

- 계희열, □□헌법학(상)□□, 박영사, 2001.
- 국 회, □□다문화가족지원법안(장향숙의원 대표발의) 검토보고서□□, 국 회, 2007. 6.
- 권영성, □□헌법학원론□□, 법문사, 2009.
- 김봉중, □□미국은 과연 특별한 나라인가□□, 소나무, 2001.
- 김석호, “조약의 체약국내에서의 지위”, □□현대공법의제문제: 여산한 창규박사 화갑기념논문집□□, 삼영사, 1993.
- 김엘림, “여성인권의보장”, 『민주법학심포지엄자료집』, 민주주의법학 연구회, 2000.
- 김유경, “다문화가정의 실태와 정책방안”, 『보건복지포럼』 통권 제 151호, 한국보건사회연구원, 2009
- 김철수, □□헌법학개론□□, 박영사, 2008.
- 김형인, “미국의 다문화 정책과 교훈”, 『국회도서관보』 제45권 제5호, 2006.
- 대통령자문 빈부격차·차별시정위원회, □□여성이민자 가족의 사회통합 지원대책□□, 빈부격차·차별시정위원회, 2006.
- 모선희 등, □□다문화가정의 문제점과 정책적 지원방안 연구□□〈연구 보고서〉, 충남발전연구원, 2008.
- 박경순·윤도현, “세계화와 이민정책”, 『한·독 사회과학논총』 제19권 제2호, 한국사회과학회, 2009.

- 박명선, “독일 이민법과 통합정책의 외국인 차별에 관한 연구”, 『한국 사회학』 제41집 제2호, 2007.
- 박명선, “독일의 이주민 통합정책”, 『국제사회정보동향』 겨울호, 2006.
- 박선영 외 3인, □□가족의 다양화에 따른 관련법제 정비연구□□, 한국여성 정책연구원, 2008.
- 배병호, “재한국인 처우 기본법상 사회통합에 관한 연구”, 『성균관 법학』 제21권 제1호, 2009.
- 법무부, □□외국인 통계 현황□□, 법무부, 2009.
- 보건복지가족부, □□다문화가족 생애주기별 맞춤형 지원 강화대책□□, 보건복지가족부, 2008.
- 보건복지부, □□보건복지부 실태조사□□, 보건복지부, 2005.
- 설동훈, □□결혼이민자 가족실태조사 및 중장기 지원방안 연구□□ <연구 보고서>, 여성가족부, 2006.
- 손철성, “다문화주의와 관련된 몇 가지 쟁점들”, 『철학연구』 제107집, 2008.
- 양 건, □□헌법강의□□, 법문사, 2009.
- 여성가족부, □□여성가족부 실태조사□□, 여성가족부, 2006.
- 이용승, “호주의 다문화주의”, 『동아시아 연구』 제8호, 2004.
- 이성언·최유, □□다문화가정 도래에 따른 혼혈인 및 이주민의 사회통합을 위한 법제지원방안 연구□□ <연구보고서>, 한국법제연구원, 2006,
- 이영주, “다문화지원법에 관한 고찰”, 『법학연구』 제31집, 한국법학회, 2008.

참 고 문 헌

- 조상균 외 2인, “다문화가정 지원법제의 현황과 과제”, 『민주주의와 인권』 제8권 제1호, 전남대 5.18연구소, 2008.
- 최 유, “외국인의 사회적 주체성에 관한 작은 연구”, 『사회과학연구』 제19권 가을호, 충남대 법학연구소, 2009.
- 통계청, □□2008 혼인통계결과□□, 통계청, 2009.
- 통계청, □□국적/체류자격별 외국인 입국자□□, 통계청, 2009.
- 한국여성정책연구원, □□다민족·다문화사회 진전에 있어서의 사회갈등 양상과 극복과정: 호주와 일본의 사례□□, <연구보고서>, 2007.
- 행정안전부, □□2008 외국인 관련 통계조사□□, 행정안전부, 2008.
- 허 영, □□한국헌법론□□, 박영사, 2009.
- 헌법연구자문위원회, □□헌법개정자문위원회 결과보고서□□, 헌법연구자문위원회, 2009

2. 해외문헌

- P. Brimelow. □□Alien Nations: Common sense About America's Immigration Disaster□□, Harper Perennial, 1995.
- T. Brune, “Laying Down the Law”, Newsday. July 18. 2006, at A19.
- T. Buergenthal, □□International Human Rights□□, 3rd eds., West Group, 2002.
- A. B. Cox, “Citizenship. Standing, and Immigration Law”. 92 Cal. L. Rev. 373, 2004.
- T. Gross, “Integration durch Sprache - der deutsche Kompromiss”, in U. Davy/A. Weber(Hrsg.), □□Paradigmenwandel in Einwanderungsfragen?□□, Nomos-Verlag, 2006.

- A. C. Helton, “The New Convention from the Perspective of Country of Employment: The U.S. Case”, 『International Migration Review』, 25, 1991.
- R. Jennings/A. Watts, 『Oppenheim’s International Law』, 9th, Vol. 1, Longman, 1992.
- S. P. Huntington, 『Who Are We?: The Challenges to America’s Nation Identity』, Simon & Schuster, 2004.
- R. McCorquodale/M. Dixon, Bases and Materials on International Law, 4th ed, Oxford University Press, 2003.
- R. Sackmann, 『Zuwanderung und Integration』, VS Verlag für Sozialwissenschaft, 2006.
- D. Thänhardt, “Der Nationalstaat als migrationspolitischer Akteur”, (in) D. Thänhardt/U. Hunger(Hrsg.), 『Migration im Spannungsfeld von Globalisierung und Nationalstaat』, Westfälischer Verlag, 2003.

부 록

부록. 외국인 관련 현황(2009년)

<표 1> 외국인 현황

구 분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
체류외국인	491,324	566,835	629,006	678,687	750,873	747,467	910,149	1,066,273	1,158,866
장기체류	219,962	244,384	271,666	460,261	491,409	510,509	660,607	800,262	895,464
단기체류	271,362	322,451	357,340	218,426	259,464	236,958	249,542	266,011	263,402
불법체류자	205,205	272,626	308,165	154,342	209,841	204,254	211,988	223,464	200,489

* 법무부, 2009.

<표 2> 시군구별 외국인 등록인구

(단위: 명)

구 분	2006			2007			2008		
	외국인 (계)	외국인 (남)	외국인 (여)	외국인 (계)	외국인 (남)	외국인 (여)	외국인 (계)	외국인 (남)	외국인 (여)
전국	632,490	370,728	261,762	765,429	438,660	326,769	854,007	480,136	373,871
서울특별시	175,036	83,374	91,662	229,072	111,467	117,605	255,207	122,923	132,284
부산광역시	23,397	13,687	9,710	27,662	15,929	11,733	31,499	18,129	13,370
대구광역시	17,104	10,542	6,562	19,409	11,472	7,937	19,877	11,274	8,603
인천광역시	39,463	26,457	13,006	45,464	29,636	15,828	48,521	30,200	18,321
광주광역시	8,155	4,700	3,455	10,016	5,398	4,618	11,923	6,320	5,603
대전광역시	9,803	4,830	4,973	12,177	5,887	6,290	14,056	6,574	7,482
울산광역시	10,494	7,286	3,208	12,804	8,644	4,160	14,472	9,349	5,123
경기도	200,798	127,427	73,371	234,030	144,614	89,416	256,827	154,026	102,801
강원도	10,252	5,339	4,913	11,994	6,035	5,959	12,892	6,131	6,761

구 분	2006			2007			2008		
	외국인 (계)	외국인 (남)	외국인 (여)	외국인 (계)	외국인 (남)	외국인 (여)	외국인 (계)	외국인 (남)	외국인 (여)
충청북도	17,326	11,009	6,317	20,731	12,761	7,970	22,700	13,648	9,052
충청남도	26,411	17,376	9,035	30,553	18,969	11,584	35,254	21,380	13,874
전라북도	13,475	6,751	6,724	16,151	7,882	8,269	18,749	9,120	9,629
전라남도	11,903	6,073	5,830	15,126	7,679	7,447	19,690	10,397	9,293
경상북도	29,721	18,244	11,477	33,721	20,144	13,577	35,731	21,017	14,714
경상남도	35,953	25,776	10,177	42,389	29,813	12,576	51,707	36,799	14,908
제주도	3,199	1,857	1,342	4,130	2,330	1,800	4,902	2,849	2,053

※ 통계청, 2009.



출처 : 법무부 (출입국관리현황자료)

<표 3> 국적별 외국인 입국자

(단위: 명)

국적별	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
합계	185,407	172,535	170,873	178,251	188,840	266,280	314,677	317,559	311,652
중국	66,577	70,569	60,028	57,749	72,555	119,318	163,441	183,769	164,294

부 록

국적별	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
미국	14,709	16,189	18,986	17,051	17,692	18,756	19,441	21,095	24,805
베트남	7,637	2,767	3,236	6,824	7,971	18,168	20,150	21,266	23,838
인도네시아	7,918	7,178	10,032	9,326	5,231	10,288	6,850	5,246	9,660
우즈베키스탄	5,545	3,840	3,930	6,954	3,614	3,244	4,821	4,931	9,311
필리핀	13,350	7,781	8,122	10,193	10,212	16,667	17,852	12,317	9,218
타이	8,013	6,721	6,825	7,157	9,748	13,668	15,809	10,593	8,647
몽골	4,818	4,910	2,072	4,636	5,140	8,276	9,758	8,816	8,168
캐나다	3,427	4,227	5,274	5,284	5,602	5,770	5,945	6,393	6,644
일본	7,230	7,950	8,539	7,335	7,710	8,642	7,826	7,702	6,594
스리랑카	1,221	694	833	2,393	1,925	4,996	4,069	2,484	4,813
캄보디아	46	52	79	837	851	789	2,170	1,939	3,417
러시아(연방)	7,545	8,004	9,510	10,787	6,625	6,181	5,225	4,261	2,901
네팔	1,220	647	971	1,867	1,514	656	1,053	842	2,412
인도	2,244	1,910	2,339	2,113	2,594	2,225	2,516	2,801	2,370
방글라데시	4,102	3,605	1,305	2,038	2,039	1,069	1,988	1,029	2,228
파키스탄	3,808	1,869	1,182	1,423	2,818	2,548	1,833	1,054	1,916
영국	1,462	1,749	2,085	1,599	1,537	1,780	1,943	1,936	1,825
타이완	1,820	1,734	1,756	1,759	1,821	1,737	1,556	1,758	1,631
오스트레일리아	1,237	1,520	1,934	1,638	1,374	1,580	1,499	1,563	1,559
프랑스	1,691	1,553	1,860	1,396	1,871	2,206	1,738	1,440	1,317
독일	1,323	1,107	1,368	1,167	1,311	2,083	1,444	1,169	1,243
키르기스스탄	435	412	685	551	730	362	1,028	1,099	849
남아프리카 공화국	221	359	478	289	224	290	369	605	812

국적별	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
뉴질랜드	729	1,082	1,213	1,064	859	863	843	825	776
미얀마	379	474	251	851	804	695	1,818	496	603
터키	199	264	959	282	453	563	717	624	576
말레이시아	580	476	639	688	636	692	548	432	520
홍콩	1,330	1,289	1,367	997	874	815	510	313	477
우크라이나	632	740	479	394	461	416	454	393	464
카자흐스탄	2,008	571	957	2,249	1,801	431	922	473	457
브라질	251	255	358	313	382	548	397	425	391
이집트	441	109	170	160	311	376	474	521	367
나이지리아	742	585	423	492	354	216	343	432	346
노르웨이	371	322	332	287	262	357	373	324	292
싱가포르	1,169	977	971	689	800	951	623	314	285
스웨덴	206	168	210	221	204	200	186	209	248
이란	1,795	1,041	470	388	395	335	263	206	239
아일랜드	101	228	399	317	305	337	298	315	236
네덜란드	465	349	421	388	354	328	238	219	233
기타	6407	6257	7825	6105	6874	6855	5345	4928	4668

*통계청, 2009.

<표 4> 체류자격별 외국인 입국자

(단위: 명)

체류자격별	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
총계	185,407	172,535	170,873	178,251	188,840	266,280	314,677	317,559	311,652
공무	471	694	563	604	570	667	552	461	485
방문취업	-	-	-	-	-	-	-	93,783	107,450

부 록

채류자격별	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
비전문취업	0	0	0	3,284	7,834	31,575	28,694	30,983	45,901
단기종합	53,190	47,850	45,086	34,107	31,396	39,904	40,382	33,269	24,556
거주	974	897	5,324	12,396	21,600	24,223	24,291	24,118	23,617
관광통과	18,724	22,597	25,226	18,214	19,731	20,838	20,504	21,024	21,642
유학	1,805	2,253	3,150	4,301	6,984	8,983	13,003	15,272	15,097
일반연수	1,257	1,498	1,453	1,939	3,550	4,411	8,579	14,185	13,586
회화지도	3,091	4,032	5,524	4,836	4,976	5,649	7,248	8,816	11,610
단기상용	19,187	22,941	13,128	10,198	9,636	9,617	14,325	18,283	9,363
사증면제	20,112	16,465	16,085	11,555	13,671	12,033	11,168	10,267	8,559
방문동거	8,707	12,609	9,735	11,518	18,387	51,304	84,367	20,143	5,478
재외동포	1,216	1,393	1,912	1,950	2,118	2,560	2,775	3,323	4,216
동반	2,248	2,245	2,591	2,296	2,663	3,439	3,050	3,315	3,090
예술흥행	4,745	5,587	4,488	3,159	2,958	3,547	2,890	2,677	3,024
특정활동	1,339	972	1,128	1,037	1,137	1,739	2,055	2,824	2,844
# 선원	-	-	-	-	21	204	243	1,881	2,327
산업연수	42,406	23,191	27,129	48,957	34,100	37,788	43,991	5,859	2,267
기업투자	2,266	1,763	1,548	1,194	1,367	1,734	1,363	1,657	1,460
무역경영	393	491	513	586	569	855	728	817	845
연구	513	590	664	727	805	798	894	855	660
영주	0	0	17	180	399	426	434	586	651
교수	267	301	344	372	381	460	472	503	637
종교	538	620	577	497	520	590	640	649	622
단기취업	251	189	429	2,194	404	543	522	603	421
주재	572	497	593	380	378	469	430	426	412

체류자격별	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
관광취업	78	176	214	249	327	292	276	283	311
기타	16	18	8	1,114	1,691	765	280	135	143
문화예술	27	28	59	31	55	108	138	177	141
전문직업	181	160	79	49	44	76	86	108	125
기술지도	147	70	104	105	109	137	101	101	68
취재	42	34	33	31	29	29	18	20	21
일시취재	38	36	123	18	19	22	6	25	12
연수취업	21	83	289	169	411	379	172	131	11
긴급상륙	3	0	0	0	0	0	0	0	0
미상	582	2,255	2,757	4	0	116	0	0	0

* 통계청, 2009.

<표 5> 국제결혼이민자 현황

결혼 이민자									자녀현황		
계			국적 미취득자			국적 취득자					
계	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여
144,385	16,702	127,683	102,713	13,711	89,002	41,672	2,991	38,681	58,007	29,837	28,170

* 행정안전부, 2008.

- ▷ '08.5월 현재 결혼이민자는 144,385명으로 '07년도에 비해 13.7% 증가
- ▷ 결혼이민자의 절반 이상이 서울·경기지역(53%)에 거주
- ▷ 성별로는 여성이 88.4%

<표 6> 국제결혼이민자 국적별 현황

구 분	계	중국	중국 조선족	베트남	일본	대만	필리핀	몽골	태국	기타
계	144,385 (100%)	33,667 (23.3)	55,789 (38.6)	21,150 (14.6)	6,464 (4.4)	3,805 (2.6)	7,826 (5.4)	2,054 (1.4)	1,843 (1.2)	11,787 (8.1)
국적미취득자	102,713 (71.1%)	22,683	32,466	19,660	5,994	3,341	4,716	1,855	1,644	10,354
국적취득자	41,672 (28.9%)	10,984	23,323	1,490	470	464	3110	199	199	1,433

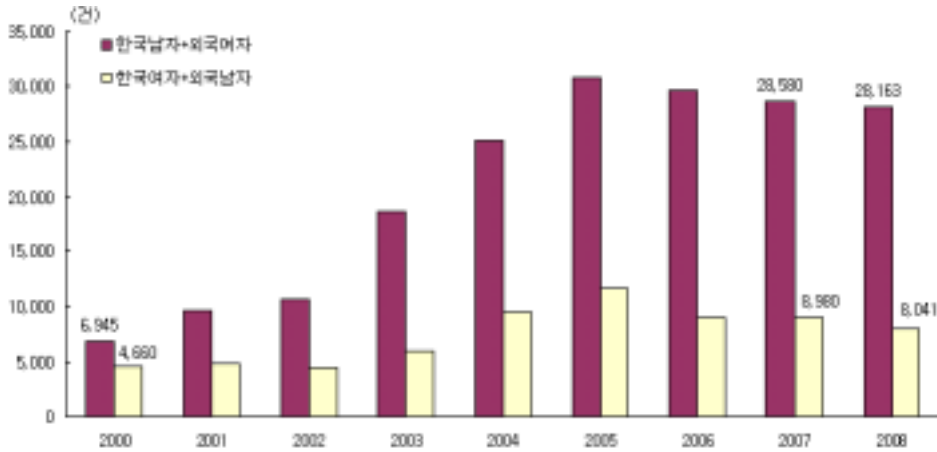
*행정안전부, 2008.

<표 7> 외국인과의 혼인

(단위: 건, %)

구 분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
총 혼인건수	332,090	318,407	304,877	302,503	308,598	314,304	330,634	343,559	327,715
외국인과의 혼인	11,605	14,523	15,202	24,776	34,640	42,356	38,759	37,560	36,204
총혼인건수대비 구 성 비	3.5	4.6	5.0	8.2	11.2	13.5	11.7	10.9	11.0
증 감	1,782	2,918	679	9,574	9,864	7,716	-3,597	-1,199	-1,356
증 감 률	18.1	25.1	4.7	63.0	39.8	22.3	-8.5	-3.1	-3.6
■ 한국남자+외국여자	6,945	9,684	10,698	18,751	25,105	30,719	29,665	28,580	28,163
증 감 률	29.3	39.4	10.5	75.3	33.9	22.4	-3.4	-3.7	-1.5
■ 한국여자+외국남자	4,660	4,839	4,504	6,025	9,535	11,637	9,094	8,980	8,041
증 감 률	4.6	3.8	-6.9	33.8	58.3	22.0	-21.9	-1.3	-10.5

*통계청, 2009.



외국인과의 혼인은 총 3만 6,204건으로 전년보다 1,356건 감소

- 2008년 외국인과의 혼인은 총 3만 6,204건으로 2000년의 1만 1,605건보다 3배 이상 증가하였지만, 2005년 이후 3년째 감소하고 있음
 - 한국 남자와 외국 여자의 혼인은 2만 8,163건으로 전년보다 1.5% 감소
 - 한국 여자와 외국 남자의 혼인은 8,041건으로 전년보다 10.5% 감소

베트남 여자와의 혼인은 1,672건 증가하였으나, 캄보디아 여자와의 혼인은 1,145건 감소

- 한국 남자와 외국 여자와의 혼인은 총 2만 8,163건으로, 중국 1만 3,203건(46.9%), 베트남 8,282건(29.4%), 필리핀 1,857건(6.6%) 순으로 나타남
 - 캄보디아 여자와의 혼인이 2008년 659건으로 전년보다 1,145건 감소하였는데 이는 캄보디아의 국제혼인규제강화로 인한 영향임

부 록

- 한국 여자와 외국 남자의 혼인은 총 8,041건으로 전년보다 10.5% 감소
 - 외국 남자의 국적은 일본 2,743건(34.1%), 중국 2,101건(26.1%), 미국 1,347건(16.8%) 순임

<표 8> 국적별 외국인과의 혼인

(단위: 건, %)

구 분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	전년 대비 증감률	
										구성비	
한국남자+ 외국여자	6,945	9,684	10,698	18,751	25,105	30,719	29,665	28,580	28,163	100.0	-1.5
중 국	3,566	6,977	7,023	13,347	18,489	20,582	14,566	14,484	13,203	46.9	-8.8
베트남	77	134	474	1,402	2,461	5,822	10,128	6,610	8,282	29.4	25.3
필 리 핀	1,174	502	838	928	947	980	1,117	1,497	1,857	6.6	24.0
일 본	819	701	690	844	809	883	1,045	1,206	1,162	4.1	-3.6
캄보디아	*	*	*	19	72	157	394	1,804	659	2.3	-63.5
태 국	240	182	327	345	324	266	271	524	633	2.2	20.8
몽 골	64	118	194	320	504	561	594	745	521	1.8	-30.1
우즈베키스탄	43	66	183	328	247	332	314	351	492	1.7	40.2
기 타	962	1,004	969	1,218	1,252	1,136	1,236	1,359	1,354	4.8	-0.4
한국여자+ 외국남자	4,660	4,839	4,504	6,025	9,535	11,637	9,094	8,980	8,041	100.0	-10.5
일 본	2,630	2,664	2,032	2,250	3,118	3,423	3,412	3,349	2,743	34.1	-18.1
중 국	210	222	263	1,190	3,618	5,037	2,589	2,486	2,101	26.1	-15.5
미 국	1,084	1,113	1,204	1,222	1,332	1,392	1,443	1,334	1,347	16.8	1.0

구 분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	구성비	전년 대비
											증감률
캐나다	150	164	172	219	227	283	307	374	371	4.6	-0.8
호 주	78	78	90	109	132	101	137	158	164	2.0	3.8
영국	64	69	86	88	120	104	136	125	144	1.8	15.2
파키스탄	36	63	126	130	100	219	150	134	117	1.5	-12.7
독일	82	94	81	94	109	85	126	98	115	1.4	17.3
기 타	326	372	450	723	779	993	794	922	939	11.7	1.8

* 기타에 포함

* 통계청, 2009.

<표 9> 시도별 농림어업종사 남자와 외국 여자와의 혼인

(단위: 건, %)

구 분	시도별 혼인건수		한국 남자와 외국 여자 혼인					
	2007	2008 (A)	2007	2008 (B)	농림어업종사 男과의 혼인			
					비 중 (B/A)	2007	2008 (C)	비 중 (C/B)
전국*	343,559	327,715	28,580	28,163	8.6	3,171	2,472	8.8
서울	76,399	71,753	6,004	5,509	7.7	51	43	0.8
부산	21,484	20,149	1,429	1,534	7.6	34	37	2.4
대구	14,655	13,743	921	923	6.7	35	32	3.5
인천	18,227	18,108	1,534	1,624	9.0	26	29	1.8
광주	8,858	8,472	595	649	7.7	19	27	4.2
대전	9,684	9,499	636	746	7.9	18	18	2.4

부 록

구 분	시도별 혼인건수		한국 남자와 외국 여자 혼인					
	2007	2008 (A)	2007	2008 (B)	농림어업종사 男과의 혼인			
					비 중 (B/A)	2007	2008 (C)	비 중 (C/B)
울산	7,563	7,837	606	570	7.3	24	9	1.6
경기	81,248	78,004	6,409	6,439	8.3	290	247	3.8
강원	8,930	8,517	807	811	9.5	197	146	18.0
충북	9,834	9,512	926	975	10.3	178	141	14.5
충남	13,766	13,354	1,467	1,517	11.4	406	296	19.5
전북	10,864	10,399	1,312	1,389	13.4	368	325	23.4
전남	10,854	10,480	1,507	1,448	13.8	511	388	26.8
경북	16,623	15,634	1,719	1,524	9.7	530	358	23.5
경남	21,555	20,497	2,004	1,732	8.5	417	289	16.7
제주	3,495	3,445	289	357	10.4	67	87	24.4

* 국외 포함

* 통계청, 2009.

외국 여자와의 혼인이 전체 혼인 중 차지하는 비중은 특·광역시보다 도지역이 높음

- 2008년 시도별 한국 남자와 외국 여자와의 혼인은 특·광역시보다 도지역이 전체 혼인 중 차지하는 비중이 높음
 - 한국 남자와 외국 여자와의 혼인이 차지하는 비중이 가장 높은 지역은 전남으로 전체 혼인 중 13.8%가 외국 여자와의 혼인이며, 이 중 농림어업종사자가 26.8% 임

<표 10> 농림어업에 종사하는 한국 남자와 혼인한 외국여자의 국적별 혼인건수

국적	2007					2008				
	계	베트남	중국	캄보디아	기타	계	베트남	중국	필리핀	기타
건수	3,171	1,353	842	484	492	2,472	1,290	673	207	302

*통계청, 2009.

한국 남자의 외국 여자와 혼인구성비는 농어촌지역(읍·면부)이 도시지역(동부) 보다 높음

- 농림어업에 종사하는 한국 남자와 혼인한 외국 여자의 국적은 베트남, 중국, 필리핀 순임
- 2008년 외국 여자와 한국 남자의 혼인건수는 도시지역(동부)이 1만 9,893건으로 농어촌지역(읍·면부)의 7,853건보다 많음
 - 그러나 외국 여자와의 혼인구성비는 농어촌지역(13.8%)이 도시지역(7.6%)보다 높음
- 2008년 혼인한 농림어업에 종사하는 한국 남자 6,458명 중 38.3%에 해당하는 2,472명이 외국 여자와 혼인하였으며, 이는 전년보다 3.1%p 감소한 것임
 - 농어촌지역 혼인 남자 중 8.7%가 농림어업종사자이며, 그 중 41.1%가 외국 여자와 혼인하였으나, 전년보다 3.4%p 감소함

<표 11> 농어촌지역(읍·면부)과 도시지역(동부)의 혼인

(단위: 건, %)

연도별	구 분	혼인건수 (A)	한국 남자와 외국 여자와의 혼인		농림어업종사 남자의 혼인		농림어업종사 남자와 외국 여자와의 혼인	
			건수(B)	구성비 (B/A)	건수(C)	구성비 (C/A)	건수(D)	구성비 (D/C)
2007년	계*	343,559	28,580	8.3	7,667	2.2	3,171	41.4
	동부	274,592	20,145	7.3	1,718	0.6	522	30.4
	읍·면부	59,397	8,016	13.5	5,948	10.0	2,649	44.5
2008년	계*	327,715	28,163	8.6	6,458	2.0	2,472	38.3
	동부	262,357	19,893	7.6	1,499	0.6	434	29.0
	읍·면부	57,035	7,853	13.8	4,959	8.7	2,038	41.1

* 국외 및 미상 포함

* 통계청, 2009.

<표 12> 외국인과 혼인한 한국인의 혼인종류별 구성비

(단위: %)

혼인종류		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
한국남자+ 외국여자	초혼(A)	75.3	66.8	65.5	58.3	53.5	55.7	63.6	62.8	64.7
	재혼(B)	24.7	33.2	34.5	41.7	46.5	44.3	36.4	37.2	35.3
	비(A/B)	3.1	2.0	1.9	1.4	1.2	1.3	1.8	1.7	1.8
한국여자+ 외국남자	초혼(A)	63.2	61.2	63.3	56.8	45.9	43.3	55.2	57.6	58.4
	재혼(B)	36.8	38.8	36.7	43.2	54.1	56.7	44.8	42.4	41.6
	비(A/B)	1.7	1.6	1.7	1.3	0.8	0.8	1.2	1.4	1.4

*통계청, 2009.

외국 여자와 혼인한 한국 남자 중 초혼은 64.7%로, 전년보다 증가

- 외국 여자와 혼인한 한국 남자의 초혼 구성비는 2008년 64.7%로 전년보다 1.9%p 증가
- 외국 남자와 혼인한 한국 여자의 초혼 구성비는 2008년 58.4%로 0.8%p 증가하였으나, 재혼에 대한 초혼비는 1.4로 전년과 같음

<표 13> 부부의 평균 혼인 연령차

(단위: 세)

구 분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
한국 남자+외국 여자	6.9	7.5	7.9	8.3	8.4	9.1	11.6	11.5	11.8
한국 여자+외국 남자	6.6	6.5	5.2	4.0	3.1	2.7	4.1	4.3	4.1
한국 여자+한국 남자	2.7	2.6	2.6	2.6	2.6	2.5	2.4	2.4	2.3

*통계청, 2009.

한국 남자와 외국 여자 부부의 혼인 연령차가 한국인 부부보다 9.5세 많음

- 2008년 한국 남자와 외국 여자 부부의 평균 혼인 연령차는 11.8세로 전년보다 0.3세 증가하여, 한국인 부부의 혼인 연령차(2.3세)보다 9.5세 많음
- 2008년 한국 여자와 외국 남자 부부의 평균 혼인 연령차는 4.1세로 2000년 6.6세보다 2.5세 적어짐
 - 한국인 부부의 혼인 연령차(2.3세)보다 1.8세 많음

<표 14> 한국인과 외국인 부부의 이혼

(단위: 건, %)

구 분	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
총 이 혼 건 수	144,910	166,617	138,932	128,035	124,524	124,072	116,535
▪ 외국인과의 총 이혼	1,744	2,012	3,300	4,171	6,136	8,671	11,255
총 이혼 대비 구성비	1.2	1.2	2.4	3.3	4.9	7.0	9.7
증 감	50	268	1,288	871	1,965	2,535	2,584
증 감 률	3.0	15.4	64.0	26.4	47.1	41.3	29.8
- 한국인 남편+외국인 처	380	547	1,567	2,382	3,933	5,707	7,962
증 감 률	-1.8	43.9	186.5	52.0	65.1	45.1	39.5
- 한국인 처+외국인 남편	1,364	1,465	1,733	1,789	2,203	2,964	3,293
증 감 률	4.4	7.4	18.3	3.2	23.1	34.5	11.1

* 통계청, 2009.

한국인과 외국인 부부의 총 이혼은 11,255건으로 2007년보다 29.8% 증가함

- 2008년 한국인과 외국인 부부의 이혼은 11,255건으로 전년의 8,671건보다 2,584건(29.8%) 증가함
 - 한국인 남편과 외국인 처와의 이혼은 7,962건으로 전년보다 39.5% 증가
 - 한국인 처와 외국인 남편의 이혼은 3,293건으로 전년보다 11.1% 증가
- 외국인과의 이혼은 매년 증가하여 2008년에는 총 이혼의 9.7%를 차지

<표 15> 국적별 외국인과의 이혼건수 및 구성비

(단위: 건, %)

외국인 처의 국적별 이혼건수 및 구성비										
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	구성비	2008	구성비	증감률
중 국	180	274	835	1,425	2,538	3,654	64.0	5,398	67.8	47.7
베트남	7	28	147	289	610	895	15.7	1,078	13.5	20.4
필리핀	28	43	108	140	165	213	3.7	268	3.4	25.8
일 본	78	89	114	116	147	157	2.8	205	2.6	30.6
몽 골	10	6	83	116	132	173	3.0	213	2.7	23.1
우즈베키스탄	3	16	67	75	105	112	2.0	160	2.0	42.9
캄보디아	0	0	4	6	19	99	1.7	178	2.2	79.8
기타	74	91	209	215	217	404	7.1	462	5.8	14.4
외국인 남편의 국적별 이혼건수 및 구성비										
계	1,364	1,465	1,733	1,789	2,203	2,964	100.0	3,293	100.0	11.1
일 본	1,064	1,113	1,309	1,306	1,466	1,587	53.5	1,556	47.3	-2.0
중 국	51	34	43	123	319	647	21.8	1,041	31.6	60.9
미 국	179	219	260	217	235	257	8.7	238	7.2	-7.4
파키스탄	3	9	15	25	33	35	1.2	32	1.0	-8.6
방글라데시	6	5	9	11	17	32	1.1	33	1.0	3.1
캐나다	7	19	11	21	29	24	0.8	34	1.0	41.7
기타	54	66	86	86	104	382	12.9	359	10.9	-6.0
(북한)	0	0	0	0	0	(279)	(9.4)	(163)	(4.9)	

*통계청, 2009.

한국인 남편과 이혼한 외국인 처의 국적은 중국이 67.8%를 차지함

- 한국인 남편과 외국인 처와의 이혼은 7,962건으로 중국 5,398건, 베트남 1,078건, 필리핀 268건, 일본 205건 순으로 나타남
 - 중국인 처의 혼인누적건수가 타 외국인 처 보다 많아 이혼비중이 높게 나타남
 - 캄보디아 처가 가장 높은 증가율을 보임
- 한국인 처와 외국인 남편과의 이혼은 3,293건으로 일본 1,556건(47.3%), 중국 1,041건(31.6%), 미국 238건(7.2%) 순임
 - 일본인 남편과의 이혼비중이 높은 것은 혼인누적건수가 타 외국인 남편에 비해 많기 때문임
 - 전년에 이어 기타의 비중이 높은 것은 북한에서 귀화한 사람의 북한에 있는 배우자와의 이혼처리 때문임

<표 16> 한국인과 외국인 부부의 평균 동거기간

(단위: 년)

구 분	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
한국인 남편+외국인 처	2.2	2.3	2.1	2.1	2.2	2.5	2.7
외국인 남편+한국인 처	5.3	5.3	6.0	5.7	5.3	5.9	5.6
전 년 대 비 증 감							
한국인 남편+외국인 처	-0.6	0.2	-0.3	0.0	0.1	0.3	0.2
외국인 남편+한국인 처	0.0	0.0	0.7	-0.3	-0.4	0.6	-0.3

*통계청, 2009.

외국인과의 이혼 중 5년 미만 동거부부는 82.7%로 매년 증가하고 있음

- 2008년에 이혼한 한국인과 외국인 부부의 평균 동거기간은 한국인 남편과 외국인 처 부부가 2.7년, 외국인 남편과 한국인 처 부부가 5.6년임
- 2008년 한국인과 외국인의 이혼 11,255건 중 동거기간이 5년 미만인 비율은 82.7%임
 - 이는 2002년 66.9%보다 15.9%p 증가한 것으로 매년 높아지는 추세임

<표 17> 동거기간이 0-4년인 한국인과 외국인 부부의 이혼 구성비

(단위: 건, %)

구 분	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
총 이 혼	144,910	166,617	138,932	128,035	124,524	124,072	116,535
▪ 외국인과의 총 이혼(A)	1,744	2,012	3,300	4,171	6,136	8,671	11,255
..... 동거기간 0-4년(B)	1,166	1,385	2,406	3,217	4,952	6,987	9,308
..... 구성비(B/A)	66.9	68.8	72.9	77.1	80.7	80.6	82.7
▪ 한국인 남편+외국인 처(C)	380	547	1,567	2,382	3,933	5,707	7,962
..... 동거기간 0-4년(D)	339	493	1,421	2,157	3,594	5,185	7,183
..... 구성비(D/C)	89.2	90.1	90.7	90.6	91.4	90.9	90.2
· 한국인 처+외국인 남편(E)	1,364	1,465	1,733	1,789	2,203	2,964	3,293
..... 동거기간 0-4년(F)	827	892	985	1,060	1,358	1,802	2,125
..... 구성비(F/E)	60.6	60.9	56.8	59.3	61.6	60.8	64.5

*통계청, 2009.

<표 18> 외국인과의 이혼 당시 20세 미만 자녀 유무별 이혼(2008년)

(단위: 건%)

외국인 처와의 이혼당시 20세 미만 자녀 유무별 이혼										
구 분	계	구성비	중국	베트남	필리핀	일본	몽고	우즈베 키스탄	캄보 디아	기타
			계*	7,962	100.0	5,398	1,078	268	205	213
자녀 있음	614	7.7	256	108	37	59	15	10	10	119
1명	430	5.4	181	84	24	38	10	8	8	77
2명	159	2.0	67	22	9	14	5	2	2	38
3명 이상	25	0.3	8	2	4	7	0	0	0	4
자녀 없음	7,170	90.1	5,000	965	228	139	196	148	168	326
외국인 남편과의 이혼당시 20세 미만 자녀 유무별 이혼										
구 분	계	구성비	일본	중국	북한	미국	파키 스탄	방글라 데시	캐나다	기타
			계*	3,293	100.0	1,556	1,041	163	238	32
자녀 있음	444	13.5	159	91	50	59	3	3	12	67
1명	333	10.1	115	71	36	47	2	2	8	52
2명	92	2.8	37	15	11	10	1	1	4	13
3명 이상	19	0.6	7	5	3	2	0	0	0	2
자녀 없음	2,615	79.4	1,276	863	110	170	28	27	22	119

* 미상 포함

* 통계청, 2008년 이혼통계 결과, 2009

한국 남편과 외국인 처와의 이혼 중 90.1%는 20세 미만 미성년자녀가 없음

- 이혼 시 미성년자녀가 없는 부부가 차지하는 구성비는 한국인 남편과 외국인 처 부부는 이혼 7,962건 중 90.1%(7,170건), 한국인 처와 외국인 남편 부부는 이혼 3,293건 중 79.4%(2,615건)를 차지함
- 이혼 당시 20세 미만 미성년 자녀를 둔 한국인 남편과 외국인 처 부부의 이혼은 614건으로 7.7%를 차지함
 - 미성년 자녀수별로는 1명이 430건, 2명 159건, 3명 이상은 25건임
 - 국적별로는 중국 256건, 베트남 108건, 일본 59건임
- 이혼 당시 20세 미만 미성년 자녀를 둔 한국인 처와 외국인 남편 부부의 이혼은 444건으로 13.5%를 차지함

<표 19> 국제결혼자녀 중 초·중·고 분포 및 변화 추이

구 분	초		중		고		계	
	인원	증감(%)	인원	증감(%)	인원	증감(%)	인원	증감(%)
2005	5,332		583		206		6,121	
2006	6,795	27.4	924	58.5	279	35.4	7,998	30.6
2007	11,444	68.4	1,588	71.9	413	48.0	13,445	68.1
2008	15,804	38.1	2,213	38.9	761	84.0	18,778	39.6

※ 모가 외국인인 경우가 90.2%(16,037명)로 대부분을 차지

- 다문화가정 자녀 현황(2008년도 다문화가정 학생교육지원계획(교육과부 '08.6월)에 따르면 다음과 같음
- 국제결혼가정 자녀 : 18,778명 ('07년 대비 39.6% 증가)

부 록

- 학교급별 비율 : 초 84.2%, 중 11.7%, 고 4%로 초등학교 재학생 비율이 월등히 높음
- 지역별 비율 : 경기(20.7%), 서울(12%), 전남(10%), 경남(8.2%), 충남(7.9%)
- 부모국적별 비율 : 일본(41.0%), 중국(22.3%), 필리핀(14.3%) 등

○ 외국인 근로자 자녀 : 1,402명 ('07년 대비 15.9% 증가)

- 학교급별 비율 : 초 70.0%, 중 22.4%, 고 7.6%
- 지역별 비율 : 서울(38.2%), 경기(30.6%), 전북(8.0%), 경남(7.7%) 등
- 부모국적별 비율 : 몽골(26.2%), 일본(22.0%), 중국(20.3%) 등

<표 20> 외국인 근로자 자녀중 초·중·고 분포 및 변화 추이

구 분	초		중		고		계	
	인원	증감(%)	인원	증감(%)	인원	증감(%)	인원	증감(%)
2005	995	-	352	-	227	-	1,574	-
2006	1,115	12.0	215	△39.0	61	△73.1	1,391	△11.6
2007	755	△32.3	391	81.9	63	3.3	1,209	△13.0
2008	981	29.9	314	△19.7	107	69.8	1,402	15.9

※ 외국인 근로자 자녀의 경우 재학 현황은 파악되나, 체류·신분 문제 등으로 인해 미취학 상태인 학교밖 취학연령대 아동에 대한 파악은 어려운 실정

<표 21> 결혼이민자 자녀의 연령별 현황

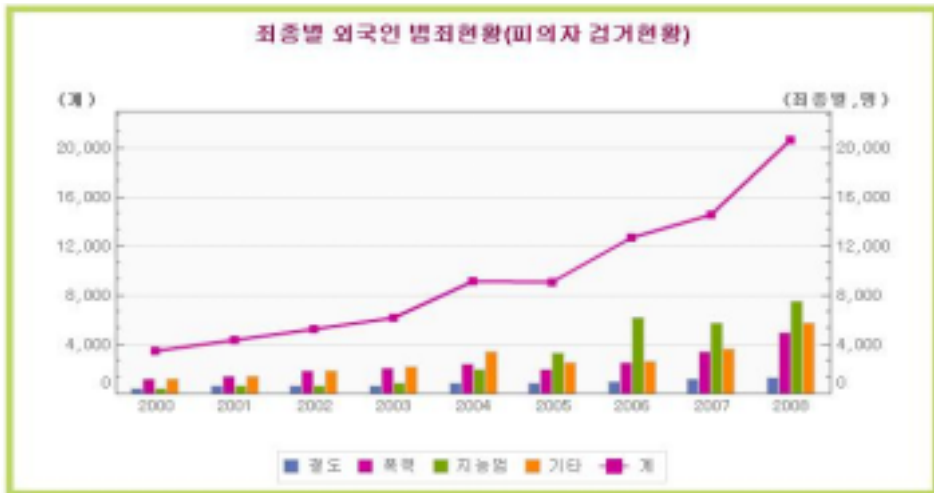
구 분	계	만6세미만	만7~12세	만13~15세	만16~18세
학생수	58,007명	33,140명	18,691명	3,672명	2,504명
비 율	100%	57.1%	32.2%	6.3%	4.3%

* 행정안전부, 2008.

<표 22> 죄종별 외국인 범죄 현황

구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
소계	3,438	4,328	5,221	6,144	9,103	9,042	12,657	14,524	20,623
(전년대비 증감, %)	14.1	25.9	20.6	17.7	48.2	-0.7	40.0	14.8	42.0
살인	18	40	47	32	60	42	72	54	85
강도	58	113	100	137	157	124	107	118	133
강간	17	34	41	49	52	62	68	114	114
절도	444	590	599	630	825	821	971	1,213	1,343
폭력	1,174	1,380	1,865	2,071	2,424	1,919	2,483	3,369	4,940
지능범	449	589	586	834	1,965	3,340	6,229	5,685	7,472
성폭력	30	44	29	49	40	32	52	62	64
마약류	26	82	99	120	218	152	73	231	694
기타	1,222	1,456	1,873	2,222	3,362	2,550	2,602	3,678	5,778

*경찰청, 범죄정보관리시스템, 2009



출처 : 경찰청 (범죄정보관리시스템)