

다문화사회의 법적 해석과 규제 논의

Discussion on Legal Interpretation and Regulation of Multi-cultural Society

손미정*
Son, Mi-Joung

목 차

- I. 논의의 개관
- II. 다문화사회와 법치국가
- III. 다문화사회에 대한 규제
- IV. 논의의 결어

국문초록

법치하에서의 다문화사회의 도래 및 이에 대한 국가적 대응은 사회에 대한 법적 해석과 규제를 통해 이루어져야 한다. 현재 대한민국은 다문화사회를 맞이하여 이에 대한 대비책을 강구해야 할 시점에 있고, 이미 이러한 차원에서 다양한 정책수립 및 시행이 이루어지고 있다. 그런데 이러한 다문화사회에 대한 국가적 대응으로서의 현상들은 우리사회가 직면한 현실에 관한 사회적 합의 및 명확한 입장규명이 이루어지지 못한 상태에서의 산재한 대응에 불과함을 살펴볼 수 있다. 이른바 사회통합을 이루고자 하는 다문화사회의 궁극적 기조 하에서 우리는 그야말로 진정한 사회통합을 실현하기 위하여 어떠한 기

논문접수일 : 2012.06.28

심사완료일 : 2012.07.25

게재확정일 : 2012.08.02

* 법학박사·계명대학교 이민다문화센터 초빙조교수

본원칙을 수립하고 이를 정책에 반영하여야 할 것인지에 대한 심도있는 논의를 하여야 한다.

한편, 다문화사회에 대응하기 위한 현실적 과제로서의 다문화 규제를 강구함에 있어서는 재한 외국인에 대한 통합적 정책방안을 전제로 각 유입유형별 재한 외국인에 대한 개별 법률을 마련해야 할 필요가 있다. 이를 위해서는 현재 부재하는 다문화사회 관련 국가대응기본법의 마련과 동시에 현재 규제되고 있는 관련 실정법을 포함한 개별 법률을 형식적·내용적 측면에서 내실화할 필요가 있다. 이러한 다문화사회에 관한 법적 해석 및 규제 확보를 통하여 진정성 있고 명확한 다문화사회에 대한 국가의 대응을 현실화할 수 있을 것이다.

주제어 : 다문화사회, 다문화관계법, 다문화 규제, 외국인 근로자, 다문화 가정, 사회통합

1. 논의의 개관

역사적으로 우리사회는 다양한 이데올로기적 관념 속에서 변화해 왔으며 이러한 사회의 변화는 다양한 시각에서 조명될 수 있다. 이른바 다문화사회라는 어의를 규명하고 이에 대한 현시대적 평가 및 전망을 중심으로 국가적 대응책을 강구하기 위해서는 우리사회가 직면하고 있는 현실태를 사실에 입각하여 명확히 파악하여야 한다. 다문화사회의 반대되는 개념은 당연히 단문화사회 혹은 단일문화사회라 표현될 것인데, 현시대를 다문화사회로 지칭하고자 하는 전제로서 과거 우리의 역사 속에는 분명 단일문화사회가 존재했었을 것이며¹⁾ 혹은 단일문화까지는 아니더라도 외국과의 문화적 교류가 현저히 적은

1) 다문화국가에 대비되는 개념인 '단문화국가'일 것이며 단문화국가의 이데올로기적 기조인 '단문화주의(monoculturalism)'는 하나의 국가나 민족이 하나의 문화를 가진다는 개념으로써 국가나 민족의 강력한 동질성을 전제로 하는데, 실제로 이러한 단일문화 또는 단일민족국가는 전세계적으로 찾아보기 어렵다는 지적이 있다. : 유네스코 아시아·태평양 국제이해교육원, 「다문화사회의 이해」, 동녘, 2008, 91면.

폐쇄적 문화국가에 가까운 사회였을 것이라 미루어 짐작가능하다.²⁾

'다문화'는 한자적으로 여러 나라의 생활양식을 의미하며 '다문화주의'는 세계화가 진행됨에 따라 단일한 민족 국가들이 가지고 있던 다양한 문화를 서로 인정하고 교류하기 위해 여러 문화를 존중하고자 하는 이론으로 여러 유형의 이질적인 주변 문화를 제도권 안으로 수용하자는 입장을 이르는 말이다.³⁾ 즉, 다문화주의란 학교, 기업, 이웃, 도시 또는 국가와 같은 조직적 수준에서 인종의 다양성과 운용상의 이유를 위하여 하나의 특정장소의 인구학적 구성에 적용되는 다양한 인종문화의 수용을 의미하며,⁴⁾ 나아가서는 현대사회가 평등한 문화적·정치적 지위를 가진 상이한 문화집단을 끌어안을 수 있어야 한다는 믿음 자체를 나타내기도 한다.⁵⁾

본고는 2012년을 살고 있는 현재 대한민국의 가장 중요한 기조라 할 수 있는 이른바 '다문화'에 대한 현재 각계각층의 다양한 논의가 존재함에도 불구하고 정작 과거와 비교했을 때 한국사회의 어떠한 변모를 일컬어 현재 우리사회를 다문화사회라 지칭할 수 있는 것인지, 왜 이렇게 모든 이데올로기적 시선이 다문화사회에 집중되고 있는 것인지, 만일 이것이 부정할 수 없는 직면한 사실적 현실상황이라면 이른바 법치국가라고 하는 대한민국의 헌법체계 하에서 다문화사회를 법적으로 어떻게 해석하여야 하며 이에 따라 어떠한 사회적 규제가 이루어져야 할 것인지에 대한 논의를 중심으로 한다. 결국 다문화사회에 대한 법적 해석의 결과 이에 대한 사회적 규제로서의 법제 정비의 방향을 제시하고자 한다.

2) 현시대의 다문화사회적 특성 및 이에 대한 기타논의를 하기 위해서는 이러한 전제가 필수적이기 때문이다.

3) 위키백과, 2012. 5. 18. <<http://ko.wikipedia.org/wiki/%EB%8B%A4%EB%AC%B8%ED%99%94%EC%A3%BC%EC%9D%98>>

4) Alkoby, Asher. "Three Images of "Global Community": Theorizing Law and Community in a Multicultural World", *International Community Law Review*, Vol. 12 Issue 1, Mar2010, p.38-39.

5) 조규범, "다문화사회를 위한 입법론적 소고", 「미국헌법연구」 제21권 제1호, 미국헌법학회, 2010.2. 347면(유네스코 아시아·태평양 국제이해교육원, 89면 재인용).

II. 다문화사회와 법치국가

1. 다문화사회의 도래

(1) 다문화사회의 배경

1990년대를 전후하여 우리나라에는 다양한 목적으로 외국인들의 출입이 증가하였고 그러한 경향은 20여 년의 세월이 지난 지금까지 꾸준히 증가추세를 보이고 있다.⁶⁾ 이미 우리사회는 국내 체류 외국인 100만 명 시대를 맞이하였고 거주지역에 따라 차이는 있으나 우리 주변에서 외국인들을 접하는 일이 흔해지고 있다. 또한 한국에 거주하는 외국인 혹은 이주자에 관한 다양한 사례를 중심으로 언론을 통해 소개되거나 이에 대한 이야기가 주요 소재로 등장하고 있다.

인구의 국제적 이주 및 이로 인한 국가간 문화 교류는 매우 오랜 역사를 가지고 있으나 대한민국의 역사에 국한하여 살펴보자면 1980년대 이후 본격화된 글로벌 정책 및 지방분권화 정책의 과정과 더불어 국내외로의 이주 촉진으로 인한 다문화사회로의 전환이 이루어졌고, 이는 과거의 국가간 문화교류와는 전혀 다른 배경 하에서 전개될 뿐만 아니라 그 규모와 속도, 범위, 그리고 그 정치·경제·사회적 영향에 있어서도 완전히 새로운 양상을 보이고 있는 것이 사실이다.⁷⁾ 특히 1990년 국내 체류 외국인의 수가 5만여 명 정도에 불과하던 것이 2011년 130만여 명을 넘어설 정도로 국내 유입된 외국인의 수는 급속도로 증가하고 있고 신자유주의적 이데올로기의 전개에 있어서 국가간 경

6) 특히, 국제결혼 이주여성, 이주근로자의 수가 급격하게 증가함에 따라 이들에 대한 처우가 주요한 사회적 이슈로 다루어지게 되면서 2005년경부터 정부정책에서 '다문화'라는 용어가 사용되기 시작하였고, 정부는 2006년부터 '다문화사회'에 대비한 다양한 지원책을 추진하게 되었다.: 조규범, "다문화사회를 위한 입법적 대응방향", 「현대사회와 다문화」 제1권 제1호, 푸른길, 2011, 35면.

7) 최병두, "초국적 이주와 다문화사회에 관한 학제적·통합적 연구를 위하여", 「현대사회와 다문화」 제1권 제1호, 푸른길, 2011, 1면.

제적·사회적 상호의존성의 증대와 더불어 이들의 활발한 교류에 힘입어 이주 외국인의 수는 지속적으로 증가할 것으로 추정된다.⁸⁾

다문화사회의 도래와 함께 2000년대 이후 한국사회의 다문화사회에 대한 관심은 특히 학계를 중심으로 크게 증가할 수밖에 없었고, 이는 국내 유입 외국인의 유형 - 외국인 근로자, 결혼 이민자, 다문화가족 자녀, 재외동포, 북한이탈주민, 유학생 등-에 따른 세부적 연구에 까지 확장되고 있다. 이러한 연구의 중심은 다분히 한국사회에서의 인종적·문화적 다양성에 대한 국민의 인식 제고 및 이에 관한 법적 준비를 전제로 한 인권보호에 있을 것이며, 이를 역으로 짐작해 보면 현재 우리사회가 이러한 다문화적 현상에 제대로 대응하지 못함으로 말미암아 다양한 부작용을 야기하고 있다거나 혹은 머지않은 미래에 그러할 가능성이 크다는 의미가 될 것이다.

(2) 다문화사회에 대한 법적 관점에서의 해석

① '외국인 근로자'에 관한 해석

우리나라의 외국인 근로자는 주로 단순기능·미숙련 노동업종 및 소위 3D 업종에 대한 내국인 근로자의 근로기피현상과 노동인력 부족현상에 의하여 1980년대 후반부터 본격적으로 국내에 유입되기 시작하였다.⁹⁾ 특히 2004년부터 도입한 외국인고용허가제에 의하여 외국인 근로자의 국내 유입에 대한 법적 기본체계를 확립함으로써 미등록 체류 외국인 근로자 수의 감소와 더불어 합법적 외국인 근로자의 수 증가가 본격화되고 있다.

외국인 근로자의 국내 유입 원인은 기본적으로 본국에서의 가난과 무능력으로 인한 생존보전 수단인 일자리를 모색하기 위함이다. 우리나라는 본국민의 생존권 및 근로권의 우선적 보호라는 헌법적 목적을 기초로 하여 외국인 근로자의 유입에 관한 제한정책(고용허가제)을 실시함으로써 다문화의 무조

8) 최병두, 전계논문 3-4면.

9) 물론, 내국인 근로자들이 기피하는 노동영역이 아닌 고도의 전문직종에 종사하기 위하여 국내로 유입되는 외국인이 있으나, 현행 '외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률'상 외국인 근로자 유입의 허용 직종을 법정함으로써 내국인 근로자들이 기피하는 노동영역의 대체근로를 목적으로 이러한 제도가 시행되고 있다.

건적 수용이 아닌 제한적 규제정책을 지향하고 있다.

다만, 외국인 근로자의 국내 유입 이후 이들에 대한 사회적 규제가 어떠한 방식으로 이루어져야 하는가에 대한 논의는 별도로 이루어질 필요가 있을 것인데, 현실적으로 합법적 경로를 통하여 국내 유입된 외국인 근로자의 법적 권리 확보 및 보호에 관하여는 기본적 인권보호 차원에서 내국인과 동일시되어야 함에도 불구하고 사실상 이주근로자의 대부분은 이방인으로 각자가 일하며 살고 있는 사회에서 환영받지 못하고 적대시되는 대상으로 전락하며 다양한 차별이나 사회적 불이익에 노출됨으로써 인권침해를 경험하게 된다.¹⁰⁾

② '다문화가정-결혼이민자 및 다문화가족 자녀'에 관한 해석

일반적으로 국적이 다른 자 사이의 혼인관계 성립에 의하여 형성되는 가정을 이른바 다문화가정이라 칭한다. 다문화가정의 형성 및 존립과 관련하여 가장 중심이 되는 사회적 논의과제는 혼인의 상대방을 내국인으로 충당하지 못하는 경우에 있어서의 어쩔 수 없는 상황 하에 외국인과의 혼인관계를 형성하게 되는 경우로서 주로 한국 농촌의 남성과 개발도상국 여성¹¹⁾의 혼인 형태에 관한 문제가 중요하게 논의되고 있다.¹²⁾¹³⁾ 이들은 혼인의 진정성의 부재, 양당사자의 문화적 상이, 혼인관계에 있어서의 불평등화 경향 등으로 인하여 잦은 이혼과 위장결혼, 계약결혼 등의 법적 문제를 발생시키고 있으며, 더 나아가서는 부부 양당사자의 문제가 아닌 다문화가정의 문제로써 국내에서 한 가정으로 정착하는데 있어 겪게 되는 크고 작은 법제적 문제에서의 충돌, 그리고 이들의 자녀에 관한 문제에 이르기까지 다양한 문제를 야기 시킨다.

10) 김광성, "이주노동자의 권리보호를 위한 관련법제 개선방안", 「노동법논총」 제23집, 한국비교노동법학회, 2011.12, 184면.

11) 일반적으로 이른바 후진국이라 불리는, 즉 자발적 혼인의사에 의한 혼인관계 형성이라기보다는 한국의 남성과 혼인할 수밖에 없는 상황에 놓인 후진국 여성을 의미한다.

12) 이영주, "다문화가족지원법에 관한 고찰", 「법학연구」 제31집, 한국법학회, 2008.8, 230면.

13) 2005년 한국남성과 외국여성의 혼인에서 중국이 66.2%, 베트남이 18.7% 등으로 통계집계되며, 특히 베트남 여성과의 혼인이 최근 5년 만에 약 600% 증가한 것으로 조사된다.: 이순형 외 5인, 농촌여성결혼이민자 정착지원방안, 농림부, 2006, 통계자료 참조.

2. 법치국가로서의 사회적 대응

(1) 외국인 유입에 대한 사회적 대응

다문화를 논함에 있어 기본적 범주로 작용하는 다문화주의는 국내 유입 외국인들에 대한 인권과 평등의 문제, 인간다운 생활을 위한 거주, 교육, 의료보전 등에 있어서의 최소한의 사회적 보장을 지향한다. 그런데 이러한 다양한 측면의 법적 보장에 있어서 가장 중요하게 생각되어야 할 지표는 내국인의 이에 대한 승인 내지 인정일 것이다.¹⁴⁾ 즉 다문화주의와 사회정의의 조화시키는 것은 내국인과 외국인 상호간의 상이성에 대한 인정 또는 상호승인이라 할 수 있다.¹⁵⁾

상호승인의 최우선과제는 결국 외국인의 국내 유입을 어떻게 허용해 줄 것인가의 문제로 귀결되며, 이에 관한 사회적 대응으로서의 규제 법률인 '출입국관리법'의 내용을 어떻게 설정할 것인가의 문제로 논의의 초점이 맞추어진다.¹⁶⁾ 강화적으로 외국인의 출입국을 어떠한 범위 내에서 허용해 줄 것인가는 사회적 합의에 의하여 정하여져야 하며, 구체적으로는 어떠한 목적인지, 어느 나라 외국인인지, 언제까지 체류가능한지 등에 대하여 논의되어야 한다. 만일 이에 관한 사회적 합의가 제대로 이루어지지 않은 상황에서의 사회적 대응이 이루어진다면, 이에 관한 내국인의 반발적 의식, 재한 외국인의 국내 거주 중 발생할 수 있는 각종 사회문제에 대한 이차적 사회 대응 정책 마련의 어려움 등이 야기될 수 있기 때문이다.

(2) 외국인 처우에 대한 사회적 대응

14) 범정책적으로 외국인들에 대한 긍정적 측면에서의 다양한 대책들을 법으로 규정하고 이러한 법을 통하여 이들을 사회적으로 보호하기 위한 토대를 마련할 수는 있겠으나, 그 과정에 있어서 혹은 그러한 토대가 형성되어 있다고 할지라도 내국인들의 이에 대한 승인 혹은 충들을 지양할 수 있는 인식의 제고가 되어 있지 않으면 분명히 많은 부작용들이 초래될 것이기 때문이다.

15) 최병두, 전계논문 23면.

16) 현행 '출입국관리법'의 세부적 체계는 본 논문 III.에서 구체적으로 다룬다.

국내 이주 외국인이 필연적으로 경험하게 되는 가장 현실적이고 절실한 사회 문제는 불평등의 문제이다. 불평등은 단편적으로 언급할 수 있는 화두는 아니지만 일반적으로 이들이 겪는 정치·경제·사회·문화적 불평등을 모두 포함하며 어떠한 목적으로 국내에 체류하게 되는가에 따라 구체적으로 겪는 공간적 불평등 처우¹⁷⁾의 양상이 조금씩 상이할 수 있다.

① 직장내 처우

외국인 근로자의 내국으로의 유입은 전세계적 차원에서 심화되고 있는 국가간 불균등발전에 기인한다.¹⁸⁾ 과거 한국이 그러했듯이 현재 한국보다 경제적으로 후진국에 속하는 이른바 개발도상국들의 국민은 상대적으로 부유한 국가인 한국으로 유입되어 근로하기를 원하게 되며 동시에 내국의 경제성장 과 더불어 내국인들의 노동 기피로 인한 일자리 창출이 맞물려 외국인들의 근로를 위한 국내 유입이 가속화되고 있다. 외국인 근로자 처우에 관한 사회적 대응으로써 현재 시행되고 있는 '외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률'은 외국인 근로자 유입에 관하여 체류기간, 근로가능한 직종의 특정, 외국인 근로자와 사용자 사이의 관계에서 근로계약이 성립하기까지의 기타 과정에 관한 내용 등을 규정하여 기본적인 유입체계를 규제한다. 다만, 이러한 근로관계 형성 과정에서 제기될 수 있는 문제¹⁹⁾ 이외에 사업장 내에서 근로자로 생활하면서 발생할 수 있는 처우 문제가 존재하는 바, 이들이 국내 노동관계법(근로기준법, 남녀고용평등법²⁰⁾, 최저임금법, 노동조합 및 노동관계조정법, 국민건

17) 예컨대, 외국인 근로자는 직장 내에서 내국인 근로자와의 관계에서 근로관계와 관련하여 불평등을 주로 경험하게 되며, 결혼이주여성들은 가정 내에서 가족관계의 형성에 있어서 내국인 가족구성원들과의 마찰과 관련하여 불평등을 주로 경험하게 되며, 다문화가족자녀는 학교 내에서 학우관계에 있어 내국인 급우들과의 마찰을 주로 경험하게 된다.

18) 최병두, 전계논문 23면: 신자유주의적 세계화와 교통통신기술의 발달은 개발도상국들이 국제시장에 편입되도록 하여 이들로부터 노동의 유출을 암묵적으로 강제하는 효과를 가지며, 개발도상국으로부터의 인구 유출은 상대적으로 부유한 국가의 산업 및 경제발전에 따라 요구되는 특정 산업부문(저숙련 노동)의 이주자 노동 pool을 형성하거나 노동력의 재생산에 필요한 저소득 가정의 필요(가사노동도 포함)에 부응하기 위한 것이다.

19) 이에 관하여는, 본고 이전에 이루어졌던 연구인, 손미정, "노동관계법상 외국인 여성 근로자의 권리에 관한 제론", 「법학연구」 제46집, 한국법학회, 2012.5. 참조.

20) "남녀고용 평등 및 일·가정 양립 지원에 관한 법률"을 의미한다.

강보험법, 산업재해보상보험법 등)에 규정되고 있는 헌법상 근로권 및 노동3권, 그리고 인간다운 생활권에서 기인한 구체적 권리조항상의 주체인지의 여부에 관한 논의를 별론으로 하더라도, 외국인 근로자의 유입경로가 내국인 근로자의 근로관계의 형성과정과 다르다는 전제하에서 본다면, 이들에 대한 직장내 처우에 관한 구체적 규제가 일괄적 개별 법률을 통하여 내국인근로자에 대한 적용 법률과 별도로 규제될 필요가 있다.

② 가정내 처우

인간이 소속되는 가장 최소한의 사회라 할 수 있는 가정은 내·외국인을 불문하고 인간에게 있어 가장 중요한 법적 사회집단이다. 인간은 부모에게 소속되어 탄생하며 한 가정의 구성원으로 뿐만 아니라 그 소속사회의 구성원으로 공식 등록됨으로써 사회구성원으로서의 법적 승인을 얻는다. 새로운 사회구성원을 양산하는 중요한 역할을 담당하는 영역이 바로 가정이며, 그러한 의미에서 가정이 가지는 사회적 역할은 매우 중요하지 않을 수 없다.²¹⁾ 그런데, 다문화가정 즉 부부관계에 있어서 어느 일방이 외국인일 경우 이들의 결합으로 형성되는 가정은 가정내 가족구성원 간에 발생하는 처우에 관한 문제를 시발점으로 하여 여러 가지 사회적 문제를 불러일으킨다. 즉, 이들이 사회구성원이기 이전에 가족구성원일 수밖에 없으므로 이러한 문제의 극복을 통해서만이 더 큰 사회적 집단인 지역단위·국가단위상 발생하는 문제를 해결할 수 있다.

다문화 가정내 문제와 관련한 사회적 대응으로서의 법률규제는 다문화 가정의 형성에 관한 규제와 다문화 가정 형성 이후 가정내 처우 문제에 관한 법률규제로 구분할 수 있다.

우선 전자와 관련해서는 '결혼중개업의 관리에 관한 법률'을 통한 다문화 가정의 형성 자체에 대한 국가적 규제를 언급할 수 있겠는데, 본래적으로 가정의 형성은 부부관계를 형성하고자 하는 양당사자의 자율적 의사합치에 의존하는 것이나 이른바 제3국가라 불리는 경제사회적 후진국가의 여성과 내국인 남성과의 외부적 요인에 기한 부부관계 형성이 만연하고 있는 상황에서 이에

21) 윤인진, "한국적 다문화주의의 전개와 특성-국가와 시민사회의 관계를 중심으로-", 「한국사회학」 제42집 2호, 한국사회학회, 2008, 74면.

대한 후속적 사회문제의 야기를 방지하고자 이러한 법률을 국가적으로 마련한 것이다. 부부관계 형성에 대하여 결혼증개업이라고 하는 경제적 수익의 활로를 공식화하는 조치는 어차피 발생하는 결혼과정에서의 상행위 개입을 규제하고자 하는 법적 취지가 있으나 자칫 가정형성의 본래적 기능의 훼손 및 국가이미지의 손상 등을 야기할 우려가 있다.

다문화가정 형성 이후 가정내 처우에 관한 문제는 주로 부부간의 문화적 차이에서 오는 불평등 처우를 의미한다. 이를테면, 외국인 아내와 내국인 남편이 부부관계를 형성하였다고 할 때 양당사자의 현재 국적의 차이,²²⁾ 양당사자의 본국이 가지는 국제사회에서의 경제적 순위와 열등감에서 야기되는 남편의 아내에 대한 차별 의식, 이로 인한 가정생활 속에서의 불평등 처우 양상 등이 있을 수 있다.²³⁾ 이러한 불평등 양상이 구체적으로 발현되는 태양은 결국 가정폭력이라는 하나의 범주 내에서 이루어지며, 이에 대한 법적 규제는 국내 형사법과 민사법 영역을 통해 가능하다. 다만, 내국인의 결합으로 형성되는 가정과는 달리 외국인과 내국인의 결합으로 형성되는 이러한 다문화 가정내 문제의 원인이 상기한 바와 같이 다른데 있는 경우가 많으므로 이러한 원인에 대한 근본적 인식제고가 전제되어야 할 필요가 있다.

③ 사회내 처우

재한 외국인에 대한 사회내 처우의 문제는 위에서 언급한 직장내 혹은 가정

22) 이용재, “다문화정책에서의 새로운 배제: 제3세계 남성과 결혼한 한국여성에 대한 배제의 모습을 중심으로”, 『젠더와 문화』 제3권 1호, 계명대학교 여성학연구소, 2010, 133면.

23) 현재, 다문화가족지원법 제7조는 “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.”로 규정하여 평등한 가족관계의 유지에 관하여 기본규정을 두고 있으며, 동법 제8조 제2항 내지 제4항은 “국가와 지방자치단체는 가정폭력으로 피해를 입은 결혼이민자 등을 보호·지원할 수 있다. 국가와 지방자치단체는 가정폭력의 피해를 입은 결혼이민자 등에 대한 보호 및 지원을 위하여 외국어 통역 서비스를 갖춘 가정폭력 상담소 및 보호시설의 설치를 확대하도록 노력하여야 한다. 국가와 지방자치단체는 결혼이민자 등이 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.”라고 규정하여 가정폭력 피해자 보호 및 지원을 기본적으로 규정하고 있다.

내 처우의 연장선상에서 논의되어야 한다.²⁴⁾ 외국인의 유입경로가 어떠한 이들은 국내에 거주하면서 사회생활을 하게 되며, 사회생활은 곧 내국인과의 소통을 의미한다. 그런데 여러 가지 역사적·현실적 상황을 배경으로 한 이들에 대한 내국인의 인식은 하루아침에 일률적으로 변화될 수 있는 것이 아니므로 현실상황 하에서 재한 외국인이 겪게 되는 사회적 불평등을 지양할 수 있는 사회적 대응은 다분히 장기적이고 추상적일 수밖에 없다.²⁵⁾ 다만, 법정책적으로 재한외국인에 관한 통합적 대응책을 명확히 마련하고 이러한 정책에 관한 교육이 장기적으로 이루어진다면 바람직한 방향으로 불평등한 처우 문제가 해소될 수 있을 것이다.

형식적인 법치구조 하에서 재한 외국인의 권리를 어떠한 범주에서 어떠한 방식으로 규정하여야 하는지가 중요한 반면, 실질적으로 외국인이 국내에 체류하면서 혹은 한국국적의 취득 이후에도 경험할 수 있는 내국인과의 문화적 충돌에 관하여 우리 사회는 어떻게 대응할 것인가가 중요하다. 이러한 사회적 대응은 물론 법적 규제를 통하여 해결할 수 있는 부분이 있겠으나²⁶⁾ 그러하지 못한 부분²⁷⁾에 관하여는 법적 규제가 아닌 내국인의 인식제고 만이 그 해결책이 될 수 있다. 결국 인식의 전환은 가정교육, 학교교육, 사회매체를 통한 교육 등으로 이룰 수 있는 것이고, 이를 위해서는 장기적인 다문화교육정책에 관한 법적 규제에 회귀하여 논의되어야 한다.

24) 최병두, 전계논문 24면: 결혼이민자들은 저소득계층이나 농촌의 배우자들과 결혼하여 가족의 일원으로서 역할과 더불어 노동(가사노동이나 취업)을 요구받게 되며, 이주 근로자의 경우도 국내 근로자들이 기피하는 고된 저숙련 육체노동이 필요한 업종에 취업하게 되며, 심지어 내국인들이 기피하는 지방대학들이 외국인 유학생들의 유치를 위해 더 많은 관심을 기울이고 있다. 이들은 대체로 공단주변 열악한 주거환경이나 농촌에서 생활한다는 점에서 사회적으로 뿐만 아니라 지리적으로도 배제된 상태에서 생활하고 있으므로 장기적으로 볼 때 점차 인종적 집단의 분화와 갈등이 심화될 수 있다.

25) 김홍영, "외국인근로자의 노동권과 사회보장권", 「법학연구」, 제14권 제1호, 충남대학교 법학연구소, 2003.12, 268-269면.

26) 예를 들면, 외국인 근로자의 국내유입 이후 근로관계에 있어서 그들만의 특유한 종교활동에 관한 시간과 공간을 보장해 주는 경우, 지방자치단체별로 재한외국인들의 고유한 문화 공간을 마련해 주는 경우, 공적 공간의 안내표지를 공식적으로 여러 나라의 언어로 표기하도록 규정하는 경우 등이다.

27) 예컨대, 일상생활 속에서의 무의식적 차별의식, 그로 인한 갈등, 문화적 괴리에서 야기되는 사회구성원들 사이의 격리(배제)현상 등이 있다.

Ⅲ. 다문화사회에 대한 규제

1. 다문화사회의 규범적 구조

(1) '외국인 유입'에 관한 규범적 구조

외국인의 입국관리는 다문화에 대한 승인의 정도를 규정한다는 측면에서 매우 중요한 사회적 규제로 다루어져야 한다. 출입국관리법은 대한민국의 국적을 가지지 아니한 사람을 '외국인'으로 규정하고(출입국관리법 제2조 제2호 단서), 외국인의 입국 및 상륙(동법 제3장 단서), 외국인의 체류와 출국(동법 제4장 단서), 외국인의 등록 및 사회통합프로그램(동법 제5장 단서), 강제퇴거(동법 제6장 단서) 등에 관하여 규정하고 있다. 특히, 외국인의 입국시 여권 및 사증 소지의무, 체류자격, 입국금지의 범위, 입국심사의 내용, 체류 및 활동 범위, 외국인 고용에 따른 의무사항, 외국인 등록 등에 관하여 그 구체적 내용을 설정하면서, 2012년 7월부터 시행되는 사회통합프로그램과 관련하여 사회통합프로그램의 운영과 참여 및 사회통합프로그램 이수자에 대한 우대에 관하여 규정하고 있다.²⁸⁾ 한편, 외국인 유입의 형태와 관련하여 다양한 부수적 사회문제를 내포하고 있는 외국인 근로자의 유입에 관해서 특별히 규정하고

28) 출입국관리법 제39조(사회통합 프로그램)는 "① 법무부장관은 대한민국 국적, 대한민국에 영주할 수 있는 체류자격 등을 취득하려는 외국인의 사회적응을 지원하기 위하여 교육, 정보 제공, 상담 등의 사회통합 프로그램(이하 "사회통합 프로그램"이라 한다)을 시행할 수 있다. ② 법무부장관은 사회통합 프로그램을 효과적으로 시행하기 위하여 필요한 전문인력 및 시설 등을 갖춘 기관, 법인 또는 단체를 사회통합 프로그램 운영기관으로 지정할 수 있다. ③ 법무부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 사회통합 프로그램의 시행에 필요한 전문인력을 양성할 수 있다. ④ 국가와 지방자치단체는 다음 각 호의 경비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다. 1. 제2항에 따라 지정된 운영기관의 업무 수행에 필요한 경비 2. 제3항에 따른 전문인력 양성에 필요한 경비 ⑤ 사회통합 프로그램의 내용 및 개발, 운영기관의 지정·관리 및 지정 취소, 그 밖에 사회통합 프로그램의 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다."라고 규정하고 있고, 제40조(사회통합 프로그램 이수자에 대한 우대)는 "법무부장관은 사증 발급, 체류 관련 각종 허가 등을 할 때에 이 법 또는 관계 법령에서 정하는 바에 따라 사회통합 프로그램 이수자를 우대할 수 있다."라고 규정하고 있다.

있는 외국인고용법²⁹⁾은 기본적으로 외국인 근로자의 단기순환방식을 채택하면서 외국인 근로자의 고용절차(외국인고용법 제2장 단서) 및 고용관리(동법 제3장 단서), 외국인 근로자의 보호(동법 제4장 단서) 등에 대하여 규정하고 있다. 즉, 내국인 근로자의 고용을 위한 구인노력에도 불구하고 그 고용이 어려운 경우에 한하여³⁰⁾ 외국인 근로자의 고용을 허용함으로써³¹⁾ 기본적으로 내국인의 노동 보호를 고려하고 있으며 외국인 근로자의 인권보호를 위한 기본조항을 법정하고 있다.

외국인 유입과 관련된 법률규정을 살펴보면, 결혼이주자에 대하여 일정기간이 경과된 후 심사를 통해 국적 부여를 결정하거나, 외국인 근로자에 대하여 일정기간 체류 후 본국으로의 출국을 의무화³²⁾하는 등 정책적 제약을 두고 있다. 물론, 이러한 기본정책은 내국인을 일차적으로 보호하고 사회적 혼란야기를 방지하고자 하는 목적에 기인하는 정책들이라 할 수 있으나 이러한 제약으로 인하여 다문화 가정의 견고화³³⁾ 붕괴 혹은 숙련 외국인 근로자의 한시적 체류로 인한 산업경쟁력의 약화 등의 부수적 문제를 야기한다. 따라서 이러한 문제들을 최소화할 수 있는 방법론을 정책에 반영하는 노력이 필요하다.

(2) '외국인 처우'에 관한 규범적 구조

외국인 유입 이후 이들에 대한 처우는 기본적으로 두 가지 측면에서 논의되어야 한다. 첫째는 헌법상 인권보호의 차원이고 둘째는 내국인과의 관계에 있어서 본국과의 상호주의적 관념 하에 규정되는 권리보호의 범위에 관한 규제 차원의 문제이다. 헌법은 제10조를 통하여 모든 국민의 인간으로서의 존엄과 가치 및 행복추구권을 규정하고 있고, 제11조를 통하여 평등권을 규정하고 있으며, 제34조를 통하여 인간다운 생활권을 규정한다. 많은 학자들이 논의하듯

29) '외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률'을 말한다.

30) 외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률 제6조 단서.

31) 외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률 제8조 단서.

32) 이른바 '단기순환방식'의 외국인고용정책을 시행하고 있다.

33) 일정한 가정의 형성에 기인하는 가족으로서의 '정신적 일체감 내지 동질감'을 의미한다.

이 과연 외국인이 헌법상 이러한 권리의 주체가 될 수 있는가에 대하여는 기본적으로 자유권적 기본권의 성격을 가진 권리에 한하여 외국인도 그러한 권리의 주체가 될 수 있는 것으로 의견이 집중되고 있으며,³⁴⁾ 그러한 의미에서 이른바 자유권적 기본권으로서의 성격을 가지는 인권 보호의 주체로서의 외국인의 보호는 당연히 이루어져야 한다. 또한, 개별법적으로 외국인의 본국과의 국제법적 관계에서 형성되는 상호주의적 관념에 기초하여³⁵⁾ 사회적 합의가 형성되는 가장 바람직한 범위 내에서 외국인 처우에 관한 규범구조가 마련되어야 한다.

외국인의 처우에 관한 기본법으로 규정되고 있는 재한외국인처우기본법은 '대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 대한민국에 거주할 목적을 가지고 합법적으로 체류하고 있는 자'를 재한외국인으로 규정하면서³⁶⁾ 외국인 정책의 수립 및 추진 체계(동법 제2장 단서), 재한외국인의 처우(동법 제3장 단서), 국민과 재한외국인이 더불어 살아가는 환경 조성(동법 제4장 단서)에 관하여 규정한다. 또한 국내에 거주하는 다문화가족에 대한 처우의 일환으로써 이들에 대한 지원내용을 규정하는 다문화가족지원법은 구체적으로 다문화가족에 대한 이해증진 및 생활정보 제공, 교육 지원, 평등한 가족관계 유지를 위한 기본조치, 가정폭력 및 의료·건강관리를 위한 지원, 다국어에 의한 서비스 제공 등 다양한 방면으로의 다문화가족 지원 내용을 포함한다.

재한외국인에 대한 처우에 관한 기본적 사항을 정하여 사회통합발전을 도모하고자 하는 재한외국인처우기본법과 다문화가족 구성원의 안정적 생활과 삶의 질 향상을 통한 사회통합발전을 도모하고자 하는 다문화가족지원법은 그 각각의 지원 권리주체에 관하여 우리사회에의 적응에 필요한 지원에 치우치는 처우내용을 규정함으로써 외국인과 내국인의 사회통합을 이루고자 하는 정책을 지향하고 있는데, 과연 이러한 처우규정의 기본방향이 바람직한 것인

34) 대표적으로, 권영성, 「헌법학원론」, 법문사, 2010, 316면; 허영, 「한국헌법론」, 박영사, 2010, 247면; 김철수, 「학설 판례 헌법학(상)」, 박영사, 2008, 399면.

35) 대한민국헌법 제6조 제2항은 "외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가 보장된다."라고 규정하고 있다.

36) 재한외국인처우기본법 제2조 제1호 단서.

지에 관하여는 의문을 제기하지 않을 수 없다. 역사적으로 타국의 문화를 수용하는 방법은 국내문화에의 적응을 요구하여 이러한 적응이 원활히 이루어질 수 있도록 하기 위한 지원정책을 펴는 방식이 있는 반면, 국내문화와의 공존을 통하여 문화의 다양성을 인정하고 서로 융합될 수 있도록 하기 위한 정책을 지향하는 방식이 있을 수 있는 바, 어느 방식이 현재 우리나라의 다문화 정책에 적합하다고 단편적으로 결론내릴 수는 없다고 하더라도 일견 전자에 치우치고 있는 현행 외국인처우에 관한 규정에 관하여는 비판할 수밖에 없기 때문이다.

2. 다문화사회의 규제 방향

법치하의 권리설정은 개별 법률을 통하여 그 권리성의 확보 및 한계가 규명되어지는 것을 의미하며 이는 헌법상 권리주체성이 승인되는 범위내의 권리성 규정을 말한다. 상기한 바와 같이 현재까지 이루어지고 있는 재한 외국인에 대한 개별법적 권리의 승인은 재한 외국인의 국내유입 유형이 어떤 것인가에 따라 그 주체성이 확보되고³⁷⁾ 이들을 주체로 한 개별 법률 내에서의 구체적 권리 혹은 국내 거주인으로서의 인권보호차원에서의 보편적 권리 주체성 확보에 의존함으로써 그야말로 그 권리보호의 체계가 일목요연하지 못한 상황에 놓여 있다. 중앙정부의 정책추진을 위한 개별 법률이 산재함에도 불구하고 법률을 실제 적용하기 위한 각 부처간의 상호협력시스템과 각 지역과의 연계시스템이 체계화되지 못하여 실제적으로는 각 중앙부처가 독자적인 방식으로 외국인 관련 정책을 수행하거나 각 지방자치단체별 개별정책의 시행에 의존하고 있다. 이렇게 되면 결국 중복적인 권리실현이 이루어지거나 혹은 지역별 권리보호의 차등이 발생하게 되며, 더 나아가서는 정책추진의 일관성이 부재하게 되는 결과를 초래할 수 있다.

현재 규정되고 있는 다문화관계법의 실효성을 유지하는 범위 내에서 다문

37) Loenen, Titia; Van Rossum, Wibo; Tigchelaar, Jet. "Human rights law as a site of struggle over multicultural conflicts Comparative and multidisciplinary perspectives", *Utrecht Law Review*, Vol. 6 Issue 2, 2010, p.3-4.

화사회의 외국인 권리 규제의 체계를 개선하기 위해서는 크게 양면적 접근이 필요한데, 첫 번째는 다문화사회에 대한 국가대응기본법제의 마련과 동시에, 두 번째는 이러한 기본법제 하에 규정되는 개별 법률의 내실화를 다지는 것이다.

우선 첫 번째 접근으로서, 다문화사회의 도래 이후 그동안 다문화관련 기본법의 제정에 관하여 많은 학자들이 그 제정의 필요성을 주장해 왔고 이에 대응하여 '재한외국인처우기본법'이라는 명칭 하에 국내 유입되는 외국인에 대한 기본적 대우 내용에 관하여 규정되고 있으나 이는 그 범명에서 나타나듯이 '재한 외국인'에 대한 국가의 처우에 관한 기본내용을 중점적으로 다루고 있어, 더 나아가서는 국내에 유입되는 외국인에 대한 처우 뿐만 아니라 이들의 주체적 권리실현 범위 및 수단, 사회보장의 수준을 포함한 세부적 내용 등에 관하여 종합적으로 다루는 기본법이 필요하다. 따라서 이른바 다문화 관련 개별 법률의 제정에 있어 기본법적 역할을 수행할 수 있는 '다문화사회 관련 국가대응기본법(가칭)'을 수립하여야 한다.

한편, 두 번째 접근으로서 기본법 하에 규정되는 개별 법률의 내실화를 기해야 하는바, 이에 관하여는 형식적 측면에서의 내실화와 내용적 측면에서의 내실화를 동시에 논해야 할 것이다. 형식적 측면에서 현재 규정되고 있는 재한 외국인에 관한 기본적 개별 법률-외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률, 다문화가족지원법-상에서의 권리주체인 외국인 근로자 및 다문화가정 구성원 이외의 재한 외국인들을 규제하기 위한 개별 법률을 마련하여야 한다. 또한 내용적 측면에서는 다문화 또는 다문화사회에 대한 정의 및 정책시행의 기본 원칙을 명확히 규명할 수 있는 기본법의 제정 하에 국내법제에서 권리주체로 승인할 수 있는 재한 외국인의 범위를 명확히 규정하면서 각 정부부처의 정책시행에 있어 그동안 주먹구구식으로 설정해 왔던 '재한 외국인', '외국인 근로자', '다문화 가정', '다문화 가족', '기타 외국인' 등에 관한 명확한 법적 정의 설정이 일률적으로 이루어져야 한다. 이러한 기본개념의 통일화와 더불어 재한 외국인에 대한 권리의 내용이 국내 적응을 위한 지원에 치우치는 현행 법제와는 달리 권리 규제의 설정을 전제하는 범위 하에서 국내 거주자로서의 사회융합을 위한 지원의 내용을 추가할 필요가 있다.

N. 논의의 결어

바야흐로 다문화사회로 명명되는 현시점의 대한민국에 대한 종합적 평가 및 전망이 매우 긍정적이거나 혹은 극단적으로 부정적이지는 않다고 하더라도 과거 선진국들이 경험했던 현재 국내의 이러한 정황을 지혜롭게 파악하여 그들이 겪었던 사회적 부작용을 최소화하는 것이 우리의 과제일 것이다. 또한 이러한 과제를 해결하기 위해서는 헌법하의 관련법규제를 강건히 체계화하고 이를 통한 국가적 대응으로서의 입장을 명확하게 제시하는 작업이 최우선적으로 이루어져야 한다. 그동안 우리는 전례 없는 급속한 경제성장을 이루었고 이와 함께 정치적·사회적 발전을 도모하여 왔다. 세계화 속에서 충분히 예측 가능하였던 다문화사회가 도래하였고 이에 대한 충분한 사회적 합의와 대응책 모색이 필연적으로 이루어져야 할 시점이다.

학계에서는 다문화사회와 관련된 수많은 연구가 이루어지고 있으며 정부각처에서는 다문화사회에 대응하는 수많은 시책을 수립하고 이를 시행하고 있으며 내국인들은 다문화수용에 관하여 인식제고를 위한 수많은 교육프로그램 및 매스미디어 접근에 노력하고 있다. 그러나 좀 더 현실적인 다문화사회 도래에의 대응 및 부작용의 최소화를 위해서는 우선적으로 국가적 대응시책을 명확히 펴나갈 수 있는 입장이 표명된 법규제의 체계화를 수립하는 작업이 이루어져야 한다.

국내 유입되는 외국인인 유입의 목적에 따라 각기 상이한 사회적 문제점을 야기할 수 있으며 단순히 이들의 문제로 끝나는 것이 아니라 이와 계연된 부수적 사회문제를 도출할 수 있다. 이에 대하여 주먹구구식의 사회적 대응이 가능할 수 있으나 그러한 대응의 기본원칙을 규명하고 대응의 방향을 모색할 수 있도록 하기 위한 법치하의 규제가 명확히 이루어져야 할 것이다. 결국, 규범적 구조는 현재 부재하는 '다문화사회 관련 국가대응기본법'을 마련함과 동시에 형식적·내용적 측면에서의 개별 법률의 내실화를 꾀하는 순서로 그 체계화를 모색해야 하겠다.

참고문헌

- 권영성, 「헌법학원론」, 법문사, 2010.
- 김광성, “이주노동자의 권리보호를 위한 관련법제 개선방안”, 「노동법논총」 제 23집, 한국비교노동법학회, 2011.12.
- 김철수, 「학설 판례 헌법학(상)」, 박영사, 2008.
- 김홍영, “외국인근로자의 노동권과 사회보장권”, 「법학연구」 제14권 제1호, 충남대학교 법학연구소, 2003.12.
- 손미정, “노동관계법상 외국인 여성 근로자의 권리에 관한 제론”, 「법학연구」 제46집, 한국법학회, 2012.5.
- 유네스코 아시아·태평양 국제이해교육원, 「다문화사회의 이해」, 동녘, 2008.
- 윤인진, “한국적 다문화주의의 전개와 특성-국가와 시민사회의 관계를 중심으로-”, 「한국사회학」 제42집 2호, 한국사회학회, 2008.
- 이순형 외 5인, 농촌여성결혼이민자 정착지원방안, 농림부, 2006.
- 이영주, “다문화가족지원법에 관한 고찰”, 「법학연구」 제31집, 한국법학회, 2008.8.
- 이용재, “다문화정책에서의 새로운 배제: 제3세계 남성과 결혼한 한국여성에 대한 배제의 모습을 중심으로”, 「젠더와 문화」 제3권 1호, 계명대학교 여성학연구소, 2010.
- 조규범, “다문화사회를 위한 입법론적 소고”, 「미국헌법연구」 제21권 제1호, 미국헌법학회, 2010.2.
- 조규범, “다문화사회를 위한 입법적 대응방향”, 「현대사회와 다문화」 제1권 제 1호, 푸른길, 2011.
- 최병두, “초국적 이주와 다문화사회에 관한 학제적·통합적 연구를 위하여”, 「현대사회와 다문화」 제1권 제1호, 푸른길, 2011, 1.
- 허 영, 「한국헌법론」, 박영사, 2010.
- Alkoby, Asher. “Three Images of “Global Community”: Theorizing Law and Community in a Multicultural World”, *International Community*

Law Review, Vol. 12 Issue 1, Mar2010.

Loenen, Titia; Van Rossum, Wibo; Tigchelaar, Jet. "Human rights law as a site of struggle over multicultural conflicts Comparative and multidisciplinary perspectives", *Utrecht Law Review*, Vol. 6 Issue 2, 2010.

위키백과, 2012. 5. 18. <<http://ko.wikipedia.org/wiki/%EB%8B%A4%EB%AC%B8%ED%99%94%EC%A3%BC%EC%9D%98>>

[Abstract]

Discussion on Legal Interpretation and Regulation of Multi-cultural Society

Son, Mi-Joung

Ph. D of Law, Professor of Keimyung University

The advent of a multi-cultural society under the rule of law and the national response should be done through legal interpretation and regulation for our society. Currently the Republic of Korea is at the time of preparedness to make a preparation for multi-cultural society and we already have a variety of policy formulation and implementation. By the way phenomena such as the national response on a multi-cultural society don't indicate social consensus about the reality and the clear stance. Ultimately under the keynote, the so-called multi-cultural society, we truly have to establish some basic principles and discuss this policy to realize the true social integration.

Meanwhile, we need to do the real challenge for a multi-cultural society as a cultural response to the regulation and we have to make each individual laws by type of foreigners in Korea. To do this, we have to make National Response Framework Act for a multi-cultural society and concurrently the individual laws including the current regulations need to ensure internal stability in all its aspects. It will be able to be realized clear and real respond through legal analysis and regulation on multi-cultural society.

Key words : multi-cultural society, multi-cultural related act, multi-cultural regulation, foreign worker, multi-cultural family, social integration