

2021년 한국이민학회 연례학술대회

공정과 관용의 이민정책과 이민자 사회통합

- 일시 : 2021년 11월 26일 9:30 ~ 18:00
- 장소 : 고려대학교 문과대학 132호(줌 화상회의 병행)
- 주최 : 한국이민학회

줌 화상회의 링크

<https://korea-ac-kr.zoom.us/j/84861968905?pwd=ZGJMV3FJcnpHTXZDOG1TcDNURzIldz09>

회의ID : 848 6196 8905

암 호 : a@9s7q.zV@

초청의 글

한국의 이민정책은 ‘출입국관리’에서 시작하여 ‘외국인력 활용’으로 전환했다가 현재는 이민자 ‘사회통합’이 중심 과제가 되었습니다. 이민자, 특히 결혼이민자의 사회통합을 지원하기 위해 정부가 많은 노력을 했으나 한국사회의 소외계층을 외면한다는 비판을 받기도 했습니다. 따라서 이제는 이민자와 선주민이 함께 더불어 발전하는 방향으로 이민정책이 추진될 필요가 있습니다. 이때 공정과 관용은 새로운 이민정책의 방향과 내용을 결정하는 가치가 될 것입니다. 선주민과 이주민이 함께 공감하고 수용할 수 있는 합리적이고 공정하며, 동시에 우리 사회의 새로운 이웃과 사회적 약자를 포용할 수 있는 이민정책이 필요한 시점입니다. 이번 연례학술대회에서는 공정과 관용의 이민정책과 이민자 사회통합을 주제로 이민정책 기획 세션, 결혼이주여성과 유학생 세션, 일반 세션으로 구성되었습니다. 아울러 처음으로 한국이민학회 박사학위논문상을 수여하는 행사를 가집니다. 학회원들과 관심있는 일반 청중의 적극적인 참여와 성원을 부탁드립니다.

2021년 11월 26일

한국이민학회 회장 윤인진

프 로 그 램

9:30~9:40	<p><개회사> 윤인진 [한국이민학회 회장]</p>
9:40~12:00	<p style="text-align: center;">기획 세션-공정과 관용의 이민정책과 이민자 사회통합</p> <p>사회자: 장서현 [성균관대학교]</p> <p>윤인진 [고려대] "한국의 외국인정책 기본계획의 평가와 제언"</p> <p>토론: 한준성 [한양대]</p> <p>황정미 "이민단계별 정착지원 및 사회통합 정책의 평가와 미래 과제"</p> <p>토론: 최서리 [이민정책연구원]</p> <p>홍규호 "이민자 사회통합을 위한 복지지원 정책과 프로그램 평가와 미래 과제"</p> <p>토론: 김여진 [강원대]</p> <p>송영호 [동국대] "이민 배경 자녀 역량 강화 프로그램의 평가와 미래 과제"</p> <p>토론: 김조은 [KDI 국제정책대학원]</p>
12:00~13:00	점심
13:00~14:30	<p style="text-align: center;"><2세션> 결혼이주여성과 외국인유학생</p> <p>사회자: 박우 [한성대]</p> <p>김주연 [서울시립대] "Stress or Buffer: The Impact of Transnational Ties on Depression and Suicidal Ideation among Female Marriage Migrants in South Korea"</p> <p>토론: 신은경 [고려대]</p> <p>정고운 [경희대] "Multicultural Korea Without Multicultural Friends? Marriage Migrant Women's Friendship Formation in Seoul, Korea "</p> <p>토론: 이혜수 [강원대]</p>

	<p>강수환 (고려대) “대학별 생존전략과 교환학생의 특성: 조직, 경쟁, 그리고 지위”</p> <p>토론: 김상학 (한양대)</p>
14:30~14:40	휴식
14:40~17:00	<p style="text-align: center;">〈3세션〉 오픈 세션</p> <p>사회자: 한승미 (연세대)</p> <p>Angie Chung (SUNY Albany) “The Immigrant Growth Machine and the Political Opportunity Structures of Place”</p> <p>토론: 이창원 (이민정책연구원)</p> <p>김혜옥 “이주민의 지역사회통합을 위한 도서관 활용 방안 연구”</p> <p>토론: 이내연 (서울대)</p> <p>윤지원 (예일대 대학원) “다문화주의의 실천으로서 해석의 역할: 용산구 비영리음악단체의 사례연구”</p> <p>토론: 김지영 (서울시립대)</p> <p>이바른 (고려대 민족문화연구원) “고려시대 외국인 이주”</p> <p>토론: 장서현 (성균관대)</p>
	17:00~18:00
	〈4 세션〉 학회행사
	17:00~17:20 한국이민학회 박사학위논문상 시상식
	17:20~17:40 감사보고
	17:40~18:00 한국이민학회 차기 회장 선출

한국의 외국인정책 기본계획의 평가와 제언 – 이민자 사회통합을 중심으로

윤인진(고려대)

I. 외국인정책 기본계획의 평가

1. 비전과 정책목표 평가

한국은 1990년대에 이민송출국에서 이민수용국으로 전환하고, 2020년대에는 다인종, 다민족, 다문화사회로 변모하고 있다. 그간 한국의 외국인정책은 출입국관리에서 외국인력 활용으로 정책의 중점과제가 바뀌었고(이혜경, 2010), 이제는 이민자의 사회통합에 더욱 많은 관심과 노력을 기울일 때이다.

외국인정책의 비전은 제1차의 ‘외국인과 함께하는 세계 일류국가’에서 제2차의 ‘세계인과 더불어 성장하는 활기찬 대한민국’, 제3차의 ‘국민 공감! 인권과 다양성이 존중되는 안전한 대한민국’으로 바뀌었다. 제1차와 제2차 외국인정책의 비전은 ‘세계화’ 또는 ‘선진화’라고 할 수 있는 선진적인 이민정책을 구현하는 것이었다. 제1차와 제2차의 비전에서 ‘세계 일류국가’, ‘세계인과 더불어’라는 키워드가 제시되듯이 세계 수준의 이민정책에 도달하는 것을 목표로 삼았다. 일종의 국가 선진화 전략의 하나로 이민정책도 선진 국가의 수준으로 끌어올리겠다는 의도를 담고 있다고 볼 수 있다. 그런데 제3차 외국인정책 비전은 ‘국민 공감’이라는 키워드에서 알 수 있듯이 국민이 수용할 수 있는 수준과 내용의 이민정책을 실현하는 것으로 설정되어 외국인정책의 ‘국내화’라는 성격이 두드러졌다. 이와 같은 변화는 유럽 등 서구 국가에서 다문화주의에 대한 반발, 이민자의 사회통합 의무 강조, 이주민과 선주민 간의 정책지원정책의 형평성 논란을 반영한 것으로 해석할 수 있다.

제1차 외국인정책의 목표는 ‘적극적인 이민 허용을 통한 국가경쟁력 강화’, ‘질 높은 사회통합’, ‘질서 있는 이민행정 구현’, ‘외국인 인권 옹호’였다. 제2차 외국인정책의 목표는 ‘개방(경제활성화 지원과 인재유치)’, ‘통합(대한민국의 공동가치가 존중되는 사회통

합)’ , ‘인권(차별방지와 문화다양성 존중)’ , ‘안전(국민과 외국인이 안전한 사회 구현)’ , ‘협력(국제사회와의 공동발전)’ 였다. 제3차 외국인정책의 목표는 ‘상생(국민이 공감하는 질서있는 개방)’ , ‘통합(이민자의 자립과 참여로 통합되는 사회)’ , ‘안전(국민과 이민자가 함께 만들어가는 안전한 사회)’ , ‘인권(인권과 다양성이 존중되는 정의로운 사회)’ , ‘협력(협력에 바탕한 미래 지향적 거버넌스)’ 이다.

<표 1> 제1~3차 외국인정책 기본계획의 비교

	비전	정책목표	중점과제
제1차 외국 인정책 기본 계획 (2008-2012)	외국인과 함께하는 세계 일류국가	1. 적극적인 이민 허용을 통한 국가경쟁력 강화	1-1. 우수인재 유치를 통한 성장 동력 확보 1-2. 국민경제의 균형발전을 위한 인력 도입 1-3. 외국인에게 편리한 생활환경 조성
		2. 질 높은 사회통합	2-1. 다문화에 대한 이해 증진 2-2. 결혼이민자의 안정적 정착 2-3. 이민자 자녀의 건강한 성장환경 조성 2-4. 동포의 역량 발휘를 위한 환경 조성
		3. 질서 있는 이민행정 구현	3-1. 외국인 체류질서 확립 3-2. 국가안보 차원의 국경관리 및 외국인정보 관리 3-3. 건전한 국민확보를 위한 국적업무 수행
		4. 외국인 인권 옹호	4-1. 외국인 차별 방지 및 권익보호 4-2. 보호 과정의 외국인 인권 보장 4-3. 선진적 난민 인정·지원 시스템 구축
제2차 외국 인정책 기본 계획 (2013-2017)	세계인과 더불어 성장하는 활기찬 대한민국	1. 경제활성화 지원과 인재유치	1-1. 내수 활성화 기여 외래관광객 유치 1-2. 국가와 기업이 필요한 해외 인적자원 확보 1-3. 미래 성장동력 확충을 위한 유학생 유치 1-4 지역 균형발전을 촉진하는 외국인 투자 유치
		2. 대한민국의 공동가치가 존중되는 사회통합	2-1. 자립과 통합을 고려한 국적 및 영주제도 개선 2-2. 체계적인 이민자 사회통합프로그램 운영 2-3. 국제결혼 피해방지 및 결혼이민자 정착 지원 2-4. 이민배경자녀의 건강한 성장환경 조성 2-5. 이민자 사회통합을 위한 인프라 구축
		3. 차별방지와 문화다양성 존중	3-1. 이민자 인권존중 및 차별방지 제도화 3-2. 다양한 문화에 대한 사회적 관용성 확대 3-3. 국민과 이민자가 소통하는 글로벌 환경조성
		4. 국민과 외국인이 안전한 사회구현	4-1. 안전하고 신뢰받는 국경관리 4-2. 질서 위반 외국인에 대한 실효적 체류관리

			4-3. 불법체류 단속의 패러다임 다변화 4-4. 외국인에 대한 종합적인 정보관리 역량 제고
		5. 국제사회와의 공동발전	5-1. 이민자 출신국, 국제기구 등과의 국제협력 강화 5-2. 국가 위상에 부합하는 난민정책 추진 5-3. 동포사회와의 교류, 협력 확산
제3차 외국 인정책 기본 계획 (2018-2022)	국민 공감! 인권과 다양성이 존중되는 안전한 대한민국	1. 국민이 공감하는 질서있는 개방	1-1. 우수인재 유치 및 성장지원 강화 1-2. 성장동력 확보를 위한 취업이민자 유치·활용 1-3. 관광객 및 투자자 등 유치를 통한 경제 활성화 1-4. 유입 체계 고도화 및 체류·국적 제도 개선
		2. 이민자의 자립과 참여로 통합되는 사회	2-1. 이민단계별 정착 지원 및 사회통합 촉진 2-2. 이민배경 자녀 역량 강화 2-3. 이민자 사회통합을 위한 복지지원 내실화 2-4. 이민자의 지역사회 참여 확대
		3. 국민과 이민자가 함께 만들어가는 안전한 사회	3-1. 안전하고 신속한 국경관리 체계 구축 3-2. 체류외국인 관리 체계 선진화
		4. 인권과 다양성이 존중되는 정의로운 사회	4-1. 이민자 인권보호 체계 강화 4-2. 여성·아동 등 취약 이민자 인권증진 4-3. 문화다양성 증진 및 수용성 제고 4-4. 동포와 함께 공존·발전하는 환경 조성 4-5. 국제사회가 공감하는 선진 난민정책 추진
		5. 협력에 바탕한 미래 지향적 거버넌스	5-1. 이민관련 국제협력 증진 5-2. 중앙부처·지자체·시민사회 협력 강화 5-3. 이민정책 및 연구기반 구축

출처: 외국인정책위원회(2008, 2013, 2018), 제1차 외국인정책 기본계획, 제2차 외국인정책 기본계획, 제3차 외국인정책 기본계획.

제1차부터 제3차까지 외국인정책의 목표로 일관되게 설정된 것은 이민을 통한 경제활성화 또는 국가경쟁력 강화이고, 그다음으로 국경관리 또는 체류관리, 인권보호, 이민자 자립 정착 또는 사회통합이었다. 이러한 정책의 연속성도 있지만 국내외 정책환경의 변화를 반영해서 정책 목표의 변화가 감지된다. 제1~3차 외국인정책 목표에서 두드러진 변화는 제2차부터 안전이라는 목표가 추가되었다는 점이다. 이는 외국인 범죄에 대한 내국민의 두려움을 염두에 두고 정부가 질서 있고 관리 가능한 이민정책을 실행한다는 안도감을 내국민에게 주기 위한 것으로 해석할 수 있다. 그래서 제1차에서는 이민자의 인권보호와 사회적응 지원이 강조되었던 것과 대조적으로 제2차부터는 외국인 범죄와 불법체류자 단속, 외국인 집중지역 대상 치안활동, 외국인에 대

한 정보관리를 강화하는 등 질서와 안전 측면이 부각되었다.

세부적으로 정책목표를 검토하면 개방 목표에서 제1차와 제2차에서는 이민을 통한 국가경쟁력 강화와 경제활성화를 추구했으나 제3차에서는 질서 있고 관리 가능한 개방을 추구하는 방향으로 변화했다. 통합 목표에서 제1차에서는 질 높은 사회통합을 추구해서 선진적인 이민정책을 추구했으나 제2차에서는 이민자가 한국의 핵심 가치를 수용하는 것을 요구하고, 제3차에서는 이민자의 자립과 참여를 요구하는 방향으로 전환했다. 그래서 제2차부터는 이민자가 영주권 또는 한국 국적을 취득하기 위해 사회통합교육을 이수하거나 면접심사 시 읽기 능력 평가가 추가된 귀화시험에 합격해야 하는 등의 의무를 강화했다. 인권 목표에서 제1차에서는 외국인 인권 옹호를 추구했으나, 제2차부터는 문화다양성 존중이라는 목표가 추가되었다. 이민행정 목표에서 제1차에서는 국내 이민행정에 초점을 두었으나 제2차와 제3차에서는 이민행정의 국제공조를 강조했다.

2. 이민자 사회통합 정책목표의 평가

제1차부터 제3차까지의 이민자 사회통합정책의 목표는 이민자가 한국사회에 제도적으로, 심리적으로 통합되는 데 초점이 맞춰져 있다. 그런데 정부의 이민자 사회통합정책은 이민자에게 사회통합의 책임을 부과하는 성격이 강하다. 제3차 외국인정책 사회통합정책의 목표가 ‘이민자의 자립과 참여로 통합되는 사회’라고 명시된 것처럼 이민자의 사회통합이 이민자의 역할이라고 인식하는 것을 보여준다. 앞에서 논의했듯이 통합은 동화와 달리 이민자와 내국인(또는 선주민)이 서로 소통하고 교류하는 상호적인 과정인데 정부의 외국인정책 기본계획에서는 통합을 이민자에 해당하는 것으로 인식하고 있다. 이민자와 내국인이 서로 소통하고 교류협력하는 것과 관련해서는 인권 분야(인권과 다양성이 존중되는 정의로운 사회)에서 다뤄지고 있다. 문화다양성 증진 및 수용성 제고와 동포와 함께 공존·발전하는 환경 조성이 인권과 다양성을 존중하는 다문화사회를 만들기 위한 중점과제로 설정되어 있다. 즉, 지금까지 외국인정책 기본계획에서 이민자 사회통합은 이민자가 자립하고 참여해서 이뤄야 하고, 인권과 문화다양성 존중은 내국인이 교육을 통해 이뤄야 하는 것으로 분리되어 설계되어 있다. 이민자 사회통합이 이민자와 내국인 간의 상호의존적인 과정이라고 볼 때 제4차 외국인정책 기본계획에서는 이민자의 한국사회 정착(이것이 기존의 외국인정책 기본계획에서는 사회통합으로 불림)과 내국민의 이민자 수용을 연계해서 설계할 필요가 있다.

제1차부터 제3차까지의 이민자 사회통합 정책에서 눈여겨볼 변화는 ‘차별 방지’ 또는 ‘차

별 금지’라는 용어의 포함 여부이다. 제1차 기본계획에서 ‘외국인 인권 옹호’라는 정책목표의 중점과제로 ‘외국인 차별 방지’가 포함되어 있다. 제2차 기본계획에서도 ‘차별방지와 문화다양성 존중’이라는 정책목표에 ‘이민자 인권존중 및 차별방지 제도화’라는 중점과제가 포함되어 있다. 그런데 제3차 기본계획에서는 ‘인권과 다양성이 존중되는 정의로운 사회’가 정책목표로 설정되어 있는데 중점과제로 차별 금지 또는 차별 방지라는 중점과제가 포함되지 않았다. 물론 ‘이민자 인권보호 체계 강화’, ‘여성·아동 등 취약 이민자 인권증진’이라는 이름의 중점과제가 차별 방지의 목표를 추구한다고 충분히 해석할 수 있다. 하지만 차별 방지는 더욱 직접적인 목표가 아니라 인권보호 또는 인권증진이라는 매우 포괄적이고 원론적인 내용의 목표를 설정한 것은 제3차 기본계획 입안자들이 이민자에 대한 차별의 심각성과 차별 방지의 긴급성을 충분히 깊이 있게 고려하지 않은 것은 아닌가 생각한다. 다음 장에서 한국의 이민자통합 수준을 경험적으로 측정한 조사 결과를 보고할 때 언급하겠지만 한국 정부의 이민자 차별을 방지하려는 노력(예를 들어, 포괄적인 차별금지법의 제정)은 매우 부족하다. 또한 많은 선행연구는 이민자들이 경험하는 높은 수준의 차별과 배제가 이들의 한국사회 정착과 통합을 저해한다고 밝히고 있다(신동준, 2012; 윤인진 외, 2018; 조선주·안주희, 2020). 이런 점에서 이민자 사회통합 정책의 목표와 중점과제를 설정할 때 미사여구로 에둘러 표현하기보다 문제의 핵심을 직접적으로 기술하고 현실적으로 실천할 수 있는 과제를 설정하는 것이 바람직하다.

또 한 가지 고려할 것은 이민자의 사회통합이라고 할 때 이민자의 신분에 따라 통합의 목표와 수준, 그리고 정부의 지원 내용이 달라질 수 있는데 이에 대한 충분한 고려 없이 상당히 원론적이고 당위적인 수준에서 이민자의 사회통합을 정책목표로 설정해왔다는 점이다. 결혼이민자, 귀화자, 영주권자 등과 같이 한국사회에 정주하거나 정주하려는 사람들은 당연히 정부의 적극적인 사회통합 정책 대상이지만 이주노동자, 유학생, 방문자 등은 기본적인 인권 보호와 안정된 사회정착 그 이상의 복지지원을 하기 어렵다. 따라서 제4차 외국인정책 기본계획에서는 이민자의 신분에 따른 사회통합의 수준과 내용을 설정하고 그에 상응하는 정부 차원의 복지지원의 수준과 내용을 명시하는 것이 필요하다.

끝으로 이민자 사회통합 정책의 성과와 관련해서 냉정하게 평가할 수밖에 없는 것은 이민자에 대한 일반국민의 인식이 개선되기보다 오히려 냉담 수준을 넘어 혐오와 증오 수준으로까지 악화하고 있다는 점이다. 이런 면에서 이민자 사회통합 정책 중 문화다양성 증진 및 수용성 제고라는 중점과제는 성공했다고 보기 어렵다. 여성가족부가 시행하는 일반국민 대상 다문화수용성 조사에 따르면 다문화수용성 점수가 2012년에 51.17점에서 2015년에 53.95점으로 증가했다

가 2018년에 52.81점으로 감소한 것으로 나타났다. 조사 영역별로 살펴보면 일반적이고 보편적인 사회적 바람직성을 측정하는 세계시민행동의지는 높아지나 소수집단과의 교류행동의지는 낮아지고 이주민에 대한 일방적 동화기대는 증가하는 것으로 밝혀졌다. 윤인진(Yoon, 2021)은 한국인의 인식이 1990년대의 이주노동자와 결혼이주여성에 대한 온정적 태도가 2010년대에는 냉담적 태도로 전환했고, 2020년대에는 혐오로 악화했다고 진단했다. 이제 한국사회에서 ‘다문화’는 사회적 스티그마가 되었고, 이민자와 중국동포를 비하하는 혐오표현이 온라인과 오프라인 공간에서 난무하고 있다. 대림동과 같은 중국동포 밀집지역은 우범지역으로 기피 대상이 되고, 청소년을 가진 내국민 학부모들은 외국인으로 과밀화된 학교를 피해서 타지역으로 전출하고 있다. 내국민과 이민자 간의 사회적 네트워크는 분리되고 단절되어 물과 기름처럼 섞이지 못하는 관계를 유지하고 있다(김경주, 2020). 코로나19 상황에서 공적 마스크 지급과 긴급재난지원금 지원과 관련해서 이민자들이 배제되기도 했고, 일부의 영향력 있는 정치인들은 이민자에 대한 공격을 공개적으로 표출하기도 했다. 과거 이주노동자, 결혼이주여성, 다문화가족 자녀에 대한 온정적인 지원이 이제는 과도하게 인식되고 한국사회의 소외계층을 배제한다는 역차별 논란이 일어난 지 오래됐다. 서구에서 2000년대에 일어났던 ‘다문화주의 반발(multicultural backlash)’이 2020년대 한국사회에서 재현되는 양상이다.

한국사회에서 이민자와 다문화주의에 대한 반발이 일어난 것은 경제난과 불평등의 심화로 개인이 느끼는 불안감이 상승한 것과 밀접하게 관련되어 있다. 개인이 자신에게 불안감을 가져다 주는 원천을 찾기 어렵거나 그것에 맞서 대항하기 어려울 때는 외부에서 손쉽고 안전한 희생양을 찾게 되는데 많은 경우 이민자가 혐오와 증오의 대상이 된다. 이를 막기 위해서는 대통령을 위시한 정치가들과 정부가 인종, 종족, 종교, 출신국 등에 따른 차별이 잘못된 것이고 용납할 수 없다고 천명해야 하며, 차별행위를 처벌하는 법과 제도를 제정하는 노력을 해야 한다. 하지만 지금까지 정부와 정치가들은 차별금지법 제정에 소극적인 자세를 취해왔고, 이런 상황에서 반이민자 정서와 혐오차별은 확산하고 있다. 선거에서 표를 얻어야 하는 정치가들과 정당에게 이민자는 도움이 되지 않는다는 판단과 내국민의 심기를 건드리면서까지 이민자를 지원할 의지가 없는 것이 한국에서 이민정책이 국정의 우선순위에 들지 못하는 근본적 원인이라고 여겨진다. 하지만 다문화사회의 초석이고 토대가 되는 것이 차별금지법의 제정이라고 할 때 제4차 외국인정책 기본계획에서는 반드시 이민자 차별 금지와 권익보호를 위한 법과 제도적 장치가 마련되어야 한다.

II. 이민자 사회통합 수준의 평가

1. 이민자 사회통합 개념

이민자 사회통합은 이민자가 거주국에서 안정된 생활과 평등한 기회를 가질 뿐만 아니라 사회구성원이라는 소속감을 느끼고 선주민과 유대관계를 발전시키는 것을 의미한다(윤인진, 2019). 즉, 물질적이고 제도적인 통합뿐만 아니라 심리적이고 가치적인 통합이 요구된다. 이런 과제를 실현하기 위해서는 실질적인 사회구성원으로 살아가는 이주민들에게 국민과 버금가는 성원권과 권리를 부여하여 생산적인 구성원으로 한국사회에 참여하고 기여하도록 해야 한다. 아울러 이민자와 내국인 간에 긍정적인 접촉과 교류를 확대하여 편견과 차별을 감소하고, 문화 다양성을 창조와 혁신의 원동력으로 활용할 수 있는 지혜와 결단이 필요하다. 이민자와 내국인 간의 관계가 고립, 접촉 부재, 편견과 차별이 만연한 ‘다원적 평행사회’가 아니라 관용과 공존의 가치가 지배하는 ‘다문화적 협력사회’를 만드는 것이 우리에게 주어진 시대적 과제라고 할 수 있다.

이민자 사회통합(또는 줄여서 이민자통합, migrant integration)은 넓게 보면 다인종, 다문화사회에서 인종과 종족 간 관계(race and ethnic relations)를 관리하는 이론 및 정책이라고 할 수 있다. 이민자는 거주국 국민과 다른 인종과 종족 배경에서 오는 경우가 많아서 거주국 사회에서 인종적 또는 종족적 소수자가 되기 때문에 인종과 종족관계의 관점에서 다뤄진다. 서구 학계에서 개발된 인종과 종족관계에 관한 대표적 이론으로 동화론, 다문화주의, 상호문화주의, 이민자통합을 꼽을 수 있다. 이민자통합은 2000년대 들어 서구에서 다문화주의에 대한 반발(multicultural backlash)(Vertovec and Wessendorf, 2010)의 결과로 다문화주의의 대안적인 모델로 제시되었다. 옵케(Joppke, 2012)는 인종, 종족, 문화적으로 다원화된 사회에서 사회통합을 이루기 위해서는 다문화주의 대신 시민적 통합(civic integration)을 제시한다. 이민자와 소수민족의 문화를 존중하는 다문화주의는 이들을 주류사회에 통합하기보다 분리했고, 사회구성원으로서의 정체성과 책임감을 느끼지 못하게 했다고 한다. 따라서 이들이 주류사회의 문화를 수용하고 주류사회의 기회구조에 평등하게 참여하는 방안을 모색하는 것이 필요하다는 주장이다.

서구에서 이민자의 거주국 사회통합의 필요성이 증대하면서 이민자통합을 정의하고 측정하는 다양한 시도들이 있었다. 카슬과 밀러(Castles and Miller, 2009: 247)는 이민자들이 수용 사회의 구성원이 되는 과정을 “편입”(incorporation)이라고 부르며 차별적 배제, 동화, 통합,

다문화주의의 네 가지 유형으로 구분했다. 통합은 이민자와 내국인 간의 상호 수용을 인정하고, 이민자가 자신의 문화를 유지하고 자신의 커뮤니티를 형성한다는 점에서 동화와 다른 것으로 인식했다. 국제이주기구(International Organization for Migration, 2011)는 통합을 이민자가 개인과 집단으로 거주국 사회에 받아들여지는 과정으로 이것은 이민자와 거주국 사회 간의 양방향적 적응이라고 정의했다. 통합은 단지 이민자에게 영구적인 정착을 의미하는 것이 아니라 이민자와 거주국 사회 간의 권리와 의무, 다양한 종류의 서비스와 노동시장에의 접근, 이민자와 거주국 사회를 공통의 목적 하에 하나로 묶는 핵심 가치의 인정과 존중을 의미한다고 했다.

이민자의 한국사회 정착을 지원하는 정부 기관에서는 이민자통합을 다음과 같이 정의한다. 법무부의 재한외국인 처우기본법은 그 목적을 재한외국인이 대한민국 사회에 적응하여 개인의 능력을 충분히 발휘할 수 있도록 하고, 대한민국 국민과 재한외국인이 서로를 이해하고 존중하는 사회환경을 만들어 대한민국의 발전과 사회통합에 이바지함을 목적으로 한다고 명시한다. 여기서 이민자통합의 기본 요소가 이민자의 사회적응과 이민자와 내국인 간의 상호이해와 존중이라는 점을 알 수 있다. 현재 법무부는 재한외국인 처우기본법을 개정하려고 하는데 이때 사회통합 정의조항을 신설할 예정이라고 한다. 여기서 사회통합은 외국인이 대한민국에 소속감을 갖고 긍정적 상호작용을 통해 공존 및 발전할 수 있는 상태를 말한다.

탈북민의 한국사회 정착을 지원하는 통일부 산하 기관인 남북하나재단(이전 명칭은 북한이탈주민지원재단)은 ‘북한이탈주민 정착지표체계’를 개발했다(신효숙 외, 2016). 여기서 정착은 기본적인 권리와 사회진출의 형평성을 보장하는 ‘기회’ (equal opportunity), 사회적 자활 능력 및 유지능력과 그 결과인 ‘자립’ (self-reliance), 탈북민과 한국사회의 조화로운 융합인 ‘통합’ (integration)으로 구성된다고 보았다. 그리고 물리적 정착에 해당하는 자립은 경제, 사회, 신체, 심리역량으로 구성되고, 심리사회적 정착에 해당하는 통합은 공동체 의식, 사회적 참여, 사회적 신뢰로 구성되는 것으로 이해했다.

선행연구에서 이민자통합을 정의하는 방식과 주요 요소들이 다르게 나타나고 있는데 그런데도 공통으로 중요하게 여기는 요소들은 이민자의 기본적인 인권과 생활권 보장, 이민자의 거주국 사회적응, 사회참여에의 평등한 기회 보장, 사회구성원으로 느끼는 소속감이다. 여기에 필자는 이민자와 내국인 간의 친밀한 유대관계를 중요한 요소로 추가한다. 또한 통합은 동화와 같이 일방적으로 이민자가 거주국의 문화와 가치, 제도를 수용하는 것이 아니고 자기 집단의 문화와 정체성을 유지하면서 거주국의 문화와 제도를 수용하는 것이기 때문에 다문화 수용성도 이민자 통합의 요소로 삼을 필요가 있다고 본다(윤인진, 2019: 70). 그래서 필자는 ‘다문화적 이민자통합’ 개념을 제안하는데, 이것은 “이민자가 거주국 사회의 구성원이 되어 자신의 고

유한 집단 문화와 정체성을 유지하면서 거주국의 문화와 제도를 수용하고, 안정된 생활과 평등한 기회를 영위하고, 소속감을 갖고 선주민과 유대관계를 발전시키는 과정”으로 정의된다. 이 개념은 문화다양성의 인정과 존중, 거주국 문화의 수용, 기회평등, 소속감, 유대관계를 이민자 통합의 구성요소로 삼는다.

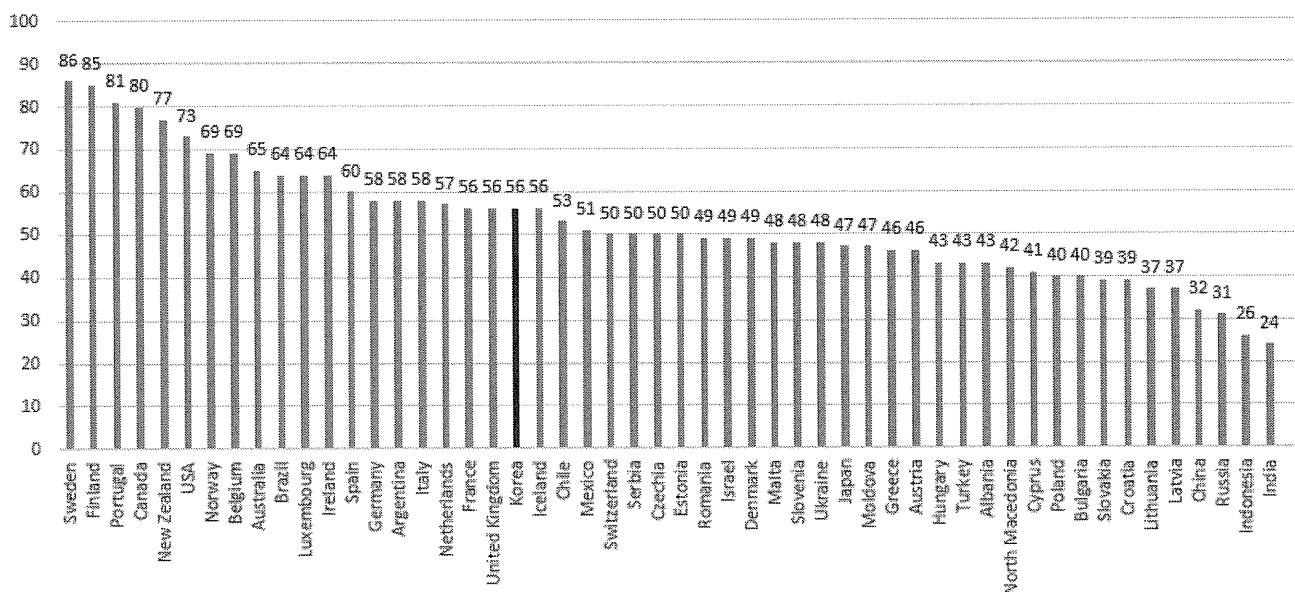
이민자통합 개념은 이민자를 수용한 거주국의 정치, 경제, 사회, 문화적 특성에 따라 다르게 정의되고, 개인 연구자와 정부 기관이 접근하는 방식도 다르게 된다. 따라서 필자와 같은 개인 연구자가 중요시하는 이민자통합의 요소가 법무부와 같은 정부 부처로서는 수용하기 어려울 수 있다. 정부는 국민 여론과 현실적 제약 요건을 고려해서 개인 연구자보다 보수적이고 축소된 범위에서 이민자통합을 정의하고 실천할 것으로 예상된다.

이런 점을 감안해서 본 글에서는 앞에서 정의한 이민자통합의 개념에 근거해서 한국에서 이민자 사회통합의 수준을 경험적으로 평가하려고 한다. 이를 위해 첫째, 브뤼셀 영국협회, 외국 정책센터, 이민정책그룹이 공동 개발한 ‘이민자통합정책지수(Migrant Integration Policy Index, MIPEX)’의 2019년 조사 결과를 검토한다. 둘째, 필자가 2020년에 서울-수도권에서 이주노동자와 결혼이주여성을 대상으로 시행한 이민자 사회통합 설문조사 결과를 살펴본다.

2. 2019년 이민자통합정책지수 평가

MIPEX는 이민자통합과 관련한 법률, 정책, 연구 분야의 전문가들이 개별 국가에서 공식적으로 수집하고 확인할 수 있는 문서들(예를 들어, 법령, 정책, 출판물)을 검토해서 개별 국가에서 이민자통합의 수준이 어떠한가를 판단하는 방법을 사용한다. MIPEX는 노동시장 이동, 가족 재결합, 교육, 정치 참여, 건강, 장기 거주, 국적 취득, 차별 금지와 같은 8개의 정책영역으로 구성되고, 각 영역은 4개의 차원으로 구분되고, 다시 각 차원은 보통 3~7개의 문항으로 측정된다. 개별 문항에 대해서는 1부터 3까지의 값으로 측정하는데 이민자가 완전하게 평등한 대우를 받으면 3점, 평등한 대우에서 한참 뒤쳐져 있으면 1점, 그 중간에 위치하면 2점을 부여한다(Niessen, 2014: 9). 각 정책영역별로 지수를 계산하기 위해서 1, 2, 3점의 점수는 0점, 50점, 100점으로 변환된다. 그리고 각 정책영역 내에서 개별 차원별로 평균값을 계산하고 다시 차원별 평균값의 전체 평균값을 계산하면 정책영역별 점수이다. 이후 8개의 정책영역별 평균값의 총합 평균값을 계산하면 개별 국가에서의 이민자통합 지수가 나온다. 국가별로 하나의 지수가 계산되기 때문에 국가 간 횡단 비교가 가능하고, 여러 시점에서의 변화를 추적할 수 있는 종단 비교도 가능하다.

한국은 2019년 조사에서 100점 만점에서 56점의 총점을 기록했고, 총 52개의 참가국 중에서 20위에 해당하는 양호한 성과를 거두었다(<그림 1> 참조). 국가별로 MIPEX 총점을 비교하면 최상위 집단에 스웨덴, 핀란드, 노르웨이, 벨기에 등 북구 유럽의 국가들이 속해있다. 그리고 캐나다, 뉴질랜드, 미국, 호주와 같이 다문화주의 정책을 실행하는 국가들이 상위 집단에 속해있다. 반면 최하위 집단에는 인도, 인도네시아, 러시아, 중국이 있고, 그다음으로 라트비아, 리투아니아, 크로아티아, 슬로바키아, 불가리아와 같은 동구 유럽 국가들이 많이 분포해있다. 전체적으로 사회민주주의와 복지국가를 지향하는 국가들이 이민자통합을 촉진하는 정책환경이 양호한 반면 전통적이고 권위주의 통치체계를 유지하고 종교, 계층, 인종 또는 종족에 따른 차별과 배제를 실행하는 국가들이 이민자통합을 위한 정책이 미비한 것으로 드러난다. 일본은 경제적으로 선진국이면서도 이민자통합정책과 관련해서는 총 52개 참여국 중에서 34위로 저조한 성적을 거뒀다.

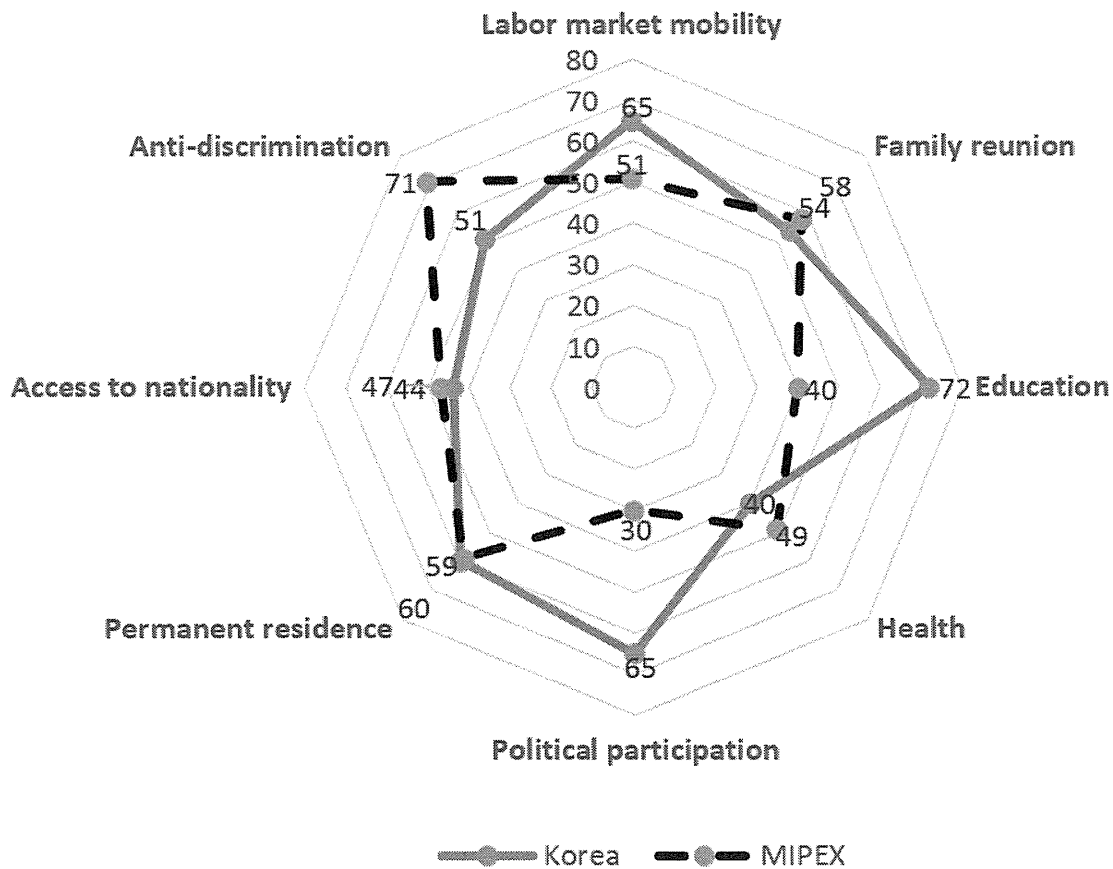


<그림 1> 2019년 국가별 MIPEX 총점

출처: Migrant integration policy index 홈페이지(<http://www.mipex.eu/>)

정책영역별로 살펴보면 한국은 전체 참가국과 비교해서 노동시장 이동, 교육, 정치 참여에서는 높은 점수를 받았으나 가족 재결합, 건강, 국적 취득, 차별 금지에서는 낮은 점수를 기록했다. 한국이 고용허가제를 시행하는 것, 체류 신분과 상관없이 이주민 자녀에게 의무교육을 허용하는 것, 영주권자에게 지방선거 참정권을 부여하는 것이 노동시장 이동, 교육, 정치 참여 영역에서 높은 점수를 받게 된 주요 원인으로 보인다. 반면, 단기 체류 취업 이민자에게 가족

재결합을 금지하고, 단기 체류자가 영주권 또는 시민권을 취득하기 어려운 점, 포괄적 차별금지법을 제정하지 않은 것 등이 가족 재결합, 국적 취득, 차별 금지 영역에서 낮은 점수를 받게 된 주요 원인으로 보인다. 그런데 이민자가 한국의 국민건강보험에 가입할 수 있고, 미등록 외국인도 민간 의료기관을 통해 무료 또는 저가의 의료서비스를 받을 수 있음에도 불구하고 건강 영역에서 한국이 낮은 점수를 받은 것은 면밀한 조사를 통해 원인 규명이 필요하다.



<그림 2> 한국과 전체 참가국의 영역별 MIPEX 점수 비교

출처: Migrant integration policy index 홈페이지(<http://www.mipex.eu/>)

3. 서울수도권 이주노동자와 결혼이주여성 사회통합 수준

앞서 살펴본 MIPEX는 이민자통합을 촉진하는 정책이 마련되어 있는가를 측정하는 것이지 실제로 이민자가 거주국에서 어느 정도로 통합되어 있는가를 측정하는 것은 아니다. 따라서 이민자를 직접 조사해서 이들의 사회통합 수준을 측정하는 것이 필요한데 다양한 신분의 이민자를 직접 조사하는 것이 어려웠다. 2021년 현재 법무부의 연구용역과제로 한국이민정책연구원이

「이민통합정책 평가지표 개발 및 지수 측정」 연구를 진행하고 있는데 향후 이민자통합 연구와 정책개발에 크게 기여할 것으로 기대된다.

본 글에서는 필자가 탐색적인 연구로 2020년 4월부터 5월까지 서울수도권 지역에 거주하는 100명의 이주노동자와 100명의 결혼이주여성을 대상으로 시행한 설문조사 결과를 통해서 이민자의 사회통합 수준을 측정하고자 한다. 두 개의 표본 집단에는 각각 50명의 중국인, 25명의 베트남인, 25명의 필리핀인이 포함되어 있고, 설문조사는 ‘엠브레인 퍼블릭’이라는 사회조사 전문회사 시행했고, 전문 면접인이 응답자를 일대일로 면담해서 자료를 수집했다. 조사 방법과 결과에 대해서는 출판 예정인 필자의 논문(Yoon, 2021)을 참조하기를 바란다.

조사 결과의 주요 내용을 소개하면 다음과 같다. 체계통합은 경제, 주거, 교육, 건강, 정치 참여와 같이 물질적이고 제도적인 차원의 통합을 의미하는데, 이주노동자와 결혼이주여성은 체계통합에서 상충하는 결과를 보였다. 두 집단은 경제와 교육에서는 통합이 양호하지 않은 반면 주거와 건강에서는 양호한 수준을 보였다. 가치통합은 소속감, 신뢰감, 다문화 지향성과 같은 사회심리적이고 문화적인 차원의 통합을 의미하는데,¹⁾ 두 집단 모두 한국사회에의 소속감과 이민자가 내국인과 동등한 지위를 가질 것이라는 신뢰감에서 모두 낮은 수준을 보였다. 가치통합에서 두 집단 간의 두드러진 차이는 이주노동자 집단이 자신들의 고유한 문화와 정체성을 유지하려는 반면 결혼이주여성 집단은 한국 문화에의 강한 동화 압력과 종족 정체성과 문화를 유지하려는 욕구 사이에 끼어 있다는 점이다(<표 1> 참조).

전체적으로 이주노동자와 결혼이주여성은 한국사회에서 물질적, 제도적, 정신적으로 잘 통합되어 있지 않은 것으로 보인다. 한국사회에 통합하는 데 느끼는 어려움의 정도를 조사하면 경제와 동등한 대우 영역에서 어려움의 정도가 가장 크고 건강 영역에서 어려움이 가장 적은 것으로 나타났다. 특히 결혼이주여성이 경제 영역에서 가장 큰 어려움을 겪는다고 보고한 것은

1) 한국사회 소속감은 “귀하는 현재 살고 있는 지역사회(시, 군, 구)의 주민이라는 느낌을 얼마나 느끼십니까?”와 “귀하는 한국사회의 구성원이라는 느낌을 얼마나 느끼십니까?”의 두 개의 질문을 통해서 측정했다. 각 질문에 대해 응답자는 ① 전혀 느끼지 않는다, ② 별로 느끼지 않는다, ③ 보통이다, ④ 약간 강하게 느낀다, ⑤ 매우 강하게 느낀다 중에서 하나를 선택했다. 신뢰감은 “외국인이기 때문에 한국인과 똑같이 어렵다”, “외국인도 열심히 일하면 한국인과 같은 지위에 오를 수 있다”, “외국인도 능력이 있으면 관리자가 될 수 있다”의 세 가지 문항으로 측정했다. 다문화 지향성은 “외국인은 한국에서 살면서 외국식 사고나 생활습관을 버려야 한다”, “어느 국가든 다양한 인종, 종교, 문화가 공존하는 것이 좋다”, “외국인이 본국 문화와 정체성을 지키는 것은 바람직한 것이다”의 세 가지 문항으로 측정했다. 신뢰감과 다문화 지향성은 ① 전혀 그렇지 않다, ③ 보통이다, ⑤ 매우 그렇다와 같은 5점 척도로 측정했다. 부정적인 내용의 문항은 역코딩해서 점수가 높을수록 신뢰감과 다문화 지향성이 높게 표시했다.

주목할만하고 후속 연구에서 면밀한 조사가 요구된다. 이번 연구에서 드러난 흥미롭고 의미 있는 결과는 두 집단 간의 근본적인 차이점에도 불구하고 비슷하게 사회통합의 어려움을 겪고 있다는 점이다. 단기 체류 신분의 이주노동자와 달리 결혼이주여성은 영주권자 또는 시민권자이고 기존의 내국인 가족체계에 편입되었고, 정부의 적극적인 사회통합정책의 대상자임에도 불구하고 이들의 사회통합 수준이 양호하지 않다는 것은 지금까지의 정부의 이민자 사회통합정책이 그다지 성공적이지 못했다는 점을 시사한다고 해석할 수 있다.

<표 1> 서울수도권 이주노동자와 결혼이주여성의 사회통합 수준

영역		이주노동자	결혼이주여성
체계통합	경제	불량 2	매우 불량 1
	주거	보통 3	보통 3
	교육	불량 2	불량 2
	건강	양호 4	양호 4
	정치 참여	매우 불량 1	불량 2
	평균 점수	2.40	2.40
가치통합	소속감	불량 2	불량 2
	신뢰감	불량 2	보통 3
	다문화 지향성	양호 4	보통 3
	평균 점수	2.66	2.66
전체통합	평균 점수	2.50	2.50
통합하는 데 느끼는 어려움 수준	경제	3.11	3.19
	주거	2.99	2.85
	교육	2.51	2.57
	건강	2.45	2.47
	동등한 대우	3.17	3.01
	평균 점수	2.85	2.82

출처: Yoon(2021).

주: 통합 수준은 1~5점 사이의 리커트척도로 측정하였고, 1점(매우 불량), 3점(보통), 5점(매우 양호)을 의미함. 통합하는 데 느끼는 어려움 수준은 1점(전혀 어렵지 않음), 3점(보통), 5점(매우 어려움)의 5점 척도로 측정.

III. 제4차 외국인정책 기본계획을 위한 제언

제1차부터 제3차까지의 외국인정책의 비전을 살펴보면 제1~2차의 비전은 선진화였고, 제3차의 비전은 국내화라고 요약할 수 있다. 그렇다면 제4차의 비전은 ‘선도화’가 되는 것이 바람직하다고 생각한다. 어찌 보면 ‘정-반-합’으로 요약되는 헤겔의 변증법처럼 선진화를 추구하다 그에 대한 반성으로 국내화로 돌아갔다가 이를 극복하고 선도화로 나아간다고 볼 수 있다. 이제 한국은 과거의 개발도상국의 발전전략으로서 모방에서 벗어나 새로운 길을 개척해가야 하는 선도국가의 위치에 있다. 더욱이 한국이 국가인권위원회와 여성가족부 설립, 고용허가제와 난민법 제정 등 인권과 외국인정책에서 아시아를 선도하는 역할을 해왔기 때문에 제4차 외국인정책 기본계획은 단지 한국만이 아니라 아시아의 이민정책의 미래를 선도한다는 자세로 기획하고 개발할 필요가 있다고 생각한다. 이런 면에서 제4차 기본계획의 비전으로 “선도국가의 미래경쟁력과 국격을 높이는 이민정책”을 제안한다. 여기서 이민정책은 지속가능한 발전을 도모하기 위해 해외인적자원을 유치하고 활용하는 실용적인 목표와 함께 이민자의 인권보호와 문화다양성 존중과 같은 윤리적인 목표를 조화롭게 결합하는 방향으로 설계되는 것이 바람직하다.

외국인정책 기본계획의 실현 가능성과 관련해서 제언하고자 하는 것은 지금까지 외국인정책 기본계획은 정책목표, 핵심가치, 중점과제와 세부과제를 이상적이고 규범적으로 설정해서 실제 수행 결과와 비교할 때 이상과 현실 간의 괴리가 컸다. 현재 국내외로 이민자 수용의 여건이 악화하는 상황에서 제4차 기본계획을 이전 계획의 연장선에서 이상적이고 규범적으로 수립했을 때 이후 정책 수행평가는 더욱 부정적으로 될 수 있다. 따라서 제4차 기본계획은 현실적으로 실행가능한 수준으로 목표를 설정하고, 시급하게 해결하거나 개선해야 하는 당면과제를 아젠다로 포함하는 것이 필요하다.

외국인정책 기본계획 성과의 평가와 관련해서 실증적이고 의미 있는 평가체계를 개발하는 것이 중요한 과제이다. 지금까지 외국인정책 기본계획의 사업성과는 정량적인 평가와 정성적인 평가로 구성되었는데, 두 가지 평가체계가 실제로 외국인정책이 외국인의 인권과 복지를 개선한 효과를 측정하는 데 한계가 있다. 단지 몇 회의 사업을 시행했고, 얼마나 책정된 예산을 집행했는가와 같은 기계적인 평가가 아니라 실제로 외국인의 인권이 보호되고, 평등한 기회가 보장되고, 삶의 질이 개선됐는가를 객관적으로 평가할 수 있는 체계가 개발되어야 한다. 이런 차원에서 타당하고 신뢰 있는 이민자 사회통합지표를 개발해서 정기적인 조사를 시행해서 사회통합의 수준의 변화를 모니터링하고 그에 근거하여 개선책을 개발하는 노력이 필요하다.

앞에서 지적했듯이 한국에서 이민자에 대한 사회적 인식은 개선되기보다 오히려 악화하는 방향으로 나아가고 있다. 다문화사회의 필수 요건인 내국민과 이민자의 상호이해와 공생을 도모하기 위해서는 내국민을 대상으로 문화다양성 이해와 수용성 증진을 위한 교육과 홍보활동을 지금보다 높은 수준으로 강화해야 한다. 그리고 인종, 종족, 종교, 출신국의 차이로 부당하게 차별받는 일이 없도록 차별행위를 금지하고 처벌하는 강제력 있는 법적 장치를 마련해야 한다. 바라는 현 정부 임기에 포괄적인 차별금지법 또는 평등법이 제정되었으면 하고, 만일 성공하지 못하면 다음 정부에 입법화되도록 총력을 기울여야 할 것이다. 그래서 제4차 기본계획에서는 이민자에게 평등한 기회를 보장하기 위한 차별 금지를 정책의 목표 또는 중점과제로 명시하는 것이 필요하다.

다문화교육, 다문화수용성 등과 같은 개념도 현재 한국사회에서는 원래 의미가 퇴색하고 결혼이주여성과 다문화가족에 한정되는 것으로 인식한다. 문화다양성 교육, 문화다양성 수용과 같은 개념을 사용해서 결혼이주여성이나 다문화가족만이 정책이나 교육대상이 아니라 한국사회의 다양한 문화집단도 정책 대상이 될 수 있고, 그런 면에서 문화는 개인과 집단의 권리라는 점을 부각하는 것이 필요하다. 다시 말해 다문화라는 용어로 인해 외국인정책이 일부 이주배경의 사람들에게 한정되는 것을 탈피하기 위해 문화다양성 용어를 사용해서 사회의 다양한 문화집단들의 인권이 보호되고 서로 다른 문화집단 간의 소통과 교류를 촉진하는 사회를 건설하는 방향으로 제4차 외국인정책 기본계획의 방향을 설정하는 것을 고려할 수 있다.

끝으로 상호성은 이민자 사회통합 정책의 근본원리로 받아들여지고 구체적인 사업과 프로그램은 내국민과 이민자가 함께 참여하고 협력해서 공통의 목적을 달성하는 것을 지향하도록 설계되고 실행되는 것이 바람직하다. 지금까지 이민자 사회통합을 위한 사업과 프로그램은 이민자를 대상으로 한 것이 대부분이다 보니 내국민이 보기에는 역차별로 여겨질 수 있다. 그리고 이민자만을 위한 사업은 자칫 의존과 고립의 길로 갈 수 있다. 따라서 제4차 기본계획에서는 내국민과 이민자가 함께 참여하는 사업과 프로그램의 규모를 늘리는 방향으로 설계되는 것이 바람직하다.

참고문헌

- 김경주. 2020. “지역사회 선주민과 이주민의 분절과 공생: 종족, 계층, 네트워크의 역학관계 분석.” 서강대학교 사회학과 박사학위논문.
- 신동준. 2012. “다문화사회 범죄문제의 사회적 맥락: 외국인 노동자에 대한 차별을 중심으로.” 『형사정책연구』 92: 183-217.
- 신효숙·김창환·설동훈·채정민·장인숙·왕영민. 2016. 『북한이탈주민 정착 지표·지수모형 및 측정도구 개발』. 서울: 남북하나재단.
- 윤인진·김경근·박찬운·박현선·성창원·송규진·송영호·윤여상·주병기. 2018. 『한국의 사회정의와 사회적 약자/소수자의 인권 문제와 개선을 위한 인문융복합 연구』. 경제인문사회연구회.
- 윤인진. 2019. 탈북민의 사회통합 모델과 통합 실태.” 『문화와 정치』 6(1): 61-92.
- 이혜경. 2010. 『한국 이민정책사』. 이민정책연구원 워킹페이퍼 (2010-7).
- 조선주·안주희. 2020. “여성 결혼이민자의 사회적 차별 경험이 세 가지 만족도에 미치는 영향: 중국, 중국(한국계), 베트남, 필리핀을 중심으로.” 『여성연구』 105(2): 69-103.
- Castles, Stephen, and Mark J. Miller. 2009. *The Age of Migration* (4th ed.). London: Palgrave Macmillan.
- International Organization for Migration. 2011. *Glossary on Migration*.
- Joppke, Christian. 2012. “Immigrant Integration after Multiculturalism.” Proceedings of the 2013 Korea Foundation Global Seminar: Challenges of a Multicultural World and Global Approaches to Coexistence, Mayfield Hotel, Seoul, Korea. November 29-December 3, pp. 27-35.
- Niessen, Jan. 2014. “The MIPEX Assessment of the Republic of Korea’s Immigrant Integration Policies.” *OMNES: The Journal of Multicultural Society* 4(2): 1-26.
- Vertovec, Steven, and Susanne Wessendorf. (eds.) 2010. *The Multicultural Backlash: European Discourses. Policies and Practices*.
- Yoon, In-Jin. 2021 (forthcoming). “Social Integration of Migrant Workers and Marriage Migrant Women in Korea.” *Journal of Asian Sociology*.

이민단계별 정착지원 및 사회통합 정책의 평가와 미래 과제

황정미 (서울대 여성연구소)

1. 서론

이민자와 외국인에 대한 정부 정책의 기본틀과 세부 과제를 담고 있는 외국인정책 기본계획은 그동안 3차에 걸친 시행에 이어 4차 기본계획의 수립을 앞두고 있다. 이 글에서는 3차 외국인정책기본계획의 사회통합 분야 정책과제들을 살펴보고, 기존 정책의 특성 및 한계, 그리고 보다 전향적인 사회통합 정책의 방향을 대략적으로나마 모색해보고자 한다. 한국 현실에서 정책 현황과 세부 과제의 내용에 초점을 맞추다 보니 이민자 사회통합에 대한 이론적 논의나 개념 검토 등은 담지 못한 것이 이 글의 한계라고 할 수 있다.

주지하다시피, 제3차 외국인정책 기본계획은 개방, 통합, 안전, 인권, 협력이라는 5개 영역으로 구성되어 있다. 19개 중앙행정기관과 17개 지자체를 포괄하는 기본계획 안에서 사회통합 분야는 무엇보다 정책 수가 상당히 많다는 점이 눈에 띈다. 2018년에는 692개 과제(중앙부처 41개, 지자체 631개), 2020년에는 701개의 과제가 수행되었으며 다른 영역과 비교할 때 과제 수가 가장 많다(표 1, 표 2). 이러한 양적 분포는 기본계획 안에서 이민자 사회통합이 핵심적 목표이자 가치로 인식되고 있음을 시사한다.

이 글에서는 사회 통합 영역(“이민자의 자립과 참여로 통합되는 사회”) 중에서 첫 번째에 해당하는 “이민단계별 정착 지원 및 사회통합 촉진(2-1)”을 위한 정책 과제들을 살펴본다.¹⁾ 세부 과제는 이민의 전 단계를 고려한 유기적 사회통합 교육 실시 (2-1-2), 이민자 취업 및 직장 생활 지원(2-1-3), 그리고 결혼이민제도 개선 및 피해자 보호강화(2-1-4)로 구성된다.

<표 1> 2018년도 과제 및 예산현황

(단위 : 개, 백만원)

정책목표	합 계		중앙부처		지자체	
	과 제 수	예 산	과 제 수	예 산	과 제 수	예 산
합 계	1,210	450,237	188	262,099	1,022	188,138
1. [개 방]	122	182,582	46	142,644	76	39,938
2. [통 합]	692	133,572	41	19,777	651	113,795
3. [안 전]	44	28,489	27	27,795	17	694
4. [인 권]	285	45,524	49	15,841	236	29,683
5. [협 력]	67	60,070	25	56,042	42	4,028

1) “이민단계별 정착지원 및 사회통합 촉진” 중 첫 번째 세부 과제인 ‘안정적 정착을 위한 이민자 친화적 생활환경’(2-1-1)은 본고에서 다루지 않으며, 추후 연구를 통해 분석할 예정이다.

출처: 2019년 중앙행정기관 외국인정책 시행계획, 15쪽.

<표 2> 2020년도 과제 및 예산 현황

(단위 : 개, 백만원)

정 책 목 표	과 제 수	예 산
합 계	1,221	528,101
1. 【개 방】	120	218,104
2. 【통 합】	701	164,588
3. 【안 전】	42	18,918
4. 【인 권】	287	50,224
5. 【협 력】	71	76,267

※ 중앙행정기관 및 지방자치단체 전체 현황임

출처: 2021년 중앙행정기관 외국인정책 시행계획, 6쪽.

주지하다시피 외국인 정책이나 이민자 관련 연구에서 ‘사회통합’은 중요한 가치이자 목표로 논의되어 왔다. 이민자와 외국인 주민들이 양적 질적으로 증가하고 다양화됨에 따라, 그리고 이민정책의 성숙에 따라 사회통합은 막연한 목표에 머무르기 보다는 구체적 정책을 통해 구현될 필요가 있다. 3차 기본계획에서는 이민자의 자립, 참여, 정착 등을 사회통합의 키워드로 다루고 있다. 이 글에서 주로 살펴볼 세부 정책영역에서는 이민의 ‘전 단계’를 고려한 ‘유기적’ 사회통합 교육을 지향하고 있는데, 이러한 표현은 보다 구체적·단계적 접근을 시도하는 것으로 보인다.

그러나 다른 한편, 세부과제로 분절된 다양한 사업들이 사회통합이라는 큰 가치로 수렴되고 있는지에 대해서는 추후 더 많은 검토와 논의가 필요해 보인다. 다양한 부처별(법무부, 여성가족부, 고용노동부, 농림부) · 대상 집단별(결혼이민자, 이민자 가족, 일반 국민, 외국인 노동자, 외국인 노동자 고용주 등)로 세분화된 사업들이 각각 추진되는 과정에서 ‘사회통합’의 내용에 대한 사회적 합의나 정책적 지향점이 상호 조율되고 있는지, 그리고 이민자의 사회통합 전반을 확인하고 점검할 수 있는 총괄적인 정책 지표가 수립되어 있는지는 4차 기본계획 수립 과정에서 다시금 숙의가 필요할 것으로 생각된다.

이 글에서는 3차 기본계획의 통합 영역 중 세 가지 세부 과제 (이민의 전단계를 고려한 유기적 사회통합 교육 실시, 이민자 취업 및 직장생활 지원 강화, 결혼이민제도 개선 및 피해자 보호강화)를 중심으로 각 부처별 과제의 내용 및 성과 지표를 구체적으로 살펴보는 데 초점을 맞춘다. 이러한 세부적 고찰은 3차 기본계획에 대한 객관적인 평가의 첫 단계라고 할 수 있으며, 이로부터 향후 4차 기본계획의 방향과 과제 설정에 시사점을 얻을 수 있을 것이다.

2. 제3차 외국인정책기본계획의 ‘사회통합’ 정책 과제 : 세부 구성 및 평가²⁾

1) 이민의 전 단계를 고려한 유기적 사회통합 교육 실시 (2-1-2)

2) “이민단계별 정착지원 및 사회통합 촉진” 중 첫 번째 세부 과제인 ‘안정적 정착을 위한 이민자 친화적 생활환경’(2-1-1)은 본고에서 다루지 않으며, 추후 결과보고서에서 분석할 예정이다.

사회통합을 이루기 위한 정책 수단 중에서도 사회통합 교육은 상당히 큰 비중을 차지하고 있다. 이민자를 위한 한국어 교육, 한국사회 이해 교육, 일상생활 정보 제공, 피해 예방 교육 등은 다양한 부처와 사업을 통해 진행되어 왔다. 3차 기본계획에서는 교육 대상인 이민자 집단별, 부처 및 사업별로 각기 시행되고 있는 교육 프로그램들을 ‘단계별로 유기적으로’ 운영하여 체계화하려는 목표를 설정하고 있다.

<표 3> 이민의 전단계를 고려한 유기적 사회통합 교육 실시(2-1-2) : 세부 과제

세부과제명	주요 내용/ 담당부처	성과 지표/ 달성도
1) 강사역량 강화	<ul style="list-style-type: none"> - 사회통합 프로그램 강사용 교재/지침 개발 및 교육 실시 (법무부) - 다문화 이해교육 전문강사(결혼이민자 출신 강사 포함) 양성 및 인력풀 구축 (여성가족부) - 외국인인력지원센터 상담원 역량 강화를 위한 매뉴얼 제작 및 교육 실시 (고용노동부) 	<ul style="list-style-type: none"> - 교육실시 횟수 (100%) - 다문화이해교육 이용자 수 (102~108%) - 매뉴얼 보급, 워크숍 횟수(100%)
2) 교육 방법 및 콘텐츠 다양화	- 사회통합프로그램 강의 동영상 제작 및 온라인 배포(유튜브, 소시넷), 지자체 우수 프로그램 발굴하여 연계 (법무부) ('18 과제종결)	동영상 온라인 게시, 지자체 공문발송 (100%)
3) 중앙·지자체 협업 강화	- 지방정부 우수 프로그램을 사회통합 프로그램과 연계 (법무부) ('20 과제종결)	지자체 공문발송 1회 (100%)
4) 국민·이민자 공동 참여 방안 마련	- 사회통합 프로그램에 이민자 외 배우자, 가족 등 다양한 계층이 참여할 수 있는 콘텐츠 마련 (법무부)	콘텐츠 발굴 1개 (100%)
5) 고품질 교육인프라 구축	- 다문화사회 전문가 양성 (대학/대학원 교과목 이수자), 사회통합 프로그램 강사 보수 교육 실시(법무부)	교육 실시 3회 (100%)
6) 사회통합 교육과 체류·영주·국적 연계 강화	- 사회통합 프로그램을 이민자 체류관리와 연계, 영주자격 취득시 요건으로 규정, 귀화 신청자에 종합평가 실시 (법무부)	시행령 개정 1회 (100%)

6개의 세부과제 중 첫 번째인 “강사역량 강화”는 세 부처를 포괄하는 과제라는 점이 눈에 띈다. 사회통합 프로그램 강사의 역량강화를 위한 교재 개발 및 교육 실시(법무부), 결혼이민자 출신 강사를 포함한 다문화 이해교육 전문강사 양성(여성가족부), 외국인인력지원센터 상담원 역량강화와 교육 실시(고용노동부) 등 3개 부처에서 진행하는 교육 프로그램을 묶어 강사양성과 보수 교육을 통한 교육 품질 개선을 목표로 삼았다.

나머지 5개 과제는 모두 사회통합 프로그램(법무부)의 교육 콘텐츠 확대와 인프라 강화, 제도적 확장에 관한 것이다. 사회통합 프로그램의 온라인 콘텐츠 개발과 업로드, 이민자 뿐 아니라 그 가족과 일반 국민을 위한 교육 프로그램 개발, 지방정부와 협력하여 사회통합 프로그램의 내용을 다양하게 확대하는 방안, 대학/대학원 교육과 연계하여 사회통합교육 전문가를 양성하는 방안, 그리고 이민자 체류자격 심사에서 사회통합 이수여부를 요건으로 추가하거나 인센티브를 주는 방안 등이 폭넓게 추진되었다.

전반적으로 각 부처가 실시해온 이민자 대상 교육 프로그램을 보다 체계화하기 위해 강사

양성 및 전문성 강화, 보수 교육 실시 등은 적절하고 필수적인 방향이라고 할 수 있다. 다만, 이처럼 부처별 기존 정책을 강화하는 과제들이 “이민의 전단계를 고려한 유기적 사회통합 교육”을 체계화하는 방향으로 수렴되고 있는지는 다양한 각도에서 검토할 수 있을 것이다. 정책 제공자의 입장에서 다양한 이민자 집단을 대상으로 하는 각 부처의 정책을 묶어 정책 과제를 편성하는 것과, 실제 교육 서비스의 수혜자(참여자)인 이민자의 입장에서 볼 때 ‘이민의 전 단계’를 포괄하는 교육 프로그램이 제공되고 있지 여부는 서로 다를 수 있기 때문이다.

이민자 사회통합을 위해 교육 프로그램을 제공하는 정책은 그 내용이 매우 복합적으로 구성되어 있다. 부처별 정책을 살펴보면, 법무부의 사회통합 프로그램은 한국 생활 적응을 위한 정보 제공과 소양 교육 등 이민자의 ‘적응’에 초점을 맞추고 있으며, 교육 프로그램과 체류자격 관리를 연계하여 더 많은 이민자들의 교육에 참여하도록 제도화하려는 정책을 취하고 있다. 여성가족부는 다문화 이해교육을 확대하면서 이민자 출신 강사를 양성하여, 다문화 인식개선과 여성이민자들의 역량강화를 함께 추구해 왔다. 이민자의 ‘참여’를 강조하는 접근이라고 볼 수 있다. 노동부는 외국인인력지원센터의 상담 인력의 전문성을 강화하여 외국인 노동자에 위한 상담 및 교육 프로그램을 개선하고자 하는데, 이는 부처에서 운영하는 센터의 담당자 전문성 강화와 서비스 품질 개선이 주 목적으로 보인다. 각 부처의 기존 프로그램을 강화하는 동시에, 이러한 정책 개선이 ‘이민자의 사회통합’을 위해 더 유기적으로 조율되고 강화될 수 있도록 한걸음 더 나아가는 정책적 노력이 필요해 보인다.

사회통합 프로그램을 강화하는 법무부 정책 과제들은 성과지표를 달성하여 완료된 것으로 보고되었다. 그런데 3차 기본계획이 실시되는 5년 동안 교육 환경에 큰 변화가 일어난 점은 부분적으로만 언급되고 있다. 코로나 19 감염병 위기는 외국인 출입국 관리에 비상 상황으로 이어졌을 뿐 아니라, 이민자들이 참여하는 교육 프로그램에도 큰 차질을 빚었다. 이민정책연구원의 이슈 브리프 (2020-10)에 따르면, 사회통합 교육 프로그램 참여자는 2018년 50,609명, 2019년 56,535명으로 증가하다가 2020년에는 36,514명으로 다소 감소하였다. 같은 기간 동안 온라인 실시간 화상교육 참여인원은 2018년 1,326명, 2019년 1,466명, 2020년 36,410명으로 급증하였으며, 특히 코로나 상황에서 2020년 전체 교육이 온라인 실시간 화상교육으로 실시되었음을 알 수 있다.

코로나 19 감염병 상황이 장기화됨에 따라 사회통합 교육에서도 온라인 콘텐츠 개발과 비대면 프로그램의 확대 등 전반적인 대응이 시급히 요청된다. 또한 감염병 상황에서 외국인에 대한 혐오와 적대감이 확산되고 있으며, 이러한 사회문화적 환경 변화에 대응하는 교육 프로그램의 새로운 접근도 필요하다고 하겠다.

<표 4> KIIP 참여자 현황, 2009-2019

(단위: 명)

구분	2009	2010	2011	2012	2013	2014
참여자	1,331	4,429	6,519	12,444	14,014	22,361
(누계)	1,331	5,760	12,279	24,723	38,737	61,098
구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020
참여자	25,795	30,515	41,500	50,639	56,535	36,514
(누계)	86,893	117,408	158,908	209,547	266,082	302,435

<표 5> 연도별 온라인 실시간 화상교육 개설현황

(단위: 개, 명)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
과정수	22	34	75	96	108	125	151	163	2,998
인원	97	161	646	853	989	1,130	1,346	1,466	36,410

자료: 이민정책연구원 이슈브리프 (2020-10), 비대면 시대, 사회통합 프로그램(KIIP) 운영의 현안과 나아갈 방향, 3-4쪽

2) 이민자 취업 및 직장생활 지원 강화 (2-1-3)

이민자의 사회통합에서 취업과 경제적 자립은 매우 중요한 요소이며, 이민자가 증가하고 이민정책이 성숙할수록 직업 훈련이나 취업 지원과 관련된 정책의 비중은 더욱 확대될 것이다. 이 영역의 세부 과제는 취업지원 확대, 직장생활 지원, 결혼이민여성 농업교육 등 세 가지로 구성된다.

<표 6> 이민자 취업 및 직장생활 지원 강화(2-1-3) : 세부 과제

세부과제 명	주요 내용/ 담당부처	성과 지표/달성도
1) 취업지원 확대	- 결혼이민자, 이주청소년, 난민인정자 대상 직업훈련 실시, 내일배움카드 발급하여 훈련비 지원 (고용노동부)	- 훈련참여자 목표 수 (61 ~ 106%)
2) 직장생활 지원 실질화	- 농어업 외국인 생활시설 개선 및 고충 상담, 외국인 고용 사업주 대상 교육실시 (고용노동부)	- 사업주 교육 명수(101~104%)
3) 결혼이민여성 농업교육, 다문화가족 농촌 정착 지원과정	- 결혼이민여성에게 기초 농업교육 및 작목별 1:1 농업교육 실시 - 결혼이민여성과 그 가족을 위해 현장 견학, 청소년 교육 및 캠프 등 실시 (농림부)	- 교육 이수 인원 수 (102~104%)

취업지원 사업은 취업에 어려움을 겪는 결혼이민자, 이주청소년, 난민인정자 등을 대상으로 직업훈련을 실시하며, 특히 국민내일배움카드(직업능력개발계좌)를 발급하여 적합 훈련을 수강할 경우 훈련비(훈련비의 45~85%, 5년간 300~500만원 한도)와 훈련 장려금을 지급한다. 이 정책은 직업훈련을 위한 프로그램을 이민자에게도 확대 실시하는 정책으로 사회통합을 위해서도 그 의미와 효과가 크다고 볼 수 있다. 성과 지표를 보면, 결혼이민자 훈련참여 인원이 다소 감소하는 추세를 보이고 있다 (2018년 1,343명, 19년 1,331명, 20년 1,099명). 코로나 19 확산으로 인해 교육 참여가 감소한 것으로 보이지만, 고용센터의 접근성, 이민자 대상 서비스에 대한 점검 등 이민자의 직업훈련 참여를 확대할 수 있는 다각적인 노력이 필요하다고 하겠다.

“직장생활 지원 실질화”는 외국인 노동자 중에서도 작업장이나 생활 환경이 매우 열악한 농축산 어업 분야 종사자의 고충상담을 확대하고, 외국인을 고용한 사업주의 노무관리 교육을

실시하는 정책이다. 최근 농축산 어업 분야 외국인 노동자의 인권 문제가 심각한 사회문제로 대두한 상황에서 매우 시급한 동시에 더욱 확대되어야 할 정책 과제라고 할 수 있다. 한국산업인력공단에서 사업주(고용주) 교육을 실시하고, 외국인노동자지원센터 중 소수업종 특화 센터를 지정하여 방문 상담을 실시하고 있다.

결혼이민여성 농업교육과 다문화가족 농촌 정착 지원 과정은 농림부에서 추진하며, 결혼이민자를 위한 기초 농업 교육과 보다 전문화된 작목별 농업 교육을 1:1 멘토링 방식으로 실시하고 있다. 농촌 거주 여성이민자들에게 실질적으로 도움이 될 수 있는 농업교육을 강화하는 과제는 직업 훈련과 더불어 소득 증진, 농어촌 후계자 양성, 인구가 감소하고 있는 농어촌의 활력 증진 등 복합적인 목적을 위해 중요한 과제라고 할 수 있다. 초기 이민자 뿐 아니라 장기 거주자가 점차 증가하는 상황에서, 초기의 사회문화적 적응 프로그램과는 차별화된 실질적인 농업 직업훈련이 체계화될 필요가 있다고 하겠다.

이민자의 취업과 직업 훈련, 외국인 노동자의 직장생활에 대한 지원 정책들이 ‘사회통합’ 과제에 포함된 것은 긍정적인 의의가 크다고 하겠다. 이민자의 사회통합은 무엇보다 이민자의 노력을 통한 사회 적응, 즉 한국어 교육, 한국사회 이해, 한국의 법 질서 준수 등을 우선적으로 강조해왔던 것이 사실이다. 그런데, 이민자의 취업과 경제생활을 지원함으로써 이민자들도 사회구성원으로서 참여하고 경제적으로 자립할 수 있도록 지원하는 것은 사회통합의 내용을 보다 실질화하는 방향이라고 할 수 있다.

이를 위해 기존 정책(국민내일배움카드)의 범위를 확대하여 이민자를 포괄하는 것은 매우 실질적인 접근이라고 할 수 있다. 직업훈련 뿐 아니라 창업 분야에서도 기존의 지원 정책에 이민자들이 접근할 수 있도록 하는 방안이 필요해 보인다. 많은 기존 연구에 따르면 이민자들은 노동시장에서 좋은 일자리에 접근하기 어려우며, 안정된 직업으로의 접근과 이동이 차단됨으로써(blocked mobility) 창업으로 눈을 돌리고 자영업에 종사하는 경우도 매우 많다(Chreim et. al, 2018). 또한 자영업에 종사하는 이민자들은 업종 선정, 고객 확보, 기업가로서의 전략 등에서 선주민과는 다른 복합적 사회문화 환경에 놓여있다. 이민자의 창업은 새로운 사회적 이동을 모색하는 기회가 되며, 더 나아가 이들의 사회적 상호작용을 확대하고 공동체 인식을 촉진하며, 장기적으로 이민자의 사회 통합에 기여할 수 있다(Kowk, 2020: 102~103; Liu et. al, 2014). 이민자의 창업은 지역사회 활성화에 다양한 방식으로 기여할 수 있는 잠재력을 지니고 있으며, 취업 뿐 아니라 창업 분야에서도 이민자의 환경 및 장단점을 고려한 지원 정책들을 폭넓게 검토해볼 필요가 있다.

3) 결혼이민제도 개선 및 피해자 보호 강화

이 영역은 결혼이민자에 초점을 맞추어 체류자격 심사제도의 개선 및 모니터링, 국제결혼중개업체 불법 행위 단속 및 피해 예방, 국제결혼 희망자에 대한 사전 교육, 결혼이민자 조기적응을 위한 교육 프로그램 등으로 구성되어 있다.

부처별로 살펴보면, 법무부는 결혼이민 비자 심사기준이 2014년 강화된 이후 사증발급 실태를 지속적으로 모니터링하면서 미비점을 보완하고, 국제결혼을 희망하는 한국인 배우자에 대한 교육을 실시하며, 결혼이민자의 조기적응을 위한 프로그램 운영, 결혼이민자 맞춤형 사회통합 프로그램 개발 등을 추진하였다. 출입국 심사기준 개선에서 이민자 및 한국인 배우자를 위한 교육 프로그램까지 다양한 정책 내용을 포괄하고 있다. 여성가족부는 국제결혼중개업의 불

법 행위를 통한 피해를 막기 위해 지자체와의 합동 단속 및 수시 점검, 국제결혼중개업 종사자 교육, 피해 예방을 위한 홍보물 제작 배포 등을 추진하였다.

<표 7> 결혼이민제도 개선 및 피해자 보호 강화 : 세부 과제

세부과제 명	주요 내용/ 담당부처	성과 지표/달성도
1) 심사기준 개선효과 모니터링	- 결혼이민 사증발급 심사기준 개선('14) 이후 지속 모니터링, 기준의 미비점 보완(조기적응 프로그램 일부 의무화, 가정폭력 전력자 초청 제한 등)등 제도개선 추진 (법무부)	소득요건 고시 1회 (100%)
2) 국제결혼 국민 소양교육 강화	- 국제결혼을 하려는 국민에게 '국제결혼 안내프로그램' 지속 시행 (법무부)	프로그램 참여자 만족도 (99~104%)
3) 국제결혼업체에 대한 지자체 역할 강화	- 불법 국제결혼 중개행위에 대한 지자체 주관의 정기점검 및 합동 수시점검 강화, 불법행위 단속 활동 강화 (여성가족부)	국제결혼중개업체 지도점검 횟수 2회(100%)
4) 국제결혼피해자 구제 강화	- 국제결혼 피해 예방을 위해 상담 전화 운영, 피해예방 가이드북 제작 및 배포 (여성가족부)	국제결혼중개업 종사자 피해예방교육 횟수(8회) (100%)
5) 결혼이민자 조기적응 강화	- 결혼이민자의 조기적응을 위해 기초법 질서, 생활적응 정보, 한국문화 이해교육 제공하는 프로그램 강화, 7개 국가 의무화 (법무부)	교육참여자 목표 수 (117~199%)
6) 결혼이민자 맞춤형 사회통합 프로그램 개발	- 결혼이민자를 위해 특화된 사회통합 프로그램 교재 개발 (법무부)	교재개발 1회 (100%)

이처럼 다양한 정책들이 '이민자의 사회통합'이라는 목표로 어떻게 연결되고 수렴되는지에 대한 상세한 설명은 기본계획 안에 담겨있지 않다. 결혼이민 과정에서 불법 행위나 정보 부족으로 인해 발생할 수 있는 피해를 예방하려는 다양한 정책을 포괄한 것으로 보인다. 사회통합이라는 목표보다는 특정 이민 경로(결혼이민)에 초점을 맞춘 정책 구성이다. 결혼이민이 정주형 이민의 주요 경로인 현실에서, 국제결혼의 전 과정(결혼 전 배우자 교육, 비자 심사 기준 개선, 중개업체 불법행위 단속 및 피해예방, 조기적응 교육)에 걸친 안전과 피해자 보호를 별도의 정책 과제로 다루는 것은 일견 '맞춤형' 또는 '특화'된 접근으로써 장점이 있다고 하겠다.

그러나 다른 한편, 특정 이민자 집단을 타겟으로 하는 '맞춤형' '특화' 프로그램을 강조하다 보면 사회통합이라는 보편적 목표가 희석될 우려도 있다고 하겠다. 국제결혼중개업에 대한 단속이나 비자 심사기준의 강화는 (결혼이민자의 사회통합보다는) 법질서의 확립 차원에서 마땅히 추진되어야 할 정책이다. 결혼이민자는 실질적인 정주형 이민자의 대다수를 형성하고 있으며, 한국생활을 위한 교육과 직업 훈련, 경제적 자립, 사회통합 프로그램에 참여하는 이민자

중 다수를 차지한다.³⁾

3. 향후 정책을 위한 시사점 및 미래과제

이민자의 사회통합이 중요한 정책과제라는 데에는 이견이 거의 없지만, 구체적으로 사회통합의 의미와 내용에 대한 견해들은 다양하다고 하겠다. 제3차 기본계획에서는 좁은 의미의 사회통합, 즉 조기 적응을 위한 이민자들의 학습과 교육 (이를 통한 이민자와 한국사회 주류간의 갈등 및 충돌이 최소화된 법·질서 유지)을 위한 정책들이 중시되고 있다. 더 나아가 이민자들의 경제적 자립과 직업 훈련의 기회 확대 등 보다 확장된 사회통합 정책들이 포함된 것은 매우 바람직한 진일보라고 볼 수 있다. 이민자 통합에 대한 사회적 합의를 더욱 폭넓고 공고하게 형성해 나가기 위해, 그리고 정책 제공자의 입장 뿐 아니라 정책 수혜자(이민자)의 입장에서 본 사회통합의 의미를 균형 있게 고려하기 위해 향후 더 많은 논의가 필요한 지점들을 언급하는 것으로 결론에 대신하고자 한다.

첫째, 사회통합의 범위, 누가 사회통합에 포함되는가에 대한 논의는 오래 전부터 제기된 바 있다. 가령, 통합의 범위는 체류자격과 거주 기간에 따라 달라지며, 특정 목적의 일정 기간 거주자(외국인 노동자, 유학생 등)나 장기 체류자격을 갖추지 못한 이민자는 국민과 달리 사회통합에 포함되지 않는다는 입장도 있을 수 있다. 하지만 다양한 이민자의 증가, 이민 목적국으로써 한국의 지위 변화, 이민정책의 성숙, 국민 전반의 인권의식 확대 등에 따라 사회통합의 범위는 점차 확대되고 있는 것으로 보인다. 3차 기본계획에서는 결혼이민자, 다문화 청소년 뿐 아니라 농축산어업 등 소수 업종에 종사하는 외국인 노동자를 위한 프로그램도 사회통합 정책에 포함하고 있다. 이 글에서 검토한 정책들은 소수업종 외국인 노동자, 결혼이민자와 배우자, 다문화 청소년 등 이민 배경의 거주자 뿐 아니라 외국인을 고용한 고용주, 국제결혼중개업 종사자, 사회통합 프로그램 등 관련 교육에 종사하는 강사, 다문화 이해교육에 참여하는 일반 국민 등을 폭넓게 포괄하고 있다. 즉, 실질적으로 사회통합은 다양한 이민자와 이민배경의 거주자, 접촉면의 종사자, 그리고 일반 국민을 포괄하는 정책 과제임을 알 수 있다. 구체적인 과제 내용은 대상별, 집단별, 목적별로 세분화되어 있지만, 결과적으로 사회통합 추진 과제들은 다양한 사회구성원을 포괄하는 광범위한 정책이라는 점이 보다 적극적 명시적으로 제시되는 것이 바람직하다고 생각된다.

둘째, 중앙정부와 지자체의 협력, 지자체의 역할 강화에 대한 과제들이 일부 포함되어 있는데, 중장기적으로 이민자 통합에서 지자체와 지역의 역할은 더욱 커질 것으로 예상된다. 특히 지자체의 통합 분야 정책과제 수와 예산은 타 분야보다 높게 나타난다. 향후 사회통합의 의미와 구체적인 내용을 중앙정부와 지자체가 공유하면서 상호 조율하고, 정책의 성과를 지표로 분명하게 확인할 수 있는 접근이 필요해 보인다.

셋째, 3차 기본계획에서 사회통합과 관련하여 가장 주목할 것은 다양한 교육 프로그램의 확대와 강사 역량강화이다. 교육은 이민자의 통합을 위해 매우 중요한 정책 수단이지만, 단기간에 확장될 경우 콘텐츠나 교육품질의 적절성이 저하될 우려도 있다. 조기 적응, 정착 지원 등

3) 2009~2018년까지 사회통합 프로그램 참여자를 체류자격별로 나누어 보면 결혼이민(F6)이 50.8% (106,532명)로 가장 많으며, 그 다음은 비전문취업(E9) 13.3%, 방문동거(F1)와 재외동포(F4)이 각각 5.3%의 순이고, 기타가 16.6%를 차지하고 있다(임동진, 2019). 이처럼 결혼이민자는 사회통합 프로그램 참여자 중 절반에 이르는 다수를 차지하고 있다.

지나치게 일반적이고 모호한 교육들은 지양할 필요가 있으며, 특정한 목적에 맞는 교육프로그램(단계별 프로그램 구성, 직업훈련이나 취창업 지원, 지역 특화 교육 등)으로 체계화 및 질적 개선을 추구하는 것이 바람직할 것이다. 교육의 성과도 정책 제공자 뿐 아니라 정책 수혜자의 입장에서 적절하게 평가하고 보완하는 것이 필요하다. 아울러 코로나 19 상황에서 온라인 비대면 프로그램 수요에 대한 적극적 대응이 모색되어야 할 것이다.

넷째, 3차 기본계획이 이민자의 자립과 참여를 사회통합의 요인으로 강조하고 ‘단계별’ 접근을 명시한 것은 매우 고무적인 일이지만, 이러한 논의들이 정책을 통해 일관되게 추구하고 있는지는 분명하지 않다. 세부 과제들을 보면 ‘단계’별 접근보다는 ‘대상별’로 분절된 접근이 두드러진다. 단계별 접근은 체류자격 심사 과정과 사회통합 교육을 연계하는 등의 일부 과정에 국한되며, 이민자가 한국에 입국하여 정착하고 장기거주하면서 다음 세대를 양육하는 등 보다 포괄적인 이민 단계 또는 이민자의 생애주기 차원에서는 고려되지 않는다. 주지하다시피 코로나 상황에서 신규 이민자들의 이입은 감소하였으며, 결혼이민자의 경우 중장기 거주자가 늘어나고 이민 2세대들이 성장하고 있다. 기존의 이민자 사회통합 정책이 조기적응에 무게를 두었다면, 앞으로는 장기거주하는 이민자들과 이민 2세대 등의 사회통합을 지원하는 다양한 정책의 필요성을 검토할 필요가 있다. 3차 기본계획에서 내일배움카드를 이민자에게 확대한 정책은 이러한 차원에서 주목할 필요가 있으며, 장기적으로 창업 및 자영업자에 대한 지원도 확대할 수 있을 것이다. 이른바 조기적응에 성공한 후에도 이민자들은 경제활동과 사회 참여에서 지속적으로 어려움에 직면하고 있으며, 이들의 활발한 경제활동과 사회참여가 지역사회 활성화, 더 나아가 사회통합에 기여할 수 있다는 점을 장기적인 관점에서 고려할 필요가 있다.

* 참고문헌

- 이민정책연구원 이슈브리프 (2020-10), <비대면 시대, 사회통합 프로그램(KIIP) 운영의 현안과 나아갈 방향>.
- 임동진, 2019, “이민자 사회통합 프로그램의 참여요인과 교육성과 분석”, <행정논총> 제57권 4호, 283~317.
- Kwok, Kim, 2020, “The moral economy of Asian migrant women in small business in Hong Kong”, *Asia and Pacific Migration Journal* 29(1): 101-123.
- Liu CY, Miller J and Wang Q, 2014, “Ethnic enterprises and community development”. *Geo Journal* 79(5): 565-576.
- Samia Chreim, Martine Spence, David Crick, Xiaolu Liao, 2018, “Review of female immigrant entrepreneurship research: Past findings, gaps and ways forward”, *European Management Journal*, 36 (2018), 210-222.



**이민자 사회통합을 위한 복지지원 정책과 프로그램 평가와
미래 과제**

홍규호(경기도외국인인권지원센터)

목차

1

분석 내용

2

프로그램분석

3

정책 및 프로그램 종합평가

4

미래과제

01

이민자 사회통합을 위한 복지지원 관련 분석 내용

1

분석내용

무엇을 분석하려고 하는가

- 한국사회의 체류 외국인 인구는 2,036,075명(20년 12월 말 기준)으로 우리나라 전체 인구의 4.0%를 차지함
 - 정책 프로그램이 의도한 대로 추진되고 있는가
 - 정책목표 달성에 있어 프로그램이 효과적인가
 - 프로그램을 실행하는데 투입되는 인력과 비용이 효과적인가
 - 프로그램 적용결과가 대안적인 정책적 결과를 가져오는가

02

이민자 사회통합을 위한 복지지원 분석

2

분석대상

제3차 외국인정책기본계획 세부과제 2
(사회안전망, 거주환경 및 의료서비스 개선)



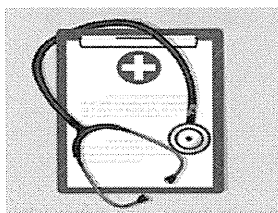
긴급복지지원 실행, 아동복지법 적용 활성화

- 갑작스런 위기상황으로 생계곤란을 겪는 결혼이민자 등에 대한 긴급지원을 통한 이민자사회통합 증진
- 아동복지법에서 어주아동을 배제하고 있지 않다는 인식 제고를 통한 아동복지법 활성화



집중거주지역 환경개선

- 외국인 집중 거주지역에 대한 정기조사를 통해 내·외국인 거주자들의 욕구 파악(법무부)
- 지역주민과의 소통 교류 공간 조성을 통한 유대감 형성 및 다양한 유형의 외국인 대상지원 시설확충(행안부)
- 근로자 제공 숙소의 주거형태 등 주거 시설 최소 기준을 설정하여 생활 시설 개선 지도(고용노동부)



의료서비스 개선

- 건강보험, 의료급여 등 각종 의료보장제도를 받을 수 없는 외국인근로자 등에게 일정 범위내의 의료서비스 제공(보건복지부)

세부과제2 사회안전망 지원

// 긴급복지지원시행(2-3-1-1), 보건복지부 //

- 위기상황으로 생계유지 등이 곤란한 결혼이민자 등이 소득 재산 기준 이하에 해당하는 경우, 긴급지원 대상자로 선정, 필요한 지원을 통해 위기상황 이전의 삶으로의 회복 지원

성과	<ul style="list-style-type: none"> • 3차 외국인정책 기본계획 신규 과제 추가(2018) • 2018년 긴급지원 외국인 137명
추진환경 (문제점)	<ul style="list-style-type: none"> • 내국인 지원사업에 외국인 일부를 지원한 사업임(218년 11월말 총 342명 지원, 1인당 25만원 지원), 외국인 지원 관련 사업예산 산출이 불가능할 정도로 외국인 중심 사업이 아님 • 내국인 지원 사업에 외국인이 들어가 있기 때문에 우선순위에서 밀릴 가능성이 높음 • 지원 대상도 여전히 결혼 이민자 등에 한정되어 있음(외국인근로자 제외) • 사회안전망 사업이지만 여전히 일회성, 시혜성 지원의 성격이 강함
미래과제	<ul style="list-style-type: none"> • 외국인 지원 별도의 긴급복지지원제도 시행 필요 • 결혼이민자와 난민에 등에 한정되어 있는 지원대상의 확대가 필요함 • 지원체계의 간소화 필요(현재: 지원 요청 및 신고-현장확인 후 선지원-사후조사-적정성 심사-사후 연계) • 공무원이 아닌, 다문화가족지원센터, 외국인복지센터 사회복지사와 통역 등 관련 내용의 전문성을 갖춘 인력이 현장 조사에 참여하는 것이 필요

세부과제2 사회안전망 지원

// 아동복지법 적용 활성화(2-3-1-2), 보건복지부 //

- 아동복지법은 별도로 외국국적 아동을 배제하는 조항을 두고 있지 않지만 외국 국적 아동이 동 법에 의하여 보호 받을 수 있다는 인식이 부족한 상황을 해결하기 위한 교육 진행

성과	<ul style="list-style-type: none"> • 아동보호 서비스 업무 매뉴얼 개정(18년 5월) • 국내에 거주하는 외국인 등록한 외국 국적 아동도 아동 보호 서비스 적용 대상임을 명시하여 지자체 배포 및 안내
추진환경 (문제점)	<ul style="list-style-type: none"> • 매뉴얼을 제작·배포하는 행위 만으로 관련 내용을 숙지하고 적용할 수 없음 • 담당자가 내용을 숙지하더라도 업무 순환이 되면 신규 근무자가 내용을 숙지하지 못할 가능성이 높음(행정서비스의 불균형 현상 발생)
미래과제	<ul style="list-style-type: none"> • 정기적인 대면 교육을 통해 관련 공무원이 내용을 숙지할 수 있는 프로그램 기획 필요 • 담당 공무원 포함 일선의 다문화가족지원센터, 외국인복지센터, 외국인 지원 시민단체 종사자들에게 정기적인 교육 진행 필요

세부과제2 거주환경 및 의료서비스개선

집중 거주지역 환경개선(2-3-2-2), 법무부

- 외국인 집중 거주지역에 대한 정기조사를 통해 내·외국인 거주자들의 욕구 파악
- 지자체별 특성을 고려하여 지역 환경을 개선하기 위한 법령 개정

성과	<ul style="list-style-type: none"> • 다문화사회 공존과 상생방안 정책 포럼 참석 • 외국인 집중 거주지역 모델도시 선정
추진환경 (문제점)	<ul style="list-style-type: none"> • 지자체 관계자 및 전문가 회의에 단순 참여하는 것으로 외국인 집중 주거지역의 실질적인 변화를 만들어 낼 수 없음 • 외국인 집중 거주지의 모델 선정이 특정지역에 대한 낙인(Stigma) 발생시킬 수 있음
미래과제	<ul style="list-style-type: none"> • 외국인 집중 주거지역의 실태조사가 필요 • 외국인 집중 거주지역의 환경개선을 위한 법적근거 마련이 필요 • 지자체별 특성을 고려한 지역환경 개선을 위한 법령개정 작업을 위한 구체적인 노력이 필요

세부과제2 거주환경 및 의료서비스개선

집중 거주지역 환경개선(2-3-2-2), 행안부

- 지역주민과의 소통·교류 공간 조성을 통한 유대감 형성 및 다양한 유형의 외국인 대상지원 시설 확충
- 지역주민과 교류 공간 및 외국인주민지원시설 설치지원 등 외국인주민 집중 거주지역 지역 기초 인프라 구축

성과	<ul style="list-style-type: none"> • 외국인 집중 거주지역 개선을 위한 대상 사업자 선정 및 사업비 교육 • 대상사업 선정 및 현장 점검 • 외국인 주민 집중거주지역 기초 인프라 확충 사업 추진 • 지자체 공모사업 을 통해 총 7지역 선정(2018년), 특별교부세 10억원 교부 (서울마포구, 부산강서구, 인천중구, 경주시흥, 안산 남양주, 경남 김해시) • 지자체 공모사업을 통해 총 6지역 선정(2019년), 특별 교부세 10억원 교부(광주 광산, 경기 시흥, 충북진천, 충북증평, 전남 여수, 전남영암)
----	---

세부과제2 거주환경 및 의료서비스 개선

집중 거주지역 환경개선(2-3-2-2), 행안부

추진환경 (문제점)	<ul style="list-style-type: none"> 한 해 예산 10억원으로 6~7개 지자체를 지원해 주는 것으로 외국인 거주지역 환경개선을 위해 정책적 효과를 얻기에는 예산이 너무 적음 지역주민과의 교류를 위해서는 물리적인 공간도 중요하지만 상호교류와 소통을 하기 위한 프로그램 개발 및 운영이 더 필요해 보임
미래과제	<ul style="list-style-type: none"> 외국인 거주지역의 실질적인 변화를 이끌어 낼 수 있는 충분한 예산지원이 필요함 거주지역 환경 개선을 위한 외국인주민과 선주민 리더그룹(지역사회 오피니언 리더, 통·반장 등)이 함께 참여하는 '주민조직' 결성이 필요 지역 주민과의 소통·교류를 위한 프로그램 개발이 필요 (다양한 콘텐츠의 개발)

세부과제2 거주환경 및 의료서비스 개선

// 취약계층 의료서비스 강화(2-3-2-3), 보건복지부 //

- 건강보험, 의료급여 등 각종 의료보장제도를 받을 수 없는 외국인근로자 등에게 일정 범위내의 의료서비스 제공
- 외국인근로자 및 그 자녀, 국적취득 전 여성결혼이민자와 그 자녀 난민 및 난민자녀 등으로 건강보험, 의료급여 등 각종 의료보장제도의 혜택을 받을 수 없는 자에 대한 의료서비스 강화 (입원 진료 및 수술, 1회당 500만원 한도)

성과	<ul style="list-style-type: none"> 의료지원의 사각지대에 놓인 외국인 진료비의 80%지원(입원 진료 및 수술에 한함, 1회당 500만원 범위 내에서 지원) 외국인근로자 등 의료지원사업으로 국비 2,100백만원 교부
----	--

세부과제2 거주환경 및 의료서비스 개선

// 취약계층 의료서비스 강화(2-3-2-3), 보건복지부 //

추진환경 (문제점)	<ul style="list-style-type: none"> 의료지원비가 입원진료 및 수술에 한정되어 있다 보니, 긴급한 응급치료를 받을 경우 진료비를 감당할 수 없는 외국인이 발생할 수 있음 좋은 제도가 있음에도 외국인근로자를 지원하는 현장 활동가 대부분이 이 제도를 모르는 경우가 많음(사업홍보 필요) 지역에서 점차 증가하는 외국인 노숙자를 위한 긴급진료비 마련이 필요함 이 사업의 경우 국비/ 지방비 매칭 사업임. 국비의 경우 21억이 책정되어 있지만 광역·도비의 경우 9억만 책정되어 있음. 지방비가 책정되어 있지 않은 지역에 거주하는 관련 외국인은 의료서비스의 사각지대에 놓이게 됨 정책대상자를 보면 '국적 취득 전 여성 결혼이민자 및 그 자녀'라고 되어 있음. 그렇다면 국적 취득 전 '남성 결혼이민자'는 서비스 지원 대상에서 제외되는 것인지 내용 파악이 필요함
미래과제	<ul style="list-style-type: none"> 사업운영에 대한 적극적인 홍보가 필요하고, 지원 범위를 확대하고, 서비스 신청 과정을 간소화할 필요가 있음 아동에 한정시켜 미등록 이주아동도 서비스를 받을 수 있도록 지원 대상을 확장할 필요가 있음 지방비를 균등하게 낼 수 있도록 유도하는 노력이 필요함

세부과제2 거주환경 및 의료서비스 개선

// 거주지역 개선사업(2-3-2-1), 고용노동부 //

- 근로자 제공 숙소의 주거형태 등 주거 시설 최소 기준을 설정하여 생활 시설 개선 지도
- 외국인근로자 고용 사업장 지도·점검 시 최저기준 충족여부 병행 점검

성과	<ul style="list-style-type: none"> 숙소 최저기준 마련(기준 미 충족 시 신규인력 배정 때 감정 부과—각 세부 항목 별 1점, 총 5점) 외국인근로자 고용사업장 지도·점검 시 숙소 최저기준 충족 여부 병행점검 비닐하우스를 숙소로 제공하는 사업장은 외국인력 신규 배정 중단 비닐하우스 숙소를 개선하지 않고 계속 제공하는 경우 해당 사업장의 외국인근로자 사업장 변경 허용 추진 고용허가신청 시 숙소 정보를 근로계약 체결 전 외국인노동자에게 제공 19년 7월 시행된 근로기준법 시행 개정에 따라 외국인 노동자 숙소시설 기준 개선 및 기숙사 시설기준 준수유도
----	---

추진환경
(문제점)

- 농식품부와 고용노동부, 해양수산부가 실시한 농·어업 분야에 고용된 외국인근로자 주거환경 실태조사에 따르면 외국인 근로자 99%가 사업주가 제공하는 숙소를 이용하고 있으며, 이 가운데 약 69.6%가 컨테이너나 조립식 패널, 비닐하우스 내 가설 건축물로 이용하고 있는 것으로 나타남 (경향신문, 21.106)
- 외국인 근로자에게 비닐 하우스 숙소를 제공하고 있는 사업장이 대부분인 현실을 볼 때 성과 부분에서 언급된 내용이 실제 적용되어 실시 되고 있는지 의문이 들
- 19년 7월에 시행된 근로기준법 시행 개정의 내용도 '시설기준 준수 유도'로 되어 있어 실질적인 개선을 이끌어 낼 수 없다고 생각됨
- 또한 고용노동부가 사업장 변경을 허가 하더라도 외국인근로자는 비슷한 환경(비닐하우스나, 컨테이너)에서 다시 생활 할 가능성이 높음

미래과제

- 농·어촌 외국인 근로자 고용주에 대한 교육 의무화를 통해 주거환경 개선의 필요성에 대한 공감대를 이끌어 내야함
- 주거 환경 조사에 실질적인 예산과 인력을 투입해 실질적인 조사를 통한 외국인근로자 주거 환경을 개선해야 함
- 고용노동부, 지자체, 농민단체간 협력적 거버넌스 구축을 통해 지역사회 내 활용 가능한 시설을 숙소로 개조해 외국인 근로자들이 안전하고 건강한 생활을 유지할 수 환경을 조성해야 함

03

이민자 사회통합을 위한 복지지원 정책의 종합 평가

1. 기능과 역할 분담의 원칙 결여

- 외국인의 사회통합을 위한 복지지원을 중앙정부 내 부처간 역할분담이 비효율적임
- 정책과 프로그램을 계획하는 단계에서 이주분야 복지전문가의 역할이 배제되어 있음
- 정책을 집행하기 위한 전달체계인 준공공기관(다문화가족지원센터, 외국인복지센터), 이민자지원 시민단체와 협력체계 구축과 역할분담이 약함
협력과 역할분담이 약함

2. 책임성의 원칙 결여

- 정책과 프로그램이 이민자들의 욕구에 적절하게 대응하는 것인지, 전달절차가 적합한지, 효과적이고 효율적인지 평가가 부재함
- 정책과 프로그램 전달과정에서의 불편함과 불만을 파악하기 위한 수렴장치가 부재함

3. 응집성과 접근성의 결여

- 이민자를 위한 복지정책과 프로그램의 효율성을 높이기 위해서는 통합되고 연속적이며, 접근성이 좋아야 함. 책임성 또한 필요함
- 이민자 복지지원 관련 정책은 비예산, 단편성, 불연속성, 무책성의 모습이 나타남

04

성과분석을 통한 미래 과제

4

성과분석을 통한 미래과제 (세부실행 과제)

- 이민자의 복지지원 대상의 확대 필요
- 이민자의 체류 자격에 따른 장기/ 중기/ 단기 복지지원 체계 구축
- 이민자 복지지원의 효율성을 높이기 위한 통합센터 운영
- 이민자의 특성을 반영한 복지전달체계 구축
(단편성/ 비연속성/비접근성의 문제 해결)
- 이민자 지원을 위한 이주분야 전문 사회복지사 양성
- 이민자 복지원에 대한 내국인 반발을 개선하기 위한 인식개선 사업
추진: 예) 외국인이 우리사회(경제)에 기여하는 부분을
통계/ 수치화해 지속적으로 홍보

- 이민자 복지지원을 위한 민·관·학이 참여하는 사례관의 회의 활성화
- 이민자 복지원 설계를 위한 이민자 당사자 모니터링단 양성 및 운영
- 이민자 복지급여지원 대상의 확대
- 외국인 복지지원에 대한 반발(backlash)해소방안 논의 필요

“이민 배경 자녀¹⁾ 역량 강화 프로그램의 평가와 미래 과제”

송영호(동국대학교 사회학과)

가. 배경 및 필요성

□ 이민 배경 자녀 유형 분화, 정책 대상으로 포괄하지 못한 취약 집단 존재

- 한국사회에서 이민 배경 자녀는 부모와 자녀의 이민 배경에 따라 크게 4가지 유형으로 구분할 수 있음. 국제결혼가족자녀 중 국내출생인 경우는 ① 국내출생 국제결혼 자녀, 외국 출생은 ② 중도입국자녀로 구분됨. 그리고 부모 모두 외국인인 경우 각각 ③ 국내출생 외국인가정자녀와 ④ 외국출신 외국인가족자녀로 구분할 수 있음

	한국인과 외국인 결혼가족	외국인과 외국인 결혼가족
국내출생	■ 국내출생 국제결혼자녀	■ 국내출생 외국인가족자녀
외국출생	■ 중도입국자녀 (국외출생 국제결혼자녀)	■ 외국출생 외국인가족자녀

출처 : 양계민·장운선·정윤미(2020), 재구성

- 하지만 정부 부처마다 정책 대상으로 규정하는 이민 배경 자녀의 범위와 개념 정의가 다름. 법에서 정하는 범주와는 별개로 정부 부처별로 이주배경 청소년에 대한 정의와 범주는 혼용. 행정안전부는 외국인주민자녀로, 여성가족부에서는 다문화가족자녀, 교육부는 다문화학생으로 용어를 사용하고 있음
 - 행정안전부의 경우 외국인주민 자녀를 국적법 제2조에 따라 만 18세 미만의 ‘국내출생 자녀’와 ‘귀화 및 외국국적 자녀’로 구분. 국적취득자 자녀, ‘한국인과 결혼한 외국인(결혼이민자) 자녀’, ‘한국인과 결혼한 그 밖의 외국인(외국인근로자, 외국국적동포, 유학생 등)자녀’로 한정하고 있음
 - 여성가족부는 다문화가족자녀를 한국인과 결혼이민자 사이에서 태어난 만 24세 이하

1) 이민 배경 자녀는 정부 부처별로 개념 규정과 범주가 상이하고, 각 부처에서 생산하는 통계에 사용하는 용어와 범위가 일치하지 않음. 제3차 외국인정책기본계획에서는 주요 정부 부처에서 정책 대상으로 삼고 있는 모든 이민 배경 자녀를 포괄하고 있음. 즉 부모 중 한 사람이 이민 배경을 갖고 있으며, 한국국적 취득 여부와 상관없이 현재 한국에 체류하고 있는 자녀를 모두 포괄하고 있음

인 자녀로 한정하고 있음. 그리고 제6차 청소년기본계획에서는 ‘이주배경청소년’으로 다문화가족의 만24세 이하의 청소년과 그 밖에 국내로 이주한 청소년으로 그 범위가 확대됨

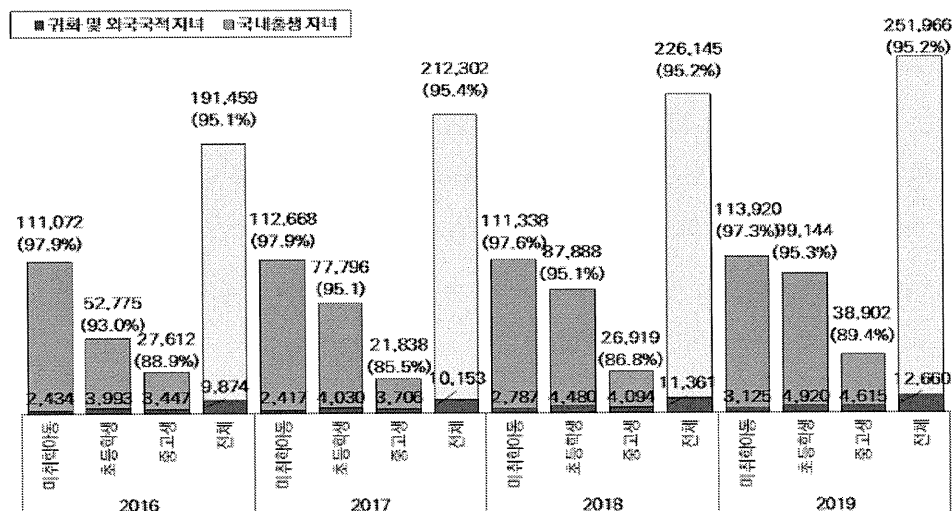
- 교육부는 다문화학생을 ① 국제결혼가정의 국내출생자녀, ② 국제결혼가정의 중도입국자녀, ③ 외국인가정의 자녀로 세분하고 있음

- 다문화사회로 진입한 이후 이주배경 청소년의 유형도 계속 복잡하게 분화하고 있으며, 이주민 2세를 넘어 3세대로 넘어가는 시기가 곧 임박할 것으로 예측(김현철, 2016). 하지만 이주의 유형이 다양화됨에 따라 이들의 자녀들도 기존의 이민배경 자녀 정책에서 포괄하지 못하는 한계들이 드러나기 시작했음. 특히 난민 및 불법체류 자녀 보육정책 등은 기존 3차계획 수립 시에도 논의된 바 있으나, 여전히 답보상태임. 그리고 숙련기능체류자격을 가진 이주민의 자녀들도 현행 정책체계에서 사각지대에서 놓일 수밖에 없음

□ 이민 배경 자녀의 증가세, 하지만 학령기 이후 성인기 자녀에 대한 관련 통계 및 정책 부족

- 한국사회의 이민배경 자녀는 꾸준한 증가세를 보임. 행정안전부 「2020년 지방자치단체 외국인주민 현황」 총 264,626명으로 2018년에 비하여 11.4% 증가함. 이 중 국내출생의 비율이 95% 정도로 높은 편

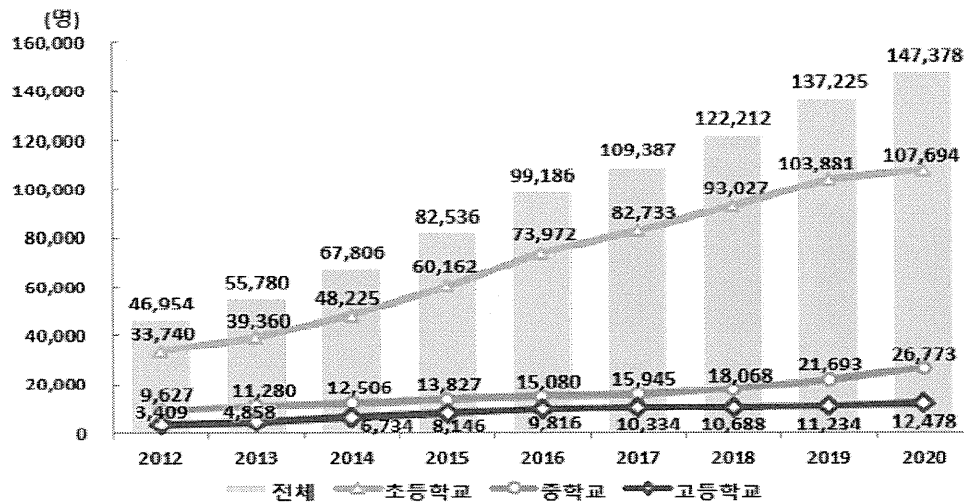
<그림 1> 외국인주민 자녀 유형 및 연령별 현황 (2016~2019년)



출처 : 행정안전부(2017~2020) 양계민 외(2020)가 재구성

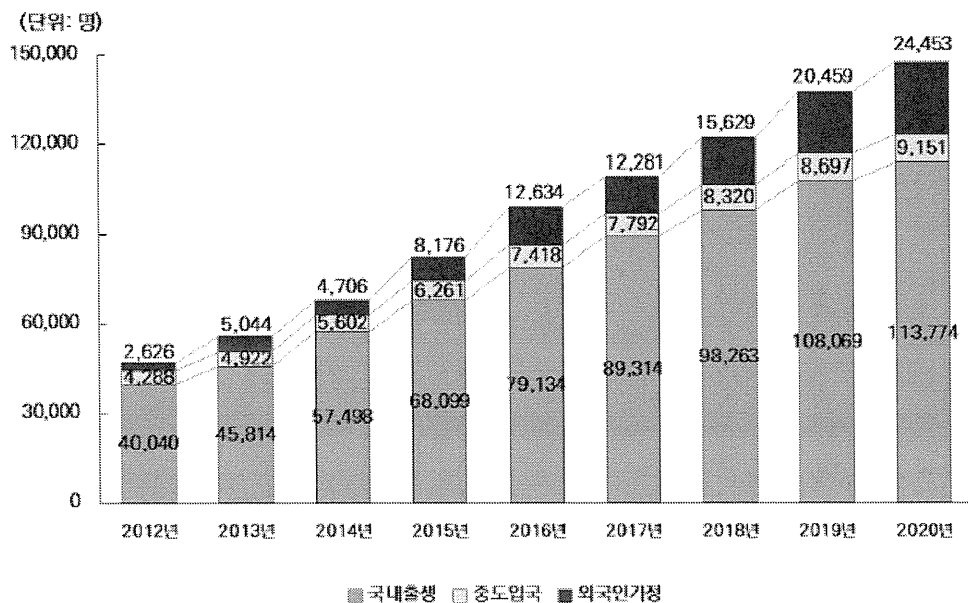
- 교육부의 다문화학생 통계에서는 학령기에 진입한 다문화학생은 해마다 증가하여 147,378명(2020년 기준)임. 이 중 초등학교 학생이 107,694명으로 가장 높은 비중을 차지함. 특히 중도입국자녀와 외국인가족 자녀의 수도 매년 증가추세에 있음

<그림 2> 다문화학생 연도별 변화 추이(2012~2020년)



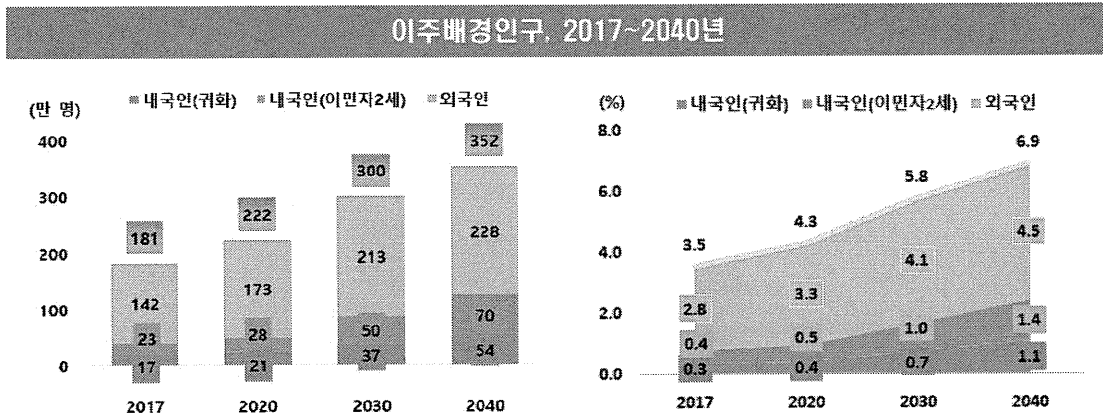
출처 : 교육부(2020) 다문화학생 현황

<그림 3> 다문화학생 연도별 변화 추이(2012~2020년)



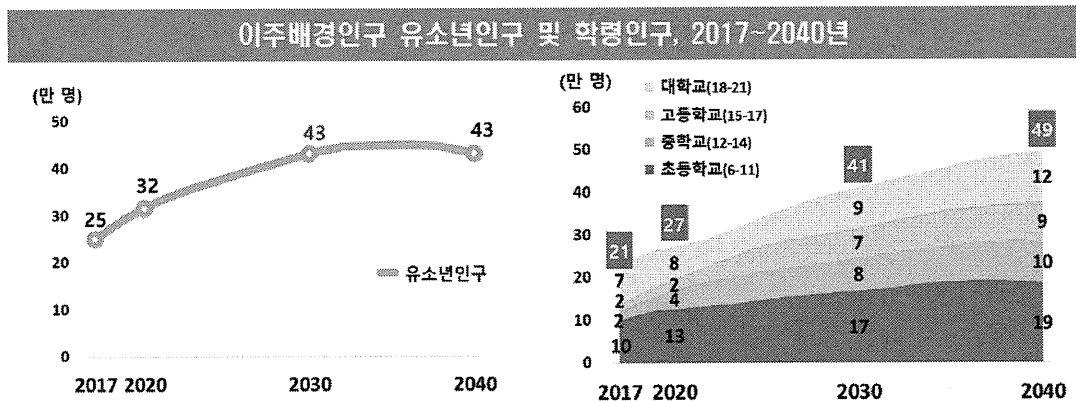
출처 : 교육부(2020) 다문화학생 현황

- 통계청이 2020년에 발표한 「내·외국인 인구전망: 2017~2014년」에서는 이주배경인구 중 내국인 이민자 2세는 2020년 28만 명에서 2030년 50만 명, 2040년 70만 명으로 증가할 것으로 추정함



출처 : 통계청(2020) 내·외국인 인구전망: 2017~2014년

- 유소년(0-14세) 인구는 2020년 32만 명에서 2040년 43만 명으로 12만 명 증가, 학령기 인구는 2020년 27만 명에서 2040년 49만 명으로 증가할 것으로 전망함



출처 : 통계청(2020) 내·외국인 인구전망: 2017~2014년

- 정부는 이민배경 자녀를 위해 “성장주기별·대상특성별 지원정책 강화”라는 목표를 가지고 관련 정책 및 사업을 추진해 옴. 하지만 아직까지 한국사회에서 대부분의 이민배경 자녀 지원정책들이 이주 1세대인 부모와 아동기·청소년기 자녀들에게 집중되어 있어

성인기에 진입하는 이민배경 청년들에 대한 제대로 된 논의조차 시작하지 못하고 있는 실정임

- 그리고 2008년 제정된 다문화가족지원법에 근거해 매년 3년마다 여성가족부 주관으로 실태조사가 이루어지고 있음. 하지만 조사 대상을 24세 이하의 아동·청소년들까지로 한정하고 있어 25세 이상의 이주배경 청년들에 대한 통계자료와 실태조사 부재함. 이로 인해 성인기에 진입한 청년들의 삶의 질을 가늠하기 힘든 상황이며, 적응상의 어려움을 보이고 있다 하더라도 아직까지 20-30대 이주배경 청년들의 수가 많지 않기 때문에 사회적 이슈가 되지 않고 있음
- 문제는 이민배경 자녀가 모두 같은 인적자본, 사회적 자원을 가지고 성인으로서의 전환기를 시작하는 것은 아니기 때문에 상대적으로 열악한 자원을 가진 이민배경 자녀들을 위해 가시적·비가시적인 자원을 구축할 수 있는 가교를 만들어 주는 것이 매우 중요함

□ 불안정한 청소년기 발달과정으로 성인기 진입 어려움 가중

- 한국사회에서의 이민배경 자녀들은 또래관계에서 따돌림, 무시, 배제 등을 경험할 뿐만 아니라(조민식, 송시형, 2012), 사회적으로도 비우호적인 태도, 편견, 차별로 인해 소외감과 박탈감(양계민 등, 2012)을 경험하며 성장하게 되는 문제가 있음
- 전반적으로 이민배경 자녀들은 내국인들과 비교했을 때, 심리·사회·환경적인 요인들로 인해 가족으로부터의 독립을 늦게 시작되고 성인기 발달과업들이 지연되는 경향이 있다고 보고되고 있음(Fuligni & Pedersen, 2002; Giulia & Ariane, 2017; Walsh, Shulman, Feldman, & Maurer, 2005). 각 집단마다 성인기 이행에서 경험하는 발달과업과 적응 수준 등이 다를 수 있음을 시사함(Rumbaut & Komaie, 2010).
 - 이주배경 청소년들이 일반청소년 보다 우울 및 불안과 같은 부정적인 심리 정서적 경험을 더 많이 하고 있기 때문에 성인기 전환 과정에 더 많은 어려움을 겪을 수 있고, 구체적으로 이들은 사회적응을 위한 진로탐색 및 취업 등을 위한 준비과정에서 발생하는 어려움을 효과적으로 대처하기 힘들 수 있음
- 즉 이주배경 청년 집단 안에서도 이주 시점이나 개인적 배경(인종, 가족 문화배경), 사회·경제적 수준(가족의 경제상황, 영주권 획득) 등 다양한 요인에 따라 성인기 전환을 성공적으로 하는 사람이 있는 반면, 상대적으로 열악한 환경에 처해 있어 원만한 성인기 전환이 어려운 경우도 있음
- 결과적으로 이민배경 자녀들은 충분한 심리적 역량과 사회적 자원을 갖추기 못하고 다

소 열악할 수 있는 사회·환경적 맥락에서 발달과업들을 직면하게 되기 때문에, 이들의 성인기 이행과정은 다른 양상을 보일 수 있음

나. 정책 현황 및 문제점

1) 3차 계획에 대한 평가

- 기존 외국인정책 기본계획에서 다루어진 이민배경 자녀 정책은 소수 취약계층 이민배경 자녀의 복지지원에 치우쳐 일반 이민배경 자녀의 인재육성에 소홀한 측면이 있음.
- 3차 계획에서는 이러한 한계를 보완하여 미래사회가 요구하는 글로벌 인재로 육성하기 위한 정책으로 확대함. 뿐만 아니라 이민배경 자녀가 지속적으로 증가할 전망이라는 것을 감안하여 성장주기와 가족 특성을 고려한 정책으로 새로운 정책수요에 대응하였음
- 특히 ‘이중언어 말하기 대회’ 개최, 이중언어 교재 보급, 글로벌 브릿지 사업 등 다양한 신규사업을 추진한 점은 긍정적으로 평가할 수 있음. 그러나 이민배경자녀, 다문화 자녀 등을 부각시키는 핀셋정책에 편중된 경향을 보이고 있음

2) 현행 부처별 주요 정책현황

- 이민배경 자녀 역량 강화를 위하여 현행 정부부처에서 추진하고 있는 정책 및 사업현황은 아래 <표>와 같음.
- 다문화 자녀를 위해서는 주로 이중언어 인재 양성, 국제교류 프로그램참여 독려 등을 위한 사업이 여성가족부와 교육부를 중심으로 추진되고 있음. 특히 청소년 및 청년층 지원에 있어서는 기존 일반 청소년 및 청년층 대상 프로그램에 가점을 부여하는 방식의 사업이 발굴되어 진행되고 있음.
- 중도입국 자녀 대상 사업은 기존 사업의 운영을 확대하고 내실화하는 방향으로 사업이 전개되었으며, 후기 청소년기에 입국하는 점을 감안하여 진로 및 직업교육 프로그램이 다양하게 추진되었음.
- 한편 이민배경 자녀 부모교육의 중요성에 대한 논의가 촉발되어 부모를 대상으로 한 정보제공, 진로지도 및 진로상담 등의 사업이 교육부를 중심으로 추진되었음. 뿐만 아니라, 이민배경 자녀 지도를 위한 교사 연수 등을 시행하여 이민배경 자녀 정책의 대상이 당사자 뿐만 아니라 ‘부모’, ‘교사’, ‘일반 청소년’ 등으로 확대되고 있는 경향을 보임

대상	사업명	사업내용	소관부처
다문화 자녀	다문화(정책학교)유치원	누리과정 뿐만 아니라 다양한 활동영역과 연계한 통합적·개별적 언어교육 지원, 일반유아와 통합한 모든 유아의 다문화 인식제고를 위한 다문화교육 프로그램 기획, 운영 (2020년 139개소)	교육부
	이중언어 인재 양성	‘전국 이중언어 말하기 대회’ 개최, 우수 이중언어인재 발굴 (2020년 1회 시행)	교육부
	국제교류 프로그램 참여	다문화청소년(만 16-26세) 대상 국제교류 프로그램 참여기회 확대(2020년 온라인 국가간 청소년 교류 1명)	여성가족부
	다문화청소년 진로체험기회 확대	다문화교육 연계 진로체험처 지속 발굴, 다문화 멘토와의 ‘원격역상 진로멘토링’ 운영 홍보 및 매칭(2020년 80회)	교육부
	청년인턴 활성화	KOICA 해외사무소 영프로페셔널 선발 시 다문화가족 대상 가산점부여	외교부
중도입국 자녀	진로교육 기초 및 심화 프로그램	16-24세 대상, 중/고급 진로 한국어, 진로탐색, 직업실습, 진로소양교육(2020년 10회)	여성가족부
	한국어 교육 운영 내실화	레인보우스쿨의 운영 형태 및 대상 범위 확대에 따른 차별화된 한국어 교육 제공	여성가족부
	레인보우스쿨 확대 및 운영방식 다양화	입국초기지원에서정착지원으로 대상 범위 확대, 운영 방식 다양화 (2020년 한국어특화형 10개소, 진학준비형 10개소, 진로특화형 5개소 과정으로 위탁 운영)	여성가족부
	심리/정서적 안정 지원	상담 및 지역사회 연계 프로그램, 상담통역지원사 양성, 심리사회적응척도 개발(2020년 4,422건, 21명, 1건)	여성가족부
	학력심의위원회 운영 활성화	중도입국/난민/미등록 이등 등 학력증빙이 곤란한 경우, 편입학지원을 위한 학력심의위원회 운영(2020년 공교육진입지원 2회)	교육부
	입국초기 학교생활 및 사회적응	한국어교육과정 및 예비학교 운영(2020년 372학급)	교육부/법무부/여가부
다문화 및 중도입국 자녀	자녀 성장지원 프로그램	다문화가족 자녀에 대한 정체성 회복, 사회성·리더십 개발을 위한 프로그램 제공(2016년 신규사업, 2020년 196개소)	여성가족부
	위기 다문화청소년 맞춤형 지원	청소년안전망 : 위기청소년 통합지원 및 연계협력, 맞춤형 서비스 제공(2020년 1,423명)	여성가족부
	대학생 멘토링	다문화학생 대학생 1:1 매칭, 멘토대학생 근로장학금 지원, 다문화학생 기초학력향상 지원(2020년 2,382명)	교육부
	직업교육 훈련 전문기관 운영 지원	공업계 특성화 고등학교 교육과정 운영(폴리텍 다솜학교)	고용노동부
자녀 및 부모/일반	상담 지원	지역별 청소년상담복지센터 중심 청소년 및 부모를 위한 상담 등 서비스 제공(2020년 236개소)	여성가족부
	상담교사 다문화 이해연수	교육부문 전문상담 인력의 다문화 역량 강화 연수 실시 (2020년 6,604명)	교육부
	부모교육 및 정보제공	자녀 학교생활 정보 등 안내자료 다국어 제작 및 배포(366기관)	교육부
	특기적성교육 프로그램 지원	공공 청소년수련시설 프로그램 운영지원 사업 추진시 양질의 특기적성교육 프로그램을 포함하여 구성·운영(2020년 257개소)	여성가족부
	진로지도 및 진로상담 운영	진로소식지 ‘드림레터’(다국어)보급, 학부모 대상 진로상담 전문가 운영(드림레터 보급, 진로상담 117건)	교육부

자료: 2021년 외국인정책실행계획, 다문화가족정책실행계획

3) 기존 정책의 한계

□ ‘이민배경 자녀’ 대상 위주의 정책 여전, 역차별 문제 등의 논란

- 3차 기본계획에서 일반 이민배경 자녀의 인재육성의 관점에서의 전환이 필요하다고 강조하고, 정책방향을 글로벌 인재 육성으로 설정한 것은 긍정적으로 평가
- 그러나 사업추진에 있어 대상을 여전히 이민배경 자녀로 제한하는 한계를 보임. 이중언어 말하기 대회 등 사업 추진 시, 다양한 이중언어 역량강화라는 측면에서 모든 학생으로 확대할 필요가 있음. 즉 이민배경 자녀 중 국내출생 자녀를 대상으로 한 사업은 지양하고, 모든 학생을 대상으로 정책을 확대하되, 국내출생 자녀들이 그들의 역량을 발휘할 수 있는 정책개발이 필요함
- 뿐만 아니라, 청소년 및 청년정책에 있어서도 기존 국제교류 및 인턴 프로그램에 다문화 가산점을 부여하는 것은 역차별 논란을 불러일으킬 수 있기 때문에 정책명, 사업명에 있어 주의가 요구됨

다. 미래 정책 방향

□ ‘성장주기별’ 지원정책에서 ‘생애주기별’ 지원정책으로 정책 패러다임 전환

- 1세대 국내출생 자녀들의 사회진출 및 노동시장 진입에 대한 논의가 계속되고 있으며, 후기 청소년기에 입국한 중도입국 자녀들 또한 청년층으로 유입되어, 청년층 이민배경 자녀들이 증가하고 있는 추세
- 그러나 1,2,3차 기본계획에서는 이에 대한 고려가 부족했으며, 주로 학령기 또는 입국 초기 지원정책에 중점을 두었음. 또한 후기청소년기에 입국하여 국내에서 진로/진학 교육을 받고 노동시장에 진입한 중도입국청소년들에 대한 모니터링 또한 부재한 상황
- 따라서 성장주기별 지원정책 강화에서 생애주기별 지원정책 강화로의 정책 패러다임 전환이 요구됨. 기존 중도입국청소년/다문화청소년 등 청소년을 대상으로 한 청소년 정책을 확대하여 이민배경청년정책 개발이 필요함

□ 분리에서 통합으로, 모두에게 성장과 역량개발의 터전 마련

- 제3차 기본계획 수립시 다문화 대안학교, 예비학교, 거점학교 등 이민배경 자녀 분리교육에 대한 문제가 제기됨. 이에 다문화유치원, 다문화 중점학교, 예비학교의 3가지 유

형으로 운영되던 프로그램을 ‘다문화교육 정책학교’로 통합하고, 필요시 ‘한국어학급’을 운영

- 분리교육에서 통합교육으로의 정책적 전환은 고무적이나, 현행 교과학급 체계 안에서 대다수 한국인학생과 통합교육을 실시하는 경우, 학업부진 등의 문제가 발생할 수 있기 때문에 이에 대한 보충학습 등이 요구될 수 있음
- 분리에서 통합으로의 교육정책 전환시, 학교환경이 모두에게 성장과 역량개발의 터전이 될 수 있는 토대를 마련해야 할 것임

□ 외국인근로자 당사자 중심에서 가족중심으로 정책 대상자 확대

- 제3차 기본계획 수립시 불법체류 자녀의 보육정책 부재에 대한 문제점이 지적되었으나, 정책에는 반영되지 못한 한계를 보임. 일부 지방자치단체에서는 지방자치단체 자체 예산으로 불법체류 자녀 보육료 등을 지원하고 있는 상황임
- 외국인근로자의 위상이 단기 순환형 ‘방문 근로자’에서 장기 정착형 ‘정주형 근로자’로 변모하고 있음. 특히 E-7-4 근로자의 가족 동반이 허용된다는 점에서, 이들 가족들의 한국사회 안정적 정착 등의 정책으로 대상자 확대가 필요함
- 특히 UN 아동권리협약 인준 국가로써, 아동의 보편적 권리 보장의 측면에 있어서 보육권을 보장해야 할 것임. 특히 다양한 유형의 이민자들이 계속해서 증가하고 있는 추세에서 보육정책 부재로 인해 어려움을 겪고 있음

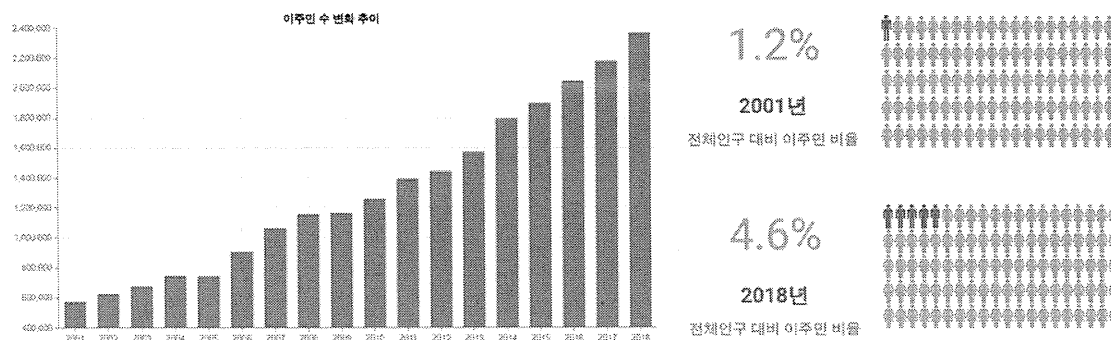
Stress or Buffer: The Impact of Transnational Ties on Depressive Mood and Suicidal Ideation among Female Marriage Migrants in South Korea

장서현 (성균관대 사회학과)
김주연 (서울시립대 도시사회학과)

이민학회 연례학술대회 11/26

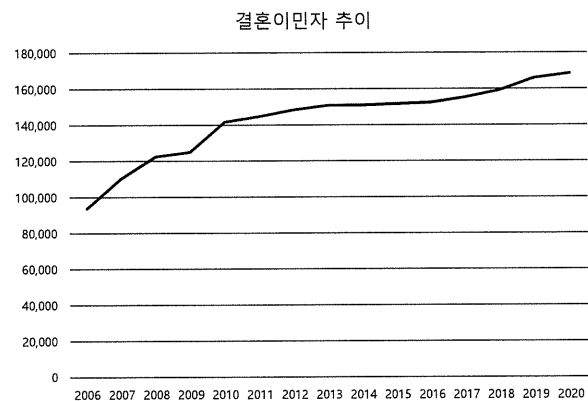
Background

- 한국은 인종적, 민족적으로 동질적인 사회였으나 이민자가 꾸준히 증가



Female marriage migrants

- 저소득 농촌 지역의 낮은 인율과 출산율을 위해 “농촌 총각 결혼시키기” 프로젝트가 국가, 지자체 레벨에서 1990년대부터 시행
- 결혼이민자의 수는 해마다 증가
- 여성이 대다수, 80%이상이 중국, 베트남, 일본, 필리핀 출신



https://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxSearch.do?idx_cd=2819&stts_cd=281901&freq=Y

Depression and suicidal ideation

- 결혼이주여성은 일반 한국 여성보다 더 높은 우울증 비율을 보임
- 결혼이주여성의 우울과 관련된 요소:
 - acculturation and acculturative stress
 - low social support
 - low Korean language proficiency.
- 우울은 자살시도와도 관련이 있음
 - 이민자와 racial/ethnic minority가 더 우울과 자살시도에 취약한 것으로 나타남
- 그러나 한국내 결혼이주여성의 자살시도에 관한 연구는 부재

Transnational ties with the home country

- 기술의 발전으로 근래의 이민자들은 모국과의 연계 (transnational ties)를 더 잘 유지하게 됨
- Portes 등 여러 이민학자들은 transnational ties를 여러 fields로 나누어 고찰:
 - Political- 재외국민 투표, 모국의 정치인을 위한 모금
 - Economic- 모국으로의 송금
 - Social- 모국 방문, 친지/친구와 연락
 - Cultural- 모국의 cultural contents 향유
 - Medical- 모국으로의 의료관광

Economic transnational ties and mental health among immigrants

- 지난 연구들은 이민자들의 모국으로의 economic transnational ties와 정신건강에 대해 상반된 결과를 보고함

• Negative association:

- Ambugo and Yahirun (2016):
 - 모국으로 돈을 보내면 더 우울
 - Financial burden

• Positive association:

- Alcántara et al. (2015), Amoyaw and Abada (2016)
 - 모국으로 돈을 보내면 덜 우울
 - sense of self-efficacy and caregiving

MDE: major depression episodes

Table 2: Weighted logistic regression of MDE and sadness on remittances: New legal immigrants to the U.S. ages 18+

	MDE		Sadness	
	OR	95% CI	OR	95% CI
Model 1 (Full sample N=8,236)				
Remittances (\$, log)	1.152**	(1.050, 1.265)	1.110***	(1.042, 1.182)
Intercept	.023***	(0.005, 0.106)	.104***	(0.038, 0.283)
Model 2 (Full sample N=8,236)				
Remitted (did not remit)	1.586**	(1.157, 2.172)	1.424***	(1.160, 1.748)
Intercept	.022***	(0.005, 0.104)	.102***	(0.038, 0.277)

Table 2
Binary logit models (weighted) predicting decline in emotional health within the first two years of arrival (Wave 2).

Independent Variables (Wave 1)	Bivariate OR	Model 1 OR	Model 2 OR	Model 3 OR
Remittance Behaviour (Ref: Don't Remit)				
Yes	1.12	1.08	1.19*	1.18*

Amoyaw JA, Abada T. Does helping them benefit me? Examining the emotional cost and benefit of immigrants' pecuniary remittance behaviour in Canada. Social Science & Medicine. 2016;153:182-92.

Social transnational ties and mental health among immigrants

- Economic transnational ties보다 Social transnational ties와 mental health의 관계는 연구가 비교적 덜 되었으며, 상반된 결과를 보여줌
- No association:
 - Torres et al. (2016): among Latino immigrants in the U.S.
 - Pannetier et al. (2017): among Sub-Saharan African immigrants in France
- Negative association:
 - Alcántara et al. (2015): social transnational ties가 있을수록 (모국을 더 자주 방문할수록) 더 우울
 - 이 효과는 남성보다 여성 이민자에서 더 크게 나타남
 - Burden of family caring

Need for the study

- Economic transnational ties와 정신건강과의 관계는 다수의 연구를 통해 고찰이 되었음
 - 그에 비해 social transnational ties와 정신건강, 특히 suicidal ideation은 연구가 부족
- 지난 연구의 대부분은 미국에 거주하는 히스패닉계 이민자들의 모국과의 연계와 정신건강에 대해 탐구함
 - Immigrants sending country에서 receiving country로 변모하는 한국적 맥락에서의 모국과의 연계와 정신건강과의 관계에 대한 고찰 필요

Aims

- 한국내 결혼이주여성을 대상으로:

1. 모국과의 사회적 초국가적 연계 (social transnational ties with the home country)에 따른 우울한 기분과 자살적 관념 (depressive mood & suicidal ideation)의 비율을 제시
2. 우울한 기분과 자살적 관념이 시간의 변화에 따라 어떻게 증감하는지 고찰
3. 우울한 기분과 자살적 관념이 모국과의 사회적 초국가적 연계와 연관이 있는지 고찰

Data

다문화청소년패널 (the Multicultural Adolescent Panel Survey) 1~8차 (2011~2018)

- 조사대상: 다문화청소년 패널 구축 당시 초등학교 4학년에 재학 중인 다문화청소년과 그들의 어머니
- 조사방법: CAPI(Computer Assisted Personal Interviewing)
 - 학부모(어머니)의 경우는 한국어 및 총 9개 국어(외국어 밑에 한국어도 함께 제시)로 번역되어 제공되는 CAPI 중 선택하여 사용 가능함
 - 다문화 청소년은 한국어로만 구성됨
- 조사내용:
 - 청소년 자료: 다문화적 특성(언어능력, 이중문화 경험, 다문화지원정책에 대한 태도), 개인 특성(신체, 사회정서행동, 인지, 진로결정), 환경 특성 (부모와의 관계, 친구, 학교생활, 지역사회 지지망, 학업중단 요인, 학습활동)
 - 학부모 자료: 배경변인, 다문화적 특성, 개인 및 환경 특성(어머니의 신체적, 심리적 특성, 자녀 교육 관련 특성, 자녀 진학 진로 지도 관련 특성, 양육관력 특성)

Measures

- 종속변수
- Depressive mood: “나는 불행과 우울함을 느낀다”
- Suicidal Ideation: “나는 죽고 싶은 생각이 난다”
- 1: 전혀 그렇지 않다 ~ 5: 매우 그렇다

Measures

- 독립변수
- Transnational ties: 청소년 자료에서 1. outflow & 2. inflow 변수를 추출하여 학부모 자료와 결합
 1. Outflow: “학생은 외국인 부모님의 나라를 방문한 적이 있습니까?” 예/ 아니오
 2. Inflow: “외국에 살고 있는 외국인 부모님의 가족들(할머니, 할아버지, 삼촌, 이모, 고모 등)이 한국을 방문한 적이 있습니까?” 예/ 아니오 (“외국에 살고 있는 가족 없음”은 결측치로)

1. Outflow	2. Inflow	N	Y
N		1. No transnational ties	2. Parents' visit to Korea
Y		3. Adolescents' visit to mother's home country	4. Both

Measures

- 통제변수
- age
- level of educational attainment (below middle school, high school graduate, 2-year college, 4-year university, graduate school or higher)
- marital status (married, divorced, separated, widowed, cohabitation)
- local social support (have someone to discuss worries in Korea)
- number of years spent in Korea, Korean language proficiency (speaking, writing, reading, listening)
- number of household members
- subjective household income (very poor, somewhat poor, average, somewhat wealthy, very wealthy)
- nationality (Han and other Chinese, Korean Chinese, Vietnamese, Filipino, Japanese, Thai, Others)
- area of living (Seoul, Gyeongin (Gyeonggi-do and Incheon), Chungcheong and Gangwon-do, Gyeongsang-do, Jeolla-do, and Jeju-do)
- husband's characteristics, such as age and education.

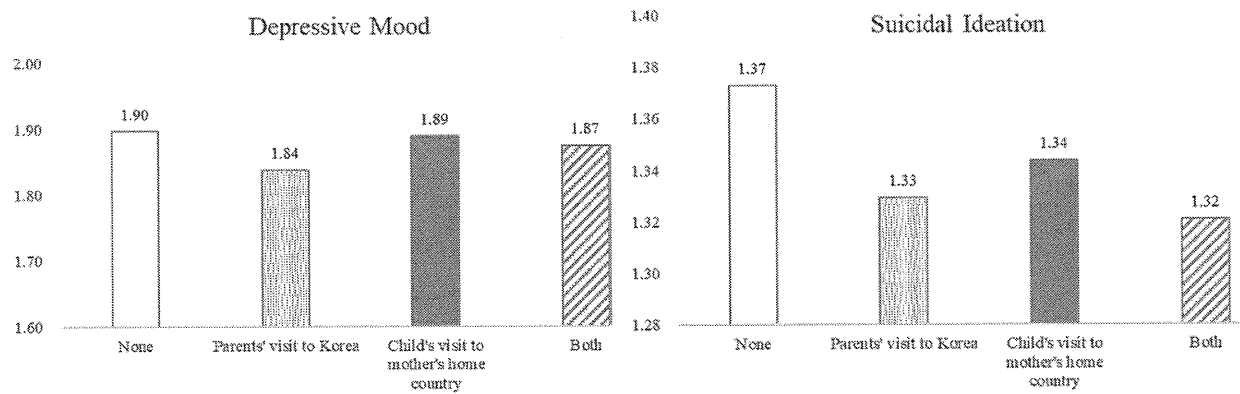
Results

Table 2. Transnational Ties and Depressive Mood, Suicidal Ideation (N = 1,468, n = 9,741)

	Panel A: Depressive Mood		Panel B: Suicidal Ideation		
	Model 1	Model 2	Model 1	Model 2	Model 3
Time	-0.004 (0.032)	-0.005 (0.032)	0.050* (0.023)	0.042 (0.023)	0.045 (0.024)
Trans National Ties (reference: none)					
Parents' visit to Korea		-0.059* (0.024)		-0.043* (0.018)	0.002 (0.030)
Child's visit to mother's home country		-0.007 (0.025)		-0.029 (0.018)	-0.035 (0.031)
Both ties		-0.023 (0.028)		-0.052* (0.021)	-0.040 (0.029)
Time * Trans National Ties					
Parents' visit to Korea*Time					-0.015* (0.008)
Child's visit to mother's home country* Time					0.003 (0.008)
Both* Time					-0.003 (0.009)
Local Social Support	-0.115*** (0.029)	-0.115*** (0.029)	-0.093*** (0.021)	-0.094*** (0.021)	-0.092*** (0.021)

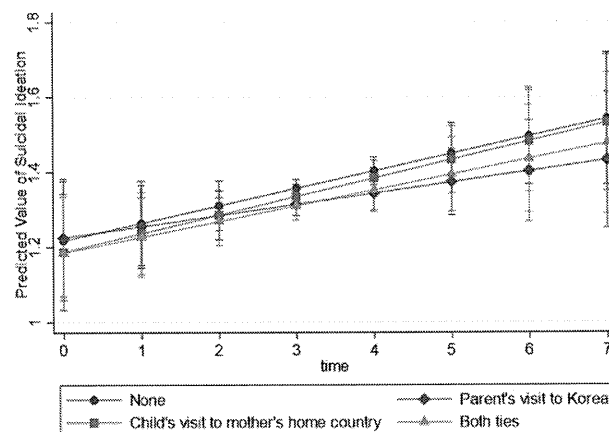
Results

Figure 1. Predicted Value of Depressive Mood and Suicidal Ideation by Transnational Ties



Results

Figure 2. Predicted Value of Suicidal Ideation by Transnational Ties from 2011 to 2018



Conclusion

- 부모 및 친지의 한국 방문은 우울증세와 자살 생각을 낮추나, 자녀의 외국인 부모 나라 방문은 영향이 없다.
- 한국에서의 사회적 지지도 자살 생각을 낮추나, 시간효과는 여전히 유의미하게 남음. 즉, 한국의 친구는 자살 생각 자체를 낮추기는 하나 장기적으로 자살 생각이 증가하는 것을 예방하는데는 효과가 미비하다고 할 수 있다.
 - 결혼이주여성의 자살생각 예방을 위한 정책

Multicultural Korea Without Multicultural Friends? Marriage Migrant Women's Friendship Formation in Seoul, Korea

Abstract

Although research on marriage migrant women in Korea have much documented their everyday challenges in adapting to family culture and practices, little is known about their relationships outside of families. To fill the gap, this study examines how marriage migrant women make friends, especially focusing on the concepts of *intra-ethnic* and *inter-ethnic friendship*. Our findings suggest that marriage migrant women are likely to form close relationship with people from the same origin country as a buffer against adaptation stress, which indicates strong intra-ethnic friendship. About inter-ethnic friendship, women tend to prefer friends who are from Korea to those from other East Asian countries, which indicates a strong assimilating force that expects women's learning of Korean language and ethnic culture. Overall, this study contributes to the understanding of how ethnic nationalism even influences women's friendship formation and how marriage migrant women's co-ethnic friends assist their transition to Korea.

Keywords: Marriage migrants; Multiculturalism; Intra-ethnic friendship; Inter-ethnic friendship; Assimilation; Ethnic nationalism

Introduction

Since 1990s, the Korean government, the media, and the academia have made multiculturalism a dominant discourse, suggesting that Korea has become a multicultural society¹ (Kim A.E. 2010). The Korean central and local governments established an assistance system for the growing number of migrant wives and mixed-race second-generation citizens (Kim N.K. 2009). The “Multicultural Families Act” was passed in September 2008 to help improve quality of life of these families as well as provide them information and educational support. This policy marked a “turning point” in shifting the government’s initiative for the social integration of foreign wives and attainment of a multicultural society, which prompted media and academic attention.

Along with increasing numbers of international couples consisting of Korean men with foreign wives, studies have examined how marriage migrant women adapt into Korean society (Choi WS 2007; Seul JB, Kim SH, and Song EH 2013). Until now, studies have focused on crucial conditions that lead to comfortable lives for marriage migrant women, and they have found that spousal and in-law relationships matter greatly (Kim HS and Lee YS 2013). Marriage migrant women possess liminal status as an equal citizen, so their maternal roles have been emphasized, portraying that their only value is in relation to being biological reproducers of Korean citizens (Kim MJ 2013). Little is known about their relationships outside of families, calling for further research on their friend network.

Research on immigrants’ friendship has revealed that immigrants are likely to make either *inter-ethnic* or *intra-ethnic* friends. The concept of friendship homophily indicates one’s inclination to favor intra-ethnic friends over inter-ethnic ones. Studies have suggested that a series of pre-migration characteristics (e.g., age, education level, and migration motive)

¹ Scholars paid particular attention to the Korean government, which aggressively adopted multicultural policies and controlled immigration as a strategy to respond to labor shortage, declining marriage rates, and low fertility (Kim A.E. 2009, 2010, Kim N.K. 2009; Lim 2002). For example, Andrew Eungi Kim assessed that the Korean government played a significant “catalyst” role in legal and political changes.

and post-migration characteristics (e.g., language proficiency) shape immigrants' inter-ethnic friendship formation (Titzmann 2007, 2009, 2014). Friendship formation may be contingent upon the characteristics of both sides of friends. Apart from considering the pre- or post-migration features of individual migrants, friendship can also be formed when mutual parties meet certain conditions, where two or more immigrants simultaneously share identical behavioral norms, language, and cultural background (Li JX and Tong Y 2020; Titzmann PF, Silbereisen RK, and Schmitt-Rodermund E 2007).

In this study, we explore whom marriage migrant women become friends with and what their friendship preference means in the unique context of Korean multiculturalism. We concentrate on how marriage migrant women, mostly coming from Southeast Asia, form friendships with women from the same origin countries, other Asian countries, and Korea. The analytical focus of the study lies on whether marriage migrant women prefer intra-ethnic friendship to inter-ethnic friendship or appreciate both types of friendships. Determining this offers a meaningful opportunity to understand the patterns of integration into Korean society. Looking into immigrants' friendship formation, this study advances the understanding of how immigrants resiliently adapt into the host society by drawing on the concepts of *intra-ethnic* or *inter-ethnic* friendship.

Literature Review

Immigrants' Inter-ethnic and Intra-ethnic Friendship Formation

The Korean multicultural model, despite its rhetorical emphasis on cultural diversity, overtly and covertly requests Korean conformity, expecting marriage migrant women to learn Korean language and culture, including culinary traditions, ethnic rituals, and events

(Bélanger 2007; Lee, Kim, and Lee 2015). One of the paramount problems Korean wives experience is discrimination, both gender and racial (Lee 2003). Besides family members, including the husbands and in-laws, community supports from Korean and other friends are equally important in lowering marriage migrants' stress during adaptation in Korea (Lee and Noh 2017). The ways in which marriage migrant women form support groups, involve in local community activities, and build up trust offer opportunities to see how they culturally adapt to Korean society and construct their Koreanized or hyphenated identities (see Lee and Noh 2017).

A litmus to understand how marriage migrant women adapt and integrate into Korea is to observe their friendship networks, especially whom they mingle with and how they do so in Korea. A lively body of literature looking into immigrants' friendship has made two theoretical accounts, which include *inter-ethnic* versus *intra-ethnic* friendship formation. One's preference for intra-ethnic friendship is conceptualized as ethnic friendship homophily, whereas inter-ethnic friendship is defined as friendship between individuals with different ethnic backgrounds. According to Titzmann (2007, 2009, 2014), the concept of friendship homophily indicates one's inclination to favor intra-ethnic friends over inter-ethnic ones. Studies have suggested that a series of pre-migration characteristics shape inter-ethnic friendship formation. For example, pre-migration characteristics, such as age, education level, and migration motive, significantly determine inter-ethnic friendship. Furthermore, the friendship preference of immigrants, availability of possible friends, and ethnic community greatly influence choices (Martinovic, Tubergen, and Mass 2011).

Post-migration characteristics that immigrants obtain during their settlement also affect their inter-ethnic or intra-ethnic friendship formation. Immigrants who fluently speak the language of the receiving country shape their inter-ethnic friendship formation. In his longitudinal study on friendship homophily among ethnic German immigrant adolescents,

Titzmann (2009) found that whether they use the new language of the receiving country greatly matters in predicting friendship homophily. To what extent the use of language is emphasized and encouraged in the receiving country matters greatly. Immigrants in Germany show lower friendship homophily because German language is necessary in German society and using the new language of the receiving country is likely to lead to a higher tendency of inter-ethnic friendship (Titzmann 2007, 2014). The results of these studies imply how much the assimilating forces of emphasizing the language of the receiving country may also shape immigrants' willingness to learn new language. Consequently, such a willingness influences the pattern of friendship formation, including whether they make new friends within their own ethnic groups (*intra-ethnic* friendships) or between various ethnic groups (*inter-ethnic* friendships).

Other factors make up essential conditions such as whether immigrants work and live in an ethnically mixed environment and participate in various ethnically mixed associations (Martinovic, Tubergen, and Mass 2011). For example, ethnic diversity in schools plays a crucial role in adolescents' inter-ethnic friendship formation. A study focusing on immigrant adolescents in ethnically diverse schools has suggested that the immigrant adolescents, who are used to be the minority in the receiving country, do not feel threatened by ethnic diversity and they become friends with other ethnic backgrounds as they do not perceive other ethnic friends as threats as much as the natives (Smith, Tubergen, Mass, and McFarland 2016). Furthermore, immigrants' employment status, language proficiency, acculturation attitude, and the ethnic composition of neighborhood, which all intersect with the socioeconomic and cultural contexts of the receiving countries, matter in shaping immigrants' inter-ethnic friendship formation (Martinovic, Tubergen, and Mass 2011).

Friendship formation may also be contingent upon the characteristics of both sides of friends. The aforementioned conditions implicitly assume and consider individual

immigrants' pre-migration or post-migration features. However, conditions where friendships are determined may be more complex, requesting the consideration of characteristics of both sides. A comparative study on Russian Jewish immigrants in Israel and ethnic German immigrants in Germany has shown that immigrants' similarities, whether they have similar ethnicity or cultural, social, and economic background, play as a crucial foundation for their friendship selection (Titzmann 2007, 2014). That is, sharing identical behavioral norms, language, and cultural background heavily influences friendship formation, even before considering whether immigrants prefer intra-ethnic to inter-ethnic friendships. In this study, we explore whom marriage migrant women become friends with and what their friendship preference means in the unique context of Korean multiculturalism. Looking into immigrants' friendship formation, that is, whether they prefer *intra-ethnic* or *inter-ethnic* friendship, will foster the understanding of how immigrants resiliently adapt into the host society.

Korean Contexts

The Korean government is an integral player in pro-multicultural discourses, and corporate elites, academics, and media elites support the rhetoric. Multicultural policies are intended to celebrate and encourage cultural diversity and difference (Fleras and Elliot 1992; Kim A.E. 2010; Kim N.K. 2009; Kymlicka 1995), but there have been remaining “tensions between government elites between political conservative and progressives, surrounding pro-multicultural discourses² (Watson 2012).” Even if the government seeks a liberal democracy-

² The conservative elites, including corporate elites and conservative politicians, employ multicultural language for the sake of national economy and security to advance their economic interests by deploying Korean culture for employee commitment and economic development based on “nationalistic pride” (Watson 2010: 342). By contrast, progressive elites, including liberal activists and actors in civil society, use liberal cosmopolitan languages to support liberal values by valorizing pluralism and meeting the demands of grassroots NGOs and civil society to claim protections for citizenship and employment rights (Watson 2012).

oriented multicultural model that valorizes cultural pluralism and equality, they also continue to support cultural purity and superiority of the Korean language (Koo 2007; Watson 2012).

At the center of the multicultural discourses, cultural and racial homogeneity are discussed, especially ethnic nationalism rooted in Korean society (Kim A.E. 2010; Kim N.K. 2009; Lim 2009; Shin 2006). In his book *Ethnic Nationalism*, Gi-Wook Shin (2006) claimed that national identity, based on the shared feelings of one pure blood and unique continuous culture, offers one of the most powerful group identities to Koreans, overriding other categorical identities. Although the identity strengthens internal solidarity and submits individuals to national goals (Shin 2006: 227), it also produces the sense of Korea-centered supremacy or ethnocentrism, resulting in Koreans' "shunning of and discrimination against foreigners" (Kim A.E. 2010: 124). Owing to multiculturalism's remaining power of ethnic nationalism, many Koreans view it as a threat, so accepting that all cultures are equally valuable becomes challenging for Koreans.

The inner contradiction of Korean multicultural model garners much criticism from critical scholars who argued that multicultural policies and programs seek to assimilate minorities, including migrant workers and marriage migrants into "a privileged and homogeneous Korean culture" for the purpose of the national power (Watson 2010: 338). Therefore, the internal tensions of the government pro-multicultural policies and ethnically homogeneous culture generate confusion from the public and scholars. A clear discrepancy is noted between multicultural discourses and actual practices as the Korean government promotes multicultural framing but in fact implicitly reinforces Korean conformity and the public valorizes Korean-centered cultural traditions. This leads to an emphasis on learning Korean culture, tradition, and language that is especially imposed on marriage migrant women. In short, the actual practice of multicultural policies and discourses does not encourage the multicultural model but rather enforces the assimilation model (Kim A.E.

2010), consequently influencing marriage migrants' willingness to form friendships within and between ethnic groups.

Data and Methods

This study draws from in-depth interviews with 20 marriage migrant wives living in the Songpa-gu, a district of Seoul, South Korea. In-depth interviews were conducted for marriage migrants who arrived in Seoul for marriage with their Korean husbands. The countries of origins of marriage migrant women include the Philippines, Vietnam, China, and other countries, and all of them have lived in Songpa-gu. Interviews were conducted in Korean or English, depending on the interviewee's preference. The first author recruited the women through contacts in a multicultural family affirming church located in the Songpa-gu. After interviewing several women, she was able to reach out to more women through formal and informal networks.

Interviews were conducted in various places such as cafés, churches, and homes, and interviews took 1 to 1.5 hours on average. For the systematic interviews, an interview guide was used for all participants. The interview guide was composed of the following parts: 1) migration trajectories (e.g., the decision to migrate, the use of brokering agencies, and family and friends' attitudes toward migration), 2) overall life satisfaction with husbands and families (e.g., the ways of expressing gratitude and time spent together, husbands' participation in household labor and childcare, and living experiences with in-laws), 3) challenges and struggles in the adaptation (e.g., communication problems and fights with husbands and husbands' families and ways of resolving couple fights and communication problems), 4) support networks of families, friends, and organizations in South Korea (e.g., regular meetings with marriage migrants, the use of social network services for meetings, and

get-together with friends), and 5) future migratory plans (e.g., the aspiration for return migration and the timing and plans for return migration). The first author informed the women of the anonymity and confidentiality of all information they provided during the interviews. After interviews, we provided a gift card (\$10) as a token of gratitude. We used pseudonyms to ensure the anonymity and confidentiality of the interviewees.

The position adopted by a researcher, in relation to the social political context of the study and members of the community, organization, or the participant group, affects the data collection and analysis. The first author attempted to have an empathetic ear for their stories, highlighting that the research can have a broader implication on the smooth multicultural transition in Korea. Although the first author was an outsider of their ethnic friend networks, the fact that marriage migrant women and the researcher are living in South Korea has made marriage migrant women trust the researcher and relatively easily get referrals from these women.

We analyzed the data using grounded theory, which aims to generate a set of concepts and linkage of concepts, as “the discovery of theory from data systematically obtained from social research” (Glaser and Strauss 1967: 2). For the analysis, we first read the interview transcripts and conducted open coding to understand repeatedly emerging themes. After open coding, we conducted axis coding to identify the underlying social forces and find the similarities and differences among marriage migrant women. After discovering the theme of comparison among them, we tried to analyze how marriage migrant women’s friendship formation is related to inter-ethnic or intra-ethnic friendship.

Women living in Seoul belong to various class backgrounds, and the sending countries were also diverse, including nine women from the Philippines, seven women from Vietnam, one woman from Indonesia, one woman from Mongolia, one woman from China, and one woman from Japan. Women mostly come from working-class family backgrounds

and are high school graduates. Their descriptions of their parents and siblings demonstrate that most of the women are working class back home and feel obliged to send remittances. However, interviewees told that their husbands do not support their wives' families financially. The remittance sent to them comes from the women's part-time or full-time work. The age range of wives is between 25 and 47, and the average age of wives is 34. The range of period of residence is between 4 and 19 years, and the average period of residence of marriage migrants is 8 years. The average number of children is 1.8 person.

Stories of Inter-ethnic Friendship Formation

“I Meet with Koreans More Often”

Becoming Friends with Koreans in Daily Interactions

Women's narratives displayed that they tended to claim more Korean female friends rather than other ethnic immigrant women from Southeast Asia. Marriage migrant women uniformly mentioned that their Korean friends who they met at daycare centers, elementary schools, and workplaces attempt to show helpful and supportive attitudes toward them, and they turn to be a helper for marriage migrant women dealing with various life challenges. Mikyung, a Vietnamese woman, said that she works in a multicultural center and that is why she has many other Asian friends. However, other than her, she thought that it would be difficult to imagine any marriage migrants who have foreign friends.

THE AUTHOR: I see. Then other than Vietnamese, do you get along with people from other countries such as China and the Philippines?

Mikyung: No.

THE AUTHOR: No? Why not?

Mikyung: Not many other Asian friends. Because we work together here [in the multicultural center], there are five of us. There are a Filipino, a Vietnamese, a Mongolian, and a Korean who work together.

Like Mikyung who has a paid-part time job involved in a multicultural center, some marriage migrant women have many friends from other countries. However, other than such active volunteer workers, cases wherein marriage migrant women have friends from other Asian countries are not many. Except those cases who use their ethnic backgrounds in their paid job, many of women live as mothers of children and part-time labor workers. For most of marriage migrant women, their status as a mother of half-Korean blooded children are their foremost important identity, thus making them keep involved in social activities and meetings among Korean mothers. A woman from Indonesia, Ahyun, said that she meets with other Korean mothers for social interactions.

THE AUTHOR: Are there any other friends besides the meeting here in the multicultural center?

Ahyun: No, sometimes I call my daughter's friend's mom and sometimes my kids play with them.

THE AUTHOR: Rather than other Chinese, Vietnamese, or Filipinos, do you meet more with Koreans?

Ahyun: I meet with Koreans more often....

Ahyun was not the only who said that her social contacts include more Koreans than other people from Southeast Asia. Other women also mentioned that they can count only a

few or sparse friends with other Asians but can talk more about their Korean friendships.

From Vietnam, Hyunjoo, who speaks good Korean, is a marriage migrant who boasts about her Korean friends. Hyunjoo proudly talked about her numerous Korean friends who always help her in daily life and assist her adaptation troubles in Seoul. Currently working at a massage/skincare shop, she enjoys hanging out with her Korean colleagues for lunch. To the question about how many Koreans she knows, Hyunjoo said “there are too many people I know. In my workplace, we work together, make small talks, and we are really close.”

Hyunjoo proudly said that she knows more shop owners in the traditional market near her neighborhood, so when she goes out for shopping with her mother-in-law in the market, more Korean shop owners rather say hello to Hyunjoo than her mother-in-law, which she thinks is a proof of her successful adaptation and cheerful sociability. To a question about her Korean language proficiency, Hyunjoo said that “I’m a little better than others. But in my family, it’s still not good enough....” Although she speaks a good level of Korean, she still believes that her Korean should be much more improved to be recognized as a legitimate member of her family and Korean society. Some people said to Hyunjoo that “your Korean has improved a lot,” but she personally believes that such remarks do not sound nice as she feels a little bad and that she still needs to work harder.

Along with a strong force of assimilation to learn and master Korean language, their role as mothers drives marriage migrant women to mingle with other Koreans. As mothers of Korean-born children, many marriage migrants were perceived as mothers who need help from other Korean mothers. Marriage migrant women felt that they were more welcomed when they visit daycare centers. To the question about when they feel welcomed during their stay in Seoul, a mother of two children who came from the Philippines said that it is the daycare center when they show up as a mother of their children.

THE AUTHOR: How do other people — Koreans — perceive you? Do you think you feel welcomed here while living in Seoul ?

Angelica: Sometimes. I feel welcomed, for example, in daycare centers. When we have parents' education, I feel welcomed. I feel good when they talk to me and they approach me first.

To our surprise, mothers like Angelica told that Korean mothers tried to approach marriage migrant women first. Angelica even uttered that “80% of the parents in the daycare centers.” Despite their willingness to connect with foreign mothers, she said that understanding marriage migrant women is difficult for Korean mothers, and most of the conversations include education about children. Korean mothers often ask if mothers like Angelica send their children to private after-school programs and how their babies are growing up in Seoul. Although their conversations are somewhat limited to women's status as mothers, Angelica confidently told that she feels included in the Korean community, saying “I am one of them.” Marriage migrant women's status as mothers are only recognized when assessing the deservingness of migrant women. Such maternal citizenship obscures other aspects of marriage migrant women. Of course, whether these women really view Korean people who they meet at work, schools, and other places as friend or support network varies. For example, Woohyun does not think that talking often to these Koreans makes her feel that she is really friends with them.

Woohyun: Yes, I don't have any Korean friends. I was talking at work during mealtime or the teachers at the center are Korean. Talk a little bit, but not a lot. I talked to my Korean friends a lot last year at the daycare center we go together, but now I've sent my son to another kindergarten, so I haven't seen her much lately.

THE AUTHOR: As kindergarten changed... Does Minseok go to kindergarten from this year?

Woohyun: Yes. We used to go to daycare centers together and always talked a lot about the time to pick them up. I met many church people here in the park.

Some people consider Korean people that they hang out, talk, and eat together in their daily lives as close friends, whereas other people like Woohyun think that they are not her friends and lose connections once they move to another neighborhoods or change their workplace or affiliations. Regardless of whether marriage migrant women truly perceive Korean people as their friends or not, they are likely to have more opportunities to mingle with Korean people and deepen their friendships with Koreans rather than other Asian women.

“We’re not Real Friends but We Just Say Hello”

Sparse Connection to Migrant Women from Asia

Marriage migrant women’s narratives suggested that they did not have strong ties and emotional attachment to other marriage migrant women coming from Southeast Asian countries, especially compared with Korean friends. Of course, this finding does not mean that there is no connection for marriage migrant women to other migrant women. Some of the interviewees stated that they have a few close friends from other countries differing from their home countries. As these women start their Korean life by visiting the multicultural center, many women become to know and make some friends from the center. A few women claimed that they know a few marriage migrant women, but they cannot recognize them as friends but rather “acquaintances.” Hyunjoo who originally came from Vietnam mentioned

that she knows “someone” from China. Admittedly, Beth who has quite settled in Korea from the Philippines, said that her close friend from Vietnam moved to another neighborhood, and she does not have any friends from Vietnam or other countries. Similar to other women, Beth told that she just exchange greetings with several people when they meet each other on the street, multicultural center, market, or coffeeshop in Songpa-gu.

Jimin, from Philippines, mentioned that she has close friends from China, Vietnam, Indonesia, and Cambodia because she served as a teacher and volunteer worker at the multicultural center in Songpa-gu for a long time. She could make friends from other countries because she was quite active in the center especially in the beginning period of adaptation. However, she no longer maintains contacts with those people. Similar to Jimin, Woohyun, who came from Vietnam, answered that she knows other people who she met at the center, but she just says hello to them when they bump into each other. Woohyun, who shows a great passion on mastering Korean language, clearly said that “I love speaking in Korean, but I think that my Korean is not good enough to deliver what I think right away.”

One reason making new friends from other countries is challenging is the strong force imposed on marriage migrant women to master Korean language. They are expected to speak fluent Korean as a litmus of belonging to Korean family and societal system, so many of our interviewees stated that their Korean is always not enough and perfect and that they should work harder for mastering it. In other words, women speaking fluent Korean can only feel comfortable in making time and efforts to meet new people and make friends from other countries. Additionally, Korean is not a universal language, and most of marriage migrant women do not speak in English, which is the first global language. Technically, being connected to other foreigners is impossible for marriage migrant women unless both parties are fluent enough to speak and connect to each other in Korean. For example, Hyunjoo, a

Vietnamese woman who speaks fluent Korean, said that she has a super close friend from China.

THE AUTHOR: How do you talk? Usually? In Korean?

Hyunjoo: Yes. In Korean. We're so close. Everyone says we're sisters because we're shopping together. I like the same thing.

THE AUTHOR: Except for this Chinese friend, do you have other close friends?

Hyunjoo: I have people that I know from other countries, but I just say hello when I meet them on the street. I learned how to get along, how to do it together at a multicultural center a long time ago. When I walk around in my neighborhood, I just say hello.

Hyunjoo makes up a representative sample of the marriage migrant women we interviewed, given that many other women showed a similar relationship with other marriage migrant women. Unless both of women can speak excellent Korean, marriage migrant women cannot develop strong and deeper emotional ties, making them barely form new friendships. This is strongly related to the fact that Korean language is encouraged to be spoken in daily interactions and learning Korean demands a specific effort. One of the foremost agenda and goal that marriage migrant women aspire to achieve is to master Korean language, and such an aspiration is a marker of women's successful integration into in-law families, local communities, and broader society. This covert and overt requirement of learning the Korean language makes marriage migrant women (in)voluntarily maintain distance themselves from other Asian women.

Another reason that they cannot make friends from other East Asian countries is the time pressure that a number of women experience in daily lives. Owing to their busy life of

managing family chores, childcare work, and part-time jobs, many women uttered that they experience time poverty on forming new friendships. Approaching another group of Asian women who do not share cultural and language similarity is somewhat a tiring endeavor for such busy women. Hyunjoo from Vietnam continuously said that “everybody is busy, and other women have to go to work, and they have to take care of their own family and husband during the weekend.” Answers like Hyunjoo were common. Other women usually have a part-time job because they need to make money for sending remittances back home or complement their husbands’ limited salaries. More than half of women work as a part-time worker in multicultural center, elementary school, bakery, coffeeshop, massage shop and beauty salon, factories, and even part-time work at home. These working mothers commonly shared that they barely make time for meeting other friends. Their busy daily schedule only allows them to have time for intermingling with Koreans, including their husbands, children, in-laws, and co-ethnic friends. In short, to our questions whether they have other friends originating from nearby Asian countries, marriage migrants could barely claim any friends. Although they are aware of some marriage migrants from other countries who live in Songpa-gu, they were likely to conceive them as not real friends, but just acquaintances.

Stories of Intra-Ethnic Friendship Formation

“I Usually Cook Home Food Together at Home”

Strong Friendship Formation with Co-ethnic Migrant Women

Most women claimed that they have a number of ethnic friends, claiming that they have more or less 10 friends. A Filipino, Jimin, said that she has approximately 10 Filipino friends. Jimin’s five friends live in her neighborhood, and she said that “Sometimes, we go to

the department store and... like Lotte... together.” Like Jimin, many of the marriage migrants mentioned that they hang out in the café, parks, shopping malls, and even department stores. A woman from Indonesia also said that she usually goes out with her children to meet friends at a local coffeeshop or park. Some Vietnamese women uttered that they have countless friends from Vietnam as they were core members of multicultural center or co-ethnic groups. Like Jimin, Hyunjoo who is an outgoing Vietnamese woman, said that she has countless friends in her neighborhood, but they are mostly originating from Vietnam. She also has nearly 10 friends in Songpa-gu, and she spend much time with her fellow Vietnamese marriage migrants. She views them as “sisters” who she met in Seoul.

Although not so active to form friendship like Hyunjoo, Mikyung, a shy woman from Vietnam, also mentioned that she has around five close Vietnamese friends. She meets her two closest friends on a daily basis because of the close residential place and emotional and practical supports. Similarly, according to Woohyun who lives in Songpa-gu and works as a Vietnamese language teacher, she has three really close friends whom she meets three times per week. Woohyun also talks much about her day-to-day life stories including family fights and concerns over the phone and shares her everyday lives with her friends. Mikyung meets her Vietnamese friends at the playground after dinner. Clearly, marriage migrant women construct a strong relationship with people from their home countries, but social activities based on their ethnic background really serve as a glue to bind them. Many social events and activities that connect these women together are mostly ethnocentric ones, such as cooking ethnic food, eating out at ethnic restaurants, and visiting ethnic enclaves in Seoul. The most beneficial aspects of having co-ethnic friends is to share their culture, food, and ethnic events. As all of them are married, they usually invite their friends at home and cook home food together.

THE AUTHOR: What do you usually do together with your friends?

Ahyun: I usually cook home food together at home. I just cook Indonesian food at home, and I go outside with the kids...

THE AUTHOR: Where do you go with the kids?

Ahyun: I go to café or parks.

THE AUTHOR: What do you do then with your friends?

Ahyun: I'm not good at cooking Indonesian food, but because my friend is good at cooking, we can make and eat together.

Ahyun said that when she desperately wants to eat traditional home food, she visits Indonesian restaurants in Ansan where many ethnic-oriented restaurants are located. Like Ahyun, Mikyung who loves eating Vietnamese food told that she visits a Vietnamese Pho restaurant. Mikyung said, "If I want to eat, I go to a Vietnamese restaurant and eat noodles with my friends. There are a lot of restaurants." Mikyung and Ahyun uniformly mentioned that finding Vietnamese and Thai/Indonesian restaurants in Seoul is easy these days. Other women travel a little far to experience a foreign atmosphere. Several marriage migrant women shared their stories of visiting hot spots in Seoul with their co-ethnic friends.

THE AUTHOR: Where do you usually go?

Hyunjoo: Last time, we went to Itaewon.

THE AUTHOR: Itaewon?

Hyunjoo: Yeah. We ate Vietnamese food, and we took a picture together...

THE AUTHOR: Did you go there with Woohyun? Or did your family go together?

Hyunjoo: Vietnamese sisters and our babies... but it's not that often. I live with my parents-in-law, so it's kind of hard to ask my friends to come home and cook

together. So it's a bit hard to do it together with friends at home, but we can eat it together outside restaurants in Itaewon or Olympic Park. It's more fun.

Hyunjoo's stories were similar to other women's experiences. Jinyoung, who came from Mongolia, mentioned that she holds some ethnic events with her friends from Mongolia. She said that "I sometimes meet at home to make and eat food from my hometown... with my friends, I go to somebody's place to cook, talk, and play." Another Vietnamese woman with a son mentioned that she usually talks with her friends from Vietnam when she goes out for lunch once a week. To the question about where to go, she said that she usually "eat Vietnamese noodles together or play in the park together." One reason many marriage migrant women stick to their co-ethnic friends is to relieve their adaptation stress and buffer homesickness by eating ethnic food and speaking in their mother tongue.

One reason marriage migrant woman feel more comfortable in making friends from their home country is they can comfortably use their mother tongue with their friends. Many marriage migrants showed their preference for using the language of their motherland when interacting with their friends. Jinyoung, a woman from Mongolia, said that she usually speaks in Mongolia, and that is the most helpful and friendly way to communicate with their friends. Jinyoung mentioned, "Since I keep speaking in Korean, I speak in my hometown language, and it's comfortable and I sometimes meet at home to make and eat food from my hometown...." Like Jinyoung, many of marriage migrant women felt fatigue when they keep talking in Korean, so speaking in their mother tongue is a relaxing way to take a little break from the continuous communication in a foreign language. Another woman, Hyunjoo who is deeply satisfied with her Seoul life, also agreed that the use of their mother tongue is one reason migrants from the same country easily stick together. Hyunjoo's close friend, Woohyun, said that she speaks in Vietnamese because speaking in Vietnamese is much more

convenient. Like Hyunjoo and Woohyun from Vietnam, many Filipino uttered that they use Tagalog and English together because some of their friends do not understand regional languages. Beth told that one of her friends taught her how to speak in Korean and she was pleased to have a conversation with her friends in Tagalog and Korean.

Multicultural center is a key place where many marriage migrant women can meet new faces and form friendships with them. Jimin is very active volunteer worker in a multicultural center, offering cleaning, translating, and taking care of kids. Jimin deeply think that hanging out with her Filipino friends and eating food with them really help her adapt and survive in Seoul. Like Jimin, motherhood status that brings similar mothering experiences often provides opportunities to create friendships. Jimin stated that she currently does not participate in the Filipino mothers' group meeting organized by the center because her children are all grown up. Nevertheless, to her eyes, mothers who raise kids share so much similar challenges and share experiences and lessons through the meeting. Self-help meetings for ethnic groups are available, such as regular meetings for Vietnamese, Filipinos, Chinese, and so on. Therefore, a similar mother status as an ethnic minority coming from the same home country allows marriage migrant women to construct a tight friendship with co-ethnic friends.

In addition, the use of social network services is prominent in the maintenance of friendships with co-ethnic friends in Korea. Many marriage migrant women claimed that they are utilizing social network services such as Facebook and Kakaotalk, which is a Korean chatting application, for the continuous interactions with their co-ethnic friends in Seoul. A migrant woman from Mongolia, Jinyoung, said that there is a private group of Mongolian women who married their Korean husbands that has approximately 553 people. Members undergo an approval process, that is, sharing a picture of their husband and family. Several Vietnamese women also referred to Kakaotalk as a means to make a small talk, schedule get-

together, and other meetings. A Filipino, Beth, told that she had nearly 20 friends from the Philippines and their sustained interactions could not be possible without the online platforms.

Beth said, “they are all Filipinos, and they have all lived here [Songpa-gu, Seoul], but now everyone moved far away. So, I contacted them a lot through Facebook. Yeah, because everyone is moving.” Beth normally enjoys taking part in the groups chats with friends from her hometown in the Philippines. With male and female friends from her hometown, she talk in her local language, Tagalog, sharing and circulating all the local news back in the hometown. Another woman, Jimin, who has lived in Korea for roughly 20 years, does not suffer from homesickness anymore. Thanks to the assistance of a video call, she no longer feels left behind and converse with her friends back in the Philippines and Seoul unlike in the past when she was not feeling connected with her co-ethnic friends. In short, a dominant pattern of friendship formation appeared in a way to maintain relationships with people from the same country. Various ethnic-oriented activities, including cooking home food, eating out at ethnic restaurants, and visiting ethnic enclaves, and online platforms enable them to preserve their friendship with co-ethnic people.

Discussion

Drawing on in-depth interviews with 20 marriage migrant women in Seoul, Korea, this study examines how marriage migrant women, mostly originating from Southeast Asia, make friends. We especially focused on the concepts of *inter-ethnic friendship* and *intra-ethnic friendship*. First, the *inter-ethnic friendship* mostly appeared in women’s relationship with Korean friends. Marriage migrant women uniformly mentioned that their Korean friends who they met at daycare centers, elementary schools, and workplaces attempt to show helpful

attitudes toward them and they turn to be a helper for marriage migrant women who deal with various life challenges. Except those who use their ethnic backgrounds in their paid job, many of women live as mothers of children and part-time labor workers, and their status as a mother of half-Korean blooded children is their foremost important identity, keeping them involved in social activities and meetings among Korean mothers

Along with a strong force of assimilation to master Korean language, their role as mother drive marriage migrant women to mingle with other Koreans. As mothers of Korean born children, many marriage migrants were perceived as mothers who need help from other Korean mothers. Marriage migrant women felt that they were more welcomed when they visit daycare centers. Marriage migrant women's narratives suggested that they did not have strong ties and emotional attachment to other marriage migrant women coming from Southeast Asian countries, especially compared with Korean friends. Women reported a lack of free time due to busy daily schedules of caring for children and families as well as working for part-time jobs. Although they are aware of some marriage migrants from other countries who live in Songpa-gu, Seoul, they were likely to conceive them as not real friends, but just acquaintances.

Second, *intra-ethnic friendship* is evident in most of marriage migrant women's relationships with co-ethnic friends. Most women claimed that they have a number of ethnic friends, claiming that they have more or less ten friends. One reason marriage migrant woman feel more comfortable in making friends with those from their home country is they can comfortably use mother tongue with their friends. Many marriage migrants showed their preference for using the language of their motherland when interacting with their friends, especially as a coping mechanism for the stress stemming from mastering Korean language in their everyday lives. Furthermore, their friendship with women from the same country enables them to continue appreciate various ethnic-oriented activities, including cooking

home food, eating out at ethnic restaurants, and visiting ethnic enclaves. Online platforms also allow them to preserve their friendship with co-ethnic people.

Our findings suggest that co-ethnic friendship serves as a buffer against adaptation stress. However, in terms of inter-ethnic friends, women tend to prefer friends who are from Korea to those from other East Asian countries, which indicates an operation of assimilating forces that expect women's learning of Korean language and culture. Overall, the findings contribute to the understanding of how ethnic nationalism mediates women's friendship formation and how marriage migrant women's co-ethnic friends, who share the language and culture of homeland, assist their smooth transition to Korea.

This article has a few limitations, which call for future research. First, this study does not reveal the depth of inter-ethnic and intra-ethnic friendships. The depth of intra-ethnic friendship may not be uniform across different ethnic groups. For instance, Filipino and Vietnamese groups may have more strong ties compared with other ethnic groups as we have observed more self-help groups among co-ethnic women. Therefore, focusing on one ethnic group may be interesting to delve into their relationship in detail. Second, women's various identities as mothers and workers need to be more carefully considered. A number of women reported their motherhood status as a motive to be connected with other Korean women. In addition, their interactions with other Koreans at workplaces need to be more thoroughly examined. Future research on marriage migrant women's interactions with Korean people at workplace and other social locations can shed light on how migrants in general are treated and whether making Korean friends is possible for many migrants in Korea.

References

- Bélanger D (2007) The House and Classroom: Vietnamese Immigrant Spouses in South Korea and Taiwan. *Population and Society* 3(1): 39–59.
- Choi WS (2007) A Study on the Social-cultural Adaptation of Foreign Wives in Korea. *The Journal of Asian Women* 46(1): 141–181.

Fleras A and Elliot J (1992) *The Challenge of Diversity: Multiculturalism in Canada*. Scarborough: Nelson.

Glaser B and Strauss A (1967) *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Theory*. New Brunswick: Aldine Transaction.

Kim E (2010) Korean Multiculturalism - The Geneology of the Concept, Shifting Meanings, Issues, and Implications. *The Journal of Asiatic Studies* 53(2): 102–29.

Kim HS and Lee YS (2013) Life Satisfaction among Marriage-Immigrant Women: Focusing on Social Context and Social Discrimination. *Korean Journal of Sociology* 47(2): 177-209.

Kim MJ (2013) Citizenship Projects for Marriage Migrants in South Korea: Intersecting Motherhood with Ethnicity and Class. *Social Politics* 20(4): 455–81.

Kim NK (2009) Multicultural Challenges in Korea: The Current Stage and a Prospect. *International Migration* 52(2): 100–121.

Koo HK (2007) The Archaeology of the Ethnically Homogeneous Nation-State and Multiculturalism in Korea. *Korea Journal* 47(4): 8–31.

Kymlicka W (1995) *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Clarendon Press.

Lee E, Kim SK and Lee JK (2015) Precarious motherhood: Lives of Southeast Asian marriage migrant women in Korea. *Asian Journal of Women's Studies* 21(4): 409-430.

Lee HK (2003) Gender, migration and civil activism in South Korea. *Asian and Pacific Migration Journal* 12(1–2): 127–154.

Lee JH and Noh YH (2017) The Relationship Between Social Capital, Acculturative Stress and Acculturation of Married Female Immigrants in Korea. *Culture Technology Research Institute* 24: 235-273.

Li JX and Tong Y (2020) Coming together or remaining apart? A closer examination of the contexts of intergroup contact and friendship between urban residents and rural-to-urban migrants in China. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 46(1): 66-86.

Lim TC (2009) Who Is Korean? Migration, Immigration, and the Challenge of Multiculturalism in Homogeneous Societies. *The Asia-Pacific Journal* 7(30): 1–21.

Martinovic B, Van Tubergen F and Maas I (2011) Acquisition of cross-ethnic friends by recent immigrants in Canada: A longitudinal approach. *International Migration Review* 45(2): 460-488.

Seul JB, Kim SH and Song EH (2013) Social Network and Transnational Identity of Marriage Migrant Women : a Focus on the Process of Adapting to Life in Korea. *Journal of Asia-Pacific Studies* 20(3): 229-260.

Shin GW (2006) *Ethnic Nationalism in Korea: Genealogy, Politics, and Legacy*. Stanford: Stanford University Press.

Smith S, Van Tubergen F, Maas I et al. (2016) Ethnic composition and friendship segregation: differential effects for adolescent natives and immigrants. *American Journal of Sociology* 121(4): 1223-1272.

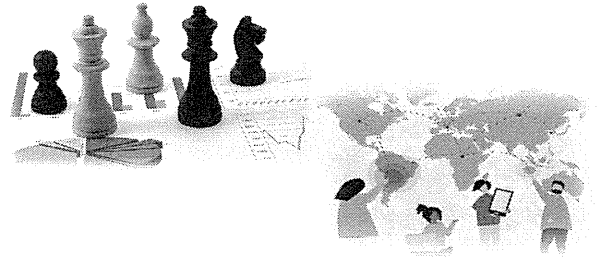
Titzmann PF (2014) Immigrant adolescents' adaptation to a new context: Ethnic friendship homophily and its predictors. *Child Development Perspectives* 8(2): 107-112.

Titzmann PF and Silbereisen RK (2009) Friendship homophily among ethnic German immigrants: A longitudinal comparison between recent and more experienced immigrant adolescents. *Journal of family psychology* 23(3): 301-310.

Titzmann PF, Silbereisen RK and Schmitt-Rodermund E (2007) Friendship homophily among diaspora migrant adolescents in Germany and Israel. *European Psychologist* 12(3): 181-195.

Watson I (2010) Multiculturalism in South Korea: A Critical Assessment. *Journal of Contemporary Asia* 40(2): 337-46.

Watson I (2012) Paradoxical Multiculturalism in South Korea. *Asian Politics & Policy* 4(2): 233-58.



대학별 생존전략과 교환학생의 특성: 조직, 경쟁, 그리고 지위

The Involvement of Organizational Strategies in Student Exchange
: University Organization, Competition, and Status

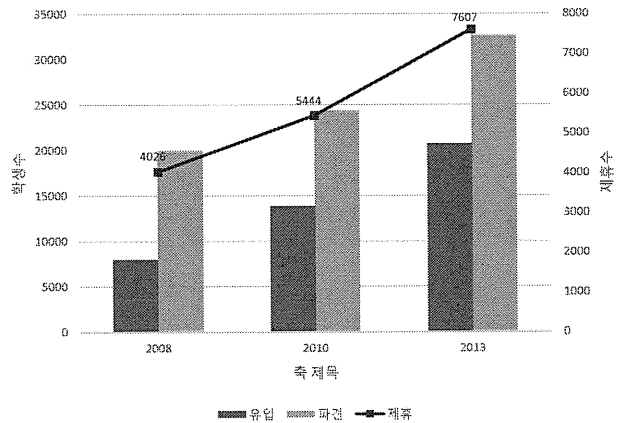
온라인 Zoom 미팅
2021년 11월 26일(금) 13시

I-1. 연구의 출발

- 허물어진 경계
 - 대학 시장은 교통수단, 통신기술, 글로벌 무역 등에 의해 세계로 확대(Kim, Hwang, Cho, and Jang, 2019).
 - 이제 고등교육은 한 국가의 경계에서 벗어나 글로벌 맥락을 고려하기 시작
- 대학들은 세계시장에서 해외로 교환학생을 파견할 수 있게 해주는 동시에, 유동성이 강한 해외 학생만이 아니라 해외 교수까지도 유인하기 위한 전략을 함께 세움(Ramirez et al., 2016; Kim, Hwang, Cho, and Jang, 2019; Arora-Jonsson, Brunsson, and Hasse, 2020: 9)

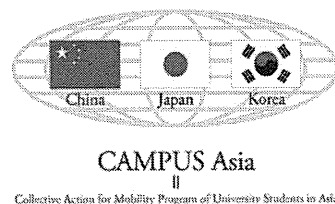
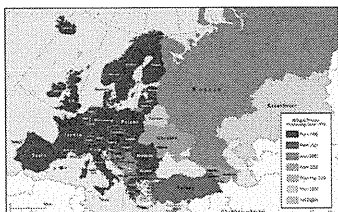
I-1. 교환학생의 증가

캠퍼스에서 외국인 학생들을 쉽게 볼 수 있게 되었고 교환학생 갈 수 있는 대학도 증가함에 따라 고등교육의 경계가 사라지고 있음을 누구나가 실감할 수 있음.



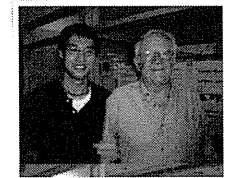
I-1. 대학시스템의 단일화와 네트워킹

- 1998년 유럽국제교육협회(European Association for International Education) 설립
- 상호 모든 대학 사이에서 교환학생이 가능하게끔 국가별 고등교육의 시스템 통일한 1999년 볼로냐 선언(Bologna Declaration)
- 학사, 석사, 그리고 박사과정 제도 통일해 유럽 내 졸업장 모두 인정
- 1999년 영국 프랑스 독일 이탈리아 등 4개 국가에서 시작해 현재는 48개국으로 확대
- 2006년 아시아태평양국제교육협회(Asia-Pacific Association for International Education) 설립
- 교환학생 활성화를 위해 2009년에 한·중·일 3국 간 대학(원)생 상호교류 프로그램, CAMPUS Asia(Collective Action for Mobility Program of University Students in Asia) 체결
- 최근에 3개국(싱가포르, 말레이시아, 라오스) 대학도 참여해 CAMPUS Asia Plus로 사업 확장



I-1. 교환학생이 가지는 의미

- 이러한 교환학생이 가져다주는 의미는?
 - 교환학생은 아니었지만 2007년과 2008년 International Summer Campus
 - 각각 6-7주 정도 외국인 교수님과 학생들의 일시적 유입을 통한 새로운 경험
- 특별한 경험: Angie Chung 교수님(University at Albany), Hakan Seckinelgin 교수님(LSE), 그리고 Göran Therborn 교수님(Cambridge University)



I-1. 교환학생이 가지는 의미

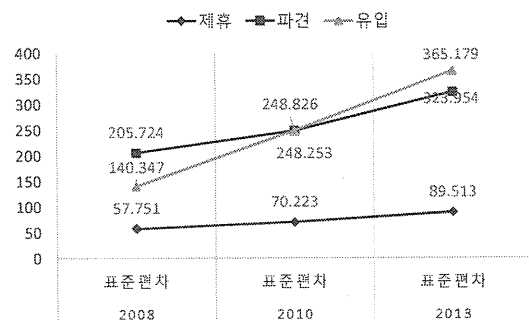
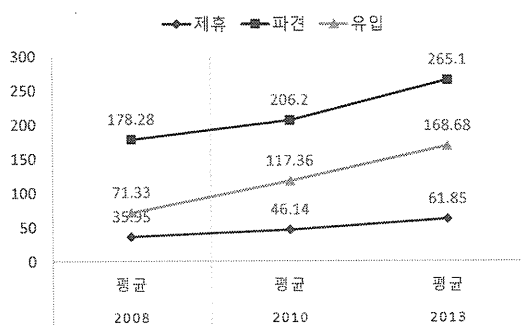
- 짧지만 해외대학 교수님들의 수업을 들어본 경험은 아직도 기억에 많이 남음.
- 그런데 한 학기 정도 교환학생을 간다면? 더 큰 의미의 경험을 줄 것이라 생각함.
- 교환학생이라는 것은? 견문과 경험 그리고 시야를 넓히기 위해 어딘가로 이동한다는 것.
- 이동을 통한 새로운 것에 대한 경험과 학습 그리고 시야의 확장

I-2. 여기에서 드는 의문점..

그런데 이러한 학생들의 이동을 국제화라는 하나의 거시적 흐름이자
경험을 확대하고자 하는 개인의 선택으로만 볼 수 있을까?

I-2. 여기에서 드는 의문점..

✓ 2008년, 2010년, 그리고 2013년을 비교해보면..



	2008		2010		2013	
	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차
제휴	35.95	57.751	46.14	70.223	61.85	89.513
파견	178.28	205.724	206.2	248.253	265.1	323.954
유입	71.33	140.347	117.36	248.826	168.68	365.179

I-2. 여기에서 드는 의문점..

✓ 교환학생이 학생 개인에게 경험의 폭과 시야를 넓힐 수 있는 기회인 가운데,
대학 간 차이가 학생들이 누릴 수 있는 기회에 영향을 줄 수 있을 것.

▪ 올해 초 지방에 있는 어느 대학 교수님과의 대화 중

“외국인 학생들은 이곳 지역까지 잘 오려고 하지 않는다.
대학 주변에 볼 것도 없고.. 변화하지도 않고.. 이러다
보니 OO대학은 외국인 유학생과 교환학생 파견과 같은
국제화보다는 지역사회 취업에 주로 신경을 쓰게 된다.”

- 고등교육 시장 확대와 함께 국제화가 개별 대학에 중요한 운영전략에 되는 가운데,
대학별 특성에 따라 학생들의 이동 가능성도 달라지게 된다는 생각을 하게 됨.

I-3. 던지게 되는 연구질문

“대학별 교환학생의 유입과 파견은 무엇으로 결정되는가?”

- status, organizational strategies, 그리고 mobility 간 관계를 중심으로 위 질문을 확인하고자 함.
- 현재 아직 시작단계인 가운데..
- 조직단위에서의 움직임이 학생들의 해외이동이라는 사실에 어떻게 흘러 들어가는지(spill over)를 확인하는 것을 목표로 함.

II-1. 분석을 위한 접근: 고등교육의 변화

✓ 고등교육 국제화와 함께 고려돼야 하는 고등교육의 세 가지 변화

A. 인구학적 충격

- 출생률 감소, 학령인구 감소, 재정적 위기
- 국제교류가 단순히 학문교류가 아닌 의미가 되기, 학생들 끌어와야 하는 상황

B. 고등교육 내 경쟁의 특성

- 전 세계적으로 고등교육 내 경쟁의 양상 변화하기 시작
- 생존을 위한 대학 간 경쟁이 펼쳐지는 가운데 경쟁이 다층적이고 다면적임.
- 국가, 대학, 그리고 연구자 공동체가 서로 유기적으로 연결된 다중경쟁(multiple competition)(Krücken, 2021).

C. 대학의 전략적 행위자로 부상

- 대학의 조직으로서 재량과 역량 증가함.
- 조직행위자로서 대학의 생존전략이 중요해진 상황

II-1. 분석을 위한 접근: 고등교육의 변화

고등교육 내 커지는 지위에 대한 불안정과 불확실성 속에서
대학은 자신들만의 생존전략을 펼쳐야 하는 중요한 상황에 있음.
이에 따라 대학의 특성과 운영을 학생이동과 연결시켜보고자 함.

II-2. 분석을 위한 접근: 지위(status)의 특성과 영향

- 지위란?
 - 위계질서 상의 위치로 정의되는 가운데..
 - "사회체계 내 개인, 집단, 조직, 그리고 활동에 대한 서열과 순서를 행위자 간 상호 주관적으로 합의하고 받아들인 사회적으로 구성된 존재"(Washington and Zajac, 2005: 284)
 - 그리고 사회적으로 합의된 지위는 "집단 차이(group differences)에서 누가 더 존경받을 만하고 경쟁력 있는가를 나타내는 문화적 믿음(cultural beliefs)"이 되어 자원과 권력의 불평등을 안정화(Ridgeway, 2014: 2).

✓ Status를 Organizational Identity, Positional Advantage, Strategic Alliance와 연결시키게 되기!

II-2. 분석을 위한 접근: 지위(status)의 특성과 영향

A. 정체성 형성

- 지위는 특정 집단에 누구인가(who we are) 그리고 무엇을 하는 존재인가(what we do) 라는 판단을 형성
- 카테고리화(categorization)의 영향과 연결(Wedlin, 2007) 어떠한 카테고리에 속하는지로 사회적으로 정당성을 얻기도 하고 비난을 받기도(Jensen, 2010)
- 사람들은 얼마나 좋은 서비스를 제공하고 있는지, 얼마나 소비자가 만족하고 있는지를 지위를 통해 판단(Arora-Jonsson, Brunsson, Hasse, 2020)
- 상위에 있는 조직과 거래를 하는 것이 고품질을 보장받을 수 있을 것이라는 막연한 기대(Sauder, Lynn, and Podolny, 2012) Why? 지위가 품질에 대한 신호(signal)가 되기(Podolny, 1993: 830)
 - 예) 학력 정보를 통해 우수한 역량을 지닌 사람들을 뽑을 수 있다는 고용주의 판단(Spence, 1972)
 - 예) 산업 내 각 은행의 영향력으로 결정되는 인수단 위치(syndicate position)로 채권 구입 판단(Podolny, 1993)

II-2. 분석을 위한 접근: 지위(status)의 특성과 영향

B. 위치에 따른 이점

- 가치 인식(perceptions of worth)의 기반인 지위(Novoselova, Lynn, and Miller, 2019: 292)
- 높은 위치에 있는 조직이 우수한 서비스와 상품을 제공할 것이라고 가정
- 결과적으로 조직의 지위 상승은 조직을 돋보이게 만듦에 따른 경제적 혜택(Podolny, 1993)과 높은 지위의 조직이 더 유망한 기술을 보유하고 있으며 발전 가능성이 높다는 기대감으로 투자 확대(Podolny and Stuart, 1995)
- 결과적으로 지위 상승은 조직성과의 향상(Cho and Pucik, 2005)과 조직의 생존을 증가(Rao, 1994) 등에 긍정적인 영향을 미침.
- 예) 미슐랭(Michelin) 가이드에서 부여된 별의 개수가 레스토랑 음식의 가격과 손님 방문량에 영향

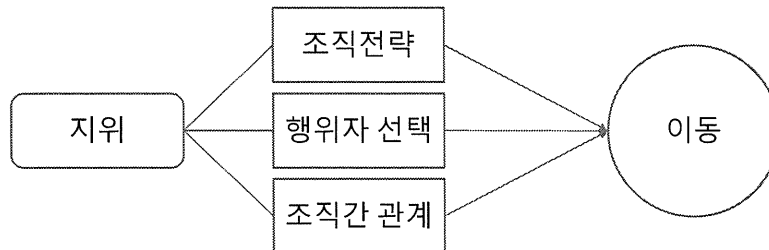
II-2. 분석을 위한 접근: 지위(status)의 특성과 영향

C. 전략적 제후

- 지위는 개인 단위만이 아니라, 연합체 집단의 성격에도 영향을 미침. 지위로 특정 연합체를 선호해 소속되고자 하거나 관계를 형성하는 것(Ridgeway, 2014)
- 어떤 협회 등록회원은 상위집단을, 또 다른 협회 등록회원은 하위집단을 의미(Lifschitz, Sauder, and Stevens, 2014) 조직의 정체성이 어떠한 행위자와 관계를 맺고 있는지를 통해 확인되기
- 예) 협의·연맹체제(conference system)에서 특정 축구팀과 야구팀을 1부리그와 2부리그, 1군과 2군으로 분류하고, 팀이 어디에 속하는 지로 우수성을 판단하는 경우
- ✓ 그리고 관계 맺기:
 - 지위 누출(status leakage) 효과로 낮은 지위의 조직과 관계를 맺는 것은 상층부 조직에서 꺼리는 경우 발생. 상층부에 있는 조직들과 관계를 맺음으로써 자원을 교환하는 중에, 굳이 상층부의 조직들이 아닌 다른 조직들과 제후하는 것은 불필요.
 - 예) 세계적인 스타가 잘 알려지지 않은 기관·위원회에서의 명예박사나 훈장을 받는다면 그것은 시상자에게 이익이 될지는 몰라도, 수상자에게 어떠한 이득도 발생하지 않는 효과(Goode, 1978: 180)
 - 예) 유럽의 귀족사회와 특정 전문가협회의 성원자격요건 등도 유사(Lifschitz, Sauder, and Stevens, 2014: 205)

II-3. 분석을 위한 접근: 세 가지 수준

- 고려하게 되는 것은?
 - 조직수준의 전략
 - 행위자 수준의 선택
 - 조직 간 관계 수준의 특성
- 이러한 세 가지 수준에서의 요인들이 학생이동에 영향을 준다는 가정

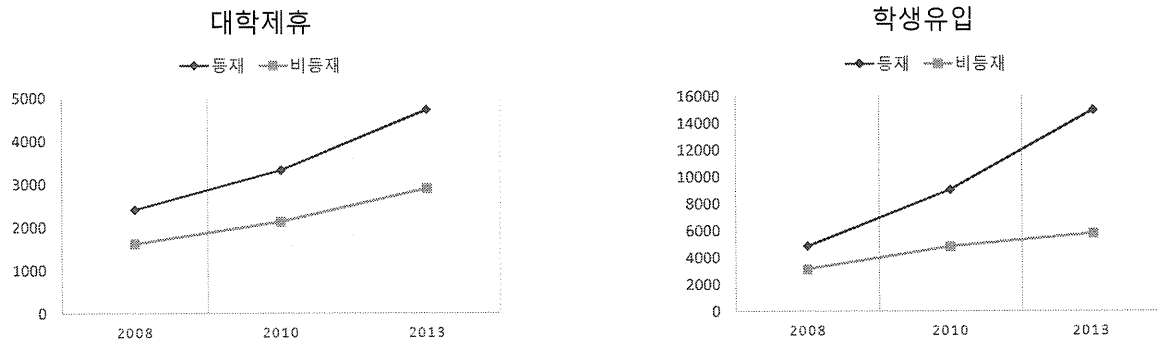


- 지위에 의해 대학은 학생의 파견과 유입에 대한 어느 정도 관심을 기울이는지(전략),
- 지위에 따른 학생의 유입정도는 어떻게 달라지는지(선택),
- 그리고 지위에 의해 대학들이 맺고 있는 제휴관계 및 교류현황은 무엇인지(관계)가 학생이동의 변화양상과 어떻게 연결되는가를 살펴보게 되기

II-4. 그리고 순위..

- 순위(rankings)의 영향
 - 순위가 학생과 교수 섭외, 졸업생 지원, 연구기관 재정지원 등에 큰 영향(Lifschitz, Sauder, and Stevens, 2014)
- 순위에 의한 구분
 - 순위는 대학들을 구분(distinction)하는 '명확한 선(hard line)'을 생성
 - 예) 상위 10위 또는 상위 50위와 나머지 대학들 사이, 순위권에 등재된(ranked) 대학들과 그렇지 못한(unranked) 대학들 사이에 구분이 존재
 - 예) 순위에 포함(inclusion)되는 것만으로도 가치 있는 조직으로 분류되는 반면, 순위에서의 부재(absence)는 경쟁력이 떨어지는 조직으로 분류(Rindova et al., 2018).

III. 간단한 비교: QS(Quacquarelli Symonds) 등재와 비등재



- QS World University Rankings에 등재한 대학과 그렇지 못한 대학(등재: 29⁽⁰⁸⁾25⁽¹⁰⁾, 26개⁽¹³⁾ / 비등재: 83⁽⁰⁸⁾, 93⁽¹⁰⁾, 97개⁽¹³⁾)
- QS 순위 등재와 비등재 사이에서의 차이 증가교환학생 교류의 불균형 증가(파견과 유입의 차이)
- 비등재 대학들에서는 유입보다는 파견의 비중이 높음.
- 대학교류의 성격차이: 양적 교류 vs. 질적인 교류

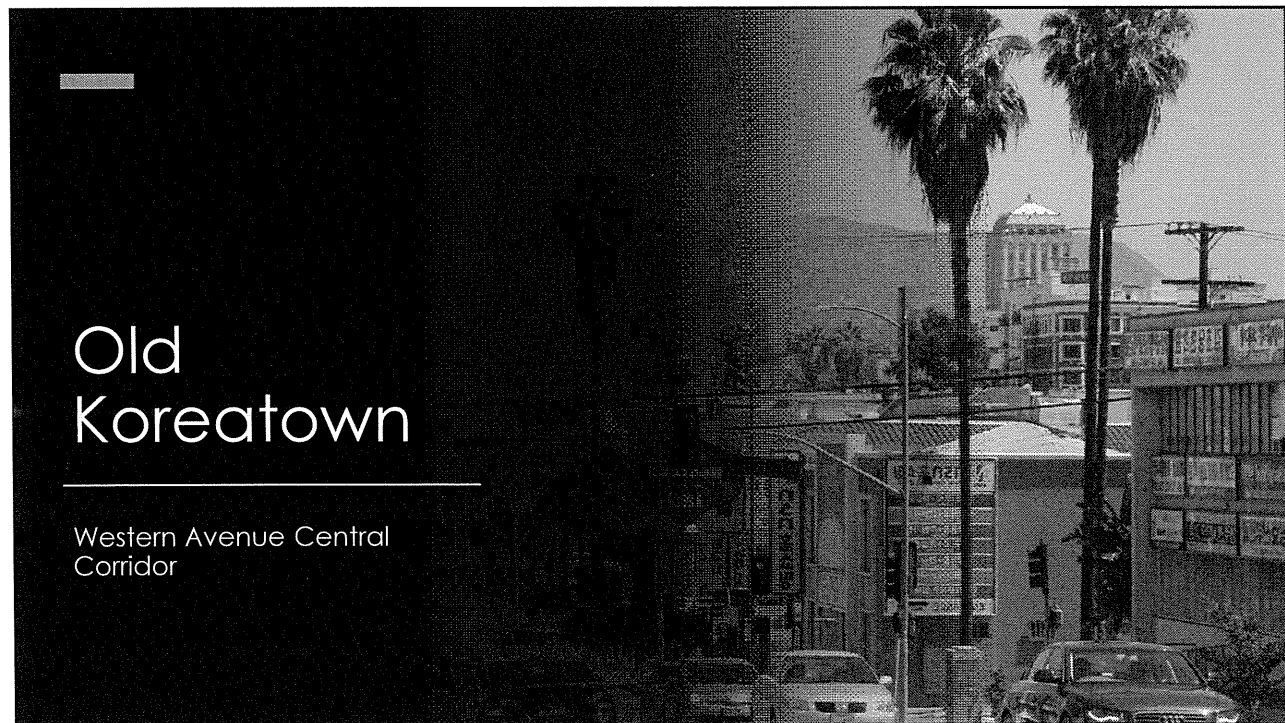
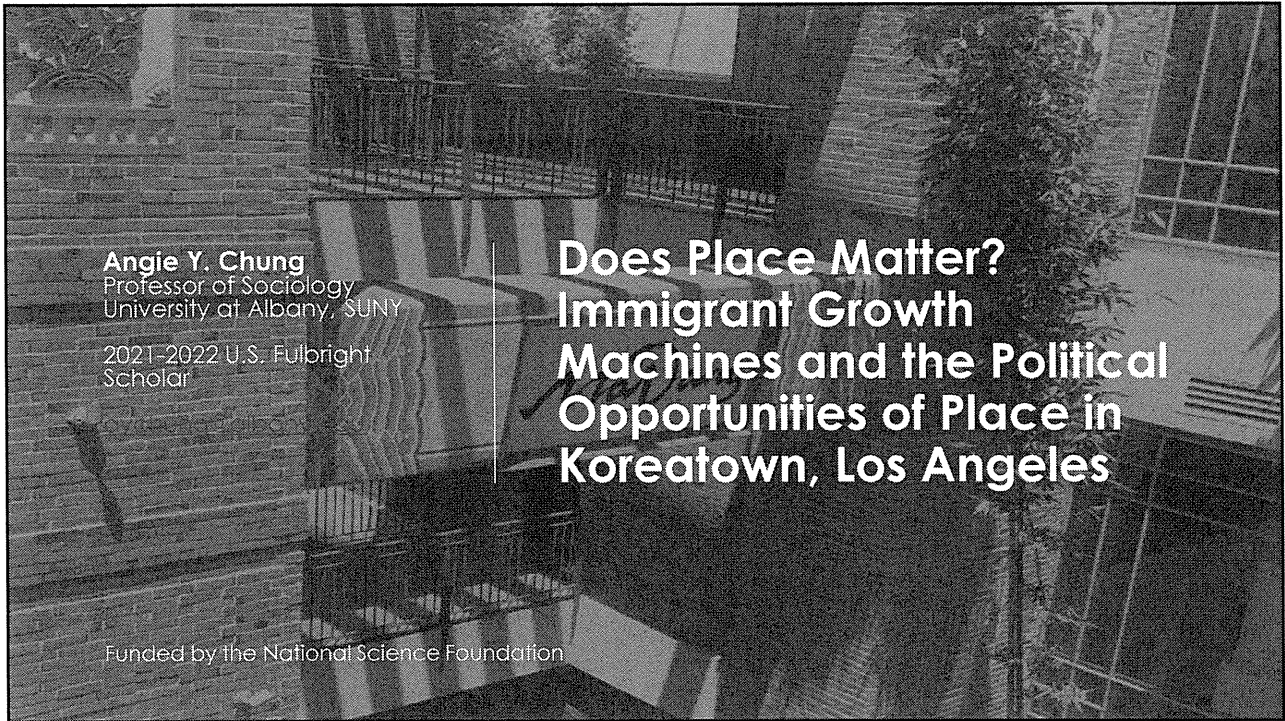
IV. 추가적으로 고려하게 되는 것

학생이동, 교환학생의 추이에 차이를 일으키는 원인은 어디에서? 발생요인은 무엇인가?

1. 지위(status): 한국 대학의 지위를 결정짓는 것은? (국제순위, 국내순위, 수능배치표...)
2. 전략(strategies): 각 대학의 비전과 목표 내용을 유형화하기 (글로벌, 국가, 지역?)
3. 제휴(alliance): 상대 대학의 특성 (상대 대학의 공간적 위치와 문화적 지위)
4. 지역사회(local society): 대학이 위치한 지역사회 특성(인구, 경제, 관광지 등)을 고려한
다층모형분석(multilevel model analysis) 시도

V. 의미와 방향

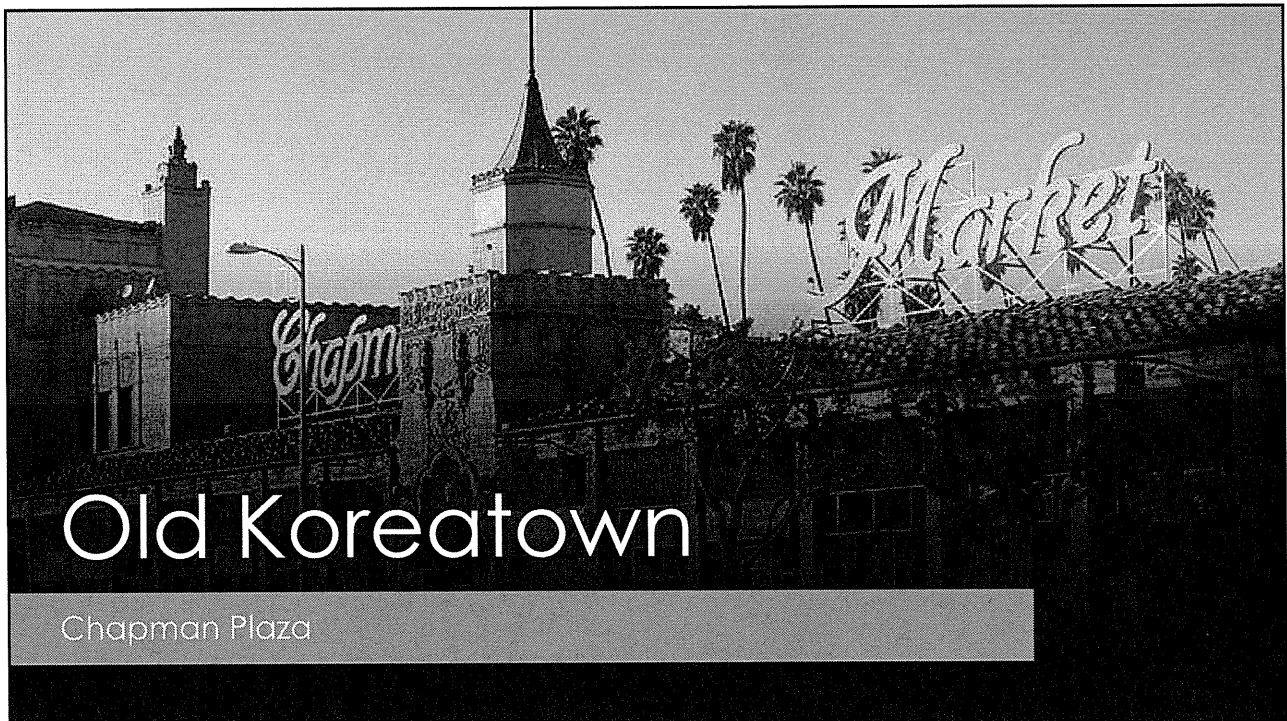
- 학생이동의 범위와 정도가 대학의 속성과 전략에 의해 달라질 수 있다는 것.
- 이것이 개인에게는 경험의 불균형, 대학에는 국제화 정도의 차이, 그리고 나아가 이것이 고등교육 전체로 누적되었을 때는 지식 공동체 사회에서의 쓸림 현상이 형성되지 않을까?
- 그러므로 고등교육 내에서 심화될 수 있는 학생이동의 불균형의 원인을 확인하고 그것을 해결할 수 있는 방향의 토대를 마련하는 것이 이 연구의 방향이 될 것
- 학술적으로는 조직전략, 행위자선택, 그리고 조직 간 제휴의 특성을 보다 체계적으로 연결시키는 작업이 중요할 것





Old Koreatown

Shopping Centers and Strip Malls on
Olympic Blvd



Old Koreatown

Chapman Plaza



Old Meets New

Wilshire Boulevard Corporate Corridor



New Koreatown

The Line Hotel (Roy Choi)

Solair on Western
Ave/ Wilshire Blvd

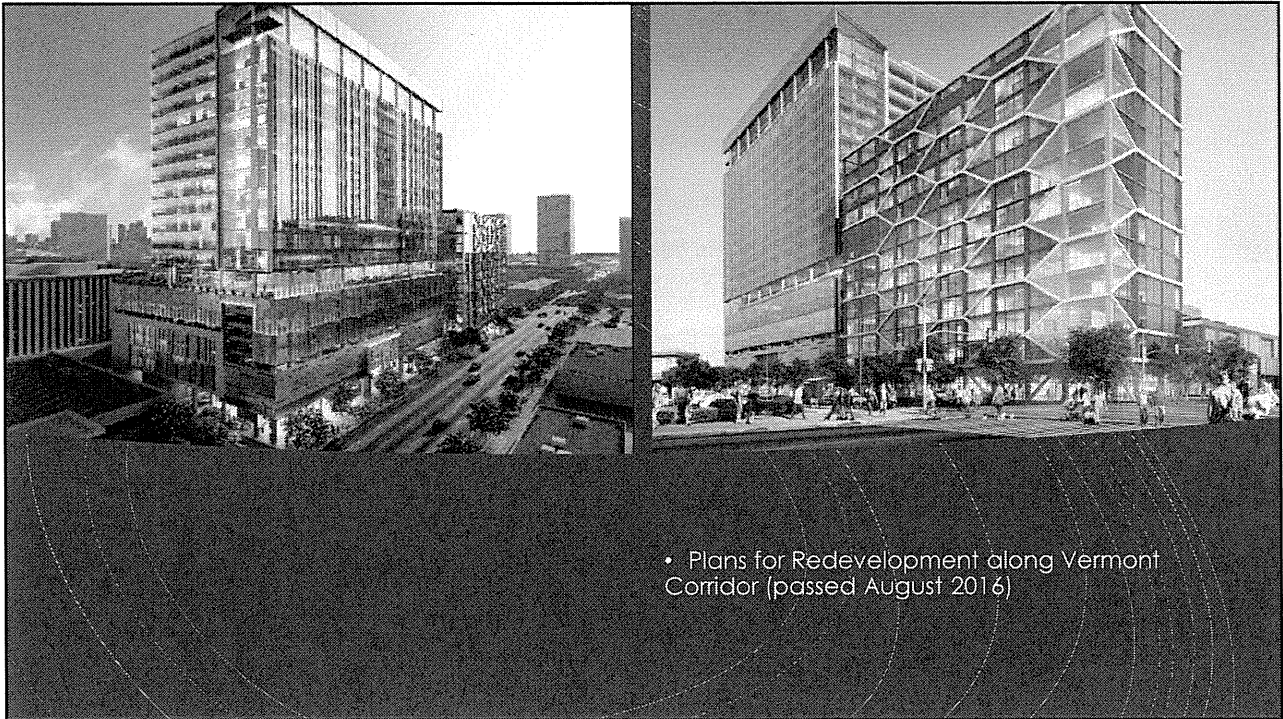
New Koreatown



New Koreatown

"The Vermont" on Wilshire
Blvd/ Vermont Avenue





Immigrant Growth Machines: Politics of Urban Redevelopment in Koreatown and Monterey Park

- “[Does] a determinist capitalist world-system make locality irrelevant as an autonomous site of political activity or even as a relevant analytical unit. Should we instead focus mainly on broader structures of globalization and economic restructuring as inexorable forces following their own internal and rational logic with less attention paid to human agency and role of choice at the local level?” –John Logan
- **Does place matter?**

Research Questions

1. What role do local actors and intermediary groups play in shaping growth and redevelopment in a globalizing economy?
2. How does the resulting political structure of the ethnic community create openings for specific interest groups within the community, while constraining others?
3. How and to what extent has the delocalization of investment and decision-making activities within the Pacific Rim economy limited the ability of residents and community stakeholders to mobilize effective collective action against uncontrolled growth in their neighborhoods?

Data and Methods

- Theoretical sampling of two immigrant growth machines
- Months of field observations and 185 in-depth interviews with pro-growth elite and community stakeholders in Koreatown and the San Gabriel Valley between 2007 and 2016
- Survey and census data on local businesses, non-profit organizations, real estate transactions, and EB-5 investment
- Content analysis of local ethnic and mainstream news media, online websites/ social media platforms, public policy reports and other government data

The Political Economy of Ethnic Enclaves

Traditional Growth Machines (Logan and Molotch 1987)

- Economic and population growth driven by coalition of pro-growth elites including developers, entrepreneurs, investors, realtors, public officials, and bankers around land use and development
- Use values of land (e.g. affordable housing, good schools, green spaces, and public safety) vs exchange values (e.g. condominiums, high-end restaurants, sports stadiums, and universities)
- Social costs: concerns about social dislocation, inflated real estate market, fortress public spaces, and degraded environmental conditions.

Globalization and Local Control

- **Immigrant Growth Machine?** (Knapp and Vojnovic 2013; Light 2002; Lin 2008; Nijman 1997)
- **Globalization of capital and local community control**
 - Delocalizing effects of transnational capital (Gottdiener 1987; Logan 1991; Logan et al. 1997)
 - City and state as the main political arena and regulatory structure (Castells 1983; Cochrane 1999; Molotch 1999)
 - What about the role of local place entrepreneurs?

Political Geography of LA Koreatown

1. The strategic value of Koreatown as an auxiliary of the City of LA
2. Transient poor and elderly residents/ multiracial communities
3. Diminished political capital of sprawling Korean residential population

Korean American population in LA (2010)

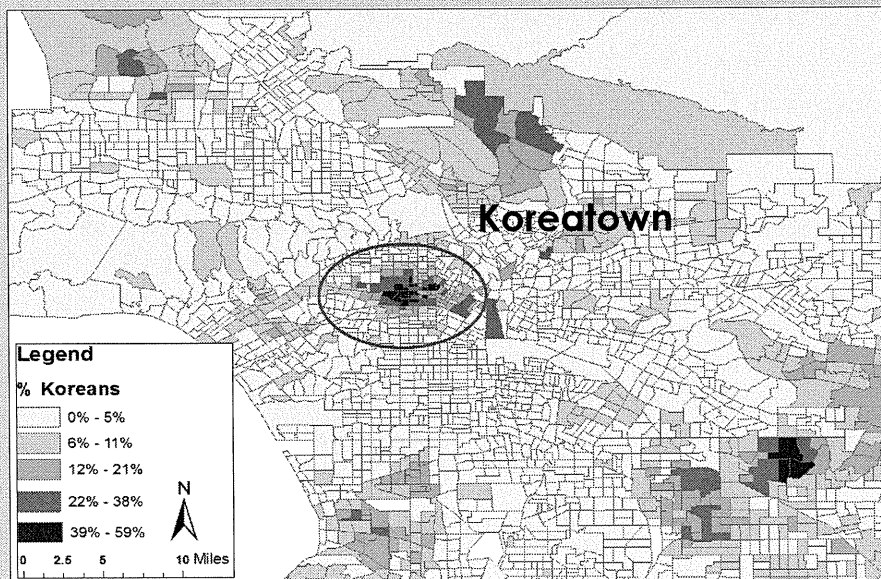


Table 1. Housing and Population Characteristics of Koreatown

Indicator	Zip Codes											
	90004		90005		90006		90010		90020		Total	
Total Population	63,547		38,638		61,419		3,792		39,102		206,498	
Non-Hispanic White	11,034	17.4%	3,281	8.5%	2,079	3.4%	590	15.6%	4,429	11.3%	21,413	10.4%
Non-Hispanic Black	2,053	3.2%	1,453	3.8%	1,767	2.9%	69	1.8%	1,898	4.9%	7,240	3.5%
Asian	16,118	25.4%	12,819	33.2%	11,040	18.0%	2,793	73.7%	17,774	45.5%	60,544	29.3%
Hispanic	32,302	50.8%	20,398	52.8%	45,804	74.6%	330	8.7%	14,106	36.1%	112,940	54.7%
Korean	7,102	11.20%	9,762	25.3%	8,978	14.6%	2,439	64.3%	11,969	30.61%	40,250	19.5%
Native Born	29,513	46.4%	14,919	38.6%	23,535	38.3%	1,193	31.5%	14,828	37.9%	83,988	40.7%
Foreign Born:	34,034	53.6%	23,719	61.4%	37,884	61.7%	2,599	68.5%	24,274	62.1%	122,510	59.3%
Naturalized Citizen	12,864	20.2%	6,857	17.8%	10,350	16.9%	1,231	32.5%	7,415	19.0%	38,717	18.8%
Not a Citizen	21,170	33.3%	16,862	43.6%	27,534	44.8%	1,368	36.1%	16,859	43.1%	83,793	40.6%
Occupied Housing Units:	22,765		15,408		19,026		2,170		16,374		75,743	
Owner Occupied	3,678	16.2%	1,173	7.6%	1,341	7.1%	406	18.7%	1,586	9.7%	8,184	10.8%
Renter Occupied	19,087	83.8%	14,235	92.4%	17,685	93.0%	1,764	81.3%	14,788	90.3%	67,559	89.2%
Median home value	\$724,900		\$635,500		\$403,200		\$569,900		\$515,600		\$573,315	
Median household income	\$38,493		\$31,214		\$31,403		\$47,308		\$37,121		\$34,403	
BA or higher	20,762	47.1%	8,898	33.2%	7,509	18.7%	2,128	66.6%	14,039	50.2%	53,336	37.5%

I. Brokering Global Capital Flows

How are immigrant and transnational elite able to mobilize financial capital to further growth agendas despite lack of political capital? Why do some projects fail?

- Development is local by nature
- Example: Shin Young Group
- The role of cultural brokering agents and institutions (e.g. real estate agents, land use lawyers, expeditors, investment centers, public officials)

I think they somehow do get hold of some broker, and there's some brokers that try to reach out to Korea as well. But I wouldn't say they're the most professional or reliable people. *Why is that? They're Korean, right?* Yeah, they're Koreans. So the one's that are reaching out, I don't think they're really experienced but they know how to wing it and get things quickly done. So they don't get the full information to make the right decisions. And maybe that's one of the reasons they're not 100% sure of investment, because they don't know any good person they can trust and they heard horror stories too.

So one company I don't know if I should name it, they have big presence. They even go into Korea and hold little seminars and all that. So I think they do some deals with Korean people but they're not the best reputable locally yeah. They're known to be...사기꾼들 [scam artists] [laughs].

--former Jamison VP and current president of real estate brokerage

II. Internal Ethnic Political Hierarchies

Who is best positioned in the ethnic community to mobilize the resources, political networks and cultural/ linguistic skills to advance their growth agenda?

- Political elites of Koreatown redevelopment
- <https://la.curbed.com/maps/koreatown-map-development-construction-new-buildings>
 - Christopher Pak (Archeon Group):
 - Dr. David Lee (Jamison Services):
 - Ha Kee Whan (Hannam Market):
 - via Michael Bae (Wesson's former Koreatown Field Deputy)
- Koreatown-Wilshire Neighborhood Council and Wilshire Center Business Improvement District
- Brokering by 1.5 generation political consultants

Our biggest problem is access to CD10, Herb Wesson's office. He only listens to two or three people in K-town who basically have a lot of money, have a lot of property and donate to whatever his campaign or causes are. For anyone else, it's very difficult to even get [access]. The access to our current representative is not there except for those three people I mentioned earlier, right? Dr. Lee, Dr. Ha, Chris Pak.

--former CRA and community activist

[Because of my] involvement with civic services I learned, that actually you can build as much as 1.5, maybe 2 times of what is allowed if you know what to invoke, because there are a lot incentives that's available for different projects, public projects, affordable housing projects or senior housing projects... If I'd known all that was available, if I knew what I know back then, there would be a different building on that small shopping mall [lot] (ha).

--Glendale Planning Commissioner and political advisor for LA City Mayors

III. Growing Movement for Livability

- The demographic constraints of local resistance
 - The Koreatown Wilshire District Neighborhood Council
 - Neighborhood Associations (West Adams, Country Club)

However...

- Movements for Livability and the institutional potentials of Koreatown
- The case of The Vermont and the Koreatown Art & Recreation Center (K-ARC)

Discussion & Conclusion

- Immigrant or Transnational Growth Machine?
- The significance of local ethnic political opportunity structures
- Because of political inequality and powerlessness, a select few Korean immigrants have access and power to control urban redevelopment processes in Koreatown.
- However, potential for community activism and coalitions on livability

The Immigrant Growth Machine and the Political Opportunity Structures of Place

The presentation explores the rise of immigrant growth machines--or pro-growth coalitions among immigrant entrepreneurs, political leaders, financiers, and auxiliary players--who have transferred overseas capital and mobilized politically to shape land use and redevelopment processes in globalizing cities. Based on fieldwork and interviews with Koreans in Koreatown and Chinese in Monterey Park, Chung examines how immigrant leaders from different ethnic economies have worked to promote their economic growth agenda within the local governments and civic institutions of the LA metropolitan region amidst suburbanization, political barriers, and economic recessions. The research complicates the common view that overseas capitalists have merely delocalized land use/ redevelopment activities away from local/ regional politics to foreign markets—thus rendering local community power irrelevant. Instead, the pace and direction of immigrant growth politics depends on the political sophistication and institutional embeddedness of ethnic brokers as they navigate local and regional political opportunity structures. By addressing immigrant involvement in the politics of urban (re)development, the study addresses important questions about the evolving character of urban growth politics in globalizing American cities and to what extent these changes have inflated local real estate markets, enhanced social and spatial inequality, and eroded local control.

이주민의 지역사회통합을 위한 도서관 활용 방안 연구

- 대구지역 도서관을 중심으로 -

*** 편집이 아직 덜 되었습니다. 너무 부족한 글이라 부끄럽습니다.
보완하고 수정할 수 있도록 많은 지적과 조언 부탁드립니다. 정말 감사드립니다.***

I. 서론

1. 연구의 배경과 방법

II. 이주민의 지역사회통합과 도서관

1. 이주민 현황

2. 이주민과 지역사회

3. 도서관 현황

1) 공공도서관 현황

2) 작은도서관 현황

4. 지역주민의 집단지성과 도서관

III. 도서관의 이주민 서비스

1. 해외 도서관의 이주민 관련 서비스 사례

2. 대구지역 도서관의 이주민 관련 서비스

1) 대구시 인구 현황

2) 대구지역 도서관 현황

3) 다문화 도서관 선언

4) 대구시민의 도서관 이용 실태

5) 대구지역 공공도서관의 이주민관련 서비스

IV. 다문화사회를 맞이하는 도서관

1. 지역사회 주민에 대한 인구분석을 통한 도서관 서비스 설계

2. 도서관과 이주민 관련 기관과의 상호협력과 이주민 강사 확보

3. 도서관에 대한 인식 개선

4. 이주민의 도서관 유입과 도서관 자원활동가 확보

5. 도서관 진입 장벽을 없애고 문턱을 낮추기

V. 결 론

초 록

팬데믹으로 인해 다문화사회로 가는 길에서 잠시 숨을 고를 수 있는 시간이 강제적으로 주어졌다. 이러한 시기를 지나고 나면, 다문화사회로의 급격한 흐름이 예상된다. 지역사회의 한 구성원으로 살아가고 있는 이주민과의 사회통합을 위해 문화향유와 시민소통을 위해 도서관을 적극 활용하지 못하고 있는 것은 아닌지 짚어보고자 한다. 지방에 있는 도시의 인구가 서서히 감소함에 따라 앞으로 이주배경 주민의 비율이 점차 높아질 것을 염두하여, '대구시'를 중심으로 도서관의 현황과 역할, 이주민서비스 사례 등을 살펴보고, 도서관 독서문화실 사서와 자료실 사서, 도서관을 자주 이용하는 이주민을 대상으로 면접과 전화인터뷰를 통해 현실적인 경험을 바탕으로 도출된 다문화사회에서의 도서관 활용방안에 주는 시사점과 앞으로의 과제에 대해 고찰하였다.

핵심단어: 이주민, 지역사회, 사회통합, 다문화사회, 다문화도서관 선언, 공공도서관, 작은도서관, 환대

Abstract

Due to the pandemic, it was forced to take a breath for a while on the flow to a multicultural society. After this period, a rapid flow into a multicultural society is expected. This study began to reflect on whether the library was actively used to enjoy culture and communicate for social integration of citizens with immigrants living as members of the local community. With the gradual decline in the population of cities in the region, centering on Daegu City, this paper explores the current status, role, and immigrant service of local public library and small library. Also this paper suggests implications and future tasks derived based on realistic cases were collected through interviews and phone interviews with some librarians and immigrants who uses the library often.

Keywords: immigrants, communities, social integration, multicultural society, Multicultural library Manifesto, public library, small-library, hospitality

I. 서론

1. 연구의 배경과 방법

시간과 공간을 압축한 세계화로 인해 국가 간의 인구이동이 증가하는 가운데 한국도 예외없이 외국인 유입이 계속 증가하였다. 외국인주민은 2019년 11월 기준으로 2,216,612명으로, 2018년 2,054,621명에 비해 161,991명(7.9%) 증가하였다. 대한민국의 총인구(51,779,203명) 대비 4.3%를 차지한다.¹⁾ 팬데믹(covid-19)으로 인해 잠시 주춤하는 시간이 강제로 주어졌지만, 다문화사회로 향하는 방향과 흐름은 그대로이고 일상으로의 회복이 점차 가까워지면서 급격한 변화가 예상된다. 기존의 다문화가정을 지원하고, 결혼이민여성의 교육과 취업이 큰 사회적 과제라고 생각했던 담론에서 이제는 국적을 넘어서 다양한 체류비자로 한국에 거주하게 될 다양한 이주배경주민에 대해 포괄적이고 보편화된 사회통합 정책이 필요하다고 생각한다.

2021.10.13. 가족센터로 이름을 바꾼 기존의 다문화가족지원센터와 외국인력지원센터 등은 결혼이민여성들과 외국인노동자를 주된 서비스대상으로 하고 있고 그들만의 공간을 제공하고 한국어교육과 기초 교양교육 및 상담 등의 서비스에 특화되어 있는 곳이다. 법무부가 운영하는 사회통합프로그램 기관도 이주민들만 모여 한국어수업과 한국사회의 이해교육을 받는 곳으로, 지역의 원주민과 소통할 수 있는 공간으로 보기에 무리가 있다고 보았다. 다양한 사람들이 공존하는 다문화사회는 갈등이 필연적이다. 끊임없이 소통하여 갈등을 최소화시키고 해결방안을 함께 찾으며 앞으로 나아가야 하는데, 한국사회는 이주민과 선주민이 함께 공유하는 공간을 두지 않고 구별짓기 하고 있었던 것은 아닌지 짚어보고자 한다.

선발이민국에서 도서관은 이주민들이 지식과 정보를 얻을 수 있고 다양한 프로그램에 참가하면서 자연스럽게 지역사회의 분위기를 체득하는 지역의 가장 대표적인 공공기관이다. 현재 한국에서 외국인주민의 도서관 이용실태를 확인할 수 있는 경로는 없다. 3년마다 실시하는 여성가족부의 다문화가족실태조사의 지역문화시설이용에 관한 항목에도, 가장 대표적인 문화시설인 도서관은 보기에서 빠져있고, 공공도서관 관련 통계조사에도 외국인주민에 관해 따로 데이터를 뽑지는 않는다.

1990년대 후반 이후부터 지자체들은 공공도서관 뿐만 아니라 지역사회 주민들을 위해서 작은도서관도 지역 군데군데 적극적으로 설립하고 운영하고 있다. 사립 작은도서관도 그 수가 급증하고 있는데, 그 중에는 다문화작은도서관으로 이미 알려져있는 곳도 여럿 있다. 도서관은 지역에 거주하는 이주민과 선주민의 민주적인 소통의 공론장이 될 수 있고, 다양한 문화자본을 공유하고 향유할 수 있는 열려 있는 공적인 공간이다.

지방에 거주하는 인구는 점진적으로 감소추세이다. 따라서 이주배경 주민의 비율이 높아질 것이므로, 이 연구는 지방에 위치하고 총인구가 서서히 줄어들고 있는 ‘대구시’를 중심으로 이주민의 지역사회통합을 위해 도서관이 어떤 역할을 할 수 있는지 그 활용방안에 대해 살펴보고자 한다.

문화체육관광부의 국가도서관통계시스템에서 제공하는 데이터를 기초로 하고, 한국도서관협회에 게재된 해외 도서관 보고서의 이주민서비스 사례와 대구통합도서관 및 대구시의 각 구·군의 공공도서관 홈페이지에서 확인할 수 있는 도서관서비스 사례를 수집하였다. IFLA(국제도서관협회연맹)와 UNESCO가 2008년 촉구한 「다문화도서관선언」에 비추어 대구시 관내의 공공도서관은 이주민을 포용하는 태도를 보이고 있는지, 다문화사회를 맞이할 준비를 하고 있는지 짚어보았다. 더불어 공공도서관, 작은도서관의 사서 10여명과 도서관 이용경험이 있는 이

1) 행정안전부 지방자치단체 외국인주민 현황(행정안전부, 2020) 참고

주민 3명을 대상으로 대면 및 전화인터뷰를 진행했다. 한국어로 진행되는 인터뷰 특성상 원활한 의사소통을 위해, 한국어능력평가 4급이상의 영주권으로 체류중인 이주민을 대상으로 진행한 인터뷰 내용을 바탕으로 시사점과 제언점을 도출하고자 하였다.

II. 이주민의 지역사회통합과 도서관

1. 이주민 현황

전체	중국 (한국계)	베트남	중국	필리핀	캄보디아	대만	몽골	미국
185,728	85,977	38,469	35,199	8,921	4,112	3,621	1,596	894
구성비(%)	46.3	20.7	19	4.8	2.2	1.9	0.9	0.5

표 1 귀화자의 이전 국적별 현황(행정안전부 지자체 외국인주민 현황, 2020)

2019. 11. 1. 기준 한국의 총인구는 51,779,203명이고, 그 중 외국인주민은 2,216,612명으로 전체인구의 4.3%를 차지한다. 외국인주민 가운데 한국국적을 가지지 않은 주민은 1,778,918명으로 80.3%이고, 이 중에서 1,591,096명(89.4%)은 아시아 출신이다. <표1>은 국적을 취득한 주민중에서 한국계 중국, 베트남, 중국 출신이 86%를 차지함을 보여주고 있고, 우리 사회를 구성하는 이주민들의 대다수가 민주주의라는 정치체제, 즉 선거를 통해 정치권력을 바꿀 수 있다는 상황에 익숙하지 않음을 보여준다. 법무부의 체류외국인 현황에서도 중국과 베트남 출신의 비율이 가장 높다. <표2>에서와 같이 해마다 50%를 넘는 상황이 지속되고 있으므로 앞으로의 국적 취득 역시 중국과 베트남 출신 이주민이 대다수를 차지할 것으로 예상된다.

구분	2016	2017	2018	2019	2020
체류외국인수	2,049,441	2,180,498	2,367,607	2,322,596	2,036,075
중국	1,016,607	1,018,074	1,070,566	1,101,782	894,906
베트남	149,384	169,738	196,633	224,518	211,243
소계	1,165,991	1,187,812	1,267,199	1,326,300	1,106,149
구성비(%)	56.89	54.47	53.52	57.10	54.32

표 2 연도별 주요 국적별 외국인체류 현황(법무부 출입국통계, 2020)

체류유형을 살펴보면 <표3>에서 보는 것과 같이 기타외국인(35.2%)과 외국인근로자(29%), 외국국적동포(17.0%), 결혼이민자(9.8%), 유학생(9.0%) 순이다. 기타외국인은 기업투자, 취재 등의 체류자격자로 외국인근로자, 결혼이민자, 유학생, 외국국적동포에 해당하지 않는 경우와 미등록외국인을 포함한다.

구분	외국인 근로자	결혼 이민자	유학생	외국국적동포	기타외국인
수	515,051	173,882	160,610	303,245	626,130
비율(%)	29	9.8	9.0	17.0	35.2

표 3 2019.11 한국국적을 가지지 않은 자 현황(행정안전부 지자체 외국인주민 현황, 2020)

<표4>는 다문화가구의 가족구성원의 현황이다. 다문화가구의 비한국인배우자의 경우 절반가량은 귀화를 하여 한국국적을 취득하였고, 나머지 절반정도는 한국 국적을 취득하지 않은 상

구분	한국인배우자	결혼이민자	귀화자	자녀	기타 동거인
수	326,481	173,085	174,592	261,606	126,659
비율(%)	30.7	16.3	16.4	24.6	11.9

표 4 다문화가구의 가족구성원 현황(행정안전부 지자체 외국인주민 현황, 2020)태이다. 국적취득으로 이주민의 사회통합이 자연스럽게 이루어질 것을 바라는 것은 한계를 있음을 알 수 있다.

국적취득과 상관없이 지역에 거주하는 주민의 지역사회통합을 연구하고자 하는 이 글에서는, 행정안전부에서 파악하는 외국인주민통계²⁾를 기본데이터로 사용하여 90일 이상 체류중인 한국국적이 없는 외국인과 귀화자, 외국인주민의 자녀 그리고 체류기간을 경과한 미등록외국인을 포함한다. 한국국적을 취득한 귀화자를 포함하여 ‘외국인주민’이라고 칭하는 점에서는 적당한 용어가 아닌 것 같아 아쉽지만, 통계의 근거가 되는 용어이므로 외국인주민, 이주배경주민 혹은 이주민을 혼용하여 명하기로 한다.

2. 이주민과 지역사회

기존에 사회통합평가지표는 대부분 중앙정부의 정책을 평가하는 데에 초점을 맞추어 왔다. 왜냐하면 외국인의 출입국과 체류 등이 주권국가의 권한이며, 주로 내무부 혹은 법무부 등 중앙정부의 정책영역이기 때문이다. 하지만 이민자와의 접촉면이 넓은 지방정부의 정책에 관한 관심이 높아지면서, 중앙과 지방정부의 소통과 협력, 상호학습 등을 평가하기 위한 목적의 지표개발이 이루어지고 있다. 유럽평의회(Council of Europe)의 지원을 받아 개발된, 상호문화도시(Intercultural Cities Index Questionnaire) 지수가 있다. 유럽의 다문화 정책이 과도한 문화적 다양성을 촉발하여 사회적 분열의 원인이 되고 있다는 비판을 받게 되면서, 다문화주의의 관점을 대체하는 새로운 이민자 사회통합 접근법인 상호문화주의적 관점에서 만들어졌다. 이 지수는 도시를 평가 단위로 삼고, 국적과 무관하게 모든 거주민이 서로 소통과 교류를 잘 할 수 있도록 법, 제도, 조직, 기구 등이 마련되어 있는지를 측정한다. 그러므로 현지인과 이민자, 이민자와 이민자 간의 교류 소통 수준을 평가하기 위하여 총 12개 영역의 84개 지표를 개발하여 80개 도시의 사회통합정책을 평가하고 있다.³⁾

이주자는 이주목적지로 국가를 선택하지만 이주 후 일상과 사회관계는 지역사회에서 만든다. 입국 및 체류자격에 연동된 거주 지역의 제한, 언어와 관습 등 사회·문화자본의 부족으로 원주민보다 장소 구속적이고 지역 밀착적인 삶을 갖는다. …… 추상적 국가가 아닌 구체적 지역에서 이민자의 정착과 적응이 진행되기 때문에 지자체와 지역사회의 역할이 간과될 수 없다.⁴⁾

기술이 발달함에 따라 지리적으로 물리적으로 이루어진 공동체는 그 연대가 약해지고 있다. 한국은 세계적 보건위기로 인해 필요한 물건과 식료품은 택배로 받고, 공부와 일도 집안에서 할 수 있음을 경험했고, 2021년 들어 ‘메타버스’ 광풍도 불고 있다. 이러한 기술과 인프라를

2) ‘외국인주민’은 법률상 용어는 아니지만 행정안전부와 지방자치단체에서 지원, 관리가 필요한 대상과 범위를 정한 것으로 조례 등에 사용 : 행정안전부 지자체 외국인주민 현황 용어 참고 사항

3) 「해외의 이민자 사회통합 지표동향」 고상두.이민정책연구원. 이슈 브리프. 2021-5. p.3~4

4) 김혜순 「지역사회연구와 이민현상」 지역사회학 제16권 제3호(2015년) p.32

기반으로 사람을 만나지 않고도 소통과 교류가 이루어질 것이라고 생각할 수 있지만, 사실은 그렇지 않다. 현실을 떠난 가상세계는 공허하다. 내가 있는 지리적 위치에서 실제 행하던 사회·문화 활동을 가상공간에서 지속하고, 메타버스에서의 활동이 다시 현실의 내가 속해 있는 공동체에도 영향을 미치게 되는 사회로 나아간다고 보는 것이 맞다. 따라서 지역사회는 지역 사회 참여와 관심, 소통과 교류 촉구하기 위해 ‘메타버스’라는 가상세계를 도구로 사용할 수 있어야 한다.

3. 도서관 현황

1) 공공도서관 현황

우리나라의 도서관은 <표5>와 같이 크게 6가지로 나눌 수 있고, 그중 지역사회 주민과 지역사회에 맞춤 프로그램을 제공할 수 있는 곳은 공공도서관과 작은도서관이다. 도서관법 제2조(정의) 4항에 “공공도서관”을 공중의 정보이용·독서활동·문화활동 및 평생교육을 위하여 국가 또는 지방자치단체 및 「지방교육자치에 관한 법률」 제32조에 따라 교육감이 설립·운영하는 도서관 또는 법인, 단체 및 개인이 설립·운영하는 도서관이라 정의내리고 있고, 가목에서 공중의 생활권역에서 지식정보 및 독서문화 서비스의 제공을 주된 목적으로 하는 도서관으로서 공립 공공도서관의 시설 및 도서관자료기준에 미달하는 작은도서관도 범주에 포함시킨다고 명시한다.

카렌 M. 벤추렐라(Karen M. Venturella)는 『도서관을 통한 지역사회 프로그램 : 가난한 사람들을 위한 12가지 도서관 활동 이야기』에서 “도서관은 소외된 사람들의 지적 생명선이다. 지역사회 프로그램을 하지 않는 도서관은 도서관이 아니다.” 라고 말한다. 그런 점에서 도서관이 터를 잡고 있는 지역사회, 마을을 구성하고 있는 이주민과 원주민인 우리 모두의 사회통합에 대해 한국의 도서관은 어떤 위치에 서있는가 살펴본다.

국립도서관	국립중앙도서관, 국회도서관, 법원도서관 등의 국립도서관
공공도서관	지역주민의 정보이용 및 문화활동 등을 지원하는 지역별 공공도서관
작은도서관	지식정보 및 독서문화 서비스의 제공을 주목적으로 하는 공공도서관의 한 형태인 작은도서관
대학도서관	교수, 학생 및 직원의 연구와 교육을 지원하기 위해 대학교육과정 이상의 교육기관에 설립된 도서관
학교도서관	국내 초등학교, 중학교, 고등학교 및 이에 준하는 각종 학교에 설치된 도서관
기타도서관	장애인도서관, 병영도서관, 교도소도서관 등의 전문도서관

표 5 도서관의 종류 (국가도서관통계시스템)

구분	2016	2017	2018	2019	2020
공공도서관 수	1,010	1,042	1,096	1,134	1,172
1관당 방문자 수	279,248	261,103	253,465	250,804	76,431
1관당 인구 수	51,184	49,692	47,287	45,723	44,223

표 6 공공도서관 이용현황 (국가도서관통계시스템)

<표6>를 보면, 공공도서관 수는 계속해서 증가하는 추세이지만, <표7>의 1관당 인구 수를 보면 주요 국가들에 비해 공공도서관 1관이 비교적 많은 서비스대상 인구를 담당하는 것으로 나타난다. 그래서 문화체육관광부는 앞으로 2023년까지 1,468개소로 확충할 계획을 세웠다.⁵⁾

1관당 인구 수 (2020년)	한국	미국	호주	독일	일본
	44,223	36,333	15,441	12,215	38,141

표 7 주요 국가별 공공도서관 1관당 인구 수 (국가도서관통계시스템)

2) 작은도서관 현황

작은도서관은 2012년 3951개소에서 2020년 6,474개소, 2021년 11월 12일 현재 7258개소가 운영되고 있다. 급증하는 작은도서관 설립에 대해 빈약한 운영과 사적공간화에 대한 우려의 시선도 있지만, 지역사회 구성구석에 자리하고 있어서 접근성이 향상되고 작은 지역사회의 소통과 마을운동에 있어서 구심점 역할을 하는 등 기여하고 있다.

작은도서관은 1960년대 이래 마을문고 운동을 시초로 전개되어 온 지역사회 독서공간 확충 운동이 1990년대 중반 작은도서관 운동으로 발전하면서 단순한 독서 공간의 의미를 넘어 지역주민의 생활문화 복합공간으로 기능과 역할이 확대되어, 우리나라의 지식발전 인프라 제고 및 국민의 삶의 질 향상에 기여하여 왔다. 2006년, 문화관광부 주요 정책과제 ‘마을마다 작은 도서관’, 민간의 기적의 도서관 프로젝트 등으로 그 후 전국 곳곳의 지방자치단체들은 앞 다투어 작은도서관을 공약해 왔다. 2012년 작은도서관 진흥법이 제정되었고, ‘작은 도서관’은 ‘작은도서관’이라는 이름을 법적으로 부여받았다.⁷⁾

작은도서관을 운영하는 이들은 작은도서관에 관해서 <표8>⁸⁾과 같이 인식하고 있다. 작은도서관을 통해 지역사회에 거주하는 누구라도 소속감을 가질 수 있고, 책을 통해서 사람과 사람이 만나는 곳이며 삶을 가꾸고 공동체를 이루는 것이 이들의 바람이다.

작은	도서관	운동
우리 동네 도서관	정숙 = 관리의 공간	마을 만들기 운동
문턱 낮은 도서관	시험공부 = 독서실	
문화를 누리고 만드는 도서관	신분 상승	
사람이 성장하는 도서관	권위의 공간	
지역사회 프로그램을 하는 도서관	<-> 도서관 창시자들의 비전	

표 8 작은도서관 개념도

이처럼 공공도서관과 작은도서관의 확충으로 도서관은 지역사회 구성원 누구에게나 접근성 면에서 많이 향상되었다. 지역사회, 정겹게 부른다면 ‘마을’, ‘우리 동네’는 우리들의 일상 생

5) 제3차 도서관발전종합계획(2019~2023), 대통령 소속 도서관정보정책위원회

6) 「2020년 작은도서관 운영실태조사 결과보고서」 및 작은도서관통합홈페이지 2021.11.12. 검색

7) 「서울시 작은도서관 정책현황보고서」, 서울도서관 도서관정책과, 열린 도서관정책 2021-2 p.1~2

8) 『작은도서관』 2013 김소희,공유선,오혜선,박미숙,박정숙,박소희 p.55

활환경, 즉 우리의 거주지, 일터와 쉼터, 또는 단골 가게나 오가는 거리를 모두 포함하는 공간이다. 이러한 지역사회 공간중에서 도서관은 지식과 정보, 문화를 창출하는 안전하고 유익한 곳을 제창한다.

4. 지역주민의 집단지성과 도서관

19세기까지 지식과 정보는 서재에 다양한 책을 갖추고 가정교사를 두었던 계층들의 것이었다. 그 지식과 정보를 ‘공공’의 것으로, 시민 모두의 것으로 공유하기 위해 설립된 것이 바로 학교와 도서관이다.

정보란 과거의 데이터에 불과하다. 지식이란 정보를 가공한 것이고, 지식을 지식으로 받아들이려면 자신한테 그렇게 할 수 있는 힘이 있어야만 한다. 그 힘이란 경험과 시행착오를 겪어내는 과정에서 얻고, 그 결과로 지혜를 획득할 수 있다.⁹⁾ 즉, 어느 한 개인이 지식과 정보를 가지고 있어도 경험과 시행착오를 겪고 지혜를 얻기 위해서는 반드시 사람간의 투닥거림이 있어야 되는 것이고, 공동체로 보면 교류와 소통으로 집단지성을 획득할 수 있다는 뜻이다.

평생 한 번도 만날 일이 없는 사람들끼리도 같은 국민임을 서로 확인하기 위해서는 베네딕트 앤더슨(Benedict Anderson)이 지적한 것처럼, 근대소설이나 신문과 같은 출판자본주의가 세속적인 국어화를 촉진하여 국민의 이미지를 공유할 필요가 있고, 이렇게 해서 ‘상상공동체’가 형성된다.¹⁰⁾ 도서관에서 출판물(문학 등)을 공유함으로써 그 이야기에 공감하는 자신을 발견할 때, 한국사회에 소속되어 있음을 느끼게 되고, 그 공동체에 흡수된다.

이민자들은 자신들과 함께 자기들 나름의 지식을 갖고 들어오는데, 거기에는 이네들이 새로운 삶을 시작하고 있는 장소에는 없는 암묵적, 기술적 지식들이 포함돼 있다. 사실 이런 주장도 있었는데, “나라에서 나라로, 또는 기관에서 기관으로 일어나는 진정으로 가치 있는 지식의 양도는 편지나 잡지, 책의 이동으로는 쉽게 이루어질 수 없으며, 거기에는 인간들의 물리적 이동이 반드시 필요하다.” 다시 말해, “생각들은 사람들 안에 담겨 돌아다니는 것이다.”…… 필요한 것은 실질적인 본보기였던 것이다.¹¹⁾ 원주민의 지식들과 이주민의 지식들이 서로의 만남을 통해서 가치를 찾기를 바란다.

공익이라는 개념은 공공도서관의 개념에 필수적이다. 18세기에 이미 민주주의란 곧 공익으로 믿어졌고, 교육은 그 공익을 실현하기 위해 필요한 것으로 여겨졌다. 그러므로 근대 공공도서관들은 본래 민주주의와 시민교육을 진작시킴으로써 공익에 이바지하는 것으로 간주되었다. 자치란 동시대의 시민들과 함께 공익에 대해 고민하고 정치적 공동체의 운명을 만들어 나가도록 돕는 것을 의미한다. 자치가 이루어지려면 사회문제에 대한 지식과 소속감, 사회 전체에 대한 관심, 그리고 위기에 처한 공동체와의 도덕적 유대감 등이 필요하다. 그러므로 자치를 위해서는 시민들이 특정한 자질 혹은 시민도덕을 가지고 있거나 습득해야한다.¹²⁾

그러므로 집단지성이 형성되는 과정은 지식에 대한 접근권이 평등하게 보장되고 민주적인 공론이 자유롭게 이루어지는 공간을 필요로 한다. 한 국가안에서 국적을 가지지 않은 주민의 거주가 증가할수록, 국적을 기준으로 통합이 되는지 안되는지를 판가름하는 것은 무용지물이다. 지역사회 공동체가 집단지성을 형성하여 공통의 문제를 해결할 방법을 참여와 연대로 찾아나갈 수 있는지 없는지를 통합의 기준으로 삼아야 하지 않나 생각한다. 우리사회가 성숙한

9) 『지성만이 무기다』 2017. 시라토리 하루히코, 비즈니스 북스, p.199

10) 『‘장소’론, 웹상의 리얼리즘과 지역의 로망티시즘』 2008 마루타하지메, 심산 p.281

11) 『지식의 사회사』 2012 피터버크 민음사 p.340

12) 『공공도서관 문 앞의 야만인들』 2011 에드 디 앤절로 p.62 (Sandel, 1996, p.5~6 재인용)

다문화사회로 나아가기 위해 중요한 것은 이주민의 출신 지역의 문화가 한국의 문화와 얼마나 차이가 나는지를 쟁하는 것이 아니라 어떤 시민의식을 갖추고 소통할 수 있는 사람이 우리 지역사회에 이주해 왔는지, 선주민은 이주민과 소통할 준비가 되었는지, 만약 그렇지 않다면 그런 교육과 프로그램에 이주민과 선주민을 참여시킬 수 있는 구조를 갖추는 것이 맞다고 본다.

Ⅲ. 도서관의 이주민서비스

1. 해외 도서관의 이주민 관련 서비스 사례

해외 도서관의 이주민 관련 서비스 몇가지를 공공도서관협의회 「국외연수보고서」와 「해외선진도서관 연수보고서」를 검토하여 <표13>에 담았다. 이것은 우리보다 앞서서 다문화사회를 경험하고 있는 해외의 도서관들의 아이디어들이다. 이미 우리 도서관에서 시행하고 있는 것도 있을 수 있지만, 무엇을 더 준비해야 하는지 알려주기도 한다.

캐나다 코퀴틀람 공공도서관	- 영어, 불어 등의 각기 다른 언어로 스토리텔링이 전개 ¹³⁾ (이민자 자원봉사)
호주 뉴사우스 웨일즈 주립도서관	- 42개의 지역언어로 된 대형 리소스 모음을 보유하고 이민자들이 자료를 모국어로 읽을 수 있도록 지원 ¹⁴⁾
프랑스 마거리트 뒤라스 시립도서관	- 도서관회원 가입시 본인신분증만 있으면 가능 ¹⁵⁾
스페인 콘데두케도서관	- 이민자를 대상으로 스페인 책을 쉽게 읽을 수 있게 하는 동아리 ¹⁶⁾
독일 슈투트가르트 시립도서관	- 언어를 배우려는 사람들의 소통 공간으로 메모 보드 제공 ¹⁷⁾ - 사회적 약자를 위해 쉬운 언어로 번역된 책을 소장 ¹⁸⁾
독일 뮌헨도서관	- 도서관 홈페이지에 28개국 언어로 이용에 관한 리플렛 제공 ¹⁹⁾ (2021년 11월 현재 26개국 언어 제공, http://www.muenchner-stadtbibliothek.de)
스웨덴 스톡홀름 시립도서관	- 스웨덴인과 이민자간의 교류를 위해 스웨덴 청소년들이 자발적으로 언어교육 프로그램 운영 ²⁰⁾ - 여권 신분확인 후 여행자도 대출서비스 가능 ²¹⁾

표 9 해외 도서관 이주민서비스 사례(도서관협회 선진도서관 견학 보고서 참조)

13) 공공도서관협의회(<https://www.kpla.kr>) 「2013년도 (사)공공도서관협의회 국외연수」 p.52

14) 공공도서관협의회(<https://www.kpla.kr>) 「2014년도 (사)공공도서관협의회 국외연수」 p.55

15) 공공도서관협의회(<https://www.kpla.kr>) 「2015년 (사)공공도서관협의회 국외연수」 p.8, <표13>에 소개된 도서관들은 회원가입시 신분증 혹은 여권을 필요로 한다. 한국, 대구의 공공도서관은 회원가입시 본인신분증과 본인명의로의 휴대폰을 소지해야한다. 결혼이민자가 본인명의로의 휴대폰이 없는 경우 자녀(한국국적)의 회원증을 발급받게 해줄 수 있다. 이때에는 가족관계증명서를 지참해야 한다.

16) 공공도서관협의회(<https://www.kpla.kr>) 「2017년 해외선진도서관 연수보고서」 p.102

17) 공공도서관협의회(<https://www.kpla.kr>) 「2018년 해외 선진도서관 연수보고서」 p.15~16

18) 공공도서관협의회(<https://www.kpla.kr>) 「2018년 해외 선진도서관 연수보고서」 p.43

19) 공공도서관협의회(<https://www.kpla.kr>) 「2018년 해외 선진도서관 연수보고서」 p.15

20) 공공도서관협의회(<https://www.kpla.kr>) 「2019년 해외 선진도서관 연수보고서」 p.9

21) 공공도서관협의회(<https://www.kpla.kr>) 「2019년 해외 선진도서관 연수보고서」 p.56

2. 대구지역 도서관의 이주민 관련 서비스

1) 대구시 인구 현황

대구시 인구는 2020년 기준 2,446,144명이고, 외국인주민 수는 50,530명으로 약 2%를 차지한다.²²⁾ 2020년에 외국인주민 수가 약간의 감소를 보이는데, 이는 보건위기로 외국인노동자의 유입이 중단되었기 때문으로 볼 수 있다. 다음 <그림1>과 <그림2>와 같이 대구시의 총인구가 감소 추세지만 이에 반해 대구시에 거주하는 이주민은 증가추세다.

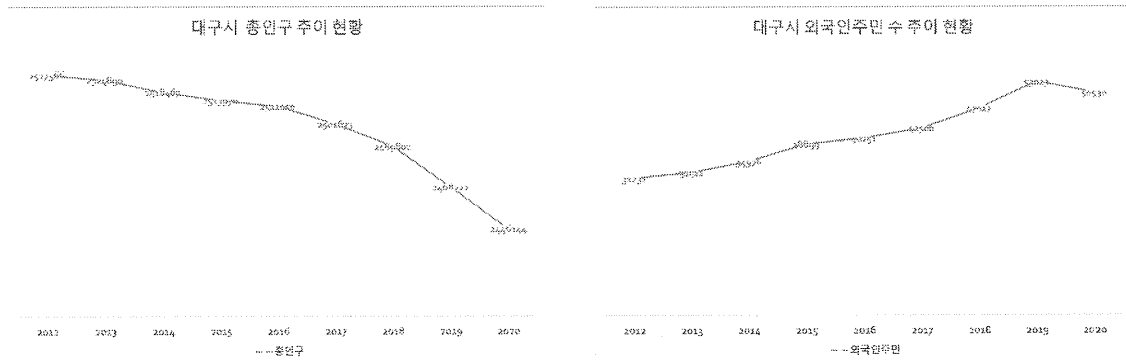


그림 1 대구시 총인구 추이 현황

그림 2 대구시 외국인주민 수 추이 현황

대구의 달서구(16466명, 2.9%, 전년대비 17.3%증가)와 달성군(10820명, 4.2%, 전년대비 12.6%)은 외국인주민수 1만명 이상의 지자체로, 외국인주민 집중거주지역으로 분류된다.

2) 대구지역 도서관 현황

대구의 도서관은 <표10>과 같이 공공도서관이 44개소이며, 작은도서관은 245개소이다.

구분		계	중구	동구	서구	남구	북구	수성구	달서구	달성군
공공도서관	공립	36	2	4	6	3	4	8	7	2
	사립	8	0	2	0	0	3	0	2	1
	계	44	2	6	6	3	7	8	9	3
작은도서관	공립	55	10	12	6	1	7	1	7	11
	사립	190	16	28	8	7	35	28	40	28
	계	245	26	40	14	8	42	29	47	39

표 10 대구지역 도서관현황(2021.07 기준) 대구통합도서관

이들 289개소의 도서관중에서는 이주민이 거주 비율이 높은 지자체의 공공도서관과 홈페이지에서 다문화프로그램을 진행중인 것으로 확인할 수 있는 공공도서관 6곳의 자료를 수집하고, 사서와의 인터뷰 내용을 바탕으로 ‘다문화 도서관 선언’을 어느정도 이행되고 있는지 검토했다.

3) 다문화 도서관 선언

IFLA(국제도서관협회연맹, International Federation of Library Associations and Institutions)와 UNESCO(국제연합 교육과학문화기구, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)는 2008년 ‘다문화 도서관 선언’을 제안하고 그 방침

22) 행정안전부 지방자치단체 외국인주민 현황(행정안전부, 2020) 참고

을 이행하도록 촉구했다. 이 선언문에서 도서관은 대화를 통해 문화다양성사회로 나아가는 ‘게이트웨이’여야 한다고 명시하며 도서관의 임무와 핵심 업무를 제시하였다.²³⁾ ‘다문화 도서관 선언’의 중심 내용중 이 연구와 맞닿아 있는 척도로 볼 수 있는 항목은 다음과 같다.

- ① 모든 유형의 도서관은 문화적, 언어적 다양성을 반영하고 지지하며 촉진해야 한다.
- ② 적절한 언어 및 문자로 정보를 제공해야 한다.
- ③ 이질적인 단체들을 도서관으로 끌어들이기 위한 적절한 매체와 언어들로 마케팅 및 홍보 자료를 개발해야 한다.
- ④ 도서관은 지역사회의 다양성을 반영한 직원을 채용해야 하며, 그들은 다양한 지역사회를 위해 일할 수 있도록 숙련된 직원이어야 한다.
- ⑤ 문화적으로 다양한 사회에서는 소외된 소수민족, 망명신청자 및 난민, 임시거주허가를 받은 거주자, 이주노동자, 토착민(indigenous communities) 등에게는 특별히 관심을 기울여야 한다.
- ⑥ 문화적 다양성의 긍정적 가치에 대한 인식 제고
- ⑦ 언어적 다양성과 모국어에 대한 존중을 장려
- ⑧ 문화 및 언어적으로 다양성을 가진 지역공동체를 위한 도서관 및 정보 서비스의 핵심 활동은 ‘별도’ 또는 ‘추가’가 아니라 중심이어야 하며 지역적이거나 특정한 요구를 충족하도록 설계되어야 한다.

표 11 IFLA/UNESCO 다문화 도서관 선언중 중심내용 발췌

①이 제시하는 다양성반영을 다국어장서 구비로 보았을 때, 다수의 시립도서관과 지자체 도서관이 10개언어 이외의 다국어장서를 준비하였음을 볼 수 있었다. 그러나 지역의 이주민 출신국 비율과 동떨어진 다국어장서 구비가 이루어지기도 했다. 이 내용은 다음장에서 다시 자세히 설명할 예정이다. 다음으로 '②와 ③에서 촉구한 내용, 즉 적절한 언어와 문자로 안내를 하는지 확인해보았다. 2021년 10월 말 현재 대구지역에 위치한 공립 공공도서관 36개소의 홈페이지를 확인해본 바로는 도서관 이용안내를 다국어로도 서비스하는 곳은 단 한곳도 없었다. ④의 경우, 대구시 수성구립 공공도서관에서만 필리핀과 캄보디아 출신의 직원을 두었고 이주민자원봉사자도 활동하고 있었으나, 다른 공공도서관의 경우는 사례를 찾기가 어려웠다. ⑤에서 언급하는 이주민 중 이주노동자들은 생계를 유지하기 위해 주로 노동현장에 머무르고 외국 인력지원센터를 이용하는 것이 편하기 때문에, 도서관서비스를 이용하기에는 마음의 여유가 없을 것이라고 도서관사서들이 공통적으로 말하였다. 하지만 같은 이유로 특별히 관심을 기울여야 하는 대상임에 틀림없다는 뜻이기도 하다. ⑥, ⑦, ⑧에서 언급한 문화적, 언어적 다양성 증진과 서비스도 담당 사서들은 큰 고민임을 토로했다. 순환보직으로 문화다양성과 이주민에 대한 충분한 이해가 되지 않은 상태에서 프로그램을 진행하면서 배워간다. 일부 프로그램은 전 사서가 드디어 숙련되었을 쯤 기획해 놓고 떠난 상태여서 업무에 어려움이 따르는 경우도 있었다.

4) 대구시민의 도서관 이용 실태

대구시민의 문화예술시설 이용율²⁴⁾ 중에서, 도서관 이용실태를 볼 수 있는 데이터가 있다.

23) IFLA/UNESCO 다문화 도서관 선언(Multicultural Library Manifesto).

<표11>을 보면, 도서관을 이용해 본적이 있다는 응답이 20%내외이고, 가장 낮은 이용율을 보이는 구는 서구, 남구, 동구로 나타났고, 가장 높은 이용율을 보이는 구는 수성구이다. 수성구는 대구시 지자체 중 가장 부동산값이 높고, 학구열이 높은 곳으로 많이 알려져 있는 곳이다. 그러한 수성구의 도서관 이용율이 해마다 가장 높게 나온다. 부르디외(Pierre Bourdieu)의 ‘아비투스’와 관련을 지어 생각해 보면, 도서관을 이용해 본 경험이 있는 사람이 도서관을 계속해서 찾게 되고 그들의 관습은 자녀로 이어지고, 도서관 이용이 아주 당연한 생활습관이 되고 인생설계에 있어서 독서와 정보활용이 자연스럽게 되물림되며 결국 주류사회에 그들을 설수 있게 하고 그 자리를 유지시킬 수 있게 하는 것이 가능하다고 풀이된다. 문화에 대한 취향의 차이는 문화 획득의 차이에서 유래하는데, 출신 가정과 학교가 중요한 역할을 한다. 이것은 문화가 이데올로기 지배를 전달하는 매개체라는 사실을 웅변하는 것이다.²⁵⁾ 선주민중에서도

구분	2012	2014	2016	2018
계	22.6	19.2	18.8	20.5
중구	22.1	16.9	18.7	19.9
동구	17.4	13.9	12.5	18.1
서구	14.4	13.9	13.9	15.8
남구	17.4	13.7	14.3	13.2
북구	25.4	20.3	18.7	21.5
수성구	28.9	23.2	25.7	27.4
달서구	24.5	22.8	21.1	21.0
달성군	19.8	17.6	17.5	18.1

표 12 대구시민 문화예술시설 이용률(대구시 사회조사 데이터 참조)
도서관이용경험이 없는 경우 그들의 자녀도 또한 도서관을 이용하는 경험을 가지지 못할 수 있다. 본국에서의 도서관 이용경험이 없는 이주민이라면 그들의 자녀들은 더욱 그럴 수 있다. 이주민이 주변인으로 계속 있도록 방치할 것인지 아니면 주류사회로 편입될 기회를 줄 것인지에 대한 문제로 까지 발전할 수 있는 담론이라고 생각한다.

5) 대구지역 공공도서관의 이주민관련 서비스

공공도서관의 프로그램은 계층별, 연령별, 주제별로 실로 다양하여 우리사회 구성원 ‘모두’를 위한 것임을 알 수 있다. 그러한 도서관 서비스중에서 <표12>는 2021.11월 초 현재 대구

구분		특징	대상
시립 교육청	2.28기념 학생도서관	<다문화선생님, 세계그림책 읽어주세요.>	유아와 보호자

24) 대구시 홈페이지 「사회조사」 통계 데이터 2012,2014,2016,2018 자료 참조

25) 『취향의 정치학』 홍성민 2012 현암사 p.76

	중앙도서관	가족센터와 작은도서관에서 연계하여 문화다양성 관련 독서프로그램 4종류	다문화가정 자녀와 결혼이민자 등
	동부	영어문화자료실 - 주한미대사관 아메리칸센터 기증자료 소장, 영어회화 강좌	유아 및 어린이
	남부	중국문화정보실 - 한국어·중국어 설명, 중국어교육, 중국전통문화체험, 강연회, 세미나, 전시회, 동아리활동 등 지식·체험·흥미를 제공하는 중국중심 문화공간 전시실 운영	학생 및 성인
지자체. 구·군	수성구 범어	국제자료실 운영	
	달서구 성서	동화구연 프로그램(작은도서관과 연계)	결혼이민여성

표 13 대구지역 공공도서관 이주민 관련 서비스 (각 공공도서관 홈페이지 참조)
시 공공도서관의 이주민 관련 서비스를 수집한 것이다. 이주민에게 직접적으로 제공하는 서비스는 가족센터와 연계하여, 강사를 센터로 파견하거나 다문화가정 구성원이 평소 익숙하게 이용했던 작은도서관(성서종합사회복지관내 다문화작은도서관, 서구 저스트프렌즈작은도서관, 남구다문화가족지원센터내 다문화어린이작은도서관‘모두’ 등)으로 프로그램을 진행할 수 있도록 강사를 파견 혹은 강사료를 지원한다. 이 밖의 다수 도서관에서 성인을 대상으로 세계사, 문화다양성에 대한 강좌나 영어, 중국어, 일어 회화 강좌를 서비스하고 있었다.

IV. 다문화사회를 맞이하는 도서관

다음은 이주민과 사서와의 인터뷰에서의 내용을 바탕으로 이어간다. 이주민 4명은 모두 영주권자이고, 한국어능력평가 4급이상이어서 한국어로 소통하는데 어려움이 없었고, 네팔과 우즈베키스탄 출신의 이주민은 약간의 민감한 상황은 영어로 추가설명을 덧붙이며 다시한번 한국어로 재확인하는 과정을 거치며 인터뷰를 진행했다. 사서와의 면담은 방역사정으로 대면인터뷰보다 전화인터뷰를 선호하여 3명은 대면으로, 8명은 전화인터뷰를 진행했다. 이주민과 사서중, 실명을 거론하지 않았으면 좋겠다는 의견을 피력한 소수의 인터뷰이가 있어 성명은 알파벳으로 대체하기로 한다.

구분	A	B	C	D
출신국	중국	중국	네팔	우즈베키스탄
연령	40대	30대	20대	40대
한국어능력	6급	6급	4급	4급
자녀	초등학생 1명	초등학생 1명	유아 1명	초등학생 2명
최종학력	석사 학위	대학 졸업	고등학교 졸업	석사 학위

표 14 피면담자 - 이주민

구분	도서관	참고사항
E	D1 시립	대구시 관내 공공도서관이 회원관리가 통합되어 있고, 회원 분류가 어린이, 청소년, 일반성인(남,여), 외국인으로 나뉘져 있어서, 외국인주민 이용실태를 한번도 확인한 적은 없으나 통계를 내기는 간단할 것 같다고 의견을 주었다.
F	D1 시립	시립은 교육청 산하이므로 학생중심의 프로그램 기획함으로 이주민 관련 프로그램은 계획에 없다고 못박았다.
G	D1 지자체	D1 지자체도서관이 소재한 곳은 맞은편에 외국인력지원센터가 자리잡고 있다. 3~4년전 외국인노동자를 위한 프로그램을 기획했지만, 이용자가 없어서 실패한 프로그램이 되었고 예산 낭비라는 평가를 받으며, 그 후로 외국인주민을 위한 프로그램은 기획하기가 망설여진다고 한다.
H	J 시립	유치원과 초등학교에서 수업을 진행하는 다문화이해교육강사의 정형화된 수업에 대해 염려하며, 이중언어가 능숙하게 가능한 문화다양성 프로그램을 진행할 역량 있는 강사를 구하기가 힘들다고 토로하고, 도서관에서 문화다양성 강의를 믿고 맡길만한 강사를 구하기 위해 인력 pull이 필요하다고 의견을 제시하였다.
I	Y 시립	경력 27년차의 사서, 가족센터(구 다문화가족지원센터)와 협업하여 퇴직교사의 다문화가정 방문 독서교육을 진행했을 당시 수당이 현실화되지 못해, 봉사활동 개념으로 지속하기에는 어려움이 많다는 피드백을 받음 경험을 자세히 서술했다.
J	D2 지자체	다문화작은도서관과의 연계 프로그램 담당, 다문화작은도서관으로 강사를 파견하여 이민자 대상으로 수업을 진행하는 경우 소수이긴 하지만 공공도서관의 이용으로 확대되는 경우가 있다고 하였다.
K	B 지자체	국제자료실에 2명의 이주민 직원과 함께 근무하고 있고, 스페인어 장서의 경우 내국인의 요청으로 구비된 사례이고 이주민의 자료 요청은 거의 없는 것이 현실이라는 의견을 주었다.
L	B 지자체	다국어 장서가 많이 구비된 편이 수성구립 공공도서관들도 인구비율과는 상관없이 마련된다는 점을 확인해주었다.
M	J 작은도서관	자원활동가로 10년째 무급으로 작은도서관을 운영하며, 마을에 거주하는 이주민과 신뢰를 쌓게 되는 과정에서의 희노애락이 있음을 언급하며, 도서관은 누구에게나 열려 있어야 하고 누구라도 이용하게 해주어야 하는 곳임을 강조하였다.
N	D3 작은도서관	청소년수련원 작은도서관 사서, 이주배경청소년중 초등학생들은 수련원의 프로그램을 이용하면서 도서관도 같이 이용하는데, 청소년층은 거의 이용하지 않음을 안타까워 하였다.

O	D4 작은도서관	D4 작은도서관은 총인구대비 외국인주민이 약 10%로 구성 ²⁶⁾ 된 읍에 위치해 있다. 다국어 장서는 작은도서관의 서가 규모가 협소한 관계로 구비하는데 어려움이 있을 것이지만, 이주민의 요청이 있다면 반영될 수 있는 걸로 안다고 확인해주었다.
---	----------	---

표 15 피면담자 - 사서

1. 지역사회 주민에 대한 인구분석을 통한 도서관 서비스 설계

핀란드의 공공도서관은 지역에 100명 이상의 이주민이 살면, 그 이주민의 출신국 언어 장서를 구비한다.²⁷⁾ 다음은 같은 달성군내에 있는 시립도서관 사서와 지자체도서관 사서의 인터뷰 내용이다.

사서 E씨: “지역주민 인구통계를 어디서, 군청이나 동사무소 이런데서 알 수는 있겠지만, 저희가 따로 확인하거나 한 적은 없어요. 다국어 장서가 있지만 이용을 거의 안하세요.”

사서 G씨: “영어원서는 많아요. 저희 도서관을 이용하시는 분들이 일본분도 있고 영국분, 미국분도 있으세요. 일본분은 한국말을 잘하셔서 그냥 한국어책 보시는 것 같고, 다 영어원서를 찾으시지 아시아권 책을 찾는 분은 없었어요. 요청하시면 구비하겠지만, 찾는 분이 없는데 예산을 쓸 수는 없잖아요. 예산 낭비죠. 제가 알기로는 군청이 운영하는 작은도서관들도 다국어 장서는 없어요.”

대구시 달성군은 대구시 지자체 8개중에서 가장 면적이 넓고 공단이 위치해있다. 이 지역은 최근 몇년사이 이주노동자²⁸⁾들이 증가하면서 중도입국청소년들도 함께 늘어나고 있다. 일부 중도입국청소년들은 그들의 부모가 주말에도 노동현장에 있는 경우가 많아서, 방치되는 경우가 빈번하다. 사이비종교단체가 이러한 아이들에게 ‘문화센터’스타일의 프로그램을 진행하고 간식을 제공하며 포교의 목적으로 아이들에게 접근하며 시간이 흐름에 따라 종교의식에 참석하라고 강요하기에 이르는 경우도 있다. 주말동안 특히 일요일에 비용을 지불하지 않고도 안전하게 여가를 즐길 수 있는 곳이 어디일까? 공공도서관은 가장 적합한 곳이기는 하나 이동거리가 멀다는 단점이 있다. 청소년이 혼자서도 오갈수 있는 작은도서관은 안타깝게도 일요일에 운영하지 않는다. 운영시간과 청소년에게 적합한 자료와 정보, 프로그램 운영이 필요하다.

사서 F씨: “시립도서관은요, 지자체 소속이 아니고 교육청 소속이거든요. 그래서 교육청에서 한국어 수업을 우리 도서관에 맡긴 적도 있긴 하지만 장소만 제공한거지 뭐 우리가 진행한 프로그램은 아니거든요. 그리고 올해부터는 한국어 수업도 세계시민교육센터에서 다 진행하는 걸로 알아요. 그러니까 우리는 학생들을 위한 프로그램을 기획하는거지, 이주민을 위한 프로그램을 기획하지는 않죠.”

26) 달성군청 정보공개 인구현황 (2021.9.30.기준 논공읍의 총인구는 20,091명이고 외국인주민은 2019명이다.) https://www.dalseong.daegu.kr/index.do?menu_id=00002540

27) 박소희, 『여기는 작은도서관입니다』 2019, 학교도서관저널 p.226

28) 2018년 이후로 중앙아시아 출신 이주노동자가 증가하였는데, 이중 다수가 방문 취업(H-2), 영주자격(F-4)으로 체류하고 있어서 가족결합이 가능하다.

사서 G씨: “이주민이 도서관에 유입되지 않잖아요. 뭐 프로그램을 열어도, 외국인력지원센터에 우리가 홍보전단지도 갖다줬거든요. 근데 오지를 않으니깐 다시 기획할 수가 없는거죠.”

<표16>은 대구시의 외국인 주요 국적별 현황이다. 대구시립도서관들의 다국어장서는 영어, 중국어, 일본어, 베트남어 장서를 기본으로 갖추고 있고, 필리핀, 인도네시아, 태국, 몽골에서 발행된 책을 추가적으로 구비하는 식이다. 대구시에 거주하는 이주민 출신국과 구비해놓은 장서와는 차이점이 다소 있음을 알 수 있다. 그러나 우즈베키스탄, 캄보디아, 네팔 장서는 수성

구분	중국 (한국계)	중국	베트남	태국	미국	우즈베키스탄	필리핀	캄보디아	네팔	인도 네시아
수	3,550	5,556	7,958	5,344	2,170	1,821	1,824	931	653	1,482

표 16 대구시 외국인주민 주요 국적별 현황(행정안전부 지자체 외국인주민현황,2020)
구립 범어도서관에서 이용할 수 있다. 범어도서관은 국제자료실 운영을 특성화시키고 있고 지역주민들의 요청도 있기 때문에 다국어 장서를 마련해놓았다는 것이 담당사서의 설명이다.

이주민 D씨: “(대구) 동구가 마음이 편하죠. 그런데 우즈베키스탄 책은 없어요. 다른 도서관도 없어요. 집에 있는 책, 나중에 기증하고 싶어요. (범어도서관 국제자료실에 있대요.) 아 그래요? 아이들 데리고 가야 겠어요.”

정보의 공유와 개방은 시민의 참여를 이끌어낸다. 하지만 대구의 성서도서관과 북부도서관을 제외하면 공공도서관 홈페이지에 다국어 장서 현황을 공개하지 않고, 대부분 ‘원서’라는 항목으로 영어원서에 포함시키거나 다문화 장서 등으로 한 카테고리에 넣어 표기한다.

2. 도서관과 이주민 관련 기관과의 상호협력과 이주민 강사 확보

사서 H씨: “프로그램 홍보를 할 수 있는 기간이 한정적이에요. 최장 한달이거든요. 그래서 참가자를 모을 수 있는 곳에 프로그램을 맡기는 거예요. 올해는 수성구가족센터랑 작은도서관에 강사 파견을 하거나 강사료를 지불해 드리는 방식으로 4개의 프로그램을 진행하고 있어요. 그런데 내년에는 우리 도서관에서 프로그램을 직접 진행하려고 계획하고 있어요. 그래서 어떻게 할까 하다가 홍보 협약을 맺어서 적극적으로 홍보를 좀 부탁하려고요. 그리고 사실 더 힘든건, 프로그램을 맡아줄 강사를 구하는 거예요. 올해는 ‘다문화강사협회’라고 작은 단체가 있어서 수업을 하고 있어요. 근데 저희는 이중언어가 잘 되시고 강의도 잘 하시는 분을 찾거든요. 힘들더라고요. 그래서 강사 pool이 있으면, 이런 수업에는 이 강사님, 요런 수업에는 저 강사님께 연락드리면 되는, 그런 게 이루어지면 좋겠어요.”

이주민 B씨: “도서관에서 이주민 강사를 구할 때 다문화가족지원센터로 전화를 하더라고요. 저는 이제 한국어도 문제 없고 맨날 똑같은 다문화이해교육강의 하는 것에서 벗어나보자 생각해서 센터를 만나가요. 그러니까 저한테는 도서관 강의 기회가 안 오는 거예요. 공개모집을 해주면 지원하고 싶은데, 될지 안될지 해봐야 아니까요.”

인적자원(생소한 언어들의 자료, 자료선정, 주문, 검수, 목록, 참고봉사, 프로그램 운영, 홍

보), 실로 엄청난 난제가 아닐 수 없다. 도서관이 위치한 지역사회 내 주요 이주민 그룹의 언어와 문화에 능통하면서 동시에 주류사회의 언어와 문화에도 익숙한 인력들이 필요하다.²⁹⁾ 이중언어교사들이 대표적인 인적자원이다. 하지만 이런 역량을 가진 이주민은 지역에서 구하기가 어려워 학교의 이중언어교사 수급에도 어려움이 있는 실정이다. 다문화가족지원센터에서 양성된 다문화이해교육 강사 출신 중에서 이중언어(한국어능력 5급이상)가 가능한 인재 pool을 구축한다면, 도서관 뿐만 아니라 평생교육원, 청소년수련원 등에서도 다양한 수업경험을 쌓아 강사역량강화에 도움이 될 것으로 보인다.

3. 도서관에 대한 인식 개선

올해 초 문화체육관광부(이하 문체부)는 베트남 하노이에 공공도서관 ‘꿈더하기도서관(Dream Plus Library)’을 개관했다. 문체부는 독서와 문화향유 공간을 만들고 평생학습과 정보 활용, 문화교류 등을 활성화³⁰⁾하겠다고 밝혔다. 이는 교육·문화 분야 공식 공적개발원조(ODA)로 이루어진 것인데, 2007년부터 2019년까지 아시아와 아프리카의 초·중·고등학교에 ‘고맙습니다 작은도서관(Thank You Small Library)’ 132개관을 조성했고, 2020년부터는 공공도서관 조성 사업으로 그 대상과 규모를 확대하고 있다.³¹⁾

도서관의 공간과 프로그램은 이주민 가족들 간의 교류와 소통에도 중요한 역할을 하며 동시에 이주민과 지역주민의 연대에도 긍정적 역할을 하는 것으로 평가되고 있었다. 무엇보다도 누구에게나 차별없이 도서관이용자로 환영하는 도서관분위기와 이주민을 위한 다양한 도서관 서비스는 낯선 도시에서의 새로운 삶에 대한 이주민들의 불안을 완화시켜주는 완충적 역할을 하는 것을 나타낸다.³²⁾

도서관은 문체부의 ODA사업 중심에 서게 되었고, 문화 교류와 소통의 상징이 될 것으로 보인다. 우리 지역사회에서도 도서관에 대한 인식이 시험공부, 취업공부하는 공간을 넘어서 문화 교류와 소통의 상징이 될 수 있다.

4. 이주민의 도서관 유입과 도서관 자원활동가 확보

우리는 관성의 법칙의 영향 아래에 있다. 이주민도 역시 대부분 거주하던 나라에서의 생활 방식을 이주한 후에도 유지하는 경우가 많다. 도서관을 이용해본 경험이 없는 이주민들에게 도서관을 홍보해도, 심지어 다국어 안내장을 내밀어도 그들이 도서관을 이용할지는 미지수다. 네델란드는 아이가 태어나면 시청에서 도서관이용증을 가정으로 보내준다.³³⁾ 도서관을 누구나 당연히 이용해야 한다는 문화가 자리잡은 것이다. 이 정책이 만약 우리나라에서 시행될 수 있다면, 문화교육 격차 해소를 위한 정책, 사회통합정책, 다문화가족지원 정책 등이 될 수도 있을다. 더불어 이주민의 도서관 유입으로 지역사회통합이 이뤄지기 위해서, 영주자격(F-5) 이주민에게 도서관 이용에 대한 안내장을 보내주는 방법도 고려해 보는 것은 어떨지 제안한다.

이주민 중에서 도서관 자원활동가로 적당하며, 활동에 대해 이점을 줄 수 있는 체류유형은 유학생과 이주노동자다. 하지만 어학연수(D-4)생은 적당하지 않다. 한국어 소통능력이 부족할

29) 『모두를 위한 도서관』 2019. 한국도서관협회. 지식정보격차해소위원회 편.p.192~193

30) 「문체부, 베트남 어린이들의 꿈을 더하는 공공도서관 조성」, 문화체육관광부 블로그 2021.2.24.

31) 「문체부, 베트남에 14번째 ‘작은도서관’ 문 열어」, 문화체육관광부 보도자료, 2019.9.19.

32) 이연옥, 장덕현 「공공도서관의 이주민서비스 전략 연구」 2010, 한국도서관·정보학회지(제44권 제1호), p.372

33) <https://www.youtube.com/watch?v=unwsC2KzcYM> - 복지 끝판왕 네덜란드! 아이들은 도서관 무료?! [사랑은 아무나 하나] 37회 20180602 참고

뿐만 아니라 짧은 어학연수기간 후의 체류 계획이 변경될 가능성이 높기 때문이다. 유학(D-2)생이 학교 밖에서 한국인을 만나고 소통하는 일은 너무나 자연스럽지만 실상은 그런 기회가 자주 주어지지 않는다. 따라서 도서관 자원활동가 경험을 통해 면학증진과 사회통합 면에서 이점을 가질 수 있다. 이주노동자중에서는 고용허가제(E-9)를 거쳐 숙련기능인력(E-7-4)비자로 변경이 가능한 성실근로자들이 있다. 이들은 향후 거주(F-2)자격으로, 나아가 영주자격(F-5)을 취득하려는 장기거주자들이다. 숙련기능인력(E-7-4)비자에서 거주(F-2)자격으로 변경 시 사회통합프로그램 이수, 한국어 능력, 학력, 나이, 소득, 국내 사회봉사활동이 점수로 측정된다. ‘봉사점수’를 얻기 위해 이들이 어디에서 봉사를 할 수 있을까? 여기에 도서관을 징검다리로서 놓자. 유학생과 거주자격 체류자들이 도서관의 자원봉사자가 되어, 이주배경청소년의 멘토 역할을 할 수도 있고, 다국어 장서, 이주민 프로그램 등에 관련하여 의논할 수도 있다. 경우에 따라서는 도서관 프로그램 수강 자체가 자원봉사 점수로 산정이 되는 방법도 활용할 수 있다.

안산다문화작은도서관의 경우 중국어판 인포그래픽을 제작하고 배부³⁴⁾했다. ‘세계명예사서’라는 이주민 활동가의 재능기부로 만들어졌다. 이주민 강사나 참여자 중에서 자원활동을 희망하는 경우는 ‘명예사서’나 ‘명예홍보이사’등의 적당한 역할을 주는 것만으로 지역사회 공동체에 소속감을 느낄 수 있고, 지역사회통합에도 긍정적인 영향을 줄 것이다.

5. 도서관 진입 장벽을 없애고 문턱 낮추기

화성시 발안 만세작은도서관의 경우는 시장에 자리잡고 있다. 장보러 온 지역주민의 아이들이 놀다가고 화성에 위치하고 있어 이주민의 이용이 늘어나면서 일요일도 운영한다. 코로나로 성인 프로그램은 멈추었지만 다문화가족구성원들은 도서관을 계속 이용할 수 있도록 했다. 주변환경이 깨끗해야 아이들이 안전하게 도서관을 이용할 수 있다고 생각한 작은도서관측은 ‘외국인 주민과 선주민 사이에 연합’³⁵⁾해서 미화활동을 벌였다. 치우고 정리하고 이주민들의 출신국 국기도 벽에 그렸다.

이주민 A씨: “한국에서 대학 다니고 석사논문 쓰면서 도서관을 자주 다녔어요. 바로 결혼해서 결혼이민(F-6)비자일 때 외국인등록증가지고 도서관회원증 만들고, Q가 태어나고 책 많이 읽어줬어요. 그래서 Q는 책 좋아해요.…… Q한테 도서관에서 책을 읽다가 코딩수업 들으라고 했는데, 전화해서 확인하니까 전화를 안 받는 거예요. 걱정돼서 일 끝나자마자 택시타고 도서관으로 갔거든요. 어린이자료실에서 바로 교실로 연결되니까 알아서 수업도 듣고 잘 했더라고요. 안전하니까 너무 좋아요. 진짜 도서관에서 놀고 있으라고 하면 Q도 좋아하고, 저도 안심되고 좋아요.”

사서 M씨: “작은도서관은 문을 열어 놔야 돼요. (문이 열려 있음을 손으로 가르키며) 동네에서 갈데가 없는 사람들, 할머니 할아버지도 잠깐 와서 쉬다 가고. 급한 볼일 있을 때 애도 맡기고 다녀오고. 일본엄마가 있는데 학교 선생님보다 우리를 더 신뢰하는거지. 병원갈 때 같이 좀 가달라고 하고……. 무시안하고 그냥 그대로 말해주는 사람 한사람만 있어도 애들은 빙나가지 않아. 시리아에서 온 P는 이제 다 커서 대학에 들어갔는데 아랍어를 전공하는거라. 이

34) 안산다문화작은도서관 블로그 <https://blog.naver.com/dadada2661/221489016595> 2021.11.검색

35) 「화성의 공동체 활동가, 오현정 만세 작은도서관장」, 윤미, 화성시민신문, 2020.12.4.

<http://www.hspublicpress.com/news/articleView.html?idxno=520>

사를 갖는데 우리에게 놀러오라고 그런다니까. 아랍어 본적 있어요? 글씨가 예술이에요.”

도서관은 살아있는 공간이어야 한다. 숨죽여 공부만 하고 나오는 도서관은 이용자의 참여를 기대하기 어렵다. 가상세계가 아닌 실제세계에서 책을 통해 이주민과 선주민이 만나고, 지식과 정보를 지혜로 만들어 가는 경험과 체험이 안전하게 이루어지는 공간으로의 도서관으로 우리가 함께 만들어 가야 한다.

V. 결 론

도서관은 민주주의 사회를 만들어가기 위한 시민교육을 목적으로 지식과 정보의 공유를 위해 설립되었다. 민주주의는 자치로 상징되고, 이는 지역공동체를 이루는 시민의식을 갖춘 주민들을 만들어 나간다. 이주민이든 원주민이든 우리는 도서관을 통해 성장한다. 도서관은 이주민들에게 지자체와 연계하여 지역사회로 안내하는 지역사회 안내소 같은 역할을 해야 한다.

나와 다른 타인을 만나야 진정한 지식의 교류도 문화의 재창출도 이루어진다. 존재의 차이는 오로지 경험에 기인할 뿐이다. 무엇이 되느냐의 차이는 경험의 차이에 의해 결정된다. 그리고 무엇이 되느냐에 따라 어떤 사회가 되는가가 정해진다.³⁶⁾ 좀 더 나은 지역사회를 만들기 위해 이주민과 원주민이 공통적으로 생각하는 것을 찾고 함께 추진해나가는 경험이 필요하다.

이주민 관련 기관들의 명칭을 보면 ‘지원센터’가 많다. 이주민은 선주민으로부터 계속 지원받는 존재인가? 장기적인 관점에서 사회통합을 위해 원주민과 분리되지 않고 공론의 장에서, 함께 접점을 만들고 연합하고 협력하는 기회를 계속해서 가져야 한다. 다양하고 분화된 사회에서 발생하는 갈등을 이주민과 선주민이 모두 함께 우리들의 문제로 인식해야 한다. 손님으로만 대접받거나 이방인으로만 대한다면, 갈등을 해결하기 위해 함께 동참하는 모습을 볼 수 없을 것이다.

대구시의 경우 구·군 단위로 공공도서관이 2 ~ 8개소가 운영중이다. 작은도서관은 8~47개소로 훨씬 접근성이 좋고 지역친화적으로 운영될 수 있다. 따라서 공공도서관과 작은도서관이 더욱 협력하고 연계할 필요가 있다. 지역사회의 이주민에 대한 인구분석을 통해서 도서관 서비스를 설계하고, 도서관과 이주민 관련 기관과의 홍보등의 상호협력이 이뤄져야 한다. 이중 언어가 가능한 이주민 강사와 도서관 자원활동가를 확보해야 하고, 도서관에 대해 가지고 있던 막연한 문턱을 낮추고 누구나 이용할 수 있는 곳이라는 인식도 가질 수 있도록 개선이 필요하다.

도서관을 활용하여 이주민이 지역사회통합으로 나아 가려면, 이주민의 도서관 이용실태를 확인할 수 있어야 한다. 3년마다 실시하는 여성가족부의 다문화가족실태조사의 지역문화시설 이용에 관한 항목에 도서관을 첨가하여, 가족센터를 이용하는 다문화가족 구성원이 도서관을 얼마나, 어떻게 활용하는지 그 데이터를 쌓아서 정책에 반영되도록 해야 한다.

이제는 다양한 체류자격의 이주민의 정주화가 진행되는 만큼 지속적인 분리와 구별이 아닌 내국인이 이용하고 있는 공간에 이주민과 함께 교류하여 지역사회통합으로 나아가야 할 시점이다.

36) 『공공도서관 문 앞의 야만인들』 2011 에드 디 앤절로 p.53

※ 참고문헌

- 『공공도서관 문 앞의 야만인들』 2011 에드 디 앤젤로 p.53, p.62 (Sandel, 1996, p.5~6 재인용)
- 공공도서관협의회(<https://www.kpla.kr>) 「2013년도 (사)공공도서관협의회 국외연수」 p.52
- 공공도서관협의회(<https://www.kpla.kr>) 「2014년도 (사)공공도서관협의회 국외연수」 p.55
- 공공도서관협의회(<https://www.kpla.kr>) 「2015년 (사)공공도서관협의회 국외연수」 p.8
- 공공도서관협의회(<https://www.kpla.kr>) 「2017년 해외선진도서관 연수보고서」 p.102
- 공공도서관협의회(<https://www.kpla.kr>) 「2018년 해외 선진도서관 연수보고서」 p.15~16
- 공공도서관협의회(<https://www.kpla.kr>) 「2018년 해외 선진도서관 연수보고서」 p.43
- 공공도서관협의회(<https://www.kpla.kr>) 「2018년 해외 선진도서관 연수보고서」 p.15
- 공공도서관협의회(<https://www.kpla.kr>) 「2019년 해외 선진도서관 연수보고서」 p.9
- 공공도서관협의회(<https://www.kpla.kr>) 「2019년 해외 선진도서관 연수보고서」 p.56
- 「해외의 이민자 사회통합 지표동향」 고상두.이민정책연구원. 이슈 브리프. 2021-5. p.3~4
- 김혜순 「지역사회연구와 이민현상」 지역사회학 제16권 제3호(2015년) p.32
- 『작은도서관』 2013 김소희,공유선,오혜선,박미숙,박정숙,박소희 p.55
- 「2020년 작은도서관 운영실태조사 결과보고서」 및 작은도서관통합홈페이지 2021.11.12. 검색
- 「서울시 작은도서관 정책현황보고서」, 서울도서관 도서관정책과, 열린 도서관정책 2021-2 p.1~2
- 『지성만이 무기다』 2017. 시라토리 하루히코, 비즈니스 북스, p.199
- 『'장소'론, 웹상의 리얼리즘과 지역의 로맨티시즘』 2008 마루타하지메, 심산 p.281
- 『지식의 사회사』 2012 피터버크 민음사 p.340
- 『취향의 정치학』 홍성민 2012 현암사 p.76
- 박소희, 『여기는 작은도서관입니다』 2019, 학교도서관저널 p.226
- 『모두를 위한 도서관』 2019. 한국도서관협회. 지식정보격차해소위원회 편.p.192~193
- 이연옥, 장덕현 「공공도서관의 이주민서비스 전략 연구」 2010, 한국도서관·정보학회지(제44권 제1호), p.372
- 「다문화주의 정책은 이주민의 사회통합을 돕는가? 이주배경 청소년의 교육적 통합 양상 재검토」 송효준 외 1, 사회과학연구 제45권 제1호, 2019
- 「이주배경청소년을 위한 지역사회 지원기관의 운영현황 연구」, 유진이, 다문화아동청소년연구 제5권 제3호 통권 제15호, 2021
- 「중도입국 청소년의 자아정체성 형성과 동네효과에 관한 사례연구: 중국계 중도입국 청소년의 사례를 중심으로」, 김송렬 외 1인, 다문화와 평화 제 15집 1호, 2021
- 「이주배경청소년의 사회적 자본, 한국어 능력, 진로인식 수준과 학업성취 간의 구조적 관계」 장은지, 동아대, 2019
- 「사회통합 구현을 위한 유후 공공시설 활용 방안에 관한 연구: 유후 동사무소 및 유후 학교시설에 대한 '사회통합적 복합시설'로의 재활용을 중심으로, 최재필 외 4인, 한국주거학회논문집 21(5), 2010
- 「미래의 공공도서관과 마케팅 전략」, 이진영, 정보관리학회지 제13권 제1호, 1996

※ 참고인터넷사이트

- 대구시 홈페이지 「사회조사」 통계 데이터 2012,2014,2016,2018 자료 참조
- 달성군청 정보공개 인구현황 https://www.dalseong.daegu.kr/index.do?menu_id=00002540
- 행정안전부 지방자치단체 외국인주민 현황(행정안전부, 2020)
- 「제3차 도서관발전종합계획(2019~2023)」, 대통령 소속 도서관정보정책위원회
- 한양대 글로벌다문화연구원 http://multiculture.hanyang.ac.kr/multiculture_library/list_hi.php
- 「문체부, 베트남 어린이들의 꿈을 더하는 공공도서관 조성」, 문화체육관광부 블로그 2021.2.24.
- 「문체부, 베트남에 14번째 '작은도서관' 문 열어」, 문화체육관광부 보도자료, 2019.9.19.
- <https://www.youtube.com/watch?v=unwsC2KzcYM> - 복지 끝판왕 네덜란드! 아이들은 도서관 무료! [사랑은 아무나 하나] 37회 20180602 참고
- 안산다문화작은도서관 블로그 <https://blog.naver.com/dadada2661/221489016595> 2021.11.검색
- 「화성의 공동체 활동가, 오현정 만세 작은도서관장」, 윤미, 화성시민신문, 2020.12.4.
<http://www.hspublicpress.com/news/articleView.html?idxno=520>

다문화주의의 실천으로서 해석의 역할: 용산구 비영리음악단체의 사례연구

에일대학교 사회학과 박사과정
윤지원

연구 배경

- 일상적 다문화주의(Everyday Multiculturalism)
 - “everyday practice and lived experience of diversity in specific situations and spaces of encounter” (Wise and Velayutham 2009)
 - “위에서부터의 다문화주의”가 아닌 “밑에서부터의 다문화주의”
 - 일상적인 수행을 통해 종족간 연대를 구축
- 하지만 “타자”와의 접촉이 항상 긍정적으로 기억되는 것은 아님
 - 차이점에 대한 인식
 - 종족의 선을 따라 관찰되는 분리 및 반목
 - 일상적 다문화주의 = 참여자들이 “기적적으로” 만들어내는 불안한 구조

연구 배경

- 일상적 다문화주의 실천에서 이런 차이점들은 어떻게 조정되고 있을까?
- 종족의 선(Ethnic Lines)
 - 일상적 다문화주의에서 참여자들의 의도와 상관 없이 그들의 참여양상이 종족성을 따라 구분되는 현상
(ethnically differentiated patterns of participation that emerge in everyday multiculturalism, regardless of its participants' intention)
- 호의적 해석(Benevolent Interpretation)
 - 종족성에 의해 발생하는 “균열”, 즉 종족의 선을 메꿀 수 있게 해주는 해석적 전략.

연구 질문

“일상적 다문화주의의 참여자들은 종족 간 연대로 정의되는 공간에서 발생하는 종족적 차이를 어떻게 이해하고 있는가?”

1. 종족적 차이를 극복하고자 하는 노력에도 불구하고 종족적 선이 발생하게 되는 경로는 무엇인가?
2. 일상적 다문화주의를 유지하고자 하는 참여자들은 이 종족적 선을 어떻게 해석하는가?

일상적 다문화주의와 행위중심성

- 언어적 소통에 대한 홀대
 - 공유되는 언어적·문화적 코드의 부재
 - 초-언어적인 연대 (느낌, 정서, 정동)
 - 신체적 제스처 및 행동에 대한 강조 (Noble 2013; Shan and Walter 2015)
 - 언어적 내용 < “타인의 언어를 구사하려는 행위”
- “장소(place)” 담론
 - 종족 간 연대를 가능케 하는 일종의 “안식처” (Anderson 2004; Oke et al. 2018)
 - 수행을 통해 만들어진 장소들 (Relph 1976; Tuan 1976; Cresswell 2002)

이론적 딜레마

- 다문화주의에 내제된 종족 간 차이
 - interactions “blur these boundaries, but does not erase them” (Kallman 2015)
 - 부정적인 접촉, 불친절한 행위 (Watson 2017; Wilson 2017)
 - 표면적인 연대의 이면에 잠재적으로 깔려 있는 차별의 선 (Werbner 2013)
- 이런 “선”을 봤을 때 불친절한 행위로 “되갚지” 않을 수 있는 방법?
 - 종족의 선에도 불구하고 일상적 다문화주의가 지탱될 수 있는 이유는??

해석의 역할

- 타인의 행위에 의미를 부여하는 과정
 - 인간 행위에서 자극과 반응을 매개해주는 과정 (Blumer, 1969).
- 호의적 해석
 - 호의적 행위와 함께 일상적 다문화주의를 지탱해주는 두 번째 기능
 - 타인의 행위, 습관 그리고 수행을 관찰하고 자신의 행위를 그에 맞게 조절하게 해주는 기능
 - “folk ethnography” (Anderson 2004), “convivial labour” (Wise 2016)

현장 소개: 카마라타 뮤직

- 2009년에 설립된 비영리단체
 - “Creating Global Communities Through the Universal Language of Music”
 - 외국인과 한국인 모두에게 연주 기회를 제공하는 단체
 - 2 x 성인 합창단, 2 x 유소년 합창단, 1 x 뮤지컬 극단, 1 x 오케스트라
 - 사용 언어: 영어
 - 사무실 위치: 용산구 해방촌
 - 2021년 4월 기준 105개 국가 출신 참여자들이 거쳐감

주요 현장

- 카마라타 코랄 Camarata Chorale (50-120명)
 - 연 3회 공연 (봄, 여름, 크리스마스)
 - 연습: 일요일 오후, 해방촌 → 반포 국제 학교
 - 연구 참여자 124 명
 - 한인 64명, 비-한인 60명 (북미 45, 아시아 4, 아프리카 4, 유럽 8)
- 카마라타 챔버 싱어즈 (30-35명)
 - 연 2회 정기공연 및 다수의 행사 공연
 - 연습: 월요일 저녁, 해방촌
 - 연구 참여자 34명
 - 한인 5명, 비-한인 29명 (북미 21, 아시아 1, 아프리카 1, 유럽 6)

연구 방법

- 참여관찰
 - 4년 간 비 연구자로 참여
(코랄 2016, 챔버 싱어즈 2018, 이사회 2019, 뮤지컬 2019)
 - 연습, 뒤풀이, 이사회 회의, 개인적 모임, 파티 등
 - 2019년 하반기 동안 총 51회의 참여관찰
- 심층면담
 - 성, 국적/종족, 나이, 성부, 조직 내 연차를 고려하여 선정
 - 총 17명 (한인 7, 비-한인 10)

결과: 종족의 선

1. 인지적 차원

- 단체의 자원으로서 인식되는 다양성 → 몇 개의 국적으로 이루어졌는지 강조
- "Nationality checks"

마지막으로 국적 별로 단원들을 확인하는 시간이 있었다("If you are from XXX raise your hand.") 한국, 미국, 캐나다, 영국에서 온 사람들을 순서대로 손들게 했다.

영국에서 왔다고 손 든 단원 한명은 자기가 갖고 있는 국적 중 하나가 영국이라고 얘기했다. 지휘자가 나머지 국적은 어디냐고 묻자 스위스라고 답했다. 독일 사람에게 손을 들라고 했지만 아무도 손을 안들었다. 다음으로 모로코, 아일랜드(아일랜드 사람들은 서로 아일랜드어로 인사를 나눴다), 일본(일본 단원들이 있었지만 손을 들지 않았다), 남아공, 프랑스 사람들의 손을 들게 했다. [...]

Chuck은 작년을 기준으로 100개국의 사람들이 카마라타를 거쳐간 바 있다고 했다. 지휘자가 101개국이라고 정정했다. 그리고 이번에는 나라 수가 다양하지 않지만 과거에는 한 공연에서 30개국 이상의 단원들이 함께한 적도 있다고 얘기했다.

결과: 종족의 선

2. 상호작용적 차원

"I mean, they're - they're all fluent in English, very fluent in English, but they like to get together and chat in Japanese, unsurprisingly"

“사실은 정말 이 친구들하고 깊이 사귀어서 이렇게 한 사람 한 사람하고 정말 찐하게 친구가 되는 그런 경험은 별로 못했어요.”(10년차 한인 단원)

“basically, Camarata has given me almost the entirety of my social life in Korea.”(4년차 영국인 단원)

결과: 종족의 선

3. 조직적 차원

- 내부로 들어갈 수록 한인의 수가 줄어들음
한인:비-한인 = 1:1 (Chorale), 1:6 (Chamber Singers)
이사회: 영미권 6, 유럽인 1, 한국계 미국인 2, 한국인 2
- “미국적” 조직문화: 음악과 농담

아니 이해할 생각은 아예 안하고, 어떨 때는 그 뜻은 알아도 “왜 이게 우스워?” 우습다는 것까지 연결이 잘 안 될 때도 많고. 그러니까 저는 이렇게 그런 걸 알아들으려고 애를 쓰고 그러질 않아요. [...] 뭐 지휘자가 얘기하거나 이렇게 전달하는 거는 알아듣는데 지장은 없어요. 지장은 없으니까. 뭐 농담까지 내가 열심히 그걸 다 내용을 완벽하게 알려려고는 생각을 안 하니까. 그냥 쓱 넘기죠.

종족의 선 해석하기

1. 대안적 설명

- 대부분의 경우 선에 대해 얘기하지 않음
- 사회적 상호작용보다 음악에 대한 강조
- 비-종족적 요인으로 설명하려는 시도
- 시간적 여유, 음악적 능력, 나이

내가 약간의 그 내 나이에 대한 그런 게 조금 있어서. 그냥 노래 같이 젊은 사람들과 어울려서 노래할 수 있는 것만 감사하다고 생각하고 열심히 하자 이런 것 밖에. 뭐 그냥 생각해보니까 젊은 사람들이 내가 얘기시키고 이러는 거 좋아하지 않을 것 같아요. 솔직히. 그래서. 아니 우리 애들도 뭐 물어보면은 그렇게 좋아하는 편이 아니예요. 그런데 오죽하겠어요. (70대 한인 여성)

종족의 선 해석하기

2. 종족성에 입각한 해석

(Nicole: 20대 미국인 여성)

Jiwon: 오케스트라에서 첫날 어땠어?

Nicole: 오 마이 갓. 아무도 나한테 얘기를 안 걸어줬어.

Jiwon: 왜 그랬을까?

Nicole: 글썄, 대부분 한국인이었고 영어를 잘 하진 못했어. 그리고 오케스트라 사람들은 그냥 들어오고, 바로 앉아서 바로 연주하더라. 그냥 되게 - 되게 **한국적인 기분이 들었어**. 잘 모르겠어. 좀 이상했어. 어떤 기분이었냐면, (한국에서는) 어디 가거나 지하철 탈 때 아무도 다른 사람한테 관심을 안 주잖아. 그냥 자기 할 일만 하는. 그런 기분이 들었어. 뭔지 알아?

종족적 선 해석하기

한국 사람들이 보면 결국 밥 먹는 거. 밥 먹고 이제 끝나고 나서 이제 이런 뒤편이 하고, 약간 개인적으로 가까워지고. 그런 거인데. 여기 애들은 그런 게 있는 거 같애. 진짜로. 외국 애들 오는 애들은 진짜 합창이 좋은 애들. 그런 거까지는 아니더라도 “나는 합창하는 공간이 좋아” 그래서 오는 사람들이지만. 한국 사람들은 그것도 있지만 플러스 “나는 같이 이렇게 socializing하는게 좋아” 그런 면도 되게 있고. 그런데 그 socializing 자체가, 자체가 그런, 뭐랄까... 그러니까 그건 이제 한계죠.. (60대 한인 남성)

한국에 있는 외국인 비율을 봐야 되겠지. 합창단에 시간을 투자할 수 있는 사람들, 그지? 그러면 백인 영어 강사들이 많을 거고, 물론 한국에는 저임금 외국인 노동자들도 많고 그분들이 오고 싶으시면 받아주겠지만, 시간이 없으시겠지. 우리가 그분들에게 다가가려고 노력하고 있는냐고 묻는다면 물론 그것도 아니지만, 그래도 합창이라는 거에 관심 있는 사람들은 대개 OECD 국가 출신이니까. (40대 미국인 남성)

종족적 선 해석하기

3. 한국적 맥락에 입각한 해석

- 카마라타 밖에서 경험한 종족적 선들이 더 심각했기 때문에 오히려 카마라타의 선들은 문제가 되지 않음.
- 미국적 조직 문화에 대한 해석
 - (한인) 미국 문화 = 국제적 문화
 - (비-한인) 미국 문화 = 문화적으로 동질적인 한국을 벗어날 수 있는 피난처

“[카마라타는] 나에게 흥미로운 미국적, 국제적 경험이야” (40대 영국 여성)

(Lucy: 콩고민주공화국 출신 20대 여성)

Jiwon: 카마라타에서는 까맣게 보였지만 까만 기분(“feeling black”)이 들지는 않았다고 했는데, 까만 기분이 든다는 것이 무슨 뜻이야?

Lucy: 까만 기분이 든다는 게 무슨 뜻이냐고? 시선 얘기야.

Jiwon: 시선?

Lucy: 사람들이 우리를 보는 시선 말이야. 한국에서 그런 시선 많이 받거든. 오늘은 좀 안 풀릴 것 같은 기분이 드는 날이면 사람들이 다 나를 쳐다보거든 “오오, 이 여자에 까맣다.” 이런 시선으로 말이야[...] 근데 그런 게 없었어.

Jiwon: 여기서 말이야?

Lucy: 응. 그리고 잘은 모르겠지만 이렇게 중요한 거 같아. 지휘자가 그랬잖아. “갑소새 콩고에서 왔다니. 104번째 국가예요!” 그 때 내가 엄청 중요하다는 기분이 들었어. “내가 104번째 국가라니! 카마라타에서 나는 특별해!” 그런 얘기 들을 때면, 하루 종일, 아니 한 달 내내 기분이 좋을 수가 있잖아. 내가 이 장소에서 의미 있는 사람이라니! 여기서 나는 중요한 사람이 되는 거야.

일상적 다문화주의에 질문 던지기

(60대 한인 여성, 면담 중)

나는 그렇게 약간의 유머 있고 그런 시간이 있어야지, 막 음악에만 집중해서 연습으로만 끝나는 것도 도움이 안 된다고 생각했어요. 그리고 단원들하고 그렇게 하면서 친해질 수 있는 시간도 생기는 거고, 지휘자에 대한 그런 매력도 느끼고 이러는 거지. 그냥 무슨 뭐 전문 합창단도 아닌데 그걸 그냥 연습만 2시간, 3시간 하는 것도 힘들어요.

(면담 다음날, 카카오톡)

어제 질문 답변중에 정확하게 말못한게 있어서요. 좀 수정할게요.

지휘자님 가끔 사적인 이야기 좀 길게 하실때 늘 재미있지만은 않았어요 잘 알아듣지도 못하는 입장이다보니 지루한감도 있었고, 알아듣는 사람들은 웃거나 반응을 하는데 나는 따라 웃을수도 없고 바보가 되는것같은 느낌을 말못했던것 같아요

일상적 다문화주의의 재해석

- 종종 카마라타 뮤직이 다문화 공간인지에 대한 대전제에 의문을 제시하기도.
- 다문화 공간이자 동시에 외국인들의 공간으로서 카마라타 뮤직

한 편으로는 사실은 여기가 일종의 외국인 커뮤니티잖아요. 한국 안에 있는. 그러니까 이 사람들이 당연히 한국에서 사는데 생기는 여러가지 애로사항이 있을 것이고, 그것들을 어떤 식으로든 같이 모여서 풀어내는 해방구 같은 역할도 하는데 그런 부분에선 좀 불편할 때가 있죠. 왜냐면은 굉장히 이 사람들이 뭔가를 좀 뭐랄까, 되게 매도해서 이야기할 때? 아니면 굉장히 전형적인 한국사람들의 어떤 지점을 놀리면서 말할 때? 근데 그런 것들이 부당하지만... 또 다른 한 편으론, [...] 외국에서 사는 삶의 어려움을 토로하는 공간인데, 그것을 내가 어떤 PC함을 들어서 매번 막으면 사실 그거는 너무 재미없잖아요?

그러니까 마치 왜, 우리 한국 사람들이, 미국에서 사는 교포들끼리 백인들 욕 한다던가, 아니면 그 지역사회 욕 한다던가 하는... 그런 비슷한 심리였던 거 같아요. (40대 한인 남성)

결론

- 다문화주의와 종족 간 연대를 중요시하는 단체에서도 종족의 선은 발생할 수 있다.
- 참여자들은 다양한 해석적 전략을 통해 이 종족의 선을 이해할 수 있고, 이 선들이 일상적 다문화주의의 균열로 이어지는 것을 방지할 수 있다.
- 따라서 종족 간의 차이와 선이 그어진다는 것 그 자체로 특정 다문화 공간 혹은 다문화 단체의 실패를 단정지을 수는 없다. 다문화 공간에 참여하고 있는 사람들이 실패로서 해석할 때 비로소 일상적 다문화주의가 실패하게 된다.

연구의 함의

- 자발성 vs 비자발성
 - 생존과 연결되어 있지 않아 방어적 기제를 내려놓기 쉬운 것이 아닌가?
 - 반대로, 생존과 연결되어 있지 않음에도 굳이 해석적인 노동을 할 이유는?
- 상호주의
 - 한 집단이 다른 집단에게 호의적 해석을 강요하지 않음
 - 모든 사람들이 호의적인 행위와 해석을 실천할 때 다문화주의가 가능
- 맥락의 역할
 - 한국사회의 문화적·종족적 동질성이 오히려 단체 내 종족의 선을 호의적으로 해석하는 데 도움을 줬다는 지점
 - 종족적 다양성 및 이주의 역사가 다른 사회들과 비교해서 볼 필요.

다문화주의의 실천으로서 해석의 역할: 용산구 비영리음악단체의 사례연구

예일대 사회학과 박사과정
윤지원

본 연구는 일상적 다문화주의에서 해석의 역할을 이해하고자 진행된 문화기술지 연구로, 서울 용산구에 위치한 다문화 음악 단체에서 진행된 현장조사에 기반하고 있다. 이 연구는 일상적 다문화주의를 살펴본 기존 연구에서 가시적인 행위의 영역에 집중한 경향이 있음을 꼬집으며, 이와 같은 행위중심적 시각을 따를 경우 일상적 다문화주의를 통해 탄생한 다문화 공간을 몇몇의 불친절한 행위자에게 매우 취약한 구조로서 파악할 수밖에 없음을 지적한다. 특히, 다문화주의라는 개념 자체가 참여자들의 종족적 차이를 전제하고 있으며, 다문화 공간에 들어서는 순간 그들의 종족성이 사라지는 것이 아니기 때문에, 다문화 공간은 항상 종족성에 따른 차이와 구분, 긴장 및 반목의 잠재성을 지닌 시한폭탄과도 같은 구조로 이해될 수밖에 없다.

이 연구는 가시적·비가시적 형태로 일상적 다문화주의에 내제되어 있는 종족적 갈등의 씨앗을 ‘종족의 선(ethnic lines)’이라는 용어로 개념화한다. ‘종족의 선’이란 일상적 다문화주의에서 참여자들의 의도와 무관하게 종족성을 따라 나타나는 참여양상의 차이로 정의된다. 그리고 이 ‘종족의 선’을 사람들이 어떻게 이해하고 해석하는지를 살펴보면서 ‘호의적 해석’이 호의적 행위 못지않게 일상적 다문화주의를 지탱해주는 메커니즘으로 기능하고 있음을 주장한다. 이 연구가 답하고자 하는 주요 질문은 다음과 같다. 첫째, 종족적 차이를 극복하고자 하는 노력에도 불구하고 일상적 다문화주의에서 종족적 선이 발생하게 되는 경로는 무엇인가? 둘째, 일상적 다문화주의를 유지하고자 하는 참여자들은 이 종족적 선을 어떻게 해석하고 있는가?

이에 대한 답을 찾기 위해 용산구에 위치한 카마라타 뮤직이라는 다문화 음악 단체에서 문화기술지적 연구를 실시, 참여관찰 및 반구조화된 심층면담을 통해 데이터를 수집했다. 카마라타 뮤직은 2009년에 미국인 지휘자에 의해 설립된 비영리단체로 산하에 2개의 성인 합창단, 2개의 유소년합창단, 그리고 뮤지컬 극단과 프로젝트 오케스트라를 보유하고 있는 대규모 음악 단체로서, 인류공통의 언어인 음악을 통해 글로벌 커뮤니티를 만든다는 이념을 실천하기 위해 활동하고 있다. 참여관찰은 카마라타 뮤직 산하의 두 성인 합창단, 카마라타 코랄과 카마라타 챔버 싱어즈, 그리고 이사회에서 진행되었으며, 2019년 8월부터 2019년 12월까지 연습, 회의, 뒤풀이 등 총 51회의 참여관찰이 실시됐다. 총 144명의 인원이 연구에 참여했으며, 이 중 124명은 카마라타 코랄, 34명은 카마라타 챔버 싱어즈 그리고 8명이 이사회에서 활동하

고 있었다. 한인과 비-한인이 거의 1:1의 비율로 참여했으며, 비-한인 중 대다수는 북미 출신이었으나 아시아, 아프리카, 유럽 출신의 참여자들도 있었다. 심층면담은 2019년 10월부터 2020년 3월까지 진행됐으며, 총 17인의 단원들을 대상으로 실시했다. 인터뷰 참여자들은 단체의 다양성을 반영하기 위해 다양한 국적/종족, 젠더, 나이 및 음악적 배경을 고려해 선정됐다.

연구 결과는 다음과 같다. 카마라타 뮤직이 코스모폴리탄주의와 다문화주의적 가치에 입각하여 설립된 단체임에도 불구하고 참여양상의 차이가 종족 차이와 겹치면서 인지적, 상호작용적, 조직적 차원에서 ‘종족의 선’이 나타났다. 그러나 참여자들과의 비공식적 대화에서는 대부분의 경우 ‘종족의 선’이 인식되지 않고 있음을 확인할 수 있었다. 심층면담을 통해 직접적으로 ‘종족의 선’에 대해 질문하자 비로소 이들이 다양한 해석적 전략을 통해 ‘종족의 선’을 차별로서 받아들이지 않게 되는 과정을 관찰할 수 있었다. 첫 번째 전략은 대안적 설명으로 참여양상의 차이를 종족성과 관련이 없는 요소들, 예를 들어 나이나 음악적 실력을 통해 설명하려는 시도들이 있었다. 두 번째 전략은 종족성에 입각한 해석으로, 개별 참여자들은 자신이 각 국적 혹은 종족에 대해 지니고 있는 선형적인 지식을 활용하여 종족적 선을 부정적이지 않은 방향으로 해석하기도 했다. 세 번째 전략은 맥락에 입각한 해석으로, 카마라타에서의 경험을 한국 사회에서 경험한 종족적 차별 및 격차와 비교하여 카마라타 내의 ‘종족의 선’을 상대적으로 경한 것으로 해석하는 모습도 포착할 수 있었다. 극소수의 참여자들은 ‘종족의 선’을 통해 카마라타 뮤직이라는 단체에 대해서 단순한 다문화 공간이 아닌 보다 복합적인 의미를 지닌 공간으로서 인식하게 되기도 했다.

본 연구는 일상적 다문화주의에 있어서 외견상으로는 부정적으로 보일 수 있는 행위적 실천들도 해석적 실천을 통해 긍정적으로 이해될 수 있는 가능성을 제시한다. 위와 같은 결과는 다문화 공간의 형성에 있어서 반복적인 행위적 실천이 필수적인 것 못지않게, 해석적 실천 또한 다문화 공간에서 발생하는 균열을 봉합해주는 필수적 메커니즘임을 암시한다.

고려시대 외국인 이주 연구*

이바른(고려대학교 민족문화연구원)

<목차>

1. 머리말
2. 외국인 이주 유형과 특징
 - 1) 시기별 외국인 이주의 추이
 - 2) 유형별 외국인 이주의 양상
3. 고려의 외국인 수용과 정책
 - 1) 고려 전기 외국인 수용 원칙, '구제(舊制)'
 - 2) 고려 후기 국제 정세변동과 외국인 수용의 다변화
4. 맺음말

1. 머리말

고려시대에는 전 시기에 걸쳐 다양한 외국인이 활발히 교류하였다. 『고려사(高麗史)』에는 외국인의 수많은 왕래 기사가 기록되어 있다. 이외에도 고려에 거란 포로가 수만 명이었던 송나라 사신 서경(徐兢)의 기록과¹⁾ 고려 왕성에 중국 사람이 수백 명이었던 『송사(宋史)』의 표현은²⁾ 그만큼 많은 외국인이 고려 내에 유입되어 있었다는 사실을 반영한다. 고려는 주변의 여러 나라와 빈번하게 항쟁과 교섭을 반복하며 발전하였다.³⁾ 외국인의 유입과 그에 따른 수반 정책 역시 국제 정세와 고려 내부의 사정이 복합적으로 작용하여 영향을 미칠 수밖에 없었다.

외국인의 고려 이주와 이들에 대한 고려 정부의 수용 및 대응에 대해서는 일찍부터 다양한 논의가 진행되었다.⁴⁾ 외국인 이주와 관련하여서는 주로 고려의 대외관계 연구와 맞물려 진행되어 발해·거란·여진 등의 민족별 고려 유입의 전반적인 내용과 이동의 원인을 확인할 수 있게 되었다. 그러나 대체로 논의의 중심은 고려 전기에 집중되어 있으며, 모든 외국인의 유입에 대해서 외국인의 고려 '귀화(歸化)' 및 동화로 보고 고려 백성화를 전제한 행위로 이해하였다.⁵⁾

* 이 글은 필자의 박사학위논문 『고려시대 外國人 移住 연구』(高麗大博士論文, 2021) 내용을 일부 수정·보완하여 작성한 것임.

1) 『高麗圖經』 권19, 民庶 工技.
2) 『宋史』 권487, 列傳246 外國3 高麗.
3) 朴龍雲, 2002, 「한국사의 시대적 특성-고려」, 『高麗社會의 여러 歷史像』, 신서원, 25~29쪽.
4) 孫晉泰, 1927, 「朝鮮民族의 構成과 其文化」, 『新民』 28 ; 1981, 『孫晉泰先生全集』 6, 太學社, 39~45쪽. ; 金庠基, 1959, 「여진관계의 始末과 尹瓘의 北征」, 『국사상의 제문제』 4 ; 1960, 『高麗時代史』, 東國文化社. ; 李鍾明, 1968, 「高麗에 來投한 渤海人考」, 『白山學報』 4. ; 이세현, 1971, 「고려 전기의 러·진(麗·眞)관계에 대하여-여진의 내조(來朝)와 내투(來投)를 중심으로-」, 『論文集』 4, 군산교육대학. ; 徐炳國, 1978, 「高麗時代 女眞交涉史 研究」, 『關大論文集』 6-1. ; 崔圭成, 1981, 「高麗初期의 女眞關係와 北方政策」, 『東國史學』 15·16. ; 韓圭哲, 1984, 「高麗來投·來往契丹人-渤海流民과 關連하여-」, 『韓國史研究』 47; 1994, 「高麗 來投·來往 女眞人-渤海流民과 關連하여-」, 『釜山史學』 25·26.
5) 全海宗, 1972, 「歸化에 대한 小考-東洋古代史에 있어서의 그 意義-」, 『白山學報』 13. ; 權兌遠, 1981, 「高麗初期社會에 미친 歸化人의 影響에 관한 考察」, 『忠南大學校 人文科學 論文集』 8-2. ; 金渭顯, 1982, 「高麗對宋遼金人投歸의收容策(918~1146)」, 『史學志·朴武成博士華甲紀念論叢』. ; 朴玉杰, 1982, 「高麗時代 歸化 漢人에 관한 研究」, 『首善論集』 7. ; 南仁國, 1986, 「高麗前期의 投化人

최근에는 외국인 유입의 현상론적 분석과 더불어 민족 및 문화적, 인식론적 차원에서 고려 사회의 성격을 파악하고자 하는 논의들이 진행되었다.⁶⁾ 특히, 2000년대 들어 다양성을 존중하는 다문화사회에 대한 이해가 깊어지면서 그 흐름에 따라 이와 관련한 논의들이 촘촘하게 진행되었다. 그 결과 고려에 유입된 외국인의 유형, 정착 방식이나 성격, 외국인에 대한 인식론 등 다양한 연구들이 집적되었다. 이를 통해 고려시대 외국인에 대한 전반적인 이해가 가능해졌다. 다만, 고려는 사회가 유지된 긴 세월 동안 복잡한 외교 관계를 가지는 특징이 있지만, 고려 내 외국인에 대해서는 일률적으로 파악된 경향이 있다.

이와 같은 외국인 왕래와 이주 현상은 고려를 전후한 고대나 조선 사회에도 활발하게 나타났다.⁷⁾ 그러나 고대와 조선시대 한반도에 이주한 외국인의 수는 고려시대와 비교하여 당대 인구대비 적은 수였으며 그들의 영향력도 미비하였다. 고려시대 많은 외국인의 이주는 고려 사회를 발전·변화시켜 나간 원동력이 되었다. 그러므로, 외국인 이주에 대한 시기별 양상이나 대외관계 변동에 따른 차이, 외국인 유형에 따른 이주 양상 및 고려의 수용 자세 등이 보다 유기적으로 분석될 필요가 있다. 이를 통해 고려 사회 속 외국인에 대한 새로운 이해에 도움이 되고자 한다.

2. 외국인 이주 유형과 특징

1) 시기별 외국인 이주의 추이

외국인의 고려 이주를 나타내는 용어에는 다양한 용례가 있었다. 『고려사』 등 기록에서는 내투(來投), 내분(來奔), 내부(來附), 내부(來附), 투화(投化) 등의 용례로 다양한 외국인 이주의 양상을 나타내었다. 『고려사』나 『고려사절요』 찬자, 혹은 고려 당대의 인식에서 이들 용례를 명확하게 구분하여 사용하였다고 단정할 수는 없으나, 사례들을 종합하여 보았을 때 단어들이 의미하는 경향성과 성격이 다르다는 점을 확인하였다. 고려시대 외국인 이주 용례의 특징을 정리하면 [표1]과 같다.

내투(來投)는 유입해 온 집단의 규모와 상관없이 고려 국경에 다다른 상황 자체를 압축하여 표현한 용례로, 송인(宋人), 거란인(契丹人), 여진인(女真人), 발해인(渤海人) 등 고려에 온 외국인의 출신을 망라하여 전 시기에 사용되었다. 내분(來奔)은 도망하여 고려에 온 행태를 표현한 것으로, 고려 전기 특히 현종·덕종대 발해 유민과 거란인의 고려 이주 상황을 나타내었다. 주로 거란으로부터 도망하여 유입된 외국인 상태를 표현하였으며, 고려 후기에는 보이지 않고, 여진에 대해서도 사용되지 않았다.

과 그 同化政策, 『歷史教育論集』 8. ; 朴玉杰, 1996, 『高麗時代의 歸化人 研究』, 國學資料院.

- 6) 전영준, 2012, 「고려시대 異民族의 귀화 유형과 諸정책」, 『다문화콘텐츠연구』 13. ; 이찬욱, 2014, 「韓國의 歸化姓氏와 多文化」, 『다문화콘텐츠연구』 17. ; 김유나, 2015, 「고려 전기 북계민(北界民)의 형성과 그 집단인식」, 『역사와현실』 96. ; 박경안, 2015, 「고려전기 外來人의 문화적 특성과 정착과정-왕조의 인식과 대응을 중심으로-」, 『한국중세사연구』 42. ; 박순우, 2015, 「고려시대 발해인의 정체성과 고려인의 시각」, 『한국중세사연구』 43. ; 李鎭漢, 2015, 「高麗時代 外國人의 居留와 投化」, 『한국중세사연구』 42. ; 李美智, 2015, 「고려 전기 異國人 入境의 유형과 실상-來獻·來朝·來投·來附를 중심으로-」, 『한국중세사연구』 43. ; 배숙희, 2017, 「13~14세기 歸化人의 유형과 고려로 이주」, 『역사학보』 233. ; 송영대, 2017, 「디아스포라의 관점에서 바라본 渤海 유민의 高麗 이주 양상과 특징 검토」, 『동아시아고대학』 46. ; 李鎭漢, 2017, 「高麗時代 農法의 변화와 投化人의 土地 開墾」, 『歷史學報』 234. ; 한정수, 2017, 「고려전기 異邦人·歸化人의 입국과 海東천하」, 『한국중세사연구』 50. ; 추명엽, 2018, 「고려의 다원적 종족 구성과 「我國·我東方」 의식의 추이」, 『역사와경계』 109.
- 7) 徐根植, 2009, 「朝鮮時代 「向化」 개념에 대한 研究-『朝鮮王朝實錄』을 中心으로-」, 『東洋古典研究』 37.

[표1] 고려시대 외국인 이주 용례의 유형과 특징

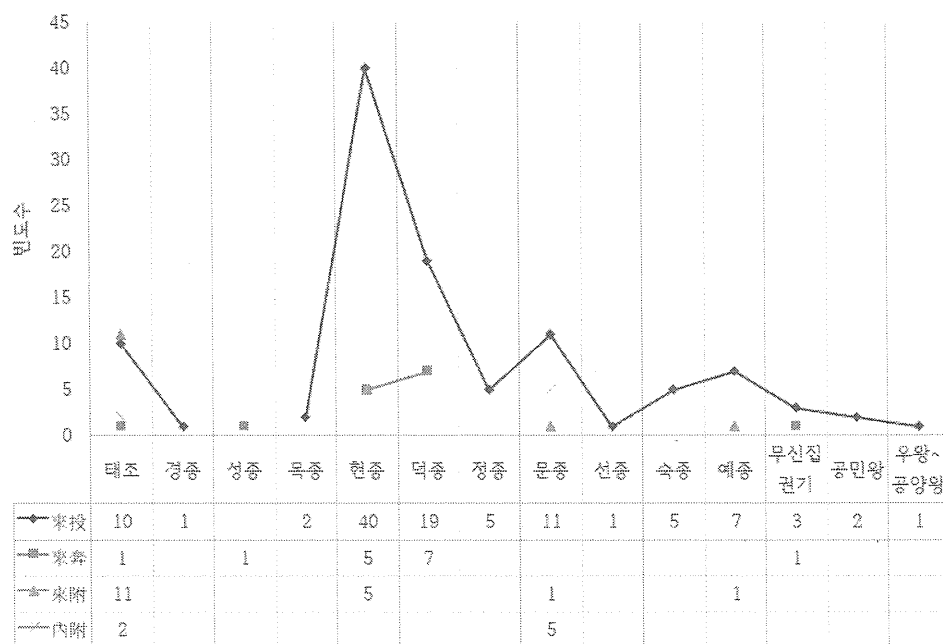
용어	시기	사전적 뜻	외국인 이주 상태	사용 대상	파생용어
來投	전시기	와서 투탁함	○○(지역)에 다다른 상태	모든 외국인	來投人
來奔	전기	도망하여 옴	도망하여 고려로 온 행태	송, 발해, 거란	來奔者
來附	전기	와서 屬함(歸順)	규모가 있는 집단의 고려 유입 행태	발해, 여진	來附者
內附	문종	服從하여 옴	여진 공간의 고려 化內 편입	여진	內附者
投化	전시기	德化를 欽慕하여 歸附함(歸化)	고려 경내에 거주하는 외국인의 상태	송, 거란, 원, 왜	投化人

내부(來附)는 고려 전기 대규모 집단의 고려 유입에, 그리고 발해, 여진에 주로 사용되었다. 이는 곧 발해와 여진이 대규모로 고려에 유입되었다는 사실을 반증하며, 태조대 이후에는 대체로 여진의 왕래 기사에 사용되고 있다는 특징이 있다. 내부(內附)는 문종대 고려에 편입한 여진에 한하여 사용되었다. 내부(內附)는 여진 부족이 거주하는 공간의 고려 편입을 의미하는 것으로, 고려의 기미주 설치 등을 통한 여진 관리 정책을 엿볼 수 있다.

반면, 투화(投化)는 ‘고려 내에 거주하고 있는 외국인’을 뜻하는 단어로, 이주 행위를 나타내는 다른 용례들과 성격을 달리한다. 해당 인물에 대한 출신 등의 정보가 함께 합성된 용어로 나타나며 투화정(投化丁)·투화전(投化田) 등 사회·경제 단위로서의 성격을 내포하기도 하였다. 투화(投化)는 실제적으로 고려의 국가 행정체계 내에서 고려의 법으로 관리되고 있는 상태를 나타내었다.

여기에서는 이들 용어들이 쓰인 시기별 특징과 유형별 성격에 대하여 종합해 살펴보고자 한다. 외국인의 고려 유입은 시기별로 다양한 면모를 나타낸다. 이를 살펴보기 위해 외국인의 고려 유입을 나타내는 대표적인 용례들의 시기별 빈도를 왕대별로 정리해보았다. [도표1]은 고려 전 시기 외국인 유입 용례의 왕대별 빈도수를 산정한 결과이다. 여기에서는 외국인의 유입 자체를 표현한 각 사례를 왕대별로 수치화하였다.

[도표1] 고려시대 외국인 유입 용례의 왕대별 빈도수



외국인의 유입을 표현하는 데 가장 많이 사용되는 표현은 내투이다. 시기적으로 현종~덕종대에 가장 많이 분포하여 이때 많은 외국인의 고려 유입이 일어났다는 사실을 확인할 수 있다. 현종~덕종대에는 내분 현상도 많이 분포하는데, 이는 발해 유민과 거란인의 고려 이주가 이 시기에 집중적으로 이루어진 모습을 나타내는 수치이다. 그리고 내투를 제외한 용례들은 대체로 고려 전기에만 나타나고 있어, 외국인의 고려 이주가 대체로 고려 전기에 집중되었다는 점을 짐작할 수 있다.

왕대별로 따져보면 태조, 현종·덕종, 문종대에 많은 외국인의 이주가 활발하게 이루어졌다. 태조대는 고려 건국 직후 발해 유민의 대거 유입이 집중되었던 시기로, 이러한 사정이 수치로 나타났다. 현종·덕종대는 거란과의 전쟁이 마무리되고, 국경 지역을 중심으로 소규모 전투가 계속되었던 시기적 상황과 송·거란의 대립 및 거란 동경에서 일어난 대연림의 난 등의 여파로 발해 유민과 거란인이 많이 유입되어 왔던 상황을 보여준다. 문종대는 송과의 교류가 활발해지면서 송인의 고려 이주가 보다 활성화되기도 하였으며, 무엇보다 여진의 내부(內附)가 일기 이루어진 시기였다.

이러한 외국인 이주의 구체적인 규모의 양상을 시기별로 살펴보고자 한다. 외국인의 유형별 유입의 규모를 따져보면 [표2]와 같다. [표2]에서는 고려시대 이주 외국인을 각 출신별로 분류하고, 세기별로 구분하여 이주 규모와 인원수를 산정해보았다. 이들 인원 수치는 『고려사』 등의 기록에서 이주 사실이 확인된 기사들을 중심으로 종합한 결과이다. 오대와 송인이나 원인 등은 비교적 개인, 소규모로 고려에 왔기 때문에 수치의 산정에 정확할 수 있지만, 발해 유민·거란인, 여진인, 왜인과 같이 호(戶)나 부락 단위로 기록된 경우는 1호 당 5인 기준으로 계산하고, 최소 단위를 산정하였다. 즉, 고려시대 이주 외국인의 총합은 7만여 명으로 추산되지만, 이는 최소 수치이므로 기록의 누락 등을 고려하면 실제로 10만 명이 넘는 외국인이 고려에 왔다고 생각된다.

[표2] 고려시대 외국인 유형별 유입 규모와 시기별 양상

시기		10세기	11세기	12세기	13세기	14세기	총합
분류							
오대·송인		5	63	14	-	-	82
발해 유민		50,000	237	96	-	-	50,333
거란인		-	1,221	400	700	-	2,321
여진	정착	-	3,444	7	-	-	3,451
	왕래*	3,870	5,267	4,983	-	-	14,120
동진인		-	-	-	54	-	54
몽골인		-	-	-	19	2,325 ⁸⁾	2,344
왜인		100	339	-	209	360	1,008
총합		53,975	10,571	5,500	982	2,685	73,713

* 여진은 다양한 목적으로 고려 국경을 넘나들며 왕래하였다. 이들의 왕래 사례는 곧 이들의 고려 귀부 및 정착을 의미하는 것이라 볼 수 없고, 정치·경제적 이유 등에 따른 왕래로 이해된다.

8) 遼瀋 지역 유민을 몽골인으로 분류하여 산정하였다.

특히, 고려에 온 발해 유민의 수가 절대적이기 때문에 이들에 대한 수치는 더욱 증가할 것으로 예상된다.⁹⁾ 그렇기 때문에 시기별로 살펴보면, 10세기에 이미 전체 외국인 이주 인구의 절반 이상이 고려에 정착하였다. 고려 건국 초기 많은 수의 외국인이 유입되었다는 것은 이들이 고려 사회의 저변을 다졌다고 해도 과언이 아니다. 대광현을 중심으로 한 몇몇 인물들이 관직을 부여받고 고려 지배계층으로 편입되었을 것이 예상되나, 기록의 부재로 구체적인 행적을 파악하는 데는 한계가 있다. 다만 대다수의 발해 유민은 일반 백성으로 처음 백주 등 서해도 일대를 중심으로 정착하였을 테지만 점차 주변으로 이동하면서 고려 사회 곳곳에서 뿌리내렸을 것으로 생각된다.¹⁰⁾

11세기는 10세기에 반해 고려에 온 외국인 인구수 자체는 줄어들었지만, 송인, 발해 유민, 거란인, 여진인, 왜인 등 그 어느 시기보다 다양한 출신의 외국인들이 왔다. 특히, 송인은 고려 조정에서 등용되어 고려의 전반적인 제도 정비에 영향을 미쳤다. 고려의 관리 선발 제도인 과거제도의 실시가 후주인 쟁기의 건의로 시작되었다는 점이나,¹¹⁾ 당시 외교문서는 모두 송인 주저의 손에서 나왔다는 기록¹²⁾ 등을 보았을 때 이들의 영향력을 짐작케 한다. 그뿐만 아니라 발해 유민·거란인의 꾸준한 이주와 여진인의 내지(內地) 수용 등으로 고려 남부지방의 인구가 채워져 가기도 하였고, 이들은 고려의 농업 발전에 크게 기여하였다.¹³⁾

12~13세기는 이전 시기에 비해 외국인의 고려 이주가 침체된 양상을 보인다. 이는 금과의 관계 형성에서 금의 인구(人口)에 대한 정책이 일부 반영된 것이며, 몽골의 흥기 이후 원과의 특수한 관계 속에서 외국인의 이주 개념이 변질되었기 때문이다. 그러하던 것이 14세기 원 제국의 와해와, 왜구의 빈번한 침입이라는 국제 상황 속에서 원 영향 하에 있던 요동 일대 인구와 왜인이 대거 고려에 왔다.

고려의 대외관계 특성상 외국인에 대한 ‘내자불거(來者不拒)’라는 전통적 관념은 실제적으로 다양하게 구현되었다. 외국인의 이주는 시기에 따라 유형별 이주의 양상이 다르며, 이에 대한 고려의 수용 정책 역시 상이하다. 송에서 오는 문인 지식인에 대한 처우, 요동의 정세에 따라 대거 유입되는 발해 유민과 거란인에 대한 중층적 수용, 여러 차례에 걸친 여진 부락의 접근에 대한 실용적 대처, 국제 정세가 변화함에 따라 고려인이 유출되는 격변하고 다변하는 고려 사회 속에서 고려에서는 현실적인 방안은 때에 따라 유연하게 대처하였다.

2) 유형별 외국인 이주의 양상

고려에서는 이주해 온 외국인을 수용하여 적극적으로 활용하였다. 이는 크게 지배계층으로 수용된 송인과 원인, 주로 고려 사회의 하부조직을 형성한 발해 유민·거란인, 여진인, 왜인 등의 두 부류로 구별된다. 먼저, 고려에 정착하여 지배계층에 수용된 송인과 원인의 이주 특징에 대한 비교를 통해 고려 전기와 후기 외국인 수용 정책을 살펴보고자 한다. 송인과 원인의 이주 양상의 특징을 정리하면 [표3]과 같다.

9) 박옥걸은 고려에 온 발해 유민을 최소 5만에서 최대 12만 명 이상으로 추산하였다. 그는 1戶를 5명으로 추산하였으며, 『宋史』 고려전 기록의 고려 전기 인구 210만 명 대비 총인구의 2.4%에서 6%를 점유하는 규모라고 하였다(1996, 앞의 책, 101·102쪽).

10) 박순우, 2019, 「고려 내투 발해인들의 처치 지역 검토-고려시기 유적 출토 발해계 막새기와를 중심으로-」, 『白山學報』 114

11) 『高麗史』 권93, 列傳6 雙冀.

12) 『高麗史』 권94, 列傳7 周佇.

13) 李鎮漢, 2017, 앞의 논문.

[표3] 송인과 원인 고려 이주의 양상과 차이

구분	송인	원인
이주 시기	전기	후기
이주 요인	자발적 이주	국가행정적 이주
등용 경로	국왕 발탁 → 과거 시험	원 공주, 겁령구, 국왕 총애
출신	문사 중심	원 공주, 겁령구, 상인 등
규모	개인	개인/집단(하부)
종사	문한직	무반직, 추밀직 위주
역할	외교 사신, 외교문서 작성, 중국 제도 수용 영향	외교 사신 등 원 왕래 중심 역할
계보	투화인	고려·원 이중 구조

송인과 원인은 출신 배경에서부터 송나라와 원나라라는 국가체제, 사회 성격 자체가 완전히 다른 존재들이었다. 그렇지만, 고려에 이주한 이후에는 고려의 관직을 매개로 정착하였다는 공통점이 있다. 송인은 고려 전기에, 원인은 고려 후기에 고려 조정에서 관직 생활을 하며 정착하여 고려 지배계층의 일원을 구성하였다. 이들은 개인 혹은 가족 단위의 소규모로 고려에 왔으며, 고려 여인과 혼인하여 정착 기반을 다지기도 하였다.

송인과 원인은 고려 내 정착한 이후에는 비슷한 경로와 구조 속에서 생활하였던 것처럼 보인다. 그러나 구체적으로 따져보면 둘은 완전히 다른 양상을 보인다. 무엇보다 이들의 고려 이주 요인은 송인의 경우 자발적인 이주가 대부분 주를 이루는데, 관직을 매개로 고려에 안착하기 위해 오는 이들이 많았다. 원인의 경우 주로 국가 간 관계 속에서 공식적인 루트로 이주하였는데, 원 공주가 고려 국왕과 혼인하면서 원 공주의 겁령구에 속하여 오게 된 이들이 대표적이다.

처음 양자 모두 고려 조정에 진출하기 위해서는 국왕의 총애와 후대에 힘입은 측면이 있었다. 그러나 송인의 경우, 고려의 과거제도 안에서 시험을 보고 그 능력에 따라 관직에 진출하도록 규제되었으나, 원인은 국왕과 원 공주라는 권력을 배경으로 하여 특별한 시험 과정 없이 고려 내에서 관직 생활을 영위할 수 있었다. 송인은 주로 문한직을 역임하면서 외교문서 등을 담당하는 역할을 수행하였다. 다자 외교 관계를 지속해야 했던 고려 전기의 상황에서 송인의 등용으로 해결되는 부분이 있었다. 그에 반해 원인의 경우 무반직을 주로 역임하면서 국왕의 친위 세력으로 재편되었다. 이는 원과의 관계 속에서 겁령구라는 원 제도와 대별되는 고려의 관직을 제수하였다고 보인다. 이들은 주로 외국 사신으로 파견하는 등 본연의 출신 배경을 십분 활용하였다.

송인과 원인의 이주 모습에서 가장 큰 차이점은 정착 이후 존재 양상이다. 송인의 경우, 고려에 정착한 이후에도 고려 내 거주하는 외국인 신분을 그대로 유지하였다. 즉, 송인은 본국(本國)인 송이 인정되는 외국인인면서, 고려의 법률하에 통제되는 투화인이었다.

A-1. 선종(宣宗) 2년(1085) 6월 제(制)하여, '이국투화관리(異國投化官吏)는 부모가 본국(本國)에서 사망하면 부음을 들은 날로부터 제도에 따라 휴가를 주라'고 하였다.¹⁴⁾

A-2. (1071년 5월) 무술에 헌사(憲司)에서 보고하기를, "송나라 사람인 예빈성주부 주항(周沆)은 본래 문예로 임용되었으나, 지금 뇌물수수죄를 범했으니 직전(職田)을 회수하고 돌려보내기를 요청합니다."라고 하니, 제하기를, "옳다."라고 하였다.¹⁵⁾

14) 『高麗史』 권64, 志8 禮6 凶禮 五服制度.

A-1은 1085년(선종 2) 6월에 정해진 외국에서 온 투화관리가 상을 당했을 때 휴가 규정이 다. 고려 관리가 상을 당했을 때 휴가를 주는 오복급가식은 985년(성종 4)에 이미 정해졌다. A-1에서 본국의 부모가 사망하였을 때 부음을 들은 날로부터 규정에 따라 휴가를 주도록 하였다. 주로 고려에서 관직 생활을 한 투화인은 송인이었기 때문에 이 규정은 송에 있는 부모 상에 대한 급가 규정으로 보인다. 바다를 두고 소식이 왕래하는 상황 속에서 부음의 전달에 시일이 걸릴 것이기 때문에 이를 배려한 조치라고 하겠다. 여기에서 투화관리는 ‘본국’이 따로 설정되는 존재라는 점을 알 수 있다.

A-2는 예빈성주부를 역임하고 있는 송인 주향이 뇌물수수죄를 범하였기 때문에 직전을 회수하고 송으로 돌려보내도록 조처한 내용이다. 먼저, 이를 보고한 관청은 헌사로, 헌사는 관리에 대한 규찰과 탄핵을 담당하는 어사대를 말한다.¹⁶⁾ 투화송인인 주향은 예빈성의 종7품직인 주부의 관직에 있으면서 뇌물수수한 혐의로 탄핵을 받았다. 그의 탄핵과 조처를 예빈성이 아닌 어사대에서 보고하고 있는 것은 송인이라는 외국인 신분보다 예빈성주부로 고려에 정착한 투화인 신분이 우선되었기 때문이다. 직전을 회수하고 본국으로 돌려보내진 처분 역시 고려 관리에게 내려진 처벌과 같았다. ‘관리가 임감(臨監)하면서 관내에서 내물을 수수한 죄를 저지르면 도형과 장형을 논하지 말고 직전을 거두어들이고 귀향(歸鄉)시킨다.’라는 직제(職制) 규정과 일치한다.¹⁷⁾ 다만, 본향으로 보내지는 귀향형이 본국으로 돌려보내지는 것으로 대체되었을 뿐이다.

반면, 원인은 고려의 군현을 관향으로 받아 이를 근거로 대대로 정착하여 계보를 잇는 양상이 등장한다. 인수는 승평군을 본적으로 하사받았으며,¹⁸⁾ 장순룡 역시 덕수현을 채지(采地)로 받아 자손들이 관적(貫籍)으로 하였다.¹⁹⁾ 이들의 경우 관료층을 이루면서 고려에 세거하였기 때문에 특별히 관향을 정해주었던 것으로 보여지나, 이는 고려 전기에는 볼 수 없는 특징적인 변화상이다.

고려 전기에는 투화인이라 할지라도 本國이 곧 출신으로 적용되었고, 이들의 2세에 대해서도 외국 출신을 적시하였던 점에 비하면 원간섭기 이후 고려의 관향을 받는 외국인이 등장한다는 점은 매우 주목되는 현상이다. 고려 사회는 양측적 친속 관계가 허용되었기 때문에 외국인의 정착에 본관의 영향력이 크지 않았다. 즉, 외국인이라는 출신은 고려 내 정착하는데 큰 제약은 아니었다. 조선시대 관향을 내려주기를 요청하는 외국인 사례와 대별되는 고려 사회만의 특징이다.

다음으로, 주로 고려 하부 구조에 예속되었을 것으로 생각되는 발해 유민·거란인, 여진인, 왜인의 이주 양상과 그 차이점을 살펴보자. 이들의 고려 이주 양상과 특징을 정리하면 [표4]와 같다. 먼저, 발해 유민은 고려 초 발해 멸망 직후 대광현을 중심으로 안착한 사례들과 이후 거란인과 함께 고려에 이주하는 양상이 조금 다르다. 이와 관련하여서는 앞장에서 살펴보았다. 그렇지만, 기본적으로 발해 유민·거란인의 고려 정착은 태조대 발해 유민의 안착 경험을 토대로 형성되었던 것으로 생각된다. 발해 유민과 거란인은 일부 거란의 하급 관직을 띤 인물들이 이주한 경우도 있으나, 대부분 일반 민들이 호 단위로 왔다.

15) 『高麗史』 권8, 世家8 문종 25년 5월.

16) 『高麗史』 권76, 志30 百官1 司憲府.

17) 『高麗史』 권84, 志38 刑法1 職制.

18) 『高麗史』 권123, 列傳36 印侯.

19) 『顯宗實錄』 권22, 顯宗 15년 6월 4일 丁酉.

[표4] 발해 유민·거란인·여진인·왜인의 고려 이주 양상과 차이

구분	발해 유민·거란인	여진인	왜인
이주 시기	전기	전기, 후기	후기
이주 요인	난민 이주	자발적 이주	포로 이주
이주 경로	육로 이주	육로 이주	해로 이주
출신	일반민(농업, 유목)	일반민(농업, 유목)	일반민(농업, 왜구)
규모	집단 → 戶 단위	집단(부족 단위)	소규모 집단
정착지역	국경, 남부 지방(일부)	内地(일부)	남부 지방(해안)
역할	농업 발전, 군사적 역할, 거란문화 유입(工匠)	국경 안정, 정보 교류	왜구 견제 (임시적 조치)
존재 양상	거란투화인	화내여진	투화왜인

이들은 주로 거란 동경에서의 발해 부흥 운동 등의 정세변동에 영향을 받아오는 경우가 많았다. 그러므로 이들의 고려 이주는 주로 도망하여 오는 난민의 형태였다. 고려에서는 이들을 생업 형식을 중심으로 고려 국경 일대나 남부지방에 나누어 거처하도록 하였다. 가장 많은 인원을 차지하는 이들은 고려 내 토지 개간 등에 풍부한 노동력을 제공하여 고려 사회의 농업 발전에 기여하는 면이 있었으며, 국경 지대 투화정, 투화군 등으로 분류되어 변경 거주민이 되었다. 일부 재능이 있는 이들은 개경에 거주하면서 공장을 담당하여 고려의 수공업 발전에 이바지하였다.

여진인의 경우, 고려 전기에는 고려 내지 안착보다는 고려 관내(關內) 왕래를 중심으로 관계 맺었는데, 일부 특수한 경우에만 고려 내지로 수용이 허용되었다. 고려 후기에는 원 제국 와해 이후 요동지역의 혼란한 정세를 틈타 고려에 이주하였는데, 이때에는 고려 국경 일대를 중심으로 안착하여 가는 양상을 보인다. 여진은 부족 단위의 집단 이주가 주를 이루고 이들에 대해서 고려에서는 나누어 거처하도록 하였다. 이들은 국경 안정과 외교 정보 제공 등의 역할을 수행하였다. 그리고 여진은 고려 내지에 수용되더라도 그 신분적 성격이 발해 유민, 거란인과는 달랐을 것으로 짐작된다. 1022년(현종 13) 12월에 서여진 어니저가 투화인 매나를 따라 고려에 안착한 그의 고모를 다시 본蕃(本蕃)으로 데려가고자 하였는데, 이때 토종말로 속(贖)하고자[乞以土馬贖之] 한 사례가 이를 반영한다.²⁰⁾

왜인의 경우, 고려 전기 단편적 이주 사례를 제외하고는 후기에 집중적으로 고려에 왔다. 이들의 고려 이주는 왜구 침입이라는 혼란한 정세 속에서 왜구를 견제하기 위한 임시적 성격이 강하다. 특히, 왜인의 고려 유입은 왜구 진압 과정에서 사로잡은 포로들의 유입이 주를 이루었고, 일부 왜구에 대한 회유책으로 고려 남부 해안 지역에 이들의 거주지를 형성해주었다. 이들은 해로를 통해 고려에 왔기 때문에 그 규모에 있어서 선박을 단위로 한 소규모 집단이었다. 임시적인 조치에 따른 결과이기는 하나, 고려 내 거처하게 된 왜인을 ‘투화왜인’으로 규정하였던 것으로 보인다.

이상의 발해 유민, 거란인, 여진인, 왜인 등의 고려 이주 양상은 각각의 대내외적 상황에 따라 성격이 매우 달랐지만, 고려에 정착한 이후에는 고려 하부 구조에 편입되어 각각 고려 사회 발전에 기여하였다는 공통점이 있다. 그런데, 이들 가운데에서도 거란인과 왜인은 투화인

20) 『高麗史』 권4, 世家4 현종 13년 12월 癸丑.

으로 구분되었던 거란투화인, 투화왜 등으로 표현되며, 고려 내 거주하는 외국인으로 인식되었다. 투화인은 흑한기에 면포를 지급해주는 복지의 대상이 되기도 하였으며,²¹⁾ 처벌 규정도 따로 마련되어 있었다.²²⁾

발해인은 출자가 발해라고 기재되어 있기는 하지만 이미 멸망하여 존재하지 않는 국가의 유민이었다. 여진인은 금 성립 이전까지 부족 단위로 고려를 개별적으로 왕래하였던 존재들로 국가 단위 외교 관계와는 다른 차원의 교류라고 하겠다. 이처럼 고려는 시기에 따라, 대외관계 성격에 따라 외국인의 이주를 다양하게 받아들였다. 결국, 외국인의 이주와 수용의 문제는 국가 간의 관계와 외국인 출신 성격에 따라 다층적으로 나타났다.

3. 고려의 외국인 수용과 정책

1) 고려 전기 외국인 수용 원칙, ‘구제(舊制)’

외국인의 고려 이주는 주로 고려 전기에 집중되어 나타난다. 국제 정세에 따라 다양한 외국인 집단이 지속적으로 고려에 왔음에도, 이들에 대한 고려의 수용 방식과 자세를 확인하는 데는 어려움이 있다. 외국인은 개인에서부터 많게는 수만에서 수백에 달하는 인원이 고려에 오기도 하였다. 고려에서는 출신도, 규모도 다른 외국인들의 접근을 무분별하게 대응하지 않았을 것으로 예상된다. 제도가 하나씩 점차 정비되어 갔듯이 외국인에 대한 정책 역시 이들에 대한 경험이 축적되면서 정리되어 갔을 것이라 여겨진다.

다만, 외국인들의 개별 유입을 알 수 있는 기사는 단편적이어서 고려 정부의 외국인 관련 정책이나 수용 방향 등을 파악할 수 있는 기록이 매우 적다. 그렇다고 외국인에 대한 기본 규정이 전무하였던 것은 아니다. 이와 관련하여 다음의 기록이 주목된다.

- B. (1081년 8월) 기미에 서여진 만두 등 17명이 가족을 이끌고 내투하자, 예빈성에서 주(奏)하여 이르기를, “구제(舊制)에 본국 변방의 백성으로 일찍이 번적(蕃賊)에게 포로가 되었다가 왕을 그리워하여 스스로 온 자와 송나라 사람으로 재예(才藝)가 있는 자 이외 흑수여진과 같은 자는 모두 들어오는 것을 허락하지 않았습니다. 지금 만두 역시 구제에 의거하여 돌려보내야 합니다.”라고 하였다. 예부상서 노단(盧旦)이 주하여 이르기를, “만두 등이 비록 무지한 족속이나 의(義)를 흠모하여 왔으니 거절할 수 없습니다. 마땅히 산남(山南) 주현(州縣)에 거쳐하게 하고 편호로 삼으소서.”라고 하자 따랐다.²³⁾

B는 1081년(문종 35) 8월 기미일에 서여진 만두 등 17명이 고려에 내투하자, 이들에 대한 조치를 어떻게 할 것인지를 논의한 내용이다. 논의의 과정과 내용을 살펴보면 다음과 같다. 만두 등 17명이 고려에 내투하였다는 사실이 조정에 알려졌다. 그리하여 예빈성에서 이 사실을 보고하면서 구제에 의거하여 이들을 고려 내에 들이는 것을 반대하며 돌려보내야 한다고 하였다. 이에 예부상서 노단이 만두 등이 무지하나 의를 흠모하여 왔으므로 받아들여야 한다고 건의하였다. 결국, 노단의 의견대로 받아들이기로 결정되었다. 이처럼 고려에서는 외국인의 來投 시 조정에서 일정한 논의를 거쳐 이들의 수용 가부를 결정하였다.

여기에서 구제는 고려 전기 외국인 수용에 대한 원칙을 담고 있다. 첫째, 수용의 대상이다. ‘본국 변방 백성 가운데 번적에 잡혀갔다가 다시 돌아온 자와, 송나라에서 온 사람으로 재예

21) 『高麗史』 권6, 世家6 靖宗 5년 12월.

22) 『高麗史』 권85, 志39 刑法2 盜賊.

23) 『高麗史』 권9, 世家9 문종 35년 8월.

가 있는 자’는 고려에서 받아들였다. 둘째, 수용 불가 대상이다. 앞선 두 부류를 제외한 흑수여진과 같은 무리는 모두 수용을 거부하였다.

기존 논의에서는 이 규정에 대하여 고려의 규제책이 있었겠으나 고려 외국인 정책의 궁극적 목적은 ‘인력의 확보’에 있었으므로, 사실상 ‘내자불거’ 명분으로 거의 지켜지지 않았다고 보았다.²⁴⁾ 또, 규정의 내용이 당시 상황과 동떨어진 측면이 보이지만 이와 같은 내용이 있었던 이유는 농본주의 국가에서 비농업분야의 흑수여진과 같은 외국인을 받아들일 수 없었기 때문으로 이해하기도 하였다.²⁵⁾ 그러나 과연 구제가 고려 현실과 동떨어진 내용으로 잘 지켜지지 않았다고만 할 수 있는지 의문스럽다.

구제는 흑수여진과 같은 부류에 대한 수용이 불가능한 조항을 포함하고 있다. 이는 고려의 대내외 상황과 특징을 반영한 것이다. 구제가 실제 양상과 배치되기도 하지만, 이러한 규제책이 정리되어 있었기 때문에 예빈성에서 구제에 의거하여 논의를 진행하였다고 본다. 구제의 내용을 구체적으로 살펴보면, 이러한 원칙이 성립된 배경과 실제에 대하여 고찰해보자.

첫 번째, ‘번적에게 포로가 되었다가 다시 돌아온 고려인’에 대한 규정이다. 여기에서 번적은 여진을 의미하는데, 여진은 고려와 거란 사이에 위치하며 양국에 이용되기도 하고 때에 따라 토벌의 대상이 되었다.²⁶⁾ 여진은 일찍부터 그들의 생활 방식과 식량 등의 현실 문제로 고려를 끊임없이 약탈, 침략하여 피해를 입히기도 하였다. 여진에게 포로로 잡혀갔던 고려인 가운데 다시 돌아오는 경우가 종종 확인된다. 『고려사』에는 여진에 잡혔다가 돌아온 고려인을 피로인(被虜人), 몰번인(沒蕃人) 등으로 기록하고 있다. 구제의 첫 번째 규정에서 이들을 언급하고 있다. 고려인이었으나 여진에 의해 고려 경계 밖으로 나갔다가 돌아오는 경우이기 때문에 다시 고려 경내로 들어오는 문제에 있어서 함께 규정되었다고 생각된다.

고려에서는 이들에 대해 기존의 생활 기반을 보전해주고,²⁷⁾ 관직을 더해주는 등 후대하였다.²⁸⁾ 여진 부족 가운데 고려와의 우호적 관계를 유지하기 위해 포로로 잡혀갔던 고려민을 돌려보내기도 하였다.²⁹⁾ 고려에서는 몰번인의 수용에 있어서 그들의 정보 파악을 명확하게 하고 있었다. 1055년(문종 9)에 번적에게 잡혀갔다가 돌아온 염가칭(廉可僞)은 1010년(현종 1) 거란 침입 때 피난을 가던 중 사로잡혔다가 돌아왔다. 그는 삼한공신삼한공신 염형명(廉邢明)의 손자로, 본래 신분이나 출신 및 여진에 포로로 잡힌 경위 등을 확인하고, 그 아버지와 할아버지의 영업전(永業田)과 집을 돌려주게 하는 조치가 취해졌다.³⁰⁾ 이러한 사례는 첫 번째 ‘번적에게 포로가 되었다가 다시 돌아온 고려인’에 대한 수용 원칙이 잘 지켜졌다는 점을 나타낸다.

두 번째는 ‘송나라에서 온 사람으로 재예가 있는 자’에 대한 수용 규정이다. 고려 초부터 송에서 온 이들에 대하여 후대하였다고 하나, 이는 어디까지나 그들의 능력을 인정한 이후의 일이었다.

C. (1081년 4월) 임오에 예빈성에서 아뢰기를, “송나라 사람 양진(楊震)이 상선을 따라 와서 스스로 거자(擧子)라 칭하고 여러 번 시험하였는데 합격하지 못하였으니, 요청하건대 보고하는 바에 따라 본국으로 돌려보내도록 하소서.”라고 하자, 이를 따랐다.³¹⁾

24) 박옥걸, 1996, 앞의 책, 170쪽.

25) 박경안, 2015, 앞의 논문, 258~262쪽.

26) 李孝珩, 2006, 「高麗前期의 北方認識-발해·거란·여진 인식 비교-」, 『지역과 역사』 19, 79쪽.

27) 『高麗史』 권7, 世家7 문종 10년 2월 甲午.

28) 『高麗史』 권4, 世家4 현종 11년 2월 己丑.

29) 『高麗史』 권7, 世家7 문종 7년 2월 丁丑.

30) 『高麗史節要』 권4, 문종 10년 2월.

31) 『高麗史』 권9, 世家9 문종 35년 4월 壬午. “禮賓省奏 宋人楊震隨商船而來 自稱擧子 屢試不中 請依

C는 예빈성에서 송나라 사람 양진이 여러 번 시험에서 합격하지 못하였으므로 다시 송으로 돌려보내야 한다고 보고하고 조처한 내용이다. 양진은 상선을 따라 고려에 왔는데 스스로 거자라 칭해 여러 번 시험을 보았지만 합격하지 못해 다시 본국인 송으로 돌려 보내졌다. 거자는 일종의 과거 시험 응시생인데, 거자라고 자칭하였다는 것은 스스로 유교적 소양을 갖춘 지식인이라는 점을 강조한 셈이다. 이 사례를 통해, 송에서 온 지식인이라고 할지라도 고려에서 능력을 인정받지 못하면 다시 돌아가야 했다는 점이 확인된다. 즉, 송나라에서 온 자라 할지라도 그 才藝가 인정되지 않으면 고려 내에 수용되지 못하고 돌려보냈다.

구제의 두 번째 ‘송나라에서 온 사람으로 재예가 있는 자’에 대한 수용 원칙 또한 비교적 잘 운용되었다. 다만, 특채로 발탁되던 송인 등용은 시간이 흐름에 따라 점차 제도적 기준에 따라 규제되었다. 특히 문종대 이후 고려에 온 송인은 시험을 통해 관료가 될 수 있었는데, 고려의 과거제 운용 안에서 가능하였다. 게다가 고려 초기에는 국왕의 특전으로 단번에 고위직을 역임할 수 있었지만, 문종대 이후에는 고려의 과거 시험에 합격하여야 고려 조정에 등용되었으며, 고려인과 마찬가지로 낮은 초임사직부터 시작하여야 하였다.

세 번째, ‘흑수여진과 같은 자는 모두 들어오는 것을 허락하지 않았다’는 규정이다. 실제로 『고려사』에는 태조대 초유(招諭)에 의해 포섭된 흑수 사례를 제외하면,³²⁾ 현종 이전까지 여진의 고려 유입 기사는 거의 없다. 그러나 『고려사』의 초기 기록이 미비한 까닭에 여진의 고려 왕래 사실이 누락되었다고 생각된다. 948년(정종 3) 9월 동여진에서 대광 소무개 등을 보내 말 700필과 토산물을 바친 기사나,³³⁾ 993년 5월 서북계 여진에서 거란의 침략 계획을 알려온 점 등을 보면,³⁴⁾ 고려 초기 여러 여진 부족과의 교류가 예상된다.³⁵⁾

여진은 고려에 우호적인 세력이 있는 반면, 고려를 침략해 피해를 주는 부류도 있었다.³⁶⁾ 이에 고려에서는 북방 지역에 성을 쌓고 국경을 방비하였으며³⁷⁾ 991년 10월에는 압록강 바깥에 거주하는 여진을 백두산 너머로 쫓아내 살게 하기도 하였다.³⁸⁾ 종합해보면, 고려 초기에는 여진과의 교류 및 교섭이 활발하였지만, 그들이 고려 내로 유입되어 수용되지는 않았다고 생각된다. 993년 5월 여진이 거란의 고려 침략 계획을 알려왔지만, 그들이 우리를 속인다고 여겨 방비하지 않았다는 점에서³⁹⁾ 여진에 대한 부정적인 인식을 엿볼 수 있다. 구제의 세 번째 조항은 이와 같은 고려 초기 여진과의 교류와 인식이 종합적으로 작용하여 정립된 내용이었다.

구제는 외국인의 고려 내지 수용 기준을 제시해주는 것이었다. 이는 고려 건국 이래 다사다난한 외교 교섭 및 다양한 외국인의 왕래에 대한 고려 사회의 경험이 온축된 결과였다. 구제의 마지막 규정인 ‘흑수여진과 같은 자는 모두 들어오는 것을 허락하지 않았다’는 내용 역시 고려의 누적된 여진에 대한 불신과 배척에서 비롯되었다. 일찍이 고려에서는 태조대부터 여진에 대해 ‘인면수심(人面獸心)’으로 인식하며⁴⁰⁾ 여진 관계에 있어서 회유와 강경책을 병행하였

所告 遣還本國 從之.”

32) 『高麗史』 권1, 世家1 태조 4년 2월 甲子 ; 4월 乙酉.

33) 『高麗史』 권2, 世家2 정종 3년 9월.

34) 『高麗史』 권3, 世家3 성종 12년 5월.

35) 金庠基, 1959, 앞의 논문. ; 이세현, 1971, 앞의 논문. ; 徐炳國, 1978, 「高麗時代 女眞交涉史 研究」, 『關大論文集』 6-1. ; 崔圭成, 1981, 「高麗初期의 女眞關係와 北方政策」, 『東國史學』 15·16.

36) 『高麗史』 권3, 世家3 목종 8년 1월.

37) 『高麗史』 권3, 世家3 성종 3년 5월.

38) 『高麗史』 권3, 世家3 성종 10년 10월.

39) 『高麗史』 권3, 世家3 성종 12년 5월.

다. 991년(성종 10) 10월 ‘압록강 바깥에 거주하는 여진을 백두산 너머로 쫓아내 살게 하였다.’는 기사나,⁴¹⁾ 993년 5월 거란의 침입 계획을 알려온 여진의 말을 믿지 못한 점 등에서⁴²⁾ 고려 건국 이래 축적된 여진에 대한 부정적 인식을 잘 보여준다고 하겠다.

그러나 거란과의 전쟁을 겪으면서 고려와 거란의 국경 지대에 흠어져 사는 여진의 대외적 역할이 증대되었다. 특히, 현종은 즉위한 다음 해인 1010년(현종 1)에 강조의 죄를 묻는다는 명분으로 요나라 성종이 40만 군대를 이끌고 고려에 쳐들어와⁴³⁾ 나주까지 피난하는 어려움을 겪었다. 현종이 요에 친조한다는 조건으로 전쟁을 마무리할 수 있었으나,⁴⁴⁾ 요의 계속되는 요구에도 현종의 친조가 이루어지지 않자, 강동 6주의 반환을 요구하며 다시 양국 간 갈등이 시작되었다. 그 가운데 1015년 정월부터 거란군은 군사 행동을 시작하며⁴⁵⁾ 변경 지역에서 수차례에 걸쳐 소규모 파상적인 공격이 이어졌다.

이러한 고려와 거란 간의 긴장 관계 속에서 여진의 내헌(來獻)이나 내조(來朝)가 더욱 빈번해지고, 고려 정부에서는 여진을 이용하여 거란군을 격퇴하는 등⁴⁶⁾ 양자 간의 이익에 따른 교류가 활발해졌다. 여진은 고려·거란 간 전쟁 상황 속에서 고려에 와서 말이나 무기 등을 바쳐 경제적 이익을 취하였고, 고려는 이러한 여진을 이용해 거란의 군사 행동에 대한 정보와 군사적 지원을 얻었다. 어지러운 정세 속에서 고려로 유입하는 여진 세력 또한 증가하였다. 고려 입장에서 이전에 고수해오던 ‘흑수여진과 같은 자는 모두 들어오는 것을 허락하지 않았다.’는 규정을 지키기에는 현실적으로 어려운 상황이었다. 1017년 8월에 처음으로 여진을 고려 내지, 즉 강남주현(江南州縣)에 나누어 거처하게 한 것은⁴⁷⁾ 당시 국제 정세가 반영된 조치였다.

요컨대, 구제는 고려 건국 이래 맺어온 외교 교섭과 외국인의 왕래 속에서 경험한 대내외 현실이 함축된 결과를 보여준다. 제도는 현실적 조건에 따라 개편되기 마련인데, 구제 역시 현종대 이후 변화하는 대외적인 상황 속에서 여진인 수용을 예외적으로 허락하는 유연한 자세를 보였다. 이는 고려의 여진에 대한 정책 변화 과정에서 보이는 양상이다. 이전까지 고려는 여진에 대해 관내 왕래를 허가하여 정치·경제적 이익을 보장해주는 방식으로 관리하였다. 거란과의 전쟁 속에서 여진에 대한 외교적 중요성이 증대되고, 이들의 세력 편성에 따른 고려에 침입해오는 부족에 대한 제어를 위해 점차 여진의 고려 내지로 수용을 허용한 것이다. 이러한 환경이 발전하여 문종대 여진의 내부(內附)가 대거 이루어지면서 이들이 고려의 군현 설치를 요청하기에 이른 것이다. 그리하여 고려에서는 군현 제도 형태를 빌어 기미주를 설정하여 여러 여진 세력을 그들 간의 경쟁과 규합을 통해 통제하였다.

2) 고려 후기 국제 정세변동과 외국인 수용의 다변화

고려 전기 활발하였던 외국인 이주 기록은 금의 흥기를 전후한 시기부터 점차 감소하여 거의 이루어지지 않고 있다고 여겨질 정도로 적다. 고려 전기에는 왕대별로 다소의 차이가 있으나 대체로 지속적으로 외국인의 고려 이주가 확인된다. 그러하던 것이 1115년(예종 10) 금의 흥기와 이후 금의 거란 통합, 송의 남천(南遷) 등에 따른 국제 정세변동에 따라 외국인의 고려

40) 『高麗史節要』 권1, 태조 14년.

41) 『高麗史』 권3, 世家3 성종 10년 10월.

42) 『高麗史』 권3, 世家3 성종 12년 5월.

43) 『高麗史』 권4, 世家4 현종 1년 11월 辛卯.

44) 이정신, 2004, 「江東 6州와 尹瓘의 9城을 통해 본 고려의 대외정책」, 『고려시대의 정치변동과 대외정책』, 景仁文化社, 72·73쪽.

45) 『高麗史』 권4, 世家4 현종 6년 1월 癸卯.

46) 『高麗史』 권4, 世家4 현종 9년 10월 丁未.

47) 『高麗史』 권4, 世家4 현종 8년 8월 甲午.

이주에도 큰 변화를 가져왔다.

금이 여진을 통합하고 새롭게 등장하면서 이전까지 있어 왔던 외국인 이주의 양상은 본질적으로 성격을 달리하게 되었다. 고려와 금의 공식적인 외교정책은 요와의 구례(舊例)에 따를 것을 전제하고 큰 충돌 없이 원만한 관계가 성립되어 지속되었으나 외국인의 이주와 고려의 외국인 정책에는 변화를 가져왔다. 금에서는 고려와 외교 관계를 성립하면서 동시에 혼란한 정세 속에서 보주 일대를 중심으로 고려에 넘어온 여진 호구(戶口) 송환 문제를 제기하여 4년 동안 외교 공방을 가졌다. 그 과정에서 戶口에 대한 송환 원칙이 정립되었고, 고려에 넘어온 외국인에 대해서는 돌려보내도록 하였다.

그러나 점차 금이 쇠퇴함에 따라 요동지역을 중심으로 흥기한 거란 유종 및 동진 세력 등이 고려의 국경을 넘나들었다. 특히, 몽골과의 전쟁 상황에서 일부 몽골군의 투항 사례가 있었다.⁴⁸⁾ 몽골군에 대해서는 고려에서 주택이나 노비를 주는 등 후대하여 정착을 도왔다. 이는 몽골과의 전쟁 상황에서 몽골에 대한 정보를 얻을 수 있었고, 몽골군 지휘관의 고려 투항은 고려군의 사기를 진작시킬 수 있었기 때문이었다.

몽골의 흥기와 금의 쇠퇴는 고려 사회에 큰 영향을 미쳤다. 고려는 오랜 몽골과의 전쟁으로 인해 많은 인구가 희생되었을 뿐만 아니라, 전쟁이 계속되는 동안 북방 지역 일부 세력의 반란과 몽골로의 투항이 일어났다. 대규모 유민 발생에 따라 막대한 인구 손실로 국가를 유지하기조차 어려웠다.⁴⁹⁾ 몽골과의 전쟁 전후 유례없는 고려인의 이탈과 계속된 고려 정부의 인구 추쇄는 원과의 관계 속에서 형성된 현상적 특징이었다. 고려와 원 사이 일반 민들의 이탈이 심각하였고 잦은 추쇄 등을 통해 인구 왕래를 제어하고자 노력하였다.⁵⁰⁾ 그럼에도 불구하고 원간섭기 양국의 특수한 외교 상황 속에서 국경을 넘나드는 민의 이동은 다른 어느 시기보다 자유로웠다.⁵¹⁾

고려는 원과 왕실 통혼을 통해 부마국이 되었고, 동시에 원에 대한 조공국이었다. 이와 같은 고려와 원의 이중적 관계는 고려의 대내외 여러 측면에서 다층적으로 적용되었다. 예컨대, 고려와 원은 국가 간 국경이 있었지만, 이를 뛰어넘는 제도적 장치를 가지기도 하였다. 고려의 육상교통로는 원의 역참 제도와 연계되어 있었고, 고려에 기근이 발생하면 원에서 무상으로 곡식을 보내 구제하기도 하였다.⁵²⁾ 고려 관료가 원의 문산계나 무산계를 하사받기도 하여, 고려 사회 내 계서 기준을 넘어서 양국 관료 간 우열관계마저 형성되었다.⁵³⁾ 이는 고려라는 독자적 체제가 유지되는 동시에 몽골 제국이라는 보다 넓은 범위에서 운용되는 제도가 있었다는 것을 의미한다. 원과의 이중적 관계는 외국인의 이주와 고려 내 이들의 존재 양태에도 영향을 미쳤다. 원간섭기 외국인의 고려 이주는 이전과는 다른 양상을 보인다. 대규모 인구 이동이 다채롭게 보이던 고려 전기와는 달리, 원간섭기 외국인 이주는 지배계층을 중심으로 한 소규모 특정 몇 사례만이 보인다.

공민왕 즉위를 전후한 시기 중국에서는 홍건적, 장사성 등의 漢人 반란군이 전국 각지에서 봉기하였다.⁵⁴⁾ 공민왕은 원의 동요와 쇠락을 기회로 삼아 반원정책과 내정개혁을 단행하였

48) 『高麗史』 권24, 世家24 고종 44년 8월.

49) 朴玉杰, 2001, 「高麗末 北方 流民과 推刷」, 『白山學報』 60.

50) 고려와 몽골의 오랜 전쟁 상황과 요동의 혼란한 정세 속에서 포로, 자발적 이주 등에 따른 양국 간 많은 人口의 이동이 짐작된다. 특히, 원간섭기 동안 고려에서는 도망민, 포로 등으로 잡혀간 고려인에 대한 추쇄를 계속하여 원으로부터 많은 백성을 데려왔다(朴玉杰, 2001, 위의 논문).

51) 김순자, 2006, 「고려, 원(元)의 영토정책, 인구정책 연구」, 『역사와현실』 60.

52) 이진한, 2014, 「고려시대 대외관계 및 교류의 변천과 바다」, 앞의 책, 67쪽.

53) 이강한, 2017, 「고려와 원제국, 격절과 융합」, 『고려 역사상의 탐색』, 집문당, 47쪽.

54) 김경록, 2007, 「공민왕대 국제정세와 대외관계의 전개양상」, 『역사와 현실』 64. ; 이정신, 2017, 「공

다.⁵⁵⁾ 1356년(공민왕 5) 5월 기철 등의 친원 세력을 제거하였으며⁵⁶⁾ 정동행성이문소를 혁파하고 원의 연호 정지, 문종 舊制로의 관제 복구 등 정치개혁에 박차를 가하였다. 이러한 대내외적인 분위기 속에서 원과의 관계 질서도 재조정되었다. 격변하는 국제정세 속에서 공민왕의 반원정책이 잠시 주춤하기도 하였으나, 1359년과 1361년의 두 차례 홍건적의 난과 1368년 정월 명이 건국되면서 기존에 원과 고려 사이의 외교 원칙은 영향력을 상실해갔다. 이러한 양상을 보여주듯, 북방 세력이 대규모로 고려에 유입되었다.

공민왕은 관부의 명칭과 품질을 문종대의 모습으로 복구하고, 정방을 혁파하여 이부·병부의 전통적 인사권을 복원하는 등 고려 전기의 제도와 문물을 회복하기 위하여 노력하였다. 이러한 방식은 외국인의 수용 정책에 있어서도 나타난다. 본래 고려인인 요심(遼審) 지역 유민 2,300戶를 서북 주현에 나누어 수용하고 생필품과 식량을 주어 정착에 도움을 주었다. 여진의 유입에는 변방 지역에 거처하게 하였다. 그뿐만 아니라 여진 세력의 내조와 내헌을 받아들이고 이들에 대하여 관직을 부여하는 등 고려 전기의 국가 위상을 보이기도 하였다.

그뿐만 아니라 고려말 倭寇의 침탈에 대한 대책의 일환으로 왜인 집단거주지가 형성되었다. 왜구의 침입을 제어하고 장기간 비어있는 연해 지역을 채우는 임시적 조치였다. 이러한 고려말 왜구에 대한 정착 전략은 조선 초 남부지방을 중심으로 왜인 집단거주지가 형성하는 것으로 이어졌다. 새로운 투화왜인이라는 외국인 집단이 등장하였으나 본질적으로 왜구를 막지는 못하였다. 그러한 과정에서 왜구는 고려 모든 분야에 피해를 불러왔으며 고려 사회가 붕괴하는 커다란 요인이 되었다. 이두란의 경우, 이성계 휘하에서 왜구 방어의 최전선에서 활약하기도 하였으나 결국 고려의 대내외적 상황은 외국인도 조선 건국을 돕는 결과를 가져왔다.⁵⁷⁾

4. 맺음말

고려 사회에는 각양각색의 외국인들이 존재하였다. 고려에 과거제도를 도입하여 초대 시험관을 역임한 쌍기,⁵⁸⁾ 국왕의 실정(失政) 원인으로 언급되는 호종단(胡宗坦),⁵⁹⁾ 왕경(王京)에서 정교한 손재주를 자랑하며 거처하는 거란 장인,⁶⁰⁾ 이천 지역에 거주하며 호에 편적된 일본 사람 도요미도(道要彌刀)⁶¹⁾ 등 각기 다른 국가·신분적 배경·재예를 가진 외국인들이 각기 자신의 특징에 따라 고려 사회 도처에서 살아갔다. 그리고 『고려사』 중 1033년(덕종 2)의 기사가 총 53건이 있는데, 외국인의 내조·내헌·내투 등을 나타낸 기사가 26건이다. 적어도 『고려사』로 그려낼 수 있는 1033년의 절반은 외국인의 유입과 관련된 것들이다.

고려시대 외국인 이주는 국제 정세의 변동에 따라, 고려 사회 내부 사정에 따라 시기별로 성격을 달리하였다. 때에 따라 다변하는 국제 환경 속에서도 외국인 유입과 그에 대한 고려의 유연한 대응은 곧 고려 사회의 성격을 나타내준다고 하겠다. 대규모 집단의 유입은 기존 정착

민왕의 죽음과 국내외정세], 『韓國史學報』 67.

55) 閔賢九, 1992, 「高麗 恭愍王代 反元的 改革政治의 展開過程」, 『擇窩許善道先生停年紀念 韓國史學論叢』, 一潮閣. ; 蔡守煥, 1998, 「高麗 恭愍王代의 改革과 政治의 支配勢力」, 『史學研究』 55-56合集號. ; 홍영의, 2012, 「개혁군주 공민왕: 공민왕의 즉위와 초기 국왕권 강화노력」, 『韓國人物史研究』 18, 178~185쪽. ; 이익주, 2015, 「1356년 공민왕 反元政治 再論」, 『歷史學報』 225. ; 최윤정, 2018, 「1356년 공민왕의 「反元改革」 再論」, 『大丘史學』 130.

56) 『高麗史節要』 권26, 공민왕 5년 5월.

57) 『太宗實錄』 권3, 태종 2년 4월 9일 辛酉.

58) 『高麗史』 권2, 世家2 광종 9년 5월.

59) 『高麗史』 권14, 世家14 예종 17년.

60) 『宣和奉使高麗圖經』 권19, 民庶 工技.

61) 『高麗史』 권3, 世家3 목종 2년 10월.

민들과 이질적인 집단과의 충돌을 야기할 수 있는 문제이며, 고려 정부에서 떠안은 부담감을 간과할 수 없다. 고려 광종대 투화한인에 대한 지나친 후대에 고려 관료들은 비판적인 시각을 가지고 있었으며,⁶²⁾ 조선 세조대 기사를 보면, 외국인의 수용에 대한 정부의 경제적 부담감을 드러내었다.⁶³⁾ 고려에는 수만에 이르는 집단이 유입되기도 하여 이들에 대한 수용이 긍정적 '기대'만으로 당연한 정작으로 이어지지는 않았다. 고려에서는 계속해서 변화하는 외교 상황에 발빠르게 대응하여 다양한 외국인 이주 사정에 대응하였다.

고려에서는 대체로 외국인에 대해 포용적이고 관대한 정책을 펼쳤다. 동시에 고려의 사회적 여건에 따라 외국인들을 받아들였다. 고려는 제도적 정비에 따라 비교적 쉽게 등용되었던 중국 한인 인사들을 점차 시험하여 능력에 따라 적소에 배치하였다. 또한, 대규모 집단 유입에는 사회·경제적 여건에 따라 대응하였는데, 사회 전반의 체제가 변화함에 따라 외국인에 대한 관리 정책도 수립해나갔다. 기본적으로 고려에 온 외국인들의 사회 기반을 계층에 따라, 규모에 맞게 마련해주어 정착을 도왔다.

이상에서 외국인 이주의 모습과 고려 정부의 수용 정책을 대외관계 변동에 따라 유동적이고 다층적인 양상의 지점들을 구체적으로 밝혀보았다. 특히, 국가 간의 관계, 고려의 국가 및 민족 인식, 고려 내부의 사회 성격 등이 유기적으로 연결되어 나타나는 외국인 이주의 실제상을 종합하고자 하였다. 앞으로 각 개별 외국인 이주 사례를 보다 세부적으로 분석하여 외국인 이주 모습을 구체적으로 확인하고, 다시 이것들이 종합된다면 훨씬 더 다채로운 고려의 사회상을 그려낼 수 있을 것이라 기대된다.

62) 『高麗史』 권93, 列傳6 徐弼.

63) 『世祖實錄』 권11, 세조 4년 윤2월 25일 癸未.

