creative commons

COMMONS DEED

저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

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

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:

저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.

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

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

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 이용허락규약(Legal Code)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

Disclaimer

dCollection

행정학석사 학위논문

정책변화와 언론의 시각과의 관계

- 결혼이주여성 정책과 언론 보도를 중심으로 -

2021년 2월

서울대학교 행정대학원

행정학과 행정학 전공

배 길 주

정책변화와 언론의 시각과의 관계

- 결혼이주여성 정책과 언론 보도를 중심으로 -

지도교수 이 석 원

이 논문을 행정학석사 학위논문으로 제출함
2020년 9월

서울대학교 행정대학원
행정학과 행정학 전공
배 길 주

배길주의 석사 학위논문을 인준함
2020년 12월

위 원 장 정 광 호 (인)

부위원장 김 윤 지 (인)

위 원 이 석 원 (인)

초 록

한 사회의 소수나 약자는 말할 것도 없이 주류의 삶 또한 정책의 대상이자 그에 따른 지대한 영향력의 산물이다. 즉, 정책과 제도는 정치를 구현하는 핵심원리일 뿐 아니라 정치가의 철학과 가치를 반영하는 실질적인 도구이자 수단이다.

일반적으로 사회이슈에 대한 담론을 주도하는 것은 정부와 언론이다. 이와 관련하여 본 연구에서는 사회적 담론의 주 생산자이자 가장 파급력이 높은 정부와 언론의 관계를 고찰하고자 하였다.

세부적으로 정책과 언론의 상호작용 및 중요성에 대한 시사점을 파악하기 위해 결혼이주여성 대상 정책과 관련 언론 보도 주제를 시기별로 살펴보고 정부의 시각과 언론 보도 주제 간의 관계를 분석하였다.

이를 통해 본 연구의 정책적 시사점은 아래와 같이 간추릴 수 있다.

첫째, 결혼이주여성에 대한 정책 변화는 사회적 합의의 필요성보다는 정책대상의 특성 변화와 한국 내 주류사회의 여론이라는 정책수요 및 사회·경제적 환경 변화에 더 민감하게 영향을 받는 것으로 보인다.

둘째, 언론은 실제 정책의 진행 및 변화와 상관없이 결혼이주여성에 대한 기사를 생산하는 것으로 보이며 그들에 대한 고정된 이미지를 여과 없이 확대·재생산하는 경향이 있다.

셋째, 정책변화와 언론의 시각과의 상호관계에서 언론은 정부와 대중사이의 매개역할은 물론, 정부 정책에 대한 대중의 이해도 제고 및 정책홍보

등의 기능을 담당하는 것으로 요약할 수 있다. 다만 각 언론이 취하는 경향성에 따라 위에 기술한 역할과 기능이 상당한 영향을 받는 것으로 보인다.

요컨대, 국가의 정책이 의도한 방향대로 입안되고 집행된다 할지라도 언론의 경향성에 기인한 의제설정 기능은 자가당착적인 모습으로 자체 선별한 이슈나 문제에 대하여 프레이밍(framing) 또는 프라이밍(priming)을 통하여 대중의 문제의식을 특정한 방향으로 유도하거나 형성할 수 있기 때문에 사안의 특이성 및 대상에 따라 그 변동성은 다양하게 나타날 수 있을 것으로 추론이 가능하다.

결과적으로, 사회적 약자나 소수 집단을 위한 사회통합에 있어 지원과 특혜를 늘리는 것은 일정기간 동안 어느 정도 필요한 것이 사실이기는 하나 그들을 위한 차별과 편견을 없애는 것이 더 근본적이고 바람직한 지향점이 되어야 할 것으로 보인다. 이를 위해 근본적 도구인 정책과 그것을 비추고 안내하는 언론의 역할에 대한 사회적 환기의 필요성이 있음을 본 연구는 시사한다.

주요어 : 정책, 언론, 결혼이주여성, 다문화사회

학 번 : 2019-21248

목 차

제 1 장 서론 ····· 1

제 1 절 연구배경과 연구문제 ····· 1

제 2 절 연구목적과 범위 ····· 3

제 2 장 이론적 고찰 및 선행연구 ····· 6

제 1 절 다문화주의 쟁점과 정책 ····· 6

1. 다문화주의 개념과 정의 ····· 6
2. 다문화주의와 다문화정책 ····· 7

제 2 절 한국의 다문화 특성 ····· 11

1. 한국의 다문화 배경과 형성과정 ····· 11
2. 주요 특성과 현황 ····· 15
3. 다문화 주요 관계법령 ····· 20

제 3 절 결혼이주여성 현황 ····· 23

1. 결혼이주 여성의 문제 정의와 특징 ····· 23
2. 결혼이주 현황과 쟁점 ····· 25

제 4 절 주요 선행연구 ····· 26

1. 결혼이주여성 문제 연구 ····· 27
2. 결혼이주여성 대상 정책 관련 연구 ····· 31
3. 결혼이주여성 관련 언론보도 연구 ····· 35
4. 정책과 언론보도 연관성에 관한 연구 ····· 37

제 3 장 연구문제 및 방법 ····· **42**
제 1 절 연구문제 ····· 42
제 2 절 연구대상 ····· 44
1. 결혼이주여성(다문화가족) 정책 ····· 44
2. 결혼이주여성 언론보도 ····· 48
제 3 절 분석방법 ····· 50

제 4 장 연구결과 분석과 논의 ····· **58**
제 1 절 결혼이주여성 정책 시기별 변화 ····· 58
1. 다문화가족 생애주기별 맞춤형 지원 강화대책 ····· 58
2. 제1차 다문화가족 지원정책 기본계획 ····· 61
3. 제2차 다문화가족 지원정책 기본계획 ····· 65
4. 제3차 다문화가족 지원정책 기본계획 ····· 69
제 2 절 결혼이주여성 정책 관련 정부시각 시기별 변화 ····· 72
1. 다문화가족 생애주기별 맞춤형 지원 강화대책 ····· 72
2. 제1차 다문화가족 지원 정책 기본계획 ····· 74
3. 제2차 다문화가족 지원 정책 기본계획 ····· 75
4. 제3차 다문화가족 지원 정책 기본계획 ····· 76
5. 정부시각분석 종합 ····· 77
제 3 절 결혼이주여성 언론보도 ····· 80
1. 언론보도 주제 ····· 80
2. 언론보도 주제 시기적 변화 ····· 83
3. 보수언론과 진보언론 간 보도주제 차이 ····· 85
제 4 절 정책변화와 언론보도 주제 간 관계 분석 ····· 87
1. 상호관계 영향 분석 ····· 87
2. 쟁점 및 논의사항 ····· 90

제 5 장 결론 ····· 94
제 1 절 연구요약 ····· 94
제 2 절 정책적 함의 및 한계 ····· 97
1. 정책시사점 ····· 97
2. 연구한계 ····· 101
3. 추가연구 방향 ····· 102

참고문헌 ····· 103

Abstract ····· 108

표 목차

[표 2-1] 2016 국내 재외동포 현황 ····· 17
[표 2-2] 2017 국내 총인구 구성 ····· 19
[표 2-3] 2017 외국인 주민 유형별 현황 ····· 19
[표 2-4] 재한외국인처우기본법 ····· 21
[표 2-5] 다문화가족지원법 ····· 21
[표 2-6] 국적법 ····· 22
[표 3-1] 다문화가족 지원 정책 5대 분석기준 ····· 52
[표 3-2] 정부시각분석1 ····· 53
[표 3-3] 정부시각분석2 ····· 53
[표 3-4] 정부시각분석3 ····· 54
[표 3-5] 정부시각분석4 ····· 54
[표 3-6] 결혼이주여성 언론보도 주제 유형 ····· 56
[표 3-7] 정책변화와 언론보도 경향 분석표 ····· 57
[표 4-1] 다문화가족 생애주기별 맞춤형 지원 강화대책 ····· 59
[표 4-2] 제1차 다문화가족 지원정책 기본계획 ····· 64
[표 4-3] 제2차 다문화가족 지원정책 기본계획 ····· 65
[표 4-4] 제3차 다문화가족 지원정책 기본계획 ····· 70
[표 4-5] 정책변화에 반영된 정부의 시각 변화 ····· 72
[표 4-6] 시기별 <정부시각분석 1> ····· 77
[표 4-7] 시기별 <정부시각분석 2> ····· 78
[표 4-8] 시기별 <정부시각분석 3> ····· 79
[표 4-9] 시기별 <정부시각분석 4> ····· 80
[표 4-10] 정책단계에 따른 언론사별 <결혼이주여성>보도 건수 ····· 81

[표 4-11] 결혼이주여성 관련 신문기사 6대 주제 ····· 82
[표 4-12] 단계별 정책 관련 보도주제 비중 변화 ····· 84
[표 4-13] 동아일보와 한겨레신문 기사 주제별 비중 ····· 86
[표 4-14] 정책변화 관련 언론보도 경향 분석 ····· 88

그림 목차

[그림 2-1] 국내인구 구조변화 ····· 12
[그림 2-2] 한국인구 구조변화 모형 ····· 13
[그림 2-3] 세계 인구이동 추이 ····· 14
[그림 2-4] 2016 국내 아시아계 외국인 현황 ····· 17
[그림 2-5] 2016 국내 외국인 국적별 분포 현황 ····· 18
[그림 2-6] 2016 국내 외국인 주민유형 ····· 20
[그림 2-7] 외국인 대상 정책의 포섭과 배제의 역학 ····· 24
[그림 2-8] 국내 결혼이주여성 출산율 ····· 25
[그림 2-9] 국내 결혼이민자 국적별 현황 ····· 25
[그림 3-1] 정책과 언론보도 주제 분석틀 ····· 50
[그림 4-1] 지역사회 협력 네트워크 구축모형(예시) ····· 61
[그림 4-2] 다문화가족 지원정책 추진체계도 ····· 62

제 1 장 서론

제 1 절 연구배경과 연구문제

1980년대까지만 해도 노동력 수출 국가였던 한국 사회가 ‘농촌총각 결혼 프로젝트’, ‘산업연수생 제도’등으로 해외 이주민이 증가하는 노동력 수입 국가로 빠르게 변화하였다. 2018년 말 기준 법무부(출입국) 통계에 따르면 약 236만 명의 다양한 인종과 국가의 외국인이 국내에 체류 중으로 나타나 한국 사회가 분명한 다문화사회임을 보여준다. 지금과 같은 증가 추세가 지속될 경우 2025년에는 국내 외국인 거주자가 500만 명에 육박하고 전체 인구의 이주민 비율이 10%에 달하여 이주민은 한국 사회의 중요한 구성원이자 문화가 될 것으로 예상된다.

지금껏 시민사회를 비롯한 정부의 다문화 사회 관련 대응방식은 한국 사회 내 이주민의 단시간 적응을 통한 사회문제 최소화 및 공고한 사회적 통합에 초점을 맞추었다. 그러나 다민족·다문화 사회로의 진입은 단지 인구 구성이 인종·민족적으로 다양화된다는 것뿐만 아니라 정치·경제·사회·문화 영역에서의 전반적인 변화를 수반(정연구 외, 2011)하게 된다는 것을 의미한다.

사실 한국사회에 필요한 전략적 선택의 일환으로 결혼이주여성을 제도권 테두리 안에 일괄적으로 포획(원숙연, 2008)한 정부의 정책적 맥락과 궤를 같이하기라도 하듯 한국 주류사회의 이주민에 대한 이미지와 인식은 이러한 전반적인 변화에 대한 통합적 시각이 부족하고 대부분 이들을 수동적·종속적 대상 등으로 치부하였다.

또 이들을 다루는 언론의 보도기사도 대체로 가부장제가 원하는 전통적이

고 보수적인 여성의 모습을 긍정적인 것으로 지지하고 소통불능의 부정적인 존재, 심리적으로 불안한 존재, 피해자, 지원 대상자, 부적응자 등으로 재현하여 한국 사회에서 '타자화' 하는 경향이 발견되었다(김경희, 2009; 이연옥 외, 2012; 김수정 외, 2008).

문화적 담론을 생성하는 대표적인 주체로서 홍지아(2010)의 미디어 연구는 이러한 현상을 잘 담아내는데, 그 이유는 일찍이 경험하지 못한 "새로운 사회적 환경 하에서 사회 구성원들이 변화를 지각하고 그에 대한 태도와 가치관을 형성"함에 있어 미디어가 지대한 영향을 미치기 때문이라는 것이다.

국내 영상미디어(방송)의 경우도 다양한 장르에 다양한 인종을 등장시키는 시도가 있었는데 다문화 현상을 단순한 호기심과 오락으로 다루거나 현실을 균형 있게 반영하지 못한다는 우려가 있어왔다(이종열, 2013).

그 결과로 결혼이주여성 관련 뉴스에 대한 수용자의 고정관념은 이주민과의 접촉이 약할수록, 뉴스에 대한 노출이 많을수록 부정적 고정관념 형성에 영향을 미쳤고 문화교류에 대해서도 저항적 태도를 보인다는 것이다(정연구 외, 2008). 이는 이주민과의 접촉이 부족한 주류 사회 구성원이 그들에 대한 부정적 고정관념을 형성하는 데 있어 미디어가 상당한 역할을 행사할 수 있음을 시사한다.

따라서 본 연구는 새로운 사회이슈가 발생할 때, 특히 이것이 결혼이주여성과 같이 사회적 소수자의 특성을 가질 경우에 이러한 담론을 주도하는 것은 정부와 언론이라는 문제의식을 바탕으로 정부가 갖는 정책 대상(결혼이주여성)에 대한 시각과 방향성은 물론이고 이를 보도하고 비추는 언론의 관계를 고찰함으로써 그 주요한 인자(정책과 언론)에 내포된 상호 영향 및 관계의 의미를 파악하여 사회·정책적인 시사점을 도출해보고자 한다.

제 2 절 연구목적과 범위

합중국이라는 말답게 이민자 국가로 이루어진 미국은 영국으로부터 독립 후 세계 곳곳으로부터 온 이민자들로 넘쳐났고 현재와는 달리 보수를 표방하던 당시 민주당은 그 위세가 현 공화당(당시 진보주의 정당)에 상당한 열세를 보이며 정치적 입지가 좁았지만 이민자에 대한 과감한 포용정책을 통해 점차 다수당이자 정치적 주류로 성장하였다.

본고에서 다루고자 하는 결혼이주여성과 직접적인 관계는 없지만 정책의 중요성을 설명하는 또 다른 일례가 있다. 세계에서 전자정부를 가장 잘 발전시켜 운용되는 것으로 평가받는 에스토니아 정부 역시 구(舊) 소련의 통제에서 벗어나 자신들만의 혁신적인 전자정부 시스템을 구축하였다. 이를 위해 IT산업 발전 정책(관련 인프라 확장은 물론 인적자원 개발 등)을 폈고 전자정부의 발전은 곧 관련 분야의 발전뿐만 아니라 국가의 투명성, 지속가능성, 민주성, 그리고 효율성까지 이룩하는 종합적인 국가발전의 원동력이 되었다.

말하자면, 한 사회의 소수나 약자는 물론 주류의 삶 또한 정책의 대상이자 그에 따른 지대한 영향력의 산물이며 정책과 제도는 정치를 구현하는 핵심원리일 뿐 아니라 정치가의 철학과 가치를 반영하는 실질적인 도구이자 수단이라는 점에서 그 중요성은 정책의 대상이 되는 국민들 인식의 테두리 한 가운데 자리하고 있다.

정책과 제도가 대중의 삶을 규정하고 결정짓는 근본 틀이라면 언론은 이를 대중에게 알리고 제대로 시행되는지 조명하는 등대와 같은 안내자일 것이다. 이와 관련한 수많은 사례들이 역사적 방증으로 남아 있어 더 이상 톺아볼 필요가 없을 정도로 정책과 언론의 사회적 영향력은 중요하며, 길게 설명할 필요가 없이 한 사회의 구성원들이 한 데 어우러져 잘 살아가

는 것 또한 두 요인이 견제와 균형의 원리에 얼마나 충실한가에 달려있다고 해도 과언이 아닐 것이다.

21세기의 한국은 다양한 사회·경제적 및 정치적 요인에 의해 결혼이주여성을 받아들임으로써 점차 다문화사회로 향해가고 있다. 그럼에도 불구하고 결혼이주여성들이 처한 현실과 그들이 추구하는 문화적 접목은 주류사회가 받아들이는 범주와는 상당히 거리가 있어 보인다.

이들에 대한 인식의 부족은 말 할 것도 없이 인식의 부재가 현 실정을 단적으로 상징한다고 보아도 무방할 것이다. 균형 잡힌 정책적 포용을 통한 결혼이주여성의 사회적 통합은 동 시대를 살아가는 주류사회의 새로운 인식과 이해를 기반으로 이루어져야 하고 이를 비추고 교정하는 언론도 제대로 기능하고 있는지 성찰이 필요한 시점이다.

이러한 상황에서 결혼이주여성들은 다문화정책의 중심에 서 있다. 관련 정책은 2008년에 처음 공식적으로 보건복지가족부의 다문화가족정책의 시행으로 체계화되었다. 이후 여성가족부가 주관하여 2010년 제1차 다문화가족정책을 시작으로 2018년 제3차 다문화가족정책이 시행중에 있다.

정책 초기의 주된 목적이 결혼이민자의 조기정착, 안정적 생활 유지, 국민의 다문화사회 이해 증진 등 이주민의 정착에 있었다면 최근 정책은 '차별 없는 다문화 사회 구현', '다문화가족의 사회·경제적 참여 확대', '다문화가족 자녀의 건강한 성장 도모' 등 안정적이고 지속적인 다문화 사회로의 방향성을 제시하고 있다. 다만 정책의 방향성과 실제 정책의 실행, 효과성 등은 별도 분석이 필요한 사항이다.

일반적으로 정치와 언론의 관계에서 보수언론과 진보언론은 "이해관계를 달리하는 주체 또는 집단이 명확히 존재하는 정치적 사안이나 사회적 갈

등이슈 등에 대해서는 동일한 의제에 대한 매체 간 입장과 관점의 차이가 비교적 뚜렷하게 드러난다.” 그러나 결혼이주여성과 관련된 기사에 대해서는 보수언론과 진보언론의 입장 차이가 크지 않은 것으로 나타났다(홍지아, 2010).

즉, 정착형 이주민으로서 결혼이주여성을 우선시하는 선택적 포용과 이주노동자를 비롯해 여타 이주민들에 대한 선택적 배제의 논리 구조에서 선택적 포용의 영역에 속하는 결혼이주여성에 대해서는 각 언론사의 이념적 성향이 크게 작동하지 않는 것이다(황경아 외, 2018). 이는 정부의 결혼이주여성(다문화 관련) 정책 노선과 이에 상응한 언론 보도의 주제나 논의 방향이 어떤 관계가 있는지 해석해 볼 필요가 있음을 의미한다.

그동안의 선행연구는 대체로 다문화담론에서 결혼이주여성이 주된 대상이 되는 이유, 다문화 사회로의 진입에 있어 언론의 중요성, 언론이 결혼이주여성을 재현하는 방식과 문제점 등에 대해 다루어왔다. 그러나 비주류이자 경계인과 같은 결혼이주여성의 한국 사회 안정적 정착과 주류사회와의 조화로운 삶을 위해서는 무엇보다 이들에 대한 정책이 뒷받침 되어야 하며, 또 그와 밀접한 언론의 파급력이 정책형성과 관련이 있다는 문제의식을 바탕으로 본 연구는 결혼이주여성에 대한 정책, 언론의 흐름을 각각 분석하여 양자의 관련성을 검토하고, 나아가 한국 사회에 던져지는 새로운 화두에 있어 정책과 언론의 상호작용과 중요성에 대한 시사점을 제공해 보고자 한다.

다만 본 연구의 주된 목적이 결혼이주여성 관련 정책과 언론의 관계에서 정책의 영향에 따라 언론의 보도경향이 변화하는 것인지, 언론의 현실인식에 따른 보도주제나 시각의 차이가 또 다른 정책 대안으로 영향을 미치는지와 같은 인과관계의 선행성이나 종속성 파악이 아니라 상호 역할에 따른 사회적 영향력의 의미라는 것을 밝혀둔다.

제 2 장 이론적 고찰 및 선행연구

제 1 절 다문화주의 쟁점과 정책

1. 다문화주의 개념과 정의

베르토벡(Steven Vertovec, 1996)에 따르면 다문화주의는 몇 개의 인접한 소수집단의 단위문화가 주류사회의 단위 문화를 배경으로 점점이 박혀있는 '모자이크(mosaic)'가 아니라, 다양한 구성요소들이 상호 공존하며 각자의 색깔과 냄새 그리고 고유의 개별성을 그대로 유지하면서도 서로 조화되어 또 다른 통합성을 이루어 내는 이른바 '샐러드 그릇(salad bowl)'을 의미 한다. 이러한 측면에서 볼 때, 캐나다의 '모자이크'식 문화적 다양성 추구 정책 또한 엄밀한 의미의 다문화주의와 약간의 거리가 있을 수도 있다.

반면, 지젝(Slovoj Zizek, 1997)은 "다문화주의란 다양한 문화의 평화로운 공존이 아니라, 구체적인 내용을 담고 있어야 할 자신의 입장은 그대로 유지하면서 특별한 공간 속에 다른 문화를 포용하겠다는 관점인데 이는 일종의 인종차별주의"라고 비판하고 있다.

이를테면 그가 비판적으로 정의하는 다문화주의는 한 국가 내의 소수민족이나 이민자의 문화를 자문화중심주의나 구실 좋은 포용의 관점에서 소극적이고 명분에 치우친 다양성 추구에 지나지 않는 것이다. 주류문화와 타문화가 각각의 성질을 잃지 않고 자연스럽게 어우러지는 것이 아니라 상당히 지배적이고 종속적인 개념으로 흡수·통합되는 다문화주의를 성토하는 것이 지젝 비판의 특징이라고 할 수 있다.

결국 다문화주의를 단순하고 명확하게 정의 내리기는 쉽지 않아 보인다. 왜냐하면 이를 바라보는 관점이나 그것의 범위, 실질적으로 품고 있는 의미, 사회체계 내에서의 역할 등 다양한 각도에서 재단하고 판단하는 복잡한 성격의 것이기 때문이다.

2. 다문화주의와 다문화정책

이민자를 대하는 태도와 정책을 다루는 측면에서 가장 포용적이고 발전된 모형을 다문화주의라고 일컫는데 이와 관련된 세부적인 정책은 Castles & Miller의 세 가지 모형을 참고하여 아래와 같이 분류해보고자 한다.

1) 차별적 포섭·배제 모형(differential exclusionary model)

우리나라의 다문화정책 중 일부가 이 모형에 속한다. 현재는 동화주의를 넘어 다문화주의를 향해 나아가고 있지만 근본적으로 한국의 관련 정책은 결혼이주여성을 적극적 정책 대상으로 한정한 문화적 다원성 지향에 초점을 맞추고 있기 때문이다. 그 외의 모든 집단에 대해서는 정책적 배제 또는 의도적 차별을 통해 사회갈등을 회피하는 경향이 있다.

이러한 차별적 포섭과 배제를 판가름하는 조건을 따져보면 첫째, “그럴만한 가치(worthy) 또는 자격(deserving)에 대한 사회적 평가이다.” 이는 소수자 집단에 대한 이미지 및 사회적 평판과 연계된다(Ingram, et. al., 2007). 평판의 형성은 특정사회의 맥락에 따라 달라지는데, 다문화시대에는 소수집단이 주류집단에 대해 어느 정도 위협적인가가 평판형성에 중요한 요소가 된다.

만일 소수집단이 기존의 사회적 질서와 기득권에 대한 상당한 위협으로 인지된다면 배제의 대상이 될 가능성이 높아진다(Jackson, et. al., 2001). 이는 소수집단의 등장에 따른 변화를 다수 집단이 얼마나 용인할 수 있는

가의 인내 가능 범위와 직결되며 다수집단의 문화적, 사회적 또는 경제적 정체성이 안전하다고 느껴지는 범위까지 용인될 것이다(Berry, 2001).

두 번째는 정책 대상 집단이 사회 전체의 복지에 어느 정도 기여할 것인가 하는 도구적 효용성이 기준이 된다(Ingram, et. al., 2007). 도시화, 고령화, 저출산, 노동력 부족 등 한국의 사회·경제적이고 구조적인 문제와 관련하여 결혼이주여성에 대한 사회 체제 안으로의 적극적 수용 및 정책 입안이 대표적일 것이다.

끝으로, 특정한 정책대상 집단에 대한 사회적 권력 평가가 그 기준 중 하나이다. 원숙연(2008)은 포섭과 배제를 구분 짓는 중요한 잣대 중 하나가 바로 이러한 소수집단이 갖는 정치적 또는 사회적 영향력이라고 설명한다. 이들이 자체적으로 힘 있는 집단이나 정책에 포함될 수도 있겠지만 시민단체와 같이 관련된 기관 또는 정치가의 영향력에 따라서 사회적으로 포섭 또는 배제가 될 수 있다는 것이다. 재미교포의 사례와 같이 낮은 정치분야 진출도가 미국 주류사회에서 한국인의 위상에 대한 한계를 설명하는 지수로 사용하기에 적절해 보인다.

위 모형에서 첫 번째와 두 번째 기준은 언론의 역할과 무관해보이지 않는다. 주류사회가 사회적 소수인 이방인에 대하여 어떤 이미지와 평판을 갖고 또 이들을 사회적 유용성 차원에서 긍정적인 존재로 인식하는가의 문제는 언론이 어떤 틀과 방향으로 이들을 보여주는가에 달려있기 때문이다.

물론 역사적으로 한 획을 그을 수 있는 거대한 사건에 동참하거나 기여하는 것에 의해 주류 사회로 편입되는 경우도 있다. 예를 들면, 18세기 대기근(potato famine)으로 미국에 대규모로 이주한 아일랜드인(Irish)이 제2차 세계대전에 참가하며 그 공로를 인정받아 주류사회로 편입한 사례가 바로 그것이다. 사실 이들은 이민 초기에 언어, 종교, 사회적 지위를 이유

로 미국 주류사회에서 박해와 천대를 받았다. 다시 말해, 아일랜드인은 영어 대신 그들의 고유어인 켈트어를 사용했고 대다수가 기독교인 미국인과 달리 천주교를 신봉했으며 사회적으로 신분이 낮은 하위계층의 사람들이었기 때문이다.

2) 동화주의 모형(assimilation model)

동화주의는 주류와 비주류 문화가 한 사회 내에 공존 시 주류문화를 통한 사회통합을 목표로 하는 모형이다. 이것을 대표하는 핵심단어인 동화와 통합을 김복래(2009)는 구체적으로 차별화하였는데, “동화가 이전에 문화적으로 상이한 집단이 생물학적인 융합 내지 혼혈을 수반하지 않은 채 병합 내지 합류하는 현상을 가리키는 반면, 통합(integration)은 인종적으로나 민족적으로 다른 집단의 사람들을 어떤 제한이나 구속 없이 평등한 연합, 즉 인종차별의 폐지로 이끄는 것”이라고 개념화 하였다. 그러나 기계적이고 일률적인 통합이 반드시 다문화주의라는 단어와 그 의미를 공유하지는 않는 것으로 보인다.

다양한 인종, 문화, 역사적 배경을 가진 미국 사회에서 백인위주의 주류집단이 지향하고 제시하는 체제가치에 비주류 소수 집단이 흡수되고 용해되기를 무의식적으로 강요당하는 이른바 ‘용광로(melting pot)’라 불리는 동화유형이 그것이다. 즉, 하나의 ‘중심'(center)을 강조하면서 소수집단 각각이 갖는 나름의 정체성은 인정하지 않는 체제다(Alexander, 2001; Hartmann & Gerteis, 2005).

김호연(2011)은 미국의 이민자 정책이 과거 동화주의에서 다문화주의로 진화해가는 것처럼 인식되지만 실상은 “선택과 배제라는 우생학적 논리”에 기초한 동화주의에 그 뿌리를 두고 있다고 비판한다. 즉, 동화주의는 다른 이민자들의 문화적 적응과 정체성의 전이가 용이하도록 지원하고, 그 속도를 높이는 데 초점을 둔다는 것이다(유은경, 2008).

“종족적, 인종적, 계급적 차이가 미국이라는 독특한 환경 속에서 용해되어야할 뿐만 아니라 실제 용해될 수 있다”는 미국식 보편주의를 지속시킨 측면이 있다. 결국 이는 미국 사회에서 다문화주의가 고려될 수 있는 정치사회적 조건의 성숙을 지연시키는 이유가 되기도 한 것이다(곽준혁, 2007).

3) 다문화주의 모형(multi-cultural model)

이 모형의 주요한 정책목표는 한 사회 내 주류문화를 포함한 다양한 문화가 “집단 간 상호 존중의 질서”를 유지하며 톱니바퀴처럼 잘 돌아가는 것을 추구한다. 테일러(Taylor, 1994)는 다문화주의를 주류 문화집단이 소수집단의 그것을 동등한 가치를 가진 집단으로 간주하는 ‘인정의 정치’(the politics of recognition) 라고 정의하였다. 여기서 인정의 의미는 소수집단이나 비주류 민족의 정체성 또는 그 문화를 유지하도록 소극적으로 방치 또는 방관하는 것이 아닌 주류사회의 적극적이고 배려적인 정책을 통해 그들의 문화가 샐러드처럼 한데 잘 섞이는 것을 의미한다.

샐러드 그릇(Salad Bowl)과 비슷한 개념의 “문화 모자이크”는 사회 내에서 공존하는 소수 민족, 언어 및 문화의 혼합이다(Douglas, 2004; Kalman, 2010). 전술한 바와 같이 학자의 관점이나 보는 방향에 따라 캐나다의 모자이크 다문화주의를 진정한 의미의 조화적 통합으로 분류하지 않는 사조도 분명히 존재한다.

다만, “기존 문화적 모자이크에 대한 아이디어는 미국의 동화에 대한 이상적인 캐나다의 고정 관념을 묘사 할 때 종종 사용되는 용융물과 같은 다른 시스템과는 달리 다문화주의의 한 형태를 제안하기 위한 것이다”(Burgess A. & Burgess T., 2005; Levine & Gifty, 1999).

캐나다 통계청에 따른 ‘캐나다 민족 문화적 프로파일’은 21세기에 이르러

더욱 더 ‘다민족적’이고 ‘다문화적’으로 변모했다는데, 관련 보고서에 따르면 20세기 중반까지 캐나다 이민의 대부분은 주로 유럽이었지만 그 후에는 아시아계 이주민이 주를 이루었다는 것이다. 21세기 캐나다의 다문화주의를 정착시키기 위해 2001년 인구조사 시 200개 이상의 민족그룹을 설정하여 문화적 모자이크를 반영했다는 것이 이를 반증한다.

제 2 절 한국의 다문화 특성

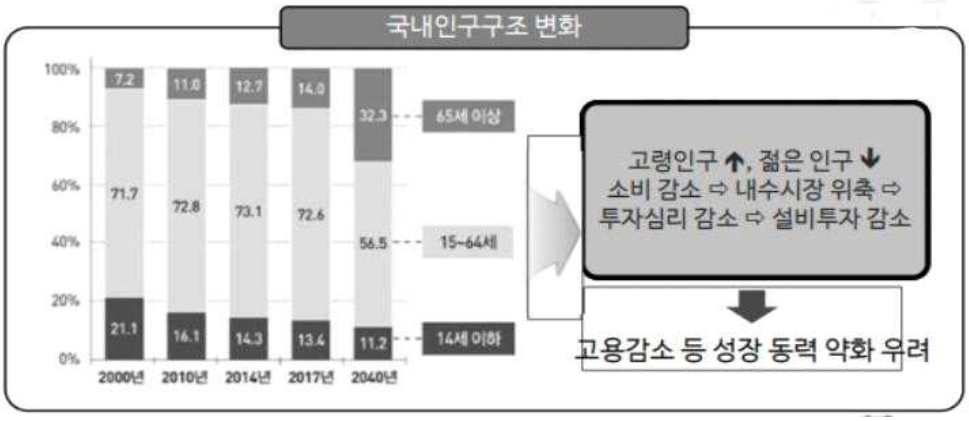
1. 한국의 다문화 배경과 형성과정

1) 사회·경제적 배경

한국의 다문화는 급속한 경제 발전으로 인해 한국 사회의 여러 가지 구조적 변화에 따른 것으로 풀이 된다. 먼저 산업화와 공업화에 힘입어 많은 경제인구가 도시에 집중되면서 과거 1차 산업인 농업에 의존하던 때와는 달리 고도의 도시화가 진행되며 농촌 인구의 이탈을 가져왔다. 특히 젊은 남성은 말할 것도 없고 여성들조차도 이촌향도에 가담하면서 농촌 공동화 현상이 발생하고 이것은 곧 농촌을 지키는 소수의 젊은 남성들에게 결혼 절벽으로 다가왔다. 더불어 저출산 및 고령화에 의한 국내 인구구조 변화도 여기에 큰 몫을 하게 된다. OECD 국가 중에서 꼴찌인 출산율(0.92)은 여성 1명이 평생 동안 자녀를 1명도 채 갖지 않는다는 의미다.

한국의 대학 진학율은 세계적으로도 최상위권에 있다. 이것이 경제적 부흥 효과와 직결되는 것이 아닌 고(高)연봉 사무직이나 좋은 일자리를 얻는 데 치열한 경쟁으로 작용하는 것은 물론 3D업종이라 불리는 많은 직업들이 기피의 대상이 되면서 노동력 측면에서도 풍요 속의 빈곤을 가져오는 결과가 되었다.

[그림 2-1 국내 인구 구조 변화]



(출처: 통계청)

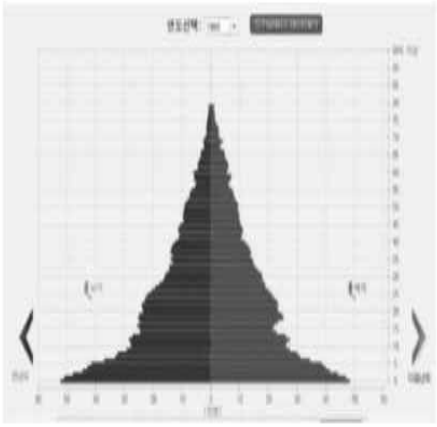
이촌향도와 고령화에 기인한 농촌의 노동력 부족은 말할 것도 없이 사회 전반에 걸쳐 경제인구가 부족해져 국가경쟁력 저하를 불러올 만큼 심각한 사회문제로 대두되고 있는 실정이다. 이러한 문제를 해결하는 일종의 대안으로 경제적 측면에서는 외국의 노동자 유입과 저출산 및 농촌총각 결혼을 위해 외국 여성의 한국사회 진출이 꾸준히 진행되어 왔다.

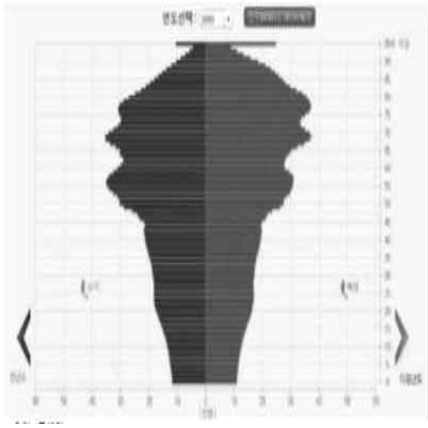
통계청 자료에 기초한 아래 그래프에서 나타나듯이 한국의 인구구조는 1960년대 전형적인 인구증가 모형인 피라미드형이었던 것이 2050년대는 종형으로 바뀌어 인구감소가 불가피할 뿐만 아니라 자칫 소멸위기까지도 올 수 있다는 것이 일부 학자들의 견해이다.

UN미래포럼(2006)에서 옥스퍼드 대학교 Coleman 교수는 한국은 500년 동안 서서히 소멸할 것이라고 예언했는데 2056년에는 현재 5000만이 넘는 인구 규모가 4000만으로 줄고 2100년에는 2056년의 거의 절반에 가까운 2100만으로 또 100년 후인 2200년에는 놀랍게도 300만으로 감소할 것이라는 통계를 내놓았다. 물론 이러한 수치는 현재의 상황이 변함없이 진행될 경우를 상정한 것이긴 하지만 상당히 예의 주시해야 할 것임에는

틀림없어 보인다. 한국 사회의 다문화현상은 이러한 배경적 요인을 통해 빠른 변화를 겪어가고 있다.

[그림 2-2 한국 인구 구조 변화 모형]





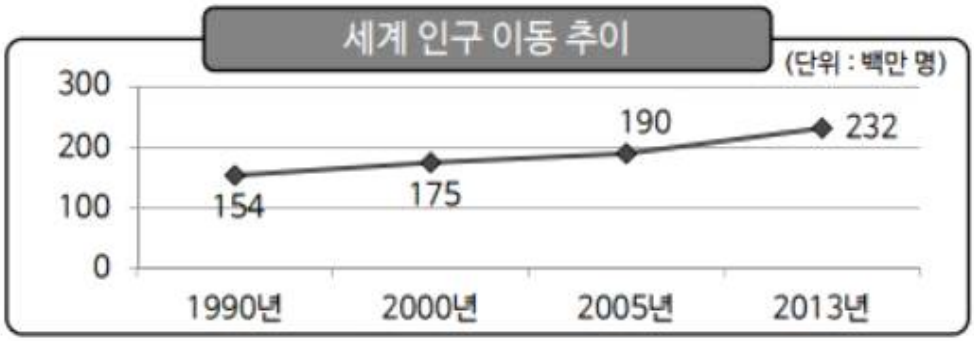
<1960년> (출처: 통계청) <2050년>

2) 정책적 요인

사회·경제적 요인에 더하여 정부의 정책적 요인 또한 다문화 사회화에 영향을 미친 것 또한 사실이다. 과거 베이비부머 세대 이후로 한동안 출산율이 높았던 한국은 끊임없는 출산제한 정책을 펴면서 지속적으로 인구조절에 힘을 쏟아 부은 결과 현재는 인구절벽에 다다른 상태다. 이것을 해소하기 위한 일환으로 1980년 후반부터 신붓감 부족에 따른 '농촌총각장가보내기운동'을 부흥시킨 결과 중국동포 여성을 포함하여 동남아 여성이 한국 내 결혼이주여성이라는 한국 정부의 다문화정책의 근간이자 핵심이 된 것이다. 2006년 경남에서 '노총각 혼인사업 지원조례' 제정을 필두로 2007년부터는 전국 농촌지역 지자체로 지원조례 제정이 확대되었다. 이것은 가족갈등, 국제결혼중개 사기, 결혼상품화로 인한 여러 가지 사회문제를 야기하면서 관련 이민정책에 대한 수정의 필요성이 대두되기도 하였다.

3) 세계화 추세

[그림 2-3 세계 인구이동 추이]



(출처: 2013년 UN보고서)

세계화로 인해 지구촌화가 된 모든 국가들 간에 인적·물적 교류의 확대가 한국에도 적용돼 인종적, 민족적으로 다양한 사회를 구성하는 원인이 되었다. 국가 간 경제적인 격차의 발생과 국제분쟁 등의 영향도 외국인의 국내 유입이 잦아진 원인 중 하나이다. 게다가 기후변화로 인한 환경난민의 발생 빈도 또한 잦아질 것으로 예상돼 국제적인 인구 이동은 지속적인 증가 추세 경향을 보일 것이다. 2013년 UN보고서에 따르면 세계 인구이동 인원은 1990년 1.54억 명에서 2013년 2.32억 명으로 증가했다.

사실 일본은 이민정책과 관련하여 무척 폐쇄적이다. 2014년도 이민자 통계수치에서도 나타나듯이 OECD평균 13%에 비해 턱없이 낮은 2%에 그치고 있는 실정이다. 이런 일본조차도 기능자와 기술자 중심의 선별적 이민 허용정책을 발표했다. 2014년 기준 1억 2천만 명인 일본의 인구가 2060년이 되면 8700만 명으로 감소할 것으로 예측돼 아베정부는 인도네시아, 필리핀, 베트남 3국에서 간병복지사 관련 비자 발급을 완화하는 정책을 시행한 것이다(조선일보, 2014). 이렇게 자국과 타국의 이해관계가 맞아떨어진 경우는 말할 것도 없이 국제분쟁이나 경제적 요인 등 다양한 이유로 세계의 인구 이동은 끊임없이 반복되고 증가하는 추세다.

2. 주요 특성과 현황

1) 특성

김남국(2005)은 다문화사회 형태를 크게 두 가지로 구분한다. 우선 첫 번째 경우는, “영국, 독일, 프랑스와 같이 비교적 동질적인 문화를 가졌던 국민국가들이 자본과 노동의 세계화에 따른 이주 노동자와 이질 문화, 새로운 종교의 유입(예-기독교 국가에 이슬람교의 유입)과 함께 다문화 사회의 도전에 직면하는 형태이다.”

나머지 하나는, 모두가 잘 아는 바와 같이 이민자의 나라로 알려진 북미국가(미국과 캐나다)와 같은 경우인데 다양한 인종적·문화적 배경으로 사회가 구성된 형태이다. 수많은 인종들이 모여 살다보니 다문화에 익숙하기는 하지만 여전히 사회 통합적 차원의 많은 문제들이 양산되고 있다. 미국 LA 인종갈등(1992년)으로 당시 재미교포들의 막대한 인명 및 재산 피해가 대표적인 예이다. 물론 지금도 지속적으로 문제가 발생하고 있는 상황이다.

순수한 민족혈통의 자부심을 내세우며 단일문화를 강조하던 우리나라는 유럽의 형태와 유사하다고 할 수 있다. 세계화에 관한 ‘기술론적 관점’에 따르면, 정보통신 기술의 급속한 발전은 이 기술에 기초한 현대사회의 정보화혁명을 통하여 세계화를 촉진하고 있으며, 자본과 노동 시장을 과거보다 훨씬 빠르게 이동시키고 있다(임희섭, 2006).

1992년 김영삼 정부의 “구호적 세계화 추진”에 따른 한국의 자본 및 노동 시장의 대비 없는 개방을 도화선으로 1997년 외환위기가 발생(박길성, 2003)하였는데, 이 또한 사회적 변화와 문화적 접목을 급속하게 만든 또 다른 원인이 된 것은 자명해 보인다.

전술한 바와 같이 저출산 및 고령화로 인한 노동인구의 감소와 경제의 세계화는 외국인 노동자의 수를 증가시키고 있고, 새터민이라 불리는 탈북자 및 국제결혼에 기인한 외국인 배우자의 증가는 우리 사회에서 이질문화의 유입에 따른 많은 문화적 갈등의 문제를 일정 부분 야기하는 원인이 되고 있음을 보여주고 있다(강휘원, 2006).

결국 그 분야의 정책이 관련 분야를 규정하고 특징짓는 중요한 요소임을 인정할 수밖에 없다. 특히 다문화정책은 업무범위가 다양하고 광범위하기 때문에 현대사회에서 중요한 정치체계로 인정받는 거버넌스(governance) 구조에 상당한 영향을 받기 마련이다. 말하자면, 단순히 중앙정부의 통합 정책에 의존하는 것이 아니라 지방정부, 시민사회 등 사회의 다양하고 복잡한 네트워크와 상호 연계되어 있는 것이 그 특징이라고 하겠다.

구체적인 내용을 살펴보면, 중앙정부는 전체적인 큰 그림차원에서 종합계획 및 정책수립과 그 집행의 역할을 수행하고, 시민사회는 정부와 상호 연계하여 정부가 추진하기 어려운 세부적인 사업 지원 및 보완 역할을 수행하며 정부 정책에 대한 감시체계 기능은 물론 국민 참여 독려와 관련 정책 조언과 같은 업무를 분담하여 수행한다.

그러나 이런 우리나라의 동화모형에 기초한 정책 및 지원과 달리 다문화주의 또는 문화적 다원주의를 지향하는 캐나다. 호주, 뉴질랜드, 스웨덴 같은 국가들은 경제적·재정적 지원은 사실상 시행하고 있지 않다. 선행연구 검토에서 후술하겠지만 한국은 결혼이주여성을 온정과 시혜의 대상으로만 파악하고 그들을 정책적인 테두리로 끌어들여 주류사회로부터 역차별 논란을 불러일으킨 원인을 제공했다.

한국의 다문화와 관련된 또 다른 특징 중 하나가 바로 재외동포의 비중이 높다는 것이다. 그중에서도 특히 중국동포의 비중이 압도적이다. 2016년

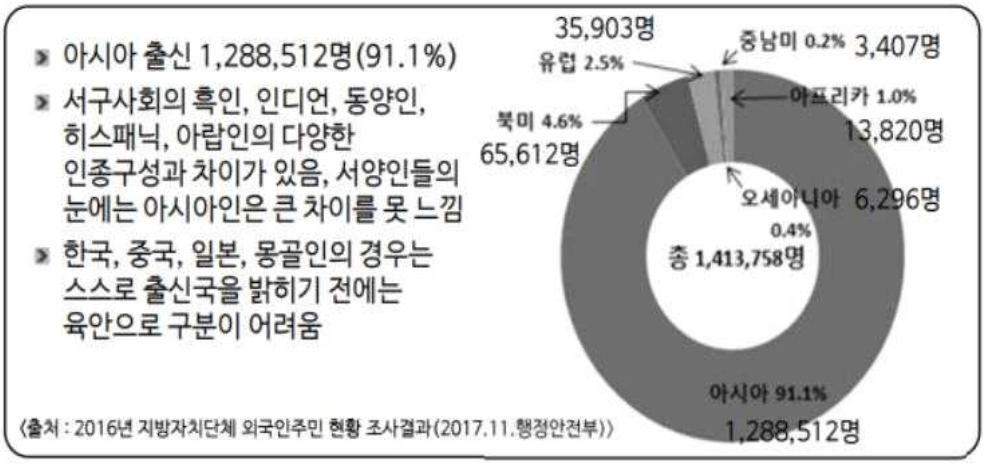
행정안전부의 자료에 의하면 국내 전체 외국인(약 23만6천 명) 중 재외동포가 약 15%를 점유하고 그중 80% 정도(18만7천여 명)를 중국교포가 차지하고 있다. 결혼이민자 중 중국교포가 3만5천여 명으로 22%가 넘고 결혼이민자 자녀 중 중국교포의 자녀가 3만6천여 명으로 18% 이상을 차지한다.

[표 2-1 2016 국내 재외동포 현황]

계	중국 (한국계)	중국	베트남	필리핀	대만	캄보디아	몽골	미국
159,447 (명)	75,103	32,987	26,314	7,744	2,913	2,881	1,280	1,121
구성비 (%)	47.1	20.7	16.5	4.9	1.8	1.8	0.8	0.7

(출처: 2016년 지방자치단체 외국인주민 현황 조사결과 - 행정안전부 2017)

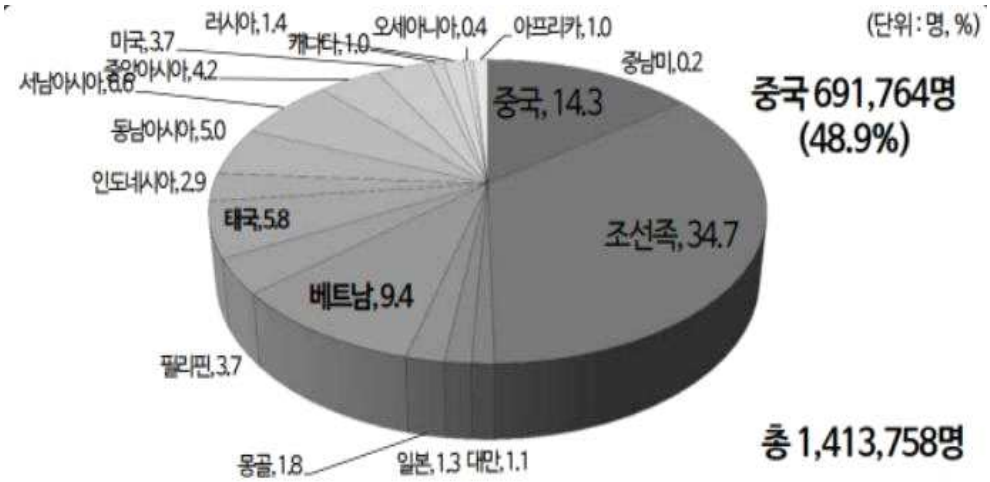
[그림 2-4 2016 국내 아시아계 외국인 현황]



미국이나 캐나다와 같이 이민자들에 의해 세워진 국가가 아닌 단일민족국

가 형태에서 사회·경제적 요인 및 세계화 추세에 의해 정책적으로 국익에 합치되는 방향으로 이민을 허용하다보니 상대적으로 한국보다 경제적인 지표가 낮은 국가들로부터 집중된 경향이 강하다. [그림 2-4와 2-5]에서 보듯이 국내 외국인 중 아시아계가 전체 90% 이상을 점유하고 있는 이유가 바로 여기에 있다. 이것은 곧 또 하나의 특징인 이들 국가의 근로자 및 결혼이민자의 수적 증대로 이어진다, 결국 국가의 정책적 특성이 한국 내 이민자의 분포와 양적 특징을 반영하는 주요한 인자가 된 것이다.

[그림 2-5 2016 국내 외국인 국적별 분포 현황]



(출처: 2016년 지방자치단체 외국인주민 현황 조사결과 - 행정안전부 2017. 11)

2) 현황

통계청 인구주택총조사 자료(2017. 11. 1. 기준)에 기초한 행정안전부「2017년 지방자치단체 외국인주민 현황」에 따르면, 우리나라에 거주하는 장기체류 외국인·귀화자·외국인주민 자녀는 모두 186만 1,084명인 것으로 나타났다. 이 같은 수치는 한국 총인구(51,422,507명) 대비 3.6%를 차지하고 17개 시·도 가운데 중위인구인 9위에 해당하며 충청남도(2,162,426명)보다는 적고 전라북도(1,826,174명)보다는 조금 많은 규모이다.

[표 2-2 2017 국내 총 인구 구성]

주민등록인구 (2017.10.31.)	**총인구**(①+②) (2017.11. 1)	**내국인**(①) (한국국적)	**외국인**(②) (외국국적)
51,769,092	51,422,507	49,943,260	1,479,247

(출처: 2017년 지방자치단체 외국인주민 현황 조사결과 - 행정안전부 2018. 11)

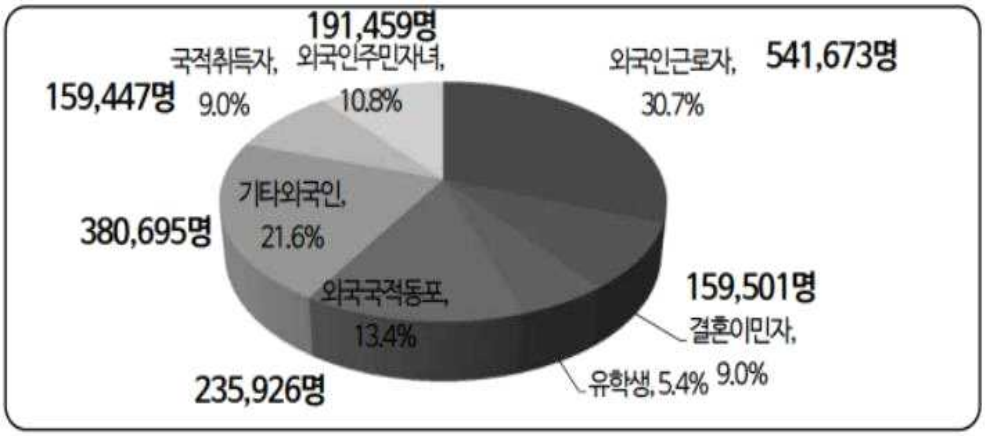
유형별 외국인주민 현황을 살펴보면 외국인근로자, 외국국적동포, 결혼이민자 등 장기체류 외국인이 1,479,247명(79.5%), 외국인주민 자녀(출생) 212,302명(11.4%), 귀화자가 169,535명(9.1%) 순으로 조사됐다.

[표 2-3 2017 외국인 주민 유형별 현황]

구분	외국인 주민 합계			장기체류 외국인						귀화자	외국인 주민 자녀 (출생)
	계	남	여	계	외국인 근로자	결혼 이민자	유학생	외국국적 동포	기타 외국인		
17년	1,861,084	989,286	871,798	1,479,247	495,792	160,653	117,127	276,750	428,925	169,535	212,302
	구성비	53.2%	46.8%	79.5%						9.1%	11.4%
16년	1,764,664	946,561	818,103	1,413,758	541,673	159,501	95,963	235,926	380,695	159,447	191,459
	구성비	53.6%	46.4%	80.1%						9.0%	10.8%
증감	96,420	42,725	53,695	65,489	△45,881	1,152	21,164	40,824	48,230	10,088	20,843
	5.5%	4.5%	6.6%	4.6%	△8.5%	0.7%	22.1%	17.3%	12.7%	6.3%	10.9%

(출처: 2017년 지방자치단체 외국인주민 현황 조사결과 - 행정안전부 2018. 11)

[그림 2-6 2016 국내 외국인 주민 유형]



(출처: 2016년 지방자치단체 외국인주민 현황 조사결과 - 행정안전부 2017. 11)

외국인 거주 지역별로 보면 경기도가 가장 많은 603,609명(32.4%), 서울특별시[413,943명(22.2%)]와 경상남도[116,379명(6.3%)]가 그 뒤를 이었고 수도권(서울·경기·인천)에 절반 이상(60.3%)이 거주하고 있는 것으로 나타났다. 시·군·구별로는 경기도 안산시(82,242명), 경기도 수원시(58,302명), 서울특별시 영등포구(54,145명), 경기도 화성시(51,928명) 순으로 거주현황이 집계되었다. 우리나라의 총 69개 지역에서 외국인주민이 1만 명 이상 또는 인구 대비 5% 이상 거주하는 것으로 조사됐고, 세부적으로 경기도 22개, 서울특별시 16개, 인천광역시·충청남도·경상남도에서 각 5개 지역 등이다.

3. 다문화 주요 관계 법령

한국의 다문화 관련 법 체계는 사회통합 관련법의 효시인 <재한외국인처우기본법>(이하 외국인기본법)에 기초한 것으로 2007년 법무부가 주관하여 제정하였다. '다문화정책' 명칭의 출처로 추정(김원섭, 2008; 지종화 외, 2009)되는 <다문화가족지원법>은 2008년 여성가족부 주관으로 제정되었다.

[표 2-4 재한외국인처우기본법]

제2조 (정의)	이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다
1	"재한외국인"이란 대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 대한민국에 거주할 목적을 가지고 합법적으로 체류하고 있는 자를 말한다.
2	"재한외국인에 대한 처우"란 국가 및 지방자치단체가 재한외국인을 그 법적 지위에 따라 적정하게 대우하는 것을 말한다.
3	"결혼이민자"란 대한민국 국민과 혼인한 적이 있거나 혼인관계에 있는 재한외국인을 말한다.

(출처: 법제처 국가법령정보센터)

[표 2-5 다문화가족지원법]

제2조 (정의)		이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1		"다문화가족"이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 가족을 말한다.
	가	「재한외국인 처우 기본법」 제2조제3호의 결혼이민자와 「국적법」 제2조부터 제4조까지의 규정에 따라 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족
	나	「국적법」 제3조 및 제4조에 따라 대한민국 국적을 취득한 자와 같은 법 제2조부터 제4조까지의 규정에 따라 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족
2		"결혼이민자 등"이란 다문화가족의 구성원으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.
	가	「재한외국인 처우 기본법」 제2조 제3호의 결혼이민자
	나	「국적법」 제4조에 따라 귀화허가를 받은 자
3		"아동・청소년"이란 24세 이하인 사람을 말한다.

(출처: 법제처 국가법령정보센터)

여기에 처음 등장한 '다문화가족'은 외국인기본법에 정의된 '결혼이민자'와 국적법 상 출생 한국인으로 구성된 가족이며, '결혼이민자'는 가족구성원으로 포함되어있다(제2조제3항). 또한 다문화지원법에 따라 국적법 제3조 및 제4조에 정의된 바와 같이 "대한민국 국적을 취득한 자와 같은 법 제2조부터 제4조까지의 규정에 따라 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족"을 다문화가족으로 규정한다.

[표 2-6 국적법]

제2조	(출생에 의한 국적 취득)
①	다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 출생과 동시에 대한민국 국적(國籍)을 취득한다.
	1. 출생 당시에 부(父)또는 모(母)가 대한민국의 국민인 자 2. 출생하기 전에 부가 사망한 경우에는 그 사망 당시에 부가 대한민국의 국민이었던 자 3. 부모가 모두 분명하지 아니한 경우나 국적이 없는 경우에는 대한민국에서 출생한 자
②	대한민국에서 발견된 기아(棄兒)는 대한민국에서 출생한 것으로 추정한다.
제3조	(인지에 의한 국적 취득)
①	대한민국의 국민이 아닌 자(이하 "외국인"이라 한다)로서 대한민국의 국민인 부 또는 모에 의하여 인지(認知)된 자가 다음 각 호의 요건을 모두 갖추면 법무부장관에게 신고함으로써 대한민국 국적을 취득할 수 있다.
	1. 대한민국의 「민법」상 미성년일 것 2. 출생 당시에 부 또는 모가 대한민국의 국민이었을 것
②	제1항에 따라 신고한 자는 그 신고를 한 때에 대한민국 국적을 취득한다.
③	제1항에 따른 신고 절차와 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
제4조	(귀화에 의한 국적 취득)
①	대한민국 국적을 취득한 사실이 없는 외국인은 법무부장관의 귀화허가(歸化許可)를 받아 대한민국 국적을 취득할 수 있다.
②	법무부장관은 귀화허가 신청을 받으면 제5조부터 제7조까지의 귀화 요건을 갖추었는지를 심사한 후 그 요건을 갖춘 사람에게만 귀화를 허가한다.

(출처: 법제처 국가법령정보센터)

제 3 절 결혼이주여성 현황

1. 결혼이주여성의 문제 정의와 특징

재한외국인 처우 기본법(제2조 3항)에 따르면 결혼 이민자는 대한민국 국민과 혼인한 적이 있거나 혼인관계에 있는 재한 외국인을 지칭한다. 다만 재한 외국인은 한국남성과 결혼한 외국여성에 한정된다. 따라서 다문화정책 또한 결혼이주여성과 그 가족에 한정되는 것도 사실이다. 여기서 관련 정책의 핵심대상에 대한 명칭이 '다문화이주여성', '여성결혼이민자', '결혼이주여성' 등으로 다양하게 쓰이고 있어 명확하게 정의되거나 법적으로 통일된 용어가 없는 것이 현실이다. 본 연구에서는 최근 들어 보편적으로 사용되는 '결혼이주여성'으로 그 용어를 통일한다.

원숙연(2008)은 Castles & Miller(2003)가 제시한 다문화정책 세 가지 모형에서 차별적 편입과 배제 모형을 사용하여 우리사회에서 결혼이주여성이 배제가 아닌 차별적 포섭의 대상이 되는 주요한 이유를 설명한다.

첫째, 한국인들이 강조하는 혈통의 중요성이 그것인데 타민족에 대한 배타성에 기인하여 민족주의 또는 자문화중심주의의 형태가 정책으로 배태되었다는 분석이다. 이것은 곧 결혼이주여성과 그 자녀들이 한국의 주류사회로의 정책적 편입을 허락하는 강력한 근거로 작동한다고 보는 것이다.

둘째, 한국이 직면해 있는 사회·경제적이고 인구 구조적인 관점, 즉 저출산과 고령화로 인해 경제인구 감소는 물론 사회 전체적으로 생산력에 대한 효율 저하가 결혼이민을 도구적 효용성 측면에서 타 외국인 집단과 다르게 취급하는 정당화의 근거가 된다고 주장한다.

끝으로, 부계혈통중심의 사회 형태를 그 주요 이유 중 하나로 꼽는다. 누구보다도 단일민족 또는 순혈주의를 중시하는 한국인들에게 어떤 인종이나 국적을 불문하고 한국 남성과 결혼하는 모든 여성들은 한국인의 가부장제로 편입될 수 있는 일종의 조건이 허락되는 것이다. 하지만 그 반대의 경우, 즉 한국여성과 외국인 남성의 결혼에 의한 사회편입은 배제되고 허용을 거부하는 것으로 정책적 테두리가 그 범위를 명징하게 획정한다는 것이다.

[그림 2-7 외국인 대상 정책의 포섭과 배제의 역학: 탐색적 접근]

정책방향	정책대상집단	정체성		사회적 기여도에 대한 평가
		내부적 정체성	외부적 정체성	
동화	결혼이민자(여성)	△	◎(사회가 부여)	O
	결혼이민자 자녀	△	◎(사회가 부여)	O
분리	이주노동자(합법)	O	O (NGOs 활동을 통해 부여)	△
	화교	◎	△	X
주변화	새터민	△	△	△
해체	이주노동자불법	X	X	X
	결혼이민자(남성)	X	X	X

주: ◎(매우 강함), O(강함), △(약함), X(매우 약함)

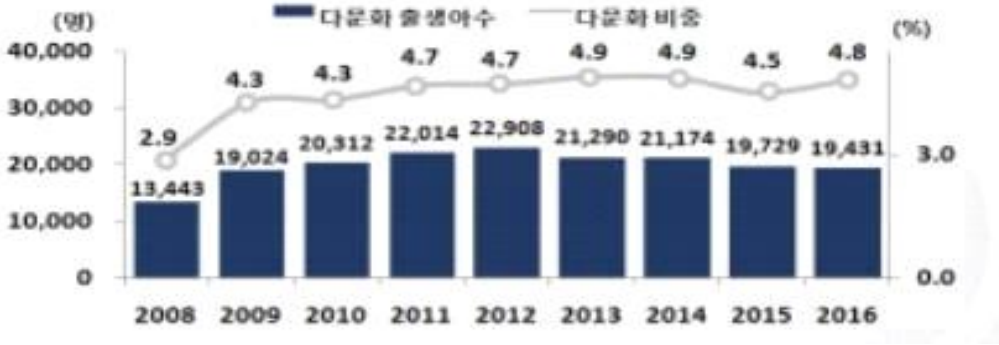
(출처: 원숙연 2008, 다문화주의시대 소수자 정책의 차별적 포섭과 배제)

이것은 곧 정책적으로 확실한 선긋기에 의해 제도권 안과 밖에 놓여야 할 대상과 주체가 일목요연하게 정해지는 것을 의미한다. 사실 한국의 다문화 정책은 바로 결혼이주여성과 그 자녀를 포함한 가족을 대상으로 한 것에 다름 아니다. 본질적으로 문화집단 간 평등과 긍정적 평가를 전제하는 다문화주의는 결혼이민자를 위한 정책과 동의어로 쓰이면서 논의의 지평이 확대되고 있다(Alexander, 2001; Breugelmans & Vijver, 2004).

2. 결혼이주 현황과 쟁점

아래 [그림 2-8] 국립중앙의료원 자료에서 보듯이 2016년 한국 내 결혼이주여성이 출산하는 총 인원은 19,431명으로 2015년(19,729명) 대비 소폭 감소(-1.5%)한 것으로 나타났지만, 전체 출생에서 이들이 차지하는 비중은 약 4.8%로 결혼이주여성이 한국의 다문화사회로 점차 진입하고 있음을 설명한다.

[그림 2-8 국내 결혼이주여성 출산율]



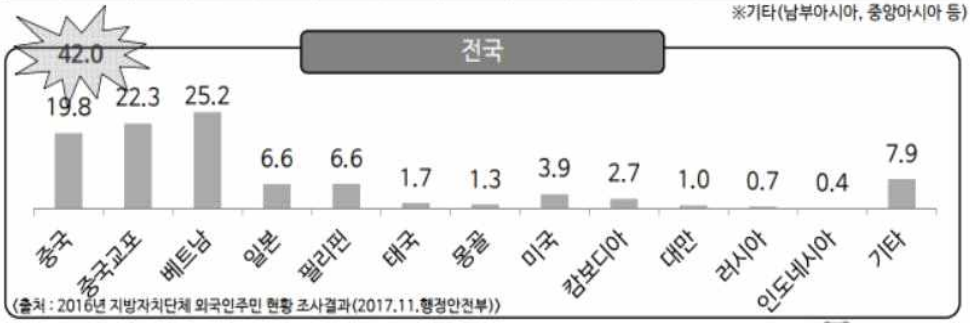
(출처: 국립중앙의료원 2016)

[그림 2-9 국내 결혼이민자 국적별 현황]

(단위: 명/%)

구분	합계	중국	중국교포	베트남	일본	필리핀	태국	몽골	미국	캄보디아	대만	러시아	인도네시아	기타
전국	159,501	31,537	35,516	40,240	10,459	10,503	2,647	2,114	6,256	4,340	1,639	1,153	565	12,532
서울	33,139	6,154	12,596	3,479	2,122	1,069	362	421	2,479	330	536	252	73	3,266

※기타(남부아시아, 중앙아시아 등)



(출처: 행정안전부 - 2016년 지방자치단체 외국인주민 현황 조사결과)

이들의 국적별 현황(그림 2-9)도 살펴보면, 중국 교포를 포함한 중국, 베트남 출신의 결혼이주여성이 전체의 ⅔(67%) 이상을 차지하고 있는 것을 알 수 있다.

한국 내 결혼이주여성과 관련된 다문화주의 정책은 세계 역사상 유례나 동기를 찾아보기 힘든 사례가 분명하다. 이들은 물론 자신의 처지를 향상시키기 위해 일종의 '코리안 드림'을 목표로 개인적 욕망실현을 위해 한국에 이주했지만 한국사회의 필요 또한 이들의 국제적 이동에 한 몫을 한 것은 자명하다.

배제가 아닌 차별적 포섭의 대상으로 동화주의 정책에 따라 주류사회에 편입되었고 그들의 2세 또한 한국 사회에서 조금씩 자리 잡아가고 있다. 급격한 인구절벽에 처한 우리나라에서 시간이 흐를수록 결혼이주여성과 그 자녀들의 전체 인구 점유율은 높아질 것이다. 물론 그에 상응한 사회적 위상 또한 변화가 뒤따라야 할 것이다. 동기나 기존의 목적에 상관없이 이들을 우리 사회에서 어떠한 위치에 올려놓아야 하는지는 이제 한국 주류사회의 몫이 되었다.

제 4 절 주요 선행연구

결혼이주여성에 관한 선행 연구 및 이론적 배경은 한국이 다문화 사회로 변화되어 가는 과정, 즉 결혼이주여성이 사회적 화두로 떠오른 사회적 배경 및 다문화 사회의 특징을 짚어보고 이 과정에서 결혼이주여성이 사회적으로 차지하는 비중(결혼이주여성 문제 연구)과 그들을 위한 정책에 관한 연구(결혼이주여성 대상 정책관련 연구)뿐만 아니라 결혼이주여성에 대한 언론의 보도 경향에 관한 연구 등으로 구분해 볼 수 있다. 이에 더하여

특히 본 연구와 관련하여 정책과 언론 보도의 연관성에 관한 기존연구 또한 검토의 대상으로 살펴볼 것이다.

1. 결혼이주여성 문제 연구

1) 연구 경과 및 배경

결혼이주여성 문제 연구는 결혼이주여성의 발생원인, 이주 후의 적응과 부적응 현황과 요인, 결혼이주여성에 대한 한국 사회의 담론에 대한 비판적 검토 등을 다루고 있다. 시기적으로는 한국인 남성과 결혼이주여성 간의 결혼이 등장하고 증가하기 시작하는 1990년대부터 연구가 시작되어 2000년대에 결혼이주여성에 관한 연구가 급증하였다.

선행연구 검토 결과 결혼이주여성의 발생원인, 결혼이주여성 담론의 특징과 문제점, 그리고 이들에 대한 사회 통합의 중요성에 대해서는 공통된 내용을 발견할 수 있다. 다수의 선행연구에서 한국의 결혼이주여성 발생 원인은 '이주의 여성화(feminization of migration)'[1]라는 전 세계적 현상과 성비의 불균형, 국내 여성의 고학력화, 독신인구 증가 등의 요인으로 결혼시장에서 취약계층에 속하는 한국 남성들의 한국인 여성 배우자 공동화 현상에 대한 대책 마련이라는 한국적 특수성이 결합한 결과로 설명하고 있다(김혜순, 2008; 이혜경, 2005; 박이분·계봉오, 2018).

그리고 한국 거주 외국인들 중에서도 결혼이주여성에 대해서는 이들이 한국에 영주하면서 가족을 형성하기 때문에 이들의 적응이 건강한 가정생활

1) 노동이동의 여성화 현상이란 국가 간 이주자의 50% 이상이 여성이라는 것으로, 과거 국가 간 노동 이동에 있어서 여성은 고국에 남겨지거나 남편과 가족을 따라 수동적으로 이동하는 자(tied-mover)라는 선입견과는 달리 여성이 주도적인 이동의 주체라는 사실이 부각된 것이다. 최근 국가 간 노동이동의 여성화 현상(feminization of migration)의 주역으로 간호사(간병인), 가정부, 연예인, 그리고 결혼이주 여성들이 주목받고 있다(이혜경, 2005: 73-74).

의 영위와 사회 전체의 통합에 중요한 의미를 갖는다는 점이다.

2) 문제발생 원인 연구

결혼이주여성들에 관한 기존의 담론은 다문화사회로의 진전에 대한 사회적 논의가 시작되기 전에 이방인에 대하여 한국인이 갖는 양가적인 감정을 해소하는 방식으로 형성되고 고착화된 것으로 볼 수 있다.

우리 사회는 1990년대 후반부터 급증하기 시작한 결혼이주여성들에 대하여 이방인들이 한국사회에 잘 적응하기를 바라는 동시에 이질적인 존재들에 대한 두려움과 경계심을 갖게 된다. 현실적으로 필요한 결혼이주여성들을 '덜 위협적인 존재'로 수용하고자 한 결과 이들이 아내와 어머니라는 역할에 충실하고, 국가 전체의 과제였던 농촌의 인구감소와 고령화를 해결해주며, 성별과 외모, 출신국가의 경제력에 근거한 차별과 편견을 전제로 불쌍한 사람들을 도와줘야 한다는 논리가 사회의 담론으로 자리 잡게 된 것이다.

이러한 내용은 다수의 선행연구 결과에서 나타나고 있다. 김혜순(2008)은 결혼이주여성에 관한 담론이 어떻게 형성되었는가에 대한 연구문제에 대하여 담론을 견인하는 주체(중앙정부와 지방정부, 민간단체, 그리고 언론)의 이해관계와 상호작용, 그리고 이들이 동원한 한국의 기본 사회·문화적 문법(부계부권의 가족중심주의, 순혈주의와 단일민족주의)의 결합으로 설명하고 있다.

그 결과 다문화사회의 담론이 결혼이주여성에 관한 담론으로 편향되었다. 이것은 곧 결혼이주여성들에 대해서 가부장적 가족관계에 적응하고 동화[2)]

2) 원문에서는 "통합"이라는 용어를 사용하고 있지만, 그 의미는 상호적응이 아니라 결혼이주여성을 일방적으로 한국 문화에 적응시키는 개념으로 활용되고 있으므로 이를 드러내기 위해 "동화"라는 용어로 대체하였다.

될 것을 기대함과 동시에 '농촌의 결혼이주여성'으로 "전형화"시켰으며, 온정적·시혜적 "대상화"로 정형화하면서 우리가 아닌 그들로 "타자화"하게 되었다.

3) 사회통합 관련 연구

조희원(2016)은 결혼이주여성들에 대한 사회통합의 방안을 연구하면서, 한국사회에서 결혼이주여성의 위상은 '가족 만들기'(가사노동과 출산, 양육)라는 분명한 역할 기대와 가족의존성(남편의 협조 없이 안정적 체류와 국적취득이 사실상 불가능한 국적법 규정)이 특징이며, 정부 정책 또한 이들을 "차별적 시민", "주변인"으로 타자화한다고 지적한다.

특히 결혼이주여성의 발생 초기에 이들에 대한 접근이 주로 인권단체를 중심으로 이들의 인신매매나 가정 내 폭력과 같은 사회·병리적 수준의 논의와 해결에 집중하고, 이러한 내용들이 언론 보도와 정책 문제로 부상하면서 결혼이주여성들을 "피해자"로 규정하게 되었음을 시사한다(한건수, 2006).

기존의 담론은 결혼이주여성을 단편적이고 왜곡된 시선으로 정형화(stereotype)하였고, 그들의 개별성과 주체성을 무시하고 하나의 사회계층으로 집단화시켰다. 그리고 선주민인 한국인들이 이주민에 대해 이해할 필요성을 간과하였다.

결혼이주 전까지 나고 자란 국가의 고유한 문화의 차이, 한국에 사는 동시대인들, 특히 여성들이 고민하는 자아실현과 사회적 욕구, 본인의 문제 해결에 필요한 자원과 정보가 간과되었고(이혜경, 2005), 가족의 구성원이자 사회의 구성원으로서 당연히 보장되어야 할 시민으로서의 권리 보장과 자원 배분에 대한 논의가 빠진 채로(조희원, 2016) 그들의 역할수행과 한국사회 적응에 대한 기대와 지원의 필요성이 담론을 지배하게 된 것이다.

박이분·계봉오(2018)는 결혼이주여성의 한국 적응 및 부적응과 관련하여 결혼이주여성의 배우자와의 관계 만족도와 경제활동 여부가 어느 정도의 영향력을 가지는지 설문조사를 통해 분석하였다. 이 연구에서는 사회적 자본(social capital)이 결혼이주여성의 한국 사회 적응을 한층 용이하게 할 수 있고, 모든 관계에 내재한 연결망으로 드러난 사회적 자본의 차이가 결혼이주여성의 사회통합에 영향을 미친다는 점을 검증하였다.

한편 한건수(2006)의 연구에 의하면 결혼이주여성이 겪는 적응과 갈등 과정에서 남편과 시댁식구들은 결혼이주여성의 문화에 대한 이해와 차이에 대한 인식이 없어서 문화 차이를 개인의 성격으로 치부하는 일도 있음을 밝혔다.

조희원(2016)은 결혼이주여성의 사회적 수용성 강화와 사회통합 방안을 모색한 연구에서 결혼이주여성들 간의 차이 반영, 결혼이주여성의 정치참여 활성화, 내국인과 이주민을 대상으로 한 쌍방향적 다문화교육의 필요성을 제시했다.

김혜순(2008)은 외국인의 한국사회 적응 지원과 한국인의 다문화감수성 제고를 위한 연구와 정책이 모두 필요하고, 후자를 위해서는 학교 교육과 시민교육 방안이 시급히 필요하다고 제언했다.

4) 연구 종합

결혼이주여성에 대한 기존 담론의 선행연구를 종합하면, 우리가 아닌 '타자화'된 그들에게 한국 사회의 담론은 현실적으로 필요한 존재인 이들을 수용하기 위하여 그들을 수동적으로 도움이 필요한 존재로 대상화하고 사회적 취약계층으로 정형화하였다. 그리고 이들에게 가부장적인 가족중심주의와 한국 문화에 동화되고 순응할 것을 기대하였다.

즉, 장기적인 다문화사회로의 진전에 대한 사회적 논의가 시작되기 전에 중앙부처의 새로운 외국인 이슈 선점 필요에 따라 손쉽고 정당한 지원 대상으로 선택되었고, <가족-여성-외국인-자녀>라는 뉴스 가치를 파악한 언론의 의도대로 그 이미지가 확대·재생산된 것이다.

그러나 이런 담론은 결혼이주여성의 단편적이고 왜곡된 모습이 강조된 것이며, 인간이자 여성으로서 또 한국 사회의 국민으로서 존중되어야 할 주체성과 개별성, 시민성에 대한 논의가 무시되고, 이들을 수용하기 위해 필수적인 한국인들의 이해와 학습 과정이 간과되는 결과를 초래하였다. 이들이 우리사회에서 갖는 의미와 중요성에 대한 대중들의 적당한 무관심과 무지는 결혼이주여성에 대한 담론을 정부와 언론이 자의적이고 바람직하지 않은 방향으로 주도할 수 있는 환경을 조성하고 있다.

2. 결혼이주여성 대상 정책 관련 연구

1) 실태 및 대상 연구

결혼이주여성으로 편향된 '다문화' 담론은 '다문화'라는 중립적인 용어를 통해 편견과 차별을 없애보자는 의도가 있었지만 사회적 합의나 정치적 숙의가 부재했던 것이 사실이다. 따라서 그 실천적인 내용은 정책을 통해서만 구체화될 수 있었고 이런 이유로 인해 정책의 내용이 다문화 담론을 주도했다고 보는 연구가 많다. 실제로 선행연구 주제도 정책에 관한 내용이 활발히 이루어지고 있으며, 최근에는 결혼이주여성 자체에 대한 연구보다 이들을 대상으로 하는 정책에 관한 연구가 더 많이 이루어지고 있다.

2000년대 초반에는 이주민 유입에 대한 해외의 이론, 서구의 정책 사례를 소개하는 내용이 많았고, 2000년대 후반부터 최근까지는 우리 정부의 정책에 대한 분석과 평가, 발전 방안을 제시하는 연구들이 많이 이루어지고 있다. 다만 결혼이주여성과의 국제결혼은 그 역사가 길지 않고 한국의 문

화적, 사회적 특수성이 강하며, 새로운 정책 이슈로 갑자기 등장하였기 때문에 서구 이론과 정책의 응용 가능성은 한계가 있다는 지적이 많다.

이 장에서는 한국의 정책에 관한 선행 연구를 주로 검토하고, 정책적으로는 결혼이주여성에 대한 지원이 다문화가족지원에 포함되어 진행되기 때문에 다문화가족지원 정책에 대한 선행연구를 검토하였다. 다문화가족지원 정책의 수혜 대상은 다문화가족으로 한정된다.

2) 관련정책 한계 연구

앞서 진술한 바와 같이 다문화 정책에 관한 분석틀로는 캐슬과 밀러의 세 가지 범주(차별적 포섭·배제모형, 동화모형, 다문화주의 모형)에 의한 분류가 일반적이다. 한국의 다문화 정책은 특이하게도 차별적 포섭·배제 모형에 해당하면서 결혼이주여성(본인 및 그 자녀)에 대해서는 동화 모형이라고 볼 수 있다.

덧붙이자면, 다문화가족지원법과 그에 따라 수립되는 우리나라의 대표적인 외국인 정책은 수혜 대상이 다문화가족으로 제한되고, 그 밖의 이주노동자, 유학생, 동포 등은 그 테두리 안에서 제외된다는 것이다. 그러나 결혼이주여성에 대해서는 일방적으로 정착국인 한국 사회에 적응을 목표로 하고 있다(이종두 외, 2012).

한국의 다문화가족 지원정책은 한국인과의 가족관계에 연결된 사람들만 대상으로 하고 있다는 점과 그 외의 외국인을 담지 못한다는 점에서 비판을 받고 있다. 아울러 개인이 아니라 다문화가족이라는 집단 전체에 대하여 복지를 제공하는 것은 이들을 제외한 주류사회의 일반 가족에 대한 역차별이고 다문화가족에게는 낙인효과가 있으며, 다문화가족 내에서도 개별 차이를 인정하지 않는다는 비판이 제기된다(이광원 외, 2018; 박종대 외, 2014; 조현상, 2013).

3) 정책 연구(분석)방법

박종대 외(2014)는 정책과 사업 내용을 점검하여 우리 사회의 다문화 인식 방법 및 그 인식의 문제점이 무엇인지 파악하고자 제1차 다문화가족정책 기본계획을 가치비평적 접근방법으로 분석하고, 다문화정책의 변천 과정과 의미를 살펴보았다. '가치비평적 접근'이란 "연구자의 가치비판적인 준거 틀을 바탕으로 정책의 목적과 목표 및 실행되는 프로그램에 숨어있는 가치나 이데올로기를 분석해냄으로써 이를 토대로 앞으로 지향해야 할 정책의 방향을 더욱 구체화시킬 수 있는 방법"이다.

분석 틀은 1)'목적과 목표', 2)'수혜 자격 대상', 3)'급여 형태 및 서비스 종류', 4)'서비스 전달체계', 5)'재원공급 방법'의 항목에 대하여 여성가족부, 교육과학기술부, 문화체육관광부의 다문화정책과 사업을 분석하였다. 그 결과 목적과 목표에서는 동화주의와 단일접근법의 문제가 있고, 수혜자격대상에서는 다문화에 대한 정부의 인식이 가족 중심으로 극히 지엽적이며, 급여 측면에서는 그 형태가 다수 부처 간에 중복되고, 서비스 전달체계는 효율성과 형평성 측면에서 문제가 있음을 밝혀냈다.

김준식·안광현(2012)은 제1차 다문화가족 지원정책 기본계획에 구체적으로 어떠한 문제점들이 내재하고 있는지를 정책 평가 기준에 따라 총체적이고 체계적으로 평가하고자 하였다. 이는 기존의 선행 연구들이 활용한 평가기준이 추진주체(Who), 추진대상(Where), 추진내용(What)과 추진방법(How) 등의 일부 기준만을 활용하여 다문화가족 지원정책을 평가한 결과 준거제시에 미흡하였던 점에 문제제기를 하면서 다문화가족 지원정책 관련 기존 선행 연구들이 활용한 기준에 추진목표(Why)와 추진시기(When)를 더하여 총 6개의 기준으로 평가하였다.

추진주체는 정책 구성과 집행에 참여하는 조직 및 그 조직의 권한과 기능, 추진목표는 추진배경에 기초한 정책의 취지와 방향성을 평가하였다. 추진

내용은 목표달성에 부합하는 수단으로서 정책의 내실성을 평가하고 추진 대상은 정책집단이 누구인지, 선정이 올바른지, 그리고 추진방법과 시기가 적절한지를 살펴보았다.

조현상(2013)은 정부의 다양한 정책들이 국가에 의한 주도적인 '다문화가족 만들기' 정책이라고 규정하고 이를 비판적으로 고찰하였다. 특히 <제2차 다문화가족 정책 기본계획(2013-2017)>과 관련하여 그 기본 계획이 다문화가족들이 직면하고 있는 문제해결 여부뿐만 아니라 이들과 공존하는 한국인 주류집단들과의 원활한 공생에 효과적으로 기능할 수 있는지와 같은 분석을 통해 그 깊이를 더한 것에 의미가 있다.

연구 방법으로는 선행연구와 함께 '다문화가족 만들기'의 개념과 대표적 사례들을 검토하고 다문화가족 정책에 내포된 이념적 속성을 파악한 후에 <제2차 다문화가족 정책 기본계획>의 배경과 주요 내용을 살펴보았다. 기본계획을 통해 만들고자 하는 국가의 다문화가족이 어떤 유형인지, 어떤 특징을 가지고 있는지 분석하고, 기본계획이 의도하고 있는 기획의 한계를 정치적 실현가능성 측면과 사회적 수용가능성 측면으로 나누어 비판적으로 검토하였다.

한편 이광원·권경득(2018)은 다문화사회 구현에 있어 한국의 다문화 정책 및 프로그램이 어떠한 방식으로 운영되는지 고찰하였는데 특히, 제2차 다문화가족 지원 기본계획을 대상으로 계획의 내용과 운영방식을 소개하면서 2차 기본계획의 주안점, 1차 기본계획에 비하여 달라진 점, 여전히 미흡하여 개선이 필요한 점을 결과로 제시하였다.

3. 결혼이주여성 관련 언론보도 연구

1) Print Journalism(활자매체) 분석 연구

홍지아(2010)는 결혼이주여성을 중심으로 다루어지는 한국 언론의 다문화 담론을 젠더적 시각에서 분석하였다. 2008년 기준 한국사회에 거주하는 결혼이주여성은 전체 외국인의 약 14% 수준이지만 이들이 한국사회 다문화담론의 중심에 자리 잡고 있으며 이러한 편향성은 다문화와 관련된 다양한 이슈들을 균형 있게 보여주지 못한다는 비판 외에도 결혼이주여성 전체를 집단화, 이류신민으로서의 차별, “돈을 주고 사온” 비인격적 인권유린의 대상이 되고 있는 등 부정적 다문화담론을 양산하고 있다는 점이 지적된다.

다문화담론이 이슈화되기 시작한 2000년 1월부터 2010년 2월에 걸쳐 보수언론인 동아일보, 조선일보와 진보언론인 경향신문, 한겨레신문의 결혼이주여성관련 기사를 분석한 결과 그 시사점이 크게 세 가지로 도출되었다.

첫째는, 가부장적 성역할 수행자에 주목한 차별적 수용의 담론이다. 관련 보도기사는 공통적으로 가부장제가 원하는 전통적이고 보수적인 여성의 모습을 긍정적인 것으로 지지하며 이러한 성역할을 요구한다. 이는 이민 논의에 거부감이 있는 정부의 입장이 반영된 것으로 보이며 한국여성보다 더 한국여성다운 아내이자 며느리가 되어 ‘우리사람’, ‘한국화’되는 것이 그들의 주요 과업인 것으로 드러났다.

둘째는, 객체로서 결혼이주여성과 한국인의 주체화 담론이다. 언론은 포용자로서의 순혈주의 한국인과 곤란한 수혜자로서의 결혼이주여성을 상대화하며 결혼이주여성을 문제해결 능력이 없는 하위계급으로 종속시킨다. 특히 보수언론에서 부각하는 갈등해결 담론은 결혼이주여성에게 이러한 굴레를 덧씌우는 부정적이고 편향된 보도로 보인다.

진보언론과 보수언론은 이러한 공통점을 지니지만 보수언론은 갈등의 해결구조를 일관되게 수동적, 하위 계급적, 종속적으로 보는 반면, 진보언론은 이주여성들의 자체적인 네트워크 결성, 이주여성들의 권익증진을 위한 정치참여를 갈등해결의 대안으로 제시하는 등 수혜자를 넘어 갈등 해결의 주체로 재현하기도 하였다. 그러나 전체적인 기사 양에 비해 그 비중이 낮아 절반의 차이로 볼 수 있다고 평가하였다.

이연옥 외(2012)는 2001년부터 2010년까지 10년간 국내 12개 종합일간지에 실린 신문 사설을 중심으로 결혼이주여성 관련 미디어의 인식에 대한 연구를 진행하였다. 분석 결과 신문 사설은 결혼이주여성 관련 부정적 사건의 쟁점화에 주력할 뿐 정책적 대안을 촉구하는 데는 미흡하였다. 또한 결혼이주여성은 가정폭력과 불법적 결혼중개의 희생자, 빈곤, 소통불능의 부정적인 존재, 혹은 남성 중심의 가족문화에 순응하는 대상으로 간주하였다.

2) 영상매체 분석 연구

이러한 특성은 한국 미디어의 재현방식을 통해 여성의 국제결혼에 대한 미디어 담론을 연구한 김수정 외(2008)에서도 드러난다. 분석 결과 텔레비전의 드라마와 예능은 친근한 이미지를 통해 아시아 여성을 '착한 며느리', '순종적 아내', '시부모 공양'등으로 정형화시켜 가부장주의적 시각에서 타자화하였고 낭만적인 사랑과 가족애를 통한 행복한 결말로 이어지는 판타지를 통해 현실을 외면하고 포장하는 문제점이 발견되었다.

김경희(2009)는 2000년부터 2008년까지 지상파 방송3사와 YTN을 분석대상으로 하였는데 텔레비전이 결혼이주여성을 동남아시아 출신에 집중하는 등 차별적으로 정형화된 재현을 부각하였다.

이종열(2013)은 미디어와 정부예산을 통한 다문화 사회 이슈를 연구 주제

로 다루었다. 예능, 시사, 드라마 등 국내방송은 다양한 장르에 다양한 인종을 등장시키며 다문화 시대를 맞는 한국사회의 현상을 녹여내려는 시도가 있었으나 다문화 현상을 호기심과 오락으로 다루어 그들이 겪고 있는 문제점들에 대해 피상적으로 접근하며 왜곡된 인식을 생산할 수 있다는 우려가 있다고 지적하였다.

3) 언론의 영향력 연구

그 동안의 미디어는 결혼이주여성을 다문화사회에서 공존의 대상으로 보기보다는 '피해자', '지원대상자', '부적응자'로 재현하면서 결국 우리사회 안에서 '타자화'하고 있다는 것으로 요약되는데, 정연구 외(2011)는 이러한 뉴스에의 노출이 수용자의 인식에 영향을 주어 결혼이주여성에 대한 뉴스 노출이 많을 경우 긍정뉴스보다 부정뉴스를 더 많이 기억하고 뉴스 기억은 결혼이주여성에 대한 고정관념과 다문화지향성에 영향을 미친다고 분석하여 결혼이주여성에 대한 사회 인식의 생산자로서의 뉴스 등 언론의 중요성을 파악하였다.

4. 정책과 언론보도 연관성에 관한 연구

1) 언론의 매개역할

언론의 영향력은 정치, 경제, 사회 등 전반에 걸쳐 광범위하게 나타날 수 있다. 대중도 이것의 예외가 아니다. 왜냐하면 언론은 다양한 사회 문제 및 이슈에 대한 정보 제공을 통해 대중의 관심 환기 및 인식 형성에 영향을 미칠 수 있기 때문이다(McCombs & Shaw, 1972; Winter & Eyal, 1981; Iyengar & Simon, 1993; Soroka, 2002). 언론은 대중들이 사회적으로 민감한 이슈에 몰입되어 있거나 중요한 문제에 관심이 집중되어 있을 때에도 공론장 형성을 주도하여 그 공중의제에 대한 여론의 동향을 대리하여 표출하기도 한다(Baumgartner & Jones, 2010; 이한수, 2012).

물론 언론이 정책 관련하여 정부의 정보를 단순히 하향식으로 대중에게 전달하는 역할만 수행하는 것은 아니다. 의제설정 과정에서 대의기관 및 정치엘리트와 일반 대중의 관심을 매개하는 통로 역할도 한다. 즉, 언론은 정책을 입안하고 집행하는 과정에서 주요한 소통창구가 되는데, 이를테면 정부 정책 방향 및 목표 등을 일반 국민들에게 전달하고 이를 통해 정책적 정당성과 지지를 호소하기도 한다(최평길·백정미, 2005).

2) 언론의 정책 이해제고 역할

이처럼 정책의 집행 및 전달의 주요한 채널이 되는 언론은 국민들에게 관련 정책을 이해시키는 데 상당한 역할과 비중이 있기에 그 중요성이 더욱 부각될 수밖에 없다. 정부는 언론을 통해 사회적 담론 형성에 귀를 기울여 이를 해결하는 도구로 정책을 구상하고 집행하며 언론은 이것을 다시 대중하게 전파하며 정책에 대한 취지 설명 및 이해 제고에 한 축을 담당하게 된다.

특히, “정책에 대한 이해는 TV나 인터넷과 같은 뉴미디어 또는 영상미디어의 이용보다는 신문읽기를 통해 증가하는 경향”(우지숙, 2009)을 보이는데 ‘정책이해도’에 따라 정책대상자의 관련 정책 참여기회 정도, 정부신뢰도, 정책효과성 등에 영향을 미친다는 것이다(정광호, 2008).

다시 말해, 정책대상자를 포함한 국민은 활자매체라는 언론을 통해 정부가 시행하는 정책을 더 효율적으로 이해하고 수용할 수 있게 되며, 이것은 곧바로 관련 정책 대상자들이 정책 조정이나 개선에 참여할 수 있는 기회를 높이는 계기가 된다. 여기에 머물지 않고 이러한 상호관계는 다시 더 나은 정책으로 연결되는 연쇄효과를 유발하여 정부에 대한 신뢰도를 제고하게 되는데, 이러한 일련의 과정을 통해 실행되는 정책의 효과성도 더불어 상승하는 선순환의 고리가 생성될 수 있다는 것을 의미한다.

3) 대언론 정책홍보

앞서 고찰한 바와 같이, 정책이해도를 높이기 위해서는 정부의 정책을 효과적으로 홍보해야 하고 이를 위해서는 결국 언론과의 관계가 중요할 수 밖에 없다. 정부의 대언론 홍보에 관한 서병호·김춘식(2001)의 연구 결과에 따르면, 정부부처와 출입기자와의 관계는 대체로 우호적이지만 유·불리 정도에 따라 취재원(관련 정책부서 공직자)이 관련 정보를 노출하거나 숨기기도 하고, 언론(신문사)은 정책담당 부서의 보도자료 기사화 요청에 대하여 절반이상을 수용한다는 것이다. 또한 관련 설문조사에서 취재기자들은 언론보도가 정부의 정책결정 과정에서 무시할 수 없는 영향력을 행사한다고 응답했다.

이 연구는 또 정부의 대언론 홍보 현황과 문제점을 개선하기 위한 방안으로 정보제공 방식 다양화, 주요 정책 발표 사전계획서 배포, '보도요청자료'와 '단순참고자료'의 명확한 구분, 자세한 정책홍보 보충자료 제공, 대언론만이 아닌 사회 각계각층과 "연속적이고 장기적이며 쌍방적인 홍보 지향"과 같은 세부사항을 적시하였다.

4) 언론의 경향성

그러나 반드시 정책PR을 위한 정부의 대언론 홍보 전략이 주효하는 것만은 아니다. 이준웅(2010)은 이러한 이유로 언론의 '경향성'을 꼽았다. 언론의 자가당착적인 보도지침과 취재방향에 대한 여러 요인을 제시하였는데, 기사의 주장을 뒷받침하는 일부 사실만을 의도적으로 차용하거나 사실의 제시에 있어 "윤색적 표현"을 통해 대중들에게 특정한 방향이나 가치에 방향성을 더하는 행위, 그리고 투명하고 확실한 보도 목적을 드러내지 않는 "전제된 가치" 등이 그것이다. 이에 더하여 "근거 없는 의견," "비일관성," "불공정성" 등 스트레이트 기사나 의견기사 등에서 자주 이루어지는 언론의 편향된 성향은 대중이 어렵지 않게 마주하는 일상적인 모습이다.

이런 언론의 의제설정 행위가 단순히 여론의 동향을 대변하는 것만이 아니라 뉴스가치에 따른 선택적 사안을 집중 조명하여 대중에게 어떤 문제에 대한 인식 수용력과 태도 변화에 영향을 미치기도 한다(McComb & Shaw, 1972; Deephouse, 2000).

따라서 언론의 경향성에 기인한 프라이밍(priming) 효과는 대중들에게 부지불식간에 이식되어 왜곡되거나 특정한 이미지를 심어주게 되는데 이를 통해 사회적 변화의 속도를 조절하기도 하고 정치적 결정에 조작적으로 관여하여 광범위한 영향력을 행사하기도 한다.

예컨대, 언론의 보도 프레임에 따라 대통령에 대한 지지도에 결정적인 역할을 하며(Blood & Philips, 1995; 최영재, 2008), 선거에서 후보자와 유권자 모두에게 막대한 영향을 끼쳐(권혁남, 2014) 국회의원 구성원 변화와 같은 정치적 분위기 쇄신으로 정치성향의 판도까지 뒤바꿀 수 있는 파급력을 가질 수 있다.

5) 정책과 언론의 상호관계

말하자면, 언론은 정책입안 및 집행과정에서 쌍방향적인 의사소통과 정보전달의 역할을 적극적으로 수행하는 것은 물론 특정 사회적 사안이나 문제에 가치를 개입시켜 사회적 환기 및 방향을 제시하고 그러한 분위기 확산에 기여한다(Delshad, 2012).

이렇듯 각종 선거에서 정책입안자의 당락에 직간접적으로 영향을 미치는 언론으로 인해 정책 또한 그 연결고리에서 자유로울 수 없다. 이런 불가분의 관계를 기반으로 정책과 언론은 상호 의존적이면서 독립적으로 대중들에게 상당한 영향을 미치는 핵심 인자인 것은 분명해 보인다.

따라서 본 연구와 관련하여 정책의 변화에 따라 시기별로 그에 상응한 언

론의 변화가 나타는지, 더 세부적으로 보수 언론과 진보 언론 간에 정책대상을 바라보는 시각의 차이가 드러나는지 고찰을 통해 정책과 언론보도 주제 간 관계를 파악하고 분석해볼 수 있을 것으로 기대한다. 이를 결혼이주여성 이슈로 치환하여 본 연구의 깊이를 더해보고자 한다.

제 3 장 연구문제 및 방법

제 1 절 연구문제

빈번한 연구 소재로 삼던 결혼이주여성에 대한 기존 연구의 특징은 결혼이주여성 자체와 이들을 비추는 언론, 다문화 사회로 나아가는 데 있어 언론의 역할, 그리고 이들과 관련된 정책 분석 등 각기 다른 하나의 주제만을 다룬 논문들이 주를 이루고 있다는 점이다.

앞서 연구목적에서도 밝혔다시피 본 연구는 다문화 담론의 중심에 있는 결혼이주여성에 대한 정책과 이것을 조명하고 안내하는 언론의 상호 관계에 대한 고찰을 통해 기존 연구들과 차별화를 꾀하는 동시에 사회적 약자와 소수집단에 대한 두 요인(정책과 언론)의 사회적 영향력을 평가하는 데 그 의의가 있다.

- 연구문제 1: 결혼이주여성 정책변화는 언론보도 주제에 어떠한 영향을 미치는가?

- 연구문제 2: 결혼이주여성에 대한 정책 변화와 언론보도 주제 간에 어떠한 관계가 있는가?

<연구문제 1>과 관련하여 우선 다문화 담론의 중심에 있는 결혼이주여성에 대한 정부의 정책은 어떠하였는지 살펴볼 것이다. 다시 말해, 결혼이주여성을 대상으로 하는 정책은 시기별로 어떤 구체적 변화를 거쳤는지 정책 분석을 통해 그 정책에 반영된 결혼이주여성에 대한 정부의 시각 변화를 고찰해보고자 한다.

정책대상에 대한 정부의 시각변화가 곧 정책변화로 이어져 결혼이주여성에 대한 언론 보도 경향에도 어떤 영향을 미치는지 알아보기 위해 언론보도의 주제가 어떠하였고 변화가 있었는지 여부는 물론 변화가 있었다면 시기적으로 어떠하였는지 살펴보고 그 의미를 되짚어 볼 것이다. 이를 통해 정책의 주요 대상(결혼이주여성)을 대하는 보수 언론과 진보언론의 시각 차이도 가늠해보고자 한다.

일반적인 정치적 사안의 경우 진보와 보수언론의 시각차는 상당히 뚜렷한 것으로 나타나는데 이러한 차이가 결혼이주여성과 관련하여 동일하게 적용되는지 알아보는 것도 흥미로운 주제가 될 것으로 보인다.

앞서 기술한 <연구문제 1>을 기반으로 <연구문제 2> 결혼이주여성에 대한 정책 변화와 언론 보도 주제 간의 관계를 종합적으로 비교하여 분석해 볼 것이다. 즉, 정책적 변화에 따라 언론보도 경향이 시기적으로 어떤 차이를 보이는지, 좀 더 구체적으로 언론 내 진보와 보수언론 간 보도경향 차이가 나타나는지 여부를 밝혀내는 것이 결국 본고의 궁극적인 목적으로 유의미한 정책적 함의와 시사점을 도출할 것으로 보인다.

만약 이들의 상관관계나 연계성이 다른 정치적 사안과 같이 비슷하게 드러난다면, 기존 연구에서 밝힌 바와 같이 언론의 파급력에 대한 전제 하에 일정 수준 주류사회의 관심을 증폭시키고 사회적 변화를 일으킬 수 있을 것으로 예상할 수 있다.

반면, 우리 사회의 약자와 소수를 다루는 측면에서 전체적인 언론보도 주제 변화가 미약하거나 전통적인 진보와 보수언론의 보도 경향 차이 또한 잘 드러나지 않는다면 관련 정책을 입안하고 집행하는 전략적 방식에 문제가 있거나, 선행연구에서 살펴봤다시피 언론이 사회적 이슈를 바라보는 경향성(각도의 왜곡 또는 의도적인 무시)이 내재되어 있음을 추론할 수 있

을 것이다. 이로써 정책 변화 관련 언론의 보도주제 경향이 특정한 사회적 이슈나 정치적 사안에 따라 어떻게 달라지는지 파악할 수 있을 것으로 보인다.

제 2 절 연구대상

1. 결혼이주여성(다문화가족) 정책

1) 추진 배경 및 경과

1990년대 초부터 국제결혼이 증가함에 따라 결혼이주여성 또한 비례적으로 증가하기 시작하였고, 2000년대 들어서는 결혼이주여성의 유입이 급격하게 늘어나는 양상을 보였다. 우리나라 전체 혼인 중 국제결혼이 차지하는 비중은 1990년대 초 1% 내외였으나 2004년 10%를 넘기 시작하였다.

다문화 가족은 결혼과정에서 인권 침해, 결혼과 입국이후 생활에서 가족갈등과 자녀의 성장환경 문제 등이 사회적 관심사와 정책과제가 되었다. 시간이 흐르면서 다문화가족구성원, 특히 남편의 연령 상승으로 인한 노후대책, 결혼이주여성의 취업욕구 증대, 학령기 자녀들의 학교생활 부적응, 한국인과 결혼 이전 본국 거주 자녀(중도입국 자녀)의 입국, 이혼과 사별로 인한 가족해체의 문제, 국민들의 인식 부족 등이 새로운 문제로 떠올랐다.

정책적으로 2000년대 초까지는 결혼이주여성들을 대상으로 한 폭력과 성매매 피해자 지원 사업을 민간단체 차원에서 주도적으로 추진하였으나 미흡한 상태였고, 다문화 지원정책으로서 제대로 된 체계를 갖추지 못하였다. 2005년부터 정부는 여성가족부, 법무부, 행정안전부, 문화체육관광부, 교육부 등 범부처 차원에서 한국어 교육과 생활적응 지원 사업을 추진하기 시작하였다.

2005년 보건복지부가 처음으로 결혼이주여성에 대한 실태조사를 실시하였고 2006년 4월 국정과제회의에서 범정부 차원의 「여성결혼이민자 가족 사회통합 지원 대책」이 수립되었다. 여기서는 12개 관련부처가 총 7개 과제[3], 27개 소과제를 분담 시행하고 여성가족부가 '다문화가족지원사업'을 총괄 수행하기로 하였으며, 지역사회 내 다문화가족지원을 위한 전담기관으로 결혼이민자가족지원센터를 설치·운영하였다[4].

2008년에는 관련법 최초로 공식적인 「다문화가족지원법」이 시행되었으며 새 정부 조직개편과 함께 보건복지가족부의 <다문화가족과>에서 총괄 업무를 수행하게 되었고, 「다문화가족 생애주기별 맞춤형 지원 강화대책」을 발표하였다.

2009년에는 다문화가족정책위원회(위원장: 국무총리)를 구성하여 운영하기 시작하였고, 2010년부터 국무조정실과 관계부처 합동으로 <제1차 다문화가족 지원정책 기본계획(2010-2012)>, 2012년에는 <제2차 다문화가족 지원정책 기본계획(2013-2017>, 2018년에는 <제3차 다문화가족 지원정책 기본계획(2018-2022)>을 수립·발표하였다.

2) 추진 근거(기초)

우리나라의 결혼이주여성 대상 정책은 「다문화가족지원법」을 근거로 여성가족부에서 5년마다 다문화가족 정책에 관한 기본계획을 수립하고 있다. 다문화가족지원법은 2008년 3월에 제정되어 국내에 거주하는 다문화가족 구성원이 안정적으로 가족생활을 영위하고 사회구성원으로서의 역할과 책임을 다할 수 있도록 함으로써 이들의 삶의 질 향상과 사회통합에 이바지

---

3) 7개 과제 : 탈법적 국제결혼 방지 및 국제결혼 당사자 보호, 가정폭력피해자 등에 대한 안정적 체류지원 강화, 한국사회 조기적응 및 정착지원, 아동의 학교생활 적응지원, 여성결혼이민자 가족의 안정적 생활환경 조성, 여성결혼이민자에 대한 사회적 인식 개선 및 업무책임자 교육, 추진체계 구축

4) 2006년 21개소→2007년 38개소→2008년 80개소

하는 것을 목적으로 하고 있다.

동법 제2조는 다문화가족과 결혼이민자의 용어에 대한 개념을 정의한다. 이 용어에 따른 결혼이민자는 다문화가족의 구성원으로서 「재한외국인 처우 기본법」에 의한 결혼이민자와 「국적법」에 따라 결혼이민을 목적으로 국내로 이주하여 귀화 허가를 받은 자를 지칭한다. 다문화가족지원법에서 결혼이민자(결혼이주여성)에 대한 용어가 독립적으로 정의되어 있을 만큼 이들은 관련법에서 중심적인 위상을 차지하고 있다.

다문화가족정책 기본계획의 법적 기반은 2011년 4월 「다문화가족지원법」 개정을 통해 마련되었다. 다문화가족정책 기본계획은 5년 단위의 법정계획이 되었고, 계획에는 기본방향, 분야별 발전시책과 평가, 제도 개선, 재원 확보와 배분에 관한 사항이 포함된다.

다문화가족정책 기본계획은 연구를 통한 시안마련, 전문가 의견 수렴, 관계부처 의견 수렴, 공청회 등을 거쳐 다문화가족정책위원회에서 확정된다.

3) 추진체계

다문화가족지원법에서는 다문화가족정책위원회를 설치하여 국무총리가 위원장을 맡고 다문화가족의 삶의 질 향상과 사회통합에 관한 중요사항을 심의·조정하도록 규정하고 있다.

정책위원회에서 심의 조정하는 중요사항은 다문화가족정책에 관한 기본계획의 수립 및 추진에 관한 사항, 시행계획의 수립, 추진실적 점검 및 평가에 관한 사항, 각종 조사, 연구 및 정책의 분석·평가에 관한 사항, 각종 다문화가족 지원 관련 사업의 조정 및 협력에 관한 사항, 국가 간 협력에 관한 사항, 기타 다문화가족의 사회통합에 관한 중요 사항으로 위원장이 필요하다고 인정하는 사항 등이다.

여성가족부는 다문화가족의 현황 및 실태를 파악하고 정책 수립에 활용하기 위하여 3년마다 다문화가족에 관한 실태조사를 실시하고 결과를 공표한다. 또한 다문화가족에 대한 사회적 차별 및 편견을 예방하고 문화적 다양성을 확산할 수 있도록 다문화 이해교육과 홍보를 위하여 여성가족부는 홍보영상을 제작하고, 교육부와 교육감은 다문화가족에 대한 이해 교육을 실시하기 위한 시책을 수립·시행한다.

국가와 지방자치단체는 다문화가족지원센터를 설치할 수 있다. 다문화가족지원센터[5]는 다문화가족을 위한 교육·상담을 비롯하여 결혼이민자 등에 대한 한국어교육, 지원서비스 정보제공, 관련 기관·단체와의 서비스 연계, 일자리 정보제공 및 알선, 통·번역 지원 사업 등을 수행한다.

4) 분석대상 및 기간

한국의 결혼이주여성 정책에 관한 이론적 고찰 및 선행연구 검토 결과에 따라 다문화가족 지원 관련 정부 정책의 공식적이고 주요한 대상이 결혼이주여성을 명백하게 포함하는 것은 물론, 그 범위가 다문화가족으로 한정되기 때문에 다문화가족 정책의 직간접적인 영향력으로 미루어볼 때 결혼이주여성 정책의 전부라고 간주하여도 무방할 것으로 보인다.

따라서 본 연구는 우리나라 최초의 공식적인 결혼이주여성 관련 정책으로 2008년 보건복지부에서 수립한 **<다문화가족 생애주기별 맞춤형 지원 강화대책(2008-2009)>**부터 여성가족부 주관 현재까지 총 3회에 걸쳐 범정부적으로 수립한 **<제1차 다문화가족정책 기본계획(2010-2012)>**, **<제2차 다문화가족정책 기본계획(2013-2017)>**, **<제3차 다문화가족정책 기본계획(2018-2022)>**을 연구 대상에 포함시켰다.

---

5) 2019.3월 현재 전국에 240개의 다문화가족지원센터가 있다(여성가족부 홈페이지, 2019.3.18. 게시글 기준). 지역별로는 서울 24, 부산 9, 대구 7, 인천 9, 광주 4, 대전 5, 울산 5, 세종 1, 경기 30, 강원 18, 충북 12, 충남 15, 전북 14, 전남 21, 경북 23, 경남 19, 제주 2개소로 분포되어 있다.

더불어 중앙부처와 지방정부의 다문화가족 정책 지원을 위한 계획 및 추진의 기초가 되는 **<다문화가족 지원정책(2010-2019)>**이 모두 포함되어 있어 기존 연구들을 시간적으로 확장할 뿐만 아니라, 내용적으로도 우리나라의 공식적인 다문화가족 정책을 광범위하게 포괄한다는 의의가 있다.

5) 자료수집

관련 정부 부처의 홈페이지에 게시된 정책 문건(보도자료 포함)과 연구보고서, 각종 선행연구, 언론 기사 검색을 통하여 정책의 내용 및 평가와 관련된 자료와 문헌을 질적으로 조사한다.

특히, 담당부처의 정책 문건 및 (연구)보고서는 정책대상 관련 여론 및 실태조사를 통해 관련 사안에 대한 자세하고 전반적인 내용(현황, 문제점, 추진경과, 전망, 개선방향 등)을 기술하고 있다. 따라서 본고 주제와 관련한 정부의 정책배경 및 추진방향을 파악하고 평가하는 데 유익한 자료가 될 것이며, 이것은 곧 결혼이주여성 정책 분석의 타당성 제고에 실질적인 역할을 할 것으로 보인다.

2. 결혼이주여성 언론보도(기사)

1) 분석대상

결혼이주여성 관련 언론 기사 분석대상은 보수언론으로서 <동아일보>를, 진보언론으로서 <한겨레신문>를 선정하여 각 매체의 결혼이주여성 관련 기사를 검색하여 진행하였다. 두 신문 모두 전국 단위의 일간지이자 지속적으로 사회적 담론을 생산하고 있으며, 해당 매체의 정파성에 따라 특정 이슈 및 사안에 대해 대립되는 입장과 관점을 보여 왔다(황경하 외 2018). 이러한 점을 고려하여 보수언론과 진보언론의 보도 경향을 분석하고 상이한 관점과 문제의식이 드러나는 지점에 보다 초점을 맞춰 분석을 실시하였다.

분석대상 기사는 기자가 취재원으로부터 얻은 특정 사실을 전달하는 형식의 스트레이트 기사, 뉴스에 대한 독자의 이해를 돕기 위해 사건 이전의 사실과 배경 등을 설명하고 미래에 전개될 상황을 전망하는 해설·설명 기사, 보도된 사실에 근거해 저자의 판단, 의견, 주장을 담은 칼럼·사설.의견 기사, 인터뷰 등을 모두 포함하였다. 분석은 기사의 형식에 따른 차이보다는 내용의 구분을 중심으로 진행하였다.

2) 분석기간

정책변화 대상 기간에 맞추어 2008년 1월 1일부터 2019년 12월 31일까지로 선정하였는데, 그 이유는 최초로 정부의 관련 정책(보건복지부 다문화가족정책)이 공식적이고 체계적으로 세워진 해가 2008년이고 2018년부터 가장 최근의 정책(여성가족부의 제3차 다문화가족정책)이 2022년까지 시행되기 때문에 가급적 최대한 광범위한 시기를 다루기 위함이다. 이는 곧 정부의 공식적인 정책변화에 따른 언론보도 경향과의 관계를 분석하고자 하는 목적에 부합하며, 결혼이주여성 관련 가장 최근의 뜨거운 화제였던 2019년 11월 이자스민 전 새누리당 의원의 정의당 입당으로 수많은 언론 보도가 있었기에 이를 반영하고자 하였다.

3) 자료수집

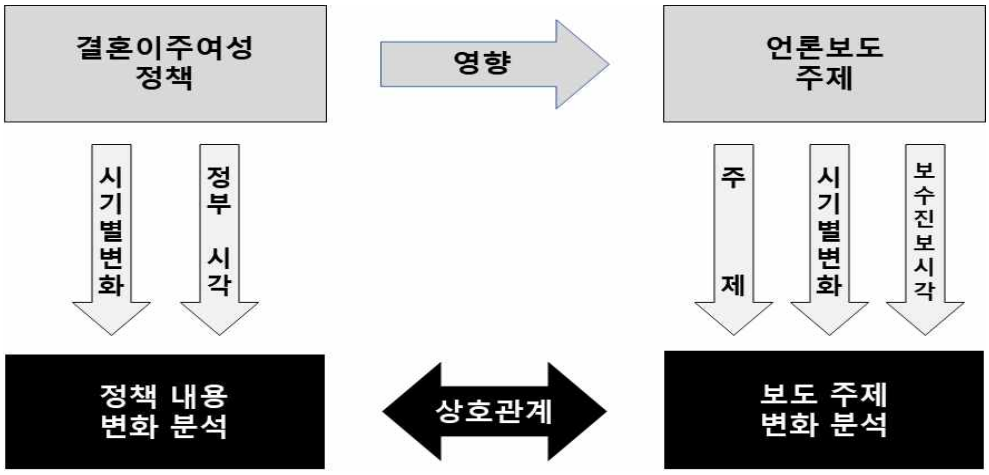
기사 자료 수집은 신문 방송 등 국내 54개 주요 언론사의 지난 30년간 약 6천만 건의 뉴스가 축적되어있는 국내 최대의 공공 뉴스 아카이브 '빅카인즈(BIGkinds)'와 해당언론 홈페이지를 토대로 시행하였다. 기사 제목과 내용에 포함되어 있는 공통 검색어는 '결혼이주여성'으로 지정하였다.

2008년 1월 1일부터 2019년 12월 31일까지 주제어(결혼이주여성)가 포함된 기사를 검색한 결과, 동아일보가 총 581건, 한겨레의 경우 총 236건이 검색되었다. 검색된 자료에서는 동아일보와 한겨레 기사 건수를 비슷하게 추출함으로써 계량적으로 비교하기 쉽게 만들고자 하였다. 이를 위해 동아

일보의 경우는 5의 배수 순서에 있는 기사를, 한겨레의 경우는 홀수 순서에 있는 기사를 추출하고 중복된 기사는 배제하였다. 그 결과 동아일보는 116건, 한겨레는 105건이 최종 추출되었다.

제 3 절 분석방법

[그림 3-1 정책과 언론보도 주제 분석틀]



결혼이주여성을 대상으로 하는 정책의 변화가 언론보도 주제에 어떤 영향을 미쳤는지 세부적으로 분석한 후 두 요인 간 어떤 관계가 있는지 파악하는 것이 본 연구의 실질적인 목적임을 전술하였다. 따라서 결혼이주여성 정책의 시기별 변화 및 그에 따른 정부의 시각변화 여부를 분석하는 것이 필요하다.

더불어 언론보도 경향 분석을 위해 결혼이주여성 관련 보도주제가 어떠하였고 시기적으로 어떠한 변화를 거쳤으며 이를 비추는 보수와 진보 언론 간에 시각 차이는 어떻게 나타났는지 여부를 파헤쳐 볼 것이다. 두 요인에 대한 분석내용을 종합하여 정책변화가 일어나는 시기에 그에 상응한 언론

의 보도 주제 변화가 나타났는지를 파악하여 상호 관계를 추론할 수 있을 것이다.

먼저 정책에 대한 선행연구를 검토한 결과, 기존 정책(1·2차 다문화가족 지원 기본계획 및 프로그램)에 대한 내용 분석이 풍부하게 담겨 있었다. 이것의 학술적 의미는 정부의 정책이 결혼이주여성에 편향된 다문화담론의 실천적 내용을 구성하고 사회적 담론을 주도하고 있어 정책에 대한 분석을 통해 결혼이주여성에 대한 인식을 역으로 해석할 수 있다는 점이다.

정책분석을 위해 기존 연구에서 제시된 김준식·안광현(2012)의 분석 틀을 활용하되 결혼이주여성의 담론에 관한 선행 연구들의 문제 제기를 접목함으로써 담론의 실천적 내용을 좀 더 면밀히 살펴볼 것이며, 담론이라는 매개를 통해 언론과 정책의 관계를 알아본다는 점에서 차별화를 추구하고자 한다.

결혼이주여성에 대한 정부 정책의 시기별 변화와 관련하여 범정부 차원에서 마련된 본격적인 다문화가족지원 정책으로 2008년 보건복지부에서 발표한 <다문화가족 생애주기별 맞춤형 지원 강화대책(2008-2009)>부터 법정계획인 <제1-3차 다문화가족지원정책 기본계획(2010-2022)>의 내용을 '추진주체, 추진목표, 추진내용, 추진대상, 추진방법'의 5가지 기준에 따라 비교·분석하였다.

분석의 뼈대는 정책의 전반적인 내용을 분석하고 비교할 수 있는 준거를 제시한 김준식·안광현(2012)의 6가지 평가기준을 활용하였다. 이것은 다문화가족 지원 정책 평가와 관련된 기존 연구들의 한계(법, 제도, 주체, 시기와 같이 단편적인 접근방식에 기초한 연구방식)를 벗어나 총체적이고 체계적으로 분석의 틀을 제공하여 기존 정책의 종합적인 평가는 물론 그 방향성을 제시할 수 있다는 점에서 주목할 만하다.

다만 원 분석틀의 6대 기준에 포함되어 있는 '추진시기'는 결혼이주여성에 대한 정부의 시각을 분석하는 본 연구 목적과의 연관성이 낮고, 추진시기의 적정성을 판단하는 것은 본 연구의 범위를 넘어서기 때문에 제외하였다. 최종적으로 5대 기준에 대한 내용은 아래와 같다.

가. 추진주체: 다문화가족 지원정책을 구성 및 집행하는데 있어서 참여하는 조직이 어떠하고, 이 조직의 권한과 기능은 무엇인가
나. 추진목표: 다문화가족 지원정책이 계획되고 집행되는데 있어서 추진배경에 따른 정책의 취지와 정책의 방향성은 무엇인가
다. 추진내용: 다문화가족 지원정책의 목표달성을 위한 사업과 프로그램은 무엇인가
라. 추진대상: 정책 집행을 위한 구체적인 대상 집단이 누구인가
마. 추진방법: 정책 집행 단계에서 누구에 의해 어떻게 실행되는가

[표 3-1 다문화가족 지원정책 5대 분석기준]

구 분	주 요 내 용
추 진 주 체	- 정책구성 및 집행조직 - 조직권한 및 기능
추 진 목 표	- 정책취지 및 방향성
추 진 내 용	- 정책사업 및 실행 프로그램
추 진 대 상	- 정책집행 대상 및 영향 집단
추 진 방 법	- 정책집행 단계 별 실시계획 및 실행원리

정책 분석 결과를 토대로 결혼이주여성 정책에 대한 정부의 시각을 분석하기 위해서는 결혼이주여성 담론에 대한 선행 연구에서 도출한 내용과 지향점을 아래와 같이 4대 항목으로 분류하고, 각 항목 내에서 제시된 대립된 관점이 어떻게 반영되어 있는지를 질적으로 살펴보고자 하였다. 대립된 관점에 대하여는 선행연구들의 내용을 활용하여 아래와 같이 조작적

정의를 하였다.

[표 3-2 정부시각분석 1]

정부시각 분석 1	결혼이주여성들의 성역할을 가정 안으로 제한하는가?
	사회 참여로 확대하는가?

조작적 정의	
전통적 성역할	**사회 참여**
- 가정의 범위 내에서 이루어지는 한정된 역할로 간주 - 어머니, 아내, 며느리로서 가사 및 육아, 부양과 돌봄 서비스 관련 지원 정책	- 가정을 넘어선 지역사회와 국가, 직장 등 사회공동체로의 참여 지원 - 지역 공동체, 유권자로서 정치참여, 취·창업 등에 필요한 지원 여부

[표 3-3 정부시각분석 2]

정부시각 분석 2	결혼이주여성들을 취약계층으로 보는가?
	능동적 자립과 문제해결 주체로 보는가?

조작적 정의	
취약성	**자립성**
- 그들의 고통과 애환, 부적응 문제 관련 정부의 일방적 정의 - 취약성 및 문제 해결을 위한 정책 시행	- 결혼이주여성들의 자발적 문제 정의 및 해결방안 모색 관련 정책적 협조 - 결혼이주여성 자신들이 문제해결 집행 주체로 적극적인 삶 지원 정책

[표 3-4 정부시각분석 3]

정부시각 분석 3	결혼이주여성을 하나의 동질한 집단으로 간주하는가?
	개별성을 인정하는가?

조작적 정의	
동질성	**개별성**
- 결혼이주여성 전체를 하나의 동질한 집단으로 간주 - 이를 바탕으로 일률적, 보편적 복지 제공	- 결혼이주여성 간 존재하는 집단의 성질 차이 반영 - 개별적 특성에 맞춘 특화된 복지 제공 여부

[표 3-5 정부시각분석 4]

정부시각 분석 4	한국 문화에 대한 일방적 동화를 조장하는가?
	자(출신국)문화에 대한 존중과 쌍방향 이해를 중시하는가?

조작적 정의	
동화주의	**다문화주의**
- 한국문화 습득과 적응 지원 - 한국어 교육, 한국 관습과 예절 등 한국생활에 필요한 실질적 정책 추진	- 출신배경 및 국가 정체성 인정에 따른 문화적 상대주의 반영 - 출신국 문화와 언어 유지 지원 - 한국인 대상 관련 다문화 교육 및 인식 제고 정책

다음으로 결혼이주여성에 대한 언론 보도와 관련하여 언론보도 주제를 6가지로 유형화하고 해당시기에 따라 주제별 기사의 건수와 비중을 분석하였다. 이를 다시 언론보도 주제의 시기적 변화 파악을 위하여 연도별 기사의 양 및 주제로 나누어 확인한 뒤 보수 언론과 진보언론 간의 보도 경향에 차이가 있는지 여부를 살펴보았다. 이를 위해 대표적인 보수언론(동아일보)과 진보언론(한겨레신문)을 각각 선정하여 비교하였다.

수집된 자료에서는 보다 자세한 분석을 위해 세부 키워드를 추가해서 검색하였는데, 언론 보도경향 파악을 위한 기사의 분류는 선행연구에서 밝히는 기존의 결혼이주여성에 대한 언론의 재현방식 및 문제점, 선행연구의 분류 항목(홍지아, 2010; 이연옥 외, 2012; 박종대 외, 2014)과 결혼이주여성을 포함한 다문화 관련 정책의 내용을 고려하여 아래 [표 3-6]과 같이 6가지 주제 유형에 따랐으며 각 유형에 해당하는 키워드를 선별하여 검색하였다.

그 과정을 살펴보면 [표 3-2, 3-3, 3-4, 3-5]와 같이 정책에 반영된 정부시각의 4대 분석에 대한 8가지 시각 중 [표 3-4 정부시각 분석 3]은 제외하여 총 6대 유형으로 최종 분류하였다. 사실상 제외된 내용이 정책적으로는 상당히 유의미하고 중요한 개념이지만 [표 3-5 정부시각 분석 4]와 같이 큰 틀에서는 동화주의와 다문화주의의 일부로 사회적 개념이 포함될 수 있을 뿐만 아니라, 이들에 대한 정부의 복지정책 지원의 성격(자립성, 사회참여 또는 취약성) 차원에서 언론보도 내용에 녹아들 수 있음을 반영한 것이다.

분석의 효율성 제고를 위해 각 시기별 정부 정책의 변화와 그에 대응하는 언론의 보도경향을 일괄적으로 종합하여 상관관계를 일목요연하게 정리하고 해석할 수 있는 아래 [표 3-7]을 활용한다.

[표 3-6 결혼이주여성 언론보도 주제 유형]

기사		내용	키워드
유형	주제		
1	전통적 성역할	<가부장적 성역할 정형화> ▴ 가사/양육/출산전담자	가족, 가정, 결혼, 자녀, 학부모, 출산, 육아, 임신, 난임, 불임, 며느리, 사랑, 양육, 돌봄, 가사 등
2	사회 참여	<적극적 공동체구성원역할> ▴ 네트워크 구축 및 교류 ▴ 사회적 주류로 편입	취업, 창업, 참여, 투표, 봉사, 사회통합, 커뮤니티, 네트워크, 공동체, 연대, 참정권, 선거, 봉사, 일자리, 정치, 공연, 모임 등
3	취약성	<사회적 취약계층 대상화> ▴ 수동적/피해자/약자로 묘사 ▴ 취약상황 강조 ▴ 고통 및 애환 기술	심리적 불안, 착취, 인신매매, 갈등, 가정폭력, 피해, 스트레스, 농촌, 차별, 편견, 소외, 향수, 범죄, 어려움, 곤란, 혐오, 빈곤, 이혼, 한부모, 혼혈, 왕따, 학대 등
4	자립성	<자립적/능동적 문제해결자> ▴ 주체적/적극적 문제해결 ▴ 사회적 자본 구축	국회의원, 지방의원, 요구, 시위, 자발, 적극, 성공, 기여, 공헌, 결혼이주여성 간 도움, 한국인에 대한 도움 등
5	동화 주의	<한국문화 일방적 통합 강조> ▴ 한국생활방식 당위성 주입 및 적응 미화 ▴ 한국화	유창한 한국어, 한국인, 한국어교육, 적응, 김장, 제사, 한글, 김치, 한복 등
6	다문화 주의	<고유문화존중/상호이해증진> ▴ 출신국 다양한 문화 인정 ▴ 한국인 대상 다문화 교육	모국어, 다양성, 상호 이해, 상호 협력, 조화, 모국, 인정, 배려 등

[표 3-7 정책변화와 언론보도 경향 분석표]

주관부서 / 시기 / 정책/보도주제			보건복지부	여성가족부			계 (건/%)
				1차	2차	3차	
			A (2008-2009)	B (2010-2012)	C (2013-2017)	D (2018-2019)	
1	전통적 성역할	정책내용					
		기사건수					
2	사회참여	정책내용					
		기사건수					
3	취약성	정책내용					
		기사건수					
4	자립성	정책내용					
		기사건수					
5	동화주의	정책내용					
		기사건수					
6	다문화 주의	정책내용					
		기사건수					
계							

제 4 장 연구 결과 분석과 논의

제 1 절 결혼이주여성 정책 시기별 변화

1. 다문화가족 생애주기별 맞춤형 지원 강화대책(2008-2009)

보건복지부는 2008년 10월 30일에 결혼이민자와 그 자녀 등을 포함하는 다문화가족의 사회통합 지원 관련 「다문화가족 생애주기별 맞춤형 지원 강화대책」을 발표하였다. 이것은 2-3년간의 정책들로 구성되었고 다문화가족 지원을 위한 보건복지가족정책 전체를 포괄하는 내용들이다.

추진목표는 정책 비전 및 목표와 추진방향, 그리고 추진배경을 통해 확인할 수 있다. 추진배경은 기존 정책의 한계에 대한 인식을 드러내기 때문에 이를 통해서 정책이 지향하는 바를 확인할 수 있어 분석에 포함시켰다.

당시 이명박 정부의 국정지표인 '성숙한 세계국가'와 일맥상통하는 "글로벌 코리아를 향한 열린 다문화사회"라는 정책 비전 아래 4대 정책목표와 3대 정책 추진방향을 제시하였다.

정책목표는 정책대상별로 ▲결혼이민자의 조기정착과 자립역량 강화 ▲다문화가족의 안정적 생활유지 ▲자녀의 건강한 성장 및 글로벌 인재 육성 ▲국민의 다문화사회 이해 증진으로 구성되어 있다.

정책방향은 ▲결혼이민자와 자녀, 배우자 등 가족구성원 전체 대상 정책 체계화 ▲가족 생애주기별 맞춤형 서비스 제공 ▲민·관 협력을 통한 효율적 서비스 전달체계 구축으로 이루어져 있다. 이것의 취지는 기존 정책의 한계를 극복하기 위한 것으로, 결혼이주여성 당사자는 물론 그 가족 전체

를 대상으로 하는 통합 정책을 지향하고 출신국가별로 다양한 욕구를 더욱 확대하여 반영하며 중장기적인 관점에서 전략을 강화하는 한편, 서비스 전달체계 효율화를 통한 사각지대 완화와 같은 내용이 주를 이룬다.

[표 4-1 다문화가족 생애주기별 맞춤형 지원 강화대책(2008-2009)]

주기별	정책과제	세부추진과제
결혼준비기	결혼중개 탈법방지 및 결혼예정자 사전준비 지원	- 국제결혼탈법방지/결혼당사자인권보호 - 결혼이민 예정자 사전정보 제공 - 한국인 예비보호자 사전 교육
가족형성기	결혼이민자 조기적응 및 다문화가족 안정적 생활 지원	- 결혼이민자 의사소통 지원 - 다양한 생활정보 제공 - 다문화가족 생활 보장 - 가족관계 증진 및 가족위기 예방
자녀양육기	다문화가족 자녀 임신·출산·양육 지원	- 임신·출산 지원 - 부모의 자녀양육 능력 배양 - 영유아 보육·교육 강화 - 부모·자녀 건강관리
자녀교육기	다문화 아동·청소년 학습 발달 및 역량 개발 강화	- 아동 언어·학습·정서 발달 지원 - 아동·청소년 역량개발 지원 - 빈곤·위기아동·청소년 지원 - 부모의 자녀교육 역량 강화
가족역량 강화기	결혼이민자 경제·사회적 자립역량 강화	- 결혼이민자 경제적 자립 역량 강화 - 결혼이민자 사회연계 강화
가족해체 시	해체 다문화가족 자녀 및 한부모 가족 보호·지원	- 한부모 가족 지원 - 요보호 아동 지원
전(全)단계	다문화사회 이행 기반 구축	- 사업추진체계 정비 - 대국민 다문화 인식 제고

(출처: 보건복지부)

추진내용은 결혼이주여성이 속한 생애주기(6단계)별 7대 정책과제, 21개 세부 추진과제 및 66개 세부사업으로 구성되어 있다. 이 사업의 배경 역시 정책 추진방향의 전환에 힘입어 기존 정책(결혼이민자 당사자 집중, 초기적응 단기적과제 중심, 대증적·시혜적 사업)에 대한 문제의식이 반영된 것으로 볼 수 있다.

추진대상은 주로 결혼이주여성과 다문화가정의 자녀이며, 한국인 배우자와 외국인 남편[6], 한국 국적의 자녀, 시부모 등 가족(가족통합교육 추진)도 그 대상에 포함시키고 있다. 결혼이주여성에 대해서도 특별히 결혼이민 예정자를 포함하여 사전 정보를 제공하도록 되어 있다. 결혼이주여성 관련해서는 출신 국가나 거주 지역에 따른 구분은 별도로 없으며, 행정편의상 정보 제공이나 통번역 서비스 등은 베트남이나 필리핀, 몽골, 중국 등 한국 내 결혼이주여성 비율이 높은 출신국가를 대상으로 제약하고 있다.

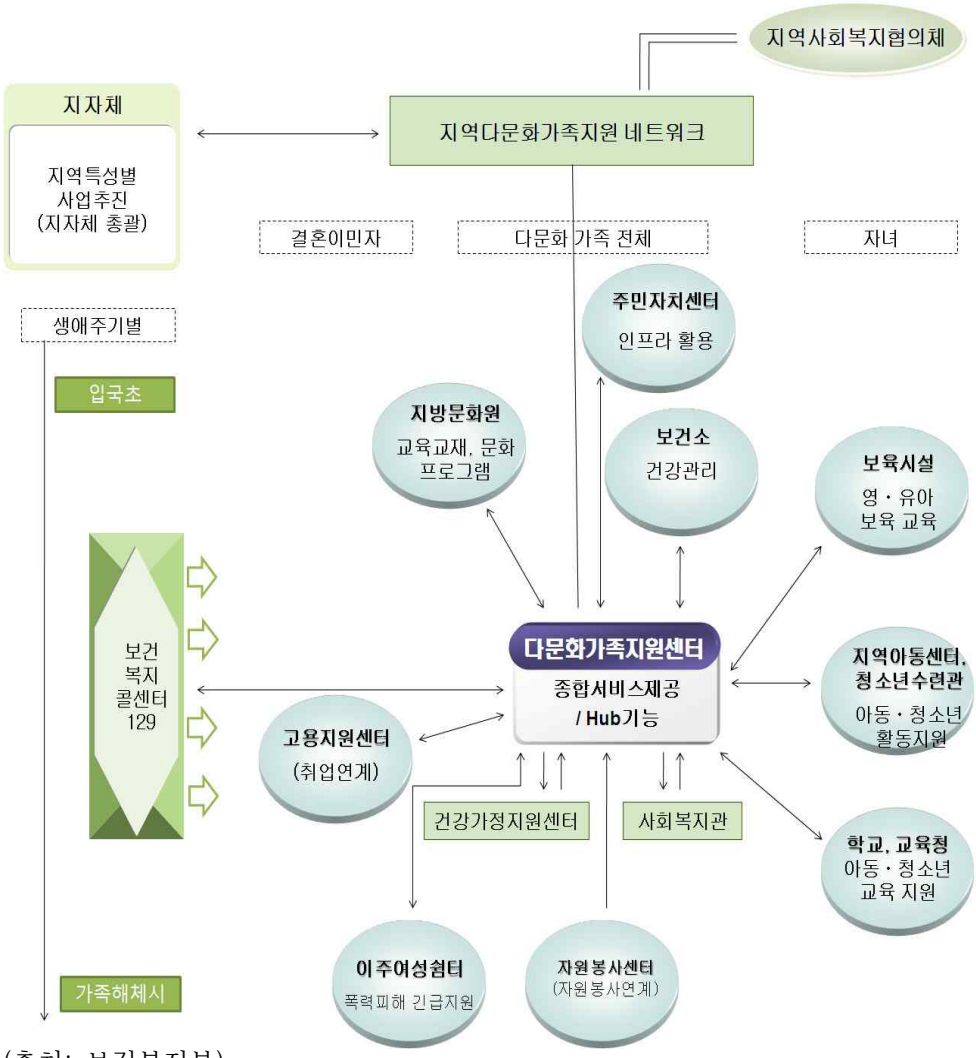
자활사업 대상 적용과 관련하여 "한국 국적의 미성년 자녀를 양육하고 있는 저소득층(최저생계비 120% 이하 등) 국적 미취득 결혼이민자"로 한정하고 있기는 하지만, 산모·신생아 도우미 서비스 지원, 무상보육료 지원 검토, 국적 미취득 결혼이민자에 대한 병원 입원비 등 진료비 지원 등을 추가로 지원할 수 있도록 하고 있다. 한국인 배우자와 시부모 등에 대하여는 결혼 전 사전교육과 문화적 차이 교육이 제공되는 것으로 보인다.

추진방법은 다문화가족지원센터와 지역사회복지협의체, 주민자치센터, 사회복지관, 민간단체(자원봉사센터, 여성단체, 부녀회 등), 기업(1사 1출신국 지원캠페인) 등과 연계하는 것을 제시하고 있으며, 서비스에 대한 접근성 제고를 위해 다문화가족지원 서비스 맵을 작성한다는 내용을 담고 있다.

---

6) 보건복지부의 정책문서상에는 외국인 남편을 결혼이주자와 별도로 표시하고 있는데, 당시 외국인 남편의 결혼건수는 9,351건으로 외국인 아내 결혼건수(29,140건)의 3분의 1수준(2007년 기준)이라는 점을 밝힘으로써 결혼이주자가 '결혼이주여성'을 지칭하고 있음을 알 수 있다.

[그림 4-1 지역사회 협력 네트워크 구축모형(예시)]



(출처: 보건복지부)

2. 제1차 다문화가족 지원정책 기본계획(2010-2012)

다문화가족정책위원회는 국무총리실과 관계부처합동으로 제1차 다문화가족 지원정책 기본계획(2010-2012)을 수립하고 2010년 5월에 이를 발표하였다. 2009년 12월, 다문화가족 지원정책의 총괄 조정을 위해 민·관 인사

합동으로 국무총리가 위원장이 되는 <다문화가족정책위원회>(이하 다문화위원회)가 구성되고 이것을 토대로 최초의 관련 정책이 수립되었다.

<다문화위원회>의 실무위원회 운영을 기존 보건복지부에서 여성가족부로 이관하여 시행계획 수립, 사업 조정 및 협력 등 주도적 역할을 담당하게 되었다. 더불어 유사·중복업무 방지 및 정책의 효율적 운영을 위하여 관계부처 간 역할분담을 명확히 하고 부처·지자체 사업 등에 대한 실태점검을 통해 지속적으로 조정하도록 하였다. 11개 중앙행정기관 및 지방자치단체가 참여하는 추진체계는 [그림 4-2]와 같다.

[그림 4-2 다문화가족 지원정책 추진체계도(1차 기본계획)]

다음으로 추진목표를 살펴보자. 정책 비전은 '열린 다문화사회로 성숙한 세계국가 구현'이며, 정책 목표는 크게 두 가지로 나눌 수 있는데 ▲다문화가족의 삶의 질 향상 및 안정적인 정착 지원 ▲다문화가족 자녀에 대한 지원 강화 및 글로벌 인재 육성이 그것이다.

이러한 목표설립 배경은 다문화 가정에 대한 기관별 조율 미흡, 정책 내용에 있어 다문화가족 수요 변화 반영한 중장기적 지원 대책 부족, 일반 국민의 다문화 이해 제고와 인식개선 부족 등의 문제의식을 바탕으로 하고 있다. 이에 따라서 정책의 추진방향은 다문화가족 지원정책 관련 통합적 지원체계 확립 및 중장기적 관점에서 수요자 맞춤형 서비스 확대를 포함한다.

다문화가족 지원정책 추진체계 정비는 기본계획의 추진주체를 정비하는 것을 내용으로 하고 있고 나머지 네 가지 정책과제가 결혼이주여성과 다문화가족을 대상으로 하고 있다. 이 내용을 중심으로 2008-2009 정책의 일괄적 포함은 물론, 지원 내용과 방식이 더 풍부하고 구체적임을 알 수 있다.

지원 방식은 정보제공을 늘리거나, 출신국가와 거주 지역에 따른 차이를 고려하거나, 사회보장범위를 소폭 확대하는 등의 내용이 대다수이다. 한 가지 눈에 띄는 점은 자립 가능한 이민자 유입을 위한 입국 전 검증시스템 강화에 있다. 이는 기존 정책에 없던 새로운 내용으로 사증발급 심사기준에 기존의 '혼인의 진정성'외에 '건강한 가족형성', '사회통합 용이성' 등의 기준을 포함시켜 사회보장 등 사회경제적 부담을 증가시키는 요인을 예방하겠다는 취지가 내포되어 있다고 하겠다.

추진대상은 결혼이주여성과 미성년 자녀가 주요 지원대상이며, 배우자와 그 가족, 국민들에 대하여는 상호 문화 이해 제고를 위한 교육의 대상으로

서 추진대상에 포함되어 있다.

[표 4-2 제1차 다문화가족 지원정책 기본계획(2010-2012)]

정책과제	세부추진과제
다문화가족 지원정책 추진체계 정비	- 다문화가족 지원 관련 총괄·조정기능 강화 - 다문화가족 지원서비스 전달체계 효율화 - 다문화가족 지원정책 추진기반 확충
국제결혼중개 관리 및 입국 전 검증시스템 강화	- 국제결혼중개에 대한 관리 강화 - 결혼이민 예정자 대상 사전정보 제공 확대 - 자립가능이민자 유입 위한 입국 전 검증시스템 강화
결혼이민자 정책지원 및 자립역량 강화	- 결혼이민자 직업교육 및 취업지원 활성화 - 안정적 사회통합을 위한 국적취득 합리화 - 결혼이민자 사회보장 확대
다문화가족 자녀 건강한 성장환경조성	- 글로벌 인재 육성 맞춤형 교육지원 강화 - 학교 부적응 자녀 지원 인프라 확충
다문화 관련 사회적 이해 제고	- 다문화 이해 증진을 위한 사회교육 활성화 - 다문화 이해 증진을 위한 학교 교육 강화 - 지자체 일선공무원 등 다문화관계자 교육 확대 - 다문화 이해 증진을 위한 홍보활동 강화

(출처: 여성가족부)

추진방법은 기본계획에 따라 각 부처가 매년 소관 주요시책의 시행계획을 수립하여 매년 3월까지 여성가족부에 제출하고 여성가족부는 관련 연차별 시행계획을 종합하여 <다문화위원회>에 보고한다. 매년 기본계획에 대한 추진실적을 점검하여 다음 연도 시행계획에 연동하여 반영하고, 부처별 집행실적과 추진성과 등에 대한 점검과 평가를 위원회에서 주관하여 실시한다. 구체적인 추진내용은 [표 4-2]와 같이 5대 추진과제와 20개 세부과제로 구성되어 있다.

3. 제2차 다문화가족 지원정책 기본계획(2013-2017)

[표 4-3 제2차 다문화가족 지원정책 기본계획(2013-2017)]

정책과제	세부추진과제
다양한 문화가 있는 다문화가족 구현	- 상대방 문화·제도에 대한 이해 제고 - 쌍방향 문화교류 확대/사회적지지 환경조성
다문화가족 자녀성장 및 발달 지원	- 다문화가족 자녀의 건강한 발달 지원 - 한국어능력 향상 - 학교생활 초기적응 지원 - 기초학력 향상 및 진학지도 강화 - 공교육 등에 대한 접근성 제고
안정적인 가족생활 기반 구축	- 입국 전 결혼의 진정성 확보 - 한국생활 초기 적응 지원 - 소외계층 지원 강화 - 피해자 보호
결혼이민자 사회경제적 진출 확대	- 결혼이민자 일자리 확대 - 직업교육훈련 지원 - 결혼이민자 역량 개발 - 사회참여 확대
다문화가족 사회적수용성 제고	- 인종·문화 차별에 대한 법·제도적 대응 - 다양한 인종·문화를 인정하는 사회문화 조성 - 대상별 다문화 이해 교육 실시 - 학교에서의 다문화 이해 제고 - 다문화가족 입영에 따른 병영 환경 조성
정책 추진체계 정비	- 다문화가족 지원대상 확대 및 효과성 제고 - 다문화가족 정책 총괄 추진력 강화 - 국가 간 협력체계 구축

(출처: 여성가족부)

2차 기본계획은 2011년 다문화가족지원법 개정을 통해 5년마다 수립되는 법정계획으로 위상이 재정립되었다. 기본적으로 1차 기본계획의 연속성을 담보하면서 다문화가족 내에서 자녀세대의 성장, 취업욕구의 증가 등 다양한 정책수요와 사회전반의 다문화 수용성 확대 필요성 등의 여건 변화에 맞추어 새로운 중장기 계획을 마련하겠다는 배경에서 수립되었다.

추진주체로는 1차 기본계획과 마찬가지로 정책의 수립은 <다문화위원회>에서 여성가족부가 주관이 되어 관계부처 합동으로 기본계획을 수립, 시행하게 되고 구체적으로는 13개 중앙행정기관, 법원 및 지방자치단체가 함께 6대 영역의 86개 세부과제를 추진하였다.

추진목표를 위한 정책 비전은 '활기찬 다문화가족, 함께하는 사회'로 ▲사회발전 동력으로서의 다문화가족 역량 강화 ▲다양성이 존중되는 다문화사회 구현을 정책목표로 삼고 있다.

특히 2차 기본계획은 다문화 사회로의 태동기에서 발달기로 진전됨에 따라 정책대상 집단인 결혼이민자의 사회진출 확대와 자녀세대의 성장, 가족해체 사례가 증가하는 것을 감안하는 한편, 사회적으로는 다문화가족에 대한 부정적 태도 확산(다문화가족을 취약계층과 동일시하거나 부정적으로 바라보는 인식 고착화 및 역차별 논란과 외국인혐오증) 등 환경 변화에 따른 새로운 정책수요에 적극적으로 대처해야 한다는 인식이 반영되고 있다.

당해 기본계획의 내용은 이전 기본계획 상의 지원내용과 대부분 유사하지만 1차 기본계획에 비해서 결혼이주여성과 그 가족 및 자녀의 생애주기 변화를 감안하여 프로그램을 변화시켰다는 점에서 그 차별성을 인식할 수 있다. 그리고 다문화가족에 대한 취약성과 역차별 인식이 확산되어 공고화되지 않도록 한국인을 대상으로 하는 다문화 교육을 첫 번째 정책과제로 내세워 강조하고 있다는 점도 눈여겨봐야 할 대목이다.

생애주기 변화를 감안한 정책의 내용으로는 결혼이주여성들 중에서 2000년대에 20-30대가 주류를 이루던 시기를 지나 2010년대 들어 40대가 주류를 이루게 되었고, 자녀가 성장하면서 결혼이주여성들의 사회진출 욕구가 증대한 점, 배우자와의 연령차이(평균 10년)를 감안하여 한국인 배우자와의 사별 또는 경제활동능력 쇠퇴에 따른 노후문제 대비 등을 프로그램에 반영(결혼이민자 역량 개발 관련 경찰청과 협업하여 운전면허 학과교육 통한 면허취득 지원 및 모국에서의 자격 인정 방안 마련 포함)한 것을 들 수 있다.

초기 정착 단계를 지나 10년 이상 장기거주가 늘어나면서 이들을 자신들의 문제해결 주체로 참여시켜야 한다는 인식이 성숙하여 명확히 표기된 점도 이전 정책과 다른 점으로 볼 수 있다.

또한 안정적인 가족생활 기반 구축을 위한 소외계층 지원 강화 세부과제에서 특정 요건을 만족하는 대상에 한하여 돌봄 서비스나 주택개량사업 등의 지원을 확대한다는 내용이 포함되었다.

여가부에서는 소득수준이나 거주기간 등 '다문화가족 지원을 위해 고려해야 할 사항'을 마련하여 각 부처와 지자체 등에 배포함으로써 다문화가족 및 지원 현황, 역차별 예방 등에 활용할 수 있도록 규정하고 있다.

사회참여 확대 부문에서는 정부, 지자체 등의 정책결정과정 참여 제고, 민단간체 지원 사업 선정 시 결혼이민자 활동가 비율에 가점 부여 등의 강력한 정책수단이 활용되고 있다. 다문화가족에 대한 사회적 수용성 제고를 위해 문화다양성 정책강화 법령 및 조항을 마련(문화부)하고, 다문화 수용성 조사를 매 3년마다 조사·발표하여 현황을 모니터링 하도록 하였다.

뿐만 아니라, 최초로 문화예술, 방송 등 콘텐츠 제작과 관련하여 타 문화

존중 및 이해를 위한 ‘안내서’를 제작하고 관련 제작자 등을 대상으로 교육을 실시하였다. 이는 다문화·인종에 대한 차별적 표현 모니터링 강화 및 조치를 통해 TV, 라디오, 인터넷 등에서 이들을 비하하는 내용을 삭제할 수 있는 강력한 조치를 마련한 것이다.

주의 깊게 볼 것은 다문화가족 구성원의 입영에 따른 병영 환경 조성과 관련된 내용인데, 결혼이주여성들의 자녀들이 입대 연령에 근접해감에 따라 군대 내의 차별행위 금지와 특정 종교 활동 등에 대한 배려, 이들을 대상으로 하는 안보관 및 의식 제고를 위한 프로그램 개발 등이 세부정책과제의 내용으로 포함되었다는 것이다.

결혼이주여성과 미성년자녀가 주요 추진 지원대상이며, 배우자와 그 가족, 국민들에 대하여는 상호 문화 이해 제고를 위한 교육의 대상으로서 추진대상에 자리를 함께 하고 있다. 특히 다문화 이해 교육의 대상을 공무원, 경찰, 다문화 시설 종사자로 세분화 한 것이 특징이다.

추진방법은 1차 기본계획과 마찬가지로 기본계획 수립(다문화가족정책위원회), 매년 소관 주요시책의 시행계획 수립, 여가부에 제출(각 부처), 각 부처의 연차별 시행계획을 종합하여 다문화 가족정책위원회에 보고(여가부), 매년 기본계획에 대한 추진실적을 점검하여 다음 연도 시행계획에 연동하여 반영하고, 부처별 집행실적과 추진성과 등에 대한 점검과 평가(다문화위원회)의 흐름으로 추진한다.

추가적으로 다문화가족지원센터 장기발전방안을 마련하여 센터이용 수요를 고려한 구조조정을 시도하고, 지역별 특성을 고려한 다문화가족지원센터 평가지표를 정비하도록 하였다.

4. 제3차 다문화가족 지원정책 기본계획(2018-2022)

추진목표를 살펴보면 제3차 기본계획의 비전은 '참여와 공존의 열린 다문화 사회'이며, 정책 목표는 ▲모두가 존중받는 차별 없는 다문화 사회 구현 ▲다문화가족의 사회·경제적 참여 확대 ▲다문화가족 자녀의 건강한 성장 도모로 이루어져 있다.

3차 기본계획은 다문화가족이 한국 사회에서 '정착기'로 패러다임이 변화하는 추세를 고려하여 수립되었다. 국제결혼은 감소 추세에 접어들었고 다문화 가족의 안정화 및 장기정착 비율 증가, 결혼이민자의 경제·사회적 참여 욕구와 실질적 진출 확대, 학령기(청소년기) 자녀 비율 상승, 한부모 등 가족형태 다양화 등이 그것이다. 사회적으로는 다문화사회에 대한 수용성이 다소 개선되고 있으나 여전히 지속적 개선 노력이 필요한 것으로 현안사항을 바라보고 있다.

이러한 변화에 따라 3차 기본계획은 결혼이민자의 안정된 가족생활 지원을 강화해 나가고, 일반국민 대상 다문화 수용성 제고를 위해 찾아가는 이해교육을 강화한다는 것을 중점 목표로 내세우고 있다.

추진주체 및 내용은 1·2차 기본계획 때와 동일한 체계이며 17개 중앙행정기관이 참여하여 5대 대과제, 17개 중과제, 70개 소과제를 추진하기로 하였다.

그간의 정책과 비교를 통해 본 제3차 기본계획의 특징은 정책내용에 큰 변화가 없다는 점이다. 제2차 기본계획에서는 다문화가족의 발전단계를 '도약기'로, 제3차 기본계획에서는 '정착기'로 정의하는 패러다임의 변화가 있었다고 전제하기는 했지만, 실제 정책과제와 세부과제 내용은 상당히 유사하다.

[표 4-4 제3차 다문화가족 지원정책 기본계획(2018-2022)]

정책과제	세부추진과제
다문화가족 장기정착 지원	- 결혼이주여성 인권보호 강화 (가정폭력예방 및 대응체계 구축) - 국제결혼 피해예방 지원 - 안정된 가족생활 지원 - 서비스 연계 활성화
결혼이민자 다양한 사회참여 확대	- 자립역량 강화 - 취·창업 지원 서비스 내실화 - 사회참여 기회 확대
다문화가족 자녀의 안정적 성장지원과 역량 강화	- 안정적 성장을 위한 환경조성 - 학업 및 글로벌 역량 강화 - 진로준비 및 사회진출 지원 - 중도입국자녀 맞춤형 지원
상호존중 기반 다문화 수용성 제고	- 정책 환경에 대한 주기적 모니터링 실시 - 다문화 이해교육 활성화 - 다문화수용성 제고를 위한 미디어 환경 조성 - 지역 환경조성 및 참여/교류 프로그램 활성화
협력적 다문화가족정책 운영을 위한 추진체계 강화	- 정책 추진체계 간 협력 강화 - 다문화가족 지원체계 내실화

(출처: 여성가족부)

정부가 직접 밝힌 차이점은 가정폭력피해 이주여성 종합상담소 신규 설치, 한국 국적 배우자 유무와 관계없이 한국 국적 자녀를 양육하는 한 부모

외국인에 대한 근로·자녀 장려금 지원 가능, 성장배경이 특수한 중도입국 자녀 지원 강화, 일반 국민 대상 찾아가는 다문화 이해교육 활성화 및 부처 간 이해교육 협업체계 강화, 다문화가족정책위원회와 외국인정책위원회 간 연계 강화 등이다.

한편 수용성 제고 관련 미디어 환경 조성을 위한 조치에는 방송통신심의위원회의가 인권 및 문화다양성 관점에서 차별적 요소를 시정하기 위한 심의 기능을 강화하는 내용을 2차 기본계획 토대 위에 추가로 보완하였다.

추진대상은 결혼이주여성과 미성년자녀가 주요 지원대상이며 배우자와 그 가족, 국민들에 대하여는 상호 문화 이해 제고를 위한 교육의 대상으로서 추진대상에 포함되어 있다. 특히 다문화 이해 교육의 대상을 일반국민을 대상으로 찾아가는 맞춤형 교육으로 확대하였다는 점이 눈에 띈다.

추진방법은 1·2차 기본계획과 마찬가지로 기본계획 수립(다문화위원회), 매년 소관 주요시책의 시행계획 수립, 각 부처의 연차별 시행계획을 종합하여 <다문화위원회>에 보고(여가부), 매년 기본계획에 대한 추진실적을 점검하여 다음 연도 시행계획에 연동하여 반영, 부처별 집행실적과 추진성과 등에 대한 점검과 평가(다문화위원회)의 흐름으로 추진한다.

지역별 다문화가족 수요를 반영하여 건강가정지원센터와 다문화가족지원센터 통합을 추진하고, 다문화가족지원센터의 서비스 역량 제고를 위하여 컨설팅, 평가지표 개선 및 개발, 종사자 처우개선, 기본사업 및 특화사업 재편방안을 마련하는 등 다문화가족 지원체계의 내실화가 세부과제로 수립되었다.

제 2 절 결혼이주여성 정책 관련 정부시각 시기별 변화

정책에 대한 분석을 통하여 결혼이주여성을 바라보는 정부의 시각을 추측할 수 있는데, 본 연구에서는 결혼이주여성을 바라보는 관점을 대표적인 네 가지 범주로 구분하였고, 각 범주별로 대비되는 관점을 배치하여 어떤 관점을 더 중점적으로 나타내고 있는지를 평가한 뒤 이를 각 시기별 정부의 시각으로 분류하였다. 각 단계별(시기별) 정부의 시각을 종합한 내용은 [표 4-5]와 같으며 이하에서는 시기에 따라 변화된 정책 및 범주별 분석 내용을 각각 풀이해 놓았다.

[표 4-5 정책변화에 반영된 정부의 시각 변화]

정부시각 4대 분석 틀			보건복지부	여성가족부		
분석	조작적 정의		2008-2009	2010-2012	2013-2017	2018-2022
	A	B				
1	전통적 성역할	사회참여	A중시	A중시	B욕구수용	B욕구수용
2	취약성	자립성	A강조	A강조	B소폭반영	B소폭반영
3	동질성	개별성	A접근방식	A접근방식	B적용확대	B적용확대
4	동화주의	다문화주의	A편향	A편향	B소폭확대	B소폭확대

1. 다문화가족 생애주기별 맞춤형 지원 강화대책(2008-2009)

이 정책은 7개 정책과제 중에서 6개 정책과제가 결혼이주여성의 안정적 가정생활 영위를 목적으로 하고 있다. 이 중에서 '결혼이민자 경제·사회적

자립 역량 강화’ 과제는 결혼이민자의 경제적 자립과 사회연계 강화를 목표로 하지만, 이 또한 ‘가족역량강화’라는 생애주기 상 필요한 지원으로 접근하고 있다. 따라서 해당 정책은 기본적으로 결혼이주여성의 성역할을 가정 안으로 제한하고 있기에 <정부시각분석1 – 전통적 성역할(A) vs. 사회참여(B)>와 관련하여 A우선 정책으로 규정할 수 있다.

<정부시각분석2 - 취약성(A) vs. 자립성(B)> 관련하여 동 정책은 결혼 상대자 물색부터 가족 해체에 이르기까지 거의 모든 과정에서 결혼이주여성들이 겪을 수 있는 어려움과 부적응의 문제를 사전에 정부가 정의하고 그 해결을 위한 지원책을 마련하는 내용으로 구성되어 있다. 따라서 명백하게 결혼이주여성들을 취약계층(A)으로 간주하고 있는 것으로 분석이 가능하다.

<정부시각분석3 - 동질성(A) vs. 개별성(B)> 관련, 결혼이주여성의 출신지역이나 거주 지역에 따른 구분은 별도로 없으며, 행정편의상 결혼이주여성이 많은 출신국가를 대상으로 통번역 서비스 등이 우선 시행되었다. 특별히 결혼이주여성에 대해서 소득, 국적 취득 여부와 한국국적 자녀 양육 여부 등에 따라 일부 돌봄 서비스나 무상보육료, 병원 입원비나 진료비 등을 지원할 수 있게 하여 취약성에 따라 제공하는 서비스 중에서 일부를 차등 지급한다는 내용이 포함되어 있다.

요컨대, 결혼이주여성에 대해서는 행정 편의적 관점과 서비스의 질에 따라 그들의 개별성을 일부 반영하고 있지만 그 외 대다수의 정책에서는 결혼이주여성을 하나의 보편적이고 동일한 집단(A)으로 바라보고 있는 것으로 풀이된다.

끝으로 <정부시각분석4> 한국 문화에 대한 일방적 동화주의 정책(A)인지 또는 다문화주의 정책(B)인지 판단하기 위해 먼저 다문화주의의 개념(결혼

이주여성 출신국 고유문화에 대한 쌍방향 이해를 중시하는 내용의 포함 여부 등)을 판별할 필요가 있다.

관련 정책을 자세히 보면 가족 유지 차원에서 남편 및 남편의 가족들을 대상으로 하는 문화이해 교육을 실시하고 있지만 이것이 결혼이주여성들의 자문화와 모국어를 존중하고 유지하는 데 목적을 두기보다는, 한국 사회의 안정적 조기정착 지원을 위한 일환에 더 가까울뿐더러 동시에 정책 대상자들에 대한 한국어 교육이 중시되고 있기에 상대적으로 한국 문화에 대한 일방적 동화(A)를 중시하고 있는 것으로 분류할 수 있다.

2. 제1차 다문화가족 지원 정책 기본계획(2010-2012)

기본적으로 1차 기본계획은 이전 정책(2008-2009)과 내용면에서는 큰 차이가 없으며 오히려 기존의 정책과제에 보다 많은 부처가 참여하여 지원 방식이 다양해진 특징이 있다. <정부시각분석1>에 대한 해석은 이전 정책과 유사하게 그들의 성 역할을 가정 안으로 제한(A)하고 있는 것으로 볼 수 있다.

<분석2> 결혼이주여성에 대한 취약성과 자립성 범주에서는 오히려 기존 정책보다 취약성(A)에 대한 강조가 엿보인다. 그 근거로는 이들에 대한 지원이 사회적 부담이 되므로 자립가능성을 검증하겠다는 내용이 들어가 있는 것을 들 수 있다. 혼인의 진정성 이외에 건강하게 가족을 형성할 것인지, 사회통합이 용이할 지에 대해 사전검증을 강화하겠다는 것은 이들의 취약성을 전제로 하고 있는 것이다.

<분석3> 동질성 또는 개별성 관련 시각 또한 그 전의 정책과 크게 다른 점을 찾아보기 힘들다. 따라서 여전히 결혼이주여성들을 하나의 동질한 집단(A)으로 간주하는 것임을 알 수 있다.

<분석4> 동화주의 또는 다문화주의 해석에서는 내용적으로 다문화에 대한 사회적 이해 제고에 더 많은 과제 내용을 담고 있고 정책을 집행하는 지자체 일선 공무원까지 포함하여 다문화관계자 교육을 확대하고 있는 것으로 이해할 수 있다, 다만, 결혼이주여성의 출신국 문화 상대성 인정이 아닌 단순히 결혼이주여성과의 문화차이를 이해하는 데 목적이 있기에 일방적 동화주의(A) 관점이 더 우세하다는 견해로부터 자유로울 수 없을 것으로 보인다.

3. 제2차 다문화가족 지원 정책 기본계획(2013-2017)

2차 기본계획은 그전의 정책에 비해서 명백한 정책 변화의 지향점을 제시하고 그에 따라 새로운 정책내용들을 추가하고 있는 점이 특기할 만하다. 분석 대상이 되는 4건의 정책 중에서 상대적으로 기존 정책에 비해 가장 괄목할만한 정부시각의 변화가 나타나는 정책으로 기술할 수 있다.

결혼이주여성의 전통적 성역할에 관한 시각(분석1)은 기존의 가족 중심에서 사회참여 확대(B)로 변화하고 있는 것으로 보인다. 2차 기본계획은 결혼이주여성과 그 가족의 생애주기 변화를 중요한 여건 변화로 인식하는데, 자녀의 취학과 결혼이주여성들의 장기적응에 따라 이들의 사회·경제적 활동에 대한 참여욕구가 늘어나 이를 충족하는 방향으로 정책 내용이 구성된 것이다.

결혼이주여성의 취약성과 자립성(분석2) 관련해서도 정책변화가 엿보인다. 기본적으로 이들에 대한 지원의 내용이 기존 정책에 비해 더 세분화되고 구체적으로 제시되고 있는 점은 취약성을 전제로 하는 것이지만, 결혼이주여성을 위한 보편적 복지가 아니라 선택적 복지 원칙의 적용을 확대하고 있는 점, 또한 정책 본문에서 장기 거주 결혼이주여성들을 중요한 정책대상으로 설정하면서 '낙인', '역차별'에 대한 문제의식의 심화가 드러나는

점 등은 이러한 시각변화를 뒷받침하고 있다.

결혼이주여성에 대한 개별적 접근과 동질적 접근(분석3)에 있어서는 기존 정책과 큰 차이는 보이지 않으나 선택적 복지 원칙 적용을 확대하고 있는 점에서 대상(결혼이주여성) 집단 내 차별성(B)을 인정하는 움직임이 있다고 볼 수 있다.

끝으로 동화주의 또는 다문화주의(분석4)와 관련해서는 상대방 문화·제도에 대한 이해 제고뿐만 아니라 쌍방향 문화교류 확대와 사회적지지 환경조성을 세부정책과제에 포함시킨 점, 이해 제고를 가장 첫 번째 정책과제로 자리 이동했다는 점에서 쌍방향 이해(B)의 관점으로 시각이 다소 변화한 것으로 평가할 수 있다.

뿐만 아니라, 미디어의 재현방식에 따른 대중 인식 변화 또는 그 영향력 측면에서의 연구결과를 기반으로 결혼이주여성 관련 미디어의 콘텐츠에 대해 다문화 지향성에 대한 가이드라인을 제시하고 실효성 있는 조치를 채택한 것도 상대 문화의 존중에 따른 강화된 인식을 드러내는 것으로 해석할 수 있다.

4. 제3차 다문화가족 지원 정책 기본계획(2018-2022)

제3차 기본계획은 추진 내용에 있어서 2차 기본계획과 매우 유사하다. 따라서 결혼이주여성에 대한 2차 기본계획의 시각을 유지하는 것으로 볼 수 있다. 다만 <분석4> 동화주의 대상인가 다문화주의의 확산인가와 관련해서 기존의 다문화 교육의 대상을 일반국민으로 확대하여 콘텐츠와 접근성을 개선하려는 노력은 강조된 쌍방향 이해의 시각 이동을 지지하는 것으로 볼 수 있다.

5. 정부시각분석 종합

위의 총 4차례(2008-2022)에 걸친 정부정책에 반영된 대상 집단에 대한 시각분석을 종합하자면, 정책의 내용은 대부분 유사하였으나 각 대상 정책별로 차별화된 부분에 나타난 의미 있는 차이점에 반영된 정부의 시각에 주목할 경우 아래와 같이 구체적인 변화를 발견할 수 있었다. 앞서 구분한 정부정책 4가지 시각분석을 기준으로 정책의 변화된 부분에서 발견할 수 있는 정부 시각의 변화는 2013년 제2차 기본계획이 수립되는 시점을 기준으로 감지된다. 시점의 변화는 근본적인 정책 변화를 동반하는 수준은 아니라고 판단하여 아래 표에서는 ○ 대신 △ 로 표시하였다.

① 정부시각분석 1

[표 4-6 시기별 <정부시각분석 1>]

정부 시각 분석 1	A	전통적 성역할	결혼이주여성의 성역할을 가정 안으로 제한하는가?
			결혼이주여성들의 역할을 가족 내 역할(어머니, 아내, 며느리로서 가사와 육아, 부양과 돌봄 서비스 등)에 필요한 지원
	B	사회 참여	결혼이주여성을 사회 참여로 확대하는가?
			가정을 넘어선 지역사회와 국가, 직장 등 더 확장된 사회공동체의 참여(지역 공동체, 유권자로서 정치참여, 취·창업 등)에 필요한 지원

시기 / 분석유형	**2008-2009**	**2010-2012**	**2013-2017**	**2018-2022**
A	○	○	○	○
B	-	-	△	△

(주: ○: 내용포함 / △: 일부포함 / -: 비포함)

2008년부터 2022년 3차 기본계획까지 가족 내 역할을 잘 수행할 수 있도록 지원하는 데 정책적 우선순위가 있으나, 2013년부터는 결혼이주여성들의 평균 한국 거주 기간이 늘어남에 따라 한국생활에 적응력을 갖춘 정책 대상자들의 사회참여 욕구 수용을 기존보다 중시하고 있다.

② 정부시각분석 2

[표 4-7 시기별 <정부시각분석 2>]

정부 시각 분석 2	A	취약성	결혼이주여성을 취약계층으로 보는가?
			결혼이주여성들이 경험하는 고통과 애환, 부적응의 문제를 정부가 일방적으로 정의하고 해결하는 정책
	B	자립성	결혼이주여성을 능동적 자립과 문제해결 주체로 보는가?
			결혼이주여성들이 스스로 문제를 정의하고 해결방안의 모색과 집행의 주체로서 참여하는 정책

시기 / 분석유형	**2008-2009**	**2010-2012**	**2013-2017**	**2018-2022**
A	○	○	○	○
B	-	-	△	△

(주: ○: 내용포함 / △: 일부포함 / -: 비포함)

결혼이주여성들을 지원하는 수많은 정책과제들은 정부가 기본적으로 결혼이주여성들을 취약계층으로 규정하고 있음을 반영한다. 그렇지만 2013년 2차 기본계획부터는 이들에 대한 지원이 선주민인 한국인을 차별하는 '역차별' 논의가 있을 수 있음을 의식하고 이들에 대해 선택적 복지를 확대하

려 한다. 즉, 부분적으로 자립과 능동적 문제해결 주체로 인정하고 그에 응당한 정책적 변화를 꾀한 조치로 평가할 수 있다.

③정부시각분석 3

결혼이주여성을 하나의 동질한 집단으로 간주하는 기본적인 시각은 대상 정책을 관통하고 있지만 2차 기본계획부터 확대되는 결혼이주여성에 대한 선택적 복지의 확대와 '역차별' 논란의 의식은 개별성 적용을 확대하려는 시도로 볼 수 있다.

[표 4-8 시기별 <정부시각분석 3>]

정부 시각 분석 3	A	동질성	결혼이주여성을 하나의 동질한 집단으로 간주하는가?
			결혼이주여성 전체를 하나의 동질 집단으로 간주하고 보편적으로 지원하는 정책(보편적 복지 제공 포함)
	B	개별성	결혼이주여성의 개별성을 인정하는가?
			결혼이주여성 내 존재하는 집단 간의 차이를 반영할 수 있는 정책인가에 따라 구분(선택적 복지 제공 포함)

시기 / 분석유형	**2008-2009**	**2010-2012**	**2013-2017**	**2018-2022**
A	○	○	○	○
B	-	-	△	△

(주: ○: 내용포함 / △: 일부포함 / -: 비포함)

④ 정부시각분석 4

결혼이주여성들의 한국 문화에 대한 적응은 정책 우선순위가 높게 나타나지만 <2차 기본계획>부터는 결혼이주여성 가족을 대상으로 하는 다문화

교육에서 일반 공무원 및 국민을 대상으로 확대하고 있다는 점에서 점차 결혼이주여성들의 출신국 문화에 대한 존중과 쌍방향 이해를 확대하고 있는 것으로 볼 수 있다.

[표 4-9 시기별 <정부시각분석 4>]

정부 시각 분석 4	A	동화 주의	결혼이주여성의 한국문화에 대한 일방적 동화를 조장하는가?
			한국 문화(한국어, 한국의 관습 등)을 습득하고 적응하는 것을 지원하는 정책
	B	다문화 주의	결혼이주여성의 자문화 존중과 쌍방향 이해를 중시하는가?
			출신국 문화와 언어 등을 유지하고 이들에 대한 한국인의 이해 제고를 지원하는 정책

시기 / 분석유형	**2008-2009**	**2010-2012**	**2013-2017**	**2018-2022**
A	○	○	○	○
B	-	-	△	△

(주: ○: 내용포함 / △: 일부포함 / -: 비포함)

제 3 절 결혼이주여성 언론 보도

1. 언론보도 주제

2008년 1월 1일부터 2019년 12월 31일까지 ‘결혼이주여성’ 단어가 포함된 기사를 검색한 결과, 동아일보의 경우 총 581건, 한겨레가 총 236건이

검색되었다. [표 4-10]은 검색을 통해 얻은 총 기사 건수를 정책단계(시기)에 따라 분류한 것으로 결혼이주여성 정책 관련 주관 기관이 보건복지부에서 여성가족부로 전환되는 시기에 기사 수가 45건에서 362건으로 급증했으며 이러한 보도 물량이 2차까지 지속되다가 제3차 다문화가족 지원 정책 기본계획에 진입하는 시기에는 그 수가 급감함을 확인할 수 있다.

이것은 여성가족부로 정책을 담당하는 부처의 이관에 따라 정부의 공보 기능이 활발하게 작용한 결과 언론의 보도 비중이 높아진 것이 원인일 것으로 보인다. 그리고 2012년 필리핀계의 결혼이주여성 출신인 이자스민 의원의 새누리당 비례대표 당선과 함께 관련 정책에 필요한 다채로운 활동이 상대적으로 보건복지부에서 주관하던 초창기 시절보다 언론의 집중적인 관심을 받으며 정부 기본계획 1·2차시기 보도 건수의 상승세 유지에 힘을 실었을 가능성이 있다.

[표 4-10 정책단계에 따른 언론사별 <결혼이주여성> 보도 건수]

주관 부서 / 정책 시기 / 언론사	보건복지부	여성가족부			계
		1차	2차	3차	
	2008-2009	2010-2012	2013-2017	2018-2019	
동아일보	24	274	214	69	**581**
한겨레	21	88	94	33	**236**
계	**45**	**362**	**308**	**102**	**817**

이와는 대조적으로 기간이 2년이라는 점을 감안하더라도 3차 기본계획의 언론 보도 감소 원인은 2010년 이후 결혼이민자 증가추세가 무뎌짐과 동시에 우리사회에 이미 어느 정도 뿌리 내린 다문화가정 담론이 사회적 이

슈화에 내성이 생겨 한계생산체감이 시작된 것으로 추측할 수 있다. 물론 이러한 추세는 어떤 특정한 사건이나 정치적 사안에 따라 다시 쟁점이 되어 부활할 가능성이 농후하다.

[표 4-10] 자료는 동아일보와 한겨레 기사 건수를 비슷하게 추출하여 계량적 비교가 용이하도록 접근하였다. 이를 위해 동아일보의 경우는 5의 배수 순서에 있는 기사를, 한겨레의 경우는 홀수 순서에 있는 기사를 추출하고 중복 기사는 배제하였다. 그 결과 동아일보는 116건, 한겨레는 105건이 최종 추출되었고 이들 기사를 바탕으로 종합적으로 분석한 결과 아래 표와 같은 언론보도를 6대 주제로 분류하여 선정할 수 있었다.

[표 4-11 결혼이주여성 관련 신문기사 6대 주제]

기사 주제 (결혼이주여성)		내 용	종합 (건수)	비중 (%)
1	**전통적 성역할**	**<가부장적 성역할 정형화>** - 가사, 양육, 출산 전담자로 묘사	21	10%
2	**사회참여**	**<공동체 구성원 역할>** - 네트워크 및 교류 - 사회적 주류로 편입	66	29%
3	**취약성**	**<사회적 취약계층 대상화>** - 수동적, 피해자, 약자로 묘사 - 취약상황 강조 - 고통 및 애환 기술	69	31%
4	**자립성**	**<자립적이고 능동적인 문제 해결자>** - 주체적이고 적극적인 문제 해결 - 사회적 자본 구축	17	8%
5	**동화주의**	**<한국 문화로의 일방적 통합 조장>** - 한국 생활방식 당위성 주입 및 적응 미화 - 한국화	28	13%
6	**다문화주의**	**<고유 문화 존중 및 상호 이해 증진>** - 출신국 다양한 문화 인정 - 한국인 대상 다문화 교육	20	9%
총계			**221**	**100%**

위의 **[표 4-11]**과 같이 6대 주제로 분류된 기사들을 바탕으로 동아일보와 한겨레신문을 종합 분석한 결과, 신문 기사의 주제는 취약성(주제3-31%)과 사회참여(주제2-29%)가 30% 내외로 주를 이루었고 그 뒤를 이어 동화주의(주제5) → 전통적 성역할(주제1) → 다문화주의(주제6) → 자립성(주제4) 순으로 비중이 낮아졌다. 이를 통해 언론이 결혼이주여성의 한국 내 삶의 고통과 애환을 담아내는 취약성뿐만 아니라 그들이 주류사회와 소통하고 교류하는 사회참여를 기사의 주된 내용으로 다루었음을 확인할 수 있다.

2. 언론보도 주제 시기적 변화

전체 언론보도 시각 변화는 아래 [표 4-12]와 같다. 대상 시기 전체적 비중 면에서 결혼이주여성의 취약성(주제3)이 가장 높게 나타났고 사회참여(주제2)가 근소하게 그 뒤를 이었다. 그러나 각 시기별로는 비중의 크기와 순위에 약간의 변동이 있었음을 알 수 있다. 한편 주제별로 살펴보면 <주제1>은 <시기B&C>에 그 비중이 급증했으나 <시기D>에는 급감하는 현상이 나타났고, <주제2>는 <시기D>에 약간 감소한 것을 제외하면 높은 비중을 유지하고 있었으며 <주제3>은 <시기D>에 오히려 급증하는 모습을 보였다.

<주제4>의 경우에는 정책변화 시기에 비중 변화가 그리 크지 않았으나 <시기D>에 감소경향이 뚜렷했으며, <주제5>는 <시기C&D>에 약간의 하향세를 감안하더라도 전체 언론주제 중 가장 안정적인 추세를 보인 것이 특징이다. <주제6>은 정책이 거듭될수록 그 비중이 지속적으로 감소한 것이 주목할 만하고 <시기D>에서는 보도 건수가 전혀 없다는 점이 흥미롭다.

특히, <주제1> 전통적 성역할과 <주제4> 자립심은 <시기B&C>에 보도 건수의 확장과 함께 비례적으로 그 비중도 함께 증가하였다는 점이 특기할

만한데, 그 이유는 언론이 결혼이주여성들의 가정 내 전통적 성역할을 보도하면서 동시에 주류사회에서 그들의 자립심에도 관심을 가졌다는 것으로 해석할 수 있기 때문이다.

[표 4-12 단계별 정책 관련 보도주제 비중 변화]

(단위: 건/%)

주관부서 / 시기 / 보도주제		보건복지부	여성가족부			계
			1차	2차	3차	
		A (2008-2009)	B (2010-2012)	C (2013-2017)	D (2018-2019)	
1	전통적 성역할	0 (0%)	10 (12%)	10 (11%)	1 (3%)	21(10%)
2	사회참여	**7 (35%)**	**28 (33%)**	**25 (30%)**	**6 (18%)**	**66(29%)**
3	취약성	**6 (30%)**	**16 (19%)**	**24 (29%)**	**23 (67%)**	**69(31%)**
4	자립성	1 (5%)	7 (9%)	8 (10%)	1 (3%)	17(8%)
5	동화주의	3 (15%)	14 (16%)	8 (10%)	3 (9%)	28(13%)
6	다문화주의	3 (15%)	9 (11%)	8 (10%)	0 (0%)	20(9%)
계		20 (100%)	84 (100%)	83 (100%)	34 (100%)	221(100%)

이러한 분석 결과를 종합적으로 봤을 때, 시기적으로 언론 보도의 주제는 결혼이주여성의 취약성 및 사회참여에 지속적인 관심을 보인 것으로 나타

났다. 결혼이주여성의 전통적 성역할을 어머니, 며느리, 아내로 규정하는 기사는 비중이 낮은 편이었다.[7] <시기D>에는 오히려 <주제3 취약성> 관련 기사가 67%까지 급증한 반면, <주제2 사회참여>(18%)를 제외하고는 그들의 전통적 성역할, 자립성, 동화주의, 다문화주의에 관한 기사들은 건수와 비중 모두 낮게 나타나고 있다.

3. 보수 언론과 진보 언론 간 보도주제 차이

보수 언론과 진보 언론 간의 시각 차이 여부는 언론사 별로 주제에 따른 비중을 비교하였다. 전체적인 구도를 살펴보면 동아일보와 한겨레 모두에서 <주제2&3>의 비중이 크고 <주제4-6>이 차지하는 비중의 차이가 크지 않은 것을 [표 4-13]이 말해주고 있다.

세부적인 내용을 보면, <주제1>에 관해서는 동아일보와 한겨레 간에 분명한 차이가 있다는 것을 알 수 있다. 동아일보는 결혼이주여성이 처한 한국 내 가부장적 체제와 관련된 주제를 한겨레보다 압도적인 비율(19건 대 2건)로 많이 다루고 있는데, 이를 통해 보수 언론은 결혼이주여성의 가정 내 전통적 성역할과 관련된 주제를 진보 언론보다 더 빈번하게 다루고 있음을 확인할 수 있다.

<주제2-4>의 경우에는 진보언론인 한겨레가 보수언론인 동아일보보다 더 높은 비중으로 결혼이주여성들의 삶을 조명하는 것으로 보인다. 이것은 곧 그들이 한국에서 이방인이자 경계인으로서 겪는 삶의 애환과 고통(주제3

7) 이러한 결과는 언론 기사를 주제별로 분류할 때, 주제3(취약성)에 가정폭력이 포함되어 있기 때문인 것으로 해석할 수 있다. 가정폭력이 가정 내에서 결혼이주여성들의 성역할과 관련이 크지만, 별도의 주제로 분류하면서 전통적 성역할을 주제로 하는 기사의 건수(비중)가 낮게 나타났을 가능성이 있다. 또 다른 해석은 가부장적 성역할의 수행 미담이나 어려움에 대한 기사는 뉴스 가치 비중이 낮다고 판단했을 가능성이 있는 것으로 추론해 볼 수 있다.

취약성)에 더 민감하며, 여기에 머물지 않고 그들이 주류사회로 편입될 수 있는 적극적인 사회참여(주제2)와 자립성(주제4)에 관심을 둔 기사를 내보내는 것으로 유추할 수 있다.

많은 차이를 보이는 것은 아니지만 <주제5&6>과 관련해서는 동아일보가 한겨레에 비해 다소나마 다문화주의적 관점보다는 동화주의적 관점의 기사를 더 양산하는 것으로 볼 수 있고 한겨레는 그 역으로 해석이 가능하다.

[표 4-13 동아일보와 한겨레신문 기사 주제별 비중]

주제 유형	신문사 / 보도 / 기사주제	동아일보		한겨레	
		건수	비중(%)	건수	비중(%)
1	전통적성역할	19	16%	2	2%
2	사회참여	33	28%	33	31%
3	취약성	31	27%	38	36%
4	자립성	7	6%	10	10%
5	동화주의	16	14%	12	11%
6	다문화주의	10	8%	10	10%
계		116	100%	105	100%

제 4 절 정책 변화와 언론보도 주제 간 관계 분석

1. 상호관계 영향 분석

정책 변화는 정부의 정책이 시기별로 시행된 내용과 그것에 반영된 정부의 시각 변화 분석으로 파악할 수 있다. <시기A(2008-2009)>에서 <시기B(2010-2012)>로 넘어가는 단계에서 추진주체가 바뀐 점을 제외하면 분석대상 정책 내용은 대부분 유사하고 세부추진과제 수준에서 정책수단에 변화가 있는 정도로 아래 [표 4-14]를 통해 정리할 수 있다.

본 연구에서는 정책 변화가 전체 정책의 큰 흐름에 미치는 영향이 크지 않다는 판단 하에, 오히려 소규모 사업 변화에 반영된 정부의 시각을 중심으로 정책 변화를 분석하였다. 그 결과 제2차 기본계획(시기C)이 수립되면서 기존의 관점에서 새로운 관점으로 시각 변동이 나타났음을 인지할 수 있었다.

먼저 정책과 관련하여 좀 더 자세히 들여다보면, [주제1 전통적 성역할], [주제3 취약성], [주제5 동화주의]는 전체 정책 변화기간 내 꾸준히 포함된 것을 알 수 있다. 즉 결혼이주여성과 그 가족들을 사회적 약자, 수혜 대상 등 정책적 테두리 안에서 경제적 지원을 통해 전통적 한국사회로의 편입을 도모했다는 해석이 가능하다.

반면 능동적이고 자립적이며 이들의 개별적 특성을 인정하는 의미를 내포하는 정책인 [주제2 사회참여], [주제4 자립성], [주제6 다문화주의]와 같은 요소들은 2차시기(2013년) 이전에는 드러나지 않는다. 정책대상이 한국사회에 정착하는 기간이 길어짐에 따라 이들에 대한 정부시각의 변화가 수반됨을 인지할 수 있다. 이로써 이들의 특성에 맞는 약간의 적극적이고 다

변화된 정책 구상 및 집행의 변화를 감지할 수 있게 된 것이다.

[표 4-14 정책변화 관련 언론보도 경향 분석]

주관부서 / 시기 / 정책/보도주제			보건복지부	여성가족부			계 (건/%)
				1차	2차	3차	
			A (2008-2009)	B (2010-2012)	C (2013-2017)	D (2018-2019)	
1	전통적 성역할	정책내용	○	○	○	○	
		기사건수	0(0%)	10(12%)	10(11%)	1(3%)	21(10%)
2	사회 참여	정책내용	-	-	△	△	
		기사건수	**7(35%)**	**28(33%)**	**25(30%)**	**6(18%)**	**66(29%)**
3	취약성	정책내용	○	○	○	○	
		기사건수	**6(30%)**	**16(19%)**	**24(29%)**	**23(67%)**	**69(31%)**
4	자립성	정책내용	-	-	△	△	
		기사건수	1(5%)	7(9%)	8(10%)	1(3%)	17(8%)
5	동화 주의	정책내용	○	○	○	○	
		기사건수	3(15%)	14(16%)	8(10%)	3(9%)	28(13%)
6	다문화 주의	정책내용	-	-	△	△	
		기사건수	3(15%)	9(11%)	8(10%)	0(0%)	20(9%)
계			20 (100%)	84 (100%)	83 (100%)	34 (100%)	221 (100%)

(주: ○: 내용포함 / △: 일부포함 / -: 비포함)

그렇다면 이러한 정책변화에 상응하는 언론의 보도 주제는 어떤 변화가 있었는지 검토해보자. [주제1 전통적 성역할]과 관련한 정책은 모든 시기에서 나타난 반면 언론보도는 <시기A(2008-2009)>에서는 전혀 보이지 않

는다. [주제1]이 전체 언론보도에서 차지하는 비율이 10%인데 단지 <시기B&C>에서 그보다 약간 높은 12%와 11% 정도이고 <시기D>에서는 3%(1건)에 그치는 것을 알 수 있다.

[주제2 사회참여]와 관련된 언론보도 주제는 정책과는 전혀 다른 양상을 보인다. <시기C&D>에서야 비로소 약간의 정책이 반영되었지만 언론보도는 전체 221건 중 66건, 약 29%로 전체 2위를 차지하고 있다. 시기별 변화는 <시기A> 35%, <시기B> 33%, <시기C> 30%, <시기D> 18%로 상당히 일관성 있는 비중으로 보도되는 것을 알 수 있다.

앞서 파악했듯이 [주제3 취약성]과 관련된 정책은 <주제1>과 마찬가지로 매 시기마다 반영되어 있다. 이와 맥을 같이하기라도 하듯이 언론 역시 가장 많은 69건(31%)을 보도하였고, 특히 <시기D(2018-2019)>에는 가장 비율이 높은 23건(67%)을 차지하고 있다. 이러한 수치는 전체 기간 내 모든 주제를 통틀어서도 단연 가장 높은 비율이다.

정책의 변화가 거의 없던 <시기C>와 <시기D>에서 [주제3 취약성]과 관련된 기사 양 산출 결과를 좀 더 자세히 살펴보면, 보도건수에서는 <시기C>와 <시기D>에 각각 24건과 23건으로 단 한건의 차이를 보이지만, 정책기간에 따른 전체적인 비중을 고려하면 29%(시기C-5년)와 67%(시기D-2년)로 전술한 바와 같이 <시기D>의 보도 비중은 상당히 다른 이야기로 귀결된다.

[주제4 자립성] 관련 기사는 총 17건으로 전체의 8%에 그친다. 정책의 변화는 <시기C&D>에서 일부 나타나지만 이에 대응되는 언론보도는 상호 연관성을 찾기가 쉽지는 않아 보인다. 단지 <시기B(2010-2012)>와 <시기C(2013-2017)>에서 9%와 10%로 비슷한 보도 양을 보인 것 외에는 이렇다 할 특징이 없다.

15% 전후이던 <시기A&B>에 비하여 <시기C&D>에는 10% 안팎으로 그 보도 비중이 상대적으로 감소한 [주제5 동화주의]는 모든 시기에서 관련 정책 내용을 담고 있는 것과 어느 정도 궤를 같이 한다고 추측할 수 있다. 그렇다고 점차적인 보도비중의 감소가 정부의 다문화주의 정책에 따른 영향의 결과라고 유추하기도 힘들다. 왜냐하면 [주제6 다문화주의] 관련 정책변화가 반영된 <시기C&D>에 오히려 이전 정책단계인 <A&B>시기보다 그 보도 비중이 15%, 11%, 10%, 0%와 같이 지속적으로 감소하는 경향을 보이기 때문이다.

대상 기간 내 전체적인 언론보도 주제를 종합하여 살펴보면 결혼이주여성의 고통과 애환, 즉 그들의 취약성(주제3)이 가장 높은 비중(31%)을 차지하고 사회참여(주제2-29%)가 그 뒤를 잇는 것으로 나타나 언론은 이 두 주제에 관하여 지속적인 관심을 보인 것으로 분석되었다. 대상 기간 전체적으로 결혼이주여성의 자립성(주제4)은 가장 낮은 비중의 언론보도 경향이 드러났고 그들의 고유문화(주제6-다문화주의) 인정에 관한 기사 건수와 비중도 모두 낮게 나타났다.

한편 소폭이나마 정책에서 정부의 시각 변화가 있었던 2012년과 2013년 사이, 즉 <시기B>에서 <시기C>로 전환되는 시점에도 신문 기사에서 다루어진 주제의 건수와 비중에 의미 있는 변화는 발견되지 않았다.

2. 쟁점 및 논의사항

1) 정책변화 요인

각 단계별 정책을 유심히 탐색해본 결과에 드러난 함의는 사회적 담론의 변화를 반영한 것이라기보다는 시간의 경과에 따른 결혼이주여성의 특성 변화를 자연스럽게 뒷받침하기 위해 점증주의 정책 집행에 입각한 지극히

일반적인 행정행위라고 보는 것이 타당할 듯하다.

이를테면, 이주여성이 한국에 혼인관계를 통해 정착하는 과정에서 초창기 그들이 필요한 것 위주의 정책을 구상하고, 그들의 자녀가 성장함에 따라 한국 주류사회로의 편입질서에 위배되지 않는 그것, 다시 말해 한 인간의 성장주기와 동행하는 정책이 입안되고 발전되어 온 것으로 분석할 수 있다. 여기에 더하여 사회적으로 이들에 대한 보편적 지원이 역차별이라는 비판 여론을 의식하여 그에 따른 정책의 수정 또한 변화의 다른 한 축을 담당하는 것으로 여겨진다.

2) 정책과 언론보도 연관성

결혼이주여성 관련 정책변화가 언론보도로 이어져 대상 기간 내에 획기적인 주제 변화가 일어났던 것은 아니라고 판명되었다. 이는 이미 그려낸 결혼이주여성에 대한 이미지를 기계적이고 무감각하게 뉴스에 반복하고 있는 실정과 관련하여 언론의 비판적 검토는 물론 관심 자체도 결여되어 있음을 반영한다. 그 이유는 아래와 같이 분석할 수 있다.

① 언론의 매개 역할

언론의 주요한 역할은 한편으로 사회문제나 이슈에 대하여 정보를 제공하고 이를 통해 대중의 관심환기 및 인식형성에 영향을 끼치며, 다른 한편으로 공중의제에 대한 여론의 동향을 대리하여 표출하는 것이다.

한국사회의 결혼이주여성은 선택적 포용 정책의 결과물로 온정적 시혜의 대상이자 적극적 지원의 주체로 사회적 지위를 부여받게 되었다. 이들을 위한 정책의 변화가 <시기C>부터 조금씩 감지됨에도 이와 관련된 언론의 관심과 역할은 찾아보기 어렵다. 뿐만 아니라, 당시의 여론이 구체적으로 어떠한 변화를 나타냈는지는 알 수 없지만 만약 변화가 감지되었음에도 불구하고 여론 동향을 반영하지 않은 것은 언론의 매개 역할에 대한 해이

로 추론할 수 있다.

② 정책이해 제고 역할

언론은 정부 정책을 널리 알리고 홍보하는 것으로 정책대상자는 물론이고 일반 대중에게 관련 정책에 대한 이해도를 상승시키는 기능을 담당한다. 정책이해도에 따라 정책대상자의 정책참여기회 정도, 정부신뢰도, 정책효과성 등이 달라지기 마련이다. 다시 말하자면, 정책에 대한 이해가 높을수록 정책에 참여하는 기회가 증가하고 정부에 대한 신뢰도 상승하며 이는 다시 정책을 집행하는 효율성 제고로 이어져 선순환이 이루어지는 것이다.

그런데 위에서 살펴본 바와 같이 결혼이주여성을 대상으로 하는 정책의 변화와 무관하게 언론은 기존의 자기 검열적인 뉴스가치에 따라 보도하는 양태를 나타낸 것이다. 이 말은 곧 정책당사자(결혼이주여성)를 포함한 대중들의 관련 정책에 대한 이해도가 제고되지 않아 정부신뢰와 정책효과 모두 저하될 수 있다는 것을 의미한다.

③ 대언론 정책 홍보

정부부처의 정책 홍보와 관련하여 선별적 정보제공은 정보의 불완전성과 홍보 기능의 약화로 이어질 수 있다. 이러한 사실이 결혼이주여성에 대한 정책 보도에 부정적 또는 긍정적으로 작용할 수 있는 것 또한 사실이다. 정보의 유·불리에 따라 공개여부가 결정되기 때문이다.

연구결과에 의하면, 일반적으로 관계부처의 보도자료 기사화 요청에 언론사는 그것의 절반 이상을 수용하며, 또 취재기자들은 언론보도가 정부 정책 결정과정에 상당한 영향력을 행사한다고 믿는다. 기존의 사안에 대해서는 제대로 작동하는 정부부처와 언론의 이러한 시스템이 본고의 주제인 결혼이주여성과 관련해서는 그 기능이 유명무실한 것으로 보인다. 이는 아마도 정부의 대언론 홍보 기능 및 가이드라인 제시가 미흡했거나 언론이

관련정책에 대하여 둔감했을 수도 있다는 평가를 내놓을 수 있는 것이다. 최악의 경우 정부와 언론 모두 제대로 된 그들의 역할을 방기하였을 수도 있다는 해석이 설득력을 잃지 않는 이유다.

④ 언론의 경향성

언론의 경향성은 취사선택을 통해 정치적 쟁점이나 문제들을 부풀리기도 하고 축소하기도 한다. 그러나 결혼이주여성과 관련된 정책을 통해 본 언론의 자세는 아직도 이들을 제도권 밖의 멀리 떨어진 외부인을 바라보는 듯이 무심하고 무감각해 보인다.

정부가 언론을 상대로 적극적이고 효과적으로 결혼이주여성 정책을 홍보한다 할지라도 이러한 언론의 경향성은 자가당착적인 모습으로 자신들의 입맛에 맞게 또는 편향적인 뉴스가치로 재단하여 대중에게 선보일 수도 있다. 이는 곧 본연의 역할을 자의적으로 해석하고 방관하는 행위가 되는 것이다. 근본적인 다문화주의 추구에서 결혼이주여성과 그 가족에 대한 사회 통합을 목적으로 한다면 학계를 중심으로 제기되고 있는 기존 언론의 재현 방식에 대한 성찰이 요구된다고 할 수 있다.

제 5 장 결론

제 1 절 연구요약

세계화의 추세와 더불어 한국도 점차 사회적 다양성을 더하며 세계 속의 강한 경제대국이 되었다. 하지만 이러한 이면에는 명암이 존재하는데, 급격한 산업화로 이룩한 경제발전은 우리사회에 여러 가지 변화와 문제를 양산했다. 이촌향도에 의한 농촌인구 및 노동력 감소에 의한 지방 인구절벽, 여성 고학력에 따른 한국 남성들의 결혼 취약성, 저출산율, 고령화는 한국의 사회구조를 급속도로 변화시키며 결혼이주여성을 전략적이고 정책적인 선택적 포섭의 일환으로 받아들이게 되었다.

순혈주의를 강조하며 단일민족을 자처하던 한국의 모습은 이미 과거의 것이 되었고 급격한 변화의 과정에서 결혼이주여성은 우리 사회 다문화담론의 중심이 되었다. 정부는 앞서 기술한 다양한 사회적 모순과 문제들을 해결하기 위하여 결혼이주여성들에 대한 선택적 포용 정책을 통해 주류사회로 적극 편입시켰다. 필요에 의해 정책적이고 체계적으로 제도권의 테두리 안에 기술적으로 받아들여진 이들은 사회 곳곳에서 자신의 정체성과 한국화에 대한 혼돈의 모습을 간직한 채 주류사회에 편승하고자 노력하고 있다.

하지만 새로운 사회 이슈가 발생할 때, 특히 그들이 비주류, 소수의 특성을 가질 경우에 이들에 대한 주류의 시선은 편견과 선입견으로 상당히 왜곡되기도 한다. 부지불식간에 한국에 대한 동화를 강요당하는 결혼이주여성들이 우리사회의 다양성 중앙에 위치한 상황에서 그들에게 갖는 주류사회 인식이 어떤 것에 영향을 받는가에 대한 숙고가 필요해 보인다.

일반적으로 사회이슈에 대한 담론을 주도하는 것은 정부와 언론이다. 이와 관련하여 본 연구에서는 사회적 담론의 주 생산자이자 가장 파급력이 높은 정부와 언론의 관계를 고찰하고자 하였다. 이를 위해 결혼이주여성을 대상으로 관련된 정책과 언론 보도의 주제를 시기별로 살펴보고, 정책이 언론보도에 미치는 영향 및 정부의 시각과 언론 보도의 주제 간의 관계를 분석하는 것을 목적으로 하였다.

연구대상은 정부가 최초로 공식 정책을 수립한 2008년부터 가장 최근의 다문화가족 지원 정책(2018-2022)을 포함하며, 신문기사는 관련 정책과 그 분석의 의미를 같이하는 2008년부터 2019년까지로 한정하였다.

결혼이주여성에 대한 정책은 총 4차례에 걸쳐 수립되었는데, 2010년에 추진체계가 보건복지부에서 여성가족부로 이관된 점을 제외하면 정책의 목표와 내용은 전체적으로 일관된 틀 안에 놓여있는 것으로 보인다.

다만, 제2차 기본계획(2013-2017)부터 결혼이주여성들의 특성 변화를 반영하여 정책 내용에 소폭의 유의미한 변화가 있었고, 그것이 제3차 기본계획에까지 일관성 있게 유지되고 있는 것으로 나타났다.

결혼이주여성 정책에 반영된 정부의 시각은 전체적으로는 가정 내에서의 전통적 성역할에 중점을 두고 취약성을 가진 동질 집단으로 접근하고 있었으나, 제2차 기본계획(2013-2017)부터는 소폭이나마 사회 참여자의 역할, 자립성과 개별적 차이에 대한 인식의 필요성이 반영되었다.

한편 일방적인 동화의 대상으로 보는가(동화주의)와 관련하여 외형상으로는 공식적인 정책입안 및 시행 초기부터 한국인을 대상으로 다문화 교육을 실시하는 내용이 담겨있음에도 불구하고, 실질적으로는 2차 기본계획부터 다문화 사회 정립에 필요한 내용의 콘텐츠를 제작하고 대중들의 접근

성을 높이는 교육으로 전환되고 있음을 파악할 수 있었다.

이러한 정책 내용 및 정부의 시각 분석과 함께 정책대상(결혼이주여성)에 대한 언론 보도 분석을 실시하기 위해 대표적인 6가지 주제 및 분석기준을 선행연구로부터 도출하였다.

언론 보도와 관련해서는 결혼이주여성들의 고통과 애환 등을 그려내 그들을 수동적이고 나약한 피해자나 약자로 묘사한 취약성(주제3)과 전통적 성역할을 넘어 공동체의 합법적인 구성원으로서 주류와 교류하는 사회 참여(주제2)와 관련된 내용이 가장 빈번한 주제로 나타났다.

가부장적 테두리 내에서 전통적인 성역할(주제1)의 정형화로 비춰지거나 전형적인 한국사회 또는 한국문화로의 일방적인 통합을 강요당하는 동화주의(주제5), 이에 반하여 각 결혼이주여성의 출신배경과 문화를 이해하는 차원에서 문화적 상대주의 적용 및 대 국민 교육 등을 구체화한 다문화주의(주제6) 등의 주제들은 10% 내외로 다루어졌음이 드러났다.

이러한 경향은 연구대상 기간에 공통적으로 나타났으나, 예외적으로 2018-2019년에는 <주제3> 고통과 애환을 다룬 취약성 관련 기사가 급증하는 양상을 보여 이채로웠다. 보수와 진보 언론 간의 비교에서 동아일보와 한겨레 모두 사회참여(주제2)와 취약성(주제3)을 가장 빈번하게 다룬다는 점에서는 동일하나, 보수 언론인 동아일보가 한겨레보다 <주제1> 전통적 성역할에 대한 보도를 월등히 많이 다루고 있음을 알 수 있었다.

또한 많은 차이는 아닐지라도 <주제2·3·4> 사회참여, 취약성, 자립성과 관련하여 진보언론인 한겨레가 동아일보에 비하여 상대적으로 높은 보도비중을 보였고 <주제5> 동화주의와 관련해서는 동아일보가, <주제6> 다문화주의는 한겨레가 약간의 보도우위를 점한 것이 드러났다. 이것은 곧 진보

언론이 사회적 취약계층의 삶에 더 민감하며 그들의 사회참여를 통한 자립성 향상뿐만 아니라 일방적 동화가 아닌 문화적 상대주의에 입각한 다문화주의 사회 구현에 주류사회의 관심을 다소나마 환기시키는 역할을 하는 것으로 해석이 가능하다.

끝으로, 정책 변화와 언론 보도 주제 간의 관계를 비교해본 결과, 결혼이주여성의 취약성에 대해서 정부와 언론의 시각이 유사하게 유지되고 있음을 알 수 있었다. 한편, 정책 변화를 통해 본 정부의 시각은 2013년 제2차 기본계획을 수립하면서 결혼이주여성에 대한 새로운 접근이 소폭이나마 반영되고 있지만, 언론 보도의 주제에 있어서는 이러한 변화는 크게 발견되지 않았다. 관련 정책의 세부내용이 변화한 직접적인 배경으로 결혼이주여성들의 장기 거주, 그리고 이들에 대한 지원의 '역차별' 비판에 대한 의식을 들 수 있다.

제 2 절 정책적 함의 및 한계

1. 정책시사점

본 연구의 정책적 시사점은 다음 몇 가지로 간추릴 수 있다. 첫째, 결혼이주여성에 대한 정책 변화는 사회적 합의의 필요성보다는 정책대상의 특성 변화와 한국 내 주류사회의 여론이라는 정책수요 및 사회·경제적 환경의 변화에 더 민감하게 영향을 받은 것으로 보인다. 이 과정에서도 여전히 사회적 합의를 도출하기 위한 숙의과정은 간과되거나 무르익지 않고 있다.

둘째, 언론은 결혼이주여성과 관련된 정책 변화에 비교적 둔감하게 반응하나 결혼이주여성과 그 가족 관계에서 발생하는 사회적 이슈에 대하여는

상당히 집중하는 양상을 보이는 것으로 분석되었다. 전문가나 학자들이 주장하는 사회적 합의를 위한 여론형성과는 무관하게 결혼이주여성에 대한 고정된 이미지를 여과 없이 확대·재생산하고 있음을 추론할 수 있다.

셋째, 정책과 언론의 상호관계를 살펴보면, 언론은 정부와 대중사이에서 매개역할은 물론, 정부 정책에 대한 대중의 이해도 제고 및 정책홍보 등의 기능을 담당하는 것으로 요약할 수 있다. 다만 각 언론이 취하는 경향성에 따라 위에 기술한 역할과 기능이 상당한 영향을 받는 것으로 보인다.

종합하자면, 전술한 바와 같이 언론은 파급적인 사회문제나 이슈에 대하여 정보를 제공하고 이를 계기로 대중의 관심을 환기시키며 그들의 인식형성에 영향을 미친다. 역으로 공중의제에 대한 여론의 동향을 파악하여 이를 정부나 대의기관에 대리 표출하기도 한다. 그러나 결혼이주여성 정책에 대해서는 이러한 매개역할이 제대로 작동하지 않은 것으로 보인다.

정부의 정책이 다소나마 변화가 있었음에도 불구하고 언론의 변화가 날카롭게 감지되거나 수반되지 않은 것은 정부의 정책에 대한 대언론 공보기능 상실 및 오작동 또는 그 역할에 대한 인식의 부재로 평가할 수 있다. 정책홍보는 정보의 유·불리에 따라 관계부처의 적극적이고 효율적인 정책정보 제공 및 시의적절한 언론 가이드라인 제시로 이어지기도 하고 그렇지 않기도 하다.

만약 대언론 정책홍보가 제대로 이루어진다면 정책이해도를 높여 정책대상자의 정책참여기회, 정부신뢰도, 그리고 정책효율성을 모두 제고할 수 있는 선순환의 계기가 마련될 수도 있다. 하지만 누차 언급했듯이 대언론 홍보기능과 연관 지어 볼 수 있는 정책과 언론의 보도 주제 간 변화가 나타나지 않아 이러한 효과도 기대할 수 없다.

일반적으로 정부의 보도자료 기사화 요청에 대하여 언론사는 그것의 절반 이상을 수용하는데 이런 사실 또한 결혼이주여성과 관련된 사안에 대해서는 적용되지 않은 것으로 분석할 수 있다. 이것은 다시 언론보도가 정부정책 결정과정에 상당한 영향력을 행사하는 시스템을 무디게 만드는 악순환의 결과를 초래할 수 있는 것으로 평가가 가능하다.

이런 사실을 차치하고라도 정책변화와 언론의 보도 주제 간 관계를 살펴보면 반드시 정책의 대(對)언론 홍보 및 가이드라인이 언론보도의 변화를 수반하는 유일한 방법이거나 필수적인 요소라 할 수는 없을 것이다. 언론은 “사실의 선택,” “윤색적 표현,” “전제된 가치,” “근거 없는 의견,” “비일관성,” “불공정성” 등과 같은 ’경향성‘을 가지기 때문이다.

국가의 정책이 의도한 방향대로 입안되고 집행된다 할지라도 언론의 의제설정 기능은 자가당착적인 모습으로 자체 선별한 이슈나 문제에 대하여 프레이밍(framing) 또는 프라이밍(priming)을 통하여 대중의 문제의식을 특정한 방향으로 유도하거나 형성할 수 있는 힘이 있기 때문에 이러한 경향성을 다시 대입해보면, 결혼이주여성을 대상으로 하는 정책에 확실한 변화가 있고 정부의 대언론 공보 및 홍보 기능과 가이드라인 제시가 활발히 이루어졌다고 할지라도 반드시 그 현저성의 변화에 상응하여 집중적인 정책의 정보 전달자 또는 확산자로 언론이 기능하리라는 보장은 없다고 추론할 수 있다.

따라서 정책과 언론의 관계에 대한 고찰은 쌍방향적이고 고차원적이며 다방면적으로 검토하고 숙고해야 할 사안이라는 결론에 다다를 수 있다. 비단 우리사회의 소수이자 약자인 결혼이주여성 관련 정책에 한정된 것이 아니라 대중에게 사회적으로 민감하고 중요한 사안들에 대해서도 동일하게 적용될 수 있는 것이 언론의 고유한 특질이다.

다만 기존의 정치적 사안에서는 언론의 성향에 따라 진보와 보수가 비교적 극명하게 갈리는 현상이 나타나는데 반하여, 결혼이주여성 정책에 반응하는 언론의 태도는 사뭇 그것과 다른 양태를 띠는 것은 한국 사회가 마주하고 고쳐나가야 할 중대한 과제임을 본 연구는 함축한다.

거듭 강조하지만 정책은 사회문제 해결을 위한 정치적 도구이다. 언론은 이러한 정치적 도구의 사용과 관련하여 사회문제를 드러내기도 하고 또 들어내기도 한다. 사회에 만연한 여러 가지 중대한 사안에 대한 환기 및 감시 기능을 가진 언론은 사회 이슈화 및 공론화를 통해 정치적 숨결을 불어 넣어 정책 입안의 잉태, 즉 사회에 내재된 여러 문제를 표면으로 드러내는 역할을 한다.

뿐만 아니라, 이러한 일련의 정치적 과정 속에서 언론은 사회적 문제를 간접적으로 해결하거나 제거하는(들어내는) 하나의 매개체가 되기도 한다. 여기서 더욱 중요한 언론의 역할은 행정의 절차 및 집행 통로에서 한편으로 정부의 정책을 국민들에게 효율적으로 홍보하고 이를 이해시키며, 다른 한편으로 정책입안 및 집행과 관련한 민의를 대변하여 바람직한 공론장 형성은 물론 앞으로 나아갈 방향을 위정자들에게 제시하는 것이다.

정부와 언론의 역할이 이러한 방향에 어긋나거나 부정적이라면 사회적 혼란과 피해는 형언하기 어려울 것이다. 그만큼 행정의 구현을 위한 정책집행에 있어 언론의 역할과 책임은 떼려야 뗄 수 없는 불가분의 관계라고 할 수 있는 것이다.

이제 결혼이주여성들의 유입은 2010년대 중반 이후 점차 감소하고 있다. 그들이 받는 지원과 특혜는 그들이 겪는 차별과 편견을 대가로 하는 것이다. 시간이 흘러도 그들과 그 자녀들의 외모는 변하지 않을 것이다. 이들을 바라보는 한국인의 시각이 변하지 않는다면 시간도 그 왜곡을 품은 채

흘러갈 것이며 그에 상응한 변화도 박제될 것이 분명해 보인다.

사회적 약자나 소수 집단을 위한 국가적 정책에 있어 지원과 특혜를 늘리는 것은 일정기간 동안 어느 정도 필요한 것이 사실이다. 다만 그들을 위한 차별과 편견을 없애는 것이 더 근본적이고 바람직한 사회통합의 지향점이 되어야 함에는 이견의 여지가 많지 않을 것이다. 결국 정치의 근본적 도구인 정책의 역할과, 사회적 환기를 통해 그것을 비추고 안내하는 언론의 사명에 대한 중요성을 재조명할 필요가 있음을 본 연구는 시사한다.

2. 연구한계

정책적 함의 못지않게 연구의 한계도 존재한다. 우선 질적 방법에 기초한 문서 및 신문기사 분석을 위해 조작적 정의와 분석틀을 활용하여 계량화를 시도하다보니 분석자의 주관적 평가나 자의적 해석이 개입될 소지가 있었고, 하나의 언론보도 기사에 다양한 주제를 비슷한 비중으로 그려내는 내용을 6대 주제로 분류하는 작업이 명쾌할 수만은 없었다.

또한, 기존의 보수와 진보언론이라 규정되는 대표적인 신문사들의 결혼이주여성에 대한 종합적인 언론 보도건수가 양적으로 충분하지 않아서 통계적 분석 절차를 밟기에 애로가 있었다. 예상외로 진보와 보수를 막론하고 우리사회에 주변화 되어 있는 결혼이주여성에 대한 언론의 관심이 높지 않다는 것을 체감하였다. 이런 현상은 더 다양하고 많은 기사를 통계 안으로 끌어들여 표본의 객관성과 유효성을 확립하는 데 어려움을 겪게 한 사실 중의 하나이다.

게다가, 연구목적에서 기술한 바와 같이 정책대상(결혼이주여성)에 대한 정부의 시각 분석은 관련 정책의 변화과정을 통해 가능하였지만 이에 대응하는 언론의 그것은 수행하지 못하였다. 단지 6대 분석기준으로 개량화

하여 정책변화에 따라 언론보도 주제가 어떤 영향이 있는지 여부만을 탐구한 것이다.

본 연구는 이런 측면에서 거리감이 있는 것도 사실이다. 왜냐하면 관련 정책의 우수한 실행력이나 효율성이 아닌 단지 대상정책 단계별 변화와 언론의 영향력 관계를 파악하는 데 그치기 때문이다.

3. 추가 연구방향

향후 연구에서는 언론의 시각에 대한 고찰을 통해 정부와 언론의 시각을 비교 분석하는 것이 필요할 듯하다. 이런 연구가 지속적으로 거듭된다면 주제나 사안별로 정책과 언론의 상호연관성 비중은 물론 영향력에 대한 선행성 또는 종속성 등의 궁극적이고 심도 있는 결과를 도출할 수 있을 것으로 보인다.

그 밖에 결혼이주여성에 대한 정부 정책의 실행 정도나 효율성은 또 다른 연구의 범주로 남아 있다. 행정에서 가장 논란의 중심에 있는 문제가 바로 민주성과 효율성의 대립이다. 그렇다고 모든 정책 현안을 효율적 관점에서 검토하고 측정하며 비판할 수는 없지만 입안되고 집행되는 정책에 대한 판단은 어떤 방식으로든 검증이 필요한 대상임은 확실하다.

이것이 단지 학문적인 논의에 그치는 것이 아니라, 연구의 실질적인 목적의 연장선상에 놓여있는 행정의 효율성 증대에 기여하는 계기가 되어야 할 것으로 기대한다.

참고 문헌

강휘원(2006). 한국 다문화사회의 형성 요인과 통합 정책, 국가정책연구 20권 2호: 5-34.

곽준혁(2007). 미국에서의 다문화주의, 민족연구 30: 126-144.

권혁남(2014). 정치의 미디어화와 선거보도 특성 변화에 관한 연구, 방송문화연구 26(2): 7-32.

김경희(2009). 텔레비전 뉴스 내러티브에 나타난 재한 이주민의 특성, 한국방송학보 23(3): 7-46.

김남국(2005). 다문화 시대의 시민: 한국사회에 대한 시론, 국제정치논총 45(4): 97-121.

김복래(2009). 프랑스, 영국, 미국의 다문화주의에 대한 비교고찰: 삼국의 이민통합정책을 중심으로, 유럽연구 제27권 1호: 210.

김수정(2007). 우리 안의 그들: 여성 결혼이민자에 대한 언론의 보도담론, 여성커뮤니케이션 학회 추계정기학술대회 발표논문.

김수정·김은이(2008). 아시아 여성의 국제결혼에 대한 미디어 담론: 한국 미디어의 재현방식을 통해, 한국언론정보학보 43: 385~445.

김수정·정연구(2010). 프레임 분석에 있어서 무보도 현상의 적용 효과 연구: 미디어법에 대한 헌재판결 보도 사례를 중심으로, 한국언론학보 54(2): 382-404.

김원섭(2008). 여성결혼이민자 문제와 한국의 다문화정책: 다문화가족지원법의 한계와 개선방안, 민족연구 36: 12-135.

김준식·안광현(2012). 다문화가족 지원정책 기본계획에 관한 비판적 고찰, 한국정책연구 12(4): 127-150

김호연(2011). 미국의 동화주의적 이민자 정책과 다문화주의, 인문과학연구 28: 247-268.

김혜순(2008). 결혼이주여성과 한국의 다문화사회 실험: 최근 다문화담론의 사회학, 한국사회학 42(2): 36-71.

김혜순(2014). 결혼이민여성의 이혼과 다문화정책, 한국사회학 48(1): 299-344.

박길성(2003). 한국사회의 재구조화, 고려대학교 출판부: 129-139.

박이분·계봉오(2018). 결혼이주여성의 적응과 부적응: 배우자와의 관계만족과 경제활동을 중심으로, 통계연구 23(4): 38~67.

박종대·박지해(2014). 한국 다문화정책의 분석과 발전 방안 연구, 문화정책논총 28(1): 35-63.

서병호·김춘식(2001). 정부의 대언론 홍보에 관한 연구: 재정경제부의 보도자료 분석과 평가를 중심으로, 한국언론학보 45(2): 216-249.
우지숙(2009). 커뮤니케이션이 정책 이해에 미치는 영향: 미디어 이용 및 토론 참여를 중심으로, 행정논총 47(2): 313-336.
원숙연(2008). 다문화주의시대 소수자 정책의 차별적 포섭과 배제: 외국인 대상 정책을 중심으로 한 탐색적 접근, 한국행정학 42(3): 29-49.
유은경(2008). 미국의 이민정책과 다문화주의: 히스패닉 동화 논쟁을 중심으로, 이화여자대학교 대학원 석사학위논문.
이광원·권경득(2018). 한국의 다문화 정책의 성과와 향후 과제, 한국행정학회 학술발표논문집: 2599-2622.
이연옥·박병현·장덕현(2012). 결혼이주여성에 대한 미디어의 인식에 관한 연구: 국내 주요 일간신문 사설을 중심으로, 여성학연구 22(2): 33-69.
이종두·백미연(2012). 한국의 특수성과 다문화 정책, 국제관계연구 17(1): 335-361.
이종열(2013). 미디어와 정부예산을 통한 다문화 사회 이슈 분석, 한국자치행정학보 27(2): 39-63.
이준웅(2010). 한국 언론의 경향성과 이른바 '사실과 의견의 분리' 문제, 한국언론학보 54(2): 187-209
이한수(2012). 엘리트의 대중에 대한 영향력, 그 효과와 역효과에 관한 연구: 미국의 사례를 바탕으로, 한국정치학회보 46(2): 289-313.
이혜경(2005). 혼인이주와 혼인이주 가정의 문제와 대응, 한국인구학 28(1): 73-106.
임희섭(2006). 세계화시대의 사회통합: 한국사회의 새로운 갈등구조와 국민통합, 경제인문사회연구회 학술세미나 발표논문집: 3-15.
정광호(2008). 정책 리터러시(policy literacy) 함수 분석: 시민활동변인을 중심으로, 행정논총 46(4): 73-104.
정연구.송현주.윤태일.심훈(2011). 뉴스 미디어의 결혼이주여성 보도가 수용자의 부정적 고정관념과 다문화지향성에 미치는 영향, 한국언론학보 55(2): 405-427.
조현상(2013). 국가의 다문화가족 만들기에 대한 비판적 고찰: 제2차 다문화가족 정책기본계획(2013-2018) 분석, 한국지역사회복지학 44: 127-152.
조희원(2016). 결혼이주여성의 사회적 수용성 강화와 사회통합, 분쟁해결연구 14(3): 163~189.
지종화.정명주.차창훈.김도경(2009). 다문화 정책 이론 확립을 위한 탐색적 연구,

사회복지정책 36(2): 471-501.
최영재(2008). 대통령의 수사와 언론 보도, 지지도의 상관관계: 노무현 대통령 사례 시계열 분석, 한국소통학보 10: 164-191.
최평길.백정미(2005). 대통령과 언론: 대통령과 언론미디어의 관계 실증모형을 중심으로, 한국행정학보 39(4): 389-409.
한건수(2006). 연구보고: 농촌 지역 결혼 이민자 여성의 가족생활과 갈등 및 적응, 한국문화인류학 39(1): 195~243.
홍지아(2010). 젠더적 시각에서 바라본 한국 언론의 다문화 담론: 경향, 동아, 조선, 한겨레 기사분석을 중심으로, 언론과학연구 10(4): 644-678
황경아.이인희(2018). 다문화담론 지형의 변화와 언론의 재현, 다문화사회연구: 85-119

Alexander, J.(2001). Theorizing the 'Modes of Incorporation': Assimilation, Hyphenation, and Multiculturalism as Varieties of Civil Participation. Sociological Theory 19(3): 237-249.
Baumgartner, F. R., & Jones, B. D.(2010). Agendas and Instability in American Politics. Chicago. IL: University of Chicago Pres.
Berry, J.(2001). A Psychology of Immigration. Journal of Social Issues 57(3): 615-631.
Blod, D. J., & Philips, P. C. B.(1995). Television News, Real-World Cues, and Changes in the Public Agenda, Public Opinion Quarterly 49(1): 38-57.
Breugelmans, S. & Vijver, F.(2004). Antecedents and Components of Majority Attitudes towards Multiculturalism in the Netherlands. Applied Psychology: An International Review 53(3): 400-422.
Burgess, Ann Carroll & Burgess, Tom(2005). Guide to Western Canada, Ed. 7. Globe Pequot Press 31.
Castles, S. & Miller, M. J.(2003). The age of migration: international population movements in the modern world, N.Y.: The Guilford Press.
Deephouse, D. L.(200). Media Reputation as a Strategic Resource: An Integration of Mass Communication and Resource-Based Theories, Journal of Management 26(6): 1091-112.
Delshad, A. B.(2012). Revisiting ‘Who Influences Whom?’ Agenda Setting

on Biofuels, Congress & the Presidency 39(2): 17-198.
Douglas, Allan(2004). Understanding military culture: a Canadian perspective, McGill-Queen's University Press: 111-115.
Hartman, D. & Gerteis, J.(2005). Dealing with Diversity: Mapping Multicultralism in Sociological Terms, Sociological Theory 23(2): 218-240.
Ingram, H., Schneider, A., & Deleon, P.(2007). Social Construction and Policy Design.
Iyengar, S., & Simon, A.(1993). News Coverage of the Gulf Crisis and Public Opinion: A Study of Agenda-Seting, Priming and Framing, Communication Research 20(3): 365-383.
Jackson, J., Brown, K., Brown, T., & Marks, B.(2001). Contemporary Immigration Policy Orientations Among Dominant-Group Members in Western Europe, Journal of Social Issues 57(3): 431-456.
Kalman, Bobbie(2010). Canada: The Culture. Crabtree Pub. 4.
Levine, Randy and Gifty, Serbeh-Dunn(1999). Mosaic vs. Melting Pot Voices, Volume 1, Number 4(Retrieved on: June 13, 2008).
McCombs, M. E., & Shaw, D. L.(1972). The Agenda-Seting Function of Mass Media, Public Opinion Quarterly 36(2): 176-187.
Soroka, S. N. (2002). Agenda-Seting Dynamics in Canada. Vancouver, BC: University of British Columbia Press.
Statistics Canada. Canada's Ethno-cultural Portrait: The changing mosaic.
Taylor, Charles(1994). The Politics of Recognition, Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition. Ed. Amy Gutmann. Princeton, NJ: Princeton UP: 25-73.
Troper, Harold(1999). Multiculturalism, Paul Robert Magocsci(ed.). Encyclopedia of Canadas Peoples, Toronto- University of Toronto Press: 997-1006.
Vertovec, Steven(1996). Multiculturalism, Culturalism and Public Incorporation, Ethnic and Racial Studies, Volume 19(1): 49-69.
Winter, J. P., & Eyal, C. H.(1981). Agenda Seting for the Civil Rights Isue, Public Opinion Quarterly 45(3): 376-383.
Zizek. S.(1997). Multiculturalism or the Cultural Logic of Multinational

Capitalism, New Left Review 225

국립중앙의료원, 통계청(kostat.go.kr)
행정안전부, 보건복지부, 여성가족부, 법제처(국가법령정보센터)
BIGKINDS(www.bigkinds.or.kr)
동아일보 홈페이지(www.donga.com)
캐나다통계청(www.statcan.gc.ca)
UN보고서(2013)

Abstract

The Correlation Between Policy Changes and Media Perspectives

- Focusing on marriage immigrant women policy and media reports -

Kilju Bae
Public Administration Major
Dept. of Public Administration
The Graduate School of Public Administration
Seoul National University

Policies of a government influence the mainstream life not to mention the minority or the underprivileged in a society by colossal amount. In other words, policies and institution are not only the core principles embodying politics, but also practical tools reflecting the philosophy and values of politicians.

As a matter of fact, there is no doubt that the government and the media would play a pivotal role in leading the discourse on social issues. In this regard, this paper attempts to examine the correlation between the government and the media as a main engine with the most prevalent power on social controversies and challenges.

In order to scrutinize the implications for the importance of the policies and media and their interaction, the policies for marriage immigrant women and the relevant media coverage topics were reviewed and analyzed in more details by period.

To sum up, the implications of this study would be as follows;

First, policies pertaining to the marriage immigrant women seem to be more sensitively affected by changes in the characteristics of the policy targets and the socio-economic environment and by the public

opinion of the mainstream society in Korea, rather than the need for social consensus.

Second, the media is likely to produce articles on the marriage immigrant women in compliance with the expectation and demands of the public regardless of the relevant policy change, and there seems to be a tendency to replicate and even exaggerate certain fixed stereotypes about them without any sifting.

Third, as for the correlation between the policy changes and media perspectives, media would be able to liaise between the gov't and the public and to facilitate the promotion of and the people's capability to understand the gov't policies implemented. However, the diverse functions of media as described above could be affected by the disposition and intention per se and the subjects they deal with.

Consequently, this paper poses that eliminating discrimination and prejudice against the socially underprivileged or minority groups should be a fundamental aim for social integration rather than increasing financial supports and social benefits for them. To achieve this objective, it would be quite crucial to review critically in accordance with the leverage and gravity on the society the policies and media exert.

Keywords: Policy, Media, Marriage Immigrant Women, Multi-Cultural Society

Student Number: 2019-21248