아태연구 제25권 제1호 (2018)

# 다문화사회 이주민의 정치참여 활성화를 위한 민주시민교육*

송샘** 이재묵***

| 목 차 |

Ⅰ. 서론
Ⅱ. 다문화사회에 진입한 한국의 특징과 담론
Ⅲ. 이주민 정치참여 필요성과 참여 현황
Ⅳ. 이주민의 정치참여 활성화를 위한 시민교육
Ⅴ. 결론

| 논문요약 |

본 연구는 서유럽과 구분되는 한국 다문화사회의 특성을 진단 및 고찰해 보고 우리의 다문화정책과 담론이 나아가야 할 방향을 제시하고자 한다. 서유럽과 다른 역사적·문화적 배경을 가지고 있는 한국은 문화상대주의 기반의 서유럽식 '다문화주의'가 아닌 한국식 다문화 담론과 정책을 설정해 나가야 한다. 결혼이주여성과 다문화가정자녀에 집중되어 있는 다문화 담론을 재외동포 이주민과 북한이탈주민을 포함한 논의로 확장해 나가야 한다. 그리고 서유럽식 '다문화주의'가 오히려 이주민을 지속적인 타자로 머무르게 할 수 있다는 점을 고려하여 '이주민의 시민됨(citizenship)' 개념으로 다문화사회에 대응해 나가야 한다. 이주민이 시민으로서 정치참여에 적극적일수록 한국 사회에 대한 소속감이 강화되고 이주민에 대한 긍정적인 인식이 퍼질 수 있으므로 이주민의 시민됨과 정치참여 활성화를 위한 시민교육 방안을 구체적으로 모색하는 것이 필요하다. 관주도 공급자 중심의 교육이 아닌 수요자 중심

* 본 연구는 2017년 한국정당학회 연례학술회의에서 저자들이 발표한 발제문을 자료와 논의를 추가하여 추후에 수정·보완한 것임을 밝힘. 이 논문은 2016년 정부재원(교육부 인문사회연구역량강화사업비)으로 한국연구재단의 지원을 받아 연구되었음(NRF-2016 S1A3A2925033). 또한 2017학년도 한국외국어대학교 교내학술연구비의 지원을 받아 수행된 연구임.
** 제1저자: 한국외국어대학교 정치외교학과 석사과정.
*** 교신저자: 한국외국어대학교 정치외교학과 조교수.

www.kci.go.kr

의 참여적인 커리큘럼을 구상해야 한다. 이러한 인식하에 본 연구는 이주민들의 한국 정치제도와 문화에 대한 이해를 높이고 시민으로서의 정체성을 강화할 수 있는 시민교육 방안을 제시하고자 한다.

▪ 주제어: 다문화사회, 이주민, 시민됨(citizenship), 정치참여, 시민교육

# Ⅰ. 서론

본 연구는 이주민의 정치참여를 촉진하기 위한 시민교육 방안을 모색하는 데 그 목적이 있다. 1980년대 후반부터 중국동포의 한국 이주가 시작되고 1990년대 외국인근로자와 결혼이주민이 늘어나면서 이들에 대한 차별과 갈등이 문제로 부상하였다. 이에 대한 대응 담론으로 '다문화'라는 개념이 한국 사회에 본격적으로 등장하기 시작했다. 그리고 2000년대 초반부터 한국에 입국하는 북한이탈주민의 연간 인원수가 천 명 단위로 늘면서 이들도 이주민의 주요 구성 집단이 되었다. 사회구성원이 다양해지면서 사회통합이 중요한 정치이슈로 다뤄지기 시작하였고 이주민의 증가가 세계적인 현상이 되면서 다인종·다민족 국가의 국민을 통합하기 위한 이념으로 다문화주의(multiculturalism)가 등장하였다(조희원 2014). '다문화주의'가 다양성의 공존을 통한 인권보호에 기여한다고 보는 시각(Kymlicka 2012)이 있지만 이를 다문화사회 갈등의 유일한 해결책으로 볼 수 없다는 견해도 존재한다(마르티니엘로 2008).

한국에서 다문화사회 담론과 정책은 세 가지 특징을 가지고 진행되고 있다. 첫째, 서유럽과의 역사적, 문화적, 제도적 차이를 간과한 채 한국적 맥락을 무시하고 '서유럽식 다문화주의'를 한국에 도입하고 적용하려는 흐름이 존재한다. 둘째, 다문화사회 담론과 정책이 결혼이주민과 다문화가정 자녀에 집중되어 있다. 재중동포와 북한이탈주민의 수가 증가하고 있지만 이들은 다문화주의 담론에서 소외되고 있다. 셋째, 다문화사회의 통합과 이주민의 정책에 대한 논의는 '시민'이 아닌 '한국인'에 초점이 맞추어져

www.kci.go.kr

있다. 다양한 문화적 배경을 가진 사회구성원을 통합하기 위한 다문화주의가 한국에서는 역설적이게도 민족주의와 연결되어 있다. 그래서 이주민이 한국인으로 살아가도록 적응하는 것은 지원하지만 이들이 적극적이고 참여적인 시민으로 성장하는 것에는 관심이 부족한 상황이다.

한국의 다문화사회 담론과 정책은 한국 다문화사회 특징을 반영하지 못하고 있으며 사회통합과 갈등관리에 대한 대응과 비전이 부족한 상황이다. 다문화사회에서 진정한 사회통합을 이루기 위해서는 이주민이 그 사회의 적극적이고 참여적인 구성원으로 존재해야 한다. 이것이 가능하려면 이주민을 위한 시민교육이 체계적이고 지속적으로 이루어져야 한다.

본 연구는 본격적인 다문화시대로의 진입을 앞두고 이주민의 정치참여 활성화가 우리 사회의 갈등관리와 사회통합의 한 방안이 될 수 있다는 인식에서 출발하였다. 이를 위해 한국의 다문화 현황을 분석하고 관련 정책 및 담론들을 비판적으로 살펴볼 것이다. 이어서 이주민들의 정치참여 현황과 그 필요성을 논해 보고자 한다. 본 논문은 다음과 같이 구성되어 있다. 먼저 Ⅱ절에서는 다문화사회에 진입한 한국의 현황 및 한국에서의 다문화 담론 특징과 앞으로 다문화정책과 담론이 나아가야 할 방향을 논의할 것이다. Ⅲ절에서는 이주민의 정치참여 필요성과 정치참여 현황을 다루고, Ⅳ절에서는 이주민의 정치참여 촉진 방안과 '참여적인 시민됨'을 위한 시민교육 방안을 논의할 것이다. 마지막 절에서는 연구 내용을 요약하고 이주민의 정치참여 활성화에 대해 논의하며 결론을 맺을 것이다.

## Ⅱ. 다문화사회에 진입한 한국의 특징과 담론

### 1. 한국의 다문화사회 진입 현황

1990년대부터 외국인근로자가 증가하고 결혼이민자가 늘면서 한국 사회 구성원의 출신 배경이 다양해졌다. 북한이탈주민의 입국이 증가하고 있으며 재외동포의 이주와 이들의 국적·영주권 취득도 늘고 있다. 2017년에 발표한 행정자치부 "2016 지방자치단체 외국인주민 현황" 조사 결과를 보면

www.kci.go.kr

장기체류 외국인과 귀화자, 외국인주민 자녀를 포함한 외국인주민 수가 양적으로 증가하고 있으며 전체 주민에서 차지하는 비중도 2006년 1.1%에서 2016년 3.4%로 꾸준히 늘고 있는 것으로 조사되었다. 지역별로 보면 경기도 57만 1384명(32.4%), 서울시 40만 4037명(22.9%), 경상남도 11만 4594명(6.5%) 순으로 외국인주민이 많이 거주하고 있으며, 또 수도권(서울·경기·인천)에 60.6%가 집중 거주하고 있다. 이를 17개 시·도 인구와 비교하면 11번째에 해당하며 전라남도(179만 6017명)와 충청북도(160만 3404명) 사이에 해당하는 규모다. 시·군·구별로는 경기도 안산시(7만 9752명)에 가장 많은 외국인주민이 거주하고 있으며, 이어 서울시 영등포구(5만 5427명), 경기도 수원시(5만 4284명), 경기도 화성시(4만 8457명) 순이다. 외국인주민이 1만 명 이상 또는 인구 대비 5% 이상 거주하는 시·군·구는 65개 지역이며, 경기도 20개, 서울시 16개, 경상남도 6개, 인천광역시 5개 지역 등으로 집계되었다.

**<표 1> 한국의 다문화사회 외국인주민 현황(2016년 11월 1일 기준)**[1]

| 총인구 (A) | 총인구 대비 비율 (B/A) | 외국인주민 합계 (B) | 국적 미취득자 | | | | | | 국적 취득자 | 외국인주민 자녀 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | 계 | 외국인 근로자 | 결혼 이민자 | 유학생 | 외국 국적 동포 | 기타 외국인 | | |
| 51,269,554 | 3.4% | 1,764,664 | 1,413,758 (80.1%) | 541,673 (30.7%) | 159,501 (9.0%) | 95,963 (5.4%) | 235,926 (13.4%) | 380,695 (21.6%) | 159,447 (9.0%) | 191,459 (10.8%) |

예전에 비해 다문화 혼인 건수는 양적으로 감소하고 있으며 전체 혼인에서 차지하는 비율도 감소 추세이지만 2016년에는 다시 반등하였다. 다문화 혼인뿐 아니라 전체 혼인 건수가 줄어들고 있는 추세이기 때문에 다문화 혼인 건수도 영향을 받은 것으로 보인다. 저출산 기조가 다문화가정에도 영향을 미치고 있지만[2] 일반 가정보다 가정 당 출생아 수에서 차이

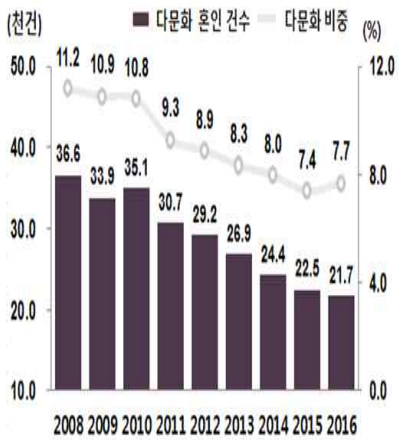
1) 행정자치부, “2016년 지방자치단체 외국인주민 현황”, http://www.mois.go.kr/frt/bbs/type001/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000014&nttId=60528. (2017년 12월 20일 검색) 행정자치부는 “2016년 지방자치단체 외국인주민 현황” 보고서를 2017년 11월 16일 공개하였다.

2) 혼인이주여성의 합계출산율은 2010년 1.74명에서 2012년 1.69명으로 줄었고 2014년에는 1.37명까지 떨어졌다. 2014년 우리나라 전체의 합계출산율은 1.14명이었다

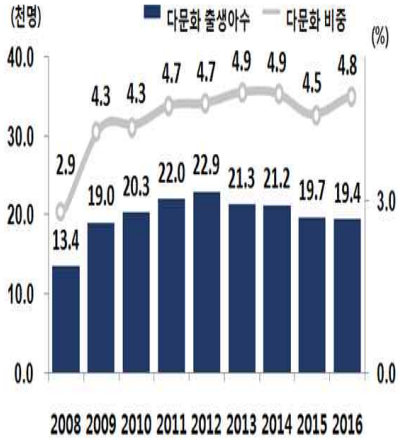
www.kci.go.kr

를 보이기 때문에 다문화가정의 출생아 수가 전체 출생아 수에서 차지하는 비중이 2015년을 제외하고 다소 증가하는 추세를 유지하고 있다.

<그림 1> 다문화 혼인 추이 (2008-2016년)[3]




<그림 2> 다문화 출생아 수 추이 (2008-2016년)[4]




## 2. 한국의 다문화사회 담론과 정책의 특징

세계화가 진행되고 언어, 종교, 관습, 국적, 인종, 민족 등 다양한 문화적 배경을 지닌 해외이주자들의 수가 점차 늘어남에 따라 한 국가 내에 공존하는 사회구성원의 문화적 배경도 다양해졌다. 구성원이 다양화되면서 이들을 통합하고 갈등을 관리하는 것이 사회의 주요 과제로 부상하였고, 이를 위해 각 구성원의 배경과 문화를 이해하고 존중하자는 다문화주의 담론이 형성되었다. 다문화주의란 이주민들이 원래 가지고 있는 문화와 수용국의 국민문화 간 차이를 인정하고 이주자들이 어떤 문화를 선택하든지 그들의 선택을 존중하자는 생각이나 정책을 의미하며, 1970년대에 유럽 사회에서 본격적으로 논의되기 시작하였다(김남국 2005; 장승진 2010;

(유정균 2015; 2016).

3) 행정자치부, 앞의 사이트.

4) 위의 사이트.

www.kci.go.kr

조지영·서정민 2013; 조희원 2014).

한국 역시 이주자가 늘고 사회구성원이 다양해지면서 1990년대 후반부터 다문화사회 담론이 형성되기 시작하였다. 이러한 한국의 다문화사회 담론은 세 가지 특징을 가지고 있다. 첫째, 서유럽식 다문화주의와 정책을 한국에 도입하려는 시도가 존재하지만 실제 한국 다문화사회는 서유럽과 달리 민족주의적 성격을 가지고 있다는 점이다. 서유럽식 다문화주의는 과거 식민지 지역 출신의 이주민이 늘어나면서 이들을 통합시키려는 우파의 의도와 과거 제국주의에 대한 반성에서 출발한 좌파의 문화상대주의(cultural relativism)가 함께 영향을 미쳐 형성되었다. 반면 한국의 다문화사회는 서유럽과 달리 민족주의적인 특징을 가지고 있다. 한국의 다문화사회 이주민은 재중동포와 결혼이주민, 북한이탈주민이 대다수를 차지한다. 분단과 전쟁을 통해 민족적 디아스포라(diaspora)를 경험한 그들의 2, 3세인 재중동포, 북한이탈주민이 한국으로 재이주하는 형태라 할 수 있다. 결혼이주민 역시 가족 결합을 통해 한국 사회와 한민족에 결합하는 형식으로 이주했다는 점에서 민족주의적 성격을 갖는다. 다문화사회의 다른 구성원인 외국인근로자는 제도적으로 단기 거주만 허용해 왔기 때문에 정주할 목적으로 시민권이나 영주권을 취득하기 쉽지 않으며 이들이 정주이주민이 되기는 어렵다.[5] 외국인근로자에 대한 수요가 늘자 정부는 2007년부터 구소련과 중국의 동포를 대상으로 '방문취업제'를 실시하여 외국인근로자정책도 우리와 동일민족 출신에게 유리하도록 변화시켰다. 한국 다문화사회의 특징에 대한 이해 없이 서유럽의 정책을 비교하고 도입하는 시도는 역사적, 문화적, 제도적 배경 차이를 간과하는 것이므로 민족주의적 성격이 강하게 나타나는 한국 상황에 맞는 새로운 담론이 필요하다.

둘째, 다문화사회 담론과 정책이 결혼이주민과 다문화가정에 집중되어 있다. 결혼이주민과 다문화가정이 증가하고 결혼이주여성과 국제결혼가정의 자녀에 대한 차별 문제가 부상하면서 한국 사회 내에서 '다문화사회 담론'이 본격화되기 시작하였다. '다문화사회'와 '다문화주의' 담론이 형성되는 시기에 정부는 미래 노동인구 감소에 대한 대응책으로 적극적으로

5) 외국인근로자의 경우 1991년부터 2007년까지 '산업연수제도'를 통해 6개월 내 거주만 허용하였고 이후 '고용허가제'를 2004년 도입하여 거주기간을 4년 10개월로 늘리고 연도별로 도입쿼터를 확대하였다.

www.kci.go.kr

‘다문화정책’을 추진하기 시작한다(Kim 2011; 조지영·서정민 2013). 정부의 정책적인 다문화 접근은 주로 결혼이민자와 다문화가정의 자녀를 대상으로 이루어졌다. 그래서 다문화정책을 담당하는 공무원 역시 정책 대상자를 결혼이주민과 다문화가정으로 인식하고 있으며 정책예산도 이들에 집중되어 있다(정기선 외 2012a; 2012b). 2012년 작성된 “이주민의 지역사회 정착과 사회통합 연구조사” 결과, 해당 시군구에서 ‘결혼이주민’을 1순위의 주요 정책 대상이라고 응답한 시군구가 176개(88.9%)로 가장 많았으며 ‘다문화가정 자녀’라고 응답한 시군구는 139개(70.2%)로 두 번째로 많았다. ‘외국인근로자’를 주요 정책 대상이라고 답변한 시군구는 66개(33.3%)였다. 외국국적동포(재외동포)가 국내 체류 외국인의 50% 이상을 차지하고 있지만 이들 집단을 시군구 차원에서 주요 정책 대상으로 인식하는 지역은 20개(10.1%)에 불과하였다. 사업예산이 투입된 1순위 집단에 대한 응답 역시 ‘결혼이주민’이라고 응답한 시군구가 151개(80.7%)로 가장 많았고 그 다음이 ‘다문화가정자녀’ 17개(9.1%)였다. 사업소요예산이 많이 들어가는 2순위 집단으로 다문화가정자녀를 뽑은 시군구는 109개(63.7%)로 가장 많으며 외국인근로자와 결혼이민자라고 응답한 시군구는 각각 25개(14.6%)로 두 번째로 많았다. 조사 결과, 현재 시군구에서 사업예산이 가장 많이 배분되는 대상 집단은 ‘결혼이민자’이며 그 다음이 ‘다문화가정자녀’, ‘외국인근로자’ 순으로 ‘외국인 전문인력’이나 ‘재외동포’를 사업예산소요 1순위 또는 2순위로 고려하는 시군구는 4-5개에 불과하였다. 외국인근로자가 실제 외국주민에서 차지하는 비중이 30%에 이르지만(<표 1> 참고) 단기 거주자이기 때문에 다문화정책과 담론의 주요 대상으로 다뤄지지 않고 있다.

그리고 이러한 다문화사회 정책 대상 집단에 북한이탈주민은 포함되어 있지 않다. 다문화사회 주요 구성 집단임에도 불구하고 다문화사회 정책 대상자를 ‘외국인 유형’으로만 대상화하고 있기 때문에 북한이탈주민 집단이 제외된 것이다. 이는 다문화사회 논의를 ‘이주민’이 아닌 ‘외국인’으로 한정하고 있음을 보여준다. 행정부의 “지방자치단체 외국인주민 현황” 조사 결과 역시 외국인근로자, 결혼이민자, 유학생, 외국국적동포, 외국인주민 자녀 등 외국인주민만을 대상으로 분류하고 있다. 다문화정책을 ‘외국인주민’ 혹은 ‘외국 출신 주민’으로 한정할 경우 북한이탈주민이 배재될

www.kci.go.kr

수 있으므로 북한이탈주민의 특수한 지위를 고려하여 '외국인주민'이 아닌 '이주민' 개념으로 다문화정책 대상을 접근하는 것이 필요해 보인다.

**<표 2> 다문화정책 사업예산이 가장 많이 소요되는 집단**

| 외국인 유형 | 1순위 | | 2순위 | | 3순위 | | 1, 2, 3순위 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 빈도(개) | 비율(%) | 빈도(개) | 비율(%) | 빈도(개) | 비율(%) | 빈도(개) | 비율(%) |
| 외국인근로자 | 6 | 3.2 | 25 | 14.6 | 63 | 60.6 | 94 | 20.3 |
| 외국인전문인력 | 2 | 1.1 | 2 | 1.2 | 1 | 1.0 | 5 | 1.1 |
| 결혼이주민 | 151 | 80.7 | 25 | 14.6 | 4 | 3.8 | 180 | 39.0 |
| 다문화가정자녀 | 17 | 9.1 | 109 | 63.7 | 19 | 18.3 | 145 | 31.4 |
| 재외동포 | 1 | 0.5 | 4 | 2.3 | 4 | 3.8 | 9 | 1.9 |
| 유학생 | 0 | 0.0 | 2 | 1.2 | 7 | 6.7 | 9 | 1.9 |
| 기타 | 10 | 5.1 | 4 | 2.3 | 6 | 5.8 | 20 | 4.3 |
| 합계 | 187 | 100.0 | 171 | 100.0 | 104 | 100.0 | 462 | 100.0 |

▪ 정기선 외(2012a, 88)

셋째, 다문화사회의 통합과 이주민의 정책에 대한 논의는 '시민'이 아닌 '한국인'에 초점이 맞추어져 있다. 이주민에 대한 지원과 교육과정도 '시민'이 아닌 '한국인' 양성을 목적으로 하여 프로그램을 진행하기 때문에 한국어교육과 한국 사회에 대한 소개에 그치고 정치적 재사회화와 시민교육에는 관심이 부족한 상황이다. 이는 한국의 다문화사회가 민족주의적 성격을 가지고 있다는 점도 영향을 미친 것으로 보인다. 서유럽이나 북미의 다문화사회와 달리 동족(同族) 출신이 다수를 차지하는 한국 다문화사회는 사회통합과 갈등 문제도 다르게 나타날 수 있다. 서유럽 다문화사회의 갈등 원인이 인종과 종교의 차이와 차별에서 비롯된 것이라면 한국은 동족 이주민 출신의 기대 배반이 그 원인이라 할 수 있다. 재중동포나 북한이탈주민은 한국 사회와 한국인에 기대하는 것이 서유럽 이주민보다 더 크기 때문에 이것이 배반될 때 더 큰 실망감과 상실감, 심리적 이반으로 이어질 수 있다. 이러한 심리적 이반은 북한이탈주민(양계민·이우영 2016)과 재중동포 이주민을 통해서도 발견되고 있다(정기선 외 2012b, 265).[6]

www.kci.go.kr

이러한 한국 다문화사회의 특성을 고려한 갈등관리와 통합정책이 필요하다. 그러나 정책공급자 위주의 다문화정책, 통합정책이 추진되면 통합효과를 기대하기 어렵다. 이주민의 시민됨과 정치참여를 통해 이들이 시민으로서 권리와 의무를 다할 수 있도록 해야 이주민의 한국 사회 소속감이 증진되고 일반 시민의 이주민에 대한 인식 변화를 통해 통합과 갈등관리가 가능해질 수 있다.

## 3. 다문화사회 정책과 담론이 나아가야 할 방향

그렇다면, 우리 사회의 다문화정책과 담론이 궁극적으로 지향해야 할 방향은 어디일까? 본 논문은 이러한 물음과 관련해 김석호와 양정회가 제안한 시민됨(citizenship) 개념에 천착하고자 한다(Kim & Yang 2013). 여기서 시민됨이란 법적-제도적 권리에 국한되지 않고 태도적-행위적 차원에까지 시민의식이 확장되는 것을 의미한다. 이것을 다문화 및 이주민 담론에 적용시켜 보면 아래와 같은 논의가 가능하다.

**<표 3> 다문화사회, 다문화주의, 이주민의 시민됨 개념 비교**

| | |
|---|---|
| **다문화사회 (Multicultural society)** | 사회구성원의 인종, 종교, 가치관, 출신 지역과 문화가 다양한 사회 |
| **다문화주의 (Multiculturalism)** | 다문화사회에서 문화상대주의를 바탕으로 사회구성원이 어느 문화권을 택하든 존중하자는 담론 |
| **이주민의 시민됨 (citizenship)** | 이주민이 그 사회시민으로서 법적 차원의 시민권을 획득하는 것에 그치는 것이 아니라 시민으로서 태도와 행위를 가짐 |

첫째, 서유럽과 다른 다문화사회의 특징을 가지고 있기 때문에 '다문화주의(multiculturalism)'가 아닌 '이주민의 시민됨(citizenship)' 개념으로 접근해야 한다. 다문화주의와 '이주민의 시민됨' 개념을 비교해 보면 다문화주의는 정주의사나 거주기간이나 시민권 취득의사를 고려하지 않는다. 문

6) 한국에 대한 소속감을 귀화자의 출신국적별로 비교하면 중국계보다 캄보디아(95.5%)와 필리핀(94.4%) 출신이 강한 것으로 나타났으며, 한국계 중국인(82.7%) 귀화자들의 소속감은 이들보다 낮은 수준인 것으로 드러났다(정기선 외 2012b, 265).

www.kci.go.kr

화상대주의를 바탕으로 형성된 담론이기 때문에 현 사회의 가치관과 문화를 이들에게 강요하지 않는다. 하지만 역설적으로 이러한 태도가 분리와 차별의 바탕이 되기도 한다. 문화상대주의의 지나친 강조는 이들을 계속 타자로 살아가게 만든다. 반면 '시민됨' 개념은 법적-제도적 차원(legal-institutional dimension)에 한정된 '시민권' 개념을 넘어 태도적-행위적 차원(attitudinal-behavioral dimension)을 포괄하여 이주민이 시민으로서의 태도를 가지는 것을 목표로 한다(Kim & Yang 2013). '이주민의 시민됨' 개념으로 접근할 경우 이들은 한국 사회에 정주할 목적을 가지고 있으며 장기 거주가 예상되는 집단이기 때문에 이 사회의 시민으로서 재사회화하는 것이 중요한 사회과제로 인식된다. 이주민은 새로운 사회에서 정주하는 것을 목적을 가지고 있기 때문에 이미 영주권 혹은 시민권을 취득하였거나 취득의사를 가지고 그 사회의 시민으로서 권리와 의무를 행하고자하는 의지를 갖는다. 이주민은 출신 문화에 머물러 있는 이방인이 아닌 적극적인 시민으로서 정치에 참여하기를 원해 보다 적극적인 태도를 보인다. 이주민 출신이 아닌 일반 시민들도 스스로를 타자화하는 이주민보다 적극적이며 참여적인 이주민을 긍정적으로 바라보기 때문에 '이주민의 시민됨'은 이주민에 대한 인식 개선과 사회통합, 갈등관리에 긍정적인 영향을 미친다.

둘째, '외국인주민'이 아닌 '이주민' 개념으로 접근해야 한다. 정부에서 작성한 연구보고서나 통계자료를 보면 북한이탈주민은 다문화정책 대상자가 아님을 발견할 수 있다. 분단 상황이라는 특수성을 고려하면 북한이탈주민을 '외국인'으로 규정하기 곤란하기 때문일 것이다. '외국인'이 아닌 '이주민' 개념으로 다문화정책을 추진해야 북한이탈주민도 대상에 포함할 수 있게 된다. 이는 민족주의적 성격이 강한 한국 다문화사회 특성에도 적합하다. 재이주한 재외동포는 외국국적을 가지고 있었지만 같은 민족이라는 특성도 가지고 있다. 하지만 정책적 대상으로 '외국인'으로 먼저 분류되고 관리된다면 이 단계부터 차별의식과 분리의식을 가질 수 있다. 한국 다문화사회 특징과 분단의 특수성을 고려하여 '외국인 출신 주민'이 아닌 '이주민' 개념으로 접근하고 동족 출신인 재외동포와 북한이탈주민 등 다양한 출신 집단을 포함하여 다문화정책을 추진하고 통합하여 관리해야 한다.

www.kci.go.kr

마지막으로 결혼이주민과 다문화가정에 집중된 담론과 정책을 이주민 집단 전체로 범위를 넓혀야 한다. 한국의 다문화사회 담론이 결혼이주민과 다문화가정에서 출발하였기 때문에 이들이 담론과 정책의 주요 대상이 되었으며 다문화정책을 집행하는 담당 공무원들 역시 주요 대상자를 결혼이주민과 다문화가정자녀로 한정하여 인식하고 예산 역시 이들에 집중되어있다(<표 3> 참고). 하지만 다른 출신 집단이 정책적으로 계속 배제되고 예산에서도 소외된다면 이는 이주민 안에서의 차별과 갈등 문제를 불러 올 수 있다. 다문화정책이 육아 지원과 입시전형 혜택 등 수혜정책에 집중되어있기 때문에 반발이 더 클 수 있다. 결혼이주민 위주의 다문화정책과 담론이 오히려 이주민그룹 안에서의 차별과 갈등을 공고화할 수 있기 때문에 결혼이주민과 그들의 자녀 외 재외동포와 북한이탈주민, 외국인근로자까지 확대하는 것이 필요하다.

# Ⅲ. 이주민 정치참여 필요성과 참여 현황

## 1. 이주민 정치참여 필요성

이주민은 정착 초기 단계에서 안전에 대한 욕구를 중시하지만 이후 상위 욕구인 소속감과 자아정체성 형성 욕구를 중시하는 단계로 이행해 간다. 이 단계에서 이주민의 정치참여는 소속감과 자아정체성 형성 욕구에 영향을 미쳐 그것이 다시 사회참여로 이어지는 선순환 구조를 만들기 때문에 다문화사회에서 매우 중요한 의의를 갖는다(Maslow 1954; 이희영 2010). 선거 등 정치참여는 참여자로 하여금 자신을 시민으로 느끼게 하고 참여적 시민이 되도록 유인하며, 개인의 정치적 지식 증진과 정부에 대한 주관적 인식을 강화하여 개인의 자아실현을 촉진한다(Olsen 1982; Thomson 1971). 이러한 자아실현 촉진은 이주민으로 하여금 한국 사회에서 타자 혹은 소수자가 아닌 시민으로 살아가게 하는 데 영향을 미친다. 앤소니 드워킨과 로자린 드워킨(Dworkin & Dworkin 1999)은 소수자가 형성되는 조건으로 ① 식별 가능성, ② 권력의 열세, ③ 차별 대우, 그리고 ④ 소수

www.kci.go.kr

자 집단성원으로서의 집단의식을 제시하고 있다.[7] 이를 한국 사회 이주민에 적용해 보면 결혼이주민과 다문화가정 2세의 경우 외모를 통해 식별가능하며 재중동포와 북한이탈주민은 억양이나 어휘 사용을 통해 구별될 수 있어 식별가능성 조건을 충족한다. 이주민은 전체 인구의 약 5% 정도의 소수 집단이기 때문에 권력의 열세에도 놓여 있다. 취업과 노동조건뿐 아니라 인간관계와 교제, 결혼 등에서도 차별 받고 있고 최근에는 정부의 다문화정책 수혜자라는 대중의 인식과 이로 인한 반발을 경험하고 있기 때문에 차별대우 조건도 충족한다. 반면 소수자로서의 집단의식은 다문화사회 구성원 집단별로 다르게 나타난다. 거주지 밀집 정도, 출신 집단별 세력화 수준에 따라 집단의식 형성에 차이가 존재한다. 재중동포의 경우 서울 서남권이라는 특정 지역에 집중 거주하며 네트워크를 형성하고 있기 때문에 집단의식이 강한 편이다. 북한이탈주민 역시 입국 이후 바로 '하나원'에 입소하여 교육을 받고 정부가 지원하는 주거지 거주하며 '동지회' 등 네트워크를 가지고 있기 때문에 집단의식이 강한 편이다. 반면 결혼이주민의 경우 네트워크 형성이 어렵고 특정 지역에 모여 거주하지 않기 때문에 집단의식이 재중동포에 비해 강하지 않은 편이다. 다문화사회 구성원들은 집단별로 차이가 있지만 4가지 조건 중 3가지 이상은 공통적으로 충족하고 있어 사회에서 소수자로 존재하기 쉬운 상황이다. 이들이 소수자로 머무를 경우, 사회통합은 어렵게 된다. 스스로를 소수자로 인식하게 되면 사회구성원으로서의 권리와 의무행사에 소극적이며 스스로 한국 사회의 타자가 될 것이다.

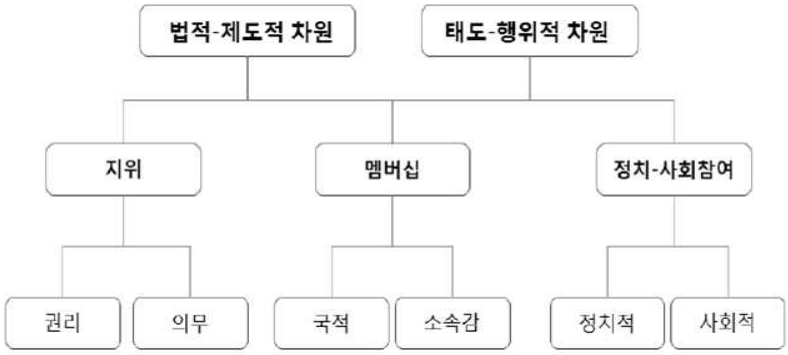
이주민이 한국 사회에서 타자가 아닌 시민으로 살아가게 하기 위해서는 이주민의 '시민됨' 과정이 필요하다. '시민됨' 개념과 구성 요소는 두 가지 차원과 네 가지 개념으로 수렴되는데(Kim & Yang 2013) 법무부 연구용

7) 여기서 ① '식별가능성'이란 신체적·문화적 특징에 의해 다른 집단과 구별되는 뚜렷한 차이를 갖는다는 것을 의미하며, ② 경제적, 사회적, 정치적 권력 등에 있어서 실질적인 차이가 있거나 혹은 여러 가지 자원을 동원할 수 있는 능력에서 차이가 날 때 '권력의 열세'에 놓여 있다고 본다. ③ '차별적 대우'가 존재한다는 것은 개인이 단지 그 집단의 구성이라는 이유만으로 사회적 차별을 받음을 의미한다. ④ 처음에는 단지 몇 사람의 공유된 생각에서 시작되지만 차별적 관행의 반복을 통해 전체적인 연대의식으로 확대된 것이 소수자 집단의 '집단의식'이라 할 수 있다(윤인진 2004, 404).

www.kci.go.kr

역으로 진행된 “2012년 체류외국인 실태조사: 영주권자와 귀화자를 중심으로” 보고서에서도 영주권자와 귀화자의 사회통합을 위한 개념으로 제안된 바 있다.

**<그림 3> 시민됨(citizenship)의 차원과 요소**




▪ 정기선 외(2012, 6)

‘시민됨’은 법적-제도적 차원과 태도-행위 차원으로 구분되는데 법적-제도적 차원은 지위(status)와 멤버십이라는 두 가지 요소를 포함한다. 멤버십은 국가나 정부에 의해 규정된 법적 지위와 소속감이라는 이중적 특성을 가지고 있기 때문에 두 가지 차원 모두와 관련되어 있다. 법적 지위는 표현, 종교, 결사, 투표, 자기보호 등의 시민 권리와 납세, 준법, 군복무 등 시민으로서의 의무를 부여한다. 멤버십은 이러한 법적 지위뿐 아니라 정치적 및 사회적 행위 측면의 충성심과 소속감 등 주관적 감정을 포함하며 이러한 능동적 시민됨은 연대(solidarity)의 수단으로 활용된다. 이는 시민사회에 대한 활발한 참여와 정치참여를 모두 아우른다(Dalton 2008). 즉 시민됨이란 공동체에 대한 소속감과 책임감을 가지고 속해 있는 공동체를 위해 봉사하고 참여하고자 하는 마음을 가진 사람이 된다는 것을 의미한다. 이러한 참여의 궁극적인 단계는 정치참여이다. 이주민이 시민으로서의 권리와 의무를 행하며 정치적 이해를 반영시키고 이것이 정책으로 산출될 수 있도록 이주민의 정치참여가 활성화되어야 한다. 정치체계(political system) 안에서 자신의 요구와 지지가 반영되지 않고 정치적으로 배제

www.kci.go.kr

(exclusion)되고 소외될 경우 그 집단은 정치체계 밖으로 이탈(exit)하며 거리의 정치나 다른 방식으로 불만을 표출한다(Hirschman 1970). 스스로를 소수자 혹은 타자로 인식하는 집단이 정치체계의 투입과 산출과정에 원활히 참여하지 못할 경우, 사회 갈등은 범죄, 테러 등으로 극단화될 수 있다. 서유럽에서 이민 2세대의 테러와 범죄 가담 사례가 늘고 있는 것이 이를 보여준다.

이주민의 한국에 대한 소속감을 연구한 "2012년 체류외국인 실태조사: 영주권자와 귀화자를 중심으로" 보고서에 따르면 영주권자와 귀화자는 연령대별 소속감이 'U-자형' 패턴을 보이고 있다. 청년층의 소속감은 중년층보다 높았고 중년층은 가장 낮은 소속감을 보였으며 반면 노년층의 소속감은 가장 강하게 나타났다. 그리고 귀화자가 영주권자에 비해 한국에 더욱 소속감을 더 강하게 느끼는 것으로 나타났다. 시민으로서의 권리와 의무를 더 많이 가지고 있는 귀화자가 영주권자에 비해 소속감이 강하다는 것은 참여의 권리와 의무가 많을수록 소속감이 커질 수 있다는 점을 보여준다. 이주민의 정치참여가 활성화된다면 한국에 대한 소속감 증진에도 긍정적인 영향을 미칠 것이다.

**<표 4> 한국에 대한 소속감: 영주권자와 귀화자 비교[8)]**

| | 전혀 없다 | 조금 없는 편이다 | 조금 있는 편이다 | 매우 있다 | 합계 | 사례 수 | 평균 | 차이 검증 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **영주권자** | 6.8 | 14.5 | 50.9 | 27.7 | 100.0 | 750 | 3.00 | t=-2.66 P<0.01 |
| **귀화자** | 5.1 | 11.7 | 49.7 | 33.6 | 100.0 | 572 | 3.12 | |
| **전체** | 6.1 | 13.3 | 50.4 | 30.3 | 100.0 | 1332 | 3.05 | |

▪ 정기선 외(2012b, 264)

## 2. 이주민 정치참여 현황

한국은 2005년 개정 선거법에 따라 조건을 만족하는 외국인 영주권자에

8) "전혀 없다" 1점, "조금 없는 편이다" 2점, "조금 있는 편이다" 3점, "매우 있다" 4점을 주어 측정하였다.

www.kci.go.kr

한해 '주민' 지위를 부여하고 부분적 참정권을 인정하였다. 대통령 선거와 국회의원 선거, 국민투표 권한은 인정하지 않았지만 지방선거 선거권, 주민투표권, 주민소환투표권은 허용하고 있다. '공직선거법' 제2장 제15조는 '출입국관리법'에 따라 영주권 자격을 획득한 지 3년 이상 경과하고 해당 지방자치단체의 외국인등록대장에 등록되어 있는 19세 이상 영주권자에 한해 지방선거 선거권을 인정한다. 이러한 제도적 변화는 제한적이지만 이주민에게 지역주민이라는 시민적 차원의 정치적 권리를 인정한 것으로 긍정적으로 평가되고 있다(김비환 2007; 남지민 2012). 2005년 제주도 주민투표에서 외국인의 참정권을 처음으로 인정하였고 2006년 제4회 지방선거부터 적용하였다. 당시 외국인 유권자는 6,726명으로 한국화교 6,511명, 중국인 5명, 일본인 51명, 미국인 8명, 독일인 2명, 영국인 1명, 말레이시아인 1명으로 구성되어 있었다. 2010년 제5회 지방선거에서 선거권을 가진 외국인 유권자는 11,680명이었고 2014년 제6회 지방선거에서는 48,428명이었다. 하지만 영주권자뿐만 아니라 귀화자들 중에서도 자신들이 투표권이 있다는 사실조차 모르는 경우가 많아 선거참여가 적극적으로 이루어지지 못하고 있다. 대선이나 총선에 비해 지방선거 투표율이 낮은 것을 고려해 볼 때, 외국인 영주권자가 많은 선거구에서 이들이 선거에 적극적으로 참여한다면 지역 내 정치적 영향력은 강화 될 수 있을 것이다. 실제로 서울 서남권(구로구, 영등포구, 동작구, 관악구, 금천구) 등 외국인 밀집 거주 지역의 경우 선거 후보자가 이들을 위한 공약을 제시하거나 이들 단체를 대상으로 적극적인 선거유세를 진행하기도 한다.[9)]

이주민의 선거참여에 대한 연구 결과를 살펴보면, 국적 취득 이후 기간과 한국 거주기간이 주요한 변수임을 확인할 수 있다. 한국국적을 취득하고 3년이 경과하지 않은 경우에 비해 3년 이상 경과한 이주민의 선거참여 비중이 매우 높았고 통계적으로도 유의미했다. 한국 거주기간 5년을 기점으로 전, 후의 선거참여의 뚜렷한 차이가 나타났다(오현수 2012).

9) 구로구을 지역구 국회의원인 박영선은 19대 국회의원 선거 당시, 재중동포 집회 현장을 방문하여 재중동포 지원특별법 제정과 처우개선을 공약으로 제시하였다. 20대 국회의원에 당선된 이후에도 문화다양성 이해교육을 지원하고 중국동포 및 다문화 특화 지역아동센터 시범설치를 제언하는 등 지역구 내 거주하는 재중동포 유권자를 고려한 정책을 추진하고 있다.

www.kci.go.kr

이주민 집단은 정치적 자원과 정치적 영향력의 차이가 존재한다. 북한이탈주민과 재중동포가 외국인근로자나 결혼이주민 출신보다 정치세력화에 적극적이다. 외국인근로자의 경우 정부가 제도적으로 장기 거주를 허용하지 않기 때문에 다른 집단에 비해 정치적 자원이 부족한 편이며 제도권 내 정치참여가 아닌 거리의 정치와 제도 밖 정치참여 행태로 나타난다. 이들은 주로 집회를 통해 고용허가제와 관련하여 직장을 바꿀 권리와 노동기본권 보장 등 제도개선을 요구하고 있다(『머니투데이』 2018/08/20).

**<표 5> 북한이탈주민 입국 현황(단위: 명)[10]**

| 연도 | 인원 | 연도 | 인원 | 연도 | 인원 | 연도 | 인원 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1989 | 607 | 1996 | 56 | 2003 | 1285 | 2010 | 2402 |
| 1990 | 9 | 1997 | 86 | 2004 | 1898 | 2011 | 2706 |
| 1991 | 9 | 1998 | 71 | 2005 | 1384 | 2012 | 1502 |
| 1992 | 8 | 1999 | 148 | 2006 | 2028 | 2013 | 1514 |
| 1993 | 8 | 2000 | 310 | 2007 | 2554 | 2014 | 1397 |
| 1994 | 52 | 2001 | 586 | 2008 | 2803 | 2015 | 1277 |
| 1995 | 41 | 2002 | 1142 | 2009 | 2914 | 2016 | 1417 |

분단 상황이라는 특수한 상황으로 인해 이주민 집단 중 비교적 정치적 자원을 많이 가지고 있다. 북한이탈주민의 수는 2016년 말 기준 3만 200명 이상이다. 1990년대 북한의 최악의 경제난 영향으로 1990년대 중반부터 증가하기 시작하였고 2002년부터 천 명 단위로 급증하였다. 규모가 커지면서 정치세력화에도 관심을 보이고 있다. 북한이탈주민의 적응을 돕기 위해 정부가 임대아파트를 제공하고 대학등록금을 지원하는 등 정책을 집행하고 있지만 북한이탈주민은 여전히 한국에서의 재사회화와 적응·정착에 어려움을 겪으며 사회보장제도에 기대거나 종교단체의 후원으로 영위해 나고 있다. 다른 이주민 집단이 비해 자주 정치적으로 동원(『연합뉴스』 2017/08/18)되지만 이러한 경험으로 인해 적극적으로 이를 이용하거나 아

10) e나라지표, “북한이탈주민 입국 현황”, http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1694. (2018년 1월 5일 검색)

www.kci.go.kr

예 정치적 목소리를 내지 않는 등 양극화된 정치적 태도를 보이기도 한다.

재외동포는 외국인근로자에 비해 영주권 취득이 용이하여 영주권 취득자가 많으며 국적 취득자도 점차 늘어나고 있다. 국적 미취득 외국인주민 중 외국국적동포가 13%를 차지하는데 대부분이 재중동포이다. 수적으로 많을 뿐 아니라 서울 서남권과 안산 등 특정 지역에 모여살기 때문에 다른 집단에 비해 정치적 자원이 많으며 정치참여에도 적극적이다. 주로 재중동포 집중 거주지를 중심으로 지역구 국회의원에 영향력을 행사하고 있다. 이들의 정치력은 '서울 서남권 민관협의체 구성'에도 영향을 미쳤다. 재중동포가 밀집해 있는 서울 서남권 5개구(구로구, 금천구, 영등포구, 동작구, 관악구) 지역구 국회의원과 시의원, 중국동포단체 대표와 서울남부출입국관리사무소, 서울시 교육청, 경찰, 서울시와 5개구 지방자치단체로 구성되어 있다. 지역주민 구성 변화에 따른 정책수요와 제도개선 요구에 대응하기 위해 2015년 3월에 발족하였다. 2017년 9월 정기회의에서 문화다양성 이해교육 지원, 서남권 교통안전 환경조성, 중국동포 및 다문화 특화 지역아동센터 시범 설치, 중국동포 맞춤형 사업 및 자치단체공모사업 지원 등을 주요 안건으로 다루었고 이를 정책에 반영시키고 있다. 구성원에 중국동포단체가 포함되어 있으며 정기회의 주요 안건으로 재중동포 관련 이슈와 현안을 다루는 등 재중동포의 정치적 영향력이 반영되어 있다. 19대 국회에서 이주민 출신 비례대표 국회의원이 등장한 이후 정계 진출도 적극적으로 시도하고 있으며(『연합뉴스』 2014/03/10; 2016/07/04) 결국 20대 총선에서 더불어민주당의 비례대표 31번째 순위 후보로 재중동포 출신인 박옥선이 공천되었다.

결혼이주민을 통해 다문화사회 담론이 시작되었기 때문에 결혼이주여성은 여전히 다문화사회의 정치적 상징으로 다뤄진다. 이러한 상징성이 이주민 출신 집단 중 최초로 결혼이주민 출신인 이자스민이 19대 국회 비례대표 국회의원으로 공천되는 데 영향을 미쳤다. 결혼이주민 집단 내에서 국회의원을 배출했지만 일반 결혼이주민의 정치참여는 여전히 부족한 편이다. 동일민족 출신 이주민 집단인 재중동포, 북한이탈주민에 비해 한국어 능력이 부족하다는 점도 영향을 미치고 있다. 부족한 정보력 또한 결혼이주민 특히 결혼이주여성 정치참여의 주요 제약 요인으로 작용한다.

www.kci.go.kr

결혼이주여성의 경우, 정치와 관련된 정보를 남편과 시부모 등 가족에게서 주로 획득하며, 가족의 정치적 태도와 성향이 본인의 정치적 태도에 영향을 미치는 것으로 확인되었다(임혁·남일재 2014). 대구·경북 지역의 결혼이주여성 510명의 정치참여 실태를 조사한 연구 결과에 따르면 취업자의 정치참여율이 미취업자보다 10% 가량 상대적으로 높고 소득이 적은 여성의 정치참여도가 상대적으로 높은 것으로 보고되었다. 소득이 적은 여성의 정치참여가 높다는 점에서 한국의 일반 여성의 정치참여와 다른 동향을 보여주고 있다. 이는 배우자나 시부모의 자산이나 소득이 많아 가구 소득이 많은 경우, 결혼이주여성의 정치참여를 선호하지 않으며 이것이 이주여성의 정치참여에 영향을 미치기 때문인 것으로 분석된다(이용승·이용재 2013).

**<표 6> 외국인주민 집중 거주 지역(단위: 명, 인구 대비 비율 %)[11]**

| | |
|---|---|
| **전국(65)*** | 3만 명 이상(7), 2만 명 이상(12), 1만 명 이상(36), 1만 명 미만(10) |
| **서울 (16)** | 영등포구 55,427(13.9%), 구로구 48,279(10.9%), 금천구 29,660(12.0%), 중구 11,312(8.8%), 용산구 17,080(7.6%), 종로구 11,325(7.3%), 관악구 29,270(5.7%), 광진구 20,314(5.6%), 동대문구 18,512(5.1%), 동작구 18,033(4.5%), 성북구 14,247(3.2%), 서대문구 13,436(4.2%), 성동구 12,151(4.1%), 마포구 13,360(3.6%), 강서구 11,962(2.1%), 송파구 12,562(2.0%) |

▪ *은 외국인주민이 1만 명 이상 또는 인구 대비 5% 이상 거주하는 전국 65개 시군구

결혼이주여성에 대한 연구 결과, 출신 지역의 원문화(origin culture)가 정치참여에 영향을 미치는 것으로 보고되고 있다(임혁·남일재 2014). 자유민주주의 정치체제를 가지고 있는 국가에서 온 이주여성이 사회주의 정치체제 국가에서 이주해 온 이주여성에 비해 정치참여도가 높은 것으로 나타나는 등 출신 지역에서 형성된 정치참여 문화적 특성이 결혼이주 이후에도 지속되고 있었다. 이러한 특성은 다른 이주민 집단에도 적용될 수 있을 것이다. 이주민의 주요 구성원인 재중동포와 북한이탈주민의 경우

11) 행정자치부, 앞의 사이트.

www.kci.go.kr

사회주의체제에서 성장하였기 때문에 이미 형성된 정치참여 태도가 한국에서의 정치참여에도 영향을 미칠 것이다. 이주민의 시민됨을 위해 출신국의 정치, 사회, 문화와 한국과의 차이를 비교해 정치적 재사회화를 돕는 시민교육을 활발히 전개해 나가야 한다.

# Ⅳ. 이주민의 정치참여 활성화를 위한 시민교육

## 1. 이주민 시민교육 필요성

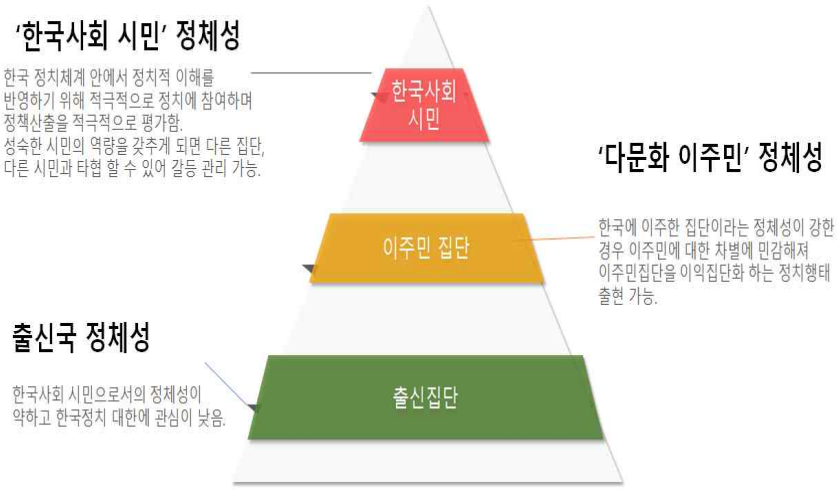
시민교육은 정치교육(political education)의 형태로 교육 대상자에게 필요한 기본적 이념, 가치 태도 및 행동양식을 시민에게 습득시켜 그들을 책임 있는 국가구성원이 되도록 하는 것이다(조찬래 2012). 특히 이주민의 시민교육은 정치재사회화의 개념으로 보아야 한다. 정치적 사회화는 특정한 정치적 정향을 획득하는 과정과 개인으로 하여금 기존 정치체제에 융화시켜 그 체제에 적합한 구성원으로 만드는 과정을 포함한다(이규영 2005). 마토렐라(Martorella 1991)는 시민교육을 사회의 구성원이 그 사회가 지향하는 가치에 확신을 가지고 정치체제나 사회체제에 대해 효율적으로 참여하며 주어진 역할과 책임을 수행해 나가도록 하는 교육이라고 정의한다.

이주민의 정치참여 활성화를 위해 시민교육이 필요한 이유는 세 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 이주민의 다중정체성 혼란을 최소화하고 한국 사회 시민정체성을 강화하기 위해 필요하다. 이주민은 한국 사회에 대한 소속감과 더불어 출신국에 대한 소속감도 함께 가지고 있는 것으로 나타났다. 2012년 조사 결과, 이주민들의 한국에 대한 정체성은 비교적 높게 나타나지만 그럼에도 불구하고 소속감이 조금 있다고 응답한 조사 참여자들이 다수였다. 본국(출신국)에 대한 소속감도 여전히 높게 나타나고 있다는 사실에 주목하여(정기선 외 2012b) 이것이 사회통합에 미치는 영향에 대해 생각해 보아야 한다. 이러한 연구 결과는 이주민이 출신 집단(출신 국가)

www.kci.go.kr

에 대한 정체성과 한국 사회 구성원이라는 다중의 정체성을 가지고 있음을 보여준다. 그리고 이주민은 다문화정책의 대상으로 정책을 경험하며 한국 사회의 '다문화 이주민'이라는 정체성도 가지게 된다.

**<그림 4> 이주민의 다중정체성과 시민정체성 강화 필요성**




이주민이 가지고 있는 '출신 집단', '다문화 이주민', '한국 사회 구성원'이라는 정체성은 단계적으로 그 범주가 확대되는 구조를 가지고 있지만 실제로 다문화사회에서 이주민의 다중정체성은 서로 교차하고 적대적인 담론·실천·위치를 가로지르며 구성되는 경향이 있다(Luig 2007). 즉 단계적으로 정체성을 획득하는 것이 아니라 교차하여 혼재하고 있기 때문에 정체성 사이의 내적 갈등이 나타날 수 있다. 출신 지역과 이주민의 정체성이 시민으로서의 정체성보다 강할 경우 스스로를 타자화하고 소수자로 존재하게 만든다. 이러한 상황에 차별을 경험할 경우, 극단적인 반발로 이어질 수 있으며 사회갈등이 격화하는 데 영향을 미칠 수 있다. 반면 시민됨(citizenship) 없는 다문화정책과 이주민에 대한 지원은 이주민으로서의 정체성만을 강화시키며 다문화정책의 수혜 대상으로서 이익집단화하는 데 영향을 미칠 수 있다. 차별의 대상이자 동시에 정책적으로 지원받는 대상이라는 이주민의 이중적 지위가 이주민으로 하여금 자신에게 유리한 지위

www.kci.go.kr

만 취하려 하는 데 영향을 미칠 수 있다. 이러한 이주민의 태도는 이주민 출신이 아닌 일반 시민의 반발과 이주민에 대한 부정적 인식 확산에도 영향을 미칠 것이다. 따라서 시민정체성 강화를 통해 '이주민의 시민됨'을 목표로 하는 것이 필요하다. 하지만 이러한 '출신국정체성'과 다문화 '이주민정체성'을 완전히 배제하거나 무시하는 것은 불가능하며 오히려 이주민들의 반발과 거부감 등 부작용을 야기할 수 있다. 그렇기 때문에 다중정체성 중 하나를 선택하도록 강요하는 것보다 시민교육을 통해 시민으로서의 정체성을 강화하되 다중정체성을 조화롭게 유지하도록 교육하는 것이 바람직하다.

둘째, 정치참여 활성화를 위한 정보제공과 역량강화를 위해 필요하다. 이주민은 다양한 정치문화 배경을 가지고 있기 때문에 한국 사회에서 정치적 재사회화 과정이 필요하다. 다른 정치체제, 정치문화에서 정치적 태도가 이미 형성된 상태로 이주하였기 때문에 출신 지역의 정치체제와 정치문화의 영향이 여전히 남아 있다. 그래서 한국 사회에서도 과거의 정치적 태도를 유지할 가능성이 크다. 앞서 결혼이주민의 정치참여에 대한 선행연구에서도 이러한 현상을 발견할 수 있었다. 출신 지역의 원문화가 이주민의 한국에서의 정치참여에 영향을 미치기 때문에 한국의 정치체제, 선거제도 전반에 대한 이해와 정보를 제공하여 시민으로서의 정치적 태도를 형성할 수 있도록 지원해야 한다. 시민교육이 제대로 이루어지지 않는 경우, 주변인으로부터 한정적으로 정보를 획득하고 이들의 정치적 성향과 태도의 영향을 받기 쉬워(임혁·남일재 2014) 왜곡된 정치인식과 정보를 획득할 위험이 있다는 점도 고려해야 한다.

영주권자에게도 부분적인 선거권(지방선거 투표권, 주민투표권, 주민소환투표권)을 인정하고 있지만 홍보 부족으로 참여율이 낮은 편이다. 투표권이 있는지 몰라 선거에 참여하지 못한 이주민은 영주권자에서 높게 나타났으며 "투표권이 있는지 몰랐다"고 한 사람들을 만약 알았다고 하더라도 전부 참여하지는 않았을 것이라고 가정할 경우, 추정된 투표율은 약 33% 정도이다(정기선 외 2012b, 318). 영주권자의 선거참여가 허용된 지방선거의 한국인 투표율(5회 54.5%, 6회 56.8%)과 비교해 보더라도 영주권자와 귀화자의 선거참여율은 여전히 낮은 편이다. 하지만 시민교육을

www.kci.go.kr

통해 제도적인 이해를 돕고 정보제공을 통해 정치참여를 유도한다면 정치참여를 촉진할 수 있을 것이다.

**<표 7> 영주권자·귀화자의 선거참여 여부**

| | | 영주권자 | | 귀화자 | | 전체 | | 차이 검정 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | % | 사례수 | % | 사례수 | % | 사례수 | |
| 한국에서 투표경험 | 투표권이 있는지 몰라서 하지 못했다 | 27.6 | 214 | 5.0 | 31 | 17.6 | 245 | $x^2$=398.47 p<.001 |
| | 투표권이 당시에는 없어서 하지 못했다 | 43.0 | 333 | 16.8 | 104 | 31.4 | 437 | |
| | 선거에 관심이 없어서 하지 않았다 | 5.3 | 41 | 3.6 | 22 | 4.5 | 63 | |
| | 투표한 적 있다 | 19.1 | 148 | 71.0 | 439 | 42.2 | 587 | |
| | 잘 모름 | 4.9 | 38 | 3.6 | 22 | 4.3 | 60 | |
| | 합계 | 100.0 | 774 | 100.0 | 618 | 100.0 | 1392 | |

▪ 정기선 외(2012b, 316)

**<표 8> 영주권자, 귀화자, 내국인 정치적 효능감 비교**

| | 영주권자 | 귀화자 | 전체 | 내국인[12] |
|---|---|---|---|---|
| 외적 효능감 | 1.39 | 1.52 | 1.45 | 1.34 |
| 내적 효능감 | 2.09 | 1.87 | 1.99 | 2.28 |
| 사례수 | 6.1 | 13.3 | 1,200 | 1,294 |

▪ 정기선 외(2012b, 318)

▪ 최저(0)에서 최고(4)까지 4점 척도로 구성하였음

셋째, 정치적 효능감을 증진시키고 참여에 적극적인 시민으로 성장하기 위해 필요하다. 정치 체제에 대한 신뢰(외적 효능감)은 국내인과 비슷한 수준이거나 약간 높은 반면, 내적 효능감 즉, 유권자 자신의 정치적 능력

12) 내국인 정치 효능감 수치는 2002년에 조사한 한국종합사회조사를 바탕으로 도출한 것으로 시차나 상황을 고려할 때 직접적인 비교는 어렵지만 대체적으로 비교하였다(정기선 외 2014).

www.kci.go.kr

에 대한 믿음의 경우에는 내국인에 비해 상대적으로 낮은 것으로 나타났다. 영주권자들의 경우 귀화자들에 비해 내적 효능감이 높고 외적 효능감이 낮은 것으로 나타났다. 이주민의 경우, 자신의 정치적 능력에 대한 믿음(내적 효능감)이 저조한 상황이므로 시민교육을 통해 이주민의 정치적 능력을 강화하는 것을 목표로 해야 한다.

## 2. 시민교육 방안

**<표 9> 법무부의 이민자 사회통합 프로그램[13)]**

| 단계구분 | 0단계 | 1단계 | 2단계 | 3단계 | 4단계 | 중간평가 | 5단계 | 종합평가 -영주용 -귀화용 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 과정 | 한국어와 한국문화 | | | | | | 한국 사회 이해 | |
| | 기초 | 초급1 | 초급2 | 중급1 | 중급2 | | | |
| 이수시간 | 15시간 | 100시간 | 100시간 | 100시간 | 100시간 | | 기본 50시간<br>심화 20시간 | |

이주민은 각기 다른 사회에서 이주해 왔기 때문에 한국 사회에 적응하기 위한 재사회화 과정이 필요하다. 하지만 한국 정착지원 프로그램은 주로 한국어교육(언어교육)에 집중되어 있다는 한계가 있다. 다문화가정 지원 프로그램 역시 한국어교육에 집중되어 있고 '한국 사회 이해' 강의는 50시간 동안 한국의 역사, 사회, 문화, 법, 정치의 전 분야를 소개하는 수준에 그치고 있다. 다문화가정 자녀를 대상으로 교육 멘토링 프로그램을 정부차원에서 운영하고 있지만 다문화가정 구성원인 결혼이주민의 배우자와 배우자의 가족에 대한 프로그램은 부족해 이주여성과 다문화가정의 정착과 안정을 어렵게 하고 있다. 이주민의 한국 사회정착과 사회적응에 실질적인 도움을 주기 위해서는 이주민 사회통합 프로그램을 양적으로 질적으로 변화시켜야 한다. 프로그램에 한국 정치제도와 정치문화 등 시민교육을 포함시키고 교육 시간도 늘려야 한다. 교육 대상도 이주민에만 한정하는 것이 아니라 자녀와 배우자 등 이주민가족으로 확대하여 결혼이주민

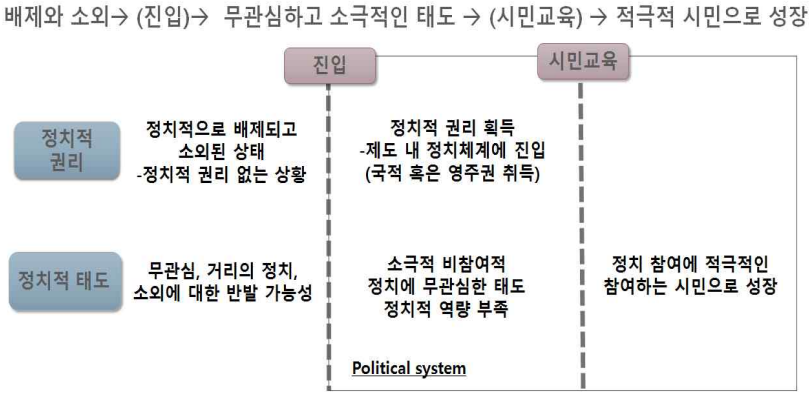
13) 법무부, "출입국·외국인정책본부-사회통합프로그램", http://www.moj.go.kr/HP/MOJ03/menu.do?strOrgGbnCd=100000&strRtnURL=MOJ_1021303010. (2018년 1월 5일 검색)

www.kci.go.kr

뿐 아니라 다문화가정의 정치참여 활성화를 유도해야 한다.

북한이탈주민의 정착지원 프로그램 역시 이주민 통합 프로그램과 유사한 상황이다. 짧은 기간 동안 한국 사회를 빠르게 소개하는 데 그치고 있으며 '하나원'에서의 교육 프로그램 이후 정치재사회화를 돕는 시민교육은 부족한 상황이다. 10대나 20대의 경우 교육기관을 통해 정치재사회화를 경험하고 북한이탈주민이 아닌 시민들도 접할 수 있지만 중장년층의 경우, 하나원 퇴소 이후 바로 생업에 종사해야 하기 때문에 정치재사회화는 주로 주변의 지인이나 '탈북자동지회' 등 북한이탈주민 모임을 통해 이루어진다. 그리고 이들은 특정 진영이나 집단의 정치적 목적에 의해 동원되기도 한다. 정치적으로 동원되고 이용된 경험은 북한이탈주민으로 하여금 정치에 환멸을 느끼게 하고 극단적인 정치성향과 태도를 형성하는 데 영향을 미친다. 이를 방지하기 위해 이들을 대상으로 한 지속적인 시민교육이 필요하다. 북한이탈주민을 대상으로 한 시민교육 경험은 통일 후 북한주민을 대상으로 시민교육 프로그램을 구상하고 기획하는 과정에도 도움될 것이다.

**<그림 5> 시민교육과 '이주민 시민됨(citizenship)' 과정**




이주민에 대한 시민교육 프로그램을 운영하며 이주민의 정치적 태도와 성향을 파악하고 이들의 정책적 요구를 인지하여 정책에 반영하는 효과도 기대할 수 있을 것이다. 그리고 이러한 시민교육 프로그램 운영 경험은

www.kci.go.kr

다른 문화 출신 구성원이 아닌 일반 시민을 대상으로 한 교육 프로그램 구상에도 도움될 것이다. 다문화사회의 시민교육은 이주민뿐 아니라 일반 시민에게도 필요하다. 이주민에 대한 이해를 돕고 비이주민과 이주민의 인식 차이를 줄이는 데 긍정적인 효과를 기대할 수 있을 것이다. 초기에는 이주민을 대상으로 한 시민교육에 집중하되 순차적으로 시민교육 프로그램을 일반 시민으로 확대하여 '다문화사회 민주시민교육' 자체를 목적으로 한 독립적 프로그램을 체계적으로 운영해 나가야 한다.

이러한 시민교육 프로그램이 지속적으로 운영되려면 정부의 경제적·행정적 지원이 필요하다. 다문화정책과 이주민 대상 시민교육을 통합하여 관리하는 컨트롤타워도 구축되어야 한다. 정부가 경제적으로 행정적으로 지원하더라도 교육과 운영은 독립적으로 진행되어야 한다. 정부가 직접 시민교육을 담당하기보다 전문가 집단으로 구성된 시민교육기관을 만들고 공급자 중심이 아닌 수요자 중심의 시민교육을 구상해야 한다. 교육 대상자가 수동적인 태도로 수강하는 것이 아니라 교육에 적극적으로 참여할 수 있도록 교육 기획 단계부터 대상자가 참여하여 함께 구상해 나가야 한다. 시민교육은 ① 시민으로서의 권리와 의무, ② 선거와 매니페스토, ③ 한국 정당, ④ 한국 정치사, ⑤ 시민단체와 이익집단에 대한 이해, ⑥ 한국 정치문화, ⑦ 정치 리더와 리더십을 주요 내용으로 진행한다. 정치참여 중 특히 선거참여 활성화를 위한 역량강화에 집중하는 것이 필요하다. 일방적인 강의 방식보다 모의선거나 시민청원 경험 등 교육 대상자가 적극적으로 참여하는 방식이 수강생의 강의 집중도를 높이는 데 도움될 것이다. 현실 정치에 적용하여 참여를 단기간에 이끌어낼 수 있도록 교육 대상자 본인과 관련 있는 이슈와 정책을 중심으로 시작해야 한다. 자신과 관련된 정책을 찾아보고 원하는 정책을 직접 요구하고 청원하는 시민청원 활동부터 자신과 관련 있는 공약을 찾아 정치쟁점과 후보별 입장을 정리하여 구별하는 과정, 정치인의 정책성과 평가와 공약 이행 평가 등의 활동을 포함하는 것이 시민교육의 효과를 더욱 크게 만들 것이다.

그리고 시민교육기관 운영을 통해 이주민 대상 시민교육 강사를 육성하고 궁극적으로 이주민 출신 강사진을 양성해 각 이주민 집단별 맞춤형 교육이 가능하도록 지원해 나가야 할 것이다.

www.kci.go.kr

# Ⅴ. 결론

한국 사회에서 외국인주민 수는 양적으로 증가하고 있으며 전체 주민에서 차지하는 비중도 꾸준히 증가하여 2016년 기준 3.4%에 이르렀다. 한국 사회 구성원이 다양화되고 정부가 다문화정책을 추진하면서 한국 사회에도 다문화사회 담론이 형성되기 시작하였다. 한국의 다문화사회 담론은 서유럽식 '다문화주의' 담론과 정책의 영향을 받고 있으며 그 논의는 결혼이주여성과 다문화가정자녀에 집중되어 있다. 그리고 이주민을 시민으로 양성하는 것보다 한국인 만들기에 초점이 맞추어져 있다는 특징이 있다.

하지만 서유럽식 다문화주의를 한국에 적용하려는 시도는 비판적인 고찰을 필요로 한다. 문화상대주의에 기반한 '다문화주의'도 서유럽의 인종, 종교 갈등을 해소하지 못하고 있으며 오히려 이주민을 지속적인 타자로 만들고 있다는 점을 고려해야 한다. '다문화주의'보다 '이주민의 시민됨' 개념이 이주민의 사회참여와 소속감 증진, 이주민에 대한 일반 시민의 긍정적 인식 확산에 도움될 수 있을 것이다. 식민지 출신 이주민이 많은 서유럽이나 이민을 통해 국가를 형성한 북미와 달리 한국 다문화사회는 북한이탈주민과 재중동포 등 같은 민족 출신 이주민과 가족 결합을 통한 결혼이주민으로 구성되어 있다. 그래서 다문화사회임에도 민족주의적 성격이 강하다. 서구와 달리 인종이나 종교 갈등 가능성은 적지만 동족으로서 이주민의 기대가 크다는 점이 특징이다. 기대가 큰 만큼 이주민의 이러한 기대가 배반될 때, 더 큰 분리와 차별, 타자화 문제를 만들 수 있다는 것을 인식해야 한다.

이주민의 사회참여는 사회에 대한 소속감과 정체성 형성에 긍정적인 영향을 미치기 때문에 이를 활성화하는 것이 다문화사회에서 매우 중요하다. 특히 선거 등 정치참여는 이민자가 한국 사회에서 소수자나 타자가 아닌 시민으로 살아갈 수 있도록 도움을 준다. 이주민의 시민됨은 제도적 차원의 시민권 획득뿐 아니라 충성심과 소속감 등의 멤버십 개념 형성에 영향을 미쳐 태도와 행위를 변화시킨다. 이주민이 시민으로서 정치체계의 투입과 산출 과정에 영향을 미치고 참여한다면 갈등을 제도 안에서 관리할 수 있어 범죄나 테러 등 극단적인 문제로 격화되지 않을 것이다.

www.kci.go.kr

영주권자에게 제한적으로 지방선거 투표권과 주민투표권, 주민소환투표권을 부여했지만 이에 대한 홍보가 부족하여 적극적인 정치참여를 유도하지 못하고 있는 상황이다. 이주민 출신 집단마다 보유하고 있는 정치적 자원과 정치참여 수준이 다르게 나타나고 있다. 이것이 이주민 집단 내 차별과 갈등에도 영향을 미칠 수 있기 때문에 특정 집단이 정치참여에 소외되지 않도록 시민교육을 통해 참여를 활성화하는 방안을 모색해야 한다. 이주민은 다중적 지위로 인해 다중정체성을 가지고 있다. 이것이 정체성 혼란에 영향을 주는데 시민교육을 통해 이주민의 내적 혼란을 최소화하고 시민정체성을 강화하여 사회에 대한 소속감을 증진시켜야 한다. 그리고 한국 정치제도 전반에 대한 이해를 높이고 관련 정보를 제공하는 등 정치참여를 위한 역량도 강화시켜야 한다. 시민교육을 통한 정치적 역량강화는 정치적 효능감에 긍정적인 영향을 미칠 것이고 이는 정치참여를 활성화시키고 다시 정치적 효능감을 강화하는 선순환 구조를 만들어낼 것이다.

정부는 경제적·행정적 지원시스템을 정비하고 전문가가 중심이 되어 시민교육기관을 운영해 나가야 한다. 과거 관주도 공급자 중심의 교육과 달리 수요자 중심의 참여적인 커리큘럼이 필요하다. ① 시민으로서의 권리와 의무, ② 선거와 매니페스토, ③ 한국 정당, ④ 한국 정치사, ⑤ 시민단체와 이익집단에 대한 이해, ⑥ 한국 정치문화, ⑦ 정치 리더와 리더십 내용을 중심으로 구성해야 한다. 그리고 이주민 출신 시민교육 강사를 양성하여 이주민 출신 집단별 맞춤형 시민교육이 가능하도록 운영해 나가는 것이 필요하다. 물론, 이러한 교육이 의도된 기대효과를 도출해 내는가에 대한 꾸준한 효과 분석과 평가 작업도 병행되어야 할 것이다.

세계화와 국제화 시대를 살고 있는 현시대에 있어서 다문화사회로의 진입은 어쩌면 피할 수 없는 트렌드라고 할 수 있을 것이다. 다만, 전통적으로 민족주의적 성격이 강한 우리 한국 사회가 다문화주의의 프레임 가운데서 사회적 통합을 이루기 위해서는 '이주민의 시민됨'과 이주민의 정치참여 활성화가 전제되어야 한다. 이주민을 시민으로 성장시키는 시민교육이 안정적으로 제공되고 체계화된다면 그것이 결국은 우리 사회가 이주민과 상호 공존하며 사회통합을 향해 나가는 데 있어서 효과적으로 기능할 수 있을 것이다.

www.kci.go.kr

## | 참고문헌 |

### 1. 논문 및 단행본

김남국 (2005). “다문화 시대의 시민.”『국제정치논총』. 제45권. 제4호, pp. 97-121.

김비환 (2007). “한국 사회의 문화적 다양화와 사회통합: 다문화주의의 한국적 변용과 시민권 문제.”『법철학연구』. 제92권, pp. 205-246.

남지민 (2012). “시민권의 관점에서 본 결혼이주여성 정책방안 연구.”『한국정치연구』. 제21권, pp. 255-277.

마르코 마르티니엘로 (2008).『현대사회와 다문화주의: 다르게, 평등하게 살기』. 윤진 역. 한울.

양계민·이우영 (2016). “북한이탈주민이 다문화 집단에 대해 느끼는 현실갈등인식이 삶의 만족에 미치는 영향: 지각된 차별감의 매개효과를 중심으로.”『한국심리학회지』. 제30권. 제1호, pp. 131-152.

오현수 (2012). “다면적 관점에서의 다문화사회 이해: 이주민의 사회적 참여를 중심으로.”『한국사회학회 사회학대회 논문집』, pp. 185-199.

유정균 (2015). “외국인 아내와 한국인 아내의 출산수준 비교: 합계출산과 출산간격을 중심으로.”『한국인구학』. 제38권. 제3호, pp. 49-73.

_____ (2016). “혼인이주여성의 출산력.” 한양대학교 박사학위논문.

윤인진 (2004). “탈북자의 사회적응실태와 지원 방안.” 최협·김성국·정근식·유명기 편.『한국의 소수자, 실태와 전망』. 한울, pp. 401-423.

이규영 (2005). “독일의 정치교육과 민주시민교육.”『국제지역연구』. 제9권. 제3호, pp. 157-185.

이용승·이용재 (2013). “이주민 정치참여 영향요인에 대한 탐색적 연구: 대구·경북지역 결혼이주여성을 중심으로.”『민족연구』. 제53권, pp. 110-129.

이희영 (2010). “새로운 시민의 참여와 인정투쟁: 북한이탈주민의 정체성 구성에 대한 구술 사례연구.”『한국사회학』. 제44권. 제1호, pp. 207-241.

임혁·남일재 (2014). “결혼이주여성의 정치참여 영향요인 분석.”『한국정치학회보』. 제48권. 제5호, pp. 43-65.

장승진 (2010). “다문화주의에 대한 한국인들의 태도.”『한국정치학회보』. 제44권. 제3호, pp. 97-119.

조지영·서정민 (2013). “누가 다문화사회를 노래하는가?”『한국사회학』. 제47권. 제5호, pp. 101-137.

www.kci.go.kr

조찬래 (2012). “민주시민교육.”『한국민주시민교육학회보』. 제13권. 제2호, pp. 71-92.
조희원 (2014). “한국의 다문화주의와 단일민족주의: 공존과 사회적 통합을 중심으로.”『분쟁해결연구』. 제12권. 제2호, pp. 5-30.
Dalton, R. J. (2008). “Citizenship Norms and the Expansion of Political Participation.” *Political Studies.* Vol. 56, pp. 76-98.
Dworkin, A. G. and Dworkin, R. J. (eds.) (1999). *The minority report: An introduction to racial, ethnic, and gender relations.* Belmont: Wadsworth Publishing Company.
Hirschman, Albert O. (1970). *Exit, voice, and loyalty: Responses to decline in firms, organizations, and states.* Cambridge: Harvard University Press.
Kim, J. K. (2011). “The politics of culture in multicultural Korea.” *Journal of Ethnic and Migration Studies.* Vol. 37. No. 10, pp. 1583-1604.
Kim, Seokho and Yang, Jonghoe (2013). “Patterns of Citizenship and Political Action in Korea, German, and the United States.” Markus Pohlmann, Yang, Jonghoe and Lee, Jong-Hee (eds.). *The Flow of Migrants and the Perception of Citizenship in Asia and Europe.* Gewerbestrasse: Springer, pp. 181-203.
Kymlicka, Will (2012). *Multiculturalism: Success, Failure, and the Future.* Washington, DC: Migration Policy Institute.
Luig, U. (2007). “Diversity als Lebenszusammenhang - Ethnizitaet, Religion und Gesundheitim trans nation alen Kontext.” Krell, G. et al. (eds.). *Diversity Studies.* Frankfurt/New York: Campus, pp. 87-108.
Martorella, P. H. (1991). *Teaching Social Studies id Middle and Secondary School.* New York: Macmillan.
Maslow, Abraham H. (1954). *Motivation and Personality.* New York: Harper & Brothers.
Olsen, Marvin (1982). *Participatory Pluralism.* Chicago: Nelson-Hall.
Thomson, Kenneth (1971). “A Cross-National Analysis of Intergenerational Social Mobility and Political Orientation.” *Comparative Political Studies.* Vol. 4, pp. 3-20.

## 2. 기타

정기선 외 (2012a). “이주민의 지역사회 정착과 사회통합 정책연구보고서.” 행정안

www.kci.go.kr

전부.

_____ (2012b). “체류외국인 실태조사: 영주권자와 귀화자를 중심으로.” 법무부.

“여의도가 주목하는 박옥선씨.”『연합뉴스』. 2016년 7월 4일.

“이주노동자 평등 대우… 고용허가제 폐지해야 이주노조 등 20일 서울 보신각서 집회… 임금체납·차별 원인 ‘고용허가제’ 지목.”『머니투데이』. 2018년 8월 20일.

“재한중국동포 여성위원회 만드는 박옥선씨.”『연합뉴스』. 2014년 3월 10일.

“통일부, 탈북단체 댓글조작 동원의혹에 ‘조사결과 보고 조치’.”『연합뉴스』. 2017년 8월 18일.

법무부. “출입국·외국인정책본부-사회통합프로그램.” http://www.moj.go.kr/HP/MOJ03/menu.do?strOrgGbnCd=100000&strRtnURL=MOJ_1021303010. (2018년 1월 5일 검색)

e나라지표. “북한이탈주민 입국현황.” http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1694. (2018년 1월 5일 검색)

행정자치부. “2016년 지방자치단체 외국인주민 현황.” http://www.mois.go.kr/frt/bbs/type001/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000014&nttId=60528. (2017년 12월 20일 검색)

| **논문투고일** : 2018년 02월 18일 |
| **논문심사일** : 2018년 02월 27일 |
| **게재확정일** : 2018년 03월 11일 |

www.kci.go.kr

ABSTRACT
Journal of Asia-Pacific Studies Vol. 25 No. 1 (2018)

# Democratic Civic Education for the Encouragement of Political Participation of Immigrants in Multicultural Societies

Song, Saem and Lee, Jae Mook
(Dept. of Political Science And Diplomacy,
Hankuk University of Foreign Studies)

The purpose of this study is to examine characteristics of Korean multicultural society distinguished from Western Europe, to suggest the direction of multicultural policy and discourse, and to seek civic education plan for activating immigrants' political participation. The Korean multicultural society has a different historical and cultural background than Western European multicultural society. Korea needs multicultural society discourse and policy setting rather than 'multiculturalism'. 'Multiculturalism' allows immigrants to remain as a permanent outsider or minority group. We should respond to the multicultural society with the concept of 'citizenship' of migrants. As immigrants grow up as citizens and actively participate in politics, they can strengthen their sense of belonging to the Korean society, and they can form a positive perception of the immigrants of ordinary citizens. Therefore, the citizens 'education for citizens' It is necessary to search. Citizen education should be structured to enhance understanding of Korean political system and culture and strengthen citizens' identity.

▪ Key words: Multicultural Society, Multiculturalism, Citizenship, Civic Education, Political Participation

www.kci.go.kr