

2011년도 재정사업 심층평가 보고서

다문화가족지원사업군 심층평가



한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute

2011년도 재정사업 심층평가 보고서

다문화가족지원사업군 심층평가

2012. 5.

한 국 여 성 정 책 연 구 원

다문화가족지원사업군 심층평가

2012. 5.

한 국 여 성 정 책 연 구 원

제 출 문

기획재정부 장관 귀하

본 보고서를 귀 기획재정부가 의뢰한 『다문화가족지원사업군
심층평가』 최종보고서로 제출합니다.

2012. 5.

한국여성정책연구원 원장 최 금 숙

< 연 구 진 >

■ 다문화가족지원사업군 심층평가

연구진: 김이선 연구위원(연구총괄)

정해숙 선임연구위원

김영옥 선임연구위원

마경희 연구위원

김효선 연구원

이순미 객원연구원

자 문: 양승주 부소장(돌봄사회연구소)

한건수 교수(강원대학교 인류학과)

홍기원 교수(숙명여자대학교 정책산업대학원)

기획재정부: 윤병태 재정제도과 과장

채원혁 재정제도과 사무관

요 약

요 약

I. 연구개요

1. 다문화가족지원사업군 개요

- ☐ 2000대 들어 한국사회에 외국인 이주가 급증하면서 기존 사회질서나 정책적 틀로 대응하기 어려운 문제가 발생하고, 이에 대응하기 위한 새로운 정책수요가 확대되고 있음.
- ☐ 가족단위 이주가 대다수를 차지하는 유럽이나 미대륙 국가와 달리, 한국사회는 결혼이민자를 제외하고는 이주민의 정주와 국적취득이 크게 제한됨. 이러한 특수성 속에서 다문화가족지원정책이 시행되었음.
- ☐ 다문화가족지원정책은 정주 이주민 사회통합 지원과 국제결혼 가족이 직면한

2 다문화가족지원사업군 심층평가

문제에 대한 대응의 성격을 모두 지님. 구체적으로 결혼이민자 적응 지원, 다문화가족의 경제적 자립, 자녀세대의 성장, 이주여성 인권보호, 다문화가족에 대한 사회적 수용성 제고 등으로 구성됨.

- 2000년대 말부터 전국을 포괄하여 제도적 기반을 갖춘 사업이 시행됨. 2008년 다문화가족지원법이 제정되고, 당시 보건복지가족부 내에 다문화가족과가 설치되면서 제도적 기틀을 갖추었음. 2011년 다문화가족지원센터가 전국 200개소로 늘어나고 사회통합프로그램운영기관도 설치되면서, 전국적 차원에서 정책이 시행됨.
- 예산규모는 2007년 60억 원 규모에서 2008년부터 비약적으로 증액됨. 2008년은 전년 대비 444% 증가한 331억 원, 2009년 532억 원, 2010년 670억 원으로 꾸준히 증가하였고, 2011년 1,280억 원으로 전년 대비 91% 증액됨.
- 관련 중앙행정기관으로는 2011년 기준으로 교육과학기술부, 법무부, 행정안전부, 문화체육관광부, 농림수산식품부, 보건복지부, 고용노동부, 경찰청, 공정거래위원회, 여성가족부 및 국무총리실 등 11개 기관임.

2. 심층평가 필요성

- 다문화가족지원사업군은 사회변화에 따라 발생한 수요에 대응하기 위해 형성된 사업군으로 최근 재정투입이 급격히 증가되고 있음. 그런데 정책의 성장과정에서 적지 않은 문제가 노출되고 있음. 다문화가족지원정책과 외국인 정책 간 정책대상 규정에 혼선이 빚어지고 결과적으로 부처 간 갈등이 발생하는 점, 일부 사업의 중복추진 문제, 재정투입 증가에도 불구하고 지역별·대상별 공급 과잉 및 사각지대 발생, 주요 서비스의 질적 수준 문제 등이 제기됨.
- 정책의 목표 지향성과 정책의 효율성, 효과성 제고를 위해 면밀한 평가를 통해 문제점과 요인을 분석하고, 개선방안을 도출하는 것이 필수적임.
- 또한 국내외 상황을 고려할 때 정주형 이민이 증가하면서 다문화가족지원사업군 수요는 지속적으로 증가할 전망이며, 여건변화에 따라 새로운 정책 수요도 발생할 것으로 예상됨.
- 따라서 향후 전개될 정책환경에 적합한 방향으로 중기 재정투입방향을 수립할 수 있는 근거도 마련해야 함.

3. 평가대상 사업

- 본 연구의 대상 사업군은 『다문화가족지원정책 기본계획(2010~2012) 2011년도 시행계획』에 제시된 사업을 기준으로 설정됨. 예산현황 분석은 중앙부처와 광역자치단체가 국비와 지방비로 추진하는 사업 전체를 대상으로 함. 세부사업군별 실적분석은 중앙부처 사업과 주요 국비보조사업 등 국비투입 재정사업을 대상으로 함.
- 다문화가족지원사업군은 사업대상과 성격이 매우 이질적이고 여러 부처가 관련되어 있으며 예산규모가 적은 사업이 대다수를 차지하고 있어, 모든 사업을 분석하는 데에는 현실적 어려움이 있고 분석의 실익도 기대하기 어려움.
- 이에 본 연구는 예산 규모, 실적자료 분석결과를 통해 드러난 쟁점의 중요성 등 심층분석의 필요성, 관련 자료 생산 여부 등 현실적 분석 가능성과 실익 등을 기초로 분석 대상사업을 선정함. 4대 쟁점사업으로 다문화가족지원사업군 중 통번역서비스, 취업지원, 방문교육사업, 다문화가족지원센터 운영 등을 선정하고, 이에 대해 서비스 기관 조사, 방문교육사업 DB분석 등을 통해 사업의 투입, 집행, 산출과 성과단계별로 면밀한 평가를 시행함.

II. 총괄 분석

1. 재정구조

- 다문화가족지원사업군에 투입된 예산이 급격히 증가하는 가운데 구조적 측면에서 몇 가지 특징이 있음. 우선, 기금 의존성이 높음. 전체 예산 중 기금의 비중이 2008년 0.8%에서 2011년 48.5%로 늘어났음. 예산 증액이 기금투입을 통해 가능했던 것으로 보임. 이는 재정안정성 문제가 발생할 가능성이 있는 만큼, 사업군의 사회적 중요성을 고려할 때 재정의 안정적 확보를 위한 재정구조 개편이 수반되어야 할 것임.
- 또한 전체 사업 중 특정 사업의 비중이 매우 커서 몇몇 사업이 전체 예산 규모와 재정구조에 결정적 영향을 미친다는 점 역시 주목할 필요성이 있음. 국비

예산 중 방문교육사업이 차지하는 비중은 2010년 38.5%이며 2011년 35.9% 수준¹⁾을 유지함. 다문화가족지원센터 운영예산이 전체 국비 예산에서 차지하는 비중은 2010년 16.2%, 2011년 13.5% 수준이고, 2011년 신규사업인 보육료지원 예산은 전체 예산의 13%임. 이러한 사업을 제외한 여타 사업은 재정 규모가 적은 소규모 사업으로 정부부처가 추진한 전체 단위 사업 중 5억 이하 사업이 매년 60% 이상을 차지함.

2. 정책추진의 적절성

- ☐ 정책추진의 적절성에 있어 지방자치단체나 민간 부문과의 관계 속에서 정부의 개입방향이 적절히 설정되었는가가 핵심 고려사항임.
- ☐ 이 관점에서 보면 다문화가족지원사업군을 구성하는 대부분의 사업은 정부 재정이 유일한 재원으로 정부의 재정 투입이 없는 한 정책 수요에 대한 적절한 대응이 이뤄질 수 없어 중앙정부의 개입 필요성이 큰 것으로 평가됨. 단, 정책으로서의 중요성이 낮은 홍보나 행사 등 일부 사업은 지방자치단체 자체예산이나 민간재원 사업 중심으로 운영하는 것도 가능할 것임.
- ☐ 국내거주기간별 결혼이민자 분포와 거주기간에 따른 한국생활의 힘든 점을 종합적으로 고려하면, 언어소통 등 초기 적응단계에서 흔히 겪는 어려움은 벗어난 대신 경제적 어려움, 자녀문제, 편견과 차별 문제 등의 새로운 문제에 직면한 결혼이민자가 상당수에 달한 상황임. 그러나 실제 정책은 한국어교육을 위시한 초기 적응지원사업에 재정이 집중적으로 투입된 반면, 취업지원이나 다문화수용성 제고 등에 대한 예산 투입은 극히 제한적임.
- ☐ 또한 자녀세대를 위한 지원에 있어서도 연령층별 분포가 충분히 고려되었는가에 대해 비판의 소지가 있음. 2011년 기준 자녀세대 성장 지원 관련 사업군 예산의 약 70%(47,681백만 원/67,638백만 원×100)가 취학전 자녀 지원에 집중해있음. 그러나 실제 2011년 미취학 자녀(만 6세 미만) 비율은 56.6% 수준인 점을 감안하면, 다문화가족지원사업군 전체에서 취학전 자녀를 위한 지원에 투입된 예산은 과다함.

1) 2011년 신규사업으로 방문교육사업의 일환인 자녀생활서비스를 포함한 예산규모임.

- 반면, 중도입국 자녀의 증가, 이혼·사별 결혼이민자 증가 등으로 인한 새로운 정책수요는 빠르게 확대되고 있음. 그러나 이에 대한 지원은 전혀 이뤄지지 못하거나 지극히 미흡한 수준에 머물러 있음. 또한 폭력 등 인권피해 문제의 심각성에도 불구하고 이주여성 인권 보호 부문의 예산 역시 부족한 실정임.
- 개별사업 차원에서 검토하면, 목적이 이중적이거나 수요가 불분명함에도 불구하고 대량 공급이 이뤄지고 있어 대폭 조정이 필요한 경우도 있음. 2009년 방문교육사업의 예산이 큰 폭으로 증가함. 이는 ‘결혼이민자와 그 자녀에 대한 맞춤형 지원’이란 본래 목적 이외에 ‘취업취약계층의 사회 서비스 일자리 제공’이란 별도의 목적이 추가되었기 때문임. 이러한 사업의 이중적 목적으로 인해 사업 수행이나 성과 면에서 적지 않은 부담으로 작용하고 있음.
- 적절성 면에서 가장 심각한 문제가 제기되는 사업은 소득계층 상위 30%에 해당하는 다문화가족에게 보육료를 지원하는 사업임. 지원의 필요성과 목적 자체를 인정하기 어렵고, 일반 국민과의 형평성 문제도 있어 지원에 대한 사회적 합의의 수준이 매우 낮음.
- 이 밖에 결혼이민자 모국방문이나 친정부모 한국방문사업은 정책 목표도 불투명하고 지방자치단체나 민간재원의 투입 가능성도 비교적 높아 정부의 재원 투입 우선순위는 낮은 것으로 판단됨.

3. 정책추진의 효율성

- 다문화가족지원사업군 추진에 있어 가장 두드러지는 특징 중 하나는 사업 추진에 여러 부처가 관여되어 있고, 점차 그 수가 늘고 있다는 것임. 새로운 정책수요에 대응하기 위한 정부의 노력이기는 하나, 이로 인한 문제도 제기됨. 특히, 여러 부처가 관여하면서 다문화가족지원정책과 여타 정책의 관계가 복잡해지고, 추진체계에 혼선을 빚는 문제가 발생함. 또한 서비스 기관 설치 등에 있어서도 부처간 협의가 이뤄지지 않아 수요가 제한된 지역에서도 각 부처가 각각 서비스 기관을 설치하는 경우도 발생함.
- 정책추진의 효율성 면에서 중요하게 고려되어야 할 점은 수요 분포에 적합한 공급체계를 갖추는 것임. 다문화가족지원정책은 정책대상자가 제한된 인구비중을 차지하면서 지역적으로 산재해있어 지역별 대상자 수 편차가 큼. 이에 따라

정책추진의 효율성 제고를 위해서는 수요 분포에 근거한 공급 원칙을 수립하고 이를 준수할 필요가 있음. 그러나 현행 다문화가족지원사업군은 이러한 체계를 갖춘 것으로 보기 어려움.

- 다문화가족지원사업군을 구성하는 대다수 사업은 다문화가족지원센터나 사회통합프로그램운영기관, 여성새로일하기센터 등 기관을 통해 추진되며, 사업군의 확대 및 예산 증액은 이들 기관과 밀접한 관계가 있음. 즉, 보다 많은 지역에 다양한 기관을 설치하는 데에 재정의 상당 부분이 투입됨. 그러나 여전히 이들 중 어떤 기관도 설치되지 않은 21개 시군구가 있으며, 기관이 설치된 지역에서도 1개 기관이 수용할 수 있는 대상자가 최소 189명에서 최대 4,533명으로 지역별 서비스 공급 편차가 큼. 이러한 지역별 공급 편차는 지역차원에서 주요 기관을 설치, 운영하는 부처 간에 기관 분포에 대한 조정이 전혀 이뤄지지 않고, 개별 부처에서도 수요 분포에 대한 고려 없이 기관 설치에 관한 의사결정이 이뤄진 결과임.
- 사업 운영 면에서도 수요 분포 분석에 대한 면밀한 검토 없이 공급자 중심으로 운영된 문제들이 제기됨. 통번역서비스의 경우, 중국어와 베트남어 등 결혼이민자가 수적으로 많은 일부 언어에 대한 통번역 서비스에 초점을 두고 있을 뿐 그 외 통번역 수요가 있는 다양한 소수언어에 대한 공급은 크게 제한됨.
- 이 밖에 일선 추진기관의 전문성이 낮고, 일부사업은 본래 목적과 실제 사업내용이 다소 거리가 있으며 사업 내용이 뚜렷하지 않은 것으로 나타남. 그 원인은 개별 기관이나 학교 차원에서는 해당 정책에 대한 수요가 제한된 상황임에도, 기관 단위로 공급이 이뤄지고 있기 때문. 현장에서는 수요부족 문제를 해결하기 위해 본래 사업목적과 다른 내용의 사업을 복합적으로 시행하면서, 문제가 발생함. 추진기관의 전문성 문제는 여성새로일하기센터와 다문화가족지원센터를 통해 추진되는 취업지원사업과 각종 기관 및 단체가 복합적으로 시행하는 다문화인식교육에서 제기됨. 사업내용이 불분명한 문제는 통번역서비스와 이중언어강사, 방문교육사업 등에서 드러남.

4. 산출 및 성과

- 사업군을 구성하는 일부 사업은 재정 투입의 효과를 충분히 거두기 어려운 것으로 평가됨. 방문교육사업의 경우, 고비용성 서비스임에도 불구하고 사업 내용

이 혼재되어 있고, 서비스 인력의 질적 수준도 충분하지 않아 효과를 거두기 어려운 상황임. 서비스의 특수성에도 불구하고 수혜자 만족도가 그리 높지 않은 점이 이를 대변함. 여성결혼이민자 대상 취업지원사업의 경우, 재정투입이 제한되어 있고 서비스 기관의 전문성이 낮아 서비스 수혜자도 극히 적을 뿐 아니라, 이수자의 취업률도 낮아 소기의 성과를 거두지 못하고 있음.

- 성과단계 면에서는 성과관리 기반이 매우 취약한 것이 문제로 지적됨. 대부분의 사업이 집행단계와 관련된 기본적 보고 자료도 갖추지 못할 정도로 성과관리가 매우 미진한 상황임. 특히, 다문화가족에 대한 사회적 수용성 제고, 자녀세대 성장 지원 등 일부 사업군에서 이러한 문제가 심각함.

III. 쟁점사업 평가결과

1. 통번역 서비스

- 통번역 서비스는 결혼이민자의 초기 적응과 가족관계 형성, 긴급한 상황에 대한 대처 등에 있어 긴요한 사업으로 사업 추진의 적절성은 확보하였음.
- 그러나 다문화가족의 지역별 분포와 결혼이민자의 언어적 배경의 다양성을 고려할 때, 개별 센터 차원에서 특정한 언어에 대한 통번역 수요가 상시적으로 존재하리라고 기대하기 어려움. 지역별·언어별 수요 분석을 토대로 한 공급계획을 수립·시행하는 것이 중요하나, 현재의 공급체계는 이에 대한 분석 없이 센터별 통번역사 수를 배정하고, 통번역 언어는 개별 센터에서 자율적으로 결정하도록 되어 있음. 그 결과, 재원투입이 증가해도 중국어, 베트남어 등 몇몇 언어 이외의 소수 언어에 대한 통번역 서비스 부족 문제는 해소되기 어려운 상황임.
- 개별 센터 차원에서 전문성을 갖춘 통번역사를 구하는 것도 쉽지 않고, 사회서비스 차원의 임금 수준으로 자격요건을 갖춘 통번역사를 채용하기도 어려움. 이에 더해 통번역 수요의 비상시성 문제로 인해 통번역사에게 잡다한 업무를 배정하는 점 역시 기존 인력의 전문성 배양을 저해하는 요인임.

2. 여성결혼이민자 취업지원

- ☐ 여성결혼이민자 취업지원 사업은 수요 대비 예산 투입이 크게 부족한 사업임. 해당 사업에 대한 결혼이민자의 수요가 높지만, 전체 재정 중 관련 사업이 차지하는 비중은 2009년 0.8%, 2010년 1.9%, 2011년 2.4% 수준으로 낮은 수준에 머물러 있음. 더욱이 부처별로 관련 사업이 추진 또는 폐지를 거듭하는 등 사업의 안정성도 매우 취약함.
- ☐ 취업지원 사업에 있어 가장 중요한 문제 중 하나는 실제 일선에서 사업을 추진하는 기관의 전문성이 크게 낮다는 점임. 다문화가족지원센터가 이 분야에 참여하면서 지역적 접근성은 높아졌으나, 취업지원에 전문성을 지니지 못한 기관의 특성상 서비스의 질적 수준은 기대하기 어려운 실정임. 이에 비해 취업지원 분야의 또 다른 한 축인 여성새로일하기센터는 여성 직업훈련 분야에 전문성을 확보한 기관이나, 결혼이민자의 특수한 수요에 대응하는 데에는 한계가 있음. 여성새로일하기센터는 경력단절 여성 대상 프로그램을 결혼이민자에게 시행하는 경우가 적지 않으며 직업훈련 이후의 서비스 면에서도 상당한 취약성을 드러냄.
- ☐ 그 결과, 현재 취업지원 사업은 소기의 목적달성이 요원한 실정임. 다문화가족지원센터와 여성새로일하기센터 직업훈련 참여자는 전체 여성결혼이민자 중 4.0%에 불과하며, 이수자의 취업률 역시 여성새로일하기센터 39.2%, 다문화가족지원센터 17.0%로 일반 직업훈련에 비해 현저히 낮은 수준임.

3. 방문교육사업

- ☐ 성과 측면에서 방문교육사업의 효과는 긍정적임. 한국어교육, 아동양육지원(2010년 방문교육사업 기준) 분야 전반에서 관련 능력 성취도가 높고, 방문교육 서비스 도움 정도에 대한 평가도 긍정적임. 또한 방문교육사업은 가족적, 지역적 요인으로 집합교육형태의 서비스에 대한 접근성이 낮은 결혼이민자와 그 가족에게 찾아가는 서비스를 제공함으로써 사각지대에 놓일 우려가 큰 대상들에게 서비스 수혜기회를 제공한다는 점에서 그 필요성도 인정됨.
- ☐ 그러나 방문교육사업은 고비용 서비스로서 서비스가 필요한 이들에게 가장 필

요한 시간에 일시적으로 제공되는 맞춤형 서비스 성격이 강함. 따라서 면밀한 수요 분석과 수요-공급 조정체계가 반드시 갖춰져야 하지만, 현재 사업 추진체계는 이러한 기제가 전혀 작동하지 않음.

- 방문교육사업은 현재와 같은 대규모 사업으로 성장한 데에는 수요 측 요구보다는 사회서비스 일자리 사업이란 공급 측 요인이 결정적으로 작용함. 이러한 점이 현재에도 서비스 수요 대비 공급 과다 문제를 발생시키고 있음. 2009년까지 중복수혜인원비율이 35.9%에 달한다는 감사원 지적(감사원 2011: 69~70)이나 2010년 방문교육사업 DB분석 결과 서비스 중단율이 9.7%에 이르는 점 등은 공급 과다 문제를 여실히 보여주는 것임.
- 대상자 선정과 관련하여 자격 요건을 심사하는 절차가 마련되어 있지 않아, 결국 자격 요건에 적합하지 않은 이들이 상당수 대상자로 포함되는 등 방만하게 운영되는 측면이 있음. 2010년 방문교육사업 DB분석 결과, 한국어교육 대상자 중 25%가 ‘언어 소통의 어려움’이라는 요건에 부합하지 않으며, 아동양육지원 대상자 중 6%는 ‘언어·문화 차이 등으로 자녀 양육에 어려움을 겪고 있는 만 12세 이하의 자녀를 양육하고 있는 가정’이란 기본적 대상 기준에 부합하지 않는 것으로 나타남.
- 이 밖에 수혜자에 대한 기본 정보와 사전·사후 검사, 만족도 등에 대한 정보를 담고 있는 DB관리가 부실하고, 조사의 실효성에도 적지 않은 한계가 있음.

4. 다문화가족지원센터 운영

- 결혼이민자를 중심으로 한 다문화가족의 특수성과 정책요구의 다양성을 고려할 때, 관련 사업을 종합적으로 추진하는 지역 차원의 기관 설치의 필요함.
- 그러나 다문화가족지원센터가 급속히 확대되는 과정에서 지역별 수요 분포의 특수성을 면밀하게 고려하지 못했음. 그 결과, 센터별 이용자가 최소 73명에서 최대 1,010명으로 편차가 있으며, 지역 거주 대상자 대비 이용자 비율도 8.7%에서 117.6%로 편차가 큼. 또한 센터 설치가 현실적으로 어려운 수요 제한 지역에 대해서는 별도의 서비스 공급계획이 수립되지 않고 있어 재정 투입이 증가하더라도 일정 수준의 지역적 사각지대는 계속 방치될 가능성이 큼.
- 다문화가족지원센터는 한국어교육과 상담, 가족교육, 방문교육사업, 통번역서비

스, 언어영재교실 등 다문화가족지원사업군을 구성하는 주요 사업 상당 부분을 현장에서 실행하고 있음. 이처럼 광범위한 사업 수행으로 인해 전문성 확보에 한계가 있으며, 일부 사업은 부실하게 운영될 가능성이 큼.

- 또한 한국어교육, 상담, 가족교육 등과 같이 다문화가족지원센터의 핵심 기능이 자 국가 차원에서 우선적으로 재정이 투입되어야 하는 기본 사업의 경우, 별도의 예산 없이 인건비와 기관운영비, 자산취득비 등과 통합 운영되고 있음. 이는 사업이 부실하게 운영될 가능성을 높이는 요인임. 더욱이 기본예산 사업이 지나치게 광범위하고 사업 유형도 매년 바뀌어서 이러한 어려움이 가중됨. 정책 수요가 높은 취·창업 지원 역시 기본예산사업에 포함되는데, 사업의 예산규모가 100만원 이하인 센터가 전체의 46.2%에 이르는 상황임. 이러한 상황에서 해당 사업의 효과를 기대하기는 어려움.

IV. 지출효율화 방안

1. 총괄

- 다문화가족지원사업군은 정책 추진의 적절성이 크지만, 일부 한계가 확인됨. 이러한 문제 해결을 위해 다음의 방안을 고려할 수 있음.
- 다문화가족에게만 제공되는 지원은 자칫 일반 국민과의 형평성 문제를 야기시킬 수 있으므로 다문화가족에 대한 특화 지원의 필요성과 일반 국민과의 형평성 문제를 종합적으로 고려해야 함. 지원의 필요성이 크지 않고, 형평성 논란 소지가 큰 사업은 조정하는 것이 적절함.
- 국내거주기간이 5년 이상인 결혼이민자가 상당수에 이르는 현실을 고려하여, 결혼이민자 초기 적응과 자녀의 초기 발달 지원에 재정투입이 집중되어 있는 현재 구조를 개편할 필요가 있음. 구체적으로 2011년 기준 전체 사업군 예산 중 2.4%에 불과한 취업 지원 사업과 다문화가족에 대한 사회적 수용성 제고 사업에는 예산 증액이 필요함. 또한 현재로선 그 비중이 미미한 중도입국 자녀의 학교 적응이나 취업 준비를 위한 사업을 본격적으로 추진해야 함. 정책 대응이 전혀 이뤄지지 않고 있는 이혼·사별 결혼이민자를 위한 주거 지원, 자립 지원

등의 사업에도 신규 재정 투입이 필요함. 이 밖에 다문화가족의 경제적 자립을 위해 결혼이민자 스스로 일정 수준의 인적 자원을 갖춰야 하는 만큼, 기초학력 미달 결혼이민자를 위한 학력보완 사업에도 신규 재정 투입이 필요함.

- 다문화가족 대다수가 경제적 취약계층이란 전제 하에 정책 대상에 포함되는 모든 이들에게 별도의 수혜자 부담 없이 일괄 지원하는 방식을 취해온 점에 대해서도 제고가 필요함. 다문화가족 중 경제적 취약계층 비율이 높기는 하나, 집단 내부적으로 소득 수준의 편차가 존재함. 따라서 소득 수준 등을 기준으로 한 차등지원체계를 도입할 필요가 있음. 구체적으로 방문교육사업의 경우, 우선지원대상 자격요건을 실효성 있게 정비하고 우선지원대상에 대해서는 기존과 같은 무료지원을 유지하는 대신 이외의 다문화가족에 대해서는 일정 부분 수혜자 부담을 적용하는 방안을 고려할 필요가 있음.
- 대상자의 인적자원, 경제적 수준과 관계없이 일률적 프로그램을 제공하는 현재 접근방식을 탈피해 대상자별 특성에 맞는 맞춤형 프로그램을 강화할 필요가 있음. 이를 위해 결혼이민자의 개인적·가족적 특성을 파악해 한국어교육에서부터 취업지원에 이르기까지 특성에 적합한 프로그램을 설계할 수 있는 ‘(가칭) 결혼이민자 정착지원 패키지’를 마련하고, 적합한 프로그램을 탐색·연계해주는 역할을 담당하는 결혼이민자 정착지원 코디네이터 제도 도입을 검토할 수 있음.
- 지역별 수요 대비 공급 불균형 문제를 해결하기 위해 관련 부처 공동으로 지역별 수요 분포를 근거로 한 공급 계획을 수립·시행해야 함. 수요제한지역의 경우 2개 이상의 시군구가 공동으로 다문화가족지원센터를 설치하는 데 대한 인센티브 제공, 수요제한지역에 적합한 사업 개발 등도 함께 추진해야 함. 또한 기초자치단체 수준에서 제공하기 어려운 소수언어에 대한 통번역 서비스는 광역자치단체나 중앙 수준의 통번역 체계를 마련함으로써 해결해야 함.
- 유사·중복사업 조정 역시 중요한 과제임. 현재 다문화가족 자녀를 대상으로 한 유사한 성격의 교육지원 사업이 다문화가족지원센터와 학교를 통해 시행되고 있음. 학교를 통한 교육지원사업은 학교 기관의 성격에 맞게 일반 학생을 주요 대상으로 하는 사업으로 조정하고, 다문화가족 자녀만을 대상으로 하는 사업은 지역 다문화가족지원센터와 연계 추진하는 방안이 적절할 것임.
- 정책의 효율성과 효과성 제고를 위해 주요 서비스 기관 및 사업 관리·감독 기

제를 확립하는 것도 과제로 남아있음. 다문화가족지원사업이 충분히 효과를 거두기 위해서는 공급기관의 전문성이 중요함. 다문화가족지원센터는 한국어교육, 자녀양육지원, 가족관계증진사업 등 초기적응 지원에 초점을 두고, 자립을 위한 취업 지원은 여성새로일하기센터로 통합해 전문성을 발휘할 수 있도록 체계를 갖춰야 함. 또한 방문교육사업, 다문화가족지원센터 운영과 같은 주요 사업의 경우, 사업 추진과정에 대한 상시 점검 체계를 갖춰야 함.

2. 주요 사업별 지출효율화 방안

〈요약 표〉 주요 사업별 지출효율화 방안

사업	부처	2011예산 (국비, 백만 원)	평가 결과	지출효율화 방안
통번역 서비스	여성 가족부	2,771 (1,887)	<ul style="list-style-type: none"> - 개별 센터의 상시적 수요 한계 - 지역별 수요 분석에 근거한 공급계획 부재 - 거의 모든 센터에서 특정언어 사용자만 고용(특정언어 쓸림현상), 소수언어 통번역 문제 - 잡다한 업무 수행, 핵심 업무에 대한 집중 어려움. 서비스의 질적 수준 한계 - 이중언어강사와의 형평성 	<ul style="list-style-type: none"> - 전국단위, 광역단위, 기초단위 수요 분석 및 공급 계획 수립, 소수언어 통번역 체계 마련 - 이중언어강사(2011 신규)와 통합
결혼이민자 일자리 지원	여성 가족부	1,760 (1,760)	<ul style="list-style-type: none"> - 수요 대비 예산 투입 제약, 사업의 불안정성 - 추진기관의 다원화, 비전문기관의 개입 등으로 인한 낮은 효율성 - 취업, 경제적 자활에 미치는 영향 적음 	<ul style="list-style-type: none"> - 예산 투입 확대 - 여성새로일하기센터 중심으로 추진체계 개편
다문화가족 학생 교육지원 중 이중언어 교육활성화	교육 과학 기술부	650 (650)	<ul style="list-style-type: none"> - 목적의 불명확성 • 학교라는 장의 성격과 사업 목적의 불일치 • 외국어교육과의 차별성 미흡 - 학교단위 수요 한계 - 목적과 실제 사업내용의 불일치 	<ul style="list-style-type: none"> - 일반 학생을 대상으로 한 국제이해교육, 다문화이해교육 강사로 전환

사업	부처	2011예산 (국비, 백만 원)	평가 결과	지출효율화 방안
			- 다문화가족지원센터 언어영재 교실(이중언어교육)과의 차별성 한계	
중도입국 자녀교육 지원, 중도입국 청소년 사회적응 프로그램	교육 과학 기술부	320 (-)	- 수요 대비 공급 부족	- 예산 투입 확대 - 맞춤형 지원을 위한 신규 사업 개발
	여성 가족부	441 (441)		
방문교육 사업 (자녀생활 서비스시범 사업포함)	여성 가족부	43,524 (31,886)	<ul style="list-style-type: none"> - 목적의 불명확성: 다문화가족지원+취업취약계층 사회서비스일자리 - 수요-공급 조정체계 부재 - 사업관리 미흡: 우선대상자 선정기준 유명무실, 사전사후검사 결과의 객관성 담보 어려움 - 중복수혜문제, 일시 지원 성격에도 불구하고 일상적 지원으로 변질사례 발견 - 일부 지역에서 다문화가정 학생 멘토링 사업(교육부)와 중복 가능성 - 교육 효과는 있으나 비용 대비 만족도 한계 	<ul style="list-style-type: none"> - 대상자 자격요건 강화 - 지원기간 준수를 위한 조치 강화 - 우선지원대상 이외에는 서비스 이용비용 수혜자 일부 부담 적용 - 자녀대상 멘토링 사업과 조정, 부모교육지원과 자녀생활지도서비스 통합 - 수요-공급 조정 기제, 상시적 사업관리체계 마련
보육료 지원	보건 복지부	23,446 (11,550)	<ul style="list-style-type: none"> - 지원의 필요성 낮음 - 일반 국민과의 형평성 문제로 인한 사회적 합의 도출 문제 	<ul style="list-style-type: none"> - 폐지 - 일반국민과 동일한 기준으로 지원
다문화인식 교육	여성 가족부 교육 과학 기술부 문화 체육 관광부	5,010 (3,970)	<ul style="list-style-type: none"> - 산발적 사업 진행, 인프라 미비 - 교육기회의 제한 	<ul style="list-style-type: none"> - 예산 투입 확대 - 강사, 프로그램 개발 등 인프라 강화에 우선 투입 - 성과관리 강화

사업	부처	2011예산 (국비, 백만 원)	평가 결과	지출효율화 방안
인권피해자 보호	여성 가족부	5,602 (4,466)	<ul style="list-style-type: none"> - 국적별 상담원 부족 - 긴급지원비 지원 수준 부적정 - 쉼터 퇴소 후 자립지원 서비스 부족 	- 예산 투입 확대
다문화가족 지원센터 운영 (거점기관 운영포함)	여성 가족부	18,119 (12,380)	<ul style="list-style-type: none"> - 지역별 수요 편차를 고려한 공급계획 부재, 지역적 사각지대 발생, 지역별 센터 이용자, 이용율 편차 - 인건비, 운영비와 사업비 통합 책정. 사업비 부족으로 인한 핵심기능 약화, 일부 기본사업의 성과 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> - 수요분석에 근거한 공급 계획 수립 - 수요제한지역에 대한 대책 마련 - 시군구 공동 설치 센터 활성화 방안 시행 - 사업비 별도 책정 - 기본사업 범위 조정

V. 지출효율화 방안

1. 여건 및 수요 전망

- 2000년 중반 이후 다문화가족지원사업군의 예산 증가세는 세계화와 이주의 일상화라는 전반적 사회 변화에 대한 대응의 결과로 이러한 추세는 향후에도 지속될 것임. 국제결혼은 이후에도 안정적으로 지속되어 일정 수준 신규 결혼이민자가 유입되고 국제결혼부부 사이에서 태어난 자녀 역시 계속 늘어나는 등 신규 수요가 일정 수준 창출될 것임. 아울러 새로운 정주형 이주민 가족이 출현할 가능성도 있음. 결혼이민자의 모국 가족원 초청, 외국인 유학생의 가족 동반 등으로 인해 새로운 정책대상 집단이 등장하면서 정책 수요 증가세에 영향을 미칠 것임.
- 또한 현재의 대상집단 사이에서도 정책 수요가 전환되면서 정책 지형이 전반적으로 구성될 것으로 보임. 학령기 자녀가 증가하고 자녀 연령대가 높아지면서 학교 부적응 문제와 학습 부진 해결, 군입대 및 사회진출 문제 등이 중요해지고 결혼이민자 역시 생애주기 변화에 따라 한국인 남편의 고령화로 인한 빈곤

문제, 과중한 부양 부담문제 등이 두드러질 것임. 또한 이혼, 사별 등으로 인한 결혼이민자-한부모가족, 조손가족의 증가로 인한 다문화가족 사이에서도 정책 수요가 분화될 것임.

2. 재정투입방향

- 다문화가족지원사업군의 재정투입 규모는 결혼이민자와 그 자녀의 증가세만을 고려하고 1인당 예산액을 유지하는 등 지극히 보수적으로 접근하더라도 2011년 예산을 기준으로 2020년에는 최소한 2,066억 원 정도 규모가 될 것으로 추정됨. 이에 더해, 법·제도가 포괄하고 있는 대상자 이외의 새로운 대상 집단의 출현 등 현재로서는 예측하기 어려운 변수가 발생할 경우 이러한 규모를 상회할 가능성이 큼.
- 중기 차원에서 제기되는 정책과제에 적절히 대응하기 위해서는 재정 규모의 확대와 함께 일부 사업군의 조정과 사업군별 예산 비중 등에서 변화가 필요함. 2011년 예산 현황과 전문가 델파이 조사 결과를 토대로 한 2020년 예산 구성 전망을 비교해보면, 2020년에는 2011년 가장 많은 예산이 배정된 자녀세대 성장 지원 부문의 비중은 대폭 낮추고 결혼이민자 적응 및 자립 역량 강화 부문은 유지하며, 취약계층 여성결혼이민자 및 가족보호, 안정적 가족생활 지원 부문의 예산 비중을 높이는 것이 적절한 것으로 나타남. 향후 새롭게 투입될 재정을 기준으로 보면, 자녀 세대 성장 지원 분야를 제외한 전 분야에서 일정 수준의 신규 투입이 필요하며 특히 취약계층 여성결혼이민자 및 가족보호 분야와 결혼이민자 취업지원을 비롯한 적응 및 자립역량 강화 부문에 보다 많은 예산을 투입해야 할 것임.
- 세부사업유형 차원에서 보면 2020년에도 기존과 마찬가지로 한국어교육이나 통번역 서비스 등 결혼이민자 언어소통 지원, 영유아기 자녀 지원 부문에 가장 많은 재정을 투입해야 하나, 그 비중은 대폭 줄여야 할 것임. 특히, 영유아기 자녀 지원 부문은 현재의 예산 규모를 축소하는 것도 고려해야 할 것임. 이들 사업유형에는 기존에 투입된 예산이 큰 만큼 신규 예산을 부가적으로 투입하기 보다는 사회통합프로그램 잠정 중단, 방문교육사업 대상자 축소 등을 통해 마련된 재원을 효율적으로 사용할 수 있는 방안을 강구하는 것이 적절함.

- 다른 한편, 결혼이민자 취업 지원, 중도입국 자녀 등 특수이주배경 아동·청소년 지원 분야에는 기존보다 월등히 많은 재정 투입이 필요함. 이밖에 기존의 다문화가족지원사업군에서는 부각되지 못했던 새로운 정책의제인 결혼이민자 학력 보완, 이혼·사별 여성결혼이민자 및 조손가족 지원, 여성결혼이민자 건강 및 모성 보호 등의 목적을 지닌 신규 사업에도 재정을 투입할 필요가 있음.