

캐나다 다문화사회의 통합과 이중언어정책

강휘원

논 문 요 약

이 연구는 다민족 사회인 캐나다가 언어정책을 통하여 사회통합을 이루어가는 과정, 특히 이중언어정책의 역사적 성립과정과 정책내용 및 그 문제점을 분석하여 다문화정책의 시사점을 찾는 것이 목적이다. 주류사회인 영어권 캐나다인이 불어권 캐나다인과 다른 소수민족들을 포용하면서 이중언어정책을 통하여 사회통합을 시도해 가는 것은 캐나다 사회가 민족(종족)모델(ethnic model)에서 시민모델(civic model)의 특징을 갖는 사회로 전환하고 있다는 것을 의미한다. 첫째, 이론적 분석틀로서 민족모델과 시민모델을 논의하고 이중언어정책의 채택은 종족사회에서 시민사회로의 전환을 전제로 한다. 둘째, 캐나다 이중언어정책 성립의 역사적 배경과 정치과정을 살펴본다. 셋째, 이중언어정책의 목표와 제도적 장치 및 문제점을 분석한다. 넷째, 언어정책을 포함한 사회의 특징 변화를 민족이론의 전환과의 관련성을 논하며, 다문화정책의 시사점을 논의한다. 20세기에 캐나다의 사회문화적 변화의 과정은 특정 민족집단에 ‘누가(영국계 또는 프랑스계)’ 속해 있는지 또는 ‘무엇(문화, 언어, 종교 등)’이 국가이식을 구성하는지에 대한 종족적 민족주의적 정의를 약화시켰다. 반면, 이민자, 소수민족, 비백인, 비기독교 집단과 같은 다른 집단들의 중요성이 증가하면서 이들을 통합하고 포용할 수 있는 다문화적 정체성을 확보하기 위하여 국가 경계선 내에 있는 모든 국민의 기본적 권리와 의무를 평등하게 확보하는 시민적 개념정의가 확대되었다. 요컨대, 캐나다의 이중언어정책은 영어와 불어의 2개 언어를 공식언어로 선언한 것뿐만 아니라, 소수민족에게는 모국어와 영어 또는 불어를 택일하는 정책을 채택하여 모든 사람에게 언어적 정의(justice)를 실현하고 공식언어 교육을 통하여 다민족을 통합하는 연계언어로서 역할을 하게 하였다는 점에서 중요한 시사점을 제공하고 있다.

주제어: 다문화주의, 이중언어정책, 사회통합

I. 서론

한 국가의 언어정책은 당해 영토 내에서 하나 또는 복수 언어의 상대적 지위와 사용에 영향을 미치는 정부의 공식적인 노력으로, 국가 마다 서로 다른 형태의 언어정책들이 인류 역사에서 일찍이 다루어져왔다. 일례로, 고대 로마제국의 군사적 정복과 함께 널리 퍼진 라틴어는 불어, 이탈리아어, 스페인어, 포르투갈어 등 서부유럽 국가들의 언어적 기원이 되고 있다(Burnaby, 1996). 또 다른 예로, 불어는 프랑스 지경 내의 여러 방언 중의 하나였지만 언어정책에 의하여 단일국가언어로서 의도적으로 발전되었다.¹⁾ 한편, 역사적으로 복수언어를 사용하는 국가나 민족들은 다양한 방법으로 발생되었다. 다른 언어를 사용하는 민족에 대한 정복을 통하여 강제적 이주 또는 식민지화의 결과로서 발생한 다중언어 국가(Spolsky, 1998), 스위스와 벨기에 같이 다양한 언어공동체의 연합에 의하여 탄생하게 된 다중언어 국가(Grin, 1998), 캐나다(Bourhis, 1994) 및 호주(Ozolnis, 1993)와 같이 적극적인 이민정책으로 인하여 다민족화된 다중언어 국가, 그리고 세계화의 따른 자본과 노동력의 이동으로 다수의 국가사회를 다인종·다문화 사회로 변모시키면서 다중언어의 사용이 필요한 국가(Extra & Yagmur, 2004) 등으로 구분된다.

일반적으로 한 국가의 언어정책은 특정언어의 상대적 지위를 다루는 “언어지위정책”(status planning)과 언어학적 문제를 다루는 “언어자료정책”(corpus planning)으로 구분한다(Kloss, 1969). 전자는 주로 미디어, 교육, 정치, 문화 등의 영역에서 공식언어 또는 비공식언어로서의 법적 지위의 획득과 같은 문제를 다루는 반면, 후자는 특정언어의 음성(phonetic), 의미(semantic) 및 문법적 측면을 규칙화하며 또한 공식언어의 사용을 현대화하고 표준화하는

1) 프랑스는 민족해방의 담론 아래 중세시대부터 독자적인 법률과 문화전통을 완강히 고수하던 랑그독, 뫼루스, 생 말로 등의 지역들을 단일민족으로 통합시키고, 국민의회가 실시한 보통의무교육도 지역언어들을 밀어내고 불어를 공식언어로 확립하고 보급시켰다(임지현, 2000; 최은순, 2005).

문제를 다룬다. 단일언어를 사용하는 국가의 언어정책은 보통 공용어의 표준문법 및 어법의 사용 촉진 등 언어학적 측면 즉 후자에 초점을 맞추는 반면, 스위스나 캐나다와 같이 복수언어를 사용하는 국가의 언어정책은 언어학적 이슈뿐만 아니라 언어공동체 간의 동화나 갈등, 또는 소수언어의 지위 문제 등과 관련된 정치적, 경제적, 사회적 통합이슈 등 전자에 중요한 논의의 초점을 둔다. 이 연구는 주로 다양한 민족공동체들로 구성된 캐나다 사회가 언어정책을 통하여 사회통합을 추구하는 역사적 과정과 현실적 논의에 초점을 두는데서, 기존의 언어학적 분석연구와는 다르며 또한 사회통합을 다루는 문제에 있어서도 언어정책 분야를 강조하는 점에서 기존의 사회통합을 다루는 연구와는 차이점이 있다.

캐나다의 언어정책은 다양한 언어공동체 사이에 역사적 관계의 산물이다. 이중언어 국가로서 공식언어에 대한 논의는 자주 영어와 불어에 논의의 초점이 맞추어져 왔지만, 다른 소수언어 즉, 원주민 언어(aboriginal languages)들과 이민자 유입에 의한 다양한 유럽언어 및 비유럽언어에 대한 논의가 거의 동일한 비중으로 논의되어 왔다(OCOL, 1996). 캐나다에서 2개 공식언어 이슈와 이를 둘러싼 언어의 정치(language politics)는 캐나다 연방의 성립 이전부터 정치의 중요한 요소였다. 이중언어정책(bilingualism)은 연방정부 운영에 영향을 미칠 뿐만 아니라, 캐나다 사회의 문화 및 언어적 구성, 궁극적으로 사회통합에도 중요한 영향을 미쳐 왔기 때문이다.

이 연구의 목적은 캐나다 이중언어정책의 역사적 성립과정과 정책내용 및 그 문제점의 분석을 통하여 캐나다의 다문화적 사회통합의 시사점을 도출하고, 이를 통하여 다문화사회로 변모해 가는 우리 한국사회에의 교훈을 얻는 것이다. 이를 위해 이 연구는 다음과 같은 내용을 다룬다. 첫째, 이론적 분석틀로서, 하나의 언어와 문화를 요구하던 지배계층의 영어권 캐나다인들이 불어권 캐나다인 및 더 나아가 다른 소수민족들을 인정하여 이중언어 환경을 조성하고 동등한 지위를 부여한 것은 캐나다 사회가 소위 민족(종족)모델(ethnic model)로 설명되는 사회에서 시민모델(civic model)로 설명

되는 사회로의 전환을 전제로 하면서 이러한 이론모형을 분석틀로서 논의한다. 둘째, 캐나다 이중언어정책 성립의 역사적 배경과 정치과정을 살펴본다. 즉, 불어권 캐나다인들이 주변(periphery)에서 중심(center)로 이동하는 과정을 논의한다. 셋째, 이중언어정책의 정책목표와 제도적 장치, 그리고 문제점을 분석한다. 마지막으로, 이론모형이 적용되는 사회 형상의 전환과 실제 언어정책과의 관련성을 논하며, 우리 한국사회에의 교훈을 추출한다.

II. 이론적 배경: 시민사회로의 전환

1. 민족(종족)모델 vs. 시민모델

오늘날 특정 소수민족의 정체성을 확인하고 정치적 영역에서 그들의 권리를 주장하는 소수언어집단의 재형성을 설명하는 것은 민족형성(nation-building)의 이중적 역학관계(dual dynamics)를 보여준다. 첫째, 소수언어집단의 정체성 구축에 대한 사회역사적 분석은 인종, 종교, 국적 또는 언어와 같은 ‘객관적인’ 상징적 기준에 근거한 민족형성에 대하여 설명한다. 이러한 객관적 기준에 근거하는 원초주의(primordialism) 이론에 따르면, 사회집단은 객관적으로 “주어진”(given) 것으로 간주되는 영토, 종교, 문화, 관습, 언어와 같은 원초적 유대에 근거하고 있으며 민족의 영속적 성격을 강조한다(임지현, 2000). 둘째, 민족형성의 과정에서 분출될 수 있는 민족 간 갈등 또는 언어 갈등은 객관적 기준에 의해 야기되기보다는 정치적 동원과 같은 ‘주관적인’ 복잡한 과정과 연결되어 있다는 것을 설명한다(Smith, 1997: 200). 이 주관적 과정에 근거하는 도구주의(instrumentalism) 이론은 민족을 근대화와의 부산물로 보는데, 민족주의란 결코 영원한 실체가 아니며 근대화와 도시화라는 특정한 역사적 조건 속에서 발생한 이데올로기로서 그 역사성을 강조한다. 이 주관주의적 민족이론은 민족공동체에 기꺼이 자신을 귀속시키고자 하는 민족 구성원의 주관적 의지가 민족을 만들어 낸다고 믿는다(임지현, 2000). 이 주관적 접근방법은 정치적 동원 및 조작 과정에 더 많은 관

심을 기울인다. 이러한 원초주의나 도구주의는 오늘날의 국민(민족)국가에서 사회통합의 구조적 문제와 관련된 본질적인 현상을 설명하고 있다.

이러한 원초주의와 도구주의의 특징들은 또 다른 이름의 모델 즉, 민족 모델과 시민모델의 핵심 부분을 포함하고 있다. 민족모델은 구축된 사회와 제도들이 문화적 통일성 위에 근거한 것으로 본다. 민족 내에 포함 또는 배제의 기준은 혈연, 언어, 종교, 문화적 특성 등과 같이 ‘민족적(종족적)’(ethnic)인 것이다. 집단적 실체(국가, 사회, 민족 등) 또는 조직(단체)에 대한 개인들의 연계는 실용적이고 공리주의적이기 보다는 주로 상징적이고 사회적 감성에 근거하고 있다(Breton, 1988). 따라서 그들은 그 집단적 실체의 구성원으로 얻을 수 있는 개인적 이익에 근거하기 보다는 오히려 집단에 대한 충성에 근거하여 그 집단의 목표 추구를 위해 움직여진다. 이와 같이 민족모델은 민족이 공유된 정체성에 근거하고 있다고 가정하기 때문에, 민족은 국가의 지리적 경계선과는 일치되지 않는 언어 공동체 또는 집단의 생활양식을 공유하는 용어를 의미하기도 하였다. 그러므로 국가 형성은 적어도 공통의 언어만이 아닌 공통의 역사적 기원과 운명, 공유된 문화, 심리구조 및 관습 등에 의하여 특징지어진다. 이 모델에 의하면, 민족 간 언어 갈등을 최소화하는 이상적인 사회는 정치적 경계선과 언어적 경계선이 일치하는 사회이다. 이러한 사회는 문화적, 종족적 또는 일차적(primary) 사회라는 이름이 붙여진다.

반면, 시민모델은 사회제도의 도구적 차원을 강조하는데, 이 이론유형에 따르면 사회는 자원(resources)에 대한 통제를 획득하고, 문제를 해결하며, 외부 위협으로부터 구성원들을 방어하기 위하여 구축된다. 사회는 합리적이고 법적 실체로서 보여 진다. 집단에의 포함과 배제의 근거는 ‘시민’(civic) 개념이다. 이것은 출생에 의하거나 합법적으로 성립된 기준과 절차에 근거하며, 이 기준을 갖추는 사람들은 누구를 막론하고 그 집단적 실체의 구성원이 된다(Breton, 1988). 이 기준은 사회의 문화나 언어의 동질성이 아니라 법적 시민자격(citizenship)이다. 이러한 사회에서 개인이 사회질

서를 고수하는 이유는 문화적 동질감이나 혈연관계에서가 아니라 실리를 추구하는 이익공동체(interest community)이기 때문이며, 정치적, 시민적, 영토적, 지역적 또는 2차적(secondary) 사회라고 불리어 진다. 시민모텔은 전형적으로 공화주의적 정치이론에서 형성된 정치적 계약모델로서, 근대국가에서 특정한 사회 유대와 결속은 공식적인 시민의식과 보편적 규범, 특히 개인의 권리에 기초한 법적 체제에 의해 대체되었다고 전제한다. 그리고 사회통합은 사회적 갈등이 민주적이며 동시에 법제도에 의존하여 해결될 수 있는 탈민족화된(de-ethnicized) 공공영역을 확립함으로써 성취될 수 있다고 가정한다(Keonig, 1999). 이러한 시민모텔에서 정부는 법적 시민자격을 갖춘 다양한 인종의 모든 시민을 포용하는 언어적 권리의 보호 및 언어적 정의의 실현이 전제되어야 하는 것으로 인식된다.

2. 캐나다 시민사회로의 전환과 이중언어정책 성립 - 분석틀

국가의 언어정책에 의하여 언어공동체 간 갈등 관계는 적어도 소수언어 집단에 여러 가지 측면에서 영향을 미쳐왔다. 특정 소수민족의 정체성 인정은 언어의 재민족화(re-ethnicization)를 초래하기 때문에 또 다른 소수집단 언어에 대한 차별과 갈등을 야기할 수 있다. 실례로, 캐나다의 건국 초기 영어권 캐나다인(English-Canadian)과 불어권 캐나다인(French-Canadian)과의 언어적 대립과 갈등 양상도 종족(ethnic) 관념에 근거한 대립하였다. 다수인 영국계는 소수인 프랑스계를 억압해 왔고, 시간이 흐르면서 불어의 인정은 다시 원주민(aboriginal) 집단, 그리고 더욱 최근에 들어서는 수많은 이민자 집단의 언어적 도전을 야기해왔다(Breton, 1988; 쟁그라, 2000).

식민지 초기 영국계 캐나다인같이, 프랑스계 캐나다인의 민족주의도 종족(ethnic) 개념에 근거하였다(Breton, 1988). 당시 대영제국이 진행하고 있었던 영토 확장에 참여하는 영국계의 의식과는 달리, 이들 프랑스계의 민족주의는 방어적이며 과거 지향적이었고, 외부 위협으로부터의 보존은 다른

집합체(종족)로부터의 고립을 통한 생존을 의미하였다. 이들 영국계와 프랑스계는 민족주의적 야망을 실현하는 수단에서 근본적인 차이점이 있었다. 그러나 양자 모두 인종적·문화적으로 정의된 민족사회의 구축을 갈망하였다는 점에서는 서로 유사하였다.²⁾ 이 연구는 종족 중심의 민족주의 특징을 가진 영어권 및 불어권 캐나다인들이 서로를 인정하여 두 개의 공식언어를 선언하고, 더 나아가 오늘날 수많은 소수언어집단들의 언어까지도 존중하여 이중언어주의를 채택하게 된 것은 캐나다 사회의 성격이 종족사회의 특징에서 시민사회로의 전환을 전제로 언어정책의 관점에서 사회통합의 과정을 논의한다. 즉, 캐나다 역사에서 영어 위주의 언어정책에서 이중언어 사회로, 그리고 점차로 소수민족의 언어를 배려하게된 것은 사회 구성원의 자격이 종족적 관점에서 보편적인 시민적 권리의 관점으로 변하였다는 것을 의미한다.

민족모델과 시민모델은 단일성과 다양성의 연속선(continuum) 상에 위치한 점들이다. 다양성을 인정하지 않는 민족 중심의 단일성 강조는 억압과 헤게모니를 낳을 것이다. 반면, 단일성이 없는 다양성만의 존재는 혼란과 분열을 초래할 것이다. 이 연구는 다문화, 다민족의 캐나다 사회가 영국과 불란서 사이에 민족 중심의 헤게모니 쟁탈에서 벗어나 점차 다양성을 인정하면서 다른 소수민족까지도 포용하는 즉, 개별 민족들을 인정하고 함께 공존하는 시민사회로 변화하였다는 것을 전제로 이러한 변화의 과정을 분석틀로 삼아 종족 중심의 언어정책에서 소수민족의 언어도 아우르는 이중언어정책이 형성되어 가는 과정과 그 정책내용을 분석한다.

2) 사실 생존을 위한 투쟁들은 영국계에도 널리 확산되었었는데, 신생국 미국의 압력에 대항하는 투쟁, 국가 성립을 위한 식민지 투쟁, 그리고 통일을 유지하기 위한 투쟁 등을 포함한다(Cook, 1971: 162).

Ⅲ. 이중언어정책의 역사적 배경과 성립과정

1. 영국과 프랑스의 이원적 식민지화와 통치 전략

1) 식민지의 문화적 특징과 영국의 우위

이중언어 국가로서 캐나다에 대한 관념은 캐나다에 대한 유럽의 식민지화까지 거슬러 올라간다(Makarenko, 2007). 오늘날의 캐나다 영토는 두 민족(ethnicity), 즉 영국과 프랑스에 의하여 식민지화되었다. 영국은 오늘날의 뉴펀들랜드(Newfoundland) 지역에 정착한 반면, 프랑스는 오늘날의 Nova Scotia, New Brunswick, Prince Edward Island, 및 Quebec에서 식민지를 확대하였다. 1700년대 초까지 영어권 식민지와 불어권 식민지가 형성되었는데 이들 집단들은 문화적 특징에서 상당한 차이를 보여주었다. 일반적으로, 프랑스 식민지지역은 불어를 사용하고 카톨릭을 신봉하였으며 법 및 정치체도로써 시민법(civil law) 체제를 답습한 반면, 영국 식민지지역은 영어를 사용하고 개신교를 신봉하였으며 보통법(common law) 전통에 근거한 법제도를 답습하였다. 궁극적으로, 영국은 ‘앤 여왕 전쟁’(the Queen Anne’s War)와³⁾ ‘7년 전쟁’(1763년 종식)과⁴⁾ 같은 일련의 유럽전쟁을 통하여 캐나다에 대한 지배를 견고히 하였는데, 연해주(the Maritimes) 및 퀘벡(Quebec)과 같은 모든 프랑스 식민지 영토에 대한 지배권을 획득하였다. 이 지역들은 정치적으로 영국의 통제를 받은 반면, 문화적으로는 프랑스 문화권이였다. 불어 사용 인구의 비율이 현저히 높았으며 프랑스의 종교적 및 법적 관행이 시행되어졌다.

3) 북미주의 통치권을 놓고 영국과 프랑스가 벌인 두번째 전쟁(1702-13)으로 1710년 영국군이 프랑스의 주요 요새인 포르루아얄을 점령함으로써 프랑스령 아카디아는 영국 지배의 노바스코샤(Nova Scotia)주가 되었고, 위트레흐트 조약(1713)에 따라 영국은 프랑스로부터 뉴펀들랜드와 허드슨만 일대 지역을 이양 받았다(Encyclopedia Britannica 참조).

4) 1763년 파리조약에서 영국과 프랑스가 ‘7년 전쟁’(the Seven Years War)을 종식시키면서 프랑스 본국 정부가 북미주의 신프랑스(New France)에 대한 권리를 포기하면서 본국과 식민지와의 단절이 발생하였다(이옥연, 2006).

2) 프랑스 문화 및 불어에 대한 법적 인정

프랑스 식민지지역에 대한 새로운 지배권을 획득한 영국은 다양한 전략을 채택하였는데, 강제 추방과 회유의 양자를 채택하였다. 첫째, 프랑스 식민지였던 캐나다 남동부 연해주 지역의 아카디아(Acadia) 지역에서 영국은 강제적 재배치 정책을 취하였는데 수천명의 프랑스인들을 프랑스로 추방하였거나 미국에 있는 영국 식민지지역(특히, 오늘날 미국의 Louisiana주 지역)으로 추방하였다(Makarenko, 2007). 둘째, 회유의 방법으로 오늘날의 퀘벡에 해당하는 신프랑스(New France) 지역에서 영국은 영국식 지배의 범위 안에서 프랑스 문화와 언어를 법적으로 인정하는 정책을 취하였다. 사실 ‘7년 전쟁’의 종식으로 이 지역에 대한 프랑스의 권리가 포기되고 영국에 이양되자 당시 이 지역을 통치하던 프랑스계는 수적으로 다수였던 영국계에 상대적으로 소수민족으로 전락한 것과 자신들이 피정복민이라는 인식이 형성되었다(Verney, 1986: 21). 영국은 1763년에 포고령(the Royal Proclamation)을 제정하여 많은 프랑스 인구가 거주하는 지역을 포함해 북미 지역의 모든 식민지에 영국의 법률과 관행을 강제로 적용하도록 하였다. 그러나 1774년에 영국은 퀘벡법(the Quebec Act)을 제정하여 포고령의 관행을 완화하였다. 이 법은 퀘벡주 지역에서 통치원칙들을 확립하였는데, 이 법에 따라 영국은 퀘벡지역에서 주민의 사적인 문제에 관하여 프랑스 시민법의 적용을 유지하며 카톨릭 신앙을 보장하는 등 프랑스계 지역 내에 독자적인 정치적, 법적 체제를 보호하였다. 보통법의 영국식 제도는 단지 형사소송과 같은 행정에 관련된 문제에만 적용되었다.

프랑스계 문화를 법적으로 인정하는 것은 1867년의 캐나다 연방헌법(the Constitution Act) 제정에 의한 연방제도의 성립을 통하여 계속되었다. 이 연방헌법에 의하여 불어 사용 주민들은 중요한 언어적 권리에 더하여 카톨릭을 신봉하고 프랑스 시민법의 관행을 지속할 권리가 주어졌다. 실제로, 이 연방헌법 제133조는 사법부뿐만 아니라 새로운 캐나다 연방의회의 공식언어로서 영어와 불어를 채택하였다. 이 조항은 퀘벡주 의회와 법원의 공식

언어로서 영어와 불어를 확립하게 하였고, 이 헌법적 권리는 1879년에 새로 편입된 매니토바(Manitoba)주 지역까지 확대되었다. 당시 이 지역에도 상당한 수의 불어 사용 주민이 거주하고 있었다(Makarenko, 2007). 유럽대륙에서 캐나다로 이주해 온 이민기간에 따라 여러 지역에 집단으로 정착하며 인구분포의 지역적 특성이 나타나기 시작하였는데, 이로 인하여 캐나다는 통합을 추구하며 발전하기 보다는 개별 지역별로 발전하는 경향이 강하였다. 이 중심에는 영국계와 프랑스계의 식민지간 언어 사용권을 중심으로 문화, 종교 및 경제 주도권을 둘러싼 갈등이 차지하고 있었다(이옥연, 2006).

2. 1960년대-퀘벡의 ‘조용한 혁명’

‘조용한 혁명’(the Quiet Revolution)은 1960년대 퀘벡에서 발생한 사회적, 문화적 및 정치적 격변의 기간을 의미하며, 이를 통하여 퀘벡이 모든 분야에서 근대화를 이루게 된다. 이 혁명의 핵심 내용은 국가가 교회권력의 지배로부터 벗어나 강력한 힘을 발휘하여 사회변화를 주도한 것인데, 정치적 개혁을 통하여 불어권 퀘벡인의 교육기회 향상과 사회법의 개정을 통한 생활 안정, 공직에서 영어권 및 불어권 퀘벡인의 동등성 추구 등을 들 수 있다(한민주, 2004). 이 변화 가운데 언어의 정치도 상당히 중요한 역할을 하였다. 퀘벡에서 불어를 사용하는 다수는 퀘벡주의 연방 가입 이전부터 실질적인 언어적 및 문화적 권리를 부여받았지만, 이들은 여전히 출신 주인 퀘벡에서조차 여러 도전에 직면하였다. 특히 이 가운데서 소수의 영어계 퀘벡인이 퀘벡의 상업과 산업부문에서 대부분 우위를 점하였고 또한 불어가 영어에 비하여 그 기반을 상실해 가고 있다는 두려움이었다. 따라서 이 혁명 기간 동안 퀘벡의 자유주의자(Liberals)들은 불어권 퀘벡인을 위한 여러 가지 정책을 제정하였다. 퀘벡정부는 자체의 ‘문화부’(the Department of Cultural Affairs)를 신설하고 새롭게 시행된 캐나다 연금플랜(Pension Plan)과

같은 다수 연방정부 프로그램에서 탈퇴하는 등 퀘벡의 분리주의 운동이 이 기간 동안 더 강한 추진력을 얻었다(Makarenko, 2007). 또한 카톨릭으로부터의 탈피는 영어권 캐나다인들에 비하여 상대적으로 퀘벡의 발전을 지연시킨 종교로부터 퀘벡인들의 삶을 해방시켰다는데서 그 의의를 찾는다(한민주, 2004). 요컨대, 이 ‘조용한 혁명’은 불어권 문화 및 언어의 정치적 이슈를 캐나다 정치의 최전면으로 이끌어 왔다는 점에서 매우 중요한 의미를 가지고 있다.

3. 이중언어에 관한 왕립위원회 - 하나의 ‘이중언어 공동체’ 형성

‘조용한 혁명’에 의한 프랑스계 퀘벡인의 분리 움직임에 대한 대응으로 당시 Lester B. Pearson 수상이 이끄는 자유당 연방정부는 프랑스계의 포용을 의도하여 1963년에 ‘이중언어 및 이중문화에 관한 왕립위원회’(the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism, 이하 B&B위원회)를 설립하고, 불어를 영어와 함께 캐나다 연방의 공식언어로 지정하였다. 이 위원회는 캐나다에서 퀘벡주 이외의 다른 주정부들이 불어 사용 소수민족을 존중하지 못하는데서 발생하는 언어정치의 커다란 위기를 강조하면서, 영어권 사회와 같이 불어권 사회를 캐나다 내에 존재하는 또 다른 하나의 분리된 그러나 동등한 사회로 공식 인정할 것을 제안하였다. 그리고 위원회는 퀘벡주이든 다른 지역이든 전국적으로 이중언어를 촉진할 수 있는 전략을 제안하였는데, 이 전략은 캐나다인에게 이중언어 사용을 촉진할 뿐만 아니라 소수민족 언어의 보호를 포함하였다(OCOL, 1996).

이 B&B위원회의 제안은 언어정치에 중요한 의미를 부여하였다(Makarenko, 2007). 첫째, 모든 계층의 정부(연방, 주, 지방)가 언어정치에 적극적으로 관여해야 한다는 제안이다. 언어는 더 이상 개인의 사적인 문제가 아니라 정부 차원에서 다루어야 할 공공이슈라는 것이다. 둘째, 이 위원회는 평등과 공동체의 관점에서 언어정치의 방향과 정부의 행동방안 형성

에 공헌하였다. 이 영어권과 불어권의 두 언어집단은 동등한 지위를 갖는 것으로 인식되게 되었으며, 동시에 이 두 언어집단이 별개의 독립된 언어 공동체가 아니라 각각이 하나의 이중언어 공동체의 구성요소로 성장하고 발전하도록 요구된 것이다. 이 점에서 4개의 공식언어를 채택하고 있는 스위스의 언어정책과는 근본적인 차이점이 있다. 스위스는 연방 차원에서 4개 공식언어를 채택하지만, 26개의 개별 주(canton) 차원에서는 단일 공식언어(독일어, 불어, 이탈리아어, 로망스 중 택일)를 채택하여 지역마다 다른 언어를 가진 구분된 언어공동체를 형성하고 있다(Grin, 1998). 스위스는 각 주가 1개의 언어를 원칙으로 하는 반면,⁵⁾ 캐나다는 영어와 불어를 2개의 공식언어(공용어)로 선언하고 이민자 및 원주민 중심의 소수민족에게는 모국어와 1개의 공식언어(영어 또는 불어)를 선택하게 하는 이중언어정책을 채택하고 있다.

IV. 이중언어정책의 주요 제도적 장치

이 B&B위원회 이후, 연방정부는 불어와 영어 사이의 동등한 지위와 캐나다 전체를 통하여 하나의 이중언어공동체 창출을 목표로 하는 언어정책을 추구하였다(OCOL, 1996; Makarenko, 2007). 연방정부의 언어정책은 소수언어집단을 보호하는 것 외에도,⁶⁾ 불어를 비롯하여 이중언어를 촉진하기 위한 연방정부의 여러 제도적 장치들을 포함한다.

1. 공식언어법(공용어법)

연방정부에 의하여 취해진 주요 제도적 장치 중의 하나는 1969년에 공식

5) 그러나 예외적으로 2개(3개 주) 또는 3개(1개 주)의 언어를 공식언어로 채택하는 주들이 있다. 스위스의 언어정책에 관하여 강휘원(2009) 참조.

6) 소수언어집단은 원주민 및 이민자 집단뿐만 아니라, 영어계가 다수인 지역에서는 불어계도 소수집단에 그리고 불어계가 다수인 지역에서는 영어계도 소수집단에 속하여 보호의 대상이 되는 것을 의미한다.

언어법(The Official Languages Act)을 제정한 것이었다.⁷⁾ 이 법은 불어와 영어를 캐나다의 공식언어로 선언하면서, 정부부처 및 정부기업과 같은 모든 연방기관들이 고객의 선택에 따라 불어나 영어로 서비스를 제공하도록 규정하였다. 그리고 이 법의 집행을 감독하기 위하여 ‘공식언어에 관한 위원회(the Office of Commissioner of Official Languages, OCOL)’를 설치하였다. 이 OCOL은 법집행을 확보하고 불평사항에 관한 민원을 조사할 권한과 그 절차에 관하여 의회에 년차 보고서를 제출할 책임을 가지고 있다.⁸⁾ 이 법의 1988년 개정안은 그 내용을 확대하였는데(OCOL, 2003), 우선 연방정부 기관에서 두 개 공식언어 사용에 대한 요구를 확대하고, 불어 사용자나 영어 사용자들에게 평등한 고용기회를 제공하며, 공식언어를 사용하는 소수언어 공동체의 발전을 지원하고 두 개 언어의 사용을 촉진하는 정책의 시행을 요구하였다. 그리고 Ontario, New Brunswick, 및 Quebec 등의 지역에서 연방공무원 자신들이 선택한 언어로 근무할 권리를 보장하며, 형사소송에서 피의자가 선택한 공식언어를 사용할 수 있도록 형법(Criminal Code)을 개정할 것을 요구하였다.⁹⁾ 더 나아가 2005년 개정안은 정부수행 능력을 강화하기 위하여 이 법의 7장을 개정하였는데, 정부로 하여금 이중언어정책의 실현을 촉진하기 위하여 적극적인 수단을 취할 것을 의무화하였다(OCOL, 2007).

2. 연방공무원 임용의 언어이슈

연방정부는 캐나다의 이중언어 공동체 촉진을 위하여 공무원 임용에서 불어 사용자 및 이중언어를 구사하는 인력의 비율을 증가시키는 전략을 취하였다. 이 전략을 취한 두 가지 이유 중 하나는 캐나다 사람이면 누구나

7) ‘The Official Languages Act’ the Department of Justice, Canada.

(<http://laws.justice.gc.ca/en/O-3.01>)

8) ‘공식언어에 관한 위원회(OCOL)’ (<http://www.ocol-clo.gc.ca/>)

9) 공식언어법 1988년 개정안에 대한 자세한 내용은 (OCOL: Official Languages Act, 1988 Synopsis) 참조.

(http://www.ocol-clo.gc.ca/archives/op_ap/act_loi/ola_llo_resume/res_syn_ola_llo_1988_e.pdf)

개인 자신이 선택하는 공식언어로 공공서비스를 제공받을 수 있게 하기 위함이며, 다른 하나는 연방공무원 임용에서 불어권 캐나다인들의 고용기회를 증가시키기 위함이었다(Makarenko, 2007). 언어정책의 변화 이전에는 영어가 공공업무에서 1차적인 언어이었기 때문에 불어 사용자들은 명백히 불리한 입장에 있었다. 불어권 캐나다인들이 연방공무원에 지원하는 경우 거의 그들의 제2 언어인 영어로 업무를 처리해야 하였고, 공공서비스 부문에서 그들의 공직 비율도 낮았으며, 특히 고위직 관리자급 차원에서는 불어권 공직자의 비율이 현저히 더욱 낮았다.

3. 공교육 및 소수민족의 이중언어 교육

1970년에 연방정부는 교육부문에서 공식언어 교육프로그램을 착수하였다. 이 프로그램은 주(provinces)와 지역(territories)에 두 개의 공식언어로 제2 언어 교육 및 소수민족 언어교육을 위한 재정을 지원하였다.¹⁰⁾ 캐나다는 개별 주가 독립적인 교육제도를 운영하고 있으며, 실제 공교육의 교육기간도 주마다 다르다.¹¹⁾ 캐나다는 연방정부 차원에서 1967년부터 영어와 불어를 공식언어로 하는 이중언어제도를 시작한 이후, 지속된 이민정책으로 인한 다민족·다언어적 특성은 공립학교 교육제도에서 공식 및 비공식언어 모두를 사용하는 이중언어 교육제도를 확보하였다. 캐나다의 이중언어교육은 크게 두 유형으로 구분된다. 첫째, 영어와 불어간의 이중언어 교육으로 언어몰입교육(Language Immersion Program)을 들 수 있다. 실례로, 불어몰입교육은 영어를 모국어로 사용하는 자녀들이 불어를 유창하게 구사하도록 집중적으로 불어로 교육받게 하는 프로그램이다. 둘째, 다문화 언어정책의

10) 'Official Languages in Education Program'

(http://www.canadianheritage.gc.ca/progs/em-cr/eval/2003/2003_09/index_e.cfm)

11) 실례로, 중등교육까지의 교육기간이 온타리오주는 13년, 퀘벡주는 11년[16세까지 의무교육이며 초급대학(collège, 2년의 Université 준비과정 또는 3년의 직업훈련교육)까지 무상임], 그리고 기타 다수의 주에서 12년으로 설정하고 있다(한민주, 2004: 363).

우선적인 목적은 이민자들이 자신의 모국어와 하나의 공식언어(영어 또는 불어 택일) 모두를 유창하게 구사할 수 있도록 하는 것인데, 이것은 “이민자 소수언어 교육”(immigrant minority language instruction)과 이중언어교육에 의하여 수행되어 졌다(Koenig, 1999). 그리고 소수민족을 위한 프로그램으로 소수민족 모국어교육(Heritage Language Program)을 들 수 있다. 이와 같이, 캐나다에서 다양한 언어 배경을 가지고 있는 이민자들의 사회통합은 일반적으로 다문화 언어정책에 의하여 강화되어 왔다.

4. 소비자 상품포장의 이중언어 표기

1974년 제정된 ‘소비자 상품포장 및 상표부착법(CPLA)’¹²⁾은 모든 재화와 서비스를 포함하여 캐나다에서 판매되는 대부분의 상품에 이중언어로 표시된 상표의 부착을 요구한다. 이 입법은 모든 소비자들이 어느 언어를 사용하든지 또는 어떤 지역에 거주하든지 상관없이, 캐나다에서 포장되는 상품을 읽고 이해하는 것을 보장해야 한다. 사실 이러한 법안은 연방정부와 갈등을 빚어오면서 불어를 보호하려는 퀘벡의 노력이 이루어낸 결과였다. 퀘벡은 1910년에 영어와 불어의 공용을 명시한 *Lavergne* 법안을 시작으로, 1967년에 모든 농산물 표시에 불어를 의무적으로 사용하게 한 법률, 1969년에 불어를 공공광고물과 근무처에서 우선적으로 사용해야 하는 것을 규정한 *Loi 63* 법률 등을 제정하였다(한민주, 2004). 이러한 법률들은 연방정부의 CPLA 제정에 큰 영향을 끼쳤다.

5. 캐나다 헌장과 언어적 권리

1982년에 제정된 ‘권리와 자유에 관한 캐나다 헌장’은 언어적 권리에 관한 핵심 조항들을 포함하고 있다.¹³⁾ 헌장 제16조는 영어와 불어를 캐나다

12) ‘The Consumer Packaging and Labeling Act(CPLA).’ (<http://lois.justice.gc.ca/en/C-38/>)

13) ‘The Canadian Charter of Rights and Freedoms’

연방과 New Brunswick 주의 공식언어로 선언하고, 공공부문에서 이 두 언어의 동등한 지위와 권리를 확인하고 있다. 제17조-제22조는 공공부문의 언어적 권리를 구체화하여 연방의회의 의사진행에서 불어나 영어를 사용하고, 법원에서도 이 두 언어 중에서 소송 당사자가 선택하는 언어를 사용할 권리, 그리고 일반국민이 연방 및 New Brunswick의 주정부 모두를 포함하여 공공기관 관련 업무에서 그들이 원하는 언어로 공공서비스를 받을 권리 등을 기술하고 있다. 그리고 제23조 1항은 소수집단의 언어적 권리를 규정하고 있는데, 주정부는 소수언어집단이 하나의 언어만을 사용할 때조차도 그들이 원하는 ‘공식언어’로 교육을 제공할 것을 규정하고 있다. 실례로, 영어가 우세한 지역에서도 불어를 사용하는 소수집단이 그들의 자녀를 불어로 교육시킬 권리를 가지고 있다는 것을 의미하며, 반대로 불어가 우세한 지역에서 영어권 소수집단의 경우도 마찬가지이다.¹⁴⁾ 그러나 이 제23조 1항은 퀘벡에는 적용되지 아니하는데(헌장 59조 1항), 퀘벡은 이 헌장에 서명하지 않았기 때문이다(OCOL, 1996).

V. 캐나다 언어정책의 성과와 문제점

1. 연방정부와 퀘벡주정부 간 언어정책 비전의 갈등

캐나다 연방정부는 수년간에 걸쳐 나라 전체에 불어와 영어의 동시적 촉진이라는 보편적인 하나의 이중언어공동체 비전에 근거한 언어정책을 추구해 왔다. 그러나 언어정치의 관점에서 이러한 연방정부의 언어정책 비전은 불어권 캐나다를 퀘벡과 동일시하는 퀘벡주의 언어정책 비전과는 대치되어 왔다(Makarenko, 2007). 퀘벡주정부는 퀘벡지역이 불어권 캐나다의 중심지역인 것을 인정하며, 영어가 우세한 캐나다 내에 프랑스 문화와 언어를 보

(http://laws.justice.gc.ca/en/const/annex_e.html#VI)

14) 그러나 이 조항은 여러 개의 중요한 자격요건을 포함한다. 실례로, 소수집단이 자녀의 언어교육 권리를 주장하기 위하여 대부분의 경우 부모들이 그 소수언어를 제1 언어로 사용하거나, 또는 그 소수언어로 그들 자신의 초등교육을 받았거나, 현재 소수언어로 교육을 받는 자녀를 두어야 한다(제23조 2항).

호하기 위하여 퀘벡주에 특별한 권력(special powers)을 제공할 것을 요구한다. 퀘벡주의 언어정책 비전은 하나의 이중언어공동체가 아니라 두 개의 독립된 언어공동체를 확립하는 것으로, 퀘벡지역에 근거를 둔 불어권 언어공동체와 여타 캐나다 지역에 영어권 언어공동체의 ‘두 공동체’(two communities)를 형성하는 것이다.

연방정부는 영어와 불어에 동등한 지위를 부여하여 양자를 동시에 사용하는 이중언어 공동체 형성을 추구하는 반면, 퀘벡은 불어우위정책을 채택하였다. 퀘벡의 이러한 언어정책의 배경은 인구통계학적 특수성에 근거하는데, 퀘벡인구의 80%가 불어 사용자라는 현실에서 불어의 미래를 위협하는 영어와의 공식이중언어 사용을 거부한 것이라 볼 수 있다(한민주, 2004). 이러한 강력한 정책들은 국민의 언어에 관한 자유보장 규정에 위배된다하여 연방대법원의 위헌판결을 받았으며, 이에 부분적으로 완화된 법률을 제정하게 되지만 궁극적으로 불어는 퀘벡에서 일상적인 통용어가 되었다. 그리고 이러한 언어정책 비전 간의 갈등은 퀘벡주 이외에 다른 지역에서도, 특히 불어 사용자가 아주 적은 지역에서 자주 발생되어졌는데, 주요 관심사는 영어 사용이 우세한 지역에서까지 강제된 ‘이중언어화’(bilingualization)에 관련된 것이었다.

2. 공공부문 이중언어정책의 성과

언어정책을 둘러싼 정치적 이슈들은 이중언어정책의 기본원칙보다는 오히려 정책목표를 실제 달성하기 위한 연방정부의 수행능력에 초점을 맞춘다. 공공부문에서 이러한 능력은 그 성패가 어느 정도 혼합되어 있다고 볼 수 있다. 우선 1974년을 기점으로 모든 공직은 영어, 불어 또는 이중언어 사용자로 재분류되었는데, 이 개정된 제도는 불어 사용자들에게 유리하게 작용하였다(Makarenko, 2007). 1970년대 이래로 공공부문에서 불어 사용자의 공무원 임용은 급격히 증가하였다. 실제로, 1978년에는 불어 사용자가

총 연방공무원 가운데 25%를 그리고 관리자 가운데 18%를 차지하였는데, 2002년에는 각각 31%와 28%로 증가하였다(GOC, 2003). 그러나 이와 같이 공직에서 불어 사용자의 증가가 공공부문의 이중언어 사용이 반드시 증가하였다는 것을 의미하는 것은 아니다. 공식이중언어에 관한 연방정부의 2003년 보고서는 공직에서 이중언어 사용의 불균형이 지속되고 있다는 것을 지적하였다. 비록 불어 사용자가 그 수에서 증가는 하였지만, 여전히 영어가 공무원들이 직무에서 선호하는 언어로 유지되고 있으며, 이것은 불어의 위축을 초래한다는 것이다. 이 보고서는 또한 퀘벡을 제외하고는 연방 공무원들이 두 공식언어 중 주민인 선택하는 어느 하나의 언어로 서비스를 제공하는 것은 현실적으로 많은 어려움이 있는데, 이는 서비스 수요를 충족시키기 위하여 이중언어를 유창하게 구사하는 공무원들의 부족에 크게 기인한다(GOC, 2003).

3. 교육부문 이중언어정책의 성과

교육부문의 이중언어정책의 성과도 어느 정도 혼합된 결과를 가지고 있다. 이중언어에 근간을 둔 교육프로그램에의 참여는 1970년 대 이후 상당히 증가하였다. 실례로, 제2 언어 프로그램에 등록은 1978년 당시 모든 학생의 약 40% 정도에서 1999년에는 50% 정도로 증가하였다. 영어 사용 학생들 가운데서 불어몰입교육 프로그램에 등록율은 1978년에 0.5%에서 1999년에 6.8%로 증가하였다. 이러한 프로그램들의 결과가 1990년대까지는 현저하였다. 퀘벡 이외의 지역에 거주하는 15-24세 사이의 영어 사용자 가운데서 자신이 이중언어 사용자라고 생각하는 비율은 1971년과 2001년 사이에 2배(7%에서 14%로 증가)가 되었다. 또한 퀘벡 내의 이중언어 사용도 증가하였는데, 동일 기간에 퀘벡에 거주하는 15-24세 사이의 불어 사용자 가운데서 이중언어의 사용은 31%에서 42%로 증가하였다(GOC, 2003). 그러나 제2 언어 및 불어몰입교육 프로그램에의 참여가 1970-80년대에는 상당한

증가하였지만, 1990년대 이후에는 상당히 정체되었다. GOC(2003)에 따르면, 이러한 현상이 부적절한 강의 교체, 자격을 갖춘 교사의 부족 및 중등학교의 언어프로그램에서 학생들의 높은 탈락률 등과 같은 캐나다 이중언어교육의 다양한 구조적 문제에 상당한 정도 기인하고 있다.

4. 소수언어집단의 개념과 비공식언어집단 문제

캐나다 언어정책의 또 다른 이슈는 소수언어집단의 활력 증진에 초점을 맞추는데, 이 개념과 관련하여 불어계가 다수인 퀘벡지역에서는 영어공동체가 그리고 그 외 영어계가 다수인 지역에서는 불어공동체가 소수언어집단이 된다. 퀘벡의 영어 사용 인구 및 퀘벡 이외 지역의 불어 사용 인구가 최근 들어 감소하였다. 이러한 감소는 영어계 퀘벡인들에게 불어 중심의 퀘벡에서 가시적 또는 불가시적 차별이나 여타 주 지역으로의 재배치에 기인할 수 있으며, 동시에 영어 중심의 여타 지역에 거주하는 불어 사용자는 그 지역 언어(영어)에 동화라는 현실적인 문제에 직면하게 된다(Makarenko, 2007).¹⁵⁾ 이러한 현상은 이중언어정책의 집행이 현실적으로 많은 장애요인을 가지고 있는 것을 의미한다.

그리고 캐나다는 세계에서 가장 다민족적인 국가 중의 하나로서, 국외에서 태어나 캐나다 국적을 취득한 비율은 2006년 현재 총인구의 19.8%로 1931년의 22.2% 이후 75년 만에 가장 높은 비율을 차지하였고, 1996년에 18%, 2001년에 18.4%를 보여주었다.¹⁶⁾ 더욱이, 캐나다의 최근 이민추세는 이전보다 훨씬 더 인종적 다양성의 전망을 보여주면서 소수언어의 다양성을 함축하고 있다. 그리고 50여종이 넘는 캐나다 원주민(aboriginal) 언어의

15) 퀘벡주를 제외한 대부분의 지역에서 불어계 캐나다인들은 불어인구 비율이 5%도 안되는 지역에 살고 있다. 이러한 상황에서 부모들이 환경 및 문화적으로 영어가 우세한 자녀들에게 불어를 전수하는 것은 어려운 일이다.

16) Statistics Canada(1996, 2001, 2006). 캐나다의 인구조사는 5년마다 이루어지며, 이 국외출생 국적자의 비율은 호주(2006년 22.2%)에 이어 2위이고, 그 다음으로 미국(2006년 12.5%)의 순이다.

대부분도 억압적인 교육정책 및 다른 요인에 의하여 멸종 위험에 직면하고 있다(Burnaby, 1996). 그럼에도 불구하고, 두 개의 공식언어인 영어공동체와 불어공동체 사이의 긴장은 여전히 국가정치의 장(場)을 지배하고 있으며, 이러한 상황이 다른 비공식 소수언어들에 관한 이슈의 표면화를 가로막고 있다(OCOL, 1996).

5. 연방정부의 언어정책 수행과 비판

캐나다에서 하나의 이중언어공동체 실현을 위한 연방정부의 능력과 관련하여, 2003년 당시의 장 크레티앙(Jean Chrétien) 수상이 이끄는 자유당 연방 정부는 ‘The Next Act: New Momentum for Canada’s Linguistic Duality’라는 제목의 ‘이중언어에 관한 행동계획’(action plan)을 배포하였다.¹⁷⁾ 이 계획에서 연방정부는 하나의 보편적인 이중언어공동체 형성 및 공공부문, 교육, 소수언어집단에서 불어와 영어 사이의 동등성 촉진에 전념할 것을 재확인하였다. 그리고 2005년에 ‘공식언어법’ 7장의 개정을 통하여 하나의 이중언어공동체 실현에 대한 연방정부의 책무를 더욱 분명히 하였다. 이 개정안은 연방정부로 하여금 “캐나다에서 영어 및 불어 소수언어공동체들의 활력을 강화하고 그들의 발전을 지원하고 돕는 일에 헌신하도록 하는 한편, 캐나다 사회에서 영어 및 불어에 대한 온전한 인정과 사용을 촉진하는 의무”를 부과하고 있다(OCOL, 2007). 그러나 하나의 이중언어공동체 비전 실현에 대한 연방정부의 수행 능력에 비판이 뒤따랐다. OCOL은 자유당 연방정부의 이중언어에 관한 2003년 행동계획의 발표에 대하여, 그 전략과 정부의 집행을 비판하였는데, 리더십 차원에서 응집력과 조정의 부족, 정상적인 기반에서 정부가 진행을 측정하지 못한 것, 그리고 국민들에게 성취된 결과를 전달하지 못한 것 등을 지적하였다.¹⁸⁾

17) 이 ‘행동계획’ 자료는 (GOC, 2003) 참조.

18) OCOL의 2004년 평가에 관한 정보는 OCOL(2005) 참조.

Ⅶ. 캐나다 언어정책의 시사점 - 시민사회화

원래 캐나다에서 이중언어정책은 영어와 불어의 두 개 공식언어를 다루는 문제였으며, 궁극적으로 종족적 민족주의 특징을 벗어나지 못하면서 전 캐나다를 지배하려는 영국계와 이 지배에 저항하는 프랑스계와의 갈등과 타협의 산물이었다. 특히 제2차 세계대전 이후 퀘벡에서도 이민인구가 급속히 증가하였는데, 이것은 이민자 소수집단에 대한 포용의 확대를 유도하는 계기가 되었다. 사실 이들 이민자들은 퀘벡 내에서도 영어권 공동체와 함께하기를 선호하였다(Breton, 1988). 이러한 상황은 다수인 프랑스계 퀘벡인들에게 깊은 우려를 야기하였으며, 이민자들에게 불어 사용을 강제하고 그들을 수용하는 정책을 고려해야만 하였다(Cappon, 1978). 이것은 캐나다 내의 어떤 지역에서도 다수인 영어권 집단의 성장에 의하여 불어권 집단은 더욱 소수집단으로 전락해 버릴 가능성이 확대되는 것을 의미하였기 때문이었다. 사실, 근래에도 퀘벡에서는 독립을 주장하는 분리주의자들이 존재하지만, 전통적으로 이민자들을 반대해 온 입장에서 전환하여 서서히 이민자들을 수용하는 불어권의 확대(Franco-conformity)를 유도해 왔다.

지난 1960년대 이후 아시아를 비롯한 제3세계 국가로부터의 다양한 이민 인구의 증가로 인하여, 이중언어정책은 새로운 이민자들에게는 그들의 모국어와 영어 또는 불어, 캐나다 원주민들에게는 그들의 토착언어와 영어 또는 불어를 동시에 사용하는 것을 포함하게 되었다(국응도, 1990). 따라서 캐나다 연방정부 언어정책의 특징은 첫째, 다인종·다문화사회에서 일반대중의 복리에 공헌하는 방법으로 다양한 언어의 상대적인 사용에 영향을 미치기 위한 제도적 장치를 가지고 있다는 점이다. 둘째, 언어적 정의(linguistic justice)의 관점에서 다양한 민족을 수용해야 하는 언어정책은 변화하는 언어적 환경 및 사회적·정치적 상황에 적응하면서 진화하였다는 점이다(OCOL, 1996). 결국, 퀘벡을 포함하여 캐나다 사회는 아래와 같이 다양한 차원에서 종족사회에서 시민사회로의 변화를 경험하였다.

1. 소수언어민족 통합정책

퀘벡 주정부의 언어정책과 관련된 프로그램은 다양한 민족적 배경을 가진 상당수의 이민자들을 불러 사용자로 포용하는데 있어서 성공요인 중의 하나이었다(Breton, 1988). 첫째, 1970년대 이후의 언어와 관련된 다양한 입법 노력은 어느 정도 소수민족 통합에 영향을 미치고 있다는 증거를 보여주고 있다. 실례로, 1976-77년에 모국어가 불어나 영어가 아닌 학생들이 초·중·고 및 중등교육을 불어로 받는 이 비율은 단지 23%에 불과하였으나, 1985-86년에 이 비율은 59.6%로 증가하였다. 이것은 퀘벡으로 이주해 온 사람들이 불어를 사용하면 다수인 불어권에 귀속되어 주류사회에 편입되는 것을 의미하였다. 둘째, 불어권 퀘벡에서 소수민족의 통합은 경제적 지위의 상승이라는 급부를 통하여 이루어졌는데, 이는 소수민족의 경제적 지위가 불어권 경제 엘리트의 통제 아래 있는 정도에 의존하기 때문이다. 이것은 일자리 수급규칙(access rule)을 규정하는 사람들이 언어적 동화의 방향을 결정하는 인센티브 시스템의 많은 부분을 통제하는 것에 기인하기 때문이다. 셋째, 퀘벡에서 소수민족의 불어권에의 편입은 주류사회의 언어를 구사하며 다수사회에 종속되어 있다는 자기인식을 갖게 하여 집단의 구성원 자신들이 실질적으로 중요한 자원을 통제하고, 주류사회에 대한 소수민족의 접근능력과 관련하여 일련의 새로운 규범적 기대에 직면할 것이라는 점이다. 자신들이 다수집단이라고 인식한다면, 오히려 소수민족에 대한 차별을 적극적으로 극복하며 경제에 대한 불어권 통제부문에서 지위 상승의 가능성을 높일 수 있기 때문이다.

2. 언어의 분리를 통한 종족사회 탈피

영어권 캐나다인들이 경험하였던 종족사회에서의 언어의 분리를 불어권 캐나다인들도 동일하게 경험하고 있다. 이러한 변화 중의 하나는 점점 더

많은 다양한 민족적 배경을 가진 이민자들이 불어를 채택함에 따라 프랑스계 종족사회로부터 언어의 점진적인 분리이다. 사실, 'francophone'은 단순히 프랑스계 민족·문화적 집단에 속한 사람만이 아니라 이미 불어를 사용하는 보편적인 사람으로서 정의되고 있다. 즉, 불어는 하나의 민족공동체의 구분되는 인종문화적 특징으로서는 점점 더 약화되고, 경제적 및 정치적 집합체의 커뮤니케이션 수단으로 점점 더 부상하고 있다는 점이다(Taylor & Sigal, 1982).

3. 종족사회에서의 종교의 분리

종교 역시 캐나다의 민족·문화적 특징과 점진적으로 분리되고 있다. 전통적으로 영어권에서는 개신교가 그리고 불어권에서는 카톨릭이 강한 종족적 요소를 가지고 있었다. 특히, 카톨릭은 어느 종파보다도 불어권 민족집단 생존에 아주 중요한 민족종교로서 많은 역할을 하였지만, 다양한 민족적 배경을 가진 이민자들의 지속적인 증가는 개신교, 유대교 및 이슬람 불어 사용자들의 수를 증가시켰다. 영어권 캐나다인 가운데서 개신교의 영향력이 감소된 사례와 같이, 불어권 캐나다인이 그 자체의 문화적 상징주의와 가치에 각인된 카톨릭이라는 종교에 의하여 정의되어지는 것은 더 이상 큰 의미를 부여하지 못하고 있다(Breton, 1988). 인종문화적 특징 가운데 종교적 내용은 다른 종족의 구성원들에게는 거의 아무런 의미도 주지 못하기 때문에 그 중요성이 감소하고 있다.

4. 사회구성원 자격으로서의 시민권 개념

‘퀘벡인’(Quebécois)이라는 정체성은 더 이상 프랑스계 종족만을 한정하는 것이 아니라, 불어권 캐나다인의 정체성을 대변하는 것으로 의미하게 되었다(Taylor & Sigal, 1982). 이는 사회의 구성원 자격이 종족적 특징의 관점이 아니라 시민권 개념(citizenship)의 관점에서 정의되는 것을 의미한다. 과거

의 영어권 캐나다인들이 행하였던 것 같이, 불어권 캐나다인의 정체성도 국가의 합법적 구성원들인 불어 사용 이민자들을 통합시키기 위한 방법으로 다시 정의되어야 하였다. 불어권 집단이 그 자체를 소수집단으로 보는 한, 그 집단 자체가 방어적이고 민족주의 이념도 종족문화적(ethnocultural) 특징을 벗어나지 못하는 것이었다. 그러나 대규모 이민으로 인한 다양한 인종의 결집은 퀘벡은 물론 캐나다 전역을 다인종, 다종족, 다종교 사회로 변모시키면서 어느 특정 민족 또는 특정 문화로의 동화를 어렵게 하고 있다. 따라서 ‘캐나다 권리헌장’이 규정하는 것 같이, 퀘벡을 포함하여 캐나다 전역에서 시민적 가치와 규범은 공공부문에서 소수집단의 온전한 참여와 포용을 위한 압력요인으로 작용하고 있다.

Ⅶ. 결론

캐나다의 이중언어정책 이슈는 한국과 같은 단일언어 국가에서의 제2 외국어 습득을 위한 다중언어 교육정책 이슈와는 근본적으로 성격을 달리한다. 현재 체류 외국인이 100만명을 넘어서 다인종·다문화사회로 급속히 변모하고 있지만, 아직 한국은 캐나다와 같은 다양한 민족들로 인한 다중언어정책의 채택을 주장하는 것은 아니다. 그러나 한편으로는 영어를 공용어로 채택해야 한다는 주장은 강하게 대두되지는 못하였지만, 세계화, 조기 유학열풍, 해외연수의 외화 유출 등의 문제로 인하여 우리의 과거에서 자주 회자되어 온 것은 부인할 수 없는 사실이다. 현행 우리나라의 소수민족에 대한 복지 및 언어정책과 함께 이명박 정부의 외국어정책을 염두에 두면서, 향후 인종적 다양성의 비중이 더 크게 확대되는 경우를 대비하여 우리도 언어정책 문제를 장기적인 관점에서 신중하게 논의할 필요가 있다고 본다.

첫째, 캐나다의 이중언어정책에 대한 오랫동안의 실험은 우리나라의 영어 위주의 외국어정책 실시에 대한 신중함을 요구한다. 이명박 대통령 당

선자 당시 인수위원회의 영어를 위주로 한 외국어정책의 공약 등은 비록 과거 정부에서도 산발적으로 논의되어 왔지만, 정치, 사회, 교육 등 여러 측면에서 손익계산 및 실현방법에 대하여 구체적인 행동방안을 마련하고 이에 대한 깊은 연구가 필요하다. 외국어(영어, 중국어 등)로 인한 조기유학의 열풍이나 사교육비의 비중, 한글 경시 등의 문제를 비롯하여, 언어학적인 측면에서도 습득자 개인의 환경과 구사력, 언어 습득 순서, 사용방법, 언어에 대한 태도 등에 따라 이중언어가 다양하게 규정될 수 있기 때문에 이에 대한 깊은 연구와 신중한 대비가 요구된다.

둘째, 사회통합을 위해서도 분리된 영역(소수민족의 특수성)과 공통의 영역(주류와 소수 모두의 보편성)의 구분에 대한 인정 및 다문화정책에 대한 정부의 비전과 적극적인 역할이 요구된다. 다민족·다문화사회에서 관용적 공존은 필수적이다. 언어적 권리 보호를 위하여 동화 지향적 관용으로부터 소수민족의 명시적인 권리 강화로의 발전은 궁극적으로 소수민족 정체성의 보존과 강화가 어떻게 공공영역(public sphere)의 기능과 조정에 영향을 미치는지에 대한 문제분석을 요구한다. 소수민족의 정체성 강화는 소위 Eide(1994)가 말하는 “분리된 영역”(separate domain)에 위치하는 반면, “공통의 영역”(common domain)에서 비차별과 평등의 원칙이 인정되어야만 사회통합을 확보할 수 있다. 다문화주의 이념이 개별 문화 각각의 특수성을 인정하면서, 동시에 이들 문화간의 보편성을 추출하여 사회통합을 이루는 것이라고 한다면, “분리된 영역”과 “공통의 영역” 사이의 구분을 존중하는 것은 현대의 국민국가에서 사회통합의 구조적 딜레마에 대한 효과적이고 민주적인 대응이라고 본다. 이것은 소수문화가 주류사회 속으로 동화되는 과정에서 단순히 문화적 다양성의 존재와 관용만을 의미하는 것이 아니라, 다문화사회가 되기 위해서는 사회적 구조와 제도가 다원주의를 반영하고 구체화해야만 한다. 진정한 다문화주의는 정책결정과정에서 권력의 평등하고 합법적인 공유를 요구하기 때문이다. 그리고 이것이 시민적 권리개념이기 때문이다.

셋째, 소수언어의 존중과 연계언어(공용어)의 개발 및 교육의 필요성을 제기한다. 캐나다 이중언어정책에 대한 사례분석은, 다양한 민족들로 구성된 국가에서 이들 민족(인종) 간에 커뮤니케이션 언어의 도구적 적절성이 강조되는 연계언어(공용어, 이 사례에서 영어 또는 불어)의 개발 또는 이를 위한 효율적인 언어교육이 필요한 것을 보여 준다. 이 연계언어의 중요성을 경시하는 것은 실질적으로 전체 사회의 공통영역인 정치·경제부문 뿐만 아니라 분리된 영역 속에 존재하는 소수민족에게도 소외와 불이익이 발생할 수 있기 때문이다. 이민자의 입장에서 이중언어의 습득은 사실 모국어 외에 공용어(캐나다의 경우 영어 또는 불어)를 익히는 것이기 때문에, 이것은 각 개인들에게 주류사회에 참여하고 경제적 지위의 상승을 향유하는 실질적인 이익을 가져온다. 한국의 경우 1990년대 이후 급증한 소수민족의 언어적 정체성을 존중하는 동시에, 이들이 주류사회에 적응하고 통합되기 위해서는 이들 소수민족과의 연계언어(주류사회와 소수민족 간, 소수민족 상호간)로서 한국어에 대한 효율적 언어교육이 다른 복지정책과 더불어 병행되어야 한다. 그리고 각 소수민족의 특수적 영역을 인정하여 그들의 공동체 세대에게 문화와 언어를 교육시키고 보존할 수 있는 환경을 만들어주는 것은 그들의 행복권을 지켜주는 것이다.

끝으로, 캐나다에서 종족사회에서 시민사회로의 전환은 캐나다 연방의 출범 이후 현재까지도 여전히 진행되어 오고 있으며, 결코 완전한 형태의 시민사회의 완성은 불가능할 수도 있다. 20세기 초반 영국계 캐나다인들이 사회문화적 전환을 일찍이 경험하였던 것같이, 20세기 후반에 퀘벡을 중심으로 한 불어권 공동체도 이러한 전환을 경험해 오고 있다. 이러한 변화의 과정은 특정 민족집단에 ‘누가(영국계 또는 프랑스계)’ 실제 속해 있는지 또는 ‘무엇(문화, 언어, 종교 등)’이 국가이익을 구성하는지에 대한 종족사회의 정의를 약화시키고 있다. 반면, 이민자, 소수민족, 비백인, 비기독교 집단과 같은 다른 집단들의 비중이 증가하면서 이들을 통합하고 포용할 수 있는 다문화적 정체성을 확보하기 위하여 국가 경계선 내에 있는 모든 국

민의 기본적 권리와 의무를 평등하게 확보하는 시민적 개념정의가 확대되고 있다. 요컨대, 캐나다의 이중언어정책은 영어와 불어의 2개 언어를 공식언어로 선언한 것뿐만 아니라, 소수민족에게는 모국어와 영어 또는 불어를 선택하는 정책을 채택하여 모든 사람에게 언어적 정의(justice)를 실현하고 공식언어 교육을 통하여 다민족을 통합하는 연계언어로서 역할을 하게 하였다는 점에서 중요한 시사점을 제공하고 있다. 다민족·다문화사회로 변모해 가는 우리 한국사회에 캐나다의 언어정책을 그대로 이식할 수는 없지만, 캐나다 사회가 다양성을 인정하고 소수민족을 관용·포용하며 그들의 시민적 권리를 확대해 가는 근본이념은 우리 한국사회에 좋은 거울이 될 것이다.

참 고 문 헌

- 강휘원(2009). 스위스의 다중언어정책: 다민족의 공존과 언어의 정치. 『한국 정책과학학회보』, 13(1): 263-286.
- 국응도(Cook, Eung-do)(1990). Learning in Bilingual and Multicultural Context: Canadian Experience. 『이중언어학』, 5: 81-106.
- 이옥연(2006). 연방제를 통한 통합과 분권의 구현: 캐나다 경험을 중심으로. 『세계지역연구논총』, 24(1): 245-273.
- 임지현(2000). 민족담론의 스펙트럼: 원초성, 근대성, 탈근대성. 『영미문학연구』, 8: 65-87.
- 젠그라, 프랑스와 피에르(Gingras, F-P)(2000). De quelques enjeux pérennes du bilinguisme au Canada(캐나다 이중언어의 몇 가지 쟁점에 대하여). 『불어문화권연구』, 10: 74-112.
- 최은순(2005). 근대 유럽의 국민국가 형성과 언어정책에 관한 소고. 『프랑스학연구』, 33: 307-327.
- 한민주(2004). 캐나다 퀘벡의 언어정책. 『불어불문학연구』, 59: 355-376.
- Bourhis, Richard Y.(1994). Ethnic and Language Attitudes in Quebec. in Richard Y. Bourhis (ed.). *Ethnicity and Culture in Canada: The Research Landscape*, 322-358. Toronto: University of Toronto Press.
- Breton, Raymond(1988). From ethnic to civic nationalism. *Ethnic and Racial Studies*, 2(1): 86-102.
- Burnaby, Barbara(1996). Language Policies in Canada. in Michael Herriman & Barbara Burnaby (eds.). *Language Policies in English-dominant Countries: Six Case Studies*. Office of the Commissioner of Official Languages(OCOL).
- Cappon, P.(1978). Nationalism and Inter-Ethnic and Linguistic Conflict in Quebec. in L. Driedger (ed.). *The Canadian Ethnic Mosaic*. Toronto.

- Cook, R.(1971). La Survivance, English-Canadian Style, in id., *The Maple Leaf Forever: Essays on Nationalism and Politics in Canada*. Toronto.
- Eide, Asbjørn.(1994). *Peaceful and Constructive Resolution of Situations Involving Minorities*. Oslo: Norwegian Institute of Human Rights.
- Extra, G. & K. Yagmur(2004). *Urban Multilingualism in Europe: Immigrant Minority Languages at Home and School*. Clevedon, Phil.: Multilingual Matters Ltd.
- GOC(2003). *The Next Act: New Momentum for Canada's Linguistic Duality, The Action Plan for Official Languages*. Government of Canada(GOC). (http://www.pco-bcp.gc.ca/olo/docs/Action/ActionPlan_e.pdf)
- Grin, Francois(1998). Language Policy in Multilingual Switzerland: Overview and Recent Developments. Paper presented at the Cicle de confèrencies sobre política lingüística Direcció general de política lingüística. Barcelona, Spain, Dec. 4.
- Hogan-Brun, G. & S. Wolff(2003). Language Minorities in Europe: An Introduction to the Current Debate. in G. Hogan-Brun & S. Wolff (eds.). *Minority Languages in Europe: Frameworks, Status, Prospects*, 3-15. Houndsmills/New York.
- Kloss, Heinz(1969). *Research Possibilities on Group Bilingualism: A Report*. Québec: Les Presses de l'Université Laval.
- Koenig, Matthias(1999). *Democratic Governance in Multicultural Societies: Social Conditions for the Implication of International Human Rights through Multicultural Policies*. (MOST Policy Papers, No. 30). Paris: UNESCO.
- Makarenko, Jay(2007). *Official Bilingualism in Canada: History and Debates*. (<http://www.mapleleafweb.com/features/official-bilingualism-canada-history-and-debates>)
- OCOL(1996). *1996-1997 Annual Reports*. Canada: Office of the Commissioner of Official Languages(OCOL).

- OCOL(2003). *Official Languages Act*. Canada: Office of the Commissioner of Official Languages. (http://www.ocol-clo.gc.ca/legislation/ola_llo.asp)
- OCOL(2005). *2004-2005 Annual Report Volume II*. Canada: Office of the Commissioner of Official Languages.
- OCOL(2007). *2006-2007 Annual Report*. Canada: Office of the Commissioner of Official Languages.
- Ozolnis, Uldis(1993). *The Politics of Language in Australia*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Smith, Dan(1997). Language and Discourse in Conflict and Conflict Resolution. *Current Issues in Language and Society*, 4(3): 190-214.
- Spolsky, B.(1998). *Sociolinguistics*. Oxford: Oxford University Press.
- Statistics Canada(1996, 2001, 2006). (<http://www12.statcan.ca/english/census/>)
- Taylor, D. M. and R. J. Sigal(1982). Defining ‘Quebecois’: The Role of Ethnic Heritage, Language, and Political Orientation. *Canadian Ethnic Studies*, 14: 59-70.
- Verney, Douglas. (1986). *Three Civilizations, Two Cultures, One State: Canada's Political Traditions*. Durham: Duke University Press.

강휘원(姜輝遠): 미국 Georgia State University에서 정치학박사(Court Involvement in the 1980s Congressional Redistricting: Its Determinants and Impact on Partisan Competition, 1994)를 취득하였고, 현재 평택대학교 행정학과 교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 선거구획정, 지방정치, 정보정책, 다문화정책, 종교와 정치 등이며 최근 논문으로는 “스위스의 다중언어 정책: 다민족의 공존과 언어의 정치”(2009), “스웨덴의 이주정책과 이민자 복지”(2009), “키르기스스탄의 언어정책: 민족주의에서 다문화주의로”(2008) 등이 있다. 경인행정학회 회장을 역임하였고, 현재 한국행정학회 이사, 한국정책과학학회 이사로 활동 중이다. (hwiwkang@ptu.ac.kr)

<논문접수일:2009년8월17일/논문수정일:2009년9월18일/게재확정일:9월24일>

Integration and Bilingualism in Canadian Multicultural Society

Hwi-Won Kang

The goal of this research is to analyze the process by which Canadian multicultural society has been pursuing societal integration through language policy and to examine policy implications. More specifically, this research deals with the historical background of bilingualism and its policy contents and effects. The fact that English-Canadians, which are the majority group, have been striving towards societal integration by tolerating French-Canadians and other minorities, demonstrates how Canadian society has been transforming from a society that consists of the ethnic model to one of the civic model. First, this research formulates the theoretical framework by reviewing past research related to ethnic and civic models. Second, it examines the historical background and political process of the establishment of Canadian bilingualism. Third, it analyzes the goals, institutional mechanism, and problems inherent within bilingualism. Finally, it discusses changes in societal characteristics related to the transformation of nationalism theories, and then derives policy implications for multicultural policies. In short, Canadian bilingualism not only adopted English and French as the nation's official languages, but also allowed ethnic minorities to maintain their native-language and choose English or French as second languages. Thus bilingual policy provides significant implications in realizing linguistic justice for minorities and in emphasizing the role of official languages as linkages for integrating multicultural societies.

Key words: Multiculturalism, Bilingualism, Societal Integration