

韩国《多文化家族支援法》的立法背景及问题研究*

崔金海

(天津师范大学 政治与行政学院, 天津 300387)

摘要:国际化使世界性的人口流动成为了必然的发展趋势。一直强调和主张“单一民族”的韩国也已面临多文化社会的形成。如何接受多文化社会带来的经济、社会、文化、法律和政策制定等方面的变化,如何解决多文化法律和政策方面出现的问题,都将对韩国的社会安定及国际地位起着重要的作用。

关键词:韩国;多文化;多文化家族支援法

中图分类号:C916 **文献标识码:**A **DOI:**10.3963/j.issn.1671-6477.2013.01.021

世界化增加了国际性的人口流动。世界性的人口流动虽然促进了国际之间的交流,促进了各国在经济、文化和社会等方面的发展,但是也带来了一个国家在多文化民族,人种和种族等问题的发生。一直主张和强调“单一民族”文化的韩国也不例外。20 世纪初开始韩国社会随着结婚定居者、外国劳动者、北朝鲜逃亡者等的增加,韩国民族的同一性逐渐发生着变化。韩国社会也由“单一民族”文化转变成多文化社会。多文化是强调一个家庭内部存在着不同人种、文化、宗教、价值观、社会性别、生活方式等文化多样性的概念^{[1]15}。多文化社会的形成必然会对先前的文化、社会、家庭、法律及政策等起着重要的影响。

韩国政府如何面对和解决多文化社会中出现的各种问题,如何制定相关的法律和制度,如何构建和谐社会都将是一个值得人们关注的一个问题。特别是中韩建交以后,中国朝鲜族女性嫁到韩国的比例占在韩结婚定居女性总数之首,在韩中国劳动者和留学生数不断增加的情况下,了解韩国多文化社会的形成过程,了解韩国多文化相关法律和政策对于我国解决多文化和少数民族问题,制定和完善多文化相关政策都将是一个非常有意义的事情。因此研究者在本文中主要针对多文化相关法律,特别是以结婚定居者家庭为主要对象而制定的《多文化家族支援法》为研究主题,

通过对此法的历史背景及问题分析,提出一些修订和完善此法的建议。

一、韩国《多文化家族支援法》的历史背景

韩国多文化社会的形成有其政治、经济和社会方面因素。政治和经济方面的原因可以归纳为以下三个方面,即世界化、劳动力供需关系和南北韩关系。首先 1980 年以后开始的世界化推倒了国家和国家之间的壁垒,促进了资本、劳动力、人口等在国际间所有领域中的频繁移动。在韩国也不例外。世界化不仅促进了韩国经济的发展,而且也促进了移居韩国的国际结婚家庭的增加。韩国行政安全部的统计数据表明,到 2008 年通过国际结婚移民到韩国的外国人数为 144 385 人^[2],并且此数有逐年递增的趋势。其次,韩国相当部分产业的劳动力不足,迫使韩国政府出台了引进廉价外国劳动力的政策。随着社会的发展,韩国社会也面临着老龄化、低生育、回避在 3D 产业(脏,难,危险为特征)工作等问题。据统计在韩国的很多产业目前所需劳动力不足率已达到 2.74% 以上,换句话说到 2006 年有些产业劳动力不足率达到 20 万 5 千名以上^[3]。最后从南北关系角度来看,逃离北朝鲜,历经中国和东南亚等国进

收稿日期:2012-09-23

作者简介:崔金海(1974—),女,黑龙江省牡丹江市人,天津师范大学政治与行政学院讲师,博士,主要从事社会学、社会政策及社会工作研究。

* 基金项目:天津市哲学社会科学研究规划项目一般项目(TJSR12—012)

入到韩国的北朝鲜居民的日益增加对韩国的多文化社会的形成起到了一定的影响。朝鲜日报报道滞留在中国的北朝鲜公民约为5~10万,而在东南亚的北朝鲜公民最少为1500名。目前在韩国的北朝鲜公民人数为2300万,有的专家曾预测若南北韩真正实现了统一,那么移居韩国的北朝鲜公民将会增加到46万到132万左右^[1]¹⁹。如果真是那样,南北韩人民必将出现因长时间生活过来的政治、经济、社会和文化等各个方面的环境不同而带来的相互适应上的问题和矛盾。因此韩国不得不在多文化社会的形成及南北韩的统一问题上提前做好充分的准备。另外韩国多文化社会形成的社会方面的原因可以归结为韩国的人口结构变化,出生率下降和出生性别比不均衡。韩国的出生率由1987年的1.6名下降到2006年的1.13名,成为世界上出生率最低的一个国家^[4]。出生率的降低也不可避免地带来了男女性别比的不均衡。据统计在韩国2000年20~34岁之间的男女人口比率调查中,发现女性比男性少3万4千人左右,到2007年则少于3万7千人,曾有专家估计到2020年韩国的女性人口将会比男性人口少5万7千人左右。低生育和男女性别比的不均衡带来了人口结构的变化,而这种变化又影响了20~34岁之间处于结婚适龄期的青年人口的比率不均衡,即有一大部分的男性找不到本国的女性做配偶,在这种情况下重视家庭和婚姻的韩国男性没有办法只好选择外国女性做配偶,因此也加速了韩国跨国婚姻家庭的增多。

20世纪开始,外国移民者数量的增多使得一直以‘单一民族’文化为自豪的韩国社会对民族的同一性认同方面开始发生了变化。父权制、排他和差别主义的残存,外加韩国社会对突如其来的多文化人群缺乏认识,使韩国社会面临着多文化社会形成过程中的摩擦和冲突的发生。对于移居韩国的外国人来说也同样承受着不同程度的适应上的问题和压力,如语言障碍,经济上的困难,文化差异,家庭暴力及子女教育问题,等等。为了保障韩国经济的发展和社会的稳定,韩国政府积极采取了各种办法来解决外国移民者及其家庭和子女们存在的问题,特别是2002年开始韩国制定多文化相关法律和政策力图保障外国移民者的权利和义务。其中2006年4月制定的“女性结婚移民者社会整合对策”可以说是具有体系化的多文化相关政策,并且以此政策为起点,韩国政府到2008年为止陆续制定并实施了“对违法的国际结

婚中介所的管理政策”,“保护家庭暴力受害者的人权保护政策”,“早期适应和子女学校生活支援政策”,“改善社会上的认识及对相关者的教育政策”。2007年,韩国制定了韩国公民与在韩外国人之间相互尊重为前提的,整合社会为目的的“在韩外国人待遇基本法”^[5]。韩国政府为了建立移民相关政策,先后把“低熟练人力活用”政策和“管理和统治”政策改成“尊重外国人人权和社会整合”政策和“留置优秀外国人支援”政策。2008年新政府出台以后,韩国的保健福祉家族部多文化家族科和女性部,法务部的出入境外国人政策本部制定并实施了《结婚中介所管理相关法律》和《多文化家族支援法》^[6-7]。

其中《多文化家族支援法》是以解决结婚移民者及其子女等一起构成的多文化家庭中由于存在语言和文化上的差异而出现的多文化家庭对社会的不适应,家庭成员之间的矛盾及子女教育问题为目的,通过家庭心理咨询,夫妻教育,父母教育,家庭生活教育,翻译,法律咨询和行政上的支援等专业服务方法,促进家庭成员之间的顺利整合,促进安定生活而制定的法律。如为了解决和实现家庭成员之间的平等问题,本法第七条明确规定“为多文化家庭享受民主的,两性平等的家庭关系,国家和地方自治团体应促进家庭心理咨询,夫妇教育,父母教育,家庭生活教育等工作。在此情况下,应努力为多文化家庭提供考虑文化差异等内容的专业服务”。从保护和支援家庭暴力受害者的角度,本法第八条明确规定“第一,国家和地方自治团体应努力预防多文化家庭内家庭暴力的发生。第二,为保护和支援被家庭暴力受害的结婚移民者,国家和地方自治团体应努力扩大建立具备提供外国语翻译服务的家庭暴力心理咨询所和保护设施。第三,对因家庭暴力而要解除婚姻关系的移民者,国家和地方自治团体应在受害者的陈词和确认事实等方面提供语言翻译、法律咨询和行政支援等必要的服务,以免因语言障碍和对法律体系相关信息的认识不足而处于不利的立场”。对于提供多国语服务方面,本法第11条规定“国家和地方自治团体在促进第五条(增进对多文化的理解)到第十条(儿童保育、教育)规定的支援政策的过程中,为了消除语言障碍,提高服务质量,应努力提供对多国语翻译的服务”。对指定多文化家族支援中心,本法第12条明确规定“为实行多文化家族支援政策,保健福祉家族部长官必要时可根据情况,把设置有必要的专业人员和设

施的法人及团体指定为多文化家族支援中心。支援中心应履行以下的业务:其一,实施多文化家族的教育,心理咨询等支援工作;其二,提供和宣传多文化家族支援服务信息;其三,联系多文化家族支援相关机关和团体;其四,除此之外,实行支援多文化家族所需的业务”等相关内容。

二、韩国《多文化家族支援法》存在的问题分析

目前韩国的法务部、女性家庭部、福祉部、农林部、教育人力资源部等主要部署制定并推进实施多文化相关政策。具体内容有防止‘伪装结婚’,保护国际结婚当事者(法务部、福祉部、外交部、女性家庭部等部门主管),强化支援家庭暴力受害者等的安全滞留(由法务部、女性家庭部主管),对韩国社会早期适应及定居提供支援(由女性家庭部主管),对子女的学校生活适应提供支援(由教育部主管),建构女性结婚移民者家庭安定的生活环境(由福祉部、劳动部主管),改善社会上对女性移民者的认识,对业务负责人进行教育(由女性家庭部、法务部、文化部、福祉部、农林部等主管),建构促进体系(由女性家庭部、福祉部主管)等相关政策。多文化家庭相关政策的内容虽然在防止违法犯罪,促进外国移民者的早期适应,解决多文化家庭子女教育等方面问题提供了一些解决的办法和法律依据,但是在解决多文化家庭及个人存在的具体问题的解决上仍然存在着很多的问题。如很多的政策把服务的重点只放在了对多文化家庭移民者生活的初期适应阶段的支援上,而对他们在生活中的中期和后期出现的更为现实的和具体的问题解决上却没有做出明确的规定。另外,大部分政策只针对维持结婚生活的移民者提供服务,而对那些过着与世隔绝的生活或已离婚的移民者来说并没有提及具体的服务相关内容。因此这些移民者仍处在政府多文化政策的死角地带,仍然得不到相关法律和政策的保护。还有韩国多文化相关各政府部门之间的合作关系没有很好地确立,因此部门和部门之间出现了业务内容重复,业务内容单一,以违法行为的处罚和管理的内容居多等的问题。

而《多文化家族支援法》本身具体地也存在着以下几个方面的问题。第一,在本法中对多文化家族的概念界定上存在着一定的局限性。定义相

关此法第二条规定“多文化家族是指符合下面两项中任意一项的家庭。一、根据《在韩外国人待遇基本法》第二条第三号的结婚移民者和《国籍法》第二条的规定,同出生时就具有韩国国籍的人结合而组建起来的家庭。二、根据《国籍法》第四条获得归顺许可者和同法第二条的规定,同出生时就具有韩国国籍的人结合而组建起来的家庭”^[8]。必须同出生时就具有韩国国籍的人结合组建起来的家庭才可认定为多文化家族的概念本身就把很多不具有韩国国籍,而在韩国国内生活的外国劳动者及家庭,在韩外国留学生,北朝鲜移民等群体完全排除在多文化家庭的范围之外。而考虑到到2008年为止外国劳动者及家庭在韩国社会所占的人数超过37万7千以上,已经成为韩国社会不可忽视的一部分群体时,法律上的多文化家族相关定义的界定显然存在着很多局限性。这必然也会引起外国劳动者相关问题的发生。第二,《多文化家族支援法》中大部分的条款内容存在着含糊,不明确的问题。如除第四条(实态调查)和第五条(增进对多文化家族的理解)中规定对多文化家族提供的服务为“必须做”的文法字样外,从第六条(生活信息提供和教育支援)到第十六条(民间团体等的支援)规定的内容中的文法形式都为“可以做”或者“努力去做”。特别是国家和地方自治团体的义务相关内容,本法第三条使用了“义务”二字,而不是“责任”二字,因这二字具有不同的含义,因此在当事者理解和履行职责方面就会存在分歧。如义务是要求履行一定行为的法律上的约束。而责任是指不履行法律规定的内容可能会给当事者带来不利影响,但是当事者不履行法律规定的内容时,权力者也不能通过诉讼的形式让当事者履行或实施强制手段实施的间接性的义务。显然二者是不同的。

第三,同以上论述的韩国多文化相关部门在制定多文化相关政策上出现的问题一样,《多文化家族支援法》也存在着把服务的重点放在外国移民者生活早期适应上的问题解决和服务提供上,而对移民者及家庭在生活的中长期适应上出现的问题解决上并没有提出明确规定。如第六条规定“国家和地方自治团体为结婚移民者的生活适应提供基本的信息,提供社会适应教育和职业教育及训练等的支援”,第十条规定“国家和地方自治团体应准备教育支援对策以便多文化家庭儿童迅速适应学校生活”等内容。这样的法律规定对于以定居和长期生活在韩国为目的的外国移民者及

其家庭来说显然不会起到长期的生活保障和法律保护的作用。

第四,《多文化家族支援法》中没有规定对多文化家庭提供韩国语教育相关内容。对于多文化家庭成员来说语言障碍可以说是最大的适应上的问题。此法虽然提出了应提供多文化家庭在生活适应相关支援和服务,但是却没有具体地对支援和服务内容做出规定。

三、结 语

针对以上韩国《多文化家族法》在制定和实施上存在的问题,针对韩国多文化政策相关主管部门在推进实施多文化相关政策的过程中出现的问题解决,本研究欲从以下四个方面提出一些建议。

第一,应完善《多文化家族支援法》。为此首先应把多文化家族的概念进行广范围的界定。外国劳动者不仅是韩国经济发展的重要主力,而且也是韩国多文化社会成员中不可缺少的一部分。因此建议多文化家族的概念界定中应考虑包括外国劳动者及家庭,在韩外国留学生,北朝鲜移民等人群在内,这样才能真正实现多民族,多种族,多入种的多文化社会。

第二,通过修改法律中必要的文句,加强国家和地方自治团体对多文化社会重要性的认识,提高作为社会公民的责任意识,强化法律的约束力。如应从多文化家族的成员是韩国社会的主体,而不是只单纯地从接受帮助的受惠者的角度出发,把规定有“国家和地方自治团体的责务”的内容改为“国家和地方自治团体的义务”,进而促进多文化家族成员根据自身的实际需要提出具体的要求。

第三,国际结婚家庭中的外国成员及子女大部分都是长期生活在韩国为目标的,因此《多文化家族支援法》应考虑制定家庭成员生活适应中长期计划相关内容,而不是仅仅针对生活适应早期的问题解决上。因此《多文化家族支援法》应在修订此法过程中,考虑增加多文化家庭成员的中长期生活适应相关内容。如外国移民者晚年的养老问题,多文化家族子女成人以后的就业问题,结婚问题等具体内容的制定。

第四,《多文化家族支援法》中应对多文化家庭成员提供韩国语教育及支援相关内容作出明确的规定。特别是有必要通过法律的手段宣传和强化韩国语教育,按着多文化家庭成员个人的语言

水平和级别开发多种多样的韩国语教育活动相关的内容。

第五,有必要改善《永久居住权》制度。目前在韩国的国际结婚移民者只要在韩国滞留 2 年以上就可以简化入籍程序或申请永久居住权。这样的《永久居住权》制度实际上就成了有名无实的制度。因此有必要对永久居住权和获取国籍制定不同的条件。

第六,应提高多文化政策制定相关部门的分工合作及交流。目前韩国的多文化相关政策出现相关部门缺少交流和合作,因此出现了业务部门之间的业务内容重复,单一,工作效率低,成果小等的问题。因此多文化政策相关部门有必要建构部门之间的信息网络,以便及时检查和监督多文化政策的详细制定内容和实施情况,避免政策内容的重复和相互冲突问题的发生。

不论是在韩国,还是在中国,甚至在其他的国家,人口的流动,多文化社会的形成是已成的事实。有的国家已经形成并制定了很多多文化相关法律和政策,而有的国家则刚刚面临多文化社会的形成。因此制定符合本国国情的多文化法律和政策,处理好多文化社会中发生的诸多问题,都会对多文化群体之间的合作交流,和睦相处及社会的安定和谐起着重要的作用。

[参考文献]

- [1] Choi, Hyunmi, Lee, Hyekyung, Shin, Enzu, Choi, Seunghee, Kim, Yunhee, Song, Seungsil. Social Work with Multiculture Families[M]. Seoul: Yangseowon Publication, 2008.
- [2] 韩国行政安全部. 2008 年居住外国人现状[R]. 韩国行政安全部, 2008.
- [3] 韩国劳动部. 2004—2006 年间产业人力不足率趋势[R]. 韩国劳动部, 2006.
- [4] Cui, Jinhai, Park Seongseok, Oh, Jenga, Lee, Kyungzu, Choi, Kyung hwa. Social Work with Families[M]. Seoul: Yangseowon Publication, 2009: 290.
- [5] 在韩外国人待遇基本法[DB/OL]. (2007-05-17) [2011-10-28] <http://likms.assembly.go.kr/law>.
- [6] 结婚中介所管理相关法律[DB/OL]. (2007-12-14) [2011-10-28] <http://likms.assembly.go.kr/law>.
- [7] 多文化家族支援法[DB/OL]. (2008-03-21) [2011-10-28] <http://likms.assembly.go.kr/law>.
- [8] 国籍法[DB/OL]. (2010-05-04) [2011-10-28] <http://likms.assembly.go.kr/law>.

(责任编辑 文 格)

(下转第 156 页)

The Role of Mobile Newspaper in Ideological and Political Education Work in University

CHEN Cheng

(Youth League Committee, WUT, Wuhan 430070, Hubei, China)

Abstract: With the extensive use of new media, only the full use of the mobile newspaper and some other new medias will innovate the carrier of ideological education in university, and increase the attractiveness to college students. University mobile newspaper possess many advantages, such as content approachability, carrier portability, directly dissemination directness, and so on. On the basis of the above advantages, this paper measured the degree of its activity from the dimensions of disseminate of information, ideological education and guidance of public opinion, explored some disadvantages as coverage limitation, content homogeneity, simplification of experience and interaction and some other inevitable disadvantages in mobile phone newspaper. So, it put forward the suggestions that we build integration mechanism, strengthen content construction and transmission capacity to improve the mobile newspaper activity degree in university for the purpose of taking the initiative to seize the ideological and political education construction advantages.

Key words: university mobile newspaper; activity degree; ideological and political education; dissemination of information; guidance of public opinion; guidance of thoughts

(上接第 110 页)

A Study on the Legislative Background and the Problems of Multicultural Family Support Law in South Korea

CUI Jin-hai

(School of Political Science and Administration,
Tianjin Normal University, Tianjin 300387, China)

Abstract: Global mobility has become a trend of development because of internationalization. South Korea has been advocating the single national culture, but now it has to face the formation of multicultural society. How to deal with the changes of economy, society, culture, law and policy formulation and how to solve the problems of law and policy will be very important to the social stability and development of South Korea and the international cooperation.

Key words: Korea; multicultural; Multicultural Family Support Law