

미국의 이중 언어 교육 정책 현황과 시사점*

모경환 서울대학교 사회교육과 교수

황혜원** 서울대학교 사회교육과 박사 과정

1. 서론

노동 시장의 세계화로 각국의 인구 구성이 점점 다양해지고 있다. 경제적, 정치적으로 보다 나은 조건을 찾아 이동하는 사람들과 그들의 가정들로 인해 대부분의 나라들에서 다문화 교육 관련 이슈가 중요한 문제로 부각되고 있다(Spring 2013:132). 한국 사회 역시 이 흐름에서 벗어나지 않는다. 결혼 이민자, 외국인 노동자 등이 증가하면서 한국 사회의 인종적, 민족적, 언어적 다양성이 증가하고 있다. 안전행정부의 2013년 지방 자치 단체 외국인 주민 현황¹⁾에 따르면, 우리나라에 거주

* 이 글은 2013년 10월 8일 국립국어원 주최 국제 학술 대회 발표 논문을 수정, 보완한 것임.

** 교신 저자: hyewonms@gmail.com

1) 외국인 주민은 한국 국적을 가지지 않은 자, 한국 국적을 취득한 자, 외국인 주민 자녀를 말한다. 한국 국적을 가지지 않은 외국인 주민은 외국인 근로자, 결혼 이민자, 유학생, 외국 국적 동포 등으로 분류하고, 한국 국적을 가진 외국인 주민은 혼인 귀화와 혼인 외의 사유로 국적을 취득한 사람이 해당하며, 외국인 주민 자녀는 결혼 이민자와 한국 국적 취득자의

하고 있는 외국인 주민은 1,445,631 명으로 주민 등록 인구의 2.8%에 해당한다. 외국인 근로자가 520,906명(36%)으로 가장 많고, 한국 국적을 취득한 혼인 귀화자는 83,929명(5.8%), 그렇지 않은 결혼 이민자는 147,591(10.2%)명이다. 외국인 주민 자녀도 191,328명(13.2%)이다. 최근에는 결혼 이민자뿐만 아니라 외국인 부모의 본국에서 성장하다가 청소년기에 입국하는 자녀들의 수치도 증가하고 있는 추세이다. 교육과학기술부(2012)에 따르면 이러한 ‘중도 입국 자녀’는 4,288명으로 전년 대비 69% 증가하였다. 이들은 한국 사회에서 성장하면서 정규 교육을 이수하고 사회화되는 경험을 하지 못했고, 출신 국가에 따라 한국어 수준이 매우 낮거나 방언을 사용하는 경향이 있다. 일반적으로 다문화 가정 아동은 일반 가정 아동에 비해 한국어 능력이 떨어진다(김선정 2012:57). 고용 허가제를 통해 입국한 이주 노동자의 경우 한국어 능력 시험을 치르고 한국에 입국했기 때문에 매우 기초적인 수준의 한국어 능력을 갖추고 있지만, 자유롭게 의사소통을 하기에는 언어 능력이 많이 부족하다(김재욱 2012:72).

모든 이주민들은 새로운 사회에 적응하면서 살아가야 하는 과제를 안고 있다. 이주 사회의 언어를 비롯한 문화를 알지 못한다면 그 사회에 적응하기 어렵다. 특히 정착하게 된 국가에서 사용하는 언어에 능숙하지 않다면 생활에 많은 어려움을 겪을 것이 분명하다. 또한 주류 사회에서 통용되는 언어를 구사하지 못하는 이주민 자녀는 학교에서 높은 학업 성취를 얻기 어려울 것이다. 이주한 국가의 언어를 습득하지

자녀를 의미한다. 즉, 출생 시부터 부모가 모두 한국인이 아닌 외국인인 경우, 부모 중 한쪽이 외국인인 경우, 혹은 한국인 부모 사이에서 출생하였으나 부모 중 한 명이 이혼 후 외국인과 재혼한 경우를 모두 포함한다.

못한 성인이 좋은 일자리를 얻으리라고 기대하는 것도 무리이다. 따라서 이주민들이 새로운 사회에 잘 적응해서 자신의 능력을 발휘하며 성공하도록 돕고, 사회적 갈등 없이 조화로운 사회를 만들어 가기 위해서는 다양한 노력이 필요하지만, 주류 언어를 배우도록 하는 것은 기본적으로 가장 중요한 일 중 하나이다. 우리 사회에서도 한국 문화와 언어에 익숙하지 않은 사람들이 한국어를 능숙하게 사용하여 한국 사회에 보다 잘 적응하도록 돕기 위해 여러 차원에서 한국어 교육 프로그램을 제공하고 있다. 예를 들어, 국립국어원에서는 여성 결혼 이민자를 대상으로 ‘여성 결혼 이민자와 함께하는 한국어’ 교육 과정 및 교재, 그리고 ‘다문화 가정 미취학 아동을 위한 한국어 학습 프로그램’을 개발하고, 외국인 노동자를 위한 한국어 교재도 개발하여 보급하고 있다(박정아 2012:14~15).

이 글에서는 이주민의 사회 적응에서 새로운 언어 습득의 중요성을 고려하여 다문화 사회의 언어 정책에 대해 살펴보고자 한다. 특히 다인종·다민족 국가들 중에서도 대표적 다문화 국가인 미국의 사례를 검토할 것이다. 미국의 소수 인종 비율은 계속 증가하는 추세에 있고, 백인이 절대 다수가 아닌 주도 생겨나기 시작했다. 2000년 인구 총 조사 결과를 보면, 가정에서 영어 이외의 언어를 사용하는 학령기 인구가 약 20%에 달했다(Banks 2008:14). 또한 인구 학자들은 2025년경에는 초·중등 학교에 다니는 학생 중 약 20~25%가 영어를 유창하게 구사하지 못할 것이라고 예측하기도 한다(Suarez-Orozco, Suarez-Orozco, & Todorova 2008, Stritikus & Varghese 2010:285에서 재인용). 이러한 상황에서 미국에서는 비영어권 국가 출신의 학생들을 교육하기 위한 방법에 대한 논의가 다양하게 진행되어 왔다. 여기서는 미국이 학생들의 언어적 다양성에 대처했던 방식들, 특히 이중 언어 교육으로 대변되

는 언어 교육 정책의 발전 과정과 현황에 대하여 살펴본다. 이를 통해 언어적 다양성이 심화되고 있는 한국 사회 다문화 정책의 일환으로서 언어 교육 정책을 구상하는 데 시사점을 얻을 수 있을 것이다.

2. 미국 다문화 학생²⁾ 현황과 학업 성취

2.1. 다문화 학생 현황

전국 초기부터 미국에는 다양한 인종·민족이 존재했다. 그러나 미국 사회는 인구 구성 측면에서 최근 더욱 급격한 변화를 겪고 있다. 이러한 인구학적 변화는 취학 아동의 인종·민족적 다양성으로 이어진다. 2000년 미국 인구 총조사(US Census)에 따르면 미국 인구 중 소수 인종은 28%이었지만, 2025년에는 38%, 2050년에는 50%로 증가할 것으로 예측되었다(Banks 2008:18). 2000년에 미국 거주자 아홉 명 중 한 명이 이민자였다면, 이민자의 자녀는 다섯 명 중 한 명이었다(Capps et al. 2005:5). 표 1에 제시되어 있는 것처럼, 미국에서 백인으로 분류되는 학생은 2000년 61%에서 2010년 52%로 감소하였다. 유색 인종으로

2) 미국에서는 한국과는 달리 ‘다문화 학생(multicultural students)’이라는 표현을 사용하지 않는다. ‘외국에서 출생한(foreign-born), 소수 언어 집단 학생(language minority students), 가정에서 영어 이외의 언어를 사용하는 아동(children who speak a language other than English), 이민자 학생(immigrant students)’ 등의 용어들이 사용된다. 또한 ‘영어 학습자(ELL, English language learners), 말하기 능력이 낮은 학생(LESA, limited English speaking ability), 영어 구사 능력이 부족한 학생(LEP, Limited English Proficiency)’ 등과 같은 용어들도 사용된다. 물론 미국에서 미국인 부모에게 태어난 학생도 영어가 유창하지 않아 이러한 범주에 포함될 수 있지만, 상대적으로 외국계 부모에게 태어난 자녀의 비율이 높다. 한국에서는 2006년 교육부가 “다문화 가정 학생 교육 지원 대책”을 발표한 이후 인종적, 민족적 소수계 학생들을 일반적으로 ‘다문화 학생’ 또는 ‘다문화 가정 학생’으로 칭한다.

표 1. 유치원~12학년에 재학 중인 공립학교 학생의 인종·민족별 분포

인종·민족	2000년	2010년	2021년*
백인	61%	52%	48%
흑인	17%	16%	16%
히스패닉	16%	23%	27%
아시아인, 하와이 원주민, 알래스카, 태평양 섬 원주민, 아메리카 인디언, 또는 둘 이상의 복합 인종	5%	8%	10%

출처: Aud, S. et al.(2013), *The Condition of Education 2013*, p. 52의 그래프를 표로 재구성한 것임.

* 2021년 예측치

분류되는 학생 집단은 증가하고 있으며, 2021년에는 이들이 백인 학생 수보다 많아질 것으로 예측된다. 이 중에서도 특히 히스패닉 학생의 비중이 크게 증가하고 있다.

2.2. 다문화 학생의 언어와 학업 성취

부모의 교육 수준과 사회·경제적 지위는 자녀의 학업 성취와 교육 수준에 영향을 미치게 된다. 그런데 이민자 부모는 교육 수준이 상대적으로 낮고, 하류층에 속하는 경우가 많아 그들의 자녀인 다문화 학생들의 학교 적응 및 학업 성취에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 이민자들이 본국에서 받은 교육 수준은 천차만별이다. 새로운 사회에 정착하게 된 이들의 교육적 필요도 사회적, 교육적 배경에 따라 달라지며, 각각의 이민자 집단 내에서, 그리고 이민자 집단 간에 매우 다양하게 나타난다. 예를 들어, 히스패닉이라는 집단 내에서도 멕시코, 중앙아메리카 출신은 남아메리카 출신 이민자보다 교육 수준이 낮다. 뉴욕의 차이나타운에 거주하는 대부분의 중국계 이민자들은 중국에서 교육을 잘

받지 못했고 노동 계층이었다. 반면, 중국에서 부유하고 교육을 잘 받았던 이민자들은 차이나타운이 아닌 다른 지역에 거주하며 자녀들도 일류 대학에 진학시킨다(Spring 2013:147~148).

미국에서 다문화 학생들, 특히 히스패닉의 상당수는 하층에 속한다. 2002년 당시 빈곤선 이하의 생활을 하는 사람의 비율이 미국 태생은 11.5%였고, 유럽계는 8.7%, 아시아계는 11.1%였다. 반면, 남아메리카 출신은 14.5% 카리브 해 연안 국가 출신은 18.9%, 중앙아메리카 출신은 23.6%에 달했다(Spring 2013:149). 인종 집단에 따라 다르기는 하지만, 백인 학생에 비해 다문화 학생 중에 빈곤한 생활을 하는 경우가 많은 것이다. 2011년에 빈곤한 생활을 하는 18세 이하 아동을 조사한 결과 백인은 13%였으나 흑인은 39%, 히스패닉은 34%, 아메리카/알래스카 인디언은 36%, 하와이와 태평양 섬 주민은 36%였다(Aud 2013:28). 실제로 2000년에 유치원에서 5학년 이민자 아동의 절반 이상이 저소득층에 해당했다. 그뿐만 아니라 대부분의 다문화 아동은 미국에서 태어나 미국 시민으로서의 권리를 누릴 수 있지만, 부모는 불법 체류인 경우가 많다는 점도 지적될 필요가 있다(Capps et al. 2005:5~23).

가정의 수입과 부모의 교육 수준은 아동이 학교에서 성공하는 데 주요한 요인이다. 하층의 학생은 준비가 덜 된 경험이 부족한 교사들을 만날 가능성이 상대적으로 높고 적절한 학습이 이루어지지 않아, 상위 수준의 교육을 받기 어려운 경우가 많다. 대학 졸업은 성인이 되었을 때 얻는 수입과 높은 상관관계를 갖는데, 대학에 다니려면 학비를 감당할 수 있어야 한다. 그래서 성별이나 인종보다 사회 계층이 미국 청소년들의 고등학교 고학년 이후의 학업 포기과 관련된다는 연구도 있다(Hanson 1994, Banks & Banks 2000:97 에서 재인용).

학생들의 학업 성취와 미래의 소득은 높은 상관관계를 갖고 있다.

예를 들면 학생들의 영어 실력과 소득은 높은 정적 상관관계를 나타낸다(Capps et al. 2005:25). 그런데 다문화 학생의 학업 성취는 백인 학생에 비해 대체로 낮아 이들이 다시 저소득 계층으로 편입되는 악순환으로 이어질 가능성이 높다. 미국 전체 학생들의 각 교과 학업 성취를 평가해 온 국가 교육 향상 평가(NAEP, National Assessment of Education Progress)의 결과에 따르면 모든 과목에서 백인 학생의 점수가 흑인이나 라틴계 학생의 점수보다 높게 나타났다(Bennett 2007:228~230). Kindler(2002)는 41개 주 학업 성적 결과를 분석하고 영어 읽기 영역에서 국가 수준에 도달한 LEP 학생들이 18.7%에 불과하다고 지적한다(Genese et al. 2005:364에서 재인용). 일반적으로 영어를 사용하는 학생들보다 소수 언어 사용 학생들은 중도 탈락률이 상대적으로 높고, 낮은 능력 집단(열반)에 빈번하게 편성된다.

그뿐만 아니라 현재 많은 소수계 학생들이 영어를 말하는 데 어려움을 겪고 있다. 표 2에서 나타난 바와 같이 학령기 아동 중에서 가정에서 영어 이외의 언어를 사용하는 아동의 비율과 영어를 말하는 데 어려움을 겪는 아동의 비율이 모두 증가하고 있음을 확인할 수 있다. 영어

표 2. 가정에서 외국어를 사용하고 영어 말하기에 어려움을 겪는 5~17세 아동의 비율

연도	가정에서 영어 이외의 언어를 사용하는 5~17세	영어로 말하기에 어려움을 겪는 5~17세의 비율
1979	8.5%	2.8%
1999	16.7%	5.0%
2003	18.7%	5.5%
2008	20.5%	5.0%

출처: National Center for Education Statistics, *The Condition of Education 2010* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office 2008, Table A-5-1, Spring 2013:151에서 재인용)

를 능숙하게 구사하지 못한다는 것은 학교에서 교과 과정을 이수하는데 어려움을 겪을 가능성이 높다는 것을 의미한다. 결국 전반적인 학업 성취에 부정적인 영향을 미치게 되는 것이다.

3. 다문화 학생 대상 언어 정책의 발전 과정

표 2에서 확인한 것처럼 상당수의 다문화 가정 학생들은 학교에서 사용하고 가르치는 표준 영어와는 다른 모국어를 사용하고 있다. 미국에서 영어를 모국어로 사용하지 않는 학생들이 사용하는 언어의 수는 400개 이상에 달한다(Kindler 2002, Wiley & Wright 2004:142~143에서 재인용). 다문화 교육을 성공적으로 수행하고 있는 학교들은 학생들의 제1언어와 방언을 존중한다. 그러나 다문화 학생이 학교와 사회에 적응하고 성공적으로 활동하고자 한다면 주류 사회의 언어를 습득하여 이를 자유롭게 구사할 수 있어야 한다. 영어에 전혀, 혹은 거의 노출되지 않은 아동이 공립 학교에 진학하면, 이들은 영어로 이루어지는 수업에서 교육적 성공을 경험하기 어렵다. 이러한 학생들의 학업 중퇴율 또한 높게 나타난다(Banks 2008:37, Spring 2013:147~149).

미국 내에는 다양한 인종·민족이 거주하며, 비백인 인구의 비율이 점점 증가하는 상황에서 영어 이외의 언어를 사용하는 학생들의 영어 능력 향상은 중요한 교육적 과제이다. 1960년대 이후 다양한 언어를 사용하는 학생의 교육적 요구를 충족시키기 위한 정책들이 입안되어 시행되어 왔다. 가장 대표적인 것이 〈이중 언어 교육법〉이다. 세부 형태는 다양할 수 있으나, 이중 언어 교육은 교수의 수단으로 두 가지 언어, 즉 학생의 모국어와 주류 사회의 표준어(영어)를 함께 사용하는 것

표 3. 미국 이중 언어 교육 연대기

1963년	플로리다주 데이드 카운티에서 스페인어를 쓰는 쿠바 학생과 이중 언어 사용자가 되기를 원하는 영어 사용 학생을 위한 이중 언어 프로그램을 시작하였다.
1965년	〈초중등 교육법〉은 언어와 언어학 영역을 포함하는 교육을 개선시키기 위하여 학교에 보조금을 지원하였다.
1966년	애리조나주 러프록(Rough Rock)에 첫 번째 나바호어(語)/영어 학교가 설립되었다.
1967년	〈초중등 교육법〉은 소수 언어 집단 학생들을 위한 이중 언어 교육을 실행하고자 하는 학교에 자금을 지원했고, 1969년에 72개의 이중 언어 프로그램이 시작되었다.
1968년	〈이중 언어 교육법〉이 의회에서 통과되었고, 1974, 1978, 1984, 1988, 1990년에 재개정되었다.
1971년	매사추세츠주가 영어 구사 능력이 부족한 학생(LEP, Limited English Proficiency) 학생들을 위한 이중 언어 교육을 제공하도록 하는 법안을 통과시킨 첫 번째 주가 되었다.
1973년	〈이중 언어 교육 개혁법(the Bilingual Education Reform Act)〉은 1968년 법안을 갱신한 것인데 이중 언어 프로그램에서 역사와 문화 학습을 포함하도록 하였다.
1974년	대법원은 라우 대 니컬스(Lau v. Nichols) 소송에서 영어 구사 능력이 부족한 학생들이 평등 교육 기회로서 특별한 도움을 받을 법적 권리를 가지고 있다는 판결을 내렸다.
1974년	영어교사협회(NCTE, the National Council of Teachers of English)는 학생들이 모국어를 사용할 권리를 주장하였다.
1979년	미시간주 앤아버(Ann Arbor) 법원은 아프리카계 미국인의 방언이 지적으로 열등하거나 학습 장애의 지표가 아니라는 점을 공표했다.
1979년	외국어 및 국제 연구에 관한 대통령 위원회는 ‘대부분의 미국인들이 영어 이외의 언어를 사용하고 다른 문화를 이해하는 능력이 없는 것은 미국을 국제 무대에서 매우 불리하게 만든다’고 보고하였다.
1983년	‘교육의 수월성(excellence in education) 위원회’는 외국어 교육에 대한 노력을 재개할 것을 촉구하였다.
1988년	이중 언어 교육법은 재개정되었고, 3년 등록 규칙에 의해 수정되었다. 이는 영어 구사 능력이 부족한 학생들에게 이중 언어 교육은 3년이면 충분하다는 것을 의미한다.
1998년	영어 학습자의 40%가 재학 중인 캘리포니아 주에서 법안 227조가 통과되었다. 이 법안은 극소수의 예외를 제외하고 이중 언어 학생의 모국어로 교수하는 것을 폐지하였다.
2002년	〈NCLB 법〉의 일부분인 〈영어 습득법(English Acquisition Act)〉이 〈이중 언어 교육법〉을 대체하였고, 폭넓은 초당적 지지를 받았다.

출처: Bennett(2007), *Comprehensive Multicultural Education: Theory and Practice*, p. 297

을 말한다. <이중 언어 교육법>이 제정된 1968년 이전까지 미국 연방 정부 차원에서 영어 능력 향상이 필요한 소수 언어 사용 학생을 위한 언어 교육 정책은 부재했다(Wright 2005:2).

미국의 언어 교육 정책은 영어 이외의 언어를 사용하는 사람들의 권리를 지지하는 입장에서 오직 영어만을 사용하는 것을 지지하는 쪽으로 변화하고 있다. 이중 언어 교육과 관련된 중요한 사건들을 제시한 표 3에서 나타나듯이 미국의 언어 정책은 다양성을 인정하는 것에서 단일성을 강조하는 것으로 변화해 왔다. 이 글에서는 미국의 언어 정책을 이중 언어 교육 정책의 제정 이전 상황과 5차례의 개정으로 인한 변화 과정, 그리고 <NCLB(No Child Left Behind)법> 이후의 쇠퇴 과정으로 크게 나누어 살펴보고자 한다.

3.1. 이중 언어 교육법 제정 이전의 언어 교육

미합중국 설립자들이 영어를 공식 언어로 명문화하지 않았지만, 국가 성립 초기부터 영어는 공식 언어로 기능하고 있었다. 그러나 역사상 미국에서 영어만 사용되었던 시기는 존재하지 않는다. 인디언들은 다양한 언어를 사용했고, 흑인 노예들은 자신들의 다양한 모국어를 사용했다(Wiley & Wright 2004:144).

그러나 미국 건국 초기부터 1960년대까지는 대체적으로 영어 위주의 제한적인(restrictive) 언어 정책이 수행되었다. 예를 들어, 흑인 노예들의 노동력 통제를 위해서 그들에게 모국어 사용은 허용되지 않았다. 18세기와 19세기에는 종족, 인종, 종교적 지위에 따라 관용적인 언어 정책이 시행되어 많은 공립, 사립 학교에서 독일어, 스웨덴어, 프랑스어 등을 가르치기도 했다(Wiley & Wright 2004:144). 그러나 이민자들은 미국이라는 하나의 문화권에 동화되어야만 한다는 사회적 요구가

지배적이었기 때문에 1960년대까지는 언어 다양성에 대한 제한적인 정책이 지배적이었다. Kloss(1977/1998)에 따르면, 1923년까지 34개 주에 있는 모든 공립, 사립 초등학교는 학생을 가르칠 때 영어만 사용해야 했다. 이 시기에 소수 언어 집단 학생들에 대한 교육은 학생이 스스로 해결하도록 하는 접근 방식(sink-or-swim method)을 따랐다. 즉, 미국 사회에 동화하기 위해 필요한 언어적, 문화적 적응은 학생의 책임이고 교사의 책임은 아니라는 것이 당시 대부분의 교육가와 정책가들의 생각이었다(Ovando 2003:5에서 재인용).

이렇게 언어 다양성에 대해 제한적인 정책은 1960년대 이후가 되면 언어적 다양성에 관심을 가지고 이에 대응하는 것으로 변화한다. 여기에는 여러 가지 역사적 사건이 영향을 미쳤다. 2차 세계 대전과 <국가 방위 교육법(National Defense Education Act)>이 제정되면서 외국어 교육의 중요성이 부각되기 시작했다. 1964년의 <민권법(Civil Right Act)>과 1965년의 <이민법(Immigration Act)>³⁾ 등의 제정 및 개정은 언어 소수자 인구들의 필요, 특히 이중 언어 교수에 대한 필요성을 제기하는 중요한 계기가 되었다(Ovando 2003:7). 특히 1965년 이후 유럽 출신 이민자의 비율은 감소하고, 아시아와 중남미 출신의 이주자 비중이 급격히 증가함으로써(Spring 2013:132~133), 영어 이외의 언어를 사용하는 이민자들이 다수가 되었다.

1959년의 쿠바 혁명으로 많은 쿠바 난민들이 미국에 유입된 것 역시 이중 언어 교육에 대한 관심을 부각시켰다. 그들은 다시 자신들의

3) 1965년 이전의 <이민법>에서는 백인만 귀화를 통해 시민권을 얻을 수 있거나, 국적을 따라 연간 이민자 인원이 제한되어 있었다. 1965년 이민법으로 아시아, 라틴아메리카에서 유입되는 인구의 수가 급증하였다.

나라로 돌아가는 것을 원했기 때문에 자녀가 모국어와 문화를 유지하기를 원했다. 쿠바 공동체는 1963년 플로리다 주 데이드 카운티(Dade County)에 있는 코럴 웨이(Coral Way) 초등학교에서 이중 언어 교육 프로그램을 매우 성공적으로 시행했다(Ovando 2003:7, Wright 2005: 2). 이 외에도 다른 이중 언어 프로그램이 등장하였다. 코럴 웨이 초등학교와 같이 모국어를 사용한 교육 프로그램의 성공적인 사례들이 알려지면서 이중 언어 교육에 대한 관심도 높아져갔다.

그러나 전체적으로 이민자 자녀들은 영어가 아닌 다른 언어를 사용했기 때문에 학교에서 교육적 성공을 경험하지 못하는 경우가 많았다. 또한 이민자들은 직업 경쟁에서도 차별을 받았다. 이에 따라 영어 사용 능력을 향상시켜 사회 적응과 학업 성취 등을 높이기 위한 방안인 이중 언어 교육에 대한 관심이 높아졌다. 이러한 흐름 속에 텍사스 주의 상원 의원 랠프 야버러(Ralph Yarborough)는 이중 언어 교육 프로그램을 지원하는 교육구(school district)에 연방 자금을 제공하는 법안을 제출하기에 이르렀다. 이후 이와 유사한 여러 법률안이 제시되었고 이들이 하나의 법안으로 합쳐져 <이중 언어 교육법>으로 알려진 <초·중등 교육법(ESEA, Elementary and Secondary Education Act)>의 제7편(Title VII)이 되었다(Wright 2005:2~3).

3.2. <이중 언어 교육법>의 변화 과정

1968년 제정되어 시행된 <이중 언어 교육법>은 다섯 번의 재개정을 거쳤다. 이 과정에서 <이중 언어 교육법>의 초기 법안 내용은 정책 대상 집단, 프로그램의 정의와 유형, 목적과 목표에 대한 관점 등의 측면에서 변화해 왔다. 전반적으로는 언어 다양성에 대해 통일성(unity)을 강조하는 입장으로 변화했다. 이는 <NCLB 법>에서 이중 언어 교육

이라는 용어가 삭제되고 영어 교육을 강조하는 것으로 나타난다. 아래에서는 <이중 언어 교육법>의 제정부터 2001년 <이중 언어 교육법>인 제7편(Title VII)이 제3편(Title III, 제한된 언어 능력 학생과 이민자 학생을 위한 언어 교수)으로 대체되기까지의 변화 과정을 간략하게 살펴보겠다.

3.2.1. 1968년 제정된 <이중 언어 교육법>

미국의 <이중 언어 교육법(BEA, Bilingual Education)>은 <초·중 등 교육법> 제7편(Title VII)으로 1968년 통과되었다. 이 법은 연방 정부로부터 재정 지원을 받는 공립 학교가 대상 학생들에게 이중 언어 프로그램을 제공할 것을 명문화하고 있다. 학교에서 경제적·언어적 여건이 불리한 학생에게 보충 교육을 제공하려는 것인데, “모국어 개발을 통해 이들이 교육 과정에 의미 있고 공정하게 접근”하도록 하는 것을 목표로 하고 있다(August & Hakuta 1997:16, Banks & Banks 2010:292에서 재인용).

야버러(Yarborough)가 제안한 원안은 스페인계 학생만을 대상으로 했지만, <이중 언어 교육법>은 “모국어가 영어가 아닌 모든 아동”을 정책 대상으로 포함시켰다. 이 법안의 대상은 “영어 말하기 능력이 부족한(LESA, limited-English speaking ability) 아동”이었고, “주류 언어가 영어 이외인 환경에서 출생한 아동”으로 정의되었다. 영어 말하기 능력의 수준과 함께 경제적 계층이 고려되었는데, 빈곤 계층이면서 영어 말하기 능력이 낮은 학생들이 <이중 언어 교육법>의 대상이었다. 이 법은 영어 말하기 능력이 부족한 학생들의 특별한 요구를 충족시키기 위해 이중 언어 교육 프로그램, 가정-학교 협력, 제7편(Title VII) 프로그램의 대상이 되는 아동의 부모들을 위한 성인 교육, “이중 언어 교육을 필요로 하는 학생들”을 위한 중도 탈락 예방 프로그램 등과 같은 다양

한 활동을 제시하였다(Wright 2005:3~4).

이러한 내용을 담은 〈이중 언어 교육법〉이 시행되면서 사회적으로 많은 변화가 이루어졌다. 무엇보다도 1960년대 이전까지 일반적이었던 학생 스스로 해결하도록 하려는(sink-or-swim) 접근에서 탈피하게 되었다. 어떤 형태로든 언어 소수자 학생들의 모국어와 문화가 인정된 것이다. 1999년까지 30개 주들은 모국어로 수업하는 것을 허용하는 법안을 통과시켰고, 9개 주는 주의 명령으로 시행했으며, 7개 주에서는 모국어 교수를 금지했던 법 시행을 중지시켰다(Wright 2005:4).

그러나 Wright(2005)에 따르면, 이중 언어 교육에 대한 정의가 법에 명시되지 않아 제7편(Title VII)의 목적과 목표에 대한 합의가 부족했고, 이중 언어 교육의 형태도 매우 다양하게 나타났다. 이는 이후 논쟁의 시발점이 되었다. 또한 영어 이외의 언어를 사용하는 것을 개선해야 한다는 식의 결핍 관점으로 접근하는 한계를 지녔다. 이러한 문화 결핍의 관점에서 접근했을 때의 문제점은 다문화 학생이 가진 문화의 다양성을 인정해 주는 것이 아니라 주류 문화만을 강조하는 동화주의적 접근이 된다는 것이다.

3.2.2. 1974년 재개정된 〈이중 언어 교육법〉

1974년에 재개정된(reauthorized) 〈이중 언어 교육법〉에서는 원칙과 정책 대상을 보다 분명하게 제시하고자 하였다. 무엇보다 영어 말하기 능력이 부족한 학생들의 정의를 구체화시켰다. 빈곤 기준은 삭제되었다. 영어 말하기 능력이 부족한 학생들은 미국에서 태어나지 않았거나 모국어가 영어 이외의 언어인 사람, 혹은 영어 이외의 언어가 주류 언어인 환경에서 출생해서 영어로 말하고 영어를 사용하여 교수하면 이해하는 데 어려움을 겪는 사람을 의미하게 되었다. 이러한 정의는 가

정에서 사용하는 언어에 주목하는 것으로부터 학생의 실제 영어 구사 능력과 영어를 사용한 교수 이해 능력에 초점을 맞추는 것으로 변화한 것이다. 외국 출생자도 정책 수혜 대상에 포함되어 이민자 학생을 위한 프로그램도 가능해졌다.

또한 아동은 자신의 언어와 문화적 유산을 사용해서 학습해야 하고, 영어 말하기 능력이 부족한 학생들의 교육적 요구는 이중 언어 교육 방법과 기법들을 사용함으로써 충족될 수 있으며, 이들은 다양한 언어와 문화 자원들을 완전히 활용함으로써 이익을 누릴 수 있다는 것이다. 이전과 달리 영어 구사자와 그렇지 않은 학생 간의 문화적 차이를 강조하고 그들의 필요를 충족시키는 접근을 강조했다. 이중 언어 교육의 목적은 영어를 가르치는 것이고, 학생들이 교육 체계에서 효과적으로 성장하도록 돕기 위한 것이라는 점을 밝혔다. 다만, 모국어 교수는 이러한 목적을 달성하기 위해 필요한 한에서만 사용되어야 하므로 그 역할은 여전히 경시되었다(Wright 2005:6).

3.2.3. 1978년 재개정된 <이중 언어 교육법>

1978년 재개정된 <이중 언어 교육법>에서는 정책 대상을 정의하는 용어가 변경되었다. 낮은 영어 말하기 능력(LESA)이라는 용어는 영어 구사 능력 부족(LEP, limited English proficient)이라는 용어로 대체되었다. 이에 영어로 말할 수 있는 능력, 그리고 영어로 수업했을 때 이해하는 것은 물론 영어로 읽고 쓰는 능력까지 정책 대상에 포함하게 되었다(Wright 2005:7).

법이 재개정되면서 이중 언어 수업에 참여할 수 있는 대상도 확대되었다. Wright(2005)에 따르면, 1978년 개정된 법안 이전에는 영어를 모국어로 하는 학생은 다문화 학생들의 모국어, 조어로 가르치는 교실

에서 학습할 수 없었다. 그러나 1978년 개정된 법안에서는 이 금지 조항을 삭제하여 이중 몰입(dual-immersion)⁴⁾ 프로그램을 가능하게 했다. 다만, 영어를 모국어로 하는 학생의 비율을 40%로 제한했고, 그들의 참여는 영어 구사 능력이 부족한 학생의 영어 능력 향상에 도움이 되는 것을 목적으로 했다. 그러나 법이 이렇게 개정되면서 영어를 능숙하게 사용할 수 있는 일반 학생에 대한 지원이 가능해졌기 때문에, 다문화 학생이 받을 수 있었던 지원의 총량이 줄어들 가능성이 열리게 되었다.

3.2.4. 1984년 재개정된 <이중 언어 교육법>

Wright(2005)에 따르면, 1984년의 <이중 언어 교육법>은 이중 언어 교육의 정의와 자금 지원이 가능한 프로그램의 유형에서 가장 크게 변화했다. 이 법에서는 이중 언어 교육 프로그램이 실행 가능하지 않거나 다른 적절한 이유가 있다면 대안적인 교수 프로그램(SAIPs, Special Alternative Instructional Programs)을 사용할 수 있음을 명시했다. 이에 영어만 사용하는 프로그램도 자금 지원을 받을 수 있게 되었다. SAIPs는 영어 능력이 미숙한 학생들의 언어적, 교수적 필요에 적절하게 고안된 교육 과정이지만, 이중 언어 프로그램은 아니다. 다만, 아동이 영어를 능숙하게 구사하고 졸업이 가능한 수준으로 학업 성취를 이룰 수 있도록 하기 위해 구조적인 영어 교수와 특별한 교육 서비스를 제공한다.

4) 다문화 학생을 위한 언어 교육 프로그램은 제2 언어로서의 영어(English as a second language), 모국어를 전혀 사용하지 않거나 일부만 사용하는 몰입(immersion) 프로그램, 다문화 학생의 모국어를 사용하여 다문화 학생의 영어 실력이 능숙해지도록 하려는 이중 언어 프로그램, 주류 언어 사용 학생과 소수 언어 집단 학생을 통합하여 모든 학생들이 두 가지 언어를 습득할 수 있도록 하려는 양방향 몰입(dual/two-way immersion) 프로그램 등이 있다(Ovando 2003).

이 외에도 영어 능력이 미숙한 학생에게 평등한 교육 기회를 제공하는 것, 그리고 언어 소수 집단 학생들이 완전하고 생산적인 사회의 구성원이 되도록 영어를 능숙하게 구사할 수 있게 돕는 것이 연방 정부의 의무라는 점을 언급하고 있다. 영어 능력이 미숙한 학생과 영어를 모국어로 하는 학생 모두에게 이중 언어 교육 프로그램은 유용하며, 미국의 언어 자원을 풍부하게 해 준다는 것이다. 학생들이 영어에 능숙해지도록 하는 것이 중요하지만, 부가적으로 학생들이 제2 언어 실력을 향상시키게 할 수도 있다는 점을 언급했다.

그러나 같은 언어를 사용하는 학생의 수가 적거나 자질 있는 이중 언어 교사가 부족한 일부 지역에서는 이중 언어 교육이 관리상 비현실적일 수 있다는 점도 지적받고 있다. 이러한 입장에 있는 사람들은 학교에서 적절한 교육 과정과 교수 프로그램을 결정하도록 장려해야 한다고 선언함으로써 유연성을 강조하고 있다(Wright 2005). 따라서 1984년의 개정은 다문화 학생의 언어보다는 영어로 교수하는 방식이 필요하다는 점을 지적하고자 한 것으로 보인다. 이전의 개정을 통해 영어를 모국어로 하는 학생도 이중 언어 교육에 참여할 수 있게 되었지만 영어로만 가르치는 방식을 인정한 것은 아니었다. 그러나 1984년의 개정으로 상황에 따라 이중 언어 교육 대신 다른 방식으로 가르칠 수 있다는 것을 명시하였고, 이에 영어만 사용하는 프로그램에도 이중 언어 교육 관련 기금 지원이 가능한 방식으로 변화하게 된 것이다.

3.2.5. 1988년 재개정된 <이중 언어 교육법>

Wright(2005)에 따르면, 1988년의 <이중 언어 교육법>에서는 이전의 개정과 같이 큰 변화가 나타나지 않았다. 영어 능력이 미숙한 학생에 대한 정의, 이중 언어 교육과 SAIPs의 정의에 대한 내용은 이전과

같고, 몇 가지 내용이 추가되었다. 모든 프로그램은 학업 성취와 영어 능력 향상이라는 공통된 목표를 가지고 있음을 강조했고, 아동의 모국어 사용하며 교육하는 것은 아동의 자존감, 교과 내용 숙달, 영어 습득을 촉진한다는 점을 덧붙였다. 그뿐만 아니라 이중 언어 교육 프로그램이 국제 경쟁력을 강화시킨다는 점을 언급하면서 영어 능력이 미숙한 학생과 영어가 모국어인 학생 모두에게 이롭다는 점을 지적했다. 특수 교육이나 영재 교육에서 영어 능력이 미숙한 학생의 불균형적인 배분의 문제를 지적하면서 많은 학교가 영어 능력이 미숙한 학생들의 교수적 필요를 완전히 충족시키지 못하고 있음을 언급했다. 영어 능력이 미숙한 학생들에게 적절하지 않은 평가 절차를 적용하고 전문적으로 교육받고 자질이 뛰어난 교사와 교육계 인사가 부족한 점을 문제로 지적했다.

3.2.6. 1994년 재개정된 <이중 언어 교육법>

<이중 언어 교육법>은 1994년에 <미국 학교 개선법(IASA, Improving America's Schools Act)>의 일부로서 재개정되었다. 이 개정에서 많은 변화가 나타났는데, 영어 능력이 미숙한 학생의 정의가 확대되어 이주한 사람들과 모국어가 영어가 아닌 사람들, 그리고 영어 이외의 언어가 주류인 환경에서 출생한 사람들을 포함하게 되었다. 이로써 이주민 학생과 그 가정을 대상으로 하는 프로그램에도 자금 지원이 가능하게 되었다(Wright 2005:15).

여기에서는 이중 언어 교육을 영어와 학생의 모국어를 모두 사용하여 교수하는 것이라고 광범위하게 정의하였다. 또한 영어 능력이 미숙한 학생들이 영어 능력을 획득하고 교과 내용 습득 및 비판적 사고를 포함하는 고차적 기능을 습득하여 연령에 맞는 진급과 함께 국가 교육

목표(National Education Goals)에서 설정한 졸업 기준에 도달하도록 하는 것임을 분명히 했다. 또한 이중 언어 교육은 다문화 학생의 모국어 기능을 발달시킬 수도 있고, 프로그램에 참여하는 모든 학생의 영어와 제2 언어 실력이 능숙해지도록 고안된 것이라면 영어가 능숙한 학생도 그 프로그램에 참여시킬 수 있음을 명문화했다(Wright 2005).

그러나 모국어에 의존하면 영어 발달을 방해한다는 통념과 이중 언어 교육을 잘 수행하면 매우 효과적이라는 연구들 간에 갈등이 존재했고, 이중 언어 교육의 효과에 대한 논쟁은 지속되어 왔다. 이중 언어 교육을 실행하면 사회적 분열을 조장한다는 주장도 끊임없이 제기되었다. 또한 이중 언어 교육의 효과가 없다는 주장도 제기되었다(Porter 1990, Banks & Banks 2010:293에서 재인용). 이러한 논쟁들은 영어가 공식적인 언어가 되어야 한다는 주장에 강한 영향을 미쳤다. 이러한 여론에 힘입어 이중 언어 교육에 대한 논쟁 결과 캘리포니아 주는 <이중 언어 교육을 금지하는 법안(Proposition 227)>을 1998년 통과시켰다. 이와 함께 미 전역에 가장 광범위하고 파급력 있는 영향력을 가진 <NCLB 법>은 영어를 우선적으로 강조하며 이 법안 아래에서 이중 언어 교육은 확실하게 위축되고 있다.

3.3. <NCLB 법>과 이중 언어 교육의 쇠퇴

3.3.1. <NCLB 법>과 이중 언어 교육 정책

<NCLB(No Child Left Behind) 법>은 2002년 1월 미 의회에서 통과되었다. 이 법안은 백인 중산층 학생과 저소득층 학생 또는 유색 인종 학생들 간에 나타나는 학업 성취 수준의 격차를 줄이는 것을 목표로 한다. 국가 수준의 시험을 통해 학생의 학업 성취도를 측정하고 학생의 수준 향상에 대한 책임을 학교와 교사에 부과함으로써 학업 수준이 낮

은 학생들에 대한 성취도 개선을 요구하고 있다. 이 법은 모든 학생이 양질의 교육을 받고 일정 수준의 학업 성취를 달성하는 것을 강조한다(Bennett 2007:276~279). 특히 이 법은 영어 능력 미숙 학생들, 저소득층 학생들과 같은 다양한 하위 집단 학생들의 시험 성적 자료를 별도로 보고하도록 한다. 이 법에서는 영어 학습자(ELL)들은 최대 3년까지 영어 과목에서 성취도 시험을 면제받을 수 있지만, 이들의 영어 능력은 매해 반드시 평가해야 한다(Genesee et al. 2005:364). 이 법이 시행되면서 영어 학습자(English Learners/Limited English Proficient)의 정의가 다소 수정되었다. 3~21세에 해당하고 초중등 학교에 재학 중(혹은 입학 준비 중)인 사람이라는 내용이 추가되었다. 이렇게 이전보다 협소해진 정의는 재학 중인 청소년에게만 자금 지원이 할당되도록 할 가능성이 높다.

〈NCLB 법〉에서는 ‘이중 언어(bilingual)’라는 용어 대신 ‘낮은 수준의 언어 구사 능력/영어 구사력 부족(LEP)’이라는 용어를 사용하고 있다. 이 법안과 함께 〈이중 언어 교육법〉은 폐기되었으며, 영어 학습에 초점을 맞춘 프로그램을 더 지원하게 되었다. 대신 LEP와 이민자 학생을 위한 언어 교수(Language Instruction for Limited English Proficient and Immigrant Students: Title III)가 신설되었다. 제3편(Title III)은 크게 〈영어 습득, 언어 향상 및 학업 성취에 관한 법(Part A-English Language Acquisition, Language Enhancement, and Academic Achievement Act)〉과 영어 교육 프로그램 개선(Part B—Improving Language Instruction Educational Programs)이라는 두 부분으로 구성되어 있다. 이 법안은 이민자를 포함한 영어 학습자들의 영어 능력 및 학업 성취도 향상을 목표로 하고 있음을 명시하고 있다. 또한 영어 능력 향상과 숙달, 그리고 학습 내용과 핵심 과목에서 성취 기준에 도달하도록 돕기 위하여 설계된 과학적 연구 기반을 갖춘 프로그램을 제공하도록 요구한다. 그

런데 과학적인 연구에 바탕을 둔 프로그램을 규명하는 것은 어려운 일이다. 영어 학습자에게 효과적인 프로그램에 대한 연구는 제한적이며, 검증된 교육 과정과 프로그램의 부족을 문제로 지적하는 사람들도 많다(Tanenbaum 2012).

〈NCLB 법〉에서는 학생의 영어 능력 향상만을 강조한다. 모국어를 사용하여 학업 이해도를 높이고 영어 실력도 향상시키려는 것보다는 영어 능력이 미숙한 학생들에게 영어를 가르쳐서 그들이 가능한 한 빨리 영어 실력을 향상시킬 것을 요구하고 있다. 2008년 26개의 주에서는 영어만 사용하는 법안이 시행되었다(Banks & Banks 2010:294). 〈NCLB 법〉 시행 이후에 이중 언어 교육 프로그램이 원칙적으로 불가능해진 것은 아니다. 많은 주에서 영어만 사용하라는 법안을 제정하고 있기는 하지만, 〈NCLB 법〉 자체가 반드시 영어로만 가르치도록 강제하는 것은 아니기 때문이다. 표 4에서도 나타나듯 이중 언어 프로그램이 완전히 없어진 것은 아니다. 그러나 이중 언어라는 표현을 사용하지 않기 때문에, 제공되는 프로그램의 목표는 영어 교육이지 이중 언어 교육이 아니다(Wright 2005: 31). 이중 언어 교육이 목표로 설정되지 않기 때문에 다문화 학생의 모국어를 사용하는 프로그램은 축소될 가능성이 높다. 실제로 2009~2010년 영어 학습자를 위해 제공된 서비스의 유형을 보여 주는 표 4에서 확인할 수 있는 것처럼 모국어를 사용하는 프로그램에 비해 영어만을 사용하는 프로그램을 제공하는 비율이 압도적으로 높다.

3.3.2. <NCLB 법>이 다문화 학생에게 미친 영향

〈NCLB 법〉은 학생의 영어 실력과 학업 성취에 대한 책임을 학교와 교육구에 부여했고, 언어 교육 프로그램의 유연성을 가져왔다는 점에서 영어 능력이 미숙한 학생들에게 긍정적인 측면이 있다고 보는 입

표 4. 제3편(Title III) 자금 지원을 받는 지역에서 2009~2010년 영어 학습자에게 제공된 서비스 유형

서비스 유형	비율(%)
정규 수업 시간 내외에 영어 학습자를 위한 영어 능력 발달을 위한 프로그램 (예: ESL)	98
영어를 사용하여 내용을 가르치지만, 특별히 영어 학습자를 위한 것은 아닌 프로그램	87
모국어룰 최소 25% 이상 사용하여 내용(content areas)을 가르치는 프로그램	44
모국어로 언어 과목(language arts)을 가르치는 프로그램	44
영어 학습자와 영어 구사자가 함께 수업하는 양방향 몰입 프로그램	29
미국 학교에 처음 입학한 학생을 위한 특별 교수 프로그램	57

출처: Evaluation of State and Local Implementation of Title III, Subgrantee Survey, 2009-10: U.S. Department of Education(2012), Tanenbaum, C., Boyle et al.(2012). *National Evaluation of Title III Implementation: Report of State and Local Implementation*. American Institutes for Research, Washington, DC. p. 42에서 재인용

장도 있다(Wright 2005). Wright(2005)는 <NCLB 법>의 비판자와 지지자 모두 이 법안이 영어 능력이 미숙한 학생들의 요구에 대한 관심을 재개했다는 점에 동의하고 있음을 지적하였다.

그러나 여러 연구들에 따르면, <NCLB 법>은 소수 집단과 저소득층 학생들에게 불리한 결과를 가져왔다. 우선, 다문화 학생의 모국어 지원 프로그램이 축소될 가능성이 높아졌다. <이중 언어 교육법>과 달리 <NCLB 법> 아래에서 연방 정부는 이중 언어 교육에 자금을 지원할 의무가 없다. <NCLB 법>은 영어 능력이 미숙한 학생들의 영어 능력 향상을 강조하고, 이들이 높은 학업 성취를 보이는 것을 학교의 책무로 돌리기 때문에 학교에서는 빠른 영어 습득을 위한 언어 교육 프로그램만 사용할 가능성이 높다.

또한 <NCLB 법>에서는 영어로만 시험을 치르게 하기 때문에 영어

능력이 부족한 학생들은 불리한 여건에 놓이게 된다. 다른 교과 영역의 내용을 잘 알고 있다고 하더라도 평가에서 시험 언어인 영어로 인해 성적이 낮게 나올 수 있는 것이다. 여러 연구 결과에서 영어 실력이 미숙한 학생들의 경우 시험 성적이 낮아 졸업 시험 통과율이 낮고 학업 중퇴율이 높다는 점을 보고하고 있다.

예를 들어, Gàndara & Baca(2008)는 <NCLB 법>과 학생들을 가르칠 때 모국어 사용을 제한하는 캘리포니아 주의 법안이 결합되면서 영어 학습자에게 불리한 환경을 만들고 있다고 주장한다. 그들은 특수 교육 학생을 제외하고 영어 능력이 부족한 학생들은 캘리포니아 주 고등학교 졸업 시험을 통과하지 못할 가능성이 높다는 점을 지적한다. 실제로 2006년 40%의 학생이 수학, 언어 시험을 통과하지 못했다. <NCLB 법>이 시행된 이후 뉴욕 주에서는 고등학교 졸업 요건으로 주 영어 시험을 시행하고 있다. 그 결과 영어 이외의 언어 교수 시간은 감소했고, 영어 교수 시간은 증가했으며, 고등학교에서 이중 언어 교육은 감소했다(Menken 2005). Menken(2010)에 따르면, 2008년 영어 졸업 요건을 충족한 영어 학습자는 41%인 반면, 영어 능숙자는 76%였고, 2008년 수학 졸업 요건을 충족한 영어 능숙자는 77%였던 반면, 영어 학습자는 52%에 불과했다. 또한 NCLB 평가 시행 이래로 뉴욕 시에서 영어 수준이 낮은 학생들은 그렇지 않은 학생들보다 학업에서 중도 탈락하는 비율이 높고, 그 비율이 계속해서 증가하고 있다. 이것은 비단 뉴욕 시에서만 일어나는 일이 아니며, 전국 자료와도 일치하는 결과이다.

3.4. 이중 언어 교육 효과 논쟁

이중 언어 교육의 효과에 대한 연구들의 결과는 상반되게 나타난다. 이중 언어 교육을 비판하는 사람들은 모국어를 사용하지 않고 새로

운 언어를 자주 사용함으로써 그 언어를 학습하게 된다고 생각한다 (Ovando 2003:15). 모국어에 의존하면 영어 발달이 저해된다고 주장함으로써 이중 언어 교육을 비판하는 것이다. 또한 이중 언어 교육은 사회적 분열을 조장하므로, 다문화 학생의 모국어를 사용하여 학습하는 것보다 그들의 영어 능력을 향상시키는 것이 중요하다고 주장한다. Danoff(1978)는 이중 언어 교육을 받은 히스패닉 학생과 그렇지 않은 학생 간에 학업 성취에서 차이가 없었음을 발견했다(Russell, G. & Woodward, J. 1985:75에서 재인용)

또한 교수에 사용되는 언어뿐만 아니라 교수 실천의 질이 중요하다는 주장을 하는 사람들이 있다(Irby et al. 2010, Slavin et al. 2011). 모든 환경에서 언제나 효과적인 형식의 프로그램은 존재하지 않는다는 것이다. 어떤 방식이 더욱 우월하다고 할 수 있는 근거가 부족하기 때문에 이중 언어 교육이나 ESL 중 어느 것을 선택하는가보다 양질의 프로그램을 제공하는 것이 더욱 중요하다는 것이다.

그러나 이중 언어 교육은 다문화 학생의 언어적, 문화적 다양성이 갖는 잠재적 가치를 인정하는 것이며, 무엇보다도 교육에서 평등을 보장하는 것이다. 인권법에서는 연방 정부의 재정 지원을 받는 모든 프로그램이나 활동은 인종, 피부색, 혹은 국적에 근거한 차별을 금지한다. 이에 근거한 1974년 라우 대 니컬스(Lau v. Nichols) 사건의 대법원 판결에 따르면, 비영어권 출신 아동이 표준 영어를 배우는 데 학교는 특별한 도움을 제공해야 한다. 대법원 판결은 영어를 이해하지 못하는 학생에게 단지 동일한 시설, 교과서, 교사, 교육 과정을 제공한다고 해서 동등하게 대우하는 것은 아님을 밝혔다. 즉, 다문화 학생에게 특별한 교육 프로그램을 제공하는 것은 교육 기회 평등에 의거한 법적 권리인 것이다(Spring 2013:149~150).

그뿐만 아니라 이중 언어 교육이 다문화 학생에게 보다 긍정적인 기능을 한다는 연구 결과들 역시 끊임없이 제시되고 있다. 여러 학자들은 일반적인 학업 내용을 측정하는 것이나 독해 능력에서 이중 언어적 방법이 ESL보다 효과적이라는 결과를 제시하였다. 또한 언어 학습 지원을 받거나 전문적인 교수를 제공받은 학생은 그렇지 않은 학생보다 높은 학업 성취를 보였다. 영어 능력이 미숙한 학생들은 이중 언어 교육을 통해서 학업 성취가 의미 있게 향상될 수 있다. 장기적으로 보았을 때에도 이중 언어 교육이 잘 시행된 곳에서 공부한 학생은 영어로만 수업을 받은 학생보다 학업 성취가 월등히 높게 나타난다(Gándara & Baca 2008).

새로운 언어에 노출되어 그 언어를 사용하는 시간이 많다고 해서 그 언어를 쉽게 잘 배운다고 볼 수는 없다(Ovando 2003:15). 즉, 학교에서 영어 사용을 강조한다고 해서, 혹은 영어를 사용하는 환경에 노출되었다고 해서 영어를 습득하는 것은 아니다. 영어를 능숙하게 구사하지 못하는 다문화 학생은 영어만 사용하는 수업에서 가르치는 내용을 이해하기는 어렵다. 영어를 사용하는 환경에서 많은 시간을 보내면서 자신이 배우는 내용을 이해할 때 영어를 학습할 가능성이 높다. Fillmore(1991)는 이중 언어 교육이 효과적으로 시행되기 위해 필요한 조건을 제시한 바 있는데, 이 조건도 살펴볼 만하다. 즉, 새로운 언어를 배워야겠다는 필요성을 인식하여 동기화된 학습자, 언어를 배우는 데 필요한 도움을 주고 새로운 언어를 가르쳐 줄 수 있는 사람, 그리고 학습자와 교수자가 충분한 접촉을 할 수 있는 사회적 환경 등이 충족되어야 한다(Ovando 2003:15에서 재인용).

Ovando(2003)가 지적한 것처럼 이중 언어 프로그램의 효과는 다양한 요인이 복합적으로 작용하는 것이라는 점도 고려될 필요가 있다. 자질 있는 이중 언어 교사의 확보, 학부모의 지지, 행정적 지원, 물적 자

원, 아동이 모국어와 새로운 영어를 습득하는 데 사용하는 시간, 공동체의 사회 문화적·교육적 배경, 일반적인 학교 교육 과정과 분위기 등 다양한 요인들이 이중 언어 프로그램의 효과에 영향을 미친다. 또한 언어 지원을 받은 학생과 그렇지 않은 학생을 비교하는 것도 불가능하다. 따라서 이중 언어 프로그램의 효과 여부를 단적으로 말할 수는 없다 (Ovando 2003:16).

4. 결론: 한국 다문화 언어 정책에 대한 시사점

많은 국가에서 다양한 언어적·문화적 배경을 가진 사회 구성원들이 많아지면서 다양성에 대한 대응이 중요한 사회적 과제로 부각되고 있다. 특히 주류 사회에서 사용되는 언어를 습득하는 것은 이민자·다문화 가정 구성원 집단이 주류 사회에 안정적으로 정착하는 데 가장 기본적인 요인이다. 주류 사회에서 통용되는 언어를 자유롭게 구사할 수 없다면 학교생활이나 직장 생활을 하기 어렵다는 것은 분명한 사실이기 때문이다. 따라서 다양한 언어 문화적 배경을 가진 사람들이 주류 사회의 언어를 학습할 수 있도록 돕는 것은 매우 중요한 교육적 과제가 된다.

이 글에서는 다양한 이민자들이 유입되어 다문화 사회를 구성하고 있는 국가들 가운데 대표적인 미국의 사례를 살펴보았다. 미국의 이중 언어 교육 정책은 다문화 가정 구성원들의 모국어를 활용하여 교육하는 방식에서 영어 습득을 최우선적으로 강조하여 다문화 구성원들의 모국어 사용을 위축시키는 방향으로 이동해 왔다. 영어 초보 학생에게 특별한 교육 프로그램을 제공하는 것은 평등 교육 기회에 의거한 법적 권리임이 인정되었고, 그 가치가 <이중 언어 교육법>에 반영되어 다양

한 프로그램이 운영될 수 있었다. 그러나 현재 <NCLB 법>은 다문화 학생들의 언어적·문화적 다양성이 갖는 잠재적 가치를 인정하기보다는 영어 수준 향상에 초점을 두고 있다. 영어 구사 능력이 부족한 학생이 가장 많고, 2020년경에는 백인이 36.6%, 히스패닉 인구가 백인보다 많은 40.8%를 점유할 것으로 예측되는 캘리포니아 주에서는 이중 언어 교육을 금지하고 있다. 처음으로 이중 언어 교육을 승인했던 매사추세츠 주 역시 영어 능력이 미숙한 학생을 위한 교육에 영어만 사용하여 가르치도록 하고 있다.

우리나라와 미국의 사회적 환경과 다문화 가정의 성격이 다르기는 하지만, 학생의 학업 성취도와 학교의 책무를 강조하는 사회 분위기는 크게 다르지 않다. 다문화 학생들의 학교 적응과 학업 성취 역시 한국 사회에서도 중요한 교육 정책 이슈이다. 다양한 언어적·문화적 배경을 가진 학생들의 요구와 필요를 충족시키기 위하여 교사와 학교가 준비해야 한다. 학생들의 필요에 부응하는 교육 환경의 조성을 위한 사회적 노력이 필요하다.

특히 인종적·문화적으로 다양해지는 학교 현장에서 교육 실행의 주체인 교사의 역할은 무엇보다도 중요하다. 미국에서 5,300여 명의 교사를 조사한 Gándara & Baca(2006)의 연구에 따르면 대부분의 교사들이 영어 능력이 미숙한 학생들을 가르칠 준비가 되어 있지 않다고 생각한다. 한국 교사들도 비슷한 입장에 놓여 있을 것이다. 현재 우리나라의 교사 교육에서도 다문화 사회로의 이행에 맞추어 다문화 교육 내용을 포함하기 시작했다. 교사 교육 과정에서 다문화 사회에 필요한 언어 교육 내용을 포함함으로써 예비 교사들이 언어의 다양성에 대해서 교사, 학교 혹은 사회가 어떻게 대응해야 할지 숙고하는 기회를 제공하고 대처할 수 있는 역량을 함양할 수 있다.

미국에서 상당수의 남미계 2, 3 세대와 아시아계 미국인들이 이민자 부모나 조상의 모국어를 유지하고 싶어 하며, 그 수치가 증가하고 있다는 점도 고려할 필요가 있다(Minami & Ovando 2004:568). 현재 우리는 다문화 가정 구성원들의 모국어 학습보다는 그들의 한국어 능력을 향상시키는 프로그램을 지원하는 데 집중하고 있다. 한국 사회의 다문화 가정 자녀들이 부모의 모국어를 배우고 사용하기를 원할 때, 우리는 어떻게 반응하고 대처할 것인지에 대한 고민도 필요하다.

참고문헌

- 교육과학기술부(2012), 다문화 가정 학생 5만명 시대!, 2012년 9월 18일 보도 자료.
- 김선정(2012), 여성 결혼 이민자와 다문화 가정 아동의 한국어 사용 실태 및 이들 대상 한국어 교육을 위한 정책적 제언, 《새국어생활》 22(3), 47~65.
- 김재욱(2012), 이주 노동자를 위한 한국어 교육 현황과 정책에 대한 소고, 《새국어생활》 22(3), 67~81.
- 박정아(2012), 다문화 시대 한국어 교육 정책 방향과 추진 현황, 《새국어생활》 22(3), 5~19.
- 안전행정부(2013), “2013년 지방 자치 단체 외국인 주민 현황’ 조사 결과 발표”, 2013년 7월 3일 보도 자료.
- Aud, S., Wilkinson-Flicker, S., Kristapovich, P., Rathbun, A., Wang, X., and Zhang, J.(2013), *The Condition of Education 2013*(NCES 2013-037), U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, Washington, DC. Retrieved on September 20, 2013 from <http://nces.ed.gov/pubsearch>.
- Banks, J. A.(2008), *An Introduction to Multicultural Education*(4th ed), Allyn & Bacon.
- Banks, J. A. & Banks, C. A.(2010), *Multicultural Education: Issues and Perspectives*(7th ed.), Wiley.
- Bennett, C. I.(2007), *Comprehensive Multicultural Education: Theory and Practice*(6th ed.). Allyn & Bacon
- Campbell, D.(2010), *Choosing Democracy: A Practical Guide to Multicultural Education*(4th ed.), Allyn & Bacon.
- Capps, R., Fix, M., Murray, J., Ost, J., Passel, J., & Herwanto, S.(2005), *The New Democracy of America's Schools: Immigration and the No Child*

- Left Behind Act*, The Urban Institute.
- Dobuzinskis, A.(2013), California's Hispanic Population Projected to Outnumber White in 2014, Reuters, January 31, 2013.
- Gándara, P. & Baca, G.(2008), NCLB and California's English language learners: The perfect storm, *Language Policy* 7(3), 201~216.
- Genesee, F., Lindholm-Leary, K., Saunders, W., & Christian D.(2005), English Language Learners in U.S. Schools: An Overview of Research Findings, *Journal of Education for Students Placed at Risk* 10(4), 363~385.
- Hanson, S. L.(1994), Lost talent: Unrealized educational aspirations and expectations among U.S. youths, *Sociology of Education* 67(3), 159~183.
- Irby, B., Tong, F., Lara-Alecio, R., Mathes, P., Acosta, S., & Guerrero, C.(2010), Quality of Instruction, Language of Instruction, and Spanish-Speaking English Language Learners' Performance on a State Reading Achievement Test, *TABE Journal* 12(1), 1~42.
- Menken, K.(2010), NCLB and English Language Learners: Challenges and Consequences, *Theory Into Practice*, 49, 121~128.
- Minami, M. & Ovando, C.(2004), Language Issues in Multicultural Contexts. In Banks, J. A. & Banks, C. A. (Eds.), *Handbook of Research on Multicultural Education*(2nd ed.), 567~588.
- Ovando(2003), Bilingual Education in the United States: Historical Development and Current Issues, *Bilingual Research Journal* 27(1), 1~24.
- Porter, R. P.(1990), *Forked tongue: The politics of bilingual language*, Basic Books.
- Russell, G. & Woodward, J.(1985), A Case for Structured Immersion, *Educational Leadership* 43(1), 75~79.
- Slavin, R., Madden N., Calderón, M., Chamberlain, A., & Hennessy, M.(2011), Reading and Language Outcomes of a Multiyear Randomized Evaluation of Transitional Bilingual Education, *Educational Evaluation and Policy Analysis*. 33(1), 47~58.
- Spring, J.(2014), *American Education*(16th ed.), McGraw Hill.
- Stritikus, T. & Varghese, M. M.(2010), Language Diversity and Schooling, In J. A. Banks & C. A. M. Banks(Eds.), *Multicultural Education: Issues and Perspectives*(7th Edition), Wiley.

- Tanenbaum, C., Boyle, A., Soga, K., Le Floch, K. C., Golden, L., Petroccia, M., Toplitz, M., Taylor, J. & O'Day, J.(2012), National Evaluation of Title III Implementation—Report of State and Local Implementation, American Institutes for Research, Washington, DC.
- Wiley T. & Wright W.(2004), Against the Undertow: Language-Minority Education Policy and Politics in the “Age of Accountability”, *Educational Policy 18(1)*, 142~168.
- Wright, W.(2005), Evolution of Federal Policy and Implications of No Child Left Behind For Language Minority Students(Policy Report), Arizona State University, Education Policy Studies Laboratory, January 2005.