

한국민족연구원 평

💷 재외동포정책 20년

재외동포정책의 역사적 평가와 과제 / 김용찬 재일동포정책의 회고와 전망 고찰 / 임영언·김일태 韩国在外同胞政策的发展变化对朝鲜族赴韩就业的影响 / 涂波 중남미 이민과 한국의 재외동포정책 / 임수진 글로벌 한상 네트워크의 활동 및 발전 방안 / 선봉규 재외동포 대상 한글학교의 현황과 과제/ 이화숙·김남경

일반논문

사하라 이남 아프리카 안보환경의 변화와 이슬람 극단주의 테러리즘 / 이호영

민족현장

난민은 누구이고, 우리의 태도는 어떠해야 하는가? / 이용승





72

2018 Autumn

〈특집〉재외동포정책 20년

04 재외동포정책의 역사적 평가와 과제	김용찬
29 재일동포정책의 회고와 전망 고찰	임영언·김일태
50 韩国在外同胞政策的发展变化对朝鲜族赴韩就业的影响	涂波
66 중남미 이민과 한국의 재외동포정책	임수진
90 글로벌 한상 네트워크의 활동 및 발전 방안	선봉규
116 재외동포 대상 한글학교의 현황과 과제	이화숙·김남경

〈일반논문〉

142 | 사하라 이남 아프리카 안보환경의 변화와 이슬람 극단주의 테러리즘 이호영

〈민족현장〉

166 | 난민은 누구이고, 우리의 태도는 어떠해야 하는가?

Minjok yeonku

Vol. 72

Articles

M	The Historical Review and Suggestions of Overseas Koreans Policy
M	A Study on the Retrospect and Prospect of Japanese-Koreans Policy in Japan ··· 29 Yim Youngeon · Kim Iltae (Chonnam National University)
M	The Developmental Change of Korea Policies for Foreign National Koreans and its Influence on Korean Ethnic Group's Employment in Korea
47	Immigration to Latin America and the Korean Overseas Policy
67	Global Korean Business Network: Implications for Development
M	Current Status and Future Tasks of Korean Language Schools for Overseas Koreans
M	Changes in Security Environment in Sub-Saharan Africa and Islamic Extremism Terrorism

특집

재외동포정책 20년

재외동포정책의 역사적 평가와 과제	김용찬
재일동포정책의 회고와 전망 고찰	임영언·김일태
韩国在外同胞政策的发展变化对朝鲜族赴韩就业的影响	涂 波
중남미 이민과 한국의 재외동포정책	임수진
글로벌 한상 네트워크의 활동 및 발전 방안	선봉규
재외동포 대상 한글학교의 현황과 과제	이화숙·김남경



재외동포정책의 역사적 평가와 과제*

김 용 찬 (대구가톨릭대학교) (yongchankim@cu.ac.kr)



국문요약

이 글은 재외동포정책의 역사적 평가와 향후 과제를 제시하고 있다. 재외동포정책의 부재 시기를 지나 1960년대부터 추진된 산업화의 맥락 속에서 재외동포정책은 태동되었고, 재외동포의 교육과 모국방문 지원으로 구체화되었다. 1990년대의 세계화와 탈냉전은 재외동포사회의 성장을 가져왔고, 재외동포정책 수립의 기반이 되었다. 문민정부는 포괄적인 재외동포정책을 수립했으며, 국민의 정부와 참여정부 시기에는 재외동포사회의 요구를 토대로 재외동포정책을 구체화함으로써 재외동포정책의 질적 발전을 이루었다. 구체적으로 문민정부는 '신교포정책'을 수립하고, 재외동포 지원기구로 재외동포재단을 설립했다. 국민의 정부는 재외동포정책의 법제화의 결과인 〈재외동포법〉을 제정하고 시행했다. 참여정부에서는 한민족 네트워크 구축, 소외지역 재외동포 지원사업, 취업기회확대 등을 적극적으로 추진했다. 이후 재외동포의 모국정치 참여를 제도화한 재외국민선거제도가 도입되었다. 이들 재외동포정책들은 정책수립 이후 부분적 변화 속에서도 지속성을 가지고 유지되어오고 있다. 연구에서는 재외동포정책의 발전을 위한 과제를 제기하고 있다. 첫째 재외동포사회의 요구에기초해 재외동포정책의 결정과 시행 관련 조직과 효율성에 대한 재검토가 필요하다.

¹⁾ 이 글은 『재외동포재단 20년사』에 공동 저술한 "재외동포 이주 역사와 정책의 변천"을 수정 및 보완한 것이다.

둘째 재외동포사회는 2세대와 3세대의 성장이 두드러지게 나타나고 있다. 따라서 재외동포 차세대에 대한 정책이 구체화되고 발전되어야 한다. 셋째 재외동포 공동체 간 교류를 증진시킬 수 있는 재외동포 중심의 초국가적 네트워크 강화가 필요하다. 넷째 재외국민선거제도는 재외국민의 참여증진을 위해 지속적으로 개선되어야 한다. 다섯째 중장기적 관점에서 재외동포정책이 수립되어야하며, 정책에 대한 평가와 환류체계도 구축되어야 한다.

주제어: 재외동포, 재외동포정책, 재외동포 차세대, 재외동포 네트워크, 재외국민선거 제도

I . 서론

재외동포는 재외국민과 외국국적동포를 아우르는 개념으로 2017년 말 기준 7백 4십만 명을 넘는 재외동포가 세계 각국에 거주하고 있다. 재중동포와 재미동포가 각각 약 2백 5십만 명과 2백 4십만 명으로 가장 많은 수를 차지하고 있다(외교부 2018, 14). 재외동포정책 의 수립과 발전은 재외동포사회의 성장, 국내외 환경의 변화, 정부의 능동적 대응 등을 통해 진행되어왔다. 재외동포정책이 수립되기 전까지 실행되었던 재외동포지원사업은 재외동포사회의 요구가 반영되기 보다는 정권의 정치, 경제적 필요와 분단의 영향에 따라 제한적으로 시행되었거나 미비했던 경우들이 많았다.

전쟁과 분단 직후 경제적 피폐와 남북한 대결, 정부의 무관심 등은 재일동포에 대한 기본적 지원조차 미비하게 만든 요인이 되었다. 이후 1960년대 경제성장을 위한 방안의 일환으로 해외이주를 장려하고 재일동포의 모국에 대한 경제적 기여를 유도하기 위한 정책이 도입되었다. 1970년대 재외동포 모국방문사업은 재외동포의 투자를 증진시키기 위한 경제정책의 연장선상에서 진행되었으며, 북한과의 체제경쟁에서 자신감을 갖게 된 것도 영향을 미쳤다. 그러나 유신독재에 대한 비판여론이 재외동포사회에서 본격적으로 제기되자 재외동포지원사업도 축소되었으며, 재외동포는 정권유지와 연장을 위한 정치적 동원 대상으로 간주되었다. 또한 정권창출의 수단으로 활용하기 위해 재외국민선거제도 도입도 이루어졌으나 유신체제와 함께 중단되었다. 문민정부 이전 재외동포는 정부지원의 수동적 대상으로 인식되었으며, 정치, 경제적 필요에 따라 활용하거나 방기하는 존재에 불과했다.

세계화와 탈냉전은 재외동포사회의 성장으로 연결되었으며, 한국정부로서는 재외동포사

회의 요구로부터 자유로울 수 없게 되었다. 또한 한국의 민주화와 경제발전, 남북한 체제경쟁에서의 우위확보 등으로 인해 재외동포를 정치적으로 동원하거나 경제적으로 활용하는 대상으로 국한했던 인식의 한계를 벗어날 수 있게 되었다. 이러한 세계화와 탈냉전에따른 재외동포사회의 성장과 한국의 정치, 경제적 발전으로 인한 자신감 등은 문민정부시기 적극적인 재외동포정책의 수립으로 나타났다. 이후 재외동포정책은 정부의 정책방향과 재외동포사회의 요구가 결합되면서 재외동포 관련 법률 제정, 재외동포 네트워크 구축, 재외국민선거제도 도입 등으로 발전되어왔다. 특히 국민의 정부와 참여정부의 재외동포정책은 재외동포정책은 제외동포정책은 한민족 정체성 강화, 거주국 적응과 모국과의 유대증진, 네트워크 강화와 모국의 정치참여 등의 방향성을 가지고 발전해왔다. 현재 제기되고 있는 재외동포정책의 발전을 위한 개혁과제들은 재외동포사회의 요구 반영과 정부의 적극적 대응을 통해 성취될 수 있을 것이다.

이 글은 재외동포정책의 수립과 발전을 서술하고 있다. 재외동포정책의 수립과 발전을 역사적으로 고찰하면서 또한 영역별 재외동포정책을 분석하고 있다. 우선 재외동포정책을 수립과 발전 시기로 구분해 문민정부 이전 시기 재외동포지원사업과 문민정부 시기 포괄적 이고 체계적인 재외동포정책의 수립과 내용을 설명하고 있다. 그리고 국민의 정부와 참여정 부에서 추진된 법률 제정과 재외동포 네트워크 구축 등을 포함한 재외동포정책의 발전을 서술하고, 재외국민선거제도의 도입과 시행에 대해서도 고찰하고 있다. 결론 부분에서는 향후 재외동포정책의 발전을 위한 과제들을 제언하고 있다.

Ⅱ. 재외동포정책의 수립

재외동포정책은 문민정부에서 포괄적이고 체계적인 정책이 수립되기 전까지 부재¹⁾와 태동의 시기를 거쳤다. 분단으로 인한 남북한 대결, 산업화, 대외관계변화 등이 재외동포지원사업의 영역과 대상의 규정에 영향을 미쳤다. 재외동포정책의 부재 시기를 지나 1960년대부터 추진된 산업화의 맥락 속에서 재외동포정책은 태동되었고, 재외동포의 교육과 모국방문 지원으로 구체화되었다. 1990년대의 세계화와 탈냉전은 재외동포사회의 성장을 가져왔고 재외동포정책 수립의 기반이 되었다. 당시 한국정부로서는 재외동포사회의 성장과한국의 민주주의와 경제발전의 기초 위에 제한적인 재외동포지원사업을 벗어나 포괄적이고

¹⁾ 이종철(2008, 58)은 1950년대를 재외동포정책의 부재기로 규정했다.

체계적인 재외동포정책의 수립이 필요했다.

1. 재외동포정책의 태동: 재외동포지원사업의 시작

1) 재외동포정책의 부재

정부수립 이후 이승만정권의 재외동포정책의 대상은 재일동포로 국한되었다. 분단과 한국전쟁으로 인해 소련과 중국지역에 거주하던 재외동포와 한국과의 관계는 단절되었기 때문이다. 재일동포에 대한 정책은 분단으로 인한 남북한 대결구도와 이승만정권의 반일정 서의 영향을 받았다. 이승만정권의 재일동포에 대한 시각은 재일동포를 친일파 또는 공산주 의자로 인식하는 경향이 강했다. 1948년 일본공산당과 연대한 재일동포들의 '한신교육투쟁' 과 1955년 조총련 결성, 1957년 북한의 교육원조금지원, 1959년 재일동포 북송 등의 일련의 사건들은 이승만정권이 재일동포와 북한과의 연계에 대한 강한 의구심을 갖게 했다. 자유당정부는 조총련이 결성되자 전체 재일동포의 한국방문을 일시 금지하는 조처를 취할 정도로 민감하게 대응했다. 이러한 인식 아래서 자유당정부는 북한의 재일동포에 대한 지원과 북송 등 적극적인 정책시행에도 불구하고, 재일동포에 대한 실태조사만을 시행하는 등 소극적 대응으로 일관했다. 국회에서 제기한 재일동포에 대한 교육대책수립과 '재일교포국회옵서버'설치 등의 건의조차 묵살되었다(이용재 2015, 12-13; 최종호 2006, 171). 자유당정부는 재일동포의 한국과의 교류와 왕래가 부담이 되었다면 국회의 권고대로 재일동포에 대한 교육지원으로부터 재일동포정책을 시작해 민단지원과 북송저지로 발전시 키는 노력이 필요했다. 그럼에도 이승만정권의 재일동포정책은 사실상 무대응 기조가 지속되었다.

2) 재외동포정책의 태동

이승만정권의 붕괴 이후 박정희정권의 재외동포지원사업은 산업화 추진, 남북한 경쟁구 도, 대외관계변화 등의 요인에 기초해 수립되고 시행되었다. 정권의 정당성을 산업화와 경제성장을 통해 확보하고자 했던 박정희정권으로서는 이를 뒷받침할 수 있는 대외관계개선 과 정책도입을 적극적으로 추진했다. 산업화의 기초를 구축하기 위해 한일관계 정상화를 통한 재원확충과 노동력송출을 통한 외환확보 등의 노력이 전개되었다. 정권초기부터 한일관계 정상화 추진을 통해 일본으로부터 배상금을 얻어내기 위한 노력이 진행되었다. 또한 1962년〈해외이주법〉제정을 통해 국내실업문제 해결과 외환확보를 위한 노동력수출 을 시작했으며, 독일로 송출된 광부와 간호사가 대표적 사례이다. 이들은 한국으로 돌아오지 않고 독일에 정착하거나 호주 등 제3국으로 이민을 가서 재외동포 1세대가 되었다. 또한

미국의 이민정책 변화로 인해 미국으로의 이민이 증가하기 시작했다. 한편 한일관계 정상화의 추진으로 인해 박정희정권은 재일동포의 요구를 외면하거나 재일동포지원사업을 지체할수 없게 되었다.²⁾

박정희정권은 재일동포지원사업은 자유당정부에서 방기되었던 교육지원으로부터 시작 되었다. 1961년 일본에 한국교육문화센터를 10여개 개설했고, 교육보조비지원과 교육요원 파격 등이 진행되었다. 1970년대에는 일본 이외의 지역으로도 재외동포교육지원이 확대되 었으며, 1977년 공포된 〈재외국민교육에 관한 규정〉을 통해 지원확대가 이루어졌다. 한편 박정희정권은 1970년대 재외동포의 모국방문을 적극 추진했다. 모국방문사업 이전 재일동포의 한국 방문과 교류가 본격화되었고, 이를 통해 재일동포의 한국 내 기업설립과 투자가 시작되었다. 모국방문사업의 시행에는 일본 민단의 활성화와 재미동포의 한인회 설립 등으로 인한 재외동포사회의 성장, 재외동포의 투자를 유치하기 위한 노력, 경제성장을 통해 북한과의 체제경쟁에서 우위를 점하기 시작한 자신감 등이 영향을 미쳤다. 재외동포 모국방문의 가장 상징적인 사건은 1975년 9월 조총련계 재일동포 추석성묘단의 고향방문이 었다. 당시 정부는 조총련계 재일동포 중 빈곤계층에 대한 지원을 통해 모국방문이 이루어지 도록 했으며, 재일동포모국방문추진위원회를 발족해 내한이 뒷받침 되도록 했다. 조총련계 재일동포의 모국방문사업은 경제성장을 기반으로 북한과의 체제경쟁에서 우위를 점하기 시작하자 재일동포지원사업을 강화한 대표적 사례이다. 1976년에는 전체 재외동포를 대상으로 한 해외동포모국방문추진위원회를 설립해 재외동포의 모국방문사업을 확대하고 자 했다. 그러나 재외돗포사회에서 유신체제에 대한 반대와 민주회에 대한 요구가 본격화되 면서 재외동포 모국방문사업은 축소되었다(김용찬 2000, 68, 71).

박정희정권의 재외동포지원사업은 산업화 목표를 달성하기 위한 정부정책의 일환으로 본격화되었다. 한일관계 정상화와 노동력수출이 추진되었고, 이 과정에서 재외동포 교육지 원, 모국방문사업과 재외동포 투자유치 등이 진행되었다. 박정희정권에서 시작된 재외동포 교육지원사업은 1960년대 재일동포교육지원을 시작으로 현재까지 지속되고 있는 재외동포 대상 지원사업 중 하나이다. 토요학교, 한국학교, 한글학교 등의 명칭으로 존재해온 재외동

²⁾ 한일관계 정상화 추진과정에서 한국정부의 재일동포에 대한 관심이 증가한 반면 재일동포의 일본 내 법적지위는 변화하지 않았다. 1965년 체결된 〈재일교포의 법적지위와 대우에 관한 협정〉에 포함된 협정영주권제도는 기존과 같이 재일동포의 영주권 취득을 제한하는 것으로 엄격한 심사과정을 특징으로 한다. 따라서 〈협정〉은 재일동포의 일본에서의 법적지위의 개선 없이 일본의 요구만 반영된 것으로 비판받아왔다(이용재 2015, 14). 박정희정권 시기 대통령 기록물에 대한 분석에 따르면 재외동포 관련 기록물 중 절반 가까이가 재일동포에 관한 것이었다. 당시 재외동포지원사업의 주된 대상이 재일동포이었음을 보여주는 것이다. 기록물의 내용은 1960년대에는 재일동포의 법적지 위문제와 북송문제 등과 관련된 지시사항이 많았고, 1970년대에는 재일동포 경제인의 한국 내 재산반입과 사업, 재일동포교육과 관련된 기록들이 포함되었다(구본규 2015, 20).

포 차세대 교육기관은 재외동포사회의 중요한 한인기관으로 자리매김해왔다. 지원 초기 외국국적동포가 설립한 한국어와 한국문화 교육기관보다는 재외국민을 위한 교육기관에 지원이 집중되었던 것은 문제점으로 지적되었다. 재외동포 모국방문지원사업은 현재에도 다양한 형태로 진행되고 있다.

3) 재외동포사회의 성장

전두환과 노태우정권 시기 재외동포정책은 재외국민의 권리와 이익 보호, 국가의 재외국 민 보호 의무를 명시한 조항 등을 헌법에 포함시키는 정도에 그치고 말았다. 쿠데타 직후 설립된 국가보위입법위원회와 제5공화국 출범 초기만 해도 재외동포정책은 정부정책 의 주요과제로 주목받았지만 이후 구체화된 것은 없다. 교민청 설치나 재외동포의 국내에서 의 권리확대 등이 제안되었지만 현실화되지 못했다. 한편 서울올림픽을 앞두고 올림픽 성공개최와 한민족 단결을 위한 '해외한민족대표자회의'가 민단의 제안으로 동경에서 개최 되었던 것은 재외동포사회의 성장을 보여주는 사례이다(최종호 2006, 172; 김봉섭 2009, 20-22)

전두환과 노태우정권은 재외동포문제를 통일문제와 연계하고자 했다. 1982년 재외동포 의 조국방문을 남북한이 공동으로 주관하고, 판문점을 통해 재외동포의 자유로운 왕래가 진행될 수 있게 하자는 제안을 발표했다. 노태우정권은 '민족자존과 통일번영을 위한 특별선언'을 1988년 7월 7일 발표하면서 재외동포의 남북한 자유로운 왕래를 위해 문호를 개방할 것과 해외 영주권 소지 재외동포의 북한방문 허용, 해외 거주 북한국적 동포와 공산권 거주 동포의 한국 방문 허용 등을 밝혔다(김용찬 2000, 72). 이러한 제안들은 북한과의 체제경쟁에서 승리했다는 자신감의 반영으로 독자적인 재외동포정책이라기 보다 는 통일정책과 대북정책에 재외동포라는 행위자를 포함한 것에 불과하다.

전두환정권은 정권초기 경제성장을 기반으로 북한과의 체제경제에서 우위를 점한 상황에 서 재외동포정책을 수립할 의도를 가지고 있었다. 그러나 쿠데타와 광주항쟁의 폭력적 진압을 통한 집권으로 정권의 정통성에 대한 재외동포사회의 비난을 피해갈 수 없었다. 따라서 과거 군부독재의 연장으로 전두환정권을 인식하는 재외동포사회의 비판이 국내와 해외로 확산되는 것을 막기 위해 재외동포정책 수립을 정책의 우선순위에 두지 않았다. 따라서 재외동포사회의 성장에도 불구하고 관주도의 지원에 중심을 두었으며, 해외 이민자 의 증가에 따라 재외국민 보호를 천명하는 수준에 머물렀다.

노태우정권 시기에도 정부의 재외동포정책 수립의지는 미약했다. 전두환정권의 연장선 상에서 재외국민에 대한 보호를 강조할 뿐이었다. 그러나 정부의 의도와 달리 탈냉전이라는 대외관계의 급격한 변화와 노태우정권의 북방정책은 재외동포정책의 수립을 고려해야하는

상황을 조성했다. 구체적으로 1990년 한소수교와 1992년 한중수교로 인해 한국과의 교류가 부재했던 재중동포와 구소련지역동포들이 재외동포에 포함되었다. 이러한 중국과 구소련 지역 동포의 편입으로 재외동포의 수가 대폭 증가했을 뿐만 아니라 재일동포와 재미동포 중심의 재외동포지원사업도 대상의 확대를 고려해야 했다.

2. 재외동포정책의 수립: 포괄적이고 체계적인 재외동포정책의 정립

문민정부의 재외동포정책 수립에는 중국과 소련과의 외교관계수립과 탈냉전으로 인해 재중동포와 구소련지역동포가 재외동포에 포함되면서 재외동포사회가 성장한 것과 재외동포의 거주국 정착의 안정화에 따른 재외동포사회의 발전 등이 기여했다. 또한 한국의 경제발전과 탈냉전으로 인해 북한과의 체제경쟁이 무의해진 상황에서 재외동포정책은 재외동포의 거주지역과 계층 등을 구별하지 않고 포괄적으로 수립되어 시행될 수 있었다. 그리고 민주화 이후 출범한 문민정부는 과거 정권과 달리 재외동포로부터 정권 정통성에 대해 문제제기를 받지 않았다. 이를 기반으로 재외동포사회에 대한 접근이 용이해졌고, 재외동포사회의 한국정부에 대한 태도도 긍정적으로 변화했다. 이러한 요인들의 영향으로 문민정부에서 재외동포정책의 수립은 과거와 달리 재외동포 전체를 대상으로 하는 포괄성과 목표, 방향, 계획, 기구설치 등을 포함하는 체계성을 가질 수 있게 되었다.

김영삼대통령은 취임사에서 기존 교민정책이 정권의 정통성문제로 인해 교포사회를 국내정치에 이용해왔으며, 이는 교포사회의 양분과 거주국에서의 사회적 위상 향상을 위한 노력이 미흡한 상황을 야기했다고 지적했다. 이를 극복하기 위해서는 교포들이 거주국에 잘 적응하고 교포사회 내 대결을 지양하도록 하며, 정부의 지원은 교포의 자조노력에 대한 지원을 원칙으로 할 것과 모국에서 경제활동을 권장하고 촉진하는 방향으로 정책을 전개할 것임을 강조했다(김봉섭 2009, 25-26). 문민정부의 '신교포정책'은 정책목표를 재외동포의 거주국에서의 적응을 지원하고 모국과의 정신적 유대의 강화로 제시했다. 정책목표 실현을 위해 문민정부에서는 제도화에 노력을 기울였다. 재미동포를 중심으로 재외동포들이 지속적으로 요구해왔던 교민청의 설치는 이루어지지 않았지만 교민청을 대신해 재외동포재단이 설립되었다(윤인진 2013, 6).

재외동포재단 설립에 앞서 문민정부는 1996년 2월 〈재외동포정책위원회규정〉을 제정해 재외동포정책위원회 활동의 법적 근거를 마련했다. 재외동포정책위원회는 재외동포정책을 종합적으로 심의·조정하기 위해 국무총리를 위원장으로 하고 국무총리실 소속으로 출범했다. 위원회의 기능은 "재외동포의 정착 지원에 관한 사항, 재외동포의 법적·사회적 지위향상에 관한 사항, 재외동포와의 유대강화에 관한 사항, 재외동포의 국내외 경제활동 지원에 관한 사항, 재외동포 관련 부처별 사업계획의 조정 및 심의에 관한 사항" 등을 심의·조정하

는 것으로 규정되어 있었다. 3) 1996년 5월 개최된 제1차 재외동포정책위원회를 시작으로 문민정부 시기 총 세 차례 재외동포정책위원회 회의가 진행되었다. 위원회에서 결정된 정책방향은 자조노력 지원, 거주지 발전에 기여와 융화를 이룰 수 있도록 지원, 언어·전통·문화·예술 차원의 지원, 자유·민주·인권의 보편적 가치에 입각한 재외동포사회 발전 지원, 거주국 내 법적·사회적 지위향상 지원, 한국 내 투자 등 경제활동 장려 및 재산권 행사 등 이익보호를 위한 국내법 및 제도 개선 등이었다. 주요하게 다루어진 논의 주제들은 재외동포교육과 재외동포재단 설립 및 사업추진 계획 등이었다(김봉섭 2009, 26).

한편 1997년 3월 제정된〈재외동포재단법〉에서는 재외동포재단의 목적을 "재외동포재단을 설립하여 재외동포들이 민족적 유대감을 유지하면서 거주국 안에서 그 사회의 모범적인 구성원으로 살아 갈 수 있도록 하는데 이바지함"으로 표명하고 있다. 또한 재단이수행하는 주요사업에는 "재외동포 교류사업, 재외동포사회에 관한 조사·연구사업, 재외동포를 대상으로 하는 교육·문화 및 홍보사업"등이 포함되었다. 또한〈재외동포재단법〉에서는 재외동포에 대한 정의를 제시하고 있다. 즉 재외동포를 "대한민국국민으로서 외국에장기체류하거나 영주권을 취득한 자, 국적을 불문하고 한민족의 혈통을 지닌 자로서 외국에서 거주·생활하는 자"로 규정하고 있다. 한국 국적을 가지고 있지 않은 경우 재외동포인정 기준으로 "한민족의 혈통"으로 제기하고 있어〈재외동포대단을 관합하는 정부부처는 당시 외무부로 주요사안의 경우 외무부장관의 승인이 전제되어야 했다. 4

문민정부에서의 재외동포정책은 과거와 달리 포괄적이고 체계적인 수립이 이루어졌다. 우선 재외동포정책의 대상이 명확하게 정의되었으며, 또한 재외동포정책의 목표도 제시되 었다. 거주국 적응 지원과 한민족 정체성 강화, 모국과 재외동포사회의 발전 등의 목표는 이후 정권에서도 지속적으로 표명되었다. 또한 재외동포정책의 시행을 위한 제도적 기반이 구축되었다. 재외동포정책위원회 설치와 재외동포재단 설립은 과거 정권에서 부재했던 정책결정과 시행을 담당하는 정부기구의 신설로 중요한 의미를 가진다.

재외동포정책의 수립 이후 국내외 환경변화와 재외동포사회의 발전에 따른 새로운 과제들이 제기되었다. 우선 재중동포와 구소련지역 동포가 재외동포사회에 포함됨으로써 재외동포의 수가 대규모로 증가한 만큼 재외동포의 한국 방문과 정착, 고용 등 고려해야할 새로운 이슈들이 제시되었다. 또한 재외동포사회에서 요구했던 교민청이 재외동포재단으로 대체된 것과 재외동포재단이 외무부의 관리·감독 아래 있는 것에 대한 문제제기가 제출되었다. 그리고 재외동포의 역량을 모국에 대한 기여로 발전시키기 위한 새로운 방안이

³⁾ 출처: 국가법령센터(http://www.law.go.kr/main.html), 〈재외동포정책위원회규정〉 검색.

⁴⁾ 출처: 국가법령센터(http://www.law.go.kr/main.html), 〈재외동포재단법〉 검색.

마련되어야 한다는 견해도 제기되었으며, 세계화와 정보화에 따른 재외동포 네트워크의 구축과 제외동포 차세대에 대한 차별화된 정책이 필요하다는 의견도 제기되었다. 이러한 과제들은 문민정부 이후 정부들의 재외동포정책에 반영되었으며, 재외동포정책은 수립 이후 발전의 단계로 접어들게 되었다.

Ⅲ. 재외동포정책의 발전

재외동포정책의 수립 이후 재외동포정책은 법제화, 재외동포 초국가적 네트워크 강화, 재외동포의 국내참여 확대, 소외지역 재외동포에 대한 지원 등으로 발전되어왔다. 재외동포 정책의 수립 이후 재외동포의 출입국과 고용, 재외동포정책대상 확대, 국내문제 참여요구등 제기된 새로운 문제들에 대한 대응이 필요했다. 또한 세계화와 정보화의 진전에 따라 모국과 재외동포 및 재외동포 상호 간 교류와 협력이 증진되고 있는 상황을 반영한 정책도입이 요구되어졌다. 이러한 환경변화에 대한 정부의 능동적 대응의 결과가 재외동포정책의 발전으로 나타났다.

국민의 정부는 재외동포정책의 목표로 거주국 내의 성장 지원, 한민족 정체성 유지와 모국과의 유대강화 지원, 재외동포 역량 활용 등을 제시했다. 이와 관련된 지원정책의 방향은 거주국에서의 권익보호와 자조노력 지원, 한글학교 지원 확대 및 문화행사 지원, 한국에서의 경제활동 장려, 국내법과 제도개선을 통한 재외동포 인재 활용 등으로 제기되었다. 국민의 정부의 재외동포정책에는 문민정부의 재외동포정책의 목표와 방향을 계승하면서도 재외동포의 국내에서의 경제활동과 재외동포 인재활용 등의 새로운 내용이 포함되었다. 이러한 변화는 국민의 정부 출범 당시 직면한 IMF관리체제라는 경제위기 상황이영향을 미쳤다. 즉 재외동포의 경제적 기여를 유도함으로써 경제위기 극복에 도움을 받고자하는 의도가 반영된 것이다. 이를 뒷받침하기 위한 법제화가 〈재외동포법〉의 제정과시행으로 구체화되었다(전재호 2008, 112).

참여정부의 재외동포정책은 3대 기본목표와 6개 주요방향으로 제시되었다. 거주국 내 권익신장과 역량강화, 한민족의 정체성과 자긍심 고양, 동포 간 화합 및 모국과 동포사회 간 호혜적 발전으로 목표가 제시되었다. 주요 방향에는 거주국 내 정착을 위한 자조노력 지원, 지위향상과 권익보호 지원, 모국과의 유대증진을 위한 법적, 제도적 기반 강화, 정체성 함양을 위한 교육, 문화사업 지원, 한민족 네트워크 구축, 모국과 거주국 간 우호증진 과 발전에 기여할 인재 육성 등이 포함되었다. 또한 참여정부 시기 재외동포정책 관련 제도와 기구가 활성화되었다. 재외동포정책위원회가 6년 만에 2004년 다시 개최되었고, 외교통상부의 재외국민영사국은 재외동포영사국으로 개편되었으며 영사국 내 조직도 3개 과에서 5개과로 확대 개편되었다(이용수 2006, 105-106; 이병훈 2007, 367). 국민의 정부의 재외동포정책을 계승하면서도 참여정부는 경제위기를 극복하기 위해 재외동포를 활용하고자 했던 부분은 경제회복과 함께 변경했다. 새롭게 제기된 정책방향은 한민족 네트워크 구축과 모국과 거주국 간 관계증진에 기여할 수 있는 인재육성이다. 재외동포의 초국가적 네트워크 구축은 세계화와 정보화의 발전을 반영해 유대인과 화교 등이 구축한 초국가적 네트워크를 재외동포사회에서도 구축할 수 있도록 지원하는데 초점이 두어졌다. 재외동포 인재육성과 활용은 국내경제발전에 기여하는 측면보다는 거주국과의 관계증진에 중심이 맞추어졌다.

이명박정부의 재외동포정책에는 모국과 재외동포사회 간 호혜적 발전을 목표로 네 개의 추진방향이 제시되었다. 모국과 거주국과의 관계증진을 위한 전략적 기여 확대, 재외동포 네트워크 활성화, 모국과의 유대증진을 위한 국내 법적 · 제도적 기반 강화, 한인 정체성 및 자긍심 고양을 위한 교육 · 문화 교류 확대 등이다. 모국과의 유대증진을 위한 법제도적 기반 강화는 재외국민선거제도의 도입과 시행으로 구체화되었다. 이외에도 방문취업제도 보완, 제한적 이중국적 허용 추진과 국적법 개정안 시행 등이 진행되었다(윤인진 2013, 7). 이명박정부에서는 역대 정부들의 재외동포정책의 목표와 추진방향을 계승하면서도 특히 모국과 재외동포와의 유대강화의 일환으로 국내정치참여를 적극 추진했다. 재외국민선거에 대한 논의는 이명박정부 이전에도 제기되었지만 이명박정부에서 시행이본격화되었다.

박근혜정부에서는 재외동포정책의 추진방향으로 맞춤형 동포서비스를 통한 국민행복실현, 모국 발전을 위한 동포사회의 역할 확대, 특화된 맞춤형 동포정책 추진을 위한 범부처간 협력 강화 등이 제시되었다. 이를 위해 재외국민용 주민등록증 발급과 재외동포대상 복수국적 허용 확대 등을 추진하고자 했다. 역사교실 운영, 글로벌 한민족 네트워크확충, 민원상담 및 법률서비스 지원 강화 등도 지원방안으로 제기되었다. 2014년에는 통일 대비 재외동포사회 역량강화 및 기여전략을 재외동포정책의 주요 방향으로 확정하고 재외동포에 대한 통일교육과 지지기반 확대 등을 위한 사업을 추진하고자 했다(국무조정실보도자료 13/07/09; 국무조정실보도자료 14/10/01). 박근혜정부에서는 맞춤형 동포서비스를 새롭게 제기했다. 재외동포사회의 성장 수준과 거주국의 환경 차이 등을 반영해맞춤형 정책을 전개하겠다는 의도가 반영된 것이다. 재외동포사회의 요구와 기존 정책의평가에 기초해 제시된 것으로 보인다. 그러나 맞춤형 서비스는 자칫하면 재외동포정책의 개선보다는 관주도의 현상유지사업으로 제한될 수 있는 위험요소를 안고 있었다. 또한 2014년 제15차 재외동포정책위원회에서 갑작스럽게 주요 방향으로 제기된 통일 대비재외동포사회 역량 강화는 이후 정책의 구체화나 추진으로 연결되지 않았다. 이것은 재외동

포정책의 결정과 시행의 난맥상을 보여주는 대표적 사례이다.

아래에서는 재외동포정책의 발전을 영역별로 고찰하고 있다. 첫째 국민의 정부에서 추진했던 재외동포정책의 법제화의 결과인 〈재외동포법〉의 제정, 이후 개정 배경 및 내용, 재외동포정책의 결정기구인 재외동포정책위원회의 변화 등을 설명하고 있다. 둘째 참여정부에서 적극적으로 추진되었던 한민족 네트워크 구축과 소외지역 재외동포 지원사업 등을 살펴보고 있다. 셋째 재외동포의 모국정치 참여를 제도화한 재외국민선거제도의 도입과 시행을 분석하고 있다. 이들 재외동포정책들은 정책수립 이후 부분적 변화 속에서도 지속성을 가지고 유지되어오고 있다. 재외동포정책이 정치적 고려나 특정집단의 이해관계가 관철되는 것이 아닌 재외동포사회의 요구, 국내외 환경변화, 정부의 적극적 대응 등이 결합되어 수립되고 시행되어왔기 때문이다.

1. 재외동포법의 제정과 개정

1999년 9월 제정된 〈재외동포법〉은 재외동포의 출입국과 국내에서의 법적지위를 보장하는 것을 목적으로 하고 있다. 재외동포를 "대한민국의 국민으로서 외국의 영주권을 취득한 자 또는 영주할 목적으로 외국에 거주하고 있는 자"와 "대한민국의 국적을 보유하였던 자 또는 그 직계비속으로서 외국국적을 취득한 자중 대통령령이 정하는 자"로 정의하고, 전자를 재외국민으로 후자를 외국국적동포로 규정하고 이들을 재외동포에 포함시켰다. 재외동포의 체류상한을 2년으로 하되 연장할 수 있도록 하고 재외동포의 경제활동을 위해 부동산, 금융거래, 외국환 거래 등을 국내인과 동등하게 할 수 있도록 보장하고 있다.5)

〈재외동포법〉 제정에 대한 반응은 상이하게 나타났다. 6) 재미동포들은 미국국적을 취득하더라도 한국과의 사업에서 불이익이 없게 되면서 미국 내 안정적인 정착이 가능해졌다고 긍정적 평가를 내린 반면, 재일동포들은 외국국적동포와 분리해 자신들을 대우하는 '재외국민기본법'의 제정을 요구했다. 가장 큰 반대는 중국동포에게서 제기되었다. 7) 재중동포의

⁵⁾ 출처: 국가법령센터(http://www.law.go.kr/main.html), 〈재외동포법〉 검색.

⁶⁾ 국내에서는 〈재외동포법〉이 한국이 가입한 국제인권조약상의 차별금지원칙을 위반하고 있다는 주장도 제기되었다. 즉 국제인권규범을 위반하고 민족주의에 의해 한민족에 우대정책을 펴는 차별성을 내재하고 있다는 것이다. 특히 국회에서 논의되고 있던 〈재외동포법〉 개정안에서 혈통에 기초해 국적상실 동포를 적용대상으로 간주하는 것은 논란의 소지가 있다고 지적했다(정인섭 2003, 213-214).

^{7) 〈}재외동포법〉이 제정되면서 국내에서도 재외동포의 출입국 및 취업, 주변국의 반응, 노동시장변화 등의 〈재외동포법〉을 둘러싼 쟁점들이 제기되었다. 이들 이슈들은 주로 재중동포의 국내취업과 중국정부의 〈재외동포법〉 제정에 대한 의견 등을 개정에 어떻게 반영할 것인가에 관한 것이었다(이진

경우 중국정부의 우려 등이 반영되어 당초 법안과 달리 재외동포정책 대상에서 배제되었다. 결국 중국동포가 1999년 평등권 침해 사유로 헌법소원을 청구했고, 2001년 헌법재판소는 대한민국 정부수립 이전 국외로 이주한 동포를 재외동포의 적용대상에서 제외한 재외동포법과 시행령의 조항들이 헌법상 평등원칙을 위배했다고 보고 헌법 불일치 판정을 내렸다. 외국국적동포에 대한 정의는 이후 참여정부 시기 "대한민국정부 수립 이전에 국외로 이주한동포를 포함한다"는 문구로 변경되어 2004년 3월 〈재외동포법〉이 개정되었다. 이러한재외동포 정의의 변경으로 중국과 구소련지역 동포들도 재외동포정책의 대상에 포함되었다(전재호 2008, 114-115).

국민의 정부 시기 제기된 '재외동포기본법'에 관한 논의는 참여정부 시기에도 진행되었다. 당시 정부는 '재외동포기본법' 제정에 대해서 부정적 입장을 고수했다. 즉 기본법은 혈통주의에 근거하기 때문에 국제법 위반 소지와 외교적 마찰을 야기할 가능성이 있으며, 이미〈재외동포법〉을 통해 재외동포의 출입국과 체류, 경제활동 등이 보장되고 있기 때문에법 제정의 효율성도 떨어진다는 견해를 유지했다(이용수 2006, 111-112). 이후 기본법에 관한 논의는 다시 부각되지 못했다. 〈재외동포재단법〉에서 재외동포의 요건에 "한민족의혈통"을 포함하고 있는 것과 달리〈재외동포법〉에서는 혈연적 관계에 관한 부분은 언급하고 있지 않다. 〈재외동포법〉 제정 시 제기되었던 혈연에 근거한 한민족 정체성 정의문제를 피해가고자 했던 인식이 반영된 것이다.

한편 유명무실화 되었던 재외동포정책위원회의 활동이 참여정부에서 활성화되었다. 문민정부 시기 세 차례 진행되었던 위원회 회의는 참여정부 출범과 함께 6년 만에 다시 개최되었다. 이명박정부에서는 재외동포정책위원회의 기능을 강화하는 조처가 이루어졌다. 즉 2008년 10월 개정된 〈재외동포정책위원회규정〉에는 "재외동포정책 기본방향의수립에 관한 사항, 재외동포의 정체성 함양에 관한 사항"의 심의·조정이 위원회의 새로운 기능으로 추가되었다. 8) 기존 재외동포정책의 기본방향에 관한 수립 단위가 명시적이지 않은 부분을 개선한 것이다. 다양한 정부부처가 재외동포정책의 시행에 참여하고 있는 상황을 고려해 재외동포정책위원회에서 기본방향을 수립하고 이를 정부부처에서 시행하기위한 조처였다. 또한 역대 정부에서 정책목표로 제시되어왔지만 규정상 재외동포정책위원회의 심의사항에서 누락되었던 재외동포의 한민족 정체성 강화 이슈를 재외동포정책위원회의 주요사안으로 포함시켜 다루어질 수 있도록 했다.

2. 재외동포 네트워크 구축과 소외지역 재외동포 지원

영 2002).

⁸⁾ 출처: 국가법령센터(http://www.law.go.kr/main.html), 〈재외동포정책위원회규정〉검색.

참여정부에서는 한민족 네트워크 구축과 강화를 위한 정책이 적극적으로 수립되고 추진되었다. 2005년 개최된 제5차 재외동포정책위원회에서는 세계한상대회에 대한 평가에 기초해 향후 추진방향이 제시되었다. 회의에서는 세계한상대회가 재외동포 경제인과 모국 과의 경제적 유대를 강화하고 재외동포 경제인 간의 협력 확대에 기여해왔지만, 정부차원의 지원 부족과 재외동포 경제인의 자발적 참여가 미비한 한계를 가지고 있다는 점이 지적되었다. 이를 극복하기 위해 위원회에서는 한상네트워크⁹⁾가 자생력을 갖출 수 있도록 정부 지원을 강화하고 이를 통해 재외동포 경제인과 차세대의 적극적인 참여를 유도하기로 했다. 또한 세계한상대회를 재외동포정책위원회에서 총괄 지원하기로 결정했다(국무조정실 보도자료 05/12/14).

이러한 한민족 네트워크 구축에 관한 결정을 기반으로 다양한 분야의 재외동포 네트워크 가 형성되었다. 모국과 재외동포 사회 간 네트워크와 동포사회 간 네트워크 구축 및 강화를 위한 지원들이 시행되었다. 우선 모국과 전 세계 재외동포, 재외동포 상호 간 온라인 네트워크 구축을 위한 korean net사업을 정상화함으로써 DB구축 중심으로 운영될 수 있도록 했다. 또한 재외동포 경제인 및 국내외 경제인 간 교류 촉진을 위해 세계한상대회 를 지원하고, 이를 통해 재외동포 간 비즈니스 교류 증진, 한국기업의 수출 확대, 재외동포의 재투자 활성화 등을 달성하고자 했다. 해외한인무역인 네트워크인 OKTA(Overseas Korean Trade Association)에 대한 지원을 통해 재외동포의 경제적 기반 강화와 재외동포 차세대의 모국 이해와 경제 마인드 제고를 추진했다. 한민족 IT 네트워크 구축 지원의 일화으로 한인 IT 전문가 인적 네트워크인 KIN(Korean IT Network)의 세미나와 교육 등의 사업을 지원했다. 그리고 한민족 여성 네트워크 구축을 위해 세계한민족여성네트워크 포럼 개최를 정부차원에서 지원했으며, 행사는 연 1회 개최되었고 이를 통해 세계한민족여성 네트워크(KOWIN)의 구축이 이루어졌다. 한민족 과학기술자 네트워크(KOSEN)는 정부지 원을 통해 온라인으로 구축되어 재외동포 과학자 간 정보교류의 장으로서 역할을 했다. 재외동포 벤처인을 대상으로 한 네트워크 구축 지원은 한민족글로벌벤처네트워크(INKE)로 현실화 되었고 정기 컨퍼런스 형태로 운영되었다(외교통상부 재외동포영사국 2006, 27-30; 국무총리실 보도자료 08/08/21).

⁹⁾ 한상네트워크는 온오프라인에서 국가의 경계를 넘어서 무역과 금융거래를 하는 한민족 경제공동체를 의미한다. 오프라인의 대표적 활동은 세계한상대회로 2002년 10월 서울에서 제1차 대회가 개최되었다. 세계한상대회에 대한 준비는 1998년 재외동포재단이 주최한 국내외 동포기업인 초청 간담회에서 진행된 '코리아경제네트워크'구축에 대한 결의로부터 시작되었다. 세계한상대회와 함께 온라인에서 한상네트워크를 구축하기 위한 노력이 진행되었으며, 'korean.net'과 '한상 넷'으로 나타났다(임채완 2005, 8-9).

이명박정부 출범 이후 국무총리실에서 진행한 재외동포 교류·협력 사업 실태 평가를 통해 한민족 네트워크 사업의 성과와 한계가 제시되었다. 대표적인 성과로 제시된 것은 한상네트워크와 온라인 상 과학기술인 네트워크 등을 통한 무역증진과 정보교류 등의 활성화이다. 세계한상대회를 통해 무역계약액의 경우 2006년 1,200만 달러에서 2007년 6,300만 달러로 늘어났으며, 세계한민족 과학기술자 네트워크(KOSEN)를 통한 정보교류도 2003년 1,929건에서 2007년 52,620건으로 대폭 증가했다. 또한 벤처, IT, 여성 등의 분야별 온라인과 오프라인 네트워크가 새롭게 구축되었다. 한계로는 수요자인 재외동포의 요구반영 미흡과 금융ㆍ법률ㆍ의료ㆍ농업 분야 등의 직능별 교류협력의 미구축 등이 지적되었고, 한계를 극복하기 위해 수요자 중심의 네트워크 구축 지원, 중장기 종합계획 수립, 정책의 조정·통합 등의 방안이 제안되었다(국무총리실 보도자료 08/08/21). 10) 한편 참여정부에서는 모국과 재외동포 간 네트워크 강화와 국내에서 재외동포사회에 대한 인식제고를 위해 '세계한인의 날'을 국가 공식기념일로 제정했다. 정부에서는 재외동포 에 대한 모국의 관심을 알리고 한민족의 정체성과 자긍심을 고양하기 위해 기념일로 지정했다고 밝혔다. 2007년 10월 5일 제1회 '세계한인의 날' 기념식이 서울에서 개최되었으 며, 기념식에서는 재외동포사회 발전에 기여한 개인과 단체들에게 훈포상이 수여되었다. 당시 10월 4일부터 7일까지 진행된 세계한인 주간행사에는 재외동포정책 세미나, 어울림

참여정부에서 본격화된 소외지역 재외동포에 대한 지원사업은 국내 출입국과 취업에 대한 지원과 거주국 정주 재외동포에 대한 지원으로 구분되어 시행되었다. 정책의 대상은 재미·재일동포에 비해 상대적으로 소외되어왔던 재중동포와 구소련지역동포이었다. 재중 동포와 구소련지역동포의 출입국과 취업에 관한 차별을 없애고 편의를 제고하기 위해 도입된 제도가 방문취업제도이다. 또한 거주국 정착 지원, 한민족 정체성 유지 지원, 모국방문사업 등이 진행되었다. 방문취업제도의 활용은 재중동포에서 두드러지게 나타났으며, 소외지역 정주동포 지원사업은 구소련지역 동포에 집중되었다. 특히 참여정부는 고려인으로 통칭되는 CIS국가 거주 재외동포에 대한 지원을 본격적으로 강화했다.

한마당, 웅변대회, 코리안 페스티벌 등의 프로그램이 포함되었다(외교통상부 보도자료

07/10/04).

방문취업제도는 2007년 3월부터 시행되었다. 재미·재일동포에 비해 출입국과 체류활동 범위 등에서 소외받아 온 재중동포와 구소련지역 동포에 대한 차별을 해소하고, 재외동포의 모국 왕래 및 취업확대 등을 통한 국가경쟁력 제고를 목표로 도입되었다. 중국과 구소련지역

¹⁰⁾ 한민족 네트워크 강화와 구축이 하향식으로 진행되면서 구축 초기 재외동포조직의 발전 단계의 상이함에 대한 고려가 부족했고, 재외동포사회가 대상화 될 수 있는 한계를 노정시켰다는 지적이 제기되었다(임채완 2007, 39-40).

동포들의 모국방문을 쉽게 하고 취업을 희망할 경우 단순노무분야에도 취업이 가능하도록한 제도이었다. 이를 위해 방문취업(H-2) 체류자격을 신설하고 연고가 있는 동포는 자유롭게 입국할 수 있도록 하며, 무연고동포는 연간 허용인원을 설정해 입국할 수 있도록 했다. 중국과 우즈베키스탄지역 동포의 경우 한국어시험 및 추첨을 통해 선발했고, CIS국가 동포는 추첨으로 인원을 선발했다. 연간 허용인원은 외국인력정책위원회에서 노동시장을고려해 결정하도록 했다. 방문취업제도는 기존 특례고용허가제에 비해 연고가 없는 재외동포의 방문취업을 허용했고, 허용업종에 서비스업도 추가했던 점에서 차별성을 가졌다(법무부 2007).

방문취업제도 시행 이전 참여정부에서는 2004년 도입된 고용허가제를 통해 재외동포의 국내취업을 관리했다. 고용허가제 아래서 연고가 있는 재외동포의 경우 방문동거 체류자격으로 입국할 수 있는 반면, 무연고동포의 경우 산업연수생 신분의 재외동포를 제외하고는 혜택이 미미했다. 이러한 상황에서 재중동포의 경우 연고를 찾거나 서류작업을 위해 많은 비용을 지불해야했고, 무연고동포의 경우 위장입국 후 불법체류하는 사례가 증가하게 되었다. 또한 재외동포 고용절차의 복잡성으로 인해 불법취업도 늘어나게 되었다. 이러한 문제들을 해결하고 중국과 구소련지역 동포에 대한 차별을 없애고자 참여정부에서는 출입국과 취업 조건을 대폭 자유화하는 방문취업제도를 도입하게 되었다(곽재석 2012, 39-41).

이명박정부에서는 방문취업제도로 인해 국내노동시장에서 내국인의 취업이 어려워질 것을 우려해 방문취업제도를 통한 입국인원을 축소하고, 내국인으로 대체가능한 업종의 재외동포 취업을 제한하고자 했다. 내국인 취업기피 지역 및 업종에 재외동포가 취업하도록 유도하기 위한 인센티브로 영주자격 취득기회 부여 등이 제안되었다. 2012년에도 인력난이 심각한 제조업·농축어업 분야로의 재외동포의 취업을 증가시키기 위한 방안으로 기술교육 및 재입국기간 단축 등이 검토되었다(국무총리실 보도자료 09/02/05; 국무총리실보도자료 12/02/08).¹¹⁾ 한편 2016년 2월부터 방문취업동포의 배우자 및 미성년 자녀에 대해서도 국내 장기체류가 가능한 방문동거(F-1)비자를 발급받을 수 있도록 하고, 미성년 자녀가 성년이 되어도 출국하지 않고 부모의 체류기간까지 국내에 체류할 수 있도록 하는 개선조치가 시행되고 있다(국무조정실 보도자료 16/05/09).

소외지역 재외동포에 대한 지원은 1990년대 사할린동포의 귀국정책으로부터 태동되었다. 1988년 소련정부의 사할린동포의 모국방문과 영주귀국에 대한 허용으로 1989년 사할린

^{11) 2009}년 3월 내국인들이 취업을 기피하는 업종에 방문취업 체류자격 재외동포들이 취업하는 경우 체류기간 만료 후에도 체류자격 변경을 통해 장기 거주할 수 있도록 하는 조처를 시작했다(곽재 석 2012, 42).

동포의 모국방문사업이 추진되었다. 1994년 한일정상회담에서 이루어진 사할린동포 영주 귀국 시범사업에 대한 합의 후 거주 아파트와 요양원이 완공됨에 따라 2000년 816명, 2001년 178명의 사할린동포가 귀국하였다. 이후 정체에 빠졌던 사할린동포 영주귀국사업 은 참여정부 시기 실태조사과정을 거쳐 2007년 재개되었고, 이에 따라 2007년 611명, 2008년 647명, 2009년 837명의 사할린동포가 영주를 위해 귀국하였다(윤인진·김희상 2016, 61-62).

참여정부는 선진국 거주 재외동포 중심 지원정책에서 중국과 구소련지역동포 등 소외지역 재외동포까지 포함하는 지원정책의 변화를 추진했다. 특히 러시아·CIS지역 동포들의 경우 강제이주와 사회주의체제 붕괴 등의 상황에서 거주국에서 안정된 생활이 어려운 경우들이 있어 이에 대한 지원을 진행했다. 무국적자 신분이 된 구소련지역동포에 대한 법률자문, 고려인 3-4세에 대한 민족교육지원, 모국연수 및 유학기회 확대 등의 조처가 시행되었다. 또한 고려인동포들이 거주국에서 안정적 생활을 할 수 있는 생활안정 방안으로 농경사업 지원과 투자 등이 검토되었다(외교통상부 재외동포영사국 2006, 20).

구체적인 지원결정은 재외동포정책위원회를 통해 이루어졌다. 2005년 개최된 제5차 재외동포정책위원회에서는 재외동포정책에서 상대적으로 소외되어 있고, 한민족 정체성과 문화 유지에 대한 요구가 증가하고 있는 CIS지역 재외동포에 대한 종합지원대책이 논의되고 결정되었다. 한국어교육, 국내초청 유학 및 연수, 문화 · 예술 활동 지원 등의 구체적 지원방안이 제시되었다(국무조정실 보도자료 05/12/14). 제5차 재외동포정책위원회의 결정을 토대로 재외동포정책위원회 산하에 구소련지역동포 지원을 협의하기 위한 러시 아·CIS지역 재외동포지원협의회를 설치해 운영했다. 또한 2006년부터 2008년을 정부의 구소련지역동포에 대한 중점지원기간으로 설정하고, 한국어교육기회 확대, 초청연수 및 유학 확대, 민족문화정체성 유지 지원, 국내취업기회 확대, 현지 정착 활동 지원 등 5대 중점과제를 선정해 추진했다(이용수 2006, 109). 한편 제6차 재외동포정책위원회에서는 CIS지역 무국적 고려인동포의 국적취득 사업과 고려인동포 중앙아시아 정주 70주년 기념사 업 지원을 2007년에 시행하기로 결정하였다(국무조정실 보도자료 06/12/26).

고려인동포 재정착지원사업은 참여정부에서 시작해 이명박정부에서도 지속되었다. 2007년 8월 지급되기 시작한 재정착지원금은 2008년과 2011년 사이에는 매년 12억이 집행되었다. 재정착지원사업은 주로 고려인동포의 농업발전에 중점이 두어졌다. 고려인동 포 밀집지역에 시범영농단지와 영농기술센터 등을 조성하고 농업전문가 파견을 통해 선진영농기술을 전수하는 방식으로 진행되었으며, 이를 통해 고려인동포의 거주국에서의 경제적 자립기반 구축을 지원하고자 했다(이병조 2013, 72-73).

3. 재외국민선거제도의 시행

재외국민 참정권은 이미 1966년 베트남전쟁 참전군인과 해외근로자의 해외부재자투표 도입으로 시작되었다. 1967년 제6대 대통령선거 및 제7대 국회의원선거와 1971년 제7대 대통령선거 및 제8대 국회의원선거에서 해외부재자투표가 시행되었다. 1967년 대통령선거 시 해외부재자투표의 89%가 베트남 파병군인들로 나타나 당시 해외부재자투표가 박정희정권의 선거승리를 위한 의도에서 도입되었다는 것이 드러났다(황상석·김형기 2010, 176-177). 이후 1972년 유신체제의 시작과 함께 재외국민의 참정권은 제한되었다. 1997년 재외동포의 참정권을 요구하는 헌법소원이 제기되었지만 1999년 헌법재판소는 기각을 결정했다. 2004년 재일동포와 2005년 재미동포들이 〈공직선거 및 선거부정 방지법〉이선거권과 평등권을 침해했다며 헌법소원심판을 청구했다. 헌법재판소는 2007년 6월 28일 재외국민에게 주민등록이 되어있지 않다는 이유로 선거권을 제한하는 것은 헌법정신에 위배된다고 지적하고 2008년 12월 31일까지 법을 개정할 것을 결정했다(박채순 2008, 136, 140).

여야 정당은 재외동포 선거권자의 범위를 놓고 논쟁을 벌였다. 여당의 경우 우선 해외 단기체류자에게 선거권을 부여하자는 단계적 도입을 주장했고, 야당의 경우 외국거주 영주권자까지 포함해 투표권을 부여하자는 전면적 도입을 제기했다. 여야 정당은 각자 선거에서 득표에 유리한 방안을 우선시했다. 결론적으로 현재가 주민등록 소지여부에 따라 선거권자를 차별해서는 안 된다고 결정함으로써 외국의 영주권을 취득한 재외동포의 선거권도 보장받을 수 있게 되었다(김제완 2008, 169-170).

2009년 2월 〈공직선거법〉 개정에 따라 재외국민의 선거권이 보장되었다. 당시 개정된 〈공직선거법〉을 통해 재외국민은 대통령선거와 국회의원선거의 비례대표제 투표에 참여할 수 있게 되었다. 지방자치단체선거에서는 해당 지방자치단체의 국내거소 신고인명부에 올라 있는 경우에만 선거권을 부여받을 수 있었다. 2009년 개정 〈공직선거법〉에서 빠져있었던 지역구국회의원선거에서의 선거권은 2011년 11월 선거구에 거소를 두고 국내거소 신고인명부에 3개월 이상 올라있는 재외동포에게 부여되도록 개정되었다. 2015년 8월 개정 〈공직선거법〉은 〈주민등록법〉 개정을 반영해 선거권 부여 대상자를 주민등록법에 근거해 명시하고 있다. 재외국민이 주민등록 신고를 하고 주민등록표에 3개월 이상 계속해올라있고 선거구와 관할구역 안에 주민등록이 되어있는 경우 지역구국회의원선거와 지방자치단체선거에 참여할 수 있게 되었다.12〉

2012년 4월 제19대 국회의원선거에서 개정된 〈공직선거법〉에 따라 재외국민선거가

¹²⁾ 출처: 국가법령센터(http://www.law.go.kr/main.html), 〈공직선거법〉, 〈주민등록법〉 검색.

실시되었다. 당시 선거에는 재외국민 56,456명이 투표했고 2016년 제20대 국회의원선거에는 등록한 15만 4,217명 중 6만 3,797명이 참여했다. 13) 투표참여의 증가는 영구명부제도입과 인터넷을 통한 신고와 신청 확대, 추가 투표소 운영 등의 개선이 영향을 미친 것으로 파악되었다. 국회의원선거에 비해 대통령선거의 투표참여는 대폭 증가했다. 제18대대통령선거의 경우 15만 8,225명이 투표했고, 제19대 대통령선거는 사상 최대인 22만 1,981명이 투표에 참여했다. 제19대 대통령선거에서는 재외투표 등록 재외국민 중 75.3%가투표에 참여해 역대 선거 중 가장 높은 수치를 기록했다(중앙선거관리위원회 보도자료 16/04/05; 중앙선거관리위원회 보도자료 17/05/01). 이러한 결과는 비례대표제 투표에 국한된 국회의원선거에 비해 대통령선거는 재외국민의 정치적 의사가 직접 반영될 수 있다는 인식에 기초한 것으로 분석된다.

제19대 충선의 재외국민선거 시행 이후 재외국민의 투표율을 향상시키기 위한 방안들이 제시되었다. 국내인과 동일하게 영구명부제를 도입해 선거마다 재등록해야하는 번거로움을 없애주고, 인터넷 등을 통한 신고·신청 방법의 확대 등이 제안되었다. 또한 추가투표소설치, 우편투표제도 도입, 귀국투표허용, 인터넷 투표 등의 방안이 제기되었다. 영구명부제의 경우 출입국관리명부를 통한 직권방식의 영구명부제 도입과 재외국민을 대상으로한 선거홍보와 선거운동의 다양화도 제시되었다(정태희 2014, 94; 박범종 2016, 525-528). 이러한 요구들 중 일부는 중앙선거관리위원회의 제도 개선에 반영되었다. 연속 불참 시명부에서 제외되는 한계가 있지만 1회 등록으로 추가적인 등록 없이 선거에 참여할 수있는 영구명부제가 도입되었고, 인터넷을 통한 신고·신청 도입으로 등록 방법의 확대도진행되었다. 또한 투표소의 추가 확대도 재외국민의 요구를 반영해 시행되었다.

Ⅳ. 결론: 재외동포정책의 발전을 위한 과제

재외동포정책은 정부의 정책방향과 재외동포사회의 요구들이 결합되면서 발전되어왔다. 즉 재외동포정책의 수립을 시작으로 재외동포재단 설립과 운영, 〈재외동포법〉의 시행, 재외동포 네트워크 구축과 소외지역 재외동포 지원, 재외국민선거제도 시행 등의 정책수립 과 실행은 정부의 정책방향과 재외동포사회의 요구들이 연계된 결과이다. 한편 재외동포정

¹³⁾ 제19대 총선의 재외선거인 수는 약 2백 2십만 명으로 예상되었다. 예상 유권자 대비 투표율은 2.53%로 현저히 낮은 수준으로 나타났다. 낮은 투표율로 인해 선거 직후 고비용 저효율 선거라는 비판과 함께 재외국민선거에 대한 무용론이 일부에서 제기되었다. 당시 낮은 참여에 대한 원인으로 선거에 대한 무관심과 투표 편의성이 지적되었다(김종법 2012, 484-486).

책은 지속성을 유지하는 특성을 가지고 있다. 예를 들면 한민족 정체성 증진을 위한 한국어와 문화교육 지원사업은 규모에 있어 차이가 존재했을 뿐 계속되어온 재외동포정책의 중요한 영역이다. 따라서 재외동포정책의 발전은 재외동포의 정체성 증진과 모국과의 유대강화, 재외동포사회 지원과 재외동포의 모국기여 확대 등의 영역에서 지속성과 변화, 우선순위의 재정립 등을 통해 진행되어왔다. 이러한 과정에 기초가 된 것은 재외동포사회의 요구들이다.

재외동포정책의 발전을 위한 향후 과제를 검토하기 위해서는 재외동포사회의 요구들을 먼저 검토하는 것이 필요하다. 재외동포사회의 요구들에는 재외동포사회가 가지는 보편적 요구들이 존재하고, 또한 지역 및 국가별 특수성에 기초한 요구들이 실재한다. 보편적 요구들에 대한 정부의 대응과 함께 지역 및 국가별 재외동포사회의 특수한 요구들에 대한 고찰과 이를 바탕으로 한 지원정책도 필요하다. 아래에서는 우선 지역 및 국가별 재외동포사회의 요구들이 아닌 재외동포사회의 보편적 요구들에 대한 분석과 함께 이에 대한 대응방안을 제기하고 있다.

첫째 재외동포사회와 학계에서는 정책결정기구인 재외동포정책위원회와 지원기관인 재외동포재단의 역할을 통합한 재외동포정책의 수립과 시행을 전담하는 단일기구의 설립을 요구해왔다. 이를 위해 재외동포사회는 오래전부터 교민청 또는 동포청을 설치할 것을 요구해왔다. 그러나 동포청 설치 시 발생할 수 있는 행정의 비효율성과 외교문제 등을 이유로 한 정부의 반대로 현재까지 요구는 실현되지 못하고 있다. 국회에서도 대통령 소속 위원회 설치 또는 청의 설치 등 재외동포정책 책임부서에 관한 의견들이 제출되었다. 학계에서도 재외동포정책위원회의 내실화와 동포·이민청의 설립제안 등 다양한 견해들이 제시되었다(윤인진 2013; 임채완 2017). 동포청에 대한 재외동포사회의 제기는 재외동포를 전담하는 기구수립을 통해 재외동포사회 발전의 반영과 여러 부서에 분산되어있는 사업의 비효율성을 개선해달라는 요구에 기초한 것이다. 다문화정책의 결정과 업무수행의 비효율 성이 제기되어온 것처럼 재외동포정책의 결정과 시행도 유사한 문제를 안고 있는 것이 현실이다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 정책의 결정과 시행 단위를 통합할 것인가 또는 현행 체계를 유지할 것인가, 정책의 결정과 조정기구를 대통령 산하로 할 것인가 또는 현행을 유지할 것인가, 재외동포재단의 위상과 역할 등에 대한 논의가 본격화되어야 한다. 논의를 위해서는 재외동포사회의 요구에 대한 정확한 파악이 전제되어야 한다. 또한 모국과의 유대증진에 따른 재외동포사회의 발전과 모국기여에 주안점을 둘 것인지 또는 한민족 정체성 증진에 우선순위를 둘 것인지 등 정부의 정책방향과의 연계도 고려되어 야 한다.

둘째 재외동포사회의 변화에 주목해야 한다. 재외동포사회는 지역에 따라 차이가 존재하지만 재외동포 2세대와 3세대의 성장이 두드러지게 나타나고 있다. 즉 재외동포 차세대에 대한 정책이 구체화되고 발전되어야 한다. 유럽의 조사에 따르면 주류사회의 이민 2세대에 대한 호감도가 1세대에 비해 높게 나타나고 있다(Mayer 2016, 51). 이것은 이민 2세대가 1세대에 비해 주류사회로의 동화정도가 높기 때문이다. 재외동포 차세대도 1세대에 비해 거주국 주류사회로의 편입이 활성화됨에 따라 한민족 정체성과 모국과의 유대는 약화될 수 있기 때문에 이를 개선하기 위한 정책이 적극 추진되어야 한다. 재외동포 차세대정책은 참여정부시기부터 재외동포재단을 중심으로 강화되어왔다. 기존 사업에 대한 검토를 기초로 차세대정책의 재정립을 통해 재외동포 차세대의 거주국 내 성장과함께 거주국과 모국과의 관계 증진과 모국기여를 유도할 수 있는 정책의 수립과 시행이 필요하다. 또한 재일동포사회의 '올드커머'와 '뉴커머'처럼 이민과 성장배경이 다른 재외동 포집단에 대한 지원정책도 검토되어야 한다. 이들은 이민동기, 거주국에서의 생활패턴,한국과의 유대정도 등에 차이를 보이고 있어서 자칫 재외동포사회의 이질적 집단이 구축될 여지가 있다. 따라서 이들 집단을 아우르면서도 집단의 특성을 반영한 구체적세부정책이 필요하다.

셋째 재외동포 네트워크의 강화를 위한 요건으로 제기되어 온 것이 한국의 지원중심에서 벗어나 재외동포 중심의 초국가적 네트워크의 강화이다. 가령 해외 유대인의 경우 자신들의 초국가적 네트워크를 통해 자연재해나 경제적 어려움에 처한 타국 거주 유대인을 위한 구호활동을 전개하는 등 해외 유대인 중심의 네트워크를 강화해왔다. 다양한 재외동포 네트워크들이 구축되도록 지원한 성과를 토대로 향후 재외동포 네트워크는 재외동포의 적극적 참여와 자율적 운영이 강화되어야 한다. 재외동포 네트워크의 강화를 위해서 정부는 단기적으로 지원을 지속해야겠지만 재외동포사회의 독립적 운영과 모국과의 네트워크 강화에 지향점을 두고 정책을 시행해야 한다. 또한 재외동포 네트워크의 강화를 위해서는 위에서 언급된 차세대정책이 중요하다. 차세대동포의 모국과의 유대강화에 주안점이 두어 진 현재 정책을 지역과 국가별 차세대동포 간 유대강화로 발전될 수 있도록 지원하는 정책수립이 필요한 시점이다.

넷째 재외국민선거제도는 재외국민의 참여증진을 위해 재외동포사회의 요구를 반영해 지속적으로 개선되어야 한다. 재외동포사회는 선거참여의 편의증진과 정보제공확대 등을 요구해왔다. 정부는 재외국민선거제도 도입 이후 영구명부제 도입, 인터넷 활용확대, 투표소 확대 등을 통해 재외동포의 요구를 반영해왔다. 향후 재외국민의 선거참여를 증진시 킬 수 있는 방안과 함께 재외국민 대상 선거캠페인의 활성화가 이루어져야 한다. 국내정당의 선거캠페인 확대는 재외동포의 선거참여와 활동 증가로 연결될 것이다. 그리고 장기적으로 외국국적동포의 선거참여에 대한 논의도 이루어져야 한다. 특히 국내거주 외국국적동포의 선거권에 대한 검토가 논의 과정에 우선적으로 포함되어야 한다. 또한 해외 사례에서처럼 재외동포를 위한 국회 의석배정에 관한 논의의 시작이 필요하다. 재외동포의 기여와 모국과 의 유대강화를 목표로 일부 유럽국가에서 시행하고 있는 의회 내 재외동포 의석배정 등에 대한 분석과 논의를 통해 재외동포의 정치참여 확대가 검토되어야 한다.

정부는 재외동포사회의 이러한 요구들을 기초로 중장기적 정책수립과 평가체계를 구축해야 한다. 정부기구를 통해 계속적으로 재외동포의 요구를 수렴하고, 이를 기반으로 중장기적 정책수립이 준비되어야 한다. 또한 정책시행에 대한 평가가 해당 기구를 통해 이루어져야한다. 재외동포정책은 대통령선거 공약을 기초로 정부부서나 인수위원회 등을 통해 정책방향이 제시되고 시행부서를 통해 집행되는 양상을 반복해왔다. 이 과정에서 정권출범 이후상당기간이 지난 후에야 재외동포정책의 기본 방향과 계획이 제시되는 경우도 존재했다. 따라서 재외동포정책의 수립과 평가를 전담할 책임부서가 명확해져야 하고, 정책수립과평가는 재외동포사회의 요구와 한국의 상황, 정권의 정책방향 등에 대한 전반적 조사와검토에 기초해 진행되어야 한다. 특히 평가과정은 중요한 의미를 가지는데 평가를 통해피드백이 정책변화에 반영될 수 있는 체계가 구축되고 작동되도록 해야 한다. 그리고재외동포사회의 정책에 대한 평가와 변화 요구는 평가과정에서 중요하게 다루어져야만한다. 이러한 중장기적 계획과 시행, 평가 등은 백서형태로 발간되어 정책의 지속성과발전을 담을 수 있어야 한다.

사마천의 사기열전에 등장하는 범저는 "대부의 집을 번창시킬 인재는 나란 안에서 찾고, 제후의 나라를 번창시킬 인재는 천하에서 찾는다"라고 간언한다(사마천 2016, 462). 재외동포를 모국발전을 위한 존재로만 간주하는 것은 적절하지 않지만 세계화시대에 700만이 넘는 재외동포는 거주국과 모국과의 관계 증진과 모국 및 전 세계 재외동포사회의 발전에 기여할 수 있는 중요한 자산인 것은 분명하다. 한민족 정체성을 유지하면서 거주국에 성공적으로 적응 및 성장할 수 있도록 지원하면서도, 재외동포와 모국, 거주국과 모국, 재외동포 간의 유대가 강화될 수 있도록 돕는 정책이 필요하다. 이러한 정책의 시행과정을 통해 재외동포는 세계 각지에서 한국의 발전을 지원하는 조력자로서 역할을 충분히 다할 수 있을 것이다.

참고문헌 ____

- 법무부. 2007. 외국국적동포 포용을 위한 방문취업제도.
- 사마천, 2016, 김원중 역, 사기열전1, 민음사,
- 외교부. 2018. 재외동포현황 2017.
- 외교통상부 재외동포영사국, 2006. 참여정부의 재외동포정책.
- 곽재석. 2012. 포용과 배제의 동포정책과 발전과제. 다문화사회연구 5(1), 33-73.
- 구본규. 2015. 대통령 기록물에 나타난 재외한인에 대한 인식 변화와 재외한인의 본국 사회 참여. 아태연구 22(3), 5-46.
- 김봉섭. 2009. 한국 재외동포 정책 10년의 회고와 전망. 민족연구 37, 6-71.
- 김용찬. 2000. 남북한의 재외동포 정책. 민족연구 5, 62-76.
- 김제완. 2008. 재외국민 참정권 선거법을 둘러싼 현단계의 주요쟁점과 여야 3당안 비교 분석. 한국국제정치학회 학술대회 발표논문집, 169-198.
- 김종법. 2012. 유럽의 경험과 한국의 제19대 총선사례에 대한 재외국민선거제도 비교연구. 한국유럽학회 학술발표논문집, 483-501.
- 박범종. 2016. 재외국민선거의 의의와 투표율 향상 방안. 한국민족문화 61, 505-531.
- 박채순. 2008. 한민족 디아스포라와 재외국민참정권에 관한 연구. 한국국제정치학회 학술대회 발표논문집, 135-152.
- 윤인진. 2013. 재외동포정책의 목표와 추진체계의 재정립. 민족연구 54, 4-21.
- 윤인진 · 김희상. 2016. 재외동포 귀환 이주민 공동체의 형성과 현황. 한국민족문화 60, 37-81.
- 이병조. 2013. 독립국가연합(CIS) 고려인사회 지원에 따른 문제점과 개선 방안. 민족연구 54, 64-93.
- 이병훈. 2007. 한국의 재외동포정책: 현상과 과제. 고려법학 제48권, 357-384.
- 이용수. 2006. 참여정부의 재외동포정책. 전남대학교 세계한상문화연구단 국내학술회의 자료집, 105-118.
- 이용재. 2015. 한국의 재외동포정책의 과정과 과제. 민족연구 61, 4-25.
- 이종철. 2008. 재외동포정책 비교연구. 한국국제정치학회 학술대회 발표논문집, 45-73.
- 이진영. 2002. 한국의 재외동포정책: 재외동포법 개정의 쟁점과 대안. 한국과 국제정치 18(4), 133-162.

- 임채완. 2005. 세계한상의 규모와 네트워크 분석. 전남대학교 세계한상문화연구단 국제학 술회의 자료집, 2-17.
- 임채완. 2007. 세계화 시대 '디아스포라 현상'에 대한 새로운 접근: 초국가 네트워크 사례를 중심으로. 전남대학교 세계한상문화연구단 국제학술회의 자료집, 23-44.
- 임채완. 2017. 동포·이민청 설립: 정책과 법제화. 전남대학교 세계한상문화연구단 국내학 술회의 자료집, 3-19.
- 전재호. 2008. 세계화 시기 한국 재외동포정책의 쟁점과 대안. 한국과 국제정치 24(2), 99-134
- 정인섭. 2003. 유럽의 해외동포 법적지위의 검토: 한국의 재외동포법 개정논의와 관련하여. 국제법학회논총 48(2), 189-217.
- 정태희. 2014. 재외국민의 투표참여제도 개선방안. 한국행정학회 학술발표논문집, 74-97.
- 최종호. 2006. 역대정부의 재외동포 정책. 민족연구 27, 167-181.
- 황상석·김형기. 2010. 재외국민 선거의 합리적 관리 방안 연구. 전남대학교 세계한상문화 연구단 국제학술회의 자료집, 174-189.
- Mayer, Nonna. 2016. Immigrants and politics in France. 민족연구 68, 44-61.
- 국무조정실 보도자료. 2005. 12. 14. 정부, CIS지역 재외동포에 대한 종합지원대책 마련: 제5차 재외동포정책위원회 개최.
- 국무조정실 보도자료. 2006. 12. 26. 정부, 재외동포에 대한 지원사업 강화키로: 제6차 재외동포정책위원회 개최.
- 국무조정실 보도자료. 2013. 7. 9. 정부, 재외국민에게도 주민등록증 준다: 재외동포정책위 원회, 2013년 재외동포정책 추진계획 발표.
- 국무조정실 보도자료. 2014. 10. 1. 정부, 통일에 대비해 재외동포사회 역량 높인다: 제15차 재외동포정책위원회 열어 '통일 대비 재외동포사회 역량강화 및 기여전략' 확정.
- 국무조정실 보도자료. 2016. 5. 9. 재외동포 대상, 맞춤형 정책 추진 및 한국어 교육 강화
- 국무총리실 보도자료. 2008. 8. 21. 재외동포정책의 전략적 통합·조정 강화: 국무총리실, '재외동포 교류·협력 사업'실태 평가 결과.
- 국무총리실 보도자료. 2009. 2. 5. 적극적 네트워크를 통한 700만 재외동포의 역량을 성장동력으로: 한 총리 주재로 제9차 재외동포정책위원회 신정부 출범 후 첫 개최.
- 국무총리실 보도자료. 2012. 2. 8. 온라인 재외동포 통합네트워크 구축 완성: 제13차 재외동포정책위원회 개최.
- 외교통상부 보도자료. 2007. 10. 4. 제1회 '세계한인의 날' 기념식 개최.

- 중앙선거관리위원회 보도자료. 2016. 4. 5. 제20대 국선 재외투표 총 6만 3,797명 참여, 투표율 41.4%.
- 중앙선거관리위원회 보도자료. 2017. 5. 1. 대선 재외투표 역대 최다 221,981명 참여, 투표율 75.3%.
- 국가법령센터 http://www.law.go.kr/

● 투고일: 2018.07.23. ● 심사일: 2018.07.24. ● 게재확정일: 2018.08.06.

| Abstract |

The Historical Review and Suggestions of Overseas Koreans Policy

Kim. Yongchan (Daegu Catholic University)

The purpose of this article is to review the establishment and development of overseas Koreans policy and to make suggestions for the advancement of overseas Koreans policy. There had been programs of education and home country visiting for overseas Koreans in the 1960s and 1970s. In the circumstances of globalization and the Post-Cold War, the Korean government had established comprehensive overseas Koreans policy and the Overseas Koreans Foundation in the 1990s. The next Korean governments enacted the law on overseas Koreans, supported the formation of overseas Koreans network and expanded job opportunity for overseas Koreans. The overseas Koreans election also has been enforced. This research presents suggestions for development of overseas Koreans policy. First, there will be the reexamination of organizations and effectiveness in regard to overseas Korean policy. Second, the establishment of new policy on the young overseas Koreans is needed. Third, transnational networks by overseas Koreans have to be extended and strengthened. Fourth, the overseas Koreans election system need to be revised on the basis of overseas Koreans claims. Fifth, there need to form long term overseas Koreans policy and establish evaluation and feedback system of the policy.

(Key words) Overseas Koreans, Overseas Koreans Policy, Young Overseas Koreans, Overseas Koreans Networks, Overseas Koreans Election

재일동포정책의 회고와 전망 고찰*



<mark>임영언</mark> 제1저자 전남대학교 (yimye@hanmail_net)



김 일 태 교신저자 전남대학교 (kit2603@chonnam.ac.kr)

국문요약

이 연구의 목적은 일본 거주 재일동포의 정책에 대하여 1945년 해방 이후 크게 미군점령기인 1952년까지 일본인 국적 시대, 1965년 한일기본협정체결이후 한국적 혹은 조선적의 재일동포 확립기, 1990년대 입국관리법 개정 이후 다문화공생사회와 정주화 등 세 가지 측면에서 살펴보는데 있다. 연구결과는 다음과 같다. 첫째, 재일동포들은 1945년 해방 이후부터 1952년 샌프란시스코 강화조약으로 일본 국적이 박탈될때까지 미군점령군과 일본정부의 좌우이념 대립에 의해 분열된 측면이 있고 이는이후 재일동포사회 형성에 큰 영향을 미쳤다. 결국 일본 내 좌우 이념대립의 여파가 재일동포의 귀국과 함께 국내 좌우대립으로까지 영향을 미치는 결과를 초래하였다. 둘째, 1965년 한일기본조약은 일본거주 식민지후손인 재일동포들을 한국적과 조선적으로 구분짓고 이들의 법적지위와 25년 후 재일3세의 영주권문제로서 91년 문제를

^{*} 이 논문은 2016년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2016S1A5A2A01025086)

발생시켰다. 이는 재일동포의 사상적 대립을 약화시키고 민족차별투쟁을 강화시켰다는 측면에서 재일동포 권익보호를 위한 절반의 성공에 그친 것으로 보인다. 셋째, 재일동포의 1991년 문제는 일본정부의 출입국관리 특례법 제정으로 재일동포 외에도 일계인 및 기타 외국인노동자의 유입을 촉진시켰으며 일본이 다문화공생사회로 전환되는 계기를 촉발시켰다. 넷째, 재일동포들은 일본정부의 국적구분에 의해 직업 선택이나 취업문제 등에 많은 제한을 받게 되었고 이는 일본 내 민족차별운동을 촉발시켰으며 1970년대 이후 대대적인 시민운동으로 확대되었다. 재일동포문제는 국적구분에 의해 촉발되었고 이는 아직까지도 여전히 진행되고 있는 문제이다. 결론적으로 일본 내 재일동포정책의 발생요인은 광의적인 측면에서 1952년 미군점령군의 동아시아전략과 일본정부의 외국인등록법에 따른 국적박탈에서 비롯된 것으로 볼수 있다. 이후 재일동포문제는 외국인문제로 전환되었고 대대적인 민족차별투쟁을 초래하였으며 아이러니컬하게도 해결방법으로 일본정부는 동화와 귀화정책을 제시하고 있다. 향후 연구과제는 재일동포의 국적박탈에 대한 의미와 일본에서 한국적으로 살아갈 수밖에 없는 이유에 대하여 고찰할 필요가 있을 것이다.

주제어: 재일동포정책, 국적박탈, 미군점령군(GHQ), 한일기본조약, 민족차별투쟁, 귀화정책

I . 서론

해방 전후 일본정부는 구식민지출신자나 그 자손들인 재일동포들을 대상으로 식민지지배에 따른 피해보상이나 원상회복의 아무런 조치 없이 외국인등록령에 의한 추방정책을 단행하였다. 특히 일본에서 해방 전부터 구축되어 온 천황제 중심의 '단일민족국가' 신화는 재일동포들을 대상으로 일본사회의 강압적인 동화정책을 강요하는데 작용했다. 해방 전후 재일동포들은 일본국적을 소유하고 있었지만 본국의 조선인들은 독립과 함께 조선국 적자로 변경되었다. 일본정부는 일본거주 재일동포들에 대해 1945년 12월 '호적법의 적용을 받지 않는 자의 선거권 및 피선거권은 당분간 정지한다.'고 발표하였다(佐藤文明 2009, 68-69). 당시 일본 호적법은 일본 내지에만 적용되어 구식민지였던 조선이나 대만에는 별도의 호적법을 적용하였다. 일본정부는 이러한 호적법을 활용하여 조선인의 권리를 박탈하였다.

이와 같은 구식민지 출신자에 대한 일본정부의 권리박탈 시도는 1952년 공포된 유족원호 법에서도 유사하게 나타났다. 원호대상자가 일본 내지의 호적법 적용을 받는 자로 제한되어 많은 조선인 유족들이 원호 수급대상에서 제외되었다. 구식민지출신자의 국적에 대해서는 1952년 샌프란시스코 강화조약체결 전까지 유지되었지만 이미 1947년 5월부터 재일조선인들을 외국인으로 취급하는 외국인등록령의 대상자로 삼았다. 그리고 1952년 대일평화조약의 발효이후 재일동포에 대한 민족차별은 국적구분을 통해 일본국적에서 한국적으로합리화되었고 해방 전부터 일본에 거주하고 있던 재일동포의 기본적 권리와 인권은 무시되었다. 1965년 한일기본조약체결과 1970년대 시작된 재일동포 민족차별철폐운동과 시민운동의 확대는 1980년대 지문날인거부운동을 거쳐 2000년 4월 일본정부가 외국인등록법상의지문날인제도를 폐지하도록 작용했다. 특히 1989년 일본 출입국관리법 개정은 당시까지만해도 이민을 수용하지 않던 일본정부의 외국인 이민수용정책을 실질적으로 전환시켰다. 또한 이 법은 브라질이나 폐루 등 중남미 일계인의 일본취업을 자유화함으로서 외국인노동자도입정책을 적극 허용했다는데 의미가 있다.

그러나 2007년 11월에 일본정부가 테러리스트 입국을 방지한다는 목적으로 개정된 출입국관리법(출입국관리 및 난민인정법)에 의해 일본 국제공항과 항만에서 입국 및 재입국을 희망하는 16세 이상의 모든 외국인으로부터 생체정보(지문 및 사진)를 제공하도록 규정하였다. 2009년 일본정부는 당시 지방자치단체가 외국인에게 발행하던 외국인등록증 발급을 폐지하고 법무성 입국관리국이 직접 체류카드를 발급하고 지방자치단체는 외국인대장만을 작성한다는 방침을 정했다. 일본정부의 새로운 입국체류관리제도는 체류카드가 제도의 핵심사항으로 일본에서 생활하는 16세 이상의 외국인(특별영주자 제외)을 대상으로 IC칩이 등록된 카드를 수령하여 상시 휴대하도록 의무화하고 있다(佐藤信行 2010, 1-13).

이 연구는 1945년 해방이후 일본정부의 재일동포정책을 회고하고 전망하는데 중점을 두고 있다. 일본은 한국과 가장 가까운 이웃에 거주하고 있으며 해방이후 70년이 경과되는 시점에서 식민지지배경험과 90만 명 이상의 재일동포들이 여전히 생활하고 있는 국가이지만 재일동포정책에 대한 연구가 지금까지 미흡했다. 이러한 측면에서 본 연구가 재일동포정책 연구를 통해 그들을 이해하는데 조금이라도 기여할 수 있기를 바란다. 본 연구는 일본 거주 재일동포정책에 대하여 국적변경과 정주의 본격화라는 측면에서 크게 미군점령기일본인 국적 시대(1945년-1952년), 한국적 혹은 조선적 재일동포의 확립기(1952년-1991년), 1990년대 입국관리법 개정 이후 다문화공생사회와 정주화(1991년-2000년대) 등세 가지 측면에서 순서대로 살펴보고자 한다.

Ⅱ. 해방 이후 재일동포정책과 법적지위

1. 해방이전 식민지조선정책과 재일동포

1945년 해방직후 일본에서 북한지역으로 재일조선인의 이동은 전체 귀환자 50만 8천명 가운데 9,701명 정도로 적은 규모였다. 그 이유는 일본정부의 식민지정책의 결과에서 기인한다. 가령, 1937년 일본체류 재일조선인은 약 96만 명으로, 태평양전쟁이 개시된 1941년 약 146만 9천명에서 1942년에는 약162만 명 정도로 대폭 증가하였다. 이와 같이 태평양전쟁 전후 일본 내 재일조선인의 수가 급증하였는데 그 이유는 일본청년들이 전쟁터로 내몰리고 있는 상황에서 공장과 탄광, 농촌 등 일손부족지역에 조선청년들로 채워넣었기 때문이다(李進熙 2010, 17-19). 이것이 조선인 강제징용의 직접적인 계기가 되었지만 남쪽에서는 주로 일본에서 가까운 경상도, 전라도, 제주도 출신 청년들을 일본으로데려갔고 북쪽에서는 주로 만주로데려갔다. 이에 따라 해방 당시 대부분의 재일동포들은 남쪽출신자들이었으며 북쪽지역 출신자는 전체 5%에도 미치지 못했다.

재일동포는 1945년 해방이전 일본에서 치러졌던 선거에 참여할 수 있는 제국신민이었으며 대신에 일본인으로서 전쟁에 동원되었다. 1945년 한반도가 일본으로부터 해방되었지만 일본에 생활하던 재일동포들은 여전히 일본식 이름이나 일본어사용 등 동화정책을 강요당했다. 해방정국 당시 240만 명 정도였던 일본체류 재일동포들은 각각 남북한의 해방조국으로 귀환하였으며 60만 정도가 일본에 잔류하였다. 일본에서 귀환 당시 재일동포들은 현금으로 1,000엔과 몸에 지니고 탈 수 있는 정도의 수화물이 허용되었다. 일본 잔류를 선택하게된 재일동포들은 1952년 샌프란시스코 강화조약으로 미군점령군과 일본정부에 의해 국적이 상실되었다. 이렇게 구식민지출신의 재일동포들은 일본에서 국적상실로 인하여 일본국적자에서 '재일외국인'으로 전환되었다. 1) 이때 미군점령군에 의해 만들어진 법률이 '외국인 등록법'으로 당시까지 존재하지 않았던 지문등록제도에 의해 재일동포들은 재일외국인으로서 일본 관할구청에 지문을 등록해야 했다.

1945년 일본의 패망, 그리고 약 7년간 이어진 미군점령군(GHQ)에 의한 일본 통치로부터 1952년 일본이 미군점령군으로부터 독립된 이후 재일동포들은 외국인으로 전환되었다. 개인적으로 어떠한 국적 선택권도 없이 일방적으로 일본정부에 의해 외국인으로 전환된 재일동포들은 당시 일본국적을 취득하기 위해서는 귀화하는 길 밖에 없었다. 이로써 당시 일본 내 외국인의 90%이상을 차지하고 있던 재일동포들은 재일외국인으로서 지문날인을

¹⁾ 이 조약으로 인하여 재일동포의 지위가 국적구분에 의해 일본국적자에서 외국인으로 전환되었음.

강요당하게 되었다. 이와 더불어 1952년 4월 30일에는 일본정부에 의해 원호법(전상병자전 몰자유족 등 원호법)이 만들어졌다. 이 법은 일본정부가 전쟁에서 죽거나 부상당한 사람들을 보상하기 위한 법률로 적용대상에서 국적조항이 등장하게 되었다. 해방이전 일본인으로서 전쟁에 참여했던 재일동포들은 국적조항의 적용에 의해 외국인으로 취급되어 원호법 대상에서 제외되었다.

〈표 1〉 일본정부에 의한 조선인 호적법의 적용(1945년 12월 기준)²⁾

지역적 호적 구분	대상	호적법 적용
내지 호적	일본인 민적	일본호적법 적용
외지 호적	조선인 민적	조선 호적령
	대만인 민적	대만 호구 규칙

출처: 佐藤文明(2009, 68-69)

위의 〈표 1〉에 제시한 바와 같이 일본호적법은 본토(내지)에만 적용되어 구식민지였던 조선이나 대만에는 별도의 호적법(대만 호구규칙, 조선 호적령)을 적용하였다. 당시 국적이 같은 일본적이라도 호적은 민족에 따라 대만 민족적, 조선 민족적으로 구분되어 호적과 민적으로 불렀다. 식민지기 일본국적은 호적, 국적, 민족이라는 세 가지 형태를 띠고 있었다. 이러한 국적구분을 기준으로 일본정부는 1947년 5월 외국인등록령을 계기로 1952년 7월에는 재일동포를 대상으로 외국인등록증의 갱신과 지문날인을 강요하였다. 이는 당시 조선인을 대상으로 한 치안대책의 일환으로 단속강화가 주요 목적이었기 때문에 동포들의 맹렬한 반대운동에 부딪혔다. 이뿐만이 아니라 일본정부는 1952년 외국인화된 재일동포들을 대상으로 신분증명서 상시휴대, 공영주택입주제한, 국민연금배제, 아동수당제외 등을 시행하였다. 일본정부는 국적조항에 의해 일본국민만(자국중심주의)을 대상으로 한 시스템을 만들기 시작했다(田中宏 2010, 59-87). 일본국적법은 1984년 '부모양계주의'가 도입될 때까지 아버지가 일본인인 자녀의 경우 일본인으로 간주하고 어머니가 일본인인자녀의 경우 일본국적 취득이 허용되지 않았다.3)

²⁾ 이 표는 기존연구를 바탕으로 필자가 작성하였음. 일본정부는 호적(민적) 상호간의 이전에 대하여 '아내가 남편의 집으로 들어간다.'는 규정으로부터 혼인한 아내에게만 허용하였다. 양자의 경우를 제외하고 남성의 이전은 제한하였다. 이러한 규정은 해방 전후 일본정부에 의해 국가=민족의 경계선으로 해석되어 호적절차상 재일조선인 구분짓기의 기준이 되었음.

³⁾ 출처: http://bit.ly/2PsA92T (검색일: 2018.07.09.). 일본은 1984년 '부모양계혈통주의'를 도입하여 자녀가 태어날 때 아버지 또는 어머니가 일본인인 경우 일본국적을 취득할 수 있게 되었음.

2. 미군점령기 재일동포정책(1945년~1952년)

1945년 8월 일본의 패전과 더불어 미군점령군의 일본 통치는 군사적인 업무관할은 막료부, 군정은 연합국최고사령관총사령부(GHQ)가 담당하게 되었다. 맥아더가 미국태평 양육군사령관과 연합국군최고사령관을 겸직하였다. 같은 해 10월에는 미군점령군의 점령기구 정비개편과 일본 각 도도부현의 점령군 주둔으로 미군정부 등이 설치되었다.

1945년 6월 미군점령군은 '민정가이드 재일외국인'을 발표하였다. 대상은 조선인과 대만계중국인으로 행동방침은 다음과 같다. "조선인의 도일의 역사는 1910년 조선강제합병으로 시작되었다. 도일배경에는 조선농민에 대한 일본자본 진출, 식민지정책, 조선 인구증가, 남한 소작농민 빈곤악화 및 농민의 일본 데카세기 진출 등이다. 사회적 지위는 매우낮고 일본인에게 멸시받고 있으며 일본인으로 동화하지 않고 일본사회로부터 격리되어열악한 생활을 영위하고 있다. 재일조선인은 일본정부의 동화정책에 따라 협화회를 중심으로 활동하고 있다."는 것이었다(権寿根 2008, 8). 이러한 상황에서 미군점령군의 주요목표는 "일본인에 의한 폭력 혹은 사회적 경제적 차별로부터 외국인 보호, 전범 용의자및 협력자 구금, 본인 희망과 본국정부 승낙 시 이들 외국인 보호, 일본잔류 외국인에 대한 고용과 원조제공" 등이었다. 특수 외국인 처우에 대해서는 "일본인 폭행으로부터 재일조선인 보호, 재일아시아인 빈곤대책으로서 고용과 구제 중시, 잔류조선인의 차별금지노력" 등이었다(権寿根 2008, 9). 미군점령군은 재일조선인의 일본잔류를 상정하면서도일본정부의 경제적 부담과 사회적 혼란을 이유로 동포들의 조선귀환을 서둘렀다.

미군점령군은 일본항복문서 조인 후 미국의 대일정책의 기본방침인 '항복 후 미국의 초기 대일방침'을 발표한 바 있다. 여기에는 맥아더가 남한에서 직접 군정을 실시하면서 발령한 '군정법 제21호'에 의해 일본의 조선통치기구의 체제유지와 총독부가 해방직전에 발령한 법령은 효력을 가지고 있다고 판단하여 구조선총독부의 일본인 행정관을 유임시킨다는 명령을 하달했다. 미군점령군은 점령통치를 용이하게 추진하기 위하여 초기 대응방침에는 일본에 현존하는 정치형태를 활용한다고 규정하였다. 이 규정에 의해 미군점령군의 일본 통치는 일본 보수세력의 일본 내 사회적 동요와 사회적 혼란 등의 주장을 받아들여 간접통치 형태로 일본의 구 관료체제를 유지하는 선에서 가닥을 잡았다. 이렇게 하여 재일조선인들은 1946년 1월 '각 지역 일본으로부터 정치상 및 행정상 분리에 관한 총사령부 각서'가 발령되기까지 미군점령군과 일본정부의 직접통치를 받게 되어 이중통치를 받는 상황이 전개되었다.

해방 후 재일조선인의 법적지위에 대해 1945년 11월 미군점령군은 기본지령에 의해 군사상의 안전이 허용되면 해방인민으로 처우해야 하지만 일본인의 용어에는 포함하지 않는다는 입장을 분명히 하였다. 그러나 이들이 현재 일본국민이기 때문에 필요한 경우 적국인으로 처우한다는 이중적인 태도를 견지하였다. 즉 재일조선인을 해방민족으로 처우하기도 하지만 일본국민이기 때문에 필요한 경우 적국인으로 간주한다는 것이었다. 이 규정은 1946년 6월 미군점령군 극동위원회의 정책결정에서 그대로 반영되어 같은 해 11월 '조선인 귀환에 관한 총사령부민간정보교육국발표'와 '조선인 지위 및 취급에 관한 총사령부섭외국발표'에서도 일본국적 유지를 확인하였다. 이러한 미군점령군의 재일조선인에 대한 이중 법적지위 규정은 당시 애매한 법적지위로서 재일동포 사회의 반발을 불러왔다.

1945년 8월 15일 공식적으로 일본이 포츠담선언에 의해 패전을 선언하자 재일조선인들은 해방의 맞이하게 되었다. 해방되자 일본 내 재일조선인 사회는 18일 도쿄 스기나미구에서 '체류조선인 대책위원회', 22일에는 시부야구에서 '재일본조선인귀국지도자위원회'를 조직하였다. 이들 양 단체가 통합되어 '재일본조선인회'를 발족하였다. 이 단체가 나중에 '재일본조선인연맹'의 모체가 되었다. 1945년 9월 10일에는 산재된 단체들이 합류하여 '재일본조선인연맹'증앙결성준비위원회'를 조직하였다. 오사카를 중심으로 한 관서지방에서는 다양한 단체들이 합류하여 '재일본조선인연맹관서총본부준비위원회'를 조직하였다. 이들 조선인단체들이 1945년 10월 15-16일 도쿄 히비야강당에서 일본에서 처음으로 재일조선인들의 전국조직을 결성하였다. 그러나 1945년 11월 홍현기를 중심으로 '조선건국촉진청년동맹', 1946년 1월 '신조선건설동맹'이 결성되었지만 곧 해산하였고 같은 해 10월 박열단장을 중심으로 '재일본조선거류민단'을 결성하였다.

해방이후 재일조선인 귀환정책은 미군점령군의 지령을 일본정부가 판단하여 구체적으로 정책화시키는 방향으로 흘러갔다. 일본정부는 1945년 8월 30일 일본 외지로부터 귀환하는 일본인의 응급원호조치에 관한 구체적인 원호를 설치하여 일본인의 본국귀환을 속속 진행시켰다. 8월 31일 일본 내무성은 약 240만 명에 달하는 재일조선인 가운데 노무자의 귀환지시를 내렸다. 그리고 1946년 12월 19일 '일본으로부터 집단 귀환의 종료에 관한 총사령부각서'를 공포하여 '귀환사무소'를 폐쇄함으로서 약60만 명의 재일조선인들이 일본에 잔류하게 되었다.

미군점령군은 1941년 태평양전쟁 전후부터 일본에 관한 철저한 연구로 점령이후 통치에 대해 구체적인 계획을 세우고 있었지만 일본 식민지였던 남한에 대한 연구는 부족했다. 때문에 미군점령군은 해방이후 남한에서 친일파 총독부관료, 경찰관, 식민지기구와 간부들을 통치관료로 활용할 수밖에 없는 구조였다. 그리고 이러한 남한 내 미군점령군에 대한 반발은 1948년 제주도4·3민주항쟁사건으로 표출되기도 했다. 거기에다 1948년 중국공산당 세력의 대두, 유럽에서 사회주의의 전개 등 대내외적으로 사회주의 세력이 맹위를 떨치던 시기였다. 이러한 상황에서 미군점령군은 일본을 반공의 방파제로 삼기 위해서일본 내 공산당과 좌익세력에 대한 대대적인 탄압을 전개하였고 조선인단체와 조선학교도

그 대상에 포함되었다.

결국 해방 후 미군점령기 재일조선인정책은 1945년 11월 공포한 '일본점령 및 관리를 위한 지령'에 의해 '조선인은 군사상 가능한 선에서 해방민족으로 취급하였지만, 필요할 경우 적국인으로서 다룰 것'이라는 지령에서 명시하고 있는 바와 같이 이중적인 태도를 취하였다(権寿根 2008, 351-355). 이 규정에 따라 미군점령군은 해방민족이었던 조선인들을 또 다시 일본의 지배하에 둠으로서 차별과 멸시의 대상이 되도록 방치했다. 이에따라 재일조선인의 법적지위는 애매한 규정에 의해 경우에 따라 일본인과 조선인으로 구분되어 일본정부의 재일조선인 관리체제를 강화시키는데 활용되었다. 결국 해방민족이었던 재일조선인의 민족적 권리가 미군점령군과 일본정부의 판단에 좌지우지되는 절반의 해방이라는 운명에 처하게 되었다. 여기에다 해방초기 미군점령군은 일본의 보수세력과의연합으로 재일조선인을 통제하기 위해 1946년 4월 '재일조선인의 불법행위에 관한 총사령부각서'을 발령하였다. 이로 인해 미군점령군은 재일조선인의 관리체제를 일본정부에 양보하는 꼴이 되었고 일본정부는 재일조선인을 일본사회로부터 완전히 배제시킬 수 있는 기회였다(権寿根 2008, 352). 일본정부는 미군점령군의 이러한 이중적인 재일조선인 정책을 악용하여 총사령부 각서발령 후 재일조선인에 대한 제도적 관리체제를 강화하였다.

이러한 미군점령군의 관리체제 하에서 가장 큰 피해를 입은 것이 재일동포들이 설립한 조선학교였다. 1952년 샌프란시스코강화조약체결까지 일본인으로 간주된 재일동포들은 일본의 법률에 복종해야 한다는 미군점령군의 정책과 일본정부의 탄압에 의해 1949년 11월 조선학교 335개교를 강제적으로 폐쇄하였다. 재일조선인들은 식민지기 동화교육으로 1945년 해방정국에서 민족교육에 대한 희망에 부풀어 있었지만 미군점령군에 의해 또다시 동화교육을 강요당하는 입장에 처하였다.

결국 미군점령군의 재일조선인 정책은 일본 통치를 용이하게 주도하기 위해 일본 보수세력과의 연합으로 대중운동단속령(1945년 10월), 조선인 불법행위에 관한 총사령부각서 (1946년 4월), 외국인등록령(1947년 5월), 한신교육투쟁과 비상사태발령(1948년 4월) 순으로 전개되었다.

조선학교가 미군점령군의 억압 대상이 된 이유에 대해서는 1947년 3월 공포된 미국 트루먼 독트린선언에서 기인된다. 당시 미국의 극동아시아전략 실패로 조선의 군사기지화 전략, 일본의 반공기지화의 역할, 그리고 가장 큰 이유로는 재일조선인의 조련활동이 미군점령군의 일본 점령정책의 방해꾼으로 생각되었기 때문이다. 때문에 미군점령군에 따르지 않는 재일조선인들은 곧 바로 조선으로 송환한다는 강경태도를 취하여 1948년 4월 24일 효고 현에서 '제1차 고베투쟁'이라는 비상사태선언이 발령되었고 이후 최악의 사태로 발전되었다.

미군점령군과 일본정부의 조선학교폐쇄는 1948년 4월 오카야마사건, 24일 고베사건,

26일 오사카사건 등으로 확대 전개되면서 비상사태가 선언되었고 이로 인해 '5.5각서'의 파기와 조련의 해산을 초래하였다. 이러한 상황에서 재일조선인의 법적지위는 외국인지위로서의 자주권 요구, 일본국적자로서 일본 법률의 적용을 강요하는 이중적인 모순에 빠지게되었다. 조선학교는 1948년 5월 10일 조련중앙총본부와 문부성이 합의한 '문부성과의협정내용에 관한 건'이라는 통지를 받고 1948년 12월까지 시행한 인가신청기간에 문부성에인가신청서를 제출하여 '재단법인조련학원'으로 인가받을 예정이었다. 그러나 1948년 10월 19일 조련학교 92개교(소학교68개교, 중학교4개교, 고교 2개교)에 폐쇄를 통고했고,다른 260개교(소학교 237개교, 중학교 17개교, 고교 6개교)에 대해서는 2주 이내에 사립학교신청절차를 밟도록 학교개조를 권고했다. 그리고 11월 제2차 조치로서 개조권고를제출한 260개교 중 이에 응하지 않은 120개교를 폐쇄하고 신청절차 중이던 140개 학교중 오사카 백두학원(초중고)만 사립학교로 인정하고 나머지 137개교에 대해서는 모두불인정하여 총 349개교에 대한 폐쇄명령을 단행하였다.

1949년 9월 당시 요시다 내각의 문부성은 조선인학교에 대한 대안으로서 미군점령군의 승인을 얻어 10월 조선학교를 일본 법률에 적용한다는 방침을 정하고 제2차 조선학교폐쇄, 개조조치를 단행하였다. 이렇게 하여 조선학교에 대한 제2차 폐쇄령조치가 발령되어 제1회 때인 1949년 10월 도쿄조련소학교와 조련중앙고등학원 등 2개교가 대상이었지만 제2회 때인 1949년 11월 4일에는 조선학교 전체에 대한 전면적인 폐쇄조치를 단행하였다. 1952년 4월 강화조약 발효를 계기로 재일조선인 교육정책은 일본정부로 이양되어 국적구분에 의한 외국인으로서 민족교육이 강조되었고 1955년 총련의 결성과 56년 일본 내 조선대학의 창립으로 새로운 전기를 맞이하게 되었다.

3. 한국전쟁과 조련의 해산

1950년 6월 한국전쟁에 앞서 미군점령군은 1949년 7월 '조선인연맹'을 강제 해산시키고 중앙간부들을 공직에서 모두 추방하였다. 당시 일본 전국적으로 조선학교가 초등학교 331개교, 중학교 5개교, 고등학교 4개교 등이 있었지만 1948년 4월 한신교육투쟁을 계기로 조선인연맹 구성원들이 시위를 주도한다는 이유에서 강제 해산하였다. 그 이면에는 1948년 부터 동서대립이 격화되고 처칠의 '철의 장막' 선언 이후 냉전체제가 본격화된 국제적인 정세도 작용하였다. 이에 따라 한반도의 남쪽은 미군, 북쪽은 소련 점령군에 의해 조선의 독립을 둘러싼 미소공동위원회의 논쟁이 격화되었다. 1947년 10월 미군점령군은 미일소공 동위원회를 결렬시키고 조선신탁통치를 반대한 조선인연맹을 재일조선인사회로부터 격리 시켜 강제해산을 단행하였다.

해방이후 재일조선인사회는 재일본조선인연맹을 중심으로 결속하여 귀환업무, 치안유지

협력, 피해자 구제활동, 문화활동촉진 등을 주도하였다. 조련은 남북분단을 계기로 남한단독 선거반대, 북한지지, 미군점령군의 북한국기게양금지령 반대, 외국인재산취득에 관한 정령 반대, 생활보호운동 등을 전개하였다. 이러한 민족운동을 전개한 조련과 민청에 대해 미군점령군과 일본정부는 북한창건일인 1949년 9월 8일 정식 해산명령을 내렸다. 동시에 일본정부는 미군점령군의 지시 하에 '단체 등 규정령'에 의한 법무총재부 고시 제51호의 발령과 재일조선인의 강제송환을 목적으로 '외국인등록령위반자의 퇴거에 관한 국가지방경 찰본부경비부장통첩'을 발령하였다. 법무부는 '조련과 민청이 폭력주의 및 반민주주의적 단체에 해당된다.'고 규정하여 해산을 발령하였는데 그 이유로서 다음 〈표2〉와 같다.

〈표 2〉 미군점령군의 조련과 민청에 대한 해산이유

사건일자	조련과 민청해산의 주요 이유				
1946년 12월	재일조선인 생활옹호전국대회결의문의 전달 및 총리관저 데모행위				
1948년 4월	한신교육투쟁사건 봉기 참여				
1948년 9월	점령군의 금지명령에 반하여 북한의 국기 게양				
1949년 6월	교토 조련지부구성원에 의한 경관 폭행				
1949년 6월	후쿠시마 현 히라경찰서 조련지부구성원에 의한 습격				
1949년 6월	국철 노동분쟁 시 치바 현 조련지부구성원에 의한 JR운행 방해				
기타 이유	민간과의 대립, 투쟁의 반복				

출처: 権寿根(2008, 234)

한국전쟁이 한창인 1951년 9월 8일에는 미일 간 샌프란시스코강화조약이 조인되어 1952년 4월 발효되었다. 강화조약은 미일안보조약과 동시에 체결되어 조선을 적대시하는 정책을 강화하였다. 그 결과는 일본정부는 재일조선인을 일방적으로 '일본국민'에서 재일외국인으로 전환시켰다. 미군점령군은 초기에는 재일조선인을 일본국적자로 취급하면서도 1947년 5월 '외국인등록령'을 제정하여 재일조선인의 관리체제를 강화하고 위반자를 강제퇴거하는 이중정책을 취하여 일본정부의 통치하에 두었다. 외국인등록령은 재일조선인의출입국과 강제퇴거를 보다 철저히 시행하기 위해 1951년 10월 '출입국관리령'으로 독립시켰다. 그리고 실제로 1950년 10월 나가사키 현 오오무라시에 설치된 '오오무라수용소'를통해 1953년까지 약 7천명의 재일조선인들을 강제 송환시켰다. 외국인등록령은 1952년 4월 외국인등록법으로 격상되어 재일조선인을 외국인으로서 단속을 강화하는데 활용하였다. 이들 외국인등록령과 외국인등록법은 재일조선인의 역사적 특수성을 무시하고 이들을외국인으로서 관리, 감독, 감시, 간섭, 차별 등의 방법을 강화하기 위한 탄압의 도구로

활용되었다. 1952년 샌프란시스코강화조약을 계기로 재일조선인에 대한 억압정책이 미군 점령군에서 일본정부로 이양되었고 일본국적자라는 규정이 완전 소멸되어 외국인으로서의 일본정부의 차별과 억압이 본격화되었다.

Ⅲ. 1952년 샌프란시스코강화조약과 재일동포정책

1. 1965년 한일기본조약과 재일동포의 법적지위

해방 전후 일본정부는 1947년 외국인등록령을 제정하고 재일조선인을 치안관리 대상으로 삼았다. 그리고 1951년에는 외국인등록령을 출입국관리령으로 제도적으로 분리시켰다. 재일동포는 1910년부터 1945년 해방 전까지 일본국적을 가지고 선거권을 행사하였다. 해방 전 재일동포의 선거권은 '조선 및 대만재주동포정치처우조사령'의 답변취지에 의해 1945년 4월 1일 귀족원령이 개정되어 '조선에서는 임기 7년의 칙임의원 7명을 귀족원에 선출하는 제도가 존재하였다.' 중의원에서도 조선에 중의원의원선거법을 시행하여 만1년 이상 직접 국세 15엔 이상을 납부한 자를 선거권자로 인정하는 직접 제한선거의 방법에 의해 조선 각 도 선거구로부터 23명의 의원을 선출해야한다는 답변을 1945년 3월 총리 앞으로 제출하여 이에 따른 법안의 의회제출 준비가 완료된 상태였다. 또한 1944년 일본 각의는 일본 내지에 정주하는 조선인들에게 희망자에 한하여 일본 내지 호적에 이적할 수 있도록 인정하는 결정을 내렸다(洪正一 1987, 31).

이러한 재일동포에 대한 선거권의 의무와 권리는 1952년 이후에도 승계되어 일정기간 내에 일본국적을 취득하든지 아니면 포기하든지 선택권을 재일동포 개개인에게 맡겨야하는 것이 당연한 권리였다. 제2차세계대전이후 식민지를 경영하였던 많은 유럽 국가들이 국내거주 식민지출신자들에게 국적을 부여했다. 가령 영국은 연방 내 거주하는 독일인, 프랑스에 거주하는 알제리아인, 독일 내에 거주하는 오스트리아인 등 식민지출신자들에게 국적을 부여하여 선택을 하도록 배려했다. 일본정부는 구식민지출신자인 재일동포들에게 1947년 외국인등록제도를 적용하여 선거권을 박탈하였고 1952년 샌프란시스코강화조약 발효일로부터 무국적자 외국인 신세로 전락시켰다.

재일동포들은 1965년 6월 한일법적지위협정체결에 의해 한국적이 확정되었다. 1952년 샌프란시스코조약 발효이후 귀화제도가 시작되었지만 심사기준이 엄격하고 심사기간이 짧아 귀화자들은 연간 약 2천 명 정도에 지나지 않았다(田駿 1987, 3-6). 구식민지출신자라는 역사적 특수성에 의해 재일동포 협정영주자들은 일본국적을 취득할 권리가 있음에도

불구하고 일반외국인으로 규정되어 그 권리를 인정하지 않았다. 재일동포들 또한 논리적인 모순이었지만 일본 내 소수민족인 한국인으로서 한국적을 유지하면서 일본국민과 같은 대우를 받기를 원했던 측면도 있다.

1965년 '재일동포 법적지위협정'에 의해 인정된 영주권은 재일2-3세를 대상으로 한 것으로 재일3세 이상에 대한 명확한 규정은 없었다. 협정 제2조 1항에서는 25년 후 재일3세 대가 등장하는 시기인 1991년까지 협의한다고 정하고 있을 뿐이다. 협정영주자는 1965년 체결된 한일법적지위협정(한일 간 일본에 거주하는 한국인의 법적지위와 대우에 관한 협정)에서 규정하고 있는 영주권 취득자를 말한다.

이 협정에서는 영주권 허가대상자에 대하여 다음과 같이 규정하고 있다. 첫째, 1945년 8월 15일 이전부터 영주권신청 시까지 계속해서 일본에 거주하고 있는 자(신청은 협정 효력 발생일인 1966년 1월 17일부터 5년 이내). 둘째, 첫째 항의 직계비속으로 1945년 8월 16일 이후 협정효력발생일로부터 5년 이내(1961년 1월 16일까지) 일본에서 출생하여 신청 시 계속해서 일본에 거주하고 있는 자(신청은 1966년 1월 17일부터 5년 이내. 단 1970년 11월 17일 이후 출생한 자에 대해서는 출생일로부터 60일 이내). 셋째, 영주허가를 받은 자의 자녀로서 1971년 1월 17일 이후 일본에서 출생한 자(신청은 출생 후 60일이내)로 제한하며 이들 자손의 일본거주에 대해서는 협정의 효력발생일로부터 25년이 경과될 때까지는 한국정부의 요청에 의해 일본정부가 협의에 응할 것을 의무화했다. 협정효력일 25년이 경과하는 날은 1991년 1월 16일로 '1991년 문제'는 이들 자손의 법적지위협정에 관한 한일정부간의 직접적인 협의를 지칭한다(金敬得 1987, 16-17).

2. 1991년 문제와 재일동포의 정주

1965년 한일 간 법적지위협정체결에서 한국측은 먼저 재일동포자녀들에게도 영주권보장을 요구했다. 그러나 일본측은 일본 내 소수민족문제를 발생시킨다는 이유로 영주권 대상자를 샌프란시스코강화조약 발효 시까지 일본에서 출생한 자(일본국적을 보유했던 자)로 제한하고 이후 출생한 자에 대해서는 귀화나 출입국관리령(1981년 출입국관리 및 난민인정법으로 개정)에 따라 일반영주권을 신청하도록 강요했다. 이에 대해 한일정부 간의 협상에서한국정부가 25년 후인 1991년 재일동포 영주권의 재협상안을 제안하여 이를 일본정부가수용함으로써 한일법적지위협정의 규정이 되었다. 당시 일본정부가 재일동포에 대한 영주권보장을 반대한 이유에 대해서는 이 제도가 향후 재일동포의 일본 동화를 방해할 것으로간주했기 때문이다.

1965년 한일조약체결 이후 협정영주권자는 재일2-3세들이 재일동포사회의 중심을 차지하게 되면서 자손대대로 일본에 영주한다는 정주의식의 근본적인 변화를 초래하였다.

그리고 일본에서 행정차별⁴⁾을 비롯한 다양한 차별철폐운동이 시작된 것은 한일조약체결 후인 1970년대 무렵이었다(洪正一 1987, 29-30). 1965년 한일기본조약체결 이후 일본정부는 1972년 국제인권조약비준, 82년 난민조약비준에도 불구하고 여전히 불안정한 법적지위에 놓여있던 재일동포들에게 1991년 '출입국관리에 관한 특례법'의 제정으로 전환기를 맞이하였다.

1980년대 이후 한일정부간의 협상이 진전되어 재일동포의 체류권 개정이 양국외무상의 '각서'형태로 교환되었다. 주요 내용은 다음과 같다. "첫째, 협정3세(한일기본조약으로 25년간 영주가 인정된 자녀와 자손)에 대해서는 영주를 인정한다. 둘째, 종래 7년 이상 징역 또는 금고 이상에 처해진 자 이외에는 강제송환(퇴거) 사유로부터 제외되는데 그 사유를 내란, 외환(법무대신이 일본의 이익, 공안에게 해를 입혔다고 결정한 자) 등의 죄로 한정한다. 셋째, 지금까지 당초 허가 1년, 연장 1년 이내의 재입국허가를 당초 4년, 연장은 1년으로 한다." 등이었다(佐藤文明 2009, 194). 1965년 이후 '협정영주권'을 취득하기 위하여 종래 외국인등록으로 출신지역을 조선 혹은 한국으로 기록한 사람들은 '한국'을 국적으로 선택해야하고 기타는 당분간 체류자격을 가질 수 있다고 인정하는 126호 해당자로서 구분되었다. 1981년에는 법126호와 그 자손에게 특별영주제도가 적용되었다. 특별영주자란 외국등록 신청 시 '조선'으로 기재한 사람들이다. 일본정부는 북한과의 수교가 없다는 이유로 외국인등록법의 신청에 의해 '조선'을 국적보다는 하나의 기호로 간주하였다.

결국 일본정부는 협정영주권자의 자손을 대대로 영주권보장보다는 입국관리국령의 일반영주권의 범위에 포함시켜 일반영주권의 허가요건을 완화하는 방향으로 가닥을 잡고 실무자협의를 개최했다. 일본정부는 국적부여(귀화조건)의 자유재량을 강화함으로서 재일 동포들을 동화의 길로 최대한 활용한다는 방침이었다. 이것은 한일회담 당시 한국정부도 이동원외무부장관이 '재일동포는 곧 자연적으로 일본인으로 동화될 운명에 처해있다(徐海 錫 1987, 47-48).'고 발언한 것과 일본측 이케가미 쓰토무 법무성입국관리국 참사관이 재일3세의 시대에는 실질적인 국적문제가 대부분 자연소멸 할 것이라는 발언과도 괘를 같이 하고 있다(坂中英徳 2013, 67-71).5)

일본정부는 1969년 입국관리법의 제정을 시도하였는데 반대운동에 부딪혀 폐안되었고 1981년 출입국관리 및 난민인정법을 비준하였다. 1985년 1월 1일부터 시행된 일본정부의 신국적법은 재일동포의 귀화조건을 일부 완화시켰지만 자유재량의 원칙은 그대로 두었다.

⁴⁾ 행정차별은 공영주택 및 공단주택입주차별철폐, 국민금융공고 및 주택금융공고의 임대차별철폐, 외국인등록법과 출입국관리령 일부개정, 국공립대학교원채용조치법 제정, 국민연금 및 아동수당 관련 3법 일부개정 등 재일동포에 대한 행정면에서의 차별을 말함.

⁵⁾ 이후 재일동포의 일본인과의 혼인과 동화 등에 의한 자연소멸의 주장은 일본이민정책의 근간이되었음.

신국적법은 부계주의에서 아버지나 어머니 중 누군가가 일본국민이면 그 사이에 태어난 자녀는 일본국적을 취득할 수 있는 부모양계주의로 전환하여 국적선택제도 신설과 국적완화 등 내용을 대폭 개정하였다(丹野清人 2013, 76-81).

일본정부는 1989년 일본 내 외국인노동자의 급증에 대응하여 외국인등록법을 개정하였다. 이때 활동에 제한이 없는 체류자격으로 '영주권자'외에도 일본인이나 영주권자의 배우자, 1952년 이전 일본국적자의 자녀 등에게 특별영주자격을 부여하였다. 1991년에는 일본과의 평화조약에 의해 일본국적을 이탈한 자들의 출입국관리에 관한 입국관리특례법을 제정하였다(佐藤文明 2009, 78-80.). 1999년에는 외국인등록법의 개정으로 지문날인폐지를 결정하여 2000년 4월 1일부터 시행하였다. 일본정부는 1990년 입국관리법개정, 1991년 입국관리특례법제정, 1992년 외국인등록법제정 등으로 외국인문제의 중심대상을 올드커머에서 뉴커머로 전환시켰다. 하지만 여전히 재일외국인의 문제는 재일동포의 인권보장과소수민족과의 공생문제의 형태로 남아 있으며 이는 향후 뉴커머들이 해결해야 할 과제이다.

〈표 3〉 1985년과 1986년 재일동포 3세의 법적지위에 관한 한일 협의 내용

연도	한국측 요구항목	주요 내용			
1985년	체류권	본래 협정영주자격이 있는 일반영주자와 협정영주자를 새로운 협 정에서 일원화			
	강제퇴거	협정 중인 '강제퇴거조항' 폐지			
	직업선택	공무원 채용 시 국적조항 철폐, 취업차별 시정을 위한 정부와 지방공 동단체, 민간기업체의 의식문제로 노력			
	사회보장	완전 적용보장			
	교육	일정재적 학교에서의 민족교육 커리큘럼 신설, 통명사용이 많은 것에 사회적 의식문제로서 배려			
	귀화	귀화신청 시 한국명 허가			
1986년	지문날인	제도개선조치 요구, 지문날인거부를 이유로 재입국불허가, 체류기 간단축 등의 조치완화			
	외국인등록증 상시휴대의무	외국인등록증 상시휴대의무 폐지			
	취업문제	지방자치단체직원, 국공립 초중고 교사채용 문호개방, 민간기업채용 장려			
	사회보장	각종 사회보장 수혜를 일본인과 공평한 수준유지 배려			
	일본사회 인식	재일동포 법적지위 및 처우를 중장기적 안정적으로 구축하기 위하 여 재일동포에 대한 일본사회 인식개선			
	3세 이상의 법적지위	재일동포 3세 이상 자손의 일본 안정적 거주 및 법적지위협정 협의			

출처: 徐海錫(1987, 48-49)

해방이후 일본정부는 재일동포의 도항의 역사와 현실을 고려하지 않고 일반외국인으로 취급하여 모든 권리를 박탈했다. 특히 재일동포를 대상으로 출입국관리령을 전면 적용하여 강제퇴거 위협, 지문날인강요, 외국인등록증 상시휴대의무에 따른 사생활침해와 사회보장 배제 등 생활전반에 걸친 광범위한 민족차별법령을 제정하였다. 메이지유신 이후 식민지과 정에서 구축된 조선인에 대한 편견과 차별의식은 해방이후 재일동포들에게도 그대로 계승되어 일본인으로의 귀화와 동화를 강요하였다. 재일동포는 1945년 해방과 더불어 냉전이데올로기 대립으로 미군점령군과 일본정부에 의해 일본국적에서 한국적(조선적)으 로 전환되었고 민단과 총련으로 이분되어 일본정부의 관리를 받게 되었다. 1970년대 이후 일본정부의 재일동포정책은 기존의 사상적인 이분통치에서 영주정주자라는 법적지위 의 다양화로 정책전환이 이루어졌을 뿐이다.

1970년대 중반 재일코리안들은 대전환기를 맞이하게 되었는데 그것은 재일2세-3세들의 일본정주가 자명한 현실이 되었기 때문이다. 이전까지만 해도 재일동포들은 일본을 잠시 체류하는 장소로 생각했으며 통일이 되면 언젠가 조국에 귀국할 것이라는 기대가 강했다. 그러나 일본 정주가 기정사실화되면서 일본의 사회제도적 차별과의 투쟁도 본격화되었다. 가령, 1970년 박종석의 히다치제작소 입사차별, 76년 김경득의 국적조항에 따른 사법연수원 입소거부 등 사회제도적 차별철폐에 맞서는 시민운동이 활기를 띠었다. 1980년대-90년대에는 이러한 시민운동의 연장선상에서 지방공무원채용, 도영주택 및 공단주택 주거문제, 지방참정권과 생활권 확보운동 등으로 확산되었다.

3. 재일동포의 정주와 경제활동

지금까지 일본정부의 재일동포정책에 대해 크게 세 시기로 구분하여 설명하였다. 이를 간략히 요약하면, 다음 〈표 4〉에 제시하고 있는 바와 같이 재일동포정책은 일본인 국적시대, 한국조선인 국적시대, 다문화 정주시대로 구분할 수 있다. 재일동포정책의 발생요인은 1952년 미군점령군의 동아시아전략과 외국인등록령, 그리고 샌프란시스코강화조약에 따른 일본정부의 국적박탈로부터 비롯된 것으로 볼 수 있다. 일본거주 재일동포들에게 1952년 샌프란시스코강화조약에 의한 일본정부의 국적구분강요와 1965년 한일기본조약에서 영주권에 의한 체류권보장이 가장 중요했지만, 다음으로 중요한 것은 직업선택이나취업문제였다. 왜냐하면 재일동포들이 일본에서 생존하기 위해서는 체류권과 함께 생계를 유지하기 위한 경제활동이 필요했기 때문이다. 이에 따라 재일동포들이 1952년 일본국적에서 한국적으로 전환되면서 가장 큰 문제는 국적조항(한국적 혹은 조선적)에 따른 취업차별이었다.

〈표 4〉 재일동포정책의 주요 변화(1945-1991년)⁶⁾

시대적 구분	국적구분	재일동포 관련 주요 정책의 변화			
해방 전후 미군점령기 (1945년-1952년)	일본인 국적 시대	1947년 5월 외국인등록령 1951년 10월 출입국관리령 1952년 4월 전상병자전몰자유족 등 원호법 1952년 4월 외국인등록법 일본인과 조선인 사이의 애매한 법적지위 경우에 따라 해방민족과 적국인으로 인정 미국의 동아시아 전략에 따른 조선학교 폐쇄와 조련해산			
재일동포 확립기 (1952년-1991년)	한국적 혹은 조선적 시대	1952년 4월 샌프란시스코강화조약 1965년 한일기본조약체결 1985년 부모양계주의 도입 일본국적에서 한국적, 조선적으로 전환 1965년 협정영주와 재일3세의 체류권 관련 91년 문제발생 1970년대 이후 사상적 이분통치에서 영주정주자의 다양화 및 차별 투쟁의 본격화 1980년대-90년대 시민운동-지방공무원채용, 도영주택 및 공단주택 주거문제, 지방참정권과 생활권 확보투쟁			
다문화공생사회와 정주화 (1991년-2000년)	동화, 귀화, 정주화	1991년 출입국관리에 관한 특례법 제정, 재일3세 영주권부여 국적부여(귀화조건)의 자유재량 강화와 재일동포의 동화정책 활용 1990년대 이후 재일동포의 일본인과의 혼인과 동화에 의한 자연소 멸론 등장 재일동포의 인권보장과 소수민족과의 공생문제 부상 인구감소와 절벽시대 일본이민정책의 대전환 재일동포 국적, 인권, 차별, 배제문제 미해결			

재일동포의 취업차별문제는 1970년대로 거슬러 올라갔다. 그러니까 재일동포들의 민족 차별철폐운동이 시민운동으로 확대된 사건은 1970년대 취업차별에서 시작되었다고 볼수 있다. 민족차별운동의 발단이 된 사건은 1970년대 아이치 현 거주 박종석이 히다치제작소에 합격했는데 재일동포2세라는 이유로 합격이 취소된 사건이었다. 박종석은 히다치제작소에 합격 후 재일2세였기 때문에 회사에 호적등본을 제출할 수 없었고 대신 외국인등록증명서를 제출하였다. 그러나 회사에서는 '외국인은 규정상 채용하지 않는다. 이력서에 본명을 사용하지 않았기 때문에 취업해서는 안 된다.'고 주장하며 채용을 취소하였다. 이에 따라

⁶⁾ 이 표는 본 논문의 연구결과를 토대로 필자가 작성하였음.

'박종석군을 둘러싼 모임'이 일본인과 재일동포사회를 중심으로 만들어졌고 이 사건을 정식으로 요코하마지방재판소에 제소하였다(佐藤文明 2009, 57-60). 일본본사에 대해서는 모임회원들이 취업차별규탄투쟁을 전개하였고 한국에서는 히다치제품 불매운동과 기도회를 개최하였다. 결국 히다치제작소가 사죄하고 1974년 7월 박종석군이 재판에서 승소하였다. 이 사건은 이후 재일동포의 취업차별에 대한 대전환의 계기가 되었지만 일본사회에서취업차별의 벽은 여전히 해결되지 못한 채로 남아있다. 결국 재일동포자녀들은 일본인들이가기 싫어하는 일본기업, 중소영세기업, 재일동포경영기업, 자영업 등을 계승하는 쪽으로진로를 선택하게 되었다. 일본지방공무원의 채용에 걸리는 국적조항의 문제가 민간기업의민족차별을 조장하고 재일동포자녀에 대한 편견이나 차별의식 형성에 악용되고 있는 것이 현실이다.

1974년 7월 박종석이 히다치제작소 취업차별에 승소하기까지 재일동포를 고용하지 않는 것이 일본사회의 상식에 속했다. 이러한 가운데 재일3세들의 일본사회에 정주하는 경향이 증가하고 자신들의 노력과 힘에 의해 일본사회에서 생존해나가지 않으면 안 되는 상황이 지속되었다. 재일동포들은 육체적인 노동으로 힘겹게 마련한 자본금으로 자영업을 시작하여 가족을 종업원으로 고용하는 스몰비즈니스를 각지에서 창업하였다. 이미 이러한 재일동포기업이 1940년대 말부터 창업되기 시작하여 해방 이후 경영규모를 확대하는 기업들도 생겨났다. 재일동포들의 업종은 서비스업, 소비자금융업, 토목건축업, 고물이나 고철 폐지수집업 등이 대부분이었다. 이들 재일동포기업 중에서 두각을 나타낸 것이 시카모 토방적과 롯데기업 등이었다.

재일동포의 3대산업은 파친코 등 유기업, 부동산금융업, 야끼니쿠 레스토랑업 등으로 일본인들이 투자하기를 꺼려하는 업종에 집중되어 있다. 비교적 영세기업으로 출발한 재일동포기업들은 부동산이나 금융업의 경우 동포끼리의 거래에서 일반기업으로 확대된 측면이 있고 금융기관의 경우 비교적 창업하기 쉬운 신용금고 형태로 일본 각지에 설립되었다(임영언 2009, 312-343). 대표적으로는 한국계의 상은은 오사카상은, 도쿄상은, 오사카흥은, 그리고 총련계의 조은 등이 있고 이들은 재일한국인신용조합협회(한신협)과 재일본조선신용조합협회(조신협)라는 연합회를 만들어 상호 협력해오고 있다(임영언외 2013, 33-64). 또한 재일동포상공인들은 재일한국인상공회의소, 재일본조선인상공연합회, 한국청년회의소(KJC) 등 경제단체를 조직하여 상호부조와 정보를 교환해 오고 있다. 재일동포기업이나동포단체들은 재일동포청년들에게 취업자리가 되기도 했고 취업차별이 심한 일본사회에서동포기업에 취업하는 청년들도 상당했다. 또한 재일동포상공인들은 민족학교 기부, 조선장학회나 한국장학회 기부 등을 통해 민족단체의 운영이나 민족학교 유지에 크게 기여해왔지만 이러한 경향이 언제까지 지속될지는 미지수이다.

Ⅳ. 결론 및 시사점

이 연구의 목적은 일본 거주 재일동포의 정책에 대하여 국적박탈과 정주의 본격화라는 측면에서 크게 미군점령기인 1952년까지 일본인 국적 시대, 1965년 이후 한국적 혹은 조선적의 재일동포 확립기, 1990년대 입국관리법 개정 이후 다문화공생사회와 정주화등 세 가지 측면에서 살펴보았다. 그 이유는 재일동포의 국적전환이 이후 정책전환에가장 큰 영향을 미친 사안이고 지금도 여전히 계속되고 있는 문제이기 때문이다. 기존연구에서는 재일동포의 국적전환에 대하여 스스로 한국적선택이라는 긍정적인 측면이부각되어 온 것이 사실이지만 근본적 출발은 미군점령군과 일본정부의 강제적 성격이강하고 당시 일본 제국주의로부터 해방정국에 놓여있던 재일동포들의 상황을 고려할필요가 있다. 또한 그동안 해방이후 재일동포의 역사가 70년 이상 경과하고 있지만 일본에의한 식민지 지배경험과 90만 명 이상이 생활하고 있는 재일동포정책 전개에 대한 관심은그리 많지 않았다. 당연히 그들이 어떻게 일본에 거주하게 되었고 어떠한 과정을 거쳐오늘에 이르게 되었는지 미군점령군 일본정부 한국정부의 정책적인 측면에서 그들을 이해하기란 쉽지 않았다. 본 연구는 이러한 문제의식에 충실하여 재일동포사회를 이해하는데조금이나마 도움을 줄 수 있을 것으로 기대해 본다. 재일동포정책과정에 초점을 두고도출된 연구결과들을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 재일동포들은 1952년 샌프란시스코 강화조약으로 일본 국적이 박탈될 때까지 미군점령군과 일본정부에 의해 이념대립에 휘말리게 되었고 결국 일본 내 이념대립의 여파가 국내 좌우대립으로까지 영향을 미치는 결과를 초래하였다. 이는 단순히 재일동포문제가 일본 내 해방민족만의 문제가 아니었고 국제정세 속에서 고착화되었다는 것을 반증하고 있는 것으로 생각된다.

둘째, 1965년 한일기본조약은 일본거주 식민지후손들을 한국적과 조선적으로 구분지어 체류문제와 25년 후 재일3세의 영주권문제로서 91년 문제를 발생시켰다. 이는 이후 일본사회의 출입국관리법의 개정을 촉진시켜 일본 다문화사회 이행과정에서 출입국법률개정에 크게 기여한 것으로 보인다. 또한 이로 인해 재일동포사회에서 사상적 이분통치가 약화된 반면, 국적차별에 따른 일본정부를 향한 재일동포의 민족차별투쟁이 본격화되는 계기를 마련하였다. 그러나 재일동포사회 내 사상적 대립은 잠재된 상태로 여전히 계속되고 있는 문제이다.

셋째, 1991년 일본정부의 출입국관리에 관한 특례법 제정은 재일동포 외에도 일계인 및 기타외국인노동자의 수용을 촉진시켰으며 일본이 다문화사회로 진입하는 계기를 촉발시 켰다. 이는 일본사회에서 재일동포가 외국인이라는 인식을 약화시키기도 했지만 반면 외국인의 배제는 재일동포의 배제라는 문제를 야기했다는 점에서 주목할 필요가 있다. 이는 현재 일본 내 외국인 혐오가 배외주의 형태로 표출되고 있는 문제이기도 하다. 넷째, 일본정부의 소수민족정책에 의한 재일동포의 국적구분은 직업선택이나 취업문제 등 민족차별운동을 촉발시켰고 1970년대 이후 대대적인 시민운동으로 확대되었다.

결론적으로 재일동포문제의 발생요인은 광의적인 측면에서 1952년 미군점령군의 동아시아전략과 일본정부의 외국인등록법에 따른 국적박탈에서 비롯된 것으로 볼 수 있다. 이는 좀 더 넓은 의미에서 당시 국제사회정세와 일본사회 내 이데올로기 대립의 측면에서 재일동포문제의 발단을 살펴볼 수 있을 것이다. 이러한 상황에서 일본정부에 의한 재일동포의 국적박탈은 근본적으로는 불안한 체류보장과 취업차별을 초래하였고 외국인의 지위로서 재일동포들의 민족차별투쟁을 촉발시켰다. 이러한 일본정부의 재일동포정책에 대한 근본적인 해결방법은 1952년 당시 식민지자손이라는 국적회복에 있을 것으로 생각되지만 1952년 국적박탈과 1965년 한일기본조약에 의한 한국·조선적 회복, 그리고 이미 재일동포로서 50여년을 살아온 역사도 무시할 수 없는 상황이 되었다. 이는 역설적이게도 재일동포들이 일본에서 한국적으로 살아갈 수밖에 없는 이유가 되었다.

그러나 일본거주 재일동포정책의 근본 요인이 일본정부에 있음에도 근본적인 해결책의 제시보다는 외국인지위로서 시대마다 새롭게 등장하는 출입국관리체계 강화는 여전히 반복을 거듭하고 있으며 이로 인한 외국인 차별과 배제는 한층 강화된 측면이 있다. 그럼에도 불구하고 재일동포들의 역사에 잘못이 있다면 남북분단에 따른 민단과 총련의 사상적 대립과 불화가 해방이후 여전히 존재하고 있다는 점을 지적할 수 있을 것이다(임영언 2013, 297-304). 그러나 보다 더 큰 문제는 한일정부와 국민 간의 재일동포역사에 대한 몰이해와 상호소통의 문제이며 재일동포의 국적을 과거로 뒤돌릴 수는 없다 할지라도 거기에 준하는 한국정부, 민단과 총련의 노력이 부족했다는 점이다. 본 연구는 재일동포사회의 정책전환과정에서 미군점령군-한국정부-일본정부 간의 포괄적인 정책결정과정에서 국적변경에 초점을 두고 전개하였기 때문에 민단활동에 치우친 측면이 있다. 향후 연구에서는 재일동포정책 결정과정에서 누락된 총련사회의 활동과 운동의 전개를 집중 조명할 필요가 있을 것이다.

참고문헌 ____

- 임영언. 2009. 재일한인 기업가와 모국. 일본 한인의 역사(상). 국사편찬위원회, 312-343.
- 임영언 외. 2013. 디아스포라적 관점에서 본 북한-총련-일본 관계 연구. 한국동북아논총 18(1), 297-304.
- 임영언 외. 2013. 재일코리안 금융업의 창업과 성장과정에 관한 연구: 민단계와 총련계 기업의 비교를 중심으로. 아태연구 20(2), 33-64.
- 権寿根. 2008. 戦後在日朝鮮人の民族教育擁護闘争-「4·24阪神教育闘争」60周年を記念して一. 在日朝鮮人兵庫県民族教育対策委員会、8。
- 金敬得. 1987. 「91年問題」と在日韓国人. 法的地位に関する論文集. 在日本大韓民国 居留民団、16-17。
- 坂中英徳. 2013. 日本型移民国家への道. 東信堂、67-71。
- 佐藤信行. 2010. 日本の外国人政策と在日コリアン. 調布ムルレの会シリーズ 13、1-13。
- 佐藤文明, 2009, 在日「外国人」読本, 縁風出版、68-69。
- 徐海錫. 1987. 在日同胞社会の現状と今後の展望-1990年代を目前にして一. 法的地位に関する論文集. 在日本大韓民国居留民団、47-48。
- 田駿. 1987. 在日韓国人のいまと第三代目以降の展望. 法的地位に関する論文集. 在日本大韓民国居留民団、3-6。
- 田中宏. 2010. 日本の外国人政策と在日コリアン. 調布ムルレの会シリーズ 13、59-87。
- 丹野清人. 2013. 国籍の境界を考える. 吉田書店、76-81。
- 李進熙. 2010. 日本の外国人政策と在日コリアン. 調布ムルレの会シリーズ 13、17-19。
- 洪正一. 1987. 地方参政権を要求する. 法的地位に関する論文集. 在日本大韓民国居留民団、31。

● 투고일: 2018.07.27. ● 심사일: 2018.08.02. ● 게재확정일: 2018.08.12.

| Abstract |

A Study on the Retrospect and Prospect of Japanese-Koreans Policy in Japan

Yim Youngeon · Kim Iltae (Chonnam National University)

The purpose of this study is to examine the policy of Japanese-Koreans after the 1945 liberation, the era of Japanese nationality of the US military government, the establishment of Koreans nationality after the signing of the Korea-Japan Basic Agreement, and the revision of the immigration law in the 1990s in Japan.

The findings of this study are as follows: First, Japanese-Koreans were deprived of Japanese nationality by the 1952 San Francisco Treaty after liberation in 1945, and divided by the US military government and the Japanese government 's left-right ideological confrontation, Second, in 1965, the Korea-Japan Basic Treaty was close to half success in that it divided the nationality of Japanese-Koreans and weakened ideological confrontation and strengthened the national discrimination struggle. Third, the Japanese government's enactment of the Act on Exceptional Immigration law for Japanese-Koreans promoted the acceptance of Nikkeijins and foreign workers and triggered the transition to a multicultural society. Forth, the problem of Japanese-Koreans has been triggered by job selection and employment problems by the nationality classification, which is still ongoing. In conclusion, the findings of the study suggest that the cause of Japan 's policy toward Japanese-Koreans was derived from the East Asian strategy of the US military government in 1952 and the deprivation of nationality under the alien registration law of the Japanese government. However, the Japanese government has proposed assimilation and naturalization policies as a solution.

(Key words) Policy of Japanese-Koreans, Nationality Deprivation, US Military Government, the Korea-Japan Basic Agreement, National Discrimination Struggle, Naturalization Policies

韩国在外同胞政策的发展变化对朝鲜族 赴韩就业的影响

涂波(新罗大学校)(tubo110@hotmail.com.)



국문요약

주제어: 韩国, 在外同胞政策, 朝鲜族, 赴韩就业, 在外同胞签证

第一章 引言

自1992年中韩正式建立外交关系以来,两国关系在不到30年的时间经历了跨越式的大 发展, 几乎每5年就迈入一个新的台阶。在1998年, 两国即成为"面向21世纪的合作伙伴关 系",此后到了2003年成为"全面合作伙伴关系",再到了2008年建立了"战略合作伙伴关系", 发展势头非常迅猛。再到朴槿惠政府时期,两国元首实现成功互访,并建立了"成熟的战略 合作伙伴关系"。接下来在2015年12月底,中韩FTA正式生效,韩国以创始国的身份加入了 中国丰导的亚洲基础设施投资银行(即AIIB)。而在进入2017年以后, 尽管中韩之间的关系 随着朝鲜半岛的局势变化出现了一些"小插曲",新上任的文在寅政府为改善两国关系做出 了不懈的努力。此后"萨德"问题得到了妥善的解决,中韩关系重回正轨。文在寅总统并于 此后成功访华, 他在面对习丰席欢迎韩国参与"一带一路"建设和同韩国发展战略对接的 邀请时表示"愿意积极参与合作并共同努力构建人类命运共同体"1),并提出了关于对接 "一带一路" 和韩国"新北方·新南方政策"的四个方案²⁾。 可见,中韩两国在国家关系层面 和经贸合作层面重新回到了正确的方向。除此之外,中韩两国在人文交流方面也取得了丰 硕的成果。中韩两国互为友好邻居,同受儒家文化的强烈影响,在此背景下,两国建交后的 人文交流也越来越频繁。 两国取得以上这些成果,除了国际经济一体化大趋势的影响外, 还跟政府重视并在政策层面进行大力的扶持,制定实施了各项促进贸易往来和人文交流的 具体政策分不开。

在这些政策中,韩国政府针对在外同胞出台的一系列在外同胞政策格外引人注目,韩国 的这些政策尤其对于在中国的朝鲜族有着深远的影响。朝鲜族与韩国语言相通,风俗相近, 因此在上世纪80年代,朝鲜族就开始以各种形式前往韩国。而在两国建交以后不久,得益于 韩国的在外同胞政策,朝鲜族能够采取多种形式前往韩国,如赴韩就业、跨国结婚等各种 形式, 不仅向韩国输出了重要的劳动力, 同时也加快了两国之间的人文交流, 成为了两国 经济贸易和人文交流的重要纽带。本文的研究问题是:韩国的在外同胞政策在不同阶段 里具体有着什么样的发展变化?呈现出了什么样的特点?这些发展变化对于朝鲜族赴韩 就业有着什么样的具体影响?本文采取了文献研究的方式,在总结分析相关文献的不足 之处后,追踪韩国政府的在外同胞政策在不同时期的发展变化背景和实施情况,然后具体 分析这些发展变化对于朝鲜族3)赴韩就业的影响,最后提出结论。

¹⁾ 资料出处: http://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1519568.shtml(上网时间:2018, 06,15,),

²⁾ 资料出处: http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20171216 000200881(上网时间: 2018, 06, 22,)

³⁾ 本文里提及的朝鲜族特指拥有中国国籍的朝鲜族(即拥有中国国籍的韩国在外同胞), 俄罗斯和其它

第二章 相关文献的回顾和不足分析

在经济全球化和区域经济一体化继续深化的大背景下,作为东北亚区域的两个重要国 家,中韩两国的关系干正式建交后,在短期里实现了快速的发展。同时韩国对中国延边地 区朝鲜族同胞的关注也逐渐密切,韩国相继出台了包含延边朝鲜族在内的各种在外同胞政 策。中韩两国的有关学者针对这个领域进行了各种研究, 其中比较具有代表性的文献有: Kim Hongmae(2016) 分析了韩国政府的在外同胞政策给中国朝鲜族社会带来的影响, Choi Kyeongok(2018) 分析了在外同胞法的问题及在外同胞签证(F-4) 资格和法律问 题, Loh Yeongdon(2002) 研究了在外同胞法的改进方向与国籍问题, Choi Kyeongok (2016) 探讨了在外同胞法的有关问题以及朝鲜族同胞法律层面的权利归还方案, Jeon Hyungkown(2008) 分析了韩国政府的在外同胞政策并提出了改善方案, Woo Byeonggug (2015) 研究了在中同胞在韩国社会的现状和未来发展, Park Kyunghwa和 Park Gemhae (2015)提出在跨国流动中朝鲜族的身份认同呈现出明显的境遇性与摇摆性, Choi Woogil (2008) 分析了李明博政府时期的在外同胞政策以及在外同胞的社会现状, 申英美(2008) 癸 注了韩国在全球化发展过程中出现的非法居留外籍员工问题, 朴光星(2013) 分析了韩国 对发展中国家的海外韩人实行的"劳动力引进"政策, 李梅花(2012) 研究了中韩建交以来 朝鲜族跨界移动的动力机制,李春虎和郑信哲(2007)分析了中韩两国经济交往过程中出 现的中国劳工问题, 朴光星(2010) 研究了卦韩朝鲜族劳工群体的国家, 民族和族群认同 问题, 郑信哲(2018) 研究了朝鲜族的发展及其跨国流动的影响, 赵刚(2012) 研究了朝鲜族 文化的性质、特征及其在全球化中的定位和发展前景,金烨(2010)研究了朝鲜族族群认同 变化的三个阶段,周雯婷、全志英和刘云刚(2016)以首尔为例探讨了中国在韩移民的居住 空间分布及其社会经济特征,李梅花和郭跃(2010)研究了在韩延边朝鲜族务工群体的社 会适应及其障碍因素。

通过以上的文献回顾,可以发现韩国学者的研究主要集中于分析在外同胞政策存在的各种问题后提出改善方向。例如Kim Hongmae(2016) 关注了中韩两国之间日益频繁的人口流动情况,指出了两个国家之间的工资不均衡以及市场劳动力需求的差异等问题给中国朝鲜族社会带来的影响,并针对这些问题对韩国政府提出了在外同胞政策的改善方向;Choi Gyeongok(2018) 分析了在外同胞法的沿革与变迁,海外同胞签证(F-4)资格和相关法律的问题,提出了扩大现行在外同胞范围的法案提议,并提出了把修订案进一步升级,对入境便利、经济、社会和文化活动等国内活动提供支援,改变不合理的差别政策;Park

国家的朝鲜族不在本文的研究范围之内。

Kyunghwa和Park Gemhae(2015) 通过在对滞留在首尔、京畿道地区的16名朝鲜族同胞 的分析, 指出了在跨国流动中朝鲜族的身份认同呈现明显的境遇性与摇摆性, 并针对在外 同胞政策的问题点提出了改善的方向; Choi Woogil(2008) 整理了李明博政府时期的在 外同胞政策,分析了其存在的问题以及在外同胞的社会现状,提出了在外同胞政策改善的 基本方向应考虑在外同胞的立场、并深刻理解在外同胞的意义和价值。

中国学者则注重通过朝鲜族的角度来看待问题、从朝鲜族的历史发展、民族和国家层面 的身份认同、在韩朝鲜族生活状况及其社会稳定性的影响等方面去进行研究。例如李梅花 (2012) 研究了中韩建交以来朝鲜族跨界移动的动力机制,以"推拉理论"为分析框架,把朝 鲜族的跨界移动归结为多种"推力"(如延边地区经济的落后) 与"拉力"(如韩国经济的腾 飞) 之间相互博弈的结果。郑信哲(2018) 研究了朝鲜族在历史上的跨国迁徙过程,阐述了 不同阶段驱动朝鲜族进行跨国流动的原因及这些跨国活动对其社会的重大影响。李梅花 和郭跃(2010) 通过个案访谈的方式,剖析了在韩延边朝鲜族务工群体的身体、语言和社 会网络等因素是如何限制其适应韩国社会的,并指出在韩国社会的接纳和排斥之间,朝鲜 族务工群体并没有积极主动地去融入韩国社会。李春虎和郑信哲(2007) 分析了两国经济 交往过程中出现的中国劳工问题, 以及外国劳工在韩国社会中受到人权侵害的现象; 朴 光星(2010) 则涌过实地调查分析发现了卦韩国务工朝鲜族的认同呈现国家认同在加强。 民族认同在清晰、跨国族群文化认同在增强的特点。

可以看出,中韩两国的学者对在外同胞政策和朝鲜族等方面开展的研究工作已经取得了 很多成果,他们的学术观点丰富了关于朝鲜族的相关学说和韩国在外同胞政策的理论研 究, 为后续的深入研究提供了宝贵的基础资料。不过关于韩国在外同胞政策的发展变化规 律及其如何影响中国延边等地区的朝鲜族同胞赴韩就业方面的研究还相对缺乏, 有待进行 进一步的深入分析。本文将采用文献研究的方法,根据韩国在外同胞政策的发展特点和近 年来的政策变化以及朝鲜族赴韩就业的情况,来研究两者之间的影响。具体将在第三章跟 踪韩国的在外同胞政策发展变化, 第四章里分析不同时期的在外同胞政策对朝鲜族赴韩就 业的具体影响,最后在第五章里提出结论。

第三章 韩国在外同胞政策的发展变化

尽管韩国政府的在外同胞政策在不同的执政时期有着各种特点,但是本文关注的是关于 中国朝鲜族的在外同胞政策,特别是关于朝鲜族赴韩就业的相关政策发展变化。通过筛选, 本文将把研究的范围设定在与朝鲜族卦韩就业方面密切相关的在外同胞政策、这些政策包

含了如《外国人产业研修制度》、《雇佣许可制度》等各项政策措施,它们对于朝鲜族的赴韩就业有着明显的影响。总体来讲,这些政策大概可以分为早期(试探期)、中期(发展变化期)和后期(成熟期)三个阶段。本章对这些相关政策进行了罗列(见表1:1992年以来韩国政府颁布的在外同胞关联政策)。

表1 1992年以来韩国政府颁布的在外同胞关联政策

年份	相关政策措施
1992	中韩建交
1993	发布《外国人产业研修制度》
1997	制定《在外同胞财团法》
1999	发布《关于在外同胞出入境与法律地位的法律》
2003	发布《在外同胞法施行令修正案》
2004	发布《雇佣许可制度》代替《产业研修生制度》
2007	开始实行《访问就业制》、开始发放在外同胞签证
2008	通过了《第一次外国人政策5年计划(2008年-2012年)》
2010	通过了《国籍法修正案》

资料出处: http://bit.ly/2PxSX0C (访问日期: 2018.07.13.)

韩国自上世纪80年代后半期开始,由于经济飞速增长而导致了工资上涨,劳动时间缩短和回避3D(即指dirty、difficult和 dangerous)行业等问题。1990年代韩国国内的产业人力需求激增,中小制造业领域的人力短缺现象日益严重,中小企业也因此面临了较为严重的困难(柳吉尚等 2001, 41)。1992年上任的韩国第14届总统金泳三首次把对海外韩人的关注正式纳入到政府的议事日程中(韩国全球化推进委员会 1997, 80-81)。1993年韩国政府出台了"外国人产业研修生"政策,其主要目的是与发展中国家谋求经济合作,以企业研修的途径来转移先进技术,同时可以通过引进一定数量的外国人产业研修生来补充劳动力,缓解国内3D产业中小企业人力短缺的问题4)。从发达国家以往的发展情况看,人才紧缺只是经济发展达到一定水平时出现的结构性差距,只是暂时性的现象(朴英范 1996,8-9)。因此对于当时的韩国来讲,为了实现持续性的经济发展,通过"外国产业研修生制度"引进外国人力来满足市场供需成为了不可避免的政策抉择。

1997年3月, 韩国政府制定了《在外同胞财团法》, 将"在外同胞"定义为:(1) 作为韩国公民, 长期滞留在国外或获得外国永久居留权的人;(2) 不管国籍是什么, 作为韩民族血统的

⁴⁾ 资料出处: http://www.kbiz.or.kr/home/homeIndex.do# (访问日期:2018, 07, 09.).

人居住在外国居住的人。该法案旨在海外同胞财团成立后,在维持好海外同胞民族纽带的 同时,也为在居住国中作为模范的同胞成员做出贡献5)。1999年9月,金大中政府颁布了《关 于在外同胞出入境与法律地位的法律》、即《在外同胞法》。该法律对在外同胞的定义为: (1) 作为韩国公民, 取得居住在国外的永久居住权者或以取得永久居住权为目的在外国居 住的人;(2)保留着大韩民国国籍的人(大韩民国韩国政府成立之前,包括移居国外的侨 胞)或作为其直系亲属的人,或者是总统令指定的人。《在外同胞法》旨在保障在海外同胞的 韩国出入境和大韩民国境内的法律地位6)。《在外同胞法》的核心内容是:对海外同胞发放 "在外同胞签证"(F-4签证),获得此签证的人在3年内可以自由出入韩国,期满后还可延长, 并拥有购置不动产、进行金融及外汇交易等权利。此外,除了单纯劳务行业和有害社会秩 序的特殊娱乐行业之外均可自由就业。该法案中的"在外同胞"概念较之前发生了一些变 化。金泳三政府根据血统主义原则来界定了"在外同胞",然而在《在外同胞法》中却没有沿 用"血统主义"的原则(朴光星 2013)。

韩国政府接下来于2003年12月发布了《在外同胞法施行令修正案》。在该项《修正案》中, 对有争议的"外国籍同胞"概念做出了新的界定。这次,他们采用了"血统"和"国籍"双原则, 但对"国籍"进行了模糊化处理。新法案规定,"外国籍同胞"是"曾拥有过大韩民国国籍但已 获得外国国籍的人"或"父母或祖父母一方曾拥有过大韩民国国籍但已获得外国国籍的 人"。《修正案》删掉了原法律条款中的"大韩民国政府成立后移居国外",使得在大韩民国 成立之前移居中国的朝鲜族同胞也被纳入了"在外同胞"的范畴(郭在锡 2011, 77-83)。 2004年7月,韩国政府颁布了《雇佣许可制》来代替《产业研修生制度》,这一制度不仅改 善和规范了外国劳动力使用政策,而且还考虑到海外韩人的就业机会,为其设立了一些优 惠性条款, 如允许嫁到韩国的女性自由邀请亲属等, 这大大增加了朝鲜族赴韩合法打工的

从2007年3月开始,韩国政府实行了《访问就业制》。《访问就业制》是针对中国、前苏联 (俄罗斯、乌兹别克斯坦、哈萨克斯坦共和国、乌克兰、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦)地区 的25周岁以上具备条件的同胞为对象,发放在5年内最有效、最长可滞留3年的访问就业 签证(H-2)(郑基善 2013, 43-46)。同年末, 韩国政府宣布, 将有条件地向符合条件的朝鲜族 同胞发放 "在外同胞签证(即F-4签证)"。其条件有:①具有大学四年制本科以上学历的 人;②教授、医生、律师、会计师、科研及技术人员、艺术家等专业者;③持有OECD国 家的绿卡者;④企业年销售额超过10万美元以上的个体工商业丰;⑤知名大型企业的管 理人员;⑥社会团体的重要负责人等?)。而关于在外同胞的住所申报事实证明,除了在出

机会,2004年后赴韩打工的朝鲜族人数出现了猛增(李梅花 2012,61-67)。

⁵⁾ 资料出处:: http://www.law.go.kr/(访问日期:2018.07.09.).

⁶⁾ 资料出处: http://www.law.go.kr/(访问日期:2018.07.09.).

入境管理事务所及其它地方申请发放,还可以在市、郡和区等地方申请发放,在外同胞签证(F-4)滞留的外国同胞发放签证或允许在国内延长滞留期间,滞留时间的上限从2年扩大到3年,从而促进在外同胞在韩国的滞留(韩国法务部(出入境・外国人政策本部)2018)。

从2008年开始,韩国进入李明博政府执政时期。2008年12月,韩国的"外国人政策委员会"审议通过了《第一次外国人政策5年计划(2008年-2012年)》。李明博政府把政策的重点放在了引进外国优秀人才上,由此"同胞"和"劳动力"政策退居次位。为了扩大外国优秀人才的引进,李明博政府开始采取了有条件承认"复数国籍"的政策。2010年2月,韩国国会通过了新的《国籍法修正案》。然而,尽管韩国政府实行有限承认"复数国籍"政策的出发点是在于引进海外优秀人才,但在实际的操作过程中,发达国家的韩裔成为了事实上的最大受惠群体。因为,一般的外国优秀人才到韩国工作时,并没有必要必须拿到韩国国籍。只有发达国家的同族裔人才才可能有这种需求。

在另一个方面, 李明博政府以"保护国内劳动市场"为由, 开始压缩在《访问就业制》下引进发展中国家同族裔劳动力的人数。2009年1月, 韩国"外国人力政策委员会"以朝鲜族等劳动力的大量流入不仅冲击本国劳动力市场, 而且也不能缓解某些行业的劳动力短缺为由, 采取了控制访问就业签证总量的政策。从2010年开始引入签证发放总量制, 实行把访问国内就业(H-2)资格持有者的规模控制在303,000人的目标下, 同时允许访问就业人员保留在在外同胞(F-4)的资格8。在接下来的朴槿惠执政时期(2013-2017), 基本上也延续了李明博政府的做法, 仍把引进外籍人才作为工作的重点。

第四章 在外同胞政策对朝鲜族赴韩就业的影响

韩国关于朝鲜族赴韩就业的相关在外同胞政策自20世纪90年代以来,一共进行了三次重大的改革:第一次改革是从1994年1月起开始实施产业研修生制度;第二次改革是从2004年9月1日推出雇佣许可制,并实施产业研修生制度和雇佣许可制两制并行的双轨;第三次改革是从2007年1月1日起韩国采用雇佣许可制来取代产业研修生制度,实施单轨制(武萍 2008, 87-91)。同时,为方便中国朝鲜族和前苏联地区朝鲜族自由出入韩国和在韩国就业,从2007年3月4日起韩国政府正式实施访问就业制。但自2008年以后,为了保护国内劳动力市场,韩国政府压缩了通过《访问就业制》引进的劳动力人数。根据不同政党和

⁷⁾ 资料出处: http://bit.ly/2PuAAtm(访问日期:2018.07.10.).

⁸⁾ 资料出处: http://bit.ly/2nVU4u8(访问日期:2018.07.11.).

国家元首在不同时期的相关政策方针, 在外同胞政策对朝鲜族赴韩就业的影响可以大致分 为三个阶段:

1. 试探期——早期政策的影响:

韩国在最初阶段还没有制定引进外国劳动力的相关政策,不允许拥有一般技能的外国 劳工来韩国就业, 政府这样做的目的是为了保护劳动力市场, 保证本国国民的就业率。在 这个阶段, 朝鲜族赴韩就业的途径只有通过探亲, 然后以非法滞留的方式留在韩国打工赚 钱。进入到20世纪90年代以后,随着国家经济的快速发展和国民的受教育程度逐渐提高, 第一产业和第二产业的劳动力比重逐渐转移到第三产业、导致许多中小企业出现了劳动 力缺口、影响了韩国经济的进一步发展。而这种由经济发展所造成的结构性劳动力缺失、 是很难通过本国的资源来弥补的,因此韩国政府这种制定外国劳动力引进政策的方法,也, 是随着国家三大产业发展和社会进步所产生的必然结果和时代选择。

1992年中韩建交使得长期以来的紧张外交关系迅速解冻, 朝鲜族赴韩也出现了春天。在 国家关系改善的大背景下, 经济条件落后的中国朝鲜族同胞干是开始寻找机会合法地赴 韩就业。加之在同期阶段,韩国政府为了解决劳动力不足,尤其是中小企业劳动力不足的 问题而实施了外籍劳动力政策,引进产业技术研修生。1993年11月开始实施的研修生制度 包含产业研修生制度和就业研修生制度,通过两国政府人力合作渠道让外国劳动力来到 韩国工作,并享受韩国劳动法的基本权利。外国人研修生具体可分为产业研修生(签证为 D-3) 和就业研修生(签证为E-8) 两种,韩国政府规定,从2002年11月起,产业研修生在韩 工作时间为一年, 期满后经过必要的考核合格后就能转变成"外国人就业研修生"的身份, 继续在韩国工作两年,并享受韩国劳动法的基本权利。产业研修生主要是一边学技术一边 工作, 而就业研修生则可以熟练工人的身份在韩国工作(管延江 2010, 63)。朝鲜族利用自 己文化上的相似性和语言上的优势, 积极参加了研修生的申请, 并形成了一股赴韩产业研 修和就业研修的热潮。

1997年3月制定的《在外同胞财团法》采用血统主义原则来定义"在外同胞",即把"拥有 韩民族血统者"视为"在外同胞"。《在外同胞财团法》作为联系韩国与在外同胞之间联系的 纽带,增强了在外同胞对韩国的民族认同,也为后来朝鲜族进一步赴韩就业做好了铺垫。

1998年的经济危机打击了韩国的各个行业, 也使得韩国国内的就业环境对外国人的吸 引力下降。韩国政府为了引进资本,于1999年9月颁布了《关于在外同胞出入境与法律地位 的法律》,在韩国又称之为《在外同胞法》。但是,《在外同胞法》实际上是为对付经济危机和 为了引进发达国家的海外韩人资本而制定的, 把在外同胞界定为1948年大韩民国政府成 立后移居到美围、加拿大、澳大利亚等发达国家的同胞, 而大韩民国成立之前移居到中国和 俄罗斯等国家的同胞则被排除在外。因此中国等地区的同胞开始对韩国的《在外同胞法》提出了诉讼请求(严海玉 2013, 29-34)。在后来的2003年12月,韩国政府发布了《在外同胞法施行令修正案》,将中国的朝鲜族纳入到了"外国籍同胞"的范围。

从上可以看出,早期在外同胞政策的主要目的是吸引发达国家中有资本的韩国海外同胞,在政策上给予他们各种优惠,方便他们携带资金和技术回国投资发展,并以此来推动韩国经济的进一步发展;同时在韩国的经济发展过程中,针对低端产业劳动力不足的状况,尤其是韩国本土不愿意从事脏、险、累3D行业的情况下,韩国政府参考了西方发达国家的做法,开始引进外国的劳动力,而这些外国劳动力大多是从事低端行业的劳动力。而此时,文化传统接近和拥有语言优势,却身处相对落后地区的中国朝鲜族,对经济快速发展的韩国充满了向往之心,愿意赴韩就业。但是韩国政府并没有一下子就为在中国的朝鲜族打开大门,而是以产业研修生制度来适量引进劳动力,此时韩国的劳动力引进和在外同胞有关政策的试探性特征明显。

2. 发展变化期—中期政策的影响:

研修生制度的实施,在某种层面上缓解了劳动力不足的问题,但是很多其它问题也随之而来。在研修生制度的执行过程中,很多外籍劳工的基本权利得不到保障,在产业研修生期间,来韩就业的外国人力并没有被赋予工人身份,只能领取到微不足道的研修补贴》。加上有些职位工作时间长,工作环境相对恶劣,个别极端情况下还有被雇佣方虐待、非法限制人身自由,以及时有拖欠工资等情况的发生,导致一些研修生离开本来岗位,转而寻找其它工作机会,最终成为了非法滞留者。而在雇佣不到足够合法劳工的情况下,一些韩国的企业又不得不非法雇佣外籍劳工,但是这种做法不但可能给企业带来麻烦,也会给社会增加各种负担和风险(范爱军·方学芹 2002, 57-59)。因此,总体来看,早期的研修生制度有着许多缺陷,也并没有真正意义上的弥补到中小企业的劳动力缺口。随着时间的推移,研修生制度的弊端被逐渐放大,迫切需要韩国政府采取跟劳动力市场需求和社会进步相适应的政策制度。

在2004年8月,韩国政府开始推行以引进简单技能劳动力为主的雇佣许可制,向有劳务合作关系的指定国家劳工发放E-9签证(尹虎 2016, 25-31)。其主要内容有:(1) 在保证本国人就业的前提下,引进外国劳动力;(2) 政府和公共机构运作派遣和管理业务,提高业务透明度;(3) 企业直接选拔符合条件的外国劳动者;(4) 外国劳动者与国内劳动者享有同等权利。同时,为防止出现定居化现象,政府规定外国劳动者在韩国的最长工作时间为3

⁹⁾ 资料出处: http://bit.ly/2PofsVA, (访问日期: 2018, 07, 14.).

年, 待合同期满回国一年后, 可以再次进入韩国就业。雇佣许可制的实施, 保障了韩国本土 一部分劳动力的就业、也改善了外籍劳工的引进情况、并完善了管理中存在的问题、使外籍 劳工能得到劳动法保护,作为工人的基本权利得到了保障10)。与此同时,为了方便中国朝 鲜族和原苏联地区朝鲜族自由出入韩国和在韩就业,同时减少中国朝鲜族在办理赴韩手 续过程中被中介诈骗,以及解决朝鲜族非法滞留的问题,韩国政府干2007年开始实行访问 就业制, 向朝鲜族发放访问就业签证(H-2)。雇佣许可制和访问就业制的实施, 为朝鲜族卦 韩就业提供了更多的机会, 也解决了朝鲜族同胞在韩国的非法滞留问题, 一大批在韩非法 滞留的中国朝鲜族,通过访问就业制等政策获得了H-2签证后,以合法身份留在韩国工作。 就业访问制度, 使得大量的朝鲜族可以通过合法的涂径进入韩国就业, 制度施行的第一年, 就有大约23万朝鲜族同胞拿到了H-2签证,同时非法滯留人数也大大减少。 访问就业签证 在韩国的朝鲜族社会群体里引发了积极的影响,也拓宽了在中国境内的朝鲜族合法赴韩 就业的道路(参考表2:在外同胞在韩的滞留情况表)。

表2 在外同胞在韩国的滞留情况表11)

分类年度	在外同胞总人数	朝鲜族人数	访问就业签证(H-2)	在外同胞签证(F-4)	
2004	184, 822	161, 327	/	22, 625	
2005	194, 413	167, 589	/	25, 525	
2006	267, 436	236, 854	/	29, 574	
2007	365, 732 328, 621		228, 686	34, 695	
2008	421, 155 376, 563 299, 332		299, 332	41, 732	
2009	430, 104	377, 560	306, 283	50, 664	
2010	477, 029	415, 004	286, 586	84, 312	
2011	550, 931	477, 163	303, 368	136, 702	
2012	538, 277	447, 877	238, 765	189, 507	
2013	602, 226	512, 120	240, 178	235, 953	
2014	704, 536	606, 964	282, 670	289, 427	
2015	754, 427	647, 717	285, 342	328, 187	
2016	775, 715	652, 028	254, 950	372, 533	
2017	841, 308	702, 932	238, 880	415, 121	

资料出处:(1)韩国法务部,(2)http://bit.ly/2nTcR9B(访问日期:2018,07,11,)

¹⁰⁾ 资料出处: http://bit.ly/2PnXEK6,(访问日期:2018.07.14.).

¹¹⁾ 该表里的在外同胞总人数是指在韩的所有在外同胞人数, 朝鲜族人数是指在韩的朝鲜族总人数, 访问就业签证人数是指通过访问就业签证(H-2)) 来到韩国的朝鲜族人数, 在外同胞签证人数是 指通过在外同胞签证(F-4)来到韩国的朝鲜族人数。

3. 成熟期——后期政策的影响:

到了2007年末,韩国政府开始有条件地向符合条件的朝鲜族同胞发放在外同胞签证(F-4),从在外同胞签证的要求来看,符合F-4签证条件的都是中产阶级以上的优秀人才。接下来在2008年12月,韩国"外国人政策委员会"审议通过了《第一次外国人政策5年计划(2008年-2012年)》,将引进外国优秀人才列为了重点。而在2009年1月,当时的韩国政府担心过多的简单技能劳动力涌入,尤其是占了很大比重的中国朝鲜族的涌入虽然解决了低端产业的劳动力不足问题,但是不能缓解某些对学历、技术有要求行业的劳动力短缺情况,同时又可能对本国的低端劳动力市场造成冲击,所以决定通过控制访问就业签证(H-2)的总体数量,把到韩国就业的朝鲜族人数控制在30万以下(参考表2:在外同胞在韩的滞留情况表)。

接下来的2010年2月,韩国国会通过了新的《国籍法修正案》。韩国政府实行有限承认"复数国籍"的政策,被认定的符合条件者可以在不放弃本国国籍的条件下加入韩国国籍,该政策的最主要目的就是引进海外优秀人才。但事实证明,复数国籍只是让发达国家的韩裔受益,而没有惠及到朝鲜族,而且中国政府也不允许双重国籍的存在,朝鲜族如果申请到了韩国国籍,则就自动放弃了中国国籍。不过这项政策的实施也成为了一个风向标,也使得部分优秀的朝鲜族人才看到了相关政策将继续向人才倾斜的曙光。

2008年以后,韩国政府对在外同胞的劳动力引进政策已经基本定型,引进目标从简单技能劳动力转向了中产阶级以上的优秀人才,通过访问就业签证(H-2)滞留在韩国的朝鲜族人数在 2008年以后快速增长,到2017年超过了40万人。韩国政府对在外同胞的劳动力引进要求,经历从数量到质量的过程,朝鲜族赴韩就业的门槛逐渐变得越来越高。可以看出,赴韩就业的朝鲜族随着政策的转变,逐渐从低端劳动力群体转变为相对中高端的劳动力群体。另一方面,由于中国改革开放30年以来,经济社会发展取得了的巨大进步,逐渐重视劳动力,劳动力的价格也逐年上涨。因此,相比90年代而言,选择在中国境内就业发展的朝鲜族越来越多,朝鲜族赴韩淘金的热潮正在逐步消退。不过可以肯定的是,中国和韩国两个国家间各种经贸往来和人文交流往来仍然将继续深化,朝鲜族作为连接中韩两国交流的纽带,将继续发挥重要的作用。朝鲜族作为韩国重要的外来人力资源,对于韩国各大产业的可持续发展做出了贡献。

第五章 结论

自1992年中韩建交以来,两国吴系在大体上呈现出快速, 持续, 稳定发展的态势。在两 国的共同努力下,各个领域的交流与合作持续扩大。中国的朝鲜族作为韩国的海外同胞,是 中韩两国文化和经济交流的纽带、对两国之间战略合作关系的深入发展起到了重要影响。 本文涌过文献研究,发现已经有很多中韩两国的学者研究了韩国在外同胞政策和在中朝 鲜族方面的相关问题并取得了大量成果, 但是关于韩国在外同胞政策对朝鲜族卦韩就业 影响方面的研究还存在欠缺、因此,本文追踪回顾了1992年以来韩国历届政府制定的在外 同胞政策的相关内容和变化规律特点,指出了在外同胞政策对朝鲜族赴韩就业的相关影响 如下:

首先是1992年到2003年的早期在外同胞政策主要是为了吸引发达国家的韩国海外同胞 回国投资发展、同时针对国内劳动力不足的问题采取外国人研修生制度来试探性引入外 国劳动力, 由于名额极其有限, 朝鲜族想在韩国就业大部分采取了非法滞留的方式; 其次 是2004年到2007年的在外同胞政策,韩国政府开始对外开放劳动力市场,通过雇佣许可制 和访问就业制大规模地引进外国劳动力,其中访问就业制是专门针对朝鲜族制定的政策, 这促使朝鲜族卦韩就业的门槛降低, 大量朝鲜族可以很容易地涌过访问就业签证(H-2) 合 法地滞留在韩国就业;最后是2008年以来的在外同胞政策,韩国政府开始控制通过访问 就业制度卦韩就业的朝鲜族总数量,朝鲜族卦韩就业的主要涂径由面向简单技能劳动力 的访问就业签证(H-2) 转变为重点面向优秀人才的在外同胞签证(F-4), 此时卦韩就业的 朝鲜族有着向中产阶层倾斜的趋势,无投资资金和一技之长的朝鲜族卦韩就业的比例逐 渐降低。

截止2017年, 大概有70万朝鲜族人口在韩国境内滞留, 朝鲜族人口的流入补充了韩国的 劳动力不足, 提高了韩国在国际市场中的产业竞争力, 为韩国的经济发展做出了重要的贡 献。朝鲜族人口卦韩就业,是早期中韩经贸往来和人文交流的重要奠基石,为在短期内实现 两国关系快速发展起到了重要的作用。在今后随着中韩两国关系的不断向前发展和韩国 政府关于在外同胞相关政策的继续发展, 朝鲜族的卦韩就业情况也会随之不断变化, 朝鲜 族对于两国关系发展的重要纽带作用也将更加巩固。

ͺ참고문헌 ———

- 곽재석. 2011. 재외동포의 이주현황 및 향후 정책방향. 법무부연구보고서, 77-83.
- 글로벌화추진위원회. 1997. 세계화백서, 80-81.
- 김홍매. 2016. 한국의 이주정책이 중국 조선족 사회에 미치는 영향. 전남대학교 세계한상 문화연구단 2016 국제학술대회, 231-245.
- 노영돈. 2002. 재외동포법의 개정방향에 관한 연구. 국제법학회논총 47(3), 97-119.
- 박경화. 박금해. 2015. 민족과 국민사이: 조선족의 초국가적 이동과 민족정체성의 갈등. 한국학연구 39, 449-484.
- 박영범. 1996. 외국인력유치정책과제. 중소기업연구원, 8-9.
- 법무부(출입국·외국인정책본부), 2014. 2014년도 방문취업제 전산추첨 관련 알림.
- 법무부(출입국·외국인정책본부), 2018. 재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법률 일부개정법률.
- 법무부(외국인정책과). 2016. 체류외국인 실태조사(고용허가제, 방문취업제).
- 법무부. 2005. 재중동포 백 명, 인권위에 진정서 제출 제하 보도 관련.
- 법무부. 2008. 재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법령집.
- 외교부(외국인정책과). 2018. 재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률.
- 외교부(재외동포과), 재외동포재단법.
- 우병국. 2015. 재중동포 사회의 통일노력과 비전. 한중미래연구 5, 33-60.
- 유길상·이규용, 2011, 외국인근로자의 고용실태와 정책과제, 한국노동연구원,
- 전형권. 한국정부의 재외동포 정책 분석평가와 개선방안. 한국정책분석평가학회제 18(4), 165-197.
- 정기선. 2013. 2013년 체류외국인 실태조사: 고용허가제와 방문취업제 외국인의 취업 및 사회생활. 법무부연구보고서, 43-46.
- 중국·CIS 동포, 재외동포(F-4) 자격부여 대상 확대 안내.
- 중소기업협력중앙회, 1999, 외국인연수제도.
- 최경옥, 2016, 재외동포들의 돌아올 권리에 대한 법적 자취, 통일인문학 66, 5-47.
- 최경옥, 2018, 재외동포법의 문제점과 해결방안, 서울법학 26(1), 1-33.
- 최우길. 2008. 이명박 정부의 재외동포정책 과제. 한국국제정치학회 학술대회, 75-97.
- 范爱军·方学芹. 2002. 中、日、韩三国劳务合作的现状、问题及对策分析. 世界经济, 57-59.

- 管延江. 2010. 中国延边地区对韩国劳务输出问题研究. 延边大学, 63.
- 金烨, 2010, 朝鲜族族群认同的变化, 黑龙江史志, 46-49.
- 李梅花、2012、中韩建交以来朝鲜族跨界迁移与发展研究述评、北方民族大学学报(哲 学社会科学版), 61-67.
- 朴光星、2013、20世纪90年代以来韩国的海外韩人政策述略、世界民族、61-68、
- 申英美 2008 走向多民族国家的韩国、当代韩国、42-47。
- 王晓波×王宇轩. 2015. 中韩关系"跃进式"发展与韩国外交面临的战略选择. 当代韩国, 35-45
- 武萍. 2008. 韩国外籍劳务体制改革对我国劳务输出的影响及对策. 国际经济合作, 87-91.
- 严海玉, 2013, 刍议韩国《在外同胞法》 的违宪诉讼, 延边大学学报(社会科学版), 29 -34.
- 赵刚,2012,朝鲜族文化的性质、特征及其发展前景,大连民族学院学报,103-106.
- 中国外交部, 2017, 习近平同韩国总统文在寅举行会议,
- 韩联社 2017 文在寅出席中韩产业合作重庆论坛并发表讲话.

● 투고일: 2018,07,17. ● 심사일: 2018,08,06. ● 게재확정일: 2018,08,19.

|초 록|

한국 재외동포정책의 발전변화가 중국 조선족동포의 한국취업에 미치는 영향

두보 (신라대학교)

한중 양국은 1992년도 수교이래, 경제무역협력 및 인문교류가 빠르게 발전했다. 이런 빠른 발전과정에서 중국 조선족은 중요인력으로써 오랫동안 중요한 역할을 충실히 해왔다. 최근 20여년 동안 한국은 중국 조선족을 포함한 재외 동포들과 지속적인 연계를 통해 관련정책을 마련해왔다. 본 논문은 한국의 1992년부터 재외 동포에 대한 정책의 시기별 발전변화의 배경, 실시현황 및 영향을 집중적으로 분석했다. 한국정부의 외국인연수생제도, 고용허가제, 방문취업제, 재외 동포비자 등 각종 시기별 정책들이 한국 내 조선족의 취업에 많은 영향을 미친다는 분석결과가 나왔다. 앞으로 한국의 재외동포 관련정책은 지속적으로 발전할 것으로 예상하며, 조선족 동포의 한국취업상황 역시 계속 변화할 것이다.

〈주제어〉 한국, 재외동포정책, 조선족, 한국취업, 재외동포비자

| Abstract |

The Developmental Change of Korea Policies for Foreign National Koreans and its Influence on Korean Ethnic Group's Employment in Korea

Bo Tu (Silla University)

Since the establishment of diplomatic relation in 1992, China and South Korea have made great progress in economic-trade cooperation and humanistic & cultural exchanges. In the course of the rapid development of bilateral relations, the Korean ethnic group in China has played an important role as a bond. Over the past 20 years, South Korea has gradually attached importance and strengthened the contact with foreign national Koreans (including the Korean ethnic group of China), and formulated a series of relevant policies. This paper focuses on analyzing the background, implementation and influence of Korea's policies for foreign national Koreans since 1992. South Korean governments' policies in these periods, such as foreigner industrial trainee system, employment permit system, visiting employee system and other specific policies has important influence to China's Korean ethnic group to work in South Korea. In the future, the policy of Korean compatriots in South Korea will continue to develop, and the employment situation for China's Korean ethnic groups will also change constantly.

(Key words) South Korea, Policies for Foreign National Koreans, China's Korean Ethnic Group, Work in Korea, F-4 Visa

중남미 이민과 한국의 재외동포정책

임 수 진 (대구가톨릭대학교) (sonialim7@cu.ac.kr)



국문요약

이 연구는 중남미 한인 이민을 시기와 지역별로 구분하여 이주와 정착 과정에서 나타나는 함의를 고찰하였다. 1962년 정부가 해외이주법을 제정하고 처음 파견한 이민은 브라질 농업이민이었다. 농업이민은 남미 전역으로 확산되었지만, 중미 지역에서는 농업이민이 없었고, 이민 시기와 목적, 정착 과정에서 다른 양상을 보였다. 현재 중남미 한인 대부분이 의류사업에 종사하고 있으며, 한인 1세대의 의류사업을 1.5세대와 2세대들이 가세하면서 질적인 발전을 이루었고, 이들이 다양한 분야에 진출함으로써 거주국에서 한인들의 위상을 높이고 있다. 정부는 이러한 인적자원을 한국의 소중한 자산으로 인식하고 재외동포정책을 추진하고 있는데, 중남미 한인들은 중남미한인회총연합회, 중남미한인상공인총연합회 등 정부의 네트워크 정책에 참여하여 중남미 국가 간 연대와 모국과의 교류를 강화하고 있다. 따라서 본 연구는이러한 중남미 한인 사회의 특징을 분석함으로써 현재 포괄적으로 시행되고 있는 정부의 재외동포정책이 중남미 지역의 요구를 수용하는 방향으로 나아가야하며,이러한 요구를 구체화할 수 있도록 학계의 중남미 한인연구 확대를 강조하였다.

주제어: 재외동포, 중남미 한인, 중남미 이민, 재외동포정책, 농업이민

I . 서론

재외동포는 거주국에 영향력을 행사하고 한국의 위상을 높이는 중요한 자원이다. 한국은 1962년 해외이주법을 제정하고 이민단을 파견하기 시작하였으나 본격적인 재외동포정책은 한참 후인 1993년 김영삼 정부가 집권하면서부터 시행되었다. 뒤늦은 관심에도 불구하고 최근 10여 년 사이에는 재외동포 네트워크 형성, 재외국민 참정권 부여 등의 구체적인 성과를 도출하면서 재외동포들의 모국에 대한 영향력도 강화되었다. 2017년 한국의 재외동포 인구는 740만 명이다(외교부 2017). 그 중 중남미 재외동포는 106,794명으로 전체의 1.44%에 불과하다. 그러나 작은 규모에도 불구하고 중남미 재외동포들은 중남미한인회총 연합회, 중남미한상연합회를 구성하여 모국과의 유대관계를 증진할 뿐만 아니라 중남미 각국 한인회와 한인단체간의 연대를 통해 한국과 중남미 사회에서 영향력을 확대해 나가고 있다.

한국의 중남미 이민 역사는 1905년 멕시코 에네켄(Henequen) 농장 계약이민으로 시작하여 1962년 해외이주법이 제정되고 중남미 국가들과 수교를 맺기 시작하면서 본격화되었다. 멕시코 노동이민 이후의 한인들의 이민으로는 일제강점기에 일본 국적으로 이주한 조선인들, 한국전쟁 이후 브라질과 아르헨티나로 이주한 반공포로, 선교와 유학 목적으로 입국한 한인들의 정착 사례가 있다. 그러나 이 시기 중남미 이민은 매우 드물었으며, 한국 국적을 갖고 정주(定住)의 목적으로 이주하기 시작한 것은 1962년 해외이주법이 제정되면서부터다. 같은 아시아계인 일본과 중국이 1800년대 초반부터 대규모 이민단을 송출한 것에 비하면 한국의 중남미 이민 역사는 길지 않다.1)

중남미 한인 이민은 정부정책에 의해 시작되었지만, 정부의 농업이민정책은 실패했고, 한인들의 정착과정에서 정부의 지원은 없었다. 그러나 중남미 동포들은 한국인 특유의 부지런함과 끈기로 이주 초기의 혹독한 어려움을 극복하고 정착하여 현지사회로부터 성공한 이민공동체로 평가받고 있다. 한인들의 대부분은 의류사업에 진출해 있고, 현지 의류시장 성장에 크게 기여하였다. 한편 차세대 동포들의 경우에는 부모 세대와 다르게 법조인, 방송인, 교수 등 의류사업 이외의 분야로 진출함으로써 거주국은 물론 거주국과 한국을 연계하는 매개체로서 재외동포의 역량을 발휘하고 있다.

이에 본 연구는 중남미 이민을 시기별로 나누어 비교분석함으로써 한인들의 중남미

¹⁾ 현재 파나마 인구의 5% 정도가 중국계이고, 브라질에만 200만 명에 가까운 일본계가 거주하고 있을 만큼 대규모 이민단을 송출했다. 특히 중국의 이민역시는 청나라 시대로 거슬러 올라가는데, 1800년대 초반 식민지배에서 해방된 중남미 국가들은 노예제 폐지로 심각한 노동력 부족을 겪자 쿨리(coolie)라는 노동계약으로 중국인 노동이민을 받아들였다. 19세기 말에는 아랍계와 유대계가 이주하기 시작했고, 이때 유럽인의 이주도 본격화되었다(김기현 2017, 475)

이주와 정착 과정에서 나타나는 함의를 고찰하고자 한다. 중남미 이민은 1962년 정부의 해외이주법 제정 이후 실행된 첫 이민으로 중남미 이민 사례를 통해 당시의 해외이주정책을 살펴볼 수 있다. 이어서 정부 주도의 이민단 파견이 중단된 1980년대 이후의 중남미 한인 사회의 변화와 정부의 재외동포정책을 분석함으로써 중남미 한인사회의 특징에 따른 재외동포정책의 방향을 모색하고자 한다.

Ⅱ. 이론적 논의

1. 재외동포 개념

재외동포는 교포, 재외국민, 교민, 재외한인, 해외한민족, 해외동포, 한민족디아스포라 등 다양한 호칭으로 사용되고 있다. 이전 정권과 비교하여 적극적인 재외동포정책을 추진해온 김영삼 정부는 1995년 우리 국적을 보유하고 있는 해외이주민과 체류민을 '재외국민'으로, 우리 국적을 보유하지 않은 한민족까지 포괄하여 '재외동포'로 공식화하였다(이용재 2015, 8). 대한민국 건국 이전 중국, 연해주, 일본 등으로 이주한 한민족까지 재외동포로 인정한 것이다. 1999년 김대중 정부는 '재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률 시행령'을 제정하여 재외동포를 규정하였고, 몇 번의 법 개정을 통해 재외국민과 외국국적동포를 구분하여 다음과 같이 정의하였다. 시행령 제 2조는 외국의 영주권을 취득한 자 또는 영주할 목적으로 외국에 거주하고 있는 자를 재외국민으로, 제 3조는 대한민국의 국적을 보유하였던 자(대한민국 정부수립 이전에 국외로 이주한 동포를 포함한다)로서 외국국적을 취득한 자, 또는 부모의 일방 또는 조부모의 일방이 대한민국의 국적을 보유하였던 자로서 외국국적을 취득한 자로 정의하고 있다.

2. 선행연구

국내 재외동포 연구는 지역 간, 국가 간 연구 성과의 차이를 보이는데, 이는 각 지역과 국가에 거주하는 재외동포의 규모와 이주 역사의 성격, 모국에 대한 정치경제적 영향력, 재외한인 연구자 수와 비례한다고 볼 수 있다. 2010년 이전 발표된 재외한인 관련 학술논문 1,340 편 분석 결과를 보면, 조선족 관련 논문이 59%를 차지했고, 그 다음은 재일한인 13%, 재미한인 6.5%, 고려인은 3%였다(윤인진 2009, 349). 유럽, 중남미, 오세아니아 지역 연구는 드물었고, 그 중 중남미 관련 논문은 일곱 편에 불과했다. 이 논문들은 한인

거주 인구가 많은 브라질, 멕시코, 아르헨티나를 분석하였고, 모두 이주 역사를 다루고 있다. 양명호(2016)는 2015년까지 발표된 논문으로 시기를 넓혀 재외동포 관련 연구동향을 분석했는데, 해가 거듭될수록 재외동포연구에 대한 양적 · 질적 성장이 있었음에도 불구하고 중남미 재외동포 연구는 양적인 연구 결과가 크지 않아 기타지역으로 분류되어 분석의 구체적인 내용을 알 수 없었다.

국내 중남미 재외동포 관련 연구논문은 1989년 문화인류학자 전경수가 '브라질 한국이민의 문화화 과정과 자녀교육'을 발표하면서 시작되었다. 당시의 논문들은 초기 한인 이민과정, 이민사회 형성과 현황에 초점이 맞추어졌는데(서성철 1995; 최금좌 2000), 특이한 것은 재외한인 연구자가 아닌 국내의 중남미 연구자들을 중심으로 발전해왔다는 점이다. 2000년부터는 중남미 연구자들의 전공이 다양해지면서 연구 주제와 대상 국가가 다소확대되었다. 노용석(2014)은 과테말라 한인사회의 형성과 현지화 과정을 분석하여 주류사회와의 접촉을 최소화하면서 극단적인 이윤획득을 추구하는 문화적 독특성을 도출하였다. 구경모(2015)는 파라과이 한인의 정착과정 및 현황 분석을 통해 파라과이에 진출한 국내기업과 한인 후속 세대의 고용 갈등이 있음을 지적하였다. 칠레 한인 연구는 최진옥(2017)에 의해 이루어졌는데, 미국으로 이주를 계획하는 일시적 체류자로서의 칠레 한인의 정체성을 분석하였다.

브라질의 동포연구는 브라질을 연구하는 국내학자들 뿐만 아니라 문학, 문화인류학, 정치외교학, 사회학, 지리학, 신학을 연구하는 학자들까지 연구에 참여하면서 연구의 지평을 확대했다. 초기의 연구가 이민사와 이민사회 형성에 초점을 맞췄다면, 후속 연구는 브라질의 한류(정길화 2015; 김영철 2016), 한인 후속세대의 정체성 분석(양은미 2012; 김영철 2015), 브라질의 아시아계 이민과 한인 사회 비교(임영언 외 2011; 이채문 2016), 브라질 한인문학의 형성과 정체성(김환기 2011; 김낙현 2015), 브라질의 가톨릭교회(김항섭 2006) 등으로 이어졌다.

멕시코는 중남미 한인 이주 역사가 가장 오래됐음에도 불구하고, 1905년 에네켄 농장에서 계약노동자로 일하기 위해 멕시코 유카탄 반도로 떠난 초기 이민과 그 후손에 대한 연구가 주를 이루고 있고(이종득 2003; 박영미 2004), 1964년 한 · 멕시코 수교 이후의 공식이민에 대해서는 이주 시기별 한인사회 형성과 변화를 분석한 염미경(2013)과 한인정체성을 분석한 서성철(2004), 한인들의 음식문화를 연구한 권숙인(2005)의 논문에 불과하다. 쿠바 연구 역시 초기 이민사와 후손 연구에 국한되어 있었으나(서성철 2000; 안금영 2004; 정경원 2004), 최근 쿠바 한인들의 독립운동과 정부 서훈을 다룬 논문이 발표되기도 했다(김재기 2017).

아르헨티나는 현지 거주하는 한인들과 아르헨티나 학자들이 연구를 주도해왔다. 아르헨 티나의 한인연구는 1980년대부터 비아로고르스키(Bialogorski 1989; 1996; 2006; 2009)에 의해 시작되었는데, 아르헨티나의 볼리비아인, 아랍계, 유대계 이민과 한인사회를 비교하였고, 또 재 아르헨티나 조선족을 연구하기도 했다. 부에노스 아이레스 대학 국제관계연구소는 1997년 부에노스 아이레스의 한국인 이민이라는 책을 출간하였고, 연구소장인 메라(Mera 2011)는 한인의 정체성, 한인밀집지역을 중심으로 한·아르헨티나의 문화 교류를 연구하며 아르헨티나 한국학을 이끌고 있다. 한인들의 연구는 한인 1세대인 이교범(1992)의 아르헨티나 한인 이민 25년사를 발간을 시작으로 손정수(2005)가 40년사를, 장영철(2017)이 50년사를 출판하였다. 서성철(2005)은 한인 이민사와 한인사회를 연구하였고, 아르헨티나에서 한국인 최초로 박사 학위를 취득한 박채순(2009)은 한인 정체성과 다문화, 한인 재이주를 연구했다. 또 다른 특징은 아르헨티나 한인문학에 대한 연구를 통해 한인 정체성을 분석했다는 것인데, 연구자들은 한인들이 현지화를 거부하고 한국인의 정체성을 간직한 채 현재의 아르헨티나를 일시적 체류지로만 인식하고 언제든 역이민 혹은 재이민을 염두한다는 특징을 도출하였다(베로니카 김 2010; 김정훈 2005).

이처럼 중남미 동포연구의 대상 지역과 주제가 확대되었음에도 불구하고, 그동안의 연구 성과들을 보면 브라질을 제외하고는 여전히 이민사와 정체성 연구와 같은 기초연구에 머무르고 있다. 아르헨티나, 멕시코, 과테말라는 후속 연구가 이어지지 않고 있고, 파라과이와 칠레는 거주하는 동포의 규모에도 불구하고, 최근에서야 한인 연구가 시작되었다. 이는 중남미에서 언어적 접근성이 수월한 중남미 전문가들이 주로 연구를 진행해온 결과이다. 둘째, 국내 재외동포연구 분야를 보면 정치가 가장 많고, 이어 사회, 문화 순이었다(양명호 2016). 그러나 중남미 재외동포연구는 사회와 문화 중심으로 이루어지고 있으며, 정치와경제 분야의 연구는 없다. 또한 재외동포재단의 지원이 있던 2000년대 초중반 시기에다수의 논문이 발표된 것으로 나타났는데, 이는 중남미 이민 연구가 학문적 관심에서 벗어나있음을 보여준다. 따라서 중남미 동포 연구의 확대를 위해서는 중남미 연구자 외의다양한 분야의 연구자들이 참여하고 지속적인 연구를 수행함으로써 연구 대상 국가, 연구분야, 연구 방법의 변화를 모색해야할 것이다.

Ⅲ. 중남미의 재외동포

1. 중남미 재외동포 현황

외교부 2017년 재외동포현황 자료에 따르면 2017년 재외동포 수는 7,430,659명이다. 이 중 중남미에 거주하는 한인 재외동포는 106,784명으로 전체의 1.44%에 불과하다. 다른 지역과 비교했을 때 일반체류자와 유학생 수가 적고, 영주권자와 거주국 국적을 취득한 동포의 수가 많다. 일반체류자는 전체의 절반 정도가 멕시코에 거주하고 있으며, 외국국적 취득자는 브라질과 아르헤티나에 주로 거주하는데, 브라질 동포가 29,231명, 아르헨티나가 7,913명이다.

〈표 1〉 2017년 재외동포 현황

거주자격별	재외국민				외국국적	JI
지역별	영주권자	일반체류자	유학생	계	(시민권자)	총계
총계	1,049,210	1,354,220	260,284	2,672,052	4,758,528	7,430,659
중남미	52,412	15,234	563	68,209	38,385	106,784

출처: 외교부(2017)

국가별로 보면 브라질, 아르헤티나, 멕시코, 과테말라, 파라과이 순으로 한인 동포 수가 많다. 이들 국가는 재외동포 다수거주 국가 30위 안에도 들어있는데, 11위에 브라질, 16위에 아르헨티나, 23위 멕시코, 28위 과테말라, 29위 파라과이다. 브라질에만 중남미 전체의 48.25%에 해당하는 51,531명이 거주하고 있고, 아르헨티나에 거주하는 동포는 23,194명, 멕시코 11,783명, 과테말라 5,312명, 파라과이에 5,090명의 한인이 살고 있다. 이 다섯 국가에 거주하는 한인은 중남미 한인 동포의 90.64%에 해당하는 것으로 중남미 이민이 특정 국가에 집중되어 있음을 알 수 있다. 브라질은 조사가 시작된 1993년부터 한인들의 수가 꾸준히 증가하고 있으나, 아르헨티나, 과테말라, 파라과이는 감소했다. 특히 과테말라는 1993년 1,150명이었던 것에서 2011년에는 12,918명까지 증가하였으나, 2015년 들어서는 5,162명으로 절반 이상 감소하였다. 멕시코의 경우 1993년 792명에서 1999년 2,379명으로 늘었고, 2001년에는 19,500명까지 증가하였다. 2년 사이에 급격한 인구 유입이 있었으나 다시 감소하여 2011년 11,800명으로 줄었고, 현재까지 큰 변화가 없다. 2001년의 급격한 인구 증가는 볼리비아, 브라질, 아르헨티나 한인의 유입에 따른 것이며, 다시 인구가 감소한 것은 아르헨티나 출신 한인들이 아르헨티나로 재이주하여 정착했기 때문이다(김기현 2017, 444). 한인 사회의 규모가 작긴 하지만, 칠레, 콜롬비아, 우루과이, 니카라과, 아이티는 꾸준히 증가하고 있고, 페루와 볼리비아, 수리남은 감소하고 있다.

〈표 2〉 중남미 국가별 재외동포 현황

(단위: 명)

~						(단위 명)
연도별 지역별	1993	1999	2001	2011	2017	백분율(%)
총계	92,864	102,789	111,462	112,980	106,794	100
브라질	43,769	46,916	48,097	50,773	51,531	48.25
아르헨티나	30,475	30,979	25,070	22,354	23,194	21.72
멕시코	792	2,379	19,500	11,800	11,783	10.93
과테말라	1,150	4,128	5,456	12,918	5,312	4.97
파라과이	9,699	10,412	6,190	5,205	5,090	4.77
칠레	1,292	1,487	1,509	2,510	2,635	2.47
페루	329	677	919	1,305	894	0.84
에콰도르	981	762	720	1,300	733	0.69
콜롬비아	421	646	428	885	941	0.88
볼리비아	1,204	977	709	671	648	0.61
니카라과	N/A	68	157	550	774	0.72
도미니카공화국	703	584	588	454	667	0.62
코스타리카	351	360	385	520	461	0.43
파나마	377	308	315	310	465	0.44
베네수엘라	323	277	278	293	516	0.48
우루과이	66	94	106	169	301	0.28
엘살바도르	70	295	307	249	247	0,23
온두라스	285	759	461	284	286	0.27
아이티	3	6	7	125	165	0.15
자메이카	160	31	60	124	94	0.09
수리남	344	201	189	63	54	0.05
트리니다드토바고	15	17	2	72	37	0.03
벨리즈	N/A	N/A	N/A	37	24	0.02
쿠바	N/A	N/A	N/A	N/A	33	0.03
그레나다	N/A	N/A	N/A	N/A	13	0.01

출처: 외교부(2017)와 통계청 자료2)를 토대로 재구성

^{* 2017}년 기준 10명 미만 거주 지역인 세인트루시아, 바베이도스, 가이아나, 도미니카연방, 바하마, 세인트 키트네비스, 엔티가바부다 제외

²⁾ 출처: http://bit.ly/2PufnQn (검색일: 2018. 06. 05.).

2. 중남미 이민 역사

1) 중남미 비공식 이민

중남미 한인 이주 역사는 크게 세 시기로 나눌 수 있다. 첫 번째 시기는 1905년 조선인들이 멕시코 에네켄(Henequen) 농장 계약노동자로 이주한 때부터이다. 멕시코로 이주한 한인들 의 일부는 생계를 위해 쿠바로 재이주했고, 멕시코 각지와 중남미 다른 국가로 흩어졌다. 일제강점기에는 일본 국적의 한인들이 일본인 이민단으로 이주하기도 했고, 한국전쟁이 끝난 후에는 분단된 조국을 떠나 제 3국행을 택한 반공포로의 이주도 있었다. 두 번째 시기는 1962년 3월 해외이주법이 제정되고 중남미 국가들과 국교수립이 시작되면서 국가 주도의 이민단을 파견한 공식 이민의 시기를 말한다. 세 번째 시기는 국가 주도의 이민단 파견이 중단되고 점차 개인 동기에 의한 상업적 이민이 늘어난 1980년대 이후를 말한다. 한국의 재외동포법은 대한민국 정부 수립 이전에 국외로 이주한 동포와 그 직계비속으로 서 외국국적을 취득한 자를 포함한다. 따라서 1962년 해외이주법 제정 이전에 이주한 한인에 대해서도 재외동포로 인정하므로 최초의 중남미 한인 이민은 1905년 멕시코 에네켄 농장 이주로 봐야한다. 당시 조선에는 1902년 하와이 한인계약이민에 대한 긍정적 분위기가 형성되어 있어 이민을 희망하는 조선인들이 있었고, 멕시코는 유카탄(Yucatán) 반도의 에네켄 농장에서 일할 노동력이 부족했기 때문에 외국인 노동자를 대거 받아들여 노동력 부족을 해소하려고 했다. 일본 이민회사는 4년 계약 조건으로 조선인 이민을 모집했고, 하와이 이민처럼 풍족하게 살 수 있다는 기대감에 1,033명의 조선인들이 계약서에 서명을 하였다. 멕시코 농장에서의 생활은 노예와 다름없었고, 4년 노동계약이 종료되었을 때는 귀국 비용도 마련하지 못할 만큼 빈곤하였다. 뿐만 아니라 1910년 멕시코 혁명세력의 외국인노동자에 대한 부정적인 시각이 형성되면서 농장주들이 한인 고용연장을 꺼렸고, 일자리를 잃은 한인들은 생존을 위해 멕시코와 다른 국가로 이주하였다(안금영 2002, 56).

1921년 유카탄 반도의 한인 288명이 일자리를 찾아 쿠바로 이주했으나 사탕수수 산업이 불황을 맞으면서 쿠바에서의 생활도 멕시코와 다르지 않았다. 조선을 떠나온 멕시코와 쿠바 거주 한인들은 그사이 나라를 잃었지만 일본 재외국민 등록을 거부하였다. 또한 경제적으로 곤궁하였음에도 불구하고 독립자금을 모금해 임시정부와 북미국민회에 송금하였고, 한글학교를 설립하여 2세들을 교육하는 등 조국을 잊지 않았다(안금영 2002, 58-63). 그러다 1946년 쿠바 국적 취득이 가능해지고, 1959년 쿠바혁명으로 조국과의 교류가 단절되자 쿠바 사회에 동화되어갔다. 이후 한인 이민이 오랜 기간 없던 상황에서 2007년 쿠바인과 결혼한 한인 여성이 2014년 영주권을 취득하였고, 현재 쿠바에 거주하는 유일한

한국 국적의 동포이다.3)

일제강점기에 일본 국적의 조선인이 일본인 이민단으로 브라질과 아르헨티나에 이주하기도 했는데, 브라질 한인 이민 50년사 자료에 의하면 브라질 최초의 한인은 1917년에 일본어선을 타고 입국한 박학기이며, 이후 입국한 한인들도 일본 이름으로 입국한 일본국 조선인이었다는 기록이 있다. 4) 1956년에는 55명의 반공포로들이 브라질에 도착했고, 1957년 5월에는 12명이 아르헨티나에 입국하여 정착했다. 이념 대립과 전쟁의 공포가 없는 중립국을 희망한 반공포로들을 받아주는 국가는 브라질, 아르헨티나, 인도뿐이었기때문이다. 이들이 브라질 리우 데 자네이루 공항에 도착했을 때 아오끼로 불리던 김수조와 장승호, 이준창이 나와 있었는데, 이들은 일본 국적의 이민자들이었고, 한국어를 잊어서 일본어로 대화했다고 한다. 5) 후에 브라질에 첫 공식이민단이 도착했을 때는 반공포로들이 이민단을 맞으러 직접 항구로 나갔다.

이처럼 중남미의 한인 이민은 멕시코 유카탄 반도 에네켄 농장 이민에서 시작하여 쿠바를 비롯한 중남미 국가로의 재이주, 일본 국적의 한인 이민, 반공청년의 브라질과 아르헨티나 이주를 통해 중남미 전 지역으로 확산되었다.

2) 중남미 공식 이민

1962년 제정된 해외이주법에 의한 최초의 이주는 1963년의 브라질 이민이다. 이 시기 중남미 이민은 국가 주도의 대규모 농업이민이었다. 정부가 직접 이민단을 모집하고, 경작할 토지를 매입하여 농업이민단을 파견하였던 것이다. 그러나 브라질, 아르헨티나, 파라과이에 대규모로 송출된 이민자들은 대부분 농업이민에 실패하였고, 정착하려던 농장을 떠나 도시로 이주거하거나 다른 국가로 재이주하여 한인사회를 형성하였다. 빈곤했던 한인들은 가내수공업 형태로 봉제 일을 시작하였고, 1970-80년대 기술이민자들의 유입과투자 환경 변화의 영향으로 의류업은 크게 성장하였다. 현재는 중남미 거주 한인 대부분이원단 및 의류 제조, 의류 도소매 등의 의류업에 종사하고 있고, 의류시장 점유율도 상당하다. 이민 동기를 보면, 1960년대에는 농업이민으로 간 사람들은 한국이 아닌 다른 나라에서보다 나은 삶을 찾는 희망을 갖고 있었고, 1970년대에는 남북 대치의 전쟁 위협에서 벗어나고자 했던 사람들로서 주로 한국에서는 중산층이나 자영업자, 그리고 고등교육을받았던 사람들이었다. 그들 중에 목사나 독실한 천주교 신자들이 많이 있었다는 것도특이하다(서성철 2005, 160).

³⁾ 출처: http://bit.ly/2PuLXBp (검색일: 2018. 06. 24.).

⁴⁾ 출처: http://bit.ly/2Pujz2h (검색일: 2018. 06. 24.).

⁵⁾ 출처: http://bit.ly/2PuMVh1 (검색일: 2018. 06. 24.).

1960년대 민간차원의 소규모 이민단계를 벗어나 정부가 해외이주정책을 적극적으로 시작하게 된 계기는 당시 군사정권이 인구 과밀을 해소하고 군 내부의 소외세력을 정리하는 차원에서였다(손정수 2007, 143). 정부가 해외이주법 제정 후 첫 공식이민으로 브라질을 선택한 이유는 당시 미국이 이민자 수를 제한하였기 때문이다. 반면 농토를 개간하여 경제발전을 이루려고 했으나 농업 인구가 부족했던 브라질은 외국인들의 농업이민으로 노동력을 확보하려고 했다(이채문 2016, 54). 양국의 이민정책이 합의에 이르자 한국정부는 정부 최초의 농업이민단을 송출하게 되었고, 1963년 2월 12일, 제 1차 한인 영농이민단 103명을 태운 배 한 척이 상파울루 인근 산토스 항에 도착하였다.

1차 영농이민단은 정착 과정에서 큰 어려움에 부딪혔는데, 그들이 도착했을 때 브라질 현지 브로커 김수조는 정착지를 매입하지 않은 채 이민단을 받았고, 살 곳이 없던 1차 이민단은 흩어졌다. 2-4차 이민단도 농업에 실패하여 상파울루로 옮겨 정착했는데, 농업 개척이 이민의 목적이 아니라 한국 출국 자체가 목적이었고, 농사 경험이 없는 고졸 이상의 중산층들이 대부분이었기 때문이다(김기현 2017, 447). 5차 이민단은 천주교 서울대교구가 1964년에 한국가톨릭이민회를 조직하여 이민단을 모집했고, 1966년 1월 파견되었다. 가톨릭 이민은 이전 이민단의 농업이민 실패를 거울삼아 브라질 폰타그로사(Fontagrosa) 교구장과의 사전 협력, 이민단 사전 교육, 한인 사제 파견을 통한 정착지 사전 매입 등 2년 동안의 준비를 하고 떠났다. 그 결과 농업에는 성공하였지만 대부분의 이민자들은 자녀교육과 거주여건이 좋은 곳으로 옮겨 정착하였다. 도시로 이주한 한인들 중에는 일본어 를 할 줄 아는 한인들이 많았기 때문에 우선은 한국에서 가져온 물건을 일본 이민자들에게 판매하며 생계를 유지했고(6), 적은 자본으로도 가능했던 의류봉제업을 가내수공업 형태로 시작했다. 또한 볼리비아에서 의류사업을 하다 브라질로 이주한 한인들이 상파울루 봉혜찌 로에?) 정착하면서 한인들의 의류사업 종사가 급격히 늘었다. 볼리비아 한인은 의류사업 경험이 있었고, 제 3국을 통한 밀입국 한인들과 농촌정착에 실패한 브라질 이주 한인들이 한인의류업체의 값싼 노동력 역할을 했기에 가능했던 일이다.

이렇게 농업이민단이 브라질 정부와 체결한 농업이민 3년 계약을 채우지 못하고 도시로 이주하자 1969년 브라질 정부는 한인 농업이민을 금지하기에 이른다. 이에 한국 정부는 1971년 외무부 산하 한국해외개발공사를 통해 1,400명의 기술이민자들을 파견하였고, 이들의 입국으로 한인들의 제품은 체계화되기 시작했다(이채문 2016, 62).8) 그들은 서류상으로만 기술이민자들이였을 뿐, 실제로는 대학 졸업장을 갖춘 고학력의 중산층이거나

⁶⁾ 당시 한국정부가 제 1차 이민자들에게 허용된 외화보유는 1인당 200달러였다. 따라서 이민자들은 외화 대신 브라질에 도착해서 팔 수 있는 물건을 준비했다(최금좌 2014, 77).

^{7) 2010}년 상파울루 시는 봉헤찌로를 한인타운으로 공식 지정했다.

⁸⁾ 이들이 입국할 때는 선박이 아닌 비행기를 타고 입국하였다.

혹은 남대문이나 동대문에서 의류업에 종사한 경험이 있던 상인들이었기 때문에 질적인 발전을 이룰 수 있었다(최금좌 2014, 78). 1990년대에는 한인의 90%가 의류 제조나 판매업에 종사하였고, 2000년대 들어서도 약 70%가 의류 관련 사업에 종사하고 있었다(김기 현 2017, 452).

브라질 농업이민 실패는 같은 시기 농업이민을 떠난 아르헨티나와 파라과이, 볼리비아 이주 과정에서도 그대로 재현되었다. 아르헨티나와 파라과이는 1965년에 첫 농업이민단이 발을 딛었고, 볼리비아는 그보다 앞선 1964년에 시작되었다. 볼리비아 농업이민단은 고원지 대에 적합한 농업기술을 몰랐고, 자본도 없었기 때문에 농업에 실패하였다. 이주한지얼마 지나지 않은 이민단은 볼리비아보다 경제 상황이 좋고, 성공 가능성이 높다고 생각한 브라질과 아르헨티나로 이주하였다. 당시 볼리비아와 파라과이는 이민심사가 까다롭지않았기 때문에 별다른 기술이나 자본 없이도 이민이 가능했다(국사편찬위원회 2007). 때문에 일단 볼리비아와 파라과이로 입국하여 브라질과 아르헨티나로 불법 월경하는일이 많았다.

파라과이는 농업 이민 첫 해인 1965년에만 천 명이 넘는 한인들이 이주하였다. 1965년 2월 17일 부산항을 출발한 네덜란드 국적의 보이스벤(Boissevain)호가 약 두 달간의 항해 끝에 같은 해 4월 23일 30세대 95명의 한국인을 싣고 아레구아(Aregua)에 도착하였다. 의 그러나 아레구아는 독충이 우글거리는 황무지였고, 포로수용소를 방불케하는 합숙소에서 생활하던 한인들은 농사를 포기하고 수도 아순시온(Asunción)으로 옮겨갔다(파라과이 이민 50년사, 47). 1차 이민단에 이어 농업이민으로 입국한 한인들마저 농사에 실패하고아순시온으로 옮겨가 벤데(vende)10)라고하는 행상을했는데,아순시온이주 초기에당장의 생계를 위해한국에서 가져온 물건을 집집마다방문하여판매하던 것을 말한다.이는 브라질과아르헨티나의 초기이민에서도일반적으로행해지던방식이었다. 또 카시야(Casilla)라고하는 좌판을 벌인한인들도있었는데,장사가잘되자봉제업을하거나의류도소매점을열어보난사(Bonanza)지역상권을장악해나갔고,이지역에한인타운을형성하였다.11)이와같은정주노력에도불구하고상당한한인들은경제상황이더나은

^{9) 1965}년 8월 17일에는 부산항을 출발해 일본 오키나와를 거쳐 홍콩과 싱가폴, 페낭, 모리셔스, 더반, 케이프타운, 리우 데 자네이루, 산토스를 거쳐 같은 해 10월 14일 오전 9시 부에노스아이레스에 도착하였다. 이 배를 타고 아르헨티나 1차 이민자 13세대와 파라과이 5차 이민자들이 이주해왔다(구 경모 2015, 58).

¹⁰⁾ 벤데는 집집마다 방문을 하여 물건을 팔고 주 단위로 수금을 하는 할부판매방식이다. 처음에는 이민생활에 쓰려고 한국에서 가져온 물건을 이웃 현지인들에게 내다 팔았는데, 반응이 좋자 현지에 정착하는 한인들의 대부분이 벤데를 하는 것이 일반적이었다(칠레로 재이주한 60대 남성과 의 인터뷰).

¹¹⁾ 파라과이의 경우도 90년대까지만 해도 교민 수가 만 명이 넘었지만, 2000년 들어 급격히 줄어 2001년에는

브라질이나 아르헨티나로 떠났다. 이처럼 당시 볼리비아와 파라과이를 두고 처음부터 거주의 뜻이 없이 주변국으로 넘어가기 위해 잠시 정차한다는 뜻으로 '대전정거장'이라고도 불렀다(국사편찬위원회 2007).

〈표 3〉남미의 국가별 연도별 이민 송출현황(1962~1985)

년도	브라질	아르헨티나	파라과이	볼리비아	우루과이	콜롬비아	에콰도르	페루	칠레
62	170	-	-	-	-	-	-	ı	-
63	462	1	-	13	-	ı	_	ı	-
64	604	2	_	302	_	-	-	-	-
65	722	169	1,223	282	-	-	-	ı	-
66	340	6	273	104	7	1	_	ı	
67	68	2	121	1	-	ı	_	1	-
68	306	42	47	8	-	-	_	-	-
69	883	142	72	2	-	1	_	ı	-
70	1,775	797	52	8	-	10	_	ı	36
71	1,393	616	11	4	-	14	-	-	-
72	2,635	153	94	77	5	ı	8	ı	-
73	194	200	192	34	_	2	-	-	-
74	186	124	714	73	48	8	6	-	-
75	136	305	2,391	221	_	7	120	-	4
76	107	1,214	6,727	276	5	14	18	-	_
77	71	351	1,211	197	12	5	59	1	1
78	41	105	15	38	1	3	28	-	2
79	19	26	10	43	_	3	6	1	25
80	18	32	20	94	-	3	52	-	6
81	114	107	31	125	-	-	104	4	13
82	226	124	278	162	-	-	36	-	22
83	166	70	694	761	-	17	-	-	40
84	121	754	1,290	1,384	-	16	284	1	80
85	203	1,953	2,100	46	-	2	172	-	130
계	10,959	7,295	17,566	4,255	78	106	1,063	8	359

^{6,190}명으로 줄었고, 현재는 5천 명이 조금 넘는다. 현재 한인들은 수도 이순시온에 4천 3백 명, 남미 최대 시장인 시우닫 델 에스테(Ciudad del Este)에 7백 명 정도 거주하고 있다.

출처: 전경수(1990, 185)

〈표 3〉은 정부가 공식이민을 시작한 1962년부터 1985년까지 주요 국가 별, 연도 별 누적 한인 수를 보여준다. 브라질에 10,959명이 입국했고, 아르헨티나 7,295명, 파라과이 17,566명, 볼리비아에 4,255명이 입국했다. 그러나 아래〈표 4〉의 1985년 당시 국가 별 거주 한인의 수와〈표 3〉의 누적 한인 수에는 큰 차이를 보인다. 브라질은 입국자보다 거주자가 만 명 이상 많고, 아르헨티나도 입국자 7,295명의 두 배가 넘는 15,749명이 거주하고 있었다. 그러나 파라과이와 볼리비아의 경우 실제 입국자와 1985년 당시 거주자의 수에 큰 차이를 보이고 있다. 파라과이는 17,566명이 입국해 만 명 가까이 떠났고, 볼리비아는 4,255명이 입국하여 582명만이 남았다. 입국자 통계에 드러나지 않으면서 거주자 변동이 크게 나타난 것은 인접국 간의 불법이민이 많았던 것으로 추정할 수 있다.

〈표 4〉 1985년 남미의 국가별 거주교민 수

이민국	브라질	아르헨티나	파라과이	볼리비아	우루과이	콜롬비아	에콰도르	페루	칠레
총교민수(명)	21,948	15,749	8,336	582	16	142	1,083	27	611
총세대수(세대)	4,984	3,147	2,412	159	6	44	290	9	168

출처: 전경수(1990, 185)

브라질 정부가 1969년 한국농업이민단 유입을 금지하면서 한인들의 브라질 입국이 어려워졌지만 1970년대 들어서도 볼리비아와 파라과이 한인들은 불법월경을 계속하였고, 입국 후에는 브라질 의류산업 발전의 값싼 노동력 역할을 하였다. 이 시기 아르헨티나에는 칠레로 가려던 농업이민단이 급하게 이주하기도 했다. 12) 칠레는 화훼재배이민이었는데, 출발 직전 아옌데 (Allende) 사회주의 정권 수립으로 이민 계획이 무산되었던 것이다. 또한 1965년 이전 볼리비아와 파라과이에 입국한 한인들이 각각 597명, 1,223명이었고, 아르헨티나에 1차 농업이민단이 도착했을 때 이미 982명의 한인이 부에노스 아이레스를 중심으로 살아가고 있었다는 사실은 아르헨티나 이민보다 시기적으로 빠른 파라과이와 볼리비아 이민단의 재이주가 있었음을 보여준다. 불법이민의 시기는 1985년 4월 한국과 아르헨티나 간의 자영업 가능한 투자이민협정이 체결되고, 8월 8일 이전 발생한 불법입국자

¹²⁾ 주 칠레 윤주영 대사의 건의를 받아들여서 해외개발공사는 칠레의 산타아고 근교에 화훼단지를 조성하여 농업이민을 이주시킬 계획이었으나, 칠레에 좌익정부인 아옌데 정권이 수립되자 정부는 칠레에 구입계약을 해 두었던 토지를 포기하고 부에노스아이레스 근교 74km 지점에 있는 루한 (Lujan)으로 목적지 변경하여 이주시켰다(전경수 1996, 174).

에 대한 사면령이 발표되면서 끝이 난다. 이로써 투자이민이 급증했고, 파라과이와 볼리비아 체류 한인들이 아르헨티나로 대거 이주하는 계기가 되었다(전경수 1990, 180-188).

볼리비아와 파라과이 이민단들이 최종 목적지로 삼았던 아르헨티나에서 한인 공식 이민이 시작된 것은 1965년 10월 14일 한국인 열 세 가구가 정부 간 협약에 따라 농업 이민 형태로 입국한 것이 최초이다(전경수 1990, 169-170). 아르헨티나 정부가 무상 임대하는 조건으로 개척지를 제공하였고, 이민자들에게 출국 전 농업 교육을 시행하였음에 도 불구하고 농업에 실패하였다. 아르헨티나 정부로부터 제공받은 개척지는 불모지였고, 우물을 직접 파서 식수를 해결해야했으며, 마땅히 기거할 거처도 없었다. 한국에서 받은 농업교육은 한국 기후에 맞는 농업이었고, 그들이 들고 온 호미와 삽으로는 드넓고 거친 황무지를 개간하는 것도 어려웠다. 정부기관인 해외개발공사조차도 이민에 대해 무지했던 것이다. 계속되는 농업이민 실패에도 불구하고, 농업이민은 1983년까지 계속되었으며, 이민자 대부분은 농업에 실패해서, 또 개척에 성공하였더라도 더 좋은 환경에서 정주하기 위해 도시로 이주하였다. 그렇게 재이주한 한인들은 1966년 경 부에노스 아이레스의 빈민촌 레티로(Retiro)와 한인들 사이에서 109촌이라고 불리는 109번 버스 종점에 한인 거주지를 형성하고 삶의 터전을 잡았다. 이들은 절박한 경제사정 때문에 돈벌이가 되는 일은 무슨 일이든지 마다하지 않았는데, 주로 이민 보따리에 가지고 온 생활필수품을 거리에서 팔았다. 이런 실습과정을 거친 사람들은 최소의 자본을 모아 채소상이나 구둣방을 시작했다(서성철 2005, 166). 1967년부터는 가내 수공업 수준의 봉제13)와 편물을 시작하였 고, 새로운 이민자들이 가세해 한국인 특유의 근성과 부지런함으로 비약적인 발전을 이루어 냈다. 14) 현재는 109촌을 벗어나 아베자네다(Avellaneda)로 한인상권을 크게 확대하였으 며, 전체 한인의 90% 이상이 원단, 의류 제조 및 도소매 등의 의류사업에 종사하고 있다. 1983년 심각한 경제위기에 봉착한 아르헨티나 정부는 경제위기를 타계할 목적으로

1983년 심각한 경제위기에 봉착한 아르헨티나 정부는 경제위기를 타계할 목적으로 농업이민을 금지하고 투자 이민을 허용했는데, 아르헨티나 정부가 내세운 유일한 이민 조건은 아르헨티나 은행에 3만 달러를 예치하는 것이었다. 새로운 이민법은 과거 농업이민처럼 정부가 농업용지를 구입할 필요가 없었기 때문에, 개인 차원의 이민이 급격히 늘었다. 1980년에서 1988년 사이에만 한국인 1만 1336명이 아르헨티나로 이주하였고, 1990년대에는 4만 명에 이르기도 했다. 이 시기 입국한 이민자들은 의류 도소매업에 뛰어들어 의류상권 점유를 넓혀갔고, 아르헨티나 패션산업 성장에도 큰 기여를 했다. 그러나 1989년 아우스트랄 플랜(Austral Plan)15) 실패 이후 심각해진 인플레이션과 2001년 아르헨티나

¹³⁾ 의류업은 본질적으로 노동집약적 산업이기 때문에 충분한 자금력을 갖지 못한 한인들이 쉽게 참여할 수 있었다(전경수 1996, 112-113; 서성철 2005, 166 재인용)

¹⁴⁾ 출처: http://bit.ly/2PnoQJb (검색일: 2018, 06, 15.).

¹⁵⁾ 당시의 천문학적인 인플레이션을 억제하기 위한 화폐개혁을 주요 내용으로 하는 경제개혁 프로그램.

경제위기는 미국, 캐나다, 멕시코, 한국으로 재이주하게 만들었다.

실제로 이 시기 멕시코 인구가 급격히 증가하였는데, 1990년대 들어서는 경제위기가 일어나지 않는데다 NAFTA(북미자유무역협정) 발효의 혜택 등 사업여건이 좋았기 때문이다. 한인들의 이주는 거주 국가의 경제 상황과 관련이 있을 뿐만 아니라 중남미 이민을 떠난 한인들은 중남미 정주보다는 최종적으로 미국 정착을 꿈꾸기 때문에 미국으로 가는 길목에 있는 멕시코는 한국에서 중남미로 이민을 희망하거나 혹은 이미 중남미 국가에 거주하고 있는 한인들에게 경유지로 또는 재이주지로도 적합했던 것이다.

3) 개인적 동기에 의한 중남미 이민

1980년대 들어 국가 주도의 이민단 파견이 중단되면서 남미로 향하는 이민은 개인적으로 도착하는 이민의 형태로 변화하였다. 반면 중미 지역의 한인 이민은 1960-70년대 공식적인 이민단 파견이 없었으며, 개인적인 이민도 드물었다. 1980년대 중반 스페인어 연수와 대학원 진학을 목적으로 한국의 대학생들이 입국하기 시작하였고, 1986년 멕시코가 무역을 개방하면서 사업하기 좋은 환경이 구축되자 대기업 주재원들과 에콰도르 한인들이 들어와 정착하였다(국사편찬위원회 2007). 먼저 정착한 한인들도 에콰도르 이주 한인들처럼 한국 의 도매시장에서 물건을 들여와 판매하는 의류업에 뛰어들어 경제적으로 안정된 생활을 할 수 있었다. 1994년 북미자유무역협정(NAFTA)가 발효되어 투자환경이 개선되자 한국기 업의 투자진출이 늘어났고, 1997년 한국에 IMF 경제위기가 닥치자 한국에서 오는 개인 이민도 증가했다. 1998년 후반부터는 브라질, 아르헨티나, 파라과이 한인들이 유입되기 시작했는데, 2000년대 들어 경제위기가 가속화되자 그 수는 급격히 증가하였다. 특히 아르헨티나 한인들의 이주가 많았는데, 멕시코 경제도 침체가 지속되면서 다시 남미로 돌아가자 멕시코 인구는 다시 감소하였다(서성철 2005, 163). 2016년 기아자동차가 멕시코 생산공장을 가동하면서 한인기업의 진출이 늘어났고, 한인들의 유입이 늘어나자 멕시코 국적기 아에로멕시코(Aeroméxico)가 기아자동차 공장이 있는 몬테레이(Monterrey)를 경유하는 한국 멕시코 간 직항 비행기를 취항하였다. 이는 멕시코에 정주하기 보다는 양 국가 간 이동이 잦은 일시적 체류자가 많다는 뜻이기도 한데, 실제로 2017년에 멕시코에 거주하는 우리 동포 11,673명 중 영주권자는 1,757명에 불과하고 일반체류자 및 유학생은 8,939명에 달했다.

과테말라의 한인 사회도 멕시코처럼 일반체류자가 많고, 개별적인 정착을 통해 형성되었으며 봉제산업을 중심으로 한다. 노용석(2014)에 따르면 1960년대에도 거주하던 한인이 있었으나, 1984년까지 과테말라 거주 한국인은 총 5명에 불과했다고 한다. 이후 한인들의 유입은 소수에 그쳤으나, 1989년 과테말라 정부가 제정한 수출진흥법에 따라 외국기업에

대한 특혜를 부여하면서 마킬라도라(Maquiladora)라고 하는 보세가공업에 투자하는 한국 기업이 진출하기 시작하여 1990년대 중후반부터는 급격히 증가했다(노용석 2014, 137-140). 2011년 과테말라 한인 인구는 12,918명으로 영주권자가 3,101명, 일반체류자가 9,817명이었으나, 2017년에는 전체 한인 동포 수가 5,312명으로 크게 줄었다. 불과 6년 사이 영주권자는 늘었으나 일반체류자의 대부분이 떠난 것이다. 이는 1990년대 한국의 노동환경이 악화되자 투자 인센티브가 많은 과테말라로 사업 목적의 이주를 했었으나 인센티브가 축소되고 경제와 치안이 불안해지면서 기업 철수가 늘어났기 때문이다.

멕시코와 과테말라 한인사회는 1980년대 중후반에 한인들이 개별적으로 입국하면서 형성되었다. 현재 과테말라에 거주하는 한인의 대부분이 영주권자이긴 하지만, 2011년만 해도 상당수가 일반체류자였고, 멕시코 거주 한인들도 대부분이 일반체류자이다. 1960년대 초중반 시작된 남미 이민과 비교하면 20여 년 늦고, 정주의 목적보다는 사업 목적으로 이주했다는 점에서 남미 이민과 중미 이민은 차이를 보이지만, 중남미 동포들의 대부분은 의류산업 혹은 의류 관련 산업에 종사하고 있다는 점에서 공통점을 보인다.

3. 중남미 이민사회의 위상

중남미 사회에서 아랍계와 유대계의 정치적, 경제적 영향력은 상당하다. 세계 최고 부자이자 통신재벌인 레바논계 멕시코인 카를로스 슬림(Carlos Slim), 시리아계인 카를로스 메넴(Carlos Menem) 아르헨티나 전 대통령, 팔레스타인계인 프란시스코 차우안 (Francisco Chauhán) 칠레 상원 전 의장, 레바논계인 미셰우 테메르(Michel Temer) 브라질 대통령 등이 대표적이다. 페루에서는 일본계 알베르토 후지모리(Alberto Fujimori) 가 대통령을 지냈고, 자녀들은 현직 상원 의원이다. 중국은 페루에서만 국무총리 2명을 배출했다. 한국은 페루 찬차먀요(Chanchamayo) 시의 정흥원이 선거로 시장에 당선되었고, 아르헨티나에서 변겨레가 차관보를 지낸 사례가 있으나 아직 중앙 정치 무대에는 진출하지 못했다. 이것을 두고 한인들이 주류사회에 편입하지 못했다고 말하지만, 정계진출이 드물 뿐 한인들은 법률, 방송, 학계 등 다양한 분야에 진출하여 활약하고 있다.

2010년 이채문의 조사에 의하면 브라질 거주 한인의 약 40%가 대학교육을 마친 것으로 나타나 다른 이민자 집단에 비하면 대졸자 비율이 15% 이상 높았다. 70년대 이후 대학 진학 세대들이 증가하면서 브라질 주류사회로의 진입이 가능해졌는데, 이들의 경우 언어와 문화적인 소통에서도 주류 사회와의 거부감이 없었다. 또한 한국사회의 높은 교육열도 자녀 세대의 대학진학률에 영향을 미쳤다. 출신 국가별 직업 조사에서는 한국계의 13.6%가 고위공무원 및 관리자로 일하고 있고, 전문가라고 응답한 이들은 18.3%, 기술자 및 준전문가는 5.8%, 사무직은 0.8%였다(이채문 2016, 69-72), 이는 의류업 이외의 분야에도

한인들의 진출이 상당함을 보여준다.

브라질 한인들의 전문직 진출 현황을 보더라도 적지 않은 한인들이 전문직으로 브라질 사회에 진출해있다(주한브라질문화원 2014, 65). 박사학위 취득자가 80여명이고, 대학교수가 60명, 판사 11명, 검사 13명, 변호사 150여명, 공무원 21명, 군 장교 3명, 경찰간부 6명 등이다. 중남미 최초의 한인 여성 검사 이규순은 현재 브라질 연방법원 여성 판사다. 6살에 이민 나온 1.5 세대로 파라과이를 거쳐 브라질로 이주하였다. 부모님은 의류업에 종사하지만, 형제들은 모두 전문직에 진출하였다. 변호사인 홍창표(Nelson Hong)은 1.5세대로 지난 지방선거에서 한인 최초로 시의원에 출마하였다 낙선하였으나 2018년 10월 선거에 하원 의원으로 출마하였다. 당선되면 중남미 최초의 한인 국회의원이 된다. 한국을 소개하는 8권의 포르투갈어 책을 출판한 김유나는 최근 상파울루 시 의회 이민자 대표로 당선되어 브라질 최초의 한인 정치인으로 이름을 올렸다. 평 조(Pyong Cho)라는 이름으로 활동하는 조영래는 구독자가 490만 명이 넘는 유튜브 스타이자 마술사, 배우, 댄서 등 만능엔터테이너로 활약하고 있다.

파라과이와 아르헨티나에서도 한인 방송인들의 활동은 한국을 알리는데 큰 역할을 하고 있다. 파라과이의 욜란다 박(Yolanda Park)과 아르헨티나의 황진이는 거주국 최대방송사의 메인앵커이다. 쿠바의 피델 카스트로(Fidel Castro) 전 국가평의회 의장과 베네수엘라의 우고 차베스(Hugo Chávez) 전 대통령을 인터뷰하기도 했을 만큼 뛰어난 능력을보이고 있는 욜란다 박의 인기는 파라과이 사람들의 한인들에 대한 부정적인 시선을바꾸어놓았다. 변호사이기도 한 황진이는 중남미 최초의 한인 방송인이다. 현재는 전세계를 무대로 활약하며 한국을 알리고 있다.

파라과이의 이민 1세대 구완서(1937년생)은 파라과이 계란시장의 50%를 점유하고 있는 누트리 우에보(Nutri Huevo) 설립자이다. 파라과이 한글학교 초대 이사장, 한인회장 등을 지내며 재파라과이 한인들을 위해 현신하였고, 파라과이 사회에도 나누는 삶을 실천하고 있다. 1.5세대인 33세의 김진현은 킴스 타월(Kim's Towel)이라는 수건 생산업체를 설립했다. 수건을 모두 수입에 의존하는 파라과이에서 수건 시장 점유율 2위로 도약했고, 수출이 늘어나면 해외법인을 설립하여 꼭 한인을 법인장으로 보내겠다는 계획을 갖고 있다. 주류사회에 편입하고 한인의 위상을 높이겠다는 의지가 강한 청년사업가다. 16) 시우닫 델 에스테에서 대형쇼핑몰 테라노바(Terra Nova)를 운영하는 명세봉은 세계한상대회와 세계한인무역협회(World OKTA) 파라과이 지회장이다. 중남미 회원들 간의 연대는 물론 고국의 청년들을 지속적으로 인턴으로 채용함으로써 한국과 중남미 사이의 가교역할을 하고 있다. 한국에서 대학을 다닌 그의 두 아들은 한국식 경영을 도입해 사업을

¹⁶⁾ 출처: http://bit.ly/2PucyPi (검색일: 2018, 07, 01.).

발전시키는데 중요한 역할을 했다.17)

중남미 한인들의 의류사업이 확대된 것도 고등교육을 받고 혁신적인 기술을 도입한 1.5 세대의 역할이 컸다. 최근에는 한국에서 대학을 졸업한 1.5세대와 2세대가 한국식 경영과 기술을 도입하여 부모세대의 사업을 발전시키고 있고, 의류 외의 사업에도 진출하고 있다. 그러나 여전히 많은 한인들이 의류사업에 종사하고 있고, 그 사업 규모가 커졌음에도 경영시스템은 옛날 방식에 머물러있다. 또한 중국 상품과 이민자가 밀려들고 있는데다 유럽의 저가브랜드들이 인기를 끌면서 같은 상권에서 같은 품목을 판매하는 한인 상공인 간의 경쟁은 심화되고 있다. 전문직 진출을 원하는 부모세대와 부모의 사업을 물려받기 원하는 자녀세대 간의 마찰도 문제다. 전문직으로 진출하거나 한국회사에 취업을 했을 때의 수입이 부모의 사업만큼 크지 않고, 한국의 조직문화에 익숙하지 않기 때문이다. 이처럼 중남미 이민 1세대들은 거주국에 정착하는 과정에서 가족 중심의 노동집약적 의류사업에 종사하고, 민족정체성이 강한 탓에 한인들끼리의 폐쇄적인 이민 생활을 해왔다. 그만큼 1세대들의 현지화의 정도가 낮다는 뜻이다. 반면 1.5세대와 2세대로 넘어오면서, 또 80년대부터 고학력의 투자이민자가 늘어나면서 한인들의 현지화는 물론 모국과의 유대관계에도 적극적으로 나서고 있다. 우리 정부의 재외동포정책 방향도 재외동포가 거주국에서의 적응과 지위향상을 추구하고, 다른 한편으로 모국과의 유대를 강화하여 한민족으로서의 정체성을 유지하기 위하는(임채완 외 2012, 130) 쪽으로 나아가고 있다. 현지화와 네트워크 정책을 동시에 추구한다는 것인데, 중남미 지역도 이민 역사가 깊어지면 서 의류시장을 중심으로 형성된 한인들만의 폐쇄적인 생활에서 벗어나 주류사회로의 진출이 활발해지고 있다. 뿐만 아니라 한국 정부의 네트워크 사업인 세계한인회장단회의, 세계한인무역협회, 세계한상대회, 해외 한민족여성네트워크 등에 참여함으로써 모국과의 관계를 강화하고 있다. 또한 차세대 네트워크를 조직하여 한국인으로서의 정체성을 확립하 고, 한편으로는 무역 종사자로서 역할을 함으로써 모국과 연계할 수 있도록 우리 정부는 국내 유관기관의 정보 제공이나 한국대회 참석, 무역스쿨을 개최 등의 지원을 하고 있다.

Ⅳ. 결론

1905년 멕시코로 떠난 조선인들의 노동이주는 한인들의 중남미 최초 이민이다. 일제강점 기와 한국전쟁의 고단한 시기를 지나면서 이민단 송출이 중단되었으나 1962년 해외이주법

¹⁷⁾ 명세봉 회장 인터뷰 (2017, 10, 26.).

이 제정되고 브라질에 대규모 농업이민단을 파견하면서 본격적으로 중남미 이민이 시작되었다. 브라질, 파라과이, 볼리비아, 아르헨티나에 도착한 농업이민단은 농사에 실패하여대도시로 이주하였고, 언어구사력과 자본의 한계에도 불구하고 한인 특유의 근면성과 뚝심으로 오늘날 중남미 의류사업의 발전에 지대한 기여를 하고 있다.

이처럼 본 연구에서는 중남미 이민 113년을 반추함으로써 재외동포정책과 그에 따른 중남미 이민사회의 특징을 탐색해보았다. 국내외의 중남미 동포연구와 중남미 국가와시기에 따른 이민 유형을 소개하였으나 한편으로는 중남미 33개국의 113년 이민 역사를 다룬 개괄적 연구라는 한계성을 안고 있기도 하다. 연구의 결과 중남미 이민의 첫 번째특징은 중미 이민과 남미 이민의 차이가 있다는 것이다. 1960년대 시작된 남미 이민은 정부의 해외이주정책에 따른 대규모 농업이민이었으나, 중미 이민은 1980년대 중반에서야 본격적으로 시작되었고 정부 주도가 아닌 개별적인 이민이었다. 또한 남미 이민은 정주의목적이 강했지만, 중미 이민은 투자 인센티브 제공에 따른 사업 목적이 컸다. 둘째, 60-70년대정부의 이민정책은 이민단 송출에만 초점이 맞추어졌기 때문에 남미 한인들은 정부의지원 없이 개인 스스로의 노력으로 정착하였다. 이민 초기 농업이민이 계속 실패하자한인들은 대도시로 이주했고, 온 가족이 행상, 삯일에 뛰어들어 생계를 이어갔다. 그렇게 자본을 축적한 후에는 의류 도소매업이나 생산으로 사업을 확대하였다. 중미는 투자이민이므로 남미에 정착한 한인이민들의 어려움을 겪지 않았으나 농업이민으로 이주한 남미한인들의 정착 과정은 비슷한 패턴을 보인다. 현재 중남미 한인 대부분은 의류업에 종사하고 있다.

셋째, 중남미는 언어적 역사적 배경에 유사성이 크기 때문에 거주국 이동이 용이하다. 또 한인들이 대부분 의류업에 종사하므로 다른 국가로 이주하더라도 초기 정착이 어렵지 않다. 중남미 국가 내 한인들의 재이주는 거주국 경제사정에 따라 나타나는데, 1960-70년대 볼리비아와 파라과이 한인들의 브라질 및 아르헨티나로의 이주, 1980년대 에콰도르 한인들의 멕시코 이주, 2000년 아르헨티나 한인들의 멕시코 이주가 대표적이다. 넷째, 최근 의류산업의 위기에도 불구하고 여전히 많은 한인들이 의류산업에 종사하고 있어 한인들 간의 경쟁 심화가 문제로 떠오르고 있다. 이민 선배들이 이루어놓은 방식으로 쉽게 접근할수 있어 의류사업은 이민생활을 시작하는 한인들에게 매력적인 사업이었다. 그러나 한인사회의 안정과 위상 제고를 위해서는 의류업에서 벗어나 다양한 방식으로 사업을 다각화하고 다양한 분야로 진출해야 한다. 이제 1.5세대와 2세대, 즉 차세대가 그 역할을 해야 할 것이다.

다섯째, 재외동포의 거주국과 모국에 대한 영향력이 커짐에 따라 정부는 재외 한인들을 한국의 소중한 자산으로 인식하고 모국과의 네트워크를 구축하고 활성화하고 있다. 그러나 한인이 거주하는 중남미 국가 중에는 아직 한인회가 결성되지 않은 국가가 있고, 중남미한상 연합회, 중남미한인무역협회도 일부 국가에서만 구성되어있는 실정이다. 중남미는 국가간 연대가 강하므로 중남미 각국 한인네트워크가 통합하여 모국과 교류한다면 중남미동포인구가 전체 재외동포 인구에서 차지하는 비중은 작지만 모국과의 협력을 강화하는데도움이 될 것이다. 실제로 중남미 한인들은 2012년 중남미한인회총연합회를 결성하여중남미 각국 한인들의 연대와 모국과의 교류를 강화하고 있다. 2017년에는 중남미한인회총연합회, 중남미한상연합회가 처음으로 공동대회를 열었고, 중남미한인무역협회와도 교류를 늘려갈 계획이다. 18) 정부는 이와 같은 중남미 한인들의 노력이 지속될 수 있도록 재정적 지원과 사후관리의 역할을 해야할 것이다.

여섯째, 브라질은 일본이민단으로 입국한 조선인과 반공포로가 한국농업이민단을 맞았고 한인회 설립의 중추적인 역할을 하였다. 그러나 멕시코의 경우 1905년 노동이민단과 1980년대 이후 개별 입국한 한인들이 각각 한인후손회와 한인회로 나뉘어 활동하고 있다. 재외동포재단이 2005년 멕시코 이민 100주년을 맞아 멕시코와 쿠바 한인 후손 초청사업을 해오고 있는데, 이민 시기와 정체성의 차이는 있지만, 재외동포 청소년 초청사업과 통합하여 운영된다면 멕시코 한인의 외연을 확장하는데 도움이 될 것이다.

마지막으로 중남미 한인 연구의 필요성을 강조하고자 한다. 중남미 한인들의 규모와 강화된 위상에도 불구하고, 브라질을 제외하고는 이에 상응할만한 중남미 한인 연구 결과물은 적다. 한국의 중남미 한인 연구는 2000년대 중반 중남미 연구자들에 의해 한인 이민사와 현황을 중심으로 연구가 이루어졌는데, 정부 지원에 따른 연구보고서 형태였다. 이후의 후속연구는 드물게 발표됐고, 중남미 동포정책에 대한 연구는 없었다. 따라서 지속적인 정부 지원과 개별국가에 대한 다양한 주제의 접근이 필요하며, 학계의 이런 연구가 현재의 포괄적인 재외동포정책이 아닌 거주지역 맞춤형 정부지원정책, 즉 중남미 거주 동포를 위한 재외동포정책을 추진하기 위한 그 방향성을 제시하는 역할을 해야 할 것이다.

¹⁸⁾ 명세봉 회장 인터뷰 (2017, 10, 26.).

참고문헌

- 구경모. 2015. 파라과이 진출 한국 기업과 한인 사회의 갈등: 한인 후속 세대의 사례를 중심으로. 중남미연구 34(2), 53-74.
- 국사편찬위원회. 2007. 재외동포사 총서: 중남미 한인의 역사. 출처: http://bit.ly/ 2PrZycT (검색일: 2018. 07. 02.).
- 권숙인. 2005. 현지화·정형화·지구화: 재멕시코/일본 한인의 민족음식문화. 비교문 화연구 11(1).
- 김기현. 2017. 라틴아메리카의 아시아계. 한울아카데미.
- 김낙현. 2015. 재브라질 한인문학의 형성과 성향. 우리문학연구 47, 189-219.
- 김영철. 2015. 중남미 재외동포 사회와 한류. 한국민족문화 58, 75-112.
- _____. 2016. 브라질 한국기업의 한인 2세대 노동환경 연구. 포르투갈-브라질 연구 12(1), 5-27.
- 김재기·임영언. 쿠바한인 디아스포라의 독립운동 재조명과 정부 서훈 문제. 한국보훈논 총 10(1), 10-29.
- 김정훈. 2010. 미주지역 한인문학의 어제와 오늘. 한국문화사.
- 김항섭. 2006. 브라질 기초공동체의 위기와 과제. 종교문화연구 8, 105-125.
- 노용석. 2014. 과테말라 한인 사회의 형성과 문화적응전략으로서의 특수성. 민족연구 57, 130-154.
- 박영미. 2003. 하와이 한인이민과 비교한 멕시코 초기 한인 이민과정에 대한 고찰 서어서문연구 28, 651-669.
- 박채순. 2009. 아르헨티나 한인 동포의 재이주에 관한 연구. 이베로아메리카 11(2), 233-268.
- 서성철. 2000. 쿠바한인이민사. 이베로아메리카연구 11, 137-159.
- _____. 2004. 라틴아메리카와 한국인 이민/멕시코 한인사회와 현지적응. 라틴아메리카 연구 17(2), 173-202.
- _____. 2005. 라틴아메리카와 한국인 이민. 라틴아메리카연구 18(3), 155-186.
- 신형진·이채문·이현철. 2016. 브라질 한인 디아스포라의 역사적 맥락. 디아스포라연구 10(2) 139-159.
- 안금영. 중미지역 초기 한인 사회에 있어서 국민회의 역할. 스페인라틴아메리카연구 5(2), 49-69.

- 양명호. 2016. 재외동포 관련 연구동향과 과제. 전남대학교 세계한상문화연구단 제9회 디아스포라 학술제, 57-81.
- 양은미. 2012. 상파울로 한인 1.5세: 학교라는 공간에서의 타자와의 관계 맺기. 포르투갈-브라질 연구 9(2), 96-126.
- 염미경. 2013. 멕시코 이주와 현지 한인사회의 형성과 변화. 재외한인연구 30, 77-116.
- 외교부. 2017. 재외동포현황 2017. 출처: http://bit.ly/2PuJDub (검색일: 2018. 06. 05.).
- 윤인진 2009. 재외한인연구의 동향과 과제. 전남대 세계한상문화연구단 국내학술회의 (2009. 12.) 발표문.
- 이종득, 2004, 멕시코 한인 이민자들의 성격과 정체성 변화, 스페인어문학 28, 693-715.
- 이용재. 2015. 한국의 재외동포정책의 과정과 과제. 민족연구 61, 4-24.
- 이채문·신형진·이현철. 2016. 브라질 거주 아시아계이민의 과거와 현재: 한인과 일계 이주민의 비교연구. 라틴아메리카연구 29(2), 51-79.
- 임채완 김혜련. 2012. 재외국민 참정권 시대, 재외동포정책 방향 모색: 현지화와 네트워크 정책을 중심으로. 재외한인연구 28, 123-158.
- 전경수. 1990. 아르헨티나의 한국이민: 형성과정과 분포경향. 이베로아메리카연구 1, 157-197.
- 정경원·신정환. 2003. 쿠바 한인 후손들의 정체성 상실과정 연구. 서어서문연구 28, 693-715.
- 정길화. 2015. 브라질의 케이팝 수용에 관한 연구. 이베로아메리카 17(1), 93-131.
- 주한브라질문화원. 2014. 브라질 속의 한국인. 디자인인트로
- 최금좌. 2000. 삼바 춤을 출 수 없었던 재 브라질 한인교포사회. 국제지역연구 4(2), 43-68.
- _____. 2014. 2013년 이민 50주년을 맞이한 재브라질 한인사회의 현황과 문제점. 중남미연구 33(2), 49-88
- 최진옥. 2017. 칠레한인의 글로벌 세미노스(Global semi-North) 정체성. 한국외국어대학교 국제지역대학원 박사학위논문.
- Bialogorski Mirta. 1996. Articulación interétnica en medio urbano: judíos y coreanos en Buenos Aires. Estudios Migratorios Latinoamericanos 32, 111-33.
- 2004. La presencia coreana en la Argentina: la construcción simbólica de una experiencia inmigratoria. Tesis doctoral. Universidad de Buenos Aires.
- ______. 2006. Minorias inmigrantes e identidades plurales. El caso de la comunidad coreana en la Argentina. Cuadernos FHyCS-UNJu 31, 107-118.

- Mera Carolina. 2011. El concepto de diaspora en los estudios migratorios: reflexiones sobre el caso de las comunidades y movilades coreanas en el mundo actual. Revista de Historia 12.
- 연합뉴스 http://www.yonhapnews.co.kr/
- 재외동포신문 http://www.dongponews.net/
- 통계청(한국재외동포) http://kosis.kr/
- Economy Chosun http://www.economychosun.com/

● 투고일: 2018.07.22. ● 심사일: 2018.07.24. ● 게재확정일: 2018.08.13.

| Abstract |

Immigration to Latin America and the Korean **Overseas Policy**

Lim Sujin (Daegu Catholic University)

The objective of this study is to investigate the implications of Korean immigration to Latin America. The first immigration to Latin America was labor immigration to Mexico in 1905. After establishing law on migration in 1962, the Korean government sent the agricultural immigration to Brazil, Paraguay, Bolivia, and Argentina. The agricultural immigration ended in failure. The immigrants moved to large cities, and earned their living by peddling or operated very small-sized apparel company. But there have been no agricultural immigrants in Central America, and there have been different aspects in immigration period, purpose, and settlement process. They moved to Mexico and Guatemala on an individual basis since 1980s. Nevertheless, currently most Korean immigrants in Latin America are engaged in apparel business. The well educated oncoming generation contributed to development of apparel business and entered mainstream society in the country of residence. The Korean government recognizes these human resources as valuable assets of Korea and promotes the policy of overseas Koreans since 1990s. Koreans in Latin america are participating in the Korean immigrants world network such as the Korean Association of Latin America and the Korean Commerce and Industry Federation of Latin America. And they are strengthening exchange and solidarity among Korean communities in Latin American countries. In this respect, this study analyzes the characteristics of the Korean community of Latin America, and government policy, especially for Koreans in Latin America.

(Key words) Overseas Koreans, Immigration to Latin America, Overseas Korean Policy, Agricultural Immigration

글로벌 한상네트워크의 활동 및 발전 방안*

선 봉 규 (전남대학교) (polisun@hanmail.net)



국문요약

이 연구는 세계한인경제인대회, 세계한상지도자대회, 세계한상대회 등 글로벌 한상네트워크의 주요 활동을 살펴보고, 향후 발전 방안을 제시하는데 목적이 있다. 이를 위해 이 연구에서는 기존의 연구자료와 세계한인무역협회, 세계한인상공인총연합회, 재외동포재단의 홈페이지 자료 등을 활용하였다. 연구의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 재외동포사회는 정부기관보다 먼저 경제단체를 결성하여 한상네트워크 활동을 전개해오고 있다. 대표적인 재외동포 경제단체인 세계한인무역협회와 세계한인상공인총연합회는 각각 1996년과 1993년부터 한상대회를 개최해왔다. 둘째, 정부기관인 재외동포재단은 2002년에 세계한상대회를 개최하기 시작했다. 세계한상대회는 점차 한상의 참여가 줄어들고 있는 추세이며, 세계한상대회에 참여한 기업들은 한국을 비롯하여 미국과 중국, 일본 등 몇 개 국가에 편중되어 있다. 이러한 사실은 다양한 국가에서 경제활동을 벌이고 있는 한상과 비즈니스 정보를 공유하거나 국내기업의 해외시장 진출에 대한 정보를 획득하는데 일정한 한계를 가지고 있음을 알수 있다. 향후 한상네트워크의 발전방안으로는 첫째, 현재 여러 기관에서 진행되고 있는 한상대회를 4년에 한 번씩이라도 세계한상 통합대회를 개최할 필요가 있다.

^{*} 이 논문은 2016년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2016S1A5B8925665).

둘째, 아시아 한상대회, 중남미 한상대회, 아프리카·중동 한상대회, 미주한인 상공인 대회 등 지역별 한상대회를 활성화해야 한다. 지역별 한상대회는 한상과 한상 간, 한상과 국내기업 간, 모국과 거주국간의 교류협력을 강화하고 네트워크를 구축하는데 기여할 것이다. 셋째, 재외동포재단에서 운영하고 있는 한상넷 등 온라인 공간을 적극적으로 활용하여 다양한 국가의 한상들이 비즈니스 정보를 공유하고 글로벌 네트워크를 구축해나가야 한다.

주제어: 한상, 한상네트워크, 세계한인경제인대회, 세계한상지도자대회, 세계한상 대회

I. 머리말

오늘날 우리는 교통 및 정보통신기술의 발달과 지구화의 확산으로 자본과 노동, 그리고 인간의 이동이 일상화되고 있는 시대에 살고 있다. 특히 이주의 일상화가 이루어짐에 따라 국제사회에서 새로운 행위자로 주목받고 있는 것이 디아스포라(diaspora)이다. 디아스포라에 대한 정책적, 학문적 관심을 갖게 된 배경에는 크게 두 가지가 있다. 먼저, 디아스포라들은 상대적으로 다문화적, 다언어적 능력과 소양을 갖추고 있어 모국의 해외시장 진출에 기여할 수 있다(전형권 2005, 64). 또한 디아스포라는 거주국에서 송금을 통해 모국의 경제발전에 기여하고 있다(신지원 2015, 8). 디아스포라들이 모국의 경제발전에 기여한 대표적인 사례는 화상(華商)을 들 수 있다. 화상은 1978년 개혁개방 이후 현대 중국 건설에 있어서 중국이 유치한 해외직접투자의 2/3를 담당했을 만큼 결정적인 역할을 하였다. 최근에는 IT 등 신경제산업에서 중국경제가 필요한 고급두뇌 및 기술의 공급도화상들이 상당수 기여하고 있다(임채완 외 2017, 3).

한국에서 재외동포에 대한 관심이 본격화 된 것은 1997년 10월 30일, 재외동포재단¹⁾ 설립과 1999년 9월, "재외동포의 출입국과 법적지위에 관한 법"이 제정되면서 부터이다. 재외동포에 관한 정책의 수립 및 이행관련 정부기관은 재외동포정책위원회, 외교부 재외동포영사국 재외동포과, 외교부 산하 재외동포재단 등이 대표적이다. 이중 재외동포재단은

¹⁾ 재외동포재단의 설립 과정은 다음과 같다. 1996년 5월, 제1차 '재외동포정책위원회'를 개최하여 재외동포재단 설립을 합의; 1997년 3월, 재외동포재단법 공포; 1997년 7월, 재외동포재단법 시행령 공포 및 발효; 1997년 10월, 재외동포재단 발족 순이다. 출처: http://bit.ly/2PuOpI7 (검색일: 2018. 07. 09.).

세계 각지에 살고 있는 재외동포들이 민족적 유대감을 유지하고 거주국에서 사회의 모범적 인 구성원으로 성장하기 위해 다양한 지원활동을 전개하고 있다. ²⁾ 아울러 학계에서도 정부의 재외동포정책에 대한 비판적 검토와 대안 제시, 재외동포사회에 관한 학문적 탐구가 지속적으로 이루어지고 있다.

한국의 정부기관은 재외동포와 모국과의 글로벌 네트워크를 구축하는 것을 정책목표로 삼아 다양한 지원 정책을 추진하고 있다. 특히 재외동포재단은 해외에 산재해 있는 재외동포 한상들을 모국에 초청하여 한상과 모국간의 경제네트워크를 구축하기 위해 세계한상대회를 2002년부터 개최해오고 있다. 2002년부터 시작된 세계한상대회를 통해 해마다 수천 건의 수출 상담이 이루어지며 한상기업과 국내기업이 윈-윈(win-win) 하는 계기가 되고 있다. 그러나 세계한상대회가 단순히 친목 도모하는 활동에 그치고 있거나 한상의 모국투자가 활성화되지 못하는 등 여러 측면에서 부정적인 평가를 받고 있기도 하다(임채완외 2017, 5).

이 연구는 재외동포 중에서 '해외 거주 한민족 상인', 한상(韓商)들이 중심이 되어 세계적 규모의 한상대회가 어떻게 치러지고 있는지, 대회의 주요 활동이 무엇인지 살펴보고, 향후 한상네트워크의 발전방안을 간략히 제시하고자 한다. 그동안 한상에 관한 연구는 재외동포재단이 주관하여 개최하고 있는 세계한상대회를 중심으로 이루어져왔다. ③ 이 연구에서는 세계한상대회 이외에도 세계한인무역협회가 주관하는 세계한인경제인대회, 세계한인상공인총연합회가 주관하는 세계한상지도자대회도 함께 살펴보고자한다. 연구방법은 기존의 선행연구 자료와 함께 한상대회를 주관하고 있는 각 단체(세계한인무역협회, 세계한인상공인총연합회, 재외동포재단)의 홈페이지 자료를 활용하고자한다. 이 연구는 크게 다음과 같은 내용으로 구성된다. 2장에서는 재외동포의 현황과한상네트워크 현황에 대해 정리하고, 3장에서는 세계한인경제인대회, 세계한상지도자대회, 세계한상대회 등 사례연구를 통해 대회의 현황과 주요 활동을 살펴보고, 4장에서는한상네트워크의 발전방안에 대해 살펴보고, 마지막 5장에서는 연구의 주요내용에 대해간략히 요약하고자한다.

²⁾ 재외동포재단은 기획조사실, 경영지원부, 동포단체지원부, 홍보문화부, 교육지원부, 차세대사업부, 한상사업부, e-한민족사업부 등으로 구성되어 있다. 재단의 주요 사업은 재외동포단체 지원, 한글학교육성 및 지원, 차세대 재외동포 지원, 한상네트워크 구축, 모국문화 보급, 조사연구사업 등을 실시하고 있다, 출처: http://bit.ly/2PovaQu (검색일: 2018. 07. 09.).

³⁾ 한상대회 관련 선행연구는 김성주, 이선영(2007); 김재기(2010, 2013); 임영언, 허성태(2009); 임영언, 이장섭(2012); 임채완, 리단(2005); 제주발전연구원(2004); 전형권(2005) 등이 대표적이다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 재외동포와 한상네트워크

재외동포법에 따르면 재외동포는 재외국민과 외국국적동포로 구성된다. 재외국민은 대한민국의 국민으로서 외국의 영주권을 취득하거나 영주할 목적으로 외국에 거주하고 있는 사람들을 말한다. 외국국적동포는 대한민국의 국적을 보유하였거나(대한민국정부수립 전에 국외로 이주한 동포를 포함) 그 직계비속으로서 외국국적을 취득한 사람들을 의미한다.

외교부 자료에 의하면, 2017년 현재 재외동포는 총 7,430,688명이다(외교부 2017). 지역별 거주 현황을 보면, 동북아시아(중국, 일본)에 3,366,656명, 북미(미국, 캐나다)에 2,733,194명, 유럽에 630,693명, 남아시아태평양에 557,791명, 중남미에 106,794명, 중동에 27,707명, 아프리카에 10,853명이다. 〈표 1〉에서 보는바와 같이, 재외동포는 중국, 미국, 일본, 캐나다 등 주요 몇 개국에 집중 거주하고 있음을 알 수 있다.

〈표 1〉 재외동포 거주 현황

(단위: 명)

	거주자격		재외국	l민		외국국적	중계
지역		영주권자	일반체류자	유학생	계	(시민권자)	총계
총	계	1,049,209	1,354,330	260,323	2,672,202	4,758,486	7,430,688
	중국	6,620	275,338	62,056	349,406	2,198,624	2,548,030
동북 아시아	일본	379,940	57,718	15,438	453,096	365,530	818,626
91. 1191	소계	386,560	333,056	77,494	802,502	2,564,154	3,366,656
	미국	416,334	546,144	73,113	1,035,591	1,456,661	2,492,252
북미	캐나다	57,137	28,861	25,396	111,394	129,548	240,942
	소계	473,471	575,005	98,509	1,146,985	1,586,209	2,733,194
유	럽	30,258	56,243	36,172	122,673	508,020	630,693
남아시아	아태평양	104,070	343,452	46,154	496,606	61,185	557,791
중님	날 미	52,412	15,234	563	68,209	38,585	106,794
	동	114	23,802	615	24,531	176	24,707
아프	리카	2,342	7,538	816	10,696	157	10,853

자료: 외교부(2017, 28)

거주 자격별로 보면, 외국국적동포가 4,758,486명으로 전체의 64.0%를 차지하고 있으며, 재외국민은 2,672,202명으로 36.0%이다. 특히 중국에 거주하고 있는 재외동포는 외국국적 동포(조선족)가 86.3%를 차지하고 있는 반면, 재외국민은 13.7% 이다. 미국의 재외동포는 외국국적동포가 58.4%이며, 재외국민은 41.6% 이다. 일본의 재외동포는 재외국민이 55.4%, 외국국적동포가 44.6%로 재외국민이 좀 더 많이 거주하고 있다.

한상의 개념은 2002년 제1차 세계한상대회에서 발표한 '한상헌장'에 따르면, '해외 거주한민족 상인'의 줄임말로, 세계 각지에서 제조업·상업·무역·IT·벤처·금융·과학기술·법조·언론 등의 분야에서 활약하고 있는 한민족 경제인을 총칭한다(재외동포재단 2002). 4) 한상이 한국사회에서 주목받게 된 것은 중국의 재외동포, 즉 화교의 모국투자가 집중되어 중국의 경제발전을 추동하는 견인차 역할을 하고 있다는 점에 서부터이다. 이와 같이 지구화가 심화되는 글로벌시대에 재외동포나 한상의 역할이 중요하다는 인식이 높아지면서 모국의 발전에 필요한 민족자산으로써 주목받게 되었다(임영언·허성태 2009, 271).

한상네트워크는 오프라인과 온라인상에서 국경을 초월하여 연계를 맺고 무역과 금융거래를 하는 한상간의 경제공동체를 의미한다(전형권 2005, 68). 현재 오프라인 공간에서 구축되어 있는 한상네트워크는 크게 세 개 기관에서 주도하여 이루어지고 있다. 이들 기관은 (사)세계한인무역협회(World-OKTA), (사)세계한인상공인총연합회, 외교부 산하 재외동포재단 등이다. 글로벌 차원의 한상네트워크는 재외동포가 중심이 되어 결성한 경제단체가 주관하여 이루어져왔다.

(사)세계한인무역협회는 1981년 모국의 경제발전과 무역 증진 및 해외시장 진출에 기여하고, 글로벌 한민족 경제공동체를 구현하기 위해 세계 한인 경제인들이 결성한 단체이다.5) 창립 당시 16개국 101명의 회원으로 시작했으며, 현재는 74개국 147개 지회, 7,000여명의 정회원과 20,000여명의 차세대 회원을 보유하여 최대의 재외동포 경제단체로 성장하였다. 세계한인무역협회는 1996년 5월 21일부터 23일까지 서울에서 '제1차 KOREAN NETWORK' 추진대회를 개최하고, 같은 해 11월 12일부터 16일까지 '제1차 KOREAN NETWORK' 출범대회를 개최했다. 이후 매년 10월경에 협회의 회원, 차세대 및 국내기업들이 한자리에 모여 '세계한인경제인대회'를 개최하고 있다.

(사)세계한인상공인총연합회는 1993년 2월 19일 재외동포 상공인들을 중심으로 결성되

⁴⁾ 최근에는 글로벌 기업의 요직에 종사하고 있는 경영인들도 한상으로 보고 있어, 점차 한상의 범위가 확대되고 있는 추세이다.

⁵⁾ 세계한인무역협회는 대한무역투자진흥공사(KOTRA)의 지원으로 조직된 후, 1994년 '통상부'(현, 산업통상자원부) 승인의 사단법인이 되었다. 협회의 명칭은 1981년 출범 당시 '해외한국교포무역인 연합회' 였으며, 1994년 10월 1일 '세계한인무역협회'로 변경되었다. 본부사무소는 출범 당시미국 LA에 소재했으나, 1990년 12월 15일에 서울(KOTRA)로 이전했다.

었다. 세계한인상공인총연합회는 한인 상공인과 경제 단체 및 한인 단체의 유기적인 단합으로 모국경제에 기여하며, 회원 상호간의 협력과 협조, 친목을 도모하고 네트워크를 구축하여 모국의 국제적 위상 향상 및 세계경제 속에서 한인의 역할 증진을 목적으로 설립되었다. 세계한인상공인총연합회는 세계 68개국 246개 재외동포 상공인 단체 및 한인회 등을 조직화하여 글로벌 한상네트워크를 구축하고 재외동포의 권익신장을 위해 다양한 활동을 전개해오고 있다. 세계한인상공인총연합회는 1993년부터 매년 '세계한상지도자대회'를 개최하여 재외동포사회와 모국간의 발전을 위한 한상네트워크를 구축해오고 있다.

정부차원에서 한상네트워크 사업의 필요성이 제기된 배경에는 무엇보다 1991년 싱가폴의 리콴유(李光耀)총리가 주도하여 설립한 '세계화상총회'의 성공적 개최에서 비롯되었다. 재외동포재단은 세계한인무역협회와 미주한인상공인단체총연합회 등의 경제단체에 후원하여 1998년부터 2001년까지 네 차례의 '해외한민족경제공동체대회'를 지원하였다. 그러나 참여 단체 간의 이견, 재외동포단체의 재정 및 행정력 부족 등으로 만족할 만한 성과를 거두지 못하자 재외동포재단 주도의 대회 개최의 필요성이 제기되었다. 재외동포재단은 산발적인 재외동포단체들의 여러 대회들을 '세계한상대회'의 이름으로 통합하여 개최하는 한편, 인터넷 커뮤니티 사이트 구축을 통해 오프라인(off-line) 대회의 단속성을 극복함으로써 대회 개최의 시너지 효과를 극대화하는 방향으로 추진되었다(재외동포재단 2002, 1).

재외동포재단이 추진하고 있는 한상네트워크 사업은 동포 기업인 상호 간 및 동포 기업인과 국내기업인을 상호 연결하여 상공, 무역, IT, 벤처, 과학기술 등 분야에서 한민족 경제인 통합네트워크를 구축하는데 목적을 두고 있다. 또한 한상네트워크에 참여하는 모든 국내외동포 경제인들이 네트워킹을 통해 비즈니스 차원의 혜택을 누릴 수 있도록하고 있다. 한상네트워크 구축은 재외동포 기업인 및 국내 기업인들에게 여러 가지 측면에서 효과를 제공하고 있다. 재외동포 기업인들은 다른 지역의 재외동포 기업인 상호 간 비즈니스 정보교류로 시장을 확대하고, 국내 기업인들과의 네트워크는 국내 시장의 파트너를 확보하고 시장정보를 획득하는데 도움을 준다. 국내 기업인들에게는 해외에 거주하고 있는 재외동포 기업인과의 교류를 통해 해외시장 진출의 기회를 갖게 되고, 해외시장 진출시 겪게될 어려움을 극복하는데 도움을 받게 된다. 궁극적으로 한상네트워크는 재외동포의 거주국내 경제적 지위를 향상시키고 모국의 경제발전을 촉진하고, 한민족 전체의 경제적 역량을 강화하는데 기여할 것이다.

2. 선행연구검토

현재까지 진행된 한상관련 연구동향은 크게 한상네트워크, 특정 지역 기업 및 네트워크,

세계한상대회 및 월드옥타, 디아스포라, 한상기업의 특성 등으로 분류해 볼 수 있다(김용준·채명수·엄금철·이민화 2018, 220). 이 연구에서는 세계한상대회(월드옥타 포함) 관련 연구동향을 살펴보면 〈표 2〉와 같다.⁶⁾

〈표 2〉 한상대회관련 주요 연구 성과

연구자	연도	논문 제목
김성주·이선영	2007	세계한상대회 개최에 따른 지역경제 파급효과 분석: 제5차 및 제6차 세계한상대회 개최
김재기	2010 2013	글로벌시대 '세계한상대회'의 성과와 활성화 방안 세계한상대회 10년: 성과와 발전 방안
윤영곤	2008	재외동포를 활용한 한국 중소기업의 해외시장 개척: World-OKTA 사례를 중심으로
임영언·이장섭	2008	세계한상의 세대교체와 기업승계에 따른 차세대 한상대회 전망 고찰
임영언·이장섭· 지충남	2014	세계한상대회 프로그램 운영 분석을 통한 활성화 방안 고찰
임채완	2005	화상과 한상네트워크 구조와 운영실태의 비교 분석
임채완·리단	2005	초국가 민족 비즈니스 네트워크의 오프라인 사례분석: 화상대회와 한상대회를 중심으로
 전형권	2005	글로벌 한상네트워크 사업의 비판적 분석: 옥타대회와 한상대회를 중심으로
제주발전연구원	2004	세계한상대회 지역경제 파급효과와 제주관광에 미치는 영향
재외동포재단	2002- 2017	제1차~제16차 세계한상대회 결과 보고서

〈표 2〉에서 보는바와 같이, 한상대회 관련 연구는 한상대회의 성과와 지역경제의 파급효과, 한상네트워크 구축, 한상을 활용한 시장개척, 화상대회와 비교, 차세대 한상대회 등의 주제로 진행되어 왔다. 특히 선행연구들은 재외동포재단이 주도하는 세계한상대회를 중심으로 고찰하고 있다는 특징을 가지고 있다.

따라서 이 연구에서는 재외동포재단에서 주최하고 있는 세계한상대회뿐만 아니라 세계한 인무역협회에서 주최하고 있는 세계한인경제인대회, 세계한인상공인총연합회에서 개최하

⁶⁾ 한상대회 이외 한상관련 전반적인 연구동향은 김용준, 채명수, 엄금철, 이민환(2018)의 연구를 참조할 것.

Ⅲ. 글로벌 한상네트워크의 현황과 활동

1. (사)세계한인무역협회 - 세계한인경제인대회

(사)세계한인무역협회(World-OKTA)의 목적은 모국과의 무역증진에 기여하고, 모국상품의 해외시장 진출에 공헌하며, 회원 상호간의 정보교류를 통한 이익증진을 도모하고, 지구촌 해외한인 경제네트워크를 결성하는데 두고 있다. 이러한 목적을 달성하기 위해 World-OKTA는 1996년부터 현재까지 매년 정기적으로 회원들을 중심으로 한상네트워크 구축 사업을 전개해오고 있다. World-OKTA의 주요 한상네트워크 활동은 크게 세계대표자대회, 세계한인경제인대회, 지역경제인대회, 차세대 글로벌 창업 무역스쿨 등이 있다. 이중 가장 규모가 큰 대회는 세계한인경제인대회이다.

세계한인경제인대회의 개최 목적은 국내외 경제인 네트워크 연계를 통한 대내외 위상 제고, 해외한인 경제인 네트워크 역량강화를 통한 핵심동력 구축, 해외한인 네트워크와 연계한 중소기업의 해외시장 진출 촉진, 차세대 글로벌 창업·성장 육성 지원 강화 등에 있다. 역대 세계한인경제인대회의 개최 현황을 살펴보면 〈표 3〉과 같다.

세계한인경제인대회는 크게 세 가지 명칭으로 진행되어 왔다. 출범 초기(19%-1997)에는 'KOREAN NETWORK'라는 명칭으로 대회를 개최했고, 1998년부터 2007년까지는 '해외한 민족경제공동체대회'라는 명칭을 사용했으며, 2008년 포항에서 개최된 13차 대회에서부터 현재의 대회 명칭인 '세계한인경제인대회'를 사용했다. 세계한인경제인대회의 개최 장소?'는 국내뿐만 아니라 세계 주요 국가에서도 개최되고 있다. 국내지역은 서울(6회)이 가장 많았으며, 제주, 부산, 포항, 수원, 경주, 여수, 정선, 창원 등 지역을 순회하면서 개최되고 있다. 해외지역은 미국(뉴욕, 시카고, LA 등 3회)이 가장 많았으며, 캐나다, 멕시코, 호주, 말레이시아, 인도네시아, 싱가포르 등에서 개최되었다. 대회의 주최기관은 일반적으로 세계한인무역협회와 개최지의 지자체가 공동으로 참여하고 있다. 1998년부터 2001년까지 개최된 '해외한민족경제공동체대회'는 세계한인무역협회와 재외동포재단, 세계한인상공 인총연합회 등이 공동주최하였다. 대회의 슬로건은 1차대회(1996년)과 2차대회(1997년)에 '21세기를 향한 코리아 경제권 구축'을 사용했으며, 3차대회 이후부터는 '세계속의

⁷⁾ 세계한인경제인대회는 홀수 해에는 해외에서 개최하고, 짝수 해에는 모국에 개최한다는 원칙을 가지고 있다.

한민족, 하나되는 경제권'이라는 슬로건을 사용하고 있다. 대회의 참가규모는 협회의 상임이사 및 회원, 차세대 등 약 800여명이 참가하고 있으며, 개최지역내 기업과 유관기관 관계자들이 참여하고 있다. 2018년 10월 29일부터 11월 1일까지 경남 창원시에서 개최되는 제23차 대회는 약 1,200여명(협회 회원 800여명, 창원시 기업 200여명, 해외취업희망자 100여명, 유관기관 100여명 등)이 참가할 것으로 보인다.

〈표 3〉역대 세계한인경제인대회 개최 현황

연도	장소	대회명	대회슬로건
1996	한국	제1차 KOREAN NETWORK 출범대회	21세기를 향한
11 _. 12-16	서울		코리아 경제권 구축
1997	미국	제2차 KOREAN NETWORK	21세기를 향한
10,9-11	뉴욕	세계한인무역인대회	코리아 경제권 구축
1998	한국	제3차 해외한민족경제공동체대회	세계속의 한민족,
10,27-31	서울		하나되는 경제권
1999	미국	제4차 해외한민족경제공동체대회	세계속의 한민족,
10,8-12	시카고		하나되는 경제권
2000 10,29-11,1	한국 서울	제5차 해외한민족경제공동체대회	한민족 시대를 열자
2001	미국	제6차 해외한민족경제공동체대회	세계속의 한민족,
11 _. 9-11	LA		하나되는 경제권
2002	한국	제7차 해외한민족경제공동체대회	세계속의 한민족,
10 _. 7-8	서울		하나되는 경제권
2003	캐나다	제8차 해외한민족경제공동체대회	세계속의 한민족,
10.5-8	토론토		하나되는 경제권
2004	한국	제9차 해외한민족경제공동체대회	세계속의 한민족,
10,29-30	제주		하나되는 경제권
2005	멕시코	제10차 해외한민족경제공동체대회	세계속의 한민족,
9.7-11	멕시코시티		하나되는 경제권
2006	한국	제11차 해외한민족경제공동체대회	세계속의 한민족,
11 _. 3-4	부산		하나되는 경제권
2007	호주	제12차 해외한민족경제공동체대회	세계속의 한민족,
10 _. 25-29	시드니		하나되는 경제권
2008	한국	제13차 세계한인경제인대회	세계속의 한민족,
10 _. 24-27	포항		하나되는 경제권
2009	한국	제14차 세계한인경제인대회	세계속의 한민족,
10,21-24	서울		하나되는 경제권

연도	장소	대회명	대회슬로건
2010	한국	제15차 세계한인경제인대회	세계속의 한민족,
10 _. 25-28	수원		하나되는 경제권
2011	말레이시아	제16차 세계한인경제인대회	세계속의 한민족,
10,20-23	쿠알라룸프르		하나되는 경제권
2012	한국	제17차 세계한인경제인대회	세계속의 한민족,
10 _. 11-15	경주		하나되는 경제권
2013	인도네시아	제18차 세계한인경제인대회	세계속의 한민족,
10 _. 23-26	발리		하나되는 경제권
2014	한국	제19차 세계한인경제인대회	세계속의 한민족,
9.29-10.2	여수		하나되는 경제권
2015 10.18-21	싱가포르	제20차 세계한인경제인대회	세계속의 한민족, 하나되는 경제권
2016	한국	제21차 세계한인경제인대회	세계속의 한민족,
10 _. 4-7	정선		하나되는 경제권
2017	한국	제22차 세계한인경제인대회	세계속의 한민족,
10.30-11.2	서울		하나되는 경제권
2018	한국	제23차 세계한인경제인대회	세계속의 한민족,
10,29-11,1	창원		하나되는 경제권

출처: 세계한인무역협회 홈페이지

세계한인경제인대회의 주요 프로그램은 크게 공식행사, 비즈니스 & 상담 프로그램, 회의 및 포럼, 해외시장 진출, 청년 취업 등 다섯 가지로 구분해 볼 수 있다. 제23차 세계한인경제인대회의 구체적인 프로그램을 보면 〈표 4〉와 같다.

〈표 4〉 제23차 세계한인경제인대회 주요 프로그램

구분	주요 내용
공식행사	개회식, 폐회식
비즈니스 & 상담 프로그램	투자환경 설명회, 수출 진출 맺기 제품 설명회, 해외 바이어 초청 수출상담회
회의 및 포럼	확대회장단(세계 지회장) 회의, 통상위원회 회의, 대륙별 네트워킹 간담회, 차 세대 포럼
해외시장 진출	해외시장 진출 설명회, 중소기업의 해외진출 전략방안 설명회
청년 취업	글로벌 취업 컨설팅, 청년 해외진출 세미나, 글로벌 잡 페어

위의 다양한 프로그램 중에서 최근 주목받고 있는 것은 국내 청년들이 해외 한인기업에서

인턴을 하면서 취업과 창업의 기회를 제공하는 청년 취업 프로그램이다.⁸⁾ 아울러 매년 각국 지회에서 열리는 차세대 글로벌 창업 무역스쿨 또한 국내외 청년들의 창업과 취업을 활성화하는 계기가 되고 있다.

2. (사)세계한인상공인총연합회 - 세계한상지도자대회

(사)세계한인상공인총연합회는 1993년 2월 19일에 재외동포 상공인들을 중심으로 결성되었으며, 재외동포사회와 모국간의 상호발전을 위해 글로벌 코리안 네트워크 구축을 목적에 두고 있다. 이러한 목적을 달성하기 위해 세계한인상공인총연합회는 1993년 이후 매년 정기적으로 세계한상지도자대회를 개최해오고 있다.

세계한상지도자대회의 개최 목적은 세계한인 및 세계한상 간 교류활성화를 통한 한민족네 트워크 강화; 세계한인 상공인들의 모국투자 독려 및 세계시장 진출 모색; 역동적인 한인인재 및 전문인 발굴, 육성, 교류; 세계 각국 한상과 돈독한 네트워크 구성 및 협력 협조상생모색; 대회 개최국과 경제, 문화 교류협력 강화 및 시장개척 교두보 마련 등이다(세계한인상공인총연합회, 2012). 역대 세계한상지도자대회의 개최 현황을 살펴보면 〈표 5〉와같다.

세계한상지도자대회의 명칭은 1993년 9월 18일에 개최된 제1차 세계한인상공인대회이후 세계한상대회, 세계한인상공인총연합회 대표자대회, 세계한상대회 등 다양한 명칭으로 개최해오다가, 2001년 10월 29일 서울에서 개최된 제9차대회에서부터 세계한상지도자대회라는 명칭을 사용한 이래 현재까지 지속되고 있다. 세계한상지도자대회의 개최 장소는한국, 미국, 일본, 중국, 우즈베키스탄, 멕시코, 쿠바, 캄보디아 등 다양한 지역에서 개최되고있다. 특히 세계한인상공인총연합회는 열악한 환경에 있는 해외동포사회의 권익신장과경제발전을 지원하기 위한 목적으로, 중앙아시아 우즈베키스탄, 중국의 심양과 연변조선족자치주, 멕시코, 쿠바, 캄보디아 등지에서도 대회를 개최하고 있다. 세계한인상공인총연합회는 2013년부터 강원도에서 추진하는 '광역두만개발계획(GTI)》 국제무역투자박람회'에참가하고 있으며, 이 박람회 기간 중에 세계한상지도자대회를 개최하고 있다.

⁸⁾ 세계한인무역협회는 국내 다문화가정 청소년의 교육 지원을 위해 2017년 10월 28일에 다문화 대안학교 인 '해밀학교'와 인재 육성을 위한 업무협조 약정을 체결하기도 했다(연합뉴스, 2017/10/29).

⁹⁾ GTI(Greater Tumen Initiative)는 1992년 유엔의 두만강유역개발계획(TRADP)에서 출발한 프로그램이다. 이 프로그램은 한국, 중국, 러시아, 북한, 몽골 등 5개 회원국이 참여하였다. 2006년에 회원국들은 두만강유역개발을 위해 중앙정부와 지방정부, 기업이 함께하는 광역두만개발계획(GTI) 체제로 전환했으며, 2009년에 북한이 탈퇴하였다. 강원도는 2012년에 GTI의 실질적 경제협력촉진을 위해 무역투자박람회 개최를 제안하여, 2013년부터 GTI 국제무역투자박람회를 개최해오고 있다(김진기 2016, 1).

〈표 5〉역대 세계한상지도자대회 개최 현황

연도	장소	대회명
1993.09.18	한국, 서울	제1차 세계한인상공인대회 (24개국 28개단체 580여명)
1994.09.15	한국, 서울	제2차 세계한상대회 (27개국 32개단체 700여명)
1995.08.31	한국, 서울	제3차 세계한상대회 (27개국 32개단체 2000여명)
1996.08.22	한국, 서울	제4차 세계한인상공인총연합회 대표자대회
1997.09.11	한국, 서울	제5차 세계한상대회 (30개국 35개단체 2000여명)
1998.06.02	미국, 뉴욕	제6차 세계한인상공인총연합회 대표자대회
1999.05.14	일본, 동경	제7차 세계한인상공인총연합회 대표자대회
2000.10.29	한국, 서울	제8차 세계한인상공인총연합회 대표자대회
2001.10.31	한국, 서울	제9차 세계한상지도자대회
2002.10.10	한국, 서울	제10차 세계한상지도자대회
2003.10.8	한국, 서울	제11차 세계한상지도자대회
2004.10.22	중국, 북경	제12차 세계한상지도자대회
2005.09.16	한국, 서울	제13차 세계한상지도자대회
2006.08.28	중국, 연변	제14차 세계한상지도자대회
2007.05.04	우즈베키스탄	제15차 세계한상지도자대회
2008.08.27	중국, 연길	제16차 세계한상지도자대회
2009.11.06	멕시코, 쿠바	제17차 세계한상지도자대회
2010,07,05	중국, 심양·단동	제18차 세계한상지도자대회
2011.11.04	캄보디아, 프놈펜·씨엠립	제19차 세계한상지도자대회
2012,10,18	한국, 서울	제20차 세계한상지도자대회
2013,6,9-12	한국, 강릉	제21차 세계한상지도자대회
2014.10.23-26	한국, 강릉	제22차 세계한상지도자대회
2015.10.22-25	한국, 속초	제23차 세계한상지도자대회
2016.10.13-16	한국, 속초	제24차 세계한상지도자대회
2017.9.20-22	한국, 동해	제25차 세계한상지도자대회

출처: 세계한인상공인총연합회 홈페이지

세계한상지도자대회의 주요 프로그램은 세계한인상공인총연합회 총회, 세계한상 모국 투자설명회 및 투자 상담, 모국 청년실업 해소를 위한 해외인턴 사업 등이 대표적이다. 세계한인상공인총연합회는 2012년 제20차 세계한상지도자대회에서 인천광역시 영종도에 '세계한상 드림 아일랜드'를 건설하기 위한 프로젝트를 추진하고 있다. 2013년에는 세계한상

네트워크의 비즈니스 역량 강화와 효과적인 지원을 위한 목적으로, '세계한상센터' 건립 추진위원회를 발족하여 운영하고 있다.

3. 재외동포재단 - 세계한상대회

세계한상대회는 재외동포 경제인들과 국내 기업인들이 자율적으로 참여하여 상생의 글로 벌 네트워크를 구축하고, 한민족의 국제경쟁력을 높이기 위해 마련된 국제 비즈니스 컨벤션 이다(한상넷 홈페이지). 세계한상대회의 목적은 전 세계 한인 동포 기업인 상호 간 또는 동포기업인과 국내기업인을 연결하여 한민족 경제인 통합 네트워크를 구축하는 것이다.

재외동포재단은 2002년 1월에 재단내에 경제부를 신설하여 한상네트워크 사업을 구체화하는 작업을 추진하였으며, 2002년 10월 8일부터 10일까지 서울에서 제1차 세계한상대회가 개최되었다. 제1차 대회는 세계 각지에서 성공한 기업가 (Leading-CEO) 약 40여명이 참석하였고, 재외동포 경제인 852명, 국내경제인 116명 등 총 28개국, 968명이 참가하였다. 제1차 대회 참가자의 특성을 보면, 미국에서 활동하고 있는 한상들이 전체의 55.8%를 차지했고, 일본지역 한상이 16.0%, 중국지역 한상이 14.6%, CIS지역 한상이 4.1% 등으로 나타났다.

〈표 6〉 제1차 세계한상대회 참가자 현황

그기/대로병	동포 =	수	1차대회 침	동포단체 수	
국가/대륙별	거주인원	비중(%)	경제인	비중(%)	(개) ¹⁾
미국	2,123,167	37.6	475	55.8	1,015
중국	1,887,558	33.4	124	14.6	91
일본	640,234	11.3	136	16.0	276
CIS	521,694	9.2	35	4.1	171
캐나다	140,896	2.5	13	1.5	185
중남미	111,462	1.9	5	0.5	159
동남아	77,366	1.3	14	1,6	106
유럽	73,379	1.2	21	2.5	372
대양주	65,565	1,1	21	2.5	124
아프리카/중동	12,488	0.2	8	0.9	63
 합계	5,653,809	100.0	852 ²⁾	100.0	2,562

출처: 재외동포재단(2002)

주 1) 동포단체 수는 상공회의소 등 경제단체는 물론 한인회 등 포함

²⁾ 국내 참가 동포 수 116명 별도

역대 세계한상대회의 개최 현황 및 주요 실적을 보면 〈표 7〉과 같다. 세계한상대회의 주최기관을 보면, 시기적으로 약간 다르다. 2002년 제1차 대회부터 제14차대회까지 주최기관은 재외동포 경제단체이며, 주관은 재외동포재단과 지자체, 매일경제신문, MBN 등이었다. 2016년 제15차 대회에서부터 주최기관이 재외동포재단으로 변경되었다. 대회의 개최 장소는 국내 지자체의 신청을 받아 세계한상대회 운영위원회의 회의를 통해결정하고 있다. 2002년 1차대회부터 2017년 16차 대회까지 개최된 장소를 보면, 부산이 4회로 가장 많이 유치했으며, 서울과 제주가 각각 3회, 광주, 대구, 인천, 경기도 고양, 경북 경주, 경남 창원 등에서 개최되었다. 참가자 규모는 2006년 5차대회까지 해외참가자, 즉 한상이 국내 참가자보다 많이 참가하였다. 그러나 2007년 6차대회부터는한상의 참여가 점차 감소하고 있는 반면, 국내 기업의 참여는 증가하고 있는 양상을보이고 있다. 2002년 1차대회에서 한상은 852명이 참가하여 전체의 88%를 차지하였으며,가장 많은 참가자 수를 기록한 2017년 16차대회에서 한상은 817명으로 전체의 16.6%를 기록했다.

〈표 7〉역대 세계한상대회 개최 현황

구분	기간	장소	참가규모	실적	특징
1차 대회	02.10.8(월) ~10.10(수)	서울(소공동) 롯데호텔	28개국 968명 (해외 852, 국내 116)	3천만달러 투자유치	네트워크 기반조성
2차 대회	03.10.6(월) ~10.8(수)	서울(삼성동) COEX	40개국 1,263명 (해외 937, 국내 326)	1:1 미팅 175건 기업전시 20부스	비즈니스 창출 기반조성
3차 대회	04.10.26(화) ~10.28(목)	제주도 ICC	37개국 1,606명 (해외 937, 국내 669)	1:1미팅 445건 기업전시 129부스 (8천만불 상담)	비즈니스 교류 활성화, 지자체 참여
4차 대회	05.9.13(화) ~9.15(목)	경기도(일산) KINTEX	36개국 1,517명 (해외 697, 국내 820)	1:1미팅 561건 기업전시 400부스 (187백만불 상담)	업종별 비즈니스 교류강화/ 한상특화전 개발
5차 대회	06.10.31(화) ~11.2(목)	부산(해운대) BEXCO	39개국 2,285명 (해외1,214, 국내1,071)	1:1미팅 304건 기업전시 367부스 (358백만불 상담)	업종별 단체간 MOU 다수체결
6차 대회	07.10.31(수) ~11.2(금)	부산(해운대) BEXCO	37개국 2,993명 (해외1,146, 국내1,847)	1:1미팅 383건 기업전시 419부스 (376백만불 상담)	업종별 단체간 MOU 다수체결/ 한상단체 역할 강화

구분	기간	장소	참가규모	실적	특징
7차 대회	08.10.28(화) ~10.30(목)	제주 국제컨벤션센터	35개국 3,340명 (해외1,337, 국내2,003)	1:1미팅 577건 기업전시 385부스 (564백만불 상담)	단체간 MOU 체결, 개최지생산증대효과 176억
8차 대회	09.10.27(화) ~10.29(목)	인천 송도컨벤시아	42개국 3,505명 (해외1,190, 국내2,315)	1:1미팅 658건 기업전시 521부스 (418백만불 상담)	단체간 MOU 체결, 개최지생산유발효과 887억
9차 대회	10.10.19(화) ~10.21(목)	대구 엑스코(EXCO)	43개국 3,275명 (해외975, 국내2,300)	1:1미팅 218건 기업전시 452부스 (256백만불 상담)	단체간 MOU 체결, 개최지생산유발효과 1,716억
10차 대회	11.11.2(个) ~11.4(금)	부산 BEXCO	40개국 4,010명 (해외1,002, 국내3,008)	1:1미팅 620건, 기업전시 598부스 (260백만불 상담)	단체간 MOU 체결, 지역·업종별 한상네트워크 확산
11차 대회	12.10.16(화) ~10.18(목)	서울 COEX	47개국 3,222명 (해외965, 국내2,257)	1:1미팅 416건, 기업전시 392부스 (167백만불 상담)	업종별 한상네트워크 및 영비즈니스리더네트워 크 강화
12차 대회	13.10.29(화) ~ 10.31(목)	광주 김대중컨벤션센터	45개국 4,318명 (해외924, 국내3,394)	상담건수 5,221건 기업전시 463부스 (5억17백만불 상담)	국내중소기업의 해외진출 교두보 마련 YBLN 활동 구체화
13차 대회	14.9.24(수)~ 9.26(금)	부산대BEXCO 제 2전시장	42개국 3,712명 (해외773, 국내2,939)	상담건수 4,538건 기업전시 502부스 (120백만불 상담)	지역별 업종별 세미나 및 비즈니스 상담회 강화
14차 대회	15.10.13(화) ~10.15(목)	경북 경주 경주화백컨벤션	44개국 3.799명 (해외812, 국내2,987)	상담건수 4,878건 기업전시 260부스 (112백만불 상담)	지역별 산업별 세션 강화 /한상기업 청년인턴십 프로그램 시행
15차 대회	16.9.27(화)~ 9.29(목)	제주 국제컨벤션센터	56개국 3,542명 (해외984, 국내2,558)	상담건수 6,995건 기업전시 260부스 (118백만불 상담)	글로벌한상드림 설립, 한상장학금수여, /개최지생산·부가가치 유발효과 202억
16차 대회	17.10.25(个) ~ 27(금)	경남 창원 창원컨벤션센터	59개국 4,924명 (해외 817, 국내 4,107)	상담건수 959건 기업전시 9,554건 (188백만불 상담)	국내외 경제인의 노하우 전달 /개최지생산·부가가치 유발효과 187억

출처: 재외동포재단(2017); 한상넷 홈페이지

세계한상대회의 주요 프로그램은 크게 공식행사, 비즈니스 & 상담 프로그램, 회의 및 포럼 등 세 가지로 구성되어 있다. 제15차 세계한상대회의 구체적인 프로그램을 보면 〈표 8〉과 같다.

〈표 8〉 제15차 세계한상대회 프로그램

구분	주요 내용
공식행사	개회식 및 기조강연, 한상의 밤, 폐회식 등
비즈니스 & 상담 프로그램	- 기업전시회: 국내외 동포 경제인 상호간 실질적 비즈니스 활동을 촉진시키는 한 상 글로벌 마켓플레이스 - 일대일비즈니스미팅: 한상과 한상 간, 국내기업과 한상간의 비즈니스 상담 및 인 적교류의 기회 제공 - 한상 비즈니스 플랫폼: 투자유치 설명회 및 국내 주류 생산기업의 해외진출을 위한 정보제공
회의 및 포럼	- 리딩 CEO 포럼: 세계적으로 성공신화를 일궈낸 한상과 지식공유의 장- - 영 비즈니스 리더 포럼(YBLF): 차세대(만 45세 이하) 한상 발굴 및 국내외 기업 인 간 네트워크 구축 활동 - 비즈니스 네트워킹 세미나: 지역별, 업종별 한상기업 사례 발표 - 밍글링: 한상대회 참가자 간 교류확대를 통한 한상네트워크 활성화 - 한상&청년, Go Together!: 해외 취업을 희망하는 청년들의 취업박람회

세계의 한상들은 거주국사회에서 주류집단으로부터 사회적 차별과 배제를 경험하기 때문에 신분이나 경제적 상승에 대한 강한 욕구를 갖게 된다. 따라서 한상들은 주류사회에서 진입장벽이나 차별의 소지가 적은 영세 자영업으로 사업을 시작하여 점차 다양한 업종으로 진출하는 특성을 보인다(임영언·허성태 2009, 271). 세계 한상들이 진출한 기업의 업종별 현황에 대해, 간접적이나마 세계한상대회에 참가한 기업을 살펴보면 예측해 볼 수 있다. 〈표 9〉의 2013년 제12차 세계한상대회 참가 기업의 업종별 현황을 보면, 비즈니스·서비스 업종이 115건으로 가장 많았고, 의류·섬유제품·액세서리가 95건, 식음료·농산품이 54건, 의약·건강·환경이 29건, 컴퓨터·전자제품이 25건 등으로 나타났다.

〈표 9〉 제12차 세계한상대회 참가 기업의 업종별 현황

업종	기업 수	업종	기업 수
의류, 섬유제품, 액세서리	95	가정용품, 사무용품	7
비즈니스, 서비스	115	화학물질, 플라스틱, 원료	9
식음료, 농산품	54	금속, 광물	7
의약, 건강, 환경	29	공예품, 선물용품	4
미용/세탁/생활용품	1	전기, 조명	9
차량, 운반기계	10	완구, 게임, 스포츠	3
컴퓨터, 전자 제품	25	기타, 의료서비스	1
공구, 기계류	7	기타	183

자료: 재외동포재단(2012)

Ⅳ. 글로벌 한상네트워크의 발전 방안

1. 통합대회 개최 필요

지금까지 살펴본바와 같이, 현재 진행되고 있는 한상대회는 재외동포의 경제단체인세계한인상공인총연합회에서 주최하는 세계한상지도자대회와 세계한인무역협회에서 주최하는 세계한인경제인대회, 그리고 외교부 산하 재외동포재단에서 주최하는 세계한상대회등이 대표적이다. 물론 주최하는 기관의 성격이 다르기 때문에 참가하는 한상 또한 차이를보인다. 재외동포 경제단체에서 주최하고 있는 한상대회는 단체의 회원들이 중심이 되어참여하고 있는 반면, 정부기관인 재외동포단체에서 주최하고 있는 한상대회는 모든 재외동포 기업인들에게 열려있다.

그러나 세 대회에 참가하고 있는 한상들은 전체는 아니지만 중복 참가하는 경향이 있다. 세계한상대회는 글로벌 한상들의 비즈니스 축제가 되어야 하지만 비슷한 프로그램으로 틀 속에 갇혀버린 연례행사 수준에 머물고 있어 참가자들의 수가 점점 감소하고 있다(김재기 2013, 173). 또한 비슷한 시기에 한상대회가 개최되고 있다는 점에서 비효율적인 행사가 되고 있다(중앙일보 VANCOUVER 2018/05/10). 특히 세계한상대회와 세계한인경제인대회의 경우는 개최 시기, 행사 취지와 목적, 대회 프로그램, 참가자 등 여러 면에서서로 유사, 중복되는 부분이 많은 것으로 지적되고 있다.

일부의 견해이기는 하지만, 세계한상대회에 가장 많이 참가하고 있는 세계한인무역협회가 세계한상대회를 주관할 필요가 있다고 본다(김재기 2010, 335). 즉 세계한인무역협회는 현재 74개국 147개 지회, 7,000여명의 정회원과 20,000여명의 차세대 회원을 보유하고 있어 글로벌 수준의 네트워크를 구축하고 있기 때문이다. 이 연구에서는 특정기관에서 주관하는 것보다는 현재 대회를 주관하고 있는 기관들이 공동으로 세계한상 통합 대회를 개최할 필요가 있음을 제안한다. 다시 말해, 세 기관에서 진행되고 있는 기존 대회는 유지하되, 4년에 한 번씩 세 기관이 공동주관하는 한상대회를 개최하는 것이다.

한상대회의 통합운영은 개최 시기나 중복 참가자, 유사 프로그램, 예산의 중복 등의 문제를 해결함으로써 효율성을 제고함과 동시에 대회의 시너지 효과를 기대해 볼 수 있다. 10) 아울러 세계한상 통합대회는 지역별로 순환하여 개최하는 방식을 적용할 필요가 있다. 지역별 순환 개최는 세계 곳곳에 거주하고 있는 재외동포들과 모국간의 민족적 유대감을 강화하고, 재외동포사회의 역량을 결집하는데 기여할 것이다. 또한 모국과 거주국 간의 교류협력의 기회를 제공하고, 모국 및 한상의 제품들을 홍보하는데 긍정적인 역할을 할 것이다.

2018년 10월 23일부터 25일까지 인천 송도 컨벤시아에서 열릴 제17차 세계한상대회의 대회장으로 박기출 세계한인무역협회의 회장이 선임된 것은 매우 의미 있는 일이라 평가된다. 왜냐하면 세계한상대회의 대회장은 대회 홍보, 프로그램 구성, 행사 주관기관과의유대 관계 등 대회 전반을 주도하는 역할을 담당하기 때문이다(연합뉴스 2018/05/10). 따라서 이번 제17차 세계한상대회를 기점으로 세 기관이 공동으로 주관하는 세계한상통합 대회를 위한 작업이 진행될 필요가 있다.

2. 지역별 한상대회의 활성화

세계한상대회의 문제점 중 하나로 지적되는 것은 미국, 중국, 일본 등 재외동포 인구 규모나 경제활동이 왕성한 몇 개 지역의 한상들이 다수 참가함으로써 소외지역의 한상들의 입지가 약하게 되고, 특히 세계한상대회가 추구하는 글로벌 네트워크 구축 전략과 맞지 않는 현상이 지속되고 있다(김재기 2013, 715).

이러한 맥락에서 2010년 7월 5일부터 8일까지 중국 심양에서 개최된 '중국 글로벌 한상대회'는 지역별 한상네트워크 구축과 관련하여 매우 의미 있는 대회로 평가할만하다.

¹⁰⁾ 세계한인회장대회와 세계한인의 날(매년 10월 5일) 기념식은 각각 2000년과 2007년에 별도로 대회를 개최해왔다. 2014년부터 세계한인회장대회는 세계한인의 날과 연계하여 시행하고 있다는 점을 참고할 필요가 있다(강창일 의원실).

이 대회는 중국 심양시 인민정부, 대한민국주선양총영사관, 중국한국상회가 공동으로 주최했으며, 심양한국상회가 주관하였다. 협력주관으로는 요녕성 인민정부, 주중국대한민 국대사관, 한국 재외동포재단, 세계한인상공인총연합회, 세계한인무역협회 등 중국, 한국, 재외동포 단체 등이 참여하였다. 이 대회는 세계 한상들간의 상호 교류를 통한 한민족 기업들의 비즈니스 네트워크 구축과 함께 세계 경제강국으로 부상하고 있는 중국에 대한 이해와 투자 및 교역의 기회 제공, 세계한상들의 대중국투자를 통한 중국내 한민족 경제거점을 확보하는 차원에서 개최되었다. 주요 프로그램을 소개하면 다음과 같다.

〈표 10〉 2010 중국 글로벌 한상대회 프로그램

구분	주요 내용
Business & Friendship	한-중 BIZ 교류회, 중국진출기업 성공사례 발표회, 한-중 발전전략 포럼, 한-중 100강 기업가 교류회, 한국 투자설명회, 중국기업 한국 IPO설명회, 한-중 프랜차이즈 산업 교류회, 심양 경제발전 투자 설명회, 한-중 현대건축산업 교류회, 한-중 장비제조업 교류회, 한-중 하이테크놀로지산업 교류회 등
Exhibition & Concert	한-중 우수상품 전시회, 한-중 우수상품 판매 교류회, KBS 열린음악회
Culture & Tour	한식 세계화 축제, 한국음식 전시회, 한-중 미술작가 교류전, 한국영화 상영제, 한국유학 박람회, 한-중 태권도 대회, 한-중 테니스대회 등

또 다른 지역별 한상대회의 대표적인 행사로는 2007년 조직된 아시아한인총연합회가 주관하는 '동남아 한상대회'이다. 동남아 한상대회는 태국, 인도네시아, 말레이시아, 베트남, 미얀마, 몽골 등 아시아 각국을 순회하면서 개최되고 있다. 아시아한인총연합회는 총회와 함께 동남아 한상대회를 개최해오다가 2014년 대회에서 아시아한인총연합회 총회는 아시아한인회장대회로 변경하고, 동남아 한상대회는 아시아한상대회로 변경하였다(월드코리안 2017/05/24). 아시아한상대회는 2013년에 태국 방콕, 2014년에 인도네시아 자카르타, 2015년에 말레이시아 쿠알라룸푸르, 2016년에 베트남 다낭, 2017년에 미얀마 양곤에서 개최되었으며, 2018년 올해에는 7월 3일부터 6일까지 몽골 울란바트로에서 개최되었다.

중남미 한상대회는 2004년 설립된 중남미한상연합회가 독자적으로 2012년부터 기획해 온 대회로써, 2015년 제1차 대회를 아르헨티나에서 개최한 이래 매년 정기적으로 개최되고 있다. 2016년 2차 대회는 아르헨티나 부에노스아이레스에서, 2017년 3차 대회는 파라과이 아순시온에서 개최되었다. 2018년 4차 대회는 8월 29일부터 31일까지 파라과이 시우단 델 에스떼시에서 개최된다(재외동포신문 2018/06/26.). 중남미 한상대회는 재외동포재단과 KOTRA 등의 후원을 받아 개최되고 있다. 아프라카 · 중동지역에서는 2016년에 아프리

카·중동한인회총연합회의 적극적인 지원을 통해 아프리카·중동한상총연합회가 발족되었다. 아프리카·중동한상총연합회의 출범은 무엇보다 아프리카·중동지역의 한상 네트워크를 구축하는 계기를 마련하였으며, 세계한상대회를 비롯 타 지역에서 활동하고 있는 한상간의 비즈니스 정보교류를 확대하는 기회를 제공하고 있다. 최근에는 미주한인상공회의소총연합회의 주관과 재외동포재단의 후원으로 미국에서 최초로 한상대회가 개최되었다. 미주한인상공회의소총연합회는 2018년 4월 21일부터 24일까지 텍사스에서 기업인 230명이참가하여 '제1회 미주 한인상공인 대회'를 개최하였다. 이 대회는 미주 한인 상공인들의기업 네트워킹과 비즈니스 교류활동, 한-미 양국의 우주기업 사례 발표, 친선 골프대회등의 프로그램을 운영했다(YTN 2018/05/19).

이와 같이 지역별 한상대회는 정치, 경제, 사회, 문화 등 다양한 부분에서 공통점이 많은 역내 회원들끼리 비즈니스 정보교류의 창구가 되고 있다. 특히 지역별 한상대회는 지역 내 한상간의 교류 및 네트워크 구축뿐 아니라 거주국 기업과의 교류 및 네트워크 구축, 모국과 거주국간의 교류협력 강화 등 다양한 활동을 할 수 있다는 점에서 긍정적인 효과를 기대해 볼 수 있다.

3. 온라인 한상네트워크의 활성화

세계 180여 개 국가에서 정착하여 경제활동을 벌이고 있는 한상들을 네트워킹 하는데 온라인 공간은 매우 유용하다. 재외동포재단은 2002년에 오프라인 대회의 단속성을 극복하기 위해서 인터넷 커뮤니티 사이트를 구축하여 세계한상대회의 효과를 극대화하고자하였다. 나아가 재외동포재단은 2010년 6월 30일에 재단 내 세계한상정보센터¹¹⁾를 개소하고, 사이버 한상넷 웹사이트(www.hansang.net)를 구축하였다.

한상넷은 온라인 공간에서 한상들이 오프라인 대회에 참가하지 않아도 비즈니스 관련 정보를 교류하고 소통하는 창구로써 역할을 하고 있다. 한상넷의 대표적인 서비스는 기업DB와 1:1 비즈니스 매칭, 사이버전시관 등이다. 한상넷에 등재된 기업 수는 현재 1만 4천여건에 이르고 있다. 여기에서 국내기업은 5,896건(42.0%)으로 가장 많이 등록되어 있으며, 미국은 3,182건(22.6%), 중국은 1,796건(12.8%), 일본은 1,175건(8.4%), 호주 265건(1.9%), 캐나다 238건(1.7%), 독일 133건(0.9%), 아르헨티나 94건(0.7%), 브라질 91건(0.7%), 러시아 69건(0.5%), 카자흐스탄 63건(0.4%), 영국 35건(0.2%) 등이다. 1:1 비즈니스 매칭은 한상과 한상 간, 국내기업과 한상간의 비즈니스 상담 및 인적교류의 기회를

¹¹⁾ 재외동포재단 내 세계한상정보센터는 2011년에 경제사업팀과 통합되어 세계한상센터로 변경되었고, 2014년에 한상사업부로 변경되었다.

제공하는 한상넷의 대표적인 프로그램이다. 비즈니스 매칭의 거래 희망 국가 현황을 보면, 한국이 276건, 중국이 123건, 일본이 79건, 베트남이 45건, 호주 27건, 인도네시아 25건, 캐나다 20건, 아르헨티나 18건, 대만 15건, 말레이시아 7건 등이다(한상넷 홈페이지). 이와 같이 한상넷에 등록된 기업이나 1:1 비즈니스 매칭 기업들은 주로 한국의 기업을 비롯하여 미국, 중국, 일본 등에서 활동하고 있는 한상들임을 알 수 있다.

그러나 한민족 글로벌 비즈니스 네트워크를 만들어가는 플랫폼으로써 한상넷은 기술적 문제를 해결해야 할 필요가 있다. 예컨대, 한상넷의 여러 서비스 중 '1:1 비즈니스 매칭'이 매우 중요한 항목이라 할 수 있는데, 현재 홈페이지에서 클릭하면 화면이 뜨지 않는 상황이다. 이러한 기술적 문제를 해결하지 않고서는 온라인 한상네트워크를 구축하는데 요원할 것이다. 따라서 재외동포재단이나 세계한인무역협회, 세계한인상공인총연합회는 세계의 곳곳에서 활동하고 있는 한상들이 자유롭게 비즈니스 정보를 교류하고 공유하기 위해 온라인 한상네트워크를 적극적으로 구축하고 활성화하는데 노력해야 할 것이다.

V. 맺음말

오늘날 국제사회는 정보통신기술의 발달과 함께 지구화가 확산되어 가고 있으며, 초국적 이동이 일상화되고 있는 추세이다. 특히 화상, 인상 등 글로벌 디아스포라의 경제적 영향력이 확대되어 가면서 세계 곳곳에 정착하고 있는 재외동포의 민족자산화에 대한 관심이 급증하고 있다. 한국 또한 예외는 아니다. 한국은 재외동포재단을 설립하여 재외동포들이 민족적 유대감을 유지하고 거주국에서 모범적인 구성원으로 정착하기 위해 다양한 정책을 수립, 추진하고 있다. 재외동포재단은 2002년부터 재외동포 기업인, 즉 한상과 모국간의 경제네트 워크를 구축하기 위해 세계한상대회를 개최하고 있다.

이 연구에서는 세계적 규모의 한상네트워크-세계한인경제인대회, 세계한상지도자대회, 세계한상대회-의 현황과 활동에 대해 검토하고, 향후 한상네트워크의 발전방안에 대해 살펴보았다. 주요 연구내용을 간략히 제시하면 다음과 같다. 첫째, 재외동포사회는 정부기 관보다 먼저 경제단체를 결성하여 한상네트워크 활동을 전개해오고 있다. 대표적인 재외동포 경제단체인 세계한인무역협회와 세계한인상공인총연합회는 각각 1996년과 1993년부터 한상대회를 개최해오고 있다. 둘째, 정부기관인 재외동포재단에서 주최하고 있는 세계한 상대회는 2002년부터 시작되었으며, 해를 거듭할수록 한상의 참여가 줄어들고 있는 반면, 국내기업의 참여가 증가하고 있다. 또한 세계한상대회에 참여한 기업들은 주로 미국과 중국, 일본 등 세 개 국가에 편중되어 있음을 알 수 있다. 이러한 사실은 다양한 국가에서

경제활동을 벌이고 있는 한상과 비즈니스 정보를 공유하거나 국내기업의 해외시장진출에 대한 정보를 획득하는데 일정한 한계를 가지고 있음을 알 수 있다. 나아가 글로벌 한상네트워크의 범위도 몇 개 국가에 집중될 수 있음을 의미한다.

마지막으로 향후 한상네트워크의 발전방안을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 현재 여러 기관에서 진행되고 있는 한상대회를 4년에 한 번만이라도 세계한상 통합대회를 개최하고, 개최 지역은 한국을 포함하여 지역별로 순환하는 방식을 적용할 필요가 있다. 둘째, 아시아 한상대회, 중남미 한상대회, 아프리카·중동 한상대회, 미주 한인 상공인 대회 등 지역별 한상대회를 활성화해야 한다. 지역별 한상대회는 한상과 한상 간, 한상과 국내기업 간, 모국과 거주국간의 교류협력을 강화하고 네트워크를 구축하는데 기여할 것이다. 셋째, 현재까지 세계한상대회에 참가하는 주요 기업들은 한국을 비롯하여 미국, 중국, 일본 등 몇 개 국가에 집중되어 있다. 따라서 재외동포재단을 포함하여 세계한인무역협회, 세계한인상공인총연합회는 세계의 한상들이 상호 간 비즈니스 정보를 공유하고 글로벌 네트워크를 구축해나가는데 필수적인 온라인 한상네트워크를 적극적으로 구축하고 활성화해야 한다.

화교, 인교, 유대인 네트워크에서 확인되듯, 글로벌시대 재외동포는 모국의 발전 및 국력을 강화시키는데 매우 유용한 자산이 되고 있다. 특히 한상네트워크는 740만 재외동포 사회의 핵심 역량이다. 이제 한상네트워크는 단순히 친교 활동의 장이 아니라 모국과 재외동포, 모국과 거주국간의 교류 협력을 활성화시키는 플랫폼이 되어야 한다. 나아가 한국정부와 재외동포 경제단체, 한상들은 세계 각국이 자국의 투자환경을 홍보하고, 무역상 담회를 개최하고, 세계한상의 자본을 유치하는 장이 되는 세계한상대회를 준비해야 할 것이다.

ͺ참고문헌 ———

- 김성주·이선영. 2007. 세계한상대회 개최에 따른 지역경제 파급효과 분석: 제5차 및 제6차 세계한상대회 개최. Economoc Issue 3, 1-38.
- 김용준·채명수·엄금철·이민환. 2018. 한상기업의 문헌연구와 향후 연구방향. KB R 22(2), 217-242.
- 김재기. 2010. 글로벌시대 '세계한상대회'의 성과와 활성화 방안. 한국동북아논총 57, 319-343.
- 김재기. 2013. 세계한상대회 10년: 성과와 발전 방안. 재외한인연구 29, 153-18 6
- 김진기. 2016. GTI 국제무역투자박람회 성과와 과제. 「정책메모」587, 1-13.
- 신지원. 2015. 국제이주와 발전의 연계담론에서 '디아스포라'의 역할에 대한 비판적 검토. 디아스포라연구 9(2), 8-36.
- 외교부, 2017, 재외동포정책 현황, 외교부
- 윤영곤. 2008. 재외동포를 활용한 한국 중소기업의 해외시장개척 -World-OKTA 사례를 중심으로. 디아스포라연구 2(2), 53-76.
- 임영언·이장섭 2012. 세계한상의 세대교체와 기업승계에 따른 차세대 한상대회 전망 고찰, 한국동북아논총 62, 173-191.
- 임영언·이장섭·지충남 2014. 세계한상대회 프로그램 운영 분석을 통한 활성화 방안 고찰. 한국동북아논총 70, 301-320.
- 임영언·허성태. 2009. 세계한상의 사회적 자본 형성을 통한 한민족공동체 활성화 방안 연구. 한국동북아논총 53, 369-288.
- 임채완. 2005. 화상과 한상네트워크 구조와 운영실태의 비교분석. 21세기정치학 회보 15(3), 117-139.
- 임채완·리단. 2005. 초국가 민족 비즈니스 네트워크의 오프라인 사례 분석: 화상 대회와 한상대회를 중심으로. 대한정치학회보 13(2), 219-241.
- 임채완 외. 2017. 미주지역 한상의 모국진출 현황조사. 재외동포재단.
- 전형권. 2005. 글로벌 한상(한상) 네트워크 사업의 비판적 분석: 옥타대회와 한상 대회를 중심으로. 한국동북아논총 36, 63-86.
- 재외동포재단. 2002. 제1차 세계한상대회 결과보고서. 재외동포재단.

- 재외동포재단. 2011. 제11차 세계한상대회 프레스킷. 재외동포재단.
- 재외동포재단, 2013, 2013 한상기업 디렉토리, 재외동포재단,
- 국가법령정보센터 www.law.go.kr
- 공공기관 경영정보 공개시스템 http://www.alio.go.kr/home.do
- 세계한인무역협회 www.okta.net
- 세계한인상공인총연합회 hansangnet.org/index.html
- 연합뉴스 www.yonhapnews.co.kr/
- 월드코리안 http://www.worldkorean.net/
- 재외동포신문 www.dongponews.net/
- 재외동포재단 www.okf.or.kr
- 중앙일보 VANCOUVER http://www.koreadaily.com/index_local_branch.htm l?branch=VA
- 한상넷 www.hansang.net
- YTN www.ytn.co.kr

● 투고일: 2018.08.02. ● 심사일: 2018.08.03. ● 게재확정일: 2018.08.12.

| Abstract |

Global Korean Business Network: Implications for Development

Sun Bongkyu (Chonnam National University)

The purpose of this research is to analyze the main activities of the global Korean business networks, such as the World-OKTA (Overseas Koreans Traders Associations) Convention, the World Korean Business Leaders Convention and the World Korean Business Convention, and also to identify the implications for further development. Existing research and relevant data from the homepages of the World-OKTA, the World Federation of Korean Association of Commerce, as well as Overseas Koreans Foundation have been examined. The main contents of the research are as follows. First, the overseas Koreans' society has established economic organizations earlier than government agencies and has been hosting the annual Korean business conventions. The representatives of such economic organizations as the World-OKTA and the World Federation of Korean Association of Commerce have been hosting business conventions since 1996. Second, being a governmental organization, Overseas Koreans Foundation has been hosting the World Korean Business Conventions since 2002, but the participation of overseas Korean businessmen is decreasing gradually. Moreover, the companies participating in them are mainly from the United States of America, China and Japan, including South Korea. This shows that there is a certain limit in sharing business information with Korean business circles that are engaged in economic activities in various countries or in acquiring information for the advancement of Korean companies in overseas markets. Implications for the further development of global Korean business network are as follows. First, Korean business convention, which is currently being held by various organizations, should be organized in an integrated way at least once every four years. Second, regional conventions, such as Global Korean

Business Convention in China, Asia Korean Business Convention, and Convention of Korean-American Chamber of Commerce should be revitalized. Regional Korean business conventions will contribute to strengthening exchanges between Korean business and domestic companies, between home countries and countries of their residence, as well as promote cooperations among Korean business circles. Third, by actively utilizing online space, such as www.hansang.net operated by Overseas Koreans Foundation, Korean business circles in various countries should share business information and establish networks,

(Key words) Korean Business, Korean Business Network, The World-OKTA Convention, The World Korean Business Leaders Convention, The World Korean Business Convention

재외동포 대상 한글학교의 현황과 과제



이 화 숙 대구가톨릭대 (kkokkomai@daum net)



김 남 경 대구가톨릭대 (kerbell40@cu_ac_kr)

국문요약

이 글의 목적은 재외 한글학교 현황을 분석하고 발전 과제를 제안하는 것이다. 이를 위해 2004년부터 2017년까지 한글학교의 수와 학생, 교사에 대한 지역별 분포와 추이를 분석하였다. 한글학교와 학생, 교사는 북미와 아시아 그리고 CIS 지역에 가장 많이 분포하고 있다. 유럽과 아시아, 중남미 지역에 한글학교와 학생이 증가하였으며, CIS와 북미 지역에서는 한글학교와 학생이 감소하였다. 한글학교 학생은 초등학생 연령이 가장 많으며, 그 다음이 유치원생과 성인이다. 중고등학생은 점차 감소하는 경향을 보여, 학년이 올라갈수록 한글학교에 참여하는 학생이 줄어들고 있다. 이러한 경향을 참고할 때, 학업 연장을 위한 현실적이고도 정책적인 도모가 필요하다. 한글학교가 공신력을 갖기 위해서는 교육기관으로서의 성격을 강화하고, 현지의 공교육에서 요구하는 이중 언어 교육과정을 한글학교 교육에 적용하는 등 현지화할 필요가 있으며, 한글학교의 수업이 공교육 기관으로부터 학점 인정을 받을 수 있도록 해야한다. 이러한 제도를 통해 중고등학생이 감소하는 경향을 극복할 수 있을 것이다.

또 한국어 교육을 한글학교가 전담하고 있는 나라에는 전문 교사를 파견하는 등교사의 전문성도 정책적으로 지원할 필요가 있다.

주제어: 한글학교, 재외동포, 한국어 교육, 한국교육원, 한국학교

I . 서 론

1. 연구 목적

이 글의 주요 목적은 재외 한글학교 관련 현황을 분석하는 것이다. 재외동포재단에서 발간하는 〈재외동포교육기관현황〉(2004년-2007년, 2009년-2017년)을 기초로, 분석을 위한 데이터를 마련하고, 한글학교와 학생, 교사에 대한 지역별 현황과 추이를 분석할 것이다.1)

한글학교는 재외동포를 대상으로 한국어와 한국 역사, 문회를 교육함으로써 한민족으로 서의 정체성을 확립하는 한편, 이주국에서 안정적으로 적응하고자 재외 국민 단체 등이 자체적으로 설립하여 지역의 관할 재외 공관장에게 등록한 비정규 학교이다(재외 국민의 교육 지원 등에 관한 법률 제2조 4항 참조). 2017년을 기준으로 113개국에서 1,788개의 한글학교가 운영되고 있으며, 교육에 참여하는 교사가 15,789명, 학생이 100,063명에 이른다. 지역적 분포와 학교 수, 교육에 참여하는 학생과 교사의 수를 감안할 때, 현재 재외동포 교육기관 중 그 규모가 가장 큰 곳이 한글학교이다. 2) 한글학교는 이주국에서 소수민족집단인 재외동포가 한민족의 정체성과 문화를 유지하기 위한 헤리티지 학교 (heritage schools)의 성격이 강하다(강희룡 2013). 해당 지역의 한인 교회가 중심이되어 자녀들에게 한글 성경을 읽을 수 있도록 한글 교육을 시작한 것이 한글학교로 확장되어 지역 한인 사회의 다양한 구성원이 참여하는 커뮤니티 스쿨(community school)의 성격을

^{1) 2018}년 6월부터 재외동포재단 자료실이 제주도로 이전 준비를 하고 있으며, 이전이 완료되기 전까지는 인쇄물 형태의 책들은 열람을 할 수 없다. ≪재외동포 교육기관현황≫은 2000년부터 발간한 것이 있지만, 온라인으로 PDF파일을 다운받을 수 있는 것은 2008년을 제외한, 2004년부터 2017년까지이다(재외동포재단 자료실 http://research.korean.net). 따라서 이 글에서는 이 자료들을 바탕으로 한글학교와 학생, 교사 현황을 분석하기 위한 데이터를 마련하였다.

²⁾ 한글학교 이 외의 재외 교육기관으로 한국학교와 한국교육원이 있다. 2017년을 기준으로 한국학교는 15개국에 32개교가 운영되고 있으며, 교사 1,354명, 학생이 13,770명이다. 한국교육원은 18개국에 41개원이 운영되고 있다.

띠기도 한다(김선정 2007; 박채형 2011).

현재 한글학교는 재외동포가 그 세대를 거치면서 현지화 하는 경향이 강해지는 한편, 주재원의 자녀와 외국인, 한국인과 국제결혼을 한 배우자와 그 자녀들, 해외입양아와 그 가족 등 수업에 참여하는 학습자의 특성이 다양해지고 있어, 재외동포 대상 민족 정체성과 문화 유지라는 고유의 성격이 약해지고 있는 상황이다. 한편으로는 2016년부터 세종학당으로 한국어 브랜드를 통합하고자 하는 정책을 시행하면서, 한글학교는 한국어 교육과 관련하여 새로운 교육적 도전에 직면하게 되었다. 3)

해외의 한국어 교육 환경이 다변화하고 있는 가운데, 한글학교는 어떠한 변화에 직면하고 있으며, 또 그 변화의 요인은 무엇인지 객관적인 진단이 필요한 시점이다. 이를 위해서는 한글학교의 제반 현황을 분석하는 것이 무엇보다 시급하다. 재외동포재단과 교육부에서는 한글학교와 관련한 자료들을 제공하고 있지만, 이를 심도 있게 분석한 연구는 아직 없다. 이 글은 재외동포 교육 기관으로서 특수한 역할을 담당하고 있는 한글학교의 중요성과 특수성을 인식하고, 공공자료를 바탕으로 한글학교와 한글학교 학생 및 교사의 지역적 분포와 추이를 분석하고 발전 과제를 모색하기 위한 것이다. 재외동포와 한글학교에 대한 국가적 관심이 커지고 있는 상황에서 이 연구는 현실에 근거한 과제를 제시한다는 점에서 이후 한글학교 관련 정책을 시행하는 데 시사하는 바가 있을 것이다. 또한 재외동포 교육 현장의 일면을 이해하는 데도 도움이 될 것으로 판단된다.

2. 선행 연구

한글학교 현황을 제시한 논문은 송향근(2005)와 김봉섭(2016)이 있다. 송향근(2005)는 2005년의 지역별 한글학교 현황과 지역적 특성을 제시한 것이다. 김봉섭(2016)는 2015년을 기준으로 대륙별 한글학교의 수와 교육과목 등 단순 현황을 제시한 것이다. 한글학교 현황과 관련하여 학교, 학생, 교사를 중심으로 지역별 추이를 분석한 연구는 아직 없다. 한글학교에 대한 연구는 주로 미국을 중심으로 한 것이 많으며, 한글학교 성립과 운영 사례에 대한 논의가 주로 이루어져 왔다.

한글학교의 성립과 발전 과정에 대한 연구는 김선정(2007), 박채형(2011), 지충남·양명호

³⁾ 재외동포와 외국인 등 교육 대상에 따라 외교부, 교육부, 문화체육관광부 등 부처별로 한국어 교육을 진행해 왔으나, 2016년부터 세종학당으로 한국어 브랜드를 통합하고자 하는 정책을 시행하고 있다. 모국어가 한국어가 아닐 경우, 재외동포와 외국인을 구분하지 않고 함께 한국어 교육을 시행한다는 것인데, 한글학교의 경우 재외동포 사회에서 자생적으로 설립하여 운영하고 있는 점을 고려하여 현행을 유지하되, 일괄 세종학당으로 전환하지 않고 원할 경우 심사를 거쳐 전환할 수 있도록 하였다(2016년 7월 국무회의 보고자료 '해외 한국어교육 지원체계 개선 세부 실행방안').

(2016), 박환(2018) 등이 있다. 한글학교는 설립자가 다양한데, 특히 교회와 한인회에서 설립하는 경우가 많다. 주로 교회를 중심으로 한인 사회가 형성되기 때문이다. 또 해당 정부에서 선교활동을 금지하는 경우, 우회적인 선교활동으로 선교사가 중심이 되어 한글학 교를 운영하기도 하여 한글학교 운영 주체가 교회인 경우가 많다. 김선정(2007), 박채형 (2011)에 의하면, 미국에서 한글학교는 교회 부설로 운영되는 경우가 많지만, 종교와 분리되어 지역 사회의 커뮤니티 학교로서 기능하는 경우도 있다. 중앙아시아에서는 교회 부설 한글학교가 해당 국가의 종교정책으로 교회가 문을 닫으면서 이후 개설된 한국문화원 으로 흡수되어 체계적인 한국어 교육 기관으로서의 면모를 갖추기도 한다. 지충남양명호 (2016)과 박환(2018)을 참고하면, 중앙아시아에서 규모가 큰 한국어 교육기관 중 하나가 타슈켄트 세종학당인데, 그 전신이 한글학교이다. 1990년 한소 수교 후 이 지역의 고려인들 에게 한국어 교육을 지원하기 위해 광주지역의 민간단체와 개인이 뜻을 모아 1991년부터 소련과 키르기스스탄, 우즈베키스탄에 모두 6개의 (광주)한글학교를 설립하였는데, 현재 모두 운영을 중단하고 우즈베키스탄 타슈켄트의 광주한글학교가 세종학당으로 변경하여 독립된 시설을 갖춘 공신력 있는 한국어 교육기관으로 거듭난 것이다. 지충남양명호(2016) 에서는 한글학교 운영 중단의 원인을 재정 부족, 관리 미흡, 독립된 학교 건물 부재, 한국 교육원 개설에 따른 경쟁력 상실 등을 꼽았는데, 이는 한글학교의 발전적 운영을 도모하기 위해 필요한 조건이 무엇인지를 시사한다.

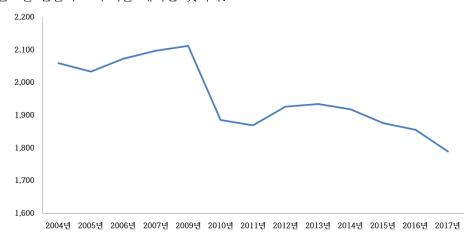
한글학교 운영 사례와 관련한 연구는 국제한국어교육학회 편집위원회(2000), 손호민 외(2007), 한갑수(3013), 윤현아(2013), 정재훈(2015) 등이 있다. 국제한국어교육학회 편집위원회(2000)과 한갑수(3013), 윤현아(2013)에 의하면, 중앙아시아에서는 정규학교 와 연계한 한글학교가 많으며, 때문에 재외동포보다는 유치원생과 초중등학교의 학생들을 대상으로 외국어로서의 한국어 교육을 실시하는 경우가 더 많다. 손호민 외(2007)은 미국 하와이 한글학교의 교사와 학생, 학부모를 대상으로 설문조사를 실시한 결과 학생들의 동기 부족을 주요 문제점으로 지적하고 이를 극복하기 위한 교육적 방안으로 지역의 대학과 연계하여 최상급 한국어 수준을 목표로 하는 단기 집중 프로그램을 제안하였다. 정재훈(2015)에서는 호주의 한글학교 현황과 함께 해외입양아와 그 부모를 대상으로 운영하고 있는 한글학교 교육 프로그램을 간단히 소개하였다.

해외 이민의 역사가 1세기가 넘었으며, 재외 동포의 수도 740만에 이르고 있다. 재외동 포와 모국의 연계에 대한 중요성을 인식하고 다양한 정책들이 시행되고 있으며, 재외동포 교육은 그 중 가장 중요한 부분이다. 한글학교는 재외동포 교육의 중추적인 역할을 담당하고 있는 만큼, 정확한 현황 분석과 이에 근거한 방안을 모색하는 연구가 필요한 것이다.

Ⅱ. 재외 한글학교 현황 분석

1. 지역별 한글학교 분포 현황

한글학교는 2010년부터 그 수가 급격히 줄기 시작하였다. 2009년에 2,111개에 이르렀으나, 2010년부터 점차 그 수가 줄어, 2017년 1,788개가 운영되고 있다. 아래의 [그림1]은 연도별 한글학교 추이를 제시한 것이다.



〈그림 1〉 연도별 한글학교 추이(단위: 개)

한글학교의 분포는 지역별로 큰 편치를 보이는데, 보통 해당 국가에 거주하거나 체류하는 재외동포의 수와 비례하는 경향을 보인다. 4) 재외동포의 수가 상대적으로 적고, 광활한

⁴⁾ 나라별로 한글학교가 분포하는 비율과 재외동포가 거주하는 비율을 비교하여, 상위 10개 나라를 제시하면 아래의 표와 같다. 이 표를 보면, 한글학교 분포와 재외동포 거주 비율이 비례하는 경향이 있음을 확인할 수 있다.(재외동포 거주 비율은 외교부 2014, 재외동포인구통계를 바탕으로 비율을 계산한 것임)

	한글학교	재외동포	
분포 비율	나리	- 이름	거주 비율
47.82	미국	중국	34,291
8.39	일본	미국	33.540
6,38	캐나다	일본	11.017
4.25	중국	캐나다	3,243
4.03	러시아	우즈베키스탄	2,437
3,52	우즈베키스탄	오스트레일리아	2,422
2,85	오스트레일리아	러시아	2,283
2,46	카자흐스탄	베트남	1.675
1.79	독일	카자흐스탄	1,469

대륙에 산재할 경우 한 나라에 한글학교 하나가 운영되는 곳도 많다. 113개국 중 52.2%에 달하는 59개 나라에는 1개의 한글학교가 운영되고 있는데, 아프리카중동 지역의 26개국에 한글학교가 하나씩 운영되고 있다. 북미와 아시아 그리고 CIS(러시아 포함) 지역에 가장 많은 한글학교가 분포하고 있다. 그 다음이 유럽과 중남미, 아프리카중동 지역 순이다. 유럽과 중남미 등 거주자와 체류가 함께 증가하고 있는 나라에 한인회를 중심으로 하나씩 한글학교가 생겨나면서 해마다 그 수가 늘어나고 있으며, 큰 폭의 변화보다는 안정적인 수치로 증가하는 경향을 확인할 수 있다.

지역별 한글학교 분포를 2004년부터 20017년까지 연도별 비율과 함께 제시하면 아래의 [표1]과 같다.

[표1] 지역별, 연도별 학교 현황(단위: 개, %)

연도 지역	2004년	2005년	2006년	2007년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
아중동	32	38	38	41	41	46	49	46	46	45	47	46	46
약·중승	1,6	1,9	1,8	2.0	1.9	2.4	2,6	2.4	2.4	2,3	2,5	2,5	2,6
CIS	551	516	536	498	495	252	243	238	246	240	219	213	207
UIS	26,8	25.4	25.9	23.7	23.4	13,4	13.0	12,4	12,7	12,5	11.7	11.5	11,6
0쿼	92	96	98	99	109	106	106	110	112	111	109	112	112
유럽	4.5	4.7	4.7	4.7	5.2	5.6	5.7	5.7	5.8	5,8	5.8	6.0	6,3
⊟ni	1,130	1,116	1,093	1,116	1,060	1,052	1,050	1,094	1,090	1,070	1,051	1,029	969
북미	54.9	54.9	52,8	53,2	50.2	55.8	56.2	56.8	56.4	55,8	56.1	55.5	54.2
امارات	56	58	68	75	72	74	81	88	89	89	90	91	85
중남미	2.7	2,9	3,3	3,6	3.4	3.9	4.3	4.6	4.6	4.6	4.8	4.9	4.8
	198	209	239	268	334	355	339	349	351	363	359	364	369
아주	9,6	10,3	11,5	12,8	15.8	18,8	18.1	18.1	18.1	18.9	19.1	19.6	20,6
계	2,059	2,033	2,072	2,097	2,111	1,885	1,868	1,925	1,934	1,918	1,875	1,855	1,788

[표1]에서 CIS와 북미, 아시아 3개 지역을 보면, 학교 수 증감에서 큰 변화를 확인할 수 있다. CIS와 북미를 제외한 지역에서는 해마다 한글학교 분포 비율과 그 수가 함께 증가한 것을 볼 수 있는데, 특히 아시아 지역에서의 증가세가 두드러진다.

아시아 지역은 2004년 9.6%에서 2017년 20.6%로 분포 비율이 증가하여, 북미에 이어

두 번째 분포를 보인다. 이 지역의 23개국 중 일본과 중국, 호주에 가장 많은 한글학교가 운영되고 있다. 5) 호주에는 2004년 57개로 가장 많은 한글학교가 있었는데, 2009년에 76개로 크게 증가했다가 2017년 54개로 감소하였다. 아시아에서 한글학교의 수가 가장 많이 늘어난 곳은 일본과 중국이다. 두 나라는 2004년에 각각 55개와 25개 한글학교가 있었는데, 2017년에는 150개와 76개로 약 3배 이상 증가하였다. 동남아시아에도 한글학교가 많이 증가하였는데, 인도네시아와 말레이시아, 필리핀 등에 그 수가 많다. 동남아시아로 진출하는 한국 기업체와 공관이 확장되고 그곳에 체류자가 함께 증가하면서 그 자녀들의 교육을 위한 한글학교의 수도 증가하고 있는 것이다.

CIS 지역은 2004년 26.8%의 한글학교가 분포하던 곳으로, 북미에 비해 두 번째로 한글학교가 많은 곳이었다. 해마다 감소하면서 2017년에는 11.6% 비율을 보여 아시아 지역에 이어 세 번째로 많은 한글학교를 운영하고 있는 곳이 되었다. 특히 2010년에는 전년에 비해 10%나 감소하는 것을 볼 수 있다. CIS 지역에서 한글학교 수가 가장 많이 감소한 나라는 이른바 중앙아시아 3국으로 불리는 우즈베키스탄, 카자흐스탄, 키르기스스탄 과 러시아의 블라디보스토크이다. CIS 지역의 한글학교 수를 연도별로 제시하면 아래의 [표2]와 같다.

[표2] CIS 지역 나라의 연도별 한글학교 수(단위: 개)

연도 나라	2004	2005	2006	2007	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
러시아	162	141	163	185	172	102	94	87	75	82	82	79	72
벨라루스	-	-	-	-	1	1	1	1	1	1	1	1	1
우즈베키스탄	119	112	122	144	138	78	73	67	81	68	59	61	63
타지키스탄	-	-	3	3	4	3	3	3	3	4	3	3	3
아제르바이잔	-	-	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

⁵⁾ 아시아에서 한글학교가 증가한 나라와 연도별 한글학교의 수를 제시하면 아래의 표와 같다.

	2004년	2009년	2013년	2017년		2004년	2009년	2013년	2017년
오스트레일리아	57	76	43	54	태국	4	3	4	5
일본	55	125	151	150	베트남	2	2	3	4
중국	25	54	69	76	인도네시아	2	8	9	10
뉴질랜드	12	17	17	17	말레이시아	2	8	8	8
필리핀	12	13	18	19	대만	2	4	4	4
인도	6	7	7	7	캄보디아	1	2	2	2

연도 나라	2004	2005	2006	2007	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
카자흐스탄	186	183	162	90	122	44	51	57	60	59	50	48	44
키르기스스탄	70	63	64	52	40	6	3	3	4	4	4	4	4
투르크메니스탄	-	-	-	-	1	1	1	1	1	1	-	-	-
우크라이나	14	17	20	23	16	16	15	17	19	20	18	15	17
조지아	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
크로아티아	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1
몰도바	-	-	-	-	-	-	1	1	1	1	1	1	_
	551	516	536	498	495	252	243	238	246	240	219	213	207

중앙아시아 3국과 블라디보스토크는 이주의 역사가 오래되었으며, 현재 CIS 지역에서 가장 많은 재외동포가 거주하는 곳이다. 구소련 체제가 붕괴하면서 한국 정부의 재외동포정 책과 이들 국가의 언어정책이 결합하여 이들 나라에는 '정규학교 부설 한글학교'라는 특징적인 한글학교 유형이 만들어졌다. 독립국가연합에서는 공립학교인 쉬꼴라에서 유치부, 초·중등학생들에게 정규 수업이나 특별활동, 방과 후 과정으로 한글학교와 연계한 한국어 수업을 진행하는데, 이곳이 '정규학교 부설 한글학교'로 등록된다.⁶⁾ CIS 지역에서 운영되는 한글학교는 그 소속이 한인단체와 종교단체, 학원 부설, 정규학교 부설 등으로 다양한데, 이 중에서 특히 '정규학교 부설 한글학교'가 절대 다수를 차지한다는 것이 이지역 한글학교의 특징이다(재외동포재단 2009, 256; 한영균 외 2009; 김영희 2010, 1-2; 안여경 2011, 488).⁷⁾ 때문에 한국어 수업을 개설하거나 폐강하는 쉬꼴라 수가 이 지역의

CIS

정규학교 부설	50.4%	종교 단체	3.4%							
기타	22.7%	학원 부설	3.4%							
한인 단체	15,1%	모름/무음답	5.0%							
계(N=119) 100 0%										

^{6) &#}x27;쉬꼴라 한글학교'(재외동포재단 2012, 365)라고 표기한 곳도 있는데, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 러시아의 학제가 초·중·고등학교 11년 과정으로 이를 '쉬꼴라'라고 하며, 우즈베키스탄은 초등학교 4년, 일반중등학교 5년의 쉬꼴라와 3년의 리쩨이(인문고등학교)/콜리지(직업고등학교)로 학제를 운영하기 때문에 이들 학교에서 운영하는 한글학교를 가리켜 '쉬꼴라 한글학교'로 지칭하는 경우가 있다.

^{7) 2009}년 재외동포재단에서 실시한 CIS 지역 한글학교 교육현황 조사를 참고하면, "귀하께서 운영하시는 한글학교는 다음 중 어디에 속합니까?"라는 응답에 대한 결과를 살펴보면 다음과 같다(재외동포재단 2009, 256).

한글학교 분포 비율에 큰 영향을 미치는데, 쉬꼴라에서 운영하는 '정규학교 부설 한글학교'가 많이 감소한 것이 CIS 지역 한글학교 수가 크게 줄어든 가장 큰 원인이다. 다만, 한글학교 수가 줄었다고 하여 한국어 교육이 축소된 것은 아니다. 해외에 한국어를 보급하는 여러 정책 중, 교육부에서 시행하고 있는 '한국어 채택 학교'가 있는데, CIS 지역에 119개(2015년)가 있다.⁸⁾ CIS 지역의 '정규학교 부설 한글학교'가 교육부에서 시행하는 '한국어 채택 학교'로 전환하는 곳이 많아, 이 지역의 한글학교가 감소하고 있는 것으로 판단된다.⁹⁾

북미 지역에는 미국과 캐나다 두 나라에서 한글학교를 운영하고 있다. 캐나다는 2004년 92개 한글학교가 있었는데, 2017년 114개가 운영되고 있다. 북미 지역에 한글학교가 감소하는 이유는 미국의 한글학교가 휴교하거나 폐교하는 경우가 많기 때문이다. 학생 수 감소가 일차적인 폐교의 원인이며, 이 밖에도 소규모 학교가 연합하여 통합학교를 형성하거나, 한국어를 정규과정에서 교육하는 미국 내 학교가 늘고 있기 때문이다. 미국의 경우 한인교회를 중심으로 설립된 한글학교가 많다는 것이 특징인데 교회에 출석하지 않는 한인들은 교회 밖으로 교육 장소를 이전할 것을 요구하여 수용될 경우 그곳에 자녀들을 보내지만, 여의치 않을 경우 별도의 소규모 한글학교를 설립하기도 한다(박채형 2011, 82-83; 김선정 2007, 353; 임영철 외 2011). 최근 소규모 학교를 중심으로 한글학교 통합문제가 하나의 교육적 대안으로 대두하였다(재외동포재단 2011, 10). 소규모 한글학교가 난립하는 경우가 있어, 이를 해결하고자 재외동포재단에서는 한글학교 운영비 지원 규모를 학생 10명 이상으로 제한하고 있다(김봉섭 2016). 운영비

^{8) &#}x27;한국어 채택 학교'는 1997년 미국의 대입시험에 한국어가 포함된 것을 계기로 시작한 해외 한국어 보급 사업으로, 전 세계 한국교육원을 통해 한국어 반 개설 지원뿐만 아니라, 교사 파견, 현지 교원양성 및 연수, 한국어 교육과정 개발 등을 주요 내용으로 한다. 2018년 교육부에서 한국어채택 지원 사업 20주년 국제심포지엄을 개최한 바 있다. 교육부에서 제시한 자료를 보면, 2015년 CIS 지역에 119개의 한국어 채택 학교가 있다. 관련 현황을 표로 제시하면 아래와 같다 (http://www.moe.go.kr).

CIS	지여	'하구서	체태	하규,	お화

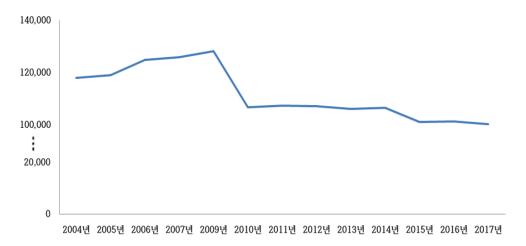
국가 연도	2010	2011	2012	2013	2014	2015	국가 연도	2010	2011	2012	2013	2014	2015
키르기스스탄	2	28	28	28	34	38	러시아	30	37	33	38	37	35
카자흐스탄	29	23	20	18	19	19	우크라이나	5	4	4	4	4	4
우그배키스탄	14	22	27	20	19	19	벨라루스	-	-	2	2	2	2
타지키스탄	1	1	1	2	2	2	계	103	115	115	112	117	119

⁹⁾ 일레로 〈재외동포 교육 기관 현황〉에서 2010년 이후부터 보이지 않는 이른바 '쉬꼴라 한글학교들'이 윤현아(2013, 35-39)에서 CIS 지역의 러시아, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 우즈베키스탄의 '한국어 채택 학교'로 보고된 것을 확인할 수 있다.

지원 규정을 강화한 것도 한글학교 수가 줄어든 원인이 되겠지만, 소규모 학교가 통합할 경우, 교사 연합을 통해 교육과정과 교육 내용 등 교육의 질을 내실화할 수 있다는 장점이 크기 때문이다. 미국에서는 민간단체인 한국어진흥재단의 영향력이 커지고, 아울러 미국의 이중언어 교육정책과 한국의 한국어 해외보급정책의 영향 등으로 공교육속에 한국어가 포함되는 학교가 늘고 있는 추세이므로, 숫자만을 본다면 한글학교가 줄어들 가능성이 크다.

2. 지역별 한글학교 학생 현황

한글학교 학생은, 한글학교가 급격히 줄기 시작한 것과 함께 그 수가 감소하고 있다. 2009년 최고치에 이르렀다가, 2010년부터 해마다 그 수가 감소하고 있다. 아래의 그림은 연도별 한글학교의 학생 추이를 나타낸 것이다.



〈그림 2〉 연도별 한글학교 학생 추이(단위, 명)

지역별로 한글학교 학생은 학교의 분포와 비슷한 경향을 보인다. 2017년을 기준으로 학생이 가장 많은 곳은 북미 지역으로 전체의 절반이 넘는 52.8%의 학생이 이 지역에 분포하고 있으며, 아시아에 24.8%, 그 밖에 CIS 9%, 유럽 6.1%, 중남미 5.3%, 아프리카·중동에 1.9%가 분포하고 있는데, 지역적 편차가 크게 나타났다. CIS와 북미, 두 지역의학생이 감소하고 있으며, 특히 CIS에서 큰 폭으로 학생이 감소하면서 전체 추이에 큰 영향을 끼친 것을 확인할 수 있었다.

지역별 한글학교의 학생 수 현황을 연도별로 추이와 함께 제시하면 아래의 [표3]과 같다.

[표3] 지역별, 연도별 한글학교 학생 현황 (단위: 명, %)

연도 지역	2004년	2005년	2006년	2007년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
아중 동	1,042	1,149	1,244	1,430	1,339	1,413	1,523	1,587	1,731	1,748	1,787	1,677	1,880
동	0.9	1.0	1.0	1,1	1.0	1.3	1.4	1,5	1,6	1,6	1,8	1.7	1.9
CIS	29,159	27,399	33,590	34,864	33,059	12,836	11,841	10,386	10,310	10,247	8,938	9,192	9,037
UIS	24.7	23.0	26.9	27.7	25.8	12.1	11.0	9.7	9.7	9,6	8,8	9.1	9.0
유럽	4,327	4,217	4,300	4,455	4,797	4,570	4,807	5,087	5,333	5,423	5,526	6,015	6,132
πц	3.7	3,5	3.4	3,5	3.7	4.3	4.5	4.8	5.0	5.1	5.5	5.9	6.1
중남미	3,344	3,569	4,197	4,352	4,295	4,335	4,638	5,326	5,955	6,098	5,789	5,543	5,321
궁김미	2.8	3.0	3.4	3,5	3.4	4.1	4.3	5.0	5,6	5.7	5.7	5.5	5.3
북미	65,168	65,356	61,804	59,309	58,825	57,525	59,291	58,757	57,455	57,702	55,264	54,661	52,863
폭비	55.2	54.9	49.5	47.2	45.9	54.0	55.3	54.9	54.2	54.2	54.7	54.0	52.8
아주	14,936	17,297	19,727	21,376	25,731	25,831	25,178	25,846	25,258	25,179	23,725	24,116	24,830
<u> </u>	12.7	14.5	15.8	17.0	20.1	24.3	23.5	24.2	23.8	23.7	23.5	23.8	24.8
계	117,976	118,987	124,869	125,786	128,046	106,510	107,278	106,989	106,042	106,397	101,029	101,204	100,063

위의 [표3]을 보면, CIS 지역의 학생 수와 그 비율에서 변화가 가장 큰 것을 확인할수 있다. CIS 지역 학생 수는 2010년부터 감소세가 크게 나타나는데, 2004년부터 2017년 사이에 2만 명이 넘는 학생이 줄어든 것이다. 비율로는 2010년 이전에 25% 이상을 차지하던 것이 9%로 감소한 수치이다. 북미 지역에서도 한글학교 학생이 감소하고 있는데 2004년과 비교하면, 1만 명 이상의 학생이 줄어들었다. 국가별로는 러시아와 중앙아시아 3국, 미국이가장 크게 학생이 감소한 곳이다. 미국과 캐나다를 비롯한 북미 지역과 호주, CIS 지역의 여러 나라들에는 해당 국가의 이중언어 교육정책에 따라 정규교육 과정에 한국어 수업이 포함되는 경우가 많은데, 이는 주말의 한글학교에 참여하는 학생의 수가 줄어드는 원인이된다.

아시아 지역은 한글학교의 학생이 가장 증가한 곳이다. 연도별 비율을 보면, 해마다 그 수가 증가하여 2017년에는 전체의 약 24.8%가 아시아 지역 학생이다. 아시아 지역에서는 일본의 학생 수가 가장 많이 증가하였으며, 중국과 동남아시아의 여러 나라에서도 고르게

학생들이 증가하고 있다. 유럽과 중남미 지역에서도 해마다 학생이 늘어나고 있으며, 그 비율도 함께 증가하고 있다.

연령별로는, 2017년 기준으로 초등부 학생이 전체의 45.7%로 가장 많으며, 그 다음이 유치부 19.9%, 성인이 14.3%이다. 중등부와 고등부 학생은 각각 12.6%, 7.5% 비율을 차지하는데, 특히 연도별 추이를 보면 중고등 학생이 감소하고 있는 경향을 확인할 수 있다. 유치부와 초등학생, 성인은 전체 학생 수가 감소하는 속에서도 그 비율은 증가하고 있다. 거주형태별로는 영주하는 학생에 비해 일시 체류하는 학생은 증가하고 있다. 한글학교수업에 참여하는 학생 유형을 거주형태와 연령별로 구분하여 그 현황을 제시하면 아래의 [표4]와 같다.

[표4] 거주형태와 연령별 한글학교 학생 현황(단위: 명, %)

거주 형태	연도	2004년	2005년	2006년	2007년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
	≓૦	2,039	2,146	2,223	2,581	3,559	3,349	3,822	3,708	3,790	3,947	3,946	3,812	3,544
	π	1.7	1,8	1,8	2,1	2,8	3,1	3,6	3,5	3,6	3.7	3,9	3,8	3,5
	초	7,352	7,559	7,914	7,041	14,393	11,082	11,857	10,735	10,322	10,323	9,825	10,125	9,322
		6,2	6.4	6,3	5,6	11,2	10,4	11,1	10,0	9,7	9,7	9,7	10,0	9,3
일 시	중	1,795	2,079	2,445	2,308	7,417	4,683	3,986	2,517	2,549	2,504	2,378	2,188	1,795
시	٥	1,5	1,7	2,0	1,8	5,8	4.4	3,7	2.4	2,4	2,4	2,4	2,2	1,8
	고	581	960	833	900	1,670	972	1,556	869	906	930	908	920	913
		0.5	0,8	0.7	0.7	1,3	0.9	1,5	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9	0.9
	성인	181	606	483	554	2,491	886	856	372	547	876	995	1,374	956
	0.7	0,2	0,5	0,4	0,4	1,9	8,0	0,8	0,3	0,5	0,8	1,0	1,4	1,0
	9	15,871	16,693	14,797	16,647	17,235	16,301	16,917	17,848	17,510	17,474	16,725	16,850	16,365
	Ш	13,5	14.0	11,9	13,2	13,5	15,3	15,8	16,7	16,5	16.4	16,6	16,6	16.4
	초	43,044	42,025	40,332	41,931	36,228	35,167	34,247	34,763	35,186	35,250	34,678	35,880	36,401
	_	36,5	35,3	32,3	33,3	28,3	33,0	31,9	32,5	33,2	33,1	34,3	35,5	36.4
영주	중	21,315	20,391	22,759	23,003	17,212	13,462	12,725	13,230	12,673	12,751	11,784	11,549	10,815
주	٥	18,1	17,1	18,2	18,3	13,4	12,6	11,9	12,4	12,0	12,0	11,7	11,4	10,8
	고	12,327	12,467	12,989	12,715	9,924	8,380	7,520	7,433	7,102	7,592	6,671	6,705	6,572
	<u> </u>	10.4	10,5	10,4	10,1	7,8	7,9	7.0	6,9	6,7	7,1	6,6	6,6	6,6
	성인	13,471	14,061	20,094	18,106	17,917	12,228	13,792	15,514	15,457	14,750	13,119	11,801	13,380
	0.7	11.4	11,8	16,1	14.4	14.0	11,5	12,9	14,5	14,6	13,9	13,0	11,7	13,4
7	4	117,976	118,987	124,869	125,786	128,046	106,510	107,278	106,989	106,042	106,397	101,029	101,204	100,063

연령별 현황에서는 한글학교에 중고등 학생이 가장 많이 감소하고 있는데, 특히 영주하는 학생에게서 두드러지는 경향을 보인다. CIS 지역과 북미의 한글학교 학생이 두드러지게 감소하는 경향을 보였는데, 이들 중 상당수가 중고등학생이다. CIS 지역에서 중고등 학생이 감소하는 것은 앞서 이 지역 한글학교가 감소하는 것과 같은 이유이다. 쉬꼴라의 학생들이 재외 동포를 위한 비정규 한글학교 연계교육에서 분리되어, 해당 학교의 정규과정을 통해 외국어로서의 한국어를 학습하고 있기 때문이다.

초등학생과 유치원생의 참여율이 가장 높다. 유치원생은 일시 체류와 영주하는 학생이 함께 증가하고 있지만, 초등학생은 영주하는 경우 그 수가 감소하고 있다. 이들 연령의학생들이 다수 재학하고 있는 한국학교에서 '한국학교 부설 토요 한글학교'를 운영하는 경우가 많은데, 이곳에는 한국학교 재학생과 한국학교에 다니지 않는 아동들도 함께 참여할수 있어서 초등학생과 유치원생의 참여가 상대적으로 높게 나타나는 것이다. 한국학교가 없는 곳에서는 일시 체류하는 주재원 자녀들을 대상으로 한글학교에서 귀국 후 학습연장을 돕기 위해 국어와 수학 등 한국의 학교 교과목을 교육하기도 하는데(재외동포재단 2014; 이화숙 2013, 225) 유치원생과 초등학생 연령이 높은 비율을 유지하는 이유 중하나이기도 하다.

한편 초등학생과 유치원생은 상대적으로 나이가 어려 자발적인 참여라기보다는 부모에 의한 참여가 많다. 해외 지역에서 부모가 학교에 데려다주지 않으면 스스로 참여하기가 어렵기 때문에, 한글학교에 다니는 동기가 부모가 원하기 때문이라는 학생이 많다. 학생들이 스스로 한글학교에 다니는 동기가 부족한데, 이는 학년이 올라갈수록 한글학교 참여가 줄어드는 원인이 된다. 학년이 올라갈수록 학생과 부모 모두, 주말 한글학교 참여보다 주류 사회와의 관계를 더 중요하게 생각한다. 정규 학교의 학업 부담과 비교과활동이 증가하고, 현지 친구들과의 관계가 활발해지면서 주말 한글학교에 참여하고자하는 학생의 열의가 줄어들고, 성장한 자녀의 의견을 존중하여 스스로 원하지 않을 경우한글학교 수업을 강요하지 않는 부모도 많은 것이다(손호민 외, 2007; 이진화 2008; 강희룡 2013). 10) 고등교육 과정까지 한국어 학습을 이어갈 경우, 한글학교에서 한국어를 배운 학생들의 학습 태도와 숙달도가 상대적으로 좋게 나타나는데(허소린·최윤화, 2015) 한글학교 학업 연장을 체계적으로 도모하기 위한 현실적이고도 정책적인 도모가

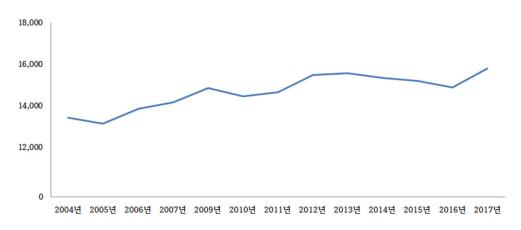
¹⁰⁾ 미국에서 한글학교의 학생이 감소하고 이것이 학교 감소로 이어지는 것에 대해 학부모의 자녀교육 방식 변화와 한인들의 현지 적응이 원인이라는 분석도 있다. 현지 한글학교 관계자들에 의하면, 최근 한인들이 한글학교에 다니는 것보다 정규학교에서 진행하는 클럽 활동, 액티비티, 방과 후 수업의 참여도가 높아졌다고 한다. 부모들의 교육방식이 자녀의 의견을 존중하는 방향으로 바뀌며 점차 한글학교에 다니는 학생 수가 줄고 있는 것으로 분석하고 있다(시카고 중앙일보. 2018년 1월 23일 "한글학교가 줄고 있다" 인터넷 기사참조 http://www.koreadaily.com/news/read.asp?art_id=5973467).

필요하다.

성인 학습자 비율은 해마다 증가하고 있는데, 한류와 한국 기업체의 해외 진출, 국제결혼 증가, 해외입양아 한국어 학습 참여 등이 한글학교의 성인 학생이 증가하는 원인이다. 아시아 지역의 성인 학습자 중 91%가 일본에 거주하고 있는데, 재외동포가 상대적으로 많으며, 문화 교류도 활발한 만큼 자기개발 혹은 취미로 한국어를 학습하는 성인이많다. 멕시코 등 중남미와 프랑스와 네덜란드 한글학교에도 현지인 성인 수강생의비율이 상대적으로 높은데 이는 한류의 영향이 크다(재외동포재단 2012). 또 입양아와그 부모를 위한 한글학교 프로그램을 적극적으로 시행하고 있는 호주와 뉴질랜드에도성인 학생이 많다(정재훈·김태희 2009; 정재훈 2015). 이밖에도 한국인과 국제결혼을하는 비율이 높은 인도네시아와 베트남, 필리핀 등 동남아시아의 한글학교에 성인학생 비율이 높다.

3. 지역별 한글학교 교사 현황

한글학교 교사는 해마다 그 수가 증가하고 있다. 아래의 [그림3]을 통해 연도별 한글학교의 교사 추이를 확인할 수 있다.



〈그림 3〉 연도별 한글학교 교사 추이(단위, 명)

2017년을 기준으로 북미(62.9%)와 아시아(20.3%) 지역 한글학교에 가장 많은 교사가 분포하고 있다. 전체의 83.2%에 해당하는 교사가 이 두 지역에 있다. 이밖에 유럽(5.8%), 중남미(4.6%), CIS(4.1%), 아프리카·중동(2.3%) 4개 지역에 16.8%의 교사가 분포한다. 학교와 학생에 이어 교사 역시 그 지역적 편차가 큰 것을 알 수 있다. 한글학교 교사

현황은 지역별로 구분하여 연도별 추이와 함께 제시하면 아래의 [표5]와 같다.

[표5] 지역별, 연도별 한글학교 교사 현황(단위: 명, %)

연도 지역	2004년	2005년	2006년	2007년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
아중 동	214	241	255	293	287	295	324	337	361	288	345	329	363
동	1,6	1.8	1.8	2.1	1.9	2.0	2.2	2.2	2.3	1.9	2.3	2,2	2.3
CIS	935	921	1,075	1,024	1,071	577	552	584	657	677	612	609	653
Olo	7.0	7.0	7.8	7.2	7.2	4.0	3.8	3.8	4.2	4.4	4.0	4.1	4.1
O쿼	672	644	647	660	739	729	765	779	833	823	859	873	917
유럽	5.0	4.9	4.7	4.7	5.0	5.0	5.2	5.0	5.3	5.4	5,6	5.9	5.8
	410	439	551	576	592	623	669	704	724	722	735	714	723
중남미	3.1	3,3	4.0	4.1	4.0	4.3	4.6	4.5	4.6	4.7	4.8	4.8	4.6
Hnl	9,264	9,164	9,292	9,383	9,661	9,598	9,766	10,286	10,166	9,939	9,652	9,338	9,924
북미	68.9	69.7	67.1	66.2	65.0	66,4	66,6	66,4	65.2	64.8	63,4	62,7	62,9
	1,942	1,736	2,029	2,236	2,520	2,636	2,589	2,791	2,844	2,884	3,010	3,025	3,209
아주	14.5	13,2	14.7	15,8	16.9	18.2	17.7	18.0	18.2	18,8	19.8	20,3	20,3
계	13,437	13,145	13,849	14,172	14,870	14,458	14,665	15,481	15,585	15,333	15,213	14,888	15,789

연도별 추이를 보면, CIS 지역을 제외한 모든 지역 한글학교의 교사가 해마다 증가하고 있는 것으로 나타났다. CIS 지역에서는 한국문화원의 교사양성과정을 통해 한글학교 교사들이 배출되었으며, 전업으로 한국어 교육을 담당하는 경우가 많다(박환 2008). 다른 지역에서 학부모나 유학생, 선교사가 본업 이외에 주말교사로 활동하는 것과 차이가 있다. 한국어 교수법을 교육받지 않은 교사들의 요구를 수용하여 전문성을 향상하기 위한 제도적 장치들이 마련되어 왔다. 현재 온라인과 오프라인을 통한 한글학교 교사양성 및 자격증 취득 과정은 물론, 각 지역의 한글학교연합회가 주최하는 교사 연수 및 교육이 마련되어 있는데, 미국에서 가장 활발하게 진행되고 있다. 이러한 제도적 장치와 함께 강의료를 지원하는 정책 등이 한글학교 교사가 증가하는 데 요인으로 작용한 것으로 보인다.

한글학교는 수준별로 반을 편성하기보다는 연령(학년)별로 반을 편성하는 곳이 많다. 최근에는 학생의 특성이 다양해지면서 한글학교 수업 내용과 방식에 대한 부모와 학생들의 요구도 다양해지고 있다. 이를 교육과정에 반영하여 가능한 다양한 반을 편성하여 운영한 결과 교사의 수가 함께 증가하는 것으로 판단된다. 특히 한국문화를 체험할 수 있는 다양한 문화 수업에 대한 요구가 증가하면서, 북미와 유럽에서는 한글과 한국어 이외의 문화과목을 담당하는 교사가 증가한 것으로 판단된다.¹¹⁾ 이는 한글학교 교사가 늘어난 원인 중 하나이다.

한국학교가 없는 지역에서는 일시 체류하는 학생들이 한글학교 교육에 많이 참여하는데, 이들 학교에서는 학부모의 요구에 따라 한국어 수업과 함께 국어와 수학 등 학업 보충을 위한 수업을 진행하는 경우가 많아지면서 새로운 교과목을 담당하는 교사도 늘어나고 있다.

한글학교의 교사가 가장 많이 증가한 곳은 아시아 지역이다. 이 지역은 한글학교와 학생이 증가하는 비율도 높은 곳으로 교사가 함께 증가하는 것은 당연한 결과이다. 아시아 지역 국민과 한국인이 국제 결혼하는 비율이 높아지면서 이 지역 한글학교 중에는 '어머니 한국어반'(호치민시 한국 국제학교 부설 토요 한글학교)과 '아빠 한국어반'(싱가포르 한국 국제학교 토요학교), '다문화가족 배우자 한국어 교실'(태국 한국교육원) 등 한국인과 결혼한 현지 배우자를 위한 한국어 수업을 운영하는 곳이 다수 있으며, 이들 가정의 자녀를 위한 유치원반과 초등학생반도 증가하면서, 담당 교사도 함께 늘어나고 있는 것이다(재외동 포재단 2012; 2014; 권현숙 2018).

한글학교의 교사가 증가하는 가운데, 이와 반대로 학교와 학생의 수는 감소하고 있다. 이는 교사 1인이 가르치는 학생 수가 적어지는 것을 의미하는데, 2004년 한글학교의 교사 한 명이 학생 8.8명을 가르쳤는데, 2017년에는 6.3명을 가르치는 것으로 분석되었다. 12) 교사 1인이 담당하는 학생이 가장 많은 곳은 CIS 지역으로, 2017년을 기준으로이 지역 교사 한 명이 13.8명의 학생을 가르치는 것으로 나타났다. 그 다음은 아시아 7.7명, 중남미 7.4명, 유럽 6.7명 순이다. 북미와 아프리카·중동 지역의 교사 1인은 각각 평균 5.3명과 5.2명의 학생을 담당하고 있다. 한글학교의 교사 1인이 담당하는 평균적인 학생 수치를 지역과 연도별로 제시하면 아래의 [표6]과 같다.

¹¹⁾ 김봉섭(2016, 157-158)을 참고하면, 한글학교 교육과목은 한글교과 외에도 문화, 역사, 음악, 미술, 한자, 수학, 사회 등으로 다양하며, 논술, 과학, 도덕, 체육, 성경공부 등도 가타 교과에 포함된다. 다른 지역에 비해서 특히 북미와 유럽의 한글학교 수업에는 '문화'와 '기타' 과목의 수가 상대적으로 많은데, 이를 통해 다양한 교과 프로그램을 진행하고 있음을 알 수 있다.

¹²⁾ 한글학교 교사 1인이 가르치는 학생의 수는, 해당 연도의 지역별 학생 수를 교사의 수로 나눈 수치이다. 예를 들면, 2004년 아프리카·중동 지역 한글학교에는 학생 1,042명과 교사 214명이 있었다면, 교사 1인이 학생 4.9명을 담당한 것이 된다.

[표6] 한글학교의 교사 1인이 담당하는 평균 학생 수(단위: 명)

연도 지역	2004년	2005년	2006년	2007년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
아·중동	4.9	4.8	4.9	4.9	4.7	4.8	4.7	4.7	4.8	6.1	5.2	5.1	5.2
CIS	31.2	29.7	31.2	34	30.9	22,2	21.5	17.8	15.7	15.1	14.6	15.1	13.8
유럽	6.4	6.5	6,6	6.8	6.5	6.3	6.3	6.5	6.4	6,6	6.4	6.9	6.7
중남미	8.2	8.1	7.6	7.6	7.3	7.0	6.9	7.6	8.2	8.4	7.9	7.8	7.4
북미	7.0	7.1	6.7	6.3	6.1	6.0	6.1	5.7	5.7	5,8	5.7	5.9	5.3
아주	7.7	10.0	9.7	9,6	10.2	9,8	9.7	9.3	8.9	8.7	7.9	8.0	7.7
연평균	8,8	9,1	9.0	8.9	8,6	7.4	7.3	6.9	6,8	6.9	6,6	6.8	6.3

한글학교의 교사 한 명이 담당하는 학생의 수가 점차 감소하고 있는 가운데, 평균 5.2명에서 13.8명까지 그 수에는 차이가 있다. 2017년의 경우, 학생 6.3명을 교사 1인이 가르친 것으로 분석되었는데, 평균 이하인 곳은 아프리카·중동과 북미 지역이다. CIS 지역의 한글학교의 교사가 13.8명을 담당하여 교사 1인이 가르치는 학생 수가 가장 많다. CIS 지역에서는 교사 수가 지속적으로 감소하고 있는데, 이 지역 한글학교 교사의 교육적 부담이 커질 가능성이 있다.

Ⅲ. 한글학교의 발전 과제

한글학교가 운영되는 상황이 지역마다 다르며, 참여하는 학생과 교사의 특성과 분포에도 차이가 있으므로, 일반적인 과제를 도출하는 것에는 한계가 있겠지만 앞에서의 분석 내용을 토대로 몇 가지 현실적인 과제를 제시하고자 한다.

첫째, 한글학교의 성격과 관련한 것이다. 지역별로 한글학교와 학생의 분포를 분석한 결과, 한글학교가 재외동포 교육기관으로서의 특성과 함께, 한국어 보급 기관으로서의 성격도 함께 갖고 있음을 확인할 수 있었다. 한글학교 수업에 성인 영주자와 일시 체류하는 학생이 증가하고 있는데, 이로 인해 성인 학습자를 대상으로 외국어로서의 한국어 수업을 진행하거나, 귀국 후 학업 연장을 지원하는 교과 수업을 진행하는 등 교육 과정이 세분화하고 있어 교사의 교육 부담이 증가하는 것은 물론, 한민족의 정체성 확립이라는 설립 목적이 약화될 수밖에 없다. 재외동포가 자녀에게 한민족으로서의 정체성을 갖게 하고자 시작한 것이 한글학교이다. 따라서 한글학교는 설립과 교육에 부모 세대가 주체적으로 참여하여, 자율적으로 운영하게 되는데, 이는 여타의 재외동포 교육기관과 다른 특징적인 부분이다.

하지만, CIS 지역의 한글학교는 정규학교 수업과 연계된 곳이 많아 일반적인 한글학교와는 다른 양상을 보인다. 부모 세대가 참여하여 자발적으로 설립한 곳이 드물며, 해당 지역의 시민과 학생들을 대상으로 한국어와 한국 문화를 교육하는 곳이 많아, 한민족으로서의 정체성 확립이라는 한글학교 교육 목표와는 거리가 멀 수밖에 없다. 엄밀한 의미에서 한글학교라고 판단하기 어려운 곳이 많으며, 이 경우 해외 한국어 보급 사업의 일환으로 보아야 할 것이다. 재외동포 교육과 한국어 보급이라는 두 가지 목표가 한글학교라는 이름 속에 혼재하는 양상을 보이는데, 어디에 주안점을 둘 것인지는 재고해 봐야 할 부분이다.

둘째, 한글학교 교육 과정 현지화와 관련한 것이다. 한글학교 학생 중에서 중고등학교 연령대가 감소하고 있는데, 그 원인을 학생들의 동기 부족이나 부모의 인식 변화 등 개인적인 측면에서만 찾을 것은 아니다. 한글학교의 수업이 이들에게 현실적인 이익을 줄 수 있어야 한다. 한국어는 여러 나라의 고등교육 과정에서 학업에 도움이 되며, 사회에 진출할 때도 사회적 자본으로서 그 가치가 인정된다. 때문에 한글학교를 통한 한국어와 문화 학습이 아동기와 청소년기를 거치면서 연계될 수 있도록 현지의 이중언어 교육 과정을 수렴하여 한글학교 교육 과정을 설계할 필요가 있다. 아울러 공교육에서 학점으로 인정받을 수 있도록 제도적 장치를 마련해야 한다. 이를 위해서는 세계 각국의 언어교육 정책을 지방 단위로 면밀하게 조사하고 분석하여 한글학교 교육 과정에 적용하는 연구가 필요하다. 현재 정부의 해외 한국어교육 지원은 '교육'보다는 '보급'에 중점을 두고 있으며, 교육의 '현지화'보다는 '표준'을 지향하는 단계이다. 몇몇 규모 있는 한글학교에서는 현지의 외국어 교육 과정을 한국어 수업에 적용하여 학생들이 학점을 이수할 수 있도록 하고 있는데, 한글학교 교사와 학부모와 한인회의 노력으로 이루어진 성과이다. 한글학교와 밀착되어 현지화한 교육과정과 교재를 개발해서 현장에 적용하고, 다시 연구로 환류하여 수정 보완하 는 등 지속적으로 관련 연구를 수행하는 부서가 정부기관에는 없다. 개별 연구자에 의한 일회성 개발 사업으로 그치는 경우가 많아, 교육 현장의 요구가 시의 적절하게 반영되지 못하고 일방적인 보급으로 그치고 마는 것이다. 13) 국가적 차원에서 재외동포는 중요한 인적 자원이면서, 가장 규모가 큰 해외 한국어 학습자 집단 중 하나이다(조항록 2004). 따라서 해외의 언어정책과 교육과정을 분석하고 이를 한글학교 교육 과정에 수렴할 수 있도록 역량을 갖춘 연구 부서를 신설하는 등 정책적인 도모가 필요하다. 유치부와 초등부를 거쳐 중고등부 이상까지 한국어 학습이 연장되어 역량 있는 인재를 육성하기 위해서는, 현지의 교육 과정에서 공인할 수 있도록 '현지화'한 한글학교 교육 과정과 교재를 지역별로 마련하는 등 정책적인 뒷받침이 무엇보다 중요하다.

¹³⁾ 장소원 외(2017)과 최영환(2013)을 참고하면, 정부에서 보급하고 있는 한국어 교재와 교육 자료들을 사용하는 비율이 낮은 것으로 나타났는데, 그 이유는 현지의 실정에 맞지 않다는 응답이 많았다.

셋째, 한글학교 교사 파견 및 교수법 상담과 관련한 것이다. 한글학교와 학생이 감소하는 것과 달리, CIS 지역을 제외한 모든 지역에서 교사가 증가하는 양상을 확인할 수 있었다. 하지만, 재외한글학교 교사초청 워크숍 참가자들을 대상으로 한글학교의 문제점을 설문하 여 분석한 결과 교사 확보가 어렵다는 응답이 높게 나타났다(재외동포재단 2011)14). 현실적인 교사 수는 증가하고 있는데, 교육현장에서는 교사 확보가 어렵다는 문제를 보고하 고 있는 것이다. 일부 지역에 교사가 편중되어 있기 때문인데, 교사의 분포를 감안하여 교사 파견을 고려해볼 필요가 있다. 국립국제교육원(교육부 산하)에서는 '교원 해외 파견 사업(장기파견)'으로, 초등·한국어수학과학ICT 분야 교원을 해외에 파견하고 있다. 한국어 교원은 수학과 과학에 비해 그 수가 많지 않으며, 파견 지역도 아시아와 CIS 지역에 편중되는 경향이 있다. 다만, CIS 지역의 경우 한글학교 교사가 감소하고 있는 만큼 교사를 파견하는 것은 적절한 정책적 대응이라고 판단된다. 15) 한글학교가 전일제 정규과정이 아니기 때문에 교사 파견이 쉽지 않지만, 멕시코처럼 한국학교와 한국교육원이 없는 나라들 에서는 한글학교가 한국어 교육을 전담하고 있다. 이 지역 한글학교에는 그 적정 규모를 감안하여 전공 교사를 파견할 필요가 있다. 한편, 한글학교 교사들은 협의회와 함께 지역 단위 워크숍과 연수 과정을 마련하여 교류하는 등 교사로서의 자기개발을 위해 부단히 노력하고 있다. 교사 출신의 현지 교민이나 학부모, 유학생 등이 교사로 활동하는 경우가 많아, 전문성을 키우기 위해 온라인과 오프라인 양성과정을 마련하였으며, 개별 지역에 따라 현지의 이중언어 교사 양성 프로그램을 진행하는 곳도 있다. 과거에 비해 한글학교 교사로서 전문성을 키울 수 있는 장치들이 잘 마련되어 있으나, 양성 교육 중심이라서 교육 현장에서 누적되는 새로운 과제들을 해결하는 데는 한계가 있다. 특히 언어 영역별 교수법과 학습자 숙달도에 따른 교수법 등은 오랜 경험에 걸쳐 체화되는 것으로, 지속적인 피드백이 필요하다. 현재 교사를 양성하고 교육하는 곳은 있지만, 학습 현장에 적용한 후의 피드백을 제공하는 곳은 없다. 한글학교 교사들은 직접 교재를 만들어 사용하는 경우가 많은데, 자신이 만든 교재와 교수법이 적절한지에 대한 의문은 스스로 제기하고 있지만, 피드백을 받을 만한 곳이 없다. 다수의 교사는 스터디코리안에 다양한 자료가 탑재되어 있어도 어떻게 활용할지 결정하지 못해서 사용하지 못하고 있다. 일방적인 제공을 극복하는 방안으로, 스터디코리안과 연동하는 양방향의 상담창구를 마련하여, 한국어

^{14) &#}x27;2011년 재외한글학교 교사 초청 워크숍'에는 전체 120개국 1,868개의 한글학교 중 58개국 177개교 (약 10%)의 한글학교 교사가 참가하였으며, 참가자들이 제출한 자료를 바탕으로 한글학교의 문제점을 분석한 결과이다(재외동포재단 2011, 8).

¹⁵⁾ 국립국제교육원 홈페이지 공지사항에서 2017년과 2018년 '교원해외파견사업 장기파견자 선발 합격자 명단'을 참고한 결과, 수학과 과학 교사가 상대적으로 많았으며, 한국어 교사는 지역적으로 편중되어 있었다(http://www.niied.go.kr).

교육 전문가들이 함께 소통하면서 활용법과 피드백을 제공할 수 있도록 지원할 필요가 있다.

Ⅳ. 결론

이 글은 재외 한글학교와 관련한 주요 현황들을 분석하는 데 목적이 있었다. 〈재외동포교육기관현황〉(2004년-2007년, 2009년-2017년)을 기초로, 한글학교와 학생, 교사에 대한 지역별 현황과 추이를 분석하고, 그 결과를 바탕으로 현실적인 과제를 제시하였다. 이를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 한글학교와 학생, 교사의 분포는 지역별로 큰 편차를 보인다. 북미와 아시아 그리고 CIS 지역에 편중되어 있다. 한편, 연도별 추이를 보면, 유럽과 아시아, 중남미 등의 한글학교와 학생, 교사가 모두 증가하고 있다. 반면에 CIS 지역에서는 한글학교와 학생, 교사가 모두 감소하고 있으며, 북미 지역은 한글학교와 학생은 감소했지만, 교사는 증가했다.

둘째, 한글학교가 증감하는 원인은 지역별로 다양하다. 유럽과 아시아, 중남미 등에서 한글학교 분포가 커지는 것은 한국 기업체와 공관의 해외 진출, 국제결혼 증가, 주재원 등 일시 체류자 증가, 해외 입양아와 가족들의 교육 참여, 한류 등의 영향 등이다. CIS 지역에서는 이중언어 교육정책에 따라 정규교육 과정에 한국어 수업이 포함되면서 쉬꼴라에서 운영하는 '정규학교 부설 한글학교'가 감소했기 때문에 학교와 학생, 교사가 함께 감소한 것이다. 북미 지역에는 소규모 학교가 연합하여 통합학교를 형성하거나, 한국어를 정규과정에서 교육하는 미국 내 학교가 늘어나면서 한글학교 수가 줄고 있다.

셋째, 한글학교 학생은 초등학생 연령이 가장 큰 비중을 차지한다. 그 다음 참여율이 높은 것은 유치원생과 성인이다. 중고등학생은 감소하는 경향을 보인다. 거주형태별로는 영주하는 학생에 비해 일시 체류하는 학생이 증가하고 있다. 학년이 올라갈수록 한글학교 참여가 줄어드는데, 학업 연장을 위한 현실적이고도 정책적인 도모가 필요하다.

넷째, 한글학교 교사는 CIS를 제외한 모든 지역에서 증가하였으며, 한글학교 교사 한 명은 6.3명의 학생을 가르치고 있다. 교사 양성과정과 연수 등 전문성을 키우기 위한 제도적 장치들이 마련되고, 한국어 이외의 교과목과 문화 수업들을 다양하게 운영하면서 새로운 교과목을 담당하는 교사도 늘어나고 있다.

한글학교가 보다 공신력 있는 재외동포 교육기관으로 거듭나기 위해서는 재외동포 교육과 한국어 보급이라는 두 가지 성격 중 어디에 주안점을 둘 것인지를 재고해야 한다. 또 한글학교의 수업이 공교육 기관으로부터 학점 인정을 받는 등 학생들에게 현실적인 이익이 있도록 교육 과정을 현지화 할 필요가 있다. 한국학교와 한국교육원이 없는 나라에 그 적정 규모를 감안하여 전공 교사를 파견하는 한편, 웹상에 양방향의 상담창구를 마련하여, 교육자료 활용법과 피드백을 제공하는 등 현실적으로 도움이 되는 정책적인 뒷받침이 필요하다.

한글학교 참여는 보통 주류 사회와의 관계를 해치지 않는 범위에서 소극적으로 이루어지고 있지만, 부모와 자녀세대 모두 한인으로서의 정체성 형성을 당위로 인식하기 때문에학교와 학생이 감소하는 가운데도 위축되거나 사라지지 않고 활성화되고 있다(강희룡 2013). 하지만, 해외의 비정규 교육기관으로서 여러 가지 한계가 있을 수밖에 없으며, 이는 지역별 특성으로 두드러지게 드러난다. 한글학교에 대한 정책이 다각적으로 시행되고 있으나, 학생과 학교, 교사 등 현장의 특성에 맞는 요구들이 적절하게 반영되지 못하고 있는 것이 사실이다. 이 연구는 한글학교의 교육 목표와 교육 과정, 교재, 평가 등 교육내용과 관련한 깊이 있는 논의에 이르지 못한 한계가 있다. 하지만, 지역별 한글학교의 현황과 추이를 통해 특성을 분석하고 이에 근거한 과제를 도출함으로써 앞으로의 정책수립에 유용한 자료를 제공했다는 데 의의를 두고자 한다.

참고문헌 ____

- 강희룡. 2013. 인종화, 봉합, 그리고 집단적 정체성: 재미 한글학교 위기의 문화정치학. 교육과정연구 13(1), 29-53.
- 국제한국어교육학회 편집위원회. 2000. 우즈베키스탄 타슈켄트 한국교육원과 한글학 교 현황(2000년 6월 현재). 한국어교육 11(1), 201-216.
- 권현숙. 2018. 태국 재외동포 한국어교육 현황과 과제: 방콕지역 다문화가족 한국어교육을 중심으로, 국제한국언어문화학회 학술대회 자료집, 250-255.
- 김봉섭. 2016. 재외 한글학교 현황: 재외동포재단의 지원현황을 중심으로. 민족연구 65, 154-168.
- 김선정. 2007. 미국 중소 도시 인디애나폴리스(Indianapolis) 한인 사회의 성립과 발전: 한인교회, 한글학교, 한인회를 중심으로. 역사문화연구 28, 351-398.
- 김영희. 2010. 우즈베키스탄 한국어 학습자를 위한 내용중심 교수요목 연구. 한국외국 어대학교 석사논문.
- 박채형. 2011. 재외 한글학교 표준 교육과정 총론 시안에 대한 이론적 고찰. 한국초등교 육 22(1), 33-49.
- 박환. 2018. 우즈베키스탄 타슈켄트 한국교육원의 설립과 활동(1992~1994). 한국민 족운동사연구 94, 223-266.
- 손호민. 2007. 하와이주 한인 사회학교 실태 분석. 국제한국어교육학회 학술대회논문 집, 587-603.
- 송향근. 2005. 재외동포 한국어교육의 현황과 과제. 비교문화연구 17, 1-26.
- 안여경. 2011. 우즈베키스탄의 한국어능력시험(TOPIK)의 현황과 특징. 한어문교육 25, 479-493.
- 윤현아. 2013. 해외 초·중등학교 한국어반 설치현황 및 발전 방안에 관한 연구. 고려대학교 석사논문.
- 이진화. 2008. 미국 내 교포대상 한국어 교육의 현황과 과제: 최상급 지향을 통한 수직적 확장 및 연계교육 강화. 국제한국어교육학회 학술대회논문집, 85-100.
- 이화숙. 2013. 국외 한국어 교육의 연구 동향 분석: 세계화 시대 국외 한국어 교육의 성격 탐색과 발전 방안 모색을 하여. 이중언어학 51, 217-246.
- 임영철 외. 2011. 국외 동포 언어 실태 조사 기초 연구, 국립국어원 연구 보고서.
- 장소원 외. 2017. 한글학교 교사를 위한 인증제 프로그램 구현 방안. 이중언어학 66, 79-105.

- 정재훈. 2015. 호주에서의 한국어 교육 현황과 과제. 국제한국어교육 1(2), 33-61.
- 정재훈·김태희. 2009. 해외 한글학교 교육과정에 대한 연구: 호주의 사례를 중심으로. 새국어교육 82, 415-438.
- 조항록. 2004. 재외동포를 대상으로 하는 한국어 교육정책의 실제와 과제. 한국어교육 15(2), 199-232.
- 지충남·양명호. 2016. 소련지역 고려인 한글학교 설립과 운영: 광주한글학교를 중심으로. 한국민족문화 58, 3-44.
- 최영환. 2013. 재미 한글 학교의 한글 교재 사용 실태 및 개선 방안 연구. 한국초등국어 교육 51, 186-218.
- 한갑수. 2013. 미국 재외동포 교육 실태분석과 발전방안 연구: 한글학교 사례를 중심으로. 아주대학교 석사논문.
- 한영균 외. 2009. 중앙아시아 3국의 한국어 교육: 교육 현황과 특징을 중심으로. 한국어 교육 20(2), 303-335
- 허소린·최윤화. 2015. 한글학교 교육이 미국 대학 학습자의 한국어 숙달도 및 학습 동기, 태도에 미치는 영향. 한국어 교육 26(3), 287-318.

〈자료〉

- 재외동포재단. 2004-2007, 2009-2017 재외동포교육기관현황. 출처: http://research.korean.net
- 재외동포재단. 2009. CIS 지역과 중국 동포사회 실태조사 및 한글학교 교육현황 조사 결과보고서. 출처: http://research.korean.net
- 재외동포재단. 2011. 2011년 지역별 한글학교 운영실태 보고서: 2011년 재외한글학교 교사 초청 워크숍 참가학교 제출자료 중심. 출처: http://research.korean.net
- 재외동포재단. 2012. 2012년도 재외 한글학교 교사 초청 연수 한글학교 현황과 운영 사례집: 아주·아중동·중남미·CIS 지역. 출처: http://research.korean.net
- 재외동포재단. 2014. 2014 재외한글학교교사 초청 연수 결과보고서. 출처: http://research.korean.net

● 투고일: 2018.07.30. ● 심사일: 2018.08.02. ● 게재확정일: 2018.08.15.

| Abstract |

Current Status and Future Tasks of Korean Language Schools for Overseas Koreans

Yi Hwasook (Daegu Catholic University)
Kim Namgyeong (Daegu Catholic University)

The purpose of this paper is to analyze the current status of Overseas Korean schools and suggest further development. For this purpose, it analyzed the number of Korean schools and the distribution and tends of students, and teachers from 2004 to 2017. Korean schools, students, and teachers are most commonly found in North America, Asia, and the CIS region. Even though the number of Korean schools and students increased in Europe, Asia, and Central and South America, the number of Korean schools and students decreased the most in CIS and North America, Korean school students have become the largest group of elementary school students followed by kindergarteners and adults. Middle and high school students tend to decrease gradually, and the number of students participating in Korean language schools is decreasing as they advance through school. With a reference on these trends, we need a realistic and political plan for extending studies. In order for Korean schools to have public confidence, they should strengthen their character as an educational institution and localize with applying bilingual curriculum to Korean language school education in accordance with local public education requirements. Also, the class of Korean language school should be able to get credit transfer from public education institutions. This system will overcome the tendency of declining middle and high school students. Moreover, it is necessary to have a political support for professionalism of teachers such as dispatching professional teachers to countries where Korean language schools are charged with Korean language education.

(Key words) Korean Language Schools, Overseas Koreans, Korean Language Education, Korea Education Center, Korean School

일반논문

사하라 이남 아프리카 안보환경의 변화와 이슬람 극단주의 테러리즘 이호영



사하라 이남 아프리카 안보환경의 변화와 이슬람 극단주의 테러리즘*

☑) (r)

이 호 영 (창원대학교) (hylee@cwnu.ac.kr)

국문요약

본 연구의 목적은 사하라 이남 아프리카 국가의 안보에 새로운 위협으로 대두된 이슬람 극단주의 테러리즘의 확산 현황 및 배경을 분석하고 대안을 제시하는 데 있다. 사하라 이남 아프리카의 안보환경은 반복된 무력분쟁에서 이슬람 극단주의 테러리즘의 확산으로 변화하고 있다. 이슬람 극단주의 테러리즘 확산의 배경은 와하비즘으로 대표되는 급진 이슬람주의 확산과 아프리카 국가들의 국가실패이다. 국가실패의 원인은 식민지 지배의 유산으로 현대 민족국가 건설에 실패했기 때문이다. 국가기능의 마비로 인한 불만과 고통으로 주민들이 급진 이슬람주의에 동조하고 적극적으로 참여하는 결정적 동기가 되고 있다. 이슬람 극단주의 테러리즘의 확산을 저지할수 있는 대안은 아프리카 국가들의 정치적 무능과 부패, 경제적 저발전과 빈곤, 정치사회적 차별과 소외 등의 문제들을 해결할수 있는 정상적인 국가건설이다. 국가실패에서 벗어날 수 있도록 아프리카 국가들 스스로 더욱 노력하고 국민들도 적극적으로 참여해야 한다. 또한 국제사회의 지원과 협력이 보다 정교하고 지속적으로 추진되어야한다. 테러리즘에 의한 피해는 한 국가의 문제가 아니라 세계적인 문제이기 때문이다.

주제어: 이슬람 극단주의, 종족분쟁, 이슬람 극단주의 테러리즘, 사하라 이남, 아프리카, 국가실패

^{*} 이 논문은 2017/2018 창원대학교 자율연구과제 연구비 지원으로 수행된 연구결과임.

I . 서 론

독립 후 최근까지 반복된 무력분쟁이 감소하고 정치적 안정을 토대로 2000년대 이후 경제성장의 길로 들어서며 발전하던 아프리카 대륙이 '이슬람 극단주의 테러리즘'」으로 또다시 발전 동력이 단절될 수 있는 위험에 처해 있다. 특히 사하라 이남 아프리카는 이슬람 극단주의 테러리즘의 확산으로 지역 안보 및 세계 안보에 새로운 위협 요인으로 부상하며 전통적 안보환경의 변화를 초래하고 있다(Goita 2011, 1-7).

사하라 이남 아프리카의 이슬람 극단주의 테러리즘은 소말리아를 중심으로 동부 아프리카, 나이지리아를 중심으로 서부 아프리카, 나이지리아 북동부 사헬지역, 중앙아프리카공화국을 중심으로 중동부 아프리카의 그랜드 호수 지역 등 아프리카 서부에서 동부까지그리고 중앙지역까지 광범위하게 확산되고 있다. 나이지리아의 보코 하람(Boko Haram), 소말리아의 알 샤밥(Al Shabaab), 서아프리카 지하드 통일운동(MOJWA: Movement for Oneness and Jihad in West Africa) 그리고 말리의 안 사르딘(Ansar Dine) 등이 지역의 대표적 이슬람 극단주의 테러단체이다.

이슬람 극단주의 테러단체들의 공격으로 사하라 이남 아프리카에서 2018년 현재까지수만 명의 사상자 및 수백만 명의 난민이 발생했다. 특히 보코 하람의 테러 공격에 의한 피해가 가장 심각했다(서정민 2014, 94). 2009년 이후 2018년까지 나이지리아에서만약 20,000명 이상이 사망했으며 200만 명 이상의 난민이 발생하였다. 보코 하람은 사하라이남 아프리카 이슬람 극단주의 테러리스트 중에서 가장 잔인하고 폭력적인 테러단체로민간인을 주요 공격 대상으로 하여 공포심이 극에 달했다. 소말리아를 중심으로 테러공격을 확대하고 있는 알 샤밥도 2007년-2014년 동안약 4,000명 이상 사망자와 수십만명 이상의 난민을 발생시키며 동부 아프리카 지역의 안보를 위협하고 있다(Mark 2018).

아프리카와 국제사회는 사하라 이남 아프리카 이슬람 극단주의 테러리즘의 확산은 아프리카 안보의 위협 요인일 뿐만 아니라 국제사회 전체안보를 심각하게 위협하는 요인으로 인식한다. 왜냐하면 아프리카 이슬람 극단주의 테러리즘은 중동에서 악명을 떨치고 있는 이슬람 국가(IS) 및 알카에다(Al-Qa'ida)와 깊게 연계되어 있기 때문이다(조성택·김선정 2015, 151). 아프리카와 국제사회는 공동으로 대 테러 격퇴 군사작전을 전개하여이슬람 극단주의 테러리스트들을 격퇴하여 확산을 저지하고 세력을 약화시키는데 성과를

¹⁾ 이슬람 극단주의 테러리즘: "살라피 극단주의 지하디스트', '와하비스트', '알카에다', 'IS'등 여러 용어들과 혼용되거나 이 용어들이 관련된 어떤 테러 세력으로 이해된다."(윤민우 2011, 3).

내고 있다. 하지만 대규모 군사작전만으로 이슬람 극단주의 테러리즘을 완전히 제거하는 것은 불가능하다. 오히려 테러리스트들이 이를 만회하고 복수하기 위하여 테러 공격을 더 잔인하고 폭력적인 방법으로 강화하고 있다. 아프리카와 국제사회의 적극적인 대 테러 정책에도 불구하고 사하라 이남 아프리카에서 이슬람 극단주의 테러리즘이 주민들의 호응과 지지 그리고 풍선효과와 같이 다른 지역에서 재건을 반복하며 테러 공격을 최근까지 계속하며 근절되지 않고 있다.

이슬람 극단주의 테러리즘에 관한 연구는 알카에다와 이슬람국가(IS)의 잔인한 테러이후부터 국내에서도 연구 결과물이 나오고 있다. 하지만 사하라 이남 아프리카의 지역적특징과 아프리카의 전통적 안보환경의 변화와 위협요인으로 이슬람 극단주의 테러리즘을 분석한 연구는 많지 않다. 중동국가인 북아프리카를 제외한 사하라 이남 아프리카가 가지고 있는 독특한 정치, 경제, 안보, 문화적 특징을 배제하고 전체 아프리카적 차원의 분석은 적실성이 약하다.

따라서 본 연구에서는 이슬람 극단주의 테러리즘의 확산으로 사하라 이남 아프리카의 안보환경이 어떻게 변화되었는지 그리고 그 변화의 주요 동인인 이슬람 극단주의 테러리즘의 확산에 대하여 종합적으로 분석하고 그 대안을 제시하는 데 목적이 있다. 이를 위하여 제2장에서는 사하라 이남 아프리카 안보환경이 이슬람 극단주의 테러리즘의 확산으로 어떻게 변화하고 있는지 분석한다. 그리고 변화의 중심 요인인 이슬람 극단주의 테러리즘의 확산이 어떻게 이루어지고 있는지 그 현황을 3장에서 분석한다. 안보환경 변화의 동인인 이슬람 극단주의 테러리즘이 아프리카 전통 신앙과 풍습 및 온건 이슬람주의를 밀어내고 급진 이슬람주의가 어떻게 급속도로 확산되었는지 근본적 배경에 대하여 4장에서 분석한다. 이를 바탕으로 사하라 이남 아프리카에서 이슬람 극단주의의 확산을 저지하고 지역과 국제사회의 위협을 제거하기 위한 몇 가지 전략적 고려사항을 제시하며 결론을 마무리하고자 한다.

Ⅱ. 사하라 이남 아프리카 안보환경의 변화

독립 후 현재까지 사하라 이남 아프리카 안보환경은 다음의 두 가지로 특징지어질 수 있다. 첫째, 지속적인 '무력분쟁'의의 악순환이다. 둘째, 이슬람 극단주의 테러리즘의

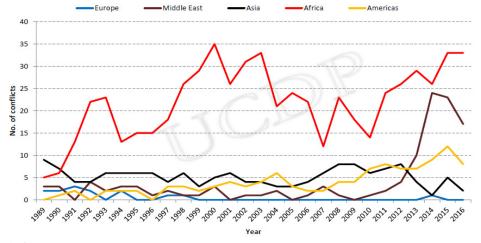
^{2) &#}x27;무력분쟁'의 정의: "특정 상황이나 무력동원 수준에 따라 분규(dispute), 분쟁(conflict), 전쟁(war)으로 구분하면서도 분쟁을 분규와 무력적 분쟁 또는 전쟁을 포함하는 폭넓은 개념으로 사용할 수 있다고 주장한다."(박명서 2002; 조성택 외 2015, 140 재인용). 여기서는 무력을 동원한 전쟁에

확산이다. 무력분쟁의 악순환은 시기별로 증감이 있지만, 현재까지 계속되고 있는 아프리카 안보환경의 대표적 특징이다. 그러나 2010년대부터 이슬람 극단주의 테러리즘의 확산으로 사하라 이남 아프리카 안보환경이 변화하고 있다.

먼저 반복되는 사하라 이남 아프리카 무력분쟁은 아프리카 국가발전에 가장 큰 걸림돌이되고 있다. 수백만 명 이상의 사망자를 낸 대규모 무력분쟁도 흔하게 일어나고 있다. 1990년대 이후 탈냉전 시기에는 더욱 확대되어 사하라 이남 아프리카 국가의 약 1/3 이상이 무력분쟁의 물결에 휩쓸렸다(김동석 2015, 49). 21세기 들어 확산 추세는 약화되었지만 현재까지 계속되고 있다(Elbadawi 외 2000, 244-269).

〈표-1〉을 보면, 1989년부터 2016년까지 세계 다른 지역의 비국가 간 분쟁 발생 건수는 5-10회 미만으로 아프리카를 제외하고 큰 변화가 없게 나타났다. 그러나 아프리카는 1990년대 초반 탈냉전 시기부터 급격하게 증가하였다. 1989년 5회에서 1992년에 22회로 급증하였으며 2000년에 35회로 최고 발생 횟수를 기록하였다. 2007년에서 2010년에 잠시 감소하였다가 2013년에 다시 29회로 급증하여 2015년 33회로 증가하여 2016년까지 지속되는 추세를 나타내고 있다. 이 중 대부분은 사하라 이남 아프리카 국가에서 발생한 분쟁이다.

⟨표-1⟩ 1989-2016 세계 지역별 비 국가 간 분쟁 현황
 Non-state Conflicts by Region, 1989-2016



출처: UCDP(University of UPPSALA, Department of Peace and Conflict Research)

가까운 모든 분쟁을 통칭하여 '무력분쟁'으로 정의한다.

사하라 이남 아프리카 무력분쟁은 근본적으로 유럽 열강들의 아프리카 식민지 지배 후유증에서 출발한다. 이를 바탕으로 크게 네 가지로 설명할 수 있다. 첫째, 종족갈등으로 인한 무력분쟁이다. 둘째, 냉전 시기 아프리카는 미-소의 이념대립의 장으로 전락하였다. 셋째, 탈냉전 시기 이념대립에서 벗어난 아프리카는 민주화 과정에서 다양한 정치집단간의 권력 쟁취를 위한 갈등으로 오히려 무력분쟁이 급증하였다(김상범 2002, 148). 넷째, 아프리카의 석유나 다이아몬드 등 자원을 둘러싼 무력 분쟁이다(Herbst 2000, 270-294).

이 중 종족갈등으로 인한 무력분쟁은 독립 후부터 현재까지 해결되지 못하고 있는 난제이다. 〈표-2〉에 의하면 1960년 이후 사하라 이남 아프리카 48개 국가 중 종족분쟁은 약 13건으로 나타났다(권유경 2014, 182-183). 이 중 나이지리아, 말리, 케냐, 에티오피아 및 토고의 종족분쟁은 현재까지 계속되고 있다. 이미 해결된 종족분쟁 중 르완다분쟁과 같이 수백만 명의 희생자를 초래한 분쟁도 적지 않다.

〈표-2〉사하라 이남 아프리카지역의 종족 분쟁 현황(1960-2016)

순번	국가	원인	현황
1	나이지리아	출신지역, 상이한 종교문화, 경제적 이익이 복합적 으로 작용	1999년 발생-현재 미 종료
2	말리	중앙 강압정책에 대한 지방부족의 반발	1980년 발생-현재 미 종료
3	케냐	켄야타(Kenyatta)대통령 서거로 그 자리를 승계한 모이(Moi)부족들 간에 발발	1978년 발생-현재 미 종료
4	에티오피아	종족 수성을 무시한 식민종주국의 영토 확정 및 합병에 반발한 종족분쟁	1962년 발생-현재 미 종료
5	토고	카베야(Kabeya)족과 에웨(Ewe)족간 분쟁	1963년 발생-현재 미 종료
6	수단-남수단	북부 아랍계 무슬림과 남부 기독교 비무슬림 부족간 분쟁	1983년 발생- 현재 종료, 잠 재적 재발 가능성 높음
7	차드	남부 기독교계 종족과 북동부 무슬림계 종족간 분쟁	1966년 발생-현재 종료
8	가나	중앙정부와 지방부족 세력인 에웨(Ewe)족간 분쟁	1966년 발생-현재 종요
9	니제르	종족차별에 대한 분쟁	1960년 발생-현재 종요
10	르완다	투치족과 후투족간의 분쟁	1990년 발생-현재 종료
11	부룬디	투치족과 후투족간의 정권 탈취 분쟁	1992년 발생-현재 종료
12	지부티	이싸족 권력집중에 대한 아파르족간 갈등	1991년 발생-현재 종료
13	라이베리아	미국 노예출신 흑인과 원주민 흑인간 갈등	1989년 발생-현재 종료

출처: 권유경(2014, 182-183)의 〈표-1〉을 보완 재작성

종족분쟁은 아프리카의 다양하고 복합적 분쟁의 근원이라 할 수 있다(Kaufmann 1996, 136-175). 왜냐하면 아프리카에는 완전히 다른 언어를 가진 부족이 1500개 이상 있다. 나이지리아 한 나라에만 언어와 문화가 다른 종족이 무려 400개 이상 혼재하고 있다. "르몽드 세계사는 '아프리카는 종족 자체가 사회를 구성하고 나아가 국가를 만들기도 한다."(한국경제신문 2014/01/06)며 "중앙집권정부 형태의 서구식 민주주의 정치모델은 아프리카에는 맞지 않는 체제라고 분석했다. 아프리카 독재자들은 아프리카의 종족주의를 악용하여 종족 동원과 분열을 조장하여 부와 정치 권력 그리고 자원을 쟁취하는데 활용하였다."(Aapengnuo 2010, 1-5).

더욱이 사하라 이남 아프리카인들의 '내적 종족 차별주의'는 식민지 시대 백인들의 인종차별보다 더 심각하였다. 백인들의 인종차별주의는 아프리카 흑인들의 종족 차별주의를 정당화시키고 나아가 악화시켜 흑인들이 다른 종족에 대하여 가혹한 차별을 자행하는 일도 비일비재하였다(김현아 2014, 44-46). 이것은 사하라 이남 아프리카 무력분쟁 해결을 더욱 어렵게 하고 있다. 다른 정치적, 경제적, 이념적 그리고 종교적 분쟁의 근본 원인이되기 때문이다.

무력분쟁으로 신음하고 있는 사하라 이남 아프리카 안보환경은 이슬람 극단주의 테러리즘 의 확산으로 새로운 위협에 처해 있다. 아프리카 동부지역, 아프리카 서부지역, 나이지리아 북동부 사헬지역, 아프리카 중동부 그랜드 호수 지역을 거점으로 이슬람 극단주의 테러리즘 이 확산되고 있어 사하라 이남 아프리카 지역 안보와 아프리카 전체 안보를 위협하고 있다. 나이지리아의 '보코 하람(Boko Haram)'과 소말리아의 '알 샤밥(Al-Shabaab)', '서부 아프리카의 지하드 통일운동(MOJWA: Movement for Oneness and Jihad in West Africa)' 그리고 말리의 '안사르딘(Ansar Dine)' 등이 아프리카의 대표적 이슬람 극단주의 테러단체들이다. 이들 중 보코 하람의 테러로 인한 피해가 가장 심각하다. 보코 하람의 공격으로 나이지리아에서만 2018년 현재까지 약 20,000명 이상이 사망했으며 무려 200만 명 이상의 난민이 발생했다. 아프리카 동부지역 이슬람 극단주의 테러단체인 알 샤밥의 공격으로 2007년-2014년 동안 약 4000명 이상이 죽었다(Wilso 2018). 이들은 국가기관이 나 군경보다는 민간인들을 주요 공격 대상으로 한다는 점이 특징이다. 또한 국경을 초월한 테러 공격으로 인근 국가들의 지역 안보환경을 심각하게 위협하고 있다. 특히 알 카에다 및 IS 등과 같은 국제 테러단체와 밀접하게 연계되어 있다(Lim 외 2017, 106). 즉, 사하라 이남 아프리카 이슬람 극단주의 테러리즘이 아프리카만의 문제가 아닌 세계적 문제로 부각되고 있다.

아프리카 연합(AU: African Union)과 서부 아프리카 경제공동체(ECOWAS: Economic

Community of West African States) 등과 같이 아프리카 대륙 자체적 대응과 함께 유엔 및 국제기구 그리고 미국을 중심으로 프랑스와 영국 등과 함께 이슬람 극단주의 테러리즘의 확산을 막기 위하여 범세계적인 노력이 확대되고 있다. 이슬람 극단주의 테러리 즘의 막강한 배후로서 악명을 떨치고 있던 이슬람국가의 중동지역에서 패퇴로 아프리카 이슬람 극단주의 테러리즘의 세력이 약화되고 있는 성과도 있다. 그러나 이러한 성과와 노력에도 불구하고 이슬람 극단주의 테러리즘은 아프리카에서 완전히 사라지지 않고 있다.

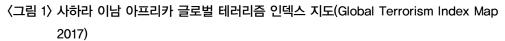
Ⅲ. 사하라 이남 아프리카 이슬람 극단주의 테러리즘의확산 현황

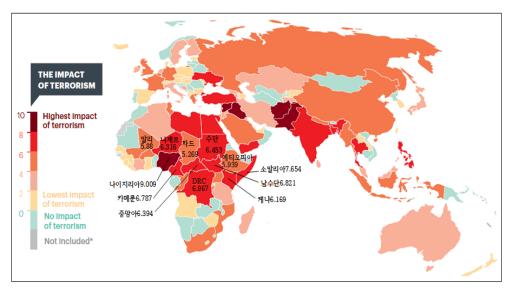
사하라 이남 이슬람 극단주의 테러리즘 현황을 분석하기 위하여 오픈 데이터베이스인 미국 메릴랜드 대학교 부설 'START(Study of Terrorism And Responses to Terrorism)'에서 GTD(Global Terrorism Database)를 구축하고 이를 바탕으로 '경제 및 평화 연구소(IEP: Institue for Economics & Peace)'가 발간하는 '글로벌 테러리즘 인덱스(GTI: Global Terrorism Index)3''를 중심으로 살펴본다.

〈그림-1〉사하라 이남 아프리카 글로벌 테러리즘 인텍스 지도(Global Terrorism Index Map 2017)에 의하면 중남부 아프리카를 제외한 사하라 이남 아프리카 국가들 대부분이 높은 테러리즘 임팩트 지수 분포를 나타내고 있다. 사하라 이남 아프리카 국가 중 높은 임팩트 지수인 6-10에 근접한 지수를 나타내고 있는 국가들은 나이지리아 (9.009), 소말리아 (7.654), DRC(Democratic Republic of the Congo) (6.967), 남수단 (6.821), 카메룬 (6.787), 수단 (6.453), 중앙아프리카공화국 (6.394), 니제르 (6.316), 케냐 (6.169) 등이다. 이 국가들은 이슬람 극단주의 테러리즘이 가장 활발하게 활동하고 있는 국가들로 테러 발생빈도가 매우 높다. 특히 임팩트 지수 7 이상인 나이지리아(9.009)와 소말리아(7.654)는 이슬람 극단주의 테러리즘에 의한 피해가 큰 대표적인 국가들이다. 상대적으로 높은 임팩트

³⁾ GTI의 임팩트 지수는 GPI(Global Peace Index) 전문가 패널의 검토에 의하여 작성된 지수다. 0-10 범위로 분류하며 임팩트 지수 0은 테러리즘에 의한 피해가 전혀 없는 상태를 의미하며, 임팩트 지수 10은 테러리즘에 의한 측정 가능한 피해가 최고 수준에 도달한 상태를 의미한다(Global Terrorism Index 2017, 6).

지수인 5 이상 국가들은 에티오피아 (5.939), 말리 (5.88), 부룬디 (5.637), 챠드 (5.269) 등이다. 이와 같이 이슬람 극단주의 테러리즘은 사하라 이남 아프리카 국가들에 집중되고 있다.





출처: GTI 2017의 '글로벌 테러리즘 인텍스 지도(Global Terrorism Index Map 2017, 11)에 GTI 임팩트 지수를 더하여 재구성

〈표-3〉 2002년-2016 사하라 이남 아프리카 국가 GTI 임펙트 지수 순위 및 변동에 의하면, 사하라 이남 아프리카 44개 국가 중 우간다, 탄자니아, 르완다, 세네갈, 기네, 시에라리온, 짐바브웨, 앙골라, 라이베리아, 기네비소, 나미비아, 스와질랜드, 감비아, 잠비아 등 14개 국가의 GTI 임팩트 지수가 향상되었다. 베냉, 보츠와나, 적도기니, 에리트리아, 가봉, 말라위, 모리타니아, 모리셔스, 토고 등 9개 국가의 GTI 임팩트 지수는 변화가 없었다. 그러나 나이지리아, 소말리아, DRC, 남-수단, 카메룬, 중앙아프리카공화국, 니제르, 케냐, 에티오피아, 말리, 부룬디, 차드, 모잠비크, 부르키나파소, 남아공, 콩고공화국, 코트디브아르, 마다가스카르, 지부티, 레소토, 가나 등 21개 국가의 GTI 임팩트 지수는 악화되었다 (Global Terrorism Index 2017, 46). 아프리카 남부지역에 위치한 마다가스카르, 모잠비크,

남아공 등 3개 국가를 제외한 대부분의 서부 아프리카 지역부터 중앙아프리카 그리고 동부 아프리카 지역에 위치한 국가들의 GTI 임팩트 지수가 악화되었음을 알 수 있다. 이것은 사하라 이남 이슬람 극단주의 테러리즘이 이 지역을 중심으로 집중적으로 확산되고 있다는 것을 보여주고 있다.

〈표-3〉2002-2016 사하라 이남 아프리카 국가 GTI 임팩트 지수 순위 및 변동표

COUNTRY	SCORE	GLOBAL RANK	CHANGE IN SCORE	COUNTRY	SCORE	GLOBAL RANK	CHANGE IN SCORE
Nigeria	9,009	3	5.491	Djibouti	1.119	96	1,119
Somalia	7.654	7	4.571	Guinea	0.723	101	-3,502
DRC	6.967	13	2.898	Sierra Leone	0.667	102	-3.209
South Sudan	6.821	14	6.821	Lesotho	0.384	109	0.384
Cameroon	6.787	15	6.739	Ghana	0.326	111	0.326
Central African Republic	6.394	19	6.394	Zimbabwe	0.202	116	-3.054
Niger	6,316	20	6.047	Angola	0.154	117	-6.228
Kenya	6.169	22	1,521	Liberia	0.125	120	-1.921
Ethiopia	5,939	24	4.552	Guinea-Bissau	0.038	128	-0.039
Mali	5,88	25	5.88	Benin	0	134	0
Burundi	5,637	28	0.124	Botswana	0	134	0
Chad	5,269	34	4.258	Equatorial Guinea	0	134	0
Mozambique	4.882	39	4.796	Eritrea	0	134	0
Burkina Faso	4.52	43	4.52	Gabon	0	134	0
Uganda	4,319	45	-1.368	Malawi	0	134	0
South Africa	4.092	47	0.997	Mauritania	0	134	0
Republic of the Congo	4.04	48	0.357	Mauritius	0	134	0
Cote d'Ivoire	3,701	54	1.022	Namibia	0	134	-2.756
Tanzania	3,413	59	-0.192	Swaziland	0	134	-0.125
Madagascar	3,287	62	1.817	The Gambia	0	134	-0.077
Rwanda	1,929	81	-0.44	Togo	0	134	0
Senegal	1.795	84	-1.889	Zambia	0	134	-1.567

출처: GTI(2017, 46)

〈표-4〉 '2016 테러리즘에 의한 가장 많은 사망자가 발생한 국가리스트'에 의하면 2016년 테러리즘에 의한 가장 많은 사상자가 발생한 10대 국가에 나이지리아(7.1%), 소말리아 (2.9%), 콩고민주공화국((DRC)1.9%), 남수단(1.8%) 등 4개 국가가 포함되었다. 이것은 사하라 이남 아프리카 국가들에 이슬람 극단주의 테러리즘이 광범위하게 확산되고 있다는 것을 의미한다. 또한 테러리즘에 의한 총사상자 수의 3/4이 이라크, 아프가니스탄, 시리아, 나이지리아, 파키스탄 등 5개 국가에서 발생하였는데 여기에 나이지리아가 포함되어 있다는 것은 이슬람 극단주의 테러리즘이 사하라 이남 아프리카의 나이지리아에 집중되고 있다는 반증이다.

FIGURE 1.3 COUNTRIES WITH THE HIGHEST NUMBER OF DEATHS FROM TERRORISM, 2016 Five countries account for three quarters of all deaths from terrorism. 30,000 25,000

〈표-4〉2016 테러리즘에 의한 가장 많은 사망자가 발생한 국가리스트



출처: GTI(Global Terrorism Index, 2017, 16)

특히 나이지리아와 소말리아는 2002년 이후 현재까지 가장 빈번한 테러 공격과 많은 사상자가 발생한 국가로서 이슬람 극단주의 테러리즘의 피해를 제일 심각하게 당한 국가다. GTI 에 의하면 2002년-2016년 동안 테러 공격으로 35.559명의 사상자가 발생했으며 이것은 사하라 이남 아프리카에서 발생한 전체 사상자의 65%, 테러 공격 횟수의 70%에 해당하는 숫자이다. 나이지리아 인근 국가인 니제르와 차드는 한 번의 테러 공격에 의한 평균 사망자 수가 11-12명으로 나이지리아의 평균 6명, 소말리아의 평균 2명보다 거의 몇 배나 더 많아 죽음의 국가로 불릴 정도로 극심한 공포를 자아내고 있다(Global Terrorism Index 2017, 46).

서부 아프리카에서 악명을 떨치고 있는 보코 하람은 이슬람국가, 알 카에다, 탈리반 (Taliban)과 함께 세계에서 가장 폭력적인 4대 테러집단으로 평가받고 있다(Global Terrorism Index 2017, 72). 보코 하람은 이슬람 수니 지하디스트 집단으로 이슬람국가의 서부 아프리카 지부로 알려져 있다. 초기 보코 하람은 알 카에다로부터 무기와 자금을 지원받으며 활동하였으나 2014년부터 외부 지원 세력을 알 카에다에서 이슬람국가로 변경하였다(Congressional Research Service, 2017, 1-2). 특히 보코 하람은 서구의교육과 여성에 대한 교육은 이슬람의 순수한 가르침을 파괴하고 오염시키는 원천이라선언하고 교육기관에 대한 테러를 집중하였다. 2014년에 나이지리아 보르노주 치복여학생 276명 납치와 2018년 2월 요베주 다프치 여학생 기숙사를 공격하여 여학생 110명 납치(International Crisis Group 2018, 1-3) 그리고 2009년 이후 2,295명의 교사를 살해하였으며 1,400개 이상의 학교를 파괴하였다(한국일보 18/04/28). 보코 하람의 테러 공격은 2016년-2017년 동안 아프리카 연합군의 대 테러진압 합동 공격으로 그 세력이상당 부분 약화되었으나 2018년 들어 수십 건의 보코 하람의 테러 공격 뉴스가 끊이지않고 있다.

소말리아 이슬람 극단주의 테러리즘의 대표 집단인 알 샤밥은 1980년대 중반에 조직된 소말리아 이슬람연합체 'Al Ittihad Al Islami'과 2000년대 중반 '이슬람 법정연합(TIU: Tribunaux islamique unis)'⁴⁾의 후신이다. 이슬람 법정연합은 소말리아 수도 모가디슈 대부분을 점령하여 통치하였으나 에티오피아의 군사개입으로 무력화되어 흩어진 조직원들 중 강경 이슬람 극단주의자들을 중심으로 설립된 단체가 알 샤밥이다. 알 샤밥은 소말리아를 넘어 케냐와 에티오피아에 거주하고 있는 소말리족의 영토를 통일한다는 범 지역주의적이고 민족통일주의적 투쟁목표를 내세우고 있다.

알 샤밥은 목표 달성을 위하여 더욱 폭력적이고 근본주의적인 투쟁을 천명한 새로운 이슬람주의를 천명하고 소말리아 남부 대부분의 지역을 지배하였으며 자살폭탄테러를

⁴⁾ TIU(Tribunaux Islamique Unis): 소말리아는 1991년 이후 20년간 내전의 외중에 이슬람적 질서회복을 위해 이슬람 법정연합이 출범하였다.

주요 공격수단으로 활용하여 수많은 사상자를 발생시켰다(Ostebo 2012, 3). 또한 국제테러 집단인 알 카에다와 알 샤밥은 상호 긴밀한 협력관계를 맺고 있다. 그러나 소말리아 정부군과 아프리카 연합군(AMISOM: African Union Mission in Somalia)의 공격으로 알 샤밥이 점령하고 있던 영토의 대부분을 상실하게 되어 그 세력은 많이 약화되었다(김은경 2017, 3-4). 하지만 이슬람 극단주의 테러리스트들은 자신들의 존재감의 과시와 주민들의 정부군에 대한 협조를 막기 위해 더 잔인하고 폭력적인 방법으로 기습적인 테러 공격을 감행하고 있다.

서부 아프리카 지하드 통일운동(MOJWA: Movement for Oneness and Jihad in West Africa, 이하 MOJWA)과 말리의 안사르 딘(Ansar Dine)은 말리 북부지역을 장악하고 적극적인 테러 활동을 하고 있는 대표적인 이슬람 극단주의 테러단체이다.

MOJWA는 마약 밀매와 납치로 비교적 풍부한 테러 자금을 확보하여 지하드 투쟁을 전개하는 단체로 알려져 있다(O'Regan 2010, 1-2). MOJWA의 병력구조는 투아래그족을 중심으로 아랍계 모리타니아인들이 주축을 이루고 있다. 또한 사헬지역 국가 출신과 나이지리아 출신으로 조직되어 있다. MOJWA는 2011년 10월 알제리 Tindouf 난민 캠프 서방구호 요원 3명의 납치를 시작으로 테러 활동을 필두로 2012년 3월 경찰서 자살 폭탄트럭 공격, 2013년 5월 2건의 니제르 자동차 자살 폭탄 테러, 2016년 10월 니제르 미국인구호요원 납치 등 수많은 테러 공격을 자행하고 있다(Le Monde 16/10/16).

안사르 딘과 서부아프리카 지하드 통일 운동은 투이레그족 독립을 위한 민족해방단체인 MNLA(Mouvement National pour la Libération de l'Azaward)와 연합하여 2012년부터 말리 북부 전략 요충지역을 중심으로 투쟁을 본격적으로 전개하였다. 하지만 안사르 딘은 MOJWA 및 AQMI(AL-Qu'ida au Maghreb islamique) 사이의 관계 악화로 결별하고 2014년부터 전 세계에 악명을 떨치고 있던 이슬람국가(IS)를 추종하기 시작하였다고 알려져 있다. 2013년 3월에 미 국무부는 안사르 딘을 국제 테러조직으로 이미 지정했으며 말리 정부군을 주 공격 대상으로 하여 수십 명의 정부군을 처형하고 납치했으며 그리고 말리 주민들을 고문하고 학대하는 만행을 저지르고 있다(New Daily 15/10/27).

사하라 이남 이슬람 극단주의 테러리즘은 지역과 국가 그리고 이념과 종교 나아가 종족과 정치체제, 마약과 밀수 등 경제적 이해 그리고 알 카에다와 협력과 같은 국제 테러리즘과 연계성 등이 얽혀 있는 매우 복합적 배경을 가지고 있으며 해결하기 쉽지 않은 이 지역 안보의 새로운 위협 요인이 되고 있다.

Ⅳ. 사하라 이남 이슬람 극단주의 테러리즘의 확산 배경

1. 중동국가에 의한 아프리카 이슬람교육문화 지원정책: 급진 이슬람주의 확산

사하라 이남 아프리카 국가들의 이슬람 극단주의 테러리즘이 확산된 중요한 요인 중하나는 이슬람 급진주의(radical Islam)의 확산이다. 원래 아프리카에 이슬람이 전해진 이후 아프리카 이슬람주의는 급진적이지 않았으며 각 지역의 전통 및 풍습과 조화롭게 공존하는 온건한 이슬람주의의 전통을 이어왔다. 그러나 코란 경전의 율법을 엄격하게 해석하는 와하비즘(Wahhabism)이 중동의 부유한 산유국인 사우디아라비아, 카타르 등의 막대한 재정적 지원으로 동부 아프리카를 중심으로 전 아프리카에 빠르게 확산되었다 (Gatsiounis 2012). 와하비즘은 현대식 교육을 금지하고 매우 엄격한 복장 규칙, 전통이슬람식 사회적 관계 강요와 더불어 인간의 기본 인권을 철저히 무시하고 특히 여성인권을 침해하는 급진주의 이슬람주의를 말한다. 와하비주의 이슬람 성직자들은 이슬람을 전통적인 교리나 율법이 아닌 현실적 방법으로 통해 신과 합일되는 것을 최상의 가치로여기는 수피즘(Soufism)을 이슬람에 대한 모욕으로 여기며 이단으로 규정하며 철저하게 배격하였다. 결국 아프리카에 확산되고 있는 이슬람은 아랍의 문화적 전통과 관습이 바탕이된 급진주의 이슬람이 깊이 뿌리내리게 되었다(Ali 2016, 7-8).

와하비즘적 급진주의 이슬람은 1970년대에 동부 아프리카를 중심으로 급속하게 퍼져나 갔다. 사우디아라비아는 Zanzibar 한 도시의 이슬람 교육사업 재정지원을 위하여 무려 연간 1억 달러를 지원하여 이슬람 사원은 물론이고 이슬람 초중등 학교 및 고등학교, 이슬람 인문사회문화센터, 자선단체 그리고 'Muslim World League'와 같은 단체와 교육교류 사업을 확대해 나갔다(Manson 2012). 부유한 급진주의 중동 이슬람 국가들의 재정지원은 해마다 배로 증액되었으며 지원 분야도 대폭 확대되었다. 쿠웨이트에 문을연 '아프리카 무슬림 센터 (L'Agence des muslmans d'Afrique)'가 이러한 정책의 상징적 결실이다. 이 센터는 케냐, 말라위, 마다가스카르, 우간다, 집바브웨 등 5개 국가의 이슬람 신자들을 위한 중심 교육 센터 기능을 하고 있다. 특히 이 센터는 Zanzibar 자치 정부와 협약을 맺어 Zanzibar에 대학을 설립하여 지금까지 약 1200명의 학위를 배출 했다 (Panafrican News Agency 98/07/26). 사우디아라비아는 말리, 차드, 나이지리아 등서부 아프리카 국가들에게도 이슬람 사원 건립, 이슬람센터 설립, 이슬람 종교학교 설립을

지원하였다. 아프리카의 이슬람 신자들의 라마단 행사 지원과 성지순례를 정기적으로 지원하고 있다.

사하라 이남 아프리카에 빠르게 퍼져나가고 있는 급진 이슬람주의는 아프리카 국가들의 국가실패로 인한 정치-경제적 그리고 사회적 불만이 고조된 사람들에게 쉽게 전파되어반정부적 과격한 무력투쟁을 불러일으키게 되었다. 지금의 이 모든 고통과 불만이지금의 부패한 세속정치체제 때문이며 이를 타파하고 코란 경전의 율법에 따라 순수한통치체제가 이루어져야 현재의 차별과 고통이 없어질 것이라는 급진 이슬람주의 메시지는 매력적이다.

2. 국가실패

국가실패란 정치-사회학적으로 국가가 부패와 무능력 등으로 국가기능이 정상적으로 작동하지 못하여 붕괴의 위험이 높아진 상태를 말한다(Patrick 2007). 국가실패를 다른 말로 국가 취약성(Fragility)으로도 말하며 이를 여러 기관에서 다양한 방법으로 체계적으로 측정하고 있다. 여기서는 포린 폴리시(Foreign Policy)지의 'Failed States Index 지수'5)를 중심으로 분석하고자 한다.

〈표-5〉에 의하면 사하라 이남 아프리카 국가들의 2018년 국가실패지수가 다른 국가들에 비하여 매우 높다. 특히 남수단이 113.4로 세계 1위를 필두로 소말리아 113.2로 2위, 중앙아프리카공화국이 111.4로 5위 등 10위 안에 사하라 이남 아프리카 국가들이 7개 국가가 포함되어 있다. 국가실패지수가 높은 상위 60위 국가 안에 35개 국가가 포함되어 있다. 특히 이들 국가 중 남수단, 소말리아, 중앙아프리카공화국, 콩고민주공화국, 수단, 차드, 짐바브웨, 기니, 나이지리아, 에티오피아, 기니-비소, 케냐, 부룬디, 에리트레아 등 20위 안에 포함된 사하라 이남 국가들이 14개 국가나 된다.

⁵⁾ Failed States Index 지수: 사회, 경제, 정치 등 총 3개 영역의 인구 압력, 난민, 지속적 피난, 집단적 불만, 불평등 발전, 빈곤과 경제적 쇠락, 국가의 불법화, 비정통화, 공공서비스 악화, 법치와 인권의 악화, 국가 내 국가에서 공안조직의 작동, 지도층의 파벌화, 외부의 개입 등 총 12개 지표를 측정하여 산출한다. 각 지표마다 0점에서 10점을 부여한다. 따라서 최저 0점에서 최고 120점을 사이로 지표가 높으면 취약성이 높고, 지표가 낮으면 취약성이 낮다는 것을 의미한다(한인택 2016, 7).

〈표-5〉사하라 이남 아프리카국가들의 국가실패지수 상위 60위 국가 및 전체 순위

Rank	Country	2018 score	Rank	Country	2018 score	Rank	Country	2018 score
1	South Sudan	113.4	21	Niger	96.2	41	Zambia	87.2
2	Somalia	113.2	22	Myanmar	96.1	42	Djibouti	87.1
3	Yemen	112.7	23	Cameroon	95.3	43	Gambia	87.1
4	Syria	111.4	24	Uganda	95.1	44	Lebanon	86.8
5	Cent. African Rep.	111,1	25	Libya	94.6	45	Burkina Faso	86.5
6	DRC	110.7	26	Cote d'Ivoire	94.6	46	Venezuela	86.2
7	Sudan	108.7	27	Mali	93,6	47	Philippines	85.5
8	Chad	108.3	28	North Korea	93,2	48	Malawi	85.5
9	Afghanistan	106,6	29	Rep.of the Congo	93.1	49	Togo	85.2
10	Zimbabwe	102,3	30	Liberia	92,6	50	Sri Lanka	84.9
11	Iraq	102.2	31	Mauritania	92.2	51	Papua New Guinea	84.8
12	Haiti	102.0	32	Bangladesh	90.3	52	Iran	84.3
13	Guinea	101,6	33	Angola	89.4	53	Cambodia	84.0
14	Nigeria	99.9	34	Rwanda	89.3	54	Madagascar	83,6
15	Ethiopia	99.6	35	Sierra Leone	89.1	55	Equt. Guinea	83.4
16	Guinea-Bissau	98.1	36	Egypt	88.7	56	Solomon Islands	83.1
17	Kenya	97.4	37	Mozambique	88.7	57	Comoros	82,6
18	Burundi	97.4	38	Timor-Leste	88.3	58	Turkey	82,2
19	Eritrea	97.2	39	Nepal	87.9	59	Guatemala	81.8
20	Pakistan	96.3	40	Swaziland	87.5	60	Laos	80.7

출처: State Fragility in 2018, Fragile States Index 2018 재구성 (음영 처리된 국가는 사하라 이남 아프리카 국가)

국가실패지수 상위 30위 안에 포함된 사하라 이남 아프리카 국가들의 GTI(Global Terrorism Index) 임팩트 지수는 남수단(6.821/14위), 소말리아(7.654/7위), 중앙아프리 카공화국(6.394/19위), 콩고민주공화국(6.967/13위), 차드(5.269/34위), 나이지리아 ((9.009/3위), 에티오피아(5.939/24위), 케냐(6.169/22위), 부룬디(5.637/28위), 니제르 (6.316/20위), 카메룬(6.787/15위), 우간다(4.319/45위), 코트디브와르(3.701/54위), 말리(5.88/25위), 콩고공화국(4.04/48위)로 매우 높게 나타났다(Global Terrorism Index

2017, 46). 우간다(4.319/45위), 코트디브와르(3.701/54위), 콩고공화국(4.04/48위) 세국가를 제외하고 대부분 GTI 임팩트 지수 5.0 이상의 높은 지수를 보여주고 있다.

국가실패지수가 월등히 높은 사하라 이남 아프리카 국가들은 공통적으로 이슬람 극단주의 테러리즘의 확산이 강한 국가들이다. 즉 국가실패지수와 이슬람 극단주의 테러리즘의 확산 연관성이 높다는 점을 보여준다. 국가 실패지수가 높은 국가는 대부분의 국가기능이 정상적으로 작동하지 않는 국가이다. 군대와 경찰 등 치안유지 기능의 비정상적 작동은 국민의 생명과 재산을 안전하게 지켜주지 못함으로써 국민의 불안을 가중시켜 이를 대체해줄 다른 대안을 강력하게 모색하게 된다.

국가실패는 테러리스트 집단들의 활동에 필요한 불법 재원을 마련하는데 중요한 여건을 제공해주고 있다. 이슬람 극단주의 테러단체들이 주요 재원은 담배, 마약 밀매, 인질 납치를 통한 자금 마련, 인신매매, 석탄, 목재 등 자원 밀매 등이다. 테러단체들의 이러한 불법 범죄행위가 국가실패로 인한 치안기능의 부재로 정부의 통제에서 벗어나 자유롭게 테러 자금을 조달하고 있다는 것을 의미한다. 또한 경제발전과 분배 등 국가의 경제적 기능의 마비로 경제적 차별과 소외, 그리고 빈곤으로 고통받고 있는 아프리카 젊은이들의 유일한 대안으로 급진 이슬람주의가 받아들여지고 있다. 더욱이 사헬지역의 지리적 특성상 지구 온난화 영향으로 급속한 사막화와 극심한 가뭄, 심각한 물 부족과 이로 인한 식량부족 등으로 주민들의 고통이 가중되고 있다. 기후변화로 인한 급속한 사막화 현상은 가뭄과 식량부족 문제뿐만 아니라 종족갈등을 발생시켜 무력분쟁을 악화시키고 있다.

더욱이 대부분의 사하라 이남 아프리카 국가들은 인구의 1/3 이상이 이슬람교를 믿는 신자들이며 이것은 이슬람 극단주의 테러리즘이 급속도로 확산할 수 있는 강력한 기본 토양이 되고 있다(Devlin-Foltz 2010, 1-2). 특히 소말리아, 니제르, 말리 등은 이슬람교도가 절대적 다수를 차지하고 있는 국가들로서 국가실패지수(25위 이내) 및 GTI임팩트 지수(5-6 이상)으로 높은 국가이다. 이슬람교도와 기독교도가 비슷한 구성을 하고 있는 나이지리아 (국가실패지수 순위 14위, GTI 임팩트 지수 9.009), 에티오피아(국가실패지수 순위 15위, GTI임팩트 지수 5.939), 차드(국가실패지수 순위 8위, GTI임팩트 지수 5.269) 등도 이슬람 극단주의 테러리즘이 빠르게 확산되는 특징을 보여주고 있다.

국가실패는 정부의 기능이 제대로 작동하지 못하는 것을 의미하며 이 공백을 이슬람 극단주의자들이 파고들어 호응을 얻고 있다. 즉 이슬람 극단주의 집단이 국가보다 국민들의 생명과 재산을 지켜주고 삶에 필요한 최소한의 기본 서비스를 더 잘 제공해 줌으로써 쉽게 그들의 주장에 빠져들게 한다는 것이다. 따라서 이슬람 극단주의자들은 비교적 어렵지 않게 이들 국가들에 강력한 정치적 기반을 구축할 수 있었다. 사하라 이남 아프리카

국가들의 혁신과 발전을 통한 국가실패지수가 개선되지 않는다면 이슬람 극단주의 테러리즘 의 확산은 당분간 지속될 것으로 예상된다.

Ⅴ. 결론

무력분쟁의 악순환에서 벗어나지 못하는 사하라 이남 아프리카 국가들의 전통적 안보환경은 이슬람 극단주의 테러리즘의 확산으로 새로운 위협에 직면하고 있다. GTI에 의하면 2002년-2016년 동안 나이지리아와 소말리아에서 테러 공격으로 약 35,559명의 사상자가 발생했으며 2018년 2월에도 약 110명의 여학생을 납치하는 등 테러 공격을 최근까지계속하고 있다(경향신문 18/02/22). 아프리카 국가들과 국제사회의 대 테러 공동 군사작전으로 아프리카 이슬람 극단주의 테러리즘의 확산이 저지되고 세력이 급격하게 약화되었지만보코 하람과 알 샤밥 그리고 안사르 딘 등 대표적 테러단체들은 오히려 더욱 잔인하고 강력한 테러 공격을 강화하고 있다. 즉 공동 군사작전만으로는 테러를 완전히 제거하는 것은 불가능하다는 것을 의미한다.

사하라 이남 아프리카에서 이슬람 극단주의 테러리즘이 급속도로 확산하는 배경에는 크게 다음의 두 가지 원인이 있다. 첫째, 중동 급진주의 국가들이 아프리카에서 적극적으로 추진하고 있는 급진주의 이슬람 교육, 종교, 문화 지원정책의 영향이다. 와하비즘으로 통칭되는 급진 이슬람주의는 아프리카 전통 온건 이슬람주의인 수피즘을 이단이라 규정하며 철저히 배격하며 중동의 문화와 전통이 깊이 스며든 급진적 이슬람주의를 아프리카에 확산시키고 있다(Megan 2017). 둘째, 사하라 이남 아프리카 국가들의 국가실패로 인한 국가기능의 상실로 고통받는 국민들의 불만과 분노가 이슬람 극단주의 테러리즘을 확산시키는 또 다른 원인으로 작용하고 있다. 부패하고 무능한 정부를 타도하고 엄격한 이슬람의율법으로 다스리는 순수한 이슬람 국가건설로 이 고통에서 벗어날 수 있다는 희망과 대안을 제시하고 있기 때문이다.

이와 같이 사하라 이남 아프리카의 이슬람 극단주의 테러리즘의 확산은 아프리카의 내부적 문제와 국제 사회적 문제가 복합적으로 얽혀 있어 쉽게 해결하기 힘든 문제이다. 즉 아프리카와 국제사회가 매우 세밀하게 대안을 마련하고 적극적이고 지속적인 추진을 해야 한다. 이를 토대로 국제사회의 전략적 고려 사항을 다음과 같이 제시할 수 있다.

첫째, 서구 강대국들의 개입은 신중하게 해야 한다. 이슬람 극단주의자들은 서구 열강들의 개입을 신 신식민지 지배의 또 다른 형태라고 비난하며 아프리카 주민들의 지지와 자신들의 정당성을 주장하는데 이용할 수 있기 때문이다(김동석 2015, 15). 둘째, 국제사회는 아프리 카의 인권 및 지속가능한 개발 그리고 지역 안보 문제를 포괄적 방법으로 접근해야 한다(이한 규 2015, 63). 사하라 이남 아프리카 이슬람 극단주의 테러리즘은 아프리카 국가들의 자체 및 지역 문제와 밀접하게 연계되어 있기 때문에 테러리즘 문제에만 초점을 맞추면 효과적 결과를 기대할 수 없다. 셋째, 대 테러 군사작전은 매우 신중하고 정교하게 계획되고 추진되어야 한다. 군사작전에 패퇴한 테러리스트들은 주민들 속에 잠입하여 게릴라식 공격과 자살 폭탄 공격을 주로 사용하다. 대 테러 대응군은 주민들과 테러리스트의 구분이 쉽지 않고 또한 잠재적 테러리스트로 간주하여 무차별적 공격으로 수많은 무고한 주민들이 학살되는 비극을 불러올 수 있기 때문이다. 이것은 지역민들의 강한 반발을 불러일으켜 오히려 이슬람 극단주의 테러리즘에 더 동조하는 역효과를 초래할 수 있다(김동석 2015, 14). 넷째, 사하라 이남 아프리카 온건 이슬람 단체들에 대한 지원 및 활성화 그리고 협력을 확대해야 한다. 이를 통해 이슬람 극단주의 테러단체들의 영향력을 약화시켜 확산을 저지시켜야 한다(이한규 2015, 76). 다섯째, 이슬람 극단주의에 대처할 수 있는 강력한 이념적 대응을 위한 적극적이고 장기적인 정책을 마련해야 한다. 이슬람 극단주의 테러단체들의 약점은 이데올로기이기 때문에 폭력적 이슬람 교리를 논박하고 지지자들의 주장을 봉쇄하고 이슬람 극단주의자들에 대한 비판적 인식을 확산시켜 세력을 약화시킬 수 있기 때문이다(서정민 2008, 100). 여섯째, 국가실패에서 신속하게 벗어날 수 있도록 국제사회가 지원과 협력을 강화하고 또 아프리카 국가들 스스로 더욱 노력하고 국민들도 적극적으로 참여해야 한다. 또한 국제사회의 지원과 협력이 보다 정교하고 지속적으로 추진되어야 한다. 테러리즘에 의한 피해는 한 국가의 문제가 아니라 세계적인 문제이기 때문이다.

참고문헌 ____

- 권유경. 2014. 사하라 이남 아프리카 지역의 종족갈등과 빈곤. 국제개발협력 2, 177-197.
- 김동석. 2015. 아프리카 극단주의 무장 활동에 대한 분석과 함의. 주요국제문제분석, 2015-24, 1-20.
- 김동석. 2015. 아프리카 분리주의 전쟁의 결과에 대한 고찰. 한국아프리카학회지 44, 49-73.
- 김상범, 2002. 국제테러대응: 테러리즘의 발전 추세와 미래 양상. 국방연구 45(1), 123-155.
- 김은경. 2017. 국제적 대 테러 연합의 효율성 결정요인: 아프리카연합 소말리아임무단(AMI SOM)의 사례를 중심으로. 국제지역연구 21(3), 3-30.
- 김현아, 2014, 아프리카의 종족주의와 내부 식민주의, 영어영문학연구 40(4), 43-65.
- 서정민. 2008. 테러리즈미즘과 알카에디즘: 국제테러의 구조적 배경. 한국중동학회논총 28(2), 89-111.
- 서정민. 2014. 보코 하람과 이슬람 종교의 정치적 이용. 한국이슬람학회논총 24(3), 93-115.
- 윤민우. 2011. 이슬람 극단주의 테러세력의 기원과 전략적 특성, 그리고 최근 동향에 관하여. 출처: http://www.kcms.or.kr/ (검색일: 2018.07.21.).
- 이한규. 2015. 아프리카 테러집단 동향과 전망에 대한 연구. 외교통상부 연구보고서.
- 조성택·김선정. 2015. 아프리카 분쟁과 테러리즘에 관한 연구. 한국테러학회보 8(4), 137-158.
- 한인택. 2016. 아프리카 지역 위험요인의 분석: 국가실패와 테러리즘을 중심으로, 외교부 정책용역연구보고서.
- Aapengnuo, Clément Mweyang. 2010. La mauvaise interprétation des conflits ethniq ues en Afrique. Bulletin de la Sécurité Africaine 4, 1-5.
- Adekanye, J. Bayo. 1995. Structural Adjustment, Democratization and Rising Ethnic Tensions in Africa. Development and Change 26(2), 355-374.
- Ali, Abdisaid M. 2016. Extrémism islamiste en Afrique de l'Est. Bulletin de la Sécurité Africaine 32, 7-8.

|160 | 민족연구 72호

- Congressional Research Service. 2017. Boko Haram(The Islamic State's West Africa Province). IN FOCUS 7-5700, 1-2.
- Devlin-Foltz, Zachary. 2010. Africa's Fragile States: Empowering Extremists, Exportin g Terrorism. Africa Security Brief 6, 1-2.
- Elbadawi, E. and Sambanis N. 2000. Why are there so many civil wars in Africa? Understanding and preventing violent conflict. Journal of African Economies 9(3), 244-269.
- Gatsiounis, Ioannis. 2012. After Al-Shabaab. Current Trends in Islamist Ideology 14, 74-89.
- Goita, Modibo. 2011. West Africa's Growing Terrorist Threat: Confronting AQIM's Sahelien Strategy, Africa Security Brief 11.
- Herbst J. 2000. Economic incentives, natural resources and conflict in Africa, Journal of African Economies 9(3), 270-294.
- International Crisis Group. 2018. Preventing Boko Haram Abductions of Schoolchildr en in Nigeria. Crisis Group Africa Briefing 137, 1-3.
- Kaufmann, Chaim. 1996. Possible and Impossible Solutions to Ethnic Civil Wars.
 International Security 20(4), 136-175.
- Lim, Gi-Dae and Kim Kwang-Su. 2017. A Study on the Recent Situation and Reorganiz ation Process of Terrorist Groups in Maghreb and Sahara. Korean Association of African Studies 51, 103-144.
- Le Monde. 2016. 10. 16. Niger: ce que l'on sait de Jeffery Woodke, l'Américain enlevé dans le centre du pays.
- Manson, Katrina. 2012. Extremism on the rise in Zanzibar, Financial Times, 출처: https://www.ft.com/content/c85b0054-42c0-11e2-a4e4-00144feabdc0 (검색일: 201 8, 07, 22,).
- Mark, Wilson. 2018. Nigeria's Boko Haram attacks in numbers-as lethal as ever, BBC News(18/01/24) 출처: https://www.bbc.com/news/world-africa-42735414 (검색일: 2018. 07. 18.).

- Megan, Specianov. 2017. Who Are Sufi Muslims and Why Do Some Extremists Hate Them?, The New York Times, Nov. 24, 2017. 출처: https://nyti.ms/2wkSPZt (검색일: 2018.07.24.).
- New Daily. 2015. 코엑스 폭파 협박한 안사르 알-딘의 정체, 출처: http://bit.ly/2wjTx9o (검색일: 2018, 07, 25).
- O'Regan, Davin. 2010. Cocaine et instabilité en Afrique: Enseignements tiré de l'Amérique Latine et de la Caraibe. Bulletin de la Sécurité Africaine 5, 1-2.
- Ostebo Terje. 2012. Le Militantisme islamique en Afrique. Bulletin de la Sécurité Africaine 23, 3.
- Panafrican News Agency. 1998. African Muslim Agency Sets up College in Zanzibar, 출처: https://allafrica.com/stories/199807260023.html (검색일: 2018. 07. 24.).
- Patrick, Stewart. 2007. "Failed" States and Global Security: Empirical Questions and Policy Dilemmas. International Studies Review 9(4), 644-662.
- 경향신문 www.khan.co.kr/
- 한국경제신문 http://www.hankyung.com/

● 투고일: 2018.08.09. ● 심사일: 2018.08.10. ● 게재확정일: 2018.08.23.

| Abstract |

Changes in Security Environment in Sub-Saharan Africa and Islamic Extremism Terrorism

Lee Hoyoung (Changwon National University)

The purpose of this study is to analyze the radical Islamic terrorism that has emerged as a new threat to the security of sub-Saharan Africa. This study argues that the main reasons are the spread of radical Islam, represented by Wahavism, and the state failure in the region. The state failure stems mainly from the legacy of colonialism, that the countries in the region are not based on the nation, which in turn result in the lack of the foundation for the modern state-building. To solve the problem, they need to overcome the problems of political incompetence, corruption, poverty, and political and social discrimination and alienation. In addition, the assistance and cooperation of the international community should be provided with a greater sophistication and continuity.

(Key words) Islamic Extremism, Ethnic conflicts, Islamic Extremism Terrorism, Sub-Sharan Africa, State Failure

민족현장

난민은 누구이고, 우리의 태도는 어떠해야 하는가?

이용승



난민은 누구이고, 우리의 태도는 어떠해야 하는가?*

이 용 승 (대구대학교/민족연구 편집주간) (leeyongseung@daegu.ac.kr)

I. 그들 목소리

지금 제주도에는 549명의 예멘난민이 들어와 있고, 이들은 현재 난민지위 인정을 위한 기나긴 여정을 준비 중이다. 일찍이 경험해보지 못한 사건을 둘러싸고 논란이 크게 일었다. 절차가 있다면 어떻게든 난민지위 인정을 신청할 수 있고 최종 결정이 이루어지기 전까지 이들의 체류는 보장된다. 그것이 이미 있는 제도가 지시하는 절차이다. 이른바 준법이다. 그러나 제도와는 무관하게 논쟁은 날로 격화되었다. 제주도에는 이들의 체류와 인권을 옹호하는 단체('제주 난민 인권을 위한 범도민위원회')와 반대하는 모임('제주난민대책도민연대')이 만들어져 대립하고 있고, 전국적으로도 찬반논란이 뜨거웠다. 난민법 폐지는지금까지 진행된 청와대 청원 가운데 가장 많은 사람들이 참여했다. 지금은 다소 냉각상태에 접어들었으나 언제든 폭발 잠재력을 가진 이슈이다. 먼저 그들은 왜 난민이 되어 자신의 고향과 국가를 뒤로 하고, 낯선 나라의 문을 두드렸을까.1)

한국의 난민법(2조)에 따르면 난민이란 "인종, 종교, 국적, 특정 사회집단의 구성원인 신분 또는 정치적 견해를 이유로 박해를 받을 수 있다고 인정할 충분한 근거가 있는 공포로 인하여 국적국의 보호를 받을 수 없거나 보호받기를 원하지 아니하는 외국인

^{*} 이 글은 대구정치포럼 초청 특강(2018, 8, 14,)에서 발표한 글을 일부 수정한 것이다.

¹⁾ 아래에서는 언론에 기사화된 예멘 난민들의 인터뷰를 참조, 인용하였다. 참조 언론은 중앙일보 (bit.ly/2P41dVG), 서울신문(bit.ly/2vBzzYg), 노동자연대(bit.ly/2P2N4be), 한겨레21(bit.ly/2vGfsIh / bit.ly/2vEdxnp) 등이다.

또는 그러한 공포로 인하여 대한민국에 입국하기 전에 거주한 국가(상주국)로 돌아갈 수 없거나 돌아가기를 원하지 아니하는 무국적자인 외국인을 말한다." 제주에 입국한 예멘 사람들뿐만 아니라 모든 난민 신청자는 위의 규정에 부합하는지 여부를 심사받는다. 후세인과 나지, 하단은 예멘에서 탈출한 이유를 다음과 같이 말한다.

후세인: 지금 예멘은 국민들이 살 수 없는 나라가 돼 버렸습니다. 민병대와 무장단체들이 활보하고, 약탈과 납치가 횡행합니다. 질병으로 사람들이 죽어 나가고, 광적인 학살이 만연합니다. 예멘 전역에서 피가 흐르고 있습니다. 그래서 우리는 예멘에서 탈출했습니다. 나지: 예멘에 남으면 다 죽을 것 같았다. 남아 있으면 싸우게 할 테고, 싸우기 싫다고 하면죽일 테니까. 그런데 어떻게 돌아가겠나? 우린... 안전하게 살고 싶어 찾아왔다. 하단: 전쟁이 일어나기 전에는 안전하게 공부할 수 있었다. 미래를 꿈꿀 수 있었다. 지금은도망칠 수밖에 없다. (고등)학생인데도 싸우기를 강요당했다.

내전 사유로 자국을 떠난 사람들에 대해 난민 입국을 반대하는 측에서는 난민법 상예멘인은 "신분 또는 정치적 견해를 이유로 박해를 받을 수 있다고 인정할 충분한 근거가 있는 공포"에 해당하지 않는다고 말한다. 종교적 이유로 박해를 받은 것이 아니고, 종교와 무관하게 진행되는 반군에 의한 징집이 정치적 견해에 따른 박해에 해당하는지에 대한 판단이 필요할 수 있겠다. 다만 내전이 4년째 진행 중이고, 연합군의 폭격으로 인해 많은 사상자가 지속적으로 발생하고 있는 지역을 탈출했다는 사실은 마땅히 고려되어야 한다. 하단은 "그냥 전쟁에서 도망쳤다가 아니다. 억지로 총을 들게 하고 따르지 않으면 죽이려고 하는 집단으로부터 도망쳤다가 맞다."고 항변한다.

이번에 제주로 들어온 예멘인들은 말레이시아를 거쳐 5월까지 무비자 입국이 가능했던 제주로 들어왔다. 와셀은 제주도로 입국한 경위를 설명한다. 이들이 제주도에 입국하는 과정에 들인 경비는 1,500-2,000 달러가량인 것으로 알려져 있다.

우리는 직업을 찾고 생명을 지키려고 말레이시아에 갔지만, 실패했다. 한국에 대해 알게 되고, 제주도에 비자 없이 갈 수 있다고 들었을 때, 제주도로 가야겠다고 생각했다. 한국은 위대한 나라이고 인권 국가라고 들었다.

난민법상 취업은 입국 6개월 이후에 가능하지만 특수상황을 감안하여 제주도의 난민 신청자들은 취업이 허용되고 있다. 취업분야는 양식업, 어업, 요식업 등으로 엄격히 제한된 다. 제주도에는 다른 산업분야가 거의 없기는 하다. 현재 제주도 예멘출신 난민 신청자들에게 는 출도제한 조치가 내려진 상태이다. 그들의 출도가 허용되고 육지에 있는 예멘 커뮤니티의 도움을 받을 수 있다면 자신들이 보다 잘할 수 있는 곳에 취업할 수 있다는 것이 이들과 난민지원 단체의 주장이다.

후세인: 우리가 섬 바깥의 다른 도시에서 살 수 있도록 한국 정부가 허락해 주기를 간절 하게 바라고 있습니다. 제주도가 아름답고 안전하긴 합니다. 하지만 일자리가 너무 없습 니다.

이번 제주 난민 사태에서 반대가 많았던 이유 가운데 하나는 그들이 대다수 무슬림이라는 사실이었다. 뒤에 설명하겠지만 탈냉전 이후 무슬림은 테러와 폭력을 연상시키는 '무엇'이 되었다. 모하드와 나지는 이러한 한국 사람들의 우려에 대해 이슬람을 옹호하며 말한다.

모하드: 한국인들이 무슬림에 대해 걱정하고 있는 건 알지만 이슬람 극단주의자들은 우리도 싫어한다. 살라말리쿰은 '당신에게 평화가 깃들길'이란 뜻이다. 우리는 전쟁보다 평화를 원한다.

후세인: 만약에 이슬람이 테러에 대해 이야기하거나 테러를 조장한다면 저는 이슬람을 떠날 겁니다. 저뿐 아니라 일반적으로 그럴 겁니다. 피를 흘리게 하는 종교는 종교가 아닙 니다.

나지: 잘못을 저지르는 무슬림은 극소수다. 일부를 가지고 전체를 판단하는 건 부당하다... 그래도 난 노력하고, 노력하고, 노력할 거다. 한국의 규칙을 지키고, 옳은 걸 따르고, 긍정 적인 모습만 보일 것이다. 그럼 언젠가는 '무슬림도 괜찮네'라고 말해 주지 않을까. 우린 절실하다.

일반적으로 무슬림은 이슬람의 이름으로 행해지는 폭탄 테러나 폭력에 대해 부정적이다. PEW Research Center의 조사에 따르면, 인도네시아와 이라크 무슬림의 90%이상, 미국 거주 무슬림 86%가 폭력행위는 거의 혹은 결코 정당화될 수 없다고 응답한 바 있다(Lipka 2017). 극단주의에 따른 폭력은 어떠한 경우에도 정당화하기 어렵겠지만 이러한 행위의 원인을 모두 행위자에게 전가하는 것도 공정한 태도는 아니다. 일례로 팔레스타인들의 저항을 무슬림 극단주의 문제로 여기고, 그들만을 비난할 수 있을까?

한국에 들어온 예멘 난민 신청자들의 미래는 한국의 태도에 상당 부분이 달려있다. 달린 것이 누구에게는 목숨이 될 수도 있다. 지금은 지옥 같은 조국을 도망쳐 나왔지만 그들은 전쟁이 종식되고 자국의 상황이 안정되면 돌아가겠다고 말한다. 적어도 본국으로 귀환하겠다고 말하는 사람들은 언젠가는 돌아가기 위해 떠난 것이라고 할 수 있다. 알하라지: 한국에서 쫓겨나면 갈 곳이 없다. 예멘으로 돌아가면 전쟁에 내몰려 죽을 텐데 나는 죽고 싶지 않다. 최근에는 내전 상황이 악화돼 예멘 국경이 폐쇄됐다. 돌아갈 방법도 없다. 모하드: 예멘 상황이 안정되면 돌아갈 것이다. 그때까지 한국에 머물고 싶다. 우리를 받아 준, 도와준 모든 한국인들에게 고맙다.

와셀: 내전이 끝나 다시 예멘으로 돌아가 가족을 만나고 싶다. 그전까지 한국인들에게 무슬림 이미지를 좋게 만들려고 한다.

그들이 돌아갈 것인지 아니면 한국에 영구 정착할지는 전망하기 어렵다. 다만 서구의 사례에서 보았을 때, 정착국에서 난민 지위를 인정받고 생계를 유지할 수 있으면 많은 경우 정착하는 것으로 판단된다. 현재로서 전망해 볼 수 있는 정도는 난민 신청자는 본국 상황을 고려하고, 자신의 이익을 가늠하여 더 이득이 큰 쪽으로 움직일 것이라는 점이다.

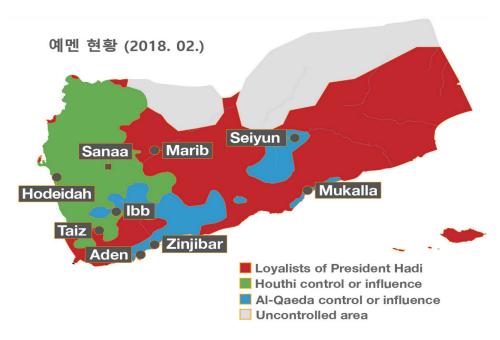
Ⅱ. 예멘은 지금

예멘은 현재 내전중이다. 예멘은 2011년 '아랍의 봄' 당시 33년간 집권한 살레(Ali Abdullah Saleh) 대통령 축출에 성공하였다. 이어 하디(Abd Rabbu Mansour Hadi) 대통령을 수반으로 하는 과도정부가 수립되었으나 정국 불안을 수습하지 못하고 결국 내전이 발발했다. 살레 전 대통령과 손을 잡은 후티(Houthi) 반군은 2014년 9월 수도 사나(Sanaa)를 점령하였고, 2015년 하디의 요청을 받은 사우디아라비아가 공습을 시작하면서 현재까지 내전이 지속되고 있다. 예멘 내전은 형식상 하디의 합법 정부와 반군 간의 내전이지만, 미, 영, 프 등 서방의 지원을 받는 사우디아라비아, UAE 주축의 연합군(수니파)이 개입한 국제전이다(박현도 2018). 2) 후티 반군은 "연이은 폭격에 시달리면서도 중앙은행, 국경수비대, 법원, 대학 등 국가에 준하는 형태를 유지하고 있다."(로랑 본푸아 2016)고한다. 국제 사회가 적극적으로 나서지 않는 한 예멘 상황의 빠른 호전을 기대하기 어렵게하는 이유이다.

예멘 내전의 근원을 따져 올라가면 어김없이 강대국에 의한 (식민)통치를 마주하게 된다. 실제 "전쟁 난민의 대부분을 만들어내는 지역들이 갖는 공통점은 서구에 의한 식민지배 를 경험했다는 것이다."(박경태 2016, 50) 수도 사나를 중심으로 한 지역은 1917년까지 오스만 제국이, 아덴(Aden) 중심의 남예멘은 1839년부터 1967년까지 영국이 통치하였다.

²⁾ 출처: http://bit.ly/2P7D3d2 (검색일: 2018. 08. 02.).

북예멘에는 1962년 군부 쿠데타로 '예멘아랍공화국'이 수립되었고, 영국으로부터 독립하면서 남쪽에는 예멘 인민민주공화국이 수립되었다. 한반도, 독일과 같이 이념에 따른 분단국가였던 남북 예멘은 1990년 자본주의 북예멘의 주도로 통일되었으나 곧바로 내전이 발발했다. 구남예멘 지도부의 독립 선언으로 촉발된 94년 내전은 신속히 진압되었다. 그러나 내전의불씨는 여전히 살아 있었다.



[그림 1] 예멘 통제 현황

출처: www.aljazeera.com (검색일: 2018. 08. 03.)

과거에는 이념이 주요 갈등 요인이었다면 현재는 종교가 분쟁 요인이다. 예멘은 전체 인구 가운데 수니파가 53%, 시아파가 47%이다. 북부는 시아파, 남부는 수니파가 장악하고 있다. 3) 후티 반군의 주요 세력인 시아파는 북예멘 지역에 집거한다. 후티 반군이 예멘의 정국을 주도할 경우 사우디아라비아 남부로 불안정이 옮겨 붙을 수 있기 때문에 사우디아라비아와 그 동맹 미국은 예멘 내전에 깊이 개입하고 있다. 현재 이란 핵합의를 둘러싸고 날로 격화하고 있는 미-이란 분쟁을 고려해 볼 때 이란과 같은 종파인 시아파가 예멘을 장악하는 것은 미국으로서는 꽤나 피하고 싶은 시나리오이다. 시아파가 득세하는 것은 장기적으로 미국의 대중동 전략에 균열을 낼 수도 있다는 점이 미국이 깊숙이 발을 담그고

³⁾ 출처: http://kor.theasian.asia/archives/190918 (검색일: 2018, 08, 06.).

있는 이유이다. 종교 갈등에 더해 부족 갈등은 예멘의 분쟁을 더욱 복잡하게 만드는 요인이다. "근대국가 수립 이후에도 예멘의 부족주의는 전통적 구조 속에서 개인과 사회, 부족과 국가를 서로 연결하는 가장 강력한 사회 조직의 형태로서 유지되어 왔다."(남옥정 2015, 37).

Ⅲ. 난민 현황 및 난민 정책

난민 보호를 위한 국제 협약으로는 1951년 채택된 '난민의 지위에 관한 협약(Convention relating to the Status of Refugees)이 있다. 한국은 1992년 국회 비준을 통해 이 협약에 가입했다. 2012년에는 난민법도 제정했다. 한국은 아시아 국가 가운데 가장 먼저 난민법을 제정하여, 난민인정 절차를 마련해 두고 있다.

2017년 12월 기준으로 총 난민신청자는 32,734명이며, 그 가운데 난민 인정은 799명, 인도적 체류 허가자는 1,491명이다. 난민인정 신청자수가 1,000명을 넘어서는 2011년 이후 추이는 아래 표와 같다.

[표 1] 난민 현황

Ide	니타다스	인정		불인	인정
년도	신청자수	인정 물	인도적 체류	불인정	
2011	1,011	42	4.15	21	277
2012	1,143	60	5.25	31	558
2013	1,574	57	3.62	6	523
2014	2,896	94	3.25	539	782
2015	5,711	105	1,84	194	1,835
2016	7,542	98	1,30	246	6,013
2017	9,942	121	1,22	318	5,607
계*	32,734	799	2.44	1,491	17,172

^{* 1994}년부터 합산 총계

출처: 2018 난민인권센터 통계자료집

[표 2]는 2018년 기준 난민 신청자에게 지급되는 생계비이다. 기준은 난민지원시설 비이용자이며, 시설 이용자는 50% 감액하여 지급한다. 생계비 지급은 '긴급복지지원법'에 따라 복지부가 고시하는 생계지원금액에 근거한다. 생계비는 최대 6개월간 지급하지만

실제 평균 지급 개월은 3개월이며, 이마저도 전체 신청 가능자 가운데 극소수(2017년 기준 3%)만 혜택을 본다(난민인권센터 2017, 49). 생계비 지원 외에 정부는 난민인정 신청자에게 주거시설, 의료, 교육 등을 지원할 수 있다.

[표 2] 2018년 생계비 지원액(법무부고시 제2017-254호)

가구 수	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구
금액(원/월)	432,900	737,200	953,900	1,170,400	1,386,900

자신이 난민의 조건을 충족한다고 주장하는 자는 해당국에 난민인정을 신청할 수 있고, 그에 근거하여 심사가 진행된다. 난민인정 심사과정에서 주요 심사 사항은 "난민신청자의 구체적 신분, 박해의 우려가 있는지 여부, 그리고 우려되는 박해가 신청인의 인종, 종교, 국적 또는 특정 사회집단의 구성원 신분 또는 정치적 의견과 인과 관계(causal link)가 있는지 여부이다."(박영아 2015, 11-12). 난민은 긴급하게 대피하는 경우가 많기 때문에 위 심사 항목을 입증할 만한 자료를 구비하지 못한 경우가 대다수이다. 많은 경우 난민심사는 난민 신청자의 신뢰성에 의존할 수밖에 없다.

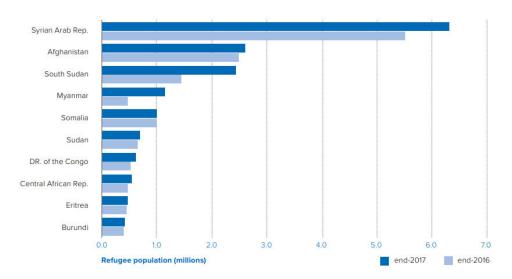
난민법에 규정된 절차만으로 한국의 난민인정 과정이 엄격한지 그렇지 않은지를 판단하기는 어렵다. 다만 현재까지 한국의 난민인정 비율은 2.4%(보호율은 7%)⁴)로서 세계 평균 (30%)과 비교하여 턱없이 낮다는 점에서 한국의 절차가 대단히 까다롭다는 점은 쉽게 알 수 있다. 또한 2017년 기준 심사대기자가 9,775명임에 비해 심사 담당 공무원은 37명에 불과하다(난민인권센터 2017, 28). 단순계산으로 한 해 일인당 담당해야 하는 심사인원이 260명이 넘는다. 한국이 난민지위 인정에 대단히 소극적인 이유는 왜일까? 여러 가지 이유가 있겠지만 관료제에 기인하는 통제와 규제 관점이 우세하다보니, 난민 신청자를 보호해야 할 대상이라기보다는 '잠재적 거짓말쟁이'로 간주하기 때문이 아닌가 싶다. 법을 집행하고 위반자를 단속하는 것이 전속 업무인 법무부가 난민심사를 담당한 당연한 귀결이다. 덧붙여 난민에 비우호적인 국내 여론도 정부 당국의 판단에 영향을 주는 주요 요소일 것이다.5)

UNHCR(유엔 난민문제 고등 판무관)에 따르면 2017년 현재 전 세계적으로 박해나 분쟁, 일상적 폭력으로 강제 이주당한 사람들은 6,850만 명에 이른다. 이 가운데 다수는 국내 강제 이주민(4,000만)이고, 난민은 팔레스타인 난민 540만 명 포함 1,990만 명이다.

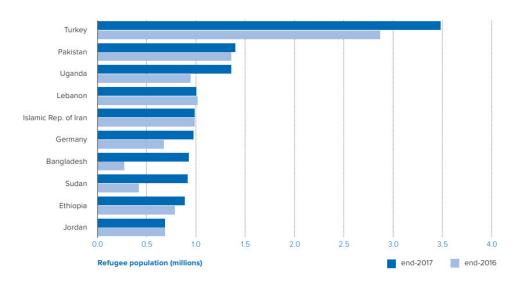
^{4) [}표 1] 기준. 보호율은 난민인정을 받지 못했으나 인도적 체류 허가를 받은 자를 포함한 수치이다.

⁵⁾ 저개발 국가(less developed countries)에서 난민정책에 영향을 미치는 요인을 분석한 야콥센(K. Jacobsen)에 따르면 정책 결정 과정은 일관된 합리성에 근거하기보다는 부처 간 권력 투쟁을 포함한 관료정치, 정보 부족, 관료적 관성 등의 복잡한 요인이 영향을 미친다고 한다.

난민의 85%(1,690만)는 개발도상국 출신이며, 시리아(630만), 아프가니스탄(260만), 남수단(240만), 미얀마(120만), 소말리아(98만) 출신이 전체 난민의 68%를 차지한다. 2017년 기준 난민 신청(asylum application)을 가장 많이 받은 국가는 미국(331,700명)이며독일(198,300명), 이탈리아(126,500명), 터키(126,100)가 뒤를 잇고 있다. 현재 난민을 가장 많이 수용한 국가는 터키(350만)이다. 이어 파키스탄 140만 명, 우간다 140만 명, 레바논에 99만 명이 거주하고 있다.



[그림 2] 난민의 주요 출신 국가, 출처: UNHCR(2017, 15)



[그림 3] 주요 난민 수용국. 출처: UNHCR(2017, 17)

Ⅳ. 특별히 혐오에 대하여

제주 난민 입국 사건을 계기로 청와대에서 진행된 청원 운동은 71만 명이 서명하고, 이에 법무부 장관이 답변⁶⁾을 하면서 일단락되었다. 현 정부 들어서 수많은 청원이 진행되었지만 가장 많은 사람이 열성적으로 참여한 청원이 아닐까 싶다. 7) 이와 더불어 난민 관련기사에 달린 댓글들은 원색적이고 노골적인 난민 반대 의견이 절대 다수였다. 한국 정부가다문화사회를 표방하면서 다문화정책을 시행한지 12년이나 지났다. 그러나 우리 안의인종, 문화 다양성에 대한 관용도는 그동안 우리 사회의 노력이나 학계의 연구가 무색하리만치 낮은 수준이라는 점을 이번 사건은 여실히 보여주었다. 대다수 논란은 자국민 보호대 난민 보호 프레임을 동원하였다. 양자의 부당 대립은 자못 효과가 있었던 것으로보인다.

이번 제주에 집단적으로 입국한 예멘 사람들에 대한 적대는 이슬람에 대한 편견 (Islamophobia)도 크게 작용했다. 이슬람은 기독교가 주도하는 세계에서 전쟁과 테러의 대명사가 된지 오래이다. 9.11테러나 알카에다에 의한 테러, 최근의 ISIS 등 이슬람을 표방하는 집단에 의한 테러와 폭력 행위는 이슬람의 극단성과 폭력성을 드러내는 사례로 거론된다. 2010년 기준 무슬림은 약 16억 명으로 기독교도 21억 6천만 명 다음으로 다수이다.⁸⁾ 기독교도보다 적은 숫자이기는 하지만 유럽의 무슬림화에 대한 우려가 고조되고 있는 것과 맞물려 무슬림의 '범람'에 대한 다소 비현실적인 이미지를 만들어냈다.⁹⁾ 이번 예멘 난민 신청자는 거의 무슬림이다. 그것도 남성이 대다수이다 보니 무슬림과 테러를 연결 짓는 편견과 무슬림의 증가 우려를 상상하게 하는 효과를 낳았다. 그렇지 않아도 여성이 안전한 사회라고 할 수 없는 상황에서 남성 무슬림의 집단 입국은 이들을 반대하는 사람들의 비합리적 상상력을 자극했다. 사실 무근임이 밝혀졌지만 제주에서 캠핑 중 실종된 여성이 난민 신청자의 범죄 피해를 당했다는 '가짜 뉴스'가 유포되기도

^{6) 8}월 1일 진행된 법무부 장관의 답변 요지는 허위 난민 신청자 색출 강화, 심사 인력 확충, 난민 심판원 설치, 심사기간 1년 이내 단축, 난민 브로커 처벌 등이었다. 필자가 보기에 이날 답변의 가장 문제적 대목은 "진정한 난민"과 "허위 난민"을 구분한 것이다.

^{7) 2018}년 8월 12일 현재, 청와대 청원 답변이 완료된 46건 가운데 "제주도 불법 난민 신청 문제에 따른 난민법, 무사증 입국, 난민신청허가 폐지/개헌 청원합니다."는 714,875명이 참여하여 가장 많은 사람이 참여했다. 조두순 출소 금지(615,354명), 빙상연맹 엄중 처벌(614,127명) 청원이 그 뒤를 이었다. 출처: https://www1.president.go,kr/petitions/answer (검색일: 2018, 08, 02.).

⁸⁾ 출처: http://www.pewforum.org/2015/04/02/religious-projection-table/2010/number/all/(검색일: 2018. 08. 12.).

⁹⁾ Pew research center는 2060년 무슬림 인구가 기독교도를 능가해 전체 인구의 31.1%를 차지할 것으로 예측하였다. 출처: https://pewrsr.ch/2vFH4gA (검색일: 2018. 08. 12.). 같은 자료에 근거하여 Lipka(2017)는 금세기 내 무슬림은 최대 종교 집단이 될 것으로 전망했다.

했다. 김나미(2018)는 이를 "여성인권'의 이름으로 맺는 '위험한 연대"라고 표현한다. 인종차별 의식은 여성의 안전을 걱정하는 수사 뒤로 가려진다. 사실 이들은 같은 아시안이지 만 쉽게 구분할 수 있는 외모를 가지고 있고, 이것이 가시성을 높이기 때문에 범죄에 연루될 가능성은 오히려 낮다. 그러나 통계가 상상을 교정하는 것은 쉬운 일이 아니다.

근래 한국 사회에는 소수자에 대한 혐오가 만연하다. 혐오의 물줄기는 소수자에만 국한되지 않고, 정치가나 전통적 강자에게 향하기도 한다. 일상다반사로 벌어지는 반사회적 '혐오 놀이'에 대한 원인에 대한 얘기는 이 글의 한계와 필자의 능력을 벗어나기 때문에 차치하고, 소수자를 향하는 혐오에 대해서는 짚어볼 만하다. 타자에 대한 혐오는 '투사'(projection)인 경우가 많다.

보통의 경우 인간은 자기 내면의 부정적 모습 혹은 불안을 타인에게 투사하고 그것으로 타인을 미워하고 부정하는 이유로 삼는다. 밖으로 잘 드러나지 않고, 드러날까 불안한 자기 내면의 어떤 특성을 외부로 투사하거나 타인에게서 그러한 모습을 굳이 찾아낸다. 두번째 투사는 자신이 겪는, 자기가 도대체 어떻게 해 볼 수 없는 사회구조의 부당함을 다른 소수자에게 곧바로 투영하는 것이다. 일종의 희생제의와 유사하다. 거대한 구조보다는 희생양을 찾아 구조에 대한 불만을 그들을 매개삼아 터뜨린다(이용승 2016).

이러한 투사는 주변의 소수자 혹은 약자에게 향한다. 나의 현재 약함이나 미래에 그렇게 될 가능성에 대해 싫어하는 감정은 내 주변 가까이 있는 약자에게 향한다. 가난이나 궁핍 혹은 '찌질함'이 혐오의 대상이 되는 이유이다. 두 번째 '희생제의'는 자신의 현재 불안한 처지나 그렇게 될 가능성에 대한 불만을 구조(체계) 내지는 그 체계를 유지하고 있는 강자에게 표출하기보다는 사회적 약자에게 돌리는 경우에 나타난다. 거대하고 두려운, 그렇지만 실체가 불분명한 적과 대면하기보다는 보다 손쉬운 상대를 찾아 혐오와 저주를 쏟아낸다. 불만은 넘치는데, 과녁은 흐릿하니 가까이 보이는 약자가 분노의 희생양이된다. 박권일(2018)은 한국의 난민 혐오 분출에 대해 "좌절한 대중이 찾은 상상의 적"이라고 표현한다. 현대 자본주의 사회의 불안을 조장하거나 그에 대한 책임이 있는 곳에서는이 상황이 나쁘지 않고, 오히려 다행스레 여길지도 모를 일이다. 이주노동자, 난민을향한 혐오도 이와 유사한 경로를 따른다. 그들은 우리사회의 가장 취약한 사람들이며, 그로 인해 우리 내면의 불안 심리를 자극한다. 또한 그들은 현재의 불안정 노동이나실직 위협의 원인으로 지목된다.

이렇게 보면 혐오는 두려움과 직접적으로 연결되어 있다. 이번 예멘 난민 사건에서 이들을 잠재적 범죄자로 취급하고, '국민 안전'이 우선이라는 주장이 난무한 것의 근원 감정은 두려움이다. 두려움의 원인은 보편성의 관점에서, 그리고 한국에서 보다 도드라진

감정에서 찾을 수 있다. 인간은 누구나 낯선 것을 꺼리고 익숙한 것을 선호하는 경향이 있다. 물론 그 두려움을 즐길 수도 있지만 대다수의 사람은 피하고 싶어 한다. 이것이 낯선 이방인에 대해 느끼는 감정의 보편적 근원이다. 한국 상황이 낳는 두려움의 원인은 단일 민족 의식과 연계되어 있다. 확실하게 자기 나라로 돌아갈 것이 예정되어 있거나 단속되면 추방할 수 있는 (미등록) 이주노동자와 달리 난민은 일단 일시 체류가 허용되고, 난민으로 인정받게 되면 영구 정착을 수용해야 한다. 현재까지 한국의 난민 인정률을 단순 적용하면 500여 명 가운데 최종적으로 난민으로 인정받을 사람은 기껏해야 15명 내외지만(이) 500여명의 무슬림 '남자' 난민 신청자가 한꺼번에 몰린 것이 문제라면 문제이다. 이들은 한국민의 민족적 정체성을 위협할 수 있는 잠재력으로 표상되며, 순수성을 위협하는 침입자로 간주된다. 더군다나 우리에게 익숙하지 않을 뿐만 아니라 테러의 이미지와 곧잘 연결되는 그들의 종교는 이러한 위협을 가중시킨다.

Ⅴ. 더 많은 관용을 향한 용기

이러한 상황에서 우리 사회는 난민을 향해 어떠한 근거로 손을 내밀거나 내칠 것인가? 이렇게 된 이상 어떠한 결론이든 내려야 한다. 우리에게 문제는 던져졌고, 누구도 그로부터 초연할 수 없다. 특히 정치를 고민하는 사람들이나 유권자의 지지를 동원하고자 하는 정당은 던져진 숙제를 해야만 한다.

원내 진보정당인 정의당의 경우 박원석 의원이 두 차례(2015년 원혜영, 이자스민 대표발의) 난민법 개정안에 발의자로 참여한 바 있으나, 그 외에는 난민법과 관련하여 개입한바가 없다. 사실상 크게 관심이 없었다고 해도 과언이 아니겠다. 해당 이슈로 가장 뜨거웠던 2018년 초여름 몇 달 동안에도, 법무부에서 청와대 청원에 대한 공식 답변을 내놓았을때도 원내 대표적 진보정당인 정의당에서 자신의 정체성에 부합하는 논평을 내 놓았다는 얘기는 듣지 못했다.¹¹⁾ 조직 노동에 기반하고 있는 진보 정당이 이주 관련 이슈에 침묵하거나

¹⁰⁾ 실제 현실의 작동을 고려해보면 이번 예멘 난민 사건에서 보인 일부 과잉 반응은 '호들갑'에 가깝다. 다만 그동안 우리 사회가 난민에 무관심했으나 이번 일을 계기로 난민에 대해 고민하고 논의할 수 있는 기회를 가진 점은 긍정적이다.

¹¹⁾ 정의당 김종대 의원이 sns를 통해 "난민 500여 명 수용하는 걸 이데올로기와 종교의 잣대로 터부시하는 이 나라는 북한 주민에 대한 포용에도 관심이 없다."고 비판한 바 있다. 출처: https://news.joins.com/article/22763172 (검색일: 2018. 08. 12.). 중앙일보 조사(2018년 8월 1-2일)에 따르면 정의당 지지자 가운데 이슬람계 난민에 대해 우호적이라는 답변은 45.7%, 적대적이라고 응답한 비율은 48.5%였다. 원내 정당 가운데 이념적 스펙트럼 상 가장 왼쪽에 위치한 정당조차도 이슬람계 난민에 대해서는 그다지 우호적이지 않은 것을 확인할 수 있다.

체면치레 정도에 머물러 온 것은 오래된 현상이다. 한국 사회의 변화를 위해 초점을 두어야 하는 모순이 계급이나 분단이라는 판단에 따른 귀결일 수도 있겠고, 이주 노동자의 유입에 대한 명확한 판단을 보류하고 있기 때문일 수도 있겠다. 한국 사회에서 진보와 보수 모두가 공유하는 인식 가운데 하나는 주변보다는 중앙에 집중하는 경향이다. 주변은 부차적이며, 중심의 문제(주요모순)가 해결되면 부차적 문제는 자연스레 해결될 것이라고 막연하게 생각한다. 어느 쪽이든 상관없이 진보 정당은 난민을 비롯한 이주 관련 이슈에 자신의 입장을 내 놓아야 할 것이다.

난민 수용을 주장하는 측에서는 몇 가지 근거를 제시한다. 첫째, 난민 신청자를 환대해야 한다거나 인도적으로 지원해야 한다는 당위의 논리이다. 바로 이어지는 질문. 과연 당위가 사람들의 마음을 움직일 수 있을까? 물론 모든 인간의 권리를 존중해야 하고, 꼭 그것이 아니더라도 우리가 타인에게 마땅히 부담해야 하는 의무가 있긴 하다. 사실 권리 자체가 타인이 기꺼이 부담하는 의무에 기대고 있기도 하다. 우리가 누리는 대부분의 일상 권리는 나 이외의 다른 사람이 부담하는 의무의 결과이다. 의무는 먼저 인지되어야 하고, 부담하지 않았을 때 양심적, 물리적 제재가 따를 때 실효성이 담보된다. 우리에게는 목숨을 구하기 위해 자기 집에 숨어든 짐승도 보호하는 미덕도 있고, '선한 사마리안 법'처럼 일부 인간적 의무는 법적 최소한의 형태로 강제되기도 한다. 그러나 인간으로서의 도리 내지는 최소한의 법적 의무12) 같은 것을 아무리 강조한 들, 이것이 난민을 적대하는 국민감정을 완화하는 데는 별 무소용인 듯하다.

우리가 난민을 맞이하는 것이 바른 행위이고 그래야 한다고 주장하기 위해 가져오는 사례는 한국전쟁의 피난 경험, 당시 피난민에 대한 국제적 지원, 문재인 대통령의 출신, 제주 4.3항쟁 당시 도일 등을 예로 든다. 박경태(2016)는 난민에 대해 "거품을 무는 사람들"에 대해 "불과 60여 년 전에 전쟁으로 난민과 다를 바 없는 수백만의 국내 실향민을 낳았던, 그래서 그 고통이 지금까지도 지속되고 있는 우리의 역사를 기억하지 못하는 사람들"이며, "그 고통을 이겨내는 데 국제사회가 큰 도움을 보냈다는 사실을 외면하는 사람들"이라고 비판한다. 경청할 만하고 지당한 말이다. 그러나 그 기억을 떠올리고, 외면하지 않는다고 할지라도 지금 벌어지고 있는 난민 이슈에 대해 전향적인 태도를 가질지는 또 다른 문제이다. 비합리적 우려와 두려움, 공포를 합리적 논거로 일깨울 수 있다는 생각 자체가 착각일지도 모른다.

국제사회에서의 위상이나 국격을 들기도 하는 모양이다. 즉 난민을 수용하고 허용하는

출처: https://news.joins.com/article/22861426 (검색일: 2018, 08, 12.).

¹²⁾ 한국은 '난민 지위에 관한 협정에 가입하였기 때문에 난민 신청자를 받아들이고 보호해야할 법적 의무가 있다.

것이 한국의 국제사회에서의 위상에 걸맞다는 것이다. 또 그것이 한국의 국격을 유지하고 선양하는 길이라는 주장도 이어진다. 한류는 한류대로 뿌듯해 하면서도 난민에 대해서는 냉혹하기 그지없는 태도가 정말 모순이고 양립 불가능할까? 인간의 마음은 복잡하고, 늘 비일관적이라는 것을 잘 알면서도 우리의 이성은 이 점을 자주 놓친다.

난민에 대한 처우에 있어 당위적 접근에 이어 두 번째로 생각해 볼 수 있는 접근은 '이익' 관점의 접근이다. 이러한 관점은 난민뿐만이 아니라 이주민 수용에 대한 일반론이라고 도 할 수 있다. 난민을 비롯한 이주민은 우리와 다른 문화권에서 온 사람들이고, 이들이 보는 세계는 우리와 다른 측면이 많다. 문화의 차이에 따른 세계관의 차이는 우리와 우리 사회에 대한 인식, 문제를 바라보는 시각, 문제점에 대한 대안 등에서 다양성을 가져다준다. 인류 사회가 공동으로 풀어내야 하는 숙제에 대해서도 다원적 접근을 가능하게 할 수 있다. 단기적으로 사회통합의 부담을 안겠지만 다양한 문화의 존재는 장기적으로 한국 사회에 이득을 가져다 줄 것이라는 논리이다. 역사적으로도 이민족에 개방적이었던 국가들이 반대의 경우보다 번성했던 경험이 더 많다. 이주민이 세운 패권 국가, 미국이 그 사례다.13) 난민과 관련해서도 2차 세계 대전 당시 유럽의 유대인 절멸을 피해 미국으로 피난을 떠났던 수많은 학자들이 미국이 학문적으로 세계를 지배하는 계기가 되었다는 점도 상기될 필요가 있다. 난민 수용은 국제 사회에서 한국의 위상을 높이는 역할을 할 것이라는 논리 또한 이익의 관점에 서 있기는 마찬가지이다. 유엔난민기구 법무담당관은 "우리가 '국제'에만 관심 있고 '인권'에는 관심이 없다면, 국제사회도 우리 목소리를 듣지 않겠죠."14)라고 말한다. 이익의 관점이 설득의 논리로서는 나름 효과가 있지만 만약 이익이 없거나 해악이 발생하면 얼마든지 적대와 증오로 전환될 수 있다는 약점을 가진다. 다니까 삼키자고 하는 설득 논리의 이면에는 '쓰면 뱉자'라는 한 쌍의 논리가 숨어있다. 이러한 논리로 당장은 설득될 수 있지만 지속력이 약하고, 큰 틀에서 윤리적이지도 않다.

세 번째로는 난민이 발생하는 구조적 원인을 통찰하고, 구조로부터 '배제된 자' 혹은 '소외된 자'로서 그들과 연대하는 방법을 모색하자는 주장이다. 서영표(2016, 81-2)는 "절망할 수 없"으므로 내외부 "난민을 발생시키는 체계를 향한 적대"에 기초한 협력, 소통, 연대를 실천할 것을 제안한다. 서영표는 공유하는 적대를 직시하여, 협력하고 소통하며, 연대할 것을 대안으로 제시하고 있다. 결국은 돌고 돌아 원점이다. 거대 담론에 기댄대안이 대개 그렇듯 감동은 없다.

그렇다면 대안은 무엇일까? 물론 똑 부러진 대안은 없고, 필자에겐 그런 능력도 없다.

¹³⁾ 필자는 최근 미국을 비롯한 서구 국가들에서 개방을 공격하고, 축소하는 행태, 자국민 중심주의의 부상 등이 서구가 일방적으로 주도하는 세기가 저무는 현상과 맞물려 있다고 평가한다.

¹⁴⁾ 출처: http://h21.hani.co.kr/arti/cover/cover_general/45544.html (검색일: 2018. 08. 04.)

다만 이 글에서 말하고 싶은 것은 두 가지이다. 첫째는 흥분하지 않고 또는 감정의 고조 없이 객관적 절차를 차분히 수행하는 것이다. 난민법, 난민협약 등 국내외 관례와 법에 따라 공정하게 심사를 진행하고, 시민사회는 이러한 절차가 투명하고 공정하게 진행될 수 있도록 철저히 감시하고 더 나은 방안을 국가와 함께 고민하고 숙의할 필요가 있다. 이 과정은 사회적 합의를 향해 가는 길이기도 하다.

두 번째는 이 문제에 관심 있는 사람들이, 그들이 학자든, 정치인이든지를 불문하고, 특별히 가시적인 효과가 없어 보일지라도 계속 말하는 것이다. 과거 국가 이전 시기 추장은 권력자가 아니라 단지 '말하는 자'였다. 평소 추장은 혼자 끊임없이 말을 할 뿐이고, 공동체의 구성원들은 필요할 때 그의 말을 경청하거나 의견을 구하는 식이었다고 한다. 울림이 있을지, 반응이 있을지는 모를 일이다. 그럼에도 '의무로서 말하기'를 묵묵히 수행하는 부류의 사람들이 있어야 한다.

인권의 보편성이 국경에 갇혀있듯 우리의 상상 또한 국경에 의해 제한된다. 우리는 좀처럼 국경을 넘어 인간적 연민, 나아가 연대를 확장하지 못한다. 자본은 이미 국경을 넘어선지 오래지만 그나마 자본을 견제할 수 있는 힘을 발휘해 볼 수 있는 정치는 국경에 갇혀있다. 특히 진보 진영이 그렇다. 진보를 표방하는 개인이나 집단의 관심은 온통 국내이슈이고, 그것을 해결하는 도구 또한 국가로 상정된다. 과연 인권과 인류 보편성에 보다관심을 가지는 진보 진영이 국가의 경계를 넘어설 수 있는가?



[그림 4] 2015년 9월 터키, 시리아 난민 아일란 쿠르디(Alan Kurdi)의 죽음

입법 대안으로 고려해 볼 수 있는 것은 차별금지법의 제정이다. 차별금지법은 여러 차례 국회에 제출되었으나, 보수 개신교계를 비롯한 보수층의 반대를 극복하지 못하고 아직까지 입법에 성공하지 못했다. 15) 소수정당인 민주노동당의 노회찬 의원, 통합진보당의 김재연 의원이 대표 발의한 적도 있다. 차별금지법의 주요 내용을 우회적으로 구현하기 위한 목적인지는 알 수 없지만 정부는 2018년 8월 확정한 제3차 국가인권정책 기본계획에 차별금지와 관련된 일부 내용을 포함하였다. '계획'이라는 성격상 법적 처벌에는 이르지 못하지만, 국가가 나서 차별 항목(성별, 장애, 인종, 사회적 신분, 성적 지향 등)에 대해 모니터링 하고 관련 정책 입안의 기초 자료로 삼겠다는 방침은 긍정적으로 평가할 만하다. 인권의 주체를 '국민'에서 '사람'으로 확대한 점도 중요 진전이다.

난민 심사가 엄격하고 까다로운 이유는 체류기간 연장과 노동을 위해, 혹은 단순 이주나 도피를 위해 허위로 난민을 신청하는 사람들, 소위 '가짜 난민'을 골라내자는 의도이다. 현실적으로 모든 난민 신청자를 모두 받아들이기 어렵고, 난민 인정 절차를 악용하는 사례가 없지 않을 것이기에 심사를 진행하는 것은 불가피하다. 여기까지는 좋다. 그렇다면 왜 한국의 난민 인정 비율이 현저하게 낮은지, 거기에 무슨 의도가 있는 것은 아닌지, 의도가 개입되었다면 공정한 절차보다는 국익이나 국민감정을 우선하여 절차를 운영하고 있지는 않은지 등에 대한 의문에 답해야 한다. 우리는 법에 따른 절차가 심리 대상자를 공정하게 대우하는 것을 당연하게 여긴다. 우리가 전임 정부에서 있었던 사법농단에 분개하는 것은 특정한 목적을 위해 공정성을 훼손했기 때문이다. 난민 인정 절차 또한 동일한 논리가 적용되어야 한다.

답답한 현실이지만 이 글 또한 그럴듯한 대안을 제시하지 못하고 있다. 다만 할 수 있는 말은 이번 기회를 통해 우리 사회가 그동안 고민해보지 못한 주제에 대해 진지하게 논의하고, 그때그때 요구되는 정책을 실천하면서 시행착오를 수정하는 과정이 필요하다는 점이다. 사회적 합의에 이르는 과정은 지난하겠지만 조금씩 밀고 나가는 수밖에 도리가 없다. 한 사람의 수준은 그/녀가 자기보다 약자를 어떻게 대우하는지 보면 알 수 있듯,

¹⁵⁾ 현재까지 차별금지법은 2007년 정부 제안 이래로 2013년까지 총 6번 발의되었으나 임기만료와 철회로 모두 입법화에 실패했다. 가장 많은 의원(51명)이 제안자로 참여한 김한길 의원 대표 발의안(2013. 02. 12.)에는 차별 요소를 "성별, 장애, 병력(病歷), 나이, 언어, 출신국가, 출신민 족, 인종, 피부색, 출신지역, 용모 등 신체조건, 기혼·미혼·별거·이혼·사별·재혼·사실혼 등 혼인여부, 임신 또는 출산, 가족형태 또는 가족상황, 종교, 사상 또는 정치적 의견, 전과, 성적지향(性的指向), 성정체성, 학력(學歷), 고용형태, 사회적 신분 등"으로 규정하고, 차별행위를 "성별 등을 이유로 고용, 재화·용역 등의 공급이나 이용, 교육기관의 교육 및 직업훈련, 법령과 정책의 집행에서 분리·구별·제한·배제·거부 등 불리하게 대우하는 행위, 특정 개인 및 집단에 대하여 신체적·정신적 고통을 주는 괴롭힘 행위 및 차별의 표시·조장 광고 행위"로 규정하고 있다. 동 법안은 2013년 4월 24일 대표 발의자에 의해 철회되었다. 출처: 국회의안정보시스템. http://likms.assembly.go.kr/bill/main.do

한 사회의 수준은 그 사회에서 가장 약한 사람들을 어떻게 대우하는지를 보고 가늠해 보면 크게 틀리지 않다. 과학적 검증을 통과한 가정은 아니지만 우리의 경험치가 말해주는 준거이다. 난민에 대한 격렬한 논쟁은 단지 난민 수용 여부에 그치는 것이 아니라 우리가 사회에 존재하는 소수자 내지는 약자와 어떤 관계를 맺어야 하는지, 그것을 통해 우리는 어떠한 사회를 만들고 싶어 하는지를 진지하게 고민하는 계기로 삼아야 한다. 우리는 그동안 (경제)발전을 최고의 가치로 달려왔다. 다른 가치들에 대해 돌아볼 여력은 크지 않았다. 여성인권이나 성소수자, 이주민 등에 대한 우리 사회의 관심이 커진 것은 근래이다. 앞으로 나아가면서도 주위도 둘러보고, 더디더라도 엎어진 사람은 일으켜주며 나아가야한다. 비록 비틀거릴지라도 그렇게 한발 한발 나아가는 것이 우리가 할 수 있는 최선이 아닐까.

마지막으로 이 문제에 답을 내야 하는 개인이나 집단은 혐오감의 폭발에 대해 과학적 사고를 통해 냉정하고 정확한 진단을 하면서도 감성적이면서도 이해에 기반을 둔 접근 태도를 취해야 할 것이다. 혐오의 비합리성을 비난하거나 근거 없음을 지적한다고 혐오를 버리지 않는다. 세상일은 그렇게 합리적으로 작동하는 것만은 아니다. 원인은 정확히 짚어내면서도 다수가 공유하는 적대 감정을 배려하는 발화와 대안 제시가 필요하다. 타협할 필요도 없고 그래서도 안 되겠지만 다양한 의견이 존재하는 한 그러한 의견을 배려하는 것은 피할 수 없는 현실이다. 이성으로 분석한다고 현실이 변하는 것이 아니다. 반대자는 언제나 존재하고 그것은 상수이다. 염두에 둘 일이다.

참고문헌

- 김나미. '여성인권'의 이름으로 맺는 '위험한 연대'-예멘 난민수용반대 청원과 이슬라모포 비아. 제3시대 134, 2-5.
- 난민인권센터. 2017. 2018 난민인권센터 통계자료집.
- 남옥정. 2015. GCC 중재안에 따른 예멘 권력이양과정과 지속적 불안정 요인 연구. 한국이슬람학회논총 25, 33-58.
- 박경태. 2016. 한국사회와 난민. 문화과학 88, 47-65.
- 박권일. 2018. 06. 25. 좌절한 대중이 찾은 상상의 적. 한겨레21. 출처: http://h21.hani.co.kr/arti/cover/cover_general/45543.html (검색일: 2018. 08. 07.).
- 박영아. 2015. 우리나라 난민인정체계의 현황과 쟁점. 월간 복지동향 204, 11-18.
- 박현도. 2018. '제주 난민' 사태 불러온 예멘은 어떤 나라인가. 월간조선 뉴스룸.
- 로랑 본푸아, 예멘전쟁, 무엇을 위한 것인가? 르몽드 디플로마티크 제91호(2016년 4월호).
- 서영표. 2016. 난민을 관리하는 정치 또는 난민에 의한 '난민정치'. 문화과학 88, 66-84.
- 이용승. 2016. 북한이탈주민 통합, 어떻게 가능할 것인가?. 민족연구 66, 4-23.
- Jacobsen, K. 1996. Factors influencing the policy responses of host governments to mass refugee influxes. International migration review 30(3), 655-678.
- Lipka, M. 2017. Muslims and Islam: Key findings in the U.S. and around the world. Pew Research Center. 출처: https://pewrsr.ch/2vE76ku (검색일: 2018. 08. 12.).
- UNHCR. 2018. Global Trends: Forced displacement in 2017. 출처: http://www.unhcr.org/5b27be547.pdf (검색일: 2018. 08. 05.).
- 국회 의안정보시스템 likms.assembly.go.kr/bill/main.do
- 국가법령정보센터 www.law.go.kr
- 난민인권센터 http://nancen.org/
- 노동자연대 https://wspaper.org/
- 서울신문 www.seoul.co.kr

- 알자지라 www.aljazeera.com
- 중앙일보 https://joongang.joins.com/
- 청와대 www.president.go.kr/
- 한겨레21 http://h21.hani.co.kr/
- PEW Research Center www.pewresearch.org

『민족연구』 논문투고와 집필요령 및 심사과정

한국민족연구원이 연 2회 발간하는 『**민족연구**』는 세계의 민족과 민족문제를 중심적인 연구과제로 설정, 현대세계의 제반 민족문제의 근원적 실체와 이의 발전적 해결을 모색하는 연구의 장입니다. 본 연구원은 관련학계와 연구기관 연구자들의 적극적인 투고를 환영합니다.

I . 논문 투고

- 1. 편집대상: 민족주의 이론, 각 지역과 개별국가의 민족문제와 민족정책, 소수민족 현황, 기타사회과학 일반 등과 관련된 논문
- 투고논문은 독창적인 것으로서 기존 간행물에 개재되었거나 게채예정의 논문은 편집대 상에서 제외함
- 3. 논문 뒤에는 반드시 외국어로 논문제목, 초록(외국어논문인 경우에는 국문초록), 외국어 저자명, 5개 내외의 주제어를 첨부함
- 4. 원고는 '한글' 혹은 'MS워드' 파일로 작성하여 출력본 1부와 저장장치를 아래주소로 우송하

거나 전자우편으로 송부하여야 한다.

5. 연락처

- 한국민족연구원 Korea Research Center of Ethnology
- 주소:서울특별시 강북구 삼양로131길 5-4(수유동)
- 전화번호:010-2784-1105
- E-Mail: goodsociety123@hanmail.net

Ⅱ. 논문 집필 요령

- 1. 원고 분량: 200자 원고지 100-150매 혹은 A4용지 20-25매 내외
- 2, 한자와 외국어 표기가 필요한 경우 첫 번째의 경우에 한해 괄호 안에 넣어 표기
- 3. 출전 및 참고문헌 작성요령
 - 1) 서양서 및 현대물의 출전 표시 요령
 - ①출전은 본문 및 각주의 적당한 위치에 괄호하고 그 속에 저자의 성(한글로 표기된 한 국, 중국, 월남 인명은 성명), 출판 연도, 필요한 경우 면수를 적어서 표시
 - ②같은 문헌을 다시 언급하는 경우에도 처음과 같은 요령으로 처리. 혼란을 야기할 수 있는 "같은 글,""같은 책,"'앞의 글,""앞의 책" 등의 표현은 사용하지 않음
 - ③구체적인 예
 - · 저자명이 글(본문과 각주)에 나와 있는 경우는 필호하고 그 속에 출판 연도를 표시 (예:...조정남(2011)은...)
 - 단, 외국어 문헌의 경우는 괄호 속에 외국어로 표기된 성과 출판 연도를 함께 표기 (예:...태일러(Taylor 1994)...)
 - ④ 저자명이 글에 나와 있지 않는 경우는 성과 출판 연도를 괄호 속에 표기 (예: ...(조정난 2011)... 혹은 ...(Kymlicka 2002)...)
 - ③ 면수는 출판 연도 다음에 쉼표를 하고 숫자만 표기 (예: ...(Evans 1979, 56)... 혹은 ...(허생 1990, 12)...)
 - ⑥ 저자가 2명 이상인 경우는 한 저자의 이름만 표기하고 한 칸을 띄운 다음 "외"라는 말을 붙여 저자가 두 사람 이상임을 나타냄

(예: ...(조정남 외 1991, 35-36)...)

- ⑦ 한 번에 여러 문헌을 언급해야 하는 경우에는 한 괄호 안에서 세미콜론으로 나누어 언급 (예: ...(Cumings 1981, 72; 허생 1990, 35; 홍길동 1990, 18)...)
- ⑧ 신문, 주간지, 월간지 등의 무기명 기사를 언급해야 하는 경우에는 지명, 발행 年年/ 月月/日日 (월간지의 경우 발행 年年/月月), 면수를 팔호 안에 표기 (예: ...(중앙일보 93/04/08, 5). 혹은 ...(신동아 93/02, 233).)

2) 참고문헌 작성요령

- ① 참고문헌은 본문과 각주에서 언급된 모든 문헌의 자세한 문헌 정보를 논문 말미의 〈참고문헌〉에서 밝힘, 본문과 각주에서 언급되지 않은 문헌은 포함시키지 않음
- ② 저서의 경우

조정남·이용승. 2011. 일본의 민족주의. 교양사회 Kymlicka, W. 1995, Multicultural Citizenship, Oxford University 마루아마 마사오(丸山眞男), 1964. 現代政治の思想と行動, 未來社.

③ 논문의 경우

김용찬. 2007. EU의 통합과 동아시아 공동체에의 함의. 민족연구 30 26-51

Joppke, C, 2004. The retreat of multiculturalism in the liberal state: Theory and policy. The British Journal of Sociology 55(2), 237-257.

Ⅲ. 논문 심사

- 1, 본 연구지의 편집의도와 무관한 논문의 경우 편집위원회에서 게재볼가를 결정할 수 있음. 또한 연구윤리위반에 대한 시비가 있는 경우 『민족연구』연구윤리규정에 따름
- 2. 편집위원회는 투고논문의 심사에 적합한 심사위원을 위촉함. 심사위원은 당해 논문의 전 공분야의 박사학위 소지자 또는 당해 논문제목과 동일 또는 유사한 선행 논문을 발표한 연 구자 위촉을 원칙으로 함
- 3. 심사는 3인에 의해 이루어지며 개별 심사위원의 "게재 가, 수정 후 개재, 게재불가"의 평가 내용을 종합하여 최종게재 여부를 결정하며, 재심의 경우 편집위원회의 판단에 의해 게재 여부가 결정됨
- 4. 심사 판정 기준표(심사위원 3인 기준)
- 5. 수정지시를 받은 논문의 투고자는 이를 수정 \cdot 보완하여 결과 통보일로부터 7일 이내에

	ŀ, 가, 가 , 가, 수정	가, 수정, 수정 수정, 수정, 수정 가, 수정, 불가	가,가,재심 가,수정,재심 수정,수정,재심	가, 불가, 불가 수정, 수정, 불가 수정, 불가, 불가 불가, 불가, 불가
7	게재 가	수정 후 게재	수정후재심	게재 불가

다시 제출하여야 함. 수정과정에서 논문 필자는 수정한 부분을 별도의 양식을 통해 명확히 밝혀야 함. 수정지시에 이의가 있는 투고자는 결과 통보일로부터 7일 이내에 이의제기를 할 수 있으며 이 경우 편집위원회에서 이의제기의 타당성을 판정하여 게제여부를 결정함.

IV. 발행

1. 『민족연구』 발행일 및 논문투고 마감일

민족연구	발행일	논문대	마감일
2019년	3월 1일	2018년	12월 31일
2019년	9월 1일	2019년	6월 30일

- 2. 연구지의 출판은 인쇄본과 전자출판을 병행함. 전자출판은 한국민족연구원 홈페이지(www.nationsworld.kr)와 한국연구재단 에서 운영하는 한국학술지인용색인(http://kci.go,kr)에서 무상으로 제공하며, 별도의 계약에 따라 유상으로 타 기관에서 제공 될수 있음
- 3. 계재된 원고의 저작권은 저자에게 있으나, 연구소는 편집저작권과 계재된 논문을 CD-ROM이나 광디스크 등 여러 가지 방법으로 복제하여 보관하거나 판매할 권리 및 전송할 권리를 무상으로 소유함

[민족연구] 연구윤리 규정

제1조(취지)

이 규정은 교육과학기술부의 연구윤리 훈령을 기초로 하여, 회원 교수 및 연구자들의 학문적 양심과 학자적 소양을 제고하고 또한 연구와 관련된 어떠한 비양심적, 불 법적 행태를 지양하여, 학술활동에 관련된 기초적 윤리와 도덕의 함양 및 유지를 근본적이고 체계적으로 담보해 내기 위함을 그 취지로 한다.

제2조(목적)

이 연구윤리규정(이하 '윤리규정)은 "사단법인 한국민족연구원"이 발간하는 『民族研究』 (영문명: Minjok Yeonku)에 투고 및 게재되는 논문의 연구윤리와 진실성을 확보하고 연구부정행위 발생 시 공정하고 체계적으로 검증・제재할 수 있는 원칙과 기준을 규정함을 목적으로 한다.

제3조(적용대상)

이 규정은 『民族研究』에 논문을 투고하는 모든 연구자에 대하여 적용한다.

제4조(적용범위)

연구윤리 검증과 관련하여 다른 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 규정에 의한다.

제5조(윤리규정 서약)

『民族研究』가 학술지 원고모집을 공고할 때 혹은 연구자가 논문을 투고하였을 때 윤리규정을 함께 공시하여야 하며, 연구자가 논문을 투고한 시점에 이 규정을 준수하 기로 서악한 것으로 본다.

제6조(연구윤리위원회)

- ① 연구윤리에 관한 사항을 심의하기 위하여 연구윤리위원회(이하 '위원회')를 둔다.
- ② 위원회는 민족연구원 원장, 편집위원장, 편집위원을 포함하여 7인 내외의 위원으로 구성한다.
- ③ 윤리위원장은 편집위원장이 겸임하거나 윤리위원 중에서 호선한다.

제7조(심의요청)

본 연구원의 심사위원, 편집위원, 연구윤리위원 또는 이해당사지는 연구윤리위원회에 서면으로 특정 연구자의 행위가 위의 제5조에 규정한 연구윤리를 위반하는지 여부에 관한 판정을 요청할 수 있다.

제8조(위조·변조 및 표절 정의)

연구부정행위(이하 부정행위)라 함은 연구의 제안, 연구의 수행, 연구논문의 투고 및 게재 등의 과정에서 행해진 위조·변조 및 표절 행위 등을 말하며, 다음 각 호에 해당되는 경우 위조·변조 및 표절로 간주한다.

- 1. '위조' 존재하지 않는 데이터 또는 연구결과 등을 허위로 만들어 내는 경우.
- 2. '변조': 연구 재료·장비·과정 등을 인위적으로 조작하거나 데이터를 임의로 변형·삭제함으로써 연구 내용 또는 결과를 왜곡하는 경우.

3 '표절

- 1) 타인의 아이디어, 연구내용 및 결과 등을 정당한 승인 또는 인용 없이 도용하는 경우.
- 2) 기 출간된 타인 또는 자신의 저술 일부를 인용부호, 각주, 내용 주, 또는 기타 적절한 방식을 통해 명시하지 않고 사용한 경우.

제9조(논문의 중복게재 정의)

이전에 출판된 연구자 자신의 논문(게재 예정 논문 포함)을 새로운 논문인 것처럼 투고 혹은 게재한 경우를 중복게재로 간주한다.

제10조(연구 부정행위에 대한 처리)

- ① 『민족연구』와 관련된 연구 부정행위가 고발된 경우, 위원회는 그 혐의에 대한 적절한 조사와 처리를 하여야 한다.
- ② 연구 부정행위에 대한 조사는 기밀을 유지하여야 한다.
- ③ 위원회는 필요한 경우 연구 부정혐의를 받는 자를 출석시켜 자신을 보호하고 반론을 제기할 수 있는 기회를 부여할 수 있다.
- ④ 연구 부정혐의를 받는 자는 위원회의 조사결과에 대하여 반론을 제기할 수 있는 권리를 가지며, 위원회는 이를 적절히 보장하여야 한다.
- (5) 조사 결과 연구 부정행위가 확정될 경우, 이를 공표하고 다음 각 호의 후속조치를 취할 수 있다.
 - 1. 해당 연구결과물에 대한 게재 취소 또는 수정 요구
 - 2. 해당행위 발생시점 이후 7년간 투고자격 상실
 - 3. 법률기관에의 고발 등
 - 4. 한국연구재단 통보 및 KCI 등록 취소
 - 5. 민족연구원 홈페이지에 해당사실 게재
- ⑥ 조사 결과 연구 부정행위가 없었던 것으로 확정될 경우, 위원회는 피고발자 혹은 혐의자의 명예를 회복하기 위한 적절한 후속조치를 취할 수 있다.

부칙

이 규정은 2007년 9월 1일부터 시행한다.

부칙(2013, 7, 1,)

제1조(시행일) 이 규정은 2013년 9월 1일부터 시행한다.

- 제2조(연구 부정행위의 처리 강화)
- ① 제10조(연구 부정행위에 대한 처리) 제5항의 2를 다음과 같이 개정한다.
 - 2. "일정기간 투고자격 상실"을 "해당행위 발생 시점 이후 7년간 투고자격 상실"로 수정한다.
- ② 제10조 제5항의 4와 5를 추가한다.

한국민쪽연구원

→ 국민족연구원은 새로운 시대환경의 도래와 더불어 전세계적인 차원에서 전면적으로 부상하고 있는 인종과 민족 그리고 민족주의 문제 등에 대한 학문적이며 실제적인 연구 조사 활동을 위해 설립되었다. 현재 연구원은 민족문제에 관한 전문 연구지인 『민족연구』를 연간 2회 발행·보급하고 있으며 홈페이지(http://www.nationsworld.kr)를 통해 관련자료를 공개하고 있다.

· 인●적●구●성

■ 원 장:趙政男(고려대학교 정치외교학과 명예교수)

■ 부 원 장 : 김경숙 (공주대학교 교수) 이제국 (토피아 아카데미 대표)

■ 연구위원: 金炳鎬(중국 중앙민족대학교 교수)

金秀雄(한일문화교류기금 이사)

Dmitry V. MYONG (국립 알마티대학교 교수)

洪敏植(강원대학교 교수)

王金龍 (중국 台州 成人教育學院 教授) 우평균 (한국학중앙연구원 교수) 호사카 유지 (세종대학교 교수) 이용승 (대구대학교 교수) 나영주 (창원대학교) 이정향 (대구가톨릭대학교) 김혜림 (성신여자대학교)

■ 연 구 원 : 고병국, 김태영, 강권찬, 박지원, 송태희 김희선. 유정석. 송종호. 김재원

발행처

민족연구 72

ISSN 1299-2796 값 15,000원

〈민족연구〉

편 집 :(사)한국민족연구원

발행인 :조정남

주 소 : 서울시 강북구 삼양로131길 5-4(수유동) (우: 01029) (☎ 010-2784-1105)

Email: goodsociety123@hanmail.net

TEL: 010-2784-1105

발행일: 2018년 9월 1일 (연 2회간)

인 쇄 : 다래기획

발행처 : 교양사회

Homepage: http://www.nationsworld.kr

〈편집위원〉

金炳鎬(중국 중앙민족대학교 교수) 김인성(한국민족연구원 연구위원) 조성준(가천대학교 교수) 조성준(기천대학교 교수) 박선경(인천대학교 교수) 이동민(단국대학교 교수) 이용모(단국대학교 교수) 정용숙(중앙대학교 연구교수) 변영학(대구기톨릭대학교 교수) 이은정(영남대학교) 조봉래(인천대학교 교수)

나영주 (창원대학교) **〈편집주간〉**

이용승 (대구대학교 교수)

〈편집위원장〉

김용찬 (대구가톨릭대학교 교수)