

## 재외동포정책의 원점



조 정 남 (한국민족연구원 원장)

재외동포청 발족으로 우리도 이제 재외동포정책의 시행이 탄력을 받게 된 듯하다. 그동안 사람들의 국제적인 이동을 크게 가로막던 시대에서 세계화의 새로운 시대환경을 맞이하면서 온 세계가 다 같이 잇고 지냈던 외국에 나가 사는 재외동포들에 대한 관심이 더욱 높아졌고, 이러한 상황은 우리 경우에도 마찬가지다. 재외동포에 대한 관심과 기대의 증가는 시대상황의 변화, 이들이 거주국에서 갖는 위상 변화와 더불어 모국에서의 이들에 대한 기대 또한 함께 높아지면서 이뤄진 결과이기도 하다.

그러면 새롭게 고조되고 있는 재외동포들에 대한 관심을 어떻게 현실적인 정책대안으로 구체화해야 할 것인가. 그것은 단순히 과거 정책의 답습이어서도, 공허한 명분론이어서도 안 된다. 그들에게 도움이 되는 구체적인 정책이어야 함은 말할 것도 없다. 바로 여기서 재외동포들을 위한 정책 목표가 무엇인가를 분명히 하는 일이 무엇보다 우선적일 수밖에 없다. 목표가 뚜렷하지 못하거나, 그것이 잘못 설정되면 동원되는 모든 정책 대안들은 하나같이 허공에 떠도는 공염불에 지나지 않는다.

재외동포들에 대한 모국 정책은 무엇보다도 ‘그들이 현재 사는 곳에서의 성공적인 정착’이 첫 번째고, 다음이 그들이 해외 이민생활을 그만두고 다시 모국으로 돌아왔을 때는 이들을 따뜻하게 맞이하고 여러 가지로 고국 생활에서의 불편함을 없애는 일이다. 이 두 가지의 정책 목표를 넘어서는 재외동포정책은 있을 수 없으며, 현재 시행 되고 있는 모든 나라의 재외동포정책 역시 이 두 가지 내용으로 요약될 수밖에 없다.

먼저, 거주국에서 동포들의 권익 옹호와 그곳에서의 생활에 불이익을 줄여나가는 데 모국의 우선적인 정책적 관심을 두어야 한다. 일단 고국을 떠나 외국에 생활의 터전을 잡았다면 무엇보다 먼저 그곳에서의 성공적인 정착이 우선되어야 하기 때문이다. 이들에게 무엇이 이것보다 우선시 될 수 있을 것인가. 그런 것은 있을 수 없다. 우선 그곳에서의 안정적인 생존이 확보되고 나서야 그다음에 눈에 보일 수밖에 없다. 생면부지의 낯선 땅에서 우선 살아남는 일, 그것에 도움을 주는 일이 모국이 그들에게 힘을 보태야 할 가장 필요한 일인 이유도 여기에 있다. 이것이 바로 ‘떨어진 곳에 뿌리를 내린다’(落地生根)는 ‘거주지 우선주의’의 원초적 근거다. 씨가 뿌려진 바로 그곳에 튼튼한 뿌리를 내리는 일 이상의 시급한 일은 없다. 그러한 노력 없이 생존 자체가 어렵기 때문이며, 그 목표가 이뤄진 다음에야 그 밖의 다양한 여러 가지 부차적 목표를 생각할 수 있으리라. 여기에 ‘거주지 우선주의’가 재외동포정책의 제1의 목표일 수밖에 없는 까닭이 있다.

거주지 우선이라는 이 목표를 실현하기 위해 모국에서 펼칠 수 있는 정책 대안이란 것은 펍 어려울 수밖에 없다. 그러한 목표를 위해서는 모국보다는 그들이 현재 거주하고 있는 거주국의 보살핌이 훨씬 더 직접적이고 또 효과적일 수 있기 때문이다. 따라서 이 목표를 위한 모국에서의 역할이나 정책이라는 것은 우회적이고 간접적일 수밖에 없다. 타국에 거주하는 동포들에게 직접 관여하고 관심을 나타내는 것은 거주국의 비위를 거스를 수 있는 개연성이 클 뿐 아니라, 오히려 당초 의도와는 다른 역효과를 낼 가능성도 크다. 거주국을 통하지 않은 직접적인 재외동포들에 대한 관심이 가져올 역효과를 피하기 위해서는 재외동포들의 거주국을 통한 주문 방식이거나 또 재외동포를 직접 겨냥하지 않고 제3의 대상을 통한 간접적인 방법에 의존하는 것이 효과적이다.

그러나 이러한 방법이 가지는 현실적인 어려움을 생각할 때 재외동포들에 대한 최선의 정책 대안이 바로 그들의 모국에서 찾을 수 있음은 아이러니하다. 해외에 나가 있는 자국 동포들에 대해 모국에서 찾을 수 있는 최선의 정책 대안은, 개별적인 정책에 있다기보다는 전반적인 수준에서 모국이 갖는 국제적인 위상 제고라고 하는 사실 또한 쉽게 유추할 수 있다. 펍 역설적이다. 그러나 이것이 가장 효과적인 재외동포들에 대한 모국의 정책 대안일 수밖에 없다는 사실은 의문의 여지가 없다. 그만큼 모국이 가지는 국제적인 위상이 거주국 동포들은 물론 그들이 사는 거주국에 전달되는 힘은 그 어느 것보다 크고 결정적인 것이 분명하며, 지금과 같은 국제화의 새로운 환경 속에서는 거의 절대적이다.

다음으로 재외동포들에 대한 거주국의 정책은 ‘귀국한 동포들에 대한 배려’에 있다. 해외에 나가 살던 동포들이 연로해지면서 그들이 떠나온 고국으로 되돌아가려는 일이 많아지고 있다. 세상이 많이 변해서 지금은 국가 간의 인적 왕래도 많아지고, 이동 수단도 과거와는 달리 편리해지기도 해서 동포 노년층의 모국 회귀 추세는 날로 늘어가고 있다. 수구초심이라고 할까, 누구도 말릴 수 없는 것이 귀소본능이어서 이는 당연한 현상으로 받아들일 수밖에 없다. 바로 여기서 모국으로 회귀해오는 동포들에 대한 모국에서의 대응책이 시급한 과제로 떠오른다. 우리도 현재 많은 동포들이 해외 생활을 마감하고 모국으로 되돌아와 생활하고 있어 이들에 대한 우리 사회의 대응이 시급한 문제로 부상하고 있다. 무엇을 어떻게 할 것인가.

우선 오랜 시간 외국에서 생활해온 사실을 제대로 인식하고 이에 대한 차별적인 대처를 없애려는 노력부터가 필요하다. 더러는 우리 말이 서툴 수도, 또 전혀 우리 말을 하는 것이 불가능할 수도 있을 것이나 그렇다고 그를 이유로 그들을 차별하거나 이상한 눈으로 대하는 일은 없어야 한다. 모처럼 고국을 찾는 비교적 젊은 재외동포들이 한국의 입국 심사장에서 한국말을 제대로 못 한다고 질책당하자 그 자리에서 귀국을 포기하고 거주국으로 되돌아간 사례가 되풀이되서는 안 될 일이다. 오랜 해외 생활은 모든 면에서 한국에서의 그것과는 다른 것을 습관화하게 만든다. 그러나 이런 것이 모국에 되돌아온 이들에 대한 차별의 빌미가 되어서는 안 될 일이다. 이런 부분에 대한 차별이 없어지기만 하면 그 밖의 귀국에 수반하는 많은 부분들은 자연스럽게 해결될 수 있을 것이다. 그들은 외국으로 떠나기 전이나 되돌아온 이후에도 여전히 우리의 따뜻한 형제자매일 뿐 아니라, 이들의 귀환으로 우리의 민족사회는 더욱더 많은 다양성을 함양한 건강한 민족사회로 성장할 수 있다. 특히 오랜 해외 생활을 접고 귀국하는 동포들에게는 인척도, 지인들도 많지 않다. 새롭게 맞이하는 생경한 환경을 헤쳐가는 데 가장 큰 힘이 되는 것은 이들을 맞이하는 고국 행정 당국의 주도적인 대처이다. 이들에 대한 민간 차원의 지원은 시간도 걸릴 뿐 아니라, 재정착에 직접 영향을 주는 것도 아니어서, 시간을 두고 서서히 이뤄질 수밖에 없는 일이다. 그렇기에 귀국 초기 단계에서 정부 차원의 적극적인 수용 대책이 이들의 정착에 절대적인 영향을 미친다고 하겠다.

재외동포들에 대한 모국이 펼 수 있는 정책이란 ‘거주국 우선주의’와, ‘귀국동포에 대한 차별 철폐’로 단순화할 수 있다. 해외에 이민 나간 동포들에 대해서는 거주국에서 그들의 생활 안정과 인간적인 대우를 제대로 받을 수 있게 이들을 잘 보살피는 일이 가장 중요하다. 그다음 만약 그들이 이주국에서 다시 모국으로 되돌아온 경우에는 이들 동포들에 대한

대우를 다른 일반 국민들과 어떠한 차별도 없이, 이민 전 그들에게 부여하던 것과 동일하게 권리를 부여하여 빠른 시일 내에 이민으로 인한 공백을 메꾸어나가면서 다른 국민들과의 거리를 줄일 수 있게 해야 할 것이다. 이렇게 보면 재외동포들에 대한 모국이 취할 수 있는 효과적인 정책이라는 것은 딱 단순하고 명확하다. 그러나 이러한 단순하고 명확한 것임에도 우리 정부에서는 물론 민간 차원에서도 이에 대한 오해로 인하여 여러 가지 불협화음이 계속되고 있음 또한 사실이다.

그 첫 번째 오해가 바로 이들에 대한 정책 우선순위의 왜곡이다. 재외동포정책에서 거주지 우선주의를 뒤로 하고, 귀국 대책을 우선시하는 듯한 오해를 받을 수 있을 정책에 중점을 두는 것은 문제이다. 재외동포들의 귀국(일시 귀국 포함)이 늘어나면서 이들에 대한 대우를 어떻게 하는가에 대한 정부와 민간의 관심이 크게 요청되고, 이것이 모든 재외동포정책의 전부이거나 아니면 가장 핵심적인 내용이 되어야 한다는 식의 주장들이 난무하고 있다. 이는 심각한 왜곡 현상이 아닐 수 없다. 귀국동포들이 늘어나면서 이들에 대한 관심이 높아지는 것은 자연스러운 일일 수 있으나, 그렇다고 귀국동포들에 대한 정책이 재외동포정책의 전부이거나 핵심이 될 수 없음을 잊지 말아야 한다. 귀국동포들에 대한 모국의 정책은 모든 재외동포들에 대한 이차적인 정책 이상의 의미를 가지지 않는다. 그 일차적인 정책은 여전히 해외에 남아 있는 재외동포들에 대한 정책이며, 그것은 바로 ‘거주지 우선주의’에 입각한 정책이어야 함은 의문의 여지가 없다.

여기서 ‘재외동포들과 그들 단체들에 대한 모국의 지원이 절대적으로 확대되어야 한다.’, ‘귀국동포들에 대한 파격적 지원이 필요하다.’는 등의 주장이 가지는 이중적인 의미를 잘 분간할 수 있어야 한다. 일견 둘 다 그럴듯한 주장이며 또 일면 타당성도 있다. 그러나 이러한 주장을 좀 더 곰곰이 들여다보면 거기에는 재외동포정책의 우선순위에 대한 왜곡과 거주지 우선주의에 대한 누락이 함께 내포되어 있다는 점을 알아차릴 수 있다. 그리고 이러한 왜곡이 재외동포정책의 혼선을 야기시킬뿐 아니라, 바로 거주국에 적을 두고 있는 동포사회에 대한 모국에서의 간섭으로 받아들여 질 수 있는 빌미가 되고, 이는 결국 모국과 거주국 간의 갈등으로 비화될 소지가 있다. 여기에 더하여 이주 동포들에 대한 직접적인 지원의 확대는 그러한 행위가 가지는 인도적 차원의 순수한 의도와는 달리 그 행위가 파생시키는 역행적인 결과도 생각해야 한다. 모국에서의 직접적인 원조가 당장은 재외동포들에게 경제적인 도움을 줄 수 있는 것은 사실이나, 궁극적으로는 이러한 행위가 해외 현지에서 오랫동안 생활해 나갈 동포들에게 그곳에서의 경제적 자립이나 보다 큰 성취를 만들어 내는 데 결코 도움을 주지 못할 수도 있다는 사실이다. 얼른

생각하면 매정해 보일 수도 있으나, 장기적으로 보면 모국에서의 도움이라는 것은 항구적 일수도, 또 막대한 규모일 수도 없기 때문이다. 그것은 어디까지나 일시적이고 또 규모도 그들의 생활의 변화를 만들어 낼 수 있는 수준의 것은 될 수 없다. 이는 일시적으로 영양제를 투여하는 정도에 그칠 수밖에 없기에 결과적으로는 재외동포들의 삶에 도움을 줄 수 없다. 바로 여기서 재외동포들에 대한 모국에서의 관심과 도움은 직접적이기보다는 간접적이고 비경제적인 방법에 초점을 맞춰나가는 지혜가 요청되는 것이다.

두 번째 오해가 재외동포들에 대한 지원정책의 확대나 강화가 재외동포들에 대한 모국의 유일한 선택지라고 하는 생각이다. 그러나 이 또한 엄청난 오해다. 모국이 취할 수 있는 가장 좋은 재외동포정책은 겉으로 잘 나타나지도, 또 소리도 크게 나지 않으면서 눈에 띄지 않게 동포사회에 스며들며 스며드는, 시간을 두고 서서히 그 효과가 전달되는 것이어야 한다. 같은 재외동포라고 해도 재일교포, 구소련권의 고려인 등과 같이 일부 특별한 상황으로 이뤄진 재외동포와 동포사회에 대한 모국에서의 정책은 예외적인 상황으로 치부되어야 함은 물론이나, 모든 재외동포들에 대한 모국에서의 직접적인 지원이 가지는 파급효과가 동일할 수 없다. 재외동포들에 대한 모국이 취하는 지원정책에서 특별히 신경을 써야 하는 것은 이러한 정책들이 자칫 잘못하면, 그들이 현재 거주하고 있는 거주국의 비위를 거스를 수도, 또 심하게는 그러한 지원이 재외동포들의 경제적 자립이나 권익 신장에 역효과를 낼 수도 있기 때문이다. 이미 어엿한 거주국 국민으로서 그들 사회의 주요 구성원이 되어있는 재외동포들이기에 그들에 대한 모국에서의 지원이 자칫하면, 거주국의 내정 간섭으로 비칠 우려가 다분히 존재한다. 바로 이러한 점을 의식하면 모국에서의 재외동포들에 대한 관심이나 지원은 가능한 한 간접적이고 비물질적 차원에서 이뤄지는 것이 바람직하다. 그런 의미에서 볼 때, 이러한 지원은 비정부 차원으로 이뤄져야 하며, 또 문화 예술적 영역으로의 접근이 바람직하다. 그러한 접근이 침투 효과는 물론 파급력도 가장 넓고 장기적일 수 있다. 이는 간접적이고 비정부적인 방법이라는 해도 그 영향력이 재외동포들뿐 아니라, 그들의 거주국 조야에도 두루 미쳐, 다면적이고 다층적인 효과를 만들어 낼 수 있다. 이러한 접근은 재외동포들의 자긍심 향상은 물론 그들의 모국과 거주국 간의 우호 관계의 증진에도 크게 기여할 수 있는 일석이조의 효과도 기대할 수 있다.

다시 강조하지만, 재외동포들에 대한 가장 효과적이고, 가장 영향력 있는 정책은 모국이 펼치는 '재외동포정책'이 아니라, 해외에 이민을 보낸 모국의 국제적 위상 향상이라는 사실을 잊지 말아야 한다. 모국의 국제적 위상의 향상은 세세한 재외동포정책 그 어느

것에도 비유할 수 없는 절대적이고 막강한 힘을 발휘한다. 모국의 국제적인 위상 향상은 해외 거주 재외동포들의 어깨를 펼 수 있게 할 뿐 아니라, 거주국의 이들에 대한 대처 태도 또한 전혀 다른 차원의 것으로 만들 수 있다. 가장 효과적이고 강력한 재외동포정책은 모국이 그들에 대해 펼치는 개별 정책이 아니라, 모국 스스로의 국력 신장과 그에 따른 국제적인 위상의 강화라고 하는 사실에서 재외동포정책이 가지는 역설이 있다. 이것이 바로 재외동포정책의 소멸을 전제로 하는 재외동포정책 개발의 필요성이 강조될 수밖에 없는 이유이다.