제 8 장

재외국민 보호 및 지원

제 1 절 우리 국민의 해외진출

1. 개 관

1962년 해외이주법 제정이후 33년동안 80여만명의 우리 국민이 해외로 이주하였고, 현재 해외에 거주하고 있는 우리 동포수는 사회주의권을 포함하여 약 522만여명에 이르고 있다.

그동안 해외로 이주한 우리 동포들은 많은 시련과 역경 속에서도 끈기와 인내, 근면과 성실로 세계 도처에서 한국의 얼을 심고 우리 나라의 국제적 위상을 높이는 데 큰 기여를 하고 있다.

1970년대까지 우리의 해외이주 정책은 주로 과밀인구 해소를 위한 인구정책적 차원에서 추진되어 왔으나, 국제 사회에서 해외이주의 개념이 이민 송출국과 수민국간의 국제적 협력의 일환으로 이해됨에 따라 1980년대에 이르러 우리의 해외이주 정책도 인구정책적 방향에서 호혜적 국제협력 방향으로 전환되어 추진되었다.

2. 해외이주 정책

최근 수년간 정부는 해외이주 정책을 호혜적 국제협력에 바탕을 두어 다양한 형태의 이주원(移住源) 개발을 통하여 우리 국민의 해외이주 진

출 확대를 도모하여 왔다.

또한 질서있는 이민송출을 위한 국제협력에 적극적으로 호응한다는 차원에서 1988년 11월 국제이민기구(IOM)에 가입한 이래 걸프사태로 발생한 난민 수송을 지원하는 등 국제적 이민협력사업에 참여하고 있으며, 이를 통하여 국제사회에서 우리 나라의 위상을 제고하는 데 이바지하여 왔다.

한편, 정부는 1962년 해외이주법 제정이후 30여년이 경과하면서 변화된 대내외 현실 여건에 맞도록 이주제도를 재정립하기 위해 1991년 12월 해외이주법을 개정하여 기존의 해외이주 허가제를 신고제로 전환하는 등 세계화 추세에 따른 민원편의 위주의 행정구현을 위해 노력하였다.

3. 해외이주 현황

해외이주자 수의 추세를 보면 1980년 37,510명에서 계속 하강세를 보이고 있으며, 1995년에는 15,917명이었다.

이러한 감소 추세는 우리 경제의 비약적인 발전에 힘입어 그간 국민소득이 꾸준히 향상됨으로써 해외이주의 경제적 유인요인이 근본적으로 감소한데 따른 것으로 해석된다.

한편, 1995년의 해외이주자 15,917명의 세부내역을 살펴보면 미국으로의 이주자가 8,535명(54%)으로 가장 많고, 뉴질랜드 3,612명(23%), 캐나다 3,289명(21%), 호주 417명(3%) 등 순으로 나타났다. 형태별로는 취업이주 6,573명(41%), 연고초청이주 5,695명(36%), 사업이주 2,492명(16%), 국제결혼 438명(3%) 등의 순이었다.

형태별 이주현황에서 특기할 점은 1990년대 이후 연고이주가 줄어든 반면, 사업 및 취업이주가 꾸준히 증가해 왔다는 점이다. 즉, 사업 및 취업이주는 1990년의 4,622명(20%)에서 1995년에는 9,065명(57%)으로

괄목할만한 증가세를 보여 왔는데 이는 호혜적 국제협력차원에서 볼때 고무적 현상으로 평가된다.

또한 전체적인 이주자 수가 줄고 있는 반면, 사업 및 취업이주가 늘고 있는 것은 연고초청 이주보다는 더욱 뚜렷한 목적의식을 가진 이주형태로의 변화로 해석된다.

4. 역이주 현황

역이주자의 추이를 보면 1980년 1,049명(이주자 대비 2.8%), 1986년 2,584명(7%)에서 1989년 6,685명(25%), 1992년 8,892명(50%)으로 역이주자 수는 급격하게 증가하여 오다가 1995년 7,057명으로 증가 추세가 다소 둔화되고 있다.

1995년 역이주자 7,057명의 내역을 보면, 영주귀국자가 5,142명이며, 해외이주신고를 필하였으나 이민을 포기한 자는 1,915명이었다.

역이주자를 국가별로 분류하면, 미국으로부터 4,610명(65%)이 역이주하였으며, 그 다음이 캐나다 396명(6%), 아르헨티나 337명(6%), 호주 124명(2%), 기타 1,590명(22%)의 순이었다.

역이주자 중에는 특히 연고초청 이주자들이 많이 귀국하는 반면, 사업이주자처럼 뚜렷한 목적을 갖고 이주한 사람들은 적게 귀국한 것으로 미루어 연고초청 이주자들보다 사업이주자들이 현지 적응에 비교적 쉽게 성공하고 있는 것으로 보인다.

제 2 절 재외국민 보호 및 지원 정책

1. 재외동포 정책의 목표 및 방향

1990년대에 들어서면서 전세계적 화해 분위기 속에서 우리 나라와 구소련 및 중국과의 외교관계가 정상화됨에 따라 구소련 및 중국 등 과거 정부의 재외동포 정책의 실질적 대상에서 제외되어 왔던 지역의 동포들이 현실적 정책대상으로 급부상하게 되었다. 또한 일본, 미국 등 기존의 재외동포 사회에서도 오랜 이민사에 따른 세대교체가 이루어지게 되었다.

이러한 재외동포 사회의 양적, 질적 변화와 더불어 우리 나라는 그간 정치, 경제 등 모든 측면에 걸쳐 빠른 성장을 거듭하여 우리의 국력에 자신감을 가지게 되었으며, 특히 1993년 문민정부의 출범으로 국내 정치적인 측면에서도 명실상부한 정통성을 갖추게 되었다. 이처럼 신장된 우리의 국력과 확립된 정통성에 바탕을 두고 재외동포 사회의 변화에 보다 적극적으로 부응하는 한편, 21세기 무한경쟁 시대를 앞둔 세계적 상황변화에 대응하기 위해 정부는 1995년 11월 기존의 재외동포 정책의 기본 목표와 방향은 물론 주요 지역별 정책방향까지 전면 재검토하여 새로운 재외동포 정책을 수립하게 되었다.

새로운 재외동포 정책의 수립은 우선 '교포', '교민', '해외동포' 등 과거에 분명한 기준없이 혼용되어 오던 재외동포 관련 용어들을 정립하는

것부터 시작하였다. 즉, 재외동포 관련 용어를 현재 외국에 체류, 거주하고 있는 대한민국 국적자를 의미하는 법적인 개념으로서의 '재외국민'과, 국적을 불문하고 외국에 거주하는 한민족을 통칭하는 개념으로서의 '재외동포'로 단순화하여, 전자는 우리 나라의 법적 보호의 대상이 되는 한정적인 개념으로서 사용하고 후자는 문화 및 교육 등 보다 광범위한 측면의 정책의 대상이 되는 동포를 지칭하는 일반적인 개념으로서 사용하기로 하였다.

정부는 또한 재외동포 정책의 기본 목표와 방향도 새롭게 설정하였다. 새로운 재외동포 정책의 기본 목표는 한마디로 "재외동포들의 혈통, 문화 및 전통의 뿌리가 한국에 있음을 염두에 두고 이들이 거주국 사회내에서 안정된 생활을 영위하고, 또한 존경받는 모범적인 구성원으로 성장할 수 있도록 국제법, 국내법 및 거주국의 법과 제도가 허용하는 테두리 안에서 지원한다"는 것이다. 이러한 새로운 목표 설정은 과거에 우리 정부와 일부 재외동포들이 혈통을 뛰어 넘어서 본국 정부와 재외동포 사회간의 관계를 강화하고자 함으로써 일부 국가와 불필요한 마찰을 일으켰던 점과 거주국에서 확고한 뿌리를 내리기보다는 본국의 국내 정세에 민감하게 반응하면서 본국 정부에 대해 무리한 지원을 요구하던 문제점을 시정하기 위한 것이라고 할 수 있다.

새롭게 설정된 기본 목표에 따라 정부는 이러한 목표를 보다 효율적으로 달성하기 위한 몇가지 기본 방향을 수립하였다. 이러한 기본 방향들은 첫째, 재외동포들의 자조노력을 권장, 지원하고, 둘째, 재외동포들이 거주지역 발전에 기여하고 거주지역 사회내에서 융화를 이룰 수 있도록 지원하며, 셋째, 재외동포들의 요구에 기초하여 언어, 전통, 문화, 예술 등의 차원에서 지원하고, 넷째, 자유, 민주, 인권의 보편적 가치에 입각한 재외동포 사회의 발전을 지원하며, 다섯째, 재외동포들의 거주국내 법적, 사회적 지위 향상을 위해 가능한 지원을 아끼지 않고, 여섯째,

재외동포들의 한국내에서의 투자 등 경제활동의 장려 및 재산권 행사 등 이익보호를 위한 국내법과 제도를 개선해 나간다는 것 등이다.

2. 주요 지역별 재외동포 정책

이상과 같이 새롭게 정립된 재외동포정책의 기본 목표와 방향에 기초하여 정부는 재외동포들이 주로 거주하는 지역별 특성을 감안한 지역별 정책방향도 수립하였다.

현재 전세계에는 약 522만명 가량의 우리 동포들이 거주하고 있으며, 이중 특히 중국, 미국, 일본 및 독립국가연합(CIS) 지역에 전체 재외동포의 90%가 넘는 약 470만명이 거주하고 있는 것으로 파악되고 있다. 정부는 우선 이들 4개 지역을 대상으로 각 지역의 지역별 특성, 구체적으로는 각 지역 동포사회의 특성 및 거주지역 또는 국가의 대소수민족 정책 등을 전반적으로 감안하여 지역적으로 적절하고 실효성 있는 정책을 수립하고자 하였다.

우선, 중국 지역 조선족 동포들에 대해서는 이들이 그동안 중국 정부의 소수민족정책의 결과로 우리 말과 우리 문화를 비교적 잘 보존하고 있으면서도 타지역 동포들에 비해 모국의식은 상대적으로 희박한 점과, 중국 당국이 이들에 대한 우리 정부의 지나친 접근을 우려하고 있다는 점 등을 감안하여 가능한한 본국으로부터의 직접 지원보다는 현지 지원 강화를 통해 기존의 조선족 사회의 유지에 기여하되, 중국 정부의 소수민족 정책의 기본 범위를 벗어나지 않도록 민간차원의 간접지원을 보다 활성화해 나가는 쪽으로 기본적인 정책방향을 설정하였다.

한편 재미동포들에 대해서는 이 지역 동포들이 대부분 현지에서의 영구정착을 위해 자발적으로 이주하였음과 한국 내에서의 사회·경제 활동에 필요한 제반 권리 행사를 여전히 강력하게 희망하고 있는 점, 그리고

최근 동포사회의 세대교체 가속화로 동포 2, 3세들의 현지 동화 가속화 및 세대간 갈등이 노정되고 있는 점 등을 종합적으로 감안하여 이들이 현지에서 성공적으로 정착해 나갈 수 있도록 측면지원함과 아울러 국내체류 및 재산권 행사 분야 등의 국내법적, 제도적 개선을 지속적으로 추진해 나갈 예정이다. 또한, 동포 2세 이하에 대한 민족 정체성 유지를 위해 모국어 교육과 우리 전통문화 전수 강화 방안도 마련해 나갈 계획이다.

재일 한국인 동포들을 위한 정책과 관련하여 정부는 이 지역 동포사회가 일제 식민지 통치의 산물로 형성되어 아직 대부분의 동포들이 우리 국적을 보유하고 있으면서, 일본내 차별적 제도가 상존하고 있는 상황하에서도 일본에 계속 거주하고자 한다는 점, 다른 지역과는 달리 민단과 조총련간의 대립현상이 지속되고 있는 점, 그리고 미국 지역과 마찬가지로 동포 2, 3세를 중심으로 일본에의 귀화가 증가하면서 모국과의 연대의식이 희박해지고 있다는 점 등을 고려하였다. 이에 따라 재일 한국인 동포들에 대한 정책방향은 우선 이들이 일본내에서 안정된 생활기반을 확충해 나갈 수 있도록 이들의 일본내 법적, 사회적 지위 향상을 위한 정부 차원의 노력을 지속적으로 경주하면서 민단이 자립하고 동포사회의 구심체로 남도록 지원해 나가되 장기적으로 민단과 조총련간의 소모적 대립관계를 점차적으로 지양하고, 동포 2, 3세에 대해 한글교육 및 모국수학 지원 등을 통한 모국과의 연대의식 함양을 위해 노력한다는 것이다.

마지막으로 독립국가연합(CIS) 지역 고려인 동포들과 관련해서는 이 지역 동포사회가 일제시대 일본의 강제 이주정책으로 인해 형성되었다는 것과 이들의 대부분이 한국의 전통문화 및 모국어에 대한 의식이 희박한 점, 그리고 현지 동포간 상호교류가 미흡한 상태에서 현지에서 정착을 희망하고 있다는 점 등을 고려하여, 이들이 거주국 국민으로서 소속 국가에 기여할 수 있도록 측면 지원하는 동시에 고려인협회 등 민족단체의 지원 및 육성, 그리고 한국어 및 한국문화 교육 등을 통해 민족 정체성을

유지해 나갈 수 있도록 지원할 예정이다.

또한 중국, 미국, 일본 및 CIS 등 주요 동포거주 지역 이외의 지역에 거주하고 있는 동포들에 대해서도 각 지역 주재 재외공관 등과의 협조하에 재외동포 정책의 기본목표 및 방향에 따라 각 지역별 특성을 고려한 정책을 수립하여 시행해 나갈 예정이다.

3. 앞으로의 재외동포 정책의 방향

정부는 지금까지 수립된 재외동포 정책을 보다 적극화해 나가는 동시에 재외동포 사회의 활성화를 위한 지원 방안을 계속 강구해 나갈 예정이다.

예를 들면, 먼저 재외동포들의 자조노력을 권장하기 위해서 재외동포들을 대상으로한 정부의 각종 지원대상 사업 선정시 이러한 사업이 재외동포 사회의 자조노력 확산에 끼치는 영향을 우선적으로 고려하여 사업을 선정토록 할 예정이다. 그리고 재외동포들이 거주국내에서 현지인들과 원만한 융화를 이룰 수 있도록 재외동포들이 주로 거주하는 거주국의 국민들을 초청하여 이들이 한국의 문화와 나아가 우리 재외동포들을 이해할 수 있는 계기가 되도록 할 계획이다. 또한 관계부처간 협조하에 '한글 및 전통문화 전수 강화 방안'을 마련하여 2, 3세 동포들의 정체성 확보를 위한 장기 종합대책을 세움은 물론 외교적, 법률적 무리가 없는 한도내에서 재외동포들의 거주국에서의 법적지위 향상을 위한 노력을 지원해 나갈 것이다. 또한 정부는 재외동포들이 한국내에서의 투자 등 각종 경제활동을 원할 경우 이에 불편이 없도록 재산권 행사 등 각종 이익보호를 위한 국내법 및 제도를 개선해 나가는 동시에 개선된 제도에 관해서는 홍보자료를 만들어 각 공관 등을 통해 재외동포 사회에 배포함으로써 우리 정부의 홍보 부족으로 재외동포들이 불이익을 당하는 일이 없도록 할 예정이다.

이외에도 정부는 재외동포들의 자녀들이 모국에 기여하고자 할 경우 이들에게 각자의 능력에 맞는 적절한 기회가 제공될 수 있도록 우수 동포들의 인적사항 유지를 위한 전산화 작업을 이미 추진중에 있으며, 국내의 채용정보도 적절한 방법으로 동포사회에 제공할 계획을 가지고 있다.

이와 같은 재외동포 사회 지원을 위한 제반 정책을 보다 효율적으로 추진하기 위하여 정부는 1995년말 세계화추진위원회를 통해 대통령에게 보고한 바와 같이 조직적인 측면에서도 보다 체계적이고 효율적인 지원체제를 수립해 나갈 것이다. 그 하나의 예가 가칭 '재외동포재단'의 설립이다. '재외동포재단'은 현재 정부 각 부처에서 분산 실시중인 재외동포와 관련된 각종 단순 시행사업을 통합하여 집행함으로써 재외동포 관련 사업 효과의 극대화를 도모하기 위한 것으로서, 그간 정부 기구로서 교민청 설치를 꾸준히 요구해 온 재외동포 사회에 대하여 정부의 배려를 표시한다는 의미도 지니고 있다. 이와 아울러 정부는 특별법을 제정하여 '재외동포재단'을 재외동포 정책의 주무 부처인 외무부 산하에 두어 정부·민간 공동 출연기관으로 운영할 계획이다. 그러나 '재외동포재단'이 설립되더라도 기존 재외동포 관련한 각종 정책의 수립은 정부의 고유권한으로 남게 될 것이다.