

2008년 국정감사
정책자료집 II

무국적 고려인 문제에 대한 고찰과 정책 제언

- 우크라이나 무국적 고려인을 중심으로

2008.10.22

국회의원 이범관
외교통상통일위원회
(한나라당, 이천여주)

- 목 차 -

I. 고려인의 이주 역사	2
■ 초기 이주 - 생계형 농업 이주	2
■ 1900년대 초반 - 항일투쟁, 망명 이주	3
■ 중앙아시아로 강제 이주된 고려인	5
■ 중앙아시아에서의 성공적인 정착	8
■ 사할린 이주 고려인	10
II. 소련의 몰락과 무국적 고려인의 발생	13
■ 고려인 사회의 붕괴	13
■ 무국적 고려인의 발생	14
■ 무국적 고려인의 생활상	16
III. 정부의 무국적 고려인 대책	19
■ 무국적 고려인 재정착 지원사업	21
■ 경제적 자립기반 확보 사업	24
■ 이 외의 고려인 지원 사업	24
IV. 정부 대책의 문제점	27
V. 무국적 고려인을 위한 정책 - 제언	33
VI. 결언	37

I. 고려인의 이주 역사

■ 초기 이주 - 생계형 농업 이주

1860년, 북경조약에 의해 연해주가 러시아의 영토가 되면서, 러시아 정부는 변방 개척을 위한 고려인의 입국을 허용하고, 토지를 제공하는 등 각종 편의를 제공하기 시작했다.

러시아의 이같은 정책으로 인해 국내에서 생계를 이어가기 막막했던 고려인 동포들은 연해주로 이주하기 시작했고, 러시아의 기록에 따르면 1857년부터 국경지대에 출현하던 고려인들이 1863년에는 두만강 근처의 크라스키노 인근 지신허(地新墟, Tizinhe)에 13가구가 이주하여 고려인마을을 형성하기에 이르렀다고 한다.

이후 1869년 기사흉년(己巳凶年)을 피해 더 많은 고려인들이 연해주로 이주하게 되고, 이들은 황무지를 개간해 새로운 삶의 터전을 가꾸 나가면서 고려인촌을 형성하기 시작했다.

고려인들은 특유의 근면함과 러시아인에 비해 높은 농업 기술을 토대로 연해주 지역에 식량(쌀) 공급을 원활하게 하여 러시아의 극동지역 개발에 크게 기여하였고, 이는 러시아 혁명위원회가 고려인 거주를 인정할 수밖에 없도록 하는 주요 요인이 되기도 하였다.

이처럼 1860년대 초창기 이주 사례는 주로 함경도 출신의 가난한 농민들이 생계유지를 위해 조국을 떠나 연해주 지역으로 이주하는 ‘소규모 생계형 농업 이주’였으나, 1900년에 이르러서는 이주 고려인이 3만명에 이르게 되었다.

이들이 이주 지역으로 연해주를 택하게 된 이유는 첫째 한반도와 인접하여 이동 거리에 대한 부담이 적고, 둘째 넓은 황무지를 개간해 비교적 어려움 없이 쉽게 농사를 지을 수 있었기 때문이다. 또한, 이들이 연해주를 택한 또 하나의 이유는 바로 일본의 군사력이 직접적으로 미치지 않아 의병운동 등 항일투쟁의 본거지가 될 수 있었기 때문이기도 했다.

■ 1900년대 초반 - 항일투쟁, 망명 이주

1900년대 들어 일본의 노골적인 침략이 가시화 되면서 연해주는 항일투쟁 및 망명을 위한 이주지로 급부상하게 되었다. 특히 1905년 을사조약 체결과 1910년 경술국치 이후 연해주는 명실상부한 해외 독립운동의 중심지가 되었고, 이주고려인의 수 역시 급격하게 증가하게 된다.

특히 1900년대의 이주는 ‘생계형 농업 이주’가 아닌 ‘항일투쟁’, ‘망명 이주’의 성격을 띠며 이주자의 수가 급격하게 증가하게 된다. 또 1910년 이후에는 그 수가 급격하게 증가하면서 연해주 지역의 이주고려인의 수가 6만명을 넘게 되었고, 이들이 모여 ‘신한촌’이 건설되기도 하였으며 비공식 집계에 따르면 1919년 3·1운동 당시에는 이주민의 수가 30만명에 이르렀다고 한다.

의병들의 이주가 급격하게 늘어나면서 1908년 집계에 의하면 연의병투쟁 건수 1,451건에 연인원 69,800여명에 달할 정도로 활발한 항일 무장 투쟁이 전개되었다.

연해주에서의 의병운동은 1905년 간도의 관리사였던 이범윤이

연해주의 노우오키예프시크에 ‘창의회’를 조직, 청년들을 모아 군사훈련을 실시하여 군 지휘관과 교관 등을 양성하면서 비롯되었다.

이후 러시아 각지의 의병 대장들이 모여 ‘13도 의군’을 조직하기도 했고, 경술국치 이후 러시아의 고려인 대표들은 ‘신한촌’에 모여 독립선언서를 작성, 미국 국무장관에게 발송하는 등 항일 투쟁에 적극적으로 나섰으며, 독립을 위한 보다 장기적인 대책 수립을 위해 ‘권업회’를 결성하기도 했다.

특히 1914년에는 이상설을 대통령으로, 이동휘를 부통령으로 하는 대한광복군 임시정부가 수립되기도 하는데, 이는 상해에 세워진 임시정부보다 5년 앞서 발기된 해외 최초의 망명정부라는 측면에서 그 의의가 크다.

이처럼 연해주는 명실상부한 항일 투쟁의 중심지가 되나, 만주 청산리 대첩 이후 연해주에서의 독립운동은 일본의 신한촌 습격 등으로 그 조직을 유지하기 어려운 상황에 놓이기도 하였다.



<신한촌에서 전개된 3·1운동 1주년 기념 시위(1920년)>

특히 1917년 러시아 혁명을 계기로 러시아가 혼란의 소용돌이

에 휩싸이면서, 고려인사회 역시 이 혼란을 비켜가지는 못했지만 이후 홍범도 장군이 이끄는 대한의용군을 비롯한 무장 유격대들이 러시아 적군(赤軍)과 힘을 합쳐 피나는 항일 운동을 지속적으로 전개하게 된다.

■ 중앙아시아로 강제 이주된 고려인

항일운동의 본거지이자 고려인들의 제2의 고향이 된 연해주는 고려인 강제이주라는 갑작스런 국면을 맞이하게 된다.

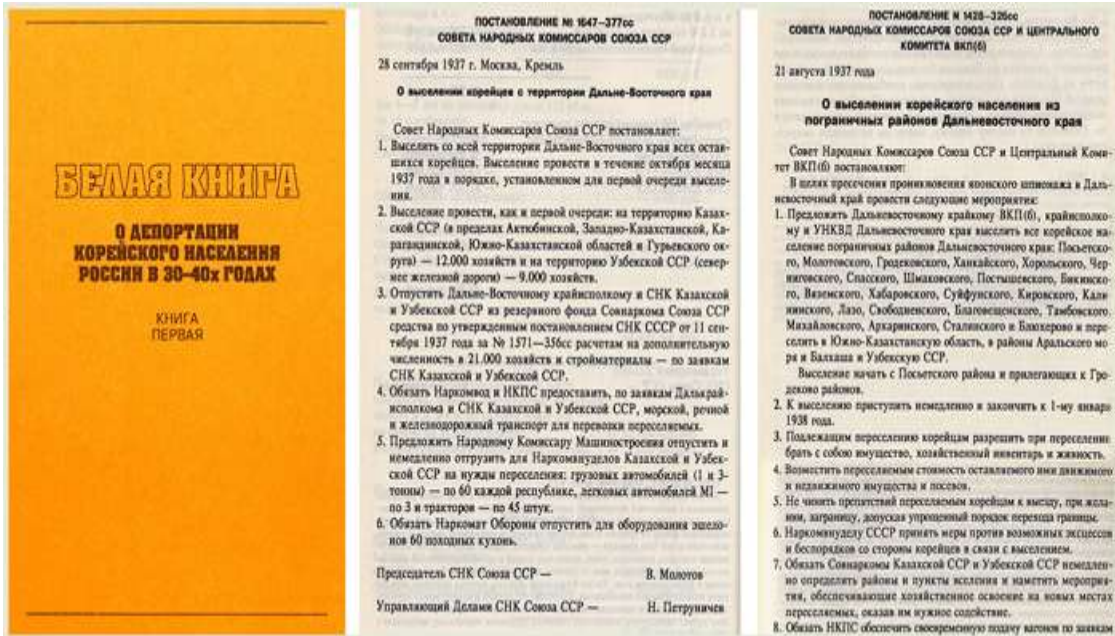
1922년, 러시아 극동 지방이 일본의 지배로부터 벗어나면서 소련 정부는 내전과정에서 많은 역할을 한 고려인들에게 약속했던 토지 분배는 커녕 이들을 타지방으로 이주시키려는 계획을 세우기 시작했다.

그러나 이 계획은 고려인 사회의 강력한 반발과 대규모 이주계획을 실행하기에는 턱없이 부족한 소련 정부의 행정력에 의해 실패로 돌아간다.

그럼에도 불구하고 1932년 일본이 만주국립국을 수립하고, 1937년에는 중일전쟁을 일으켜 중국 본토를 넘보게 되자 극동 지역에서 위기를 느끼고 있던 소련 정부는 만약 소련과 일본이 전쟁을 하게 되면 고려인들이 일본을 지원할 것으로 예상하게 된다.

따라서 고려인들에 대한 강제 이주의 필요성을 느끼게 된 소련 정부는 1937년 9월 11일, 스탈린과 몰로토프의 명의로 ‘극동지

방 국경부근 구역에서 고려인 거주민을 이주시키는 문제에 관하여'라는 명령(No.1428-326)을 발표했다.



<소련 정부 명령 No. 1428-326

‘극동지방 국경부근 구역에서 고려인 거주민을 이주시키는 문제에 관하여’>

이 명령에 의거 1937년 9월 21일, 연해주의 고려인들은 6,000Km나 떨어진 중앙아시아로 강제이주되기 시작했다. 한편 당시 소련의 비밀경찰인 게페우(GPU)의 주도 하에 2,500명에 이르는 고려인 지식인들이 비밀리에 처형당하기도 하는 등 고려인의 수난이 시작되었다.

이들은 주로 가축, 곡물, 석탄 등을 운반하는 화물 기차를 타고 매서운 시베리아의 삭풍을 견뎌가며 근 한달여를 이동했고, 이 와중에 아이들 사이에 홍역이 발생해 유아 사망률이 60%에 달하기도 했으며 열차 충돌 사고로 많은 희생자가 발생하기도 했

다.

1937년 10월 25일, 운송책임자였던 에조프가 몰로토프에게 보고한 바에 의하면 고려인들은 124개 열차를 통해 36,642가구, 171,781명이 강제이주 되었는데, 이들은 대부분 현재의 카자흐스탄, 우즈베키스탄 지역으로 이주되었다.

<고려인 이주 공식 통계(소련 정부)>

이주 지역	가구수	인원
우즈베키스탄	16,272가구	76,525명
카자흐스탄	20,170가구	95,256명
계	36,442가구	171,781명

(출처 : 운송책임자 에조프가 작성한 보고서. 1937년 10월 25일)

<고려인의 이동 경로>



- 1937년 강제 이주 : 연해주를 비롯한 극동지역 고려인 전원이 중앙 아시아로 이주 당함(카자흐스탄 95,256명, 우즈베키스탄 76,525명 등 총 171,781명)
- - - 1957년 이후 새로운 이주 : 거주이전의 자유를 확보한 고려인들이 중앙아시아에서 구소련 각 지역으로 이동

고려인들은 새로운 정착지에 도착한 후 수용 시설이라곤 전혀 없는 허허벌판에 버려지다시피 했고, 그 무서운 겨울 동안 수많은 사람들이 죽어 갔다.

1938년도의 인구 표본 조사를 보면 1천 명 당 42명이 사망했으며 유아 사망률은 20%나 되었다. 증언에 따르면 특히 고통스러웠던 기간은 이주 첫해 겨울부터 이듬해 농사를 짓기까지의 기간이었는데 토굴이나 창고, 마구간 등을 개조하여 겨울을 났으며 방바닥은 맨 땅이었다고 한다.

강제 이주 이후 고려인의 거주 이전은 제한되어 고려인들은 일정한 거주 구역이 명시된 신분증을 소지하게 되었으며 그 결과 적어도 1953년까지 약 16년 간 집단적으로 수용소 생활을 하지 않을 수 없었다. 이 기간동안 민족 교육이 금지되었음은 물론 국가 기관 취업과 취학도 제한되어 이들의 사회, 정치적 진출도 사실상 봉쇄되어 있었다.

■ 중앙아시아에서의 성공적인 정착

고려인들은 강제이주로 인해 모든 것을 잃었지만 특유의 성실함과 높은 농업기술을 토대로 수많은 역경을 이겨낸 끝에 농경민으로 성공하여 중앙아시아에서 모범적인 민족으로 자리잡게 되었다.

소련 시기 고려인들은 1937년 이주 초기에서 스탈린 통치시대와 1950년대 후반 흐루시초프가 등장하기 전까지는 거주이전의 자유제한과 고등교육의 기회박탈 등 여러 면에서 권리를 제한받았었지만 탈냉전 시대의 바람을 타고 경제력 향상과 자녀들에 대한 높은 교육열에 힘입어 러시아인과 현지인 사이에서 중간관리자 역할을 하게 되었다.

거주이전이 자유롭게 되자 일부 고려인들은 모스크바와 상트페테르부르크 같은 러시아 지역으로 이주하였고, 연해주 이외의 러시아와 중앙아시아 전역에서 고려인 사회가 형성되기 시작하였다.

이와 같은 과정을 거치면서 소련 내에서 고려인 사회는 각 지역별로 분화되기 시작했고 많은 고려인들이 특유의 근면성을 바탕으로 집단 농장에서 성공하는 등 거주지역의 평범한 러시아인들보다 경제적으로 나은 생활을 누리기까지 했다.

특히 우즈베키스탄의 경우 고려인들에 의해 논농사(특히 벼농사)가 활성화되었고, 세계적인 목화 산지로 발돋움하는 데에 결정적인 공헌을 하였다. 한편 농업부문에서 소련 전체 1,200명에 달하는 농업영웅 중 750여명을 배출할 정도로 고려인들은 구소련 127개 민족 중 농업부문에서 탁월한 민족이며 다방면에서 우수한 민족이라고 정평이 날 정도가 되었다.



<우즈베키스탄 우르타치르칙에 있는
'농업영웅'이자 '고려인의 아버지' 김병화의 흉상>

이처럼 어엿한 소련 사회의 일원으로서 살아가던 고려인들은 이

후 소련의 몰락과 함께 또 다시 시련의 길을 걷게 되고, 이 가운데 삶의 터전을 떠나 유랑 생활을 하는 무국적 고려인으로 전락하는 상황까지 맞게 된다.

■ 사할린 이주 고려인

구소련 본토 지역으로 이주한 고려인 외에 러시아의 연해주의 동쪽과 일본 홋카이도 북쪽에 위치한 사할린 섬으로 이주한 고려인들이 있었다.

1800년대 말부터 1930년대 전반기에 이르기까지 6,000여명에 달하는 고려인들이 광부, 혹은 단순 육체 노동자로 이주하였으나 이후 일본이 전쟁을 일으키며 강제 징용 및 징병을 통해 이주시킨 고려인의 수는 1945년 광복 당시 약 43,000여명에 이르는 것으로 추정된다.

강제로 이주된 고려인 역시 대부분이 주로 탄광에서 근무했는데, 이들 대부분은 마치 노예와 같은 생활을 연상케 할 만큼 작업 환경이 비참했다.

1945년 8월 15일, 드디어 광복을 맞게 되지만 일본인들이 자신들의 나라로 귀환했던 것과 달리 조선 국적 고려인들은 귀환 대상에서 제외된다.

이후 사할린에는 기존에 이주했던 고려인과 북한에서 계약이주한 20,000여명의 노동자와 그 가족(계약기간 종료 후 8,000여명 잔류), 소련 정부의 명령으로 사할린 고려인의 교육과 지도

를 위해 파견된 2,000여명의 고려인 등이 추가로 정착하게 된다.

사할린 현지에서는 사할린 출신의 고려인을 ‘화태(樺太)캄’, 중앙아시아 출신(파견된 고려인)을 ‘큰땅캄’, 북한 출신을 ‘북선캄’이라 부르기도 했다.

한편 1966년, 광복 당시 일본인 처(妻)를 따라 일본으로 귀환했던 한인들이 ‘화태억류귀환한국인회’를 조직하면서 귀국을 희망하는 고려인 7,000여명의 명단을 입수, 이를 한·일·소 삼국 정부에 발송하고 귀국 조치를 호소하면서 사할린 동포 영구 귀국 사업이 추진된다.

1980년대 이후, 사할린의 고려인들을 일본으로 초청함과 동시에 한국에서 그 가족들을 일본으로 초청해 이산가족 상봉이 이뤄지기도 했으며, 1989년 6월에는 국회 통일외교위원들이 최초로 사할린을 공식 방문하기도 했다.

이러한 노력이 이어져 1989년 9월, 서울에서 개최된 한민족제전에 사할린 동포 189명이 참가하고, 1990년대 초반부터 사할린 동포 영구 귀국 운동이 일어나 현재까지 약 2,300명의 사할린 동포들이 영구 귀국하여 경기도 수원·안산과 인천 등에 정착했다.

그러나 영구 귀국 대상이 '1945년 8월 15일 이전에 태어난 동포 1세대'만 정착대상이어서 이들 대다수는 사할린에 있는 가족들과 '생이별'을 하게 된 것은 영구 귀국한 동포들에게 또 다른 시련으로 다가오고 있다.

Ⅱ. 소련의 몰락과 무국적 고려인의 발생

■ 고려인 사회의 붕괴

1991년 12월, 소련이 붕괴되면서 중앙아시아에 새로운 정치적 변화의 바람이 불어왔다. 중앙아시아의 여러 민족이 앞 다퉈 독립을 선언하고, 민족과 국가 재건에 전념하게 된 것이다.

고려인들이 많이 거주하는 우즈베키스탄과 카자흐스탄 역시 마찬가지였는데, 특히 신생 독립국으로서 러시아어를 배제하고 그들의 고유 언어를 강요하며 구소련 시절 반역자로 취급되던 자민족 인물들에 대한 영웅화, ‘회교민족주의의 부활’ 등과 같은 종교 차별이 시작되었다.

이러한 차별과 변화는 구소련 시대에 강제이주를 당했던 고려인에게는 구조적 불평등 요인으로서 작용하게 되었다.

먼저 언어의 경우, 각 민족 공화국들이 주요 민족의 언어(우즈베키스탄語, 카자흐스탄語 등)를 러시아어 대신 공식 언어로 채택함에 따라 여러 소수 민족들은 기존의 러시아어 외에 각 국가의 공식 민족언어, 그리고 자신들의 민족어를 습득해야 하는 3중 언어의 부담을 안게 되었다.

특히 중앙아시아의 고려인 2·3세대들은 높은 교육열로 고등교육을 받아 주로 화이트칼라 직종에 종사하고 있는데, 직업의 특성상 공식 언어의 변경은 이민족인 고려인들에게 사회적 차별로 작용할 수 밖에 없었다.

한편 중앙아시아 고려인들에게 더 큰 위협으로 작용한 것은 ‘회

교근본주의'에 입각한 '자민족 중심주의'의 확산과 '고려인에 대한 적대'였다. 이는 곧 민족주의에 의한 이민족 차별로 이어지게 되어 심지어는 폭력사태로까지 번지게 되었다.

타지키스탄의 경우 지역, 민족, 종교가 상이한 정치집단간의 내전이 발발하기도 해 중앙아시아 지역의 고려인들은 그동안 피땀 흘려 일군 삶의 터전을 떠나 중앙아시아의 다른 국가나 러시아, 특히 연해주 지역으로의 재이주에 나서고 있기도 하다.

■ 무국적 고려인의 발생

구소련 붕괴 이후 중앙아시아의 혼란, 특히 종교 및 민족 문제로 인해 많은 고려인들이 기존의 연해주를 비롯한 러시아 지역이나 인근 우크라이나로 이주하게 된다.

이는 이미 한차례 강제이주를 당해 낯선 땅에서 60여년간 삶의 터전을 일궈왔던 이들에게는 또 다른 강제이주가 시작된 것이다. 또 스스로 이주한 것이 아니더라도 현지에서의 경제적 어려움을 해소하고자 떠난 이들 역시 마찬가지였다.

그러나 이미 러시아와 국교 정상화를 이룬 조국은 이들의 재정착에 아무런 도움을 주지 못했고, 러시아 정부마저도 고려인 지원에 있어 소극적이 되고, 국적취득법과 출입국 절차가 복잡해지면서 고려인들은 외국인 노동자로 취급받아 불법체류자, 혹은 무국적자가 되기도 했다.

이처럼 무국적으로 전락한 고려인은 50만 고려인 동포의 10%

에 달하는 5만에 이르는 것으로 추정된다. 이 중 러시아어를 그대로 사용하고, 종교 차별이 없으며, 지리적으로 가깝고 비옥한 토지를 찾아 우크라이나에 왔다가 무국적 고려인으로 전락한 동포가 2만에 이른다고 한다.

다만 러시아를 비롯한 CIS지역의 무국적 고려인의 수가 학계와 정부모두 공통적으로 약 5만명인 것으로 추정하나, 우크라이나의 무국적 고려인과 관련해서는 전문가, 언론 등이 현지 취재를 토대로 추산한 것이 약 2만명인데 비해 정부는 이를 2천명 수준으로 추정하고 있다.

또 연해주 지역으로 다시 이주한 고려인의 경우에도 2002년 발표된 공식 통계에 의하면 고려인 동포의 수가 1만7천8백여명이지만 무국적인 관계로 숨어서 살고 있는 고려인 동포 1만명이 더 있는 것으로 추정된다고 한다.

이들이 이른바 ‘무국적 고려인’으로 전락하게 된 것은 크게 다음과 같은 원인에서 비롯된다.

첫째, 구소련 여권을 갱신하지 못하거나 새로 수립된 국가의 국적을 재신청하지 못해 국적이 말소된 경우
 둘째, 구소련, 혹은 원적국의 여권 자체를 분실한 경우
 셋째, 적법한 이주 절차를 거치지 못해 불법체류 상태로 전락한 경우 등으로 나뉜다.

■ 무국적 고려인의 생활상

차별과 박해를 피해 이주한 곳에서도 무국적 상태가 되어버린 무국적 고려인들의 삶은 국내에서 불법으로 체류하는 노동자보다도 못하거나 심지어는 난민보다도 못한 삶을 살아가고 있는 것으로 파악되고 있다.

이들은 무국적, 혹은 불법체류를 이유로 가장 기초적인 의료보험을 비롯한 사회보장제도 혜택을 전혀 받지 못하고 있고, 교육 및 취업기회 등 사회·경제활동 전반의 제한 및 차별을 받고 있다고 한다.

심지어는 무국적자라는 이유로 노동 착취, 폭행을 당하기도 하고 원적국으로 돌아가지도 못해 가족과 생이별을 하는 경우도 있다고 한다.



<무국적 고려인 故림 유어시프씨의 비참했던 노숙생활>

무국적 고려인의 생활을 보여주는 대표적인 예를 살펴보면,
- 우크라이나의 림 유어시프씨(60세)는 타지키스탄에 집과 땅까

지 갖고 있다가 내전을 피해 우크라이나로 와서는 무국적자가 되어 한달에 3만원을 벌며 노숙을 하는 등 그 스스로 자신은 ‘들쥐인생’이며 ‘미래가 없는 것이 절망스러운 인생’이라고 할 정도로 비참한 삶을 살았음. 그는 결국 노숙생활에서 얻은 폐결핵으로 2008년 5월 장꼬이 기차역 앞에서 사망한 채로 발견되었음.

- 고려인 4세인 김 발렌찐(18세)과 띠야(19세)는 모범적인 학교 생활을 했음에도 무국적자라는 이유로 대학 진학도, 취업에도 실패했다고 함
- 고향 우즈베키스탄을 떠나 우크라이나로 온 무국적자 윤 싸샤(41세)씨는 고향에 남은 어머니 윤 발렌티나(63세)씨가 건강이 악화되었다는 소식을 듣고도 국경을 넘을 수 없어 어머니를 찾아가지 못하는 등 이산가족 상태임
- 우즈베키스탄 출신으로 우크라이나로 이주했다가 국적 취득이 여의치 않아 연해주로 이주한 오 게오르기(59세)씨는 국적 취득은 커녕 무거운 벌금때문에 가족들마저 뿔뿔이 흩어져야 했음
- 우즈베키스탄에서 연해주로 이주한 예 라이사(56세)씨는 몸이 아파 앰불런스를 불렀지만 국적이 없다고 많은 돈을 요구받는 등 많은 모욕감을 느끼고 있다고 함

이처럼 비참한 삶을 살고 있는 무국적 고려인의 현실은 그동안 묻혀 있다가 2004년 정도에야 알려지기 시작했고, 이때부터 정부 차원에서의 지원이 논의되기 시작했다.

Ⅲ. 정부의 무국적 고려인 대책

정부는 구소련과 수교한지 15년, 공식기록상 고려인의 이주가 시작된지 122년이 지난 2005년에야 무국적 고려인 동포들을 위한 ‘고려인 재정착 지원사업’을 추진하기 시작했다.

2005년 12월, 제5차 재외동포정책위원회에서 ‘CIS지역 동포지원협의회’ 설치를 결정한 이후 2008년 4월까지 네차례에 걸친 회의를 개최하였고, 2007년 3월에는 관계부처 합동으로 고려인 실태 조사에 나섰다.

우선 관계부처 합동 조사 결과에 따르면 고려인 동포의 수는 약 494,000명, 이 중 무국적자는 47,000여명으로 추산되고 있다.

그러나 현재 가장 큰 문제가 되고 있는 우크라이나의 경우 무국적 고려인의 수가 2,000여명으로 추산되어 언론에서 보도된 20,000여명과는 현격한 차이를 보이고 있다.

<정부 추산 러시아·CIS지역 고려인 현황>

(단위 : 명)

국가명	국적소지자	국적미소지자	계
러시아	150,000	40,000	190,000
우크라이나	32,000	2,000	34,000
우즈베키스탄	165,000	-	165,000
카자흐스탄	100,000	5,000	105,000
계	447,000	47,000	494,000

또한 우즈베키스탄, 카자흐스탄, 타지키스탄 등에서 러시아를 비롯한 CIS지역으로 이동한 인원을 70,000여명으로 추산하고 있으나 이 역시 무국적이라는 특성상 현지 고려인 협회나 지역 파견 선교사 등을 통해 정보를 습득한 결과로 그 신뢰도는 낮다고 평가된다.

정부의 조사에서도 러시아를 비롯한 CIS 지역의 복잡한 소수민족 문제에 따른 정책 및 제도의 미비, 고려인들의 경제력 부족, 국적 취득의 적극성 결여 등을 무국적 문제 해결에 있어서의 걸림돌로 평가하고 있다.

이에 따라 정부는 관련 국가들과의 외교관계 및 예산 제약 등을 이유로 무국적 고려인의 국적 취득을 위한 법률적 지원, 경제적 자립기반 확보 지원에 역점을 두는 한편, 민족 정체성 확립을 위한 지원을 병행하기로 하였다.

그리고 단기 사업으로는 국적취득 지원, 중장기 사업으로는 경제적 자립기반 확보를 위해 지원하기로 결정했는데, 구체적으로는 2007년부터 현재 문제가 가장 심각한 것으로 평가되는 우크라이나의 무국적 고려인 지원을 위해 '고려인 국적회복위원회' 활동과 '농업지원 사업'에 중점을 두고 사업을 추진하기로 했다.

■ 무국적 고려인 재정착 지원사업

1) 우크라이나 고려인 국적회복위원회

2006년 12월 유센코 우크라이나 대통령이 방한했을 당시, 정상회담에서 유센코 대통령은 우크라이나에 거주하는 무국적 고려인 문제 해결을 약속한바 있다.

이에 정부는 2007년 4월, 주우크라이나 대사관, 우크라이나 정부, 현지 고려인 협회, 주우크라이나 우즈베키스탄 대사관, 국제난민기구, 국제노동기구가 참여해 합동으로 ‘고려인 국적회복위원회’를 구성하였고, 이후 유엔난민고등판무관실(UNHCR)이 참여해 워킹그룹 회의를 개최하기도 했다.

이러한 노력의 결과로 우크라이나 외무부가 각 지역의 주지사들에게 고려인 국적회복위원회의 앙케이트 조사 활동, 국적취득을 위한 법률지원 사업 등을 지원할 것을 요청하는 등 협조가 이루어지기 시작했으며 우리 정부도 34만 달러의 예산을 지원했다.

또, 고려인 국적회복위원회는 우크라이나의 자뵤로지아, 헤르손, 니콜라예프, 심페로폴 등에 거점사무소를 개설하였으며 고려인들의 국적취득을 위한 서류취합 및 행정지원을 제공하고, 현지 변호사를 고용하여 법률지원 역시 제공하기 시작했다.

한편 우즈베키스탄 출신 고려인 중에서 국적 취득에 필요한 우즈베키스탄 서류(국적포기, 무범죄증명 등)를 확보하지 못하여 국적 취득에 어려움이 있음을 감안해 주우크라이나 우즈베키스탄 대사관이 현지에서 문서를 발급하기로 하는 등 관련국의 협조도 이어졌다.

고려인 국적회복위원회의 활동 결과를 보면 2008년 8월 15일 현재 965명의 고려인을 대상으로 앙케이트 조사를 실시했는데, 이중 80명이 현재 여권을 보유하지 않고, 거주자 등록조차 되어 있지 않은 사실상 무국적 상태에 놓여있었다.

<고려인 국적회복위원회 앙케이트 조사 결과>

I. 거주 유형

(2008.08.15 현재)

유형 / 지역	자뽀로지아	헤르손	니콜라예프	심페로폴	계
여 권 ○ 거주자등록 ○	177	211	163	41	592 명
여 권 ○ 거주자등록 ×	122	20	95	56	293 명
여 권 × 거주자등록 × (분실 및 탈취 등)	9	12	30	29	80 명
계	308 명	243 명	288 명	126 명	965 명

II. 국적취득지원 (무료법률지원) 현황

(2008.08.15 현재)

지 역	법 률 상 담 및 지 원			계
	국적취득	거주등록, 체류허가	출생증명	
자뽀로지아	8	73	30	111
헤르손	9	23	5	37
니콜라예프	31	104	29	164
심페로폴	22	51	5	78
총 계	70 건	251 건	69 건	390 건

Ⅲ. 우크라이나 국적 및 영주권 취득 실적

(2008.08.15 현재)

지방사무소	국적취득	영주권취득	우크라이나 출생아 국적취득
자뽀로지아	1	12	3
헤르손	2	11	5
니콜라예프	5	4	
심페로폴	2		1
총 계	10명	27명	9명

<자료 출처 : 외교통상부 국정감사 제출자료>

다만, 우크라이나 현지 대사관의 보고에 의하면 상당수 고려인들은 불법체류 사실이 알려지면 추방 등 불이익을 받을 것을 두려워하여 앙케이트 조사에 응하지 않았고, 현지 경찰의 방해도 있었다고 밝히고 있어 앙케이트 조사 결과의 신뢰도에 문제가 있는 것으로 보인다.

2) 여타 CIS 지역

2005년부터 주러시아대사관, 주우크라이나대사관, 주블라디보스톡총영사관 등 3개 공관지역을 대상으로 법률지원 사업 실시해 지역당 연간 약 6,500달러를 지원하고 있다.

또 2006년부터 주카자흐스탄대사관을 추가하여 4개 공관지역에서 실시 중이며 총 \$83,000로 지원예산을 증액하고, 공관별로 전담변호사 지정 및 무료법률 상담, 법률설명회, 국적문제 관련 팜플렛 작성 배포 등의 활동을 실시하고 있으나 활동 결과가 미비한 것으로 나타났다.

■ 경제적 자립기반 확보 사업

정부는 무국적 고려인의 지원을 위해 우크라이나 지역을 대상으로 50만달러의 예산을 들여 농업부문을 중심으로 고려인의 경제적 자립기반 확보 사업을 벌이고 있다.

경제적 자립기반 확보사업은 크게 세가지로 나뉘어 진행되고 있는데, 먼저 현지 고려인 농민을 대상으로한 한국초청 연수가 진행되고 있다.

농민 초청 연수는 2007년 12월 17일부터 농촌진흥청을 통해 선진영농기법 초청연수를 5주간에 걸쳐 10명을 대상으로 실시했으며 총 18만달러의 예산이 소요되었다.

농업기술교육센터 설립은 21만 5천달러의 예산을 투입해 크림반도 장꼬이 지역에 2007년 12월 말에 센터 건립을 시작해 2008년 6월 준공되었다.

한편 정부는 10만 5천달러의 예산을 들여 농학박사 출신의 농업지도 전문가를 우크라이나에 파견해 약 4개월동안 농업기술교육센터에서 10~20여명을 대상으로 농업 교육을 실시했다.

■ 이 외의 고려인 지원 사업

현재 정부는 무국적 고려인의 국적취득 지원 및 경제적 자립기반 확보사업 외에도 CIS지역 동포들을 대상으로 한 방문취업제를 실시하고 있다.

방문취업제의 한계를 극복하고자 재외동포재단을 통한 현지 직업교육을 실시하고 있는데 2007년에는 알마티, 타쉬켄트, 사할린 등에서 IT 교육을 실시한 바 있다.

IV. 정부 대책의 문제점

앞서 살펴본 것과 같이 정부가 추진하고 있는 무국적 고려인에 대한 지원은 크게 ▲법률 지원을 통한 국적 취득과 ▲경제적 자립기반 확보를 통한 생활 안정화로 나뉜다.

그런데, 현재의 대책은 그 실적이 미미할 뿐만 아니라 현지에서도 현실성이 떨어진다는 평가를 받고 있다. 이는 무국적 고려인에 대한 정확한 실태 조사가 어렵다는 점과 무국적 고려인들이 가장 시급하게 원하는 것이 무엇인지 제대로 파악하지 못한 채 사업을 시작했기 때문인 것으로 보인다.

먼저 무국적 고려인에게 있어 가장 큰 고통은 바로 사회적 차별로 인해 안정된 경제활동을 하지 못해 당장의 생계마저 걱정해야 한다는 것이다.

외교통상부의 자료에 따르면 무국적 고려인들이 국적 취득에 적극적으로 나서지 못하는 가장 큰 원인은 아무리 현지 변호사를 통한 법률지원이 있다고 하더라도 약 2,000달러에서 많게는 7,000달러에 이르는 국적 취득 비용-국적 취득을 위한 서류 준비와 관련국들이 국적 취득의 전제 조건으로 내걸고 있는 잔고 증명 등-을 감당할 수 없기 때문이라고 밝히고 있다.

타지키스탄에 어엿한 집과 가족이 있었음에도 내전을 피해 우크라이나로 이주했던 故림 유어시프씨가 한달 내내 일해 벌었던 3만원 정도의 금액으로는 최소한 7년 이상을 꼬박 모아야만 국적 취득에 나설 수 있다는 것인데, 이처럼 현실을 외면한 정책은 실효성이 떨어지기 마련이다.

또 이러한 국적취득 지원사업이 진행되고 있다고 하더라도, 무국적·불법체류라는 불안정한 신분 상태인 고려인 대부분이 제도권으로부터 몸을 숨기고 있어 지원을 받기는 커녕 이러한 지원이 이루어지고 있다는 사실조차 제대로 알지 못하고 있다는 언론의 보도도 있었다.

현지 공관들조차도 이러한 계획이 현지의 상황과 맞지 않는 정책이라고 이미 보고한 것으로 나타났다.

2007년 12월, 제4차 러시아·CIS지역 동포지원 협의회의 회의 내용을 보면 현재 국적취득 사업은 주우크라이나 대사관을 비롯해 주러시아 대사관, 주블라디보스톡 총영사관, 주카자흐스탄 대사관 등 네 개 공관을 통해 이루어지고 있는데, 이 중 세 개 공관이 법률지원 서비스의 필요성에 회의적이었다.

주러시아 대사관의 경우 현재 법률지원 서비스의 수요가 거의 없으며, 경제적 문제로 인해 무국적 고려인들은 국적 취득보다는 합법적인 체류자격을 취득하는 것을 원하고 있다고 평가했다.

주카자흐스탄 대사관 역시 법률지원 수요가 많지 않아 법률지원 사업의 시행 여부에 대해 재고해줄 것을 요청했다.

주블라디보스톡 총영사관의 경우는 법률지원사업은 더 이상 필요하지 않고, 경제적 자립능력 향상이 시급한 문제라고 지적하고 있다.

또 관련국 중앙 정부의 협조하에 법률지원 등 국적취득 지원이 이루어지고 있다지만, 현지 정부의 가장 많은 지원을 받고 있는

우크라이나에서조차 자포르지아 지역 경찰이 불법 체류 고려인을 탄압하고, 사업 진행을 위한 조사활동이 현지 경찰의 위협이나 방해 때문에 쉽지가 않았던 것으로 나타났다.

심지어는 자빠로제 소재 고려인 국적 사무소장 첸 비아티슬라바씨가 고려인 지원사업에 참여하고 있다는 이유로 세무조사를 당해 그의 자산 일부를 차압당하는 사건까지 있었다.

이러한 상황에서는 무국적 고려인들이 이러한 법률지원이 있다는 사실조차 알기 어려울 뿐만 아니라, 본인의 신분을 노출해가며 지원을 받는 것 자체도 무리가 있는 것이다.

우리 정부가 34만달러에 달하는 예산을 지원해 1년이 넘는 기간동안 사업이 지속되었음에도 국적 취득자가 단 10명에 불과한 사실은 우리 정부의 무국적 고려인에 대한 지원대책이 잘못된 방향으로 진행되고 있다는 사실을 잘 나타내고 있다.

또 최소 2천명(정부 추산)에서 2만명(학계, 언론계 추산)에 이르는 우크라이나의 무국적 고려인이나 전체 5만명에 달하는 것으로 추산되는 러시아를 비롯한 CIS 지역의 무국적 고려인을 대상으로 한 사업의 성과로는 미미하기 짝이 없다.

결국 무국적 고려인 문제 해결의 시작은 경제 문제의 해결에서 시작해야 한다. 하지만 비록 장기적 관점에서의 접근이라고는 하나 우리 정부가 시행하고 있는 경제적 자립기반 확보 사업 역시 법률지원 사업과 마찬가지로 문제를 안고 있다.

무국적 고려인의 국적취득 지원을 위한 가장 효과적인 방법은 이들에 대해 우리 정부, 혹은 민간 차원에서 직접적인 비용 지

원을 하는 방법이 있을 것이다.

그러나 관련국과의 외교관계 등을 고려할 때 이와 같은 직접 지원 방식은 실현되기 어려워, 정부에서는 무국적 고려인 지원 사업의 세부 내용으로써 국적취득 지원을 단기적 사업 목표로, 경제적 자립기반 확보를 장기적 사업 목표로 삼고 있다.

하지만, 법률지원 사업의 효용성에 대한 의문이 제기된 이유가 무국적 고려인의 대부분이 경제적 자립기반 자체가 존재하지 않기 때문인데, 정부의 지원이 선 법률지원, 후 경제지원으로 구성되어 있어 결국 우리 정부의 무국적 고려인에 대한 지원이 앞뒤가 바뀌어 있다는 결론이 도출된다.

따라서 무국적 고려인들이 경제적 기반을 확보할 수 있도록 지원하는 것이 가장 시급한 문제이나 현재 추진되고 있는 경제적 자립기반 확보 사업 역시 무국적 고려인의 현실을 도외시한 전형적인 탁상공론, 전시행정의 전형으로 평가된다.

현재 우리 정부가 추진하고 있는 사업은 크게 농업지원도, 방문취업제도, 교육지원 등으로 나뉘며 가장 큰 비중을 차지하는 사업은 농업지원 사업이다.

정부는 2007년 이후 총 50만달러의 예산을 투입해 ▲우크라이나 현지 고려인 농민 한국초청 연수(18만달러) 실시 ▲농업기술 교육센터 설립(21만5천달러) ▲농업지도 전문가의 파견(10만5천달러) 등 농업지원 사업을 펼치고 있다.

그러나 외교통상부가 제출한 자료에 따르면 농민초청 연수 사업에 참여한 무국적 고려인은 단 한명도 없었다. 또, 농업기술교육

센터에서 고려인 자립 프로그램을 실시하고 있지만, 이 역시 무국적자들이 위험을 무릅쓰고 참여하기엔 어려운 것이 현실이어서 결국 일정 규모 이상으로 농업에 종사하는 이른바 ‘성공한 고려인’들과 우크라이나 현지 정부 관계자 및 농민들만이 참여하는 ‘그들만을 위한 지원정책’이 추진되어 온 것이다.

또 고려인 동포들이 국내로 입국해 일하고, 기술을 습득하는 방문취업제나 재외동포재단 등의 교육지원 사업 역시 무국적 고려인이 참여할 방법은 거의 없다.

국적이 없고, 불법체류자의 신분으로는 인근 국가의 가족들을 만날수도, 학교에 진학도 할 수 없는데 한국으로 와서 일을 하거나 공식적인 교육을 받을 수 없는 것은 당연한 것이다.

이처럼 우리 정부의 무국적 고려인 대책은 ‘앞뒤가 뒤바뀐 탁상공론, 전시행정의 전형’을 보이고 있다. 특히 고려인 지원 사업을 지역별로 주관하고 실무 역할을 담당하고 있는 재외공관들마저 ‘무국적 고려인에게 필요한 것은 경제적 지원과 합법적인 체류자격 확보’라고 하는 것은 그만큼 우리 정부가 정책의 방향을 전환해야 한다는 의미가 될 것이다.

V. 무국적 고려인을 위한 정책 - 제언

이제까지 살펴본 것처럼 무국적 고려인에게 가장 시급한 문제는 경제력 확보와 이를 위한 합법적인 체류 자격의 확보이며, 이러한 선결 과제를 해결한 이후 국적 취득을 위한 법률지원을 통해 무국적 고려인 스스로가 거주하고 있는 국가의 일원이 되거나 원적국으로 돌아갈 수 있도록 하는 것이 필요하다.

제도상 제3국인 우리 정부가 나서 무국적 고려인을 국내, 혹은 원적국으로 귀환시키거나 직접적인 예산 지원을 통해 국적을 취득하고 생활 여건을 개선시키는 것은 민족주의가 부활하고 있는 중앙아시아의 여건을 고려할 때 예기치 않은 외교 문제를 야기하거나 오히려 무국적 고려인의 생활을 더욱 어렵게 할 가능성이 있다.

따라서 지금 이 시점에서 정부가 집중해야 할 것은 바로 무국적 고려인의 국적 취득보다도 먼저 합법적인 체류 자격을 얻을 수 있도록 지원하는 것이다.

그동안 우크라이나에서 이루어진 법률 지원사업의 결과를 보면 국적 취득보다도 영주권 취득의 사례가 더 많았고, 러시아 등 다른 국가의 무국적 고려인들 역시 국적 취득보다도 합법적인 체류자격 확보를 선결과제로 꼽은 것을 상기해야 한다.

합법적인 체류자격 확보의 예를 들면 우크라이나의 경우 ‘이민 노동허가’ 제도의 활용 등이 있다. 이는 우크라이나 노동부가 일정 쿼터를 두고 해외의 노동력을 수입하기 위한 방안인데, 이를 무국적 고려인에게도 적용해 사실상의 영주권 취득 효과를 얻을 수 있도록 하는 방안을 강구하는 것이다.

또, 미국이나 일본 등에서 일정기간 이상 불법으로 체류한 이들에 대해 ‘임시 영주권’을 부여하는 방안을 벤치마킹 하는 것도 필요한 것으로 보인다.

물론 이러한 제도의 변화는 우리 정부의 요구만으로 이루어지는 것이 아닌 만큼, 정치적·외교적으로 풀어야 할 문제인 것으로 보이며, 이를 위해서는 전략적인 ODA 활용 등 범정부 차원에서 다양한 접근 방법을 사용해야 할 것이다.

합법적인 체류자격 확보에 이은 경제적 자립기반 확보는 현재 이루어지고 있는 사업을 보다 체계화 하는 한편, KOICA 등을 통한 현지 생활환경 개선 사업과 ODA 확대를 병행하는 것이 필요하다.

또 사기업에 인센티브를 주거나 정부투자기관을 통해 고려인 밀집지역 등에 투자를 병행하도록 지원하고 고려인들을 우선적으로 고용하는 방법을 사용하는 것 역시 체류자격을 확보한 고려인들이 경제적으로 자립해 나가는 데 도움이 될 수 있을 것으로 예상된다.

이렇게 합법적인 체류자격이 확보되고, 어느 정도 경제적으로 자립이 이루어진 고려인에 대해서는 최종적으로 법률지원 활동을 통해 국적 취득을 지원하는 것이 필요하다.

이처럼 무국적 고려인에 대한 접근은 현재의 정책들이 적용되는 순서를 바꾸는 것 만으로도 그 효과가 배가될 것이다.

현지 조사가 이루어지고, 현지 정부와 협력해 위원회를 만든다

고 해도 정작 무국적 고려인은 그러한 도움의 손길에서 멀리 떨어져 있는 것이 사실이므로 지원대책의 재정비에 앞서 무국적 고려인에 대한 현지 정밀 조사가 당연히 선행되어야 할 것이다.

VI. 결론

고려인들은 이제까지 우리 민족이 겪은 수난들을 불과 100여년 사이에 모두 겪어야만 했던 불행한 과거를 갖고 있다.

조국의 가난과 망국의 한을 안고 항일무장투쟁에 나서고자 이주한 연해주 땅에서의 고려인 역사는 중앙아시아로의 강제 이주로 인해 미처 그 꽃을 다 피우지도 못했다.

공산주의 독재로 삶의 터전을 잃었던 고려인들은 황무지를 개간하며 새로운 역사를 시작했지만, 이 역시 구소련의 몰락과 함께 내전과 민족·종교 차별로 인해 또 다시 짓밟히고 말았다.

긴 세월동안 조국의 관심으로부터 사각지대에 놓여 있었던 고려인들은 이제 무국적자가 되어 난민보다도 못한 삶을 살아가며 당장 내일의 끼니를 걱정하는 지경에까지 이르게 되었다.

일제의 압박, 공산독재의 차별, 내전, 민족·종교 차별 등 국제사회에서 발생할 수 있는 시련의 대부분을 겪으면서도 조국의 보호를 받지 못한 이들은 미국 등 선진국에서 불법으로 체류하고 있는 한국인들과는 분명 다르다.

이제 정부는 물론 우리 모두가 무국적 고려인 해결에 나서야 한다. 특히 세계 13위의 경제대국을 모국으로 둔 우리 동포가 무국적 상태로 방황하고 있다는 것은 우리 모두의 직무유기이다.

이스라엘은 전 세계에 있는 유대민족의 이스라엘 정착을 국가 전략적으로 추진하고 있기도 한다. 구소련 붕괴이후 체첸공화국 수도 그로즈니에서 독립을 위해 총을 든 체첸인과 러시아군이

치열한 전투를 벌일 때 이스라엘의 모사드는 유대계 체첸인 2명을 안전하게 탈출시키기 위해 모든 역량을 다 발휘하는 적극적인 역할을 통해 이들을 구하기도 했다.

이스라엘의 이와 같은 모습이 반드시 박수를 받을 수만은 없겠지만, 사지로부터 동포를 구출하기 위해 노력하는 자세만큼은 우리도 본받아야 할 것이다.

따라서 비록 늦은감이 없진 않지만 그동안의 탁상공론에서 벗어나 무국적 고려인에 대한 정확한 실태 조사를 통해 이들이 필요로 하는 합법적인 체류 자격 획득과 경제적 자립기반 확보를 지원하기 위해 노력해야 한다.

이렇게 노력하는 것이 그동안 고려인들에게 진 빚을 갚는 길일 것이다. 또한 새로운 시장으로 떠오르고 있는 중앙아시아 지역에서 우리의 영향력을 더욱 키우기 위해서라도 무국적 고려인 문제에 보다 적극적으로 나서, 이후 고려인들이 조국과 그들이 살고 있는 국가를 잇는 든든한 가교로써의 역할을 할 수 있도록 지원해야 할 것이다.

www.rheebk.com



무국적 고려인 문제에 대한 고찰과 정책 제언
| 우크라이나 무국적 고려인을 중심으로 |



국회의원 **이범관**

국회 | 서울시 영등포구 여의도동1 국회의원회관 535호 Tel.02-788-2381 Fax.02-788-3535 E-mail.rheebk@assembly.go.kr