한국동남아학회 연례학술대회

KASEAS
한국동남아학회

2020년
8월 21(금)-22일(토)
ZOOM 온라인 회의

주관 | 한국동남아학회
공동주최 | 동아대 아세안연구소,
서강대 동아연구소, 전북대 동남아연구소,
서울대 VIP신흥지역연구사업단, 서울대 아시아연구소 동남아센터

일정별 프로그램

▌2020년 8월 21일(금)~22일(토) 10:00~17:30

▌ZOOM 온라인 회의

일 시	발 표 및 내 용	사회 및 토론
2020년 8월 21일 (금)		
10:20~10:30	**등록 및 개회사** 개회사: 정연식(한국동남아학회 회장) 개회사: 박장식(동아대 아세안연구소 소장) 축 사: 이 혁(한-아세안센터 사무총장)	사회: 서지원(창원대)
10:30~12:00	**라운드테이블: 동남아시아의 민족성과 민족문화에 대한 검토** 주제: 자바중심성(Java-centricism)과 인도네시아의 종족관계 발표: 김형준(강원대) 주제: 근원적 유대감, 군부 지배를 둘러싼 미얀마인의 인식 발표: 박장식(동아대) 주제: 캄보디아의 화인, 변화하는 정체성, 그리고 가변적 경계 발표: 정연식(창원대) 주제: 베트남동북아 문화적 특성과 동남아적 특성의 혼합 발표:이한우(서강대)	사회: 송승원(한국외대)
13:00~15:00	**분과회의 1: 서강대학교 동아연구소 인문사회연구사업 동남아 사회문화지식 기반 구축을 위하여 1: 동남아시아-통시적 관찰과 공간적 비교** 주제: 두 '코리아(Korea)'와 싱가포르: 냉전초기(1950-60년대) 한반도-싱가포르 관계 발표: 김종호(서강대) 주제: 태국의 국외 문화재 대처 양상: 미국과의 문화재 반환 문제를 중심으로 발표: 김지혜(서강대) 주제: 밀양아리랑의 기원 찾기와 전승에 대한 재인식: 발리 수박 관개시설 사례 비교연구 발표: 정정훈(서강대) 주제: Asymmetric anarchy and lesser powers as institutional order shaper? ASEAN's case 발표: 배기현(서강대)	사회: 강희정(서강대) 토론: 배기현 정정훈 김종호 김지혜(서강대)

13:00~15:00	**분과회의 2: VIP진출기업현지화사업단 특별세션: 변화와 성장의 동남아: 중산층과 도시공간의 변화를 중심으로**	사회: 최경희(서울대)
	주제: 중산층의 성장과 친환경농식품 시장의 변화: 필리핀 메트로 마닐라를 사례로 발표: 엄은희(서울대) 주제: 도시공간 변화와 한국기업: 베트남 북부 한국기업 진출지역 사례를 중심으로 발표: 육수현(서울대) 주제: 인도네시아 디지털 경제의 부상에 대한 사회문화적 해석 발표: 이지혁(서울대) 주제: 여성의 시민참여와 토지재산권: 베트남 사례 발표: 김용균(이화여대), 허정원(서울대)	토론: 허정원(서울대) 최경희(서울대) 백용훈(서강대) 허남혁(경상남도 사회혁신추진단)
	분과회의 3: 전북대 동남아연구소 패널: 한국 시민사회의 동남아연대운동 현황과 과제	사회: 전제성(전북대)
	주제: 한국 시민사회의 동남아연대운동: 현황 및 특성 발표: 양영미(참여연대), 전제성(전북대) 주제: 한국 시민사회의 보건 분야 동남아연대운동: 현황 및 특성 발표: 김다혜(전북대) 주제: 국제민주연대 사례와 동남아 한인기업 감시운동 발표: 김현경(전북대) 주제: 희망의 친구들 사례와 동남아 이주노동자 보건지원운동 발표: 유민지(전북대) 주제: 익산노동자의 집 사례와 지역 이주노동자 권익옹호운동 발표: 양영란(전북대) 주제: 베트남평화의료연대 사례와 동남아 의료봉사운동 발표: 김희숙(전북대)	토론: 김기남(아디) 나현필(국제민주연대) 서보경(연세대)
15:30~17:30	**분과회의 4: 코로나19와 동남아시아: 학제적 접근**	사회: 서보경(연세대)
	주제: 코로나19 시대 싱가포르의 사회구조적 도전과 리더십의 향방 발표: 김종호(서강대) 주제: '전쟁 같은' 베트남의 코로나19 대응: 극단적이면서 합리적인 발표: 육수현(서울대) 주제: 코로나19와 신남방정책 발표: 김형종(연세대)	토론: 김희숙(전북대) 김용균(이화여대) 이재현(아산정책연구원)

15:30~17:30	**분과회의 5: 동남아시아의 사회문화적 특성: 대중적 글쓰기를 위한 모델**	사회: 홍석준(목포대)
	주제: 동남아의 증여와 호혜성 발표: 오명석(서울대) 주제: 동남아시아의 개발 협력과 이슈 발표: 정법모(부경대) 주제: 공공의 건강을 다시 생각하기 발표: 서보경(연세대)	토론: 김형준(강원대)
	분과회의 6: 서강대학교 동아연구소 인문사회연구사업 동남아 사회문화지식 기반 구축을 위하여 2: 동남아의 상생과 뉴노멀 지역연구	사회: 강희정(서강대)
	주제: 포스트 COVID-19시대의 불법야생동물 거래 - 동남아시아 천산갑 밀거래 공급사슬 분석 발표: 김소연(서강대) 주제: 코로나 시대 현금사용 최소화 촉진정책과 금융포용 : COVID-19 이후 인도네시아 상황을 중심으로 발표: 전경진(서강대) 주제: 뉴노멀 시대의 지역연구의 위기와 변화: 필리핀 선거살인 연구에 대한 대안적 현지조사방법의 모색 발표: 양창원(하와이대학교) 주제: 보편적건강보장(UHC)을 향한 신남방정책과 한-아세안 보건협력의 과제 발표: 백용훈(서강대) 주제: 베트남의 공업화 전략 변화와 대내외 협력의 모색 발표: 이한우(서강대)	토론: 강희정 양창원 전경진 이한우 백용훈(서강대)
2020년 8월 22일(토)		
09:00~11:00	**분과회의 7: 동아대 아세안연구소 패널: 동남아 문화의 회상과 컬렉션**	사회: 주경미(충남대)
	주제: 미얀마 버강 지역 소재 사원의 벽화 디지털 아카이빙—키워드 생성을 위한 버강 벽화의 특징 발표: 박장식(동아대) 주제: 미얀마 성곽유산의 종류와 상징성 발표: 김인아(동아대) 주제: 베트남전 위문공연에 대한 연구—1964~1973년을 중심으로 발표: 이진아(동아대)	토론: 주경미(충남대) 송승원(한국외대)

09:00~11:00	**분과회의 8: 전북대 동남아연구소 패널: 동남아 농업 ODA 성공사례를 찾아서**	사회: 김희숙(전북대)
	주제: 한국의 동남아지역 농업분야 개발협력 성공사례 연구 서설 발표: 김다혜, 김현경(전북대) 주제: 캄보디아 새마을운동사업 사례연구 발표: 정연식(창원대) 주제: 인도네시아 족자카르타 농촌기업 개발사업 사례연구 발표: 박희철(전북대) 주제: 베트남 닌투언성 민관협력 마을개발사업 사례연구 발표: 백용훈(서강대) 주제: 라오스의 농업적정기술거점센터사업 사례연구 발표: 정법모(부경대) 주제: 케손주 혼농임업형 친환경 작물 다양화사업 사례연구 발표: 정법모(부경대) 주제: 미얀마 중부건조지 기후위기대응 조림사업 사례연구 발표: 김희숙(전북대)	토론: 김형준(강원대) 홍문숙(서울대) 이미화(우리자리 사회적 협동조합 전문자문위원)
11:20~12:50	**분과회의 9: 동남아시아 사회문화**	사회: 신재혁(고려대)
	주제: Afrizal Malna's "Poetry from the Body" as a Window to Urban Experience in New Order Jakarta 발표: 소니 카르소노(세종대) 주제: 인도네시아 북 할라헤라 룰로다 지역의 왕권 재수립과 신화의 이용에 관한 연구 발표: 송승원(한국외국어대) 주제: 얀트라 문양 연구: 태국, 캄보디아의 부적과 주술문신 발표: 부경환(아시아문화원) 주제: 우리 안의 적: 영 가족의 사례연구를 통해 본 냉전시기 민족성과 종족성 간의 갈등의 심화 과정 발표: 현시내(서강대)	토론: 여운경(서울대) 서지원(창원대)
	분과회의 10: 부산외국어대학교 패널: '신성함'의 맥락과 재현	사회: 김동엽(부산외대)
	주제: 성(聖)과 속(俗)의 맥락화: 인도네시아 북부술라웨시 'opo-opo'의 개념에 대한 논쟁을 중심으로 발표: 김예겸(부산외대) 주제: 제단에서 식탁으로: 인도네시아 발리섬 돼지고기 토속요리 '바비굴링' 사례연구 발표: 장상경(영산대) 주제: 미얀마 쉐더공 파고다 공간의 전통적 재현 발표: 김지혜(부산외대)	토론: 백용훈(서강대) 정정훈(서강대) 김인아(동아대)

분과회의 1

서강대 동아연구소 인문사회연구사업
동남아사회문화지식 기반 구축을 위하여 1:
동남아시아-통시적 관찰과 공간적 비교

두 '코리아(Korea)'와 싱가포르 : 싱가포르 국가기록원 소장 사진을 통해 본 냉전 초기(1950-60년대) 한반도-싱가포르 관계

김종호(서강대학교 동아연구소)

서론

채 2년도 지나지 않았지만 마치 먼 과거의 일처럼 느껴지는 북미정상회담이 2018년 6월 12일 싱가포르에서 개최되었을 때 무엇보다 흥미로웠던 사실은 싱가포르가 개최지로써 북한과 미국, 중국과 한국 모두를 만족시켰다는 것이다. 싱가포르는 1819년 영국의 식민지가 되고 중국인들이 본격적으로 이주해 오기 시작한 이후부터 꾸준히 인구의 과반이 중국계로 이루어져 왔고, 현재는 70% 이상의 인구가 중국계다. 그 영향으로 현재 싱가포르의 최대 교역국은 중국으로 심지어 이웃한 말레이시아보다 경제적 영향력이 강하다.

반면 정치・안보적인 측면에서 싱가포르는 대표적 친미국가다. 미군이 주둔하고 있으며, 정기적으로 대만의 해군과 합동훈련을 할 정도로 미국 대중국봉쇄전략의 핵심국가이다. 최근 싱가포르 동남아시아 연구원(ISEAS-Yusof Ishak Institute)가 아세안(ASEAN) 10개국 지식인들을 대상으로 한 조사에 따르면 회원국 가운데 (필리핀, 베트남, 싱가포르를 제외한) 7개 국가에서 친중적인 성향이 드러난 반면, 싱가포르는 61%의 비율로 친미적인 성향을 드러냈다.[1] 사실 싱가포르는 중국과 미국 모두 자국의 영향력이 강한 국가로 여기고 있는 소수의 국가들 가운데 하나라고 할 수 있다.

그리고 당시 싱가포르가 한국, 북한과 동시에 외교관계를 맺고 있다는 점이 정상회담을 계기로 알려지면서 화제를 모았다. 무엇보다 북한대사관의 존재와 위치가 알려지면서 많은 한국 기자들이 반드시 방문하는 취재처로 인기를 끌기도 했다. 한국과 싱가포르는 1975년 8월 8일 공식적으로 수교를 맺고 외교관계를 수립하였는데, 이와 동시에 기존 총영사관을 대사관으로 승격하였다. 이후 긴밀한 우호관계를 맺으면서 정상급 혹은 고위급 인사의 상호 교류가 빈번해졌다. 특히 2006년 한국과 싱가포르 사이의 FTA 발효를 계기로 두 국가간 교역의 규모가 급증하며 경제적으로도 긴밀한 관계를 맺어왔다.[2]

한편 북한 역시 1975년 11월 한국과 같은 해에 싱가포르와 정식으로 수교하고 끊임없이 외교적, 경제적 관계를 이어왔다.[3] 2016년까지만 해도 북한의 주민들은 싱가포르에 무비자로 입국할 수 있었고, 2017년 11월 싱가포르 정부가 북한과의 교역을 중단할 때까지만 해도 두 국가 사이는 한국-싱가

1) "7 of 10 ASEAN members favor China over US: Survey", NIKKEI ASIAN REVIEW 2020년 1월 16일 (검색일자: 2020.07.20)

2) 주싱가포르 대한민국 대사관 홈페이지 http://overseas.mofa.go.kr/sg-ko/brd/m_2513/view.do?seq=951705&srchFr=&amp%3BsrchTo=&amp%3BsrchWord=&amp%3BsrchTp=&amp%3Bmulti_itm_seq=0&amp%3Bitm_seq_1=0&amp%3Bitm_seq_2=0&amp%3Bcompany_cd=&amp%3Bcompany_nm

3) Ministry of Foreign Affairs Singapore, DIPLOMATIC & CONSULAR LIST, Nov. 2014

포르 사이 못지않은 긴밀한 관계를 맺어온 것으로 보인다.[4] 또한 정상회담 이전에 이미 싱가포르의 정치체제와 경제성장 과정이 북한이 추구하고자 하는 발전모델로 여겨지고 있다는 의견도 꾸준히 제기되어 온 바 있다.[5]

이처럼 싱가포르가 한국과 북한이라는 한반도 내의 이질적인 두 국가와 동시에 관계를 맺어 온 것은 1975년 공식 수교 이전, 즉 1950년대까지 거슬러 올라간다. 그리고 이는 2차 세계대전 이후 냉전의 시작과 함께 싱가포르가 식민도시에서 국민국가로 독립하는 과정에서 보여주는 특징 및 딜레마, 그리고 건국 초기 집중한 경제적 발전 단계와도 관련이 있기 때문에 그 맥락을 파악하지 않으면 제대로 이해하기 힘들다. 그럼에도 불구하고 이와 관련된 연구는 거의 찾아보기 힘든데, 무엇보다 이는 자료의 부족이 큰 비중을 차지하고 있다고 생각된다.[6] 그런 이유로 본 연구에서는 그 기초작업으로 자료의 발굴이라는 측면에서 1950-60년대 한반도의 두 국가와 싱가포르 사이의 관계를 싱가포르 국가기록원(National Archives of Singapore, 이후 NAS)의 자료를 중심으로 초보적이나마 재구성해보고자 한다. 그리고 이는 궁극적으로 싱가포르라는 식민지 도시 국가가 독립하여 건국하고 난 뒤 맞이한 냉전의 소용돌이에서 어떠한 노선을 취했는지, 이것이 동남아시아의 냉전 경험에 어떠한 함의를 가지는지를 살펴보기 위함이기도 하다.

본 연구는 먼저 싱가포르가 1965년 독립 및 건국하는 시기를 개괄하면서 내부의 정치적, 사회적 분위기를 살펴보고, 싱가포르 국가기록원에 소장되어 있는 사진자료들을 통해 냉전 초기 한반도와 싱가포르의 관계를 추적해 볼 것이다. 그리고 마지막으로 사진자료의 분석을 통해 밝혀질 한국과 북한에 대한 싱가포르의 상이한 태도의 원인과 함의를 밝히려 한다.

냉전초 친중(親中)과 반공(反共) 사이의 싱가포르 건국과정

1819년 영국 동인도 회사의 스탬포드 래플스(Stamford Raffles)가 싱가포르의 중요성을 인식하고 항구도시로 개발한 이래 100년이 넘는 식민지 통치기간 동안 영국 식민 통치하의 싱가포르는 과반의 중국계, 원주민인 말레이계, 또 다른 이주민인 인도계와 소수의 아랍계, 유라시안으로 구성된 다인종·다문화 공동체를 구성하여왔다. 그럼에도 불구하고 경제적 측면에서 식민도시인 싱가포르에서 중국계의 영향력은 절대적이었는데, 이들은 관료, 기업가, 소상공인, 노동자 계층을 구성하며 영국 제국과 본국인 중국대륙 사이에서 다양한 정치적 · 사회적 · 경제적 · 문화적 스펙트럼을 보여주었다.

특히 중국인 거상들 및 관료들의 경우 중국대륙과의 강한 결속을 강조하는 이들이 많았지만, 그 상인들 역시 부의 축적이 영국 제국주의의 제도권 내에서 가능했었다는 점에서 '제국'이라는 프레임으로부터 자유로울 수는 없었다. 오히려 더욱 적극적으로 '제국민'으로서의 지위를 활용했다고도 할 수 있을 것이다. 그러나 2차 세계대전의 발발과 영국의 패배, 이어진 3년간의 일본 식민통치 경험은 싱가포르인들로 하여금 스스로 제국민이 아닌, 자신들만의 정체성을 형성할 수 있도록 하는 계기를 마련

4) https://en.wikipedia.org/wiki/North_Korea%E2%80%93Singapore_relations 2016년과 2017년의 관계단절은 미국의 북한제재에 따른 조치로 보인다.

5) "N Korea taking lessons from Singapore", TAIPEI TIMES 14 May 2012 (검색일자: 2020.07.20.) http://www.taipeitimes.com/News/world/archives/2012/05/14/2003532798

6) 한국-싱가포르의 관계와 관련된 국내의 연구는 대부분 21세기 이후를 다루거나 교육, 복지, 경제 부분에서 두 국가를 비교하는 정책개발 차원에서의 연구가 대부분으로 역사적 관점에서 다룬 연구는 드물다.

해 주었다.

1949년 국공내전이 중국공산당의 승리로 막을 내리고, 10월 중화인민공화국(中華人民共和國)이 성립되면서 싱가포르의 화교공동체와 대륙 사이의 관계는 냉전이라는 국제정치적 환경아래 새로운 국면을 맞는다. 한편, 1945년 2차 세계대전이 연합군의 승리로 끝이 나고, 영국은 말레이시아 반도 및 싱가포르의 재지배를 감행하였다. 그러나 이미 '제국민'이라는 지위가 주는 정치 · 경제적 메리트가 사라진 시점에서 영국은 일본의 식민지배 이후 말레이시아 혹은 싱가포르인으로서의 정체성에 이미 눈을 뜨기 시작한 '구'식민지 피지배인들의 극렬한 저항에 부딪히게 된다.

결국 1955년 말레이시아와 싱가포르는 부분적 자치권을 획득하여 그들만의 정부를 구성하였다. 싱가포르 역시 말레이시아의 일부지만, 정치적 자립권을 획득하여 의회를 구성하기 위한 선거를 치르기도 하였다. 그리고 1959년 영국으로부터 정식 독립한 말레이시아 연방으로부터 자치권을 획득하여 자치정부를 성립한 싱가포르는 또다시 의회를 구상하기 위한 보통선거(General Election)를 실시하였다. 이 선거에서 리콴유(Lee Kwan Yew 李光耀)가 이끄는 인민행동당(PAP People's Action Party)이 승리를 거두어 의회 정부를 수립한다. 1954년 설립된 인민행동당은 영국으로부터의 식민 상태를 끝내고 말레이 연방과 싱가포르 자치정부로 구성된 국민국가 말레이시아 연합의 탄생을 목표로 설립된 정당이다. 대부분 무역업자들, 교육자, 변호사, 언론인 등의 엘리트들로 구성되었고, 창당멤버들 대부분이 영국에서 유학한 유학파 출신들로 이루어져 있다. 리콴유 역시 싱가포르 중산계층의 화교 가정에서 태어나 영국 옥스퍼드 대학에서 공부한 변호사 출신이다.

선거에서 승리한 리콴유가 이끄는 인민행동당이 중국인이라는 정체성보다는 동남아시아 로컬 커뮤니티의 일원으로서 국가공동체를 성립하려 했던 것과는 달리, 싱가포르 인구의 70-80%를 차지하는 중국계 대다수는 싱가포르를 중국계 중심의 중화공동체로 형성하려는 경향이 강했다. 특히 여기에는 두 가지 차원에서의 갈등이 있었는데, 중국공산당과의 연계를 바탕으로 싱가포르와 말레이시아 전역에서 공산주의 활동을 벌이던 중국계 일반 대중들에 의한 공산주의 운동과 자치정부 싱가포르의 통치를 두고 벌인 인민행동당 내부의 권력다툼이 그것이었다.

이러한 갈등의 핵심은 1955년 영국식민지하 자치정부의 수립과 1959년 말레이 연방의 독립과 함께 성립된 자치정부 아래에서 싱가포르라고 하는 공동체가 과연 중국계 거주민 중심의 중화공동체를 형성할 것인지, 서구세력과 협력하여 동남아시아 지역내에서 소수의 다른 민족과 함께 공존하는 공동체를 성립할 것인지의 방향성을 두고 벌이던 갈등이었다.

이는 당시 싱가포르 자치정부의 통치정당이었던 인민행동당 내부의 권력다툼과 리더들의 성향에도 그대로 드러난다. 실제 당시 인민행동당 내부에서도 친공산당 파벌과 친서구 독립 공동체 형성을 추구하는 파벌 사이에 치열한 권력다툼이 벌어지고 있었다.[7] 1959년 자치정부 싱가포르에서 치러진 보통선거에서 인민행동당이 승리하면서 총리(Prime Minister)가 된 리콴유(Lee Kwan Yew)의 경우 영국에서 교육을 받았고, 매우 영리하며 경험 많은 변호사이자 36살의 젊은 정치인이라는 평가를 받고 있었다. 그는 대표적인 친서구의 중도를 표방하는 정치인이었고, 동남아시아라고 하는 거대한 지역의 한복판에서 싱가포르가 살아남기 위해서는 중국인만의 공동체가 아닌, 다른 인종들과 공존하는

7) 1949년 중국의 공산화는 미국에게 소위 '도미노 이론'이라고 하는 경계심을 심어주게 되는데, 소련, 중국, 북한, 베트남으로 이어지는 연속된 공산화의 영향을 받아 동남아시아 전역이 공산화될 것이라는 우려가 바로 그것이었다. 그에 따라 1950-60년대 냉전기 미국은 동남아시아 지역을 대 중국봉쇄의 전진기지로 여겨 CIA를 통해 다양한 분야에서 보고서를 수집하고 있었다. 본 문에서는 해당 자료들을 활용하고자 한다. CIA ARchives, CIA-RDP 79R00890A001100110011-1

공동체를 꾸려야 한다는 정치적 신념을 가지고 있었다. 다만 그의 결정적인 약점은 친중적인 중국계 대중들의 지지를 받지 못하고 있다는 것, 또한 그에게 반하는 급진주의적 정치인들을 정치적으로 제거한 것 등이 있다.

리콴유와 대척점에 서 있던 정치인이 바로 림친시옹(Lim Chin Siong 林清祥)이었다. 그는 인민행동당 내에서도 친공산주의 분파의 리더로 28살의 매우 젊은 정치인이었다. 1954년 인민행동당의 창당 멤버익도 한 그는 그 이전 남양화교중학(the Chinese High School)에 다니던 10대 시절부터 각종 반제국주의적 학생운동을 주도하였고, 그로 인해 퇴학당한 뒤에도 싱가포르 각지에서 버스노동자, 점원들을 위한 노동운동에 매진한 바 있는 대표적 젊은 급진주의 운동가였다. 인민행동당을 창당한 뒤에는 22살의 젊은 나이로 최연소 의원으로 선출되면서 싱가포르 중국계 젊은 학생 노동자들의 절대적 지지를 받게 된다. 특히 인민행동당 내에서 영어에 익숙한 측과 중국어에 익숙한 측으로 나뉘어졌을 때, 후자를 대표하여 친공산주의와 반제국주의적 활동을 벌여 리콴유와 계속해서 대립각을 내세웠다.

이러한 배경으로 인해 그는 싱가포르의 중국계 학생들, 블루칼라 노동자들의 절대적 지지를 받는 영웅이었고, 중국어 구사에 매우 뛰어났다. 싱가포르의 독립과 건국과정에서 림친시옹은 이러한 중국계 대중들의 지원을 바탕으로 리콴유 중심의 중도세력에 대해 끊임없이 압력을 가하고, 반대를 표방하게 된다.[8] 이러한 림의 지지에 위협을 느낀 리콴유가 1956년 그를 체포하여 1959년 총리가 된 뒤에 풀어준 일은 두고두고 그에게 정치적 부담으로 작용할 정도였다.[9]

그리고 영국을 비롯한 서구세력은 리콴유를 중심으로 한 싱가포르 자치정부를 강력히 지지하고 있었는데, 영국의 경우 싱가포르의 독립 이후에도 계속해서 군대를 주둔시키고 싶어 했고, 동시에 정치적, 경제적 영향력 역시 계속해서 발휘하고자 했다. 그러한 측면에서 중도의 친서구적인 리콴유 정부를 가장 선호한 것은 당연했다. 심지어 영국은 싱가포르에 친공 정권이 들어설 경우 해군과 공군을 통한 무력개입까지도 불사할 계획이었다.[10]

이러한 상황에서 1965년 싱가포르가 말레이시아 연방으로부터 독립하였고, 그 해 치러진 선거에서 역시 인민행동당이 집권함과 동시에 내부권력다툼에서 승리한 리콴유가 수상으로 취임하면서 싱가포르는 공식적으로 친서방국가의 일원으로 소위 '자유진영'에 속하게 된다. 그럼에도 불구하고 그 내부에는 여전히 친중을 표방하면서 공산주의의 영향을 받아 활동하는 정치인, 기업가, 노동자, 학생들 조직이 건재하였고, 이들을 정치적으로 탄압해 온 리콴유로 하여금 건국 직후 냉전이라는 이분법적 구조속에서 어느 한 편만을 일방적으로 지지할 수 없도록 만들기도 했다. 이는 향후 싱가포르가 냉전의 상징과도 같은 두 개의 '코리아(Korea)'와 동시에 관계를 맺게 되는 이유 가운데 하나다.

사진으로 보는 냉전초기 한반도–싱가포르 관계

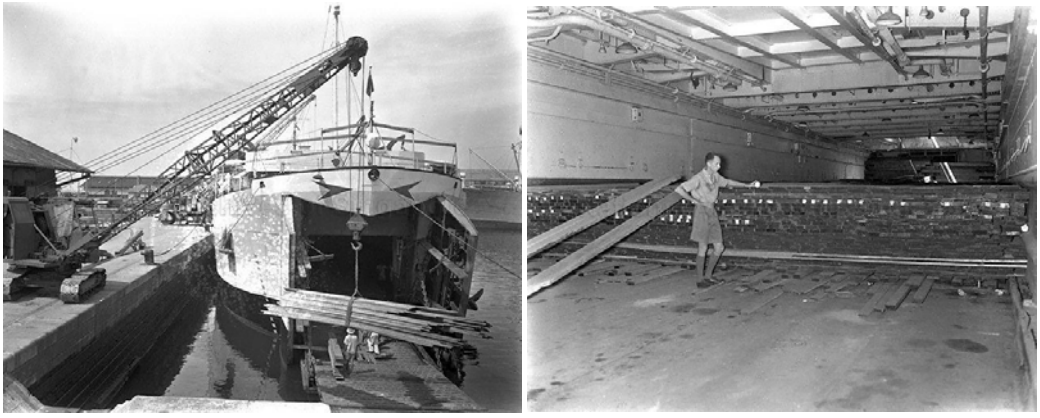
싱가포르 국가기록원(National Archives of Singapore) 속 사진 자료 가운데에는 한국전쟁기 영국의

8) CIA Archives, CIA-RDP79R00890A001100110011-1

9) 그러나 그 이후 림은 1963년 사회질서를 어지럽힌다는 명목으로 또다시 감옥에 갇히게 된다. 이후 1969년 정치를 포기한다고 선언하고 나서야 출소하여 런던으로 망명할 수 있었다. Lynn Pan ed., *The Encyclopedia of the Chinese Overseas,* Massachusetts: Havard University Press, 1999, p.210

10) CIA Archives, CIA-RDP79R00890A001100050027-1

식민지로써 싱가포르가 영국의 대(對)한국전쟁 참전기지로 활용되고 있었던 순간들을 보여주는 자료들이 있다. 1952년 한국전에 참전하기 위해 영국에서 날아와 싱가포르에 주둔한 전투기 사진이 대표적이고,[11] 1953년 한국으로 보급되는 목재가 부두의 창고에 보관되어 있거나 무역선에 적재되어 있는 사진들도 보인다.[12] 한국전에 참전하기 위해 싱가포르의 훈련장에서 훈련 및 도열한 인도군의 사진도 흥미롭다.[13]



[사진-1] 1953년 한국행 목재를 싱가포르 항구에서 싣는 장면과 선적되어 쌓여 있는 목재

[사진-2] 한국전에 참전하기 위해 싱가포르 엘리자베스 워크(Elizabeth Walk)에 도열한 인도군의 모습 (1953년). 뒤편에 지금은 유명 호텔이지만, 당시에는 우정본부로 기능하던 풀러튼(Fullerton) 호텔의 건물이 보인다.

한국전쟁 시기와 관련하여 당시 싱가포르에서 개인자격으로 중공군에 지원하여 북한군의 진영에서 참전한 이들도 있었는데, 싱가포르 국가기록원에는 그 가운데 천방싱(陳邦興)에 대한 사진자료가 있다.[14] 20세기 초중반 싱가포르, 바타비아(Batavia 현재의 자카르타), 사이공(Saigon 현재의 호치민

11) National Archives of Singapore(NAS), 20060000343 - 0037, 1952
12) NAS, 19980000862 - 0031; 19980000862 - 0033; 19980000862 - 0032, 1953
13) NAS, 19980000874 - 0015, 1953
14) NAS, 20100000006 - 0075, 1950

시), 마닐라(Manila) 등과 같은 도시들은 그 오랜 식민의 세월만큼이나 서구식 근대문명의 인프라가 축적된 도시였고, 그 아래에서 근대 기술을 습득한 화교 기술공 자원이 방대하게 축적되어 있었다. 소위 '남교기공(南僑技工)'이라 불리는 동남아시아의 화교 기술공들은 1937년 중일전쟁이후 다양한 전선에서 전쟁의 '메카닉'으로 활약하게 된다. 대표적으로 중일전쟁 당시 국민당의 장제스(蔣介石)가 싱가포르와 말레이시아의 고무왕이라 불리던 화상(華商) 탄카키(陳嘉庚)에게 화교 기술공의 파견을 요청한 일이 유명하다. 동남아시아 전체에서 모집된 자발적 '남교기공'들은 악명 높은 버마(Burma)-윈난(雲南) 전선에서 보급을 위한 트럭의 운전과 관리, 수리를 담당하였다.

천방싱은 1941년(당시 32세) 윈난의 쿤밍(昆明)에서 활동한 '남교기공'으로 1950년 한국전에서 북한군을 지원하기 위해 중공군에 참여하였다. 싱가포르 국립기록원에는 그의 증명사진과 그가 북한으로 건너가기 전에 작성한 자서전 형식의 일기가 있다.[15] 당시 영국은 대표적 자유진영 세력의 일원으로 미국과 함께 한국전에 참전하고 있었는데, 아이러니하게도 당시 영국의 식민차하에 있던 싱가포르인들 가운데에는 개인 자격으로 중공군에 참전함으로써 공산주의의 북한을 지원한 이들도 있었음을 보여주는 중요한 자료다. 이는 1950년대 이미 영국의 대표적 식민도시 싱가포르 사회 내에는 다양한 이념적 스펙트럼이 존재하고 있었음을 보여주기도 한다. 천방싱의 개인 이력에 대해서는 거의 알려진 바가 없지만, 향후 집중 연구를 통해 보다 자세한 스토리가 발굴되지 않을까 기대해 본다.

[사진-3] 싱가포르의 기술공이면서 중공군에 투신하여 한국전에 참전한 천방싱[16]

냉전시기 영국과 미국의 영향력을 강하게 받고 있지만, 대부분의 인구가 중국계인 싱가포르의 애매한 위치가 잘 드러나는 사건이 바로 1962년 싱가포르 자치정부가 한국의 영사설치 요구를 거절한 것이다. 자료에 따르면 1962년 한국정부가 싱가포르 자치정부에 영사의 설치와 무역의 확대를 요구하였지만, 리콴유가 이끌던 싱가포르 정부가 거절했다는 기록이 있다.[17] 당시 싱가포르 자치정부가 속해있던 말레이시아 연방정부와 영국정부는 반대하지 않았지만, 중립국으로서의 위치를 고수하려는 계획을 가지고 있던 리콴유 총리에게 명백히 자유진영에 속해있던 한국의 제의가 부담스러웠을 것이라는 분석이다. 사실 싱가포르가 영국의 의도와는 반대로 중립적 위치 혹은 친중적인 모습을 보

15) NAS, 20100000006 - 0075, 1950; 20100000006 - 0075, 1951; 20100000006 - 0119, 1940s
16) NAS, 20100000006 - 0075, 1950
17) NAS, CO 1030/961, 1962

여주는 경우가 종종 있는데, 1956년 싱가포르 중화총상회(SCCC Singapore Chinese Chamber of commerce)의 대중국무역 재개 시도가 대표적이다. 당시 영국 정부가 중국의 한국전 참전을 계기로 미국과 함께 대중국무역봉쇄 전략을 펼치고 있었음에도 불구하고, 중국과의 교역을 시도하였을 정도로 냉전의 시기 싱가포르는 아슬한 줄타기를 하고 있었다.[18]

이러한 상황은 1965년 이후 싱가포르의 독립과 건국을 계기로 변화하는데, 1960년대 말 싱가포르는 한국과 북한, 즉 한반도 내 두 국가와 동시에 교류를 시작하는 모습을 보인다. 1967년 싱가포르에서 개최된 아시아 도시화 세미나에 참석한 한국대표단 사진이나 같은 해 싱가포르에서 열린 아시아 탁구대회에 출전한 한국의 국가대표들이 싱가포르의 국경일을 기념하여 개최된 퍼레이드에 참석한 사진들이 민간차원에서의 한국-싱가포르 교류를 가늠하게 해 준다.[19] 그리고 1968년 리콴유에 의해 개최된 남아시아-동남아시아 국가간 정치경제협력 공개세미나에 참석한 한국대표단의 사진 자료도 있다.[20]

[사진-4] 1967년 싱가포르 건국기념일(8월 9일)에 치러진 국경일 퍼레이드에 참석한 한국 탁구 국가대표단의 모습[21]

흥미로운 점은 한국의 경우 그 관계가 양자간의 긴밀한 관계라기보다는 아시아 전체 국가들이 참석하는 행사에 참여국 가운데 하나로써 간접적으로 관계를 맺고 있는 반면, 북한과의 관계는 더욱 긴밀한 양자간 관계를 맺고 있는 듯한 모습을 보여준다는 사실이다. 싱가포르 국가기록원의 사진 자료 가운데에는 1968년 한창 미국과 전쟁을 벌이고 있던 북베트남의 무역사절을 맞이하는 싱가포르의 인사들 가운데 주싱가포르 북한무역부의 부대표라는 이름으로 참석한 박수권이라는 인물의 사진이 있다.[22]

---

18) Jason Lim, "To Negotiate Trade and Avoid Politics: The Overseas Chinese Trade Missions to China and Taiwan, 1956-1957", Nicholas Tarling ed. Studying Singapore's Past, Singapore: NUS Press, 2012. 그러나 이 시도는 좌절로 돌아갔는데, 자본가들을 다루는 데에 권위적이었던 중국공산당 정부의 태도와 싱가포르 화교화인의 지위를 놓고 협상에 결렬된 것이 주요 이유였다.

19) NAS, 19980005340 - 0092, 1967; 19980005399 - 0069, 1967

20) NAS, 19980001707 - 0021, 1968

21) NAS, 19980005399 - 0069, 1967

22) NAS, 19980001704 - 0095, 1968; 19980001704 - 0097, 1968

[사진-5] 1968년 북베트남 상공회의소 임원 회의에 참석한 주싱가포르 북한 무역대표 박수권

사진을 보면, 싱가포르와의 무역을 확대하기 위해 방문한 북베트남 무역사절단을 맞이하기 위해 싱가포르내 다양한 상업협회 인사들과 정부 관료들이 모인 자리에 북한관료가 주싱가포르 북한무역부 부대표라는 직함으로 함께 있어 당시 북한과 싱가포르 사이에는 이미 무역 교류를 위한 인적교류가 제도적으로 진행되고 있었다는 사실을 알 수 있다.

또한 1968년 이후 싱가포르와 북한 사이에 이루어진 고위급 인사의 상호 방문도 인상적인데, 우선 이후 북한의 부주석을 지내는 고위급 인사인 강량욱이 1968년 싱가포르를 9일간 방문한 자료가 있다. 사진에는 그가 싱가포르의 대통령궁인 이스타나(Istana)에 방문하여 대통령 대리인 위총진(Wee Chong Jin)을 만나는 모습과 연회를 벌이는 모습들이 촬영되어 있다.[23] 그 이후 1969년 3월 싱가포르의 대표적 개국공신이자 재정부 장관인 고컹스위(Goh Keng Swee)가 북한에서 개최된 상업박람회에 참석한 사진이 있다. 사진에서 그는 전시된 북한의 기계들을 보며 북한 인사들과 대화를 나누고 있다.[24] 그리고 같은 해 7월 고컹스위 못지않게 중요한 싱가포르의 개국공신인 라자라트남(S. Rajaratnam) 외무부 장관이 북한 외무상의 초청으로 북한을 방문하였다. 사진의 두 인사가 꽤 친밀하게 대화를 나누는 모습이 인상적이다.[25] 고컹스위와 라자라트남은 싱가포르 건국의 대표적 인물로 싱가포르 근현대사에서 빼놓을 수 없는 중요한 인물이면서 1970-80년대 싱가포르 경제발전의 핵심 인사들이다. 이들이 공식적으로 북한을 방문하여 경제, 외교적 측면에서 교류하였다는 점은 당시 싱가포르 정부가 북한과의 관계를 매우 중요하게 여기고 있었다는 점을 잘 보여준다.

싱가포르 국립기록원에 보관된 영국 공문서의 일부에는 이러한 북한-싱가포르의 긴밀한 관계에 대한 한국정부의 우려를 기록하고 있는 자료도 있는데, 이는 1968년 영국에서 열린 주영국 한국대사와 영연방 관계 국무장관(Secretary of State for Commonwealth Relations)과의 무역관련 대화 자료이다.[26] 해당 기록에 따르면 당시 한국은 북한의 부주석이 싱가포르를 방문하는 등의 상황에 대해 깊은 우려를 표했다고 한다. 사실 이러한 북한-싱가포르 관계는 한국뿐 아니라 영국 정부, 말레이시아 정부 역시 부정적으로 바라보고 있었다.[27]

23) NAS, 19980001770 - 0034, 1968; 19980001770 - 0055, 1968
24) NAS, 19980007156 - 0089, 1969; 19980007156 - 0086, 1968
25) NAS, 199380007186 - 0019, 1969; 19980007186 - 0018, 1969
26) NAS, FCO 24/299, 1968
27) NAS, FCO 21/329, 1968

[사진-5] 1969년 북한을 방문하여 상업박람회에 참석한 고컹스위 싱가포르 재정부 장관(좌측 위), 1968년 싱가포르 이스타나에 방문한 강량욱(우측 위), 1969년 싱가포르 외무부 장관 라자나트남과 북한 외무상의 만남(좌측 아래)

냉전기 한반도-싱가포르 관계 불균형의 원인

상술한 것처럼 싱가포르는 2차 세계대전 이후 시작된 냉전이라는 국제정치적 환경에서 '자유진영'과 '공산진영'이라는 이분법적 구조 가운데 한 편만을 일방적으로 들기는 어려운 상황에 처해있었다. 영국이나 말레이시아 연방과의 관계에서는 명백한 자유진영이지만, 인구구성과 중국대륙과의 혈연·지연적 관계에 있어서는 공산진영과도 긴밀한 관계를 맺고 있었다.[28] 그러한 측면에서 싱가포르가 한국, 북한과의 관계에서 둘 모두와 교류는 하지만, 북한과의 관계에 더욱 관심을 기울였던 이유를 냉전적 사고보다는 보다 실용적인 측면에서 접근해야 하지 않을까한다.

사실 1960년대 한국과 북한의 경제규모 및 공업화의 정도에 있어서 북한이 꾸준히 앞서있었던 것은 잘 알려진 사실이다.

일단 북한은 1960년대 중후반부터는 공식적으로 경제 통계를 외부로 내고 있지 않아, 그 이후의 통일부, 한국은행 등에서 내는 북한 관련 경제 통계는 대부분 국내의 전문가들 및 각 부처가 예측해서 내는 수치라고 할 수 있다. 다만 [표-1]과 같이 1960년대 초반까지는 경제 통계를 발표했는데, 북한에서는 경제 관련 지수를 '사회총생산'과 '국민소득'이라는 개념을 사용한다. '사회총생산물'이란 "일

28) 심지어 당시 싱가포르의 일부 화교 기업인들은 이 공산진영의 네트워크를 이용하여 중국과 소련에 각종 물자를 수출하고 있었다. 이에 대해서는 향후 연구논문을 통해 자세히 소개할 예정이다.

정한 기간(보통 1년)에 사회의 모든 생산부문에서 창조된 물질적 부를 전 사회적 범위에서 개괄한 총량"을 가리킨다(권순필 외 2007). 이러한 배경에서 [표-1]의 통계를 보면, 북한의 경제성장 경향이 1946년 농업의 비중이 59%였다가 1960년부터 공업 비중이 57%, 1964년에는 62%로 증가하는 모습을 보이면서 공업을 중심으로 한 경제발전 모델을 내세우고 있음을 알 수 있다. 게다가 북한지역은 석탄, 철광석 등 다양한 지하자원을 바탕으로 화학, 기계, 철강 등의 중화학 공업의 발전이 중점적으로 이루어지고 있었다(통일부 1996). 실제 북한의 김일성은 1955년 노동당중앙위원회에서 이미 "사회주의 건설의 기초, 즉 중공업화의 길로" 나아갈 것임을 선언한 바 있다(차성환 2013). 반면 한국의 경우 1963년까지도 농업의 비중이 40% 내외를 기록하고 있고, 제조업과 건설업 비중은 15% 내외, 중화학 공업은 아직 거의 발전하지 못한 모습을 보인다(경제기획원 1970).

[표-1] 북한 경제 각 부문별 사회총생산액 (단위: 백만원)

	사회총생산액	공업	농업	운수, 체신	기본건설	상품유통	기타
1946년	812	188	480	13		97	33
	100%	23.2%	59.1%	1.6%		12%	4.1%
1949년	1,779	633	722	51	128	167	76
	100%	35.6%	40.6%	2.9%	7.2%	9.4%	4.3%
1953년	1,357	416	564	50	202	81	42
	100%	30.7%	41.6%	3.7%	14.9%	6%	3.1%
1956년	2,856	1,145	759	114	351	308	177
	100%	40.1%	26.6%	4%	12.3%	10.8%	6.2%
1960년	6,682	3,815	1,577	147	581	400	160
	100%	57.1%	23.6%	2.2%	8.7%	6%	2.4%
1962년	8,398	5,122	1,788	235	644	302	201
	100%	61%	21.3%	2.8%	9.1%	3.6%	2.2%
1963년	9,191	5,569	1,976	257	845	349	193
	100%	60.6%	21.5%	2.8%	9.2%	3.8%	2.1%
1964년	10,110	6,298	1,951	283	990	384	202
	100%	62.3%	19.3%	2.8%	9.8%	3.8%	2%

출처: 통일부. 1996. 북한경제 통계집. 서울 : 통일부.

즉, 일찍이 북한은 남한에 비해 앞서있던 중화학공업 기반을 바탕으로 경제개발에 성과를 보이고 있던 상황이었고, 이는 건국을 전후하여 독립된 국가공동체로서 무역과 내수산업의 증진을 통한 경제적 발전에 골몰하던 싱가포르에게는 훌륭한 모델 혹은 교역의 대상으로 여겨졌을 수도 있다. 1965년 독립 당시 싱가포르 제조업 비중은 13%였고, 그 수치는 1972년 20%에 달할 정도로 증가하였다.[29] 대외 관계나 무역에 있어서 실용주의 노선을 취해 온 싱가포르는 [그림-5]와 같이 1960년대 후반 공산주의 세력이 정권을 잡고 있던 북베트남과의 교역을 타진할 정도로 이념을 초월한 무역대상을 모색하고 있었고, 1960년대 초중반 중화학공업과 도시화를 진행하고 있던 북한은 싱가포르의 주요 산업이던 고무, 주석 등의 원재료 중개업 및 지역 제조업 생산품의 주요 대상으로 여겨졌을 것이다.

이러한 1965년 이후 북한-싱가포르 관계의 긴밀함은 북한과의 교역 및 기술 교류를 통해 경제성장을 견인하기 위한 싱가포르 정부의 실용적 선택이 아니었을까 하는 생각이다. 실제 싱가포르 내부의 중국계 기업가들은 독립 이전부터 소련, 중국과 미국 및 영국의 감시에도 불구하고 고무, 주석, 전자

29) 싱가포르 통계청 자료. https://data.gov.sg/

부품 등을 교역하고 있었다는 점에서 북한 역시 교역의 대상으로 강하게 고려되었을 것으로 예상된다(김종호 2020). 상기 소개한 사진자료처럼 자유주의 진영인 영국, 미국, 한국, 말레이시아 정부의 우려에도 불구하고 건국초기 싱가포르가 북한과의 관계에 더욱 집중한 것은 이러한 맥락에서 이해될 수 있을 것이고, 이는 건국의 과정에서 형성된 싱가포르 내부 정치적, 사회적 상황이 냉전이라는 이념적 이분법을 벗어난 실용주의 노선을 택하도록 만들었다는 점도 작용했을 것이다. 물론 이후 1970-80년대 한국과 북한의 경제가 역전되고, 한국이 중진국으로 접어들게 되면서 실용주의적 노선에 따라 싱가포르는 한국과의 관계 역시 급격하게 가까워지는 모습을 보인다. 이것이 바로 21세기에도 싱가포르가 남북한 모두와 관계를 맺고 있는 역사적 연원 가운데 하나다.

※ 참고자료

1차 자료

통일부. 1996. 북한경제 통계집. 서울 : 통일부.

경제기획원. 1970. 한국통계연감 제17회

싱가포르 통계청 자료. https://data.gov.sg/

National Archives of Singapore https://www.nas.gov.sg/archivesonline/

CIA Archives

2차 자료

권순필, 김서영, 심규호. 2007. "북한통계의 현황분석." 통계청 통계개발원 2007년 후반기 과제보고서.

김종호. 2019. "50년의 역사, 200년의 역사, 700년의 역사, '이민국가' 싱가포르의 건국사, 식민사, 21세기 고대사." 동서인문 제12호.

김종호. 2020. "친공(親共)과 애국 사이-CIA 문서를 통해 본 냉전초 동남아 화교화인의 대중(對中)인식-." 중국근현대사연구 85집.

차성환. 2013. "북한의 산업화정책과 민족주의." 담론 201 16(2).

예대열. 2015. "해방이후(1945-1950) 북한 경제사 연구의 현황과 과제." 사총(史叢) 86.

Jason Lim, "To Negotiate Trade and Avoid Politics: The Overseas Chinese Trade Missions to China and Taiwan, 1956-1957", Nicholas Tarling ed. *Studying Singapore's Past*, Singapore: NUS Press, 2012

Lynn Pan ed., *The Encyclopedia of the Chinese Overseas*, Massachusetts: Havard University Press, 1999

Ministry of Foreign Affairs Singapore, *DIPLOMATIC & CONSULAR LIST*, Nov. 2014

언론기사

"7 of 10 ASEAN members favor China over US: Survey", NIKKEI ASIAN REVIEW 2020년 1월 16일 (검색일자: 2020.07.20)

"N Korea taking lessons from Singapore", TAIPEI TIMES 14 May 2012 (검색일자: 2020.07.20)
http://www.taipeitimes.com/News/world/archives/2012/05/14/2003532798

태국의 국외 문화재 대처 양상: 미국과의 문화재 반환 문제를 중심으로

김지혜(서강대학교)

1. 서론

국외 문화재 반환 요구는 1960년도에 들어서면서부터 피식민지 국가와 제 3세계 국가들이 독립하는 과정에서 제기되었다. 이는 문화 민족주의에 근저를 둔 하나의 사회문화적 현상으로서 국제 사회에서 하나의 중요한 당면과제로 인식되었다. 세계 각 국가에서 국외 반출 문화재에 대해 관심을 가지고 제소하고 있으나, 19-20세기 식민지배가 성행했던 동남아시아 지역에서는 여전히 문화 제국주의가 만연하다.

이는 역사상 한 번도 식민지 경험을 하지 않은 태국에서도 분명하게 드러난다. 태국은 프랑스와 영국 사이의 외교를 통해 식민지를 가까스로 피해갈 수 있었으나, 동남아 전체를 자신들의 각축장으로 여겼던 서구 열강은 오리엔탈리즘과 그랜드 투어를 바탕으로 진귀한 유물과 건축물을 자신들의 나라로 가져가기 시작했다. 여기에 20세기 중반 일본이 가세하며 더 많은 수탈과 밀반출이 성행했고, 유럽뿐 아니라 미국의 부자들도 동남아의 오래된 유물을 '주문'하기에 이른다.

본 글에서는 미국 내 박물관과 미술관에서의 태국 국외 문화재 이슈를 살펴보고, 이에 따른 태국 당국의 변화를 살펴보고자 한다.

2. 왓 랏차부라나의 아유타야 금관

첫 번째로 살펴볼 유물은 15세기 아유타야의 <금관>이다. 태국 아유타야 역사공원 내에 있는 유적은 아유타야 왕국이 몰락한 후 2세기간 홍수, 도시개발, 약탈과 같은 위협에 노출되었다. 1957년 <왓 랏차부라나(Wat Ratchaburana)>가 대거 도굴당하는 사건을 기점으로 태국 정부는 역사적 자산을 보존하기 위해 노력하기 시작했으며, 1969년 복원을 시작한 후 아유타야 역사공원을 1991년 유네스코 세계문화유산으로 지정하기에 이르렀다. 그러나 당시 도굴당한 유물은 20%도 회수하지 못한 채 1859년 개관한 차오 샘 프라야 국립박물관(Chao Sam Phraya National Museum)서 관리하게 되었다.

도난당한 유물은 모종의 루트를 통해 미국으로 건너갔다. 그 중 금관은 뉴욕의 골동품 딜러 Klejman의 손에 들어갔고, 1965년 펜실베니아의 개인 수집가에게 판매되었다. 금관이 대중에게 선보여진 것은 1982년 소더비(Sotheby's) 경매에서였다. 당시 £9,700($18,700)로 필라델피아 미술관(Philadelphia Museum Of Art)에 낙찰된 이후 23년간 상설유물로 전시된다.

금관이 다시 대중에 선보여진 것은 샌프란시스코 아시아 미술관(Asian Art Museum of San

Francisco)의 2005년 <The Kingdom of Siam: The Art of Central Thailand, 1350-1800> 전시에서였다. 33년 만에 미국에서 선보여진 이 태국 기획전은 태국 당국과 6여 년간 연계하여 이루어져 화제가 되었다. 전시를 기획한 학예사 Forrest McGill이 미시건 대학에서 본인의 박사논문 주제인 아유타야 시암왕국으로 전시를 구상하며 필라델피아 미술관으로부터 이 금관을 대여한 것이다. 그러나 태국 ITV 인터뷰에서 Jom Patch라는 인물이 최초로 금관의 도난 가능성을 제기하며 태국 내에서 논란이 되었다. Forrest McGill은 도난 증거가 없으며, 전시를 준비하는 기간 내 태국 당국에게서 어떠한 언급도 없었음을 언급한다. 실제로 도난 당시 태국 당국에서는 회수되고 새로 발굴된 유물의 체계적인 목록과 사진기록을 하지 않았다고 밝혀 태국 국민들의 질타를 받았다. 그러나 태국 내에서도 박물관의 유물은 도난품이라는 의견도 다수 있었다고 전해진다. 여기에 소더비측에서는 왜 필라델피아 미술관에서 구입한 후 23년이 지난 지금에야 도난 가능성을 언급하는지 이해할 수 없다는 입장을 제시했다.

그러나 몇 달 지나지 않아 놀라운 기사가 등장한다. 당시 78세였던 Li Kasemsang이 과거에 자신이 갱단의 일원이었으며, 금관을 훔친 장본인이라는 것이다. 심지어 필라델피아 미술관과 샌프란시스코 아시아 미술관에서 명확히 밝히지 못한 금관의 출처를 왓 랏차부라나의 중앙탑 지하 3층이라 분명하게 밝혀 신빙성을 더했다. 같은 곳과 주변에서 출토된 유물과 금관을 비교해보면 비슷한 양식임이 확연하게 드러난다. 또한 외국인들에게 은밀히 판매되었다고 진술하여 미술관과 경매사의 입수 경로가 불법임이 드러났다.

그러나 미국의 경매회사와 미술관은 입장을 바꾸지 않았다. 당시 소더비의 수석 부사장이었던 Matthew Weigman은 “소더비는 도난당하거나 도난당한 것으로 추측되는 물건을 판매하지 않는다.”며 강경하게 대응했고, 당시 필라델피아 미술관 이사이자 CEO인 Anne d' Harnoncourt 역시 “우리는 출처를 매우 중요시한다.”며 증인을 무시했다. 담당 큐레이터였던 Forrest McGill은 비교적 완화된 태도이나 여전히 태국의 불법 반출 문화재에 대한 적극적인 방책에 대해서는 언급하지 않았다. 하지만 샌프란시스코 미술관과 함께 전시를 준비했던 태국의 입장도 매한가지였다. 태국 국립박물관 관장은 “소더비 카탈로그와 금관의 출처는 의문의 여지가 없었다.”고 언급했으며, 차오샘프라야 박물관 관장인 Subongkot Thongtongthip 역시 “모든 사람들이 만족하는 방법으로 문제를 해결해야 한다.”며 모호한 태도를 취했다. 결국 금관의 환수에 대해서는 전시가 막을 내릴 때까지 해결되지 않았고, 금관의 태국 반환은 새로운 이슈들에 묻혀 없는 이야기가 되어버렸다.

3. 위라 롯폿짜나랏 장관과 문화재 반환 정책

2000년대 초반 태국은 국외 문화재에 대해서 소극적인 태도를 취했고, 내부적 대응이 이루어지지 않았다. 그러나 태국의 문화부 장관 위라 롯폿짜나랏(Vira Rojpojchanarat)이 선출되며 적극적인 방향으로 변화하게 된다.

위라 롯폿짜나랏은 태국의 명문대 출라롱콘 대학에서 건축학을, 탐마삿 대학에서 행정학 학위를 수여받았다. 그는 1978년부터 태국 왕립 정부의 문화부에서 고고학과 복원 분야에서 근무했으며, 일본과 협력하여 여러 보고서와 연구서를 출간하였다. 그는 1999년부터 국무총리의 고문이자 예술부 국장, 문화부 국장을 역임하였고, 2014년부터 2019년 7월까지 문화부 장관에 선출되었다.

그는 해외의 문화 기관과 적극적으로 소통하고 해외 문화재에 대하여 진지한 관심을 표명하였다.

가령 2015년 아세안+3 문화재 포럼 동남아시아 문화유산 학회의 인사말에서도 태국 문화유산에 대해 소논문과 같은 분량의 케이스 스터디를 넣었으며, 2016년에는 한국을 방문하여 조선왕조실록과 국가문화유산목록을 참관하였다. 이러한 모습은 문화 유산 체계를 강화하려는 노력으로 이어졌는데, 2008년 미국인 Lisette Christiansen 부부가 재산을 은닉하려고 하다가 체포되어 밝혀진 유산으로 물려받은 38기 선사유물을 태국으로 반환했으며, 2014년 캘리포니아 Bowers Museum의 태국 선사유물 542기 역시 반환했다. 뿐만 아니라 국내의 국외 문화재 반환에도 관심을 가져 1999년 태국으로 반입된 캄보디아의 유물을 조사하여 2009-2015년 동안 캄보디아로 반환하였다. 그는 2018년 10월, 미국과 영국의 60기 환수 대상 유물 목록 발표했으며, 2019년 11월, 미국과 호주에서 705기 환수 대상 유물 증거자료 제시하기에 이른다. 가장 중요한 것은 미국의 권위 있는 박물관의 최고 컬렉션 중 18개의 불상과 조각상 도난품을 제시하였다.

샌프란시스코 동양미술관(The Asian Art Museum of San Francisco)의 아시아컬렉션 중 11세기 태국 북부의 상인방을 추리면 5기가 나온다. 이들 중 4기의 구입처는 에어버리 브런디지 컬렉션(The Avery Brundage Collection)인데, 이들의 출처가 명확하지 않다. 에어버리 브런디지는 시카고의 대기업인으로 국제올림픽위원회 회장을 맡았던 인물이다. 그는 캘리포니아 대학에서 René-Yvon Lefebvre d' Argencé에게 아시아 예술을 배웠는데, 이때 이미 1948년 개인 컬렉션 중 가장 귀중한 유물이 많은 것으로 수소문되었다. 이것이 가능했던 이유는 그의 스승인 René-Yvon이 학창시절을 하노이에서 보내고, 파리와 캠브릿지에서 예술사를 공부한 후 사이공과 하노이에서 큐레이터로 일한 극동학원 일원이었기 때문이었다. 이후 1965년 René-Yvon는 Avery Brundage Foundation에서 이사로 선임된다. 1950-60년대 시립박물관을 짓는 조건으로 샌프란시스코 동양미술관에 기부되었지만, 그 전까지의 출처는 명확하지 않다. 상인방 중 하나는 20세기 초 찍혀진 <Prasat Khao Lon>과 명확하게 일치하여 20세기 초까지는 훼손되지 않았던 것으로 보인다.

뉴욕 메트로폴리탄의 태국 역시 유사한 행보를 보인다. 2002년『Arts of Asia』라는 잡지에 'The Prakhon Chai story: Facts and fiction'이라는 기사가 실리는데, 여기에 태국에서 도난당한 것으로 보이는 8세기 관음보살상이 있었다. 화불과 얼굴 표현이 정확히 일치하여 명백히 동일한 상이다. 이는 2014년 <Lost Kingdoms: Hindu-Buddhist Sculpture of Early Southeast Asia>에서도 공개되었다. 같이 전시된 동시기의 상 3기를 살펴보면 출토지는 <Prasat Hin Khao Plai Bat Ⅱ>으로 동일하지만, 소장자는 각기 달라 문화재가 반출되었다는 의심을 자아내기 충분하다. 그 중 8세기 관음보살상은 1967년 메트로폴리탄이 뉴욕 미술 수집가이자 딜러인 벤 헬러(Ben Heller)에게서 구입했다고 하지만, 그 이전에 행적에 대해서는 알 수 없다. 벤 헬러는 잭슨 폴록의 'Blue Poles'를 구입하여 화가를 세계적 스타로 만든 장본인이자, 마크 로스코, 그 당시에도 이미 최고의 그림이라 칭송받던 램브란트의 컬렉션을 소유한 거물이었다. 네셔널갤러리, 호주갤러리, 모마 등 전국 굴지의 박물관 및 미술관에 손을 뻗고 있었던 그에게 태국의 문화유산을 가져오는 것 쯤은 어려운 일이 아닐 것이라 추측된다. 당시 필라델피아 고고학 연구소 소장이던 Joyce White는 메트로폴리탄의 논란에 대해서 "태국과 협력하고 인수 과정을 투명하게 공개해야 할 것"이라 꼬집는다.

4. 결론

문화재 반환은 동남아에서는 이제 시작단계이며, 태국에서도 이전과 달리 문화부를 중심으로 활발한 논의가 진행되고 있는 것으로 보인다. 미국에서도 이에 부응하여 적절한 방책을 제시해야 할 것이다. 태국에서는 문화재의 본래의 기능과 사회학적, 역사적, 문화적인 중요성과 가치를 인식하고, 현재와 과거의 법적 소유권, 외국으로 불법 유출된 문화재의 이동 경위와 이에 대한 전시 국제 법규 위반 사실을 규명하는 것이 문화재 반환을 향한 첫 걸음이 될 것이다.

참고문헌

1. 단행본

○ Forrest McGill, Pattaratorn Chirapravati,『The Kingdom of Siam: The Art of Central Thailand, 1350-1800』, Asian Art Museum, 2005.

○ John Guy,『Lost Kingdoms: Hindu-Buddhist Sculpture of Early Southeast Asia』, Metropolitan Museum of Art, 2014.

2. 잡지

○ E.C Bunker,「The Prakhon Chai story: Facts and fiction」,『Arts of Asia』32(2), 2002.

3. 기사

○ 'Stolen crown theory mars Thai exhibit',『SFGate』, 2005.3.5. https://www.sfgate.com/news/article/Stolen-crown-theory-mars-Thai-exhibit-TV-2694322.php

○ 'Raider of the lost art turns crown witness',『Sydney Morning Herald』, 2005.3.16. https://www.smh.com.au/world/raider-of-the-lost-art-turns-crown-witness-20050316-gdkxqx.html

○ 'Return our 'stolen' crown, Thai thief begs US gallery',『The Telegraph』, 2005.3.13. https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/thailand/1485559/Return-our-stolen-crown-Thai-thief-begs-US-gallery.html

○ Sebastien Berger, "Xin trả kim miện bị đánh cắp lại cho chúng tôi" Trộm đạo Thái Lan nài nỉ phòng triển lãm Hoa Kỳ,『BBC News UK』, 2005.3.13. http://www.bbc.co.uk/religion/news/newsbuddhist.shtml

4. 홈페이지

○ Asian Art Museum Hompage, https://asianart.org/

○ Metropolitan Museum of Art Hompage, https://www.metmuseum.org/

밀양아리랑의 기원 찾기와 전승에 대한 재인식: 발리 수박관개시설 사례 비교연구

정정훈
(서강대학교 동아연구소)

1. 문제제기 및 연구목적

“날좀 보소 날좀 보소 날좀 보소 동짓섣달 꽃본 듯이 날좀 보소 아리아리랑 쓰리쓰리랑 아라리가 났네 아리랑 고개로 나를 넘겨주소”(박희학・장현호・서정매 2013, 10)로 시작하는 밀양아리랑은 한국인에게 친숙한 가사와 음조이다. 밀양아리랑의 전승과 보존 그리고 활성화를 위해 밀양시는 그동안 여러 정책을 제시했다.

주목되는 점은 아리랑 일반에 대한 기원과 어원을 찾으려는 노력과 같이 밀양아리랑 관련 연구와 관련 정책 역시 이 지점에 머물러 있다. 밀양 부사의 딸 아랑 전설에 기초한 해석과 경복궁 중건 과정 중 백성들의 시름에서 비롯되었다는 해석 그리고 1920년대 신민요로 발표되었다는 견해 등이 주요한 논의였다. 그럼에도 밀양아리랑의 기원과 어원에 대한 논의는 현재도 진행 중이고, 아리랑 기원의 불확실성과 같이 학계에서 정립된 이론과 사료가 없다.

밀양아리랑의 현재성을 포착하고 아리랑 가사를 넘어서는 아리랑 담론과 그 사회적 실천의 맥락으로 연구 시야 확대를 주창하는(정수진 2017, 29) 연구경향이 인식되지 못함을 확인할 수 있다. 더욱이 무형문화유산 발전에 있어 전승에 토대한 문화정책이 여전히 지역단위에서는 온전히 사회적 담론으로 정립되지 못함도 확인된다. 이러한 문제의식에 기초하여 본고는 아리랑의 역사적 기원 찾기가 아닌 전승에 초점을 둔 무형문화유산 발전의 필요성을 역설한다.

이를 위해 본고는 아리랑과 밀양아리랑 연구 현황 및 역사적 기원에 대한 기존의 논의를 제시함으로써 연구 성과를 재분석한다. 다음으로 유네스코 무형문화유산 정책의 방향성을 제시하고, 비교연구 사례로 인도네시아 발리섬의 세계문화유산인 수박(subak) 사례를 제시한다. 비록 비교연구 사례가 유・무형의 문화유산이 혼재된 복합성이 있지만, 그것의 전승성과 보존에 대한 논의는 주목된다. 결국 유네스코 정책의 방향성과 비교연구 사례는 밀양아리랑 기원 찾기와 전승에 대한 재인식 논의의 시작점이다.

2. 아리랑 연구현황 및 역사적 기원에 관한 논의

한국에서 아리랑 연구는 두 가지 측면에서 진행되는데, 아리랑 일반에 대한 연구와 특정 지역 아리랑에 대한 연구이다. 아리랑에 대한 연구는 2018년 10월 기준으로 학위논문, 학술지, 논문, 단행본을

대상으로 하였고, 학술연구정보서비스(이하 RISS)와 학술정보통합서비스(이하 DBpia)의 검색 결과를 중심으로 정량적 분석을 시도하였다.

아리랑 관련 학술연구 중 석・박사 학위논문은 2018년 기준으로 총 108건이다. 고숙경이 1980년에 연구한 석사논문이 그 시작이다. 이후 2000년대 들어 아리랑 관련 학위 논문이 대폭 증가하였다. 아리랑 관련 학술논문은 DBpia 자료에 따르면 전체 282편으로 파악되고, 이중 2000년대 이후 논문이 234편이다. 분야별로는 문학 분야가 98편으로 가장 많고 다음으로 음악과 공연 분야 관련 논문이 다수를 차지하였다

분야별로는 국악과 양악을 포함하는 음악분야 학위논문이 41건으로 가장 많고, 그 다음으로 교육분야 학위논문이 34건이다. 국문학과 음악 분야 연구가 주로 1980년대와 1990년대 주로 다루어졌다면, 2000년대 이후에는 음악과 교육 분야 논문의 수가 상대적으로 증가하였다. 이는 아리랑을 주제와 소재로 한 음악콘텐츠로서 교육의 가능성과 중요성에 대한 논의가 증가했기 때문이다.

아리랑 관련 학술논문은 DBpia 자료에 따르면 전체 282편으로 파악되고, 이중 2000년대 이후 논문이 234편이다. 분야별로는 문학 분야가 98편으로 가장 많고 다음으로 음악과 공연 분야 관련 논문이 다수를 차지하였다. 학위논문이 주로 음악과 교육 분야에 집중된 것과 달리 국문학 논문이 많은 것은 아리랑 어원과 전설에 관한 논의가 주로 다루어졌기 때문이다.

이상의 정량적 분석에 의하면 그동안 아리랑 관련 연구의 지점은 기원과 어원을 밝히려는데 초점을 맞추고 있다. 하지만 논의의 다양성과 달리 하나의 정립된 이론으로 발전하지는 못하였다. 본고는 아리랑의 기원에 대한 논의가 주요한 논점은 아니지만, 아리랑의 기원에 대한 논의를 정리함으로써, 다음 장에서 논의될 밀양아리랑의 현대적 개념과 의미 재구성을 위한 자료로 활용하고자 한다.

3. 밀양아리랑 연구 현황을 통해 본 현대적 개념과 의미의 재구성

아리랑에 대한 연구 경향과 같이 밀양아리랑 연구 역시 기원과 어원에 관한 논의가 주를 이룬다. 밀양아리랑 기원과 성격에 관한 가장 큰 쟁점은 1920년대 생성된 신민요인가, 아니면 그 이전 시대의 토속민용인가에 대한 논의이다. 우선 신민요로 보는 입장은 무형문화유산의 전승과정에서 음악적 체계화가 갖추어지는 1920년대를 밀양아리랑의 시작으로 인식한다(김기현 1991, 12). 다음으로 토속민요로 보는 입장은 밀양아리랑 관련 단체와 조용호(2011; 2017)의 논의가 주를 이룬다. 밀양아리랑의 전통 소리가 감내게줄당기기와 밀양백중놀이 등 밀양의 민속놀이가 연행되는 과정에서 근거를 찾고 있다.

밀양아리랑 연구와 관련하여 주목되는 지점은 밀양아리랑 연구 특히 전승과 관련된 다양한 시도이다. 밀양아리랑 전승과 관련된 활동은 크게 두 가지로 나누어 논의된다. 첫째, 밀양아리랑 가사집 발간 활동이다. 밀양아리랑 가사집 발행은 2013년 밀양아리랑보존회의 주도로 만들어졌다. 『밀양아리랑가사집』은 그동안 구전으로 전해져 오던 가사를 취합하고 새롭게 창작한 가사를 발굴하여 총 1,100여수의 가사를 수록하였다(박희학 외 2013). 비록 정선아리랑과 진도아리랑 가사집보다 제작이 늦었지만 새로운 가사 발굴, 밀양아리랑 표준악보 제작 그리고 분야별로 가사를 분류하여 수록한 특징이 있다.

둘째는 밀양아리랑 학술대회 활동이다. 밀양아리랑 학술대회는 2011년 4월 29일 개최되었다. 밀양

시와 밀양제집전위원회가 주최한 '제1회 아리랑 학술강연회: 밀양아리랑 이야기'가 그 시작이다. 2011년부터 2019년까지 총 8회에 걸쳐 개최되었다. 학술대회 초기에는 밀양아리랑의 역사, 변용 그리고 특성을 규명하는 발표문이 다수를 차지한다. 특히 2018년과 2019년을 제외하고는 밀양아리랑의 유래 및 가사의 의미를 찾는 논의가 지속되었다. 또한 발표자가 한정되고 중복된 논의가 많이 이루어지거나 동일한 원고가 수록되기도 하였다. 2018년과 2019년의 학술대회에 이르러 문화예술과의 접점을 찾으려는 시도가 보인다.

밀양아리랑에 대한 연구가 비록 타 지역 아리랑보다 연구의 폭과 범위가 한정적이지만, 일부 학술연구를 통해 밀양아리랑의 '고유성(authenticity)'에 대해 재고찰이 가능하다. 첫째, 밀양아리랑은 '밀양'이라는 지역성을 반영하지만 정선과 진도의 아리랑에 비하여 토속성이 부족하다는 평가를 받았다. 하지만 김기현(1991)과 서정매(2007)의 논의는 1920년대부터 밀양아리랑이 토속성과 통속성의 성격을 지니면서 전승되었음을 재확인시켜 주었다.

둘째, 밀양아리랑의 형성과정에 대한 다양한 논의가 이루어지고, 이는 향후 아리랑의 기원과 어원에 관한 연구의 토대가 될 수 있다. 김기현(1991)은 밀양아리랑 형성과정을 토속노래의 자탄적 삶의 노래에서 기인하고, 이후 경기잡가류인 양산도 가락, 아리랑류의 후렴, 아랑설화의 사설화 등과 결합하여 밀양아리랑이 만들어졌음을 주장한다.

셋째, 밀양아리랑의 음구조가 경상도 지역 향토음악의 특성을 드러내는 '메나리토리'나 '어사용토리'가 아닌 서울·경기지방의 반경토리와 유사성을 제시하고(김영운 1999), 이는 밀양아리랑이 가진 지역성과 토속성에 대한 학문적 논쟁의 가능성을 촉발한다.

넷째, 밀양아리랑의 빠른 선율은 그동안 밀양아리랑이 유희요로서 한정된 역할만을 제시했지만, 독립군아리랑・광복군아리랑・신밀양아리랑 등과 같은 동시대성과 민족성이 반영된 아리랑의 발굴은 밀양아리랑의 가치와 의미를 재조명하는 계기가 된다.

그럼에도 밀양아리랑 관련 연구는 몇 가지 문제점이 제기되고, 이는 다음 장에서 논의할 무형문화유산 전승에 대한 논의와 밀접하게 관련된다. 첫째, 밀양아리랑에 대한 연구는 대부분 역사적 형성과정인 기원과 선율분석에 집중된 연구 경향을 보인다. 이로 인해 밀양아리랑의 지속과 변이 과정에 대한 심화 연구가 거의 이루어지지 않았다.

둘째, 편중된 밀양아리랑의 기원과 특성에 대한 연구 역시 다양한 토론이 이뤄지지 않고 연구자 혹은 시연자의 주장이 반복된다. 예를 들어 밀양아리랑의 기원을 1920년대 신민요로 보는 연구자와 항몽시기 또는 여말선초로 보는 연구자간의 상호토론이 원활하게 이루어지지 않고 각자의 주장을 반복하는 경향이 있다. 전문연구자, 지역전문가 그리고 밀양아리랑 시연자 각자의 의견이 다를 수 있지만, 이에 대한 심도 있는 토론의 필요성이 제기된다.

셋째, 밀양아리랑의 역사, 속성, 위상 등에 관한 논의가 일부 이루어졌고, 한편으로는 밀양아리랑 가사에 밀양의 지명이나 관련 인물이 포함되는 현장성이 강조되었다. 예를 들어 '남천강 구비쳐서 영남루를 감돌고/중천에 뜨는 달은 아랑각을 밝히네'라는 가사는 밀양시 남천강과 영남루, 아랑각 등 밀양을 대표하는 명승지와 아랑이라는 인물이 가사 속에 포함되어 있다. 그럼에도 여전히 밀양아리랑과 밀양의 현대성 혹은 동시대성은 긴밀하게 연결되지 못한다. 특히 밀양시민에게 밀양아리랑은 현재의 밀양을 상징하는 문화적 기호보다는 과거에 존재한 문화유산으로 인식되고 활용된 측면이 있다.

4. 발리 수박관개시설을 통해 본 유네스코 문화유산 정책의 방향성

2013년 10월 17일 프랑스 파리에서 개최된 제 32차 유네스코 총회는 무형문화유산 보호를 위한 협약(Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage: 이하 ICH협약)을 채택하였다. ICH협약은 기존의 유형문화유산 중심의 정책의 방향성을 무형문화유산으로 확장시킨 측면이 있다. ICH협약은 구체적으로 "무형문화유산과 유형문화 및 자연유산 간의 깊은 상호의존 관계를 고려"의 필요성을 강조하였고, 나아가 'Ⅳ. 무형문화유산의 국제적 보호 항목'을 강조함으로써 대표목록의 공표를 제안하였다. 결국 ICH협약은 '문화다양성', '재창조성' 그리고 전승주체인 '공동체'의 '참여' 여부를 무형문화유산 등재의 주요 기준으로 삼았다(박선희 2019, 86).

무형문화유산이 가진 특징과 속성에서 주목할 점은 결국 무형문화유산의 전승성이다. 전승에 방점을 두고 '고유성'이 어떤 방식으로 유지되는 것이 무형문화유산 정책 방향이 될 수 있다. 이 지점에서 저자는 인도네시아 발리의 '발리 수박 관개시설(Cultural Landscape of Bail Province-the Subak System as a Manifestion of the *Tri Hita Karana* Philosophy, *Subak Warisan Budaya Dunia*: 이하 수박관개시설)'의 세계유산 등재와 이후 주민들의 인식 수준에 대해서 논의한다.

수박관개시설은 2012년 러시아에서 개최되었던 제 36차 세계유산위원회에서 유네스코 세계유산으로 등재되는 과정에서 새롭게 주목 받았다. 수박관개시설은 세계유산으로 등재 이전부터 발리에서 주목 받는 관광 상품이었다. 하지만 유네스코는 수박관개시설을 단순한 자연경관이 아닌 문화경관으로 등재하였다. 인간에 의해 만들어진 관개시설과 계단식 논의 풍경을 화산섬에 조밀한 인구가 모여 있는 환경조건을 극복하는 수단이자, 자연세계와 영적세계의 조화로운 관계를 이루는 의식 체계의 일부로 이해했다(정정훈 2017, 144).

발리주정부 역시 수박관개시설이 가진 다양한 경제적・문화적 가치에 주목했다. 발리주정부는 관광지화로 인한 환경오염, 빈부격차 그리고 공동체 붕괴 극복을 위한 다양한 해결방안 중 하나로 수박관개시설에 주목했다. 수박관개시설을 일종의 '지속가능한 관광(sustainable tourism)', '농촌관광(agro tourism)', '문화관광(cultural tourism)'을 위한 문화관광 상품으로 상정했다.

수박관개시설의 보존과 활용에 대해 유네스코는 발리주정부에 지속적으로 관련 문제를 제기하였다. 특히 수박관개시설이 유네스코 문화유산 지정과 2000년대 들어 문화관광 상품으로 활용되면서 겪게 되는 문제를 지적하였다. 첫째, 전통적인 삶과 지식의 변화이다. 둘째, 거버넌스의 문제이다. 셋째, 주택 건설의 문제이다. 넷째, 지역공동체의 변화에 따른 정체성과 사회 협력의 문제이다. 다섯째, 수박관개시설의 운영 체계의 변화와 향후 계획수립의 문제이다. 이상의 유네스코가 제시한 문제 혹은 염려되는 부분에 대해 발리주정부는 기민하게 대처하고 관련 예산을 새롭게 수립하였다(유네스코 홈페이지).

물론 수박관개시설 노후화로 인한 이의 보수도 예산 지원의 한 방향이지만, 이번 정책의 핵심은 수박조직의 지속적 유지를 위한 운영과 조직 재건에 집중된다. 대략 하나의 수박조직에 2천 달러를 지원함으로써 조직을 정비하고, 나아가 수박관개시설의 부속시설인 수박사원의 재건과 관련 의례 진행을 위한 예산으로 활용하였다. 결국 발리주정부와 유네스코의 수박관개시설에 대한 예산지원과 방향성이 보존과 전승에 초점이 맞추어져 있음을 주목할 필요가 있다.

본고의 비교연구 사례로 제시된 수박관개시설은 스펙터클한 광경이라는 관광 상품과 관광객에게 문화관광의 욕구를 충족시켜주는 유・무형의 문화유산이다. 하지만 이러한 대상물의 존재가 발리 그

리고 우붓 지역 문화관광의 성공요인이라고 단정할 수 없다. 인터넷 포털사이트에서 “다랭이” 혹은 “다랭이 논”으로 검색을 해도 남해군, 구례군, 여수시에서 “노랗게 익어가는 구례 다랭이 논 가을 풍경” 등을 어렵지 않게 찾을 수 있다. 그 외에도 필리핀과 베트남 등 동남아 지역에서 계단식 논의 풍경을 확인할 수 있다.

하지만 발리의 수박관개시설과 관광 실천 과정은 일종의 실존적 고유성을 획득하는 과정의 일환으로 이해된다(정정훈 2017). 실존적 고유성을 경험하는 관광객을 탈근대 관광객으로 지칭한 김희영・김사헌(2006, 24)은 관광대상의 고유성 여부보다는 관광객이 사회 환경에서 상실위기에 처한 존재적 실체에 대한 경험의 결과의 중요성을 강조한다. 수박관개시설의 유지를 위한 다양한 의례를 지속적으로 실천하는 과정, 특히 발리의 경우 기존의 단기간 머무르는 관광이 아닌 한 지역에서 장기간 거주하는 장기거주외국인의 역할이 중요하다. 이들은 그 사회의 변화상을 체험하고, 때로는 한 지역의 문화적 변화를 촉발하기도 한다(정정훈 2017).

한국의 아리랑은 각 지자체 문화관광정책의 방향과 결부되어 지역성이 강조된 채 다양한 정책으로 제안되었다. 특히 아리랑의 유네스코 등재 이후 지자체장의 문화정책 분야 성과와 결합되면서 지역성 강화 논리는 더욱 강조되었다. 각 지역의 문화상징물로 아리랑을 활용하였지만, 실제로 아리랑의 지역성이 지역민의 인식에 뚜렷하게 인식되지 못하였다.

더욱이 아리랑의 향토민요화는 유네스코 등재와는 관련이 없다(정수진 2017, 198). 문화재청을 비롯한 당국은 특정 지역 아리랑을 인류무형문화유산과 국가무형문화재로 등재하지 않았고, 후렴구에 “아리랑, 아리랑, 아라리요”로 끝나는 노래는 아리랑의 범주로 분류한 후 무형문화유산화 하였다.

유네스코의 무형문화유산 정책 방향성에 기대어 그동안 진행되어온 지역성, 공동체성, 확고한 전승 방법 그리고 문화상품화 과정에서 더 이상 원초적 기원 찾기 노력은 재고되어야 한다. 무형문화의 시원 및 원형성보다 원리에 집중할 필요가 있고, 무형문화 보존의 원칙보다는 활용의 측면이 강조될 필요가 있다(함한희 2007, 17). 더욱이 밀양아리랑의 원초적 기원 찾기가 밀양아리랑의 인식의 저변을 확장할 것이라는 믿음과 문화관광정책 활성화의 단초가 될 것이라는 관념 역시 재고되어야 한다. 도리어 밀양시가 무형문화유산의 문화공간으로 자리매김함으로써 아리랑의 전승중심지로서 가치가 돋보일 것이다. 결국 사람 중심의 전승에 대한 확고한 정책이 국내외에서 밀양아리랑의 인식과 발전의 시발점이 될 것이다.

5. 발리 수박관개시설을 통해 본 유네스코 문화유산 정책의 방향성

유네스코 무형문화유산 협약에 따른 등재시스템은 그동안 여러 문제점이 지적되었다. 하지만 무형문화유산 보존과 전승이 쉽지 않은 현실적 상황에서 권위성을 일정하게 부여받은 ‘유네스코’와 ‘세계무형유산’은 도리어 국내적인 보호 제도 마련을 위한 당위성을 제시할 수 있는 담론이 되었다.

유네스코 무형문화유산 정책의 방향성이 역사적 기원 찾기와 원형 보존이 아닌 전승이 주요한 지점인 것은 자명하다. 그럼에도 이러한 방향성이 무형문화유산을 둘러싼 다양한 사람들에게 인식되지 못하고 정책 지원의 방향성 역시 명료하지 못했다. 본고는 ‘한국의 서정민요’로 2012년 유네스코 세계무형유산 대표목록에 등재된 아리랑, 특히 밀양아리랑을 중심으로 무형문화유산 발전 방안을 제시하였다.

유네스코 문화유산 정책의 방향과 발리의 수박관개시설 비교 사례는 밀양아리랑 전승방안 마련과 문화콘텐츠 생산 필요성을 제시할 수 있는 근거이다. 문화유산의 특징과 속성에 따른 전승방안 마련과 '고유성'을 어떤 방식으로 유지시키느냐가 유네스코 문화유산 정책의 방향성으로 이해된다.

발리의 대표적인 관광대상물이자 세계문화유산으로 등재된 수박관개시설은 경제적・문화적 가치 상승을 위한 발리주정부와 주민의 역할이 주목되는 유・무형의 문화유산이다. 수박관개시설을 둘러싼 문화적 인벌루션, 만들어진 전통 그리고 실존적 고유성 찾기는 발리가 여타 열대 관광지와 다른 차별화의 지점이다. 더욱이 무형문화유산과 같은 문화상징이 주민을 포함한 외부인까지 "끊임없는 선택과 결정"에 의해 전승되었다는 속성의 고려가 필요함을 주지시킨다. 결국 밀양아리랑에 대한 기원과 어원을 찾는 연구와 관련된 활동보다는 다양한 기원을 근거로 전승과 보존의 방법을 찾아야 한다. 또한 이를 실질적으로 활용할 수 있는 문화정책의 필요성이 제기된다.

밀양아리랑의 정체성은 고유성과 지역성을 동시에 내포해야 한다. 아리랑이 2012년 유네스코 인류무형문화유산으로 등재된 연유를 재고찰 할 필요성이 있고, 이를 위해 국가무형문화재로서 특정 지역에 한정된 그리고 학술적인 평가가 어려운 기원 찾기와 이의 재생산을 가감하게 중단해야 한다. 아리랑의 기원 찾기는 어쩌면 아리랑의 지역성을 강화하는 수단으로 활용되었다. 하지만 기원 찾기를 통한 지역성의 강조는 비전문적이고 비학술적인 담론 생산으로 이어졌다. 아리랑이 가진 지역성의 재생산은 한 지역에서 지속적인 문화정책을 통한 전승 과정의 투명화, 타 지역과의 유기적인 연계를 통해 이루어져야 한다. 결국 타 지역 아리랑과 지속적인 협력체계가 구축되어야 하고, 이 과정에서 밀양아리랑 나아가 아리랑이 가진 고유성과 지역성이 더욱 뚜렷하게 표출될 것이다.

참고문헌

김기현. 1991. "밀양아리랑의 형성과정과 구조."『문화와융합』12: 121-146.

김영운. 1999. "영남민요 어사용의 음조직 연구."『한국민요학』6: 45-131.

김희영・김사헌. 2006. "탈근대성 시대의 고유성과 존재론적 고유성: 관광현상과의 관계를 중심으로."『관광학연구』30(1): 9-27.

박선희. 2019. "문화다양성의 역설: 유네스코 무형문화유산협약과 국가주의."『문화와 정치』6(4): 85-112.

박희학・장현호・서정매. 2013.『밀양아리랑가사집』, 밀양아리랑콘텐츠사업단・밀양아리랑보존회.

서정매. 2007. "선율과 음정으로 살펴본 밀양아리랑."『한국민요학』21: 79-110.

_____. 2012. "밀양아리랑의 변용과 전승에 관한 연구."『한국민요학』35: 131-166.

조용호. 2011.『아리랑 원형연구』서울: 학고방.

_____. 2017. "밀양 아리랑의 학술체계 정립과 역사성 연구." 제4회 밀양아리랑 학술대회 :

정수진. 2015. "무형문화유산의 문화정치학: 유네스코 체제에 대한 한국의 대응을 중심으로."『실천민속학연구』26: 287-318.

_____. 2017. "유네스코 무형문화유산 체제 하의 아리랑."『실천민속학연구』29: 179-214.

함한희. 2007. "무형문화유산아카이브의 필요성과 발전방향."『무형유산아카이브의 현황과 발전방향』. 국제학술심포지엄.

Wang, Ning. 1999. "Rethinking Authenticity in Tourism Experience." Annals of Tourism Research 26(2):

349-370.

인터넷 자료

학술연구정보서비스(RISS), 2018년 10월 31일, http://www.riss.kr

학술정보통합서비스(DBpia), 2018년 10월 31일, http://www.dbpia.co.kr

아리랑, 한국의 서정민요, 유네스코한국위원회홈페이지, 2020년 3월 10일, http://heritage.unesco.or.kr/6316-2/

Cultural Landscape of Bali Province: the Subak System, as a Manifestation of the *Tri Hita Karana* Philosophy, 유네스코홈페이지, 2020년 3월 20일, https://whc.unesco.org/en/soc/2815)

Asymmetric anarchy and lesser powers as institutional order shaper? ASEAN's case

배기현(동아연구소)

The question of this study

This conference draft provides an understanding of Southeast Asian elites' agency on designing the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) by highlighting a geopolitical source of their concerns as a major driving force of change. As a part of a research project which attempts to add value to the literature by identifying the influence of the strategic concerns on the rise and decline of economic regional arrangements around the region, the draft intends to bring the concept of asymmetric anarchy to Southeast Asianists' attention by discussing ASEAN elites' insecurity concerns under asymmetric anarchic relations with external major powers and the impacts of these concerns on the rise and decline of regional economic arrangements in Asia-Pacific.

Asymmetric anarchy and insecurity Concerns of lesser states

International asymmetry in terms of material capabilities is generally illustrated by a pyramid, in which a few great powers exist on top, several middle powers exist at the next layer, and a number of weak states are positioned at the lowest layer. Many post-colonial states are commonly positioned as lesser powers in the international system of states when their state-building projects are launched. In terms of the distribution of material capabilities, many of them are situated on the lower layer of the hierarchical pyramid. Unlike so-called middle powers whose leaders believe their country is in a position to have a notable impact on the system (Keohane 1969: 296), these non-major states are hardly able to change the policy directions of bigger powers by themselves or the nature of international regimes that great powers or major middle powers aim to build and maintain. Because many changes in international relations are out of their hands, these states' leaders are likely to be extra-sensitive to what happens in the outside world and try not to be swept away by external changes. In other words, insecurity in international anarchy can be more daunting for political elites of the post-colonial states pursuing state-building projects than those of well- established states.

Southeast Asian states were not exceptions to the relational constraints under asymmetric anarchy. Despite diversity in colonial history, culture, governance type, geographic conditions, and many others, their political elites shared a similar perception that the assistance of major powers would be necessary for

building their states but these dominant players were not reliable enough to build secure bonds with. Simultaneously, the elites of lesser states are likely to be concerned about the major powers' unwanted interference in their internal affairs. The major countries have tangible and intangible power to push for their preferred systems or policies on the weak targets that do not have the capacity to resist thoroughly. The circumstance usually leads to the weaker side's high level of dual-concerns about both losing reliable sponsorship and losing autonomy in relation to the major external powers (Bae 2015, 3-4).

While several studies highlight that such relational insecurities tend to drive the lesser powers' diplomacy with their major neighbours, few of them note 'how' these nations address these concerns in the process of regional cooperation for economic liberalization which started to bloom in the early 1990s. Major countries involved in the region wanted to strengthen the principles of transnational economic activities and make them more effective to enhance both quantity and quality of the interactions. To these lesser countries, major powers' initiatives to make new rules meant transition of regional social order and their relations with the major powers, thus triggering insecurities.

Such relational insecurity have remained as a consistent concern on the lesser states' diplomacy with their major neighbours in asymmetric power relations. Also, it has been providing these lesser state political elites with a common ground for further cooperation. In case of Southeast Asia, what has been notable, compared to other Third World countries, is that the foreign policy makers have brought the above concerns to the multilateral negotiating table since the early days of their independence as a major agenda for their collective regional diplomacy. Among others, ASEAN, the oldest and most successful cooperative framework among Southeast Asian countries, has evolved to be an attractive venue for these elites to address such insecurities coming from their positions as post-colonial lesser powers. As a collective grouping, ASEAN could provide the members with diplomatic leverage, which they would not have enjoyed on their own in the international system where size and aggregated material capabilities matter (Leifer 1989). Taking a common action at the ASEAN level to address the insecure relations with major powers was perceived to be a desired option for the leaders.

How to manage the insecurities: preliminary observations about RCEP as an instrument

With APEC's waning influence after 1997 Asian financial crisis as a representative economic grouping for regional integration, the US wanted to design a new platform in which the old principles of specific reciprocity and legalised liberalism could be promoted. Major concerns of the US officials were not only that the 'spaghetti bowl' effect of these FTAs in Southeast Asia would raise business costs for American businesses but that the fact that these FTAs were constantly being discussed in East Asia would also marginalise the US (Terada 2012: 51). In order to address the concerns, the US government announced in 2006 its plan to promote the Free Trade Area of the Asia-Pacific (FTAAP), followed by its participation

in the Trans-Pacific Partnership (TPP), which Singapore, Chile, New Zealand, and Brunei had formed. Terada notes that the American strategy was to use TPP as a platform for recruiting more participants for the higher-quality FTA that could provide a freer and more institutionalised business environment in East Asia (Terada 2012: 52).

While individual countries in Southeast Asia vary in calculating the cost and benefit of joining the TPP, they share a similar concern that US participation and leadership in the TPP may pose a threat to ASEAN's central position around existing multilateral economic cooperative arrangements. Building numerous multilateral frameworks for East Asia, including ASEAN Plus One, APT, EAS, ASEAN Defence Ministers Meeting Plus, and ASEAN Regional Forum, many Southeast Asian elites strived to maintain the central position of their collective grouping in further negotiations for re-arrangement of multilateral free trade arrangements in the expanded region. However, TPP adopted negotiations on an individual country basis without considering the position of ASEAN as a collective entity. Apparently, ASEAN's preferred approach such as consensus-based decision-making and informality was not considered TPP's working principle. Moreover, TPP was proposed as an American alternative to other FTAs and existing regional frameworks. It was perceived as competing with rather than complementing ASEAN-centred regionalism. Accordingly, many ASEAN elites expressed a more positive view on the China-initiated East Asian FTA (EAFTA) and the Japan-initiated Comprehensive Economic Partnership for East Asia (CEPEA) models, both of which supported Southeast Asian countries taking a collective stance in relation to major external partners.

However, another concern for the ASEAN side was that both Chinese and Japanese models remained competitive in terms of leadership and institutional design elements. As China began to promote EAFTA in 2004, Japan proposed CEPEA in 2006 and expedited the study on it so that its results were reported at the ASEAN Plus Six Economic Ministers Meeting in 2009. Meanwhile, China reported its study report at the ASEAN Plus Three Economic Ministers Meeting of the same year. In addition to membership, both initiatives also differed in terms of priority issues of cooperation. EAFTA emphasised liberalisation of trade in goods, and thus China was positioned as a significant player in negotiations given its economic size. Instead, CEPEA highlighted liberalisation of other sectors such as investment and intellectual property, in which Japan had dominant stakes (Hamanaka 2014: 174-175). The competition between China and Japan could have raised transaction costs for running ASEAN-centred frameworks in East Asia and thus fragmented, rather than strengthened, them.

Thus, for the ASEAN elites, it was good news that a compromise was made between China and Japan after several years of such divergence. In particular, as Chinese government elites recognized the progress of TPP and its possible effects on the development of "East Asian" frameworks, they shared the fear of Southeast Asian elites that competition with Japan would not benefit the existing East Asian frameworks, but rather help strengthen the new US-led regional economic architecture. Consequently, China and Japan agreed to make a joint move for East Asian economic cooperation. Their joint proposal in August 2011 suggested the establishment of sectoral working groups where ASEAN would take the chair and participation would be limited to ASEAN and its FTA partners only (Terada 2012: 55; Hamanaka 2014:

175-176).

The proposal provided the ASEAN side with better room for strengthening the ASEAN-centred free-trade arrangements. Building on their own studies on how to converge the two ideas from China and Japan, ASEAN countries took advantage of the promising momentum. ASEAN proposed the concept of the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) in the ASEAN Summit in 2011, incorporating the major elements of EAFTA and CEPEA into this new framework as its first proposal for an East Asian FTA. Building on suggestions from China and Japan, ASEAN elites were able to gain legitimacy to take 'ASEAN Centrality' as a building block for RCEP. Unlike TPP, ASEAN countries could take a common position as a collective entity for negotiations within the RCEP framework. The way ASEAN elites wanted to design RCEP was also similar to how APT and EAS coped with their insecurity concerns in relations with major powers. ASEAN elites suggested that the process be 'ASEAN-led… by setting out principles under which ASEAN will engage interested ASEAN FTA partners in establishing a regional comprehensive economic partnership agreement…' (ASEAN Framework for RCEP 2012). Moreover, after a series of negotiations, sixteen RCEP members agreed that ASEAN take the chair of all the Trade Negotiation Committee meetings, seven RCEP working groups, and four sub-working groups except for EAFTA and CEPEA discussions (Fukunaga 2014: 105). Taking the central role within this additional East Asian cooperative framework was not only about facilitating discussions. It was also about setting the direction of substantive cooperation and controlling the membership of RCEP. Since ASEAN's FTA partners do not always have FTAs with each other, ASEAN has pushed for several distinctive features of intra-ASEAN integration—such as a common concession approach, emphasis on development cooperation, and differential treatment for less-developed ASEAN members—to be adopted by RCEP members (Fukunaga 2014: 107-109; Hamanaka 2014). By taking such roles, ASEAN could be positioned as a centre of regional economic agendas and thus secure institutionalised attention from major powers. In addition, ASEAN elites would be able to mitigate their insecurity concerns of losing their autonomy and keep their sovereign voices against unwanted levels of pressure from major neighbours.

Ending words: ASEAN actorness under asymmetric anarchy

Given that ASEAN has been a central architect of East Asian regionalism, questioning what drives ASEAN countries to act in certain ways and why they do so would be a relevant task for understanding why regionalism in East Asia has evolved as such. This draft has drawn on the notion of asymmetric anarchy and how insecurity concerns originated from it have been driving ASEAN elites' diplomatic choices. Also, it wanted to show how, ironically, such structural concerns have pushed ASEAN elites to be prompt movers in shaping multilateral economic arrangements for Asia-Pacific.

This draft does not intend to claim that the elites' insecurity concerns and strategies sufficiently explain the entire process of institutional development. Understanding the complete picture of how each institution was established and maintained (or not) requires a richer, more detailed analysis of the

interactive effects of diverse factors. Many existing studies about ASEAN already provide explanations about the contexts and complicated processes of change. Unlike them, this study rather attempts to identify relational insecurities as one major consistent source of ASEAN elites' behaviours in designing expanded cooperative mechanisms and suggests how such structural insecurity concerns have led actors to act and shape, rather than just accommodate and adapt to, the rise and decline of regional economic institutions.

References

Bae K.H. (2015) "Neither Left-our nor Pushed-over: Anxious ASEAN and its 4 Practices." *The Pacific Review* 28(5): 703-729.

Fukunaga, Y (2014) 'ASEAN's Leadership in the Regional Comprehensive Economic Partnership', *Asia & the Pacific Policy Studies* 2: 103-115

Hamanaka, S (2014) 'TPP versus RCEP: Control of Membership and Agenda Setting', *Journal of East Asian Economic Integration* 18:2,163-186.

Keohane, R. (1969) 'Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics', *International Organization* 23:2, 291-310

Leifer, M.*ASEAN and the Security of Southeast Asia.* London: Routledge, 1989.

Terada, T (2012) 'Entanglement of Regional Economic Integration and ASEAN', in *ASEAN Economy and Corporate Strategies* (Asia Research Report), Japan Center for Economic Research

분과회의 2

VIP 진출기업 현지화 지원사업단 특별세션: 변화와 성장의 동남아-중산층과 도시공간의 변화를 중심으로

글로벌기업 및 로컬사회의 상호작용과 '한국인남성의 도시': 박닌 사례를 중심으로

육수현(서울대학교)

1. 서론

> 박닌 중심가에 1.5㎞쯤 이어져 있는 이른바 '한국인 거리'에는 한국식 인테리어에, 한국 지명을 따 이름을 지은 한국 식당 40~50곳이 늘어서 있다. 거기선 한국 남자들만 밥을 먹고 술을 마신다. 제주도 흑돼지와 광주식 한상차림을 즐기는 익숙한 차림의 한국 직장인들이다. 식당들 사이로 한국적 '감각'으로만 이해할 수 있는 간판들이 불야성을 이룬다. 저녁 8시가 넘어서면 '가라오케'와 '노래방' 글씨가 선명한 한글 간판 네온사인에 불이 들어온다(한겨레 2019/07/31).

베트남 북부지역에 위치한 박닌성에서 벌어지고 있는 한국인 남성들의 부도덕함과 추태를 고발한 언론보도이다. 박닌성은 2008년 삼성전자가 투자하면서 괄목할만한 발전이 이루어진 지역이다. 이러한 박닌의 발전은 기사의 내용처럼 "리틀 코리아"로 불릴 수 있을 정도로 삼성전자와 삼성전자의 협력업체(밴더)의 영향이 컸다. 한국인 거주지역으로 불리는 하노이의 미딩(My Dinh)보다 한국식당이 더 많고, 노래방, 당구장, 슈퍼, 목욕탕 등 한국인을 위한 한국적 편의시설이 즐비하다. 박닌 중심에서 1.5km 떨어진 이 구역은 '한인거리'라고 불릴 수 있을 정도로 한국어 간판 식당이 넘쳐난다. '마사지', '노래방', '슈퍼', '모텔', '전세집', '운동화' 등 다양한 정보를 보여주는 "한국적 '감각'으로 이해할 수 있다"고 해석 될 만한 간판도 쉽게 볼 수 있다. 특정산업의 우위는 도시공간과 사회관계 속에 가시화 될 수 있는데, 이러한 거리의 외관에서 확인된다.

세계화와 신자유주의적 이데올로기는 전 세계 생산 시스템을 출현시켰고, 저숙련 노동자도 담당가능한 조립라인으로 무장한 공장이 저임금 노동시장으로 이전하면서 박닌성과 같은 경제발전을 이루는 지역이 나타나게 되었다. 이러한 '신자유주의 도시'는 주민의 필요에 의해서가 아니라, 시장의 논리에 의해 즉, 개인이나 기업의 이해관계에 더 반응하는 도시라고 볼 수 있다. 그리고 생산, 집합적 소비, 도시공간의 사유화가 강화되는 특징을 가진다.

박닌시의 한국인 거리 역시 남성 한국인 근로자가 일시에 몰려들게 되면서 호텔, 식당 등 생활에 필요한 기본적인 조건을 해결하기 위한 편의시설이 빠르고 집중적으로 생겨나 박닌시의 중심부의 스카이라인을 변화하게 만들기도 했다. 한국인 거리에는 한국인 남성만이 이동하는 모습을 볼 수 있고, 한국인 여성이 지나가는 모습이 어색한 곳이 되었다. 특히 업무시간이 끝나고 난 저녁시간대엔 식당에서 하루를 마무리하고, 타국에서의 외로움을 달래기 위해 저녁식사 겸 동료와 술잔을 기울이거나, 한인 마트에서 장을 보고, 마사지샵에서 피로를 푸는 등 무리를 지어 움직이는 한국인 남성들을 쉽게 볼 수 있다. 즉, 그 장소는 한국인 남성을 위해 생산된 물품을 소비하고 그들에게 점유되어 사유화된 듯한 느낌을 주기도 한다.

도시경제의 구축과 발전은 도시경관에 다양한 변화를 가져온다. 언론에서 다루고 있는 박닌시의 변화 역시 그 일부이다. 하지만 박닌시의 변화는 시장의 요구만이 아니라 다양한 주체들의 이해가 상호작용한 결과이다. 일반적인 도시와는 다른 어색함과 눈살을 찌푸릴 수 있는 광경일 수 있지만, 그것은 박닌시의 일상적인 사회생활 공간이자 상호작용의 중층적 결과물이라고 볼 수 있다.

이러한 배경에서 이 논문은 국경을 넘은 국제자본이 도시를 변화시키지만, 실상 그 내부에는 다양한 이해관계 주체들이 상호작용하면서 역동적으로 도시의 모습을 만들어가고 있음을 보여주고자 한다. 이해관계자들이 국제자본에 의한 욕망을 표출함과 동시에 갈등하고 협력하고 공모하고 있으며, 이러한 역동적 상호작용이 도시를 구성하고 있음을 이 논문에서 살펴볼 것이다.

이를 위해 첫째, 베트남의 가장 작은 성에서 제1의 GDP를 달성하고 있는 박닌성의 발전을 글로벌 기업과의 상호작용 측면에서 설명하겠다. 둘째, 이러한 상호작용이 박닌의 도시 경관을 어떻게 변화시켰는지 살펴본다. 셋째, 박닌이 '한국인남성의 도시'적 성격을 띠게 되는 과정에서 어떠한 역동성이 상호작용 하였는지 분석한다.

2. 한국기업 진출과 박닌의 변화

1) GVC(Global Value Chains)의 중심 박닌

1986년 베트남 공산당은 제6차 전당대회에서 도이머이 정책을 결정하면서 시장경제를 받아들이기 시작했고 그 이후 베트남은 2000년대까지 10%의 경제성장을 유지하였다. 베트남의 놀라운 경제적 성장은 북부와 남부의 비균등발전이라는 결과가 수반되었다. 전체 투자의 59.7%가 호치민을 중심으로 한 남부지역에 몰렸는데, 이는 남부 지역이 산업 인프라, 물류시설, 비즈니스 환경 등에서 북부지역보다 상대적으로 우위를 점했다는 초기 상황이 계속해서 영향을 주고 있는 것이다. 이러한 비균등발전을 해소하기 위해 베트남 정부는 수도인 하노이와 수도권 개발을 위해 2008년 2030 개발계획(Great Hanoi 2030)을 수립해 천년고도이자 수도로서의 면모를 갖추고 지역균등발전이라는 의제를 실현시키기 위해 노력하였다.[1] 또한 다국적기업을 북부지역으로 유치하도록 노력하는 등 북부의 발전이 진행되고 있다. 더욱이 베트남의 대 중국 비즈니스가 확대되면서 북부의 발전에 박차가 가해졌다. 2013년부터 제안된 중국의 일대일로는 강대국 사이에 끼인 동남아국가가 인프라 확충을 위해 활용할 수 있는 전략으로서 역할을 하고 있다.

베트남 북부지역의 대 중국 비즈니스 입지조건이 더욱 개선되어 중국시장으로의 확장 및 중국시장을 염두에 둔 투자자들이 베트남 북부지역에 대한 투자가 증가할 것으로 전망되고 있다.[2] 2000년대 후반부터 삼성, LG 등의 대기업의 투자가 박닌성, 하이퐁시로 진행되면서 북부지역의 경제 성장을 이끌었다. 계획적인 하노이시 발전 계획과 주변 북부지역의 경제발전은 북부를 변화하게 만들었다.

베트남 북부의 발전 속에서 가장 눈에 띄는 지역은 박닌이다. 박닌성의 면적은 베트남 63개성 중 가

1) 하노이시는 경계를 확장하는 국회 의결(Resolution No. 15/2008/QH12, Adjusting Administrative Boundaries of Hanoi City and Related Provinces, 2008.5.29.)에 따라 면적이 921㎢에서 3,344㎢(서울 605㎢의 약 5.7배)로 확장되었다.

2) 실제로 2019년 상반기 신규투자부문 중국이 압도적인 실적은 내고 있으며, 중국과 협력하고 있는 한국기업의 진출과 투자도 확대되는 추세다.

장 작은 규모다. 하지만 박닌은 하노이의 옛 이름인 탕롱 고도의 관문이었고 베트남과 중국 국경 사이에 있는 지역으로, 북쪽 국경관문으로 가는 국도가 있었기 때문에 박닌의 군사적 위치가 아주 중요하였다. 그러한 이유로 1888년 봄에 프랑스는 박닌성을 공격하고 베트남 지배 계획을 급히 완성하기도 하였다. 경제적 정치적 목적을 위해 요충지로서 역할을 했던만큼 하노이에서 중국으로 향하는 제1 고속도로가 건설되어 있어, 하노이에서 박닌까지 1시간 내로 이동이 가능한 입지조건을 가지고 있다.

행정구역이 재편된 1997년에 박닌의 경제 구조는 농업 45.1%, 서비스업 31.1%, 산업 – 건설업 23.8%로 구성되었고, 1인당 GDP 144달러였다. FDI 기업 4개가 있었고 등록된 총 자본금이 12억 17백만 달러였으며, 인프라 구조가 약해 소규모 생산 공장만 있었고, 산업 생산 가치가 5조 690억 동이에 머물렀다. 1997년 이후 박닌 경제는 발전하기 시작하였는데, 2006~2010년 GDP는 평균 15.3% 성장하였고 그 중에 2010년에 17.86%까지 성장하였다. 2011년 박닌 경제 성장 속도가 16.2%로 전국에서 가장 높았고, 2012년에도 박닌 GDP는 12.3%였다.

박닌성이 한국기업의 진출지역으로 각광을 받게 된데는 하나의 사건이 컸다. 박닌성과 타이응웬성에 삼성공장이 자리를 잡은 것이다. 2008년 이후 삼성이 박닌성에 제1공장을 건설하고 가동시키면서 베트남 내에서 가장 작은 성이었던 박닌성은 1997년 재설립 이후 경제성장률을 약 15%를 유지하였고, 2017년 19.1%라는 놀라운 기록을 갱신하는 등 베트남 내 가장 빠른 경제성장을 이룬 지역이 되었다.

2006년 1월 26일에 성 중심으로서 박닌 소도시가 박닌시로 바뀌고, 2014년 제3급 도시에서 제2급 도시로 격상되었다. 일인당 평균 소득은 6,000 USD으로 전국 평균의 2.5배에 이르며, 2022년에 5개 구·1개 마을·2개 군을 거느리는 중앙 직할시로 승격될 전망이다. 박닌의 발전은 베트남의 경제성장 요인인 FDI와 일맥상통한다. 현재 한눈에 보기에도 엄청난 산업단지가 들어서있으며, 시원하게 뻗은 편도 2-4차선 도로를 중심으로 총 16개의 산업단지가 돌아가고 있다. 캐논, 삼성, 폭스콘, 오리온, 락엔락, 펩시, 한화테크윈, 오리온, 오뚜기 등 글로벌 기업 로고를 단 공장들에서 중견·중소기업들까지 약 1,200여개의 외국투자기업이 규모를 가리지 않고 활동하고 있는 무대가 박닌이다.

현재까지 외국인투자기업의 프로젝트와 금액 면에서 베트남 내 상위권을 다툴 정도로 박닌은 FDI 사업 건수뿐만 아니라 삼성(한국), ABB(덴마크) 등 사업의 질 또한 높게 평가받고 있다. 박닌 내 FDI 기업은 지역 수출증가, 예산수입, 일자리 창출에 많이 공헌하였고, 현재 총 169,144명의 일자리를 창출하였다. 이는 성 전체 노동자 중에서 25.5% 비중을 차지한다.[3] 박닌시의 소득은 처음 성이 성립되었던 1997년 144달러에서 2016년 3,856달러로 상승하였으며, 이는 베트남 내 평균소득부분에서 전국의 2.5배에 해당된다.

박닌시는 2014년에 2급도시였다가 2017년에 1급 도시로 격상되었고, 2022년에 다낭, 하이퐁과 같이 직할시로 변화할 예정이다. 응우옌뚜꾸인(Nguyen Tu Quynh) 박닌성 인민위원장은 "1인당 국내총생산(GDP)은 6000억달러(약 64만원)로 전국 평균보다 2.5배 많다"며 "베트남에서 가장 작고 가난했던 마을이 기업도시로 탈바꿈했다"고 언급하기도 하였다.

최근에는 등록되지 않은 기업까지 헤아렸을 때 박닌성에 있는 1,200여개 외국투자기업 중 한국기업이 787개사(65%)이며, 이 중 618개사(80%)가 전자전기업체이고, 인구 122만명 가운데 70만 명이상이 근로자라라는 통계도 있다(한성국 2019/02/22). KOTRA 하노이 무역관 관계자가 “박닌성에 있는 한국 기업 중 약 80%(618개사)가 전기・전자 분야 부품 공급 업체”라고 말할 정도로 박닌은 전기・전

3) 베트남 투자 온라인 신문 31 Mar, 2018

자 분야 클러스터를 이루고 있다.

2) '한국' 기업주의적 도시로의 변화

2008년 삼성은 한국에 휴대폰공장 증설을 고민하던 끝에 해외시장 진출을 선택하였고, 그 선택은 베트남 북부의 박닌이었다. 당시 박닌의 부동산 가격은 1평에 1.5달러도 하지 않았던 지역이었다. 국영 공단개발 업체인 비글라세라가 옌퐁산업단지를 개발하고, 삼성의 휴대폰 1공장인 삼성 옌퐁공장이 자리를 잡았다. 뒤이어 삼성디스플레이가 추가적으로 문을 열었다.

삼성전자가 2018년 베트남에서 70조원 이상의 매출을 달성함. 베트남 GDP가 2800억달러(316조 8000억원)임을 감안하면 국내총생산(GDP)의 27.6%를 차지한다. 이 수치는 2018년의 삼성전자 전체 매출의 30%를 차지하는 것으로 중국을 제치고 베트남이 삼성의 해외 최대 생산기지로서의 위치를 확고히 했음을 알 수 있다.

박닌에는 787개사(65%)개의 한국 기업이 있으며, 특징적인 점은 전자·전기업체분야와 관련된 회사가 618개로 80%를 차지한다는 점이다. 유사직종의 기업이 몰려있다는 점은 전기전자분야의 클러스터를 이루어 경제혁신을 이룰 수 있도록 하는데, 클러스터의 형성은 특성화된 생산체계를 토대로 투입-산출 관계에 따라 국내외 교역을 활성화하기 위한 것이다.

박닌지역에 자연스럽게 형성된 전자제품생산 클러스터는 '삼성'이라는 거대한 생산 가치사슬(product calue chain)을 육성할 수 있는 기업의 역할이 크다고 볼 수 있다. 산업클러스터는 구매자-공급자 관계에 의해 연계된 산업집단을 의미하기 때문에, 삼성이라는 구매자를 찾는 공급자가 몰리게 된 것이다. 현재 박닌에 있는 삼성 무선사업부의 1차 협력사(벤더)는 약 100개 이상이며, 2, 3차 벤더까지 확대하면 약 300여개 이상의 회사가 박닌에 진출한 상태로 볼 수 있다.

삼성공장이 있는 옌퐁산업단지 외에도 VSIP(베트남-싱가포르산업단지), 다이동, 꿰보 산업단지에 삼성의 벤더들이 공장을 운영 중이다. 1차 벤더의 경우 정기적인 교류를 하는 모임이 있으며, 삼성에서 전체적인 기준을 제시하고 그에 맞는 관리를 진행한다고 한다. 삼성이라는 거대자본의 공장건설과 투자로 인해 원하든 원하지 않았든 한국 중소기업이 글로벌가치사슬(GVC)로 편입되었다. 베트남 역시 다른 동남아시아국가처럼 첨단산업, 부품제조기술과 산업이 부족하기 때문에, 한국 기업의 부품을 전담으로 생산하던 협력사들이 동반 진출한 상황이다.

한국기업이 오면서 박닌은 '한국기업' 주의적 도시로 변화되었다. 가장 먼저 눈에 띄는 것은 도시 경관의 변화다. 박닌의 전경은 어디선가 본 듯한, 즉 한국에 있는 것 같은 느낌을 준다.

외국기업의 투자, 특히 한국기업의 투자가 늘어나면서, 박닌시의 경관이 달라졌다. 도시의 중심에 있는 시계탑을 기준으로 왼편으로는 레타이또(Le Thai To)거리, 오른편으로는 리타이또(Ly Thai To) 거리를 통해 그 발전의 정도를 가늠해볼 수 있다. 리타이또 거리 방향으로는 정부기관이 몇 개 있는 것 외에는 별다른 건물이 없었고, 지금의 레타이또 거리는 농토였다고 한다.

도시의 발전은 지역의 땅값을 오르게 했다. FDI가 늘어나면서, 외국인이 눈에 띄고, 땅은 2배 오른 16-2천만동까지 올랐다. 박닌시로 진입하는 입구쪽 인공호수 근처에 있는 빌라단지는 한 채에 200만 달러를 넘어서고 있으며, 이러한 분위기는 최근 2-3년 사이에 더 올랐다고 한다.

〈그림 1〉 베트남 박닌성 공단과 박닌시 위치

"베트남 한국공장 불이 꺼지면 가라오케 불이 켜진다"

지난 5월17일, 밤 9시. 익숙한 한국말이 들려오는 이곳은 박닌, 베트남 수도 하노이에서 북동쪽으로 40여㎞ 떨어져 있는 기업도시다. 2000년대 후반, 삼성의 대규모 투자를 기점으로 현재는 16개 공업단지가 들어선 베트남 경제의 핵심 거점이다. 박닌은 '리틀 코리아'로 불린다. 박닌 중심가에서 슈퍼마켓을 운영하는 한 한국인은 "박닌 시내에 한국 식당만 100개가 넘는다. 여기는 한국화 되어 있는 게 아니라 그냥 한국이다. 모든 게 한국식"이라고 말했다(한겨레 2019/07/31).

박닌시의 변화속에서 하나의 분야로 자리 잡은 것이 한국인을 위한 서비스 산업이다. 기하급수적으로 늘어나는 한국인을 위한 숙소, 먹거리, 놀거리를 제공하는 산업은 박닌시의 중심부에 들어서있는 한인거리를 통해 발견할 수 있다. 한국기업과 한국인이 박닌시로 쏟아지면서, 이 거리에 대형 호텔이 필요했었다. 당시 유일한 호텔이었던 박닌호텔은 초기에 방이 부족할 정도였으며, 맞은편에 박닌 Ⅱ를 건설하기도 했다.

2016년까지 리타이또와 레타이또 거리에 호텔이 앞을 다투어 추가적으로 들어섰고, 이 거리와 주변을 중심으로 한국식당이 생겨나기 시작해 2019년을 기준으로 약 200개에 달한다고 한다. 그 외에도 가라오케, 치킨집, 목욕탕, 마사지샵 등 한국 사람뿐만 아니라 베트남사람이 운영하는 업체까지 계속해서 늘어나고 있다.

임대업도 성행하기 시작했는데, 개인 집을 리모델링 하여 임대를 하거나, 아파트를 건설하는 등 한국인을 위한 주택공급이 큰 시장으로 떠올랐다. 방 하나를 6개월 동안 임대하는 비용이 한참 호황이었을 때만 하더라도 70만원이었다고 한다. 침대, 장롱, 냉장고, 테이블 등이 있는 풀옵션을 갖춘 방 2개 조건은 90만원, 방 3개는 120만원이었다. 많은 베트남 로컬사람들은 집을 개조하고, 아파트를 사는 등 임대업으로 전향하는 것이 유행을 했고, 지금도 성업중이다.

한국기업의 투자가 늘어날수록 박닌으로 몰려드는 베트남 노동자와 한국인노동자를 위한 인프라 구축이 풀어야 할 시급한 현안이다. 옌퐁(Yen Phong), 꿰보(Que Vo), 뜨선(Tu Son) 지역 등을 중심으로 노동자들이 거주하는 거주시설인 퐁쪼(phong tro)임대업이 성황을 하고 있으며, 그 주변으로 식료품을 살 수 있는 시장, 식당, 가라오케, 당구장 등 젊은 노동자들을 위한 편의시설이 확충되는 추세다. 새롭게 또는 기존의 시내권이 더욱 확장되어 다양한 서비스를 제공할 수 있는 공간이 되어가는 것이

다.

노동자의 주거시설만 하더라도, 민간이 운영하는 주거공간이 같은 가격대라면 섬유·봉제 산업시설이 있는 지역보다 주거환경이 좋은 편이라고 볼 수 있으며, 가격대가 50-100만동까지 다양하다. 게다가 박닌성 정부는 외국투자기업의 원활한 인력활용을 위해 주거시설을 확충하기 위해 노력하였고, 개인 임대업을 독려하는 등 노동자를 위한 주거시설산업을 키우고 있다. 그래서 공단지역 주변엔 노동자의 주거시설을 새롭게 짓거나 기존 공간을 리모델링하는 광경을 쉽게 목격할 수 있다.

시민의 원룸 형태에 대해서 박닌성 산업단지 관리부서의 통계에 따르면 전 지역에서 원룸 서비스를 제공하는 가정이 약 6,400가구가 되며 원룸 방 약 25,000개를 운영하고 있으며 평균 면적이 15~20㎡(약 6평)이다. 이는 산업단지 근로자의 거주 주택 소유에 부응하기 위해서 시민들이 자발적으로 건설하게 되었다. 1인당 면적이 4~5㎡(약 1.5평)이며 주로 옌퐁, 꿰보, 뜨썬[4], 띠엔 주 지역에 위치한다.

한국기업과 한국인은 투자자이자 고용자로서 박닌의 지역민에게 직접적인 노동수익과 부수적인 임대수익을 동시에 창출할 수 있는 매개체로 보여지는 측면이 강하다. 또한 공단주변에서 영업하고 있는 헤어샵, 옷가게, 핸드폰가게, 식당, 놀이방, 약국, 가라오케, 마사지샵과 같은 서비스산업은 박닌시외에도 커다란 소비지역을 형성하는 요인으로 박닌시민에게 인식되고 있다.

한 박닌성의 사회경제연구기관 관계자는 한국인의 소비패턴을 분석하고 한국인의 소비촉진을 연구중이다. 한국인 소비의 중심인 먹고, 즐기기 위한 위락시설을 늘리기 위한 제도 마련과 자영업 육성을 준비 중이라고 이야기 했으며, 박닌에서 한국기업과 한국인은 투자자임과 동시에 소비자로서 보여지고 있다.

3. '한국인남성의 도시': 욕망과 자본의 공모

1) 해방되는 한국인남성의 욕망

박닌시에서 보여지는 한국인을 위한 소비는 남성성을 띄는 것이 사실이다. 한국식당에는 남성 손님이 대부분이고, 한인거리라고 불리는 곳엔 남성 옷, 운동화 등을 파는 상점이 있고, 길거리를 거니는 사람 중에도 한국 남성이 혼자 또는 무리를 지어 있는 모습을 쉽게 볼 수 있다.

생활용품을 파는 곳뿐만 아니라 술집, 노래방, 당구장, 마사지샵 등 남성손님을 중심으로 영업을 하는 분위기를 느낄 수 있는 상점이 즐비해 있어, 퇴근 후 식사를 하기 위해 모인 남성을 기다리고 있다. 실제로 박닌시내의 한인촌거리에선 한국인 여성을 보기 어렵다.

박닌에서 직장을 다니고 있는 한국인을 위한 인프라가 엄청난 규모로 들어서 있다는 점은 인근에 있는 베트남의 수도 하노이, 박닌성과 인접한 박장성, 타이응웬성 등에서 거주하거나 일을 하고 있는 사람들도 알고 있을 정도로 유명하다. 박닌성에 10년 이상 거주한 한 한인은 한국인들을 위한 서비스가 하노이보다 더 많을 정도로 규모에 비해 포화상태라는 점을 지적하기도 했다.

이러한 소비 공간이 형성된 이유 중 하나로 박닌성에 진출해 있는 한국기업의 특징과 규모를 들 수

4) 옌퐁현에서 원룸 임대업 가정이 약 838가구, 원룸 방의 수가 6,216개, 면적이 약 87,000㎡이다. 뀌보현에서 원룸 임대업 가정이 약 1,693가구, 원룸 방의 수가 4,332개, 면적이 약 62,994㎡이며, 뜨썬 소도시에서 원룸 임대업 가정이 약 573가구, 원룸 방의 수가 2,578개, 면적이 약 43,826㎡이다.

있을 것이다. 박닌성에 진출해 있는 한국기업은 여성이주민이나 가족단위의 이주민이 아닌 '나홀로' 남성이주가 많은 부분을 차지하고 있다. 법인장이나 주재원의 경우 가족단위로 이주한다 하더라도 자녀의 교육을 위해 박닌에서 약 한 시간 떨어진 하노이시에 머물며 출퇴근을 하기 때문에 자연스럽게 하노이와 박닌에 거주하는 한인의 이주와 거주 형태를 파악할 수 있다.

하노이시에서 출퇴근이 어려운 이유는 기업의 규모, 경제적 여유, 체류 기간 등이다. 이러한 이유는 회사 내 기숙사 또는 박닌시에 개인 숙소를 마련해 출퇴근을 하는 경우가 많다. 하노이와 박닌의 거리는 30km이지만 교통체증 때문에 기본 1시간이 소요된다. 박닌시에 체류할 경우 출퇴근 시간을 절약할 수 있고 불필요한 지출을 줄일 수 있기 때문에 경제적 이득을 위해 박닌시에 숙소를 구해 체류하는 것을 기업의 입장에서도 선호한다. 이러한 환경은 한국기업이 박닌으로 계속해서 유입될 수 있는 주요한 요인으로 작용하기도 한다. 쉽게 한식으로 점심을 먹을 수 있는 곳이자, 직원의 숙소와 본인의 주거를 수월하게 해결할 수 있는 환경이 만들어졌다는 점은 한국인으로 하여금 이 지역을 주목하게 만든다.

박닌성엔 대기업의 1, 2, 3차 협력사들로 분류될 수 있는 중소·중견기업들이 대다수 진출해있는 환경이기 때문에 급여+주거비+교육비를 주는 회사가 적다. 그리고 기업의 현지화를 위해서 또는 주재원을 내보내는 데 드는 비용을 절감하고, 현지어에 익숙하다는 장점 때문에 현지채용 직원 고용이 늘고 있는데, 이들 역시 나홀로 이주자의 경우가 많다.

이들은 홀로 타국에 살면서 퇴근 후 저녁을 해결하기 위해 삼삼오오 모여 한국식당에서 한국음식을 술과 함께 즐기며 하루의 피로를 씻고, 마무리하는 것이 일상이다. 주말을 앞둘 경우 아무도 없는 집에 들어가기보다 식사 후 2차로 노래방을 가고, 계속해서 술을 마시면서 저녁시간을 보내고 느지막이 집으로 돌아가는 생활을 반복한다.

박닌성은 전자산업 클러스터로 구성되어있는 경향이 있고 이를 위해 작동되고 있기 때문에 서로간의 네트워크가 중요하다. 유사산업 분야가 몰려있게 되면서 잠재적 파트너이자 경쟁자가 모여 있는 구조가 만들어져 필연적으로 발생하는 접대문화 역시 남성위주의 서비스 산업을 키우는 요인이 되었다. 경쟁구조에서 기업끼리의 사업성공과 거래 그리고 네트워크를 위해 기업이 지출하는 접대비의 긍정적 측면이 있기는 하지만 과도한 접대비 지출을 유흥산업의 비정상적인 팽창을 초래함과 동시에 사회적 문제를 야기한다고 인식되고 있다(손원익·김상헌 2014: 33-34). 접대비의 경우 부패의 문화가 있는 베트남에서 쉽게 받아들여지고 기업운영의 하나의 방법으로 인식되기 때문에 이러한 행위를 할 수 있는 공간이 점차 늘어나고 있는 것이다. 그리고 이러한 유흥문화 속에는 성을 사고파는 공간으로 이미지되어 있는 '북창동 노래방'이라는 한국어로 된 단어가 시내 한복판에 있는 광고판에 보일 정도로 거리낌 없이 그대로 드러나 있다.

즉 박닌시에서 발전하고 있는 대다수의 서비스 인프라는 퇴근 후의 삶에 치중되어 있으며, 이런식의 공간의 변화는 공공연하게 '남성에게 천국'인 박닌으로 인식되고 있다. 한국 여성이 홀로 식당에 들어가거나 거리를 거니는 것이 눈에 띌 정도로 현지인들에게도 한국인은 남성이 익숙하다.

2) 욕망의 확산을 주도하는 로컬자본

"한국사람 상대하려면 , 자는거, 먹는거, 노는거가 필요하다. 한국사람의 소비를 관찰하니 이렇더라. 습관은 8시쯤 씻고, 나가서 밥먹고 술마신다. 매일 마시는 것 같다. 제일 모범적인 사람은 일주일에 1번

만 마시는 사람이라고 생각한다. 하지만 대다수가 매일 술을 마신다. 2010-2014년 쯤, 한국사람들이 먹고 마실 수 있는 한국식당이 많지 않았다. 베트남 사람이 운영하는 한국식당만 있었다. 하지만 한국 사람들은 만족하지 못했다. 그래서 한국사람들이 운영하는 한국식당이 늘어났다. 그래도 노래방, 호텔은 베트남 사람들이 많이 열었다.

2016년까지 호텔이 많이 생겼다. 사람이 많이 오니까 베트남 사람들이 너도나도 노래방, 식당, 호텔 짓는다. 한국방식으로 식당도 많이 만들었는데, 지금은 경기가 좋지 않아 문을 많이 닫은 상태다. 하지만 계속해서 호텔, 식당이 생겨나는 중이다. 또 들어올 수 있으니까. 옆에서 성공하니까 따라하는 것이 베트남 사람들 특성이다. 실제로 어떤 결과가 있을지는 고려하지 않고 차린다. 노래방 옆에 노래방이, 그리고 그 옆에 또 노래방이 계속 생긴다. 하지마라고 해도 정부 말을 믿지 않기 때문에 돈 있는 주인 마음대로 차린다."

- 2019년 1월 10일, 박닌성 사회경제발전연구소 관계자 A -

주된 소비층인 한국인 남성을 위해 만들어지는 소비인프라는 박닌 지역사회의 지대한 관심을 받고 있다. 박닌성의 사회경제발전연구소 관계자는 박닌으로 들어오는 99%가 남성이고, 한국 여성은 거의 보지 못했다고 한다. 연령대 역시 30-50대가 많으며 대다수 미혼이라고 밝힌다고 한다. 이러한 한국 남성을 위해 호텔, 식당, 노래방은 계속해서 늘어나고 있으며, 삼성 공장이 안정화되고 2014-2016년처럼 한국인이 몰리지 않더라도 이러한 소비시장은 줄어들 기미를 보이지 않는다. 한국인이 밤새도록 노는 문화가 있고 이를 위해선 가라오케와 술집이 필요하다는 생각을 하고 있기 때문이다.

호텔도 베트남 사람이 이용할 수 있는 호텔이라기보다 기본 3성급 이상으로 10층 규모의 호텔에서부터 미니호텔까지 한국인 또는 외국인을 전용으로 하는 호텔이 늘어나는 것이다. 식당 역시 한국 엄마 손맛 같은 집이 있다. 흥비식당(Huong bi)은 한국식 백반집처럼 기본적으로 요일마다 음식이 다르고 10만동(5천원)에 먹을 수 있으며, 돼지불고기백반, 동태탕, 코다리찜, 오리백숙, 조기조림 등 한국적 냄새가 물씬 풍기는 특별식을 메뉴에 추가해두었다. 주문정도 할 수 있는 한국어는 통하지만 그 이상은 안된다. 주방장은 베트남인 아주머니인데, 이곳을 다녀간 한국인들은 기이할정도로 한국요리사보다 엄마 손맛을 더 잘 내는 아주머니의 음식솜씨에 웃음이 난다는 소문이 자자하다. 회사차를 타고 온 한국인들로 점심시간은 대부분 만석이고, 이 식당의 유명세로 주변에, 한국식당, 세차창, 커피숍 등이 속속 문을 열었다.

이러한 소비인프라의 주된 자본은 박닌의 로컬사회 주민이다. 한국인을 위한 서비스산업의 중심에는 로컬사회의 자본이 있으며, 이러한 자본은 적게는 소상공인의 개인 식당부터 호텔, 카지노, 그리고 아파트까지 만들어 낸다.

박닌성 정부 역시 공단을 어떻게 발전시켜야 할지, 그리고 삼성이 요구하는 점을 대응하기 위한 계획과 노력을 하고 있다. 부동산·건설 회사역시 아파트 짓기에 열을 올리고 있으며, 베트남사람이 아파트를 사고 그것을 다시 한국인에게 임대해주는 사업뿐만 아니라 처음부터 고급으로 지어 직접적으로 한국인에게 공급하려는 움직임도 많다. 실제로 박닌성에만 100개 이상의 아파트가 있으며, 2019년 영화관, 쇼핑몰을 갖춘 주상복합 아파트인 빈콤이 박닌 시내에 들어서는 등 한국인을 박닌에 머물게 하기 위한 다양한 준비를 하고 있다. 박닌은 하노이에 인접해있다는 이유로 많은 한국기업에게 매력적인 요인이 되기도 했지만, 실제로 소비생활을 하노이로 뺏기게 되는 상황이기 때문에 지역발전에 장애요인이 되기도 한다.

박닌 로컬사회는 비단 한국인만을 위한 서비스산업뿐만 아니라 한국기업에 고용된 노동자를 위한

공간을 만들어내고 있다. 앞서 노동자 주거를 담당하기 위한 개인 임대 주택(nhà trọ/phòng trọ: 원룸)이 하나의 산업으로 자리 잡았다. 공단을 중심으로 노동자들이 거주하는 거주시설인 퐁쪼(phòng trọ) 임대업이 성황을 하고 있으며, 그 주변으로 식료품을 살 수 있는 시장, 식당, 가라오케, 당구장 등 젊은 노동자들을 위한 편의시설이 확충하는 데도 로컬의 자본이 역할하고 있다. 그리고 이러한 공간과 산업의 변화는 지역사회에 큰 문제를 가져오기도 하는데, 다른 지역에서 유입되는 노동자와 로컬사회와의 반목, 노동자가 만들어내는 쓰레기 등 환경문제, 급작스러운 발전이 가져오는 도박, 마약과 같은 사회문제, 농업을 포기하고 임대업을 하게 되면서 쌀 생산에 문제가 생기는 등 다양한 사회문제가 나타나고 있다. 하지만 이러한 역효과에도 불구하고 지속적인 발전과 이를 위한 한국인 을 위한 전략적 행동을 계속하고 있다.

3) 도시발전을 위한 '시민의 무관심'

한국인을 위한 서비스산업이 밀집한 거리와 그 분위기와 관련해 박닌성 공무원과 이야기를 나눴을 때 듣게 된 이야기는 "박닌 사람들 시골 사람들이라 일찍 잔다."였다. 기본적으로 대다수의 박닌 사람들은 외식도 많이 하지 않고, 저녁은 가족과 함께 집에서 보내기 때문에 한국인들이 움직이는 시간에는 박닌 사람들은 거의 집에 있다는 말이다. 한국인을 위한 유흥업소가 늘어나고, 한국 언론이 보도한 것처럼 현지인들이 불편해 할 수 있는 성문화가 활성화되어 있다는 점이 자칫 지역주민에게 한국인의 이미지를 나쁘게 만들지도 모른다는 우려에 대한 답이기도 했다. 박닌시의 번화하고 새로운 도시공간에 위치한 한인거리의 밤풍경을 박닌 사람들이 알 수 없을 것이라는 의견은 도시의 공공공간이지만 주민들에게 보이지 않는 공공공간으로 보일 수 있는 것이다.

도시경제의 구축과 발전은 도시경관에 다양한 변화를 가져온다. 언론에서 다루고 있는 박닌시의 변화 역시 그에 일부로 볼 수 있다. 하지만 한쪽의 요구에 의한 변화라기보다 시장의 요구와 상호작용한 다양한 주체들이 만들어낸 결과로 볼 필요가 있다. 짐짓 일반적인 도시와는 다른 어색함과 눈살을 찌푸릴 수 있는 광경일 수 있지만, 그것은 박닌시의 일상적인 사회생활 공간이자 상호작용하고 공모된 결과물일 수 있기 때문이다.

고프만은 일상적 상호작용을 위한 사소하고 암묵적인 규칙들을 분석했는데, 이것이 질서 있는 공적인 사회생활을 유지하는데 필수적이라고 보았다. 그가 주장한 가장 유명한 것은 시민적 무관심(civil inattention)라는 예인데, 이것은 다른 사람에게 그(녀)의 존재를 인식하고 있다고 알릴 정도의 주의만을 기울일 뿐, 그 사람을 불편하게 만들거나 어색하다고 느끼게 만들 정도로 더욱 정밀한 상호작용은 삼가는 태도를 뜻한다(Goffman1963: 83-85). 린 에이치 로프랜드(Lofland 1989: 462)는 이런 시민적 무관심은 '뒤섞이지 않고도 함께 있는 것, 몰두하지 않고도 인식하는 것, 대화를 하지 않으면서도 예의를 차리는 것을 가능하게 한다.

시민적 무관심의 발휘는 도시로서의 면모를 보이게 되는 경관 변화가 가져온 주민의 생활의 변화와 의식에 기초한다. 박닌성에서 직업을 구하고, 결혼을 해 가정을 이루며, 가족이 함께 할 집을 사고, 오랫동안 고향으로서 삶의 터전으로서 박닌을 살고 있는 사람들의 이야기를 통해 알 수 있다.

> 개인적인 생각으로 삼성이 없는 박닌은 망할 것이다. 사실 내가 다니고 있는 은행도 삼성이 없으면 없어질 수 있다. 지금 박닌에서 다양한 식당도 있고, 영화관도 생겼다. 도시에서 유행하는 음료를 파는 카

> 페도 생기고, 즐길거리가 많아지기도 했다. 이건 다 삼성때문이라고 생각한다.
>
> - 2018년 7월 박닌성 소재 은행 직원 C -

> Que Vo에는 병원도 생겼어요. 전에는 심한 병에 걸리면 박닌이나 하노이로 가야 했는데, 꿰보 병원시설이 생기면서 사람들이 이곳을 이용해요. 그리고 사립병원도 곧 생겨요. 그 전에도 발전이 없었다고는 할 수 없지만, 삼성 이후에 주위에 한국업체가 더 많이 들어오고, 그런 점이 [영향이] 훨씬 컸던 것 같아요. 꿰보에서 하노이 미딩 정류장까지 가는 노선도 생겼어요. 우리 할머니는 매달 병원에 가야 하는데, 병원에 가려면 누가 데려다 줬어야 했어요. 지금은 버스타고 혼자 가실 수 있어요. …중략… 그런데 지금은 다른 지역 사람들이 꿰보에 오면서 사회가 복잡해지긴 것 같지만 원주민들은 이득을 많이 얻을 수 있어요.
>
> - 2019년 1월 Que Vo출신 직장인 D -

삼성공장은 평균적으로 11만 명을 고용한다고 한다. 2016년에는 15만 명까지 고용했다. 한국 대기업과 협력사들의 대거 이전은 많은 노동자들이 한국 기업과의 관계가 형성되게 만들었다. 막닌성 출신 은행직원 B는 싱가폴에서 대학을 나와 하노이에 있는 말레이시아은행에서 일을 하다가 한국계 은행이 박닌에 문을 열면서 이직을 했다. 고향이 박닌이기도 했고 가정을 이루고 살기에 적당해 보였다. 은행직원 C역시 복잡한 하노이보다 직업이 있다면 고향인 박닌에서 집을 사고 자가용을 몰고 다니면서 나은 삶을 살 수 있다고 생각했다. 박닌이 발전하면서 도시에서 누릴 수 있는 편의시설을 모두 할 수 있다는 점에 만족하고 있다. D역시 삼성공장에서 2년 이상 일하고, 그녀의 가족은 피부로 와 닿는 변화를 느낄 정도였다.

시민들이 느끼는 지역 공간이 도시로 변화하는 지점은 도시적 특성일 수 있는 시민적 무관심이 발휘되는데 영향을 미쳤을 것이다. 거대 도시의 시민으로서의 무관심만이 아니라 사적몰입과 공적 무관심이 함께 혼합되어 만든 결과일 것이다. 즉, 도시공간으로 변모하는 과정을 도시경관에서 공무원의 마인드에서 시민의 의식에서 느낄 수 있는 과정에서 한국식 접대문화 또는 한국식 유흥거리로 활용되는 '노래방'이 많은 '한국인 거리'는 무턱대고 원주민들에게 부정적으로 배제되는 공간으로 받아들여지기보다, 그 도시가 외국기업의 활발한 활동으로 인해 번화하고 있다는 시간적 배경을 적극 활용하기 위한 국가 차원의 행위자들과 외국기업 활동의 주된 행위자들을 대상으로 하는 산업구조에 직·간접적으로 연관되어 있는 시민들의 시민적 무관심에 의해 특정 집단의 사회생활이 가능할 수 있도록 공공공간을 재구조화 된 것이다.

4. 결론

베트남의 63개의 성 중 가장 빠르고 큰 발전을 경험하고 있는 박닌성은 가장 작은 성이기도 하다. 그리고 이렇게 지역이 변화하게 된 주요한 이유 중 하나가 한국기업이다. 삼성이 2008년 이후 박닌성에서 공장을 건설하고 활동을 하기 시작하면서 박닌성의 변화는 베트남은 물론이고 세계가 주목하는 글로벌 가치사슬의 집적지가 되었다. 그리고 로컬사회 역시 한국기업, 한국인을 생산자이자 소비자로서 바라보면서 지역발전에 중요한 역할을 하면서 이바지 하고 있다. 부동산, 아파트 건축, 식당, 마켓, 호텔, 골프장 등 소비산업 형성 등 한국인을 위한 다양한 산업이 개발되고 발달하고 있다. 저녁 시

간대의 한국인을 하노이에 뺏기지 않기 위해 술집, 가라오케, 카지노 등 유흥시설을 확충하는 방식을 고민하는 등 철저하게 지역경제발전을 위한 소비자로서 바라보고 있었다.

한국기업이 다수 몰려 있고, 구매자와 공급자가 함께 공생하고 있는 입지조건을 이루고 있으며, 기업의 규모에 따른 주재원, 현지직원 등의 고용조건의 차이에서 오는 이주생활특징(예를 들어 가족과 함께 이주 또는 나홀로 이주, 하노이 거주 또는 박닌 거주, 단독주거 또는 기숙사 등)에 따라 지역의 유흥문화를 발달하게도 했다. 이러한 유흥문화는 한국인을 위한 소비산업이 남성친화적인 성격을 가지고 있음을 파악하게 한다. 주말 거리를 누비는 대다수의 한국인이 남성이라는 점은 로컬사회로 하여금 한국 남성을 위한 서비스 산업이 무엇인지 고민하게 만들었을 것이다.

이와 같은 글로벌 기업과 로컬자본과의 상호작용으로 인해 형성된 한국인 친화적인 생활문화 인프라는 풍부한 양질의 노동력, 저렴한 인건비, GVC 환경 등과 같은 경제적 요인만큼 중요하게 한국 본을 끌어드리는 역할을 하였을 것이다. 앞으로도 이러한 조건에 따라 지역이 활기를 띠고 새로운 산업분야로 확대될 것이 분명한 가운데 도시의 산업이 젠더화되어 나타나고 있다는 점은 지속가능한 산업생태계에 긍정적여 보이지 않는다. 최근 한겨레신문에서 박닌과 관련한 르포기사를 내보낸 적이 있다. 실제로 이후 박닌에선 사람들의 이동이 적고, 새롭게 진출을 계획하는 투자자도 줄고 있다. 이처럼 로컬과 한국기업간의 상호작용으로 인해 생겨난 산업들의 부정적인 영향은 오히려 서로의 관계를 망치는 일이 될 수 있기 때문에 상호작용의 긍정적인 면과 부정적인 측면 모두를 관찰하고 공유하면서, 상생할 수 있는 방향을 찾고 제안하는 실천적 연구가 계속되어야 한다.

참고문헌

Jaffe and A. de Koning(박지환·정헌목 옮김). 2016(2020).『도시인류학』일조각.

손원익・김상헌. 2014. “접대비 지출과 유흥산업의 규모.”『재정학연구』7(3): 33-54.

조소영. 2019. “베트남 한국공장 불이 꺼지면 가라오케 불이 켜진다.”『한겨레』7월 31일자.

한성국. 2019. “대구시, 베트남 제 1의 첨단산업도시 박닌성과 우호도시 체결.”『대구세계타임즈』2월 22일자.

인도네시아 디지털 경제의 부상에 대한 사회문화적 해석

이지혁(서울대학교)

1. 들어가는 말

정보혁명은 제조업 중심의 산업사회를 인터넷을 기반으로 한 정보・지식사회로 전환시키고 있다. 불과 몇 년 사이에 인도네시아에서 인터넷에 기반 한 디지털 경제(digital economy)가 빠르게 성장했다. 인도네시아는 동남아의 선진 6개국 중에서도 디지털 경제가 가장 빠르게 성장하고 있으며, 국가적으로 디지털 경제 육성에 큰 관심을 보이고 있다. 지금까지 인도네시아에서 3개의 유니콘과 1개의 데카콘 기업이 출현했는데, 인도네시아 정부는 스타트업 육성을 지원해 2024년까지 새로운 유니콘 기업 3개를 추가하겠다는 목표를 세우고 있다. 2018년 기준 인도네시아 디지털 경제 규모는 270억 달러로 전체 아세안 디지털 경제의 약 40%를 차지한다.

디지털 경제의 성장은 단순히 경제 영역에 국한된 것이 아니라 일상적인 삶의 전반에 변화를 초래하고 있다. 선진국과 달리 기술의 성장 단계를 건너뛰는 도약(leapfrogging) 현상이 목격되기도 하고, 디지털 경제가 본격화되기 전에는 기술 발전의 혜택을 누리지 못했던 계층에게 새로운 기회를 제공하기도 한다. 또한 비공식 영역의 노동자들에게 공식 영역에서 근무할 기회를 제공하기도 하고 영세한 마이크로 사업가에게 더 많은 고객에게 접근할 수 있는 플랫폼을 제공하거나, 운영 방식을 개선시킬 수 있는 기술을 제공하기도 한다. 소비의 측면에서는 디지털 기술에 기반 한 새로운 소비패턴이 하나의 문화로 자리잡아가고 있다.

본 연구의 목적은 인도네시아인들의 삶에 다양한 변화를 야기하고 있는 디지털 경제의 부상을 사회문화적 관점에서 해석하는 것이다. 우선, 인도네시아에서 빠르게 성장하고 있는 디지털 경제의 범위와 현황에 대해 살펴보고자 한다. 둘째, 인도네시아 디지털 경제의 성장 동력에 대해 조사하고자 한다. 마지막으로, 디지털 경제의 성장이 인도네시아인들의 삶에 어떠한 영향을 미치고 있는지 분석하고, 이러한 변화에 대한 사회적 함의를 고찰하고자 한다.

2. 인도네시아 디지털 경제의 성장

흔히 '인터넷 경제(Internet Economy)라고도 불리는 디지털 경제는 IP(Internet protocol) 기반의 네트워크와 플랫폼을 이용한 일련의 경제 및 사회적 활동을 지칭한다(TRPC 2015). 기술이 점차 발달함에 따라 디지털 경제에 포함될 수 있는 영역이 계속해서 확장되고 있다. 따라서 본 연구에서는 2019년 'Google·Temasek・Bain&Company'가 출판한 보고서(e-Conomy SEA 2019)에서 구분한 방식에 따라 디지털 경제의 범위를 제한하고자 한다. 보고서에 따르면 인터넷 경제는 크게 '온라인 여행', '온라인 미디어', '차량호출 서비스', '전자상거래', '디지털 금융 서비스'로 구분된다. 온라인 여행은 비행기

티켓구매, 숙박업소 예약, 여행에 필요한 각종 렌탈(rental) 등을 포함하는데 동남아 국가들의 경제 수준이 높아지고 여행에 대한 관심이 증대됨에 따라 크게 성장하고 있다. 온라인 미디어 분야는 급성장을 거듭하고 있는 온라인 게임을 비롯하여 음악, 영화, 유튜브 등을 포함한다. 과거 전통 미디어 시대에는 일방적인 수용자로 머물렀던 소비자들이 이제는 온라인 미디어에서 자신이 원하는 정보와 영상을 직접 찾거나 이를 활용하여 스스로 원하는 제품과 콘텐츠를 만드는 프로슈머(prosumer)로 진화하고 있다. 차량호출 서비스는 일반 택시와 오토바이 택시의 대안으로 시작되었지만 점차적으로 사업의 영역을 확대하여 일상에서 필요한 다양한 서비스를 제공하는 플랫폼으로 진화하고 있다. 디지털 금융 서비스 분야는 전자결제, 송금, 대출, P2P금융[1] 등을 포함한다. 무엇보다 스마트폰 앱을 통한 전자결제 서비스는 기존에 은행 계좌가 없어서 금융 서비스를 받지 못했던 사람들에게 큰 변화를 초래하고 있다.

인도네시아의 디지털 경제에 대해 살펴보기에 앞서 동남아 지역단위 차원에서 디지털 경제를 먼저 살펴보고자 한다. 이는 인터넷과 IT 기술에 기반을 둔 경제발전이 인도네시아를 포함한 아세안의 성장 동력임을 이해하는 데 도움이 될 뿐만 아니라 인도네시아가 주변의 이웃 국가보다 상대적으로 큰 성장 잠재력을 지니고 있다는 것을 인식하는 데도 도움이 되기 때문이다. 디지털 경제는 동남아 국가 중 인도네시아를 비롯한 싱가포르, 말레이시아, 태국, 베트남, 필리핀에서 빠르게 성장하고 있는데, 2015년부터 2019년까지 이 6개국의 연평균성장률은 33%다. 2015년에 320억 달러였던 거래액(Gross Merchandise Volume, GMV)이 2019년에는 1,000억 달러로 늘어났으며 2025년에는 3,000억 달러에 이를 것으로 전망된다. 디지털 경제의 성장 전망이 밝은 이유 중 하나로 동남아의 젊은 인구구조를 꼽을 수 있다. 선진국에 비해 평균 연령이 젊은 동남아 국가에서는 인터넷과 새로운 기술을 사용하는 데 익숙한 많은 젊은 세대가 디지털 경제의 적극적인 소비자로 빠르게 유입되고 있다.[2] 2019년 기준 동남아의 인터넷 사용자는 약 3억 6천만 명으로, 2015년의 2억 6천만 명보다 1억 명이 증가하였다. 현재 동남아 전체 인구 중에서 약 1억 8천 명이 디지털 경제에 참여하고 있는데, 이는 인터넷 사용자 2명 중 1명꼴에 해당하는 수치다(e-Conomy SEA 2019).

디지털 경제가 빠르게 성장하고 있는 동남아 6개국 중에서도 인도네시아의 성장 속도가 가장 빠르고 규모 면에서도 가장 크다. 2019년 인도네시아 디지털 경제의 거래액은 400억 달러로 추정되고 있는데 2025년까지 1천 300억 원까지 성장할 것으로 전망된다. 2015년 이후로 해마다 평균 49%씩 성장하고 있으며 규모 면에서도 2015년 대비 현재 네 배나 성장했다. 현재 동남아에는 10개의 유니콘 기업이 있는데 이중 네 개가 인도네시아 기업이다. 유니콘 기업으로는 전자상거래 마켓플레이스인 또꼬피디아(Tokopedia)와 부까라빡(Bukalapak), 차량호출 서비스를 제공하는 고젝(Gojek), 항공권 및 숙박 예약 서비스를 제공하는 트레블로까(Traveloka)가 있다.

선진국은 차치하고서라도 이웃 국가들에 비해서도 ICT 인프라가 부족한 인도네시아에서 디지털 경제가 빠르게 성장하는 이유는 무엇일까? 이에 대해 여러 가지 설명이 있을 수 있겠지만 다소 역설적인 것은 기존의 시스템이 부족했기 때문에 새로운 시스템을 잘 수용할 수 있는 환경이 만들어졌다는 것이다. 대중교통 수단의 발달이 미흡했기 때문에 차량호출 서비스가 상대적으로 쉽게 정착할 수 있었고, 신용카드 사용이 거의 없던 사회에서 핀테크의 발달은 일반 서민이 이용할 수 있는 새로운 금

1) P2P금융이란 온라인을 이용하여 대출과정을 자동화함으로써 지점운영비, 인건비, 대출영업비용 등의 경비를 최소화하여 대출자에게는 낮은 금리를, 투자자에게는 높은 수익을 제공하는 금융과 기술을 융합한 핀테크 서비스를 의미한다(한국P2P금융협회 http://p2plending.or.kr/).

2) Statista에 따르면 아세안 국가의 중위 연령(median age)은 2015년 기준 28.5세다.

융 서비스의 장을 열어줬다. 또한 디지털 경제에 대한 명확한 규정이 없었기 때문에 새로운 시스템을 도입하는 데 대한 저항에 부딪치기 전에 쉽게 정착할 수 있었다. 물론 이러한 몇 가지 결과론적인 해석으로 인도네시아에서 일어나고 있는 스타트업 붐(boom)을 다 설명할 수는 없다. 따라서 아래에서 디지털 경제의 성장 동력이 무엇인지 좀 더 구체적으로 살펴보고자 한다.

3. 성장 동력

인구이야기를 하지 않고 인도네시아의 경제를 논하기는 어렵다. 세계 4위의 인도네시아 인구는 약 2.65억 명으로서, 베트남 인구의 약 2.7배, 태국의 약 3.7배다. 2030년에는 약 3억 명에 도달할 것으로 전망된다. '위아소셜닷컴(wearesocial.com)'이 발표한 '2018 Global Digital Report'에 따르면 2억 6천 5백만 명 인구의 51%인 약 1억 3천 3백만 명이 인터넷을 이용하고 있는데, 16-24세 사이의 젊은 세대는 100% 인터넷을 사용하고 있으며, 이중 98%가 스마트폰을 가지고 있다(Rasyid 2018).[3] 저렴한 스마트폰의 공급도 디지털 경제 성장의 핵심적인 요소다. 저가의 스마트폰이 공급되면서 휴대전화기를 이용한 모바일 인터넷 사용자의 수가 매년 빠르게 늘어나고 있다. 스타티스타(Statista)에 따르면 2018년의 모바일 인터넷 사용자 수는 전년대비 9.9% 성장한 약 7천 9백만 명을 기록했고 5년 후인 2023년에는 2018년 대비 26% 증가한 1억 40만 명까지 늘어날 것으로 전망된다(허유진 2019). 무엇보다 인도네시아인들은 소셜미디어 사용을 굉장히 좋아하는데, 약 1억 2천 2백만 명이 페이스북을 사용하고(세계 4위), 동남아에서 인스타그램을 가장 많이 사용하고 있으며, 전 세계에서 인스타그램 스토리를 가장 많이 생산하고 있다. 특히 자카르타는 전 세계에서 인타스그램을 가장 활발하게 사용하는 도시로 알려져 있다(McKinsey & Company 2018).

핀테크의 발달은 디지털 경제를 새로운 국면으로 이끌고 있다. 과거 디지털 경제가 ICT 중심의 특정 산업으로 한정된 것으로 인식되었다면, 스마트폰과 핀테크가 등장하면서 디지털 경제가 일상의 삶 전반으로 깊숙이 침투하고 있다. 'fintech'는 금융(finance)과 기술(technology)의 합성어로서 정보통신(ICT)기술에 기반 한 금융 서비스를 지칭한다. 구체적으로 결제, 송금, 자산관리, 크라우드 펀딩 등을 포함한다. 그런데 최근 중국의 알리바바 같은 ICT 기업이 주도하는 금융혁신을 핀테크 대신 '테크핀'이라고 표현하기도 한다. 핀테크가 기존의 금융기관이 제공하는 서비스를 ICT에서 구현한 것이라면 테크핀은 ICT 기업이 독자적인 기술을 바탕으로 차별화된 금융 서비스를 제공하는 것을 지칭한다. 소위 '○○페이'로 지칭되는 간편 결제, 송금, 인터넷 전문 은행 등이 대표적인 사례다(동아일보 2019/10/22).

인도네시아에서도 은행이 아닌 고젝이나 그랩(Grab) 같은 차량호출서비스 회사에서 운영하는 테크핀이 큰 인기를 얻고 있다. 핀테크와 테크핀은 인도네시아에서 그동안 은행 계좌가 없어서 금융 서비스를 이용하지 못한 사람들에게 금융 서비스를 제공할 뿐만 아니라, 현금만을 사용했던 소비자들에게 새로운 결제 수단을 제공하고, P2P를 이용한 대출 서비스도 손쉽게 이용할 수 있는 환경을 조성하고 있다. 전자상거래 성장의 가장 큰 걸림돌이었던 현금 결제(Cash on Delivery: COD)도 전자 지갑이 등장하면서 많이 개선되고 있다. 현금 없는 사회로 나아가고 있는 인도네시아는 현재 태동기를 지

3) 100%라는 수치가 어떤 방식의 조사에서 나온 것인지는 알 수 없지만 거의 전부에 가까운 사람이 사용하고 있다고 받아들이는 것이 옳을 것으로 판단된다.

나 전환기의 초입부에 들어서고 있다.

지난 몇 년 동안 인도네시아의 큰 내수시장과 디지털 경제의 성장 잠재력을 보고 스타트업에 투자하는 글로벌 기업이 늘어나고 있다. 인도네시아에서 맨 처음으로 '유니콘' 반열에 오른 고젝은 2016년 세쿼이아캐피탈(Sequoia Capital)과 와르브르크(Warbrug)를 주축으로 구성된 8개 투자기업이 만든 컨소시엄으로부터 5억 5,000만 달러를 투자 받았고, 2017년 5월에는 텐센트(Tencent Holding)와 징동닷컴(JD.com)으로부터 12억 달러, 2018년 초에는 구글로부터 12억 달러를 투자 받아 총 30억 달러의 투자를 유치했다. 현재 인도네시아에서 가장 인기 있는 전자상거래 마켓플레이스인 또꼬피디아의 경우 알리바바(Alibaba), 소프트뱅크벤처스(Soft Bank Ventures), 세쿼이아캐피탈 등으로부터 총 24억 달러를 투자 받았다. 한편 알리바바는 2016년 동남아의 아마존이라고 불리는 라자다(Lazada, 라자다 인도네시아)를 인수했다. 온라인 여행 서비스를 제공하는 스타트업 트레블로까(Traveloka)는 2017년 7월에 익스피디아(Expedia)로부터 3억 5,000만 달러를 투자받음으로써 유니콘 반열에 올랐고, 또 다른 현지의 유니콘 기업인 부까라빡(Bukalapak)은 한국의 미래에셋-네이버아시아그로스펀드(the Mirae Asset-Naver Asia Growth Fund)를 포함한 투자회사들로부터 2억 달러의 투자를 유치했다. 작년 12월에는 인도네시아에 완성차 공장 건설을 확정한 현대자동차가 그랩(그랩 인도네시아)에 전기자동차를 공급하는 형태로 투자를 시작했다.

한편 지난 몇 년 동안 인도네시아 정부는 디지털 경제를 신 성장 동력으로 인식하고 적극적으로 육성하려는 행보를 보였다. 새로운 기술을 도입하고, 이를 경제행위에 적용하기 위해 필요한 제도적 장치를 만드는 것을 일컫는 용어로 '테크놀로지 거버넌스(technology governance)'가 있는데, 2019년 국가경쟁력평가 보고서에 따르면 인도네시아는 이 부분에서 세계 평균 보다 상위에 위치하며 33위를 기록한 한국보다 높은 수준에 있다(The Global Competitiveness Report 2019). 인도네시아 정부는 디지털 경제를 국가의 중대한 성장 동력으로 간주하고 이를 성장시키는 데 필요한 전자상거래 로드맵을 2016년 11월에 발표했고, 2017년 8월에는 「2017-2019 전자상거래 로드맵」을 규정한 「대통령령 2017년 74호」를 공포했다. 또한 2016년 외국인투자 제한 리스트(일명 네거티브 리스트)를 개정하면서 전자상거래 시장을 외국자본에 개방했다.[4)]

4. 디지털 경제로 살펴본 인도네시아인들의 삶의 변화

디지털 경제의 대두는 인도네시아인들의 삶에 큰 변화를 가져오고 있는데, 디지털 경제가 추동하는 삶의 변화는 이제 시작에 불과한 것으로 변화의 속도는 점차 빨라질 것으로 전망된다. 본 연구에서 주목하고 있는 현상은 다음과 같다.

1. 기술적 도약(technology leapfrogging)

인도네시아를 포함한 동남아 사회에서 최근 발견되는 사회적 현상 중 하나는 선진국들이 순차적으

4) 투자액이 1,000억 루피아를 초과할 경우 100% 지분 획득이 가능하며, 100억~1,000억 루피아인 경우에는 49%까지 가능하다.

로 발전시켜온 기술발달 과정의 한 부분을 생략하고 그 다음 단계로 바로 건너뛰는 일종의 '기술적 도약(technology leapfrogging)'이다. 도약이란 "선발주자가 현재 지위에 이르기까지 다뤄온 구형의 기술에 투자하는 것을 우회해 후발주자가 단숨에 선발주자를 따라잡는 것"을 의미한다(김진환 2012). 예컨대 유선전화에서 무선전화로 그리고 일반 휴대폰에서 스마트폰이라는 발전의 전철을 밟지 않은 채 일부의 사람들은 유선전화도 사용한 경험이 없는 상태에서 바로 스마트폰을 사용하는 시대로 진입하고 있다. 많은 인도네시아인들은 가정용 PC로 인터넷을 사용한 경험 없이 바로 스마트폰을 통해 인터넷을 처음으로 접하고 있다. 스마트폰으로 대표되는 최근의 모바일 혁명은 디지털 경제에 대한 기대감을 증폭시키고 있다.

2) 디지털 플랫폼의 진화

인도네시아 디지털 경제의 최전선은 차량호출 서비스라고 해도 과언이 아니다. 토종 기업인 고젝(Gojek)과 라이벌 기업인 그랩(Grab)은 처음 인도네시아에서 온디맨드(on-demand) 방식의 차량호출 서비스를 제공했다. 그 후 온라인 결제 시스템의 발달과 함께 두 회사의 사업 영역은 차량호출 서비스를 훨씬 넘어서, 생활 전반으로 확대되고 있다. 온디맨드 경제의 특징은 기업이 서로 다른 소비자의 욕구를 충족시킬 최대 교집합을 미리 예측하여 대량생산하는 방식이 아닌 소비자가 원하는 방식에 따라 제품과 서비스를 기민하게 제공하는 경제를 가리킨다. 인도네시아에서 온디맨드 경제는 저소득층의 삶에 큰 변화를 야기하고 있다. 소득이 낮은 계층일수록 일반적으로 누릴 수 있는 삶의 다양한 혜택에서 제외되는 경향이 있었는데 저렴한 스마트폰의 도입과 디지털 플랫폼이 디지털화의 문턱을 낮추면서 이들에게 큰 혜택을 주고 있다. 무엇보다 핀테크 산업의 등장으로 은행과 관련된 금융 서비스를 이용하지 못했던 저소득층이 다양한 금융 서비스를 이용할 방법이 마련되었다. 현금 없는 사회로 나아가고 있는 인도네시아는 현재 태동기를 지나 전환기의 초입부에 들어서고 있다.

3) 비공식 영역의 노동에서 (준)공식 영역으로

현재 다양한 디지털 플래폼에 기반 한 사업에 종사하고 있는 노동자들의 상당수는 이전에 비공식 영역의 근로에 종사한 경험이 있다. 디지털 경제의 등장으로 해당 영역에서 근로하는 노동자들에 대한 정보가 전산화되고 있다. 디지털 경제의 활성화로 제도권 밖에 존재했던 노동자들이 제도권 안으로 흡수되는 현상이 나타나고 있다. 노동자들에게는 사회보장제도의 혜택을 누릴 수 있는 기회가 제공되고 정부는 세수를 확보할 수 있는 장치가 마련되고 있다. 즉 정부가 하지 못했던 세금 징수를 디지털 플랫폼이 대신하고 있다. 예컨대 고젝과 그랩에 종사하고 있는 운전자들의 경우 회사를 통해 건강보험에 가입되어 있다. 장기적으로 볼 때 디지털 경제는 인도네시아 경제 시스템의 투명성과 공정성을 강화시킬 것으로 전망된다.

4) 분절된 시장에서 통합된 시장으로의 전환

인터넷을 활용한 전자상거래는 인터넷에 접근할 수 있는 최소한의 장비만 갖추면 누구나 참여할

수 있고, 장비의 가격은 계속 저렴해져 전자상거래를 이용할 수 있는 물리적, 지리적 장벽은 점차 낮아지고 있다. 17,000여 개의 섬으로 구성된 인도네시아는 태생적으로 통합의 한계를 가지고 있다. 상당한 수준의 지방분권이 이루어졌으며, 지역에 따른 문화적 차이도 분명하다. 이러한 지리, 문화적 특징과 열악한 인프라 시설의 발달은 인도네시아 시장의 분절화를 초래했다. 그런데 인터넷을 통해 형성된 네트워크는 분절된 시장을 통합시키고 기업이 타겟으로 삼을 수 있는 고객의 범위를 국내뿐만 아니라 글로벌 시장 전체로 확장시키고 있다. 과거에 주로 대도시에 거주하는 주민들에게만 주어졌던 최신 상품과 서비스의 혜택이 2차・3차 도시(tier 2-3 city)뿐만 아니라 지방의 산간오지에 거주하는 주민들에게도 주어지고, 지역에서 생산된 상품을 전국으로 판매할 판로를 제공한다. 예컨대 인도네시아 전국에 모세혈관처럼 분포되어 있는 와룽(warung)이 디지털 플랫폼을 통해 유통 네트워크의 끝단에 포함되고 있다.

5) 새로운 소비문화 형성

세계 4위의 인구가 뒷받침하고 있는 전자상거래는 로컬 기업과 글로벌 기업 간의 경쟁이 매우 치열한 시장이다. 전자상거래 마켓플레이스 업체들은 시장 점유율을 높이고 소비를 촉진하기 위해 다양한 판매 전략을 고안했는데, 특히 10월・10일, 11월・11일, 12월・12일 같이 월과 일이 같은 숫자인 날을 쇼핑데이로 만들어 다양한 행사를 진행하고 있다. 이중 '하르볼나스(Harbolnas)'라고 불리는 12월 12일은 소비자들 사이에서 전 국가적인 온라인 쇼핑의 날로 인식되고 있다. 'Harbolnas'는 'Hari Belanja Nasional'의 줄임말로서 인도네시아어로 'hari'는 '날', 'belanja'는 '지출' 혹은 '소비'를, 'nasional'은 '국민', '국가'를 의미한다. 해마다 하르볼나스 행사에 참여하는 온라인 쇼핑몰 사이트 개수가 늘어나고 있다. 이러한 소비 촉진을 위한 이벤트성 행사가 전자상거래 업체이 주도하에 이루어지고 있지만, 이러한 일련의 행사들이 단순한 마케팅 차원이 아닌 하나의 문화로 자리 잡았다는 것은 흥미로운 지점이다. 디지털 경제에서는 개개인의 요구에 부응하는 맞춤화된 공급과 소비가 권장되거나 실현된다. 더욱이 정보의 과잉 속에서 공급자들은 소비자들의 관심을 획득하기 위해 그들의 개별적 욕구를 포착하는 데 주력한다. 소비자들이 무엇을 원하는지를 파악해서 그것을 먼저 제시하고, 관심을 이끌어내야 경쟁기업체보다 우위를 점할 수 있기 때문이다(최동수 2011).

5. 나오는 말

큰 내수시장, 젊은 디지털 네이티브(digital native)가 다수인 인구구조, 외국 자본의 유입, 국가의 육성 정책 등은 모두 인도네시아 디지털 경제의 성장 동력이다. 하지만 높은 성장 잠재력에도 불구하고 아직은 미성숙한 시장이라는 점을 간과하지 말아야한다. 낮은 수준의 ICT 인프라, 높은 물류비용을 초래하는 군도국가라는 태생적 한계, 선진국에 비해 낮은 소비자 구매력, 지역 간 큰 개발 격차 등은 장밋빛 전망에 가려진 가시들이다. 반복적으로 강조된 '높은 성장 속도와 잠재력'을 다르게 해석하면, 지금은 그 수준에 이르지 못했다는 뜻이다. 예컨대 전자상거래의 경우 현지 및 글로벌 기업 간의 치열한 치킨게임이 지속되고 있는데, 참여한 플레이어들이 수익을 나눠 갖기에는 파이가 충분히 크지 않다. 이러한 현실적 장애물에도 불구하고 인도네시아 디지털 경제는 인도네시아 삶의 전반의 모습에

깊은 영향을 주고 있고, 영세 및 중소기업(MSMEs)에게 새로운 기회를 제공하고 있다. 이러한 변화에서 주목할 점은 다음과 같다.

- 디지털 경제는 공급자 중심의 경제에서 소비자와 공급자의 쌍방향 소통을 통한 맞춤형 경제로의 변화를 추동하고 있다.
- 디지털 경제가 기존의 산업 경제에서 익숙했던 이윤지향적 획득경제(profit-oriented acquisitioneconomy)의 패러다임에서 벗어나 욕구기반적 충족경제(need-based gratificationeconomy)로의 이행을 촉진시키고 있다.
- 분절된 시장이 통합되고 있다.
- 기술 발달의 사각지대에 있었던 영세 및 중소기업(MSMEs)이 새로운 수혜자로 전환되고 있다.
- 디지털 플랫폼은 궁극적으로 인도네시아 사회의 투명성과 공정성을 증가시킬 것으로 전망된다.

참고문헌

김문조. 2018. “디지털 경제: 욕구충족 체제로의 이행.” 『사회사상과 문화』, 21(1): 81-105.

김진환. 2012. “Leapfrogging: 추격에서 벗어나 새 경로를 창조하라.” 『Dong-A Business Review』, 2(119): 39-44.

동아일보. 2019. “‘핀테크’와 ‘테크핀’, 어떻게 다른가요?” 10월 22일. http://www.donga.com/news/article/all/20191021/98001206/1

최동수. 2011. “디지털 상품의 가격결정과 판매방식.” 『경영교육연구』, 26(2): 465-488.

허유진. 2019. “인도네시아, 외출 필수품은 지갑이 아닌 스마트폰.” Kotra 자카르타 무역관.

DBS Group Research. 2018. “Indonesia Industry Focus: Indonesian Banks.”

Google and Temasek and Bain & Company. 2019. “E-Conomy Sea 2019.”

Jakarta Post. 2019. “The Top Five E-wallet Apps in Indonesia.” Aguust 14. https://www.thejakartapost.com/life/2019/08/14/the-top-five-e-wallet-apps-in-indonesia.html

McKinsey & Company. 2018. “The Digital Archipelago: How Online Commerce is Driving Indonesia’s Economic Development.”

Rasyid, Fajrin. 2018. “Unleashing the Power of E-commerce for Indonesia.” Jakarta Post. October 1. https://www.thejakartapost.com/academia/2018/10/01/unleashing-the-power-of-e-commerce-for-indonesia.html

Statista. “Median age of the population in South East Asian countries in 2015.” https://www.statista.com/statistics/590942/median-age-of-the-population-in-south-east-asia/

TRPC. 2015. “Going Digital: The Status and Future Potential of Internet-Based Economies in Asia.” https://trpc.biz/goingdigital-asia-workshops/

여성의 시민참여와 토지재산권: 베트남 사례

김용균(이화여자대학교) · 허정원(서울대학교)

베트남의 모든 토지는 인민의 소유이다. 법논리적으로 국가는 인민의 신탁을 받아 토지재산권을 관리하고 처분하는 수탁자일 뿐이나 실질적으로 토지의 소유자는 국가이다. 토지 사용에 대한 통제권한을 중앙정부는 성 인민위원회에 이관하였고, 성 인민위원회는 이를 다시 기초 지방단위 인민위원회에 이관하였다. 개인은 지방 인민위원회를 통해 토지를 장기 임대해 그에 대한 사용권을 얻는다. 도이머이 이후 토지사용권 분배에 관한 법령이 여러 차례 개정되었다. 1988년 토지 운용의 탈집단화가 실시되며 토지사용권이 대규모로 가구에 분배되었다. 1993년 토지법은 사용권을 보유한 토지에 대한 제 권한의 증서로 각 가구에 토지사용권등본(이하 토지사용증)을 발급하도록 하였다. 이로 인해 토지사용권의 교환, 양도, 임대, 증여, 상속, 토지담보대출 등이 가능해졌다. 하지만 실제 사용 중인 토지를 모두 등록하도록 되어있음에도 많은 토지가 미등록 상태로 남아있자 베트남 정부는 2003년 토지법을 개정해 토지등록 절차를 개선하였다. 토지사용의 실제 권한이 남편과 아내 모두에 의해 행사될 경우 토지사용증에 두 사람의 이름을 같이 등재하도록 하는 규정도 이 때 처음 도입되었다. 기혼 여성이 본인 명의의 토지사용증을 가질 수 있게 된 것이다. 이러한 제도 개선에도 불구하고 여전히 많은 토지가 미등록 상태로 남아있거나 많은 가구들이 아무런 토지사용권을 보유하지 못하고 있고 특히 많은 여성들이 가구 보유의 토지사용증에 자신의 이름을 올리지 못하고 있다. 이 연구는 베트남에서 어떤 여성들이 본인 명의의 토지사용증을 보유하고 있는지를 밝히는 것을 목적으로 한다.

이를 위해 이 연구는 2017년과 2018년 두 해의 <베트남 지방성 거버넌스와 행정 수행 지수>(이하 PAPI) 전국 개인 설문조사 데이터를 분석한다. 분석은 총 14,192명의 여성 응답자를 표본으로 하고 있고 전국 63개 지방성(5개 중앙직할 도시 및 58개 성)을 모두 포괄하고 있다. 어떤 여성 개인이 토지사용증에 이름을 등재하고 있으려면 그 선행조건으로 본인의 가구가 토지사용권을 가지고 있어야 한다. 따라서 분석은 이를 반영하여 1차적으로 여성이 속해있는 가구의 어떤 특징이 토지사용증 보유 확률과 연관되는지를 고려한 후, 2차적으로 여성 개인의 어떤 특징이 가구 보유 토지사용증을 본인 명의로 보유할 확률에 영향을 미치는지를 살펴보는 전략을 채택한다. 또한 이 두 단계 모두에 지방정부 수준 변수들이 미치는 영향을 함께 고려한다.

<표1>은 표본 내에서 여성이 속한 가구가 토지사용증을 가지고 있는 비율과 가구 보유 토지사용증에 여성의 이름이 등재되어 있는 비율을 보여준다.

〈표1〉 여성의 토지사용증 보유 및 명의 등재 비율

	총 관측치(명)	보유 또는 등재(명)	비율(%)
가구 토지사용증 보유	14,192	11,429	80.5
여성 이름 등재	11,429	7,959	69.6

전체 가구의 약 80.5%가 토지사용증을 보유하고 있는 것으로 조사되었다. 물론 이 비율은 여성 구

성원에 국한해 자신이 속한 가구가 토지사용증을 가지고 있는지의 여부를 조사한 결과이다. 하지만 표본 전체(총 27,426명)를 봤을 때도 이 비율은 81.6%로 거의 차이가 나지 않는다. 응답자의 성별 여부와 무관하게 본인 가구가 토지사용증을 가지고 있다고 응답한 비율은 대략 81% 전후인 것이다. 토지사용증이 있다고 대답한 여성 응답자 11,429명 중 약 70%인 7,959명만이 토지사용증에 자신의 이름이 등재되어 있다고 답했다. 결국 전체 여성의 약 56%만이 자신 명의의 토지사용증을 가지고 있는 것이다. 이 연구의 목적은 이들의 개인적 특성과 가족 및 지역적 배경을 밝히는 것이다.

통계 분석에 사용된 모형은 헤크만 표본선택 프로빗 모형이다. 1단계로 응답자 여성의 가구가 토지사용증을 보유하고 있는지를 우선 결정한다. 이를 위해 가구 및 지방 수준 특성들을 고려한다. 여기에는 해당 지역(코뮨 수준) 거주 기간, 거주권 소유 여부, 빈곤가구 여부, 가구 소득 수준, 거주 지역의 도농 여부, 응답자가 느끼는 거주 지역은 안전함 정도, PAPI 측정 6개 지방성정부 거버넌스 수행 지수(지방 참여, 투명성, 수직적 책임성, 부패 통제, 행정 절차, 공공서비스 공급) 등이 포함된다. <표2>는 1단계 분석 결과를 가구 특성과 지방정부 특성에 따라 통계적 유의성이 높은 순서로 나타낸 것이다.

〈표2〉 가구의 토지사용증 보유 여부 분석

독립변수	추정계수	z-score	p-value
도시	0.30	11.08	0.000
빈곤가구	-0.30	-7.90	0.000
소득: 75% 이상	0.26	7.44	0.000
소득: 50-75%	0.11	2.92	0.004
소득: 25-50%	0.06	1.74	0.082
거주 기간	0.01	7.24	0.000
안전함	0.09	4.11	0.000
거주권	0.20	2.02	0.044
PAPI: 공공서비스	-0.35	-8.49	0.000
PAPI: 행정 절차	0.36	5.45	0.000
PAPI: 수직적 책임성	0.10	3.53	0.000
PAPI: 부패 통제	0.07	2.57	0.010
PAPI: 투명성	0.07	1.72	0.085
PAPI: 지방 참여	0.05	1.57	0.116

도시 거주자가 농촌 지역 거주자에 비해 가구 소유 토지사용증이 있을 가능성이 명백히 더 높은 것으로 나타났다. 가구 소득수준을 통제했음에도 불구하고 그렇다. 실제 비율상의 차이는 도시가 83.8%, 농촌이 75.9%로 약 8%포인트 차이가 난다. 다음으로 유의성이 높은 변수는 빈곤가구 여부이다. 놀랍지 않게도 빈곤가구는 그렇지 않은 가구에 비해 토지사용증 소유 확률이 확실히 더 낮다. 일반가구는 82.2%임에 비해 빈곤가구는 69.2%에 그친다. 가구 소득수준 역시 토지사용증 보유 여부에 확실한 차이를 낳는다. 소득 하위 25%에 비해 소득 분위가 높아질수록 토지사용증을 보유할 확률이 여실히 커진다. 소득 분위 75% 이상 가구는 84.4%가, 하위 25% 미만 가구는 76.3%가 토지사용증을 보유하고 있는 것으로 조사되었다. 기초단위 거주 연수로 측정된 거주 기간 역시 대단히 유의미한 변수이다. 토지사용증 보유율이 20년 미만 거주자의 경우 77.9%인데 비해 45년 이상 거주자는 83.0%인 것으로 나타났다. 거주지의 안전 역시 의미 있는 차이를 보여주었다. 거주지역이 더 안전하다고 느낄수록 토지사용증 보유 확률이 의미 있게 높아졌다. 거주권 보유 여부 역시 유의수준 5%에서 의미 있게 나왔으나 다른 변수들에 비해 유의성이 높지 않았다. 베트남 호구제도의 거주지 제한이 많이 완화

되어 실제 거주지의 거주권을 보유하고 있는지의 여부가 더 이상 토지사용권 획득 여부에 결정적인 요인은 아닌 것으로 보인다. 마지막으로 6개의 지방성정부 거버넌스 특성이 전체적으로 가구의 토지사용증 보유 여부에 의미 있는 차이를 만들고 있음을 알 수 있다. 대체로 거버넌스 수월성이 높을수록 해당 성 거주민들이 토지사용권을 소유할 확률이 높은 것으로 나타났다. 특히 성정부가 행정 절차의 효율성, 수직적 책임성, 부패 통제에서 우수할수록 그 지역 토지사용권 소유 비율이 의미 있게 높아졌다. 투명성과 지방 참여 역시 긍정적인 효과를 보였으나 아주 유의미한 차이는 아니었다. 의외의 결과는 공공서비스 공급이다. 학교와 병원 등 공공서비스 공급이 우수하다고 평가된 지방일수록 토지사용증 보유율이 더 낮은 아주 뚜렷한 상관관계가 존재하는 것으로 나타났다. 이점은 앞으로 깊이 있는 분석이 필요한 부분이다.

<표3>은 2단계 분석 결과로 이 연구의 중심 주제인 여성의 토지사용증 명의 등재 결정요인을 나타낸 것이다.

〈표3〉 여성의 토지사용증 명의 등재 여부 분석

독립변수	추정계수	z-score	p-value
연령	0.03	22.26	0.000
연령^2	-0.001	-9.01	0.000
시민참여	0.42	6.56	0.000
공산당원	0.23	4.16	0.000
교육수준	-0.01	-2.03	0.042
대중조직 회원	0.06	2.00	0.045
PAPI: 지방참여	0.16	5.86	0.000
PAPI: 수직적 책임성	0.04	1.44	0.151

우선 여성의 연령 효과가 대단히 뚜렷하다. 연령의 제곱항(연령2)이 유의미한 음의 값을 나타내고 있어 여성의 나이가 중위값(49세)에 이를 때 자신 명의의 토지사용증을 가지고 있을 확률이 가장 높아진다는 것을 알 수 있다. 이는 토지사용권이 연령주기 상 독립 세대주인 시기에 본인 명의로 되어있는 경우가 많기 때문인 것으로 보인다. 다음으로 유의성이 높은 여성 개인 변수가 바로 개인의 시민참여 지수이다. 이것은 개인의 지방정치 참여, 공동체 기여, 정치적 지식 등 7개 변수의 평균으로 구성된 통합 지수이다. 구체적으로 이 지수는 1) 투표 참여, 2) 지역 의원과의 회합 참여, 3) 지방정부 관료 접촉, 4) 적극적 공공 의견 개진, 5) 공동체 개발 기여, 6) 신문 구독, 그리고 7) 정보접근법 인지 여부 등으로 구성되어 있다. 지역공동체 내에서 시민참여 수준이 높은 여성일수록 자신의 이름을 토지사용증에 등재하고 있을 확률이 의심의 여지없이 더 높다는 것을 분석 결과는 보여준다. 공산당원 역시 뚜렷한 차이를 낳는 것으로 나타났다. 공산당원인 여성이 비당원 여성보다 이름을 올릴 가능성이 확연히 높다. 공산당원보다는 효과가 덜하지만 대중조직의 회원 역시 유의미한 긍정적 효과가 있는 것으로 나타났다. 하지만 교육수준은 오히려 부의 관계를 보여준다. 더 높은 수준의 교육을 받은 여성일수록 본인 명의로 된 토지사용증을 가지고 있을 확률이 유의미하게 낮은 것이다. 마지막으로 성정부의 거버넌스 특성 중 지방참여와 수직적 책임성 두 변수만이 일정한 수준 이상의 유의성을 보였다. 이 중에서 지방참여는 뚜렷한 상관성이 있는 것으로 나타났다. 시민들의 지방참여 수준이 높은 성일수록 해당 지역 거주 여성들의 토지사용증 명의 등재 확률이 분명히 더 높은 경향이 발견되었다.

이후 연구에서 베트남에서 정확히 어떤 기제를 통해 시민참여, 대중조직 활동, 공산당 가입 여부 등의 여성의 공적 활동이 여성이 토지재산권 획득하고 행사하는 데 도움을 주는지 밝힐 필요가 있다. 또 지방정부 수준의 차이가 나타나는 원인에 대해서도 더 깊은 연구가 필요한 것으로 보인다. 앞으로 현지조사를 통해 이러한 부분들을 보완하고자 한다.

중산층의 성장과 친환경농식품 시장의 변화 : 필리핀 메트로 마닐라를 사례로

엄은희(서울대학교 사회과학연구원)

필리핀의 중산층은 어떻게 정의되는가? 필리핀의 국가발전 목표인 <Ambisyon 2040>은 2022년에 필리핀은 상위중간소득국가(upper middle-incomes status)를 졸업하고 2040년의 필리핀을 "중산층 사회(middle class society)"로 만드는 것을 비전으로 삼고 있다. 필리핀발전연구원(PIDS, 2018)[1]은 중산층을 공식적인 빈곤선과 비교하여 1인당 소득이 2~12배에 속하는 사회경제적 계층을 중산층으로 정의한다. 이들의 상당수는 도시에 거주하며, 안정적 직업을 갖추고 있으며 인적 자본에 대한 투자를 중요한 가치로 삼는 경향을 지닌다.

Albert et al(2015)[2]는 이러한 기준을 적용하여 2015년 기준 필리핀의 중산층 비중을 전체 인구의 40%로 추산하였다. 지역적으로 필리핀 중산층의 절반 이상이 수도지역(NCR 19.7%)과 메트로마닐라 남부의 칼라바존(Region IVA 18.4%) 및 메트로마닐라 북부의 센트럴 루손(Regional III 13.5%)에 거주하는 것으로 나타났다.

필리핀 사회에서 중산층을 가르는 기준선은 소득과 교육열(education attainment)에서 가장 잘 드러난다. 중산층 가정 아동의 학교출석률은 97%이며, 이들은 공립학교보다는 사립학교에 재학하는 비율이 높고 정규교육 이외의 추가적인 학습서비스에도 참여하는 것으로 조사되었다(PIDS, 2018). (매우 필리핀다운 현상으로 중산층 가정의 약 13%에서 가족 구성원의 일부가 해외계약노동자 OFWs로부터 생계비의 일부를 직접 충당한다.) 다행스럽게 필리핀의 공교육에서는 SDG, 기후변화, 지속가능한 생활양식과 소비에 관한 교육이 이루어지고 있어 학교를 통한 미래세대 환경에 대한 인식 변화와 실천의 모범 사례들도 종종 발표되고 있다(Hoffmann and Muttarak 2020).[3]

전세계적으로 1960년대 이후 소위 녹색혁명을 통한 산업적 농업생산체계가 확산되면서 많은 국가의 식량생산책에서 큰 변화가 나타났다. 필리핀은 국제미작연구소(IRRI)가 설치된 국가로 이 기구는 식량증산을 위한 육종과 GMO 작물 개발의 최전선에 있는 조직이다. 필리핀의 식량생산양식은 IRRI와 수출용환금작물별협회(예: 코코아협회, 설탕협회, 바나나협회 등)의 연구개발과 다국적 농화학회사들에 의존하는 대량생산 방식의 '식량자급 프로그램'을 근간으로 삼고 있다. 하지만 산업적 농업생산양식은 사회환경적으로 문제를 세계 곳곳에서 양산했으며, 토지개혁이 제한적으로 이루어진 필리핀의 경우엔 토지독과점과 상업적 전용이 빈번하게 일어나면서 주식인 쌀마저도 자급하지 못하는 상

1) Albert, Jose Ramon G.; Santos, Angelo Gabrielle F.; Vizmanos, Jana Flor V. 2018. Profile and determinants of the middle-income class in the Philippines. PIDS Discussion Paper Series, No. 2018-20

2) Albert, J. R. G., R. E. Gaspar, M. J. M.Raymundo 2015. Why we should pay attention to the middle class. Policy Notes No. 2015-13. Quezon City: Philippine Institute for Development Studies (https://dirp3.pids.gov.ph/webportal/CDN/PUBLICATIONS/pidspn1513.pdf)

3) Roman Hoffmann and Raya Muttarak. 2020. Greening through schooling: understanding the link between education and pro-environmental behavior in the Philippines. Environmental Research Letters. 15

황에 이르게 되었다.

산업적 농업생산에 의한 문제와 한계가 나타나면서 이에 대한 성찰과 반작용으로 대안 농업으로서의 '유기농' 혹은 '친환경농업'에 대한 관심이 생산과 소비의 양 측면에서 나타나기 시작했다. 필리핀에서도 1980년대 유기농 농산물에 대한 참여적인증체계(Participatory Guarantee System, PGS}가 도입되기 시작했으며, 2005년 유기농 증진과 발전을 위한 행정명령(Executive Order no. 481 of 2005 : (Promotion and Development of Organic Agriculture in the Philippines)의 발표와 2010년 유기농법(the Republic Act no. 10068 of 2010 Organic Agriculture Act)의 제정이 이루어졌다(Sahakianetal 2017).[4] Willer and Lernoud(2015)에 따르면, 2015년 기준 필리핀의 유기농 재배면적은 전체 농지의 0.85%로 같은 시기 세계평균 1%에 비해서는 낮은 수준이지만 성장가능성이 높은 것으로 전망되었다.[5]

하지만 필리핀의 포함한 개도국에서 유기농농산물의 최종소비지는 국내 보다는 '공정무역' 등을 통해 조직된 의식있는 소비자들이 있는 해외인 경우가 많다. 일부 개발도상국의 경우 공정무역 업계의 글로벌 규범에 따라 유기농 및 친환경 농산물에 대한 인증체계가 개발되고 정착되는 과정을 경험하기도 했다.

하지만 개발도상국의 국가 경제 및 소비주체로서의 중산층의 성장은 국내 소비시장의 변화와 분화를 만들어내고 있다. 본 연구는 필리핀의 수도 메트로마닐라를 사례로 도시화와 중산층 등장에 따른 소비양태의 변화와 그에 따른 유기농 시장의 등장, 성장, 분화의 과정을 살펴보는 것을 목적으로 한다. 이 과정은 국제무역을 기초로 한 공정무역 시장/운동이 국경 내에서 유기농산품을 생산하는 생산자와 친환경 소비에 관심을 지닌 유통 에이전시와 소비자를 연계하는 로컬공정무역(Local Fair Trade)(정지현 2019)[6] 으로의 전환을 잘 보여줄 수 있을 것으로 기대된다. 더 나아가 본 연구는 필리핀의 대표적인 한국계 사회적기업이자 개발NGO인 캠프 아시아의 '유기농 프로젝트' 및 자체생산 농식품의 필리핀 내 유통망 형성과정을 묘사함으로써, 필리핀의 유기농 생산과 도시의 지속가능한 소비생활을 연계시키고 조직화하는 과정에서 국제개발협력의 지평확장의 가능성을 검토해 보려 한다.

4) Marlyne Sahakian, Tiphaine Leuzinger & Czarina Saloma. 2017. Uncovering changing prescriptions and practices around organic agriculture in Metro Manila, the Philippines, Agroecology and Sustainable Food Systems, 41:5, 505-525, DOI: 10.1080/21683565.2017.1284173

5) Willer, H., and J. Lernoud, eds. 2015. The world of organic agriculture. Statistics and emerging trends 2015. Bonn, Germant: Research Institute of Organic Agriculture (FiBL), Frick and IFOAM－Organics International.

6) 공정무역의 진화, 로컬페어트레이드(라이프인 2019/01/23)
http://www.lifein.news/news/articleView.html?idxno=3234

분과회의 3

전북대 동남아연구소 패널
시민사회의 동남아연대운동 현황과 과제

한국 시민사회의 동남아연대운동 역사 및 연구과제

양영미(주저자. 참여연대 국제연대위원)
전제성(교신저자. 전북대학교 동남아연구소 소장)

1. 서론

한국 정부가 표방한 신남방정책이 3주년을 맞이하였다. 문재인 정권은 아세안(ASEAN)과 인도를 4강급 외교 대상으로 격상하고 동남아 각국과의 협력을 전방위적으로 강화하는 신남방정책을 출범시켰다. 그 정책적 지향은 '사람 중심'이라는 말로 압축된다. 한국과 동남아가 함께 만들어내는 번영과 평화는 궁극적으로 사람들을 위한 것이다. 사람을 중시하는 관계는 정부와 기업만이 아니라 시민사회(civil society)의 주된 관심사이기도 하다.[1] 어쩌면 시민사회가 정부와 기업보다 일반 사람들과 더 가까이 자리하고 사람들을 직접적 대상으로 삼는 활동을 전개하는 존재라고 할 수도 있겠다. 그럼에도 불구하고 신남방정책은 국가와 기업 활동의 측면에서 주로 이목을 끌었던 한계를 지닌다. 우리는 시민사회단체의 동남아연대활동이 전진하고 풍요로울 때 신남방정책의 사람 중심성이 더욱 강화되고 빛을 발할 수 있을 것이라는 시각에서 이 보고서를 준비하였다.

우리가 보고서의 제목에 제시한 "한국의 동남아연대운동단체"는 우리 사회에 매우 생소한 개념이다. 한국의 시민사회단체들은 "국제연대운동"이나 "아시아연대운동"이라는 용어를 사용해 왔기 때문이다. 이러한 활동을 동아시아담론의 적극적 생산자였던 일군의 학자들은 "동아시아연대운동"이라는 틀에 잘라 담았던 바 있다. 동남아지역연구자인 우리는 이를 다시 동남아연대운동이라는 더 작은 틀에 골라 담고자 한다. 이 때 동남아 지역의 범주는 아세안 즉 동남아국가연합(Association of Southeast Asian Nations)의 10개 회원국(인도네시아, 말레이시아, 필리핀, 싱가포르, 브루나이, 태국, 베트남, 캄보디아, 라오스, 미얀마)과 동티모르의 국가와 영토를 가리킨다. 우리 정부의 신남방정책처럼 아세안만을 언급할 때 동남아 지역에 당연히 포함되어야 하는 동티모르가 배제되는 문제를 낳는다. 우리는 한국 시민사회단체로서 동남아 사람들의 삶의 개선을 위하여 동남아의 시민사회 및 시민들과 직접 교류 협력하는 단체들을 한국의 동남아연대운동단체라 부르고자 한다. 국내 체류 동남아 사람들을 지원하는 단체들도 여기에 포함시킨다.

이런 식으로 한국의 시민사회단체들을 조사 분석하려던 시도는 전에도 있었다. 서남재단의 지원을 받던 서남포럼이 2005년 12월에 "동아시아연대운동의 현황과 전망"이라는 워크숍을 개최하였다. 시민사회단체의 연대활동 경험이 분산되고 제대로 계승 공유되지 못하고 있다는 문제 의식에 기초하여 서남포럼은 이듬해 본격적인 조사연구를 거쳐 『동아시아연대운동단체 백서』를 발간한다(서남포럼

1) "civil society"의 번역어로서 시민사회는 결사체들로 구성된다. 즉 시민들의 사회가 아니라 자발적 단체들의 사회라는 뜻이다. 가장 핵심적인 단체들은 비영리조직(NPO: non-profit organization)이나 비정부단체(NGO: non-governmental organizations)로 분류되는 조직들이다. 이런 단체들이 시민사회라는 개념을 포함되어 있지만 이런 관계를 더 분명히 하려고 시민사회단체(CSO: civil society organizations)라는 표현이 사용되기도 한다.

2006). 이 때 동아시아의 범위를 동북아와 동남아를 포괄하는 광역의 동아시아로 상정하였기에 동남아 연대운동을 포괄하는 조사였다. 반전평화운동, 인권운동, 노동운동, 여성・소수자운동, 환경운동, 문화・학술운동, 국제개발협력운동, 재외동포연대운동 등 분야별로 역사와 경향을 검토하고 동아시아연대운동단체 현황표와 설문조사 결과도 부록으로 실었다. 그런데 아쉽게도 서남재단을 후원하는 동양그룹이 위기를 겪으며 서남포럼은 해체되고 백서의 추가 발간도 이루어질 수 없었다.

이렇게 중단되었던 조사 분석은 한아세안대화관계 수립 25주년 기념 백서를 통하여 다시 재개되었다. 한국동남아학회와 한국동남아연구소가 공동으로 기획하고 발간한 영문과 국문 백서에 한국 시민사회의 동남아연대운동의 역사와 현황을 활동가가 직접 개관하는 글이 실렸다(Youngmi Yang 2015; 양영미 2016). 이 논문은 한국 시민사회단체의 동남아연대운동에 대한 최초의 개관적 연구 성과였으며, 필자인 양영미가 1990년대 중반부터 참여연대 국제연대위원회 간사와 위원장을 지내며 한국 시민사회의 아시아연대운동에 직접 참여해 왔기에 활동가적 시각이 반영된 글이라는 점에서 독보적이었다. 우리의 보고서는 서남포럼이 시작하고 양영미가 집약한 연구 성과를 계승한다.

동남아연대운동의 분야는 서남포럼의 백서나 양영미의 연구에서 보여주었듯이 운동 분야가 광범하게 펼쳐진다. 우리가 지닌 제한된 자원 때문에 다양하게 전개되는 모든 분야를 다 구체적으로 다룰 수 없었다. 이 보고서에 동남아연대운동 전체를 포괄하여 개관하는 장을 포함시켰지만, 세부 분야는 노동과 보건 분야 연대운동으로 국한하였다. 노동 및 보건 분야로 국한한 이유는 한국연구재단의 인문사회연구소 지원사업을 수주한 전북대 동남아연구소(전동연)의 연구과제가 동남아의 노동 및 보건복지 연구이기 때문이다. 전동연은 연구과제의 실질적 추진을 위해 노동 및 보건복지 분야 동남아연대운동단체 현황과 경향의 파악이 우선적으로 필요했다. 기존의 백서나 개관적 논문과 달리 우리는 구체적인 성과와 과제를 파악하기 위한 심층 사례연구로 추진하였는데, 연구 대상인 사례들도 이주노동자 권익과 건강보호, 한인기업의 노동인권옹호, 베트남 현지 의료봉사 활동을 전개하는 단체들로서 노동 및 보건 분야에 국한된다. 그렇지만 우리는 훗날 조사연구를 더 진전시켜 모든 분야를 포괄하는 조사 분석의 가능성을 열어두고 있다. 본격적이고 포괄적인 백서를 위한 기초 자료로서 각 분야별 주요 연대운동단체 목록과 기본 정보를 조사하여 부록의 디렉토리로 담아 공유하기로 했다.

이번 조사연구를 통해 우리는 한국의 시민사회가 1990년대부터 본격적으로 전개한 동남아연대운동의 역사, 실태 및 과제를 정리 소개하고자 한다. 1980년대 이전에도 동남아연대운동은 전개되었으나 한국의 시민사회단체가 만개하지 못한 상태였고 동남아 소재 현지단체나 국제단체로부터 교육과 지원을 받는 연대가 주종이어서 1990년대 이후의 활동과 성격이 다르다. 우리는 한국에서 시민사회단체들이 증가하고 동남아 국가들과 사람들에 대한 지원이 연대의 목표로 설정되는 1990년대 이후의 활동에 대해 조사연구를 집중한다. 역사적 개관에 그치지 않고 우리는 한국의 시민사회가 이룩한 성과에 주목한다. 그것이 아무리 작더라도 소중한 업적으로 살펴볼 것이다. 자원이 제약될 수밖에 없는 시민사회단체가 나름대로 슬기를 발휘하고 관계망을 형성하여 정부기관이나 학계를 포함하는 여러 자원을 전략적으로 동원하는 측면에 관심을 기울일 것이다.

물론 어쩔 수 없이 직면하는 한계와 과제에 관해서도 기술할 것이다. 한계와 과제를 점검하기 위해 전제성(2011; Jeon 2011)의 연구가 조사 시작 단계에서 참조되었다. 이 보고서의 책임자이자 서남포럼의 백서 집필에 참여했던 전제성은 백서에 포함된 설문조사 결과를 따로 분석하고 문헌 연구와 활동가 인터뷰를 추가하는 방법으로 아시아연대운동단체의 실태와 과제를 제시한 바 있다. 당시 아시아연대운동의 '문제'는 자원부족, 관심부족, 자민족중심주의, 지역지식의 결핍 네 가지로 압축되었다.

‘과제’로서 관련 활동가들은 인지적 향상을 위한 교육훈련, 민주와 평화로 집약되는 공동의 가치 실현이 필요하다고 답했고, 관련 연구자들은 성찰, 체험, 공감, 이해의 순환적 과정을 출로로 제시하였다. 이에 더하여 전제성은 사람이 남는 연대, 대중적 관심을 이끄는 연대, 아시아의 친구가 되는 연대를 제안하였다. 이렇게 10년 전에 분석된 실태와 과제가 오늘날 어떻게 극복되고 있는지, 나아가 활동의 발전 과정에서 새로운 애로에 직면하고 새로운 과제가 도출되고 있는지에 관해서도 우리는 관심을 기울이기로 했다.

이 연구보고서의 최대 수혜자는 우리 자신이다. 전동연이 동남아 노동 및 보건복지 연구과제를 추진하고 결과를 공유하는데 한국 시민사회의 어떤 단체들과 파트너십을 구축해야 할 것인지를 이번 조사연구 성과가 적시하고 있기 때문이다. 신남방정책 추진 관련 정부 기관과 산하 연구기관들 역시 우리처럼 이 보고서를 통하여 정책적으로 협력해야 할 시민사회단체들의 현황을 파악할 수 있을 것이다. 사회적 기여활동을 모색하는 한국의 기업들에게도 참고자료가 될 것이다. 영문 디렉토리는 동남아의 시민사회단체가 한국과 연대를 모색할 때 접촉해야 할 단체들에 관한 기본 정보를 제공해 줄 것이다. 동남아연대운동의 주체인 시민사회단체들도 이 보고서를 읽으며 연구자들의 시각을 접하고 다른 단체들의 활동과 비교함으로써 스스로 돌아보고 점검하는 기회를 갖게 될 것이다. 궁극적으로 이 보고서가 시민사회 내부는 물론이고 시민사회와 정부기관 및 기업 그리고 동남아 학계 사이에 협력의 ‘연계성’(connectivity)을 높이는데 기여할 수 있기를 바란다.

2. 한국 시민사회의 ‘아시아연대운동’ 30년: 동남아연대를 중심으로[2)]

이번 장에서는 본격적인 사례 제시에 앞서 한국의 시민사회가 지난 30년간 동남아 국가 및 사람들과 연대활동을 어떻게 전개하였는지 그 대강의 흐름과 구체적인 분야를 소개하고자 한다. 한국의 시민사회는 동남아 지역과 사람들만을 특정하여 연대하지 않고 ‘아시아연대’라는 범주 속에서 활동했다. 따라서 이번 장에서는 동남아를 포함하는 ‘아시아연대’라는 범주가 가진 경향과 특성을 통하여 동남아 연대활동을 살펴볼 것이다. 다양한 부문별 연대활동을 소개하고 함께 연구할 과제도 제시할 것이다.

5.18기념재단과 민주화운동기념사업회처럼 중앙정부의 지원을 받는 기관들도 국제연대활동의 중요한 기반을 조성하고 적극적인 활동 주체라 할 수 있다. 서울시를 비롯한 각 지방정부도 시민사회의 국제연대 활동을 직접 지원하거나 협치의 기치아래 간접적으로 기여하고 있다. 그렇지만 여기서는 시민사회단체의 국제연대활동에 소개를 국한하고자 한다. 노동조합이나 농민단체처럼 이익집단의 연대활동도 시작되고 존속되고 있지만 시민사회단체의 범주에 집중하는 이번 장에서는 다루지 않는다. 한시적으로만 전개된 많은 활동들 가운데 현재적 의미가 약한 사례들은 자세히 소개하지 않을 것이다.[3)]

---

2) 이 장은 2015년 12월 한-아세안 대화관계 25주년기념 학술회의에서 발표된 양영미의 “한-아세안 시민사회단체 교류협력”을 양영미가 확충 보완하고 전제성이 재편한 것이다.

3) 잠시 전개되다가 중단된 활동들의 예는 다음과 같다. 성공회대 아시아엔지오정보센터와 참여연대 국제연대위원회가 공동으로 발간한 영문 계간지 『Asia Solidarity Quarterly』(ASQ)를 2000년부터 2003년까지 3년 간 총 12호를 발간하고 국내 주재 해외대사관과 해외 대학 아시아학과 도서관과 아시아의 시민사회단체에 발송되었다. ASQ는 한국의 시민운동과 아시아의 단체소개를 통해 상호정보교류의 장을 열고자 했었다. 2001년부터 2003년까지 반부패 연

1) 시민사회의 발전과 새로운 연대운동의 출범

1990년대 초반은 한국에서 시민사회의 발전과 동시에 새로운 연대운동이 출현한 시기였다. 1987년 6월 항쟁은 권위주의를 무너뜨리고 시민사회의 비약적 발전을 낳았다. 노동운동과 농민운동이 전국적 조직과 지역조직을 갖추게 되었고 환경, 여성, 인권, 교육 등 다양한 분야에서 시민사회운동이 분화되어 활발히 전개되기 시작한다. '비정부기구'(NGO)나 '제3섹터'라는 명칭이 사용되고 익숙해졌다. 시민사회단체의 양적 증대와 다양화로 표상되는 시민사회의 활성화는 새로운 국제연대운동의 출현으로 이어졌다.

1970-80년대의 독재 하에서도 민주화운동, 노동운동, 통일운동이 존재했지만 국내 사안에 집중하고 우리 문제를 해결하는데 필요한 지원을 받으려는 국제연대운동이 전개되었다. 당시 WCC로 대표되는 이른바 기독교 국제연대는 민주주의 확산을 추구하는 유럽 단체들이 한국의 학생, 노동, 빈민, 민주화 운동을 지원하는 형태의 연대 활동이었다. NED(민주주의원조기금)로 대표되는 미국의 민주주의 촉진 프로그램은 냉전 상황에서 소련 및 중국과 미국의 관계라는 지정학적이고 전략적인 상황에 기본적으로 종속된 프로그램이었다. 아래로부터의 풀뿌리 민주주의 보다는 미국식 민주주의 모델의 적용이 강조되는 국제연대가 이루어졌다(김학재 2017). 그러나 1990년대 이후 국제연대는 한국의 시민사회가 지원을 하거나 상호 연대하는 형태로 전환되었다. 유럽과 미국이 국제연대의 주된 상대였던 1970, 80년대와 달리 개발도상의 지역과 그 출신 사람들을 주된 대상으로 삼기 시작하였다.

1990년대 초반에 산업연수생으로 한국에 유입된 이주노동자들의 인권을 보호하려는 활동이 시작되었다. 환경운동은 1992년에 브라질 리우에서 열린 유엔환경회의에 대거 참여하며 국제 활동을 시작하였다. 인권운동은 1993년 비엔나 인권회의를 준비하면서 국제사회의 인권운동단체들과 네트워크를 만들기 시작하였다. 노동운동의 국제연대활동도 전국노동조합협의회와 민주노총을 통해 1990년부터 전개되기 시작했다. 연대의 사안도 국내를 벗어나 국제 인권이나 환경 문제 같은 글로벌 이슈로 넓혀지게 되었다.

한국에서 1990년대에 국제연대의 전환이 발생한 배경으로서 1991년 남·북한 유엔 동시 가입과 김영삼 정권(1993-1997)의 "세계화" 정책을 언급할 만하다. 우리나라가 유엔 회원국이 되고 유엔의 시민사회 참여 활동에 초대되면서 지구적 사안에 한국의 활동가들이 더 밀접히 연계될 수 있었다. 국제협약의 국내화 절차를 경험하면서 국제협약의 중요성을 실감하게 되었고,[4] 유엔 어드보커시(advocacy) 활용 방법도 익히게 되었다. 국가보안법 문제를 유엔에 호소하거나 위안부 문제의 국제 이슈화는 이러한 배경에서 시도된 성과였다.

김영삼 정부의 세계화 정책은 모호한 구호였지만 여러 분야에 상당한 영향을 주었고 그 파장에서 시민사회도 예외가 아니었다. 시민사회는 국내 민주화 운동을 적극 홍보하여 세계의 민주화를 촉진

대운동이 전개되기도 했다. 한국에서 시민사회단체들의 오랜 입법 요구 활동에 힘입어 2001년 부패방지법이 제정되었고 부패방지위원회가 설립되었다. 이를 계기로 한국의 경험이 국제사회에 알려지고 부패방지법 제정을 위한 국제회의(2002 브라질 World Social Forum), 아시아 반부패와 거버넌스 국제회의(2003 필리핀 마닐라), 국제반부패 워크샵에서 한국의 사례가 발표되었다. 고질적인 부패 문제를 가진 인도네시아와 필리핀의 시민사회단체에서 입법 캠페인 경험 공유를 요청하기도 했었는데 지금은 이런 활동이 지속되지 않고 있다.

4) 한국정부는 1991년 유엔 가입 전후 유엔의 자유권협약, 사회권협약, 인종차별협약(78), 여성권이협약(84), 고문방지협약(95), 아동권리협약(91), 장애인권리협약(2008) 등을 가입했고 이주노동자권리협약과 강제실종협약은 미가입 상태이다.

하려 한다거나 국내 인권 사안이라 하더라도 국제적 지지를 이전보다 더 주도적으로 동원하려는 경향을 보였다. 물론 이러한 시민사회의 세계화는 정권의 정책처럼 상호적이지 않고 일방적인 경우가 많았다. 연대활동은 일회적이거나 한시적인 경우도 많았다.

[표 1] 아시아연대운동의 부문별 출범 및 전개 시기

	1991-95	1996-2000	2001-05	2006-10	2011-15	2016-20
이주노동인권	○	○	○	○	○	○
한인기업감시	○	○	○	○	○	○
동티모르독립	○	○				
환경연대		○	○	○	○	○
선거감시		○	○	○	○	
결혼이주여성			○	○	○	○
난민인권			○	○	○	○
베트남 양민학살			○	○	○	○
버마 민주화			○	○	○	○
반전평화연대			○	○	○	○
국제개발협력			○	○	○	○
활동가현지연수			○	○		

시민사회단체의 아시아연대운동은 다양한 부문에서 전개되었다. 1990년대 초반부터 전개되기 시작한 이주노동자 지원활동, 한인기업감시활동, 동티모르독립지원활동 세 가지 연대활동이 시기적으로 가장 빨랐으며 이 세 가지 활동은 가히 새로운 국제연대운동을 출범시킨 트로이카라고 할 수 있다. 2000년대 접어들며 국제연대운동의 과거를 돌아보고 새로운 방향성을 정립하기 위해 많은 토론이 있었다. 아시아연대운동이라는 용어도 등장하였다. 이에 따라 '우리 속의 아시아, 아시아 속의 우리'와 같은 성찰 유발적 구호도 나돌았다. 우리 속의 아시아는 이주노동인권 옹호활동을, 아시아 속의 우리는 한인기업감시활동을 이어받고 이러한 유형의 활동을 더욱 강화하려는 구호였다고 볼 수 있다. 당시 참여연대 국제연대위원회는 새로운 구호로서 '우리가 꿈꾸는 아시아'를 추가하였는데, 이것은 우리가 지역적으로 추구할 가치를 묻는 것이었다. 동티모르 독립 지원활동을 우리가 추구하는 가치를 담아내는 활동이었다고 볼 수 있으며, 2000년대부터 단일 국가에 집중하는 캠페인들의 효시를 보여주었다.

1990년대 하반기부터는 환경운동이 동남아 환경문제에 관심을 갖고 현지조사를 시작했다. 아시아 선거감시 활동도 시작되었는데, 두 활동 모두 그 시작은 인도네시아 관련 활동이었다. 2000년대에 접어들면서 활동분야는 더 다양하게 확산되었다. 이주노동인권지원활동은 결혼이주여성인권문제와 난민인권문제 영역으로 확대되고 이주민의 보건과 교육 문제도 아우르게 되었다. '우리 속의 아시아', 즉 아시아 사람들의 새로운 이주에 따른 상황 변화에 대응하는 자연스러운 연대운동의 변화와 확장이었다. 국가별 활동은 베트남 전쟁 시기 한국군의 양민학살 문제, 버마 민주화 지원과 같은 새로운 활동이 추가되고 지속성까지 갖추게 되었다. '아시아 속의 우리'를 성찰하려는 경향성과 '우리가 꿈꾸는 아시아'라는 가치의 문제도 개입되는 활동이었다. 베트남의 역사 속에 한국군 참전 문제가 얽혀 있고 양민학살문제의 적절한 처리는 우리가 추구하는 평화라는 가치와 결부되었다. 버마 민주화 지원활동은 민주와 진보라는 가치를 표방하면서도 한국 기업의 투자와 우리 정부의 외교를 감시하는 활동이기도 했다.

2000년대는 새로운 활동 분야를 창출하였는데, 국제개발협력 감시분야가 대표적이다. 개발NGO들은 국제개발협력에 이미 개입되어 있었는데 그 단체의 수가 한국의 원조 증가에 따라 폭발적으로 증대한다. 더 중요하게는 인권NGO들이 개발과 인권의 기존 구분선을 뛰어넘어 개발협력 사안에 개입하기 시작했다는 점이다. 한국의 시민사회가 주도하는 활동가 교육도 전에 없던 새로운 시도로 평가할 수 있다. 기독교인권운동단체들이 필리핀에서 활동가 연수를 받는 경우가 있었으나 한국의 시민사회단체들이 주도적으로 필리핀에 활동가연수 거점을 마련한 경우는 처음이었다. 한국의 대학이 아시아 NGO 활동가들에게 장학금을 제공하는 대학원 학위과정을 출범시킨 것도 새로운 일이었다. 다음 절에서는 아시아연대운동의 부문별 전개에 관하여 대체로 등장한 순서를 따라 소개해 보고자 한다.

2) 아시아 연대운동의 부문별 전개

(1) 이주노동자 지원 활동

산업연수생 제도 도입 이전에도 아시아에 투자한 한인기업의 현지인 노동자들이 한국 본사에 체류하며 연수를 받는 경우가 많았다. 1988년 올림픽을 성공적으로 개최한 한국은 아시아 젊은이들에게 코리안 드림을 꿈꾸게 하고, 가고 싶은 나라가 되었다. 관광비자로 입국한 뒤에 미등록 상태로 체류하며 일하는 사람들이 늘기 시작했다. 이들의 부푼 기대와 달리 반면 한국에서 이들이 찾을 수 있는 일감은 3D(Dirty, Difficult, Dangerous)로 불리며 기피되는 것들이었다.

1991년에 새롭게 도입된 산업연수생 제도는 "연수생"(trainee)이라는 명목과 달리 대체로 헐값의 임금으로 노동을 시키는 제도였다. 이 제도 하에서 아시아 나라들에서 입국한 많은 젊은이들이 저임금, 장시간노동, 열악한 사업장과 작업조건에서 인권침해, 임금체불, 산업재해를 입는 일이 많았고 제대로 보상받지도 못하곤 했다. 미등록 노동자의 경우는 취약한 신분 때문에 더 잔혹한 상황에 몰리게 되었다.

이런 상황에서 산업단지에 점차 인도네시아, 필리핀, 베트남, 네팔 등 아시아 지역 출신 이주노동자들의 공동거주지역이 형성되었고 이 지역의 종교기관들이 먼저 개별단체 차원에서 조직화되지 않은 상태로 기초적인 노동권 보호를 위한 활동을 시작하게 되었다. 교회나 종교에 기반한 사회기관과 인권단체들은 한국어 교실과 문화습득 등을 지원 하며 그 활동을 확대해 갔으며 1995년에 이르러 전국조직인 외국인노동자대책협의회를 발족시켰다. 외국인노동자대책협의회는 산업연수생제도를 폐지하고 고용허가제 법제정을 촉구하는 입법운동과 이주노동 인권과 노동권 증진을 위한 정책 활동을 전개했다.

2003년에 고용허가제가 제정된 이후는 이들 단체들은 이주노동자의 귀국 후 재정착지원활동과 미등록노동자의 합법화활동을 벌이고 있다. 아울러 이주노동자 의료공제활동, 이주노동자 자녀의 교육권, 결혼이주여성의 인권침해 문제 등 다양한 과제를 다루는 방향으로 분화되어갔다. 희망의 친구들은 1999년에 설립된 외국인노동자의료공제회가 2007년에 한국이주민건강협회로 개칭하여 활동을 이어가고 있는 단체로서 이주민들의 질병과 건강에 관심을 두고 치료 지원 활동을 전개하고 이주민 자녀들의 교육을 위한 장학사업과 심리치료도 병행하고 있다. 한국-네팔의료공동사업을 벌여 의료소외지역에 의료캠프를 운영하고 의료진 초청연수, 환자초청수술, 지역보건소 지원, 빈민학교 지원 등으로 네팔의 의료권 증진을 위한 국제연대활동을 벌이기도 했다. 또한 미얀마 정수시설 지원 사업을

통해 학교나 병원에 깨끗한 물이 보급될 수 있도록 연대하고 있다. 그리고 아시아지역의 이주노동자들의 귀환 후 정착프로그램을 통해 현지적응도 지원하고 있다.

부산지역에서 2003년에 발족한 아시아평화인권연대는 이주노동자인권과 결혼이주여성지원뿐만 아니라 전쟁 없는 평화로운 사회건설과 차별 없는 평등한 사회건설을 기치로 한국, 네팔, 캄보디아, 베트남, 스리랑카, 아프가니스탄의 어린이들을 지원하는 사업을 전개하였다.

(2) 해외한인기업 감시 활동

1980년대 말부터 낮은 임금과 풍부한 노동력을 찾아 동남아로 진출하는 한인 제조업체가 두드러지게 증가하기 시작했다. 봉제, 직물, 신발, 가발 제조 공장들이 인도네시아를 시작으로 베트남과 필리핀, 심지어 미얀마까지 도전적으로 진출하게 되고 이 때 중국 투자도 붐을 이룬다. 이에 따라 현지 한인기업에서 발생하는 다양한 노동인권 침해도 증가했고 국제적으로 알려지기 시작했다. 1990년대 초반에 단행된 해외여행 자유화 이후 한국인 관광객들이 벌인 추태와 함께 한인기업의 노동인권침해 이야기는 이른바 "추한 한국인"(ugly Korean) 이미지를 구성한다.

해외한인기업 모니터링 활동의 필요성이 제기되자 이에 처음으로 대응한 단체는 참여연대였다. 참여연대는 산하에 해외진출기업감시센터를 결성하고 1995년부터 본격적인 활동을 시작한다. 그 해부터 해마다 아시아 지역에 진출한 한국기업에 대한 현지조사를 실시하고 보고회를 개최하여 국내외에 알렸다. 현지조사는 인도네시아, 베트남, 중국, 필리핀 등지에서 진행되었고 현지 한인기업에서 벌어진 임금체불, 비인간적 처우, 노동조합 탄압 등 다양한 노동인권침해 사례들을 언론에 알리고 개선을 촉구하였다. "지구촌 좋은 이웃되기"라는 캠페인을 전개하고 <지구촌 인권통신>이라는 소식지도 발간하였다.

한인기업의 노동인권 및 환경침해 문제에 대한 감시활동은 국제민주연대(KHIS), 민주노총(KCTU), 아시아다국적기업감시네트워크(Asia Transnational Corporations Monitoring Network)의 활동으로 그 맥이 이어지게 된다. 국제민주연대는 인도네시아, 필리핀, 인도, 멕시코 등지의 한인기업이 유발하는 문제들을 모니터링하고 현지조사보고서를 발간하여 널리 알리는 역할을 수행했으며, 현지 노동인권문제를 넘어 지역주민 분쟁사례나 자원개발 문제까지 감시 영역을 넓혔다. 환경운동단체도 환경침해와 관련하여 한인기업에 대한 감시활동을 전개하는데 이에 대해서는 후술하겠다.

(3) 동티모르 독립 지원 활동

한국의 43개 인권운동단체들은 "유엔세계인권대회를 위한 민간단체 공동대책위원회"(KONUCH)를 결성하여 1993년 비엔나에서 열린 유엔인권회의(UNCHR)에 조직적으로 참여했다. 아시아 지역에서 보안법이 인권을 침해하는 실태를 고발하는 자리를 마련하여 말레이시아를 비롯해 많은 아시아 국가들의 반공법이나 보안법에 의한 인권침해를 공감하는 기회를 만들고자 했다. 그리고 여기에서 한국의 인권운동단체 참가자들은 동티모르 독립운동의 상황과 아르헨티나 오월광장의 어머니회의 활동을 접하게 되었고 이후 동티모르와 아르헨티나의 관계자들을 한국에 초청해 그들의 활동을 알릴 수 있게 하였다. 비로소 한국의 시민사회가 국내 문제가 아니라 다른 나라의 상황에 대한 관심과 본격적인 연대활동을 시작한 것이다. 한국의 구속자 가족들의 모임인 민주화실천가족협의회(민가협)의 어머니들은 이때부터 연대의 상징으로 아르헨티나 오월광장의 어머니들처럼 보라색 머리 수건을 쓰

기 시작했다. 동티모르 독립운동 지원활동은 한국 인권단체들이 처음으로 '우리'와 관계없는 타국 민중의 독립투쟁을 지원하는 활동이었다.

천주교를 중심으로 하는 종교계에서는 동티모르 독립운동 세력에게 자금을 지원하기 위해 모금운동을 전개하였다. 민주사회를 위한 변호사 모임(민변)과 인권운동사랑방을 비롯한 인권운동단체, 그리고 30명의 개인이 '동티모르연대모임'이 결성하고 지속적인 연대의 목소리를 보낸다. 이 모임은 한국 근현대사를 통틀어 3세계 인권과 정치문제 개선을 위해 만든 최초의 모임으로 기록된다. 동티모르 독립운동세력의 정치적 지도자이자 1996년 노벨평화상 수상자인 호세 라모스 오르타를 수차례 초청해 이야기를 듣는 대중강연회를 조직하였다. 주한인도네시아대사관에 항의서한을 보내고 APCET(Asia Pacific Coalition for East Timor)이라는 아태지역 동티모르 지원네트워크회의에 참여했다. 동티모르연대모임은 1999년까지 활동을 이어갔고 2000년 동티모르 독립이 선포된 후 해체되었다. 한국의 지원 활동은 국제사회와 함께 인도네시아를 다각적으로 압박해 동티모르 독립에 기여했다고 평가할 만하다.

(4) 아시아 환경네트워크

동북아 연대활동에 집중하던 환경운동연합은 1998년에 인도네시아에 열대우림 상황 및 연무 문제 조사팀을 파견하면서 동남아연대활동을 시작하였으며 인도네시아환경운동연합(Walhi) 활동가를 한국에 초청하고 협력관계를 발전시켰다. 그리고 국제적인 환경단체 지구의 벗(Friends of Earth)의 한국지부 역할을 겸하게 되면서 지구의 벗 네트워크를 통해 아시아 지역의 거의 모든 국가와 연대활동을 전개할 수 있게 되었다. 특히 동남아에서 한국 기업이 유발하는 환경파괴 활동 감시에 역점을 두고 있다. 대표적으로 버마 슈에 가스 개발사업, 댐과 화력발전소의 아시아 역내 수출 관련 문제에 깊은 관심을 갖고 있다. 아울러 국경을 초월하여 이동하는 철새 보호에 또한 관심을 갖고 활동 중이다.

최근에는 팜유농장 문제가 중요한 사안으로 부상하고 있다. 현대 생활에서 피할 수 없는 팜유와 팜유 파생물들은 립스틱부터 치약, 도넛, 초콜릿 바, 바이오 디젤에 이르기까지 수천 가지 제품에 사용된다(허프포스트코리아 2015.08.29). 한국의 대기업들도 인도네시아에 거대한 팜유농장을 운영하고 있다. 이러한 농장들이 열대우림을 파괴하고 오랑우탄에게 치명적인 환경 문제를 유발하고 있기에 환경운동단체들이 팜유농장 감시 활동을 전개하게 되었다.

한편 참여연대와 에너지정치연구소도 필리핀의 라구나(Laguna) 호수의 댐 건설과 라오스를 관통하는 메콩강의 본류와 지류에 댐을 건설하는 한국기업들에 의한 환경파괴, 그리고 이주로 인한 주민피해에 맞서는 현지의 단체들과 연대하여 활동하고 있다.

(5) 아시아 선거감시 및 지원 활동

1980년대 중반부터 1990년대에 걸쳐 아시아에 민주화의 물결이 일었고 우리 지역의 선거가 더욱 중요한 의미를 갖게 되었다. 1997년에 필리핀(Pafrel), 태국, 캄보디아(Comprel) 등의 활동가들이 아시아선거감시네트워크(ANFREL: Asian Network for Free Elections)를 발족시키고 아시아의 선거에 국제참관단을 조직하여 선거 참관 활동을 전개하기 시작했다.

이에 호응하여 참여연대 국제인권센터는 1999년 6월 인도네시아 총선에 국내 여러 시민단체와 협력하여 선거감시단을 파견하였다. 민간단체의 해외선거감시단 파견은 한국 사상 처음이었다. 당시

인도네시아는 1997년 동아시아 경제위기와 생계위기의 여파로 수하르토의 32년 독재가 무너진 뒤에 이루어지는 총선이어서 세계적인 이목을 끌었고 한국 언론도 큰 관심을 가졌다. 이후 참여연대는 2000년에 ANFREL에 가입하여 스리랑카(2001), 방글라데시(2001), 네팔(2002), 캄보디아(2002)의 선거 감시 활동에 참여했다. 참여연대는 2002년에는 아시아의 시민사회 단체들을 초청해 선거와 민주주의 관련 국제회의를 개최하며 아시아 선거감시 활동의 성과를 평가하는 자리도 만들었다. 이어서 참여연대는 네팔(2008) 선거 감시에 참여했고, 국제민주연대는 2010년과 2015년 미얀마 선거 감시에 참여했다.

한편 2000년에 한국에서 전국적으로 1,500여개 단체가 참여하는 총선연대가 발족해 국회의원후보들이 범한 부패나 선거법 위반 등의 행위를 조사하고 제시하며 부적절한 인사들의 국회진입을 거부하는 캠페인을 벌였다. 낙선운동은 68%의 성공률로 높이 평가를 받았다.[5] 그러자 아시아 여러 나라에서 관심을 갖고 방법론의 공유를 요청하였고 인도네시아와 태국, 일본의 시민사회단체들은 실제로 도입하기도 했다. 한국의 시민사회는 낙천낙선운동의 방법과 성과를 적극적으로 홍보하였는데, 인도네시아에서 특히 반향이 컸고 총선보다는 대선에서 효과가 발휘되었다고 평가할 수 있다.

(6) '다문화' 결혼이주여성 지원 활동

오늘날 한국에 이주노동자와 결혼이주여성의 수가 100만 명을 훨씬 넘어섰고 이들 가운데 아시아 출신이 93.5%에 달한다(한국경제 2018.10.18.). 특히 중국과 수교하는 1990년대 중반부터 국제결혼이 꾸준히 증가하자 우리 사회가 다문화사회로 진입하였다고 일컬어지게 된다. 국제결혼 가정의 갈등, 차별, 폭력 문제에 대응하기 위해 이주여성인권센터가 각 시도별로 설립되었다.

중앙정부와 지방정부도 이른바 다문화정책을 통하여 결혼이주여성을 지원하기 시작했다. 정부의 다문화가정지원은 동화와 통합이 주된 방향이지만 여성인권단체들의 지원활동은 결혼이주여성을 변방에서 주체로 세우려는 역량강화, 교육 및 상담지원 활동이 중심이라는 점에서 차별성이 있다. 2001년 2월에 한국이주여성인권센터가 이주여성의 모성보호와 신생아를 지원하기 위한 전국조직으로 설립되었다. 이 센터는 2001년부터 폭력과 차별로부터 이주여성의 인권을 보호하기 위해 쉼터를 운영하고, 2006년부터 교육문화사업의 일환으로 가정폭력상담원, 성폭력 상담가, 인권전문가 등 약 400명을 육성하였다. 관련 정책을 연구하고 제안하는 활동도 전개하고 있다.

(7) '미안해요 베트남' 활동

1999년에 당시 베트남 호치민대학에서 유학중이던 한국유학생 구수정의 언론기고(한겨레 21 1999.05.06.)로 국내에서 베트남전 진상조사 및 사과에 대한 캠페인이 시작되었다. 베트남 전쟁 당시 청룡부대가 북부 베트남의 마을들에서 벌인 양민학살에 대한 현지 보고서는 한국 사회 내에 다양한 반향을 일으켰다. 당시의 야만적 행위에 대해 진실이 드러나는 것을 참전 군인들은 거부하기도 했지만 많은 사람들은 이 문제에 대해 진심어린 사과를 택하였다.

---

5) 412개의 시민사회단체로 구성된 총선시민연대는 16대 총선 당시, 국회의원 후보자 86명의 낙선운동 명단과 22명의 집중 낙선운동 명단을 발표했다. 부패 혐의가 있는 자, 선거법 위반 전력자, 민주헌정질서 파괴 및 독재정권과 유착 행위가 있는 자, 반인권·반민족 행위자 등이 선별 기준이었다. 정치권은 불법이라고 강하게 반발했지만, 유권자들은 전폭적인 지지를 보냈다. 결국 86명 낙선 대상자 가운데 59명(68.6%)이, 22명 집중 낙선 대상자 중에는 15명(68.2%)이 당선되지 못했다. 무엇보다 수도권에서는 20명 대상자 중 19명(95%)이 낙선했다(박수원 2020).

"부끄러운 우리의 역사, 당신들에게 사과합니다. 미안해요 베트남"이라는 구호로 시작된 '미안해요 베트남' 캠페인은 이후 "베트남전 진실위원회" 설립으로 이어졌다. 2003년에 평화박물관 건립준비위원회를 결성하고 2005년에 평화박물관 설립을 성사시켰다. 현재는 한베평화재단으로 맥을 이어 활동하고 있다. 그밖에 시인과 소설가들은 "베트남을 생각하는 작가모임"을 결성하고 평화기행을 조직했으며, 건강사회를 위한 치과의사회(건치)의 회원들은 평화의료연대를 설립해 해마다 베트남으로 의료봉사활동을 가는 활동을 전개하고 있다.

(8) 버마민주화 지원 활동

2000년 5월 17일 한국 NLD 지부(National League for Democracy/Liberated Area Korea branch)의 조직원 20명이 집단으로 한국정부에 난민신청을 했다가 거부당했다. 한국 NLD지부는 1997년부터 버마 민주화를 위한 활동을 하고 있다가 1999년 5월 4일에 버마 태국 국경에 있는 NLD(LA) 본부의 인정을 받고 정식 지부가 되었고 여기에 소속된 버마인들이 난민신청을 했던 것이다. 당시 한국정부는 이들의 미얀마 현지 활동이 검증 불가능하다는 이유로 난민 지위를 인정하지 않았다. 당장 버마로 돌아갈 경우 체포당하거나 안전에 지장이 초래될 위험이 있기 때문에 이들을 지원하고자 법조인과 인권단체들이 모여 버마민주화모임을 조직하였다. 모임의 주된 활동은 우선 강제출국을 막는 것이고, 나아가 난민인정을 받도록 하는 것이었다.

버마민주화 모임의 민주화지원 활동은 대사관 앞 항의집회, 항의서한 전달, 아웅산 수찌와 학생운동지도자인 민꼬나잉에게 인권상수여(518기념재단의 광주인권상), 책자발간 등 다양하게 전개되었으며 동시에 태국국경지대(메솟)의 난민촌 학교에 교육기금을 지원하는 만원계가 만들어져 모금활동을 전개했다.

NLD 지부원들은 이주노동자로 입국했으나 한국정착 이후 버마문화운동이나 이주노동자방송(MWTV) 등 다양한 조직을 만들어 독자적인 활동을 벌이기도 했고 이들 중 마웅저는 오랜 소송 끝에 2008년에 비로소 난민인정이 되었지만 자국이 민주화되자 2013년 난민 신분을 반납하고 한국에서 경험한 시민운동을 버마에서 일구고자 귀국해 따비에(Thabie)라는 조직을 만들어 한국의 시민사회와 교류하고 있다.

버마 모임은 난민소송 후 소강상태이다가 2007년 버마에서 대규모 민주화운동이 일어나자 활동을 재개하였다. 민주화 지원활동이외에 중국과 인도사이의 아라칸주 슈웨가스개발(Shwe Gas)과 파이프라인공사를 둘러싸고 소수민족의 탄압과 한국기업(대우인터내셔널)의 노동인권문제가 발발하자 ERI(Earth Rights International)이라는 국제단체와 함께 국제민주연대, 공익법센터 어필(APIL)이 함께 다국적기업 감시네트워크를 가동하여 이들과 연대하고 있다. 또한 2008년에는 버마에 싸이클론 나르기스(Nargis)에 의해 막대한 희생이 발생하자 모금활동을 벌였고, 2010년과 2015년 ANFREL과 함께 현지에 국제선거참관단을 조직해 선거감시를 했다.

(9) 난민인권 지원 활동

한국 정부는 1990년대 초반에 유엔난민협약에 가입했지만 난민 인정 사례가 전무하다시피 했으며 앞서 이야기했듯이 NLD 한국지부에서 20여명이 집단적으로 난민 인정 신청을 했을 때도 인정해주지 않았다. 2000년대 들어 대폭 증가한 다양한 난민신청자들이 더러 난민지위를 인정받게 되었지만,

난민에 대한 시민들의 배타적인 의식은 크게 개선되지 않고 있다. 최근에 시리아와 예멘 난민들의 대거 입국은 가히 난민 포비아 현상을 유발했다 할 정도였다.

일찍이 설립된 단체 피난처를 필두로 난민인권센터와 공익인권변호사들의 단체들이 속속 설립되면서 난민과 이주민에 대한 법률지원활동이 활발해졌다. 공익인권재단 공감, 공익법센터 어필, 희망법등이 난민지원과 난민정책개선을 위한 다양한 법률지원활동을 벌이고 있고 아시아태평양난민네트워크의 설립을 주도했다.

2016년 아디(아시아인권평화디딤돌, ADI: Asian Dignity Initiative)가 설립되어 지금까지와는 다른 형태의 아시아연대활동을 전개하고 있다. 아시아 곳곳의 인권침해 및 분쟁 지역에서 스스로의 존엄을 지키며 자신들의 삶을 변화시키기 위해 살아가고 있는 현장의 많은 활동가와 피해자를 지원하는 것을 목표로 미얀마 인권실태보고서 "메이크틸라 학살, 그리고 일상화된 억압과 차별"(2016.11.), 로힝야 인권실태조사 보고서 "로힝야, 떠나라 너는 이 나라 국민 아니다"(2017. 4.)라는 보고서를 발간했다. 미얀마 시민권 실태조사(2017) 이후에는 분쟁피해마을을 지원하며 한국에 로힝야 문제를 알리는데 앞장서고 있다.

(10) 반전 평화 활동

사회경제적이거나 자유권 영역의 의제를 다루던 시민사회단체들이 2001년 9월 11일 뉴욕 세계무역센터 테러사건 이후 분쟁과 전쟁의 문제에 본격적으로 개입하기 시작한다. 미국이 아프가니스탄과 이라크를 침공하자 무고한 민간인의 희생과 정당화되지 않는 침공의 명분 때문에 국제적인 반전평화운동의 물결이 거세게 일어나게 된다.

한국의 단체들도 한국군의 파병을 반대하는 활동을 전개하였고, 아시아 지역의 평화운동단체들은 아시아평화연대(Asia Peace Alliance)를 결성하였다. 동티모르 독립을 지원하던 APCET은 민다나오, 아체 등 아시아 분쟁지역의 무력분쟁에 대응하는 활동으로 확장하고 연대단체 명칭도 APSOC(Asia Pacific Solidarity Coalition)로 변경하였다. 이 연대에 다함께(Altogether), 평화네트워크, 참여연대 평화군축센터, 평화를 만드는 여성회 등의 한국 단체들이 참여했으며 Focus on the Global South를 비롯한 필리핀과 태국 등지의 평화운동단체들과 상설적인 연대 네트워크를 구축하였다.

다른 한편에서 전 세계에 분포된 미군기지가 유발하는 환경, 인권, 폭력 등의 문제들이 현지의 주민들의 삶을 위협하기 때문에 이를 줄이려는 운동이 존재한다. 한국에서도 미군기지가 평택으로 이전되기 전에 의정부, 동두천, 군산. 춘천 등 전국적으로 10개 지역에 미군기지반대지역네트워크가 조직되어 활동하고 있었다. 이들은 필리핀, 괌. 오키나와, 푸에르토리코 단체들과 연대하여 미군기지반대네트워크(No U.S. base network) 형성을 추진하기도 했다.

(11) 활동가 교육 활동

아시아연대를 위해서는 아시아 지역에 대한 이해와 현장을 아는 것이 매우 중요하다는 인식에 바탕을 두고 2000년대에 한국 활동가의 아시아연수를 위한 거점을 필리핀에 개설하고 가동시켰던 적이 있었다. 국제연대 부서가 있는 서울지역의 환경운동연합, 여성민우회, 녹색연합, 여성의 전화, YMCA 등 5개 단체가 공동으로 필리핀 마닐라에 한국 활동가 국제교육센터로 아시아엔지오센터(Asia NGO Center)를 설립했다. 2003년부터 센터는 3개월, 혹은 6개월 단위로 위 단체 활동가들을 대상으로 영어

교육과 더불어 필리핀 시민사회의 현장교육을 제공했다. 이를 통해 아시아의 현안과 현지 단체들의 활동을 직간접으로 경험하게 된 활동가들이 복귀 후에 자연스레 국제연대활동을 지속하는 효과를 기대할 수 있었다.

센터는 한국과 아시아 시민사회단체 간의 상호 정보 교류 네트워크를 일상화함으로 시민사회운동의 사고와 폭을 넓히고, 교육 훈련 프로그램을 통해 활동가의 인력 계발을 추구하며, 궁극적으로 아시아 시민사회운동의 네트워크를 통해 세계화 문제에 공동 대응하는 대안적 사회 운동 모형을 세우겠다는 목표를 세웠다. 그러나 2008년 9월 26일에 아시안브릿지(Asian Bridge)로 명칭을 바꾸고 마닐라 사무소는 폐쇄하였다.

이즈음에 거꾸로 아시아의 시민사회단체 활동가들을 한국으로 초청하여 석사학위를 주는 프로그램이 시작된다. 성공회대 NGO학과 대학원이 2007년에 개설한 아시아 시민사회 지도자 과정(MAINS: Master of Arts in Inter-Asia NGO Studies)이 그 출발이었고 지금까지 운영되고 있다. 매년 10명의 아시아 학생들을 선발해 숙식과 학비를 제공하는 프로그램으로 중견활동가들이 시민사회운동의 전문성을 기르고 자국에서의 활동경험을 한국 학생 및 활동가들과 나누는 교류의 장을 제공하였다. 이를 후원하던 기관 중에 하나인 518기념재단이 파트너를 바꿔 전남대 글로벌NGO대학원 석사과정(GNMP)을 지원하게 되면서 아시아 시민사회단체 활동가를 위한 국내 석사학위 장학 프로그램은 성공회대와 전남대로 양립하며 운영되고 있다.

(12) 국제개발협력 감시 활동

한국은 1987년 수출입은행 설립과 1991년 한국국제협력단 설립 이후부터 유상과 무상원조를 개도국에 지원하기 시작했고, 1996년 OECD 가입 후 원조대상국에서 졸업하였다. 그리고 2010년에는 OECD 개발원조위원회(DAC)에 가입하면서 신흥 공여국이 되었다.

해외에서 직접 사업을 전개하는 한국의 개발협력 민간단체들의 협의체인 한국해외원조단체협의회는 일찍이 1999년 설립되었고 지금은 한국국제개발협력민간협의회로 이름을 바꿔 활동하고 있다. 2000년 유엔총회에서 새천년개발목표(MDGs)가 채택되고 공여국들에게 개발협력기금을 GNI대비 0.7%로 높일 것을 권고할 때도 회원단체가 30여개에 불과했다. 그런데 2010년 한국정부가 OECD개발원조위원회에 가입하고 명실상부한 공여국의 반열에 오르자 회원단체가 폭증하기 시작했다. 2020년 4월 현재 회원단체가 139개에 달한다. 한국국제개발협력민간협의회는 활동가 교육을 통해 민간단체 역량강화를 추진하고 한국국제협력단(KOICA)의 봉사단 파견 프로그램인 World Friends를 위탁관리하는 사무국 역할도 수행하고 있다.

정부의 홍보처럼 한국은 도움을 받던 나라에서 주는 나라로 전환되었지만 한국 정부의 국제개발협력은 아직 양적으로나 질적으로 공여국 순위에서 하위권을 면치 못하고 있다. 그리고 파트너국가인 개발도상국의 개발에 초점을 맞추기보다 한국식의 발전모델을 식재하려는 서툰 시도 등으로 인한 적지 않은 시행착오가 발생하고 현지에 오히려 피해를 주는 사례까지 빚고 있는 형편이다. 이런 국제개발정책의 개선과 투명성 제고 및 책무성 강화를 위해 정책감시단체들도 2000년대 중반부터 국제개발협력에 관심을 갖고 개입하기 시작했다.

현지에서 개발원조를 직접 수행하기보다 수원국의 인권과 환경 영향 평가에 관심을 기울이는 시민사회운동은 2005년에 비로소 지구촌빈곤퇴치네트워크(G-CAP, Global Call for against Poverty)과 2010년 국제개발협력시민사회포럼(KOFID)로 각각 출범하였다. 이들 단체의 목적은 ODA정책을 모

니터링 하는 것으로 한국의 원조정책이 빈곤국가 주민들의 인권과 공동체 발전에 기여할 수 있도록 정책 제안 및 감시활동을 수행하고 정책보고서를 작성하며, ODA 리서치 펠로우십 운영, 국제워크숍 개최 및 국제개발협력 기본법 개정 의견서를 제출하는 활동을 하고 있다.

참여연대와 발전피다(구 ODA Watch)는 연간 정책제안서로 ODA목적과 원조체계(2008), 유상원조의 현황과 문제점 그리고 개선과제(2009), 한국 원조의 투명성 평가와 정책제안(2011) 국제개발협력 책무성 증진을 위한 세이프가드 제도 개선방안(2019) 등을 발간하였다. 국제개발협력분야는 국제적으로 2008년 가나의 아크라에서 열린 원조효과성회의 고위급회담 당시부터 정부의 공식파트너로 인정받으며 각종 정책회의에 참석하고 있다. 위의 KOFID와 한국국제개발협력민간단체협의회(KCOC) 소속 단체는 한국 개발협력 시민사회단체를 대표하여 국제회의에 참가하며 국제사회에 한국 개발협력 정책을 알리고 개선을 도모하고 있다. 아울러 아시아개발협력네트워크(ADA)를 결성하여 현재 13개국 20개의 국별 개발NGO 협의체와 함께 하고 있는데, 동남아시아 지역에서는 6개의 협의체가 참여하고 있다.[6)]

3. 연구과제

시민사회의 국제연대활동은 정부 간의 이해각서를 통한 교류와 같이 형식을 갖춘 것보다는 내용과 필요에 따라 변화와 빈도를 달리하기에 항상성이 보장되는 것은 아니다. 또한 한-아시아 연대는 70년대부터 시작된 유럽이나 미주와의 국제연대에 비해 연혁도 짧고 분야도 다양하지 않다고 볼 수 있다. 그러나 아시아는 한국의 시민사회단체에게 역사와 문화적 동질성을 가진 대상이기 때문에 공동의 목표를 설정하거나 연대하여 활동하기에 적절한 여러 요소를 가지고 있어 다양한 분야와 주제를 망라하며 발전할 소지를 많이 가지고 있다.

한국의 시민사회단체들의 국제연대활동이 모든 분야와 주제의 활동을 망라하고 있는 것은 아닌 것이 분명하며 아직 필요하지만 시작을 하지 못한 분야도 많이 있다. 물리적 거리와 전문적 지식의 절대부족이 많은 한계를 노정하고 있으며 시민사회단체의 열악한 재정이 국제연대의 발목을 잡는 경우도 허다하다. 예를 들어 다국적 기업감시운동의 일환으로 해외진출 한국기업의 문제를 다루고 있지만 전 세계계적인 범위에서의 다국적 기업감시는 본격적으로 시작하지 못한 채 연명수준으로 공동 참여하는 수준이며, 대우 인터내셔널 등 한국 출신의 다국적 기업이 광범위하게 벌이는 농지수탈(land grabbing)이나 바이오 디젤을 위한 동남아 국가내 팜유 플랜테이션문제에 대한 대응은 시민운동 차원에서는 아직 미개척분야이다. 확대되는 국제개발협력의 일환으로 시공되는 대규모 토목공사를 감시하는 전문적 역량은 아직 갖추어져 있지 않다. 이런 상황에서 발생한 2018년 라오스의 세피안-세남노이 댐 붕괴사건은 엄청난 현지주민의 피해에도 불구하고 적절하게 대응하지 못하는 결과를 낳아 안타까움만 더한다. 또한 2010년대 후반에 이르러 새롭게 대두된 시리아, 예멘 등의 난민 문제나 로힝야 사태, 홍콩의 민주화 시위 등은 한국의 시민사회의 아시아연대활동에 주어진 새로운 과제이다.

6) 동남아시아 지역에서 참여하는 협의체는 필리핀의 CODE-NGO(Caucus of Development NGO Networks Philippines), 캄보디아의 NFC(NGO Forum on Cambodia)와 CCC(Cooperation Committee on Cambodia), 동티모르의 FONGTIL(Forum NGO Timor Leste), 인도네시아의 INSIST(Indonesia Society for Social Transformation)와 INFID(International NGO Forum on Indonesian Development)이다.

지금까지 살펴본 삽화적 소개를 통해서 대강의 경향은 파악할 수 있으되 후속 연구 과제를 체계적으로 제시하긴 어렵다. 다만 지금 단계에서 몇 가지 추가 조사가 필요하다고 생각되는 문제를 제기하는 것은 가능할 것이다. 무엇보다 먼저 연대운동의 발전 여부에 관한 것이다. 동남아를 포함하는 아시아연대 활동을 전개하는 단체들과 부문은 확산되었는데, 양적 증가가 질적 전환을 낳았는지는 의문이다. 이에 대해서는 후속 사례 조사연구를 통해 더 확인될 필요가 있다.

늘 지적되던 고충은 아마 지금도 발견될 것이다. 아시아 활동가 대부분이 모국어가 아닌 영어를 주로 사용하는 사업들은 상설적인 활동에 많은 장애를 초래하며 지속성과 안정성을 방해하고 있으며 특히 국제사업을 전문으로 하는 조직보다 지역이나 공동체에서 활동하는 풀뿌리조직들의 경우 소통에 많은 어려움을 겪어왔다. 또한 국제적인 활동에 필수적으로 수반되는 높은 여행경비는 국제회의 참석이나 초청, 방문 등을 어렵게 하는 요인으로 작용하고 있다. 시민사회의 경우 유럽이나 북미처럼 안정적 재정을 확보하지 못하기 때문에 만성적인 재정난을 겪고 있다. 최근 인터넷 통신기술의 발달과 온라인 활동의 증가로 이를 극복하고 있는 경향도 있다. 하지만 지역사정을 잘 알지 못할 경우나 안정적인 네트워크 형성 이전인 초기 단계에서 대면활동과 상호방문이 필수적이기 때문에 재정적 한계는 여전히 문제로 남아있을 것이다.

그밖에 어떤 새로운 어려움이 있는지 확인되어야 할 것이다. 중요한 사회이슈의 경우 전국적으로 네트워크가 조직되어 수 백 개의 단체가 함께 일사분란하게 협력하는 것이 한국시민사회의 특성으로 인정되었으나 적어도 2010년대의 아시아연대활동의 경우 최소 규모의 조직으로 결성되어 현지 직접활동도 강화하는 경우가 늘고 있는데 이런 단체 활동의 경우 기존의 문제들을 어찌 해결하고 있는지 관심을 갖고 조사할 필요가 있다.

두 번째 문제는 일부 부문의 연대활동이 약화된 이유에 관한 것이다. 10년 전과 비교해 가장 큰 변화상을 보이는 것은 노동운동의 국제연대부분이다. 1990년대와 2000년대에 걸쳐 활발하게 확대되던 노동운동의 국제연대는 전국적으로 위축되는 양상을 보인다. 2006년에 서남포럼에서 발간했던 『동아시아 연대운동단체 백서』에서 다루어지던 노동운동단체의 아시아연대는 현재 전국민주노동조합총연맹(민주노총)의 일상적 국제연대를 제외하고는 국내활동 위주로 축소되었고 경우에 따라서는 홈페이지의 운영도 정지되거나 폐쇄되었다. 실제로 국내 부문운동의 부침 양상이 분야별 운동의 국제연대에 보다 심각한 변화를 가져온 것이라 관찰된다. 이런 부침을 겪은 부문에 종군위안부 문제나 북한인권운동의 아시아연대도 포함된다.

세 번째 문제는 가시성이 떨어지는 활동 분야에 관한 것이다. 의료보건복지 분야는 점점 더 많은 활동이 전개되고 있을 법 한데 조용하게 전개되는 탓인지 덜 가시적이다. 이런 분야의 연대활동은 작금의 팬데믹 시대는 물론이고 민주주의와 인권이 사람들의 웰빙에 의미와 가치를 갖게 하는 부문이기 때문에 늘 중시되어야 한다. 이에 대한 진지한 조사가 필요하다. 거버넌스 관련 협력 분야에서 느껴지는 것은 시민사회단체의 비가시성과 정부와 학계의 가시성이다. 이런 모순의 활용도 생각해봐야 할 것이다.

네 번째 의문은 한국발 연대와 아시아발 연대의 상호작용과 그 경향성에 관한 것이다. 한국 시민사회는 한국과 관련된 사안에 한국발 아시아연대를 발동시킨 바 있다. 나아가 아시아 시민사회를 조직하는 한국발 네트워크를 형성하기도 했다. 2013년에 서울에서 창설된 아시아민주주의네트워크(ADN: Asia Democracy Network)는 300개가 넘는 시민사회단체들을 포괄하고 있다. 2013년에 방콕에서 창설된 아시아개발협력모니터링네트워크(ADA: Asia Development Alliance)는 서울에 사무국을

두고 16개국 24개 단체를 연계하고 있다.

다른 한편으로 한국의 시민사회단체가 동남아에 존재하는 기존 네트워크에 참여하고 공조하는 방식의 연대활동 또한 증대하고 있다. 한국의 시민사회단체들이 교류 협력하고 있는 주요 아시아네트워크는 다음과 같다. 태국 방콕에 사무국을 둔 포럼아시아(Forum Asia: Asian Forum for Development and Human Rights, 아시아 21개국 81개 회원단체 네트워크)와 아시아자유선거감시네트워크(ANFREL: Asian Network for Free Election), 치앙마이의 APWLD(Asia-Pacific Women's Forum on Law on Development), 필리핀 마닐라의 국제개발협력감시네트워크 Reality of Aid, 아시아태평양난민권리네트워크(APRRN: Asia Pacific Refugee Rights Network), 아시아국가인권기구감시네트워크(ANNI: Asian NGOs Network on National Human Rights Institutions) 등이다. 이러한 네트워크들은 개별 단체의 고유한 사업만 살펴봐서는 아시아연대를 온전히 가늠할 수 없다는 사실을 알려준다.

끝으로 한국과 동남아의 사회적 연대 관련해서 추가적으로 조사할 과제는 한-아세안 시민사회 포럼의 부재 문제이다. 정부간 회의나 정상회담으로 알려진 공식회의에는 해당지역의 시민사회의 회의가 병행하여 열리는 경우가 많다. 유엔과 같은 국제기구 주관 행사 때 병행되는 시민사회 회의의 경우가 그러하다. 아시아-유럽의 지역협력체인 아셈(ASEM Asia Europe Meeting) 때는 아시아유럽민중회의(AEPF: Asia Europe People's Forum)도 병행된다. 아셈민간포럼은 1996년 시작되어 격년마다 아시아와 유럽의 도시를 순환하며 열리고 있다. 각 대륙의 시민사회단체는 국제준비위원회(International Organizing Committee)를 구성해 차기 회의의 의제를 논의하고 연중 별도의 워크샵을 개최하며 본 회의를 준비한다. 다루어지는 의제는 대안적 지역주의(alternative regionalism), 민주화와 인권(democratisation and human rights), 생태정의(ecological justice) 등의 주제로 기후변화(climate change)나 식량안보와 지속가능한 토지 및 자원관리(food sovereignty and sustainable land and natural resource management), 물정의(water justice) 등이다.[7)]

아세안정상회의 때도 10개 회원국 시민사회단체들이 모여 지역의 현안을 논하는 아세안시민사회회의(ACSC: ASEAN Civil Society Conference)도 개최된다. 2019년 아세안시민사회포럼(ACSC/APF: ASEAN Civil Society Conference/ASEAN Peoples' Forum)에서는 인권, 민주주의와 정의(human rights, democracy and access to justice), 무역과 투자, 기업(trade, investment and corporate power), 평화와 안보(peace and security), 이주(migration), 적절한 노동, 건강, 사회보장(decent work, health and social protection), 생태적 지속가능성(ecological sustainability), 그리고 혁신, 새로운 기술과 디지털 안보(innovation, emerging technology and digital security) 등 7개의 주제로 구성되어 열렸다(Forum Asia 2019). 그런데 아직까지 한-아세안의 회담에는 시민사회단체회의가 병행된 바 없다. 심지어 한국에서 개최되는 한아세안특별정상회의 때도 그러했다. 왜 이런지 우리는 질문을 던져야 한다.

참고자료

구수정. 1999. "아 몸서리쳐지는 한국군." 『한겨레21』. 05.06.
국제개발협력민간협의회 사이트. www.ngokcoc.or.kr
국제민주연대 사이트. http://www.khis.or.kr/page/history.asp

7) https://aepf.info/ 2020년 4월 1일 검색

김학재. 2017. “프로테스탄티즘과 민주주의정신: WCC의 아시아 민주화 지원과 사회적 연대의 확산.”『한국 민주주의 발전과 아시아 민주주의 확산과 연대 연구보고서 자료집』. 6.10민주항쟁 30주년 기념 특별사업.

대한민국외교부. 2019. “주요 국제인권협약 가입현황.” https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_3998/view.do?seq=326074&srchFr=&amp%3BsrchTo=&amp%3BsrchWord=&amp%3BsrchTp=&amp%3Bmulti_itm_seq=0&amp%3Bitm_seq_1=0&amp%3Bitm_seq_2=0&amp%3Bcompany_cd=&amp%3Bcompany_nm=&page=5

박수원. 2020. “16대 총선 낙천낙선운동 – 2000: 21세기 100대 뉴스 83위.” 오마이뉴스. http://www.ohmynews.com/NWS_Web/Event/20th/at_pg.aspx?CNTN_CD=A0002610956

서남포럼. 2006.『2006 동아시아연대운동단체 백서』. 서울: 아르케.

아시아평화인권연대 사이트. www.sopra21.org

양영미. 2016. “한-아세안 시민사회단체 교류협력.” 이충열, 홍석준, 윤대영 편.『한-아세안 관계: 우호와 협력의 25년』. 서울: 눌민.

이주노동자방송 사이트. www.mwtv.or.kr

일요신문 2019. 10. 25. “라오스 댐 붕괴 참사 1년여 ‘피해자는 있지만 가해자는 없다’.” http://ilyo.co.kr/?ac=article_view&entry_id=351285

전제성. 2011. “한국 시민사회 '아시아연대운동'의 문제와 과제.”『동아연구』30(1).

피난처 사이트. www.pnan.org

한겨레21. 1999.09. “베트남의 원혼을 기억하라”.

한국경제 2018.10.18. “한국 등록외국인 117만명 … 93.5%가 ‘#스리랑카’ 아시아인.” http://newslabit.hankyung.com/article/201810168571G

한베평화재단. http://wwwkovietpeace.org

허창영. 2017. “경계를 넘어, 국경을 넘어 ‘세계공동체’를 향하여.” http://hrights.or.kr/speech_on/?mod=document&uid=2633.

허프포스트코리아. 2015.08.29. “어디에나 들어가는 팜유가 오랑우탄을 죽이고 동남아시아 숲을 파괴하고 있다.” https://www.huffingtonpost.kr/2015/08/28/story_n_7909304.html

환경운동연합 사이트. www.kfem.or.kr

희망의 친구들 사이트. www.wefriends.org

Asia Europe People’s Forum. https://aepf.info/

Asia Democracy Network. https://adnasia.org/

Asia Development Alliance. http://ada2030.org/

Forum Asia. 2019. “ASEAN Civil Society Conference/ASEAN Peoples’ Forum (ACSC/APF) 2019.” https://www.forum-asia.org/?p=29664

Jeon, Je Seong. 2011. “Problems and Tasks in ‘Asian Solidarity Movements’ of Korean Civil Society.” May 18 Memorial Foundation. ed. *State Violence and Human Rights in Asia*. Gwangju: May 18 Memorial Foundation.

Yang, Youngmi. 2015. “ASEAN-Korea Civil Society Solidarity Activities Towards Democracy and Human Rights for All in Asia.” Choong Lyol Lee, Seok Joon Hong and Dae Yeong Youn. eds. *ASEAN-Korea Relations: Twenty-five Years of Partnership and Friendship.* Seoul: Korean Institute of Southeast Asian Studies.

한국 시민사회의 보건 분야 동남아연대운동: 현황 및 특성

김다혜(전북대학교 동남아연구소)

1. 들어가면서

본 글은 한국 시민사회의 보건·복지 분야의 동남아연대운동의 현황에 대해 파악하고 특성에 대해 간략하게 소개하는 것을 목적으로 한다. 여기서 한국 시민사회의 "동남아연대운동"은 동남아사람들의 삶의 개선을 위하여 동남아의 시민사회 및 시민들과 직접 교류 협력하는 것과 국내 체류 동남아 사람들을 지원하는 활동들을 모두 포괄하는 의미로써 사용된다. 보건・복지 분야의 동남아연대운동 활동을 펼치는 시민사회단체들 파악은 국제개발협력민간협의회[1](Korea NGO Council for Overseas Development Cooperation 이하 KCOC)에 회원단체로 등록되어 있는 단체 중심으로 진행하였다. 단체의 선별은 동남아 지역에서 보건·복지 활동을 한다고 스스로 밝힌 단체들을 중심으로 진행하였다. KCOC에 등록된 단체들은 KCOC 홈페이지에 회원단체소개에 단체명, 대표사업, 대표사업국, 단체홈페이지 등이 공개되는데 그 자료를 활용하여 대표 사업에서 보건과 복지가 들어간 경우와 대표사업국에서 동남아시아국가가 포함되는 단체들을 정리하여 분석하였다. KCOC에 등록되어 있는 139개 단체 중에 46%인 64개 단체가 보건·복지 분야에서 동남아연대운동에 참여하고 있었다.

다만, KCOC에 등록되어 있는 단체 대부분 국제개발협력을 진행하는 개발NGO라고 볼 수 있다. 특히 국제개발협력의 개발NGO의 경우 개발도상국의 빈곤퇴치 및 지속가능한발전을 목표로 다양한 활동을 개진하는 것을 목적으로 하기 때문에 연대운동이 필수적일 수 있다. 따라서 본 글에서 분석한 보건・복지 분양의 동남아연대운동의 현황과 특징이 국제개발협력 활동을 통해 연대운동을 전개하는 개발 NGO들이 가지는 특성과 비슷할 수 있겠으나 지금까지 한번도 진행되지 않았던 보건·복지 분야에서의 연대운동에 대한 현황과 특성을 파악하는 첫 시도라는 점에서 의미가 있을 것이다.

2. 한국 시민사회 보건・복지 분야 동남아연대운동 단체들의 현황

앞에서 설명했던 바와 같이 현재까지 파악한 보건·복지 64개 기관으로 모두 홈페이지를 개설하여

1) 국제개발협력민간협의회(KCOC)는 국제 구호개발과 인도적 지원활동을 하는 140여개의 NGO 단체들의 연합체이다. KCOC는 정회원과 협력회원으로 나누어져 있으며 가입요건에 따라 회원 자격이 상이하다. 협력회원의 경우 비영리민간단체이면서 국제개발협력 관련 학술, 연구, 교육 실적을 보유하면 가입이 가능하며, 정회원의 경우 법인설립 또는 단체 등록 후 국제개발협력 사업 실적이 2년 이상, 등록신청 당해 전년도 및 당해연도 해외사업규모 각 1억원 이상, 국제협력NGO 행동규범 준수, 독립된 사무 공간 및 상근직원 확보가 되어 있는 단체가 해당된다. 회원단체로 가입하게 되면 국내외 개발협력분야의 다양한 협력 네트워크 및 연대운동, 개발NGO들이 보다 전문적이고 효과적인 사업을 수행할 수 있도록 지원하는 교육 및 역량강화 사업, NGO 봉사단 파견 등에 참여 가능하다(KCOC 홈페이지 참조). 또한, KCOC는 2003년부터 한국국제개발협력단(KOICA)와 협력하여 『한국 국제개발협력 CSO』 편람을 격년으로 발간하고 있다.

운영하고 있었다. 이들 기관은 홈페이지를 통해 기관소개, 사업목표, 활동 등을 소개하였으며, 기관 활동들에 대해서 활발히 업데이트를 하고 있었다. 따라서 본 장에서는 홈페이지를 통해 파악한 자료들을 가지고 단체들을 설립유형, 설립시기, 활동범위, 주요 사업 등의 중심으로 분류하여 현황을 소개하고자 한다.

우선 설립유형의 경우 64개 단체의 목적과 활동 등에 따라서 외교부, 보건복지부, 행정안전부 등 정부기관에 법인으로 등록되어 있었으며, 사단법인으로 등록되어 있는 단체가 48개로 가장 많았고, 사회복지법인이 9개, 재단법인이 6개, 사단법인과 사회복지법인으로 등록한 단체가 1개[2]로 파악되었다. 모든 단체가 법인으로 등록되어 있는 이유는 KCOC의 정회원으로 등록되기 위해서는 "법인설립"이라는 조건 때문이라고 유추해 볼 수 있다.

국내에서 자생적으로 설립된 단체가 53개 단체이며 국제개발NGO로써 한국에 지부를 설립하여 활동을 하고 있는 단체가 11개[3]이다. 또한, 약 50% 단체가 종교와의 연관성을 가지고 있었는데, 기독교와의 연관성을 가진 단체가 19개로 가장 많았으며, 불교와 관련된 기관이 5개, 원불교와 천주교의 경우 각각 3개 단체가 연관성이 있다고 파악되었다.

〈표 1〉 설립시기별 단체 수

년도	단체 수(%)	년도	단체 수(%)
1990년 이전	15개(23.4%)	2000년대	22개(34.4%)
1990년대	18개(28.1%)	2010년대	9개(14.1%)

단체들의 설립시기를 살펴보면 <표 1>과 같다. 2000년대에 설립된 단체들이 22개로 가장 많았고, 1990년대 설립된 단체들이 18개로 그 뒤를 차지했다. 1990년 이전에 설립된 단체들은 15개인데 이들 단체의 경우 역사가 오래된 서구의 국제개발NGO로써 한국에 지부를 설립하여 활동한 단체 수가 6개, 설립 초기 국내 사업을 목적으로 설립된 단체가 8개(이 단체들의 경우 1990년대 이후 국내사업과 더불어 해외사업으로 확대하였으며 현재 해외 사업 위주로 활동을 전개하고 있었다). 설립 초기부터 해외 사업을 목적으로 설립 된 단체가 1개로 나누어진다. 한국국제기아대책의 경우가 해당되는데 국내에서 자생하여 설립된 단체임에도 불구하고 설립 초기부터 해외사업을 목적으로 한 단체이다.

설립 시기를 살펴보면 약 76% 단체들이 1990년 이후에 설립되었음을 확인할 수 있었다. 전제성·양영미의 서론에도 언급이 되었듯이 1990년대 이후 한국 시민사회는 발전과 동시에 새로운 연대운동이 출현되는 시기로써 보건·복지 분야의 연대운동도 이 시기부터 본격화 되었다고 볼 수 있다. 특히 2000년대 이후 설립된 단체들이 48%를 차지하고 있는데 이는 한국이 OECD 개발원조위원회의 가입함과 동시에 공적개발원조 재원 확대와 사업의 확장 등과 더불어 시민사회단체들을 통한 사업운영이 증대됨에 따른 결과로 볼 수 있다.

또한, 연대운동 범위에 대해서 살펴보면 36개 단체 즉 56%가 넘는 기관이 국내와 국외에서 동시에

2) 한국국제기아대책의 경우 사단법인과 사회복지법인으로 동시에 등록되어 있다.

3) 한국의 6.25 전쟁 등으로 빈곤문제 등을 해결하기 위하여 국제개발NGO가 한국에 파견되어 지부를 설립한 단체들로써 아드라코리아, 한국월드비전, 플랜한국위원회, 유니세프한국위원회, 한국헬프에이지, 초록우산어린이재단, 세이브더칠드런, 라이프오브더칠드런, 컨선월드와이드, 한국 Join Together Society, 로즈클럽인터내셔널로 파악된다.

사업을 진행하고 있었다. 이들 단체들은 국내사업의 경우 다문화가정 지원, 난민지원사업, 유학생 장학사업, 외국인 근로자 지원사업 등을 진행하고 있었다. 연대운동의 범위가 국내로 한정된 단체는 없었으며 국외로 한정된 단체들은 28개로 44%를 차지했다. 연대운동을 동남아시아 지역으로 한정하여 진행하는 단체들은 그리 많지 않았다. 현재까지 파악한 단체들은 총 5개 기관으로 캠프, 로터스월드, 한국헬프에이지, 성산장기려기념사업회, 사랑나눔의사회이다. 특히 한국헬프에이지의 경우 노인의 노인복지사업에 특화된 단체로써 국외 사업으로는 아세안 10개국을 대상으로 노인복지모델전수사업, 노인자조모임지원사업, 보건건강 및 HIV 사업 등을 진행하고 있었으며 한-아세안협력기금의 지원을 받고 있었다. 나머지 86%의 단체들은 동남아시아 지역을 포함한 연대운동을 하고 있었다. 보건·복지 분야의 연대운동의 경우 지역이나 국가 중심으로 이루어지기 보다는 사업 분야가 가지는 특성에 맞게 지역이 정해진다고 볼 수 있다.

<표 2> 기관별로 연대운동 지역을 동남아시아 국가별로 정리한 것이다. 활동 지역으로써 캄보디아가 가장 높게 나타났으며, 그다음이 필리핀이었다. 미얀마와 베트남이 그 다음을 차지하였다. 동티모르와 말레이시아의 경우 4개과 3개 기관만이 연대운동 지역으로 삼을 뿐이었다.

〈표 2〉 기관별 활동국가 지역 현황(중복)

캄보디아	35	필리핀	32
미얀마	26	베트남	25
라오스	19	인도네시아	16
태국	12	동티모르	4
말레이시아	3		

사업 분야별로 현황을 살펴보면 보건 사업 중심으로 연대운동을 하고 있는 기관이 약 57개 기관으로 90%를 차지하고 있었다. 5개 기관이 복지사업 중심으로 연대운동을 진행하고 있었으며, 엔젤스헤이븐, 한국선의복지재단, 한국헬프에이지, 아름다운동행, 대한불교조계종사회복지재단이 해당된다. 이들은 주로 사회복지법인으로 등록되어 활동하고 있다. 또한, 보건과 복지 사업을 동시에 수행하고 있는 기관은 2개 기관으로 나눔인터내셔날과 실로암시각장애인복지회이다. 이러한 분류는 대표사업 중심으로 진행하여 완벽하지 않으며, 추후 보건・복지에 대한 개념의 명확화와 세부적인 기관 조사가 진행이 되면 수정될 가능성이 있다. 또한, 보건 분야의 경우 한국국제협력단(KOICA)에서 보건의료를 중점분야로 선정하여 중기전략(2016-2020)을 세워 지원하고 있는데 보건의료의 목표를 모든 사람이 양질의 보건의료서비스를 제공받을 수 있도록 보편적 건강보장 달성하는 것으로 삼았다. 이를 위해서 식수위생 개선 및 포괄적 영양서비스의 접근성 향상과 양질의 필수 모자청소년보건서비스 제공하고 질병예방 및 치료서비스 제공하기 위해 여러 사업들을 지원하고 있다. 이러한 KOICA의 중기전략 설정에 따라 보건 분야에 참여하고 있는 여러 시민사회단체들도 이러한 사업들을 증대해 나가고 있음을 확인하였다.

3. 한국 시민사회 보건 · 복지 분야 동남아연대운동의 특징

한국의 시민사회 보건·복지 분야의 동남아연대운동의 현황에 대해서 간략하게 살펴보았다. 현황을 바탕으로 필자는 다음과 같은 특징들을 발견할 수 있었다.

1) 동남아시아와 보건 · 복지 분야를 포괄하는 연대운동

보건 · 복지의 연대운동은 "동남아시아"의 지역과 "보건·복지" 분야로 한정 되었다기 보다는 동남아시아 지역과 보건·복지 분야를 포괄하고 있다고 설명할 수 있다. 앞에서 살펴봤던 바와 같이 동남아시아 지역만을 연대운동 범위로 설정하고 있는 단체는 극 소수였다. 또한, 연대운동의 범위와 지역이 시간이 갈수록 확대되고 있음을 확인할 수 있었다. 1990년 이전에 설립된 단체들의 경우 국내의 보건 · 복지 분야 중심으로 사업을 진행하다가 1990년 이후에 해외 중심으로 사업이 확장된 단체들도 있었으며, 국내와 국외 사업이 혼합되어 나타나고 있었다. 또한, 초기 사업이 보건·복지 분야가 아니었으나 여러 요소들로 인하여 연대운동이 확대되는 단체들도 확인할 수 있었다.

2) 다양한 형태의 연대운동 개진

보건 · 복지 분야의 연대운동의 활동들을 살펴보면 주로 "집행자"의 역할이 주를 이룬다고 볼 수 있다. 즉 기초적 서비스 제공자로써 현장성이 강한 활동 중심으로 진행되고 있다. 이들 단체들은 주로 동남아시아 지역 가서 그 지역의 사람들을 위하여 여러 가지 활동들을 개진하고 있었다. 이와 더불어 대중들의 참여와 연대 활동을 위한 촉매제 역할도 수행하고 있었는데 홈페이지를 통해 대중들이 참여할 수 있는 공간을 마련하고, 후원자를 모집하여 대중들이 아동결연, 해외봉사 지원 등 직접 연대운동에 참여 할 수 있는 다양한 사업들도 진행하고 있었다. 또한, 대중들의 인식 개선을 위하여 서로 네트워크를 구성하여 캠페인 등을 수행하였다. 이와 더불어 감시자의 역할도 수행하였는데 공여국 정부와 수원국 정부가 올바른 정책을 수행하고 변화 할 수 있는 여러 애드보커시 활동도 진행하였다. 이들의 활동은 어떤한 특정한 활동만을 하기 보다는 한 단체가 이들 활동을 복합적으로 수행하고 있음도 확인하였다.

3) 투명성과 책무성의 확보 노력

보건 · 복지 연대운동에 참여하는 모든 기관의 경우 홈페이지를 통해 본인들의 활동 및 기부금 사용 내역 및 자금 출처 등도 해마다 홈페이지에 투명하게 공개하고 있었다. 이들 단체의 경우 회원들의 후원금 및 정부 지원금 등으로 연대운동을 진행하고 있어서 후원금 사용 내역을 공개함으로 인해서 단체의 활동에 투명성과 책무성을 확보하기 위한 노력도 개진하였다.

또한, 이들의 활동에 대해서 회원들에게 수시로 뉴스레터 형식으로 메일링 서비스를 운영하고 있는 기관도 많았다. 더 나아가 홈페이지에 운영 보고 형식으로 결과보고서 및 연간 보고서 등을 작성하여 활동 내역에 대해서 공개하기도 하였다.

4. 끝맺음

지금까지 한국의 시민사회단체 중 보건·복지 분야에서 동남아연대운동의 현황과 특성에 대해서 간략하게 살펴보았다. 긴 역사와 활동을 가지고 있는 한국시민사회의 활동들을 단 기간 내에 파악하고 분류하여 특성을 분석하는 것은 매우 까다롭고 어려운 작업이었다. 특히, 대부분의 자료들은 기관의 홈페이지와 KCOC의 홈페이지 등을 통해 수집하였고 정량화하였기 때문에 데이터의 오류가 있을 가능성도 있다. 그럼에도 불구하고 보건・복지 분야의 연대운동에 대해서 몇 가지 특성들을 살펴볼 수 있었다. 또한, 이 글을 통해서 추후 정책보고서를 작성할 때 몇 가지 보완해야 할 것들도 파악할 수 있었다. 첫째, 연대운동에 대한 세분화가 필요할 것으로 보인다. 우리는 정책보고서에서 동남아연대운동을 동남아사람들의 삶의 개선을 위하여 동남아의 시민사회 및 시민들과 직접 교류 협력하는 것과 국내 체류 동남아 사람들을 지원하는 활동들을 모두 포괄하는 것으로 산정하고 있다. 앞에서 살펴봤던 바와 같이 개발NGO의 경우 국제개발협력 사업을 주 목적으로 하고 있기 때문에 우리가 산정한 연대운동은 필수적이다.

두 번째, 보건・복지에 대한 명확한 개념화가 필요하다. 보건·복지는 무엇이고, 어떤 사업들이 보건・복지 분야에 포함될 수 있을 것인가? 에 대한 진지한 고민이 필요해 보인다. 개념화를 통해서 단체의 선별작업이 진행되어야 할 것으로 보인다. 또한 현재까지의 연대운동 현황과 특성을 파악하기 위해서 선별한 단체들의 보완작업도 필수적이다. 단체들 파악을 위하여 KCOC에 등록되어 있는 기관들만 분석하였으나 등록되어 있지 않는 단체들도 추후에 파악하여 보강할 예정이다.

〈참고문헌〉

국제개발협력민간협의회 사이트. www.ngokcoc.or.kr
서남포럼. 2006.『2006 동아시아연대운동단체 백서』. 서울: 아르케.
김혜경. 1997.『개발 NGO의 현황과 발전방안』. 서울: 경제정의실천시민연합.

국제민주연대 사례와 동남아 한인기업 감시운동

김현경(전북대학교 동남아연구소)

2011년 한국기업의 원양어선에 탄 인도네시아 선원들이 집단 탈출하는 일이 있었다. 매일과 같이 한국인 선원과 갑판장으로부터 당한 언어적·물리적 폭행과 성추행, 그리고 임금체불 문제 때문이었다. 이 문제에 대해 해당 원양어선의 조업 수역 국가였던 뉴질랜드의 정부 보고서가 발표되었고, 한국 국가인권위원회는 2011년 10월 인도네시아 피해 선원이 제출한 진정을 기각했다. 인도네시아 피해 선원들은 2012년, 한국인 선원들의 폭력행위에 대한 처벌과 한국 사측에 뉴질랜드 최저임금법에 따른 임금 지급을 요구하기 위해 한국의 시민단체로부터 초청을 받아 한국에 방문했다. 한국 방문으로 인해 본사 앞 기자회견과 국가인권위원회 및 정부 합동조사단 관계자 등과의 면담이 성사되며, 해당 사건은 한국 언론에도 보도되었다. 이 사건은 동남아시아 노동자를 고용하는 한국기업에서 발생하는 노동권 및 인권 침해의 대표적 사례로 꼽힌다. 이 때 인도네시아 피해 선원들을 한국으로 초청하여 연대하고 문제 해결에 힘쓴 단체가 바로 '인권과 평화를 위한 국제민주연대'(이하 국제민주연대)였다.

1. 국제민주연대의 활동들

국제민주연대는 한국에 모기업이 있는 해외 진출 한국기업이나 다국적기업, 그리고 한국에 모기업을 갖고 있지 않지만 현지에 진출에 있는 한인기업[1]에서 발생하는 인권침해를 감시하고 함께 대응하는 일을 주로 하는 단체로, "인종, 종교, 성, 민족을 뛰어넘어 모든 사람들이 인간으로서의 소중한 권리를 존중받고 누릴 수 있는 세상을 만드는 데 있어 작은 밀알이 되겠다는 희망"을 갖고 2000년 2월 설립되었다. 1990년대 시민사회 활동가와 연구자들이 아시아지역회의에 참석했다가 현지 활동가들로부터 한국 기업이 일으키는 문제들이 많다는 이야기를 접했고, 이를 계기로 참여연대 내에 국제인권센터가 만들어지게 된 것이 국제민주연대의 출발점이다. 보다 본격적인 활동을 위해 참여연대에서 분리되어 독립적인 단체로서 국제민주연대가 출범했기 때문이다. 해외한국기업, 한인기업을 감시하는 일과 더불어 다국적기업문제와 아시아의 민주주의, 그리고 인권문제에 연대해왔다.

국제민주연대는 초창기에 해외진출 한국기업 문제와 더불어 한국에 체류 중인 난민과 이주노동자 지원 활동, 그리고 평화에 대한 고민의 연장선 안에서 베트남전 민간인 학살 진실 규명 활동을 전개했다. 그러나 난민 및 이주노동자에 대한 이슈를 중점적으로 다루는 단체가 많아지고, 평화박물관건립추진위원회의 설립됨에 따라 자연스러운 분화가 이루어졌다. 현재 국제민주연대는 기업과 인권, 아시아 인권과 평화문제 연대, 국가인권기구 모니터링, 그리고 공정여행 부분에서 활동을 전개하고 있다.

1990년대 후반 한국기업의 해외투자가 급속하게 증가하면서 해외현지노동자에 대한 인권침해문

1) '한국기업'과 '한인기업'의 개념 정의는 서지원·전제성(2017)을 참고하였다.

제가 지속적으로 제기되었고, 특히 아시아와 중남미를 중심으로 한 한국기업의 인권침해문제가 대내외적으로 크게 다루어졌다. 국제민주연대 역시 활동 초기에는 아시아를 비롯하여 중남미 진출 기업까지 포함하여 기업과 인권 이슈를 다루어왔는데, 현재는 동남아시아 국가들과 관련된 활동이 80% 이상을 차지하고 있다. 중남미 진출 기업들에 대한 활동을 전개하는 데 있어 언어의 제약이 문제가 되기도 했고, 물리적 거리 역시 현지조사 및 지속적인 연대에 어려움으로 작용했기 때문이다.

동남아의 어느 한국기업에서 문제가 발생하면 현지의 노동조합이나 현지 단체로부터, 혹은 국제네트워크를 통해 사안이 전달된다. 먼저 해당 기업의 본사가 한국에 있는지 먼저 확인한 후에, 한국에 본사가 있는 경우에는 질의서를 발송하고, 그에 대한 사측의 답변이 오면 번역 작업을 이후에 현지와 공유한다. 이후 질의서와 답변서를 기반으로 사실 관계를 확인하고 사안이 심각하다고 판단되는 경우 기본적으로 언론을 통해 알리게 된다. 이슈화가 되는 사안은 그 내용이 심각하고, 피해가 중대하기 때문에 보통 현지에서 협상이 이루어지고 그 단계에서 해결된다. 그러나 그렇게 해결되는 경우는 다섯 건이 되지 않고, 보통의 경우 장기전으로 돌입한다. 대개 경영난으로 인해 임금체불과 폐업이 된 경우가 대표적으로 장기로 가는 사례들이다. 장기로 간 경우라도 본사가 연락을 받지 않고, 현지 사업장에 찾아가면 사업장이나 사무실이 존재하지 않고, 책임자와 연락이 닿지 않고 소재가 분명하지 않은 경우에는 시민단체가 할 수 있는 일이 없다. 이런 일이 발생했을 때 현지에서는 한국 정부의 도움을 기대하는데, 이전에는 정부기관에 말할 곳이 없어 어려움을 겪었고 최근에는 노동부 대책위원회 담당자와 해당 사안에 대해 공유를 하는 방식으로 진전되었다. 형식은 진전되었으나 최근에야 가능해진 일이기 때문에 효율적으로 이러한 협력과 구조가 작동할 수 있을지에 대해서는 고민이 필요한 부분이다. 이 고민은 한국NCP개혁운동으로 이어진다.

OECD 국내연락사무소(이하 NCP: National Contact Point)는 OECD 가이드라인의 원칙 및 기준에 따라 다국적기업 문제에 대한 이의제기를 가능하게 하는 창구라고 말할 수 있다. 다국적기업, 근로자, NGO 등 OECD 가이드라인에 관련된 이해관계자들은 가이드라인 위반 사항에 대해 NCP를 통해 이의제기를 할 수 있고, NCP는 규정을 위반한 사건들에 대한 해결절차를 운영한다(안건형 2017). 그러나 한국 NCP는 위원구성 측면에서 최근까지 노동계와 시민사회의 참여를 배제하고, 운영 측면에서의 불투명성, 책임성 및 실효성 부족으로 비판을 받아왔다. 국제민주연대는 시민사회 연대를 통해 NCP 위원 구성에서 노동계 및 시민사회의 인사 참여가 제도적으로 보장되고 개방형 경력직 선발 등의 내용을 중심으로 NCP 개혁 운동을 주도하고 있기도 하다(나현필 2019/11/27).

국제민주연대는 기업 문제 이외에도 기본적으로 아시아에서 발생하는 인권, 환경, 민주주의, 평화 문제에 연대한다. 그러나 발생하는 사안들마다 갖고 있는 특성이 다르고, 그것을 다루기에 적합한 시민단체들도 각각 다르기 때문에 모든 사안에는 대응할 수 없는 것은 당연한 일이다. 보통 인권 및 평화문제와 관련한 심각한 사안이 발생했을 때, 성명서에 연명하거나 관련 행사에 직접 참석하거나, 온라인 및 언론을 통해 대중적 관심을 환기시키는 방식으로 연대를 진행한다. 국제민주연대는 인권, 환경, 평화라는 문제가 기업과 연관이 되는 경우, 즉 문제의 원인이 한국기업에 있었을 때 적극적인 연대 활동을 전개한다. 그 대표적인 사례가 집속탄 반대운동이다. 집속탄은 넓은 지역에 무차별 살상과 파괴를 목적으로 하는 대표적인 비인도적 살상무기(오마이뉴스 2012)로 집속탄금지협약에 120개국이 가입되어 있는데, 우리나라는 협약에 가입하지 않았을 뿐 더러 대표적인 집속단 생산기업에 한국기업 두 곳이 포함되어 있다. 이 문제는 군축, 반전, 평화 관련 주제임과 동시에 한국기업이 연관되어 있기 때문에 반전 및 평화활동가와 연대하여 집속탄 생산 한국기업을 규탄하는 운동을 진행한 것이

다. 최근에는 홍콩 민주주의 시위와 로힝야 난민 문제에 대한 연대를 가장 활발하게 진행 중이다.

국제민주연대는 이외에도 국가인권위원회 모니터링을 지속하고 있고, 더불어 지역경제 활성화, 현지 문화에 대한 이해와 존중, 환경보호를 주요 키워드로 하는 지속 가능한 관광, 즉 공정여행 프로그램도 지속적으로 진행해왔으나, 현재는 코로나19로 인해 중단된 상태다.

국제민주연대에서 15년간 활동을 이어가고 있는 나현필 활동가는 기업과 인권 문제를 다루기에 폐쇄적인 중국을 포함한 다른 아시아 지역에 반해 상대적으로 동남아는 다른 부분이 있다고 말한다. 지리적으로 현지에 가서 활동가들을 만나거나 현장을 방문하는 일도 다른 곳에 비해 수월하고, 한국정부가 전략적으로 관심을 기울이면서 정책적인 부분에서 한국 시민사회가 도움이 될 수 있는 부분과 연대를 통해 발전해나갈 수 있는 부분이 많다고 느껴진다는 것이다. 동남아시아 지역 내에서도 파트너 시민사회가 강한 곳도 있고, 약한 곳도 있기 때문에 국가마다 편차는 있지만 기본적으로 국제사회의 동남아 지역 시민사회에 대한 지원이 많이 이루어지고 있다. 아세안이라는 지역공동체가 존재하고, AICHER이라는 지역 인권기구의 존재도 국제단체들의 개입 가능성을 증대시킨다. 지역공동체와 지역기구, 그리고 시민사회 네트워크의 제도와 구조를 활용하여 문제가 해결될 여지가 많기 때문에 한국 시민사회에 대한 연대 및 협력 요청이 많고 국제사회 차원에서의 활동도 활발하다.

동남아시아 지역 내에서도 파트너 시민사회가 강한 곳도 있고, 약한 곳도 있기 때문에 국가마다 편차는 있지만 기본적으로 국제사회의 동남아 지역 시민사회에 대한 지원이 많이 이루어지고 있다. 아세안이라는 지역공동체가 존재하고, AICHER이라는 지역 인권기구의 존재도 국제단체들의 개입 가능성을 증대시킨다. 지역공동체와 지역기구, 그리고 시민사회 네트워크의 제도와 구조를 활용하여 문제가 해결될 여지가 많기 때문에 한국 시민사회에 대한 연대 및 협력 요청이 많고 국제사회 차원에서의 활동도 활발하다. 여지가 많기 때문에 한국 시민사회가 잘해야겠다는 생각, 그리고 동남아시아 현지 시민사회의 힘이 더 증대되어야 하는데 국제 사회 및 서구 NGO의 지원이 너무 많은 것은 활동가의 우려를 낳는 부분이고, 활동가들이 고민을 하는 지점이기도 하다.

2. 국제민주연대의 국내외 주요 네트워크

국제민주연대의 국내 네트워크 중 활동의 핵심이 되는 연대체는 기업과인권네트워크(KTNC Watch: Korean Transnational Corporation Watch)이다. 국제민주연대가 참여하고 있는 이 네트워크는 한국 다국적 기업이 야기하는 인권침해, 노동권 침해, 환경 파괴 문제를 다루기 위해 협력하는 인권, 노동, 환경, 및 공익 법 관련 8개 단체[2]로 구성되어 있다. 2019년부터 국제민주연대가 희망법과 함께 공동 사무국을 맡고 있으며, 기업문제에 대응할 때 국제민주연대 단독이 아닌 네트워크의 차원에서 활동을 전개하는 것이다. 또한 한국 NCP개혁을 위해 NCP 관련 문제에만 집중하는 '한국 NCP개혁모임'[3]을 결성하였으며, 공익법센터 어필, 공감 등이 참여하고 한국에서 발생하는 일들을 유엔 이사회 매커니즘을 활용하여 외국에 알리는 일을 주로 하는 '국제인권네트워크'[4]에도 정기적으로 참여하고

2) 국제민주연대, 공익법센터 어필, 공익인권법재단 공감, 공익인권변호사모임 희망을만드는법, 민주사회를 위한 변호사 모임, 전국민주노동조합총연맹, 좋은기업센터, 환경운동연합.

3) 국제민주연대, 국제식품연맹IUF한국사무국, 공익법센터 어필, 공익인권법재단 공감, 공익인권변호사모임 희망을만드는법, 전국민주노동조합총연맹, 좋은기업센터, 한국노동조합총연맹.

4) 국제민주연대, 공감, 민주사회를 위한 변호사 모임, 전국민주노동조합총연맹, 참여연대, 한국유엔인권정책센터.

있다. 또한 한국 내 43개 인권단체들의 연합체인 '인권운동더하기'의 회원단체로서 국가인권위원회 이슈와 같이 국제민주연대 활동과 관련한 인권 현안에 대한 협력 요청이 있을 때 역할을 하고 있다. 이외에도 사안별로 '로힝야와 함께하는 시민사회모임', '라오스 세피안·세남노이 댐 사고 대응 한국 시민사회 TF' 등의 네트워크에도 참여하고 연대하고 있다.

국제민주연대와 상호작용이 많은 국외 네트워크는 대표적으로 '포럼아시아'(Forum Asia)와 아시아다국적기업감시네트워크(ATNC: Asian Transnational Corporations Monitoring Network), 그리고 ANNI(Asian NGO Network on National Human Rights Institution)가 있다. 아시아지역의 인권과 민주주의에 관련한 연대를 위한 네트워크인 포럼아시아는 아시아 21개국의 81개의 단체로 구성되어 있고, 라오스와 브루나이를 제외한 동남아시아 9개국의 단체들이 참여하고 있으며 이 중 한국 시민단체로는 참여연대와 국제민주연대가 참여하고 있다. 국제민주연대는 포럼아시아를 통해 아시아지역의 인권과 민주주의와 관련 문제들에 대해 공동으로 연대하고 있다. 아시아다국적기업감시네트워크는 국제민주연대가 회원단체로 참여하고 있으면서 인권침해와 관련된 사안들이 이 네트워크를 통해 국제민주연대로 전달된다. 사안이 발생하면 그를 전달하고, 공동 행동을 전개하는 방식인 것이다. 국가인권기구에 관한 아시아 NGO 네트워크인 ANNI에는 국제민주연대가 한국에서 유일하게 참여함으로써 ANNI 회의 서울 개최를 조직하기도 했다. 또한 다국적기업 가이드라인을 다루는 투자위원회의 공식 NGO 참가 단체인 OECD Watch에 한국 단체로는 유일하게 참여하면서 현재는 아시아지역운영단체를 맡아 활동을 전개하고 있다. 국제민주연대는 국내네트워크인 기업과인권네트워크의 역량 강화와 국제네트워크와의 활발한 연대를 통해 해외한국기업 인권침해 사례에 대한 효과적인 대응체계를 구축하는 것을 목표로 하고 있다.

3. 활동가의 고민

1) 운동과 지역지식, 현장대응과 정책

기업과 인권문제의 해결을 위한 과정에서 국가별 특성은 크게 작용하는 부분이고 이에 대한 고려가 필수적인 것은 자명한 사실이다. 가장 최근 노조원 문제가 있었던 미얀마의 경우는 의류 봉제업이 주요 산업으로서 고용인원이 많기 때문에 여러 문제가 발생하기는 하지만, 군부독재정권 시절에서부터 이어지는, 그리고 최근 로힝야 문제로 인한 EU의 경제제재와 기업 경영이 연관이 되어 있다 보니 그만큼 브랜드들의 압력이 크고, 시민사회도 많이 주목하고 있고 인권 문제에 대해 한국 기업들도 민감할 수밖에 없다고 한다. 상대적으로 문제가 많이 일어날 수도 있겠지만 그만큼 해결될 여지도 크다고 말할 수 있는 것이다. 반면에 필리핀, 인도네시아, 베트남은 활동가의 주 고민이 되는 국가다. 베트남의 경우에는 한국기업의 투자가 많이 들어가 있기 때문에 문제가 많이 발생하는 데도 불구하고 강력한 현지 정부가 존재하고, 노동조합을 국가가 운영하기 때문에 한국 시민사회가 문제에 개입하기 어렵다. 필리핀은 노동운동이 필리핀의 정치운동과 밀접한 연관이 있는 것이 특징이다. 두테르테 치하로 들어오면서 노조 지도자에 대한 초법적 살해, 노동운동에 대한 국가적 탄압이 이루어지고 있는 것이 가장 큰 문제로 지적되기도 한다. 한국기업 노조 지도자가 살해되는 사건에서도 한국기업만의 책임이라고는 해석하기 어렵고 필리핀의 정치지형, 필리핀 내 운동세력에서 정파 간 갈등이 복합적

으로 작용하고 있기 때문에 오히려 연대하기 어려운 지점들이 있다는 것이다. 이와 같이 활동을 진행하면서 겪는 어려움들과 그에 대한 고민은 인권, 노동권 등을 위한 정치의 효과적 실천을 위해서는 시민사회뿐만 아니라 정치사회의 중요성이 강조되어야 한다(전제성 2011)는 필요성과 닿아 있다.

2) 활동 성과와 현실의 벽

인도네시아는 신남방중점협력 대상국이기도 하고, 최저임금 등과 같은 문제에 관해서도 인도네시아 내부 노동운동이 활발한 특징을 갖고 있다. 인도네시아의 저임금 구조가 많은 의류봉제 기업의 투자와 진출을 유인했다면, 그 반대의 상황 즉 임금인상으로 인해 의류 봉제업 기업들이 인도네시아에서 공장을 철수하려는 움직임도 발생한다. 많은 의류봉제업 종사 노동자들이 대량 실업상태에 놓일 수 있는 위기가 도래할 수 있는 것이다. 다른 한편으로, 인도네시아에 많은 수의 한국 기업이 진출해 있고, 한국 상공회의소에서 파악되지 않는 작은 기업들이 노사, 인권, 환경 문제 등을 일으켰을 때 그 해결 방안 역시 활동가에게는 고민이다. 한인기업, 또는 한국기업이 명백하게 인권 문제를 일으키거나 임금인상이나 노조 결성 이후 의도적으로 폐업을 한 이후 다른 곳에서 기업 활동을 이어가는 소위 '악질적인' 기업도 있지만, 작고 영세한 기업의 경우 경영 위기로 인해 어쩔 수 없이 노동자들에게 급여를 지급하지 못하고 폐업하게 되는 경우도 존재한다. 인도네시아의 법 규정을 모두 폐업한 곳은 '국동'의 사례 하나밖에 없다고 말할 정도다. 경영난으로 인해 폐업을 하게 되는 한국기업의 대다수가 인도네시아 현지법을 준수하지 못하고 있기 때문에 한국시민사회의 입장에서 불법적인 상황은 잘못된 것이지만, 현실적인 해결책이 뚜렷하지 않은 것도 대안 모색을 힘들게 하는 지점이라고 말한다. 기업의 현지 진출을 단순히 독려하는 것이 아니라, 현지 법체계에 대한 이해와 그에 대한 책임과 위험 등이 사전에 충분히 투자희망 기업들에 내재화되어야 한다는 것이다. 이런 문제에 직면했을 때 한국의 시민사회가 취했던 전략은 국제사회에서 해당 문제에 대한 논의가 이루어지고, 논의의 흐름이 본국 정보로 하여금 법제도를 포함한 조치들을 마련하거나 개선해야 한다는 방향임을 한국에 소개하고, 한국 정부에 대해서 국제사회 차원이나 시민사회 차원에서 압박을 가함으로써 제도 및 정책의 변화가 이루어지고 이에 기업이 발맞추게 하는 전략이었다. 그러나 이런 전략이 모두 성공적이었다고 말할 수는 없고, 결국 문제해결을 위해 압박이나 옹호에서 그치는 것이 아니라 정책 및 제도의 마련으로 나아가야하는 지점에서 활동가의 고민이 남는 것이다.

이전에는 한국 기업에 문제가 발생하면 한국 시민사회에 요청해서 한국시민사회가 여러 수단을 통해 기업에 압력을 가하는 방식으로 문제를 해결해왔는데, 최근에는 현지 노동자들이 한국 기업이나 시민단체에 문제 해결을 요청하면 시간이 오래 걸리거나 대응이 늦다는 것을 인지하고 있다. 현지의 노동자들은 한국 시민사회를 통하지 않고 국제단체들을 활용하여 현지 브랜드에게 직접 문제를 제기하고 이를 통해 브랜드를 움직여서 문제를 해결하는 사례가 증가한 것이다. 결국 본청, 브랜드, 모기업이 문제에 대해 대응하게끔 유도하는 역할을 해야 한다는 것인데 기업을 대신해서 브랜드와 대리교섭까지 해야 하는지, 정부를 움직여서 정부를 통해 브랜드를 압박해야 하는 것인지, 중간자적 입장에서 새로운 전략과 대응 방안이 필요한 시점이다. 이를 해결하기 위해 최근에는 정부와 국회로 하여금 이런 문제들에 잘 대응할 수 있는 제도를 만들기 위한 정책 활동 및 로비 활동의 비중이 증가했다. 이러한 활동들은 국제민주연대 단독으로 이루어지기보다 '기업과 인권 네트워크'를 통해 주로 이루어지는데 기업과 인권 네트워크를 구성하는 8개 단체들이 주로 변호사 겸업 활동가로 이루어져있고,

민주노총 및 환경연합과 같이 독자적인 활동이 많은 단체들로 구성되어있기 때문에 현안에 대한 대응과 정책 및 로비 활동을 함께 병행하는 일이 쉽지만은 않은 상황이다.

활동가는 국제민주연대가 해왔던 일들은 분야에서의 활동들을 선도했다기보다 한국사회에서 그동안 하지 못했던 일들을 따라 잡게끔 하는 일이었다고 말한다. 이미 했어야 하는 일이고, 어디에선가는 이미 성과를 보고 있는 일들이기 때문에 설득도 용이하고, 참고할 선행 사례들도 많고, 해당 사안에 대한 국제기구 및 국제사회의 권고도 많은 편이다. 그러나 이것을 제도화하고 정부를 움직이고 입법을 추구하는 수준으로 활동을 이어가는 일은 별개의 문제이다. 이 문제가 심각하고, 이 문제에 대한 관심이 필요하다라고 외치는 것까지의 활동을 지금까지 전개했다면, 이제는 현실에서의 작동과 실질적 성과를 위한 고민이 필요함을 느낀다는 것이다. '현실의 벽' 앞에 서서 활동가는 기업과 인권이라는 부분에 대한 연구자와의 협력이 필요하다고 인지하고 있고, 단순한 인지를 넘어서 그 필요성이 증대하고 있기 때문에 학계와의 구체적인 협력 방안이 모색될 필요가 있다.

2) 자원부족

국제민주연대는 다른 시민단체와 마찬가지로 활동에 필요한 자금을 단체 회비, 프로젝트 사업비 등으로 마련한다. 프로젝트 사업비는 국제민주연대가 단독으로 직접 운영하는 경우가 있고, 네트워크 차원에서 운영되는 경우로 구분된다. 외국 재단이나 의류 산업과 관련해서 전세계에서 현재 가장 활발한 시민사회네트워크인 클린클로쓰캠페인(Clean Clothes Campaign)의 동북아연합 차원에서 받은 펀드로 회원단체별 사업 진행을 하거나, 기업과인권네트워크 차원에서 사업비를 운영하는 것이 주를 이룬다. 국내 재단의 프로젝트를 통해 직접 운영하는 사업비도 있지만, 2018년 바보의 나눔에서 했었던 것이 마지막이었다. 현재 상근 활동가가 한 명뿐이기 때문에 다수의 프로젝트를 운영하는 것이 어려운 상황이다. 한 명 이상의 상근 활동가가 필요한 실정이지만, 현재 재원구조에서 추가 활동가가 근무하는 것은 어렵다. 게다가 코로나로 인해 회원 후원금이 감소하는 상황에 직면해있고, 최근 몇몇 한국 시민단체가 겪고 있는 논란, 문제들로 인해 회원 유지에도 어려움을 겪고 있다. 나현필 활동가는 최근의 상황을 배제하더라도 근본적인 문제로 진보적 단체의 한계와 대중성을 지적한다. 진보적 단체들은 과거 운동세대인 소위 586세대의 후원이 주를 이루는데 이 세대가 점점 은퇴를 하는 상황에서 젊은 세대의 후원이 새롭게 유입되어야 하는데 그것이 원활하게 이루어지지 않는다는 것이다. 노동시장의 문제도 있겠지만, SNS 시대, 그리고 누구나 온라인을 통해 전문지식이나 정보에 대한 접근성이 높아진 시대에서 활동가처럼, 개인적으로 활동하는 이들도 많다. 외국에서 발생하는 소식과 정보를 전달하는 일을 개인도 능히 할 수 있는 환경에서 꼭 단체의 활동에 후원을 해야겠다는 동기나 의지를 확보하는 일이 새롭게 직면하게 된 어려움이기도 한 것이다. 신자유주의 세계화에 반대하는 90년대의 회원들이 꾸준히 후원활동을 지속하고 있어 버티는 것이지만, 단체의 활동이 확대되고, 한국기업의 문제를 다루는 단체의 성격상 모든 활동에 이후의 세대들에게 동의를 얻는 일은 활동가의 고민으로 자리 잡고 있다.

인적 자원의 경우는 상황이 조금 나은 편이다. 상근활동가는 1명뿐이지만, 서울대 인권센터와 고려대 인권센터에서 운영하는 학생인권단체 연계 프로그램, 그리고 경희대 씨티 인턴십 프로그램을 통해 자원활동가가 꾸준히 있는 편이다. 국제민주연대의 활동이 국가인권위원회, 유엔, OECD 등과 같은 인권 및 국제기구를 다루고 변호사 단체들과의 네트워크를 보유하고 있기 때문에 자원활동 프로

그램에 참여하는 학생들이 선호하는 단체로 자리매김한 것이다. 2020년 7월부터는 총 11명의 학생이 국제민주연대의 자원활동가로 활동하고 있다. 자원활동가나 인턴으로 6개월에서 1년 정도 활동을 한 학생들은 다시 자원활동가 프로그램을 통해 국제민주연대를 찾기도 하고, 중학생 때부터 활동을 시작해서 지금은 고 3이 된 학생도 있다. 자원활동이 인연이 되어 상근 활동가로 근무한 경우도 있어 대학에서 진행하는 프로그램과 시민단체의 협력이 '사람이 육성되는 연대'(전제성 2011)의 한 면을 차지하기도 한다. 이런 인연들은 활동가의 유일한 자랑이자 보람이며, 감사함이다.

국제민주연대가 활동을 전개하면서 직면하는 한계나 문제들에 대해 활동가는 주로 그 스스로에게서 그 원인을 찾았다. 필리핀의 한 기업의 사례는 현장을 두 차례 방문하고, 기업 관계자도 만나고, 한국 NCP에 진정서를 제출하고, 한국 본사 앞에서 연대 집회를 진행하고, 현지 피해 노동자들도 한국에 두 번이나 원정 투쟁을 오는 등 '할 수 있는 것은 다 해본' 사례에 해당한다. 그러나 본사가 폐업해서 사라지는 바람에 문제가 해결되지 않았고 한국 NCP도 해결책을 마련하지 못했다. 이 사례를 겪은 뒤, 근본적으로 연대를 할 때 나는 얼마나 절박하게 했는가, 당사자와의 물리적 거리를 이유로 최선을 다하지 않고 이 정도면 됐다고 합리화 하는 것은 아닌가 라는 성찰을 할 수밖에 없었다고 활동가는 말한다. 잠깐 현지에 찾아가서 만나고, 심지어는 만나지 못하고 메일만 주고받는 상황에서 문제를 해결할 수 있는 고강도의 행동까지 결의할 수 있는 전략으로 나아가기 위해서는 활동가의 비상한 결의와 각오, 그리고 많은 조건들이 필요하다고 생각하면서도, 해결까지의 상황이 쉽지 않은 경험이 대다수이다 보니 해결에 대한 패배주의적 생각이 있고, 그러다보니 쉬운 일을 하려고 하는 것 같다는 자기반성의 이야기도 들을 수 있었다. 그러나 한겨레21의 인터뷰에서 한국기업의 원양어선에 몸을 싣고 상처만 안은 채 고국으로 돌아갔던 두 인도네시아 청년은 모든 한국인은 나쁘다고 생각해왔으나 국제민주연대 활동가를 만난 뒤 생각을 바꿨다고 말한다. 활동가 스스로가 많은 고민과 자기비판에 직면해 있다고 하더라도, 국제민주연대 활동의 의미는 바로 이 곳에 있다고 느낀다. '사람 중심', 궁극적으로 사람을 위하는 가치 말이다. 우리의 정책보고서 집필 과정이 국제민주연대를 비롯한 한국시민단체의 '사람중심성'에 기반한 동남아 연대활동이 전진하는 데에 기여할 수 있기를, 더불어 활동가와 지역연구자, 예비지역전문가가 사귀고 놀고 대화를 많이 하게 되는 계기가 되기를, 그래서 사람이 육성되는 연대가 실현되는 작업이 되길 바란다.

참고문헌

나현필. 2019. "신남방정책 성공에 필요한 '마지막' 열쇠: 한국 기업의 노동권 침해 해결 없이 진정한 성공 어려워." 오마이뉴스. 11월 27일.

나현필. 2020. "팬데믹 아시아, 한국 의류공장 노동자들의 위기." 민중언론 참세상. 5월 8일.

내일신문. 2018.3.16. "한국NCP(OECD의 한국 연락사무소) 개혁 다시 시동 걸리나." (검색일 2020.08.06.)

발전대안피다. 2020. "누군가의 곁을 오랫동안 '지킨다'는 것에 대하여: 나현필 국제민주연대 사무국장." 피다운영위원 인터뷰.

서지원 · 전제성. 2017. "대한민국 해외투자 선구자들의 초국적 연계성과 의식세계: 인도네시아 한인기업가 회고록 분석." 『동아연구』 36(1): 295-337.

안건형. 2017. “OECD 다국적기업 가이드라인 한국 국내연락사무소(NCP)의 분쟁해결 기능과 지배구조 개선방안.” 『중재연구』 27(4): 179-198.

여옥. 2011. “집속탄 ‘부끄러움의 전당’ 5위 한국, 국제적 관심 받아.” 프레시안. 9월 20일. (검색일 2020.08. 06.)

오마이뉴스. 2012.06.07. “죽음의 비, 집속탄 수입 즉각 중단하라: 한국 정부, 집속탄금지협약에 하루빨리 가입해야.” (검색일 2020.08.06.)

전제성. 2011. “한국 시민사회 아시아연대운동의 문제와 과제.” 『동아연구』 20(1): 5-37.

나현필 활동가 인터뷰. 2020/06/.

국제민주연대 2020년도 총회 자료집.

포럼아시아 홈페이지. https://www.forum-asia.org/

희망의 친구들 사례와 동남아 이주노동자 보건지원운동

유민지(전북대학교 동남아연구소)

(사)한국이주민건강협회 희망의 친구들(이하 희망의 친구들)은 대한민국에 체류하는 모든 이주민들의 보편적 건강권보장을 위해 활동하는 대한민국 대표 시민단체이다. 외국인 노동자에 대한 정책이 부재하던 1990년대부터 시작된 활동은 2019년에 20주년에 이르렀고 이들의 활동과 역사는 이주민에 대한 우리나라의 정책 변화의 역사와 함께 한다고 볼 수 있다.

우리나라는 80년대 후반부터 노동수출국가에서 노동수입국가로 전환되기 시작하였다(최홍엽, 2003). 그러나 이때는 중소기업을 중심으로 노동력 부족 현상이 발생하고 있었던 현실이었다. 노동력 부족을 겪고 있는 중소기업이 있었던 반면, 정부는 단순기능직 외국인 인력 수입 금지원칙, 즉 외국인 노동자의 유입은 전문기술직으로 한정하고 단순기능직 외국인에 대한 사증을 발급하지 않고 있었다(임현진, 설동훈, 2000). 이러한 제한된 외국인 노동자 정책 환경 속에서 88 서울 올림픽을 겪으면서 관광비자로 입국하는 외국인이 늘어나고, 중국동포들의 유입이 증가하였다. 이들이 노동력 부족의 산업 현장으로 흘러들어가게 되고 그 결과 미등록 외국인 노동자 인구가 증가하였다.

미등록 외국인 노동자의 증가는 불안정성의 증가로 중소기업에 부담으로 작용되고, 결국 사용자 측의 저숙련 외국인 노동자의 합법적 체류를 요구하는 목소리가 커지게 되었다. 이러한 국내 산업의 인력수요에 대응하기 위하여 정부는 저숙련 단순기능직 외국인 노동자의 인력수급을 위한 정책을 펼쳐가게 되었다. 1991년 해외투자업체연수제도와 1993년 외국인산업연수제도를 시작으로 '산업연수생 제도'가 그것이다. 그러나 연수생 제도는 노동자의 '근로자성'을 인정하지 않음에 따라 외국인 노동자들의 다양한 인권문제가 발생되었다. 중소기업협동조합중앙회 등 사용자가 산업연수생의 모집, 알선, 연수, 사후관리 등 전 과정을 담당하게 되면서 사측 중심으로 제도가 운영되었으며 이 과정에서 인권 문제가 사회문제로 드러나게 되었다(임현진, 설동훈, 2000). 노동권은 물론 기본적인 건강권도 보장받지 못하던 외국인 노동자들의 문제는 날로 심각해졌다. 사망에 이르러도 산재보상을 받지 못하고, 사업장에서의 재해에도 적절히 치료받지 못해 생명이 위태로워지는 사례가 끊임없이 발생되었다.

이와 같은 외국인 노동자들의 의료문제를 해결하고자하는 활동가들의 연대움직임이 시작되게 되었다. 그 연대의 시작으로 <외국인노동자 의료 공제조합>이 조직되었고, 이것이 오늘날 희망의 친구들의 시초이다. 희망의 친구들은 대한민국에 거주하는 이주민이 건강한 사회는 한국인도 살기 좋다는 믿음으로 모든 이주민들의 건강권 향상과 차별 없는 사회를 위한 활동을 펼치고 있다.

희망의 친구들이 '동남아시아 이주노동자'를 중점적으로 활동하는 단체는 아니다. 그럼에도 불구하고 동남아시아 이주노동자의 보건지원활동의 사례로 살펴보는 이유는 한국에 체류하는 동남아시아 출신 이주민들의 비중을 무시할 수 없기 때문이다. 20주년 심포지움 자료(2019)에 따르면, 총 76개국에서 온 이주민들이 WeFriends Aid 공제회(이하 공제회)에 가입하였고, 매년 1,000명씩 가입하여 2019년 8월 말 기준으로 19,980명의 회원이 자발적인 상호부조로 이주민 건강보장에 기여하고 있다.

출신국은 필리핀, 태국, 베트남, 방글라데시, 중국, 몽골 등으로 동남아시아 출신 이주민의 비중을 무시할 수 없으며 동남아 출신 결혼이민자의 증가 역시 희망의 친구들의 활동을 동남아 연대활동의 일환으로 해석해야하는 근거로 충분하다.

본 장은 2020년 6월 11일, 서울 서대문구에 위치한 희망의 친구들 사무실에서 김미선 상임이사와의 인터뷰와 2019년 희망의 친구들 20주년 기념 심포지움 자료집을 바탕으로 작성되었음을 밝힌다.

1. 희망의 친구들, 그 시작

희망의 친구들의 시작은 <외국인노동자 의료 공제조합>으로부터 시작한다. 전국규모의 의료공제회 활동이 시작되기 전까지 외국인 노동자의 의료문제는 개별 이주민 지원단체들이 지역 내 의료기관의 도움을 받아 의료비 감면을 받는 방식으로 해결하였으나 수술 및 입원이 필요한 경우 개별 단체의 노력만으로는 그 의료비용을 감당하는데 어려움을 겪을 수밖에 없었다. 외국인산업연수제도를 통해 국내에 들어온 외국인 노동자들은 엄연히 '임금 노동자'임에도 불구하고 '연수생'이라는 행정해석에 기초하여 근로기준법이 적용되지 않았다. 근로기준법이 적용되지 않는 다는 것은 이들에 대한 기본적인 노동권이 보장되지 않았다는 것을 의미한다. 산업재해, 초과근무, 임금체불 등 다양한 인권의 문제들이 발생하였음은 쉬이 예측할 수 있는 상황에서 제도적 지원 없이 단체의 모금활동이나 의료기관의 의료비 감면만으로 심각한 상해 치료까지 감당하기 어려웠던 것이다. 미등록 노동자가 사망한 경우, 신원 증명이 어려워 시신의 본국 송환 비용까지 외국인 노동자 단체에서 부담하는 경우까지 있었다고 하니 개별 단체 차원에서 외국인 노동자들의 의료보건문제를 해결하는데 분명 한계가 있었을 것이다.

공통의 어려움을 겪고 있던 외국인 노동자 단체들은 조직적 차원으로 대응해야할 필요성에 대해 논의하기 시작하였다. 공제제도는 사실 새로운 아이디어는 아니었다. 이미 선교를 목적으로 활동하는 희년 선교회에서 이주노동자를 대상으로 '희년공제'라는 공제회를 가지고 있었으며, 옆 나라 일본에서는 미나또마츠히(Minatomachi Foreign Migrant Workers' Mutual Aid Schere for Health)가 운영되고 있었다. 외국인노동자대책협의회는 이를 참고하여 1999년 2월 각 단체 수준에서 하고 있던 공제제도를 외국인노동자단체 연대 수준에서 구축하는 것으로 결의하고 외국인노동자대책협의회 소속 수도권 12개 단체 및 이 단체들과 이미 협력관계를 맺고 있던 의료기관을 포함하여 총 100여개의 단체가 모여 <외국인노동자 의료 공제조합>을 시작하게 되었다. <외국인노동자 의료 공제조합>은 개별 외국인 노동자 상담소에서 운영하던 의료공제사업의 통합에 주력하고, 의료진 및 상담소 실무자 등으로 구성한 운영위원회를 조직하여 같은 해 9월에 의료 공제회 활동을 시작하게 되었다. 이것이 바로 현 희망의 친구들의 시작이었다.

희망의 친구 WeFriends는 이주민이 건강한 사회 한국인도 살기 좋다는 믿음으로 이주민이 건강한 삶을 유지하여 개인과 사회의 발전에 기여하도록 돕고, 차별없는 모두를 위한 건강 안전망을 만들어 건강한 사회를 만드는 것을 미션으로 삼고 있다. 이주민의 도달 가능한 최고 수준의 신체 및 정신적 건강을 향유할 권리를 위한 서비스와 자원을 개발하고, 이주민의 건강 증진을 저해하는 모든 차별적 인식과 제도 및 환경에 맞서 싸우고 개선하는데 힘쓰고, 동일한 문제의식을 가진 개인 및 단체와 협력하여 이주민과 함께 모두가 건강한 사회를 실현하는 대한민국 대표 NGO를 비전으로 활동하고 있다.

3C-Care(관심과 이해), Cooperate(협력과 연대), Change(변화와 발전)를 핵심가치로 내세우고 있다.

- 1999.02 - 외국인노동자대책협의회(현 외국인이주.노동운동협의회) 총회에서 <외국인노동자 의료공제조합>설립 결의
- 1999.09 - 외국인노동자 의료공제조합 창립 1999년 10월 기준 의료공제회원 165명, 의료기관 114개, 협력 상담소 12개
- 2000.02 - 외국인노동자대책협의회 총회에서 단체명을 <외국인노동자대책협의회 의료공 제회>로 변경, 독자적인 특별 기구로 활동
- 2000.05 - 노동부에 비영리민간단체 등록
- 2003.11 - 사단법인 한국이주노동자건강협회 설립 및 비영리법인 등록 (주무관청 : 보건복지부) 기존 외노협 특별 기구에서 독립하여 비영리 법인으로 활동하며 의료공제회는 협회 내 주요사업으로 활동 지속
- 2009.09. - 2009년 9월 1일부터 합법체류자로 회원 확대 적용
- 2016.01. - 의료지원 범위 확대하여 외래지원과 피부양자 적용 확대
- 2017.08. - 이주민 의료공제회 명칭을 WeFriends Aid로 변경
- 2019.09. - 2019년 8월 말 기준 협력상담소 32개, 협력의료기관 600개, 회원 20,073명

현 희망의 친구들 김미선 상임이사의 의료공제회 초기의 활동 설명 속에서 끝없는 활동가들의 노력이 있었음을 금방 알아챌 수 있었다. 공제회이기 때문에 노동자들의 참여와 규모가 매우 중요했기에 상담소를 중심으로 노동자 대상 설명회를 이어나갔다고 한다. 특히 당시 빠르게 증가한 중국 동포들을 중심으로 무료진료소 방문이 증가함에 따라 외국인 노동자들에 대한 의료지원이라는 것에 대한 부정적 이미지가 확대될 것을 우려하여 '공제회'라는 개념을 홍보하는데 특히 노력을 기울여야 했다고 한다. 노동자들의 참여와 함께 협력의료기관과의 네트워크를 확대하는 것이 절실했다. 이는 1차 의료기관을 넘어서 2차, 3차 의료기관까지 참여 기관까지를 포괄한 네트워크 구성을 요구했다. 다양한 단계의 의료기관의 참여를 독려하기 위하여 공제회는 1차, 2차, 3차 의료기관마다 다른 섭외 전략을 펼쳤는데, 3차 의료기관의 경우 선택 진료비용을 부과하지 않는 조건으로, 2차 의료기관의 경우 의료보험 수가 적용은 물론 적용 비용에서 20퍼센트의 비용 차감, 1차 의료기관의 경우 1,500원 정액진료라는 조건으로 의료기관과 협력을 확대하였다. 외국인 노동자들이 가장 빈번하게 방문해야하는 1차 의료기관에 1,500원이라는 정액진료 제도를 만들고, 수술 및 입원비용이 발생되는 2차 의료기관으로부터는 적극적인 비용 차감을 이끌어내고, 3차 기관 의사들의 적극적인 참여를 독려하기 위하여 선택 진료 비용를 부과하지 않도록 하였다. 이는 우리나라의 의료체계를 이해하고 전략적으로 대응했던 기관의 노력을 엿볼 수 있는 부분이라 볼 수 있다. 이러한 노력으로 의료기관, 외국인 노동자, 단체가 연대하는 3자 협력 시스템을 구축할 수 있었다.

3자 시스템을 구축하는 와중에 의약분업이 이루어졌고, 이로 인해 이주민들의 건강권을 위하여 약국도 협력의 대상으로 확대해야 하는 상황이 발생되었다. 1차적으로는 '건강사회를 위한 약사회'를 대상으로 약사회 회원들을 대상으로 홍보를 진행하였으며, 외국인 노동자들의 거주지나 방문이 잦은 지역의 약국은 직접 협력 대상으로 쿠폰을 발행하여 노동자들이 약값의 부담을 줄일 수 있는 결과를

만들어내었다. 발행된 쿠폰을 단체가 회수하여 공제회에서 비용을 지출하는 방식으로 이루어졌다.

이로써 아파서 치료를 받지 못해 사망에 이르는 상황을 미연에 방지하고, 72시간 내에 수술이 필요한 응급환자, 중증질환자 등 수술과 입원이 필요한 환자는 물론이고 임신과 출산까지 지금까지 의료보건 사각지대에 놓였던 외국인 노동자들의 의료문제를 조금이나마 '공제회'라는 연대의 움직임으로 해결해갈 수 있었던 것이다.

2. 희망의 친구들 주요 활동

(1) 모성사업

공제회가 시작되면서 실무자들이 가장 염려했던 점은 혜택의 형평성에 대한 문제였다. 아무래도 중국 동포의 가입이 가장 많았고, 그들의 연령대가 가입자 중에 높은 편이었기 때문에 기금활용이 특정 국적 중심으로 집중될까 염려하였던 것이다. 그러나 실제 가장 두드러진 기금 사용처는 여성들의 '분만'이었다.

근래에 들어 모성사업은 주로 외부기금(지정기탁사업)으로 이루어지고 있으나 공제회 초기에는 모성사업의 비중이 클 수밖에 없었다. 취업노동비자가 없는 이주여성들의 모성보호는 특히나 취약했다. 비자가 없는 상태에서는 임신을 했다는 이유로 해고당하고, 해고를 당할까 이를 숨기고 일하다 유산이 되는 사태가 발생하거나 무허가 불법 낙태시술을 받는 경우까지 발생되면서 여성의 모성보호는 물론 건강권까지 심하게 침해되는 상황을 목격하게 된 것이다. 희망의 친구들은 2000년대 한국여성재단의 사업으로 본격적인 모성사업을 시작하여 모자보건을 위한 교육사업과 신생아용품 키트를 제공하기 시작했다.

이 밖에도 씨앗재단의 기금 지원으로 산전산후 검사를 도입한 것은 단체의 성공적인 사업 중 하나이다. 산업연수생제도가 고용허가제로 넘어가면서 미등록 외국인에 대한 단속이 늘고 추방이 증가함에 따라 임산부인 여성 외국인 노동자들의 유산, 사산, 기형아와 미숙아 출산 역시 늘어나 여성 외국인 노동자의 모자건강이 큰 문제로 떠오르게 되었다. 이러한 산모건강에 대한 문제는 산전검사로 예방이 될 수 있는 사항이었음에도 불구하고 의료 사각지대에 놓인 이주여성들에게 산전검사 비용은 부담일 수밖에 없었다. 현재는 외부의 기금의 지원으로 산전산후 검사에 대한 지원이 적극적으로 이루어지고 있다.

희망의 친구들 20주년 기념 심포지움에서 발표된 자료에 따르면, 희망의 친구들 의료지원의 높은 비율이 산부인과 진료비용으로 지출되고 있음을 알 수 있다. 2009년에서 2018년까지의 전체 의료지원 통계에 따르면 의료지원이 이루어진 진료과의 비율이 산부인과가 37.4%, 소아청소년과 9.8%, 소화기내과 7%, 순환기내과 7% 순이며, 2013년부터 시작된 이주여성 통합모자보건 사업으로 산전산후 검사비 지원 사업이 산부인과 진료 비중을 높였다고 분석하고 있다. 소아청소년과가 두 번째의 높은 비중을 차지한 것 역시 국내 출생 이주아동 중 미숙아나 선천성 질환을 가지고 태어난 아이들에 대한 집중 치료가 이루어지고 있기 때문이라고 밝혔는데, 산후산전 검사와 신생아 건강에 대해 얼마만큼 희망의 친구들의 관심과 활동을 기울이고 있는지 엿볼 수 있는 대목이다.

산부인과와 소아청소년과 진료 비중은 특히 동남아국가 출신 여성이 높다. 국가별로 보자면, 필리

핀, 베트남, 몽골, 태국 국적의 이주민들의 산부인과 소아청소년과 진료비중이 높았으며, 산부인과의 경우, 베트남 26.5%로 가장 높았으며, 필리핀 22.4%, 몽골 16.7%, 태국 14.5%, 중국 4.4% 순이었고, 소아청소년과의 경우, 베트남 26.8%, 몽골 21%, 필리핀 19.5%, 태국 11%, 방글라데시 5.2% 순이었다. 베트남과 필리핀의 비중이 높은 것은 결혼이민과 높은 관련성이 있을 것으로 추측된다. 희망의 친구들 20주년 심포지엄 발표 자료에 따르면 희망의 친구들의 지원으로 산전검사를 받은 여성들의 안전한 출산의 비율이 증가함을 보였는데[1] 이는 새천년개발목표-유아 사망률 및 산모 사망률 감소에 기여하여 국내에 체류하는 저개발국 출신 여성 및 유아의 건강과 생명을 지키는데 기여하여 세계인의 개발목표 달성에도 기여했다고 볼 수 있다.

(2) 순회 진료

외국인 노동자의 의료 사각지대를 찾아 이들의 건강권 향상에 힘쓰던 단체의 활동은 순회 진료를 통해 찾아가는 의료서비스를 시작하게 된다. 2000년부터 시작한 순회 진료는 평일에 병원을 찾기 힘든 노동자들을 위해 시작하게 되었다. 순회 진료는 의료진과 자원봉사자들로 꾸려진 진료팀이 휴일에 노동자들의 거주지를 찾아가 검진을 진행하는 것으로 질병이 발견된 이들은 협력의료기관으로 연계하여 치료와 수술을 받을 수 있도록 진행되었다.

희망의 친구들이 꿈꾸던 순회 진료의 종착지는 노동자 거주지의 의료기관과 협력 시스템을 구축하여 이들이 의료서비스를 상시 받을 수 있도록 하는 것이었다. 의료서비스를 받을 수 없는 곳으로 찾아가는 진료서비스를 제공하다가 지역의 의료진들과 협력관계를 형성하고 그들의 공제회에 참여하도록 함으로서 주말에도 공공의료기관이나 거주지의 1차 의료기관에서 진료를 받을 수 있도록 하는 것이 단체가 생각한 순회 진료의 이상적인 퇴장이었다. 순회 진료는 이러한 방식으로 의료협력기관을 넓혀나갔고, 한번 협력시스템이 구축되고 나면, 다른 지역으로 순회 진료를 이동하여 동일한 방법으로 협력네트워크를 확장하는 방식으로 사업을 벌여나갔다. 초창기에는 이 시스템을 정착시키기 위하여 한여름이나 한겨울을 제외하고 연간 10개의 지역을 돌며 순회 진료를 진행하였다고 한다. 주로 포천, 의정부, 수원 등 주로 경기도 외각 지역에서 많은 경우 200-300명의 환자를 진료하였으며 진료와 함께 건강보건 예방 교육도 함께 제공하였다. 맞춤교육으로 여성을 대상으로는 모성보호, 생식건강의 교육을, 남성을 대상으로는 위생교육은 물론 근골격계 질환 예방을 위한 건강교육을 진행하였다.

진료와 교육이 결합된 순회 진료에는 많은 준비가 필요했다. 전문 강사들을 모집하고 조직하는 것은 물론이고, 지방의 외국인 노동자 상담소들과 회의를 통해 일정을 조율하는 일은 연초부터 준비가 시작되어야 하는 일이었다. 자원봉사자를 섭외하고 필요한 물품을 구입, 진료 홍보 등 순회 진료를 준비하는 일은 계획 된 순회 진료 두 달 전부터 진행되어야 하는 것으로 1년 동안 순회 진료만으로도 단체의 활동에 과부하가 걸릴 만 했다. 20여년의 긴 노력으로 외국인 노동자를 위한 지방의 무료진료소

1) “전체 지원 대상자 중 산전검사를 1회 이상 받은 이주여성들의 분만과 출산합병증, 선천 성신생아질환 유무를 살펴본 결과 총 161명 중 37주 이상 정상적으로 자연분만과 제왕 절개분만으로 출산한 사례가 66.4%, 조산 1.8%, 유산, 사산1.2% 이었다. 그 외 회원가입일 수 부족으로 WeFriends Aid로는 분만비 지원을 받지 못했으나, 정상분만한 건수 30%(49 명)를 포함하면 전체의 96.4%가 안전하게 출산을 하였다. 출생 후 선천성신생아질환으로 치료받은 사례는 2.4%로 많지 않은 지원금으로 산전, 산 후검사비와 신생아의료비를 지원하여 안정적인 출산을 돕고, 산모와 아기 모두의 건강을 지키는 성과를 내고, 이 사업과 병행하여 국내 출생 이주아동들이 질환이 있을 경우 영 유아치료비, 분유기저귀 지원사업을 통해 이주여성의 모성보호의 안전망 역할을 하는데 기여하였다(이애란, 2019: 21)”.

가 정착되고 인식개선이 이루어져 2005년부터 정부사업도 시작되어 2020년부터는 순회 진료 사업을 종료하였다.

(3) 이주민 정신건강돌봄

이주의 역사가 길어질수록 외국인 노동자뿐만 아니라 결혼이민자, 1.5세대, 2세대까지 세대도 다양해져 단체의 활동은 다변화 되어야만 했다. 초기에는 외국인 노동자의 산업재해 등 신체건강 중심의 지원사업이 중점을 이루었다면 이주 유형이 다양화 되고 세대도 늘어남에 따라 특히 이주민의 사회적응 및 정신건강에 대한 문제가 화두로 떠올랐다. 저숙련 단순기능직 외국인 노동자의 국내유입이 제도화 된 것이 10여년이 지난 2009년부터 희망의 친구들은 체류 외국인들의 정신건강에 집중하게 시작했다.

장기 거주하는 이주민들의 우울감 호소가 높아짐에 따라 이주민들의 정신건강돌봄은 단체의 당면과제가 되었다. 그러나 정신건강돌봄 사업은 그 중요성에도 불구하고 지속성 있는 프로그램으로 정착시키는데 어려움을 겪게 된다. 시작부터 '정신건강'의 문제로 접근하기보다는 '즐겁게 생활하기', '음악치료'등 섭외되는 강사의 역량에 맞는 사업을 진행하였는데 꾸준히 진행되었던 이 프로그램에 대한 사람들의 만족감이 높아 이를 프로그램화 하고자 하였으나 자금의 문제로 한해 사업을 접어야만 했다. 2010년부터는 1차 상담을 맡는 통번역 활동가를 대상으로 이주민들의 우울감이나 자살 징후를 발견하고 유관기관에 연결해주는 교육을 진행하기도 하였다. 그러나 이주민의 정신건강지원사업은 가시적인 성과로 집계되는데 어려운 면이 있기 때문에 단체를 지원하는 외부재단이 환영하는 사업은 아니었고 정신건강을 위한 재원마련은 어려움에 봉착할 수밖에 없었다.

최근 들어 외국인 노동자들의 자살 사건이 보도되면서 사업의 시의성이 높아짐에 따라 2020년부터 희망의 친구들은 이주민 정신건강을 위한 사업을 현대자동차그룹의 지원으로 시작하게 되었다. 올해는 첫 번째 해로 자살예방사업에 집중하고 있다. 모든 이주민 그룹을 대상으로 사업을 진행하는데는 어려움이 있어 노동자 중심으로 특히 최근 뉴스에 보도된 네팔 노동자 그룹, 한국에서 오래된 공동체인 미얀마와 중국 동포, 이 세 그룹이 상대적으로 높은 위험도를 가진 그룹이라고 생각되어 이들을 대상으로 우선적 사업을 시행하고 있다.

초기의 노동자의 신체건강 중심의 사업이 20년이라는 긴 활동의 시간을 지나 현재는 노동자의 정신건강을 돌보는 사업으로 그 영역이 확장하고 있다.

(4) 이주아동심리치료

이주민의 역사와 함께 다문화 가정은 우리 사회가 포용하고 함께 살아가야하는 대상이 되었다. 결혼이민자가 증가하였고 각 지자체는 다문화센터를 마련하여 다문화가정에 대한 지원을 이어가고 있다. 다문화가정에 대한 중요한 정책 중 하나는 다문화가정 자녀의 교육과 사회적응이라고 볼 수 있다. 특히나 여성 결혼 이민자의 경우, 이들의 한국 사회 적응이 이루어지지 않은 상태에서 자녀에 대한 관심과 교육이 부족한 경우가 발생될 수 있기 때문에 다문화 가정의 소아 청소년들에 대한 지원은 더욱 확대되어야만 한다. 이와 같은 문제의식으로 희망의 친구들은 2012년 아동건강실태조사를 실시하였다. 이를 통해 학령기가 되어도 학교적응에 어려움을 겪는 아동들이 있는 것을 발견하고, 이러한 아이

들에 대한 접근이 필요함을 인식하여 희망의 2012년부터 다문화 가정 아이들을 대상으로 심리치료를 제공하고 있다.

다문화 가정의 아이들에 대한 접근이 필요함을 인지하게 된 것은 지역 활동가나 학교 선생님들의 지원 요청 때문이었다. 다문화 가정의 아이들의 경우 심리 치료가 요구되는 상황이더라도 이를 인지하고 초기대응을 하는데 어려움이 있다. 부모가 인지하기 어려운 상황인 경우도 있을뿐더러 이를 발견하더라도 여타 한국의 부모와 마찬가지로 어떻게 대처해야하는지 누굴 찾아가야하는지 어려움을 경험하기 때문이다. 그러한 이유에서인지 희망의 친구들로 의뢰가 오는 아이들은 대게가 지역활동가나 학교를 통해서였다. 다문화 가정의 결혼 이민자의 경우 다문화 센터의 프로그램에 참여하고, 엄마를 따라온 아이들이 함께 어울리는 과정에서 이상 징후를 발견한 활동가들이, 또는 학교에서 배움이나 적응에 어려움을 겪는 아이를 선생님이 발견하고 희망의 친구들로 연락을 취해 도움을 요청하여 이러한 아이들의 심리치료를 지원할 수 있었다는 것이다. 학교나 다문화센터 및 상담소를 통해 단체로 의뢰가 들어온 아이들을 대상으로 부모의 동의하에 협력 의료기관을 섭외하여 소아 청소년 건강 전문의와 함께 종합심리검사를 실시하고 아동에게 적합한 음악치료 및 물리치료를 연계기관을 통해 제공하는 사업을 시작하게 되었다.

이렇게 희망의 친구들은 일 년에 많으면 서른 명까지도 지원을 하였다고 한다. 숫자상으로 서른 명의 아이는 많은 수가 아닐 수도 있다. 그러나 아동 청소년의 심리치료는 단기의 성과를 내기 어렵고 장기적인 접근과 노력이 요구된다는 사실을 고려했을 때 이는 결코 적은 수가 아니다. 아동심리치료는 여간 품이 요구되는 일이 아닐 수 없다. 이는 단지 치료 대상인 아동에 대한 치료만으로는 아동의 상태가 좋아지는데 한계가 있고, 아동의 부모 및 가정환경에 대한 개입 등 다면적 접근이 있어야 아동의 정신건강 치료가 성공적일 수 있기 때문이다. 이를 위하여 희망의 친구들은 가족캠프 및 부모교육 프로그램을 진행하여 포괄적인 접근방법을 취하였으나 가시적인 효과를 거두기란 쉽지 않았다.

가시적인 효과가 보이지 않는 사업을 외부재단이 관심을 기울일 리 없었다. 검사와 치료까지 들이는 노력에 비하여 그 성과가 두드러지지 않지만 그 중요성이 높기에 희망의 친구들은 이 사업을 매우 중요하게 여겼다. 사업기금을 신청하는데 어려움을 겪어 이주 아동 청소년의 심리치료는 단체 후원금으로 지원해왔으나 사회공동모금회 지정기탁사업에 이주아동사업을 추가하는 전략으로 2017년부터 프로그램으로 진행할 수 있게 되었다.

이주아동은 우리나라에서 태어나 자라 이 사회의 일원으로 살아가게 될 것이며, 이들의 건강은 가정과 학교 및 지역사회까지 그 영향이 확대되는 것이기 때문에 이들에 대한 활동은 매우 중요하다. 희망의 친구들의 사업은 점차 그 사업의 종류와 대상이 우리의 이주민의 역사와 함께 다양화되고 확대되어가고 있다.

(5) 국제협력

희망의 친구들이 하고 있는 모든 활동은 이미 국제협력의 범주에 들어간다. 2000년대 각광을 받던 이주노동자들을 정치, 경제, 사회 발전의 주체로 논의하는 이주-개발의 연계성(the migration-development nexus)을 참고할 때, 희망의 친구들은 실질적으로 국제협력개발활동을 펼쳐왔다고 볼 수 있다. 이주노동자를 포함한 이주민들의 노동권과 건강권 향상에 힘쓰고 이들이 이 사회의 구성원으로 자리매김할 수 있도록 인식개선의 노력을 기울이는 단체의 활동자체는 국제협력이며 연대 활동이

었고 이것이 우리 정책보고서가 희망의 친구들의 활동에 집중하고 있는 이유이기도 하다.

이와 같은 체류 노동자의 인권향상 활동에 덧붙여 희망의 친구들은 본국으로 돌아간 이주노동자 그룹을 통한 본격적인 해외 네트워크 구축 및 활동을 펼치고 있다. 해외 활동을 시작하게 된 것은 2006-7년 무렵으로 거슬러간다. 고용허가제가 도입되고 미등록 외국인 노동자들에 대한 단속과 강제추방이 이루어지면서 오랫동안 단체와 함께 활동하던 외국인 노동자들이 한국을 떠나게 된 상황에 발생된 것이다. 그 중에서 한국에서 가장 오랜 시간 동안 활동했던 네팔 노동자 그룹의 리더들이 떠나게 되면서 희망의 친구들의 본격적인 해외사업이 시작되게 되었다.

2003-4년 무렵부터 이미 희망의 친구들은 이주노동자들의 순환이주에 대해 고민하지 않을 수 없었다. 노동자들의 이주가 반복적으로 이루어지기보다 이주의 악순환 고리를 끊고 이주를 통해 공동체의 역량이 강화되고 사회가 발전될 수 있는 방향으로 전환할 수 있는 방법이 있지 않겠냐는 고민을 시작한 것이다. 그 고민의 시작으로 이주노동자 공동체 리더들과 한국인 활동가들이 국내 컨소시엄을 꾸려 조직 활동 교육을 시작하였다. 만약 본국으로 돌아가게 된다면 어떤 공동체를 꾸리고 무슨 활동을 하고 싶은지에 대해서 생각하고 이야기를 나눈 적이 있었는데 고용허가제 도입으로 강제추방이 된 미등록 외국인 노동자들이 본국으로 돌아가 상상했던 일을 현실화 시킬 수 있는 기회가 생긴 것이다. 미등록 외국인에 대한 강제추방이 본국 귀환 노동자들의 새로운 삶을 위한 기회로 전환 될 수 있는 계기가 된 것이다.

네팔 귀환 노동자들의 일부는 한국에서의 경험을 바탕으로 본국에서 시민단체를 설립하였고, 희망의 친구들은 이 단체를 통하여 국제개발이라는 새로운 사업영역을 발굴하게 되었다. 네팔 귀환 노동자들은 교육과 의료를 가장 필요한 사업이라 여겼고, 희망의 친구들은 지금까지 해왔던 건강과 보건에 대한 사업을 해외협력과제로 확장하기에 이른다. 2015년과 2016년에는 네팔 귀환 노동자들의 요청에 따라 의료캠프를 조직하여 해외 의료봉사를 떠났으며, 사업의 지속가능성을 위하여 지역 수요에 맞는 마을 진료소를 설립하고, 요청 시 소규모 의료단을 파견하는 방식으로 네팔 공동체와 연대활동을 이어가고 있다.

희망의 친구들과 함께 설립한 마을 진료소는 공동체의 상징이 되었다. 경제 활동이 가능한 연령대 남성들은 모두 해외 등 타지로 떠나 여성, 아동과 노인 등 사회취약층만이 남는 마을에서 진료소는 공동체를 보호하는 하나의 상징이 되었다. 뿐만 아니라 마을을 떠나는 이주노동자나 귀환자들에게는 귀감이 되는 사례가 되어 그들 역시 공동체의 발전에 기여하고자 하는 동기를 주고, 그 방법에 대한 함께 고민할 수 있는 계기가 되기도 했다. 이 마을은 구성원은 공동체의 발전을 함께 고민하고 계획할 수 있는 자치위원회를 조직하여 마을 진료소와 함께 성장하고 있다. 이 공동체의 성장은 네팔 정부에서도 인정받아 새로운 건물을 마련하는 성과를 거두기도 했다.

희망의 친구들은 이 성공사례를 바탕으로 다른 국가에서도 이와 같은 이주의 선순환 사례를 만들 수 있을까에 대한 고민을 시작하였다. 한국에서 활동하는 이주 노동자 그룹 중 가장 활동적인 이들을 중심으로 생각해보았을 때, 우선 고려했던 그룹은 방글라데시와 미얀마였다. 그러나 방글라데시의 경우 이미 본국 귀환 노동자들이 시민사회활동을 활발히 벌이고 있었기에 방글라데시보다는 미얀마를 그 다음 협력대상국으로 정하고 사전조사를 시작하였다. 5-6년 전 기초조사를 떠났으나, 미얀마의 경우 아직 협력을 진행하기에 준비되어 있지 않았다고 판단했다. 많은 개발 프로젝트들이 개발협력 대상 공동체의 수요나 역량보다는 개발공여자들의 의지로만 진행되어 실패하는 사례가 많았기 때문에 성공적인 사례인 네팔과 비교했을 때 본국 귀환 노동자 커뮤니티의 열의나 조직력이 상대적으로

낮아 사업의 효과성이 의심되는 미얀마에 연대사업을 수행하기에 무리가 있다는 결론에 이르게 되었다. 이들의 준비 역량뿐만 아니라 사업방향 역시 마을 도서관 건립, 어린이 교육, 건강 보건 교육 등 희망의 친구들의 사업 방향과 일치하지 않았다. 무엇보다 미얀마의 경우 지역 내 의료기관이 잘 구축되어 있고, 불교국가 문화적 특성으로 '공양'과 자선이 보편화 되어 공동체 자체적으로 의료 및 보건 이슈를 다룰 수 있는 역량이 될 것이라는 판단이 들었기 때문에 희망의 친구들의 주 사업 분야인 보건과 건강 해외 네트워크 확장 대상국으로 미얀마를 선택하지 않았다.

의료사업 대신 희망의 친구들이 선택한 것은 '식수사업'이었다. 미얀마의 협력 대상 공동체와 시민단체가 희망의 친구들과의 협력사업이 진행될 수 있을 만큼 그 역량과 토대가 만들어질 때까지 손 놓고 기다릴 수만은 없는 일이었다. 기초보건사업에 대한 방향 접근을 상대에 맞추어 고민하고 있던 차에 희망의 친구들은 마을의 식수문제가 심각하다는 것을 발견하였다. '물'을 주는 사람은 생명을 주는 사람이라고 여기는 만큼 '물'의 가치를 높게 부여하는 사회에서 식수사업은 기초보건사업으로 적절한 것이었다. 많은 아이들이 학교에서조차 빗물을 받아 윗물을 떠 마시고 수인성질환으로 고생하는 현실을 마주한 현지조사팀은 식수사업의 가능성을 염두하고 귀국하였다. 식수사업이 의도치 않게 수월하게 풀린 것은 마침 김미선 상임이사가 대학 친구들과의 모임에서 미얀마의 식수문제를 이야기하고 나서부터였다. 좋은 일이 있으면 기부하는 문화를 가졌던 대학 친구들 모임에서 미얀마에 정수기를 놓아주자는 의견이 나왔기 때문이었다. 연간 300만원이면 정수기 하나를 놓을 수 있다는 이야기에 300만원씩 기부금을 모아 미얀마에 정수기를 보내는 사업을 동창들의 모임에서 시작하게 되었다.

정수기를 어디에서부터 놓을 것인가에 대한 이야기는 현지 미얀마 활동가와 논의를 통해 이루어졌다. 우선 주변 마을에 정수기 수요조사를 실시하고, 희망의 친구들이 중요하다고 생각하는 우선순위에 따라 정수기를 설치하기 시작하였다. 희망의 친구들은 병원과 학교를 가장 최우선 설치 대상으로 여겼다. 현지 조사 때 지역 병원을 방문하였는데, 종합병원이라는 상급 병원에서조차 물 문제가 해결되지 않았기 때문에 가장 먼저 지원한 곳이 병원이었다. 식수 뿐 아니라 치료과정에서도 깨끗한 물은 필수요소였기에 기초보건 사업으로 '물'문제를 접근하고 있기에 병원에 가장 먼저 정수기를 설치하였다.

정수기 설치를 통한 식수사업은 희망의 친구들에 새로운 사업 모델이 되었다. 지금까지 권리증진을 위한 활동을 펼쳐왔던 단체의 성격상 후원자들에게 사업의 필요성을 이야기하고 설득하는데 어려운 용어와 개념, 그리고 무엇보다 공감되지 않는 이주민이라는 대상을 설명하는데 어려움을 느껴왔었는데 정수기 사업의 필요성은 아주 쉽게 이해되고 후원금을 모으는데 상대적으로 수월했다는 것이다. 이주 아동 청소년의 심리정서 치료 사업의 경우 '누가 이주 아동인가?'를 설명하는 것에서부터 시작해서 어떤 심리문제를 가지고 있는지, 어떠한 과정의 치료가 필요한지 모든 것을 설명해야했던 것에 반하여 식수 사업의 경우 '깨끗한 물이 필요해'라는 말 한마디로 후원자들이 바로 연결이 되다보니 사업 추진이 신속하게 이루어질 수 있었다. 이는 사회에서 소외되었던 이들의 관점에서 사업을 펼쳐왔던 단체가 후원자 중심의 사고까지 이해하여 새로운 접근방식을 체득한 사례라고 볼 수 있다.

이처럼 희망의 친구들은 순환이주의 악순환의 고리를 끊고자 귀환 노동자 공동체를 통한 국제개발사업을 단체의 중요한 사업의 한 축으로 여기고 있다. 공여자 중심이 아니라 협력 대상국의 역량과 수요에 맞고, 희망의 친구들의 방향성에 맞는 사업으로 국제협력을 확장해가고 있다.

(6) 연구출판

희망의 친구들은 다양한 의료지원 활동을 바탕으로 국내에 거주하는 취약계층 이주민의 건강 실태를 파악하고 이주민의 노동과 생활환경이 건강에 미치는 영향에 대한 조사연구를 진행하고 있다. 이러한 연구를 토대로 사회복지 및 공중보건 정책에 기여하고 있다. 뿐만 아니라 이주민의 의료통역 및 건강권 증진을 위한 출판 활동을 하고 있다.

희망의 친구들의 연구출판 활동 목록

조사연구사업	출판사업	사업홍보물간행물
각 지역별 순회 진료, 무료진료소를 이용하는 이주민들의 건강검진 결과를 바탕으로 한 순회 진료 결과 연구	외국인이주노동자 의료백서 2001	희망의 친구들: 정기 발행 소식지 (연4회, 1만부)
이주노동자 직업병실태조사 연구	외국인이주노동자 건강수첩 1-2001: 한국어, 영어, 중국어, 태국어	무지개축제 성과 자료집 (2011-2017)
민간의 국내 이주민 의료지원활동에 대한 조사연구	외국인이주노동자 건강수첩 2-2002: 한국어, 영어, 러시아어, 몽골어	희망의 친구들 Annual Report (2012-2019)
미등록 이주아동 건강권, 보육권, 체류권 실태조사 연구	외국인이주노동자 건강수첩 3-2006: 한국어, 영어, 인도네시아어, 베트남어	희망의 친구들 브로셔
	외국인이주노동자 건강수첩 4-2006: 한국어, 영어, 미얀마어, 스리랑카어	
	외국인이주노동자 건강수첩 5-2008: 한국어, 영어, 네팔어, 방글라데시어	
	외국인이주노동자 건강수첩 6-2009: 한국어, 영어, 캄보디아어, 파키스탄어	
	여성이주노동자 모성보호 교육	
	한국사회와 이주민건강(외국인이주노동자 의료백서 II)-2009	
	다국어의학용어집 2010	
	이주민정신건강가이드북 2011: 한국어, 영어, 중국어, 몽골어, 태국어, 베트남어	
	현대자동차그룹 취약계층 이주민 의료지원사업 백서 2014 <십년지기 희망친구>	
	2015 농축산 이주노동자를 위한 건강교육교재 <건강하고 안전한 노동, 우리 스스로!>-한국어, 영어, 중국어, 태국어, 캄보디아어, 베트남어, 인도네시아어	
	2016 이주다문화 아동청소년 심리치료 지원 사례집 <함께 키우는 아이 같이 자라는 부모>	
	2017 이주민 건강수첩 3,4,5권 개정판	

3. 희망의 친구들의 활동 전략

지금까지 살펴본 희망의 친구들의 활동은 국내에서 국외로, 수도권에서 비수도권으로, 외국인 노동자에서 다문화 가정으로, 신체건강에서 정신건강의 이슈로 그 활동 범위, 대상 그리고 이슈를 확대해나갔음을 알 수 있다. 희망의 친구들은 인간의 기본권이라는 개념으로 건강과 보건을 접근하여 이주민을 사업의 대상자가 아닌 주체자로 인식하고 '공제회'라는 지속가능한 모델을 기초로 이주민들의 건강권을 위한 활동을 벌여왔다.

희망의 친구들이 20여년이 넘는 시간동안 이주민들의 건강권 증진을 위한 활동을 이어가고 그 활동의 영역을 확장할 수 있었던 원인은 세 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 희망의 친구들은 우리나라의 외국인 노동자 수급에 초점을 맞춘 외국인 노동자 정책이 미치지 못하는 미진한 부분을 중심으로 정부정책을 비판하고 보완하는 방식으로 활동을 펼쳐왔다. 이는 결과적으로 정부정책 변화의 방향성을 이끌어내는 등 이주민 건강권 정책을 주도하였다고 볼 수 있다. 둘째, 희망의 친구들은 초기부터 이주민들을 단체 활동의 대상자라기보다 협력자로 인식하여 참여자들의 행위자성을 강조하여 참여자들의 인식개선과 역량강화를 이끌어낼 수 있었다. 셋째, 협력자로 인식했다는 것은 연대의 중요성에 대한 합의가 밑바탕에 자리하고 있다는 것이다. 그 연대의식은 결과적으로 협력 네트워크 확장으로 이어져 긴 시간 활동할 수 있는 바탕이 되었다고 볼 수 있다.

희망의 친구들은 정부정책이 포괄하지 못하는 사람을 협력의 대상으로 삼았으며 의보장의 대상이 확대됨에 따라 기존의 사업을 축소시키거나 방향을 전환하는 등 도달 가능한 최고 수준의 건강권 보호를 위해 활동한다. 희망의 친구들의 의료공제회는 의료비 부담으로 아픈데 병원에 가지 못하는 사람은 만들지 말자는 목적으로 시작되었다. 사업 초기 이들이 주요 협력의 대상으로 꼽았던 이들은 미등록 외국인 노동자들이었다. 80년대부터 시작된 우리나라의 노동력 부족 현상은 미등록 외국인 노동자를 양산하는 결과에 이른다. 미등록 외국인 노동자는 불법체류자라고 여겨져 아파도 병원에 가지 못하는 상황이 빈번히 발생됨에 따라 공제회 초기는 '아픈데 병원에 가지 못하는 사람'을 이와 같은 미등록 외국인 노동자로 삼아 주요 협력의 대상자로 설정하였다. 미등록 외국인 노동자로 제한했던 공제회 가입 대상이 확대되는 계기가 발생되는데 체류자격은 있으나 건강보험에 가입하지 않는 노동자들의 수가 늘어나게 되었기 때문이다.

2004년 8월 고용허가제가 도입됨에 따라 체류자격이 있는 외국인 노동자 역시 사회보험의 대상이 되었지만, 여전히 이주민의 건강보험 가입률은 50%를 밑 돌았다(이애란, 2019). 여전히 사각지대에 놓여있는 이주민의 건강권을 민간차원에서라도 접근해야할 필요성에 합의한 실무진들은 희망의 친구들은 초기 미등록 외국인을 대상으로 했던 공제회의 가입을 체류자격이 있는 이들로 확장하였다. 특히, 중국 동포들을 중심으로 체류자격이 있지만 건강보험가입이 어려운 의료 사각지대에 놓인 이들이 희망의 친구들의 화두로 떠오르게 되었다. 서비스업종이나 건설업, 특히 하청 노동자들의 경우, 누가 고용주여야 하는가가 불명확한 경우가 많았다. 이러한 경우 직장의료보험 가입이 불가능하여 의료문제가 대두되기 시작하였다.

이는 특히 동포정책의 허점에서 주로 발생되었다. 상대적으로 입국과 취업이 용이한 동포들이었지만 이들에 대한 사회보장정책이 뒷받침이 되지 못하는 상황이 발생되었기 때문이다. 동포들 역시 지역가입자로 의료보험가입이 가능했지만 턱없이 높은 보험료로 모두가 의료보험에 가입하기란 쉽지 않았다. 정책의 사각지대에 놓여 보호받지 못하는 이들에 대한 보호 역시 필요함을 절감한 희망의 친

구들은 그 대상자를 확대해갔다. 2000년대에 들어서면서 난민의 유입이 증가함에 따라 건강보험의 혜택을 받지 못하는 난민신청자와 인도적 체류자까지 공제회 대상으로 받아들였다. 2019년부터 6개월 이상 체류 외국인의 국민건강보험 가입이 의무화 되면서 희망의 친구들은 공제회의 역할과 범위를 자연스럽게 축소시키고 있다. 체류자격상 국민건강보험 가입이 가능한 이들은 국민건강보험 가입을 권유하고 공제회는 정부의 사회정책이 포괄하지 못하는 의료서비스의 사각지대에 놓인 이들에 대한 지원에 집중하도록 재편하고 있는 과정이라고 볼 수 있다. 정부의 사회보험이 분명 보편적 보장으로 변화하고 있지만 그 변화의 단계 단계에서 발생되는 의료사각지대를 발견하고 그 공백을 메우는 역할을 희망의 친구들이 하고 있는 것이다.

* WeFriends Aid 운영변화

연도	가입자격	가입비(원)	회비(원)	의료지원범위	비고
1999~2003	건강보험을 가입할 수 없는 미등 록 이주노동자와 자녀, 난민, 무국적자	5,000	5,000	1. 응급의료비 2. 입원수술비 3. 분만비 4. 고액검사비 5. 약값	
2004~2008		5,000	6,000		회비 인상
2009~2015	체류상태와 상관없이 건강보험에 가입이 안 된 이주노동자와 자녀, 유학생, 난민, 무국적자	10,000	6,000		2009년9월 합법체류자로 확대 적용
2016~2019	국내 거주 이주노동자 중 (입국일 6개월경과) 체류상태와 상관없이 건강보험 및 타 이주민의료공제회 가입이 안 된 이주노동자와 자녀, 유학생, 난민, 무국적자 *재외동포(F-4)를 포함 일반거주비자 회원가입 불가 *2017년 WeFriends Aid로 명 칭 변경	10,000	10,000	1. 응급의료비 2. 입원수술비 3. 분만비 4. 외래진료비 (약제비포함)	의료지원범위 확대 피부양자 확대 회원당 1명->2명 (자녀 2명 등록시 회비 15,000원)

희망의 친구들은 이와 같은 의료 사각지대를 돌보는 동시에 보편적 보장이 가능한 방향으로 정부정책이 수정되도록 끊임없는 권리옹호활동을 통해 정부정책변화를 이끌어내었다. 2005년 보건복지부가 시작한『외국인근로자 등 의료지원 사업』준비 과정에서 희망의 친구들은 그 사업의 기초자료를 제공하고 방향성을 제시하는 등의 기여를 하였다. 노숙인과 외국인 근로자를 대상으로 하는 본 의료지원사업은 특히 제한된 자원에서 의료대상의 우선순위를 정해야만 하는 의료공제 시스템을 참고하여 중증질환과 수술이 필요한 응급질환 중심으로 지원의 방침을 정한 것도 희망의 친구들의 운영방식을 참고한 것이라 할 수 있다.

외국인에 대한 응급의료권이 받아들여진 것도 희망의 친구들 및 외국인 노동자 단체들의 활동이 없었다면 차일피일 미루어졌을 사안이다. 외국인 산업연수생의 근로자성을 인정 노동법을 전면 적용되며(2007.12.26., 근로기준팀-8930), 취업이 가능한 체류자격이 없는 외국인일지라도 근로기준법이 적용되는 사업장에서 근로하는 경우 출입국관리법 위반여부와 관계없이 근로기준법이 적용(2003.

11. 10, 평정 68240-392)되는 상황에서 산업재해를 입은 외국인 응급환자에 대해서 왜 응급의료권에 대해서는 소극적이냐 시민단체는 목소리를 모았다. 결국『응급의료에 관한 법률』을 2011년, 모든 국민은 차별 없이 응급의료를 받을 권리가 있음을 명시하는 응급의료법 제 2장 제 3조에 "국내에 체류하고 있는 외국인도 또한 같다."라는 문장을 추가한 개정이 가능하도록 이끌어내었다. 외국인에 대한 응급의료권 확대는 모든 외국인에 대한 최소한의 건강보장의 요구가 법률화된 것이라 볼 수 있다.

이 밖에도 체류외국인의 건강보험가입이 확장되는 과정 역시 단체들의 연대활동 결과라고 볼 수 있다. 앞에서도 언급되었다시피 체류자격은 합법이나 지역의료보험을 가입하기 어려운 중국 동포들의 문제가 대두되었던 적이 있었다. 희망의 친구들은 중국 동포 의료 문제관련 간담회를 개최하고 지역가입의 문제점이나 어려움이 무엇인지 중국 동포들이 처한 상황과 목소리를 듣는 시간을 마련하였다. 대부분의 사람들이 언급하는 문제의 핵심은 과도한 보험료였다. 소득수준이 파악되지 않는 상황에서 전년도 지역평균으로 보험료가 설정된 것이 부당하다는 것이다. 당시 평균이 6만원 대였는데 이들의 소득수준으로 따지자면 이 비용이 너무 과도하다는 주장이었다. 보험료를 현실화 시켜준다면 가입할 것이라는 중국동포들의 주장을 보험공단과 보건복지부에 기회가 될 때마다 전달하였다고 한다. 이들 뿐만이 아니라 유학생 종교 비자의 경우도 보험료를 조정하는 것이 필요하다고 주장하여왔지만 완강하여 지속적인 노력이 필요한 현실이다.

희망의 친구들은 정부정책이 부당하거나 메우지 못하는 사각지대를 발견하는 작업을 계속 이어가고 있다. 인권위원회 연구사업으로 의료보험 직장가입자가 부담하고 있는 '장기요양보험'을 외국인 노동자들이 얼마나 가입하고 있는지, 외국인의 경우 장기요양보험은 선택사항인데 이를 얼마나 알고 이를 선택하고 있는지에 대한 연구를 진행하여 외국인 노동자의 부당한 비용부담을 발견하는 노력을 기울이고 있다.이 밖에도 국가 지속가능한개발목표(K-SDGs) 목표 10. 불평등 해소의 다섯 번째 세부목표 "이주민들에 대한 이주정책 이행 등을 통해 안정적이고 질서가 확립된 이주와 이동을 제공한다"의 주무부서인 법무부와 복지부가 이에 대한 지표를 개발 및 시행을 모니터링하고 문제제기 하고 있다. K-SDGs에서 이주민에 대한 접근의 중요성을 피력하는데 핵심적인 역할을 해왔던 단체로써 지속적인 참여와 문제제기를 이어갈 것이다.

이처럼 희망의 친구들은 외국인 노동자 정책이 미처 닿지 못하는 부분을 중심으로 정부정책을 비판하고 보완하는 방식으로 활동을 펼쳐왔다. 이는 결과적으로 정부정책 변화의 방향성을 이끌어내는 등 이주민 건강권 정책을 주도하는데 기여하였다고 볼 수 있으며 이것이 희망의 친구들의 첫 번째 활동전략이라고 분석할 수 있다.

희망의 친구들의 활동 전략 중 또 다른 핵심은 이주민들의 행위자성을 인정하고 이들을 협력 대상자로 설정하고 사업을 펼쳐왔다는 데에 있다. 희망의 친구들의 시작인 의료 공제회는 그 시작부터 달랐다. 전통적으로 사회적 약자에 대한 의료서비스는 자선사업으로 시혜적 성격이 강했다. 유럽에서의 의료서비스는 가톨릭 교회의 자선사업의 일환이었으며 부유한 이들의 종교적 구원의 수단이었다(Schuyt 2010). 18세기에 이르러서 사회적 도덕 및 선의 행동으로 인식되고 부유한 이들의 자선사업은 마땅히 해야 하는 의무가 되었지만 이는 동시에 사회적 불평등을 확인하고 계급을 더 공고히 하는 과정이었다 해석되기도 한다. 이러한 시각의 연장선으로 본다면 미등록 외국인들에게 의료서비스를 시혜나 자선의 관점으로 접근하는 것은 그들을 이 사회의 소외된 계층으로 재확인하고 규정하는 과정이라 볼 수 있다. 미등록 외국인을 위한 많은 단체들과 의료봉사단체들의 사회적 기여를 평가 절하하는 것은 아니나 수많은 단체들이 종교적 미션을 가지고 활동을 시작하고 자선적 활동을 펼쳐가고

있는 현실은 미등록 외국인을 우리 공동체의 일원으로 인정하고 정주기간동안 차별 없이 이 사회의 구성원으로서 받아들이고자 하는 바탕이 부족할 수도 있음을 의미한다. 이것이 시혜적 접근방법의 한계이다. 이와는 다르게 희망의 친구들은 의료의 문제를 외국인 노동자를 시혜의 대상으로 보기보다 주체성을 가진 협력의 대상으로 여겼다. 수많은 보건의료 연대활동 운동 활동 단체들이 시혜성의 접근을 하는 것에 반하여 희망의 친구들의 의료 공제회는 회원인 이주민들이 일정금액을 납부하여 상호부조의 형식을 취했다. 이는 이들이 우리 사회의 일원이며 동등한 참여와 책임으로 사회의 문제를 공동으로 대처할 수 있다는 연대의 가치를 바탕에 두었기에 가능했다. 이는 특히나 종교나 건강이라는 주제로 접근하였다기보다 '노동'이라는 가치와 문제의식에서 출발했기에 노동이 내재하고 있는 연대와 협력의 속성을 기저에 두고 활동을 펼쳐갔기 때문에 가능한 일이라 생각된다. 그렇기 때문에 이는 자연스럽게 권리 옹호 활동으로 펼쳐갈 수 있었으며 보편적 건강권이라는 방향성을 향해 연대운동을 펼쳐갈 수 있었을 것이다. 이것이 바로 필자가 주목하는 희망의 친구들로부터 배울 수 있는 세 번째 특징, 연대이다.

외국인 노동자를 협력의 대상으로 여기고 연대활동을 펼쳐가는 이 접근은 바람직한 이주-개발 연계의 모델로 해석될 수 있다. 이주-개발 연계성에 대한 담론은 이주민들을 본국 개발의 주체로 설정한다. 이는 주로 이주가 개발도상국에서 선진국으로의 이주패턴을 전제하고 있다는 면에서 제한적인 시각을 제시하고 있긴 하지만, 이주-개발 연계성 담론은 외화 송금과 같이 개발의 재원을 제공함과 동시에 선진국에서 습득한 기술과 지식을 본국으로 이전하여 본국 개발의 주체가 될 수 있다고 여긴다. 희망의 친구들의 네팔 국제협력 사업은 본국 귀환 노동자들이 한국에서 활동하며 그 중요성을 깨달은 이주와 건강문제를 '개발'의제로 삼고 개발의 주체로서 논의하고 실천할 수 있는가라는 단계까지 닿았다는 면에서 이주-개발 연계의 대표적인 성공사례일 수 있다. 순환 이주의 악순환의 고리를 끊고 본국 귀환 노동자들을 통해 송출국의 공동체 역량강화와 사회개발까지를 연결하여 언급한 김미선 상임이사의 인터뷰는 매우 인상적이었다.

> "이주 이런 컨셉이나 이런 걸 생각을 해 보면. 저희는 처음부터 단순하게 서비스만 제공하는 단체는 아니다. 그렇게 되어서는 안 된다라고 생각을 항상 권리용어 이 부분을 같이 가는 거라고 방향을 설정을 하고 왔기 때문에 마찬가지로 본국 귀환한 노동자로 하는 것도 그런 한 축에서 이제 이주, 건강, 개발, 발전 뭐 이런 컨셉을 연결하면서 이게 결국은 이주로 촉발된 문제들을 어떻게 다시 발전의 원동력으로 삼을 것이냐 하는 거에 그 문제들을 계속 고민하면서 연결을 시켜 낸 거고 그걸 가지고 후원자들을 설득을 하고, 후원자들과 진료소 건립하는 곳을 같이 가서 보고 지원도 하고 이렇게 된 거예요."[2)]

4. 앞으로의 활동 방향

희망의 친구들은 공제회 초기부터 이주민들의 건강의 문제를 주로 '신체'건강을 중심으로 활동을 펼쳐왔으나 다문화가정 아동 청소년의 정신건강까지 그 활동 범위를 확장하였다. 2020년부터는 현대자동차 그룹의 지정기탁사업으로 이주민 정신건강사업을 벌이고 있으며 앞으로도 이주민의 정신건강와 심리문제에 대한 사업을 핵심사업으로 활동을 펼칠 계획에 있다. 이는 이미 앞에서도 언급했다

2) 2020.6.11. 희망의 친구들 김미선 상임이사와의 인터뷰 중 발췌

시피 국민건강보험이라는 국가의 사회제도가 포괄할 수 있는 이주민의 범주가 확대되게 됨에 따라 희망의 친구들이 더 이상 이주민의 '신체건강보장'에서 주도적 역할을 담당하지 않아도 된다 판단되었기 때문이다. 대신 희망의 친구들은 증가하는 외국인 노동자의 자살문제를 예방하고 이들의 정신건강돌봄사업에 집중할 예정이다. 이는 자원의 중복을 방지하고 제도의 빈 공간을 메우고자 하는 희망의 친구들 활동 특징이다.

이주민들의 정신건강돌봄은 서울시와 경기도 자살예방센터와 협력을 통해 기존에 마련되어 있던 자살예방프로그램과 인프라를 활용하고 활동가 교육을 실시할 계획을 가지고 있다. 우선 OECD 국가 중 자살률 1위라는 대한민국이 이 심각한 사회문제를 대처하기 위하여 이미 구축되어 있는 다양한 프로그램을 이주민들이 어떻게 접근하고 활용할 수 있을 것인지에 대한 고민을 지자체 자살예방센터와 함께 고민할 예정이다. 둘째는 국제적으로 공인된 자살예방 교육프로그램을 단체 활동가와 이주민 활동가가 함께 배우는 2박 3일 단기 교육 프로그램을 하반기에 진행할 계획에 있다. 이를 통해 자살 징후를 보이는 사람들을 발견하고 1차적으로 상담과 우발행동 방지 등 빠른 개입이 가능하도록 시스템을 구축하는 것이다.

그러나 1차적 접근은 미봉책에 불과할 수 있다. 장기적인 상담과 치료가 동반되어야 문제를 근본적으로 해결할 수 있을 것이다. 장기적 상담과 치료가 동반되어야 하나 외국인이라는 특성을 고려했을 때, 그 한계가 있을 수 있음 역시 희망의 친구들의 고민 중 하나이다. 상담이라는 것이 내담자와의 라포형성이 중요하기 때문에 이주민의 경우 언어도 문화도 다른 환경에서 상담의 성과를 거두는데 어려움이 따를 수 있기 때문이다. 희망의 친구들은 이주민들에게 닿을 수 있는 심리상담을 종교지도자들을 통하여 만들어낼 수 있지 않을까 하는 아이디어를 가지고 종교그룹과 함께 정신건강돌봄 사업을 진행할 가능성도 논의 중에 있다. 김미선 상임이사는 한국에서 체류하고 있는 미얀마나 스리랑카 출신의 승려, 동티모르 출신 신부를 언급하면서 그 가능성을 염두하고 있었다. 종교그룹을 통한 접근 외에도 희망의 친구들은 원격상담서비스도 구상 중에 있다. 본국에 심리상담, 정신과 전문의 그룹이 있다면 협력하여 온라인으로 상담 서비스를 진행하는 정신건강돌봄 네트워크를 구축하는 것이 이 사업의 핵심이다. 이 사업은 올해부터 시작하는 국내 훈련과 네트워크 조직을 통해 수년 내에 진행할 수 있을 것이다.

이러한 실천적 접근은 그 이전에 다양한 연구조사가 수반되어야만 한다. 무엇보다 본국에서 정신건강이라는 것을 얼마나 '질병'으로 인식하고 있는지, 이를 드러내는 것이 사회적 타부는 아닌지 정신건강에 대한 사회적 해석과 접근방법이 우리나라와 달라 사업의 필요성을 공감하지 못하지는 않을까 김미선 상임이사의 고민이 드러났다. 이 밖에도 이주민의 경우 오랜 시간 동안 체류하면서 본국과는 다른 정서와 문화적 배경을 갖게 되어 본국의 전문가들이 이들과의 관계를 맺는데 어려움을 경험할 가능성이 있기에 정신건강돌봄 사업을 준비하는데 있어서 다양한 연구조사가 필요함을 언급하였다. 그는 한국에서 20여년 살아온 이주민 공동체 리더들을 대상으로 사업초기 간담회를 진행하였는데 정신건강의 문제가 사회에서 쉽게 이야기 할 수 있는 부분이 아니며, 불교국가에서 자살이 얼마나 부정적으로 받아들여지는지를 듣고 사전연구의 필요성을 절감했다고 한다. 본국과 한국 체류 이주민들간의 문화적 사회적 가치체계의 괴리가 생겼다면 원격진료는 해결보다는 역으로 문제를 심화시킬 수 있을지도 모르기 때문이다. 추가적으로 동남아 연구자들에게 본국의 정신건강과 심리문제관련 연구를 요청하기도 하였다.

정신건강으로 방향을 전환하고 있지만 그렇다고 희망의 친구들이 지금까지 중점적으로 활동해 왔

던 '신체'건강을 위한 활동을 중단하는 것은 아니다. 여전히 공백이 있는 의료서비스 특히나 공공의료 시설이 낙후된 지역을 중심으로 희망의 친구들의 네트워크는 확장되고 있다. 지방의 상담소와 이주민센터가 지역의 의료기관을 섭외하여 협력 네트워크를 꾸리고 의료 사각지대에 놓인 이들은 공제회에 가입하도록 권유하고 있다. 외국인 근로자에 대한 의료진료사업이 추진되고 있어 보건소 단위에서 기초진료 및 영유아 예방접종이 시행될 수 있음에도 불구하고, 외국인 노동자에 대한 정책 이해도가 낮은 지방에서는 여전히 체류자격을 묻고 불법과 합법을 말하는 단계라는 현실은 지방에서의 네트워크 확장과 옹호활동이 절실함을 보여준다. 공공의료 취약 지역을 중심으로 외국인에 대한 의료진료사업에 대한 홍보교육이 절실한 시점이며 특히나 선원이주노동자의 문제가 심각한 광주, 목포, 여수 등지의 지원체계 구축이 당면한 과제중 하나이다.

희망의 친구들은 이주민들의 보편적 의료보장을 위한 권리옹호 활동 역시 지속할 것이다. 현 정부가 보편적 의료보장 달성을 공약으로 내새웠지만 보편적 의료보장이 누구에게까지 해당되는가에 대한 사회적 논의와 합의를 이끌어내는데 성공적이지 않았다. 오늘날까지 대한민국에서 '보편성'이라는 개념이 적용되는 범위는 매우 제한적이다. 희망의 친구들은 이 지점을 지적한다. 국내 이주민의 보편적 의료보장이 어디까지 왔는지 객관적인 평가가 필요한 시점이라는 것이다. 그 평가 위에 실질적인 통합적 건강정책이 만들어져 소외되는 이들이 없는 보편적 건강보장의 기틀을 마련해야한다는 것이다. 국민건강보험에서 소외되지 않도록 보장을 강화하고, 직장보험에 가입자격이 되지만 가입되어 있지 않은 이들을 포괄하고, 이주 아동의 예방접종을 보건소에서 발급하는 관리번호 없이 여타 대한민국 국적 출생아동과 동일한 방법으로 근처 의원에서 예방접종을 가능하게 해준다던지 소외나 차별 없는 포괄적 이주민 건강보장을 달성하기 위한 정책 개선 활동을 지속적으로 펼쳐가게 될 것이다.

5. 마무리

이주민이 살기 좋은 사회는 보편적 건강권이 보장되는 사회이며 이는 대한민국의 모든 구성원이 살기 좋은 사회라는 믿음이 희망의 친구들 활동의 기반이다. 희망의 친구들은 모성보호, 순회진료, 이주민 정신건강돌봄, 이주아동심리치료, 국제협력, 연구출판 등의 사업을 통해 지난 20년간 의료사각지대에 놓인 외국인 노동자들의 건강권을 위한 활동을 벌여왔다. 이는 대한민국 모두가 살기 좋은 사회를 만들이 위한 활동이었다. 이민자들이 자발적으로 참여하여 상호부조하는 공제회 시스템을 운영하여 이들이 수혜자가 아니라 대한민국 사회 공동체의 일원으로 기여와 책임을 다하는 구조를 만들었으며, 제도권의 정책이 미치지 못하거나 관심을 기울이지 않는 이주민들의 심리치료 및 정신건강까지 그 활동의 범위를 활동하여 의료의 사각지대를 발견하고 보완하는 역할을 하고 있다. 미등록 노동자를 중심으로 의료보장이 모든 이주민으로 확대되고, 이 사회에서 출생하고 교육받고 살아가게 될 다문화가정 아이들의 심리치료까지 중점 사업분야로 진행하고 있다는 것은 단기적인 의료접근이 아니라 건강한 사회 만들기라는 장기적인 비전과 목표를 가지고 있다는 것을 보여준다.

건강과 보건이 전통적으로 자선과 시혜의 영역으로 여겨졌던 것과 다르게 희망의 친구들의 활동은 자발적이며 주체적이다. 이주민과 난민에 대한 혐오가 높아지는 이 시기에 희망의 친구들의 상호부조 활동은 이주민 역량강화 및 이주민 정착(settlement) 모델로 참고할 만 하다.

참고문헌

이애란. 2019 . 희망의친구들 20주년 기념 심포지엄『포용국가와 이주민건강불평등』. 2019.11.7. 프란체스코 교육회관.

임현진. 설동훈. 2000. *외국인근로자 고용허가제 도입 방안*. 노동부.

최홍엽. 2003. "외국인근로자 균등대우."『노동법학』, 17: 69-112.

Schuyt, T. N. M. 2010. "Philanthropy in European Welfare States: A Challenging Promise?" *International Review of Administrative Sciences , 76*(4):774 – 789.

〈익산 노동자의 집〉과 이주노동자 노동 · 복지 지원 활동

양영란(전북대학교)

들어가며

이주노동자는 각기 다른 희망을 품고 한국이라는 낯선 땅에서 일하면서 임금체불, 건강상의 문제 등의 여러 문제들을 겪게 된다. 하지만, 이들이 찾아가 어려움을 호소하고 도움을 받을 수 있는 단체나 기관은 너무도 한정되어 있다. 다행히도 전라북도에는 이주노동자의 최소한의 권익보장을 위해 노동상담, 인권교육 및 쉼터제공 등의 서비스를 제공하는 '익산노동자의집'이 있다. 본 발표에서는 익산노동자의 집 김호철 사무국장과의 인터뷰를 통해 파악한 단체의 역사, 주요활동, 활동의 성과, 어려움 등에 대해 소개하고자 한다.

1. 단체의 역사와 주요 활동

가. 단체 설립 연혁과 주요 활동

천주교전주교구성요셉근로자의집(이하 '익산노동자의집'으로 칭함)은 1983년 "복음정신과 교회의 가르침에 따라 노동자를 보호하고, 그들의 권익을 옹호하며 노동자들의 신앙생활을 돕고 노동문제에 관한 교회의 정신을 선포"하는 목적으로 설립되었다. 설립 초기에는 내국인 노동자들을 대상으로 활동을 시작하였으나 시대의 변화에 따라 90년대 후반부터 내국인 노동자와 함께 하는 활동들이 축소되면서 새로운 방향성에 대한 고민을 시작하였다. 2000년대 들어서는 필리핀 이주여성들과 같은 주변 이주여성들과 연결이 되었고 이를 계기로 2002년부터는 본격적으로 익산노동자의집 활동의 대상을 이주민으로 변경하고, 그에 따른 종교활동, 한국어교실, 무료진료소, 상담 등의 활동을 하게 되었다. 2002년부터 2007년까지는 주로 한국어교실과 무료진료소에 초점을 맞추고 활동하였고 현 김호철 사무국장이 활동을 시작한 2008년부터는 대상 이주민들을 필리핀에서 다양한 국적의 이주민으로 확대하여 이주노동자들에 대한 상담(사업장 내 애로갈등, 임금체불, 사업장 변경 등)에 집중을 하고 있다.

김호철 사무국장이 이주노동자에게 집중을 한 것은 국가나 지자체에서 이주여성을 위한 지원체계는 어느 정도 자리를 잡았으나 이주노동자는 상대적으로 체계적인 지원을 받을 수 있는 상황이 아니라고 판단하였다. 또한, 본 기관은 종교기관으로서 상대적 약자인 이주노동자에게 더욱 선택과 집중을 하고, 더불어 전라북도라는 지역적 관점에서도 10여 년 전에는 이주노동자를 대상으로 활동하는 다른 기관이 전혀 없었다고 한다. 한국어교실의 경우 이주노동자의 체류자격 변경에 한국어능력시험(TOPIK)이 포함되고 다문화가족지원센터에서 이주여성뿐 아니라 이주노동자, 유학생, 탈북민에게

도 확대되면서 한국어 배울 기회가 많아져 노동자의 집에서는 한국어 교육은 중단하게 되었다. 무료진료소의 경우 이주민들의 수와 체류기간의 증가에 따라 지역 내 각 진료과별 개원의들과 네트워크를 형성하여 필요시 협력의료기관을 이용할 수 있도록 도와주는 방식으로 변경 되었다.

현재 주력하고 있는 활동은 이주노동자들에 대한 노동상담, 인권교육과 쉼터 운영으로 활동의 대상자 중 90% 이상이 동남아인이다. 지역 내(전주, 군산, 김제) 타 기관에서도 이주노동자를 대상으로 활동을 시작하여, 본 기관에서는 이주노동자들 중에서도 더욱 상대적 약자 그룹에 속하는 어업 이주노동자(특히 도서지역)들을 중점적인 대상으로 활동하기 위해 준비 중이다. 동남아 이주노동자들의 임금체불 및 귀국 시 퇴직금을 포함한 보험금 신청 지원이 주된 활동 내용이고, 추가적으로 사업장 변경시 쉼터를 제공하고 일반 통역 지원 또는 권리 구제 지원 활동도 하고 있다. 이주노동자들의 경우 대부분 사업장에서 숙소를 제공하고 있어 사업장을 변경하는 이주노동자들의 경우 구직 전까지 기거할 곳이 마땅치 않은 경우가 있다. 이에 익산노동자의 집에서는 사업장 변경을 하는 이주노동자들에게 구직 전까지 쉼터를 제공하고 있다. 1층에 남자방 2개, 2층에 여자방 2개를 운영 중이며 최대 각각 6명씩 입소 가능하고 입소확인서 작성 후 2주간 지낼 수 있다. 최대한 빨리 구직활동을 하여 퇴소하도록 독려하고 구직이 안 될 경우는 연장도 가능하다. 현재 성폭력 피해자 한 명이 체류 중이다.

우리나라의 고용허가제 특성상, 대부분의 이주노동자들이 동남아 출신 이주민이다. 우리나라의 산업인력 구조상 이주노동자가 필수불가결한 상황임에도 불구하고 여전히 이주노동자의 사회적 구조와 제도적 차별들이 만연해 있는 실정이며 이주노동자들은 그러한 차별에 본인들의 대항하거나 개선의 목소리를 내기 어려운 상황이다. 게다가 이주노동자들에 대한 활동을 이주민을 위한, 내국인(선주민)에 대한 역차별로 인식하는 일부 사람들이 있다. 이주노동자들에 대한 차별을 해소하자는 말은 이주노동자들을 더 배려하자는 것이 아니라, 내국인 또는 내국인 노동자와 동등하게 대우하자는 말로 최소한의 배려가 아니라, 최소한의 법과 원칙을 지키자는 이야기임을 김호철 국장은 강조하였다.

나. 활동 관련 주요 이슈와 해법

이주노동자는 임금 및 퇴직금 체불, 특히 체류기간이 만료되어 본국으로 출국하는 노동자의 경우, 근로계약기간과 체류기간이 같거나 하루 이틀 전으로 마지막 임금과 퇴직금 지급이 출국 전에 이루어지지 못하는 경우가 많다. 많은 사업주들은 이러한 상황을 악용하여 이주노동자들의 정당한 임금을 출국 전 지급하지 않아, 위임을 통해 익월 임금 지급일에 임금 지급을 확인하고 미지급시 고용노동부 진정 등 법적 절차를 진행하고 있다. 임금체불 등으로 인해 사업장변경을 원할 경우, 고용노동부에 임금체불 진정과 동시 고용허가제를 담당하는 고용센터에 사업장변경 신청을 동시에 진행하여 동 사유로 사업장변경이 이루어질 수 있도록 진행한다. 귀국 대상 이주노동자가 귀국 전 임금과 퇴직금을 모두 정산 받지 못하고 출국해야 하는 경우에는, 위임장을 작성하여 고용노동부 진정 후 발급받은 체불금품확인원을 가지고 대한법률구조공단에 체불임금 소송을 진행하고 근로복지공단에 소액체당금과 서울보증보험에 체불임금 보증보험을 신청하여 귀국 후에도 본인이 받아야 할 임금을 모두 지급받을 수 있도록 하고 있다. 그러나, 임금체불 등으로 내방하였으나, 근로조건 등이 명확하지 않은 경우, 특히 자국민 중간 관리자를 통해 건설현장 등에서 임금체불이 발생하였을 경우에는 임금체불 피진정인이 자국민 중간관리자가 되어 관련 입증 자료가 불명확한 경우 임금체불 진정을 할 수 없는 경우가 발생하여 이에 대한 대책이 필요하다.

이주노동자들 중에서도 제일 열악한 환경에 있는 이들이 어업 이주노동자들이다. 한국에서 이주노동자들은 업종 제한이 있어, 업종 간 변동할 수가 없다. 본국에서 고용허가제 한국어시험((EPS-TOPIK)을 거쳐 한국에 올 수 있는 이주노동자로 선발되는 과정으로 인해, 한국어시험 점수에 따라 업종이 결정되는 상황에서 한국어시험 점수가 제일 낮은 이들 즉, 본국에서도 학력이나 경제력으로도 가장 열악한 이주노동자가 어업 이주노동자가 된다. 제조업으로 가기 위해서는 한국어시험 180점(200점 만점)이상을 받아야 하며 그래서 대부분 대졸자들이 많다. 농축산어업의 경우 네팔 같은 경우는 고학력인플레로 대졸도 한국에 오려는 사람도 많아서 농업도 대졸자가 많지만 베트남이나 어업으로 가는 인도네시아 동티모르 출신은 거의 고졸이 대다수이다. 게다가 섬에 들어가면 똑같이 EPS 시험 보고 왔다고 하지만 브로커를 통해 돈만 주고 오는 경우도 있어 자기나라 말도 못 쓰는 경우가 많다. 따라서, 도서지역 어업 이주노동자들은 기본적인 교통권과 관련 기관의 도움 요청이나 지원을 받기도 어려우므로 '익산노동자의집'에서는 앞으로도 특별한 관심을 가지고 활동을 확대하려는 계획을 가지고 있다. 2019년 5월 기준 한국산업인력공단 자료에 의하면 전라북도 내에는 농축산업 2,712명(28.4%), 어업 992명(10.3%)의 이주노동자가 있다.

이러한 주요 활동을 전개하게 된 배경에는 이주노동자에 대한 한국사회의 인식의 문제가 있다. 한국에서 이주노동자 이슈는 서울올림픽 이후 시작되었다고 할 수 있는데, 초기 산업연수생 제도의 비인권적 문제들로 인하여 2014년 고용허가제로 변경되어 현재에 이르고 있다. 제도적으로 완벽할 수는 없겠지만, 그나마 제조업 분야의 이주노동자에 대한 대우는 꾸준히 개선되고 있어 예를 들면, 잔업이나 휴일 근무시에는 임금을 1.5배 계산하여 지불하도록 되어 있다. 그러나 농/축산업과 어업 분야의 이주노동자들에 대해서는 여전히 제도적으로나 사회적 인식으로도 많은 문제점을 보인다. 제도적으로는 제조업과 달리 근로기준법에서 농축산, 어업에 예외 조항을 넣어 근로시간 무제한도 있고 한 달에 이틀 쉬는 것도 있으며 임금은 무조건 시간X최저임금으로 계산을 한다. 또한 근무지시에 일정한 방식이 없이 쉬는 날에는 텃밭 일을 시키거나 어업사업주들이 운영하는 식당이나 펜션에서 식당 서빙을 시키는 경우도 있다. 게다가, 제조업은 100% 사업자등록증이 있지만 농축산 어업은 사업자등록증이 아니라 농업경영체 등록증, 어업경영체 등록증만 있어도 외국인을 고용할 수 있다. 따라서, 농축산 어업에 종사하는 이주노동자는 산재, 국민연금, 직장 건강보험도 적용이 안 되어 제조업보다 급여 여건이 더 나쁨에도 불구하고 지역 건강보험 가입자가 되어 작년 최저임금 기준 한 달에 1인당 11만 3천원을 내야 하는 이중 부담이 되는 상황이 된다. 게다가 문제가 있어 상담 등을 지원을 받고 싶어도 쉬는 날이 적어 관련단체나 노동부를 찾아가기가 쉽지 않고 위치상으로도 농축산업은 이동이 쉽지 않아 이중으로 어려움을 겪고 있다. 또한, 농업의 경우 숙소 등의 시설이 열악한 것도 문제이지만 여성들이 많다 보니 여성 관련 범죄들에 취약하고, 특히 혼자 있는 여성의 경우 숙소가 밭 한가운데 하우스 지어 경우도 있다. 여러 명이 한 사업장에서 숙소생활을 하는 경우에는 무슨 일이 있으면 휴대폰으로 찍어서라도 증거를 남길 수 있지만 한 명인 경우에는 무방비 상태가 되어 버리고 숙소나 시설이 외진 곳에 있어서 무슨 일이 있어도 비명을 지르더라도 도움을 받을 수 없게 된다. 이러한 차별은 사회적 인식과 맥을 같이한다고 볼 수 있는데, 사업주들인 농축산, 어업인들의 영세성과 대부분 동남아 국가 출신인 이주노동자에 대한 인식이 여전히 비인권적이기 때문이다. 전근대적인 이주노동자에 대한 인식이 이주노동자들을 노동자로 대우해주지 못하는 결과를 초래하고 있다.

이주노동자들의 차별을 개선하기 위해서는 특별히 당사자인 사업주들의 인식 개선을 위한 교육이 필요하다고 생각한다. 그나마 제조업에서는 사업주들의 경영인 또는 기업인으로서의 인식이 바탕이

되어, 인사노무 관점에서 이주노동자를 관리하여 최소한 법과 제도의 테두리 안에서 이주노동자를 대하게 되고, 이주노동자 역시 어떠한 문제가 발생했을 시 법과 제도 안에서 이의를 제기할 수 있다. 그러나 농축산과 어업의 경우, 사업주의 기업인으로서 마인드가 부족하고 이는 이주노동자를 인사노무 관리의 대상으로 보지 않는 경우가 부지기수로 나타난다. 이로 인해 이주노동자들에 대한 인권침해가 발생하는 것이다. 따라서 이주노동자들이 처음 한국에 입국하여 2박 3일간 신규인력 도입 교육을 받고 사업장에 인도되는 것처럼, 최소한 처음으로 이주노동자를 고용하는 사업주들도 최소한의 기본적인 인권교육을 포함한 기본적인 인사노무에 관한 교육을 의무적으로 받는 제도가 시행되길 바라는 바이다.

다. 활동의 성과

‘익산노동자의집’은 전북지역에서 유일한 이주노동자 지원센터로 이주노동자들이 도움이 필요한 경우 ‘익산노동자의집’을 먼저 떠올리고 연락해 올 수 있는 곳이 되었다. 연 평균 2,000여 건의 상담과 700여 건의 쉼터 이용으로 이주노동자들뿐만 아니라, 이주노동자와 연결되는 타 기관 및 다른 지역에서도 본 기관의 인지도가 높다. 특별히 기억에 남는 몇 가지 사례를 꼽는다면 지금까지 3번(필리핀 2회, 태국 1회)의 미등록 이주노동자 자녀를 본국의 가족에게 데려다 준 일과 거동이 불편한 환자인 미연고자를 도내 의료기관 및 출입국관리사무소와 협업으로 본국(중국) 지자체 요양시설에 인계해준 일이 기억에 남는다.

그리고 지금까지 활동하면서 본 수많은 이주노동자 중 특별히 더 기억되는 사례로는 돼지농장에서 일했던 키르기즈스탄 이주노동자를 항상 꼽는다. 이 사람은 한국에서 받은 임금을 본국의 가족들에게 일절 송금하지 않고 다 모은 유일한 사람이었다. 그리고 4년 10개월의 체류기간이 만료되고 본국으로 돌아갈 때, 그 때까지 모았던 임금 전액으로 한국에서 중고 포크레인을 사서 고향으로 보내고 본국으로 돌아간 일이 있었다. 10년이 넘게 이주노동자들을 만나고 상담하면서 항상 고민하고 숙제로 남는 것이 있다. 한국에서의 삶 이후, 본국으로 돌아간 이후의 삶에 관한 문제이다. 2~30대의 젊은 시절을 한국이라는 이국땅에서 가족을 위해, 가장이라는 이름으로 힘겹고 치열하게 버텨왔던 이들이 중년의 나이가 되어 본국에 돌아갔을 때 이후 가족들과 다시 잘 동화될 수 있을지, 그리고 젊은 시절 고생해 나름 목돈을 마련한 이후 노후 생활에 대한 계획들은 잘 세우는지 걱정과 고민이 많다. 그래서 잊혀지지 않는 사례가 된 키르기즈스탄 노동자는 본국에서 건설업의 경험을 살려 한국에서 구입해 간 중고 포크레인으로 본국에서의 남은 삶을 잘 계획했던 모범적인 사례로 다른 이주노동자들에게도 널리 알리고 있다.

‘익산노동자의집’의 활동을 통해 우리나라의 국격에 맞게 동남아 출신의 이주노동자들에게 한국이라는 나라에 대한 좋은 인식과 한국에도 좋은 사람이 있다는 사실을 각인시켜줄 수 있다. 더불어 이주노동자들의 문제 역시 보편적인 인권의 관점에서 모든 사람은 소중하고 사람으로서 기본적인 권리를 지킬 수 있도록, 한국이라는 이국땅에 혼자가 아님을 깨닫게 해 줄 수 있다고 생각한다.

2. 물적, 인적 자원

가. 물적 자원(자금, 물자)

활동에 필요한 자금은 기본 운영비는 모 법인인 종교법인의 지원을 받아 운영하고 있고, 통역 상담원의 경우 고용노동부에서 '외국인노동자지원센터' 통역 상담원 인건비 지원을 받고 있다. 자금 외에 상담 및 지원활동을 위한 이동 및 동행을 위한 차량 지원은 사회복지공동모금회로부터 받아 운영하고 있고, 이번 코로나19 상황에서는 법무부와 고용노동부 등 주요기관으로부터 미등록이주민들을 위한 마스크 배포를 위해 마스크와 손 소독제 등을 지원받아 지원한 바 있다.

나. 인적 자원

'익산노동자의집'은 비상근 대표(성직자)와 상근 직원으로 사무국장 1인, 필리핀과 베트남 통역 상담원 각 1인으로 구성되어 있다. 사무국장은 기관의 주요 방향 설정 및 운영, 중요 상담(노동, 출입국 관련)을 진행하고, 유관기관과 네트워크 형성을 담당하고 있다. 필리핀과 베트남 통역 상담원은 각 국가별 공동체, 언어 통역 그리고 쉼터 운영을 담당하고 있다. 설립 초기부터 현재까지 주요 봉사자들 및 이주노동자 국가별 공동체 역시 동일한 종교인들이 참여하고 있다. 익산지역 천주교 의료인 단체인 '루가회'는 정기 후원금과 이주노동자들에 대한 예방접종 시 인력을 지원해 준다. 그 외 단체 회원이나 후원기관은 조직되어 있지 않다. 봉사자들은 종교 관련자가 많지만 상담을 위해 내방하는 이주노동자들은 국적과 종교에 상관없이 이용하고 있다.

3. 국내외 네트워크 및 네트워킹 성과

가. 국내 네트워크

협력관계를 맺고 있는 기관으로는 법무부 외국인출입국관리사무소(체류지원 옴부즈맨), 한국이민재단(출입국사무소 외국인 인권교육), 전주, 익산, 군산 고용지원센터(외국인노동자권익보호협의회), 전라북도국제교류센터(운영자문위원회), 군산/익산 외국인범죄피해자 보호협의회, 익산건강/다문화가정지원센터 운영협의회, 전라북도교육청 다문화교육진흥위원회, 익산관광문화재단(다가치협의회), 한국산업인력공단(고용허가제 유관기관협의회)이 있다. 협력관계에 있는 시민단체로는 선원이주노동자 인권네트워크(경주이주노동자센터, 공익법센터 어필, 공익인권법재단 공감, 이주와 인권연구소, 익산노동자의집)가 있다.

(1) 활동의 어려움과 과제

활동상의 어려움은 전문적인 활동가가 부족하고 관계인들의 기본 인권 소양 부족이다. 또한 도서지역 이주노동자 방문 상담 시 지역적 특성으로 안전을 담보해 주는 것과 이주노동자들을 만날 수 있

는 장소 부족한 점이 있다. 더불어 도서지역 이주노동자들의 관련 행정기관 방문의 어려움이 있어 당국의 협조가 필요하다. 그러나 더 근본적으로 해결되어야 할 과제는 사업주들의 이주노동자에 대한 인식 개선과 차별 금지, 차별금지법으로 대표되는 이주민에 대한 제도적 보완과 사업장 변경과 퇴직금 지급의 차별 금지 등의 고용허가제의 개선이다. 한국정부가 추진하고 있는 신남방정책은 우리의 필요에 의한 정책이 아닌, 진정한 상생을 할 수 있는 사회 분위기와 인식 개선을 가지고 동등한 입장에서 정책이 실현되면 좋겠다. 특히, 일반 국민들의 동남아에 대한 혐오가 개선될 수 있도록 인식 개선이 선행되어야 할 것이다.

분과회의 4

코로나19와 동남아시아: 학제적 접근

싱가포르의 코로나-19 대응양상과 사회 구조적 도전

김종호(서강대학교)

1. 서론

21세기를 맞이한 지 20년째인 2020년 인류는 'COVID-19'라는 유례없을 것이 분명한 전염병 확산의 시대를 맞이하고 있다. 유행이 언제 잠잠해질지, 아니 잠잠해지기는 할 것인지도 불분명한 '팬더믹'이 우리에게 준 영향은 지대하다. 전염병이라는 질병은 감염된 사람 개인의 문제임과 동시에 감염된 개인이 속한 사회의 문제이기도 하다. 전 세계에 퍼진 코로나 바이러스는 동일하지만, 그로 인해 드러나는 반응으로써 질병의 확산과 대응양상이 전 세계적으로 너무나 다양한 것도 그 이유다. 바이러스의 확산속도는 그동안 우리가 물리적으로 얼마나 서로 가까워져 있었는가를 보여주지만, 전염병 유행에 대응하는 각 국가의 상황들은 우리는 서로 얼마나 다른지 역시 분명하게 보여준다. 또한 바이러스는 누구나 걸리는 매우 공평한 재난이지만, 그 확산과 치료과정은 국가 및 지역에 따라 매우 불공평할 수도 있다는 점에서 우리는 얼마나 불평등한 구조 속에 살고 있는지 역시 여지없이 드러낸다.

아시아에서 가장 잘 사는 국가 가운데 하나라는 싱가포르 역시 마찬가지다. 초기 감염확산에 적절하게 대처하면서 전 세계적으로 모범 방역국으로 칭송받았던 싱가포르는 3월 중순까지도 전체 감염자 수가 하루평균 15명을 넘지 않을 정도로 지역(community)내 감염이 드문 '청정지역'이었다. 그러나 4월 초부터 전체 감염자 수가 하루평균 수백 명으로 급증하게 되면서 그 명성이 무너지게 되는데, 원인은 전체 감염자수의 90% 이상을 차지하는 극악한 환경의 도미토리 거주 건설직 외국인 노동자들의 집단감염이었다. 이러한 현상은 '팬더믹'으로 명명되는 전염병의 유행이 의료적, 보건적 차원뿐만 아니라 인문사회학적 차원에서도 동시에 다뤄야 하는 문제임을 잘 보여주는 사례라고 할 수 있을 것이다.

싱가포르의 코로나 19 양상에 대해 현재 서구언론을 중심으로 기사들이 쏟아지고 있다.[1] 사실 이러한 비난일색인 서구언론의 태도 역시 그리 긍정적으로 보이지 않는 이유는 대부분의 기사들이 겉으로 보이는 현상을 바탕으로 원색적으로 비난하기 위해 쓰여진 의도와 그 이면의 현상들에는 아무런 관심을 기울이지 않는 불성실함을 노골적으로 드러내기 때문이다. 코로나 19 사태의 경우 현재 진행 중이라는 점과 확산의 변수가 다종다양하다는 특성 때문에 싱가포르 내에서도 이에 대한 다양한 시선 및 연구들이 조금씩 시작되고 있는 단계다. 그러나 무엇보다 도미토리 거주 외국인 노동자의 집

1) "Singapore's cramped migrant worker dorms hide Covid-19 surge risk", Guardian, 17 April 2020 (검새일자: 2020.05.01.); "How Singapore Flipped From Virus Hero to Cautionary Tale", Bloomberg, 21 April 2020 (검색일자: 2020.05.05.); "Singapore's migrant workers are suffering the brunt of the country's coronavirus outbreak", CNN World, 25 April 2020(검색일자: 2020.05.05); "'We're in a prison': Singapore's migrant workers suffer as Covid-19 surges back", Guardian, 23 April 2020(검색일자: 2020.05.05.); "Singapore Is Trying to Forget Migrant Workers Are People", Foreign Policy, 6 May 2020(검색일자: 2020.05.11.); "Coronavirus: Singapore's migrant workers 'living in fear'", BBC News, 22 April 2020(검색일자: 2020.05.12)

단감염이야말로 싱가포르 팬더믹의 핵심이다. 원색적인 비난만을 가하는 서구언론의 시각과는 달리, 사실 이 현상은 싱가포르 내부 사회구조, 특히 인구구조, 노동시장 구조의 모순을 적나라하게 보여줄 뿐만 아니라 이에 대한 싱가포르 내부의 논의를 보면 싱가포르라는 국가의 향후 나아갈 방향마저 가늠해 볼 수 있는 중요한 현상이다. 싱가포르 내부의 학자들 및 언론은 현재 이러한 측면에서 싱가포르의 코로나 19사태와 이주노동자의 집단감염을 마주하고 있다(Chan 2020; Ong 2020; Pang and Lim 2020; Archuleta et al. 2020; Koh 2020).

본 연구는 다른 데이터보다 코로나 19를 최일선에서 다루는 보건부(Ministry of Health MOH), 노동부(Ministry of Manpower), 이민국(Immigration and Checkpoint Authority)의 일별 상황보고를 중심으로 싱가포르 내부 거주민구역(community)의 감염 상황과 도미토리 거주 이주민 노동자의 감염확산을 전체적으로 살펴보고, 이에 대한 싱가포르 정부의 대응을 재구성해 보려 한다. 아울러 싱가포르 코로나 19 사태의 특징과 정부 대응이 가지는 사회구조적 함의를 도출하여 그것이 궁극적으로 싱가포르라는 아세안 핵심 도시국가의 향방과 어떻게 연결되는지를 살펴볼 것이다.

2. 싱가포르의 코로나 19 확산 경향과 특징

싱가포르 코로나 바이러스 감염의 시작은 1월 23일 해외유입 사례부터다. 1월 20일 중국 우한에서 싱가포르로 여행 온 66세의 중국 국적의 남성이 시작이었다. 그 이후 싱가포르의 보건부 (MOH Ministry of Health)는 코로나 바이러스 관련 일별보고(Press Releases)를 통해 감염자 관련 소식을 업데이트하고 있다.[2] 1월 23일 이후 7월 22일까지 싱가포르 보건부에서 발표한 일별 보고와 상황보고(Situation Report)를 토대로 수집한 데이터를 기반으로 한 싱가포르의 코로나 바이러스 감염 경향은 아래와 같다.

(분량관계로 실제 그래프는 발표시 제공 예정)

〈그래프-1〉 싱가포르 코로나19 확산 경향 (1월 23일~7월 22일)

<그래프-1>을 통해 알 수 있는 싱가포르 코로나 바이러스 확산의 특징은 3월 중순까지만 해도 전체 감염자 수가 15명 미만으로 잘 관리되고 있었는데, 3월 중순 이후 조금씩 증가하다가 4월 초 극적으로 급증한다는 점이다. 4월 초 대규모 확산의 원인은 잘 알려져 있다시피 도미토리 거주 외국인 건설직 노동자들의 집단감염이었다. 5월 초부터 7월 중순까지 싱가포르 지역내(Community) 감염마저 10명 내외로 관리되면서 싱가포르 전체 일별 감염자 수 가운데 도미토리 거주 외국인 노동자의 감염자 수가 95% 이상을 차지하고 있다. 대규모 확산 초기인 5월 10일 전체 감염자 수 876명 가운데 도미토리 거주 외국인 노동자 감염자 수가 864명이었다. 이후 싱가포르 정부 및 사회의 노력으로 그 수는 상당히 줄어들었지만, 7월까지도 여전히 200-300여 명을 유지하고 있다. 실제 7월 14일에는 전체 감염자 수 347명 가운데 도미토리 거주 외국인 노동자 감염자 수는 338명을 기록하기도 했다. 그리고 현재(7월 22일)까지 누적 전체 감염자수 48,744명 가운데 도미토리 거주 외국인 노동자 감염자 수는 45,944

2) https://www.moh.gov.sg/

명으로 대략 94%를 차지하고 있다. <그래프-1>에서도 도미토리 외국인 노동자의 감염자 수가 전체 감염자 수를 거의 그대로 견인하고 있는 모습을 볼 수 있다.

이러한 상황이 벌어진 데에는 크게 두 가지 직접적 원인이 있는데, 우선 해외유입과 지역내 감염의 급감이 있다. 4월 초 대규모 확산의 규모에 비할 바는 아니지만, 그 이전 3월 중순부터 싱가포르에는 해외유입과 지역(community) 단위에서 두 차례 감염확산의 신호가 발견되었는데, 이를 싱가포르 정부가 잘 관리하여 4월 말에서 7월 중순까지 해외유입이 하루 평균 거의 0명, 지역내 감염 역시 7월 22일 현재 7명으로 집계되고 있다.[3] 두 번째는 3-4월 동안 지역내 거주민 감염확산에 집중하는 과정에서 도미토리(dormitory)에 집단거주하고 있던 외국인 건설직 노동자들의 감염 가능성에 대해 간과했다는 점이다. 2019년 기준 싱가포르에서 취업비자를 가지고 거주하고 있는 전체 노동자들 가운데 1/3에 해당하는 55만 명 정도가 가사도우미와 건설직 노동자들이다.[4] 그중 26만 정도에 해당하는 가사도우미의 경우 지역내(Community)에서 싱가포르 거주민(Residents)과 함께 생활한다는 직종의 특성상 함께 관리되어 온 반면, 건설 현장, 혹은 주변에 설치된 도미토리에서 집단 거주하는 대략 30만에 달하는 외국인 건설직 노동자들의 경우 지역 주민들과 접촉할 가능성이 거의 없다는 이유로 방치되다시피 한 것이다. 실제 거의 매일 관련 상황을 집계하고, 감염확산에 관해 대응책을 발표하던 보건부(MOH)의 일별 발표에도 이러한 도미토리 거주 외국인 노동자 감염에 대한 경계의 목소리는 3월 말까지도 보이지 않았다.

3. 도미토리 외국인 노동자의 집단감염과 싱가포르의 사회구조적 모순

현재 싱가포르의 코로나 19 감염확산의 핵심인 도미토리 거주 외국 국적의 건설직 노동자들의 집단감염을 이해하기 위해서는 싱가포르의 외국인 노동구조에 대한 이해가 필요하다. 싱가포르 비자 정책의 핵심은 외국인 노동자들을 직업과 업무 숙련도, 연봉, 직위 등에 따라 차등을 두어 취업비자를 발급해 주고, 그들의 대우에도 차등을 두는 것이다. 이들 가운데 가장 하위에 위치한 노동자들이 가사도우미와 건설직 노동자들을 포함하는 워크퍼밋(Work Permit) 보유 외국인 노동자들이다. 그 중에서도 건설직 외국인 노동자들의 경우 그 주거정책을 보면 그 처우에 대해 잘 알 수 있다. 취업비자 보유자를 위한 주거의 종류 역시 싱가포르 정부에 의해 가이드라인이 설정되어 있는데, 아래와 같다.

(분량관계로 실제 표는 발표시 제공 예정)

〈표-2〉 싱가포르 외국인 취업비자 보유자 대상 주거 종류

<표-2>의 취업비자 보유자를 위한 주거종류 가운데 주로 건설직 노동자들을 위한 거주공간은 'PBD(Purpose-Built Dormitories)', 'FCD(Factory-Converted Dormitories)', 'CTQ(Construction Temporary Quarters)'로 정리할 수 있다. 2019년 현재 싱가포르 전역에 등록된 도미토리 수(PBD)는 43

3) 해외유입의 경우 6월 29일까지 거의 0명을 유지하다가 6월 30일 이후부터 10명 이내로 감염자가 발생하고 있지만, 여전히 소수이다.

4) Government of Singapore, https://data.gov.sg/dataset/foreign-workforce-numbers-annual?resource_id=e049cd9c-9c81-4e43-857c-e5b462b986d3

곳이고, 그 가운데 이번 사태에서 감염자가 발생한 곳이 34곳이다. 이미 다양한 해외 언론을 통해 알려져 있듯이 각 도미토리에는 많게는 만 명이 넘게, 적어도 수 천명의 노동자들이 집단적으로 수용되어 있다. <표-2>에도 일부 보이듯이 싱가포르 정부 역시 이들의 노동환경을 개선하기 위한 조치를 취하였지만, 그리 잘 기능하지 않았을 것이라는 점은 충분히 예상할 수 있다. 그리고 이는 고용주의 입장에서도 어쩔 수 없는 측면이 있었다. 싱가포르 정부는 외국인 노동력의 유입에 불만이 쌓인 국내의 여론을 완화하기 위해 고용주들로 하여금 외국인 노동자들을 최소한으로 고용하도록 각종 조치를 취하였는데, 대표적인 것이 각 고용주들이 내야 하는 세금이다.

노동부 방침에 따르면, 건설직 노동자들의 고용주들에게 개별 취업비자 발급에 대해 세금을 부여하는데, 인도, 스리랑카, 태국, 방글라데시, 미얀마, 필리핀에서 건너 온 노동자들의 경우 700~950 싱가포르 달러(한화 60만-82만 원)를 매달 납부해야만 한다. 거기에 각 노동자들을 위해 최소 일년에 15,000 싱가포르 달러(한화 약 1,300만원)를 커버하는 보험상품에 개별적으로 가입시켜 줘야 한다.[5] 그러나 2019년 12월 기준 싱가포르에 29만 명의 건설직 외국인 노동자들이 여전히 존재하고 있는 것은 고용주들이 이러한 비용의 발생에도 불구하고 외국인들을 고용하고 있기 때문이다. 이는 싱가포르 거주민(시민권자, 영주권자)에게 지급해야 할 임금이 너무나 높게 책정되어 있다는 것과 싱가포르 거주민들 역시 이러한 육체노동에 종사하는 것을 꺼리기 때문일 것이다.

이와 같은 구조적, 제도적 허점으로 인해 국가에 내는 세금만큼 비용을 최대한 줄이려는 고용주들의 입장에서는 한정된 공간에 최대한 많은 노동자들을 집어넣게 되었고, 그 피해는 고스란히 저개발국가에서 건너 온 외국인 노동자들이 받게 된 것이다. 물론 고용주들 역시 비용절감과 효율성만을 따져 외국인 노동자들을 대우해 온 점 역시 지적되어야 할 것이다. 사실 이러한 상황은 몇 년째 계속된 현상이었고, 소수의 학자들이 꾸준히 지적해 온 사안이기도 하다(Platt 2016; Goh et al. 2016; Ang 2016; Kaur et al. 2016; Wise 2016; Hamid 2015; Yang 2014; Goh 2014; Yeoh 2013; Rahman 2010; Yang et al. 2017; Ang et al. 2019). 그럼에도 불구하고 최근 코로나 19 사태를 맞아 기민하게 대응한 싱가포르 정부가 수십만의 노동력이 집단거주하고 있는 도미토리에 대해서만 적극적 조치를 취하지 않았던 것은 뼈아픈 실책이라고 지적할 수도 있고, 싱가포르 정부와 사회가 이들에 대해 어떻게 인식하고 있는지를 잘 보여준다고도 할 수 있다.

<그래프-1>에서 보는 것처럼, 노란색으로 표시된 도미토리 거주 외국인 노동자들의 감염확산 속도는 매우 극적이다. 이는 도미토리 거주 노동자 감염 확진자가 처음으로 나온 3월 29일(2건) 이전에 이미 감염이 상당히 진행되고 있었다는 것을 짐작하게 해준다. 사실 이주노동자의 특성상 계약의 종료가 두려워 증상에 따른 감염은 신고가 거의 이루어지지 않았을 것이고, 싱가포르 사회 내부 노동환경의 구조상 감염이 없었다기보다는 스스로 체크하고 있지 않았거나 정확하고 면밀한 검사가 이루어지고 있지 않았을 가능성도 있다. 이는 싱가포르가 현지 거주민과 이주노동자 간의 생활 반경이 완벽히 분리되어 있는 도시구조를 가지고 있기 때문이기도 하다. 또한 무엇보다 언어적인 측면에서 싱가포르 내부의 상황과 대응책을 실시간으로 접하지 못했을 것이라는 점도 예상 가능하다. 풍골(Punggol) 지역의 'S11 도미토리'와 'Westlite Toh Guan 도미토리'를 시작으로 확산되기 시작한 외국인 노동자의 집단감염은 5월 초에 끝날 예정이었던 싱가포르 서킷브레이커 대응기간을 6월 1일까지 연장시켰다.[6] 그리고 도미토리 거주 외국인 노동자 감염의 확산에 대응하는 싱가포르 정부의 정책은 많은 가

5) 이를 피하기 위해 많은 고용주들이 장기거주로 싱가포르에 건너 온 외국인들을 고용하기도 한다. 최근 코로나 바이러스에 감염된 도미토리 거주 외국인 노동자들 가운데에는 이들 역시 포함되어 있다.

능성을 가늠하게 해주는 흥미로운 현상들로 가득하다.

도미토리 거주 외국인 노동자를 중심으로 확산되는 코로나 바이러스의 지역내 감염을 막기 위한 싱가포르 정부의 대응은 크게 두 가지로 나뉜다. 각 도미토리들을 고립화(isolation)시킴과 동시에 내부 노동자들의 이동을 완전히 제한(restriction)하는 것이 하나고, 다른 하나는 이렇게 수용된 외국인 노동자들을 위해 맞춤형 지원을 아끼지 않는 것이다. 수십만 명분의 음식을 케이터링을 통해 인종 및 종교별로 다양하게 마련하여 매일 공급하고, 체온계, 마스크 등으로 구성된 안전키트를 제공하며, 힌두, 이슬람 등 다양한 종교적 수요에 맞추어 대응할 뿐만 아니라 그들의 임금을 100% 보장해 주었다. 가족들에게 보내는 송금 역시 가능하도록 해 주었고, 심지어 그 과정에서 드러난 임금체불 역시 해결해 주었다. 싱가포르 거주민으로 구성된 자원봉사자들과 이들을 위한 지역 NGO 단체의 활동 역시 돋보인다. 확실히 싱가포르 정부는 지난 4월 21일 리셴룽 총리의 선언처럼 이들을 "싱가포리안과 같이 대우해 줄 것"처럼 보이는 조치들을 취하고 있다.[7)]

다만 싱가포르 정부와 사회의 중대한 과제는 6월 1일로 예정되어 있던 서킷브레이커 방안의 해제와 동시에 시작될 "뉴노멀(New Normal)" 시기 도미토리 거주 이주민 노동자들의 작업장 복귀에 대한 대응과 더불어 장기적 관점에서 이들에 대한 처우의 변화였다. 먼저 싱가포르 노동부(MOM)에서는 "FWMOMCare"라는 모바일 어플리케이션을 개발하여 외국인 노동자들에게 설치하도록 하였다. 해당 어플리케이션을 통해 외국인 노동자들은 하루 두 번 본인의 체온을 확인하고, 각종 코로나 관련 증상 유무를 보고해야만 한다. 만일 증상이 있다고 보고할 경우 해당 어플리케이션이 바로 의료적 검사를 진행하도록 안내하고, 동시에 담당의 역시 30분 내로 해당 상황을 보고받아 전화를 통한 상담을 진행할 수 있도록 하였다. 모든 워크퍼밋(Work Permit) 및 'S-Pass' 보유자들은 이 어플리케이션을 설치해야만 한다. 아울러 6월 1일 서킷브레이커 방안의 해제 이후 공개된 코로나 바이러스 감염자 및 접촉자 추적 어플리케이션인 "TraceTogether" 역시 설치하도록 하였다.[8)]

6월 1일 싱가포르 노동부(MOM)는 서킷브레이크 해제 이후 진행될 도미토리 거주 외국인 노동자들의 업무 현장 복귀에 대비하여 도미토리 공간의 재배치 및 추가 공간 확보 방안을 발표하였다. 그 단기적 조치로는 2020년 말까지 대략 60,000여 명의 외국인 노동자들을 추가로 수용할 수 있도록 임시 건축물을 건설하고, 기존에 쓰지 않던 학교 및 공장 건물들을 개보수함과 동시에 공사현장 주변에 임시 건물을 추가로 설치할 계획을 세웠다. 다른 한편, 장기적 조치로는 도미토리 건축물의 질을 높이는 작업으로 전체 디자인, 내부시설, 운영, 관련 규제 등을 개선하는 방안을 마련하였는데, 특히 도미토리의 구조를 보다 공공보건에 적합하고, 수용자들의 삶의 질을 높이는 방향으로 개선할 계획을 세웠다.[9)] 그 구체적 변화는 아래와 같다.

(분량관계로 실제 표는 발표시 제공 예정)

〈표-3〉 6월 1일 이후 싱가포르 도미토리 공간의 변화 방향

6) 이 연장은 그대로 싱가포르 거주민들의 외부활동 자제로 이어졌고, 그렇게 쌓인 불만이 외국인 노동자들에 대한 혐오와 차별로 이어질 위험성이 있기 때문에 주목할 필요가 있다.

7) 2020년 4월 21일 리셴룽 총리의 COVID-19 사태에 대한 브리핑 영상. https://www.youtube.com/watch?v=sihgkIQ8S1w

8) 싱가포르 노동부(MOM) 홈페이지 5월 27일 발표

9) 싱가포르 노동부(MOM) 홈페이지 6월 1일 발표

무엇보다 이들 도미토리 공간의 공공보건 시스템에의 접근성을 높이기 위해 몇몇 도미토리 건물의 경우 불가피하게 싱가포르 거주민 구역에 가까워질 가능성을 예고하면서 노동부를 비롯한 싱가포르 정부는 거주민들에게 'NIMBY(Not In My Back Yard)'적인 태도를 취하지 말 것을 주문하기도 하였다. 또한 이들 외국인 노동자들이 싱가포르 사회와 경제에 기여하는 바를 존중하고 감사할 것을 권고하였다. 이러한 싱가포르 정부의 대응과 권고는 의미있는 변화라고 생각된다.

이상과 같이 4월초 이후 싱가포르 정부의 도미토리 거주 외국인 노동자들에 대한 처우의 극적인 변화는 상술한 기존 인식과는 매우 다른 것을 발견할 수 있다. 물론 이러한 싱가포르 정부의 대응책들을 전적으로 그들의 선의로 해석할 수는 없다. 싱가포르는 글로벌 네트워크 속에서 인적, 물적 자원의 자유로운 이동이라는 개방성에 기대어 신자유주의와 세계화의 과실을 듬뿍 먹고 자란 도시국가다. 이러한 싱가포르라는 국가의 특성상 전염병으로 인한 감염자의 확산은 그 기반을 뿌리부터 흔드는 일이다. 지리적 위치와 인적자원 외에는 아무런 자원이 없는 싱가포르이기에 더욱 그렇다. 하루 평균 수백명에 달하는 확진자의 발생을 막는 것이 싱가포르에게는 존재의 근간을 뒤흔드는 위기상황을 돌파하는 것에 다름 아니었을 것이다.

그리고 비난 일색인 서구 주요 언론의 계속되는 보도경쟁으로 인해 집중되는 세계의 시선 역시 부담이었을 것이다. 무엇보다 지역내 도시개발과 인프라 유지에 있어서 노동구조의 최하위를 차지하는 저개발 국가 출신 외국인 노동자의 존재가 싱가포르 경제에서 차지하는 비중이 무시할 수 없을 정도로 크다는 점이 중요하다. 그럼에도 불구하고 그 의도와는 상관없이 - 자의가 아니라 코로나 19 사태로 인한 강제라 할지라도 - 싱가포르 정부가 저개발 국가 출신 저임금 외국인 노동자의 노동환경과 보건, 그 삶의 질에 관심을 기울이게 되었다는 사실 그 자체가 가지는 의미는 코로나 19에 적응해 가면서 "뉴노멀(New Normal)"을 준비하는 싱가포르 사회의 구조적 전환과 관련하여 주목할 만하다.

4. 코로나19 시대 싱가포르의 도전과 사회구조적 전환 논의

최근 코로나19 사태를 맞아 전 세계에서 활동하는 싱가포르 출신 학자들이 모여 만든 모임인 "Academia.SG"에서는 지난 5월 2일, 모임의 주요 싱가포르 출신 학자 5명(Cherian George, Linda Lim, Donald Low, Kenneth Paul Tan, Teo You Yenn)이 모여 웨비나(Webinar) 라운드 테이블을 진행한 바 있다.[10] 이 세미나에서 이들이 공통적으로 강조한 사항은 코로나 바이러스의 유행이라는 팬더믹이 마치 그 전에는 없던 싱가포르 사회의 한계를 드러낸 것 같지만, 사실 이러한 싱가포르 사회의 민낯이 그리 새로운 것은 아니라는 점이다. 이는 1990년대 이후 신자유주의적 경제발전이 생존의 목표가 되면서 권위주의적 정치 시스템 아래 꾸준히 축적되어 왔고, 상술한 것처럼 소수의 학자들이 계속해서 지적해 온 점이기는 하다. 다만 그동안에는 이러한 모순이 한 번에 드러날 만한 계기도 없었고, 드러나는 속도 역시 현저히 느렸기 때문에 그리 중요한 이슈로 여겨지지도 않았다. 그러나 코로나 바이러스는 그 계기를 마련해 주었고, 심지어 싱가포르 사회가 그 모순을 전 세계적 시선 앞에 정면으로 마주보도록 강제하였다. 관련 학자들이 입을 모아 강조하는 것은 현재 싱가포르는 유례없는 팬더믹 시대를 맞아 중요한 기로에 서 있다는 것이고, 포스트 팬더믹 시대 싱가포르 사회의 내부구조는 새로운

10) https://www.youtube.com/watch?v=e1xERxP6oOY&t=1590s

전환을 피할 수 없을 것이라는 사실이다.

(분량관계로 실제 그래프는 발표시 제공 예정)

〈그래프-3〉 싱가포르 인구구조 변화, 1881-2019

<그래프-3>처럼 싱가포르는 역사적으로 영국의 식민지였던 시기부터 꾸준히 다인종 사회를 구성하여 왔다. 인구가 30만에서 50만을 넘나들던 20세기 초, 싱가포르는 중국계를 중심으로 말레이계, 인도계, 유라시안, 유럽인으로 구성되어 있었고, 이 시기 싱가포르에 거주하고 있던 이들은 모두 영국 식민지의 '이주민'들이었다. 1957년 자치권을 획득하고, 1965년 독립과 건국을 하면서 이들 이주민들은 대부분 '거주민(Residents)'이 되었다. 소위 '싱가포리안(Singaporean)'의 탄생이다. 흥미로운 점은 1970년대까지 중국계, 말레이계, 인도계, 기타(유라시안, 아랍계 등)로 구성되던 싱가포르의 인구구성에 1981년부터 '비거주민(Non-Residents)'으로 분류되는 외국 국적의 인구, 즉 새로운 이주민이 추가되었다는 것이다. 1981년 20만에 불과하던 '비거주민'은 21세기인 2001년 80만으로 급증하였고, 2011년 130만, 2019년 160만으로 매우 극적인 증가세를 보인다. 심지어 2019년의 이 숫자는 싱가포르 전체인구 570만 명의 28%에 달한다. 그리고 2019년 기준 '비거주민' 160만 명 가운데 140만 명이 노동인구이다. 반면, 2019년 싱가포르 전체 노동인구는 약 374만 명으로 싱가포르 전체 노동인력 가운데 37%가 외국인 노동자로 구성되어 있는 것을 확인할 수 있다. 또한 그 가운데 55만 명이 저개발 국가 출신 저임금의 가사도우미와 건설노동자이다. 이러한 경향은 최근 2014년 이후부터 꾸준한 흐름이기도 하다.

<그래프-3>의 통계를 보면, 외국인의 비율은 2006년부터 2011년 급격히 증가하였고, 2019년까지 꾸준히 증가하고 있는 모습을 보인다. 이는 2004년 싱가포르의 총리에 1대인 리콴유(Lee Kwan Yew), 2대인 고촉통(Goh Chok Tong)에 이어 3대 리셴룽(Lee Hsien Loong)이 취임한 것과 깊은 연관이 있다. 1997년 아시아 외환위기 이후 2000년대 세계화와 신자유주의의 열풍이 아시아를 휩쓸게 되는데, 싱가포르 역시 예외는 아니었다. 다만 싱가포르의 경우 급속히 진행된 신자유주의적 질서 아래 외부와의 개방성이 급격히 확대되었고, 2004년 2세 정치인으로 총리가 된 리셴룽이 좁은 영토와 한정된 인구로 인한 내수의 한계를 극복하기 위해 기존 중개무역과 내수산업 중심에서 금융과 관광 허브로의 변환을 시도하였다. 대표적으로 2005년부터 실시한 거대 리조트의 설립과 아버지인 리콴유가 극렬히 반대한 카지노의 설립이 있다. 그에 따라 도시 인프라가 새롭게 건설되었고, 각종 서비스업이 다양하게 발달하게 되었다. 동시에 '싱가포리안'들의 삶의 질 역시 높아져 갔다. 세계화 시대 싱가포르의 이 모든 변화들은 새로운 노동력의 유입을 유인하는 요소들이었다.

이러한 시대적 전환아래 싱가포르의 인구구성에도 변화가 발생하는데, 첫째는 <그래프-3>에서와 같이 '거주민'으로 분류되는 중국계, 인도계, 말레이계 시민권자와 영주권자 인구의 증가에 정체가 발생한 것이다. 즉, 싱가포르의 경제가 성장하고 내부 거주민들의 삶이 풍족해지면서 출생률의 하락이 뚜렷해지고 있다. 두 번째, 역시나 <그래프-3>에서 확인할 수 있듯이 정체된 거주민의 숫자를 새로운 이주민(Non-residents)으로 채움으로써 전체인구는 오히려 급증하는 형태를 보인다는 것이다. <그래프-3>의 인구변화를 보면 2006년 이후부터는 '비거주민'의 증가 양상이 싱가포르 전체인구의 증가를 견인하고 있음을 알 수 있다.

여기에 싱가포르 전체 노동인구 가운데 37%가 외국인 노동자라는 것, 전체 외국인 노동자 가운데

55만 명 - 전체 노동인구의 14.7% -이 저개발 국가 출신 하위계층의 노동자라는 사실을 염두에 둔다면 21세기 이후, 특히 3대 총리인 리셴룽 시대 싱가포르는 인구구성에서도, 노동인구의 구성에서도 '비거주민', 즉 외국인 노동자에 깊이 기댈 수밖에 없는 구조적 특징을 보여주고 있다. 즉, 노동인구 구조와 연계된 싱가포르 사회의 구조적 모순은 사회경제적으로 중요한 기여를 해 온 저임금 외국인 노동자에 대한 처우가 그 기여도 및 중요성에 현저히 미치지 못해 왔다는 사실이다. 앞 장에서 밝힌 것처럼 이들 저임금 외국인 노동자, 특히 도미토리 거주 건설직 외국인 노동자들의 경우 싱가포르 노동시장과 사회구조 속에서 최하위 계층에 위치하여 생활 및 노동환경의 측면에서도, 의료 · 보건적 측면에서도 가장 취약한 위치에 있었다. 이러한 사회구조적 모순이 지난 십여 년 가까이 축적되어 왔고, 그것이 적나라하게 노출된 계기가 바로 2020년 전반기 싱가포르 사회를 휩쓴 코로나 19 집단감염이다. 많은 학자들이 이번 도미토리 거주 외국인 노동자들의 집단감염이 보여준 싱가포르 사회의 민낯이 새로운 것이 아니라고 꾸준히 주장하는 이유다. 결국 남은 논의는 이렇게 드러난 싱가포르 사회의 모순을 어떠한 방법으로 해결하여 "뉴노멀(New Normal)"에 대비할 것인가에 있다.

사실 최근 싱가포르 내부 학계와 정부 차원에서는 이미 비슷한 논의를 시작했다. 즉, 싱가포르가 과연 이 낮은 임금의 외국인 노동자들을 코로나 사태 이후에도 유지할 수 있을 것인가, 혹은 유지할 필요가 있을 것인가의 문제다. 상술한 싱가포르 정부의 각종 외국인 노동자들을 대상으로 한 정책들(생활, 노동, 보건 환경 개선, 이들을 수용한 대규모 도미토리의 추가 건설, 개인당 공간의 최대 확보, 맞춤형 캐어 시스템 등등)은 필연적으로 대규모의 비용이 발생할 수밖에 없다. 코로나 사태가 언제까지 이어질지 누구도 확신할 수 없는 상황과 설사 코로나가 종식된다 하더라도 관련 조치를 꾸준히 취해야 한다는 측면에서 해당 비용은 임시로 발생하는 추가 비용이 아닌, 앞으로 외국인 노동자들을 수용하는 한 계속해서 발생하는 기본 비용이 된다.

사실 그동안 싱가포르 사회와 경제는 이들 외국인 노동자들에게 당연히 지불했어야 할 비용들을 이들에 대한 반인권적 처우를 통해 지불하지 않아 왔었고, 그 차익은 고스란히 싱가포르의 거주민들이 받고 있었는데, 코로나 사태를 통해 그동안 지불하지 않았던 비용을 제대로 책정하게 된 것이다(Ong 2020). 그렇다고 외국인 노동자들의 수를 줄이기에는 이미 싱가포르 사회와 경제에서 이들 저임금 외국인 노동자들이 차지하는 비중이 지나치게 높아졌다. 건설, 공장, 서비스, 도소매업, 가사 등의 비숙련 노동분야에서 이들 외국인 노동자들의 존재는 싱가포르가 더이상 이들을 '이방인'이 아닌, 거의 '거주민'에 가까운 이주노동자로 인식해야 함을 증명하고 있다.

이러한 상황에서 변수는 코로나 사태로 급속히 진행될 디지털화의 적극적 수용, 비대면 업무의 일상화, 상공분야에서의 자동화 등 4차 산업혁명으로 대표되는 기술의 발전이 기존 싱가포르의 경제적 발전 모델 – "외국인 노동자들에게 싱가포르의 기층 발전과 성장을 맡기는" - 을 노동력에 의존하지 않고 기술의 발전과 적극적 수용으로 돌파하는 방향으로 전환시킬 가능성이 있다는 점이다(Chan 2020). 사실 이러한 경향은 전 세계적 현상으로 지난 5월 월스트리트 저널(Wall Street Journal)의 기사에 따르면, 미국의 많은 산업기술 분야 노동자들 역시 코로나 사태로 가속화될 자동화 시스템의 도입을 걱정하고 있다고 한다(Loten 2020). 실제 2007-9년 사이 미국발 세계 경제위기 이후 미국의 자동화 시스템 도입이 가속화된 사례도 있다.

다른 한편으로 코로나 19가 가져올 세계적, 그리고 싱가포르적 현상들이 대량의 외국인 노동자를 수용하는 방향과는 거리가 있을 것이라는 의견도 있다. 현재 싱가포르는 6월 1일 서킷브레이커 해제 이후 서서히 경제적 활동을 재개하고 있지만, 지난 2달 동안의 셧다운 기간과 앞으로도 계속될 경제

적 정체(stagnation)는 싱가포르 거주민들의 소비 활동을 급격히 줄일 것이고, 그에 따라 주로 외국인 노동자들이 일하는 서비스업 등의 분야 역시 경색될 가능성이 높다. 또한 경제적 불경기는 싱가포르 내부 도시화의 핵심인 건설 경기에 심대한 영향을 미칠 것이고, 팬더믹 이후 진행되고 있는 탈-세계화(de-globalization) 경향은 국가간 인적, 물적 이동을 제한할 것이다(Pang 2020). 거기에다 코로나로 인한 셧다운이 길어진 데에는 이들 외국인 노동자들의 존재가 주요 변수였다는 점도 거주민들의 반이민 분위기에 중요하게 작용하고 있다. 이 모든 현상들은 싱가포르 사회의 외국인 노동자 수용에 부정적인 영향과 인식을 줄 내용들로 기술적 진보와 디지털화, 자동화를 통해 노동력 수용 압박을 탈피해야 한다는 측의 주장에 힘을 실어주고 있다.

그러나 이러한 경향에 대한 반발 역시 만만치 않다. 우선 싱가포르 내부 기업과 무역업자들이 극렬 반대하고 나섰다(Lim 2020). 이들은 코로나 사태로 드러난 싱가포르 사회의 구조적 모순을 해결하기 위해서는 그 변수인 외국인 노동인력을 줄여야 한다는 일각의 주장에 반박하고, 이들 외국인 노동자들이 싱가포르의 경제와 사회를 지탱하는 데에 얼마나 중요한 역할을 하는지 강조하고 있다. 싱가포르의 인도계, 말레이계, 중국계 총상공회(Chamber of Commerce and Industry)는 합동으로 성명을 내고, "그들(외국인 노동자)로 인해서 싱가포르가 사업하기 좋은 장소로써 계속 발전할 수 있었다"는 점을 강조하며 "제한된 노동력이라는 한계를 가진" 싱가포르가 경쟁력을 갖추기 위해서는 이들이 없으면 안된다는 점을 분명히 하였다(Lim 2020).

이러한 주장이 힘을 얻고 있는 것에는 두 가지 측면에서 설명할 수 있는데, 첫째, 흔히 'PMET(Professionals, Managers, Executives, Technicians)' 직업이라 불리는 고숙련 직종을 소위 '싱가포리안'이라 불리는 거주민들이 독점할 수 있었던 것은 비숙련 노동계층을 이들 저임금 외국인 노동자들이 담당해 왔기 때문이라는 사실이다. 상술한 디지털화와 자동화 등 4차 산업혁명이 이들 직종을 대체할 수도 있지만, 그 속도가 하루아침에 변화하는 것이 아닌 이상 외국인 노동자들의 숫자를 줄이게 되면 그 대체 그룹은 싱가포르 거주민이 될 것인데, 법령에 따라 최소한의 임금을 보장해 주어야 하는 이들의 고용을 기존 산업계는 감당할 수 없다는 점은 자명하다.

최근 7월에 치러진 싱가포르 총선거(GE2020)에서 제1여당이자 집권당인 인민행동당(People's Action Party PAP)과 주요 야당인 노동당(Workers' Party) 사이의 핵심의제는 최저임금(minimum wage)의 법제화를 주장하는 야당과 '점진적 임금 모델(PWM Progressive Wage Model)'을 주장하는 여당 사이의 논쟁이었다.[11] 'PWM'은 싱가포르의 국가 노동조합인 NTUC(National Trades Union Congress)에 의해 소개된 방식으로 낮은 임금의 저숙련 싱가포르 거주민들을 대상으로 그들에게 기술 습득과 자격증 취득의 기회를 제공함으로써 최소한의 임금을 보장할 수 있을 정도의 숙련 노동자로 '업그레이드' 시킨다는 개념이다. 노동부(MOM)를 중심으로 이미 실행중이고, 현재는 크게 3개의 분야(환경미화, 보안 및 경비, 조경)를 중심으로 일정 수준의 교육과 자격증을 취득한 이들에게는 더 높은 임금을 보장해 주는 방식으로 진행하고 있다.[12] 각 분야에 따라 2017년, 2019년, 2020년에 걸쳐 임금을 상승시키도록 하였다. 어느 방식이 싱가포르 대중의 요구에 적합한지의 여부를 떠나 이러한 논의들의 핵심은 결국 싱가포르 사회가 현재 유권자이자 거주민에게 최소한의 임금과 삶의 질을 보장해주는 방향으로 나아가고 있고, 이는 곧 저임금 외국인 노동자의 존재를 계속해서 필요로 하게 될

11) Olivia Ho, "Singapore GE2020: Minimum wage is a rung but the Progressive Wage Model is a ladder, says Tharman", THE STRAITS TIMES 7 July 2020 (검색일자: 2020.07.20)
12) 싱가포르 노동부(MOM) 홈페이지 "Progressive Wage Model" 부분.

것이라는 사실이다.[13]

두 번째, 싱가포르는 점차 고령화 사회로 나아가고 있고, 인구구조상 외국인 노동자를 대신하여 기층 노동인력을 구성할 인구가 급격히 줄어들고 있는 상황이다. 상술한 것처럼, 21세기 이후 싱가포르의 거주민 인구는 정체를 거듭하고 있고, 심지어 외국인 노동자의 숫자가 전체인구를 견인해 온 측면도 있다(<그래프-3>). 여기에는 거주민의 숫자가 줄어들고 있는 상황에서는 외부로부터의 인구유입를 통해 노동인력을 수혈할 수밖에 없다는 점과 경제적 침체에 따라 건설현장이나 공장들이 문을 닫게 되면 자연스레 외국인 노동자의 숫자 역시 줄어들 것이기 때문에 굳이 인위적 정책을 바탕으로 그 숫자를 줄일 필요는 없다는 점이 동시에 고려되고 있을 것이다.

결국 핵심은 경제적 개혁을 통해 이들 저임금 외국인 노동자에 대한 의존도를 최대한 낮추고 그 공백을 4차 산업혁명으로 대표되는 각종 기술적 혁명이나 낮은 임금의 거주민으로 메우자는 의견과 그럼에도 이들은 필요하고 코로나 사태 이후의 유지비용 역시 감수할 가치가 있다는 의견 사이의 대립이다. 이러한 대립의 기저에는 국가로서 싱가포르의 사회적 구조를 기술적 진보를 매개로 거주민 중심의 단일화된 사회로 구성해 나갈 것인가와 이들 외국인 노동자 역시 거주민과 동등한 싱가포르 사회의 주체로 인식함으로써 보다 관용적이고, 포용적인 사회를 구성하여 위기를 돌파할 것인가라는, 싱가포르 사회의 구조적 성격을 둘러싼 보다 근본적인 갈등이 자리하고 있다. 정상적인 상황이었다면 십수 년, 혹은 수십 년의 시간을 두고 논의되었어야 할 대립이 코로나 19를 계기로 눈앞에 닥친 현실로 싱가포르 사회의 결정을 촉구하고 있는 것이다. 사실 이러한 흐름은 코로나 19사태와 무관하게 한국을 비롯한 아시아에서 산업화가 진전된 국가들이 공통적으로 겪고 있는 현상인데, 이 사이에서 싱가포르 사회가 과연 어디로 흘러갈 것인가를 전망한다는 것은 타산지석, 혹은 반면교사의 대상으로 매우 유용하고, 그런 이유로 그들의 선택과 그 영향을 계속해서 기록하고 추적해야 할 필요가 있다.

5. 결론

〈참고문헌〉

싱가포르 코로나 19 관련 정부 데이터

Press Releases, Ministry of Health, Singapore
Situation Report, Ministry of Health, Singapore
Government of Singapore Data
Department of Statistics, Singapore
Ministry of Manpower, Singapore

13) 이번 싱가포르 총선거(GE 2020)의 결과가 전체 93석 가운데 인민행동당 83석, 노동당 10석의 결과가 나온 것, 전체 득표수 역시 인민행동당의 경우 역대 최저를 기록한 것에는 최저임금제를 포함하여 싱가포르 거주민들 사이에 만연한 빈부격차 해소를 주장하며 대립각을 세운 노동당(Workers' Party)의 전략이 주효했다는 평가다.

Immigration and Checkpoint Authority, Singapore

저서 및 연구논문

Ang, Jia Wei. et al. 2019. “Are migrant workers in Singapore receiving adequate healthcare? A survey of doctors working in public tertiary healthcare institutions.” *Singapore Med J,* 1-17.

Ang, S. 2016. “Chinese migrant women as boundary markers in Singapore: unrespectable, un-middle-class and un-Chinese.” *Gender, Place & Culture,* 23(12): 1774-1787.

Archuleta, Sophia. et al. 2020, “Responding to COVID-19: how an academic infectious diseases division mobilized in Singapore.” *BMC Medicine* 18:179.

Chan Heng Chee. 2020. “How Life in Our Cities Will Look After the Coronavirus Pandemic.” *UN-Habitat.* (검색일자: 2020.07.20)

Chong, Terence eds. 2000. *Navigating Differences: Integration in Singapore,* Singapore: ISEAS-Yusof Ishak Institue.

Goh, Charmian., Kellynn Wee, and Brenda S.A. Yeoh. 2016. “Who’s holding the Bomb? Debt-Financed Migration in Singapore’s Domestic Work Industry.” Working Paper 38. University of Sussex: Migrating out of Poverty Research Programme Consortium.

Goh, Daniel P.S. 2014. “Between assimilation and multiculturalism: social resilience and the governance of diversity in Singapore.” in Norman Vasu et. al. (eds.) *Nations, National Narratives and Communities in the Asia-Pacific,* Routledge, pp. 57-83.

Gomes, C. 2014. “Xenophobia Online: Unmasking Singaporean Attitudes towards ‘Foreign Talent’ Migrants.” *Asian Ethnicity* 15(1): 21-40.

Hamid, W. 2015. “Feelings of Home Amongst Tamil Migrant Workers in Singapore’s Little India.” *Pacific Affairs* 88(1): 5-25.

Kaur, S., N. Tan, N. and M.J. Dutta. 2016. “Media, Migration and Politics: The Coverage of the Little India Riot in The Straits Times in Singapore.” *Journal of Creative Communications* 11(1): 27-43.

Koh, David. 2020. “Migrant workers and COVID-19.” *Occup Environ Med* 0:1–3.

Ong, Elvin. 2020. “Rethinking costs and the social impact.” Academia.SG (검색일자: 2020.05.22).

Pang Eng Fong and Linda Lim. 2020. “Labour in Singapore’s post-COVID-19 economy.” Academia.SG (검색일자: 2020.06.02.).

Platt, Maria., Grace Baey, Brenda S. A. Yeoh, Choon Yen Khoo, and Theodora Lam. 2016. “Debt, precarity and gender: male and female temporary labour migrants in Singapore.” *Journal of Ethnic and Migration Studies,* 43(1):119-136.

Rahman, Md Mizanur. 2006. “Foreign Manpower in Singapore: Classes, Policies and Management.” *Asia Research Institute Working Paper Series* No. 57.

Rahman, M.M. and Kiong T. C. 2013. “Integration policy in Singapore: a transnational inclusion approach.” *Asian Ethnicity* 14(1): 80-98.

Rahman, Noorashikin Abdul. 2010. “Managing labour flows: foreign talent, foreign workers, and domestic help.” in *Management of Success: Singapore Revisited*. ISEAS.

Tan, Serene and Brenda S. A. Yeoh. 2006. “Negotiating cosmopolitanism in Singapore's fictional landscape.”

in Jon Binnie eds. *Cosmopolitan Urbanism,* Psychology Press.

Wise, A. 2016. “Becoming cosmopolitan: encountering difference in a city of mobile labour.” *Journal of Ethnic and Migration Studies* 42(14): 2289-2308.

Yang, Hui., Peidong Yang, Shaohua Zhan. 2017. “Immigration, Population, and Foreign Workforce in Singapore: An Overview of Trends, Policies, and Issues.” *HSSE Online* 6(1) 10-25.

Yang P. 2014. “”Authenticity” and “Foreign Talent” in Singapore: The Relative and Negative Logic of National Identity.” *SOJOURN: Journal of Social Issues in Southeast Asia* 29(2): 408-437.

Yeoh, Brenda S. A. 2013. “‘Upwards’ or ‘Sideways’ Cosmopolitanism? Talent/Labour/Marriage Migrations in the Globalising City-State of Singapore.” *Migration Studies* 1(1):96-116.

신문기사

“Covid-19: What we know so far about the cluster at Safra Jurong” Today 07 March 2020 (검색일자: 2020.05.01.)

“NGOs launch initiatives to help migrant workers amid COVID-19 outbreak”, Channelnewsasia, 10 April 2020 (검색일자: 2020.05.19.)

“Singapore's cramped migrant worker dorms hide Covid-19 surge risk”, Guardian, 17 April 2020 (검새일자: 2020.05.01.)

“How Singapore Flipped From Virus Hero to Cautionary Tale”, Bloomberg, 21 April 2020 (검색일자: 2020.05.05.)

“Coronavirus: Singapore's migrant workers 'living in fear'”, BBC News, 22 April 2020 (검색일자: 2020.05.12)

“'We’re in a prison': Singapore's migrant workers suffer as Covid-19 surges back”, Guardian, 23 April 2020 (검색일자: 2020.05.05.)

“Singapore's migrant workers are suffering the brunt of the country's coronavirus outbreak”, CNN World, 25 April 2020 (검색일자: 2020.05.05.)

“Who is responsible for Singapore’s migrant workers, and why does it matter?”, Academia.SG, 5 May 2020 (검색일자: 2020.05.17.)

“Singapore Is Trying to Forget Migrant Workers Are People”, Foreign Policy, 6 May 2020 (검색일자: 2020.05.11.)

Hui K.L. and I. Png, “How can Singapore reduce its reliance on foreign labour?”, The Straits Times, 7 May 2020 (검색일자: 2020.07.20)

“A Dormitory Operator Speaks: Anecdotes From Ground Zero”, Ricemedia, 8 May 2020 (검색일자: 2020.05.15)

Lim M. Z., “Migrant workers important to Singapore economy, say business and trade groups in response to calls to limit numbers”, The Straits Times, May 27 2020 (검색일자: 2020.07.20.)

Loten,“Tech workers fear their jobs will be automated in wake of coronavirus”, Wall Street Journal, 27 May 2020 (검색일자: 2020.07.20.)

Olivia Ho, “Singapore GE2020: Minimum wage is a rung but the Progressive Wage Model is a ladder, says Tharman”, THE STRAITS TIMES 7 July 2020 (검색일자: 2020.07.20)

‘전쟁 같은’ 베트남의 코로나19 대응: 극단적이면서 합리적인

육수현(서울대학교)

1. 연구목적

네이션지는 코로나19에 효과적으로 대응하여 세계적으로 각광을 받는 국가로 한국, 대만, 베트남을 꼽았다(The Nation 2020/4/24). 베트남의 코로나19 확진자는 2020년 6월 3일을 기준으로 328명이며, 이중 하노이의 확진자는 11명, 호치민의 확진자는 59명이다.[1)]

이 글에서는 첫째, 베트남의 코로나19 대응이 성공적일 수 있었던 이유와 코로나19 대응과정에서 나타나는 여러 특징을 살펴본다. 베트남의 코로나19 대응은 국경 봉쇄로 이야기되는데, 극단적이리만큼 강력한 대처를 어떻게 진행할 수 있었는지 대응과정을 짚어본다. 구체적으로 미디어를 활용한 적극적인 정보공유와 시민 스스로 감시체계에 순응하며 정부와 공동대응에 나설 수 있었던 베트남의 역사적 특성에서 그 이유를 찾아보고자 한다. 베트남 정부의 권위주의가 코로나19 대응과정에서 어떻게 실천되고 기존과 다른 양상으로 나타나는지도 관심사 중 하나이다.

둘째, 강력한 국경 봉쇄로 대변되는 베트남의 코로나19 대응전략이 사회경제적으로 어떤 영향을 미쳤으며, 이러한 영향이 베트남의 코로나19 대응에 어떻게 반영되고 있는지를 살펴본다. 베트남의 코로나19 대응 방식과 관련해서 첨예한 갈등이 촉발되었던 사건이 한국의 ‘대구발(發) 비행기 탑승객 격리조치’이다. 누구보다 중요한 베트남의 경제파트너인 한국과 외교적 문제가 발생할 뻔한 이 사건을 들여다보면 베트남이 코로나19에 대응하는데 있어서 무조건적인 봉쇄조치를 취한 것이 아니라 국민건강과 경제문제를 동시에 고려하여 전략적으로 행동하고 있음을 알 수 있다. 또 단순한 코로나19 대응조치가 ‘대구발(發) 비행기 탑승객 격리조치’라는 한국-베트남 국가문제로 치닫게 되는데 주요한 요인으로 역할을 한 것이 한국언론의 보도이었으며, 이로 인해 베트남 내 한국 및 한국기업에 대한 부정적인 반응이 증가하였고, 이 문제를 해소하기 위한 노력이 베트남 현지에서 어떻게 이뤄지고 있는지를 탐구한다. ‘대구발(發) 비행기 탑승객 격리조치’ 사건은 베트남의 코로나19 대응을 보여주는 대표적인 사건이자, 갈등을 해소하는 과정을 통하여 베트남 내 한국기업 및 한인사회의 민간연대와 역할이 중요하게 작용하였음을 보여주는 사례이다.

이러한 내용을 중심으로 국가 차원에서의 봉쇄가 국민적 합의를 얻어냈고, 그것은 베트남 정부의 권위주의적 성향에 동조한다는 단순한 논리가 아닐 수 있음을 지적한다. 코로나19 상황을 차단하기 위한 국가의 리더십과 사회적 신뢰가 바탕이 된 결과일 수 있으며, 그렇기 때문에 베트남의 코로나19 대응 방식과 현재의 결과를 좀 더 면밀히 분석해볼 필요가 있다.

1) 이 글에서 연도가 표시되지 않은 날짜는 모두 2020년에 해당된다.

2. 베트남의 코로나19 대응

1) 빠르고, 극단적이고, 합리적인

2019년 12월 31일 중국 정부가 세계보건기구(WHO)에 중국 우한시에서 원인을 알 수 없는 폐렴 사례가 잇따라 발생하고 있음을 보고하고, 2020년 1월 2일부터 주변국은 우한에서 입국하는 여객기 승객들을 대상으로 체온검사를 하는 등 경계를 시작하였다. 1월 9일 신종 코로나바이러스로 잠정적으로 판정 내려졌고 1월 11일 최초 사망자가 발생했다.

1월 11일 이후 베트남 역시 국경과 공항 통제를 강화했고, 4일 후 베트남 관리들은 WHO와 질병통제센터(CDC)와 만났다. 1월 17일 부득담(Vũ Đức Đam) 부총리는 코로나19를 예방하기 위한 국경(육로, 항공, 항구)의 의료 검역을 강화하는 등 부처 및 관련 기관에 과감하게 조치하라고 명령하였다. WHO는 베트남의 빠른 위험 평가와 보호 지침을 발행하는 베트남 정부의 신속한 대처를 긍정적으로 평가하였다. 이를 입증하듯이 베트남 정부는 부득담 부총리가 이끄는 코로나19 예방 및 통제를 위한 국가 운영위원회를 구성해 본격적으로 대응을 시작했다. 1월 30일에 (신종 코로나바이러스 감염증 예방 및 확산 방지를 위한) 국가지도위원회를 설립(위원장: Vu Duc Dam 부총리)하여 혹시 모를 사태를 준비하고, 1월 31일에 보건부는 45개 규모의 긴급 대응 기동팀을 구성하였다. 공중보건 전문가들은 베트남의 최대 명절인 뗏을 기점으로 베트남에서 발병할 위험이 크다고 보고 예방조치를 신속하게 추진하였다. 베트남 보건부는 코로나19를 막기 위해 11개 시와 성의 관광객과 주민들을 더욱 세심하게 조사하라고 촉구했다.

1월 30일 중국에서 일을 하고 뗏을 맞이해 돌아온 노동자가 베트남 북부 빈푹(Vinh Phuc)성에서 코로나19 확진 판정을 받았는데, 이들은 꽝닌(Quang Ninh) 국경을 통해 들어온 것으로 알려졌다. 1월 31일 보건부는 긴급 대응 기동팀을 가동하여 전국적인 대응책에 나섬과 동시에 라디오·TV·신문 등 국영 매체, 메신저앱 등을 통해 홍보를 강화하였다. 2월 1일 중국↔베트남 간 모든 항공편의 운항허가를 임시 중단(13시 기준)하고, 중국 체류 또는 지난 2주 안에 중국에 체류했던 중국인 등 외국인에 대한 관광사증 발급을 일시 중단하며, 관광목적의 통행허가증을 통한 국경 출입국을 막았다. 2월 2일 국적을 불문하고 최근 14일 이내 중국 방문기록이 있는 모든 외국인은 입국을 2월 3일부터 금지한다는 내용을 항공사에게 통보하였다. 2월 4일 중국↔베트남 육로 교통인 기차 운행[2]이 중단되면서 베트남과 중국을 잇는 모든 통로가 차단되었다.

2월 3일 중국 우한으로 연수를 다녀온 빈푹성 소재 모 일본기업 직원이 추가로 확진되면서(2명은 1월 30일 확진) 총 8명의 확진자가 발생했고, 약 100명의 코로나19 의심환자가 격리된 채 정밀검사 결과를 기다리는 등 상황이 심각해졌다. 이러한 과정에서 전국 60여 개 대학은 예정되어 있던 2월 3일 등교를 1주일 동안 미뤘다. 2월 13일(베트남 누적 확진자 16명 중 빈푹성 거주자 11명)에는 코로나19 확산을 막기 위해 베트남의 수도 하노이와 40km 거리에 있는 빈푹(Vinh Phuc)성 선로이(Son Loi)마을을 20일간 봉쇄 차단 조치하는 등 강경한 대책을 이어나갔다. 2월 25일에는 코로나19 확진자 16명 모두 완치되었고, 이후 12일 동안 확진자가 더 발생하지 않았으나 하노이 인민위원회는 유치원부터 고등학교를 대상으로 내려진 휴교령을 3월 8일까지 연장하였다. 호치민 인민위원회는 3월 15일까지

2) 중국→베트남 운행중단(2월 4일 18시 5분부터), 베트남→중국 운행중단(2월 5일 21시 20분부터)

학교 문을 닫는다고 밝혔고, 대학생과 고학년을 제외한 모든 학교가 3월 7일 또는 15일까지 휴교 기간을 연장하였다.

확진자가 더 이상 나타나지 않는 소강상태가 이어지면서 코로나19에 대한 대응이 대체로 성공적이라고 평가되던 중 3월 7일에 이탈리아 밀라노 구찌 패션쇼와 파리 세인트 로랑 이벤트에 참석했던 여성이 확진된 것으로 시작으로 3월 8일 11명이 추가로 확진되었다. 이 시기 이후 외국발 입국자의 확진자가 늘어나면서, 3월 15일부터 영국과 유럽 셍겐 협정 지역 26개국에서 오는 사람의 입국을 한시적으로 금지하기로 하였다. 외국인에 대한 도착비자 발급 또한 3월 15일 정오를 기점으로 30일간 중단하였다. 3월 21일에는 모든 국제선 항공편이 취소되었으며 그 후 국내 항공편과 열차가 대부분 취소되었다.[3)]

계속해서 확진자가 늘어감에 따라 정부는 지역사회 전파를 최소화하기 위해 4월 1일부터 전국적으로 15일간 이동금지(격리)조치를 내렸다. 이 시기 필요할 경우만 외출하고, 생활 거리를 엄격히 준수하면서 생활해야 했다. 생활과 관련된 마트, 은행, 약국, 병원은 문을 열었지만, 대중교통은 이용하기 어려웠다. 마스크를 쓰지 않고 이동할 경우 30만동(1만 5천원) 벌금을 부과할 정도로 강력한 봉쇄와 자발적인 격리가 시작되었다. 공장과 작업장 운영도 재택근무가 권유되거나 철저한 방역 조치가 필요했다.

격리는 사회적 활동에도 영향을 미쳤다. 3월 21일부터 모든 종교 단체는 대규모 모임을 중단해야 했다. 공공장소에서의 문화행사, 스포츠 및 엔터테인먼트 활동은 3월 28일부터 4월 15일까지 금지되었다. 4월 1일부터 15일까지의 기간은 매우 상징적인 시기인데, 응웬 반 테(Nguyen Van The) 교통부 장관은 국내 노선의 모든 항공편뿐 아니라 꼭 필요한 사항이 아닌 이상 버스, 열차 운행을 중지하도록 지시를 내렸다. 15일간의 극단적인 격리가 끝난 4월 23일부터 베트남 정부는 12개의 고위험 지역을 제외한 51개 성을 중심으로 점점 정상화를 시작하겠다고 밝혔다.

베트남의 코로나19 대응에 대해 BBC는 “극단적이지만 합리적인(Extreme but sensible)” 조치라고 평가했다(BBC News 2020/05/15). 극단적이라고 평가되는 베트남 정부의 빠른 대처는 국가의 강한 공권력이 베트남 전반에 영향을 미쳤기 때문이라면서 베트남 언론과 외신이 베트남의 놀라운 통제력을 앞 다투어 보도하고 있다. 자원이 부족한 의료 시스템, 내재된 약점이 많은 건강보험 및 환자복지에도 불구하고(Vuong 2015, 2018; Vuong 외 2018)[4)] 베트남은 세계 최초로 SARS를 효과적으로 통제한 경험이 있으며, 이러한 경험에서 얻어진 전염병 초기 단계에 환자를 완전하게 격리하고 병원 감염을 관리해야 한다는 교훈이 코로나19 대응에 효과를 봤다(Ohara 2004)고 평가되고 있다. 즉 자원이 부족한 의료 시스템의 현실적 한계와 신속한 통제로 감염병을 예방했던 과거의 경험, 통제에 따른 피해를 보상하는 적극적인 경제지원 정책이 코로나19에 대한 “극단적이지만 합리적인” 조치로 이어진 것이다.

2) 정부의 권위적 대응에 관한 시민의 합의: 정보 소통과 민족적 수사

중국과 유사한 정치체제를 가진 베트남은 미디어 검열과 정보 통제 측면에서 중국보다는 더 개방

3) 베트남 당국은 3월 3일부터 6월 4일까지 한국에서 출발하는 모든 여객기는 번돈공항과 푸깟 공항만을 이용할 수 있다고 고시하였으며, 항공사의 화물기 운항은 하노이공항과 호찌민 공항 등 주요 공항을 통해 정상적으로 이루어진다고 밝혔다.

4) 베트남의 의료 인력확보 수준은 아직 저조하지만 GDP(국민총생산) 대비 7.07%, 정부지출 대비 14.22%의 보건비 지출비율을 하는 베트남은 아세안 국가 중 가장 높은 수치이다(전동연 이슈페이퍼 1 2020: 17).

적이라고 알려졌지만, 2019년 1월 사이버보안법이 통과되면서 중국과 같은 정보의 검열이 있을 것으로 추측되었다. 하지만 코로나19 발병 초기 단계에서 중국의 질병 통계에 대한 의구심은 베트남 인터넷 커뮤니티에 영향을 주었고, 질병을 예방하기 위해 정확한 정보의 공유가 중요하다는 점을 깨닫게 되었다.[5] 베트남 정부는 중국의 정보 은폐가 상황을 악화시킬 뿐이라는 사실과(The Diplomat 2020/03/17) 권위주의적 성향인 정권의 코로나19 대응이 실패해 전 세계에 영향을 미치는 상황을 확인하면서 정보와 자원을 통제하는 행위가 적절하지 않음을 알게 되었다.

전염병이 퍼지는 것을 막기 위해서는 국민의 인식 제고가 중요하다고 판단한 베트남 정부는 1월 초부터 중국에서 발생한 코로나19를 전국적으로 알려왔다. 베트남의 공중 보건전문가들은 뗏 이후 베트남에도 확진자가 발생할 것으로 전망하면서, 정부가 WHO 및 기타 국제적 정보를 파악하고 공중보건 응급운영센터와 위생·역학 연구소의 경계태세와 정확한 정보의 전달을 제안하였다. 이를 받아들여 베트남 정부는 로나19 호흡기질환감염에 관한 사이트(TRANG TIN VỀ DỊCH BỆNH VIÊM ĐƯỜNG HÔ HẤP CẤP COVID-19)를 개설하여 정부와 방역 당국 중심으로 감염 및 의심환자의 국적, 이동 동선 등을 매일 공개했다.

정부의 공식 홈페이지(chinhphu.vn)뿐만 아니라 베트남의 뚜오이 쩨(Tuổi Trẻ), 탕 니엔(Thanh Niên) 또는 꿘 도이 넌 전(Quân Đội Nhân Dân)과 같은 다른 뉴스 매체에서도 1월 3일부터 구체적인 정보가 신속하게 공개되었다. 예를 들어, 1월 9일부터 4월 4일까지 보도된 기사가 15,000건이 넘는다는 사실에서 베트남 정부의 적극적인 정보공개 의지를 확인할 수 있다.

베트남 정부가 정보를 전달하는 방식은 이전과 달리 신속하면서 시민 친화적이었다. 보건부, 정보통신부, 지방정부에 이르기까지 다양한 정보를 휴대폰 문자나 Zalo와[6] 같은 SNS 플랫폼을 이용해 전달하고 신속하게 업데이트했다(Viet-Phuong La 외 2020). 약 9,700만 명(2019)인 베트남 인구 중에서 인터넷 이용자는 6,400만 명이며, SNS 이용자는 약 5,800만 명(이계선 2020)으로 알려져 있는데, 60% 이상이 SNS(Facebook, Zalo 등) 활동을 하고 있다는 점에서 SNS를 활용한 정보 전달은 당연한 결과이지만, 창의적인 정보전달 콘텐츠를 적극적으로 개발하였다는 점에서 정부의 고민을 엿볼 수 있다.

예를 들어 베트남 보건부는 코로나19 예방을 위해 노래 '겐꼬비(Ghen cô Vy, 코로나 싫어)'를 만들어 배포하였는데, 이 노래가 미국 TV토크쇼에서 방송된 이후에 세계 네티즌 사이에서 화제가 되었다. 3월 1일 미국 케이블채널 HBO '존 올리버(John Oliver) 쇼'에 소개된 노래 겐꼬비는 베트남 유명가수 민(Min)과 에릭(Eric)과 음악가 칵 훙(Khac Hung) 등이 참여해 코로나 예방수칙을 재미있고 알기 쉽게 다룬 경쾌한 노래이다. 방송 이후 네티즌들은 유튜브에서 음원을 찾아보기 시작하였는데, 3월 3일 오전을 기준으로 2개 채널에서 210만 뷰를 달성했다. 안무가 꽝 당(Quang Dang)이 기획한 'vũ điệu rửa tay'은 베트남 내 SNS에서 '챌린지' 형식으로 대중에게 인기를 얻었다.

베트남 정부의 정보 전달 과정에서 보인 또 다른 특징은 신뢰성 있는 정보를 만들기 위해 과학 저널리즘을 활용하는 등 베트남의 과학계가 사실과 과학에 근거한 정보를 제공하였다는 점이다. 4월 3일, 베트남의 주요 대학교 중 하나인 국립경제대학(National Economic University)은 "COVID-19의 평가

5) 코로나19 발발 초기 팜 빈 밍(Pham Binh Minh) 외무장관이 중국 국경폐쇄가 불필요하며 개방적이고 지속적인 중국과의 관계를 유지한다고 발언하여 중국과 정치경제 관계를 국민의 건강보다 중요하게 여긴다는 여론의 공분을 샀으나, 이후에 중국 방문객을 금지함으로써 다시 신뢰를 얻은 사실이 이를 잘 보여준다. (http://news.chinhphu.vn/Home/COVID19-combat-not-affect-trade-activities-with-China/20202/38910.)

6) 베트남의 SNS인 Zalo는 약 1억명의 사용자가 이용하고 있다고 추산할 정도로 베트남의 거의 모든 사람이 알고 있는 매체다(Zing news 2018/05/21).

가 경제 및 정책에 미치는 영향”이라는 제목의 보고서를 발표하였다(Trường Đại học Kinh tế Quốc dân 2020/04/03). 또 다양한 과학자들이 개인 Facebook 계정에 과학 지식과 관점을 자주 업데이트하여 커뮤니티에 알리는 등 과학저널과 과학적 정보는 질병의 정체를 신속히 밝혀, 대중에게 신뢰도 있는 지식이 계속해서 제공됨으로써 각종 루머와 음모 이론에 대응하도록 도움을 줬다(Science 2020/02/19). 하노이에 있는 존 홉킨스 대학교 (John Hopkins University) 부교수인 쩐 쑤언 박(Tran Xuan Bach)의 페이스북 게시물은 거의 13,000건의 조회 수를 보이는 등 대중에게 높은 관심을 받았다.[7)]

과학적 저널리즘에 기초한 활발한 정보 소통과 더불어 베트남 정부와 시민이 공동으로 코로나19에 대응할 수 있었던 데에는 베트남 역사에서 형성된 국가를 위한 민족적 서사 또한 중요한 요인이었다. 국가를 위하는 마음과 국가를 위한 저항정신은 식민주의, 베트남 전쟁, SARS와 코로나19에 이르기까지 성공적인 역사를 만들어왔다. 통일성을 강조하는 사회 시스템에서 국민의 협동과 집단노력이 비롯되는 현상은 코로나19를 대응하는 과정에서도 드러났다. 식민지를 벗어나게 하고, 통일을 이룩하게 만들고, 도이머이 이후 누구보다 빠른 경제성장을 가져온 중요한 동력으로 평가받는 베트남의 민족적 결사가 코로나19 대응에서도 힘을 발휘한 것이다.

응웬 쑤언 푹 총리는 “모든 사업, 모든 시민, 모든 주거 지역은 전염병을 예방하기 위한 요새가 되어야한다”(Liberation 2020/04/06)고 말하였다. 그러면서 그는 ‘전쟁’이라는 말을 강조하였는데, 고난의 베트남 역사에서 늘 등장하던 수사로 정부만이 아니라 민간 차원에서도 적극적으로 활용되었다. 프로파간다는 베트남에서 등장하고 있는 코로나19와 관련된 다양한 예술 형식 중 하나이지만, 공산주의 정보부에서 전략적으로 만들어져 온 고풍스러운 선전 미학이기도 하다. 이외에도 르우 옌 테(Luu Yen The) 작가도 마스크 착용[8)]을 권장하는 선전 포스터를 만들어 대중적으로 배포하기도 하였다.

베트남의 선전 포스터는 국가의 재결합과 사회주의 구축에 초점을 두던 70년대에 활용했던 형태지만, 현재는 베트남 젊은이와 관광객에게 하나의 문화예술적 상품으로 받아들여진다. 히엡(Hiep)작가가 제작한 포스터(“집에 머무르는 것은 나라를 사랑하는 것”) 역시 베트남인들에게 친숙한 선전 스타일을 선택하여 자연스럽게 전쟁 시대의 정서와 애국심을 자극하였다. 이같이 코로나19와 관련된 내용을 담은 베트남의 프로파간다는 베트남인에게 익숙한 선전방식으로 향수에 젖을 수 있는 여유와 빠른 전달력이 특징이다. 민간에서 활용된 수사는 코로나19를 ‘전쟁’과 비유하는 정부의 수사와 자연스럽게 연결되면서 베트남 시민의 예방 의식에 영향을 미쳤다.

프로파간다의 역할만큼 베트남 정부와 시민이 공통적으로 인지하고 있는 감시의 문화도 코로나19 대응에 많은 영향을 미친 것으로 보인다. 코로나19에 대한 가짜 뉴스와 잘못된 정보를 공유한 사람은 경찰이 방문할 위험이 있으며, 실제 약 800명이 벌금을 물었다고 한다(World Economic Forum 2020/03/30). 베트남에서 나타난 민간차원의 자발적 감시 체제는 자유와 개방성이 보장된 국가와 사회에선 익숙하지 않겠지만, 코로나19 상황에선 방역의 최전선으로서 역할을 하였다.

‘감시’는 초기 조치와 지역사회 전염을 효과적으로 억제할 수 있었던 세밀한 ‘접촉 추적’과 관련되어 있다. 63개 성 정부에 CDC(질병통제센터), 700개 이상의 지구 수준의 CDC, 11,000개 이상의 공동보건소가 체계적으로 코로나19 접촉 상황을 추적하고 있다. 접촉자와 동선은 공공연하게 공개되는

7) https://www.facebook.com/biti84

8) 일상적으로 오토바이를 이용하는 베트남인에게 마스크는 비교적 익숙한 물품이고, 쉽게 구할 수 있다. 하지만 오토바이를 이용하지 않을 때 일상생활에서 마스크를 쓰는 것은 다른 문제이다. 더운 날씨에 마스크를 쓰고 생활하는 일은 쉽지 않기 때문이다.

데, 직접적인 범위를 포함해 상당히 넓은 수준까지 접촉 범위가 공개된다.

베트남 정부는 질병 정보에 대한 투명성을 유지하고 Facebook에서 무제한 정보를 허용하였으며, 보건부가 관련 보고를 모두 게시하고, 온라인을 통한 블로거, 과학자, 공중보건 전문가의 정보를 공유시켰다. 과학 저널리즘에 기초한 정보 접근과 더불어, 시민이 공유하고 있는 강한 공권력 이미지와 국가의 강력한 통제는 수많은 사람이 격리되고 일상이 제한되는 어려움에도 시민 스스로 국가의 대응을 긍정적으로 평가하는 데 영향을 미쳤다. 코로나19 확진자가 줄어들고, 사망자가 나타나지 않는 객관적 사실은 국가를 위한 민족적 수사와 민간 감시체계를 더욱 긍정적으로 인식하도록 만들었다.

그렇다고 해도 코로나19를 대응하는 베트남 정부의 태도가 이전과 다른 것만은 분명하다. 민주주의와 권위주의의 대립보다 민주주의의 질 혹은 좋은 민주주의에 대한 논의로의 진전처럼(김비환 2012: 34) 코로나19 대응에서 나타난 권위주의를 단순히 일당적 권위주의로 치부되기는 어렵다. 민주주의와 경제발전 중 하나를 선택할 경우 경제적 이해관계를 더욱 중요하게 생각(서경교 2016: 165)해 왔던 베트남 정부가 전염병 시기에 경제적으로 중요한 파트너였던 한국과의 외교 마찰을 빚을 정도로 국민의 건강을 우선시하는 모습이 이를 뒷받침한다.

3. 코로나19 대응 관련 민족갈등과 해소

1) 코로나19 대응의 폄하와 한–베 갈등

한국은 2월에 접어들면서 대구와 경북을 중심으로 코로나19의 지역사회 전파가 급속도로 확대되었다. 2월 23일과 24일에는 하루 신규 확진자 수가 200명을 넘으면서 상황이 걷잡을 수 없이 심각해졌다. 2월 22일 기준으로 한국인 또는 한국 방문 외국인의 입국 제한·금지 조치, 입국절차 강화조치를 실행한 국가는 12개국이었고, 그 수는 갈수록 증가하였다.

이 시기에 이른바 '대구발(發) 비행기 탑승객 격리조치' 사건이 발생하였다. 사건의 발단은 다음과 같다. 2월 24일 오후 1시쯤 대구에서 온 베트남의 저가항공기가 베트남 중부에 있는 다낭공항에 착륙하였다. 탑승객은 베트남인 58명, 태국인 2명, 한국인 20명이었다. 이 비행기 승객 중 한 승객이 발열과 기침 증상을 보여 즉시 다낭시 폐전문병원에 격리 조치되었고, 같은 비행기를 탑승한 다른 사람들도 차량을 이용해 폐전문병원으로 이송되었다.

2월 25일 다낭시 인민위원회 위원장인 휭득터(Huynh Duc Tho)는 24일 입국한 한국 관광객 20명을 귀국 조치하는 방안에 합의하였다. 인민위원장은 관광객에게 사과문을 작성하기도 하였다. 사과문은 다낭 관광이 원활하게 이루어지지 못한 것에 대해 코로나19 확산 및 위험성과 관련해 어쩔 수 없는 긴급한 조치였음을 이야기하면서, 불편함에 대한 사과와 이해요청을 담고 있었다(Kinhté&Đôthị 2020/02/25). 2월 25일 저녁 비행기로 한국인 관광객은 한국으로 귀국할 수 있었고, 사건은 일단락되었다. 다낭 인민위원장의 사과문을 통해서 관광객들의 불편에 대한 미안함을 가지고 있음을 어느 정도 파악할 수 있고, 코로나19라는 특수한 상황이라는 변수는 하나의 사건으로 끝나는 듯싶었다.

하지만 "영문도 모르고 격리가 되었다"거나 "자물쇠로 잠긴 열악한 환경에서 격리되었다는"(YTN 2020/02/26) 식으로 보도된 한국 언론사의 기사가 새로운 문제를 불러왔다. 이 보도내용을 보면 자극적인 내용으로 베트남 당국의 조치가 설명되었고, 같이 있었던 다른 외국인들도 똑같은 조치를 받았

다는 내용은 빠진 채 한국인만 차별대우를 받은 것처럼 기사가 작성되었다.

기사가 보도된 이후에 한국뉴스를 본 베트남인의 문제 제기가 시작되었다. 베트남의 격리조치에 대한 다양한 부정적 수사들이 실제와는 다르며, 한국인의 편의를 봐주기 위해 베트남 국민도 군대나 병원 격리가 원칙이지만 호텔 격리를 고민했다는 점을 이야기하였다, 베트남은 최선을 다하려고 노력했는데 이러한 노력이 무시되었다는 점을 문제 삼은 것이다.

베트남인들은 아침으로 제공된 반미(Banh Mi)라는 역사적으로도 의미가 있고 베트남 관광에서 빼놓을 수 없는 유명음식을 "빵 쪼가리"라고 표현하는 등 베트남을 무시하고 부정적인 표현을 가감 없이 그대로 내보낸 한국 언론사의 보도내용을 비판하면서 트위터에 해시태그(#)로 ApologizeToVietNam, KoreansStopLying을 개시하였다. 이 글을 이후 약 70만 건 넘게 트윗되면서 베트남 내 한국인과 한국을 질타하는 내용이 일파만파 퍼져나갔다(한국일보 2020/02/26). 베트남 내 이러한 여론은 혐한으로까지 이어질 가능성이 있었고, 괜한 오해로 인해 현지에서 사업을 하거나 식당을 운영하는 교민에게 긴장감을 느끼게 할 정도로 한국과 한국인에 대한 불만이 표출되었다(TBS뉴스 2020/03/04).

이에 해당 언론사는 논란이 된 돌발영상 자막 오류와 '베트남 다낭 한국인 감금'과 같은 과장 보도를 내부 공론화 기구 공정방송위원회에 올려 재발방지책을 논의하는 등 취재도 불충분한 상태에서 한국인의 편향된 시각만을 전한 것에 대해 문제의식을 갖고, 3월 4일 유튜브 영상 댓글에 입장을 공지하였다(미디어오늘 2020/03/11).

베트남 시민들은 극단적 통제와 민간 감시체계를 가동하는 등 정부의 코로나19 대응이 권위적이지만, 국가를 위한 수사를 표출하면서 시민 스스로 정부의 극단적 통제에 합의함으로써 코로나19 대응이 성공적이라는 민족적 자부심을 키워왔다. 그런데 '대구발(發) 비행기 탑승객 격리조치'에 관한 한국 언론의 보도는 '전쟁'으로 일컬어질 정도로 베트남의 민족적 특성이 드러난 코로나19 대응 관련 베트남인의 자부심에 상처를 입혔다. 베트남인은 분개하였고, 이에 맞서 한국인 역시 한국인을 무시했다는 인식에서 이 사건을 민족적인 측면에서 대응하였다. 코로나19라는 의료적 대응에 민족적 요인이 작동하면서 한국과 베트남 간 민족 갈등으로 전환된 것이다.

2) 민족 갈등에 앞서는 경제적 대응

베트남과 한국의 교류에서 '경제'가 차지하는 비중은 상당히 높다. 2017년 현 정부의 신남방정책이 본격화되면서 특히 베트남의 중요성은 더욱 높아졌다. 베트남에 삼성, LG, 포스코, CJ와 같은 대기업부터 제조업의 협력기업들 그리고 플랫폼 기업인 배달의 민족까지 모든 종류의 기업이 진출해 있거나, 준비 중이다. 베트남에 진출한 한국기업은 대기업만이 아니다. 약 20만 명의 교민이 베트남에서 교육, 사업 등의 목적으로 거주하고 있다.

베트남이 코로나19 피해를 보기 시작하던 초기만 하더라도 주베트남대한민국대사관과 베트남 진출 한국기업들은 농가를 지원하는 등 한인회, 코참, 진출기업・기관(삼성, 포스코, 한국전략, 두산, 대우 등)의 적극적 교류와 지원이 있었다(아시아투데이 2020/02/13). 국경이 통제되면서 중국에서 들여오는 부품 운송이 제한되는 까닭에 삼성전자와 LG 전자의 스마트폰 생산에 차질을 빚을 수 있다는 우려가 발생하기도 했지만, 베트남과 한국, 일본을 오가는 직항 노선의 운항을 중단시켰다는 가짜뉴스가 떠돌았을 때 베트남 당국의 뉴스 유포자 색출 노력이 강력하게 진행되는 등 두 나라 사이의 산업

교류 및 민간 교류의 전선에는 이상이 없었다.

베트남의 코로나19 대응을 위한 통제는 누구보다 빨랐으며, 마을 하나를 봉쇄할 정도로 극단적이었다. '전쟁'의 수사를 사용할 정도로 베트남 정부는 이 사안을 중차대한 일로 다루었고, 시민은 자국의 의료 시스템의 한계가 가져올 수 있는 미지의 감염병 결과에 대한 두려움이 있었기에 통제와 봉쇄 정책에 동의하고 감시체계에 합의하였다. 코로나19에 대한 초동대응 부실이 어떤 결과를 가져오는지 세계 대다수의 나라가 알고 있으며, 이러한 이유에서 베트남인들도 스스로 통제와 감시를 감내하고 있는 가운데, 한국인이 격리되는 과정에서 병원 시설을 무시하고 베트남 정부의 대응을 폄하하는 내용을 언론에 그대로 노출한 일은 베트남 내 여론의 공분을 사기에 충분했다.

코로나19 대응을 둘러싼 의료적 조치인 '대구발 비행기 탑승객 격리' 행위가 민족 갈등의 사건으로 비화되었고, 베트남 내 한국 교민과 한국기업이 사건의 직접적인 피해를 봤다. 여행하던 한국인 관광객의 에어비앤비 예약 취소, 그랩 차량 호출 무시 및 취소 등 일상적인 피해를 본 수준부터 온라인에서 퍼져나가는 혐한 정서는 한국보다 베트남과 직접적인 관련이 있는 이해관계자들의 피부에 더 와닿았다. 한국 정부가 지금까지 해왔던 공공외교의 영향이 무너질만한 사건이라고 판단할 수는 없지만, 세계를 뒤덮고 있는 코로나19의 영향은 국경을 닫고, 교류를 멈추게 하며, 멀어진 물리적 거리만큼 심리적 거리에 영향을 줄 수 있어 빠른 해결이 필요했다.

베트남과 한국의 항공이 중단되고 한국발 비행기의 승객은 모두 14일간 격리하겠다는 지침이 발표되면서 베트남으로 들어가야만 하는 교민, 사업가, 기업 관계자들은 베트남 정부가 준비한 시설에 줄줄이 격리되었다. 격리라는 당연한 의료적 행위에도 불구하고 격리시설에서 한국인들은 시설의 물리적 수준을 깎아내리면서 "한국인 집단 수용소"라고 하거나 "위협적이고 강압적이라는" 표현을 썼다.[9] 이러한 반응이 일파만파 커지자 베트남 하노이 한인회와 한인상공인연합회(코참)은 베트남 축구 대표팀의 박항서 감독과 함께 3월 6일 하노이 시내에서 멀리 떨어진 군부대와 병원 등 격리시설 16곳에 있는 한국 교민과 베트남 국민 300명에게 의약품과 생필품 전달하는 등 관계 개선을 위해 노력하였다.

코로나19 대응을 둘러싸고 불거진 베트남 내 혐한감정을 누그러뜨리려는 온라인 캠페인도 벌어졌다. 예를 들어, 베트남에 있는 여행업체 '다마싸'는 양국 간 문화적 이해와 협력 그리고 우호증진을 위해 SNS 이벤트를 진행하였다. 베트남 한인연합회 역시 코로나19 여파로 인해 한국과 베트남의 관계가 흔들릴 수 있지만, 베트남의 공권력 아래 살고 있으며, 1차적으로 한인을 보호하고 있는 정부의 정책을 믿고 지지해야 함을 이야기 하며, 코로나 사태 이후 한국과 베트남은 서로를 더 많이 알게 되는 계기가 되었으며 더 긴밀한 협력을 진행할 수 있을 것이라 평하기도 하였다(아주경제 2020/04/09)

코로나19 사태 국면에서 삼성전자 구미사업장에서 6명의 확진자가 나오면서 수차례 사업장이 폐쇄되었고, 3월 6일 삼성전자는 전량 구미에서 생산하던 갤럭시S20 시리즈 등을 베트남에서 만들어 국내로 들여온다는 계획을 밝히기도 하였다(IT조선 2020/03/07). 하지만 2월 말부터 한국을 통해 입국한 모든 사람에게 14일 격리가 의무화되었기 때문에 삼성디스플레이 등이 글로벌 계약을 완료하기 위해 OLED 모듈 공장을 증설하려던 계획도 쉽게 해결되지 않을 것으로 전망되었다.

한국기업의 활동 제약, 한국인 관광객 입국 제한 등은 베트남 내 한인 경제에도 타격을 주었다. 직원도 줄이고, 인건비를 30% 수준으로 삭감했으나 작은 규모의 자영업은 경영을 유지하기 어려웠다.

9) https://www.youtube.com/watch?v=O6cUPGmzBTg&feature=youtu.be&fbclid=IwAR1Uq9_d6oCIB-QrDWPEp6U09jd5 jZwH1Qou_QP9Uyiu0iaWh_qgkrcG3QI

대형 여행업계는 석 달간 무급휴가를 도입하였다. 한인타운에서는 상가 매물이 쏟아져 나왔고 언제 끝날지 모르는 현실은 교민사회를 더욱 어렵게 만들었다.

끝을 모르는 위기에서 국가 간 관계에 문제를 일으킬 수 있는 이슈는 교민과 사업가 모두에게 반갑지 않았다. 베트남에서 사업을 하는 한 기업대표는 한국 언론에 "대구・경북이어서 미안해"라는 글을 투고해 한국과는 다른 베트남 의료상황과 한국 뉴스전문 방송사의 자극적인 보도가 국가 간의 문제를 만들고 있으며, 그동안의 '공든 탑'을 무너뜨리지 말기를 바라는 마음을 전하였다(영농자재신문 2020/03/11). 이처럼 베트남과 관련을 맺고 있는 경제인, 교민, 대중은 한국과 베트남의 관계를 회복시키려 노력하였고, 사실과 다른 자극적인 영상 및 방송을 자제해 줄 것을 한국 매체에 요청하였다.

3월 7일 베트남의 확진자가 급속도로 늘어나기 시작한 시기 이후 베트남 내 한국에 대한 여론은 잠잠해졌다. 내부적으로 확진자가 증가하면서 대중의 시선은 코로나19에 집중되었다. 한국과 베트남의 경제 관계 역시 3월 14일 삼성디스플레이 엔니지어들이 예외적으로 입국이 허용되면서 새로운 국면을 맞았다. 2주간의 격리 없이 업무를 볼 수 있도록 특별대우(별도 영역에서 작업)를 해주었다(VNExpress 2020/03/14). 삼성의 경우 4월 23일까지 총 7번의 입국이 허용되었다(Báo Quảng Ninh 2020/04/23). 3월 24일 LG도 전세기를 띄워 베트남에 대규모 인력을 파견하였다. 베트남의 강력한 사회적 거리 두기가 여전한 4월 말에는 한국의 중소기업인 340명의 특별 입국이 허가(KBS World 2020/04/29)되는 등 한국과 베트남의 경제협력은 누구보다 빠르고 특별했다.[10] 한국과 베트남 정부의 경제교류 활성화를 위한 협상의 결과였다.

민족 갈등으로 비화된 코로나19 대응 문제를 풀려는 현지 진출 한국기업들의 노력도 이어졌다. 신한은행, 대상, 아워홈, 풀무원, 한화생명, 오리온, K마켓과 같은 기업들이 기부와 나눔 행사를 진행하였다. 주한 베트남대사관과 베트남 커피기업인 쭝웬레전드그룹이 대구·경북 및 수도권 의료진에 베트남 국민커피인 G7 2만 잔을 기부하는 등 양국 간 기업의 노력도 계속되었다.

베트남 정부는 6월 3일부터 베트남항공이 베트남 호치민시와 하노이발 인천행 구간 운항을 재개한다고 발표하였다. 여전히 인천에서 호치민과 하노이로 향하는 항공편을 운항하지 않지만 각 도시에서 주 2회 출발한다. 또 5월 26일 7월 1일부터는 80개 국가의 e비자 신청을 시작하겠다고 발표했는데, 7월 1일부터 조건 없는 입국허용은 아닐 것으로 판단된다. 다만, 이 조치는 베트남에서 경제 교류회복의 시작이라고 볼 수 있다. 6월 8일 베트남 정부가 코로나19 방역을 위해 외국인 입국을 금지하는 가운데 베트남 현지 국제학교에 재학 중인 한국 유학생 등 200여 명의 입국을 허가하기도 하였다. 하노이 시내 호텔에서 2주간의 격리를 해야 하지만, 외교관과 공무 목적, 기업의 필수 인력 등에 대해서만 제한적으로 입국을 허용했던 베트남 정부가 외국 유학생에게 입국을 허용한 첫 사례이다.

이같이 경제 교류를 적극적으로 재개하는 가운데 베트남과 한국은 각각 자국 내에서 사회적 거리 두기를 강력하게 추진하였다. 즉, 코로나19로부터 국민을 보호하면서 경제적 교류를 이어나가려는 노력을 계속해온 것이다. 하지만 한국에서는 베트남 내 '혐한'에 대해 이야기하고, 삼성을 퇴출해야 한다는 소문을 언급하는 모습을 종종 볼 수 있다. 베트남 관련 뉴스 기사엔 비판의 댓글이 가득하고, 유튜브에선 베트남의 행동을 '배신'으로 낙인찍는다. 여전히 사전 협의 없이 강제조치를 취했다는 점을 빌어 잘잘못을 따진다. 그럼에도 베트남 하노이 특파원의 기사처럼 "베트남에 혐한은 없다."(아시아투데이 2020/05/26) 코로나19로 무너진 양국 간 경제협력을 회복하려는 한국과 베트남 정부의 노력

10) 대만의 경우 5월 19일 처음 158명의 기업인이 입국하였다. 베트남 북부 국제비행기의 착륙을 허가하는 번돈(Van Don)공항은 지난 3개월 동안 11편의 비행으로 한국 엔니니어와 전문가를 입국시켰다(Lao Động 2020/05/19).

과 민족 갈등으로 인한 경제적 피해를 최소화하려는 베트남 내 한국기업과 한인사회의 노력이 더해져 반한감정이 수그러들고 코로나19의 경제적 대응이 힘을 얻고 있다.

4. 맺음말

국경을 폐쇄한 베트남의 신속하면서 극단적인 대응은 성과로 이어졌다. 의료 시스템의 자원 부족 속에서 국민의 건강 안보를 위해 국경을 폐쇄하는 극단적인 방법을 택한 베트남이지만 한편으로 경제성장 지속하려는 노력도 병행하였다. 잠잠했던 베트남 내 확진자가 3월 8일부터 갑자기 불어났으나 그로부터 6일 뒤인 3월 14일부터 삼성과의 경제 교류를 유지하기 위해 철저한 방역을 전제로 예외적인 입국이 허용되었다. 이후 다른 대기업과 중소 한국기업도 베트남으로 입국이 가능해졌다. 기업과의 교류뿐만이 아니라 민간교류의 대표라 할 수 있는 '관광'도 조심스럽게 준비하고 있다. 관광은 베트남 경제에서 중요한 부분이어서 빠르면서 안전한 방안을 모색할 것으로 보인다.

코로나19와 같은 위기에서 국민의 건강을 지키면 경제가 무너지고, 경제를 유지하려면 국민의 건강 안보가 위협을 받는다는 것이 지배적인 의견이다. 그럼에도 불구하고 베트남은 코로나19에 맞서 국민의 건강 안보와 경제성장이라는 두 추를 달고 외줄타기를 하고 있다. 지금까지의 행보는 성공적이라는 평가를 받는다. 국가와 국민은 코로나19에 대항해 단결하였고 거기에 맞는 결과를 이루어냄과 동시에 경제 회복의 불씨를 살려내고 있다.

세계적인 팬데믹 위기는 국가별 정부의 능력을 드러냈고, 신자유주의 이데올로기를 멈추게 할 정도로 영향력이 컸다. 의료 시스템, 위생·보건 의식이 코로나19를 대응하는 중요한 요인이기도 하지만, 리더십을 발휘하고 사회적 신뢰를 바탕으로 지침을 이행하면서 국민적 공동의식이 형성되는 데는 국가의 역량이 더 중요했다(Fukuyama 2020).

이와 관련하여 이탈리아의 철학자 아감벤은 코로나19를 막기 위해 취해진 광적이고 비합리적이며, 전혀 근거 없는 비상조치들이라며 개탄하였다. 그러면서 그는 "터무니없이 과도한 대응"이 벌어진 주된 이유가 "예외 상태를 일상적인 지배의 패러다임으로 삼으려는 경향"에 있다고 평했다. 하지만 지젝(Zizek)은 모든 형태의 탐지와 선별을 "감시", 적극적 통치를 "사회적 통제"라고 해석하는 일은 잘못되었으며, 국가의 개입을 표현하는 "좀 더 미묘한 용어"가 필요하다고 이야기한다(지젝 2020: 96-98).

지젝이 이야기하는 좀 더 미묘한 용어에 가까운 것은 재난 자본주의를 치료하거나 해독제로 쓰일 "재난 공산주의"에 가까운 것 같다. 국가가 훨씬 더 적극적인 역할을 떠맡아 마스크, 진단키트, 산소호흡기같이 긴급하게 필요한 물품들의 생산을 조정하고, 호텔과 다른 휴가지를 고립시키며, 코로나19로 인한 실직자의 생존을 보장하는 조치를 수행해야 하는데, 이러한 모든 일은 시장 메커니즘을 버려야 하기 때문이다(지젝 2020: 128).

베트남의 코로나19 대응은 후쿠야마(Fukuyama)가 꼽았던 역량에 기초하고 있다. 공산주의적 그리고 권위주의적 아이디어를 내포하고 있었지만, 단순히 그것을 그렇게만 평가할 수 없다. 비록 전시조치들이 요구되는 상황이라도 바이러스와의 '전쟁'이라는 표현은 적절하지 않을 수 있지만, 국가의 역량과 시민사회의 호응을 위한 수사로서 '전쟁 같은'을 활용한 베트남의 코로나19 대응과 방역 논리는 이데올로기나 정치적 문제의 차원이 아니고 경제에 반하는 일도 아니다. 이러한 해석은 베트남과 한

국 사이에 있었던 문제가 이데올로기나 경제적 해결책이 아닌 인도주의적이고 네트워크와 연대의 역할을 강조한 민간의 노력으로 해소될 수 있었던 배경이 된다. 게다가 한국과 베트남 사이에 존재하는 경제적·문화적 상호작용성은 서로의 필요를 충분히 인지할 수밖에 없는 현실이기 때문에 갈등은 오래가지 못했을 것이다. 다만 국경 봉쇄는 한국과 베트남 산업 모두에 적지 않은 타격을 주었고, 이러한 문제를 어떻게 해결할 수 있을지에 대한 고민이 필요하다. 베트남 내 의료적 수준의 상승만이 답이 아니듯, 한국과 베트남의 경제 협력 역시 새로운 접근이 요구된다.

참고문헌

김준배. 2020. “코로나19로 삼성 갤럭시S20 구미 생산분 일부 베트남서 만든다.”『IT조선』3월 7일.

김태언. 2020. “[김태언의 베트남 인(人)]윤상호 베트남 한인연합회 회장.”『아주경제』4월 9일.

김태훈. 2020. “한국 항의에 베트남 ‘감염병 대응 위한 불가피한 조치’.”『세계일보』2월 24일.

김희숙・유민지・김다혜・김현경・양영란・전제성. 2020. “코로나19에 맞선 동남아의 대응: 초기 대처 과정의 잠정적 함의.”「전동연 이슈페이퍼 No. 1」전북대학교 동남아연구소.

민영규. 2020. “‘자가격리로 알았는데’ 베트남 입국 한국민들, 이틀째 강제격리(종합).”『연합뉴스』2월 29일.

손가영. 2020. “YTN 공정방송위, ‘베트남 교민 감금’ 보도 ‘신중 했어야’.”『미디어오늘』3월 11일.

손지명. 2020. “[베트남에서 온 편지] ‘대구・경북이어서 미안해’.”『영농자재신문』3월 11일.

슬라보예 지젝 (강우성 옮김). 2020.『팬데믹 패닉: 코로나19는 세계를 어떻게 뒤흔들었는가』. 서울: 북하우스퍼블리셔스.

안유학. 2020. “'베트남 다낭 긴급 격리' 한국인들 이틀 만에 귀국.”『YTN』2월 26일.

이계선. 2020. “2020 해외한류실태조사, 베트남 한류 심층분석”.『한류나우』Vol. 36. 한국국제문화교류진흥원.

이유지. 2020. “''반미' 대접했는데 빵쪼가리?'' 격리 한국인에게 뿔난 베트남.”『한국일보』2월 26일.

정리나. 2020. “베트남 진출 韓기업, 코로나19 피해 베트남 농가 지원 나선다.”『아시아투데이』2월 13일.

정리나. 2020. “[기자의눈] 베트남에 혐한은 없다.”『아시아투데이』5월 26일.

최양지. 2020. “베트남에 감금된 한국인 여행객? ‘코로나19에 따른 정상적 격리 조치’.”『TBS뉴스』3월 4일.

Black, George. 2020. “Vietnam May Have the Most Effective Response to Covid-19.” The Nation. 4월 24일.

Cohen, Jon. 2020. “Scientists ‘strongly condemn’ rumors and conspiracy theories about origin of coronavirus outbreak.” Science. 2월 19일.

Fleming, Sean. 2020. “Viet Nam shows how you can contain COVID-19 with limited resources.” World Economic Forum 3월 30일.

Fukuyama, Francis. 2020. “The Pandemic and Political Order: It Takes a State.”「Foreign Affairs」7/8월.

Gan Nectar. 2020. “How Vietnam managed to keep its coronavirus death toll at zero.” CNN. 5월 30일.

Ha-Linh Quach and Ngoc-Anh Hoang. 2020. “COVID-19 in Vietnam: A lesson of pre-preparation.” *Journal of Clinical Virology* 127.

Hoa Nguyen and An Nguyen. 2020. “Covid-19 Misinformation and the Social (Media) Amplification of Risk:

A Vietnamese Perspective" (26 June 2020) *Media and Communication* 8(2): 444 – 447.

Hong Kong Nguyen and Tung Manh Ho. 2020. "Vietnam's COVID-19 Strategy: Mobilizing Public Compliance Via Accurate and Credible Communications" 「ISEAS」 ISSUE No. 69.

Jones, Anna. 2020. "Coronavirus: How 'overreaction' made Vietnam a virus success." BBC News. 5월 15일.

KBS World. 2020. "340 nhân viên các doanh nghiệp vừa và nhỏ Hàn Quốc được cấp phép nhập cảnh đặc biệt vào Việt Nam." 4월l 29일.

Le Thanh Tung. 2020. "Social Responses for Older People in COVID-19 Pandemic: Experience from Vietnam." *Journal of Gerontological Social Work.*

Nguyễn Đông. 2020. "Nhóm khách Hàn Quốc không muốn vào khu cách ly." VNExpress. 2월 24일.

NGUYỄN HÙNG. 2020. "158 chuyên gia Đài Loan đầu tiên nhập cảnh vào Việt Nam qua Vân Đồn." Lao Động 5월 19일.

Ohara, H. 2004. "Experience and review of SARS control in Vietnam and China." Trop. Med. Health 32: 235-240.

Thế Anh. 2018. "Zalo cán mốc 100 triệu người dùng." Zing nws. 5월 21일.

The Guardian. 2020. "'In a war, we draw': Vietnam's artists join fight against Covid-19." The Guardian 4월 9일. (https://www.theguardian.com/global-development/2020/apr/09/in-a-war-we-draw-vietnams-artists-join-fight-against-covid-19)

Thứ Ba. 2020. "20 nước đặt mua kít phát hiện Covid-19 của Việt Nam." Nhân Dân. 3월 17일.

Tina Ngo. 2020. "Why has no one in Vietnam died from Coronavirus?" Liberation. 4월 6일.

Trang Nguyen and Edmund Malesky. 2020. "Reopening Vietnam: How the country's improving governance helped it weather the COVID-19 pandemic." Brookings. 5월 20일.

Trien Vinh Le and Huy Quynh Nguyen. 2020. "How Vietnam Learned From China's Coronavirus Mistakes." The Diplomat. 3월 17일.

Trường Đại học Kinh tế Quốc dân. 2020. "Trường Đại học Kinh tế Quốc dân công bố báo cáo Đánh giá tác động của Covid-19 đến nền Kinh tế và các khuyến nghị chính sách." 4월 3일. (https://neu.edu.vn/vi/ban-tin-neu/truong-dai-hoc-kinh-te-quoc-dan-cong-bo-bao-cao-danh-gia-tac-dong-cua-covid-19-den-nen-kinh-te-va-cac-khuyen-nghi-chinh-sach-2116)

QUANG HẢI. 2020. "Đưa du khách Hàn Quốc về nước, Chủ tịch Đà Nẵng viết thư bày tỏ về sự đáng tiếc." Kinhtế&Đôthị. 2월 25일.

코로나19 감염병 사태와 신남방정책: 아세안을 중심으로

김형종(연세대학교 미래캠퍼스 국제관계학과)

1. 서론

2017년 발표된 신남방정책은 아세안과 인도 등 주요 국가와의 관계 심화를 통해 외교 다변화를 모색하고 국익 추구와 더불어 가치 중심적 정책을 표방했다. 아세안 회원국과 활발한 양자외교가 추진되는 계기가 되었으며 2019년 개최된 한-아세안 특별정상회담을 통해 양자 협력 강화와 다자협력의 장기 비전을 모색하였다. 신남방정책의 3P, 즉, 평화(peace), 공동번영(prosperity), 사람(people)의 가치는 아세안이 추진하는 아세안공동체의 궁극적 목표와 일치한다. 따라서 신남방정책의 성공적인 전개는 한-아세안 관계의 심화뿐만 아니라 아세안공동체 건설에도 기여할 것으로 기대되었다. 그러나 올해 전 세계를 강타한 코로나19 감염병의 확산은 신남방정책의 추진에도 중대한 도전으로 부상했다.

전 세계적 코로나19 감염병 대유행 사태가 동남아시아에 미치는 영향은 개별국가 차원의 보건 문제를 넘어 다양한 분야와 수준에서 중대한 도전으로 대두되고 있다. 관광업의 침체를 비롯해 전반적인 경제성장률 저하가 예상된다. 아울러 이주노동자, 난민, 도시 빈민층 등 취약계층은 더욱 큰 위험에 처해있다. 국내적 수준에 그치지 않고 이주, 난민의 이동을 제한하는 국경 통제가 강화되는 등 국제관계에도 영향을 미치고 있다. 무엇보다 아세안 차원의 대응이 요구되고 있어 아세안공동체 건설에도 중대한 도전으로 대두되고 있다.

코로나19 감염병(이후 코로나)사태는 역내 보건안보를 위협 요인이자 신남방정책의 이행에 있어서 큰 도전으로 부상했다. 이 글에서는 코로나19 감염병 사태에 따른 아세안공동체에 대한 영향을 살피고 신남방정책의 향후 전개에 대한 주요 시사점을 도출하고자 한다. 이를 위해 개별국가 및 아세안 차원에서의 코로나19 사태에 따른 정치안보, 경제, 사회문화적 분야를 검토하고자 한다. 둘째 코로나19 발생 이후 한국의 대 아세안 상호작용을 주요 국가의 사례와 비교하여 검토하고자 한다. 셋째, 코로나 사태의 대응에 있어 인간안보 개념의 필요성을 지적하고 이를 위해 신남방정책이 지역 다자협의체와 연계를 통한 지역주의 협력에 기여할 수 있는 방안을 모색하고자 한다.

2. 코로나19 대응과 지역협력

2003년 SARS를 경험한 아세안 국가들은 역내 감염병 체계를 위한 메커니즘을 정비해 왔다. 아세안 긴급 구호센터 네트워크 (ASEAN EOC Network), ASEAN BioDioaspora Regiaonl Vitural Cetnre(ABVC)를 설립했다. ABVC는 최근 코로나19 관련 빅데이터 분석과 이미지화 작업을 담당하고 있다. 이 밖에 현재 운영 중인 코로나19 대응 관련 아세안 메커니즘은 다음과 같다(ASEAN 2020b).

- ASEAN Plus Three Senior Officials Meeting for Health Development (APT SOMHD)
- ASEAN Public Heath Emergency Operations Centre Network
- ASEAN Plus Three Field Epidemiology Training Network(ASEAN+3 FETN)
- ASEAN Risk Assessment and Risk Communication Centre(ARARC)
- Public Health Laboratories Network

이중 ASEAN+3현장역학조사관 트레이닝 네트워크(Field Epidemiology Training Network (ASEAN+3 FETN)는 코로나19 사태의 최근 이슈에 대한 정보 교환을 위한 비공식 화상회의 시리즈를 주관한다. 아세안 회원국들 내 기존 현장역학조사 교육훈련 프로그램 간 구성된 네트워크에 한중일이 합류했고 현재 말레이시아가 의장국을 수행 중이다. 실제 감염병 대응에 있어 도시농촌지역에서 활동할 수 있는 역학조사관의 역할이 중요하게 부각됨에 따라 관련 교육 및 훈련 프로그램에 대한 협력 필요성이 증가했다. 말레이시아의 경우 해당 프로그램 수료자의 90%가 코로나19 대응팀에 합류했다(ASEAN 2020c)

ASEAN+3는 아세안의 코로나19 대응에 있어 가장 핵심적인 역내 협력 메커니즘 중 하나이다. 4월 7일 아세안보건장관은 특별 화상회의를 개최하여 역내 협력 강화에 합의한 데 이어 같은 날 아세안+3 보건장관회의를 개최하였다. 아세안 정상들은 코로나19 특별아세안정상회의를 개최한 4월 14일에 ASEAN+3 코로나19 특별정상회담을 개최했다. 정상들은 ASEAN+3 필수 의료용품 비축제도의 신설과 코로나19 ASEAN 대응기금 창설을 승인했다. 아울러 감염병 조기 경보 시스템과 디지털 기술 혁신의 공유를 강조했다. 코로나19 아세안대응기금은 공공의료 비상사태에 사용하기 위한 것으로 기존 아세안+1 및 APT협력 기금을 활용하는 한편 추가적인 아세안 대외 파트너의 기여를 유도할 계획이다. 의료용품 비축 체제는 기존 아세안재난에 대한 인도적 지원 센터(AHA Centre)와 연계하는 한편 APT비상쌀비축협정(APTERR)의 적극 활용도 모색하기로 했다(ASEAN 2020d). 6월 4일에는 코로나19 대응 아세안+3 경제장관 특별 화상회의를 개최하여 올해 4월 정상 간 합의한 아세안+3 경제 분야 협력 관련 이행방안 논의 및 공동성명을 채택했다.

한국의 코로나 사태 대응이 모범 사례로 인식되면서 방역 경험 공유, 진단키트 등 방역 물품에 대한 요청이 증가함에 따라 한국 외교당국은 코로나 사태에 대한 방역 모델을 활용한 일종의 '틈새외교'(niche diplomacy) 전략을 모색하고 있다. 한국은 국내 코로나19 상황이 관리 수준으로 진정되면서 국제사회 원조에 적극적으로 참여했다. 3월 27일 미국, 아랍에미레이트, 인도네시아 등을 방역 물품 우선 수출 대상국으로 밝혔다. 4월 8일 기준 총 126개 국가에서 한국산 진단키트 수출 요청이 있었다.

3. 코로나19와 아세안공동체

코로나19 사태로 인한 아세안공동체에 가장 직접적인 영향은 경제 분야로 꼽힌다. 아세안경제공동체 실현에 있어 최근 역점을 두고 있는 회복력(resilience)의 확보가 관건이다. 올초 동남아시아 국가 특히, 태국과 베트남에서 나타난 수출 둔화는 코로나19 사태 이전에 이미 경제 침체의 가능성이 제기된 바 있다. 이후 코로나19 사태 악화로 세계 경제가 최악의 성장률을 기록할 것으로 전망되는 가운데 다수의 동남아시아 국가들도 마이너스 성장이 예상된다.

세계은행(IMF)의 경제성장 전망치에 따르면 인도네시아 0.0(0.5)%, 태국 △5.0(△6.7)%, 말레이시

아 △3.1(△1.7)%, 필리핀△1.9(0.6)%, 베트남 2.8(2.7)%, 미얀마 1.5(1.8)%, 캄보디아 △1.0(△1.6)%, 라오스 1.0(△3.5)% 성장에 그칠 것으로 각각 전망되었다(표2참조). 미국, 유럽 등 아세안의 주요 수출 대상 국가의 경기 침체로 인해 수출이 둔화할 것으로 예상한다. 신규 투자 동결이 예상된다. 아세안회원국의 소비자 심리와 생산자 심리는 올해 1/4분기 현격히 둔화하였다.

최악의 경제위기를 방지하기 위해 각국 정부는 경기 부양정책을 발표했다. 보조금 지금, 조세감면 및 직접 지출 증가 등을 통해 정부 지출을 늘렸다(OECD 2020: 4). 예를 들어 인도네시아는 총 6회에 걸쳐 약 800억 달러에 달하는 경기부양책을 발표하며 제조업 노동자, 사회안전망 확충, 국영기업 지원 등에 할애했다. 코로나 19 사태에 따른 경기부양책은 정부의 재정수지에 대한 부담을 가중시킬 것으로 전망된다. 다행히 GDP 대비 정부 부채 비중은 아직 상대적으로 낮은 편이다. 2019년 12월 기준 GDP대비 아세안 회원국의 정부 부채 비중이 100%를 넘는 경우는 싱가포르(126%)에 국한되며 베트남(57.5%), 말레이시아(51.8%), 미얀마(49.4$), 태국 (41.8%), 필리핀(41.5%), 인도네시아(29.8%)는 30~50% 대를 유지하고 있다.

개별 정부 차원의 경기부양책 이외에도 코로나19의 경제적 여파를 최소화하기 위해 지역협력 모색되었다. 올해 3월 10일에 개최된 아세안 경제장관회담에서는 코로나19 발병에 따른 경제적 회복력 강화에 대해 논의했다. 무역과 투자 분야의 아세안 시장의 개방성을 유지하기로 하는 한편, 전염병 관련 정보를 공유하기로 합의했다. 그러나 거시 경제 지표 회복과 위기 대응을 위한 공동기금의 창설과 같이 공동체에 기반한 논의는 제외되었다. 다만 아세안 회원국들이 우려한 바는 코로나 사태 장기화에 따른 국제경기 침체로 인한 주요 국가들의 투자 축소 특히 인프라 개발의 지연으로 보여진다. 실제로 경제장관들은 '아세안연계성마스터플랜 2025'의 차질 없는 추진과 더불어 비관세 장벽 철폐 등 기존 합의 사항 이행에 대한 의지를 다시 확인했다(ASEAN 2020e).

코로나 사태에 따른 사회적 영향은 아세안공동체 추진의 또 다른 위기이다. 비공식 경제분야의 비중이 높거나, 이미 실업률이 높은 경우, 또는 사회 보건 보호제도가 미흡한 회원국들은 코로나 19 사태에 따른 사회적 여파가 더 클 것으로 예상된다. 정부의 경기부양책에도 불구하고 실제 사회경제적 취약계층이 충분한 보호를 받을 수 있을지는 여전히 미지수이다. 예를 들어 캄보디아 내 중소기업의 약 95%는 비공식 비즈니스 형태로 이번 정부 지원 대상에서 제외될 전망이다. 동남아에서 이러한 비공식 비즈니스 영역에 종사하는 노동력은 적게는 10%에서 많게는 70%에 달하는 것으로 전해졌다(OECD 2020:6).

아울러 코로나19사태 확산을 우려하여 태국, 싱가포르는 부분적 이동제한을 유지하면서도 건설현장에 대한 작업 통제를 조기에 완화했다. 다수의 건설현장노동자가 외국인 노동자들로 각 정부의 혜택과 재정지원에서 제외될 뿐만 아니라 마스크 등의 필수적 방역 용품의 공급도 보장받지 못한 채 위험에 노출되고 있다. 실제 싱가포르의 경우 외국인노동자 집단 숙소를 매개로 코로나19가 재확산되었음에 주목할 필요가 있다. 2013년 '사회적 보호강화를 위한 아세안선언'은 빈곤층, 장애인, 학업 이탈 청소년, 이주노동자, 기타 취약 그룹의 사람들이 기본적 인권과 필요에 기반해 사회적 보호를 받을 자격이 있다고 밝히고 있다 (ASEAN 2020f). 아세안 회원국의 사회적 보호 관련 정부 지출은 GDP 대비 6% 수준에 그치고 있다. 브루나이, 말레이시아, 싱가포르, 태국 등 4개국만이 보편적 건강 보장(UHC) 체계를 갖추고 있다. 여전히 미흡한 사회안전망으로 인해 코로나19에 따른 아세안 사회문화 공동체의 추진도 영향을 받을 수 밖에 없다.

코로나19 사태는 정치적 요인과도 밀접하게 연관을 갖는다. 베트남 정부는 적절한 초기대응 조치

를 통해 코로나19를 효과적으로 관리한 것으로 평가받는다. 반면, 권위주의 통치 속에 정부의 투명성에 기초한 책임 있는 조치들이 부재한 상황이 발생하거나 코로나19 사태를 계기로 오히려 억압적 통치 행위가 강화되는 경향이 나타나고 있다. 태국, 캄보디아, 필리핀은 코로나19 대응을 이유로 비상령을 동원했다. 코로나19 확진자가 상대적으로 늦게 발생한 인도네시아의 경우 적절한 사전 대응을 취하지 않았다. 2월 보건부 장관은 '걱정할 필요 없이 즐기고 충분한 음식을 섭취를 권고'하거나 당시 코로나19 확진자가 발생하지 않은 이유로 '기도'를 지목하기도 해 논란을 빚었다. 결국, 3월 사태 악화에 따라 조코위 대통령은 패닉 상태를 막기 위해 적절한 정보를 제공하지 않았음을 시인했다(Hutt 2020). 필리핀과 인도네시아 등은 질서 유지를 명분으로 군대가 동원되고 있다.

한편, 필리핀 두테르테 대통령은 이동제한 조치를 시행하면서 격리 조치를 따르지 않는 민간인에 대해 발포할 것을 경찰과 군인에게 명령했다. 4월 4일 시민에 대한 첫 발포 사건이 발생했다. 12만 명 이상이 통행 금지 위반으로 체포되는 등 광범위한 인권침해가 우려된다. 정부에 비판적인 구호 활동가와 시민운동 활동가들이 코로나19 통제를 이유로 구속되었다. 인도네시아에서도 조코위 대통령의 코로나 대응에 대해 비판한 연구원이 기소되었다. 태국, 싱가포르, 캄보디아는 최근 '가짜뉴스 처벌법'을 입법했는데 이는 정부 비판 세력에 대한 탄압의 구실로 사용될 가능성이 커 코로나19 사태에 대한 내부 비판세력에 대한 탄압에도 이용될 위험이 있다. 권력과 강압적 통치가 국민의 보건과 안전보다 우선되는 형국이다.

코로나19 사태로 인한 소수종족, 이주노동자에 대한 혐오가 극우적 종교세력과 결탁할 가능성을 높일 것으로 우려된다. 권위주의 정부의 실정에 대한 비판이 거세지면 이러한 외부 세력에 대한 공격성을 방조할 가능성도 있다.

2025년 아세안공동체가 정치안보, 경제, 사회문화 분야에서 설정한 각각의 목표에 대한 수정이 불가피한 상황이다. 경제성장의 둔화와 사회안전망 부실에 따른 실업의 증가는 인간다운 삶의 기반을 위협할 가능성이 있다. 평화, 공동번영, 사회적 진보를 추구하며 궁극적으로 사람중심, 사람지향의 공동체를 목표로 하는 아세안에 있어 코로나19 위기 극복은 매우 중요한 과제이다.

4. 코로나19와 신남방정책

코로나19 사태가 장기화함에 따라 신남방정책은 양자 차원의 마스크 외교를 넘어 코로나19에 따른 아세안공동체에 대한 영향을 고려할 필요가 있다.

첫째, 인간안보(human security) 개념을 적극적으로 도입할 필요가 있다. 1997년 경제위기, 헤이즈 현상, SARS, 난민, 테러 등의 안보 위협요인은 초국경적 영향을 미치는 비전통적 안보인 동시에 개인의 안전에 직결되는 사안이다. 특히 2003년 유행한 사스의 경험에서 할 수 있듯이 개인의 보건 안전을 위협하는 동시에 국가의 안전, 경제, 사회에 직접적인 심각한 위협임이 드러났다(Curley and Thomas 2004:28-29).

코로나19 사태는 그 영향과 대응과정에 있어 인간안보 개념의 수용을 요구하고 있다. 신남방정책에의 인간안보 개념의 도입은 한-아세안 실질적인 협력을 촉진하는 동시에 규범 선도의 역할을 수행하는데 기여할 것이다. 가치와 규범의 공유를 실현하는 규범외교로서 신남방정책이 전개에는 많은 제약이 있다. 평화를 실현하는 기제로 방위산업협력으로 무기수출을 도모하기보다 인간안보에 중점

을 둘 필요가 있다. 이번 코로나19 사태를 계기로 신남방정책의 경제 분야에서의 정부 주도 협력은 민간 기업영역과 중복되지 않도록 경제 교류의 양적 회복에 그치지 않고 사회경제적 접근을 강화할 필요가 있다.

둘째, 한-아세안 관계의 발전과 심화를 통해 미래 공동체를 지향하는 신남방정책은 다양한 차원의 전략과 채널을 활용하여 추진할 필요가 있다. 신남방정책은 관련 개별국가 차원의 협력뿐만 아니라 동아시아 차원의 협력에 기여할 필요가 있다. 아세안 중심성(centrality)은 동아시아 지역주의 태동과 발전에 있어 핵심적 기제로 작용했다. 이번 코로나19의 대응에서도 개별국가, 아세안, 양자 간 협력뿐만 아니라 ASEAN+3차원의 대응도 모색되고 있다. 특히 이전의 금융위기와 SARS사례와는 달리 한국은 성공적 대처 경험과 기술을 보유하고 있어 관련 논의에 적극적으로 참여하고 있다. 신남방정책이 지역적 차원의 포괄적 협력을 목표로 하고 있음을 상기할 때 지역차원의 협력 메커니즘으로 발전시킬 필요와 가능성이 있다. 다만 중국과 일본의 경쟁적 관계에 대해 아세안은 중립적 입장을 견지해 왔음을 고려할 때 한국의 지원에 대한 '특수한' 호의적 대응을 기대하기 어렵다. APT가 지역 차원의 위기 발생 시에 실질적인 협력 메커니즘으로 작동하거나 관련 논의를 펼치는 장이 되었음을 상기할 때 APT 차원의 인간안보 개념에 기반한 보건안보협력체계 논의를 주도할 필요가 있다.

5. 결론

코로나19 사태를 계기로 효율적 대응과 투명성을 바탕으로 국내외적으로 신뢰를 얻는 한국 정부는 이른바 K방역을 통해 실질적인 국제협력에 참여하는 한편 새로운 협력기제 논의를 주도할 수 있는 위치를 갖게 되었다. 신남방정책은 마스크 외교에 그치지 않고 아세안공동체의 진전을 위해 코로나19로 야기되는 다양한 차원의 위협 요인을 극복하기 위한 인간안보 개념에 입각한 협력 정책을 모색할 필요가 있다. 이는 다양한 안보요인에 대한 구조적 제약요건을 해소하기 위한 노력의 시작으로 동아시아 차원의 협력을 견인함과 동시에 규범을 선도하는 것이다.

결론적으로 신남방정책은 가치, 범주, 규범, 전략으로서 일관성을 확보할 필요가 있다. 신남방정책은 인간안보 개념의 도입과 더불어 동아시아 공동체에 기여할 수 있는 포용적 지역 전략으로 변환할 때 사람 중심의 가치를 실현하는데 기여할 수 있을 것이다.

참고문헌

구갑우. 2004. "비판적 국제관계론." 우철구・박건영 편, 『현대국제관계이론과 한국』(서울: 사회평론),

송태은. 2020. "코로나19 계기 한국의 중견국 외교전략: 다자주의 리더쉽과 새로운 평판 창출." 『국제문제연구소 이슈브리핑』 96.

신남방정책특별위원회. 2020. "신남방 Weekly Brief" 2020년 6월 8일.

이신화. 2006. "세계정치와 동아시아 안보: 동아시아 인간안보와 글로벌 거버넌스." 『세계정치』 27(1) 63-115.

ASEAN. 2020a. Chairman's Statement on ASEAN Collective Response to the Outbreak of Coronavirus Disease 2019. (2020). https://asean.org/storage/2020/02/ASEAN-Chairmans-Statement-on-COVID-19-FINAL.pdf (검색일 2020.6.10.)

ASEAN. 2020b. ASEAN Health Sector Efforts in the Prevention, Detection and Response to Coronavirus Disease 2019 (COVID-19). https://asean.org/?static_post=updates-asean-health-sector-efforts-combat-novel-coronavirus-covid-19(검색일 2020.6.10.)

ASEAN. 2020c. ASEAN, China, Japan, Korea epidemiology experts share disease surveillance experiences on COVID-19. https://asean.org/asean-china-japan-korea-epidemiology-experts-share-disease-surveillance-experiences-covid-19/#(검색일 2020.6.10.)

ASEAN. 2020d. Joint Statement of the Special ASEAN Plus Three Summiton Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)(14 April 2020) https://asean.org/storage/2020/04/Final-Joint-Statement-of-the-Special-APT-Summit-on-COVID-19.pdf.(검색일 2020.6.10.)

ASEAN. 2020e. Strengthening ASEAN's Economic Resilience in Response to the Outbreak of Coronavirus Disease 2019. (2020) https://asean.org/storage/2020/03/AEMR-26-Statement-on-COVID-19-FINAL-10.03.2020.docx.pdf(검색일 2020.6.10.)

ASEAN. 2020f. ASEAN Declaration on Strengthening Social Protection(2013) https://www.asean.org/wp-content/uploads/images/archive/23rdASEANSummit/5.%20asean%20declaration%20on%20social%20protection_final.pdf(검색일 2020.6.10.)

Curley, Melissa and Thomas, Nicholas. 2004. "Human security and public health in Southeast Asia: the SARS outbreak." *Australian Journal of International Affairs* 58(1) 17-32.

Hutt, David. 2020. "Why the Global Coronavirus Pandemic Could Get Worse for Southeast Asia." *The Diplomat.* 3월19일.

OECD. 2020. "COVID-19 Crisis Response in ASEAN Member States" (2020).
https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=129_129949-ehsuoqs87y&title=COVID-19-Crisis-Response-in-ASEAN-Member-States (검색일: 2020.6.12.)

Salvá, Ana. 2020. "Thailand: The Coronavirus Suicides." *The Diplomat.* 5월 11일. https://thediplomat.com/2020/05/thailand-the-coronavirus-suicides.

사이트

연합뉴스 2020. "강경화 코로나19 위기를 기회 삼아 신남방정책 확대해야." 6월3일. https://www.yna.co.kr/view/AKR20200603159900504 (검색일 2020.6.10.)

CSIS. Southeast Asia Covid-19 Tracker, https://www.csis.org/programs/southeast-asia-program/southeast-asia-covid-19-tracker-0(검색일 2020.6.22)

대한민국 정부 다국어 표털
http://www.korea.net/NewsFocus/policies/view?articleId=184523(검색일 2020.6.12.)

분과회의 5

동남아시아의 사회문화적 특성: 대중적 글쓰기를 위한 모델

동남아의 증여와 호혜성

오명석(서울대학교)

1. 서론

필자가 말레이시아 농촌에서 현지조사를 할 때 경험한 일이다. 마을의 작업장을 내 숙소로 정하고 책상, 침대, 주방용구들을 새로 마련했는데, 내 방을 구경 온 마을 청년 중 몇 명이 이 물건들을 내가 마을을 떠날 때 자신에게 팔라고 요청했다. 이 요청을 받은 나는 놀랍기도 하고 불쾌한 느낌도 들었다. 이제 막 마을에 들어 왔는데 곧 떠날 사람처럼 대하는 것이 불편했고, 너무 실리를 밝히는 것 같은 태도도 마음에 안 들었다. 1년 정도 마을에 머물 것을 생각하고 있었고 마을 사람들과 라뽀를 맺어야 한다고 마음먹고 있던 나에게는 예기치 못했던 돌발적인 상황이었다. 요구를 받아들여 이들과 친밀한 관계를 맺는 기회로 삼아야 하지 않을까 하는 생각도 들고, 그런 소문이 나면 다른 사람들로부터 계속되는 요구에 시달리게 되는 것은 아닐지에 대한 불안한 마음도 동시에 들어 망설이다가 나중에 생각해보도록 하겠다고 대충 얼버무리는 대답을 하였다. 당시에 나는 이들의 요구를 어떻게 이해해야 할지 판단이 서지 않았다.

마을에 머무는 동안 마을에서 열리는 끈두리(kenduri)에 10여 차례 참석하였다. 끈두리는 집안에 경조사가 있을 때 친척과 이웃을 초대해서 여는 잔치 같은 것이다. 끈두리는 이슬람적 기도와 음식을 함께 먹는 시간으로 채워지는데, 무슬림이 아닌 필자를 아무 거리낌 없이 초대하고 환대하는 것이 의외로 느껴졌다. 한편 이 모임들에 초대받았다는 것은 나를 이웃처럼 인정하는 것으로 여겨져서 기쁘기도 하였다. 집에서 결혼식 잔치를 열 경우에는 친척과 마을 사람들이 모여서 남자들은 뜰에서 밥을 짓고 채소를 손질하고 설거지를 하며 여성들은 집안에서 요리를 하는데, 내가 이 일을 돕는 것에 나서면 당연히 그래야 하는 것처럼 자연스럽게 받아들여졌다. 결혼식 잔치가 끝나고 돌아갈 때에는 다른 사람들이 하는 것과 마찬가지로 약간의 부조금을 집 주인과 악수를 하면서 은밀하게 전달했다. 마을을 떠나게 되었을 때 그동안 끈두리에 초대받았던 것을 생각하면서, 그 답례로 마을 사람들을 초대해서 간단한 잔치를 열었다. 이슬람적 기도는 생략되었으니까 끈두리라고는 할 수 없는 것이었지만... 돌이켜 보면 마을에 머무는 동안 특별히 의식하지 않은 채 마을 사람들 사이의 호혜적 선물교환의 네트워크에 들어가 있었던 것이다. 하지만, 이를 나의 연구주제로는 전혀 생각하고 있지 않았다.

선물교환에 대한 나의 관심은 경제인류학에 대한 이론적 연구를 하는 과정에서 촉발되었다. 모스의 『증여론』을 읽은 것이 계기가 되었으며, 인류학에서 이에 대한 논의가 활발하게 전개된 것을 새롭게 발견하고 학문적 흥미를 느껴서 증여에 대한 이론적 논문을 쓰기에 이르렀다(오명석 2010). 인류학에서 증여와 호혜성에 대한 논의는 주로 멜라네시아, 북미 인디언, 호주 원주민의 사례를 중심으로 전개되었고 이를 통해 이론화 되었다. 쿨라(kula), 포틀래치(potlatch), 모스의 '하우'(hau)와 같은 개념이 그 대표적인 예이다. 동남아 사회에서도 증여와 호혜성은 매우 잘 발전된 사회적 관행이자 도덕적 규범이지만, 증여에 대한 인류학의 이론적 논의에서는 크게 관심을 받지 못하였다. 이 글은 동남아의

선물교환에 대한 민족지 연구들을 검토해서 그 성격을 체계적으로 정리하고, 증여에 대한 인류학의 이론적 지평을 확장하는데 일조하고자 하는 목표를 갖고 있다. 이러한 이론적 목적 뿐 아니라, 증여와 호혜성에 대한 이해가 현대 동남아 사회를 파악하는데 중요한 통로가 될 수 있다는 점을 구체적으로 밝히고자 하는 의도를 담고 있다.

이 글은 크게 세 부분으로 구성되어 있다. 먼저 증여와 호혜성과 연관된 동남아의 토착적 개념을 분석하고자 한다. 이와 관련해 동남아에서 가장 잘 알려진 용어는 필리핀의 '우땅 나 로옵'과 인도네시아의 '고똥 로용'이다. 이들 용어의 의미에 대한 분석은 동남아인들이 증여와 호혜성을 인식하는 사고의 틀을 이해하는데 창구 역할을 할 수 있을 것이다. 다음으로, 장례식과 혼인과 같은 의례적 상황에서의 선물교환을 연구한 대표적인 민족지 사례들을 검토하여, 구체적인 사회적 맥락 속에서 증여와 호혜성이 실천되는 양상을 분석할 것이다. 마지막으로, 증여의 관념을 세계 종교와의 연관성 속에서 검토할 것이다. 동남아의 불교사회와 이슬람사회에서의 '공덕 쌓기' 행위에 초점을 맞춤으로써, 이러한 행위가 현세와 내세, 인간과 신과의 관계에 대한 종교적 관념을 매개로 한 독특한 방식의 증여 형태로 이해될 수 있음을 밝히고자 한다.

2. 호혜적 의무의 네트워크: '우땅 나 로옵'

'우땅 나 로옵'(utang na loob)은 필리핀 사회를 이해하는데 창구 역할을 하는 핵심적 개념이다. '우땅 나 로옵'은 필리핀의 전통적 사회관계를 구성하는 조직 원리인 동시에 윤리적 덕목이다. '우땅 나 로옵'은 '내면의 빚'(debt of inside), '감사의 빚'(debt of gratitude), '의지의 빚'(debt of will) 등으로 다양하게 번역되어 왔다. 우땅(utang)은 부채를 의미하는데, 상업적 대출에 의해 발생한 부채를 지칭하는데 사용되는 용어이기도 하지만, '우땅 나 로옵'에서의 우땅은 증여에 의해 발생한 부채를 지칭한다는 점에서 전자와 구별된다. 로옵의 문자 그대로의 번역은 내부(inside)이다. 로옵은 집과 도자기와 같은 어떤 사물의 내부를 지칭하는데 사용되지만, 사람에게 적용될 때에는 의지 또는 마음을 가리킨다. 하지만, 필리핀의 의미론에서 내부(loob)와 외부(labas)는 명확하게 분리되어 대립하는 상태를 지칭하지 않고, 내부에서 외부로, 외부에서 내부로 움직이는 운동을 함축하고 있기 때문에 양자는 서로 섞이는 경향이 있다(Rafael 1988: 125). 로옵은 외부로부터 들어온 것을 함유하는 공간이며 동시에 외부를 향해 나아가는 공간이다. 이런 점에서 '우땅 나 로옵'에서의 로옵을 의지 또는 마음으로 번역할 때 그것이 의미하는 바는 외부 세계와 분리된 독립적이고 자율적인 의지와는 다르다는 점에 주목할 필요가 있다. 그 차이를 인식하는 것이 '우땅 나 로옵'의 의미를 필리핀인의 관점에서 이해하는데 핵심적인 관건이 된다.

물리적 차원에서의 내부와 외부가 명확하게 분리되지 않고 서로를 지향하는 운동 속에서 섞이게 되듯이, 심리적 차원에서의 내부와 외부도 서구의 주체-객체의 이원론에서처럼 명확하게 분리되지 않고 서로를 지향하는 운동 속에서 섞이게 된다. 이러한 필리핀의 인지적 구조를 반영하기 위해서는 로옵을 '관계적 의지'로 번역할 필요가 있다(Reyes 2015: 154). 단순히 의지라고 번역했을 때에는 주체의 독립적이고 자율적 의지를 상정하는 서구적 의미로 혼동할 수 있기 때문이다. '관계적 의지'는 타자를 지향하는 의지, 또는 타자와의 관계 속에서 성립하는 의지를 의미한다. 그런데, 그 타자는 자아와 대립하는 존재로 인식되지 않는다는 점에 다시 주목할 필요가 있다. 타자는 자아에 침투하여 자

아를 구성하는 존재이며 또한 자아와 공유된 정체성을 갖는 존재이기도 하다. 깝와(kapwa)라는 용어가 자아와 타자와의 관계에 대한 이러한 인식을 표현하고 있는데, 이 용어가 의미하는 바는 자아와 타자의 통일성이다. 깝와는 필리핀 사회의 사람됨(personhood)을 규정하는 핵심적 개념이다. 모스가 서구의 근대적 자아의 개념과 구별되는 '사회적 빼르소나' 또는 '관계적 자아'라는 개념을 제시하였는데, 깝와는 이 개념과 매우 잘 부합하는 필리핀의 표현 방식이라고 할 수 있다. '관계적 의지'로서의 로옵은 자아와 타자의 통일을 함축하는 깝와라는 관념과의 연관 속에서 그 의미가 이해되어야 한다. 서로 분리되고 독립된 자아와 타자 사이에 관계를 맺고자 하는 의지가 아니라, 존재 자체가 상호적으로 규정되는 관계 속에 놓인 자아와 타자 사이에 그 관계를 행위에 의해 실현하고자 하는 의지가 '관계적 의지'가 의미하는 바이다. '우땅 나 로옵'에서 부채의 의미도 자아와 타자간의 이러한 독특한 관계성 속에서 수행되는 관계적 의지의 발현과의 연관성 속에서 이해될 수 있다. 그런 점에서 '우땅 나 로옵'에서의 부채 관계는 필리핀의 사회구조를 지칭하는 것에 다름 아니다. 부채를 의미하는 미얀마의 카친어인 흐카(hka)가 카친족의 사회구조를 이해하는 통로가 된다는 리치(2016: 210)의 지적을 필리핀에 적용한다면 '우땅 나 로옵'이 이에 해당한다.

미국의 인류학자 카웃(Kaut 1961)은 '우땅 나 로옵'의 성격을 '호혜적 의무의 네트워크'로 규정하였다. '우땅 나 로옵'의 관계에 있는 사람들 사이에는 어떤 필요가 생길 경우에 서로 간에 도움을 줄 의무, 받을 의무, 되갚을 의무가 있다는 점에서 '호혜적 의무의 네트워크'로 파악한 것이다. 카웃의 분석은 모스의 유명한 증여론, 즉 선물교환은 줄 의무, 받을 의무, 되갚을 의무라는 순환적 의무의 고리로 구성된 호혜적 교환이라는 해석이 '우땅 나 로옵'에 그대로 적용될 수 있음을 주장한 것이다. 하지만, 모스의 『증여론』은 집단적으로 소중하게 간주하는 물품인 가치재(valuable)의 의례적 선물교환에서의 호혜성을 집중적으로 분석한 것에 반하여, '우땅 나 로옵'에서는 일상적 필요에 부응하는 화폐, 재화, 서비스의 제공을 통해 도움을 주고받는 호혜성이 부각되고 있다는 점에서 차이가 있다. 예를 들어, 손님이 갑자기 방문했을 때 식사를 대접할 쌀이 부족하거나, 잔치를 여는데 필요한 식기가 부족할 때 친척이나 이웃으로부터 도움을 받는 것이 일상적으로 발생하는 '우땅 나 로옵'의 모습이며, 형편이 어려운 집안의 자녀를 입양하거나 이들의 교육비를 대신 내주는 행위, 직장을 구해주거나 심각한 병에 걸렸을 때 병원 입원을 알선해주는 행위는 평생 잊어서는 안 될 중요한 '우땅 나 로옵'에 해당한다. 이런 점에서 '우땅 나 로옵'은 상호부조의 성격을 강하게 띠고 있으며, 도움을 주고받는 과정에서 서로 간에 빚을 진 상태에 들어서게 된다. 그런데, '우땅 나 로옵'에서의 상호부조는 도움이 필요한 사람이 도움을 요청하는 방식으로 수행된다. 도움의 요청이 없는데 도와주기를 자청하고 나서는 행위는 상대편이 곤경에 빠져 있다는 것을 공개적으로 표명하는 것이 되고, 어려움에 처한 사람이 스스로 활용할만한 '우땅 나 로옵'의 관계 자원을 갖고 있지 못함을 드러내는 일이 되기 때문이다. 이는 도움을 받는 사람이 수치심을 느끼게 되는 상황이다. '우땅 나 로옵'의 관계는 서로 빚을 지고 있는 상태일 뿐 아니라, '도움을 요청할 수 있는 권리'를 서로 간에 인정하는 상태를 의미한다.

'우땅 나 로옵'의 관계는 도움을 주고받는 어떤 사람과도 성립할 수 있지만, 실제로는 가족이나 친척관계, 대부모-대자녀 관계, 이웃관계에 있는 사람들 사이에 주로 이루어진다. 즉, '우땅 나 로옵'의 관계가 성립하는 범위를 규정하는 사회적 범주가 존재한다. 깝와라는 관념이 자아와 타자의 통합을 의미한다고 할 때, '우땅 나 로옵'에서 우선적으로 고려되는 타자는 완전히 낯선 사람이기보다는 개인과 긴밀한 사회적 관계가 있는 내집단(in-group)에 속한 타자라고 할 수 있다. 가족의 범위를 넘어서서 내집단을 구성하는 중요한 사회적 범주는 친척관계이다. 아버지의 친족과 어머니의 친족을 동등

하게 포함하는 공계적(cognatic) 친족과 인척이 이에 해당한다. 하지만, 모든 공계적 친족과 인척이 '우땅 나 로옵'의 관계에 들어서는 것은 아니다. 친척관계는 '우땅 나 로옵'이 우선적으로 성립될 수 있는 사회적 범위를 규정하는 범주로 작동하며, 실질적인 '우땅 나 로옵'의 관계는 개인들 사이에 실제로 도움을 주고받는 행위에 의해 형성된다. 혈연적으로는 가까운 친척에 해당해도 '우땅 나 로옵'의 관계가 형성되지 않을 수 있으며, 먼 친척에 해당해도 긴밀한 '우땅 나 로옵' 관계가 형성될 수 있다. 즉, '우땅 나 로옵'의 관계는 혈연적 거리를 직접적으로 반영하는 것이 아니며, 개인들 사이의 과거, 현재, 미래의 행위를 통해서 창출, 강화, 소멸의 과정을 겪는다. 이런 점에서 '우땅 나 로옵'은 개인들 사이에 맺어진 네트워크적 관계의 성격을 갖는다. '우땅 나 로옵'의 관계를 '호혜적 의무의 네트워크'로 규정한 카웃의 분석은 이러한 측면을 부각시킨 것이다.

'우땅 나 로옵'에서의 호혜적 의무는 수치심을 의미하는 히야(hiya)의 관념과 짝을 이루어 작동한다. 도움을 준 사람이 도움을 받았던 사람에게 나중에 도움을 요청했는데 이를 들어주지 못했을 때 도움을 받았던 사람이 느끼는 감정이 히야이다. 또한 친척관계에 있는 누군가가 도움을 주겠다고 나섰는데 그것이 거부되면 도움을 제안했던 사람은 히야를 느끼게 된다. 상대방이 자신과의 친척 관계를 인정하지 않는다고 느끼기 때문이다. '우땅 나 로옵'에서 요구되는 호혜적 의무를 수행하지 못했을 때, 그리고 '우땅 나 로옵'의 관계에서 배제되었을 때 느끼는 부정적 감정을 히야라고 할 수 있다. 왜냐하면, 그러한 상태에 놓이는 것은 사회적으로 조롱과 비난을 받게 되기 때문이다. '우땅 나 로옵'의 호혜적 의무를 수행하지 않는 사람은 '빚졌음을 모르는'(walang utang na loob), 또는 '수치심이 없는'(walang hiya) 사람이라고 불리며, 이는 가장 심각한 모욕적 언사로 간주된다. '우땅 나 로옵'의 관계에서 도움을 주고받는 행위가 의무로 여겨지기 때문에 그것을 수행하지 못할 때 수치심을 느끼게 되고, 역으로 수치심이라는 감정은 의무를 수행하게 만드는 사회적 제재와 강제력으로 작동한다. 베네딕트(2019)가 일본 문화의 성격을 은혜와 보은의 관계로 설명하면서 명예와 수치심이 그러한 관계를 작동시키는 정서적 기질로 제시하였는데, '우땅 나 로옵'의 관계는 이와 매우 유사한 방식으로 실현된다고 할 수 있다.

'우땅 나 로옵'에서 호혜적 의무와 수치심이 작동하는 방식을 구체적 맥락 속에서 이해할 필요가 있다. 맥락적 이해가 결여되면 호혜적 의무와 수치심은 조화로운 사회관계를 창출하는 규범적 모델로만 인식되어 현실과 괴리되기 때문이다. 규범적으로는 실제적인 필요와 능력에 부응하여 도움을 주고받는 방식으로 호혜적 의무가 수행되어야 하지만, 현실에서는 자신의 실질적 필요를 넘어서는 과다한 도움을 요청하거나, 자신이 보유한 여유분을 실제보다 작게 얘기함으로써 충분히 돕지 못하는 구실을 만들기도 한다. 필요와 능력의 수준을 객관적으로 확증하기는 어려우며 상호주관적 평가가 불가피하게 개입하게 되는데, 이 지점에서 전략적 계산이 동원된다. 그 결과는 상호 합의할 수 있는 원만한 수준에 이를 수도 있지만 당사자들 간에 기대의 불일치로 인한 갈등과 반목을 야기할 수도 있다. 규범의 준수와 위배는 객관적 기준에 의해 명확하게 규정되지 않으며, '우땅 나 로옵'이 실현되는 구체적 맥락 속에서 서로 다른 위치를 점한 당사자들의 주관적 인식에 의해 평가된다.

'우땅 나 로옵'의 관계는 상대적으로 평등한 사람들 사이에 형성될 수도 있으며, 경제적으로 또는 정치적으로 불평등한 위치에 있는 사람들 사이에 형성될 수도 있다. 필리핀 사회에서 후자의 관계는 흔히 후원자-수혜자(patron-client) 관계로 설명되어 왔다. 전통적인 지주-소작인 관계가 이에 해당하는데, 지주는 소작인이 혼인, 질병, 흉작 등의 어려움에 봉착했을 때 도움을 주고 그 반대급부로 소작인은 지주의 집안일을 돕고 충성을 표명한다. 후원자-수혜자 관계는 아시아의 전통적 농촌 사회와 유

럽의 봉건제 사회를 설명하는데 유용한 개념적 모델로 활용되어 왔는데, 필리핀 사회의 경우에는 후원자-수혜자 관계가 '우땅 나 로옵'이라는 관념과 결합되어 나타난다는 점에서 독특한 측면이 드러난다. 지주와 소작인은 서로 간에 빚을 진 상태에 있으며, 도움을 주고받을 호혜적 의무를 수행하여야 하며 그렇지 못하면 비난을 받게 되는 수치스러운 일이 된다. '우땅 나 로옵'의 관계에 놓여 있기 때문에, 소작인은 지주에게, 지주는 소작인에게 도움을 요청할 권리를 가지며, 이들은 각각 이러한 요청에 응할 의무를 지닌다. 하지만, 지주와 소작인 사이의 불평등한 지위는 지주에게 유리한 방향으로 권리와 의무가 쏠리게 될 경향성을 내포하고 있다. 즉, 지주는 '우땅 나 로옵'의 관념을 소작인에 대한 지배를 합리화하거나 강화하는 이데올로기로 활용할 수 있다. 동시에, '우땅 나 로옵'의 관념이 그 반대 방향으로 활용될 수도 있다. 소작인은 지주에게 도움을 요청할 권리를 가지고 있다고 인식하며, 그러한 요청이 무시되었을 때에는 지주는 당연한 의무를 수행하지 않는 인색하고 수치스러운 사람으로 비난받게 된다. 그런 점에서 '우땅 나 로옵'의 관념은 양날의 칼과 같다고 할 수 있을 것이다. 스콧(2004)은 동남아 농촌사회의 후원자-수혜자 관계에서 생계윤리(subsistence ethic)가 이들 사이의 행위를 평가하는 도덕적 규범으로 작용하며, 지주 또는 국가가 농민의 기본적 생계를 보장해주어야 할 의무를 수행하지 못했을 때 농민들이 도덕적 분노를 느끼며 그 분노가 때로는 농민반란으로 표출된다고 주장하였는데, 필리핀의 지주-소작인 사이의 '우땅 나 로옵'의 관념은 생계윤리가 지배와 저항의 이데올로기로 동시에 활용될 수 있었던 것과 매우 유사한 방식으로 작동한다고 할 수 있다.

현대 필리핀 사회에서 '우땅 나 로옵'의 관념은 지방의 유력 정치인들이 대중을 동원하는 전략으로 활용되고 있다. 정치인들이 지방 주민들에게 개인적인 혜택을 제공함으로써 '우땅 나 로옵'의 관계를 창출하고 선거 때에 그 빚을 투표로 갚도록 하는 것이다. 도움을 받은 사람이 후원자가 아닌 다른 사람에게 표를 찍는 것은 '빚졌음을 모르는' 수치스러운 행위로 여기고, 또한 그를 지지함으로써 계속적으로 도움을 받을 것을 기대하는 심리를 활용하는 것이다. 정치 영역에서 뿐만 아니라 사업, 직장, 교육에서도 개인의 능력이 아니라 '우땅 나 로옵'의 관계가 특혜를 얻는 수단이 되고 있다. 특히 공적 영역에서 '우땅 나 로옵' 관계의 활용은 필리핀 사회에 만연한 부정과 부패의 중요한 원인으로 지적되고 있다. 전통적 사회관계를 구성하는 조직 원리이며 사회 윤리의 덕목으로 간주되던 '우땅 나 로옵'은 현대 필리핀 사회에서 극복되어야 할 과거의 유산으로 비판받거나, 적절한 규제를 통해 새로운 방식으로 구현되어야 할 문화적 자원이라고 긍정적으로 평가되기도 한다(Sheldon 2017). '우땅 나 로옵'의 이러한 애매하고 모호한 위치는 현대 필리핀 사회의 구조적 변화와 맞물려 있다.

3. 상호부조와 공동체적 협동: '고똥 로용'

'고똥 로용'(gotong royong)은 인도네시아 농촌 사회의 전통적 가치규범인 동시에 현대 인도네시아 국가문화를 구성하는 핵심적 요소로 간주되는 위상을 차지하고 있다. '고똥 로용'이라는 용어는 "여러 사람이 무엇을 함께 운반하다'를 의미하는 자바어 응고똥(ngotong)에 뿌리를 두고 있으며 여기에 운율을 가미하는 로용(royong)이 합성되어 만들어진 것으로 추측된다. '고똥 로용'은 비교적 최근에 만들어진 신조어로서, 일본점령기(1942-1945년)에 공식적으로 사용되기 시작하였으며 제2차 세계대전 직후의 독립 시기에 유력 정치지도자들이 그들의 연설에 이 용어를 적극 활용함으로써 널리 알려지게 되었다. '고똥 로용'이 인도네시아의 전통 가치를 표현한다고 현재 인식되고 있지만, 정작 이 용

어가 사용된 것은 얼마 되지 않았기 때문에 홉스봄이 제시한 '발명된 전통'(invented tradition)에 해당하는 사례로 평가될 수도 있다.

현대 인도네시아의 정치 담론에서 '고똥 로용'이 차지하는 위상은 수카르노가 자신의 국가 이념을 펼치는 과정에서 이 용어에 부여한 의미와 매우 긴밀한 연관을 갖고 있다. 수카르노는 신생 인도네시아의 국가 이념으로 '빤짜실라'(Panca Sila)[1]를 제시하면서, 이 5가지 원칙은 사회적 민족주의, 사회 민주주의, 유일신 신앙의 세 원칙(Tri Sila)으로 줄일 수 있고, 이는 다시 인도네시아 토착어인 '고똥 로용'의 원리로 통합될 수 있다고 주장하였다. 신생 인도네시아가 지향하는 국가의 모습은 한마디로 "고똥 로용 국가'(Gotong Royong State)라는 구호 속에 압축적으로 표현되었다(Bowen 1986: 551). 수카르노에 의해 '고똥 로용'의 의미는 대립을 극복한 통합, 즉 종족, 언어, 종교, 계층의 차이를 넘어선 '다양성 속의 통합'(Unity in Diversity)이라는 인도네시아 국가 이념을 지칭하게 되었고, 이러한 국가적 목표를 달성하기 위해 모두 함께 노력하는 자세를 '고똥 로용'의 정신에서 찾고자 하였다.

수카르노에 의해 '고똥 로용'의 의미가 국가 담론의 차원에서 새롭게 구성되었다고 할 수 있는데, 이 용어의 기원으로 간주되는 농촌의 전통 가치 규범의 차원에서 그 의미를 살펴보면 정부의 공식 담론이 부각하고 있는 '고똥 로용' 의미의 일관성은 의문시되며, 보다 복잡한 층위의 원리들이 구체적인 맥락에 따라 실천되는 양상이 발견된다. 인도네시아 인류학자인 쿤차라닝그랏(Koentharaningrat 1961)은 1950년대 말에 중부 자바에 위치한 농촌에서의 현지조사를 통해 '고똥 로용'의 형태들에 대해 연구하였는데, 마을 주민들은 구체적인 활동에 따라 다양한 용어들을 사용하고 있음을 보고하였다. 쿤차라닝그랏이 관찰한 '고똥 로용'의 형태들은 크게 네 개의 범주로 분류할 수 있다: 1) 논과 밭에서의 씨뿌리기, 괭이질, 김매기와 같이 일시적으로 많은 노동력이 필요한 농사일과 관련된 활동들, 2) 지붕 수리, 집짓기, 우물파기와 같이 가옥의 보수와 관리와 관련된 활동들, 3) 할례, 혼인, 장례와 같은 통과의례와 관련된 활동들, 4) 관개를 위한 댐의 건설과 보수, 수로 청소, 마을도로 청소와 보수, 다리 보수와 같이 마을 기반시설의 관리와 관련된 활동들. 이를 다시 개별 농가의 필요와 관련된 활동(1-3 범주)과 마을 전체를 위한 활동(4 범주)으로 나눌 수 있다.

이들 활동들은 일의 착수를 주도한 주체, 주체와 참여 인원들 사이의 사회적 관계, 참여가 이루어지는 방식, 답례 또는 보상의 방식에 있어서 차이가 존재한다. 각 활동들에 대해 어느 정도 중첩되긴 하지만 서로 다른 용어가 사용되는 것은 이러한 차이를 부분적으로 반영하고 있다. 1-3의 범주에 해당하는 활동들은 도움을 필요로 하는 개별 가구가 일을 착수하는 주체가 되어 자신과 긴밀한 관계에 있는 친척이나 이웃을 동원하는 방식이고, 4의 범주에 해당하는 활동은 마을 회의 또는 마을 및 지방의 관료가 일을 착수하는 주체가 되어 마을 주민 전체를 동원하는 방식이다. 1-3의 범주에 해당하는 활동의 경우에 일의 종류에 따라 동원되는 사람의 사회적 관계에 차이가 존재하는데, 통과의례와 관련된 활동의 경우에는 공계적 범주의 친척, 즉 아버지의 친족과 어머니의 친족, 그리고 인척 관계에 있는 사람들의 참여가 두드러지며,[2] 가옥의 관리와 보수에 관련된 활동의 경우에는 이웃 관계에 있는 사람들의 참여가 두드러지며, 농사일과 관련된 활동의 경우에는 해당 토지에 인접해 있는 논 또는 밭을 소유한 농가의 참여가 두드러진다. 하지만, 친척관계, 이웃관계, 소유 토지의 공간적 분포가 서로

1) '빤짜실라'는 5가지 원칙을 의미하는 산스크리트어인데, 국가통합, 인본주의, 민주주의, 사회정의, 유일신 신앙의 내용으로 구성되어 있다.

2) 쿤짜라닝그랏이 조사한 마을에서 공계 친척으로 인지되는 범주는 대체로 6촌 이내의 가까운 친척으로 한정되어 있다. 그 이상의 혈연적 거리에 있는 친척이거나 가까운 지역에 거주하지 않는 친척은 이들의 일상적 삶에서 잊혀진 존재가 된다.

중첩되기도 하며, 활동에 따라 동원되는 사회적 관계도 배타적으로 작동하는 것은 아니기 때문에 위의 설명은 단지 경향성을 지적하는 것으로 이해할 필요가 있다.

개별 가구의 필요와 관련된 활동들은 해당 가구가 특정한 친척이나 이웃에게 도움을 요청하는 방식으로 이루어진다. 도움을 요청받은 사람은 이에 응해야 하는 의무감을 느끼며, 나중에 자신에게 유사한 필요가 생겼을 때 도움을 요청했던 사람이 도와줄 것으로 기대한다. 즉, 이들 간에는 도움을 주고받는 호혜적 의무가 성립한다. 이러한 호혜적인 상호작용이 도움을 필요로 하는 사람이 먼저 도움을 요청하는 방식으로 이루어져야 한다는 관행이 특징적인데, 이런 측면을 반영한 표현이 삼바딴(sambatan: 도움을 요청함)이다. 가옥의 보수와 관리, 통과의례에서의 상호부조적인 활동은 삼바딴이라는 용어로 불린다. 농사일의 경우에도 도움을 필요로 하는 농가의 요청에 의해 작업단이 형성되는데, 이 경우에는 작업단에 참여한 사람들의 농사일을 돌아가면서 도와주어야 할 활동의 내용이 명확하게 계산된다는 점에서 답례의 불확실성이 내포된 가옥의 보수나 통과의례에서의 상호부조 활동과는 차이를 보여주고 있다. 농사일에서의 '품앗이' 활동을 그로조간(grodjogan)이라는 별도의 명칭으로 부르는 것을 이런 측면에서 이해할 수 있다. 농사 '품앗이' 활동을 함께 하는 작업단은 일시적으로 조직되는 것을 넘어서서 상당 기간 동안 지속되어 특정한 그로조간 집단을 형성하기도 한다. 통과의례 중에서 장례식과 관련된 상호부조 활동은 '뜨뚤룽 라잣'(tetelung lajat)이라는 별도의 명칭으로 불리는데, 장례식에서의 도움은 망자 집안의 초대나 요청이 없이도 친척과 마을 사람들이 당연히 참여해야 할 의무로 간주되기 때문이다.

친척 또는 이웃과의 상호부조 활동이 삼바딴의 방식에 의해 주로 이루어진다는 점은 필리핀의 '우땅 나 로옵'이나 말레이시아의 똘롱-므놀롱(tolong-menolong: 서로 돕기)이 이루어지는 방식과 정확히 부합한다. '우땅 나 로옵'이라는 표현에서는 빚을 지고 있다는 점이 강조되고, 삼바딴이라는 표현에서는 도움을 요청한다는 점이 강조되고 있지만 원리적 측면이나 실현 방식에서는 매우 유사하다고 할 수 있다. 말레이시아에서 가족, 친척, 이웃 간에 서로 도움을 주고받는 행위를 똘롱-므놀롱이라고 부르는데, 여기에서도 도움을 필요로 하는 사람의 요청에 의해 그러한 활동이 이루어진다. 만약 가족, 친척, 이웃 관계에 있음에도 불구하고 도움을 주는 사람이 자신의 행위를 이슬람 용어인 스데카(sedekah, 아랍어 sadaqa)라는 명칭으로 표현하면 도움을 받는 사람은 모욕감을 느낀다(Nagata 1976: 404). 스데카는 부유한 사람이 가난한 사람을 일방적으로 돕는 자선을 의미하기 때문에 가족, 친척, 이웃 사이에서 기대되는 호혜성의 규범과 위배되며, 도움을 주는 사람이 상대편에 대해 우월한 지위를 과시하려는 의도가 담겨있는 것으로 받아 들여 지게 된다. 삼바탄, '우탕 나 로옵', 똘롱-므놀롱의 관계에서 공통적으로 드러나는 특징은 '도움을 요청할 권한'을 서로 간에 당연한 권리로 인정하고 있다는 점이며, 이는 선물교환을 '주고 받고 되갚음'의 호혜적 의무로 설명한 모스의 해석이 포착하지 못하는 지점을 보여주고 있다.

마을 기반시설의 보수와 관리와 관련된 활동은 마을 회의의 결정이나 정부의 지시에 의해 이루어지고, 마을 구성원 전체가 의무적으로 참여하게 된다는 점에서 개별 농가의 필요와 관련된 활동이 친척과 이웃 사이의 상호부조적 네트워크를 통해 실현되는 방식과 뚜렷한 차이를 보인다. 쿤짜라닝그랏이 조사한 마을에서는 이러한 활동을 '끄르자 박띠'(kerja bakti)라는 명칭으로 부름으로써 삼바딴 활동과는 명확하게 구분하고 있다. '끄르자 박띠'는 봉사를 의미하는 용어로, 이 용어가 사용되는 맥락을 고려하면 마을 공동체를 위한 봉사 활동을 뜻한다고 할 수 있다. 인도네시아 정부가 '고똥 로용'의 의미를 무엇보다 공동체적 협동으로 규정한 것은 인도네시아 농촌 사회에 존재하는 이러한 관행

과 가치 규범을 선별적으로 강조한 것이다.

쿤짜라닝그랏이 제시한 '고똥 로용'의 형태들은 개별 농가들 사이의 네트워크적인 상호부조와 마을을 단위로 한 공동체적 협동이라는 상이한 원리를 포함하고 있다. 쿤짜라닝그랏(1967)이 나중에 인정하였듯이 그가 조사한 마을 주민들은 '고똥 로용'이라는 신조어를 생경한 용어로 여기고 자신들의 활동을 지칭하는 표현으로는 일상적으로 사용하지 않았다. 즉, 연구자인 쿤짜라닝그랏이 이러한 상이한 원리들을 포괄하는 상위 개념으로 '고똥 로용'을 상정한 것이다. 하지만, 1960년대 중엽 이후 수하르토의 신질서(New Order) 시기에 인도네시아 정부가 적극적으로 추진한 농촌개발정책에서 '고똥 로용'은 농민들을 동원하는 이념으로 광범위하게 활용되었다(Bowen 1986: 552-555). 한국의 새마을 운동과 유사한 Inpres Desa라는 마을발전 프로그램에서 정부가 각 농촌 마을에 일정 수준의 재정 지원을 하고 마을 주민이 무상 노동을 제공하는 방식을 취하였는데, 마을 주민의 무상 노동 제공은 농촌 사회의 전통적인 '고똥 로용' 정신을 실천하는 것으로 정당화 되었다. 즉, 마을 공동체의 이익을 위해 마을 주민들이 봉사하는 공동체적 협동 관행을 '고똥 로용'이라고 규정하고 정부가 주도하는 마을 프로젝트에 주민을 동원하는 기제로 활용한 것이다. 수카르노가 '고똥 로용'의 의미를 국가 통합이라는 거시적 담론의 차원에서 활용하였다면, 수하르토의 신질서 시기에는 정부가 주도하는 농촌 개발프로그램과 맞물려 보다 미시적이고 실용적인 차원에서 활용되었다고 할 수 있다.

정부의 농촌개발전략에서 새롭게 구성한 '고똥 로용'의 의미에는 농촌 주민의 자발적인 공동체적 협동의 정신이 강조되고 있다. 하지만, 농촌 주민들이 역사적 경험을 통해 인지하고 있는 공동체적 협동의 의미와 정부가 부각시키고 있는 의미 사이에는 일정한 괴리가 존재한다. 마을의 공동체적 협동의 관행에는 마을 회의에서 주체적으로 결정하여 추진하는 사업 뿐 아니라, 지방 행정체계를 통해 마을에 부과되는 사업이 포함된다. '끄르자 박띠'라는 표현은 후자에 해당하는 공동체적 협동에 주로 사용되어 왔다. 마을 외부의 권력에 의해서 요구되어 온 이러한 활동은 자바의 전통 왕국체계에서도 존재했으며,[3] 네덜란드의 식민지배 시기에는 식민정부가 요구하는 각종 사업에 마을 주민의 노동이 동원되는 부역(corvee labor)의 형태로 존재하여 왔다. 이러한 역사적 맥락에서 사용된 '끄르자 박띠'라는 표현에는 마을 외부 권력의 강제적 요구에 대해 공동체적으로 대응한다는 의미가 담겨 있다. 따라서, 권위주의적인 수하르토 정부의 농촌개발 프로그램을 마을 주민들은 기존의 국가-마을 관계의 새로운 변형으로 인지할 여지가 있으며, 정부는 '고똥 로용'의 자발적 정신을 강조하였지만 농촌 주민들은 이를 부역의 새로운 변형으로 인식할 여지가 있다.

현대 인도네시아에서 '고똥 로용'은 다중적이고 경합적인 의미의 장에 위치한 개념으로 이해할 필요가 있다. '고똥 로용'은 신조어이며 정부가 새롭게 만들어낸 개념적 구성물이기 때문에 그러한 성격이 더욱 두드러진다. '고똥 로용'의 의미에는 인도네시아 농촌 사회에 존재하는 상호부조와 공동체적 협동이라는 상이한 원리들이 혼재되어 사용되기도 한다. 또한, '고똥 로용'을 공동체적 협동이라는 의미로 좁게 규정할 경우에도, 자발성과 강제성이라는 상충된 원리가 혼재하면서 정부와 농촌 사회 사이에 해석을 둘러싼 경합이 벌어지는 상징 투쟁의 장으로 존재한다. 공동체적 협동이 단지 마을 주민들 사이의 관계에서만 형성되는 것이 아니라 마을 외부와의 관계에서 그 형태와 내용이 결정되

3) 자바의 전통 왕국 시기에 토지소유제도는 마을의 공유지를 마을 주민들에게 분배하여 일시적 점유권을 인정하는 방식이었으며, 이 방식에 의해 토지를 점유하는 사람을 시켑(sikep) 또는 고골(gogol)이라고 불러서 무토지 농민과는 구별하였다. 이에 대한 대가로 이들은 마을에 부과되는 외부의 요구에 대해 공동체적 협동을 수행하는 의무를 지녔다. 현재는 이러한 공유제적 토지 소유제도가 붕괴되었기 때문에 마을 주민 전체가 그러한 의무를 수행해야 되는 것으로 인식되고 있다.

기 때문이다. 그런 점에서 '고똥 로용'의 의미는 이념형적 개념의 차원이 아니라, 맥락적이고 실천적인 차원에서 파악할 필요가 있다.

4. 의례적 선물교환

의례적 선물교환은 사회적으로 중요하게 생각하는 특별한 사건이 발생했을 경우에 행해지는 선물교환을 의미한다. 결혼식이나 장례식과 같은 통과의례에서 행해지는 증여가 의례적 선물교환의 전형적인 사례라고 할 수 있다. 의례적 선물교환에서 상징적 가치가 높은 가치재의 교환이 두드러지게 나타나며, 선물교환이 수행되는 절차와 행위, 언어 사용에서 규범적 형식성이 요구된다는 점에서 일상적 선물교환의 방식과 차이를 보인다. 하지만, 의례적 선물교환에서도 호혜성과 부채의 원리가 작동하고 있다는 점에서는 앞에서 살펴본 '우탕 나 로옵'이나 '고똥 로용'의 경우와 동일하다. 이 절에서는 인도네시아 숨바(Sumba) 섬의 결혼식, 술라웨시 섬의 토라자(Toraja)족의 장례식, 수마트라 니아스(Nias) 섬의 연회에 대한 민족지를 활용해서 의례적 선물교환이 특정한 사회적 맥락에서 실천되는 양상을 구체적으로 살펴보고자 한다.

첫 번째 사례는 동인도네시아에 속하는 숨바 섬의 혼수 교환에 대한 것이다(Keane 1994). 숨바 섬의 친족제도는 부계제인데, 혼인과 관련해서 독특한 규칙이 존재한다. 부계 친족집단들 사이에 혼인관계를 맺을 때, 한 집단은 다른 집단에 대해 항상 '부인을 주는 집단'(yera)이거나 '부인을 받는 집단'(ngabawini) 중에 하나의 위치를 점해야 한다는 것이다. 즉, 두 집단 사이에 여성이 혼인을 통해 쌍방향으로 이동할 수 없으며, 한 방향으로만 움직이는 것이 가능하다.[4] 레비스트로스가 호주 원주민의 혼인제도에서 발견한 '일반적 호혜성'(generalized reciprocity)의 원리와 동일한 방식이라고 할 수 있다. '부인을 받는 집단'의 신랑 가족과 '부인을 주는 집단'의 신부 가족 사이에 협상을 통해 서로 혼수를 주고받는데, 신랑 집안은 물소, 말, 창이나 칼과 같은 무기, 금속 장식물 등을 신부 집안에 증여하며, 신부 집안은 돼지, 옷, 상아팔찌와 구슬 등을 신랑 집안에 증여한다. 이와 같이 '부인을 받는 집단'과 '부인을 주는 집단'이 혼수로 제공하는 가치재는 명확하게 구별되어 있다. 이들 가치재에는 각각 '남성 재화'와 '여성 재화'라는 식으로 구분하는 성별 범주가 적용되고 있다. 즉, 신랑 측은 '남성 재화'를 신부 측은 '여성 재화'를 혼수로 상대편에게 증여하는 방식이다. 이들이 물소, 말, 무기를 '남성 재화'로, 돼지와 옷을 '여성 재화'로 간주하는 이유를 기호학적으로 설명하면 지시적(indexical) 연관성에 기인한다. 물소와 말의 사육, 무기의 사용은 남성 활동과 연관되며, 돼지 사육과 옷의 제작은 여성 활동과 연관된다는 점에서 이들 재화의 사회적 성별은 지시적 기호의 성격을 갖는다. 이들 인척간의 선물교환은 단지 결혼식이라는 특정한 시기에 국한되는 것이 아니고, 혼인 후에도 지속적으로 유지된다. 그런 이유로, 인척 관계는 혼수에 사용되는 재화를 통해 표현되기도 하는데, '신부를 받는 집단'은 물소, 말, 무기의 공급처로, '신부를 주는 집단'은 돼지와 옷의 공급처로 서로 간에 지칭하고 있다.

신랑 가족과 신부 가족 사이의 의례적 선물교환은 '의례적 언어'의 사용을 통해 수행되어야 한다.

4) 이러한 혼인 규칙이 인도네시아의 여러 지역에서 나타나고 있지만, 이는 부계 또는 모계와 같은 친족제도에서만 가능한 것이기 때문에 공계 친족제도가 더 일반적인 인도네시아 전체를 고려할 때 예외적인 경우라고 할 수 있다. 미얀마 카친족의 인척 사이의 마유-다마(mayu-dama) 관계도 이러한 혼인 규칙에 기반하고 있다(리치 2016: 204-5).

이들의 '의례적 언어'는 전통적인 2행시의 관행적 표현으로 구성되어 있는데, 혼수의 협상이나 증여 행위는 이러한 '의례적 언어'의 사용을 통해 적절하게 표현되어야 한다. 만약 '의례적 언어'가 생략되거나 부적절하게 사용되었을 경우에는 혼수의 협상이 깨지거나, 혼수 증여의 실효성이 의문시되는 상황이 발생한다. 이들은 재화가 수반되지 않는 말만의 약속이나, 적절한 말이 수반되지 않는 재화의 양도만으로는 혼인이라는 영적이고 사회적인 관계가 성립되지 않는 것으로 간주한다. 적절한 말이 수반되지 않는 재화의 양도는 혼수 교환이 아니라 매매 거래를 연상시키는 것으로 여겨진다. 제물이 수반되지 않는 말만의 기도는 조상을 설득시킬 수 없다고 여기듯이, 혼수가 수반되지 않는 말만의 약속은 인척을 설득시킬 수 없다고 간주한다. 즉, 이들에게 말과 사물은 서로 분리되지 않고 단단하게 결합되었을 때 의사소통의 강력한 기제로 작동하는 것이다. 혼인과 같이 의례적 선물교환이 필요할 때, 가치재와 '의례적 언어'가 적절하게 결합됨으로써 그 교환은 우호적이고 지속적인 사회적 관계를 창출할 수 있다. 동시에 이러한 규범적 형식성의 요구는 '선물의 위험'을 초래하는 주요한 원인이 되기도 한다. 혼수의 적절성, '의례적 언어' 사용의 적절성에 대한 평가가 상충될 위험이 상존하며, 이에 대한 합의나 동의가 이루어지지 않을 경우에는 인척 관계가 깨지거나 갈등을 촉발하게 되기 때문이다. 혼수라는 물질적 기호, '의례적 언어'라는 언어적 기호가 해석을 수반하는 의사소통의 과정에서 빗나가거나 미끄러지는 일이 흔히 발생하기 때문에, '선물의 위험'은 의례적 선물교환에서 당사자들이 항상 주의 깊게 고려하고 때로는 자신에게 유리하게 전략적으로 활용하는 현상이다.

두 번째 사례는 인도네시아 술라웨시 섬의 중부에 사는 토라자족의 장례식에 대한 것이다 (Volkman 1985). 토라자족은 사람이 죽으면 장례를 치룰 재화를 충분히 마련할 때까지 몇 달 또는 몇 년간 시체를 집안에 그대로 모셔둔다. 이 기간 동안에는 망자의 영혼이 '뜨거운 상태로' 집 근처에서 배회하는 것으로 여겨진다. '바람을 잡는다'고 불리는 장례식은 망자의 영혼을 '죽은 자의 땅'인 푸야(Puya)로 보내는 의례적 과정이다. 장례식에서 가장 중요한 희생 제물인 물소는 망자의 영혼을 '죽은 자의 땅'으로 안전하게 모셔가는 운반체이다. 약 10일간에 걸쳐 다양한 의례 절차를 거쳐 진행되는 장례식의 마지막 날에 시체는 절벽의 동굴 무덤에 안치되고 망자의 영혼은 '죽은 자의 땅'으로 이동하며, 가족과 마을은 장례 기간 동안의 금기로부터 풀리고 일상적인 삶으로 복원한다.

장례 기간 중 가장 중요한 행사는 시체를 매장하기 전날에 열리는 대규모 연회로 "손님을 맞는 날'이라고 불린다. 이 연회에 참석하는 손님들의 주축은 망자 또는 망자의 가족들이 속해 있는 사로안(saroan) 집단들이다. 사로안 집단들은 물소와 돼지 선물을 가지고 대열을 이루어 차례로 연회장에 입장하며 집단별로 자리를 배정받아 대접을 받는다. 사로안 집단의 구성원은 이상적으로는 특정한 공동 조상의 공계적 후손들로 - 대체로 자녀, 손주, 증손주의 범위까지 - 이루어지지만, 실제로는 이 범위에 속하는 모든 공계적 후손이 참여하는 것은 아니며, 혈연관계가 없더라도 인척이나 마을 이웃이 필요에 의해 참여하기도 한다. 즉, 사로안 집단은 혈연관계와 지연관계가 혼재하는 복잡한 원리로 구성되는 활동 중심의 조직이며, 개인은 자신의 선택에 의해 마을 내외부에 있는 여러 개의 사로안 집단에 동시에 참여할 수 있다. 사로안 집단은 농사일이나 집을 짓는 일에 서로 도움을 주고받는 협동체로 기능하며, 장례식에서는 가건물을 짓는 작업을 수행하고 물소와 돼지 선물을 제공하는 중요한 역할을 수행한다. '손님을 맞는 날'에는 제물로 바쳐진 고기를 분배받고 함께 먹는 집단의 단위가 된다는 점에서 집단 정체성이 뚜렷이 부각된다. 사로안 집단의 정체성은 장례식과 매우 긴밀하게 연계되어 있는데, 사로안 집단에 속한다는 것은 자신 또는 자신의 부모가 죽었을 때 물소와 돼지를 제공받아 장례를 치룰 수 있다는 것을 의미하는 것으로, 조선시대의 남아선호 관념이 제사를 지낼 후손이 필요하

다는 인식에 기반하고 있던 것과 유사한 양상을 보인다.

'손님을 맞는 날'은 기존의 부채가 청산되거나 새로운 부채가 창출되는 시간이다. 사로안 집단이 대열을 이루어 연회장으로 입장하면서 가져오는 물소와 돼지는 장례를 주최하는 가족에게 진 빚을 갚는 것이거나 기부의 방식으로 새로운 빚을 만드는 것이다. 이는 물소와 돼지를 받는 과정에서 일일이 확인되는데, 기존의 빚을 갚는 경우라면 증여자가 '채소를 먹은 돼지'라고 표명하고, 새로운 빚의 경우라면 "아직 채소를 먹지 않은 돼지'라고 표명한다. 전자는 장례를 주최하는 가족이 과거에 증여자의 장례식에 제공했던 돼지의 빚을 갚는다는 것을 의미하고, 후자는 장례식을 주최하는 가족이 미래에 증여자가 장례식을 치르게 될 때 갚아야 할 빚을 의미한다. 과거에는 기억에 의존했지만, 현재는 모든 빚을 문서로 정확하게 기록한다. 증여자와 수령자의 이름, 물소 뿔의 크기와 돼지 허리둘레의 크기를 기록으로 남김으로써 부채의 상환이 동등한 가치를 갖는 동물의 호혜적 증여로 성사될 수 있도록 한다.

토라자족의 장례식은 북미 인디안의 포틀래치와 유사하게 사회적 지위와 명성이 걸려 있는 경합의 장이기도 하다. 장례식의 규모, 특히 장례식에서 희생되는 물소와 돼지의 숫자는 장례를 주최하는 가족의 명성을 높이기도 하고 수치심을 야기하기도 한다. 이는 장례식에 참석한 사람들에 의해서 현장에서 확인되며, 장례식에서 희생된 모든 물소의 뿔을 해당 가족의 가옥 전면부에 장식함으로써 지속적으로 확인되기도 한다. 장례식 때 물소 고기의 분배는 참석자의 사회적 지위가 확인되거나 조정되는 미시정치의 기회로 활용된다. 물소 고기의 분배를 담당한 전문가는 고기를 받을 사람의 이름을 개별적으로 호명하여 나누어준다. 이때 그는 고기를 받을 사람의 공식적 지위, 연령, 혈연관계 등을 고려해서 물소 고기의 부위와 크기, 분배받는 순서를 결정한다. 과거 장례식 때 누가 누구로부터 어떤 식으로 고기를 받았는지에 대한 기억이 고려되기도 한다. 고기의 분배는 공개적으로 이루어지기 때문에, 고기를 받을 사람의 사회적 지위와 장례식 주최 가족과의 관계가 어떻게 평가받는지를 표명하는 행위가 된다. 따라서, 고기의 분배는 존경을 표현하거나, 망신을 주거나, 보복을 가하는 기회가 된다. 이와 같이 토라자족의 장례식은 사회적 유대를 공고히 하는 의례로만 작동하는 것이 아니고, 사회적 지위와 명성이 경합하고, 갈등을 표명하고 증폭시키는 사건으로도 작동한다.

세 번째 사례는 수마트라에 위치한 니아스 섬의 오바사(Ovasa) 연회에 관한 것이다(Beatty 1992). 오바사 연회는 대부분 혼인이나 장례와 같은 통과의례와 관련해 개최되지만, 이와 무관하게 독자적으로 개최될 수도 있다. 오바사 연회는 토라자족의 장례식과 마찬가지로 사회적 지위와 명성이 경합하는 장이며, 연회에 참석하는 손님들과 맺고 있는 복잡한 부채와 의무의 관계가 처리되는 시간이다. 오바사 연회에서 가장 중요한 재화는 돼지인데, 이 연회에서 소요되는 다량의 돼지는 다음과 같은 방식으로 충당된다. 연회를 주최하는 가족이 예상되는 소요량 – 예를 들어 300마리 - 의 1/3 정도에 해당하는 돼지를 직접 사육 또는 기존의 돼지 대출을 돌려받는 방식을 통해 스스로 마련하며, 1/3 정도는 연회에 참석하는 손님들의 답례나 새로운 증여를 통해서 충당하며, 나머지 필요한 돼지는 가까운 부계 친족이나 '부인을 받는 집단'의 위치에 있는 인척으로부터의 기증에 의해 충당된다. 오바사 연회의 개최를 기획하는 가족은 직접 사육하는 돼지의 숫자를 크게 늘리기 보다는 다른 사람에게 돼지를 대여함으로써 연회를 열 때 되돌려 받는 방식을 취하며, '부인을 받는 집단'의 위치에 있는 인척에게는 평소에 '간청의 선물' - 주로 닭, 돼지고기, 주방용구 등 – 을 줌으로써 오바사 연회 때 돼지를 기증하도록 압박하며, 다른 사람들의 오바사 연회에 자주 손님으로 참석하여 돼지를 선물함으로써 자신이 오바사 연회를 개최할 때 이들이 답례할 의무를 지도록 한다. 이와 같이 오바사 연회는 부계친

족, 인척, 이웃, 인근 마을 사람들 사이에 형성된 부채 관계를 활용하는 방식에 의해 이루어지며, 돼지는 이러한 부채 관계를 매개하는 핵심적 재화이다. 여기에서도 부채의 상환이나 새로운 증여에 사용되는 돼지의 가치는 허리둘레의 크기에 따라 측정되고 계산된다. 니아스 섬에서 돼지를 배타적으로 축적하는 사람은 인색하다고 비난받으며, 자신이 소유한 돼지를 끊임없이 부채의 순환 망에 들여놓음으로써 부채의 네트워크를 확장하는데 성공한 사람이 성대한 오바사 연회를 개최할 수 있으며 이를 통해 사회적 위세와 명성을 얻게 된다.

숨바 섬의 혼수, 토라자족의 장례식. 니아스 섬의 오바사 연회의 사례는 의례적 선물교환의 성격을 개별 사회의 특정한 사회적 맥락 속에서 이해할 필요가 있음을 시사한다. 그럼에도 불구하고, 이들 사례들은 동남아의 다른 사회에서 행해지는 의례적 선물교환을 연구할 때 참조할만한 몇 가지의 일반적 특성을 보여준다. 가치재의 상징적 의미, 의례적 언어와 증여 행위의 결합, 부채와 호혜성, 사회적 지위와 명성의 경합이라는 측면이 이에 해당한다. '우땅 나 로옵'과 '고똥 로용'에 대한 설명에서 지적하였던 부채와 의무의 네트워크, 호혜성과 권력의 관계가 의례적 선물교환이 실천되는 양상에서도 드러나고 있음은 주목할 만한 사실이다.

5. 증여와 종교적 구원: 불교와 이슬람에서의 공덕 쌓기

동남아 상좌불교(Theravada Buddhism) 국가인 미얀마, 태국, 라오스, 캄보디아에서 승려 또는 절에 제공하는 시주는 공덕을 쌓는 행위 중 가장 중요한 방식으로 여겨진다. 이러한 태도를 이해하기 위해서는 동남아 불교에서 종교적 구원에 대한 관념과 특정한 형태의 증여가 맺고 있는 관계를 파악하는 것이 필요하다. 불교에서 궁극적 구원은 '윤회의 세계'(samsara)를 완전히 벗어나 열반(nirvana)의 경지에 들어서는 것이다. 하지만, 이는 소수의 탁월한 승려들만이 추구할 수 있는 특별한 목표로 간주되며, 일반 불교도들은 윤회의 세계에서 보다 나은 위치로 환생하는 것을 종교적 구원의 실질적 목표로 삼는다(Spiro 1970).[5] '윤회의 세계'에서 환생은 업보(karma)의 법칙을 따른다. 업보의 법칙은 과거의 삶, 현재의 삶, 내세의 삶을 행위와 결과 사이의 기계적이고 자동적인 인과 관계로 설명한다. 이에 따르면, 과거 삶에서의 좋은 행위는 현재 삶에서의 좋은 상태를 초래하며, 과거 삶에서의 나쁜 행위는 현재 삶에서의 나쁜 상태를 초래한다. 이 논리는 현재의 삶과 내세의 삶의 관계에서도 마찬가지로 적용된다.

여기에서 주목할 만한 점은, 좋은 행위와 나쁜 행위에 대한 평가가 도덕적 규범보다는 업보의 법칙이라는 잣대를 통해 이루어진다는 것이다. 자신의 행위에 따른 업보적 결과를 산스크리트어로 팔라(phala)라고 하는데, 좋은 업보를 초래하는 것이 좋은 행위(팔리어로 punna, 태국어로 bun, 미얀마어로 kutho)이며, 나쁜 업보를 초래하는 것이 나쁜 행위(팔리어로 papa, 태국어로 bap, 미얀마어로 akutho)라고 평가된다(Keyes 1983: 267). 태국 불교도들이 일상생활에서 매우 중요하게 생각하는 '탐분'(tham bun)은 직역하면 "좋은 행위를 행하다"를 뜻하며, 보다 구체적으로는 좋은 업보를 초래하는 행위, 즉 '공덕을 쌓는 행위'(merit-making)를 의미한다. 상좌불교에서 공덕을 쌓는 행위에는 크게 세

5) 천상의 세계에 신(deva)으로 환생하거나 행복하고 부유한 인간으로 환생하는 것이 이들이 바라는 내세에서의 좋은 삶이다. 죄를 많이 진 사람은 내세에 지옥에서 고통을 받거나, 떠돌아다니는 유령이 되거나, 동물로 환생한다고 믿는다.

가지의 방식이 있다: 첫째, 명상 등을 통해서 지혜를 쌓는 행위, 둘째, 계율(sila)을 준수하는 행위, 셋째, 승려나 절에 시주를 하는 행위이다. 하지만, 명상과 계율의 준수는 주로 승려들이 추구하는 공덕 쌓기의 방식으로 인식되고 있다. 일반 불교도들이 지켜야 할 오계(살생, 음행, 도둑질, 거짓말, 술의 금지)의 준수는 좋은 업보를 가져오는 적극적 행위로 간주되기보다는 나쁜 업보를 피하는 행위로 여겨진다. 따라서, 일반 불교도들에게는 승려나 절에 시주를 하는 행위가 공덕 쌓기의 가장 중요한 수단이 된다. 시주 행위의 종류에 따라 그것이 초래하는 공덕의 크기가 다르다는 인식이 태국과 미얀마의 불교도 사이에 공통적으로 나타나고 있다(Tambiah 1970: 147; Spiro 1970: 109). 탐비아(Tambiah)가 태국 동북부 지역에서 조사한 결과에 따르면 사원 건물 또는 탑의 건축이나 보수를 할 때 금전적으로 지원하거나 노력 봉사를 하는 것, 아들을 승려 또는 사미승으로 입문시키는 것이 큰 공덕을 쌓는 행위로 인식되며, 절에서 행해지는 계절적 의례나 장례식 때 승려에게 승복이나 일상용품들을 증여하는 것, 매일 매일의 승려 음식 봉양은 그보다는 낮은 수준의 공덕을 쌓는 행위로 인식된다. 반면, 친족이나 이웃 사이의 선물교환이나 도움을 주고받는 행위는 공덕 쌓기와는 무관한 것으로 간주되었다.

일반 불교도들이 승려나 절에 시주를 하는 행위는 힌두교에서 브라만에게 행하는 증여를 지칭하는 다나(dana)의 방식과 많은 공통점을 갖고 있다(Michaels 1997; Brekke 1998). 양자 모두 윤회와 업보의 법칙을 전제한 종교적 구원의 관념과 긴밀하게 연관된 공덕 쌓기로서의 증여라는 성격을 띠고 있다. 또한 시주와 다나는 증여자와 수증자 사이에 호혜적 의무를 수반하는 선물교환의 방식이 아니고, 증여자의 자발적 의지에 의한 일방적 증여의 방식을 취한다. 시주 또는 다나를 받은 승려나 브라만이 증여자에게 물질적 답례를 하는 것은 금지되어 있다. 승려나 브라만의 물질적 답례는 '세상을 포기한 자'인 승려가 세속의 사람들과 사회적 유대를 맺는 행위로, 또는 종교적 봉헌으로서의 다나의 순수한 의도를 훼손하는 행위로 여겨지기 때문이다. 물질적 답례의 금지는 시주와 다나가 종교적 구원을 추구하는 행위라는 성격으로부터 기인한다고 할 수 있다. 승려와 브라만은 증여자가 공덕을 쌓는 과정을 매개하는 역할을 할 뿐인데, 이들이 선물을 받는 행위가 선물을 주는 행위를 업보적 효과가 있는 공덕으로 만들어준다. 즉, 승려와 브라만은 증여자가 공덕을 쌓는 과정에 반드시 필요한 중개자로 참여하는 것이다. 만약 이들이 선물받기를 거부한다면 증여자가 공덕을 쌓을 수 있는 기회를 박탈하는 셈이 된다. 공덕의 효과는 시주 또는 다나를 받는 수증자의 자질에 따라 달라진다고 인식된다. 공덕을 많이 쌓은 수증자에게 시주 또는 다나를 할 때 더 큰 공덕을 쌓을 수 있다고 생각한다. 덕망이 높은 승려에게의 시주를 선호한다거나, 카티나(Kathina) 의례와 같이 우안거(雨安居) 기간을 통해 승려들의 경건함이 고양된 시기 직후에 시주 활동이 활발하게 이루어지는 것은 이러한 관념을 반영한다. 승려와 절로 구성된 승가(Sangha)는 일반 불교도들이 시주를 통해 자신들의 공덕을 쌓는 기회를 제공한다는 점에서 '공덕의 장'(field of merit)이라고 할 수 있다.

공덕은 마치 '영적 화폐'인 것처럼 계산되거나 축적될 수 있다. 스피로(Spiro)가 조사한 미얀마의 농촌과 탐비아가 조사한 태국의 농촌에서, 마을 주민들은 '공덕 회계 장부'를 소유하고, 여기에다 자신이 행한 공덕 쌓기의 내용을 세세하게 기록하고 있었다. 이 장부를 통해 내세에 자신이 어떤 상태로 환생할 것인가를 가늠하기도 하고, 앞으로 공덕을 쌓을 행위를 기획하기도 하는 것이다. 자신이 축적한 공덕과 일상생활에서 불가피하게 저지른 나쁜 행위 사이의 대차대조표적 계산에 의해 내세에서의 환생이 결정된다는 믿음이 '공덕 회계 장부'를 작성하는 배경이 되고 있다.

동남아 불교의 공덕 쌓기에서 두드러지게 나타나는 한 현상은 '공덕의 이전'(merit transfer) 또는 '공덕의 공유'(merit sharing)라는 관념이 널리 받아들여지고 있다는 것이다. 자신의 행위에서 초래된

공덕을 다른 사람과 나눌 수 있다는 '공덕의 이전'은 불교의 경전적 교리와는 위배되는 관념이다. 엄격한 업보의 법칙에 의하면, 행위와 이에 따른 내세에서의 결과는 오직 개인이 책임져야 할 영역이며, 다른 사람이 여기에 개입할 여지가 없다. 하지만, 일부 소수의 승려만이 '공덕의 이전'이 불교 교리에 어긋난다고 공개적으로 비판할 뿐이며, 다수의 승려와 일반 불교도들은 '공덕의 이전'을 관행적 규범으로 받아들이고 있다(Keyes 1983). 장례식이나 제사 때 망자의 이름으로 승려나 절에 시주함으로써 그 공덕을 망자에게 돌려 더 나은 환생을 돕고자 하는 관행은 일상적으로 행해진다. 특히, 사람이 죽은 후 7일째에 환생하기 때문에 이 장례식 기간에 망자의 이름으로 시주하는 것은 더욱 효과가 있다고 여겨진다. 아들이 승려 또는 사미승으로 입문할 때 그 예식의 거행을 부모가 후원하는 것도 '공덕의 이전'이라는 관점에서 설명된다. 아들이 승가에 입문하는 행위로부터 초래하는 큰 공덕이 그 입문식을 후원한 부모에게 나누어짐으로써 부모의 환생에 긍정적으로 기여한다는 믿음은 널리 퍼져 있으며, 승려들은 자타카(Jataka: 석가모니의 전생에 대한 이야기)와 같은 대중적 불교 서적을 인용하며 이 점을 반복적으로 강조하고 있다.

불교의 경전적 교리에서 개인의 행위와 내세에서의 보상은 철저하게 개인주의적인 종교적 구원의 관념을 통해 설명되고 있지만, '공덕의 이전' 또는 '공덕의 공유'라는 관념은 공덕을 쌓는 행위가 사회적 유대라는 관계망 속에 진입하고 새롭게 규정되는 가능성을 열어 놓는 창구가 된다. 장례식이나 입문식에서 많은 사람을 초대하여 음식을 제공하고 승려와 절에 시주하기 위해서는 친족과 이웃의 도움이 필요한데, 여기에 참여한 이들에게 공덕이 나누어진다. 즉, '공덕의 이전' 또는 '공덕의 공유'라는 관념은 부모와 자식 관계 뿐 아니라 친족과 이웃 관계에까지 확장되어 적용된다. 공덕을 쌓는 행사를 주최하는 사람은 이런 방식으로 다른 사람들이 공덕을 얻을 기회를 제공한다는 점에서 사회적 인정이나 명성을 얻게 되며, 재정적 여력이 있으면서도 그러한 행사를 열지 않는 사람은 인색한 사람이라고 비난을 받게 된다. 가난하기 때문에 입문식을 스스로 치룰 여력이 없는 사람이라도 아들을 승가에 보내기를 원하면 친족과 이웃이 비용을 부담해 입문식을 마련해 주기도 하는데, 이는 단지 그 가족을 돕는다는 의미를 넘어서서 공덕을 서로 나누어 가질 수 있는 기회를 창출한다는 의미도 갖는다.

방콕에서 일자리를 얻은 농촌 출신의 젊은 이주노동자들은 주기적으로 '공덕 쌓기 여행'을 조직해서 고향을 방문하여 절이나 승려에게 시주를 한다(Mills 1997: 51-54). 이들은 조금씩 돈을 모아서 여행비와 시주에 들어가는 비용을 마련하는데, 이들에게 '공덕 쌓기 여행'은 함께 여행한다는 즐거움과 공덕 쌓기 행사에 참여한다는 동기를 동시에 충족시키는 기회가 된다. 이들에게 시주를 하는 행위는 자신의 내세에 보상을 받을 것이라는 기대보다는, 마을에서 살았더라면 자신들의 위치에서 엄두내지 못했을 역할을 공덕 쌓기 행사에서 수행함으로써 고향 주민들로부터 사회적 인정을 받는다는 자부심에 더 기인한다. 또한 방콕에서 열악한 삶을 영위하는 현실을 감추거나 보상받고자 하는 심리도 작동한다. 젊은 남성/여성 이주노동자들의 '공덕 쌓기 여행'은 전통적인 농촌사회에서 남성 가장을 중심으로 행해지던 공덕 쌓기 행위가 현대적 삶의 맥락 속에서 새로운 형태로 변모되어 나타나는 한 양상을 보여준다.

동남아 국가 중에서 무슬림이 인구의 다수를 점하고 있는 인도네시아, 말레이시아, 브루나이에서 행해지는 '이슬람적 증여'는 불교에서의 시주 행위와 마찬가지로 종교적 구원의 관념과 밀접한 연관을 갖는다. 이슬람에서 종교적 구원이나 신의 은총을 받을 수 있는 가장 중요한 행위는 기도와 자선이다(Singer 2008: 18). 코란의 구절에 기도와 자선은 매우 빈번하게 함께 등장하며, 자선을 행하지 않고 기도만 하는 것은 소용없다고 까지 명시되어 있다. 그만큼 자선은 이슬람적 신앙의 핵심적 요소이다.

불교와 유사하게 이슬람에서도 신의 은총을 받을 수 있는 증여의 방식으로 규정된 것은 일상적으로 행해지는 호혜적 선물교환이 아니라 아무런 대가나 답례를 바라지 않고 일방적으로 베푸는 자선이다. 하지만, 이슬람적 자선에도 호혜성의 측면이 존재하는데, 그 호혜성은 신이라는 제3자를 매개로 해서 이루어진다. 무슬림이 자선을 행하는 가장 중요한 의도는 기도와 마찬가지로 알라를 찬양하는 데 있으며, 이는 신으로부터 받은 선물로서 자신이 축적한 재화의 일부를 자선을 통해 신에게 되갚는 행위임과 동시에 이에 대한 보상으로서 현세와 내세에서의 신의 축복을 기대하는 행위이기도 하다. 자선의 수혜자는 자신이 도움을 받을 수 있었음을 신에게 감사하며, 증여자에게 신의 축복이 내리기를 기도한다. 이와 같이 이슬람적 자선은 증여자-신-수혜자의 삼각 축으로 구성되어 있으며, 인간과 신 사이의 호혜성이 증여자와 수혜자 사이의 일방적 방향의 물질적 증여를 매개한다(Kochuyt 2009: 109-110).

이슬람적 자선에는 크게 두 가지 방식이 있는데, 하나는 의무적 자선에 해당하는 자캇(zakat)이고, 다른 하나는 자발적 자선에 해당하는 사다카(sadaqa)이다. 자캇은 무슬림이 반드시 지켜야 할 5대 의무의 하나로 규정되어 있듯이 이슬람에서 특별하게 강조되는 중요한 신앙 행위이다.[6] 자캇으로 내어야 할 몫과 자캇 기금의 사용처는 이슬람법에 명확하게 규정되어 있다. 자캇은 소득을 가져올 수 있는 재산에 국한하여 부여되는데, 가축, 금과 은, 광물, 상품의 경우에는 시장가격의 2.5%, 농산물의 경우에는 시장가격의 5-10%의 비율로 계산하여 1년에 한번 부과된다. 자캇 기금의 사용처는 8개의 범주로 규정되어 있다: 1) 다른 사람에 의존하여 생계를 유지할 수 밖에 없는 사람 (고아, 과부, 노인, 장애인, 병약자 등), 2) 빈곤한 사람, 3) 자캇의 관리인, 4) 이슬람으로 개종하는 사람, 5) 노예의 해방, 6) 부채를 갚지 못하여 구속된 사람의 해방, 7) 이슬람 선교나 지하드(jihad)에 나선 사람이나 조직, 8) 여행자(상인, 학생, 순례자) (Maududi 2011: 199-202). 자캇 기금의 사용처에 대한 이러한 규정은 어려운 처지에 놓인 사람에 대해 공적 관리 제도를 통해 도움을 베푸는 사회복지적 성격을 뚜렷하게 보여준다. 사다카는 자캇과 달리 자발적으로 행해지는 자선이지만, 이 역시 어려운 사람을 돕는 시혜적 성격이나 공익적 성격[7]을 갖는다는 점에서 동일한 규범적 가치를 공유하고 있다. 사다카는 금요 예배, 무함마드의 생일, 라마단(Ramadan) 기간, 순례의 달에 행해지는 희생제(id al-ahha), 출산, 할례, 결혼식, 장례식과 같은 특별한 날에 일상적으로 행해지는 자선 행위이다(Singer 2008: 72-90).

코란과 이슬람법에 명확하게 규정되어 있는 자캇은 역사적으로 볼 때 무슬림 사회의 현실에서는 제대로 잘 이행되어 오지 못하였으며, 이는 말레이시아와 인도네시아의 경우에도 마찬가지이다. 말레이시아에서는 1955년부터 자캇 법(Zakat Act)이 제정되어 이때부터 자캇의 징수와 분배를 '주정부 이슬람 종교위원회'(State Islamic Religious Council)가 공식적으로 담당하게 되었다. 하지만, 초기의 자캇 징수는 논농사 농민에게만 배타적으로 적용되어 가난한 사람들에게 더 큰 부담을 지운다는 불만과 이를 피하기 위한 농민의 일상적 저항을 초래하였으며[8] 그 결과 오랫동안 지지부진한 상태를

6) 모든 무슬림이 반드시 지켜야 할 가장 중요한 5대 의무로 간주되는 것은 신앙고백, 기도, 단식, 순례, 자캇이다. 무슬림의 일상생활에서 이슬람법이 허용한 것(halal)을 준수하고 금지한 것(haram)을 회피하는 것 역시 넓은 의미에서 무슬림의 의무라고 할 수 있다.

7) 이슬람적 자선의 방식으로 와크프(waqf)라 불리는 제도가 있는데, 이는 사다카의 특수한 형태라고 할 수 있다. 와크프는 자발적 자선에 해당하는데, 부유한 개인이나 왕족이 토지나 건물을 기부하여 형성된 재산으로 모스크, 종교학교, 병원, 공공식당 등을 설립하여 공익적 목적을 위해 운영되었다(Singer 2008: 90-113). 오토만 제국을 포함한 전통 이슬람 왕국에서 와크프는 공공 영역에서 매우 중요한 한 축을 담당하였다.

8) 말레이 농민의 일상적 저항의 방식으로는 자캇 징수의 대상이 되는 경작지를 등록하지 않거나, 등록하더라도 경작지의 규모를 줄여서 신고하거나, 실제 수확량의 일부를 감추거나, 불량한 상태의 쌀로 자캇을 지불하거나, 심지어

면하지 못하였다(Scott 1987). 1990년대 이후 자캇 징수의 대상에 임금과 기업 이윤[9]을 포함시켜 재원을 크게 확대하였다(Sloane-White 2017: 138-150). 이는 샤리아에 규정된 자캇 대상의 재산을 넘어서서 현대의 변화된 소득 구조를 반영한 개혁 조치였다. 이와 동시에 주정부 이슬람 종교위원회가 자캇을 전문적으로 관리하는 기업을 위탁 지정하여 자캇 징수의 효율성을 높이고, 자캇으로 지불한 금액을 개인의 경우에는 세금 전액 환불, 기업의 경우에는 세금 공제의 형태로 보상하는 방식을 채택하였다. 이를 통해 자캇 징수액은 2000년대 이후 급증하기 시작하여 2017년에는 약 1조원(30억 링깃)에 달하게 되었다(Maznah Mohamed 2020: 99). 이와 같이, 말레이시아에서 최근 자캇은 새롭게 부활하고 있는데, 자캇의 사용처가 가난한 사람을 위한 지원보다 이슬람 선교라는 명분 속에서 이슬람 학교나 정부와 연관된 이슬람 단체에 대한 지원에 더 집중되며, 자캇 관리에 과다한 비용이 쓰이고 있다는 문제를 노정하고 있다.[10]

인도네시아에서는 말레이시아와 비교해 훨씬 더 늦은 시점이며 수하르토 대통령이 사임한 직후인 1999년에 자캇에 대한 법률이 제정되었다. 그 이전에 인도네시아 정부의 기본적 입장은 자캇에 대해 국가가 개입하지 않는다는 것이다. 1999년의 자캇 법은 주정부가 관장하는 자캇 기관(BAZ: Badan Amil Zakat)과 무슬림 단체들이 관장하는 사설 자캇 기관(LAZ: Lembaga Amil Zakat)을 동시에 인정하였다(Salim 2008: 27). 이는 법 제정 이전에 인도네시아에서 자캇이 행해지던 관행을 현실로 받아들이고 이를 바탕으로 자캇 제도를 구축하는 방식이었다고 할 수 있는데, 이는 말레이시아의 국가 관리 자캇 시스템과는 뚜렷한 차이를 보인다. 2000년대 이후 인도네시아의 민주화 과정에서 정부와 민간 차원의 활동에 의해 자캇 경제가 부활하는 현상은 1970-80년대 이후 인도네시아에서 전개된 이슬람 운동의 영향을 직접적으로 받은 것이다. 이슬람 운동에서 자캇은 이슬람적 윤리의 핵심적 덕목인 '공익'(maslaha)을 실천하는 중요한 제도적 장치로 강조되었다. 즉, 자캇은 단순히 무슬림의 종교적 의무를 넘어서서 사회복지와 사회정의를 실현하는 대안적 수단으로 재해석된 것이다(Kailani & Slama 2020: 73). 또한 자캇은 부유한 무슬림의 의무일 뿐 아니라, 가난한 무슬림의 권리이며 몫이라는 측면이 새롭게 부각되었다(Retsikas 2014: 351).

이슬람에서의 자캇과 사다카, 불교에서의 시주는 수증자로부터 답례를 요구하지 않는 일방적 증여의 형태이며 종교적 구원을 위한 공덕 쌓기라는 점에서 공통점을 갖지만, 그것이 수행되는 방식에 있어서는 중요한 차이가 존재한다. 불교에서 공덕 쌓기로서의 증여는 승가(승려와 절)에 대한 시주의 방식으로 행해지는 반면, 이슬람에서 공덕 쌓기로서의 증여는 움마(ummah, 무슬림 신앙공동체)에 대한 자선의 방식으로 행해진다. 양자 사이의 차이는 증여와 종교적 구원의 관념이 연계되는 과정에서 이를 매개하는 사회적 관계망이 서로 다르게 설정되어 있다는 점에서 두드러지게 나타난다. 불교에서는 승가라는 종교적 조직이, 이슬람에서는 움마라는 무슬림 신앙공동체가, 증여를 종교적 구원을 위한 공덕 쌓기로 만드는 매개적 사회관계망으로 설정되어 있다. 움마는 가족, 친족, 지역공동체의 경

는 겨와 돌맹이를 섞어서 무게를 늘리는 속임수를 쓰기도 하였다(Scott 1987: 426-431). 자캇의 규모는 벼 수확량의 10%로 책정되어 있었는데, 스콧의 현지조사 결과에 의하면 징수되어야 할 양의 약 15% 정도만이 실제로 거두어지는 결과를 낳았다.

9) 전통적으로 자캇은 무슬림 개인에게만 부과되었다. 말레이시아의 '국가 파트와 위원회'(National Fatwa Committee)는 기업을 개인과 같은 범주의 법인으로 규정하고, 무슬림 소유의 기업이나 이슬람 금융기관도 자캇을 내는 것을 의무화하였다(Sloane-White 2017: 138-139). 이러한 방식을 채택한 국가는 말레이시아 뿐이며, 다른 무슬림 국가들에서는 여전히 논쟁 중에 있는 사안이다.

10) 2009년의 예를 들면, 쿠알라룸푸르를 포함한 수도권 지역의 자캇 모금액 중에서 36.2%가 이슬람 선교를 위해, 34.9%가 가난한 사람의 지원을 위해, 23.1%가 자캇 관리를 위해 사용되었다(Sloane-White 2017: 154).

계를 넘어서는 무슬림 신앙공동체로서 이를 대상으로 한 이슬람적 자선은 기독교적 박애가 지향하는 방식과 유사하다(에나프 2018: 424-5).

이러한 차이가 있음에도 불구하고, 동남아 무슬림과 동남아 불교도의 공덕 쌓기 관념에는 상당한 정도의 유사성이 존재한다. 이는 인도네시아와 말레이시아의 무슬림들이 공덕 쌓기를 표현하는데 빠할라(pahala, 산스크리트어 phala)라는 힌두/불교적 용어를 일상적으로 사용하고 있다는 점에서 두드러지게 나타난다.[11] 공덕 쌓기에 해당하는 아랍어 표현[12] 대신 힌두/불교적 용어를 사용하는 것은 이들 사회가 13세기 이후 힌두교/불교 사회에서 이슬람 사회로 점진적으로 개종되어 온 역사적 과정을 반영하는 것이기도 하다. 인도네시아와 말레이시아의 무슬림들은 자신들의 종교적 행위(기도, 자선, 단식, 순례)가 빠할라를 생성하고 축적할 수 있다고 생각할 뿐 아니라 그 크기를 예측하고 계산하며, 알라가 자신들이 쌓아온 빠할라와 죄를 동시에 고려해서 내세(천국과 지옥)에서의 삶을 판정한다고 믿는다. 동남아의 불교도가 공덕을 마치 '영적 화폐'처럼 계산하거나 축적할 수 있는 것으로 상상하는 방식과 일맥상통하는데, 최근 인도네시아에서 유명세를 얻은 한 이슬람 설교사(Yusuf Mansur)가 자신의 소셜미디어를 통해 '사다카의 수학'이라는 개념을 퍼뜨리면서 수백만 명의 추종자를 얻고 이에 기초해 자선 사업을 확장시키는데 성공하였다(Kailani & Slama 2020: 72-82). '사다카의 수학'은 자신의 자선 활동이 몇 배의 물질적 부를 가져올 수 있는지를 코란의 구절을 참조해서 수학적으로 계산할 수 있다는 경제적 신학이다. 공덕을 쌓는 동일한 행위도 어떤 맥락에서 행해지는가에 따라 그것이 가져오는 빠할라의 크기가 다르다고 생각하는데, 예를 들어 성인의 무덤을 방문하여 수행하는 철야기도, 라마단 기간의 자선 활동은 평소의 기도나 자선보다 더 큰 빠할라를 쌓을 수 있는 기회로 여긴다. 불교에서 덕망이 높은 승려나 우안거 직후의 절에 시주하는 것이 더 좋은 업보를 가져온다고 믿는 관념과 유사한 태도라고 할 수 있다.

공덕 쌓기 관념과 관련해서 동남아 무슬림과 동남아 불교도가 공유하는 또 다른 측면은 '공덕의 이전'에 대한 믿음에서 나타난다. 동남아 무슬림도 공덕을 쌓는 의례를 개최하여 사망한 부모, 조부모, 자녀의 영혼에게 공덕을 이전시킴으로써 이들의 내세에서의 삶에 도움을 줄 수 있다고 믿는다. 수마트라 섬 아체(Aceh) 지역에 거주하는 가요(Gayo)족은 순례의 달에 거행되는 희생제 때 제물이 되는 동물을 특정한 망자를 위해 바친다(Bowen 1992). 제물이 된 동물 – 양, 염소, 물소 – 은 망자의 영혼이 최후의 심판의 장소로 갈 때 타고 가는 운반체이다. 희생제의 날에 열리는 끈두리(kenduri)에서 주최하는 가족의 친척, 이웃, 마을 사람들이 참석하여 기도와 경전 낭송을 함께 읊조리며 제물 음식을 나누어 먹는다. 이때의 기도와 경전 낭송은 알라를 즐겁게 하여, 끈두리에서 특별히 이름이 언급된 망자의 고통을 줄여줄 수 있다고 믿는다. 순례의 달에 거행되는 희생제는 구약성서와 코란에 나오는 아브라함의 희생제의를 기억하고 무함마드의 선례를 따르는 것으로 신에게의 복종과 충성을 표현하는 의례인데, 가요족은 이 의례를 죽은 가족을 위해 공덕을 이전하는 기회로 활용하고 있는 것이다. 20세기 초에 이 지역에서 세력을 확장하고 있던 무함마디야(Muhammadiyah) 계열의 이슬람 근대주의자들은 망자를 위해 공덕을 이전한다는 관념이 이슬람 교리에 위배된다고 비판하며, 희생제를 신에게

11) 태국 남부 파타니(Pattani) 지역에 거주하는 말레이 무슬림들은 인도네시아와 말레이시아 무슬림들이 끈두리(kenduri) 또는 슬라마딴(selamatan)이라고 부르는 종교적 의례를 태국 불교도의 표현을 따라서 '탐분'(tham bun) 의례, 즉 공덕을 쌓는 의례라고 부르고 있다(Joll 2014).

12) 알제리 무슬림은 자신의 행위를 통한 내세에서의 보상을 아즈르(ajr)라는 아랍어로 표현한다(Jansen 2004: 2). 즉, 내세를 위해 공덕을 쌓는다는 관념은 동남아 무슬림에게만 독특한 것이 아니며 다른 무슬림 사회에서도 발견된다.

의 복종과 충성을 표현하는 경전적 의미의 의례로 개혁할 것을 주장함으로써 관행적 관념을 고수하는 마을 주민들과 충돌을 야기하였다.

인도네시아 롬복 섬의 사삭(Sasak)족은 이슬람적 장례식의 의미를 '망자를 먹이는' 의례로 해석한다(Telle 2000). 이들은 장례식을 망자가 조상의 대열로 들어서는 긴 과정으로 인식한다. 이슬람 매장법을 따라 죽은 자는 사망 후 하루 안에 땅 속에 묻히지만, 망자를 추모하는 슬라마딴(selamatan)이 사망 후 1일째, 3일째, 7일째, 9일째, 40일째, 100일째 되는 날에 망자의 집에서 거행된다. 이들은 망자의 영혼이 사망 후 집 주위에 머무르다가, 이러한 의례를 적절하게 치루면 그가 안주해야 할 무덤으로 옮겨 간다고 생각한다. 슬라마딴에 참석하는 친족, 이웃, 마을사람들은 쌀을 가져오며, 그것으로 요리된 음식을 함께 먹고 망자를 위해 기도와 경전 낭송을 읊조린다. 쌀의 증여와 요리는 슬라마딴에 참석한 사람들이 함께 먹는다는 의미 뿐 아니라, 망자를 먹임으로써 그 영혼이 배고프거나 소홀하게 여겨진다는 느낌을 가지지 않도록 한다는 의미를 지닌다. 사삭족의 장례식은 망자의 가족과 친족, 이웃, 마을 사람들 사이의 선물교환의 시간이며, 동시에 산자와 죽은 자 사이의 관계를 기억하고 청산하는 시간이기도 하다. 장례식의 식사는 망자를 먹임으로써 그가 흡족한 상태로 무덤의 세계로 떠나가는 과정을 상징적으로 표현한다. 사삭족의 이슬람 개혁주의자들은 '망자를 먹인다는' 관념이 이슬람 교리에 위배된다고 비판하면서 음식에 부여된 종교적 의미를 부정하였는데, 가요족의 이슬람 근대주의자들과는 달리 기도와 경전 낭송이 망자를 위해 공덕을 이전할 수 있다는 관념에 대해서는 수용하는 입장을 보였다.

불교의 시주와 이슬람적 자선은 업보의 법칙 또는 신을 매개로 한 종교적 구원의 관념과 긴밀하게 연계되어 행해지는 비호혜적 증여의 형태이다. 증여자에게는 현세와 내세를 위한 공덕 쌓기 행위로서의 의미를 지닌다. 하지만, 불교에서는 승가라는 종교 조직에 대한 시주의 방식으로, 이슬람에서는 움마라는 무슬림 신앙공동체에 대한 자선의 방식으로 수행된다는 점에서 큰 차이가 있다. 동시에 동남아 무슬림과 동남아 불교도의 공덕 쌓기 관념에는 상당한 정도의 유사성이 존재한다. 이슬람과 불교의 경전적 교리에서는 인정하지 않는 '공덕의 이전'이라는 관념이 널리 받아들여지고 있다는 것이 두드러진 예인데, 이러한 관념을 통해 가족, 친족, 이웃 간의 사회적 관계, 그리고 산자와 죽은 자의 관계가 공덕을 쌓는 행위에 연루되고 있다.

6. 결론

지금까지 동남아의 증여와 호혜성을 '우땅 나 로옵', '고똥 로용', '삼바딴'과 같은 토착적 개념, 장례식과 결혼식에서의 의례적 선물교환의 관행, 불교와 이슬람에서의 공덕 쌓기를 통해 살펴보았다. 이러한 관념과 관행에서 드러나는 몇 가지 두드러진 특성을 통해 동남아에서의 증여에 대한 연구가 증여의 일반 이론에 시사하는 바를 성찰해보고자 한다.

'우땅 나 로옵'과 '삼바딴'이 실천되는 방식에 있어서 특징적인 측면은 '도움을 요청할 권리'가 그러한 관계에 놓인 사람들 사이에 인정되고 있다는 것이다. '우땅 나 로옵'과 '삼바딴'에서의 호혜적 의무관계를 단순히 도움을 주고받는 관계로만 설명하는 것은 불충분하며, 도움을 요청할 권리와 이에 응해야 할 의무가 짝을 이루어 호혜성이 실천되고 있는 양상에 주목할 필요가 있다. 즉, 도움을 주는 행위는 도움을 주는 사람의 자발적 의지의 산물이라기보다는 도움을 요구하는 사람의 권리를 인

정하고 이에 부응하는 의무를 수행하는 것이다. 도움을 주었던 사람은 자신의 필요가 생겼을 때 동일한 논리에 의해서 도움을 받았던 사람에게 도움을 요청할 권리가 있다. 이와 같이 도움을 요청할 권리와 이에 응해야 할 의무가 '우땅 나 로옵'과 '삼바딴'의 관계에 있는 사람들 사이에 양 방향으로 반복적으로 실현되고 있다는 것은 이들이 상호 부채의 네트워크에 지속적으로 참여하고 있다는 사실을 의미한다. 모스가 선물을 주는 행위를 겉으로는 자발적이지만 실제로는 의무적이라고 해석하면서, '줄 의무'를 증여자의 이름과 명성이 걸려 있는 사회적 인정의 측면에서 설명하였는데, '우땅 나 로옵'과 '삼바딴'의 사례는 그러한 줄 의무가 '도움을 요청할 권리'의 인정이라는 차원과 맞물려 있을 수 있다는 새로운 측면을 보여준다. 그런데, 도움을 요청할 권리는 어떤 사회적 범주 - 예를 들어 친족, 인척, 이웃, 마을 - 에 속해 있다는 것에 의해 규범적으로 결정되는 것이 아니고, 개별 가구들 사이에 과거-현재-미래를 잇는 상호 작용의 구체적인 행위를 통해 구성되는 네트워크적 관계에 의해서 창출, 유지, 소멸되는 역동적 상황에 놓여 있다. 동남아의 호혜적 선물교환에서나타나는 '도움을 요청할 권리'라는 측면은 수렵채집사회에 대한 연구에서 촉발된 '공유경제'논의에서 강조하고 있는 '나눔의 권리 또는 몫'이라는 측면과 연관시켜 새롭게 주목할 필요가 있다(Widlock 2017).

이 글에서 다룬 장례식과 결혼식에서의 의례적 선물교환의 사례들은 증여 행위가 사회적 유대와 명성의 경쟁이라는 이중적 측면을 동시에 표현하는 집단적 사건임을 분명하게 보여준다. 쿨라와 포틀래치를 경쟁적 선물교환으로 해석한 모스의 분석에 잘 부합하는 사례라고 할 수 있다. 그럼에도, 기존의 증여 이론이 크게 주목하지 않았던 몇 가지 측면이 이들 사례 연구에서 부각되었는데, 특히 '의례적 언어'의 사용과 부채 네트워크의 활용이 이에 해당한다. 인도네시아 숨바 섬의 혼수에 대한 킨(Keane 1994)의 연구는 '부인을 주는 집단'과 '부인을 받는 집단' 사이의 의례적 선물교환 과정에서 동원되는 '의례적 언어'의 사용에 주목하여, 사물(가치재)과 언어의 적절한 결합이 선물교환의 성공과 실패를 가름하는 매우 중요한 잣대로 작동하고 있음을 보여준다. 이는 의례적 선물교환이 사람, 사물, 언어가 복잡하게 얽혀 있는 총체적 사회현상임을 새로운 시각에서 제시하고 있다. 토라자족과 니아스 섬의 장례식은 명성의 경쟁이라는 사회적 게임이 부채 네트워크의 관리 전략을 통해 수행되고 있음을 잘 보여준다. 장례식 때 이루어지는 증여는 기존의 부채를 갚거나 새로운 부채를 창출하는 것이며, 이러한 부채관계는 참여 당사자들에게 명확하게 기억되고 계산된다. 이 사회에서 사회적 명성을 획득하는 방식은 자신의 부를 배타적으로 축적하는 것이 아니고 - 이러한 성향을 갖는 사람은 인색한 사람이라고 사회적 비난을 받는다 - 자신의 부를 부채의 고리에 순환시킴으로써 부채 네트워크를 확장하는 것이다. 부채관계는 청산되어야 할 부정적 대상이 아니고, 적극적으로 활용해야 할 긍정적 자원으로 인식된다. 토라자족과 니아스 섬의 장례식에서 부채 네트워크의 전략적 활용은 이러한 측면을 분명하게 보여주고 있다.

불교와 이슬람에서의 공덕 쌓기는 지금까지 살펴 본 호혜적 선물교환과는 달리 수증자로부터 어떠한 답례나 보상을 기대하지 않는 일방적 증여, 즉 기부나 자선의 형태를 띠고 있다. 하지만, 이는 내세에서의 보상이라는 종교적 구원의 관념과 긴밀하게 연계되어 있다. 불교에서는 업보의 법칙에 의해, 이슬람에서는 알라의 축복에 의해 내세에서의 보상이 결정된다는 차이가 존재하지만, 불교의 시주와 이슬람적 자선은 종교적 구원의 관념과 연계되어 공덕 쌓기 행위로서의 의미를 부여받는다. 그런 점에서 동남아의 불교사회와 이슬람사회에서 일상적으로 행해지고 있는 호혜적 선물교환과는 구별되는 또 다른 증여의 영역이 종교적 성격의 자선에서 존재하고 있음을 확인할 수 있다. 모스의『증여론』은 원시사회와 고대사회에서의 선물교환의 근본적 성격을 호혜적 의무의 순환적 고리로 해석하면서

자선과 기부와 같은 일방적 증여 또는 '순수한 선물'에 대한 논의를 의도적으로 배제하였는데, 동남아의 불교도와 무슬림의 일상적 삶에서 종교가 차지하는 중요한 위상을 고려할 때 종교적 구원의 관념과 긴밀하게 연계된 자선의 방식에 주목할 필요가 있다. 이는 기독교적 자선이나 현대 사회의 시민적 기부나 사회복지제도와 비교해서 흥미로운 유사점과 차이점을 보여줄 수 있을 것이다.

현대에 들어서서 동남아 사회에서도 시장계약이 사회관계를 맺는 지배적 방식으로 자리 잡고 있음은 분명한 사실이다. 하지만, 현대 동남아 사회의 성격을 시장사회라고 단정적으로 규정하는 것도 현실과 괴리된 평가라고 할 수 있다. 증여와 호혜성은 단지 과거의 유물이 아니고, 동남아인들이 일상적으로 사회관계를 맺을 때 여전히 동원하며 도덕적 평가의 잣대로도 활용하고 있다. 시장계약적 관계와 증여 관계가 혼재하고 서로 얽힌 가운데 변화하는 양상을 포착하는 것이 현대 동남아 사회의 현실을 이해하는데 유용한 시각을 제공할 수 있을 것이다.

참고문헌

리치, 에드먼드 2016.『버마 고산지대의 정치체계』강대훈 옮김, 서울: 황소걸음.

모스, 마르셀 2002.『증여론』이상률 옮김, 서울: 한길그레이트북스.

베네딕트, 루스 2019.『국화와 칼』, 김윤식, 오인석 옮김, 서울: 을유문화사.

스콧, 제임스 2004.『농민의 도덕경제』김춘동 옮김, 서울: 아카넷.

에나프, 마르셀2018.『진리의 가격』김혁 옮김, 서울: 눌민.

오명석, 2010.「선물의 혼과 신화적 상상력: 모스 '증여론'의 재해석」,『한국문화인류학』 43(1): 3-46.

Beatty, Andrew 1992 *Society and Exchange in Nias,* Oxford: Clarendon Press.

Bowen, John 1986 "On the Political Construction of Tradition: Gotong Royong in Indonesia," *The Journal of Asian Studies* 45(3): 545-561.

_____, 1992 "On Scriptural Essentialism and Ritual Variation: Muslim Sacrfice in Sumatra and Morocco," *American Ethnologist* 19(4): 656-671.

Brekke, Torkel 1998 "Contradiction and the Merit of Giving in Indian Religion," *Numen* 45(3): 287-320.

Jansen, Willy 2004 "Economy of Religious Merit: Women and Ajr in Algeria," *The Journal of North African Studies* 9(4): 1-17.

Joll, Christopher 2014 "Making Sense of Thailand's "Merit-Making' Muslims, *"Islam and Christian-Muslim Relations* 25(3): 303-320.

Kailani, Najib & Slama, Martin 2020 "Accelerating Islamic Charities in Indonesia: zakat, sedekah and the immediacy of social media," *South East Asia Research* 28(1): 70-86.

Kaut, Charles 1961 "Utang Na Loob: A System of Contractual Obligation among Tagalog," *Southwestern Journal of Anthropology* 17(3): 256-272.

Keane, Webb 1994 "The Value of Words and the Meaning of Things in Eastern Indonesian Exchange," *Man(N.S.)* 29(3): 605-629.

Keyes, Charles 1983 "Merit-Transference in the Kammic Theory of Popular Theravada Buddhism," in Keyes, C. & Daniel, V.(eds) *Karma: An Anthropological Inquiry,* Berkeley: University of California Press.

Koentjaraningrat 1961 *Some Social-Anthropological Observation on Gotong Rojong Practices in Two Villages of Central Java*, Modern Indonesia Project, Cornell University.

_____ 1967 "Tjelapar: A Village in South Central Java," in Koentjaraningrat(ed.) *Villages in Indonesia,* Ithaca: Cornell University Press.

Kochuyt, Thierry 2009 "God, Gifts and Poor People: On Charity in Islam," *Social Compass* 56(1): 98-116.

Maududi, Sayyid Abul A'la 2011 *First Principles of Islamic Economics*, Leicestershire: The Islamic Foundation.

Maznah Mohamed 2020 *The Divine Bureaucracy and Disenchantment of Social Life: A Study of Bureaucratic Islam in Malaysia,* Singapore: Palgrave.

Michaels, Axel 1997 "Gift and Return Gift, Greeting and Return Greeting in India," *Numen* 44(3): 242-269.

Mills, Mary Beth 1997 "Contesting the Margins of Modernity: Women, Migration, and Consumption in Thailand," *American Ethnologist* 24(1): 37-61.

Nagata, Judith 1976 "Kinship and Social Mobility among the Malays," *Man(N.S.)* 11(3): 400-407.

Rafael, Vincent 1988 *Contracting Colonialism: Translation and Christian Conversion in Tagalog Society under Early Spanish Rule,* Quezon: Ateneo de Manila University Press.

Retsikas, Konstantinos 2014 "Reconceptualizing Zakat in Indonesia: Worship, Philanthropy and Rights," *Indonesia and the Malay World* 42: 337-357.

Reyes, Jeremiah 2015 "Loob and Kapwa: An Introduction to a Filipino Virtue Ethics," *Asian Philosophy* 25(2): 148-171.

Salim, Arksal 2008 *The Shift in Zakat Practice in Indonesia*, Chiang Mai: Silkworm Books.

Scott, James 1987 "Resistance without Protest and without Organization: Peasant Opposition to the Islamic Zakat and the Christian Tithe," *Comparative Studies in Society and History* 29(3): 417-452.

Sheldon, Ives Go Agaton 2017 "Vantage Point of Utang na Loob," *Social Ethics Society Journal of Applied Philosophy* 3(1): 59-77.

Singer, Amy 2008 *Charity in Islamic Societies*, Cambridge: Cambridge University Press.

Sloane-White, Patricia 2017 *Corporate Islam: Shariah and the Modern Workplace,* Cambridge: Cambridge University Press.

Spiro, Melford 1970 *Buddhism and Society: A Great Tradition and its Burmese Vicissitudes,* Berkeley: University of California Press.

Tambiah, S. J. 1970 *Buddhism and the Spirit Cults in North-East Thailand,* Cambridge: Cambridge University Press.

Telle, Kari 2000 "Feeding the Dead: Reformulating Sasak Mortuary Practices," *Bijdragen tot de Taal-, Land-en Volkenkunde* 156(4): 771-805.

Volkman, Toby Alice 1985 *Feasts of Honor: Ritual and Change in the Toraja Highlands*, Urbana: University of Illinois University.

Widlock, Thomas 2017 *Anthropology and the Economy of Sharing*, London: Routledge.

필리핀의 빈곤과 국제개발협력

정법모(부경대학교)

1. 들어가며

한국은 수원국에서 공여국으로 전환한 유일한 국가라고 자부한다. 2009년 OECD 산하 개발원조위원회(DAC)의 회원국이 됨으로써 국제사회에서의 기대 역시 커졌다. 그리고 한국의 개발협력에 있어 동남아지역은 매우 중요하게 여겨져 왔으며 실제로 50% 가까운 공적개발원조(ODA)가 동남아 지역에 집중되고 있다. 하지만 개발협력 역사가 짧은 만큼 한국의 대동남아 ODA에 대해서는 여러 비판이 제기되고 있다. 한국의 동남아 ODA의 현황이나 문제점을 필리핀 중심으로 살펴보고자 한다. 다만 본고는 필리핀 빈곤 지역에서의 개발 사업에 대한 개인적인 경험을 토대로 ODA에 대한 기본적인 소개와 함께 개발현장에서의 인류학자의 역할에 대한 개인적인 소회를 나누는 장이 되고자 한다.

2. 필리핀 빈곤과 ODA 사업

도시 빈민에 대한 관심으로 대학원을 시작했지만 현지조사지는 선택하지 못한 상태였던 나에게, 대학원 선배 중 필리핀을 연구지역으로 제안한 분이 계셨다. 필리핀에서 빈민 운동 활동을 하시던 지인이 있어 2001년 일주일 정도 다녀온 것이 전부였던 나에게는 다소 막막한 제안이었다. 결국 그 제안이 계기가 되어 2002년 필리핀 현지로 떠나기 전 내가 정했던 연구 주제는, 그나마 전년에 잠깐이나마 살펴볼 수 있었던, 필리핀 빈민지역내에서 한국단체가 실시하는 아동 대상 교육 프로그램이었다. 빈민 지역의 아동을 대상으로 한 데이케어 센터를 한국의 민간단체가 설립하려는 계획이 있어, 나는 이 프로그램이 지역사회에 어떠한 파급효과를 가지고 있는가에 초점을 두고 분석해보고자 하였다. 하지만 해당 프로그램은 개소 막바지에 취소되어, 현지에 도착하자마자 소식을 듣게 된 나는 새로운 주제를 택할 수밖에 없는 상황이었다. 해당지역을 소개한 지인은 지역 주민의 거주와 생계를 위협하던 요인으로 호수 주변에 건설될 제방 문제를 소개해 줬고, 이 때 ODA 프로젝트에 대해서 듣게 되었다. 당시에 한국에서 ODA라는 주제는 생소한 편이었고, 나도 들은 적은 있지만 잘 알지 못하는 상태였다. 마을 곳곳에 공사를 알리는 표지판이 서 있었는데, 일본 국기가 들어가 있거나 이 사업을 유치한 필리핀 대통령 얼굴이 들어가 있는 광경은 나에게는 매우 생경한 것이었다. 일본의 ODA 사업으로 라구나(Laguna) 호수 주변에 제방을 건설하는 사업이었는데, 한국의 대우 인터내셔널이 일본, 중국 기업과 함께 제방 건설에 참여하고 있었다. 메트로 마닐라 상권의 중심지이자 중산층 거주지역인 마카티(Makati)나 파식(Pasig) 지역을 호수의 범람으로 인한 침수로부터 보호하고, 제방 위로 도로를 건설하여 교통 체증을 해소한다는 계획이었다. 하지만 이 프로젝트로 인하여 호수 주변의 주택이 철거되어야 해서 퇴거를 앞둔 도시빈민이나, 제방 건설로 인해 피해를 입을 어민들이 집단적으로 저항하던 차

였다. 도시 빈민의 역동성이나 주민조직과 NGO 활동을 볼 수 있어 관심이 있었지만, 개발사업 현장은 지켜볼수록 너무 복잡한 곳이었고 작은 마을에도 셀 수 없는 이해당사자들이 충돌하는 장이었다. 어민 리더, NGO 활동가와 함께 마카티에 있는 일본국제협력은행(JBIC) 사무실에 항의방문을 갔을 때, 사색이 되어 경찰을 부르겠다고 한 은행 간부의 모습이 뚜렷하게 기억이 남는다. 개발도상국의 인프라 개발을 위해서 차관을 제공하는 부서에서 일하는 이 일본인 직원은, 기이하게 구성된 이 방문객을 어떻게 기억하고 있을까? 아무리 동떨어진 곳(out of the place)에서도 글로벌한 이해당사자들의 충돌(friction)이 일어난다는 칭의 이야기처럼(Tsing 2004) 필리핀 어딘가의 빈민지역에는, 필리핀 정부, 다국적 기업, 시민단체, 주민 조직, 한국 및 일본의 환경운동 활동가 등이 부딪히고 있었고, 그 복잡하고 분열된 장을 인류학 논문을 작성하고자 하는 풋내기가 관찰하고 있었다.

1) 필리핀 내 일본 ODA 사업 – 자국의 경제적 이익을 위한 ODA

2000년대 초반이면 한국의 ODA는 아직 활발한 단계는 아니지만 동남아 지역에서 일본의 ODA는 매우 오랜 기간 시행되어 왔다. 일본은 1955년부터 ODA 사업을 실행했으며 꾸준히 사업 총액을 올려 1989년에서 1991년 동안에는 세계 최대의 공여국이었을 정도로 개발협력분야에서 큰 역할을 해 왔다. 동남아 지역에서 일본의 ODA는 제2차 세계대전의 피해 보상 차원에서 시작했는데 주로 경제 인프라를 구축하는데 지원을 하였다. 하지만 이 과정에서 자국 기업의 참여를 차관 제공의 조건으로 삼는 등 구속성 원조 성격으로 인하여 국제사회의 비판을 받아왔다. 이러한 점은 한국이 교훈으로 삼아 지양해야 할 부분이다. 이러한 일본 ODA의 몇 가지 특성은 비단 일본과 필리핀의 문제가 아니라 국제개발협력분야에서 큰 쟁점이 되며, 일본의 궤적을 대부분 따라가고 있는 한국 ODA를 논할 때가 중요한 이슈가 된다. 첫째 일본의 ODA는 유상원조의 비중이 높다는 평가를 받는다. 댐, 도로, 항만 등 인프라 사업에 대한 프로젝트 비중이 매우 높으며, 이러한 사업은 차관 형태로 제공되기 때문에 수원국에서는 이자와 함께 상환해야 할 부담을 지게 된다. 둘째, 일본의 ODA는 자국의 경제적 이익을 위해서 이용된다는 비판을 많이 받아왔다. ODA가 자국 기업의 투자를 용이하게 하거나 실제 사업 과정에 일본 기업이 참여하게 한다는 비판을 받는 것이다. 라구나 호수 제방 건설에는 한국이나 중국기업도 포함되어 있었지만 절대 다수는 일본 기업이 포함되어 있었다. 자유로운 입찰 절차를 통해야 하는 국내외 규정이 있지만, 일부 사업의 경우는 자국 참여 비율을 정하는 방식으로 조건을 제시하는 경우도 있기 때문에 국제사회에서 쟁점이 된다. 이러한 조건부 지원을 구속성 원조(tied aid)라고 칭하는데 이러한 성격의 원조가 높은 비중을 차지할수록 원조의 순수성을 잃게 된다. 셋째, 일본의 원조는 다자간(multilateral) 원조보다는 양자간(bilateral) 원조의 비중이 높다고 이야기된다. 세계은행(World Bank)이나 UN과 같은 다자간 협력기구를 통한 원조가 다자간 원조라고 할 때, 양자간 원조는 공여국과 수원국 양자 사이의 협의를 통해 지원되는 방식을 이야기한다. 양자간 원조의 비중이 높다고 한다면, 공여국이 수여국에 인도적인 의도 외에도 정치, 외교, 경제적인 압력을 행사할 수 있는 수단으로도 이용할 수 있기 때문에 이 역시 원조의 진정성을 의심할 수 있는 여지가 된다. 실제로 일본 정부가 동남아에서 수행한 ODA는 정치, 외교적인 영향력을 확대하기 이용되었다는 비판을 받고 있다. 넷째, 라구나 제방 건설 사업에 필요한 자금은 일본의 일본국제협력은행(JBIC)이 담당한 사업이었다. JBIC은 일본의 유상원조를 담당하는 기구로, 무상원조를 담당하는 일본국제협력단(JICA)과는 구분되었다. 공적개발원조가 이와 같이 이분화된 것은 보다 효율적이고 유기적인 원조를 어렵게 하며, 인도적

목적보다는 경제적 목적을 우선시한다는 이미지를 심어주게 된다. 일본은 위와 같은 문제를 인식하여 결국 2008년 JICA로 일원화하였다. 일본과 매우 유사한 지원 구조를 가진 한국정부는 현재까지도 경제개발협력기금(EDCF)와 한국국제협력단(KOICA)으로 이분되어 공적개발원조를 수행하고 있다. 분절화된 성격의 한국 ODA는 지속적으로 비판을 받고 있는 점이지만, 부서간의 통합은 수없이 언급될 뿐 별 진전이 없다.

2) 필리핀 내 한국 ODA 사업 - 역사 및 현황

필리핀을 비롯한 동남아시아 지역에서 공여국으로서의 한국의 개발역사는 그렇게 길지 않다. 한국에서 개발도상국의 공무원을 초청하는 프로그램이나, 개발도상국에 태권도, 한국어, 농수산 분야 전문 지식을 전수하기 위한 자원봉사단 파견은 한국이 원조를 받던 시기에도 시작되어 왔다. 1960년대에 이미 개발도상국의 훈련생을 초청하는 사업을 시작하였고, 1970년대와 1980년대 중반까지, 유엔을 포함한 국제기구와 협력하여 개도국에 장비와 기자재를 공여하거나, 공무원을 대상으로 한국 개발 경험을 전수하기 위해 연수사업을 실시하기도 했다. 하지만 한국의 본격적인 개발협력사업은 EDCF와 KOICA가 설립된 1980년대 후반에서 1990년도 초기부터 시작되었다고 볼 수 있다. 크지 않은 규모로 시작된 한국의 개발협력사업에서 동남아시아는 매우 큰 비중을 차지하고 있다. 1987년 이후 2013년까지 아세안 회원국들에 대한 원조 총액은 24억 달러에 달해 누계 기준으로 최대 수혜지역이라고 할 수 있으며, 한국 원조의 1/4 이상이 아세안 회원국에 지원되고 있다. 일례로 2013년의 경우 한국 ODA의 24.3%가 동남아 지역에 집행되었다(Kwon 2015). 동남아에 대한 원조가 높은 비중을 차지하는 것은 지리적, 문화적 유사성이 원인일 수 있으나 경제적 요인이 크게 작용한다고 볼 수 있다(정미경 2012, Kwon 2013). 동남아 지역의 ODA에 있어서 특기할 것은 최빈국보다는 발전가능성이 높고 실제 경제성장률이 높은 베트남, 인도네시아, 필리핀 등이 수혜를 많이 받았다는 점이다.

한국 ODA는 일반적으로 다음과 같은 특징을 보인다. 첫째, 절대적인 규모에 있어서 양적으로 적다. 여전히 국제기준, 특히 OECD DAC(Development Assistance Committee, 개발원조위원회) 기준에서 정한 수치보다 양이 적다. 2015년 개최된 정부산하의 제22차 국제개발협력위원회에서는 지속가능개발목표(SDGs) 달성에 기여하기 위해 ODA/GNI 비율을 2020년까지 0.20%, 2030년까지 0.30%를 목표로 의결하기로 했으나, 한국은 2018년 기준으로 0.14%에 그치고 있다(KOICA ODA 교육원 2016: 392). UN이 권고하는 기준치는 0.70%이다. 둘째, 한국 ODA는 유상과 무상으로 이원화되어 있다. 다른 선진 국가에 비해 유상 비율이 높았으나 점차 비율이 낮춰져 2018년도 기준으로는 유상원조가 37.2%, 무상원조가 62.8%를 차지하고 있다. 특히, DAC 심사단은 2012년 동료평가에서 상대적으로 유상 차관 비중이 높다는 점과, 유상차관을 취약국이나 고채무빈국(HIPCs: Highly-Indebted Poor Countries)에 제공하는 것이 문제로 지적되었다(이혜경 2013: 38). 또한 ODA를 담당하는 기관이 다원화되어 있어, 부서간의 경쟁이 심화될 수도 있으며 효율적인 원조를 하기 힘든 단점이 있다. 2005년을 기준으로 40개의 지자체 및 지방부서에서 담당하고 있어, 이로 인해 일관된 ODA에 대한 통합과 조정이 필요하다는 문제제기가 있었으며(손혁상・최정호 2008: 148), 2008년, 2012년, 2017년 DAC의 동료 평가에서도 30개가 넘는 조직이 산발적으로 관리하는 것을 조정하여 국제개발협력위원회와 같은 협의체가 계획 및 예산에 대한 권한을 강화할 것을 권고하였다. 셋째, ODA 예산 집행에 원칙과 이념이 부재하고(권율외 2006, 이태주 2003, 조한승 2005), 한국기업의 해외 진출에 과도하게 이용되어 왔

다는 점도 지적되어 왔다.

한국의 대 동남아 ODA는 1,996년 2,042만 달러로 전체 ODA의 24%를 차지한 이래 25%를 넘고 있다. 지리적 근접성과 함께 그리고 한국의 기업 진출이 많기 때문인데, 한국의 ODA가 개발협력보다는 경제협력이 중심이 되고 있다는 사실을 반증하고 있다. 2000년대 이후에는 라오스, 베트남, 인도네시아, 캄보디아, 필리핀이 중점 협력국으로 선정되었다. CLMV(Cambodia, Laos, Myanmar and Vietnam) 국가에 대한 무상원조가 1990년대 중반 이후 증가한 것은 수교 이후 외교 협력을 증진시키기 위한 이유인 것으로 보인다. 1990년대 중반 이후 체제전환국으로의 한국 기업 진출이 많아지면서, 인도네시아, 베트남, 인도네시아, 미얀마, 캄보디아, 필리핀 등은 한국의 중점협력국이 되었다. 1987년에서 2013년 기간 동안 한국의 대동남아 ODA의 41.3%는 베트남, 캄보디아는 16.5%, 인도네시아는 15.9%, 필리핀은 11.1%, 그리고 라오스는 8.3%를 차지했다. 베트남의 ODA 비중이 높은 점은 한국의 ODA가 인도주의적 목적 외에 경제적, 외교적 목적이 강하다는 점을 보여주는 하나의 예이다. 양적인 측면뿐만 아니라, 아세안 지역에서 유상원조의 비중이 더 높다는 점이나 인프라 건설 비중이 높다는 점도 개발로 창출되는 경제적 측면을 중심하고 있다는 점을 보여준다.

필리핀에서 한국은 여러 분야에 있어 필리핀의 주요한 파트너국가로 인식하고 있다. 교통 분야는 한국과 필리핀 양자의 이해관계가 잘 맞아 떨어지고 있는 분야 중 하나이다. 필리핀은 2016년 글로벌 경쟁력 보고서에 따르더라도, 조사대상 총 138개국 중, 항공수송 인프라 116위, 항만 인프라 113위, 도로 인프라 106위, 철도 인프라 89위를 기록하는 등 교통 인프라 구축이 미흡한 점이 외국인 투자의 걸림돌이 된다는 점이 많이 거론되며, 따라서 현 정부도 GDP의 5%를 이 분야에 투자할 약속을 하는 등, 인프라 구축을 가장 중대한 경제 개발 목표로 두는 원인이 되었다. 공항 건설이나 개선 사업, 도로 건설 사업, 철로 재건 사업 등 필리핀에서 한국 정부가 교통 분야에 투자를 많이 한 배경이 되고 있다.

3. ODA 사업과 지역사회에 대한 영향, 그리고 인류학자

2002년에 석사논문을 위해 조사했던 라구나 호수 지역 부근에서 2006년 큰 홍수가 일어났다는 소식을 들었다. 9만 헥타아르에 달하는 라구나 호수를 모두 제방으로 막기 위해서는 100킬로미터 이상의 제방이 현실적으로 필요하나, 실제 건설된 라구나 호수 제방은 9.8킬로미터 길이였고, 이 제방은 마닐라의 주요 중산층 거주 지역이며 상권의 중심지인 마카티나 파식 인근에 설치되었다. 공교롭게도 이 지역은 홍수의 피해를 크게 겪지 않았으며, 제방이 건설되지 않은 호수 주변 지역은 큰 피해를 입었다. 그렇다면 이 제방 건설 사업은 성공적인 것으로 보아야할까, 아니면 실패로 보아야 할까? 결론적으로 이야기하면 누구에게는 성공이고, 다른 사람에게는 실패가 될 것이다. 그렇다면 개발은 누구를 위한 것인가하는 문제를 제기할 수 있다.

인공 구조물이 많아지면서 라구나 호수 인근에는 부레옥잠(water Hyacinth)이 많이 늘었다. 인공 건축물이 물의 흐름을 막으면 일반적인 어류나 식물은 어종이나 개체수가 줄어들지만, 이 식물은 더 많이 번식하게 된다. 또한 인위적인 경계가 생기면서 호수 주변에 어업이나 농업으로 생계를 유지하던 주민들은 더 이상 호수에 접근할 수 없음을 의미하게 된다. 이 식물이 증가하는 것은 인간이 인위적으로 자연에 개입한 역사를 증명하는 하나의 표상이다(Tsing 2015). 인공 건조물이 누구에게는 꼭 필요한 것일 수 있으며, 다른 사람에게는 삶을 위협하는 요인이 되었을 것이다.

2004년 석사를 마치고 나는 시민단체 활동가로서 필리핀에 다시 방문하게 되었다. 시민단체간 국제 연대 업무를 맡고 있었던 그때, 또 하나의 개발협력사업 현장에 접하게 되었다. 이제는 한국 정부도 본격적으로 해외 원조를 시작할 때였고 그 중의 하나가 필리핀 남부 통근 철도 사업이었다. 한국정부가 ODA 사업으로 마닐라를 관통하는 철로를 재건하는 사업을 지원하게 되었는데, 쟁점은 철로 주변에 살던 3만 가구가 넘는 빈민들이 철거되어야 한다는 점이었다. 필리핀 정부는 이들을 위해 원거주지에서 30~40킬로미터 떨어진 카부야오란 지역에 이주 단지를 조성했고, 2004년부터 철로 주변 주민을 이주시키기에 이르렀다. 빈민에 대한 철거를 우려하던 필리핀 빈민운동 단체들은 한국 단체에 도움을 요청했으며, 이에 따라 나는 한국 대사관이나 한국 기업과 필리핀 주민이나 활동가가 만나는 자리를 마련해야 할 때가 종종 있었다. 이런 자리에서 나를 비롯한 사람들은 앉아야 할 자리를 선택할 때부터 고민이 되었다. 보통은 '필리핀 단체 옆'에서 한국 측 사람들을 마주 대하는 위치를 정하게 되었다. 한국 기업 당사자가 미팅이 끝나고 나가는 자리에서 우리를 '국익에 반하는 사람들'이라고 한마디하고 떠났다. 다른 자리에서도 한국 정부의 프로젝트에 대해 우려의 목소리를 내는 한국 활동가에게 '애국심이 없는 사람'이라고 지칭한 적이 있었다. 단체 활동을 하면서 나는 필리핀에서 박사과정에 진학했고, 결국 이 복잡한 개발 현장에 자발적으로 깊숙이 들어가게 되었다. 이 철로재건 사업으로 인한 이주민을 수용하던 카부야오(Cabuyao)를 현지조사 지역으로 선정하였고 그곳에서 2009년 4월부터 6개월 이상을 거주하였다. 빈민들에 대한 원거리 이주가 빈민들의 삶에 어떠한 영향을 끼치는지에 대한 조사를 목적으로 했다. 나는 필리핀 대학에서 공부하는 박사과정 학생이었지만 주민들에게는 단체 활동가로 인식되기도 했다. 내가 소속되었던 단체가 대규모 지역개발 프로그램을 진행하고 있던 상황이기도 해서, 주민조직 활동가들은 나를 "Sir"라는 호칭을 붙여 불렀다. 주민들은 나에게 한국 정부의 입장이나 정확한 프로젝트 내용에 대해 많이 물어 봤으며, 나는 그때마다 잘못된 정보는 바로 잡고 때로는 한국 정부 입장을 대변해야 했다. 개발 사업이 있는 현장에서 가장 곤혹스러운 질문은 해당 사업에 대하여 찬반 입장을 묻는 것이었다. 뭔가 행동을 해야 하는 활동가라면 선명한 찬반 입장을 정해야하는 상황이 생기지만, 나는 연구자이기도 했기 때문에, 대부분 절차적 오류에 대해 비판하거나 소수자에 대한 보호 필요성을 이야기하는 정도로 대답했던 기억이 난다.

박사과정에 있으면서 필리핀 선생님이나 동료 대학원생은 내가 필리핀 빈민을 연구하는 이유를 종종 물었다. 한국에서부터 빈곤에 관심을 가졌고 최근에는 한국 정부의 필리핀 개발협력 프로그램도 증가하면서 관심을 갖게 되었다는 것이 일반적인 나의 대답이었다. 필리핀 연구자나 학생 중에도 이른바 인류학의 '전통적인' 방법으로, 빈민지역에 장기 거주하면서 빈민을 연구하는 사람은 예전에 비해 드물었다. 논문을 심사하는 과정에서 심사위원들은 자신도 점차 잊어 가던 빈민가의 모습이나 빈민의 관점을 기록했다는 점과, 공여국인 한국 정부나 기업 담당자의 입장을 들을 수 있었던 점을 대체로 긍정적으로 평가했다. 남부 통근 철도 사업은 한국의 시민단체가 떠들썩하게 비판한 덕분에 필리핀 내에서보다 한국에서 더 알려진 사업이 되었다. 코이카에서 ODA 관련 교육 과정을 들었을 때, 강사 중에 한국 ODA 사업을 평가하면서 남부 통근철도 사업을 부정적인 사례로 드는 경우를 종종 봤다. 이 사업에 대해 들어봤냐는 질문에 박사 논문으로 연구 중이라고 대답하자 강사가 오히려 당황했던 기억이 난다. 한국에서도 ODA 영향에 대한 장기적인 모니터링을 수행하는 연구자가 많지 않기 때문에 정책 수준이 아니라 실제 현장에서의 영향을 경험적으로 보여주는 연구는 흔하지 않다. 연구의 희소성이나 필요성에는 공감을 받는 편이지만 실제 정책변화나 사회 분위기의 전환을 위해서는 현지 빈민들의 목소리가 얼마나 대표성이 있는지, 그리고 이른바 '객관성'이 있는지를 질문하던 사람은 많

았다.

사석에서 동료 학생 중의 한 명이 빈민을 믿을 수 있냐고 물었다. 개발에 대한 이익을 위해 언제든 입장을 바꿀 수 있고, 필리핀 정부 기관에서 자주 거론하는 이른바 '전문 스쿼터(professional squatter)'도 많다는 전제하에 질문한 것으로 보인다. 빈민임을 이용하여 이익을 챙기면서 이주 단지를 제공해도 다시 무단 점거 생활을 하는 사람을 지칭하는 용어로 사용되는 말이다. 나는 예스, 노보다 "I want to believe"라는 대답을 택했다. 인류학자 중에는 인류학자의 역할로 소수자의 목소리를 대변하고 인권 침해가 발생하는 여러 현장에서 목격자(witness)로 역할을 해야한다고 주장하는 학자가 다수 있다(Bringa 2016, Scheper-Hughes 1995). 학자로서 최대한 객관적이고 과학적인 분석을 하는 것이 책무이겠지만, 다수의 이야기와 이해관계가 충돌하는 지점에서 연구자는 어떤 실재(reality)를 선택할 것인지에 대해 고민할 수밖에 없게 된다.

4. 편들기와 실천 인류학

> A certain Jong Bob Mo, a self-proclaimed Korean anthropologist and land researcher, who claimed that the project is dangerous to the people because of possible natural disasters, is innocent of the entire project plan. His motive is highly suspicious. He is also a troublemaker who knows nothing about the project.
>
> [정법모라는 자칭 한국 인류학자이며 토지 연구자라는 사람이 이 프로젝트가 앞으로 닥칠 수 있는 자연재해로 인하여 주민들에게 위험을 끼칠 수 있다고 주장했으나, 그는 이 프로젝트에 대해서 전혀 모르는 사람이다. 그의 목적은 매우 의심스럽다. 그는 이 프로젝트에 대해서 아무것도 모르는 트러블 메이커이다(Panaynews Philippines 2014/07/26)].

필리핀의 지역 신문에 실명으로 내가 언급된 적이 있다. 필리핀 일로일로(Ilo-ilo) 지역에 한국 정부의 ODA 지원을 통해 다목적댐이 건설될 예정이었는데, 나는 댐 건설로 인해 수몰될 토착민 마을에 필리핀 시민단체와 함께 방문했을 때였다. 며칠간 해당지역을 방문하여 주민대표를 만났으며 그 결과를 지역 미디어 앞에 공유하는 자리가 마련되었다. 나는 간담회 장에서, 토착민의 의사결정 과정이 법에서 정한 절차를 온전히 따르지 않았고 수몰될 지역 사람들에 대한 이주대책이 불분명하다는 점을 이야기했었다.

박사 학위를 마치지 않았을 때였고 현재까지도 인류학자라는 지칭을 망설여하는 나에게 신문은 '자칭 인류학자'라고 명명했고 어떻게 들었는지 모르겠지만 토지 연구자라고 덧붙이기도 했다. 자연재해에 대한 언급한 부분은 내가 아니라 동석한 다른 활동가가 이야기 한 것이었다. 장기간 경제적으로 정체에 빠진 일로일로라는 지역이 국제적 지원을 통해 새롭게 도약할 수 있는 기회라고 생각한 많은 지역주민에게, 개발사업을 비판하는 것이 불편하게 느껴졌을 수도 있다. 그리고 소수이기는 했으나 비판적 입장에 동조하는 현지 언론도 있어서 이러한 지역사회의 비판을 대수롭지 않게 생각할 수도 있었다. 하지만 '해당 지역에 대해서 잘 알지도 못하는 사람'이면서, '수상한 목적'을 가진 채 프로젝트 수행을 방해하는 '트러블 메이커'로 인식되는 것은, 해외 현장을 조사하는 연구자, 특히 여러 이해당사자의 의견이 충돌하는 개발현장에서 언제든 나에게 던져질 수 있는 질문이라는 점은 주목해야 했다.

남부통근철도 사업에 대한 비판이 시민사회에서 많이 제기되자, 2007년 한국 정부는 아시아개발은행(ADB)의 이주전문가를 고용하여 사업에 대한 모니터링을 진행하였다. 모니터링에 참가한 대부분 주민들은 이 사업에 대해서 긍정적으로 평가했으며 인권 침해와 같은 사례가 목격된 바가 별로 없다고 대답했다. 내가 지역에 가서 들었을 때와는 사뭇 다르게 조사된 것이다. 일로일로의 댐 건설에 대해서도 한국의 수출입은행은 이 분야 전문 업체에 모니터링 용역을 의뢰하였고 이 업체는 역시 비슷하게 해당 사업이 지역 주민들로부터 긍정적인 평가를 받고 있다고 보고하였다. 2018년 4월, 일로일로 지역의 시민단체 활동가와 주민대표가 한국에 찾아와서 수출입은행에서 간담회를 가졌을 때 나도 참여한 적이 있다. 이 자리에서 주민의 목소리가 제대로 반영되지 못했다고 주장하는 필리핀 사람과 한국 시민단체의 주장에 대해, 수출입은행으로부터 공식적으로 모니터링 역할을 맡은 이주 전문가는 자신도 현장에서 다양한 사람들의 의견을 청취하며 허투로 보고서를 만들지 않는다는 점을 역설했다. 누구의 이야기가 맞는 것인가하는 질문이 다시 떠오르는 지점이다. 이 간담회에 참여한 필리핀 주민과 활동가에 대해, 일로일로 지역의 신문과 지자체 의회는 소수의 불온적인 좌파 주민이 한국에까지 가서 지역의 의견을 왜곡하고 발전을 저해한다고 원색적으로 비난하기에 이르렀다. 사실 개발 사업에 반대하는 주민지도자나 활동가가 초법적 살해(extrajudicial killing)에 많이 희생되는 필리핀에서 위와 같은 비난과 위협은 그냥 넘겨버릴 문제는 아니다. 개발에 반대하는 사람은 국익에 반대하는 사람으로 언제든지 덧씌워질 수 있기 때문이다.

수출입은행과의 미팅 이후에 시민단체가 주관한 공개간담회 자리에는 나도 한 명의 발표자로 참가했다. “한국 ODA는 왜 필리핀 주민을 울리는가”라는 제목 하에, 댐 건설에 반대하는 주민 리더와 시민단체 활동가의 발제가 내 발표와 함께 있었다. 위의 제목이 필리핀에서 활동하는 개발협력 종사자의 노력을 훼손한다는 지적을 여러 곳에서 받았다. 당일에는 ‘유상원조’ 사업에 중점을 둔 것이라고 부제를 더한 것으로 조정되었다.

연구자로서 나는 일련의 개발사업 현장에서 객관적이지 않은 의견에 동조하고 있으며, 섣부른 지식과 경험으로 개발 사업을 방해하는 ‘트러블 메이커’가 맞는가? 그리고 번번이 한국 기업이나 정부가 관여하는 국제 개발 사업에 딴지 거는 ‘비애국자’인가? 여전히 해외지역 연구자, 그리고 특히 개발사업 관련 현장을 주로 방문하는 연구자에게 위와 같은 질문은 늘 함께 한다. 빈민이나 토착민의 목소리가 개발의 이익을 주장하는 사람에 비해서 실제로 소수일 경우도 많이 있다. 따라서 연구자로서의 정체성은 많은 경우 자신이 어떠한 위치를 점해야하고 어떤 목소리에 동조할 것인지 선택하는 문제로 이어지게 될 때가 많다. 객관적인 과학 지식이 존재하고 이성적으로 바른 소리를 내는 것이 학자라고 말하기 쉽지만, 이해관계가 첨예하게 대립되는 현장에서 이 ‘객관’과 ‘합리’는 도전을 받게 된다.
개발현장에서 나오는 여러 목소리의 주인공들은 동일한 목소리 힘을 가지고 있는 것이 아니다. 권력관계에서 하위에 있는 이해 당사자의 목소리는 언제든 쉽게 묻히고 만다. 소수의 목소리가 힘을 얻기 위해서는, 정의나 사회적 가치 차원에서 얼마나 많은 사람들로부터 동의를 얻을 수 있어야 할 것이다. 당장은 권력 관계나 이해당사자 사이의 경쟁에 의해 소수의 목소리가 묻히더라도, 장기적으로 국가나 사회의 발전이나 사회적 가치에 부합하는 것이라면 소수자 집단의 목소리를 대변하고 외부 사회에 전달하는 존재가 필요할 것이다. 연구자의 여러 역할이 있겠지만, 특히 이해관계가 첨예하게 부딪히는 개발 현장에서 소수 집단에 대한 목격자 역할도 중요하다는 것을 새삼 느낀다.

최근에 한국 기업이나 정부가 해외 사업을 추진하는 과정에서 토착민이나 비공식 주민의 의견에

귀를 기울이지 않고 사업의 편의성이나 효율성을 이유로 정해진 절차를 무시하거나 우회했다가 결국에는 사업 자체가 유예되거나 취소되는 경우가 번번히 생기고 있다. 정부에서 정한 개발사업에 대한 세이프가드(safe guard)를 엄격하게 따르지 않는 경우도 많다. ODA에 대한 비중을 빠르게 늘리고 있는 한국 정부의 정책변화에 비하여, 유상원조에 대한 세이프가드를 제정한 것은 2017년일 정도로 매우 더디다. 개발사업으로 인해 지역사회 주민의 생계나 인권이 침해당하지 않도록, 투명한 정보 공개와 적절한 보상이나 이주 정책을 실시하도록 절차나 규정을 명문화한 것이 세이프가드이다. 이러한 절차나 규정이 실제 현장에서 얼마나 잘 지켜지고 있으며 실효성이 있는지를 판단하기 위해서는 단기간의 방문 조사나 인터뷰를 통해서는 불가능할 때가 많다. 실제로 개발협력 사업이 지역사회에서 어떠한 영향을 미치고 있는지에 대한 모니터링이나 연구가 필요하다는 점은 개발협력 관계자나 관련 학회에서 많이 제기된다. 하지만 해당 국가에 대한 지역 전문성을 갖춘 관련 학자가 많지 않고, 장기간의 현지조사가 현실적으로 허락되지 않는 경우가 많다. 앞으로 인류학 전공자가 많이 진출할 수 있는 분야로 보인다. 인류학자는 실제 개발사업에 참여하여 사업을 계획, 집행, 평가하는 일을 맡을 수도 있고, 한 발 떨어져 사업의 과정을 장기적으로 관찰하면서 지역 사회나 주민에게 주는 영향을 분석하는 역할을 맡을 수도 있다.

5. 나오며

인류학자는 탄생한 시기부터 어떻게든 사회 문제에 관여되어 왔고 그들이 연구하는 대상들에 대한 목소리를 대변했다. 하지만 그들이 사회문제에 대해 보다 실천적인 태도를 취하는 데에는 여러 가지 딜레마가 존재한다(Low 2010). 많은 경우 인류학자가 어떤 실천적인 태도나 위치를 점할 것인지의 문제로 이어진다. 더 이상 '문화상대주의' 또는 '도덕적 상대주의(moral relativism)가 세계의 문제를 다루는데 있어 유효하지 않다고 논쟁적으로 주장하는 학자도 있다(Scheper-Hughes 1995: 410).

본고에서는 해외에서의 인류학 하기, 그리고 이해관계가 매우 다르고 여러 가지 진실이 충돌하는 개발협력 현장에서 개인적인 경험을 바탕으로 실재 어떠한 조건들이 연구자로서의 정체성을 흔들고 있는지를 반추해 보고자 하였다. 학문으로서의 과학성과 객관성에 지나치게 천착하기 보다는 실천적 태도로서 자신의 위치를 드러내고 그 정당성이나 합리성을 설득해 나가는 방법을 택하는 것도 한 방법일 수 있음을 제안하고자 한다.

〈참고문헌〉

권율・김한성・박복영・황주성・홍수연. 2006. "우리나라 대외원조정책의 선진화방안: 국제개발협력 패러다임의 변화와 한국 ODA의 개혁과제." 대외경제정책연구원(KIEP) 연구보고서 06-03.

손혁상・최정호. 2008. 한국의 대아세안 공적개발원조정책: 경제협력과 개발협력의 이중주. 동남아시아연구. 제18권 2호.

이태주. 2003. "한국의 대외원조정책에 대한 인류학적연구: 선진국만들기와 발전담론." 비교문화연구9(1).

이혜경. 2013. "한국 동료검토 결과와 한국 ODA의 과제."국제개발협력. 2013년 제1호. 28-44.

정미경 2012, “공적개발원조의 지원형태와 참여유형: 베트남, 캄보디아, 라오스 중심 연구”. 비교경제연구. 제19권 제1호.

정법모, 2017, “Development-induced Dislocation and the Social Capital of the Poor,” 비교문화연구 23(1): 299-347.

조한승. 2005. “한국의 공적개발원조: 지구촌의 책임 있는 이웃이 되기 위하여.” 평화연구 13.

코이카 ODA 교육원. 2016. 국제개발협력: 입문편: 더불어 사는 세상을 위한 소중한 첫걸음. 시공미디어.

Bringa, Tone, 2016, “From the War Zone to the Courtroom: The Anthropologist as Witness,” Engaged Anthropology: Approaches to Social Inequality and Difference, Cham: Palgrave Macmillan, pp. 23-40.

Kwon, Yul. 2015. “ASEAN-Korea Development Cooperation: Towards a Regional Partnership for Sustainable Development.” In Lee, Choong Lyol et al. ASEAN-Korea Relations: Twenty-five Years of Partnership and Friendship. Korean Institute of Southeast Asia. Seoul: Nulmin.

Low, Setha M., 2010, “Engaged Anthropology: Diversity and Dilemmans,” Current Anthropology 51(S2): S203-S226.

Scheper-Hughes, Nancy, 1995, “The Primacy of the Ethical: Propositions for a Militant Anthropology,” Current anthropology 36(3): 409-440.

Tsing, L. Anna, 2004, Friction: An Ethnography of Global Connection, Princeton University Press.

Tsing, L. Anna, 2015, The Mushroom at the End of the World: On the Possibility of Life in Capitalist Ruins, Princeton University Press.

공공의 건강을 다시 생각하기: 동남아시아와 지역 보건의 새로운 가능성들

서보경(연세대학교 문화인류학과)

한국의 자랑으로 많은 사람들이 의료 보험을 꼽는다. 미국에서는 의료보험이 없으면 간단한 골절이나 응급실 방문 한번으로도 수백, 수천만원을 내야 할 수도 있다는데, 모든 국민이 의료보험의 혜택을 받을 수 있는 한국에서는 매달 일정 금액의 보험금을 내기만 하면, 몇 번이고 원하는 때에, 어느 병원이든 갈 수 있다. 과연 현재 한국의 의료보험이 모든 국민에게 충분한 보장성을 제공하고 있는지는 논쟁의 여지가 크지만, 한국은 과도한 의료비 지출에 따른 경제적 파탄을 막기 위한 여러 안전망을 구축하고 있으며, 광범위하게, 때로는 불필요한 수준에서까지 피보험자의 자유로운 선택을 보장한다. 그리고 이 자랑스런 의료보험 재정을 좀먹는 존재들로 외국인, 이주 노동자, 난민과 같이 국민건강보험의 "국민"에 포함되지 않거나 포함되어서는 안되는 사람들에 대한 우려와 분노가 공공연히 표출되기도 한다.

한국의 수준 높은 의료 환경에 대한 자부심은 꼭 "우리 것" 지키기의 차원에만 머물지는 않는다. 우리보다 못한 환경에 있는 사람들을 돕고자 하는, 특히 경제적으로 한국보다 덜 발전했다고 여겨지는 국가에서 벌어지는 해외 봉사나 원조 활동에서 역시 의료와 관련된 활동은 빠지지 않고 등장한다. 미얀마, 태국, 베트남과 같은 동남아시아의 국가들이 한국 의료봉사단의 주요 기착지로 자리 잡은지 이미 오래이다. 의료 혜택에서 소외된 사람들, 특히 우리 주변의 가난한 이웃의 고통을 덜고자 하는 이 "선한" 의도들을 주목해야 하는 이유는 이러한 도움주기의 흐름이 매우 익숙한 그러나 동시에 문제적인 발전의 논리를 따르고 있기 때문이다. 과학 기술의 산물이자 자원으로서 보건 의료는 경제적으로 발전된 선진국에서 완성되고, 경제 성장이 뒤져진 국가들은 이러한 발전의 경로를 따라와야 하며, 이미 벌어진 격차를 메우기 위해서는 선진국의 원조나 민간 봉사가 이뤄져야 한다는 것이다.

이 글에서 나는 "좋은" 보건 의료를 상상하고 만들어가는 과정이 꼭 이러한 발전론적 서사를 따르지 않는다는 것을 동남아시아의 지역적 경험을 통해 보여주고자 한다. 과학 기술 체계로만 의료를 생각한다면 좋은 의료는 최첨단의 기술과 신약으로 무장한 상태로 상상될지 모른다. 그러나 보건 의료는 한 사회의 정치적, 역사적, 문화적 변화 과정 속에서 만들어지며, 우리가 의료의 좋고 나쁨을 판단하고 개입하는 방식은 훨씬 더 다양해질 수 있다. 이 글에서 나는 태국의 보건 의료 개혁을 소개하고, 의료 공공성의 확보가 만성질환과 전염성질환의 영역 모두에서 얼마나 중요한지를 논의하고자 한다. 태국이 의료보험을 도입하는 과정은 어떻게 하면 더 많은 선택을 보장하는 방식이 아니라 의료 자원의 공공성을 지켜내는 방식으로 의료보험을 발전시킬 수 있는지에 대해서 중요한 화두를 던져준다. 동남아시아의 넓은 지리적 범위와 인구의 다양성, 특히 국경을 넘나드는 유동성의 오랜 경험은 전염성질환의 통제와 대응에서 역시 시사하는 바가 크다.

갈수록 깊어지는 계층적, 지역적 불평등과 건강 격차의 문제, 또 전지구적으로 빠르게 퍼져나가는 신종 전염성질환의 확산은 "우리 모두의 건강"이라고 할 때, 그 "우리"에 포함되어야 하는 사람들의

범위 역시 크게 확장될 수 밖에 없다는 것을 뜻한다. 동남아시아의 지역적 경험을 충분히 이해하는 일은 글로벌헬쓰, 즉 전지구적 차원의 건강을 상상하고 만들어가는 데에 중요한 출발점이 될 것이다. 저개발 상태에 머물러 있는 이국적 공간이 아니라, 생명연쇄망 속에서 함께 의지하고 살아가기 위해 서로 배우고 알아야 하는 이웃으로서 동남아시아의 면모를 드러내고자 한다.

– 공공의 건강

지역과 계층의 차이, 시민권의 유무, 자유로운 선택이라는 자본주의적 가치와 이러한 가치가 허구일 수 밖에 없는 의료의 특수성, 그리고 의존이라는 인간 공통의 조건은 '모두의 건강'이라는 목표가 엄청나게 복잡한 갈등과 긴장을 내포하고 있다는 것을 보여준다. 보편적 의료보장이라는 목표를 두고 한국과 태국이 내린 각기 다른 선택 역시 지난한 정치, 경제, 사회적 투쟁과 역사적 변수들 속에서 만들어졌다. 태국 역시 의료의 시장화와 신자유주의화에서 자유롭지 못하며, 전지구적 의료 투어리즘에 따른 민간 병원의 성장은 공공 영역에서 훈련된 의료진의 유출을 부른다는 점에서 현재의 시스템에 큰 위협이 될 수 있다. 또한 정규직 노동자가 가입하는 보험, 공무원 의료보험, 그외 일반을 모두 포괄하는 보장 보험으로 나눠져 있는 상황에서 보험 간의 격차 역시 중요한 문제로 제기되고 있다. 공무원의료보험의 혜택을 받는 사람들은 환급 제도를 통해 민간 병원을 이용하거나 더 많은 혜택을 누릴 수 있는 데에 비해, 그외 일반을 포괄하는 보장 보험에는 여전히 많은 제약이 따르고 있기 때문이다.

태국의 보건 전문가들은 의료 보험 개혁의 과정에서 한국과 대만을 비롯한 아시아 주변국의 경험을 주위깊게 살폈으며, 한국과는 사뭇 다른 방식으로 의료 공공성을 확보해냈다. 우리는 과연 동남아시아의 성취와 변화를 얼마나 알고 있을까? 한국의 영리 병원 설립 논의에서 메디컬 투어리즘과 확대와 그에 따른 경제 성장을 기대하는 방식, 아세안협력에서 의료를 다루는 방식은 동남아시아를 일종의 잠재적 소비자로 상상하는 양상에서 크게 벗어나지 못하고 있다. 한국과 같은 최첨단 의료 설비를 갖추지 못한 동남아시아 각국의 환자들이 한국에 몰려오기를 바라는 속내를 못내 감추기 어렵다. 최근의 의료 봉사의 형식 역시 이 흐름 속에 달라지고 있는데, 과거처럼 오지 산간에 가서 구호 활동을 하기 보다는 한국의 최신 장비를 동남아시아 도시의 병원에 직접 가져가서 발달된 수술이나 진단 방식을 기술 이전이라는 명목으로 직접 보여주는 방식으로 바뀌고 있는 것이다. 그러나 시장을 확장하고 첨단 기술의 패권을 보여주고, 인정받고자 하는 이러한 욕망만으로는 적절한 지역 협력을 끌어낼 수 없다. 시장주의적 팽창이 아니라 공공성의 차원에서 한국은 동남아시아라는 이웃과 어떤 일들을 함께 할 수 있을까?

– 신종전염병이라는 새로운 위기 앞에서

이 글을 마무리하고 있는 때에 벌어진 신종코로나바이러스의 전세계적인 확산은 한국과 동남아시아를 비롯한 주변국과의 관계를 건강의 측면에서 다시금 생각하게 한다. 확진자 숫자가 늘어날 때마

다, 지금 당장 모든 중국인의 입국을 막아야 한다는 목소리가 높아지고, 한국에 오면 무료로 치료를 해주기 때문에 "우한폐렴"에 걸린 중국인들이 한국으로 몰려올 거라는 의료보험의 무임 승차자로 외국인을 설정하고 혐오의 감정을 퍼트리는 이야기들이 다시 기승을 부린다. 이러한 반응들은 위험은 언제나 밖에서 오고, 문을 걸어 잠그면 안전할거라는 비과학적인 믿음에 기반하고 있다는 점에서 바이러스 그 자체만큼 위험하다.

전면적 입국 금지와 같은 방식은 일종의 심리적, 정치적 효과를 낼 수는 있을지언정, 전염 통제에서 가장 효과적인 방식도 아니고 장기적으로 지속 가능한 조치도 아니다. 무엇보다 이러한 조치는 유행병이 발생한 국가의 경제와 사회구조에 큰 혼란을 발생시키고, 결과적으로 일종의 처벌 기제로 작동함으로써 해당국이 질병 발생 정도에 대한 정확한 정보를 제공하지 않도록 유도하게 되며, 국가 간의 투명한 정보 교류와 협력을 어렵게 한다. 또한 감염 통제만큼 중요한 것은 감염자의 치료이다. 치료하지 않고, 쫓아내는 방식은 결과적으로 더 많은 감염을 유발할 뿐이다.

새로운 형태의 전염병들의 확산은 우리가 인류 역사상 가장 높은 수준의 연결성을 경험하고 있다는 점에서부터 출발한다. 특히 아시아 내에서 우리가 경험하는 연결의 정도와 속도는 상상을 초월하는 수준이다. 한국의 K-Pop스타를 보러 태국과 인도네시아, 말레이시아의 젊은이들이 직접 인기가요 방청석에 오고, 베트남의 다낭은 대한민국 경기도 다낭시라고 불릴 정도로 휴가철이면 한국 사람으로 가득 차 있다. 한국의 할머니, 할아버지들은 효도 여행으로 원시림이 보존되어 있다는 중국 내륙의 험준한 장가계산림공원를 다녀오고, 마찬가지로 태국과 중국의 농촌에 사는 사람들이 이제는 고베의 온천에 가고, 남이섬과 홍대와 제주도를 다녀간다. 우리가 아주 짧은 순간에 이룩한 이 엄청난 이동성의 루트들은 단순히 관광의 문제가 아니라 신자유주의적 세계화라는 조건 하에서 우리가 만들어낸 "좋은" 삶의 양식이다.

그리고 이러한 삶의 양식은 생물학적 과정에 역시 엄청난 변화를 일으켰다. 항공 여행을 기반으로 하는 인구 이동은 인간과 병원균의 공진화 과정에서 이전과는 비교할 수 없이 빠른 속도로 병원균의 변이와 전이를 가능하게 하였다. 역사학자인 윌리엄 맥닐(2005)은 인류가 인간과 병원균의 공진화 과정에서 총 세 번의 역사적 변화를 거쳤다고 주장하는데, 신석기 혁명, 고대 유라시아 세계의 탄생, 16세기 근대 세계 체제의 형성을 통해, 인간 집단이 생물학적으로 재통합되었다는 것이다. 이 역사적 단계에서 인간 내의 미생물 기생체들이 엄청나게 광범위한 수준에서 상호 교환되었으며, 인간 내의 병원체 레퍼토리가 역시 유사해지게 되었기 때문이다. 즉, 인간과 동식물 모두에서 나타나는 감염증과 질병이 더욱 많아지는 거대한 생물학적 흐름을 이미 거쳐온 것이다. 많은 전염병학자들은 네 번째 변화로 지금 우리가 경험하고 있는 신자유주의 세계화를 꼽는다. 우리는 인류 역사성 그 어느 때보다 빠른 속도로 새로운 바이러스의 유형들이 종을 넘나드는 진화를 가속화하면서 전세계적으로 확산될 수 있는 지리적 요건 속에 살고 있다.

따라서 신종코로나바이러스보다 훨씬 더 독성이 강한 병원체가 퍼질 가능성은 언제나 있다. 조류인플루엔자(H5N1)가 그 중 하나인데, 아시아는 여기서 국적과 관계없이 시한폭탄을 함께 안고 있는 운명공동체라고 해도 과언이 아니다. 1997년 이후 동남아시아는 물론 한국과 중국에서 조류인플류엔자는 지속적으로 발생하고 있으며, 2004년 태국에서 처음으로 인간 대 인간 감염으로 인해 사망자가 발생한 것으로 추정되고 있다. 인플루엔자 바이러스의 빠른 변이 능력과 그에 따른 백신 접종의 어려움을 고려할 때, 우리는 언제 발생할지 알 수 없는 치명적인 조류인플루엔자 아형의 위협 앞에 모두 함께 놓여 있는 것이다.

이때, 전염성질환의 유행을 마치 후진국에서 생겨난 문제가 별 탈 없이 잘 살고 있는 우리에게까지 덮쳐오는 것으로 생각하는 방식은 아무런 문제도 해결하지 못한다. 동남아시아와 같이 더운 나라 사람들은 위생 관념이 없어서, 그래서 병을 더 잘 퍼트릴거라는 생각은 인종주의적 편견이며, 실제로 이러한 문제를 발생시키는 구조적 모순을 손쉽게 가려버린다. 조류인플루엔자는 가금류를 좁은 공간에서 엄청나게 많이 키우는 공장식 축산업의 발전과 습지 환경의 파괴가 합쳐지면서 만들어진 환경적 결과물이며,[1] 한국을 비롯한 아시아의 거대 자본은 공장식 축산화와 도시화의 확대, 그에 따른 습지 공간의 파괴라는 죄에서 그 누구도 자유롭지 못하다. 한국식 치킨이야말로 세계 최고라며 1인 1닭의 육식 소비를 K-Wave라며 부추기는 동안, 더 많은 닭이 아시아 전역에서 밀집 사육되며, 우리 모두는 더 위험해지고 있다.

신종 전염성 질환의 유행은 결국 우리의 경제 활동과 문화적 교류, 소비가 엄청나게 높은 수준에서 긴밀하게 연결되어 있음에도 불구하고, 이러한 경제 규모와 그 영향력에 상응하는 공중보건 체계는 부재하는 현실과 긴밀하게 연결되어 있다(데이비스 2008:181). 중국의 신종전염병 대처 방식에 전세계가 영향을 받은 것처럼, 동남아시아 각국이 얼마나 효율적으로 조류인플루엔자에 대응하느냐에 따라, 얼마나 신속하게 방역과 치료를 제공할 능력을 갖추느냐에 한국은 물론 전세계가 영향을 받는다. 태국의 국영 제약회사가 조류인플루엔자 백신을 얼마나 빨리 생산해낼 수 있을지, 인도네시아가 얼마나 효율적인 인플루엔자 감시 체계를 만들어내는지,[2] 베트남의 의료진들이 전염성질환의 통제와 치료에 얼마나 잘 훈련되어 있는지 여부에 바로 우리 모두의 건강, 글로벌 헬쓰의 미래가 달려 있는 것이다. 특히 미얀마와 라오스, 캄보디아와 같이 의료 시설이 충분하지 않고 공중 보건을 위한 인프라가 제대로 갖춰지지 않은 국가들은 더욱 큰 위험 앞에 놓여 있으며, 이러한 국가들의 향후 발전 정도에 따라 재난의 규모가 달라지게 된다. 현재의 생태적, 보건적 환경은 단순히 자국의 보건의료 수준을 얼마나 높일 것인지의 차원을 넘어, 인접국들의 상황을 파악하고 이들의 상황을 함께 증진시킬 수 있는 국제 협력의 능력을 필수적으로 요구하고 있다.

– 결어: 함께 살기의 방식으로 의료와 건강을 생각하기

우리가 매우 소중하게 여기는 존재들의 안전은 역설적이게도 국경 밖으로 쫓겨내버릴 수 있다고 여겨지는 존재들에게, 멀리 있는 듯 하지만 사실은 이미 너무 많은 면을 맡대고 있는 이웃 국가들에게 달려 있다. 보험의 가장 기본적인 원리는 위험을 혼자 감당하지 않고, 함께 나누어 지고 간다는 것이다. 한국의 의료보험 제도의 본질 역시 바로 여기에 놓여 있다. 우리는 의료와 질병의 문제를 더이상 일국적 차원이 아니라 말 그대로 글로벌하게 생각해야 하는 중요한 시점에 서있다. 전염성질환의 발생은 국지적이라고 하더라도 그 여파는 언제나 글로벌하며, 국민과 외국인, 시민과 비시민의 경계에 매달려 누구를 먼저 쫓아내야할지, 어떻게 밀어내야 할지부터 생각해서는 지금 우리에게 닥친 또 앞

1) 농지 확보를 위해 댐을 건설하거나, 도시 면적을 넓히는 과정은 필연적으로 습지의 파괴를 낳는다. 이로 인해 철새와 같은 야생 조류들이 관개 수로나 농지로 이동해서 방목하는 가금류와 만나는 접촉점이 더 많아지게 되는데, 이러한 상황에서 고밀도 사육이라는 현대의 공장식 가금류 생산 방식은 바이러스의 병독성을 더 강화하고, 조류인플루엔자가 발생할 수 있는 최적의 환경을 만들어낸다. 자세한 내용은 데이비스 (2008)을 볼 것.

2) 인도네시아의 농민, 과학자, 정책수립가들이 조류인플루엔자에 어떻게 대응해왔는지에 대해서는Lowe (2010)를 볼 것.

으로 닥쳐올 위기에 대응할 수가 없다.

의료 공공성은 생명과 건강의 유지에 필수적인 재화를 국적이나 시민권 같은 자격이 있어야 주어지는 특권으로 여기거나 자선으로 나눠주는 선물 혹은 꼭 돈을 주고 사야만 하는 상품으로만 다루지 않고, 모든 이들이 마땅히 누려야 하는 권리의 산물로 배분하고자 하는 노력을 통해 만들어진다.공공의 산물로 의료 자원을 나눌 수 있을 때, 우리 모두가 더 안전해지고 건강해질 수 있다. 동남아시아를 비롯한 여러 이웃 국가들과 어떻게 협력해나갈 수 있을지 역시 바로 이 공공의 감각으로부터 새롭게 생각해볼 수 있을 것이다. 이웃의 국가들이 어떻게 건강권의 확보를 위해 애쓰고 있는지, 태국과 같은 지역의 튼튼한 성취로부터 지금 한국의 문제가 무엇인지 새롭게 바라볼 수도 있을 것이다. 또 한국의 발전된 기술과 역량을 지역의 어떤 협력자들과 어떻게 나누어야 할지, 신종전염성질환의 유행 앞에서 보다 장기적인 안목으로 국제 연대의 공공 정책을 함께 만들어 가야 한다. 고립과 배척, 깔보기나 혐오가 아니라 공생의 감각이 그 어느 때보다 중요한 시대이다.

분과회의 6

서강대 동아연구소 인문사회연구사업 동남아사회문화지식 기반 구축을 위하여 2: 동남아의 상생과 뉴노멀 지역연구

포스트 COVID-19 시대의 불법야생동물 거래: 동남아시아 천산갑 밀거래 공급사슬 분석

김소연(서강대학교 동아연구소)

서론

3월 12일 세계보건기구가 코로나19 사태를 팬데믹으로 공식 규정하면서 상황은 걷잡을 수 없이 커졌다. 전세계 과학자들은 이 '잔인한' 바이러스가 도대체 어떻게 처음 인간에게 접촉/전파되었고, 그 후 세계적인 감염 확산을 일으켰는지에 대해 앞다투어 연구조사를 시작했다. 과학자들이 지금까지 환자에게서 코로나19를 떼어내 DNA를 분석한 결과 중국에 있는 박쥐들이 바이러스와 연루됐음이 밝혀졌고, 그 다음으로 말레이시아 천산갑에서 코로나19와 유전자배열이 거의 같은 바이러스가 발견되었다(Bale 2020). 하지만 아직도 풀리지 않은 수수께끼는 실제로 어떻게 천산갑이 코로나19의 중간 숙주 역할을 했는지의 여부인데, 이는 아직 더 많은 연구조사가 필요하나, 많은 과학자들이 한목소리로 전하고자 하는 메세지는 이러한 감염 확산 사태를 피하기 위해 야생 동물의 시장 거래를 금지해야 한다는 것이다.

이러한 과학적 조사와 분석을 근거로 야생동물을 먹는 풍습을 근절해야한다는 목소리가 드높아졌고, 중국당국은 식용야생동물 판매를 일시중단했고, 엄청난 전염력을 지닌 인수공용감염병을 막기 위해 박쥐, 천산갑 등의 동물 식용 반대운동이 급격하게 퍼졌다. 게다가 천산갑은 멸종 위기에 처한 보호종이며 그 거래가 금지되어있다. 전세계로 코로나19가 확산되고, 치명률이 치솟는 상황에서 과연 이러한 야생동물 식용은 단절되었을까?

지난 4월 4일 주 캄보디아 미국대사관 페이스북에는 자신들이 캄보디아 환경부와 협조하에 진행중인 야생동물 거래금지 사업 소개와 함께 스텅뜨랭주의 프레이 랑에서 촬영된 사진이 게재되었다(U.S. Embassy Phnom Penh, Cambodia). 게재된 사진 중에는 껍질이 벗겨진 천산갑으로 추정되는 고기 또한 눈에 띈다. 이러한 감시/ 적발활동은 불법으로 포획되고 거래되는 야생동물을 보호하는 차원에서뿐만 아니라 불법으로 채취된 야생동물의 거래과정에서 전염/전파되는 이번 COVID19와 같은 인수공통 감염병을 미연에 방지하기 위한 것이라는 점에서 매우 중요하다.

천산갑은 동남아와 아프리카, 중국 남부, 대만 등에 주로 서식하며, 포유류 중 유일하게 비늘을 지닌 동물이다. 자양강장에 좋다는 속설 때문에 중국과 베트남 등지에서 비늘은 한약재로, 고기는 고급 식재료로 거래되며, 그 외에도 의복, 장신구로 또한 사용된다(Campbell 2019). 또한 치앙마이 대학에서 유학중인 라오스 학생은 자신의 할머니가 해주신 말씀이라며, 라오스에서는 배아플 때 비늘을 다른 약재랑 물에 넣어서 먹기도 하고, 천산갑의 비늘을 집에 두면 벌레가 안 들어온다는 미신도 있다고 한다. 그리고 태국 북부쪽은 천산갑 박제를 집안의 장식용으로 두는 등 동남아시아 지역내에 천산갑을 먹거나 이용하는 문화적 뿌리 또한 깊어보인다.

중국과 동남아에서 지속적으로 수요가 급증하여 이루어진 천산갑 남획 때문에 2016년 9월 '멸종위

기 야생 동식물의 국제거래에 관한 협약(Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora)' 회의에서 천산갑의 거래 금지안이 통과됨과 동시에 천산갑은 멸종위기종으로 지정되었다. COVID-19 팬데믹 이후 박쥐와 천산갑에서 발견된 바이러스가 COVID-19의 그것과 유사하다는 이유로 국제사회에서는 천산갑과 같은 야생 동물 거래를 엄격하게 제한해달라는 목소리가 더욱 높아지고 있지만, 여전히 중국의 일부 지역과 동남아시아에서는 이와 같은 거래가 계속되고 있다.

동남아시아의 여러 국가 중에서도 베트남은 중국과 함께 천산갑의 세계 2대 수입국이자 밀거래의 허브이다. 주로 조직 범죄망을 통해 밀거래가 이루어지며, 2018년 이후 밀거래된 천산갑의 수가 전례 없이 증가하게 되었다(Wildlife Justice Commission 2020a). 특히 COVID-19가 발생하여 유행하기 시작한 2020년 초반은 국경이 봉쇄되는 등 야생동물 밀거래 상인들이 실제로 자신들의 '상품을 전달'하는 것이 거의 불가능할 정도에 이르렀다. 거래의 어려움이란 문제에도 아랑곳 없이 베트남에서 구매 가능한 천산갑 '제품'은 꾸준히 등장하였다.

실제로 구매자로 위장수사를 하던 Wildlife Justice Commission의 조사관에게 베트남인 밀매 브로커는 "천산갑 비늘 좋은거 굉장히 많습니다. 몇킬로 필요하세요?" 라고 물은 후 "현재 (팬데믹) 상황이 거래를 어렵게 하네요. 상황이 좋아지는 대로 다시 연락드리겠습니다" 라 했다 한다(Wildlife Justice Commission 2020b). 그리고 한 베트남 브로커가 멸종위기종인 천갑산 비늘을 판매하다 적발되어 최근 그의 페이스북 페이지는 폐쇄되었다 (Taylor Hatmaker 2020).

더욱 기가 막힌 것은 밀거래상들이 페이스북 등의 SNS를 적극 활용하여 가짜 체험동물원을 만들고, 직거래가 가능하도록 Whatsapp 또는 WeChat 등의 번호를 기재해 손쉽게 거래 루트를 확보한다는 점이다. 천연자원의 보고이자 멸종 위기에 처한 희귀 동물의 온실인 동남아가 이들 자연자원을 지키고 보호하는 일은 한편으로 세계 보건위생에 기여하는 일이기 때문에, 이렇게 '절찬리에 판매'되고 있는 천산갑의 불법거래 상황은 범 지구적 차원의 건강(Planetary Health)을 지켜나가는데 있어 해결해야 할 중요한 사안중 하나이다. 이 문제를 해결하기 위해서는 지리적으로 복잡하게 얽힌 동남아시아 천산갑 국제밀거래망을 조명하고, 천산갑 국제 불법거래의 주요 허브인 동남아시아 지역 내에서 천산갑이 어떤 루트로 거래되고, 시장의 수요와 공급망이 어떻게 형성되었는지 살펴보아야 한다.

공급사슬로 바라보는 동남아시아의 천산갑 국제밀거래

UN통계에 의하면 전 세계 야생동물 불법거래는 연간 230억달러(약 25조5천억원)의 규모로 추정된다(TRAFFIC 2020). 그 중에서도 가장 비싸고 많이 거래된 야생동물로 등극한 천산갑의 불법거래는 지리적으로 복잡하게 얽혀 있으며, 이 복잡한 문제를 해결하기 위해서는 우선 천산갑 국제밀거래의 공급사슬이 어떻게 구성되어있는지에 대한 이해가 선행되어야 한다(Robertson et al. 2018). 복잡한 천산갑 국제밀거래의 공급사슬 흐름을 간략하게 들여다보면, 첫째, 천산갑을 밀렵하고, 둘째, 밀렵된 천산갑은 주로 현지 범죄조직에 의하여 동남아시아의 거래 허브이자 경유지인 베트남, 싱가폴, 태국 등에 우선 수송된다. 이 과정에서 종종 농작물, 목재, 혹은 플라스틱 폐기물로 위장하여 상품의 컨테이너 속에 숨겨 배나 항공편으로 수송한다. 셋째로 경유지에서 중국과 베트남의 주문지에 배달하거나 이송하며, 이때 천산갑의 최종 목적지인 베트남, 중국 등에서 물류와 배급이 이뤄진다. 넷째, 현지에

서 한약재, 장신구, 혹은 식용고기 등 상품으로 제조/가공되고 이렇게 제조/가공된 천산갑 상품을 일반소비자에게 판매하며, 마지막으로 소비자의 구매로 이어진다 (U.S. Department of State - Bureau of Global Public Affairs 2015).

특히 동남아시아 지역 내 불법밀거래에 있어 '역할분담'을 살펴보면, 캄보디아, 인도네시아, 말레이시아는 주로 현지에서 밀렵한 천산갑을 수출한다. 베트남, 싱가폴과 태국의 경우는 밀거래의 허브이자 경유지 역할을 하며, 이렇게 거래된 천산갑은 대부분 중국과 베트남 그리고 미얀마, 라오스 등에서 소비된다(Environmental Investigation Agency (2019).

본 논문에서는 동남아시아 역내에서 행해지는 밀렵을 인도네시아, 말레이시아, 그리고 캄보디아 사례로 조명하여 국제밀거래 공급사슬의 상류(Upstream)에서 일어나는 밀렵과 밀거래의 실태를 분석한다.

동남아이아 천산갑 밀렵의 실태

동남아시아 깊은 정글과 숲에서 주로 서식하는 천산갑은 말레이 천산갑(Sunda Pangolin)으로 말라야 천삽갑(Malayan Pangolin) 혹은 자바 천산갑(Javan Pangolin)으로 불리기도 한다. 이렇듯 지명에서도 추측하기 쉽듯이, 역사적으로 이 지역내에서 가장 많이 거래된 천산갑의 원산지(country of origin) 국가는 인도네시아와 말레이시아였다.

인도네시아의 경우, 천산갑 거래는 역사적으로는 20세기 초반부터 있었던 것으로 추정되는데 실제로 1925년에 자바에서 중국으로 대량 수출한 기록이 있다. 1931년 이후 네덜란드 식민지 정부는 인도네시아 천산갑을 법적으로 보호하였음에도 불구하고 밀거래는 계속 되었다. 하지만 인도네시아의 독립 이후에도 꾸준히 천산갑 비늘에 대한 수요, 혹은 가죽제품(가방 및 지갑)에 대한 수요 때문에 불법으로 수출되었고, 2000년대 이후로는 주로 한약재와 식용 목적으로 밀거래 되었다(Apriando. 2019a). 또한 천산갑 비늘은 최근 '샤부샤부(shabu-shabu)'로 불리는 메스암페타민계 각성제 제조의 결합제로 사용되는데, 조코 위도도 대통령의 2015년 '마약과의 전쟁' 선포와 그에 따른 단속반 무장 강화 등에도 불구하고, 유엔 마약범죄 사무소 (UN Office on Drugs and Crime) 보고서에 따르면 인도네시아에서 적발된 샤부샤부의 양은 급격히 늘고있다(Septiari 2020).

인도네시아 천산갑은 팜오일 농장의 해충을 주식으로 하기 때문에 실제로 현지 경제와 생태계에 좋은 역할을 한다. 그러나 현지 밀거래조직은 우기에서 건기로 바뀌는 시기에 대규모 천산갑 사냥을 한다(Apriando 2019b). 2010년에서 2018년의 8년간 총 3만9천여 마리의 천산갑이 밀거래 중 적발되었고, 그중 대부분은 죽은 사체 혹은 사체에서 절단된 신체부위였다. 특히 내셔널 지오그래픽에 실린 2015년 4월 냉동생선 컨테이너 속에서 적발된 4천마리의 냉동 천산갑 사체를 찍은 사진은 인도네시아의 천산갑 밀거래 규모를 상징적으로 보여준다(Bale 2019).

말레이시아의 경우, 밀렵은 주로 천산갑 서식지인 정글과 숲 주변에 사는 현지주민들에 의해 이루어진다. 현지 주민이 밀렵에 가담하게 되는 주된 이유는 밀거래조직이 제시하는 높은 천산갑 몸값 때문이다. 밀거래조직을 연결하는 중간상인들은 현지주민들에게 천산갑 1킬로당 50에서 300 말레이시아 링깃(약 1만4천원에서 약 8만5천원)을 지불한다(Yee 2019). 2016년 기준 말레이시아의 빈곤선 월소득이 4인 가구 기준으로 980 말레이시아 링깃(약 27만8천원)임을 감안할 때 천산갑의 몸값은 상당

한 가격이다(Lim 2019). 이렇게 비싼 천산갑의 몸값은 중국과 베트남의 수요에 따른 것이고, 말레이시아 밀거래 조직은 인도네시아, 태국, 베트남의 밀거래 조직과 긴밀히 연결되어 있기 때문이다. 이러한 밀거래망은 천산갑의 최종 목적지인 중국과 베트남까지 퍼져있다(Yee 2019). 특히 말레이시아 사바주는 이러한 밀거래의 온상으로 떠오르며, 2018년 이후 27톤 이상의 천산갑 밀거래에 관련이 있는 것으로 추정된다(Al Jazeera 2019).

말레이 천산갑 서식지 중 하나인 캄보디아에서도 중국, 베트남과 같이 천산갑을 소비하는데, 그 이유는 주로 과학적 근거가 없는 미신에서 유래한다. 천산갑은 역사적으로 민간요법에 쓰이는 치료제, 자양강장제, 단백질 섭취원으로 인식되어왔으며, 최근에는 암까지 고치는 만병통치약으로 여겨진다(Pappin. 2011). 천산갑 비늘은 악령을 물리친다고 해서 수요가 있고, 천산갑 박제는 기념품으로, 가죽은 카우보이 부츠와 핸드백을 만드는 재료로 쓰인다. 하지만 최근 수년간 끊이지 않는 천산갑 밀렵과 밀거래 적발 관련 보도에 등장하는 대량의 밀거래 천산갑 '상품'은 실제로 대부분이 캄보디아 국내소비용이 아닌 중국과 베트남 수출용이다(Chua 2017).

급등한 천산갑의 몸값과 증가하는 해외시장의 수요로 인해 캄보디아의 천산갑 밀렵꾼들의 활동 범위와 규모가 커지고 있다. 예를 들면, 2018년 6월 꼬꽁 주(Koh Kong Khaet)의 따따이 끄라움 코뮨(Ta Tai Kraom commune)에서는 천산갑을 잡기 위해 밀렵꾼들이 설치해놓은 650미터 길이의 그물로 된 그물덫이 발견되었다(Wildlife Alliance 2018). 이 덫은 발견 직후, 야생동물 보호대원들에 의해 바로 해체되었다. 650미터 길이의 그물 덫의 규모는 캄보디아 내에서 현재 진행되는 밀렵의 규모 또한 추정해볼 수 있다.

결론

인도네시아, 말레이시아, 캄보디아 사례 모두에서 공통적으로 나타나는 바는, 이들 지역 내에서 천산갑을 먹거나 이용하는 문화가 상당히 뿌리 깊다는 것이다. 하지만 그럼에도 불구 하고, 지금과 같이 천산갑이 멸종위기에 내몰리게 된 주된 이유는 지난 10여년간 어지간한 산업규모로 성장한 천산갑 시장의 수요를 충족시키기 위해 무분별하게 자행된 밀렵과 밀거래에 있다. 그리고 이 세 나라에서 급증하는 밀거래를 조장하는 것은 자국내 소비가 아닌 중국과 베트남 수출이며, 수요-공급의 국제적 네트워크가 문제의 근원인 셈이다.

지난 6월 10일 중국 당국은 전통 약제 처방 기준을 정하는 중국 약전 2020년 판에서 천산갑 비늘을 제외했다(Standaert 2020). 중국당국의 이러한 결정은 지난주 천산갑 보호수준을 2급에서 1급 보호동물로 격상했다고 발표한 이후 연이어 나왔다. 코로나 19 사태로 많은 과학자들이 한 목소리로 감염 확산 사태를 피하기 위해 야생 동물 시장 거래와 코로나 19의 숙주로 의심되는 천산갑을 식품이나 약재로 쓰는 관행을 비판해왔다. 천산갑 최대 소비국인 중국은 일련의 정부 발표를 통해 천산갑 밀거래를 금지하는 행동에 나선 것으로 보이나, 제2의 소비국이자 주요 밀거래 허브인 베트남에서는 아직 이렇다 할만한 발표나 대책이 나오지 않고 있다. 동남아시아 지역 내의 근본적인 코로나 19 대책을 위해서라도 베트남 정부의 천산갑 보호 정책이 아쉬운 시점이다.

코로나 시대 현금사용 최소화 촉진정책과 금융포용: COVID-19 이후 인도네시아 상황을 중심으로*

전경진(서강대학교 동남아시아학 협동과정)

1. 들어가며

2019년 말부터 시작된 코로나바이러스감염증-19(Coronavirus Disease-19; 이하 COVID-19)의 세계적 범유행은 불필요한 대면활동을 최소화하고 '사회적 거리두기'(Social Distancing)라고 부르는 새로운 사회활동 유형을 확산시켰다. 각국 정부의 '사회적 거리두기' 장려정책은 다양한 방식으로 나타났는데, 인도네시아 정부 역시 정책적으로 국민에게 불필요한 외출 자제와 재택활동을 강력하게 권장하면서 현금이 덜 쓰이는 사회적 풍조 조성에 새로운 국면을 제공했다.

2020년 3월 2일, 자카르타 수도권에 거주하는 인도네시아인 2명이 코로나바이러스 검사에서 양성 판정을 받으면서 인도네시아 정부의 코로나바이러스로 인한 피해 최소화 정책이 본격적으로 시작되었다. 코로나바이러스의 강한 전파력은 대중이 모이는 장소를 폐쇄하도록 했고, 기업 역시 종업원들의 재택근무를 권장하기 시작했다. 2020년 4월 10일부터 자카르타 주를 중심으로 COVID-19 확산을 막기 위해 '대규모 사회적 제약' (Pembatalan Sosial Berskala Besar, PSBB)정책이 시작되었다.[1] 이에 정부 및 금융기관의 근무시간은 단축되었고, 창구에 방문해서 대면으로 처리해야 했던 공공기관 업무 역시 인터넷과 모바일을 통한 비대면 처리로 변화했다. 인도네시아 정부와 주요기업이 인터넷과 소셜미디어에서 진행한 "집콕중"(Di rumah aja), 재택근무(Work from Home, WFH) 캠페인은 이를 반증한다.

"Di Rumah Aja"는 각 경제주체인 개인이 외출을 최소화하고 인터넷과 모바일을 통해 집에서 경제활동을 지속해나갈 것을 촉구하는 캠페인으로, 인도네시아 정부는 이를 위해 기존에는 대면으로만 처리했던 행정업무를 포함해 국영은행을 통해 집에서도 외출하지 않고 경제활동을 할 수 있는 환경을 구축하고 있다. 나아가 궁극적으로는 COVID-19 사태를 통해 아래로부터의 금융포용을 추구하고 있는 것이다.

예컨대 인도네시아 정부는 COVID-19가 지속해서 확산하는 경향을 보이자 고정적으로 은행에 방문해야만 하는 고객을 줄이기 위해 기존에는 국영은행 창구에서만 지급하던 공무원 연금수령절차를 변경하였다. 구체적으로 2020년 4월부터는 퇴직자가 창구에 방문할 필요 없이 국영은행 ATM을 통해 연금을 찾을 수 있도록 제도를 바꾼 것이다(Detik.com 2020).

2020년 상반기 코로나바이러스감염증-19(이하 COVID-19)이 전세계로 확산되면서 적잖은 사회·경제적 변화가 진행되었다. 각 국에서는 경제침체를 최소화하기 위해 다양한 정책이 등장했는데, 그 중 재난지원금과 같은 형식의 현금지원을 통해 취약계층 가구의 타격을 최소화하고자 했다. 인도네시아

* 본 발표는 전경진(2020)의 석사학위 논문의 일부를 수정, 보완하였음을 밝힙니다.
1) Peraturan Guberner DKI Jakarta No. 33/2020 (자카르타 주지사령)

정부 역시 무조건 현금이전(Bantuan Langsung Tunai;이하 BLT)을 통해 빈곤층 가구의 경제적 위기를 최소화하고자 하는 시도를 하고 있다. COVID-19에 따른 지원금을 지급하기 위해 인도네시아 정부는 수혜대상자를 대상으로 4개 국영은행을 통해 저금계좌(Savings Account)를 보급하고, 계좌이체 방식으로 직불지원금을 지급하고 있다.

각 국영은행은 영업점에 방문하지 않고도 계좌를 개설할 수 있는 다양한 경로를 제공하고 전자금융(Electronic Banking) 이용을 장려하고 있으며, 중앙은행 BI는 대국민 캠페인을 통해 COVID-19가 전파될 수 있는 현금사용을 지양하고 계좌와 전자화폐를 통한 비현금 결제수단을 이용해 경제생활을 지속해나갈 것을 요청하고 있다.

이처럼 전자적 자금이체를 통한 현금지원과 비현금 지급결제수단을 통한 경제활동을 활성화하기 위해서는 모든 사회구성원이 손쉽게 제도권 금융에 접근할 수 있도록 포용적 금융환경을 조성하는 것이 선행되어야 한다. '사회적 거리두기'를 기본전제로 사회가 돌아가는 현 상황에서 인도네시아에서는 비대면을 통한 포용적 금융환경 조성은 어떻게 진행되고 인도네시아 정부가 '현금을 덜 쓰는 사회'를 조성하기 위해 진행했던 금융포용 정책은 코로나 시대에 어떠한 역할을 했는지 보고자 한다.

〈그림 1〉 중앙은행 BI의 비현금 지급결제수단 이용촉진 캠페인

출처 : republika.co.id

2. 코로나 이전 인도네시아 금융포용 촉진프로그램

2009년부터 인도네시아 정부가 저금계좌 보급프로그램을 진행하고 저축진흥 캠페인을 진행하였지만, 금융포용을 실질적으로 진행하기 시작한 것은 2015년부터라고 볼 수 있다. 인도네시아 금융청과 4개 주요 상업은행이 무점포은행서비스 'Laku Pandai' 프로그램을 출시하고, 인도네시아 정부 내부적으로는 '비현금 지급결제수단 사용 전국캠페인'(Gerakan Nasional Non-Tunai; 이하 GNNT)를 진행하면서 본격적으로 포용적 금융환경이 구축되기 시작한 것이다. 구체적으로 'Laku Pandai' 프로그램을 통해 그동안 제도금융권(Mainstream Finance)에 접근하기 어려웠던 사회적 취약계층과 외곽지역 거주자들의 금융접근성을 제고하고, GNNT 정책을 통해 모든 사회구성원이 비현금 지급결제수단

을 통해 경제생활을 하도록 장려한다.

GNNT 정책에서 주목할 만한 점은 비용문제로 제도권금융을 이용할 수 없었던 빈곤층을 대상으로 저금계좌(Savings Account)를 보급하고, 보급된 저금계좌를 통해 보조금을 지급해 수급권자인 빈곤층이 제도금융권에 포용될 수 있는 환경을 조성한다는 것이다.

생계급여를 중심으로 구성된 사회정책에서 4개 국영은행(Bank Umum milik Negara)은 독점적인 취급은행(Distributing Bank)의 지위를 행사한다. 이들 국영은행은 빈곤층을 포함한 금융접근이 취약한 계층을 대상으로 기본형 저금계좌(Basic Savings Account)를 개설해주고 인도네시아 전역에 분포한 점포망을 통해 도서지역까지 Laku Pandai 은행대리점을 유치해 제도권 금융서비스에 접근할 기회를 제공한다. 즉 국영은행이 지닌 공공성을 바탕으로 사회적 취약계층이 제도금융권으로 포용되도록 유도하는 금융포용 정책 집행기관의 역할을 담당하는 것이다.

3. 무점포은행서비스와 기본형 저금계좌(Basic Savings Account)

기존의 금융환경에서 금융접근이 어려웠던 취약계층을 대상으로 금융접근환경을 개선하고자 인도네시아 정부 차원에서 제도적으로 도입한 것 중 하나는 기본형 저금계좌(Basic Savings Account)다. 기본형 저금계좌는 각 은행이 자체적으로 출시한 표준형 저금계좌에 비해 초기진입장벽 혹은 유지조건을 대폭 완화하여, 사회적 취약계층이 제도권 금융에서 배제되지 않도록 하는 저금계좌 유형 중 하나다. 초기진입장벽은 제도적, 금전적, 물리적 진입장벽으로 구분할 수 있다. 제도적 진입장벽은 계좌개설 시 고객주의의무(Customer Due Diligence; CDD)를 이행하기 위해 필요한 신분증빙서류 구비가 대표적이다. 금전적 진입장벽은 계좌개설 시 의무적으로 예치해야하는 최소입금액(Initial Deposit)을 예로 들 수 있으며, 물리적 접근장벽은 외곽지역과 저소득층 지역으로 갈수록 희박해지는 금융기관 점포분포를 예로 들 수 있다. 유지조건으로서 접근장벽이라고 하면 계좌를 유지하기 위해 예치해야 하는 최소잔액(Minimum Balance), 월간 계좌유지 수수료 (Monthly Maintenance Fee) 등을 들 수 있다.

이러한 접근장벽을 해소한 것이 기본형 저금계좌인데, 인도네시아 정부에서는 2009년 TabunganKu 프로그램과 2015년 Laku Pandai 기본형 저금계좌(BSA) 제도를 신설해 금융배제계층이 합리적인 비용으로 금융서비스를 이용할 수 있도록 정책을 시행하고 있다. 이러한 기본형 저금계좌는 정부가 빈곤층 가구를 대상으로 지급하는 생계보조금, 교육보조금과 같은 사회복지프로그램 운영 기반 역할을 한다. 구체적으로 정부가 지급하는 지원금을 영세민가구에게 계좌이체를 통해 신속하게 전달하고 수급권자인 빈곤층 가구는 기본형 저금계좌를 통해 제도권 금융에 포용될 기회가 제공되는 것이다.

2020년 COVID-19 확산에 따라 긴급하게 편성된 빈곤층대상 생계지원금 역시 빈곤층이 국영은행에 개설한 기본형 저금계좌와 이와 연동된 다기능카드를 통해 신속하게 지급되었다. 빈곤층이 국영은행에 개설한 기본형 저금계좌가 빈곤층이 제도적으로 금융체계에 접근할 수 있도록 돕고 정부의 보조금을 신속하게 수령 할 수 있는 장치 역할을 한다면, 국영은행이 운영하는 무점포은행서비스 Laku Pandai 대리점은 금융기관이 희박한 지역의 빈곤층이 물리적으로 금융체계에 접근할 수 있도록 돕는 역할을 한다(Perpres No.63/2017).

기본형 저금계좌와 더불어 편의점이나 소매점, 각급 학교 내 협동조합과 같이 대중이 쉽게 접근할

수 있는 곳을 은행의 대리점으로 모집하고 은행업무를 처리할 수 있는 소형단말기를 배치하여 취약계층의 물리적 금융접근성을 증진하는 것이 무점포은행서비스 Laku Pandai의 또 다른 목표이다. 이러한 은행대리점은 은행과 거래가 전무했던 사회적 취약계층이 제도권금융에 대한 심리적인 부담감을 경감하고, 동시에 보급된 기본형 저금계좌를 일상 경제생활에서 활용할 수 있도록 하는 기반시설 역할을 담당한다. 예컨대 기존에는 원거리에 소재한 은행 영업점에 방문해야만 입출금이 가능했던 외곽지역 거주자들이 이제는 거주하고 있는 마을의 은행대리점을 통해 계좌개설뿐만 아니라 입출금, 송금, 공과금 납부를 할 수 있게 된 것이다.

이러한 은행대리점은 인터넷, 모바일과 같은 정보통신매체에 접근이 어려운 저교육층, 여성, 외곽지역 거주자들에게도 양질의 제도권 금융서비스에 접근할 수 있도록 기회를 제공하며 이들 역시 비현금 지급결제수단을 합리적인 비용으로 이용할 수 있도록 돕는다.

4. 비대면을 통한 계좌개설과 계좌보급

기본형 저금계좌를 통한 정부 차원의 금융접근성 증진과는 별개로 국영은행을 포함한 각 상업은행은 각기 수립한 영업전략을 통해 계좌개설 및 계좌보급을 추진하고 있다. 구체적으로 모바일과 같은 비대면채널을 통한 저금계좌 개설제도를 신설하여 계좌개설고객이 은행 영업점에 방문하지 않고도 계좌개설을 가능하게 되었다. 전자금융채널을 통해 개설할 수 있는 저금계좌는 은행이 자체적으로 출시한 보급형 저금계좌로 영업점 창구에서 개설할 수 있는 표준형 저금계좌에 비해 낮은 수수료와 완화된 최소잔고기준을 적용받는 것이 특징이다. 유지조건뿐만 아니라 계좌개설 조건 역시 완화되었다. 은행 영업점에서 계좌를 개설할 경우 금융감독청이 고시한 고객주의의무(CDD) 절차에 따라 반드시 해당 지역의 지방정부에서 발행한 주민등록증(Kartu Tanda Penduduk)을 지참해야하지만, 비대면으로 계좌를 개설할 경우 지역에 상관없이 계좌개설이 가능하고, 가장 가까운 은행 영업점에서 실물 현금카드만 수령하면 되도록 바뀌었다. 예컨대 수라바야(Surabaya) 주민등록증 소지자가 수도 자카르타(Jakarta)에 거주할 경우, 수라바야까지 돌아가서 계좌를 개설할 필요 없이 모바일뱅킹과 같은 비대면채널을 통해 계좌를 개설하고, 거주하고 있는 자카르타 소재 은행영업점에서 카드만 수령하면 되도록 바뀐 것이다(kontan.co.id 2019.03.03.).

이러한 제도개선은 은행계좌 보급과 비현금 지급결제수단 보급에 큰 기여를 하는 것으로 나타났다. 인도네시아 최대 국영은행인 Bank Mandiri의 경우 비대면 채널을 통한 일 평균 계좌 신규건수가 1,000건으로 집계되었으며, 다른 국영은행인 BNI의 경우 2019년 1분기 모바일뱅킹 거래 건수가 4,300만 건이었던 것에 비해 2020년 1분기에는 6,300만 건으로 증가하고 거래금액도 56조 루피아에서 103조 루피아로 2배 가까이 증가했다(RM.co.id 2020.05.04.; Republika.co.id 2020.05.18.).

5. 표준형 QR결제 시스템 QRIS와 코로나시대 경제활동

인도네시아 역시 빠르게 스마트폰이 보급되고 있고, 정부의 디지털화(Digitalisation) 정책에 따라

모바일 인터넷을 중심으로 사회가 돌아가도록 변화하고 있다. 스마트폰 보급에 따라 2017년 이후 전자화폐(Electronic Money)가 빠르게 보급되는 경향을 보이고 있는데다 2019년 중앙은행 Bank Indonesia가 각 지급결제 시스템을 상호연결하는 표준 QR코드 규격인 QRIS(Quick Response Indonesia Standard)를 제정하면서 비현금 지급결제수단이 빠르게 정착할 수 있는 환경이 조성되었다. QRIS는 전자화폐 사업자가 제공하는 선불형 전자화폐뿐만 아니라 상업은행의 모바일뱅킹과도 상호 호환되도록 설계되었다. 즉 사용자의 편의와 선호에 따라 충전식 지급결제수단을 사용할지 은행계좌를 사용할지 선택권을 보장하고, 양 결제수단이 서로 분절되지 않도록 기반환경을 구축한 것이다.

〈그림 2〉 BI의 QRIS 이용 촉진 캠페인 및 안내문

출처 : Bank Indonesia

2020년 COVID-19의 확산에 따라 정부 및 중앙은행, 주요기업들은 현금을 통한 감염확산을 예방하기 위해 대중을 대상으로 비현금 지급결제수단을 통해 경제생활을 지속할 것을 촉구하는 캠페인을 적극적으로 진행했다. 지급결제시스템 감독당국인 중앙은행과 은행, 지급결제사업자들은 자발적으로 QRIS 가맹점 수수료를 0.7%에서 0%로 전면 면제조치하였으며, 은행간 지로송금 수수료 역시 건별 3,500루피아에서 2,900루피아로 인하했다. 요컨대 코로나 시대에 비대면을 통한 경제활동 기조유지 정책이 '현금이 덜 쓰이는 사회'로의 이행을 촉진하고 있는 상황이다(Bank Indonesia. 2020a).

6. 나가며

2020년 COVID-19 감염증 확산사태에 따라 비현금 지급결제수단 사용이 급격하게 확산되고 있는 인도네시아의 모습은 공적영역에서 사전에 기반환경을 어떻게 구축하는지에 따라 '굳이 현금을 소지하지 않아도 되는 사회'로의 전환 국면에 어떠한 영향을 미치는지 시사한다.

금융포용 촉진프로그램이 진행 중인 2020년 발생한 국제보건 비상사태는 의도치 않게 금융배제계

층이 스스로 현금사용을 지양하고 제도금융권의 금융서비스를 수용하게 되는 계기가 되었다. 단순히 은행에 계좌를 개설하고 저축하는 단계로 시작하는 것뿐만 아니라, 되도록 현금사용을 자제하고 대면이 필요한 상황을 만들지 않으려고 비현금 지급결제수단을 이용하는 단계로 바로 넘어가는 모습을 보여주고 있다. 누구나 합리적인 비용으로 금융서비스를 이용할 수 있도록 인도네시아 정부가 진행했던 금융포용 촉진프로그램이 국제보건 비상사태에서 비대면으로도 경제활동을 가능케 하는 기반이 되었다. 이러한 모습은 금융서비스를 공공재로 인식하고 정부가 공정가로 금융서비스를 공급하여 누구나 배제되지 않고 합리적으로 이용할 수 있도록 할 당위성이 있다는 것을 보여준다.

공중보건 비상사태라는 돌발적인 상황은 그동안 현금사용을 선호하던 인도네시아 사회에서 비현금 결제수단을 자발적으로 수용하는 계기가 되었지만, 보건비상사태가 안정화 될 경우에는 다시 현금 선호 사회로 회귀할지 아니면, 비상사태 이후에도 지속해서 현금보다 비현금 결제수단이 현금보다 선호되는 현 상태가 뉴 노멀로 정착할지는 지속적인 관찰이 필요하다.

참고문헌

Bank Indonesia. 2019. “QR Code Indonesian Standard (QRIS)”. BankIndonesia. https://www.bi.go.id/id/sistem-pembayaran/edukasi/Pages/QR-Code-Indonesian-Standard.aspx

Bank Indonesia. 2020a. “Edukasi Sistem Pembayaran Nontunai Saat COVID-19”. Bank Indonesia. https://www.bi.go.id/id/lip/covid-19/Pages/Edukasi-Sistem-Pembayaran-Non-Tunai-Saat-COVID-19.aspx

Bank Indonesia. 2020b. “Edukasi Sistem Pembayaran Non Tunai QRIS Saat Covid-19”. Bank Indonesia. https://www.bi.go.id/id/lip/covid-19/Pages/Edukasi-Sistem-Pembayaran-Non-Tunai-QRIS.aspx

Intan, Novita. 2020. “BNI Catat Transaksi Digital Naik 31 Persen”. *Republika.co.id* 18 May. https://republika.co.id/berita/qai9fm370/bni-catat-transaksi-digital-naik-31-persen

Laucereno, S.F. 2020. “Ambil Uang Pensiun Bisa Lewat ATM Bank BUMN”. Detik.com April 1. https://finance.detik.com/moneter/d-4961483/ambil-uang-pensiun-bisa-lewat-atm-bank-bumn

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2017. *Penyaluran Bantuan Sosial Non Tunai.* July 2017. Jakarta.

Puspaniingtyas, L. 2020. “Pembayaran Digital Meningkat Sejak Wabah Covid-19”. *Republika.co.id* May 1. https://republika.co.id/berita/q9lzjf396/pembayaran-digital-meningkat-sejak-wabah-covid19

Rakyat Merdeka. 2020. “Mandiri Catat Per Hari 1.000 Nasabah Buka Rekening Online”. *Rakyat Merdeka.* May 4. https://rmco.id/baca-berita/ekonomi-bisnis/34370/mandiri-catat-per-hari-1000-nasabah-buka-rekening-online

Sembiring, S.J. 2020. “Cegah Corona, BI Dorong Masyarakat Transaksi Non-Tunai”. March 24. CNBC Indonesia. https://www.cnbcindonesia.com/market/20200324145534-17-147274/cegah-corona-bi-dorong - masyarakat-transaksi-non-tunai

Walfajri, Maizal. 2019. “Sudah diatur OJK, nasabah bisa buka rekening tanpa harus ke kantor cabang bank”. March 3. *Kontan.co.id* https://keuangan.kontan.co.id/news/sudah-diatur-ojk-nasabah-bisa-buka-rekening-tanpa-harus-ke-kantor-cabang-bank

뉴노멀 시대의 지역연구의 위기와 변화: 필리핀 선거살인 연구에 대한 대안적 현지조사방법의 모색*

양창원(하와이 주립대학교 정치학과 박사과정)

1. 들어가는 말

전염병의 세계적 대유행, 즉 팬데믹(Pandemic)은 학계에도 직접적인 영향을 미치고 있다. 국경이 폐쇄되고 사람 간 접촉이 제한되는 상황에서 대안적인 연구방법이 절실히 요구되는 학문 분야는 다름 아닌 해외지역연구이다. 지역학 혹은 지역연구에서 보편적인 연구방법은 질적 연구방법이며, 현장에서 인터뷰와 참여관찰을 통해 정보를 수집하고 해당 정보를 현지 맥락에 기초하여 해석하는 것이 중요하다. 그러나 팬데믹 이후 해외지역연구자들은 현지 국가로의 출입국이 어려워졌고, 현지로의 입국이 가능하더라도 조사대상지에 대한 접근 혹은 지역주민과의 접촉에 제한을 받는 등 연구의 결과에 직간접적인 영향을 받을 수 있다. 무엇보다도 또 다른 감염성 질병의 발발로 인한 연구 진행의 불확실성이 만연해 있기 때문에, 이러한 우려는 인문・사회과학자들에게 대안적인 연구방법을 강제하고 있다.

이러한 배경에서 필자는 '필리핀의 선거살인'을 주제로 박사학위 논문을 준비하고 있는 학생으로서 직면한 연구방법에 대한 위기를 서술하고, 그 대안책을 공유하는 것을 목적으로 이 글을 작성하였다. 필리핀의 선거살인을 관찰하고 파악하기 위해서는 현지조사가 필수적인데, 현재는 연구의 진행이 불가능한 상황이다. 따라서 이러한 위기를 공유하고, 대책을 모색함으로써 향후 진행될 다른 연구에 잠재적 대안을 제시하고, 토론 거리를 제공할 수 있을 것이라 예상한다. 다음절에서는 필자의 박사학위 논문 주제(필리핀의 선거살인: 후원-수혜관계의 지속과 불처벌의 축적)를 개괄한다. 뒤이어 이 연구를 증명하기 위한 연구방법에 대한 소개를 한다. 마지막으로 팬데믹 영향으로 닥친 연구진행의 위기를 진술하고, 이를 극복하기 위한 대안을 찾아본다.

2. 필리핀 선거살인 연구의 개관

필자는 "필리핀의 선거살인: 로컬수준에서의 후원-수혜관계의 지속과 불처벌의 축적"이라는 제목으로 연구를 진행 중이다. 이 연구는 필리핀의 국가적 수준이 아니라, 지역적 수준에서 나타나는 정치폭력 양상을 살펴보고, 그것이 발생하는 원인을 정치, 사회, 그리고 정치 문화적인 맥락에서 이해하는 데에 그 목적이 있다. 그렇게 함으로써 필리핀의 선거살인이 지역적 맥락에서 어떻게 확대 및 재생산

* 필자는 박사 논문 작성을 위한 현지조사를 앞둔 학생으로서 느끼는 압박감과 위기감에 봉착해있다. 어떻게 하면 성공적인 조사연구를 진행할 수 있을지에 대한 고민은 나름의 대안적 연구 방법을 고안하고, 이를 학회에서 공유하며 선배 연구자와 동료 예비 연구자들에게 조언을 듣고자 이 글을 쓰게 되었다.

되는지, 그리고 그것이 가지는 정치적 함의가 무엇인지 알아보고자 한다. 이를 위하여 첫째로 필리핀에서 발생하는 선거살인의 경향과 양상과 현재 상황을 파악한다. 둘째로 필리핀에서 선거살인이 만연하게 된 역사적 배경과 그것이 축적한 필리핀 정치적 문화를 설명한다. 마지막으로 필리핀에서 선거살인이 민주화 진행과정 속에서 어떻게 재생산, 유지 및 강화되었는지 규명한다.

박사학위 논문에서는 선거살인을 가장 극단적인 형태의 선거 폭력으로 규정한다. 선거살인은 선거전, 선거 캠페인 기간, 그리고 선거가 끝난 후에 나타나는 선거관련자들의 목숨을 앗아가며, 공정한 선거를 방해함으로써 특정 집단의 권력 획득을 목적으로 선거 결과에 영향을 미친다(Fischer 2002: 8).[1] 사실 선거살인은 정치·역사적인 측면에서 전혀 새로운 사회적 현상이 아니다. 특히 민주주의 역사가 짧은 제3세계 국가나, 오랜 민주주의 경험을 가지고 있지만, 아직 공고화가 덜 이루어진 지역에서는 빈번히 나타난다. 아프리카나 동남아시아는 대부분의 근대국가가 그 역사가 짧기 때문에 선거폭력에 시달리고 있는 것이 사실이다. 그것은 민주주의 제도가 불안정하고, 제도를 가지고 있다고 하더라도 그것이 제대로 작동하지 못하기 때문일 것이다.

그렇다면 필리핀의 경우는 어떠한가? 필자는 필리핀에서 정치적 살인이 반복되는 원인을 필리핀 사회에 만연한 후원-수혜관계와 선거살인 가해자에 대한 불처럼 혹은 약한 처벌의 만연에서 기인한다고 주장한다. 커크블릿(Kerkvliet 2002: 401)은 필리핀의 정치는 일부의 소수가문이 독점하고 있으며, 그것을 작동하게 하는 것은 후원-수혜관계라고 주장한 바 있다.[2] 선거살인도 역시 이러한 후원-수혜관계의 연장선에 있다. 필리핀의 정치사에서 가장 최악의 정치 살인으로 불리는 마긴다나오 학살(Maguindanao Massacre)과 지난 2019년에 있었던 필리핀 지방선거에서 발생한 정치 살인이다. 이 두 사례는 필리핀 지역사회에서 후원-수혜관계가 얼마나 큰 영향력을 발휘하는지 보여주며, 가해자들에 대한 처벌이 제대로 이루어지지 않고 있음을 보여주는 전형적인 사례이다.[3]

이 사례에서 알 수 있는 필리핀 선거살인의 다른 특징은 선거살인 가해자에 대한 불처벌 또는 약한 처벌이 이루어진다는 사실이다. 사건발생 5년이 지난 2014년 국제 엠네스티의 필리핀 조사관인 하젤 갈랑폴리(Hazel Galng-Folli)는 필리핀 사법부의 사건조사의 지지부진함에 대한 비평을 내놓았으며, 실제로 경찰의 조사와 사법부의 판단이 결정되기까지 10년이라는 시간이 걸렸다.[4] 두 사례가 시사하는 것은 필리핀의 지역 정치구도가 파벌주의(factionalism)와 가족주의(familism)로 점철되어 있다는 점과 가해자에 대한 처벌이 부족 또는 요원하다는 것이다. 과도한 파벌주의와 가족주의는 사회 구성원들 간의 감정적 연결은 물론 경제적인 후원까지 겹쳐져, 자원이 부족한 지역에서는 후원자에 대한

1) Fischer, Jeff. “Electoral Conflict and Violence: A strategy for Study and Prevention.” IFES White Paper. pp. 1-36.

2) Kerkvliet, Benedict. 2002. *Everyday Politics in the Philippines: Clas and Status Relations in a Central Luzon Village.* Rowman & Littlefield Publishers.

3) 마긴다나오 학살은 지역의 오래된 정치가문이 암파뚜안(Ampatuan) 가문이 자신들의 정적인 이스마엘 망우다다투(Esmael Mangudadatu)의 주지사 선거에 출마하는 것을 방해하기 위하여 후보자의 가족과 지지자 그리고 취재원을 포함하여 모두 58명의 목숨을 앗아간 사건이다. 이 사건과 관련된 용의자는 200여 명에 이르며, 약 100여 명이 기소되어 재판을 받았다. 필리핀 지방선거가 열렸던 2019년 5월에는 네그로스 옥시덴탈(Negros Occidental)의 작은 마을 모이시스 파딜라(Moises Padilla)에서도 선거살인이 발생했다. 필리핀 지역신문인 선스타 바콜로드(Sun Star Bacolod) 따르면, 이 사건은 유력 정치인인 마이클 가르시아(Michael Garcia)와 바랑가이 협의회 대표인 마크 가르시아(Mark Garcia)가 선거 기간 중에 괴한의 습격으로 사망하였다고 밝혔다. 하지만 이 사건은 여전히 미진한 경찰조사로 인해 유력 용의자도 특정하지 못하고 있다. 물론 가르시아 가문은 그들의 정적인 당시 현직 시장인 막달레노 페냐(Magdaleno Peña)를 이 사건의 사주자로 의심하고 있지만, 당국은 현재까지 사건 해결을 위한 실마리를 찾지 못하고 있는 실정이다.

4) “필리핀: ‘마긴다나오 학살’ 이후 5년, 더이상 처벌 미뤄선 안 돼.”국제엠네스티. https://amnesty.or.kr/10071/ (검색일: 2019/12/31).

극단적 충성심의 표현으로써 선거살인이 발생한다는 점이다.

3. 연구방법

주지하듯이 이 연구는 필리핀 지방 수준의 정치에서 나타난 후원-수혜 관계와 미비한 사건처리의 축적이 필리핀 정치 살인의 출연 및 재생산의 원인으로 주목하고 있다. 이를 증명하기 위해서 활용되는 연구방법은 질적 연구방법인 인터뷰와 참여관찰이다.

인터뷰와 참여관찰은 연구 대상의 생생한 목소리를 연구에 담을 수 있다는 장점이 있다. 클락(Clark 2010:3)은 인터뷰가 연구 대상자에게 자기표현의 기회를 제공하고 그들의 감정과 경험을 파악하는 데에 주요한 수단이라고 했다.[5] 또한 플라이버그(Flyvbjerg 2006: 4-5)는 맥락적 지식과 이론의 결합으로 인간 활동의 결과를 이해할 수 있다고 했으며[6], 비슷한 맥락에서 알타이드(Altheide 1987: 68)는 민족지적 연구 분석은 사건의 증거와 인간행동의 의미를 이해할 수 있을 뿐만이 아니라, 이론적 관계를 수립하는 것에도 의미가 있다고 주장했다.[7] 이러한 배경에서 필리핀의 선거살인을 주제로 한 연구는 관련자들에 대한 심층적인 인터뷰가 대단히 중요하다.

따라서 연구자는 인터뷰 대상으로 사례를 취재한 기자들과 비정부기구의 종사자들을 인터뷰 대상자들로 선정했다. 그 이유는 전체적인 사건의 맥락을 파악할 수 있을 뿐만이 아니라, 이들이 실제 사건과 연결된 새로운 연구 정보 제공자들을 선정할 수 있으리라 기대하기 때문이다. 또한 지역민들에 대한 면담도 진행한다. 이는 지역민들이 공유하는 경험을 이해하고, 후원-수혜 관계가 감정적으로 또 실질적으로 어떻게 연결되어있는지를 파악하는 데에 그 목적이 있다.

한편 이 연구는 인터뷰와 함께 참여관찰도 주요 연구방법으로 사용한다. 필자는 국립필리핀대학의 아시안 센터에서 연구지에 대한 사전조사를 진행한다. 연구대상지인 마긴다나오와 모이시스 파딜라에 접근하기 위해 아테네오 드 다바오 대학과 네그로스 옥시덴탈의 주도인 바콜로드(Bacolod)에 위치한 세인트 라살대학교(University of Saint de Lasalle)를 연구기지로 선택하였다. 총 현지조사는 연구지에서의 참여관찰 기간을 포함하여 총 1년간 진행된다.[8] 현재 유관 학술기관과 개인적으로 연락을 취하고 있으며, 실제 마을 속에서의 참여관찰을 위해 사전조사를 진행하고 있다.

4. 뉴노멀시대 질적 연구방법의 대안

재차 주장하지만, 이 글은 어쩌면 팬데믹으로 인하여 질적 연구방법 특히 현지조사를 진행하기가 어렵다는 위기감에서 시작되었다. 예상치 않은 국제적 수준의 전염병 발생과 확산은 실제 연구를 진

5) Clark, Tom. 2010. “On ‘Being Researched’: Why Do People Engage with Qualitative Research?” *Qualitative Research* 10(4): 399 – 419.

6) Flyvbjerg, Bent. 2006. “Five Misunderstandings About Case-Study Research.” *Qualitative Inquiry* 12(2): 219 – 45.

7) Altheide, David. 1987. “Reflections: Ethnographic Content Analysis.” *Qualitative Sociology* 10(1): 65 – 77.

8) 필리핀 국립대학의 아시안 센터는 소장은 필자가 서강대학교에 석사과정에 재학 시에 필리핀 언어강좌의 강사가 센터장으로 있기 때문에 개인적으로 연락을 취한 상태이며, 아테네오 데 다바오 대학과 라살 대학교는 하와이 주립대학교 아시안 학과의 페트리시오 아비날레스(Patricio Abinales) 교수의 추천을 받고 진행 중이다.

행할 수 없게 하거나, 그것을 연기해야 하는 상황에 놓여 있다.

현재 질적 연구방법론의 연구자들이 처해있는 가장 큰 문제점은 현지에 도달할 수 없다는 것에 있다. 현지에 도달할 수 없다는 것은 예비 연구자로서 연구방법을 바꾸거나, 심지어는 연구주제를 변경해야 한다는 위기감을 느끼게 한다. 현재 동남아시아 국가들은 외국인에 대한 입국을 허용하되 격리와 코로나 감염 검사를 의무화, 보험증서를 유무 등에 조치로 대응하거나, 외국인에 대한 전면 입국금지를 실시하는 국가들도 있다.[9] 이것은 현지조사를 주로 사용하는 질적 연구방법론을 사용하는 연구자들에게 커다란 위기가 아닐 수 없다.

두 번째로는 설사 연구자가 현지조사지 진입에 성공한다고 할지라도, 여전히 연구자에 대한 보건 확보는 커다란 문제가 아닐 수 없다. 특히나 동남아시아의 경우 도시와 농촌 간의 의료격차가 클 뿐만이 아니라. COVID-19과 같은 전 지구적 전염병의 경우 그 대응에 있어서 취약한 실정이다. 따라서 연구자가 지방의 소도시나 마을에서 전염병에 감염이 된다면, 그들의 건강과 연구의 지속을 담보할 수 없는 상황이다.

또한 연구자가 현지에서 연구에 필요한 자료의 수집과 인터뷰 그리고 설문지 배포와 같은 방식은 이동 제한 명령과 기관의 출입에 대한 통제들로 인해서 유의미한 연구 자료를 수집하기가 어려운 상황이다. 앞서 언급했듯이, 동남아시아 국가는 외국인에 대한 입국을 원천 제한하거나, 부분적 제한을 하고 있다. 필리핀의 경우 수도 마닐라 일대에 '이동 제한' 명령을 내놓은 상태이고, 정부는 이 조치를 확대할 수도 있다는 메시지를 내놓고 있다.[10] 이러한 상황에서 연구자가 기관의 출입과 연구대상자를 만나는 것은 상당히 제한적일 수밖에 없다.

이상의 위기를 인정한다면, 현실가능한 대안을 찾아야만 한다. 현재 여러 연구기관은 팬데믹 상황에서 연구자들이 할 수 있는 방안들에 대해서 내놓고 있지만, 대부분 현지조사가 가능할 때까지 사전조사와 기존 문헌들에 대한 검토를 제시한다거나, 분석기법을 변경 또는 연구책임자와의 소통을 강조하는 등 피상적으로 대응하고 있는 것이 현실이다.[11]

반복적이지만, 질적연구방법론을 사용하는 연구자들이 처한 가장 큰 문제점은 현지에 도달할 수 없다는 것에 있다. 이러한 상황에서 가장 먼저 고려될 방안은 제3자를 통한 현지조사를 진행하는 것이다. 즉, 현지 사정에 밝은 핵심정보제공자(Key Informant)를 통해서 간접적인 현지조사를 대체 진행할 수 있다. 이 대안의 장점은 역시 자신의 연구주제에 관련된 자료와 사례 연구를 진행하는 데에 부족하지만 '일단은' 실행은 할 수 있다는 것에 있다. 조사 대리인은 가능하다면, 연구대상지 출신이면 좋고, 그렇지 않다고 할지라도 철저한 사전 인터뷰 목록지의 작성과 녹음이나 녹화 또는 실시간 화상연결을 통한 인터뷰를 진행할 수 있다. 무엇보다도, 현지에 갈 수 없는 연구자를 대신해 필요한 자료들을 찾아주는 것에 의미가 있다고 할 수 있다.

물론 이러한 연구방식에는 두 가지 문제점이 존재한다. 첫 번째는 조사 자료의 유효성의 결함이 발생할 수 있다. 질적 연구방법은 연구자의 주관적인 해석이 개입될 수밖에 없다. 이 점은 질적연구방법론의 장점이자 단점인데, 대리인을 통한 현지조사는 지나친 주관성이 나타날 수 있는 환경이다. 또한, 질적연구방법론은 인터뷰를 진행할 때의 환경은 물론 인터뷰 진행자와 대상자와의 라포(rapport)가

9) "코로나 19에 맞선 동남아의 대응: 초기 대처과정의 잠정적 함의." 전북대학교 동남아연구소 이슈페이퍼 1. pp.8-10.
10) "Palace: Metro Back to Lockdown if cases still surging by end-July." Inquirer. 검색일(2020/07/17)
11) American Psychological Association. "Conducting research during the COVID-19 pandemic: Advice from psychological researchers on protecting participants, animals and research plans" https://www.apa.org/news/apa/2020/03/conducting-research-covid-19검색일. 2020/7/22.

대단히 중요한데, 간접적인 방식의 인터뷰나 관찰은 라포의 부재로 발생되는 연구 대상자의 발화 왜곡 등이 나타날 수 있다는 한계가 있다.

또한 인터넷을 통한 사전 조사 및 인터뷰를 진행할 수도 있다. 사실 인터넷을 기반으로 하는 인터뷰 또는 관찰기법은 전혀 새로운 연구방법은 아니다. 전자와 정보통신의 말들은 사회과학자들에게 전자메일, 휴대용 전화, 소셜미디어 (social media) 등의 사용으로 전례 없는 접근성의 확보와 자료수집의 용이성을 가져왔다 (Golder 2014: 131). 하지만 인터넷을 통한 연구도 앞서 지적한 문제점을 극복하기가 쉽지 않다.

그럼에도 불구하고 이러한 단점들을 보완할 수 있다면, 대리인을 통한 자료 조사와 인터넷 기반의 연구는 팬데믹 상황에서 여전히 유의미한 연구결과를 만들어 낼 수 있다. 예를 들면, 대리인의 전문성을 강화시키는 것이다. 조사 대리인의 전문성 강화는'공동연구'를 통해서 보완될 수 있다. 여기서 말하는 공동연구는 개인과 개인의 연합 혹은 기관끼리의 연대를 통해서 합동으로 공통의 주제를 연구하는 것을 뜻한다. 대게 공동연구는 사회과학 연구의 전문성을 지닌 학자들 간에 개인적인 네트워크의 활용이나, 기관간의 개방과 연대의식을 바탕으로 진행되어 왔다. 하지만 개인적 네트워크가 없는 신진 학자나 박사과정의 학생들은 개인 네트워크를 사용하기는 불가능에 가깝다. 따라서 신진 연구자들은 그들의 선배나 지도교수들의 연줄에 기댈 수밖에 없다.

그런데, 만약 이러한 개인적인 관계를 공식적인 네트워크로 발전시킨다면, 신진연구자들은 물론이고, 기존의 베테랑 연구자들도 자신들의 연구를 공동연구의 형태로 진행할 수 있다. 공식적인 네트워크를 강화하기 위해서는 역시 대학과 관계 기관들이 맺어온 협력기관들을 실제적으로 활용해야 한다. 현재 한국동남아학회를 비롯한 동남아시아와 관련된 기관들은 동남아시아 현지의 정부・연구기관과 자매결연하였거나 양해각서(MoU, Memorandum of Understanding)를 작성해놓고 있다. 예를 들면, 한국동남아학회는 한・아세안 국제학술회의와 한・일공동학술대회를 개최한 경험이 있고, 서강대학교의 동아연구소는 20곳이 넘는 해외의 학술/연구 기관과 협력을 하고 있다. 특히 동아연구소는 베트남, 브루나이 인도네시아, 태국, 필리핀 등의 동남아 현지기관과의 연대는 한·아세안 국가들의 공동연구 네트워크로 활용할 수 있다.

5. 나오는 말

팬데믹으로 인한 뉴노멀의 시대는 학계에 새로운 연구방법의 출연이라는 과제를 떠안겨주었다. 뉴노멀시대에 질적 연구방법의 한계는 단순히 사회과학 연구 방법의 변화뿐만이 아니라, 근본적인 연구방법에 대한 재고를 요구하고 있다해도 과언이 아니다. 특히 연구자의 현지조사지에 대한 접근불가성, 연구자의 보건확보, 그리고 공동연구에 대한 유효성과 연구윤리에 관련된 문제는 사회과학을 비롯한 질적 연구방법을 사용하는 학계에 커다란 문제점이 아닐 수 없다.

특히 현지조사를 기반으로 연구를 진행할 예정인 박사과정 학생으로서 느끼는 위기감은 상당하다. 급격한 변화에 대한 요구는 개인적 차원의 대응보다는 공공재의 활용을 통한 대안행동이 요구된다. 현실적으로 예비 연구자들은 대리인을 통한 자료조사와 공동연구를 위해서 기존 선배 연구자들이 쌓아놓은 네트워크에 의존할 수밖에 없지만, 이를 공식적인 시스템으로 구축한다면, 향후 발생할 수 있는 또 다른 위기 상황에 대처할 수 있으리라 기대된다.

보편적건강보장(UHC)을 향한 신남방정책과 한-아세안 보건 협력의 과제

백용훈(서강대학교)

1. 서론

신남방정책은 사람(People), 상생번영(Prosperity), 평화(Peace) 공동체를 목표로 하는 3대 축을 중심으로 16개의 추진과제로 구성되어 있다. 이 중 보건 분야의 경우 '06. 신남방 국가의 삶의 질 개선' 그리고 '10. 신산업 및 스마트 협력'에만 각각 '보건 의료 개발 협력을 통한 질병 대응 역량 강화' 그리고 '보건의료업 및 제약, 의료기기 해외진출 지원' 등의 정책과 이행방안이 제시되어 있다. 이 글의 목적은 신남방정책의 3대 축을 중심으로 보건 분야를 보다 세분화하여 이행과제를 구축하고 협력을 위한 프로그램이 진행되어야 할 필요성을 강조하기 위한 것이다. 이를 위하여 첫째, 코로나19 사태를 계기로 1967년에 아세안이 창설된 이후 회원국들이 보건 이슈에 어떻게 대응해왔으며 협력이 어떠한 형태로 진행되어 왔는가를 파악한다. 둘째, 2015년 이후 아세안의 보건 관련 의제에서 보다 강조되고 있는 보편적건강보장(Universal Health Coverage)의 개념과 아세안 10개국의 양상을 검토한다. 끝으로, 신남방정책의 3P(People, Prosperity, Peace)별 한-아세안 보건 협력의 과제를 제안한다.

2. 아세안(ASEAN)의 보건 위기 대응과 협력: 감염병과 보건안보(Health Security)

아세안 설립 후 2000년까지 지역 내 보건협력은 보건의료에 대한 접근, 건강한 생활 습관 증진, 전염병 통제 능력 향상, 그리고 마약 퇴치 등과 같은 공통의 관심 분야를 "확인"하는 것에만 중점을 두었고 협력을 위한 제도적인 성과는 나타나지 않았다. 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 보건 분야는 지극히 국내적인 문제로 인식되고 있었다. 아세안은 역내 국가들 간의 내정 불간섭(non-interference)에 관한 규범을 주요 제도적 장치로 두고 있다. 이 때문에 회원국 국민들의 건강과 관련된 민감한 문제를 다른 국가들과 협력하여 의제로 다루는데 소극적이었다.

둘째, 건강은 주로 개별 국가의 발전과 경제 성장을 위한 중요한 문제로 고려되었고 자국 국민들의 건강을 어떻게 관리하고 향상시킬 것인가의 문제로 귀결되었다. 1980년대와 2000년의 보건장관 선언문의 주요 내용을 살펴보면, 주로 국가와 국민들의 건강 그리고 빈곤과 산업화 등의 문제에 주목하고 있다. 역내 국가들 간의 경제발전의 격차로 인하여 건강과 보건의료 수준 역시 차이가 나는 상황에서 이에 대한 합의된 의견을 도출하기는 쉽지 않았다.

끝으로, 세계보건기구(WHO)가 개별 국가들과의 양자 수준에서 건강 문제를 해결하는데 주도적인

역할을 했기 때문이다. 1948년 4월 7일에 61개 국가가 WHO 헌장을 비준하여 정식발족된 WHO는 7월에 유엔 전문기구가 되었다. 1978년 9월에 구소련에서 개최된 일차보건의료에 대한 알마아타 국제회의(Alma-Ata International Conference)에서 "모든 사람에게 건강을" (Health for All)이라는 표제 하에 2000년까지 일차보건의료를 이용한 인간의 건강 증진을 목표로 하였다. 동남아시아 지역은 항상 자연재해에 노출되어 있었고 지역 및 국가의 재난 대비 및 대응 프로그램을 체계화해야했다.

아세안에서 건강 문제에 관한 인식은 2003년 중증급성호흡기증후군(SARS, Severe Acute Respiratory Syndrome, 이하 사스)의 발발을 기점으로 달라졌다. 이전에는 보건에 관한 인식이 주로 "개발과 경제 성장"의 관점에서만 이해되었다면 사스 사태 이후 아세안은 보건을 "국가 안보(national security)"의 문제로 인식했다. 사람들의 이동이 증가하면서 국경 간 전염의 위험도가 증가했고 이에 따라 전염성 질병의 발생에 대한 주의와 감시의 필요성이 강조된 것이다. 이에 따라 전염병의 확산을 막기 위하여 각 부문과 정부기관 간 더 깊은 협력 체제를 구축하는 것에 대한 중요성이 증대되었다. 이후 아세안은 보건 이슈를 관리하기 위한 지역적 프레임워크를 적극적으로 제도화하기 시작했다. 사스 사태 이후 시작된 많은 조치는 주로 국가 및 지역 차원에서 질병 발생 모니터링을 강화하기 위한 것이었고 이러한 작업은 2004년에 처음으로 개최된 아세안+3 보건장관회의로 인하여 더욱 가속화되었다.

3. 지속가능발전과 아세안 국가들의 보편적건강보장(UHC)의 양상

아세안의 보건 협력은 안보적인 측면에서 전염병 퇴치에 중점을 두고 시작되었지만 최근 협력 틀을 보면 건강을 인권, 형평성, 보호, 사회 복지 및 정의 등 포괄적이고 총체적인 틀에서 인식하고 있으며 건강 안보 관련 위협을 해결하기 위한 협력에서 그치는 것이 아니라 실행 가능한 프로그램 및 정책으로 변환하는 것을 목표로 하고 있다.

2015년 이후 아세안의 보건 관련 의제(2016-2020)는 "건강 보장을 위한 총체적인 접근 노력"에 초점을 두었다. 구체적인 의제는 ① 비전염성질병의 예방과 통제를 포함하는 건강한 생활양식 증진 (Promoting Healthy Lifestyle), ② 모든 위험과 새로운 위협에 대한 대응 (Responding to All Hazards and Emerging Threats), ③ 보건 시스템 및 건강관리에 대한 접근성 강화 (Strengthening Health System and Access to Care), ④ 안전한 음식, 식수 및 위생에 대한 접근을 포함한 식품 안전 보장 (Ensuring Food Safety)이다.

이상의 네 가지 의제는 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs)의 세 번째 목표인 건강한 삶과 웰빙(Good health and well-being)을 기반으로 구성한 것이다. 건강한 삶과 웰빙은 모든 인류가 양질의 의료 서비스를 제공받을 권리가 있으며, 각종 전염성 및 비전염성 질병으로부터 보호받을 권리가 있다는 것을 강조하는데, 가장 핵심은 바로 보편적건강보장(Universal Health Coverage, 이하 UHC)이다. UHC는 모든 사람이 질 좋은 서비스를 재정적 어려움 없이 보장받을 수 있는 것을 의미한다. 즉, 인구(People), 의료서비스(Services), 그리고 재정(Finance)으로 구성된 세 축을 기준으로 인구 집단의 보장성 확대, 다양한 의료서비스 제공, 그리고 서비스를 이용하는데 있어서 비용부담의 감소가 주요 목표이다. UHC의 경우 국가별로 정책 목표 달성의 우선순위가 다르고 보건의료체계 등 제도적 환경이 다양하며 그 제도를 이해하는 국민들의 인식 등 사회문화적 맥락 역시 차이가 있을 수 있다.

2017년 기준 국가별 UHC 지수에 따르면, 아세안 10개국은 세 그룹으로 구분 가능하다. 브루나이, 말레이시아, 싱가포르, 태국의 지수는 약 80%로 UHC 구축에 성공적인 국가들이며 모든 인구가 의료보험에 의해 보호받는 국가들에 해당한다. 말레이시아의 공공의료 시스템은 일반 조세(general tax)로 운영되고 국민보건서비스(National Health Service, NHS) 체계의 안정적 운영을 통해 모든 인구 집단에 대하여 수준 높은 보조금을 지급하는 등 보편적 의료보장을 달성했다고 평가받고 있다. 싱가포르의 의료서비스는 공공부문과 민간부문의 이원적인 공급체계로 이루어져 있다. 의료보장체계는 정부가 일반조세를 재원으로 2, 3차 공공병원 입원진료비의 최대 80%까지 비용을 보조한 뒤, 나머지 진료비는 3M(MediSave, MediShield, MediFund) 의료보장체계를 운영하여 개인이 부담하도록 한다. 태국은 다중 의료보장체계를 통해 2002년 보편적 건강보장을 달성했다. 고용주, 근로자, 정부 3자 부담으로 운영되는 사회건강보험(Social Health Insurance, SHI) 제도, 공무원 및 부양가족에 대한 제도, 그리고 공적부조제도 등을 운영 중이다. 태국의 의료시스템은 일반 조세, 사회보험료, 개인보험 그리고 본인부담(Out-of-pocket payments, OOPs)를 통해 자금이 조달된다.

UHC의 중간단계에 있는 국가들은 인도네시아, 필리핀, 베트남이고 그 지수는 약 64.3%이다. 이 국가군은 국민들에게 의료서비스를 제공하기 위한 법률을 통과시켰지만 모든 시민을 커버하는 것은 아닌 상황인 경우에 해당한다. 인도네시아는 2011년 건강보험법을 제정하였고 2019년까지 전 국민의 건강보험 가입을 목표로 건강보험공단(BOJS Kesehatan)이 국가 보건시스템을 관리하기 시작했지만 2019년 8월 기준 전 국민의 80%가 건강보험에 가입 중인 것으로 나타났다. 필리핀의 건강보험은 1995년 국민건강보험법을 제정하여 국민건강보험프로그램을 도입하였고 필리핀 건강보험청(Philippine Health Insurance Cooperation(PHIC) 또는 PhilHealth)에 의해 운영된다. 운영수입의 대부분은 가입자가 지불하는 건강보험료로 충당된다. 2019년 5월 기준 약 98%의 인구가 건강보험에 가입 중이지만 서비스 공급, 이용가능성, 그리고 균일성(uniformity)은 전국적으로 고르지 않다. 베트남의 사회보험제도는 1992년부터 시작되었다. 1998년에 지방 성(province) 단위로 구분되던 건강보험기금을 하나로 통일하였고 2002년부터 건강보험은 사회보험(Vietnam Social Security) 체계에서 관리되고 있다. 1999에 제정된 건강보험법에서는 의무가입과 자유가입으로 구분하였지만, 2015년부터 전 국민이 건강보험에 의무적으로 가입하도록 법이 개정되었다. 2019년 말 기준 전체 인구의 약 90.7%가 건강보험에 가입한 것으로 나타났다. 베트남은 보건의료 지표가 가장 빠르게 개선되고 있는 국가 중 하나에 해당하지만 비공식부문(informal sector) 근로자에 대한 건강보험의 확대는 더딘 상황이다.

끝으로, 캄보디아, 라오스, 미얀마는 재정 자원의 부족으로 의료서비스 접근에 대한 격차가 존재하는 등 어려움을 겪고 있다. 라오스 정부는 재정의 문제로 인하여 2020년까지 일원화하려던 건강보험제도를 2025년으로 기한을 연기하였다. 캄보디아의 경우 국가사회보호정책프레임워크 2016-2025(National Social Protection Policy Framework 2016-2025)에 따르면, 전 국민을 대상으로 일원화된 건강보험제도를 구축할 계획을 가지고 있다. 미얀마의 경우 보건부는 의료비에 대해 환자본인이 직접 부담하는 제도를 도입하였고 이를 통해 자금을 조달한다.

4. 신남방정책의 3P별 한–아세안 보건 협력의 과제

보건 분야의 협력은 크게 감염성 질병, 비전염성 만성 질환, 그리고 보건의료 체계 등으로 구분가능

하다. 감염성 질병의 경우 아세안 보건협력의 기제로 작동한 안보의 측면에 주목하여 평화 공동체(Peace) 목표 중 비전통안보의 세부 이행과제에 보건 안보를 추가 구성하여 정책을 추진할 필요가 있다. 감염성 질병은 팬데믹(Pandemic) 가능성이 있는 신종 감염병과 HIV/AIDS, 말라리아, 결핵 등의 감염병으로 구분가능하다.

비전염성 만성 질환은 상생번영(Prosperity) 공동체의 측면에서 고려해볼 필요가 있다. 코로나19 사태로 인하여 동남아시아 국가들의 보건복지에 대한 관심이 커졌지만 주로 감염병과 의료체계 등의 지표에만 주목하고 있다. 하지만, 동남아시아 지역에서 더 심각한 문제는 전염병의 불확실성과 함께 비전염성 만성 질환의 환자가 증가하는 질병의 이중 부담(double burden)이다. 당뇨병과 고혈압을 비롯하여 사망 및 질병의 위험이 커지는 주요 질병에 주목하고 이에 필요한 의약품 및 의료기기 지원 등 예방 및 조기 진단과 만성 질환의 효과적인 치료를 위한 협력이 요구된다.

그리고 보건의료 체계의 경우 사람(People) 공동체의 관점에서 삶의 질 향상과 보편적의료보장을 위한 보건의료 체계의 제도화와 보건서비스 제공자들의 역량 구축 및 강화가 필요하다. 동남아시아 국가들의 경우 대도시와 그 외 지역의 의료 수준의 격차가 상당하다. 따라서 도시뿐만 아니라 농촌 지역에 거주하는 사람들의 의료서비스에 대한 접근 가능성을 증대시키고 삶의 질을 향상시키기 위한 협력이 요구된다. 즉, 지역 사회로 분산된 치료를 위한 인력 양성, 필수 의약품에 대한 접근 보장 그리고 이를 가능하게 하기 위한 법적 및 제도적 환경 구축 등을 위한 협력이 필요하다.

참고문헌

· 김우주. 2020.『신종 바이러스의 습격: 신종플루, 메르스, 코로나19, 우리는 새로운 감염병과 어떻게 싸워야 하는가』. 반니.

· 김희숙・김다혜・김현경・양영란・유민지・전제성. 2020. “코로나19에 맞선 동남아의 대응: 초기 대처 과정의 잠정적 함의.”『아시아연구』23(2): 75-116.

· 백용훈. 2018. “보편적 건강보장을 향한 노정: 베트남 보건의료 부문의 역사·문화적 맥락을 중심으로.”『동남아시아연구』28(1): 173-218.

· 백용훈, 2020/7/15. [전문가 오피니언] 보편적 건강보장을 향한 신남방정책과 한-아세안 협력의 과제. KIEP EMERiCs. https://www.emerics.org:446/issueDetail.es?brdctsNo=305644&mid=a10200000000&&search_option=&search_keyword=&search_year=&search_month=&search_tagkeyword=&systemcode=03&search_region=&search_area=&currentPage=1&pageCnt=10 (검색일: 2020.7.16.).

· 베트남사회주의공화국 정부(2020/1/1/). “Nghị quyết số 01/NQ-CP của Chính phủ : Về nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu thực hiện Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và Dự toán ngân sách nhà nước năm 2020 [정부 결의안(01/NQ-CP): 2020년 국가사회경제발전계획 및 총예산을 실현하기 위한 임무와 해결 방안].” http://www.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=509&_page=1&mode=detail&document_id=198736 (검색일: 2020.6.10.).

· 심보람. 2018. “필리핀의료보장제도 현황과 과제: 보편적 건강보장을 중심으로.” 건강보험심사평가원 정책동향 12(3).

· 신남방정책특별위원회. “신남방정책 주요정책.” http://www.nsp.go.kr/policy/policy02Page.do (검색일: 2020.6.20.).

· 신상범. 2017. “글로벌 보건과 국제정치학: 연구 성과와 향후 과제.”『국제정치논총』57(3): 87-132.
· 아세안사무국(ASEAN Secretariat). “Declaration The ASEAN Health Ministers on Collaboration on Health Manila, 24 July 1980.” https://asean.org/declaration-the-asean-health-ministers-on-collaboration-on-health-manila-24-july-1980/ (검색일: 2020.5.21.).
· 아세안사무국(ASEAN Secretariat). “Joint Statement of 14th ASEAN Health Ministers Meeting 29 August 2019, Siem Reap, The Kingdom of Cambodia.” https://asean.org/joint-statement-14th-asean-health-ministers-meeting/
· 이상환. 2020. “감염병의 국제관계: 21세기 국제사회의 보건 갈등과 협력.”『JPI 정책포럼』2: 1-26.
· 조한승. 2018. “동아시아 보건안보의 쟁점과 협력.”『한국동북아논총』23(4): 5-28.
· 캄보디아왕립정부(2017/3/24). “National Social Protection Policy Framework 2016-2025) http://www.cdc-crdb.gov.kh/cdc/documents/Sector_Strategy/5_Social_Protection_Food_Security_Nutrition/NSPPF%20English_Final_Version.pdf (검색일: 2020.6.10.).
· Caballero-Anthony, Mely. 2008. “Non-traditional security and infectious disease in ASEAN: Going beyond the rhetoric of securitization to deeper institutionalization.” The Pacific Review 21(4): 507-525.
· Caballero-Anthony, Mely. 2018. “Health and human security challenges in Asia: new agendas for strengthening regional health governance.” *Australian Journal of International Affairs* 72(6): 602-616.
· Chongsuvivatwong, Virasakdi, Kai Hong Phua, Mui Teng Yap, Nicola S Pocock, Jamal H Hashim, Rethy Chhem, Siswanto Agus Wilopo, Alan D Lopez. 2011. “Health and health-care systems in southeast Asia: diversity and transitions.” Lancet 377: 429-437.
· Myint, C-Y, Pavlova M, Thein K-N-N, Groot W. 2019. “A systematic review of the healthfinancing mechanisms in the Association of Southeast Asian Nations countries and the People’s Republic of China: Lessons for the move towards universal health coverage. PLoS ONE 14(6): e0217278. https://doi.org/10.1371/journal.pone.0217278
· Nikkei Asian Review(2019/8/14). “Indonesia struggles to pay for huge universal health care program.” https://asia.nikkei.com/Economy/Indonesia-struggles-to-pay-for-huge-universal-health-care-program (검색일: 2020.6.16.).
· Tikkanen, Roosa, Robin Osborn, Elias Mossialos, Ana Djordjevic, and George A. Wharton. “International Health Care System Profiles: Singapore(2020/6/5).” https://www.commonwealthfund.org/international-health-policy-center/countries/singapore (검색일: 2020.6.20.),
· Tim Harper and Sunil S. Amrith. 2014. *Histories of Health in Southeast Asia: Perspectives on the Long Twentieth Century.* Indiana University Press.

분과회의 7

동아대 아세안연구소 패널
동남아 문화의 회상과 컬렉션

미얀마 버강 지역 소재 사원의 벽화 디지털 아카이빙 – 키워드 생성을 위한 버강 벽화의 특징

박장식(동아대학교 교수)

2019년 세계문화유산에 등재된 미얀마 버강(Bagan) 지역의 동굴형(Gu) 사원 벽화는 주로 11~13세기(일부는 15세기 또는 18세기의 것도 존재함)에 걸쳐 제작된 것이며, 그 회화 기법과 내용은 인류의 유산으로 보존할 가치가 매우 높다. 하지만, 천년 이상의 시간 동안 강우와 무더위 등 자연적 피해뿐만 아니라 최근 수차례의 지진으로 사원의 손상에 함께 벽화도 균열과 파손으로 상당한 피해를 입었고, 현재에도 귀중한 벽화가 자연 훼손되고 있는 상황이지만 완벽하게 보존 처리가 불가능하다.

버강 사원 내 귀중한 보존 가치가 있는 벽화일지라도 사진으로 촬영되지 않은 경우가 많아 향후 벽화 보존을 위하여 사원 경내 진입을 불허할 경우를 대비하여 벽화의 디지털아카이브가 필요한 실정이다. 중요한 벽화의 주제별, 종류별 디지털화는 버강 방문자와 벽화 연구 전문가에게 각각 벽화의 비교 감상과 연구의 기회 및 유사한 벽화의 위치 등의 정보를 제공하게 되는 큰 의의를 지니며, 현재 한국의 문화ODA사업의 일환으로 진행되고 있는 "미얀마 문화예술 역량지원 사업" 중에서 문화유산 디지털 관리시스템의 콘텐츠 구축에 기여하게 될 것이다.

코로나 바이러스 확산에 따라 현지 방문 촬영이 불가능한 시점에서 본 발표자가 지난 25년에 걸쳐 미얀마 당국의 허가를 받아 촬영해왔던 버강 지역의 사원 벽화 사진을 기본 자료로 사용한다. 벽화 소개의 현장감을 전하기 위하여 역사・예술적 가치가 높은 벽화가 존재하는 몇몇 사원에는 PVR (Panorama Virtual Reality)을 제작할 예정이다. 디지털아카이브 구축을 위한 입력 데이터는 썸네일/고해상도 사진, 사진명, 벽화 소재 사원, 사원 유적 고유번호 (미얀마 고고학국 지정), 벽화 제작 시기 (추정 포함), 간략한 벽화 내용, 키워드 등이 포함된다. 해당 벽화의 사원 내 위치까지도 포함할 계획이지만, 코로나바이러스 사태로 비대면 시대에 있어서 그 부분까지 가능할지 확신하지 않다.

벽화 디지털 아카이빙에 있어서 가장 핵심적인 부분은 검색을 위해 제공하는 키워드의 내용이다. 버강 사원의 벽화는 대체로 11~13세기에 걸쳐 제작되었고, 대부분이 인도 팔라(Pala) 시대의 예술적 영향이 컸던 점을 고려할 때, 붓다의 탄생과 그 이후 활동과 입적까지의 사건(또는 기적 Pratiharya) 중심의 키워드가 필요하며, 11~13세기 미얀마 불교의 특징과 15세기 이후 상좌불교의 상황 및 버강 시대의 사회적 특징을 반영한 벽화도 다수 발견되고 있어 양면적 속성을 반영하는 키워드도 발굴해야 한다. 본 연구에서는 벽화 키워드 생성을 위하여 버강 시대의 벽화 특징을 중점적으로 살펴보고자 한다.

미얀마 성곽유산의 종류와 상징성

김인아(동아대학교 교수)

미얀마에서 성곽의 특징을 정확히 이해하기 위해서는 식민통치 이전의 시기, 즉 전근대 시기의 왕국의 힌두교적 세계관에 대해서 살펴볼 필요가 있다. 미얀마에서 전근대시기에는 명확한 영토적 개념이 부재했다. 탐비아(Tambiah)가 언급한 바와 같이, 여러 왕국들은 마치 은하계처럼 중심 국가와 그 주위를 둘러싼 위성 국가 체계로 이루어져 있었는데, 그 배열은 유동적이었다. 즉, 더 큰 영향력을 행사하는 국가가 출현하면, 다른 위성국가였던 여러 군소국가들은 기존의 충성도를 바꾸어 새로운 중심 국가의 세력권 내로 들어왔다. 이것을 월터스(Wolters)는‘만달라(mandala)’라는 개념을 통해 불명확한 지리적 경계와 정체들의 가변성을 설명했다.

미얀마는 특히 인도의 영향을 지대하게 받았는데, 특히 힌두교의 만달라는 미얀마의 문화 전역에 지대한 영향을 미쳤다. 미얀마인들은 모든 문화 영역에 만달라의 세계관을 적용시킴으로서 종교적 세계관을 구축하고 유지시켰는데, 이것은 건축물 축조에도 예외 없이 적용되었다. 특히 미얀마 성곽은 실제적인 방어적 기능보다는 만달라의 재현이라는 상징적 공간으로서의 기능이 주를 이룬다는 점이 동북아 지역 성곽들과의 차이점이라 볼 수 있다.

미얀마 성곽에 방어적 기능이 거의 부재하다시피 한 이유는 동남아의 독특한 전쟁 행태와도 관련이 있다. 동남아의 전쟁은 실제적인 영토의 확장이라는 목적이라기보다 정확히는 만달라의 동심원 확장이 그 주요 목적이다. 동심원의 확대라는 것은 곧 중심부의 지도자의 권력 확장과도 동일한 의미로, 중심 권력은 강화하되 전쟁 상대국의 인력은 최대한 그 소실을 최소화하는 것이 전통시대 동남아 전쟁의 특징이다. 쉽게 말해, 인력이 부족한 각 국가는 상대 인력을 사장시킴 없이 전쟁을 승리로 이끌어야 했으므로, 동남아의 전쟁은 치열한 살상과 파괴의 형태가 아닌, 국왕간의 개인적 싸움으로 그 승패를 결정짓고 마무리되는 형태였다. 전쟁에서의 인력 동원 능력 및 승리가 왕의 권위 증대와 관련되는 것이어서 전쟁은 지배자를 중심으로 일어났다. 동남아시아의 각국의 전통시대 역사 서술을 ‘왕과 전쟁의 역사(king-and-battle history)’로 설명하곤 하는 것도 바로 이 때문이다. 다시 말해 동남아시아의 전쟁은 상대 진영을 파괴하거나 살상하는 데 그 목적이 있지 않으므로, 동남아의 성곽 역시 군사 방어체계가 거의 나타나지 않으며, 다만 만달라를 재현한 종교적 공간의 특징만을 나타내고 있다.

본 연구는 동남아시아의 이러한 문화적 특징을 중심으로 역사적으로 미얀마의 전 지역에 산재해있는 전근대시기의 성곽유산들을 정리해보고 그 상징적 특징들을 살펴보는 데에 있다.

베트남전 위문공연에 대한 연구 - 1964~1973년을 중심으로

이진아(동아대학교 교수)

1964~73년 베트남에서 한국인 연예/위문단의 위문공연은 한국연예협회와 공보부의 후원과 지지를 통해 장기적으로 지속될 수 있었다. 이는 주로 대중가요와 댄스를 중심으로 하면서 코미디가 함께 구성되기도 했고, 보통 10-20명의 인원을 단위로 해서 평균 20일 정도의 일정으로 베트남 각지를 이동하였다. 단장으로는 김성진, 박시춘, 손목인, 최정희, 모윤숙 등이 있었다. 이들은 현지에서 한국군뿐 아니라 미국군을 위문하기도 했다. 조직적이고 반복적인 위문공연의 전반적인 목적은 베트남전에 참전 중인 장병들의 전투 의욕을 고취하면서 민족 감정을 환기시키는 것과 함께 명랑하고 건전한 오락을 제공하는 데 있었다고 할 수 있다. 특히 이들은 위문연예라는 시각적 볼거리를 제공하면서 관객들을 직접 찾아가는 형식이었다.

'한국-베트남'을 연결하는 상상적 공간 안에서 한국성과 남성성이 결합된 기표였던 파월장병은 1960~70년대에 다양한 버전으로 변주되면서 한국적 남성성을 표상하였다. 이는 "파월용사, 주월국군, 주월용사, 주월남장병, 주월십자군, 맹호청룡, 청룡감투, 비둘기용사, 백마용사" 같은 호명기제를 통해 수행적으로 언어화되었기 때문이다. 또한 이러한 기표들은 여러 매개체를 통해 베트남전에 참전했던 한국인 남성에게 '베트남전에 함께 참전하고 있다'라는 감각을 생성하였다. 특히 이동하는 문화 장치로서 베트남전 위문공연은 개별적인 행위자에게 위문 받는 주체 위치에서 동질적인 정체성을 호명하는 일종의 담론효과를 가시적으로 보여주고 있었다.

그런 점에서 1964~73년 사이 베트남과 한국에서 반복적으로 이루어진 위문공연은 이러한 파월을 호명하는 주체성의 담론효과를 생성해 내고 있었다. 이는 위문이라는 프레임 안에서 남성 개별자를 넘어 이들의 가족과 형제까지 모든 구성원들이 동포라는 이름으로 위문하고 위문 받는 주체 위치에서 박정희 정권의 국민으로 호명되고 상상되는 것을 의미했기 때문이다. 이는 현실에서 남성 주체가 파월장병이라는 기표에 미달되거나 이탈했든지 혹은 실제로 위문공연을 관람했는지 아닌지 하는 것과는 다른 차원에서 행위자에게 모방적으로 체화되었다고 할 수 있다. 동시에 위문공연을 둘러싼 남성성 표상의 기표/담론 자체가 당시 한국 사회에서 개별자를 순응적으로 통제하면서 훈육하는 호명기제이자 문화 장치였다.

분과회의 8

전북대 동남아연구소 패널
동남아 ODA 성공사례를 찾아서

한국의 동남아지역 농업분야 개발협력 성공사례 연구 서설

김다혜, 김현경(전북대학교 동남아연구소)

1. 머리말

아세안 6개국(캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남, 인도네시아, 필리핀)은 한국 국제개발협력의 중점협력국가이자 신남방정책의 대상 국가로, 2019년 5월 한국국제협력단(KOICA)은 '한-아세안 미래공동체' 구축에 기여하기 위한 '신남방 ODA 이행계획 비전'을 발표한바 있다. 『2020년 국제개발협력 종합시행계획』에 따르면 아세안 6개국을 포함하는 신남방 지역에 대한 ODA 규모(확정액 기준)는 2022년까지 2배 이상 확대(17년 대비)될 예정이다. 이에 따라 한국과 아세안 중점협력국 간 개발협력의 내실화가 더욱 절실히 요청되는바, 기존 개발협력 성과의 엄밀한 검증·개선책 마련이 시급한 상황이다.

동남아 지역연구 및 개발현장에 대한 다년간의 연구경험을 토대로 본 연구는 아세안 중점협력국 6개국을 대상으로 시행된 농업분야 주요 개발협력사업의 성공/실패 요인을 분석함으로써 신남방 ODA의 실질적 수행을 지원하기 위한 시사점을 도출하고자 한다. 이 글은 그 서론에 해당되며 선행연구를 검토하면서 공동연구의 분석틀을 도출하는 것을 목적으로 한다.

2. 한국의 동남아 농업분야 개발협력 동향과 전략

동남아시아는 전체 고용 인구에서 농업인구가 차지하는 비중이 높다(44.9%). 단순히 농업인구가 많을 뿐만 아니라 전체 GDP에서 농업 생산액이 차지하는 비중도 역시 21.4%로 높은 편인데, 이에 반해 생산성은 낮고 생산기반이 열악하다(김태윤 2013).

동남아지역 농업부문의 이러한 상대적 저개발 상태를 개선하기 위해 우리나라는 1990년대 초 이후 KOICA 사업을 통해 농업 기술개발, 인프라 구축, 지역개발, 인력 교육훈련 사업 등과 같이 다양한 형태의 농업개발 무상원조를 제공하고 있다. 2006년 이후부터는 농림축산식품부가 유무상 원조사업을 시작했으며, 농촌진흥청과 산림청 역시 독자적으로 예산을 확보하여 농업 기술협력 사업을 진행하고 있다. 농촌진흥청 역시 자체 사업을 통해 현지 사무소를 개설하고 전문농업기술 인력을 파견하는 등 상호협력사업을 수행 중이다(서종혁 2011).

2010-2018년간 우리나라의 아시아 지역 농림수산 ODA 지원총액 약 2억 7천 8백만 달러 중 동남아시아 지역(캄보디아, 인도네시아, 동티모르, 라오스, 말레이시아, 미얀마, 필리핀, 태국, 베트남)의 지원액은 82.2%(2억 2천 9백만 달러)로 동남아시아는 우리나라 농업 원조의 주요 대상 지역이다. 수산 관련 지원액을 제외한 농업부문 ODA 지원 총액은 약 2억 1천 1백만 달러로 전체 총액에서 75.7%로 상당히 큰 비중을 차지하고 있다.[1] 특히 중점협력대상국인 베트남, 라오스, 캄보디아, 인도네시아, 필

리핀, 미얀마 6개국은 농업 분야 개발협력사업을 통한 농업성장과 농업 종사 빈곤층 개선이 크게 기대되는 국가들로, 농업개발을 통해 농촌주민의 빈곤 감소, 중소 농기업체 육성, 농식품 가치사슬에서의 소농 참여 확대 등의 다양한 방안이 개발 전략(허장 외 2013)으로 수립되어 시행되고 있다.

한국의 농업분야 국제개발협력에 관련한 연구 성과를 분류·분석한 김동훈과 허장(2016)의 연구는 관련 연구동향을 파악하는 데 매우 유의미하다. 이 연구의 전체 분석대상 문헌 146건 가운데 농촌개발(새마을운동 포함) 연구가 59건, 농업·농촌개발 협력 정책 및 전략 28건, 일반현황이 19건으로 포괄적인 비경제적 활동에 대한 연구가 주로 이루어져온 것으로 분석된다. 기존 연구들은 사례를 소개하는 연구가 가장 높은 비중을 차지하고, 정책 관련 문헌이 그 뒤를 잇는다. 연구의 주제로는 농촌개발 관련 문헌이 상당수를 차지하고 있고, 그 중 '새마을 운동'이 주 연구대상인 연구가 많았다. 이 연구를 통해 연구자는 민관협력과 같은 다양한 형태의 개발협력 사업이 시행되고 있으므로, 공공부문 주도의 개발협력 형태뿐만 아니라 다양한 개발재원 및 협력형태 관련 연구의 필요성과 농업 기술 및 생산성 제고 등과 같은 농업경제 인프라에 대한 연구의 필요성을 제안한다.

동남아시아 개발협력 동향, 그리고 농업 분야에서의 개발협력 동향에 관한 연구는 대부분 ODA 중점협력국인 6개국을 대상으로 하고 있으며, 동향 및 국가별 개발전략은 정부가 발표한 국가협력전략(CPS: Country Partnership Strategy)을 참조하고 있다. 우리나라는 동남아시아 국가들에 대한 상위 공여국에 포함되지만, 10억 달러 이상을 지원한 베트남을 제외하고 지원 규모 자체가 크지는 않다. 이에 대해 대외경제정책연구원(2019)은 적은 규모의 ODA를 효과적으로 활용할 수 있도록 기존 사업성과에 대한 평가와 그를 통한 개선과제 도출의 필요성을 제시하고 있다.

본 연구는 정부, 기업, 대학이 포함되는 다양한 형태의 개발협력 사업을 연구 대상으로 선정하고 있고, 농촌개발의 비경제적 활동뿐만 아니라 가치사슬, 생산성 제고를 목적으로 하는 사업을 연구 대상에 포함하고 있기 때문에 기존 연구들의 한계를 보완할 수 있을 것이다. 더불어 기존 사업성과에 대한 평가를 마을 단위 사업의 심층사례연구를 통해 진행함으로써 ODA의 효과적 활용을 위한 개선과제 도출에 기여할 수 있을 것이다.

3. 국제개발협력의 평가 경향과 농업개발협력에서의 평가지표

2000년대 들어와 개발협력의 효과성에 대한 논의가 경제협력개발기구(Organization for Economic Co-operation and Development 이하 OECD) 산하 개발원조위원회(Development Assistance Committee 이하 DAC) 중심으로 본격화되기 시작하였다. 특히, 2005년 원조 효과성 제고를 위한 5대 원칙이 채택되었는데, 그 중 하나로 결과 중심 원조(Managing for Results)가 천명 되면서 국가들의 공적개발원조(Official Development Assistance 이하 ODA) 수행에 있어서 모니터링 및 평가 시스템 구축을 통한 성과 관리의 중요성이 대두 되었다(김지영 외 2018). 특히, OECD DAC은 1991년에는 평가에 대한 접근방식을 제시하는 개발원조평가원칙(Principle for Evaluation of Development Assistance)을 시작으로 2010년 평가 과정 운영에 대한 지침 및 보고서인 개발평가품질기준(The Quality Standards for Development Evaluation)을 발표 하였다. OECD DAC은 평가를 "진행 중이거나 완료된 국제개발 협력

1) KOICA 통계조회서비스(http://stat.koica.go.kr/ipm/os/acms/realmRealmEacoDetailList.do?lang=ko,

사업의 계획, 실행 및 결과에 대한 체계적·객관적인 분석을 통해 국제개발협력 사업의 성과를 측정하는 것”이라고 정의하고 있다. 또한, 평가를 통해 해당사업이나 정책이 목표했던 결과에 달성하였는지 여부와 개발목표의 적절성, 개발의 효율성, 효과성, 영향력 및 지속가능성을 측정한다. 평가는 신뢰성 있고, 유용한 정보를 제공하여 협력 대상국과 공여국의 의사결정 과정에 교훈을 제공해준다(OECD DAC 1991). 이러한 OECD DAC의 평가에 대한 정의와 목적 그리고 평가 기준은 DAC 회원국들의 원조를 평가하는데 활용 되고 있으며, 나아가 국제사회의 국제개발협력의 평가 표준으로 자리 잡고 있다.

한국도 2010년 OECD DAC에 가입 이후에 국제 평가 표준에 맞는 ODA 평가 시스템을 도입하였다. 국무조정실에서 “국제개발협력 통합평가매뉴얼”작성하였는데, 평가의 정의, 목적, 원칙, 종류 그리고 평가시스템 및 평가 기준에 대한 것들을 담고 있다. 이 매뉴얼은 OECD DAC에서 정의한 평가 기준과 목적을 그대로 수용하고 있다. 특히, 평가의 주요 목적을 환류를 통한 국제개발협력사업의 개선(management)과 개발협력사업 성과 측정 및 공개를 통한 책임성 확보(accountability)에 있다고 밝히고 있다. 즉 평가를 통해 개선방향을 도출하고 적용함으로써, 국제개발협력의 질적 개선을 도모하고, 국제개발협력사업의 결과와 영향력에 책임을 지는 것이 평가의 목적이라는 것이다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 국제개발협력을 수행하고 있는 여러 기관들이 이 매뉴얼을 바탕으로 자체 지침을 만들어 평가를 수행하고 있다. <표 1>은 우리나라의 국제개발협력의 5대 평가기준을 정리한 것이다.

〈표 1〉 우리나라의 국제개발협력의 5대 평가기준

적절성 (Relevance)	국제개발협력 사업이 협력대상국의 필요와 정책적 우선순위 및 우리 정부의 정책에 부합하는 정도를 나타내는 것으로, 평가대상이 협력대상국의 관련 정책 및 우선개발 순위, 우리 정부의 관련 정책 및 우선순위, SDGs 및 파리선언 등 국제개발 협력을 위한 공동 목표 및 전략을 반영하여 수행되었는지를 평가하는 기준이 된다.
효율성 (Efficiency)	투입된 자원 대비 국제개발협력의 성과가 경제적 의미에서 얼마나 효율적으로 나타났는가의 정도를 표시하는 것으로, 투입자원 대비 성과가 클수록 효율성이 높다고 판단한다. 사업의 비용이 얼마나 되는가, 목표가 계획된 시간 내에 달성되었는가, 다른 대안들보다 적은 비용으로 큰 성과를 거두었는가 등이 효율성을 측정하는 기준이 된다.
효과성 (Effectiveness)	국제개발협력사업의 목표 달성도를 의미하는 것으로, 사업 초기에 설정된 객관적 평가기준에 따라 평가대상이 초기에 수립된 목표를 얼마나 달성했는지 측정하여 평가한다. 사업완공시점에 실시하는 종료평가 시에는 산출물(output) 분석을, 사후평가 시에는 결과물 (outcome) 분석을 통해 효과성 측정이 가능하다.
영향력 (Impact)	국제개발협력의 결과 직간접적으로 초래된 지역적・사회적・경제적・환경적・문화적 변화를 의미하는 것으로, 긍정적 변화와 부정적 변화, 의도한 결과와 의도하지 않은 결과를 모두 포함한다.
지속 가능성 (Sustainability)	국제개발협력 사업이 종결된 후에도 사업의 효과가 지속되는 정도를 의미한다. 즉, 국제개발협력 사업이 향후에도 유지될 잠재성이 있는지, 사업의 긍정적 영향력이 지속적일 것인지에 대한 평가이다.

출처: 국무조정실 2018

위에 제시된 5가지 평가 기준은 광범위하고 포괄적이기 때문에 사업 유형, 특성, 평가대상의 특징 등을 고려한 세부 평가질문들을 각 평가기준별로 개발하는 것이 필요하다(국무조정실 2018). 이에 따

라 부처별로 사업유형에 맞는 평가지침 및 가이드라인을 수립하였는데, 국제개발협력위원회의 국제개발협력 평가 지침, 한국국제협력단 평가업무수행 길라잡이, KOICA 분야별 표준 성과지표 등이 대표적이다.

농업 분야에서도 특성에 맞는 평가지침 작성을 위한 여러 노력들을 개진하였는데, 허장 외의 연구(2014)는 농업 분야 ODA 사업 평가에서도 OECD의 5대 평가 기준을 적용하여 평가하는 것을 제안하고 있다. 다만, 평가기준을 세분화 하여 평가를 위한 질문을 작성하고 질문별 자료수집 방법 등을 제시하는 평가 매트릭스 작성을 통한 사업에 맞는 평가지표의 개발의 중요성을 강조한다 따라서 성과평가를 위해서는 평가 기준을 세분화하고, 평가 매트릭스를 작성하여 평가 지표를 개발하는 것이 선행되어야 함을 확인할 수 있다.

이와 더불어 개별 사업에 관한 평가 지표 개발에 관한 연구도 확인할 수 있다. 임정빈 외 연구는 농촌진흥청에서 주관하는 국제농업기술협력.에 대한 평가 지표 개발 및 평가를 진행하였다. 특히, 개발도상국의 농업 기술공여, 자원 도입 등 호혜적 협력사업을 추진하기 위해 설치・운영 된 해외농업기술개발센터(KOPIA) 중심으로 평가가 진행되었는데 KOPIA는 "평가"를 환류를 통한 국제개발협력사업의 개선, 개발협력사업 성과 측정 및 공개를 통한 책임성 확보라는 목적보다는 행정적 측면에서 향후 사업 기간 연장 근거를 마련하기 위한 목적 즉 사업 추진을 위한 하나의 절차로 인식하고 있다고 봤다. 또한 성과 목표 설정이 이루어지지 않아 사업의 성과를 객관적으로 분석할 수 있는 기준과 지표가 모호함도 확인할 수 있었다. 따라서 평가에 대한 인식변화와 더불어 명확한 목적의식과 결과기반 관리 및 평가를 위해서 기획단계에서 명확한 성과 목표 설정이 필요하다고 제언하고 있다(임정빈 외 2012). 다만, 두 연구 모두 농업분야에 맞는 평가지표 개발을 목적으로 하고 있지만, OECD DAC의 5대 평가기준을 기반으로 사업 특성에 맞는 평가지표를 개발하여 평가를 진행하는 것을 제안하고 있다. 즉 OECD DAC의 평가기준이 농업분야에서도 그래도 적용되고 있으나 농업분야 및 개별사업과 사례에 맞는 명확한 평가 지표 개발의 필요성을 확인할 수 있었다.

한편, KOICA에서는 국제 논의동향과 지속가능한발전목표(Sustainable Development Goals 이하 SDGs), 국별협력전략(CPS) 등을 종합적으로 고려하여 7개 분야를 선정하여 중장기 전략을 제시하였다. 이러한 분야별 중기전략에 맞춰 사업이 잘 진행되는지 평가하기 위하여 분야별 평가지표를 발표하였는데, 농촌개발도 포함된다. KOICA의 농촌개발 중기전략(2016-2020)의 목표는 지속가능한 농업생산, 포용적 농촌개발, 기후변화 대응을 위한 자연자원 보존이다. 이 전략목표를 달성하기 위하여 주요사업 모듈을 제시하고 모듈 내에 각 사업 요소별 추진방식, 지표 개발, 지표값 산출방법 등을 표준적으로 제안하였다. 즉 평가질문을 보다 체계화하고 계량화하여 성과 목표 달성 여부에 대해서 성과지표로 표현하게 한 것이다(박석희 외 2015).

KOCIA의 분야별 표준 성과지표의 경우 KOICA의 중장기 전략에 맞춰서 진행된 사업들을 평가 하는데 적합하나 다양한 기관 및 주체들이 진행한 모든 사업을 평가하기엔 한계를 가지고 있다. 또한 KOICA의 평가지표은 최대한 계량화가 가능한 것들로 선정하고 있는데 농업분야의 경우 작물, 가축 등의 생산성 증대효과를 엄밀하게 측정하기 어렵고 농업의 생산성이 기후변화 및 현지상황 등에 따라 변동가능성이 크기 때문에 정확한 평가가 어려울 수 있다(임정빈 외 2012, 박석희 외 2015). 따라서 정략분석과 더불어 농업 분야가 가지는 특수성 및 사업의 성격, 목표와 수원국 현지 맥락과 상황들이 고려된 평가지표 개발이 필요할 것으로 보인다.

앞서 살펴본 연구 및 평가 지침 등을 종합해 보면, 농업개발협력 분야에서도 OECD DAC의 5가지

평가기준에 기반한 평가지침을 마련했지만, 모든 사업에 적용가능 한 평가 지표 개발이 어렵다는 것을 확인할 수 있었다. 그 이유는 시행기관별 사업의 목적과 목표 그리고 개별사업이 가지고 있는 성격 등이 매우 상이했으며, 농업분야의 산출측정의 어려움 등으로 인한 것이었다. 또한, 다양한 행위자들이 국제개발협력에 참여하고 있는데 평가 및 평가 지침에 관한 연구들은 대체로“정부 기관의 수행 사업”에 초점이 맞추어져 있어 민간 부분의 사업 평가기준 및 평가 등을 고려한 평가도 필요할 것으로 보인다.

농업분야의 평가지표 개발에 관한 연구와 더불어 농업 분야의 개별 사례에 대한 효과성 및 성과를 분석한 연구들도 있다. 홍승길 외 연구는 필리핀의 벼 종자 생산 및 보급 시범마을 효과 분석을 무작위 평가(Randomized Evaluation) 방식으로 진행하였다. 무작위 평가는 프로그램 수혜집단과 비수혜 집단을 비교분석함으로써 오로지 프로그램으로 인해 파생된 성과를 측정하기 위한 방법론으로써 프로그램의 성과를 정량적으로 측정할 수 있는 평가방법이다. 시범마을로 선정 된 마을의 농가들의 경우 생산량, 농가소득의 증대, 참여자들의 만족도, 지속성 확보 측면에서 유의미한 효과가 있었다고 보았다(홍승길 외 2020). 무작위 평가의 경우 과학적인 측정방법으로 개발협력 프로그램을 평가한다는 점에서 2000년 중반부터 국제개발협력 평가 시스템으로 많이 활용이 되었다. 개발협력 사업을 통해 수혜를 입은 집단과 비수혜 집단 간의 비교를 통해 평균적인 성과를 측정한다는 장점을 가지고 있다. 하지만, 실제 인류를 대상으로 수행한다는 점과 다른 파급효과를 고려하지 않는 다는 점에서 한계도 가지고 있다(김태윤 외 2016).

또한, 새마을운동에 관한 효과성 분석에 관한 연구들에서 평가 요인들을 찾아볼 수 있다(소진광 2007; 지성태 2013; 김희숙 2015; 박석희 외 2016; 장준영 2017; 이일권 2018). 이들은 소득증대와 더불어 주민참여, 주민역량, 거버넌스, 사회적 자본 관점에서 새마을운동의 효과성을 분석하였다. 특히 새마을운동의 경우 소득증대, 생활개선, 주민역량강화를 목표로 하기 때문에 성공요인들이 주민참여와 역량 강화에 이 맞추어져 있다고 볼 수 있다. 이들의 연구는 주민들의 자발적인 참여와 의사결정의 중요성, 정부주도의 하향식(top-down) 개발방식보다 주민들이 주체가 되어 결정하고, 성과 자율성을 강조하는 상향식(bottom-up) 개발방식이 효과성을 높이며, 현지의 상황에 맞는 사업의 진행이 중요하다고 봤다. 또한, 주민들의 자발적인 참여와 수평적인 거버넌스 등은 신뢰와 유대감을 높이며, 자연스럽게 사회적 자본이 축적되는 효과를 보여주기도 한다.

4. 연구 방법

지금까지 우리는 국제개발협력에서의 개발효과성을 높이기 위한 성과 평가의 중요성과 더불어 평가에 있어서 국제 표준이 된 OECD DAC 5대 평가기준에 대해서 살펴보았다. 또한, 농업 분야에서도 OECD DAC의 5대 평가기준에 근거하여 사업의 목표와 목적, 현지상황에 맞는 평가 지표를 개발하여 평가를 진행하고 있음도 확인하였다. 또한 기존 평가 및 선행연구들을 통해서 강조되고 있는 성과 요소 및 기준들도 살펴보았다. 본 연구는 이러한 선행연구들을 기반으로‘소득 증대, 기술 향상, 지속성’과 주인의식이라는 일반 기준과 상통하는 ‘마을의 수용성(주민참여 및 협동 증진)’, 그리고 연구진의 강조에 따른 기준인 ‘환경 보존, 현지 인재 육성, 지구적 가치 접목’을 사업 성공의 판단 기준으로 채택하였다. 이는 선행 평가 및 연구를 반영하는 동시에 사례의 특성을 고려하고 연구진의 가치를 투영

한 것이다. 이를 바탕으로 사업 목적별, 주체별(정부, 기업, 대학, 시민사회) 안배를 고려하여 사례를 선정하였다.

〈표 2〉 사례 선정 이유 및 성공판단 근거 세부 소개

라오스 사례: 농업 분야 적정기술 거점센터 사업	
중요성	·우리 시민단체가 과학기술을 개발 분야에 접목하고자 했던 시범사업 ·주민 소득 창출뿐만 아니라 적정 기술을 활용하여 마을형 에너지원 개발 ·한국의 유상원조로 설립한 수파노봉대 적정기술거점센터 설립하여 국가적 확산 추구
성공판단 근거	·소득 증대, 적정 기술 적용, 지속성 등
미얀마의 사례: 기후 위기 및 사막화 대응 중부건조지 조림사업	
중요성	·시민사회단체 참여 '기후변화 대응' 사업 ·기후변화로 인한 자연재해 및 주민생계 위협 상황에 대한 대응 ·환경과 소득증대를 동시에 고려한 사업 추진 사례
성공판단 근거	·환경-생계 선순환구조, 소득 증대, 주민 협동 증진 등
베트남의 사례: 베트남 닌투언성 농촌 가치사슬 강화를 위한 새마을 사업	
중요성	·기업이 수행한 마을 개발 사업으로서 베트남 최초 민관협력 사례 ·베트남 정부의 농업개발 방향과 부합하는 사례 ·향후 다른 지방(혹은 국가) 대상 프로젝트에 영향을 줄 수 있는 사업
성공판단 근거	·목표 달성도(15개 지표), 주민 소득 증대, 확산 효과(2개 마을 추가 참여 희망)
인도네시아의 사례: 인도네시아 족자카르타 농촌 주민 역량강화 사업	
중요성	·기존 사업전략의 오류 시정하여 새로이 시행된 지속가능 농촌공동체 개발 사업 유형 ·대학이 수행한 마을기업 육성의 대표적 사례 ·동일 주체에 의해 1단계 시행착오를 수정하는 2단계 사업까지 수행 완료 ·사업이 최신의 시도였고 성공과 실패 사례가 병존하여 성공 요인 비교 가능 사례 ·2단계의 "인도네시아 족자카르타주 대학기반 지역개발 역량강화 사업" 성공적
성공판단 근거	·주민 참여 향상(특히 여성), 생산성 향상, 마을 기업의 지속성 등
캄보디아 사례: 새마을운동 기반 농촌공동체 개발사업	
중요성	·한국 정부 농업개발협력 주류 역점 사업 ·유사한 조건에서 다수 마을에 적용된 사업이기에 구조적 요인 상수화 가능 ·마을별 성패 요인을 집중하여 분석하기에 적합한 사례
성공판단 근거	·소득증대, 주민 참여, 주민 협동 증진 등
필리핀 사례: 케손주 혼농임업을 통한 친환경 작물 다양화 사업	
중요성	·우리 시민단체가 현지 대학과 협력하여 대안적 지역개발 프로그램 시도한 사례. ·농업과 조림을 병행하여 소득 창출과 환경 보존의 효과를 동시에 달성하려는 사례.
성공판단 근거	·농업-조림 병행(소득 증대-환경 보존 양립), 현지 인력 양성 성과 등.

본 연구는 마을 단위까지 내려가는 심층사례 연구를 지향한다. '최대상이체계비교분석디자인'(애덤 셰보르스키・헨리 튜니 2011)의 권고에 따라 '세상의 모든 농촌마을은 유사하다'는 가정에서 출발함으로써 각기 다른 체계(system: 국가나 구조) 변수보다 마을 단위의 하위체계(sub-system)와 행위자(agency) 변수에 우선 주목하고자 한다. 이는 국가별 차별성에 제한 받지 않고 국가 하위단위(노조나 마을 등)에 관한 광범위한 비교연구를 원활하게 만드는 분석틀로서, 사례 간에 특별히 차별적인 결과가 발견되었을 때에 한하여 체계변수를 2차적으로 고려하는 방법이다. 따라서 본 연구는 성공요인 후보들을 총체적으로 포괄하고 사례별로 적용하되 사례별로 전체 요인이 모두 기능하지 않고 일부만 기능할 수 있다는 점을 감안하는 열린 총체성을 지향한다.

<표 3>은 OECD DAC의 평가기준, KOICA 농업분야 평가기준, 개별 사업들의 사례 분석을 통해 성공요인 후보군을 선별한 것이다. 이 후보군은 총체적으로 포괄하고, 사례별로 적용하되 사례별로 전체 요인이 모두 기능하지 않고 일부만 기능할 수 있다는 점을 감안하는 열린 총체성을 지향한다. 또한, 사례의 특수성을 고려하여 성공요인들이 더 추가될 수 있다.

〈표 3〉 성공요인 후보군 제시

경제적 자립기반 구축	농업생산기반 구축	안정적 재원 및 설비 확보
		생산부지 및 토지 확보
	생산의 조직화	생산자 조합 결성
		품질 관리 및 표준화 체제 확립
	시장 및 유통 체계 개선	새로운 판로 개발
		이윤의 분배 체계 수립
참여의 다변화와 제도화	민・관・학 사업 추진 협력체계 구축	기업의 사업 참여
		대학과의 협력
		시민사회의 참여
	주민 역량 배양	주민대상 기술, 리더십 교육
		자발적 주민조직 결성
	주민참여의 제도화	마을 내 의사소통 기구 수립
		소외 계층의 참여
사업의 연속성과 연계성	성과 관리의 체계화	기존 사업 및 후속사업과의 연속
		유관 사업 및 국가 정책과의 연계
		성과 관리를 위한 모니터링과 평가 체계 구축
	국내외 사회적 네트워크 결성	중앙 및 지방정부 정부와의 연계
		공여국 및 국제네트워크와의 연계
	생태 및 환경 연계성	미래 지향적 환경 및 생태 관련 프로그램 수행
		대체 에너지원 개발

참고문헌

김동훈・허장. 2016. "농업분야 국제개발협력의 연구동향과 함의."『한국국제농업개발학회지』28(4):

435-442
김지영・김석우. 2018. “국제개발협력 평가의 정책적 의미에 대한 소고: 유럽 선진 공여국 사례를 중심으로.”『국제개발협력연구』10(2): 5-30.
김희숙. 2015. “국제개발프로젝트를 둘러싼 미얀마 농촌마을의 정치과정.”『비교문화연구』21(2): 139-180.
김태윤. 2013. “농업분야의 동남아 개발 수요와 한국의 ODA 추진방향 모색.”『국제개발협력』. 2013(2): 153-167.
박석희・정종원. 2015. “농업기술 국제개발협력사업 성과평가체계 구축방안.”『한국행정연구』24(4): 1-27.
박석희・주성돈・최정열. 2016. “새마을운동 연계 농업기술 국제개발협력사업의 성과평가.”『정부와 정책』8(2): 31-75.
소진광. 2007. “아시아 개발도상국에서의 새마을운동 시범사업 성과평가.”『한국지역개발학회지』19(4): 179-201.
서종혁. 2013. “동남아시아 농업개발 협력의 과제와 발전 전략.”『세계농업』153: 17-33. 한국농촌경제연구원.
애덤 셰보르스키・헨리 튜니. 2011. “제3장: 비교분석의 디자인.” 김웅진・박찬욱・신윤환 공저.『비교정치론강의 1』. 서울: 한울아카데미.
유애라. 2019. “ASEAN의 ODA 중점협력국에 대한 지원 현황과 특성.” KIEP 기초자료 19-08. 대외경제정책연구원.
임정빈・양태진・김현정・강하니・봉소윤. 2012.『개발도상국 농업기술협력사업의 성과지표 개발과 평가연구』. 농촌진흥청 글로벌발전연구원.
장준영. 2017. 한국의 대미얀마 공적개발원조 (ODA) 효과성과 개선 방안: 새마을운동을 중심으로.『아태연구』24(3): 71-103.
지성태. 2013. “농촌종합개발 ODA 모델의 효과적 추진방안 연구-베트남 새마을운동 시범사업 사례를 중심으로.”『아시아연구』16(3): 217-246.
허장・정승은・최세균. 2013.『개도국 농촌개발을 위한 협력모델과 전략수립 방안』. 한국농촌경제연구원 기본연구보고서.
홍승길・김성섭・하운구・임점식・홍순성・Manigbas Norvie L・이지원・김윤경. 2020. “KOPIA 필리핀 센터의 벼 종자 생산 및 보급시범마을사업 효과분석.”『한국국제농업개발학회』32(2): 158-165.
한국국제협력단. 2012.『평가업무수행 길라잡이』. 한국국제협력단.
한국국제협력단. 2016.『KOICA 분야별 표준 성과지표』. 한국국제협력단.

OECD. 1991. DAC Principles for Evaluation of Development Assistance. Paris: OECD Publishing.
OECD. 2010. Quality Standards for Development Evaluation. Paris: OECD Publishing.

국무조정실. 2016a. “라오스 국가협력전략.” ODA Korea 홈페이지.
국무조정실. 2016b. “미얀마 국가협력전략.” ODA Korea 홈페이지.
국무조정실. 2016c. “베트남 국가협력전략.” ODA Korea 홈페이지.
국무조정실. 2016d. “인도네시아 국가협력전략.” ODA Korea 홈페이지.
국무조정실. 2016e. “캄보디아 국가협력전략.” ODA Korea 홈페이지.

국무조정실. 2016f. “필리핀 국가협력전략.” ODA Korea 홈페이지.
국무조정실. 2018. “국제개발협력통합평가매뉴얼.” ODA Korea 홈페이지.

KOICA 통계조회서비스. http://stat.koica.go.kr/

캄보디아 새마을운동사업 사례연구

정연식(창원대학교)

1. 농업 분야 개발협력 동향

한국은 1994년 1만 달러 무상 공여를 시작으로 2018년까지 무상 3.42억 달러, 유상 3.95억 달러, 총계 7.37억 달러를 캄보디아에 지원하였고, 이로써 캄보디아는 유무상 합계 누적 공여액에서 한국이 지원하는 2위 수원국이 되었고 한국은 캄보디아 내 5위 공여국이다. 캄보디아에 대한 지원은 2000년대 꾸준한 증가세를 유지한 후 2010년 중점지원국 지정을 계기로 크게 확대되어왔다.

〈표 1〉 대 캄보디아 지원액

연도	1994-2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	합계
무상	4.35	2.03	2.63	3.94	6.61	7.36	10.64	13.4	7.97	19.09	23.14	35.47	32.64	35.94	37.47	36.93	31.57	31.23	342.41
유상		20.68	8.13	19.94	11.16	6.48	24.64	21.25	9.08	18.24	39.09	22.64	31.21	36.59	32.02	20.39	39.56	34	395.1
합계	4.35	22.71	10.76	23.88	17.77	13.84	35.28	34.65	17.05	37.33	62.23	58.11	63.85	72.53	69.49	57.32	71.13	65.23	737.51

출처: OECD 통계 집행액 기준, 백만 달러

분야별 지원 분배는 국제개발협력위원회가 수립하는 국가협력전략(Country Partnership Strategy)을 통해 결정되는데, 캄보디아 CPS는 캄보디아 정부와 정책협의를 통해 캄보디아의 국가발전전략인 4각전략(Rectangular Strategy) 및 국가전략개발계획(National Strategic Development Plan)에 상응하는 한편 우리나라의 ODA 전략에 부합하는 사업을 기획하고 실행계획을 수립하여 결정된다.

제1차 캄보디아 CPS(2012-2015)는 캄보디아의 4각전략과 국가전략개발계획에 대응하여 ① 농촌 및 농업개발 ② 교통 및 녹색 에너지 인프라 ③ 인적자원 개발 ④ 보건의료 등 4개 부문을 중점협력분야로 선정하였다. 농촌 및 농업개발은 '종합적 농촌지역 개발 및 농업생산성 향상을 통해 빈곤감소 효과 및 경제성장에 기여'하는 것으로 목표로 설정하고 유무상 각각 전체 지원액의 10%를 배정하였다.

제2차 CPS(2016-2020)는 2014년에 수립된 3기 4각전략(2014-2018)에 부응하여 중점협력분야를 ① 교통 ② 물관리 및 보건위생 ③ 교육 ④ 농촌개발 분야로 나누고 세부 실행계획을 조정하였고, 캄보디아인민당 정부가 2018년 총선에서 승리하고 확정한 4기 4각전략(2018-2023)을 반영하여 캄보디아 CPS가 일부 수정되었다.

2006년부터 2017년까지 분야별 지원액 규모를 보면 운송/통신 분야가 49.8%로 가장 큰 비중을 차지하였고, 식수/위생 분야(20.5%), 다부문(13.3%), 교육(8.8%), 농업(5.7%)의 순으로 그 뒤를 이었다. 4개 중점 분야 중에서도 농업에 대한 지원이 상대적으로 작은 비중을 차지하고 있지만, 캄보디아의 4각전략 내 농업발전의 비중에 상응하는 수준이다.

〈표 2〉 대 캄보디아 분야별 지원액(2006-2017)

구분	교육	식수/위생	에너지	운송/통신	농림업	산업/건설	무역/관광	다부문	인도적 지원	기타
금액	75.07	175.28	5.67	425.74	48.59	5.51	2.33	113.81	1.39	1.52
비율(%)	8.8	20.5	1.3	49.8	5.7%	0.6	0.3	13.3	0.2	0.2

출처: OECD 통계 집행액 기준, 백만 달러

캄보디아의 ODA 전담기관인 CDC(Council for the Development of Cambodia) 집계에 따르면 2019년 현재 완료된 한국의 농업 분야 협력사업은 총 68건이며, 그 가운데 농촌개발 사업이 다수를 차지한다. 특히 지원액 규모 면에서 최상위 사업은 등과 같이 농촌개발 사업들이다. 지원액 2백만 달러 이상 협력사업 8건 가운데 농촌개발 사업이 절반을 차지하고 있다. 농촌개발은 도로와 식수 등의 기본 인프라 구축, 품종개발, 기술 전수 및 지도, 기계화 지원 등 농업 생산성 제고 사업, 건조, 저장, 가공 시설 확충을 통한 부가가치 창출, 시장 접근성 향상과 수출 확대로까지 이어지는 가치사슬 형성 등을 통한 소득증대에 더해 농민공동체 개발까지 포괄하는 종합적 농촌 발전 사업이다. 이와 같은 포괄적인 농촌개발 사업은 개별 사업 간 연계성을 강화하여 시너지 효과를 극대화한다는 발전적 전략으로서뿐만 아니라 새마을운동이 우리나라의 발전 경험을 토대로 한 한국형 ODA 모델로 제시되면서 농업 분야 협력사업의 주력 사업이 되었다.

〈표 3〉 대규모 농업 분야 사업

사업명	지원액($)	수행기관	수행기간	비고
Self-supporting Rural Development Project with Saemaul Undong's Participatory Approach	8,000,000	KOICA	2014.01.01.-2018.04.30	완료
Establishment of Drying and Storage Center(DSC) for Enhancement of Rice Industry in Cambodia	3,882,263	농림축산식품부	2015.07.27.-2018.12.10	완료
The Forest Restoration and Establishment of Forest Research Facilities	3,615,344	농림축산식품부	2011.09.07.-2015.12.10	완료
The Integrated Rural Development Project in Kampot Province (In Treng Trayoeung and Trapeang Plang Commune)	3,198,464	농림축산식품부	2011.11.30.-2014.12.31	완료
Integrated Rural Development Project in Kroch Chhmar District, Kampong Cham Province	2,500,000	KOICA	2010.01.31.-2012.12.31	완료
Project for Irrigation-Based Rural Community Development in Kampong Cham	2,500,000	KOICA	2010.04.02.-2012.03.09	완료
The Project for Construction of irrigation System in Project Area, in Batheay District	2,500,000	KOICA	2009.01.20.-2010.12.01	완료
The Establishment of Integrated System for Cambodian Rice Industry	2,117,334	농림축산식품부	2010.12.03.-2012.12.31	완료
Construction of Agricultural Technology Training Center/Increasing Agricultural Productivity through Tech Transfer	2,973,778	농림축산식품부	2017.01.22.-2023.01.22	진행
The Project for Quality Improvement and Innovation of Kampong Cham National School of Agriculture(KCNSA) based on Saemaul-Undong,	2,362,181	KOICA	2016.01.01.-2020.12.31	진행

출처: CDC 통계

캄보디아는 신남방 중점협력국가로서 향후 우리나라의 ODA가 지속적으로 증가할 것으로 전망되며, 캄보디아의 4기 4각전략이 농촌의 빈곤 문제를 주요 목표로 설정하고 농촌개발에 집중하고 있기 때문에 농업 부문에 대한 지원 규모 또한 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.

2. 사례분석: 새마을운동 참여형 자립 농촌개발사업

캄보디아는 전체 인구의 70% 이상이 농촌 지역에 거주하고 있고 최근의 도시 중심 산업화에 따라 전반적인 소득증대에도 불구하고 농촌의 빈곤 문제는 크게 개선되지 않고 있으며 도농간 소득 격차는 확대되어왔다. 캄보디아 정부의 4기 4각전략은 빈곤율 10% 미만 달성을 4대 목표 중 하나로 설정하고 특히 농촌의 빈곤 문제 해소를 핵심 과제로 추진하고 있다. 이를 위해 '통합 농촌 접근성 계획'과 '1촌 1품 계획' 등의 농촌개발 정책을 통해 2025년까지 농촌 소득증대와 도농간 소득 격차 해소를 목표로 하고 있다.

캄보디아의 자연환경은 이론적으로는 3모작이 가능하지만, 건기 농업에 필수적인 관개 경작지 비율이 전체 경작지의 7%에 불과하여 생산량이 극대화되지 못하고 있으며 낙후된 농법과 정보 부족, 낮은 시장 접근성으로 인해 품질과 가격 경쟁력 또한 낮다. 따라서 농촌 소득증대를 담보하기 위해서는 다양한 농업 경쟁력 강화 사업이 포괄적으로 연계되어 추진되어야 한다. 캄보디아 CPS 2020 수정안은 이를 반영해 기반시설 구축, 농업기술 연구 및 교육, 생산성 및 상품성 강화, 주민참여형 협력조직 구축, 시장 접근성 제고, 가공 및 유통 체계 개선, 수출 환경 개선 등 다양한 실행계획을 연계하여 가치사슬을 창출하는 포괄적이고 유기적인 농촌개발 전략을 제시하고 있다. 이와 같은 농촌종합개발사업은 새마을운동이 우리나라의 발전 경험을 토대로 한 '한국형 ODA 모델'로 제시되면서 농업 분야 협력사업의 주력 사업형식이 되었다.

'캄보디아 새마을운동 기반 농촌공동체 개발사업'(Self-supporting Rural Development Project with Saemaul Undong's Participatory Approach)은 캄보디아에서 시행한 대표적인 농촌개발사업으로서 깜뽕스푸(Kampong Speu), 따께오(Takeo), 트봉크몸(Thbong Khmom) 3개 주 다수의 마을에서 총 8백만 달러의 예산이 투입된 최대 규모 사업이다. 복수의 지역에서 동시에 진행되었기 때문에 사업 성과 평가와 분석에 있어서 지역적 변수를 고려할 수 있고, 2014년 사업이 개시되어 2018년 4월에 완료되어서 성과를 평가하기에 시기적으로도 적절하다.

이 사업에 대한 평가와 분석은 다음과 같은 단계로 진행된다. 첫째, 이 사업의 진행 과정과 결과에 대한 자료와 보고서를 검토하고 현지 사업 담당자 면담을 통해 사업기관 KOICA의 자체적인 평가와 분석을 파악한다. 둘째, 사업의 구체적인 성과를 측정하기 위해 세부 사업에 대한 정량적 데이터를 확보하여 분석하는 동시에 현지 주민들과의 면접을 통해 공동체 형성, 삶의 질 개선과 같은 부문에 대한 정성적 데이터를 채집하고 분석한다. 셋째, 사업 대상 지역 전체를 포괄적으로 조망하여 가치사슬 형성을 파악하고 그 성과를 분석한다.

베트남 닌투언성 민관협력 마을개발사업 사례연구*

백용훈(서강대학교)

1. 서론

1) 연구 목적

본 연구의 목적은 베트남에서 진행된 농업개발협력사업 중 성공한 사례를 선정하여 그 요인을 파악하기 위한 것이다. 선정한 연구 대상 사례는 '베트남 닌투언성(Ninh Thuan Province) 농촌 가치사슬 강화를 위한 새마을 사업(2014-2017)'이다. 이 사례를 선정한 이유는 다음과 같다. 첫째, 본 연구의 사례는 베트남 정부의 농업개발 방향과 부합한다는 점에서 중요하다. 베트남 농업 분야의 문제점은 저장, 가공, 인프라 개발 등 농업 및 농업 관련 산업 분야에 대한 투자가 부족하고 농업 생산성, 환경 비용, 농산품의 품질이 낮다는 점이다. 이 때문에 베트남 정부는 농업의 지속적인 발전을 위해 하이테크 농업 투자를 장려하고 있고 농지제도 개선, 관개시설 운영, 정책 등을 개선해나가고 있다. 둘째, 이 사업은 민간기업인 CJ가 새마을 ODA 사업에 참여해서 생산-가공-유통-판매의 농촌 가치사슬을 구축하고 주민소득증대에 기여한 첫 사례다. 즉, 기업이 수행한 마을 개발 사업으로서 베트남 최초의 민관협력(KOICA-CJ) 사례에 해당한다. 따라서 이 사업의 성과와 그 성공 요인을 파악하는 작업은 다른 지방(혹은 국가) 대상 프로젝트의 수행에 일정한 함의를 제공할 수 있다. 끝으로, 이 사업에 대한 평가 보고서에 따르면 빈곤가구 비율이 감소하고 주변 마을에서 이 사업에 대한 관심을 보이는 등 목표 대비 실질적 성과가 있는 것으로 나타났다. 이상과 같은 내용을 토대로 본 연구는 이 사업을 성공한 사례로 규정하고 그 성공 요인을 파악해보고자 한다.

2) 선행연구검토 및 본 연구의 차별성

개발협력의 평가방법에 관한 선행 연구에 따르면, 그동안의 평가방법은 비용효과성 평가(Cost benefit Analysis), 거시경제적 효과 분석, 정성적 평가 등이 주를 이루었다. 하지만, 이들 평가 방법은 사업의 성과들을 명확히 측정할 수 없고, 추후 정책 수립에 큰 도움이 되지 못했다는 점이 한계로 나타났다. 최근 국제사회는 과학적이고 엄밀한 방식으로 개발협력사업의 성과를 측정하는 영향력 평가(Impact Evaluation)에 주목하고 있다. 영향력 평가는 실험군과 대조군을 설정하여 "사업의 성공 및 실패 요인"을 밝혀낼 수 있고 이를 통해 증거 기반(Evidence-based) 정책설계에 기여할 수 있다는 장점이 있다. 하지만, 영향력 평가는 상당한 예산과 인력, 그리고 전문성을 필요로 하기 때문에 모든 사업에 적용하는 것은 한계가 있다.

* 현재 진행 중인 연구이므로 Ⅰ. 서론, Ⅱ. 사업 개요와 조사방법, 그리고 Ⅲ. 조사 내용만 정리하였음.

한편, 사업종료 보고서 혹은 사업 평가 관련 학술논문의 연구의 경우 주로 문헌자료 분석, 통계자료 활용, 그리고 개발협력사업 수행기관 관계자(혹은 국내 사업담당자)를 대상으로 한 면담조사를 통해 자료 수집 및 분석이 이루어졌다. 즉, 프로그램 참여 현지 주민들 및 협력대상국 전문가와의 인터뷰 등을 토대로 한 현장조사가 부족하다. 따라서 사업 평가 및 성공 요인을 파악하는 선행 연구들은 공여국의 입장에 의거한 분석과 해석을 중심으로 기술되어 있다. 예를 들면, 다수의 연구 종료 및 사업 보고서들은 기존 국제개발협력 사업들이 협력대상국의 요구를 충분히 반영하지 못한다는 비판적인 문제제기를 하고 있지만 현지 주민들의 어떠한 요구가 반영되지 못했는가에 대한 구체적인 설명을 제공하지 못하고 있다. 그리고 현지 주민들의 참여 수준이 미흡하다는 문제를 제시하고 있지만, 실제 어느 정도 저조했는지 그리고 왜 저조한지 등의 구체적인 맥락에 관한 분석과 설명을 충분히 제공하지 못한다. 이러한 이유는 조사 대상에 현지 주민들 혹은 협력대상국의 전문가들이 포함되어 있지 않아서 그들의 의견이 반영되지 않았기 때문이다.

따라서 본 연구는 수행기관 및 국내에서 발행된 종료 및 평가보고서 그리고 관련 문헌을 토대로 선정 사례의 성공 요인에 대한 근거를 일차적으로 확인한 후에 사업이 수행된 베트남 닌투언성 마을의 주요 이해관계자 및 주민들과의 인터뷰를 통해 현지 맥락에 기초한 성공 요인을 파악 및 검토해보고자 한다. 이러한 작업은 선행된 연구들과는 달리 공여국과 협력대상국의 입장을 종합적으로 고려하여 성공 요인을 판단하고 이해하는데 도움을 줄 것이다.

2. 사업 개요와 조사방법

1) 사업 개요

〈표 1〉 베트남 농촌 가치사슬 강화를 위한 새마을 사업 개요

프로젝트명	베트남 농촌 가치사슬 강화를 위한 새마을 사업
사업대상지	닌투언성 닌선현 럼선면 땀응언 마을
사업기간	2014.5 – 2017.4 (3년)
예산	23억 3,200만원
사업 목적	베트남 최빈 지역 농촌개발 및 지속가능한 소득 증진
주요 이해관계자	KOICA, CJ, 닌투언성, K-WATER
사업 활동	농업생산성 증대, CJ 고추작물 계약재배, 협동조합 설립 및 운영, 마을자치 역량 강화, 마을환경 개선
주요 성과	빈곤가구 비율 2015년 33%에서 2019년 16% 이하로 감소

자료: 김수진 외(2016: 51-52). 이효정(2018: 143)

〈표 2〉 베트남 농촌 가치사슬 강화를 위한 새마을 사업 활동 내용

구분		활동내용
농촌발전 자생력 강화	마을 자치역량 강화	마을 자치역량 강화
		지역발전 기금 운용
	마을 생활환경 시범 개선	유치원 개보수
		마을회관 리모델링
		초등학교 교육환경 개선
		수도관 연결

농업소득 증대	농업 생산성 증대	영농교육 실시
		관개수로 개선
	CJ 고추작물 계약재배	고추 재배 모델 농가 육성
		CJ 수요 작물(고추) 계약재배
		CJ R&D 농장 운영
	협동조합 설립 및 운영체계 구축	농기계 은행 운영
		소액금융 대출 실시
		공동작업장 설치
		건조장 건립 및 운영

자료: 이효정(2018: 147).

2) 조사방법

당초 본 연구자는 닌투언성을 방문하여 닌투언성 인민위원장과 사업이 실시된 럼선면(Lam Son Commune) 땀응언(Tam Ngan) 마을의 대표 그리고 주요 이해관계자(협동조합 대표, 농기계 은행 운영 책임자, 계약재배 중간 관리자, 그리고 농민들)와 인터뷰를 진행할 예정이었다. 하지만, 코로나19 사태로 인해 직접 방문 대신 베트남 현지 연구원을 통한 대리조사로 전환하였다. 대리조사는 베트남 사회과학원 남부지역센터 (호찌민시 소재)에 재직 중인 석사급 연구원 A가 진행한다. 대리조사의 불확실성을 최대한 줄이면서 필요한 자료를 수집하기 위하여 계획한 조사 방법은 다음과 같다. 본 연구자는 연구 목적 및 내용에 부합하는 구체적인 질문지를 베트남어로 작성하고 방문조사 이전까지 이 내용을 A와 충분히 공유할 것이다. 이러한 과정은 A가 연구 내용을 명확히 이해하는 것은 물론이고 동시에 인터뷰 진행 시 즉흥적으로 관련 추가 질문을 구성하는데 도움이 될 것이다. 그리고 A는 면담조사를 실시한 당일 저녁에 녹취록을 작성하여 본 연구자에게 이메일로 발송한다. 그리고 본 연구자가 내용을 검토한 후에 (필요 시) A는 다음 날 보충 인터뷰를 진행한다.

3. 조사 내용

〈표 3〉 조사 내용 및 인터뷰 대상

구분			인터뷰 대상 (8명)
경제적 자립기반 구축	농업생산기반 구축	안정적 재원 및 설비 확보	땀응언 마을 대표, 협동조합 대표
		생산부지 및 토지 확보	닌투언성 인민위원장, 땀응언 마을 대표
	생산의 조직화	생산자 조합 결성	협동조합 대표, 땀응언 마을 대표, 마을 주민
		품질 관리 및 표준화 체제 확립	협동조합 대표, 땀응언 마을 대표
	시장 및 유통 체계 개선	새로운 판로 개발	중간 유통업자
		이윤의 분배 체계 수립	협동조합 대표, 땀응언 마을 대표, 중간 유통업자, 마을 주민

참여의 다변화와 제도화	민・관・학 사업 추진 협력체계 구축	기업의 사업 참여	사업 보고서 참고
		~~대학과의 협력~~	-
		~~시민사회의 참여~~	-
	주민 역량 배양	주민대상 기술, 리더십 교육	땀응언 마을 대표, 마을 주민
		자발적 주민조직 결성	땀응언 마을 대표, 마을 주민
	주민참여의 제도화	마을 내 의사소통 기구 수립	땀응언 마을 대표, 마을 주민
		소외 계층의 참여	땀응언 마을 대표, 마을 주민
사업의 연속성과 연계성	성과 관리의 체계화	기존 사업 및 후속사업과의 연속	닌투언성 인민위원장, 땀응언 마을 대표
		유관 사업 및 국가 정책과의 연계	닌투언성 인민위원장
		성과 관리를 위한 모니터링과 평가 체계 구축	닌투언성 인민위원장
	국내외 사회적 네트워크 결성	중앙 및 지방정부 정부와의 연계	닌투언성 인민위원장, 땀응언 마을 대표
		공여국 및 국제네트워크와의 연계	닌투언성 인민위원장
	생태 및 환경 연계성	미래 지향적 환경 및 생태 관련 프로그램 수행	닌투언성 인민위원장, 땀응언 마을 대표, 마을 주민
		~~대체 에너지원 개발~~	-

참고문헌

김수진・이효정・오수현. 2016. “KOICA 농업분야 CSV 사업기획을 위한 가치사슬분석법(Value Chain Analysis) 적용방안.” 한국국제협력단.

김종선・지성태・최용욱・최민정. 2017. “농업분야 ODA 기술협력사업의 성과 제고 방안.” 한국농촌경제연구원.

김태윤. 2013. “농업분야의 동남아 개발 수요와 한국의 ODA 추진방향 모색.” 『국제개발협력』 2013(2): 153-167.

박석희・주성돈・최정열. 2016. “새마을운동 연계 농업기술 국제개발협력사업의 성과평가.” 정부와 정책 8(2): 31-75.

이효정. 2018. “농업가치사슬 확대를 위한 공적개발원조(ODA) 민관파트너십 사례연구.” 건국대학교 대학원 박사학위논문.

허윤선・정지선・이주영・유애라・윤상철・이종욱. 2018. “ODA 성과평가 개선방안과 정책과제: 영향력평가를 중심으로.” KIEP 정책연구 브리핑.

허장・지성태. 2014. “농업분야 ODA 사업 평가지침 작성을 위한 연구.” 한국농촌경제연구원.

허장・이대섭・최은지・안규민. 2016. “POST-2015 대응 중장기 국제농업개발협력 추진 전략 수립.” 한국농촌경제연구원.

허장・석현덕・차원규・이윤정・정동열. 2019. “농림업 분야 중점협력국별 국제개발협력 전략 수립.” 한국농촌경제연구원.

OECD. 2018. “Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2018.” OECD Publishing.

인도네시아 족자카르타 농촌 마을기업 개발사업 사례연구

박희철(전북대학교 동남아연구소)

1. 사업소개 및 선정 요인

· 사업 개요

사업명	인도네시아 족자카르타주 대학기반 지역개발 역량강화 사업
사업기간	2013.01.01. – 2015.12.31. (1단계, 기존 마을사업) 2016.03.01. – 2017.12.31. (2단계, 신규 마을사업)
사업대상	족자카르타주 6개 마을기업, 인도네시아이슬람대학교(UII) 국제관계학과
협력기관	한국국제협력단(KOICA), NGO 비나 스와다야(Bina Swadaya), 인도네시아이슬람대학교(UII)

본 연구에서 인도네시아의 농업 ODA 성공 사례로 분석할 사례는 <인도네시아 족자카르타주 대학기반 지역개발 역량강화 사업(2016-2017)>이다. 이 사업은 성공회대가 한국국제협력단(KOICA, 이하 코이카) 민관협력사업의 지원을 받아 진행한 사업으로, 인도네시아 족자카르타 지역에서 마을기업을 통한 농촌 주민의 역량강화와 대학과의 연계를 통한 지속가능한 농촌개발의 선순환 모델을 구축하고자 진행되었다. 총 5년간 진행된 성공회대의 사업 가운데, 본 연구의 주된 성공 사례가 된 사업은 2단계 사업(2016-2017)이며 이 사업은 기존의 1단계 사업인 <인도네시아 족자 지역 대안적 개발협력: 지속가능공동체 지도자 교육훈련 사업(2013-2015)>에서 드러난 문제점 등을 보완하여 기존 마을기업 3곳과 신규 마을기업 3곳에 대한 역량강화 활동, 그리고 대학협력 사업을 병행하여 진행되었다.

본 사업을 연구의 성공 사례로 선정한 이유는 다음과 같다. 첫째, 본 사업은 2013-2015년에 진행된 기존의 1단계 사업 과정에서 드러난 실패 요인과 문제점, 시행착오의 경험 등을 보완하여 진행된 사업으로서, 실패 사례와 성공 사례가 병존하여 상호간의 비교를 통해 성공 요인을 찾아내기 좋은 조건을 갖추고 있다. 둘째, 본 사업은 대학이 수행한 마을기업 육성 사업으로서의 특수성을 가지고 있으며, 대학기관의 대안적 개발협력 방식에 대한 고민과 대학 교과과정과 지역사회의 연계를 통한 시너지, 세대 및 도농간 격차 완화라는 파급 효과 등에서 기존의 주요 주체들인 정부와 기업, NGO 등에 의한 사례와의 차별성을 갖는다. 셋째, 본 사업은 2010년대 중후반에 수행된 사업으로 인도네시아의 농업 개발협력 사업 가운데 가장 최신의 사업에 속한다. 넷째, 본 사업의 주된 활동 가운데 하나인 마을기업 육성은 인도네시아 정부의 2015-2019년 국가중기개발계획(RPJMN: Rencana Pembangunan

Jangka Menengah Nasional)의 농촌 지역개발 분야 가운데 마을소유기업(BUMDES: Badan Usaha Milik Desa) 정책에 부합하는 사례로서, 성패분석의 의의와 활용도가 높다고 할 수 있다.

· 사업 내용

본 사업은 크게 마을기업 육성을 중심으로 하는 마을개발 사업과 개발협력 정규과정 운영을 중심으로 하는 대학협력 사업으로 구성된다. 마을개발 사업에는 족자카르타 각 지역의 총 6개 마을기업의 운영과 회원들의 역량강화를 지원하였는데, 이 6곳의 마을기업은 2013년 1단계 사업부터 지원했던 기존 마을기업 3곳과 2단계 사업에서 새로 설립되고 운영된 신규 마을기업 3곳으로 구성된다.

기존 마을사업은 3개 마을에서 총 45명의 회원을 대상으로 진행되었으며, 2013년부터 총 5년간 활동 지원이 이루어졌다. 이들 마을기업은 사업 초기부터 동일한 배경과 목표를 지닌 회원들이 아닌 다양하고 상이한 배경을 가진 마을 구성원(농부, 상인, 공무원 등)들이 느슨하게 모인 마을 공동체 조직의 형태를 갖추어 시작되었다. 따라서 기존 마을기업은 상이한 배경을 가진 회원들이 활동의 공통분모를 찾지 못한 채 수차례 사업 내용이 변경을 거듭하였다. 마을기업 A는 염소 공동사육으로 활동을 시작했지만 회원들의 참여를 이끌어내지 못하다 2016년 이후 일부 회원들에 의해 마을 특산물인 코코넛 설탕이 생산되고, 이를 판매하기 위한 매점 형태의 마을 휴게소를 공동으로 운영하였다. 마을기업 B는 마을에 비어있는 시장 터에 식당가 등 공간을 마련하고 장사를 원하는 회원들 및 상인들에게 임대하여 상가를 운영하고 발전시켰다. 마을기업 C는 염소 공동사육과 유기농 야채 재배 등으로 사업내용이 변경을 거듭하다 2017년부터 회원 각자의 농업, 축산업, 또는 자영업 지원을 위한 소액대출 사업으로 변경되었다.

신규 마을사업은 기존 마을기업들의 중구난방식 사업 진행과 구색 맞추기식 회원 구성, 소극적 참여 등의 실수를 반복하지 않고자 마을기업의 분명한 사업 방향 설정과 통일성 있는 회원 구성, 참여 동기와 의지가 확고한 회원들로 마을기업을 구성하였다. 신규 마을기업은 3개의 마을에서 총 30명의 여성 회원을 대상으로 진행되었는데, 대부분 농업과 가사를 담당하는 동일한 배경을 지닌 주부들로 구성되었기 때문에 작물 가공을 통한 식품 또는 특산물 생산이라는 분명한 사업 방향을 잡고 회원들의 동기 부여 및 참여를 이끌어내기 용이했다. 신규 마을기업들은 공통적으로 바나나를 튀겨 가공한 바나나칩을 생산하였고, 지역에서 구할 수 있는 작물에 따라 시금치스낵(마을기업 D), 카사바칩, 땅콩강정(마을기업 F), 초코강정(마을기업 E) 등 차별화된 특산물을 개발시켰다. 이를 위해 성공회대 사업팀은 현지 NGO인 비나 스와다야(Bina Swadaya)와 협력하여 생산작업장 마련, 장비 제공, 생산품 포장과 브랜딩 디자인, 상품 홍보 등 물질적인 지원과 생산허가 취득, 식품가공 교육, 위생 교육, 마케팅 교육, 회계 및 관리 교육, 신제품 개발 및 타 기관 견학 등 역량강화 활동을 수행하였다.

마을개발 사업과 병행하여 진행된 대학협력 사업은 국제적 감각을 갖춘 지역개발 전문가를 양성하고 더 나아가 인도네시아의 자생적인 지역개발을 위해 시도되었다. 성공회대는 협력대학인 인도네시아이슬람대학교(Universitas Islam Indonesia, 이하 UII)의 국제관계학과에 <지역개발과 국제협력(Community Development and International Cooperation, 이하 CDIC)> 과정을 개설하여 마을기업 육성에 지역의 대학과 학생들의 참여를 유도하였다. CDIC 과정은 총 2학기에 걸쳐 진행되는데, 기초과정(1학기)은 SDGs, 인권, 환경 등 개발이슈와 관련된 다양한 이론교육 중심으로, 심화과정(2학기)은 성공회대가 지원하는 마을기업들을 대상으로 하는 현장 실습 프로젝트 중심으로 교육이 구성된다.

CDIC 과정은 2015년부터 시작되어 1기(2015-16) 27명, 2기(2016-17) 27명, 3기(2017-18) 20명 등 매년 20명 이상의 수료생을 배출하였다.

2. 기존 마을사업의 문제점: 실패 요인

이상에서도 소개했다시피, 성공회대 사업팀은 기존 마을사업에서 많은 문제점에 직면하였으며 기존 마을기업들은 종합적으로 실패 사례로 평가될 수 있다. 기존 마을기업들은 공통적으로 대다수의 회원들이 소극적인 참여로 일관하고 소수의 일부 구성원에 의해서만 어렵게 운영되는 행태가 나타났는데, 이러한 결과가 나타난 까닭은 마을기업 조직 과정에서 회원들의 자발적인 참여가 아닌 동원된 참여가 이루어졌고, 마을기업 활동이 회원 개개인의 소득 증대 및 삶의 질 향상에 기여하지 못했으며, 사업팀의 역량 부족 등에 의한 것으로 파악된다.

(1) 동원된 참여

기존 마을기업에서 회원들이 활동에 흥미를 잃고 소극적으로 참여하게 된 주요 원인은 마을기업 조직 과정에서 주민 대표자 또는 공무원의 인맥에 의한 동원된 참여 때문으로 파악된다. 사업팀은 사업 초기 마을기업 조직과 회원 모집을 위한 직접적인 주민 면담 등 사전 조사를 소홀히 했던 것으로 여겨지며, 편의상 주민 대표나 마을 공무원에게 마을 공동체 조직에 참여할 회원들을 추천 받아 마을기업을 구성한 것으로 보인다. 그 결과 회원들의 연령대와 성별, 직업군 등에서 통일성 없는 조직이 구성되었고, 회원들의 이해관계가 서로 달라 단일한 목표의 활동 방향을 찾기 어렵게 되었다. 또한 상이한 연령과 직업군의 사람들이 회원으로 모였기에, 연장자이자 사회적 영향력이 큰 일부 회원들만이 의사 결정에 영향을 미치며 적극적으로 참여하게 되었고, 반면 대다수의 회원들은 이를 따라가는 순종적이고 소극적인 행태를 보이는 불평등한 관계가 형성되었다. 그 결과 소극적인 회원들의 참여 및 의견 개진의 기회는 더욱 축소될 수밖에 없었다.

(2) 참여 유도 및 경제적 자립 실패

마을기업 회원들의 직업과 이해관계가 다르다보니 모두를 만족시킬만한 사업을 추진할 수 없었고, 이는 또다시 회원들의 소극적 참여로 귀결되어 마을기업과 회원 개개인의 소득증대와 삶의 질 향상으로 이어지지 못했다. 사업 초기 마을기업 A와 C에서 시도되었던 염소 공동사육 사업은 일부 축산업에 종사하는 회원들을 제외하고는 대부분의 회원들로부터 흥미와 관심을 이끌어내지 못하였는데, 축산업에 종사하지 않는 회원이 시간을 들여 활동에 참여할 만큼 얻을 이익이 크지 않았기 때문이다. 상가를 운영한 마을기업 B 역시 대부분의 회원들이 참여에 소극적이었는데, 상가 운영을 통한 이익이 상인들을 제외한 회원 개개인에게 미치지 못했기 때문이다. 이처럼 마을기업의 활동이 회원 개개인의 삶과 분리된 활동으로 여겨지면서 개인의 소득은 물론 공동의 수익조차 내기 어려운 상황이 되었고, 마을기업은 자립하지 못한 채 사업팀의 지원에만 의존하여 운영될 수밖에 없었다.

(3) 외부적 요인: 공여국 주도, 현지 직원의 중요성 간과

사업팀 내부의 문제들도 마을사업의 실패를 야기시켰다. 이 기간에 사업팀에서 근무한 현지 직원에 따르면, 사업의 중요한 의사 결정은 파견된 한국인 직원들에 의해 이루어지며 그 결과가 마을기업 리더에게 전달 또는 통보되는 방식의 소통이 종종 일어났다고 한다. 하나의 사례에 불과하지만, 공여국에 의해 일방적으로 주도되는 사업 방식은 사업팀 내 현지 직원은 물론 마을기업 회원들의 수동적인 태도에 다소 영향을 미쳤을 것으로 추측된다. 한편 사업팀 내의 현지 직원의 역할 또한 통번역과 단순 연락 등 주변적인 역할로 제한되었는데, 현지 상황에 대한 이해나 소통능력, 예상치 못한 변수 및 위험요소 관리 등을 고려한다면 현지 직원의 역량을 개발시키고 적절하게 활용하지 못한 것 역시 실패의 요인으로 볼 수 있을 것이다. 그 외에도 비효율적으로 진행된 교육 프로그램과 지역정부의 미흡한 지원 등도 마을기업 육성 사업을 어렵게 만든 요인이 될 수 있겠다.

3. 신규 마을기업의 성공요인

2016년에 2단계 사업으로 시작된 신규 마을기업 육성 사업은 기존 마을사업에서 나타난 이상의 문제점들을 보완하는 방식으로 진행되었기에 상대적으로 성과를 얻을 수 있었다고 평가된다. 바꾸어 말하면 기존 마을사업에서의 시행착오와 실패의 경험이 신규 마을사업 진행의 밑거름이 될 수 있었고, 2013년부터 시작된 사업 추진의 결실이 5년 후에 신규 마을기업을 통해 이루어졌다고 할 수 있다.

특히 앞서 문제점으로 소개된 마을기업 회원의 동원 및 구색 맞추기식 모집 방식은 직접적인 주민 면담을 통해 참여 의지가 있는 회원들을 모집하는 방식으로 바뀌었고, 이들이 적극적으로 마을기업 운영의 주체가 되어 활동하며 마을기업의 자립적인 운영이 가능한 수준에까지 이르렀다. 한편 사업팀 자체적으로도 공여국-수원국 사이의 불평등한 관계 속에서 이전 한국인들이 주도했던 사업 진행 방식을 현지인과 로컬이 주도하는 사업으로 변모시키고자 했다. 현지 직원의 역량 강화를 시행하고 과업별로 전문성과 숙련도를 향상시켜 사업에 능동적으로 참여할 수 있도록 했으며, 대학협력 사업을 통해 지역개발을 주도할 인재를 양성하고, 대학 및 지역정부와 네트워크를 구성하여 마을기업이 지역사회의 도움과 함께 주도적으로 자립해 나갈 수 있도록 했다.

(1) 경제적 자립기반 구축

신규 마을기업 3곳은 모두 여성들로 구성되며, 바나나칩 등 지역 작물을 활용한 가공식품을 생산하고 판매하여 농외소득을 얻는 사업을 시행하였다. 사업팀은 마을기업에 운영과 활동에 필요한 공동작업장 마련과 조리 도구, 상품 포장 용기 등 초기 비용을 지원하였고, 이후 생산허가 취득, 각종 교육 및 견학, 엑스포 참가 등에 필요한 비용을 마을기업에 지원하였다. 또한 마을기업은 투명하고 효율적인 재정 운영을 위해 회원들의 토의와 협의를 거쳐 마을기업의 정관을 작성하여 회원의 권리와 의무, 수익배분 체계 등의 규칙과 시스템을 마련하였다.

마을기업 E의 2017년 상반기 모니터링 결과에 따르면, 사업 시작 6개월 이후부터 회원 개인에게 소

득이 배분될 수 있는 수준 이상으로 수익을 올릴 수 있었다고 하며, 그간 전체 수익에서 생산에 필요한 재료비와 운영비 등을 제외한 수익을 회원들의 몫으로 나누었다. 마을기업 F는 매달 판매 수익을 회원들에게 분배하며, 전체 수익의 80%는 운영비 및 재료비로 20%가 회원들의 몫으로 나누어 지급된다. 비록 회원 각자의 생계에 큰 보탬이 될 만큼의 수익은 아니지만 소득이 발생하였고, 마을기업이 사업팀의 금전적 지원 없이도 스스로 운영될 수 있는 수준이 되었으며, 회원들 스스로 구매를 자극시킬 수 있는 더 나은 포장과 신제품 개발 및 제품의 다변화의 시도를 할 수 있게 되었다.

마을기업의 경제적 자립과 회원들의 소득 발생은 마을기업의 활동을 통해 개인의 발전과 삶의 질 향상이 함께 이루어졌음을 시사한다. 사업팀의 신규 마을기업 선정 이전의 현장 조사와 주민 면담에서 이 회원들은 자신을 저학력의 농부이자 가정주부로 정의하며 낮은 자존감을 보였다. 그러나 사업이 진행되면서 이들의 자존감과 자신감이 향상되었음이 나타난다. 일부 회원들은 자신이 대학생, 외국인, 공무원 등이 포함된 대중 앞에서 발표를 할 수 있게 되었고, 적은 수익이지만 남편의 눈치를 보지 않고도 아이의 간식과 학용품을 사줄 수 있게 되었으며, 오히려 남편과 가족들이 자랑스럽게 생각한다고 이야기하며 이를 뒷받침해 준다.

(2) 자발적 참여 유도

신규 마을기업은 사업팀과 현지 NGO 비나 스와다야, 사뚜나마(Satunama)의 사전 현장조사와 주민 면담을 통해 회원 모집이 이루어졌다. 주민 면담을 거쳐 남편의 경제력에만 의존하지 않거나, 자녀 교육을 지원하고 싶은 동기를 가진 참여 의지가 높은 주민들이 마을기업 회원이 되었다. 또한 전업 주부들로 동일한 배경의 회원들로 구성되어 사업을 추진하기에 용이했고, 참여도 역시 높았다.

다만 마을기업별로 회원들의 연령대 구성에서 약간의 차이점이 드러났는데, 회원 대부분이 3-40대로 구성된 마을기업 E는 연령 차이가 크지 않고 대부분 아동기의 자녀를 양육하여 관심사가 일치하는 등 회원들 사이의 동질성이 매우 높았다. 따라서 상대적으로 수평적인 관계를 유지하고, 서로 스스럼없이 의견을 개진하며 소통할 수 있는 환경이 조성되었다. 더불어 회원들 상호간의 높은 신뢰와 친밀함이 발생하여, 마을기업 활동 이외에도 함께 종교 예배에 참여하거나 서로 육아를 도와주거나 가족동반 소풍을 함께 다니는 등의 활동까지 공유하는 모습이 발견되었다. 반면 회원들의 연령이 20대부터 60대까지 분포하는 마을기업 C의 경우 세대 간의 갈등 문제가 드러났는데, 2-30대의 회원들이 어머니뻘 되는 5-60대 회원들을 어려워하며 수평적인 관계 및 민주적인 소통의 환경을 조성하는데 실패하였다. 따라서 모든 회원들이 적극적으로 참여하고 경제적 수익 발생 등의 성과가 있었음에도, 불평등한 관계 구조와 5-60대 회원들의 리더십에 대한 불만이 일부 젊은 회원들의 참여 거부하는 문제점이 드러나기도 했다.

(3) 사업의 연속성과 연계성

신규 마을사업은 로컬 주도와 지속가능한 자립 형성을 위해 지역의 대학과의 연계, 사업팀의 현지 직원의 역할 강화, 지방정부 등과의 네트워크 구축 등의 활동이 병행되었다. UII에 개설된 CDIC 정규과정을 통해 마을기업들은 대학생들로부터 신제품 및 제품 다변화, 고급스럽고 브랜드화된 포장, 가격의 차등화 등 창의적인 아이디어를 얻어 사업을 발전시킬 수 있었고, 지역개발에 도움을 줄 수 있는

중요한 협력 파트너를 얻었다. 한편 마을기업을 통해 대학은 교육 실습의 현장을 발굴하며 학생들의 진로 설정에 유익함을 얻었고, 사업팀과 로컬 및 국제 NGO들은 장기적으로 사업에 참여할 인재들을 양성하고 얻을 수 있는 채널을 마련하여 서로에게 유익한 활동이 되었다고 평가된다.

사업팀 내부적으로도 불평등한 관계를 극복하고자 현지 직원들을 대상으로 직원 역량강화 교육을 시행했고, 현지 직원에게 마을사업 및 대학사업에 책임적인 역할을 담당시켰다. 또한 수평적인 관계를 지향하고 민주적인 소통과 의사결정 과정을 정착시켰다. 현지 직원들이 사업의 전면에 나서게 되면서 소극적이고 부끄러워하던 마을기업 회원들도 사업팀과 친해지고 활발히 활동하기 시작했으며, 돌발 상황 등이 발생했을 때에는 발빠른 대응이 가능해졌다. 특히 한국인 직원들은 미처 다 파악할 수 없는 마을기업 회원들 사이의 대화라든지 태도 등을 통해 위험 요인이나 문제점 등을 파악할 수 있게 되었다.

그리고 마을기업에 실제적인 도움이 되는 군 또는 면 정부의 해당 부처와의 네트워크를 구축하여 교육 프로그램 및 엑스포 등 수원국 정부에서 시행하는 마을기업 육성 프로그램에 참여하며, 지역 네트워크를 통한 마을기업 사업의 지속가능성을 높이며 정부 정책과의 연계성도 높였다고 평가된다.

가치사슬 창출을 통한 소수종족의 생활개선 프로그램: 라오스의 적정기술센터를 중심으로

정법모(부경대학교 국제지역학부)

1. 가치사슬 창출을 통한 지역개발

언제부터인가 가치사슬(value chain)이란 말은 경영학에서 뿐만 아니라 여러 분야에서 사용되어 왔고 개발협력분야에서도 글로벌가치사슬(global value chain)을 확장하여 부가가치를 높이는 일은 개발사업의 성과를 높이는 것으로 자주 거론되기에 이르렀다. 하지만 수사(rhetoric)상에서는 이상적으로 들리지만 실제 산골마을에서, 소외된 사람들을 대상으로, 그것도 글로벌한 차원에서 가치를 창출한다는 것이 쉽게 와 닿지 않는다. 과학 계통에 종사하는 학자 중심으로 결성된 '나눔과 기술'이라는 단체는 개발협력 분야에 적정기술을 접목하고 글로벌 가치사슬 아래, 개발도상국의 생활을 개선하기 위해서 노력한다. 이 단체는 한국의 유상원조로 세워진 라오스의 수파노봉 대학에 '라오스-한국 적정과학기술거점센터'를 설립했고, 여러 산간 지역에 있는 농촌 마을을 중심으로 관개시설을 만들거나 새로운 작물을 재배할 수 있도록 돕는 역할을 해 왔다. 라오스 대학에 거점 센터를 설립한 사업은 한국연구재단이 발주한 개발협력사업이다. 이 사업을 최근까지 수행하던 실무자와의 인터뷰에서, 나눔과 기술이 시범적으로 수행하던 단계와, 원더스인터내셔널이 사회적기업인 '아롬디'를 운영하기 시작한 단계는 '가치사슬' 확대라는 측면에서 매우 다르다는 점을 강조하였다. 농업부문의 개발이나 지역개발의 측면은 오히려 원더스가 개입한 이후 더 강화되었다는 점도 강조하였다. 소수종족의 생활개선을 위한 가치 창출은 어떤 과정과 맥락에서 가능한 것인가?

2. 라오스의 소수종족

라오스는 국토의 대부분이 산지로 농업 생산에 필요한 농지가 부족하며 농업이나 임업 외에 산업이 발달되어 있지 않아 전체적인 경제수준이 낮은 국가이다. 또한 여러 종교나 언어가 다른 여러 소수종족이 존재하고 있으며, 이들의 교육이나 생활 여건은 더욱 열악한 상황이다. 이 사업이 수행되는 폰통 지역 중에는 몽족이 주로 거주하는 곳도 있다. 몽족은 불교가 아닌 점과 식민시기를 거치면서 외세에 이용되면서 라오스의 주류 종족인 라오족과도 갈등이 생겨, 자국내에서도 탄압이나 차별을 받는 종족으로 알려져 있다. 외부와 단절된 채 살아가는 고산민에게 교육이나 보건의 혜택이 돌아가기 힘들며, 농산물을 재배하기에도 척박한 곳이 많아 이들의 생활수준을 개선하는 문제는 국제사회에서 많이 거론되어 왔다.

3. 라오스 사업의 성공요인

1) 경제적 자립기반 구축: 고부가가치 농특산품 개발 및 판매망 확대

라오스 북부 고산마을에서 부가가치가 높은 농특산품을 재배하기 위해서 선정한 것은, 아라비카 커피, 사차 인치(Sacha inchi), 흑생강, 카이펜(Kaipen), 차, 벌꿀 등이다. 카이펜은 민물 김 중 하나인 카이의 수분을 제거해서 만든 조미 김이다. 루앙프로방 주 남박시에 2017년까지 이미 두 개의 공장을 설립했다. 메콩강 중심으로 생산되는 이 식품은 수익성이 높은 상품으로 평가되었으며, 보다 위생적으로 건조하게 함으로써 상품가치를 높이는 것을 목표로 하였다. 이러한 상품에 대한 본격적인 가치창출은 도시 내에 판매망을 구축하면서 본격화된 것으로 풀이된다. 일례로 고부가 커피 판매를 위해서 2019년부터 루앙프라방 시내에 핸드드립 전문카페를 운영하여 라오스를 찾은 외국인이나 라오스 중산층에게 커피를 판매하기에 이르렀다. 커피나 고부가 상품을 판매하는 것에 중점을 두고 있는 것처럼 보이나, 이 단체의 대표는 커피나 상품은 '거들 뿐'이고 주요한 목표는 지역 주민의 역량을 키우고, 시장의 접근성을 높이는 일을 하고 있다고 이야기한다. 상품의 생산과 판매를 매개로 실제는 고산지역에 있는 소수부족민을 세상과 연결하려는 목표를 두고 있다고 할 수 있다.

2) 참여의 다변화와 제도화

카이펜 공장이 세워졌던 남박시는 차편이 다닐 수 있는 도로 인근이지만, 사회적기업 아롬디에 상품을 납품하는 대부분 지역은 차로 닿을 수 없는 매우 험준한 지역에 위치해 있다. 루앙프라방 시내에서도 4시간에서 8시간까지 떨어져 있는 곳이며 걸어서 몇 시간을 가야 접할 수 있는 마을이라고 한다. 아무리 좋은 품질의 커피가 생산된다고 하더라도 수확된 상품을 운반하지 못하면 아무 소용이 없다. 현지에서는 커피를 건조하거나 가공할 시설이 미비하기 때문에 수확한 것을 제때 옮겨서 가공하여 판매하는 것이 중요하다. 따라서 지속적으로 마을의 수확과정을 관리하는 것이 상품의 가치를 높이는 중요한 열쇠라고 실무자는 강조했다. 그리고 이러한 작업이 가능한 것은 현지 대학의 식품가공학을 하는 전문가가 결합하고, 헌신적으로 두메 산골을 방문하는 현지 활동가가 있었기 때문이다. 해당 고산지역 주민은 학교 교육을 받지 못해 라오스 표준어를 사용할 수 없는 사람도 많기 때문에 각 마을마다 통역을 할 사람이 필요할 정도로 소수종족의 삶은 현세와 많이 떨어져 있다. 각기 떨어진 마을의 생산자를 모아서 함께 교육하고 생산자 협동조합을 만드는 것은 그 자체로 매우 큰 개발사업이라고 할 수 있다. 코로나 상황으로 인하여 외국의 지원이 원활하지 못하게 된 지금도 현지인 중심으로 가게가 운영되는 것은 그 동안 자립기반을 위한 훈련프로그램이 어느 정도 성과를 거두었기 때문이라고 실무자는 강조했다.

3) 사업의 연속성과 연계성

라오스 소수 종족을 대상으로 한 개발사업은 비단 한국 뿐 아니라 유럽 등 많은 국가가 시도하던 사업이다. 해당 지역 주민을 대상으로 한 커피 생산도 일찍부터 행해오던 사업이기도 하다. 그리고 이러

한 사업을 토대로 적정기술을 활용하여 생산력을 높이는 일이 가능해졌다고 볼 수 있다. 하지만 마을 주민의 소득 수준 향상이라는 목표를 위해서는 유통망 개선이나 생산자에 대한 교육이 병행되어야 할 것이다. 지속가능한 농업가치사슬 개발을 위해서 기회발굴-역량강화-상품화-시장연결의 단계로 나누어 적합한 농작물을 선정하고, 생산자 그룹을 조직한 뒤, 초기 자본을 투자하거나 농업 및 가공 기술을 지원하는 방식을 택한다. 마지막으로 생산된 제품을 시장과 연계하여 판로를 개척함으로써 안정적인 가치사슬을 강화하는 것에 주력하고 있다.

4. 적정기술을 넘어 가치사슬 확대까지

이 사업이 시작되는 초기에서는 오지마을에서의 신재생에너지 공급활동도 큰 비중을 차지했다. 현지에 태양광이나 소수력발전시설을 만들어 생활에 필요한 전기를 공급하는 사업을 실시했고, IT 활용기술을 이용하여 한국에서도 현지 시설을 모니터링 할 수 있는 시스템을 구축하기도 하였다. 이러한 에너지 공급사업과 함께 지역사회의 생계수준 향상을 위하여 천연 농식품을 가공하여 상품화하는 사업을 수행하였다. 전혀 다른 주제로 보이며 실제 사업 수행의 지속성이라는 측면에서 관리와 출구전략이 매우 필요했음에도 불구하고, 지역조직화나 주민 역량 강화라는 측면에서는 다소 미흡한 상황이었다. 또한 워낙 도심과 떨어진 산악지역이라는 점은 외부의 사업이 일회적 사업으로 그칠만한 가능성을 크게 한다. 고산지역 원주민에 대한 교육과 마을을 외부 세계와 연결할 만한 방법을 끊임없이 찾아야 하는 이유이기도 하다.

소작농을 위한 혼농임업, 그 도전과 가능성: 에코피스의 "필리핀 혼농임업을 통한 친환경적 작물 다양화 및 소득증대 사업"을 중심으로

정법모(부경대학교 국제지역학부)

1. 농업생산성과 품종개량

한국의 농업부문 ODA는 전체 중에 큰 비중을 차지해 왔다. 필리핀은 이 농업 ODA의 많은 부분을 차지했다. 하지만 대부분은 품종개량이나 생산성향상에 초점을 두고 있다. 어떤 사람이 주요한 대상이 되는가, 그리고 목표가 무엇인가에 따라 성과는 달라질 수 있다. 지금까지는 목표는 외부 사업을 잘 하는 사람이 선택된다는 점이다.

필리핀 케손주(Quezon Province)는 태풍에 가장 취약한 지역 중의 하나이다. 태평양을 접하고 있는 지역이기도 하고 산악이 험준한 시기이기도 하다. 그래서 아에타와 같은 원주민이 살고 있는 곳과도 가까운 곳이다. 위 사업의 대상은 1인당 하루 1.29달러 미만 및 경작면적 2ha 미만 빈곤선 이하 낙농대상으로 규정되어 있다.

'소작농을 위한 혼농임업', 이는 당연한 목표로 보이지만 조금만 자세히 들여다보면 매우 도전적이고 무모하다. 이 목표를 사회운동 차원과 지역적 맥락에서 살펴보는 것에서부터 시작해보기로 한다.

개발협력이나 사회적 경저 분야에서는 대부분 소외계층의 소득 증대를 목표로 한다. 이러한 목표는 의문의 여지없이 당연한 것으로 들리지만 외부지원을 받아 실적을 내야하는 곳이라면 이야기가 달라진다. 소외계층을 노동력으로 이용하려는 단체는 이른바 노동생산성의 벽에 부딪친다. 소외계층이 갖고 있는 기술과 자원 동원력이 상대적으로 낮을 확률이 높기 때문이다. 또한 혼합노동 자체는 그것이 가능한 특수한 환경 아래서 가능한 것이고 작물의 선택도 매우 선택적일 수밖에 없다. 환금작물은 단일 재배로 생산하는 방식과 경쟁해서 이길 가능성이 매우 적다. 결론적으로 위의 목표는 이상적인 목표이지 현실적이지 않은 목표이다. 사업이 지속되는 것만으로도 매우 가능성이 없는 목표이기도 하다.

2. 산악지대의 소작민

필리핀의 사업은 한국의 에코피스라는 단체가 2015년부터 2017년까지 사업을 한 곳이다. 2013년. 조사사업과 시범사업기간이었던 2014년까지 하면 4년 넘게 사업을 수행한 셈이다. 사업 수행에 긴밀한 필리핀 파트너는 필리핀 국립대학 로스바뇨스의 캠퍼스의 CNFR(College of Forestry and resources)의 교수들이다. 로스바뇨스 캠퍼스는 국제쌀경작연구소(IRRI)가 있었을 만큼 아시아뿐만

아니라 세계적으로 농임업 분야의 역사가 깊은 곳이다.

해당 대학은 임업 분야에 있어서 지역사회를 위한 프로그램을 진행해 왔으며 한국의 에코피스관계자가 교류가 있었던 단계에서 코이카(KOICA) 프로그램을 진행했다. 하지만 코이카 지원을 위해 사업지로 선택한 제너널 나카(General Nakar)라는 곳은 UPLB와는 매우 떨어진 곳이다. 루손섬 동부에 속하는 이곳은 태평양과 접한 곳으로 산맥이 험준하고 태풍의 영향을 많이 받는 곳이다.

벼농사를 지을 만한 농지가 없으며 생계를 유지하는 수준에서 살고 있는 사람들이 다수이다. 험준한 이 산맥에는 필리핀에서 가장 오래된 원주민 중 하나인 아에타족이 살고 있기도 햐 곳이다. 수렵채집을 병행하거나 화전을 하고 있기도 하다. 필리핀 내에서도 시간과 공간에서 멀 리 떨어진 것으로 인지되는 이른바 고산거주민이다. 필리핀에서 고산지대 거주민은 근대국가 형성과정에서도 배제되어 자신들이 오래 거주해 오던 영토에서도 소외되던 사람이다.

현대에서 이 지역에 광산이나 개발 이슈가 되었을 때 이들은 플랜테이션의 임금 노동자가 된다. 이들에 대한 급여는 최저 임금에 해당하지도 않는 수준이다.

3. 사업의 성공요인

1) 경제적 자립기반 구축

개발 사업 성과 면에서 실제 얼마만한 농민이 혼농임업에 참여했으며 소득을 올렸는지는 중대한 지표가 될 것이다.

토지에 대한 제한을 둔 점은 특기할 만하다. 2ha로 두었는데 문제는 이들은 대부분 소작농이며 임금 노동자였다는 점이다. 다른 작물을 재배해 볼 필요성을 못 느꼈다고 한다. 이러한 임업이 결과적으로 소득을 올릴 것이란 확신을 주어야한다. 또한 경작을 위해서 필수적인 것 중의 하나는 경작을 위한 토지이다. 혼농 임업의 효과를 위해서는 개별로 경작하기보다는 집합적으로 해야할 것이다. 소작농을 위한다고 했지만 실제로 공동으로 경작할 토지를 구하는 것이 쉽지 않았다고 사업 실무자는 이야기한다. 오히려 토지를 대규모로 가진 사람 중 일부가 참여 의사를 밝혀 예외적으로 포함시키면서 공동으로 경작할 부지를 확보한 것은 사업에 긍정적 영향을 미쳤다고 한다. 사업내용의 중심인 지역양묘장(Community Nursery Committee)만들어 네 개의 바랑가이(Barangay)에서 사업을 실시하였다. 지렁이 유기토나 유기액체비료 등의 친환경 재배를 위한 준비와 함께 지역에 알맞은 작물을 선정하여 재배를 시작하였다. 한 가지 주목할 점은 곡물이나 야채 외에 카카오를 주력 작물로 선정한 점이다. 일반적인 고산지대나 주변 마을에서는 커피를 재배하는데 반해, 이 지역은 지력이 좋지 못한 조건을 감안하여 카카오를 재배하였다. 토질에 대한 지속적인 조사와 실험을 통해 내린 결정이었다. 생태환경 상 코코넛, 바나나, 파파야, 카사바, 파인애플이나 다른 환금성 작품과 다층적 혼작이 가능하여 주목을 받았다고 한다(에코피스 2017). 또 하나 이 사업에서 눈여겨 봐야할 부분은, 지속적으로 종자를 얻을 수 있도록 노력한 부분이다. GMO 및 화학 처리한 하이브리드(hybrid) 종자가 아니라 자연 채종형 종자를 구입하여 작물을 수확한 후 채집된 씨를 이용하여 다시 재배할 수 있도록 한 부분이다. 대부분의 농업 사업에서 생산성을 높이고 수확량에 집중하면서 개량된 종자를 사용하는 것이 일반적인 것에 반해, 토종 종자의 재생산까지 염두에 둔 전략이었다고 할 수 있다. 위와 같은 아이디어는 필리

핀 농민단체인, 마시팍(MASIPAG) 단체와의 협업 이후에 더 구체적으로 추진되었다. 지자체의 협조 아래 마을에서 생산된 작물을 팔 수 있도록 시장이 형성된 점도 지속적으로 소득이 창출될 수 있는 조건이 되었다.

2) 참여의 다변화와 제도화

해당 사업의 성과지표 중의 중요한 점은, 얼마나 많은 주민들이 혼농임업에 종사했으며 얼마나 이러한 농업이 지역사회에 파급 효과를 가졌느냐일 것이다. 해당사업을 위해서 단체는 해마다 65명을 목표로 했으며 실제 200명이 넘는 숫자의 주민이 새로운 농법에 대한 훈련을 이수했으며 이들은 본인뿐만 아니라 다른 지역에 농법을 확산하는 인자가 되는 등 실제 지표에서 우수한 성과를 나타내었다. 하지만 이 단체의 사업보고서나 실무자의 인터뷰에서 한 가지 특기할 점은, 가시적 성과를 포기하고 마지막 연차에서는 신규 회원을 많이 받지 않은 점이다. 이는 협력기관인 필리핀 대학 학자들의 권고를 받아들인 결과로, 신규회원 확대보다 기존 회원들의 혼농임업 실행역량 향상 중심으로 교육 및 실천을 심화하는 방향을 선택한 것이라고 볼 수 있다. 하지만 대부분의 개발사업에서 코이카 등의 지원기관에 사업을 제안하고, 계약을 체결하여, 사업을 수행하는 과정에서 최초 설정한 산출량(output)을 지키는 것이 사업 수행을 평가하는데 중요한 요소이기 때문에 양적 확장을 포기하는 것은 현실적으로 쉽지 않다. 실무자는 이 부분에서 코이카와 이견이 있었고 이를 해명하기 위해 많은 노력을 기울였다고 할 수 있다. 어쨌든 이 부분은 에코피스가 사업을 수행하는데 있어 현지 단체와 긴밀히 협력하고 있었으며 적절한 파트너를 확보하고 있었음을 보여주는 것 중의 하나라고 할 수 있다. 혼농임업에 대한 이론적 배경을 제공하고 교육을 수행했던 UPLB와 같은 대학, 지자체의 환경자원국(Municipal Environment and Natural Resources Office: MENRO) 및 지방 농업국(Municipal Agriculture Office: MAO)과 같은 공공기관, 동남아시아 혼농임업교육네트워크(SEANAFE)나 농업인단체 마시팍(Magsasaka at Siyentipiko rara sa Pag-unlad ng Agrikultra: MASIPAG)과 같은 민간단체가 실질적으로 협력하고 있었던 것은 큰 장점으로 보인다. 한편 해당지역에는 아에타와 같은 원주민이 살고 있었는데, 이들은 주로 화전 방식으로 인해 환경을 파괴하는 집단으로 필리핀사회에서 인식되기도 한다. 하지만 위 사업에서는 원주민을 위한 학교와 연계하여 교사-학부모 조직을 농업 전파의 교두보로 삼는다. 지역사회의 교육 운동과 지역운동을 결합하여 파급력을 높이는 사회운동의 주요한 패턴으로 보인다. 본 사업에서는 되도록 많은 지역사회 구성원을 참여하도록 하여 훈련을 하고, 이슈를 해결하고, 후속 세대를 양산해 내는 지역사회조직화(community organizing) 패턴을 잘 따랐던 것으로 보인다. 그러한 결과물로서, 4개 바랑가이 생산자 협의체인 '유기농 카카오 및 고부가농작물생산자협의회(Organic Cacao Planters & High Value Crop Association: OCPHA)를 결성하기에 이른다. 또한 향후 이렇게 양성된 농민이 다른 지역에서 교육을 할 수 있는 인력이 됨으로써 개발단체가 현장을 떠난 뒤에도 지속될 수 있는 발판을 마련하도록 한 부분도 주목할 만하다. 현지 농민단체 마시팍이 결합하면서 토착적인 품종 개발과 종자의 재생산까지 염두에 두고 사업을 진행한 점은 해당 지역의 토양과 기후에 맞는 작물과 생산 방식을 민속지식(ethno-knowledge)을 활용한 좋은 예로 보인다.

3) 사업의 연속성과 연계성

해당 사업은 2015년에서 17년까지의 3개년 사업이지만 이 사업은 2013년 기초조사사업에 이은 2014년 1년 시범 사업의 연장이라고 볼 수 있다. 사업이 본격적으로 진행되기 이전에 이미 예비적인 사업이 추진되어 왔다고 할 수 있다. 제너럴 나카 지역에서 본격적으로 사업이 수행되기 전에, 이 사업을 주도적으로 추진한 에코피스와 UPLB는 이전부터 아시아지역의 혼농임업을 위한 연대관계를 맺고 있었던 곳이라 할 수 있다. 하지만 이 사업이 지속적으로 학계와 협력관계를 유지하고, 농업생산 측면 뿐만 아니라 교육훈련에 중점을 두게 된데는 실제로 사업을 추진하던 실무자의 역량과도 관련이 높다고 할 수 있다. 실무자는 UPLB에서 평생교육과 관련한 학위를 받았을 뿐만 아니라 한국에서도 주민운동을 오랫동안 해온 활동가출신이었다. 이는 실험적으로 보이는 '혼농임업'이라는 사업에 여러 가지 요소가 결합하여 긍정적인 결과를 만들어낸 또하나의 요인이라고 할 수 있다. 혼농임업은 일반인, 아니 소외계층을 대상으로 하여 진행하기에는 이해와 실행에 있어 문턱이 높은 사업으로 보인다. 이러한 사업이 비교적 짧은 시간에 지역사회에 확산될 수 있었던 데는, 한국과 필리핀에서 오랫동안 지속되어 온 사회운동 차원에서의 노력이 융합된 결과라고 볼 수 있다.

4. 생산성과 리더 중심의 사업을 넘어서

한국이 수행하고 있는 많은 농촌 개발프로그램은 병충해에 강하고 많은 수확을 내는 품종을 중심으로 재배하고, 더 생산성을 높이기 위해서 비닐하우스나 온실을 이용하는 방식을 이용한다. 이러한 '선진적인' 농업방식을 전파하기 위해서 마을의 지도자를 초청하여 농업을 교육시켜 지역사회에서 확산하도록 하는 방식도 많이 이용된다. 이러한 과정에서 마을에서 선택되는 리더는 대개 지역사회에서도 토지를 어느 정도 소유했거나 정치적으로 영향력이 있는 사람인 경우가 많다. 만약 소작농이거나 원주민을 위한 프로그램을 수행하려면 훨씬 세밀하고 조직된 추진 전략이 필요하다. 실무자와의 인터뷰에서 위 사업이 '농촌개발프로그램'이 아니라 '친환경 프로그램'으로 분류되기를 바랬다는 내용은 여러 가지로 시사점을 준다. 농촌개발프로그램에서 원하는 성과 지표를 맞추기 위해서는, 여러 가지의 가치가 희생되기 쉽다고 판단했을 것이기 때문이다.

미얀마 중부건조지 기후위기 대응 조림 사업 사례연구

김희숙(전북대학교 동남아연구소)

1. 연구의 목적

본 연구는 미얀마에서 추진된 농업 분야 개발협력 사업들 가운데 성공적이었다고 평가되는 사업 사례를 대상으로 성공요인을 분석함으로써 정책적 시사점을 도출하는 것을 목적으로 한다. 실제 사업이 추진된 미얀마 현지에서의 사업 진행과정과 성과, 사후 관리 현황에 대한 정보가 거의 없는 상황에서 성공 사례를 선정하는 일부터가 쉽지 않은 과제였음을 먼저 고백해야겠다. 미얀마에서 추진된 개발협력 사업에 대한 연구자 본인의 경험에 따르면 우수하다고 평가받은 사업이라도 실제로는 성과가 부풀려 보고된 경우가 있었고, 성과지표에 포함되지 않는 부정적 측면에 대해서는 보고조차 되지 않은 경우도 있었다. 때문에 한국국제협력단(KOICA, 이하 '코이카')을 통해 입수 가능한 사업 종료평가 보고서나 사후평가 보고서 등의 평가 내용을 액면 그대로 받아들이기도 어렵거니와, 그나마도 입수할 수 있는 자료 자체가 제한적이어서 성공 사례를 찾는 일은 그만큼 더 어려울 수밖에 없었다. 무엇보다도 성공/실패를 판별하는 기준을 무엇으로 삼을 것인가가 문제였다. 원칙적으로는 사업별 특성에 맞춰 평가지표를 마련하고, 이에 기초하여 사업 사례들을 먼저 평가한 후에 사업 사례를 선정해야 할 것이나 하나의 사업에 대한 평가조차도 여의치 않은 마당에 모든 사업들을 평가하고 그 안에서 성공 사례를 찾아 성공요인을 분석한다는 일은 현실적으로 불가능한 일이 아닐 수 없다. 결국 입수 가능한 자료 범위 내에서 지속 가능한 개발 모델로서 의미가 있다고 본 사업 사례를 선정하여 긍정적 성과를 내는 데 중요한 변수로 작용한 요인을 분석하는 한편, 현지조사를 통해 사업 실행과정 및 성과관리 면에서 드러난 한계를 보완할 수 있는 방안을 제시하는 쪽으로 연구의 방향을 정하였다.

이에 따라 선정한 본 연구의 대상 사례는 <기후변화 대응을 위한 산림관리 역량강화사업(2013-2016)>으로, 코이카 지원 아래 시민사회단체인 <사단법인 푸른아시아(이하 '푸른아시아')>가 시행주체로서 참여하여 수행한 사업이다. 산림녹화에 중점을 둔 사업으로서, 이에 앞서 코이카에 의해 세 차례 같은 성격의 사업이 수행된 바 있다. 사업 대상지인 미얀마 중부 건조지역은 연평균 강수량이 미얀마 전체 강수량의 절반 수준인데다 최근 기후변화로 인한 사막화도 빠르게 진행되어 식량안보, 수자원 및 연료 수급 등의 측면에서 위기를 겪고 있는 지역으로 꼽힌다. 미얀마 정부 차원에서도 이에 대한 대책으로 1953년부터 건조지역 복원사업을 추진해왔고 1997년에는 자연자원산림보전부 내에 건조지녹화국을 별도로 설치해 산림관리에 안간힘을 쓰고 있지만 예산과 역량부족 문제에 부딪쳐 국제사회의 지원을 요청해왔다. 한국 역시 미얀마 정부의 요청에 응하여 1998년부터 중부건조지를 대상으로 산림녹화사업을 추진해왔으며, 본 연구의 대상 사업은 그 후속사업으로서 추진되었다. 미얀마 전체 인구의 1/3이 거주하는 지역인 만큼 중부 건조지의 사막화를 극복하는 일은 미얀마 국가 차원에서 개발 우선순위에서 상위에 자리하고 있으며, 따라서 본 연구의 대상 사업은 개발협력 대상국의 개발 수요에 부합하는 것으로서 적절성이 충분히 인정되는 사업이라 할 수 있다.

한국의 대 미얀마 ODA 투입 예산 가운데 16.7%로 가장 높은 비율을 차지하고 있는 분야가 농업인 만큼 미얀마에서는 다양한 형태의 농업 관련 개발협력 사업들이 추진되고 있다. 코이카가 2014년부터 2019년까지 2,200만 달러를 투입하여 미얀마 전역 110개 마을을 대상으로 추진한 새마을운동 모델의 농촌공동체 개발 사업 등 여러 형태의 사업들이 추진되어 왔는데, 그 중에서 이 사업을 선정한 가장 큰 이유는 민간부문의 참여에 의해 이루어진 사업이라는 점에서다. 2011년 부산에서 개최된 세계개발원조총회에서 '민관협력 확대, 강화를 위한 공동선언문'이 채택된 이래 민간협력의 확대와 강화가 개발협력의 주요 과제로 대두된 상황에서 시도된 사업으로서, 해당 사업 분야에서 두드러진 활동을 전개해오고 있던 시민사회단체로 하여금 코이카를 대신하여 후속사업을 수행토록 한 사업 사례다. 이 사업에 앞서 코이카에 의해 수행된 세 차례의 사업과 비교하여 민간부문의 참여 효과를 확인할 수 있는 사례로서 의미가 있다.

민간부문의 참여에 의의를 두긴 하되 참여 자체를 성과라고는 보기 어려운 바, 해당 사업이 어느 정도로 협력 대상국의 개발수요에 부합하면서 지역주민의 삶을 개선하는 데 효과가 있었는지에 대해서는 엄밀한 평가가 필요하다. 이와 관련하여 참조할 수 있는 것이 코이카의 농촌개발 분야 표준 성과지표로, 코이카가 2016년 발표한 농업개발 중기전략(2016-2020)의 세 가지 전략목표—'지속가능한 농업생산 증대 및 시장성 강화', '포용적이고 지속가능한 농촌개발', '기후변화 대응을 통한 농어촌 생산시스템 및 자연자원 보전'—의 실현을 위한 사업 항목별 평가지표를 제시하고 있다. 하지만 <표 1>에서 볼 수 있는 바와 같이 이 지표는 농촌개발 분야 전반에 대한 포괄적 성과지표여서 단일 사업들에 적용하기에는 너무 많은 항목들로 구성되어 있다. 뿐만 아니라 정량적으로 측정 가능한 성과들을 중심으로 지표들이 구성되어 정성적 측면에 대한 평가는 어렵다는 문제가 있다. 가령 본 연구의 대상 사례에 대한 평가에 적용될 수 있는 '사막화 방지 생태녹화조림' 항목의 경우 조림 면적과 국가의 임산자원 개발 전략, 관련 기술 보급, 산림자원 보존 및 산촌 개발 관련 주민 역량강화 교육의 횟수 등만을 평가하도록 되어 있어 사업 시행에 따른 지역사회 파급효과나 주민 삶에 미친 영향 등에 대해서는 평가할 수 없다는 문제가 있다.

이에 본 연구과제에 참여하는 연구진들은 각자가 선정한 사업 사례의 특성을 반영할 수 있도록 코이카의 성과지표를 일부 추리고 수정하여 아래 <표 2>와 같이 평가항목을 새로 작성하였다. 물론 이 항목들 역시 모든 사업 사례에 두루 적용 가능한 것은 아니어서 다시 사업 사례 특성에 맞추어 선택적으로 적용할 필요가 있다. 미얀마 사례의 경우 소득 증대를 사업의 목표로 삼고 있지 않은 만큼 '참여의 다변화와 제도화', '사업의 연속성과 연계성'에 관한 항목을 중심으로 평가할 계획이다. 다만 해당 사업 현장이 사업 종료 후 시행주체인 푸른아시아의 생태관광 프로그램으로 활용되어 주민들에게 소득이 이전되는 효과를 내고 있다는 점에 착안하여 향후 지역주민들의 소득 증대에 기여할 수 있는 방안을 제시하는 수준에서 '경제적 자립기반 구축' 관련 가능성에 대한 평가를 실시하고자 한다.

〈표 1〉 KOICA 농어촌개발 분야 표준 성과지표

전략목표		성과(Outcome) 지표	산출물(Output) 지표
Ⅰ. 지속가능한 생산 및	1 농업 생산기반 구축	1.1 농업 인프라 분야 정부지출	식량작물 생산량(T/ha)
		1.2 농업 생산량 증가율	농지 구획정리 면적(ha)
		1.3 농촌지도 수혜농민 농업 생산량	수자원(농업용수) 공급/생산량(T)
		1.4 전수된 영농기술의 활용도	전수된 영농기술의 건수/전용면적/대상 농가 수

시장성 증대		1.5 친환경 농축산 적정 영농기술 개발 전수	농촌지도기관 시범농장 운영(건수, 범위)
			국립농촌지도센터 설립
			농업지도인력 양성 교육 프로그램 수 및 농민교육생 수
	2 농민 협동조합 육성	2.1 조합 참여 농가 생산성(투입량 대비 산출량)	협동조합에 참여하는 농가 농경지 총 면적(ha)
		2.2 협동조합원 농가 생산량	협동조합 교육 이수 농민(청장년, 성별 구분), 교육 횟수
		2.3 협동조합 통해 신규 창출된 일자리 수(청장년, 성별)	조합교육 이수율
			사업지역 정부 농민협동조합 신규 등록 수
	3 수확후 관리	3.1 농식품 안전 사고율	농식품 위해요소 관리 정책 및 제도 컨설팅
		3.2 농식품 관리 정책 및 제도 입법화 정도	농산물 안전 및 위생관리 역량강화 교육
		3.3 가축 전염병 발생률	가축 전염병 진단 및 축산물 위생검사 센터
		3.4 작물 병해충 발생률	국가 작물 병해충 진단, 분석, 관리 체계
		3.5 농가 농산물 판매단가 상승률	수확후관리 기술 교육 횟수, 참여 농민 수
		3.6 농산물 수확후 손실률	산지 유통센터 설립
		3.7 농가 소득 증대율	작물별 수확후관리 기술 매뉴얼
			적정 농산물 저장시설/용량
			수확후 관리 분야 신규 일자리 수
Ⅱ. 포용적 지역 개발	1 농촌 종합 개발	1.1 작물 및 농산물 생산량	마을 모임/봉사활동 참여율
		1.2 사회적 자본(신뢰도) 증대율	가구 또는 개인별 저축액
		1.3 지역 주민 저축 증대율	마을금고 자산 규모
		1.4 적정기술 활용 농가 비율	적정기술 제공 건수(바이오매스, 화덕, 태양에너지 등)
		1.5 재해관리 및 대책방안 활용하는 주민비율	새마을운동 교육훈련 이수율, 이해도
		1.6 정보기술 사용 주민 비율(%)	재해관리 교육 대상 농민 수, 교육 횟수, 이해도
		1.7 재해대책 활용 주민 비율	농산물 시장 정보화 건수(건수, kb)
		1.8 가계 신용 위험지수	홍수대책위원회/홍수예방대책 수립
	2 농촌 생활환경 개선	2.1 Rural Access Index(RAI)	부엌, 화장실 등 주택 개량 가구수
		2.2 마을 면적/인구 증가율	월간 마을 청소 횟수
		2.3 정보통신기술 활용 비율	개선/보수 도로 길이(km)
		2.4 5세 미만 아동 설사 발생률	관개수 유입 농경지 면적(ha/km)
			신규 보급된 정보통신 기기/인프라
			안전한 식수 보급 가구 수
Ⅲ. 기후 변화 대응	1 농업 생물 다양성 보존	1.1 친환경 농산물 생산량	친환경농업 농경지 면적(ha)
		1.2 토종 종자, 생물종, 전통지식 활용 가구 비중	토양개량제 지원 범위(가구), 사용량(T 또는 USD/ha)
		1.3 유기농 농산품 인증 건수	토양진단 센터 설립
		1.4 국가 보유 생물자원 수	유기질 비료, 녹비작물 재배 교육훈련 횟수, 대상 농가 수
		1.5 생태계서비스 보상 국가 정책 입법화 정도	단지 내 보존되는 토종 종자, 생물종, 전통지식 기록 건수
		1.6 자연보호구역의 생물다양성보존 관리지역 면적(ha)	유기농 인증기관 설립
		1.7 외래침입종 유입방지 및 방제대책 입법화 정도	국가 생물자원센터 설립

		1.8 생태계/생물다양성 보존 정책 입법화 정도	생태계 보존/복구지역 면적(ha)
		1.9 보존된 생물 종 수	생태계/생물다양성 보존 정책 컨설팅
			화학비료를 사용하지 않는 농경지 면적
	2 사막화 방지 생태 녹화 조림	2.1 지속가능한 숲 관리 면적(ha)	산림면적조사 사업 면적(전 국토대비 수행 면적(ha))
		2.2 숲 관리 정부 공적 재정 규모	사막화 지역 생태녹화 조림 및 풀 식재 사업 면적
		2.3 산림자원 보존 정책 입법화 정도	국가 임산자원 개발 전략 수립 컨설팅
			농산촌 주민 산림자원 보존 및 산촌 개발 역량강화 교육 횟수
			숲 관리 및 임산자원 개발 기술 보급 시법사업(건수, 범위)

자료: KOICA 분야별 표준 성과지표(KOICA 평가심사실, 2016.6.13.)

〈표 2〉 동남아시아 농업분야 개발협력사업 성공요인 분석을 위한 평가항목

경제적 자립기반 구축	농업생산기반 구축	안정적 재원 및 설비 확보
		생산부지 및 토지 확보
	생산의 조직화	생산자 조합 결성
		품질 관리 및 표준화 체제 확립
	시장 및 유통 체계 개선	새로운 판로 개발
		이윤의 분배 체계 수립
참여의 다변화와 제도화	민・관・학 사업 추진 협력체계 구축	기업의 사업 참여
		대학과의 협력
		시민사회의 참여
	주민 역량 배양	주민대상 기술, 리더십 교육
		자발적 주민조직 결성
	주민참여의 제도화	마을 내 의사소통 기구 수립
		소외 계층의 참여
사업의 연속성과 연계성	성과 관리의 체계화	기존 사업 및 후속사업과의 연속
		유관 사업 및 국가 정책과의 연계
		성과 관리를 위한 모니터링과 평가 체계 구축
	국내외 사회적 네트워크 결성	중앙 및 지방정부 정부와의 연계
		공여국 및 국제네트워크와의 연계
	생태 및 환경 연계성	미래 지향적 환경 및 생태 관련 프로그램 수행
		대체 에너지원 개발

2. 연구 대상 사업 사례 개관

본 연구에서 대상으로 선정한 사례는 2014년부터 2016년까지 미얀마 중부 건조지역에서 시행된 <미얀마 기후변화 대응을 위한 산림관리 역량강화사업>이다. 코이카 무상원조로 총 4년간 100만 달러의 사업비가 투입된 프로젝트 사업으로, 시민사회단체 푸른아시아가 사업 시행주체로 참여하였다. 이 사업에 앞서 1998년부터 2년, 3년 단위로 총 세 차례의 사업이 수행된 바 있는데, 본 연구의 대상 사업을 포함하여 전체 사업 내역을 보면 아래와 같다.

1차: 미얀마 중부지역 산림녹화 시범단지 조림사업(1998-2000, 18만 달러), 120ha 조림
2차: 미얀마 중부지역 산림녹화 시범단지 조림사업(2004-2005, 30만 달러), 330ha 조림
3차: 미얀마 중부 건조지역 산림녹화사업(2008-2010, 100만 달러), 450ha 조림
4차: 미얀마 기후변화 대응을 위한 산림관리 역량강화사업(2014-2016), 240ha 조림

4차 사업까지 완료된 후 2018년 제출된 사후평가 보고서에 따르면 상기 사업들은 사업의 본래 목표인 산림녹화 차원에서는 우수한 성과를 이룩한 것으로 평가받고 있다. 본래 2013년부터 추진될 계획이었던 4차 사업이 1년 지연되는 바람에 식재한 수목의 활착률이 다소 떨어지긴 했지만 사업 전반에 걸쳐 후속 사업을 통해 이전 사업지에 대한 보식이 이루어짐에 따라 수목 활착률이 평균 90%를 넘어서는 성과를 달성했다는 점이 이러한 평가의 주요 근거로 제시되고 있다. 산림환경의 지속가능성을 보장하기 위해서는 장기적 투자와 활동의 연계가 이루어질 필요가 있음을 보여주는 사례로서 주목할 만하다.

사후평가 보고서에서는 푸른아시아에 의해 수행된 4차 사업과 관련하여 특별히 본래 사업에서는 의도치 않았던 긍정적 효과들이 다수 발생했다는 점을 거듭 강조하고 있다. 하나는 사업 종료 후 주민들에게 양도한 관정에 미얀마 정부가 무상으로 각 가정에 수도관을 연결시켜 준 덕분에 주민들이 평소 두 시간 가량 투입하던 식수 확보 시간을 절감할 수 있게 됨에 따라 발생한 효과다. 절약한 시간을 생계활동에 투입할 수 있게 됨에 따라 간접적으로 주민들의 소득 증대에 기여하는 부수효과를 얻을 수 있게 되었다고 한다. 두 번째 부수효과는 사업 시행 기간 중 총 20개 마을 약 6,000개 가구에 보급한 개량화덕 덕분에 발생한 긍정적 변화다. 푸른아시아 미얀마지부에서는 현지 주민들이 일반적으로 사용해오던 화덕과 두 종류의 개량화덕을 대상으로 실험을 하여 가장 열효율이 높은 것으로 확인된 개량화덕을 주민들에게 보급하였다고 한다. 이렇게 보급된 개량화덕 덕분에 가구당 땔감 사용량이 평균 46%가량 절감되는 효과가 나타났다고 하며, 보급 받은 개량화덕의 수명이 다한 후로도 새로 화덕을 구입하여 사용하는 주민 비율이 64%에 달할 정도로 개량화덕의 보급 확대에도 일조했다고 한다. 조림지에 식재한 수목들이 땔감용으로 지역 주민들에 의해 훼손되는 사례들이 종종 보고되곤 한다는 점을 감안할 때 개량화덕의 보급이 사업성과의 지속성 차원에 기여한 바가 확인된다.

보고서에는 언급되어 있지 않지만 해당 사업이 완료된 후 푸른아시아에 의해 추진되고 있는 여러 형태의 후속 사업들이 갖는 효과에 대해서도 본 연구는 주목한다. 사업 종료 후 현장을 생태관광 장소로 활용함으로써 조림지 사후관리에 기여하는 한편 그 수익을 주민들에게 배분함으로써 등 본래의 사업에서는 포함되지 않았던 소득 증대 효과가 발생하고 있는 점 등이 그것이다. 그 외에도 한국수자원공사(K-water)나 미얀마 현지 NGO와의 협력을 통해 여러 형태의 사업들을 전개하는 등 사업성과의 지속과 확산을 위한 노력을 계속하고 있는 점도 인상적이다. 개발협력 사업 사례의 성공요인을 분석하는 작업이 사업의 공과를 따지기 위함이 아니라 기존 사업의 한계를 보완할 수 있는 방안을 모색하는 데 있는 만큼 본 연구에서는 사업 종료 후 푸른아시아의 이 같은 활동성과 또한 성공요인을 도출하는 데 참조하고자 한다.

3. 추후 연구 계획

총 4차에 걸쳐 이루어진 중부건조지 조림사업 전반에 대한 사후평가는 두 차원에서 이루어졌다. 하나는 OECD/DAC의 5대 평가기준—적절성, 효율성, 효과성, 영향력, 지속가능성—에 범분야 이슈를 포함한 6개 부문에 대한 평가 결과로, 미얀마 현지의 사업 담당 공무원과 사업 대상 지역 주민, 국내외 이해관계자들에 대한 설문조사를 통해 이루어졌다. 부분적으로 면담을 실시하기도 했으나 설문대상 인원이 20여 명에 미치지 못하여 유의성이 없는 경우에 통계의 신뢰성 확보 차원에서 보충적으로만 활용했을 뿐 심층면담 수준은 아니었던 것으로 보인다. 다른 하나는 조림사업에 대한 평가결과로서, 1~4차 사업 기간 중 조성된 조림지를 방문하여 조림 실적을 측정하고 사업관계자를 면담한 내용으로 이루어졌다. 각각의 평가기준별로 여러 이해관계자들을 고려한 세부항목들을 평가하긴 했지만 설문조사가 갖는 한계가 여실히 확인된다. 가령 주민의 의견 및 수요가 적극 반영되었는지에 대해서는 응답자의 52%만이 긍정적으로 답변했는데, 그와 같은 결과가 나오게 된 이유에 대한 분석은 이루어지지 않은 점 등이 그 예다.

개발협력 사업 사례로부터 성공요인을 도출하자면 사업의 성과뿐만 아니라 한계 또한 충분히 고려될 필요가 있다. 그러자면 사후평가에서 제대로 분석되지 않은 사항들을 확인하기 위한 현지조사가 필수적인데, 문제는 코로나19로 인해 미얀마 현지조사를 수행할 형편이 안 된다는 점이다. 이 문제를 해결하기 위해 연구자는 미얀마 현지에서 조사를 대신해줄 인력을 찾고 있는데, 사정이 여의치 않을 경우 국내에서 사업 관련 여러 관계자들 및 평가자들에 대한 인터뷰를 통해 이를 보완할 계획이다. 푸른아시아의 경우 주민들과의 접촉면이 넓어 더 상세한 정보들을 얻을 수 있을 것으로 예상되는 바, 국내에서 접촉 가능한 현지 사업 담당자에 대한 면담과 함께 미얀마 현지 사무소 담당인력과의 이메일 교환을 통한 정보 수집도 병행할 것이다.

분과회의 9

동남아시아 사회문화

"Poetry from the Body" as a Historical Window to Urban Experience in New Order Jakarta

Sony Karsono(Sejong University History Department)

Abstract

In late New Order Indonesia, industrialization generated among Jakarta's intellectuals a sense of entrapment in a 'runaway century' where the storm of progress had thrown their life into turmoil. What did it mean for male, middle-class Jakartans to find their urban experiences structured by the turmoil, which poet Afrizal Malna called an 'architecture of rain'? Prompted by the possibility that corporeal and material history holds the key to this question, I examine why in the late New Order era a section of Jakarta's intellectual class felt they were leading a hyper-fast, overheated life, and how they sought to come to terms with it. Focusing on thing-centred and embodied experiences, I use the tension between Jakarta's social history and Afrizal Malna's biography and literary work to spark a different understanding of contemporary Indonesian urbanism.

Keywords: Indonesia – Jakarta – Afrizal Malna – urbanism – urban studies – embodiment – embodied history

1. Introduction

There is a forest of symbols in Afrizal's New Order poetry and short fiction. An exploration of the forest may yield clues for cracking one of the puzzles in the cultural history of contemporary Indonesia: What would life in Soeharto's Jakarta look like if viewed from the vantage point of the city dwellers' thing-centred, somatic experiences? Such experiences ranged from the ways these people moved and the multisensory worlds they roamed (ones born of the interfusions of light-, sound-, smell-, taste-, and touchscapes) to the powerful objects they used and were used by. Conscious or otherwise, Jakartans' corporeal encounters with their city can teach us what it meant for male, straight, middle-class intellectuals to live in a Jakarta that was experiencing a 'pragmatic modernization on steroids'. A look inside its toolbox shows a suite of instruments: the massacres of 1965–1966, high-growth economic strategy, rapid industrialization, repressive de-politicization, and a paranoid war on ideologies (Moertopo

1973; Anderson 2001; Heryanto 2008).

From Afrizal Malna's life, his literary work, and Jakarta's transformation during 1979-‐1998, one can fashion a lens to inspect the urban intellectual's embodied experience of fast-track modernization. This is so for three reasons. Among Jakarta's poets those days, Afrizal was arguably one of the most attuned to the sort of modern life to which the city was giving birth. Moreover, he was one of the favoured few to whose eyes late New Order Jakarta—in and through its forest of things (Malna 1999b:145, 2000:279)—had bared its soul, and whose oeuvre the city branded with its most distinctive seal. For the purposes of this paper, it is not far-fetched to suggest that Afrizal Malna was to the Jakarta of the late New Order (1980s‐1990s) what Charles Baudelaire was to the Paris of the Second Empire (1852‐1870).

2 Jakarta's Transformation during the New Order (1966–1998)

Over the course of the New Order, Indonesia was engaged in rapid industrialization. As a share of GDP, manufacturing grew from 8.4% in 1960 to 21.3% in 1991, with agriculture dwindling from 53.9% to 19.5% (Robison 1996:79). Jakarta was the epicentre of Indonesia's industrialization. Manufacturing's contribution to the city's employment expanded from 14.9% in 1980 to 20.6% in 1990 (Jones and Mamas 1996:58). In 1985‐1995, Jakarta's manufacturing labour force experienced a 45.3% increase, rising from 393,408 to 571,693 (Forbes 2004:277). Yet throughout the New Order, Jakarta remained a city of services. As late as 1997, Jakarta's economy remained centred on the services sector, which, accounting for 79% of the city's labour force and 62% of its GDP (Forbes 2004:279), included the restaurant sub-sector where Afrizal Malna's father made a living (Putra 2019).

Foreign direct investment (FDI) and oil earnings provided much fuel for New Order Indonesia's economic development. From 1967 to 1982, the country received a great deal of FDI, of which 58% was US-owned and flowed primarily into the oil and gas sectors, while 11% was Japanese-owned and predominated in manufacturing. Over the course of the 1970s, Indonesia enjoyed two windfalls: first, when world oil prices quadrupled in 1973‐1974; second, when they doubled in 1979-‐1980. Consequently, from 1971 to 1981, the national economy grew fast, at an average rate of 7.7% per annum (Hill 2000:16; Lindblad 2015:221; Thee 2012:90). But the year 1982 witnessed the fall of world oil prices, which triggered an abrupt shift in Indonesia's economy, ending a decade of high growth and abundance, ushering in several years of economic slowdown and rising foreign debts. Later, from 1986 to mid-1997, the engine of New Order economic development regained momentum (Hill 2000:16), but only to crash in early 1998, bringing down the New Order regime along with it.

One product of economic development under the New Order was the rise of the middle classes. Their key members included office clerks, civil servants, teachers, clerics, intellectuals, artists, middle-farmers, managers, various professionals, middle-ranking police and military officers, and small and medium entrepreneurs. In 1980, middle-class Indonesians numbered roughly 5 million (Mackie 1990:100). In Jakarta alone, between 1971 and 1990, the professional and managerial sections of the middle classes

grew from about 275,000 to about 661,000 or from 6% to 8% as a proportion of the city's population (Robison 1996:84). This makes sense in that all through the New Order era, Jakarta, as the top beneficiary of Indonesia's economic development, enjoyed a booming economy. From 1969 to 1984, for instance, it grew at the average rate of 10.2% per annum (United Nations 1989:8).

Given the economy's rapid ups and downs, however, there were those among kampung-dwelling, struggling middle-class Jakartans who experienced life almost as if it were a roller coaster ride (Jellinek 1995:44). Poverty continued to lurk around every corner, ready to attack. Over the last 18 years of the New Order, as a share of the country's population, the poor fluctuated from 28.6% in 1980 to 11.3% in 1996 and to 24.2% in 1998 (Tambunan and Purwoko 2002:25).

Life was indeed difficult for many Jakartans. During 1968–1974, the price of medium-quality rice increased at a rate of 17% per annum (Glassburner 1978:145). In the mid-1980s, less than a quarter of the city dwellers had access to piped tap water (United Nations 1989:30). By the early 1990s, in the Greater Jakarta Region, about 70% of all the inhabitants had no money to buy themselves a home (Cowherd 2002:174). In 1990, only 8.7% of Jakarta's employed population received university-level education (Jones and Mamas 1996:68).

[This paper is a work in progress. It needs to be further developed.]

References

Abeyasekere, Susan (1987). *Jakarta: A history.* Singapore: Oxford University Press.

Asy'ari, Abuhasan (1985). 'Introduksi'. [Unpublished introductory paper to the dramatic reading of Afrizal Malna's *Mitos-mitos kecemasan* at Taman Ismail Marzuki, 23-10-1985.]

Bodden, Michael H. (2010). *Resistance on the national stage: Theater and politics in late New Order Indonesia.* Athens: Ohio University Press.

Castles, Lance (1967). 'The ethnic profile of Djakarta', *Indonesia* 3:153–204.

Cowherd, Robert (2002). *Cultural construction of Jakarta: Design, planning, and development in Jabotabek, 1980–1997.* [PhD thesis, Massachusetts Institute of Technology.]

Dick, Howard and Peter J. Rimmer (2003). 'Archipelagic cities: Manila and Jakarta', in: Howard Dick and P.J. Rimmer (eds), *Cities, transport and communications: The integration of Southeast Asia since 1850,* pp. 257–88. London: Palgrave Macmillan.

Firman, T. (1998). 'The restructuring of Jakarta Metropolitan Area: A "global city" in Asia', *Cities* 15-4:229-43. DOI: 10.1016/S0264-2751(98)00015-8.

Firman, T. (1999). 'From "global city" to "city of crisis": Jakarta Metropolitan Region under economic turmoil', *Habitat International* 23-4:447–66. DOI: 10.1016/S0197-3975(99)00020-X.

Forbes, Dean (2004). 'Jakarta: globalization, economic crisis, and social change', in: Josef Gugler (ed.), *World cities beyond the West: Globalization, development, and inequality,* pp. 268-96. Cambridge: Cambridge University Press.

Giebels, L.J. (1986). 'JABOTABEK: An Indonesian-Dutch concept on metropolitan planning of the Jakarta

region', in: Peter J.M. Nas (ed.), *The Indonesian city: Studies in urban development and planning.* Dordrecht: Foris.

Hadi, Abdul (1984). 'Nafas sufisme dalam sajak-sajak Afrizal Malna'. *Suara Karya* (3 February).

Institute of Economic and Social Research (1956). 'Jakarta: A study of urbanization', in: R.B. Textor (ed.), *The social implications of industrialization and urbanization*, pp. 227-65. Calcutta: Unesco.

Jellinek, Lea (1995). *Seperti roda berputar: Perubahan sosial sebuah kampung di Jakarta.* Jakarta: LP3ES.

Jones, Gavin W. and Si Gde Made Mamas (1996). 'The changing employment structure of the extended Jakarta Metropolitan Region', *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 32-1:51-70.

Malna, Afrizal (1983). 'Forum Puisi Indonesia 1983: Mencari peta kepenyairan Indonesia', *Sinar Harapan* (15 October).

Malna, Afrizal (1983). 'Surat waktu nol buat B. Rahmanto and Ant. Rumardi', *Horison* 18-4:214-215.

Malna, Afrizal (1990). *Yang berdiam dalam mikropon: Kumpulan sajak.* Jakarta: Medan Sastra Indonesia.

Malna, Afrizal (1994). "Puisi, pizza, dan revolusi kota', *Kompas* (11 November 1994).

Malna, Afrizal (1995). *Arsitektur hujan.* Yogyakarta: Bentang.

Malna, Afrizal (2000). *Sesuatu Indonesia: Personifikasi pembaca-yang-tak-bersih.* Yogyakarta: Bentang.

Malna, Afrizal (2009). 'Rasionalisasi atas pengalaman kreatif', in: Pamusuk Eneste (ed.), *Proses kreatif: Mengapa dan bagaimana saya mengarang*, vol. 4, pp. 55-86. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.

Malna, Afrizal (2012). 'Biografi-puisi Afrizal Malna', *Kawah Institute Indonesia* (5 March). http://kawahinstitute.blogspot.com/2012/03/biografi-puisi-afrizal-malna.html (accessed 16-10-2019).

Malna, Afrizal (2013). 'Kota di bawah bayangan api', *Kompas* (17 March).

Malna, Afrizal (2016). 'Rumah untuk tubuh', *Vivateater* (April). http://www.vivateater.com/2016/04/rumah-untuk-tubuh.html (accessed 4-7-2020).

Malna, Afrizal (2017). 'Rumah untuk tubuh', in: A. Malna, *Teks-cacat di luar tubuh aktor: Kumpulan naskah teater*, pp. xii – xxii. Yogyakarta: Kalabuku.

Malna, Afrizal and Dewan Kesenian Jakarta (2010). 'Bincang Tokoh Afrizal Malna.' YouTube video (17 December). https://www.youtube.com/watch?v=DTccmxHCn2o (accessed 25-7-2020).

Malna, Afrizal and Daniel Owen (2020). 'Afrizal Malna in conversation with Daniel Owen', *Jacket* 2 (July 14). http://jacket2.org/interviews/afrizal-malna-conversation-daniel-owen (accessed 25-7-2020).

Oliver, Robert (1971). *Greater Djakarta, the capital city of Indonesia.* Washington, DC: International Bank for Reconstruction and Development.

Purnawady, Eddy (1996). 'Dari penyair untuk penyair', *Pikiran Rakyat* (18 November).

Surachman, Daman (1984). 'Afrizal Malna, melejit dalam *Abad yang berlari'*. *Suara Karya* (13 April).

Tadié, Jérôme (2003). 'The hidden territories of Jakarta', in: Peter J.M. Nas (ed.), *The Indonesian town revisited*, pp. 402 – 23.- Münster/Singapore: LIT Verlag/ISEAS.

인도네시아 북 할마헤라 롤로다 지역의 왕권 재 수립과 신화의 이용에 관한 연구*

송승원
(한국외국어대 말레이-인도네시아어 통번역학과)

이 논문은 인도네시아 북 할마헤라에 거주하는 롤로다인들이 2016년에 부활시킨 상징적 왕권과 관습 (adat), 그리고 이것이 가진 정치, 경제, 사회적 함의에 대해 추적한다. 할마헤라는 인도네시아의 동쪽에 위치한 저개발된 섬이며, 롤로다는 할마헤라 중에서도 가장 가난한 지역에 속한다. 롤로다는 약 13세기에 수립되어 15세기 말 유럽인들이 진출하기 이전에 사라진 왕국의 이름인데, 유럽 무역상들은 이 지역의 몇 개 마을에서 한 가난한 어부를 콜라노 (kolano, 왕) 이라 불렀다고 기록하고 있다 (Andaya 1993:93). 마지막 콜라노는 1909년에 라바 마을을 중심으로 일어난 조세저항 봉기에서 식민 관료가 사망한 책임을 지고 네덜란드 식민 당국에 의해 폐위되었다. 롤로다인들의 종족 정체성은 이미 17세기부터 이 지역이 북말루꾸의 센터였던 떠르나떼 왕국의 조공국으로 전락하고, 이후 식민 시기를 거쳐 공화국에 편입되면서 크게 약화되었다. 과거 롤로다 왕국의 영토는 현재의 세 개의 구 (kecamatan)를 아울렀는데 현재 이 세 지역은 북할마헤라의 두 개의 서로 다른 군 (kabupaten)인 북할마헤라군과 서할마헤라군에 속해있다.[1] 이 구들 중에 롤로다구에 위치한 소아시오 (Soa-Sio)라는 도시는 롤로다 왕국의 수도였고, 이 곳에서 관습 부활이 주도적으로 일어났다.

2000년대 초반부터 일부 롤로다의 지식인들과 마을 주민들은 롤로다 관습기구 (Lembaga Adat Kerajaan Moloku Loloda) 라는 포럼을 만들고 잊혀진 역사와 관습을 연구하고 전통을 복원하는 일에 힘을 쏟기 시작했다 (이후 관습포럼). 노력의 결과, 2016년에 콜라노와 관습기구, 관습위원들을 복위시키는 의례들이 열렸다. 이러한 전통의 복구 과정은 얼핏 보면 홉스봄이 주창한 "만들어진 전통 (invention of tradition)" (Hobsbawm 1983) 을 떠올리게 하지만 보다 정확하게는 스튜어트 홀 (Hall 1986) 이 제시한 "전통의 접합 (articulation of tradition)"의 개념에 보다 부합한다. 홀은 "접합"이라는 개념을 사용해 재창조된 전통들이 사실 과거에 서로 관련이 없었던, 별개의 문화 요소들을 특정 에이전시가 당면한 정치, 사회, 경제적 목표와 이데올로기에 부합하는 방식으로 접합하여 창조한 결과물이라고 보았다. 홉스봄의 주장이 마치 현대의 재창조된 전통이 과거에는 없던 것이라는 뉘앙스를 주는 것과는 달리 홀은 별개의 전통적 요소들이 실제로 과거에 존재했으며, 다만 이들을 접목, 변용시켰다고 주장한 것이다. 별개 요소의 접합 과정은 필연적으로 다른 요소들의 "배제" 과정을 거치지만, 본 발표문에서는 시간 관계상 접합된 요소만을 다루고자 한다.

본 논문은 롤로다의 관습 포럼에서 콜라노를 복위시키면서 특히 실제 역사가 아닌 기원신화의 내러티브와 현재의 콜라노 복위를 어떻게 연결하고 있으며, 이것은 어떤 목적을 가진 것인가에 대해 다

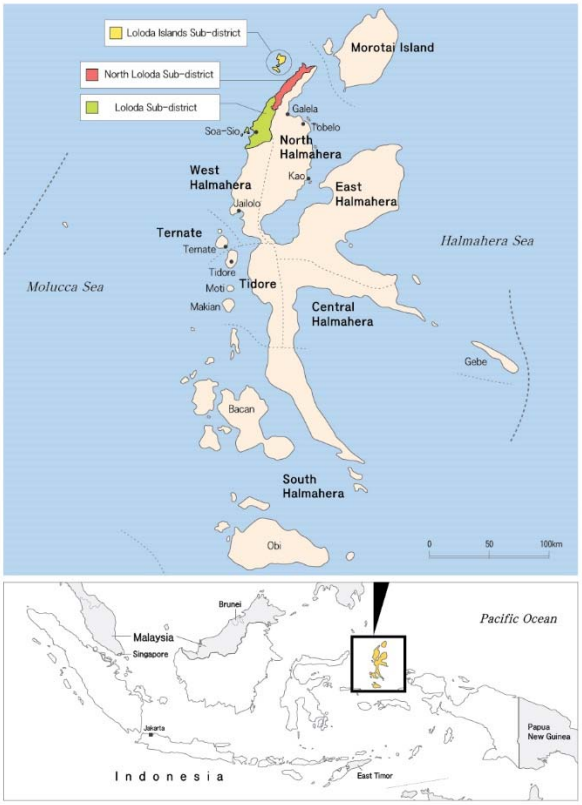
* 이 논문은 올해 초에 저널 BKI (Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde)에 투고된 논문에서 발췌한 것임. 발표문에 대한 인용을 금함.

1) 세 구의 이름은 Loloda, Loloda Utara, Loloda Kepulauan 이다.

루고자 한다. 또한 관습포럼은 어떤 배경 속에서 관습을 부활시킨 것인지도 간단하게 고찰해 보고자 한다.

관습 부활의 정치, 경제, 사회적 배경과 목적

왕권 복구를 중심으로 한 롤로다의 왕권 부활은 1999년부터 활발히 일어난 관습 부활 운동 (adat revival movements) 의 연장선에서 이해 가능하다. 롤로다가 속한 북말루꾸는 인도네시아 내에서도 가장 활발히 관습 부활 운동이 일어난 지역이다. 무엇보다 1980년대부터 2015년까지 떠르나떼의 술탄이었던 고 (姑) 무다파르 샤 (Mudaffar Sjah. 1935-2015) 가 주도한 북말루꾸 4개의 센터 왕국 (떠르나떼, 띠도레, 자일롤로, 바짠) 의 부활은 롤로다의 왕권 복구에 가장 큰 영향을 미쳤다.



〈말루꾸와 롤로다 위치〉

롤로다의 관습 부활은 크게 네 개의 목표를 가지고 있다고 보여진다. 첫째, 롤로다 지역이 풍부한 자원과 넓은 영토를 지녔음에도 불구하고 중앙 및 주 정부의 무관심으로 도로, 교육 시설 등 제반 인프라가 매우 열악하다는 저개발에 대한 불만. 둘째, 전세계에서 1990년대부터 일어난 토착민의 권리 운동과 발맞춰 롤로다의 원주민임을 주장함으로써 국가에 귀속된 관습토지 (tanah hadat) 와 광산 등의 자원에 대한 소유권을 주장하기 위함. 셋째, 관습 부활을 통해 롤로다인들의 종족 정체성을 강화하여 두 개의 군으로 나뉘어진 롤로다의 영토를 단일한 군 (가칭 Kabupaten Pacific Loloda)로 하는 행정

구역 개편 (pemekaran)에 성공하기 위함; 마지막으로 수하르토 대통령의 갑작스런 하야 이후 1999년부터 수 년간 중북부 말루꾸 지역을 초토화한 무슬림-기독교 그룹 간 폭력사태로 불거진 종교간 갈등을 종족성을 매개로 극복하려는 시도. 롤로다 종족 내에서 기독교 인구가 무슬림 인구에 비해 1/3 가량이 많으며, 1999년 당시 기독교 중심 마을에서 무슬림들의 공격으로 수 백채의 집이 불타고 주민들이 대피하는 등의 피해를 입었다.

이러한 목표를 종합해보면 롤로다의 관습 부활은 크게 두 가지의 궁극적 목표를 가지고 있다고 보여지는데, 첫째는 적어도 북말루꾸 내에서 롤로다가 주변성을 극복하고 정치, 경제적 센터로 부상하는것. 둘째, 무슬림-기독교인 등 종교적 구분을 초월하여 롤로다인으로서의 종족성을 강화하기로 요약해 볼 수 있다. 아래에서는 관습포럼이 어떻게 조우똘로 (Jou Tolo) 라는 건국왕을 중심으로 한 기원신화를 이용해 당면한 정치, 경제, 사회적 과제와 콜라노 복귀라는 이벤트를 접합하고 있는지에 대해 살펴보겠다.

조우똘로 신화와 센터성, 이방인 군주제와 종교성

역사적 실제로 볼 때 롤로다는 북말루꾸내에서도 변방이었지만, 지역에서 전해져 내려오는 신화에서만큼은 롤로다는 키라하 (kie raha. 4개의 산) 라고 불리던 국제무역의 중심지 (떠르나떼, 띠도레, 자일롤로, 바짠)과 더불어 센터로 묘사되었다. 16세기에 포르투갈의 말루꾸 총독, 안토니오 갈방 (António Galvão)이 채록한 신화에 따르면, 바짠의 비쿠시가라 (Bikusigara)라는 토착인 수장이 신비한 나가 (naga)의 알 네 개를 발견하는데, 알에서 3명의 남아와 1명의 여아가 태어났고, 남아들은 성장해 바짠, 파푸아, 부퉁-방가이를 건국했고, 여아는 커서 롤로다 왕의 부인이 되었다 (Jacobs 1972:81). 19세기 네덜란드 관료였던 콜하스 (Coolhaas) 가 채록한 신화는 롤로다의 건국왕을 자파르 사덱 (Jafar Sadek)이라는 아랍인과 연결하고 있다. 자파르 사덱은 무하마드의 직계 후손으로, 북 말루꾸의 키라하 왕국들에서 공통의 조상으로 여기는 인물이다. 사덱은 딸 하나와 네 명의 아들을 두었는데, 아들들이 각각 바짠, 자일롤로, 띠도레, 떠르나떼의 건국왕이 되었고 딸은 방가이에 가서 거주했다. 바짠의 초대왕은 다섯 명의 아들과 두 명의 딸을 두었는데, 어느 날 맏아들을 제외한 자식들이 대홍수에 떠밀려 사라졌다가 롤로다, 파푸아, 방가이 등의 해안가에 나타났고, 그 곳의 건국 왕이 되었다 (Coolhaas 1923:504-5). 갈방이 기록한 신화는 당시 이미 북말루꾸의 다양한 지역들이 형제공동체라는 이데올로기로 묶인 연맹이었다는 점을 보여주는데, 안다야 (Andaya 1993, 244)는 언급된 파푸아, 부퉁-방가이, 바짠, 롤로다가 각각 연맹의 동서남북 경계를 표시했다고 보았다. 콜하스가 기록한 신화에서는 롤로다의 건국왕을 키라하의 공통의 조상인 사덱과 연결함으로써, 롤로다의 신화적 센터성을 보여주고 있다.

북말루꾸의 왕실 복구를 중심으로 관습 운동을 이끈 떠르나떼의 무다파르 샤는 잊혀진 지역 역사를 복원하고 전통적 카리스마를 수립하기 위해 노력했다. 그런데 그가 선택하고 유포한 기원 신화는 역시 자파르 사덱을 중심으로 하는 신화이지만, 이 버전에서 롤로다는 배제되어 있다. 이 버전 속에서 아랍인 자파르 사덱은 하늘에서 목욕하기 위해 내려온 일곱 명의 선녀 (bidadari) 중 누르사파라고 불리는 선녀의 날개옷을 훔쳤고, 하늘로 못 돌아간 누르사파와 혼인해 4명의 자식을 낳는다. 자식들은 떠르나떼, 띠도레, 자일롤로, 바짠의 건국왕이 되었다 (Song 2018). 이 버전의 신화는 현재 떠르나떼,

띠도레, 자일롤로, 바짠에서 각각 복원된 왕실에서 기원신화로 선택되었다.

롤로다의 관습 포럼은 그들의 기원신화로 조우똘로라는 건국왕을 중심으로 한 내러티브를 선택했는데, 그는 키라하 왕국들의 조상, 자파르 사덱-누르사파와 연결된다:

> 조우똘로 (콜라노 우스만 말라모) 는 선녀인 누르사파의 오빠였다. 어느날 누르사파가 귀천하지 않자, 그는 누이를 찾아 지상에 내려왔다가 동생과 혼인한 자파르 사덱을 만나서 이슬람으로 개종했다. 이후 사덱과의 불화로 인해 북 할마헤라의 갈렐라 지방으로 이주했다. 그러나 화산이 폭발하자 그는 화산 연기를 타고 롤로다로 이주했다.[2] 롤로다에 도착한 후 그는 흰 앵무새로 변신하고 코코넛 나무 위에 앉아 있었다. 나무 아래에는 작은 연못이 있었는데, 그것은 이후 아케 콜라노 (Ake Kolano, 왕의 연못)이라고 불리게 되었다. 라바 마을의 한 주민이 연못 근처를 지나가는 데, 그의 개가 나무 위를 보고 컹컹 짖었다. 주민이 올려다보니 앵무새가 앉아 있는데, 연못에 비친 모습은 인간이었다. 그는 라바 (Laba)와 바꾼 (Bakun) 마을로 달려가 마을 사람들에게 이 일을 알렸다. 마을 주민들이 연못으로 와서 앵무새에게 정체를 밝히라고 요구하자 앵무새는 인간으로 모습을 바꿨다. 롤로다 지역의 토착인 수장은 바꾼 말라모 (Bakun Malamo) 였는데, 그는 영토의 일부를 조우똘로에게 주고, 자신의 딸과 혼인하게 하였다. 조우똘로의 후손들은 롤로다의 귀족 그룹이 되었다 (연구자 채록)

2016년의 왕권 복구는 이 신화적 내러티브에 근거하고 있는데, 이 신화는 크게 두 가지 점에서 관습 운동가들이 계획하던 목표에 부합하고 있다. 우선, 키라하의 기원 신화와 롤로다의 기원 신화를 서로 연결함으로써 롤로다가 변방이 아닌 센터 중 하나라는 점을 각인시키고 있다. 자파르사덱과 누르사파의 아들은 아니지만 사덱의 처형이라는 점은 롤로다의 신화적 지위가 키라하와 버금가는 것임을 보여준다.

두번째로, 이 신화는 관습 부활의 중요한 목표인 무슬림-기독교 간 분열성을 종족성을 매개로 극복하려는 목표에 부합하는 내러티브를 제공한다. 조우똘로 신화는 오스트로네시아어족이 분포된 태평양 연안에서 빈번히 발견되는 이방인군주 (stranger-king) 신화로 분류된다. 실제 동부 인도네시아의 많은 지방에서는 토착민들이 타종족이나 외국인 등의 이방인을 군주로 앉힌 후 토착세력은 관습과 의례의 주관자를, 이방인군주는 세속 정치를 담당하게 되는 양두정치를 발전시킨 많은 사례가 발견된다. (Sahlins 1985, 2008; Henley and Caldwell 2008; Lewis 2010; Fox 200) 조우똘로 신화에서는 라바와 바꾼 마을의 토착민과 그들의 수장 바꾼말라모가 천상에서 내려온 외지인 조우똘로를 군주로 추대하는 내용을 담고 있는 것이다.

그런데 흥미로운 것은 실제로 이 지역의 왕족(귀족) 들이 무슬림이었던 반면, 토착민 세력(평민) 들은 이슬람을 수용하지 않은 애니미스트들이었다가 19세기에 유럽 선교사들의 선교로 기독교화 되었다는 점이다. 귀족의 수가 평민에 비해 소수였기 때문에 식민관료들은 롤로다를 기독교 지역이라고 분류하기도 했는데, 사실상 이 지역에서는 사회계급에 따른 종교적 차이가 존재한 셈이다. 구전에 의하면 무슬림 왕들은 문명을 상징하던 이슬람을 그들만의 종교로 유지하여 평민들과의 계급 차이를 유지하고 싶어했고, 따라서 평민들에게 이슬람 개종 시도를 하지 않았다고 한다. 또한 19세기의 기독교 선교사들의 개종 노력에 반대하여 이를 막고자 했지만, 선교사들이 당시 롤로다의 대군주 역할을 하던 떠르나떼 술탄의 허가를 받아왔으므로, 이를 강력히 저지하지 못했다고 한다. 현재에도 콜라노 가문의 후손들은 무슬림이며, 평민의 후손들은 모두 기독교인이라는 이분 구조는 여전히 지속되고

2) 롤로다는 갈렐라 지방의 언어로, 로다 (lora) 는 "도망치다" 라는 의미이다.

있다.

조우똘로 신화는 애니미스트 토착민들 (나중에 기독교를 수용한) 이 무슬림 외지인을 왕으로 추대하는 내러티브를 보여줌으로써, 관습포럼에게 종족성을 바탕으로 한 종교갈등을 해소할 방안을 제공했다. 관습포럼이 새로운 콜라노를 옹립하려는 계획은 여러가지 제약과 의구심이 따르는 성공이 담보되지 않는 일이었다. 우선 이미 백 년간 사라졌던 콜라노의 재수립에 주민들이 얼마나 동의하고 지지를 보낼 것인가?; 롤로다인들의 종족 정체성을 강화하려는 계획에 그 지역에 거주하는 타종족과 외지인들이 배제되는 문제는 어떻게 해결할 것인가?; 무엇보다 무슬림 왕을 복위시킨다면 롤로다의 기독교인들이 이를 수용하고 지지할 것인가? 특히 마지막 문제는 이미 자일롤로에 새로 옹립된 무슬림 왕에 대해 인근의 기독교 주민들이 지지를 보내지 않았던 선례가 있기 때문에 매우 중요한 문제라 할 수 있었다 (Bräuchler, 2007).

관습포럼은 부활시키는 관습에서 기독교 주민들의 배제 문제를 해결하고, 종교를 초월하는 종족성을 강화하려는 목적으로, 신화에 나오는 토착민들, 특히 바꾼 말라모와 다른 토착인 대표 4명을 콜라노 임명자로 추대했다. 이들은 바꾼, 라바, 케디, 토바루 마을의 관습 수장들이었다. 이 네 개의 마을은 롤로다에 최초로 세워진 초기 마을들로 알려져 있으며, 그 중에서도 바꾼 마을이 가장 최초 마을이다. 신화에 나오는 수장, 바꾼 말라모의 타이틀은 현재에도 수장의 후손들이 번갈아가면서 맡는 관습 타이틀이다. 현재는 헤레스 롤로모 (Heres Lolomo) 라는 사람이 바꾼 마을의 이장이자 바꾼 말라모를 맡고 있다. 관습포럼이 콜라노의 임명식을 이들에게 맡긴 이유는 이들이 토착민들의 대표이기 때문이며, 이것은 신화에서 토착민이 이방인 군주를 추대하는 것을 그대로 재현하려는 것이었다. 그러나 그 이면에는 토착민들이 모두 기독교인이며, 이것이 콜라노의 복구가 단순히 무슬림들만의 행사가 아니며, 관습 부활에 기독교인들도 함께 참여하고 있음을 보여주려는 의지를 담고 있는 것이다.

〈오른쪽 황금색 가운을 입은 사람이 새 콜라노, 왼편 붉은 옷을 입은 사람이 관습 수장들〉

2016년 3월에 소아시오에서 콜라노 선출 의례 (Ritual Adat Kolano Madadhi) 가 열렸다. 이것은 무슬림 귀족들만의 참석할 수 있는 행사로, 말루꾸 지역의 고유한 춤인 살라이 진 (salai jin)이 9일 밤 낮을 거쳐 진행되었다. 살라이 진은 조상신 등 혼령 (jin)이 춤을 추는 사람들의 몸에 빙의하는 것인데, 무슬림 귀족 여인들은 선녀와 악어 (콜라노를 상징하는 동물) 의 흉내를 내며 춤을 추었다. 마지막 날

한 여성에게 조우똘로의 영이 빙의되었고, 이 여성이 의례에 참가하고 있던 콜라노의 후손들 중 삼수딘 (Suaib Sjamsuddin) 이라는 떠르나떼 경찰관을 새 콜라노로 지정했다. 이 행사가 끝나고 12월에 마을 주민들에 의한 콜로나 임명식 (Sigoraka de Sinonako Kolano) 이 열렸다. 이 행사에서는 바꾼말라모를 비롯한 4개 마을의 관습 리더들이 참여하여 삼수딘에게 왕의 모자 (peci kolano)를 씌워주고 그를 콜라노로 추대했다.

〈바꾼말라모(헤레스 롤로모)가 새 콜라노에게 왕의 모자를 씌워주는 장면〉

이후 삼수딘은 과거 롤로다 왕국의 영토에 포함된 마을을 돌아다니며 관습 위원 (pegawai adat) 들을 임명하고, 관습 수장으로서 토지, 자원, 개발 문제 등에서 세속 관료와 더불어 주민들의 이익을 대변하고 있다. 이전에 관습 대표로는 떠르나떼의 왕족들이 역할을 담당했지만, 이제 롤로다의 주민들은 콜라노를 관습 수장으로 여기며, 지역 내 각종 현안들에 그의 역할을 요청하고 있다.

참고문헌

Andaya, L.Y. (1993). The world of Maluku: Eastern Indonesia in the early modern period. Honolulu: University of Hawai'i Press.

Bräuchler, B. (2007). Ein Comeback der Tradition? Die Revitalisierung von Adat in Ostindonesien. Zeitschrift für Ethnologie, 37-57.

Coolhaas, W. Ph. (1923). Kroniek van het rijk Batjan [Chronicles of the Bacan Kingdom]. Tijdschrift voor Indische Taal-, Land- en Volkenkunde. 63:474-512.

Fox, J.J. (2008). 'Installing the "outsider" inside: The exploration of an epistemic Austronesian cultural theme and its social significance', Indonesian and the Malay World 36-105:201-18.

Hall, S. (1986). 'On postmodernism and articulation: An interview with Stuart Hall', Journal of Communication Inquiry 10-2:45-60.

Henley, D. and Caldwell, I. (2008). 'Kings and covenants: Stranger-kings and social contract in Sulawesi',

Indonesia and the Malay World 36-105:269-91.

Hobsbawm, E. (1983). 'Introduction: Inventing traditions', in Hobsbawm, E. and Ranger, T. (eds), The invention of tradition, pp. 1-14. Cambridge: University of Cambridge.

Jacobs, H. (ed & trans) (1971). A treatise on the Moluccas (c. 1544), probably the preliminary version of António Gãlvao's lost história das Molucas. Rome: Jesuit Historical Institute.

Lewis, E.D. (2010). The stranger-kings of Sikka. Leiden: KITLV Press.

Sahlins, M. (1985). Islands of history. Chicago: University of Chicago Press.

Sahlins, M. (2008). 'The stranger-king or, elementary forms of the politics of life', Indonesia and the Malay World 36-105:177-99.

Song, S.W. (2019). 'A heavenly nymph married to an Arab sayyid: Stranger-kingship and diarchic divisions of authority as reflected in foundation myths and rituals in North Maluku, Indonesia', Indonesia and the Malay World 48 (140). 116-135.

우리 안의 적:
영 가족의 사례연구를 통해 본 냉전시기 민족성과 종족성 간의 갈등의 심화 과정

현시내 (siena714@gmail.com)

서문

2012 년 3 월에 나는 올리버 고든 영 (Oliver Gordon Young)과 그의 캘리포니아 자택에서 8 일 동안 인터뷰를 진행했다. 고든 영으로 알려진 그는 19 세기 말부터 버마, 중국, 태국에서 활동했던 침례교 전도사의 아들이자 손자였고, 그 자신도 중국 윈난성에 위치했던 반나 (Banna)라는 지역에서 태어나고 자랐다. 1950 년 초에 미국 중앙정보부(CIA)에 발탁되어 활동했고, 1960 년대에는 미국 국제개발처 (USAID)의 지역 조직인 미국 원조 사절단 (United States Operations Mission)의 태국지부에서 활동했다. 그의 아버지인 해럴드 매이슨 영 (Harold Mason Young) 과 그의 막냇동생 윌리엄 혹은 빌 영 (William Young/Bill Young) 역시 태국과 라오스에서 미국 중앙정보부 요원으로 1950 년대부터 1970 년대까지 활동했었다.

이 발표는 20 세기 후반 동남아시아에서 민족성 (nationality)과 종족성 (ethnicity)간의 갈등이 심화된 과정을 영 가족의 전도 사업과 정부요원으로서의 경험을 통해 바라보는 데 중점을 두고 있다. 구체적으로 이 발표는 두 가지 질문에 답하고자 한다. 첫째, 영 가족이 1950 년대까지 동남아시아에서 벌인 전도사업은 영국, 미국 그리고 중국이라는 열강들 간에 전개된 경쟁의 어떤 단면을 보여주는가? 둘째, 할아버지대부터 이어져온 침례교 전도사 경험은 냉전 시기에 고든 영이 미국 정부 기관에 소속되어 일했을 때 어떤 영향을 미쳤는가? 왜 고든 영은 민족국가라는 제도와 정체성의 수립이 소수민족들에게 더 많은 원망과 분노를 일으켰다고 생각했는가? 그가 소수민족에 대한 다수민족의 차별과 학대에 느낀 분노와 좌절은 정체성 정치 (identity politics)를 둘러싼 갈등이 심해진 20 세기 후반 동남아시아의 상황을 반영한 것이기도 했다.

개신교 제국의 전도사

1892 년 고든의 할아버지인 윌리엄 마커스 영 (William Marcus Young)과 그의 아내 릴라 에텔 풀턴 (Lilla Ethel Fulton)은 전미 침례교 해외 전도사업회 (American Baptist Foreign Mission Society)의 버마지역 전도사로 임명이 되었고, 그해 10 월에 양곤으로 향했다. 그의 첫째 부인 릴라는 병고로 1898 년에 미국에서 사망하였고, 윌리엄 마커스 영은 다시 1900 년 10 월에 샨 주의 주도인 껭뚱 (Keng Tung)에 새 전도소를 세우기 위해 버마로 떠났다. 양곤으로 향하는 배 안에서 윌리엄 마커스 영은 그의 두 번째 아내가 될 침례교 전도사인

알타 델 메이슨 (Alta Dell Mason)을 만나게 되고, 1901 년 2 월에 부부는 껭뚱에 새로운 전도소를 열었다.

알타 델 메이슨은 이 껭뚱 전도소에서 1901 년에 고든의 아버지 해럴드, 그리고 1903 년에 삼촌 마커스 빈센트 영 (Marcus Vincent Young)을 낳았다. 두 아들이 어느 정도 성장하자 윌리엄 마커스는 그의 전도 사업을 확대하기 위해 1905 년부터 버마와 중국 사이 국경 지역에 대한 탐험을 시작했다. 결국 1920 년에 윌리엄 마커스는 그의 아들 해럴드와 함께 라후(Lahu)족과 와(Wa)족이 살고 있고, 지금은 란창라후 자치구역 (Lancang Lahu Autonomous county)으로 알려진 반나라는 곳에 전도소를 열었다. 1926 년 8 월에 해럴드는 부인 루쓰 사다 핑커튼(Ruth Saada Pinkerton)과 함께 반나 전도소 전도사로 임명이 된다. 고든 영은 이 반나 전도소에서 1927 년 8 월 16 일에 태어났다. 고든의 막냇동생 빌 영이 1934 년에 태어나고, 해럴드와 그의 가족은 1936 년에 팡양 (Pang Yang)이라는 중국과 맞닿은 샨 주의 망룬 (Manglon) 지역에 새로운 전도소를 열었다.

윌리엄 마커스와 해럴드 영이 전도 사업을 추진했던 반나 지역과 망룬 지역은 대영제국 개척지과 청 제국의 국경 지역에 있었다. 지금의 윈난성에 위치한 반나 지역은 중국이 지배했던 9 개의 샨국 중 하나인 몽렘 (Monglem) 지역에 있고, 망룬 지역의 샨족은 버마-영국이 지배하고 있었다. 이 두 지역에서 두 부자는 전도 사업을 확장하는 과정에서 중국 정부와 수많은 갈등과 충돌을 겪었다. 샨족을 오랫동안 알아 왔고 그들과 전도 사업을 개척하고 확장한 경험이 있었던 두 부자는 종종 전통적 샨 왕족인 "소브와 (sawbwa)"와 협력을 하였고 그들에게서 새로운 전도소를 새울 토지이용 허가서를 받고는 했다. 신해혁명이 성공하고 난 뒤 들어선 장개석 국민당 정부는 변경지역의 소수민족 정부를 중앙정부의 지배하에 놓으려고 했고, 그 과정에서 "소브와"와 같은 지방 정권들은 중국에 강제적으로 편입이 되거나 사라지곤 했다. 영 가족이 전미 침례교 해외 전도사업회로 보낸 통신문과 보고서를 살펴보면 중국 관리와의 갈등과 충돌, 그리고 소수민족에 대한 중국 정부의 무시와 학대에 대한 불만들을 쉽게 찾을 수 있다. 비슷한 맥락에서 한 중국인 연구자는 국민당 정부가 비밀리에 혹은 공개적으로 외국인 전도 사업을 방해하려는 목적으로 진행한 프로젝트들에 대해 설명하면서, 영 부자가 불법으로 토지를 취득하기 위해 문서를 조작하거나 뇌물을 일삼았으며 심지어 중국 여성들을 강간했다는 기록이 남아있다고 했다. 이 중국인 연구자의 말이 사실일 거라고 확신할 수는 없지만, 분명한 것은 중국 정부와 갈등과 충돌이 있었다는 점이다. 영 부자의 입장에서는 그들의 전도 사업의 대상이었던 소수민족에 대한 중국 정부의 인정과 존중을 위해 싸우는 것이 당연한 일이었을 것이다. 하지만 미-중 간 외교분쟁을 걱정한 전미 침례교 해외 전도사업회는 영 부자가 중국 정부와 갈등을 일으키는 것을 그대로 보고 있을 수만은 없었다.

해럴드와 루쓰의 전도 사업은 1942 년 초 일본 제국이 단행한 버마침략으로 중단되었다. 그해 봄 루쓰와 영 남매는 인도로 탈출을 했고, 해럴드는 버마에 남아 대영제국

육군에게 고용이 되어 전쟁에 쓰일 도로를 건설하는 사업에 투입되었다. 1946 년 12 월 11 일 미 국무부는 전미 침례교 해외 전도사업회에 서신을 보내 해럴드가 영국 정부에 의해 버마의 샨 주 사감 (Assistant Resident)이 되었다는 발표가 나왔고, 이는 미국의 국적법에 위반되므로 해럴드와 그의 가족들은 미국 국적을 잃을 수도 있다고 알려왔다. 이를 계기로 결국 해럴드는 전미 침례교 해외 전도사업회의 관계를 끊게 된다. 그리고 1950 년에 해럴드와 가족 모두는 버마를 떠났다.

지금까지의 이야기를 정리하자면, 냉전이 시작되기 전 동남아시아에서의 영 가족의 전도 사업 경험을 통해 우리는 영국, 미국 그리고 중국이라는 제국 열강 간의 경쟁이 이때까지는 전통적인 방식인 영토와 사람을 중심으로 이루어졌다는 것을 알 수 있다. 또 한 가지 지적하고 싶은 점은 영 가족의 전도 사업의 목표는 처음부터 미국 중심적 개신교 제국(Christian empire)을 확장하는 데 있었다는 것이다. 이 과정에서 그들은 불교를 따르는 버마인이나 태국인 같은 다수민족보다는 개종이 상대적으로 쉬웠고, 그들의 전도 사업에 호의적이었던 소수 민족과 공조를 하였으며 소주민족의 권리와 정체성을 위해 싸우기도 했다. 결국 해럴드는 1950 년에 전미 침례교 해외 전도사업회를 떠났지만, 그렇다고 해서 그가 미국을 완전히 그만둔 것은 아니었다.

미 냉전의 십자군

1953 년에 고든은 미국 중앙정보부로부터 정보부 요원직을 제안 받았다. 고든과 그의 가족은 1953 년 12 월에 태국으로 향하는 배를 탔고, 1954 년 1 월 12 일에 방콕에 도착하여 아버지 해럴드와 동생 빌 영과 재회했다. 도착하자마자 그는 그와 아버지의 특수 위장 첩보 임무에 관한 지시를 받게 된다. 고든이 맡은 임무는 태국-버마-중국 간의 국경 지역에서 일어날지도 모를 전투를 대비하여 미군과 지역군이 협공 작전을 펼칠 수 있는 "적진 잔류지역 (stay behind areas)"에 대한 조사와 지역 내 민병군을 조직할 수 있는 인적네트워크의 확대였다. 곧 고든은 자신이 태어날 때부터 친숙했던 라후족과의 접촉을 시도했고, 그들 중에서 자신의 조수를 뽑아서 1950 년대 말까지 태국-버마-라오스 국경 지역을 광범위하게 조사하였다. 마찬가지로 그의 아버지 해럴드는 샨족들과 접촉하여 임무를 수행했다.

영 부자가 지시받은 위장 첩보 임무의 내용을 통해 우리는 미 중앙정보부가 적어도 1950 년 말까지는 태국의 북부 국경 지역의 고산지역 소수민족 (highland minorities or "hill tribes")의 네트워크 형성과 동원을 통해 중국공산당의 침투와 활동에 관한 첩보를 알아내려고 했고, 후일의 전투와 비밀작전에 적합한 장소를 물색하려 했다는 것을 알 수 있다. 미 중앙정보부는 영 부자가 친숙하고 가까웠던 오지의 소수민족들이 그들에게 유용한 정보와 인력을 제공해 줄 것이라고 믿었고, 그 소수민족을 중심으로 첩보 활동을 벌였던 것이다.

중앙정보부에서의 활동이 8 년 차로 접어들 즈음인 1960 년에 고든은 정보부를 떠나기로 결심했다. 중앙정보부가 고든이 발탁하고 첩보 활동에 같이 동참하였던 소수민족들과 "돌이킬 수 없을 정도로" 관계가 악화되었기 때문이었다. 새로운 직장을 알아보던 중 고든은 국제협력국의 한 관리와 만나게 되었고 그에게서 고산지역 소수민족에 관한 보고서를 써보지 않겠냐는 제안을 받게 되었다. 1960 년 8 월부터 12 월까지 진행된 현지조사를 준비하던 중에 만난 한 태국 관리가 고든에게 왜 그렇게 위험한 일을 맡게 되었냐면서 "산에 가면 원숭이와 다람쥐밖에 없다"라고 조언을 해줬다고 한다. 태국사람들이 소수민족을 무시하고 차별하는 일이 하루 이틀이 아니었지만, 이 일화를 이야기하는 고든의 표정에는 일종의 경멸감이 담겨 있었다. 이 현지조사를 통해 1961 년에 발표한 보고서가 지금도 종종 회자되고 있는 "북부 태국의 고산지역 부족: 사회-민족학적 보고서 (The Hilltribes of Northern Thailand: a Socio-ethnological Report)이다. 고산지역 소수민족에 대한 체계적이고 학문적인 연구가 부재한 상황이었기 때문에 이 보고서가 태국 정부 기구들과 미국 정부 기관들의 정책 결정에 어느 정도 영향을 미쳤으리라고 짐작해도 무방할 것이다. 보고서를 발표한 동시에 고든은 미국 국제협력국을 대체한 미국 원조사절단에 채용이 되었다.

1960 년대에 들어, 동남아시아에서의 냉전 구도는 새로운 전환점을 맞게 되었다. 제 1 차 인도차이나 전쟁이 프랑스에 굴욕적인 패배를 안겨주면서 미국의 관심은 점차 프랑스령이었던 베트남, 라오스, 캄보디아로 옮겨가게 되었고, 이 과정에서 라오스와 베트남에서의 내전에 집중하게 되었다. 그에 따라 관심의 대상이 되는 집단도 바뀌었다. 미국 국제개발처의 전신인 미국 국제협력국은 창설 초기부터 국적도 없고, 민족국가에 대한 소속감도 없었던 소수민족 공동체 개발에 지대한 관심을 보이고 투자했다. 하지만 1960 년대 초부터 인도차이나 공산당의 활동이 다수민족 사이에서도 활발해지면서 미정부 또한 새로운 전략으로의 전환을 시도하게 된다. 존 에프 케네디 대통령의 행정명령 이후 1961 년 6 월에 통과된 대외원조법에 의해 신설된 국제개발처는 미국의 새로운 냉전 전략으로의 전환을 보여주는 가장 좋은 사례이다. 이전의 반공 정책이 비밀작전이나 재래식 전쟁전략 전술에 의지했다면, 개정된 대외원조법과 수행기구인 국제개발처는 미국이 반공을 표방한 민족국가들에게 막대한 경제지원을 약속하면서 동맹 관계를 강화하는 새로운 전략의 전초기지였다. 한가지 특이점은 기존의 군사주의적 내란 기도 진압작전 (counterinsurgency)에서 벗어나 경찰을 전면으로 내세워 민간중심적 진압 작전을 이 국제개발처의 치안국 (Office of Public Safety)에게 맡겼다는 것이다.

고든은 바로 이 치안국으로 발령을 받았고 1962 년 초에 태국 국경순찰대 담당 고문관으로 임명이 되었다. 치앙마이 사무실에서 일한 지 얼마 지나지 않아, 고든은 국제개발처의 치안국 고문관들이 전직 혹은 현직 중앙정보부 요원들로 채워지고 있다는 것을 깨달았다. 국제개발처 관리라는 직위 하에 정보부 요원들은 태국 북부와 동북부

지역에 광범위하게 퍼져 활동하고 있던 베트남, 라오스 공산당에 대한 비밀진압 작전을 준비했고, 이를 위해 소수민족을 지원 개발하던 데 집중되었던 자원과 인력을 자신들의 사업으로 가져가기 시작했다. 같은 시기에 몇 명의 소수민족 일원이 베트남과 라오스로 가서 공산당 훈련을 받고 돌아와 내전을 기도하고 있다는 첩보가 중앙정보부로, 치안국으로 전달되기 시작하면서 소수민족에 대한 미국 정부의 태도는 바뀌기 시작했다. 1950 년대 고산지역 소수민족들은 국적 없이 유랑하는 집단으로 인식이 되어, 미국에게는 개화와 개발의 대상이었다. 하지만 1960 년대에 들어서부터 그들의 무국적상태는 곧 반란과 배신의 가능성을 상징하게 되었다. 점차 고산지역 소수민족은 개화의 대상이 아닌 진압과 교화의 대상이 되어간 것이다.

고든은 결국 1967 년에 국제개발처 치안국을 떠나기로 결심한다. 베트남 전쟁이 정점에 치달은 1970 년에 다시 치안국 고문관의 자격으로 베트남에 파견을 갔고, 1972 년에는 마약 단속캠페인 고문관으로 라오스 지역에서 활동하다가 결국 1974 년에 가족과 함께 동남아시아를 떠났다. 중앙정보부와 일을 시작한 1950 년대부터 그는 수많은 경험을 통해서 미국 중심주의의 편협함과 한계를 알게 되었지만, 자신의 고향이었던 동남아시아가, 그리고 그의 가족과도 같았던 소수민족이 그로 인해 고통받는 것을 더는 보고 있을 수 없었다.

결론

지금까지 소개한 영 가족과 고든 영의 활동에 대한 연구를 통해 내린 나의 소결론은 고든은 자신의 가족이 제국주의 시대부터 냉전 시대까지 경험했고 이루어왔던 유산으로부터 자유롭지 않았다는 것이다. 대표적인 예로 고든이 1963 년에 국제개발처 치안국에 제출한 보고서에 따르면, 중국 공산당들은 베트남에서도 그리고 라오스에서도 소위 국적이 없고 그래서 민족성도 없었던 소수민족을 선동하는 데 주력했고, 결국 모든 문제의 근원은 중국이라고 했다. 할아버지와 아버지의 경험을 통해 알게 된 중국은 고든에게 있어서 불신과 외국인 혐오, 그리고 부패를 대변하는 집단이었다. 소수민족의 편에 섰던 영 가족에게 있어서 소수민족을 지속적으로 차별해온 중국인, 그리고 그들을 지배하고 있는 중국공산당이라는 존재가 그들이 반공주의자가 된 근본적인 이유였다. 다시 말하면 영 가족의 반공주의는 반중주의에서 비롯되었다는 것이다. 이념의 인종화 과정이 해럴드와 그의 아들들을 미국의 반공 정책을 주도하는 중앙정보부와 국제개발처로 이끈 것이다.

마지막 날 인터뷰에서 고든은 나에게 "미국은 단 한 번도 아시아를 이해한 적이 없었다"라고 말했다. 사실 고든이 얻은 이 평생의 교훈은 미국만이 아니라 다수민족을 중심으로 이루어진 근현대 민족국가에 모두 해당이 된다. 중국인이든, 태국인이든, 혹은 미국인이든 고든에게 있어서 다수민족은 단 한 번도 소수민족의 집단과 문화, 그리고 그들의 정체성을 이해해보려고 한 적이 없었다. 제 2 차 세계대전이 끝날 즈음에 소수민족은

민족국가 통일에 포함이 되어야 할 개화의 대상이었지만, 냉전이 심화되면서 그들은 점차 강제적 교화, 교정, 통합의 대상이 되었다. 물론 소수민족을 민족국가에 통합하는 과정은 처음부터 수직적이었고, 어찌 보면 소수민족이 다수민족과 동등하게 여겨진 적은 단 한 번도 없었다고 해도 과언이 아닐 것이다. 세계 냉전 구도는 그전 제국주의 시대 전부터 존재해왔던 차별을 체계화하고 정책화하는 데 직접적인 영향을 주었다. 친구가 아니면 적이라는 냉전의 양분적 구조가 소수민족을 다수민족이 지배하는 민족국가의 적으로 만드는 데 기여한 권력 집단과 시스템, 그리고 사상을 형성하는 도구가 되었다는 것이다.

이 발표를 통해서 미-중 간의 신냉전이 벌어지고 있다는 2020 년을 살고 있는 우리들에게 제국주의 시대부터 시작된 영 가족의 전도 사업과 20 세기 후반까지의 후손들의 냉전 경험을 통해 동남아시아에서 민족성이 어떻게 종족성을 공격하고 패배시키려 했는지를 보여주려고 하였다. 아직 진행 중인 연구이고, 앞으로도 다양한 접근 방법으로 해석해 볼 만한 연구이기에 여기 모인 동남아시아 연구자들의 가감 없는 질문과 조언을 부탁드린다.

분과회의 10

부산외국어대 패널
‘신성함’의 맥락과 재현

성(聖)과 속(俗)의 맥락화: 인도네시아 북부술라웨시 'Opo-Opo'의 개념에 대한 논쟁을 중심으로

김예겸
(부산외국어대학교 동남아창의융합학부)

1830년대 기독교의 유입 이전에 인도네시아 북부술라웨시(North Sulawesi) 미나하사(Minahasa) 사람들은 애니미즘, 정령신앙 및 조상숭배신앙을 토대로 하는 토착적인 미나하사 전통과 삶의 유형을 고수하고 있었다. 그러나 1830년대에 화란개혁선교회(NZG: *Nederlandsche Zendeling Genootschap*)가 미나하사에서 포교를 시작하면서 미나하사 전역이 급속도로 기독교화 되었고, 이에 따라서 미나하사 사회문화도 근본적인 변화를 경험하게 된다. 가장 주요했던 영향은 미나하사 사회문화에 대한 '일신교적(monotheistic)' 기독교 이미지의 재토착화(re-localization)였다. 초기 기독교 선교사들의 가르침을 통해서 미나하사 사회문화의 '기독교적' 이미지가 확산되었고, 이러한 '기독교적' 이미지는 미나하사 사람들에 의해서 '재해석(re-translation)'되고'재창안(re-invention)' 되었다. 이러한 재토착화의 현상은 외부자들(초기 기독교 선교사들)과 내부자들(미나하사 사람들) 간에 있었던 Opo-Opo(신성한 존재)의 관념에 대한 논쟁에 잘 나타나 있다. 따라서 본 발표는 외부자들(초기 기독교 선교사들)과 내부자들(미나하사 사람들) 간에 있었던 Opo-Opo의 개념 논쟁에 대한 검토를 통해 해당 논쟁에 투영되어 있는 토착적 성(聖)과 속(俗)의 맥락화(contexualization), 즉 기독교적 관념과 미나하사 토착관념의 혼종화(hybridization), 재구성(reconstruction) 및 변용(transformation)을 고찰하고 Opo-Opo의 관념에 나타난 토착적 관점의 지속성과 변화를 규명해보고자 한다.

여타 인도네시아 지역과는 달리 미나하사 지역은 역사적으로 힌두불교 문화와 이슬람 문화 등의 외부 문명의 지배적인 영향으로부터 벗어나 있었다. 그러나 1830년경 화란개혁선교회(NZG)가 기독교 포교를 시작한 이후 대부분의 미나하사 지역 주민들은 그리스도교로 개종하게 되었고, 이로 인해 애니미즘, 정령신앙 및 조상숭배신앙을 토대로 하는 토착적인 미나하사 전통과 삶의 유형은 근본적인 변화를 경험하게 된다. 화란식민통치 기간 동안의 광범위한 기독교 포교활동의 결과로 오늘날 미나하사 지역 주민의 90% 이상이 기독교 신앙을 가지고 있으며 대다수의 미나하사 현지 기독교인들은 미나하사복음주의교회(GMIM; Gereja Masehi Injili Minahasa)에 속해있다.

미나하사 사람들의 토착적 관념속에서 Opo-Opo는 일신교적(monotheistic) 개념이 아닌 다신교적(polytheistic) 개념이다.

<북부 술라웨시 주정부가 발행한 전통문화 책자에 소개된 Opo-Opo>

■ 최고 권능자

Opo Wailan Wangko, Opo Empu Wangko

■ 시조신(始祖神; Dotudotu)
Opo Lumimut, Opo Toar, Opo Karema, Opo Rengan
■ 조상신
Opo Sigar, Opo Supit, Opo Sigarlaki, Opo Tololiu, Opo Rumbayan,
Opo Maringka
■ 산과 관련된 신
Opo Soputan, Opo Kalabat, Opo Lokok, Opo Dua Saudara
■ 강과 관련된 신
Opo Ranoyapo, Opo Poigar, Opo Rancake
■ 물의 근원과 관련된 신
Opo Muung, Opo Kumelembuai, Opo Tutuasan, Opo Ronolambut,
Opo Lelendongan
■ 땅 아래 거하는 신
Opo Si Owkukur
■ 바다와 해변에 거하는 신
Opo Benteng, Opo Pisok, Opo Pulisan, Opo Bentenan.
■ 비와 관련된 신
Opo Naharo/Nuram
■ 바람과 관련된 신
Opo Talikuran, Opo Sendangan, Opo Tihimu, Opo Amien.

<태초 설화에 나타난 Opo-Opo의 관념>

태초에 루미무웃(Lumimu'ut)이라는 여자와 까레마(Karema)라는 여사제가 있었다. 어느 날 까레마는 루미무웃이 아들을 가질 수 있도록 기도한 후 루미무웃이 임신을 하게 되고 또아르(To'ar)라는 아들을 낳는다. 또아르는 준수한 청년으로 자라났다. 그러던 어느 날 까레마는 루미무웃과 또아르가 서로 짝을 찾아 떠나도록 한다. 둘을 떠나보내면서 까레마는 똑같은 길이의 막대기를 루미무웃과 또아르에게 주면서 똑같은 길이의 막대기를 가지고 있는 사람하고는 절대 결혼을 하지 말라고 당부한다. 결국 두 사람은 서로 다른 방향으로 여행을 떠난다. 몇 년이 흐른 뒤 또아르는 길에서 아름다운 여자를 만나게 되고 그 여자와 결혼하기를 원한다. 하지만 그 여자는 사실상 자신의 어머니인 루미무웃이었다. 하지만 또아르의 막대기는 여행 중에 심하게 닳아서 서로의 막대기의 길이가 달랐기 때문에 또아르는 그녀가 자신의 어머니임을 알아차리지 못한다. 결국 그들은 결혼하고 여러 명의 자식을 낳는다. 이들이 미나하사 지역의 조상이 되었다.

Opo-Opo의 다신교적이고 이교도적인 관념 때문에 초기 기독교선교사들은 Opo-Opo의 관념에 부정적인 시각을 가지고 있었다. 초기 기독교선교사들은 Opo-Opo의 토착 관념과 관련된 문화적 실천들을 기독교 관념과 배치된다는 이유로 금지시키려 시도했다.

<Opo-Opo를 숭배하는 의례, Fosso>

화란식민통치 이전 미나하사 사람들은 결혼, 죽음, 새로운 경작지의 조성 그리고 새로운 거주지 건축 등을 기념하거나 또는 전투나 질병의 상황 하에서 조상신, 정령 그리고 신령들의 도움을 요청하는 포소(fosso)라는 집단적 축제의례를 거행하곤 했다. Fosso는 여러 날 동안 지속되는 것이 일반적이었지만 때에 따라서는 수주일 동안 지속되기도 하였다. Fosso에서 행해지는 주술적 의례는 주로 와일란(wailan) 또는 또나아스(tona'as)라는 샤먼들에 의해서 거행되었는데, 이러한 집단적 축제의례는 종종 자신들의 용맹을 과시하거나 번영과 풍요를 위해서 머리사냥을 동반하기도 했다.

Fosso는 Opo-Opo 숭배를 위한 춤, 머리사냥 그리고 샤먼 활동 등의 비기독교적인 요소를 포함하고 있다고 해서 화란식민통치 기간에 금지되었다. 또한 기독교 선교사들은 또한 Fosso를 행하기 위해서 지배계층이 일반 미나하사 주민들의 재산과 노동력을 강제로 동원함으로서 일반 주민들에게 해가 된다고 인식하기도 했다.

<Opo-Opo를 숭배하는 공연예술, Maengket>

마엥껫(maengket)은 이교도적인 Opo-Opo 숭배를 상징화한다는 이유로 화란식민통치기간에 금지되었었다. 그러나 오늘날 마엥껫은 미나하사 지역 곳곳에서 부활되어 지역 행사 및 관광객을 위하여 공연되기도 한다. g화란식민통치 이전 마엥껫은 약 세 시간 이상 공연되었던 것으로 전해지나 오늘날 마엥껫의 공연시간은 공연대상과 목적에 맞게 보통 15-30분으로 간소화 하여 공연된다. 더욱이 마엥껫에 상징화된 숭배대상은 토착신인 Opo-Opo에서 기독교의 유일신으로 전이되어, 종종 기독교 예배의례에 경배무용으로 공연되기도 한다.

그럼에도 불구하고, 미나하사 사람들은 기독교를 받아들이면서 토착적인 애니미즘, 정령신앙 및 조상숭배신앙을 포기했음에도 불구하고 기독교 신앙체계 안에서 Opo-Opo의 토착적 관념을 재해석하고 재구성하고 변용하려는 시도를 지속해왔다.

오늘날 미나하사 사람들은 신성한 존재들에 대한 토착적인 다신교적 관념(Opo-Opo)을 일신교적 관념(Opo)으로 환원하여 기독교의 유일신을 이해하려고 시도하고 있다. 미나하사 사람들은 일신교적 Opo를 기독교의 유일신과 상응하는 존재로 이해하고 있으며 Opo를 초자연적이고 전능한 존재인 Opo, 즉 '지상과 하늘을 창조한 존재 (Sinimema' tana so langit)', 음뿡 와일란 왕꼬(Empung Wailan Wangko; 부요한 전능자) 또는 오뽀 와나 나따스(Opo Wana Natas; 최상의 하늘에 존재하는 전능자) 등으로 인식하고 있다. 따라서 미나하사 교회들은 기독교 의례안에 일신교적인 Opo의 관념을 포함하는 토착적 요소들을 가미하려는 시도를 하고 있다. 최근 미나하시 지역에서 '이바닷 인꿀뚜라시'(Ibadat Inkulturasi)라고 불리 우는 토착적 요소를 수용한 기독교 의례들을 목격할 수 있는데, 전통적으로 Opo-Opo 숭배를 위하여 연행되었던 마엥켓(maengket)이라는 전통춤과 토착 샤만인 왈리안(walian)이 기독교 성직자를 대신하는 내용 등이 포함되어 있다.

제단에서 식탁으로: 인도네시아 발리섬 돼지고기 토속요리 '바비굴링' 사례연구

장상경(영산대학교 글로벌학부)

'신들의 섬', '지상 낙원'으로 불리는 인도네시아의 작은 섬 발리(Bali)는 매년 300만 명 이상의 관광객들이 찾는 국제적인 관광지이다. 이곳 발리를 방문한 관광객들이 꼭 한번쯤은 먹고 간다는 음식이 있다. 바로 육두구(nutmeg), 정향(clove), 라임(lime) 등 여러 향신료를 사용하여 독특한 맛과 풍미를 내는 발리의 토속음식으로 '바비굴링(babi guling)'이라 불리는 통돼지구이요리이다. 2008년 발리를 방문했을 당시 현지 가이드의 손에 이끌려 들어갔던 바비굴링 전문식당에서 그가 전해준 이야기는 충분히 흥미로웠다. 발리에 오면 꼭 바비굴링을 먹어야 하며, 바비굴링은 발리인의 음식이고, 과거에는 의례음식이었으나 이제는 흔히 일반식당에서도 사먹을 수 있게 되었다는 얘기들이었다.

발리인은 인도네시아 전체 인구(2억 6천5백만 명)의 약 1.6%에 불과하다. 무슬림이 절대다수인 인도네시아에서 발리는 유일한 힌두교(Agama Hindu Dharma) 지역이다. 발리인은 힌두교를 바탕으로 소수문화적 입장에서 독자적인 음식공동체를 형성해왔다. 무슬림들과는 달리 발리인들은 힌두교라는 종교문화적인 특성으로 인해 무슬림들에게 '하람(haram)'으로 금기시된 돼지고기를 일상에서 다양한 맥락에서 관행적으로 소비한다. 발리사회에서 돼지고기는 '음식'의 식재료는 물론 힌두의례의 '제물'로 다량으로 소비된다. 특히 바비굴링 요리는 발리사회에서 경제적, 종교적 그리고 문화적으로 다양한 함의를 지닌다.

바비굴링은 전통적으로 공동체의 남성 구성원들에 의해 의례의 일환인 '메밧(mebat)'이라 불리는 상부상조의 과정을 통해 노동집약적으로 만들어지는 공동체의 의례적 산물이다. 발리인들은 신에게 가족과 자신이 속한 공동체의 풍요와 안녕을 기원하며 바비굴링을 제단에 바친 후 '공동식사(megibung)'을 통해 공동체와 함께 나눠 먹는다. 즉, 바비굴링은 본디 인간을 위한 음식이 아니라 신을 위한 신성한 제물이다. 그러나 신에게 바쳐진 후 의례에 참석한 공동체가 나눠먹었던 이 '성스러운' 의례음식은 현대에 와서는 대중식당에서 쉽게 사먹을 수 있는 '세속적인' 대중음식이 되었다. 게다가 바비굴링 요리가 상업화 되면서 발리를 대표하는 관광음식으로 자리매김하여 발리 관광산업의 효자노릇까지 톡톡히 하고 있다. 발리에서는 매년 바비굴링만으로 약 92,000마리의 돼지가 소비된다. 이를 반영하듯 발리는 인도네시아 최대의 돼지 도축 지역이자 돼지고기 생산 지역이다. 따라서 일반적인 인도네시아인의 관념 속에서 '발리인들은 돼지고기를 먹는 사람들', '바비굴링은 발리인의 음식'이라는 보편적 인식이 자리 잡고 있다. 문화가 지역의 음식체계를 이해하는 데 핵심 개념이라면 음식은 특정 지역문화에 접근하는 통로가 된다. 바비굴링은 발리지역 음식이자 발리종족의 음식으로 발리와 발리인을 상징하며 발리인의 의례적 삶과 경제적 삶을 유지해주는 중요한 도구이다.

본 연구는 발리라는 공간을 중심으로 바비굴링 요리가 발리사회를 상징하는 대표적인 종족요리로 형성·정착되는 과정을 심층적으로 고찰한다. 이를 통해 발리사회의 바비굴링 소비가 의례적 소비에서 세속적 소비로 귀결되는 근원적이고도 근본적인 맥락(context)를 규명한다.

발리사회의 지배적인 돼지고기 소비문화는 전통시대로 거슬러 올라간다. 마자빠힛(Majapahit) 왕궁 터에서 발견된 세계에서 가장 오래된 돼지 모양 저금통 유물, 보로부드르(Borobudur)사원의 부조에 표현된 가축화된 돼지, 정화의 원정 때 통역관이었던 마환(Ma Huan)의 고대 자와인의 식습관에 대한 기록 등을 통해 발리인의 조상 고대 자와인들이 발리에 정착하기 훨씬 이전부터 돼지고기를 즐겨 먹었음을 알 수 있다. 또한 발리 예뿔루(Ye Pulu) 유적지의 멧돼지 사냥 부조는 고대 자와인들이 오기 전부터 원래 발리섬에서 살고 있던 고대 발리인들 역시 돼지고기를 소비해왔음을 보여준다. 힌두자와의 영향이 있기 전 본연의 발리 원시문화를 지키며 살아가고 있는 발리아가(Bali Aga) 마을 대다수에서 그 어떤 지역보다도 많은 바비굴링을 식용과 의례용으로 소비하고 있다는 점도 이러한 사실을 뒷받침해준다. 게다가 '돼지머리 왕 베둘루 설화'는 돼지가 발리아가 종족의 일상에서 중요했던 관념적·상징적 동물이었음을 보여준다. 따라서 현대 발리사회의 지배적인 돼지고기 소비 행태는 발리의 주요 인구구성을 차지하는 발리 마자빠힛 자와인의 후손은 물론 원래 발리섬에 있던 발리아가 종족들 모두에게 공통적으로 발견되는 요소이다. 마자빠힛 자와인이 이슬람을 피해 발리로 이주해와 힌두자와 문화를 이어간 순간부터 발리섬의 돼지는 '이슬람'과 관련되어 이미지화되고 소비되는 사회문화적 과정을 겪게 된다.

1908년 발리는 네덜란드에 복속되었다. 수라바야는 발리와 가까워 돼지 무역이 성행했고 발리 돼지는 식민 경제를 유지하는 주요한 수입원이 되었다. 발리인들이 사육한 수천마리의 돼지들은 네덜란드 쾌속선을 통해 수출되었다. 그러나 1924년부터 네덜란드 식민정부가 발리를 관광지로 개발하면서 이 쾌속선에 돼지가 아닌 관광객들을 실어 나르기 시작했다. 발리인은 네덜란드 식민정부로부터 돼지도축 때마다 세금을 납부해야 했는데 이는 발리인이 가장 혐오했던 세금이었다. 게다가 발리인들은 네덜란드 식민정부가 부과한 세금납부를 위해 돼지 등을 팔아 세금에 필요한 자금을 충당해야 했고 돼지 들짐꾼으로 강제부역에 동원되기도 했다. 결과적으로 발리의 풍부한 돼지 자원은 식민정부에 의해 경제적 착취도구로 이용되었다. 1949년 인도네시아 독립 후에도 발리사회에서 돼지는 여전히 중요한 수출 품목이었다. 발리는 정부의 경제개발정책에 의해 다시금 전략적인 관광지로 성장하였다. 이 과정에서 신성한 토속음식 '바비굴링'은 '상업화'의 길을 걷게 되었고 발리의 중요한 '관광수입원'으로 자리 잡게 되면서 발리 경제를 이끄는 견인차 역할을 담당하게 되었다. 그렇다면 발리사회에서 성스러운 '의례음식'으로 인식되었던 발리토속음식 바비굴링이 어떠한 이유에서 '상업음식', '상업적 대중음식'으로 세속화된 것일까. 이를 살펴보기 위해 우선적으로 여러 문헌 속에서 나타난 바비굴링에 관한 기록을 심층적으로 추적하였다.

첫째, 1900년도에 활약했던 콜린 맥피(Colin Mcphee), 미구엘 꼬마루비아스(Miguel Covarrubias), 휴 마벳(Hugh Mabbett)과 같은 서구의 유명 발리연구자들의 바비굴링에 관한 기록 및 현지인의 구술사 기록을 살펴보았다. 이를 통해 적어도 1930년대의 바비굴링은 여전히 의례용 음식이었던 반면, 1980년대의 바비굴링은 상업음식에 더 무게중심을 두고 있음을 확인할 수 있다.

둘째, 바비굴링이 기록된 두 권의 정부간행물 '국가요리서적 무스띠까 라사' 및 '발리토속음식보고서'를 각각 분석하였다. 이를 통해 인도네시아 음식문화사를 통문화적으로(diachronic) 고찰하면서 그 속에서 발리의 대표적인 음식 바비굴링이 국가단위에서 차지하고 있는 위치를 탐구하였다. 수까르노(Soekarno) 정부는 1967년 국가요리서적인 '무스띠까 라사'의 발행을 통해 음식을 민족의 정체성으로 상징화하는 작업을 진행했다. 1,123쪽의 분량에 1,600여개의 조리법이 담긴 무스띠까 라사의 음식분류체계는 지역 구분 대신 음식 종류에 따라 목록화 되어 있어 지역 별 음식 비율은 가늠하기 어렵다.

반면 명확히 특정지역의 종족음식으로 분류되는 요리들은 음식명 하단에 괄호식 지역명을 표기하여 산발적으로 읽히게끔 구성해놓았다. 이는 지역음식문화를 포섭하고 끌어들여 국가적 차원에서 전략적으로 관리하려는 시도였다. 정부는 이러한 방식을 통해 음식문화특질 내에서 국가를 인지하고 경험하도록 국민들을 유도했다. 반면 아이러니하게도 지역이 명시된 요리들은 오히려 특정 지역이나 종족 정체성을 상징하는 음식으로서 재확인되고 확정되는 결과를 낳았다. 이로서 사방(Sabang)에서 메라우께(Merauke)에 걸쳐 산발적으로 분포되어 있던 수천가지의 음식들은 무스띠까 라사를 통해 명백한 인도네시아 음식으로 규정되고 합의되었고, 그 속에서 바비굴링과 같은 일부 음식들은 명백히 지역·종족음식으로 규정되었다. 정부는 국가요리서적을 편찬함으로서 지역음식문화를 포섭하고 끌어들여 완성시킨 공통의 음식문화를 통해 '인도네시아적 표준'을 구축하고 음식을 도구삼아 나라의 '국민정체성'을 구성하려고 시도하였다. 결과적으로 현대 인도네시아인들이 자국음식이라 여기고 전통음식으로 믿고 있는 요리들은 국민국가 형성과정에서 국가가 국민통합의 수단으로서 민족주의를 '창조'하는 과정 속에서 '만들어진 전통'인 것이다.

한편 뒤를 이은 수하르또(Soeharto) 정부 역시 국가통합이 가장 큰 당면과제였다. 수하르또는 국가통합 전략의 일환에 따라 '경합을 통합 지역문화 육성정책'을 실시하였다. 지역문화는 국가경제의 중요한 수입원이 될 수 있는 최적의 '관광자원'으로 인식되었는데, 여기에는 종족음식문화까지 포함되어 있었다. 인도네시아 정부는 지역문화전문가들을 통해 지역음식들을 관광자원화하기 위한 음식문화 조사에 착수했다. 특히 국가의 전략적 관광지인 발리의 음식문화는 국가발전에 기여할 수 있는 주요한 문화요소로 인식되었다. 결국 인도네시아 관광부의 주도 하에 발리 문화연구 전문집단(발리지식인)과의 공동작업을 거쳐 1986년 '발리토속음식보고서'가 출간되었다. 발리토속음식보고서에 따르면 발리사회는 '성'과 '속'을 기반으로 한 '이원론적 세계관' 속에서 음식을 '성스러운 수끌라(Sukla) 음식', '성스럽지 않은 수루단(Surudan) 음식', 그리고 손님용 '삐따몬(Petamon) 음식'으로 구분하는 발리만의 독특한 음식분류체계가 존재한다. 발리지식인들은 이중 삐따몬 음식의 영역을 변용하여 '관광객'을 위한 발리토속음식분류체계를 새롭게 창조하였다. 이는 발리토속음식보고서를 작성한 발리의 지역전문가 집단이 국가가 요구하는 문화표준에 부합하면서도 발리힌두교적 가치를 유지하는 '문화관광'의 틀 안에서 고유의 문화적 특질이 손상되는 것을 최소화하는 방향으로 자신들의 지역음식문화를 '재해석'한 것으로 풀이된다. 발리토속음식보고서에서는 신성한 의례음식 바비굴링을 관광객용 발리토속음식으로 분류해 놓은 것을 볼 수 있다. 특히 바비굴링에 관한 부분은 다른 발리토속음식들과는 달리 조리·가공 과정 외에도 그것에 얽힌 문화요소까지 구체적으로 기록되어 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 발리토속음식보고서에 나타난 바비굴링에 관한 설명에 따르면 발리인은 바라던 일을 성취했을 경우 바비굴링을 만드는데, 이때 감사함을 표현하기 위해 오랜 시간 돼지를 돌려구우며 신께 서원한다. 또한 바비굴링은 그 자체로 신에게 번영과 풍요를 기원하며 바치는 음식이며, 의례를 마친 후 손을 빌린 지인에 대한 답례 음식이기도 하다. 즉, 바비굴링은 신과의 소통, 신에 대한 감사, 단합과 친속을 강조하는 발리의 공동체 문화와 밀접한 관련이 있다고 기록하고 있다.

결론적으로 무스띠까 라사와 발리토속음식보고서의 분석을 통해 바비굴링이 국민국가로 발전해가는 과정에서 정부 부도 하에서는 국가통합의 수단으로, 발리지식인 집단의 주도 하에서는 문화관광의 수단으로 전략적으로 국가나 지역홍보의 상품으로서 관광자원화 되면서 상업음식의 길을 걷게 되었음을 알 수 있다. 이는 발리의 돼지고기가 인도네시아에서 발리와 발리인을 상징하는 음식으로 부상하는 시기와 맞물리는 지점이기도 했다. 그렇다면 '지역주민 단위'에서는 어떠한 과정 속에서 발

리사회의 바비굴링이 돈을 받고 판매되는 상업음식이 되고 더 나아가 지금의 대중적인 소비로까지 이어지게 된 것일까. 이를 살펴보기 위해 몇몇 유명 바비굴링 대중식당에 대한 심층인터뷰와 참여관찰을 통해 바비굴링이 지금과 같이 '상업적 대중음식'으로 변모하는 과정과 그 맥락에 대해서 살펴보았다.

바비굴링 대중식당 주인들은 하나같이 공동체의 식사준비의례인 '메밧'을 통해 만들어졌던 바비굴링이 발리에서 '관광'의 시대가 열리면서 서구인에게 상업음식으로 판매되었고 이때부터 바비굴링의 성과 속의 경계는 실질적으로 모호해져갔다고 입을 모았다. 바비굴링의 맛에 매료된 서구인들의 요구로 '경제적 대가'를 받고 바비굴링을 팔아본 경험은 이제 현지인들 사이에서도 일상화되기 시작한 것이다. 닭싸움장이나 시장에서 노점이나 행상을 통해 판매되고 더 나아가 이제는 의례 때 사용되던 바비굴링까지 제공되면서 바비굴링은 상업화되고 세속화되기 시작하였다. 게다가 노점이나 행상이 아닌 식당을 열게 되면서 상업적 공간인 식당에서 제공되는 바비굴링은 고용된 직원의 숙련된 노동력을 바탕으로 '대량'으로 생산 공급되기 시작했다. 바비굴링의 '대단위 소비시대'가 열리게 된 것이다. 이로서 바비굴링은 발리의 중요한 '관광수입원'으로 빠르게 자리 잡아갔다.

그러나 사실상 발리의 토속음식 바비굴링이 지금처럼 세계적인 명성을 얻기 시작한 것은 2006년 미국의 유명 셰프 안소니 부르댕(Anthony Bourdian)이 TV를 통해서 바비굴링을 시식하고 소개하는 장면이 전 세계에 송출된 것이 결정적이었다. 결국 바비굴링이 '상품화' 되어 상업음식으로 자리매김하는 과정에 '관광'과 '대중매체'가 큰 역할을 했음을 알 수 있다. 바비굴링은 관광객의 요구에 부응하여 상품화되었고 대중매체에 의해 확산된 바비굴링에 담긴 발리 정체성은 전략적으로 이용되고 홍보되어갔다. 발리가 국제적인 관광지로서 명성이 높아갈수록 바비굴링 요리는 관광이라는 정치사회적 맥락 속에서 발리사회의 대중음식으로 자리잡아갔고 돼지는 발리와 발리인을 상징하는 메타포가 되었다. 현대사회에서 발리인들 스스로도 일상에서 자신들의 이념적 정체성을 드러내는 관행으로 돼지를 희화화하거나 형상화한 이미지를 사용하는 것을 볼 수 있다. 또한 발리정부는 돼지고기 소비시장이 불안정할 때마다 어김없이 지역 언론을 통해 바비굴링 시식 장면을 내보내며 지역주민들의 돼지고기 소비를 촉구하기도 한다.

아르준 아빠두라이는 민족지적 연구에서 특정 지역의 사회문화적 요소를 포괄적으로 함의하는 '민족지적 대표성'의 중요성에 대해 역설한바 있다. 인류학자 클리포드 기어츠(Geertz)는 발리의 닭싸움을 통해 발리의 사회경제적 관계와 발리인의 인생관 및 세계관 등을 해석하였다. 즉, 그에게 닭싸움은 발리문화의 압축이며 발리사회의 민족지적 대표성을 띠는 중요한 요소였다. 그러나 기어츠는 스펙터클한 닭싸움에 집중한 나머지 보다 본질적이고 근원적으로 민족지적 대표성을 띠는 발리 돼지의 사회문화적 함의를 간과했다. 발리돼지의 민족지적 대표성은 궁극적으로 발리라는 역사문화적·공간적 정체성과 전통시대부터 현대까지 바비굴링을 위시로 돼지고기를 문화적으로 소비해온 발리인의 경험과 기억을 통해서만 완성되는 퍼즐이다. 이 퍼즐 속에서 발리사회의 바비굴링은 '신성한 향연'이자 '세속의 만찬'으로서 발리인의 유구한 역사문화적 희로애락을 담고 있는 중요한 물질문화적 요소이다.

미얀마 쉐더공 파고다 공간의 전통적 재현

김지혜
(부산외국어대학교 아세안연구원)

미얀마는 근대 역사문화적 맥락에 따라 식민지적 경험과 근대적 실천들이 그들의 전통과의 대치와 통합을 이루면서 문화적 변화를 겪어 왔고, 이러한 변화들은 쉐더공 파고다(Shwedagon)의 공간에 투영되었다. 쉐더공 파고다는 근대 역사를 기점으로 여러 문화적 변용을 겪었지만 미얀마인들은 쉐더공 파고다를 그들의 '전통'으로 수렴하며 그들의 문화 정체성을 유지하고 확인시키는 기제로서 실천하고 있다.

본 연구는 쉐더공 파고다의 공간에 나타난 '미얀마적이며 상좌부불교적인' 실천과 인식들이 미얀마인들의 문화를 대변하고 있음을 규명하며, 역사문화적 맥락에 따라 미얀마인들이 이 공간을 어떻게 실천하며 인식하고 있는지에 대해 재조명하였다. 외국학자들 연구의 경우 영국식민통치 기간의 쉐더공 파고다의 공간적 변화에 초점을 두지만 미얀마 독립 이후 역사문화 맥락에 따른 쉐더공 파고다의 다의적인 표상 및 재현, 그리고 파고다의 의미공간적 지점에 대해 면밀히 살펴본 사례는 드물다. 따라서 본 연구는 미얀마 근대 역사문화적 맥락을 통해 쉐더공 파고다의 공간에 대한 사회문화적 함의와 문화적 표상과 재현을 고찰하면서 쉐더공 파고다의 공간이 여타 다른 종교유적과 어떠한 인식론적 차이를 보이는지, 어떻게 '전통'으로 재현되고 표상되었는지 살펴본다. 이는 미얀마인들이 그들의 '미얀마적 전통'의 성지와 그들의 문화 정체성을 만들고 유지시키는 방식을 이해하는 데 그 단초를 제공한다.

쉐더공 파고다가 위치한 양공(Yangon) 지역은 작은 어촌마을이었으나 꽁바웅 왕조와 영국의 식민지배 이후 해안지역의 지정학적인 요인으로 영국식민통치 기간 동안 전략적인 식민지 국제항구 및 상업도시로 탈바꿈하였다. 독립 이후 양공은 미얀마 최대의 국제 항구도시 및 상업도시로서 근대역사 속에서 빠르게 변모해 온 개방적인 도시공간으로, 영국 식민지배의 흔적들이 미얀마의 역사문화적 유산 및 근대적 건축물들과 조화를 이룬 '전통'과 '근대성'의 문화혼종적 공간이 되었다. 여타 역사문화 유적 및 파고다 중에서도 쉐더공 파고다는 근대역사 속에서 다양한 역사문화적 요소들의 문화적 혼종화가 가장 잘 투영되어 나타나 있으며, 가장 식민지적이며 근대적인 공간이라 할 수 있는 양공에 존재하는 '가장 종교적이고 전통적인' 쉐더공 파고다가 갖는 역사문화적인 함의가 크다고 볼 수 있다.

먼저 미얀마인들이 어떻게 쉐더공 파고다를 인식하며 경험하고 있는지, '전통적인' 상좌부불교적 성지인 쉐더공 파고다를 현대적으로 어떻게 재해석하고 있는지를 그들의 인식론적 차이를 통해 고찰해본다. 쉐더공은 근대의 역사문화적 맥락에 따라 여러 문화적 변용을 겪어왔다. 그럼에도 불구하고 미얀마인들은 쉐더공 파고다를 그들의 '전통'으로 수렴시켜 '전통적으로' 재현하려는 경향을 보인다. 쉐더공 파고다의 현대적인 '전통 공간'에 대한 인식은 술레 파고다(Sule Pagoda)에 대한 인식과 비교했을 때 확연한 인식론적 차이를 보인다. 쉐더공 파고다와 마찬가지로 술래 파고다는 미얀마 근대역사에서 빼놓을 수 없는 파고다이지만 동일 공간에 위치해 있는 쉐더공 파고다와 술레 파고다에 대한

미얀마인들의 인식에는 유의미한 차이가 존재한다. 미얀마인들은 복잡한 시내의 술래 파고다 보다는 접근이 용이하고, 부처의 여러 유물이 봉안되어 있으며, 역사적 사료나 신화, 유물을 통해 확인되는 가치와 종교성이 큰 쉐더공 파고다를 찬미한다. 다시 말하면 미얀마인들은'공간적 접근성'과 '종교문화적 공간성', '상좌부불교적 신성성' 등의 이유로 술레 파고다보다는 쉐더공 파고다를 미얀마 종교문화를 대표하는 그들의 전통적인 성지로 꼽았다.

또한 미얀마인들은 물질적인 요소를 '정신적인 요소'로 포용하는 미얀마적 혼합주의 틀 안에서 현대적이면서도 전통적인 쉐더공 파고다에 대해 인식하고 있다. 오늘날 신성한 공간인 쉐더공 파고다에는 '전통적' 이미지와 '근대적' 이미지가 공존하거나 혼재되어 있다. 현대식 에스컬레이터, 네온사인의 장식을 한 부처의 영채, LED를 이용한 등불축제, 관광 상품을 파는 상인 공간 등이 일상에 존재하며, 이러한 쉐더공 파고다 공간의 이질적 변형에 대한 논의는 영국식민통치 기간부터 진행되어 왔다. 영국식민통치 기간에 진행된 '공덕 쌓기'와 관련된 쉐더공 파고다 공간의 보전 및 이질적 변형 이슈는 다분히 오리엔탈리즘적 관점에서 미얀마 '전통' 문화를 박물관화하려는 인식과 미얀마인들의 경쟁적인 '공덕 쌓기'를 이교도적 낭비와 소비로 규정한 기독교적 윤리의식에서 기인한 것이었다. 그러나 '전통문화 보전'이라는 명분을 통해서라도 미얀마인들의 정신적 저항의 공간인 쉐더공 파고다에 대한 통제를 목적으로 쉐더공 파고다의 공간을 '상상의 전통적인' 물질적 공간으로 보전하려 했던 영국식민정부의 정치동학적 시도는 주목할 만하다. 독립 이후 미얀마 군부독재정권은 쉐더공 파고다를 도구주의적으로 상좌부불교적인 물질적 공간으로 보전하려고 시도했다. 그러나 오늘날 쉐더공 파고다 공간의 보전 및 변형 방식은 물질적 공간 구성방식보다는 '정신적 공간 구성방식'과 더 연관성이 있어 보이는데, 오늘날 미얀마인들은 쉐더공 파고다 공간을 '미얀마식' 정신적 공간으로 재구성하려고 시도하는 경향이 있다.

또한 쉐더공 파고다는 다양한 주체들에 의해서 그 이미지가 생산되고, 표상되고, 재현되어 왔으나 미얀마인들은 여전히 그들의 '전통'의 성지로 여기고 있다. 대항해시대와 영국식민통치 기간 동안 쉐더공 파고다는 서양여행자와 서양예술인들 등에 의해 미얀마의 대표적인 이국적 피사체로 떠오르면서 오리엔탈적으로 이미지화되었다. 독립 이후 군부독재정권 시기에는 군부의 정치적 정당성 확보를 위해 쉐더공 파고다의 '미얀마적이고 상좌부불교적인' 이미지를 이데올로기화하기도 했다. 2011년 문민정부 출범 이후에는 관광 활성화와 함께 국가 홍보 수단으로 스펙타클한 쉐더공 파고다의 '이국적인' 이미지를 강화하려는 경향을 보이고 있다. 하지만 미얀마인들에게 쉐더공 파고다는 스펙타클하고 이국적인 이미지보다는, 미얀마인의 종교적 가치를 지닌 전통의 성지로 인식되고 있다.

결론적으로 쉐더공 파고다는 미얀마 근대역사 속에서 다양한 맥락과 다양한 주체들에 의해서 인식되고, 표상되고, 재현되어져 왔으나 미얀마인들은 쉐더공 파고다를 상좌부불교의 정신적 고향으로서 인식하면서 그들의'전통'으로 수렴하고 있는 것이다.

본 연구를 통해 쉐더공 파고다와 같은 공간의 '전통'의 표상과 재현이 문화적 관념과 인식에 따라서 유지되고 있음을 미얀마인들의 실천과 인식을 통해 확인된다. 이는 물질적인 요소를 정신적인 요소로 포용하려는 미얀마 상좌부불교의 혼합주의적 성향과도 밀접한 관련이 있는데, 이에 기인하여 쉐더공 파고다의 공간에 다양한 이질적인 요소를 수용해왔다. 미얀마인들은 앞으로도 이러한 미얀마의'혼합주의적' 논리를 쉐더공 파고다의 공간을 대상으로 실천해 나갈 것이며, 이러한 실천을 통해서 쉐더공 파고다의 공간은 종교문화적이고 정치사회적 측면에서 지속적으로 미얀마인들의 정체성을 유지시켜주는 기제로 표상되고 재현되어 나갈 것이다.