

100만 제주인, 무엇을 해야 하나 : 역할 분담의 모색

강 근 복*

1. 머리말

제주발전을 위해 100만 제주인들이 어떻게 역할을 분담해야 할 것인가? 이 질문에 대한 답을 얻고자 하는 것이 이 글을 쓰는 목적이다.

과거와 달리 이제 주인의 적극적 참여 없이 정부가, 공공 부문이 지역 발전을 주도한다는 것은 이미 능력의 한계를 벗어난 일이 되어 버렸다. 21세기는 시민운동의 세기가 될 것이라는 주장이 설득력을 얻고 있고 최근의 우리 나라 시민운동의 양상과 지금까지의 활동 성과를 보더라도 정부가 아닌 시민의 힘이 사회변화, 국가발전에 점점 더 큰 몫을 하게 될 것이라는 것을 쉽게 짐작해 볼 수 있다. 물론 그렇다고 해서 이러한 경향이 정부 역할의 현저한 축소를 의미하는 것은 아니다 다만 정부의 힘에 못지 않게 시민의 힘이 커짐에 따라 지역발전이나 국가발전을 위해서 시민의 힘을 효율적으로 활용하는 것이 매우 중요해졌다는 것을 의미한다. 이 글은 제주의 발전을 위해서 시민의 힘, 제주인의 힘을 어떻게 효율적으로 활용할 것인가 하는 주제와 관련되어 있다.

최근 제주도가 제주에 거주하고 있는 주민들만이 아니라 재외 도민까지도 포함하여 제주인의 역량을 결집시키고 이를 적극적으로 활용하려고 시도하는 것은 매우 시의에 맞고 적절하다. 지역발전의 주체인 지역 주민의 범위를 정체성을 훼손치 않는 한도 내에서 확장하고 그 확장된 인적 자원을 조직화하여 지역발전에 기여토록 하겠다는 것은 현명한 일이다. 지역이 갖고 있거나 활용할 수 있는 총 자원(인적, 물질 자원, 정보 등을 포함한 넓은 의미의 자원)의 총 효율을 극대화한다는 전략적인 의미에서도 이러한 노력은 타당하고 바람직스럽다. 이 글은 이러한 인식, 제주 발전을 위해서 가능한 총자원의 총효율을 지향한다는 인식을 토대로 하고 있다.

여기에서는 제주도가 동원할 수 있는 인적 자원으로서의 제주인의 개념과 범위를 명확히 하고, 제주 발전을 위해서 그들이 어떻게 역할 분담이 가능한지를 살펴 보는 것에만 논의를 국한한다. 그러므로 제주인의 국가 차원의 역할이나 어떻게 제주인들을 조직화, 네트워크화할 것인지, 또는 제주인의 힘을 지역발전에 활용하기 위한 전략, 정책은 어떠한지 등에 대한 논의는 제외한다. 그리고 제주인 공동체 중 공공 부문을 제외한 민간 부문만을 논의의 대상으로 삼는다.

2. 제주인의 개념과 범위

'100만 제주인'이라고 할 때의 '제주인'이라 함은 제주도를 본적지로 하는 사람들을 의미한다. 제주도가 최근 호적인구를 조사한 결과 제주도를 본적으로 삼고 있는 제주인이 1998년 말 현재 104만 여명(제주시 25만 명, 서귀포시 13만 명, 북제주군 42만 명, 남제주군 24만 명)인 것으로 공식 집계됐다. 호적인구는 제주도에 호적을 둔 제주출신으로서 제주도뿐만 아니라 국내외에 거주하고 있는 제주인을 포함하는 수치이다. 이러한 수치는 그 동안 흔히 50만 도민이라고 지칭하는 것에서 도민의 범위를 확대하여 재외인사들을 도민의 범주에 포함함으로써 도민 공동체를 확대한 상징적 의미를 갖고 있다(제주대 법과 정책연구소, 1999). 그러면 제주인의 범위를 이렇게 호적인구로 정하는 것이 타당한가? 아니면 누구를 제주인이라 볼 수 있을 것인가?

어느 사회에서나 지역 구성원들은 비교적 동질적인 정체성을 갖기 마련이다. 그리고 지역의 규모가 적을수록 구성원들의 동질성에 대한 인식은 강해지는 것이 일반적이다. 제주인의 정체성은 스스로를 제주도라고 하는 지역과 특별한 일차적 관계를 가지고 있다고 인식하는 것에서 찾을 수 있다. 제주인의 정체성을 규명하려는 시도가 여러 사람에 의해 이루어졌지만 최근의 연구로 제주대학교 법과 정책연구소가 수행한 연구 결과를 살펴보면, 제주인의 개념에 포함될 수 있는 최대 범위를 다음과 같이 설정하고 있다(제주대 법과 정책연구소, 1999). 즉, ① 본적지가 제주도로 되어 있고 제주도에 거주하는 原道民, ② 본적지가 제주도지만 다른 지역에 거주하는 在外道民, ③ 다른 지역에서 태어났지만 제주도에 주민등록이 되어있고 거주하는 타지역출신, ④ 교포 23세를 비롯한 제주인의 자녀(황영조, 고흥주 등), ⑤ 제주인의 배우자, ⑥ 제주도에 공적생활을 하면서 제

* 충남대학교 행정학과 교수

주도의 발전에 이바지하는 名譽道民 등을 넓은 의미의 제주인으로 분류하고 있다. 이러한 제주인의 개념 범주는 위 보고서에서 지적하고 있는 것처럼 보다 개방적이고 전략적으로 설정된 '범제주인'이라 할 수 있다.

국민으로서의 자적을 이야기 할 때의 국적의 결정은 크게 두 가지의 기준, 즉 혈통(속주주의)과 지역(속지주의)에 의해서 결정된다. 이러한 기준을 적용하고 개방적이고 전략적인 입장을 고려한다면 이 두가지 기준 모두를 적용하여 제주인의 범주를 정해 볼 수 있다. 여기에 지역적 연고나 혈연적 연고는 없지만 제주도민으로 추대된 명예도민을 포함한다면 제주인의 범주는 다음과 같이 정해질 수 있을 것 같다. 물론 이 경우에 본적지가 제주도가 아닌 사람 중에서 제주도인이라고 하는 심리적 동질감을 갖고 있지 않은 사람은 형식적인 의미에서는 몰라도 실질적인 의미에서는 제주도인이라고 보기 어렵다. 그런데 여기에서 특별히 강조하고 싶은 것은 본적지가 다른 지역이지만 제주도에 살고 있는 사람도 당연히 제주도인이라 보아야 한다는 점이다. 그들은 법적으로 제주도민일 뿐만 아니라 제주의 운명에 특별한 관심을 갖고 있기 때문이다. 그들은 제주도인으로서의 심리적 유대감이 약하기 때문에 반 제주도에 불과하다고 지적할지 모르지만 미약한 심리적 유대감은 호적지가 제주도인 사람들이 갖고 있는 심리적 거리감과 무관하지 않다. 그러므로 제주도인으로서의 정체성을 더 확고하게 갖고 있다고 생각하는 사람들이 타 지역 출신이면서 제주도에 살고 있는 사람들에게 대한 심리적인 거리감을 거두어들이는다면 그들이 느끼는 심리적 유대감은 훨씬 강화될 것이다. 물론 그들은 이중적 지위를 갖고 있다. 그들은 제주도인으로서 그들의 본적지에서는 본적지의 사람(재외 도민 혹은 시민)으로 분류될 것이기 때문이다. 그러나 그렇다고 해서 그들을 성골과 진골, 유투품을 나누듯 주변에 머무르는 제주인 정도로만 취급하는 것은 온당치 못하다. 우리가 재외 도민이라고 하는 제주인들도 이중적 지위를 갖고 있다. 우리는 재외 도민들이 제주도인으로서의 정체성을 유지하면서 또 다른 한편으로 자신이 살고 있는 지역에서는 지역공동체의 당당한 일원으로서 역할하고 인정 받기를 원한다. 만일 이에 동의한다면 우리도 본적지가 다른 지역이라고 해서 제주도에 살고 있는 사람을 달리 취급하여 '제주인'의 범주에서 제외하거나 반 제주인 정도로 취급하는 것은 적절치 못하다. 이상의 논의를 종합해 보면 제주인의 범주는 다음과 같이 설정할 수 있다.

즉, (1)본적지가 제주도이면서 제주도에 거주하고 있는 사람, (2) 본적지가 제주도이면서 다른 지역에 거주하고 있는 사람(흔히 재외 도민이라 부름), (3) 본적지가 다른 지역이지만 제주도에 주민등록이 되어 있으면서 일상적으로 생활하고 있는 사람, (4) 본적지가 제주도인 사람의 배우자, (5)본적지가 제주도인 사람의 자녀, (6) 명예 제주도민 등을 제주도인이라 할 수 있다).

3. 지역발전과 제주인 공동체 운동

시민 공동체 운동이란 일정 지역에 사는 주민들이 공동체 의식을 토대로 지역사회 공동의 문제를 논의하고 상호 협력하여 이를 해결해 나가는 상호작용과정으로서, 그 과정에서 지역 공동체 의식이 조성되고 강화되어 가는 자발적인 시민 운동을 말한다. 이러한 시민 공동체 운동은 공동체 의식을 토대로 하거나 공동체 의식의 형성을 통하여 공동의 관심사에 효율적으로 대처함으로써 다 같이 잘사는 공동체 사회의 기반을 조성하는데 그 기본 목표가 있다. 시민 공동체 운동은 지역 실정에 따라 다양한 형태로 추진될 수 있으며, 공동의 관심사항에 대한 공동체 구성원들의 논의와 실천적인 협동의 행동 과정을 통하여 참여자들로 하여금 민주적인 시민 의식과 공동체 의식의 형성, 강화를 가져올 수 있다는 점에서 그 의의가 매우 크다.

100만 제주인 무엇을 해야 하나? 하는 물음은 제주의 발전을 위해서 제주인 공동체가 무엇을 해야 할 것인가? 하는 것과 같은 내용의 질문이다. 제주인 공동체 운동이 위에서 본 일반적인 공동체 시민운동과 다른 점이 있다면 제주도에 살고 있는 제주인들만이 아니라 제주도 이외의 지역에 살고 있는 제주인들을 포함한 제주인 공동체가 운동의 주체가 된다는 것이다.

제주 발전을 위해서 공동체로서의 제주인들이 어떤 역할을 수행하고 구성원들 사이에는 어떻게 역할을 분담할 것인지를 논의하기 위해서는 먼저 그러한 운동이 왜 필요한지, 공동체 운동을 전개하는 데에 어떤 점을 전제로 하여야 할 것인지를 검토해 보는 것이 필요할 것 같다. 여기에서는 제주인들의 제주발전을 위한 역할을 탐색하고 이를 수행하려는 움직임을 '제주인 공동체의 운동'으로 표현하고 그 필요성과 전제 요건을 살펴 본다.

3-1. 제주인 공동체 운동의 필요성

제주인 공동체 운동의 필요성은 제주인 공동체 의식의 함양과 제주 발전에 기여하기 위해서 라고 요약할 수 있는데 이를 좀 더 자세히 검토해 보면 다음과 같다.

1) 제주인의 특성에 대해서는 제주대학교 법과 정책연구소의 연구 보고서(1999)에 잘 정리되어 있음

첫째, 제주인으로서의 공동체 의식의 형성을 위해서 제주인 공동체운동이 필요하다. 공동체로서의 일체성 확립과 역량의 집짐은 여기에서 이야기 하는 제주인 공동체 운동의 전제 요건이기도 하지만 다른 한편으로 보면 이는 제주인 공동체 운동과정에서 얻고자 하는 과정상의 결과이기도 하다. 왜냐 하면 공동의 관심사와 뚜렷한 목표의식을 갖고 전개되는 구성원들 사이의 상호작용은 그 과정에서 구성원들의 일체감을 조성하고 역량을 결집하는 효과를 가져올 수 있기 때문이다. 제주인 공동체 운동의 추진 과정에서 제주인들은 함께 모여서, 또는 사이버상의 만남을 통해서 제주 지역사회의 문제를 포함한 공동의 관심사를 논의하고 함께 노력하여 나가는 과정에서 자연스럽게 만남과 대화의 장을 갖게 될 것이며 이에 따라 제주인 공동체 의식이 조성되고 강화될 것을 기대할 수 있다. 이러한 공동체 의식은 일차적으로는 개별 지역(예를 들면, 제주 지역, 서울 지역, 부산 지역, 일본 오사카 지역 등)을 단위로 형성될 수 있을 것이며, 타 지역 제주인과의 교호작용이 활성화됨에 따라 보다 넓은 범위로 그 외연이 확산되어 가고 궁극적으로는 공간적 한계를 넘어서서 제주인 전체의 공동체 의식 형성으로 연결될 수 있을 것이다. 제주인의 일체성 확립과 역량의 집짐을 위한 방안에 대한 논의는 이 글의 일차적 관심 밖에 있기 때문에 이에 대한 논의는 생략한다²⁾.

둘째, 제주 문제의 민주적 해결에 기여한다. 제주인 공동체 운동을 통하여 제주인들은 공동의 관심사, 제주의 문제를 '함께' 해결하려고 노력하게 된다. 이때 공동의 관심사라 함은 제주인이 관심을 갖고 있는 제주도와 관련된 다양한 관심사항을 포괄하는 의미인 바(예컨대, 지역경제활성화, 교육, 환경, 치안 등), 제주인 공동체 운동은 그와 같은 사회의 제반 문제를 제주인으로 하여금 공동체 정신에 입각하여 협동하여 해결할 수 있는 능력을 배양시킴으로써 문제의 성공적 해결에 공헌할 것으로 기대된다. 제주인 공동체 운동을 통하여 개인 혼자 또는 지방정부가 독자적으로 해결하기 어려운 과제들을 이제는 제주인들이 협동하여 보다 민주적이고 효율적으로 해결할 수 있게 된다는 것이다.

셋째, 정책과정에서 제주인 참여의 활성화를 위해서 공동체 운동이 필요하다. 정책과정에서의 제주인 참여는 두 가지 경우를 생각해 볼 수 있는데 그 하나는 제주도에 거주하고 있는 제주인들의 참여, 또 다른 하나는 제주도에 거주하고 있지 않은 제주인들의 참여이다. 제주도에 거주하고 있는 제주인들은 실정법이 정하는 범위내에서 정해진 방법으로 정책과정에 참여할 수 있는 공식적인 권한을 보장받고 있는 반면에 제주도에 거주하고 있지 않은 제주인들의 정책과정에서의 참여는 상대적으로 더 비공식적일 뿐만 아니라 상당히 제한적이다. 그러나 자발성에 토대를 둔 제주 공동체의 이익 증진을 위한 정책과정에서의 참여는 어디에 거주하고 있느냐에 상관 없이 가능한 한 확대되는 것이 바람직하다. 과잉참여가 정책과정의 혼란을 가져올 우려가 없는 것은 아니지만 참여가 가져다 줄 긍정적인 효과, 즉 바람직한 정책형성에의 기여, 정책의 정당성 확보, 정책의 결정과 집행을 둘러싼 갈등의 조정과 완화, 정책집행의 실현가능성 증대, 그리고 정책집행과정의 수용성 확보 등을 고려한다면 참여를 더욱 활성화시킬 필요가 있고 이를 위해서는 제주인 공동체 운동이 기여할 여지가 크다.

제주인 공동체 운동의 필요성을 참여의 측면에서 좀 더 자세히 살펴 보면, 이를 통하여 제주인 여론의 조성, 결집 및 정책 과정에서의 투입이 활발히 전개될 것이다. 즉, 제주인들은 상호간의 접촉 및 논의를 통하여 공동의 의사를 조성하고 이를 정책 과정에 효과적으로 전달하는 기회를 보다 많이 갖게 될 가능성이 크다. 제주인 공동체 운동의 추진은 필연적으로 제주인들 사이의 만남과 대화의 기회를 확대시키고, 정책과정에서의 요구 투입은 제주인 개인에 의하기보다는 제주인 집단에 의하는 것이 보다 효과적일 것이기 때문에 그러하다. 아울러 이와 같은 제주인의 투입 활동 활성화는 정부의 입장에서 보더라도 필요하다. 정부는 제주인 공동체 운동 과정에서 조성되는 여론에 기초하여 보다 민의에 부응한 정책을 시행해 나갈 수 있을 것이고 이에 따라 제주인들로부터 정책집행에 필요한 자원을 지원받을 수도 있을 것이기 때문이다.

넷째, 정당한 지역 이익의 보호를 위해서 제주인 공동체 운동이 필요하다. 정책의 결정과 집행과정은 지적이고 분석적인 과정이면서 동시에 정치적 과정이다. 정치적 과정이라 함은 권력 작용이요 정치력에 의해 정책의 내용이 달라질 수 있음을 의미한다. 중앙정부에서 제주도와 관련된 정책을 결정하거나 집행할 때 분석적인 측면에서 제주도의 이익, 제주인의 이익에 가장 부합되는 행동만을 취한다고 보장할 수 없다. 다른 지역의 이익을 고려해서 제주도의 이익을 침해할 수도 있고 국가적인 차원에서의 고려라는 명분으로 제주인의 피해를 감수할 것을 강요할 수도 있다. 이때 정책과정에서 제주도의 정당한 이익을 주장하기 위해서 공동체 운동이 필요하고 특히 제주도에 거주하고 있는 제주인들만이 아니라 국내외의 제주인을 망라한 공동체 운동이 절실히 요청된다. 더군다나 제주도처럼 원래 지역 인구의 숫자가 적은 경우에는 다른 지역의 경우 보다 그 필요성이 더 크다.

3-2. 제주인 공동체 운동의 기본 전제

제주인 공동체 운동과정에서 공동체 구성원들 사이의 적절한 역할 분담을 모색하기 위해서는 다음과 같은 기본 전제를 토

2) 제주인들 사이의 결속을 저해하는 요인과 통합방안에 대해서는 제주대학교 법과 정책연구소의 연구보고서(제주인의 역량 극대화를 위한 사회적 통합방안, 1999) 참조.

대로 해야 한다.

첫째, 개방적 관점을 유지하는 것이 전제되어야 한다. 제주인 공동체 운동은 기본적으로 동일한 지역과 혈연을 기반으로 하는 사람들이 주체가 되어 추진하는 것이다. 이런 이유 때문에 공동체 운동은 자칫하면 지역의 이익만을 고집하거나 선거에서의 지역 연고를 우선시 하는 등의 폐쇄적, 배타적 지역주의로 흐를 가능성을 경계해야 할 필요가 있다. 따라서 제주인 공동체 운동은 세계화에 어울리는 지방화 운동, 개방적이고 세련된 지역주의를 토대로 하는 것이어야 한다. 물론 지역주의 그 자체를 배격해야 한다는 주장도 있으나 특정 지역에서 나고 자란 사람, 지금 살고 있는 사람, 그 지역과 특별한 인연을 가진 사람이 그 지역에 애정을 갖게 되는 것은 지극히 자연스러운 일이라는 점을 인정한다면 이를 나쁘다고만 볼 수는 없다. 다만 지역주의가 배타적이고 폐쇄적인 연고주의에 머물 때, 지역주의가 세계주의와 함께 작동하지 않을 때 문제가 될 뿐이다. 그런 점에서 제주인 공동체 운동은 지역에 토대를 두되 개방적이고 세계적인 관점(global perspective)에 입각한 운동이어야 한다.

둘째, 공동체내의 하위 공동체들이 서로 입장과 관점, 이해관계가 다를 수 있고 분담할 역할이 다를 수 있다는 것을 전제로 해야 한다. 서로 일체감을 느끼고 있다는 제주인 공동체에 속해 있다고 하더라도, 예를 들면, 제도 제주인과 재의 제주인 사이에, 재의 제주인 사이에서도 국내 거주인과 외국 거주인 사이에는 입장과 관점, 이해관계에 차이가 있을 수 있다. 그런데 이러한 차이점을 인정하지 않고 무조건적인 공동체성만을 강조하고 그에 따른 역할을 요구한다면 오히려 부작용을 불러 일으킬 가능성이 있다. 그러므로 공동체적인 일체감과 실제로 존재하는 거리감을 고려하여 역할 분담을 모색하는 것이 바람직하다.

셋째, 공동체 운동은 구성원들 사이의 협동과 분업(역할 분담)을 양대 축으로 하여 전개되어야 한다. 그러므로 집합적으로 힘을 모아서 해야 할 일, 부분적으로 힘을 나누어 해야 할 일을 구분하고 누가 어떤 역할을 맡는 것이 더 적절한지를 판단하는 것이 필요하다.

넷째, 정부와 민간의 관계를 파트너 관계로 인식하는 것이 전제되어야 한다. 미국의 레이건 대통령 재임 당시에 민간 부문의 힘을 빌려 국가를 재건하기 위한 전략을 강구한 '민간 부문 창의력을 활용하는 대통령 자문위원회'가 내놓은 '파트너십 구축'이라는 제목의 보고서의 내용은 제주인 공동체 운동을 추진하는데 있어서의 기본 전제 또는 방향을 설정하는 데에 시사하는 바가 크다. 그 보고서의 주요 내용(다섯 가지의 핵심 전략)은 다음과 같다.

- (1) 성공적이거나 발전 전망이 큰 민간 창의력 활용 방안과 '파트너십' 사례들을 발굴해서 전국적으로 응용할 수 있도록 추진한다.
- (2) 종교 기관, 기업, 노조, 공익 단체의 인적 물적 자원을 효과적으로 활용하고 리더십, 관리 기술, 교육 및 자원 봉사 업무의 창의적인 방안을 활용한다.
- (3) 지역사회의 욕구를 파악하고 인적, 물적 자원을 투입하기 위한 '파트너십', 특히 민간 기관이 지방 정부와 공조하는 파트너십의 구축과 지속을 장려한다.
- (4) 민간의 창의력 발휘를 방해하는 정부의 제도와 관행을 파악해서 개혁을 건의하는 한편 민간 부문이 창의력을 발휘할 수 있도록 진흥시키는 인센티브를 마련한다.
- (5) 이 위원회에 관련되는 영역에서 공공정책의 개발을 추진한다.

위 보고서의 내용에서도 담겨 있지만 이때부터 미국 정부는 민간 부문을 정부의 파트너로 삼아 지역개발과 국가발전 전략을 적극 추진하여 왔고 클린턴 행정부에 와서는 '국가지역사회봉사단'이라는 최초의 연방조직을 창설하는 등 더욱 적극적으로 민간 부문 활용 정책을 추진하여 왔다. 이는 모두 정부와 민간의 관계를 수직적인 관계가 아니라 수평적이고 대등한 지위에서 정부 - 민간 파트너십 관계로 인식하는 것을 드러내는 것이라 할 수 있다(주성수, 2000).

제주인 공동체 운동에서도 파트너십 전략이 유용하게 활용될 수 있다. 예를 들면 지방 정부가 프로그램을 공모해서 예산을 지원하면 공동체내 단체들이 프로그램을 개발하고 집행하는 방식을 생각해 볼 수도 있고, 지방 정부와 기업, 대학, 시민단체가 지역사회 종합개발과 같은 대형 사업계획을 공동으로 추진하는 방법도 있을 수 있다. 이는 공동체내 구성원들이 역할을 분담하는 기능형 파트너십의 형태라고 할 수 있다(주성수, 2000).

이러한 정부와 민간간의 관계 인식은 민본 행정의 특성인 '국민과 함께 국민을 위해서 하는 행정'의 이념과 일맥상통하는 것이다. 정부는 다스리고 민은 다스림을 받는 관치행정이 아니라 제주인과 더불어 제주인을 위한 행정이라는 민본행정의 이념은 제주인 공동체 운동이 갖고 있는 행정관의 토대를 이룬다.

다섯째, 내부 자원 동원에 대한 관심의 증대를 전제로 하여야 한다. 제주인 공동체 운동은 지역 발전에 필요한 자원을 동원함에 있어서 외부자원의 동원에도 관심을 갖는 것이 필요하지만 이에 못지 않게 중요한 것은 공동체내 자원의 동원이라는 점을 유념할 필요가 있다. 흔히 지역 발전을 위해서는 외부의 자금과 인력이 우선적으로 필요하다고 생각하는 경향이 적지 않은데 제주인 공동체 자체가 갖고 있는 자원을 조사하고 이를 적극적으로 동원하려는 노력이 필요한 것이다. 공동체 구성원들이 갖고 있는 물적, 인적 자원과 정보를 어떻게 적극적으로 지역 발전에 활용할 것인지를 모색하고 이를 실천에 옮기는 것은 제주인 공동체 운동의 중요한 과제라 할 수 있다.

4. 제주인 공동체내 구성원들 사이의 역할 분담

제주인 공동체내 구성원들이 서로 어떻게 역할을 분담할 것인가를 논의하기 위해서는 먼저 구성원들을 몇 개의 그룹으로 분류할 필요가 있다. 분류의 기준에 따라 그룹이 달라질 터인데 여기에서는 편의상 재도 제주인과 재외 제주인으로 나누어 역할 분담을 논의한다. 재도 제주인은 본적지가 제주도이나 여부에 상관 없이 제주에 주민등록이 되어 있고 상주하고 있는 사람들을 말하고 재외 제주인은 재도 제주인을 제외한 제주인 전부를 포함한다. 재외 제주인도 국내에 거주하고 있느냐 아니면 외국에 거주하고 있느냐에 따라서 역할 유형이 달라질 수 있겠지만 여기에서는 따로 논의하지 않는다.

재도, 재외를 막론하고 제주인들이 공통적으로 담당해야 할 역할이 있고 분담해야 할 역할이 있는데 먼저 공통적인 역할을 검토한다. 역할도 개인으로서의 역할과 집단으로서의 역할을 나누어 생각해 볼 수 있겠지만 여기에서는 이를 특별히 구분하여 검토하지는 않는다.

4-1. 공통적인 역할

1) 제주인으로서의 일체감 형성을 위한 역할

이 역할은 다른 역할을 제대로 수행하기 위한 전제 요건에 해당되는 것으로 제주인으로서의 일체감이 없으면, 공동체를 이루고 있다는 의식이 없이는 제주인의 역할 분담에 대한 논의조차 무의미하다. 그러므로 제주인으로서의 일체감을 형성하기 위한 역할은 제주인 모두의 공통된 역할이라 할 수 있다. 그러나 재도 제주인과 재외 제주인을 비교해 보면 상대적으로 재도 제주인의 역할 비중이 더 크고, 또 재도 제주인 중에서는 본적지가 제주도인 사람이 타 지역이 본적지인 사람보다 더 큰 역할을 담당해야 한다. 그것은 상대적으로 제주인으로서의 정체성에 대한 인식이 강할수록, 제주도의 발전에 대한 직접적인 이해관계가 깊을수록, 제주인 공동체 형성에 대한 책임이 더 크다고 여겨지기 때문이다. 또한 현실적으로 재도 제주인 보다는 재외 제주인이, 본적지가 제주도인 사람 보다는 그렇지 않은 사람이 상대적으로 제주 사회에서의 소외감이 더 크게 일반적이기 때문이다.

또한 본적지가 제주도이면서 타 지역에 살고 있는 제주인들은 자신의 배우자나 자녀들이 제주인 공동체의 구성원임을 느낄 수 있도록 제주도의 문화, 역사를 이해하고 또 제주도를 자주 방문할 수 있는 기회를 갖도록 할 필요가 있다.

2) 제주도의 문화, 역사, 자연 등을 국내외에 널리 알리는 역할

자신의 고향, 자신이 살고 있는 곳을 사랑한다면 저절로 남에게 알리고 싶은 마음이 들게 마련이지만 보다 적극적으로 제주도의 역사, 문화, 자연 등을 국내외에 널리 알려야 할 책임이 제주인 공동체에 있다. 이는 제주인 스스로의 정체성을 확인하는 일일 뿐만 아니라 제주인의 자긍심을 드러내는 것이기도 하다. 또한 제주의 관광 산업을 발전시키고 제주에 대한 외부인의 생산적인 투자를 촉진하기 위해서도 홍보가로서의 역할이 요청된다³⁾.

3) 물적 인적 자원, 정보의 제공

제주인 공동체 구성원이라면 제주의 발전을 위하여 물적 인적 자원과 정보자원을 제공할 의지를 갖고 있어야 한다. 이러한 자원의 제공은 영리를 목적으로 한 투자일 수도 있고 아니면 기부, 자원봉사, 또는 정보제공과 같은 형태를 띠 수도 있다. 영리를 목적으로 한 투자도 지역 발전에 기여한다는 측면에서 의미가 있지만 특히 자원 봉사는 제주인들이 담당할 수 있는 중요한 역할이라 할 수 있다. 자원 봉사에는 육체적 봉사도 있을 수 있고 전문 지식의 제공, 자문 등과 같은 지적 봉사도 있을 수 있다. 자발성, 공익성, 무보수성, 지속성 등을 특성으로 하는 자원봉사가말로 공동체 운동의 핵심적 내용을 이루는 것이다.

4) 건전한 여론의 조성 및 투입 기능

지역과 관련된 쟁점들에 대해 건전한 여론을 조성하고 이를 정부에 투입시키는 것도 공동체 구성원들이 맡아야 할 중요한

3) 모든 지역이 다 나름대로 자랑할만한 역사, 문화, 자연을 갖고 있겠지만 제주도는 특히 자랑할 만한 것들이 너무 많다. 제주인들조차도 잘 알지 못하거나 알고 있다고 하더라도 그 가치를 제대로 알지 못하는 경우가 허다하다. 예를 들면, 전통적 주거 형태, 고부간의 관계, 여성의 지위와 사회 참여 형태 등은 외부인들이나 학계에서 매우 흥미를 가지는 것들이다. 어쩌면 제주의 것을 외부에 알리려 하기에 앞서 제주인들이 먼저 제주도의 역사, 문화 등을 이해하려는 노력이 선행되어야 할지도 모른다.

역할이라 할 수 있다. 사회적으로 중요한 문제의 우선적 취급, 민주적이고 적실성있는 정책결정 그리고 정책수용성을 확보할 수 있는 정책집행을 위해서 건전한 여론의 조성과 투입은 공동체 운동의 주요한 기능임에 틀림 없다.

4-2. 재도 제주인의 역할

1) 재외 제주인들과의 심리적 유대 강화를 위한 역할

재외 제주인들이 제주인으로서 심리적 유대감을 유지하고 강화할 수 있는 여건을 조성하는 것은 재도 제주인들이 담당해야 할 매우 중요한 역할 중의 하나다. 모두 그러한 것은 아니지만 타지에서 살면서 오랜만에 고향에 찾아온 사람들이 느끼는 감정 중에는 자신이 살고 있는 곳에서는 자신을 제주도 사람이라고 정체성을 부여하더니 고향에 오니 마치 자신을 반 타지 사람인 것처럼 취급하여 어디서나 주변인으로 남아 있다는 우울함이 있다. 그 반대로 재도 제주인들도 재외 제주인들에 대한 서운한 감정을 때로 느낄 때가 있는 것이 사실이지만 제주인 공동체의 형성을 위해서 재외 제주인을 좀 더 따뜻하게 포용하는 노력이 필요하다).

2) 정치 행정과정에 대한 감시

정책과정에 참여하는 것은 물론 도내 정치 행정과정을 감시하고 통제하는 것은 재도 제주인의 역할에 속한다. 이러한 역할은 전반적인 사회문제를 취급하거나 특별한 분야에 관심을 갖는 시민단체의 결과와 활동을 통해서 더 효율적으로 전개할 수 있을 것이다.

3) 재외 제주인들과의 의사 소통

재도 제주인들은 재외 제주인들과의 의사소통을 보다 적극적으로 할 필요가 있다. 물론 제주인들 사이의 의사 소통을 원활히 하도록 해야 할 책임이 재도 제주인들만에 지워지는 것은 아니다. 그러나 재도 제주인이 재외 제주인에 대한 소식을 궁금해 하기 보다는 재외 제주인들이 재도 제주인의 근황을 포함한 제주도의 실정에 대한 궁금증이 훨씬 더 크고 또 제주에 대한 관심을 계속 유지하면서 필요한 역할을 수행하려면 재외 제주인들이 제주도의 사정을 잘 알고 있어야 하기 때문이다. 이를 위해서 제주도내 공공기관과 민간 기관의 홈페이지를 이용해서 제주의 소식을 알릴 수도 있겠지만 전자우편을 이용한 의사소통 등 다양한 의사소통 방식을 적극적으로 활용하는 것이 필요하다.

4-3. 재외 제주인의 역할

1) 자원 동원예의 기여

재외 제주인들은 제주 발전에 필요한 자원 동원에 일정한 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다. 자기 소유의 자원 뿐만 아니라 외부의 자원을 동원하고 자신들의 인적 네트워크를 이용해 제주에 우호적인 여건을 조성하며 정치적 지지를 확보하는 역군으로서의 역할을 담당해야 한다.

2) 제주 산품의 예용

제주에서 생산되는 농수산물, 제조품 등을 애용하여 안정적인 수요층을 구성하는 것, 제주 산품을 주위에 소개하는 것 등은 재외 제주인들이 마음만 먹으면 쉽게 할 수 있는 역할이다.

3) 사회적으로 성공한 후의 귀향 활동

사회적으로 성공한 사람이 귀향하여 그 성공의 과실을 지역에 돌리는 것도 재외 제주인의 몫이다. 이는 은퇴 후 물 좋고 산

-
- 4) 지금도 일부 시행되고 있기는 하지만 민간 차원에서 재외 제주인, 특히 2세대 3세를 위한 고향 체험 프로그램과 같이 제주인 일체감 형성에 필요한 프로그램의 개발과 시행을 체계적으로 추진하는 것을 검토해 볼 만하다. 그러나 이러한 프로그램이 1회성으로 그치거나 형식적으로 운용될 때에는 오히려 부정적인 결과를 야기할 수 있으므로 기획과 시행에 각별한 주의가 필요하다.

좋은 고향에 내려와 여유롭게 생활한다는 것을 의미하는 것이 아니라 활동의 여력이 있는 사람이 귀향하여 그 동안의 업적과 경험을 토대로 제주를 위해 기여한다는 것을 의미한다. 노벨상을 받은 저명한 대학교수가 고향의 대학에 와서 후진을 양성하는 것을 기쁨으로 삼고, 경제적으로 성공한 사람이 고향에 기업을 창설하는 것을 자랑으로 삼는 독일의 예는 우리에게 시사하는 바가 크다.

5. 맺음말

이 글에서 필자는 제주발전을 위해서 제주인 공동체가 어떻게 협동하고 역할을 분담해야 하는가를 개괄적으로 검토하였다. 그러나 여기에서 제시한 제주인의 역할은 망라적인 것이라기 보다는 그 중의 일부에 불과하고 그 역할의 내용도 구체적이지 못하다는 한계를 갖고 있다. 시간 제약과 문헌 수집의 어려움 때문에 다른 나라나 다른 지역의 유사 사례에 대한 검토는 이루어지지 못했다. 그럼에도 불구하고 이 글이 거둔 조그마한 성과가 있다면 좀 더 개방적이고 전략적인 차원에서 제주인의 정체성을 검토하고 제주 발전을 위한 제주인들 사이의 바람직한 역할 분담은 어떠해야 되는지에 대한 논의를 어설프게나마 시도했다는 점이라 할 수 있다.

설렘과 가득한 희망으로 맞이한 새로운 천 년을 맞이한 지금 제주의 앞날을 설계하고 실현하는데 기여할 제주인들의 네트워크, 그 효율적 작동에 대한 보다 많은 논의를 초대하면서 이 글을 맺고자 한다.

참고문헌

1. 제주대학교 법과 정책연구소(1999). 제주인의 역량극대화를 위한 사회적 통합방안.
2. 주성수(2000). "세계화와 함께 하는 21세기" <열린 사회 21> <http://www.allim.go.kr/mag/open/32.html>