OPEN 출처표시 상업용금지 변경금지
공공누리 공공저작물 자유이용허락

필리핀 기후변화 이주민(IDPs) 지역사회의 취약성 평가 및 회복탄력성 강화 사업모델 개발 연구

2025. 02

KOICA 한국국제협력단
WORLD FRIENDS KOREA

필리핀 기후변화 이주민(IDPs) 지역사회의 취약성 평가 및 회복탄력성 강화 사업모델 개발 연구

2025. 02

한국국제협력단

저자

책임연구원

강 민 아
• 이화여자대학교 행정학과 교수

공동연구원

김 연 성
• George Mason University 교수

김 진 경
• 이화여자대학교 행정학과 박사과정 수료

노 영 선
• 이화여자대학교 행정학과 박사과정 수료

정 우 진
• Rutgers University 교수

한 송 희
• 이화여자대학교 국제대학원 박사

김 효 진
• 이화여자대학교 국제대학원 박사

보조연구원

이 진 희
• 이화여자대학교 국제대학원 석사

이 은 경
• 이화여자대학교 산학협력단 연구원

박 예 환
• 이화여자대학교 국제대학원 석사과정

현지 파트너쉽

공간분석 협력
• Colin Chadduck (PhD Candidate, George Mason University)
• Colin McDonald (BS in Environmental Science and Policy, George Mason University)
• Gustavo Rodreguez (BS in Environmental Science and Policy, George Mason University)

현지조사 협력
• Dennis G. de la Torre (Chief Science Research Specialist. University of the Philippines Resilience Institute)
• Maria Victoria Espaldon (Professor, University of the Philippines Los Baños)

- Ladylyn Lim-Mangada (Associate Professor, University of the Philippines Tacloban College)
- Glecy C. Atienza (Director for Research and Creative Work, University of the Philippines Resilience Institute)
- Jamie Therese T. Gundaya (Research Assistant, University of the Philippines Resilience Institute)
- Erika Elaine Muniz (Administrative Assistant, University of the Philippines Resilience Institute)
- Donabel Tumandao (Community Affairs Officer, Tacloban, University of the Philippines Tacloban College)
- John Carlos Quijano (Community Affairs Officer, Batangas, Habitat for Humanity)
- Alexa Samantha Hernandez (Staff Consultant, University of the Philippines Resilience Institute)
- Ramon Christopher Caballero (Staff Consultant, University of the Philippines Resilience Institute)
- Mape Estellana (Staff Consultant, University of the Philippines Resilience Institute)

본 연구보고서의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 입장과 일치하지 않을 수 있음을 밝힙니다.

본 연구보고서에는 제3자에게 권리(저작권)가 있는 저작물이 포함되어 있을 수 있습니다. 해당 내용 이용 허락은 사용자가 권리당사자에게 직접확인해야하며 그 사용에 관한 일체의 책임은 사용자에게 있습니다.

본 연구보고서의 내용은 출처와 집필자 명시 하에 인용이 가능하며, 아래와 같이 표기 바랍니다.

강민아, 김연성, 정우진, 김진경, 한송희, 노영선, 김효진, 이진희, 박예환, 이은경. 2025. **필리핀 기후변화 이주민(IDPs) 지역사회의 취약성 평가 및 회복탄력성 강화 사업모델 개발 연구**. 성남: 한국국제협력단

※ 본 자료는 KOICA 도서관 홈페이지(https://lib.koica.go.kr)를 통해서도 볼 수 있습니다.

국문요약

본 연구는 기후변화로 인한 필리핀 국내 이주민(Internally Displaced Persons, IDPs) 지역사회의 취약성을 평가하고, 회복탄력성 강화를 위한 실질적 대응 전략과 사업모델을 제안하는 것을 주요한 목표로 한다. 기후변화는 점진적 또는 급진적 환경 변화를 초래하는 한편, 이로 인해 발생되는 생계기반의 붕괴와 주거 불안정은 국내이주를 촉진하는 요인으로 작용한다. 최근 빈번히 발생되고 있는 기후변화로 인한 국내 이주는 단순한 환경 문제를 넘어 경제적, 사회적, 제도적 취약성의 복합적 문제를 동반하는 등 이주민들의 정착 이후의 안정적 삶까지도 위협하고 있다. 필리핀은 지정학적 특성상 기후변화로 인한 재난 발생 빈도가 높고, 그로 인해 국내 이주민(IDPs)의 수가 증가하고 지속적으로 증가하고 있는 국가 중 하나이다. 본 연구에서는 필리핀의 대표적인 급진적 기후재난 피해지역인 타클로반(Tacloban)과 점진적 기후재난 피해지역인 바탕가스(Batangas) 지역을 연구대상지로 선정하여, 이주민 재정착 지역사회의 취약성 다면적 취약성을 분석하고, 지역사회 회복력 강화를 위한 전략을 도출하고자 하였다.

연구는 문헌분석, GIS 기반 공간분석, 가구 설문조사 및 다양한 기법을 활용한 질적조사를 활용하여 종합적으로 수행되었다. 특히, 현장조사를 통해 정량적 방법과 정성적 방법을 병행함으로써, 필리핀 기후변화로 인한 국내 이주민의 통합적인 삶의 여건과 취약성, 사회 적응 과정에 관한 포괄적인 이해를 제공하고자 하였다. 연구 결과, 기후변화로 인해 이주한 가구들은 생계불안정(소득 감소, 실업률 증가, 고용 불안정 등), 보건 취약성(의료 서비스 부족, 감염병 위험 증가, 정신 건강 문제), 사회적 배제(지역사회 네트워크 단절, 정부 및 비정부 기관 지원 부족), 주거 불안정(정착촌 인프라 부족, 임시 거주지 취약성 등), 재난 대비 역량 부족(재난 경고 시스템 미비, 재해 예방 정책 부재) 등의 심각한 문제들을 공통적으로 겪고 있음을 확인하였다.

이러한 연구결과를 바탕으로 본 연구는 필리핀 기후변화 국내이주민(IDPs) 지역사회의 회복탄력성 강화를 위해 3가지 핵심 사업모델을 제안하였다. 첫째, 지역사회 내 기후 적응형 인프라 구축을 통해 물리적 회복력을 증진한다. 이를 위해 ▲홍수 대비 인프라 개선, ▲식수 및 위생관리 인프라 구축, ▲기후적응적 주거 및 대피 인프라 건축, ▲친환경 폭염 저감형 인프라 구축 등의 구체적인 실행 방안을 제시하였다. 둘째, 지역정부 및 공동체 역량강화를 통해 지역차원의 자립성을 확보한다. 이는 ▲정부 공무원 역량강화 프로그램 지원, ▲지역사회 정보 제공 및 소통 채널 구축, ▲지역사회 주도형 공동정책 개발을 포함한다. 마지막으로, 미래 세대 지원 및 사회

적 통합 프로그램 운영을 통해 장기적인 사회적 회복탄력성을 강화한다. 주요활동으로 ▲이주민 아동 및 청소년을 위한 교육 및 건강 지원 프로그램 운영, ▲심리적 회복을 정신 건강 지원 서비스 확대, ▲ 기후적응 및 재난대응 역량강화, ▲직업훈련 및 기술지원 등을 제안하였다.

본 연구는 필리핀 기후변화 국내 이주민(IDPs)의 복합적 취약성을 체계적으로 분석하고, 개별가구 수준을 넘어 지역사회 차원에서의 실질적이며 지속가능한 회복력 강화를 위해 정책 전략을 3가지로 제안하였다. 첫째, 기후 이주민들의 모든 취약성의 기저에 작동하는 생계 문제를 완화할 수 있도록 양질의 일자리 창출 및 지속가능한 소득원을 마련하는 한편, 정부 및 민간주체가 제공하는 생계 훈련이 지속적 소득 창출로 연계될 수 있도록 자생적 체계를 구축해야 한다. 둘째, 과거 다양한 형태의 기후재난으로 인해 이주를 경험하였던 국내 이주민들이 재정착 이후에도 여전히 새로운 기후재난에 지속적으로 노출되고 있음이 확인됨에 따라, 장기적인 기후변화 전망을 고려한 체계적인 재난 대응 전략 수립과 이주민들의 속성과 맥락을 반영한 대응수단과 훈련이 마련되어야 한다. 셋째, 국내 이주민들의 정부 제공 지원 프로그램에 관한 접근성을 개선하는 한편, 이주민들의 재난-이주-정착의 각 단계별로 발생되는 실질적 수요가 반영된 실효성 있는 정책이 수립될 수 있도록 정책 형성 및 실행과정에서의 이주민 참여가 보장되어야 한다.

본 연구는 기후재난으로 인한 국내이주민 지역사회에 관한 포괄적 시각과 이해를 제공함으로, 필리핀 뿐만 아니라 유사한 기후변화로 인한 이주문제를 경험하고 있는 개발도상국가들에서도 적용할 수 있는 실질적 정책 시사점을 제공하였다. 이는 필리핀 정부 및 국제기구 등과 협력하여 기후변화로 인한 국내 이주민 지원정책 수립 및 실행 전략마련에 기여하며, 기후위기 대응을 위한 지역 맞춤형 회복탄력성 강화 방안을 구축하는 데 중요한 근거를 제공할 수 있을 것이다. 향후 연구에서는 기후변화로 인한 이주민들의 장기적인 사회경제적 변화 양상, 이주민과 호스트 커뮤니티 간 상호작용, 각 지역의 맥락을 반영한 기후변화 대응 모델구축, 그리고 정부 및 국제사회와의 협력 체계 발전 가능성에 관해 향후 보다 심층적인 연구가 이루어질 필요가 있다.

Executive Summary

This study aims to assess the vulnerability of internally displaced persons (IDPs) communities in the Philippines to climate change and presents practical response strategies and project models that strengthen resilience. Climate change results in gradual or abrupt environmental changes and the consequent deterioration of livelihoods and housing instability serve as catalysts for internal migration. Recent domestic migration driven by recurrent climate change is not merely an environmental concern; it encompasses intricate challenges related to economic, social, and institutional vulnerabilities, jeopardizing the stability of migrants' lives post-settlement. The Philippines, due to its geopolitical characteristics, undergoes a high incidence of climate change-induced catastrophes, leading to a growing and persistent rise in the number of internally displaced individuals (IDPs). This study focuses on Tacloban, a region exemplifying abrupt climate disaster in the Philippines, and Batangas, an area experiencing gradual climate disaster, as research subjects. Our objective was to examine the multifaceted vulnerabilities of resettlement communities for internally displaced individuals (IDPs) and to create methods to bolster community resilience.

The research was comprehensively conducted utilizing literature analysis, GIS-based spatial analysis, household surveys, and diverse qualitative methodologies. This study aims to deliver a comprehensive understanding of the integrated living conditions, vulnerabilities, and social adaptation processes of domestic migrants affected by climate change in the Philippines by employing a combination of quantitative and qualitative methodologies through field surveys. The research findings founded that households displaced by climate change are collectively experiencing serious difficulties, including livelihood instability (income reduction, elevated unemployment rates, employment insecurity), health vulnerability (insufficient medical services, increased susceptibility to infectious diseases, mental health issues), social exclusion (disruption of community

networks, lack of support from governmental and non-governmental organizations), housing instability (deficient settlement infrastructure, precariousness of temporary housing), and inadequate disaster preparedness (insufficient disaster warning systems, absence of disaster prevention policies).

Based on these research findings, this study proposes three key project models to enhance the resilience of climate change-induced internally displaced persons (IDPs) communities in the Philippines. First, it aims to improve physical resilience by building climate-adaptive infrastructure within the community. Specific implementation measures include ▲improving flood preparedness infrastructure, ▲establishing drinking water and sanitation management infrastructure, ▲ constructing climate-adaptive housing and evacuation infrastructure, and ▲ building eco-friendly heat-reducing infrastructure. Second, it seeks to secure local-level autonomy by strengthening the capacities of local governments and communities. This includes ▲supporting capacity-building programs for government officials, ▲providing information and communication channels for the community, and ▲developing community-led joint policies. Lastly, it aims to strengthen long-term social resilience through support for future generations and the operation of social integration programs. Key activities proposed include ▲ operating education and health support programs for migrant children and adolescents, ▲expanding mental health support services for psychological recovery, ▲enhancing climate adaptation and disaster response capabilities, and ▲providing vocational training and technical support.

This study also proposes three policy strategies to enhance practical and sustainable resilience at the community level, beyond the individual household level. First, to alleviate the livelihood issues underlying all vulnerabilities of climate migrants, it is essential to create quality jobs and establish sustainable income sources, while also building a self-sustaining system that links livelihood training provided by government and private entities to continuous income generation. Second, as it has been confirmed that domestic migrants who have experienced relocation due to various forms of climate disasters in the past are still

continuously exposed to new climate disasters even after resettlement, systematic disaster response strategies considering long-term climate change projections and response measures and training reflecting the characteristics and contexts of the migrants should be established. Third, while improving access to government-provided support programs for domestic migrants, it is crucial to ensure migrant participation in the policy formation and implementation process so that effective policies reflecting the actual demands arising at each stage of disaster-migration-settlement can be established

This study offers an in-depth analysis of internally displaced communities affected by climate disasters, presenting actionable policy implications applicable in the Philippines and other countries that are facing similar migration issues due to climate change. In addition to offering crucial evidence for developing resilience-enhancing strategies tailored to specific geographic areas in response to the climate crisis, this will help establish and implement domestic migrant support policies in cooperation with the Philippine government and international organizations. Future research must investigate the enduring socio-economic transformations faced by migrants as a result of climate change, the dynamics between migrants and host communities, the formulation of climate change response models tailored to regional contexts, and the possibilities for establishing collaborative frameworks with governmental and international entities.

목 차

국문요약 ····· i

Executive Summary ····· iii

1. 연구 배경 및 목적 ····· 1

가. 연구의 배경 및 필요성 ····· 1

나. 연구의 차별점 및 기여점 ····· 3

2. 문헌분석 ····· 5

가. 글로벌 기후변화 위기와 이주민 ····· 5

가) 기후변화와 이주 ····· 5

나) 기후변화와 국내 이주민(IDPs) ····· 6

다) 국제사회의 주요 쟁점과 논의 현황 ····· 7

나. 필리핀 기후변화 위기와 이주민 ····· 9

가) 필리핀 기후변화 ····· 9

나) 필리핀 국내 이주민(IDPs) ····· 11

다) 필리핀 국내 이주민(IDPs) 관련 논의 및 대응 현황 ····· 13

다. 국내 이주민(IDPs) 이슈 대응 접근에 대한 개념적 고찰 ····· 24

가) 기후 이주와 취약성 ····· 24

나) 기후변화 국내 이주민(IDPs)의 회복탄력성 강화 ····· 27

3. 연구 설계 ····· 32

가. 연구 범위와 주요 개념 ····· 32

나. 조사 대상지 선정 배경 및 개요 ····· 37

가) 필리핀 연구대상지 선정 배경 ····· 37

나) 조사 대상지 개요 ····· 37

다. 연구방법 및 현장조사 ····· 55
가) 연구방법 ····· 55
나) 현장조사 ····· 60

4. 분석결과 ····· 62

가. 공간분석을 통한 취약성 분석 주요 결과 ····· 62
가) 서론 ····· 62
나) 분석방법 ····· 62
다) 분석 결과 ····· 64
라) 소결 ····· 72
나. 타클로반 지역에 대한 취약성 분석 주요 결과 ····· 73
가) 가구설문조사를 통한 취약성 분석 주요 결과 ····· 73
나) 질적조사를 통한 취약성 분석 주요 결과 ····· 91
다. 바탕가스 지역에 대한 취약성 분석 주요 결과 ····· 119
가) 가구설문조사를 통한 취약성 분석 주요 결과 ····· 119
나) 질적조사를 통한 취약성 분석 주요 결과 ····· 135
라. 타클로반 및 바탕가스 지역 취약성 비교 분석 주요 결과 ····· 150
가) 방사형 차트를 통한 취약성 비교 분석 주요 결과 ····· 150
마. 소결 ····· 158
가) 타클로반 ····· 160
나) 바탕가스 ····· 162

5. 필리핀 IDP 지역사회 기후회복력 강화 모델 제언 ····· 165

가. 필리핀 IDP 지역사회 회복력 강화를 위한 액션프레임워크 ····· 165
나. 사업모델 예시 ····· 167
가) 지역사회 내 기후적응적 인프라 구축 ····· 167
나) 지역정부 역량강화 프로그램 ····· 169
다) 이주민 지역사회 미래세대 지원을 통한 지역사회 회복력 강화 ····· 171
다. 함의 및 정책 제언 ····· 174

라. 향후 연구 ····· 175

6. 연구 파트너십 체계 ····· 177

가. 연구협력 체계 및 참여진 구성 ····· 177
나. 데이터 수집(현장조사) 진행과정 ····· 177
다. 양적질적조사 데이터 정제 및 스크립트 작업 ····· 178
라. 데이터 분석 ····· 178
마. 액션프레임워크 도출 ····· 179
바. 상호학습 및 역량강화 ····· 179
사. 위험관리 ····· 180

[부록 I] 사진자료_대상지 현장조사 ····· 196

[부록 II] 현지 조사 사진 ····· 203

참고문헌 ····· 204

표 목차

[표 1] 개발 관련 회복탄력성 10가지 특성 ····· 30
[표 2] SLA에서의 취약성 야기 요인(Vulnerability Context) ····· 33
[표 3] SLA에서의 취약성에 영향을 미치는 5가지 자본 ····· 34
[표 4] 취약성 주요 평가 요소와 연구 방법 ····· 36
[표 5] North Hill Arbours 주요 정보 ····· 45
[표 6] DREAMVille 주요 정보 ····· 47
[표 7] 바랑가이 말리탐과 와와 주요 정보 ····· 53
[표 8] 연구방법별 연구질문 및 주요 구성요소 ····· 59
[표 9] 현장조사 단계별 세부내용 ····· 61
[표 10] 홍수 위험 평가 카테고리 ····· 64
[표 11] 타클로반 국내 이주민(IDPs) 재정착촌 기후 취약성 ····· 71
[표 12] 타클로반 내 마을별(DREAMVille, North Hill Arbours) 미충족 의료 경험 이유 ····· 75
[표 13] 가구의 주요 소득 창출원과 이주 후 소득 수준 변화 간 교차분석 결과 ····· 78
[표 14] 부채 여부에 따른 진술 동의 정도 ····· 84
[표 15] 거주 기간에 따른 진술 동의 정도 ····· 85
[표 16] 타클로반 내 마을(DREAMVille, North Hill Arbours)에 따른 재난 인식 차이 ····· 89
[표 17] 거주기간(1-5년, 6년 이상)에 따른 재난 인식 차이 ····· 90
[표 18] 타클로반 양적조사 주요 결과 ····· 91
[표 19] 타클로반 재정착촌 리스트 ····· 95
[표 20] 재정착촌별 지역사회 재난요소 ····· 103
[표 21] 기후재난-이주-재정착 단계별 이주민 지원 ····· 117
[표 22] 재정착촌 이주민들이 지원받고 있는 정부 프로그램 ····· 118
[표 23] 치료비 개인 지출과 외부 재원 활용한 지출에 따른 의료 서비스 이용 인식 차이 ····· 121
[표 24] 소득 창출원에 따른 빚 유무의 차이 ····· 124
[표 25] 바탕가스 내 하부 지역 단위별(Malitam, Wawa)에 따른 중앙정부 정책 리스크 인식 차이 · 127
[표 26] 교육 경험 유무에 따른 지역 리더 신뢰도 인식 차이 ····· 128
[표 27] 바탕가스 내 하부 지역 단위별(Malitam, Wawa)에 따른 지역 리더 신뢰도 인식 차이 130
[표 28] 기후변화로 인한 경제적 피해 유무에 따른 지역사회 소속감 인식 차이 ····· 131

[표 29] 부채 유무에 따른 지역사회 소속감 인식 차이 ····· 131
[표 30] 바탕가스 내 하부 지역 단위별(Malitam, Wawa)에 따른 지역사회 소속감 인식 차이 ····· 132
[표 31] 바탕가스 양적조사 주요 결과 ····· 134
[표 32] 이주 과정에서의 지원정책과 취약성 변화 ····· 142
[표 33] 바탕가스에 정착한 바자오 이주민들에게 제공되는 지원과 프로그램 ····· 149
[표 34] 연구 방법론별 주요 결과 및 함의점 ····· 158
[표 35] 지역사회 내 기후적응적 인프라 구축 사업모델 세부활동 ····· 168
[표 36] 지역정부 역량강화 프로그램 사업모델 세부활동 ····· 170
[표 37] 이주민 지역사회 미래세대 지원을 통한 지역사회 회복력 강화 사업모델 세부활동 ····· 172
[표 38] 데이터 수집(현장조사) 결과 ····· 178
[표 39] 연구파트너십 수행과정 위험관리 및 대응 ····· 180

[참고 표 1] 주요 공여기관의 기후 관련 국내 이주민(IDPs) 지원 전략과 사례 ····· 182
[참고 표 2] 설문조사 응답자 일반적 특성 ····· 187
[참고 표 3] 동 연구 설문조사 리커트형 척도 주요 내용 ····· 188
[참고 표 4] 리커트형 척도 100점 주요 환산식 ····· 189
[참고 표 5] 타클로반 초점그룹토의(Focus Group Discussion): 기후 재난 이주민 ····· 190
[참고 표 6] 타클로반 초점그룹토의(Focus Group Discussion): 호스트 커뮤니티 ····· 191
[참고 표 7] 타클로반 심층인터뷰(In-depth Interview) ····· 192
[참고 표 8] 타클로반 핵심정보원 인터뷰(KII) ····· 193
[참고 표 9] 바탕가스 초점그룹토의(Focus Group Discussion) ····· 194
[참고 표 10] 바탕가스 심층인터뷰(In-depth Interview) ····· 194
[참고 표 11] 바탕가스 핵심 정보원 인터뷰(Key Informant Interview) ····· 195

그림 목차

[그림 1] 필리핀 기후관련 재난(좌)과 지구물리학적 재난(우) 지도 ····· 11
[그림 2] 2008년-2023년 간 필리핀의 재난으로 인한 이주의 수와 보고된 재난의 수 ····· 12
[그림 3] IOM의 필리핀 내 활동 ····· 22
[그림 4] DFID의 지속가능한 생계 접근법(SLA) ····· 33
[그림 5] 레이테 주 위치 ····· 39
[그림 6] 타클로반 위치 ····· 39
[그림 7] 2014년 1월 필리핀 타클로반의 연구 대상 지역별 사망률 ····· 41
[그림 8] 타클로반 북부 재정착지 위치 ····· 43
[그림 9] North Hill Arbours 지도 ····· 45
[그림 10] DREAMVille 지도 ····· 47
[그림 11] 바탕가스 시티 위치 ····· 49
[그림 12] 바자오 민족의 기존 거주 지역 ····· 51
[그림 13] 바랑가이 말리탐과 와와 내 바자오 이주민 거주 지역 ····· 53
[그림 14] 혼합연구방법에 의한 자료수집 및 분석 과정 ····· 56
[그림 15] 현장조사 단계 ····· 61
[그림 16] 타클로반의 국내 이주민(IDPs) 재정착촌 ····· 65
[그림 17] 바탕가스 내 바자오 이주민 정착촌의 위치 ····· 66
[그림 18] (a) 2012년부터 2016년까지 타클로반의 VIIRS 변화,
(b) 2017년부터 2021년까지 타클로반의 VIIRS 변화 ····· 67
[그림 19] 타클로반의 도시 열섬 효과 ····· 68
[그림 20] (a) 2012년부터 2016년까지 바탕가스의 VIIRS 변화 (왼쪽),
(b) 2017년부터 2021년까지 바탕가스의 VIIRS 변화 (오른쪽) ····· 69
[그림 21] 바탕가스의 도시 열섬 효과 ····· 69
[그림 22] 타클로반 도시 지역의 홍수 위험 ····· 70
[그림 23] 바탕가스 국내 이주민(IDPs)의 홍수 위험 지도 ····· 72
[그림 24] 타클로반 기후 이주민 보건 취약성 정도 ····· 73
[그림 25] 타클로반 기후 이주민 생계 취약성 정도 ····· 76
[그림 26] 마을별 사회적 신뢰도 ····· 80

[그림 27] 마을별 제도적 신뢰도 ····· 81
[그림 28] 단체별 가입 여부 (지난 12개월 동안 기준) ····· 82
[그림 29] 타클로반 기후 이주민 중앙정부 정책 및 지원 취약성 정도 ····· 85
[그림 30] 타클로반 기후 이주민 지역 리더 인식 취약성 정도 ····· 86
[그림 31] 타클로반 기후 이주민 마을 소속감 취약성 정도 ····· 87
[그림 32] 타클로반 기후 이주민 재난 인식 및 대비 취약성 정도 ····· 88
[그림 33] 타클로반 기후 이주민들의 기후재난-이주-재정착 단계별 취약성 요인 ····· 104
[그림 34] North Hill Arbours와 DREAMVille 거버넌스 구조 ····· 108
[그림 35] 바탕가스 기후 이주민 보건 취약성 정도 ····· 119
[그림 36] 바탕가스 기후 이주민 생계 취약성 정도 ····· 122
[그림 37] 바탕가스 지역별(Malitam, Wawa) 이주민 부채 유무 ····· 124
[그림 38] 바탕가스 기후 이주민 중앙정부 정책 및 지원 취약성 정도 ····· 125
[그림 39] 바탕가스 기후 이주민 지역 리더 인식 취약성 정도 ····· 127
[그림 40] 바탕가스 지역별(Malitam, Wawa) 지역 리더 신뢰도 수준 ····· 129
[그림 41] 바탕가스 기후 이주민 마을 소속감 취약성 정도 ····· 130
[그림 42] 바탕가스 지역별(Malitam, Wawa) 지역 이슈 및 뉴스 습득 정도 ····· 132
[그림 43] 바탕가스 기후 이주민 재난 인식 및 대비 취약성 정도 ····· 133
[그림 44] 바자오 이주민 거주 지역 변화– 2006년(좌)과 2024년(우) ····· 138
[그림 45] 바자오 기후 이주민들의 이주-재정착 단계별 취약성 요인 ····· 143
[그림 46] 타클로반 및 바탕가스 보건 취약성 비교 분석 ····· 150
[그림 47] 타클로반 및 바탕가스 생계 취약성 비교 분석 ····· 151
[그림 48] 타클로반 및 바탕가스 중앙정부 정책 취약성 비교 분석 ····· 153
[그림 49] 타클로반 및 바탕가스 지역 리더 신뢰 취약성 비교 분석 ····· 154
[그림 50] 타클로반 및 바탕가스 지역사회 소속 취약성 비교 분석 ····· 155
[그림 51] 타클로반 및 바탕가스 재난 인식 및 대비 취약성 비교 분석 ····· 156
[그림 52] 필리핀 기후변화 국내 이주민(IDPs) 지역사회 회복력 강화를 위한 액션 프레임워크(안) ·· 165
[그림 53] 지역사회 내 기후적응적 인프라 구축 사업모델 ····· 168
[그림 54] 지역정부 역량강화 프로그램 사업모델 ····· 170
[그림 55] 이주민 지역사회 미래세대 지원을 통한 지역사회 회복력 강화 사업모델 ····· 172

[참고 그림 1] 행동계획 내 인간 안보 전략 행동 ····· 185

1. 연구 배경 및 목적

가. 연구의 배경 및 필요성

기후변화와 관련된 위기들이 장기화되고 복합화됨에 따라 이러한 상황에 수반되는 과제를 해결해야 할 필요성 또한 증대되고 있다. 특히, 기후변화에 더 취약한 것으로 보고된 개발도상국에서 기후변화는 환경 문제를 넘어 사회적 및 경제적 발전 전반에 중대한 영향을 미치는 범분야적(cross-cutting) 요인으로 자리 잡고 있으며 새로운 문제를 초래할 뿐 아니라 기존 문제를 심화시키고 있어 이에 대한 시급한 조치가 필요하다.

기후변화 전문가와 과학자들은 파리협정에서 제시된 바와 같이 지구 평균 기온 상승을 1.5˚C 이하로 유지하지 못할 경우, 강제 이주가 국제사회에서 특히 취약한 인구집단에게 가장 큰 피해를 입히는 영향 중 하나가 될 것으로 전망한다(CARE, 2020). 최근 기후변화로 인한 이주(climate-induced displacement)가 전 세계적으로 증가하면서 이에 대한 관심과 지원이 확대되고 있다. 이 개념은 환경적 변화로 인해 발생하는 환경 이주(environmental migration)에서 출발했으나, 기후변화에 의해 발생하는 이주로 국한되기에 그 범위가 더 좁으며, 기후 난민(climate refugee) 등의 용어와는 구분하여 사용할 필요가 있다. 기후변화로 인한 이주는 단기간에 발생하는 극심한 기후영향뿐 아니라 기상이변 및 폭염 등 서서히 진행되는 영향요인들(slow-onset impacts)에 의한 신체적 피해와 식량 안보, 천연자원 및 토지를 둘러싼 분쟁으로 인해 촉발되는 이주까지 포함한다(CARE, 2020). 특히 개발도상국에서는 기후변화로 인한 자연재해 및 사회적 피해가 현실화됨에 따라 국내 이주민(Internally Displaced Persons, IDPs)이 점차 증가하고 있다.

국내 이주민(IDPs)은 무장충돌, 일반적인 폭력상황, 인권 침해 또는 자연적/인위적인 재난의 영향을 피하기 위해 국경을 넘지 않은 상황에서 자발적으로 또는 강제적으로 집이나 거주지를 떠나야만 했던 개인이나 집단을 의미한다(United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs(OCHA), 1998). 국내 이주민(IDPs)의 인권에 대한 특별 보고관(Special Rapporteur on the human rights of internally displaced persons)에 따르면 일반적으로 가장 가난하고 취약한 이들이 생존을 위한 최후의 수단으로 이주를 선택하지만 이주 선택지는 제한적이기에 국내에서 이주하는 경우가 많다. 따라서, 국내 이주민(IDPs)은 난민보다 분쟁지역 인근에 머물거나 지역 내 갇히는 경향이 크다. 지난 2020년 10월 제75차 UN 총회에서 발표한 보고서는 점진적인(slow-onset) 기후변화의 부정적 영향의 맥락에서 발생하는 국내

이주민(IDPs)의 인권에 미치는 영향을 다루고 있다. 기후변화의 부정적 영향의 맥락에서 볼 때 이동은 주로 장기적이고, 국내에서 이루어진다. 대부분의 국내 이주민(IDPs)은 기후변화로 인한 영향을 돌이킬 수 없어 해당지역에 거주가 불가능하게 되며 완전히 돌아올 수 없게 되는 경우가 많다. 해수면 상승으로 토지가 잠기거나 완전히 사막화가 진행된 경우가 그에 해당된다. 또한, 무력 분쟁(armed conflict)은 거버넌스를 약화시켜 기후변화 문제를 해결하고 이주와 재난으로부터 사람들을 보호하기 위한 예방 능력에 영향을 미친다. 무엇보다 국내 이주민(IDPs)들은 주거와 생계, 물과 위생, 건강과 교육, 자산 등에 대한 권리를 박탈하고 토지와 자신의 공동체에서 단절되며 문화적 전통과 종교, 언어 등을 지킬 수 없게 된다. 또한 이주 과정에서 문서를 분실하거나 갱신이 어려워 필수 서비스, 사회적 혜택, 고용과 주택, 토지 및 재산권, 정치 참여 및 사법 접근이 어려워질 수 있다(Jimenez-Damary, 2020). 이와 같이 국내 이주민(IDPs)은 단순한 인도주의적 지원으로 해결되기 어려운 다면적 문제에 직면해있기에 인도적 지원·개발·평화 넥서스(Humanitarian-Development-Peace Nexus, HDP Nexus[1])와 같은 통합적 접근에 기반한 해결책을 모색할 필요가 있다.

국내 이주민 모니터링 센터(Internal Displacement Monitoring Center, IDMC)의 최신 보고서인 2024 Global Report on Internal Displacement에 의하면 2023년 말 기준, 전 세계 국내 이주민(IDPs) 인구는 7천590만 명으로 이 수치는 지난 5년간 51% 증가하였으며, 이 중 6천830만 명은 분쟁과 폭력으로, 770만 명은 재난으로 발생한 이주민이다. 2023년에 새롭게 발생한 국내 이주는 분쟁과 폭력으로 인한 이동이 2천50만 명(44%), 재난으로 인한 이동이 2천640만 명(56%)을 기록하였다. 재난의 종류에 따라서는 총 2천640만 명 중 날씨 관련 재난(홍수 980만 명, 폭풍 950만 명 등)이 2천30만 명, 지구물리학적 재난(지진 610만 명 등)이 610만 명의 이주를 발생시킨 것으로 보고되었으며, 재난으로 인한 국내 이주 상위 5개국은 중국, 튀르키예, 필리핀, 소말리아, 방글라데시 순으로 나타났다(IDMC, 2024). 또한, 아세안 10개국 가운데 싱가포르를 제외한 9개국이 기후변화로 심각한 타격을 입게 될 전 세계 상위 50개국에 포함되었으며, 그중 필리핀, 인도네시아, 베트남, 태국은 해수면 상승으로 큰 피해를 입고 있는 것으

1) HDP Nexus는 인도적 지원-개발-평화 활동 간의 일관성과 상호보완성을 제고하여 협력국의 취약성을 완화시키며 갈등·분쟁 등의 위험을 예방하여 인도적 수요를 감소시키고 지속가능한 발전과 평화 달성에 기여한다는 개념(주오이시디 대한민국 대표부, 2022)이다. 그간 진행되어온 관련 논의들이 2016년 5월 세계인도지원 정상회의(World Humanitarian Summit)에서 공식화 되었으며 2019년 2월 경제협력개발기구(Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC) 고위급회의(Senior Level Meeting)에서 권고안(DAC Recommendation on the Humanitarian-Development-Peace Nexus)으로 채택된 바 있다. 권고안 채택 5주년인 2024년에는 HDP Nexus에 대한 DAC 권고사항의 기반이 되는 목표, 이슈, 과제, 모범 사례가 여전히 유효하다는 결론을 담은 보고서가 발간되어 현재까지의 진전과 향후 과제를 제시하고 있다.

로 나타났다(대외경제정책연구원, 2020). 본 연구의 대상국가인 필리핀은 기후변화로 인한 다양한 자연재해에 가장 큰 피해를 입고 있는 국가 중 하나이며, World Risk Index 2023에서 조사된 193개국 중 가장 취약한 국가로서 취약성(vulnerability)이 매우 높고 대응능력(lack of coping capacities)이 매우 낮은 것으로 보고되었다(Bündnis Entwicklung Hilft and IFHV, 2023). 2050년경에는 해수면 상승으로 필리핀 수도 마닐라의 일부가 잠겨 680만여 명의 주민들이 심각한 생계위협에 직면할 것으로 예측(대외경제정책연구원, 2020)되는 등 기후변화로 인해 삶의 터전을 강제로 옮겨야 하는 국내 이주민(IDPs, 이하 기후변화 국내 이주민(IDPs))의 수가 증가되는 추세이다. 따라서 기후변화로 인해 피해를 입는 다양한 집단의 취약성을 파악하고 지역의 회복탄력성을 강화하려는 다각적인 노력이 필요한 상황이다. 기후변화 국내 이주민(IDPs)들의 생계와 자립, 사회적 자본 측면을 지원하는 것은 지역사회 내 주민들의 재난 대응 적응력과 회복탄력성을 강화하며, 나아가 식량안보를 포함한 국가적 차원의 사회경제적 역량을 증대시킴으로써 보다 지속가능한 해결책을 구축하는데 기여할 수 있다(IDMC, 2023).

본 연구에서는 필리핀 기후변화 국내 이주민(IDPs) 집단이 경험하고 있는 취약성을 파악하고 재난 대응 역량을 진단하여 이를 저해하는 주요 맥락과 요인, 지역사회 차원에서의 회복탄력성 강화를 위한 효과적인 방안을 분석 및 제시하고자 한다.

나. 연구의 차별점 및 기여점

본 연구의 차별점은 필리핀 내 기후변화 및 복합적인 배경으로 인하여 비자발적 이주를 경험한 기후변화 국내 이주민(IDPs)들의 이주 경험과 정착 과정에서의 취약성을 심층적으로 파악하고, 이를 정책적 접근으로 연결하여 지속적인 기후위기 속에서 지역사회의 회복탄력성을 전략적이고 종합적으로 지원하는 데 있다. 기후변화로 인해 불균형적으로 부정적 영향을 받고 있는 필리핀 내 국내 이주민(IDPs)들이 향후 더 열악한 상황에 직면하는 것을 방지하기 위해서는 이들의 취약성과 요구를 체계적이고 종합적으로 진단하여 지속가능하고 자생적인 발전을 지원할 수 있는 정책을 형성하고 관련 사업을 발굴할 필요가 있다.

이를 위해서는 즉각적이면서도 개인적 차원으로 제공되는 기존의 긴급구호 및 인도적 지원을 넘어, 이주 및 재정착 지역사회의 자생적 회복력을 강화하기 위한 위험 경감 조치 관련 투자가 필수적이다. 또한, 기후재난 대응을 위한 긴급구호 및 인도적 지원에 국한되지 않고 개발 및 평화 구축 활동까지 통합 및 연계하는 HDP Nexus와 같은 포괄적인 접근을 통해 기후변화로

인한 다양한 인도적 위기를 경감시키고 지속가능한 발전을 이루며 분쟁과 갈등을 완화하는 개입이 이루어지도록 해야 한다.

따라서 본 연구에서는 첫째, 필리핀 내 기후재난으로 인한 국내 이주민(IDPs)을 대상으로 하여 이들에게 상당한 영향을 미치는 것으로 알려진 생계, 보건, 사회적 자본 등의 관점에서 취약성을 확인 및 분석함으로써 기존 연구에서 충분히 조사 혹은 연구되지 않았던 사회경제적 취약성을 다각적 관점에서 파악하고 이들이 받는 영향이나 피해 규모 등에 대한 실질적인 이해를 제고하고자 한다. 둘째, 기후변화 국내 이주민(IDPs)의 취약성, 관련 대응 전략(coping strategy), 메커니즘 등을 종합적으로 분석하여 개인적 차원의 접근을 넘어 지역사회 차원의 회복탄력성을 강화하기 위한 정책적 프레임을 제시할 것이며, 기후변화 국내 이주민(IDPs) 지역사회와 이들을 수용하고 있는 호스트 지역사회의 통합적 회복탄력성 강화를 위한 시사점을 도출함으로써 보다 지속가능하고 효과적인 실행 방안을 마련하는데 기여하고자 한다. 셋째, 본 연구는 필리핀 현지 연구 파트너들과 협력하여 현지 지역사회의 상황과 맥락을 충분히 반영한 연구를 수행함으로써 주민들의 실제 삶에 근접하는 연구 결과를 도출하고, 이에 기반한 액션 프레임워크 및 사업 모델을 제시할 것이다. 이 과정에서 역량강화 워크숍을 수행하여 필리핀 정부가 실질적인 기후변화 대응 정책을 수립할 수 있도록 지원하고자 한다.

2. 문헌분석

가. 글로벌 기후변화 위기와 이주민

가) 기후변화와 이주

국제이주기구(International Organization for Migration, IOM)에서 발간한 2023년 세계 이주 보고서(World Migration Report 2023)는 이주를 야기하는 기후변화를 서서히 진행되는 기후 변화와 극단적인 기후 사건으로 분류하고 있다. 해수면 상승으로 인한 주거지역의 침수와 농업 피해, 사막화로 인한 농업지역 감소로 인한 생계 문제, 기온상승으로 인한 지역의 생활 조건 악화 등은 서서히 진행되는 기후변화이지만 결국은 지역주민들의 이주에 영향을 미친다. 한편 기후변화와 관련하여 빈도와 강도가 증가하고 있는 태풍과 홍수 등의 재난은 갑작스러운 대규모의 이주를 발생시킬 수 있으며, 가뭄은 물과 식량의 부족을 초래하여 농업 의존도가 높은 지역에서 심각한 이주를 유발시킨다. 또한 빈번하게 발생하는 강력한 산불은 환경 생태계와 주거지를 파괴하며 사람들을 대피하도록 한다. IDMC의 2024 국내 이주에 관한 국제 보고서(2024 Global Report on Internal Displacement)에 따르면 2023년 국내 이주를 발생시킨 기후변화 및 재난은 이주 발생 규모 순으로 홍수, 태풍, 지진, 가뭄, 산불이다. 따라서 기후 변화로 인한 이주는 적응전략의 일환으로도 볼 수 있다. IPCC는 적응을 '인류 시스템에서 적응은 실질적인 또는 예측되는 기후와 그로 인한 영향을 조정하여, 피해를 완화하거나 유익한 기회를 활용하기 위한 과정'으로 정의하고 있다.

자연재난은 일시적인 인구 이동뿐 아니라 영구적인 이주를 초래할 수 있으며 소규모 도서국가의 경우 해수면 상승에 매우 취약하여 상당한 인구 이동이 이루어지고 있다. 물 부족의 경우 기후변화로 인한 가장 파괴적인 영향 중 하나로 지역 주민들이 생계를 유지하기 위해 이주를 고려할 수밖에 없게 된다. IOM은 대부분의 사람들이 다양한 요인으로 인해 이주를 결정하거나 강제로 이주하게 되며 기후변화는 이주를 유발하는 원인 중 하나일 수 있다고 설명한다. 기후변화는 종종 촉매제로서 작용하며 여러 요인을 악화시키거나 가속화한다.[2] 적응 조치로서 이주를 논의할 때에는 기후 취약성의 세 차원을 고려하여야 한다. 기후 영향에 대한 노출(Exposure)의 수준이 어떠한지, 특정 지역사회가 기후변화에 의해 어느 정도 영향을 받는지를 나타내는 민감도(Sensitivity), 그리고 사람들과 지역사회가 기존의 사회적, 경제적, 정치적 취약성을 고려하여 기후변화에 적응할 수 있는 능력인 적응역량(Adaptive capacity)의 정도와 연관성에 따라 기

2) https://blogs.worldbank.org/en/dev4peace/five-things-consider-climate-refugees-nexus

후변화를 경험하는 지역사회의 취약성 수준과 회복탄력성 수준을 결정할 수 있다. 그러나 적응 조치로서 이주를 결정할 때 재정적 손실이 발생하거나, 이주 이후를 위한 재원이 부족할 때 즉 기후 취약성이 크거나 회복탄력성이 낮을 때에는 이주를 포기하거나 위험 지역에 머물기를 선택하여 더 큰 위험에 노출될 수도 있다. 따라서 환경적으로 악화된 지역에서 이주할 수 있는 자원을 보유한 이들은 제한적이다(Gemenne, 2010). 반면 기후변화에 대응할 자원 부족으로 이주가 생존을 위한 유일한 또는 최후의 수단이 되거나, 여성과 아동, 노인 등 사회적으로 취약한 그룹이 기후변화에 더욱 취약할 수 있다(IOM, 2024). 따라서 전문가들과 다수의 문헌들은 기후변화로 인한 이주를 적응 전략과 연계하는 경우에는 이주로 인해 발생할 수 있는 부가적인 부담이나 정착지역에서의 사회문제를 예방하거나 완화할 수 있는 정책적 지원이 병행되어야 하며 취약한 그룹과 기후 난민 등을 보호할 수 있는 국가적 전략과 국제협력이 필요하다고 주장하고 있다. 또한 대규모 재난으로 인해 이주가 발생하는 경우에는 단기적인 대피를 넘어서 장기적인 재정착을 포함할 수 있다. 따라서 주거, 인프라, 지역사회 재건 및 회복탄력성 구축을 위한 지원 등 물리적 이동뿐 아니라 경제적, 사회적, 심리적 정착 지원이 병행되는 것이 중요하다.

나) 기후변화와 국내 이주민(IDPs)

기후변화로 발생하는 이주의 대다수는 국내에서 이루어진다. 앞서 설명하였듯이 국내 이주민(IDPs)은 무장충돌, 일반적인 폭력상황, 인권 침해 또는 자연적/인위적인 재난의 영향을 피하기 위해서 국경을 넘지 않은 상황에서 자발적으로 또는 강제적으로 집이나 거주지를 떠나야 했던 개인이나 집단을 의미한다(OCHA, 1998). 국내 이주민(IDPs)은 크게 두 가지 주요 특징을 지니고 있는데 먼저 해당 이주가 비자발적인 특성을 지녀야 하며, 국경 내에서 이주한다는 것이다. 국내 이주민(IDPs)에는 해당 국가 시민뿐 아니라 무국적자 등 국가 내 다른 거주자들도 포함된다. 국내 이주민(IDPs)의 숫자는 지속적으로 증가하고 있는데 예를 들어 농업이 주요 생계 수단인 지역에서 발생하는 가뭄으로 인해 농부들이 도시로 이동하거나 해안 지역이 침수되면서 주민들이 새로운 지역으로 이동한다. IDMC의 2024 국내 이주에 관한 국제 보고서(2024 Global Report on Internal Displacement)에 따르면 2023년에 148개 국가에서 날씨 관련 재난 및 지구물리학적 재난으로 인해 2,640만 명의 이주가 발생하였다. 2023년에는 적도부근의 라니냐(La Niña)가 끝나고 엘니뇨(El Niño)로 변화하면서 아시아 지역에서의 태풍과 홍수로 인한 기후 관련 국내 이주는 감소하였고 반면 아프리카 지역에서의 홍수로 인한 이주가 증가하였다. 특히 가뭄과 홍수가 반복적으로 발생하며 심각한 식량 불안정으로 인해 대규모 이주가 이루어진 소말리아와 홍수와 내전이 동시에 발생하면서 주민들이 수차례 이주를 경험한 수단 사례는 기후

변화와 재난의 복합적 영향으로 국내 이주가 발생하고 있음을 나타낸다. 국내 이주민(IDPs)은 그 규모와 발생 빈도 등으로 미루어보았을 때 상당한 규모를 차지하고 있으며 다양한 측면에서 취약성을 경험한다. 그럼에도 국내 이주민(IDPs)은 국경을 넘지 않기 때문에 많은 보호에서 제외되고 있다. 생계의 손실, 빈곤의 심화, 사회적 통합과 네트워크 부족, 교육 및 의료 서비스 접근성 감소, 주거 취약성 증대, 또 다른 위험요소, 심리적 취약성 및 정책적 지원 부족 등은 국내 이주민(IDPs)들의 적응과 회복력을 약화시킨다.[3] 따라서 기후변화로 인해 유발되는 국내 이주에 대응하기 위한 지속적인 연구와 데이터 수집, 국내 이주민(IDPs)을 위한 종합적 접근의 중요성이 강조되고 있다.

다) 국제사회의 주요 쟁점과 논의 현황

국제사회는 기후변화로 인한 국내 이주민(IDPs) 수가 지속적으로 증가할 것을 예측하고 있다. 2023년에는 캐나다와 뉴질랜드와 같은 고소득국가에서도 재난으로 인한 이주가 발생하는 등 이주 발생 국가가 증가하고 있다. 세계은행이 2021년 발간한 Groundswell 보고서는 2050년까지 전 세계 6개 지역에서 최대 2억 1,600만 명의 국내 이주를 예상하며 글로벌 온실가스 배출을 줄이고 포괄적이며 회복력 있는 개발을 보장하기 위한 조기의 집중된 조치를 취할 경우 이재민 수를 최대 80%까지 줄일 수 있다고 제안하고 있다. 따라서 기후변화로 인한 이주 문제를 위한 국제사회 차원의 협력의 중요성이 강조되고 있다. 2022년 11월에 개최된 유엔 기후변화협약(UNFCCC) 제27차 당사국총회(COP 27)에서는 기후변화와 이주 사이의 연관성이 처음으로 인정되었다. 또한 개발도상국의 기후변화로 인한 손실과 피해를 해결하기 위한 새로운 기금을 마련하고 선진국이 개발도상국에 보상할 수 있는 메커니즘을 마련하기로 합의했다. 제28차 당사국 총회(COP 28)에서는 COP 27에서 채택된 개도국의 기후위기 대응을 위한 '손실과 피해 기금'의 운영을 결정하고 총 792백만 불을 조성하였다.[4]

2023년 3월 뉴욕에서 열린 국제 이주 대화(International Dialogue on Migration)에서는 기후변화에 대응하고 지속가능발전목표(SDGs)를 달성하기 위한 더욱 많은 조치들이 시급하게 필요하다는 점이 강조되었다. 유엔환경총회(UNEA)는 기후변화로 인한 이주 문제를 글로벌 환경 아젠다에 포함시키고 있다. 2024년 제6차 유엔환경총회(UNEA)에서는 기후와 환경 요인으로 인한 강제 이주자들에 대한 국제적인 협력을 강조했다. 또한 세계은행과 IOM, IDMC 등은

3) https://www.migrationpolicy.org/article/climate-migration-101-explainer
4) https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4080/view.do?seq=374485

기후변화로 인한 이주 문제를 이해하고 대응하기 위해 정확한 데이터의 수집과 분석의 중요성을 언급하고 있다. 산불이나 가뭄 등의 기후와 재난 문제가 점차 대두되고 있지만 포괄적인 데이터 확보가 어렵고, 지역사회의 이주 위험을 완화하는 장기계획 수립을 위해 재난의 긴급 단계뿐 아니라 회복 기간 전반에 걸친 데이터를 수집하는 것이 중요하다. 특히 국내 이주민(IDPs) 지원과 관련하여 지역정부의 역할에 대해서도 점차 주목하고 있다(IDMC, 2024).

그간 주로 재난과 분쟁 상황에서 논의되었던 HDP Nexus 접근도 점차 기후변화와 국내 이주민(IDPs)에 대한 논의로 확장되고 있다. OECD 개발원조위원회(DAC)의 2019년 권고안(DAC Recommendation on the Humanitarian-Development - -Peace Nexus)에서는 지난 30년간 더 많은 국가들이 폭력 상황을 겪게 되었으며, 이러한 위기와 분쟁이 기후변화로 인해 악화되고 있음을 언급했다. 그러나 이 권고안에서는 기후변화가 단지 이러한 위기와 분쟁의 악화 요인으로만 거론되었고, 취약하고 분쟁 중인 상황, 특히 폭력 혹은 강제 이주로 인해 소외되거나 영향받는 이들이 큰 위험에 처해 있다는 정도로만 다루어졌다. 2022년 OECD의 이행 중간 검토 보고서(The Humanitarian-Development-Peace Nexus Interim Progress Review)에서는 HDP Nexus 이행 시 성평등과 기후변화 등 관련 고려 사항을 통합해야 하며, 이를 고립된 정책 영역으로 다루어서는 안 된다는 점을 강조했다. 보고서에 따르면, HDP Nexus는 여섯 가지 주제에 따라 파일럿 프로젝트를 진행 중이며, 그 중 기후 회복력(Climate resilience: emergency preparedness against climate hazards, DRR)과 강제 이주(Forced displacement: internal displacement, refugees, migration, land rights, housing)가 포함되어 있어 국내 이주 문제도 공식적으로 다루고 있다고 볼 수 있다. 2024년 권고안의 이행, 확산, 지속적인 연관성에 대한 보고서(Report on the implementation, dissemination and continued relevance of the DAC Recommendation on the Humanitarian-Development-Peace Nexus)에서는 기후변화의 영향이 심화됨에 따라 HDP Nexus의 중요성이 더욱 부각되고 있음을 강조했다. 특히 독일 연방경제협력개발부(BMZ)의 특별 이니셔티브는 강제 이주 상황에서 HDP Nexus 접근을 지향하며, 이 접근이 국내 이주민, 난민, 강제 이주민을 위한 해결책 달성에 중요한 역할을 한다고 밝히고 있다.

나. 필리핀 기후변화 위기와 이주민

가) 필리핀 기후변화

앞서 언급한 바와 같이, 필리핀의 경우 기후변화로 인한 국가적 피해가 가장 클 것으로 예상되는 국가 중 하나로, 그에 따른 국내 이주민(IDPs) 증가 또한 가파른 추세를 보이고 있다. 그럼 왜 필리핀은 다른 국가들보다 더 높은 기후변화 리스크와 그에 따른 국내 이주민(IDPs) 발생 이슈를 안고 있는 것일까?

지정학적 위치에 따른 필리핀의 기후변화 리스크

필리핀은 지정학적 위치와 기후 위기로 인하여 태풍, 지진, 화산폭발 등 다양한 자연 재난이 잦은 빈도로 발생하고 있다. 토지 면적의 60%, 인구의 74%가 홍수, 사이클론, 가뭄, 지진, 쓰나미, 산사태 등의 수많은 위험에 노출되어 있는 것으로 추정된다. Global Climate RIsk Index[5]에 따르면 가장 다수(317회)의 재난이 발생했다. 필리핀은 기후위기의 영향을 받는 국가로서, 태풍 등의 일부 수문기상학적(hydro-meteorological) 자연 재난은 기후 위기로 인해 심화될 것으로 예상되고 있다. 남중국해와 서태평양 사이에 위치한 필리핀은 아열대성 기후 지역에 속해 건기와 우기로 계절이 뚜렷하게 나눠진다. 건기 시즌은 대체적으로 11월부터 5월 사이이며, 우기는 6월에서 10월까지 이어진다. 기본적으로 필리핀은 기후 영향으로 건기 시즌에는 폭염과 가뭄이 나타나는 한편, 우기에는 사이클론(열대성 폭풍),[6] 홍수가 발생한다. 7,107여 개의 섬으로 구성되어 가장 긴 해안선을 가진 필리핀의 경우, 경제적으로나 인명 피해 측면에서 가장 큰 영향을 미치는 자연 현상으로 사이클론을 꼽을 수 있다. 필리핀 섬들이 유라시아판과 태평양 사이의 불의 고리에 위치해 있어 지진과 화산 발생에 따른 자연재해 리스크가 존재함에도 불구하고, 지난 반세기 동안 자연재해 발생의 80% 이상은 기후변화 영향을 많이 받는 사이클론과 그에 따른 홍수 때문이었다(Jha 외 2018).[7] 특히, 필리핀 주변 지역에 연평균 20여 개의 사이

5) https://www.germanwatch.org/en/cri

6) 사이클론(Cyclones)은 인도양, 아라비아해, 벵골만 등 적도 부근의 열대 해상에서 발생하는 열대성 저기압을 가리킨다. 이러한 열대성 저기압이 북태평양 서쪽에서 발생하면 '태풍(typhoon)', 북대서양과 멕시코 연안에서 발생하면 '허리케인(hurricane), 인도양이나 남태평양 호주 부근에서 발생하면 '사이클론(Cyclones)'이라고 불리고 있다. 사이클론은 최대 풍속이 17㎳ 이상이며 크기는 반지름이 약 500km에 달하며, 강한 바람과 집중호우를 동반한다.

7) Jha, S., Martinez Jr, A., Quising, P., Ardaniel, Z., & Wang, L. (2018). Natural disasters, public spending, and creative destruction: A case study of the Philippines

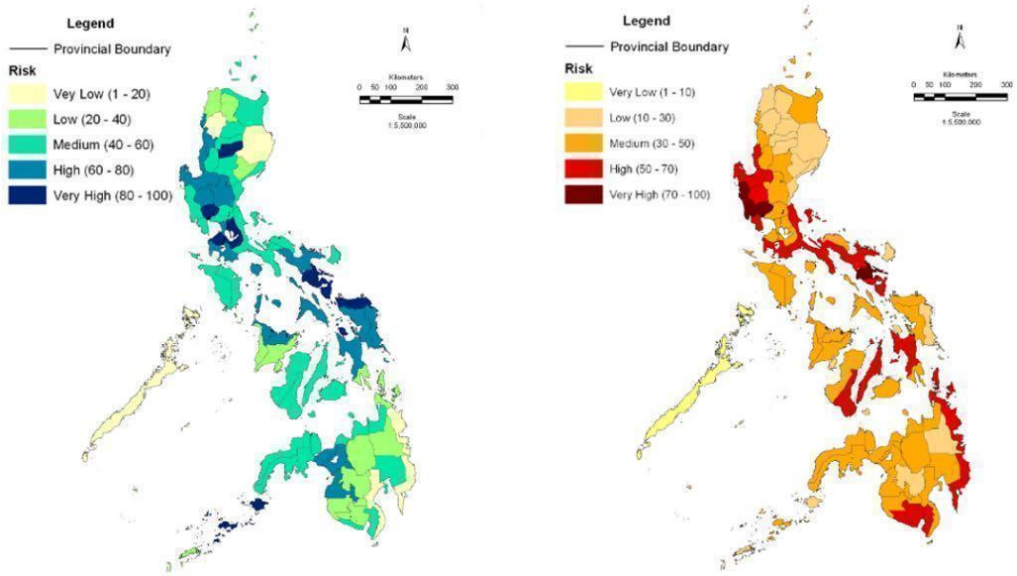
클론이 발생해 필리핀 내에 8개 사이클론이 상륙하는 것으로 알려져 있다(Marcelino 외 2014).[8] [그림 1]에 따르면 태풍과 해수면 상승 등 기후변화 관련 재난과 지진과 화산 등 지구물리학적 재난에 의해 영향을 받는 지역이 다르게 나타나고 있다. 필리핀 전역이 여러 재난에 취약하면서도 지역마다 주로 피해를 입는 재난의 유형이 다르다는 것은 지역별 재난 취약성 또한 상이하다는 것을 의미하고, 기후변화 정책의 수립과 효과적인 실행을 위해서는 지역별 특성과 맥락을 고려해야 한다는 함의를 제공한다.

IOM 필리핀이 2021년 발표한 자료에 의하면 필리핀은 아시아에서 두 번째로 극심한 기상 상황으로 인한 영향을 많이 받은 국가 중 하나이다.[9] 필리핀은 전 세계에서 태풍(tropical storm)에 가장 많이 노출되는 국가로서 태평양 태풍 벨트(pacific typhoon belt)에 위치하고 있어, 매년 약 20여 개의 태풍이 발생하고 그중 8-9개의 태풍은 필리핀 영토를 관통하며 매년 7월에서 10월 사이에 약 70%의 태풍이 발생한다. 전 세계에서 발생하는 태풍 중 대체로 강한 태풍이 필리핀에 영향을 미치고 있다. 필리핀 주변의 해수면 및 수온의 상승 정도는 전 세계에서 가장 빠른 것으로 나타나고 있다. 필리핀 남부 해역에서의 해수면 온도는 지난 2-30년 동안 10년마다 0.2℃씩 상승했으며 북부 해역에서는 10년마다 0.3℃씩 상승하고 있는데 이러한 온도 변화는 해양 환경과 태풍 발생에 상당한 영향을 미치고 있다. 또한 필리핀의 평균 기온은 20세기 중반부터 상승하여 연평균 기온이 약 0.6℃ 증가했으며 2090년대까지 평균 기온이 2.9℃ 증가할 것으로 예측된다(WB Group & ADB 2021). 이러한 기후변화는 자연 현상의 빈도와 강도에 영향을 미쳐 자연재해 발생 또한 증가하게 된다. 2020년 Statista의 Katharina Buchholz가 아시아재난경감센터(Asian Disaster Reduction Center, ADRC)의 데이터를 토대로 한 분석에 따르면 1950년대에는 필리핀에 영향을 미친 사이클론이 18개 였는데, 2010년에는 91개로 증가했다. 사이클론으로 인한 사망자 수 또한 1950년대 2,362명에서 2010년대에는 12,376명으로 약 6배 가량 증가했다.

8) Marcelino Q. Villafuerte II, M.Q., Matsumoto, J., Akasaka, I., Takahashi, H.G., Kubota, H. and Cinco, T.A. 2014. Long-term trends and variability of rainfall extremes in the Philippines. At mospheric Research 137: 1–13.

9) https://www.iom.int/news/climate-change-adaptation-and-community-resilience-philippines

[그림 1] 필리핀 기후관련 재난(좌)과 지구물리학적 재난(우) 지도



출처 : Bollettino 외 (2018)

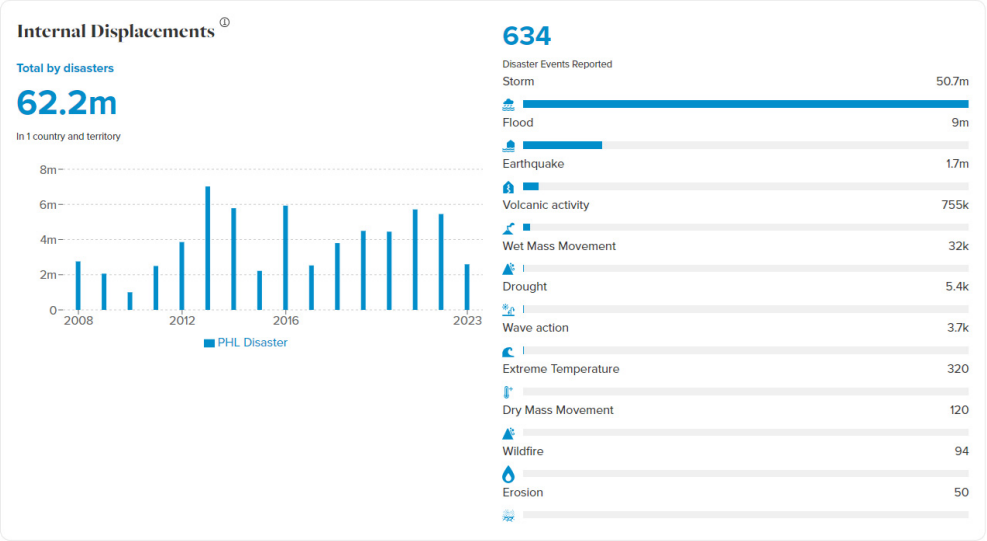
나) 필리핀 국내 이주민(IDPs)

이처럼 필리핀에서는 매년 많은 사람들이 태풍에 따른 피해를 경험하며, 이를 피하고자 대규모 이동이 이루어지고 있다. IDMC에 따르면 2008년부터 2023년까지 필리핀에서 발생한 이주는 총 6,220만 건이며 보고된 날씨 관련 재난 및 지구물리학적 재난은 634건이다. 2023년에는 재난으로 인해 259만 4천 건의 국내 이주(Internal displacement)가, 291만 명의 국내 이주민(IDPs)이 발생했다. 그중 분쟁으로 인한 이주는 16만 건이었으며 8만 7천 명의 이주민이 발생했다. 동아시아와 태평양 지역의 경우, 자연 재난으로 인한 이주와 이주민의 숫자가 분쟁으로 인하여 발생하는 수보다 많으며(IDMC, 2024), 그중 필리핀의 자연 재난에 따른 이주 빈도가 높다. 2023년만 해도 7월에 발생한 태풍 독수리로 인해 12개 지역에서 50여 만 명의 사람들이 이동을 해야 했다. 이같이 기후 변화로 자연재해가 발생하여 이뤄지는 이주는 대상에 따라 그 양상과 취약성이 상이하게 나타난다. 2021년 IOM이 '필리핀의 기후변화 적응과 지역사회 회복탄력성' 프로젝트를 통해 발간한 보고서에 따르면, 필리핀에서 농부와 어부, 노인과 도시 빈곤층, 여성이 기후변화에 가장 취약한 계층에 속하며 특히 여성은 필리핀에서 기후위기 국내 이주민(IDPs)의 80%를 차지한 것으로 나타났다.[10] World Bank Group과 ADB가 2021년 발간한

10) https://www.iom.int/news/climate-change-adaptation-and-community-resilience-philippines

필리핀 Country Risk Profile에서도 특히 소규모 농장에서 일하는 여성들은 기후 현장, 자원 부족, 식량 불안정으로 인해 강제 이주 시 더 높은 취약성을 경험하고 있는 것으로 나타났다.[11]

[그림 2] 2008년-2023년 간 필리핀의 재난으로 인한 이주의 수와 보고된 재난의 수



출처 : IDMC 홈페이지 www.internal-displacement.org/database/displacement-data/

더불어, 필리핀에서는 갑작스럽게 발생하는 기후 현상(sudden-onset climatic events)으로 인한 선제적 대피와 국내 이주라는 형태로 이동성이 증가하게 되며 이는 인권 침해, 폭발 위험, 경미한 범죄 등 안보에 대한 위협과도 연결되고 있다. 갑작스럽게 발생하는 자연재해와 반대 선상에 있는 '천천히 발생하는 기후현상(slow-onset impacts)'도 이주의 발생 빈도를 높이고 있는데, 이 같은 이동의 경우도 기존 거주자들과의 갈등 등의 이슈로 취약성을 높이고 있다. 특히, 기후변화에 따라 해수면 상승이 가속화되면 메트로 마닐라 해안가의 빈곤 인구들은 다른 지역사회로 이주하거나 난민이 될 가능성이 높으며 자원 경쟁이 심화되고, 갈등과 사회적 긴장에 직면할 수 있는 것으로 전망되고 있다(Guanio, 2024).

11) https://www.adb.org/publications/climate-risk-country-profile-philippines

다) 필리핀 국내 이주민(IDPs) 관련 논의 및 대응 현황

(1) 필리핀 정부 유관 정책과 주요 대응

필리핀은 재난 빈도의 피해 증가 추세에 대응하기 위해 2009년에 기후변화법(Republic Act No. 9729)을, 2010년에 필리핀 재난위험경감 및 관리법(Republic Act No. 10121)을 제정하였다. 기후변화법은 2011년 7월에 개정되었으며 개정된 법(Republic Act No. 10174)은 기후변화 문제를 보다 효과적으로 해결할 수 있도록 장기적인 재정지원 기금 설립이 포함되었다. 정부는 기후변화 적응(Climate Change Adaptation, CCA)과 재난위험요소 완화와 관리(Disaster Risk Reduction and Management, DRRM)를 재난 대응 정책의 핵심 우선순위로 선정하고 이에 기반한 정책을 수립 및 실행해오고 있다.

필리핀의 '국가기후변화행동계획(NCCAP, National Climate Change Action Plan)'은 기후에 가장 취약한 부문의 요구 사항을 해결하는 국가 우선순위 프로그램을 설계하는 기준선 역할을 수행한다[12]. 그중 '기후변화로 인한 이주문제'는 NCCAP 2011-2028에서 Human Security(인간안보) 부문에서 언급된다. 인간안보 부문에서는 필리핀 개발계획(PDP, Philippines Development Plan)에서 정의하는 인간안보의 개념[13]을 차용하고 있으며 기후변화와 관련하여 우려되는 인간안보 문제는 자연자원 관련 분쟁, 해수면 상승이나 대규모 생물물리학적, 생태학적, 사회적 혼란의 결과로 인한 인구 이동과 이주(population displacement and migration), 극단적인 기후현상의 결과로 빈번해지는 인도주의 재난의 발생 등을 포함하고 있다. 이러한 측면에서 필리핀 정부는 기후변화로 인한 이주와 이동에 대한 인지가 있는 것으로 확인된다. 다만 실질적인 전략 행동에는 '국내 이주민(IDPs)'이 아니라 '기후난민(Climate refugee)'로 명시되어 있으며, 'migration'이 아닌 'settlement'로 명시하고 있어 이주 자체보다는 정착(settlement)에 초점을 두어 전략을 수립한 것으로 파악된다. 이같이 국내이주민(IDPs)들의 이주 속성에 관한 이해가 뒷받침되지 못한 전략의 경우, 반드시 개입이 필요한 문제의 범위를 규정하는 데 장애가 될 수 있으며 지원을 위한 정책기초를 약화시켜 지원 프로그램을 개발하는데 어려움이 되기도 한다.[14]

---

12) 기후변화위원회. (2011). 국가 기후변화 행동 계획 2011-2028. https://climate.emb.gov.ph/wp-content/uploads/2016/06/NCCAP-1.pdf

13) 인간 안보 : 교육, 건강, 주택 및 사회 보호 접근을 통해 필리피노 가족과 개인, 특히 가난하고 취약한 사람들의 권리가 보호되고 증진되며 환경 지속 가능성이 보장되는 상태

14) Feldman, I. Calum Nicholson and Benoit Mayer (eds). Climate migration: critical perspectives for law, policy, and research. J Environ Stud Sci (2024).

국가기후변화행동계획의 모니터링 및 평가(NCCAP M&E) 2011-2016 보고서는 효과적이고 성공적인 기후변화 적응에 필수적인 주요 거버넌스 요소에 대한 명확한 증거가 검토된 정부기관의 준비 상태에 중점을 두었다.[15] 해당 보고서는 '기후변화와 재난으로 인해 남성과 여성이 경험하는 리스크 감소'를 인간안보 부문 중간결과(intermediate outcome)목표로 설정하였으며 기후 및 재난 위험감소에 대한 인식 제고 활동이 재정착 그리고 기후난민의 경우 분쟁을 피하는데 활용된다고 언급한다. 그러나 보고서에서 migration이라는 용어가 구체적으로 정의되거나 활용되지 못하고 있으며, 토지소유권 문제(농촌의 이주로 인해 도시 지역의 공공토지와 방치된 사유지의 비공식 정착지화 문제를 야기하는 경우)와 연결되어 언급되거나, 기후변화가 영향받는 주민들의 이동과 이주를 강제할 수 있다는 USAID 문헌을 부분적으로 인용하는 수준에 그치고 있다.

국가기후변화행동계획의 지역단위 계획인 '지역기후변화행동계획(LCCAP, Local Climate Change Action Plan)'은 기후변화 문제 해결을 위해 지역정부가 수립한 실행계획으로서, 기후변화 적응과 완화 모두에 초점을 맞추고 있으며, 지역정부가 기후변화의 영향에 대응하고 이를 토지 이용 계획, 분야별 개발계획, 투자 프로그램 등과 같은 지역개발계획에 주류화하는 방안을 소개한다. 개정된 기후변화법이 지역 정부가 해당 지역의 기후변화행동계획을 수립, 계획, 실행하는 최일선 기관의 역할을 수행함을 인정함에 따라, 기후변화위원회(CCC, Climate Change Commission)와 국가재난위험경감관리위원회(NDRRMC, National Disaster Risk Reduction and Management Council)는 2011년에 지방정부가 정보에 입각한 결정을 내릴 수 있는 역량을 강화하고 기후변화에 대처하기 위한 계획 및 정책을 실행할 수 있는 역량 구축에 제공되는 지원을 강화하기로 합의하였다. 그리고 2014년 재난 대비(disaster preparedness) 단계의 주도기관인 내무부(DILG, Department of the Interior and Local Government)는 LCCAP 수립 지침을 발간하였다. 내무부(DILG)의 가이드북에는 'migration'이나 'IDP' 용어 등이 사용되고 있지는 않으며, 적응적이고 회복탄력적인 미래를 위한 기후변화위원회(CCC)와 UN 해비타트의 human settlement 프로그램과 지역정부가 협력할 것을 권고하는 수준이다.[16] 가이드북에서 사용되는 'settlement'의 의미는 주거(housing)와 정착(settlement), 또는 해안가의 비공식 주거지(informal settlement)와 파손된 주거지(damaged settlement)의 개선 등을 의미한다. 그럼에도 일부 LCCAP는 지역정부의 의지와 역량, 그리고 지역사회의 기

15) https://climate.gov.ph/our-programs/national-climate-change-action-plan/monitoring-and-evaluation

16) Department of the Interior and Local Government. (2014). Guidelines on the Formulation of Local Climate Change Action Plan (LCCAP)

후변화 및 재난 등을 포함한 현장 맥락에 기반하여 국내 이주민(IDPs) 이슈를 고려하기도 한다. 예를 들어, 바탕가스 LCCAP의 경우 지역 내 이주해 온 바자오(Badjao) 민족에 대한 분석과 언급이 있다. 그러나 이 또한 이주민 수용의 관점이 아닌 환경문제를 야기하는 위험 요인(risk factor)으로 이해하는 것으로 파악된다.[17]

필리핀 정부는 기후변화 정책의 실행 및 IDP 주제 등을 반영한 정책 보강에 착수하였으며 National Adaptation Plan(NAP) 2017-2022에 이은 2023-2050에서 기후와 재난, 분쟁으로 인한 이주민 보호 주제가 등장하였다. 그러나 기후변화 상황에서 인권 증진 및 보호에 관한 Ian Fry UN 특별보고관은 기후변화와 관련된 필리핀의 수많은 정책에도 불구하고 정부의 실제 시행과는 격차가 있다고 지적하였다. 2023년 10일간의 필리핀 방문을 마치고 시행한 언론 브리핑에서 정부가 기후변화 정책을 위한 전략적 이행 계획을 조속히 마련할 것을 촉구했으며, 원주민(IP, Indigenous People)과 장애인을 포함한 다양한 부문에 민감한 기후 행동의 개발을 권고했다. 따라서 본 연구는 기존의 정책과 전략을 반복하는 것이 아닌 지역사회의 수요와 맥락을 고려한 구체적인 전략 마련에 주력하고자 하였다.[18] 필리핀에서 가장 빈번히 발생하는 두 가지 유형의 기후재난(slow onset과 sudden onset)으로 인한 국내 이주민(IDPs) 사례를 현장 기반으로 심층적으로 연구한 결과를 바탕으로 지역사회의 맥락을 반영한 종합적이고 실효성 있는 지원 전략을 마련하기 위한 제언과 고려사항을 제시하고자 하였다.

① 재난 대응 정책과 국내 이주민(IDPs)

필리핀 정부는 2011년에 2011-2028 국가재난위험감소 및 관리계획(NDRRMP, National Disaster Risk Reduction and Management Plan)을 수립하고, 재난 대응 단계를 재난 예방 및 완화(prevention and mitigation), 재난 대비(preparedness), 재난 대응(response and early recovery), 재건 및 복구(rehabilitation and recovery) 네 단계로 구분하였다.[19] NDRRMP는 2020-2030 버전으로 개정되었으며, 2011년-2018년 사이에 15건의 재난으로 인해 총 6,970명의 사망자가 발생하고 3,300억 페소의 피해와 손실이 발생한 것이 개정의 주요 계기가 되었다. 개정된 NDRRMP는 재난위험감소 및 관리(DRRM, Disaster Risk Reduction

17) https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00TG1P.pdf
18) https://www.gmanetwork.com/news/topstories/content/888492/implementation-of-philippine-climate-laws-still-lacking-says-un-special-rapporteur/story/
19) https://www.preventionweb.net/publication/national-disaster-risk-reduction-and-management-plan-ndrrmp

and Management)와 기후변화 적응(CCA, Climate Change Adaptation)에 더하여 인간안보(Human security)와의 연계를 확립하고자 한다. NDRRMC는 재난 대응 단계별로 주도 기관을 지정하였으며, 지역 정부는 모든 단계에서 일차적인 재난 대응 역할을 수행하도록 한다. 개정된 NDRRMP는 국가와 지역 차원의 재난 대응 및 관리 격차를 메우기 위한 전략적 조치와 지역화(localization)의 필요성을 강조하였다. 이로써 필리핀의 재난 대응 체계는 정부 내 거의 모든 부처가 참여하는 방식으로, 국가 단위에서 지역 단위로 확산되어 재난 관리의 실행 체계를 구축해가고 있다.

국내이주를 지원하는 것은 주로 재난 대응(response) 단계에 포함되며, 이 단계의 주도 기관은 사회복지개발부(DSWD)이다. 실제 재난 대응 작업 중에 이루어지는 활동에는 수요 조사, 수색 및 구조, 구호 작업, 조기 복구 활동 등이 포함된다. 조기 복구 활동은 재난 발생 후 3개월까지 이루어지며, 기본 서비스, 생계, 거버넌스, 안전과 법치, 환경 및 사회적 측면의 복원과 국내이주민(IDPs)의 재통합, 사회적 정서적 재활을 포함한다. 재난 직후 발생하는 국내 이주민(IDPs)은 재난 상황이 안정화되면 기존 지역사회로 돌아오는 경우가 있으나, 복귀가 어려운 경우 재정착(resettlement)이 필요하며, 이는 재건 및 복구 단계로 전환된다. 필리핀 정부는 NDRRMP 자체 평가를 통해서 재건 복구 단계의 여러 성과에도 불구하고 위험 지역에 거주하는 피해 주민 커뮤니티의 재정착 등의 과제가 남아있다고 언급하였다.

② 재정착 프로그램(Resettlement Program)과 국내 이주민(IDPs)

필리핀의 재정착 프로그램은 주로 주거지원 사업에 집중되어 있으며, 정부 주도로 이루어진다. 이는 국내 이주민(IDPs)을 포괄하는 저소득층과 비공식 정착민(informal settlers)이라는, 보다 큰 범위에서 진행되는 경우도 많지만, 국내 이주민(IDPs)을 대상으로만 집중하여 진행하는 프로그램이 존재했다. IDPs 재정착 프로그램은 주로 재난 및 분쟁으로 인해 거주지를 잃은 주민들을 대상으로 하며, 2013년 태풍 하이옌 피해주민을 위한 정착촌과 마라위 분쟁으로 인한 이주민 정착촌이 대표적이다.

타클로반 재정착 프로그램은 2013년 태풍 하이옌(Yolanda) 이후 국가주택청(National Housing Authourity, NHA)에서 주도하여 타클로반에서 대규모로 운영된 재정착 주택제공 프로그램이다. 주된 목적은 해안가가 아닌 지역으로 재정착촌을 마련하여 이주시키는 것이었다. 이 프로그램은 약 16,000 가구를 재정착시키기 위해 여러 재정착지를 개발했으며, 주로 타클로반 북부지역에 위치해 있다. 그러나 재난 발생 이후 약 10여 년이 지난 2023년 기준 175,000개

의 완공된 주택 중 31% 이상 또는 약 54,000개가 인프라 부족, 특히 적절한 물 공급 문제로 인해 비어있는 상태이다.[20] 마라위 복구 및 재정착 프로그램은 2017년 마우테 그룹과의 무력 충돌로 인해 발생한 대규모 내부 국내 이주민(IDPs)을 지원하기 위해 필리핀 정부가 Task Force Bangon Marawi를 구성하여 재정착 및 복구를 추진하였다. 이 프로그램은 주로 마라위 지역의 재건과 국내 이주민(IDPs)의 재정착을 목표로 하며, 재정착 지역의 기반 시설 및 주거 환경 개선을 포함한다.[21]

한편, Pambansang Pabahay para sa Pilipino (4PH) 프로그램은 저소득층과 비공식 정착민을 위한 국가 주택 프로그램으로, 매년 100만 채의 주택을 건설하여 2028년까지 비공식 정착민을 줄이는 것을 목표로 한다. 이 프로그램은 내무부(DILG)와 국가주택청(NHA)이 주도하고, 저렴한 주택을 제공하고 스마트 도시를 조성하는 것을 목표로 한다.[22] 또한, 이 프로그램은 지방정부와의 협력을 통해 지역 내 주택 수요를 충족시키고 있다.[23] 또한 Oplan Likas는 메트로 마닐라의 위험 지역에 거주하는 약 120,000명의 비공식 정착민을 재정착시키기 위해 2011년부터 2016년까지 운영된 주택 프로그램이다.[24] 이 프로그램은 약 500억 페소 규모로, 주로 강과 하천, 철도 변 등의 위험 지역에서 이주해야 하는 주민들을 대상으로 한다. 이 프로그램은 국가주택청(NHA)이 주도하여 주거지를 제공하고 있으며, 정부의 주도 하에 이루어졌다. 그러나 2023년 UN-Habitat 필리핀 국가 보고서에 따르면, 필리핀에는 여전히 650만 가구가 주택 부족을 경험하고 있으며, 약 370만 가구의 비공식 정착민(Informal settlers)이 이로 인해 직접적인 영향을 받고 있다. 주택 부족의 주요 원인은 도시로의 이주, 증가하는 비공식 정착지, 무장 충돌, 불평등, 기후 변화 등이다. 필리핀 정부의 주택 프로젝트는 비공식 정착민과 저소득층의 필요를 충분히 반영하지 못하고 있으며, 주로 수직(콘도형) 주택 유닛의 건설에만 집중되어 있다. 또한, 정부 자금과 역량의 부족으로 인해 주택 격차를 충족시키지 못하고 있으며, 환경적 위험에 노출된 비공식 정착지와 도시 주택 프로젝트도 문제로 지적되고 있다.[25]

---

20) https://www.gmanetwork.com/news/topstories/regions/887760/54k-housing-units-for-yolanda-survivors-unoccupied-nha/story/
21) https://reliefweb.int/report/philippines/60-idp-families-receive-transitory-houses-angat-buhay-village
22) https://dhsud.gov.ph/wp-content/uploads/Laws_Issuances/4PH/4PH%20Operations%20Manual.pdf
23) https://www.bworldonline.com/special-features/2024/02/14/575609/4ph-program-governments-tool-in-addressing-the-housing-crisis/
24) https://pids.gov.ph/publication/policy-notes/civil-society-and-public-sector-cooperation-case-of-oplan-likas
25) Habitat for Humanity. (2023). Philippines Policy Brief. Retrieved from https://www.habitat.org/sites/default/files/documents/Philippines%20policy%20brief_FINAL_20231024.pdf

③ 사회복지 정책과 국내 이주민(IDPs)

필리핀의 사회복지 정책은 주로 사회복지개발부(DSWD, Department of Social Welfare and Development) 주도로 이루어진다. 사회복지개발부(DSWD)는 재난 대응(disaster response) 단계의 주도기관으로서 국가재난위기관리위원회(NDRRMC)에서 재난 대응 부의장을 맡고 있으며, 국가의 재난 대응 노력을 감독한다. 사회복지개발부(DSWD)는 국내 이주민(IDPs)의 보호를 담당하는 클러스터뿐만 아니라 캠프 조정 및 관리, 식량 및 비식량 물품 클러스터를 주도하고 있으며 국내 이주민(IDPs) 보호를 위한 다양한 도구를 개발하였다. 국내 이주민(IDPs)이 빈곤층이거나 취약한 상황에 처하게 된 경우 필리핀 정부의 빈곤지원프로그램인 4P(Pantawid Pamilyang Pilipino Program)의 지원을 받을 수 있다. 또한 사회복지개발부(DSWD)의 지역층위 부서인 시 사회복지사무소(CSWDO, City Social Welfare Department Office) 등은 자체적인 예산을 배정하여 국내 이주민(IDPs)을 지원하기도 한다. 이번 연구대상인 바탕가스의 바자오 이주민 중 일부는 사회복지개발부(DSWD)의 4P 프로그램의 지원을 받고 있었으며, 또한 바탕가스 시 정부 사회복지 사무소 내 바자오 이주민 전담 사회복지사가 가족개발 프로그램부터 생계지원에 이르기까지 다양한 사회복지 프로그램을 운영하고 있었다. 또한, 필리핀 내 아동 관련 법(RA 11188 및 RA 10821)에 따라, 사회복지개발부(DSWD)는 필리핀 내 아동 관련 법령에 따라 주요 보호 기관 역할을 하고 있다.[26] 2023년 유니세프의 아동 이주 보고서에 따르면 필리핀은 2016년부터 2021년까지 자연재해와 악천후로 인해 가장 많은 어린이들이 이주한 국가 중 하나로 나타났다.[27] 적절한 거주지와 식량, 의료 및 교육에 대한 접근 부족은 어린이의 성장과 발달을 심각하게 저해한다. 그러나 아동 영양실조나 발육부진으로 이어질 수 있는 이주 상황에 대한 필리핀 정부의 적극적인 정책 실행여부에 대한 확인은 어려운 상황이다.

④ 기타 정책과 국내 이주민(IDPs) (법적 보호 노력)

필리핀은 빈번한 자연재해와 민다나오 지역에서의 무력 분쟁으로 인해 많은 국내 이주민(IDPs)이 발생하였다.[28] 따라서 2013년 2월, 필리핀 의회는 국내 이주민(IDPs) 보호를 위한 법안을

26) Weerasinghe, S. (2021). Bridging the Divide in Approaches to Conflict and Disaster Displacement: Norms, Institutions and Coordination in Afghanistan, Colombia, Niger, the Philippines and Somalia. UNHCR and IOM. Retrieved from https://www.globalprotectioncluster.org/sites/default/files/2022-08/bridging_the_divide_-_new_ disclaimer_english.pdf

27) https://napc.gov.ph/message-of-south-cotabato-governor-reynaldo-sucayan-tamayo-jr-for-the-government-sector-capacity-building-and-development-on-frameworks-and-principles-on-idp-protection-and-displacement-resolutions/

아시아 태평양 지역에서 처음으로 제정하려 했으나, 2013년 5월에 거부되었다.[29] 2013년 11월 태풍 하이옌 발생으로 대규모 사망자와 국내 이주민(IDPs)이 발생하면서 국내 이주민(IDPs) 보호법의 필요성이 더욱 강조되었고, 2014년 필리핀 의회가 IDPs 보호를 위한 법안(Rights of Internally Displaced Persons Act, Senate Bill No.1142 (2014))을 통과시켰다. 하지만 국내 이주 문제를 다루는 데 있어 권리 기반 접근 방식을 조성하고, 주요 개념을 명확히 하며, 의무가 있는 자들의 책임을 보장하고, 국내 이주민(IDPs)과 그 공동체가 그들의 권리를 이해하고 옹호할 수 있게 하며, 정부 부처 전반에 걸쳐 국내 이주민(IDPs) 보호, 지원 및 솔루션 프로그램을 주류화하고 강화할 필요가 있다는 지적이 이어졌다.[30] 이후 2023년 8월, 국내 이주민(IDPs) 보호에 대한 인권 기반 접근 방식을 강화하는 법안(HB 8269)이 하원에서 승인되었다.[31] 이 법안은 법, 도덕, 공공질서, 정책에 반하거나 권한 남용, 권리 및 재산의 무시 등으로 인해 발생하는 강제 이주를 임의 강제 이주로 정의하고, 국내 이주민(IDPs)에게 재정 지원 및 피해 보상을 제공하며, 국제 인도적 지원을 용이하게 하는 시스템을 구축하고 있으며 인권위원회를 국내 이주민(IDPs)의 상황을 모니터링하는 중심 기관으로 지정하고 있다. 그러나 이러한 법적인 보호 노력에도 불구하고 여전히 자원 부족, 이재민 참여 및 의견 반영 부족, 사회통합 문제 등의 한계가 존재한다(Tran & Bermudez, 2022).

기후변화로 인한 국내 이주민(IDPs)의 수가 지속적으로 증가하고 그들이 직면한 취약성이 심각함에도 불구하고, 필리핀 정부가 기후변화 및 재난으로 인한 국내 이주민(IDPs)을 지원하기 위한 여러 정책과 제도를 지속적으로 보완해오고 있지만 여전히 여러 정책적 한계 및 실행 차원의 제약이 확인되고 있다. 기후변화 및 재난 대응과 관련하여, 필리핀 정부는 2023-2050 국가적응계획(National Adaptation Plan, NAP), 2011-2028 국가 기후변화 행동계획(National Climate Change Action Plan, NCCAP), 2010-2022 기후변화 프레임워크(National Framework Strategy on Climate Change, NFSCC) 등을 수립한 바 있으나(참고2 참조) 이러한 정책들에서 기후변화로 인해 발생하는 국내 이주민(IDPs)에 대한 명시적인 언급을 찾아보기 어렵다.

---

28) https://www.unhcr.org/news/stories/philippines-passes-historic-bill-protect-internally-displaced

29) United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2014). Typhoon Haiyan aftermath highlights need for national IDP law. Retrieved from https://www.unhcr.org/ph/10571-typhoon-haiyan-aftermath-highlights-need-national-idp-law.html

30) Weerasinghe, S. (2021). Bridging the Divide in Approaches to Conflict and Disaster Displacement: Norms, Institutions and Coordination in Afghanistan, Colombia, Niger, the

31) Philippines and Somalia. UNHCR and IOM. Retrieved from https://www.globalprotectioncluster.org/sites/default/files/2022-08/bridging_the_divide_-_new_disclaimer_english.pdf

특히, 필리핀 정부의 기후변화 대응 관련 주요 정책문서인 '기후변화 관련 국가 기본 전략(National Framework Strategy on Climate Change)' 및 '국가 기후변화 행동 계획(National Climate Change Action Plan)'에서는 기후변화 국내 이주민(IDPs)이 주요 아젠다로 다루어지지 않고 있다. 그러나 기후변화 국내 이주민(IDPs)의 심각성을 인지한 관련 부처의 노력들이 부분적으로나마 이루어지고 있다. 예를 들어, 최근 필리핀 정부의 재난위험경감 및 관리 계획(National Disaster Risk Reduction and Management Plan)에 따르면, 지역사회 재난 대응을 위한 필수 기술과 역량강화를 목적으로 내무부(DILG), 사회복지개발부(DSWD)를 포함한 주요 정부 부처들과 기후 및 재난 위험 평가 매뉴얼을 개발하고 있으며 해당 내용에 기후변화 국내 이주민(IDPs)에 대한 보호를 포함하고 있다(The Philippines Office of Civil Defense, 2020). 또한 필리핀 기후변화위원회(Climate Change Commission)는 최근 수립 중인 국가적응계획(National Adaptation Plan)상 'Sector outcome 5: Cultural heritage and well-being of persons and communities displaced by conflicts and disasters caused by climate change are protected' 부문에서 기후변화 국내 이주민(IDPs)에 대한 문제를 거론하고 있다. 이러한 정책적 시도들은 향후 SDGs 및 국제 협약에 부합하는 국가적 차원의 정책 개발에 있어 필리핀 내 기후변화 국내 이주민(IDPs)과 정착지역에 대한 후속사업 발굴과 이행에 기여할 수 있는 여지가 있음을 시사하고 있다.

(2) 국제사회의 필리핀 국내 이주민(IDPs) 논의 및 지원 현황

① 국제기구의 필리핀 국내 이주민(IDPs) 논의 및 지원

2022년 6월, 안토니오 구테레스 UN 사무총장은 국내 이주민(IDPs) 문제 해결, 예방 및 대응을 위한 행동계획을 발표하였다. 이 행동계획은 개발, 평화 구축, 인권, 기후 행동 및 재난 위험 감소 노력을 결합한 통합 접근 방식을 요구한다. 이를 통해 IDPs에 대한 종합적이고 협력적인 접근 방식을 통해 필리핀을 포함한 여러 국가의 국내 이주민(IDPs) 문제를 해결하려는 UN의 노력을 알 수 있다.[32] 국제사회의 협력 파트너들은 필리핀 정부와 협력하여 IDPs의 권리를 보호하고, 필요를 충족시키기 위한 노력을 기울이고 있다. 특히, 필리핀에서 IDPs를 위한 권리에 기반한 법률 제정을 촉구하고 있는데, 이 법률은 IDPs의 권리를 인정하고 보호하기 위한 법적 틀을 제공하여 비상 상황에 대한 국가적 대응을 개선할 수 있다.[33]

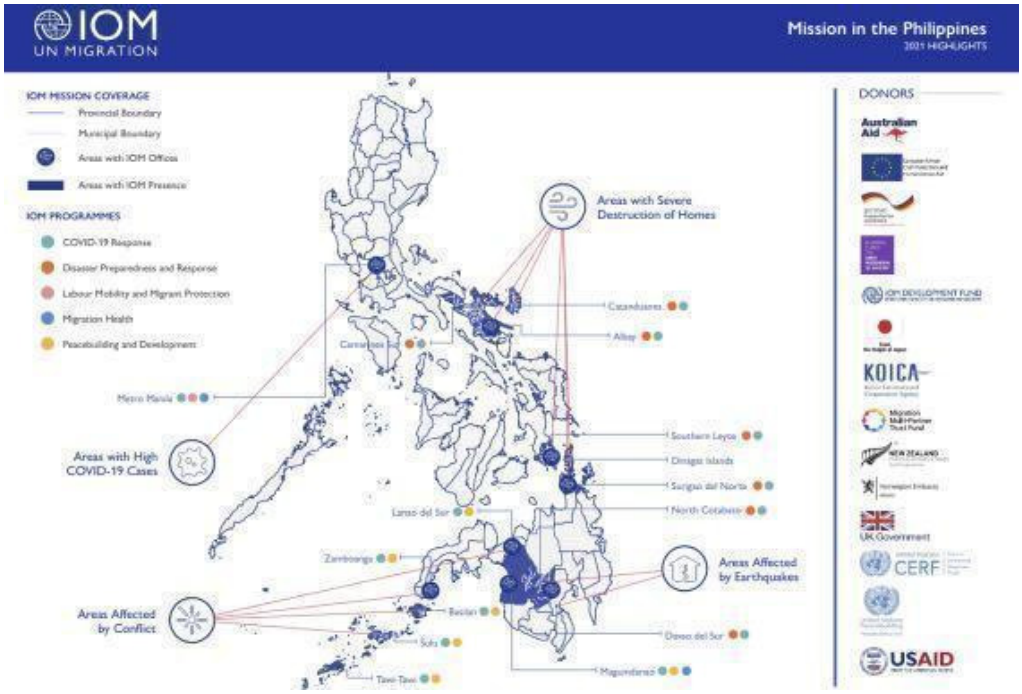
---

32) United Nations. (2022). The United Nations Secretary-General's Action Agenda on Internal Displacement: Follow-Up to the Report of the UN Secretary-General's High-Level Panel on Internal Displacement.

또한, 전 세계의 이주문제를 다루고 있는 국제이주기구(IOM)는 1975년에 필리핀에 사무소를 설립하고, 1988년 필리핀 정부가 IOM의 회원국이 된 이후로 국내 이주민(IDPs)을 위한 지원 활동을 활발히 전개해 왔다.[34] IOM은 필리핀에서 국내 이주민(IDPs) 지원 규모가 가장 큰 국제기구 중 하나로, 필리핀 정부와 긴밀히 협력하며[35] 캠프 조정 및 관리, 주거 제공, 심리사회적 지원 등 다양한 분야에서 지속적인 지원을 제공하고 있다.[36] 예를 들어, 캠프 조정 및 관리(Camp Coordination and Camp Management, CCCM)를 통해 지방정부와 협력하여 비상대응 노력을 지원하고, 인도적 지원 기준을 충족시키기 위한 다양한 자원을 제공하고 있다. 특히 정부와 캠프 관리자에게 CCCM 교육과 자료를 제공하여 현지 역량을 강화하고 있다.[37] 또한 재난 대응 및 복구 프로그램을 통해 대규모 대피 준비, 심리사회적 지원, 긴급 및 영구 주택 제공을 통해 재난 및 위기 상황에서 국내 이주민(IDPs)을 지원한다. 더불어 코로나 팬데믹 시기에는 위생 및 건강 서비스 제공을 통해 캠프 및 비캠프 환경에서 필수적인 위생 시설과 보건 서비스를 제공하며, 코로나 예방 조치를 수행. 이를 통해 국내 이주민(IDPs)들이 건강하고 안전하게 생활할 수 있도록 도왔다. 이와 같은 IOM의 활동은 필리핀 내 국내 이주민(IDPs)들이 직면한 문제를 해결하고, 안정된 삶을 되찾을 수 있도록 지원하는 데 중점을 두고 있다.[38]

33) https://philippines.un.org/en/208656-un-philippines-chief-bats-law-protecting-rights-internally- displaced-persons
34) https://philippines.iom.int/iom-philippines
35) https://crisisresponse.iom.int/response/philippines-crisis-response-plan-2023
36) https://philippines.iom.int/emergency-preparedness-and-response
37) IOM. (2019). Camp Coordination and Camp Management Manual. https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/documents/CampCoordinationandCampManagement%20Manual.pdf
38) https://philippines.iom.int/migration-management

[그림 3] IOM의 필리핀 내 활동



출처: IOM 필리핀 2021 Snapshot[39]

유엔난민기구(UNHCR)는 필리핀에서 40년 넘게 활동해 왔으며, 주로 망명 신청자, 난민, 무국적자 문제에 초점을 맞추어 활동을 시작했다. 2010년 5월, 정부와 무장 단체 간의 대화가 재개되면서 UNHCR은 민다나오에 주둔지를 설립하여 국내 이주민(IDPs) 문제를 해결하기 위한 노력을 강화하였다.[40] 이에 UNHCR 필리핀은 주로 민다나오 지역의 국내 이주민(IDPs)에 집중하고 있다. 또한 2013년 태풍 하이옌 발생 이전부터 UNHCR은 필리핀 의회가 국내 이주민(IDPs)의 권리를 보호하기 위한 법률을 제정하도록 지속적으로 지원하였고, 또한 국내 이주민(IDPs)의 권리를 보호, 증진 및 유지하고 지속적인 해결책을 달성하는 법률로 현지화할 것을 촉구하기 위해 전국 회의 및 기부자 포럼을 개최하였다.[41] UN 필리핀 인도주의 조정관은 2022년 11월 24일 민다나오의 UNHCR IDP Donor's forum에서 국내 이주가 전 세계적으로 인류를 괴롭히는 많은 위기의 교차점에 있는 인권문제라고 언급하며 필리핀 정부의 노력을 제도화하고 국내 이주민(IDPs)의 권리 인정과 보호를 위한 법적 기반을 제공하기 위한 관련 법 제정의 필요성을 강조하였다.[42]

39) https://philippines.iom.int/country-mission
40) https://www.unhcr.org/ph/unhcr-in-the-philippines
41) https://www.unhcr.org/ph/29245-ungpid-idp-laws

② 주요 공여국의 필리핀 국내 이주민(IDPs) 논의 및 지원

미국 국제개발처(USAID) 또한 필리핀의 국내 이주민(IDPs)을 지원하기 위해 다양한 프로그램을 운영하고 있다. 주로 민다나오 지역에 집중하여 식량 지원, 주거지 제공, 생계 지원, 교육 및 훈련 프로그램 등을 통해 국내 이주민(IDPs)의 삶의 질 향상에 기여하고 있다. 필리핀 정부와 협력하여 재난 대응 역량을 강화하고 있으며, 민다나오 지역의 재난 대응을 위해 7,000만 페소의 지원과 물류 지원을 제공한 바 있다 (USAID, 2023). 일본국제협력기구(JICA)는 필리핀의 국내 이주민(IDPs)을 지원하기 위해 다양한 프로젝트를 추진하고 있다. 특히 최근 300억 엔 규모의 사후 재난(post disaster) 준비 대출을 제공하여 필리핀의 재난 복구 및 재건을 지원하는데 주력하고 있으며 이는 필리핀의 재난 대응 역량을 강화하고, 국내 이주민(IDPs)을 포함한 취약 계층의 회복력을 높이는 데 기여하고 있다. JICA 또한 태풍 하이옌 이후 피해 복구 및 재건을 위해 긴급 구호 활동을 펼쳤다(JICA, 2023).

한편, 한국 정부는 필리핀을 ODA 중점협력국 중 하나로 선정하여 지원을 지속해오고 있다. KOICA는 2022년 한 해 동안 약 $22,832,169를 필리핀에 지원하였다. 이는 전체 ODA 지원국가 중에서 4위에 해당하는 금액이며 주로 재난 대응 및 기후변화, 환경 관련 다양한 프로젝트를 지원해오고 있는 것으로 확인된다.[43] 2013년 태풍 하이옌 이후에도 긴급 구호물자를 제공하고 피해 지역의 재건을 지원하였으며, 농업 및 수산업 훈련 프로그램을 통해 지역주민이 자립할 수 있는 환경을 조성하고 있으며, 재난 대비 및 대응 역량을 강화하는 다양한 교육 프로그램을 제공하고 있다. 필리핀 내 국내 이주민(IDPs)에 주력하여 진행된 사업으로는 2020년부터 2023년까지 IOM을 통해 진행한 '필리핀 마라위 평화 정착을 위한 국내 이주민(IDPs) 생계 지원 사업'이 있다. KOICA가 2019년 11월 발행한 해당 사업의 기획조사 결과보고서에 따르면 이 사업은 마라위 분쟁으로 인해 발생한 국내 이주민(IDPs)들을 대상으로 진행되며, 상실한 지역사회 기능을 회복하기 위한 마을 위원회 설립 및 역량강화, 심리사회지원, 직업훈련 및 생계지원을 통해 국내 이주민(IDPs)의 평화적인 귀환 및 재정착을 도모하는 것을 목적으로 하고 있다. 또한 기 진행된 재난 대응 및 기후변화, 환경 관련 사업 및 지역개발 사업에 필리핀 내 국내 이주민(IDPs) 정착촌이 대상지역으로 포함되는 경우도 있어, 통계에 미포함된 일부 국내 이주민(IDPs) 지원 사업 또한 있을 것으로 추정된다.

---

42) https://philippines.un.org/en/208656-un-philippines-chief-bats-law-protecting-rights-internally- displaced-persons

43) KOICA(2023). 2022 KOICA 대외무상원조 실적 통계

다. 국내 이주민(IDPs) 이슈 대응 접근에 대한 개념적 고찰

가) 기후 이주와 취약성

전 세계적으로 기후변화로 인한 이주 규모가 폭발적으로 증가하게 되면서 기후 이주에 대한 정책 입안자들의 관심과 관련 연구가 크게 고조되고 있다.[44] 사실, 기후 이주라는 개념은 경제적, 사회적, 정치적 요인에 따른 환경적 변화로 인해 사람들이 원래 거주하는 지역에서 강제적으로 이주한다는 의미의 '환경 이주(environmental migration)[45]'에서 출발했다고 보고 있다.[46] 하지만 기후 이주는 '기후변화'라는 특정한 요인에 따라 발생되는 이주로 국한된다는 점에서 환경 이주보다는 그 개념이 더 좁으며, '기후로 인한 이주(climate-induced migration), 기후 난민(climate refugee), 기후 관련 이동(climate-related movement), 기후 이동성(climate mobility) 등의 용어와 혼용되어 사용되고 있다.[47] 어떤 용어 사용이 적절한지에 대한 합의와 명확한 정의는 아직 이뤄지지 않은 상태지만,[48][49] 기후 난민(climate refugee)이라는 용어 사용은 구분되어질 필요가 있다는 게 일반적인 견해다.[50] 난민은 국제법에 따라 부여되는 지위로, 인종 · 종교 · 국적 · 민족 또는 특정 집단의 구성원이나 신분 등 정치 · 경제 · 사회적 이유로 박해 또는 생명의 위협을 받을 우려가 있고, 그로 인해 조국을 떠난 사람들로 제한된다. 더불어, 난민으로 분류되면 UN 회원국으로부터 법적 보호를 받을 권리를 부여받게 된다. 하지만, 국제법상 난민의 범위에는 자연재해, 기후 관련 요인 등은 포함되지 않으며, 기후 요인을 피하기 위해 자국 내에서 이주하는 사람들은 포괄하지 않는다.[51] 이에, '기후 난민'이라는 용어

---

44) Kaczan, D. J., & Orgill-Meyer, J. (2020). The impact of climate change on migration: a synthesis of recent empirical insights. Climatic Change, 158(3), 281-300.

45) Hugo, G. (1996). Environmental concerns and international migration. International migration review, 30(1), 105-131.

46) Stojanov, R., Rosengaertner, S., de Sherbinin, A., & Nawrotzki, R. (2021). Climate mobility and development cooperation. Population and Environment, 43(2), 209-231.

47) Islam, M. Rezaul, and Delwar Hossain. 2014. 'Island Char Resources Mobilization (ICRM):Changes of Livelihoods of Vulnerable People in Bangladesh.' Social Indicators Research 117 (3):1033–1054.

48) McMichael, C., Farbotko, C., Piggott-McKellar, A., Powell, T., & Kitara, M. (2021). Rising seas, immobilities, and translocality in small island states: Case studies from Fiji and Tuvalu. Population and Environment.

49) Ferris, E. (2020). Research on climate change and migration where are we and where are we going? Migration Studies, 8(4), 612-625.

50) De Sherbinin, A. (2020): Impacts of climate change as drivers of migration. Migration Policy Institute. 23 October 2020. Available at https://www.migrationpolicy.org/article/impacts-climate-change-drivers-migration

51) Ghaly, S. (2021). Climate displacement and the need for legal protection. ANU Undergraduate Research Journal, 11(1), 89-107.

는 국제사회로부터 크게 지지받지 못하고 있으며,[52] 기후변화로 인해 주변 환경이 갑작스럽게(extreme event) 또는 점진적으로(slow-onset event) 변화되어 거주지를 옮겨야 하는 사람들을 아우르는 '기후 이주'로 대체적으로 통용되어 사용되고 있다. 특히, 기후 이주는 이주의 기간이나 이동 범위에 따라 용어가 세분화된다. 기후변화에 따른 환경 변화로 이주 기한이 일시적인지 아니면 영구적인지에 따라 일시적 기후 이주와 영구적 기후 이주로 그 용어가 구분되어 사용되어지며, 기후변화에 따른 이주가 국내 안에서 발생하는지 아니면 국외로 이동하는지에 따라, 국내 이주와 해외 이주로 구분되어지고 있다.

하지만, 기후 이주가 기후변화에 따른 환경적 요인으로 인해서만 결정되지 않기 때문에, 단순히 이주 기한과 이동 범위에 따라 구분되어 용어를 사용한다고 해도 요인은 상이할 수 있다. 일례로, 기후변화 영향으로 소득이 감소하여 경제적 여건이 더 나은 국가 내 타 지역으로 이주한다면, 이는 기후변화로 인한 국내 이주민(IDPs)으로 칭할 수 있지만 경제적 이주로도 볼 수 있다. 이처럼, 기후 이주는 경제적 요인, 사회적 요인, 문화적 요인 등과 뒤섞여 있어 단순히 기후변화에 따른 이주라고 볼 수만은 없다. 이 같은 맥락에서, 기후변화 국내 이주민(IDPs) 대상으로 설문조사를 실시해 보면 이주 동기를 기후변화로 답하는 경우는 극히 드물다.[53] 이에 따라, 기후변화 국내 이주민(IDPs)의 이주 동기를 파악하여, 기후 이주 정의와 범위를 더 명확하게 규명하려는 연구가 확대되어 왔다. 하지만 지금까지 대다수 연구들은 기후변화는 거주지 위험성에 직접적인 영향을 미칠 뿐 아니라, 매우 복잡한 상호관계를 통해 경제, 정치, 사회·인구학적 이주 요인에 간접적인 영향을 미쳐 이주 흐름을 촉발시킬 수 있다[54]고 보고 있다.

이와 같이, 기후 이주는 단순히 기후변화라는 하나의 요인으로만 설명될 수 없기 때문에, 기후 이주에 영향을 미칠 수 있는 다양한 요인들을 '취약성'이라는 측면에서 살펴보는 노력이 고조되어 왔다. 특히, 복잡한 요인으로 얽혀있는 기후 이주의 취약성을 잘 파악하고 식별해 기후 이주 대응 접근에 필요한 양상과 흐름을 보다 더 잘 이해할 수 있을 뿐만 아니라, 또 다른 기후 이주를 예방할 수 있기 때문이다.

사실, 취약성(vulnerability)이라는 개념은 식량안보, 자연재해 등의 분야에서 먼저 사용되기

52) 장영욱, 이승호, 송지혜, 김제국, & 정민지. (2022). 기후· 환경변화가 이주 및 노동시장에 미치는 영향 연구. [KIEP] 연구보고서, 1-264.

53) Van Praag, L. (2021). A qualitative study of the migration-adaptation nexus to deal with environmental change in Tinghir and Tangier (Morocco). Journal of Integrative Environmental Sciences, 18(1), 1-17.

54) Black, R., Adger, W. N., Arnell, N. W., Dercon, S., Geddes, A., & Thomas, D. (2011). The effect of environmental change on human migration. Global environmental change, 21, S3-S11.

시작하여,[55] 재난관리, 보건, 기후변화 등 다양한 분야에서 다소 상이한 의미로 확대되어 왔으며 아직까지 전 세계적으로 통용되는 개념은 없다.[56] 특히, 기후변화 영역에서의 취약성 개념은 1990년대 초반 기후변화에 대한 관심이 고조되면서 본격적으로 국제사회를 중심으로 논의되어 오기 시작했다. 하지만 '취약성'이라는 통용된 개념이 부재한 상태에서 기후변화 영역으로 넘어오면서, 취약성 대상과 정책 주제에 따라 통일되지 않은 채 다양하게 정의되어 왔다.[57] 그러던 가운데, IPCC(Intergovernmental Panel on Climate Change)는 1995년 발간한 제2차 평가 보고서를 통해 처음으로 기후변화 취약성을 '기후변화에 따른 악영향에 대처할 수 없는 상태 또는 정도'로 정의했다. IPCC의 취약성 정의는 2차 평가보고서 이후 미세하게 변화되어, 최근 5차, 6차 평가보고서를 통해 취약성을 '부정적인 영향을 받기 쉬운 성향 또는 성질'로 정의하며, 이는 비기후 요인과 불균등한 개발로 인해 다측면적 불평등이 양산되고 이로 인해 기후변화로 인한 피해 노출에서 차이가 나타나며,[58] 사회·문화·정치·경제·제도 등에서 소외된 계층은 기후변화에 대해 높은 취약성을 보인다고 명시하고 있다.[59][60] 이 같은 IPCC 취약성 정의는 다수의 연구와 유관 기관에서 사용 및 적용하고 있으며, 대체적으로 한 시스템이 기후변화의 다양한 영향들에 노출되었을 때, 영향들에 대한 민감도, 적응 능력'의 함수로 제시되고 있다.[61]

기후변화 취약성 = f(노출, 민감도, 적응 능력)

여기서 노출(exposure)이란 시스템이 기후변화에 따른 변화에 노출되는 정도를 의미하고, 민감도(sensitivity)는 시스템이 기후변화와 관련된 자극에 직간접적으로 부정적 또는 긍정적인 영향을 받는 정도를 가리킨다. 적응 능력(adaptive capacity)은 시스템이 기후변화로 발생되거나 향후 발생 가능성이 있는 잠재적 피해를 완화시키고 기회를 이용하여 결과에 대체하기 위해 조절하는 능력을 뜻한다.[62] 즉, 개인이나 집단이 기후변화에 의한 외부 스트레스(노출)에 민감

55) 윤성권, 최봉석, & 전의찬. (2013). 시흥시 기후변화 취약성 평가 연구. 한국기후변화학회지, 4(1), 1-10.
56) 홍은경. (2016). 개도국의 기후변화 취약계층에 대한 논의. Journal of International Development Co operation, 11(4), 73-96.
57) 고재경, & 김희선. (2009). 경기도 기후변화 취약성 평가 연구. 정책연구, 1-1.
58) IPCC, Synthesis Report of the IPCC Sixth Assessment Report (AR6) Summary for Policymaker s", 29.
59) IPCC, "Synthesis Report of the IPCC Fifth Assessment Report (ARS) Summary for Policymaker s", IPCC ARS SYR (2014), 54.
60) 김지림. (2023). 기후위기: 국내 거주 이주민 관련 인권적 접근 제안. 공익과 인권, 23, 99-137.
61) Islam, M. R., & Khan, N. A. (2020). Threats, vulnerability, resilience and displacement among the climate change and natural disaster-affected people in South-East Asia: an overview. Climate Change Mitigation and Sustainable Development, 111-138..
62) 김기욱, 박봉철, 허종배, 강지윤, & 이인재. (2020). IPCC 기후변화 취약성 평가 체계를 적용한 부산지역 폭염 취약성 평가. 국토연구, 23-38.

하게 대처하고 적응할 수 있는 능력이 부족한 정도로 취약성을 보는 것이다.

IPCC는 이 3가지 요소를 아울러 취약성이 높은 유형을 식별하였는데, 해당 유형으로 노인, 영유아, 저소득층, 장애인, 이주민 등이 제시되었다.[63][64] 이러한 기후변화에 더 취약한 그룹은 정책 입안자와 개발협력 분야로부터 관심을 받고 있다. 국가 기후변화 정책 수립과 개발 지원 방향을 정하기 위해서는 한 국가 내의 기후변화 취약성에 대한 이해가 이루어져야 하며, 국가 내 기후변화 취약 그룹에 대한 파악과 더불어 이들에 대한 고려가 함께 반영되어야 하기 때문이다(오승현 외, 2024). 그중에서도 기후변화에 따른 국내 이주민(IDPs) 수가 계속해서 증가하고 있는 상황에서 이들에 대한 정책 마련과 대응 및 지원 전략이 요구되고 있기 때문에 국내 이주민(IDPs)의 전반적인 취약성을 측정해 볼 필요가 있다.

나) 기후변화 국내 이주민(IDPs)의 회복탄력성 강화

기후변화 국내 이주민(IDPs)에 대한 정책과 대응, 지원 전략 구축 측면에서 '기후 회복탄력성(climate resilience)'의 개념이 정책 입안자를 비롯해 개발협력 분야에서 주목받고 있다. 기후 회복탄력성을 이해하기 위해서는 '회복탄력성'의 일반적 의미를 살펴볼 필요가 있다.

회복탄력성을 의미하는 리질리언스(resilience)는 '뛰어올라 되돌아가다(to jump back)'라는 뜻의 라틴어 'resalire'에서 파생되어 이전 상태로 되돌아가는 능력을 내포한다.[65][66] 회복탄력성은 전통적으로 물리학과 심리학 용어로 사용되어 왔지만,[67] 다양한 영역으로 그 사용이 확대되어, 일반적으로 '충격, 트라우마, 훼방 등으로부터 보호하거나, 그 피해를 감소시키는 상대적으로 안정적이고 내재적인 속성'이라는 의미로 사용되고 있다.[68]

---

63) IPCC. 2022. Climate Change 2022: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, 3056 pp., doi:10.1017/9781009325844.

64) 김윤정, & 신지연. (2023). 기후변화 취약계층의 사회적 취약성 실태조사 필요성 및 추진방향. 환경포럼, 274, 1-23.

65) 이가을, & 변병설. (2022). 재난피해자의 삶의 질이 회복탄력성에 미치는 영향: 사회적 지지의 조절효과를 중심으로. 환경정책, 30(1), 255-280.

66) 최혜영, & 서영애. (2018). 리질리언스 개념을 통해서 본 설계 전략과 과정. Journal of the Korean Institute of Landscape Architecture, 46(5), 44-58.

67) Barata-Salgueiro, T. and F. Erkip. (2014) Retail planning and urban resilience: An introduction to the special issue. Cities 36: 107-111.

68) 김태현, 김현주, & 이계준. (2011). 재난관리를 위한 도시 방재력 (Urban Resilience) 개념 및기능적 목

특히, 회복탄력성은 범지구적으로 환경 변화와 재난 빈도를 높여 사람들과 지역사회 등에 충격을 가하는 기후변화 영역에도 자연스레 흡수되어 '기후 회복탄력성'이라는 명칭으로 사용되고 있다. IPCC는 기후 회복탄력성을 '사회 또는 경제, 생태계가 위험한 이변 또는 트렌드, 훼방 등에 대처하고 기본 기능과 정체성, 구조를 유지하면서 적응(adaptation), 학습(learning) 및/또는 변화(transformation)의 역량을 유지하거나 재조직하는 능력'으로 정의하고 있다.[69] 즉, 기후 회복탄력성은 기본적으로 기후변화에 따른 환경 변화와 충격이 발생하였을 때 기존 시스템을 유지하고 자가 회복할 수 있는 능력을 포함하여,[70] 추가적으로 적응역량(adaptive capacity)과 학습 개념(notions of learning)이 강조되고 있다.[71][72]

이러한 의미를 내포한 기후 회복탄력성에 정책 입안자들과 개발협력 분야가 주목하고 강조하는 이유는 무엇일까? 대표적인 이유로 기후변화의 불가피성(European Commission(EU), n.d.)과 경제적 안정성 확보(World Bank Group, 2020) 및 사회적 공정성(Global Climate Action and Marrakech Partnership, 2020; IPCC, 2023)을 들 수 있다. 기후변화에 따른 환경 변화와 자연재해는 이미 나타나고 있으며, 그 강도 또한 높아지고 있다. 이에, 기후변화를 완전히 피하거나 억제할 수 없다는 것이 EU(유럽연합)[73]를 비롯한 국제사회의 일반적인 생각이다. 이같이 기후변화를 완전히 해결할 수 없다는 불가피성이 확실해지고 있는 상황에서 기후변화에 따른 환경 변화와 재난에 대비하고 적응하여 일상을 회복할 수 있는 역량인 기후 회복탄력성이 최선의 대응 전략으로 꼽히고 있는 것이다. 또한, 기후 회복탄력성을 강화하는 것이 경제적 손실을 줄이고 안정성을 확보할 수 있는 측면에서 강조되고 있다. 기후변화로 인해 발생되는 재해는 국가와 세계 경제에 막대한 경제적 손실을 초래할 수 있다. 따라서, 기후 탄력성을 강화하여 기후 재난 발생 시 더 빠르고 더 나은 회복이 일어나 궁극적으로 경제적 손실 억제와 안정성을 확보해야 한다는 측면에서 기후 회복탄력성이 주목받고 있다.[74] 마지막으로 사회적 공정

표 설정. 한국안전학회지 (구 산업안전학회지), 26(1), 65-70.

69) Pörtner, H. O., Roberts, D. C., Poloczanska, E. S., Mintenbeck, K., Tignor, M., Alegría, A., ... & Okem, A. (2022). IPCC, 2022: Summary for policymakers.

70) Klein RJ, Nicholls RJ, Thomalla F. 2003. Resilience tonatural hazards: How useful is this conc ept? Globalenvironmental change part B: environmental hazards.5(1):35-45

71) Tyler S, Moench M. 2012. A framework for urban climate resilience. Climate and developme nt. 4(4):311-326.

72) 이종욱, 김윤정, & 이동근. (2020). 취약계층 기후 회복력 증진을 위한 공공건물 진단도구 개발. 한국기후변화학회지, 11(6-2), 683-702.

73) https://research-and-innovation.ec.europa.eu/research-area/environment/climate-change-science/ climate-resilience-and-adaptation-climate-change_en

74) https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/11/17/the-adaptation-principles-6-ways-to-build resilience-to-climate-change

성 측면에서 기후 회복탄력성이 강조되고 있는데, 이는 기후변화 국내 이주민(IDPs)과도 관련 있는 부분이다. 기후변화는 가난한 지역과 취약계층에 더 큰 영향을 미친다. 사회적, 경제적 자원이 부족한 사람들은 기본적으로 기후변화로 야기되는 충격에 더 취약하며, 일상으로 빠르게 회복할 수 있는 능력이 낮기 때문에 더 큰 피해를 입게 된다. 이러한 측면에서 기후 회복탄력성을 강화하는 것은 이러한 취약계층을 보호하고, 궁극적으로 사회적 공정성을 증진시키는 데 중요한 역할을 하기 때문에 정책 입안자들과 개발 협력 분야에서 특히 관심을 두고 있다.[75]

이 같은 이유들로 기후 회복탄력성이 환경과 개발을 함께 다루는 효과적인 접근법으로 논의되고 있는 가운데, 회복탄력성을 실제로 강화할 수 있는 방안에 대한 관심도 고조되고 있다 (남수연, 2018; OECD, 2021). 개발협력 차원에서 회복탄력성을 실효성 있게 강화시키려는 논의들이 계속되어 왔으며, 이 가운데 영국 Sussex 개발연구소가 제시한 회복탄력성의 10가지 특성이 활용되고 있다. 이 10가지 특성은 일반적인 회복탄력성 특성을 기반으로 제시되었으나, 현재까지도 개발 측면의 회복탄력성 문헌에서 반복적으로 논의되고 있는 주요한 개념이다.

75) https://unfccc.int/sites/default/files/resource/ExecSumm_Resilience.pdf

[표 1] 개발 관련 회복탄력성 10가지 특성

회복탄력성 일반적 특성	특성 상세 내용
다양성	생태계 내 기능 간, 경제적 기회, 회복탄력성 확립 과정에서 반영되는 의견, 지역사회 내 파트너십, 지역사회가 의존하는 자연자원 종류, 계획, 반응, 회복 활동
협치/제도의 효과성	분권화, 유연성, 지역성, 학습 촉진, 과학적 연구에 대한 정책 활용성
불확실성 및 변화에 대한 수용	사회/자연 상황의 비선형성 및 임의성을 수용하여 변화 통제 및 안정성 확보 보다는 변화에 대체, 적응, 형성해가는 방향으로 정책 수립
지역사회 참여	전통 지식, 자연 자원에 대한 지역사회 소유권, 지역사회의 의사 결정과정 참여 등
대비성, 계획, 신속대처	변화에 저항하기 보다는 그와 더불어 살아가는 능력 확립, 중첩성 및 시스템 오류 시나리오 마련
사회, 경제적 형평성	위험을 지역사회 내 분배함에 있어 공정성 및 형평성 확보
사회적 가치 및 구조	개인 간 상호작용의 증가를 통한 지역사회 협력 증가는 자연 자원 접근에 대한 형평성 및 회복탄력성 제고, 거래비용 감소
비평형적 시스템 역동성	충격 이후 되돌아가야 하는 평형 상태는 존재하지 않으므로 평형 상태 회복은 지향점이 아님
학습	반복되는 정책/제도적 실행 과정, 숙고 과정 후 실행, 적용 관리 등의 형태
스케일 교차 접근	사회, 정치, 경제, 문화적 네트워크가 지역사회에서 글로벌에 이르기까지 다양한 스케일 간 상호작용을 거쳐 회복탄력성이 결정

출처 : Bahadur 외(2010), 남수연(2018)

위와 같은 10가지 특성들이 보장되어야 회복탄력성이 높다고 볼 수 있다. 하지만 국내 이주민(IDPs)을 포함한 취약계층들은 이러한 특성들에서 벗어나 있어 회복탄력성이 낮을 수밖에 없다. 따라서 이러한 10가지 특성들을 고려하여, 어떠한 요소가 취약한지 심도 깊게 살펴보고 회복탄력성을 강화시킬 수 있는 방안과 전략을 마련해 볼 필요가 있다. 특히, 국내 이주민의 경우, 실제 취약성을 식별하여 이를 토대로 회복탄력성을 높일 수 있는 방안 연구와 논의가 부족한 상황에서 이에 대한 연구가 보다 필요한 상황이다.

이에 더하여 국내 이주민들의 회복탄력성 강화에 있어 사회적 자본의 역할도 분석해볼 필요가 있다. 분쟁, 재난, 자연재해 등 다양한 이유로 고향을 떠나 새로운 지역에 정착해야 하는 이주민들에게 사회적 자본은 새로운 환경에 적응하고 재건하는데 상당한 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 여러 선행연구들에서도 사회적 자본이 지역사회의 회복탄력성 구성 요소로서 제안되어왔다(Cutter 외, 2014; Frankenberger 외, 2013; Norris 외, 2008). 예를 들어, Mayunga(2009)는 사회적 자본, 경제적 자본, 물리적 자본, 인적 자본으로 구분된 지표를 구성하여 재난 대응단계와 해당 지표들의 상관성을 분석하였으며, Cutter 외(2008)는 사회적, 생태적, 경제적, 제도적, 인프라, 지역사회역량 측면에서 지역사회 회복탄력성을 평가하였다. Aldrich와 Meyer(2015)는 재난 상황에서 이웃과의 유대감 형성, 지역 리더에 대한 인식, 현지 비영리단체

와의 협력 경험 등이 물리적 대비만큼이나, 혹은 그보다 더 중요할 수 있다고 분석한 바 있다. 신뢰를 기반으로 한 사회적 연결망은 이주민들이 주거, 고용, 교육 등 필수 자원을 확보하는데 기여하며, 위기 상황에서는 정보 공유와 상호 지원을 촉진한다. 이러한 사회적 자본은 공동체 내에서의 소속감과 상호 호혜성을 강화하여, 이주민들이 안정적으로 정착하고 지역사회에 통합될 수 있는 환경을 조성한다고 알려져있다.

3. 연구 설계

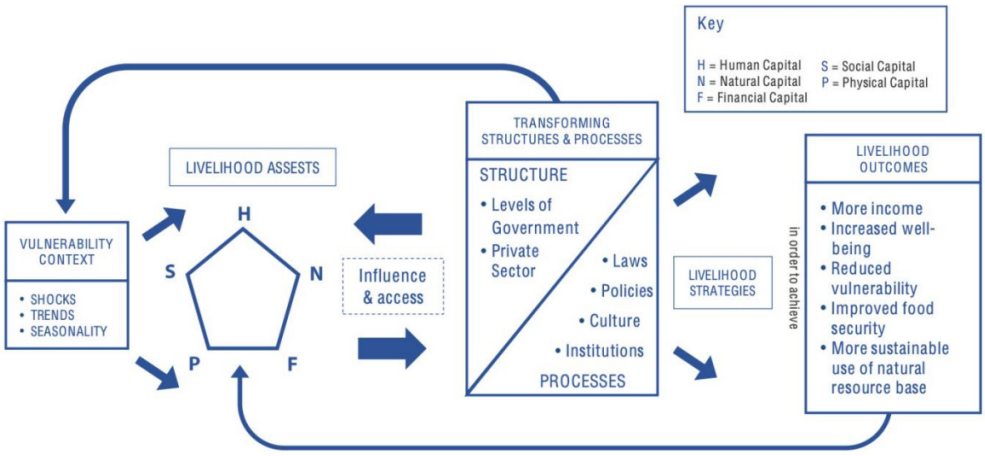
가. 연구 범위와 주요 개념

전술한 바와 같이, 본 연구는 기후변화로 인한 국내 이주민(IDPs) 현황과 취약성을 양적 및 질적 조사를 통해 식별하여, 이를 기반으로 향후 발생할 수 있는 기후재난에 대응하는 국내 이주민(IDPs)들의 적응역량 강화 및 회복탄력성 증진을 지원할 수 있는 제도적 action framework와 사업모델을 제안하고자 한다.

이를 위해, 본 연구에서 살펴보고자 하는 연구대상자는 기후변화로 인해 이주를 경험한 국내 이주민(IDPs)이며, 이들의 기후재난 이후 이주와 정착과정에서 경험하는 취약성을 먼저 살펴보고자 한다. 취약성의 기본적인 정의는 자연재해나 인간이 초래한 재난에 따른 악영향에 대처할 수 없는 상태 또는 정도로 통용되는데, 다양한 요인이 취약성을 높일 수 있는 것으로 알려져 있다. 따라서, 본 연구에서는 지속가능한 생계 접근법(Sustainable Livelihoods Approach, SAL)을 통해 기후변화 국내 이주민(IDPs)의 취약성을 식별할 수 있는 요소들을 도출하고자 한다. 영국 국제개발부(Department for International Development, DfID)가 개발한 SAL은 홍수, 폭풍 등의 충격(Shocks)에 따른 가구의 취약성과 견딜 수 있는 능력을 평가하는 기본 개념으로 널리 사용되고 있다(Yokoyama 외 2023). 더불어, SAL에서 제시되는 요소들은 위에 언급한 Sussex 개발연구소의 회복탄력성의 10가지 특성과도 크게 연계되어 있어, SAL을 통한 취약성 진단은 회복탄력성까지도 아우르는 개념이라고 볼 수 있다.

SLA은 개발도상국의 농촌 및 도시 거주민들의 환경 취약성과 회복력을 이해하고 식별하는 데 기초가 되는, 자주 활용되는 개념으로, 미국 국제개발처(USAID)를 비롯해 Care International, Oxfam, Save the Children Fund 등 주요 국제 개발 분야 조직에서 취약성 조사 및 탐색을 위해 활용하고 있다(Vogel 2001). 기본적으로 SLA는 취약 집단의 생계에 대한 이해를 향상시키는 목적으로 개발된 개념으로, 생계 기회 제약과 향상 요인을 식별하고 이들이 어떠한 연관성을 갖는지에 대해 제시함으로써 취약성을 진단 평가하고 개발 전략을 계획하는 데 밑바탕을 제공한다(Serrat & Serrat 2017).

[그림 4] DFID의 지속가능한 생계 접근법(SLA)



출처: Alcantara (2024)

우선 SLA에서 정의되는 취약성(Vulnerability)은 외부 환경 변화로 인해 개인, 가구, 지역사회의 삶이 불안정한 상태를 의미한다. 이러한 취약성을 높이는 요인은 크게 외부적 측면과 내부적 측면으로 구분된다. 외부적 측면은 충격(shocks), 계절적 변동(seasonalities), 중대 동향(critical trends)으로 나뉘며, 내부적 측면은 외부적 측면에 대한 대처 능력과 수단 부족으로 인한 무방비 상태를 포함한다.

[표 2] SLA에서의 취약성 야기 요인(Vulnerability Context)

취약성 야기 요인		예시
외부적	충격(shocks)	분쟁, 질병, 홍수, 폭풍, 가뭄, 해충, 질병 등
	계절적 변동(seasonalities)	물가 변동, 고용 기회 등
	중대 동향(critical trends)	인구 통계학, 환경, 경제, 거버넌스, 기술 동향 등
내부적	외부적 측면에 대한 대처 능력과 수단 부족으로 인한 무방비 상태	

출처: Serrat & Serrat(2017)

이같이 충격 등의 내·외부적인 요인으로 야기된 취약성은 개인과 가구, 지역사회의 인적, 사회적, 금융, 자연, 물리적 차원의 5가지 자본에 영향을 미쳐 취약성을 더욱 높이게 된다.

[표 3] SLA에서의 취약성에 영향을 미치는 5가지 자본

5가지 자본	예시
인적 자본(Human capital)	건강, 영양, 교육, 지식과 기술, 노동 능력, 적응 능력 등
사회적 자본 (Social capital)	네트워크와 상호연계(후원/지원, 이웃, 친척 관계), 신뢰 관계, 상호 이해와 지원, 공식/비공식 그룹 참여, 공유 가치와 행동, 공통 규칙과 제재, 집단 대표, 의사 결정 참여 메커니즘, 리더십 등
금융 자본 (Financial capital)	저축, 신용 및 부채, 송금, 연금, 임금 등
자연 자본 (Natural capital)	토지 및 농산물, 수자원 및 수생 자원, 나무 및 임산물, 야생동물, 야생 식품 및 섬유, 생물 다양성, 환경 서비스 등
물리적 자본 (Physical capital)	교통, 도로, 차량, 안전한 쉼터 및 건물, 물 공급 및 위생, 에너지, 통신, 생산 장비, 종자, 비료, 농약, 전통 기술 등

출처: Serrat & Serrat(2017)

이 5가지 자본이 충족되지 않고 부족할 경우, 개인과 가구, 지역사회의 취약성은 더 높아지고 지속될 수 있기 때문에 이에 대한 진단 평가가 선행되어 이를 토대로 한 대응 전략 수립이 필요하다. 하지만 Serrat & Serrat(2017)가 지적한 바와 같이, SLA은 취약계층을 둘러싼 복잡한 문제를 구조화시키는 한 가지 방법이며, 현지 상황과 지역 우선순위(local priorities) 등을 고려해 진단 평가 개발 등에 적용될 필요가 있다. 이러한 측면에서 국내 이주민(IDPs)의 취약성을 SLA에서 제시한 5가지 자본을 중심으로 세부적으로 검토하고, 국내 이주민(IDPs)만을 고려한 진단 평가 프레임워크를 개발할 당위성이 발생한다. 아직 SLA에서 제시된 5가지 자본을 중심으로 한 국내 이주민(IDPs)의 취약성을 논의한 연구가 미진할 뿐만 아니라, 이를 기반으로 한 진단 평가 개발도 부재한 상황에서 본 연구는 SLA의 개념을 차용하여 5가지 자본을 중심으로 국내 이주민(IDPs)의 취약성을 분석하여 진단 평가틀을 제시하고자 한다. 더 나아가, 제시한 진단 평가틀을 기후변화로 인해 이주 및 재정착이 발생한 타클로반과 바탕가스 지역의 국내 이주민(IDPs)에 적용하여 취약성을 실증적으로 평가하고, 진단 평가틀을 국내 이주민(IDPs)의 특수적인 상황과 우선순위에 맞춰 보완 및 보강하려 한다.

우선 SLA에서 제시한 취약성에 영향을 미치는 5가지 자본 중 '인적 자본(Human Capital)'은 개인과 가구 생계(Livelihood)에 직·간접적으로 영향을 미칠 수 있는 자본으로, 건강, 교육 수준, 노동 능력, 경험, 업무 기술 등을 포괄한다. 이러한 인적 자본의 취약성을 검토할 수 있는

주요 요소는 크게 '보건'과 '생계(노동 능력, 교육 수준, 경험 등)'로 세분화시킬 수 있다. 보건과 생계 측면의 취약성 진단 평가는 다수의 연구에서 활발히 진행되어 왔으나, 국내 이주민(IDPs)에 초점을 맞춘 보건과 생계 취약성 진단 평가는 그에 비해 부족하다. 따라서, 문헌 조사를 통해 기후변화로 인한 취약계층의 보건과 생계 취약성 진단 평가 지표를 식별하고, 국내 이주민(IDPs)을 대상으로 설문과 인터뷰를 수행해 인적 자본과 연관된 보건과 생계 취약성을 체계적으로 확인함으로써 진단 평가틀을 보완한다.

이질적 개인 또는 집단이 신뢰, 협력, 상호작용을 통해 사회적으로 연결되는 것을 의미하는 사회적 자본(Social capital)도 마찬가지로 문헌 조사를 통해 취약성 측면에서의 지표를 식별하고, 국내 이주민(IDPs) 대상의 설문과 인터뷰로 진단 평가틀을 보완한다.

취약 집단이 생계 목표 달성을 위해 사용하는 금융 자본은 개인과 가구의 생계 안정성을 보장할 수 있는 예금, 주식, 가축 등의 유동 자산을 비롯해 연금, 송금 등의 정기적 자금 유입(Regular inflows of money)까지 포괄한다(Elizondo, 2017). 이처럼 금융 자본도 '생계'라는 요소에 연결되어 있어, 문헌 조사를 통해 생계 취약성 측면에서의 금융 자본 관련 평가 지표를 식별하고, 국내 이주민(IDPs) 대상의 서베이와 인터뷰로 평가틀을 보강한다.

한편, 자연 자본(Natural capital)은 생계유지에 유용하게 활용할 수 있는 토지, 삼림, 해양, 수자원 등 다양한 범주의 천연자원을 아우른다. 특히 천연자원에 대한 의존도가 높은 개인과 가구의 경우, 거주지 주변의 천연자원이 부족할 시 취약성이 약화될 수 있다. 따라서, 기후변화로 인해 야기되는 자연 자본 측면에서의 개인, 가구의 취약성이 무엇인지 문헌 고찰을 통해 관련 지표를 식별하고, 국내 이주민(IDPs) 거주 지역의 GIS(Geographic Information System, 공간정보시스템) 기반 공간 분석과 관찰 연구(Observation research)를 통해 국내 이주민(IDPs)들의 실제적 자연 자본 취약성을 파악하여 진단 평가틀을 보완한다. 물리적 자본(Physical capital)은 기본 인프라와 생산재(producer goods)를 포괄한다. 도로, 교통수단에 대한 접근성, 안전한 건물과 시설, 위생시설, 에너지, 정보 통신에 대한 접근성 등의 인프라는 지속가능한 생계를 위해 매우 필수적인 요소이며, 생산성을 높이는 도구와 장비 또한 필요한 부분이다. 이 같은 물리적 자본이 부족할 경우, 취약성 또한 가중될 수 있기 때문에 문헌 고찰을 통해 관련 지표를 식별하고, 국내 이주민(IDPs) 거주 지역의 기반 공간 분석과 관찰 연구를 통해 실제적 물리적 자본 취약성을 파악하여 진단 평가틀을 보강한다.

요약하자면, SLA에서 제시된 5가지 자본에서 취약성을 진단 평가할 수 있는 요소는 아래 [표

4]과 같이 정리할 수 있다. 우선 인적 자본에서의 취약성 진단 평가 주요 요소는 보건과 생계이며, 이질적 집단이 신뢰, 협력, 상호작용을 통해 사회적으로 연결되는 것을 의미하는 사회적 자본의 진단 평가 주요 요소는 지역사회 적응 역량까지 포괄한다. 금융 자본 또한 개인과 가구의 생계 안정성 보장을 위해 재정적 역량을 아우르는 측면에서 생계를 주요 요소로 볼 수 있다. 더불어, 자연 자본과 물리적 자본도 생계를 유지하고 유용할 수 있는 측면에서 진단 평가 주요 요소로 생계와 연결된다.

[표 4] 취약성 주요 평가 요소와 연구 방법

SLA 5가지 취약성 자본	주요 식별 요소
인적 자본	보건(Health), 생계(Livelihood)
사회적 자본	사회적 자본(Social capital), 지역사회 적응 역량(Adaptive capacity)
금융 자본	생계(Livelihood)
자연 자본	생계(Livelihood)
물리적 자본	생계(Livelihood)

이처럼, SAL 5가지 취약성 자본 분석을 통해 식별된 취약성 평가를 위한 주요 요소는 '보건', '생계', 사회적 자본'으로 나눌 수 있다. 보건의 경우, 개인의 건강 상태가 노동력과 생산성에 직접적인 영향을 미치고, 궁극적으로 생계 활동을 지속가능하게 영위할 수 있도록 해줌으로써 빈곤에서 벗어나게 한다. 따라서, 국내 이주민(IDPs)의 보건과 건강 측면의 세부적 취약성을 파악하여 어떠한 요소가 이들의 삶에 영향을 미치는지 살펴보는 것이 무엇보다 중요하다. 취약성 평가를 위해 '생계'가 중요한 점은 빈곤뿐만 아니라 외부 충격에 따른 회복력, 자립 등의 역량 강화 측면과 연결되어 있기 때문이다. 더불어, 생계는 기후변화에 따른 자연재해, 시장 변동성 등의 다양한 리스크를 효과적으로 관리할 수 있는 개인 또는 가구의 역량에도 영향을 미치기 때문에, 생계 지표를 통해 다각적으로 취약성을 평가해 볼 필요가 있다. 마지막으로 '사회적 자본'은 신뢰와 협력 증진, 정보와 자원 공유, 리스크 분산, 사회적 안전망 형성 등에 기여하여 국내 이주민(IDPs) 등 취약계층의 복지와 생계 안정성을 보장하기에 중요한 평가 요소로 꼽힌다. 특히, 사회적 자본이 높을수록 공동체의 신뢰와 협력이 증진되어 상호 간의 생계 전략과 자원(예, 농업 기술, 금융 자원 등) 공유가 용이해지며, 외부 충격 발생 시 서로 돕고 지원함으로써 개별 가구의 위험을 분산시킬 수 있다. 이를 통해 회복탄력성 제고가 가능하다.

나. 조사 대상지 선정 배경 및 개요

가) 필리핀 연구대상지 선정 배경

이 연구에서는 2013년 기후변화의 영향을 받은 수퍼태풍 하이옌으로 인해 치명적인 피해를 입으며 비자발적 이주가 다수 발생한 레이테 섬의 타클로반 지역과 기후변화를 포함한 복합적 배경으로 인하여 이주한 바자오 민족의 정착촌 중 하나인 바탕가스 시티의 두 바랑가이, 주 연구 대상 지역으로 선정했다. 두 지역은 모두 기후변화의 영향을 경험하였으나 경험한 기후변화, 정착촌 형성 배경, 이주의 시기와 방식, 구성원, 지역사회 특징 등이 상이하다. 타클로반의 경우 급작스럽게 발생한 자연재난으로 인해 큰 피해가 발생하였고 정부 정책 하에 대규모의 정착촌이 건설되어 동시다발적으로 대규모 이주가 이루어졌으며, 대부분 타클로반 지역에서 재난 피해를 경험한 주민들로 이주촌이 구성되었다. 바탕가스의 경우 기후 변화 및 복합적인 배경으로 필리핀 내 소수민족이 비자발적 이주를 경험하였으며 필리핀 다수 지역으로 국내 이주민(IDPs)들이 흩어져 정착하고 있다. 순차적이고 점진적인 이주가 이루어졌으며 지역정부 차원의 사후 지원이 시행되었다.[76] 이 연구에서는 두 이주지역에서 기후변화가 생계, 건강, 사회적 자본에 미치는 영향을 중심으로 필리핀 국내 이주민(IDPs)들이 경험하는 취약성을 평가하고자 하였다. 또한, 국내 이주민(IDPs)들의 재난 대응역량은 어떻게 보유하고 있는지, 그리고 이를 저해하는 요인들이 무엇인지 확인함으로써 이들의 재난 대응 회복탄력성 강화를 위한 전략을 도출하고자 하였다.

나) 조사 대상지 개요

(1) 타클로반: 태풍 하이옌 피해주민 이주지역

① 위치 및 규모

타클로반 시(Tacloban City)는 필리핀 동부 비사야스(Region VIII (Eastern Visayas)) 지방에 위치한 레이테(Leyte) 주의 수도로, 동부 비사야스로 가는 관문(Gateway to Eastern Visayas)으로 불린다. 타클로반 시는 행정적으로 독특하게도 레이테 주로부터 자치적으로 독립되어 있으나, 수도의 역할을 담당하고 있다. 2020년 필리핀 통계청(PSA) 인구조사[77]에 따르면 타클로반

76) 타클로반의 경우 태풍 하이옌 피해주민의 재정착을 위해 중앙정부가 정책 프레임을 형성하고 지역정부가 이 정책을 이행하는 형태였다면, 바탕가스의 경우에는 중앙정부 및 타 정부와 무관하게 지역정부(바탕가스 시) 단위에서 주도적으로 이주민 수용 및 지원 정책을 시행하였으며 시 단위의 사회복지부, 환경자원국, 학교 등이 이주민 수용 정책에 따라 다양한 프로그램을 지원하였다.

시의 도시 면적은 201.72㎢로, 레이테 주의 3개 시 중 면적이 가장 작은 규모이며, 총인구는 251,881명으로, 동부 비사야 지방(Region VIII) 전체 인구 중 5.54%를 차지하여,[78] 인구밀도는 1㎢당 1,249명 수준을 나타내고 있다.

타클로반 시의 구조를 살펴보면, 138개의 바랑가이(Barangay)로 구성되어 있다. 바랑가이는 필리핀의 가장 작은 행정 구역 단위로 마을 단위 공동체를 의미한다. 각 바랑가이는 20~50 가구 또는 그 이상의 비공식 군집인 푸록(puroks) 형태로, 더 작은 규모의 농촌 바랑가이 가구 군집인 시티오(sitios) 형태로 이루어져 있다.

타클로반은 1874년부터 항구 도시로 자리 잡았으며, 산후아니코 해협의 남쪽 입구에 위치한 산페드로 만에 위치해 있다. 주요 생계 수단은 어업과 무역업으로, 아바카, 코프라, 목재가 주요한 수출품이다. 타클로반은 높은 빈곤율과 자연재해에 시달리던 지역에서 비즈니스와 관광의 허브로 자리매김하는 중이다. 타클로반은 동부 비사야 지역의 중심지이자 유일하게 고도화된 도시 지역으로, 무역, 산업, 상업, 교육, 의료, 통신을 포함한 기술의 허브 역할을 감당하고 있다.[79] 특히, 필리핀 통계청(PSA)에 따르면, 타클로반은 2022년 경제성장률은 13.8%로 전년 기록인 6.6%의 두 배 이상을 기록하는 등 동부 비사야스 지역에서 가장 빠른 경제 성장세를 보이고 있으며,[80] 타클로반 시정부는 투자 유치와 관광객 증가를 위해 세금

감면 혜택, 도로망, 안정적인 전력 및 수도 공급 등을 포함한 전략을 수립하는 등 경제성장의 박차를 가하기 위한 노력을 기울이고 있다.

77) Highlights of the Population Density of the Philippines 2020 Census of Population and Housing (2020 CPH)
78) Tacloban City Profile – PhilAtlas
79) ITACLOBAN, (2021.05.05), 'About Tacloban–City Profile' https://www.itacloban.com/2021/05/tacloban.html#:~:text=Tacloban%E2%80%99s%20economy%20is%20primarily%20focused,education%2C%20healthcare%2C%20communication%2C%20and%20technology
80) https://www.pna.gov.ph/articles/1215457

[그림 5] 레이테 주 위치



[그림 6] 타클로반 위치



② 지리적·기후적 특징

타클로반은 동쪽과 남쪽으로 레이테만과 태평양으로 둘러싸여 있고, 북쪽과 서쪽으로는 산으로 둘러싸여 있는 지리적 특성을 가지고 있다. 특히, 해발 3미터에 저지대에 위치한 타클로반은 해수면 상승과 해안 지역의 홍수 및 폭풍 해일에 취약하며, 바닷물이 토양으로 쉽게 유입됨으로 인해 해안 지역을 잠식하는 등 지반 침하 사례가 자주 발생하는 어려움을 겪고 있다. 최근 타클로반에서의 도시화의 급속한 진전과 높은 인구밀도는 자연재해 대응의 취약성을 가중하는 요인으로도 주목받고 있다.[81] UNDRR의 보고서에 따르면, 급속한 도시화와 농지의 주거지역 전환, 콘크리트 포장은 지반의 물 흡수 능력을 감소시켜 홍수 위험을 높일 수 있다고 지적한다. 또한, 인구 증가 역시 서비스 제공에도 영향을 미칠 수 있으며, 특히 소유권 부족으로 인해 빈민들이 강둑이나 해안 등 재해에 취약한 지역에 거주하게 하는 주요한 요인으로도 간주되고 있다.[82] 타클로반의 평균 월별 온도는 약 28℃ 정도이며, 연중 내내 비가 내려 연평균 강수량은 2,800㎜에 이른다(Asio, 2021). 타클로반시가 위치한 레이테주는 열대 상시 습윤 지역으로 몬순기간 동안 발생하는 열대 저기압 영향권 기후 위험에 자주 노출되어 있다. 레이테 지역의 이러한 지리적, 기후적 특징과 기후변화로 인해 빈번하게 발생되는 태풍 등 이상현상으로 어업을 주요 식량, 소득, 생계의 자원으로 의존하고 있는 대다수의 연안 어민들에게 특히, 많은 부정적 영향을 미치고 있다(Tan 외, 2018).

③ 정착촌 형성배경

2013년 11월 8일, 필리핀에 상륙한 가장 강력한 태풍 하이옌으로 인해 필리핀에서는 수천 명이 생명을 잃고, 수만 명의 주민들이 삶의 터전을 빼앗겼다. 태풍 하이옌[83]으로 인해 필리핀은 약 2조 달러 규모의 경제적 손실을 경험하고, 6,300명의 사망자가 발생하였다(NDRRMC, 2014). 특히, 피해지역 가운데에서도 타클로반의 피해 규모가 가장 컸던 것으로 집계된다. 태풍 하이옌으로 인해 가장 직격탄을 맞은 타클로반은 도시의 90%가 파괴되었고, 2,200명의 피해자가 발생하였다.[84] 타클로반에서도 가장 피해가 심했던 지역의 대부분은 해발 5미터 미만의 낮은 지대에 위치해 있었으며, 인구가 밀집된 비공식적 거주지로 확인이 된다(Ching 외, 2015).

---

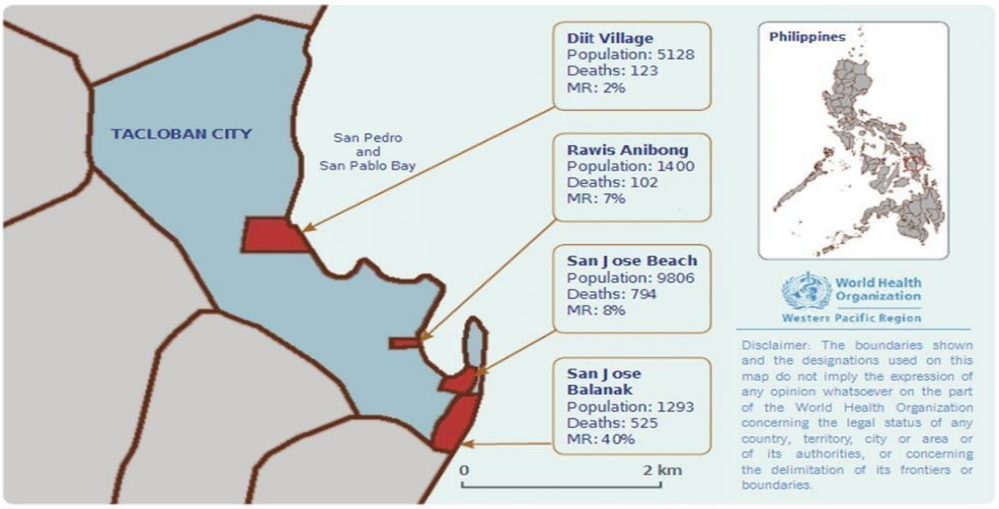
81) Ranada, P. (2013). 'What made Tacloban so vulnerable to Haiyan?' Rappler.https://www.rappler.com/environment/disasters/43712-tacloban-assessment/#:~:text=1,Red%20meaning%20highly

82) UNDRR (2019). Disaster Risk Reduction in the Philippines: Status Report 2019. Bangkok, Thailand, United Nations Officefor Disaster Risk Reduction (UNDRR), Regional Office for Asia and the Pacific

83) 현지어로 Yolanda(욜란다)

84) Amazona, R. (2023, October 11). Thanksgiving to highlight 'Yolanda' 10th anniversary in Tacloban. Philippine News Agency. Retrieved from https://www.pna.gov.ph/articles/1211586 (접속일: 2024.05.23)

[그림 7] 2014년 1월 필리핀 타클로반의 연구 대상 지역별 사망률



MR, mortality rate.

* 빨간색 표시지역: 사망자가 가장 많이 발생되었던 4개 지역[85]

필리핀 정부는 태풍 하이옌 이후, 타클로반 복구 및 재개발 계획(Tacloban Recovery and Redevelopment Plan, TRRP) 수립을 통해 피해 주민들을 지원하고, 장기적인 재해 위험을 감소시키고자 노력해 왔다. 정부는 지방정부와 더불어 지역 단위 협업을 통해 타클로반 북부에 새로운 정착지를 마련하는 한편, 태풍으로 인해 심각한 피해가 발생하였던 해안 지역의 건설을 제한하였다. 이에 따라, 피해지역으로부터 약 40km가 떨어진 타클로반 북부지역에 약 80ha 규모의 토지를 할당하여 정착촌을 형성하고, 해안 지역 피해 주민 중 약 1만 6천 가구를 이주시켜 건강, 교육 및 보호서비스, 경제 활성화 프로젝트 등 안정적 생계 마련을 위한 지원정책을 구상하고자 하였다.

그러나 재정착촌 형성과 이주가 진행되는 과정에서 국내 이주민(IDPs)들의 생활 여건은 여전히 심각한 수준인 것으로 확인되고 있다. 정착촌에서의 식수 제공, 학교시설 등의 중요 인프라 건설의 심각한 지연을 비롯하여, 취약한 거주시설, 생계원과의 멀어진 거리 등의 어려움 등은 타클로반 국내 이주민(IDPs)들의 삶의 개선을 저해하는 심각한 장애요인으로 지목되고 있다(Mangada & Cuanton, 2022). 태풍 하이옌 이전에 해안가의 비공식 거주지에 주로 거주하였던 국내 이주민(IDPs)들의 생계취약성의 문제는 재난 이후, 재정착촌으로의 이주과정에서 새로

85) Ching, P. K., de Los Reyes, V. C., Sucaldito, M. N., & Tayag, E. (2015). An assessment of disaster-related mortality post-Haiyan in Tacloban City. Western Pacific surveillance and response journal: WPSAR, 6(Suppl 1), 34.

운 도전을 맞고 있는 셈이다(Mangada, 2016). 하이옌 발생 6년이 지난 후, 타클로반 해안 지역 주민의 70%가 재정착촌으로 이주한 시점에 이루어진 한 연구에 따르면, 대다수의 주민들이 경제적 기회, 사회적 유대를 이유로, 이주 이전의 해안 지역 원거주지의 네트워크를 유지하고 있는 것으로 확인되기도 하였다(Iuchi and Mutter, 2020). 국내 이주민(IDPs)들의 이동과 정착, 마을 형성의 과정에서 재난 이후 국내 이주민(IDPs)을 대상으로 한 즉각적인 수요 충족을 위한 물리적인 인프라의 지원과 더불어, 커뮤니티의 형성과 지속가능성 차원의 정책적 개입의 필요성을 시사하는 지점이기도 하다.

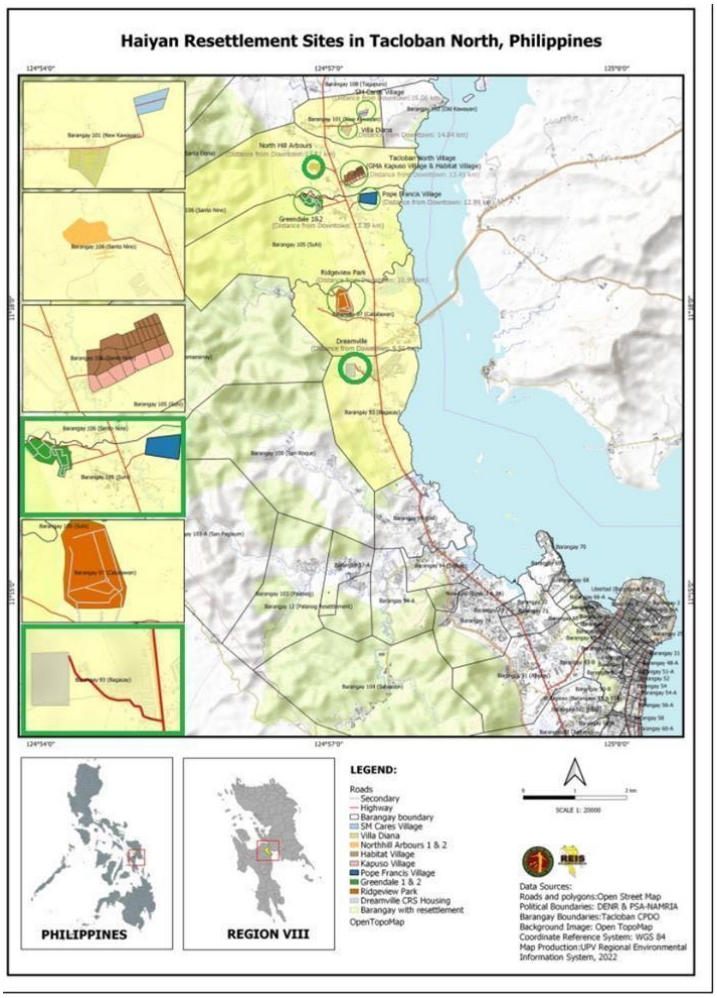
그러한 이유로, 최근 많은 연구들에서는 재정착촌 국내 이주민(IDPs)들의 생계 측면의 취약성과 문제해결을 위한 여러 시도들에 관해 꾸준히 관심을 기울이고 있다. 재정착촌의 일부 국내 이주민(IDPs)들은 재정적인 지원과 주변의 사회적 자본을 활용하여 새로운 생계를 이어가고자 시도하였음에도, 결국 자원의 부족과 기존의 권력 구조로 인한 어려움으로 인한 장애가 확인되기도 하였다(Ensor 외, 2021). 이 가운데 특히 여성들은 가사 책임과 한정된 자원으로 인해 새로운 생계를 시작하는 데 보다 큰 어려움을 겪고 있는 것으로 알려져 있다. 또한, 가구의 취약한 생계 회복을 위해 송금(remittance)등 여러 추가 지원이 이루어지기도 하였으나, 여전히 소득이 높은 가구일수록 송금을 받을 수 있는 가능성이 높으며, 유대 관계가 강한 네트워크에 소속된 가구일수록 회복의 기회도 큰 만큼 재난 후 생계취약성의 회복에 있어서도 계층 간 불평등의 이슈가 심각하다는 사실이 지속적으로 확인되고 있다(Su, 2022).

일부 연구를 통해 재정착촌 내의 생활에 관해 중간 수준 정도의 만족도를 보이는 집단이 확인되기도 하였으나(Pormon 외, 2023), 여전히 많은 국내 이주민(IDPs)들은 여전히 고용기회, 기술, 생계 훈련 등의 생계와 관련한 영역에서 가장 낮은 만족도를 가지고 있는 것으로 나타났다. 이는 대다수의 국내 이주민(IDPs)들이 기후 재난으로 인해 갑작스러운 이주를 선택하게 됨에 따라 원거주지와 동떨어진 곳에서 새로운 생계 수단을 찾아야 하는 어려움이 쉽게 해소되지 못한 탓이기 때문이다. 또한, 재정착촌의 위치가 타클로반의 중심지와도 거리가 멀어 고용기회의 접근성에서도 제약이 많았던 것으로 확인된다. 그럼에도 불구하고, 지역사회관계, 이웃 간의 도움, 교육 또는 건강 여건 등의 영역에서는 높은 만족도를 나타냈다. 일부 국내 이주민(IDPs)들은 재정착촌으로 오게 되면서 시간이 지남에 따라, 기존의 사회경제적 네트워크를 유지하면서도 새로운 환경에서 적응 전략을 습득해 가며, 점차 정착촌의 생활에 만족해 가는 경향을 보이기도 하였다(Iuchi 2024). 특히, 한 연구에서는 재정착촌의 주거 만족도는 재정착 형성과정에서 국내 이주민(IDPs)들의 참여가 높을수록 증가하는 것으로 평가하기도 하였다(Hadlos 2021).

④ 조사대상 정착촌 개요

필리핀 정부는 태풍 하이옌으로 인한 피해 주민들을 대상으로 한 정책을 별도로 수립하고 타클로반 북부 지역에 정착촌을 형성하여, 주로 해안가에 거주하던 하이옌 피해 주민 중 약 1만 6천 가구(Cities Development Initiative for Asia, 2023)를 이주시켰다. 필리핀 정부는 국가주택청(NHA) 및 여러 비정부기구, 민간단체와 함께 타클로반 중심지(Downtown)로부터 약 9~15km 떨어진 곳에 17개의 재정착촌을 형성하였다. 그중 국가주택청(NHA) 주도로 형성된 North Hill Arbours와 국제 인도주의 단체 가톨릭구호서비스(Catholic Relief Services, CRS)의 주도로 형성된 DREAMVille이 본 연구의 대상지로 선정되었다.

[그림 8] 타클로반 북부 재정착지 위치



출처 : Ladylyn et al.(2022)

ⓐ North Hill Arbours 주요정보

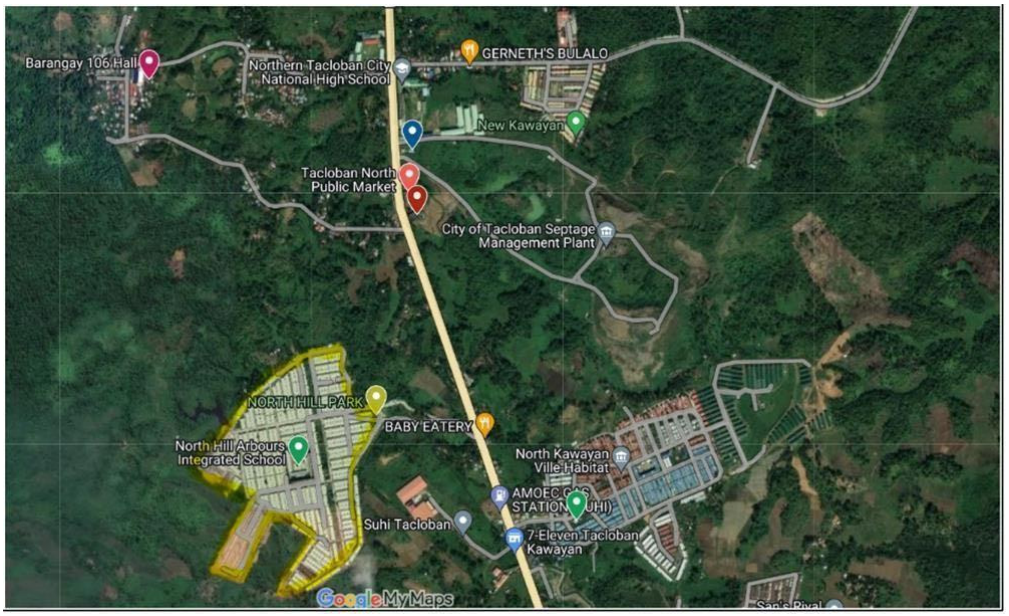
바랑가이 San Jose(Brgy. 88), Magallanes(Brgy. 51), Sagkahan(Brgy. 61) 등 태풍 하이옌으로 인해 피해를 입은 여러 바랑가이의 주민들이 재정착한 North Hill Arbours(Brgy. 106 내)는 국가주택청(NHA) 주도로 건설된 재정착촌 중 가장 큰 규모로, North Hill Arbours 1과 North Hill Arbours 2로 구분되어 있다. 2024년 3월 기준, North Hill Arbours에는 1,586 가구, 총 6,619명이 거주하고 있다. 주민들은 재정착촌 내 상수도, 전기, 주민 공동시설 등의 기본시설을 갖춘 이후, 정부가 지원한 버스와 군용 트럭을 통해 2016년 11월 이주하였다.[86] 그러나, North Hill Arbours는 타클로반 중심지로부터 약 13km가량 떨어져 있어, 그 사이를 오가는 많은 비용의 비용이 소요됨으로 인해 주민들은 생계와 교육에 지장을 겪고 있는 것으로 확인되고 있다. 이러한 어려움으로 몇몇 주민들은 실제로 재정착촌에서 거주하지 않고 있으나, 주택이 정부에 의해 환수되는 것을 막기 위해 주말에만 재정착촌에 거주하고 있기도 하였으며, 생계 어려움을 심각하게 겪은 일부 국내 이주민(IDPs)들은 재정착촌을 떠나는 사례가 종종 발생하였던 것으로 확인되었다.[87]

North Hill Arbours에는 필리핀 및 타클로반 정부와 민간단체 등을 통한 여러 지원 프로그램이 최근까지도 계속 진행되고 있다고 알려져 있다. 최근에는, 국가주택청(NHA) 및 필리핀 상원의원의 지원 하에 일부 주민들을 대상으로 무료주택과 토지 소유권을 부여하였으며[88], 홍수로 인한 재정착촌 침수 발생에 관해 타클로반 정부는 새로 배수로를 건설하는 등 지원을 이어가고 있다.[89] 특히, Cities Development Initiative for Asia(CDIA)는 타클로반 북부 재정착촌 전체의 위생 문제 해결을 위해 Faecal Sludge Management(FSM) 프로젝트를 통해 예비 설계 및 타당성 조사를 착수하여, 분뇨 관리 시스템 구축, 폐수 처리 시설 개선과 관리 역량 강화를 지원하고자 노력하는 등 다양한 노력들이 이루어지고 있다.[90]

---

86) https://www.philstar.com/the-freeman/region/2016/12/02/1647136/yolanda-survivors-280-families tacloban-relocated
87) https://newsinfo.inquirer.net/1856468/a-decade-later-moving-on-still-hard-for-yolanda-survivors
88) https://www.leytesamardailynews.com/sen-go-witnesses-distribution-of-land-titles-to-yolanda- survivors-in-tacloban-city/
89) https://www.itacloban.com/2022/01/City-Mayors-Office-and-CEO-respond-to-flooding-problems-in- Tacloban-North.html
90) https://cdia.asia/2023/02/24/cdia-proposes-a-phased-investment-project-to-improve-public-health- and-environment-in-tacloban-city/

[그림 9] North Hill Arbours 지도



출처 : Google map

[표 5] North Hill Arbours 주요 정보

Host community	Barangay 106 (Sto. Niño)
형성주체	주정부 산하 주택청(National Housing Authority)
정착시작시점	2016년 12월
면적	9.290㎢
인구	6,619명 (남성 3,326명, 여성 3,293명) (바랑가이 인구: 14,905명)
가구수	1,586 가구
주요 인프라 시설	**물 공급:** 생활용수의 공급이 안정적이지 않으며, 주중 정해진 요일(월, 수, 금요일)에만 공급이 이루어져 물탱크의 보유가 필수적임 **주요시설:** 학교, 공원, 체육관, 성당, 교회 등이 재정착촌 거주지 내에 위치해 있는 반면, 보건소, 경찰서, 데이케어센터 등은 약 1㎞ 내외로 교통편의시설이 적절히 갖추어져 있는 재정착촌 거주지로부터는 다소 먼거리에 위치하고 있음. 타클로반 시청(City Hall)은 상당거리에 위치하고 있으나(재정착촌으로부터 약 13.5㎞ 거리), 최근 시 정부가 북부 지역 국내 이주민(IDPs)들의 접근성 향상을 위해 개소한 Tacloban North Sub-Office가 800m 거리에 위치하고 있음. 소방서는 14.3㎞로 가장 멀리 떨어져 있는 시설로 확인됨 **주택시설:** 각 주택 유닛은 대지 40㎡, 주택 30㎡의 면적으로, 주로 벽돌, 시멘트, 철강 등의 재료로

	지어짐. 거주민이 살고 있는 주택은 외관상으로도 잘 관리, 유지되고 있으나, 빈 주택은 더럽고 관리되지 못한 상태가 눈에 띔. 재정착촌 내 몇 호의 주택은 개인적, 사업적 목적으로 도 개조하고 확장하여 이용하기도 함
교통	Tricycle, Modern Jeep
환경적 특징	타클로반 중심지에서 약 13㎞에 위치 녹지가 매우 적고 거리 위생상태가 좋지 않음
정치 및 행정구조	11개의 클러스터(Cluster)로 구성되어 있음. 각 클러스터는 주로 이주 전 같은 커뮤니티에 살던 178-180개의 가구로 구성됨 *Homeowner's Association(HOA) 구조는 내년 선거를 통해 갖추어질 예정

⑹ DREAMVille 주요정보

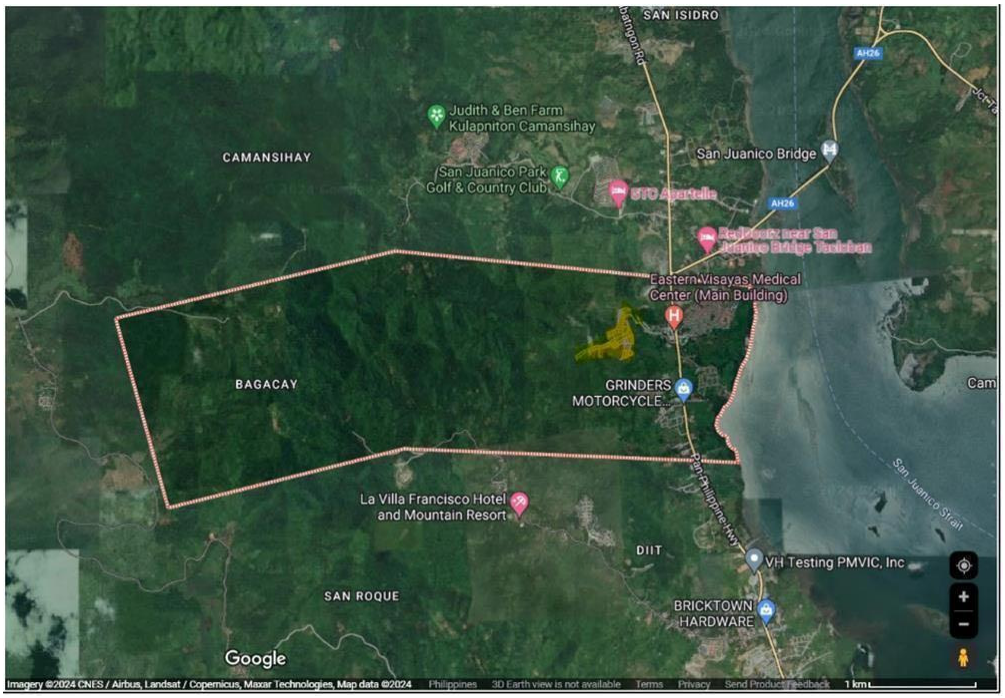
타클로반 시의 또 다른 조사대상지인 DREAMVille은 가톨릭구호서비스(CRS)의 The Anibong Resettlement Project(ARP)로 건설된 재정착촌으로, 태풍 하이옌으로 큰 피해를 입어 거주 금지구역으로 지정된 Anibong 커뮤니티 주민들 중 가장 취약한 900가구를 대상으로 구축되었다. 가톨릭구호서비스(CRS)는 정착지 선택, 커뮤니티 계획, 주택 디자인, 자치 운영 등 모든 단계에 주민들이 참여하도록 계획하였으며, 단체가 프로젝트에서 철수한 이후에도 커뮤니티가 장기적으로 발전할 수 있도록 Homeowner‘s Association(HOA)을 설립하였다. DREAMVille은 2016년 건축을 시작한 이후, 2020년 2월 첫 입주를 시작하여 비교적 늦은 시기에 정착촌으로 거주민들이 이주하였다. 같은 해 6월, HOA 및 관련 정부 기관에 정착촌이 인계되었다.[91]. 2020년 6월 인계된 시점을 기준으로 정착촌 내에는 320가구가 거주하고 있었으며, 현재 759가구, 총 3,622명이 거주하고 있다. DREAMVille의 재정착촌은 기존 Anibong 커뮤니티와는 약 6.9km, 타클로반 중심지와는 약 9.9km 가까이 떨어져 있으며 대중교통으로 접근이 가능하다.

DREAMVille 정착촌에서는 주로 가톨릭구호서비스(CRS)를 통해 다양한 형태의 지원이 이루어졌다. 가톨릭구호서비스(CRS)는 먼저 생계지원 차원에서 필리핀의 National Social Housing Corporation과 협력하여 DREAMVille 주민들이 저금리 대출 프로그램에 가입하도록 하여, 복잡한 서류 절차와 비용을 처리해 주는 등 입주 가정이 토지 소유권을 확보하도록 지원하는 한편[92], 이주 전 바다 근처에 거주하며 어업에 종사하였던 국내 이주민(IDPs)들이 판매, 농업, 운송 등과 같은 새로운 직업에 접근할 수 있도록 지원을 해왔다.[93] 또한, 지속 가능한 재정착 커뮤니티의 발전과 사회적 결속을 다지기 위해 사회 및 행동 변화 커뮤니케이션 훈련과 재난 위험 감소 훈련 등을 실시하였다. 특히, 영구적인 학교 건설을 위해 부지 일부를 교육부

91) Shelter Projects
92) https://www.crs.org/sites/default/files/anibong_resettlement_project.pdf
93) Shelter Projects

(Department of Education)에 기부하고, 호스트 커뮤니티에도 농구장과 공공 시장 건설을 위한 토지를 증여하는 등 재정착촌과 호스트 커뮤니티 모두가 혜택을 받을 수 있도록 배려하였다.

[그림 10] DREAMVille 지도



출처 : Google map

[표 6] DREAMVille 주요 정보

Host community	Barangay 93 (Bagacay)
형성주체	가톨릭구호서비스(Catholic Relief Services, CRS)
정착시작시점	2020년 3월
면적	3.576㎢
인구	3,622명 (남성 1,838명, 여성 1,784명) (바랑가이 인구: 9,565명)
가구수	759 가구
주요 인프라 시설	**물공급:** 수도시설은 연결되어 있지만 공급이 제한적이어서, 주민들은 물탱크에 물을 모아두거나 우물에서 물을 길어와 사용 중임 **주요시설:** 재정착촌 안에는 초등학교, 체육관, 성당, 교회 등이 있으며, 고등학교와 보건소 등은 1㎞ 내에 위치하고 있으나, Tacloban North Sub-Office, Barangay Hall, 경찰서 등의 공공시설은 5㎞ 내외의 거리에 위치하고 있어 거리 접근성의 어려움이 있는 것으로 확인됨.

	주택시설: 주택유닛은 Type A, B, C, D 총 네 유형이 있으며, Type A가 가장 면적이 작은 1층 주택이며 Type D가 면적이 가장 큰 2층 주택으로 가구원의 수가 많을수록 큰 주택에 거주할 수 있음. 주택은 주로 벽돌, 시멘트, 철강 등의 재료로 건설되었음. 일부 주택의 경우, 비기술자들에 의해 임의로 확장되거나 사업 용도로 활용되고 있으며, 이로 인해 안전, 이웃간의 갈등 등의 문제점들이 확인되고 있음
교통	Tricycle, Modern Jeep
환경적 특징	마을 내에는 넓은 2차선 도로가 원형으로 배치된 형태
정치 및 행정구조	가톨릭구호서비스(CRS)에 의해 정착촌으로의 이주이전인 2015년부터 Anibong의 900명회원을 대상으로 HOA가 사전에 조직되었음. 협회에는 이사회, 위원회, 두 명의 클러스터 대표로 구성됨(Anibong 지역의 바랑가이 7개 클러스터를 대표함). 회원들은 이주 전 5년간 조화로운 커뮤니티 생활을 위해 교육과 지침을 제공받고, 논의와 모임을 지속해옴

(2) 바탕가스 – 기후이주 소수민족인 바자오 민족 정착촌

① 위치 및 규모

바탕가스 시티(Batangas city)는 필리핀의 루손(Luzon) 섬 하단에 위치한 바탕가스 주의 주도로서 1급 구성 도시(1st-class component city)로 분류되어 있으며 총면적은 282.96㎢이다. 바탕가스 시티는 총 105개의 바랑가이로 이루어져 있으며, 48개의 도시 바랑가이(urban barangay)와 57개의 농촌 바랑가이(rural barangay)로 구성되어 있다. 2022년 기준 예상 인구는 364,985명이며 도시 인구가 62.24%(227,159명), 농촌 인구가 37.76%(137,827명)을 차지하고 있다. 바탕가스 시티의 가구 규모는 평균 4명이며 필리핀 통계청의 2015년 가구 소득 및 지출조사(FIES)에 따르면 가구당 평균 소득은 연 26만 7천 페소 또는 월 2만 2천250 페소를 나타냈다. 바탕가스 시티에는 필리핀에서 가장 활발하게 운영되는 바탕가스 국제 항구가 위치하고 있으며, 정유소와 천연가스 공장 등 여러 주요 산업들이 운영되나 여전히 농업이 주요 소득원이다. 바탕가스 시티는 바탕가스 지역 내 교육의 중심지로서 유치원부터 대학까지 모든 수준의 교육기관이 위치해 있다.

바탕가스 시티 내 바자오 민족은 바랑가이 말리탐(Malitam)과 와와(Wawa)에 걸쳐서 형성되어 있다. 바랑가이 와와는 바탕가스 시티 내 농촌 바랑가이로써 총면적은 53.3341헥타르이고 6개의 푸록 또는 시티오(puroks/sitios)로 구성되어 있다. 바랑가이 와와보다 내륙에 위치한 바랑가이 말리탐은 상당히 규모가 있는 도시(urban) 바랑가이로서 2022년 인구는 7,960명으로 예상되었다.[94] 바자오 이주민 인구 자료(FOI, 2021)에 따르면 칼라바존 Region IV주에 거주하

94) https://www.batangascity.gov.ph/web/social-aspects-2

는 바자오 민족 중 58.07%(1,464명)이 바탕가스 시티에 거주하고 있으며 남성이 48.84%(715명), 여성이 51.16%(749명)을 나타내고 있으며 51.57%가 경제활동인구인 15세에서 64세 사이에 속한다. 14세 이하가 인구의 47.13%, 특히 4세 이하 아동이 전체 인구의 19.06%를 차지하고 있으며 65세 이상 노인은 1.3%를 차지하고 있다. 5세 이상 학령인구 중 61.27%는 정규 교육을 받지 못했으며, 정규 교육을 받은 17.55%의 경우에도 초등 교육 12.57%, 유치원 교육 2.32%, 고등 교육 1.98%이며 대학 교육 이상을 받은 경우는 0.68%에 불과하다.

[그림 11] 바탕가스 시티 위치



② 지리적·기후적 특징

바탕가스 시티는 열대몬순기후에 속하며 연간 평균 기온은 27.87℃로 필리핀 평균보다 0.65% 높다. 11월부터 4월까지는 건기, 5월부터 10월까지는 우기로 구분되며 연중 58.13%에 해당하는 212.17일에 1.0㎜ 이상의 비가 내리며, 습도는 84.8%이다.[95]

남쪽으로 바탕가스 베이에 접하고 있으며 시티 주변에는 여러 산과 언덕이 있는 산악지형이다. 북부지역은 경사도 0%에서 8% 사이로 완만하나 남부와 서부 지역은 50% 이상의 경사도를 나타내며 상당히 가파른 지형의 특징을 보이고 있다.[96] 바탕가스 시티는 많은 하천과 개울이 지나며 칼룸팡(Calumpang) 강을 거쳐 바탕가스 베이로 흘러간다. 칼룸팡(Calumpang) 강은 유역 면적이 약 472㎢에 달하며 길이는 8㎞, 평균 폭은 54~165m이다.[97] 바자오 정착촌은 해안가

95) https://weatherandclimate.com/philippines/batangas/batangas-city
96) https://www.batangascity.gov.ph/web/physical-geographical-aspects-2
97) https://www.batangascity.gov.ph/web/physical-geographical-aspects-2

앞 칼룸팡(Calumpang) 강어귀 근처에 정착촌을 형성하였다.

바탕가스 시티의 해발고도는 평균 해수면에서 약 8.4미터이나, 바자오 정착촌의 해발고도는 약 2-3m에 불과하다. 해발고도가 10미터 이하인 지역의 경우 일반적으로 높은 홍수 위험에 노출되어 있다는 문헌에 의거하였을 때 바자오 민족의 거주 지역 자체가 홍수 발생 시 피해 위험이 크다고 할 수 있다.

③ 정착촌 형성 배경

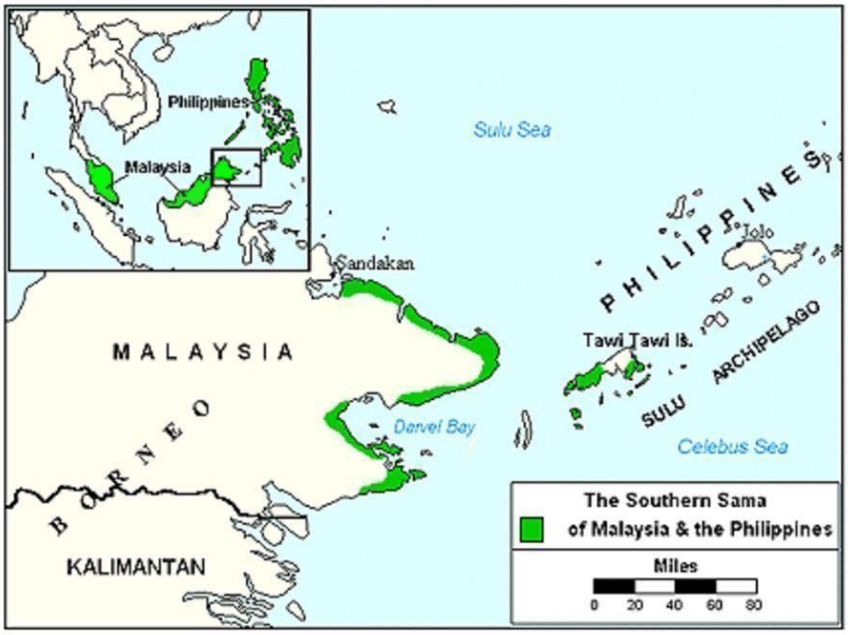
정착촌을 구성하는 바자오 민족의 이주는 복합적인 배경 하에서 시작되었다. 필리핀 남부 해안가에 거주하고 있던 어업 기반의 무슬림 유목 원주민 바자오 민족들은 거주 지역 내 무력분쟁, 종족 간 생계 갈등, 기후변화로 인한 어획량 감소 등으로 인해 생계 곤란과 위협, 빈곤문제를 경험하였고 이를 피하기 위해 기존 거주 지역에서 필리핀 북쪽으로 이주하기 시작하였다. 또한, 필리핀 전역에서 기후변화로 인해 심화되는 재난은 바자오 민족의 이주에도 영향을 미쳤다. 현재는 소수만이 유목생활을 유지하고 있고 시간이 지남에 따라 재이주와 재정착이 이루어지면서 점차 육지 거주 인구로 통합되고 있다(Nimmo, 1972). 따라서 바자오 민족의 거주방식은 보트 거주민(boat-dwelling)에서 정착민(sedentary indigenous people)으로 점차 변화하고 있다고 할 수 있다. (Macalandag, 2023)

바탕가스 시티는 바탕가스 국제 항구가 위치하고 있어 접근성이 좋아, 바자오 민족이 다수 이주하여 거주 중인 대표적인 도시 지역(urban barangay)이다. 바탕가스 시티의 바자오 이주민들은 인터뷰에서 기존에 거주하던 민다나오 및 잠보앙가 인근의 무장세력에 의해 바다에서의 어업을 금지당하고 공격당하는 등 생계 곤란과 위협을 느껴 이주하였다고 설명하였다. 오래전에 바자오 민족 두 가족이 정착한 것을 시작으로 2017년에는 바랑가이 말리탐과 와와에 200여 가구가 바자오 정착촌을 형성하여 거주하였으며 Tamayo & An(2019)가 수행한 연구에서도 응답자들이 바탕가스에 거주하게 된 시기에 대해서 Matagalna(long time)이라고 답변한 것과 여러 문헌을 통해 약 30년 이상 된 것으로 추정된다.

바탕가스 시의 바자오 이주민 정착촌은 정부 정책에 의해 형성한 것이 아닌 이주민들이 직접 형성한 마을이다. 바탕가스 시 정부는 초기에는 바자오 이주민 수용을 거부하였으나 두번째 이주 시도 시 이를 수용하였다. 그리고 이어서 주민등록 등 법적보호와 바자오 이주민을 대상으로 지원 프로그램을 운영하였다. 바자오 이주민들은 기존 거주 문화에 따라 해안가에 초기 정착지

를 형성하였으나 태풍과 침식으로 인해 초기 정착한 섬이 유실되고, 산불로 인해 거주 지역이 훼손되는 등 기후변화와 재난의 영향을 받으며 바탕가스 내부에서도 수차례의 재이주를 경험했다. 현재 바자오 이주민들은 여전히 내륙이 아닌 바탕가스 만(bay) 인근 칼룸팡(Calumpang) 강 주변에 거주하고 있으며 바탕가스 도심에서 30분가량 떨어져 있다(Valle-Castillo, 2018; Tamayo & An, 2019). 타 지역과 달리 시 정부의 지원을 받을 수 있는 바탕가스 시티의 바자오 이주민 정착촌에는 지금도 이주가 지속되고 있다.

[그림 12] 바자오 민족의 기존 거주 지역



출처 : Bethany World Prayer Center, https://joshuaproject.net/people_groups/15065/RP

④ 조사대상 정착촌 개요

바탕가스 사회복지부서(CSWDO)에 따르면 2024년 7월 현재 말리탐 바랑가이에 261 가구, 와와 바랑가이에 200가구 이상 거주하고 있는 것으로 추정된다. 바탕가스 시 차원에서 정기적으로 바자오 이주민 인구조사를 수행하고 있으나 여전히 이동성(Mobility)이 강하고 한 가구 내 두세 가정이 거주하는 경우가 많아 정확한 인구 파악이 어렵다.

바자오 민족들은 여전히 해안가 인근에 거주하며 민족 특유의 수상가옥(overwater bungalow) 형식 등 기존의 생활방식을 유지하고 있다. 현재 거주 지역은 시 정부 소유지가 아닌 사유지로

주소 부여나 인프라 구축이 어렵다. 따라서 안전한 식수와 전기가 부재하고 지속적인 재난 위험에 노출되어 있다. 바자오 이주민 정착촌이 위치한 지역은 해발고도 2-3m의 저지대로 소속 바랑가이 평균 해발고도인 8.4m보다 극히 낮아 홍수에 취약하고 태풍이나 잦은 폭우 등 수문학적 재난으로 인한 주거지 파손이 빈번하다. 주거 및 환경의 취약성은 생활 수준에서의 취약성으로도 이어지는 것으로 나타났다. 바자오 이주민들은 재난, 식수, 전기, 수입원, 식량 등의 변화에 영향을 많이 받으며 취약성이 증대되었고(Bicomong 외, 2016) 낮은 교육 수준, 높은 문맹률, 종교(무슬림), 민족 고유 방언 사용 등은 이주민 지역사회의 취약성을 심화시키는 요인이다(Valle-Castillo, 2018). 여전히 존재하는 조혼문화 등은 바자오 학생들의 학업 중단을 야기하고 있다. 바자오 이주민들의 주요 생계 수단은 어업이었으나 정착촌에 홍수 저감을 위해 구축된 제방으로 인해 생계 수단인 보트가 파손되는 등 재난대응정책의 예기치 못한 영향으로 생계 곤란을 경험하고 있다.

바자오 이주민들은 바탕가스 시민(Batangueños)으로 공식 간주되고 있다.[98] 바탕가스 시 정부와 지역사회는 바자오 이주민들을 대상으로 바자오 지역사회 리더 지정, 종족 간 결혼 및 바자오 언어 학습, 무료 교육 제공, 필리핀 정부 지원 빈곤층 지원 프로그램에 바자오 민족 포함, 투표권 허용, 건강 및 위생 개선 지원, 조혼 문제 해결, 생계 및 지역 문제 해결, 재난 대응 및 파트너십 구축 등 다양한 지원 정책을 시행하였다(Valle-Castillo, 2018). 주민등록이 이루어지며 바자오 이주민들이 필리핀 정부 사회복지 프로그램 중 하나인 4P(Pantawid Pamiliyang Pilipino Program)[99]의 지원 대상으로 포함되었다(Tamayo & An, 2019). 바랑가이 내 학교는 바자오 학생들과 바탕가스 학생들이 함께 공부하는 유일한 공간으로 바자오 학생 중 약 60%가 교육을 받고 있다. 또한 정부 및 이해관계자들의 협업으로 지역사회 문해교육, 바자오 아동 학습 지원, 학교 비용 지원(Valle-Castillo, 2018)이 이루어졌으며 정규 교육을 따라가기 어려운 학생들을 위한 Alternative learning system, 정착촌 내 바자오 아동을 위한 데이케어 센터 등이 운영되고 있다. 그외 재난 대피 지원, 식량 지원, 생계 지원 프로그램 등이 제공되었으며 생계 지원의 경우 지속적이지 못한 자금으로 인한 프로그램 유지 어려움, 지역사회 참여 부족, 직업훈련 이후 판매와 소득으로의 연계 어려움 등(Tamayo & An, 2019)으로 인해 성공적이지는 못했다. 2019년에 실시된 바자오 주민들의 삶의 질에 대한 연구에 따르면 바탕가스 시 정부 프로그램 중에서 바자오 이주민에 의해 가장 중요하게 여겨진 정책은 보건과 교육이었으며 특히 임산부 지원과 아동의 출생 등록이 가장 높은 만족도를 나타냈다(Tamayo & An, 2019).

98) https://sesam.uplb.edu.ph/life-of-the-badjaos-in-barangay-malitam-batangas-city/news/
99) 4P는 빈곤가정의 영유아와 임산부를 대상으로 현금지원, 건강, 교육, 영양 서비스를 제공하는 프로그램으로 사회복지개발부(DSWD)가 주관하고 보건부(DOH)와 교육부(DepEd)의 협력으로 진행된다.

[그림 13] 바랑가이 말리탐과 와와 내 바자오 이주민 거주 지역



출처 : Google earth

[표 7] 바랑가이 말리탐과 와와 주요 정보

Host community	바랑가이 말리탐(Malitam)과 와와(Wawa) *두 바랑가이는 바탕가스 시티의 칼룸팡 강어귀에 있는 섬에 위치하고 있으며, 바자오 이주민 커뮤니티는 해당 섬의 해안가 근처에 두 바랑가이에 걸쳐 형성되어 있어 거주 위치에 따라 행정 관할이 다름
형성주체	- 바자오 이주민들이 자체적으로 형성하였으며 바탕가스 시 정부와 바랑가이 차원에서 이를 용인함 - 개별 가구에 주소가 부여되지는 않음
정착시작시점	약 2-30년 전부터 바자오 이주민들이 이주하기 시작하였으며 현재까지도 이주가 진행되고 있음
면적	공식적으로 형성된 정착촌이 아니어서 정확한 규모나 면적을 확인하기는 어려우나 Google earth를 통해 사전조사 시 방문한 커뮤니티 면적(상기 사진의 붉은 네모) 확인 결과 약 0.04㎢임
가구 수 및 인구	바탕가스 시 사회복지부(CSWD) 담당자를 통해 확인한 바에 따르면 바랑가이 말리탐에 261가구, 바랑가이 와와 내 200가구가 거주하고 있음. 바탕가스 시가 정기적으로 바자오 이주민 인구조사를 수행하고 있으나 여전히 이동성(Mobility)가 강하고 한 가구 내 두세 가정이 거주하는 경우도 많아 정확한 인구 파악이 어려움

주요 인프라 시설	**물 공급:** 마을 내 두 개의 공동 핸드 펌프가 있으나 관리상태가 열악하여 펌프 한 대만 작동 중임. 수도시설은 없으며 일부 주민은 물을 통 단위로 구매하여 사용하고 있음. 소수의 가구만 가정용 물탱크를 보유하고 있음. **보건시설:** 바랑가이 주민들을 위한 바랑가이 헬스센터(보건소)가 바랑가이 말리탐과 와와 내에 위치하고 있으며 바자오 이주민들도 이용 가능 (해안가에 위치한 바자오 정착촌에서 바랑가이 헬스센터까지의 거리는 직선거리는 약 750m이나 도로가 없어 우회해야 하며 삼륜차(Tricycle) 등을 이용하였을 때 30분 이내 위치) **교육시설:** 바랑가이 내 바자오 학생들도 교육받을 수 있는 학교(초등학교 두 곳, 중등학교 한 곳)가 위치하고 있음. 와와 초등학교와 말리탐 초등학교의 경우 바자오 정착촌에서 약 730m 거리임) **그 외 주요 시설 :** (도로) 바자오 정착촌까지 이어지는 정비된 도로는 없음. (제방) 태풍이나 홍수 등으로 인한 피해를 감소하기 위해 2-3년 전 해안가 일부에 제방이 설치됨. (바랑가이 오피스) 한국의 동사무소 또는 주민센터와 같이 행정관리 및 소통, 조정 역할을 하고 있음. 바랑가이 말리탐 오피스는 약 1㎞, 바랑가이 와와 오피스는 약 500m 거리에 위치함 (바탕가스 시티 사회복지부서) 바자오 이주민들을 지원하는 직접적인 부서로서 바자오 정착촌과의 거리는 약 2㎞임 **주택시설:** 해상에 거주하던 기존 주택 양식을 그대로 유지하고 있어 대나무를 사용하여 필로티 구조로 지음. 주로 문 대신 천을 사용하고 있으며 가구 내 별도 화장실이 없이 노상배변을 하는 것으로 확인됨
교통	- 섬에 위치한 바랑가이 내 지프니(Jeep)는 운행되고 있지 않음. 바랑가이 내에서는 삼륜차(Tricycle)를 통해 이동하고 있으며, 필요시 Tricycle을 타고 섬 밖으로 나가 지프니(Jeep)를 탑승해야 함
환경적 특징	- 칼룸팡 강에 둘러싸인 섬에 위치하고 있음. 섬의 고도가 낮아 섬에서 각 바랑가이로 들어가는 입구와 연결된 다리 중 말리탐 바랑가이 입구는 강과 거의 동일한 높이로 잦은 침수를 경험함. 와와 바랑가이는 과거 태풍으로 인한 파손 이후에 최근에 입구와 연결되는 다리를 복구함. 바랑가이가 위치한 섬의 고도는 내륙보다 낮아 중심가는 고도 9m, 바자오 이주민 정착촌 지역의 고도는 약 3-6m임 - 오물 및 쓰레기 관리가 이루어지지 않아 마을 내 및 해안가 유역에 오물 및 쓰레기가 심각한 수준으로 방치되어 있음
정치 및 행정구조	- 바자오 이주민 커뮤니티는 바탕가스 시티 및 바랑가이의 행정관할 하에 있음. 공식적으로 부족(tribal) 리더를 지명하여 바랑가이와 소통하도록 하고 있으며, 바랑가이의 공식적인 리더인 바랑가이 캡틴이 전체를 관리하고 있음 - 바탕가스 시티는 바자오 이주민들이 유권자 등록, 출생 등록 등을 하도록 독려하여 상당수의 이주민들이 현재 national ID를 보유하고 있는 것으로 확인됨

다. 연구방법 및 현장조사

가) 연구방법

이 연구는 기후변화로 인하여 비자발적 이주를 경험한 국내 이주민(IDPs)의 취약성을 평가하고 회복력을 강화하기 위한 액션 프레임워크를 제안하는 데 그 목적이 있다. 따라서 연구팀은 연구의 실행을 위하여 기후변화 및 국내 이주민(IDPs)에 대한 폭넓은 문헌조사를 시행하였고 복합적인 양상을 보이는 기후변화 취약성 중에서 생계와 보건 부문을 주 조사 분야로 선정하였다. 이는 차후 액션 프레임워크 수립 및 사업제안 시 한국의 정책 및 주력 분야와의 연계를 염두한 것이다. 또한 취약성과 회복력에 영향을 미치는 요인으로 지역사회 내 사회적 자본을 측정하기로 하였다. 연구 설계 시 설정한 주요 연구 질문은 다음과 같다.

- 기후변화 국내 이주민(IDPs)들이 경험하는 생계-보건-사회적 자본 측면의 취약성은 무엇인가?
- 기후변화 국내 이주민(IDPs)들의 취약성 관련 대응 전략(coping strategy) 및 메커니즘은 무엇인가?
- 기후변화 국내 이주민(IDPs) 지역사회 및 호스트 커뮤니티(host community)의 통합적 회복탄력성 강화를 위한 효과적인 전략은 무엇인가?

연구 질문에 대한 답을 얻기 위해 연구팀은 혼합형 연구방법(Mixed Methodology)을 선택하였다. 혼합형 연구방법은 양적연구와 질적연구 방법을 병행하여 연구질문을 보다 다각도로 이해하고자 하는 방법이다. 양적연구를 통해서는 연구대상인 국내 이주민(IDPs) 지역사회가 경험하고 있는 취약성과 기후 및 재난 인식, 위험 요소, 사회적 자본 등을 전반적으로 파악하고자 하였으며, 질적연구를 통해서는 국내 이주민(IDPs)들의 이주와 정착 과정 경험, 호스트 지역사회의 의견과 입장, 다양한 이해관계자들의 정보와 이야기 등을 청취함으로써 국내 이주민(IDPs) 지역사회의 삶을 보다 심층적으로 파악하고자 하였다. 특히 이 연구는 양적 데이터와 질적 데이터를 동시에, 독립적으로 수집하고 분석하는 동시적 혼합연구(concurrent mixed methods research) 방식을 선택하였다(Creswell & Plano Clark, 2017).

[그림 14] 혼합연구방법에 의한 자료수집 및 분석 과정



연구 설계 초기에는 가구 설문조사를 중심으로 하는 양적연구에 주력하고자 하였으나 연구 파트너와의 협의를 통해 연구 대상 지역사회의 여러 특징(지역방언 및 소수민족 언어를 사용하여 소통이 원활치 않음, 문해력 및 독해력이 낮아 정확한 이해 및 답변 어려움, 외부인에 대한 경계나 위축으로 솔직한 답변 회피 등)으로 인해 설문조사를 수행하기에 도전적인 환경이라는 것을 인식하였다. 그러나 국내 이주민(IDPs) 지역사회의 전반적인 현황 파악을 위해서는 설문조사가 필수적임을 상호 확인하였고, 국내 이주민(IDPs)들의 참여를 수월하게 하기 위한 세밀한 조사설계(설문지를 현지 언어로 번역, 현지 조사원 고용 및 세밀한 교육, 지역 특징에 따른 설문조사 수행 방식 변경 등)를 하였다. 또한 지리정보를 활용한 공간분석을 통하여 국내 이주민(IDPs) 지역사회가 경험하는 취약성을 다각도로 파악하고자 하였다. 질적연구는 연구 파트너의 제안을 고려하여 국내 이주민(IDPs) 지역사회의 상황을 심층적으로 파악하기 위해 초기 계획보다 확대되었으며 질적연구 또한 국내 이주민(IDPs) 지역사회와 host 지역사회를 대상으로 심층인터뷰(In-Depth Interview)와 초점그룹토의(Focus Group Discussion)를, 지역 이해관계자를 대상으로 핵심정보원인터뷰(Key Informant Interview)를 설계하여 대상의 특징을 고려하여 접근방식을 구분하였다. 즉, 기후변화 국내 이주민(IDPs)의 취약성 현황을 파악하기 위한 설문조사와 공간분석 중심의 양적조사와 기후변화 국내 이주민(IDPs)들의 이주 경험과 대응과정을 청취함으로써 연구대상의 수요와 현황에 부합하는 회복탄력성을 규정하고 이에 부합하는 액션프레임워크를 수립하기 위한 질적조사를 진행하였다.

(1) 공간분석

공간분석은 두 조사대상 지역의 기후 취약성을 이해하기 위한 목적으로 수행되었으며, 이주민 정착촌의 형성 배경을 고려하였을 때 수문학적 위험요소를 우선적으로 분석하고자 하였다. 특히 홍수 위험(flood risks)을 이해하기 위해 고도, 경사, 배수 밀도, 지형습윤지수 등을 고려한 다변량 분석(multivariate analysis)을 수행하였으며, 수치표고모델(DEM), Landsat 8 데이터, 가시적 적외선 영상 방사계(VIIRS) 데이터를 결합하여 이주민 지역사회 주변의 도시 형태와 도시 열섬효과를 파악하고, 상대적인 홍수 위험, 해당 지역으로의 인구 이동, 그리고 지역사회 주변 1.5마일 내의 비상대응시설의 접근성을 측정하였다.

(2) 양적조사

가구 설문조사(Household Survey)

가구 설문조사(Household Survey)에서는 기후변화 국내 이주민(IDPs)들이 재정착 지역에서 경험하는 취약성을 생계, 보건, 사회적 자본 측면에서 살펴보고 세 측면의 취약성 간 관계가 어떠한지 파악하며, 기후변화 국내 이주민(IDPs) 스스로가 큰 위험으로 인식하고 있는 취약성은 무엇인지 또한 확인하고자 하였다. 더불어 기후변화 국내 이주민(IDPs)들의 지역사회 회복탄력성에 영향을 미치는 주요 요인을 분석하고자 하였다. 총 300명의 국내 이주민(IDPs) 가구 대표자(타클로반 200명, 바탕가스 100명)를 대상으로 설문조사를 실시하였으며 IRB 기준에 따라 18세 미만의 응답자 및 중복응답을 제외하여 총 298명(타클로반 198명, 바탕가스 100명)의 응답을 기준으로 분석하였다. 사전에 교육된 현지 조사원이 온라인 설문조사 도구인 코보툴박스(Kobo tool box)[100]를 활용하여 현지 언어로 설문조사를 시행하였다.

(3) 질적조사

초점그룹토의(Focus Group Discussion, FGD)

초점그룹토의(Focus Group Discussion, FGD)는 조사하고자 하는 내용에 대해 잘 알고 있는 소수의 피조사자 그룹을 구성하여 조사 목적과 관련된 내용을 자유롭고 심도 있게 논의하여

100) 코보툴박스(Kobo Toolbox)는 인도적 지원이나 국제개발협력 현장에서의 데이터 수집을 위해 개발된 온라인 기반의 조사도구이다.

자료를 수집하는 방법이다. 참여자의 상호작용을 통해 자료를 수집함으로써 특정 주제에 대한 다양한 견해, 인식, 경험을 효과적으로 파악할 수 있고, 참여자들 간의 공감과 시너지를 얻어 활발한 토의로 이어질 수 있는 장점을 지닌다. 다양하고 복합적인 현지 대상자 여건을 고려하여 비구조화된 질문을 중심으로 초점그룹토의를 진행하였다. 각 이주촌마다 국내 이주민(IDPs) 지역사회와 호스트 커뮤니티의 여성, 남성, 혼합그룹을 대상으로 초점그룹토의를 진행하였다. 총 14그룹, 86명(국내 이주민(IDPs) 8그룹 53명, 호스트 커뮤니티 6그룹 33명)의 주민들이 초점그룹토의에 참여하였다.

심층인터뷰(In-depth Interview, IDI)

심층인터뷰(In-Depth Interview, IDI)는 연구대상자의 내면 깊숙이 자리 잡고 있는 욕구, 태도, 감정을 탐색해 가는 면접조사로, 일대일 면접을 통해 자신의 경험과 생각, 느낌을 자유롭게 이야기해 나가는 방식으로 진행되기 때문에, 개인적인 의견을 다양하고 풍부하게 수집할 수 있는 장점을 지닌다. 따라서 국내 이주민(IDPs)들을 대상으로 이주 당시의 배경과 이주 및 정착과정에서의 경험, 현 재정착촌에서의 생활에 대한 개인적이고 솔직한 경험을 청취하기 위해 심층인터뷰를 선택하였으며 최대한 비구조화된 질문을 통해서 유연하게 진행하였다. 총 24명의 국내 이주민(IDPs)이 심층인터뷰에 참여하였다.

핵심정보원인터뷰(Key Informant Interview)

핵심정보원인터뷰(Key Informant Interview)는 정부 관료 및 지원기관 담당자, host community 지역리더, 전문가 등 지역 이해관계자들을 통해 필리핀의 기후변화 및 재난 상황에서 이주가 이루어진 맥락과 지역사회가 경험한 대내외 환경변화에 대한 정보를 파악하기 위해서 실시하였다. 국내 이주민(IDPs)들을 대상으로 하는 설문조사와 인터뷰를 통해서 확인하기 어려운 보다 광범위한 정보와 맥락을 파악하여 정량적 데이터의 해석을 보완하고자 하였다. 총 21명의 이해관계자가 인터뷰에 참여하였다.

관찰(Observation)

관찰(Observation)은 사례연구, 민족연구 등의 연구에서 사용되는 가장 중요한 연구 방법 중 하나로서 다양한 문화적 배경에 대한 데이터를 수집하는 데 사용되는 질적연구 방법이다 (Ciesielska & Jemielniak, 2018). 연구 지역의 환경과 현황을 관찰하고, 사진을 촬영하며, 현지 지역주민들의 지역사회 내 공간, 자원에 대한 행동, 관계, 네트워크 등을 관찰함으로써

다른 조사방법을 통해 수집한 정보를 보완하는 목적으로 시행된다(Bele, Sonwa, & Tiani, 2014). 자연적인 설정에서 이루어지는 관찰은 연구대상에 대한 더 풍부한 이해를 제공하고, 다양한 정보원들이 인지하지 못하고 적절하게 설명하지 못하는 상황과 문제, 양상을 확인할 수 있다는 장점이 있다. 또한 따라서 이 연구에서는 서베이(Survey)나 초점그룹토의(FGD), 심층인터뷰(IDI)를 통해 얻은 정보를 이해하기 위한 보완적 방법 및 추가 정보를 획득하기 위한 목적으로 관찰을 시행하였다.

연구방법별 연구질문과 주요 구성요소는 아래 [표 8]과 같다

[표 8] 연구방법별 연구질문 및 주요 구성요소

방법론	연구질문	주요구성
가구 설문조사 (Household Survey)	• 기후변화는 이주민들에게 어떠한 영향을 미쳤는가? • 기후재난 이후 이주민들은 어떠한 취약성을 경험하고 있는가?	- 이주 - 생계 - 보건 - 사회적 자본 *타클로반 - 지역사회 대응역량
초점그룹 토의 (Focus Group Discussion, FGD)	• 기후재난 이주민들의 회복탄력성 강화에 기여할 수 있는 사회시스템 수립을 위해 무엇이 고려되어야 하는가? • 기후재난 이주민들의 회복탄력성 강화에 기여할 수 있는 지역사회 내 자원은 무엇인가?	- 지역사회의 위험 인식 및 대응 역량 파악 - 이주민 재정착촌 및 호스트 커뮤니티와의 사회적 자본 특징 파악
심층인터뷰 (In-depth Interview, IDI)	• 기후재난이 이주민들 취약성에 영향을 미친 요인과 주요한 메커니즘은 무엇인가? • 기후재난 이주민들의 회복탄력성 증진을 위한 주요한 정책적 고려사항은 무엇인가?	- 기후재난, 이주, 재정착 과정에서의 취약성 생성 경로 및 회복탄력성 저해 요인 파악
핵심정보원 인터뷰 (Key Informant Interview)	• 기후재난 이주민들의 취약성 개선을 위해 지역사회에서 어떠한 지원 노력이 이루어졌는가? • 기후재난 이주민들의 회복탄력성 강화를 위해 보완되어야 하는 정책적 차이(gap)는 무엇인가?	- 이주민 재정착촌의 계획, 형성과정(기초 인프라, 거버넌스, 의사결정 등) 이해 - 이주민 지역사회의 현황 파악 - 이주민 회복탄력성 강화를 위한 이해관계자별 지원 노력 및 인식 파악

본 연구에서 수행한 질적연구는 타클로반의 태풍 하이옌 이주민과 바탕가스의 바자오 이주민을 대상으로 가구 설문조사를 시행하여 파악한 취약성과 대응전략을 보다 구체적으로 보완하고, 기후변화와 관련하여 이주를 경험한 이주민들의 이주 전 과정과 삶 전반의 경험을 보다 심층적으로 이해하기 위한 목적을 가지고 있다. 또한 복합적인 이주 배경과 취약성, 커뮤니티의 특성을 고려하여 지역사회의 회복력을 증진하기 위해 필요한 주요 요인들이 무엇인지 탐색하고, 이를 정책에 적용하고 실효성 있는 전략을 수립하기 위한 함의를 도출하고자 하였다.

참여자 선정

본 연구에서는 이주민을 대상으로 하는 심층 인터뷰(In-depth Interview), 이주민과 호스트 커뮤니티 주민들을 대상으로 초점그룹토의(FGD), 지역사회 이해관계자를 대상으로 핵심 정보원 인터뷰(Key Informant Interview)를 진행하였다. 타클로반의 경우 정부가 정착을 지원한 North Hill Arbours(Barangay 106)와 NGO가 정착을 지원한 DREAMVille(Barangay 93)를, 바탕가스의 경우 바자오 이주민 지역사회가 소속되어 있는 Malitam과 Wawa 바랑가이를 대상으로 질적조사를 시행하였다. 필리핀 연구 파트너를 통해서 참여자 섭외를 진행하였으며 대상자의 다양성을 확보하고 편향을 최소화하기 위해 참여자 특성과 대상자를 세부적으로 협의하고 조율하는 과정을 거쳤다. 심층 인터뷰(In-depth Interview)는 타클로반의 태풍 하이옌 이주민 13명과 바탕가스의 바자오 이주민 11명, 총 24명을 인터뷰 대상자로 선정하였다. 소속 바랑가이, 연령, 정착시기 등에 기반하여 최대한 다양한 이주 경험을 청취하고자 하였으며 응답자 중복 및 편향을 우려하여 설문조사 미참여 응답자를 우선 선정하였다. 핵심 정보원 인터뷰(Key Informant Interview)는 이주민의 이주와 정착에 관여하였거나 주요 정보를 제공할 수 있는 지역사회 이해관계자를 대상으로 진행하였다. 주로 지역 정부 관계자, 지역 리더, 학교 교사, 바랑가이 헬스센터 관계자 등 주요 공공서비스 제공자 등이 인터뷰에 참여하였다. 타클로반에서는 9명을 대상으로, 바탕가스에서는 12명을 대상으로 핵심 정보원 인터뷰가 진행되었다. 초점그룹 토의(Focus Group Discussion)는 이주민 그룹과 기존 거주민(호스트 커뮤니티) 그룹을 구분하여 진행하였다. 타클로반에서는 두 바랑가이에서 총 10개 그룹을 대상으로 초점그룹 토의를 진행하였고 바탕가스에서는 두 바랑가이에서 총 4개 그룹을 대상으로 하였다. 사용 언어는 영어 또는 영어-따갈로그어 통역이었으나, 두 지역 모두 따갈로그어 외에 종족 언어도 사용하고 있어 따갈로그어 소통이 어려운 일부 참여자의 경우 종족 언어를 병행하거나 추가 통역이 이루어지기도 하였다. 통역자 편향이 발생할 가능성이 있으나, 연구 참여자가 편안하게 참여할 수 있는 환경 조성을 최우선으로 두었다.

나) 현장조사

연구대상의 특수성으로 인하여 대한 기존 자료 및 문헌이 많지 않고, 두 지역의 이주 배경 및 특징이 상이하여 현장의 맥락에 기반한 심도 깊은 조사가 수집하는 자료와 분석의 질, 더 나아가 연구 결과의 질을 좌우할 것으로 생각하였다. 특히 조사대상 지역에 대한 이해가 깊은 연구 파트너 기관과의 긴밀한 협력에 기반하여 연구를 설계하고 시행함으로써 이 연구의 주요 목적 중 하나인 연구 파트너의 연구 역량강화를 도모하고자 하였다. 따라서 연구팀은 양적연구 중 설문조사와 질적연구 일체를 연구 파트너와 공동으로 기획하고 실행을 준비하였다. 보다 엄밀한 연

구 설계 및 수행을 위해서 사전방문(Pre-Visit), 설문조사(1차 본조사), 질적연구(2차 본조사)로 단계를 나누어 시행하였다. 1차 본조사와 2차 본조사 기획 및 준비, 실행은 동시적 혼합연구 설계에 따라 6-7월 중 동시에 수행되었으나 두 조사를 독립적으로 기획 및 수행하였기에 편의상 구분하여 기술하였다.

[그림 15] 현장조사 단계

사전조사		1차 본조사		2차 본조사
(타클로반) 6월 4일-9일 (바탕가스) 6월 4일-8일		(타클로반) 7월 1일-15일 (바탕가스) 6월 24일-26일		(타클로반) 7월 3일-21일 (바탕가스) 7월 2일-10일
- 현지 연구진 미팅 - 설문지 파일럿 테스트 - 지역사회 방문 및 관찰 - 인터뷰(KII)	⇨	(양적연구 시행) - 가구 설문조사 (타클로반 2개 지역사회 200가구, 바탕가스 1개 지역사회 100가구)	⇨	(질적연구 시행) - 인터뷰(IDI, KII) - 초점그룹토의 (FGD) - 지역사회 방문 및 관찰

사전조사는 조사대상 지역에 대한 이해를 확장하고 본조사 준비를 위한 목적으로 설문도구의 시범적용 및 보완, 핵심 이해관계자 인터뷰를 통한 맥락 파악, 지역사회 방문 및 관찰을 통한 마을 정보 수집을 시행하였다. 1차 본조사에서는 가구 설문조사를 시행하였으며 두 지역에 배정된 현지 컨설턴트 팀과 조사원들이 설문조사를 시행하였으며 설문도구 개발 및 보완, 번역 및 조사원 교육, 데이터 모니터링 등은 이화여대 연구팀과 필리핀 연구 파트너가 공동으로 수행하였다. 2차 본조사에서는 인터뷰와 초점그룹토의를 진행하였으며, 필리핀 연구 파트너와 현지 컨설턴트의 지원을 받아 이화여대 연구팀이 직접 진행하였다. 현지조사는 지역의 특성 및 상황에 맞추어 유연하게 운영되었다. 단계별 구체적인 준비 내용은 아래와 같다.

[표 9] 현장조사 단계별 세부내용

현지조사	시기	내용
I. 설문조사 준비	6월 1~4주	- 파일럿 테스트를 통한 설문지 수정 및 보완 - 현지 조사원 교육(설문지, 조사윤리, 코보툴박스 사용) - 설문지 참여가구 목록 확정 - 설문조사 일정 확정
II. 설문조사 실시	6월 4주 ~ 7월 3주	- 지역별 설문조사 실시 - 데이터 수집 모니터링
III. 질적연구 실시	7월 1~3주	- 지역별 질적연구 실시 - 이해관계자 대상 2차 핵심 정보원 인터뷰 - 국내 이주민(IDPs) 대상 2차 심층 인터뷰 - 국내 이주민(IDPs) 및 host 커뮤니티 대상 초점그룹토의
IV. 데이터 모니터링 및 취합	6월 4주 ~ 7월 3주	- 설문조사 데이터셋(원자료 및 정제된 데이터)과 동의서 확보 - 질적연구 데이터(녹음파일, 인터뷰 및 초점그룹토의 영문 전사본)와 동의서 확보 - 데이터 수집 보고서

4. 분석결과

가. 공간분석을 통한 취약성 분석 주요 결과

가) 서론

필리핀은 기후변화에 매우 취약한 국가로, 많은 지역사회가 해안 생태계에 의존되어 있다. 필리핀의 10개의 대도시를 포함한 60% 지역이 해안가에 위치하고 있는 지리적 특징을 고려하였을 때, 온도 상승, 해수면 상승을 비롯한 폭풍 등의 기후재난이 해안가에 밀집된 상당수의 기반시설과 생계, 기타 자산에 미칠 영향은 심각한 수준이라 할 수 있다(Loyd외, 2022).

본 연구는 연구대상지인 타클로반과 바탕가스 지역의 기후 취약성 이해를 목표로 하였으며, 특히 2개 지역 내 국내 이주민(IDPs) 재정착촌에 초점을 두었다. 기후재난으로 인해 국내 이주민들이 타클로반과 바탕가스의 새로운 지역으로 비자발적인 이주를 함께 따라, 타클로반에는 17개의 재정착촌이, 바탕가스에는 약 7개의 느슨한 형태의 재정착촌이 형성되었다.

본 연구에서는 기후 취약성의 측면을 도시 형태 분석, 도시 열섬효과 분석, 홍수위험 분석의 단계로 살펴보고 기후변화로 인한 국내 이주민(IDPs) 지역사회의 회복탄력성 증진을 위해 정책 시사점을 도출하고자 한다.

나) 분석방법

① 도시 형태 분석

본 연구에서는 연구대상 도시의 형태를 이해하기 위해 야간 조명 데이터를 활용하였다. 해당 데이터는 원격감지 분야에서 널리 활용이 되는 도구로, DSMP-OLS 또는 VIIRS 야간 조명 데이터 시리즈를 통해 수집이 가능하다(Bustos 외, 2015; Elvidge 외, 2021; Elvidge 외, n.d.; Enenkel 외, 2020; Jiang 외, 2017; Levin 외, 2020; Levin & Zhang, 2017). 최근 연구들에서는 자연재해나 분쟁에 대응하는 국내 이주민(IDPs)의 이동 경로를 파악하는 데 적용이 되었는데(Chen, 2020; Enenkel 외, 2020; Li & Li, 2014), 본 연구에서는 타클로반과 바탕가스 2개 지역을 대상으로 지난 10년 동안의 도시 형태와 인구 흐름을 종합적으로 이해하는 데 활용되었다.[101] 분석을 위해 콜로라도 대학교의 Earth Observation Group에서 수집된 VIIRTS

101) 야간 도시화 변화를 측정하는 방법은 특정지점에서 비교연도의 픽셀 값을 비교하는 것이다. 특정 지점에

야간 조명 데이터가 사용되었다(Earth Observation Group, n.d.; Elvidge 외, 2017; Elvidge 외, 2021; Elvidge 외, 2019; Elvidge 외, n.d.).

② 도시 열섬효과 분석

도시 열섬 효과를 확인하기 위해 일반적으로 열 맵핑과 토양 수준 추정에 유용하다고 알려진 Landsat 시스템의 밴드 10을 활용하였다(USGS, 2023). 본 연구에서는 특정 지역의 공기 온도 파악을 위해 대리 지표로 지표면 온도를 활용하였으며, 지표면 온도가 공기 온도에 영향을 미치되 그 관계가 비례하지는 않는다는 점에 주목했다. 분석을 위해 지표면 온도를 Z점수(Z-score)로 변환하였다. 이를 통해, 각 픽셀이 해당 도시 전체의 지리적 특성과 비교가능하도록 하여 특정 지역이 다른 지점에 비해 온도가 얼마나 더 높은지, 해당 지역에 거주하는 사람들이 온도가 더 높고 불쾌한 상태를 경험하고 있음을 확인하고, 해당 지역에 열을 집중시키는 도시 설계가 다른 지역과 달리 의도적 또는 비의도적으로 진행된 점에 관한 주장에도 뒷받침이 될 수 있다.

③ 홍수위험 분석

국내 이주민(IDPs) 재정착촌의 홍수 위험을 진단하기 위해 3가지 특징적인 프로토콜을 구성하였다. 첫째, VIIRS 야간 조명 이미지를 활용하여, 도시 형태 변화를 분석하였고, 둘째, Landsat 데이터를 토대로 다기준(multicriteria) 홍수위험 평가 방식을 활용하여, 홍수취약지역 맵핑을 시행하였다. 마지막으로, 국내 이주민(IDPs) 재정착촌 중심지역과 시 기반시설간의 거리를 기반으로 근거리 분석을 실시하여, 홍수 발생 시 비상대응시설로의 접근성을 평가하였다.

본 연구에서는 경사도, 고도, 건강한 녹지, 지형습윤지수(TWI), 불투수면 및 유수와의 근접성 등을 종합적으로 고려하여 홍수 발생 가능성이 가장 높은 지역을 선정하고자 하였다. 각 공간값은 1-5점 척도로 측정하여 합산 후, VIIRS에서 정의된 도시 형태 및 국내 이주민(IDPs) 지역과 비교하였다. 또한, 다양한 규모의 비상대응 시스템에 활용되는 매핑 프로세스인 근거리 분석을 활용하여 타클로반 지역 재정착촌들의 비상 대응 접근성을 확인하였다(Gunes & Kovel, 2000; Milenkovic & Kekic, 2016; Kwan & Lee, 2005; Šterk & Praprotnik, 2017). 비상대응시설이 밀집된 지역에 가까울수록 접근성이 높은 것으로 간주하여, 국내 이주민(IDPs) 지역과 비상대응시설의 위도 및 경도를 토대로 비상 대응 접근성이 가장 높은 지역을 선정하였다.

서 나타나는 순 양(+) 값은 사람, GDP, 도시 개발이 해당 지점으로 유입되었음을 의미하며, 순 음(-)값은 그 지점에서의 유출을 의미한다. 0값은 유입 또는 유출이 거의 없었음을 나타낸다. VIIRS 시스템의 광범위한 픽셀 크기로 인해, 국가 수준 분석에 보다 활용이 적절하며 세밀함이 약할 수 있으나 현장 인구 흐름을 파악하기 위해 여전히 현장연구에서 많이 활용되고 있다.

[표 10] 홍수 위험 평가 카테고리

카테고리	내용	데이터	산출	출처
비상 시설	약 2.4km(1.5마일) 주변 지역 내 시설 수(예: 경찰서, 소방서, 도서관, 학교, 시청 건물, 종교 시설, 체육관 등)	Google Earth 표	약 2.4km (1.5마일) 이내 반경과의 공간 결합	Google Earth
NDVI (정규식생지수)	식생 건강 상태를 설명하기 위한 밴드 데이터 차이	Landsat 8 위성	NDVI = (B5 – B4) / (B5 + B4)	NDVI
도시 변화	지점에서 VIIRS 야간 값 차이	VIIRS	(픽셀 값 2023 – 픽셀 값 2003)	VIIRS
홍수 위험	고도, 경사, 지형 습윤지수(TWI), NDVI 및 NDUI가 포함된 다기준 모델로 환산	STRM 1-sec global arc의 고도데이터 Landsat 8 데이터의 NDVI Landsat 8 데이터의 NDUI	TWI = ln (유량 집적량 / tan 경사) NDVI = (B5 – B4) / (B5 + B4) NDUI = (B6 – B5) / (B6 + B5)	TWI NDVI NDUI

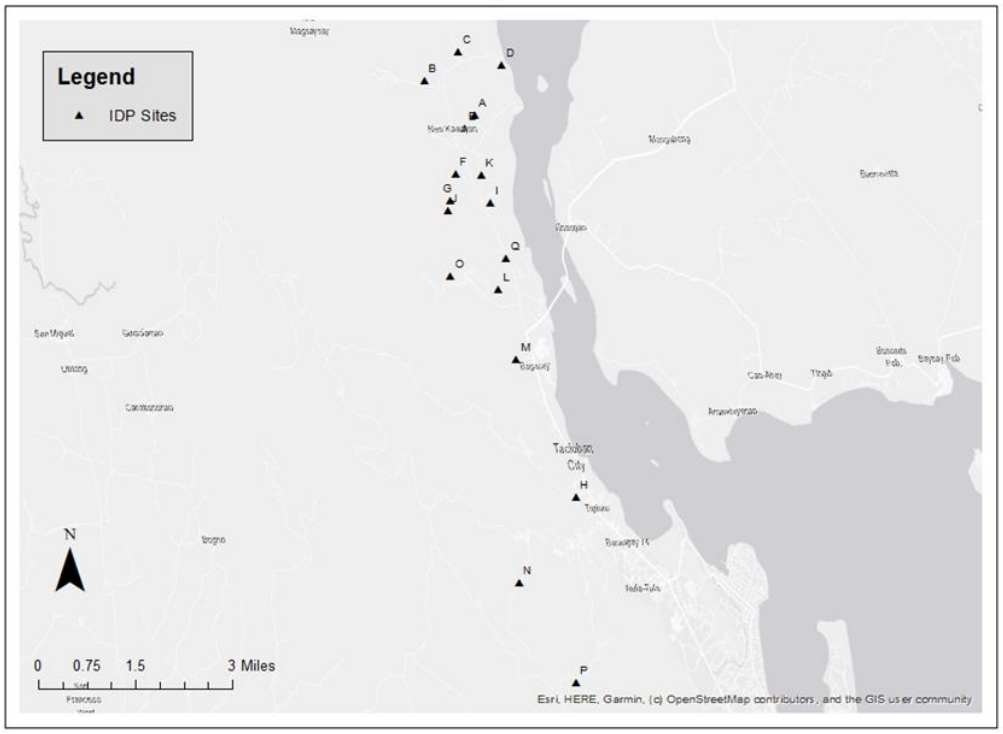
참고: B4, B5 및 B6은 Landsat 밴드 4, 5 및 6을 나타낸다. 밴드 4는 적색 밴드이며, 밴드 5는 근적외선 밴드, 밴드 6은 단파 적외선 밴드(SWIR)로 불린다.

다) 분석 결과

(1) 지역별 특징

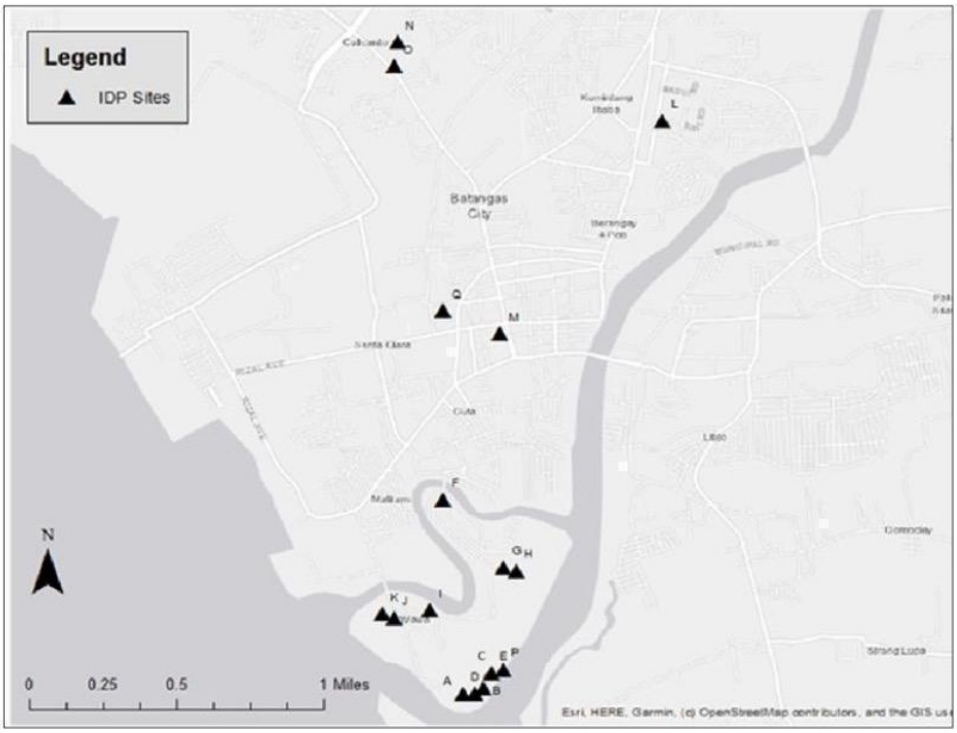
현재 타클로반 북부에는 태풍 하이옌으로 인한 이주민 대상 영구적 파바하이(주택, pabahay) 31개 커뮤니티가 11개 바랑가이에 걸쳐 분포되어 있다. 타클로반 시 주택 및 지역 개발국에 따르면, 이 중 주정부 기관인 국가주택청(NHA)이 17개의 파바하이 사이트를 개발하였으며, 해당 지역에는 총 14,479세대를 위한 주택이 구축되어 있다(Mangada & Cuanton, 2022). [그림 16]은 타클로반 북부의 산후아니코(San Juanico) 해협을 따라 위치한 국내 이주민(IDPs) 재정착촌의 분포를 나타낸다.

[그림 16] 타클로반의 국내 이주민(IDPs) 재정착촌



바탕가스 시는 열대 사바나 기후를 특징으로 하는 해안도시로(Reyes 외, 2019), 2015년 기준 바탕가스 시의 인구는 329,874명으로 추정된다(Dagulo, 2021). 타클로반과 달리, 바탕가스의 바자오 이주민 정착촌은 시내 인근 여러 지역에 밀집되어 있다. 바자오 이주민 정착촌은 서로 매우 가깝게 위치하고 있어, 본 연구에서는 정착촌별 차이를 살펴보기는 어려웠으며, LIDAR 등과 같은 고해상도 시스템 활용을 통한 추가 연구가 필요한 지점을 보여준다.

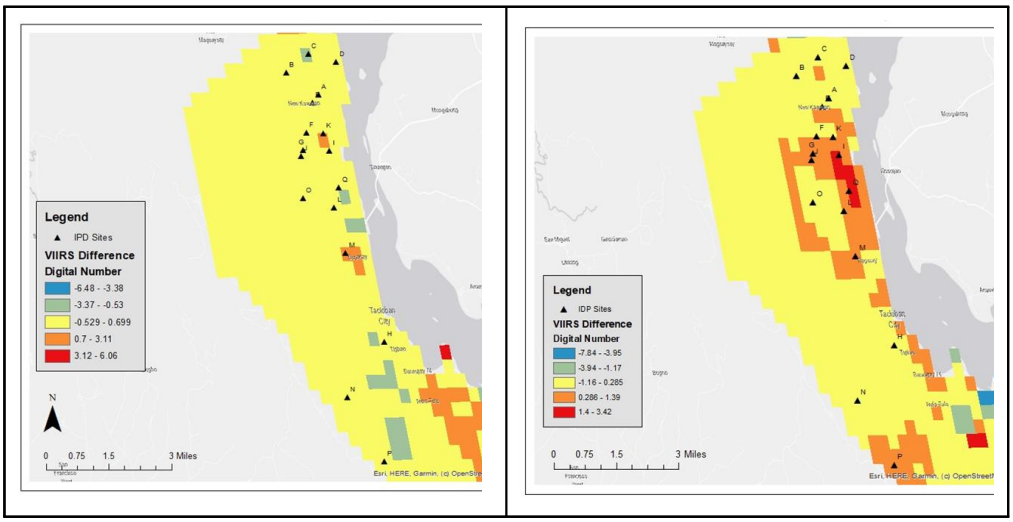
[그림 17] 바탕가스 내 바자오 이주민 정착촌의 위치



(2) 도시화 및 열섬 효과

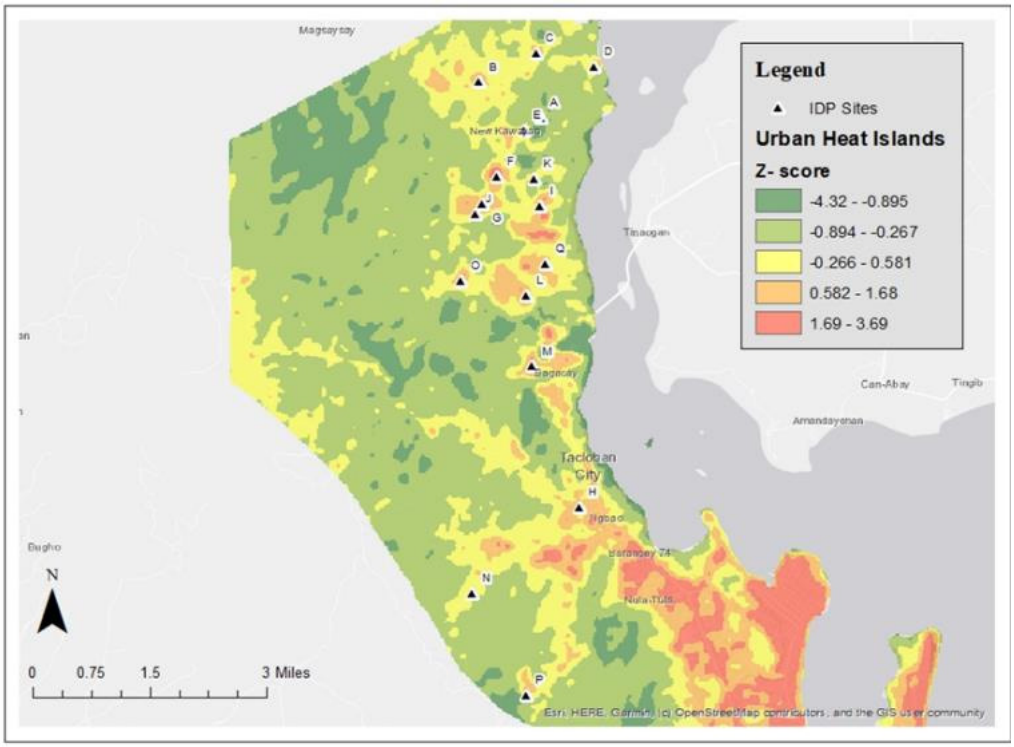
[그림 18]에서 노란색, 주황색, 빨간색으로 각각 표시된 지점은 인구 또는 도시 개발 등이 유입되었음을 나타내며, 녹색, 파란색은 해당 지점에서의 유출이 발생되었음을 보여준다. 타클로반의 재정착촌별 데이터를 분석한 결과, 국내 이주민(IDPs) 재정착촌 주변으로 유입이 일어났음을 시사하며, 매우 한정된 지역에서만 유출이 진행되었음을 확인할 수 있다. 특히, [그림 18] (a)는 2012년에서 2016년 사이 K(GMA Kapusao Village), I(Saint Francis Village), M(DREAMVille) 재정착촌에서의 인구 증가가 있었음을 확인할 수 있다(주황색, VIIRs 0.7-3.11). [그림 18] (b)는 2017년부터 2021년 사이 A(SM Cares Village), F(North Hill Arbours), G(Greendale Residences), H(Pope Francis Village), L(Ridgeview Park), O(Knightsbridge), P(Salvacion Heights), Q(Lions Village) 등 8개 재정착촌에서도 인구가 증가한 것으로 나타났으며, 특히, I(Saint Francis Village), L(Ridgeview Park), Q(Lions Village) 지역에서는 같이 시기 가장 활발한 도시화가 진행된 것으로 보인다.

[그림 18] (a) 2012년부터 2016년까지 타클로반의 VIIRS 변화, (b) 2017년부터 2021년까지 타클로반의 VIIRS 변화



[그림 19]는 국내 이주민(IDPs) 재정착촌의 Z 점수를 보여준다. 노란색, 주황색, 빨간색으로 표시된 지역은 Z 점수가 0 또는 그 이상인 지역으로, 해당 지역에서 도시 열섬 효과가 관찰된다. 타클로반의 경우, 국내 이주민(IDPs) 재정착촌은 열섬의 중심 또는 근방에 고르게 위치해 있음을 확인하였으며, 이는 재정착촌과 주변 지역 도시 설계를 변경함으로 열 노출을 감소시킬 필요가 있음을 시사한다. 타클로반에서 수집된 VIIRS 데이터는 타클로반 북부지역으로의 인구 이동을 포함한 교회 지역의 성장을 나타내었고, 구글 어스는 단일 도로를 따라 형성된 다핵의 교외 네트워크를 보여주었다. 또한, Landsat 위성 시스템의 밴드 10은 교외 네트워크와 VIIRS 데이터가 일치하는 공간에서 도시 열 시스템이 형성되고 있음을 확인할 수 있었다. 즉, 2012년부터 현재까지 도시 밀도 증가나 건설이 도시 열 상승과 연관되어 있음을 나타낸다고 볼 수 있다.

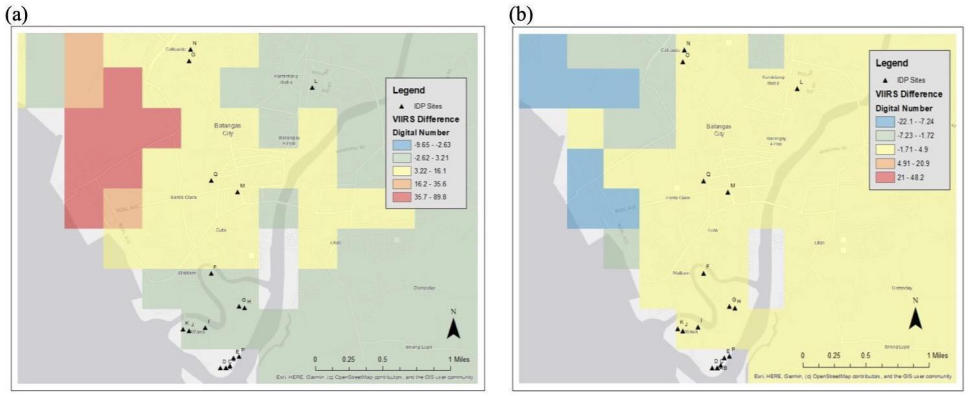
[그림 19] 타클로반의 도시 열섬 효과



참고: 2024년 3월 14일에 촬영된 이미지로 활용됨

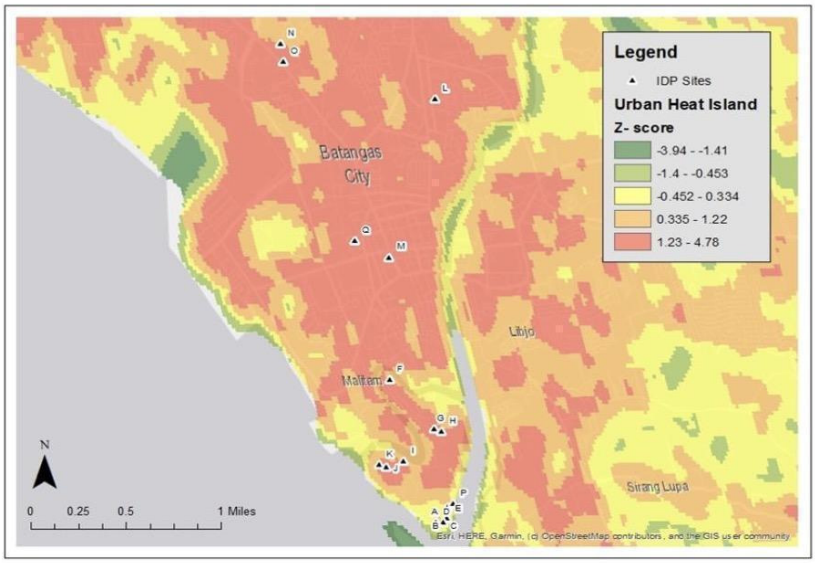
2012년부터 2021년까지 10년간 바탕가스 VIIRS 데이터 분석 결과, 초기 해안으로 인구가 이동한 뒤, 후기에는 해안에서 다시 멀어지는 경향을 나타내었다. 이러한 패턴은 바자오 이주민 정착촌 지역에는 영향을 미치지 않은 것으로 확인되어, 바자오 이주민 정착촌 주변 지역의 인구는 안정적으로 유지된 것으로 보인다.

[그림 20] (a) 2012년부터 2016년까지 바탕가스의 VIIRS 변화 (왼쪽), (b) 2017년부터 2021년까지 바탕가스의 VIIRS 변화 (오른쪽)



Landsat 밴드 10 이미지를 통해 바탕가스 지역이 극심한 도시 열로 노출되어 있음을 확인하였다. 2021년 3월 14일에 관측된 [그림 21]은 바탕가스 지역 대부분이 도시 열섬 현상에 휩싸여 있으며, 일부 소규모 지역에서 상대적으로 온도가 낮게 나타난 것으로 확인되었다. 이는 지역 간의 설계 차이로 인한 것으로 추정된다.

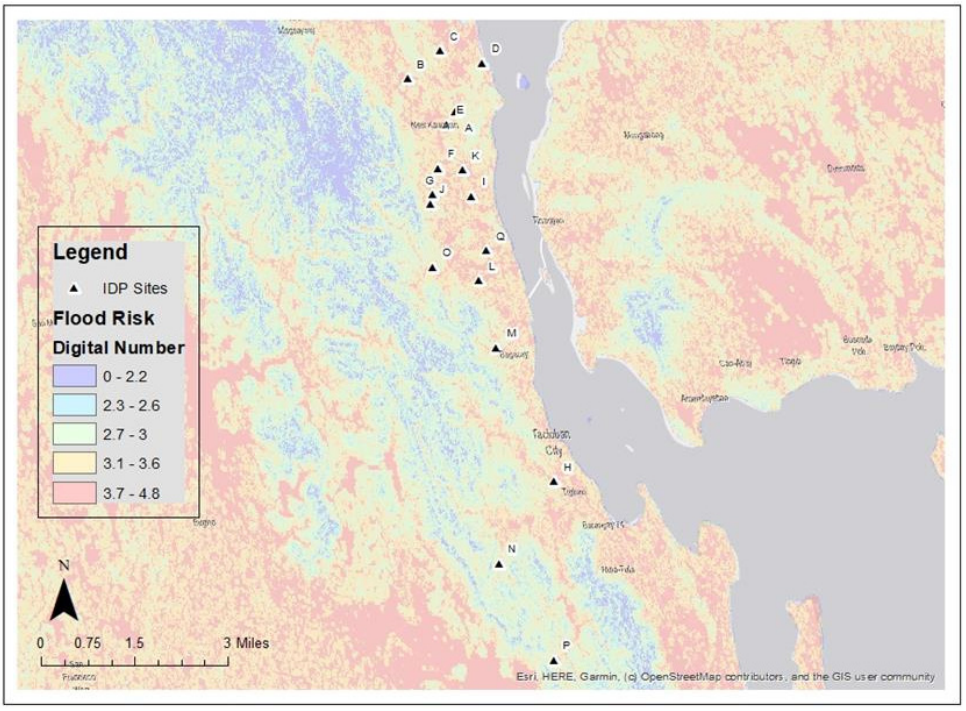
[그림 21] 바탕가스의 도시 열섬 효과



(3) 홍수위험

[그림 22]에서 파란색으로 표기된 지역은 홍수 위험이 낮은 지역은, 빨간색은 홍수 위험이 높은 지역을 나타낸다. 홍수위험분석을 실시한 결과, 타클로반 도심 서쪽에 위치한 나가-나간 산(Mount Naga-Naga) 인근의 소규모 밀집 지역 지역을 제외하고, 타클로반 다른 지역은 홍수에 매우 취약한 상태인 것으로 확인되었다. 또한, 국내 이주민(IDPs) 재정착촌들과 비상대응시설과의 거리를 측정하여 분석한 결과, 대부분 비상대응시설 밀집에서 어느 정도 떨어진 자리에 위치한 경향이 관찰되었다. 따라서, 홍수가 발생한 경우, 재정착촌에 거주 중인 이주민들은 먼 거리를 이동해야 하므로 비용이 증가하고, 비상대응시간이 지연될 가능성이 높아, 이미 이주를 경험한 이주민들에게 잠재적 추가 피해가 초래될 수 있음을 시사하는 지점이라 할 수 있다.

[그림 22] 타클로반 도시 지역의 홍수 위험



참고: VIIRS, DEM 데이터, Landsat 데이터의 출력값은 30x30미터의 공간 해상도로 측정됨

타클로반의 국내 이주민(IDPs) 재정착촌 주변 비상대응시설수는 1개에서 15개까지 다양하게 분포하고 있으며, Saint Francis Village가 가장 많은 시설을 보유하고 있는 것으로 확인이 되었다. 총 취약성 점수(TSV) 기준으로 홍수 위험은 1.75~4.5 사이의 범위를 나타내었다. 그

중 Villa Diana는 가장 낮은 위험 수준인 1.75를 기록하였고, Villa Sofia는 가장 높은 위험 수준인 4.5로 확인되었다. 홍수 위험 측면에서 가장 취약한 Villa Sofia의 경우 2.4km(1.5마일) 반경 내에 비상대응시설이 거의 존재하지 않는 것으로 확인이 되었다. 또한, 2003년부터 2023년까지의 VIIRS 야간 조명 데이터를 통해 관찰된 바와 같이, 인구가 꾸준히 증가하고 있어 비록 홍수 위험이 다른 재정착촌들과 통계적으로 큰 차이를 보이지는 않음에도, 상대적으로 취약한 상황에 놓여있는 것으로 확인되었다. 반면, Villa Diana는 취약성이 낮은 지역으로 확인이 되었다. Villa Diana와 Villa Sofia는 몇 가지 공통점을 가지고 있으나, Villa Diana가 홍수 위험 측면에서 더 안전한 이유는 비상대응시설의 수가 많고, 녹지가 풍부하다는 점 때문이다. 이러한 비상대응시설과 녹지로의 접근성은 타클로반 지역 내 건축 설계가 경제적 가치에 보다 영향을 받고 있다는 점을 시사한다.

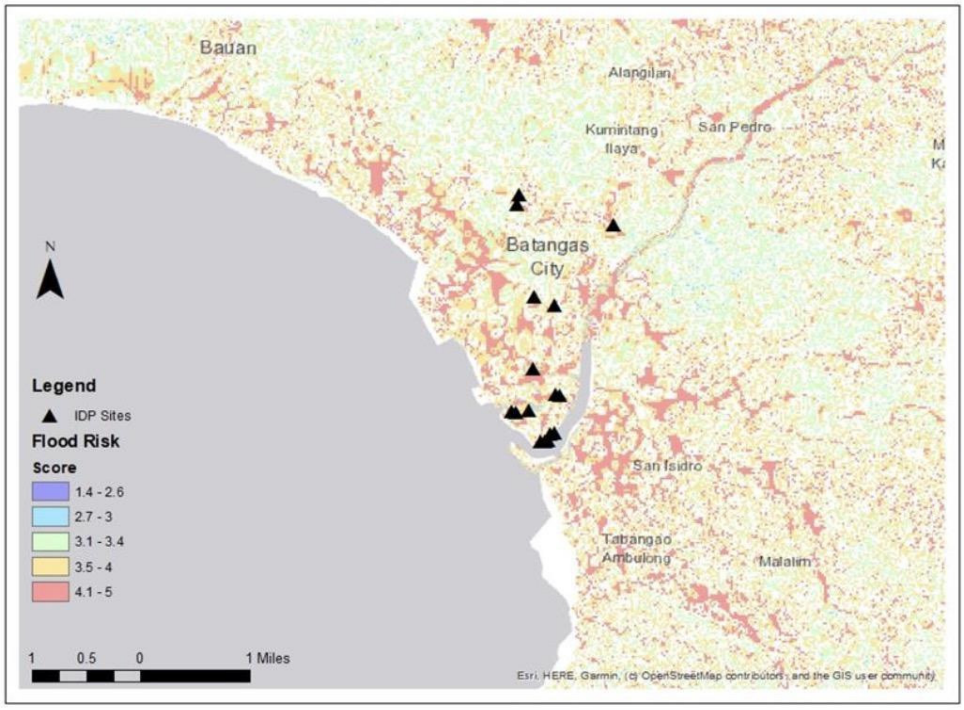
[그림 22]에서 확인된 바와 같이, 타클로반의 광범위한 지역은 고도와 경사로 인해 홍수 위험에 노출되어 있어, 도시 설계를 통한 지역사회의 기후재난의 안전을 고려할 필요가 있다. 예로, 포장 표면을 줄이는 한편, 녹지 면적을 늘리고, 저지대에서 떨어진 구역에 지역사회를 구축하거나 인구 증가에 따라 비상대응시설을 추가 건설하는 일은 기후 취약성을 감소시키고, 국내 이주민(IDPs) 재정착촌의 회복력 강화에도 기여할 수 있을 것이다.

[표 11] 타클로반 국내 이주민(IDPs) 재정착촌 기후 취약성

IDP Camp Name	Location In the Map	Type	Number of Emergency Facilities within 1.5 miles of IDPs	Flood Risk, 1 to 5	NDVI	NDUI	Rank of Emergency Response	Rank of Flood Risks	Rank of NDVI	Rank of Urban Change	Total Score of Vulnerability (TSV)
Villa Sofia	D	Gov	4	1.950295884	0.280682476	0.191067502	7	4	4	3	4.5
Salvacion Heights	P	Gov	1	3.172002409	0.431944093	0.212042208	8	2	2	3	3.75
Operation Blessing	N	NGO	4	2.999778069	0.442148707	0.198465322	7	3	2	3	3.75
New Hope Village	B	Gov	5	3.295488292	0.391943406	0.006500302	6	2	3	4	3.75
Sangway Village	C	Gov	5	3.533385922	0.351262959	0.271193644	6	1	3	3	3.25
North Hill Arbors	F	Gov	11	3.125502626	0.421911799	0.773699665	5	2	2	3	3
SM Cares Village	A	NGO	12	3.45838553	0.383774233	0.658274327	4	2	3	3	3
Lions Village	Q	NGO	13	3.312849201	0.281070192	0.562740266	3	2	4	3	3
Dreamville	M	NGO	12	2.98111502	0.425250985	0.382165817	4	3	2	3	3
GMA Kapuso Village	K	NGO	12	3.404653108	0.39011511	1.015892005	4	2	3	2	2.75
Ridgeview Park	L	Gov	12	3.134308167	0.409933125	0.914210588	4	2	2	3	2.75
Pope Francis Village	H	NGO	13	3.286220579	0.36745776	0.259288215	3	2	3	3	2.75
Knightsbridge	O	Gov	12	2.612739862	0.453822749	0.204260721	4	3	1	3	2.75
Guadalupe Heights	J	NA	14	2.869628133	0.446165944	0.259331575	2	3	2	3	2.5
Greendale Residences	G	Gov	14	3.196417527	0.412775035	0.530423987	2	2	2	3	2.25
Saint Francis Village	I	Gov	15	3.473333365	0.316021463	1.269152939	1	2	3	2	2
Villa Diana	E	Gov	14	3.378399258	0.404659537	1.669862827	2	2	2	1	1.75

또한, [그림 23]에 나타난 바탕가스 전역에서도 홍수 위험이 뚜렷하게 관찰되었다.[102] 이는 바탕가스 지역 전체 차원에서 홍수 예방을 위한 도시 설계 변경을 고려할 필요가 있음을 시사한다. 그러나 Landsat 공간 해상도로는 바자오 이주민 정착촌에서와 같이 측정 지역에서의 홍수 위험을 확인하기에는 한계가 존재함에 따라, 높은 해상도로 추가 연구를 수행한다면 지역별 세부제언 도출에 유용할 것이다.

[그림 23] 바탕가스 국내 이주민(IDPs)의 홍수 위험 지도



라) 소결

타클로반과 바탕가스의 기후 취약성을 살펴본 결과, 두 도시 모두 도시 열섬현상과 홍수 관련 위험에 노출되어 있는 것으로 확인이 되었다. 타클로반의 경우, 국내 이주민(IDPs) 재정착촌이 넓은 지역에 분포하고 있으며, 교외지역과 유사한 특징을 띠는 반면, 바탕가스는 정착촌들이 밀집된 도시 환경에 위치해 있었다. 두 지역에서 모두 VIIRS 변화를 통해 인구밀집과 도시화 측면에서 발전하고 있는 것으로 확인되었으며, 동시에 기후 변화로 인한 취약성을 심화시킬 수

102) 바탕가스 지역의 NDVI 표준편차(0.070)와 NDUI의 표준편차(0.042)가 0에 가까움에 따라, 바자오 이주민 정착촌 간의 취약성 순위 비교를 위한 홍수위험 총취약성 점수(TSV)를 산출하지 않았다.

있는 설계적 문제를 내포하고 있는 지점이 발견이 되었다.

타클로반의 경우, 재정착촌 주변의 비상대응시설의 접근성이 전반적으로 낮은 것으로 관찰되었다. 몇몇의 재정착촌에서는 비상대응시설이 단 한 개만 확인이 되는 등 기후재난 대응을 위한 인프라가 상당히 불균형하게 존재함을 확인할 수 있었다. Landsat 시스템을 통한 재정착촌별 비교 결과, 타클로반 북부 교외 지역에 위치한 Villa Sofia 지역이 비상대응시설로의 접근성이 낮음으로 인해 홍수 위험이 높은 것으로 확인되었다. 그외 Pope Francis Village와 Saint Francis Village 등이 녹지 부족과 도시 개발로 인해 뚜렷한 열문제를 겪고 있었으며, 비상대응시설로의 접근성이 확보되었음에도 홍수 위험에 노출되어 있어 기후재난에 대한 회복력 강화를 위해 설계 측면의 새로운 접근을 요하는 지점으로 분석된다.

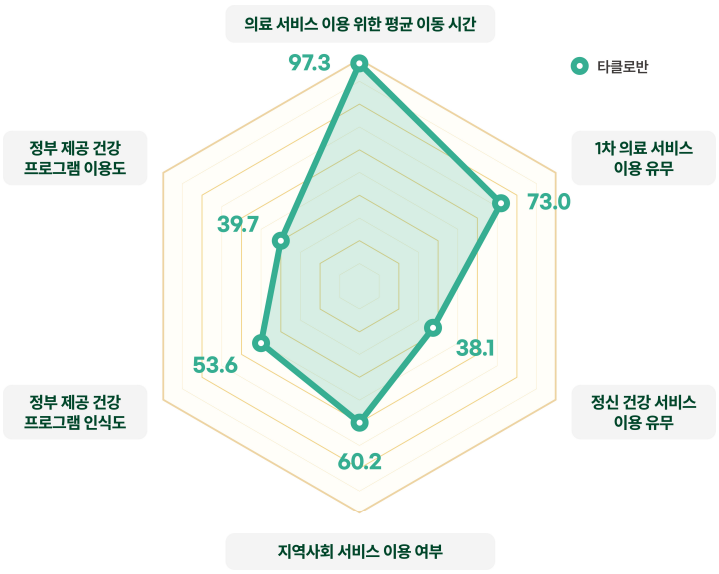
나. 타클로반 지역에 대한 취약성 분석 주요 결과

가) 가구설문조사를 통한 취약성 분석 주요 결과

(1) 보건 취약성

[그림 24] 타클로반 기후 이주민 보건 취약성 정도

0(높은 취약성) ↔ 100(낮은 취약성)



위의 방사형 차트는 타클로반 이주민 대상의 설문조사 결과를 100점 만점으로 환산하여 보건 측면의 취약성을 분석한 주요 결과이다. 이에 따르면, 의료 서비스 이용을 위해 평균적으로 이동하는 시간(97.3점)은 대부분 30분 이내로 나타나 비교적 취약성이 높지 않은 것으로 나타났으나 현지 맥락을 고려한 분석이 필요한 것으로 확인되어 하단에 추가 기술하였다. 1차 의료 서비스(73점) 및 지역사회 서비스(60.2점) 이용이 가능하다는 인식 역시 비교적 높은 점수를 보여 해당 영역에 있어서는 취약성이 심각하지 않은 것으로 나타났다. 반면, 정부에서 제공하고 있는 보건의료 프로그램에 대한 인식(53.6점) 및 이용도(39.7점)는 낮은 것으로 나타났으며, 정신건강 서비스를 이용할 수 있다는 인식(38.1점) 또한 낮은 것으로 나타나 정부 프로그램에 대한 홍보를 개선하거나 타클로반 이주민들에게 필요한 프로그램을 파악하여 이를 보완하는 방식으로 서비스를 개선할 필요가 있음이 확인되었다.

보건 측면의 세부 설문 문항들과 연결하여 분석할 시, 타클로반 이주민들의 보건의료 시설에 대한 물리적 접근성은 비교적 원활한 것으로 보인다. 예를 들어, 응답자의 83%는 대중교통을 이용하여 의료 시설에 접근한다고 응답하였으며, 92%는 거주지에서 가장 가까운 의료 시설까지 30분 이내에 도착할 수 있다고 답했다. 다만, 물리적 접근성 측면에서 설문 응답 결과는 대체로 취약하지 않은 것으로 나타났으나, 단순히 이들이 보건 측면에서 취약하지 않다고 판단할 수는 없었다. 현장조사 시, 교통비를 지불하며 30분 이내 거리에 있는 보건의료시설을 방문하는 것은 경제적으로 어려움을 겪고 있는 타클로반 이주민들에게 재정적 및 시간적 부담이 되는 것으로 확인되었기 때문이다.

서비스 이용과 관련하여서는 과반수 이상의 응답자가 1차 의료 서비스 이용이 가능하다(77%), 아동 보육 프로그램, 보호소 등 지역사회 서비스 이용이 가능하다(61%)고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 지난 12개월 동안 필요시 보건 서비스를 이용하였는지 묻는 문항에 대하여서는 응답자의 52%가 이용해 왔다고 응답했으며, 교차분석 및 t-test를 통해 확인한 결과 성별이나 나이대에 따라 보건 서비스 이용 여부에 유의미한 차이가 나타나지는 않았다. 보건 서비스를 이용하였던 주요 사유로는 비전염성 질병(27%)인 당뇨, 고혈압, 암 등이 많았고, 상처, 화상, 골절, 탈구 등 부상(18%) 혹은 기침, 감기, 발열(17%)로 인한 이용 경험이 있었다. 기타 응답(29%)으로는 건강검진 또는 임신·출산과 관련한 이유로 의료 시설을 방문한 사례가 주를 이뤘다. 응답자의 91%는 필요시 정부가 운영하는 공공 의료센터(바랑가이, 지방정부, 중앙정부)를 가장 먼저 찾는다고 답하였다.

정부에서 제공하는 보건의료 프로그램(무료 약 처방, 무료 백신 등)에 관하여는 응답자들의 인식

이 높은 편은 아니었으나 실제로 이용한 경험은 상대적으로 더 적은 것으로 나타났다. 이러한 결과를 통해 정부에서 진행하고 있는 내용에 대하여 홍보가 충분히 이루어지지 못하였거나 정보 전달 방식이 이해하기 쉽고 명확하지 않았음을, 혹은 제공되는 프로그램이 타클로반 이주민들의 필요와 밀접하게 연관되지 않았음을 고려해 볼 수 있다.

또한, 정신건강 서비스 이용에 대한 인식이 낮은 것은 1차 의료 서비스에 비해 정신적 치료를 받을 수 있는 기회가 제한적임을 보여준다. 타클로반 재정착촌에는 태풍 하이옌으로 인해 삶의 터전을 잃은 국내 이주민들이 주로 거주하고 있다. 이들 중 대규모 자연재해로 인한 트라우마를 치료받아야 할 필요가 다수 발견된다면 정신건강 서비스 이용 측면의 개선이 필요하다는 점을 강조할 수 있을 것이다.

또한, 47%는 치료비 부담으로 인해 가구원이 적절한 치료를 받지 못한 경험이 있다고 응답하였다. 그 외의 사유로는 민간요법이 가능하기 때문에 보건 서비스를 받지 않았다(15.2%)라거나 의료 시설이 멀거나 가능한 자리가 없었다(2.5%)라는 순으로 나타났다. 보건의료 서비스 이용이 필요함에도 불구하고 서비스를 받지 않았거나 받지 못한 상태를 미충족 의료 경험이라 하며 이는 의료접근성 향상을 위해 확인하는 중요한 지표 중 하나이다(하오현 2023). 타클로반 설문 응답자들은 미충족 의료 경험의 주요 이유가 경제적 이유라는 점을 확인할 수 있었다. 특히, 타클로반 내에서도 DREAMVille에서는 North Hill Arbours보다 치료비 부담이 치료를 포기하게 된 이유라고 응답한 비율이 더 높은 것으로 나타나 보건의료 서비스에 대한 재정적 접근성이 높지 않은 것으로 확인되었다.

[표 12] 타클로반 내 마을별(DREAMVille, North Hill Arbours) 미충족 의료 경험 이유

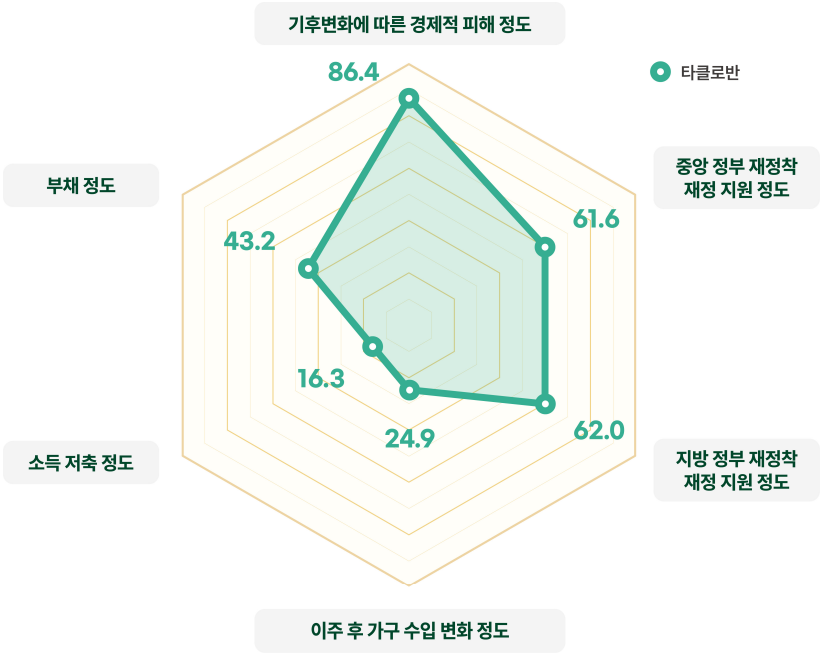
구분		빈도	비율
DREAMVille	치료비 부담	55	55.6
	민간요법이 가능함	14	14.1
	의료 시설이 멀거나 가능한 자리가 없음	1	1.0
	기타	29	29.3
	전체	99	100.0
North Hill Arbours	보건의료 시설까지의 거리	2	2.0
	치료비 부담	38	38.4
	민간요법이 가능함	16	16.2
	의료 시설이 멀거나 가능한 자리가 없음	2	2.0
	기타	41	41.4
	전체	99	100.0

덧붙여 의료 시설 방문 시 자부담으로 치료비를 지불하는 경우가 56%로 가장 많았으며, 그 외에는 정부 지원(13.1%), 대출(9.1%), 필리핀 의료보험(PhilHealth, 8.6%) 또는 친척의 지원(8.6%)을 통해 의료비를 충당하고 있었다. 이러한 결과를 통해 타클로반 설문응답자들은 의료 서비스에 대한 재정적 접근성이 높지 않음을 확인할 수 있었다.

(2) 생계 취약성

[그림 25] 타클로반 기후 이주민 생계 취약성 정도

0(높은 취약성) ↔ 100(낮은 취약성)



위의 방사형 차트를 통해 주요 결과를 확인해 보면, 타클로반 이주민들의 생계 취약성은 높은 편으로 나타났으며, 특히 이주 후 가구 수입이 상당히 감소하였다는 응답(100점 만점 환산 점수 기준 24.87점)이 많았다. 또한, 과반수 이상의 가구가 부채가 있었으며(43.15점), 지난 12개월 동안 저축을 하지 못한 것으로 나타나(16.33점) 이를 해결하기 위한 정책적 개입이 필요한 것으로 보인다.

기후변화로 인한 경제적 피해 정도에 대한 문항의 결과는 100점 만점 환산 점수 기준 86.36점으로 나타났으나, 이를 단순히 취약성이 낮다고 해석하기는 어렵다. 지난 5년간 기후변화로 인한 재난재해를 경험한 가구 중 85.5%가 직접적인 경제적 피해가 없었다고 응답했지만, 이는 이미 취약한 상태에 있는 이주민들에게 영향이 없었다기보다는 변화의 정도를 다르게 인식했을 가능성이 크다. 또한, 이와 연계하여 최근 5년 간 설문 응답 가구들이 가장 빈번하게 경험하고 있는 재난재해가 폭염(22.3%), 열대성 사이클론(18.7%), 지진(17.2%) 순임을 고려할 시, 필리핀의 특성상 열대성 사이클론의 영향은 여전히 지속되고 있으나 이주민들이 또 다른 형태의 재난에 노출되고 있음을 보여준다. 타클로반 이주민들은 이주의 주요 원인이었던 태풍으로부터의 영향에 대처하는 역량이 증진되었고, 이주 이전에 비해 상대적으로 안전한 환경에서 거주하고 있기 때문에 직접적인 경제적 피해 보고 비율이 낮게 나타난 것으로 분석되지만, 폭염 등 기후재난이 다양한 방식으로 영향을 미치고 있어 새로운 재난으로 인한 피해가 발생할 가능성을 감지하고 대비할 필요가 높아지고 있다.

생계 측면의 세부 설문 문항과 연계하여 살펴보자면, 정부로부터의 재정착 재정 지원과 관련하여서는 대다수의 응답자가 현 거주지로 이주하는 과정에서 중앙 및 지방정부로부터 재정착 지원금을 받은 경험이 없다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 응답자의 71.7%는 중앙정부에서 재정착 자금 지원을 받지 못했다고 응답했으며, 73.3%는 지방정부로부터의 자금 지원이 없었다고 보고했다. 중앙 및 지방정부로부터 지원금을 받았다는 응답자의 답변을 분석해 보면 재정착 비용을 중앙정부가 대부분 보전해 줬다는 응답률은 55%인 반면, 지방정부의 경우에는 44%로 떨어져 중앙정부로부터 받은 재정착 지원금에 대한 응답이 상대적으로 긍정적인 것으로 나타났다.

타클로반 내 응답자들이 거주하고 있는 재정착촌 별로 결과를 분석해 보면, North Hill Arbours의 경우, 중앙정부로부터 재정적 지원을 받았다는 응답 비율(34.3%)이 DREAMVille(22.2%) 보다 높았다. 그러나 지방정부로부터의 지원 비율은 두 마을이 비슷한 수준으로 나타났으며, DREAMVille이 25.3%, North Hill Arbours가 27.3%로 응답했다. North Hill Arbours는 중앙정부가 주도한 재정착촌이기 때문에 DREAMVille보다 재정적 지원 경험이 더 높게 나타난 것으로 해석할 수 있으나, 공식적으로 주택만 제공되었기 때문에 현금이나 현물로 재정적 지원을 받지 않았다고 응답한 비율이 높은 것으로 보이며 재정적 지원을 사회복지 프로그램의 일환으로 이해한 가능성도 고려할 수 있다.

소득 창출 및 경제 활동 측면에서 타클로반 이주민들의 지난 6개월간 주요 소득원은 소규모 사업인 것으로 나타났다. 노점상, 수공예 판매 등 소규모 사업으로 소득을 창출한다는 비율이

34.1%를 차지했고, 10.1%의 기타 의견도 보석 판매, 물물교환, 생선 판매 등 소규모 사업 또는 개인/가구 단위에서의 판매 활동이 주를 이뤘다. 그다음으로 계절성 일용직 등 비정기적인 임금 기반으로 소득을 창출하고 있다는 비율이 31.8%로 응답되었다. 이처럼, 타클로반의 이주민들은 안정적인 소득원보다는 개인 책임이 따르는 소규모 사업이나 일용직 등의 임시직으로 생계를 이어 나가는 것으로 조사되었다. 보다 안정적인 정규 근로 임금으로 소득을 창출하는 비율은 21.2%로, 소규모 사업과 비정규직에 의한 소득 창출보다는 하회하는 경향을 보였다.

응답자 가구의 주요 소득 창출원과 주로 종사하는 분야를 교차 분석한 결과, 소규모 비즈니스를 주요 소득 창출원으로 하는 가구는 주로 소매업 및 어업 분야에 종사하고 있는 것으로 나타났다. 계절적 혹은 일시적 근로 임금을 통해 생계를 유지하는 가구는 주로 건설업에서 소득을 창출하는 경향이 있었다. 이는 경제적 상황과 산업별 특성에 따라 가구의 소득 패턴이 달라질 수 있음을 의미한다고 볼 수 있다.

한편, 이주 이전과 비교했을 때 소득 수준의 변화를 묻는 질문에 응답자의 70.2%는 소득이 감소했다고 답변했다. 이 중 이주 후에 소득 감소 변화가 크다는 비율이 38.9%에 달했다. 타클로반으로 이주하기 전에도 경제적인 어려움을 겪어왔던 이주민들은 재정착 과정에서 생계 활동에 변화를 겪으며 새로운 사업을 시작하거나 기존 활동을 지속했으나 안정적 혹은 정기적인 소득을 확보하는데 어려움을 겪고 있었다.

교차분석 결과, 가구의 주요 소득 창출원이 정규 근로 임금인 경우, 다른 소득원에 비해 이주 후 소득 수준이 감소했다는 응답 빈도가 적게 나타났다. 이는 정규직 근로의 안정성과 지속적인 소득 창출 구조가 이주로 인한 환경의 변화, 경제적 변동성 등에 대한 완충 역할을 할 수 있음을 시사한다. 정규 근로 임금이 주요 소득원인 가구는 비정규직, 일시적 근로에 의존하는 가구에 비해 거주 환경의 변화, 경기 변동 등으로부터 상대적으로 재정적 안정성을 유지하는 경향이 있는 것으로 해석해 볼 수 있겠다.

[표 13] 가구의 주요 소득 창출원과 이주 후 소득 수준 변화 간 교차분석 결과

		상당히 감소	감소	변화 없음	증가	모름	합계
소규모 비즈니스	빈도	23	29	17	5	0	74
	비율	31%	39%	23%	7%	0%	100%
계절적/일시적 근로 임금	빈도	30	21	14	4	0	69
	비율	44%	30%	20%	6%	0%	100%
정규 근로 임금	빈도	15	9	15	6	1	46
	비율	33%	20%	33%	13%	2%	100%

		상당히 감소	감소	변화 없음	증가	모름	합계
정부 지원/원조	빈도	0	1	0	1	0	2
	비율	0%	50%	0%	50%	0%	100%
국제기구 등 인도적 지원	빈도	2	1	0	0	0	3
	비율	67%	33%	0%	0%	0%	100%
가계 자산 처분	빈도	1	0	0	0	0	1
	비율	100%	0%	0%	0%	0%	100%
기타 의견	빈도	14	5	3	0	0	22
	비율	64%	23%	14%	0%	0%	100%
합계		77	62	44	14	1	198

더불어, 설문에 참여한 응답자의 56.6%는 부채를 지고 있다고 응답했으며, 부채를 지게 된 요인으로 추가 가구원 수용(29.5%)과 생계 필수품 구입(17.9%) 등이 차례로 높게 보고되었다. 이처럼 타클로반에서는 추가 가구원을 돌보거나 식량, 물, 조리용 연료와 같은 생계 필수품을 구매하기 위해 부채를 지고 있는 비율이 상대적으로 높으므로 생계유지가 이주민들의 삶에 있어 중요하고 시급한 이슈임을 추측해 볼 수 있다. 한편, 필요시 대출을 받을 수 있는지에 대한 문항에 65.7%는 받을 수 있다고 응답해 상대적으로 대출은 용이하게 받을 수 있는 것으로 나타났다.

하지만 지난 12개월 동안 저축 유무를 묻는 항목에 있어서는 77.3%가 저축을 하지 못했다고 답해 이주민의 대다수가 저축 없이 생계를 이어 나가고 있는 것으로 나타났다. 또한, 저축을 했다고 응답한 경우에도 은행이 아닌 집에 현금으로 보관하는 경우가 가장 많았으며, 현장조사에서는 주요 대출원이 제1금융권보다는 사채업자라는 응답이 확인되는 등 타클로반 이주민 중 상당수가 잉여 자본 없이 하루하루의 생계를 유지하고 있으며 경제적 문해력이 높지 않은 편임을 추측해 볼 수 있다.

(3) 사회적 자본(Social capital) 취약성 진단

사회적 자본이라는 개념을 본격적으로 사용한 Coleman(1988)과 Putnam(1993)은 사회적 자본을 구성하는 주요 요소로 신뢰, 규범, 네트워크를 제시했다. 이후 다수의 연구에서 사회적 자본을 정의하는 방식이 다소 상이하게 제시되어 왔으나, 신뢰는 사회적 자본의 핵심 요소로 꾸준히 인식되어 왔다. 특히 Coleman(1988)과 Krishna(1999)는 사회적 자본을 논의하며 신뢰를 그 중심적인 요소로 강조했다.

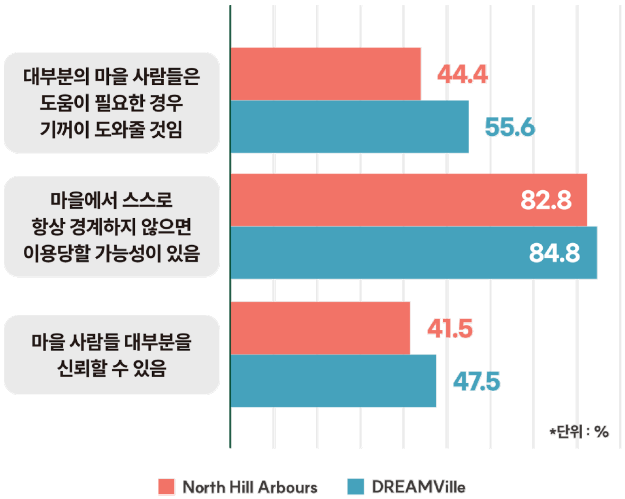
사회적 자본으로서의 신뢰는 크게 일반적 혹은 사회적 신뢰와 기관 혹은 제도적 신뢰라는 두

가지 항목으로 구분된다. 일반적 신뢰는 사회 구성원들 간의 상호 신뢰를 의미하며, 잘 알지 못하는 사람들에 대해서도 신뢰를 갖는 것을 포함한다. 이는 개인적인 이익을 위해 타인을 속이거나 타인에게 피해를 입히지는 않을 것이라는 믿음을 기반으로 하며(Uslaner, 2020), 사회적 교류와 협력을 촉진함으로써 사회적 자본의 형성에 중요한 역할을 한다(문영세, 2019). 반면, 기관 신뢰는 공공 및 민간 기관에 대한 신뢰를 지칭한다. 공공기관이 공정하고 효율적으로 기능할 것이라 믿으며, 정책을 신뢰하고, 민간 부문이 사회적 책임을 다하며 공정하게 운영된다고 믿는 것은 국가와 기업의 활동에 긍정적으로 기여한다고 알려져 있다.

이와 연계하여 타클로반 지역의 신뢰도를 조사한 결과, 일반적 신뢰는 아직 완전히 형성되지는 않은 것으로 나타났다. 마을 주민들을 신뢰하느냐는 질문에 44.5%가 그렇다고 응답한 반면, 38.9%는 그렇지 않다고 답해, 신뢰를 긍정하는 응답이 조금 더 많았으나 두 응답 간의 차이가 크지 않았다. 마을별로도 응답률에 큰 차이를 보이지 않았다. 또한, 지역사회 내에서 필요할 때 도움을 줄 것이라고 믿는지에 대한 질문에는 50%만이 그렇다라고 응답하여 해당 항목에 대한 신뢰 수준은 높지 않은 것으로 나타났다. 마을별로 살펴보면 DREAMVille 지역에서 55.6%가 도움을 받을 수 있을 것이라고 응답한 반면, North Hill Arbours 지역에서는 44.4%로 나타나, DREAMVille 지역 주민들이 필요시 지원을 받을 수 있다고 인식하고 있는 비율이 높은 것으로 나타났다. 한편, 마을에서 항상 경계하지 않으면 이용당할 가능성이 있다는 질문에 대해서는 DREAMVille 지역의 응답이 2% 포인트 더 높은 것으로 나타나 DREAMVille 주민들이 마을 사람들을 신뢰하면서도 동시에 경계하는 경향이 있음을 보여준다.

[그림 26] 마을별 사회적 신뢰도

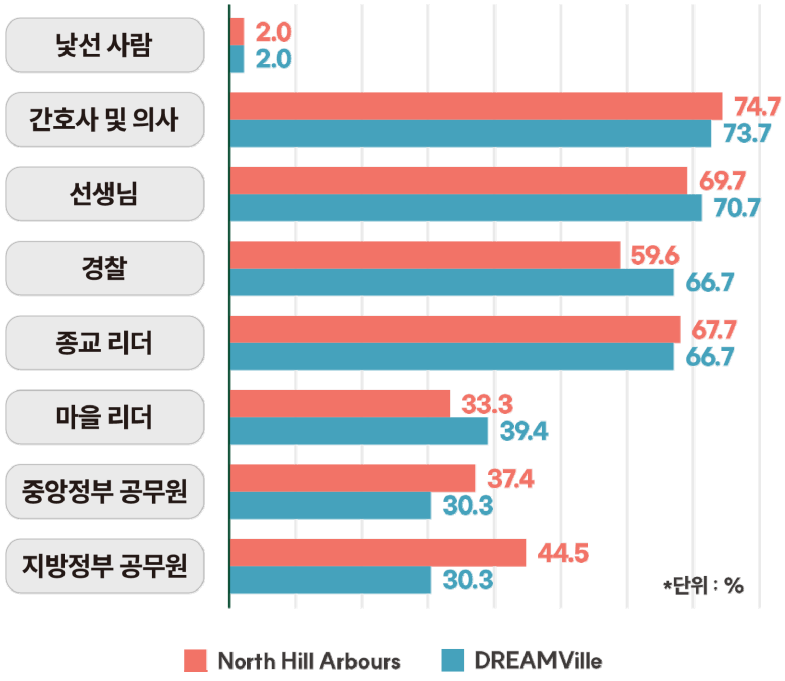
[응답자 수 = 198명]



한편, 기관 신뢰도는 일반 신뢰도에 비해 보다 잘 형성되어 있는 것으로 나타났다. 비록 중앙정부와 지방정부 공무원에 대한 신뢰도는 상대적으로 낮았지만, 의료 인력, 교육 인력, 경찰 등의 공공기관 소속 인력에 대한 신뢰도는 비교적 높은 경향을 보였기 때문이다. 특히, 중앙정부의 주도로 형성된 North Hill Arbours에서는 비영리단체인 가톨릭구호서비스(CRS)에 의해 설립된 DREAMVille보다 중앙정부 및 지방정부 공무원에 대한 신뢰도가 높은 편인 것으로 나타났으며, 마을 리더에 대한 신뢰도는 마을 자치 조직 운영이 상대적으로 원활하게 이루어지고 있는 DREAMVille에서 더 높은 것으로 나타났다.

[그림 27] 마을별 제도적 신뢰도

[응답자 수 = 198명]

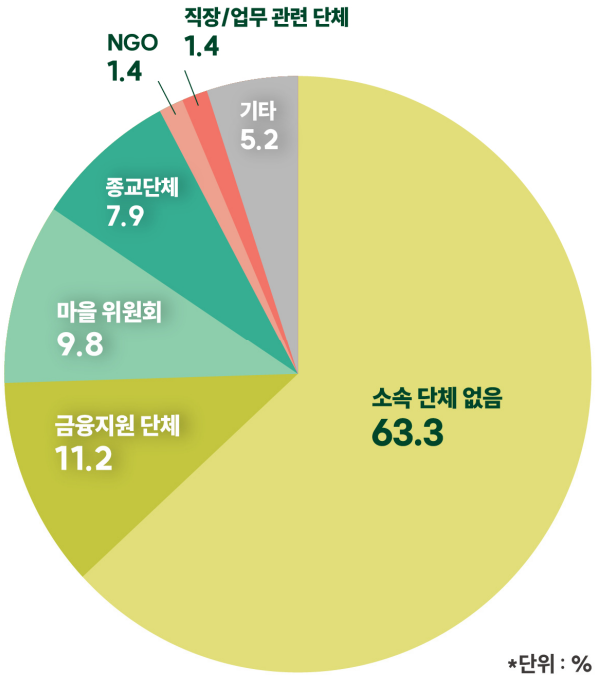


다음으로 단체 및 네트워크는 사회적 자본과 가장 보편적으로 연결되는 범주로 다양한 유형의 사회 조직과 비공식 네트워크에 얼마나 폭넓게 참여하며 상호작용하는지를 평가하는 지표이다. 이는 자발적 단체 활동의 정도를 나타내며, 개인이 속한 단체나 네트워크에서의 활동이 사회적 협력과 상호 신뢰를 형성하는 중요한 역할을 한다. 이러한 집단 간 혹은 개인 간의 네트워크는 구성원 간 서로 협력을 촉진하고 소통을 강화하며 사회협력을 증진시키는 장을 마련한다는 점에서 중요한 사회적 자본의 요소로 기능한다(Putnam 외, 1993; Putnam, 2000).

이러한 관점에서 타클로반 이주민들이 어떤 단체에 소속되어 있는지, 그리고 그들이 어떻게 상호작용하며 도움을 주고받는지에 대한 조사를 실시했다. 조사 결과, 이주민 응답자의 과반수(63%)가 지난 12개월 동안 특별히 가입된 단체가 없다고 답했다. 이는 이주민들이 공식적인 사회적 네트워크나 단체에 상대적으로 적게 참여하고 있음을 나타낸다. 그러나 가입된 단체가 있다고 응답한 경우 중에서는 금융 지원 단체에 속한 비율이 11.2%로 가장 높았으며, 그 뒤를 마을 위원회(9.8%)와 종교 단체(7.9%)가 따랐다. 이는 이주민들이 주로 경제적 필요나 생활 문제를 해결하기 위해 금융 지원 단체에 참여하거나, 지역사회의 의사결정에 일정 부분 기여하는 마을 위원회에 소속되어 있음을 시사한다. 종교 단체 역시 중요한 네트워크로 작용하여, 신앙을 바탕으로 한 사회적 연대가 여전히 중요한 역할을 하고 있음을 보여준다.

[그림 28] 단체별 가입 여부 (지난 12개월 동안 기준)

[응답자 수 = 198명]



가입된 단체가 있는 응답자 중에는 절반(50%)이 가입된 단체를 통해 정서적 지원을 받은 경험이 있으며, 주로 종교단체, 마을 위원회, 금융지원 단체를 통해 도움을 받은 것으로 나타났다. 가입된 단체가 있는 응답자 중 59%가 재정적 지원을 받은 경험이 없다고 응답하여 상대적으로 정서적 지원보다 재정적 지원을 받은 경험이 낮은 것으로 확인되며, 지원을 받은 경우는 주로 금융지원 단체, 종교단체, 마을 위원회로부터 재정적 도움을 받은 비율이 높았다. 이를 통해 타클로반

설문 응답자들의 커뮤니티에서는 특정 단체 가입 및 활동이 상당히 제한적인 편이나 그중에서도 금융지원 단체, 마을 위원회, 종교 단체에 가입한 경우에는 정서적 혹은 재정적 도움을 받는 경우들이 있는 것으로 파악되었다.

개인 차원에서는 지난 12개월 동안 정서적 도움을 주로 가족(30.0%), 친구(18.1%), 친척(16.8%)으로부터 받았으며, 재정적으로는 가족(40.4%), 친척(16.6%), 지방정부(14.6%)로부터 지원을 받았다는 응답 비율이 높았다. 이는 필리핀의 가족 중심 문화와 연관되며, 가족과 친척이 주요한 사회적 자본 네트워크로 기능하고 있음을 시사한다. 이러한 경향은 타클로반 이주민들의 주요 정보 출처원이 대중매체, SNS 혹은 인터넷과 더불어 친척·친구·이웃이라는 응답에서도 나타난다.

또한, 긴급한 상황에 직면했을 때 이웃으로부터 도움을 받을 수 있는지에 대한 인식을 측정한 결과, 소액의 자금이 필요한 경우 도움을 받을 수 있다고 응답한 비율이 52%로 나타났으며, 하루 이틀 정도 자리를 비워야 하는 상황에서 가족을 돌봐줄 사람을 찾을 수 있다고 응답한 비율은 58.1%에 달했다. 가장의 사망 또는 실직과 같은 장기적인 어려움에 직면했을 때 도움을 청할 수 있는 사람이 있다고 응답한 비율은 54%이었다. 이와 같이 절반 이상의 응답자가 장·단기적인 어려움에 있어 지역사회 내에서 실질적인 도움을 받을 수 있다고 인식하는 것으로 나타났다. 독립표본 t 검정 결과, 소액 대출 관련 문항에서는 부채가 있는 응답자들(평균 3.55점(SD=1.407))이 가까운 가족 외에도 긴급한 재정적 상황에서 도움을 구할 수 있는 이웃이 있다고 응답한 점수가 부채가 없는 응답자들(평균 2.98점(SD=1.596)에 비해 통계적으로 유의미하게 높은 것으로 나타났다.

[표 14] 부채 여부에 따른 진술 동의 정도

구분	부채 없음 (n=85)		부채 있음 (n=112)		t(p)
	평균	표준편차	평균	표준편차	
소액 대출	2.98	1.596	3.55	1.407	-2.690(0.008**)
단기간 가족 돌봄	3.21	1.746	3.53	1.605	-1.298(0.196)
장기적 비상상황	3.28	1.623	3.37	1.446	-0.382(0.703)

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

마지막으로 집단행동과 협력 또한 사회적 자본을 평가하는 중요한 대리지표 중 하나로, 지역사회가 공동의 목표나 공공 문제를 해결하기 위해 얼마나 협력할 수 있는지에 대한 인식을 반영한다. 대부분의 상황에서 공동체 내에 충분한 사회적 자본이 있는 경우에 집단행동과 협력이 가능하다는 점에서 해당 측면을 분석하는 것이 유용하다고 볼 수 있다(World Bank 2004).

이를 위해 타클로반 지역 주민들의 집단행동 및 협력에 대한 기대를 조사한 결과, 상수도 문제와 같은 공공 문제에 직면했을 때, 마을이 집단적으로 행동하여 문제를 해결할 것이라고 응답한 비율이 72.2%에 달했다. 이는 주민들이 지역 내 공공 문제 해결을 위해 서로 협력할 의지가 높다는 것을 보여준다.

또한, 개인적 위기 상황, 예를 들어 심각한 질병이나 부모의 사망과 같은 상황에서 지역사회로부터 도움을 받을 수 있을 것이라고 응답한 비율은 78.8%에 달했다. 이는 개인적인 어려움이 발생했을 때, 이웃이나 지역사회가 상호 지원을 제공할 것이라는 강한 기대감을 반영하며, 타클로반 지역에서 사회적 연대와 협력의 문화가 비교적 잘 형성되어 있음을 시사한다. 특히, 이러한 집단행동과 협력에 대한 인식은 거주 기간에 따라 차이가 있었다. 동 문항과 관련하여, 거주 기간이 집단행동 및 협력에 미치는 영향을 분석하기 위해 독립표본 t 검정을 실시한 결과, 마을 구성원의 위기 상황 시 지역사회가 협력하여 지원할 것이라는 항목에서, 현 지역에 거주한 지 6년 이상 된 응답자의 리커트 척도 평균 점수는 4.30점(SD=1.108)으로 나타나, 1-5년 거주한 응답자보다 통계적으로 유의미하게 높은 것으로 분석되었다. 이는 거주 기간이 길수록 지역사회 내에서 집단행동 및 협력을 할 것이라는 신뢰와 기대가 높게 나타나는 경향이 있다는 것을 보여준다.

[표 15] 거주 기간에 따른 진술 동의 정도

구분	1-5년(n=81)		6년 이상(n=117)		t(p)
	평균	표준편차	평균	표준편차	
물 공급 문제 발생 시	3.80	1.461	3.94	1.385	-0.672(0.502)
마을 구성원에게 문제 발생 시	3.85	1.415	4.30	1.108	-2.383(0.018*)

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

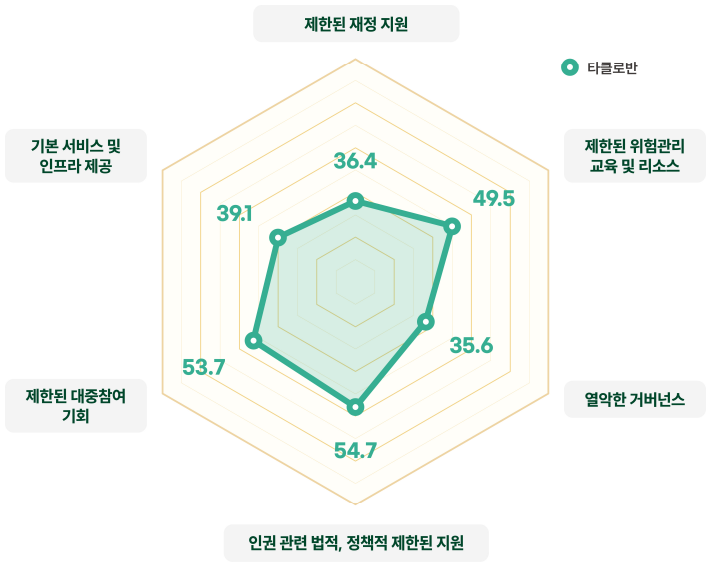
이러한 결과는 오랜 시간 동안 특정 지역에 거주함으로써 지역사회의 집단행동에 대한 신뢰가 강화되고, 이로 인해 상호 지원과 협력이 더욱 공고해질 수 있다는 점을 시사한다. 이는 지역사회 내 네트워크가 시간이 지남에 따라 강화되며, 그 결과로써 주민들이 공동의 문제 해결에 있어 더 적극적으로 협력할 수 있음을 보여주는 중요한 지표라 할 수 있다.

(4) 지역사회 적응역량 취약성

①중앙정부 정책 및 지원 취약성

[그림 29] 타클로반 기후 이주민 중앙정부 정책 및 지원 취약성 정도

0(높은 취약성) ↔ 100(낮은 취약성)



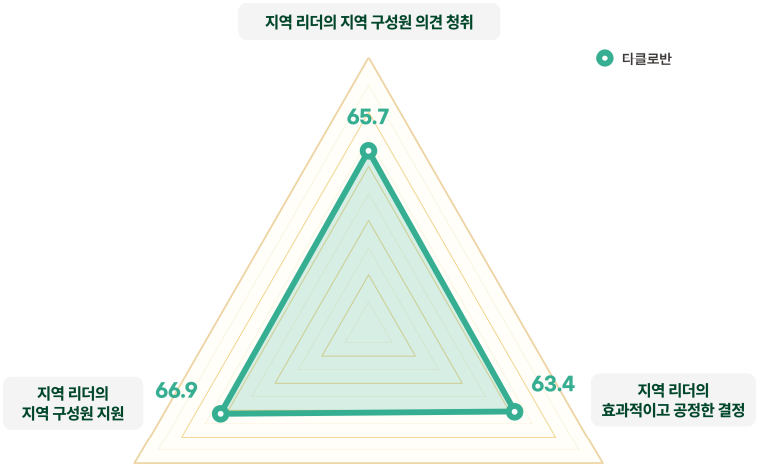
설문에 참여한 타클로반 이주민 대다수는 중앙정부에 대한 신뢰도가 비교적 낮은 것으로 나타났으며, 중앙정부의 정책적 지원이 현 거주 지역에 미치는 영향에 대하여 리스크가 높다고 평가했다. 특히, 중앙정부의 투명성 결여와 부패로 인한 거버넌스의 부실 문제에 대해 응답자들은 평균 35.61점(100점 만점 기준)을 기록하였으며, 전체 응답자의 65%가 이 문제를 심각한 리스크로 인식하고 있었다. 또한, 재정 지원의 부족이 지역사회에 미치는 위험에 대해서도 응답자의 64%가 리스크가 높다고 평가했으며, 이 항목은 평균 36.36점(100점 만점 기준)을 기록했다.

타클로반 내 응답자들이 거주하고 있는 재정착촌별로 응답을 분석해 보면, 대부분의 항목에서는 큰 차이가 없었으나 위험 관리 교육/훈련 및 자원의 제한이 지역사회에 미치는 리스크가 크다는 문항(DREAMVille 35.4%, North Hill Arbours 45.5%) 그리고 기본 서비스 및 인프라 제공 측면에서 리스크가 높다는 문항(DREAMVille 61.6%, North Hill Arbours 49.5%)에서 10% 포인트 이상의 차이를 보였다. DREAMVille은 비영리단체가 주도하여 형성된 재정착촌으로 재난 대비를 위한 교육과 훈련이 다수 진행되어 왔다. 이로 인해 DREAMVille 주민들은 North Hill Arbours에 비해 위험 관리 교육/훈련 및 자원이 제한된 것을 큰 리스크로 인식하지 않는다고 해석할 수 있다.

② 지역 리더 인식 취약성

[그림 30] 타클로반 기후 이주민 지역 리더 인식 취약성 정도

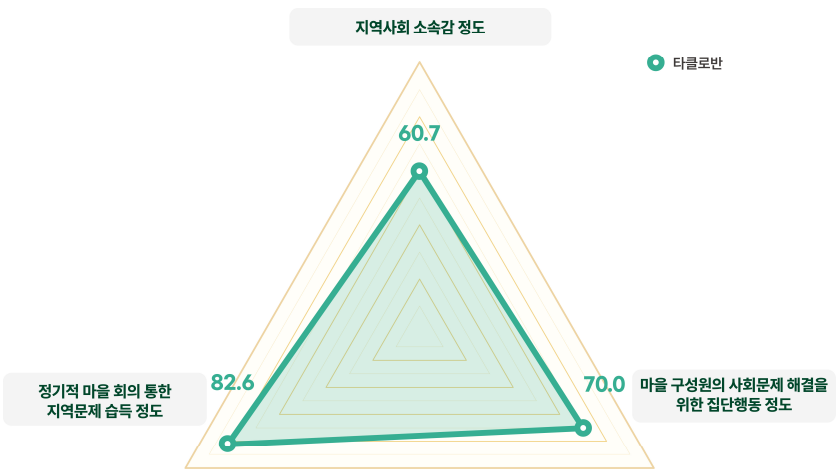
0(높은 취약성) ↔ 100(낮은 취약성)



타클로반에서 마을 리더 등 지역 리더와 거버넌스에 대한 신뢰도는 비교적 높은 수준에 있는 것으로 나타났으며 모든 항목에서 100점 만점 환산 점수 기준으로 60점을 상회하여 이에 따른 취약성이 낮은 것으로 확인되었다. 주민들이 도움이 필요할 때 지역 리더들이 적절히 지원하는지에 대한 질문에 응답자의 약 65%가 그렇다고 답변했으며, 해당 항목의 환산 점수는 66.92점이었다. 또한, 지역 리더가 지역사회를 위해 효과적이고 공정한 결정을 내리고 있다는 질문에도 약 65%가 긍정적으로 답하여 환산점수는 63.38점으로 나타났다. 마지막으로, 지역 리더가 지역 구성원들의 의견을 경청한다는 진술에 대해 59%가 동의했으며, 이 항목의 환산 점수는 65.66점으로, 모든 항목에서 긍정적인 응답이 과반수 이상을 차지했다. 타클로반 이주민들은 중앙정부보다는 상대적으로 바랑가이 관료 등 지역사회 리더들을 통해 다양한 정부 지원 정보나 혜택을 얻는 경우가 많았으며, 지역 리더에 대한 신뢰 또한 높은 편으로 나타났다. 이러한 결과는 타클로반 지역사회가 해당 측면에서 취약성이 낮다는 것을 시사한다고 볼 수 있다.

③ 마을 소속감 취약성

[그림 31] 타클로반 기후 이주민 마을 소속감 취약성 정도



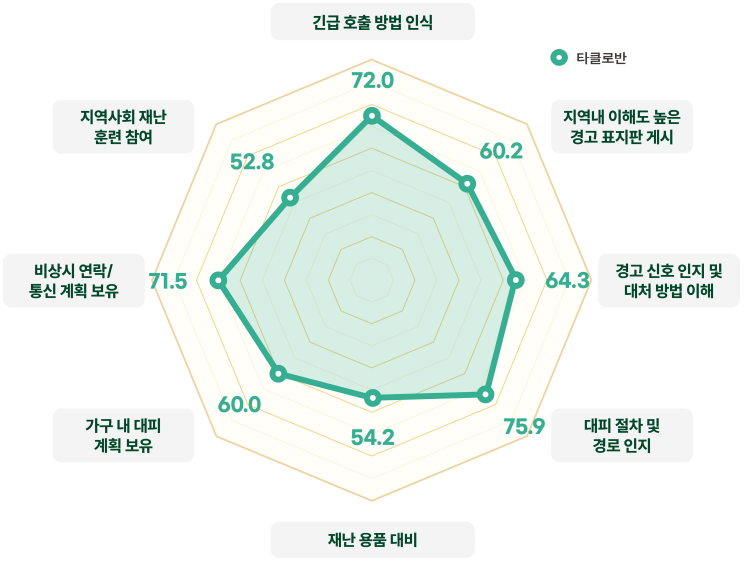
타클로반 이주민들의 지역사회 소속감 정도는 100점 만점 환산 점수 기준 60.73점으로 나타났으며, 설문에 참여한 응답자 중 60%가 지역사회 구성원이 강한 소속감을 느끼고 있다는 진술에 그렇다라고 응답하였다. 이는 이주민들이 현 지역사회에 어느 정도 소속감을 가지고 있음을 보여준다. 다만, 이전에 거주하던 바랑가이 관계자들과의 긴밀한 관계를 통해 사회적 혜택을 유지하거나, 각기 다른 방식으로 지역사회를 정의하는 경향이 있어 소속감의 정도와 그 의미는 다양

하게 해석될 수 있다. 또한, 마을 구성원들이 지역사회 문제 해결을 위해 집단행동에 대한 의지와 동기를 가지고 있다고 보는 응답자는 69%에 달했으며, 100점 만점 환산 점수 기준으로 70.08점을 기록했다. 이는 지역사회 내에서 공동체 문제를 해결하기 위한 협력과 참여에 대한 강한 의지를 반영하는 결과로 볼 수 있다. 특히, 이러한 집단행동의 동기는 지역사회의 결속력과 연대 의식이 어느 정도 형성되어 있음을 시사한다고 볼 수 있을 것이다. 더불어, 마을 구성원들이 정기적인 마을 회의를 통해 지역 내 이슈와 소식을 접하고 있다고 응답한 비율은 85%에 이르렀다. 이는 마을 회의가 정보 공유와 소통의 중요한 채널로 자리 잡고 있음을, 주민들이 지역사회 문제에 대한 정보를 적극적으로 얻고 있다는 점을 보여준다. 이러한 결과는 마을 회의가 지역사회의 의사소통과 협력 증진에 기여하는 중요한 역할을 하고 있음을 시사한다.

④ 재난 인식 및 대비 취약성

[그림 32] 타클로반 기후 이주민 재난 인식 및 대비 취약성 정도

0(높은 취약성) ↔ 100(낮은 취약성)



기후변화로 인한 재난재해 등을 경험하며 이주하게 된 타클로반 이주민들은 전반적으로 재난재해 발생 시 대처 방법 등에 대한 인식이 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 재난 발생 시 긴급 호출 방법을 알고 있다는 항목에 대하여 100점 만점 환산 점수 기준 71.97점을 보여 응급 상황 시 지원 절차에 대하여 대부분 인지하고 있는 것으로 나타났다. 또한, 재난 발생 시 어떠한 절차로 어디로 대피해야 하는지 알고 있다는 항목에 대하여도 75.88점으로 집계되어 해당 항목들에

대한 취약성은 낮은 것으로 나타났다.

반면, 지역사회 내 재난 경고 표지판 인지에 있어서는 100점 만점 환산 점수 기준 60.23점, 재난 시 경고 신호(비상 사이렌 등) 및 대처 방법 인지에 관하여서는 64.27점으로 나타나는 등 다소 편차가 있는 것으로 확인되었다. 또한, DREAMVille에서는 대다수의 구성원들이 사이렌 소리 등의 경고 신호를 인지하고 대처하는 방법을 알고 있다(74%)고 응답한 반면, North Hill Arbours 지역에서는 상대적으로 이에 대한 인식이 낮은 편으로 나타났다(57%).

독립표본 t 검정을 통해서도 재난 인식 관련 응답에도 다소 차이가 있는 것이 발견되었다. 재난 경고 표지판이 지역 주민들이 이해할 수 있는 언어로 명확하게 게시되어 있다는 진술에 대하여 리커트 척도로 응답된 항목의 평균 점수를 비교한 결과, DREAMVille 응답자들의 평균 응답 점수는 3.84점(SD=1.483)인 반면, North Hill Arbours 응답자들의 경우에는 3.30점(SD=1675)으로 나타났다. 이러한 차이는 t=2.381($p<0.05$)로 통계적으로 유의미하게 분석되었다.

[표 16] 타클로반 내 마을(DREAMVille, North Hill Arbours)에 따른 재난 인식 차이

구분	DREAMVille (n=99)		North Hill Arbours (n=99)		t(p)
	평균	표준편차	평균	표준편차	
재난시 지역 주민의 응급 지원받는 방법 인지 여부	3.87	1.283	3.89	1.399	-0.106 (0.916)
재난 경고 표지판이 적절한 언어로 게시되어 있는지 여부	3.57	1.572	3.25	1.680	1.354 (0.177)
지역 주민의 재난 경고 표지판 이해 여부	3.84	1.483	3.30	1.675	2.381 (0.018*)
재난시 지역 주민의 대피 절차와 경로 인식 여부	3.91	1.478	4.16	1.315	-1.270 (0.206)

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

또한, 해당지역에 1-5년 거주한 사람(평균 3.79점(SD=1.531)보다 6년 이상 거주한 사람들(평균 4.21점(SD=1.283)이 재난 시 대피 절차와 경로에 대해 대부분의 지역 주민들이 이해하고 있다는 진술에 대하여 동의하는 정도가 통계적으로 유의미하게 높은 것으로 나타났다.

[표 17] 거주기간(1-5년, 6년 이상)에 따른 재난 인식 차이

구분	1-5년(n=81)		6년 이상(n=117)		t(p)
	평균	표준 편차	평균	표준 편차	
재난시 지역 주민의 응급 지원받는 방법 인지 여부	3.81	1.295	3.92	1.372	-0.558 (0.577)
재난 경고 표지판이 적절한 언어로 게시되어 있는지 여부	3.32	1.649	3.47	1.622	-0.632 (0.528)
지역 주민의 재난 경고 표지판 이해 여부	3.57	1.581	3.57	1.621	-0.020 (0.984)
재난시 지역 주민의 대피 절차와 경로 인식 여부	3.79	1.531	4.21	1.283	-2.001 (0.047*)

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

한편 향후 발생가능한 재난에 대비하기 위해 이주민들은 적절한 계획을 가지고 있는 것으로 나타났으나 실제적으로 재난 대비 물품 구비 및 재난 대비 훈련에 있어서는 다소 준비가 부족한 편인 것으로 분석되었다. 구체적으로 살펴보면, 재난 발생 시 가족 또는 이웃 등과 연락할 수 있는 커뮤니케이션 계획을 가지고 있다는 응답은 100점 만점 환산 점수 기준 71.47점으로 나타나 비상 상황에서의 연락 체계에는 취약성이 높지 않은 것으로 확인되었다. 그러나 이외 항목들은 전반적으로 50점대에 머물러 있어, 취약성 개선을 위한 개입이 필요한 것으로 보인다.

재난 발생 시 우선적으로 어떠한 물품을 챙기고 어떠한 방법으로 탈출할 것인지 등의 대피 계획을 가지고 있다는 응답은 100점 만점 환산 점수로 59.85점을 보였으며, 지역 주민들이 재난 대비를 위해 집 또는 차량 등에 비상 물품을 비치하고 있는지에 대한 질문에는 54.17점을 기록했다. 이러한 점수는 물품 준비 및 대피 계획에서 여전히 개선의 여지가 있음을 보여준다.

가장 낮은 점수를 기록한 항목은 가구 및 지역사회 재난 대비 훈련 참여율로, 100점 만점 환산 점수 기준 52.78점에 불과했다. 이는 훈련 참여에 있어 상대적으로 높은 취약성을 나타내며, 실제 재난 상황에서의 대응 능력을 높이기 위해 보다 적극적인 훈련 참여가 필요함을 시사하고 있다. 특히, 이에 대한 마을별 응답을 비교할 시, DREAMVille은 58.6%의 참여율을 보인 반면, North Hill Arbours에서는 46.4%로 나타나 상대적으로 저조한 참여율을 보였다. 이주민들의 재난 대비 수준을 전반적으로 강화하기 위해서는 재난 대비 물품 구비와 훈련 참여를 촉진할 수 있는 프로그램 개발과 정책적 지원이 필요하며, 특정 지역에 대한 추가적인 개입이나 지원이 필요할 수도 있음을 시사한다.

[표 18] 타클로반 양적조사 주요 결과

구분	취약성 진단
보건	보건의료 시설 이용에 대한 비교적 원활한 물리적 접근성
	치료비 부담으로 치료를 포기하게 되는 등 낮은 재정적 접근성
	중앙/지방정부 제공 건강보건 프로그램의 낮은 인식도
	중앙/지방정부 제공 건강보건 프로그램의 낮은 이용도
생계	기후변화 관련 직접적인 경제적 피해 보고는 많지 않으나 새로운 재난으로 인한 피해 가능성 감지 및 대비 필요
	중앙/지방정부의 재정착 지원 부족
	소규모 사업(노점상, 수공예 판매 등), 비정기적 임금(계절성 일용직 등)이 가구의 주요 소득원
	추가 가구원 수용, 기본 생존에 필요한 물품 구입 등으로 부채 발생 빈번
	생계 곤란 등으로 저축이 저조하며, 대부분 저축 또한 금융권이 아닌 집에 보관
	이주 이전과 비교하여 가구의 소득 수준이 상당히 감소
사회적 자본	마을 사람들을 신뢰하면서도 동시에 경계하는 경향 확인
	의료 인력, 교육 인력, 경찰, 종교 리더 등에 대한 신뢰도는 높은 편
	특정한 필요에 의해 제한된 범위 내에서 단체 및 네트워크에 참여
	가족, 친척, 지인이 주요한 사회적 자본 네트워크로 기능
	지역 내 공공 문제 해결을 위해 서로 협력할 의지가 비교적 높음
지역사회 적응역량	중앙정부의 지역사회 재정 지원 부족
	중앙정부의 투명성 결여와 부패로 인한 거버넌스 부실
	중앙정부의 지역사회 위험관리 교육 및 리소스 부족
	중앙정부의 지역사회 인프라 및 기본 서비스 제공 부족
	지역 리더의 구성원 의견 청취 양호
	지역 리더의 지역 구성원 지원 양호
	지역 리더의 효과적인 공정한 결정 양호
	재난 발생 시, 대응 방안 및 대피 절차에 대해 인지
	지역사회 내 재난 경고 표지판 및 경고 신호 인지 다소 부족
	재난 용품 준비 및 지역 내 재난 훈련 참여 다소 부족

나) 질적조사를 통한 취약성 분석 주요 결과

(2) 기후재난-이주-재정착 단계별 이주민들의 취약성

① 기후재난 단계

단시간동안 타클로반 전역을 휩쓸고 지나간 태풍 하이옌으로 인해 피해자들의 삶은 순식간에 붕괴되었으며, 해안가 지역의 생계기반은 폐허가 되었다. 피해자들은 집과 생계원을 잃었을 뿐만 아니라, 눈앞에서 가족과 친인척, 가까운 이웃을 떠나보내는 참혹한 슬픔을 겪어야만 했다.

피해자들에 따르면, 태풍 하이옌이 지나간 직후, 타클로반의 모습은 마치 '유령도시(ghost city)'와도 같았고, 태풍의 위력은 피해자들이 예상했던 수준을 훨씬 넘어선 규모였다. 타클로반의 지형적 특성으로 인해, 과거에도 자주 발생되었던 태풍과 폭우에 대한 대응 경험이 많았던 대부분의 피해주민들은 뉴스와 SNS 등의 매체를 통한 주의경보를 듣고 간단한 식량과 도구들을 꾸려 비교적 안전한 지대에 위치한 대피소와 주변 숙박시설, 친인척의 집 등으로 대피하였다. 그러나, 지대가 높고 단단한 재료로 지어진 주택으로 대피하였던 피해자의 경우조차 해안가에서 불어 온 강력한 폭풍으로 인해 떠밀려 온 배로 거주지가 순식하게 파괴되는 등 태풍의 위력이 압도적이었음을 설명하였다.

해안가 지역의 비공식 거주지에 살고 있었던 대부분의 피해자들은 당장 머물 거처와 음식조차 구하기 어려웠으며, 잠시라도 피할 수 있는 공간이 있는 곳이라면 서둘러 이주를 결정해야만 했다. 연구참여자들은 당시의 상황을 회상하며, 짧지 않은 기간 동안 임시거처로 마련된 학교 또는 공공건물, 가까운 친인척의 집에 가족들과 뿔뿔이 흩어져 지내야 했다고 회상했다. 그러나, 태풍으로 인해 타클로반 전역이 주요 인프라시설이 유실되는 등 심각한 피해를 입었으며, 갑자기 늘어난 수요에 대해 물과 식량, 옷 등의 기초생필품의 공급을 감당하기에는 역부족이었다. 태풍 하이옌으로 인한 충격과 자원의 부족으로 인해 피해자들은 극도의 불안과 공포에 빠져 있었고, 급기야는 곳곳에 폭동의 위협이 발생됨으로 인해 해외기관의 긴급지원이 이루어지기까지 극심한 공황상태에 놓여 있었다.

② 이주 단계

기후재난으로 인한 피해 회복이 지연되면서 많은 피해자들은 가족의 안전과 생계 등의 이유로 이주를 선택한 것으로 확인되었다. 타클로반 다운타운 등 시내에 친인척이 거주하고 있거나, 바랑가이 관료를 통해 다양한 정부지원에 관한 정보를 얻을 수 있었던 주민들은 임시거처(transitional shelter) 등으로 이주할 수 있는 기회를 얻을 수 있었다. 그러나, 가까운 곳에 거처를 마련하기 어려웠던 피해자들은 타클로반을 떠나 외부지역으로의 이주를 선택할 수밖에 없었다. 연구에 참여하였던 한 이주민은 태풍 하이옌으로 인한 여파로 안보와 자원의 측면에서 극도의 불안정한 상태에 있었던 타클로반을 떠나 가족을 안전한 곳으로 이주시키고, 보다 나은 생계원을 찾고자 세부로 이주하였다고 했다. 당시 타클로반의 태풍 하이옌 피해자들을 위해 주정부에서는 군용 항공기를 제공하여 마닐라, 세부 등으로의 이주를 지원하였다. 그러나, 이주하였던 지역에서 역시 생계원을 구하는 과정에서 심각한 차별을 경험하고 일주일 만에 가족만을

남겨둔 채 일자리를 얻고자 다시 타클로반으로 돌아와야 했다고 설명했다. 당시 필리핀 정부는 피해자 지원을 위해 긴급 이동수단을 제공하였지만, 이주를 유도하였던 지역 내에서 몰려온 이주민들을 지원할 수 있는 추가 대비책이 준비되지 못함에 따라 이주를 선택하였다가 되돌아오는 사례들이 다수 있었고 이 과정에서 많은 가구들이 가족들과 떨어져 생활해야 했다고 설명했다. 따라서, 기후재난으로 인해 생계원의 유실 등 사회적 취약성에 놓여있었던 이주민들은 미흡한 정부지원과 반복되는 이주로 인해 더욱 극심한 어려움에 처하였던 것으로 파악된다.

③ 재정착 단계

(a) 재정착 준비단계

태풍 하이옌으로 인한 타클로반 지역 내 피해자 지원을 위한 주정부 차원의 정책이 마련되었고, 그 일환으로 타클로반 북부지역에 정착촌이 형성되었다. 그중 연구대상지인 North Hill Arbours는 주정부기관인 국가주택청(NHA)이, DREAMVille은 타클로반 지방정부의 요청에 따라 CSO 단체인 가톨릭구호서비스(CRS)가 주도하여 구축하였다. 두 재정착촌 모두 태풍 피해자들 가운데에서도 해안가 지역을 따라 형성되어 있던 비공식 체류지의 거주자들(Informal Settlers)에게 우선적인 혜택이 주어졌으며, 각 소속 바랑가이와의 협조를 통해 최종 수혜자가 확정되었다. 이후, 정착촌 부지선정과 주택 등의 인프라 공사를 마친 후, North Hill Arbours에서는 2015년부터, DREAMVille에서는 좀 더 오랜 준비기간을 거쳐 2020년부터 이주민 정착이 시작되었다.

연구에 참여한 North Hill Arbours의 대부분의 이주민들은 해안가 주변 원거주지가 태풍 하이옌으로 인해 붕괴됨으로 인해, 재정착촌으로의 이주 전까지 정부가 제공한 임시 거처(transitional shelter)에 단기간 동안 체류하였거나, 원거주지에서 임시주택(makeshift house)을 지어 거주하였다가 재정착촌 주택(unit) 건축이 완료된 시점에 이주하였다. North Hill Arbours의 이주민들은 기후 재난 후, 이주 기간 동안 정부로부터 재정착촌 주택을 약속받은 것 외에는 다른 공식적인 지원은 없었다고 답하였다.

반면, DREAMVille의 이주민들에게는 재정착촌으로의 이주가 확정된 이후, 2020년 재정착이 진행되기 전까지의 기간 동안 각 가구가 대기하면서 머물 수 있는 거처를 구할 수 있도록 가톨릭구호서비스(CRS)로부터 재정적인 지원이 제공되었다. 이로 인해, 태풍 하이옌 이후에도, 해안가를 중심으로 반복되었던 다양한 기후 재난으로부터 안전한 공간에서 생활할 수 있었다. 또한,

이주 전까지 5년간의 시간은 재정착촌에서의 삶을 준비기간으로 활용이 되었는데, 가톨릭구호서비스(CRS)에서는 재정착촌을 구분하여 7개 클러스터를 사전에 조직하고, 리더십을 구성하는 한편 별도의 훈련을 제공하며 재정착촌의 형성과정이 이주민 주도로 이루어질 수 있는 체계를 구축하는 데 집중하였다.

또한, 이주민 대상의 다양한 세미나와 포럼 등의 훈련 프로그램을 마련하고, 예비 정착민들의 지속적인 참여를 의무화하였다. 이를 통해, 다양한 바랑가이 출신의 이주민들 간 상호교류 기회를 제공하는 한편, 이주 이후의 상생을 위한 사회행동, 태도 등을 교육하고, 생계지원을 위한 직업 교육, 또 다른 위험을 준비할 수 있도록 재난 대응 훈련 등을 시행하였다.

이주민들은 재정착촌의 건축 단계에도 함께 참여하였는데, 가구별로 향후 살 주택에 관한 선호가 반영될 뿐만 아니라, 공사 진행단계에서도 현장을 방문하거나 담당자와의 미팅 및 피드백 박스를 통해 다양한 의견을 개진할 수 있는 기회를 얻을 수 있었다. 이러한 재정착 전 단계의 이주민들을 대상으로 한 준비과정과 지원으로 인해 비교적 이주가 빈번하게 나타나지 않은 것으로 확인되었다. DREAMVille의 이 같은 지원은 재정착을 최종의 목표이자 과정으로 고려하여, 재정착촌에서 새롭게 형성될 지역사회와 생계를 비교적 통합적인 관점에서 접근한 것으로 해석된다.

이러한 가톨릭구호서비스(CRS)의 재정착촌 이주 이전의 다양한 노력들에도 불구하고, 몇 가지의 한계점은 존재하였다. 대부분 이주민을 대상으로 제공되었던 지원 프로그램이 성인을 대상으로 진행되어, 노인, 청소년, 장애인 등의 취약그룹의 다양한 수요가 반영되지 못하였다. 또한, 이주민 대상의 프로그램들이 재정착 이후의 삶을 고려하여 설계되었음에도 불구하고, 지속가능성과 타당성 측면의 문제가 확인되었다. 제공된 프로그램들이 대부분 외부자원에 의존하여 정한 기간 동안에만 제공되다 보니, 재정착 단계 이전에 대부분 종료되어 실정착 단계에서의 시행착오를 수용하여 조정해 나갈 수 있는 기제가 확보되지 못하였다. 특히, 생계측면의 취약성을 지닌 이주민들에게 시행되었던 직업교육 또한 재정착촌 환경 내에서 적용하기 어려운 훈련(예: 유기농법) 등이 제공되어, 이주 후 활용되어지지 못한 제약이 확인되었다.

[표 19] 타클로반 재정착촌 리스트

번호	재정착촌명	주도기관
1	SM Cares Village	NGO
2	New Hope Village	정부
3	Sangway Village	정부
4	Villa Sofia	정부
5	Villa Diana	정부
6	North Hill Arbours	정부
7	Greendale Residences	정부
8	Pope Francis Village	NGO
9	Saint Francis Village	정부
10	Guadalupe Heights	정부
11	GMA Kapuso Village	NGO
12	Ridgeview Park	정부
13	DREAMVille	NGO
14	Operation Blessing (Community of Hope)	NGO
15	Knightsbridge	정부
16	Salvacion Heights	정부
17	Lions Village	NGO

(b) 재정착 원인

연구에 참여하였던 정착촌의 대다수 이주민들은 '안전(security)'을 위해 재정착을 선택하였다고 답하였다. 안전한 거주지와 안정적인 생계원을 확보하기 위해 원거주지를 떠나 이주를 거듭하였던 이주민들은 재정착촌에서의 무료 주택 제공의 기회를 쫓아 재정착을 결정하였다고 설명하였다. 정부 토지에 불법으로 거주하고 있던 이주민들에게 약속된 재정착촌의 무료 주택은 해안가의 빈번한 기후재난의 위험뿐만 아니라, 불법거주의 생계 불안정성을 완화해 주는 역할을 하였다.

해안가를 따라 거주 중이었던 이주민들은 태풍 하이옌을 경험하기 이전부터 지속적으로 다양한 기후재난에 노출되어 왔으며, 재난경보가 있을 때마다 대피소로 짐을 꾸려 피신하는 일을 반복하며 두려움과 불안 가운데 생활했었다고 언급했다. 태풍 하이옌으로 인한 '트라우마'를 경험한 이후에도 해안가의 비공식 거주자로 생활하던 피해자들은 보다 안전한 장소로 이주할 만한 자원을 확보하지 못함에 따라, 재난 이후에도 원거주지에 남아있어야만 했다. 또한, 경제적으로 취약한 여건에 놓여있었던 피해자들은 태풍으로 인해 생계원이 붕괴된 이후에도 새로운 생계 수단을 찾지 못한 이유로 원거주지에 남아 이주할 수 없었다고 진술하였다. 따라서, 현장 연구를 통해

안전과 생계의 취약성이 이주를 촉진하는 요인이 되기도 하지만, 동시에 안전의 위협에도 불구하고 자원 접근성 부족 등의 생계문제가 이주를 지연시키는 기저의 장애요인으로써 기능하고 있다는 점을 확인할 수 있었다.

태풍 하이옌 이후, 타클로반시 정부는 해안가로부터 40미터에 이르는 지역을 'no-build zone'으로 지정하고 해당지역의 거주민들에게 타 지역으로의 이주를 강력히 권고하였다. 그럼에도 불구하고, 재정착촌에 관한 정보제공과 적격 이주민을 선발하는 권한과 책임을 맡고 있었던 바랑가이 관계자들과의 관계가 잘 연결(link)되어 있었던 이주민들은 재정착촌으로의 이주 정보와 기회에 보다 잘, 신속하게 접근할 수 있었다. 재정착촌 거주민 선발절차 진행단계에서 재난 이후 임시거처에 머물고 있던 이주민의 경우에도, 긴밀한 관계를 유지하고 있던 바랑가이 관계자들과 연락을 통해 재정착촌 수혜 추첨에 응할 수 있었다고 답하였다. 충분한 자원을 보유하고 있지 못함으로 인해 반복적인 기후재난과 이주의 지연을 경험하고 있는 취약계층일지라도 자원과 정보를 보유하고 있으며, 직·간접적으로 지원해 주는 지역사회 네트워크와 연결되어 있는 경우, 보다 효과적으로 기후재난 대응을 위해 이주를 선택할 수 있었다는 점을 확인하였다.

(c) 재정착으로 인한 혜택

태풍 하이옌의 피해자였던 이주민들이 재정착촌으로의 이주를 결정하게 되었던 주요 동인이 안전이었던 것과 동일하게, North Hill Arbours와 DREAMVille 재정착촌에서의 가장 큰 혜택으로 견고하고 튼튼한 재료로 건축된 주거지의 안전을 꼽았다. 이주민들은 재정착촌에서 생활하며 더 이상 태풍 등의 기후재난으로 인해 대피를 서두르는 등 불안해하지 않아도 된다는 점에 안도하고 있었다. 특히, 개인소유의 법적권리를 지닌 주택을 소유하게 된 것을 큰 수혜로 인지하고 있었으며, 해안가 거주지와 비교하였을 때, 초등학교, 교회 등의 인프라가 도보거리 내에 있으며, 자녀를 포함한 가족구성원들에게 보다 안전하고 조용한 환경에서 생활할 수 있게 된 것에 대한 만족감을 드러내었다.

(d) 재정착 과정의 도전과제

❶ 생계 측면

재정착촌으로의 이주로 경험하게 된 다양한 혜택에도 불구하고, 이주민들은 정착과정에서 다양한 취약성에 노출되어 있는 것으로 확인되었다. 특히, 이주에 따른 생활기반의 변화는 생계 취약

성에 다양한 경로를 따라 직·간접적인 영향을 미치고 있었다.

재정착촌으로 이주하면서 이주민들은 일상생활과 밀접한 주요 인프라시설로부터 물리적으로 멀어짐에 따라, 이동에 따른 여러 가지 부담을 떠안게 되었다. 연구참여자들은 재정착촌 내에서나 근접지역에 여전히 일상생활 유지를 위한 학교, 보건소, 시장 등의 기초 인프라가 실제 부족한 것에 관하여 설명하였는데, 이러한 자원 접근성이 취약한 생활 여건은 이주민들이 재정착촌 내에서 안정적 생계유지를 하지 못한 채, 이동과 이주를 지속적으로 유발하는 요인이 되기도 하였다. 또한, 원거주지에서는 생활권 내에 대부분 생활에 필요한 기초시설들이 위치하고 있어 고려하지 않아도 되었던 교통비 부담이 무거운 짐이 되었다고 대부분의 연구참여자들은 설명하였다.

새로운 생계원 확보의 어려움

다양한 취약성 중에서도 이주로 인해 안정된 새로운 생계원(직업)을 찾는 일이 이주민들이 경험하는 다른 취약성 요인들과 연계된 핵심적인 도전과제인 것으로 확인이 되었다. 태풍 하이옌으로 인해 생계원을 잃고 극심한 생계난을 경험하였던 이주민들은 재정착촌으로의 이주로 인해 다시 생계원을 찾아야 하는 어려움을 겪었다. 그러나, 이주한 재정착촌 주변지역에서 많은 이주민들이 새로운 생계원을 확보하지 못한 채, 원거주지에서 해오던 일들을 지속하거나, 기존 네트워크를 기반으로 생계문제를 해결할 수 있는 당장의 일자리를 얻고자 애쓰고 있는 것으로 관찰되었다. 재정착촌의 이주민들 중 많은 수는 이주 이후에도 여전히 어업에 종사하며 바다에 의존하여 살아가고 있었으며, 재정착촌 주변지역에서 새로운 직업을 구하지 못한 이주민들은 일용직 등의 단기 일자리 기회를 얻고자 원거주지가 위치한 다운타운으로 매일마다 이동하고 있었다. 이러한 취약성은 기후변화에 의해 더욱 악화되기도 하였는데, 기후재난의 위험에 자주 노출이 되는 지형에 지리적으로 위치해 있는 타클로반 지역에서 태풍 또는 폭우 등이 자주 발생되는 시기에는 소수의 교통편만 운행이 되거나 이동에 큰 제약이 발생하고 있어 이주 후에도 기후재난이 생계 취약성에 직접적 영향을 미치고 있는 것으로 확인되었다.

재이탈 현상

특히, 이러한 생계 취약성의 악화로 인해 재정착촌으로 이주한 이후에도 재이주를 선택하게 되는 이탈현상이 눈에 띄게 나타나고 있는 것으로 확인되었다. 재정착촌 내에는 가구가 거주하고 있지 않거나 오랫동안 방치된 주택을 어렵지 않게 확인할 수 있었는데, 정부 주도 재정착촌인

North Hill Arbours에서 보다 자주 관찰되었다. 연구참여자들의 설명에 따르면, 재정착 초기부터 이탈 이주민들이 발생되었으며 대부분 생계 문제로 인해 주중에는 다운타운 등의 지역에서 일을 하다가 주말에 돌아오거나, 그러한 반복적인 생활패턴에도 불구하고 생계문제가 해결되지 않은 경우 다른 지역으로 다시 이주를 하는 사례들이 많았다. 이에 더해, 이러한 빈 가구들은 오랜 기간 동안 관리 되지 않아, 청소년들의 비행문제의 근거지로 사용되어 또 다른 지역사회의 위험요인으로 떠오르고 있는 것으로 확인되었다.

기초 인프라 접근 취약성

더불어, 이주 후 최소 3~8년가량의 상당한 시간이 흘렀음에도 불구하고, 여전히 일상생활 영위를 위한 기초 인프라 측면에서 취약성을 경험하고 있었다. 이주민들은 재정착촌으로의 이주 초기까지도 전기와 물공급이 제대로 이루어지지 않아 심각한 어려움을 겪었던 것으로 확인되었다. 전기가 연결되기까지 최소 몇 주까지도 추가 소요되었으며, 재정착촌 내 공용 물탱크에 공급되는 물을 이주민들이 각자 길어와 사용하였으나, 늘 충분하지 않았다. 이러한 물 문제는 현재까지도 재정착촌 내에서 여전히 해결되지 못한 문제로 남아있었는데, 2021년부터 수도가 연결되기 시작하였으나, 제한된 수의 가구에만 제공되었으며, 나머지 가구들은 여전히 정착 초기의 어려움이 지속되고 있었다. 많은 연구참여자들은 비가 올 때 가구별로 물을 모아서 사용하며 부족한 물을 충당하지만, 해가 뜨겁거나 비가 내리지 않은 시기에는 그마저 물공급이 제대로 이루어지지 않아 큰 고통을 겪고 있다고 답하였다. 또한, 수도가 연결되어 있더라도 오전동안의 제한된 시간 동안만 사용이 가능하거나, 한 주 동안 아예 물공급이 중단되는 경우도 있어 안정적인 수급이 제대로 이루어지지 않고 있었다. 그마저 공급되는 물의 수질이 좋지 않아 빨래와 설거지 용도로만 사용이 가능하며, 식수는 각자 별도로 확보해야 하는 실정으로 물의 문제는 이주민들의 생계에 큰 부담이 되고 있었다. 이주 이전부터 음식, 교육 등의 기초생계유지와 관련하여 이미 심각한 경제적 취약성을 경험하고 있었던 이주민들은 재정착촌으로의 이주 후에도 여러 추가부담으로 안정적 생계유지가 더욱 어려워지고 있는 것으로 확인되었다.

❷ 사회적 네트워크 측면

사회적 네트워크 붕괴

기후재난에 따른 피해자들의 이주는 사회적 관계 차원에서도 큰 변화를 초래하였다. 머물렀던 거주지를 떠나 낯선 곳에서의 재정착 과정은 종종 과거 친숙했던 친구, 이웃 등의 사회적 관계와

이별하고, 익숙하지 않은 환경에서의 새로운 관계를 형성해 나가야 하는 부담을 수반한다. 연구에 참여하였던 많은 이주민들은 또 다른 기후재난을 피해 이주를 선택하였지만, 태어나고 자라며 오랜 기간 거주하였던 과거 해안가 지역의 거주지를 떠나온 것과 여러 관계들과의 이별에 관한 슬픔을 여전히 깊이 경험하고 있었다. 태풍 하이옌으로 인해 여러 이주민들은 빈번한 이주를 경험하며, 가족들과도 오랜 시간 떨어져 지내야 했다고 설명했다. 또한, 그러한 과정에서 생계 등의 어려움으로 인해 점차 원거주지에서 가까운 관계를 형성했던 친구, 이웃들이 다른 지역으로 흩어지게 되면서 이제 주변에 의지할 관계가 없는 것에 대한 외로움을 토로하였다. 실제로 재정착촌으로의 이주과정에서 이주민들은 큰 도전과제의 하나로 새로운 이웃들과 어떻게 소통하고 적응해 나갈지 관계 형성의 어려움을 꼽았다. 비자발적 이주에 의한 생활환경과 관계의 변화는 이주민들에게 적잖은 충격과 스트레스의 부담을 안겨주었다. 특히, 이주민 지역사회에서도 노인, 청소년 및 아동 등의 그룹이 낯선 환경 속에서의 적응과 관계적 소통에 있어 최취약계층으로 가장 큰 어려움을 경험하고 있다고 설명하였다.

기존 거주지와의 연결

이 같은 이주의 문제와 사회적 관계의 변화는 가까운 친인척, 지인 등과의 긴밀한 네트워크를 중요한 사회적 자원으로 고려하는 대상 지역의 맥락에서는 보다 큰 의미를 지닌다. 정착촌 2곳의 이주민들이 소속되어 있는 지역사회를 묻는 활동에서 과거 거주하였던 지역의 이름을 답하는 연구참여자도 확인되었는데, 실제 연구활동 결과, North Hill Arbours에서는 약 80%가량[103]의 이주민들이, DREAMVille에서는 약 90% 이상[104]의 이주민들이 원거주지가 위치한 바랑가이의 소속과 투표권을 유지하고 있는 것으로 확인되었다. 과거 소속을 유지하는 이유에 관하여는 바랑가이 관계자로 소속된 친인척을 지지하기 위함이거나 주로 바랑가이와의 긴밀하고 안정된 관계로 인한 사회적 혜택을 유지하기 위함인 것으로 파악되었다. 나머지 소수의 이주민들은 행정적인 편의 또는 새롭게 이주한 바랑가이와의 자연스러운 관계형성기회를 계기로 소속을 이전하게 되었다고 설명하였다. 즉, 정부 및 지역사회의 지원을 주민들과 연결하는 행정적 권한과 책임을 담당하고 있는 바랑가이와의 관계와 이웃 주민들과의 네트워크는 이주민들에게 자원과 정보에 접근할 수 있는 매개체인 셈이다. 특히, 한정된 자원을 토대로 적격 수혜자를 선정하고 분배하는 기능을 맡고 있는 바랑가이 관계자들과의 긴밀한 연결은 도시빈민(urban poor)이었던 이주민들에게는 생계유지 측면에서 중요한 위치를 차지하였을 것으로 파악된다.

---

103) North Hill Arbours 클러스터 리더 대상 FGD 활동에서 확인됨
104) DREAMVille 이 소속된 바랑가이 93 오피스 비서 인터뷰에서 확인됨

❸ 일상재난(안보) 측면

마약, 폭동 등 사회문제 확대

기후재난으로 인해 발생하는 이주는 위험 증가, 인권 침해, 절도 등의 범죄에 이르기까지 다양한 안보위협과 연관성을 지니는 것으로 알려져 있다. 연구대상지인 재정착촌 2곳에서 지역사회를 위협하는 주요한 위험요인으로 안보문제가 공통적으로 지목이 되었다. 특히, 사회문제로 마약, 절도, 폭동 등이 발생되고 있는 것으로 나타났다. 이주민들은 재정착촌 내에서 마약을 복용한 사람들이 지역사회에 위협을 가하거나 총격으로 인해 사망하는 현장을 목격하였다고 설명하는 것을 미루어 볼 때, 상황의 심각성을 확인할 수 있었다. 또한, 점포나 가구를 대상으로 절도 피해가 자주 확인되고 있으며 심지어 어린아이들이 물건을 훔치는 장면을 보았다는 연구참여자도 있었다.

여러 문제들 가운데에서도 대다수의 연구참여자들은 폭동의 심각성을 강조하였는데, 다수 인원들이 무리를 지어 다니며, 돌이나 병 등을 주택에 던지는 등 폭력적이며 위협적인 행동으로 지역사회가 불안과 두려움을 겪고 있는 현실을 언급하였다. 이 같은 문제들은 비단 재정착촌 내에서뿐만 아니라, 호스트 커뮤니티인 바랑가이 지역으로 확산되고 있는 것으로 확인되었는데, 실제 바랑가이 소속 자원봉사자들은 재정착촌 형성 이전 과거에는 발생되지 않았던 폭동 등의 사회문제들이 최근에 심화되고 있는 것에 큰 우려를 표하였다. 즉, 재정착촌 내의 안보의 문제가 호스트 커뮤니티와의 융합과정에서 사회적 긴장을 유발하고 지역 전체의 안보를 위협하는 문제로 부상하고 있었다.

미래세대 청소년 이주민 문제

더욱 심각하게 주목할 부분은 재정착촌의 이주민들과 바랑가이 관계자들에 따르면, 이러한 폭동 등에 관여된 대부분이 10대 청소년이라는 점에 있다. 가정과 학교, 사회로부터 적절한 돌봄과 지원을 받지 못한 일탈 청소년들이 심각한 사회문제의 주범으로 지목되고 있는 것이다. 이러한 폭동 등의 문제는 마약, 10대 임신 등의 문제와도 깊은 관련이 있는 것으로 주요 이해관계자들은 인식하고 있었는데, 실제 한 바랑가이 관계자는 재정착촌의 10대 청소년 임신율이 필리핀 내에서 가장 높은 수준이라고 설명하였다.

본 연구에서는 18세 미만의 참여자들은 포함하지 않았으나, 기후재난과 이주, 재정착의 과정에 청소년의 경험이 어떠했을지를 간접적으로나마 파악하고자 재정착 이전 청소년기를 보냈던 참

여자들과의 별도 인터뷰를 시행하였다. 대부분의 참여자들은 해안가 주변에 거주함으로 인해 기후재난 때마다 경험했던 불안과 이주의 과정을 또렷이 기억하고 있었으나, 이주가 반복되고 정착이 이루어지는 모든 과정에서 어른들로부터 아무런 설명을 듣지는 못했으며, 참여자 중 한 명은 재정착촌으로의 이주를 당일에 알게 되었다고 설명하였다.

또한, 대부분의 참여자들은 과거 자신이 자라온 해안가의 집을 결코 떠나기 어려웠을 뿐만 아니라 이주의 과정이 불안하고 힘들었다고 고백했다. 정착촌으로의 이주 후에도 새로운 환경에의 적응이 청소년들에게도 큰 도전과제였는데, 한 참여자는 갑자기 바뀐 환경에 어떻게 적응해야 할지를 몰라 집 안에만 머물며 바깥 환경과 지나는 사람들을 한동안은 관찰만 하였다고 설명했다. 참여자들은 재정착 이후 청소년들이 겪었을 다양한 취약성에 관하여 설명하였는데, 가정 안에서 제대로 된 돌봄과 훈육을 받지 못한 청소년들이 결국은 폭동에 가담하게 되며, 큰 스트레스와 트라우마를 경험했을 청소년들의 심리적인 불안과 문제행동이 '중독'의 심각한 수준임을 강조하였다. 심각한 것은, 청소년들조차도 어른들과 마찬가지로 음식, 물, 재정 등의 생계 취약성을 고스란히 경험하고 있을 뿐만 아니라, 폭동, 마약, 10대 문제등을 보다 가까이 목격하고 접하고 있는 것으로 확인되어 잠재적인 위험 노출이 보다 높은 것으로 파악된 지점이다.

이주민들의 재정착 과정에서의 다양한 취약성들이 최근 주목을 받아 오고 있는 반면, 이주와 관련하여 청소년 등의 미래세대가 경험하게 되는 불안과 충격, 그로 인한 취약성은 많이 다루어지지 않고 있다. 대부분의 이주민 취약성에 관한 보고와 정책적 지원은 성인집단에 집중되고 있는 것이 현실이다. 타클로반의 재정착촌의 사례에서도 청소년 또는 아동에 관한 정책적 지원이나 접근이 고려되지 못했던 것으로 파악됨에 따라, 이주민들에 대한 지속가능한 지원의 측면에서 청소년 및 아동의 취약성을 보다 체계적이며 세밀히 파악할 필요가 있을 것이다.

❹ 기후재난 측면

변화하는 기후재난 양상

기후재난의 위협을 피해 재정착촌으로의 이주를 선택한 이후에도 이주민들은 여전히 기후재난의 취약성에 지속적으로 노출되고 있는 것으로 연구 결과 확인되었다. 연구 참여 이주민들은 기존에 위협이 되었던 태풍과 폭우의 영향을 여전히 받고 있다고 언급하였다. 해안가 지역에 거주하였던 과거에 비해 안전하고 견고한 주택에 살고 있으나, 큰 규모의 태풍이 오는 경우 대피소로 피신해야 함에도 불구하고, 재정착촌 내 대피소의 수용인원이 제한적이며 다른 대피소의

경우 너무 멀리 떨어져 있어 접근성의 제약으로 인해 집에 머무른 사례들도 확인되었다. 재정착촌에서의 재난 대응 인프라의 부족으로 인해 이주민들이 잠재적 기후재난의 위험이 존재하고 있다는 것을 확인할 수 있었다.

이와 더불어, 홍수와 산사태, 지진, 폭염, 들불 등의 기후재난이 지역사회 위험요인으로 이주민들의 삶에 영향을 미치고 있었다. 과거 태풍 또는 폭우 등의 제한적인 기후현상들이 이주민들의 삶에 영향을 미친 반면, 이주 후 보다 새로운 양상의 기후재난들이 재정착촌의 전역 또는 생활환경에 따라 부분적으로 영향을 미치고 있었다. 예로, 지속된 폭우 등으로 인해 재정착촌이 위치한 산 주변의 토양이 침식되거나, 산사태로 인해 도로와 주택에 큰 피해가 발생되기도 하였으며, 재정착촌 지역이 물에 침수되는 문제를 겪기도 하였다. 이상기후 현상으로 인해 심화되고 있는 폭염으로 인해 아동, 노약자 등이 피부질환 등의 질병을 경험하거나 들불의 갑작스런 위험에 자주 노출되고 있었다.

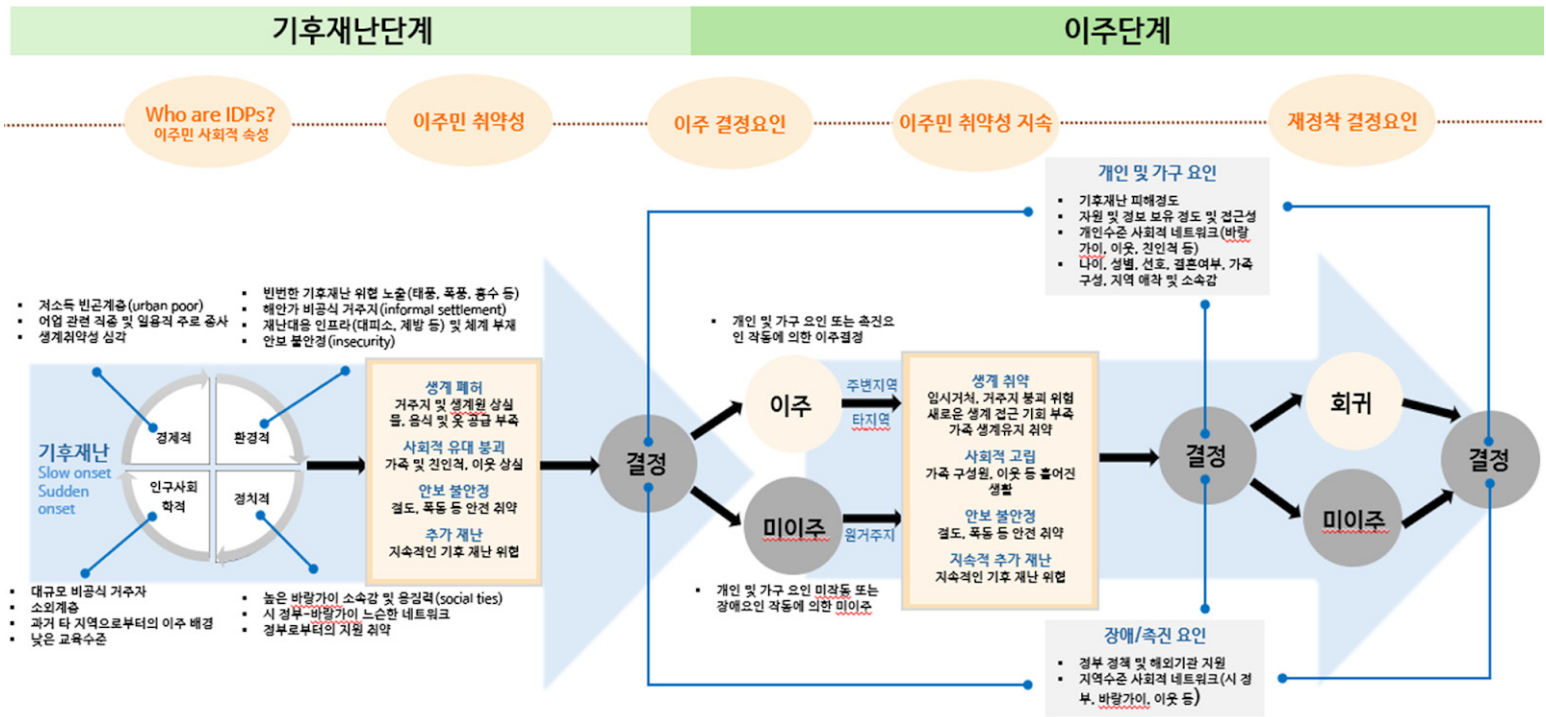
특히, 이러한 기후변화 가운데에서도 태풍, 폭우 등은 이주 이후 타클로반 다운타운으로 매일마다 이동을 해야 하는 많은 이주민들에게는 생계를 위협하는 큰 장애요인으로 확인이 되었다. 그러나, 대부분의 경우, 불규칙하게 변화하는 다양한 형태의 기후재난에 관하여 개인적인 차원에서 대응을 하고 있었으며, 사전에 공식적인 안내가 있더라도 이주민들이 심각하게 받아들이지 않음으로 인해 큰 피해로 번진 사례도 있었던 것으로 확인되었다.

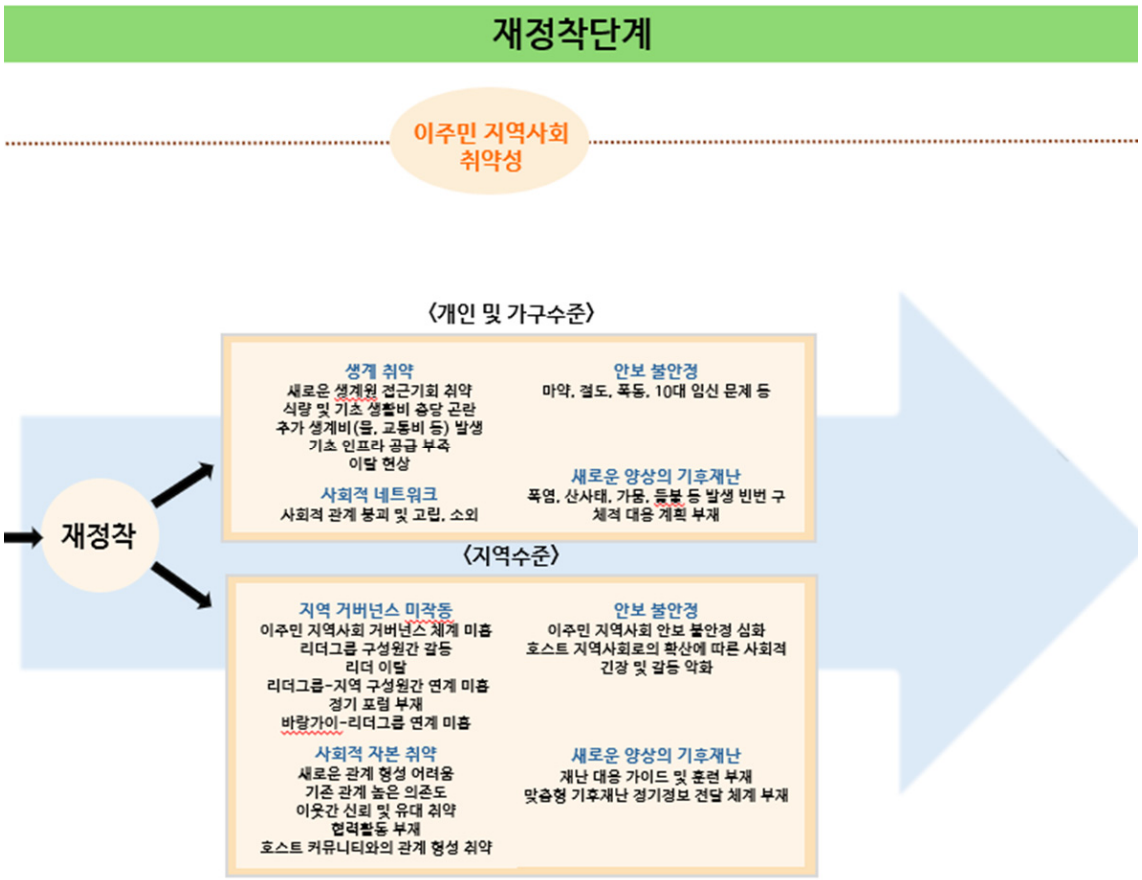
[표 20] 재정착촌별 지역사회 재난요소

구분	North Hill Arbours		DREAMVille	
기후재난	태풍	-	태풍	-
	폭우	-	폭우	-
	홍수	-	홍수	-
	지진	-	지진	-
	폭염	+	폭염	+
	불/들불	+	불/들불	+
	-	-	산사태/토양침식	+
	-	-	가뭄	+
일상재난	폭동	+	폭동	+
	마약	+	마약	+
	절도	-	절도	-
	10대 임신/매춘	+	10대 임신	+
	물부족	+	물부족	+
	소문	-	교통사고	+
	가스누수	+	뎅기병	-
	쓰레기 문제	-	병원 폐기물	+
	길거리 동물	-	학교 따돌림	-

* +표시: 원거주지와 비교하였을 때, 심화되었거나 새롭게 출현한 재난

[그림 33] 타클로반 기후 이주민들의 기후재난-이주-재정착 단계별 취약성 요인




재정착단계
이주민 지역사회 취약성
재정착
〈개인 및 가구수준〉
생계 취약
새로운 생계원 접근기회 취약
식량 및 기초 생활비 충당 곤란
추가 생계비(등, 교통비 등) 발생
기초 인프라 공급 부족
이탈 현상
안보 불안정
마약, 절도, 폭동, 10대 임신 문제 등
사회적 네트워크
사회적 관계 붕괴 및 고립, 소외
새로운 양상의 기후재난
폭염, 산사태, 가뭄, 들불 등 발생 빈번 구
체적 대응 계획 부재
〈지역수준〉
지역 거버넌스 미작동
이주민 지역사회 거버넌스 체계 미흡
리더그룹 구성원간 갈등
리더 이탈
리더그룹-지역 구성원간 연계 미흡
정기 포럼 부재
바랑가이-리더그룹 연계 미흡
안보 불안정
이주민 지역사회 안보 불안정 심화
호스트 지역사회로의 확산에 따른 사회적
긴장 및 갈등 악화
사회적 자본 취약
새로운 관계 형성 어려움
기존 관계 높은 의존도
이웃간 신뢰 및 유대 취약
협력활동 부재
호스트 커뮤니티와의 관계 형성 취약
새로운 양상의 기후재난
재난 대응 가이드 및 훈련 부재
맞춤형 기후재난 정기정보 전달 체계 부재

(3) 이주민 지역사회 대응역량

① 지역사회 거버넌스

재정착촌 North Hill Arbours는 11개의 클러스터로 구성되어 있는 HOA를 중심으로 의사결정이 이루어진다. 각 클러스터 하부에는 블록(Block)이 존재하고 블록의 community officer가 블록 리더와 이주민들 간의 실질적인 소통 채널 역할을 하며 각 민원을 처리하고 있는 구조이다. 각 블록 내에서 해결해야 할 문제가 발생하는 경우, 블록리더를 통해 HOA에게 전달이 되어, 소속 바랑가이를 거쳐 시정부로 전달되거나 HOA가 바로 시정부와 소통하는 경우도 있다.

그러나, 현장연구를 통해 이러한 재정착촌의 거버넌스 체계가 현재 안정적으로 작동되고 있지 못하고 있는 것으로 파악되었다. HOA 리더 그룹은 재정 등 운영의 투명성 문제로 인해 리더를 재선임하는 선거를 준비 중이나, 팬데믹 상황으로 인해 현재까지 지연된 상태이며, 각 클러스터별 리더그룹 역시 비슷한 상황으로 리더의 공백으로 인해 선거를 치러야 하나 여러 상황들로 인해 계속 지연이 발생되고 있는 것으로 확인이 되었다.

연구참여자들에 의하면, 11개 클러스터에 속한 100명이 넘는 community officer들이 임명을 받았으나, 정작 지역사회 문제논의를 위한 회의에는 15명 남짓만 참여하고 있어 정상적으로 의사결정 구조가 가동되고 있지는 못하였다. 또한, 이러한 의사결정 체계의 미작동 문제는 각 블록별 상황에서도 동일하게 파악이 되었는데, 한 지역사회 리더는 지역사회의 다양한 문제해결을 위해 클러스터 리더들이 미팅을 소집하여도 거주민들을 모이게 하는 것 자체가 쉽지 않은 현실이라고 언급하였다.

North Hill Arbours 재정착촌의 경우, 같은 바랑가이 출신으로 구성된 클러스터는 일부에만 해당이 되며, 대부분은 5개 이상의 바랑가이 출신의 이주민들로 구성이 되어 있다. 따라서, 소수의 같은 바랑가이 출신 이웃들 간에는 긴밀한 교류가 이루어지지만, 대부분 낯선 이웃들과 생활을 해야 하는 어려움이 있다. 이러한 지역사회 구성원들의 다양한 배경과 출신이 공동의 문제해결과 논의를 위한 협력적 행위를 지속시키는 데 있는 장애요인이 되고 있는 점을 파악할 수 있었다.

이러한 문제 외에도, North Hill Arbours에서는 지역사회에 문제가 발생될 경우, 재정착촌 내의 블록 리더나 바랑가이 오피스를 통해 시정부에 전달이 되지만, 요청사항이 전달되어 해결되는 데까지 현실적으로 오랜 시간이 소요되는 어려움이 있는 것으로 확인이 되었다. 특히, 연구에

참여한 많은 이주민들이 시정부와 바랑가이 오피스에서 지원이 필요한 취약계층에 관해 관심이 없다고 인식하고 있었으며, 이주 후 바랑가이 소속을 이전하였음에도 불구하고 재정착촌의 이주민들에 대한 안정적이며 일관된 지원 또는 행정처리가 이루어지고 있지 않고 있는 것으로 확인되었다.

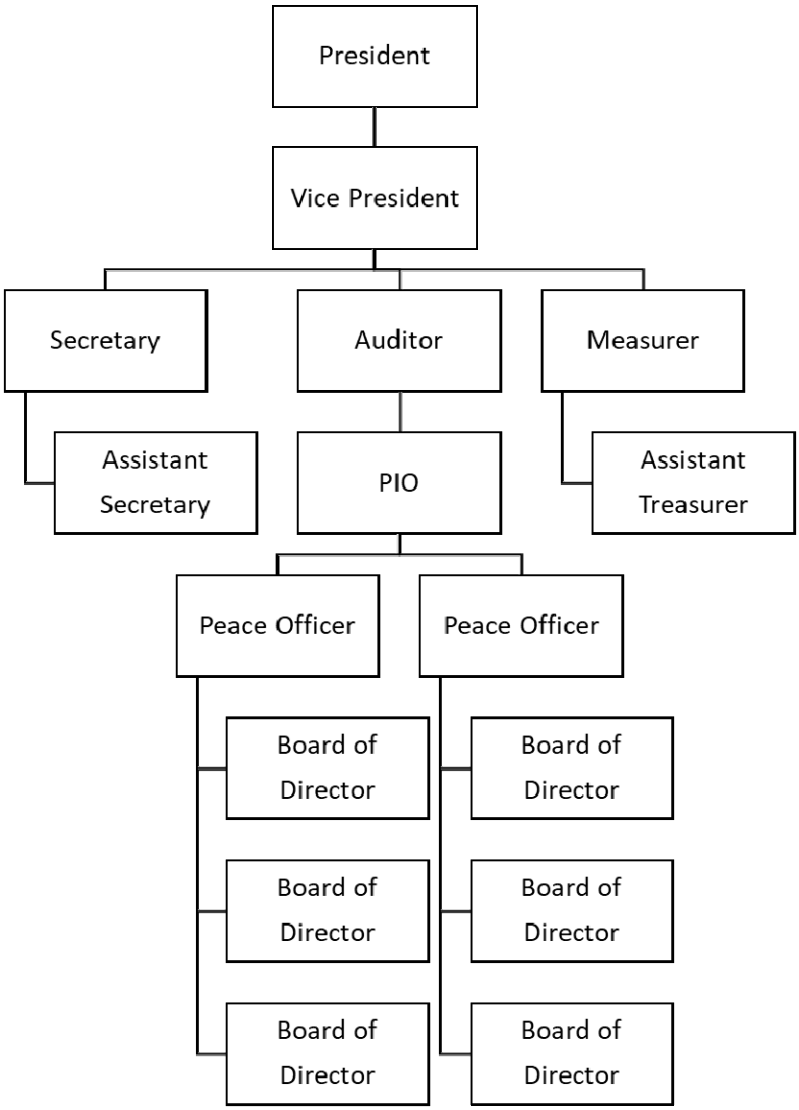
DREAMVille의 경우, 재정착촌으로 이주 이전부터 7개의 클러스터의 구성원들을 사전에 조직하고, 리더를 선발하여 다양한 교육과 세미나 등을 제공하였다. 특히, 재정착촌의 리더그룹인 HOA의 리더 그룹은 이주 후 지역사회에 발생될 다양한 문제에 관해 어떻게 해결해 나갈 것인지 구체적인 방법과 경로에 관하여 훈련을 받았으며, 이후 이주 초기 당시 재정착촌 내에서 구심점의 역할을 담당하였다. HOA 리더그룹은 현재까지도 DREAMVille의 핵심 의사결정 주체로써 운영되고 있으며, 각 클러스터 아래 6~7명의 블록 리더들이 각 지역을 관리하고 있다. 재정착촌에 해결해야 하는 문제가 발생되는 경우, 지역 거주민을 통해 블록리더가 HOA 리더들에게 안건을 전달하면, 사안에 따라 바랑가이 오피스 또는 시정부와 소통하여 해결해 나가는 체계를 따른다.

그러나, 시간이 경과함에 따라, DREAMVille에서도 거버넌스 차원의 다양한 변화를 맞이하고 있었다. DREAMVille의 건축이 완료된 이후, 2021년 말~2022년 초 예정대로 정착촌의 정부이양 과정이 진행이 되었다. 가톨릭구호서비스(CRS)의 시정부로의 이양과정은 순조롭게 진행되었으며, HOA 리더 그룹은 재정착촌의 요청사항에 관해 시정부와 직접적인 소통을 하게 된 것에 관해 긍정적으로 받아들이고 있었다. 그럼에도 불구하고, 요청사항이 시정부를 통해 논의와 승인을 얻는 데까지 오랜 시간이 소요됨에 따라, 아직까지도 DREAMVille 내의 어려운 문제가 발생했을 때에는 보다 오랜 신뢰 관계가 구축되어 온 가톨릭구호서비스(CRS) 관계자에게 연락을 취하여 의논을 하며 필요시 간단한 단기 지원(예: 행사 시 물품 지원 등)도 받고 있는 것으로 확인되었다.

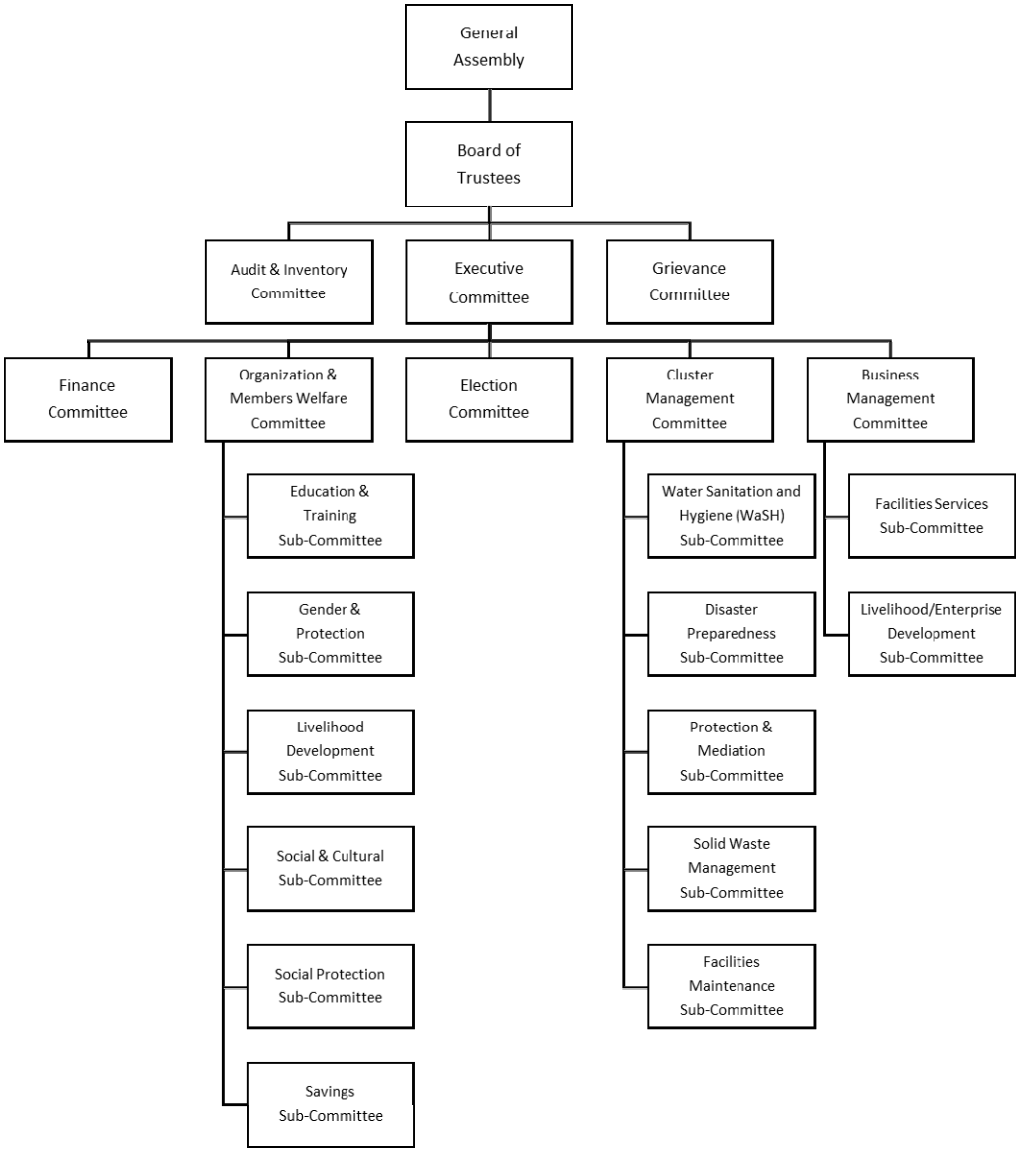
최근 HOA 리더 그룹에도 균열이 생기기 시작하였는데, 약 2번의 선거를 치르는 과정에서 구성원들의 교체와 더불어, 몇몇 구성원들의 공백이 발생되었으며, 조직 내 당파가 갈리는 등 내부적인 갈등을 겪고 있는 것이 확인되었다. 현장 연구 당시 DREAMVille은 난관을 극복하고자 새로운 리더십을 구성하기 위한 선거를 준비 중에 있었다. 그러나, 이러한 불안정한 시기를 지나는 과정에서도 North Hill Arbours에서와는 달리, 연구에 참여하였던 재정착촌 리더그룹에서는 재정착촌의 많은 문제들이 외부 지원에 의지하여 해결이 가능한 측면을 인지하고 있는 한편, 체계를 신속히 정비하여 지역사회 내 여러 보류된 현안들을 해결해 나가고자 하는 동일한 의지를 공유하고 있는 점을 눈에 띄게 확인할 수 있었다.

[그림 34] North Hill Arbours와 DREAMVille 거버넌스 구조

1. North Hill Arbours



2. DREAMVille



② 재난 대응 방식 및 시스템

재정착촌에서 확인된 다양한 재난 요인들에 관하여 North Hill Arbours 내에서의 지역 대응방식을 살펴본 결과, 지속적이며 체계적인 대응이 이루어지지 못하고 있는 것으로 확인되었다. 예로, 심각한 사회문제로 지목되었던 폭동 문제를 해결하고자 community officer들이 지역방범대원을 구성하여, 순찰을 돌며 지역안보를 안정화하고자 시도하였으나 community officer 간의 갈등 문제로 단기간 지속되었다가 중단된 상태이며, 바랑가이 초소 또는 경찰 시설의 추가 설치가 필요함에도 적절한 논의조차 제대로 진행되지 못하여 문제해결에 관한 효과적인 개입이 제대로 이루어지지 않고 있었다.

또한, 다양한 폐기물과 오물로 인해 North Hill Arbours에서는 심각한 쓰레기 문제를 겪고 있으나, 지역차원의 해결안을 찾지 못한 채, 개별 가구들이 불편과 처리 부담을 떠안아야 하는 실정에 놓여있다. 특히, North Hill Arbours에서는 폭염 등의 새로운 기후재난이 심각한 지역사회 문제로 떠오르고 있어 구체적인 인식 교육 및 대응방안 마련이 절실한 상황임을 지역사회 내에서 인식하고 있음에도 불구하고, 다양하게 발생되는 문제와 구체적 대응방안에 관한 논의가 이루어지지 않고 있었다. 이는 다양한 재정착촌 내의 문제해결이 지연되고 있음에도 불구하고 지역사회의 문제를 공동으로 검토하고, 공식화하여 보고하며 해결해 나가는 의사결정 거버넌스가 작동되지 않고 있으며, 지역 내 논의 및 조정체계가 부재한 데에서 원인을 찾을 수 있다. 이주민들은 실제 재정착촌에서 경험하는 다양한 문제를 함께 논의할 회의 및 포럼 등의 장이 마련되고 있지 못한 점을 어려움으로 지적하였다.

DREAMVille에서도 재정착 이후에 North Hill Arbours과 유사한 형태의 다양한 일상 재난 및 기후재난 현상과 더불어, 재난 대응 방식에 관한 다양한 측면이 관찰되었다. 야간 소음이나 분쟁, 폭동 등의 재정착촌 내부의 문제가 발생되는 때에는 블록 리더나 HOA 리더들을 통해 자체 문제들을 조율해가기도 하며, 필요시 바랑가이 오피스에 요청을 하여 문제를 해결해 나가고 있다. 또한, 재정착 초기부터 이주민들이 겪어 온 만성적인 어려움 하나가 물부족 문제인데, 가구별로 수도가 연결되어 있으나, 타클로반 북부로 대규모의 인구가 유입됨에 따라 물공급이 부족하여 하루에도 제한적으로 몇 시간만 물공급이 이루어지거나 이마저도 안정적으로 공급되지 못하는 때도 있는 것으로 확인되었다. 이에 따라, 재정착촌의 의사결정 체계인 HOA를 통해 수도국(Prime water) 및 시정부 관계자와 회의를 진행하는 등 적극적으로 문제를 해결해 나가고자 하는 노력을 시도해 오고 있다.

그럼에도 불구하고, 지역사회 전반적으로 재난 대응이 적절히 이루어지지는 못하고 있는 것으로 관찰되었는데, 특히, 정착촌으로의 이주 이후 직면하고 있는 다양한 기후재난의 측면에서 대응의 취약성이 확인되었다. DREAMVille 이주민들은 대부분 기후재난에 관한 정확한 가이드라인 또는 지식에 기반한 것이 아닌 개별적인 경험에 의지하여, 재난 위험 정도, 대응 시기와 방식 등을 판단하고 있었다. 예로, 연구에 참여한 대다수의 이주민들은 이전 해안가의 거주 지역보다 안전하다고 여겨 재난에 관한 사전준비보다는 '폭우가 시작되면 준비'하는 등 재난상황이 도래한 때에 개별적으로 대응을 하고 있었다. 또한, 태풍 하이옌 이후에도 다양한 재난의 노출이 있었음에도 불구하고, 긴급 재난 시 가구 수준에서의 구체적인 대응계획(예: 연락망, 대피 방법 및 경로, 응급물품 마련 등)이 부재한 상태인 것으로 연구결과 확인이 되었다.

재정착촌 차원에서나, 하위 구조인 블록 내에서도 재난 대응에 관해 지역차원에서의 구체적인 가이드가 제공되거나 논의가 이루어지지는 않고 있었는데, 특정 재난에 관하여 블록 내 몇몇 가정 간 의논을 하거나 블록리더의 재량에 따라 정비를 하는 수준인 것으로 확인되었다. 특히, 이주한 재정착촌 내에서 발생되고 있는 산사태 등의 새로운 기후재난에 관하여도 대부분의 이주민들이 위험요인으로 인지하고 있는 데 반해, 개인적, 지역적 차원에서의 실질적인 대응준비와 관련 논의가 이루어지지는 않고 있는 것으로 확인되었다.

본 연구수행 기간 동안 태풍 하이옌으로 인해 심각한 피해를 입었던 이주민들은 사전 준비단계의 취약성에 관하여 언급하며, 보다 정확한 정보의 전달, 자원의 구비, 민감한 대응행동 등이 필요했었다고 설명하였다. 특히, 폭풍 해일을 뜻하는 'storm surge'를 주의하라는 경보가 잇달아 전달이 되었지만, 많은 해안가 거주민들은 스스로가 체감하는 날씨에 의지하여 위험정도를 판단하여 충분한 대응을 하지 못했다고 설명했다. 그중에서도 타클로반 이주민들이 사용하는 현지어에는 'storm surge'라는 기후재난과 관련한 구체적인 용어가 존재하지 않아 정보 전달과정에서 큰 오류가 있었던 지점은 이후 기후재난 대응 과정에서 시사하는 바가 크다. 따라서, 기후재난에 관한 인식과 대응력 강화를 위해 정확한 용어 및 정보의 전달과 더불어 구체적인 대응행동(예: 재난현상, 초기대응, 대피소 및 통로 위치, 응급물품 등)을 숙지할 수 있는 교육 제공이 필수적인 것으로 판단된다.

③ 사회적 자본

재정착촌 이주민들간의 관계

재정착촌 구성원들의 다양한 출신과 배경, 그리고 과거 바랑가이에 대한 강력한 소속감은 현재 거주 중인 재정착촌에서의 이주민들 간의 관계패턴에도 영향을 주고 있는 것으로 나타났다. North Hill Arbours 이주민들과의 연구활동을 통해 같은 바랑가이 소속의 이웃들과 함께 재정착하게 된 경우, 이주 초기 단계에서부터 서로를 의지하며 비교적 어렵지 않게 새로운 정착촌에서의 생활에 적응을 해나가는 것으로 관찰이 되었다. 그러나, 참여자들은 같은 바랑가이 출신의 사람들과는 쉽게 교류하며 지낼 수 있으나, 다른 바랑가이 출신으로 구성된 곳에서는 적응이 어려울 수 있는 점을 설명하였다. 즉, 거주 지역 내에 같은 바랑가이 소속의 이웃들과 함께 이주해오지 않았거나, 대부분 다른 바랑가이 출신의 이주민들로만 구성된 지역에서는 서로를 관찰하며, 새롭게 알아가며 적극적으로 관계를 형성하고자 하는 개별적인 노력이 없이는 새로운 환경 적응이 쉽지 않기 때문이다. 따라서, 여전히 재정착촌 내에서 오랫동안 새로운 관계를 맺지 못하고 고립되어 있는 이주민들도 어렵지 않게 확인할 수 있었다. 이러한 이유로 현재 정착촌 내에서 도움이 필요한 사람을 돕고자 하는 이주민들의 개별적인 의향은 관찰이 되었지만, 집단 수준에서 개인 또는 지역사회를 지원하고자 하는 일치된 가치나 행동이 확인되지는 않았다.

다양한 출신 지역의 이주민들이 모여 사는 재정착촌 내에서 낯선 이웃에 대한 경계와 관찰의 패턴은 또 다른 연구대상지인 DREAMVille에서도 유사하게 발견되었다. 같은 블록 내에 다양한 바랑가이 출신의 이웃들과 함께 거주하고 있더라도, 같은 바랑가이 출신들을 보다 신뢰하고 의지하는 경향이 강하게 나타났으며, 낯설거나 새로운 이웃에 관하여 선뜻 수용적인 태도로 관계를 맺고 있지는 못하는 경향이 연구결과 파악이 되었다. 그러함에도 불구하고, 이주민 중에 어려움을 겪는 사람을 어떻게 도울 수 있을지, 지역사회에 어려움이 생기는 경우 어떻게 해결해 나갈 수 있을지 등에 관하여 토론하였을 때, North Hill Arbours와 비교하였을 때, 대부분 대응체계에 관한 정확한 이해를 가지고 있었는데, 재정착촌 내 리더십(HOA, 클러스터 리더, 블록 리더 등)을 중심으로 한 네트워크와 문제 해결에 대한 기준 및 가이드를 이주민들이 구체적으로 설명하였다.

이러한 지점은 재정착촌 이주민들이 정의하는 '지역사회(community)'를 통해서도 확인이 되었는데, North Hill Arbours의 이주민들은 지역사회를 '특정 지역에 거주하는 것, 거주민, 집' 등의 물리적이고 표면적인 특징으로 지역사회를 묘사하였던 반면, DREAMVille에서는 '다양한

시설, 가정, 사람' 등의 지역사회 요소에 관한 언급과 함께, '지역사회의 최선을 위해 서로 돕고 함께 일하는 것'. '평화와 질서'와 같은 관계성을 강조하는 답변이 확인이 되었다. 특히, North Hill Arbours에서는 소속 지역사회를 묻는 질문에 몇몇의 참여자들은 North Hill Arbours를 자신의 지역사회라고 생각하지 않는다고 응답하였으나, DREAMVille에서는 다양한 출신, 배경으로 인해 다른 신념, 종료, 생계 수준과 태도를 가지고 있으나 '공동의 언어와 문화, 목적'을 가진 집단으로 설명하여, 구성원들의 다름을 구체적으로 수용하면서도, 한 지역사회가 보유한 공동의 가치와 방향에 관하여도 인지하고 있는 특징이 발견되었다.

다양한 바랑가이 출신 이주민들로 구성된 재정착촌 2곳의 형성과정에서 유사한 관계적 취약성이 확인되었음에도, 다른 차이가 나타나는 원인은 이주 이전단계에서 찾아볼 수 있다. 서두에 기술되었듯이, DREAMVille의 재정착촌 형성 단계에서 지원기관인 가톨릭구호서비스(CRS)는 이주할 적격 대상자들을 선발한 이후, 재정착 이후 마을조직을 사전에 구조화하고 리더십 그룹을 구축하는 한편, 이주민들을 대상으로 이주 이후에 이웃들과 건강한 관계 형성을 위해 어떤 행동과 태도를 취해야 하는지, 지역사회의 문제는 어떻게 해결해 나가야 하는지 등에 관해 교육 프로그램을 제공해 왔다. 5년간의 재정착 준비기간 동안 지속적이며 반복적으로 제공된 훈련과 논의 기회를 통해 다른 배경과 출신을 지닌 예비 정착민들일지라도 함께 거주하게 될 지역사회에 대한 일관된 방향과 가치, 구조에 대한 이해를 공유하게 되었을 것으로 보여진다.

그럼에도 불구하고, North Hill Arbours와 DREAMVille 2곳의 정착촌에서 모두 지역사회 조직들이 다양하게 구축되었거나 활성화되어 있지 않은 것으로 관찰되었으며, 실제 대부분의 이주민들이 단체 등의 집단에 소속되어 있지 않는 것으로 양적조사 결과 확인이 되었다. 따라서, 다양한 만성적인 취약성을 지니고 있을 뿐만 아니라, 이주 후 원거주지를 떠나 네트워크의 고립 또는 제약을 경험하고 있는 이주민들에게 자원과 정보의 접근성 확보는 생계와 연계된 중요한 정책적 개입 지점으로 고려할 수 있을 것이다.

호스트 커뮤니티와의 관계

연구 결과, 호스트 커뮤니티와 이주민들 간에는 지속적인 교류가 거의 일어나고 있지 않은 것으로 확인되었다. 연례행사로 바랑가이 총회가 있는 경우 또는 재정착촌에 해결해야 할 문제가 발생했을 경우, HOA 관계자들이 바랑가이 오피스를 방문하거나, 재정착촌 내에 행사가 있는 경우 반대로 바랑가이 관계자들을 초청하는 등의 공식적인 소통이 이루어지고 있었다. 재정착촌의 이주민들 역시, 다양한 사회지원을 신청하거나 증명서 등을 발급받기 위해 바랑가이 오피스

를 방문하지만, 정부 지원의 백신 등의 접종 지원이 있는 때가 아니고는 호스트 커뮤니티의 주민들과의 교류 기회는 거의 없는 것으로 관찰되었다.

그럼에도 불구하고, 연구에 참여하였던 재정착촌 2곳 이주민들의 반응은 다르게 나타났다. North Hill Arbours의 클러스터 리더들은 바랑가이 오피스가 재정착촌의 상황을 잘 파악하지 못하고 있으며, 적극적으로 해결하려는 의지가 있지 않다고 인식하고 있었다. 정부의 다양한 지원을 받기 위해 바랑가이 오피스 관계자와의 연결이 중요하지만, 해당 바랑가이로 단기간 동안 대규모 정착촌들과 이주민들이 유입됨으로 인해 이주민과 바랑가이 오피스 간 원거주지에서 만큼의 긴밀한 관계가 형성되지는 못하고 있는 것으로 파악되었다.

이러한 이유로 많은 수의 이주민들이 과거 바랑가이 소속을 유지하고 있으며, 소속을 현 거주지로 이전하였다가 다시 원거주지로 옮기는 사례로 확인이 되었다. 바랑가이 관계자들과 거주민간의 관계를 기반으로 지원이 이루어지다 보니, 거주지를 옮겼더라도 지원의 우선순위에 포함되지 않는 데에 따른 불만 때문이다. 이 같은 상황에 관해 참여자들은 바랑가이 관료들이 재정착촌의 각 클러스터 방문을 통해 보다 가까운 관계를 형성하기를 기대하는 한편, 전체 관리수용인원을 넘어선 바랑가이 캡틴의 역할을 분리하여 재정착촌 내의 별도 바랑가이 캡틴이 필요하다는 주장을 보이기도 했다. 이러한 이주민들의 바랑가이 오피스에 대한 부정적 인식은 시정부에 관해서도 비슷하게 확인이 되었는데, 선거철을 제외한 대부분의 시기에는 시정부 관계자들이 이주민들의 문제에 무관심하며, 물부족, 오염 등의 문제에 관하여 지속적으로 요청을 하여도 전혀 응답하고 있지 않는 데 따른 불만이 큰 것으로 파악되었다.

반면, DREAMVille의 HOA 리더들 대다수는 바랑가이 오피스를 비롯한 시정부 관계자들이 친절하고 호의적이라고 인식하고 있었으며, 재정착촌의 대부분의 요청에 관해 관계자들이 수용적인 태도로 긍정적인 관계를 형성하고 있는 것으로 인식하고 있었다. 이주민들 역시 HOA 를 통해 주로 바랑가이 오피스 또는 시정부와 관계를 형성하고 있었으나, 문제가 발생했을 때 적극적으로 지원해주고 있다고 응답하였으며, 필요시에 직접 도움을 취하는 등 긴밀한 관계를 구축하고 있는 사례들도 관찰되었다. 그러나, 생계 등과 관련한 필수 항목(예: 생계지원 프로그램, 물부족 등)에 관해 아직 충분한 지원이 이루어지지는 않고 있다고 설명하였다.

그러나, 호스트 커뮤니티의 이주민들에 대한 인식 역시 재정착촌이 소속된 바랑가이별로 다소 차이를 보이는 것으로 연구결과 확인되었다. 연구활동에 참여하였던 바랑가이 오피스의 자원봉사자들은 바랑가이 오피스 소속이면서도 호스트 커뮤니티의 구성원으로서의 시각을 지닌 집단이다.

North Hill Arbours 호스트 커뮤니티 출신의 참여자들은 정착촌 초기 형성 당시의 상황과 인식을 묻는 질문들에 관해 거주민들에게 정확한 정보가 전달되지 않았었다가 대부분 소문이나 뒤늦게 라디오 등을 통해 정착촌 공사가 시작되었음을 알게 되었다고 했다. 그럼에도 불구하고, 태풍 하이옌으로 인해 고통을 받았을 이주민들의 재정착촌 유입을 대부분은 환영하는 분위기였다고 설명했다. 시정부가 해외로부터 지원받은 많은 원조를 해안가 피해자들에게 제공하였고 거주민들에게는 지원하지 않았지만, 이주민 정착촌의 형성으로 인해 다양한 인프라 시설이 구축된 것은 호스트 커뮤니티로서는 큰 수혜로 받아들이고 있었다. 해당 바랑가이에는 실제 정착촌 형성과 함께 여러 가지 긍정적 변화를 경험하였는데, 가솔린 스테이션, 편의점, 패스트 푸드점 등의 편의시설뿐만 아니라, 시청 별관, 보건소 등의 공공시설 등이 추가 배치되었다. 또한, 이전 거주민의 10배를 훨씬 웃도는 대규모 이주민들의 유입으로 인해 정부지원금[105]이 크게 증가하여, 타클로반에서 2번째로 많은 규모를 지원받고 있다고 설명했다.

그러나, 최근 이주민 정착촌에 대한 인식에 변화가 생기고 있는 점이 관찰되었다. 최근 심각해지는 폭동 등의 문제가 재정착촌의 이주민 유입으로 인해 발생된 문제로 인식하고 있었다. 이전에는 이러한 문제가 존재하지 않았던 평화로운 곳이었지만, 현재는 폭동의 규모가 증가하여 지역 안보 자원봉사자(tanod)나 경찰조차도 통제하기 힘든 수준이라고 밝혔다. 이러한 폭동 등의 문제 외에도 자주 언급이 되고 있는 마약, 10대 문제, 강간 등의 문제가 지속적으로 발생하고 있는 점을 언급하며, 이주민들로 인한 사회적 문제 때문에 호스트 커뮤니티의 주변 평판이 나빠질 것에 관하여 우려를 나타내었다.

이러한 이주민 재정착촌에 관해 DREAMVille 의 호스트 바랑가이에서는 또 다른 반응을 보였다. DREAMVille이 소속된 호스트 커뮤니티의 연구참여자들은 과거 태풍 하이옌으로 인해 지역사회가 경험하였던 큰 피해에 관해 언급하면서, 당시 호스트 커뮤니티의 많은 거주민들 역시도 이주민들과 마찬가지로 빈곤으로 인한 생계의 어려움을 겪고 있는 비공식 거주자들이었다고 설명하였다. 바랑가이 내에 이주민들을 위한 재정착촌 형성 계획될 것이라는 소식을 접하였을 때, 호스트 커뮤니티의 비공식 거주민들도 수혜자에 포함되길 기대하여 바랑가이 오피스에 요청을 하였으나, 이미 정부로부터 수혜자 기준과 명단이 확정된 상황으로 요청은 거절되었다. 또한, 해변가로부터 이주할 예정인 태풍 하이옌 피해자들이 사회적인 문제 가능성을 안고 있는 집단으

105) National Tax Allocation(NTA) 로, 과거 IRA(Internal Revenue Allotment)로 불리워짐. 지방정부가 매해 수령하는 국가 세입의 일정 몫으로, 분기별로 provincial, city, municipal 또는 barangay에 지급됨. North Hill Arbours가 포함된 바랑가이 106는 재정착촌 이주민 유입에 따라 급증한 인구로 NTA의 큰 수혜를 입은 것으로 확인됨. 현재 타클로반에서 2번째로 NTA 규모가 큰 바랑가이에 해당됨

로 이미 이주 전부터 거주민들이 인식하고 있었던 것으로 파악되어, 이주민들에 대한 호스트 커뮤니티 거주민들의 선입견과 더불어, 혜택의 불평등으로 인한 반감이 이주민들의 정착 이전부터 극도로 심각한 수준이었음을 확인할 수 있었다. 특히, 재정착촌 형성 당시 해당 계획이 확정된 형태로 바랑가이 일부 주민들에게만 전달이 되어, 재정착촌 형성에 대한 이해와 동의의 기회가 호스트 커뮤니티 내에 주어지지 않아 그러한 저항과 거부감이 해소되지 못했던 것으로 파악된다.

최근 이주민들에 대한 인식 변화가 있었는지를 묻는 질문들에 관해 초기 반감이 있었던 데 비해, 제한적인 형태이지만 자원봉사 활동 등을 통해 이주민들과 교류하면서 좋은 인식들도 생겼지만, DREAMVille에서 이주 후 지속적으로 발생되고 있는 마약, 폭동, 10대 문제, 그리고 바랑가이 오피스로 접수되는 많은 문제들로 인해 호스트 바랑가이의 평화를 위협하는 존재로 이주민들에 대한 부정적 인식이 깊게 자리잡혀 있다는 것을 확인할 수 있었다. 또한, 여전히 호스트 커뮤니티 내의 비공식 거주민을 대상으로 한 정부 차원의 실질적인 지원책이 마련되어 있지 않은 것에 관한 불만이 이러한 이주민들에 대한 부정적 인식을 강화하고 있는 것으로 파악된다.

이를 통해, North Hill Arbours와 DREAMVille의 각 호스트 커뮤니티 거주민들의 이주민들에 대한 초기 인식에 대한 대조적인 반응을 확인할 수 있었다. 이러한 차이는 재정착촌 형성과정상 다양한 요인의 영향을 받았을 것으로 예상된다. 그중에서도, 태풍 하이옌 이후 심각한 타격을 입었던 호스트 커뮤니티의 수요가 반영되지 못한 채, 당시 이주민 대상으로만 주택 제공이 이루어진 점은 생계 취약성을 동일하게 경험하고 있던 호스트 커뮤니티 거주민들의 불만을 촉발하는 요인이 되었다. 또한, 물, 전기 등의 기초 인프라 공급 부족현상을 지속적으로 경험하고 있는 바랑가이의 상황을 고려하였을 때, 보유 자원을 이주민들과 공유해야 한다는 점 또한 부담이 되었을 것으로 예측된다. 이러한 점은 호스트 커뮤니티 거주민들은 대부분 개인 소유의 집을 보유하고 있는 등 이주민들에 비하여 안정된 생활을 하고 있던 North Hill Arbours 호스트 커뮤니티에서 이주민들의 유입에 보다 긍정적 반응을 나타내었던 점에서도 확인할 수 있다. 해당 바랑가이는 정착촌 형성으로 인해 다양한 새로운 인프라가 대거 유입되고, 정부지원금 규모가 눈에 띄게 증가하는 등의 변화로 거주민들 역시 간접적으로 큰 수혜를 경험하였던 것으로 확인된다.

따라서, 재정착 형성과정에 있어 호스트 커뮤니티의 자원보유 수준과 이주민 유입으로 인한 잠재적 위험, 손실을 포함한 다양한 변화에 관한 체계적 평가를 토대로 이주민들과 거주민들 간의 이해와 수용의 과정이 필수적으로 고려되어야 한다는 점을 확인할 수 있었다. 재정착촌이 각

호스트 바랑가이에 구축된 지 North Hill Arbours는 8년, DREAMVille은 5년에 접어들고 있음에도, 이주민들과 거주민들간의 관계가 크게 개선되지 못한 채로 있으며, 현재 재정착촌을 중심으로 한 다양한 사회문제로 인해 이들간의 사회적 긴장 상태와 갈등은 보다 심화될 것으로 우려되어, 신속하고 적절한 정부 개입이 필요한 지점으로 이해된다.

[표 21] 기후재난-이주-재정착 단계별 이주민 지원

재정착촌	단계	지원	내용	지원 기관
North Hill Arbours	기후재난 단계	구호 물품	태풍 직후 식량 및 의류 지원(쌀, 통조림, 물 등)	해외원조기관
	재정착 단계	이주 지원	주택 제공	타클로반 시 정부
DREAMVille	기후재난 단계	Cash-for-work	재난 직후 현금 지원	Tzu Chi Foundation
	이주 단계	재정 지원	DREAMVille 입주 전까지의 거주지 마련을 위한 재정 지원	가톨릭구호서비스(CRS)
		조직 및 리더십 구축 지원	재정착촌7개 클러스터 사전 조직, 리더십 구성 및 별도 훈련 제공 이주민 주도형 재정착촌 형성 체계 구축	
		이주민 대상 교육 및 훈련 프로그램	사회행동 개선 교육, 생계 및 직업 교육, 재난 대응 훈련	
		재정착촌 건축 과정 참여	이주민 의견을 토대로 주택구조 결정, 공사 중 현장 방문 및 피드백 수용	
	정착 후	SILC (Savings and Internal Lending Communities) 구축	소규모 공동체 내에서 구성원들이 저축하고 서로 대출을 주고받을 수 있는 시스템 제공	가톨릭구호서비스(CRS)

[표 22] 재정착촌 이주민들이 지원받고 있는 정부 프로그램

지원 프로그램	내용	지원 기관
Modified Conditional Cash Transfer (MCCT)	조건부 현금 지원	Department of Social Welfare and Development
TUPAD (Tulong Panghanapbuhay sa Ating Disadvantaged/Displaced Workers)	실직자, 비정규직 근로자, 계절 근로자들에게 10일에서 최대 30일 동안 긴급 고용을 제공하는 커뮤니티 기반 지원 프로그램	Department of Labor and Employment
AKAP (Ayuda sa Kapos ang Kita Program) (Aid for those who do not earn enough)	저소득층을 대상으로 6천 페소, 약 1천 페소 어치의 쌀, 식량 지원	Department of Social Welfare and Development, Tingog
4Ps (Pantawid Pamilyang Pilipino Program)	저소득 가정에 최대 7년 동안 조건부 현금 지원 제공(저소득 가정, 0~18세 아동이나 임산부 가정)	Department of Social Welfare and Development
AICS (Assistance to Individuals in Crisis Situation)	개인 또는 가구 대상 의료 지원, 장례, 교통, 교육, 음식, 기타 지원 서비스나 필요에 대한 재정 지원 제공	Department of Social Welfare and Development
Pag-IBIG Fund (Pagtutulungan sa Kinabukasan, Ikaw, Bangko, Industriya at Gobyerno Fund) (Home Development Mutual Fund (HDMF))	최대 30년간 낮은 금리로 주택 담보 대출 지원	필리핀 중앙정부

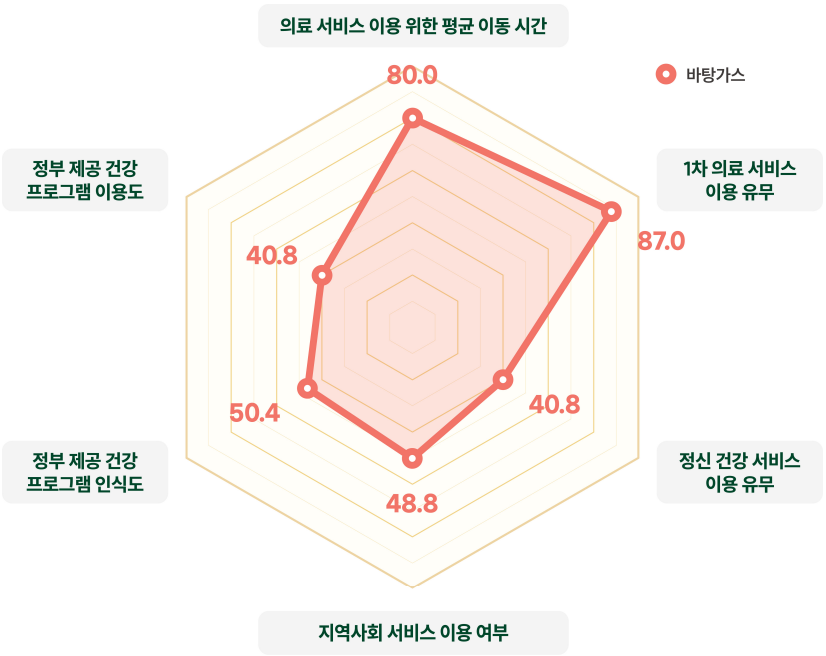
다. 바탕가스 지역에 대한 취약성 분석 주요 결과

가) 가구설문조사를 통한 취약성 분석 주요 결과

(1) 보건(Health) 취약성 진단

[그림 35] 바탕가스 기후 이주민 보건 취약성 정도

0(높은 취약성) ↔ 100(낮은 취약성)



바탕가스 기후 이주민을 대상으로 실시한 설문조사를 분석한 결과, 1차 의료 서비스 이용에 대한 취약성은 낮았지만, 치료 비용 부담이 높아질수록 치료 접근은 취약해지는 것으로 나타났다. 더불어, 정부가 제공하는 건강 프로그램에 대한 낮은 인식으로 인해 이용도도 떨어지는 것으로 분석되었다.

먼저, 설문조사 결과를 100점 만점으로 환산한 결과, 1차 의료 서비스 이용이 87점에 달했을 뿐 아니라 의료 서비스 이용을 위한 평균 이용 시간도 80점에 달해 의료 서비스 이용과 접근의 취약성은 상대적으로 낮은 것으로 나타났다. 실제로 바탕가스의 의료 시설 접근성은 필리핀 전역과 비교했을 때 비교적 수월한 상황이다. 바탕가스 시 공식 자료에 따르면, 현재 바탕가스 주 전역에는 71개의 의료 시설이 운영되고 있으며, 그중 정부가 운영 중인 시설이 16개, 민간

운영 시설은 55개다.[106] 바탕가스 주의 경우, 인구 10만 명당 병원 밀집도는 2.24[107]로 나타났으며(2020년 기준), 이는 필리핀 전역 병원 밀집도인 1.57(2020년 기준, 10만 명당)[108] 보다 높은 수준인 것으로 나타났다. 이처럼 상대적으로 많은 의료 시설이 바탕가스 내에 운영됨에 따라, 설문에 참여한 이주민의 83%는 지난 12개월 동안 필요시 의료 서비스를 이용해 왔다고 답했으며, 대부분은 비전염성 질병(예, 당뇨, 고혈압, 암 등) 때문에 이용 경험이 있다고 밝혔다.

또한 의료 서비스 이용 경험이 있다고 응답한 이주민의 96%는 중앙 또는 지방정부에서 운영하는 공공 의료 서비스를 이용하고 있다고 밝혔으나, 58%는 치료 비용 문제로 가구원이 치료를 받지 못한 경험이 있는 것으로 나타났다. 더불어, 가구원의 치료 포기 경험에 대한 기타 의견을 분석해 본 결과, 대부분은 (14건 중 7건) 치료비가 없어 치료를 포기한 것으로 나타났다.

치료비 부담 측면에서 더 세부적인 현황 파악을 위해, 치료비에 대한 개인 지출과 외부 재원[109]에 따른 지출로 구분하여 독립표본 t-test를 진행했다. 진행 결과, 진찰 등 기본적 의료 서비스를 무료로 제공받을 수 있는 공공 기반의 1차 의료기관 이용에 있어서는 개인적으로 치료비를 지출하는 사람과 외부 재원을 통해 지출하는 사람 간의 유의미한 차이는 없었다. 하지만 비용 부담이 있는 정신 건강 치료 및 상담 서비스 이용에는 외부 재원을 활용해 치료비를 부담하는 사람과 개인적으로 치료비를 지출하는 사람 간의 인식에 차이가 존재하는 것으로 나타났다. 정신 건강 치료 및 상담 서비스 이용 여부에 대해 5점 리커트 척도로 조사하였는데 외부 재원을 통해 치료비를 부담하는 사람들의 동의 정도는 평균 2.91점(SD=1.65)으로 나타났고, 개인적으로 치료비를 부담하는 사람들은 평균 2.03점(SD=1.53)으로 분석되어 차이를 드러냈다. 이러한 차이가 유의한지 독립표본 t-test를 진행한 결과, $t=-2.5491$($p<.05$)로 나타나 외부 재원 활용 지출과 개인 지출 간의 정신 건강 치료 및 상담 서비스 이용에 차이가 다소 존재하는 것으로 확인되었다. 즉, 개인적으로 치료비를 지출한 사람들은 외부 재원을 활용해 지출하는 사람보다 정신 건강 치료 및 상담 서비스를 지역 내에서 적절히 이용하고 있지 못하다는 게 통계적으로 유의하게 분석되었다.

---

106) chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://lpubatangas.edu.ph/wp-content/uploads/2022/01/Batangas-Province-DOH-accredited.pdf
107) (총 의료 시설 수, 71개) ÷ (바탕가스 주 인구수, 2,908,494명) * 100,000
108) https://www.statista.com/outlook/hmo/hospitals/philippines#analyst-opinion
109) T-test 진행을 위해, 외부 재원에 따른 지출은 PhilHealth(필리핀 건강 보험 공사) 건강 보험, 민간 건강 보험, 정부 지원, 친인척 치료비 지원, 대출 등의 답변을 묶어서 분석함.

[표 23] 치료비 개인 지출과 외부 재원 활용한 지출에 따른 의료 서비스 이용 인식 차이[110)]

구분	개인지출(n=32)		외부지출 (n=68)		t(p)
	평균	표준편차	평균	표준편차	
정신 건강 치료 및 상담 서비스 이용 여부	2.03	1.53	2.91	1.65	-2.5491(*)
1차 의료 서비스 이용 여부	4.44	1.01	4.5	0.8	-0.3335

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

이를 통해 추측할 수 있는 부분은 이주민 대다수가 공공이 제공하는 1차 의료 시설에 원활하게 접근 가능하지만, 치료비 부담을 상당히 안고 있는 것으로 나타났다. 특히, 외부 재원을 활용하여 치료비를 감당하고 있는 가구보다 개인 비용으로 치료비를 지출해야 하는 가구들의 치료 접근성이 보다 떨어지고 있는 것으로 확인되었다. 이에 따라, 100점 만점 환산 시, 치료비 부담이 작은 1차 의료 시설 이용 점수(87점)와 비교해 보면 치료비 부담을 안고 있는 정신 건강 서비스 점수(48.8점)가 월등히 떨어져 취약성이 높다는 것을 알 수 있다([그림 35] 참고).

한편, 공공에서 제공 중인 의료 서비스/프로그램에 대한 인식(50.4점)이 상대적으로 낮아 이용도 또한 40.8점에 머물러 취약성이 다소 높게 나타났다([그림 35] 참고). 더불어, 육아 프로그램, 아동 돌봄 등 보건 영역과 밀접한 관계에 놓여있는 지역 사회 서비스 이용도 48.8점에 머물러 취약성이 다소 높게 나타났다. 이러한 점에서 정부가 어떠한 의료 및 사회 서비스/프로그램을 제공 중인지 바탕가스 기후 이주민 상대로 홍보 또는 정보를 쉽게 인지 가능한 수준에서 제공할 필요가 있는 것으로 보인다. 더 나아가, 기후 이주민 대상으로 실제 필요한 의료 및 사회 서비스/프로그램이 무엇인지 파악해, 지역 내 제공이 부족할 경우 보완 또는 추가하여 제공할 필요가 있다. 말리탐 바랑가이 헬스센터 간호사와 조산사를 대상으로 진행한 핵심정보원 인터뷰에 따르면 헬스센터는 여러 보건의료 프로그램을 제공하고 있는 것으로 확인된다. 특히 주 1회 바자오 커뮤니티를 방문하여 예방접종(immunization), 산전 프로그램(prenatal program), 가족계획(family planning), 위생(sanitation), 구충 프로그램(deworming), 결핵 프로그램, 상담 등을 제공하고 있었다. 특히 조혼 문화가 있는 바자오 이주민 특성상 십대임신이 많다는 점에 대해서 헬스센터 담당자들이 인식하고 있었으며 십대임신으로 인한 정신 건강 문제와 젠더 기반 폭력(GBV) 여부 등을 모니터링하고 있었다. 인터뷰 응답자들은 바자오 이주민이 헬스센터를 방문하지 않는 사유로 교통비 등의 비용지불 부담 문제와 더불어 문화적 특성으로 인한 공공 보건서비

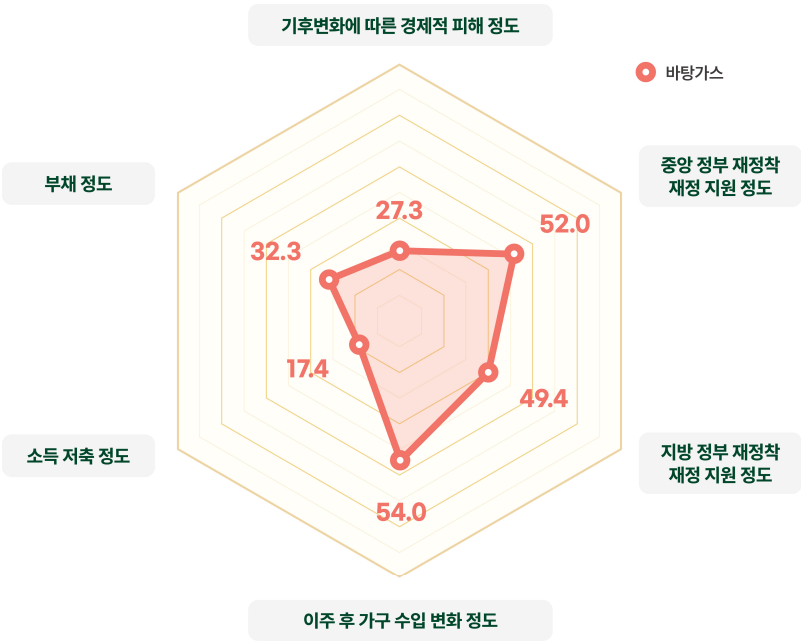
110) '정신 건강 치료 및 상담 서비스 이용 여부'는 '나는 상담 및 기타 정신 건강 서비스를 지역 내에서 이용할 수 있다고 생각한다'(I think counseling and other mental health services are available locally.)라는 질문으로 파악함. 해당 질문은 5점 리커트 척도로 답변을 받았으며, 답변은 1점(강력히 동의하지 않음), 2점(동의하지 않음), 3점(중립), 4점(동의함), 5점(강력히 동의함)으로 구성되어 있음.

스에 대한 오해와 저항이 있기 때문이라고 설명하였다. 따라서, 바탕가스 헬스센터에서는 바자오 주민이 문화와 생각을 바꾸고 보건 서비스를 이용하도록 바자오 가구를 방문하여 일대일로 소통하며 설득해 오고 있고, 과거에 비해 예방접종 비율이 증가하였다. 그러나 따갈로그어로 직접 가구를 방문해서 설명하는 방식을 취하고 있기 때문에 헬스센터로부터 전달받는 정보 외에는 보건의료 정보에 접근할 수 있는 방법이 없으며, 이 또한 따갈로그어를 사용하지 못하는 경우 정보 획득에 제약이 될 수 있을 것으로 보인다.

(2) 생계(Livelihood) 취약성 진단

[그림 36] 바탕가스 기후 이주민 생계 취약성 정도

0(높은 취약성) ↔ 100(낮은 취약성)



상대적으로 바탕가스 기후 이주민의 생계 취약성은 보건과 지역 적응 역량 등 다른 영역보다 높게 나타났으며, 보건과 지역 적응 역량에 유기적으로 부정적 영향을 미치고 있는 것으로 보인다.

먼저, 기후변화 영향 등으로 수년에 걸쳐 바탕가스로 이주한 이주민들은 여전히 기후변화 영향에 따른 자연재해로 크고 작은 경제적 피해를 보고 있는 것으로 나타났다. 바탕가스 이주 후에도 여전히 기후변화 영향에 따른 경제적 피해를 파악해 보기 위해 최근 5년 동안의 피해 정도를

검토해 본 결과, 이에 대한 취약성 정도는 27.3점으로 환산되어 피해는 지속 중인 것으로 나타났다.

더불어, 해당 지역으로 이주한 후, 중앙정부와 지방정부로부터의 재정착 재정 지원 정도도 작은 수준이라 생계 어려움의 고리를 끊지 못한 것으로 나타났다. 다만, 재정착 이후의 지원 정도가 지방정부(49.4점)보다 중앙정부로부터의 지원(52점) 수준이 더 높게 나타났지만, 그 수준은 모두 소액[111] 범위에 걸쳐져 있어 중앙정부와 지방정부 지원 정도는 다소 취약했던 것으로 조사됐다.

이와 같이 재정착 이후에 소액 수준의 지원을 받은 바탕가스 기후 이주민들은 이주 전후에 수입 변화 정도가 54점으로 측정되어 변화의 차이가 크지 않은 것으로 나타났다. 그러나 원래도 제도권 밖에 머물며 생존에 필요한 수준에서 어업 활동 등으로 살아왔던 만큼 바탕가스 이주 후에도 비슷한 수준에서 하루 먹고 살 정도로 생계를 이어나가는 것으로 추측된다.

이주민들의 생계 어려움을 보다 자세히 살펴보기 위해 소득원을 분석해 본 결과, 응답자의 73.3%는 노점상(예, Sari-sari store) 운영 등 소규모 비즈니스를 통해 소득을 창출하고 있는 것으로 나타났다. 계절성 비정규직까지 포함한 임금 기반으로 소득을 창출하고 있다고 응답한 비율은 4.8%에 불과했으며, 21%를 차지한 기타 의견 대다수도 안정적인 일자리보다는 소규모 비즈니스, 물물교환, 구걸 등에 의존하고 있는 것으로 나타났다. 이를 통해 짐작할 수 있는 부분은 바탕가스 이주민들은 양질의 일자리(decent work) 보다는 경기 흐름 등에 영향을 많이 받아 개인 피해 리스크가 높은 소규모 비즈니스의 의존도가 높다는 점이다.

주요 소득 창출원에 따른 가계 위험도를 살펴보기 위해 부채 유무를 기반으로 교차분석을 진행했다. 소규모 비즈니스 영위를 통해 소득을 창출하는 가구의 경우 부채가 없는 사람(가구)은 29명(32.6%)인 반면, 부채가 있는 사람(가구)은 60명(67.4%)으로 2배 이상 차이가 존재했다. 이를 통해 추측할 수 있는 사실은 기후변화 영향으로 바탕가스로 이주한 이주민 대부분은 소규모 비즈니스를 통해 소득을 창출하고 있지만, 대부분이 부채를 지고 있는 만큼 생계 리스크가 높은 것으로 드러났다.

111) 중앙정부 및 지방정부가 재정착시 어느 정도의 재정착 지원금을 지원했는지는 5개의 척도로 답변을 받았으며, 100점 환산 시 0점(지원 전혀 없음), 1-24점(거의 지원 없음), 25-49점(소액 지원받음), 50-74점(대부분 재정착 비용 지원받음), 75-100점(모든 재정착 비용 지원받음)으로 범위를 구분할 수 있음.

[표 24] 소득 창출원에 따른 빚 유무의 차이

단위: 명, %

구분	소득 창출원											
	소규모 비즈니스		비정규직		정규직		구걸		소규모 비즈니스 +비정규직		소규모 비즈니스 +자산매각	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
부채 없음	29	32.6	1	100	0	.00	1	25	0	.00	1	100
부채 있음	60	67.4	0	.00	1	100	3	75	3	100	0	.00
전체	89	100	1	100	1	100	4	100	3	100	1	100

특히, 바탕가스 기후 이주민들이 부채를 지는 요인을 분석해 본 결과, 설문 응답자의 80.6%가 식량, 식수 구입 등 기본적 생존과 직결된 물품 구입을 위해 부채가 발생한 것으로 나타나 생계 취약성이 상당한 것으로 분석되었으며, 100점 환산 시 부채 정도가 32.3점으로 환산되어 취약성이 매우 높게 진단되었다 ([그림 36] 참고).

더 나아가, 바탕가스 내 하부 지역별로 분석해 본 결과, 내륙과의 도로 연결이 비교적 수월하여 물자 공급과 외부 지원, 생산 활동 등이 보다 원활한 Malitam(63.9%) 보다 열악한 곳에 위치한 Wawa(71.8%)의 부채 발생 비중이 1.12배 가량 더 높은 것으로 나타났다. Wawa 지역에 거주하는 이주민들이 부채를 지는 이유를 분석해 본 결과, Malitam에 비해 의료 서비스와 교육비로 인해 부채가 발생했다는 비율이 월등히 높았다.

[그림 37] 바탕가스 지역별(Malitam, Wawa) 이주민 부채 유무

[응답자 수: Malitam=61명, Wawa=39명]



이와 같이, 기본적 생활 해결과 필수 서비스를 이용하기 위해 부채를 지고 있는 상황에서 바탕가스 이주민의 56%는 필요시 대출을 받지 못하는 것으로 조사됐다. 더불어, 43%의 응답자들만이 저축은 하고 있지만, 42%가 은행 등의 제도권 보호를 받는 금융업체가 아닌 개인이 집에 보관하고 있다고 응답했다. 이 밖에 응답자 30%가 저축에 대해 기타 의견을 선택하여 응답했는데, 분석 결과 대다수가 충분하지 못한 소득으로 저축이 어렵다고 응답했다. 이 같은 결과를 종합하여 소득 저축 정도를 100점으로 환산해 본 결과, 17.4점으로 환산되어 저축이 어려울 정도로 하루 먹고 살 정도의 생계 수준을 이어나가는 것으로 나타나 높은 취약성을 보였다.

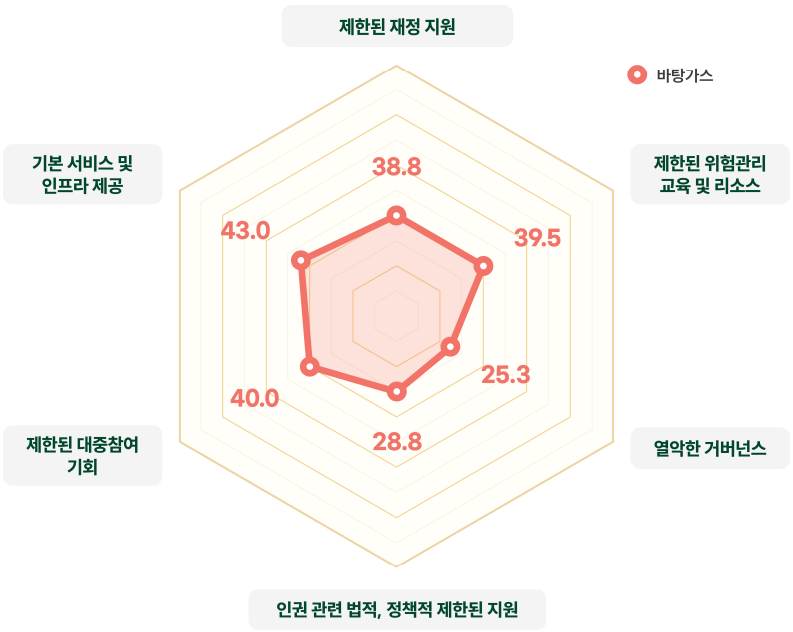
(3) 지역사회 적응역량 취약성 진단

지역사회 적응 역량을 크게 1) 중앙정부 정책 및 지원 정도와 2) 지역 리더 인식 정도, 3) 마을 소속감 정도, 4) 재난 인식 및 대비 정도로 구분하여 각각의 취약성을 진단하고 비교하였다.

① 중앙정부 정책 및 지원 취약성

[그림 38] 바탕가스 기후 이주민 중앙정부 정책 및 지원 취약성 정도

0(높은 취약성) ↔ 100(낮은 취약성)



바탕가스 기후 이주민의 경우, 필리핀 내 소수민족으로 오랜 시간 동안 제도권 밖에서 주로 생활해 왔던 특성을 가지고 있다. 이러한 특성이 중앙정부 정책 신뢰도에 어떠한 영향을 미치는지에 대한 상관성을 추후 연구를 통해 밝혀볼 필요가 있지만, 설문조사 결과값으로 100점 만점 환산을 진행해 본 결과 중앙정부 정책이 지역사회에 미치는 리스크가 크다고 보고 있어 신뢰도 측면에서 취약성이 매우 높은 것으로 나타났다.

이중에서도 투명성 부족과 부패에 따른 열악한 거버넌스의 취약성이 25.25점으로 나타나, 대다수의 바탕가스 이주민들은 중앙정부의 열악한 거버넌스가 지역사회의 리스크를 높이고 있다고 인식하는 것으로 나타났다. 또한, 인권 관련 법적, 정책적 지원이 부족하다는 점도 28.75점으로 취약성이 높게 환산되어, 이에 따른 개선의 필요성이 부각되어진다. 한편, 중앙정부의 제한된 재정 지원, 기본 서비스 및 인프라 제공, 제한된 대중 참여 기회, 제한된 위험관리 교육 및 리소스 등 대부분의 중앙정부 정책 및 지원이 50점 이하로 점수가 나타나 이에 대한 취약성이 대체로 높은 것으로 분석되었다.

더 나아가, 바탕가스 하부 지역별로 분석해 본 결과, 중앙정부 정책에 대한 신뢰도는 지역별로 상당한 차이가 존재하는 것으로 나타났다. 현재 거주 지역에 따른 중앙정부 신뢰도 차이를 확인하고자 독립표본 t-test를 진행한 결과, Malitam 지역이 Wawa 지역보다 인권 관련 법적/정책 지원 및 대중참여 기회에 제한에 있어 리스크가 더 높다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 구체적으로, 중앙정부 정책 지원에 있어 우리 마을이 직면한 리스크 정도를 5점 리커트 척도로 묻는 질문에 있어,[112] 인권 관련 법적/정책 지원에 제한에 대한 Malitam 지역의 답변 평균은 4.1점(SD=1.18)으로 나타났고, Wawa 지역은 3.46점(SD=1.57)으로 분석되어 차이를 드러냈다. 이러한 차이가 유의한지 확인하기 위해 독립표본 t-test를 실시한 결과, t=2.1714($p<.05$)로 나타나 인권 관련 법적/정책 지원에 대한 중앙정부의 제한이 지역별로 리스크를 인식하는 데 차이가 존재하는 것으로 확인되었다. 또한, 중앙정부 정책 등에 있어 대중 참여 기회 제한에 대한 Malitam 지역의 답변 평균은 3.7점(SD=1.15)으로 나타났고, Wawa 지역은 2.87점(SD=1.24)으로 나타나 차이를 드러냈다. 동일하게 이러한 차이가 유의한지 확인하기 위해 독립표본 t-test를 실시한 결과, t=3.5570($p<.01$)로 나타나 두 지역 사이에 대중 참여 기회 제한이 우리 마을에 리스크를 높인다는 인식의 차이가 존재하는 것으로 나타났다. 즉, Malitam 지역의 이주민들은

112) '중앙정부 정책 지원에 대한 지역사회가 직면한 리스크 정도'를 파악하기 위해 6개 항목(①제한된 재정 지원, ②위험관리 교육 및 리소스 제한, ③열악한 거버넌스, ④인권 관련 법적/정책 지원 제한, ⑤대중참여 기회 제한, ⑥기본 서비스 및 인프라 제공)으로 세분화하여 질문함. 해당 질문은 5점 리커트 척도로 답변을 받았으며, 답변은 1점(리스크가 전혀 없음), 2점(리스크 약간 있음), 3점(리스크 다소 있음), 4점(리스크 매우 있음), 5점(리스크 극도로 높음)으로 구성되어 있음.

Wawa 지역보다 중앙정부의 인권 관련 법적, 정책적 지원과 정책 관련 대중 참여 기회의 제한이 지역사회의 리스크를 높인다고 인식하고 있는 것으로 나타났다.

[표 25] 바탕가스 내 하부 지역 단위별(Malitam, Wawa)에 따른 중앙정부 정책 리스크 인식 차이

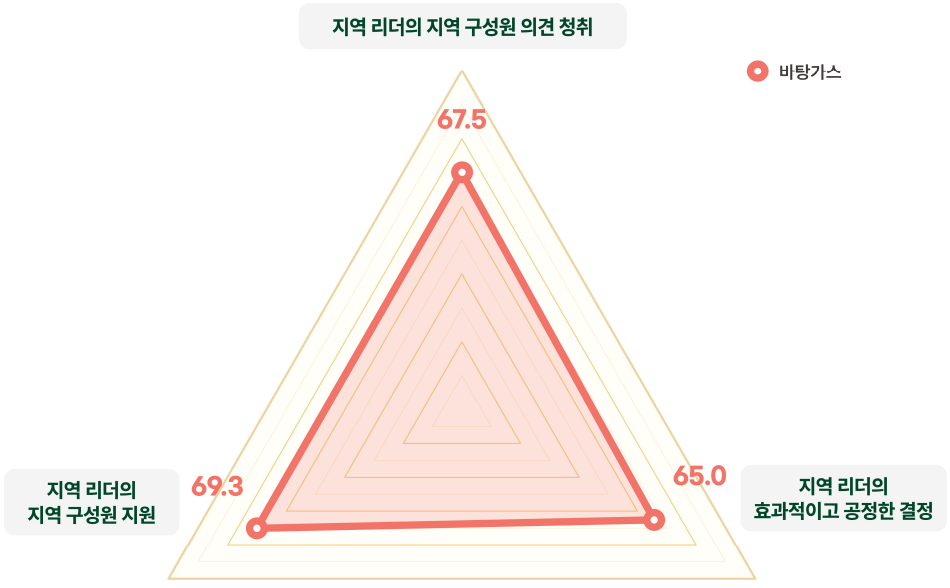
구분	Malitam(n=61)		Wawa (n=39)		t(p)
	평균	표준편차	평균	표준편차	
인권 법적, 정책 지원 제한	4.1	1.18	3.46	1.57	2.1714(*)
대중참여 기회 제한	3.7	1.15	2.87	1.24	3.5570(**)
재정지원 제한	3.52	1.13	3.33	1.32	0.7699
위험관리 교육 및 리소스 제한	3.59	1.17	3.15	1.51	1.6166
열악한 거버넌스	4.16	1.1	3.72	1.64	1.4989
기본 서비스 및 인프라 제공	3.34	1.12	3.18	1.35	0.6596

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

② 지역 리더 인식 취약성

[그림 39] 바탕가스 기후 이주민 지역 리더 인식 취약성 정도

0(높은 취약성) ↔ 100(낮은 취약성)



바탕가스 이주민들의 지역 리더 신뢰도는 대체로 잘 형성되어 그에 따른 취약성이 낮은 것으로 확인되었다. 바랑가이 공무원, 시 의원 등 바탕가스 지역 내 리더가 지역 구성원들의 의견을 잘 청취하는지에 대한 동의 정도가 67.5점으로 환산되어, 이에 대한 취약성은 다소 낮은 것으로 나타났다. 더불어, 지역 리더가 필요시 지역사회 구성원을 적절히 지원하는지에 대한 동의 정도는 69.25점으로 환산되었다. 이보다 다소 낮기는 하지만 지역 리더가 지역사회를 위해 효과적이고 공정한 결정을 내리는지에 대한 동의 정도는 65점으로 환산되어 지역 리더에 대한 전반적인 신뢰도에는 취약성이 낮은 것으로 나타났다.

그런데 무엇보다 교육 수준이 높을수록 지역 리더에 대한 신뢰도도 다소 높게 나타났다. 교육 수준에 따른 지역 리더 신뢰도 차이를 확인하고자 독립표본 t-test를 실시한 결과, 지역 리더가 필요시 지역 구성원을 지원하는지를 5점 리커트 척도로 묻는 질문[113]에 있어 정규 교육 과정 경험이 없는 응답자의 답변 평균은 3.57점(SD=1.26)으로 나타난 반면, 교육 과정 경험이 있는 응답자의 답변 평균은 4.14점(SD=1.06)으로 분석되어 차이를 드러냈다. 이러한 차이의 유의성을 독립표본 t-test로 확인해 본 결과, t=-2.2873($p<.05$)로 나타나 교육 유무에 따라 지역 리더의 지원에 대한 인식 차이가 존재하는 것으로 확인되었다. 즉, 교육받은 사람들은 받지 않은 사람들보다 지역 리더가 지원이 필요할 때 마을 구성원을 보다 적극적으로 지원하고 있다고 생각하는 것으로 통계적으로 유의하게 나타났다.

[표 26] 교육 경험 유무에 따른 지역 리더 신뢰도 인식 차이

구분	교육 경험 없음(n=65)		교육경험 있음(n=35)		t(p)
	평균	표준편차	평균	표준편차	
지역 리더의 지역 구성원 지원	3.57	1.26	4.14	1.06	-2.2873(*)
지역 리더의 지역 구성원 의견 청취	3.6	1.63	3.89	1.6	-0.8413
지역 리더의 효과적이고 공정한 결정	3.49	1.32	3.8	1.47	-1.0657

*$p<.05$, **$p<.01$, ***$p<.001$

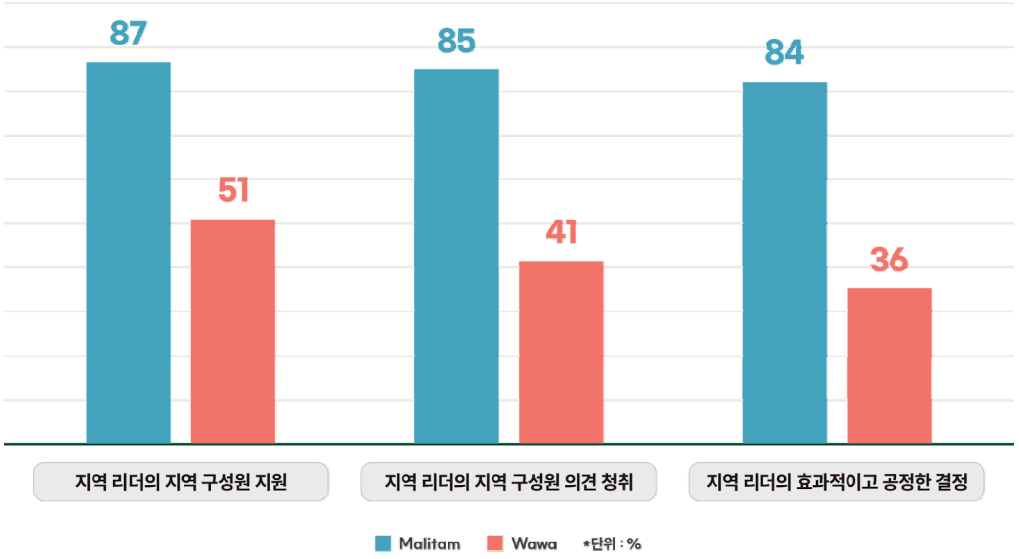
더 나아가, 바탕가스 내 하위 마을 단위로 살펴보았을 때, Wawa 지역보다는 Malitam 지역 이주민들의 지역 리더 신뢰도가 상대적으로 높다는 것이 나타났다.

113) 지역 리더의 신뢰도를 파악하기 위해 3개 항목(①지역 리더의 지역 구성원 의견 청취, ②지역 리더의 효과적이고 공정한 결정, ③지역 리더의 지역 구성원 지원)으로 세분화하여 질문함. 해당 질문은 5점 리커트 척도로 답변을 받았으며, 1점(강력히 동의하지 않음), 2점(동의하지 않음), 3점(중립), 4점(동의함), 5점(강력히 동의함)으로 구성되어 있음.

[그림 40] 바탕가스 지역별(Malitam, Wawa) 지역 리더 신뢰도 수준

[응답자 수: Malitam=61명, Wawa=39명]

*해당 질문에 '동의'한 응답 비율



바탕가스 하부 지역 단위에 따른 지역 리더 신뢰도 차이가 유의미한지 확인해 보기 위해 독립표본 t-test를 시행해 본 결과, 3개 질문 항목(지역 리더의 지역 구성원 의견 청취, 지역 리더의 효과적이고 공정한 결정, 지역 리더의 지역 구성원 지원) 모두 Malitam 지역의 응답자가 Waw 보다 지역 리더를 신뢰하는 것으로 나타났다. 먼저, 지역 리더가 지역 구성원을 필요시 지원하는지에 대한 질문에 5점 리커트 척도[114]의 평균 점수가 Malitam의 경우 4.16점(SD=0.97)으로 Wawa의 평균 점수인 3.15점(SD=1.39)보다 동의의 정도가 높았다. 이에 대한 차이의 독립표본 t-test 결괏값은 t=4.1012(p<.01)로 통계적으로 유의하게 분석되었다. 또한 지역 리더가 지역 구성원들의 의견 청취를 잘하는지에 대한 질문의 Malitam 답변 평균은 4.38점(SD=1.22)인 반면 Wawa 평균은 2.64점(SD=1.6)으로 나타났으며, t=6.1248(p<.001)로 그 차이가 통계적으로 유의하게 분석되었다. 지역 리더가 효과적이고 공정하게 결정하여 마을 운영을 해나가고 있는지에 대한 질문에 t=4.8453(p<.001)로 나타나 Malitam 응답자들이(평균 4.08점(SD=1.17)) Wawa 응답자들(평균 2.85점(SD=1.35))보다 지역 리더의 공정한 결정에 동의하는 것으로 유의하게 분석되었다.

114) 지역 리더의 신뢰도를 파악하기 위해 3개 항목(①지역 리더의 지역 구성원 의견 청취, ②지역 리더의 효과적이고 공정한 결정, ③지역 리더의 지역 구성원 지원)으로 세분화하여 질문함. 해당 질문은 5점 리커트 척도로 답변을 받았으며, 1점(강력히 동의하지 않음), 2점(동의하지 않음), 3점(중립), 4점(동의함), 5점(강력히 동의함)으로 구성되어 있음.

[표 27] 바탕가스 내 하부 지역 단위별(Malitam, Wawa)에 따른 지역 리더 신뢰도 인식 차이

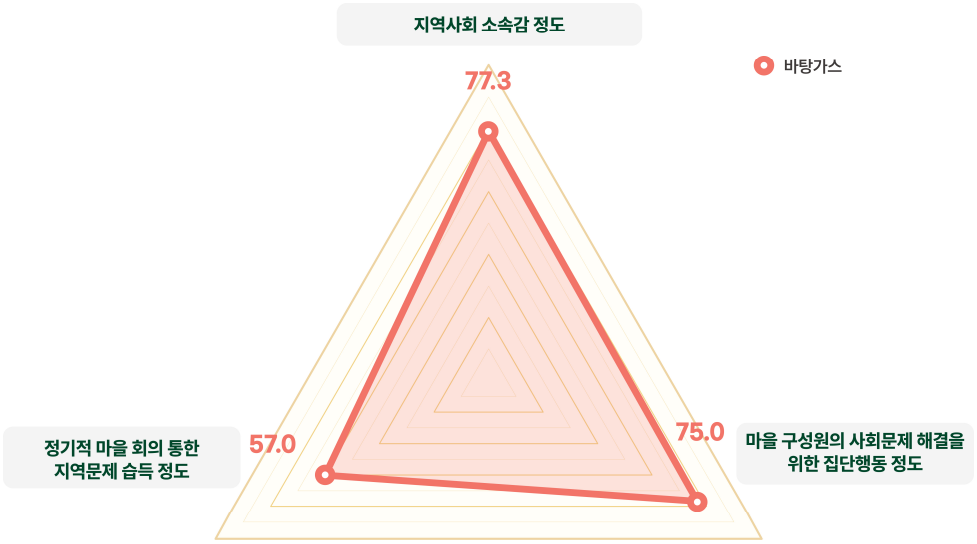
구분	Malitam(n=61)		Wawa (n=39)		t(p)
	평균	표준편차	평균	표준편차	
마을리더의 지역 구성원 지원	4.16	0.97	3.15	1.39	4.1012(**)
마을리더 지역 구성원 의견 청취	4.38	1.22	2.64	1.6	6.1248(***)
마을리더의 효과적이고 공정한 결정	4.08	1.17	2.85	1.35	4.8453(***)

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

③ 마을 소속감 취약성

[그림 41] 바탕가스 기후 이주민 마을 소속감 취약성 정도

0(높은 취약성) ↔ 100(낮은 취약성)



바탕가스 기후 이주민의 지역사회 소속감 정도는 77.25점으로 나타났다. 이를 통해 바탕가스 기후 이주민들은 지역사회에 비교적 강한 소속감을 가지고 있어 이에 따른 취약성은 낮은 것으로 확인되었다.

지역사회 소속감 정도를 더 상세하게 살펴보기 위해, 응답자의 특성을 좀 더 세분화시켜 독립표본 t-test를 통해 차이를 파악하여 보았다. 그 결과, 기후변화로 인해 경제적 피해를 입은 사람들과 부채를 진 사람들에 있어 소속감에 차이가 존재했다.

먼저, 마을 구성원들이 지역사회에 강한 소속감을 가지고 있는지에 대한 질문에 최근 5년 동안 기후변화에 따른 자연재해로 경제적 피해를 입었던 응답자보다 피해를 입지 않은 응답자들이

소속감에 보다 긍정적인 인식을 가지고 있는 것으로 나타났다. 구체적으로 5점 리커트 척도로 구성된 해당 질문[115]에 대해 경제적인 피해를 입지 않았던 응답자들의 평균 점수는 4.37점(SD=0.74)인 반면 피해를 입었던 응답자들의 평균 점수는 3.97점(SD=1.17)으로 소속감 동의 정도가 다소 떨어졌다.

[표 28] 기후변화로 인한 경제적 피해 유무에 따른 지역사회 소속감 인식 차이

구분	경제적 피해 없음 (n=27)		경제적 피해 봄 (n=72)		t(p)
	평균	표준편차	평균	표준편차	
마을 구성원의 강한 소속감 여부	4.37	0.74	3.97	1.17	2.0027(*)

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

또한, 부채 여부에 따라 지역 구성원들의 강한 소속감에 차이가 존재하는 것으로 나타났다. 독립표본 t-test 진행 결과, 부채가 없는 사람(평균 4.47점(SD=0.72))이 부채가 있는 사람(평균 3.94점(SD=1.17))보다 마을 구성원들이 지역사회에 강한 소속감을 가지고 있는 것으로 유의미하게 나타났다(t=2.7700 (p<.01)). 이와 같은 결과를 통해 추측할 수 있는 부분은 바탕가스 기후 이주민들의 지역사회 소속감을 보다 높이기 위해서는 경제적인 어려움을 다소 해결해 줄 필요가 있다는 것이다.

[표 29] 부채 유무에 따른 지역사회 소속감 인식 차이

구분	부채 없음 (n=32)		부채 있음 (n=67)		t(p)
	평균	표준편차	평균	표준편차	
마을 구성원의 강한 소속감 여부	4.47	0.72	3.94	1.17	2.7700(**)

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

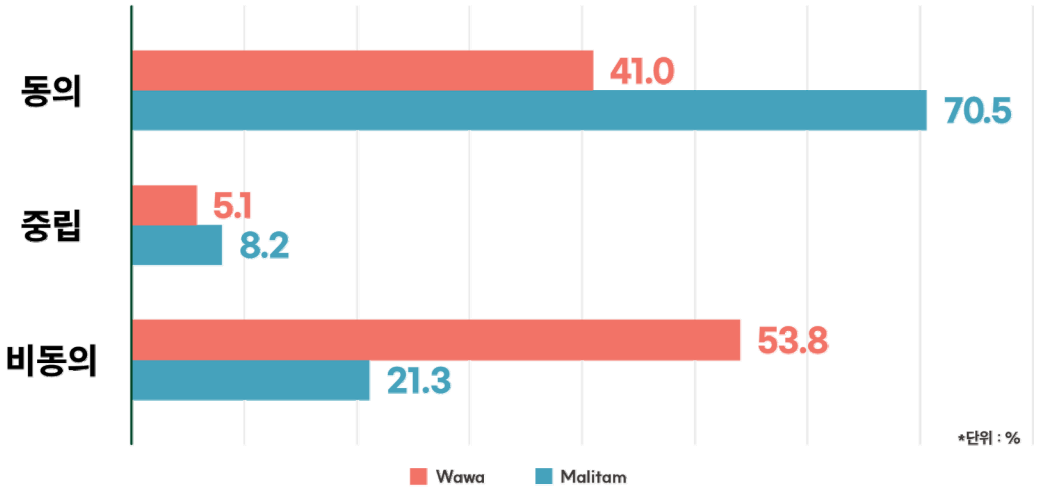
한편, 비교적 강한 소속감을 바탕으로 마을 구성원들이 지역사회 내 발생하는 문제 해결을 위해 도움을 주고 있으며, 집단행동에 참여하도록 상호 간에 동기를 부여하고 있는 것으로 나타났다. 하지만, 정기적인 마을 회의를 통해 지역에서 발생하는 문제를 인지하는 것은 57점으로 환산되어 상대적으로 다소 높은 취약성이 나타났다([그림 41] 참고). 특히, 상대적으로 필리핀 내륙과 거리감이 있는 Wawa 지역이 정기적 마을 회의를 통한 지역 이슈와 뉴스를 접하는 데 한계가 있는 것으로 나타났다.

115) 지역 구성원들이 일반적으로 강한 소속감을 느낀다고 생각하는가?의 질문은 5점 리커트 척도로 답변을 받았으며, 1점(강력히 동의하지 않음), 2점(동의하지 않음), 3점(중립), 4점(동의함), 5점(강력히 동의함)으로 구성되어 있음.

[그림 42] 바탕가스 지역별(Malitam, Wawa) 지역 이슈 및 뉴스 습득 정도

[응답자 수: Malitam=61명, Wawa=39명]

*질문 : 정기적인 마을 회의를 통해 지역 이슈와 뉴스를 접하고 있나요?



정기적 회의를 통한 지역 이슈 습득에 대한 하부 마을별(Malitam, Wawa) 차이는 독립변수 t-test 결과에서도 유의하게 나타났다. 해당 질문[116]에 대해 Malitam 응답자의 평균 점수는 3.7점(SD=1.41)인 것과 비교해 Wawa는 평균 점수가 2.62점(SD=1.55)으로 동의 정도가 낮게 나타났으며, 이에 t-test 값은 t=3.6310(p<.01)로 차이에 대한 통계가 유의미하게 분석되었다.

[표 30] 바탕가스 내 하부 지역 단위별(Malitam, Wawa)에 따른 지역사회 소속감 인식 차이

구분	Malitam (n=61)		Wawa (n=39)		t(p)
	평균	표준편차	평균	표준편차	
마을 구성원의 강한 소속감 여부	4.13	1.04	4.03	1.16	0.4732
마을 구성원의 사회문제 해결을 위한 집단행동 여부	4.07	1.21	3.9	1.23	0.6734
정기적 마을 회의를 통한 지역문제 습득 여부	3.7	1.41	2.62	1.55	3.6310(**)

*p<.05, **p<.01, ***p<.001

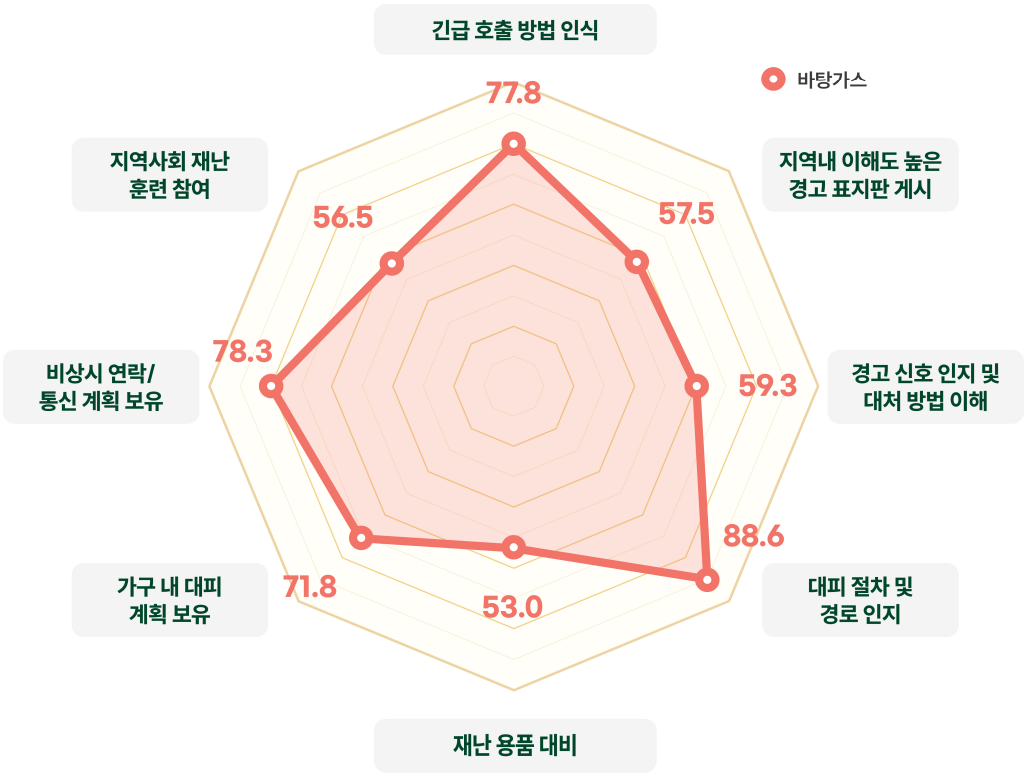
116) 정기적인 마을 회의를 통해 지역 구성원들은 지역 이슈와 뉴스를 접하고 있느냐는 질문은 5점 리커트 척도로 답변을 받았으며, 1점(강력히 동의하지 않음), 2점(동의하지 않음), 3점(중립), 4점(동의함), 5점(강력히 동의함)으로 구성되어 있음.

앞서 언급한 대로, 바탕가스 기후 이주민들은 지역사회 내 발생하는 문제 해결을 위해 도움을 넘어 집단행동까지 참여하려는 의지를 가지고 있기 때문에, 이주민들이 지역사회 이슈를 정기적으로 논할 수 있도록 환경과 시스템을 강화할 필요가 있다.

④ 재난 인식 및 대비 취약성

[그림 43] 바탕가스 기후 이주민 재난 인식 및 대비 취약성 정도

0(높은 취약성) ↔ 100(낮은 취약성)



오랜 시간 동안 자연재해 등의 이슈로 여러 지역을 이주한 경험을 가진 바탕가스 기후 이주민은 상대적으로 재난 인식 정도가 높은 것으로 나타났다. 지역 구성원이 재난 발생 시 긴급 지원을 받는 방법을 알고 있는지에 대한 부분의 점수가 77.75점으로 환산되어, 이에 대한 인지는 상대적으로 높아 취약성이 낮은 것으로 나타났다. 더불어, 재난 발생 시 지역사회 구성원이 대피 절차와 경로를 잘 알고 있는 점수가 88.5점으로 나타나, 대피 방안도 잘 인지하고 있는 것으로 나타났다.

하지만, 교육 수준이 낮은 바탕가스 기후 이주민들의 경우, 지역 내에 게시된 재난 위험 경고 표지판과 경고 알람 등은 잘 인지하지 못하고 있는 것으로 나타났다. 홍수, 태풍 쓰나미, 산사태 등 재난 위험을 경고하는 표지판이 이해할 수 있는 언어로 명확하게 지역 내에 게시가 되어있는지에 대해서는 환산 점수가 57.5점으로 나타나, 이에 대한 취약성은 다소 높은 것으로 나타났다. 비슷한 맥락에서 재난을 비상 사이렌 등의 경고 신호를 제대로 이해하는지는 59.25점으로 나타나, 이에 대한 취약성도 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 따라서, 바탕가스 기후 이주민들의 교육 수준과 이해도를 반영하여, 재난 경고에 대한 교육 및 보다 가독성이 높은 안내 체계를 만들 필요성이 제기된다.

한편, 재난 대비 측면에서는 생계 취약성이 재난 대비에 부정적인 영향을 미치고 있다는 양상이 관측되었다. 자연재해 등의 영향으로 여러 차례 이주 경험이 있는 바탕가스 기후 이주민들은 재난 시 챙겨야 하는 물품 목록과 탈출 방법 등의 대피 계획을 대체로 보유하고 있어 이에 따른 취약성이 상대적으로 낮은 것으로 나타났다 (71.75점). 같은 맥락에서 재난으로 인한 대피 후 연락을 취할 수 있는 비상 통신 계획을 가구 내에 보유하고 있는지에 대한 환산 점수는 78.25로 나타나, 이에 대한 취약성도 낮게 형성되어 있다. 하지만, 비용이 수반되는 재난 대비를 위한 비상용품 구비는 53점으로 환산되어, 이에 대한 대비는 다소 취약한 것으로 나타났다. 더불어, 시간 할애가 필요하여 소득 창출에 영향을 미칠 수 있는 지역사회 재난 훈련 참여도도 56.5점으로 나타나, 생계에 영향을 주는 재난 대비는 다소 취약한 것으로 나타났다. 이에 따라, 기후 이주민 대상의 생계지원을 정책적으로 보완하여 기후 이주민들이 보다 빈번하게 발생하는 재난에 보다 잘 대처할 수 있도록 지원이 필요할 것으로 보인다.

[표 31] 바탕가스 양적조사 주요 결과

구분	취약성 진단
보건	1차 의료 시설이 상대적으로 잘 형성되어 이용 접근성 양호
	치료비 부담이 발생하는 진료의 이용 접근성은 취약 (예, 정신질환 치료 등)
	중앙/지방정부 제공 건강보건 프로그램의 낮은 인식도
	중앙/지방정부 제공 건강보건 프로그램 낮은 이용도
생계	기후변화 영향에 따른 자연재해로 경제적 피해 지속
	중앙/지방정부의 재정착 지원 부족
	소규모 비즈니스, 구걸 등을 통한 소득 창출 다수
	기본 생존에 필요한 물품 구입 등으로 부채 발생 빈번
	생계 곤란 등으로 저축이 저조하며, 대부분 저축 또한 금융권이 아닌 집에 보관
	자금 필요시 대출받지 못하는 상황 빈번

구분	취약성 진단
지역사회 적응역량	중앙정부의 지역사회 재정 지원 부족
	중앙정부의 지역사회 위험관리 교육 및 리소스 부족
	중앙정부의 인권 관련 법적, 정책적 지원 부족
	중앙정부 정책 등에 있어 대중 참여 기회 부족
	중앙정부의 지역사회 인프라 및 기본 서비스 제공 부족
	지역 리더의 구성원 의견 청취 양호
	지역 리더의 지역 구성원 지원 양호
	지역 리더의 효과적인 공정한 결정 양호
	재난 발생 시, 대응 방안 및 대피 절차 보유
	지역사회 내 재난 경고 인지 부족
	재난 용품 준비 및 지역 내 재난 훈련 참여 부족

나) 질적조사를 통한 취약성 분석 주요 결과

(2) 이주 및 재정착 단계별 이주민들의 취약성

① 이주결정 단계

인터뷰에 참여한 바자오 이주민들의 본 거주지는 필리핀 남부 민다나오 섬의 잠보앙가 및 술루 지역이며 기존 거주 지역에서의 주 생계 수단은 어업이었다. 이는 질적조사와 동시에 실시한 바자오 이주민 대상 가구 설문조사 결과 및 기존 문헌분석과도 동일하게 나타난다. 문헌에 따르면 바자오 민족은 원주민(Indigenous People)이자 해상 유목민(Sea nomad)으로서 어업을 주 생계 수단으로 삼고 있으며, 이동성(mobility)이 강하다. 1960년대 후반부터 방사모로 무슬림 자치구역(BARRM)의 무장분쟁(Armed conflict), 무슬림 반군과 필리핀 정부군과의 투쟁이 시작되었고 이 지역에 거주하던 바자오 민족들은 1970년대 초반부터 기존 거주 지역을 떠나기 시작했다. 인터뷰 응답자 중 정확한 연도나 숫자를 기억하지 못하는 고령자의 경우 Marital Law(계엄령)가 선포된 시기에 이주했다고 대답했는데 페르난도 마르코스 대통령에 의해 선포된 계엄령 기간은 1972년부터 1981년까지였다.[117]

인터뷰 응답자 및 가족이 기존 거주 지역을 떠난 가장 직접적인 원인은 '무장분쟁으로 인한 식량 부족과 생계 곤란'이었다. 바자오 민족은 어업을 주 생계 수단으로 삼고 있었는데, 무장분쟁이

117) 나이가 많은 응답자일수록 연도나 나이 등 숫자를 기억하지 못하는 경우가 많아 여러 상황과 배경(예. 대통령이 누구였는지, 기억나는 국가적 사건이나 재난이 있는지)을 묻는 질문을 통해 연도와 나이를 추정하였다.

발발한 시기에 해적(Pirates)이 바자오 민족들의 물고기와 보트를 갈취하고 어부들을 죽이거나 납치하는 일이 빈번하게 발생하였다. 이로 인해 생계 수단의 유실, 생명과 안전 위협을 경험하며 생계 취약성이 극심해졌다. 생계 위협뿐 아니라 생명의 위협까지 경험한 바자오 민족들은 생계 유지와 안전한 삶을 위해 기존 거주 지역을 떠나기로 결정하였다. 연령대가 있는 응답자의 경우 자신이나 가족이 직접 분쟁을 경험하고 생계 위협 및 생명의 위험을 경험하였고, 상대적으로 어린 나이에 이주한 경우 부모 세대의 이주 원인이 무장분쟁으로 인한 생계 곤란이었다는 것을 인지하고 있었다.

그러나 바자오 민족의 이주에 영향을 미친 요인들은 보다 복합적이고 단계적으로 발생하였다. 민다나오 지역의 무장분쟁은 종교뿐 아니라 사회정치경제적으로 복합적인 배경 하에 발생하였으며 기후변화 또한 무장분쟁 심화에 작용한 원인 중 하나로 지목되고 있다. 무장분쟁의 지속과 기후변화의 결합은 농업이나 어업 생산량에 영향을 미쳐 해당 지역의 자원 부족을 야기하였으며, 지역 거버넌스 또한 취약해졌다. 결국 소수민족으로서 집단적으로 대응할 여력이 없으며 제도적 지원과 법적 보호에서 소외된 바자오 민족 어부들이 갈취와 공격의 대상이 되었다.

바자오 민족들의 이주는 국가 정책에 의해, 또는 민족 집단적으로 결정된 사항은 아니었다. 개별 가구나 친족 등 소규모 그룹 형태로 이주를 선택하였으며, 이주를 선택할 수밖에 없는 강력한 push factor가 작동하였기 때문에 온전히 자발적 이주라고 보기는 어렵다.

② 이주 과정

바자오 이주민의 이주와 정착은 오랜 시간에 걸쳐 수회의 이주를 통해 이루어졌다. 인터뷰 응답자 중 절반가량은 거주 지역을 떠난 후 바탕가스로 바로 이주한 것이 아니라 필리핀 내 여러 지역을 이동하다가 바탕가스에 정착하였다. 응답자들의 기존 거주 지역인 잠보앙가에서 북부 루손섬 하단에 위치한 바탕가스 간 거리는 직선거리로 1,366.55km가량으로 배와 버스 등을 이용하면 2-3일 내 도달할 수 있는 거리이나, 잦은 이주를 통해 수년에 걸쳐 이주한 경우가 대부분이었다. 한 응답자는 잠보앙가에서 출발하여 세부, 마스바테, 소르소곤을 거쳐 바탕가스로 이주했다고 진술했는데 이는 단기 거주를 한 지역은 제외한 것이다. 이주 경로나 이주 횟수가 동일하지는 않으나, 기존 문헌에 따르면 바자오 민족들은 기존 거주 지역에서 배를 타고 이동하였기에 항구가 있는 도시 지역을 중심으로 이동을 시도하였다.

바자오 이주민들은 생계 주 수단인 보트와 기존 자산, 주거지 등을 두고 이주한 데다 대부분의

이주한 지역에서 어업을 대체할 적절한 생계 수단을 확보하지 못해서 생계유지에 어려움을 겪었다. 더구나 대부분의 지역에서 바자오 민족의 정착을 환영하지 않았기 때문에 지역사회에 정착하지 못하고 다른 지역으로 재이주하는 일이 반복되었다. 따라서 기존 거주 지역을 떠난 후 무장분쟁 등으로 인한 생명의 위협은 감소했을 수 있으나 극단적인 취약성만 완화되었을 뿐, 이주 과정 내내 극심한 생계 곤란을 경험하였으며, 그에 더하여 기존 거주민으로부터의 거절, 사회적 고립과 단절, 주거 불안정뿐 아니라 안전, 건강, 교육 등의 기본적 보호를 받지 못했다.

바자오 민족은 문화, 종교, 언어가 다른, 필리핀 내 1%가량을 차지하는 소수민족으로서 대부분 필리핀 정부에 등록된 상태가 아니었기에 바탕가스 정착 이전에는 지역사회나 정부로부터의 제도적 지원이나 보호가 이루어지지 않았던 것으로 보인다.

타 지역에 거주하던 바자오 이주민들은 극심한 빈곤과 복합적인 어려움 속에서, 바탕가스에 이미 이주해 있었던 친척이나 가족, 지인들로부터 지역에 대한 정보를 얻고 추천을 받아서 바탕가스를 최종 정착 지역으로 선택하였다. 바자오 이주민들은 바탕가스에서의 삶이 기존의 삶과 비교했을 때 더 낫다고 보고하고 있다. 보다 많은 생계 기회가 있고, 생명의 위협을 느끼는 폭력적인 상황이 덜 발생하며 바탕가스 내 기존 거주민들이 지역 구성원으로 인정하고 있고, 바탕가스 시 정부에서의 법적 보호 및 제도적 지원을 받을 수 있다는 점 등을 바탕가스로 이주를 결정한 배경으로 설명하고 있다. 바자오 민족의 이주는 초기 이주부터 현재까지 약 50년 동안 지속되고 있으며 조사 대상지역인 바탕가스의 바자오 이주민 정착촌은 정착촌의 규모는 점차적으로 확장되고 있어 현재 약 500 가구 규모에 다다랐다.

③ 재정착 단계

a) 정착 초기

바자오 민족은 초기 정착 시 바탕가스 시와 기존 호스트 커뮤니티로부터 수용되지 못했다. 바탕가스 시에서는 바자오 민족들의 첫 번째 정착 시도는 거절하였나 두 번째 이주를 시도했을 때 수용을 결정했다. 1970년대에 바자오 민족 두세 가구가 처음으로 바탕가스에 정착하였다. 인터뷰 참여자 중 초기 정착자들은 당시 이주 규모가 소수였다고 기억했다. 초기 정착 지역은 바다에서 가장 가까운 이슬라노아 섬과 해안가에 위치한 심롱 지역이었는데 맹그로브 숲이 형성되어 있었고 사람이 거주하지 않는 지역이어서 생활 인프라가 전혀 구축되지 않았다. 바자오 이주민들은 정착 초기에 따갈로그어를 사용하지 못해 기존 거주민과의 소통이 어려웠고, 취약한 생활

수준과 남루한 옷차림 등으로 인해 환영받지 못하고 차별을 당하기도 했다고 회상했다. 더욱이 바자오 이주민들은 바탕가스 초기 이주 후에도 기후변화 및 재난으로 인하여 수차례의 주거지 상실과 바탕가스 내 재이주를 경험하였다. 초기 정착 지역 중 하나인 이슬라노아 섬이 태풍과 침식으로 인해 섬 전체가 유실되었고, 이후 정착 지역에서도 큰 화재가 발생하며 불가피하게 추가 이주가 이루어졌다. 이슬라노아 섬은 바다로 향하는 칼룸팡 강 하류에 위치하고 있는, 바다에서 가장 가까운 섬이었으나 침식 지속, 기후변화로 인한 해수면 상승으로 점차 면적이 축소되다가 2014년 발생한 태풍 글렌다로 인해 완전히 유실되었다. 그 이후 현재 거주하고 있는 지역으로 재이주를 하였으며 생활 인프라가 전혀 없어 주택을 짓고 생활 터전을 만들기 위한 노력이 수반되었다.

[그림 44] 바자오 이주민 거주 지역 변화– 2006년(좌)과 2024년(우)



출처 : 구글어스

바탕가스 시 정부의 수용과 지원 정책이 정확히 언제부터 시작되었는지는 확인되지 않으나, 지원이 이루어지기 시작하고 이주민 정착촌이 어느 정도 자리를 잡은 후에 이주한 경우 초기 이주민들보다는 상대적으로 수월하게 정착할 수 있었다. 바탕가스에 이미 정착한 친척이나 이웃으로부터 추천을 받아 이주했기 때문에 친척들과 이웃으로부터 정착을 위한 도움을 받았다. 주거공간을 마련할 때까지 수년간 친척이나 이웃의 집에서 함께 거주하고 있었으며 한 집에 두세 가구가 거주하는 경우가 많았다. 바자오 종족 리더를 통해 바랑가이에 주민등록 및 출생 등록을 하고 교육이나 보건의료서비스에 접근할 수 있게 되었으며 생활을 위한 각종 정보나 자료 등을 얻을 수 있었다. 최근에 이주하였거나 학령기 자녀를 둔 응답자의 경우 생계 필요 외에도 자신의 교육, 자녀 교육 등을 바탕가스 정착의 주요 목적 중 하나로 생각하고 있었다.

그러나 정착 시점과 무관하게 생계 취약성은 바자오 이주민들에게 정착과정에서 가장 큰 고충이

자 위험 요소로 작동하였다. 기존 생계 수단인 어업이나 물고기, 조개 채취를 위한 보트가 없었던 정착 초기에는 구걸이나 짐꾼, 청소, 막노동 등의 일용직을 통해 생계를 유지했다.

b) 정착 이후

심화된 생계 취약성의 연쇄적 영향

생계 취약성은 바자오 이주민들에게 정착 과정에서 가장 큰 고충이자 위험요소로 작동하였다. 전술하였듯이 바자오 민족의 전통적인 생계 수단은 어업으로 물고기나 조개를 잡아 팔거나, 조개껍질로 장신구를 만들어 팔아 생계를 유지하는데 보트와 모든 자산을 놓고 이주하며 생계 수단을 상실했으며 반복적인 이주 과정에서 어업을 대체할 적절한 생계 수단을 확보하지 못해 주로 노숙과 구걸을 하며 생계를 유지하였다. 바탕가스 정착 이후에 대부분의 이주민들은 어업을 유지하고자 하였으나 바탕가스 시의 계절적 어업 금지(Seasonal Closure) 정책[118]과 대규모 건설 프로젝트 등은 어획량 감소와 소득에 영향을 미쳤다.

2021년과 2022년 경 홍수 저감을 위해 필리핀 공공도로교통부(DPWH)에 의해 바자오 이주민 거주 지역 해안가 일부에 제방이 구축되었고 그로 인해 해안가에 정박해두었던 어업용 보트 보호와 관리가 어려워졌다. 현지 조사 시 제방 밖에 놓여진 다수의 보트를 확인할 수 있었는데, 제방 구축 전에는 태풍 발생 시 보트를 마을로 가지고 들어와 보호할 수 있었으나 제방 구축 이후에는 보트 이동이 어려워졌다. 그로 인해 태풍 시 대다수의 보트가 파손되며 핵심 생계 수단을 상실했다. 인터뷰 응답자들 또한 현재 경험하고 있는 가장 큰 어려움으로 재정 부족과 생계 곤란을 보고하였다. 어업과 물고기 판매를 통해 생계를 유지하다가 보트가 파손된 이후에는 다른 이웃의 보트에 동승하여 어업 활동을 하거나 시장 청소, 짐꾼과 같은 막노동 일용직, 가지고 있던 소유물이나 중고물품의 판매, 구걸 등으로 생계를 유지하고 있었다. 응답자들은 대체로 가구 생계유지에 필요한 금액의 절반 정도의 수입을 얻고 있다고 응답했는데 대부분의 소득원이 비정기적이라는 점도 생계유지에 큰 어려움으로 작용하고 있다.

바자오 이주민들의 낮은 교육 수준, 언어적 제약, 생활관습 등은 대안적인 생계 수단을 찾는데 제약요인이 되었다. 이동성이 강한 소수민족으로 적기에 적절한 교육을 받지 못하여 성인 바자오 이주민의 경우 대부분 무학에 가까운 낮은 교육 수준을 보였으며 필리핀 공용어인 따갈로그어가 아닌 종족 언어를 사용하고 있어 언어 소통에 제약이 있었기에 확보할 수 있는 생계 수단과 직업군에 한계가 있었다.

---

118) https://www.pna.gov.ph/articles/1050906

심화된 생계 취약성은 자녀 교육비 조달을 어렵게 만들며 학업 중단으로 이어졌다. 자녀들의 출생 등록이 가능하게 되며 의무교육인 고등학교까지 무료이고, 소수민족을 위한 교육프로그램(IPEd) 또한 무료로 제공되고 있음에도, 학생들이 가져와야 하는 점심이나 점심값 10-15페소(한화로 약 200-300원)를 마련하지 못해 출석을 하지 못하는 경우가 많았다. 초등학교에 입학한 바자오 학생의 실제 수업 참석률은 60% 정도이며 학교에서 제공하고 있는 급식 프로그램 예산은 충분치 못하여 1년에 약 2개월 정도만 지원되고 있었다. 인터뷰 응답자들은 현재 경험하고 있는 가장 큰 어려움으로 재정 부족과 생계 곤란을 보고하였는데, 대체로 가구 생계유지에 필요한 금액의 절반 정도의 수입을 얻고 있으며 재정 부족으로 인해 자녀 교육과 자녀 의료비 지원 등에 어려움을 겪는 것으로 나타났다.

이주 후 경험한 새로운 재난

바탕가스는 바자오 민족 기존 거주 지역과 달리 필리핀에서 발생하는 태풍의 주 경로에 위치하고 있다. 그래서 바자오 이주민들은 이주 이후에 기존에 경험하지 못한 심각한 태풍 피해를 경험했다. 2014년에 발생한 태풍 글렌다로 인해 거주하던 초기 정착지가 유실되어 재이주를 해야 했고 특히 바자오 민족 고유의 주거양식인 대나무를 사용해 지어진 집들은 강한 바람과 태풍에 취약했다. 그 외에도 바자오 이주민들은 홍수, 침식, 해수면 상승 등을 경험했다. 정착 과정에서 태풍으로 인해 바다에 가까이 있는 와와 바랑가이 쪽은 만조(high tide) 때마다 심각한 홍수를 경험하고 있으며, 만조가 심해지는 7~8월과 태풍과 만조가 동시에 발생할 때는 더욱 심각한 영향을 받고 있었다. 바자오 이주민들은 해수면 상승을 체감하고 있다고 보고하였는데 필리핀의 해수면 상승은 전 세계 평균의 약 두 배에 해당하여 최근 해수면 상승이 0.2m에서 0.4m 사이로 관찰되었으며, 2080년까지는 해수면 상승이 1.0m에 이를 것으로 전망하고 있다(Pula 외, 2023). 초점그룹토의를 통해 마을 재난 위험 지도를 제작할 때 태풍이나 폭우 등으로 인해 홍수가 발생할 때마다 바닷가에 위치하고 제방이 설치되지 않은 와와 바랑가이 이주민들은 지역 전체가 잠기고, 말리탐 지역은 절반 정도가 침수되는 것으로 확인하였다. 재난이 발생할 때마다 주택이 파손되고 지역이 고립되는 등 피해를 경험하고 있으며 태풍 조기 경보 발령 시 바랑가이의 지원으로 대피를 하고 있으나 그 외 재난의 경우 이미 일상화되어 별다른 대피나 대응을 하지 못하고 있는 것으로 나타났다.

정부 정책의 의도치 않은 결과

공공서비스와 인프라를 제공하는 바탕가스 시 차원의 정책과 지원은 이주 전 경험했던 취약성을 완화하는데 기여하였다. 그러나 기존의 취약성이 생명의 위협과 생계 곤란 수준의 극심한 상태였던 것을 고려하였을 때 이주민이 체감하는 삶의 개선 정도가 적절한 수준까지 향상되었는지 판단하기는 어렵다. 바자오 민족의 사회문화적 요인(바자오 이주민의 이동성, 조혼문화 등)은 정책 효과를 저해하고 있었다. 또한 정책 간의 접근 방식이 상이하거나 지역정부와 중앙정부 간의 정책 일관성이 부족한 경우가 있었으며, 결과적으로 일부 정책의 경우 취약성 완화라는 의도한 목적은 달성하였으나, 다른 부문의 취약성을 심화시키는 예기치 못한 결과를 가져왔다. 예를 들어 재난 대응 정책은 바탕가스 시와 바랑가이는 태풍 조기경보 및 대피 지원을 제공하였고 이로 인해 바자오 민족의 자산 손실이나 인명 피해 등 실질적인 태풍 피해가 감소하였다. 바탕가스 시 재난위험경감 및 관리 사무소(CDRRMO)의 바랑가이 위험감소 및 관리 계획(Barangay Disaster Risk Reduction and Management Plan)에 따르면 두 바랑가이의 재난 위험 분석, 과거 피해 규모, 대피센터, 대피로, 대피 대상 가구 정보 등에 바자오 이주민 지역사회가 포함되어 있음을 확인할 수 있다. 반면, 2014년 태풍 글렌다 이후 필리핀 공공도로교통부(DPWH)가 피해 복구 및 홍수 저감 정책의 일환으로 제방을 구축하였는데,[119] 제방이 설치된 지역(말리탐 바랑가이)의 홍수 저감에는 효과적이었으나 제방이 설치되지 않은 지역(와와 바랑가이)의 홍수 피해는 더 심해졌다. 더구나 제방 설치로 인해 바자오 민족들의 주요 생계 수단인 보트 관리가 어려워지며 태풍을 경험할 때마다 많은 보트가 파손되었고 바자오 이주민들은 핵심 생계 수단을 상실하였다. 이러한 내용은 현지조사 기간동안 말리탐과 와와 바랑가이의 바자오 이주민들의 다수 인터뷰, 초점그룹토의에서 작성한 재난위험지도를 통해서 확인할 수 있었다. 즉, 정부의 재난 대응 정책이 재난 취약성 완화에는 도움이 되었으나 생계 취약성을 심화시키는 결과로 이어졌다. 필리핀 정부가 빈곤층을 대상으로 지원하는 4P 프로그램[120]을 통해 바자오 이주민 지역사회에서도 가장 취약한 계층을 대상으로 지원이 이루어졌고 이는 생활환경 개선, 문해력 완화, 영양실조 아동 감소, 공립학교 재학생 수 및 출석률 증가 등 아동의 영양과 교육 부문에서의 취약성 완화에 일정 정도 기여하였다(Tamayo & An, 2019). 생계 지원의 경우 바탕가스 시 사회복지 프로그램을 통해 직업훈련(제빵, 재봉 등) 등의 생계 프로그램이 제공된 적이 있으나, 대다수의 바자오 이주민들은 인터뷰를 통해서 직업훈련을 통해 기술을 획득한 이후에 실제 소득창출로 이어질 수 있는 후속지원이나 추가 프로그램이 제공되지는 않았다고 응답

119) 바탕가스 시 홈페이지와 구글 어스를 통해서 2021년 말과 2022년 사이에 바자오 이주민 지역사회 옆 해안가에 제방이 구축된 것을 확인할 수 있다.

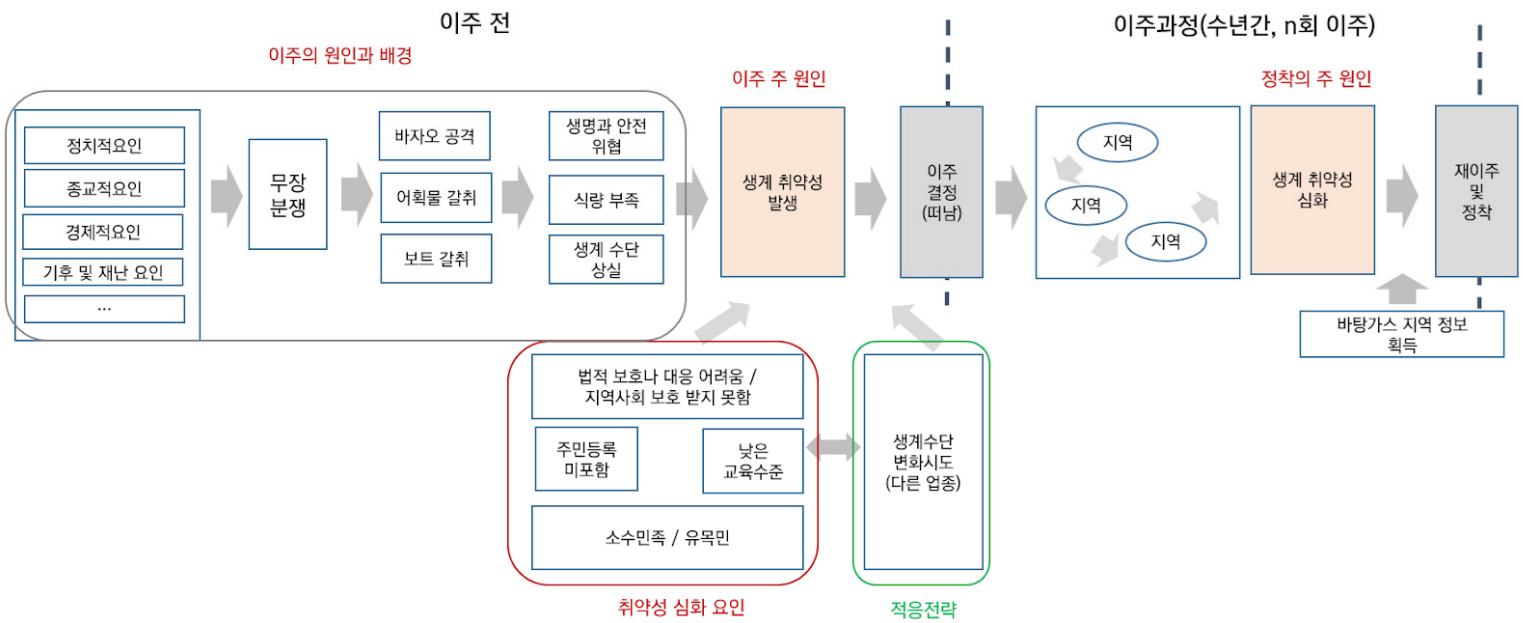
120) 4P 프로그램은 사회복지개발부(DSWD)가 주관하고 보건부(DOH)와 교육부(DepEd) 협력으로 진행된다.

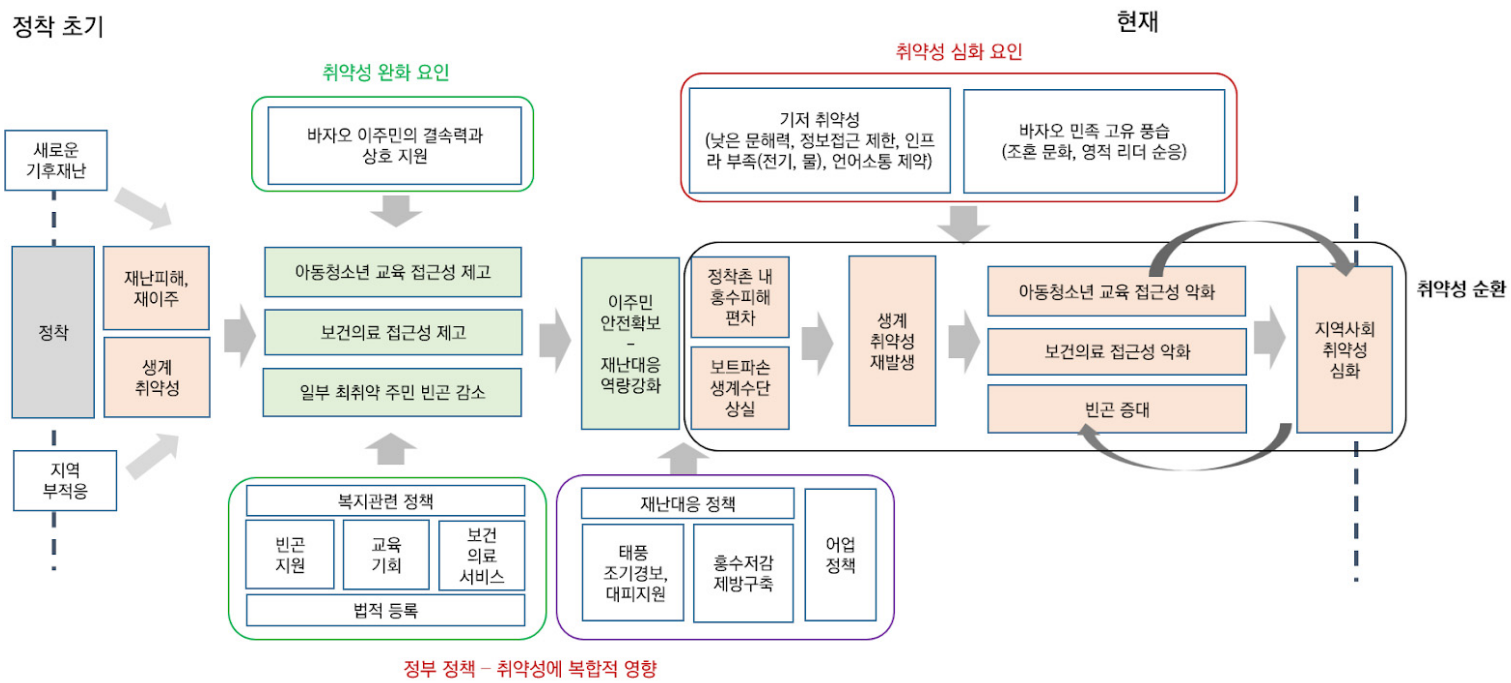
하였다. 2019년에 진행된 바탕가스 시 정부 바자오 이주민 지원 프로그램 성과연구에서도 생계 지원 프로그램은 보건이나 교육 등 다른 프로그램에 비해 상대적으로 낮은 성과를 나타냈다 (Tamayo & An, 2019).

[표 32] 이주 과정에서의 지원정책과 취약성 변화

	기존 거주 지역	이주 과정 및 정착 초기		정책 및 지원		현재
생계	취약성 극심 (분쟁과 갈취)	취약성 극심 (기존 생계 수단 놓고 이주, 이주 과정에서 적절한 생계확보 어려움)	⇒	-4P 프로그램 (일부 빈곤층 대상 소액 현금지원 등)	⇒	취약성 극심 (4P 지원이 이루어지고 있으나, 보트 등 생계 수단 상실하며 소득 감소 및 자녀 교육 등에 부정적 영향)
재난	언급없음	취약성 심화 (재난 영향으로 추가 이주)	⇒	-태풍 조기경보 및 대피 지원 -제방구축	⇒	취약성 일부 완화
보건	언급없음	취약성 완화 (보호 및 제도적 지원 없음)	⇒	-무료 공공 보건의료서비스	⇒	취약성 일부 완화 (여전히 약품비용 부담 존재)
교육	언급없음	취약성 완화 (보호 및 제도적 지원 없음)	⇒	-무료 교육 -원주민 대상 맞춤형 교육(IPEd)	⇒	취약성 일부 완화 (교육 제공되나, 생계 취약성의 영향으로 교육 지속 어려움)
안전	취약성 극심	취약성 완화 (무장세력 부재 그러나 기존 거주민의 차별, 거절 경험	⇒	-바랑가이 관리 -안전 및 갈등관리 장치 작동(바랑가이 Public Safety Officer)	⇒	취약성 완화

[그림 45] 바자오 기후 이주민들의 이주-재정착 단계별 취약성 요인




정착 초기
현재
취약성 완화 요인
취약성 심화 요인
새로운 기후재난
정착
재난피해, 재이주
생계 취약성
지역 부적응
바자오 이주민의 결속력과 상호 지원
아동청소년 교육 접근성 제고
보건의료 접근성 제고
일부 최취약 주민 빈곤 감소
복지관련 정책
빈곤 지원
교육 기회
보건 의료 서비스
법적 등록
이주민 안전확보 - 재난대응 역량강화
재난대응 정책
태풍 조기경보, 대피지원
홍수저감 제방구축
어업 정책
기저 취약성 (낮은 문해력, 정보접근 제한, 인프라 부족(전기, 물), 언어소통 제약)
바자오 민족 고유 풍습 (조혼 문화, 영적 리더 순응)
정착촌 내 홍수피해 편차
보트파손 생계수단 상실
생계 취약성 재발생
아동청소년 교육 접근성 악화
보건의료 접근성 악화
빈곤 증대
지역사회 취약성 심화
취약성 순환
정부 정책 – 취약성에 복합적 영향

바자오 지역사회 소속감과 결속력

바자오 이주민들은 바다 기반의 정체성을 유지하며 민족 고유의 전통이나 공유된 가치를 고수하고자 하는 의지를 갖고 있었다. 바자오 이주민들은 지금도 기존 거주 지역인 잠보앙가에 남아있는 바자오 민족과 교류와 소통을 이어가고 있었다. 이주민 지역사회 내의 강력한 결속력을 바탕으로 구성원 간의 신뢰와 포용, 참여 등이 높은 것으로 나타났다. 특히 정착하는 과정에서 가족과 친척, 가까운 관계의 이주민들이 모이게 되며 이주민 지역사회 내부에서의 응집력은 상당히 강했다. 설문조사와 질적조사에 따르면 바자오 이주민들은 종족 리더와 내부 구성원에 대한 높은 신뢰를 보였으며 고충이나 어려움들을 해결하는데 서로가 도움을 주고받고 있다고 답했다.

지역사회 내부의 문제들(재정 부족, 재난 등의 위험)을 해결하기 위해서 집단행동이나 협력적 행동(돈을 빌려주거나 집에 함께 거주하고 보트를 함께 이용)을 하고 있었다. 이러한 결속력은 바탕가스 이주민들의 정착과 문제 해결에 긍정적으로 작동한 측면이 있다. 반면, 정착 이후에도 고수하고 있는 생활양식과 문화적 관습은 지역사회 대응역량 강화에 일부 부정적 영향을 미치기도 했다. 13-15세 경에 결혼을 해야 하는 조혼문화는 지역사회 청소년들의 학업 중단을 야기했고 청년들의 보다 나은 삶과 생계를 확보하는 데 부정적 영향을 미치고 있었다. 바자오 청년들은 조혼을 원하지 않아도 민족 전통을 지키고 어른들의 말씀에 따르기 위해 학교를 중퇴하고 결혼을 했으며 졸업을 하지 못해 적절한 직업을 갖지 못하고 생계 곤란을 경험하고 있었다. 또한, 해안가 근처 주거를 고수하려는 의지는 태풍이나 해수면 상승 등으로 인한 재난 피해를 심화시키고 있었다. 따라서 바자오 지역사회의 소속감과 결속력이 지역사회 회복력 강화에 강점으로 작동할 수 있도록 하기 위해 인식제고를 포함한 전략 마련이 필요하다.

리더십과 거버넌스 인식

바자오 이주민에게 영향을 미치는 지역사회 거버넌스는 바자오 이주민 지역사회 내부 거버넌스, 바자오 이주민이 속한 바랑가이, 그리고 바탕가스 시로 구분하여 분석할 수 있다. 바랑가이 차원의 거버넌스 외에도 바자오 이주민 지역사회의 리더를 중심으로 한 이주민 거버넌스가 또 하나의 층위로 작동하고 있다.

(바자오 이주민 지역사회 거버넌스) 바자오 이주민 지역사회는 종족(tribal) 리더에 의해서 운영 및 관리되고 있었는데, 이 종족 리더는 바자오 이주민 지역사회와 소속 바랑가이 사이에서 소통과 조정 역할을 담당하였다. 바자오 이주민들 또한 종족 리더의 역할이 문제 해결, 조정, 고충

지원, 호스트 커뮤니티와의 소통이라고 인식하고 있었고 주민등록, 정책지원이나 프로그램 참여, 필요한 정보는 지역사회의 종족 리더를 통해 획득한다고 보고하였다. 또한 이주민 지역사회 갈등과 문제 발생 시 종족 리더를 중심으로 일종의 원탁회의와 같은 대화 기반의 장치를 통해 문제를 해결하고 있었다. 바탕가스에 초기 정착한 가문이 리더십의 역할을 수행하고 있었는데, 리더십은 가문 내에서 세습되고 있었으며 가문의 가장이 공식적인 종족 리더로서 문제 해결이나 공식적인 소통을 담당한다면 다른 가족이 비공식적인 조정 및 이주민들을 지원하는 역할을 수행하였다.

(바랑가이 차원의 거버넌스) 행정구역상 소속되어 있는 바랑가이와 바탕가스 시 구성원으로서의 응집력은 바자오 내부 결속력보다는 상대적으로 낮긴 했으나 바랑가이 차원의 거버넌스에도 순응적인 태도를 보였다. 호스트 커뮤니티 구성원들은 초점그룹토의 시 바자오 이주민들이 스스로 해결하기 어려운 문제가 발생했을 때 바랑가이 측의 조치나 지침을 요청하고 이를 수용하고 있다고 보고하였다. 하나의 공동체를 이루어 살아가고 있는 바자오 이주민들도 자신들의 소속 바랑가이(와와, 말리탐)에 대한 인식이 있었으며, 특히 교육 및 보건의료 서비스, 대피 지원 등이 바탕가스 시와 소속 바랑가이를 통해서 이루어진다는 것을 인식하고 있었다. 호스트 커뮤니티는 연례 총회 때 바자오 주민들이 참석하곤 한다고 설명했다.

그러나 바자오 이주민 지역사회의 의사결정 방식은 지역사회 대응역량에 부정적 영향을 끼치기도 하는 것으로 보인다. 현재 바자오 이주민의 거주지는 정부 소유지가 아닌 민간 소유지로서 주소지 생성 등이 불가능하고 중앙정부의 No Build Zone 정책 하에 있어 건축이 불가했다. 따라서 바탕가스 시 정부가 비공식 거주자로서의 주거 불안정과 재난 위험을 감소하기 위해 바자오 이주민 지역사회에 보다 안전한 내륙 지역으로 이주 제안을 하였으나 바자오 이주민들은 내부 투표를 통해 이주하지 않기로 결정하였다. 또한 지역 리더에 대한 높은 의존도도 지역 주민의 취약성에 영향을 미쳤다. 대다수의 바자오 이주민들은 낮은 문해력으로 인해 문서로 제공되는 정보나 자료에 대한 접근성이 현저히 낮고 바랑가이나 정부 관계자, 리더들을 통해서 전달되는 구두 정보에만 의존하고 있었다. 전기가 들어오지 않아 인터넷 등의 사용은 불가능하였고 일부 돈을 내고 인근 바탕가스 기존 거주민의 집에서 전기를 빌려 쓰며 핸드폰을 충전하여 사용하는 경우만 종종 발견되며 정보 접근성이 크게 제한되고 있었다. 이 과정에서 정보의 왜곡이나 가짜 뉴스(마을 철거 등) 등이 만연한 것으로 나타났고 바자오 이주민들이 왜곡된 정보의 영향을 받고 있었다. 지역사회 내 미래를 점치는 영적 리더의 조언을 순응하여 자녀를 학교에 보내지 않는 사례 또한 발견되었다.

호스트 커뮤니티와의 공존과 통합

바자오 이주민 지역사회와 호스트 커뮤니티 간의 심각한 물리적 갈등이나 폭력은 발생하지 않는 것으로 확인되었다. 호스트 커뮤니티는 바자오 이주민들이 지역사회의 구성원이라고 인식하고 있었다. 수십 년에 걸쳐 공존하는 동안 바자오 이주민과 호스트 커뮤니티인 바탕가스 주민과의 결혼이 이루어지며 점차적으로 인식 변화가 이루어지고 있었다. 또한 와와 호스트 커뮤니티 주민들은 바랑가이 연례 총회에 바자오 주민들이 참석한 적이 있고, 스포츠 대회 등에 바자오 주민들이 바랑가이 대표로 출전하기도 한다고 설명했다. 또한 4P 프로그램(빈곤지원 프로그램) 참여자 세션이나 학교 등 특정한 주제의 구성원이 모이는 곳에는 호스트 커뮤니티와 바자오 이주민이 함께 참여하고 있었다. 그러나 호스트 커뮤니티와의 연결이나 네트워크는 여전히 제한적이었는데 호스트 커뮤니티 주민들이 주도하는 지역 주민 단체나 협회(여성단체, 어부단체, 농민 단체 등)에는 바자오 이주민들이 참여하지 않는 것으로 나타났다. 호스트 커뮤니티와 바자오 이주민 지역사회는 주택 양식이 상이했고 거주지가 구분되어 있었다. 바랑가이 차원에서 제공하는 프로젝트는 구분되어 있었으며 공동 활동(청소 등)에 적극적으로 참여하지는 않는 것으로 나타났다.

또한 학교 등 두 커뮤니티가 통합되는 공간이나 상황에서 바자오 학생들이 차별을 경험한 적이 있거나, 호스트 커뮤니티가 바자오 이주민으로 인해 지역사회 이미지가 부정적으로 고착되는 것을 걱정하는 등 잠재적인 갈등 요소 또한 존재하고 있었다. 이러한 갈등 요소는 학교, 바자오 이주민 지역사회, 바랑가이 차원의 갈등 해결 장치에 의해 관리되고 있었다.

두 커뮤니티의 청년그룹은 통합의 측면에서 다른 양상을 보이고 있었는데 바탕가스에서 출생했거나 어린 시절에 이주하여 바탕가스 시민으로 교육받고 바탕가스에서 정기적인 소득을 창출하는 직업을 갖게 된 바자오 청년세대의 경우 두 커뮤니티에 대한 소속감과 정체성, 생활양식과 사회적 네트워크 등이 부모 세대와 달라지고 있었다. 특히 청소년들은 학교라는 공간을 통해서 교류와 네트워크가 이루어지고 있었는데, 호스트 커뮤니티 초점그룹토의에 참여한 한 대학생은 그룹을 이루어 바자오 친구를 만나러 방문하는 프로그램에 참여한 적이 있다고 설명하였으며, 바자오 청소년을 지원하는 NGO가 정기적으로 청소년 리더십 프로그램을 제공하며 역량강화 및 조직화를 지원하고 있었다. 장기적 관점에서 현재의 청년세대들이 지역사회 통합과 변화에 주도적인 역할을 하게 될 것으로 예상할 수 있다.

지역사회 대응역량

바자오 이주민 지역사회의 경우 정부 정책에 의해 형성된 정착촌이 아니라 자발적으로 형성된 정착촌을 사후에 인식하고 수용한 형태이며, 정부 정책 및 제도권 외부에서 정착 이후 내부로 이동한 사례이다. 따라서 정부 지원과 정책의 영향권 밖에 있었기 때문에 정착 및 정부 정책과 개입은 바자오 이주민들의 삶에 사회적 안전망의 기능을 한 것으로 파악된다.

법적보호를 받게 되었다는 것은 바자오 이주민들의 대응역량 강화를 위한 중요한 기본조건으로 작동하였다. 바탕가스 시 정부는 바자오 이주민을 수용하며 주민(유권자) 등록과 출생 등록을 지원하였고, 그로 인해 법적인 지위를 갖게 되며 빈곤 지원 프로그램인 4P 프로그램, 빈곤층 보건의료지원, 교육 기회가 제공되었다. 또한 재난 발생 시 바랑가이와 바탕가스 시로부터 태풍 조기경보 및 사전 대피 등을 지원받고 있는 것으로 확인되었다. 4P 프로그램은 중앙정부인 사회복지부(DSWD)가, 그 외 빈곤 지원은 바탕가스 시 사회복지부(CSWDO)가, 교육 지원은 바랑가이 내 학교가, 재난대피 지원은 바탕가스 시 재난위험경감관리국(CDRRMO)과 바랑가이가 지원하고 있다.

특히 현장의 맥락과 바자오 민족의 특성을 파악하고 있는 바탕가스 시는 중앙정부의 정책이 바자오 이주민에게 적용될 수 있도록 하고 바자오 민족의 기본적 수요에 부합하는 지원과 실행 역할을 하였다. 그에 더하여 지역 정부 차원의 부가적인 노력이 수반되었는데 바탕가스 시 사회복지부의 경우 바자오 지원 예산을 별도로 배정하였고 바랑가이 헬스센터는 직접 바자오 이주민 지역사회를 방문하여 의료서비스를 두려워하는 주민들을 설득하고, 백신 접종 등을 진행하였다. 바자오 이주민들은 기존 거주 지역에서의 삶과 비교하였을 때 이주 후의 삶이 나아졌다고 보고하였는데, 특히 교육이나 보건 프로그램의 경우 바자오 이주민 부모들이 자녀들의 삶을 위해 필수적인 지원으로 인식하고 있었다.

다만 중앙정부와 지역정부 정책 간의 조정이 원활하지 않거나 정책 일관성이 부족하여 지역사회에 부정적 영향을 미친 사례가 존재하였으며, 생계 취약성이 심화되며 최소한의 조건(약품 비용, 학교 점심값 등)을 충족하지 못하는 등의 상황은 지역사회 대응역량 향상에 부정적인 영향을 미치는 것으로 분석된다.

[표 33] 바탕가스에 정착한 바자오 이주민들에게 제공되는 지원과 프로그램

구분	내용
등록(법적 보호)	- 주민등록, 유권자등록, 출생등록 - 투표 및 공공서비스를 수령하기 위한 기본조건
4P 프로그램	- 빈곤층 대상 가족 교육 - 자녀 1인당 현금 지원(학업 지속 조건) 등
물품 지원	- 쌀, 식료품 등을 간헐적으로 지원
보건의료	- 무료 백신 - 공공 보건의료시설(바랑가이 헬스센터, 공립병원 등)의 무료 진료와 치료(단, 약품은 비용 지불)
교육	- 초중등학교 교육비 무료 (단, 등록금 외 제반 비용은 지불 필요) - 문해력 낮은 경우 교육 지원(Alternative Learning System) - 초등학교 1-3학년 원주민 대상 개별 커리큘럼 운영 후 4-6학년은 통합교실 운영
재난 대응	- 태풍 전 바랑가이의 조기경보, 태풍 심할 시 대피 지원 (이동 및 대피소 지원) - 제방구축

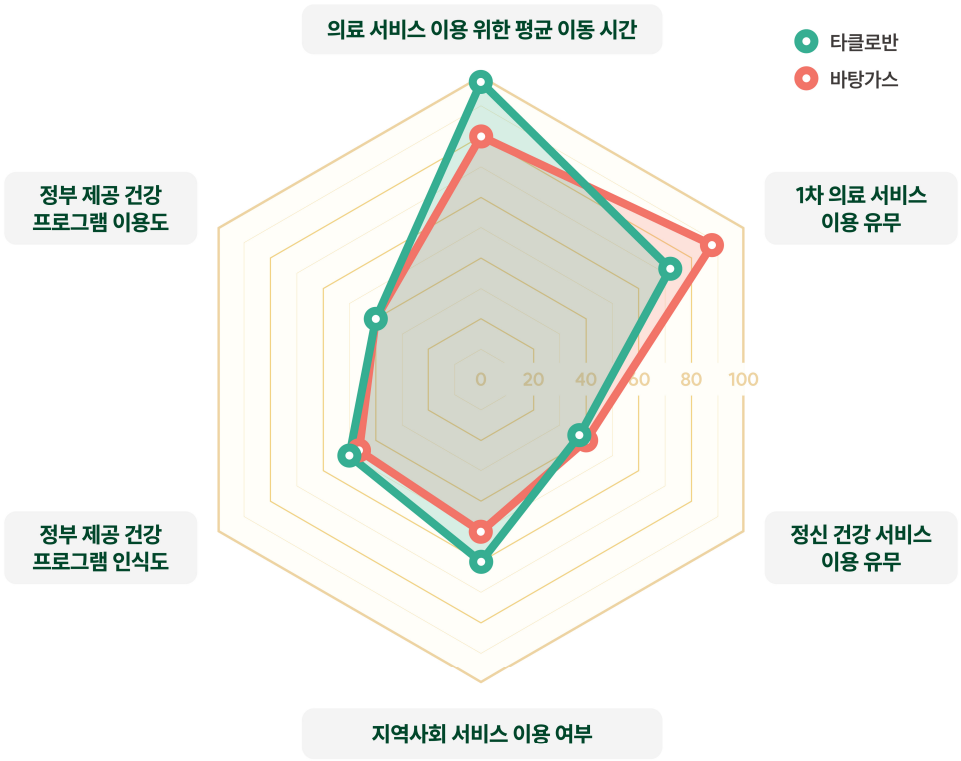
라. 타클로반 및 바탕가스 지역 취약성 비교 분석 주요 결과

가) 방사형 차트를 통한 취약성 비교 분석 주요 결과

(1) 보건 취약성

[그림 46] 타클로반 및 바탕가스 보건 취약성 비교 분석

0(높은 취약성) ↔ 100(낮은 취약성)



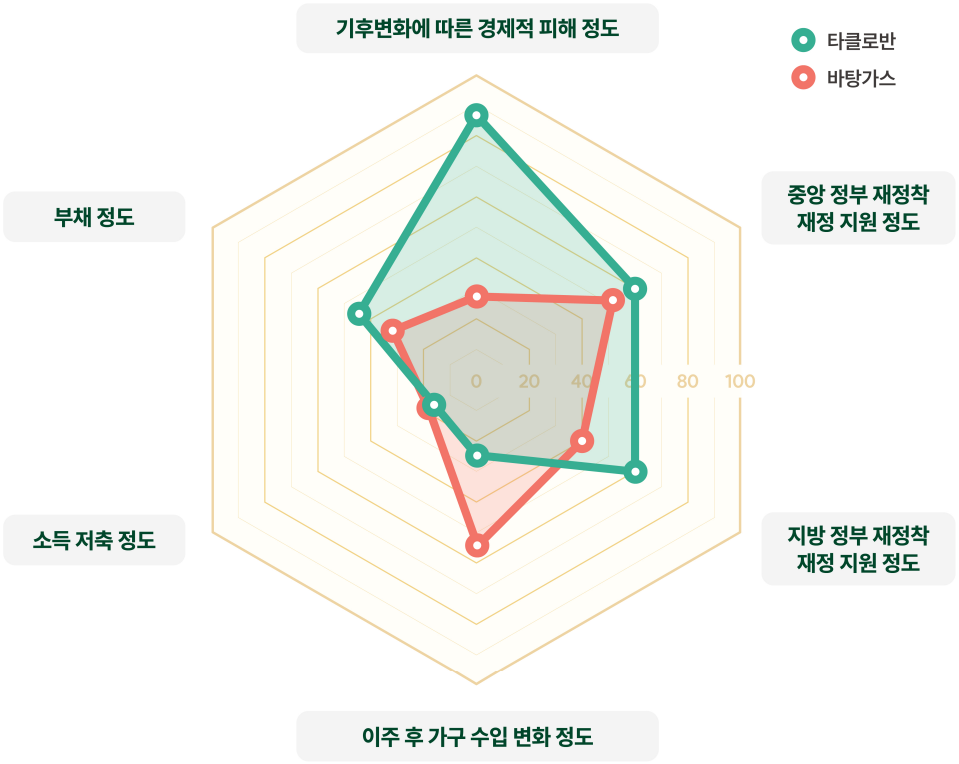
두 지역의 보건 취약성을 100점으로 환산하여 비교해 본 결과, 접근성에서 약간의 차이가 존재할 뿐 취약성은 비슷한 양상을 나타냈다. 타클로반의 경우, 의료 서비스 이용을 위한 평균 이동 시간이 바탕가스보다 취약 정도가 보다 약하게 나타났지만, 두 지역 모두 80점(평균 이동 시간 30분 미만)을 상회하여 취약성이 약한 것으로 분석되었다. 하지만 평균 이동 시간이 낮다고 하여, 실제 의료 접근성이 좋다고 볼 수는 없다. 의료 시설 접근에 영향을 미치는 이동 시간의 적절성은 개인마다 상이하며, 의료 시설까지의 이동비용 등 여러 요소가 접근에 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 한편, 두 지역 모두 1차 의료 서비스 이용에 대한 취약성은 낮았지만, 의료

시설 밀집도가 필리핀 전역과 비교하여 높은 바탕가스의 경우[121] 이용도가 보다 높게 측정되어 타클로반보다 양호한 것으로 나타났다. 그러나 두 지역 모두 정신 건강 서비스 이용과 중앙/지방정부가 제공하는 건강 프로그램의 인식과 이용도가 50점 미만으로 떨어져, 이에 대한 취약성 개선이 필요한 것으로 분석되었다.

(2) 생계 취약성

[그림 47] 타클로반 및 바탕가스 생계 취약성 비교 분석

0(높은 취약성) ↔ 100(낮은 취약성)



타클로반 이주민의 경우, 최근 5년간 기후변화에 따른 경제적 피해 정도가 바탕가스 보다는 덜 취약한 것으로 나타났다. 기후변화 영향에 따른 자연재해로 정부 및 NGO의 주도로 타클로반으로 이주한 이주민들은 해당 지역에서 기후변화에 따른 경제적 피해를 비교적 덜 받고 있는

121) 바탕가스 주의 경우, 인구 10만 명당 병원 밀집도는 2.24로 나타났으며(2020년 기준), 이는 필리핀 전역 병원 밀집도인 1.57(2020년 기준, 10만 명당)보다 높은 수준인 것으로 나타남.

것으로 나타난 반면, 바탕가스 이주민들은 여전히 기후변화로 인한 경제적 피해를 경험하는 것으로 조사되었다.

더불어, 재정착 시 중앙정부와 지방정부로부터 지원을 받은 정도가 바탕가스보다 타클로반이 더 양호한 것으로 분석되었다. 이는 소수민족으로 제도권 밖에서 생활해 온 바탕가스 이주민들이 개인적 노력으로 바탕가스에 정착했던 것과 달리, 타클로반의 경우 정부 및 NGO 주도로 정착촌이 형성되어 정착하게 되었기에 정부 지원에 차이가 존재하는 것으로 풀이된다.

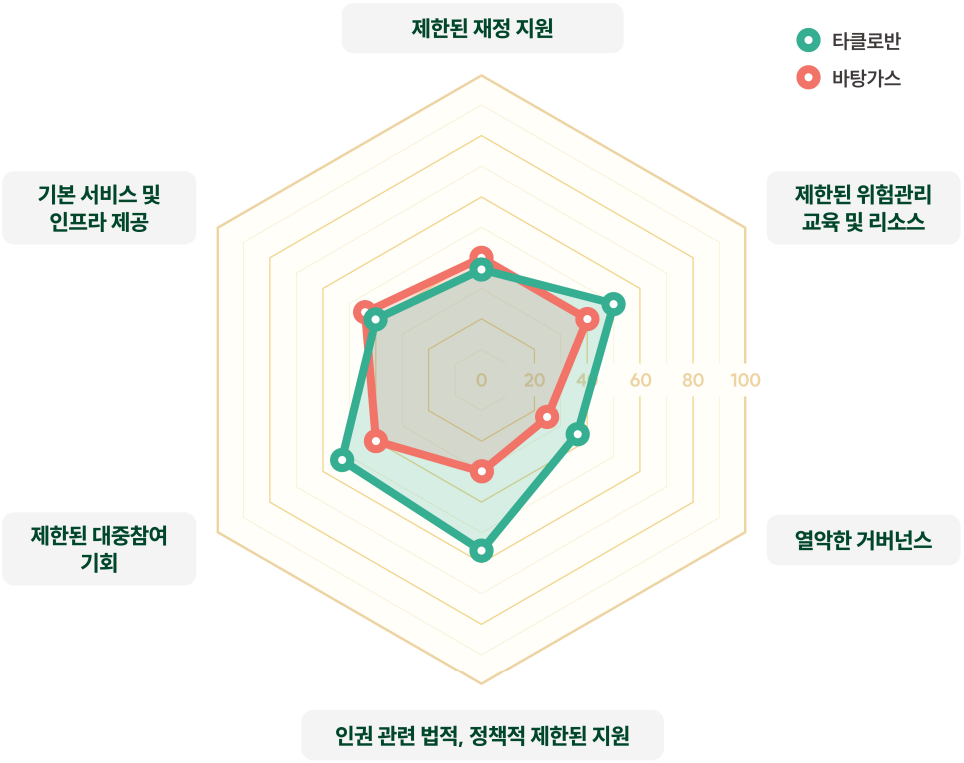
그럼에도, 타클로반과 바탕가스 이주민 모두 부채 발생이 높고 소득 저축 정도는 낮아 생계의 취약성이 존재하는 것으로 분석되었다. 하지만 이주 후 가구 수입 변화는 타클로반이 소득 변화가 낮아져 더 취약하게 측정되었다. 그렇다고 해서, 바탕가스의 생계 수준이 타클로반보다 더 좋다고 보기에는 무리가 있다. 바탕가스 이주민의 경우, 소수민족으로 오랜 시간 동안 제도권 밖에서 생활하며 생계의 어려움을 가지고 있던 사람들이기 때문에, 바탕가스 이주 후에도 여전히 비슷한 어려운 수준에서 생계를 이어나가고 있어 수입 변화의 차이가 존재하지 않는 것으로 보여지기 때문이다.

(3) 지역사회 적응역량 취약성

① 중앙정부 정책 취약성

[그림 48] 타클로반 및 바탕가스 중앙정부 정책 취약성 비교 분석

0(높은 취약성) ↔ 100(낮은 취약성)

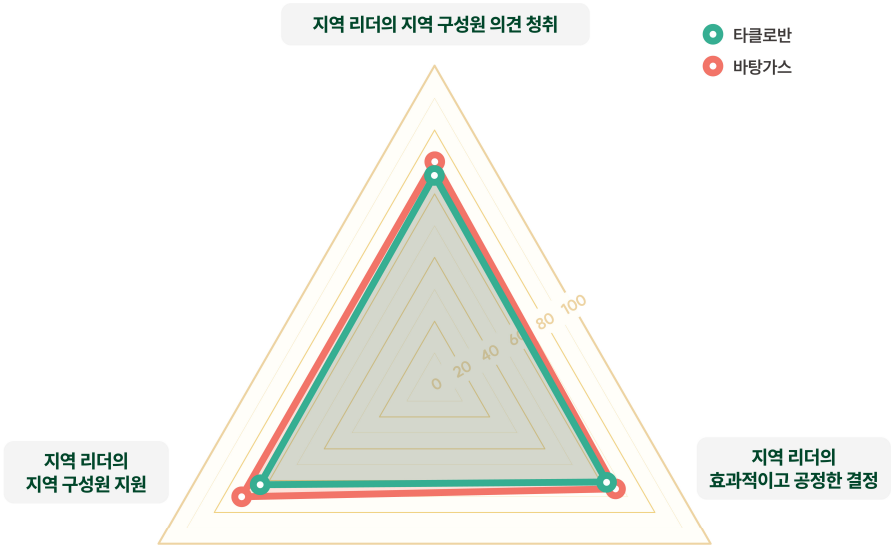


두 지역 모두 중앙정부에 대한 전반적인 신뢰도는 낮은 것으로 분석되었다. 특히, 중앙정부의 제한된 재정 지원이 지역사회의 리스크를 높인다고 두 지역 이주민 모두 부정적으로 인식하고 있었으며, 중앙정부가 제공해야 하는 기본 서비스와 인프라가 부족해 지역사회 리스크가 높아진다고 보고 있었다. 이 같은 인식으로, 두 지역 이주민 모두 중앙정부의 거버넌스가 매우 열악하다고 보고 있어 신뢰도는 상당히 취약한 것으로 나타났다. 그런데, 소수민족으로 제도권 밖에서 오랜 시간 동안 소외받아온 바탕가스 이주민의 경우, 타클로반 이주민들보다 중앙정부의 인권 관련 법적, 정책적 지원이 제한되어 리스크가 높다고 인식하는 것으로 나타났다.

② 지역 리더 신뢰 취약성

[그림 49] 타클로반 및 바탕가스 지역 리더 신뢰 취약성 비교 분석

0(높은 취약성) ↔ 100(낮은 취약성)

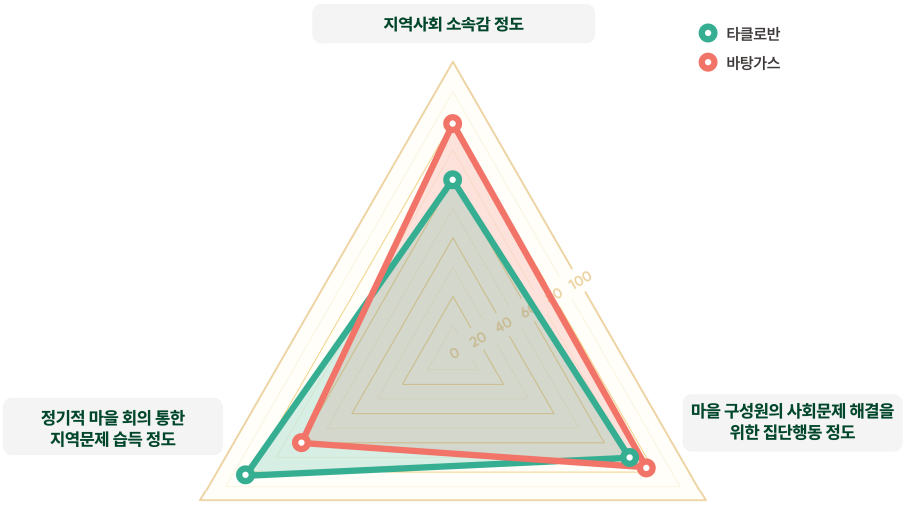


중앙정부에 대한 신뢰도와 비교하여, 두 지역 이주민 대다수는 지역 리더에 대한 신뢰도는 높은 것으로 나타났다. 지역 리더에 대한 신뢰도 측정관 관련된 문항에 두 지역 이주민 모두 65점 이상으로 측정되어, 이에 대한 신뢰도는 덜 취약한 것으로 분석되었다. 특히, 두 지역 이주민 모두 지역 리더들이 지역 구성원들을 위한 의견을 잘 청취하고, 도움이 필요할 때 지원도 잘 이뤄지고 있다고 보았으며, 지역 운영에 있어 효과적이고 공정한 결정을 하고 있다고 보았다.

③ 지역사회 소속 취약성

[그림 50] 타클로반 및 바탕가스 지역사회 소속 취약성 비교 분석

0(높은 취약성) ↔ 100(낮은 취약성)



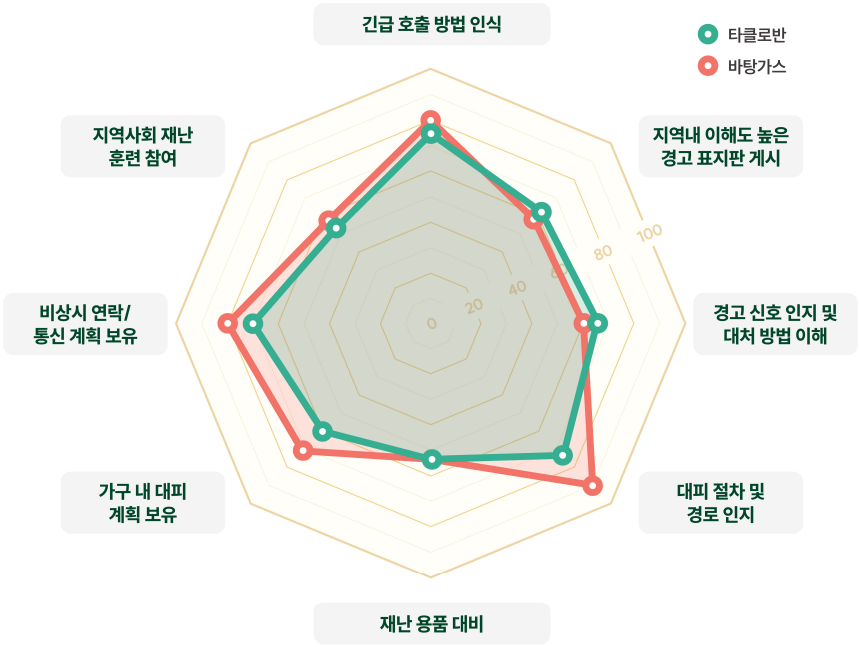
지역사회의 소속감 정도는 타클로반 보다 바탕가스가 17점 정도 더 높아, 취약성이 보다 낮은 것으로 측정되었다. 타클로반도 지역사회 소속감 정도가 60.73점으로 나타나 취약성이 다소 낮은 것으로 진단되었지만, 오랜 시간 동안 여러 지역을 거치며 정착에 실패를 경험해 온 바탕가스의 이주민의 경우, 바탕가스로의 바자오 이주민 커뮤니티의 정착이 장기화됨에 따라 해당 커뮤니티에 대한 소속감이 보다 강화된 것으로 풀이된다.

더불어, 두 지역 이주민 모두 마을 구성원들이 지역사회 사회문제 해결을 위한 집단행동에 의지를 가지고 있다고 보고 있는 것으로 나타났다. 하지만 타클로반과 다르게 바탕가스 이주민의 경우, 정기적인 마을 회의를 통한 지역문제 습득에는 취약한 것으로 측정되어, 이에 대한 조치가 필요한 상황이다. 특히, 바탕가스 이주민의 경우, 교육 수준도 문해력이 낮기 때문에 이주민 수준에 맞는 지역문제 및 이슈를 습득할 수 있는 시스템 또는 환경을 조성할 필요가 대두된다.

④ 재난 인식 및 대비 취약성

[그림 51] 타클로반 및 바탕가스 재난 인식 및 대비 취약성 비교 분석

0(높은 취약성) ↔ 100(낮은 취약성)



두 지역 이주민의 재난 인식 및 대비 취약성 정도는 유사한 수준에 있는 것으로 나타났다. 두 지역 이주민 대다수는 이미 기후변화 영향 등을 자연재해를 경험해 보았기 때문에, 이에 대한 위험도를 인식하고 재난 시 긴급 호출 방법이나 대피 방법에 대한 인지는 양호한 것으로 나타났다.

하지만, 두 지역 이주민 모두 지역 내에 이해도 높은 재난 경고 표지판은 잘 인지하지 못하는 것으로 나타났다. 이에 따라, 재난 경고 표지판이 이주민의 교육 수준과 이해도, 문해력 등을 고려하지 않은 상태에서 게시되고 있는지 검토가 필요한 상황이며, 보다 다양한 채널로 사전 경고를 안내할 필요가 있다. 특히, 문해력이 낮은 바탕가스 이주민의 경우, 그림이나 사이렌 등의 다양한 방식을 통해 보다 쉽게 재해에 대한 사전 경고를 해야할 필요성이 분석을 통해 나타났다. 따라서, 보다 현지 교육 수준이나 이해력을 신중히 판단하여 이주민 수준에 맞춰 안내할 필요성이 대두된다.

더불어, 재난 대비에는 두 지역 이주민 모두 다소 취약한 것으로 분석되었다. 특히, 비용이 발생

하는 재난 용품 대비 및 시간 소요로 생계 활동에 영향을 미칠 수 있는 지역사회 재난 훈련 참여에는 저조하다고 나타났기 때문이다. 기후 회복탄력성을 높이기 위해서는 발생 빈도가 지속적으로 높아지는 자연재해에 대한 대비가 무엇보다 필요하기에, 이주민들의 대비 지원을 보다 강화할 필요성이 있다.

마. 소결

[표 34] 연구 방법론별 주요 결과 및 함의점

지역	양적 분석	질적 분석	공간 분석
타클로반	· 보건의료 서비스에 대한 낮은 재정적 접근성(비용 부담으로 인한 치료 포기 등) · 이주 이전과 비교하여 가구의 소득 수준이 상당히 감소 · 새로운 기후재난(폭염 등)으로 인한 피해 대비 필요 · 마을 주민들 간 신뢰와 경계가 공존하며, 공식적인 네트워크 참여는 제한적이나, 지역 내 공공 문제 해결을 위해 서로 협력할 의지가 비교적 높음 · 재난 경고 신호 및 표지판 인지가 다소 부족하며, 재난 대비 훈련 참여가 저조한 상황	· 거주지 제공으로 인해 기후재난으로부터의 이주민들의 안전 확보 확인 · 단, 이주로 인한 생계 기회 제약 및 사회적 네트워크 약화로 취약성 심화 · 초기 구축된 이주민 지역사회 거버넌스 부실 운영 및 미작동 · 사회안보 문제로 인한 호스트 커뮤니티와의 긴장 및 갈등 유발 가능성 증가 · 새로운 기후재난에 대한 대응전략 공백	· 타클로반 지역의 열섬현상, 홍수 취약성 및 재정착촌의 재난 대응 인프라 접근성의 불균형 식별 · 도시설계에 따른 재난 대응 안전성 확보 차이 확인
함의점	· 생계 곤란 이주민 대상 보건의료 및 생계 지원 시스템 강화 · 이주민 간 상호 신뢰를 구축할 수 있는 장을 마련하여 신뢰 관계 강화 필요 · 이주민의 교육 수준 및 이해도 고려한 재난 경고 시스템 개선 · 재난 훈련 프로그램의 다양성 및 접근성 확대	· 통합적, 체계적 고용 로드맵 및 자생구조 생계지원 정책 제공 필요 · 지역 거버넌스 강화를 위한 리더십 훈련, 바랑가이, 시정부와의 거버넌스 연계 개선 · 이주민 지역사회의 사회 통합 및 네트워크 연결 지원, 미래세대 돌봄체계 구축 및 역량강화 지원, 호스트 커뮤니티와의 협력을 통한 안보체계 강화 · 적응적 기후재난 대응 인프라 확충, 대응 체계 및 가이드라인 마련(예: 폭염, 산사태 등), 통합적 정보전달체계 및 인식제고	· 식생개선, 저지대 지역 재배치, 비상시설 구축 등 도시설계를 통한 기후재난 회복력 개선 가능성 시사

지역	양적 분석	질적 분석	공간 분석
바탕가스	· 상대적으로 높은 병원 밀집도로 의료 서비스 접근성은 높으나, 보건의료 서비스에 대한 낮은 재정적 접근성 존재(비용 부담으로 인한 치료 포기 등) · 정부 보건 프로그램의 낮은 인식과 이용도 · 중앙정부 정책 지원에 대한 신뢰도는 낮으나, 지역리더의 지역사회 지원에 대한 신뢰도는 높은 상태 · 지역사회 소속감 정도는 높은 상태이며, 지역 내 공공문제 해결을 위해 서로 협력할 의지가 비교적 높음(Wawa 지역의 경우, 지역문제를 습득할 수 있는 마을 회의 등의 채널 부족) · 재난 인식과 대피 방법에 대한 인지는 높으나, 비용이 발생할 수 있는 재난 대비에는 취약 · 재난 경고 신호 및 표지판 인지가 다소 부족하며, 재난 대비 훈련 참여가 저조한 상황	· 바탕가스로 이주하면서 기존 거주지에 비해 삶의 질이 개선되었음 · 특히 시 정부에 의한 교육, 보건, 빈곤지원 프로그램 등이 취약성 완화에 기여함 · 다만 생계 취약성은 여전히 존재하고 있으며 중앙정부의 재난 대응 정책은 재난피해를 야기하여 생계 곤란이 심화되었고 이는 중앙정부와 지역정부의 정책 조정 필요성이 강조됨	· 열섬현상 및 홍수 취약성 존재 · 이주민 정착촌의 높은 밀집도
함의점	· 양질의 일자리 구축 등 지역사회 내 지속가능한 생계 지원 필요 · 보건 서비스/프로그램 정보 제공 필요 · 지역 문제 습득 채널 확대 필요 · 교육 및 문해력 수준 고려하여 재난 경고 시스템 보완	· 소득창출로 이어지는 생계지원 필요성 · 현지 고려한 정책 수립과 지역정부의 조정 역량강화 필요성 · 결속력이 회복력 강화에 기여할 수 있도록 인식제고 필요 · 통합과 회복력을 주도할 미래세대 지원 프로그램 강화	· 도시 설계 변경으로 홍수 취약성 개선 가능성 시사 · 이주민 정착촌에 대한 보다 상세한 정보를 토대로 추가 연구 필요

가) 타클로반

기후재난으로 인한 취약성은 모두에게 동일하게 나타나지는 않는다. 집단의 사회적 속성에 따라 유사한 재난에서도 취약성의 반응과 정도, 회복력은 다르게 나타날 수 있다. 타클로반 기후 이주민들은 갑작스러운 기후재난(sudden-onset)으로 인해 비자발적인 이주를 경험한 집단으로, 이주 전 해안가의 비공식 거주지에 체류하던 도시 빈민(urban poor)들로 알려져 있다. 이주는 기후재난에 대응한 적응적 전략으로 간주되어 왔으나, 사회적 취약성을 지닌 이주민들에게 이주와 재정착의 과정은 과거의 기후재난으로부터의 부분적인 위협 완화의 효과를 갖는 동시에, 다양한 경로를 통해 직·간접적으로 삶의 전 영역에 걸쳐 부정적 영향을 미치고 있는 것으로 확인되었다.

기후 재난 이후 재정착촌에 거주 중인 기후이주민(IDPs) 지역사회를 살펴본 결과, 생계 취약성은 타클로반 지역 국내 이주민(IDPs)들 삶의 기저에 존재하며, 다양한 영역의 취약성 요인과 깊게 연결되어 있는 것으로 나타났다. 가구수준에서 실시한 설문조사 결과, 생계 취약성은 타클로반 이주민들이 이주 이후 상당한 소득 감소를 경험했다는 응답에서 두드러지게 나타나며, 이들은 주로 소규모 사업이나 비정기적 임금에 의존하여 생계를 유지하고 있는 상황인 것으로 확인되었다. 실제 이주민들은 재정착촌으로의 이주 후에도 새로운 생계원을 구하지 못하여 여전히 멀리 떨어진 원거주지로 매일 이동하며 겨우 생계를 이어가고 있었으며, 이는 또 다른 형태의 기후재난 위험의 노출을 야기하고 있는 것으로 현장조사 결과 확인되었다. 이와 같은 경제적 환경에서 이주민들은 생계를 유지하기 위해 사채업자와 같은 비공식 금융기관을 통해 부채를 지는 경우도 다수 존재하며, 저축이 거의 불가능하거나 저축을 하더라도 대부분 집에 보관하는 경향을 보였다. 더욱이 이주민들은 재정착 과정에서 중앙 및 지방정부로부터 충분한 지원을 받지 못해 경제적 어려움에서 벗어나기 힘든 상황에 처해 있었다. 이 같은 생계의 다양한 취약성은 재정착촌으로의 이주 후에도 기후 이주민들이 재이주로 인한 이탈을 유발하는 요인으로 확인되었다. 다수 기후 이주민들은 생계문제로 인한 불규칙한 이동과 이주를 반복하다가 결국 다른 생계원을 찾기 위한 재이주를 선택하고 있는 것으로 확인되었다.

이러한 생계의 어려움은 보건 취약성에서 재정적 접근성이 높지 않은 지점과도 연결된다. 타클로반 이주민들이 치료를 포기하게 되는 주된 이유는 보건의료시설까지의 거리보다는 치료비 부담 때문인 것으로 나타났다. 조사 결과에 따르면, 의료 시설을 방문하는 이주민들 중 과반수가 자부담으로 치료비를 지불하고 있는 상황이다. 이러한 경제적 어려움은 이주민들이 보건 서비스에 접근하는 데에도 제약을 받는 원인이 된다.

타클로반의 기후 이주민들이 경험하는 또 다른 취약성은 다양한 형태의 재난과 관련이 있는 것으로 파악되었다. 기후 이주민들은 마약, 절도, 폭동 등의 문제를 공통적인 지역사회 위험요인으로 지목하였는데, 현재 이러한 사회문제가 재정착촌을 중심으로 호스트 커뮤니티로까지 확산되어 사회적 긴장을 유발하고 지역사회 안보를 위협하고 있는 것으로 확인되었다. 상황의 심각성은 이러한 사회문제가 대부분 10대 청소년을 통해 발생되고 있다는 점에 있다. 성인집단에 집중되고 있는 이주민 취약성에 관한 연구와 정책 지원을 넘어, 기후재난으로 인해 이주과정에서 청소년을 포함한 미래세대가 경험하는 불안과, 충격, 취약성에 관한 체계적인 이해가 절실하다. 또한, 재정착촌으로의 이주 후에도 기후 이주민들은 여전히 다양한 기후재난의 취약성에 지속적으로 노출되어 있는 것으로 확인되었다. 이주 후, 과거와 다른 새로운 양상의 기후재난들이 재정착촌의 전역에 불규칙한 영향을 미치고 있어, 지역사회 수준에서의 실질적이며 체계적인 지원을 요하는 영역으로 파악된다.

특히, 재난 대응 관련하여 대다수의 설문 응답자들은 재해 발생 시 어떻게 대응하고 대피할 것인지에 대한 이해도는 양호한 것으로 나타났으나 지역사회 내 게시된 재난 경고판과 경고 신호에 대한 이해도는 낮은 것으로 분석되었다. 실제 질적조사 결과, 많은 수가 과거 개별적인 기후재난 경험에 의지하여, 재난 위험정도, 대응시기와 방식을 판단하고 있어, 재난에 대한 인식 및 대응역량을 제한하는 요인으로 작용할 수 있다. 더불어, 비용이 발생하는 재난 대비 물품의 준비나 재난 훈련 참여에 대한 취약성이 드러났고, 이는 이주민들이 재난에 효과적으로 대비하는 데 어려움을 겪고 있다는 것을 보여준다.

사회적 자본도 재정착 이후의 기후 이주민 지역사회 회복력 강화를 위해 중요한 요소로 고려되어야 한다. 양적조사 결과, 타클로반 이주민들은 마을 주민들에 대해 신뢰와 경계를 동시에 보이는 복합적인 태도를 취하고 있으며, 이는 지역사회 내에서 일반적인 신뢰 관계가 아직 충분히 형성되지 않았음을 시사한다. 이주민들은 제한된 범위 내에서 단체 및 네트워크에 참여하며 일부 정서적 지지와 경제적 도움을 제공받기도 하지만, 이주민들의 네트워크에는 분명한 공백이 존재하는 것으로 분석된다. 이는 사회적 취약성을 지닌 이주민들이 보다 넓은 사회적 자원과 정보로 접근하는 데 제한이 있음을 의미한다. 현장연구를 통해서는 재정착촌의 이주민과 호스트 커뮤니티 거주민 간 실제 지속적인 교류가 일어나지 않는 것으로 보아 이주민들의 사회적 자본이 호스트 바랑가이와의 관계 측면에서 안정적으로 구축되지는 못하였음이 파악되었다. 그럼에도 불구하고, 이주민들에 대한 호스트 커뮤니티의 인식은 정착촌에 따른 차이가 확인되었는데, 이는 호스트 커뮤니티의 자원보유 수준에 관한 고려와 이주민 유입으로 인한 잠재적 위험과 손실을 포함한 다양한 변화에 관한 이해와 수용의 과정이 중요함을 시사하였다.

나) 바탕가스

바자오 이주민들은 취약한 조건과 환경 속에서 이주라는 방식을 최종적으로 선택함으로써 직면한 위기와 취약성을 개선하고자 노력해 온 집단이다. 즉, 바자오 이주민들은 정착을 위해 이주하기로 선택한 것이 아니라, 직면하게 된 위험요소를 완화하기 위해 기존 거주 지역을 떠나는 결정이 먼저 이루어진 것으로 분석할 수 있다. 따라서 떠난 시점과 정착한 시점 사이에 수차례의 이동과 임시 정착을 반복하며 '이동중(On the move)' 상태가 수개월에서 수년간 이어졌다. 이동중인 상태에서 바자오 이주민들은 지역정부나 지역사회로부터 거부당하며 불안정한 삶을 경험했고 취약성은 심화되었다. 또한 바탕가스 정착 시점으로부터 약 50년 동안 바자오 이주민들은 다양한 요인과 개입에 의해 취약성의 완화와 증대를 반복적으로 경험하고 있었으며 취약성 간에 상호작용과 순환이 발생하고 있었다. 바자오 민족 고유의 풍습과 특성은 대체로 기저 취약성으로 작동하였고, 여러 정부 부처의 정책과 개입으로 인해 주요 취약성이 상당히 완화되었으나 일부 정책, 정책 간 조율 부족 등은 취약성 심화에 영향을 미치고 있었다. 조사 결과 특히 생계 취약성이 보건 및 지역사회 적응 역량 취약성까지 유기적으로 악화시켜 회복력을 낮추고 있는 양상을 보였다.

생계 취약성을 분석해 본 결과, 대다수의 기후이주민들은 바탕가스로 이주한 이후에도 여전히 기후변화 영향을 받고 있었으며 심지어 경험하게 된 재난 유형이 증가하며 경제적 피해를 경험하고 있는 것으로 나타났다. 특히, 소수민족으로서 오랜 시간 제도권 밖에서 바다에 의존하여 생계를 유지해 온 바자오 이주민들은 바탕가스로 정착한 이후에도 소규모 어업 활동으로 채취한 물고기, 조개 등을 판매하여 하루 벌어 하루 먹고 사는 수준 이하의 생계를 이어 나가는 것으로 분석되었다. 이에 따라, 기본적 생활을 영위하기 위한 식료품 등의 필수품을 구입하기 위해 부채를 지고 있는 가구 비율도 높았으며, 대다수가 자금 필요시 안전성이 보장된 금융권에서 대출을 받지 못해 생계 어려움이 보다 가중되고 있는 것으로 나타났다.

이러한 생계의 어려움은 보건 취약성에도 영향을 미치는 것으로 나타났다. 사실, 필리핀 전역과 비교하여 바탕가스의 경우 1차 의료 시설이 잘 구축되어 있어 상대적으로 기후 이주민들이 진료 접근성이 양호한 것으로 나타났지만, 의료시설까지의 이동비용이나 의약품 구매 비용 부담이 발생하는 진료일수록 접근성이 낮아지는 것으로 분석되었다. 더불어, 바자오 이주민들은 중앙 또는 지방정부에서 운영 및 제공 중인 건강 및 보건 프로그램에 대한 낮은 인식으로 인해 프로그램 이용도가 저조했다. 바탕가스 이주민들은 오랜 시간 동안 제도권 밖에서 살아온 특성이 있어 일반 지역주민보다 지역사회에서 운영 중인 정책과 프로그램 인식이 낮을 수 있다. 또한 낮은

교육 수준과 문해력, 전기와 인터넷 등의 사용이 제한된 지역 거주 등으로 인해 정보 접근성과 활용능력이 낮으므로 보다 접근하고 이해하기 쉬운 방법과 채널을 활용하여 정보 접근성 및 프로그램 활용도를 높일 필요가 있다.

한편, 바탕가스 바자오 이주민은 중앙정부 보다 지역정부에 대해 높은 신뢰를 보이고 있는 것으로 나타났다. 일례로, 지역사회에 대한 중앙정부의 재정 지원과 인프라 및 기본 서비스 제공이 부족하고 인권 관련 법적, 정책적 지원이 부족하다고 인식하고 있었다. 소수민족으로서 정부의 지원과 법적 보호에서 제외되어 있었으며, 바탕가스의 바자오 이주민 정착촌도 정부나 외부 지원에 의해 기획된 것이 아니라 순차적으로 이주한 바자오 이주민들을 바탕가스 시 정부가 사후적으로 수용하였기에 중앙정부보다 지역정부와 지역 리더에 대한 신뢰도가 높은 것으로 분석된다. 바탕가스 시 정부의 정책이 바자오 이주민의 수요를 충족하며 밀접하게 지원한 반면에 중앙정부 차원에서 시행된 재난위험경감(DRR) 사업이 지역사회 생계 취약성을 심화시킨 것으로 나타났다. 따라서 중앙정부의 정책 수립 시, 지역사회의 특성과 맥락을 종합적으로 고려하여 지역사회에서 실행될 때 보다 효과적으로 작동하고 시너지가 창출될 수 있도록 하는 것이 중요하다. 지역사회의 맥락과 상황을 파악하고 있는 지역정부가 주도적으로 전체 조정의 역할을 수행할 수 있도록 권한과 역량을 갖출 수 있도록 지원하여 정책간의 일관성을 확보하고 실효성을 높여 이주민 생활 개선과 지역사회 적응 역량을 제고하는 전략이 필요하다.

바자오 이주민 지역사회에서 나타나는 사회적 자본은 지역사회 범위에 따라서 상이하게 나타났다. 바자오 이주민 지역사회 내부에서는 지역 리더 및 상호 간의 신뢰와 결속력이 강하고, 네트워크와 교류가 활발하며 문화적 특성과 생활양식을 고수하고 있었다. 이러한 특성은 이주민의 정착과 생계유지, 사회적 응집력, 공동의 문제 해결 등에 있어 긍정적으로 작동하였다. 호스트 커뮤니티와는 언어적 한계 및 거주 지역의 구분 등으로 인해 상대적으로 교류가 미미하였고 바자오 지역 리더를 통해서 소통과 정보 공유가 이루어지고 있었으며. 바랑가이 전체의 환경미화 및 청소 등 공동활동 참여에는 소극적인 태도를 보였다. 이러한 특성은 호스트 커뮤니티와의 통합 및 보다 안정적인 정착과 회복력을 강화하는 데에 제약요인으로 파악된다. 그럼에도 바자오 이주민이 지역사회의 구성원임을 상호 간 인식하고 있으며 호스트 커뮤니티와 바자오 이주민 사이에는 심한 갈등이나 충돌이 발생하지 않는다는 점은 긍정적으로 분석된다. 보다 장기적인 관점에서 네트워크를 구축하고 사회적 통합을 이룰 수 있도록 지원할 필요가 있다. 세대별, 생계분야, 수요에 기반한 공동 프로그램이나 조직화 등 교류를 촉진할 수 있는 장을 마련함으로써 전 지역사회 기반의 신뢰 구축과 공동체 의식 형성을 기대할 수 있다. 특히 바자오 이주민과 호스트 커뮤니티의 아동청소년은 학교에서 교류와 통합을 경험하고 있었으며, 바자오 청년세대

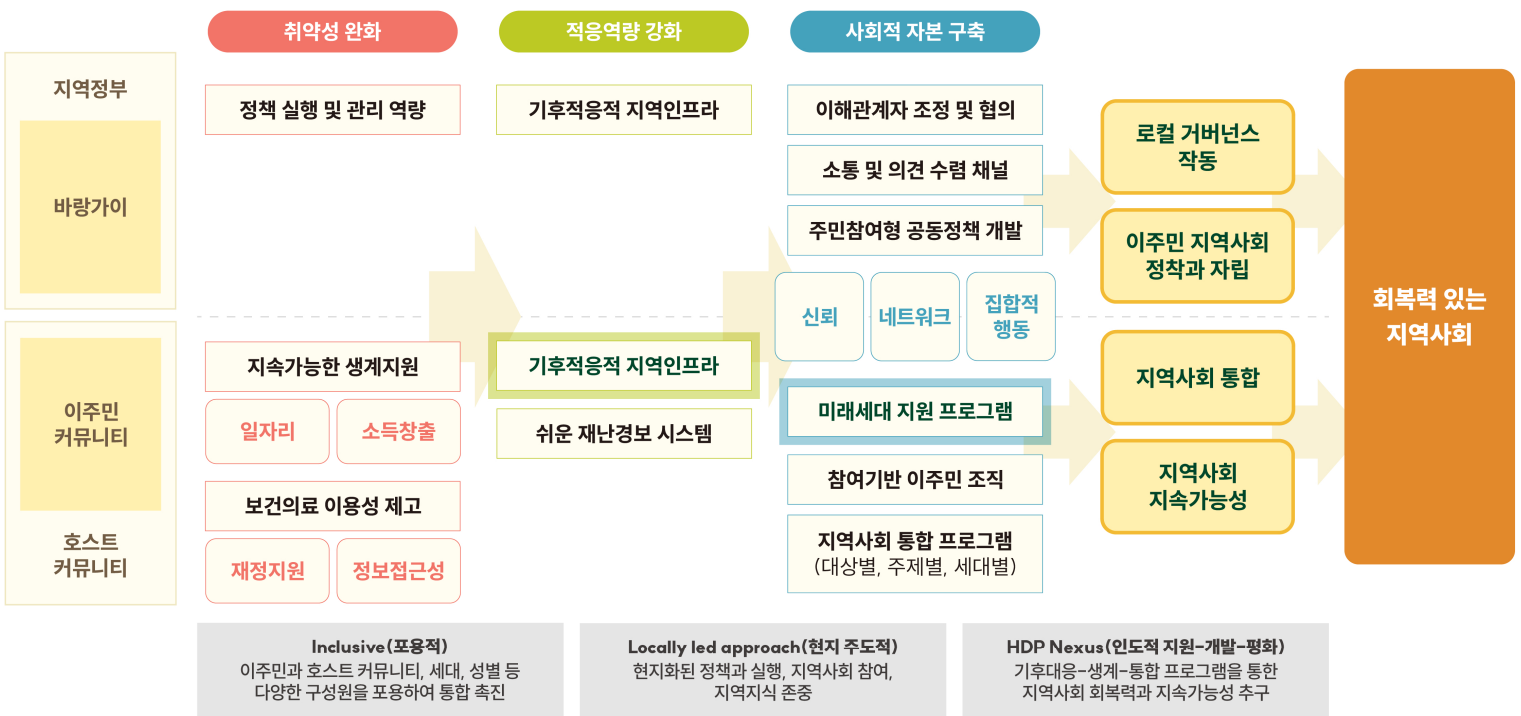
는 바탕가스 시민의 정체성을 어느정도 가지고 있으며 교육을 통해 안정적인 직업 기회를 얻고 가구 생계에 기여하기 시작하여 장기적 관점에서 바자오 이주민 지역사회의 회복력 강화와 사회 통합에 주도적인 역할을 할 것으로 기대할 수 있다. 따라서 미래세대 지원과 사회통합 프로그램의 필요성이 강조된다.

또한 다수의 이주를 거쳐 바탕가스에 정착하게 된 바자오 이주민들의 회복력을 높이기 위해서는 심화되고 있는 기후변화와 빈번하게 발생하는 재난에 대한 인식과 대응 준비가 필요하다. 설문조사 및 인터뷰 분석 결과 대다수의 바자오 이주민들은 그동안의 재난 피해 경험의 영향으로 재난 발생 시의 대피경로나 대응 방법에 대하여 양호한 인식수준을 나타내고 있었다. 그러나 태풍과 같이 심각한 피해를 야기하는 재난을 제외하고는 홍수, 해수면 상승, 침식 등으로 인한 재난은 이미 일상화되어 있었으며 낮은 교육 수준과 문해력 등으로 지역사회 내에 게시된 따갈로그어 재난 경고판이나 재난 대응 시스템에 대한 이해도가 낮은 것으로 나타났다. 특히, 재난 발생 직전에 구두로 안내되는 대피 경보 외에 바자오 이주민이 접근하고 활용할 수 있는 재난 정보 채널은 없는 것으로 확인되었고 비용이 발생하는 재난 물품 준비 또한 취약하였다. 이러한 요인들은 바자오 이주민의 재난 대응 및 기후적응역량을 약화시킬 수 있으므로 바자오 이주민의 재난 및 기후 정보 접근성을 제고하고, 지역정부의 재난 대응 시스템에 대한 이해도를 높일 수 있도록 인식제고 및 재난 대응 교육 훈련 등을 강화할 필요가 있다.

5. 필리핀 IDP 지역사회 기후회복력 강화 모델 제언

가. 필리핀 IDP 지역사회 회복력 강화를 위한 액션프레임워크

[그림 52] 필리핀 기후변화 국내 이주민(IDPs) 지역사회 회복력 강화를 위한 액션 프레임워크(안)



주요 구성요소

지속가능한 생계지원: 이주 이후 취약성이 심화된 생계 취약성은 기존의 취약성을 완화하는 것이 아닌 취약성을 극복하고 스스로 개선과 변화를 주도할 수 있는 역량을 강화하는 것에 중점을 두었다. 이러한 접근은 단기적이고 수동적인 참여나 생계 지원이 아닌 장기적이고 주도적인 소득창출과 생계 개선을 통해 지역사회 변화에 기여하는 방식이어야 하며, 이주민 지역사회가 기존에 보유하고 있는 강점과 자원, 역량과 지식을 최대한 발굴하고 활용하는 방식으로 생계지원이 이루어져야 한다.

기후적응역량: 기후변화와 재난으로 인해 발생한 이주임에도 정착 이후 신규 재난이나 기후변화로 인한 취약성이 여전히 존재하는 것으로 확인되었으며 두 지역 모두 홍수와 태풍과 같은 수문학적 재난으로 인한 피해가 극심하였다. 기후적응적 인프라 구축을 통해서 재난으로 인한 피해를 근본적으로 저감하려는 시스템적인 개선이 병행된다면 지역사회 차원의 재난 대응 및 기후적응 역량 강화에 긍정적으로 기여할 것으로 보인다.

회복력 작동요인으로서의 사회적 자본: 이주민 지역사회는 새로 이주한 지역에서 정착하고 지역사회의 일원이 되어야 한다. 사회적 자본은 이주민 간, 그리고 호스트 커뮤니티와의 관계, 지역사회 내에서 전체적인 회복력을 강화하는 데 중요한 요인으로 작동할 것으로 판단된다. 단순한 물리적 지원을 넘어서서 신뢰 관계와 네트워크 구축, 집합적 행동이 가능한 지역사회로 변모할 수 있도록 다양한 방식의 사회적 자본 형성 지원이 필요하다. 지역사회 차원에서는 세대별, 대상별, 주제별 통합 프로그램(청소년 통합 프로그램, 시니어 모임, 어부 단체, 여성단체 등에서의 통합 프로그램 등)을 운영하고 이주민 내 다양한 조직화를 도모하며, 거버넌스 차원에서는 이해관계자 간의 조정과 협의의 장을 마련하고 소통과 정보 채널을 구축하고 이를 정례화하는 등의 방안을 시도할 수 있다.

주요 원칙

포괄적 지원: 이주민들이 정착한 지역사회에서 사회경제문화적 측면에서 받아들여지고, 지역사회 구성원이 될 수 있도록 상호작용과 통합을 촉진함으로써 지속가능한 방식으로 안정적인 정착 환경을 조성할 필요가 있다. 또한 '지역사회 회복력'이 이주민 지역사회 또는 특정 그룹에 한정하는 것이 아니라 전 지역사회 구성원들의 회복력이 증진되는 방향으로 지원이 이루어져야 한다.

현지주도적인 솔루션: 지역의 상황과 현장 맥락을 이해하고 있는 지역정부와 지역사회가 주도하고 이끄는 솔루션을 통해 실질적인 성과 달성 및 회복력 강화에 기여할 수 있다. 즉 현지화된 정책과 실행이 이루어져야 하며 전 지역사회가 참여하고 기여할 수 있도록 한다. 이 과정에서 도출되고 제안되는 지역 지식(local knowledge)과 자원들을 존중하고 활용하는 전략을 취한다.

HDP Nexus에 기여: 기후변화와 재난으로 인해 이주한 지역사회는 다양한 취약성을 경험하고 있으며 이는 개인적 차원의 인도적 지원만으로 해결되기 어려운 문제이다. 이들의 인도적 지원 수요와 더불어 생계를 포함한 개발 그리고 지역사회 정착과정에서 평화를 위협하는 크고 작은 갈등 요소를 모두 고려한 통합적 개입을 통해 지역사회 차원의 회복력 강화 및 HDP Nexus 달성에 기여한다.

나. 사업모델 예시

가) 지역사회 내 기후적응적 인프라 구축

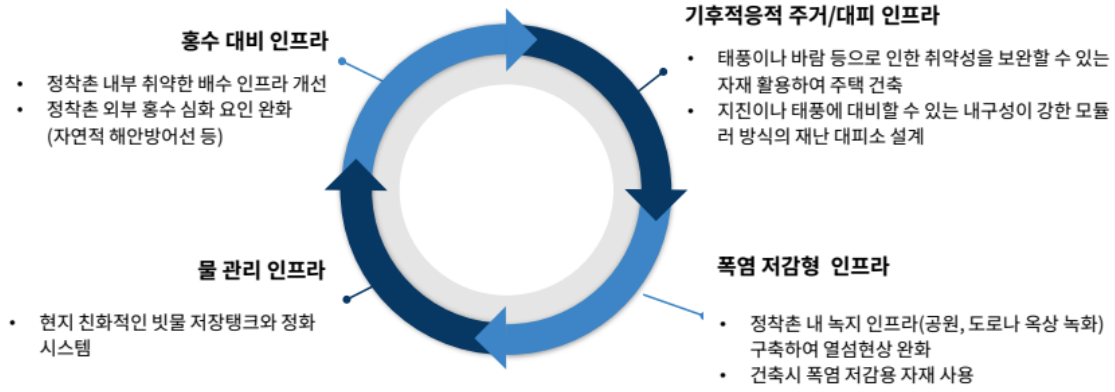
- **추진 배경:** 기후재난으로 인해 이주민들은 이주 후 정착한 지역에서도 여전히 다양한 기후관련 재난에 노출되어 있으며 이로 인한 지속적인 피해는 지역사회 취약성을 심화시킨다. 특히 기후변화의 영향으로 강력해지는 수문학적 재난(태풍, 폭우 등)에 대비하기 위해서는 가구와 지역사회 차원의 개별적인 대응 조치 수준을 넘어서서 보다 기후적응 및 재난관리를 위한 제도적이고 정책적인 지원이 필요하다. 재난 대응 단계에서 더 나아가 보다 선제적으로 재난을 예방하고 대비할 수 있도록 지원하고 지역 전체의 대비 역량을 강화하는 것이 중요하다. 지역사회의 기후와 재난 위험 평가에 기반하여 기후적응적이고 재난에 대비할 수 있는 인프라를 구축함으로써 기후변화 이주민 지역사회가 보다 안정적으로 정착하고, 지속가능한 삶을 도모할 수 있도록 해야 한다.

- **추진 목적:** 기후변화 이주민 지역사회 내 취약한 인프라를 기후적응적으로 개선하고 구축함으로써 지역사회가 경험하는 기후변화 영향 및 재난 피해를 저감하고 안정적인 삶을 지원한다.

- **시행 시기 :** 계획된 정착촌의 경우 정착촌 건설 시 반영하는 것이 바람직하나 미계획 정착촌 또는 이주 및 정착 이후에 발견된 문제의 경우 중간 시기 접근이 불가피하다. 다만 즉각적이고 개별적 대응이 아닌 전체 인프라 개선을 통해 기후적응역량을 강화하는 방안이므로 보다 장기

적인 관점에서 접근할 필요가 있다. 지역사회 기후 및 재난 위험 분석과 타당성 조사에 기반하여 적절한 인프라를 선정하고 시범적용을 통해 효과를 확인한 후 전 지역으로 확대하는 것이 바람직하며 각 인프라가 기후 적응역량 향상에 상호 시너지를 창출할 수 있도록 검증과 보완하는 과정을 거침으로써써 지역사회에 부합하는 기후적응적 인프라 구축이 가능하다.

[그림 53] 지역사회 내 기후적응적 인프라 구축 사업모델



- 세부활동

[표 35] 지역사회 내 기후적응적 인프라 구축 사업모델 세부활동

홍수 대비 인프라	이주민 지역사회에 영향을 미치는 대비 인프라를 개선하여 침수를 방지하고 인명과 재산피해 등을 감소시킨다. 이주민 지역사회의 정착과 주거 안정성 향상을 도모한다. - 정착촌 내부 취약한 배수 인프라 개선: 이주민 지역사회 거주 지역 내 배수 시스템을 점검하고 이를 개선한다 - 정착촌 외부 홍수 심화 요인 완화: 해수면 상승과 침식 등이 발생하여 홍수가 심화되는 지역의 경우 자연 기반 해안방어선(맹그로브 숲 복원, 해안가 모래사장 복원 등)을 구축하여 홍수 피해 완화 및 거주지 유실 등을 예방한다.
물 관리 인프라 - 빗물 저장 및 정화 시스템	이주민 지역사회 구축 과정에서 수도 설비가 구축되지 않는 등 물 공급이 적절히 이루어지지 않아 핸드펌프에 의존하거나 식수 배급 또는 외부로부터 식수를 구매하여 사용하는 등 물 부족과 그로 인한 각종 문제(비용부담, 위생 및 질병문제 등)가 발생하고 있다. - 빗물 저장 탱크: 현지친화적인 빗물 저장탱크와 정화 시스템을 구축하여 생활용수와 음용수를 확보할 수 있도록 한다. 폭염과 가뭄, 홍수 등으로 인한 지역사회의 기후변화 영향을 감소한다는 의미에서 기후적응적이며, 기존의 물 처리와 운송과정에서 발생하는 에너지를 절약함으로써 기후완화 측면에서도 긍정적인 영향을 미친다.
기후적응적 주거 및 대피	- 다양한 유형의 기후변화와 재난을 반복적으로 경험하는 지역사회의 경우 기후적응적

인프라	관점에 기반한 구조물 설계와 자재를 활용하여 기후 및 재난 취약성을 완화하고 지역사회의 안정성을 제고할 수 있다. - 태풍이나 바람 등으로 인한 취약성을 보완할 수 있는 자재*를 활용하여 주택과 지역사회 시설을 건축함으로써 기후적응적인 지역사회를 지원한다. *섬유강화플라스틱(FRP, Fiberglass Reinforced Plastic)은 해양환경이나 물과 밀접한 지역에서 내구성이 중요한 구조물 건축 시 사용하며 교차적층목재(CLT, Cross-Lamitanted Timber)는 여러겹의 목재를 교차하여 적층하는 구조로서 자연친화적이고 기후적응형 건축에 적합함 - 지진이나 태풍으로 인한 대규모의 대피가 반복적으로 이루어지는 지역사회의 경우, 지진이나 태풍에 대비할 수 있는 내구성이 강한 모듈러* 방식의 재난 대피소를 설계하고 보유함으로써 신속하고 안전한 대피를 지원한다. **표준화된 건축모듈을 바탕으로 조립하여 설치하는 방식이며 크기 조절이나 추가모듈 연결이 가능하여 대피 인원에 맞게 조정할 수 있고 이동이 용이하여 재난이나 인도적 위기 발생 시 주로 활용되고 있음
폭염 저감형 인프라	기후변화로 인해 기온이 상승하여 폭염이 발생하는 경우 지역주민의 건강과 안전, 생활환경에 치명적 영향을 미치게 되므로 지역사회 인프라 구축 시 폭염 저감을 고려할 필요가 있다. - 정착촌 내 공원 건설, 도로 및 옥상 녹화 등 녹지 인프라를 구축한다. 녹지 인프라는 정착촌의 열섬현상을 완화하고, 그늘 제공으로 인해 지역 주민들이 폭염 시에도 외부 활동을 할 수 있도록 한다. - 주택이나 마을 내 건축물의 외벽이나 및 지붕에 폭염 저감용 자재*를 사용해서 건물 내부 온도가 급격히 상승하는 것을 조절할 수 있다. *Cool Roof Materials : 태양광을 반사하여 열 흡수를 최소화하는 지붕 재료(금속 지붕, 반사성 타일, 반사성 페인트 또는 코팅 등), Reflective Exterior Cladding : 외벽에 반사성 코팅이나 반사성 패널을 적용해 열을 반사시키는 자재(알루미늄 패널, 섬유 시멘트 등)

나) 지역정부 역량강화 프로그램

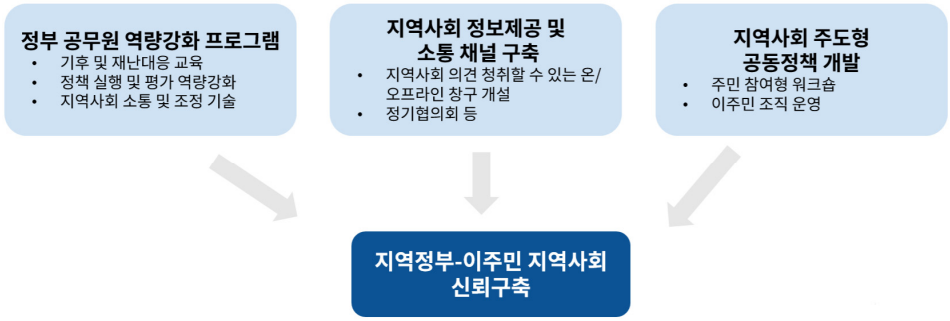
- **추진 배경 :** 이주민 지역사회를 지원하는 정부 관계자의 역할과 역량은 이주민 지역사회의 안정적인 정착과 자립에 중요한 요인이다. 특히 기후변화와 재난, 이주의 맥락과 상황을 이해하고 있고 이주민 지역사회의 정착과 생활, 각종 정책 실행과 서비스 제공을 하고 있는 지역정부의 역량은 이주민 지역사회에 직접적인 영향을 미친다. 따라서 지역정부 공무원과 관계자의 정책 기획 및 실행 역량 강화, 소통 및 조정 채널 구축, 공동정책 개발 촉진 등을 통해서 지역정부 공무원들의 인식 제고 및 역량 강화를 촉진하고, 지역정부와 이주민 지역사회 간의 신뢰를 공고히 할 필요가 있다. 이러한 과정은 결과적으로 회복력 있는 지역사회 구축에 기여할 것이다.

- **추진 목적:** 지역 정부의 기후변화 및 재난 대응 역량과 이주민 지역사회 정착 및 지원과 관련한 정책 조정 역량을 강화하고, 지역사회와의 소통 채널을 구축함으로써 이주민 지역사회가

경험하는 기후 및 재난 위험 요소를 완화하고 지역사회의 정착과 자립, 통합을 촉진한다.

- **시행 시기** : 지역 정부 대상 역량강화 지원은 연중, 정부 정책 일정에 맞추어 지원이 이루어지는 것이 적절하다. 지역정부 공무원이 순환 보직으로 계속 변경될 경우 역량강화 프로그램은 정기적으로 제공될 필요가 있다. 또한 정책 수립과 기획, 실행, 평가 과정이 연중 진행되므로 지역정부의 정책 시행 일정에 맞추어 지원 프로그램이 제공될 경우 습득한 지식과 정보, 기술의 실행과 적용이 연결될 수 있으므로 효과성을 제고할 수 있을 것으로 기대된다.

[그림 54] 지역정부 역량강화 프로그램 사업모델



- **세부활동**

[표 36] 지역정부 역량강화 프로그램 사업모델 세부활동

정부 공무원 역량강화 프로그램	지역정부 내 유관부서 공무원들의 역량을 강화하여 실효성 있는 정책을 실행하고 그 효과를 제고한다. 기후 및 재난 대응 역량뿐 아니라 정책 기획, 실행, 평가 역량을 강화하고 소통과 조정 기술을 갖출 수 있도록 지원한다. – 기후 및 재난 대응 교육 : 중앙정부의 기후 및 재난 대응 정책 및 전략에 대한 이해, 지역의 기후 및 재난 특성에 대한 이해, 실질적인 기후 및 재난 대응 역량 강화 교육 – 정책 실행 및 평가 역량강화 : 지역사회의 취약성과 수요 파악, 정책 기획 위한 각종 분석 역량, 정책 수립과 실행 역량, 모니터링과 평가 기법, 환류 등 – 지역사회 소통 및 조정 기술 교육 : 이주민 지역의 배경과 맥락에 대한 이해, 지역사회에 특화된 소통 채널 구축 방법, 조정 및 협의 기술 훈련 등
지역사회 정보제공 및 소통 채널 구축	이주민의 경우 언어 및 문화가 상이하거나 네트워크 및 사회적 관계 등이 단절된 상태로 이주하는 경우가 많으므로 기존 거주민보다 정보 접근성과 습득력이 낮을 가능성이 높다. 또한 자신들의 의견이나 수요를 전달할 수 있는 적절한 창구가 없는 경우 지역 내 소외그룹으로 존재하며 취약성이 심화되거나 지역사회 통합을 저해하는 요인이 될 수도 있다. 따라서 지역정부는 이주민 지역사회와 소통할 수 있는 채널을 구축하여 이주민 지역사회의 정착을 지원해야 한다. – 지역사회 소통 및 정보제공 창구 개설 : 이주민 지역사회의 언어와 특성을 고려하여 의견 수렴, 고충 청취를 할 수 있는 피드백 메커니즘을 구축하고 또한 지역정부의 정책, 서비스, 프로그램,

	각종 정보 등을 이주민 지역사회가 쉽게 접할 수 있는 정보제공 채널을 개설한다. 전기 및 핸드폰 사용이 수월한 경우 QR 코드나 온라인 설문 등을 활용할 수 있으며 소셜네트워크서비스(SNS)를 활용한 정보제공 채널을 구축할 수 있다. 언어가 상이한 경우 지역사회가 이해할 수 있는 언어를 병기할 필요가 있다. - 정기협의회 운영 : 지역사회 내 이해관계자들이 모여 정기적으로 소통하고 환류하는 협의회를 운영한다. 기존 거주민 지역사회, 이주민 지역사회 뿐 아니라 성비, 연령대, 종족 등 다양한 구성원들의 대표를 포함함으로써 지역사회 전체의 통합과 포용을 극대화하고 회복력있는 지역사회를 지향한다.
지역사회 주도형 공동정책 개발	지역 주민들이 정부와 함께 정책을 공동개발하는 것은 과정과 결과적 측면에서 모두 중요한 의의를 지닌다. 주민들은 일상에서 기후변화와 재난에 직접 대응하며 축적한 지역지식과 자원에 기반하여 가장 효과적인 문제해결 방식을 고안할 수 있다. 또한 주민들이 정책개발에 참여할 경우 정책에 대한 이해도와 수용도가 향상되어 정책 성과를 달성할 뿐 아니라 지속적인 환류와 개선을 통해서, 장기적으로 정책의 효과성 제고와 지속가능성에 기여할 수 있다. 또한 주민들의 정부 신뢰가 높아져 지역사회 내 사회적 자본 구축에 기여할 수 있고 주민들은 자신들이 참여한 정책에 대해 책임감을 느끼고 이행할 가능성이 높다. 공동의 목표를 위한 협력 과정은 공동체 의식 함양, 갈등 예방, 사회통합을 촉진하여 결과적으로 지역사회 회복력 증진을 도모할 것으로 기대된다. - 주민 참여형 워크숍 : 지역주민들의 경험과 의견을 청취할 수 있는 참여형 워크숍을 개최하여 지역에 특화된 지식과 경험, 아이디어를 수집하고 이를 실행할 수 있는 방안을 논의하며 가장 효과적인 솔루션과 전략을 도출한다. 워크숍은 정책 기획뿐 아니라 실행, 평가 과정에서 지속적으로 시행하며 지역주민들의 주도성을 극대화하고 정책의 실효성과 지속가능성을 제고할 수 있다. - 이주민 조직 운영 : 이주민 지역사회 특성상 각기 다른 거주지, 문화, 배경 등을 가지고 새롭게 구축된 커뮤니티일 경우 하나의 지역사회로서 인지하고 기능하기 어렵다. 따라서 이주민 지역사회 내부적으로 소통과 교류를 증대하여 통합과 신뢰를 구축할 수 있도록 이주민 조직을 구축하고 이주민 조직의 활성화를 지원하여 지역사회의 일원으로 참여할 수 있는 기반을 마련한다.

다) 이주민 지역사회 미래세대 지원을 통한 지역사회 회복력 강화

- **추진 배경:** 기후변화와 재난으로 이주한 지역사회의 정착과 자립은 단기적 과제가 아닌 보다 장기적인 측면에서 접근할 필요가 있다. 중단기적으로는 생계 및 보건, 재난 취약성을 점차적으로 완화하고, 장기적으로는 이주민 지역사회의 정착과 통합, 지속가능한 삶을 위해서 지역사회의 장기적인 생존과 회복력을 책임지게 될 미래세대, 아동과 청소년들에 대한 지원과 역량강화가 이루어져야 한다. 그러나 이주민 지역사회의 아동과 청소년은 삶의 터전을 잃고 이주와 정착을 하는 과정에서 교육, 건강 및 여러 기회의 측면에서 제한적인 상황에 처하게 되며 이로 인해 사회적경제적 불평등이 심화되고 빈곤과 취약성이 대물림될 수 있다. 따라서 이주민 지역사회 내의 아동청소년을 위한 적절한 보호와 지원은 지역사회의 회복력과 지속가능성을 갖추는 데 있어 필수적으로 이루어져야 하는 접근이다.

- **추진 목적:** 이주민 지역사회의 아동과 청소년에게 제한되었던 교육 및 역량강화 기회를 제공하고, 심리사회적 안정과 사회적 통합의 기회를 지원함으로써 이주민 지역사회의 장기적인

정착과 회복력 강화, 지속가능한 발전을 주도할 수 있도록 한다.

- **시행 시기** : 미래세대 지원 프로그램은 단기와 중장기적인 관점을 모두 보유하고 지속적으로 지원하는 것이 중요하다. 지원 주체와 환경은 가정과 지역사회, 학교 등 아동청소년이 활동하는 전 지역에서, 개별적 접근부터 지역사회와 환경적 지원까지 폭넓고 두텁게 이루어져야 한다.

이주민 지역사회 아동동청소년의 수요와 취약성은 수시로 발생하며 외부 환경에 따라서 영향을 받을 수 있다. 따라서 이주 직후 및 발생하는 다양한 수요에 긴급하게 대응하는 것에서부터 지속적인 지원을 통한 건강하고 안정적인 발달과 성장까지 지원할 수 있어야 한다. 이 과정을 통해 이주민 지역사회 미래세대는 정착과 자립을 거쳐 사회구성원으로서 적절한 역할을 수행하며 지속가능하고 회복적인 지역사회를 만들어가는 주체가 될 수 있다.

[그림 55] 이주민 지역사회 미래세대 지원을 통한 지역사회 회복력 강화 사업모델



- **세부 활동**

[표 37] 이주민 지역사회 미래세대 지원을 통한 지역사회 회복력 강화 사업모델 세부활동

공교육 연계 및 학습 기회 보장	이주민 지역사회의 아동과 청소년들이 정규 교육 과정에 제한 없이 참여할 수 있도록 지원하고, 학습에 필요한 각종 자원을 제공함으로써 교육의 지속성을 보장한다. 학교 등록 간소화, 교육 교보재 및 재정 지원, 보강학습, 교사 역량 강화 등을 통해서 이주민 지역사회 아동과 청소년에게 적절한 학습 기회를 제공하고 교육이 중단되지 않도록 지원한다. 또한 공교육이 이루어지는 학교 등 교육시설은 호스트 커뮤니티와 이주민 지역사회 학생이 교류하고 자연스러운 통합이 가능한 공간으로서 지역사회 전체 통합에 긍정적으로 작동하게 될 것이다.
이주민 지역사회 내 아동청소년 프로그램 제공	이주민 지역사회의 생계 및 보건 등 생존에 위협적인 취약성이 심화되는 경우 아동과 청소년은 학습과 교육을 지속할 수 있도록 지원받기 어렵다. 또한 지역사회 내에서 가장 취약한 그룹인 아동과 청소년이 사회문제의 피해를 경험하거나 문제를 발생시킬 수 있다. 지역사회가 전체적으로 아동과 청소년의 발달과 성장에 관심을 갖고 기여할 수 있도록 지역사회 내 아동 청소년

	학습 및 놀이공간 구축, 청소년 프로그램, 문화활동 등을 제공하고 아동청소년이 지역사회 내에서도 사회문제나 부정적 환경에 노출되지 않도록 지원한다.
양육자 지원	부모 및 양육자들이 자녀 양육과 교육 지원의 중요성을 인식할 수 있도록 하고 부모로써 적절한 역할을 수행할 수 있도록 지원한다. 문해력이 낮거나 심리정서적으로 취약한 양육자, 또한 생계 등의 취약성이 극심한 양육자의 경우 자녀 학습 지속을 적극적으로 지지하지 않을 가능성이 높다. 또한, 가정 내에서의 학습을 지원할 역량이 부족하여 아동청소년의 학업성취도가 낮아지고 학업을 쉽게 중단하게 된다. 이러한 경우 연쇄적으로 지역사회 내 여타 사회적 문제에 노출될 가능성이 높다. 따라서 자녀 교육, 폭력 예방 교육, 양육자 네트워크, 교육 지원 등을 통해 아동청소년 양육에 적합한 역량과 자질을 함양하고 필요를 충족할 수 있도록 한다.
건강 및 영양 프로그램	이주민 지역사회 아동청소년은 학교에서도 점심을 사먹지 못하거나 부족한 식사로 인하여 불균형한 영양상태에 놓이는 경우가 발생한다. 아동청소년의 건강과 영양상태를 개선하고 성장에 필요한 지원을 하는 것은 아동청소년의 발달 지원과 웰빙에 필수적이다. 학교와 연계하여 급식 프로그램 운영, 정기 건강검진 등을 통해서 이주민 지역사회 아동의 학업지속을 지원하고 학업성취도 향상과 졸업률 증대에 기여할 수 있다.
심리정서적 지원	이주과정에서 아동 및 청소년들은 트라우마, 불안, 스트레스 등을 경험하고 정서적 문제를 겪을 가능성이 매우 높음. 아동 청소년들의 정서적 안정을 지원함으로써 지역사회 안정과 사회문제 완화를 도모하고 사회통합과 지속가능성에 기여할 수 있다 - 개인 상담 및 심리치료: 심리지원 전문가(전문기관)의 지원을 통해 정기 상담, 다양한 창의적 활동을 통한 심리치료 및 정서적 발달지원, 스트레스 관리 등 심리적 회복력 강화 교육 제공, 필요시 지역사회 병원 및 외부 전문기관에 연계하고 사례관리를 통한 지속적인 심리지원을 제공한다. - 지역사회 기반 정서적 지지 네트워크 형성: 개인의 정서적 안정과 지역사회 전체의 안정이 연계될 수 있도록 또래 상담자 프로그램을 통해 아동청소년 간 상호 지지 관계를 형성하도록 돕고 보다 장기적이고 지속가능한 지원구조를 수립한다. - 양육자 및 교사 심리지원 역량 강화: 아동청소년을 양육하고 지원하는 교사 및 양육자들을 대상으로 심리지원 역량 강화를 제공한다(대화 및 소통 방법, 정서적 지지 제공, 스트레스와 트라우마 관리 방법 등)
기후적응 및 재난 대응 역량강화	기후변화와 재난에 대응할 수 있는 아동과 청소년의 역량을 강화하고, 재난 발생 시 안전하게 대처할 수 있는 기술을 습득하도록 지원함으로써 재난 시 취약성이 증대되는 아동과 청소년을 지원하고 더 나아가 지역사회의 미래회복력을 강화할 수 있다. 기후변화 인식과 실천 교육, 재난 대비 및 예방 교육, 재난 모의훈련 등을 통해 재난 대응 역량과 기후적응 역량을 강화할 수 있다.
직업훈련 및 기술지원	이주민 지역사회 아동과 청소년의 경우 학업을 지속하기 어려운 취약한 상황에서 진학과 졸업, 취업 등으로 이어지기 어려워 부모세대의 빈곤과 취약성을 대물림하는 경우가 발생하고 있다. 따라서 청소년들이 미래 직업을 준비할 수 있도록 다양한 직업훈련과 기술훈련, 또한 취업을 위한 사회적 기술과 구직 역량강화를 지원하며 경제적으로 자립하고 이주민 지역사회의 경제적 취약성 완화, 지역사회 통합에 기여할 수 있도록 한다. 지역에서 필요로 하고 수요가 있는 기술과 직업훈련을 제공하고, 취업과 창업 지원 및 멘토링, 진로 상담 및 취업 연계 프로그램 등을 운영할 수 있다.

다. 함의 및 정책 제언

본 연구의 대상인 기후변화로 인한 국내 이주민(IDPs)이 정착한 지역사회는 기후재난 및 기후변화를 포함한 복합적인 원인으로 인해 이주를 경험하였으며, 이주 이후에도 기후 취약성을 포함하여 복합적인 취약성을 경험하고 있는 것으로 나타났다. 따라서 본 연구에서의 '회복탄력성'은 '기후변화를 포함한 다양한 변화에 적응적으로 대응하고 개선할 수 있는 역량'으로 정의하였다. 또한 국내 이주민(IDPs) 지역사회는 정착 이후 지역층위 거버넌스 내에 소속되어 있으므로, 본 연구에서의 '지역사회'는 이주민 지역사회, 그리고 이들을 포괄하는 호스트 커뮤니티와 바랑가이, 지역정부까지 지역층위의 다양한 그룹을 포괄하고 있다.

지역사회 회복탄력성 제고 측면에서 타클로반, 바탕가스 기후 이주민들의 취약성을 진단해본 결과, 두 지역 모두 생계 취약성이 보건, 지역사회 적응 역량 등의 취약성을 가중시키고, 유기적으로 부정적인 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다.

이에 따라, 첫째, 기후 이주민들의 회복탄력성을 높이기 위해서는 모든 취약성 기저에 존재하는 생계적 어려움을 완화시킬 수 있는 개입이 필요할 것으로 보인다. 특히, 대다수의 기후 이주민들이 소득 수준이 낮고 불안정한 소규모 비즈니스를 통해 생계를 이어 나가고 있는 상황에서 보다 안정적으로 지금보다 높은 수준에서 소득 창출이 가능한 양질의 일자리와 생계 수단이 마련될 필요가 있다. 무엇보다 생계 훈련 또는 프로그램 제공 수준을 넘어 실제적으로 소득창출로 이어지는 환경이 조성되어야 한다. 이와 더불어, 기후 이주민들은 식료품 구입 등 최소한의 생활을 영위하기 위해 빚을 지고 있는 것으로 나타나 이를 해소할 수 있는 지원 체계를 구축할 필요가 있다. 더 나아가, 필요시 대출 등 금융 서비스 접근에 제약이 있는 이주민들을 위한 금융 접근성을 높일 수 있는 개입도 요구된다. 기후재난 단계에서 생계원을 잃게 된 이주민들이 이주 및 재정착 단계에서 생계의 어려움을 해결해 나가고자 다양한 노력을 기울이나 외부의 충분한 지원 없이는 생계 취약성을 극복하기 어렵다는 사실이 확인되었기에 생계 측면의 부담을 경감시킬 수 있는 정책적 개입과 지원의 필요성이 강조된다. 특히 이주민들의 회복탄력성을 강화하기 위하여서는 정착 초기 단계부터 이주민의 수요에 기반한 시의적절한 지원이 제공되어야 하며, 정착 안정화 단계에서 장기적인 차원의 지역사회 통합 노력과 연계하여 생계 및 자립을 위한 지원이 지속되어야 할 것이다.

둘째, 타클로반 및 바탕가스 지역의 이주민들은 재정착 이후에도 여전히 재난 대응 측면에서 취약한 상태에 있으며 현재 거주지에서도 기후변화로 인한 다양한 자연재해와 환경 이슈를 경험

하고 있는 것으로 나타났다. 기후변화로 인한 자연재해의 피해를 최소화하고, 폭염과 같은 새로운 형태의 재난에 대비하기 위해서는 재난 완화 인프라를 강화하고 체계적인 대응 계획을 마련해야 한다. 이를 위해 정부와 지역사회는 단기적인 기후재난에 대응하는 것과 동시에 장기적 기후 전망을 고려한 재난 대응 전략을 수립하고 실질적으로 이행함으로써 기후변화로 인해 기후이주민들이 경험하고 있는 부정적인 영향들을 완화하며 재난에 취약한 이주민 지역사회의 회복력 강화에 기여할 수 있을 것이다. 특히 취약한 것으로 나타난 경고 표지판 이해도와 재난 대비 훈련 참여율을 높이기 위해서는 다국어 지원, 이해하기 쉬운 그림 활용, 다양한 전달매체 사용, 지역별 주요 재난 고려 등 특정 집단이나 취약계층이 소외되지 않으면서도 재난에 신속하게 대응할 수 있는 포괄적 재난 관리 시스템을 구축해야 할 것이다.

마지막으로, 이주민이 단순한 정책 수혜자에 그치지 않고 정책 형성과 실행 과정에서 중요한 역할을 할 수 있는 체계를 마련하는 것이 중요하다. 타클로반과 바탕가스 모두 정부에 대한 신뢰도가 높지 않은 것으로 나타났으며, 정부가 제공하는 프로그램을 충분히 인지하거나 활용하고 있지 못한 것으로 파악되었다. 이를 위해 이주민의 정책 접근성 및 이해도를 높이고, 정책 수립 및 시행 과정에서 이주민들의 수요와 의견을 적극적으로 청취하여 필요에 부합하는 지원을 제공할 수 있는 제도를 구축할 필요가 있다. 기후변화와 재난으로 인한 이주민이 지속적으로 증가하고 있는 만큼, 그동안 충분히 고려되지 않았던 이주민 지원에 정책적 우선순위를 두어야 하며, 기후재난 직후의 상황과 재정착 단계에서 이주민들의 필요가 달라질 수 있음을 고려하여야 한다. 예를 들어, 이주가 시작되는 이주 결정 단계에서는 이주를 야기하는 위험요인을 인지하고 대비할 수 있는 정보제공과 역량강화가 필요하며, 이주 진행 단계에서는 안전 및 법적·사회적 서비스 접근성의 보장을 위한 정책적 노력이 제공되어야 하고, 정착 초기 단계에서 이주민들의 참여를 통해 기반 시설 구축, 초기 생계지원, 호스트 커뮤니티와의 상호 이해 및 수용을 위한 지역사회 통합 프로그램 제공 등이 필요할 것이며, 정착 안정화 단계에서는 사회적 자본의 형성을 촉진함과 동시에 여전히 지속적으로 취약성에 영향을 미치는 위험요소를 관리하며 회복력을 강화해나가야 할 것이다. 나아가 기후변화 대응과 재난 대비를 담당하는 중앙정부부터 이주민과 직접 연계되는 지역사회까지 정책의 일관성을 유지해야 하며, 이주민에게까지 실효성 있는 정책이 수립 및 이행되도록 해야한다.

라. 향후 연구

본 연구는 필리핀 기후변화 국내 이주민(IDPs) 집단이 경험하고 있는 취약성을 보건, 생계, 사회

적 자본, 지역사회 적응 역량이라는 주요 요소 아래 양적 및 질적 조사를 통해 식별하고, 회복탄력성 증진을 위한 제도적 액션 프레임워크와 사업모델을 제시하는 것에 그 목적이 있다. 하지만, 기후변화 IDPs의 취약성을 보건, 생계, 사회적 자본, 지역사회 적응 역량만으로 식별하는 것에는 다소 한계가 존재한다. 따라서, 향후 연구에서는 취약성을 젠더, 교육 등 보다 더 넓은 요소 아래 진단해볼 필요가 있으며, 실제로 어떠한 요소가 지역사회 적응 역량과 회복탄력성에 영향을 미치는지 살펴볼 필요가 있다.

특히 본 연구는 기후변화 국내 이주민들의 실제적 취약성을 종합적인 시각아래 식별하여 회복탄력성을 높일 수 있는 방안을 제시하는 것에 목적을 두고, 일부 IDPs가 정착한 타클로반과 바탕가스를 연구 대상지로 선정해 분석을 수행하였다. 두개 지역은 정착촌 형성 과정과 인구·사회학적 구조 등에 일부 뚜렷한 차이가 존재하나, 본 연구는 두개 지역의 IDPs 차이를 고려하여 비교분석과 그에 따른 액션프레임워크를 제시하지는 않았다. 특히, 두개 지역의 현장 데이터 및 사전 연구 부족 등의 여러 이유로 두개 지역을 같은 범주 아래 분석하는 데는 한계가 존재했다. 따라서 본 연구는 기후변화로 인한 이주민에 대한 취약성을 종합적으로 이해해 그 결과를 제시하고 있으며, 이를 토대로 회복탄력성 증진을 위한 제도적 액션 프레임워크를 제시한다. 본 연구 결과를 바탕으로 후속 연구에서는 정부 주도와 자발적 이주 등 지역별 차이를 두고 그에 따른 대응 방안과 정책 제안을 논해볼 수 있을 것이다.

또한, 본 연구를 통해 확인된 타클로반과 바탕가스의 IDPs 정착촌의 홍수 위험 징후와 열섬현상을 보다 상세한 지역 데이터를 확보하여 그 요인과 그에 따른 취약성을 파악해 볼 필요가 있다. 이를 통해, 기후변화에 따른 자연재해 빈도가 높아지고, 피해가 계속해서 발생하고 있는 상황에서 어떠한 기후적, 환경적 요인이 IDPs 거주에 장애가 되고 있으며, 취약성을 높이는지 파악해 볼 수 있을 것이다. 이같은 후속 연구를 기반으로 보다 IDPs 상황에 맞는 정책적 제안을 회복탄력성을 높이는 측면에서 제시할 수 있을 것이다. 더불어, 본 연구는 현지 데이터 확보와 설문 대상 제한 등의 한계로 기후변화로 인한 이주민들의 정착 이후의 취약성 진단에 보다 집중되어 있는 연구의 한계성이 존재한다. 본 연구 결과를 기반으로 이주 단계별 취약성을 향후 연구를 통해 식별 및 진단하여, 이주 단계별 지원 필요 요소를 도출하고 그에 대한 구체적 사업 계획을 제시하고자 한다.

6. 연구 파트너십 체계

가. 연구협력 체계 및 참여진 구성

본 연구는 현지 연구기관과의 협력적 파트너십을 통해 상호 간의 지식공유 및 역량강화를 활발하게 수행하고자 하였다. 먼저, 필리핀국립대학교 리질리언스 연구소(UPRI)와의 총괄협력을 통해 현지연구를 설계하였다. UPRI는 기후변화 완화 및 적응을 위한 국가적 노력에 필수적인 혁신적 정보 허브(hub) 역할을 수행하고자 설립되었으며, 회복탄력성을 제고하기 위한 다학제적 활동들을 통해 지역사회의 역량을 강화하는 것을 사명으로 삼고 있다. 전체 현지 연구 설계 및 필리핀 맥락에서의 기후변화 및 IDP 이슈, 지역사회 리질리언스 등에 대한 전문지식을 가지고 협업 및 자문을 수행하였다. 또한 현지조사가 수행될 지역의 대학교 연구진과 협업하여 연구 실행 기법 및 세부 운영 협업을 통해 연구 역량강화를 도모하고, 지역사회 밀착형 연구를 수행하는 현지 연구진을 통해서 연구대상지역에 대한 심층적인 이해를 갖추고자 하였다. 특히 지역사회로부터 제공받는 지역지식(Local Knowledge)이 의미 있는 연구로 이어질 수 있도록 긴밀한 소통과 협업이 이루어졌다. 타클로반 지역 조사를 위해서는 타클로반 대학교 내 연구팀이, 바탕가스 지역 조사를 위해서는 필리핀국립대학교 로스바뇨스 내 연구팀이 협업하였다. 이화여자대학교는 문헌연구, 공간분석, 현지조사로 이어지는 전체 연구 프로젝트를 운영관리하고 다양한 파트너가 연구 전 과정에서 협업할 수 있도록 연구를 설계하였다. 그와 더불어 이화여대 연구팀은 조지 메이슨 대학교의 공간분석팀과 협업하여 사회적 자본과 홍수 위험요소에 대한 공간분석을 시행하였다.

나. 데이터 수집(현장조사) 진행과정

연구 협력은 다음과 같이 연구 설계, 자료 수집, 분석 및 결과 도출의 전 과정에 걸쳐 이루어졌다. 자료 수집을 위한 현장조사는 크게 사전방문(Pre-Visit), 설문조사(1차 본조사), 질적연구(2차 본조사) 세 단계로 진행되었다. 이화여대 연구팀은 사전방문과 질적연구 단계에 참여하여 직접 인터뷰와 초점그룹토의를 진행하였다. 현지 연구팀은 사전에 훈련된 조사원을 통해 설문조사를 전담하였으며 사전방문과 질적연구 단계에서는 이화여대 연구팀과 함께 조사를 지원하였다. 설문조사 동안 이화여대 연구팀은 코보툴박스를 통해서 실시간으로 취합되는 데이터를 한국에서 모니터링하였다. 데이터 수집 과정에서 파트너 간 의사소통이 원활치 않은 상황이 발생하였으며 파트너와 조율하며 소통을 지속하는 동시에 양질의 연구 결과물을 위해 이화여대 팀이

현지조사를 추가적으로 진행하였다.

연구 계획 대비 실제로 연구 파트너에 의해서 시행된 현지조사 결과는 아래와 같다.

[표 38] 데이터 수집(현장조사) 결과

타클로반		
	계획(ToR)	최종시행
가구 설문조사 (HH Survey)	2개 마을, 200가구	2개 마을, 198가구
초점그룹토의(FGD)	12개 그룹	10개 그룹
심층인터뷰(IDI)	12명	13명
핵심정보원인터뷰(KII)	12명	9명
바탕가스		
가구 설문조사 (HH Survey)	1개 마을, 100가구	1개 마을, 100가구
초점그룹토의(FGD)	6개 그룹	4개 그룹
심층인터뷰(IDI)	10명	11명
핵심정보원인터뷰(KII)	12명	12명

다. 양적질적조사 데이터 정제 및 스크립트 작업

현장에서의 자료 수집을 통해 파악된 정보와 대규모의 양적, 질적 자료들은 연구 파트너의 협력을 통해 데이터 정제 및 스크립트 작업을 거쳐 정리되었다. 환경이 열악한 지역에서 데이터 수집이 이루어지다보니 발생한 데이터 오류를 수정하고 확인하는 작업이 추가적으로 이루어졌으며, 두 지역 주민 모두 필리핀어가 아닌 민족 언어를 기반으로 영어와 필리핀어, 민족언어 간의 통역을 기반으로 조사가 이루어졌기에 녹취록을 전사하고 스크립트를 만드는 작업 과정에서 정확한 내용 파악 및 스크립트 제작에 상당한 시간이 소요되었다. 이화여대 팀은 지속적으로 필리핀 파트너의 작업물을 모니터링하며 질 관리를 하였고 필리핀 파트너 또한 공동작업을 바탕으로 이화여대 팀의 의견을 수렴하며 결과물의 질을 개선하고자 하였다.

라. 데이터 분석

이화여대 연구팀은 정리된 자료를 바탕으로 양적 데이터의 경우 통계분석을, 질적 데이터의 경우 이미 준비된 분석 프레임워크에 기반하여 심층 분석을 실시하였다. 또한 공간분석 자료를 통해 조사 대상 지역의 취약성을 실증적인 증거를 통해 분석하고 함의를 제시하고자 하였다.

최대한 많은 함의를 도출하기 위해 통계분석에서는 다양한 관점의 적용과 접근이 이루어졌으며, 질적 데이터의 경우 광범위하게 수집한 데이터를 최대한 면밀히 분석하고 현장의 목소리를 담아내는데 주력하였다. 분석결과는 연구질문과 연계하고 더 나아가 다양한 시사점과 함의를 도출하는데 활용하고자 하였다. 필리핀 연구 파트너는 데이터 분석 과정에서 필요한 2차 자료를 추가적으로 수집하기 위해 현지 기관 소통 등을 진행하였다.

마. 액션프레임워크 도출

연구의 최종 결과물인 기후변화 국내 이주민(IDPs) 지역사회의 회복력 증대를 위한 액션프레임워크를 고안하고, 지역적 맥락에 부합하는 사업모델을 구상하였다. 연구 파트너는 현장 전문성에 기반하여 데이터 분석뿐 아니라 액션프레임워크와 사업모델에 대한 의견과 아이디어를 제시하는 등 다양한 방식으로 협업을 지속하였다.

바. 상호학습 및 역량강화

이화여대 연구팀은 일방적인 역량강화 및 학습 기회 제공이 아닌 상호학습과 지식공유를 주요 방향으로 설정하였다. 따라서, 두 팀은 연구 초기부터 양 연구진 간의 지식공유 및 상호학습, 필리핀 연구진의 데이터 수집도구(코보툴박스) 활용역량 강화, 이화여대 연구팀의 기후변화 국내 이주민(IDPs)과 지역사회에 대한 이해 증진 등 다양한 지식공유와 상호학습이 이루어질 수 있도록 활동을 수행하였다. 먼저 세 연구팀은 연구 설계 및 준비과정에서 온라인 연구 회의를 진행하며 연구 프레임워크, 연구 도구 등에 대한 의견 교환 및 학습을 실시하였다. 이 과정에서 필리핀 연구팀은 세부적인 연구 설계 및 연구 기법에 대한 정보를 습득하였으며 이화여대 연구진은 지역사회 연구의 민감성과 지역지식(local knowledge)에 대한 이해를 증진하였다. 특히 필리핀 연구팀의 각 책임자 3인은 2024년 3월에 발간된 도서 [Climate Emergency in the Philippines]에서 기후위기에서의 재원 확보, 기후변화와 식량안보, 태풍 하이옌 이후의 재정착과 기후위기를 주제로 논문을 게시한 바 이화여대 팀은 해당 논문을 스터디하고 필리핀의 기후변화 및 재난 맥락과 상황에 대한 이해를 갖추고자 하였다. 또한 연구진들은 공간분석 및 데이터 수집 도구인 코보툴박스를 주제로 회의와 세미나를 진행하며 연구의 전반적인 역량을 강화하고자 하였다. 또한 현지조사 이후에도 현장에서 활용된 현지화된 샘플링 전략 등에 대하여 학습하고 정보를 공유하며 연구의 현장성을 강화하기 위한 노력이 이루어졌다.

사. 위험관리

연구파트너십 수행과정에서 발생한 변동과 위험요소에 대해서 아래와 같이 관리 및 대응 하였다.

[표 39] 연구파트너십 수행과정 위험관리 및 대응

발생한 위험		대응
양 학교 간 MoA 검토 및 체결에 시간 소요되어 전체 현장조사 일정에 차질 우려	⇒	연구 파트너 측 협약 체결 주체를 UP캠퍼스 내 한국 파트너 협력 경험이 있는 UP 로스바뇨스 캠퍼스 내 기관으로 변경
현지 컨설턴트(교수진) 학사 일정으로 인해 현지조사 착수 일정 지연	⇒	사전조사 일정 시, 인터뷰 등 본조사 활동 일부를 미리 시행하여 조사 일정 관리
이화여대 측의 연구 자금 송금 지연으로 현지조사 착수 차질 우려	⇒	연구 파트너 측에서 유보금을 사용하여 선집행
현지 조사 시 현지 컨설턴트의 비협조적 태도	⇒	-필리핀 국립대학교 리질리언스 연구소(UPRI)에 조정 역할 요청 및 지속적인 소통시도 -양질의 연구를 위해 이화여대 팀이 추가조사 시행
조사 지역 침수 발생	⇒	-장화, 우의 등 물품 준비 및 조사팀 배포 -일정 조율
조사 참여자 불참 및 변경	⇒	-유사한 특성을 지닌 대체자 섭외하거나 지역 내 다른 참여자 물색
연구파트너의 데이터 정제 및 스크립트 최종본 제출 지연	⇒	-상황을 감안하여 전체 연구일정 일부 조정 -일정 내 마무리할 수 있도록 지속 독려

참고1 국제사회의 국내 이주민(IDPs) 지원 현황

1. IOM (국제이주기구)

- IOM은 기후변화와 환경 악화, 자연재해로 인한 이주 문제를 종합적이고 권리에 기반한 접근 방식으로 해결하고자 '2021-2030 이주, 환경, 기후변화 전략'을 수립했다. 이 전략은 체계적인 이주 솔루션 개발, 이주 과정에서의 지원과 보호, 머물 수 있는 환경 조성을 주요 목표로 하고 있다.

- 필리핀에서의 활동: IOM은 필리핀 내에서 태풍, 화산, 지진 등 기후변화 및 재난으로 인한 국내 이주민을 지원해 오고 있다. 재난으로 인한 이주민 지원, 기후변화 적응 및 지역사회 회복력 프로젝트 외에도 정책 옹호 활동을 진행하고 있으며, 2023년 3월에는 무슬림 방사모로 자치구(BARRM)에서 기후변화와 분쟁, 이주의 연관성을 확인하는 정책 대화를 개최했다. 한국 정부와 협력하여 마라위 시 재건 활동을 포함한 재난 대응과 복구 프로그램도 진행하였다.

2. UNHCR (유엔난민기구)

- UNHCR의 '2024-2030 기후행동전략'은 국제적인 보호와 환경 보존을 목표로 하며, 기후 친화적인 서비스 접근 보장, 지역사회의 기후회복력 지원, 기관 자체의 환경적 부정적 영향 최소화를 추진하고 있다.

3. 국제적십자위원회(ICRC)와 국제적십자연맹(IFRC)

- 국제적십자위원회와 국제적십자연맹은 인도주의 기구를 위한 '기후환경 헌장'을 제정하여 기후변화와 환경 악화에 대한 대응 지침을 제공한다. 전 세계 인도적 지원 기관들이 참여할 수 있으며, 2023년 7월 기준 370개 기관이 서명했다.

- 2021년 IFRC의 '기후변화에서의 이주' 보고서에서는 모잠비크, 사모아, 피지 등 11개 국가에서의 기후변화 국내 이주민 지원 사례를 다루고 있다. 예를 들어, 사모아는 도로 인프라 개선을 통해 내륙으로의 이주를 촉진하고, 음용수와 빗물 수확 탱크 제공 등을 통해 정착 지역에서의 기후 적응을 지원하고 있다.

4. 세계은행

- 세계은행은 'Groundswell' 보고서를 통해 기후변화가 인류 이동의 주요 원인임을 밝히고, 취약국가의 발전에 미칠 영향을 분석했다. 2019년 '기후변화 적응과 회복력을 위한 행동계획'을 발표하여, 기후 적응 재정 확대, 정부 전체의 프로그램 접근, 국제적 적응 및 회복력 진전을 추적하는 평가 시스템 개발을 주요 목표로 제시했다.

- DRDIP 프로젝트: 케냐, 우간다, 에티오피아 등지에서 '아프리카의 유럽 난민 대응 프로젝트(DRDIP)'를 통해 교육, 보건, 물과 위생 같은 기본 서비스 접근성 개선을 위해 약 6억 3천만 달러를 투입하여 550만 명 이상의 지원 성과를 달성하였다.

5. USAID

- USAID는 기후변화 국내 이주민(IDPs)이 영구적인 재정착을 요구함에 따라 각국의 이주에 대한 이해를 증진하고 도시계획 개선과 지역 인프라 구축을 지원하는 종합적인 정책을 추진 중이다. 2020년 허리케인에 타격을 받은 온두라스의 청소년과 이주민에게 심리사회적 지원, GBV 예방, 아동권리 보호를 제공했다.

[참고 표 1] 주요 공여기관의 기후 관련 국내 이주민(IDPs) 지원 전략과 사례

No.	기관	내용
1	World Bank	기후변화 적응과 회복력을 위한 행동계획(Action Plan on Climate Change Adaptation and Resilience) - 사례: Development Response to Displacement Impacts Project(DRDIP) in the Horn of Africa를 통한 아프리카 지역의 이주민 지원
2	USAID	근본 원인 전략(Root Cause Strategy) 협력적 이주관리 전략(Collaborative Migration Management Strategy) - 사례: 2020년 온두라스 허리케인 피해 청소년과 이주민을 위한 심리지원, 성폭력 예방, 이주인식 개선, 아동보호
3	IOM	2021-2030 이주, 환경, 기후변화에 관한 전략(IOM Strategy on Migration, Environment and Climate Change 2021-2030) - 사례: 민다나오 자치구(BARRM)에서 기후변화, 분쟁, 이주 간의 연관성을 확인하고 사회경제적 회복력을 강화하기 위한 정책대화 개최
4	IFRC&ICRC	인도주의 기구를 위한 기후환경 헌장(The Climate and Environment Charter for Humanitarian Organizations: Strengthening the humanitarian response to the climate and environment crises - 사례: 사모아의 기후변화로 인해 내륙으로 이주한 이주민을 위해 빗물저장시스템 지원, 기후변화 유발 건강위험 감소활동

참고2 필리핀 기후변화 정책 중 국내 이주민(IDPs) 관련 내용 요약

1. 2023-2050 국가적응계획 (National Adaptation Plan, NAP)

- 요약: 필리핀 국가적응계획의 비전은 자연재해와 기후변화에 대한 적응 능력 및 지역사회, 생태계, 경제의 회복력을 높이는 것을 목표로 국가 차원에서 적응 우선순위를 설정하는 것이다. 이를 통해 기후 관련 손실과 피해를 지속적으로 감소시키고, 기후변화 완화의 기회를 최적화하며, 변혁적 적응을 촉진함과 동시에 회복력 있고 지속가능한 개발을 촉진하는 것을 목표로 한다. 적응 행동을 위한 주요 부문과 범분야 적응 전략 주제는 아래와 같다.

[적응 행동을 위한 8대 주요 부문]

1) 농업, 수산업, 식량안보
2) 수자원
3) 건강
4) 생태계와 생물다양성
5) 문화유산과 이주
6) 토지 이용과 인간 정착
7) 생계와 산업
8) 에너지, 운송 및 통신

[범분야 적응 전략을 위한 5대 주제]

1) 인프라 회복력 강화
2) 사회적 보호 및 규제를 동반한 생계 보호
3) 지역정부 및 지역사회의 적응 동행 강화
4) 통합 적응 거버넌스 주류화
5) 자연기반해법의 확대 용적

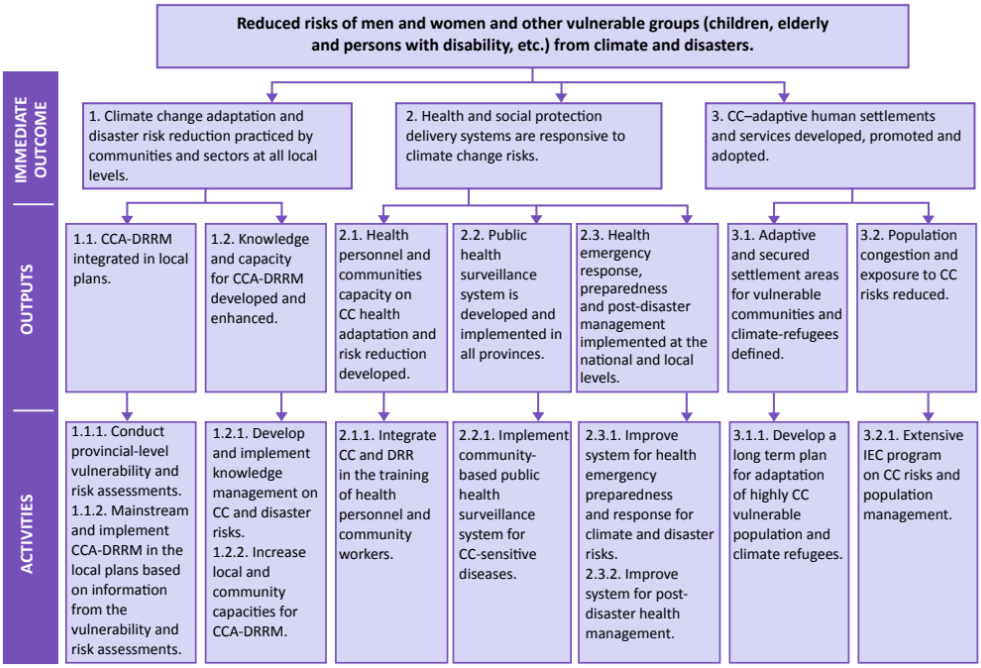
2. 2011-2028 국가 기후변화 행동계획(National Climate Change Action Plan, NCCAP)

- 요약: 기후에 가장 취약한 부문의 요구 사항을 해결하는 국가 우선순위 프로그램을 설계하는 기준선 역할을 수행하는 계획으로서 기후 변화를 관리하기 위한 전 세계적 노력과 협의하여 기본 전략 및 프로그램을 수립하고, 기후 위험 감소를 국가, 부문, 지역 개발 계획 및 프로그램으로 주류화, 취약성 평가 및 역량 구축 촉진, 기후 변화를 관리하기 위한 전 세계적인 노력과 협의하여 기본 전략 및 프로그램을 수립하는 기능을 하고 있다.

[주요 전략]

- 식량안보 : 농업 및 어업의 취약성 평가, 기후 적응 농업 기술 개발, 지역사회의 적응역량 향상
- 물 공급 안정성 : 물 관리 구조 조정, 취약성 및 리스크 평가, 수자원/인프라 기후 적응 계획 수립
- 생태 및 환경 안정성 : 생태계 기후변화적응/완화 전략 개발, 보호지역관리 개선, 환경법 엄격 시행
- 인간 안보 : CCA-DRRM 통합, 보건 및 사회 보호 시스템 강화, 기후 적응형 주거 및 서비스 개발
- 기후 스마트 산업 및 서비스 : 기후 스마트 산업/서비스, 녹색 일자리, 지속가능도시 및 지자체
- 지속가능한 에너지 : 에너지 효율성 및 보존, 재생가능 에너지, 지속가능한 교통 시스템 구축
- 지식 및 역량개발 : 기후변화와 재난 리스크 관리 교육 및 정보 제공, 역량개발

[참고 그림 1] 행동계획 내 인간 안보 전략 행동



3. 2010-2022 기후변화 프레임워크(National Framework Strategy on Climate Change, NFSCC)

- 요약 : 필리핀 정부가 기후 변화에 대응하기 위해 마련한 중장기 전략이다. 필리핀을 기후 변화의 영향에 대해 더욱 회복력 있고 적응력 있는 국가로 만드는 것을 주요 목적으로 하고 있다.

[주요 분야]

- 적응: 기후변화 위험성 취약성 감소 위한 지역사회 적응역량 강화 (농업, 어업, 수자원 관리, 보건, 인프라 등 다양한 분야에서의 적응 전략 포함)
- 완화: 온실가스 배출 절감 전략 개발 및 실행(재생 가능 에너지 사용 증대, 에너지 효율성 향상, 산림 보호 및 재조림 프로젝트 등 포함)
- 지식 관리 및 의사소통: 기후 변화에 대한 인식 증진 및 정보 교환 촉진, 교육 프로그램 개발
- 기후 변화에 대한 재정 메커니즘 개발: 기후 변화 대응 위한 국내외 재정적 지원과 투자 동원

참고3 가구설문조사 분석 개요

(1) 설문조사 응답자 일반적 특성

다음은 본 연구에 참여한 설문조사 응답자들의 일반적 특성을 요약한 내용이다. 국내 이주민(IDPs) 가구 대표자 300명(타클로반 200명, 바탕가스 100명)을 대상으로 설문조사를 실시하였으며, 연구윤리심의위원회(IRB) 기준에 따라 18세 미만 응답자 및 중복 응답을 제외한 최종 298명(타클로반 198명, 바탕가스 100명)의 자료를 분석하였다.

먼저 타클로반의 성별 분포를 보면, 여성 응답자가 82.0%(165명)로 남성 18.1%(36명)보다 많았으며, 기타로 응답한 비율은 1.0%(2명)였다. 연령대별로는 40대가 27.6%(55명)로 가장 많았고, 30대가 20.6%(41명)로 그 뒤를 이었다. 이어 50대 16.1%(32명), 60대 15.1%(30명), 20대 12.1%(24명), 70대 5.0%(10명), 80대 2.0%(4명) 순으로 나타났다. 가구주와의 관계에서는 응답자의 48.2%(96명)가 가구주 본인으로 응답하였으며, 배우자가 38.2%(76명), 자녀가 9.5%(19명), 사위 및 며느리가 1.0%(2명), 손자가 0.5%(1명)로 조사되었다.

바탕가스 지역의 응답자 특성은 다음과 같다. 성별 분포는 여성 응답자가 95.0%(95명)로 남성 5.0%(5명)보다 현저히 많았다. 연령별로는 30대가 33.0%(33명)로 가장 많았고, 이어서 20대 25.0%(25명), 50대 19.0%(19명), 40대 16.0%(16명), 10대 5.0%(5명), 60대 2.0%(2명) 순으로 나타났다. 가구주와의 관계를 보면, 응답자의 51.0%(51명)가 가구주 본인으로 응답하였으며, 배우자가 33.0%(33명), 부모가 8.0%(8명), 자녀가 7.0%(7명), 사위 및 며느리가 1.0%(1명)로 조사되었다.

[참고 표 2] 설문조사 응답자 일반적 특성

응답자 특성 구분		타클로반		바탕가스	
		응답(건)	비율(%)	응답(건)	비율(%)
성별	남	36	18.2	5	5.0
	여	160	80.8	95	95.0
	기타	2	1.0	-	-
연령	10대	3	1.5	5	5.0
	20대	23	11.6	25	25.0
	30대	41	20.7	33	33.0
	40대	55	27.8	16	16.0
	50대	32	16.2	19	19.0
	60대	30	15.2	2	2.0
	70대	10	5.1	-	-
	80대	4	2.0	-	-
가구주와의 관계	가구주 본인	96	48.5	51	51.0
	배우자	76	38.4	33	33.0
	자녀	18	9.1	7	7.0
	사위, 며느리	2	1.0	1	1.0
	손자	1	0.5	-	-
	부모	1	0.5	8	8.0
	시부모, 장인장모	1	0.5	-	-
	형제, 자매	2	1.0	-	-
	기타	1	0.5	-	-

(2) 설문조사 분석 방법

가구설문조사 응답을 기반으로 취약성을 비교하기 위해 리커트형 척도 점수를 100점 만점의 점수로 변환하여 분석하였다.

다수의 조사 연구들이 직관적인 결과 제시와 비교 등을 이유로 리커트형 척도로 구성된 설문 응답 값을 100점으로 환산하여 보고하고 있다. 사실 해당 방법에 대한 타당성은 충분히 검증되지 않아, 사용에 한계는 있다. 서로 다른 개수의 선택지를 갖는 리커트형 척도 문항을 100점이라는 동일 선상에서 비교 가능한지에 대한 충분한 연구가 수행되지 않았을뿐더러, 4, 5, 11점 등의 리커트형 문항을 100점 만점 선형 환산식으로 비교하는 것에는 한계가 존재한다는 일부 연구도 존재하기 때문이다. 하지만 척도 간 선택지 수의 차이가 크지 않을 경우, 통계적 차이 빈도 또한 크지 않다는 연구 또한 다수 존재한다(한혁&금현석, 2017).[122] 즉, 4점과 5점에

대한 통계적 차이 빈도는 4점과 11점, 5점과 11점 비교보다 낮아, 100점 환산을 통해 비교 타당성도 높아진다는 것이다. 이러한 점에서 동 연구를 위해 수행한 설문조사의 리커트형 척도는 대체적으로 2, 4, 5점으로 구성되어, 100점 만점 환산에 따른 통계적 차이 빈도가 낮아 결과 비교가 상대적으로 타당하다.

[참고 표 3] 동 연구 설문조사 리커트형 척도 주요 내용

취약성	문항
보건 취약성	· 의료 서비스 이용을 위한 평균 이동 시간 · 1차 의료 서비스 이용 여부 · 정신 건강 서비스 이용 여부 · 지역사회 서비스 이용 여부 · 정부 제공 건강 프로그램 인식도 · 정부 제공 건강 프로그램 이용도
생계	· 기후변화에 따른 경제적 피해 정도 · 중앙정부 재정착 재정 지원 정도 · 지방정부 재정착 재정 지원 정도 · 이주 후 가구 수입 변화 정도 · 소득 저축 정도 · 부채 정도
지역사회 적응 역량	· 중앙정부의 제한된 재정 지원 · 중앙정부의 제한된 위험관리 교육 및 리소스 · 중앙정부의 열악한 거버넌스 · 중앙정부의 인권 관련 법적, 정책적 제한된 지원 · 중앙정부의 제한된 대중 참여 기회 · 중앙정부의 기본 서비스 및 인프라 제공 · 지역 리더의 지역 구성원 의견 청취 · 지역 리더의 효과적이고 공정한 결정 · 지역 리더의 지역 구성원 지원 · 지역사회 강한 소속감 정도 · 마을 구성원의 사회문제 해결을 위한 집단행동 정도 · 정기적 마을 회의를 통한 지역 문제 습득 정도 · 긴급 호출 방법 인식 · 지역내 이해도 높은 경고 표지판 게시 · 경고 신호 인지 및 대처 방법 이해 · 대피 절차 및 경로 인지 · 재난 용품 대비 · 가구 내 대피 계획 보유 · 비상시 연락/통신 계획 보유 · 지역사회 재난 훈련 참여

122) 한혁, & 금현섭. (2017). 만족도 측정 방법의 비교 가능성 연구: 행정서비스 만족도의 4, 5, 11 점 리커트형 문항을 중심으로. 조사연구, 18(1), 61-96.

리커트 척도의 100점 환산 방식은 일반적으로 3개로 구분된다([참고 표 4] 참고). 동 연구는 2, 4, 5점 척도들의 최솟값과 최댓값의 응답 강도가 대체적으로 동일하기 때문에, 아래 환산식을 선택하여 진행하였다.

(측정 값-1) x 100 / (선택지 수 -1)

[참고 표 4] 리커트형 척도 100점 주요 환산식

환산 방식	측정값×100/선택지수	(측정값-1)×100/(선택지수-1)	척도의 중앙값 활용
4점	25, 50, 75, 100	0, 25, 75, 100	20, 40, 60, 80
5점	20, 40, 60, 80, 100	0, 25, 50, 75, 100	17, 33, 50, 67, 83
특징	리커트형 척도 문항의 간격 비율을 환산 후에도 그대로 유지함으로써 응답강도의 비율에 초점을 맞춤 일례로, 4점 척도에서의 1점은 5점 척도의 경우 1.25와 같은 응답 강도를 지님	척도들의 최솟값과 최댓값의 응답 강도가 모두 동일하다는 전제하에 환산하는 방식 4점 척도 문항의 1점, 5점 척도 문항의 1점, 7점 척도 문항의 1점이 모두 동일한 응답 강도를 가짐	최솟값과 최댓값을 임의로 고정시킨 상태에서 사용

출처: 한혁&금현석 (2017) 재정리

타클로반 및 바탕가스의 기후변화 이주민 대상으로 가구(household) 수준에서 실시한 설문조사의 리커트형 척도 응답 값을 위의 100점 만점 환산식으로 환산하여 보건, 생계, 지역사회 적응 역량 중심으로 취약성을 진단 및 비교하였다. 비교의 용이성을 위해, 각각 항목의 점수는 0에 가까울수록 취약성이 높고, 100에 가까울수록 취약성이 낮게 보일 수 있도록 값을 동일하게 조정하였다.

참고4 질적조사 참여자 정보

1. 타클로반

(1) 연구 참여자 정보

[참고 표 5] 타클로반 초점그룹토의(Focus Group Discussion): 기후 재난 이주민

번호	재정착촌	분류	재정착촌 거주기간(년)	나이
1	DREAMVille	여성 그룹	4	42
2			4	46
3			4	48
4			4	46
5			4	40
6			4	69
7		남성 그룹	5	45
8			4	19
9			3	37
10			4	29
11			5	57
12			4	54
13			4	51
14		커뮤니티 리더	4	51
15			4	64
16			5	61
17			4	38
18			5	42
19			4	44
20	North Hill Arbours	여성 그룹	8	48
21			8	51
22			8	28
23			8	35
24			5	29
25			8	34
26			8	34
27			6	36

번호	재정착촌	분류	재정착촌 거주기간(년)	나이
28		남성 그룹	8	57
29			8	65
30			3	19
31			6	20
32			7	75
33			5	32
34			7	36
35			7	33
36		커뮤니티 리더	7	45
37			8	68
38			9	51
39			8	62
40			7	54
41			8	32
42			6	54

[참고 표 6] 타클로반 초점그룹토의(Focus Group Discussion): 호스트 커뮤니티

번호	바랑가이 (Barangay)	분류	거주기간 (년)	나이
1	Barangay 93 (Bagacay)*	여성그룹	18	44
2			42	46
3			16	32
4			35	45
5			33	54
6		남성그룹	61	61
7			68	68
8			34	55
9			57	57
10			61	61
11			50	50
12	Barangay 106 (Sto. Niño)**	여성그룹	34	34
13			37	55
14			52	52
15			21	56
16			58	58
17			67	67

번호	바랑가이 (Barangay)	분류	거주기간 (년)	나이
18		남성그룹	16	34
19			35	62
20			47	47
21			27	60
22			45	56

*Barangay 93: DREAMVille 호스트 커뮤니티

**Barangay 106: North Hill Arbours 호스트 커뮤니티

[참고 표 7] 타클로반 심층인터뷰(In-depth Interview)

번호	재정착촌	원 거주지	재정착촌 거주기간(년)	나이	성별
1	DREAMVille	Barangay 69	4	39	남성
2		Barangay 66-A	4	19	남성
3		Barangay 70	4	45	여성
4		Barangay 69	4	34	남성
5		Barangay 66-A	4	53	여성
6		Barangay 69	3	19	남성
7		Barangay 65	5	55	여성
8		Barangay 69	4	35	여성
9	North Hill Arbours	Barangay 88	6	20	남성
10		Barangay 52	6	63	여성
11		Barangay 51	6	54	여성
12		Barangay 83-A	6	36	여성
13		Barangay 52	7	36	남성

[참고 표 8] 타클로반 핵심정보원 인터뷰(KII)

번호	기관	직위	근무기간 (년)
1	Catholic Relief Services	Program Manager 1	10
2	Barangay 93 Office	Barangay Service Point Officer	14
3	Barangay 93 Office	Barangay Captain	5
4	GMA Kapuso Health Center	Nurses Supervisor	4
5	Tacloban North Extension Office	Community Coordinator	7
6	Barangay 93 Office	Barangay Secretary	6
7	Anibong Elementary School	Principal	5개월
8	Barangay 106 Office	Barangay Secretary	26
9	DREAMVille Homeowner's Association	Chairperson of the Board of Trustees	4

2. 바탕가스

(1) 연구 참여자 정보

[참고 표 9] 바탕가스 초점그룹토의(Focus Group Discussion)

번호	거주지	분류	성별	거주기간	나이
1	말리탐 바랑가이	바자오 이주민	여성	-	20세
2			여성	30년	49세
3			여성	30년	-
4			여성	30년	38세
5			여성	15년	28세
6		기존 거주민	남성	49년	49세
7			여성	19년	19세
8			여성	56년	56세
9			남성	75년	75세
10			여성	19년	19세
11			남성	36년	36세
12	와와 바랑가이	바자오 이주민	여성	25년	-
13			여성	20년	35세
14			여성	30년	31세
15			여성	27년	-
16			여성	9년	26세
17			여성	25년	42세
18		기존 거주민	남성	48년	58세
19			여성	65년	65세
20			여성	28년	47세
21			남성	59년	59세
22			여성	54년	54세

[참고 표 10] 바탕가스 심층인터뷰(In-depth Interview)

번호	성별	연령	지역	바탕가스 정착시기	원 거주지	정착까지 이주횟수
1	남	27세	와와	2017년 (7년 전)	다바오	2회
2	여	37세	와와	1997년 (27년 전)	잠보앙가	3회
3	여	58세	와와	오래 전	잠보앙가	1회
4	여	24세	말리탐	2021년 (3년 전)	팔라완	1회

번호	성별	연령	지역	바탕가스 정착시기	원 거주지	정착까지 이주횟수
5	여	-	말리탐	계엄령 때 (1970-80년)	잠보앙가	5회
6	남	27세	말리탐	2013년 (11년 전)	잠보앙가	1회
7	여	55세	와와	1999년 (25년 전)	잠보앙가	1회
8	여	38세	말리탐	2015년 (9년 전)	술루	2회
9	남	59세 (추정)	말리탐	1997년 (27년 전)	잠보앙가	1회
10	남	57세	말리탐	계엄령 때 (1970-80년대)	잠보앙가	4회
11	남	27세	와와	2010년 (14년 전)	잠보앙가	2회

[참고 표 11] 바탕가스 핵심 정보원 인터뷰(Key Informant Interview)

번호	소속기간	직급	근무기간 (년)
1	Badjao Day Care Center	Day care worker	16
2	Barangay Wawa	Barangay Captain	11
3	Barangay Malitam	Barangay Captain	10
4	CSWDO(City Social Welfare and Development Office)	Social Worker	2
5	DSWD(Department of Social Welfare and Development)	Social Worker	7
6	Barangay Malitam	Public Safety Officer	11
7	Mangrove Eco Park/ Badjao Day Care Center	Receptionist / Day care worker	10
8	CENRO(City Government of Batangas - Department of Eenvironment and Natural Resources)	Presient	16
9	CDRRMO(City Disaster Risk Reduction Management Office)	Director	25
10	Malitam Elementary School	School teacher (Grade 2)	7
11	Barangay Malitam Health center	Midwife	30
12	Barangay Malitam Health center	Nurse	5개월

[부록 I] 사진자료_대상지 현장조사

1. 타클로반

1) North Hill Arbours

<table>
<tr><td>  </td><td>  </td></tr>
<tr><td>North Hill Arbours 내 교차로</td><td>North Hill Park & Community 입구</td></tr>
<tr><td>  </td><td>  </td></tr>
<tr><td>North Hill Arbours 주택 유닛</td><td>North Hill Arbours 주택 유닛</td></tr>
<tr><td>  </td><td>  </td></tr>
<tr><td>North Hill Arbours Integrated School (K-12)</td><td>North Hill Arbours Integrated School (K-12)</td></tr>
</table>

	
Tacloban North City Hall Extension Office	Modern Jeep (Tacloban ↔ Kawayan)

2) DREAMVille

	
DREAMVille 주택 유닛	미거주 방치 주택
	
2층 주택 유닛	웰컴 사인



쓰레기 처리구역 & 커뮤니티 게시판



물 탱크



음식 가판대



달걀 상점



커뮤니티 센터 & 농구장



Anibong Elementary School - DREAMVille

<table>
<tr><td>  </td><td>  </td></tr>
<tr><td>천주교 성당</td><td>호스트 커뮤니티(바랑가이 93/Bagacay) 기부 차량</td></tr>
<tr><td>  </td><td>  </td></tr>
<tr><td>Barangay Hall (Bagacay) – Health center, Barangay services, Barangay rescue for DRRM, etc.</td><td>Barangay Bagacay 구급차</td></tr>
<tr><td>  </td><td>  </td></tr>
<tr><td>Anibong 커뮤니티</td><td>Tricycle 대기 구역</td></tr>
</table>

	
Private tricycle	Pedicab

2. 바탕가스

	
Barangay Mallitam Entrance	Foot Bridge of Barangay Malitam
	
Barangay Wawa Multipurpose Hall	Barangay Mallitam Multipurpose Hall

	
Mayor Beverley Rose A+ Dimacuha Type School Building	Mallitam Elementary School Building
	
Batangas CSWD(City Social Welfare and Development Office)	Barangay Malitam Health Center
	
Badjao Community Daycare Center	Health Center inside Badjao Community

	
Badjao Community Traditional Houses	Badjao Houses in Coastal Area
	
Water Pumps in the Badjao community	Motorcycle in Badjao Community
	
Local market in Badjao Community	Fishing Boats of Badjao Community

[부록 II] 현지 조사 사진



타클로반 초점그룹토의(FGD) 사진



타클로반 초점그룹토의(FGD) 사진



타클로반 심층인터뷰(IDI) 사진



바탕가스 초점그룹토의(FGD) 사진



바탕가스 심층인터뷰(IDI) 사진



바탕가스 핵심정보원인터뷰(KII) 사진

참고문헌

고재경, and 김희선. 2009. '경기도 기후변화 취약성 평가 연구.' 정책연구, 1-1.

김기욱, 박봉철, 허종배, 강지윤, and 이인재. 2020. 'IPCC 기후변화 취약성 평가 체계를 적용한 부산지역 폭염 취약성 평가.' 국토연구, 23-38

김윤정, and 신지연. 2023. '기후변화 취약계층의 사회적 취약성 실태조사 필요성 및 추진방향.' 환경포럼274: 1-23.

김지림. 2023. '기후위기: 국내 거주 이주민 관련 인권적 접근 제안.' 공익과 인권23: 99-137.

김태현, 김현주, and 이계준. 2011. '재난관리를 위한 도시 방재력(Urban Resilience) 개념 및기능적 목표 설정.' 한국안전학회지(구 산업안전학회지) 26(1): 65-70.

남수연. 2018. '빈곤 및 기후변화 국제개발협력의 리질리언스 접근법 적용을 위한 시론.' 사회과학논집49(1): 71-96.

윤성권, 최봉석, and 전의찬. 2013. '시흥시 기후변화 취약성 평가 연구.' 한국기후변화학회지4(1): 1-10.

이가을, and 변병설. 2022. '재난피해자의 삶의 질이 회복탄력성에 미치는 영향: 사회적 지지의 조절효과를 중심으로.' 환경정책30(1): 255-280.

이종욱, 김윤정, and 이동근. 2020. '취약계층 기후 회복력 증진을 위한 공공건물 진단도구 개발.' 한국기후변화학회지11(6-2): 683-702.

오승현, 정다정, and 나태준. 2024. 지방정부 재난취약계층 지원 영향요인에 관한 연구: 재난취약계층 지원 조례를 중심으로. 지방정부연구27(4): 339-368.

장영욱, 이승호, 송지혜, 김제국, and 정민지. 2022. '기후· 환경변화가 이주 및 노동시장에 미치는 영향 연구.' [KIEP] 연구보고서, 1-264.

주오이시디 대한민국 대표부. 2022. "인도적지원-개발-평화 넥서스에 관한 OECD DAC 권고 이행 중간 검토." Retrieved (https://overseas.mofa.go.kr/oecd-ko/brd/m_20808/view.do?seq=84&page=1).

최혜영, and 서영애. 2018. '리질리언스 개념을 통해서 본 설계 전략과 과정.' Journal of the Korean Institute of Landscape Architecture 46(5): 44-58.

홍은경. 2016. '개도국의 기후변화 취약계층에 대한 논의.' Journal of International Development Cooperation 11(4): 73-96.

Alcantara, R. C. D. 2024. Making tourism livelihoods sustainable: An assessment of community livelihood assets as impacted by the COVID-19 pandemic. In IOP

Conference Series: Earth and Environmental Science (Vol. 1366, No. 1, p. 01200 1). IOP Publishing.

Aldrich, D. P., & Meyer, M. A. 2015. Social capital and community resilience. America n behavioral scientist, 59(2), 254-269.

Amazona, R. 2023. 'Thanksgiving to Highlight 'Yolanda' 10th Anniversary in Tacloba n.' Philippine News Agency. Retrieved October 11, 2023 (https://www.pna.gov.p h/articles/1211586).

Asio, J. 2021. 'An Insight into the Water Resource Use in Leyte, Philippines.' Academi a Letters 2.

Bahadur, A., Ibrahim, M., and Tanner, T. 2010. 'The Resilience Renaissance? Unpacki ng of Resilience for Tackling Climate Change and Disasters.'

Barata-Salgueiro, T., and Erkip, F. 2014. 'Retail Planning and Urban Resilience: An Introduction to the Special Issue.' Cities 36: 107-111.

Black, R., Adger, W. N., Arnell, N. W., Dercon, S., Geddes, A., and Thomas, D. 2011. 'The Effect of Environmental Change on Human Migration.' Global Environment al Change 21: S3-S11.

Bollettino, V., Alcayna, T., Enriquez, K., and Vinck, P. 2018. 'Perceptions of Disasters Resilience and Preparedness in the Philippines.' Program on Resilient Communi ties, Harvard Humanitarian Initiative.

Britannica, T. Editors of Encyclopaedia. 2024. 'Leyte.' Encyclopedia Britannica. Retrie ved May 29, 2024.

Bündnis Entwicklung Hilft, and IFHV. 2023. "World Risk Report 2023." Berlin: Bündnis Entwicklung Hilft. Retrieved (https://weltrisikobericht.de/wp-content/uploads/2 024/01/WorldRiskReport_2023_english_online.pdf).

CARE. 2020. "Evicted by climate change: Confronting the gendered impacts of climate -induced displacement." CARE Climate Change and Resilience Platform.

Ching, P. K., de Los Reyes, V. C., Sucaldito, M. N., and Tayag, E. 2015. 'An Assessmen t of Disaster-Related Mortality Post-Haiyan in Tacloban City.' Western Pacific Surveillance and Response Journal: WPSAR 6(Suppl 1): 34.

Cutter, S. L., Ash, K. D., & Emrich, C. T. 2014. The geographies of community disaste r resilience. Global environmental change, 29, 65-77.

Cutter, S. L., Barnes, L., Berry, M., Burton, C., Evans, E., Tate, E., & Webb, J. 2008. A place-based model for understanding community resilience to natural disasters. Global environmental change, 18(4), 598-606.

Department of the Interior and Local Government. 2014. 'Guidelines on the Formulation of Local Climate Change Action Plan (LCCAP).' Retrieved (http://www.region12.dilg.gov.ph/issuances/guidelines-formulation-local-climate-change-action-plan-lccap).

De Sherbinin, A. 2020. 'Impacts of Climate Change as Drivers of Migration.' Migration Policy Institute. Retrieved October 23, 2020 (https://www.migrationpolicy.org/article/impacts-climate-change-drivers-migration)

Elizondo, D., Mordt, M., and Muñoz-Blanco, J. 2017. 'Application of the Sustainable Livelihoods Framework in Development Projects.' United Nations Development Program.

Ensor, J., Tuhkanen, H., Boyland, M., Salamanca, A., Johnson, K., Thomalla, F., and Mangada, L. L. 2021. 'Redistributing Resilience? Deliberate Transformation and Political Capabilities in Post-Haiyan Tacloban.' World Development 140: 105360.

European Commission. n.d. "Climate change impacts and adaptation." Retrieved (https://research-and-innovation.ec.europa.eu/research-area/environment/climate-change-science/climate-change-impacts-and-adaptation_en)

Ferreira, R., Davidson, T., Buttell, F., Contillo, C. M., Leddie, C., Leahy, C., ... & Friedman, R. 2024. Barriers to equitable disaster recovery: A scoping literature review. International Journal of Disaster Risk Reduction, 104628.

Ferris, E. 2020. 'Research on Climate Change and Migration: Where Are We and Where Are We Going?' Migration Studies 8(4): 612–625.

Frankenberger, T., Mueller, M., Spangler, T., & Alexander, S. 2013. Community resilience: Conceptual framework and measurement feed the future learning agenda. Rockville, MD: Westat, 1.

Gallopín, G. C. 2006. Linkages between vulnerability, resilience, and adaptive capacity. Global environmental change, 16(3), 293-303.

Ghaly, S. 2021. 'Climate Displacement and the Need for Legal Protection.' ANU Under

graduate Research Journal 11(1): 89-107.

Global Climate Action and Marrakech Partnership. 2020. "CLIMATE ACTION PATHWAY: Climate Resilience. Executive Summary." Retrieved (https://unfccc.int/sites/default/files/resource/ExecSumm_Resilience.pdf).

Habitat for Humanity. 2023. 'Philippines Policy Brief.' Retrieved (https://www.habitat.org/sites/default/files/documents/Philippines%20policy%20brief_FINAL_20231024.pdf).

Hadlos, A. 2021. 'Determining the Depth of Households' Participation Influencing the Level of Their Residential Satisfaction in a Post-Haiyan Resettlement.' International Journal of Disaster Risk Reduction 64: 102490.

'Highlights of the Population Density of the Philippines 2020 Census of Population and Housing (2020 CPH).'

Hugo, G. 1996. 'Environmental Concerns and International Migration.' International Migration Review 30(1): 105-131.

IOM. 2019. 'Camp Coordination and Camp Management Manual.' Retrieved (https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/documents/CampCoordinationandCampManagement%20Manual.pdf).

IPCC. 2014. 'Synthesis Report of the IPCC Fifth Assessment Report (ARS) Summary for Policymakers.' IPCC ARS SYR, 54.

IPCC. 2022. 'Synthesis Report of the IPCC Sixth Assessment Report (AR6) Summary for Policymakers,' 29.

IPCC. 2023. "Summary for Policymakers. In: Climate Change 2023: Synthesis Report." Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 1-34. Retrieved (https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/documents/CampCoordinationandCampManagement%20Manual.pdf).

Islam, M. R., and Khan, N. A. 2020. 'Threats, Vulnerability, Resilience and Displacement among the Climate Change and Natural Disaster-Affected People in South-East Asia: An Overview.' Climate Change Mitigation and Sustainable Development, 111-138

Islam, M. R., and Hossain, D. 2014. 'Island Char Resources Mobilization (ICRM): Changes of Livelihoods of Vulnerable People in Bangladesh.' Social Indicators Research 117(3): 1033–1054.

ITACLOBAN. 2021. 'About Tacloban - City Profile.' Retrieved May 5, 2021 (https://www.itacloban.com/2021/05/tacloban.html#:~:text=Tacloban%E2%80%99s%20economy%20is%20primarily%20focused,education%2C%20healthcare%2C%20communication%2C%20and%20technology).

Iuchi, K. 2024. 'Adaptability of Low-Income Communities in Postdisaster Relocation: A Long-Term Study Following Typhoon Haiyan.' Journal of the American Planning Association 90(1): 2-17.

Jha, S., Martinez Jr, A., Quising, P., Ardaniel, Z., and Wang, L. 2018. 'Natural Disasters, Public Spending, and Creative Destruction: A Case Study of the Philippines.'

Jimenez-Damary, Cecilia. 2020. "Internal Displacement in the Context of the Slow-Onset Adverse Effects of Climate Change." Report presented to the United Nations General Assembly at its 75th session.

Kaczan, D. J., and Orgill-Meyer, J. 2020. 'The Impact of Climate Change on Migration: A Synthesis of Recent Empirical Insights.' Climatic Change 158(3): 281-300

Klein, R. J., Nicholls, R. J., and Thomalla, F. 2003. 'Resilience to Natural Hazards: How Useful Is This Concept?' Global Environmental Change Part B: Environmental Hazards 5(1): 35-45.

KOICA. 2023. '2022 KOICA 대외무상원조 실적 통계.'

Mangada, L. L. 2016. 'Post-Haiyan Adaptation and Institutional Barriers to Women Survivors in Tacloban.' Philippine Political Science Journal 37(2): 94-110.

Mangada, L., L., & Cuanton, G. P. 2002. Typhoon Haiyan survivors at the resettlement sites: Covid-19 pandemic realities and challenges. Dialogues in health, 1, 100005.

Marcelino, Q. Villafuerte II, M. Q., Matsumoto, J., Akasaka, I., Takahashi, H. G., Kubota, H., andCinco, T. A. 2014. 'Long-Term Trends and Variability of Rainfall Extremes in the Philippines.' Atmospheric Research 137: 1–13.

Mayunga, J. S. 2009. Measuring the measure: A multi-dimensional scale model to measure community disaster resilience in the US Gulf Coast region. Texas A&M Univ

ersity.

McMichael, C., Farbotko, C., Piggott-McKellar, A., Powell, T., and Kitara, M. 2021. 'Rising Seas, Immobilities, and Translocality in Small Island States: Case Studies from Fiji and Tuvalu.' Population and Environment.

Mustak, S. 2022. "Climate Change and Disaster-Induced Displacement in the Global South: A Review." Climate Change, Disaster and Adaptations: Contextualising H uman Responses to Ecological Change, 107-120.

National Disaster Risk Reduction and Management Council (NDRRMC). 2014. '2014 Disaster Archives.' Retrieved (https://ndrrmc.gov.ph/19-ndrrmc-disaster-archiv e/2785-2014-disaster-archives).

National Disaster Risk Reduction and Management Council (NDRRMC). 2020. 'Nation al Disaster Risk Reduction and Management Plan 2020-2030.' Retrieved (https:/ /www.preventionweb.net/publication/national-disaster-risk-reduction-and-ma nagement-plan-ndrrmp).

Norris, F. H., Stevens, S. P., Pfefferbaum, B., Wyche, K. F., & Pfefferbaum, R. L. 2008. Community resilience as a metaphor, theory, set of capacities, and strategy for disaster readiness. American journal of community psychology, 41, 127-150.

OECD. 2019. "DAC Recommendation on the Humanitarian-Development-Peace Nexu s." OECD Publishing, Paris. Retrieved (https://legalinstruments.oecd.org/en/instr uments/OECD-LEGAL-5019).

OECD. 2021. Strengthening Climate Resilience: Guidance for Governments and Devel opment Co-operation, OECD Publishing, Paris. Retrieved (https://doi.org/10.17 87/2f620ca5-en).

OECD. 2022. "The Humanitarian-Development-Peace Nexus Interim Progress Review. " OECD Publishing, Paris. Retrieved (https://doi.org/10.1787/2f620ca5-en).

OECD. 2024. "Report on the implementation, dissemination and continued relevance of the DAC Recommendation on the Humanitarian-Development-Peace Nexus." OECD Publishing, Paris.

Pormon, M. M. M., Yee, D. K. P., and Gerona, C. K. O. 2023. 'Households Condition and Satisfaction towards Post-Disaster Resettlement: The Case of Typhoon Haiy an Resettlement Areas in Tacloban City.' International Journal of Disaster Risk

Reduction 91: 103681.

Pörtner, H. O., Roberts, D. C., Poloczanska, E. S., Mintenbeck, K., Tignor, M., Alegría, A., ... and Okem, A. 2022. 'Summary for Policymakers.' IPCC.

Pula, Rolando Advincula, Alejandro Ballado, Bennyvic Joyce Esguerra, Lawrence Charlemagne David, Shydel Sarte, and Lorena Ilagan. 2023. "Vulnerability Assessment of Coastal Resources in Lian, Batangas to Climate Change Hazards Using Combined CIVAT and ICSEA-C Toolkit from Classified LiDAR Data and LandSat8 Images." Preprints, December 12. doi:10.20944/preprints202312.0822.v1.

Serrat, O., and Serrat, O. 2017. 'The Sustainable Livelihoods Approach.' Knowledge Solutions: Tools, Methods, and Approaches to Drive Organizational Performance, 21-26.

Stojanov, R., Rosengaertner, S., de Sherbinin, A., and Nawrotzki, R. 2021. 'Climate Mobility and Development Cooperation.' Population and Environment 43(2): 209-231.

Tan, B. C., Anticamara, J., and Villanueva, C. M. 2018. 'Modeling of Degraded Reefs in Leyte Gulf, Philippines in the Face of Climate Change and Human-Induced Disturbances.' Climate, Disaster and Development Journal 3(1): 1-12.

Tran, M., and Bermudez, R. 2022. 'Durable Solutions for People Displaced by Typhoon Haiyan in Tacloban, Philippines.' Stockholm Environment Institute.

Tyler, S., and Moench, M. 2012. 'A Framework for Urban Climate Resilience.' Climate and Development 4(4): 311-326.

UNDRR. 2019. 'Disaster Risk Reduction in the Philippines: Status Report 2019.' Bangkok, Thailand: United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR), Regional Office for Asia and the Pacific.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). 2014. 'Typhoon Haiyan Aftermath Highlights Need for National IDP Law.' Retrieved (https://www.unhcr.org/ph/10571-typhoon-haiyan-aftermath-highlights-need-national-idp-law.html).

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). 1998. "Guiding Principles on Internal Displacement."

United Nations. 2022. 'The United Nations Secretary-General's Action Agenda on Internal Displacement: Follow-Up to the Report of the UN Secretary-General's High-Level Panel on Internal Displacement.'

Van Praag, L. 2021. 'A Qualitative Study of the Migration-Adaptation Nexus to Deal with Environmental Change in Tinghir and Tangier (Morocco).' Journal of Integrative Environmental Sciences 18(1): 1-17.

Vogel, C. 2001. 'Environmental Vulnerability.' International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences. Pergamon, 4675-4679.

Weerasinghe, S. 2021. 'Bridging the Divide in Approaches to Conflict and Disaster Displacement: Norms, Institutions and Coordination in Afghanistan, Colombia, Niger, the Philippines and Somalia.' UNHCR and IOM. Retrieved (https://www.globalprotectioncluster.org/sites/default/files/2022-08/bridging_the_divide_-_new_disclaimer_english.pdf).

Weerasinghe, S. 2021. 'Bridging the Divide in Approaches to Conflict and Disaster Displacement: Norms, Institutions and Coordination in Afghanistan, Colombia, Niger, the Philippines and Somalia.' UNHCR and IOM. Retrieved (https://www.globalprotectioncluster.org/sites/default/files/2022-08/bridging_the_divide_-_new_disclaimer_english.pdf).

World Bank Group. 2004. 'Measuring Social Capital: An Integrated Questionnaire'

World Bank Group. 2020. "The Adaptation Principles: 6 Ways to Build Resilience to Climate Change." Retrieved (https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/11/17/the-adaptation-principles-6-ways-to-build-resilience-to-climate-change)

Yokoyama, A., Matsuyuki, M., Antokida, Y., Fitrinitia, I. S., Tanaka, S., and Ariyoshi, R. 2023. 'Assessing the Impacts of Climate-Induced Resettlement on Livelihood Vulnerability: A Case Study in Jakarta Special Province, Indonesia.' International Journal of Disaster Risk Reduction 96: 103946.

〈기타자료〉

https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/2023-12/IASC%20Guidance%20Note%2C%20Advancing%20the%20Humanitarian%20Development%20Peace%20Nexus%20Approach%20through%20IASC%20Global%20Clusterss.pdf

https://blogs.worldbank.org/en/dev4peace/five-things-consider-climate-refugees-nexus

https://www.migrationpolicy.org/article/climate-migration-101-explainer

https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4080/view.do?seq=374485

https://philippines.iom.int/news/regional-dialogue-promotes-actions-address-climate-security-risks-barmm-philippines

https://international-review.icrc.org/articles/the-climate-and-environment-charter-for-humanitarian-organizations-924

https://knomad.org

https://www.worldbank.org/en/results/2023/07/27/tackling-forced-displacement-as-a-development-challenge

https://fiftrustee.worldbank.org/en/about/unit/dfi/fiftrustee/fund-detail/cff

https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/04/20/fact-sheet-update-on-the-collaborative-migration-management-strategy/

https://www.germanwatch.org/en/cri

https://api.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/IDMC-GRID-2024-Global-Report-on-Internal-Displacement.pdf

https://weltrisikobericht.de/wp-content/uploads/2024/01/WorldRiskReport_2023_english_online.pdf

https://www.un.org/en/content/action-agenda-on-internal-displacement/assets/pdf/Action-Agenda-on-Internal-Displacement_EN.pdf

https://www.iom.int/news/climate-change-adaptation-and-community-resilience-philippines

https://www.adb.org/publications/climate-risk-country-profile-philippines

https://www.internal-displacement.org/database/displacement-data/

https://climate.emb.gov.ph/wp-content/uploads/2016/06/NCCAP-1.pdf

https://climate.gov.ph/our-programs/national-climate-change-action-plan/monitori

ng-and-evaluation
https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00TG1P.pdf
https://www.gmanetwork.com/news/topstories/content/888492/implementation-of-philippine-climate-laws-still-lacking-says-un-special-rapporteur/story/
https://www.gmanetwork.com/news/topstories/regions/887760/54k-housing-units-for-yolanda-survivors-unoccupied-nha/story/
https://reliefweb.int/report/philippines/60-idp-families-receive-transitory-houses-angat-buhay-village
https://dhsud.gov.ph/wp-content/uploads/Laws_Issuances/4PH/4PH%20Operations%20Manual.pdf
https://www.bworldonline.com/special-features/2024/02/14/575609/4ph-program-governments-tool-in-addressing-the-housing-crisis/
https://pids.gov.ph/publication/policy-notes/civil-society-and-public-sector-cooperation-case-of-oplan-likas-ase-of-oplan-likas
https://napc.gov.ph/message-of-south-cotabato-governor-reynaldo-sucayan-tamayo-jr-for-the-government-sector-capacity-building-and-development-on-frameworks-and-principles-on-idp-protection-and-displacement-resolutions/
https://www.unhcr.org/news/stories/philippines-passes-historic-bill-protect-internally-displaced
https://www.congress.gov.ph/press/details.php?pressid=12604
https://philippines.un.org/en/208656-un-philippines-chief-bats-law-protecting-rights-internally-displaced-persons
https://philippines.iom.int/iom-philippines
https://crisisresponse.iom.int/response/philippines-crisis-response-plan-2023
https://philippines.iom.int/emergency-preparedness-and-response
https://philippines.iom.int/migration-management
https://philippines.iom.int/country-mission
https://www.unhcr.org/ph/unhcr-in-the-philippines
https://www.unhcr.org/ph/29245-ungpid-idp-laws.html#:~:text=On%2017%20April%202023%2C%20UNHCR%20Philippines%20held%20a,for%20internally%20displaced%20persons%20%28IDP%29%20in%20the%20Philippines

https://philippines.un.org/en/208656-un-philippines-chief-bats-law-protecting-rights-internally-displaced-persons
https://environmentalmigration.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1411/files/iml_34_glossary.pdf
https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/11/17/the-adaptation-principles-6-ways-to-build-resilience-to-climate-change
https://unfccc.int/sites/default/files/resource/ExecSumm_Resilience.pdf#:~:text=URL%3A%20https%3A%2F%2Funfccc.int%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fresource%2FExecSumm_Resilience.pdf%0AVisible%3A%200%25%20
https://www.britannica.com/place/Leyte
https://www.mapsofworld.com/where-is/tacloban.html
https://www.pna.gov.ph/articles/1215457
https://www.philstar.com/the-freeman/region/2016/12/02/1647136/yolanda-survivors-280-families-tacloban-relocated
https://newsinfo.inquirer.net/1856468/a-decade-later-moving-on-still-hard-for-yolanda-survivors
https://www.leytesamardailynews.com/sen-go-witnesses-distribution-of-land-titles-to-yolanda-survivors-in-tacloban-city/
https://www.itacloban.com/2022/01/City-Mayors-Office-and-CEO-respond-to-flooding-problems-in-Tacloban-North.html
https://cdia.asia/2023/02/24/cdia-proposes-a-phased-investment-project-to-improve-public-health-and-environment-in-tacloban-city/
https://www.crs.org/sites/default/files/anibong_resettlement_project.pdf
https://www.batangascity.gov.ph/web/social-aspects-2
https://weatherandclimate.com/philippines/batangas/batangas-city
https://www.batangascity.gov.ph/web/physical-geographical-aspects-2
https://sesam.uplb.edu.ph/life-of-the-badjaos-in-barangay-malitam-batangas-city/news/

연구교육 2025-01-027

필리핀 기후변화 이주민(IDPs) 지역사회의 취약성 평가 및 회복탄력성 강화 사업모델 개발 연구

발 행 2025년 2월
발 행 인 장원삼
발 행 처 한국국제협력단
편 집 인 ODA연구교육원
주 소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825(우: 13449)
전 화 1588-0434
팩 스 031)740-0260
홈페이지 http://www.koica.go.kr
인 쇄 경성문화사
I S B N 978-89-6469-624-8 93320

[본 보고서의 저작권은 한국국제협력단에 있으며,
한국국제협력단의 허락 없이 무단 전제와 복제를 금합니다.]

연구자료

연구교육 2025-01-027

978-89-6469-624-8 93320

필리핀 기후변화 이주민(IDPs) 지역사회의 취약성 평가 및
회복탄력성 강화 사업모델 개발 연구

13449 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825
Tel. 1588-0434 Fax. 031-740-0260
https://www.koica.go.kr

KOICA 한국국제협력단