

노숙인 지원정책 개선을 위한 쟁점 토론회

토론자료

2005. 5. 31.

노숙인 사망실태조사 및 근본대책 마련을 위한 연대모임

노숙인당사자모임, 노숙인복지와인권을실천하는사람들, 노숙인인권공동실천단, 전국실직노숙인대책중교시민단체협의회, 문화연대, 민주노동당, 민중복지연대, 민중의료연합, 전국빈민연합, 한국빈곤문제연구소, 빈곤해결을위한사회연대(관악주민연대, 광진주민연대, 노동자의힘, 노들장애인야간학교, 민주노총, 민중복지연대, 사회당, 사회진보연대, 서울경인사회복지노동조합, 성공회나눔의집 협의회, 성동희망나눔, 신용사회구현시민연대, 위례복지센터, 장애여성공감, 장애인실업자종합지원센터, 전국공무원노동조합, 전국불안정노동철폐연대, 전국빈민연합, 전국실직노숙인중교시민단체협의회, 정태수열사추모사업회, 주거권실현을위한국민연합, 천주교빈민사목위원회, 최옥린열사추모사업회, 피노키오자립생활센터, 한국백혈병환우회, 한국자립생활네트워크, 한국자활후견기관노동조합, 한국자활후견기관협회)

노숙인 지원정책 개선을 위한 쟁점 토론회

- * 일시 : 2005년 5월 31일(화) 오전 11시
- * 장소 : 감리교신학대학교 100주년 기념관 지하2층 중강당
- * 주최·주관 : 노숙인 사망 실태조사 및 근본대책마련을 위한 연대모임
- * 후 원 : 노숙인복지와인권을실천하는사람들, 전국실직노숙인대책종교시민단체협의회

구분	내용	발표 및 토론
영상상영		
<발표1>	1차·2차 실태조사 결과 보고서	김선미(성균관대 박사과정)
<발표2>	노숙인 지원정책 개선안	심재옥 서울시의원 (민주노동당)
지정 토론	임영인(노숙인다시서기지원센터· 다시서기상담보호센터 소장)	
	이태진 (한국보건의사회연구회 책임연구위원)	
	주영수(인도주의실천의사협의회· 한림의대 산업의학과 교수)	
	신상호 (서울역 진료소 공중보건의)	
	종합토론	

1차 목 차

■ 1차 실태조사 「거리생활자 인권 및 생활실태파악을 위한 설문조사」	3
· 1. 조사대상자 일반현황	4
· 2. 노숙생활장소	4
· 3. (응급)의료지원	9
· 4. 고용	10
· 5. 부채	12
· 6. 공공역사에서의 부당행위	13
· 7. 노숙생활시(거리 혹은 쉼터에서) 부당행위 및 범죄발생 시 대처	14
· 8. 미래에 대한 생각 및 기타의견	14
■ 2차 실태조사 「현장실무자와의 면담을 통한 노숙인 지원시설 실태조사」	19
· I. 조사개요	19
· II. 조사결과	20
■ 노숙인 지원정책 개선안	26
· I. 실태조사 과정을 통해 긴급하게 드러난 쟁점 8가지	26
· II. 노숙연대모임에서 제안하는 3가지 개선과제	37

1차 실태조사

: 「거리생활자 인권 및 생활실태 파악을 위한 설문조사」

김선미 (성균관대 박사과정)

- 1차 조사: 기간 - 2005년 2월 14일~2월 16일
: 장소 - 서울역사
- 2차 조사: 기간 - 2005년 2월 26일~ 3월 3일
: 장소 - 서울역사 외 영등포, 청량리, 대학로, 남산, 종묘공원, 2개 드롭인센터(사명당의 집, 구세군 드롭인센터)
- 조사수행: 노숙인인권공동실천단, 노숙당사자모임, 노숙인 복지와 인권을 실천하는 사람들.
- 조사대상: 서울역사에서 생활하는 노숙인 149명(1차 조사), 서울 역사 외에서 생활하는 노숙인 57명, 2개 드롭인센터 이용 노숙인 70명(2차조사). 이중 설문기재가 부실한 22부 제외. 총 254부가 분석에 사용됨.
- 조사항목:

대분류	세부항목
일반사항	성별, 연령, 거리노숙기간
주생활장소	거리생활장소(주·야간) 해당장소를 택한 사유 시설이용(시설생활여부, 시설생활기간, 만족도, 불만사유, 시설퇴소 후 주거, 향후입소의사)
거리지원	거리상담원과의 상담여부, 주상담내용, 상담만족도, 필요지원내용
(응급)의료지원	응급의료상황시 대처(경험여부, 발생장소, 조치, 진료시간), 무료진료소 인지여부, 이용여부, 무료진료소에 대한 불만사유 음주실태(노숙이전과 비교, 주당 음주회수, 1회당 음주량), 음주에 대한 치료 필요 여부(자기판단)
고용 관련	구직활동여부(구직희망직종, 구직시 장애요인 등), 고용지원책 과거직종(고용상태)
부채	부채 유무, 부채액수
공공역사생활 및 거리생활	공공역사에서의 부당행위피해경험 여부, 내용, 가해자 노숙생활 중 부당행위 피해 사례(폭력, 신분도용, 도난, 절도, 모욕, 인신매매, 임금착취, 기타), 도움요청대상

○ 조사결과:

1. 조사대상자 일반현황

(1) 일반현황

- 남성 245명, 여성 3명임.
- 연령은 최소 23세~최고 70세로 분포되었으며, 평균 47.1세로 나타났음(중위값 48세). 45세-49세가 27.3%로 가장 많은 비율을 보였으며, 50-55세(20.4%), 40-44(20.0)세가 그 다음 순위로 나타남.

(2) 노숙기간

- 이들의 평균 거리생활기간은 3년 7개월이었으며(최소 일주일~최대 30년), 쉼터(혹은 시설)에서의 생활기간은 약 12개월(최소 1개월 미만~최대 6년, 중위 12개월)로 분포되었음.
- 조사대상자들의 최초 노숙 시기를 살펴보면, 응답자 247명 중 142명(57.5%)이 2000년-2004년도에 처음 노숙을 했다고 응답, 그 비율이 가장 높게 나타났고, 1995년-1999년(28.3%)이 그 다음 순위로 나타났음. 2000년 이후에 거리생활을 하게 된 사람들은 대개 신용불량자가 많았음.

연령

	빈도	유효 퍼센트
20대	1	.4
30-34세	8	3.3
35세-39세	31	12.7
40-44세	49	20.0
45-49세	67	27.3
50-54세	50	20.4
55-59세	21	8.6
60-64세	10	4.1
65-69세	7	2.9
70세이상	1	.4
합계	245	100.0

최초노숙

	빈도	퍼센트
1970년대 이전	1	.4
1970년대	5	2.0
1980년대	8	3.2
1990-1994년	8	3.2
1995-1999년	70	28.3
2000-2004년	142	57.5
2005년-	13	5.3
합계	247	100.0

2. 노숙생활장소

(1) 거리생활

- 주간에 주로 머무는 장소는 다음의 표와 같이 공공역사가 41.1%로 가장 높은 비율을 보였으며, 다음으로 공원, 노숙인지원시설(드롭인센터)로 분포되었음. 일정한 장소가 없다고 답한 경우는 주로 부족한 잠을 매우기 위해 전철을 타고 다니거나, 혹은 폐지수집, 꼬지(교회의 구제금)를 위해 이곳 저곳을 돌아다닌다고 응답함.
- 야간에 주로 머무는 장소는 공공역사(28.7%), 지하도(25.2%), 노숙인 지원시설(23.2%)의 순으로 나타났는데, 주간에 공공역사 등에 머물다 지하도와 노숙인 지원시설(드롭인센

터)로 이동해 잠자리를 마련하는 것으로 보임.

- 기타에 쪽방, 여인숙), 만화방, 사우나 등이 포함되어있어 역사 주변 쪽방주민 역시 주거공간의 협소함 등으로 인해 공공역사에 머무는 것으로 파악됨.

주간에 주로 머무는 장소

	빈도	유효 퍼센트
공공역사	104	41.1
지하도	16	6.3
공원	39	15.4
거리	11	4.3
노숙인지원시설	30	11.9
일정한 장소 없음	41	16.2
기타	12	4.7
합계	253	100.0

야간에 주로 머무는 장소

	빈도	유효 퍼센트
공공역사	73	28.7
지하도	64	25.2
공원	10	3.9
거리	5	2.0
노숙인지원시설	59	23.2
기타	43	17.0
합계	254	100.0

- 노숙인들이 야간에 해당 장소를 택하는 주된 사유를 살펴보면, "마땅히 가있을 곳이 없다"는 점을 가장 큰 이유로 들고 있음(44.4%).
- 따라서 추운데 "마땅히 갈 곳이 없어" 공공역사를 선택할 수밖에 없는 현실에서, 공간(공익요원 등)과의 충돌, 혹은 일반시민과의 마찰 부분에 대하여 그 책임을 노숙인 개인에게 돌리거나, 역사에서 무조건 나가게 하는 방안, 혹은 상담보호센터로의 일시적인 흡수책은 미봉책에 불과한 것임. 이는 쉼터인프라의 구축, 쪽방의 생활환경 개선 등 보다 포괄적인 대책으로 대체되어야 함.
- 이 밖에도

야간에 해당 장소를 선택한 이유 1순위

	빈도	유효 퍼센트
함께 노숙하는 동료가 있어서	40	15.9
편의시설이 가까이 있어서	24	9.5
인근에 인력시장이 있어서	32	12.7
저렴숙박장소(쪽방 등)이 가까	13	5.2
이동이 편리해서	18	7.1
여가활용이 가능해서	2	.8
마땅히 가 있을 곳이 없어서	112	44.4
기타	11	4.4
합계	252	100.0

야간에 해당 장소를 선택한 이유 2순위

	빈도	유효 퍼센트
함께 노숙하는 동료가 있어서	32	16.3
편의시설이 가까이 있어서	33	16.8
인근에 인력시장이 있어서	16	8.2
저렴숙박장소(쪽방 등)이 가	15	7.7
이동이 편리해서	32	16.3
여가활용이 가능해서	14	7.1
마땅히 가 있을 곳이 없어서	43	21.9
기타	11	5.6
합계	196	100.0

(2) 거리생활지원2) - 아웃리치 체감도

- 거리에서 생활하던 중 거리상담원(자원활동가포함)을 만나본 경험이 있는 지의 여부를 물어본 결과, 있다(53.4%), 없다(46.6%)로 나타났음. 이들이 주로 지원받은 내용은 쉼터의 소개(63.5%)였으며, 병원의뢰(16.1%)가 다음 순위였음. 이 밖에도 필요물품지원, 말벗 등을 지원받고 있다고 응답했음.

- 1) 서울역 주변의 여인숙은 쪽방과 동일하게 임대되고 있음. 즉 이들은 일세나 무보증 월세로 운영되고 있음.
- 2) 이 부분은 2차조사시 질문지에 추가로 넣은 항목이므로 응답자수가 103명이었음을 밝혀둔다.

상담원에게 주로 전달받은 내용 1순위

	빈도	유효 퍼센트
병원의료	9	16.1
컴퓨터입소안내	35	62.5
수급권 상담	1	1.8
상담보호센터 안내	3	5.4
필요물품제공(담요, 침낭, 매트)	4	7.1
말벗하기(대화 등)	3	5.4
기타	1	1.8
합계	56	100.0

상담원에게 주로 전달받은 내용 2순위

	빈도	유효 퍼센트
병원의료	3	6.1
컴퓨터입소안내	3	6.1
수급권 상담	6	12.2
상담보호센터 안내	13	26.5
필요물품제공(담요, 침낭, 매트)	10	20.4
말벗하기(대화 등)	10	20.4
기타	4	8.2
합계	49	100.0

- 이러한 거리지원에 대해 약 65.5%는 그저 그렇거나 불만족스러웠던 것으로 응답하고 있는데, 그 이유는 무턱대고 컴퓨터만 권유한다는 점(자세한 정보없음), 상담원의 태도가 불친절하고 권위적이라는 점, 특별히 도움되는 부분이 없다는 점을 지적하고 있었음.
- 거리생활자들에게 가장 필요한 서비스가 무엇인지에 대해 질문한 결과, 식사제공 및 거리생활유지를 위한 필요물품(의류 등)제공이 29.1%, 일자리소개 25.2%, 신분증복원 12.6%, 컴퓨터소개 11.7%의 순으로 나타났음. 또한 2순위의 응답률에는 일자리 소개가 37.8%로 가장 많이 분포되었고, 신용불량에 관한 법률적 상담(16.7%)이 그 뒤를 이어, 신용불량의 문제가 거리생활의 원인이 되고 있음을 미루어 짐작케 함.

현재 가장 필요로 하는 서비스 1순위

	빈도	유효 퍼센트
식사제공 및 물품지원(의류 등)	30	29.1
신분증 복원	13	12.6
수급상담 및 신청을 위한 거처제공	7	6.8
컴퓨터소개	12	11.7
신체질환 치료 및 병원소개	6	5.8
일자리소개	26	25.2
신용불량에 관한 법률상담	2	1.9
기타	7	6.8
합계	103	100.0

현재 가장 필요로 하는 서비스 2순위

	빈도	유효 퍼센트
식사제공 및 물품지원(의류 등)	9	10.0
신분증 복원	10	11.1
수급상담 및 신청을 위한 거처제공	10	11.1
컴퓨터소개	5	5.6
신체질환 치료 및 병원소개	3	3.3
말벗하기	2	2.2
일자리소개	34	37.8
신용불량에 관한 법률상담	15	16.7
기타	2	2.2
합계	90	100.0

(3) 컴퓨터생활

- 노숙 생활 동안 컴퓨터 혹은 부랑인 시설 생활 경험 여부에 대해 질문한 결과, 약 55%가

시설생활의 경험이 있는 것으로 응답함. 이들은 평균 약1년(12.42개월) 동안 쉼터(시설)에 입소해 생활한 것으로 나타남.(최소 1개월 미만~최대 6년)

- 또한 시설입소 생활자들의 시설만족도를 살펴본 결과, 만족하지 않았거나, 그저 그랬던 경우가 78.5%에 달했음(만족하지 않음: 36.3%, 그저그랬음: 42.2%)

노숙인쉼터, 부랑인시설 입소 경험 여부

	빈도	유효 퍼센트
있다	137	55.0
없다	112	45.0
합계	249	100.0

시설입소시 만족도

	빈도	유효 퍼센트
만족하지 않았다	49	36.3
그저 그렇다	57	42.2
만족했다	29	21.5
합계	135	100.0

- 시설생활 경험자들의 시설생활에 대한 불만족 사유를 살펴보면, 1순위로 “함께 생활하는 사람이 다양해 적응이 어려웠다는 점(25.7%)”을 들고 있음. 이는 쉼터설치 초기부터 지적되었던 바로, 노인이나 근로능력 미약자, 알콜, 여성단신 등의 쉼터의 유형화가 미진해 빚어진 결과이며, 공간의 협소함에 의해 더 촉진되는 결과로 판단됨.
- 다음으로 “내부반식 생활로 사생활 보장이 전혀 안되고 있음(16.8%)”, “따라야 할 규칙이 너무 많음(15.8%)”, “종교행사 참여를 지나치게 강요함(12.9%)”등의 응답은 을 쉼터 입소시 불편했던 점으로 들었음. 한 방에 최대 열대여섯명이 사용하게 되거나³⁾, 주거환경으로서는 열악한 곳을 쉼터로 사용함⁴⁾에 그 원인이 있는 것으로서 사생활의 미보장으로 ‘어쩔 수 없이’ 혹은 ‘차라리’ 거리를 선택하게 되었다는 점은 쉼터의 시설보장이 절실함을 읽을 수 있음.
- “자립에 필요한 시간과 도움을 얻을 수 없었다(10.9%)”는 응답에서는 현행 쉼터의 기간제한(3개월 연장심사, 최장 1년 6개월 생활), 쉼터의 자립지원프로그램에 대한 점검을 필요케 함. 이 부분은 특히 노숙인의 특성에 따라, 즉 여성인가, 장애인인가, 가족인가 등에 따라 달라질 수 있는 것으로서 확실적인 규정은 주거의 불안정성을 가중, 심리적인 불안을 초래할 것으로 사료됨.

구분	빈도	유효 퍼센트
남자	124	51.8
여성	46	18.5
합계	170	68.0

3) 2003년 한국보건사회연구원 자료 평균 5~6명이 한방을 사용하는 것으로 나타났음. 단 이 자료는 6월 말 기준이므로 동절기, 서울지역, 그리고 쉼터의 수가 감소된 상황을 상정하면, 그 밀도가 더 높아질 것으로 짐작됨.

4) 1998년 긴급하게 쉼터를 설치할 당시, 쉼터에 대한 시설설비 기준도 없었고, 정원에 대한 규정도 없었던 상태였음. 따라서 건물 지하에 위치하거나 창문이 없거나, 한방에 여러명이 기거하는 상황에서 쉼터 생활을 유지해야만 함.

시설입소시 만족하지 않았던 사유1

	빈도	유효 퍼센트
내무반식 생활로 사생활 보장 전혀 안됨	17	16.8
일자리와 원거리임	10	9.9
따라야할 규칙이 너무 많음	16	15.8
종교행사 참여 지나치게 강요	13	12.9
함께 생활하는 사람이 다양해 적응 난이	26	25.7
자립에 필요한 시간과 도움이 없었음	11	10.9
노숙인으로 보이는 것이 싫어서	4	4.0
기타	4	4.0
합계	101	100.0

시설입소시 만족하지 않았던 사유2

	빈도	유효 퍼센트
내무반식 생활로 사생활 보장 전혀 안됨	9	10.5
일자리와 원거리임	4	4.7
따라야할 규칙이 너무 많음	20	23.3
종교행사 참여 지나치게 강요	4	4.7
함께 생활하는 사람이 다양해 적응 난이	20	23.3
자립에 필요한 시간과 도움이 없었음	12	14.0
노숙인으로 보이는 것이 싫어서	7	8.1
기타	10	11.6
합계	86	100.0

- 시설생활 경험자들의 시설입소 희망비율은 35.8%로 분포되었으며, 조사대상 전체 중 시설입소를 희망하는 비율은 29.5%로 분포되었음. 단, '모르겠다' 혹은 '기타'라고 응답한 경우, 센터에서 일자리를 제공한다거나, 좀더 개인적인 생활이 보장되는 분위기라면 입소해 생활할 의사가 있다고 밝히고 있었음.

시설입소 희망여부

	빈도	유효 퍼센트
있다	72	29.5
없다	124	50.8
모르겠다	46	18.9
기타	2	.8
합계	244	100.0

- 시설생활 경험자들의 시설 퇴소 후 주거이동경로를 볼 때, 민간임대주택으로의 상황은 거의 없었음. 거리로 바로 나오는 경우가 많으며(33.6%), 약 반수정도는 쪽방이나 고시원, 혹은 일세로 쪽방, 만화방 등에 기거했던 것으로 나타났음.

시설되소후 주거

	빈도	유효 퍼센트
자가	2	1.5
보증부월세/사글세	9	6.7
무보증월세(쪽방, 고시원)	31	23.1
일세(쪽방, 만화방, 사우나 등)	36	26.9
친구 혹은 친지집 더부살이	3	2.2
거리	45	33.6
직장내 숙소	5	3.7
기타	3	2.2
합계	134	100.0

3. (응급)의료지원

(1) 응급의료상황⁵⁾시 대처

- 거리생활시 응급의료상황이 발생한 비율은 약 56.5%에 달하고 있으며(본인인 경우 31.3%), 응급상황이 발생한 장소는 노숙인들이 주간에 많이 머물고 있는 역사(40.3%)로 나타났다. 이때 도움을 요청한 곳은 119구급대(36.1%), 아는 사람 혹은 노숙동료(18.0%), 노숙인 지원기관의 실무자 (15.8%)의 순으로 나타났으며, 도움을 요청할 곳이 없는 경우도 15.8%에 이르고 있었음.
- 이 때 후송된 곳은 주로 공공병원(42.9%, 119구급대의 경우 주로 공공병원으로 후송하고 있음), 무료진료소(25.4%, 현재 무료진료소는 주간에만 진료하고 있음)의 순으로 분포되었으며, 그대로 두는 경우도 12.7%로 나타났다.
- 노숙인들은 본인이 아플 때 치료받을 곳이 있는지에 대해 69.4%(응답자 98명)가 그렇다고 했으며, 이들 중 43.2%가 무료진료소를 진료 받을 곳으로 인식하고 있었음. 응답자 대부분은 무료진료장소를 알고 있었는데, 알고 있음에도 이용하지 않는 이유에 대해 '치료가 불충분하다', '거리가 멀다', '주간에만 운영하기 때문에 이용하기에 시간적 제약이 있다'는 점을 들고 있었다. 따라서 긴급한 의료상황에 노출될 위험이 높은 거리노숙인들이 집중된 장소에 24시간 지원이 가능한 기관(24시간 전화 등)이 설치의 필요성이 있음.

응급상황이 발생한 장소

	빈도	유효 퍼센트
공공역사	54	40.3
지하도	20	14.9
공원	31	23.1
노숙인 지원기관(드림인센터, 시설)	15	11.2
기타	14	10.4
합계	134	100.0

5) 설문에서 말하는 응급의료상황은 몸을 가누지 못할 정도로 신체적인 고통을 느끼는 상황을 의미하고 있으며, 본인이 그러한 상황에 처하거나, 그런 상황을 목격한 것에 대해 질문했다.

아플 때 주로 이용하는 곳

	빈도	유효 퍼센트
무료진료소	54	56.8
보건소	4	4.2
개인병원	3	3.2
국/공/시립병원	23	24.2
약국	2	2.1
기타	9	9.5
합계	95	100.0

아플 때 본인이 원하는 치료받을 가능성 여부

	빈도	유효 퍼센트
받을 수 있다	68	69.4
받을 수 없다	30	30.6
합계	98	100.0

(2) 음주

- 현재 거리생활자들은 노숙생활 이전보다 지금 더 술을 많이 마시게 되었다고 응답한 비율은 전체 응답자 101명 중 약 23%로 분포되었음.
- 전체 응답자 중 술을 마신다고 응답한 노숙인(69명)들의 평균 음주회수는 주당 3.2회이고 한번에 1.8병을 마신다고 답하고 있음. 이들은 음주에 대해 치료가 필요하다고 느끼는지에 대해서 34.4%가 필요하다고 응답, 알콜섭터라든가 전문병원에서의 치료를 스스로 원하고 있다고 보아짐.

4. 고용

(1) 구직활동

- 응답한 거리생활자들 중 현재 구직활동을 하고 있는 사람은 85.3%에 달하고 있음. 이들의 구직활동 경로는 주로 인근 인력사무소나 인력시장을 이용하는 것으로 나타났음.
- 전체 응답자 중 약 14.7%는 구직활동을 포기한 것으로 분포되었는데, 주된 사유로서 장애나 건강상의 문제, 혹은 나이가 많아서 구직을 못하는 것으로 응답되었음(67.8%).
- 이들이 주로 희망하는 직종은 단순노무, 자영업, 기능직 등이었음.

현재 구직활동 여부

	빈도	유효 퍼센트
구직활동 하고 있다	209	85.3
구직활동 하지않고 있다	36	14.7
합계	245	100.0

구직활동 포기 사유

	빈도	유효 퍼센트
알아봐도 일거리가 없어서	2	6.5
나이가 많아서	6	19.4
장애나 건강상의 이유로	15	48.4
나와 맞는 일자리가 없어서	3	9.7
일정한 주소지가 없어서	1	3.2
신분증이 없어서	2	6.5
기타	2	6.5
합계	31	100.0

- 구직활동의 어려움에 대해 '일 자리를 알아봐도 일거리가 없다'는 점(38.3%), 나이가 많거나 건강상의 문제로 일거리가 없다'는 점(23.6%), '일정한 주소지가 없어서 연락받을 곳이 없다'는 점(18.2%), 그리고 신분증이 없다는 점 등을 언급하고 있음.

구직활동의 어려움

	빈도	유효 퍼센트
일 자리를 알아봐도 일거리가 없어서	57	38.3
나이가 많아서	23	15.4
장애나 건강상의 이유로	15	10.1
나와 맞는 일 자리가 없어서	12	8.1
일정한 주소지가 없어서	19	12.8
연락받을 곳이 없어서	8	5.4
신분증이 없어서	13	8.7
기타	2	1.3
합계	149	100.0

- 구직활동을 하고 있는 거리노숙인이 원하는 직종은 단순노무직(44.1%), 자영업(점포운영), 기능직(11.8%)의 순으로 분포되었음. 과거 이들이 주로 종사했던 직종과 유사한 분포를 보이고 있음. 그러나 거리생활에서 오는 체력의 저하(열악한 영양상태, 부족한 수면시간 등), 고연령, 특히 계절적 건설경기약화로 인한 일 자리의 감소는 이들의 구직활동을 더욱 어렵게 하고 있는 것이 현실임.

구직시 희망 직종

	빈도	유효 퍼센트
자영업(점포운영)	29	13.7
영세자영업(노점, 행사)	13	6.2
사무직, 관리직	3	1.4
전문직, 자유직	9	4.3
기능직, 기계조작 및 기계조립	25	11.8
농업, 임업, 어업 숙련 근로자	2	.9
서비스직, 판매직	14	6.6
단순노무종사자(건설일용직 등)	93	44.1
공공근로/ 취로사업	15	7.1
재활용품 및 폐지수집	2	.9
기타	6	2.8
합계	211	100.0

- 구직활동에 가장 필요한 지원에 대해서는 '일정한 주소지 확보(연락처, 쉼 곳)'(34.2%), '취업알선 및 구직정보 제공'(21.2%), 신분증복원(13.4%) 등을 들었음.
- 이와 함께 건강회복을 위한 지원이나 채무해소에 대한 부분도 들고 있어, 노숙인의 고용과 관련해서는 단순한 일자리 제공뿐만 아니라 건강회복과, 채무에 대한 지원(법률적 상담 등: 상당수는 채무에 대한 부담으로 신분증 복원을 꺼리고 있음)이 병행되어야 함을 알 수 있게 함.

구직활동에 가장 필요한 지원 1순위

	빈도	유효 퍼센트
일정한 주소지 확보	79	34.2
직업교육	13	5.6
건강회복을 위한 지원	23	10.0
채무해소	25	10.8
취업알선 및 구직정보 제	49	21.2
신분증 복원	31	13.4
기타	11	4.8
합계	231	100.0

구직활동에 가장 필요한 지원 2순위

	빈도	유효 퍼센트
일정한 주소지 확보	15	17.4
직업교육	11	12.8
건강회복을 위한 지원	12	14.0
채무해소	10	11.6
취업알선 및 구직정보 제	20	23.3
신분증 복원	16	18.6
기타	2	2.3
합계	86	100.0

(2) 과거 주된 종사 직종

- 거리생활자들이 가장 오랫동안 종사해왔던 직종은 주로 단순노무종사자(29.3%), 기능직, 기계조작 및 기계조립(26.0%)로 분포되었고, 주된 고용형태는 상시고용과 일용직이 유사하게 분포되었음. 산업구조의 변화, 건설경기 악화 등으로 일자리에서 밀려날 수 밖에 없는 현실을 읽을 수 있음.
- 이들이 일자리에서 밀려난 주된 사유는 직장폐쇄 및 사업도산(31.3%)이 가장 높은 비율을 보였고, 경기악화로 일자리가 감소되어서(27.7%)라는 응답이 높게 분포되었음.

과거 가장 오랫동안 종사했던 직종

	빈도	유효 퍼센트
자영업(점포운영)	23	9.3
영세자영업(노점, 행사)	12	4.9
사무직, 관리직	11	4.5
전문직, 자유직	12	4.9
기능직, 기계조작 및 기계조립	64	26.0
농업, 임업, 어업 숙련 근로자	11	4.5
서비스직, 판매직	36	14.6
단순노무종사자(건설일용직 등)	72	29.3
공공근로/ 취로사업	2	.8
재활용품 및 폐지수집	3	1.2
합계	246	100.0

일을 그만두게 된 사유

	빈도	유효 퍼센트
직장폐쇄	74	31.1
건강악화	34	14.3
가정문제	34	14.3
부채	30	12.6
일자리감소	66	27.7
합계	238	100.0

5. 부채

- 응답자 244명 중 123명, 약 50%는 채무가 있다고 응답하였으며, 최초 채무발생의 주된 원인은 사업실패 혹은 사업비 총당(22.3%), 생활비 총당(19.8%) 등을 들고 있는데, 전자는 고액, 후자는 소액인 경우가 많았음. 또한 거리생활 당시 생활비 마련 혹은 빚을 갚기 위해 주민등록증을 빌려주고, 이를 도용당해서 빚을 지게 된 경우도 상당수 있었음.
- 이들은 부채부담을 면하기 위해 가장 필요한 지원으로 응답한 것은 '안정적인 일자리'(52.1%)로 응답하고 있음. 주거의 확보, 채무의 변제 등에 대해서도 그 대책을 안정적인 일자리 제공으로 답변하고 있어, 일자리에 대한 욕구가 상당히 높을 것을 알 수 있음.

부채여부

	빈도	유효 퍼센트
있다	123	50.4
없다	121	49.6
합계	244	100.0

최초 발생 부채 사유

	빈도	유효 퍼센트
생활비 총당	24	19.8
사업실패 혹은 사업비 총당	27	22.3
의료비 총당	2	1.7
빚보증	12	9.9
도박, 유흥, 오락	10	8.3
사기	7	5.8
주민등록증 도용당해서	16	13.2
카드빚	15	12.4
기타	8	6.6
합계	121	100.0

6. 공공역사에서서의 부당행위

- 거리노숙인이 가장 오랜 시간을 보낸다고 응답한 공공역사에 관한 부분은 점검해 보아야 할 필요가 있었음. 이에 공공역사 생활에 대한 질문을 하게 됨. 공공역사에 머물렀을 당시 부당한 행위를 당한 경험을 보거나 본인이 겪었던 비율이 65.6%에 달함(본인: 40.7% 응답수 241명).
- 해당행위의 내용은 주로 모욕(욕설 혹은 비난 등)이 49.7%로 가장 많았으며, 다음이 폭행(23.3%)의 순으로 분포되었음.
- 주된 가해자는 주로 공안과 역무원(공익요원)인 것으로 나타났음. 이 외에도 지나는 시민의 욕설이나 비난등도 언급되었음. 아울러 노숙인 상호간에 빚어지는 폭력 역시 문제점으로 인식하고 있었음.
- 특히 부당행위에 대한 가해자로서 철도 공안을 상당수가 들고 있다는 점에서, 철도공사 차원에서의 노숙인, 주취자 등에 대한 인권옹호 지침, 혹은 업무지침을 명확하게 명시하고 마련해야 할 필요가 있다고 사료됨. 이는 노숙업무를 공유하고 있는 단위에서 함께 마련해야 할 것이며, 공유되어야 함.

역사에서 부당한 행위를 당한 경험 여부

	빈도	유효 퍼센트
있다	98	40.7
나는 없지만 보거나 들은 적이 있다	64	26.6
없다	79	32.8
합계	241	100.0

해당 부당행위의 내용1

	빈도	유효 퍼센트
폭행	37	23.3
모욕(욕설, 비난 등)	79	49.7
편의시설 이용금지	23	14.5
예고없는 물청소	15	9.4
기타	5	3.1
합계	159	100.0

부당행위의 가해자 1

	빈도	유효 퍼센트
철도공안	93	60.0
지나던 시민	7	4.5
역무원	22	14.2
노숙인(노숙동료)	20	12.9
기타	13	8.4
합계	155	100.0

7. 노숙생활시(거리 혹은 쉼터에서) 부당행위 및 범죄발생 시 대처

- 거리생활부당행위나 범죄피해 경험비율은 58.6%에 달함(본인경험 37.1% 응답수 237명). 여기서 부당행위라함은 폭행, 신분도용, 모욕 및 폭언, 인신매매, 금품갈취 등이 해당됨.
- 그러나 해당행위 발생 시 "즉시 도움을 요청할 만한 대상이 없다"는 비율이 57.9%로 나타나 거리노숙인들이 위험 속에 방치되었음을 짐작케 함.

거리생활시 부당행위, 범죄피해의 경험 여부

	빈도	유효 퍼센트
있다	88	37.1
나는 없지만 보거나 들은 적이 있다	51	21.5
없다	98	41.4
합계	237	100.0

부당행위, 범죄행위 당시 도움을 요청한 대상

	빈도	유효 퍼센트
가족이나 친지	6	4.8
노숙동료	22	17.5
경찰	12	9.5
행정기관	2	1.6
노숙인지원단체, 단체의 실무자	7	5.6
없다	73	57.9
기타	4	3.2
합계	126	100.0

해당 부당행위의 내용과 그 가해자 교차

빈도	부당행위의 가해자					전체
	철도공안 (공역)	지나던 시민	역무원	노숙인	기타	
폭행	24	0	2	9	1	36
모욕(욕설, 비난 등)	49	4	7	10	8	78
편의시설 이용금지	16	1	4	1	1	23
예고없는 물청소	3	0	8	0	1	13
기타	1	1	1	0	2	5
	93	6	22	20	13	154

8. 미래에 대한 생각 및 기타의견

- 주관식으로 답변을 받았으며, 조사원에 의해 정리되었음.
- 먼저, 가족이나 일자리에 대한 욕구를 강하게 표현하고 있었으며(특히 거리생활기간이

3개월 미만인 경우 일자리만 있으면 언제든 벗어날 것으로 기대하고 있음), 안정적인 주거에 대한 욕구(주거를 유지하는데 필요한 안정적인 일자리), 채무감면(그에 대한 법률적인 상담), 건강상 치료를 요하는 응답이 주를 이루고 있었음.

<주관식 응답>

가정을 가지고 열심히 살아보고 싶다
개방된 쉼터가 필요하다
거리 무료배식을 종교단체에서 하지 말고 서울시나 정부에서 했으면 좋겠다
거리생활에서 쉴 공간이 필요하다
거리생활을 접고 기술을 배우고 싶다
건강이 회복되었으면 좋겠다
겨울철에만 있을 수 있는 방값 혹은 있을 수 있는 곳만 있으면 바랄 것 없겠다
결혼하고 싶다
경기가 좋지 않아 일자리가 없어 앞으로 전망이 불투명하다
경비직을 계속 찾고 있으니 잘 될 거다
고령자취업을 알선해주길 바란다
고정적인 일자리를 통해 가정복귀 희망한다
고향에 가서 농사짓고 싶다
국가적 대책이 시급하다. 인격적 대우와 취직자리가 있었으면 좋겠다
귀향에서 부모님 모시고 농사지을 예정이다
그냥 그런 하루하루를 보낸다
그냥 이대로 살겠다
나라에서 주는 돈으로 그럭저럭 살겠다
나이가 들어서 포기하고 산다
나이가 많아 꿈도 희망도 없다. 끝난거다
나이가 많아서 절망적이다.
남에게 피해 안주고 이렇게 살다가 죽는 것이 지금의 바램이다
남편과 같이 있으면서 일할 수 있는 곳이 있으면 좋겠다.
내 미래는 있다고 생각한다
너무 괴로워서 죽고싶은 심정이다
노력해서 열심히 살고싶다
노숙생활을 벗어나 노숙하는 사람들을 도와주는 게 소망이다
노숙생활을 정리하고 열심히 살고싶다
노숙생활을 청산하고 열심히 살고싶다
노숙생활을 하고 있지만 열심히 살고싶다
노숙을 떠나 열심히 살고싶다
노숙을 떠나 좋은 직장에서 열심히 일하고 잘 살고 싶다
노숙을 떠날 것이다
노숙을 벗어나 식당운업을 하고 싶다
노숙인 쉼터를 많이 만들어 주면 좋겠다

노숙인들에게 각자에 맞는 기술교육을 받도록 해줬으면 좋겠다
 노숙인들에게 일자리를 많이 만들어주기를 바란다
 노숙인에 대한 관심을 가져줬으면 좋겠다
 노숙인에 대한 의료행정이 개선되었으면 한다
 노숙자를 위한 일들을 하고싶다
 노숙전 교통사고를 당해 팔을 쓸수 없다. 의료지원을 통해 회복해 일자리를 얻고 싶다
 다친 몸을 추스리고 열심히 생활해 빚을 청산하고 싶다
 당분간 노숙을 벗어나기는 어려울 것 같다
 돈 벌어서 집장만 하는 것이 소원이다
 따뜻한 방에서 자고 싶고, 일도 열심히 하고 싶다.
 막노동 일자리가 생겼으면 좋겠다. 주민등록 복원 대책이 마련되면 좋겠다
 목수일이나 주방일을 하고싶다
 무료직업훈련소를운영해줬으면 좋겠다
 미래가 불투명하다
 미래가 안 보인다
 미래가 어둡다. 생각할 수도 없다
 미래가 없다
 미래를 장담할 수는 없으나 안정된 직장을 구해 가정으로 돌아갈 것이다
 방이나 하나 있었으면 좋겠다
 방하나 마련해서 노숙생활 청산하고 싶다.
 벗어나고 싶다
 분식점을 차리고 싶다
 분양일만 잘 되면 돈이 들어올 것이다. 나는 복귀 가능하다.
 불투명하다. 술을 마시지 않으려해도 일자리는 없고. 이방인인 나는 감당하기 힘들다.
 비전있는 삶이 살고 싶다
 빨리 건강이 회복되기만을 바랄뿐이다
 빨리 대책 마련 해줬으면 좋겠다
 사회복지시설이 확대되고, 처우 개선이 이뤄져야 한다
 새벽에 인력사무소에 나가면 일자리가 많았으면 좋겠다. 대마씨가 싫다
 생각해 본 적 없다
 서울시가하루빨리시급한문제를해결해줬으면한다
 숙식이 제공되고, 일터가 연결되는 적당한 쉼터가 있었으면
 술을 끊고 싶다
 쉼터 생활이 자유로웠으면 좋겠다
 쉼터나 시설을 이용하면 나태해지는 것 같아서 싫다
 쉼터나 시설직원들 불친절하고 고압적이다
 시골에서 농사짓고 싶다
 식당 관련 일을 하고싶다
 식당일을 하면서 무료급식봉사를 하고싶다
 신분증이 없어도 일하고 싶다
 안정적인 생활을 할 수 있도록 도와주었으면 좋겠다

안정적인 일자리만 있으면 열심히 살 것이다
안정적인 직업을 갖고 싶다
암담하다
얼른 노숙생활을 벗어나야겠다
열심히 살고싶다
열심히 일해서 방을 얻어 가족과 오손도손 살고싶다
외국인 근로자가 너무 많아서 일자리가 없다
외국인 근로자들 때문에 일자리가 없다
음주자는 입소불가 해야함
의료지원 받고싶다
이 생활에서 벗어나고만 싶다
일거리가 많았으면 좋겠다
일자리만 있으면 제자리로 갈 것이다
일만 시작하면 정상적으로 삶을 살 것이다
일용일자리가 많이 쏟아졌으면 좋겠다
일을 하고 싶은데 일자리가 없어 절망적이다
일을 할 수 있도록 만들어 주었으면 좋겠다
일자리가 너무 없다. 그래서 노숙하는 사람들이 늘고있다.
일자리가 생겨서 안정된 생활을 했으면 좋겠다
일자리가 시급하다
일자리가 없어 경기가 풀리지 않는 이상 힘들것 같음
일자리가 없어 막막한 심정이다
일자리가 없어서 미래가 보이지 않는다
일자리가 필요하다
일자리가 필요하다 대마씨가 없었으면 좋겠다
일자리를 구하고 싶다
일자리를 구하면 되는데 어려울 것 같아 앞으로가 불투명하다
일자리를 구해서 떳떳히 살아보고 싶다
일자리를 구해서 생활하고 싶다
일자리를 만들어 주었으면 좋겠다
일자리를 얻어 일하고 싶다
일자리를 얻어 작은 방을 얻는 게 소망이다
일자리를 얻어서 노숙인들을 돕고 싶다
일자리만 있으면 열심히 살 것이다
일자리만 있으면 하숙이라도 할 자신있다.
일하고 싶다
일하고 싶다
일하고 싶은데 나이가 많아서 써주지 않는데 앞으로 나이와 상관없이 써주면 좋겠다
일할 수 있는 자리가 있었으면 좋겠다
일해서 노숙생활 벗어나고 싶다
입퇴소가 자유로운 쉼터가 있었으면 좋겠다.

자포자기 상태이다

잠자리가 너무 부족하다

장애카드 발급 원함

정부의 실직적인 대책이 마련되었으면 좋겠다

주소지가 없어 직장구하기 어렵다. 쉼터시설이 좋지 않다

죽고만 싶다

지금은 가정파탄이어서 힘들지만 일을 해서 방을 꼭 만들거다

지금은 어둡기만 하지만, 일자리만 잡아지면 노숙을 벗어날 수 있을 것 같다

집에서 도움을 준다고 해서 일어날 수 있다.

집을 가지고 싶다

쪽방같은 데서라도 죽고 싶은데, 도저히 길이 안 보인다

쪽방이라도 구할 수 있는 일자리가 있었으면 좋겠다

쪽방이라도 잡아서 공공근로를 할 수 있게 했으면 좋겠다

채무감면 및 고정적인 일자리 필요하다

탈노숙, 취직해서 열심히 살고 싶다

하루하루가 숨 가쁠 뿐이다. 무엇을 어떻게 해야 할지 모르겠다.

해외에서 취업하고 싶다

현실을 인정하며 자족하며 살 것이다

현재로서는 계획이 없다

현재로서는 희망이 없다

구분	구분	구분
1	구분	구분
2	구분	구분
3	구분	구분
4	구분	구분
5	구분	구분
6	구분	구분
7	구분	구분
8	구분	구분
9	구분	구분
10	구분	구분
11	구분	구분
12	구분	구분

2차 실태조사

: 현장실무자와의 면담을 통한 노숙인 지원시설 실태조사

김선미 (성균관대 박사과정)

I. 조사개요

○ 조사의 필요성:

- 거리실태조사의 분석결과를 통해 볼 때, 거리생활자들의 비자발적 “거리선택”은 의료지원, 기존 쉼터의 지원, 거리생활자에게 가장 밀접한 아웃리치활동 등 현행 노숙인 지원 체계와 인과관계를 가지고 있다고 판단되었으며, 이에 보다 면밀하게 노숙인 지원시설의 현황을 파악해 볼 필요성이 제기되었음.

○ 조사기간: 2005년 4월 18일~4월 27일

○ 방문기관 및 청취내용:

- 상담보호센터, 기초해결센터, 재활쉼터(알콜, 장애), 남성단신자활쉼터, 가족쉼터(모자, 부자), 여성단신쉼터, 노인쉼터, 쪽방상담소 등 총 12개소의 노숙인 지원 시설(아래 표 참조)
- 각 쉼터에서 실무경력이 가장 오래된 실무자를 면접, 현재 쉼터의 입소자 현황을 비롯하여 진행하고 있는 각 프로그램에 대한 정보 및 운영실태, 향후 계획 등에 관해 간담회형식으로 실태조사를 수행함.
- 특히 현장 일선에서 노숙인을 지원하면서 체감하고 있는 쉼터지원체계에 대한 전반적인 문제점과 그에 대한 대책에 대해 청취하였음.

<표1>방문기관

id	유형	정원 ¹⁾	청취내용
1	자활쉼터	-	자활프로그램의 운영실태, 이후 주거정착 내용, 향후지원계획 등
2	노인쉼터	50명	프로그램운영 실태, 노인특성을 고려한 지원 등
3	여성쉼터	35명	" , 여성특성을 고려한 지원 등
4	장애쉼터	15명	재활프로그램 운영 실태 등
5	재활쉼터_a	25명	"
6	재활쉼터_b	15명	"
7	가족쉼터_a	30명	가족특성을 고려한 지원, 이후 주거정착의 내용 등
8	가족쉼터_b	40명	"
9	가족쉼터_c	22명	"
10	상담보호센터	50명	상담보호센터의 역할정립 등
11	기초해결센터	-	의료사정에 관한 역할정립 등
12	쪽방상담소	-	잠재적인 노숙인의 비율 등

주1) 정원규모: 전실노협 홈페이지 자료 참조

II 조사결과⁶⁾

- ... 12개 노숙인 지원기관 실무자들 공히 각 단위별, 혹은 전체 지원체계에 관해 현장에 뿌리를 둔 실무자로서 부단히 고민 중이었으며, 실제로 다양한 지원을 위해 많은 시행착오를 겪기도 했고, 또 새로운 방식들을 모색하고도 있었음.
- ... 각 쉼터 실무자들은 지원대상의 특성을 고려한 공간배치와 프로그램 운영 등, 쉼터 운영 전반에 대한 지원의 문제를 제기하고 있었음. 다음에서는 유형별 쉼터의 현황 및 문제점, 공통의 쟁점을 간략히 정리하도록 할 것임.

○ 자활형 쉼터

- 쉼터입소와 동시에 구직신청과 공공근로를 신청하고, 이력서 작성이 거의 의무화되어 있음. 구직활동에 초점을 둔 밀착형 지원 수행.
- 쉼터 퇴소 이후, 쉼터 생활권을 벗어나지 않는 근거리(에 부담 가능한 무보증 월세, 혹은 200~300만원 수준의 보증부 월세를 알선(이를 위해 본 쉼터의 게시판에는 항상 전·월세방에 대한 정보를 게시해두고 있음), 아침이나 저녁식사를 쉼터에서 이용할 수 있게 하고 있음. 이는 남성단신의 식사해결 문제를 단계적으로 해소하기 위한 지원책으로 마련된 것임.

“자활형 쉼터라고 하지만 먹고 자는 수준정도에서 조금 진척 된 것일 뿐이라 생각한다. 그나마 이 정도라도 운영할 수 있는 건, 지원되는 예산만으로는 어렵는 일이며, 종단의 예산 지원과 일반적 쉼터 기능 이외에 다른 업무를 나누어 감당할 최소한의 실무 인력이 있기에 가능한 일이다. 그러나 현재의 노숙인쉼터 입소정원 기준 종사자 배치 기준으로는 시설장을 제외하고 1~2명 정도밖에 배치되지 않는 소규모 쉼터들에게는 먹고 자는 것 이상을 관리하기에도 벅찰 것이다.”

○ 재활형 쉼터

- 현재 정신보건간호사·정신보건사회복지사 등 해당 자격을 갖춘 전담인력에 의해 치료와 재활을 담당하고 있는 재활쉼터는 1곳으로 절대 부족한 상황임.
- 치료의 과정을 밟아 사회복귀를 이행해야 될 대상자들의 시설 퇴소 후 통로가 막힘. 쉼터는 거쳐 가는 임시시설이라는 것을 입소 당사자들은 느끼고 있으며, 입소 당사자들과 마찬가지로 현장실무자들 또한 치료의 단계를 밟아 여기서 어디까지, 다음은 또 어디까지 갈 수 있는지 비전을 제시할 수 없어 답답함. 치료를 통해 공동체를 이루고 나아가 직업재활과 적절한 주거로 이행할 수 있는 연계대책이 부재한 실정임.
- 시설 운영과 관련해서는 전문적인 치료 및 재활프로그램 운영을 위해 적정 기준으로 입소정원의 조정이 필요하며, 공간 부족의 문제도 해결되어야 하고, 재활 및 치료프로그램

6) 구체적인 실행 프로그램에 대한 내용과 운영기관은 기재하지 않았음을 밝히는 바임.

램에 대한 예산이 뒷받침 되어야 함.

“에...저희가 연계를 한 3-4군데 했었는데요. 근데 이게 좀 어려움이 있었어요. 왜냐면 가려면 차를 타고 가야 하는데, 거기에 지급하는 돈이 말하자면 주 3일을 하게 되면 2-3만원의 돈이고, 매일하면 5만원정도의 돈이거든요. 차비만해도 몇 만원이니까 본인이 처음에는 열심히 갔다가도 별 효용성이 없으니까... 차타고 간다는 게 좀 맹점이 있더라구요...그 점에 있어서 좀 어려운 점이 있어서 지금 현재는 연계는 맺고 있지만 실제로 그쪽으로 가서 하시는 분은 없으시고요...”

- 또한 일자리를 통해 재활을 구체화 시킬 수 있는 동력(연계체계, 인적·물적토대)이 부족한 실정. 실무자의 전문성 향상을 위한 지원이 필요함.

○ 여성/ 가족/ 노인/ 장애인쉼터

- 여성, 가족, 노인, 장애인은 그 특성상 입소경로가 다양할 수밖에 없는 것이 현실임. 실무자들은 현재 입소경로에서의 불필요한 요식행위는 근절되는 것이 바람직한 것으로 입을 모으고 있음.

“1366이 여성응급전화라 해서 워낙 홍보가 많이 되어있다 보니까 노출상태가 많아서 1366을 통해서 많이 와요. 우리가 의도적으로 많이 받은 게 아니고요. 여자분들한테 가장 많이 각인되는 게 어떻게 노숙자 상담소이겠어요? 절대 그렇지 않죠. 지하철이나 오만데 다 붙어있는 게 1366 여성응급의 전화 이려면 거기에 당장 전화하고 싶지, 무슨 상담소를 찾아가고 싶겠어요. 그러니까 가장 많아요... 그 다음에 서울역 상담소, 노숙자 상담소쪽으로 들어오고, 또 각 구청 동사무소에서 들어오고. 또 요즘은 인터넷보고 오는 젊은 세대들이 많고, 그 다음에 가족 쉼터... 순서로는 4번째 정도 되겠다...”

“상담소에서 보낸 사람만 받으라는 거예요. 어떤 경로를 통해서 들어오든 다시 상담소로 보내라는 거죠. 구청만 제외시키고... 나머지는 다 상담소만을 통해 들어오래요. 그 이후로 참 일이 어려워졌는데...여기 있던 사람이 나가서 소개시켜주는 경우도 있거든요. 일단 사람이 오면, ‘죄송한데요, 상담소에 일단 가서야 하는 데요’ 이려면, 그게 무슨 상담인데요? ‘노숙자 상담소인데요’ 그러면 그 말에 이미 딱 거부감을 가지는 거예요. 그러면 안 들어와요. 거기에 가기 싫대요.”

“저희가 어려움이라면 서울역상담소하고 영등포역 상담소를 통해서 오시는데 상담소가 시간이 짧다는 것이... 요즘 많이 어렵더라고요. 문을 닫는 시간이 4시 30분이기 때문에... 노숙인들은 시간이 정해져 있지는 않거든요. 근데 그 전달체계에서 야간 쪽, 그 다음에 운행이 가능한 형태, 즉 위급한 가정이 나타났거나 산모가 있고...그런데 와주실수 있는지 요청하면 어렵다는 것이 문제...저희가 이번에도 송파구쪽까지 가서 가족4명을 모셔오는 그리고 다시 서울역 상담소에서 상담을 거쳐 입소해야 되는...원래 전달체계를 보면은 위급한 가정에 긴급투입되어서 그분들을 모셔 와서 저희와 같은 쉼터에 넣어줘야 하는데, 움직임이 자유롭지 못하고,

어떤 서울역, 영등포역까지 가야 한다는 거는 약간 거기에서 뭔가 지원이 되어서 이런 아웃리치나 이런 게 자유롭게 되면은 훨씬 더 많은 분들이 혜택을 받을 수 있겠다는..."

- 입소자의 특성을 고려한 쉼터의 공간배치에 대한 문제가 제기되었음. 특히 쉼터에서의 안정적인 주거로서의 기능을 위해, 가족당 1실이나 장애인이나 노인의 활동상태를 고려한 공간적인 배려가 중요한 것으로 실무자들은 지적하고 있음.

"당장 개선되어야 한다는 것은...한 가족당 한 공간이. 이제...차라리 이 공간을 쪼개는 한이 있더라도, 고시원 있죠? 고시원시스템으로 만들더라도...충분히 지금처럼 여기를 만들때 가족공간이었다면 그렇게 했을 수도 있어요. 이런 공간이면 진짜로 그렇게 꾸는 거죠. 공동공간을 내고 공부방을 따로 하나 만들면 되죠. 그렇게 하면은 이만큼 끊어서 공부방 만들고, 나머지는 그냥 한 가족당 한 공간을 주면 괜찮은데..."

- 쉼터 퇴소 후 공동주거·그룹홈 형태 혹은 다양한 형태의 주거지원 계획 및 시설로의 연계 등 다양한 탈출구, 선택지가 마련되어야 함.

"노인쉼터이기 때문에 입소자가 다양해요. 연령은 60-65세 이상인 것은 공통이구요. 그러나 장기요양, 만성질환, 경증질환 등이 혼재되어 있는... 개별상황이 다르기 때문에 다양하게 지원을 연계해야 함에도 어려웠습니다. 특히 80세 이상 고령자는 요양시설에 대한 통로를 찾기도 어려웠구요..."

"장애를 가지고 노숙하는 분들이 장기적으로 거주할 수 있는 곳이 필요함. 일을 하면 다른 얘기지만, 못하는 경우라면, 그리고 가족으로부터 외면당하고 수급자가 될 수 없다면, 오래 머물 수 있는 장소가 필요함... 더군다나 거리노숙인의 경우, 대부분이 비등록장애인이며, 이들이 장애등록인이 되려면 최소한 6개월이 소요될 것으로 보임. 이런 부분(비등록장애인의 등록을 위한 프로그램)도 장애노숙인을 위한 프로그램으로 만들어질 필요가 있을 듯함."

- 아울러 쉼터 이후 지역사회재정착까지 밀착된 지원을 위한 인력보강 및 주거지원의 다양화를 위한 예산책정 등이 필수적으로 갖추어져야 함. 실제 5년 유예기간을 거쳐 적용되는 시설운영규칙에 미달되는 쉼터의 경우 공동주거지 마련을 위해 쉼터 생활자들이 공동으로 이전비용을 적립하고 있는 사례도 있었음.

"노숙가족이 장기화되고 있는데, 음 저희 쉼터에 입퇴소를 반복하시는데 그 반복과정에서 얻으신 것은 저희 주위에 있고 싶다는 거죠. 입소는 아니면서 좀 자유롭게 저희 주위에 이사를 가고 싶다고 하세요. 그래서 지금 저희가 있는 주변에 살다가 나가신 세대가 여러 세대있구요. 그 분들이 지금까지 저희와 연계를 가지고 있고요. 가장 친한 중심이 되어주고 있거든요. 저희가 퇴소가정원조활동이라고 해서 그분들을 돕고있는데, 저희 여력이 참 많이 안된다... 현재 살고 있는 가족에게도 굉장한

서비스가 필요하고 외부로 나간 가족에게도 동일하게 해주려고 하니깐 저희가 특별한 재정을 만들어서 해드릴 것은 없고, 저희가 후원을 받을 수 있는 채널을 동원해서 김장이라던가 등...연결을 해보려는 노력은 하고 있는데, 그분들에 대한 그런 거는 어느쪽에서도 맡아서 하려고 하지 않고 있어요.”

“자활의 집도 제대로 운영하려면 관리업무에 드는 지원이 따로 있어야죠. 보통은 일반센터에서 자활의 집을 잘 운영안하거든요? 저희같은 경우 어떤 분이 계시다가 나가고 다른 분이 들어와서 교체하는데 그 서류작업을 하는데 상당히 시간이 많이 걸려요. 뭐 개인돈 들어가면서 어디 가서 서류도 떼고... 교통비도 그렇고, 그런 것들이 짜증이 나는 거죠. 관리도 하라고만 해놓고... 관리비가 있는 것도 아니고, 그니까 자기돈 들여 가지고 해야 되고 하는데... 지원이 안 이루어지니까 효율적으로 관리가 못되는 거죠, 어떻게 보면은요.”

○ 상담보호센터

- 상담보호센터의 주요한 기능은 노숙의 장기화를 방지하기 위한 아웃리치활동이며, 이를 위해 상담원의 열악한 처우 개선이 무엇보다 필요함.

“상담원의 열악한 처우 : 현재 일용직에 90만원, 4대 보험 가입제외 되어있다. 상담보호센터운영의 주요한 기능 중 하나가 아웃리치의 강화라면 아웃리치활동에 자원활동가와 관련 전문역량이 함께 할 수 있는 방안도 포함시키는 의무적 지침이 필요하다. 아웃리치는 긴장감 있는 전담팀의 구성여부가 중요하다. 의료적 판단이 필요할 경우 그 즉시 병원 연계까지 가능한 부분까지 대처, 이러한 점을 볼 때 따라서 아웃리치체계는 단일한 지침 하에서 연결되는 것이 바람직하다고 생각한다.”

- 상담보호센터의 주요한 기능 중 하나가 아웃리치의 강화라면 아웃리치활동에 전문역량이 함께 할 수 있는 방안도 포함시키는 의무적 지침이 필요하다는 지적. 아웃리치는 긴장감 있고 밀착형 활동을 위해 전담팀의 구성여부가 중요하다. 의료적 판단이 필요할 경우 그 즉시 병원 연계까지 가능한 부분까지 대처, 이러한 점을 볼 때 따라서 아웃리치체계는 단일한 지침 하에서 연결되는 것이 바람직하다는 의견
- 상담보호센터가 의료사정기능을 수행할 수 있는 것 또한 중요함. 상담보호센터에 의료사정을 담당하는 공중보건과의 정신보건인력을 배치하여 그 기능을 담당하도록 하는 것이 바람직하다는 의견을 제시함.

“현재, 전상담보호센터의 입소정원은 과밀한 상태임. 이에 대한 해소책은 적절한 사정기능을 통한 병의원외뢰, 센터외뢰 등이 현실화 되어야 함. 또한 상담보호센터의 실태조사를 통해 하루평균이용인원, 숙박 및 편의시설 이용인원에 관해 정리하고, 1인당 적정면적과 설비 기준을 마련해야 함. 입소정원을 조정한다고 숙박기준만을 들이대어 재조정하는 것은 너무 무지한 처사가 아닌가? 상담보호센터의 다양한 기능을

확충함으로써 이용자들의 선택지를 넓혀 주어야 함.”

○ 기초해결센터

- 의료시스템 제고방안

“체계를 다 바꿀 수 없다면 거리생활자가 1차적으로 이용하는 규모가 있는 노숙인 보호시설(기초해결센터, 상담보호센터 등) 내에 기본적 설비와 공중보건의·정신보건 인력을 배치하고, 판별 및 치료를 위한 연계시스템을 구축하는 방안이 마련되어야 함. 굳이 광역정신보건센터를 경유하지 않더라도 기존의 지역정신보건센터와 연계할 수 있는 행정적 지침을 마련하는 방향도 검토해야 함”

“기초해결센터를 운영하다 보니 특히 거리생활자들 중 알콜문제나 정신질환, 도저히 쉼터로 의뢰할 수 없는 중증 만성질환자들이 심각한 상황으로 이 점에 대한 치료적 접근이 이루어지는 것이 급선무. 따라서 가장 일차적인 의료시스템의 지점은 치료를 받아야 할 대상자의 가장 처음 접근하는 위치에서 접근이 이루어져야 함. 결국 이러한 치료적 접근이 가시성을 갖기 위해서는 의료서비스전달체계를 구축하는데 필요한 예산이 중장기적으로 확보되어야 함.”

○ 쪽방상담소

- 쪽방거주 650인원 중 노숙인으로 분류될만한 사람들은 최소 200여명.(종로쪽방상담소) 쪽방주민은 언제나 노숙의 가능성을 가진 대상으로서 잠재노숙인이 많다는 것을 공감하고 갈 필요가 있음.
- 지역특성상 알콜문제를 지닌 사람들이 많은 편으로 이들에 대한 치료적 접근을 어떻게 하기는 해야 되는데 현재로선 엄두를 내지 못하고 있는 형편임. 현재 서울시에서 지원되는 운영비는 최소한의 관리운영비이며, 다양한 개입과 사례가 발생하는 쪽방 거주민에 대한 지원에 드는 비용은 절대적으로 민간후원단체에 의존하는 편임. 따라서 쪽방상담소의 위기 상황개입 역시 재정부족과 인력부족에 직면해 있어 “눈에 보이는” 위기에도 접근하기가 어려운 실정임. 그나마 최소한의 주거생활을 유지하려는 쪽방거주민은 그야말로 사각에 있는 계층인데 현재의 생활을 유지하거나 개선하는데 보탬이 될 수 있는 지원을 할 수 있도록 사업비 현실화는 이루어져야 함.
- 현재 상담소는 노숙인지원체계에서 사용하고 있는 의료서비스의뢰서를 발행할 권한이 없어 부득이 하게 치료를 받아야 될 거주민이 발생할 경우 과도한 치료비용을 재단에서 떠안아야 하는 문제가 발생하고 있음. 그로인해 환자가 발생하면 직접 개입보다는 119를 통해 행려환자로 처리하고 있는 상황. 따라서 쪽방상담소도 노숙인쉼터와 같은 시설에 대한 규정이 마련되어 의료적서비스를 받을 수 있도록 다양한 경로가 보장되어

야 하지 않을까?

- 현재 종교단체에서 보증금을 지원받아 쪽방 거주민을 대상으로 주거상향을 위한 주거비 지원 사업을 진행 중임. 재원부족으로 프로그램의 효율성을 위해서 가급적 가족단위를 선호하는 상황이며, 따라서 단신생활자들에게 형평성 있는 기회제공이 어려운 상태. 중장기적인 목표는 주거공간을 제공하여 월세 부담 없이 2년간 거주하면서 사례관리 할 수 있는 건물을 매입하는 것임.

현행, 신유안... (faint text)

이 개선안은... (faint text)

이 노숙인... (faint text)

1. 임대차시 과점율 크게 낮아지게 노력한 점점 증가

1. 주요 선원... (faint text)

이 점... (faint text)

이... (faint text)

노숙인 지원정책 개선안

심재옥 서울시의원(서울시의회 보건사회위원회, 민주노동당)

○ 아래에서 제안하는 노숙인 지원정책 개선안은 노숙연대모임에서 지난 2월부터 진행한 1, 2차 실태조사 및 1, 2차 집담회(3월 5일 | 5월 25일) 와 15차에 이르는 연대모임 회의를 통해 논의된 내용을 바탕으로 작성되었다.

○ 개선안은 우선 1, 2차 실태조사과정에서 공통적으로 제기되는 쟁점 8가지를 살펴보고 이런 문제점들을 해결하기 위해서 가장 긴급하고 우선적으로 고려되어야 할 3가지 항목을 제안하는 형식으로 구성된다.

○ 노숙연대모임의 노숙인 지원정책 개선안은 토론회 이후 구체적인 정책 형식으로 가공되어 각급행정부처에 제안할 예정이다.

1. 실태조사 과정을 통해 긴급하게 드러난 쟁점 8가지

1. 주요 질환자의 거리 거주가 집중됨에도 치료 인프라가 절대적으로 부족하다.

○ 현재의 쉼터지원체계는 정신질환, 중독성질환(알코올, 약물 등), 심각한 만성질환, 전염성질환자의 이용이 제한될 수밖에 없는 상황임. 이는 거리생활자들 중 주요 질환자들이 일정한 비율을 차지하며 집중되는 현상으로 나타나고 있음.

○ 그렇다고 노숙인이 머무는 최일선인 거리에 밀착된 지원을 수행하는 거리지원체계(혹은 현장보호체계)가 견고하게 수립되어 있지도 못한 상황임.

○ 거리의 노숙인들이 각종 질환에 노출되어 있다는 것을 알고 있음에도 현재 전문 치료·재활시설은 절대 부족하고, 이들을 질환유형별로 어떻게 지원할 것인가를 따져 질환유형에 맞는 전문 치료·재활시설의 확보와 지원 기능에 대한 고민으로 이어지지 못하고 여전히 수용 능력 중심으로 사고하는 관련 공무원들의 시각이 발견됨.

○ 결국 특성화된 전문치료·재활시설의 절대 부족과 치료인프라의 절대 공백은 마땅히 갈 곳이 없는 주요 질환자들의 거리 집중을 심화시키고, 결국 거리 객사를 방치하는 심각한 인권문제를 발생시키고 있음.

○ 그 심각성을 고려해 볼 때 일차적으로 전문치료시설의 절대부족 상황이 시급히 해소되어야 하며, 동시에 거리생활자 중 주요 질환자에 대한 밀착형 아웃리치체계 구축과 역상담소의 기능전환, 병원의뢰에서 퇴원 이후에 이르기까지의 지지체계 수립, 쪽방자원을 활용한 거주보호 등 치료인프라의 질적인 변화가 필요함.

2. 쉼터의뢰경로 및 입소절차가 경직되어 입소체계의 어려움이 발생

○ 쉼터입소·의뢰체계의 단일화는 현장 실무자들간에도 여전히 혼란스러운 부분으로 남아 있음.

○ 쉼터 입소 경로가 역상담소에서 중간의 집(구 자유의집 => 현 기초해결센터 1곳, 쉼터 의뢰 이전 단계에서 질환유무에 대한 의료사정기능을 담당)을 거쳐 쉼터나 타시설로 의뢰하는 방식으로 입소체계를 단일화시키는 것이 관행처럼 굳어짐.

○ 그러나 첫째, 이용하는 당사자의 입장에서 보면 번잡함과 경직성을 느끼게 할 수 있으며, 둘째 인트라넷을 통해 최소한의 개인신상기록을 공유할 수 있고, 셋째 현재 이미 이용시설로 자리를 잡은 상담보호센터가 확대되어, 그 기능에 있어서도 쉼터 배치권이 시설설치운영규칙에 명시되어 있다는 점에

서 굳이 역상담소에서 기초해결센터를 통해 의뢰는 입소체계를 고집할 이유가 없음.

○ 현재의 쉼터입소의뢰체계가 안고 있는 문제들을 자세히 살펴보면,

1)무엇보다도 구청이나 자발적인 의지로 직접 쉼터로 의뢰되거나 문의한 경우, 반드시 역상담소를 경유해 기초해결센터(중간의집)을 거치도록 하는, 사실상 강제하는 것이 위기상황에 처한 당사자들의 서비스 접근을 어렵게 만들고 부적절하다는 점(특히 여성쉼터의 경우 가정폭력, 성폭력 피해자 등 경로가 다양한데 현재의 관행은 이런 개인의 입소 사유를 이중 삼중으로 공개할 수밖에 없는 구조이며 이 때문에 입소자체를 포기하는 경우가 발생하고 있음)

2)상담보호센터의 배치권을 현실화하기 위해서는 상담보호센터에서 쉼터로 의뢰되는 이용자에게 대한 인트라넷 공유가 필요한데 이는 쉼터와 상담보호센터간의 원활한 업무연관성의 전제가 되기 때문이며

3)쉼터 의뢰 이전 단계에서 질환 유무에 대한 의료사정의 필요성은 이해가 되지만, 이를 근거로 의료사정의 기능을 1곳의 기초해결센터(중간의집)에만 집중 시켜 놓고, 쉼터의뢰경로와 입소절차를 경직되게 만드는 것은 변화된 현실과 당사자의 욕구에 어긋나는 것이라는 지적이 그 내용임.

3. 시설의 정원 규정이 비현실적이며, 시설 이용자 특성 및 생활에 적절한 인원 및 공간기준의 부재

○ 쉼터가 적절한 주거기능을 수행하기 위해서는 입소자의 특성(장애인, 노인, 가족)에 맞는 공간의 배치와 정적인원의 설정이 필요함.

- 애초 쉼터는 긴급히 조성되어 적절한 물리적 기준이 제시되지 못한 상태에서 출발, 과밀의 문제는 당연히 뒤따를 수밖에 없는 결과를 초래함.
- 하절기 공실률에 대해 지적하는 목소리도 있는데, 실상을 들여다보면 주거 공간으로서 쉼터의 시설이 구비되어 있지 못하거나(한 방에 대여섯명이 잠을 자야하는 등), 자립을 지원하는 프로그램의 부재에 그 원인이 있다는 것을 알아야 함.
- 현실이 이러함에도 서울역에서의 물리적 충돌사태 이후, 과도하게 정원이

상정되어 이미 과밀·포화상태인 컴퓨터에 대해 입소울만을 강조한 서울시의 여론호도(컴터는 남아도는데 들어가지 않는다는 식의)에 대해서 매우 불쾌한 심정을 가지고 있음.

○ 이러한 문제는 비단 컴퓨터뿐만 아니라, 상담보호센터에서도 지적되고 있는 문제임.

○ 또한 정원 재조정과정에 있어서, 컴퓨터유형 및 대상자의 특성에 따른 물리적 환경도 함께 고려되지 않을 경우 발생할 수 있는 문제가 우려됨.

- 즉, 전문치료컴터의 경우 특화된 치료프로그램 운영과 치료 모델의 효과적 적용을 위해 1인당 거실 면적의 확보나 별도의 공간마련이 필요하며, 가족컴터의 경우 1가족당 1개실로 독립적인 공간을 보장하도록 해야 할 것이지만, 행정부문에서 컴퓨터의 특성을 이해하지 못할 경우 자칫 획일적이거나 과소기준이 적용될 수 있을 것이 우려됨.

4. 시설의 전문성 강화와 유형화·특성화를 뒷받침하지 못하는 획일화된 예산책정

○ 목표를 달성하게 하지 못하는 컴퓨터 프로그램에 대한 획일적인 예산 책정은 노숙인 지원시설의 전문성 강화와 유형화 및 특성화를 뒷받침하지 못하고 있음.

- 노숙의 원인만큼이나 노숙기간별, 혹은 현재 안고 있는 문제수준의 양상에 따라 컴퓨터지원 프로그램은 다양해야 함. 즉 대상자가 가족(모자, 부자)인지, 장애인인지, 노인인지, 현장중심의 지원인지, 치료중심인지(물론 유형별로 다름), 자활지원중심인지에 따라 프로그램이 달라지며, 또 프로그램이 잘 개발되어야 특성화의 목적을 달성할 수 있는 것임.

- 그러나, 현재 정부의 예산지원은 효율을 꾀할 수 없을 정도로 기간이 제한적이고 지원의 수준이 낮아 제대로 된 프로그램을 운영하기에는 턱없이 부족함. 많은 실무자들은 이러한 예산배정, 현실과 이상이 괴리된 예산책정에 대해 강한 불만을 토로하고 있음.

○ 컴퓨터의 감소는 시설의 전문성 강화의 결과? 획일화된 예산책정 방식 때문!

- 현장의 실무자들은 서울 소재 컴퓨터의 경우 최근 50여개로 그 수가 현저히

줄어 든 것이 과연 시설의 전문성 강화와 유형화·특성화가 이루어진 결과인지, 획일화된 예산 책정으로 중국에는 쉼터 운영을 포기한 결과인지 반문하고 있음.

- 시설로서의 적정 기준의 물리적 환경을 갖추고, 전문치료쉼터와 자활형 쉼터가 그 유형에 맞게 제 기능을 하기 위해서는 하나의 시설을 유지하는 수준으로 책정되는 인건비와 관리운영비만으로는 다양한 사업모형을 개발하고 적용할 수 없으며, 적정 기준의 물리적 환경조차 갖출 수 없음을 토로하고 있음.

○ 예산의 비현실성과 비적시성은 노숙인 지원의 다양성과 창의성을 묵살하는 결과를 초래함.

- 이와 같이 현실적 요구와 정책방향을 반영하지 못하고 있는 예산의 비현실성은 다양한 사업 모형(예 : 사회복지지원팀과 같은 특화된 사업부서 운영, 거리 밀착형 아웃리치, 시설이용이 어려운 주요 질환자를 위한 쪽방자원활용·거주안정을 통한 치료연계, 공동작업장 운영 등)을 개발하기 위한 대부분의 재정을 결국 민간부문에 절대적으로 의존하게 해, 사업이 일회적이게 하고, 축적될 수 있는 노하우마저 사장시키는 결과를 초래하고 있음.
- 이에 시설의 전문성 강화와 유형화·특성화는 이를 내용적으로 뒷받침할 수 있는 적정한 기준과 사업 모형을 개발할 수 있도록 예산이 현실화되고 재편성되어야 한다는 것이 대체적인 의견이었음.

5. 쉼터 퇴소 이후 주거지원 서비스를 가동시킬 인적, 물적 인프라가 절대적으로 부족하다.

○ 노숙문제를 연구하는 대부분의 연구 문헌에서 노숙인구의 주거문제를 脫노숙에 있어서 가장 중요한 고리로 지적하고 있으며, 현장의 실무자들 또한 노숙의 시작과 반복, 혹은 장기화의 주요한 원인으로 주거문제를 한결 같이 지적하고 있음.

○ 脫노숙과정을 통해 치료와 재활·자활의지가 높아져 쉼터 등 시설 퇴소 이후 지역사회 재정착을 위해 주거지원의 필요성은 충분함에도 현재의 노숙인 대책·쉼터지원체계는 이러한 당사자의 특성과 욕구에 대응하기에는 열악한 수준임.

○ 현재 노숙인 대책·쉼터지원체계에서 활용 가능한 주거대책의 수준이 미약하다 보니, 대개 노숙인 지원체제로 유입되어 쉼터를 거주지로 선택해 이용기간이 장기화되거나, 어렵사리 목돈을 모아 쉼터를 퇴소하게 되더라도 실제 선택할 수 있는 곳은 소위 엮가 숙소라고 하는 쪽방, 여인숙, 고시원이며, 이마저도 오래지 않아 다시 쉼터로, 또 다시 엄혹한 거리를 선택하게 되는 순환현상이 계속 반복되고 있으며, 이는 문제가 노숙인 쉼터로 집중되는데 있는 것이 아니라, 정말로 비어 있는 쉼터 이후에 대한 전망과 대안의 부재이며, 주거문제가 차지하는 의미는 매우 큼.

○ 현재 노숙인 대책·쉼터지원체계에서 활용되고 있는 주거지원 사례는 1)자활의집 지원, 2)월세지원, 3)유료 숙박소 운영 사례가 있으나, 월세지원 사업의 경우나 유료 숙박소 운영 사례는 노숙인 지원기관·조직들이 민간기금 조성을 통해 지원하는 사업이기 때문에 중앙정부나 지자체에 의한 주거지원 대책은 아님.

○ 노숙인구는 정부의 주거정책에 진입하기가 매우 어려우며, 기존의 공공임대주택사업의 경우 쉼터 입소를 통해 국민기초생활수급자로 선정되었다도 공공임대주택에 입주하여 현재의 임대료 수준을 감당할 만큼 경제적인 여유가 없고, 단신가구에 적합한 형태는 없어 활용도가 매우 낮을 수밖에 없음. (쪽방거주민의 경우도 마찬가지 현실)

○ 노숙인 주거대책의 전부라 할 수 있는 자활의집의 경우 현재의 우리나라 주거정책이 노숙인이 진입하기에는 현실적으로 어렵기 때문에 전세보증금 지원을 통해 지역사회 정착과 자립생활로 나아가는데 기회를 제공한다는 측면에서 의미가 큰 사업이며, 이는 실제 자활의집 퇴거후 재노숙의 비율이 적다는 점에서도 확인할 수 있음.

○ 그러나 자활의집은 ①일차적으로 거주연한이 4년으로 제한되어 있고, 재고가 매우 부족하며, ②가족단위 독립에는 적합한 주거지원이나 노숙인 쉼터의 대부분을 차지하는 단신 노숙인에게는 그 기회와 활용도가 미비

하다는 점, ③수도권 내 전세가격에 비교해 현재 지원되는 전세자금 3000만원으로는 일자리와 가까이 있거나 쉼터의 생활권을 벗어나지 않는 물건을 찾아 계약을 하기 까지 상당한 어려움이 따른다는 점, ④ 무엇보다 쉼터에서 자활의 집 입주 후 자활의지를 지탱해주고, 지역사회정착을 위한 다양한 지지망을 연결시킬 수 있는 전담인력과 연계체계가 전무해 자활의집 운영이 부담스러울 정도로 운영상의 어려움이 존재하고, 이러한 문제를 쉼터를 운영하는 기관과 실무자들의 의지로만 남겨 둘 문제가 아니라는 것이 대체적인 의견이었음.

○ 따라서 자활의집과 관련해 현장 실무자들의 의견은 자활의집이 지속적인 거처로서의 주택의 성격보다는 서비스기능을 필요로 하는 지원형 주거의 성격에 더 집중한다면 ①자활의집 퇴거가 끝이 아니라 이후에도 최소한 주거의 연속성을 보장하기 위한 제도적 뒷받침이 필요하다는 점, ②대개의 자활의집 입주자들이 노숙화 과정에서 대부분의 지지망을 상실했기 때문에 자활의집 입주후 직면할 수 있는 어려움에 무력할 수 있고, 쉼터에서 독립후 새로운 문제에 봉착할 수 있기 때문에 이를 경감할 수 있는 다양한 지원이 필요하며, 이를 가능하게 하기 위해서는 주거지원서비스가 복지와 주거가 연계된 형태로 가동될 수 있도록 인적·물적 인프라를 갖추기 위한 방안이 마련되어야 함을 확인할 수 있었음.

○ 또한 이후 과제와 관련하여 임대료 부담능력과 가구형태에 맞는 저렴한 주택의 문제도 지적되었으나 치료와 재활, 자활의 전 영역에 걸쳐 적합한 규모와 형태로 주거지원서비스를 현실화하기 위해 활용 가능한 방안(예 : 쪽방자원 활용, 그룹홈, 시설 유형에 맞는 쉼터의 물리적 환경 개선, 매입임대주택 활용)을 찾고, 선택의 폭을 넓히는 문제에 대해서도 지적이 있었음.

6. 노숙인 지원·전달체계가 단절적이고 비효율적이다.

○ 노숙인 지원체계의 원칙은 <거리를 중심으로 한 현장지원체계>, <쉼터 지원체계>, <쉼터 등의 시설 퇴소 이후 지역사회 재정착을 위한 주거지원

체계>에 이르기까지 각 지원체계가 제 기능을 수행하고, 각 체계가 긴밀히 연계되고 작동되는 방향으로 발전해 가야한다는 것임.

○ 현재 전체 노숙인구와 쉼터의 60% 이상의 집중되어 있는 서울시 노숙인 지원체계를 중심으로 살펴볼 때,

1) <거리를 중심으로 한 현장지원체계>는, '노숙자다시서기지원센터(이하 노다지)'로 하여금 희망의집 (노숙인 쉼터) 행정지원을 담당하도록 하였으며, '서울역·영등포역 상담소'와 '상담보호센터(드롭인센터)'를 통해 거리노숙인의 생활편의와 쉼터 등 시설로의 유입, 초기상담을 담당하도록 하였고, 영등포 보현의집에 있는 '기초해결센터'를 쉼터 의뢰를 위해 (건강)사정을 담당하는 중간의집으로 설정하면서 진행시켜 왔음.

2) <쉼터지원체계>와 <쉼터 이후 지역사회정착을 위한 주거지원체계> 부분은, '희망의집'을 노숙인 지역사회 정착을 위한 자활 및 재할 쉼터로, '자활의집'을 쉼터입소자 중 '자립기반이 구축된 사람들을 중심'으로 일정기간 주거공간을 제공, 지역사회 정착자금을 마련할 것을 목적으로 하는 프로그램을 상정해 두고 있음.

○ 하지만 이와 같은 서울시의 정책은,
1) 우선적으로 노숙인이 머무는 최일선인 거리에 밀착된 지원을 수행하는 거리지원체계(혹은 현장보호체계)가 견고하게 수립되어 있지 못한 실정이고(이는 상담보호센터, 무료진료소 등의 기능과도 연결된다),
2) 쉼터의 주거환경측면에서의 열악함, 쉼터기능의 질적 측면에서의 저하와 고사, 그리고 더 이상 입소가 어려운 정도의 사실상 포화상태(2004년 들어 서울시 쉼터의 수는 감소하여 현재 50여개에 달하고 있으며, 증가된 거리노숙인의 수를 감안한다면 서울시는 쉼터-주거공간적 측면과 자활을 위한 프로그램 등-에 대해서는 아무런 의지가 없다.)에 처해 있고,
3) 쉼터 퇴소 이후의 지역사회재정착을 위한 주거지원체계와 자활지원에 대한 효율적인 대안이 없음으로써 현재의 노숙인 지원체계는 노숙인의 지역사회

회재정착을 위한 통로에 숨통을 트여주지 못하는 구조적인 한계에 봉착, 전체적인 지원체계의 기능이 심히 저하되고 있는 것이 현실임.

○ 그러나, 문제는 서울시의 대책이 "지역사회의 재정착"이라는 대목표와 전체적인 노숙인 지원체계를 바라보는 것이 아니라, "강제 수용 조치 발표"와 같이 과거 불량수용정책에서나 볼 수 있었던 시대착오적인 발상을 하거나, 쉽터가 잘 안되니까 "상담보호센터 중심"만을 강조하여 A가 안되니 B로, B가 안되니 C라는 식으로 "하석상대"식의 단편적이고 근시안적인 방식으로 노숙인복지에 접근, 전체적인 체계를 혼란시키고 왜곡시키려 하려는데 있다는 것임.

○ 노숙인 지원정책이 작동해 온 8년간, 재활과 자활을 위한 인프라 구축, 쉽터의 유형화 및 특성화 등 그 기능적 측면에서의 고민, 이어 시설되소 이후 지역사회정착 등 각 부분의 중요성은 끊임없이 그리고 충분히 제기되어 온 바 있음.

○ 그러나 안타깝게도 현재의 모습은,

1) 지난 수년 동안 쉽터체계의 다양화·유형화·전문화를 제기해 왔으나 오히려 쉽터 기능은 단순숙식의 제공으로만 고착되어 가고 있고,

2) 지역사회 정착을 위한 고용지원과 주거지원에 대한 끊임없는 문제제기와 각종 연구보고서에서의 제안에도 불구하고, 이를 위한 구체적인 대책은 마련되지 못하고 있다.

3) 또한 만성노숙인의 탈노숙에 있어서 중요 요소인 질병치료와 사회·심리적 재활을 위한 인프라 또한 구조적으로 구축하려는 정책적 대응은 여전히 찾아볼 수 없다.

4) 이는 초기노숙인의 만성화를 초기에 방지하기 위한 (거리)현장보호체계의 전고화에서도 역시 마찬가지이다.

○ 유감스럽게도, 서울시는 이러한 현실에도 불구하고, 외면하거나 애써 감추려 하고 있으며, 눈가리고 아웅식의 대응을 여전히 일삼고 있다. 이는 서

울역 사태를 거친 이후 발 빠르게 발표한 “쉼터 중심에서 상담보호센터 중심으로 보호체계 전환”에서도 그대로 드러난다.

○ 서울시는 상담보호센터로의 유도를 위해 시 자체 예산 10억원을 확보, 상담보호센터 등록자 가운데 신원확인이 가능하고 근로능력이 있는 노숙인들에게 노동 강도가 약한 공공사업 위주의 일거리를 한시적으로 제공, 1일 2만원씩 월 30만원 이내 범위 내에서 노임을 지급하는 등 특별자활사업프로그램을 시행하는 등의 진일보한 정책을 내놓고 있는 것도 사실임.

○ 하지만 이런 서울시의 노력도 쉼터 이후의 구체적인 주거대책과 연동하여 고민되고 종합적인 대책 하에서 구체적인 기능이 부여되지 않으면 상담보호센터로 노숙인을 유도하여 우선 ‘거리에서 보이지 않도록’하는 대책으로 머무를 가능성이 큼.

○ 또한 현재 서울시가 중요하게 지원하고 있는 상담보호센터의 경우에도 유형화·전문화된 쉼터와의 연계 문제와 쉼터 이후의 주거대책과 상호 유기적인 연관 속에서 제기능을 하지 못한다면 상담보호센터 본연의 기능마저 제대로 할 수 없는 한계에 부딪힐 것이 분명함.

7. 인트라넷과 의료Data의 활용 범위·관리 주체의 문제가 발생하여 노숙인 개인정보 관리에 비효율성이 보인다.

○ 현재까지 서울시는 노숙인다시서기지원센터(다시서기상담보호센터)를 통해 개인신상기록 중심의 인트라넷을 총괄적으로 수집·관리 해 옴.

○ 2003년 10월부터 인트라넷에 대한 논란이 본격화되면서 국가인권위원회 진정이 이루어졌고, 이후 인권위의 실태조사 과정에서 다시서기상담보호센터가 개인신상기록의 수집항목 조정과 축소, 보존연한 명시 등의 내용을 골자로 한 ‘개인정보보호정책’을 만들.

○ 현재 당사자의 개인정보와 관련한 문제 제기는 크게 1)서울역진료소, 구 자유의집, 기초해결센터 의료실이 각각 보유하고 있는 의료Data에 대한 통합·공유, 나아가 이를 토대로 향후 재편될 노숙인 의료지원체계에서 의료서비스 대상자에 대한 의료Data를 누구의 책임 하에 누가 어디까지 공유하고 활용할 것인가의 문제와 2)개인신상기록 중심의 인트라넷 활용 범위와 이와 연관되어 서버 배치·입소권 현실화를 전제로 한 상담보호센터와의 연동으로 요약되고 있음.

○ 이미 활용되고 있는 Data라는 점에서 이상의 문제들은 각각으로 놓아 둘 문제가 아니라 각 Data의 활용 범위와 정보보호의 책임주체는 과연 누가 되어야 하는지에 대해 제대로 논의해 봐야 될 필요성이 충분하다는 의견임.

8. 지원기관 · 조직들 간에 상호소통의 장애가 발생하고 있다.

○ 지원기관 · 조직들 간에 있어서 그 대상군, 지역, 시설 유형, 공급자원의 출처 등에 따라 상호배타적 경쟁관계에 놓여있으며, 이러한 문제를 상호간에 소통할 수 있는 지원기관 · 조직들 간의 자율적인 네트워크가 원활하게 작동되지 못하고 논의를 조직할 구심과 구조가 사실상 부재함.

○ 지원기관·조직들 간의 상호배타적 경쟁관계의 지속은 실무자들간 교류마저 단절시켜 대인서비스의 특성상 충분히 풀 수 있는 사안들조차 풀지 못하게 함.

○ 이 과정에서 보건복지부나 서울시의 노숙인정책에 대한 기본적인 정보와 지침조차 접근할 수 없는 쉼터들이 발생하는 것이 실태조사결과 드러났으며, 이는 결과적으로 정책의 효율성을 저해하는 요인으로 나타나고 있음.

○ 일차적인 책임은 시와 구의 담당자들에 있겠으나 시설간의 긴밀한 네트워크의 부재 역시 문제점으로 지적되어야 할 부분이라고 하겠음.

II. 노숙연대모임에서 제안하는 3가지 개선과제

○ 노숙연대모임은 1·2차 실태조사를 통해 현재 전체 노숙인구와 쉼터의 60% 이상이 집중되어 있는 서울시 노숙인 대책과 지원체계의 현실을 확인할 수 있었으며, 예산의 지방정부 이양이라는 변화된 조건에서 상대적으로 열악한 지방의 노숙인 복지 현실을 고려할 때 서울시의 사례는 매우 유의미한 측면이 있다고 판단된다.

○ 서울시의 노숙인 대책은 <거리를 중심으로 한 현장지원체계>, <쉼터지원체계>, <쉼터 등의 시설 퇴소 이후 지역사회 재정착을 위한 주거지원체계>로 그 전달체계는 갖추고 있으나, 노숙인의 지역사회재정착과 脫노숙을 위한 통로가 막혀 있는 점, 각 단계별 지원체계가 체계적 연결성이 부족하며 분절적인 점, 노숙인구의 거리와 쉼터로의 양극화 현상이라는 극명한 문제점을 노정하며 전체적인 지원체계의 기능이 심각히 저하되는 구조적인 한계에 봉착해 있다.

○ 노숙연대모임은 거리노숙, 노숙인 쉼터, 부랑인시설, 병원 등 치료시설과 쪽방, 고시원생활 등 경계선상에 있는 잠재적 노숙계층이 10만명에 이를 것으로 추정되는 그 심각성에 비추어 볼 때 개인적, 사회적으로 누적된 빈곤의 최종결과인 노숙인의 다양한 특성과 욕구에 부응하고 있지 못하는 현행 서울시 노숙인 대책은 시급히 개선되어야 하며, 이러한 구조적 한계를 해결하기 위해 다음과 같은 개선 과제를 제출한다.

1. 노숙인이 머무는 최일선인 거리에 밀착된 지원을 수행하는 거리지원체계(혹은 현장보호체계)가 견고하게 수립되어야 한다.

○ 기존의 노숙인에 대한 많은 조사 및 연구를 통해 보면, 거리생활이 노숙인에게 치명적으로 위협하며, 쉼터와 불안정한 주거생활을 반복하는 전체 노숙기간보다도 거리생활 기간에 따라 심리사회적 역기능성의 정도, 특히 건강

의 심각한 악화와 급작스런 객사 등 의료문제에 노출 정도가 결정된다고 보고 된 바 있다.

○ 따라서 노숙생활로의 유입과 발생의 1차적인 장소인 “거리에서의 현장지원체계”는 무엇보다도 중요하며, 이때 거리생활자들의 주된 생활공간으로 찾아가고, 그 출발지점에서부터 밀착하는 1)밀착형 아웃리치(거리 생활자들이 머물고 있는 장소로 방문하여 지원하는 서비스)활동과 2)건강의 심각한 악화, 갑작스런 객사를 방지하고 예방하기 위한 진료와 사정(건강 검진과 건강상태에 대한 평가 기능)은 노숙인 뿐만 아니라 인접한 사회적 한계계층(취약계층)인 쪽방거주자 등 주거불안계층을 아우를 수 있는 중요한 지점이다.

○ 그러나 현재 구축되어 있는 (거리)현장보호체계는 다음과 같은 한계를 지적받고 있다.

현재 거리노숙인에게 찾아가 지원을 수행하는 아웃리치 서비스는 서울시로부터 위탁업무를 수행하는 노숙인다시서기지원센터·다시서기상담보호센터 내 거리지원팀, 민간 조직의 자원활동가 모임, 각 상담보호센터의 아웃리치 전담인력에서 수행하고 있다. 그러나 일부 거리노숙인이 밀집한 곳에 제한된 시간에 집중되어 있거나, 만성질환·중독성질환·전염성질환·정신질환 등 치료적 접근이 필요한 주요질환자에 대한 개입의 한계로 인해 아웃리치의 사각지대가 발생하고 있는 실정이다.

또한 노숙인 지원체계로의 진입과 지역사회재정착을 큰 틀로 두고, 거리생활 지원서비스와 노숙인 쉼터 및 사회복지시설과 자원으로 연계하도록 상담하거나 의뢰하도록 되어있는 상담보호센터(드롭인센터)의 경우, 그 기능과 역할에 비해 상대적으로 아웃리치활동과 지역사회자원으로의 연계·쉼터로의 의뢰에 관한 역할은 충분히 못하고 있는 것으로 평가되고 있다.

○ 이러한 (거리)현장지원체계의 한계는 아웃리치의 사각지대 발생이라는 현실적 과제로 나타나고 있다.

실제 노숙연대모임에서는 1차 실태조사, 「거리생활자 인권 및 생활실태 파악을 위한 설문조사」를 통해 거리지원에 대한 노숙인들의 체감도를 살펴 보았는데, 거리생활 중 (야간)상담원을 만나 본 경험이 있는 노숙인은 응답자 103명 중 53.4%(55명)가 있다고 응답, 46.6%(48명)이 없다고 응답하여 실제로 거리생활에서 초기 대응이 필요했던 노숙인들이 방치되고 있는 것으로 드러났다.

또한 이들이 주로 제공받고 있는 것은 쉼터의 소개(63.5%)였으며, 병원의뢰(16.1%)가 다음 순위였고, 또한 필요물품지원, 말벗 등을 지원받고 있다고 응답했다. 이러한 현행 거리지원에 대해 약 65.5%는 그저 그렇거나 불만족스러웠던 것으로 응답하고 있는데, 그 이유에 대해 대부분은 자세한 정보 없이 무작정 쉼터입소만 권유한다는 점을 들고 있었다.

● (거리)현장지원체계가 보다 견고하게 구축되기 위해서는 다음과 같은 개선과제에 대한 정책적 반영이 적극 요구된다.

1-1. 상담보호센터의 제 위상과 기능을 찾기 위해 쉼터 배치권은 부랑인및노숙인시설설치운영규칙에 준해 현실화 되어야 한다.

1-2. 특히 거리생활자 중 일정 비율을 차지하고 있으며, 이용시설인 상담보호센터나 생활시설인 쉼터 모두 이용이 제한되거나 불가능할 수밖에 없는 정신질환, 만성신체질환, 중독성질환, 전염성질환자에 대한 인명보호와 인권적 대처를 위한 실제적 대책이 수립되어야 한다.

이를 위해 밀착형 거리아웃리치 활동에 집중할 수 있는 확장된 체계 구축이 필요하며, 이는 1)아웃리치활동을 전담하는 전문 인력의 구성과 활동의 기반 구축을 위해 2)기존 역상담소의 24시간 개방과 기능 제고, 3)쪽방자원을 활용한 거주보호 등 병원의뢰에서 퇴원 이후에 이르기까지의 지지체계 수립 등에 대한 현실적 검토가 이루어져야 한다.

1-3. 아울러 거리 현장의 의료적 응급성에 대응하기 위해서는 다양한 진료 자원과 기능이 무료진료소를 중심으로 거리 현장에 배치될 필요가 있으며, 현재 논의되고 있는 의료사정센터는 차별화된 의료서비스를 위한 접근 전략이 필요하다.

2. 현행 쉼터는 주거공간으로서의 기능을 보강하되, 현실적인 정원 조정 및 시설의 유형화·특성화를 통해 실질적인 개선이 이루어져야 한다.

○ 2004년 들어 서울시 쉼터의 수는 감소하여 현재 50여개에 달하고 있으며, 쉼터의 유형화·특성화·전문화는 선언적 구호로 그치고 있음

○ 쉼터는 생활 시설임에도 실제 생활 가능한 인원에 비해 정원이 과도하게 책정되어 지나치게 과밀 운영중이며, 이로 인해 신체접촉, 사생활 침해로 인한 과밀스트레스 발생이 이용기피의 주요한 원인으로 지적되고 있음

○ 생활규모와 적정 정원에 대한 조정이 필요하나 이는 쉼터의 특성별, 기능별 유형화와 연계된 방향에서 추진되어야 하며, 쉼터의 특성별, 기능별 유형화를 위해 재활, 생활, 자활쉼터로 구분하여 차등화 된 지원이 필요

○ 쉼터의 특성별, 기능별 유형화를 좀 더 넓은 의미에서 확장하기 위한 방안으로 하나의 기관과 조직에 의해 대상자의 욕구에 맞는 그 다음 단계로의 2차적 서비스가 가능한 구조로 갈 수 있도록 시범 기관이나 조직을 육성할 필요성이 있음

○ 이는 현재의 노숙인 지원체계가 매우 분절적이어서 체계적 연결성이 부족하다는 점, 단계별로 서비스 제공주체가 다르고, 대부분의 경우 하나의 기관과 조직이 하나의 프로그램만을 수행하고 있어 노숙인 지원서비스를 담당하는 모든 기관과 조직이 체계적으로 연결되지 않는 한, 노숙인 개인의 입장에서 볼 때 서비스 제공이 분절적일 수밖에 없다는 점에서 쉼터를 운영하는

하나의 기관과 조직에서 그 다음 단계로의 2차적 서비스와 지원이 가능한 순환식 구조를 모형화하고 이를 육성할 필요가 있다는 것임

3. 쉼터 퇴소 이후의 지역사회재정착을 위해 주거와 일자리 연계·지원방안이 마련되어야 한다.

○ 무주거로 공동되는 불안정한 주거생활은 주거문제가 노숙인 문제를 접근하는데 있어서 전략적 돌파구임을 나타내는 것이다.

○ 그동안 노숙인 지원정책은 시설수용정책이 그 핵심이었고, 비어 있는 쉼터 이후에 대한 전망과 대안의 부재가 노숙의 발생과 반복, 장기화의 주요 원인으로 지적되어 왔다.

○ 이러한 점에서 보면 최근 확정된 다가구 매입임대의 공급물량 300호 확정은 현재의 우리나라 주택정책에서는 도저히 진입할 수 없었던 노숙인에게 공공임대주택정책에 진입할 수 있는 여지가 주어졌다는 점에서 그 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

○ 여러 가지 현실적 한계가 있으나 지금까지 가족이 중심이 된 자활의집 지원이 노숙인 주거지원의 거의 유일한 지원대책이라고 할 수 있으며, 매입임대주택에 대한 활용 방안이 주거안정을 통한 일자리의 연계라는 측면에서 그 활용 방안이 적극 모색되어야 될 중대한 시점에서 있다.

그러나 현재 300호 시범사업 물량으로 확정된 매입임대주택은 노숙단신 가구용이라는 점에서 충분한 문제제기가 있어야 할 것이며, 이는 단신과 가족, 장애와 여성, 재활과 자활 등 노숙인 쉼터의 시설 유형별 특성이 충분히 고려되고, 가족과 단신에 적합한 주택형태(다가구, 원룸형 등)와 점유형태(공동주거·그룹홈 등)가 모두 가능할 수 있는 방향에서 접근이 이루어져야 노숙인과 같은 취약계층의 주거문제에 매입임대주택의 활용도가 높아질 수 있

을 것이다.

○ 최근 상담보호센터가 확대되면서 특별취로형 사업이 시행되고 있으나, 일회성 대책으로 지적받고 있다.

직업훈련, 구직연결, 지역의 자활근로 참여 기회를 제공하기 위한 구체적 방안과 지침이 현실화 되지 않고 '거리에서 눈에 보이지 않도록', '컴터로 유인하기 위한' 유인형 정책의 최대의 피해자는 결국 노숙 당사자들이다.

○ 현재의 노숙인 대책·지원체계에는 노숙인의 자립과 자활을 지원하는 실무자들의 의지만 있을 뿐이었다.

실무자들의 의지에 더해져 이러한 비전이 제시될 수 있도록, 노숙인 지원 체계에서도 자립과 자활의 비전을 제시할 수 있는 모형을 발굴하고 모범을 전파해야 한다.