

국민기초생활보장법 시행과 관련된 보수·기득권층의 저항이 도를 넘고 있다.

류정순(한국빈곤문제연구소장)

I. 서론

국민기초생활보장법(기초법)이 오는 10월부터 시행될 예정이고 현재 시행령과 시행규칙이 입법 예고 중이다. 이 안은 기초법의 시행은 정부의 재정지출을 늘여 재정적자를 증가시킨다는 시장론자들의 힘에 밀려 기초법의 근본정신인 수급권자의 사회적 보호와는 거리가 멀어진 채로 초안이 완성되었다. 그럼에도 불구하고 일부 보수·기득권층에서는 기초법의 생계보장 정책은 수급권자의 근로의욕을 감퇴시킬 수 있으니, 복지병의 예방을 위하여 최저생계비와 실소득의 차이의 40%만을 생계비로 지급하자는 주장을 제기하고 있다. 이러한 도전은 시행령과 시행규칙에 기초법의 근간을 훼손시키자는 뜻으로 도저히 용납될 수 없는 것이다. 뿐만 아니라 이들은 재정적자를 메꾸어야 된다고 소리를 높여 세계잉여금의 생활보호 예산으로의 전입 노력도 거의 무산시키고 있다. 이러한 현재 상황에서 과연 입법 예고 중인 기초법 시행령과 시행규칙에는 보수·기득권층이 우려하는 만큼 높은 수준의 생활보호를 하도록 되어 있는지 살펴보고자 한다. 그리고 이들의 주장의 문제점을 지적하고자 한다.

II. 본론

1. 복지병이 변질 가능성이 있는가?

복지체계가 제대로 구축된 선진국에서 만연된 이른바 '복지병'이 변질 우려가 짙다는 점을 들어 보수·기득권층의 일각에서는 국민기초생활보장법(기초법) 부의 소득세 운운하면서 최저생

계비와 실소득의 차이의 40%만을 생계비로 지급하고 차차 50%까지 올리자고 주장하고 있다. 이들이 주장하고 있는 복지병의 논리는 "복지제도를 확충할수록 근로의욕을 감퇴시켜, 장기적으로 경제발전의 잠재력을 훼손한다"라는 가정에 기초하여 있다. 하지만 이러한 가정은 학문적으로 검증된 바가 없이 아직까지 논란이 계속되고 있으며, 일각에서는 서구 신자유주의자들의 조직적인 선동에 불과하다는 비판이 다시 제기되고 있다. 더욱이 백 번 양보하여 우리가 이러한 가정을 부분적으로 받아들인다 하더라도, 기초법이 시행되더라도 우리 나라의 복지예산의 수준은 저소득자의 근로의욕을 감퇴시킬 정도로 높은 수준은 결코 아니다.

그리고 현재 입법예고 중인 기초법의 시행령과 시행규칙에 의하면 근로능력이 있는 수급권자에게 조건부로 급여를 주도록 되어 있다. 이 조항은 자활급여의 성격이 원래의 기본소득의 충족권리에 따라 주어지는 보충적 급여임에도 불구하고 생계비 지급을 위한 조건부 급여로 전락시켜 법의 기본정신에 어긋난다는 비판을 받고 있고, 독일과 스웨덴의 경우 근로능력이 있는 사람에게 노동을 조건으로 생계비 지급을 박탈하는 규정을 위헌으로 판결하였다. 이러한 비판에도 불구하고 복지병의 방지와 근로의욕의 고취를 위하여 도입되어 시행령과 시행규칙의 초안에는 직업교육, 공공근로, 자활사업 등의 사업에 참가할 것을 조건으로 생계비를 지급하도록 하고 있고, 근로능력이 있는 수급권자가 알선된 작업장에서 일하지 않을 경우에는 수급권을 박탈할 수 있도록 규정되어 있어서 복지병을 원천적으로 방지할 수 있다.

2. 한시적 생활보호대상자는 모두 거택보호대상자가 될 수 있는가?

기초법이 시행되는 올해는 사실상 우리나라 복지제도 발전의 원년이 되는 해로서 이 법이 시행되기만 하면 현재 보호대상에 포함되지 않았던 많은 사람들이 보호를 받을 수 있을 것이며 현재 한시적 생활보호대상자들은 거택보호대상자가 될 것으로 기대하고 있다. 그러나 기초법 시행령의 부양의무자 기준은 현행 한시적 자활보호대상자 선정기준보다 훨씬 더 까다로워졌다. 예컨대 현행 자활보호대상자 선정기준에 적용되는 부양의무자 기준은 '생계를 같이하는 2촌 이내의 혈족'으로서 생계를 같이하지 않는 부양의무자의 경우에는 소득과 자산조사를 하지 않고 단지 이전소득만 조사하도록 규정하고 있다.

그러나 기초법 시행령 초안에는 부양의무자 규정이 훨씬 강화되어 부양의무자 가구의 소득이 급여신청가구와 부양의무자 가구의 최저생계비를 합산한 금액의 120% 이상인 2촌 이내의 혈족이 한 가구라도 있거나 100~120%사이의 부양능력 미약가구가 둘 이상인 경우에는 보호를 받을 수 없는 것으로 되어 있다. 뿐만 아니라 실제 현장에서는 인력이 부족하여 타 지역에 사는 부양의무자의 소득을 파악할 수 없기 때문에 부양의무자가 생활보호대상자가 아니면 무조건 부양능력이 있는 것으로 간주되고 있는 실정이다. 따라서 새 법이 초안대로 시행된다면 급여대상가구가 줄어들며 현재의 자활보호대상자가 많이 탈락될 것이다.

한편 재산기준을 살펴보면, 작년까지는 지난 몇 년 동안 해마다 재산기준을 백만원씩 올렸었다. 그러나 작년에 비하여 올해 저소득층의 전 재산으로 평가되는 전월세보증금의 시장가격이 많이 인상되었는데도 불구하고 재산기준은 거택보호대상자의 경우 작년과 같은 2,900만원, 자활보호대상자의 경우 4,000만원으로 작년보다 오히려 줄어들었다. 이렇게 재산기준에 시장가격 인상분을 적용하지 않는 방법으로 수혜대상자를 줄였다. 뿐만 아니라 현재 입법 예고 중인 기초법이 시행령과 시행규칙에는 재산기준에 대한 언급이 없는데, 자활보호대상자가 없어지기 때문에 재산기준은 2,900만원으로 정해질 가능성이 많고, 그렇게 될 경우에 현재 보호를 받고 있는 많은 자활보호대상자가 탈락될 것이다.

3. 최저생계비와 실제 소득의 차이가 생계비로 지급되는가?

기초법에는 최저생계비와 실제 소득의 차이가 생계비로 지급되도록 명시되어 있다. 그러나 입법 예고 중인 시행령과 시행규칙을 자세히 살펴보면 실제로는 보호수준이 훨씬 낮아질 수 있는 조항을 여기 저기서 발견할 수 있는데 그 대표적인 조항이 '추정소득의 적용'이다. 우리나라 저소득층은 대부분 정식으로 세금이 보고되는 직종에 종사하지 않기 때문에 정부에서는 수급권자의 소득을 파악하지 못하고 있다. 이러한 점을 이용하여 기초법 시행령 초안에는 "조 건부수급자의 소득을 조사할 수 없으나 주거 및 생활실태 등으로 보아 소득이 없다고 인정하기 어려운 경우에는 주당 2일의 근로활동을 하는 것으로 보고 전직의 임금, 유사직종의 평균 임금 및 최저임금 등을 고려하여 그에 해당하는 소득을 산출할 수 있다."는 조항을 삽입하였다. 따라서 주당 45시간의 근로시간 중 16시간의 소득은 실제 소득여부에 상관없이 추정적용될 수 있기 때문에 사실상 36% 정도의 생계비를 줄여서 지급될 가능성이 크다.

또한 최저생계비 자체를 낮추는 방법으로 급여를 줄이고 있다. 현재 거택보호가구의 70%와 자활보호가구의 33%가 1인가구이며 거택보호가구의 16.6%와 자활보호가구의 23%가 2인 가구로서 생보자 가구는 식구수가 적은 특징을 가지고 있다. 보건사회연구원(보사연)에서는 대외적으로는 높은 수준까지 보호를 해주는 것같이 보이면서도 예산을 절약하는 묘안으로서, 올해 4인 가구의 최저생계비는 928,398원인데 <표 1>에 나타난 바와 같이, 가족수가 적은 가구의 가구균등화지수를 낮추는 방법으로, 1인 가구와 2인 가구의 최저생계비를 각각 21%와 20%를 낮추어 많은 가구를 수혜 대상에서 제외시켰고 수혜수준 또한 낮추었다.

4. 공공부조정책의 사각지대는 없어지는가?

많은 사람들이 기초법이 시행되면 근로능력이나 취업여부에 상관없이 실제 소득이 최저생계비에 못 미치기만 하면 생활보호를 받을 수 있을 것으로 기대하고 있다.

<표 1> 보사연과 타연구자의 가구균등화지수 차이

출처	가구균등화지수	1인	2인	3인
보사연	99년 최저생계비 계측조사	0.349	0.578	0.795
	김진욱 96	-	0.735	0.868
타 연구자	소비실태조사 96*	0.422	0.714	0.855
	도시가계조사 99*	-	0.637	0.881
	타 연구자 평균	0.422	0.695	0.868
보사연과 타연구자 평균의 가구균등화지수 차이		0.073	0.117	0.073
2000년 최저생계비		324,011	536,614	738,076
최저생계비의 차이		67,773	108,623	67,773
최저생계비에 대한 차액의 비율(%)		21	20	9

* 통계청 자료를 이용하여 보사연과 같은 방법으로 필자가 추정한 지수

그러나 입법 예고 중인 시행령과 시행규칙의 초안에는 가구의 정의를 '생계를 같이하는 세대별 주민등록표에 함께 기재되어 있는 2촌 이내의 혈족'으로 내리고 있다. 따라서 등재된 주민등록지에 거주하지 않는 노숙자, 쪽방거주자, 비닐하우스촌 거주자, 이혼 절차가 진행 중인 별거자, 혼인신고를 하지 않고 동거하는 자, 그리고 여러 가지 사연으로 인하여 주민등록지와 실제 거주지가 다른 자들은 모두 공공부조 정책의 사각지대에 있게 되어 보호를 받을 수 없게 된다. 사실 최하위 계층의 사람들 중에는 성격파탄, 방랑벽, 정신질환, 등으로 인하여 정상적으로 가정을 꾸리고 가족을 건사할 능력이 없는 자들이 많고, 반 해체 상태의 가정이 많은데 주민등록표에 집착하여 대상자를 선정함으로써 가장 열악한 상태에 있는 사람들을 보호대상에서 제외시키고 있는 실정이다.

5. 예산에 맞추어 수혜대상자와 수혜수준이 정해지는 현행 제도는 개선되는가?

선진국의 경우 복지예산에 관한 한 쓰다가 부족하면 잉여금을 사용하거나 통제 없이 차입을 할 수 있도록 하여 수혜 대상자를 예산상의 이유로 탈락시키지 못하도록 조치하고 있는 것이 일반적이다. 그러나 우리나라는 확보된 예산의 범위 안에서만 지출이 가능하도록 엄격히 규제되어 있다. 우리 사회의 복지수준은 너무 미약하여 필자의 99년 1/4분기 도시가계조사 자료(통계청) 분석 결과에 의하면 전 도시 가구 중에서 21.8%가 생활보호대상자 선정을 위한 소득과 재산 기준 이하임에도 불구하고 4.2%만이 생활보호 혜택을 받고 있는데 이렇듯 많은 가구가 수혜대상에서 제외된 것은 예산부족 때문이다.

그럼에도 불구하고 올해 10월부터 국민기초생활보장법을 시행하기로 해놓고서는 예산책정 과정에서 생활보호대상자수를 작년의 192만 명보다 40만 명 정도 줄어든 153만 명으로 책정하고 생활보호 예산을 올해보다 4.1% 축소했는데 이러한 결과는 재정부에서 재정적자를 우려하여 복지부에서 올린 예산을 대폭 삭감했기 때문이다. 이렇게 축소된 예산으로는 기초생활보장법의 시행은커녕 현행 생활보호법 아래에서 보호해 주어야 마땅한 수급권자도 누락시킬 수밖에 없다. 그리고 그 동안 논란이 되어 오던 세계잉여금의 생보 예산 전입도 거의 미미해지고 있는 현실이다. 상황이 이러하기 때문에 우리 나라의 복지제도는 사실상 법, 시행령이나 시행규칙의 기준에 상관없이 예산이라는 단일 기준에 맞추어 수혜대상자를 선정하고 수혜수준을 정할 수밖에 없는 것이 현실이다.

III. 결 론

위에서 살펴본 바와 같이 입법예고 중인 기초법의 시행령과 시행 규칙의 초안이 기초법 본래의 취지를 제대로 살리지 못하고 수급권자의 권익보호 측면에서는 많은 점에서 미흡하다. 그러나 이 초안이 보수·기득권층의 부정수급 방지에 대한 지나친 우려 및 복지병에 대한 우려와 재정지출의 증대로 인한 국민경제의 부담에 대한 알레르기 반응적 강력한 저항에 부딪쳐 확정을 보지 못하고 연기되어 있는 상태이다.

외환위기의 극복 과정에 금융권에 쏟아 부은 94조의 돈이나 작년에 대우사태의 해결을 위하여 쏟아 부은 67조의 돈은 궁극적으로 금융시장에 투자하고 있는 여유자산이 있는 층의 자산보호를 위하여 사용되었다. 그리하여 모아둔 재산과 노동시장에서 경쟁력을 보유하고 있는 상위계층은 IMF 사태 와중에도 오히려 재산을 늘였고 소득도 높아졌으며 현재도 그러한 추세에 있다. 이제는 경기도 어느 정도 회복되었으나 소득분배구조가 점점 더 악화되어 가고 있는 이 시점에서 보수·기득권층은 불평등을 완화할 수 있는 정책의 도입을 도와주어야 할 것이다. 그럼에도 불구하고 우리 사회의 보수주의적 시장론자들은 노동시장, 복지, 조세, 부동산 등의 제 분야에 걸쳐서 정부에서 소득재분배정책을 내놓으면 벌떼같이 들고일어나 제동을 걸고 있다. 이들의 반격으로 무산시킨 대표적인 소득재분배 정책이 주식의 양도차액과 60평 이상 호화주택에 대한 과세 부과 시도였다.

그리고 이제는 기초법을 주 타겟으로 삼아 부의 소득세 운운하면서 최저생계비와 실제소득의 60%를 깎자고 주장하고 있다. 성장에 좀 지장이 있고 단기적으로 재정적자를 조금 감수하 고서라도 생존의 벼랑 끝에 선 소외계층의 생존권보호를 위한 예산은, 국민적 합의에 의하여

통과시킨 기초법을 제대로 실행할 수 있을 정도로 확보되도록 놔두어야 한다. 많은 연구 결과들이 복지수준의 향상이 실업흡수 효과와 유효수요의 증대를 가져와 경제성장에 보탬이 됨을 입증하고 있다. 사회적 약자의 생존권과 사회권의 보호가 바로 사회적 통합의 위기를 극복하는 길이며 기득권층이 편안히 잘 사는 연대의 사회에로의 길임을 알아야 할 것이다.

사례를 통해 본 한국 빈민의 생활과 복지정책의 개선점

류정순 (한국빈곤문제연구소장)

- 차례 -

1. 서론
2. 가정이 붕괴되고 있다.
3. 중산층이 무너지고 있다.
4. 50대가 무너지고 있다.
5. 보호수준이 너무 낮다.
6. 보호대상자가 누락되고 있다.
7. 자활보호대상자의 노동조건이 너무 열악하다.
8. 빈곤한 아이는 왕따가 된다.
9. 가난한 아이는 정보화 대열에 낄 수 없다.
10. 혼례비가 큰 부담이 되고 있다.
11. 맺는 말

※이 자료는 『월간 다리』 2000년 봄호, 복간 제1호에 기고한 글입니다.

사례를 통해 본 한국 국민의 생활과 복지정책의 개선점

류정순 (한국빈곤문제연구소장)

1. 서론

21세기의 시작인 2000년 1월, 외환위기를 벗어났다는 발표가 잇따르고 '증권사 직원이 연봉 10억에 스카웃되었다' '코스닥에서 수백 억 원을 벌었다'는 소식들이 들려오고 있다. 그러나 IMF 쇼크를 거치면서 강도 높은 구조조정의 결과 경쟁력이 높은 사람들에게는 돈벌이와 신분상승의 기회가 열려 있으나, 조금 경쟁력이 모자라지만 그래도 일자리를 보전하고 있던 많은 사람들이 시장경제 체제에서 퇴출 되어 고통스러운 삶을 꾸려가고 있다. 공식적인 통계로도 실업률은 외환위기 직전보다 2.3배나 높고 실업자수는 100만명이 넘고 있으며, 고용구조도 변하여 상용직보다 임시직과 일용직이 더 많아졌다(통계청). 그리고 정부 통계에는 잡하지 않지만 겨울에는 비경제활동 인구로 여름에는 부분실업자로 완전실업의 언저리를 헤매고 있는 사람들도 600여만 명에 이르는 것으로 보고되고 있다.

이러한 현재 상황 아래에서 정부에서는 각종 실업대책을 제시하고 있으나 정작으로 생존권의 보장을 위해 정부와 사회의 도움이 절실히 필요한 한계계층 실업자들은 대부분 사회안전망의 사각지대에 있는 실정이며, 생활보호를 받고 있는 사람들도 워낙 수혜수준이 낮아서 절대적 빈곤에서 벗어나지 못하고 있다. 본고에서는 IMF 이후 우리 사회의 대표적인 빈곤가정이 처한 삶의 현실을 살펴 보고하고자 한다. 그리고 이들의 생존권을 당연히 보장해 주어야만 하는데도 불구하고 실제로는 형편없이 열악한 현행 복지정책의 개선 방안을 모색해 보고자 한다.

2. 가정이 붕괴되고 있다.

IMF 이후 실업율이 특히 높았던 대도시 지역의 저소득층의 가족해체가 심화되었다. 그리하여 많은 부모가 있는 아이들과 자식이 있는 노인들이 양노원에 맡겨졌는데 월계동에 사는 이 00(42세)씨 가족도 그들 중의 하나이다. 이씨는 눈이 나쁜 6급 시각장애인이었으나 가구점의 배달부로 일하는 데는 별로 지장이 없었고, 성실히 일하여 사장님의 신임이 두터웠다. 그러나

IMF 직격탄을 맞은 가구점은 부도가 났고 퇴직금은커녕 임금도 제대로 못 받고 '98년 1월 직장을 그만 두게 되었다. 설상가상으로 봉제공장에서 시다로 일하던 부인(28세)마저 실업을 하게 되었다. 생활고에 시달리다 못한 부인(28세)이 아이 셋을 놔두고 가출하여 티켓 다방에 취업을 했다. 이씨는 처가에 찾아가서 마누라 내놓으라고 행패를 부리다가 처남에게 맞아서 망막이 떨어져 나가는 사고를 당하여 시력을 완전히 잃었다.

하는 수 없이 아이들 셋을 은평구의 사랑의 집에 맡겼는데 단 하나 뿐인 아들(4세)이 이층에서 떨어져 사고로 죽었다. 부인은 다시 집으로 돌아왔으며 두 딸들도 고아원에서 데려왔으나 소득이라고는 맹인이 된 남편이 받는 직업훈련비 22만원뿐인 상황에서 생활고가 심해지고, 백방으로 뛰어 다녔으나 취업도 불가능해지자, 우울증이 심해져 잃어버린 아들 생각만 하고 살림도 안하고 말도 않고 녀를 잃고 앉아 있기만 했다. 그리하여 정신과 병원에서 치료를 받고 있다. 또한 서00(63)는 한정치산자인데 그 동안 딸네 집에서 얹혀 살았다. 하지만 '97년 말에 실업급여도 받지 못하고 퇴직금도 없이 실직한 사위는 매일 술을 마시고 아내를 구타하는 것으로 울분을 풀었다. 남편의 폭행을 견디지 못한 서씨의 딸은 '98년 5월 아버지를 프란치스코네 집에 맡기고 가출해버렸다. 그리고 알콜 중독기가 있는 서씨는 어디론가 가버렸는데 자세히는 잘 모르겠으나 노숙을 하고 있을 가능성이 높다.

그 동안 우리사회의 가정해체 현상은 가족복지라는 테두리에서 개인주의로 야기된 핵가족에 문제가 있다는 논리가 지배해 왔다. 그러나 위의 사례에서 보듯이 생활의 어려움이 한계상황에 이르면 가족은 해체되고, 어린이와 노인 등 가족사회 내에서의 약자는 고아원이나 양로원 등의 공공시설에 맡겨지게 되며, 노숙을 하는 사람도 늘게 된다. 노숙자, 어린이 및 노약자의 시설보호에는 많은 예산이 든다. 가족해체가 되지 전에 적합한 보호를 하여 가족해체를 방지하는 것이 가족구성원의 복지를 위한 최상의 방법일 뿐만 아니라 시설보호 예산을 줄이기 때문에 사회적 비용이 더 적게 든다.

3. 중산층이 무너지고 있다.

IMF 이후 시장에서 어느 정도의 자리를 차지하고 있던 자영업자들이 부도 사태를 맞으면서 혹은 일자리를 보전하고 있던 직장인이 퇴출당하면서 많은 중산층이 무너져 내렸다. 군 장교 출신인 이씨(59세)도 이들 중의 한 사람인데, 은퇴 후 정수기 사업을 하였으나 부도를 내고, 평생 모았던 재산을 다 날리고 월세 10만원짜리 불록 무허가 집에서 96세의 노모를 모시고 살고 있다. 전 재산을 다 털어 넣고도 못 갚은 6천만원 정도의 사채와 2천만 원의 은행 빚을 도저히 빚을 갚을 수가 없어서 파산을 신청하였는데, 현재 4차까지 심문 받은 상태로서 면책의 가능성이 크다. 사채는 주로 형제, 조카, 동기생들에게서 빌리거나 보증을 세웠는데 친지들

에게 많은 피해를 입혀서 인간관계도 다 끊어졌다. 그 후 백방으로 일자리를 찾아 헤맸으나 나이가 많다는 이유로 취업의 문턱을 넘기가 여간 어려운 것이 아니었다.

면책이 되면 빚의 부담으로부터 자유로와진다. 그러나 가까운 친지들에게 모두 피해를 입힌 상태라 누구에게도 필요한 자금을 융통할 입장이 아니고, 정부의 도움을 기대할 형편도 못되기 때문에 재기는 꿈도 못 꿀 형편이다. 현재 공공근로로 겨우 입에 풀칠은 하고 있다. 대학에 다니던 아들은 휴학을 하고 군복무 중인데, 김씨는 아들이 휴가를 나와도 용돈은 커녕 군대 밥보다 더 초라한 밥상을 차려 줄 수밖에 없어서 가슴아파한다. 대기업이 부도를 내면 국민이 낸 세금으로 구제금융 제공하는 등의 도움을 준다. 그러나 영세 자영업자들은 시장경제의 메카니즘 속에서 조금만 경쟁력을 잃으면 속수무책으로 무너져 내릴 수밖에 없다. 경기가 나아진 지금은 분명히 이씨가 비워둔 정수기 시장에서의 자리를 누군가 다른 사람이 차지하였을 것이다. 다른 나라에는 없는 보증제도 때문에 주위의 친지들에게 본의 아니게 피해를 입혔으니, 재기를 시도할 때 아무도 도와줄 친지조차 없고, 아무런 제도상의 혜택도 기대할 수 없는 것이 한국적 현실이다.

거북이가 기어가다가 장애물에 부딪쳐 뒤집어지면 제 스스로 다시 뒤집을 힘이 없어서 죽어 가는 수가 있다. 이 때 누군가가 한번만 뒤집어 놔주기만 하면 잘 갈 수 있다. 이런 사람에게 한 번 뒤집어 놔주는 손길이 복지제도이다. 대부분의 선진국들은 이러한 사람들의 재기를 돕는 금융보조 제도가 있으며, 미국의 경우에는 자영업자를 위한 정착금 지급제도가 있다. 뿐만 아니라 소득이 낮은 자영업자들에게는 EITC(Earned Income Tax Credit) 프로그램에 의하여 세금 반환의 형태로 일년에 한 번 목돈이 지급되고 있다. 한국의 경우 이씨와 같은 처지의 사람들을 위한 금융보조, 자영업자를 위한 컨설팅, 전세금 보조, 업무용 자동차 구매시의 금융보조, 포장마차 촌 만들어줌 등의 제도 도입이 필요하다.

4. 50대가 무너지고 있다.

IMF 이후 젊은 사람들의 실업문제의 해결을 위해 조기퇴직의 추세가 일반화되어 50대가 대거로 노동시장에서 퇴출 되었으며, 이 연령대의 재취업율이 다른 연령대보다 현저히 낮다. 실업극복 국민운동 인천본부의 조사에 의하면 이 기관에서 생계비를 지원 받는 가구 중에서 지난 10월 현재 1년 이상 장기 실업자는 60.5%(한겨레 노동교육연구소의 조사에 의하면 62.5%)이며 50대의 장기실업율은 78.4%에 이르는 것으로 나타났다. 올해 들어 경기가 좋아졌다고 하나 장기 실업자들의 절대빈곤화는 점점 심화되고 있다.

50대 중에서도 여성은 남성보다 더 재취업이 어려운 실정인데 인천시 00동에 사시는 오씨(53세)의 경우가 그러하다. 오씨는 6년 전 이혼 후 아동복 만드는 공장에서 미싱보조로 일

했다. 오씨는 거동이 불편하신 친정부모를 모시고 살고 있는데 2년 전 IMF로 회사가 문을 닫고 난 후 세 식구의 생계가 막막해져 생활보호를 신청하였더니 남편과 호적이 정리되지 않았다고 안 된다고 하였다. 그 때부터 오씨는 남동공단에서 멀리는 검단까지 사람을 구한다면 안 가본 곳이 없을 정도로 뛰어다녔지만 매번 허탕을 치고 돌아서야 했다. 나이가 많다는 이유로 면접도 못해보고 문전에서 거절당한 경우가 허다하였다.

심지어 여성취업박람회에서도조차 모든 업체가 45세 미만만을 구하고 있어서 서류를 들이밀 곳이 한 군데도 없었다. 오씨는 이제 자기 나이로는 공장 취업은 아예 어렵고 청소나 파출부밖에 할 일이 없다고 생각하여 지난달에는 인천지하철공사에서 용역으로 청소부를 구한다고 하여 서류를 접수시켜 봤지만 이마저도 나이 때문에 떨어지고 말았다. 전에는 60대 이상이 취업을 포기해야 하는 나이였으나 IMF 이후부터는 취업포기를 강요받는 연령이 십 년 정도 낮아졌으며 여성의 경우는 더 낮아졌다. 현대 의학의 발달은 수명을 연장시켜 여성의 평균 사망연령이 77세에 이른다.

50세부터 77세까지 25년 이상 동안 일하지 않고 생계보호나 노령수당에 의지하고 살라고 한다면 사회적 부담이 너무 크다. 그럼에도 불구하고 경제활동인구를 피부양자로 내모는 조기 퇴직제는 고령화사회에 바람직하지 않다. 아직도 일할 수 있는 능력이 있고 일할 의사가 있는 50대의 퇴직자를 다시 노동시장으로 끌어들이 피부양인구가 아닌 경제활동인구로 만드는 적극적인 노동시장 정책이 절실히 필요하다. 50대 이상 고령자를 위한 취업박람회를 개최하고 이들을 고용하는 사업주에게 고용장려금 뿐만 아니라 더 큰 혜택을 주는 제도를 도입하여야 할 것이다. 그리고 지하철 공사 등의 정부기관에서 노동강도가 낮은 일은 특별히 고령자에게 할당해야 할 것이다.

5. 보호수준이 너무 낮다.

현재 서울의 지하철에서 구걸을 하는 맹인은 약 200명 정도 되는데 이들의 거의 대부분은 생활보호대상자들이다. 정부의 생계보호를 받는데도 불구하고 이들이 지하철로 출근하는데, 황00(72세)씨도 이들 중의 한 사람이다. 중풍으로 떨리는 수족을 이끌고 지하철 1호선에서 부인과 같이 구걸을 하는 황씨 부부에게는 다섯 명의 자녀가 있었다. 눈이 보이는 사람도 매일 아이들을 데리고 길에 나서서 생활하면 아이를 잃어버릴 수 있을진데 하물며 눈먼 사람이 한 아이는 업고 한 아이는 걸리고 매일 거리에서 구걸을 하다가 보니 아이를 잃어버리고 찾아 헤매는 것이 다반사였는데 어느 날 잃어버린 아이는 영영 못 찾았다.

이렇게 하여 두 아이를 길에서 잃어버리고 세 아이를 키웠다. 두 자녀는 출가시켰으나 살기 어려워져 출가한 딸 하나는 정신과 질환이 있어서 황씨 부인은 손주까지 돌봐야 한다. 이 가

족은 상계동에 살고 있다. 황씨는 1급 장애인이기 때문에 거택보호대상자임에도 불구하고 지하철로 출근을 해야 하는 이유는 지원 받는 생계비가 30만원 정도로 정부에서 정한 최저생계비의 반도 안되기 때문이다. 이 돈으로는 월세, 전기세, 수도세, 등을 내고 나면 남는 것이 없다. 그나마 황씨는 다른 소득이 거의 없는 것으로 인정받은 거택보호대상자이기 때문에 30만원이라도 지원되지만 다른 자활보호대상자나 한시적 생활보호대상자는 근로능력이 있다는 점을 제외하면 생활수준은 생활보호대상자와 같은데도 불구하고 보호수준이 소득에 관계없이 3인 가족의 경우 일률적으로 21만원을 지원 받는다. 이 만큼 이나마 지원 받는 것도 지난 10월부터이지 그 이전에는 취로소득이 전부였는데 취로사업에 참여할 수 없으면 사실상 아무런 혜택이 없었다.

노원구 00동에 사시는 전00(48세)씨의 경우가 이러하다. 전씨는 10년 전 남편과 사별하고 아들 둘과 같이 살고 있는데 작은아들(22세)이 간과 콩팥이 안 좋아 복수가 차 오르는데도 돈이 없어서 병원에 입원시킬 형편이 못된다고 발을 동동 구르고 있었다. 큰아들(27세)은 오토바이를 타고 배달을 하는 직업을 가지고 있는데 그 동안 교통사고를 세 번이나 당했다. 세 번째 교통사고는 뺑소니 운전자에게 당했기 때문에 병원비도 본인이 부담해야 할 처지였다. 전씨 자신도 건강이 안 좋았기도 하지만 아이들 병 뒷바라지하느라고 일을 할 수 없는 형편이었다. 제발 의료비만이라도 좀 면제해줄 수 없느냐고 사정을 하길래 필자가 동사무소에 가서 사정을 해보라고 했다. 동사무소에 갔더니 한달 치 진단서 가지고는 안되니 두 달 이상의 진단서를 가져오라고 했다(생보자 선정 지침에는 구직활동을 입증하는 구직 등록증을 증빙서류로 필요로 할 뿐, 어디에도 진단서를 요구하는 근거가 없다).

사실 치료기간이 두 달이 넘었으나 지난번에 입원했던 병원이 문을 닫았기 때문에 진단서를 받아올 수 없다고 했더니 그러면 안 된다고 했다. 그래서 전씨는 문 닫은 병원의 원장을 찾아 헤매면서 2주를 보냈으나 헛탕 이었다. 병원비가 없다고 강제로 퇴원을 시키려는 병원과 실갱이 하면서 사색이 되어 헤매는 전씨가 하도 딱하여 필자가 직접 동사무소 사회복지사와 면담해본 결과, 이씨는 이미 예전에 한시적 자활보호대상자로 책정이 되어 있었다. 한시적 자활보호대상자는 의료비 대불제도를 이용할 수 있기 때문에 입원비는 10만원만 내고 퇴원할 수 있다. 도대체 어떻게 되어 본인도 담당 사회복지사도 이 사실을 모를 수 있을까? 전씨가 사색이 되어 헤매면서 병원에서 입원비 독촉에 그토록 시달린 고초를 어떻게 보상받아야 할까? 어처구니가 없었다.

이런 웃지 못할 희극이 벌어지는 이유는 한시적 자활보호자로 책정이 되어도 취로사업에 참가하지 않으면 아무런 혜택이 없고, 한 사회복지사가 너무 많은 생활보호대상자를 돌보아야 하기 때문에 누가 누구인지 기억도 못하고, 서류를 들춰 보지도 않은 채 무조건 까다로운 서류만 요구하기 때문이다. 생활보호 지침에는 자활보호대상자가 취로사업에 참가할지 그렇지 않으면 생계비를 지원 받을지 양자 택일을 할 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 현장에서는 실제로 이런 일들이 일어나고 있다.

다행히 내년 10월부터는 자활보호제도가 없어지고 모두 거택보호자에 준하는 생계보호를 받게 된다. 또한 최저생계비(4인 가족의 경우 93만원 정도)와 실소득액의 차이(poverty gap)가 수혜수준으로 설정되는 보충급여 방식의 제도가 도입될 예정이다. 그러나 내년도 예산은 올해보다도 4%나 낮게 책정되어 있기 때문에 실제로는 내년에는 올해보다도 더 상황이 나빠질 것이다. 도대체 정부관계자는 빈곤인구가 천만 명이라는 보고서를 접하고, 또 현재의 보호수준이 이러한 줄을 알고도 최저생계비는 높게 설정을 해놓고 예산을 깎을 수 있을까? 예수님께서 물고기 두 마리로 5천명의 사람을 먹여 살리는 기적을 행하셨는데 아마도 정부관계자들은 자신들도 그런 능력이 있는 줄로 착각을 하고 있는 모양이다.

지난 번 예산 삭감 반대 시위 때 “기초생활보장법은 사기다”라고 쓰여진 피켓이 등장하였다. 정부가 기초생활보장법을 제대로 시행할 의지가 없는 것이 예산 삭감으로 명백하게 들어났으니 이런 피켓이 등장할 만도 하다. 공공재의 소비자는 표로서 불만을 표시한다. 소비자 만족이론에 의하면 기대와 현실의 차이가 바로 불만족의 크기이다. 기초생활보장법을 통과시켜 기대수준은 높여 놓고 현실의 보호수준을 올해보다 오히려 더 낮추었을 때 기대부산효과와 실망효과는 차라리 기초생활보장법을 통과시키지 않은 것보다 더 클 것이며 이러한 공공재 소비의 불만은 표로 연결될 것이라는 간단한 인과관계를 정부당국자는 모르고 있는 것 같아서 안타깝다.

6. 보호대상자가 누락되고 있다.

필자가 통계청의 도시가계조사자료를 분석한 바에 의하면 전체 가구의 1/4 정도가 최저생계비 이하로 생활하고 있다. 또한 제도상으로는 한시적 생활보호대상자 선정기준이 소득 일인당 23만원과 재산 4,400만원이하의 실업자인데, 소득과 재산 기준을 충족시키는 가구는 전체가구의 21.8%에 이른다. 그러나 현재 4.2%만이 생활보호 혜택을 받고 있으므로 보호대상자의 17.6%가 누락되었다. 그 이유는 대부분 동사무소에서 수혜자를 선정할 때 생활보호법 시행령, 시행규칙, 지침 등에 명시되어 있는 규정보다 훨씬 더 까다로운 조건을 적용시키고 있기 때문이다.

한시적 생활보호대상자 선정 지침에는 ‘보호대상자가 실직 등 생활수단 상실로 소득이 없음이 분명한 경우(구직등록을 하고 구직을 위한 활동을 하고 있는 것이 명백한 경우 등)에는 추정소득 산출 불필요’하다고 명시되어 있다. 이 조항을 적용하면 구직등록이 되어 있으면 추정소득을 산출하지 않고 혜택을 받을 수 있다. 그러나 현장에서는 ‘사지 멀쩡한 젊은 사람’이 일은 안하고 이런 걸 신청하느냐?고 면박을 주고 동네사람들의 의견서를 제출하도록 요구하는 것이 일반적인 현상이고, 심지어는 신용거래조사를 하여 컴퓨터의 할부금을 갚은 사실을 밝혀

내어 소득이 웬만하니까 컴퓨터 할부금을 갚는 것이 아니냐고 거절하는 경우도 있다(봉천0동). 사정이 이렇다 보니까 대상이 되는데도 지레 포기하고 신청을 하지 않는 가구가 대부분이다.

이와 같이 정부기관에서는 신청자의 소득을 파악할 능력이 없기 때문에 근로능력이 있어 보이면 소득이 있는 것으로 추정을 하여 배제시키고 있다. 실업극복 국민운동 본부의 사업 중에 하나인 사랑의 결연사업은 한 지역에서 150가구를 선정하여 3개월 동안 생계비를 월 15만원씩 지원한다. 이 프로그램의 지원을 받는 사람들 백 명을 모아 놓으면 그 중 팔십 명 정도는 추정소득 때문에 생활보호를 못 받는 사람들이다.

필자가 생활보호대상자가 되어야 되는데도 불구하고 못된 사람을 구제해주는 사업을 하고 있는데, 추정소득 때문에 생활보호 혜택을 못 받는 사람들에게는 주로 구직알선, 직업훈련, 공공근로 등을 권하고 환자가 있어서 의료비의 부담이 너무 크거나 장애가 있어서 일할 수 없거나 60세 이상이어서 공공근로도 못할 형편인 경우만 구제 요청을 하고 있다. 그러니 사실상 나 자신도 이미 없어진 '근로능력'을 추정소득의 대리지표로 사용하고 있는 셈이다. 하루 속히 자영업자의 소득을 제대로 파악할 수 있는 시스템을 갖추어야 할 것이다. 또한 현행 생활보호대상자 선정기준은 전국 단일기준이 적용되는데, 이는 교통비, 주거비 등 생활비가 많이 드는 대도시지역 거주자가 대상자로 책정되기 불리하게 작용한다. 상황이 이렇기 때문에 현재 6대도시의 인구수가 기타지역의 인구수의 53%에 이르는데도 불구하고, 전체 생활보호대상자 중에서 6대도시의 생활보호대상자의 비율은 20%가 되지 않는다.

다시 말해 많은 대도시 지역의 빈민이 수혜대상에서 특히 많이 누락되어 있다. 이러한 사실에 대하여 정부기관의 한 보고서에서는 농촌인구의 도시유입을 막기 위하여 바람직한 제도로는 평가를 내리고 있다. 주거지역에 따른 차별적 대우는 사회보장의 기본원칙에 위배된다.

추정소득 이외에도 부양의무자 규정을 까다롭게 적용하여 자식이 있으면 생활 형편이 어려운 노인들도 생활보호대상에서 제외시키고 있는데, 도봉0동에 사는 이00(64세)씨 부부도 이 경우에 속한다. 아파트 경비원으로 일하다가 은퇴한 이씨는 중풍을 앓은 후 한쪽 다리를 못쓰기 때문에 장애 2급 판정을 받은 부인과 둘이서 어렵게 생활하고 있다. 소득이라고는 연금 월 9만2천원과 파지나 빈병을 주워서 팔아서 버는 돈 10만원 정도가 전부이다. 그런데 월세가 10만원과 전기세, 수도세, 약값 등을 제하고 나면 남는 것이 없기 때문에 인근 학교의 급식을 하고 남은 잔반을 주로 얻어먹고 살고 있다. 이씨 부부에게는 가출한 후 연락이 끊긴 아들이 하나 있어서 생활보호 혜택을 받을 수 없다고 한다. 생활보호법 시행령 제2조에 의하면 (1)부양의무자의 소득 및 재산이 보건복지부장관이 최저생계비 및 가구원수 등을 감안하여 정하는 기준에 미치지 못하는 경우와 (2)부양의무자가 행방불명이거나, 부양의무자가 부양을 거부 또는 기피하는 경우에는 생활보호를 해 주도록 명시되어 있다.

그럼에도 불구하고 생활보호 신청 심사를 맡은 동회의 사회복지사는 아들의 주민등록증 번호를 연금관리공단에 조회하여 찾아낸 후, 소득이 백만 원이 넘는데도 어찌 부모를 부양하지

않느냐고 꾸짖었을 뿐 절박한 상태에 있는 이씨에게 생활보호 혜택을 주지 않았다. 이러한 사실을 안 이씨 부부는 아들의 소식을 듣고 잘 있는 것이 반갑기는 했지만 '자식에게 버림받은 부모는 나라까지도 버리니 우리 같은 사람은 죽어 마땅하다'고 생각하며 극도의 우울증에 빠져서 삶의 의욕을 잃고 있었다. 이 사실을 보고 받고 필자가 도봉0동의 사회복지사에게 전화를 하여 아들네 식구 4명과 부모까지 6식구의 최저생계비가 138만원인데 아들의 소득이 100만원 밖에 안되고 실제로 부양을 받고 있지 못하고 있는 것이 분명한데 어떤 근거로 안 해주느냐고 따졌다. 그 결과 지난 6월 25일자로 이씨 부부는 한시적 자활보호대상자가 되었다.

7. 자활보호대상자의 노동조건이 너무 열악하다.

그런데 8월 중순쯤에 이씨 부부가 상한 음식을 얻어먹고는 식중독을 심하게 앓고 있다는 연락을 받고 입원 중인 병원에 가 보았더니, 의사가 영양실조가 심하다고 했다. 6월 25일자로 한시적 생활보호대상자로 책정되어 생계보호를 받고 있는 줄 알고 있는데 어찌 남이 버리는 음식을 먹고 이렇게 고생을 하느냐고 물었더니, 이들은 자신이 생활보호대상자가 된 줄도 모르고 있었다. 그 동안 보조받은 것이라고는 돈 4만원이 입금된 것이 전부인데 이 돈이 장애수당인지, 노령수당인지, 그렇지 않으면 어느 독지가가 보내 준 돈인지 통 영문을 모른다고 했다.

하도 이상하여 동회로 뛰어가 물어보았더니 이씨는 한시적 자활보호대상자인데 도봉0동은 예산은 적은데, 보호대상자가 많아서 자활보호대상자의 한달 평균 취로사업 일수는 3~4일에 불과하다고 했다. 일당이 1만7천원이므로 한달 3일 일하면 소득은 5만1천원이다. 그러나 생활이 더 어려운 거택보호대상자에게 우선권을 주기 때문에 이씨에게는 취로사업의 차례조차 아직 돌아오지 않았다는 것이 취로사업 담당자의 답이었다. 개포0동이나 회현동의 자활보호대상자는 한 달에 25일 정도 일하고 40만원 이상을 지급받는데 비하여 도봉0동이 이토록 열악하다.

다 같은 정도의 어려움에 처한 자활보호자가 어느 지역에 사느냐에 따라 같은 서울 지역에서도 이렇듯 급여 격차가 크다는 것은 지역적 형평성의 원칙을 무시한 처사이다. 자활보호자에게 주는 급여는 공적부조의 변형된 형태로서 더 어려운 계층에 더 많은 혜택이 가도록 운영되어야 형평성에 부합된다. 그러나 공공근로사업에 참가하는 사람들보다는 취로사업에 참가하는 사람들이 더 형편이 어려운 데도 불구하고 오히려 이들의 일감이 더 적고 일당 또한 적을 뿐만 아니라 공공근로자에게 지급되는 점심값, 주차수당, 월차수당 및 산재보험 혜택이 주어지지 않고 있다.

그 후 10월부터 내년 3월까지 동절기 동안에는 생계비가 15만5천원이 지급되고 있다. 현행

제도에 의하면 생계비 지원을 받는 2인 가구의 취로사업자는 15일 동안 일을 하고 210,000원의 생계비를 지급 받던지 그렇지 않으면 집에서 놓고 15만 5천원만 받던지 양자 택일을 하라고 강요받고 있다. 따라서 불과 45,000원을 더 받기 위하여 15일 동안 추운 겨울 동안 눈바람 몰아치는 실외에서 하루 종일 일해야 되는데, 안타깝게도 그 돈도 너무 귀하기 때문에 64세 노령의 이씨는 일하는 쪽으로 선택을 하고 있으며 대부분의 다른 사람들도 마찬가지이다.

취로사업 참가하는 자활보호자들은 공공근로를 할 수 없는 60세 이상의 노인과 4급 이상의 장애자들이 대부분으로 경기가 좋아져도 적자생존의 산업사회에서는 '노동능력이 없는 사람들'로 평가되는 노약자들이다. 노동시장에서 근로능력이 없는 것으로 판정 받은 '근로능력이 없는자'를 굳이 노동능력이 있다고 우기며, 있지도 않는(설령 있다고 하더라도 전혀 노동생산성을 기대하지도 않는) 일거리를 억지로 만들어 노동조건이 열악한 길거리로 내몰고 있다. 이들을 위한 취로사업은 welfare가 아니라 workfare, 즉 생산적 복지의 이념에 근거하여 일을 시킨 후 급여의 형태로 소득부조를 제공하고 있는데, 15일 일 시키고 4만5천원을 지급하는 것이 우리나라 생산적 복지제도의 현실이다.

8. 빈곤한 아이는 왕따가 된다.

교육부의 통계에 의하면 98년 1월에 1만명 정도이던 결식 아동의 수는 '98년 12월 139,000명으로 늘었으며 경기가 나아졌다는 2000년 1월 현재 153,000명으로 오히려 더 늘었다. 이렇듯 굶는 아동이 늘어나는 이유는 전세에서 월세로 줄여가며 살던 장기실업자들이 이제는 한계상황에 다다랐기 때문이다. 결식 아동들은 영양학적인 문제뿐만 아니라 대부분 심각한 왕따의 문제를 겪는다. 이들의 집에는 목욕탕이 없고 공동목욕탕에 갈 돈도 없기 때문에 냄새가 나고, 생리대 살 돈도 없어서 걸레를 대강 말아서 처리하다가 보니 홀리고 다니는 경우도 많다. 학교에서 필요한 준비물도 제대로 챙겨갈 형편도 아니고 과외는 엄두도 낼 형편이 아니니 성적도 형편없이 낮은 아이들이 대부분이다. 일반 학생들은 이들을 따돌린다. 이러한 처지의 학생들 사이에서 따돌림과 관련된 용어가 왕따(모두 따돌림), 전따(전부터 따돌림), 은따(은근히 따돌림), 따따(따돌림 받는 애들 중에서 따돌림 당함), 스파(스스로 따돌림) 등 여러 가지이다.

광명시 00동에 사시는 김00(43)씨의 아들 환0(7세)은 이 모든 따돌림의 범주에도 속하지 않는 다른 따돌림을 받는 아이이다. 김씨는 현대 계열사의 기계조작원으로 12년 동안 근무하였으나 노조활동을 하다가 회사에서 스스로 그만두도록 교묘하게 유도하여 83년 사퇴하였다. 그 후 막노동판을 전전하다 폐결핵과 간경화를 앓게 되었다. 김씨는 중증 환자인데도 불구하고 술을 계속 마셔서 하루 종일 늘 취해 있다. 영화 '라스베가스를 떠나며'의 주인공처럼 술을 마

시고 죽기로 작정한 사람 같다. 병원에 입원 중에도 불구하고 매일 술을 마셔서 의사들의 속을 썩이고 있다.

다행히 작년부터 거택보호자로 책정되어 병원비 걱정은 없으나, 병이 약간 호전되면 알콜중독자 요양소에 있다가 병이 심해지면 병원으로 돌아와 술을 퍼마시는 생활을 하고 있다. 부인 김씨(38세)는 지독한 약시로 장애 4급으로 주로 식당의 설거지 등의 일자리를 구하려고 노력하지만 어디서든지 사나흘을 못 견디고 쫓겨나는 판이다. 더욱이 요즈음은 남편의 병원 뒷바라지를 하느라 일을 할 형편이 못된다. 형편이 이러하여 거택보호대상자로 책정되었으나 보조 받는 생계비는 월 38만원에 불과하다. 김씨가 주로 병원에 가 있기 때문에 아이들을 돌볼 수가 없어서 환0은 동회에서 경영하는 복지관의 미술과외를 받는다. 며칠 다녔더니 머리에 이가 있다고 이를 없앤 후에 보내라는 연락이 왔다. 이 없애는 약은 5천원으로 이 집의 형편으로는 부담이 컸으나 2통을 사서 발랐다. 이를 없앤 후 다시 보냈더니 머리카락에 알(서캐)이 있다고 다시 돌려보내서 미술과외는 포기했다. 엄마는 병원에 가 있고, 누나가 학교에 가 있는 동안 환0은 혼자서 집에서 논다.

내년에 초등에 입학하는 환0의 키는 4~5세 아이 정도 밖에 안 된다. 엄마 김씨는 자신이 무능력해서 아이들을 잘 못 먹여 키도 안 크고, 무료 과외도 못 시키는 것이 한이 맺힌다고 한다. 환0은 학교의 친구들에게 따돌림을 받는 정도가 아니라 동회에서 실시하는 유치원 교육에 선생님께서부터 아예 오지도 말라는 전고를 받았으니, 이러한 따돌림은 어떤 범주에 들어가는 것일까? 그 선생님은 다름 아닌 방과후 과외교사인 복지도우미였다.

그래도 김씨네 가족은 이러한 따돌림이 다 자신이 못한 탓이라고 생각한다. 그러나 엄마가 가출한 후 술만 마시고 아이들을 학대하는 아버지와 두 누나와 같이 사는 안산시 원곡동의 김00(7살)은 자신에게 더럽다고 가까이 못 오게 하는 사람들에게 격렬하게 저항을 한다. 일부러 똥을 싸서 집 앞에 똥 묻은 바지를 쌓아두고, 온 몸에 똥을 묻히고 다니면서 싫어서 피하는 사람에게 다가가서 묻혀 주곤 한다. 사람들이 질색을 하는 일을 일부러 하다가 맞으면서 자학을 하는 것으로 분노를 표출한다. 이렇게 어린 나이의 아이의 눈빛이 너무 섬뜩하다. 이 아이들을 어찌할거냐! 이 아이들이 크면 어떻게 될거냐? 이 아이들의 부모들은 대부분 너무 빈곤하여 부모들이 제대로 돌봐주지 못하는 가운데 자라서, 제대로 결혼식도 올리지 않고 살다가 헤어진 경우가 많다. 이렇게 자란 아이들이 커서 어른이 되면 자신의 아이들은 어떻게 키울거냐?

낮은 생활보호률, 낮은 생활보호수준 및 낮은 아동복지수준으로 인하여 우리사회는 단지 부모가 가난하다는 죄로 이렇듯 어린 새싹에게 명예를 씌우고 있다. 어린 감성의 어린 새싹들이 이렇게 커가게 내버려두는 것은 밥술이나 먹고사는 우리 모두의 죄이다.

9. 가난한 아이는 정보화 대열에 낄 수 없다.

21세기는 정보시대이며 정보화에 앞서가는 사람이 경쟁력이 있는 사람이라는 인식아래 너도나도 정보화 대열에서 치열하게 경쟁하고 있다. 그러나 부모가 가난한 집안의 아이들은 이 대열에서 소외되어 있다. 한국정보문화센터의 96~99년도 조사에 따르면 월 소득 400만원 이상의 최상층과 100만원 이하 최하층의 정보화 격차는 컴퓨터 이용율은 1.56:1에서 2.83:1로, PC통신은 3.03:1에서 3.63:1, 인터넷은 3.45:1에서 4.11:1로 최근들어 급격히 벌어지고 있는 추세를 보이며, 대학(원)과 '중졸이하 학력별 격차는 컴퓨터 이용율은 22.5:1에서 37:1로, PC통신은 96년 44.16% 와 0.0% 이던 것이 99년에는 60%와 0.9%로 바뀌었고, 인터넷은 31.17%와 0.0%에서 61.4%와 0.4%로 더 크게 벌어지는 추세를 보이고 있다.

정보화가 '디지털(계층)분화'를 가속화하며 정보강자와 정보약자로 새로운 빈부 양극화를 일으키고 있는 것이다. 정부는 99년 7월 시행된 개정 정보화촉진기본법에서 보편적 서비스 관련 규정을 대폭 강화했다. 보편적 서비스란 누구에게나 무료 또는 싼값으로 경제적 정치적 사회적 활동에 참여할 수 있는 최소한의 기회를 보장하는 정책으로, 전통적으로 전기·전화·상하수도 등에 적용돼 왔다. 정보통신부에 딸린 한국전산원이 해마다 내는 <국가정보화백서> 99년 판은 "우리는 선진국과의 지식격차를 좁히는 데 치중할 뿐 계층 간 지식정보 격차에는 관심을 기울이지 못했다"며 "계층 간 지식정보 격차를 좁히기 위해 보편적 서비스의 확대가 가장 시급한 과제"라고 밝힌다.

'디지털(계층)분화'에 따른 빈부 양극화를 막기 위해 보편적 서비스 원칙의 확립이 필요함을 정부도 인식하고 있는 것이다. 그럼에도 불구하고 봉천0동에 사시는 마00씨(48세)의 경우는 이러한 정부의 인식과 생활보호대상자 선정과는 전혀 다른 것을 보여주고 있다. 일용직 노동자였던 마씨는 폐결핵이 심하여 일 할 수 있는 형편이 못되고 파출부로 일하던 부인도 IMF 이후에는 일주일에 하루 이틀 일할 자리를 찾기도 힘든 형편이었다. 그리하여 생활보호신청을 하였다니 동회에서 은행구좌와 신용거래조사를 하여 컴퓨터의 할부금을 갚은 사실을 밝혀 내었다. 그리고 소득이 웬만하니까 컴퓨터 할부금을 갚는 것이 아니냐고 거절하였다.

두 부부가 다 제대로 일자리를 보전하고 있던 97년 중학교에 다니는 아들이 하도 졸라대기에 할부로 컴퓨터를 구입하였는데 IMF 이후 막상 아버지는 환자가 되었고 엄마마저 거의 실업 상태에 이르고 보내 생활은 엉망이지만 거의 다 갚은 컴퓨터를 빼앗기면 컴퓨터광인 아들의 실망이 너무 클 것 같아서 잘 살지도 못하는 형에게 도움을 청하여 겨우 갚은 할부금을 증거로 소득을 추정하여 생계보호를 거절 한 것이다.

많은 소득을 신고에서 누락시킨 고소득 자영업자의 은행과 신용카드 거래를 모조리 뒤져서 세금을 추징하였다는 소식은 듣지 못했는데, 빈민에게는 '사생활 침해'를 받지 않을 권리도 없는지 함부로 은행과 신용거래를 뒤지고, 컴퓨터 할부금을 갚을 수 있는 사람이 어찌 감히 생활보호대상자가 될 수 있느냐고 다그치면서 생계보호 대상에서 제외시키는 것이 한국의 청소년 복지의 현황이다. 부모가 가난한 주제에 그 자녀가 감히 어찌 정보화 대열에 낄 생각을 할 수 있느냐? 라는 뜻인 모양인데 이렇듯 무서운 기세로 '정보권'을 당연히 박탈해도 좋다는 생

각을 어찌 할 수 있는가? 생활보호대상자의 집에 컴퓨터가 있어서는 도저히 안 된다면 학교나 공공도서관의 컴퓨터라도 자유로이 이용할 수 있는 컴퓨터의 공공재화라도 시켜 놓았어야 할 것이 아닌가?

필자가 미국에서 식사과정을 이수할 때는 컴퓨터는 없었고 타자로 리포트를 제출하였는데, 돈을 들여 집에 타자기를 살 필요가 전혀 없을 정도로 동네 공공도서관의 타자기를 내 집 것처럼 자유롭게 쓸 수 있었다. 뿐만 아니라 도서관 사서가 얼마나 친절하였는지 비서처럼 자료도 찾아다 주고 커피도 타다 주어서 집에서 작업하는 것보다 오히려 효율적이었다. 정보권을 정보시대의 새로운 인권과 복지의 개념으로 확립해야 한다. 특히 지불능력과 관계없이 누구나 정보에 자유롭게 접근할 수 있을 뿐만 아니라, 이를 이용해 새로운 정보를 생산·유통할 수 있는 보편적 접근권의 보장이 절실하다.

10. 혼례비가 큰 부담이 되고 있다.

옥수동에 사시는 이00(60)씨는 전북 완주 출신으로서 미장공으로 건설현장에서 십장으로 일했으며 부인 박씨는 파출부로 일했었다. 그러나 IMF 이후 일자리를 찾기가 어려워졌다. 어찌다가 일자리 정보를 입수하여 찾아가 봐도 나이가 많다는 이유로 늘 젊은 사람들에게 밀려나곤 하여 취업은 거의 불가능한 상태이다. 딸만 넷으로 둘은 출가하였고 둘은 학생인데, 두 딸의 혼사비용을 계돈으로 충당하였기 때문에 매달 85만원씩의 계돈을 불입하여야 한다.

공공근로 사업에 참여하여 받는 돈 50만원과 일주일에 한 두 번 파출부로 일하는 부인의 소득을 합하여도 계돈도 모자란다. 그럼에도 불구하고 이웃이나 친지의 혼사나 장례 때는 부조를 하지 않을 수 없다. 큰 딸 혼사때 때 600만원, 둘째 딸 혼사 때 800만원의 부조금을 친지들로부터 받았으므로 갚아야 한다고 생각하는데, 봄과 가을 혼사가 많을 때 1주일에 두 번 지출해야 할 때도 있다. 하는 수 없이 집주인에게 돈을 빌려 계돈과 부조금으로 충당하다가 보니 전세 보증금을 야금야금 까먹고 있다. 이제 노후를 준비해야 되는 나이인데 오히려 빚이 늘어가고 있으니 걱정이 태산같다.

광명시 칠산동에 사시는 김00(38)씨는 결혼 당시 시어머니의 친절 형편을 무시한 과도한 혼수요구 때문에 큰 상처를 입었다. 뿐만 아니라 신랑 친구들의 지나친 함값 요구가 화근이 되어 거의 결혼을 못할 뻔하였다. 우여곡절 끝에 결혼을 하기는 하였으나 아름답고 낭만적이어야 하는 결혼식 첫 날밤에 혼수 문제로 크게 싸움을 하여 병원에 가서 몇 바늘을 꿰매어야 하는 상처를 입었다.

이씨의 두 딸과 김씨 부부는 우여곡절을 겪기는 했으나 그래도 제대로 형식을 갖춘 결혼식을 하였다. 그러나 많은 저소득층 자녀들은 혼례비가 너무 많이 들어서 결혼식을 올릴 엄두를

내지 못하고 그냥 동거생활을 한다. 이 때 방세 보증금이 모자라면 3할~짜리 달러 빚을 얻기도 한다. 이렇게 동거하는 부부들은 결합력이 약하여 형편이 어려워지면 헤어지는 사례가 많다. 과도한 비용이 드는 혼례관행은 결국 저소득층 젊은이들이 결혼식도 못 올리고 살게 만들어 가족결합력을 약화시키고 약화된 가족 결합력은 노숙자와 결손가정에서 자라는 아이들 및 유흥가로 유입되는 여자들을 양산시키는 원인이 되고 있다.

우리 나라처럼 과도한 혼수와 결혼비용이 필요하지 않은데도 영국에서는 혼례보조제도가 있으며 대부분의 선진국에서는 신규 저소득 주택수요자를 위한 주거보조 제도가 있다. 그럼에도 불구하고 우리나라는 젊은이들에게는 전세자금 용자나 영구임대아파트 입주대상에서 제외시키고 있다. 중상류 계층의 혼례과소비 풍조의 개선과 신규 주택수요자를 위한 주거보조제도의 도입이 필요하다.

11. 맺는 말

위의 사례들은 무수히 많은 빈민의 어려움의 일부에 지나지 않는다. 그밖에도 주거수준이 열악하여 남매가 한 방에서 자는 가정에서 사춘기가 되면 들 중 하나는 가출을 하는 주거빈곤 가정도 있다. 또한 재개발을 진행하는 과정에서 등지를 빼앗긴 사람들이 '가뭇물 물이 줄어든 웅덩이에 미꾸라지가 바글바글 모이듯이' 문정동 개미마을, 개포동 구룡마을 등의 무허가 판자촌에서 비닐하우스 집을 짓고 사는데, 이들은 무허가촌에 산다는 이유로 주민등록신고도 못하고 살기 때문에 생활보호 혜택의 사각지대에 있으며, 이들의 자녀들은 친지의 집에 주민등록이 없혀 있어서 먼 거리의 중산층 지역의 학교에 다니며 따돌림을 당하고 자라고 있다.

뿐만 아니라 허구헌날 두들겨 패는 남편을 피해 가출한 후, 남편에게 들키면 맞아죽는다며 20년 이상 숨어사느라 남의 집에 주민등록을 올려놨기 때문에 굶어 죽을 지경인데도 주민등록지와 실거주지가 다르다는 이유로 아무런 보호를 받지 못하고 사는 70대 할머니 등 이루 헤아릴 수 없는 사연을 가진 빈곤가정이 생활보호의 사각지대에 있다.

가난 구제는 나라도 못하는 것이 아니라, 이 나라의 국민이라면 누구에게나 기초생활은 사회적으로 보장되어야 한다. 왜냐하면 국민기초생활보장법에 의하면 기초생활 보장은 국민의 사회적 권리로서 국가가 최저생계비 수준의 생활보장을 못해줄 때는 수급권자가 청구권을 행사할 수 있는 것이 법에 명시되어 있기 때문이다.

공적부조제도에서도 노숙자들은 제외시키는 것은 있을 수 없는 일이다.

류정순(한국빈곤문제연구소장)

국민기초생활보장법은 국민의 정부가 새로운 국정 이념으로 채택한 「생산적 복지」를 근간으로, 최저생계비 이하의 가구에 대하여 최저수준이상의 생활을 국가가 제도적으로 보장하고, 스스로 자립할 수 있도록 자립자활 서비스를 적극적으로 제공하는 종합적 사회보장 제도라고 정부는 밝히고 있다. 그러나 우리 사회의 복지 지평을 새롭게 열어 갈 것으로 기대되었던 기초생활보장제도에서 노숙자, 노숙상태 직전에 놓여 있는 사람들 및 비닐하우스촌 거주자들과 같은 누구보다도 가장 절실히 이 제도의 수혜를 필요로 하는, 이 사회에서 가장 열악한 형편에 있는 사람들을 배제하고 주민등록표에만 의존하여 시행될 운명에 처해 있다.

국민기초생활보장법과 입법 예고된 시행령(안)에 따르면 급여는 '가구'를 단위로 하여 행하여지며, 시행령(안) 제4조 1항에 규정된 가구 개념은 주민등록법 상에 따라 세대별 주민등록표에 기재된 내용을 근거로 한다. 이러한 정주권 개념을 적용하기 때문에 등재된 주민등록지에 거주하지 않는 노숙자, 쪽방거주자, 쉼터거주자, 비닐하우스촌 거주자, 이혼절차가 진행 중인 별거자, 혼인신고를 하지 않고 동거하는 자, 무허가 주택거주자, 주거시설이 아닌 교회 등 임시거처에서 생활하고 있는 자, 여러 가지 사연으로 인하여 신분을 감추어야 하는 자, 등의 주민등록지와 실제 거주지가 다른 모든 사람들이 현행 생활보호법의 보호를 받지 못하고 있으며, 올해 10월부터 시행되는 기초생활보장제도에서도 기존 제도에서와 마찬가지로 급여 신청조차 할 수 없는 실정이다.

이와 같이 정주권 개념을 기초로 한 주민등록표에 집착하여 대상자를 선정함으로써 가장 열악한 상태에 있는 사람들을 보호대상에서 제외시키는 것은 사회보장의 제1원칙이라고 할 수 있는 '가장 열등한 처지에 있는 자 우선 보장의 원칙'에 위배될 뿐만 아니라 형평의 원칙에도 위배된다. 이들이야말로 우리사회가 최우선적으로 보호해주어야 할 가장 절박한 처지에 놓인 최하위층(social underclass)인데 이들을 제외시킨 사회보장제도가 무슨 제도로서의 의미가 있는가? 이러한 처사는 이 들에 대한 기초생활을 보장해 줄 수 있는 조항을 시행령과 시행규칙에 삽입하는 것이 시급히 필요하다.

기초생활보장제도는 기존의 생활보호제도의 사각지대에 놓여 있는 빈곤계층에 대한 실질적인 지원을 통해 이들에게 빈곤 탈출의 희망을 주기 위하여 탄생한 제도로서 생계급여 뿐 아

나라 주거, 교육, 의료, 자활급여 등을 기본으로 한다. 특히 자활사업이 주요 축인 기초생활보장제도 안으로 노숙자들을 비롯하여 사각지대에 놓여 있는 사람들이 편입된다면, 이들에 대한 보다 종합적이고 체계적인 지원이 가능하여 이들의 빈곤탈출을 효율적으로 지원할 수 있다. 그러나 정주권 개념에 의해 이 제도로부터 배제된 노숙자들은 임시시설에 불과한 쉼터에서 공공근로에만 의지하며 하루 하루를 버텨내야 할 뿐 다른 희망이 없다. 다행히 지침에서 주민등록상의 주거지에서 거주하지 않는 자에 대하여 "긴급급여 대상"중 "기타 거주지 외의 지역에서 거주하고 있으나 소득이 없어 생계유지가 어려운 경우"로 긴급급여를 실시할 수 있도록 하는 조항을 추가하였으나 다만, 이 급여의 급여기간은 1개월(필요시 1개월 연장)에 불과하고, 신청한 수급자가 말소된 주민등록을 살리거나 현재 거주지로 전입하거나 주민등록지로 옮겨야만 2개월 이상 보장을 받을 수 있도록 하고 있다. 그러나 긴급보호 중에서 가장 절실히 필요한 것이 주거보호인데 긴급보호에 주거보호가 누락되어 있고 단지 생계비 지원과 의료보호만 가능하도록 되어 있기 때문에 사실상 노숙자들이 긴급보호의 혜택을 받아서 주거지를 마련하여 노숙신세를 면할 수 없기 때문에 이들에게는 아무런 도움이 안 된다.

민법상으로는 주민등록표에 함께 등재되어 있는 것이 한 가구의 기본조건이라고 하더라도, 기초생활보장 상으로는 온전한 민법적 요건을 갖춘 가구뿐만 아니라 해체되었거나 반 해체 상태에 있는 가정을 제외시킬 수 없다. 왜냐하면 사회복지법의 존재 이유는 해체된 가정을 돌보고 반 해체 상태에 있는 가정의 기능을 회복되도록 도와주고 이들이 자활을 보조하는 데 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 집도 절도 없는 이들을 아무런 사회보험의 혜택을 못 받게 하고 공공부조제도에서 마저 제외시키는 제도를 만들어 놓고, 개선의 필요성을 외치는 절박한 소리들을 외면하면서 민법상의 정주권 타령만 하고있는 담당자들은 도대체 심장이 달린 인간인지? 그들의 눈에는 이들이 단지 행정적 관리의 대상으로서 행정 조직 내의 어느 부서에서 관할지가 애매하면 무시해도 좋은 객체에 불과한가? 담당자들도 인간일진데, 인간으로서의 자질 검증에 양심과 동류 인간에 대한 기본적인 따뜻한 마음씨가 필수적이라면 이들의 절박한 사정을 외면하는 담당자들은 분명히 인간으로서 결격 사유가 있는 사람들로써 공무를 수행할 기본자질이 모자라는 사람들이라고 할 수 있다.

이러한 비판을 면하기 위해서라도 정부는 이들의 생존권을 보장해줄 방안을 마련하고 이들이 생산적 복지제도의 혜택을 받아서 자립을 할 수 있도록 도와줄 수 있는 제도적 장치를 마련하여야 할 것이다. '가구'의 정의를 주민등록표 기재여부와 상관없이 '실제로 소득을 함께 공유하고 있는 사람들'이라는 개념을 근거로 하여 실제거주지에서 수급권자로 선정을 가능케 할 수 있는 조항 한 구절만 삽입한다면 많은 사람들이 수급권자가 될 수 있다.

주민등록이 말소되었거나, 아예 일생 동안 한 번도 주민등록증을 발급 받지 않은 채로 살고 있거나, 등재된 주민등록지에 살지 않는 사람들은 그 숫자가 많지 않다. 비교적 규모가 큰 집단 비닐하우스촌은 서울시에 구룡마을, 개미마을, 장지마을, 통일촌, 화훼마을 등 5 군데가 있

는데, 시민단체에서 지난 2월에 조사한 바로는 이들 5개 비닐하우스촌의 2,500여 가구 중에서 기존의 생활보호법상의 혜택을 절실히 받기를 희망하고 실제로 자격 요건에 맞는 가구 수는 125가구 정도이었다. 그리고 복지부의 추산에 의하면 노숙자들의 수는 5,100명, 쪽방 거주자는 2,400명 정도에 불과하다. 이들의 수는 모두 합쳐도 10,000 가구가 못되는데, 이 가구의 당장 급한 생존권 보장을 위한 예산은 결코 우리 사회의 복지 예산으로 부담하기 벅찰 정도로 크지 않고, 다행히 경기가 회복되어 이들의 숫자는 줄어드는 추세에 있다.

같은 인간으로서 애정과 동정심을 가지고 어떻게든지 이들의 자립을 도와주겠다는 의지만 가진다면 왜 도와줄 수 있는 방안을 찾을 수 없겠는가? 미국식의 사회보장 ID 제도를 도입하여 이들에게는 실거주지에서 보장을 하는 제도의 도입은 하나의 방안이 될 수 있을 것이다. 또 하나의 대안은 민간 영역에서 노숙자들을 위한 자활관련사업을 하고 있는 단체들을 기초생활보장제도의 지원을 받는 자활관련기관으로 지정하여 자활사업에 대한 준비를 시작할 수 있도록 하는 것이다. 그리고 이러한 자활기관이나 임시시설인 노숙자 쉼터 단위로 노숙자들을 등록시키고 그러한 등록증을 근거로 수급권자가 될 수 있는 방안을 마련하여 자활사업에 동참시키고 생계급여, 주거급여, 자활급여 등을 지급할 수 있게 하는 것이다.

등재된 주거지에 살지 못하는 사람들의 많은 문제는 주거지의 확보로 해결될 수 있다. 국민기초생활보장법에는 긴급보호제도가 있다. 그러나 긴급보호제도 안에 주거보호가 빠져 있고 주거지를 제공할 수 있는 다른 대책이 없기 때문에 이들이 공공부조제도의 사각지대에 있게 된다. 제안된 주거기본법에 의하면 "국가 및 지방자치단체는 소득이 적거나 소득이 없어 주거를 확보하지 못하는 자에 대한 대책을 수립·시행해야 한다" (제3조 3항)고 하는 등 국가 및 지방자치단체에 저소득층 주거해결에 대한 명백한 책임을 부여하고 있다. 특별 긴급 예산을 책정하여 한 가구당 천만원의 전세자금만 융자하여 주어도 주거문제의 대부분은 풀 수 있다.

정부로서 행정 체계상 도저히 이 문제를 풀어줄 대안이 서지 않는다면 민간의 역량을 동원하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다. 어느 재벌 회장 한 사람의 퇴직금이 211억원 이라는데, 이 한 사람의 퇴직금만으로도 21,100가구에 1천만원 짜리 전세용자를 줄 수 있는 기금을 마련할 수 있다. 이 돈이면 이 가구들의 두 배의 가구들에게 보금자리가 마련되어 정주문제를 해결하고 국민기초생활보장법의 수급권자가 될 수 있는 자격을 줄 수 있다. 그러면 이들은 국가의 도움으로 생산적 복지정책의 지원을 얻어 자활의 기반을 다질 수 있게 될 것이다. 혹자는 이렇게 하더라도 또 다시 무주거자가 발생하여 '밑 빠진 독에 물 붓기'식이 될 것이라고 지레 짐작하여 문제의 해결책이 아니라고 할 수도 있을 것이다.

그러나 한국인은 그 기본이 개미처럼 일하는 부지런한 민족이다. 게 중에는 가구를 꾸려나갈 수 없는 만성질환자, 방랑벽이 있는 사람, 알콜중독자 등이 있을 수 있다. 이들을 잘 선별하고 지속적으로 관리를 한다면 반 이상은 자활을 통한 빈곤탈출에 성공할 것으로 예측된다. 문제는 이들의 생계를 보장해줄 민법상의 근거가 없다는 점이 아니라 정부에서 적극적인 의

지를 가지고 대안을 마련할 의사가 없다는 점이다. 정부에서는 이들은 공적부조 대상에서 다져 제외되었을 때 생존의 유지를 위하여 반사회적, 범죄적 충동의 유혹을 받기 쉬운 벼랑 끝에 선 최하위 계층(social underclass)으로서 사회적 통합과 안정 및 치안유지를 위해서라도 이대로 방치하는 것은 위험하다는 인식을 가지고 적극적으로 문제를 풀어줄 방안을 찾아야 될 것이다. 기왕 생산적 복지를 표방하면서 복지선진국으로 발돋움하려고 하는 마당에 몇 백억 더 투입하여 제대로 된 제도를 정착시켜야 한다. 이들을 공적부조의 사각지대로 내모는 것은 대한민국이 빈민의 사회적 기본권으로서의 생존권을 유린하는 국가로 국제사회에서 인식될 수 있는 빌미가 되어 OECD에 가입된 국가로서의 위상에 오점을 남기는 요인이 될 뿐만 아니라 남북 협상에도 걸림돌로 작용할 수 있다.

IMF사태 이후 급격히 늘어난 노숙과 준노숙 상태에 이른 사람들이야말로 대부분 IMF사태 이전에는 등재된 주민등록지에 보금자리를 마련하고 있었으나 IMF의 직격탄을 맞고 일자리를 빼앗기고, 보금자리마저 빼앗기고 거리로 내몰리게 된, 이 시대의 '일할 권리, 인간다운 생활을 할 권리, 주거기본권, 생존권 등의 사회적 기본권으로서의 인권피해자들이다. 그 후 경기가 회복되었으나 몇몇 사람들은 제자리로 돌아갈 수 있었으나, 대부분의 노숙자 및 준노숙자들은 경기회복의 혜택을 전혀 받을 수가 없어서 제 자리로 돌아가지 못하고 절망의 빈곤층으로 침전되어 있는 상태이다. 노숙은 구조적·마찰적 실업문제를 해결하지 못하여 완전 고용을 달성하지 못한 상태에서 신자유주의적 노동시장 구조조정 정책을 강도 높게 시행하게 되자 시장경쟁체제에서 탈락되어, '절대적 생존에 필요한 최소한의 기본필요도 충족시킬 수 없을 만큼 가난해진 '사회정책의 희생자들'이 어쩔 수 없이 선택한 삶의 형태이다.

김대중 대통령은 지난 대선 때 '가장 고통받고 소외된 사람들의 눈물을 닦아주는 정책'을 펴겠다고 공약을 하였다. 그런데 IMF 이전에 여우같은 마누라와 토끼 같은 자식들과 더불어 자신의 등지 안에서 알콩달콩 살아가던 죄 없는 일반 서민들이 위정자들의 거시경제 정책의 실패로 인하여 거리로 내쫓겼는데, 이들의 눈물을 닦아주는커녕 노숙자들보다는 생활수준이 한 단계 더 높은, 일자리를 보전하고 있는 저소득 빈곤층까지 모두 다 보장을 받는 생산적 복지정책의 수혜에서마저 이들은 제외되고 있다. 노숙자들로서는 제도가 이렇게 불공평하게 수행될 때에 아예 비슷한 처지의 다른 사람들이 다 같이 보장을 못 받을 때보다 상대적 소외감과 정부정책에 대한 반발심을 더 가질 수밖에 없다고 볼 때 더 많은 예산을 투입하는 새 공적부조제도가 오히려 민원을 늘이는 결과를 초래하게 된다.

당국자들은 도대체 등재된 주민등록지에 거주하는 국민만 이 나라의 국민이라고 생각하는가? 주민등록이 말소된 채 개포동 구룡마을의 비닐하우스촌에 사는 어느 걸인 할머니에게 주민등록을 복원하라고 권했더니, 복원하는데 드는 행정비용이 10만원이나 들어서 못한다고 했다. 그래서 내가 10만원을 보태 주면 복원을 하겠냐고 물었더니, 이 할머니는 그러면 주민세와 의료보험료를 내어야 하는 데 그 돈이 없고, 마땅히 등재할 주거지도 없으며, 설령 누군가

가 자기네 집에 주민등록을 없도록 허락하여 준다고 해도 등재된 거주지에 살지 않는다는 이유로 기초생활보장법의 수급권자가 될 수 없는데 복원시켜 나아지는 것이 무엇이 있느냐고 반문하였다.

일인당 국민소득이 10,000달러에 이르렀으며 OECD에 가입된 선진국인 대한민국에서 병이 났을 때 치료라도 받아보고 죽을 수 있는 '의료기본권'마저 보장받지 못하고, 의료보험료 부담 능력이 없어서 주민등록을 되살리지도 못하는, 이 거리의 할머니를 사회안전망의 마지막 보루인 공적부조 대상에서마저 제외시킨다는 것이 말이 되는 소리인가? 세계에서 가장 가난한 나라 중에 하나인 방글라데시에서도 국민이면 누구나 무료 의료 혜택을 받을 수 있으며, 한국 사람을 포함한 어느 나라 사람이라도 방글라데시 여행 중에 병이 나면, 국적, 인종, 종교, 주민등록지 등 그 어느 것도 따지지 않고 치료를 받을 수 있다. 도대체 방글라데시에는 국민을 식별할 수 있는 주민등록증과 같은 ID가 없어서 이러한 치료가 가능한 것이겠는가? 세계 어느 나라에 가 보아도 노숙자는 있고 이들이 등재된 거주지에 살지 않아도 보장받을 수 있는 열린 제도를 운영하고 있다. 왜 하필 우리나라만 이것이 불가능한가? 대한민국의 노숙자에 대한 기본생존권이 이토록 유린되는 사실이 국제사회에 알려지면 인권유린 국가의 오명을 벗어나기 힘들 것이다.

정부에서 일련번호를 붙여 준 주소지와 주민등록 번호를 부여받아서 관리하기 편한 방식으로 사는 사람들만이 국민인가? 이 나라에 사는, 한 때 제대로 된 주민등록 번호를 부여받고 등재된 주민등록지에 살았거나 부모가 주민등록 번호를 부여받았고 등재된 주민등록지에 살았으나, 이제는 그렇지 못한 상황에 처한 사람들도 엄연히 국민이다. 그리고 노숙도 국민이 자의로 선택하였든지 타의에 의하여 불가피하게 주어졌던 하나의 삶의 방식으로서 진정한 자유민주주의 국가라면 이들의 '등재된 주민등록지에 살지 않는 방식의 삶의 선택권'에 대한 보장도 마땅히 해 주어야 한다. 자유민주주의 제도가 정착되지 않았던 고대에도 알렉산더 대왕은 디오게네스의 나무통 집을 주거지로 인정해주었고, 그의 햇볕을 쬐고 싶은 '일조권'까지 존중해 주지 않았는가? 디오게네스의 나무통 집이 주민등록에 등재되어 있다는 기록은 어디에도 없지 않은가?

사회보장제도에서 노숙자들을 제외시키는 정책적 발상의 배경에는 이들의 존재가치에 대한 편견이 깔려 있다. 한 번도 생존의 벼랑 끝에 서서 눈물 젖은 빵을 먹어보지 않았고, 인간으로서 멸시를 받으며 살아본 적이 없는 당국자들의 눈에는 이들은 그냥 단지 사회에 공헌하지 못하는 쓰레기 인간들일뿐이고 무시해도 좋은 존재이다. 그리고 그 많은 절박한 호소를 외면하는 당국자들은 아마도 노숙자들이 아무리 반사회적 성향이 강하더라도 그 숫자가 사회적 문제를 일으키고 반정부적 도전을 하지 못할 만큼 많지 않기 때문에, 그 정도 숫자의 인간쓰레기들의 최저생존적 인권 정도야 유린해도 별로 문제를 유발시키지 않을 것이라는 안이한 판단을 하는 모양이다.

그러나 당국자들은 노숙자들이 단지 관리대상으로서 사회안정을 침해할 능력이 없는 소수집단이 아니라, 이들의 비위생적 삶은 무서운 전염병을 사회전체에 확산시킬 수 있는 잠재력이 있고,

많은 인명을 빼앗아갈 사고를 낼 수도 있다는 것을 알아야 한다. 뿐만 아니라 이들도 당국자들과 마찬가지로 '눈비를 피할 수 있는 데서 잠자고 싶은 욕구'를 가진 동등한 인권의 인간이라는 사실을 인식하여야 할 것이다. 그리고 같은 시대를 살아가는 인간으로서 이들에 대한 최소한의 애정만이라도 가지고 있다면 당사자들의 절박한 심정에서 한 번 기초생활보장의 방안을 강구할 것이다.

노숙자들은 보통인간과 다른 별종의 열등인간이 아니다. 정글자본주의 체제 아래에서 적극적으로 경쟁에 참여할 의지를 잃고 주저앉으면 노숙자가 되는 것이다. 많은 탈북자들이 남한사회의, 인간의 이기심의 효율성에 바탕을 둔 자유경쟁적 자본주의체제에 적응하지 못하고 노숙자로 전락하는 것으로 미루어 보아, '2000년 한국 사회라는 특수한 사회시스템이 요구하는 경쟁력 있는 노동상품으로 적절하게 사회화되지 못한 인간'은 도태될 수밖에 없고, 노숙은 도태된 형태 중의 최악의 상황으로서 생존의 벼랑 끝에서 추락한 사람이 선택할 수밖에 없는 삶이다. 어떻게 보면 이들은 극심한 경쟁체제가 양산한 사회적 부적응자들로서 이러한 부적응자가 많이 배출될수록 체제가 가지는 문제점이 많이 노정된다는 것을 뜻한다.

따라서 어떤 점에서는 사회체제 건강성의 바로미터가 노숙자의 숫자가 될 수 있다. 우리 사회를 가장 바람직한 사회시스템으로 구축하고 운영하기 위하여 고민하는 것이 국록을 먹고 일하는 당국자들의 의무라면, 마땅히 이러한 관점에서 사안을 바라보고, IMF의 부산물로 우리사회가 양산한 노숙자들을 사회제도 안으로 복귀시킬 방안을 끌어안고 고민을 하여야 될 줄로 안다. 그리고 이러한 문제의식을 가지고 조금이라도 고민을 한다면 노숙자와 준노숙자들의 생활을 사회적 안전망의 마지노선인 기초생활보장제도 내에서 보장해줄 수 있는 제도를 만들어 낼 수 있을 것이다.

많은 노숙자들이 정신과적 문제를 가지고 있다. 즉, 사회적 부적응에 앞서 심리적 부적응의 문제점을 가진 사람들이 노숙자가 되기 쉬운 취약계층인 것이다. 노숙을 하게 된 사람들 중에서 알콜중독, 마약중독, 구매중독(충동구매), 도박중독, 섹스중독 등의 중독성 문제를 가진 사람들이 많이 있다. 최근에 이러한 여러 가지 다른 증상으로 나타나는 중독성들이 뇌의 시상하부와 편도체 등이 속한 변연계의 이상으로 도파민 베타엔돌핀 엔케팔린 등 쾌락과 진통을 맡는 물질이 나오는 '쾌락시스템'의 결함으로 인하여 생기는 표상이며, 한 가지 중독증상을 보이는 환자는 다른 중독증에 걸릴 확률이 높은 것으로 밝혀졌다. 이러한 뇌의 결함은 현재 의학의 발달 정도로 겨우 희미하게나마 뇌의 어느 부위에 문제가 있고, 기질적으로 그러한 병은 같은 가족 내에서 나타나기 쉽다는 정도로만 밝혀졌으나, 아직 치료법이 개발되지 않은 병이다.

그리고 성격이 너무 광폭하여 걸핏하면 폭력을 휘두르기 때문에 직장 동료들과 원만한 관계를 유지할 수 없고 결혼관계도 유지할 수 없어서 결국 노숙자가 되는 성격파탄형의 사람도 뇌의 성격통제와 관련된 특정 부위의 손상으로 인한 환자라는 것이 1848년 미국의 철도노동자 게이저라는 사람의 사고로 밝혀졌다. 즉, 게이저는 원래 성격이 온순하였으나 쇠파이프가 두개골을 관통

하는 사고를 당하여 뇌를 다친 사고 후에 광폭한 성격으로 변하였다. 그 후 게이저씨는 이러한 병(정신장애)으로 인하여 걸핏하면 폭력을 행사하는 남편에게서 폭력에 시달리던 부인은 아이들을 데리고 가출하고, 산재환자인 게이저씨를 어떻게든지 적응시켜 보려고 애쓰던 사업주도 허구헌날 동료들과 주먹다툼을 벌이는 것을 견디다 못하여 해고시켜 노숙자가 되었다.

중독증과는 약간 차이가 있으나 노숙자가 되기 쉬운 질환 중에서 공황공포증이란 병이 있다. 이 병을 앓는 사람은 뇌의 어느 한 부위의 고장으로 인하여 보통 사람이 약간의 스트레스를 받는 정도의 자극에 대하여 거의 생명에 위협을 받는 정도의 큰 스트레스를 받아 소름이 끼치고, 머리카락이 벌떡 선다든지, 숨이 막힐 듯한 증상을 느끼는 병이다. 이 병의 환자들은 대부분 정상적으로 노동시장에서 일할 수가 없어서 결국은 노숙자로 전락하기 쉬운데, 현재 이 증상의 치료는 의학의 발달로 약물치료로 80% 정도 치료가 가능해졌다고 한다. 그리고 최근에 개발된 정신과 질환 치료제 중에는 20세기말까지만 해도 불치로만 여겨졌던 특정 증상의 정신과 질병에 탁월한 효과를 보이는 약도 있다. 우리사회가 인간쓰레기로 치부하여 아무런 치료도 하지 않고 버려 둔 많은 노숙자들 중에는 현재의 의학으로 치료가 가능한 사람들이 있다. 적절한 약물치료나 심리치료를 통하여 이들이 우리 사회의 발전에 공헌을 할 수 있는 인적자원으로 활용하는 것은 국가발전을 위하여도 필요한 일이다.

21세기의 초입에 들어선 오늘 날 과학 문명의 발달은 현재 인간 유전자 염기서열을 거의 다 규명하고 유전자지도의 초안을 완성하였다. 그러나 아직 뇌질환과 뇌결함에 관한 한 초보적 단계에 있어서 많은 뇌기능과 관련된 질환은 그 원인의 정확한 규명이 안되어 있고 치료방법이 알려져 있지 않다. 그러나 멀지 않은 장래에 현재 우리가 맹장을 떼어 내고, 간이식 수술을 하듯이 뇌수술을 통하여 결함이 있거나 손상된 부분을 갈아 끼울 수 있을 것이다. 그러면 많은 심리적, 사회적 부적응 증세 때문에 노숙자로 전락한 환자들이 새 삶을 살 수 있을 것이다. 재미같이 부지런한 것에 대하여 큰 가치를 두는 우리사회에는 이러한 뇌 손상이나 정신과 질환으로 인하여 부적응을 겪는 환자들에 대한 시각이 유난히 냉담하다. 그리고 이들을 환자로 간주하기보다는 쓰레기 같은 인간, 망나니, 죽도록 고생을 하여도 정신도 못 차리는 할 수 없는 인간, 없기보다도 못한 인간, 버림받아 마땅한 인간으로 백안시한다.

이와 같은 심리적·사회적 부적응자로서 노숙자들을 치유의 대상으로 보지 않고 고통받아 마땅한 가치 없는 인간이라는 편견과 시각을 교정하지 않는 한 노숙자들의 인권보장은 원초적으로 불가능하다. 이들에 대한 따뜻한 인간애와 동정심에 바탕을 둔 진심 어린 치유 방안과 사회적 적응으로의 유도 방안에 대한 진지한 모색만이 이들을 구원할 수 있고, 사회적 통합의 위기에서부터 우리사회를 지켜줄 수 있을 것이다. 당국자들은 노숙자들을 인간으로서의 존엄성과 일반인과 동등한 인격체로서 인정하는 토대 위에서 어떻게든지 이들을 국민기초생활보장법의 수급권자로 보장을 받을 수 있는 방안을 마련하기를 바란다. 만약 10월 이전에 방안이 마련되지 않을 경우에는 「기초생활보장수급권자관리찾기운동본부」에서는 부득이 행정소송이나 헌법소원으로 대응할 수밖에 없을 것이다.

<희망나눔 2000년. 여름호>

국민기초생활보장제도 바로 알기

허선 (순천향대 사회복지학과 교수, 한국빈곤문제연구소 운영위원)

- 차례 -

1. 국민기초생활보장법의 시행상 문제점
2. 국민기초생활보장법 반대·축소론자의 주장에 대한 비판
 - 1)근로의욕의 감퇴를 유발시킬 것이라는 주장에 대해
 - 2)선진국에서도 최저생계비를 보장해 주는 경우가 드물다는 주장에 대해
 - 3)소득 파악이 어려워 가짜 빈곤층이 양산될 것이라는 이들의 주장의 대해
 - 4)보장 수준이 너무 많아 정의에 반하고, 국가재정 부담이 증가된다는 주장에 대해
 - 5)많은 사람들이 빈곤 함정에 빠질 것이라는 주장에 대해
 - 6)미혼모와 사생아가 증가될 것이라는 주장에 대해
3. 국민기초생활보장제도를 확대 정착해야 하는 이유

※이 원고는 홀트아동복지회, '홀트소식', 2001. 1/2월호에 게재한 원고입니다.

국민기초생활보장제도 바로 알기⁶⁵⁾

허 선 (순천향대학교 사회복지학과 교수, 한국빈곤문제연구소 운영위원)

1. 국민기초생활보장법의 의의와 시행상 문제점

올 10월부터 시행된 국민기초생활보장제도는 다름 아닌 최저생활을 하지 못하는 사람들에게 가족과 함께 최소한도로 먹고 살 수 있게 하고, 몸이 아플 때 치료해 주고, 고등학교 교육까지를 정부가 책임지라고 만든 제도이다. 그 뿐만이 아니라 치열한 경쟁사회에서 기술, 자본, 지식, 정보가 없어 절망에 빠져 있는 사람들에게 자활을 할 수 있도록 직업훈련, 창업(자금, 기술)지원, 공공근로 등 다방면으로 지원해 주자고 만든 제도이다. 그런데 현재 사회복지계와 시민단체 일각에서는 이 법을 가리켜 '무늬만 기초생활보장법', '가족해체촉진법', '요보호자방치법'이라고 비판하고 있다. '가족해체촉진법'이라고 비난하는 것은 수급자 선정기준이 까다로워져서 최소한의 생존을 위해 수급자가 되기 위해서는 이혼을 해야만 할 정도라는 것이고, '요보호자방치법'이란 도움이 필요한 많은 저소득층이 그대로 방치되어 있다는 것을 나타내는 것이다. 예전처럼 또다시 예산에 맞추어 대상자를 선정하고, 예산에 맞추어 급여를 제공하려는 모습이 나타나고 있으며 어떤 선정기준은 예전과 비교하여 오히려 후퇴하였다. 수급자 선정기준은 가혹하리만큼 제한적이어서 보호가 필요한 새로운 가구가 수급자로 선정되기는커녕 기존 생활보호대상자의 다수가 탈락되었다. 예전에는 생활보호대상자가 되기 위한 관문이 4가지였으나 이제는 7가지로 늘어났다. 특히 문제가 되는 기준은 다음과 같다.

첫째, 재산기준은 생활보호제도 보다 대폭 강화되었다. 예를 들어 소득이 전혀 없고, 중증 장애인인 아들과 같이 살고 있는 노부부가 3,500만원짜리 반 지하 주택을 소유하고 있다고 한다면, 이 가구는 재산기준을 초과한다는 이유 때문에 원칙적으로 수급자로 선정될 수 없게 되었다. 그 노부부가 어떻게든 살아보려고 그 집을 처분하기 위해 복덕방에 내 놓았다고 하더라도 마찬가지이다.

둘째, 부양의무자의 부양능력 판별기준이 너무나 가혹하다. 어떤 노부부에게 부양의무자인 아들이 한 명 있는데, 그 아들 가구(4인 가구)가 실직 등의 이유로 소득이 전혀 없어도 재산만 7,300만원이 넘으면 부양능력이 있는 것으로 인정되어 그 부모님은 수급자가 될 수 없게 되었다.

65) 이 원고는 홀트아동복지회, '홀트소식', 2001, 1,2월호에 게재한 원고입니다.

셋째, 전 세계에 유례를 찾아볼 수 없는 주거면적 기준이 마련되었다. 소득이 전혀 없고, 노동능력이 전혀 없는 가구라고 하더라도 15평이 넘는 자기 집에서 살고 있으면 원칙적으로 수급자로 선정될 수 없게 되었다. 그 집에 식구가 많고, 주택의 가격이 1,000만원도 안 된다고 하더라도 마찬가지이다.

이렇듯 수급자 선정기준이 예전보다 더 까다로워진 측면이 있을 뿐만 아니라 급여에 있어서도 많은 문제점을 드러냈다. 실제로 기초생활보장제도에 의한 급여개시일 전후로 해서 2명의 수급자가 자살하는 사태가 벌어졌다. 천안지역의 자살한 수급자의 경우 노동능력이 전혀 없는 자로서 17세, 15세 자녀를 둔 3인 가구이다. 첫째 아들은 학교를 중단하고 돈을 벌기 위해 중국집 배달원으로 일을 하고 있었고, 둘째 아들은 친척집에 맡겨져 중학교를 다니고 있는 상황이었다. 이 가구는 국민기초생활보장제도가 실시되기 이전에 생활보호제도에 의해 20만원의 생계비를 받았으나 기초생활보장제도가 실시되면서 6만원의 생계비만을 지급 받는다는 통지를 받고 바로 그 급여통지서 뒷면에 유서를 쓴 채로 자살한 것이다. 유서의 내용을 보면 6만원을 가지고는 도저히 살 수 없다는 내용이 담겨져 있다.

2000년의 경우 4인 가구의 최저생계비는 93만원이고 3인 가구의 최저생계비는 73만원이다. 많은 사람들이 기초보장수급자가 되면 3인 가구의 경우 73만원의 현금을 받게되는 줄 알고 있으나 사실은 가구소득을 빼도록 되어 있고, 설사 가구소득이 전혀 없다고 하더라도 73만원이 아닌 최대 58만원 가량의 현금만이 주어질 뿐이다. 이 가구의 경우는 첫째 아들이 타지역에 거주하면서 중국집에서 번 돈 50만원을 가구소득으로 인정했고, 살고 있는 집이 무료임대이기 때문에 임대료가 들지 않는다는 점을 감안해서 급여액이 6만원으로 결정된 것이다. 실제로는 집 나간 첫째 아들은 아버지에게 한푼의 생활비도 보내지 않고 있는 상황에서 김모씨는 6만원 가지고는 살아갈 용기가 나지 않은 것이다. 정부는 학교 다닐 나이의 첫째 아들이 집 나가서 버는 소득 50만원을 가구소득으로 잡아야만 했을까? 그 아이의 경우 학교를 다니고 있었다면 정부에서 오히려 학비와 학용품비를 지원했어야 했을 것이다. 저소득층의 최저생활의 보장과 빈곤탈피를 위해서 그 아이로 하여금 학교를 다닐 수 있도록 지원해주기는커녕 그 아이가 번 돈 전체를 가구소득으로 인정하는 것은 지나친 처사임에 분명하다. 기초법을 둘러싼 상황이 이렇게 심각함에도 불구하고 사회의 다른 한쪽 편에서는 국민기초생활보장제도가 오히려 너무 과도하고 성급한 복지라는 비판을 하고 있다.

2. 기초보장법 반대·축소론자의 주장에 대한 비판

기초보장법을 반대·연기·축소하자고 주장하는 사람들은 기초법이 시행되면 ①근로이익을

감퇴(도덕적 해이 유발)시킬 것이고, ②선진국의 경우 최저생활을 보장해 주는 나라가 별로 없고, ③소득조사능력 부족으로 재정 낭비를 초래할 것이고, ④보장수준이 너무 높아서 도덕적 해이를 유발할 것이고, ⑤많은 사람들이 빈곤함정에 빠질 것이고, ⑥미혼모와 사생아가 증가되기 때문에 기초법 시행을 재고, 혹은 축소해야 한다는 것이다. 물론 제도가 건강해지기 위해서는 건강한 비판이 있어야 한다. 그런데 비판이 생산적이기 위해서는 비판을 위한 비판이 되어서는 안되고, 명확한 사실에 근거한 비판이 되어야 하며, 대안이 있는 비판이어야 한다. 그런데 아쉽게도 이들의 주장 중 일부는 잘못된 사실을 바탕으로 하고 있고, 비판을 위한 비판인 측면이 있다.

1) 근로의욕을 감퇴(도덕적 해이)을 유발시킬 것이라는 주장에 대해

기초법 반대론·연기론자들 중 어떤 사람은 기초보장제도에서는 '일을 하나 안하나 결과적으로 똑같이 4인 가구의 경우 93만원을 보장해 주기 때문에 근로의욕 저해 문제가 심각하다'는 주장을 펴고 있는데, 이는 분명 사실과 다르다. 기초보장제도에는 근로유인을 위해 일을 하고 있는 사람에게는 더 많은 보장을 해주게 되어 있고, 정당한 사유 없이 일을 하지 않으려고 하는 사람에게는 생계비 지원을 제한하도록 되어 있다(노동 거부할 경우 그 사람의 생계비는 지급하지 않음). 즉, 근로가능자는 어떠한 형태든 일을 하여야 하고, 일한 대가로 임금을 우선 지급받게 되며, 그래도 부족한 부분만큼만 생계비로 보충받게 되어 있다. 그럼에도 불구하고 어떤 경제지에서는 국책 연구원의 보고서를 인용하면서 완벽히 사실을 왜곡하고 있다. "4인 가구 최저생계비는 월 93만원인 반면 시장 최저임금은 월35만원 수준"이라며 "이 법은 노동능력이 있어도 소득이 최저생계비에 미달하면 미달액 전액을 지급하기 때문에 근로유인 저하와 형평성 침해가 상당할 전망이다"이라고 지적했다고 쓰고 있고, "근로능력이 있더라도 최저생계비에 미달하면 미달액 전액을 지급(보충급여)하도록 돼 있다.

예를 들어 만약 35만원의 최저임금을 받는다고 가정하면 한 가구는 부부가 둘 다 일해도 총 소득이 70만원으로 기초생활법으로 늘면서 93만원을 지급 받는 편이 오히려 20만원을 더 벌게 된다"고 쓰고 있다. 그런데 현재 최저임금은 42만원이고, 기초법에서는 노동을 하지 않으면 두사람 몫의 생계비는 지원되지 않도록 되어 있다. 이렇듯 기초생활보장제도에는 근로유인을 위한 장치가 마련되어 있다. 따라서 진짜 문제는 그러한 장치(일하면 더 주는 제도; 근로소득공제제도)를 예산이 부족하다고 하여 축소, 연기(2002년 시행예정)시킨 것에 있다.

2) 선진국에도 최저생계비를 보장해 주는 경우가 드물다는 주장에 대해

잘못된 사실을 바탕으로 한 주장은 또 있다. 어떤 사람은 "선진국도 빈곤층에 최저생계비를

보장해 주는 경우는 드물다"고 했고, 어떤 사람은 "빈곤층에 최저생계비를 보장해주는 제도는 선진국에서 복지병을 유발하고 빈곤층을 고착화시키는 바람에 실패한 경우가 많다"고 말했으며, 또 다른 어떤 사람은 "빈곤아동, 노인, 장애인 등 범주적 대상자가 아닌 일반 노동 가능 빈곤자를 단지 소득만을 경계로 정부가 무한정 생계보호하는 나라는 없다"고 쓰고 있다. 그러나 이러한 언급들은 사실과 다르다. 대부분 선진국의 복지제도에 보장하고자 하는 수준은 최저생활이 아니라 표준생활에 가깝고, 노동능력이 있건 없건 간에 최저생활은 보장하고 있다는 것은 사회복지를 공부한 사람이라면 누구나 알고 있는 사실이다. 다만 최근에 와서 일할 것을 전제로 급여가 지급되는 방향으로 제도가 개편되고 있는 것은 사실이다. 그러나 이러한 경우도 우리나라와는 조건자체가 많이 다르다. 즉, 대부분 선진국의 경우 우리나라와 달리 자식이 있으면 안 된다는 등 부양의무자 조건이 없기 때문에 노동능력이 없는 가구원들은 보호받을 수 있다. 다시 말해서 노동조건을 부과하더라도 근로능력자에게만 부과하고 노동능력이 없는 타가구원들의 경우는 제한 없이 최저생활이상을 보장받을 수 있다(미국도 마찬가지).

3) 소득과약이 어려워 가짜 빈곤층이 양산될 것이라는 이들의 주장에 대하여

이들의 비판이 모두 잘못된 것만은 아니다. 소득과약이 어려워 가짜 빈곤층이 양산될 것이라는 이들의 주장에 약간은 귀 기울일 필요는 있다. 그러나 그들이 주장하는 정도로 소득과약이 전혀 안되는 것은 아니다. 그리고 생활보호제도에서 보다는 소득과약방법이나 여건이 훨씬 좋아졌다는 점을 고려해야 한다. 국민연금의 자영자와 기초생보수급자는 경우가 많이 다르다. 수급권자의 경우는 사회복지전담공무원이 각종 관련 자료(국세청, 연금공단, 의보공단, 금융기관 자료 등)를 참고하고, 또한 일일이 가정 방문을 통하여 지출상황을 파악하여 소득을 역추산하는 방법을 사용하게 되어 있으며, 또한 급여 신청자 이웃의 증언 등을 통하여 상당한 객관성을 확보할 수 있다. 또한 부정한 방법으로 수급자로 선정된 것이 나중에 밝혀질 경우 보장비용을 해당자로부터 징수할 수 있는 규정이 마련되어 있다. 그리고 일부 언론에서 집중적으로 거론한 부정수급자 문제도 기초보장법이 시행되지 않았더라면 그냥 묻혀질 뻔한, 즉 기초법이 시행되면서 밝혀진 점이라는 것을 그들은 애써 외면하고 있을 뿐이다. 또한 소득과약이 제대로 되지 않는다는 것이 생존을 위협받는 사람들을 방치해 두어야만 할 만큼의 이유는 되지 않는다.

4) 보장수준이 너무 높아 정의에 반하고, 국가재정 부담이 증가한다는 주장에 대하여

기초법에서 보장하고자 하는 수준이 너무 높다는 그들의 주장은 그 근거가 너무 빈약하다. 이들은 국민기초생활보장제도의 수급자 선정기준이자 보장기준이 중소도시 지역의 가구원수별 최저생계비이고, 전문가와 관련단체가 포함된 생활보호위원회에서 심의·결정된 것이라는 사실을 간과하고 있다. 즉, 최저생계비는 그야말로 한 가구가 최소한의 건강하고 문화적인 생활을 영위하기 위한 비용일 뿐이다. 예를 들어 2000년도 4인 가구 최저생계비 93만원에는 미취학 아동의 장난감으로 1년에 1만원도 채 되지 못하는 비용만 포함되어 있을 정도로 가혹한 수준이다.⁶⁶⁾ 즉, 4인 가구 93만원이라는 수준은 인간으로서 생존할 수 있는 최소한의 비용일 뿐이다. 다시 말해서 가구 소득을 포함하여 국가가 이 정도의 생활수준을 보장해 주지 않으면 그 가구원은 인간다운 최소한의 생활을 하지 못하게 되어 끼니를 거르는 사람들이 발생할 수 있다는 것이다. 그들은 최저생계비가 너무 높다는 근거로 최저임금과 사회보험의 급여와 주로 비교하고 있는데, 최저임금과 사회보험 급여는 주로 개인을 단위로 지급되는 것에 반해서 공공부조는 가구를 단위로 이루어지고 있다는 사실을 간과하고 있다.

즉, 한 가구 내에 최저임금에 적용되는 사람은 여러 명일 수 있으나 국민기초생활보장제도를 통해 받게 되는 급여의 수준은 최저생계비에 가구의 총소득을 제한 금액일 뿐이다. 따라서 최저임금과 사회보험급여를 기초법의 보장수준을 비교하려고 한다면 1인, 혹은 2인 가구의 최저생계비인 32만원이나 54만원과 비교해야 타당할 것이다. 그리고 굳이 최저임금과 4인 가구의 최저생계비를 비교한다고 해도 최저생계비를 기초로 최저임금을 결정하기 때문에 최저임금이 42만원인 것이 문제이지 최저생계비가 93만원인 것이 문제는 아니다.

5) 많은 사람들이 빈곤함정에 빠질 것이라는 주장에 대해

기초보장제도가 실시되면 많은 사람들이 빈곤함정에 빠질 것이라는 우려와 미혼모와 사생아가 증가될 것이라는 우려도 있었다. 빈곤함정이란 '수급자가 되면 급여를 받고, 수급자에서 탈락되면 급여를 못 받기 때문에 계속하여 수급자로 남아 있으려고 하는 현상'을 말한다. 이러한 문제는 일정수준이하의 소득 및 재산을 가진 가구를 골라서 급여를 제공하는 자산조사 방식의 사회보장제도에서는 해결되기 어려운 문제이긴 하다. 그러나 더 적극적인 복지, 즉 차상위계층과 차차상위계층에 대한 단계적 급여 제공을 통해서 어느 정도 해소할 수 있고, 기초보장제도에는 차상위계층에 대한 부분급여의 근거를 마련하고 있다. 그리고 설령 빈곤함정 문제를 해결할 수 없다고 하더라도 생존을 위협받는 사람들을 방치해 두어야만 할 만큼의 이유는 되지 않는다.

66) 김미곤 외, 「최저생계비계측조사 연구」, 한국보건사회연구원, 1999

6) 미혼모와 사생아가 증가될 것이라는 주장에 대해

미혼모나 사생아가 증가될 것이기 때문에 기초법을 제고, 혹은 연기해야 한다는 주장은 아무런 근거도 없을 뿐만 아니라 반인륜적인 주장이다. 젊은 미혼모가 수급자로 선정되는 것은 현행 제도상 거의 불가능에 가깝기 때문에 생계비 보조를 받으려는 목적으로 미혼모가 되거나 사생아를 낳으려는 사람은 없을 것이다. 설령 기초보장제도가 확대되어서 미혼모가 수급자로 선정될 수 있게 된다고 하더라도 그것은 임신한 미혼모가 아이를 낳을 것인지 아니면 낙태시킬 것인지, 그리고 태어난 아이를 키울 것인지 아니면 입양시킬 것인지에 영향을 미칠 것이다. 그래서 기초보장법이 낙태시키려는 아이를 낳도록 유도하고, 입양시킬 아이를 직접 키우도록 선택하게 한다고 하더라도 그것이 문제는 아니다. 오히려 문제는 기초보장법이 확대되지 못해 임신한 아이를 낙태시키고, 직접 키울 아이를 입양시키도록 유도하고 있는 현실일 것이다. 결국 기초법 시행을 반대하거나 축소하자는 주장은 지금 밥을 못 먹고 있는 아동과 노인으로 하여금 계속해서 굶도록 하자는 것이고, 노동능력자에게 일을 하도록 하게 하기 위해서는 그의 피부양자를 굶겨도 좋다는 발상이다.

3. 국민기초생활보장제도를 확대 정착해야 하는 이유

기초법 반대론자들의 주장대로 기초보장법은 폐지·축소되어서는 안 된다. 기초보장법이 시급히 확대·정착되어야 하는 이유를 굳이 들자면 첫째, 굶고 있는 사람을 죽게 내버려 둘 수는 없는 것이고(어떠한 형태든 공공부조제도는 시행되어야 함), 둘째 현재의 빈곤상황이 매우 심각하고(결식아동 16만명, 결식노인 20만명), 셋째 어차피 해야 한다면 기초보장법이 생활보호법 보다는 예산의 효율적 사용을 가능하게 하고(부정수급자를 많이 탈락시킴), 넷째 사회적 안전망으로서의 목적을 충실히 할 수 있는 제도이고, 다섯째 여러 가지 면에서 제도 체계의 합리성을 강화하였다는 점 때문이다. 그리고 기초법 반대·연기·축소론자들의 '노동능력자에게는 생계비지원을 하지 말거나 제한해야 한다'는 주장이 잘못됐다고 보는 이유는 첫째, 노동능력자가구에 노동능력이 없는 아동이나 어르신, 장애인이 함께 살고 있고, 둘째 일하고 싶어도 일할 자리가 없으며, 셋째 식구가 많으면 일을 해도 가난할 수밖에 없기 때문이다.

강화된 선정기준을 놓고 정부에서는 "소득 파악이 제대로 되지 않기 때문에 어쩔 수 없다"고 말하고 있다. 그 얘기는 부정한 방법으로 수급자가 되려는 극소수의 사람들을 방지하기 위해서 많은 요보호자를 방치하겠다는 것과 다름 아닐 것이다. 국민기초생활보장법은 말 그대로 국민의 기초생활을 보장하고자 제정된 법이지 부정수급자를 방지하기 위해서 마련된 법은 아니다. 설령 선정기준이 아주 세밀하게 짜여지지 못해서 일부 부정수급자가 발생한다고 하더라도

도 국가로부터 보호받지 못하여 굶게 될 많은 아이들과 어르신들을 우선적으로 고려해야 한다.

정부에서 '소득 파악이 어렵기 때문'이라고 말하고 있지만, 실제로는 최소한의 복지도 낭비라고 생각하는 일부 정부 관료들 때문에 이러한 결과가 나타났다고 보는 것이 타당할 것이다. 그런데 현재 짜여진 예산에 맞추기 위해서 국민의 기초생활보장을 제한해야 하는 것이 아니라 국민의 기초생활을 보장하기 위해서는 필요하다면 탈세자들에 대한 세금 징수 등을 통해 새로이 재원을 마련하거나 또는 낭비되고 있는 다른 예산을 줄여야 한다. 그 이유는 그 어떤 예산보다 국민의 생존권 보장을 위한 예산이 더 중요하기 때문이다.

▣ 신문 기고문

○ 류정순 (한국빈곤문제연구소장)

1. 기도 시간이 짧으면 빈곤한 나라와 월세 살면 빈곤한 나라 이야기
2. 언론이 자활사업의 걸림돌이다.
3. 근로능력자에게도 생계비 줘야
4. 장애는 무엇이며 장애인은 누구인가?
5. 정신장애 성격파탄자를 위한 복지프로그램
6. 예지학원 화재사건을 교육개혁의 기회로
7. 은행구조조정 의미와 대책
8. 세계화·정보화 사회의 교육기회 불평등의 심화
9. 50대의 조기은퇴
10. 강사 최저생계비 보장 요구
11. 공적부조대상자 재산조사의 문제점: 차명·도명계좌

○ 허기복 (한국빈곤문제연구소 운영위원, 원주 밥상공동체 목사)

1. '국민기초생활보장제도' 정착하려면
2. 복지사각지대와 한국빈곤상당소
3. IMF 3년전 이전과 이후

기도 시간이 짧으면 빈곤한 나라와 월세 살면 빈곤한 나라 이야기

류정순 (안나, 한국빈곤상담연구소장)

선사시대에 살았던 조상들의 유골을 분석하여 그들이 살아 생전에 빈곤했는지 여부를 유추할 수 있다고 한다. 즉, 냉장고도 없었던 수렵생활 시절의 우리의 조상들은 어찌다가 큰 동물을 한 마리 잡은 날은 실컷 포식을 하고 형편이 여의치 않아 며칠 동안 사냥을 못하면 굶주려야 했는데, 자라나는 아이들이 굶주림에 시달릴 동안에 성장을 하면 골밀도가 영성하여 수렵인들의 뼈를 검사해보면 영양상태가 나빴던 시기와 좋았던 시기의 골밀도의 차이가 마치 식물의 나이테와 같은 모습을 하고 있어서 성장기 동안의 굶주림 여부를 뼈를 살펴보고 알 수 있다고 한다. 한편 농경생활을 했던 사람들은 기근이 들면 보리고개가 끝날 때까지 초근목피로 연명을 해야하는 지속적인 빈곤상태에 있었는데, 성장기에 기근빈곤을 겪은 사람들은 이빨에 나이테가 나타난다고 한다.

문명의 발달과 더불어 식량 사정이 좋아졌으나 우리가 어렸을 때 농촌에서는 쌀밥은 생일날, 제삿날, 명절날에만 먹을 수 있는 귀한 음식이었고, 라면이 처음으로 시장에 나왔던 60년대에는 웬만한 부자가 아니면 사 먹을 수 없는 귀한 음식이었다. 그러나 요즈음은 한 끼를 때울 수 있는 식품 중에서 가장 싼 것이 라면이다. 어느 기업인이 북한 사람을 만났더니 북한 사람이 남한에서 라면은 가난한 사람들이 먹는 음식이냐고 묻길래, 아니요. 라면은 사람들이 대부분 좋아하는 기호식품인데 우리 집에서는 엄마가 건강에 좋지 않은 식품이라고 못 먹게 하지만, 아이들이 특별히 착한 일을 했을 때는 라면을 먹도록 하락한다고 대답했다고 했다. 이와 같이 라면은 가장 싼 음식이지만 그 간편성과 독특한 맛으로 인하여 만인에게서 사랑받는 일종의 기호식품으로 자리 매김하고 있다. 또한 식량난이 심하여 보릿고개를 넘기기 힘들었던 시기에 죽은 가난한 사람들이 먹는 대표적인 음식이었으나 요즈음은 최고급 뷔페 식당에서도 호박죽을 비롯한 몇 가지 죽은 빠지지 않고 제공되며 많은 사람들에게서 전채요리로서 사랑 받고 있다. 지난 달 영등포 지역에서 만난 어느 노숙자는 서울에서는 여기저기의 무료급식소로 짹짹 이동하여 줄을 잘 서면 하루에 여섯 끼를 얻어먹을 수 있다고 했다.

그리고 어느 4인 가족 기초생활보장 수급권자는 지난 연말에 80Kg의 쌀을 여기저기서 얻었다고 했다. 아직도 이웃으로부터 소외되고 기초생활보장제도의 혜택도 받지 못하여 굶주리는 사람들이 간혹 있기는 하나 한국사회에서는 가난한 사람들도 웬만하면 쌀밥은 배불리 먹을 수 있기 때문에 밥을 배불리 먹을 수 있으나, 혹은 밥을 주식으로 먹지 못하고 죽이나 라면으

로 때우는가로 빈곤한지 어떤지를 가늠하기 어렵다.

우리 사회의 빈곤한 사람들은 별로 굶주리지는 않고, 옷도 흔한 편이며, 무허가 판자촌이나 비닐하우스촌에 사는 사람들도 웬만한 가전제품은 다 보유하고 있다. 그러나 우리사회에는 주거사정이 다른 필수품에 비하여 주거불안과 주거빈곤에 시달리는 사람들이 많다. 또한 전 국민이 의료보험에 가입되어 있기는 하나 본인부담율이 높아서 큰 병이 나면 집안의 재산을 탕진하기 일쑤이고, 모아둔 재산이 별로 없는 집에서 목돈이 드는 큰 병이 들면 곧바로 빈곤의 나락으로 떨어지게 되어 있으며, 현대의학으로 받을 수 있는 치료도 못 받고 죽어 가는 경우도 허다하여 아파도 돈이 없어서 병을 치료하지 못하면 빈곤한 것으로 볼 수 있다.

또한 공교육의 부실과 사교육 시장의 비대화로 인하여 가난한 집안의 아이들은 원천적으로 교육투자 여력이 큰 중상류층의 아이들과의 경쟁을 통하여 대학에 들어가기 어렵다. 설령 불리한 여건 아래에서 공부하여 대학입시에 합격하였다 하더라도 등록금이 없어서 학업을 계속할 수 없다면 빈곤하다고 할 수 있을 것이다. 따라서 우리 사회에서 빈곤여부를 가늠할 수 있는 지표는 대략 소득 중 주거비의 비율, 대학등록금 부담능력여부, 자동차 소유여부 등이 될 수 있을 것이다.

그러나 다른 나라의 경우는 빈곤여부를 가릴 수 있는 지표가 우리와 좀 다르다. 작년 봄 하노이에서 아시아 각국의 빈곤연구자들이 모여 빈곤의 측정지표 즉, 얼마나 못살면 빈곤한 것인지에 대하여 토론하는 시간을 가졌다. 그 때 인도네시아에서는 타일을 살 돈이 없어서 진흙 집에서 살면 가난한 것으로 간주한다고 하여 빈곤의 지표로서 주거용 자재구입을 위한 구매력이 이용된다고 했고, 베트남의 농가에서는 소가 없으면 빈곤하고 도시에서는 자전거가 없으면 빈곤한 것으로 간주한다고 했다.

그런데 말레이시아 대표는 기도를 조금하면 가난한 것이라고 하여 다른 나라 대표들을 어리둥절하게 하였다. 다른 나라 사람들의 상식으로서는 신앙심의 정도를 재는 척도로서 기도시간을 이용한다면 이해가 가지만 빈곤의 정도를 어떻게 기도시간으로 잴 수 있다는 것인지 알아들을 수 없었다. 말레이시아 대표의 설명에 의하면 회교를 믿는 말레이시아인들은 낮 동안에도 몇 번씩 일을 중단하고 기도를 드린다. 그런데 가난한 사람들은 대부분 건설현장에서 임시·일용직으로 일하는 노동자들로서 근무시간이 엄격하여 낮에 기도를 할 수 없기 때문에 기도시간이 짧을 수밖에 없어서 기도시간이 빈곤의 지표로 이용된다고 한다. 이와 같이 무엇이 얼마나 결핍되었을 때 빈곤한가는 문화에 따라 다르게 나타난다.

그러나 한 가지 공통점은 무엇이 빈곤을 가늠하는 지표가 되든지 간에 소비시장에서 지표와 관련된 재화를 구매할 능력이 없거나, 말레이시아의 노동자들처럼 생산시장에서 다른 직업이 요구하는 능력이 없어서 할 수 없이 기도시간을 주지 않는 열악한 직업에 종사할 수밖에 없으면 빈곤한 것이다. 이렇게 볼 때 자본주의 시장경제 체제 아래에서 빈곤은 자유의 물질적인 측면으로서 시장참여의 자유가 크게 속박되는 상황을 의미한다. 특히 우리 사회에서는 전세나 월세가격이 비싸고 또 어느 해에는 임대료가 갑자기 터무니없이 폭등하곤 하여 집을 구

매할 재력을 지니지 못한 가구의 거주이전의 자유는 빈곤 때문에 크게 제약을 받는다.

특히 올해에는 이자율의 하락과 더불어 집주인들이 전세를 월세로 전환하는 경향이 커지고 있으며 월세가 오르고 있는데, 한달 소득으로 임대료 지급하고 남은 나머지로 생활해야 되는 월세입자 빈곤가구는 주거빈곤으로 인하여 다른 모든 재화와 용역에 대한 구매력이 저하되어 생활의 모든 측면에서의 물질향유의 자유가 크게 침해되고 있다. 말레이시아의 경우와 같이 빈곤으로 인하여 영적 삶의 질이 직접 영향을 받지 않는다고 하더라도 물질적 삶의 질의 저하는 주거빈곤 가구의 심리적인 박탈감과 소외감으로 연결되고 자칫 잘못하면 인간성의 황폐화와 반사회 의식으로 발전될 수도 있다. 우리 사회에서 특히 열악한 주거, 의료, 교육 등의 기초생활 영역의 보장을 위한 특별한 정책적 배려가 요청된다.

<2000. 경향잡지>

언론이 자활사업의 걸림돌이다.

류정순 (한국빈곤문제연구소장)

복지부발표에 의하면 조건부수급자수는 1월 말에 6만2천명인데 한 가구에 조건부수급자가 두 명 있는 경우가 거의 없으므로 전체 151만7천 가구 중 약 4% 정도가 조건부수급자가 되고 볼 수 있다. 이들 중에서 자활근로대상자는 3만7천명으로서 전체 수급자가구의 2.4%에 해당하는데 이들 중에 6천명이 근로명령을 이행하지 않는다는 이유로 생계급여가 끊겼다. 이 보도가 나가자 언론에서는 자활사업 참여율이 낮은 것은 음성적 일자리가 있는 증거라느니, 일 자리가 있어도 취업하지 않고 자활사업에 참여하는 도덕적 해이 현상이 발생하고 있다느니, 자활사업은 시혜적 복지에 불과하다느니, 급여 수급기간을 제한해야 한다느니 하고 목소리를 높이고 있다. 이러한 현재 상황 아래에서 자활사업의 진정한 문제점이 무엇인지 짚어보면 다음과 같다.

첫째, 기초생보법의 기본취지는 수급권자의 사회권으로서의 생존권을 인정하는데 있다. 즉, 생계급여는 삶을 영위하기 위한 기본필요(basic need)의 충족을 위하여 지급되는 급여로서 근로를 조건으로 박탈할 수 있는 성질의 급여가 아니다. 이 문제에 대해서 선진국에서도 논란이 있었는데, 독일과 스웨덴의 대법원에서는 근로연계의 급여박탈은 위법이라고 판결하였다. 이와 같은 타국의 선례와 기초생보법의 기본정신을 무시하고 조건부급여제도가 도입된 것 자체가 법의 기본 취지에 어긋나는데, 이것이 자활사업 운영의 가장 근본적인 문제점이다.

둘째, 복지부자료에 의하면 1인 가구의 평균 급여는 12만2천원이다. 근로능력이 있는 조건부수급자는 일반수급자보다 추정소득이 더 많이 부과되기 때문에 조건부수급자의 평균급여는 이보다 훨씬 더 적을 것이다. 또한 지역에 따라서는 자활사업에 한 달에 겨우 3일을 참여시키고 급여를 6만원 주는 곳도 있다. 10만원도 못되는 돈으로는 쪽방의 월세나 임대아파트의 관리비도 모자라는데 어떻게 일을 안하고 이 급여에 의존하여 산다고 하는가? 오히려 자활사업에 참여하는 사람이 음성적 일자리를 가지려면 몸이 두 개여야만 하기 때문에 자활사업을 제대로 시행하기만 하면 자활제도 자체가 부정수급자를 걸러내는 역할을 한다. 진실로 복지병을 우려한다면 일을 하는 것이 기초생활보장에 의존하는 것보다 유리하도록 소득공제율을 높이라고 해야 마땅하다. 설령 모든 자활근로대상자가 다 부정수급자라고 치더라도 전체 수급자의 2.4%인 조건부수급자는 전 국민의 0.08%로서 만명 중에 8명에 불과하다. 일하는 천명이 일자리 잃고 빈곤의 나락에 떨어진 한 명이 자립할 동안 최저생계 유지를 위한 천 분의 일의 생계비를 부담하는 것을 그렇게 나서서 막는 것이 언론의 사명인가? 자영업자의 탈세는 당연시하고, 세무조사를 하겠다면 탄압이라고 난리

를 치는 언론이 유독 불쌍한 사람들에게 지급되는 부의 소득세(negative tax)에 대해서는 눈을 부릅뜨고 감시하다가 부정수급자 한 사람만 찾아내면 다 가짜라고 대서특필하는 것이 이 사회의 언론이다.

셋째, 일부 신문에서 자활사업의 참여율이 낮은 것은 음성적 일자리가 있어서이고, 그랜저 승용차 소유자나 역대 재산가들도 기초생보자가 되고, 귀족실업자가 자활사업 대상자이라고 보도했는데, 정확한 입증자료 없이 이러한 추측기사를 함부로 쓰는 것은 문제가 있다. 설령 신문의 추측보도가 맞는 경우가 몇 건 있다고 하더라도 그것은 예산부족으로 적절한 수의 전문요원을 투입하여 조사하지 못한 결과로서 전문요원의 확충으로 제도를 개선해야 할 일이지 자활사업 자체를 공격할 이유가 못된다.

넷째, 자활사업의 참여율이 낮은 진짜 이유는 근로능력이 있다고 할 수 없는 천식, 관절염, 디스크, 골다공증 등 장애인단이 나오지 않는 환자들이 일반수급자로 분류되어야 마땅함에도 불구하고 조건부 수급자로 선정되었기 때문으로서 부산의 자활후견기관직원의 말에 의하면 사업장까지 올 근력이 없는 사람도 조건부수급자로 선정되어 급여가 박탈되었다고 하였다. 전체 수급자의 4%만이 조건부수급자라는 사실만으로도 근로능력이 있는 실업자가 수급자로 선정되기가 얼마나 어려운지가 입증된다.

조건부수급자들은 대부분 IMF 이후 줄지에 일자리를 잃고 빈민으로 전락한 실업자들로서 아직 자립의욕이 강하다. 언론은 이들을 일자리를 보전하고 있는 우리들 대신에 구조조정에 희생당한 사람들이고 일할 권리라는 기본권을 침해 당한 인권피해자들로 인식하고 자활사업을 통하여 일어 설 수 있도록 애정 어린 격려를 해주어야 마땅하다. 사회의 목탁이라는 언론의 소리가 이렇게 반 인권적·반복지적이라는 사실이 바로 이제 겨우 짝을 띄운 자활사업이 제대로 운영되는데 가장 큰 걸림돌이다.

<2001. 4. 23. 복지연합신문>

근로능력자에게도 생계비 줘야

류정순 (안나, 한국빈곤상담연구소장)

국민기초생활보장법이 시행되어, 근로능력이 있는 사람이라도 실업으로 인하여 빈곤선 이하의 생활을 하면 실제소득과 최저생계비의 차액을 생계보조비로 받을 수 있게 되었다. 그러나 실제로 정부에서는 과다한 추정소득과 부양비, 재산 면적 승용차 기준 등을 적용하여 많은 적격자들을 탈락시켰고 설령 수급권자라도 급여수준이 낮게 책정되었다. 그럼에도 불구하고 일부 언론과 학자들은 마치 정부에서 많은 근로능력자들을 정부 보조에 의지하여 게으르게 살도록 내버려둔 것처럼 국민들에게 부정적인 인식을 심어주고, 복지예산의 낭비성을 주장하고 있다. 이러한 상황에서 왜 근로능력자에게도 생계급여가 지급되어야 하는지 살펴볼 필요가 있다.

첫째, 최저생계비까지의 소득보장은 권력의 정책적인 선택에 의하여 시혜적으로 주어지는 것이 아니라 국민기초생활보장법에 보장된 생존권으로서 국가에서 제대로 보장해주지 않을 경우에는 개인이 보장을 요구할 수 있는 청구권적 기본권이다. 따라서 법을 개정하지 않는 한 마땅히 보장해 주어야 할 급여로서 해주지 말자는 등은 논의를 할 대상이 아니다.

둘째, IMF 이후에 양산된, 근로능력이 있으나 일자리를 잃고 빈곤의 나락으로 떨어진 자들은 게으름이나 무능 때문이 아니라 정부의 거시경제정책의 실패로 인하여 노동시장 참여를 통하여 가족을 부양하고 자존심을 유지할 노동권과 생존권을 박탈당한 인권 피해자들이자 사회정책의 희생자들이다. 때문에 당연히 사회에서 최저생계를 보장해 주고, 자활할 수 있도록 도와주어야 한다.

셋째, 우리 사회의 일각에서는 근로능력자의 급여는 근로의욕을 감퇴시켜 장기적으로 경제발전의 잠재력을 훼손한다고 우려하고 있다. 하지만 우리나라의 기초생활보장 수준은 일인 가구의 경우 최저생계비인 33만원까지의 보충급여가 아니라 이런저런 구실로 소득이 전무한 경우에 26만6000원이 지급되고 있다. 더욱이 대부분의 근로능력자는 추정소득, 부양소득 등의 부과로 인하여 탈락되거나 설령 수급권자가 되더라도 급여가 깎여 근로의욕을 감퇴시키기에 턱없이 낮은 수준의 보장을 받으므로 복지병을 우려할 수준이 못 된다. 복지병이 성인병이라면 우리나라의 복지제도는 아직 걸음마 단계로서 복지병의 우려는 아이에게 성인병 걱정을 하는 것과 같다. 뿐만 아니라 근로능력자는 조건부 수급자로서 정부에서 적절한 일자리를 주고 급여를 제공하는 것이지 놓고 먹도록 놔두고 있지 않다.

넷째, 개미같이 부지런한 것에 대하여 큰 가치를 두는 우리 사회에서는 사지가 멀쩡함에도

불구하고 성격이 너무 광폭하여 걸핏하면 폭력을 휘두르기 때문에 직장생활을 할 수 없는 성격파탄자, 알코올중독자, 근로의욕상실자(우울증환자) 등의 빈곤자를 버림받아 마땅한 인간으로 백안시한다. 그러나 정신과 전문의는 이러한 증상을 악행이 아니라 뇌의 병이라고 본다. 이들은 뇌 손상이나 정신과 질환으로 인하여 부적응을 겪는 환자들로서 현대의학이 정확히 원인을 규명하지 못하고 치료법을 아직 찾지 못한 장애자들이다. 이들에게 따뜻한 인간애와 동정심에 바탕을 둔 진심 어린 치유 방안과 사회적 적응으로의 유도 방안을 모색해야 하는데, 그러기 위해서 이들도 수급권자로 책정하여 적절한 재활치료를 받을 수 있는 길을 열어 주어야 한다.

기초생활보장제도는 기존의 생활보호제도의 사각지대에 있던 근로능력이 있는 빈곤층에 대한 실질적인 지원을 통해 빈곤 탈출의 희망을 주기 위하여 탄생한 제도다. 따라서 성장에 좀 지장이 있고 단기적으로 재정적자를 조금 감수하고서라도, 근로능력이 있으나 생활수준이 빈곤선 이하인 사람들에게 생계보장은 제대로 해 주어야 한다.

많은 연구 결과들이 생계보장수준의 향상과 자활사업의 활성화를 통한 생산적 복지정책이 실업률과 유효 수요의 증대를 가져와 경제성장에 보탬이 되고 있다는 것을 입증하고 있다. 또 빈곤한 근로능력자들은 노약자나 장애자들과 달리 생존의 유지를 위하여 반사회적, 범죄적 충동의 유혹을 받기 쉬운 사람들이다. 이들에 대한 사회적 통합과 안정 및 치안유지를 위해서라도 제도권 안에서 생계보장을 해줌으로써 '나눔의 공동체' 사회로 이행하여야 할 것이다.

<평화신문 2001. 2. 4>

장애는 무엇이며 장애인은 누구인가?

류정순 (안나, 한국빈곤문제연구소장)

작년 보건사회연구원의 조사에 의하면 선천적 장애인은 3.09%이며, 장애인 인구는 1천49만5천명으로 전체인구의 30%가 넘는데, 이들 중에서 교통사고, 질병 등의 후천적 원인으로 장애를 입은 경우는 89.4%에 이른다. 고령화 사회로 이행되어 감에 따라 시력이나 청력이 떨어지고 거동이 불편한 노인 장애인이 늘고 있고, 자동차가 더 늘어나는 추세에 있어서 향후 일반인이 장애인이 될 가능성이 더 커지고 있다. 그러나 우리사회의 일반인들은 장애인을 무슨 열등한 별종으로 생각하는 경향이 있다. 지난 연말 어느 연예인이 TV에 출연하여서 “불건전한 성관계가 장애아이를 낳는다”고 하였는데, 이 발언은 우리 사회에서 일반인들의 장애인에 대한 무지와 편견이 어느 정도인지를 확인할 수 있는 예 중에 하나이다. 이 발언을 계기로 도대체 장애란 무엇이며, 하느님께서 왜 장애인이 태어나도록 하시는가에 대하여 생각해 보았다.

공룡의 전성기에 아마도 도마뱀은 난쟁이 장애 공룡이었을 것이다. 그러나 공룡들이 멸종하였으나 도마뱀은 아직도 살아남아 있다. 현대 사회에서 우리는 키가 크고 코가 높으며 속눈썹이 짙은 서양인 비슷한 모습의 사람을 잘 생겼다고 한다. 그래서 젊은이들 사이에 서양인 비슷한 모습이 미인이 되려고 턱을 깎고, 쌍꺼풀 수술을 하고, 코를 높이는 등의 성형수술이 유행하고 있다. 그러나 코가 높은 것은 공해가 심해져 가는 환경에 맞추어 코로 흡입되는 공기를 정화시킬 수 있는 굴뚝이 긴 것을 뜻하고, 속눈썹이 긴 것은 공해물질로부터 눈을 보호해줄 장치가 잘 되어 있는 것을 뜻한다고 볼 때, 결국 미인이란 ‘공해내성이 높은 인간’을 뜻한다. 한 세대 전까지만 해도 통통한 달덩이 같은 사람이 미인이었으나 최근에는 날씬한 몸매가 미의 조건으로 급격히 부상하고 있는데, 이는 인류가 식량난을 겪으며 진화해오는 과정에서 조금 먹어도 잉여 영양을 몸에 많이 축적하는 에너지 효율적 인간(뚱보)이 우성이던 시대에서 급격한 식량사정의 개선으로 많이 먹어도 살이 안 찌거나, 식욕이 적은 에너지 비효율적 인간(말라깽이)이 우성이던 시대로의 이행을 뜻한다. 최근에는 먹어도 살이 안 찌도록 하는 제니칼이라는 다이어트약이 생산되어 인기를 끌고 있다고 한다. 이러한 약들과 다이어트의 결과로 만약 인류가 계속하여 키가 커지고 날씬해지는 에너지 비효율적인 방향으로 진화를 계속하다가 갑자기 생태환경이 급격히 변화되어 식량난에 봉착한다면 누가 살아남을까? 그 답은 당연히 우리가 장애인이라고 멸시하는 난쟁이와 뚱보이다.

이 지구상에는 옥수수만 해도 1000여 가지의 다른 종류가 있다. 그리고 우리가 집에서 기르는 개만 해도 큰 사냥개, 작고 양중맞은 스피츠, 등 셀 수 없이 많은 다양한 종이 있다. 그러나 인간은

조금만 표준과 다르면 장애인이라고 ‘낙인’을 찍고 표준인간에 맞게 수술을 해낸다. 우리가 손가락 하나를 잘라버리고 장애6급으로 판정하는 육손이는 현재의 인류보다 더 진화된 인류가 아닐까? 도대체 손가락이 하나 더 있어서 무엇이 잘못되었는가? 육손이용 악보를 개발하여 피아노를 여섯 손가락으로 치도록 교육시킨다면 아마도 육손이는 일반인보다 피아노를 더 잘 칠 수 있을 것이다. 우리는 IQ가 일반인들보다 높으면 수재라고 하고 그보다 약간 더 높으면 천재라고 하고 그보다 더 높으면 장애인이라고 한다. 영화 레인맨에서 더스틴호프만이 도박장에서 완벽한 게임을 하고 성냥갑에서 떨어뜨린 성냥의 수를 순간적으로 수를 완벽하게 세는 장면이 나오는데, 실제로 자폐증 환자는 대부분 일반인들보다 훨씬 우수한 특수 능력을 가지고 있는 경우가 많다. 꼽추는 일조량이 모자라는 특수한 환경에 적응한 인류의 새로운 종으로서, 생태환경이 바뀌어 일조량이 갑자기 줄어들게 되었을 때 인류가 공통처럼 이 지구상에서 멸망하는 것을 막을 수 있는 희망이 될 수 있다. 만약 핵전쟁이 일어나 지상이 오염되어 인류가 두더지처럼 지하에서 생활해야 되는 시기가 온다면 민감한 촉각을 가진 시각 장애인이야말로 인류를 구원할 희망이 될 것이다.

이렇게 볼 때 하느님께서 장애인이 태어나도록 하신 데는 인류 구원의 원대한 뜻이 있다는 것을 알 수 있다. 장애인은 단지 당신의 육체적 정신적 능력에 맞는 시대에 태어나지 못했을 뿐이다. 육체능력보다 지적능력의 중요성이 큰 현대사회에서 지체장애인은 조금만 배려 받으면 휠체어와 승용차를 이용하여 어디든지 이동할 수 있으며, 이동성 문제만 해결하면 다른 능력은 일반인들과 똑같다. 이와 마찬가지로 대부분의 장애인은 한 가지 장애로 약간 불편하지만, 한 가지 장애로 인하여 다른 능력의 개발 기회에 제한을 받고, 설령 능력이 있다고 하더라도 발휘할 기회를 못 얻는 것이 더 불편하고 억울하다. 장애인의 인권 보장수준을 높이기 위해서는 장애인의 특수성에 맞는 교육을 받을 권리, 능력에 맞는 일을 할 권리, 그리고 삶을 향유할 권리의 보장에 대한 일반인의 의식전환이 선행되어야 한다.

<평화신문 2001. 3. 15>

정신장애 성격파탄자를 위한 복지프로그램

류정순 (한국빈곤상담연구소장)

최근 정신장애 아들의 행패에 시달려온 부모의 청탁으로 장애인단체 대표가 살인을 했는데, 살인청부업자를 소개해준 사람이 동회의 복지담당자라는 사건이 보도되었다. 어떻게 해서 가장 많은 관심과 애정으로 돌보아 주어야 할 부모-복지담당공무원-장애인단체대표가 모의하여 살인을 한 사건이 발생했을까. 그리고 이런 사건의 예방을 위한 대책은 무엇일까.

빈민상담을 하다 보면 어느 지역에 가더라도 성격이 난폭하여 걸핏하면 폭력을 휘두르기 때문에 직장 생활을 제대로 할 수 없을 뿐 아니라 가족까지 괴롭히는 성격 파탄형 장애인이 있음을 본다. 사실 한 사람의 성격 파탄자 때문에 그 가족이 겪는 고통은 이루 말할 수 없다. 흉터나 상처를 보여주며 눈물로 호소하는 가족을 상담할 때면, 그 한 사람만 없으면 저 집에 평화가 오고 저 집 식구들은 정부의 생계비보조를 받을 수 있을 것이라는 생각을 하게 된다. 복지부에서는 이 달에 근로명령을 이행하지 않았다는 이유로 6천명의 조건부수급자의 생계급여를 박탈하였는데, 아마도 급여가 박탈된 사람들 중의 많은 수가 이 유형의 사람일 것이다.

미국에 게이저씨라는 사람이 있었는데, 그는 원래 성격이 온순하였으나 철근이 두개골을 관통하는 사고를 당한 후부터 성격 파탄형의 광폭한 사람으로 변했다. 견디다 못한 부인은 아이들을 데리고 가출하였고, 사업주도 허구한 날 동료들과 시비를 벌이는 게이저씨를 해고할 수 밖에 없었다. 그 후 그는 노숙자가 되어 구걸을 하여 나머지 인생을 살았는데, 대부분의 성격 파탄형 정신장애인이 게이저씨와 비슷한 경로를 거쳐 노숙자가 된다.

게이저씨가 죽은 후 그의 뇌분석을 통하여 성격 파탄은 뇌의 성격통제와 관련된 부위의 결함이나 손상 때문이라는 것이 밝혀졌다. 그러나 아직 단지 어느 부위가 손상되면 성격이 광폭해지는 지가 밝혀졌을 뿐 원인의 규명이나 치료방법은 알려져 있지 않다. 그러나 멀지 않은 장래에 뇌수술을 통하여 결함이 있는 부분을 갈아 끼울 수 있게 될 것이고, 많은 심리적, 사회적 부적응 증세 때문에 고생하는 정신장애인이거나 그의 가족들이 고통에서 해방될 것이다.

우리 사회는 게이저씨처럼 뇌 손상이나 정신질환으로 인하여 심리적, 사회적 부적응을 겪는 사람들을 장애인이나 환자로 보는 것이 아니라 근로 능력이 있어도 일하지 않는 나쁜 인간으로 여긴다. 그래서 복지제도를 통해서도 이런 사람을 돌보지 않기 때문에 서두에 언급한 살인 사건 같은 일이 발생하는 것이다. 현재 우리 나라에는 노숙자 쉼터가 152개 있고 5,100명이 쉼

터에서 보호받고 있으며 쉼터노숙자는 전체 노숙자의 89%이다. 나머지 11%의 노숙자들은 거리에 방치되어 있는데 이들 중 많은 수가 성격 파탄형 정신장애인들이다.

작년 가을 서울역 앞의 쪽방 지역에서 화장실에서 늦게 나온다는 이유로 살인을 한 사람이 있었다. 성격 파탄형 정신장애인은 이토록 사소한 일로도 살인을 저지를 수 있기 때문에 시한 폭탄과 같은 존재이다. 그러나 정부에서는 쉼터에 입소시키면 말썽부리지 않고 적응하며, 자립할 수 있는 사람만 돌보고 성격 파탄형 정신장애인은 거리 노숙자로 방치하고 있다. 언제 이들로부터 공격당할지 모르는 무고한 시민의 안전을 위해서나 부모-복지담당공무원-장애인단체대표로부터 살해당하는 장애인 비극이 다시 재발하지 않도록 하기 위해서 정부는 이들을 격리시켜 재활 치료하는 프로그램을 시급히 도입해야 한다.

또한 이런 장애인을 복지병원자로 여겨 기초생활보장제도의 사각지대에 방치하거나 근로명령 불이행자라고 보아 급여를 박탈하는 현재의 제도는 개선되어야 한다. 성격 파탄형 정신장애인도 장애인이 될 수 있는 좀 더 폭넓은 장애범주의 설정이 필요하고 정확하게 장애판정을 못하는 경우라도 복지담당자의 판단으로 수급자로 책정이 가능하도록 제도를 융통성 있게 운영해야 할 것이다.

독일과 스웨덴의 대법원에서는 최저생계보장을 위한 급여는 생존권보장을 위해 지급되는 돈으로서 근로를 조건으로 박탈하는 것은 위법이라고 판정하였다. 근로명령을 어기면 가혹하게 급여를 박탈하는 현행 제도는 개선되어야 한다.

<평화신문 2001. 4. 29>

에지학원 화재사건을 교육개혁의 기회로

류정순 (한국빈곤문제연구소장)

큰 아이는 미국에서 초등학교를 다녔는데, 그 학교는 아이들을 마냥 놀게 내버려두었다. 매일 놀고 있는 아이를 보는 것이 안타까워 나는 학교에 가서 숙제를 더 내어주라고 부탁했다. 그런데 모든 과목 선생님이 이구동성으로 '아이들은 숙제하는 것보다 친구들과 어울려 뛰놀면서 더 많은 것을 배운다. 부모가 아이들이 싫어하는데도 억지로 공부시키는 것은 월권이다. 아이에게 당신의 의사를 전달하고, 아이가 원하면 숙제를 좀 더 내주고, 부담스러워 하면 줄이겠다'고 하였다.

그 후에도 숙제는 별로 늘지 않았고 나는 아이의 반대를 무릅쓰고 사립학교로 전학시키기로 했다. 그 때 옆집 아저씨가 찾아와 사립학교로 전학하면 아이가 많은 것을 잃게 될 것이라며 아이의 장래를 위한다는 명분으로 부모가 아이의 의견을 무시하고, 그 나이에만 즐길 수 있는 인생의 즐거움을 희생시키고 대학입시준비학교에 보내는 것은 아동학대라고 따졌다. 그 아저씨가 부모들이 자살 방지용 쇠창살까지 설치된 스파르타식 학원에서 열 명의 젊은 목숨이 스러져간 사실을 알면 뭐라고 할까?

이들의 희생은 우리가 적극적으로 교육을 개혁하여 이 미친 과열 입시경쟁바람을 잠재울 때 값어치를 발휘하게 될 것이다. 이제까지 정부는 교육개혁을 위해 많은 노력을 하였으나 실효를 거두지 못했는데, 그 이유는 간이 병들어 안색이 나쁜 환자를 피부병으로 치료하는 것처럼 문제의 핵심을 방치한 채 과외를 단속하거나 입시제도를 조금씩 뜯어고치는 방법으로 접근하였기 때문이다.

과잉교육열의 근본적인 원인은 대학입시라는 단일 선별장치를 통하여 노동시장이 양분되어 있고, 입시관문 통과 여부나 입시관문을 통과할 때의 서열에 따라 신분과 소득보장의 윤곽이 잡히는데 있다. 입시경쟁이 사회적 지위확보의 수단으로 제도화되어 있고 지위경쟁의 부산물로 학력경쟁이 지속되고 있다. 따라서 학부모들은 자녀들에게 장래를 위하여 경쟁 매니아가 되도록 강요하는 것이 부모의 도리이자 자식을 바르게 사랑하는 것이라는 그릇된 의식을 가지게 되었다. 이러한 의식의 극단적인 형태가 스파르타식 학원을 등장시켰고 급기야는 우리 사회의 귀중한 인적 자원을 죽음으로 내몰았다.

이 문제에 대한 처방은 노동시장에서의 인재 선별 기재와 교육현장과 입시에서의 능력평가 방법의 두 가지 측면에서 논의될 수 있다. 먼저 노동시장을 살펴보면, 학력 이외에 각 개인의 잠재능력을 평가할 수 있는 다양한 지표들을 개발하고, 노동시장 진입 후에도 업무능력에 따라

진입과 탈퇴가 자유로워질 수 있도록 노동시장의 유연성을 증대시켜, 단일선별 체제를 다층선별 체제로 전환시키는 것이다. 다행히 노동시장은 인턴사원제도 등을 통하여 실제 능력을 먼저 선보인 후에 채용하는 방법이 확산되고 있고, 세계화·정보화 사회로의 이행과 더불어 시장이 유연해짐에 따라 능력에 따라 직장을 옮기기 쉬운 다층선별체제로 개선되고 있다.

그러나 교육과 입시에서의 능력평가 척도는 아직도 별로 개선될 기미가 보이지 않고 있다. 능력의 많은 측면 중에서 일부만 시험이라는 자로 잴 수 있다. 그리고 시험 중에도 주관식은 객관적 평가보다 더 나은 척도이다. 또한 학생의 능력은 교사가 가장 잘 알기 때문에 교사의 추천서는 시험성적보다 더 정확한 평가자료이다. 그러나 우리사회는 치맛바람과 촌지 때문에 교사의 '주관 객관성'에 대한 신뢰를 상실하였다. 그리고 객관적으로 평가 가능한 자료만으로 평가척도는 축소되었고, 시험에 출제되지 않는 것은 교육과정에서 빠져 교육 본래의 목적은 어디론가 사라지고 단지 평가를 하기 위한 교육이 되어 버렸다.

과잉입시 경쟁문제 해결의 실마리는 교사의 주관의 객관성에 대한 신뢰 회복에 있다. 이를 위해서 먼저 정부는 과감하게 공교육 투자를 확대하여, 교사 대 학생의 비율을 줄이고, 적성과 능력에 따라 다양한 과목을 선택할 수 있도록 하고, 교사들의 도덕성을 높이는 의식개혁 운동을 해야 한다.

또한 학부모는 어느 정도의 불이익을 감수고서라도 우리 아이를 더 경쟁력 높은 인간으로 키우겠다는 낮은 가치관을 버리고 전인교육에 힘써야 한다. 학부모들의 의식개혁만이 비정상적인 입시경쟁 풍토를 바꿀 수 있다. 가톨릭 신자들과 언론이 먼저 나서서 대대적인 사회운동을 전개하여 학부모들의 의식과 교육의 큰 물줄기를 바꾸어 놓아야 할 것이다.

<평화신문 2001. 5. 27>

은행구조조정의 의미와 대책

류정순(한국빈곤문제연구소장)

인체가 건강하려면 피의 흐름이 원활해야 하듯이 건강한 실물경제활동을 위해서는 돈의 흐름이 원활해야 한다. 은행은 인체의 피를 순환시키는 '심장'과 같은 역할을 하는데, 심장이 고장이 나면 생명이 위협받듯이 주요은행의 부실은 경제를 순환시키는 심장의 고장이라고 할 만큼 경제사회 전체에 미치는 파장이 크다. 현재 우리나라에는 은행부실화가 심화되어 심장만큼 경제사회 전체에 미치는 파장이 크다. 현재 우리나라에는 은행부실화가 심화되어 심장수술이 필요한데, 정부에서는 부채가 자산을 초과하는 한빛 서울 평화 경남 광주 제주 등 6개 은행들의 기존 주주 지분을 전액 소각해 완전 감자(자본금감축)하는 대수술을 결정하였다.

도대체 왜 은행이 이 지경이 되었는가? 은행의 이윤은 예금과 대출의 차액이다. 따라서 경기가 좋아 투자가 활발할 때는 자금수요가 공급을 초과하여 예대마진을 높여도 장사가 되고 자금회수를 또한 좋아서 좀 방만하게 경영을 하더라도 은행은 별 탈 없이 잘 굴러간다. 그러나 불황이 닥쳐 대출원금과 이자를 갚지 못하는 기업들이 많아질 경우에 불과 1-2% 정도의 예대마진에 비하여 엄청나게 큰 금액인 원금과 이자가 날아가기 때문에 은행은 부실해지기 쉽다. 이러한 은행산업의 특징상 효율적 경영으로 원가를 절감하고, 이윤이 적더라도 안전한 기업에 대출을 해주는 보수적인 경영을 통하여 고객회사의 경영부실이 은행의 부실로 연결되지 않도록 해야 하는 것이 은행경영의 기본이다.

그리고 인체에서 손가락이 썩어 들어가는 것을 방지할 경우에 팔을 자르거나 심할 경우에 목숨을 잃을 경우도 있기 때문에 손가락을 자르는 결단을 내리듯이, 지점별 독립채산제를 적용하여 어느 한 지점이 부실하여 적자를 내면 그 지점을 부도처리하고 문을 닫아, 한 지점의 부실이 다른 지점의 경영의 악화로, 나아가서는 은행의 도산으로 연결되지 않도록 하는 것이 은행 부실화 방지를 위한 방안이다. 그러나 한국의 경우에는 지점별 독립채산제가 실시되고 있지 않을 뿐만 아니라, 은행이 부실해지면 공적자금(국민의 혈세)을 퍼다 부어 살려주고 방만한 경영을 하여도 경영진을 문책하지 않고 있다. 뿐만 아니라 은행경영진의 인사권을 정부에서 쥐고 있어서 은행의 독립경영이 제대로 이루어지고 있지 않다. 따라서 은행들이 정부를 믿고 안이한 경영을 하고, 심지어는 공적자금으로 퇴직금 누진제와 비상식적인 급여인상 등 '돈잔치'를 벌이기도 하였다.

97년 말의 금융위기를 겪은 직후임에도 불구하고 사태의 심각성을 인식하지 못하고 정부가 은행을 독립시키지도 않고 구조조정을 제대로 하지도 않도록 방치하여 사태가 이 지경에 이른 것은 노조, 소액주주를 포함한 주주, 경제학자, 언론인, 정치인들 모두의 책임이다. 향후의

은행부실 방지를 위해서라도 정부는 은행을 독립시키고, 금융부실 책임자를 규명하고 엄중히 책임을 물어야 한다. 그리고 금융시장에 과도한 영향력을 무리하게 행사하기보다는 자체 정상화가 가능한 국민, 주택은행 등은 자율적으로 합병 등의 방법으로 구조조정 하도록 유도하여야 할 것이다.

아직은 주택은행, 국민은행 등의 가계대출 비중이 높은 소매금융 은행들은 그나마 양호한 편이다. 그러나 은행권 평균가계대출 총액 중 연체금액의 비율이 6월 말 2.25%에서 11월말엔 2.51%까지 높아지고 있고, 가계대출 총액이 늘어난 데다 실업률도 올라갈 것으로 보여 소매금융 은행들도 부실화 방지 노력을 하지 않을 수 없는 시점이다. 대비책으로 국민은행과 주택은행의 합병이 추진되고 있으나 노조의 반대에 부딪쳐 무산될 위기에 놓였다. 합병으로 인한 구조조정 대상 직원들의 실업은 안타까우나 거시적으로 볼 때 합병이 은행의 건강, 나아가서는 국가경제의 건강회복에 도움이 된다면 노조에서 양보하는 수밖에 없는 상황이라고 생각된다.

경영진과 정치권의 잘못으로 수행되는 구조조정 과정에서 많은 선의의 피해자들이 실업의 나락으로 떨어지고 있다. 이들은 이 시대의 인간답게 살 권리와 노동권의 박탈자들로서 특별한 대책이 필요하다. 사실 구조조정 과정에서 내책없이 퇴직하라는 것은 항해 중인 배에서 물속으로 빠지라는 것과 같다. 누가 저항없이 먼저 빠지겠다고 하겠는가? 생사를 도려내는 것과 같은 구조조정을 무리없이 진행시키려면 인간적인 신뢰감을 토대로 전 직원에게 상황에 대하여 충분히 이해하고 할 수 있는 배려를 다 하는 것이 선행조건이다. 정부와 경영진은 이러한 과정을 충분히 거치지 않고 갑자기 무리하게 구조조정을 감행하는 우를 범하고 있다. 대책 또한 단지 몇 개월 동안의 실업보험이나 수당보다는 더 적극적으로 이들에 대한 사회적 책임을 지는 장기직업훈련, 자격증 취득시의 특별 인센티브, 대학원 입학시의 장학금 보조, 고용장려금, 고용보험료 감면, 생업자금 융자, 자활창업보조, 해외취업알선 등의 강도 높은 구조적 실업에 대한 대책을 강구하여야 할 것이다.

<2000. 12.12 한양대 신문>

세계화 · 정보화 사회의 교육기회 불평등의 심화

류정순(한국빈곤문제연구소장)

헌법에는 '평등한 교육을 받을 권리'가 명시되어 있는데, 이 조항은 모든 사람이 공정하게 교육을 받을 수 있도록 함으로써 저소득층의 자원의 부족으로 인한 교육기회의 불평등을 방지해 주기 위하여 정부가 올바른 교육제도를 구축·운영해야 함을 의미한다. 그럼에도 불구하고 현행의 교육제도 아래에서 사교육 투자의 불평등도가 심화되어 재정적 여력이 있는 상위집단 가계는 사교육비지출을 통해서 원하는 교육을 받고 있으나, 경제적 여력이 없는 저소득 계층은 유효수요(구매력을 동반한 수요)의 부족으로 인하여 교육받을 수 있는 기회가 제한되고 있는 실정이다. 따라서 저소득층의 교육기회의 상대적 박탈이 심화되어 사실상 사회적 기본권으로서의 '교육기본권'이 보장되지 못하고 있다. 저소득층 어린이의 교육기회의 상대적 박탈은 '직업선택의 자유'와 '행복추구권'의 박탈로 이어질 뿐만 아니라, 바로 '빈곤의 세습'으로 연결될 가능성이 커서 계층 간의 사회이동(social mobility) 통로의 차단을 의미한다.

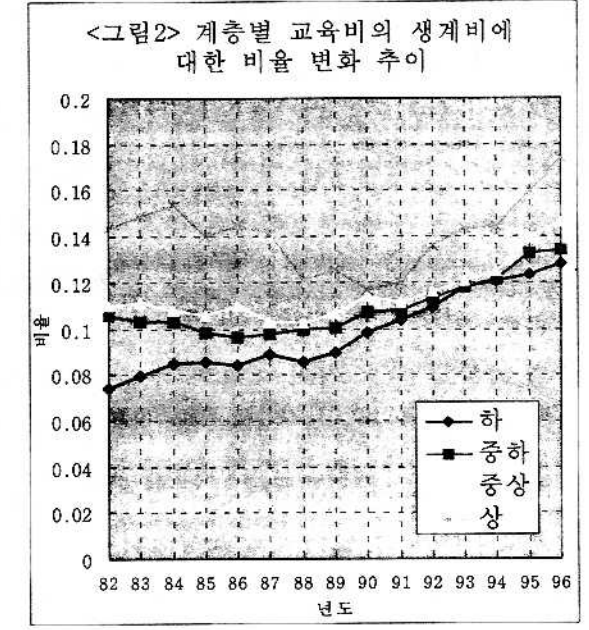
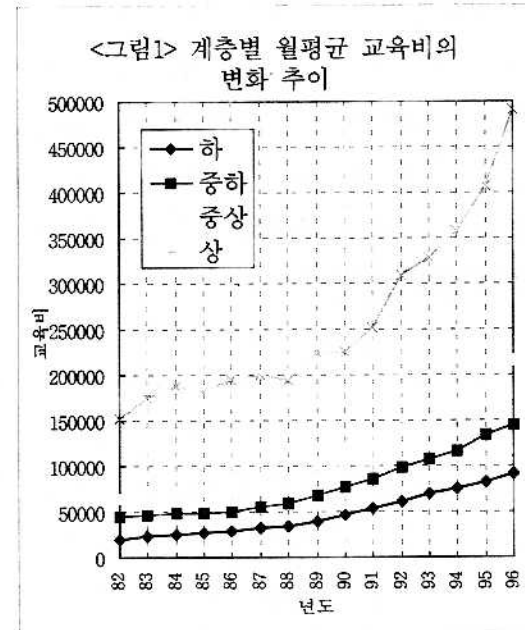
필자가 통계청의 도시가계조사자료를 분석한 연구결과에 의하면 <그림 1>에서 보는 바와 같이 1982-1996년 동안 도시 근로자 학부모 가계의 월평균 교육비는 지속적으로 증가하였고, 계층 간 교육 투자의 격차는 지속적으로 심화되어 온 것으로 나타났으며 특히 상위 1/4계층의 사교육 투자는 여타 계층보다 월등히 높았다. 그리고 <그림 2>에서 보는 바와 같이 총소비에 대한 사교육비 비율의 계층 간의 격차는 80년 '7.31 과외금지 조치' 이후 지속적으로 감소되는 추세를 보였으나, 과외완화 조치가 있었던 89년을 기준으로 급격히 증가하였고, 그 후 점점 더 격차가 커져 '96년에는 상위(1/4분위)계층이 하위(4/4분위)계층보다 4.6%나 더 많이 지출하는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 과외 완화 조치가 곧바로 사교육비의 증가와 교육투자의 불평등으로 연결됨을 보여주고 있다.

또한 본인이 같은 자료를 이용하여 IMF 구제금융 사태 전후인 97년 상반기와 98년 상반기의 계층별 사교육비 지출을 분석한 결과, IMF 이후 사교육비의 전체적인 규모는 줄어들었으나 여타 계층에서는 감소된 총소비에 대한 사교육비의 비율이 상위 10% 계층에서는 늘어나 IMF 이후 사교육 투자의 빈익빈 부익부 현상이 더욱 심화되고 있음을 나타내었다. 또한 96년 하위 25% 계층의 4.6배였던 상위 25% 가구의 교육비지출은 99년 3/4분기에 9.5배로 늘어났다. 이러한 결과는 현 정부의 사교육비 규모를 줄이기 위한 정책은 어느 정도 성과를 거두고 있으나 교육기회의 불평등구조의 심화 현상은 오히려 부추키는 결과를 초래했다고 볼 수 있다.

또한 한국정보문화센터의 조사에 따르면 월 소득 400만원이상의 최상층과 100만원이하 최

하층의 정보화격차는 96년에서 99년 사이에 컴퓨터 이용율 1.56:1 → 2.83:1, PC통신 3.03:1 → 3.63:1, 인터넷 3.45:1 → 4.11:1로 서 급격히 벌어지고 있다. 또한 세계화사회에 대비한 영어 열풍, 영어조기과외, 조기유학의 일반화로 인하여 아버지의 투자능력의 차이는 바로 자녀의 실력의 차이로 연결될 가능성이 커서, 계층 간 교육투자와 정보화 격차의 심화는 다가오는 세계화 · 정보화 시대의 빈곤의 세습화와 고착화를 예고하고 있다.

교육제도를 지배하고 있는 수익자 부담의 경쟁 지향 체제를 혁신하지 못하고 교육 기회의 불평등의 심화현상을 방치하면, 사회계층의 고정화가 이루어지고 계층 간 이동이 교육통로를 통해서 폐쇄된다. 그리고 소외계층의 계층이동 희망의 좌절은 사회불안으로 연결될 소지를 내포하고 있다. 교육은 산업사회에서 필요로 하는 훈련된 노동력의 공급이라는 측면에서 공공재적 성격이 강하고 외부효과가 크기 때문에, 일반 시장재에서 분리되어 금전과 시장경제 법칙에 지배당하지 않는 공공영역으로 취급되어야 교육기회의 불평등으로 인한 사회문제가 방지될 수 있다. 공교육 투자의 증대가 시급히 필요하다.



<2000. 한양대 신문>

50대의 조기은퇴

류정순 (한국빈곤문제연구소장)

IMF 사태 이후에 정부는 경쟁과 효율만을 절대가치로 내세운 국제금융기구들의 신자유주의적 프로그램을 그대로 받아들여 구조조정 정책을 실시했는데, 요행히 IMF 위기를 넘기고 주로 50대가 자리를 30~40대에 물려주고 퇴출 되었다. 요행히 IMF를 위기를 넘기고 자리를 보전하고 있는 50대들도 많은 사람들이 다시 불어닥칠 구조조정 바람에 퇴출 될까봐 바람 앞의 등불처럼 떨고 있다. 급격한 디지털 시대로의 진입에 따라 기업의 부를 창출해내는 원천이 물리적 재화에서 정보제로 이행되고 있고, 젊은 상관 밑에 나이가 많은 사람을 배치시키지 않는 기업 문화로 인해, 정보소의 세대인 59대는 한 번 퇴출 되면, 경기가 회복되더라도 제 자리로 돌아가기가 어렵고, 설령 하향취업을 원하더라도 재취업은 여간 힘든 것이 아니다.

다행히 퇴직 때 몇 억의 퇴직금을 받은 사람들도 곤두박질 치는 증권시장, 불안정한 금융시장 등으로 인해 원금까지 손실된 경우가 허다하며, 안전한 은행에 예금을 해 둔 사람들도 점점 낮아지는 금리에 의존하고 있어 미래소득에 대한 불안감에 떨고 있다. 그리고 자영업으로 진출한 사람들 또한 경험부족과 경기침체로 고전하는 경우가 많다. 그래도 이들은 모아 둔 재산도, 퇴직금도 없이 퇴출된 일용직 노동자들보다는 한결 나은 편이다.

하루 벌어서 하루 살던 일용직 노동자들의 노동시장에서의 퇴출은 곧바로 절대빈곤의 나락으로 추락을 의미하며, 재취업은 사실상 불가능하기 때문에 절망의 빈곤층으로 침전되고 있다. 고용보험에도 국민연금에도 가입돼 있지 않으며, 노령수당을 받을 연령에도 못 미치고, 기초생활보장 제도에 있어서도 노동능력이 있다고 좀처럼 공공부조의 혜택을 주지 않으려고 발뺌을 하는 열악한 사회안전망의 한국사회에서, 쥐꼬리만한 전월세 보증금을 가먹으면 별 수 없이 거리에 나앉아야 하는 것이 이 나라의 50대이기 때문에 50대 장기실업은 큰 사회문제로 대두되고 있다. 50대 중에서도 남성위주의 사회에서 성차별과 연령차별의 이중의 차별에 직면하게 되는 여성가장들의 사정은 더 심각하다. 그리하여 경기가 회복됐다고 하나 이 연령대의 빈곤화는 점점 더 심해지고 있고 절대빈곤의 나락으로 추락하는 노숙자의 숫자도 늘어나고 있다.

사정이 이러하다 보니 김동춘 외의 연구 'IMF 이후의 한국의 빈곤'에 의하면 외환위기 이후 50대는 전반적으로 이전에 비하여 하위계층으로 이동하고 있을 뿐만 아니라, 동 세대 내에서의 계층 간 소득격차 또한 점점 더 벌어져 소득의 양극화 현상이 심화되고 있으며, 빈곤

화가 급격히 심화되고 있다고 한다. 아직도 자녀교육의 부담을 지고 있는 50대 가계의 빈곤화는 결국 자녀의 대학교육을 불가능하게 만들기 때문에 그대로 빈곤의 세습화로 연결되고, 빈곤의 세습화는 계층이동의 통로를 좁히는 결과를 초래해 사회적 통합의 위기의 원인이 된다.

통계청의 자료에 의하면 55세의 기대여명은 21로서 55세에 은퇴하면 21년을 비경제활동인구로 살게 된다. 많은 일할 수 있는 사람들을 경쟁력이 좀 약해졌다고 비경제활동인구로 내몰면, 그들의 부양부담은 효율 통하든 사회보장제도를 통하든지 간에 고스란히 일하는 젊은 사람들의 몫이 된다. 더구나 우리 사회는 성별분업이 보편화돼 있고 여성의 경제활동 참여율이 42%에 불과하기 때문에, 소수의 가장 경쟁력이 있는 젊은 남자들에게 아이들, 여자들, 노인들의 생계부담을 모두 다 지우고 있다. 더구나 한국 남자들은 병역의 의무를 하느라 30이 다 돼야 노동시장에 진입하는데 50대에 은퇴하게 되면 70평생 중에 겨우 20~30년만 일을 하고 나머지 40~50년은 부모나 자식에게 의존해 살게 된다. 약간 체력과 경쟁력이 떨어지는 중·장년층에게 합당한 일자리를 주지 못하고 노동시장에서 퇴출시키는 우리 사회의 구조는 결국 40대 가장에게 과중한 업무부담을 지우게 돼 40대 사망률이 세계에서 1위일 뿐만 아니라 여자의 3배가 넘는 사회를 만들고 있다.

50대는 오늘의 세계화, 정보화 사회에서 약간 경쟁력이 뒤떨어지더라도 60년대 이후 우리 사회의 발전에 크게 기여한 세대로서 마땅히 대우받을 자격이 있는 세대이다. 이들에게 사회적 적응력을 길러주고, 체력과 능력에 적합한 일자리를 마련해줘야 한다. 50대 조기은퇴자들, 특히 50대 여성가장들과 일자리를 나누는 것 (work share) 은 성별, 계층별, 세대별 갈등을 최소화시킬 뿐만 아니라 30~40대 젊은이들의 부양부담을 덜어주는 것이다. 이에 대한 적극적이고 개혁적인 대응책이 절실히 필요하다.

< 2000. 11.3. 한양대 신문 >

강사 최저생계비 보장 요구

류정순 (한국빈곤문제연구소장)

소비시장에서 의사와 강사의 서비스는 신뢰재로 분류된다. 신뢰재란 소비자가 사용한 후에도 그 질을 판단할 수 없는 재화나 용역을 의미하는데, 정부에서는 이러한 서비스재에 대해서는 자격증으로 그 질을 보증한다. 즉, 자격증은 그 분야에서 서비스를 제공해도 좋다는 최소한의 자격에 대한 사회적 보증서인 셈이다. 일반적으로 수요보다는 공급(자격증자)을 약간 더 많도록 조정하여 자격증을 보유하고 있으나 실제로 시장경쟁력이 미약한 자들이 시장경쟁 체제에서 한번 더 걸러질 수는 검증장치를 두는 것이 신뢰재의 질을 유지시키기 위하여 바람직한 것으로 간주되고 있다.

그러나 의사가 되기 위한 관문은 사실상 대학입시 하나 뿐으로 의사들은 의대에 입학하면 거의 100% 의사가 되고, 6년 공부 후에는 자질이 모자라도 일정수준의 소득이 보장된 것이 이제까지의 현실이었다. 이러한 공급자위주의 시장(seller's market)구조를 수요자위주(buyer's market)로 바꾸기 위하여 의대의 정원을 늘리고, 의약분업을 통하여 의사들이 이윤추구를 위하여 소비자(환자)의 건강보다는 장사 속으로 과다하게 약을 처방할 수 있는 구조를 개선하고, 의사의 자질에 대한 시장 검증력을 기르자는 취지의 의약분업에 대하여 저항이 드세고 전문의의 월 평균 소득 500만원 보장이 요구되고 있다.

그러나 같은 신뢰재라도 박사들은 석·박사 과정 입시의 두 관문과 어려운 학위논문심사 관문을 통과해야 하고, 인문계의 경우 학부 졸업 후 10년 가까운 세월 동안 더 공부하여야 학위 취득이 가능하기 때문에 의사보다 더 많은 투자기간과 높은 자질을 필요로 하며 단계마다 자질이 검증되었다. 그럼에도 불구하고, 박사들은 학위 취득 후에 한 학기 단위의 단순계약직 대학강사로서 시간당 평균 2만원에서 2만4천원의 임금을 받고 평균 주 6시간 강의를 하는데 6개월 계약에 4개월 밖에 급여를 못 받고 있어서 사실상 강사의 월 평균소득은 32만원에서 38만4천원에 불과하다. 또한 의료보험, 고용보험, 국민연금 등의 어떤 사회보장보험에도 가입되어 있지 않다.

교육부, 통계에 의하면 현재 대학에서 강의를 맡고있는 강사의 수는 43,733명으로 전체 대학 강의자의 48.3%에 달하며 대학교육연구소의 자료에 의하면 강사실업자를 합치면 강사는 6만명에 이른다. 사정이 이러하기 때문에 증대시장에서 의사와 결혼하려면 열쇠 3개의 지참금이 필요하다는 이야기가 있으나, 강사에게는 부인을 등쳐먹는 사람이라는 뜻의 등치가, 부인을 두려워한다는 뜻의 경치가, 부인 앞에서 설설 걷다는 뜻의 기치가라는 딱지까지 붙어 있는 것

이 현실이다. 그리고 같은 성격의 자격증을 보유하고 있음에도 불구하고, 의사가 월 500만원의 소득을 보장하라고 주장하고 있는데 비하여, 대학강사는 93만원(4인 가족 최저생계비)이라도 보장해달라고 요구하고 있는 실정이다.

이와 같이 박사의 몸값이 의사에 비하여 하늘과 땅의 차이가 나는 근본적인 이유는 시장 수요와 공급의 차이에 있는데, 실제로 대학에서 교수의 수요가 모자라기 때문이 아니라 수요가 있음에도 강사로 충당하는데 있다. 대학당국에서 주당 9시간의 강의를 강사에게 줄 경우에 월 48만원에서 57만원의 비용이 드는데 비하여 교수를 채용하여 강의를 맡길 경우에 월 평균 4~5백만 원의 임금과 다른 사회보장보험료 등의 비용을 부담해야 되기 때문에 싼 임금으로 부리다가 언제나 해고할 수 있고, 학교 경영에 참여할 수도 없는 임시직 강사를 선호한다. 교수들 또한 강사라는 임시직 시간제 근로자와 교수라는 정규직의 2층 체제가 자신들의 권익보호에 도움이 되기 때문인지 학교경영진이 이렇듯 파행적으로 대학을 운영하는데 대하여 적극적으로 개선노력을 하지 않고 묵인하고 있다. 그리고 양질의 서비스재를 싼값에 공급받기를 선호하는 수요자인 학생들 또한 잘못 문제를 제기하였다가 등록금 인상으로 이어지게 되면 질 가봐 외면하고 있다.

학교당국, 교수, 학생이 합작하여 이렇듯 파행적으로 대학을 운영함에 따라 강사의 노동조건은 임시계약직으로 불안정하고, 노동조건이 능력에 비하여 불평등함에도 불구하고, 강사들은 이를 개선시킬 수 있는 협상능력(bargaining power)이 없다. 전국강사노조가 있으나 이름뿐이며, 대학별 노조가 결성되어 있는 학교는 성균관대와 영남대 두 학교에 불과하고 노조가입자는 천명에 불과하다. 따라서 의사들과 같이 단합된 힘으로 개선을 요구할 힘이 없다. 상황이 이러한 근본적인 이유는 자칫 학교당국에 잘못보이면 다음 학기에 강의가 없어서 강사 자격마저 상실될 수 있고, 노조활동 경력이 있는 사람은 교수임용을 기대할 수 없는 학교사회의 구조 때문이다.

대학강사들은 우리 사회에서 가장 많은 투자를 하여 키운 박사들로서 이들의 방치는 사회적 손실이며 대학의 질 저하를 초래한다. 특히 인문학, 기초과학, 가정학 분야에 박사실업자들이 많은데 이들은 대학의 구조조정 과정에서 설자리를 잃은 구조적 실업자들로서 특별한 대책이 필요하다. 강사실업자들 중에 기초생활보장 수급신청자들이 있고 보건복지부에서는 이들을 조건부 수급자로 분류하여 일감을 주고 생계비를 지급하고자 한다. 그러나 이들을 일용직 노동자들과 같이 길가의 휴지를 줘게 하고 생계비를 지급 받도록 방치할 수는 없지 않은가?

박사실업자와 강사처우문제를 대학개혁과제로 공론화 시켜 적어도 이들의 최저생계비 보장의 법적 장치를 마련해야 한다. 이들에 대한 적극적인 대책 없이는 대학교육의 세계화와 21세 지식기반사회 진입이라는 비전은 불가능할 수밖에 없다.

공적부조대상자 재산조사의 문제점: 차명·도명계좌

류정순 (한국빈곤문제연구소장)

2000년 10월부터 실시된 국민기초생활보장법 상의 공적부조대상자수는 현행 보호인원 152만 명보다 3만명(2%)이 줄어든 149만명(전체인구의 3.2%)으로 확정되었고, 전체 신청자의 23%에 이르는 44만명이 탈락되었는데, 이들 중에서 많은 수가 은닉 재산이 밝혀져 탈락된 것으로 발표되었다. 정부와 언론은 탈락자들이 마치 대부분 부정수급자인 것으로 선전하고, 부정수급자의 존재를 선정적으로 부각시켜 국민들에게 부정적인 인식을 심고, 복지예산의 낭비성을 주장하고 있다. 그러나 이러한 결과나 나타난 이면에는 간과할 수 없는 다른 측면이 있다.

9월까지 수행된 생활보호제도에서는 재산기준이 생보자 전세, 2천9백만원, 자가 8천7백만원(과표기준 2천9백만원), 한시생보자 4천4백만원이었다. 그리고 전월세보증금만 조사하였고 금융자산은 조사대상이 아니었으며, 부양의무자 또한 소득만 조사하였고 재산기준은 아예 없었다. 이에 비하여 새 재산기준은 식구 수에 따라 2천9백만원에서 3천6백만 원으로 대폭 낮춰졌을 뿐만 아니라, 이제까지 재산조사에 포함시키지 않았던 금융자산을 포함한 모든 동산을 보장가구뿐만 아니라 부양의무자의 직계 가족까지 철저히 조사하기 때문에 사실상 금융재산기준이 새로 생긴 것이나 마찬가지다.

시민단체에 상담을 의뢰해온 사례 중에서 재산기준 때문에 탈락된 경우는 대부분은 차용계좌와 관련이 있는데, 차명계좌는 대부분 세금 우대를 받을 수 있는 한도액인 일인당 2천만 원씩이 식구 수대로 예금되어있어서 식별이 용이한 특징이 있다. 세법상 차명자(금융실명법 위반자)에 대한 조치는 명의를 빌려준 사람과 같이 금융기관에 가서 사실입증을 하고 실명전환을 하는 간단한 절차를 거친 후, 원래 부과되어야만 하는 세금을 계산하여 지불하면 그만이다. 그러나 기초생활보장제도에 있어서는 명의를 빌린 사람과 빌려 준 사람이 같이 동사무소에 가서 사실을 입증하고 계좌의 명의를 바뀐 것을 입증하더라도, 부정수급자가 거짓으로 입증을 제출하는 것으로 간주한다. 그리고 합의차명계좌가 주로 개설되는 친인척간의 차명은 인정하지 않으며, 조희일(4월) 이후의 직계 존비속이나 형제자매에 대한 재산의 명의 이전 또한 인정하지 않는다. 따라서 멋모르고 이름을 빌려준 사람들이 대부분 탈락될 수밖에 없는 처지에 있다.

또한 복지부의 홈페이지에는 명의도용이 새마을금고이사, 신용금고이사, 혹은 투자자로부터 이

루어진 경우도 꽤 있는 것으로 보고되고 있는데, 이러한 경우에 “수급권자가 해당 새마을금고 이사회에 정식 이의를 제기하여 명의도용자에 대한 처벌이나 사실확인 후 공식적인 문서로 사실이 사회에 공개될 때 인정해 주기로 했으며, 사인간의 명의도용도 경찰에 고발하여 진실을 규명한 후 사회에 명의도용사실이 밝히는 정식문서가 있어야 구제해주겠다”고 홈페이지 관리자는 밝히고 있다.

그러나 도명계좌의 경우 이러한 절차는 금융기관과 도명자의 적극적인 협조 없이는 짧은 심사 기간 중에 수행될 수 없으며, 절차를 밟을 능력이 있을 만큼 똑똑한 사람들이라면 수급 신청도 하지 않았을 것이다. 또한 명의도용이 들끓던 신용금고나 투자자들이 수급권자들을 어떻게든 회유하여 신청을 취소시키지, 법적 절차를 밟도록 놔둘 리가 만무하다. 금융거래조사로 인해 1만 8천명이 자진 신청철회를 했다고 하는데, 이들 중에는 합의차명이나 명의도용과 관련된 자들이 많으나 이러한 까다로운 입증절차를 거치지 못하여 부정수급자로 낙인이 찍힌 채 탈락을 하였을 것으로 추측된다.

이토록 엄격한 기준이 적용되다가 보니 도저히 수급권자가 될 수 없다는 사실을 알게된 사람이 도명계좌를 자신의 돈이라고 인정한 후, 금융기관에 가서 그 돈을 찾아서 써버릴 수 있다. 물론 명의도용을 알선해준 담당자가 이러한 사태가 발생되지 않도록 미리 알아서 손을 쓰겠지만, 만약 담장자가 전근을 가거나 퇴사하여 미리 챙기지 못하고, 명의도용자 또한 만기일까지 점검을 하지 않은 채 지나친다면 오랜 기간이 경과된 후에야 자신의 돈이 실명자에 의하여 인출된 사실이 확인될 수도 있다.

이러한 일이 발생하였을 경우에 명의도용자와 그것을 이용하여 남의 돈을 인출한자 사이에서 인출된 돈이 증여자산으로 간주되는지 훔친 돈으로 간주되는지, 혹은 이름을 훔치는 것과 돈을 훔치는 것 중에 어느 것에 대한 벌이 더 무거운지 본인은 잘 모른다. 그러나 분명한 것은 영똥하게도 공적부조 수혜자 선정과정에서 금융실명법 위반과 관련된 문제점이 들어 나고 있으며, 이 과정에서 이름을 도둑맞은 수급권자들은 부정수급자로 낙인이 찍히고, 범죄유혹을 받을 수 있고, 투자자들의 재산이 유출될 수 있다는 사실이다.

복지부는 “금융재산은 완벽한 조사체계를 구축했다”고 밝히고 있다. 그리고 수급권자는 대부분 노령, 장애, 질환, 무지 등으로 인하여 상황대처 능력이 현저히 모자라는 특징이 있는 줄 뻔히 알고 있으면서도 복지부에서 재산의 입증책임(burden of proof)을 수급권자에게 떠넘기고, 입증 자료를 제대로 제출하지 못할 경우에 탈락시키고 그 이외의 문제점은 ‘나 몰라’라 하고 있다.

복지부에서는 적어도 신청자의 구좌들 중에서 일인당 2천만 원씩 입금되어 있어서 차용계좌로 의심이 가는 구좌와 저소득층의 돈이라고는 납득하기 어려운 1억원 이상의 구좌만이라도 해당 금융기관, 은행연합회 혹은 경찰에 수사를 의뢰하여 금융실명법 위반 사례를 철저히 조사하여 진실을 밝혀 내어 보장권자가 차명·도명계좌 때문에 부당하게 탈락되거나 투자자의 예금이 영똥한 사람에게 인출되는 사태를 막아야 할 것이다.

그리고 언론기관과 야당은 기업이나 중산층 이상의 세무조사에 대하여서는 단 한 건의 사례만 드러나도 불법 계좌추적이라느니 부당한 인권의 침해라느니 표적수사라느니 떠들어대면서도 불쌍한 기초생활보장 수급권자들과 그들의 부양의무자들이 무더기로 이토록 가혹하게 금융소득 조사를 받고, 억울하게 급여가 박탈된 데 대해서는 모른 채 하고 있다.

※ 이 글은 2000년 가을 『한국경제』와 『매일경제신문』에 기고하였으나 실리지 않은 것입니다.

‘국민기초생활보장제도’ 정착하려면

허기복(원주 밥상공동체대표, 한국빈곤문제연구소 운영위원)

국민기초생활보장제도가 정착되기도 전에 많은 문제들이 속출하고 있다. 기존 생보자 탈락, 부정수급자 발생, 자활예산 등 국민의 정부가 표방하는 생산적 복지가 후퇴하는 듯 하다. 뿐만 아니라 준비와 홍보 부족, 짧은 조사 기간 등으로 일반 국민들은 물론이고 기존 생활보호 대상자들도 어리둥절하다. 이러다 보니 피해를 보는 것은 국민들이고 빈곤 계층이다. 더욱이 가구의 소득 재산 및 부양의무자의 부양능력 등의 문제로 금번 수급자 대상에서 제외된 생활보호 대상자나 신규 신청자들은 이에 대한 소명 기간마저 너무 촉박했다. 물론 문제가 있어 소명 기간을 정부가 연장하는 해프닝까지 연출했다.

그뿐이 아니다. 대개 수급권자 대상자들이 영세노인과 독거노인, 저학력 빈곤층, 일용직 근로자들이 많다 보니 수급권자 신청이나 소명 절차 등도 잘 몰라 아예 신청조차 못하거나 부당 탈락자들이 속출했다. 예를 들어 월세 8만원에 식사는 무료 급식소에서 점심 한끼로 거의 하루를 보내는 64세 된 독거 노인이 있다. 전에는 한시생활보호대상자가 되어 방세라도 낼 수 있었는데 부양가족 의무규정 때문에 수급자에서 제외되었다. 그런데 큰아들은 행방불명 둘째 아들은 용역에 나가고 셋째 넷째는 자신들의 생활도 어려워 아버지를 부양하지 못한 채 어찌 다 집에 오면 10만원 정도 용돈을 준다는 것이다. 사정이 이러다 보니 병원 가는 일과 월세를 걱정하며 한숨을 내신다.

그런가 하면 62세인 할머니는 초등학교에 다니는 손자의 장래를 걱정하며 눈물을 보인다. 할아버지는 등골레차 뿌리를 캐서 월세 15만원을 내며 네 식구가 간신히 살아간다. 수급권 신청을 했는데 승용차 2대와 부양의무자 규정 때문에 탈락했다. 그러나 알고 보면 큰딸이 피자 가게 운영으로 경차(티코)를 구입했는데 사업에 실패했고 또 12년 전 아들이 중고 승용차를 구입했으나 현재는 차가 어디 있는지 더욱이 5년 전에 아들마저 가출하고 며느리도 없고 이제는 부모 없는 두 손자 녀석을 키우고 있다는 것이다. 그리고 다른 딸들마저 가정 문제로 부양 의무자 역할을 할 수 없다는 것이다.

이런 예를 들라면 짧은 시간이지만 끝이 없다. 사정이 이러한데 보수 언론과 일부에서는 극소수인 부정 수급자 운운하며 국민기초생활보장제도 자체를 호도하려 하니 심히 유감이다.

이에 필자는 전국단체와 연대하여 수급권자 상담 창구를 개설, 기존 생보자 상담과 탈락자

소명 안내와 접수, 신규 대상자 상담 등을 통해 시와 각 동에 탈락자와 신규 수급자를 의뢰하여 작은 결실을 보면서 저소득층 자활 사업을 지원하고 있다.

국민기초생활보장 제도가 시작되었다. 이제 법과 제도만 비판할 것이 아니라 대안을 찾고 또 중앙정부와 지자체가 올바르게 이 법을 시행해 나가도록 견제와 함께 전문 단체들이 연대하여 수급권자권리찾기, 부당탈락자방지, 수급자상담창구 등을 병행하면서 빈곤층의 삶의 질 향상과 자활을 지원해 나갔으면 한다.

<강원일보 2000. 10.12>

복지사각지대와 한국빈곤상담연구소

허기복(원주 밥상공동체대표, 한국빈곤문제연구소 운영위원)

한 신문사가 정부 경제정책 평가 여론조사를 했는데 국민 10명 중 9명은 현 경제상황이 불안하다고 답했고 개인 체감경제도 작년보다 나쁘다고 했다. 원주지역 경제도 별반 다르지 않다. 얼마 전 저녁을 들며 식당 주인에게 가게사정을 물어보고 지역 내 제법 큰 인쇄소 사장이나 경영주들을 만나 이야기를 들어봐도 안개 속을 헤매는 심정이라고 한다. 작년 7월과 올해 3월 밥상공동체에서 두 차례 원주 지역 내 저소득층을 조사해 보니 475가구(56.6%)가 수입이 전혀 없었으며, 일용직과 임시직이 163가구(30.8%)로 이들 중 30.8%가 취약한 월세나 전세 쪽방 등에 기거하고 있어 20:80의 빈부 현상을 실감케 했다. 그런데 문제는 이런 20:80 현상이 전혀 해소되지 않고 있다는 것이다.

사실 원주 지역만 해도 굶직굶직한 문제들이 산적해 있다. 원주역사와 군 지사 이전, 미군 부대 기름무단 방출사건, 신 청사 부지선정, 재래시장 활성화 등. 그러나 이런 문제는 이미 도나 지역 내 중요한 현안으로 떠올랐고 지자체나 많은 사람들에게 공론화 되어 어떤 방법으로든지 해법이 제시될 것이다. 그렇지만 늘 태양에 가려져 있는 음지처럼 도외시되고 방치된 현안들이 있는데 기초생활보장법 수급권자 범주에도 들지 못한 복지사각지대 사람들이다.

이런 부류의 사람들이 곧 원주 역전근교와 우산동 터미널 등의 여인숙과 여관 등에 머물고 있는 이른바 '쪽방 거주자' 들이다. 이들 대부분은 일용직 근로자, 노숙자, 가정체제 가장들로서(여성도 있음) 주로 용역일에 종사하며 하루하루를 보낸다. 그러다 일이 없거나 경제사정이 악화되면 노숙하고 무료 급식소를 찾아 점심 한끼로 하루를 연명하고 있으며, 아프고 병들어 도 치료를 받지 못한다. 또한 주소도 일정치 않고 주민등록도 말소되어 제도권의 서비스를 받지 못하고 있는 실정이다.

이들 가운데는 심지어 61년이 넘도록 자신의 호적도 없어 "혹 당신 간첩이 아니냐"는 비아냥을 듣는 사람도 있어 그동안 수없이 힘든 과정과 절차를 거쳐 법원으로부터 성과 본 창설 심판을 받아 현재 다시 법원에 호적 취적 신청을 낸 사람도 있다. 물론 '쪽방 거주자' 문제는 원주만의 문제는 아니며, 다른 지역도 마찬가지이다. 그러나 이런 소외 계층을 방치하거나 무관심하면 대부분이 알코올 중독, 생계형 범죄, 병사, 자살, 타살 등으로 세상을 떠나기도 하는데 이렇게 죽은 사람만 해도 원주 경우 년 평균 3명 정도가 된다.

그러므로 복지사각지대 사람들의 인권이나 복지 서비스 등을 강화하고 삶의 질 향상을 위

해 먼저 정부나 언론, 의식있는 단체들의 관심과 지원을 촉구하는 바이다. 그리고 무엇보다 이들을 질타하고 부정하기 전에 하나님의 형상으로 지음 받은 한 인간임을 인정하고 이들의 자활과 자립을 위해 서울과 부산처럼 원주에도 쪽방상담소 설치, 알콜치료센터 건립, 저소득층 지원단체 예산지원 등이 있어야 한다. 물론 보건복지부에서 지정한 지역 내 자활후견기관 등의 역할을 기대하지만 그 실효성과 결과에 대해서는 아직 미지수이다. 결국 모든 것은 의지와 실천의 문제이며 바로 그 의지와 실천을 현실화하는 작업들을 앞으로 한국빈곤상담연구소에 걸어본다.

작은 양이긴 하나 고대하던 비가 내린 다음 날
약속의 땅 원주에서

<주간 내일신문 2000. 10. 23>

IMF 3년전 이전과 이후

허기복 목사(원주 밥상공동체 대표)

새 천년 첫해가 기울어져 간다. 그렇게 꿈도 계획도 많은 한해였건만 덧없이 간다. 정부는 연일 다양한 정책과 기초생활보장법 시행으로 이제 먹고사는 것은 걱정 없게 되었다고 호언장담하지만 현실은 그렇지 않다. 사실 6·25전쟁 이래 최대의 국난인 IMF한파로 200만 명의 실직자와 1만여 명에 가까운 실직노숙자들이 발생했다. 특히 서울을 비롯 전국 주요도시에 노숙자 문제가 불거지면서 정부나 지자체는 급한 대로 「희망의 집」 등을 만들어 노숙자들에게 숙식을 제공했다.

밥상공동체도 강원도내 노숙자 쉼터를 설치, 시민운동으로 전개하여 이들의 자활과 자립을 도모하며 때론 행정기관의 무관심과 다가온 눈송 속엔 노숙자들을 돕고 지원해 왔다. 이제는 해체된 가정복원 생계형 범죄방지 자체 공동사업장 및 자립일터 창출 취업연계 등으로 전국에서도 앞서가는 노숙자자활지원센터로 자리 매김 했다.

그러나 최저 생계비를 보장하고 빈곤층의 자활을 도모하여 삶의 질을 향상시키겠다는 국민 기초생활보장법은 오히려 복지사각지대를 양산하고 낮은 급여와 무리한 추정소득 부양의무자 규정 등으로 이전의 생활보호법보다 더 못한 생산성 없는 복지제도라는 낙네임이 붙게 되었고, 특히 노숙자 쪽방 거주자, 비닐하우스촌 거주자들은 아예 수급권자에서 제외되어 또 한번의 허탈감을 맛보아야 했다. 물론 특례조항으로 일반 거주지로 이동시 급여를 개시하겠다고 보완책을 세웠지만 이렇게 하는 행정기관이나 지자체가 과연 얼마나 될까? 사실 노숙자들은 IMF이전부터 취약한 경제구조와 환경 속에 별다른 기술 없이 지낸 사람들이 대부분이기에 그렇게 말대로 자활과 자립이 이루어지는 것은 아니다. 현실은 이러하건만 쉼터에 입소했다고 해서 「노숙자 이중급여 조항」으로 사각지대에 있는 노숙자들을 아예 수급권자에서 제외시키고 말았으니 참으로 기가 막힌 복지제도이다.

쉼터 관계자나 노숙자 단체 대부분은 열악한 환경과 재정 속에서도 24시간을 뛰며 이들의 사회복지를 위해 노력하고 있는데, 이런 수고와 희생은 아랑곳없이 심지어 보건복지부 2차 노숙자자활프로그램 사업비조차 몇 개월이 지나도록 집행하려 들지 않으니 어디 말이나 될 법인가?

그리고도 민관 파트너십을 찾고 NGO, NPO 등의 각종 사회활동을 장려하는 정부나 지자체인지 도무지 이해가 안 간다. 물론 행정기관의 고충이나 어려움을 모르는바 아니고, 더더욱 사업비 등을 제때에 지원 받지 못해 하는 소리도 아니다. 다만 행정기관의 무책임 행정편의주

의, 아직도 남아있는 신권위주의 사고가 이렇게 도처에 자리잡고 있으면 행정불신을 초래하게 되고 민심이 이반되어 어려운 경제를 더욱 어렵게 만드는 요인이 되지 않을까 바로 그 점이 염려가 된다.

이제 IMF가 찾아 온지 3년이 흘렀다. 그동안 정부나 지자체는 각종 실업정책 구조조정 국민들의 슬기로운 대처 등으로 구제금융의 늪을 빠져 나와 새로운 도약을 그리며 남북정상회담까지 일구어 냈다. 어디 그뿐인가. 국정의 최고 책임자가 노벨평화상까지 받게 되었다. 그런데 이런 국제 신인도와 구조조정 각종 사회복지정책 등으로 무엇인가 되는 듯 하는데 왜 하루가 멀다고 금융비리가 터지고 빈부격차가 고착화되는지! 한 예로 원주지역의 경우 노숙과 쪽방을 오가는 복지사각지대 사람들이 60여명에 이르고 해체가정, 실업자, 여성가장, 독거노인, 노숙자 등은 날로 늘어만 간다.

IMF 3년이 지난 현재, 서민층과 빈곤층 심지어 차상위계층까지 달라진 것은 없다. 현재 밥상공동체에서 조사하고 있는 원주지역 복지욕구조사 중에 90%이상이 내년도 경제가 비관적이라고 답했고, 수급권자에서 탈락한 한 여성가장은 허탈한 나머지 노숙까지 하는 사례가 발생했다.

사실이 이러하데 소위 높은 분들이나 행정기관은 이런 현실을 주지하지 못하고, 『만사가 안된다』는 말뿐만 늘어놓으니... 물론 선거철이 되면 100% 달라지겠지만 그 때까지 기다리기에는 너무나 현실이 가혹하다. 끝으로 대책치곤 너무 철학적이긴 하나 성경말씀처럼 「이웃을 사랑하고」, 「과부와 고아」 등을 살피고 지원하는 민생정책들이 제도화되었으면 한다.

그 대안으로 연1회 전국단위로 경제살리기, 나라살리기 국가적 개혁방안 등을 논의하는 국민대토론회를 열어 거기서 쏟아져 나오는 각계각층의 소리와 의견 등을 심도 있게 살피고 다 들어서 이제는 민(民)이 천상이라는 상향식 정책들이 세워졌으면 한다.

<강원일보 2000. 11. 23>

한국 노숙자 정책의 흐름과 진단 그리고 과제

정은일 목사

한국빈곤문제연구소 운영위원

전국실직노숙자대책 종교·시민단체협의회 사무국장

1. 들어가기

우리 사회의 빈곤의 문제는 존재하지 않은 문제가 아니라 보이지 않는 문제였다. 가난한 사람들이 없었던 것이 아니라 관심이 없었을 뿐이다. 최근의 경제 위기 상황에서 드러난 빈곤의 문제를 우리의 아픔으로 접근하는 노력들이 가시화되고 있는 점은 참으로 다행스러운 일이라 하지 않을 수 없다. 그러나 이런 노력들이 여러 가지 어려움에 봉착해 있는 것도 사실이다. 그리고 가난과 그 가난의 문제로 신음하는 우리의 이웃에게 도움을 주는 것이 얼마나 어려운 문제인지 차츰 부각되고 있는 시기라고 보여진다.

대한민국에서 노숙자 문제가 부각된 지 이제 3년이 지나고 있다. 응급구호에는 성공했다는 말이 당연한 명제인 것처럼 우리를 강요하고 있다. 그러나 노숙자 보호사업에 참여하고 있는 기관에서는 전혀 그렇지 않은 것이 실제이다. 무엇보다도 의료지원과 국민기초생활보장법으로 대표되는 사회안전망의 사각지대로 존재하고 있다는 사실이다. 이제 그 동안 흘러 온 노숙자 보호사업을 돌아보고 이를 바탕으로 장기 정책과 사회보장으로서의 노숙자 대책의 과제를 전망하고자 한다.

2. 흐름과 진단

1997년 말부터 시작된 노숙자 보호사업의 출발은 민간이었으나 경제 위기의 원인 제공자인 정부가 방관할 수 없는 일이었고, 이후 민간의 기반 미비와 행정의 지원 필요에 따라 정부(중

양, 지방)가 나설 수밖에 없었다. 그러나 민간과 정부는 각각 다른 출발점을 가지고 있었다.

민간은 노숙자 문제가 사회구조적인 결과이기 때문에 이후 빈곤의 문제로 접근하고 빈민의 사회안전망을 확립하는 것을 장기적인 목표로 하였다. 반면, 정부는 정치적으로 민감한 사안이었기 때문에 단기간의 해결을 목표로 접근하였고 따라서 일정한 곳에 수용 보호하는 정책을 펼 수밖에 없었다. 결과적으로 민간은 빈민의 사회복지 차원으로 접근하였다면 정부는 드러난 노숙자 문제를 단기간에 해결하는 것을 목표로 하는 정치적인 접근이었다고 볼 수 있다.

2-1) 응급 구호체계

1998년에 들어서 민간과 정부가 함께 일정한 곳에 보호를 목적으로 쉼터를 설립하기 시작하였고, 민간은 이에 맞추어 자원을 모으고 쉼터를 설립하였다. 설립과정의 우여곡절도 있었지만 급한 불을 끄는 데는 성공한 것처럼 보였다. 최소한 1998년 동절기에는 거의 대부분의 노숙자들이 쉼터를 이용할 수 있는 체제가 정비되었기 때문이다. 이 체제가 2000년 겨울에 이르러서도 유지되고 있으며, 1999년 재활프로그램의 실시와 2000년에 재활프로그램의 지속적인 실시와 더불어 자활(공동체)사업으로 확대되어 실시되고 있다. 그러나 정부 예산의 부족으로 이유로 신규 쉼터의 정부지원이 불가능하여, 노숙자 보호가 필요한 지역에서는 민간의 자발적인 노력이 진행되고 있다.

2-2) 현행 체계의 문제점

급조된 쉼터들은 설립과 운영과정에서 많은 문제점들을 안고 있었다. 우선 지역 주민들의 반대와 원활한 행정 지원의 부족, 그 동안 대했던 빈민과는 다른 성향의 노숙자 서비스를 감당하는 문제였다. 초유의 사태에 대처하기에는 사회복지 체계와 전달체계, 그리고 정부와 민간이 다같이 전문성이 결여되어 있는 상태였다고 볼 수 있다. 또한 쉼터의 존재에도 불구하고 거리 노숙자의 존재는 여전히 문제가 되고 있다. 이는 노숙자 보호 시설의 경험부족, 노숙자 사회복지 체계의 단순성, 사용자 위주로 운영될 수밖에 없는 초보적인 한국 노숙자 보호 체계의 현실, 노숙자의 욕구에 따른 다양한 서비스 제공의 인프라 부재 등으로 요약될 수 있다.

이는 인력의 부족, 전문 프로그램을 실시하기 위한 기본 인프라의 부족, 부족한 인력마저 운영비와 관리비의 부족으로 인해 쉼터의 이중 부담이 되고 인력의 비효율적인 활용이 이루어질 수밖에 없는 구조를 가지고 있다. 또한 빈곤이 심화될수록 의료서비스의 지원이 절실히 되는데도 불구하고 의료 지원의 형태는 임시적이고 단편적으로 진행되어 왔고, 이 문제는 여전히 노숙자 보호체계의 문제점으로 남아 있다.

3. 노숙자 보호사업의 전망과 과제

‘급한 불을 끄다’는 안도감과 아직도 부족한 노숙자 서비스 체계의 문제 속에서 고민하는 노숙자 보호사업 관계자들의 고민과 아쉬움 속에 이제는 장기적인 정책과 시스템을 구성하는 고민을 함께 하는 일은 버거운 일이기도 하지만 우리가 해야 할 일임에는 분명하다. 이 일은 노숙자 보호사업을 주관하는 현장의 자원들이 나서서 개선시켜야 하며, 중앙과 지방이 함께 풀어가야 할 숙제이다.

3-1) 노숙자 보호 체계의 재정립

2000년 말 현재 우리사회는 또다시 불어올지 모르는 세찬 바람 앞에 놓여있다. 최근에 다시 일고 있는 경제위기론 속에서 또다시 우리의 가난한 이웃들은 거친 들판에 아무 바람막이 없이 내던져 질지도 모른다는 불안감에 휩싸여 있으며, 우리의 노력에도 불구하고 또다시 시행착오를 거칠 수도 있는 노숙자 문제를 야기시킬 수도 있다. 2001년의 봄이 어떤 모습으로 우리 앞에 다가올 지 두려운 것이 사실이다. 그러나 여전히 남아 있는 문제는 서비스 체계의 확립이다. 최선의 방법은 아닐지라도 최소한의 서비스가 이들에게 희망을 줄 수 있기 때문이다. 희망만이 위기를 극복할 수 있는 가장 확실한 무기일 것이기 때문이다.

3-1-1) 쉼터 체계

쉼터 체계의 정비는 우선 지역과 개별 쉼터로 나눌 수 있겠다. 지역에서는 노숙자들의 특성과 욕구를 심도 있게 파악하여 분류하고 그에 맞는 서비스를 제공하여야 하며, 이를 위한 지역 안에서의 합의와 구조의 정비가 필수적이다. 또한 개별 쉼터에서는 이들이 자립할 수 있는 시스템으로 전환을 적극적이고 공격적으로 추진해야 한다. 지역 자원의 효율적인 활용을 위해 쉼터와 급식소와 의료 지원 시스템과의 적절한 역할 분담이 이루어져야 함은 물론이다.

3-1-2) 민·관 협조체계의 구축

그 동안 정부는 민간단체를 지원하느냐 아니면 협력해야 하느냐의 문제로 고민해 왔다고 볼 수 있다. 이 문제가 공론화 되지 못하고 있는 상황 속에서 여전히 서비스를 받아야 하는 사람들이 희생되고 있다. 따라서 정부는 관이 우위에 서서 지원하는 것이 아니라, 대등한 입장에서 협력한다는 차원의 접근이 필요하며, 민간은 행정의 속성인 절차와 감사를 인정하고 접근하는 것이 필요하다. 정부는 민간단체를 행정조직이나 기업과는 다르다는 점, 사업위탁 형식인 갑-을의 관계보다는 동반자적 관계로 인식하며, 상근 인력의 인건비가 가장 중요한 토

대임을 인정하고, 다양성과 다원성을 인정해야 원활한 사업이 추진될 수 있음을 인식해야 한다. 또한 민간단체가 행정의 커다란 자원이 될 수 있다는 의식의 전환이 필요하다. 민간은 행정과 함께 공공문제를 해결하는 것이 중요하다는 점을 인식하고, 행정의 조직구조와 공무원 활동범위의 한계를 이해하며, 특정 사안에 대한 사전 조율을 거치며, 제도개선을 위한 공동의 노력을 경주할 필요가 있다. 노숙자 보호 사업은 우리의 문제에서 시작하는 것이 아니라, 노숙자의 필요에서 출발해야 하는 것이기 때문이다.

3-2) 사회안전망의 확립

노숙자 문제는 우리 사회의 복합적인 사회보장 체계의 사각지대로 나타나고 있다. 따라서 사회안전망의 확립을 위한 타 체계와의 접근을 반드시 필요로 하고 있다. 노숙자 보호사업의 분야가 너무나 광범하여 과연 우리가 그 많은 과제들을 감당할 수 있을 것인가의 고민이 항상 우리를 괴롭히고 있는 것이 사실이다. 그렇다고 타 사회복지 체제로의 접근이 용이하거나 서비스의 질이 지원대상에 맞는 적절한 것인가에 대한 의문이 여전히 남아 있어 우리를 힘들게 하고 있다. 험터와 거리로 대표되는 노숙자를 보호하고 지원하는 한계가 바로 여기에 있는 것이다.

3-2-1) 의료 지원체계의 정비

현재 임시예산으로 편성되는 노숙자 의료구호비는 많은 한계를 가지고 있다. 이의 해결을 위해 국민기초생활보장제도의 수급권자로 지정되어야 하며, 이에 따르는 의료보호환자로서의 지정이 반드시 필요하다. 지방정부의 의료보호비 지원의 융통성 확보, 공공의료체계가 부실한 우리 현실에서 활용 가능한 민간 의료지원 시스템의 공유화를 위한 지원, 거리 노숙자를 위한 진료소의 설치 등이 필요하다.

3-2-2) 쪽방 지원체계의 확립

예비 노숙자로 분류되는 이들을 위한 서비스를 위해 정부와 민간이 함께 전수조사를 실시하고 이에 대한 대책을 수립하며, 기초적인 욕구를 해결할 수 있는 지원 기관의 설립과 운용이 필요하다. 다행히 최근에 쪽방 지원체제를 추진하고 있음은 환영할 일이며, 적극적인 욕구 해결의 장으로 확충될 수 있도록 민과 관이 함께 노력하여야 함은 물론이다.

3-2-3) 종합 지원체계의 구축

도시 빈민의 큰 틀에서 노숙자 문제를 바라보는 시각이 필요할 것이다. 따라서 이를 위한 논의 구조(가칭 빈민사회보장위원회 등)를 지방정부와 민간이 함께 구성하는 것이 필요할 것

이다. 노숙자의 문제는 빈민의 문제에서 출발하며, 이의 해결도 또한 빈곤의 탈출을 목표로 진행되어야 하기 때문이다.

3-3) 실무인력의 전문화와 지원의 현실화

노숙자 보호사업의 관건은 실무인력이 쥐고 있다고 해도 과언이 아니다. 그러나 현재 실무자가 자신의 도움을 필요로 하는 노숙자에게 보다 나은 서비스를 제공하기에는 많은 문제들이 있으며, 이제는 이 문제를 해결하지 않으면 노숙자 보호사업이 현재의 수준에서 후퇴하는 결과를 낼 수 있다는 위기감이 팽배해 있다. 실무자가 지치면 그들을 의지하는 노숙자들의 희망이 꺾일 것이기에 그들의 소진을 예방하는 지원과 프로그램은 반드시 필요하다. 실무자의 처우개선을 위한 정부의 적절한 지원이 따라야 함은 필수 불가결한 요소이며, 이들을 위로하고 지속적인 서비스 제공의 주체로서 정진할 수 있는 구조를 정착시키기 위해 노력해야 한다. 정부의 근본적인 시각의 전환이 필요한 시점이다.

현재까지 함께 만들어 온 노숙자 보호사업은 이들에게 희망을 주는 역할을 담당했고, 가장 어려운 나락에 떨어지는 우리 사회의 최약자에 대한 보호의 틀을 갖추었다고 볼 수 있다. 장기적으로 우리 주위의 가난한 사람들이 삶의 희망을 되찾고 정착할 수 있는 구조를 만드는 것이 우리의 과제일 것이다. 또 다시 찾아 온 위기 앞에서 지금까지 애정을 가지고 열심히 일해 온 노숙자 보호사업의 관계자들이 다시 한 번 힘을 내야 하는 시점이다. 사람에게 희망을 주는 것이 얼마나 소중한 것인지를 잘 알고 있기에 더욱 그렇다.