

사례 중심으로 살펴본 한국의 빈곤문제

류정순

들어가며

생계형 자살과 범죄가 창궐하고, 경제활동인구의 15%인 350만 인구가 신용불량자이며, 664만의 빈곤층이 국가로부터 보호받지 못한 채 방치되어 있고, 아울러 50만이 넘는 주민등록말소자가 우리 사회의 구성원 대우도 못 받고 있는 등, 빈곤문제는 더이상 방치할 수 없는 심각한 사회문제로 등장하고 있다. 우리 나라의 대표적인 빈곤정책이라고 할 수 있는 '최저생계의 사회적 보장'을 약속한 국민기초생활보장법(이하 기초법)이 시행되고 있음에도 불구하고 왜 빈곤문제가 이렇듯 심각한가? 기초법이 시행되기 직전에 154만 명이던 기초생활보장 수급자의 수는 해마다 줄어들어서 2003년 9월에는 136만 명에 불과하다. 빈곤탈출자가 많아서 수급자의 수가 줄어든다면 이보다 더 바람직한 일이 없겠으나, KDI의 연구결과에 의하면 1996년 5.9%이던 최저생계비 이하 빈곤 가구율은 2000년에 11.5%로 증가되었다.

상황이 이러한데도 수급자의 수가 해마다 줄어드는 이유는 기초생활보장

제도가 정치적 목적으로 선전만 요란할 뿐, 실제로는 많은 수급권자들을 사각지대에 방치한 채 점점 더 가혹해지는 선정기준으로 적격자들을 탈락시키고 있기 때문이다. 특히 올해는 경기침체로 인한 실업률의 증가와 신용불량자의 양산으로 기존의 근로무능력자 중심의 구빈곤층에 더하여, 일할 능력이 있음에도 일자리를 얻을 수 없는 실업빈민과, 일을 하는데도 소득이 최저생계비에 못 미치는 근로빈곤층(working poor)이 속속 빈곤의 나락으로 떨어져 빈곤층에 합류하고 있기 때문이다. 그런데 신빈곤층들은 생존의 벼랑 끝에서 있는 절박한 형편임에도 불구하고, 대부분 추정소득이 부과되어 수급자가 될 수 없기 때문에 노숙자, 자살자 및 생계형 범죄자가 양산되고 있는 실정이다.

이들을 정부에서는 차상위 계층이라고 칭한다. 정부는 적격자들은 다 보장해 주고 있으니, 나머지 빈곤층은 차상위 계층이라는 것이다. 그러나 실상은 차상위 계층이라고 불리우는 사람들은 대부분 노숙자를 비롯한 사각지대에 방치된 비수급 빈곤층들인데, 이들이 누구이며, 이들을 정부는 어떤 구실로 탈락시키고 있는지, 제도적 개선책은 어떠한지에 대하여 사례를 토대로 논의하면 다음과 같다.

사례별로 살펴본 비수급 빈곤층의 사각지대 방치 이유와 개선책

1. 홍보 부족

서울 강서구에 사는 여○○ 씨(독거노인, 지체장애 4급)는 종전에 생활보호제도가 시행될 때는 수급자였으나 2000년 10월 기초생활보장제도의 시행과 더불어 탈락되었다. 재산은 임대주택 보증금 225만 원, 금융재산 2700만 원, 청약저축 30만 원 총합계 2,955만 원이 있었는데 2000년의 재산기준인 2,900만 원이 넘는다는 이유로 탈락되었다. 금융재산은 교통사고 보상금으로 3천만 원 받은 것 중에서 병원비를 지불하고 남은 금액이며, 교통사고로 장애 4급이 되었다. 탈락 후, 매달 건강보험료를 5,090원 부담하고, 재산을

쪼개어 생계불안에 시달리며 근근이 살고 있던 차에, 지난 2003년 3월 필자가 출연한 라디오 방송을 듣고 2003년에는 장애인을 위한 재산기준이 6,900만 원으로 상향조정되어 자신과 같은 처지의 사람도 수급권자가 될 수 있음을 알았다. 그날로 당장 신청하여 수급자가 되었다. 그러나 여씨는 재산기준이 3천만 원으로 상향조정되었던 2001년과 재산기준이 4,850만 원으로 다시 상향조정되었던 2002년에도 수급자가 될 수 있었으나, 몰라서 굶어가며 살았던 2년 반의 세월에 대하여 무척 억울해하고 있었다. 현행 제도에 의하면 여씨와 같은 사람이 다시 신청하지 않으면 수급을 원하지 않는 것으로 간주하고 있다. 정부는 제도 홍보를 하지 않고 있고, 하더라도 특례기준들을 다 빼고 엉터리로 하고 있어서 많은 수급권자들이 몰라서 신청을 하지 못하고 있는 실정이다. 서울 중랑구에 사시는 조○○ 씨는 그보다 더 황당한 일을 당했는데, 2002년 1월에 재산기준이 상향조정되어 수급자가 될 수 있음을 동사무소 게시판에 나붙은 홍보 포스터를 보고 알았다. 그래서 담당자에게 신청을 했더니 담당자는 “할아버지, 그것은 그냥 게시해 둔 것이지 신청하라는 뜻이 아니에요” 라고 말하면서 돌려보냈다고 한다. 아무리 무식한 수급권자들이라고 하더라도 이렇게 잘라버리는 것은 해도해도 너무하다. 2002년 한 해 동안 수급권자들이 몰라서 찾아가지 않은 경로연금이 402억 원에 달하며, 응급의료비 대불제도가 있는데도 불구하고, 대부분의 병원도 환자로 그런 제도의 존재조차 모르고 있는 실정이다.

2. 등재된 주민등록지 거주 규정

최○○ 씨(52세)는 주민등록이 말소된 상태로 서울역 앞에서 노숙생활을 하고 있다. 당뇨후유증으로 발이 썩어가는 고통 중에 있으며 발가락 하나는 이미 상실되어 버렸고, 왼쪽눈은 거의 실명상태이다. 지체장애 6급이지만 최근에 당뇨후유증이 너무 심해져서 장애판정을 새로 받아야 하지만 등재된 주민등록지에 살지 않는 사람들은 어느 행정구역에서 관할해야 하는지 불분

명하다는 이유로 그것마저 불가능하다. 말소된 주민등록증을 되살려 등재할 주민등록지를 마련하여야 수급신청이 가능한데, 주민등록증을 살릴 돈도, 방을 얻을 돈도 없어서 노숙생활에서 벗어나지 못하고 있다. 이런 사연의 사람들은 노숙자들이 많은 지역에 무더기로 있다. 쪽방 월세는 15만 원이다. 모 시민단체에서는 후원자로부터 받는 후원금(월 5만 원×3인= 15만 원)으로 방을 얻어서 기초생활보장 신청을 한 후, 수급자로 책정이 되면 이사시킨 후에, 다음 사람을 입주시켜 신청하는 편법을 통하여 노숙자들을 기초생활보장제도 안에서 보장받도록 하고 있는데, 단 한 달 동안만 후원금으로 지급되는 15만 원의 월세보조금조차 소득으로 잡아서 급여에서 깎으려고 하는 공무원과 시민단체가 실랑이를 벌이고 있는 것이 현실이다.

3. 추정소득 부과

용산구에 사는 독거 남자 이○○ 씨(43세)는 B형 간염을 앓고 있다. 조금만 일을 하여도 쉬 피로를 느끼는 그는 하루 노동을 하면 3일 정도는 쉬어야 한다. 만화가게에서 하룻밤 잠을 해결하는 때도 있으나 일감이 적을 때는 노숙을 하기도 한다. 그는 기초생활보장 신청을 했었으나 까다로운 간 질환자를 위한 장애 판정기준에 미달되고, 젊기 때문에 어디 가서 몰래 일할지도 모른다고 의심받기 때문에 수급을 받을 수 없다. 무료진료소 의사는 간염의 전염성을 우려하여 무료급식을 하지 말라고 했으나, 소득부족으로 밥을 무료급식소에서 해결하지 않을 수 없다. 주로 이씨와 같이 시장노동이 불가능하지만 추정소득으로 탈락될 가능성이 큰 사람들을 대상으로 하는 알리바이성 사업이 자활사업이다. 그러나 용산구에는 자활후견기관이 없어서 자활사업 참여마저 불가능하다. 도대체 얼마나 많은 사람에게 간염을 전파시킨 후에, 치료 불가능할 정도로 병이 심화되어야 이씨는 의료보호대상자가 되어 치료를 제대로 받을 수 있을까? 이씨와 같은 사람이 소위 말하는 차상위 계층으로서 실제 생활수준은 수급자보다 못한 사람들이다. 그러나 정부는

수급자보다 더 불쌍하게 방치된 비수급 빈곤층에게 의료보호만이라도 해 달라고 애원해도 안 된다고 한다. 이씨는 호미로 막을 것을 가래로 막아야 할 만큼 병이 심해진 후에야 수급자가 되어, 정부의 의료보호 비용을 왕창 쓴 후에 결국은 죽게 되거나 앓을까 걱정이 된다.

4. 가혹한 부양비 적용

88년 가출하여 지금까지 가족관계가 단절된 상태로 노숙생활을 하는 강○○ 씨(67세, 너무 고생을 심하게 해서인지 80대로 보임)는 기초생활보장 수급신청을 하였지만 아들의 소득 때문에 제외되었다. 강씨의 아들은 현재 잘 살고 있지만 어떤 가족사의 아픔이 있는지 도움을 요청할 염치가 없다고 한다. 정부에서는 생계비를 지급한 후에 아들에게 부양비를 강제 징수하겠다고 하나 강씨는 그것은 원하지 않는다. 강씨는 신청을 하기 위하여 동사무소 담당자와 면담했을 때, “세상에 태어나서 이렇게 뼈를 찌르는 듯이 아픈 심문을 받기는 처음이라고 몸서리를 쳤다.” 혜택을 안 주는 것뿐만 아니라, 해체가정의 아픔을 어루만져 주기는커녕 잊혀져 가던 상처에 다시 피를 흘리게 하는 것이 담당 공무원의 태도이다. 이러한 강씨와 상담을 끝낸 후에 화장실에 들렀다가 나가보니 강씨 할아버지는 계단에 쓰러져 있었다. 필자와 상담을 하는 과정에서 아픔과 서러움이 복받쳐서 심적 타격으로 쓰러진 것 같아서 죄책감이 들었다. 정말 도움이 못 될 것이면 상처나 건드리지 말 것을… 실제로 집을 나와 노숙하는 노인들 중에는 젊어서 바람을 피워 자녀를 돌보지 않은 사람, 평생 교도소 생활을 하다가 출감한 사람, 아들의 집을 몰래 팔아먹은 사람, 며느리를 성폭행한 사람 등 갖가지 사연이 있다. 노숙자로 사는 것으로도 부양의무자로부터 버림받았다는 것을 입증하지 못한다면 다른 무엇으로 입증이 가능하다는 말인가? 노숙자들은 이미 등재된 주민등록지 거주 원칙에 걸려서 수급자에서도 제외되어 있는데, 근근이 돈을 모아 주거지를 마련하더라도 가혹한 부양의무자 기준 때문에 수급자가 되기는 어렵다. 사

는 모습을 확인하면 실제 생활이 최저생계비 이하임이 분명한 노숙자, 쪽방 생활자, 찜질방, 만화방, 교회 등에서 잠자리를 해결하는 주거부정자에게만 이라도 부양의무자 조사를 유예해야 할 것이다. 공식적인 통계자료에 의하면 전국의 노숙자 수는 6천 명에 불과한데 그 중 반은 쉼터에서 생활한다. 나머지 3천 명 중에서 반 정도가 정부에서 주거지를 마련하여 수급자로 책정해 주면 노숙을 면할 수 있다고 본다면 겨우 1천5백 명에 불과하다. 이들을 아무런 대책없이 방치하는 것이 참여복지인가? 인간의 얼굴을 한 복지정책이 아니다.

5. 신규 수급자들에게 3배나 더 높은 재산의 소득 환산액

여수 거주 독거남자 유○○ 씨(54세)는 허리디스크가 심하여 일할 형편이 못 되나 3개월 이상의 요양을 해야 한다는 진단서가 나오지 않는다. 유씨는 전세보증금 4천만 원이 전 재산인데, 재산의 소득환산액이 기존 수급자에게는 13만9천 원이나, 2003년에 새로 신청하는 신규수급자가구에게는 41만7천 원이다. 사정이 이러하기 때문에 소득은 없고 전세금 4천만 원밖에 없는 데도 불구하고 유씨는 최저생계비 35만 원보다는 재산의 소득 환산액 41만7천 원이 더 높아서 탈락되었다. 현 제도의 가장 큰 문제점은 올해 신규신청자에게 적용되는 재산의 소득 환산액이 기존 수급자보다 3배나 높다는 점이다. 올해와 같이 신규 수급권자가 급격히 늘어나는 상황에서 긴급 구호대상자로 책정해 주기는커녕 오히려 기존 수급자보다 3배나 높은 기준으로서 진입장벽을 쌓고 있는 것이다. 이는 신규 수급권자의 확대를 막고, 다른 한편으로는 불합리한 소득인정액 기준으로 인하여 탈락되는 기존 수급자의 불만을 무마하기 위한 방편이다. 3배나 높은 재산의 소득환산율로 신빈곤층의 수급을 막는 것은 바로 생계형 자살자와 범죄자를 양산하는 원인이자 올해 들어서 수급자의 수가 줄어드는 가장 큰 원인으로 작용하고 있을 것이다. 시급히 신규 수급자의 소득환산액 적용을 기존 수급자 수준으로 낮추어

야 형평에 맞을 것이다.

6. 너무 높은 승용차의 소득환산율

세 아이들을 고층에서 던지고 자살한 인천의 손○○ 씨는 차령이 9년 된 승용차가 있어서 수급자가 될 수 없었다. 3백만 원짜리 승용차를 가지고 있다면 월소득을 3백만 원으로 산정하는 것이 현재의 제도인데, 이는 사실상 소득 인정액 이외에 승용차 기준이 하나 더 있는 것과 마찬가지이다. 차적 조회를 통하여 부정수급자를 가려낼 수 있음에도 불구하고 행정비용을 줄이기 위하여 이런 황당하게 높은 승용차의 소득환산율을 적용시키고 있다. 복지부에서는 재산의 소득환산율이란 환산된 소득만큼을 생활비로 쓰라는 가이드 라인이라고 해석하고 있는데, 그렇다면 천만 원짜리 승용차가 있으면 월 천만 원을 쓰라는 뜻으로서 만약 한 달 동안에 승용차의 재산가격에 해당하는 금액을 다 써버렸다면 두 번째 달부터는 부과시킬 소득이 없는 것이 아닌가? 그럼에도 불구하고 영원히 승용차의 가격(시장가격이 아니라 10년 동안 정액제로 감가상각되는 방식의 가격)에 해당하는 금액을 매달 소득으로 부과시키고 있는데 이것은 논리적으로 모순된다. 승용차 기준 때문에 수급권자들이 우리 사회 미래의 희망인 아이들까지 창 밖으로 던지고 죽어나가고 있음에도 불구하고 정부는 승용차 기준을 개선할 생각이 없는 듯하다. 이것으로써 생존권의 보장보다는 행정편의주의적으로 복지제도를 운영하는 현 정부의 복지철학의 한 단면을 볼 수 있다. 단기적으로는 승용차의 소득환산율을 일반재산 수준으로 낮추고, 장기적으로는 승용차의 소득환산율을 현행 은행금리 수준으로 낮추는 것이 상식에 맞다.

7. 가족해체를 촉진시키는 획일적인 기본재산 면제액

서울 강북구에 사는 조○○ 씨는 다섯 식구 확대가족인데 시어머니(71세)께서는 오십견이 심하여 일을 못한다. 남편은 간경화, 패혈증을 앓고 있고,

본인은 종교기관에서 봉사하고 월 60만 원 받고 있다. 자녀는 두 명이 있는데 6세와 9세이다. 5인 가구 최저생계비는 1백16만 원인데, 이집의 소득은 60만 원에 불과하므로 소득기준은 통과되었다. 재산이 7천5백만 원인데 은행빚이 1천만 원이 있어서 순재산은 6천5백만 원이다. 재산이 면제기준 3천3백만 원보다 3천2백만 원이 초과됨에 따라 재산의 소득환산액이 1백3만 원이 되어 탈락되었다. 이 경우에 할머니를 분가시키고 전세 3천3백만 원짜리를 얻어드리면, 할머니 가구와 조씨 2가구 모두 수급자로 책정될 수 있으나, 할머니께서 분가하면 아이를 봐줄 수 없어서 조씨는 일을 할 수 없는 형편이다. 기본재산 면제액을 현재와 같이 가족수별로 차등을 두지 않으면 조씨네와 같이 분가해야 두 가구 모두 수급을 받을 수 있기 때문에 가족해체를 촉진하는 제도가 될 수밖에 없는 실정이다. 두 가구를 따로따로 보장해주는 것보다 확대가족 한 가족에게 혜택을 주는 것이 예산이 더 절감된다는 것은 초등학교용 산수문제이다. 더구나 노인이 혼자 수급자로 살다가 근력이 약해지면 무료양로원에 입소시켜야 하기 때문에 장기적으로는 가족이 부양하지 않으면 정부의 예산이 크게 들어갈 수밖에 없다. 따라서 확대가족에게 혜택이 더 돌아가도록 제도를 설계하는 것이 가족해체촉진법이라는 누명을 벗을 수 있는 길이다.

8. 탈락예고 제도

기초범 시행 초기에 정부는 당장에 최저생계비 이하의 빈민을 다 보장해 줄 수는 없으나 차차 개선해 가겠다고 밝혔었다. 그러나 정부는 수급자의 대부분인 기존 수급자에게 적용되는 소득환산율을 향후 3년 동안 매년 1/3(일반재산 16.68%, 금융재산 25.04%)씩 높임으로써 수많은 수급권자들을 탈락시켰다고 예고하고 있다. 지난 8월 4일 복지부 장관은 제도를 완화하여 수급자 수를 늘이겠다고 했다. 그러면서도 실질적으로는 탈락을 예고하고 있는 가당착적인 제도를 시행하고 있다. 전체 수급자의 98% 정도를 차지하는 기

존수급자에게 2/3를 깎아주어도 수급자의 수는 줄어들고 있다. 그런데 내년에는 할인폭을 1/3로 줄이겠다고 하니, 기본재산 면제점 이상의 재산소유자들 전부의 급여가 줄어들고, 많은 가구들이 탈락할 것은 불을 보듯이 뻔하다. 그런데 만약 수급자들이 이 사실을 알면(사실 필자는 이 제도는 수급자들에게 되도록 알리지 않고 있다) 탈락되거나 급여가 줄어드는 것을 방지하기 위하여 올해 중에 기본재산 면제기준 이상의 재산이 있으면 써버리거나 숨기지 않겠는가? 복지부는 탈락예고 제도를 통하여 빈민들로 하여금 모아둔 재산을 숨기거나 써버리도록 유도하고 있다. 세계의 사회보장 역사에 웃음거리로 남을 이런 제도를 만들어 놓고는 고칠 생각을 하지 않고 있는 것은 도저히 납득이 가지 않는다. 백성들이 수급권을 유지하기 위하여 빈곤탈출을 위한 종자돈을 더 날리기 전에 탈락예고 제도는 지금 당장 뜯어고쳐야 할 것이다. 복지부는 2004년 수급자 150만 명분의 예산을 책정하였다. 그런데 한편으로는 내년에 수많은 사람들을 탈락시킬 독소조항을 그대로 두고 있는데, 도대체 수급자를 늘이겠다는 뜻인지 줄이겠다는 뜻인지 알 수가 없다. 복지부는 현행의 2/3 할인을 내년에는 1/3로 낮추면 당연히 수급자의 수가 줄어든다는 단순한 산수 문제를 계산할 줄 모른다는 것인가? 만약 내년도에 예고대로 할인율이 줄어들더라도 수급자의 수가 줄지 않는다면, 이는 바로 복지부의 가이드라인대로 수급자들이 재산을 탕진하거나 숨겨서 선정기준에 맞춘 결과일 것이다. 복지부는 비상식적인 탈락예고 제도로써 빈민들로 하여금 재산탕진을 하도록 유도하고 빈곤의 함정(poverty trap)으로 몰아넣고 있다. 빈민들로 하여금 수급자로 남기 위하여 재산을 탕진하도록 유도했던 2003년 한국 정부의 탈락예고 정책은 세계 사회보장 역사에 길이길이 웃음거리로 남을 것이다.

9. 부양의무자의 재산 기준

서울 용산구에 사는 이○○ 씨(42세, 과부)는 보증금 없이 월세 15만 원에

생활하고 있다. 허리디스크가 심하여 거동이 불편하고 다리까지 뻣겨서 고통이 심하다. 그러나 3개월 요양을 요하는 진단서가 나오지 않아 근로능력이 있는 사람으로 간주되어 추정소득이 부과되어 수급자가 될 수 없다. 이씨는 보험료 체납으로 건강보험 혜택이 없어서 남의 카드 빌려서 병원에 다니는데, MRI 찍을 돈이 없어서 못 찍고 있다. 또한 노모가 성남에 집이 있는데, 부양의무자 재산기준도 문제가 된다. 집을 팔면서까지 출가한 딸을 부양하는 노모는 거의 없다. 생활보호제도 시절에도 부양의무자의 재산기준은 참고자료로만 활용하고 실제 수급자에게 보태주는가 정도만 조사했다. 그랬기 때문에 아마도 현재보다 그 시절에 수급자의 수가 더 많았을 것이다. 정말 종전 제도대로 제도를 고칠 의향이 없다면 이씨와 같이 사정이 딱한 경우에 가장 절박한 문제인 의료보호만이라도 해 주어야 할 것이다.

10. 비수급 빈곤층의 시설 입소

서울 금천구에 사는 홍○○ 씨(71세)는 뇌 병변장애 2급이다. 기초생활보장 수급자였으나 5월 말에 둘째 아들이 취직하면서 탈락되었다. 수급자가 아니면 장애수당도 받을 수 없기 때문에 수급권 탈락으로 장애수당도 끊겼다. 자식이 있고, 돈을 벌기 시작했다고 하나 명절 때나 생일 때 5만 원 정도 보태주는 것이 전부라고 한다. 필자가 아들에게 전화했더니, 실업 동안의 생계비로 신용불량자가 되었기 때문에 월급에서 카드빚을 갚아야 하며, 고2, 고3 아들의 과외비를 부담해야 하기 때문에 부득이 부모부양을 소홀히 할 수밖에 없는 사정이라고 했다. 부모부양을 위하여 아이들의 장래에 대한 투자를 끊을 수는 없다고 하면서, 과외비만 덜 들어가도 되는 세상이라면 그래도 부모부양을 좀 할 수 있을 것이라고 했다. 홍노인께서는 아들의 사정을 이해하기 때문에 섭섭해하지 않으신다. 홍노인은 생활이 어려워 시설에 입소하고자 하나 기초생활보장 수급자가 되어야 인가시설에 갈 수 있다. 비인가시설 또한 입소자가 아프면 병원비 부담이 난감하다고 기초생활보장 수급자가 아

년 사람은 잘 받아주지 않고 있다. 유료시설은 상류층용 비싼 것밖에 없는 것이 한국적 현실이다 보니 도저히 들어갈 엄두도 낼 수가 없다. 기초생활보장 탈락과 더불어 생계비만 끊기는 것이 아니라, 장애수당도 끊기고, 영구임대 아파트도 비워 주어야 하며, 생계가 막막하나 시설에도 갈 수 없는 딱한 사정에 처해 있는 것이 한국의 빈민들이다. 이들은 천신만고 끝에 얻은 직장이지만 부모의 수급권 유지를 위하여 그만두고 소득조사를 하지 않는 일용직이나 행상을 하겠다고 한다. 부양비 산정을 위한 소득은 순소득의 개념이다. 그러나 빛의 이자는 소득공제를 해 주지 않고 있다. 한시적으로나마 신용불량자에 한해서라도 이자의 소득공제가 가능하도록 해야 할 것이다. 실질적으로 신용불량자의 통장에 돈이 들어오기가 무섭게 카드사에서 돈을 빼가는 형편인데 어떻게 부모님을 부양할 수가 있겠는가?

11. 큰병 환자의 의료보호

신장투석을 하는 환자의 60% 정도가 이혼을 하며 백혈병 환자 중에 30% 가까운 사람들이 이혼을 한다고 한다. 이들 중에는 병을 치료하기 위하여 재산을 다 탕진하면 자녀 교육비가 남지 않기 때문에, 이혼이라는 편법을 써서 재산을 다 탕진하기 전에 의료보호를 받기 위하여 눈물을 머금고 이혼을 하는 사람들이 많다. 죽음과 싸워야 하는 생사의 갈림길의 환자를, 신이 갈라놓기 전에 의료보호 제도가 먼저 갈라놓는 비정한 나라가 한국 이외에 또 있을까? 보험은 감기환자를 위하여 있는 것이 아니라, 의료비로 전 재산을 탕진해야만 하는 절박한 처지의 사람들을 위하여 있는 것이 아닐까?

12. 정신장애인의 방치

인천에 사는 서○○ 씨는 2000년에 산재로 다쳐서 지체2급이 되었는데 아직 사업주와 합의를 못 보고 있다. 장애연금을 매월 70만 원 받고 있으며, 남편과 6개월 된 아기가 있는 세 식구 가족으로서 월세 생활을 하고 있다. 남

편은 알콜 중독자이자 분노조절장애가 있는 성격파탄자로서 걸핏하면 싸우고 술 마시면 행패가 심하기 때문에 직장생활이 불가능하다. 동사무소에 가서 기초생활보장 신청을 하였더니 사지 멀쩡한 30대 젊은이가 왜 일을 안 하고 여기에 왔느냐고 다그치며 공공근로를 하라고 했으나 남편은 안 하고 있다. 동사무소 담당자가 자기를 무시했다고 죽여 버리겠다고 버르고 있는 남편은 재활치료가 절실히 필요한 정신과 환자로서 장애(지체2급)로 인하여 피할 수도 없는 부인을 후라이팬으로 때리고, 때로는 칼을 들이대기도 하는가 하면, 부인 보는 앞에서 아기를 밟기도 한다. 병원에 입원하고자 하면 영원히 못 나오게 할까봐 두려워서 안 한다고 한다. 동사무소의 담당자는 현재는 사지 멀쩡한 젊은 사람이기 때문에 진단서가 있어야 기초생활보장 수급자 책정이 가능하다고 한다. 본인이 병원에 가서 진단서를 떼자고 하지도 않을 뿐더러, 설령 진단서를 떼다고 해도 장애가 입증되거나 3개월 이상의 진단이 나올 가능성은 없다. 그러면 다시 원점으로 돌아갈 것이다. 먼저 입원을 시킨 후에 알콜중독을 입증한 후 수급자책정이 가능할 것 같다. 그러나 돈이 없어서 입원은 불가능하다. 시댁에 도움을 요청했으나 병원비 부담 때문에 모른다고 한다. 이런 지옥 같은 생활에서 아무런 희망이 보이지 않자 부인은 이혼을 하기로 작정을 했다. 이러한 사람은 정신 질환 4~6급에 해당할 것 같으나 아직도 정신과 환자의 등급은 3급까지뿐이기 때문에 수급자가 되기 어렵다. 엄지 손가락 하나만 없어도 지체장애 6급인 것과 비교해 볼 때 가시적으로 입증할 수 없는 정신장애인에겐 장애등급 판정기준이 너무 엄격하다. 담당자는 지옥 입구의 수문장처럼 당락만 결정하고 부과된 근로조건을 이행하지 않으면 탈락시킬 뿐, 불쌍한 장애인 부인과 6개월짜리 아기의 빈곤문제나 가정폭력문제에 대해서는 상관을 하지 않는다. 알콜치료소나 다른 정신과 프로그램에 연결해 주면 얼마나 좋을까? 이러한 정신장애인은 저소득 밀집 지역 어디에나 흔히 발견된다. 몇 년 전에는 이러한 성격 파탄형 정신장애인의 부모와 동사무소 사회

복지 담당 공무원이 공모하여 정신장애 환자를 청부살인을 한 사건이 있을 정도로 이러한 사람의 문제는 심각하다. 취학 전 아동의 보육문제처럼 기초생활보장도 여성부로 넘긴다면 적어도 이런 문제만은 신경을 좀 써서 해결해 줄 수 있지 않을까?

13. 복지서비스 프로그램의 미비

서울역 앞에서 노숙하는 송○○ 씨(31세)는 일찍 부모를 여의었고 형제가 없다. 송씨는 초등학교를 중퇴하고 12세 때 강원도 영월에서 서울로 와 신문, 껌 등을 팔면서 성장하였다. 지체장애 4급으로 약 10년 전에는 자살을 시도한 적이 있다. 마약(러미날 X)에 중독되어 있고, 한때는 행려자로 용인정 신병원에 입원하였으나 6개월 만에 퇴원하였다. 기초생활보장수급자로 책정하여 쪽방을 얻어 주었으나 후속 사례관리가 안 되어 나가버렸다. 의약분업 후유증으로 건강보험 재정적자가 심각하자, 정신과 환자를 6개월 만에 퇴원시키는 새 제도가 생겼다. 퇴원 후에 어떻게 살 것인가에 대한 대책에 대해서는 정부는 알 바 없고 단지 의료비 절감을 목적으로 입원 후 6개월이 되면 퇴원시키는 정책이 새로 도입된 것이다. 더욱 놀라운 사실은 불쌍한 수급자의 의료보호 비용을 삭감하는 정책을 통한 건강보험 재정건전화 기여가 담당자들의 인사에 크게 반영되었다고 한다. 대책없이 퇴원한 후, 거리를 배회하는 마약중독자들이 송씨뿐이 아니다. 현재는 복지서비스 프로그램이 거의 없다고 할 만큼 미약하다. 송씨와 같은 사람의 사례를 관리할 수 있는 복지서비스 체계를 시급히 갖추어야 할 것이다.

14. 거리에 방치된 정신질환자

전남 순천이 집인 김○○ 씨(45세)는 서울역 앞에서 노숙하고 있다. 김씨는 전직 골프교사로서 건장하고, 잘 생겼고, 교육수준도 높은 듯하다. 작년 9월에 인애원(정신과 환자 요양원)을 나왔다고 한다. 형이 정신과 환자이고 자

신은 아니라고 하나, 횡설수설하는 것으로 보아 틀림없는 정신과 환자이다. 모친(75세)이 제주도에서 막내 동생과 같이 살고 있다고 하는데 아마도 집에서 찾아 헤매고 있을 것으로 추정된다. 후원자의 도움으로 얻은 집에 입주시킨 후에 전입시켜 주민등록을 옮긴 후 기초생활보장 신청을 하자고 지역시민단체에 부탁했으나 정신과 환자는 무서워서 돌볼 수가 없다고 한다. 주거지를 확보하고 기초보장 신청만 하면 부양의무자 조사과정에서 부양의무자와 연락되고, 그러면 집에서 데려다가 병원에 입원시킬 수 있을 것 같으나 현재는 주소지가 없어서 그것도 부탁할 수 없다. 거리에 방치된 정신질환자들은 무슨 일을 저지를지 모른다. 노숙자를 돌보는 모 종교기관 관계자는 노숙자의 80% 이상이 정신질환자일 것이라고 하지만 필자는 60% 정도라고 추정한다. 거리의 정신질환자에 대한 특별한 대책이 시급히 필요하다. 대구지하철참사를 겪고도 아무런 개선책이 없는 것이 현재의 정신장애인 복지수준이다.

15. 영구임대 아파트 강제퇴거

서울 번동의 영구임대 아파트에 혼자 사는 김○○ 씨(남, 66세)는 부인과 별거상태로 아들이 2명, 딸 1명이 있다. 김씨는 전립선암 초기 때인 1998년 12월에 수술받았고, 10년 전부터 위궤양을 앓고 있으며, 신장, 콩팥, 기관지, 간이 다 나쁘다. 미혼 딸(26세)이 현재 은행에 재직 중인데, 딸의 취업과 함께 탈락되었다. 아내는 자궁경부암, 당뇨 합병증으로 계속 불규칙적으로 병원비가 들어간다. 딸은 어머니와 둘이서 같이 살고 아버지와는 별거 중이지만, 아직 이혼이 안 된 상태라고 정부는 딸에게 전적으로 부양을 떠넘기고 있다. 딸은 어머니의 병원비, 생활비뿐만 아니라 오빠가 빌린 돈을 대신하여 은행에서 2천만 원을 대출받아 갚고 있어서, 따로 사는 아버지에게 생활비를 보태줄 형편이 못 된다. 김씨는 탈락 후 취로사업을 하나 취로소득이 월 17만7천 원에 불과하여, 임대료와 관리비를 내고 나면 5만 원 정도밖에 남

지 않는다. 설상가상으로 김씨는 딸의 취업과 더불어 기초생활수급권이 박탈당했다고 영구임대 아파트에서 나가야 할 처지이다. 그러나 4백만 원 남직한 보증금을 찾아서 나갈 수 있는 곳이 없다. 상계동의 영구임대 아파트 단지에는 김씨와 같이 기존의 수급자 중에서 수급자격을 잃은 가구가 반정도 된다고 한다. 이들 중에서 영구임대 아파트에서 쫓겨나지 않고, 또 수급권을 유지하기 위하여 직장을 그만두고 소득이 별로 노출되지 않는 아르바이트를 하는 경우가 많다. 김씨는 수급권을 유지하기 위하여 이혼을 하겠다고 한다.

16. 거리로 퇴원하는 환자

서울 쌍문동에 사는 유○○ 씨는 7년째 노숙을 하고 있다. 유씨는 노숙자쉼터에서 생활하면서 생활보호대상자 신청을 하였지만 받아들여지지 않았다. 그러한 가운데 가끔씩 일을 하기도 했으나 폐결핵이 심해져 6개월간 입원하였다. 폐결핵과 간 질환은 노숙자들이 흔히 걸리는 병이다. 무료 행려환자는 예산절감을 위하여 일반 환자보다 더 빨리 퇴원시키는 경향이 있다. 병원에서 곧바로 찬바람 부는 거리로 퇴원하고 있는 실정인데, 유씨도 퇴원 직후부터 노숙생활을 시작해야만 했다. 일정기간의 회복기에 머무를 수 있는 중간쉼터(half way house)가 선진국에는 있다. 특히 미국에서는 의료보험 재정이 고갈되어가자 입원비를 줄일 수 있는 대안으로서 중간쉼터를 많이 설립하였다. 시급히 단 몇 개의 중간쉼터라도 만드는 것이 오히려 행려자 의료보호 비용을 줄이는 길이 아닐까? 가장 어려운 사람에게 먼저 손길을 내미는 것이 인간의 얼굴을 한 복지이다.

17. 모자보호의 부족

장씨(29세)는 6세, 7세, 8세의 세 아들과 함께 노원구 상계동에 있는 무허가 주택인 오빠(지체장애인)의 집에 거주하고 있다. 남편(28세)은 부동산 업

체 직원으로 일했으나 IMF 때 실직한 후 신용카드 돌려막기로 생계비를 쓰다가 신용불량자가 되어 가출한 상태다. 남편의 가출로 정규 소득이 거의 없고, 장씨가 근근이 파출부, 식당일, 각종 아르바이트를 하며 생계를 유지하고 있던 중간 질환을 앓게 되었다. 현재 수급자인 지체장애 오빠의 생계보조금 25만 원을 장씨 가족이 생활비로 쓰고 있는 실정이다. 장씨는 간 질환으로 몸이 안 좋은 상태이나 3개월 진단이 나오거나 장애판정이 나는 상태는 아니다. 무엇보다도 돌봐 줄 사람 없이 어린 자녀들을 집에 혼자 두고 일을 지속적으로 한다는 것이 불가능하다. (얼마 전 막내가 혼자 놀다 이마가 찢어짐) 동사무소에 가서 사정을 했더니, 모자 가정으로 책정하고 어린이집 이용비 50% 절감 혜택을 받을 수 있도록 조치해 주었다. 그러나 50% 할인을 해도 아이를 어린이 집에 보내려면 10만 원은 부담해야 되는데, 장씨네는 전기세를 못 내어 전기도 끊긴 상태이고, 아이들에게 지난 보름 동안 쌀 한 톨 못 먹이고 밀가루로만 연명했을 정도로 가난하여 어린이집에 보낼 엄두도 못내고 있다. 동사무소 담당자는 가출신고를 하면 남편의 추정소득을 부과하지 않겠다고 했다. 전기도 끊기고, 아이들이 굶고 있는 것이 확인되었음에도 불구하고 가족이 해체된 것이 확인되어야만 남편의 추정소득을 부과하지 않는 것이 한국 기초생활보장의 현주소로서 가히 기초법은 가족해체촉진법이라고 할 수 있다.

사회의 인적자원인 아이들은 설령 부모가 가난하더라도 최소한 인간답게 자랄 수 있어야 한다. 외국의 경우에는 아이가 딸린 부모에게는 적어도 아이를 제대로 키울 수 있는 정도의 지원은 부모의 근로능력에 상관없이 지원되고 있다. 영국은 1993년의 경우, 전체 편모가구 소득의 63%가 국가가 지급한 공공부조였다. 유럽 여러 나라에 비하여 모자보호제도가 열악한 미국의 모자가정이 공적부조제도인 TANF를 통해서 받는 소득은 전체 모자가정 평균소득의 60.9%라고 한다. 일본의 모자가정이 아동부양수당을 통하여 받는 소득은 모자가정 평균 소득의 26.3%(일본후생성, 후생백서, 1997)이다. 그러

나 한국은 유일한 모자가정 보호 혜택이 어린이집 무료이용 혹은 감면이다. 18세 자녀를 둔 모자가정 가구주가 기초생활보장 혜택을 받으려면 젊고 근로능력이 있다는 이유로 추정소득을 부과하여 탈락시키고 있다. 자활사업 참여 소득은 공적부조가 아니라 일하여 번 돈이라고 볼 때, 아마도 한국의 18세 이하 자녀를 양육하는 모자가정 소득 중에서 차지하는 공적부조 소득이 차지하는 비율은 0%에 가까울 것이다.

18. 미인가 시설 생활자

서울 불광동 소재 미인가 시설에서 생활하는 사람 4명이 수급대상자 신청을 의뢰하였으나 담당 공무원은 시설생활자는 해당이 안 된다고 했다. 필자가 담당 공무원에게 전화했더니, 아니, 그 시설 입소자의 가족들에게 알아봤더니 입소 당시에 2백만~1천만 원 정도의 돈을 받았다고 하던데 무슨 신청은 신청이냐고 말했다. 지침 어디에 입소 때 후원금 얼마 이상을 낸 사람은 수급자가 될 수 없다는 조항이 있느냐고 따져 묻자, 그 시설 입소자 중에서 신청한 사람이 없다고 했다. 사실은 시설을 경영하는 수녀님은 처음 시설 개소 당시에 전세자금이 모자라서 입소를 원하는 사람의 가족들로부터 형편에 따라 찬조금을 받은 사람도 있고, 안 받은 사람도 있다고 한다. 그러나 설령 1천만 원을 내고 들어왔다고 하더라도 10년 이상 그 시설에서 살고 계시는데 무엇을 근거로 신청도 안 받아 주는 것인지, 담당자는 선정기준을 멋대로 만들어도 되는 것인지 따져 묻자, 수녀님들이 신청을 하지 않고 돌아갔다고 한다. 여기서 담당자가 주장하는 신청이란 도대체 어떤 행위를 말함인가? 제도를 잘 모르는 사람에게 당신들이 입소 때 돈 받아놓고 왜 여기에 왔느냐고 하면서 도둑으로 몰아서 쫓아 보내 놓고 신청을 안 했다고 우겨도 되는가?

노령사회로 치닫고 있으며 가족해체 또한 급격히 진행되고 있는 상황에서 참여복지를 국정 지표로 내세운 정부에서 예산타령만 하면서 제대로 된

시설을 짓지 않고 있다. 그럼에도 불구하고 비영리기관지원법을 제정하여 민간복지시설이 많이 생기도록 적극적으로 지원을 해도 모자랄 지경인데, 기왕에 있는 시설 지원은 커녕 오히려 시설생활자의 기초생활보장 신청도 안 받아주고 있다. 미인가 시설의 회계처리 투명화는 별개의 문제가 아닌가?

시설에서 생활하는 노인이나 장애인은 대부분 가족들로부터 유기된 경우가 많다. 지침에도 없는 이유를 들어서 기초생활보장 신청을 막는 담당공무원의 직권 남용은 시정되어야 할 것이다. 담당자와 실랑이 끝에 신청은 하였으나 부양의무자로부터 받아야 하는 금융정보제공동의서를 받지 못하여 심사가 진행되지 못하고 시일만 끌게 되었다. 장애인 자식을 버린 부모를 무슨 채주로 찾아가서 동의서를 받느냐고 항의하였더니, 담당자는 복지부 기초생활보장과의 상의한 후, 동의서도 없이 금융재산 조회를 하는 범법 행위를 저질렀다. 빈민은 법에서 보장된 사생활 침해방지권리도 정부기관으로부터 함부로 침해당하고 있다. 빈민이 무슨 다른 시민과 동등하게 사생활보장의 권리를 주장하겠는가라는 복지부의 인권침해적인 생각이 아마도 불법적인 금융재산 조회를 하도록 한 것 같다. 탈성매매여성이나 에이즈환자와 마찬가지로 비인가 시설 생활자, 노숙자, 쪽방 거주자 등도 실제로 부양의무자로부터 생계비 보조를 받지 않는 것이 확실한 경우 부양의무자 조사를 유예하여야 할 것이다.

19. 취로사업 참가자의 산재보험과 신용불량자의 부양의무

황○○ 씨(용산구, 69세)는 95년에 취로사업 도중에 사고로 골반뼈가 부러졌다. 산업재해였으나 치료비 한 푼도 못 받았다. 수급자로 책정되었으나 급여는 12만 원에 불과하다. 쪽방 월세 15만 원에도 못 미치는 적은 급여로는 도저히 살 수 없어서 무료급식과 종교기관의 도움으로 근근이 살아가고 있다. 아들이 택시기사로서 80만 원 소득이 있어서 부양능력이 있는 것으로 간

주되나 이들은 신용불량자로서 1천만 원의 카드빚이 있어서 부모를 부양할 능력이 없다. 고령의 여성노인들이 주로 취로사업에 참여하고 있다. 골다공증이 있는 황할머니와 같은 사람들이 취로사업 도중에 골절사고를 당하는 경우가 종종 있다. 그러나 취로사업 참가자는 산재보험에 가입되어 있지 않아서 아무런 보상을 못 받은 채 극빈 상황에 내팽개쳐진 경우가 많다. 정부에서 하는 사업에 산재보험을 가입시켜 주지 않는다면 정부는 어떻게 기업들에게 산재보험에 가입하라고 할 수 있을까? 또한 신용불량자는 자기 빚도 못 갚아서 자살을 하고 범죄를 저지르는데 어찌하여 부모까지 부양하라고 하는가? 신용불량자 중에서 work-out 대상자만 부모부양비 면제를 해 주고 있는데, 340만 신용불량자 중에서 고정소득이 있거나 보증인이 확실한 가장 형편이 나은 2%만 work-out 대상자이다. 형편이 어려운 98%를 제외시키고 형편이 나은 2%에게만 혜택을 주는 것은 형평에 어긋나도 많이 어긋나는 처사이다. 신용불량자의 부양의무자 조사가 유예되어야 한다.

마치며

참여복지를 정책기조로 내세운 민주당은 지난 대선 때 올해부터 소득인정액제도가 시행되면 더 많은 사람들이 기초생활보장 수급자가 될 것이며, 보장수준 또한 높아질 것이라고 선전했다. 그러나 올해 들어서 신빈곤층이 양산되고 있음에도 불구하고 수급자의 수는 지속적으로 줄어들고, 보장수준 또한 기본재산 면제액 이상의 가구들 모두 줄어들어 참여정부의 거짓말이 밝혀졌다.

‘최저생계의 사회적 보장’이 약속된 기초법이 제대로 시행되려면 적어도 5조 원의 예산은 더 배정되어야 한다. 그러나 정부의 내년도 복지예산안은 1조여 원 증가에 그치고 있다. 내년 총선을 앞두고 정부에서 또 무슨 감언이설로 복지정책을 개선하겠다고 할지 모르지만, 이제까지 지속적으로 속아온 빈민들은 이제는 ‘예산이 뺀한 상황 아래’에서는 더이상 정부에서 콩으

로 매주를 쓴다고 해도 믿지 않을 것이다. 정부가 실제로 무슨 재원으로, 예산을 얼마나 확보할 것인지에 대한 명확한 자료를 내놓고 제도를 개선하겠다고 하든지, 그렇지 않으면 솔직히 돈이 없어서 못 한다고 하더라도 하면 그 정직성만이라도 평가해 줄 수 있을 것이다. ■

류정순 poverty21@korea.com | 한국빈곤문제연구소 소장. 《복지연합신문》 및 《매일노동뉴스》 논단 칼럼니스트, 건국대학교 한국문제연구원 객원연구원, 한국가정생활개선진흥회 수석연구원, 참여연대 사회복지위원 역임. 저서로는 『IMF 이후 한국의 빈곤』(공저), 『교육과 삶의 질』(공저), 『소득불평등과 사회보장』(공저) 등이 있다.