

실업과 빈곤화
- IMF체제 이후 성남지역 연구 -

1998

한국노동연구원

目次

- I. 序論 : IMF 救濟金融 以後 失業實態
- II. 建設勞動者 및 家口勞動者의 事例研究
 - 1. 서론
 - 2. 연구방법 및 조사대상
 - 3. 직무영역
 - 4. 생활영역V
 - 5. 실업대책 현황 및 문제점
 - 6. 소결 및 정책제언
- III. 零細自營業 家口의 事例研究
 - 1. 서론
 - 2. 연구방법 및 조사대상
 - 3. 최근 영업실태
 - 4. 최근 생활실태
 - 5. 소결 및 정책제언
- IV. 城南市 地域의 失業對策
 - 1. 민간부문
 - 2. 정부부문 현황과 정책
 - 3. 실업 현실과 정책대안
- V. 要約 및 새로운 貧困에 대한 政策方向

I. 序論 : IMF 救濟金融 以後 失業實態

IMF 구제금융신청 이후 한국 경제는 극심한 경기침체 상황을 맞고 있다. 이른바 경제위기라 할 만한 상황이 지속되고 있으며 이미 1997년 4/4분기에 3.9%로 급락한 경제성장률이 1998년에는 평균 -6%의 성장률을 기록할 것으로 예견되는 등 충격은 매우 급속히 불거지고 있다. 이에 따라 실업자수도 급증하고 있는데, 1998년 1월 실업률 4.5%에서 2월 5.9%, 3월 6.5% 그리고 8월에는 7.4%를 나타냈다(표 I-1 참조). 아울러 대기업부문의 정리해고는 전반적으로 1988년 하반기 이후로 늦춰져 있어 실업률은 1998년말 및 1999년에 걸쳐 더욱 상승할 것으로 예측된다. 급증하는 실업률 속에서도 가장 피해를 보고 있는 계층은 임금근로자층이고 그 중에서도 일용직들이다. 1998년 8월중 종사상 지위별 취업자 현황을 살펴볼 때 임금근로자는 전년동기대비 9.9% 감소하였고, 비임금근로자는 1.7% 감소하였다. 임금근로자 중 상용직은 10.3%, 임시직은 6.9%가 감소한 데 비해 일용직은 14.9%가 감소하였다(표 I-2 참조).

<표 I-1> 최근의 실업률 추이

(단위: 천명, %)

	98.1	98.2	98.3	98.4	98.5	98.6	98.7	98.8
실업자수	934	1,235	1,378	1,434	1,492	1,529	1,651	1,578
실업률	4.5	5.9	6.5	6.7	6.9	7.0	7.6	7.4
계절조정실업률	(4.1)	(4.7)	(5.3)	(6.1)	(7.0)	(7.7)	(8.6)	(8.1)

자료: 통계청, 「경제활동인구월보」, 각호.

<표 I-2> 종사상 지위별 취업자 추이

(단위: 천명, %)

	97.8	98.7	전년동월대비		98.8	전년동월대비	
			증 감	증감률		증 감	증감률
전체	21,308	19,999	-1,390	-6.5	19,864	-1,444	-6.8
비임금근로자	8,041	7,897	-143	-1.8	7,907	-133	-1.7
자영업주	6,095	5,778	-305	-5.0	5,800	-295	-4.8
무급가족종사자	1,946	2,120	163	8.3	2,106	160	8.2
임금근로자	13,269	12,102	-1,248	-9.3	11,968	-1,310	-9.9
상용	7,037	6,385	-713	-10.0	6,314	-723	-10.3
임시	4,266	3,991	-267	-6.3	3,970	-296	-6.9
일용	1,966	1,727	-267	-13.4	1,674	-292	-14.9

자료: 통계청, 「경제활동인구월보」, 각호.

결국 IMF 실업의 충격은 단 몇 달 사이에 엄청나게 증폭되었으며 충격의 하층은 제일 밑의 빈곤계층에 그대로 쏘리고 있는 것이다. 일용직 중 대다수를 차지하는 건설부문 일용직들을 대상으로 최근의 생활실태를 조사한 결과가 이를 잘 대변해 준다. 1998년 3월에 전국 건설일용노조협의회 산하 조합원 600명을 상대로 조사한 결과 1997년 10월 한달 평균 임금소득 180만원이 1998년 3월에는 34만원으로 떨어졌으며 가족들(평균 4명)의 총수입도 한달에 50여만원밖에 안되었다. 그 결과 65%가 현재 생계가 문체가 된다고 응답했다. 또 다른 조사로 한국노동연구원이 1998년 2월말에 실직자 1,000명을 상대로 실태조사한 결과에 의하면 응답자의 70% 이상이 현재의 상태에서는 6개월 안에 가족 생계가 위협받을 것으로 예상했고, 응답자의 40%는 가장 걱정이 되는 금전지출 항목이 가족의 기본 생계비라고 응답했다. 가히 IMF 실업의 여파는 상당수의 사람들에게 생계를 위협하는 정도로 나타나고 있는 것이다.

아울러 실직자가 아니더라도 전부터 법정영세민으로서 거택보호를 받던 사람들은 1인당 월 16만원의 생계비 보조로는 오르는 물가를 감당하기 어려운 형편이고, 도시 영세민의 가계소득 수단이었던 파출부, 부업, 노점상 등도 중산층의 임금 및 자산 감소에 따른 경기 위축으로 일자리와 소득이 급감하고 있다. 정부의 사회안전망 확충이 시급히 이루어지지 않는다면 대다수 실직자와 영세민들의 기본적인 생활보호가 확보되지 못할 상황에 처하게 될 것이다.

실업, 그것도 대량실업이 급속도로 진행되는 한국의 현실에서 이로인한 사회문제도 매우 빠른 속도로 가시화되고 있다. 단편적인 증거를 보면 우선 1998년 2월말에 전국 도시의 노숙자수가 1,000여명으로 추산되었던 것이 4월초에는 2,100여명으로 2배가 넘었고 6월초에는 3,000여명 수준으로 추산되었다. 더욱 심각한 것은 노숙자수가 12월말에는 6,000여명 정도로 늘어날 것이라는 예측이 나오고 있다는 점이다.

실업과 급격한 소득감소로 인해 이미 한국 사회에서는 가정의 파괴와 가족해체의 징후가 뚜렷이 나타나고 있다. 노숙자 중의 대다수는 이미 집을 떠난 순간 가족과의 연대감이나 가족으로의 복귀 가능성이 차단되었다고 보아야 한다. 대다수가 정상적인 가장 노릇을 포기한 경우이다. 서울 가정법원에 따르면 1998년 1/4분기중 협의이혼 신청은 8,970건으로 이는 1997년 1/4분기의 6,891건에 비해 30%가 증가한 수치이다. 가정폭력도 증가하는 것으로 볼 수 있는 것이, 한 상담소의 경우 1997년 총 상담건의 8%를 차지하던 가정폭력 상담건수가 1998년 1/4분기에는 15%로 2배 정도 증가했다.

IMF 구제금융을 받고 구조조정을 거친 나라에서 실업이 증가하고 실업증가는 사회문제를 증폭시킨다는 것은 충분히 예상되기도 하고 경험적으로 드러나는 사실이다. 실제로 IMF측에서도 이런 문제를 인식하고 IMF의 구조조정 프로그램하에 있는 나라에서 늘어나는 실업과 사회적위기에 대처하기 위해서는 한편으로는 구조조정을 통해 일자리 창출을 도모하는 것을 근본적인 처방으로 제시하면서도 현실적으로 사회안전망의 확충을 통해 이를 보완해야 한다고 제안한다. 그러나 IMF 스스로도 사회안전망에 대한 처방책은 IMF의 구조조정 처방 중 간접적인 관심에 머물 수밖에 없다고 인정하고 있으며, 구체적으로 구조조정과 사회안전망을 어떻게 결합시킬 수 있는지는 각국의 상황하에서 결정될 수밖에 없다고 본다(IMF, 1998).

그러나 IMF 관리체제하의 구조조정과정에서 사회문제가 단지 개인차원의 병리적 사회문제(이혼, 가출, 범죄, 자살 등)에 머무는 것이 아니라 구조적인 사회위기로 전화될 가능성이 높다는 것이 문제점이다. 즉 이는 부익부·빈익빈의 계층구조를 악화 내지 고착시키며, 사회로부터 배제된 한계(marginal) 계층의 조직적인 저항을 일으켜 한 사회의 결속(cohesion)이 와해되는 위기상황을 촉발시킬 수 있는 위험성을 내포하고 있다. 가장 근사치의 경험을 가지고 있는 멕시코의 경우를 보더라도 이런 위험성은 다시 한번 환기할 만하다.

멕시코는 1994년에 한국과 유사하게 통화가치의 급속한 하락과 외화의 급격한 유출로 금융·외환위기를 맞고 IMF의 구제금융을 받았다. IMF의 처방에 따라 신속히 구조조정을 한 결과 멕시코는 2년만에 구제금융을 갚을 수 있었고 이후 경제적 안정을 찾았다. 이기간중 1993년에 80여만명(실업률 2.4%)의 실업자는 1995년에 160여만명으로 2배 증가했고 그 이후 실업률은 4%대에서 유지되고 있다.

그럼에도 불구하고 멕시코 전체 고용의 60%를 비공식부문이 담당하고 있기 때문에 늘어나는 실업자 후보군들이 대부분 비공식부문에 숨어 들어간 것으로 파악되고 있으며, 1996년 조사에서 전체 3,600만명의 경제활동인구 중 안정된 일자리는 900여만개에 불과하고 2,500만명은 반실업 내지 실업상태에 놓여 있다고 파악되었다.

또한 물가폭등으로 인하여 생계유지에 필요한 임금을 받지 못하는 임금근로자도 31%나 되는 것으로 조사되었다(이성형, 1998). 그 결과 멕시코 노총과의 성공적인 사회협약을 통해 경제위기를 넘겼던 멕시코 집권당은 1997년 총선거에서 야당에 대패했으며, 멕시코 노총이 아닌 전국노동자연합을 통한 독립노조운동이 이 기간 동안 등장해서 새로운 사회협약을 맺어야 된다고 주장하기에 이르렀다. 이 밖에도 빈민층과 실업자층을 동원한 좌파적 저항조직인 메이데이노조협의체(CIPM)가 등장해서 신자유주의 경제정책의 중단을 요구하고 있다(이성형, 1998).

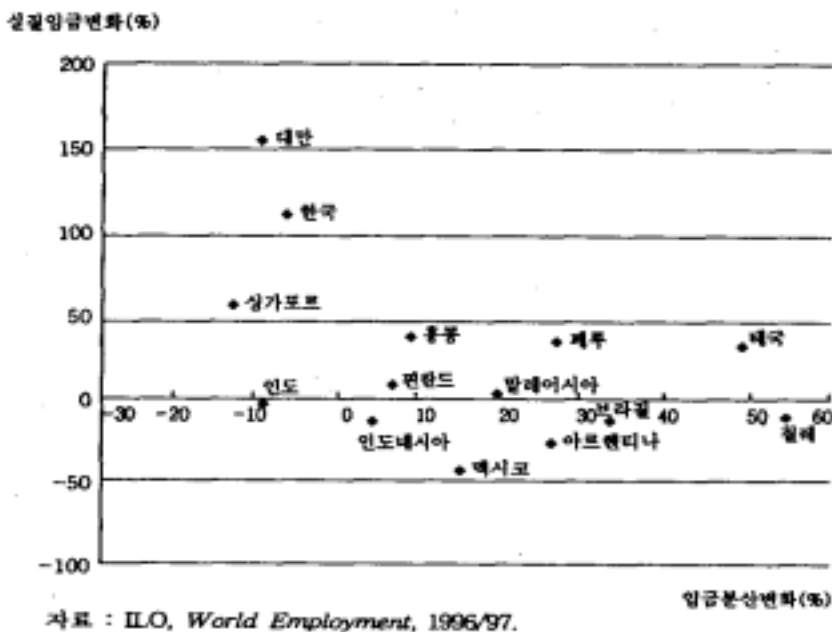
한마디로 멕시코의 경제위기는 종식된 듯하지만 여전히 심각한 사회불안 위기를 가지고 있으며, 이미 1982년 외채위기를 겪고, 이후 IMF 관리를 받았던 멕시코가 또다시 1994년에 IMF 구제금융의 위기를 겪을 수밖에 없었던 점을 감안한다면 경제적 위기는 사회적 위기의 증폭과

함께 이후 언제라도 반복될 수 있다는 취약성을 노정하고 있다. 그렇다면 한국의 경우는 IMF 관리체제하의 위기를 잘 넘길 수 있을까? 심각한 고통이 따르는 구조조정과정에서 오는 사회적 충격을 흡수하고 제2의 경제적 도약을 위한 사회적 결속력을 확보할 수 있을 것인가? 일견 한국은 멕시코보다는 안정된 사회구조를 가지고 있는 듯하다. 멕시코의 빈번한 농민반란과 같은 사례도 없고, 위기에 봉착했던 순간을 비교해 보면 멕시코는 국민소득 3,000달러 시기였고 한국은 1만달러 시대였다. 그만큼 그 사회가 동원할 수 있는 재원과 경제능력이 우월하다.

그러나 바로 1만달러 시대로부터 6,000달러 시대로 순식간에 미끄러져 내려오고 있는 그 현실이 IMF 충격에 대한 사회적 완충기제가 작동할 수 있는 공간과 시간을 제약하고 있고 사회적 분열과 위기가 증폭될 수 있는 개연성을 높이고 있다. 즉 위기에 가속도가 붙고 있는 것이다. 의식수준과 기대수준이 1만달러 시대에서 6,000달러 시대로 하향 적용되기까지는 상당한 과도기적 고통이 따를 것이다. 아울러 1980년대 이후 10년 동안 추구해 왔던 평등주의적 소득구조가 부익부·빈익빈 구조로 악화되는 것을 감내하기는 더욱 힘들 것이다. 이것이 누구나 다 고통을 감내할 수 밖에 없는 전쟁보다 이번 IMF 위기가 더 무섭다고 지적하는 이유이기도 하다.

[그림 I-1]을 보면 이런 우려의 근거가 제시되어 있다. 1975~79년 사이의 평균임금소득 및 임금격차를 1987~91년 사이의 임금소득 및 격차와 비교한 [그림 I-1]을 보면 한국은 임금수준도 매우 빨리 상승했으며 그러면서도 임금격차는 축소되어 왔다는 것을 알 수 있다.(ILO, 1996). 즉 한국 사람들은 평등하게 잘 살아야 된다는 시대정신을 가지고 있는 것이다. 이는 IMF 구제금융 이후 대량실업과 소득감소의 위기가 단지 개인차원의 사회병리문제에 머물지 않고 상대적 박탈감에 기인한 보다 집단적인 반발로 나타날 가능성이 있다는 것을 의미한다.

[그림 I-1] 임금상승률과 임금분산도 변화간의 상관분석(1975~79년 평균과 1987~91년 평균 비교)



이와 같은 IMF 구제금융 이후의 새로운 실업실태와 이에 따른 빈곤문제, 그리고 정부의 실업대책 전달체계의 실태를 보다 구체적으로 파악하기 위해 우리는 비교적 도시 영세계층이 많이 거주하는 경기도 성남시를 사례지역으로 택해 주민의 입장에서 제반문제를 접근해 보았다. 모두 5명의 연구자가 투입된 이번 지역실태 연구는 1998년 7월 15일부터 8월말까지 진행되었으며 조사내용은 건설 및 가구노동자 가구실태, 영세자영업 가구실태, 성남시 차원의 실업대책, 민간단체의 실업대책 및 실업관련 활동 등이다. 성남시는 새로 조정된 중산층 밀집지역인 분당구와 이른바 구성남이라고 부르는 증원구와

수정구로 이루어져 있고 인구는 100만명 수준에 육박하는 큰 도시이다. 이 중 구성남지역 인구가 50만명 정도 되는데 비공식집계로 일용직 가구원의 수가 10만명을 차지할 정도로 영세계층이 많이 살고 있다. 우리는 보다 심층적인 연구를 위해 성남시 전체적인 실업관련 동향과 대책을 조사하는 한편, 중원구 상대원 3동 지역을 중점조사지역으로 택해 보다 면밀한 조사를 진행했다. 상대원 3동 지역은 이전의 생활보호대상자가 많이 분포되어 있는 이른바 빈민지역이 아니다. IMF 이전에는 거의 대다수의 가구가 맞벌이를 하고 어렵지만 열심히 생계활동에 종사해 온 대표적인 영세근로자 주거지역이다. 건설관련 일용직이나 인근 경기도 광주지역의 영세 가구 공장에 다니던 가구노동자 그리고 이들과 같이 살아가는 영세자영업자들이 대표적인 직업군들이었다. 그러나 IMF 이후의 건설경기 냉각, 공장부도, 임금체불, 경기하락 등으로 지역 전체가 실업 및 빈곤화의 새로운 문제에 부딪혀 있으며 나름대로 이에 대한 자활노력도 활발하다. 즉 만성화된 빈곤문화에 젖어 있던 지역이 아니기 때문에 아직도 적극적인 자활방법을 모색하는 가구가 대다수이다. 또 한가지 우리가 상대원 3동을 중점 조사지역으로 택한 중요한 이유는 지역주민들의 활발한 자활노력을 뒷받침하는 민간단체, 종교단체, 노동단체의 활동이 이 지역에서 활발히 나타나고 있기 때문이다. 우리는 민간의 활발한 활동이 존재하는 지역에서 정부의 실업대책에 대한 비판과 개선 그리고 일부 사업에 대한 정당한 평가가 보다 명확하게 드러날 것이라는 전제하에 상대원 3동은 주목하게 된 것이다. 이제 다음 장부터는 건설 및 가구노동자 사례, 영세자영업자 사례, 민간과 정부의 실업관련 동향 등의 차례로 보다 구체적인 연구결과를 소개하고자 한다.

II. 建設勞働者 및 家口勞働者의 事例研究

1. 서론

이 장에서는 경제위기가 시작된 작년말에서부터 올해 8월에 이르기까지 빈곤노동자 가구의 고용실태가 어떻게 변해 왔으며, 이들은 어떠한 방식으로 경제위기에 대응하고 있는지를 성남지역의 건설노동자 가구와 가구노동자 가구에 대한 사례연구를 통하여 살펴보고자 한다. 작년말 시작된 IMF체제에서 우리는 이제껏 경험하지 못한 경제적 위기를 겪고 있다. 공식적으로 집계된 실업자가 160만명을 넘어섰으며, 대량실업의 발생은 노숙자의 급증, 빈곤의 증가, 가족의 해체 등 이전까지는 문제되지 않았던 사항들을 새로운 사회문제로 등장시키고 있다.

이러한 위기의 시대에는 위기 이전부터 가장 취약했던 부분이 가장 먼저 해체되고 가장 큰 어려움을 겪게 마련이다. 이 장에서 조사대상으로 설정한 건설노동자의 경우 IMF 위기 이전부터 실업과 고용불안에 항상 노출되어 있었으며, 열악한 근로조건, 각종 사회보장정책으로부터의 소외 등으로 인하여 가장 취약한 한계노동자 계층을 이루고 있었다. 그리고 IMF체제로 들어가 이후로는 심각한 정도의 고용 위축, 최저생계비 이하로의 소득 감소, 고용보험을 비롯한 사회적 안전망으로부터의 소외 등으로 생존에 위협을 느낄 정도가 되었다 최근 사회문제가 되고 있는 노숙자들의 상당수가 전직 건설노동자였던 사실은 건설노동자들의 생활 및 취업실태가 매우 심각한 상태에 이르렀음을 보여주는 단적인 예다.

한편 가구노동자의 경우, 일정한 가구회사(공장)에 고용되어 월급제로 일을 한다는 점에서 건설노동자와는 다르지만, 직장 이동이 빈번하고, 노동수요가 경기변동에 크게 영향을 받고 그에 따라 실업과 취업이 자주 되풀이되며, 저임금과 열악한 근로조건 아래에서 일한다는 점에서 건설노동자와 함께 불안정취업 계층을 이루는 직업군이라 할 수 있다. 성남지역에는 인근 관주, 용인 등의 가구공장단지에서 일하던 노동자들이 많이 거주하고 있다. 이들 역시 올해 들어 극심한 경기 위축으로 공장이 문을 닫거나 규모를 대폭 축소한 탓에 대부분의 경우 사실상 실업상태에 있다. 또한 일을 하고 있는 노동자들도 임금이 큰 폭으로 삭감되었으며, 임금을 제때에 받지 못하는 경우가 많아 생활상에 큰 어려움을 겪고 있는 실정이다.

2. 연구방법 및 조사대상

이 조사는 1998년 7월부터 8월까지 약 두 달간 성남시 상대원 3동에 거주하는 건설노동자 및 가구노동자를 대상으로 한 심층면접을 통해 자료를 수집하였다. 건설노동자 세 가구와 가구노동자 세 가구에 대해서는 수차례에 걸친 가구방문, 심층면접 및 동행관찰의 방법으로 조사를 실시하였으며, 그 외에 20여명의 노동자와 면접을 실시하였다. 한편 상대원 3동사무소에 근무하는 사회복지 전문요원과 성남지역 건설일용노동조합 및 경기동부지역 가구노동조합 상근자와의 면접을 통하여 자료를 보충하였다.

면접내용은 직무영역, 생활영역, 실업대책에 관한 사항 등 크게 세부분으로 구성하였다. 직무영역에서는 불안정취업 계층으로서의 건설노동자와 가구노동자의 특성을 밝히고, 작년과 비교하여 올해 달라진 취업실태에 대하여 조사하였다. 또한 취업이 극도로 위축된 상황에서 이들은 어떠한 구직 또는 전직 노력을 하고 있는지, 구직이나 전직에 어려움을 겪고 있다면 그 이유는 무엇인지에 대하여 알아보았다.

직무영역에 대한 조사가 건설노동자 및 가구노동자 가구가 처한빈곤의 원인에 초점을 맞추었다면, 생활영역에 대한 조사는 이들이 경제적 위기상황에서 선택하는 적응전략에 초점을 맞추었다. 근로소득이 크게 줄어들어 따라 이들 가구의 소비 지출은 어떠한 변화를 겪고 있으며, 가구주 외 가구구성원의 취업을 통한 소득, 공공부문 및 사적부문의 이진소득 등은 이들 가구의 줄어든 가구소득을 어느 정도 대체하고 있는지를 조사하였다. 한편 경제적 위기하에서 주거생활의 불안정은 이들 가구의 '최소한의 생활'을 위협하는 중요한 요인이 되고, 때로는 노숙자로 전락하는 원인이 되기도 하며, 상대적으로 주거생활이 안정되어 있는 경우라도 주거와 관련된 지출이 가계에 큰 부담을 주는 것으로 나타나 상대적으로 많은 비중을 두고 조사하였다.

또한 건강 및 교육에 관한 사항을 별도의 항목으로 정리하였는데, 이는 보건의료비 지출과 교육비 지출이 가구 지출의 큰 부분을 차지하고 있기 때문이기도 하지만, 이 사항이 '빈곤의 재생산' 기제가 되고 있기 때문이다.

마지막으로 건설노동자 및 가구노동자들에 대한 실업대책에 대하여 조사하였다. 건설노동자는 일용직 노동자이기 때문에, 가구노동자는 영세사업장, 특히 사업자등록조차 되어 있지 않는 사업장에서 일하는 경우가 많기 때문에 일반적으로 현행 고용보험제도의 적용을 받지 못하고 있다. 다만 공공근로사업, 실직자 대부사업, 한시적 생활보호사업 등이 최근 대상자를 확대하여 일용직 노동자들의 참여가 보장되었다. 이들 실업대책이 당장의 생계에 위협을 받고 있는 빈곤노동자 가구에 적지 않은 도움이 되고 있지만, 많은 문제점을 가지고 있는 것 또한 사실이다. 실업대책과 관련된 조사에서는 건설노동자 및 가구노동자들이 어떠한 실업대책의 적용을 받고 있는지, 그들이 실업대책에 대하여 느끼는 불만은 어떠한 것인지를 조사하였다.

면접대상자 선정은 노동조합과 상대원 3동 사회복지 전문요원의 협조를 얻었으며, 다양한 연령층과 다양한 기능보유자가 포함될 수 있도록 하였다. 주요 면접대상으로 선정한 여섯 가구의 특성은 다음과 같다.

	노동자	연령	직업	가족수	주거형태
사례 1	L씨	43세	건설(철근)	5명	전세
사례 2	S씨	48세	건설(미장)	2명	월세
사례 3	J씨	35세	건설(조적)	4명	자택
사례 4	C씨	33세	가구(인테리어)	5명	자택
사례 5	K씨	31세	가구(목공)	3명	전세
사례 6	J씨	51세	가구(도공)	4명	월세

3. 직무영역

가. 고용의 불안정성

성남시에 거주하는 건설노동자들은 1960~70년대 서울에서 이주해와서 살고 있는 사람들이 대부분이다. 상대원 3동은 그러한 대표적인 정착지 중 한 곳인데, 농촌 출신이면서 상경하여 서울 변두리의 무허가 정착지 등에서 건설노동을 하며 살다가 서울시 재개발로 다시 성남으로 이주한 가구가 건설노동자 가구의 전형이라 할 수 있다.

건설노동자들은 제조업과 비교할 때 청년층보다 중장년층의 비율이 높다. 소득의 불안정, 직업훈련의 부재, 승진기회 내지는 경력에 따른 소득증가의 부재 등으로 청년층 노동자가 건설노동자가 되기를 꺼리기 때문이다. 중장년층 노동자들의 경우 대부분은 농촌 출신으로 1970년대 이후 특별한 기수 없이 도시로 이주하여 건설현장에서 잡부로 일을 하며 기술을 익혀 건설기능공이 되거나, 제조업 혹은 서비스업의 단순노동에 종사하다가 건설노동자가 되는 경우가 대부분이다. 다른 직업을 가진 경험이 있더라도 여러 직종, 여러 사업장을 옮겨 다닌 경우가 많아, 건설노동자가 되기 이전부터 불안정취업 계층을 이루고 있던 사람들이다. 건설노동자가 된 이후로는 최근의 경우처럼 경기가 악화되어 일자리 공급이 원활하지 못하더라도 다른 업종으로 전직을 하는 경우는 드물다. 건설관련 기술 이외에는 다른 기술이 없고, 학력은 대체로 낮으며, 연령은 많아서 상용직으로는 취업하기 힘들기 때문이다. 그렇다고 자영업을 시작하기 위한 자금을 모으기도 쉽지 않다. 결국 건설노동은 여러 직종, 여러 사업장을 옮겨 다니는 불안정한 취업자들이 최종적으로 선택하는 직업으로서 취업과 실업의 경계상의 위치하는 것으로 볼 수 있다. 이러한 사실을 이번 조사에서도 확인된다.

건설노동자 L씨는 강원도 양구가 고향이다. 어린시절부터 건강이 나빠 초등학교를 다 마치지 못하고 중퇴하였다. 고향에서 농사일을 도우며 지내다가 20년전 강원도에거 철근일을 배우면서 처음 건설노동을 시작하였다. 그로부터 3년후 본격적으로 건설노동을 할 생각으로 지금살고 있는 성남으로 이사를 온 이후 줄곧 성남에서 거주하면서 건설노동을 하고 있다.

48세인 건설노동자 S씨 역시 강원도 고성에서 농사를 지으며 살다가 약 25년전 상경하여 제조공장에서도 일하고 식당에서도 일하다가 건설노동을 시작하여 20년째 미장공으로 일하고 있다. 1982년에는 사우디아라비아의 건설현장에서 1년 2개월을 일한 적도 있다.

건설노동자 K씨는 54세로 전북 정읍의 고향이다. 1968년 상경하여 노점상도 하고, 금형공장에서도 일을 하다가 우연히 건설노동을 시작하게 되었다. 그 후로 지금까지 약 25년 동안 건설노동을 하고 있으며, 미장일을 주로 한다. 처음 상경해서는 서울 신당동에 살았었는데, 재개발 당시 성남으로 이주하였다.

이에 비하면, J씨는 다소 이례적인 경우다. 현재 나이도 35세로 건설 노동자로서는 젊은 편에 속한다. 서울이 고향이며 11년전부터 조적공으로서 건설노동을 하고 있다. 친구 소개로 처음 일을 시작할 때만 하더라도 잠시 일을 하다가 그만둘 생각이었는데, 일을 하다 보니 다른 직종에 비해 육체적으로 힘이 들기는 하지만 비교적 소득이 높아서 계속 일을 하게 되었다.

건설노동자 가구에 비해 기구노동자들은 상대적으로 청년층 노동자 비율이 높은 편이다. 기구노동자들의 경우 기술을 익힌 이후 소득을 높일 수 있는 기회가 있기 때문이다. 카페, 노래방 등의 실내장식을 주로 취급하는 인테리어 기구노동자들은 기구노동자 중에서도 기술을 인정 받아야만 취업이 가능하다. 이들은 건설노동자와 비슷하게 10여명이 팀을 짜서 출장을 다니면서 일을 하는데, 일당이 작년을 기준으로 10만원 이상으로 비교적 높은 소득을 획득할 수 있었다. 또한 일정한 자본과 기술을 축적하면 기계 몇 가지를 갖추고 창업을 하기가 다른 업종에 비해 비교적 쉬운 편이었다. 미래에 대한 이같은 전망을 가지고는 있지만, 가구공장에 고용되어 일하는 동안은 열악한 근로조건을 피할 수 없다. 가구회사들이 대부분이 영세하여, 대부분의 기구노동자들의 경우 고용이 불안정하여 잦은 사업장 이동을 경험하게 된다.

가구노동자 C씨는 올해로 33세이다. 1985년에 군에 입대하여 만 7년간의 군대생활을 마친 후 1992년 중사로 제대하였다. 제대한 이후 닥치는 대로 일을 하였으나 나이가 많다는 이유로 어느 곳에서도 제대로된 기술을 가르쳐 주지 않고 허드렛일만 시켰다. 그러다가 1994년 아는 사람의 소개로 월급 50만원을 받기로 하고 가구공장에 취업했다. 남들보다 빨리 기술을 배워야겠다는 생각에 일도 열심히 하고 따로 도면 배우는 방법을 배우기도 하였다. 그래서 1997년부터는 가구 인테리어 회사에 다니면서 1997년 8월 31일 그만둘 때까지 한 달에 250~350만원을 벌기도 했다.

31세의 K씨는 올해로 경력이 7년째인 가구노동자다. 가구노동자로 일하는 동안 일곱 번 회사를 옮겨다녔다. 본인뿐만 아니라 주위의 가구 노동자 대부분이 자주 직장을 옮긴다고 한다. 보다 높은 임금을 좇아 직장을 옮기는 경우도 있고, 고용관계가 공식적인 계약으로 맺어지기보다는 비공식적인 경로를 통해 맺어지는 경우가 많기 때문에 인맥을 따라 직장을 옮기는 경우도 많다.

가구노동자 J씨는 30년째 가구노동자로 일하고 있다. 수많은 회사를 전전하였는데, 어림잡아도 한 달 이상 일한 회사가 50여개에 이른다. 짧게는 1개월에서부터 길게는 5년까지 같은 회사에 몸담았는데, 회사를 옮긴 이유도 다양하다. 부도가 나서 회사가 문을 닫는 바람에 다른 회사로 옮긴 경우도 있고 높은 임금을 받기 위해 스스로 옮긴 경우도 있다. 1970년 상경하여 종로 4가에 있는 영세 가구공장에 취업을 하여 처음 일을 배웠다. 용두동 철거 당시 성남으로 이주한 이후 계속 가구노동자로 일하고 있다.

나. 최근 취업현황

건설노동자와 가구노동자 대부분이 작년말 경제위기가 시작된 이후 지금까지 경기가 극도로 위축되어 실질적인 실업상태에 있다. 건설노동자의 경우 작년 가을까지는 대부분이 한달에 평균 20일 이상 일을 하였고, 기능공의 경우 일당으로 10만원 정도를 벌었다. 그러나 몇몇 사례를 제외하고 면접에 응한 대부분의 건설노동자들이 올해 들어서는 아예 일을 나가지 못하거나, 7개월을 통틀어 단 며칠만 일을 나갔다고 하였다. 실질적인 실업상태가 장기화되고 있는 것이다.

그나마 작년에 비해 줄어들기는 했지만, 일거리가 있는 사람은 건설회사 혹은 건설현장의 작업반장과 특별한 관계에 있거나 건설현장에서의 인맥이 매우 두터운 경우이다. 건설노동의 경우 고용이 공식적인 취업경로를 통하기 보다는 인맥에 의해 비공식적으로 이루어지기 때문이다. 한편 근로조건은 훨씬 악화되어 일당의 30~40% 삭감되었으며, 노동시간은 1~2시간 늘어났다.

건설노동자 L씨는 작년까지는 한 달 평균 25일 일을 하였으며, 일당으로는 10만원 이상을 받았었다. 그러나 올해 들어서는 열흘 이상 일을 나간 달이 없으며, 평균적으로는 한 달 평균 일을 나간 일수가 5일을 조금 넘는다. 일당은 8만 5,000원 선으로 줄어들었으며, 일하는 시간은 한 시간 정도 늘어났다. 아침 일곱시에 일을 시작하여 저녁 여섯시 이후에야 일이 끝난다. 최근에는 일이 훨씬 더 길어지기도 한다. 올해 들어 한 달 평균수입이 50만원이 채 안되는데, 절대액이 적은 것보다 더욱 L씨를 힘들게 하는 것은 그나마 적은 수입이 일정하지가 않다는 것이다. 매달 지출은 일정수준 이상을 유지해야만 하는데, 수입이 불안정하다 보니 심리적인 불안감이 매우 크다. 작년말에 일을 하고 받지 못한 채불임금이 70만원쯤 되지만 거의 받기 힘들 것 같다고 한다. 그래도 L씨 자신은 과거에 반장도 해보았고 인맥도 넓은 편이라 단 며칠씩이라도 일을 할 수 있다고 한다. 주위의 동료들 중에는 하루도 일을 나가지 못하는 경우가 많다고 한다.

S씨의 경우는 훨씬 더 심각하다. 20년 가까운 경력을 가진 미장 기능공이지만, 올해 들어서는 3월에 일주일 일한 것이 전부다. 작년까지는 한 달 평균 20일 정도를 일하고 일당으로 9만원 내지 10만원을 받아 월 평균 150~200만원의 근로소득이 있었다. 그러다가 작년 12월 이후로 갑자기 일거리가 없어졌다. 처음 몇 달간은 일거리를 구하기 위해 인력시장에도 나가 봤지만 일거리를 구할 수 없었으며, 요즈음은 아예 나가지 않는다. 사실상 일거리를 구하는 것을 포기한 상태다. 3월에 며칠간 일하는 동안에는 현장의 작업분위기도 매우 악화되었음을 느꼈다. 조금이라도 작업반장에게 거슬리게 행동하면 당장 일을 그만두게 한다는 것이다. 뿐만 아니라 임금 외에 제공하던 중식이나 참이 줄어들거나 아예 지급이 되지 않았다.

위의 두 사례에 비하면, J씨는 비교적 형편이 나은 편이긴 하지만 작년과 비교해서 소득이 크게 줄어든 것은 마찬가지이다. J씨는 작년까지는 조적공으로 일했으며 경력은 10년쯤 되었다. 그러나 건설현장에 새로운 공법이 등장하면서부터 조적일은 눈에 띄게 줄어들기 시작하였다. 그러다가 작년 이후로는 거의 일거리가 없어지고 말았다. 그래서 올해부터는 평소 알고 지내던 사람으로부터 한 전문건설회사를 소개 받아 '일을 맡아서' 하고 있다. 소위 작업반장 역할을 하고 있는 것이다. 그러나 작업반장 일도 말처럼 쉽지 않을뿐더러 수입이 그리 넉넉한 것도 아니다. 최근에는 군부대 시설보수 공사를 맡아 일을 하고 있으나, 계속 일거리가 연결되지 않아 올해 한 달 평균수입은 100만원이 채 되지 않는다. 일을 하고도 하도급을 준 회사로부터 제때 돈을 받지 못하는 경우가 많고, 받았던 어음이 부도가 나는 경우도 많다고 했다. 공사가 끝난 지 몇 달이 지난 지금까지 회사로부터 돈을 받지 못한 채 J씨가 자기 돈을 털어 인건비를 지불한 것이 줄잡아 500만원 정도에 이른다고 했다. 조적기능공으로 일한 작년까지는 한 달 평균 25일 정도 일을 했고, 평균소득도 250만원 정도였다.

위의 세 사례 외에도 면접에 임한 대부분의 건설노동자들이 올해 들어서는 아예 일을 하지 못했거나 단 며칠만을 일하였다고 대답하였다. 건설노동자 K씨 역시 작년까지는 한달 평균 25일을 일하고 일당으로 9~10만원을 받아, 겨울철에 일거리가 줄어드는 것을 감안하더라도 한달 수입이 평균 150만원 이상은 되었는데, 올해는 1월에 사흘을 일한 이후로는 아직 일거리를 찾지 못했다. 특히 특별한 기능을 갖추지 못한 잡부들의 경우에는 그 정도가 더욱 심각하였다. 기능공들에 비해 인맥관계가 넓지 못하여 최근에는 일을 구하기가 더욱 힘들어진 것이다. 인력시장을 통해서 일거리를 구하기도 힘들며, 일당이 지나치게 낮게 책정되어 있다. 한편 근로조건을 훨씬 열악해져 건설노동자 Y씨는, 이전에는 잡부를 따로 고용하여 시키던 작업장 청소 마무리 일까지 기능공인 자신들이 하게 되었다며 불만을 표시하였다. 그 결과 작업시간은 2~3시간 더 늘어났다고 한다.

가구노동자들의 경우 한 회사에 고용되어 월급제로 일을 하는데, 작년을 기준으로 초보자의 경우 80만원, 2년 이상의 경력이 쌓이면 110만원, 5년 이상이면 140만원 정도를 통상적으로 받게 된다. 공장장이 되면 약 200만원을 받는다. 대부분의 가구공장이 종업원 10명 안팎의 영세사업장인데, 고용관계도 정식계약을 맺는 경우는 드물며, 인맥에 의해서 개인별로 구두계약을 맺고 고용되어 일을 하다가 사업장을 옮기는 경우가 빈번하다. 작년까지만 해도 인력이 부족하여 기술이 좋으면 10만원 정도의 웃돈을 받고 일을 할 정도였다. 가구제조업이 건설노동 못지 않게 육체적으로 힘든 일일 뿐만 아니라, 나무 가루, 페인트 냄새 등으로 작업환경이 나쁘기 때문에 3D업종으로 취급되어 노동자들이 취업하기를 꺼리는 경향이 있었기 때문이다. 그러나 작년말 이후 수입원 자재 가격은 폭등하고 가구수요는 큰 폭으로 감소하여 경기가 극도로 위축되었고 상황은 완전히 반전되었다. 성남지역의 가구노동자들이 주로 일하는 광주, 용인 가구단지의 경우도 80~90%에 달하는 공장들이 문을 닫은 상태이다. 그 결과 대부분의 노동자들은 실직자가 되었고, 취업한 노동자의 임금은 대폭 삭감되었으며, 고용형태도 상시고용보다는 단기간 임시고용의 비중이 높아졌다. 한편 가구노동업계에서는 최근 체불임금이 크게 문제가 되고 있다. 가구공장들이 대부분 영세하여 최근 불황을 견디지 못하고 부도를 내거나 제때에 월급을 지불하지 못하는 경우가 대부분이지만, 악덕기업주들이 노동자들에게 일을 시킨후 만들어진 가구를 가지고 계획적으로 잠적해 보려는 경우도 없지 않다고 한다.

가구노동자 K씨의 경우 작년까지는 한 달 140만원의 월급을 받고 일을 했으나, 올해 2월 다니던 회사가 부도가 나서 일자리를 잃은 이후로는 재취업을 하지 못하고 있다. 4월 중순에 친구가 다니는 회사에 110만원을 받고 한 달간 임시로 일을 한 적은 있었다. 그러나 약속된 임금을 받지 못하고 90만원만을 받았다. 그것도 일시불로 지급받은 것이 아니라 수차례에 걸쳐 지급되었다. 한 달을 일한 후 더 이상은 제대로 월급을 받을 수 없을 것 같은 생각에 스스로 그만두었다. 지금도 몇 군데에서 일하러 오라는 제의를 받지만, 나갈 생각이 없다. 제대로 임금을 받을 수 없다고 판단하기 때문이다. 주위의 동료들 중에도 몇 달씩 일을 하고도 단 한푼의 임금을 받지 못하고 있으면서도 체불임금에 대한 미련 때문에 '울며 겨자먹기' 식으로 계속 일을 하고 있는 경우가 많다고 한다. 또 더러는 악덕고용주가 고의적으로 임금을 지급하지 않고 잠적해 버리는 경우도 있다고 한다. 그래서 K씨는 실업이 장기화되어 점점 생활이 힘들어지기는 하지만 큰 회사가 아니면 가구공장에는 취업할 생각이 없다. 우리나라의 경제위기가 빠른 시일 안에 회복될 것 같지 않고, 현재 가구업 내에서 재고량이 많아 당분간 일자리를 구하기는 어려울 것으로 내다보고 있다.

J씨는 경력 30년의 가구노동자로 가구에 페인트 칠을 하는 도장일을 전문으로 하였다. 경력이 길어 반장으로도 일하고 한때는 공장장으로 일하기도 하였다. 인테리어회사에 다니던 시절에는 약 200만원을 받기도 했고, 작년 다니던 회사에서는 130여만원을 받았었다. 반 년 정도 다니던 회사였는데, 올해 신정연휴를 보내고 1월 4일 출근했을 때 해고 통보를 받았다. 그 이후로는 정식으로 채용된 적은 없고, 3월에 20여일 임시직으로 일을 했으나 시장이 잠적해 버려 돈을 받지 못했다. J씨 역시 최근에 몇 군데서 일을 하라고 제의를 받았지만, 임금을 받을 수 없을 것 같아 나가지 않고 있다.

팀을 짜서, 노래방, 카페 등을 찾아다니며 인테리어 가구를 전문으로 제조하던 C씨는 작년까지는 일당으로 최소한 10만원 이상을 받았다. 일거리도 많아서 오히려 일손이 부족할 지경이었다. 수입도 비교적 많아 작년까지는 200~300만원을 한 달에 벌었다. 그러나 작년만 갑자기 일거리가 줄어들었고, 12월 14일을 마지막으로 일거리가 완전히 끊어졌다. 6월에는 친구가 소개를 하여 영세가구공장에서 110만원을 받기로 하고 일을 하였다. 그러나 6월 29일 회사로부터 일거리가 없으니 일주일간 쉬라고 일방적으로 통보받았다. 일주일 후 다시 일주일을 더 쉬라는 통보가 있었고, 그런 통보가 몇 번 반복되어 결국 그만두게 되었다. 그나마 급여도 고용당시 110만원을 약속했던 것과는 달리 한 달 월임금 90만원을 책정해 놓고 있었고, 그것도 일요일과 공휴일을 제외하고 24일분에 해당하는 7만 5,000원을 8월말까지 주겠다고 하였다. 화가 나기도 했지만, 회사에 소개시켜 준 친구 입장을 생각해서 어쩔수가 없었다. 가구업체의 경우 여름부터 경기가 풀리기 시작하여 가을에 가장 일거리가 많은 것이 보통인데, 올해는 전혀 일이 있을 것 같지가

않다고 했다.

다. 구직 및 전직 노력

앞에서 기술하였듯이 건설노동자 및 가구노동자의 대다수가 현재 극심한 수요 감소로 사실상의 실업사태에 있고, 상당기간 이러한 상황이 지속되리라고 스스로 전망하고 있었다. 그럼에도 불구하고 이들은 다른 직종으로 옮겨 취업할 계획을 세우지 못했다. 건설노동자의 경우는 나이가 많은 것이 다른 직종에 취직하는 데 장애가 되기도 하였다. 그러나 무엇보다 중요한 이유는 건설기능과 가구 제조기술 이외 다른 기술이 없으며, 경제위기를 맞은 이후로는 어떠한 산업의 어떠한 직종이든 단순노동에 대한 수요는 대폭 줄어들었기 때문에 일자리를 찾기가 어렵기 때문이다. 사실 경제위기 이전부터도 건설노동자들의 다른 직종으로의 이동의 무척 제한적이었고, 그나마 영세자영업으로 전환하는 경우가 비교적 많은 편이었는데, 최근 건설노동자나 가구노동자들의 경우 그동안 실업상태로 지내면서 여유자금을 모두 소진한 경우가 많고, 자영업 역시 극심한 위축을 겪고 있음을 잘 알기 때문에 쉽게 자영업으로도 전환을 하지 못하고 있는 실정이다.

건설노동자 L씨는 실업상태가 장기화되면서 실내 포장마차를 운영할 계획을 세우고 있다. 지금 살고 있는 집에서 규모를 줄여 이사를 하면 전세보증금 중 일부를 이용할 수 있고, 부족한 만큼은 융자를 받기 위해 생업자금융자 신청을 해놓고 있다. 몇 해 전 부인이 작은 부식가게를 운영해 본 경험은 있지만 포장마차는 처음 해보는 일이라 걱정이 되고, 주위의 친구 중에도 최근 여러 가지 사업을 시작했다가 오히려 손해를 보았다는 이야기를 많이 들어서 걱정이 앞서는 것이 사실이다. 건설노동을 천직으로 생각하고 열심히 일하고 기술을 익혀 왔지만, 현재의 수입으로서는 더 이상 버틸 재간이 없어 다른 방도를 생각하지 않을 수가 없었다. 그나마 전셋집이 바로 빠져서 보증금을 쉽게 반환받을 수 있을지, 융자는 원하는 대로 받을 수 있을지도 알 수 없어 매우 불안하다.

건설노동자 S씨 역시 적극적인 구직노력을 하고 있지만 일자리를 찾지 못하고 있는 경우이다. 구직서를 작성하여 노동사무소, 동사무소 등에 자주 나가 보지만 구인 직종을 보면 한숨만 나올 뿐이었다. 대개가 대졸자나 특정한 기술을 요하는 직종에서만 사람을 구하고 있고, '배운 것도 없고, 가진 기술도 없는' 자기 같은 사람을 구하는 곳은 한 군데도 없었기 때문이다. 사실 S씨에게도 취직할 기회가 아주 없었던 것은 아니었다. 지난 3월에 친구로부터 회사 경비일을 해보겠느냐는 제의를 받은 적이 있었다. 월급으로 45만원을 제의했었는데, 출퇴근 경비 등을 제하고 나면 40만원이 채 안될 것 같았다. 너무 적다는 생각이 들었고, 그 당시만 해도 많지는 않았지만 당장의 생활에 지장을 받지 않을 정도의 저축이 있었기 때문에 더 좋은 일자리를 찾기 위해 거절했었다. 그러나 지금은 그 정도의 '안정된' 직장을 구하기가 쉽지 않다고 느끼고 있으며, 당시 거절했던 것을 후회하고 있다. 며칠 전에는 충북 음성에서 친구가 운영하는 음식가게에 다녀왔다. 예전에 함께 일하자고 했던 말이 생각이 나서 였다. 그러나 그곳도 최근 불경기의 영향을 직접적으로 받고 있었고, 결국 일자리에 대해서는 이야기도 꺼내지 못한 채 며칠 쉬다가 다시 상경해야만 했다. 인근의 식품가공공장에도 들러 봤지만 역시 일자리가 없었다. 지금은 거의 구직을 포기한 상태이다.

가구노동자 C씨의 경우도 사정이 급박하여 무슨 일이든 다 할 각오가 되어 있다. 사실 몇 달 전까지만 하더라도 인테리어 전문 가구노동자라는 나름대로의 자부심 때문에 아무 일이나 선뜻 나서지는 않았었는데 지금은 사정이 다르다. 지난달에는 판교 부근의 LPG 충전소에서 80~90만원의 임금을 받고 일할 사람을 구한다는 소식을 듣고 직접 찾아갔었는데, 나이가 아직 젊어 오래 있을 것 같지 않다는 이유로 거절당했다. C씨는 30대 중반인 자신이 가장 취업이 힘들다고 느끼고 있다. 자신보다 더 젊은 사람들의 경우는 지금부터라도 새로운 기술을 익히면 취업의 희망이 있고, 아예 나이가 든 50대 이상의 경우에는 회사 경비 등 몇몇 직종에서 노동수요가 있지만, C씨처럼 30대 중반의 노동자는 새로 기술을 배우기에는 너무 늦었고 그렇다고 단순노무직으로도 쉽게 취업이 되지 않는다는 것이다. 사설직업소개소에서는 가입회비로 3만원을 요구하는데, 마음 편하게 그 정도 액수를 선뜻 낼 형편이 못되고, 설령

회원으로 가입을 한다고 해서 취직이 보장되는 것도 아니어서 망설이고 있다. 목돈을 융자받을 수 있다면 무슨 장사든 해볼 생각이 있지만, 지금으로서는 돈을 마련할 길이 없다.

가구노동자 J(50세)씨는 한 달 전부터 기능대학에 다니고 있다. 어디에서 주관하는 것인지는 잘 모르로 있으며, 동료 노동자의 소개로 같이 다니게 되었다. 아직 받은 적은 없지만, 훈련수당으로 약 28만원을 받게 될 것이라고 한다(본인은 정확히 모르고 있지만, J씨의 경우 고용보험에 가입된 사업장에서 일한 경력이 있기 때문에 유급 직업훈련을 받을 수 있는 것으로 판단된다). 아무 일도 하지 않고 집에서 노는 것보다는 낫겠다는 생각에서 3개월 과정으로 컴퓨터와 기계 선반 등의 기술을 배우고 있지만, 이 과정을 수료하더라도 취직이 되리라고는 기대하지 않는다. 젊은 사람들도 취직을 하기 어려운 마당에 자기처럼 나이가 든 사람을 받아 주는 회사가 없을 것이라고 생각하기 때문이다. 또한 석 달이라는 기간이 취직을 위한 새로운 기술을 익히기에는 너무 짧다고 느끼고 있다.

4. 생활영역

가. 가구소득 및 지출의 변화

면접에 임한 대부분의 노동자들이 적게는 2명, 많게는 7~8명의 생계를 책임지고 있는 가구주였다. 이들의 실업과 소득격감이 6개월 이상 장기화되면서 기본적인 '생계' 유지에 위협을 느끼는 가구가 많았다. 배우자를 비롯한 가구주 외의 가구 구성원들 중에서 누군가가 취업을 하여 가계에 보탬을 주는 경우도 없지 않았으나, 그들의 취업 및 소득 역시 IMF 위기 이후 줄어들기는 마찬가지였다. 특히 여성들이 일용직으로 일하는 식당 보조나 가내 부업은 예전에 비해 일거리가 많이 줄었으며 임금도 삭감되었다. 결국 대부분의 가구가 노동을 통한 근로소득만으로는 최저생계비에도 미치지 못하고, 정상적인 생활이 불가능한 상태이다.

한편 건설일용직 노동자의 절대 다수가 고용보험, 국민연금, 퇴직금 등 근로복지제도의 적용을 받지 못하고 있기 때문에 공적부문의 이전 소득은 전혀 가구소득의 감소를 대체하지 못하는 것으로 나타났다. 부모, 친척, 친구들로부터의 사적인 이전소득이 다소 이들의 가구소득을 보충해 주고는 있지만, 액수가 많지 않고 비정기적인 경우가 많다. 또한 대부분의 건설노동자, 가구노동자들 주위의 친척, 친구들 역시 비슷한 처지에 있는 경우가 많기 때문에 일시적인 적은 도움조차도 받을 수 없는 경우가 더 많다. 따라서 대부분의 가구는 그동안 저축해 두었던 돈이나 보험을 해약해서 생산 돈으로 생계를 이어가고 있었는데, 실업이 장기화되어감에 따라 그것마저 거의 바닥이 나거나 이미 바닥이 난 상태이며, 가계마다 부채가 점점 쌓여 가고 있는 실정이다. 가구부채에 있어서도 건설 및 가구노동자의 경우 은행대출은 거의 받지 못하고 대부분이 친목회나 사채업자로부터 돈을 빌리는 경우가 많아 높은 이자 부담을 안고 있다.

지출면에서는 줄일 수 있는 모든 항목을 줄이고 규모도 줄여서 소득상실에 대처하고 있다. 사교육비, 여가생활비는 말할 것도 없고 의식주의 기본적인 생활도 최대한 줄이고 있는 형편이다. 그러나 C씨의 예에서 보듯이 가족 중에서 병을 앓고 있는 사람이라도 있는 경우는 고정적으로 지출해야 할 돈이 훨씬 많아져서 큰 어려움을 겪을 수밖에 없었다. 전국민을 대상으로 의료보험을 실시하고는 있지만, 의료비의 본인 부담률이 높고 의료관련 비용 중 의료보험에서 제외되는 항목들이 많기 때문이다. 자녀가 있는 가구는 양육비와 교육비의 지출을 가장 부담스럽게 느끼고 있었다.

실직 노동자들의 하루 일과를 보면, 하루종일 집에서 TV를 보거나 낮잠을 자며 시간을 보내는 날들이 많아졌고, 그러다 보니 가족간의 관계가 매우 악화되었다. 가구 방문을 실시한 조사대상자 중에는 그런 경우가 없었지만, 동료 노동자 중에는 부인이 집을 나가서 가정이 해체되거나 노동자 자신이 집을 나가 노숙자가 되는 경우도 많다고 하였다. 노동조합 사무실을 방문한 건설노동자 H씨가 그러한 경우인데, 한 달 전 부인이 집을 나가 현재 두 자녀와 살고 있다. 올해 초 일거리를 구하지 못하면서부터 부인과 싸우는 횟수가 잦아지고 서로 말도 없이 지내기 일쑤여서 H씨로서는 전혀 예상치 못했던 바는 아니었지만 아직 어린 두 아이(10세, 8세)를 생각하면 답답하기만 하다.

건설노동자 L씨는 부양가족이 부인과 아들 셋이다. 최근 들어 월소득이 50만원 이하로 감소하여

생활이 여간 힘든 것이 아니다. 작은 부식가게를 운영하기도 하고, 집에서 가내 부업을 하기도 했던 부인 역시 올해 들어서 건강이 좋지 않아 일을 하지 못하고 있으며, 고등학교를 졸업한 두 아들 역시 취업을 희망하고 있지만 아직 일자리를 찾지 못하고 있다. 지난 겨울 이후 가족 모두가 지출을 줄이기 위해 여러 가지로 노력하고 있다. 부인의 경우 식비부터 줄였다. 작년 같으면 한 달에 한두 번은 고기반찬이 식탁에 올랐지만, 올해는 몇 달 걸러 한 번으로 줄였다. L씨의 작업복, 양말 한 켤레도 올해에는 사본 적이 없고 주위에서 얻어와 사용했다. L씨 본인도 술마시기를 좋아하지만, 올해는 술마시는 횟수를 줄이지 않을 수 없었다. 동료들과 술을 마시더라도 예전처럼 술집을 찾는 경우는 거의 없고 가게에서 술만 사서 마신다. 그러나 그것만으로는 수입과 지출의 균형을 맞추기에는 역부족이다. 할 수 없이 그동안 들었던 보험을 해약해야 했고, 저축해 두었던 돈을 쓰면서 '버터 가고' 있다. 올해 들어 소진한 보험 해약금과 저축이 약 400만원가량 된다. 그래도 부족하여 카드빚이 100만원쯤 있다. 7살짜리 늦둥이를 위해 해약하지 않고 있는 교육보험도 벌써 5개월이 밀렸으며 전화비를 내지 못해 몇 달째 전화가 끊어진 상태이다.

건설노동자 S씨는 결혼을 하지 않았고, 홀어머니를 모시고 살고 있다. 작년까지는 시골에서 도시로 공부하러 온 조카 둘을 데리고 살았지만, 올해 들어 형편이 너무 어려워져 다시 시골로 돌려보냈다. 어머니도 충북 음성에서 작은 가게를 하는 동생네에 자주 머물다 오신다. 작년 12월 이후로 소득이 전무했으며, 그동안 저축했던 돈 100만원, 보험해약한 돈 100만원을 소진했다. 사람들을 자주 만나고 이곳저곳 돌아다녀야 일자리를 찾을 수 있을 텐데 차비며 사람들 만나면서 써야 할 돈이 없어 아예 바깥 출입을 못할 정도이다. 하루종일 집에서 TV를 보면서 보내거나 아침부터 인근공원에서 소일하다가 저녁이 되면 집으로 돌아오는 생활이 계속되고 있었다. 그러다 보니 일자리를 구하기는 더 어려워지는 악순환이 되풀이되고 있었으며, 이런 식으로 한 달만 더 지나면 '용돈'이 아니라 '식비'가 가장 큰 문제가 될 것 같다고 했다. 그나마 S씨 스스로는 부양가족이 없음을 다행으로 여기고 있으며, 함께 일했던 동료들의 경우 자식교육 때문에 무척 어려움을 겪고 있으며 부인과의 심하게 다투거나 심한 경우 가정이 파탄나는 경우를 자주 보고 있다고 하였다.

건설노동자 J씨는 작년까지는 조금씩이나마 저축을 하면서 살았지만 올해 들어서 소득이 100만원 이하로 떨어지면서 그동안 저축했던 돈을 소진하고 있다. 부양가족으로는 부인과 딸(8세), 아들(3세)을 두고 있다. 지출규모를 최소한으로 줄여 보았지만 한 달 생활비가 최소한 150만원은 드는데 소득은 100만원이 채 안되므로 한 달에 계속 50만원씩 적자가 나는 셈이다. 작년 10월 내집 마련을 하느라 3,000만원을 융자받았는데 이자지출이 가장 부담스럽다고 했다. 작년까지는 딸을 위한 사교육비로 한 달에 10만원 정도를 지출했었는데 지금은 모두 줄였다. 작년까지는 최소한 한 달치 생활비는 미리 마련을 해두고 있었는데 올해의 경우 당장 한달 한달 살아가는 것이 벅차다.

가구노동자 C씨의 경우는 부양가족이 부모님, 처, 동생 등 4명이다. 아버지가 당뇨로 20년째 투병하고 있고, 어머니도 얼마 전 건강이 좋지 않아 수술을 받으셨다. 작년에 중국에 살던 교포를 소개로 만나 결혼을 하였는데 부인은 지금 임신 3개월째이다. 부모님 약값 등 고정적으로 지출해야 할 돈이 적지 않아 가게를 꾸리기가 무척 힘든 실정이다. 구체적으로 C씨 가구의 지출을 살펴보면, C씨 아버지 약값으로 매달 25~30만원, 각종 공과금 10만원, 쌀값 및 부식비 15만원, 가구부채에 대한 이자 지출이 약 10만원 등 정기적으로 지출되는 생활비가 70여만원이고, 미술학원에 다니는 동생도 집에서 돈을 타서 쓰는 형편이라 기타 지출까지 합쳐 100여만원을 지출하고 있다. 작년 결혼식을 올리느라 저축했던 돈을 다 썼는데, 올해 들어 갑자기 소득이 전무하다시피 하여 지금까지 700만원을 빚지고 있다. 임신한 아내에게 먹을 것 하나 제대로 사주지 못하는 자괴감 때문에 무척 괴로워하고 있다. 지난달에는 중국에 살고 있는 장인, 장모가 한국에서 불법으로 체류하며 번 25만원을 얻어 생활비로 썼다며 면접도중 눈시울을 붉혔다.

가구노동자 K씨 역시 올해 들어 본인은 전혀 수입이 없는 상태이다. 부인과 네 살된 딸과 함께 살고 있으며, 부인과는 작년 10월에 결혼식을 올렸는데 올해처럼 경기가 어려워질 것을 예상했었다면 결혼식을 하지 않았을 것이라고 한다. 부인이 식당일을 해서 얻은 소득이 한 달 평균 30만원 정도 되지만 그것도 고정적인 것이 아니고 얼마 전부터는 일거리가 없어서 소득이

줄어들고 있다. 임금수준도 낮아져 올해 초에는 4만원이던 일당이 4월달부터는 3만원으로 떨어졌고, 그나마 일거리를 구하기가 쉽지가 않다. 노동시간은 늘어나 아침 9시부터 밤 10시까지 일을 한다.

작년 초에 만화가게를 운영했는데 장사가 잘 되지 않아 1,500만원 정도를 손해 보고 그만두는 바람에 저축한 돈은 모두 날렸고, 올해 들어 약 300만원의 빚을 얻어 썼다. 카드회사에 진 빚이 200만원 가량 되고 친구, 친목회, 부모님, 누나로부터 얻어 쓴 돈이 약 100만원에 이른다.

수입		지출	
전체	30만원	전체	66만원
근로소득	20만원	생계비	40만원
실업수당소득	없음	교육비	25만원
재산소득	없음	주거비	없음
이전소득	10만원	의료비	1만원
기타소득	없음		

위의 표는 K씨가 딸의 보육비를 보조받기 위해 동사무소에 제출한 '실직저소득가정 보육료 지원신청서' 중에서 6월 한 달간 K씨 가구의 소득 및 지출에 관한 사항을 옮긴 것이다. 근로소득은 K씨 부인이 식당일을 해서 받은 임금이다. 이전소득 10만원은 K씨의 누나로부터 도움을 받은 것이다. 매형은 개인택시를 운전하고 있는데, 최근 들어 경제적으로 어렵기는 마찬가지지만 더 큰 어려움을 겪고 있는 동생네를 가끔씩 도와주고 있다고 한다. 지출항목 중 생계비는 부식비와 비누, 치약, 화장지 등 생활필수품 구입비이다. 지난달 시골에서 농사를 짓는 처가로부터 쌀을 얻어온 덕분에 생계비 지출을 줄일 수 있었다. 지난 봄까지는 매달 17만원씩을 월세로 내고 살았으나, 5개월 전 어머니로부터 1,000만원을 도움 받아서 지금은 1,200만원짜리 전세방에서 살고 있다. 그나마 고정적인 지출이 많아 줄어든 셈이다. 교육비는 딸을 맡기고 있는 민간 탁아시설에 내는 18만원과 기타 양육비로 K씨 가구 지출의 가장 큰 부분을 차지하고 있었다. 반면 전기세, 전화세, 가스요금 등 모든 공과금은 3개월 이상 밀려 있다. 의료보험료도 6개월이 밀렸다가 지난달 아이가 아파서 병원에 가기 위해 우선 납부하지 않을 수 없었다. 세끼 식사 외에는 거의 지출을 하지 않고 하루종일 집에서 보내는 경우가 많으며, 여가 및 문화생활은 생각도 하지 못한다. 그럼에도 불구하고 지난 한 달 동안 K씨 가구는 지출이 수입을 36만원 초과하여 지난달 친구로부터 빌린 50만원으로 충당하였다. 올해 초부터 현재까지 매달 이런 식으로 가계 부채가 누적되고 있는 형편이다.

가구노동자 J씨는 부인과 두 아들과 함께 살고 있다. 올해 1월초 해고된 이후 소득이 전무하였다. 부인이 집에서 미싱일을 하여 한 달에 30만원 정도를 벌었지만, 부인 역시 서너달째 일거리를 구하지 못하고 있다. 큰아들은 작년에 고등학교를 졸업했지만 아직 직장을 구하지 못하였고, 둘째는 고등학교 2학년에 재학중이다. 4년간 일하다 1997년 8월 19일자로 그만둔 가구회사는 규모가 큰 편이라 고용보험에도 가입하였는데, 자발적 이직이라는 이유로 실업급여는 받지 못한다. 국민연금관리공단에서 대출받은 230만원, 두 달 전 보증금 1,300만원에 월세 20만원씩을 내던 집에서 보증금 1,000만원에 월세 20만원씩을 내는 집으로 이사를 하면서 생긴 차액 300만원, 적금 해약금 170만원, 어머니로부터 받은 50만원으로 수입이 없던 지난 7개월을 살았다. 작년까지는 한 달 가구지출이 150만원 정도였으나, 올해부터는 식비, 의류비, 외식비 등을 최대한 줄이고 있다. 그래도 네 식구의 생활비로 최소한 120만원이 든다. 둘째아이의 교통비와 점심도시락 값이 고정적으로 지출되고 있고 기타 지출은 최대한 억제하고 있다. 고등학교에 다니는 둘째아들의 2/4분기 공납금을 아직 내지 못하고 있다.

나. 주거생활

조사대상 여섯 가구 중 건설노동자 J씨만 본인 소유의 자택에서 거주하고 있고, 가구노동자 C씨는 아버지 소유의 집에서, 나머지 네 가구는 전세 및 월세 형태로 살고 있다. 생활영역에 대한 면접결과 안정적인 주거생활이 크게 위협을 받고 있는 것으로 나타났는데 우선 질적인 측면에서 주거환경이 매우 열악해졌다. 경제위기 이전부터 건설노동자들의 경우 주거환경이 열악한 편이었지만, 경제위기 이후 전세보증금을 줄여서 생활비에 충당하기 위해 보증금이 싼 집으로 옮긴 경우가 많기 때문이다. 대부분이 반지하의 단칸방에서 서너명의 가족들이 함께 지내는 경우가 많다. 또한 월세로 살고 있는 사람들의 경우 주거비 지출이 생활비에서 큰 부담이 되고 있으며, 수개월째 월세가 밀려 있는 가구도 많다. 자기 주택을 소유한 경우에도 주택구입시 많은 대출을 받았기 때문에 그에 대한 이자지출이 큰 부담이 되고 있다.

건설노동자 L씨는 현재 보증금 1,000만원인 전셋집에서 다섯 식구가 살고 있다. 비교적 넓은 방 한 칸과 부엌이 딸려 있고, 화장식은 같이 세들어 사는 윗집 사람들과 함께 쓰도록 되어 있다. 작년까지만 해도 '몇 년 착실히 저축하면 큰 집으로 이사를 할 수 있을 것 같았지만,' 이미 그런 희망은 포기하였고, 지금보다도 보증금이 적은 집으로 옮겨서 남은 돈은 가게를 열는 데 쓸 생각이다.

건설노동자 S씨 역시 반지하의 두 칸짜리 방에서 노모와 함께 살고 있다. 보증금 500만원에 월세 20만원짜리 방에서 살고 있는데, 지금까지 넉달째 방세를 내지 못하고 있다. 가구노동자 J씨 역시 월세 20만원을 석달째 내지 못했다.

건설노동자 C씨는 11년 동안 건설노동을 하며 착실히 저축을 한 끝에 작년 2층짜리 주택을 구입하였다. 1층은 전세를 주고 있으며, 2층에서 C씨와 부인 두 자녀가 살고 있는데, 방 두 칸과 부엌을 겸한 작은 거실이 있는 비교적 좋은 주거환경이었다. 작년 10월 주택을 구입할 당시 3,000만원을 은행에서 융자받았는데, 그에 대한 이자지출이 현재 C씨 가구의 가장 큰 부담이다. 뿐만 아니라 각종 세금과 집수리에 드는 비용이 만만치 않아 지금은 집을 구입한 것을 후회하고 있다. '전세집에서 살다가 월세집에서 사는 꼴이 됐다'는 것이다. 건설노동자 K씨 역시 3년 전 15평 빌라를 구입했는데, 당시 융자받은 2,000만원을 지금도 매달 약 25만원씩 갚아 나가고 있다. 최근에는 생활이 너무 힘들어 집을 다시 팔고 싶은 마음도 있지만, 집값이 큰 폭으로 떨어져서 큰 손해를 감수해야만 하고 그나마 집이 쉽게 팔리지도 않아 쉽게 마음을 정하지 못하고 있다.

다. 건강 및 자녀교육

대부분의 빈곤가구는 영양상태가 부실하고 근로조건 및 주거조건이 열악하여 일반가구에 비해 가구원들의 건강상태가 좋지 못하다. 1991년 보건사회연구원의 조사에 의하면, 전체 가구의 경우 만성병 유병률이 최근에 와서 낮아지는 추세를 보이고 있으나, 저소득층 가구의 경우는 1982년 17.3%에서 1990년에는 24.1%까지 증가하고 있다. 이와 같이 저소득층에서 질병에 걸릴 확률이 높게 나타나고 있는 것은 질병의 조기발견이 되지 않고 있을 뿐만 아니라 불충분한 치료에도 그 원인이 있는 것으로 볼 수 있다. 또한 같은 연구는, 저소득층 가구에게 보건의료비는 가계지출 내역 중에서 큰 비중을 차지하고 있어 생활비를 압박하는 주요 요인 중의 하나가 되고 있음을 보여준다. 보건의료비 지출이 빈곤으로부터 탈피하는데 있어서 큰 장애요인이 되고 있는 것이다. 저소득층이 원하는 각 생활비 항목에 대한 지원의 우선순위에서도 보건의료비가 가장 높게 나타나고 있다. 특히 본 연구의 조사대상인 건설노동자와 가구노동자의 경우는 위험하고 유해한 작업환경에서 일하기 때문에 크고 작은 산재 및 직업병에 항상 노출되어 있다.

한편 빈곤가구는 일반적으로 자녀교육에 많은 어려움을 겪는다. 우선 교육비 부담이 가계에 미치는 부담이 크고, 맞벌이를 하는 경우가 많아 자녀교육에 그만큼 신경을 덜 쓸 수밖에 없다. 또한 대도시 빈민 밀집지역의 경우 유흥가와 밀접하여 청소년들이 탈선하기 쉬운 환경이 되기도 한다. 최근 경제위기 이후로 사교육비 지출을 대폭 줄였음에도 불구하고 조사대상 가구의 경우 중고교생 자녀들의 학교 등록금이 가계의 큰 부담이 되고 있다. 또한 생활이 어려워지면서 자녀

교육에 신경을 쓸 여유가 더욱 없어졌다. 건강문제가 현세대 빈곤가구가 빈곤으로부터 탈피하는데 있어서 중요한 장애요인이라면, 자녀교육의 문제는 세대에 걸친 빈곤 재생산의 주요 기제로서 특별한 관심이 필요한 부분이다.

건설노동자 L씨의 양다리에는 붉은 반점이 심하게 돌아 있다. 건설현장에서 일을 하다가 시멘트 독이 올랐기 때문이다. 약 한 달 전부터 반점이 돋기 시작했는데, 처음에는 증상이 심하여 밤에 잠을 이룰 수가 없을 정도였지만, 지금은 조금 나아졌다. 병원에서 치료를 받은 적이 없는 것은 물론이고 약도 바르지 않았다. '이 정도의 불편함 때문에 병원이나 약국은 찾으면, 1년 내내 병원에서 살아야 한다'는 것이다. L씨의 부인 역시 최근 어깨와 허리 통증 때문에 일을 하지 못한다. 지난달까지 서너달 동안 가내부업을 하면서 장시간 앉은 자세로 일을 한 이후 허리와 어깨가 아프기 시작했다. 병원에서 X-ray는 찍어 봤지만 이상이 없는 것으로 결과가 나왔고, 정밀한 검사를 받아보기를 권했지만 치료비에 대한 부담 때문에 검사도 받지 않은 채 참고 지내고 있다.

30여년을 가구노동자로 일해 온 J씨는 최근 실직을 하여 집에서 노는 동안 자신의 건강이 매우 나빠졌음을 알게 되었다. 완성된 가구에 페인트 칠을 하는 것이 J씨가 주로 하는 일인데, 페인트로 인해 건강이 나빠졌다고 한다. 얼마 전 병원에서 진료를 받았는데, 간이 나쁘다는 진단을 받고 술·담배를 모두 끊고 약을 먹고 있다. 가구공장에서는 천으로 된 마스크만 착용하고 작업을 하는데, 페인트와 분진을 많이 마시게 된다고 한다.

건설노동자 P씨(48세)는 경력 8년의 전기공으로 3년 전 건설현장에서 감전사고를 당하였다. 왼쪽 손가락을 두 개 절단하였고 왼쪽 팔은 거의 쓸 수가 없다. 일시불로 지급받은 산재보상금은 당시까지 저축해 두었던 돈을 합쳐 15평짜리 아파트를 마련하는데 썼다. 산재를 당한 이후로는 더 이상 건설노동은 할 수 없게 되었고, 생활비는 부인이 영세 의류공장에서 일을 하여 충당하였다. 그러나 지난 4월 다니던 공장이 부도가나서 부인 역시 일자리를 잃게 되었고, 지금까지 재취업을 하지 못하고 있다. 건강한 사람도 취업이 힘든 때라 장애를 가진 P씨로서는 아예 취직은 생각도 못하고 있다. 한두 달만 이런 상황이 계속되면 집을 팔아야 할 형편이다. 한편 더욱 P씨 부부를 힘들게 하는 것은 상업고등학교 3학년에 재학중인 아들이 최근 나쁜 친구들과 어울려 다니는 것이다. 몇 번 설득을 했지만 더 이상 부모말을 듣지 않고, 다른 방법도 없어 속만 태우고 있는 실정이다. 가정형편이 어려워지면서 자녀가 탈선하게 된 것 같아 시름이 크다.

앞절에서도 언급한 것처럼 가구노동자 C씨는 아버지가 오랫동안 당뇨병을 앓고 있어 보건의료비 지출이 가구지출의 큰 부분을 차지한다. 건설노동자 K씨(54세)의 경우는 부인이 폐결핵을 앓고 있다. 작년에는 보건소에서 무료로 약을 타 먹을 수 있었지만, 기간이 1년으로 제한되어 있어서 올해부터는 본인부담으로 약을 지어먹어야 하는데 한 달에 10만원 이상이 든다. 지출을 줄이기 위해 큰아들은 군대에 보내고, 고등학교에 다니는 작은아들은 방학이 되어 시골의 할머니댁에 보내고도 그동안은 부인이 반지, 목걸이를 팔아 50만원, 계를 중도에 깨고 받은 돈 37만원으로 약값을 조달해 왔다. 그러나 두 달 전부터는 제대로 약도 먹지 못하고 있다. 고등학교에 다니던 딸은 한 달 전 학교도 그만두고 가출을 하여 아직껏 소식이 없다.

5. 실업대책 현황 및 문제점

정부의 공식통계에 나타난 일용직 실업자는 40만명을 조금 넘지만, 사실상은 이보다 훨씬 많은 일용직 노동자가 실업상태에 있다고 추정된다. 현행 실업통계에서는 1주일에 한시간도 일하지 못한 사람만을 실업자로 보고 있기 때문에, 일주일에 하루를 일한 일용직 노동자는 통계상 취업자로 분류된다. 또한 일자리 구하기를 포기해 비경제활동인구로 편입된 소위 '실망실업자'가 많기 때문이다. 실제로 이번 조사기간 동안 만난 절대다수의 건설노동자가 실질적인 실업상태에 있었다. 그러나 이들에게는 실업으로 인한 소득상실을 보상받을 수 있는 안전장치가 미비한 실정이다.

우선 고용보험의 적용대상에서 제외되어 있다. 제도상으로는 대규모 건설사업장의 경우 고용보험에 가입하는 것이 가능하도록 되어 있지만, 조사과정에서 건설노동자 중 고용보험을

적용받는 노동자는 한 사람도 없었다. 또한 일정한 사업장이 없이 여러 사업체에서 일을 하게되는 건설일용직의 속성상 수십년씩 일을 하고도 퇴직금을 받을 수 없다. 따라서 이들에게 있어서 작년말에서부터 올해까지 이어지고 있는 노동수요의 감소와 취업의 위축은 곧바로 소득의 상실과 생계위협을 의미한다.

최근에는 건설노동자를 비롯한 불완전취업 계층의 생활고가 사회적인 문제로 인식되면서 일용직 노동자들을 위한 실업대책이 몇 가지 시행되고 있다. 현재 정부가 시행하는 실업대책 중 건설일용직 노동자들이 혜택을 받을 수 있는 것으로는 공공근로사업, 한시적 생활보호사업, 실직자 대부사업 등이 있다. 이들 실업대책들이 당장의 생활이 어려운 노동자들에게 적지 않은 도움이 되고는 있지만, 많은 문제점을 가지고 있는 것 또한 사실이다. 세 가지 실업대책에 공통적으로 해당하는 문제점과 각각의 실업대책이 가지는 문제점을 노동자들이 느끼는 불만사항을 중심으로 살펴보도록 한다.

면접조사 결과, 건설노동자들이 실업대책의 문제점으로 가장 많이 지적하는 사항은 첫째, 실업대책이 효과가 일시적인 구호성 사업 위주라는 점이다. 한시적 생활보호사업과 실직자 대부사업은 물론이고 공공근로사업 역시 단기적인 생계비 보조의 역할은 할 수 있지만, 실업이 장기화될 경우 안정적인 소득원이 되지 못하며, 일용직 노동자들의 실업문제 해결을 위한 중장기적인 대책이 없다는 것이다.

둘째, 실업대책의 문제점으로 또한 많이 지적되는 것은 급여의 수준에 관한 것이다. 대부분의 건설노동자들은 가구주로서 평균 4~5명 가구원의 생계를 책임지고 있다. 그런데 현행 실업대책에서 제시하는 급여의 수준으로는 한 가구의 생활비를 충당하기에 역부족이다. 공공근로사업의 경우 사업내용별로 약간의 차이가 있지만, 한 달 동안 참여하면 약 60~80만원을 받게 된다. 4인 가족을 기준으로 한 생계비 수준이 1,422,019원임을 감안하면,¹⁾ 적은 액수임을 지적하지 않을 수 없다. 한편 실직자 대부사업은 여러 가지 항목이 있지만, 다른 항목은 자격심사가 까다롭고 구비서류도 많아 실직자 대부를 신청한 대부분의 건설노동자들은 비교적 대출이 용이한 생계비 대부 500만원을 신청하였다. 500만원 역시 평소 은행대출이 쉽지 않았던 이들에게 적지 않은 돈이기는 하지만, 대부를 받은 대부분의 노동자들이 그동안 쌓였던 빚을 갚고 밀렸던 각종 공과금 등을 내고 나면, 한 달도 되기 전에 다 소진되었다고 불만을 표시하였다.

셋째, 모든 실업대책에 공통적으로 지적되어야 할 사항으로는 실업대책에 대한 홍보가 미흡하여 실직자들이 정확한 정보를 가지고 있지 않다는 점이다. 특히 건설노동자의 경우는 스스로 자신들은 어떠한 실업대책의 혜택도 받을 수 없다고 미리 단정해 버리는 경향이 있다. 예컨대 고등학교에 다니는 자녀의 공납금을 내지 못하고 있는 가구노동자 J씨의 경우 한시적 생활보호대상자로 지정이 되면 교육비를 지원받을 수 있지만, 그러한 사실조차 모르고 있었다. 면접대상자 중에서도 건설노조 조합원이거나 조합원은 아니더라도 자주 건설노동조합과 접촉하는 노동자들은 비교적 정부의 실업대책과 자신의 해당사항을 숙지하고 있었지만, 그 밖의 노동자들은 자신들이 어떠한 혜택을 받을 수 있는지를 잘 모르는 경우가 많았다.

한편 각각의 실업대책이 가지는 문제점을 살펴보면, 첫째, 공공근로사업의 경우 사업내용에 관한 사항을 가장 많이 지적하였다. 공공근로사업은 일거리를 준다는 의미에서 단순히 생계비를 지급하거나 쌀 이자로 대부를 해주는 여타 사업에 비해 상대적으로 실직노동자들의 호응을 받고 있었다. 공공근로사업에 참가하고 있는 S씨의 경우도 '공공근로사업을 해서 몇 푼 도움을 받는 것도 있지만, 집에서 놀 때는 스스로 무너지는 것 같아 막막했는데 밖에 나가서 일을 하니 숨을 쉴 수 있을 것 같다'고 하였다. 또한 성남시의 경우 신청한 사람 전원이 공공근로사업에 참여할 수 있도록 배려하여 건설 및 가구노동자 중에서도 많은 수가 참여할 수 있게 되었다. 그러나 참여자들 중에는 여전히 사업내용에 많은 불만을 표시하는 경우가 많았다. 대부분의 건설노동자들이나 가구노동자들이 가장 원하는 바는 자신들이 가지고 있는 기술을 살릴 수 있는 일거리를 찾는 것인데, 공공근로사업이 이러한 욕구를 충족시켜 주지 못하고 있는 것이다. 1단계 공공근로사업의 참여인원 중 실직을 당한 가구주에 비해 노인이나 부녀자층의 비율이 높게 나타난 주된 이유가 사업내용이 청장년층 남성 노동자들에게 맞지 않았기 때문이었는데, 현재 진행되고 있는 2단계 공공근로사업 역시 사업내용에서 큰 변화가 없고, 공공근로사업을 시행하는 기관이나 참여하는 노동자들 모두가 여전히 기존의 취로사업과 비슷한 정도로 생각하고 있었다. 상대원 3동에 거주하는 2단계 공공근로사업 참여자가 가장 많이 일하는 분야는 1단계와 마찬가지로 환경정비사업이었으며, 길가의 쓰레기를 줍고 청소를 하는 일을 주로 하고 있다. 한편

급여액은 여전히 부양가족을 책임지기에는 부족한 수준이다. 그럼에도 불구하고 면접에 임한 상당수의 건설노동자 및 가구노동자들이 1단계 공공근로사업에는 신청조차 하지 않았으나, 2단계 공공근로사업에는 참여하는 경우가 많았는데, 이는 2단계 근로사업이 1단계 근로사업에 비해 사업내용이나 급여액이 개선되어서라기보다는 1단계 공공근로사업을 실행할 때에 비하여 실직노동자들의 생활고가 더욱 커졌고, 취업에 대한 희망이 더욱 줄어든 것에 기인하는 것으로 판단된다.

둘째, 실직자 대부사업의 문제점으로 가장 많이 지적되는 사항은 보증인에 관련된 사항이었다. 여러 가지 대부항목 중 생계비 대부사업은 실직자로 인정되면 누구나 신청할 수 있고 금리도 상당히 낮다. 따라서 많은 실직노동자들이 당장의 생계에 위협을 받고 있고, 이자부담이 큰 사채시장에서 돈을 빌리고 있는 실정을 감안하면 적지 않은 도움을 받을 수 있는 제도이다. 대출을 받기 위해서는 우선 구직등록을 하여야 한다. 구직등록을 한 후 한 달이 지난 후에 근로복지공단에 신청서를 제출하면 심사를 거쳐 대부확인서를 받을 수 있다. 면접에 응한 대부분의 건설노동자들이 500만원의 생계비 대출을 신청하여 근로복지공단에서 대부확인서까지는 받은 상태였다. 그러나 최종적으로 은행에서 대출을 받기 위해서는 보증인을 세워야 하는데, 조사대상자들 중에는 대부확인서만 받아 놓고 보증인을 구하지 못해 대부를 받지 못하고 있는 경우가 많았다. 보증인은 직장을 다니거나 일정기준의 자산을 소유하고 있어야 하는데, 이러한 조건에 맞는 보증인을 구하기가 어려운 형편이다. 특히 요즘 같은 시기에는 가족간에도 쉽게 보증을 서 달라는 이야기를 하기가 힘들다. 결과적으로 당장의 생활이 곤란한 저소득 장기실업자들에게 우선 혜택을 주고자 한 애초의 의도와는 달리, 실직자 대부사업은 담보로 잡힐 부동산이 있거나 보증인을 세우기가 용이한 사람이 우선적으로 혜택을 보고 있는 실정이다.

셋째, 한시적 생활보호사업의 경우는 적은 혜택에 비해 까다로운 절차를 거쳐야 하는 번거로움 때문에 신청을 회피하거나, 제도 자체에 대해서 잘 모르고 있어서 실제로 혜택을 입는 실직자 가구가 많지 않았다. 상대원 3동의 경우 8월 20일 현재 11가구(생계보호 6가구, 자활보호 5가구)만이 한시적 생활보호대상자로 지정되어 있다. 한편 실업대책을 담당하는 일선 공무원은 이처럼 생활보호사업이 큰 효과를 보지 못하는 이유로 과중한 업무부담을 지적하였다. 상대원 3동의 경우 사회복지전문요원 한 명이 전체 실업대책 모두를 담당하고 있는데, 기존의 생활보호대상자 87가구에 대한 지원사업, 취업사업, 경로연금사업 등에도 최근 새롭게 시행하는 한시적 생활보호대상자 선정 및 지원, 노숙자 대책, 공공근로사업 등을 한 사람이 모두 맡기에는 힘든 것이 사실이다.

건설노동자 L씨는 지난달에 이미 실직자 대부확인서를 근로복지공단에서 받았지만, 보증인을 구하지 못해 보관만 하고 있다. 발이 넓기로 소문난 L씨였지만, 선뜻 보증인으로 나서 줄 사람이 없고, 처지를 잘 아는 터라 먼저 말을 꺼내기도 힘들기 때문이다. 대출을 받으면 다른 돈을 더해 장사를 시작해 볼 계획이다. 1단계 공공근로사업은 신청하지 않았었는데, 2단계 공공근로사업은 신청은 했지만 참여는 하지 않았다. 얼마 전 분당에서 일거리가 생겼기 때문이다. 일거리를 전혀 구하지 못할 경우를 생각해서 신청을 하기는 했지만, 공공근로사업의 일당 3만원은 너무 적다는 생각이다. 힘든 일을 하더라도 한 달에 최소한 100만원은 지급해야만 한 가구가 생계를 유지할 수 있다는 것이다. 한편 L씨는 실직한 건설노동자들에게 여러 가지 혜택을 주는 것도 좋지만 임시 미봉책이 될 뿐이고, 오히려 현재 건설현장에서 벌어지는 건설업자들의 부당노동행위를 막는 것이 더 효과적이 될 것이라고 지적하였다. 우선 근로시간을 마음대로 늘리는 것을 막으면 더욱 많은 사람들에게 일거리가 돌아갈 것이고, 체불임금에 대해서 철저히 감독을 하면 많은 건설노동자들이 혜택을 볼 수 있다는 것이다.

건설노동자 S씨는 실직자 대부를 비롯한 몇몇 실업대책의 혜택을 볼 수 있다는 사실을 몇 달 전 건설노동조합을 방문한 이후 처음 알게 되었다. 그 이전까지는 각종 '실업대책에서 말하는 근로자는 공장이나 회사에 다니는 사람들만 말하는 것'으로 알았던 것이다. 곧바로 노동사무소에 구직등록을 하였고, 현재 근로복지공단에서 대부확인서도 받은 상태이다. 직장에 다니는 친구가 보증을 서주기로 하여 곧 대출을 받을 수 있을 것 같다고 한다. 대출을 받게 되면 당장의 생계걱정은 덜 수 있을 것 같다. S씨 역시 1단계 공공근로사업은 신청하지 않았다. 사실 그 당시에는 공공근로사업이라는 것이 있다는 사실도 몰랐으며, 설령 알았다고 하더라도 '50~60만원 정도를 받는 공공근로사업에 신청하지 않았을 것'이라고 한다. 그러나 지금은 사정이

달라져서 2단계 공공근로사업에 참여하고 있다. 함께 일하던 동료들도 대부분 1단계 공공근로사업에는 신청하지 않았지만, 2단계 사업에는 신청을 하였다. S씨는 희망사항대로 제방을 보수하는 일을 주로 한다. '급여나 하는 일이나 썩 만족스럽지는 않지만, 어차피 일다운 일은 하기 힘들다고 생각했었고, 그래도 일을 할 수 있는 것이 다행스럽다'고 하였다. 한편 공공근로사업뿐 아니라 전체 실업대책에 대해서도 S씨는 불만이 많다. "일거리를 찾아 주는 방향으로 정책이 수립되기보다는 일시적인 생계만을 유지시키는데 급급하다. 당장은 살아야겠으니(실직자 대부분) 신청은 했지만 결국 빚으로만 남는 것 아니냐? 경제위기라고 하지만 '없는 사람'들만의 위기고 '가진 사람'의 소비생활은 아무런 변화도 없다. 구조조정이라는 것 역시 가장 가장 하층의 노동자들만 피해를 보고 있다. 너무 가혹하다. 밑에 있는 사람은 다 죽으라는 얘기다. 내가 아는 어떤 사람은 지금 정부가 이런 식의 대책을 세우는 것이 YS의 실정을 더 부각시켜서 반사적인 인기를 누리려고 하는 것이라고까지 한다. 억지주장이라고 생각하지만 많은 사람들이 그만큼 현정부의 경제정책에 대해 불만들을 가지고 있다는 얘기이다."

건설노동자 J씨는 지난달 실직자 대부를 신청하여 500만원을 대출받았다. 본인 소유의 집을 담보로 하여 비교적 쉽게 대출을 받을 수 있었다. 대출받은 돈의 일부는 생계비와 자녀교육비로 쓸 생각이고 나머지는 작년 집장만을 위해서 용자받은 돈을 갚는데 쓸 생각이다. 실직자 대출의 이자가 싸기 때문에 일부나마 용자금을 갚고 나면 이자부담이 좀 덜어질 것 같다. J씨는 지금도 100만원에 가까운 월소득이 있기 때문에 공공근로사업에는 신청을 하지 않았다. 주위의 동료들 중에도 신청하지 않은 사람이 많은데, 그 중 반은 공공근로사업에 대해 잘 몰라서고, 반은 급여가 너무 작기 때문이라고 한다. J씨 역시 "취로사업과 유사한 현행의 공공근로사업은 여성이나, 노인들에게는 맞을지 모르나 건설노동자에게는 맞지 않고 도로나 항만 등 SOC에 대한 정부투자를 통해 건설부문에 고용을 창출하는 것이 가장 바람직한 실업대책"이라고 생각한다. 가구노동자들 역시 건설노동자와 마찬가지로 고용보험, 퇴직금을 받는 경우는 극히 적었다. 면접대상자 중 J씨만 유일하게 고용보험이 적용되는 사업장에서 일한 경력이 있었는데, 그나마 자발적 이직이라는 이유로 실업급여는 받지 못했다. 한편 가구업체의 경우 체불임금이 매우 많은데, 이에 대한 감독을 철저히 한다면 가구노동자들의 생활에 큰 도움이 될 것으로 판단된다. 가구노동자 K씨는 '생명의 숲 가꾸기 운동본부'에서 시행하는 공공근로사업에 참여하고 있다. 1단계 근로사업은 신청이 끝나고 나서야 알았고, 미리 알았더라도 그 당시에는 안나갔을 것이라고 한다. '숲 가꾸기'사업에 참여하게 되면 약 70만원을 받을 것으로 알고 있으며, 숲 가꾸기가 다른 일에 비해서는 일당도 높은 편이고 일의 보람도 느낄 수 있을 것 같아 노조를 통해 신청을 하였다. 그동안 누적되어 있는 가구부채를 생각하면 공공근로사업을 통한 수입만으로는 도저히 생활이 안되지만, 현상유지라도 하려면 다른 방법이 없었다. K씨는 '일거리를 주고 일당을 주는 공공근로사업의 의도에 대해서는 공감을 하지만, 사업내용에 대해서 강한 불만'을 표시하였다. "공공근로사업을 통해 어차피 돈을 풀 생각이면 참여자들이 이전부터 하던 일을 계속할 수 있도록 배려해 주었으면 좋겠다. 나 같은 가구노동자들의 경우 어린이 놀이터를 만든다든지, 정부기관이나 양로원 등 복지시설의 수리를 한다든지 조금만 생각하면 얼마든지 가능한 일인데....., 목수가 풀이나 뜯고 있는 것이 말이 되나? 나보고 일거리를 만들어 오라고 하면 얼마든지 만들어 갈 수 있는데 도대체 왜 형식적으로 쓰레기나 줍게 하고 있는지 모르겠다". K씨는 한시적 생활보호사업에도 신청을 했지만, 공공근로사업에 참여하면 된다는 이유로 대상자로 선정되지 못했다고 한다. "가능하면 혜택을 주려고 노력해야 할텐데, 일선 공무원들은 어떡해서든지 혜택을 안주려고 한다. 공공근로사업을 할 수 있다고 생활보호대상자가 될 수 없다면 두 가지 제도를 따로 만들 이유가 없지 않는가?"하는 것이 그의 불만이다. 담당공무원의 설명으로는 K씨 가구의 경우 부부가 모두 젊고 특별한 장애도 없기 때문에 상대적으로 형편이 낫다고 판단되어 한시적 생활보호대상자로 지정되지 않았을 것이라고 한다. 물론 두 가지 혜택을 모두 받을 수 없다는 규정은 없으나 가능한 한 많은 사람에게 혜택을 주기 위하여 대상자가 중복이 되지 않도록 조정하고 있다고 한다. 그러나 한시적 생활보호사업의 경우, 제도적으로 보다 많은 실직노동자들이 혜택을 받을 수 있도록 고려를 하고 있는데 비해, 일선 공무원의 적극적인 선정 노력이 부족하다고 판단된다. 한편 위에서 지적한 대로 일선 공무원의 경우 과중한 업무부담을 느끼고 있어 이를 보조할 수 있는 인원을 실직자 중에서 선발하는 방법도 고려할 만하다. 상대원 3동의 한시적 생활보호대상자 11가구 중 한 가구만이 공공근로사업에도 참여하고 있다. K씨는 한시적 생활보호대상자로는 지정을 받지 못했지만 8월부터 '실직저소득가정 보육료

지원'은 받고 있다. 맞벌이를 하는 K씨의 경우 딸의 보육료가 월 18만원으로 가구지출 중 가장 큰 부분을 차지하고 있는데, 50%에 해당하는 9만원을 매달 지급받을 수 있게 된 것이다.

가구노동자 C씨는 건설노조를 통해 들어온 영종도 공사현장의 일당 3만 6,000원짜리 일에도 신청을 하였고, 2단계 공공근로사업에도 신청을 하였다. 그리고 급한 생계비 마련을 위해 실직자 대부신청도 하였다. 그러나 마음 속으로는 아직도 가구노동에 대한 미련을 버리지 못하고 있다. C씨가 가장 바라고 있는 것은 동료 가구노동자들이 조금씩 출자하는 생산협동조합을 만들고 소규모 집기 가구 등을 만들어 파는 것이다. 정부의 실업대책 역시 이러한 방향으로 맞춰졌으면 하는 것이 C씨의 바람이다. 즉 실직가구 노동자들이 생산협동조합을 통해 가구를 만들고 정부 및 공공기관에서 자재구입시 우선 납품을 할 수 있도록 배려해 주면, 실직노동자들이 자립할 수 있는 기반이 될 수 있을 것이라는 생각이다. 한편 C씨는 당뇨병을 앓고 있는 아버지의 치료비 부담 등 생활비 부담이 커져 한시적 생활보호사업을 신청하였지만 대상자로 선정을 받지 못했다. 살고 있는 집이 아버지 소유로 되어 있는데, 생활보호대상자로 지정될 수 있는 자산 한도액을 초과하기 때문이다.

주석1) 여기서 생계비는 '최저임금심의를 위한 생계비'로 이는 표준가구(최빈계층)를 대상으로 이 계층의 소비지출액을 다시 최빈값/평균값으로 조정하여 하향시킨 것이다. 이는 국민생활실태를 통해 구한 가계지출 표준계층의 최저생계비로서 결국 최저임금 산정을 위한 참고자료로서의 근로자가구의 생계비를 대표하게 된다(유경준, 「최저임금심의를 위한 생계비 연구」, 한국노동연구원, 1997).

6. 소결 및 정책제언

작년말 외환위기가 IMF 구제금융 신청으로 이어지며 시작된 경제위기 속에서 160만명이 넘는 실업자들이 발생하였고, 이보다 훨씬 많은 수의 노동자들이 고용 불안정, 소득 감소 등의 고통을 당하고 있다. 그러나 누구보다도 가장 큰 고통을 당하고 있는 집단을 꼽으라면 일용직 노동자를 포함한 불완전취업 계층을 꼽을 수 있다. 경제위기 이전부터 실업과 고용불안에 항시 노출되어 있던 이들은 경제위기 이후로는 극도의 취업 위축과 최저생계비 이하로의 소득 감소, 고용보험을 비롯한 사회적 안전망으로부터의 소외 등으로 인하여 생계에 직접적인 위협을 느끼고 있다.

건설노동자와 가구노동자들을 대상으로 심층면접을 실시한 본 조사에서도 이러한 사실이 확인되었다. 건설노동자의 경우, 건설경기의 위축으로 조사대상자의 대부분이 사실상의 실업상태에 있었고, 근로소득이 최저생계비에도 미치지 못하였다. 한편 이들에 대한 사회적 안전망이 미비하여 근로소득의 상실 혹은 감소는 곧바로 생계에 대한 위협으로 이어졌다. 소비생활은 극도로 위축되어 여가나 문화생활은 생각할 수도 없으며, 의식주의 기본적인 생활조차도 위협받고 있다. 현재로서는 주거 불안정이 가장 커다란 문제이지만, 이러한 상황이 지속된다면 머지않아 '끼니걱정'을 해야 할 가구가 적지 않은 형편이다. 한편 건강과 자녀교육에 대한 지출이 가계에 큰 부담을 주고 있어 빈곤으로부터 탈피하는데 장애요인이 될 뿐만 아니라 빈곤이 세대에 걸쳐 재생산될 우려를 낳고 있다. 현재 이들에게 적용되는 실업대책은 공공근로사업, 실직자 대부사업, 한시적 생활보호사업 등이 있는데, 이러한 정책들이 일시적인 생계위험의 문제 해결에는 도움이 되고 있지만, 이들에 대한 중장기적인 실업대책은 부재한 실정이다. 이러한 조사 결과에 비추어 건설노동자 및 가구노동자를 비롯한 불완전취업 계층에 대한 실업대책으로서 다음과 같은 방향을 제시할 수 있을 것이다.

첫째, 건설노동자 실업문제에 대한 중장기적인 대책으로서 이들의 취업구조를 개선하고 인력관리체계를 마련하여야 한다. 건설업계 내의 고용의 비공식성과 중층적인 하도급 구조는 경제위기 이전부터 이들의 고용을 불안정하게 만들고, 각종 건설업 관련비리의 온상이 되어 왔으며, 현재의 경제위기하에서는 효과적인 실업대책을 세우는 데도 장애가 되고 있다. 따라서 민과 관이 함께 참여하는 새로운 건설인력관리체계를 도입한다면 실업대책의 효율성도 높일 수 있을 뿐 아니라 그 밖의 부수적인 효과도 기대할 수 있을 것이다. 현재 건설현장에서 벌어지는 임금체불이나 어음결제 관행, 11~12시간에 달하는 장시간 노동 등은 건설노동자의 고용문제를 더욱 악화시키고 있는데, 민간공사가 극도로 위축되어 있는 상황에서 정부주도하에 SOC사업의

확대 등을 통하여 건설노동자들에게 일거리를 공급하되 건설노동자에 대한 새로운 관리체계를 통하여 인력을 수급한다면, 8시간 노동제를 엄격히 적용함으로써 노동분배(work sharing)의 효과를 기대할 수 있고, '인건비 누수현상'을 막을 수 있을 뿐 아니라, 이후 일용직 노동자들에 대한 고용보험의 적용에도 활용할 수 있을 것이다. 현재 성남지역의 경우 건설일용노동조합의 조직력이 빠르게 확대되고 있다. 금년 초만 하더라도 200여명에 불과하던 조합원의 숫자가 최근에는 800여명으로 확대되었는데, 건설노동조합 가입자와 지방노동관서에 구직등록을 한 건설노동자를 중심으로 관급공사에 대하여 공공취업망을 시범적으로 운영할 수 있을 것이다. 둘째, 당장의 생계문제를 해결해 줄 수 있는 실업대책을 더욱 강화해야 할 것이다. 현재 이들에게 적용되는 공공근로사업, 실직자 대부사업, 한시적 생활보호사업은 본문에서도 지적하였듯이 많은 문제점이 있다. 이러한 사업들에 대하여 급여수준을 높이고 대상자의 수를 늘리는 것이 국가재정에 부담을 줄 수도 있지만, 실직상태가 장기화함에 따라 증가하는 노숙자 문제, 언제 폭발할지 모르는 사회적 갈등에 따른 사회적인 비용의 문제를 함께 고려한다면, 실업대책에 대한 재정확대는 불가피한 것이다. 한편 건설노동자와 가구노동자들의 경우 다른 직업으로의 전직이 여러 가지 이유로 제한되어 있는 반면, 비교적 자영업으로의 전환은 용이한 편이다. 따라서 한시적 도시 노점에 대한 단속을 완화하는 정책 또는 보다 적극적으로 노점단지 조성 등의 정책을 수립한다면 이들이 자립할 수 있는 기반이 될 수 있을 것이다. 한편 이들의 실업대책에 대한 홍보를 강화하여 보다 많은 실직자들이 실업대책의 혜택을 받을 수 있도록 해야 할 것이다.

Ⅲ. 零細自營業 家口의 事例研究

1. 서론

한국 사회가 IMF 관리체제에 접어든지도 10개월 가량이 지났다. 어느덧 실업자 150만 시대에 접어든 지금, 날로 가속화되어 가고 있는 '빈익빈(貧益貧) 현상은 서민들의 삶을 더욱 더 곤궁한 상태에 빠지게끔 하고 있는 실정이다. 이렇게 각 사회계층마다 그 정도가 다르게 불어닥친 IMF 한파는 물론 항시적인 실업과 고용불안에 노출되어 있었던 건설노동자들에게 가장 차갑게 몰아쳤겠지만 그로 인한 거대실업군의 형성은 여타의 사회계층, 그리고 사회 전반에도 큰 파장을 몰고 왔으리라는 점은 어렵지 않게 짐작할 수 있다.

이 장에서는 영세자영업 계층의 생활상이 경제위기가 시작된 이후 어떻게 변모하였는가를 성남지역에 거주하는 영세상인 가구에 대한 사례연구를 통하여 살펴보고자 한다. 영세자영업은 소규모의 자본만 가지고도 시작가능하다는 이점이 있으나, 그 성공 여부가 불확실하고, 일단 자리를 잡아 안정적인 영업이 가능한 수준에 도달했다고 하더라도 그 성격 자체가 대규모 자본의 축적을 가능케 하는 것은 아니기 때문에(간혹 그런 경우가 있긴 하지만 일반적인 경우는 아니다) 돌발적인 변수가 갑자기 생겼을 때 대처할 수 있는 능력을 키우는 데는 아무래도 한계가 있는 직종이다. 따라서 그야말로 갑작스럽게 한국 사회에 불어닥친 IMF 한파는 그 영업기반이 취약한 영세자영업 계층에게도 역시 커다란 '위기'로서 작용했을 가능성이 매우 크다. 여기에서는 그러한 가능성, 곧 영세자영업 계층에서의 빈곤화가 구체적으로는 어떻게 진행되었는지, 그리고 이러한 상황 속에서 영세자영업 계층의 취약한 부분은 무엇이며 그들은 나름대로 어떠한 노력을 투입하고 있는지에 대해서 실증적으로 검토해 보고자 한다.

2. 연구방법 및 조사대상

우선 '영세자영업'이라고 하는 직업범주를 명확히 할 필요가 있다. 영세자영업이란 문자 그대로의 의미, 곧 소규모의 자본을 바탕으로 하는 자영업으로서 수입이 그다지 많지 않은 업종을 가리킨다고 할 수 있다. 하지만 소규모가 구체적으로 어느 정도인지, 또 수입이 그다지 많지 않다는 것은 도대체 어느 수준을 가리키는 것인지, 이러한 것들에 대한 객관적 기준을 제시하는 것은 사실상 불가능하다. 따라서 영세자영업에 대한 정확한 개념규정은 힘들다고 볼 수 있다.

여기에서는 보통 우리가 생각하는 '상식'의 범위를 벗어나지 않는 범위 내에서 영세자영업의 직업범주를 사용코자 한다. 영세자영업이라 함은 다음과 같은 직업종류를 가리킨다.

- ① 거리에서 좌판이나 리어커를 갖다 놓고 물건 혹은 음식 등을 파는 경우(노점상)
- ② 정식으로 사업자 등록을 하지 않거나 했다 하더라도 조그만 점포에서 낙후한 시설로 장사를 하는 경우(소규모 점포)

위와 같은 개념규정을 바탕으로 이 조사는 1998년 7월부터 8월까지 약 두 달여에 걸쳐 성남시 상대원 시장에서 영업하고 있는 영세자영업자들을 대상으로 면접을 실시하였다. 소규모 점포를 운영하고 있는 세가구, 그리고 노점을 하고 있는 두 가구가 조사대상이었는데, 대략의 특성을 다음 표와 같이 정리하였다. 그리고 우선 밝혀 둘 이 조사의 한계는 점포의 성격상 노점에서 장사를 하는 P씨와 K씨의 경우는 소규모 점포업자들과 비교해 볼 때 그다지 심층적인 면접을 수행하지 못하였다는 점이다. 구체적인 생활상보다는 표면적인 모습을 알아내는 데에 급급했던 점을 인정하지 않을 수 없다. 이러한 한계가 크게 부각되지 않기를 바란다.

	성명	성별	연령	영업 형태	가족수	주거형태
사례 1	L씨	여	50세	소규모점포 - 소머리국밥집	3명	월세
사례 2	C씨	남	43세	소규모점포 - 책대여방	4명	자택
사례 3	G씨	여	37세	소규모 점포 - 슈퍼	4명	월세
사례 4	P씨	여	65세	노점 - 채소장사	5명	전세
사례 5	K씨	여	41세	노점 - 핫도그가게	4명	월세

이하 제3절에서는 각 사례별로 IMF 이후 영업실태가 어떠한 양상으로 변모하였는지를 수입과 영업전략을 중심으로 살펴본 후, 제4절에서는 그에 따라 그들의 가구생활에는 어떠한 변화가 일어났는지, 그들이 처한 처지는 현재 어느 정도의 수준인지를 대략적으로 검토해 볼 것이다. 그리고 마지막 제5절에서는 전체적인 결론 및 그에 합당한 사회정책적 대안은 어떠한 성격을 지녀야 하는 지에 대하여 잠정적이고 기초적인 수준에서나마 살펴보고자 한다.

3. 최근 영업실태

가. 수입의 감소

성남시 상대원동은 한국의 대표적인 영세민 밀집지역으로서 주민의 대부분이 건설노동자들이거나 공단노동자들이다. IMF 관리체제가 시작된 이후 가장 직접적인 타격을 입은 계층이 건설일용직임을 감안해 볼 때 이 지역에서 눈에 띄는 변화가 발생했으리라는 것은 쉽게 짐작할 수 있다. 그 중 대표적인 것은 거대한 실업자군의 형성으로 인하여 지역 주민들의 주머니가 가벼워졌다는 사실이다. 이것은 구매력의 감소로 이어져 시장 전체의 침체를 낳게 된다. 곧 상대원 시장에서 영업을 하고 있는 영세자영업자들의 매상이 급격히 감소하였다는 사실은 그에 수반하는 당연한 결과이다.

L씨(여, 50세)는 현재 상대원 시장 골목에서 자그마한 소머리국밥집을 운영하고 있다. 주로 파는 음식은 소머리국밥, 설렁탕, 삼겹살 등으로서 흔히 생각할 수 있는 국밥집이다. IMF가 터지기 전 L씨의 하루매상은 평균 잡아 7~8만원 정도였다고 한다. 하지만 현재 하루 매상은 기껏해야 평균 2~3만원에 불과하다. 대략 매상의 3분의 2 정도가 줄어든 것이다. 이전에 L씨의 가게를 찾는 주요 고객들은 특히 건설일에 종사하고 있는 노동자들이었다. 하지만 최근의 건설일용직 계층의 소득감소는 L씨의 매상을 크게 줄어들게 하였다. 그동안 자주 보아 오던 사람들이 최근에는 거의 찾아오지 않는다고 한다. 이른바 단골들이 발길을 '뚝' 끊은 것이다.

최근 들어 L씨의 가게에는 손님이 거의 들지 않는다. 하루 매상이 아예 없는 날도 있다고 한다. 하루 내내 가게만 지키다가 집으로 돌아가게 된다는 것이다. 물론 장사가 잘 되는 날도 있다. 단체로 회식을 하러 오는 손님들이 있을 때가 그렇다. 그럴 때에는 하루 매상이 15만원 정도에 달한다. 하지만 이러한 경우가 사태를 호전시키지는 않는다.

"회식 와서 고기 먹는 사람들이 있을 때에는 장사 잘 돼요. 그래도 예전과는 달라요. 자주 안 와요. 온다 해도 이전처럼 많이 (돈을) 안 쓰구요. 덜 오고, 와서는 덜 먹고, 그런 거죠. 그 사람들 타할 수도 없어요. 그사람들도 아껴야 할 거 아니에요. 문제는 이전처럼 국밥 한 그릇 먹으러 오는 사람들이 눈에 띄게 줄어든 거예요. 이럴 때 집에 가서 밥 먹지, 누가 비싼 돈 주고 여기 와서 사 먹겠어요."

C씨(남, 43세)는 이전에 철물점 장사를 했었다. 그 당시에는 1년에 3,000만원 이상의 소득을 올릴 정도로 돈을 잘 벌었다고 한다. 하지만 3년쯤 전부터 어음이 부도나기 시작하더니 가게수표마저 부도가 나버리게 되었다. 결국 2년 전 C씨는 철물점 해서 번 돈을 다 날리고 빚만 진 상태에서 그 일을 그만두고 상대원동으로 이주해 왔다. C씨는 그 이후 이일저일을 하다가 IMF가 터진 직후 현재 하고 있는 책대여방을 시작했다. C씨는 이러한 자신의 처지를 '원점으로 돌아간 셈'이라고 표현한다. C씨는 현재를 항상 철물점을 하던 당시와 비교한다. 왜냐하면 언제든지 경기가 다시 좋아지면 그 일을 다시 한번 시작할 생각이기 때문이다. C씨의 현재 소득은 철물점 했을 때와 비교해 볼 때 3분의 2에도 못 미친다. 책대여방으로 버는 것은 대략 월 50만원 정도이다. "이 장사는 부업 형태로 하기에나 좋아요. 절대로 주소득원은 될 수 없어요. 월 50만원으로 어떻게 살 수 있겠어요? 이걸 여자들이 집에서 놀기는 좀 그러니까 부업으로 하기에 딱 좋죠. 남자들이 할

일이 아니에요. 지금 내가 할 일이 없으니까 이거 하지, 계속 하지는 않을 거예요. 돈이 안
모이는데, 뭐."

G씨(여, 37세)는 시장과는 약간 떨어진 골목 어귀에서 자그마한 수퍼를 운영하고 있다. G씨는 5년
전까지 성남의 다른 지역에서 구멍가게를 하고 있었다. 그러다가 남편이 다니던 회사를 그만두고
상대원동으로 이주해 와 가게의 평수를 늘리면서 남편과 함께 현재의 수퍼를 운영하기 시작했다.
IMF 이전 G씨의 가게는 월평균 순익이 300~350만원에 달했었다. 이 중 100만원 정도가 가게
유지비로 지출되었었다고 한다. 유지비의 항목은 월세 40만원, 전기세 30만원 등이다. 하지만
현재는 '순익이 아닌 매출액'이 월평균 180~200만원 정도로서 가게의 유지 자체가 힘들 지경이다.
이 중 유지비, 세금 등의 항목으로 고정적으로 나가는 지출을 제하고 나면 실제로 G씨 가족이
벌어들이는 소득은 몇십만원에 불과하다. 결국 G씨는 그동안 저축해 둔 돈을 빼 쓰는 방식으로
생활을 유지해 나가고 있다고 한다.

G씨는 이러한 이유를 역시 건설업, 가내공업, 공단 등에 종사하고 있는 저소득 노동자들의
몰락에서 찾는다. 그들 계층의 몰락이 가져다 주는 여파는 특히 이곳 성남시 상대원동이 심하다는
것이다. G씨의 주요 고개들 중에는 공단에서 일하며 그 지역에서 자취하던 젊은 노동자들이
많았었다. 하지만 그들이 모두 직장을 잃고 다른 지역으로 이주해 거가나 구매력의 상실로 인한
외상의 급증으로 말미암아 자신의 소득역시 눈에 띄게 감소할 수밖에 없다는 것이다.

"가게 자리가 문제인 것 같아요. 잘 사는 동네에서 하면 IMF랑 상관없이 잘 될 텐데, 대부분이
못사는 사람들이다 보니 여기서 장사하고 있는 우리도 가난해지는 거죠, 뭐."

G씨가 요새 고려리를 썩는 것 중에 하나는 바로 '외상'이다. 지난 몇 달 동안 G씨가 받지 못한
외상값은 대략 100만원이 넘는다. G씨와 같은 가게는 특히 동네 주민들과 안면을 틀 수밖에 없는
성격이다. 대형 수퍼마켓이 아닌 동네 수퍼는 주민들과의 친밀한 관계가 영업에 필수적이기
때문이다. 하지만 이러한 친밀한 관계는 오히려 지금 G씨를 더욱 더 곤란하게 하고 있다. 왜냐하면
소득이 격감한 가정에서는 어떻게 해서라도 생존을 영위해야 하기 때문에 평소 안면이 있던
G씨에게 외상을 부탁하기 때문이다. 그러한 그들의 사정을 인지상정 G씨가 외면하기 쉽지 않은
것이 당연하다.

"우리 장사는 마진이 10~15% 정도밖에 안돼요. 그러니 외상을 주고 못 받으면 그 피해가 상당히
큰 셈이죠. 그래도 어떡해요. 안 줄 수가 없잖아요. 그 사람들은 뭐 외상하고 싶어서 하나. 아무리
돈이 없어도 먹고는 살아야지. 뻔히 아는 처지에 외면할 수가 없잖아. 예전에는 언젠가는 갚겠지
하는 마음으로 외상 줬는데 이젠 그런 것 생각 안해요. 알단 주고 봐요. 갚으면 좋은 거고 아니면
마는 거고. 아, 물론 술이라든가 하는 건 절대 외상 안줘요. 그런 건 안 먹고도 살 수가 있잖아요.
그런 거 말고 사는데 꼭 필요한 것만 외상 주죠. 예를 들면 간장 같은 거. 근데 말야, 마음 한
구석으로는 이래. 야박스럽지 못하고 내 손해대가면서 부탁 다 들어주는 내 자신이 좀 미워요.
까짓 외상 주면서 이런 생각이 드는 내가 또 뭐고, 뭐, 이렇게 힘들어요."

노점의 경우 소득의 측면에서 볼 때 소규모의 점포보다 더욱 더 열악하다. 아무래도 점포를 차려
놓고 하는 장사에 비해 길거리에서 파는 물품은 질이 떨어지게 마련이라는 것이 일반 소비자들의
인식이라는 점은 제쳐 두고서라도 한국 사회에서 노점상들의 상황은 IMF 이전에도 소규모
점포업자들에 비해 열악한 상황이었다. 게다가 노점상들은 하루 종일 장시간 동안 한 자리에 앉아
있거나 서 있어야 하기 때문에 육체적 고단함 역시 더욱 더 크다는 것은 말할 필요조차 없다.
경제위기는 노점상들에게 더욱 더 세차게 불어닥쳤다. 기존에 말할 수 없이 빠듯한 생활을
영위하고 있던 이들에게 수입의 감소는 그야말로 치명적인 위기로서 다가올 수밖에 없는 것이다.
또한 노점상들은 단속의 위협에 항시 노출되어 있다는 것이 그 특징이다. 단속에 걸려 벌금을
무는 날에는 며칠 동안 번 돈이 그대로 날라게 되기 때문이다. 그나마 상대원 시장
노점상들에게 다행인 것은 대로변이 아닌 시장 골목에서 영업하는 노점상들은 단속의 대상이
되지 않는다는 것이다.

P씨(여, 65세)는 시장 입구 골목에서 호박, 도라지, 고추, 가지 등의 채소와 오징어무침 같은

밀반찬을 팔고 있다. P씨는 이러한 것들을 다량으로 판매하고 있는게 아니라 좌판에 조금씩 گذا두고 팔고 있는 그야말로 전형적인 영세자영업자인이다. 사실 P씨는 한동안 이 일을 놓고 있다가 다시 시작한 지 1년이 조금 지났다. 전에는 P씨의 며느리가 하고 있었는데 며느리가 다른 일을 하게 되면서 P씨가 이어받아 다시 시작한 특이한 경우이다. P씨는 새벽 일찍 가락시장에 며느리와 함께 나가 채소들을 사온다. 그 후 아침부터 저녁 7~8시까지 골목 한 귀퉁이에 앉아 채소를 판다. P씨는 IMF가 터지기 전 하루 평균 10만원 정도를 팔아 2~3만원 정도의 순익을 올렸었다. 하지만 IMF 이후 P씨의 수입은 줄어들기 시작하더니 최근 수해의 여파로 말미암아 크게 감소하였다. P씨의 현재 수입은 채소값의 상승과 함께 구매가 줄어들어 따라 IMF 이전에 비해 절반 이상 줄었다.

채소값의 상승은 어느 정도인가? 예를 들어 이전에는 1,000원 하던게 최근에는 3,000원까지 올랐다고 한다. 원가가 이토록 올랐으니 P씨 역시 비싸게 팔지 않을 수는 없다. 하지만 소비자의 입장은 또 자신과 다르다는게 P씨의 말이다. 채소값이 많이 올랐기 때문에 소비자는 그만큼 줄었다는 것이다. 따라서 P씨의 하루 순익은 채 1만원이 되지 않을 때도 있다.

"너무 물건값이 비싸. 사람들이 깎으려고 하는 것도 이해가 가나가 조금은 깎아서 줄 수밖에 없어. 그래도 내 속은 타지. 기껏 비싸게 사와서, 남는 건 별로 없으니까. 보다시피 이 장사가 돈되는 장사는 아니야. 아무리 단돈 몇 천원, 몇 만원 벌어도 아무 것도 안하면서 집에서 밥이나 축내는 것보단 낫을 것 같아 하고 있어. 근데 요새는 해도해도 너무 힘들어. 고생에 비해 너무 들어오는 돈이 적어. 근데 어떡해. 아들 놈이 돈을 못 벌고 있는걸."

P씨는 '떨이'가 거의 없을 때가 가장 기쁘다고 한다. 떨이를 시작할 때는 대략 일곱시 경인데 그때부터는 원가에도 못 미치는 가격으로 팔아야 한다는 것이다. 따라서 문제는 가락시장에 가서 처음 사올 때 적당한 양을 맞추어 사와야 한다는 것인데 그것을 맞추는 것은 하늘에 별 따기만큼이나 어렵다고 말한다. 하나의 물품을 파는 것이 아니니만큼 그날 그날에 따라 무엇이 많이 팔리고 적게 팔리는가를 달라지기 때문이다. 따라서 떨이의 양은 그날의 순익에 커다란 영향을 미치게 되는 것이다. 이러한 '떨이'의 존재는 소비자로서는 고마운 일이지만 P씨와 같은 노점상들에게는 그들 영업의 불안정성을 표현해 주는 대표적인 것이라 할 수 있을 것이다.

K씨는(여, 41세)는 핫도그, 핫바, 떡꼬치 등 지나가면서 먹을 수 있는 간단한 요깃거리를 상대원 시장길에서 팔고 있다. K씨의 주된 고객은 그 길을 지나 다니는 학생들, 그리고 근처 상인들이었다. 학교길인 학생들, 근처 오락실을 들락거리는 학생들, 그리고 근처 상인들의 간식거리를 공급해 주던 K씨는 IMF 이전 월평균 50~60만원 정도를 벌었었다. 하지만 IMF가 터진 이후 K씨의 매상은 3분의 1 정도로 줄어들었다. 하지만 K씨의 실질적인 소득은 더 큰 폭으로 감소했다. 현재 K씨의 하루 순익은 대략 1만원 안팎이다. 이는 2분의 1가량 줄어든 수치이다. 다름아닌 재료값이 올랐기 때문이다. 밀가루와 기름값의 상승이 K씨에게는 적잖은 부담이다. 따라서 K씨는 가격을 올려 볼까 하고 한동안 고민을 했었다고 한다. 하지만 K씨는 가격을 올렸다가 오히려 역효과만 생길 것 같다고 판단되어 가격은 그대로 두기로 결정했다.

"생각해 보니까 값을 올리면 더 안 팔릴 것 같더라구요. 주로 사 먹는 애들이 돈 별로 없는 학생들인데 돈을 더 올리면 잘 안 사먹을 것 같아요. 지나가다가 부담없이 하나 사 먹을 수 있는 이런 것들이 가격을 올림으로써 애들에게 부담으로 느껴지면 그야말로 장사 끝이잖아요."

결국 K씨가 택한 방법은 박리다매(薄利多賣)라고 할 수 있다. 하지만 K씨가 택한 방법은 진정한 의미에서의 박리다매라기보다는 더 이상의 수입감소를 막기 위한 교육지책이라는 점에서 그 한계가 명확하다고 보여진다. K씨는 가장 큰 문제에 대해 다음과 같이 말한다.

"이 동네 사는 주민들 대부분이 그다지 잘 사는 사람들이 아니다 보니까 애들의 용돈이 줄인 모양이에요. 그러다 보니 애들도 돈이 없으니까 이전에 비해 잘 안 사먹고 있어요. 얼굴 아는 애들조차 그냥 인사만 하고 지나가는 경우가 많아요. 야속해 할수 도 없고 그냥 내 처지가

썩쓸하죠. 그렇다고 다른 일을 할 수도 없고, 다른 일을 한다고 해도 지금은 할 때가 아니에요. 이렇게 경기가 불안할 때는 장사 시작하는 게 아니야."

이제까지 살펴본 바와 같이 대부분의 영세자영업자들의 수입은 IMF이전에 비해 대폭으로 감소했다. 물론 수입이 아주 없는 것은 아니기 때문에 실업자들의 경우보다는 낫다고 할 수 있겠지만, 이들은 종전에도 넉넉한 생활을 영위하는 계층이 아니었기에 그들의 수입 감소는 직접적인 생활의 위기를 가져다 준다는 점에서 치명적인 생존의 위협이라고 할 수 있을 것이다.

나. 수입의 감소를 만회하기 위한 대책

그렇다면 이제 이들 영세자영업자들은 수입의 감소로 인한 생활상의 위기를 타개하기 위해 영업장에서 어떠한 자구책을 펼치고 있는지에 대하여 살펴보아야 할 필요가 있다. 하지만 모두에게서 뚜렷한 대책을 듣기는 힘들었다. 한마디로 표현하자면 그들의 반응은 "대책없죠, 뭐"였다. 가장 큰 이유는 현 상황에서 업종을 바꾸는 대모험을 하기에는 자신들의 자본이 부족하다는 것이었다. 괜한 위험부담을 감수하는 것보다는 조금이라도 벌 수 있는 만큼은 벌어가면서 상황이 호전되기를 기다리는 것이 훨씬 낫다는 반응이다.

점심때가 지나서 저녁 무렵까지 L씨의 가게(소머리국밥집)은 그야말로 '한산하다'. 그동안 오후에 근처 가게 아주머니와 잡담을 나누면서 시간을 보내던 L씨는 얼마 전부터 오후에는 시장 귀통이에 나가 부침개 장사를 한다. 어차피 가게에서 놀 바에야 그러라도 팔면서 하루 1~2만원이라도 더 버는 것이 효과적인 장사라는 것이다.

"가게에 앉아 있어 봐야 손님도 안들잖아요. 차라리 나가서 간식거리로 좋은 부침개라도 파는게 낫죠. 팔다가 남으면 근처 상인들 주고 그래요. 그렇게 시간 보내다가 1~2만원이라도 벌면 좋잖아요. 저녁때가 되면 다시 가게 안으로 들어와서 손님 기다려야죠. 혹시 올 지 모르니까."

하지만 이것도 미봉책일 뿐 근본적인 대책은 되지 못한다. 그렇다고 하여 L씨가 가게 종류를 바꾸어 볼 생각을 하는 것은 절대로 아니다. L씨에게 그것은 꿈도 꾸지 못할 생각이다. 왜냐하면 새롭가게를 내기 위해서는 꽤 많은 시설비가 필요한데 현재 자신의 사정으로는 그만한 자금을 마련하기가 불가능하기 때문이다. 즉 "대책없다"는 것이 L씨의 대답이다.

C씨(책대여방)은 수입을 늘리기 위하여 독특한 노력을 기울인다. 최근 들어 길거리를 지나다 보면 'M사의 중고 호출기를 가져오면 5천원을 드립니다'라고 쓰여진 포스터가 각종 가게 앞에 붙어있는 것을 쉽게 볼 수 있다. C씨의 책대여방 역시 마찬가지이다. 누군가 M사의 중고 호출기를 가져오면 C씨는 5,000원을 주고서 그것을 갖고 있다가 정기적으로들르는 M사의 영업사원이 왔을 때 그 중고 호출기를 주면 1개당 8,000원을 준다고 한다. 결국 C씨의 호출기 1개당 3,000원의 이득을 얻는 셈이다. 1개당 3,000원을 주어야 하는 국내의 S사. 혹은 L사의 중고 호출기는 영업사원에게 4,000원을 받음으로써 한 개당 1,000원의 이득을 볼 수 있다고 한다. C씨에 따르면 이렇게 수집된 중고 호출기는 중국으로 수출된다고 한다. 그 중에서도 M사의 호출기가 특별히 높은 값을 받을 수 있는 이유는 그것이 여타 회사의 제품에 비해 더욱 더 튼튼하기 때문이라는 것이다. 이렇게 해서 C씨의 수중에 모이는 것은 사실 몇 푼 되지 않는다. 하지만 가만히 앉아서 버는 것나 마찬가지로인데 그거라도 버는 게 어디냐는 것이 C씨의 반응이다. 이러한 것 말고는 C씨 역시 특별한 대책이 없는 것은 마찬가지이다. 하지만 C씨의 경우는 여타의 경우와 약간 다른데, 그도 그럴 것이 이번 면접대상 중 가장 나은 형편에 속하는 C씨는 일단 지금 당장 먹고 사는 문제는 어느 정도 해결이 되기 때문이다. C씨가 생각하는 근본적인 대책은 '때'를 기다리는 것이다.

"경기 살아나면 다시 건축자재 다루는 철물점을 해야지. 동네에서 조그맣게 하는 거 말고. 그렇게 하루 2~3만원도 안팔려요. 저야 건설업이 다시 활발해질 때만 기다리고 있는 셈이에요. 크게 벌어서 빚도 갚고 그래야죠."

G씨(수퍼) 역시 아무런 대책이 없는 것은 L씨와 마찬가지로이다. G씨는 5년 전 권리금을 1,800만원 주고서 현재의 수퍼를 시작했다. 하지만 현재는 그 권리금을 안받는다 해도 가게가 나가기 힘들 것이라고 말한다. 때문에 자신은 일단 이 장사를 계속 해야 하는데 현재로서는 아무런 전망도 보이지 않는다는 것이다. G씨 역시 물론 수퍼가 워낙 안되니까 업종을 바꾸어 볼 생각을 하기는 하였다. 하지만 일단 가게가 나가지 않는다는 현실적인 문제를 제쳐 두고서라고 G씨는 새로이 시작하는 장사가 성공할 것이라는 보장이 없기 때문에 불안해서 해볼 엄두가 나지 않는다. 장사하는 것 자체가 이제는 무섭다고 한다.

G씨는 쌀 물건을 커다란 유통회사에서 들여와 다량으로 판매해 볼까하는 생각도 했었다. 하지만 그러기 위해서는 그 유통회사에 가입을 해야 하는데 그럴 수 있는 자금이 현재 없기 때문에 가입 자체가 불가능 한 사정이다. 또한 야채나 과일을 들여놓으려고 해도 그것을 운반할 수 있는 차량이 없는 것이 문제이다. 현재 G씨의 남편에게 있는 오토바이만 가지고는 기껏해야 이주 간단하고 기본적인 것만 조금씩 들여놓을 수 있을 뿐이다. G씨는 자신들이 도저히 큰 가게와 경쟁해서 살아 남을 수 있을 상태가 아니라고 말한다.

채소장사를 하는 P씨, 핫도그 가게를 하는 K씨 역시 현재의 수입감소를 만회, 보충하기 위한 대책을 세우지 못하고 있음에 대해서는 위의 경우와 다를 바가 하나도 없다. 또한 이들 역시 그동안 모아온 자본이 별로 없기 때문에 장사의 종류를 바꾸어 보려는 모험은 하지 않으려는 경향을 보인다. 특히 최근 급증하는 실직자들이 노점을 새로 시작하는 경우가 많으리라 예상되기 때문에¹⁾ 이들의 경우 만약 앞으로 신규 노점과 경쟁이 붙는다면 더더욱 수입이 줄어들 가능성도 배제할 수 없는 만큼 나름의 대책이 절실히 필요하다고 볼 수도 있을 것이다. 하지만 사실상 전체적인 구매력 자체가 약화되었다는 현실이 근본적으로 바뀌지 않는 이상 어떠한 대책도 공염불에 불과할 수밖에 없다. 결국 영세자영업자들의 자구노력으로 상황을 호전시키기는 여간 힘든 것이 아니다. 그들 역시 이러한 현실을 알고 있기 때문에 실효성이 거의 없는 대책에 대해서는 생각조차 해보고 있지 않은 듯하다.

"대책 같은 거 없어. 지금 뭐 판 거 할 생각 있으면 애초에 이 장사 시작도 안했을 거야. 그냥 영심히 파는 수밖에 없어. 사람들이 많이 사주길 바라야지."(P씨)

P씨의 경우와는 달리 K씨 같은 경우는 약간의 희망이 있긴 하다. 하지만 여전히 근본적인 대책은 아니라고 할 수 있다.

"서서히 추워진 다음에 오뎅 팔면 그래도 수입이 꽤 늘어요. 여름보다 겨울이 이 장사는 수입이 더 좋거든요. 대신 내가 좀 춥긴 하죠."(K씨)

주석1) 실제로 성남지역에서 노점이 증가추세에 있다는 소문을 들을 수는 없었다. 하지만 단속의 영향 때문인지 상대원 시장 근처에서 새로 생겨난 노점을 찾아보기란 쉽지 않았다. 시장 골목은 더 이상 노점이 생겨날 여유공간이 없었기 때문에 신규 노점이 입주하는 불가능했으며, 대로변 역시 하루에도 몇 번씩 단속이 있기 때문에 노점이 자리를 잡고 영업을 하기란 말처럼 쉽지 않을 실정이다. 실제로 과일은 실은 트럭이 대로변에 자리를 잡고 장사를 하던 중 단속경관이 나타나자 사라지는 것을 본 적이 있다.

4. 최근 생활실태

가. 주거 현황

영세자영업 계층은 대부분이 자신들의 집을 갖지 못하고 전세, 월세집을 전전하며 살고 있다. 이번 조사에도 세 가구가 월세, 한 가구가 전세였으며 단 한 가구만이 자택을 소유하고 있었다. 특히 월세집에 거주하는 가구의 경우에는 급격한 소득의 감소로 인하여 집세를 내기조차 힘든 형편에 처하게 되었음을 볼 수 있었다. 따라서 이러한 사정은 영세민들의 빚을 증가시킴과 동시에 그들 생활을 더욱 불안정하게 만들어 그들을 계속되는 빈곤의 늪으로 빠뜨리게 되는 것이다.

L씨(소머리국밥)는 한 건물에서 가게와 집을 동시에 월세로 빌려 거주하고 있다. L씨의 월세는 50만원이다. 순익이 아닌 매상으로서의 하루 2~3만원으로는 이 월세조차 내기가 거의 불가능하다. 다행인 것은 남편이 현재 자그마한 회사에 다니면서 소득을 올리고 있다는 것이다. 하지만 남편의 소득과 합하여 월세를 내고 나면 또 다른 문제가 발생한다. 이제는 또 생계비가 제대로 나오지 않는다는 것이다. 한 달 소득에 상관없이 고정적으로 지출해야 하는 월세 50만원은 L씨 가족에게 커다란 짐이 될 수밖에 없다.

C씨(책대여방)와 같은 경우는 주거생활에 있어서만큼은 커다란 문제점을 없다. 책대여방 옆에 집이 딸려 있기 때문이다. 책대여방과 그 집이 자기 소유로 되어 있어 집세를 내야 할 일이 없는 것은 다른 영세자영업자들과 C씨가 가장 비교되는 대목이다. 일단은 다행이지만 C씨역시 나중에 어떻게 집을 마련할까 하는 생각을 하면 답답하지 않을 수가 없다.

G씨(수퍼)는 현재 가게와 집을 같이 월세 40만원에 빌려 쓰고 있는 상태이다. G씨는 절반 이상이 줄은 실질소득으로는 집세를 내고 생계를 유지해 나가기도 힘든 사정이다. 지난 5년 동안 G씨는 단 한 번도 집세를 제때 내지 않은 적이 없다고 한다. 최근 들어 어쩔 수 없이 처음으로 한 달치를 못 내고 밀려 있는 상황이다. 이렇듯 집세 내기마저 어려운 상황에서 집세를 조금 올려 달라고 하는 주인이 G씨는 못내 야속하다. 아무리 사정을 해도 주인 또는 "나도 힘들어요"라고 말하기 때문에 어찌할 수가 없다. 그 말이 사실인지 아닌지도 모르지만 여하튼 항의해 봤자 집주인이 나가도 하면 어쩔 수 없어 나가야 하기 때문에 이렇지도 못하는 처지이다.

사실 G씨는 주택청약예금을 10년 정도 붓고 있었고 '내집마련정보사'에 가입하는 등 지난 세월 동안 내집 마련의 꿈을 키워 오고 있었다. 하지만 최근 생계비가 모자라자 집을 사기 위해 마련한 돈을 꺼서 그것으로 가게(家計)를 유지해 가고 있는 상태이다. G씨는 현재 그 돈에서 한달에 150~200만원 정도를 빼서 쓰고 있다.

"예전에 살 수 있을 때가 사들 걸 그랬어요. 시부모님 모실 테니까 더 큰 평수로 하는게 좋겠지, 하면서 조금만 더 모은 후 사려고 했는데…… 괜히 그랬어요. 1998년 1월인가 작년 11월인가 분양자율화가 되는 바람에 갑자기 집값이 뛰었거든요. 완전히 뒤통수 맞은 거죠. 그랬다가 이제는 아예 그 돈을 깎아 먹고 있으니 집 살 꿈이 완전히 사라져 버린 셈이에요 (웃음) 이걸 뭐 서민들이 맘 편하게 살 수 있는 세상이 아니에요. 집 없는 서민들을 위한 정책의 하나로서 임대아파트를 많이 짓고 분양해 주었으면 좋겠어요."

P씨(채소장사)는 현재 전셋집에서 아들 내외와 손주 두 명, 이렇게 다섯 식구가 살고 있다. 아들이 돈을 잘 벌 때에는 나름대로 저축에도 신경을 써서 꽤 많은 돈을 모았었다. 그 돈으로 언젠가는 집을 살 수 있으리라는 희망에 부풀어 있었지만, IMF 이후 건설업계의 전체적인 불황으로 인해 아들이 실직자가 된 이후 가게소득이 대폭 줄어드는 바람에 현재는 일단 저축해 놓은 돈에서 생활비를 빼다가 쓰고 있는 상황이다.

K씨(핫도그 가게)는 현재 보증금 400만원에 월세 20만원짜리 반지하의 방에서 살고 있다. 두 칸짜리 방에다가 부엌과 화장실이 딸려 있어 네 식구가 살기에 커다란 지장은 없지만, 이 경우에서도 문제는 역시 월세이다. 월세가 그다지 많지는 않지만 최근 들어서의 소득감소를

생각하면 여간 부담되는 액수가 아니다. 월세를 내고 나면 생활비가 턱없이 줄어드는 데다가 앞으로 애들이 더 크면 더 돈이 많이 들텐데 그때까지 월세집을 전전하고 다니면 어떻게 하나 하고 갑갑할 지경이다. 문제는 이러한 갑갑함이 막연할 것이 아니고 굉장히 현실적인 것으로 앞으로 몇 년 내에 다가올 것이라는 점이다.

나. 가구소득

대부분의 영세자영업자들의 경우 혼자 수입만으로는 가게를 운영하기가 힘들기 때문에 자신 외에 여타의 가족이 다른 일로써 소득을 얻고 있다고 한다. 하지만 대부분의 경우 다른 가족 성원 역시 비슷한 영세자영업 등 저소득 근로계층인 경우가 상당히 많다. 결국 한 가구에 소득원이 2인 이상이라고 하여 흔히 생각하듯이 풍족한 생활을 누릴 수 있는 것은 아니다. 이번 조사에서도 몇 사례를 통하여 이러한 점을 확인할 수 있었다.

L씨(소머리국밥집)와 같은 영세자영업인의 경우에 매상이 3분의 2나 감소한 상태에서 생계를 꾸려 가기는 '아끼고 아끼면 살 수 있다'라는 말처럼 쉽지 않다. 이러할 때 여타 가족의 소득이 있다면 그나마 다행이다. L씨의 경우에는 다행히 다른 가족의 소득이 있기에 그나마 어떻게든 생계를 꾸려 가는 것이 가능할 수 있었다.

L씨에게는 남편과 올해 공고를 졸업한 아들이 있다. L씨의 남편은 작년까지 회사에 다니고 있었다고 한다. 하지만 그 회사가 부도가 나는 바람에 줄지에 실업자가 되었고 한동안은 L씨가 운영하는 국밥집이 L씨 가족의 유일한 생계수단이 되었다. 53세인 L씨의 남편은 일자리를 구하기가 쉽지 않았다. 그도 그럴 것이 최근에는 기술자 역시 젊은 사람을 뽑으려는 경향이 있기 때문이다. L씨의 남편은(이 인터뷰가 행해질 당시의) 한 달 반쯤 전부터 실감는 기계를 만드는 자그마한 회사에 다니기 시작했다. 그의 수입은 70~80만원 정도라고 한다. L씨의 말에 따르면 "기술은 진자 좋은" 그녀의 남편은 나이 때문에 제대로 된 일자리를 구하기 힘들었다. 현재 다니고 있는 곳은 그의 기술과 전혀 상관없이 허드렛일만 시키는 곳이긴 해도 집에서 노는 것보다는 낫기 때문에 그냥 다니고 있다고 한다. 남편의 수입이 가게 운영에 커다란 도움이 되기는 하지만 여전히 힘든 것은 마찬가지라는게 L씨의 말이다.

한편 L씨의 아들은 올해 2월달에 공고 전자과를 졸업했다.

"이 동네는 공고 다니는 학생들이 많아요. 졸업하자마자 전자계통 업종의 회사에 취직을 하긴 했는데, 그 회사가 사정이 어려워져서 그랬나, 여하튼 야간까지 잔업을 시켜 먹고서는 수당도 안주고 하니깐, 짧은 애가 그런 거 참고 계속 다니겠어요? 그 회사 그만두고 놀았죠, 뭐. 그러다가 최근 광주 태백산 공사하는 데에 취직이 되어 8월부터 나갈 예정이에요. 이것만 해도 다행인 것 같아요. 몇 개월 일하다고 군대 간다고 하더라고요."

L씨 아들의 친구들 역시 취직이 안되었거나, 되었다 하더라도 열악한 대우 등으로 인하여 회사 문을 박차고 나온 경우가 많다고 한다. L씨의 말을 따르면 학교는 졸업하고 취직은 못한 학생들(특히 공고생)의 경우 집에서는 제대로 용돈을 받기가 힘들기 때문에 돈을 구하기 위해서 잘못된 길로 빠지는 일이 최근 들어 상대원 지역에서 일어나고 있다고 한다. 물론 이것은 소문과 추측이 불과한 것이지만 이러한 가능성은 졸업생뿐만 아니라 재학생들의 경우에도 충분히 있다. 예를 들어 용돈을 집에서 받기 힘든 학생들이 다른 학생들을 대상으로 속칭 말하는 '뺑'을 뜯을 수도 있다는 것은 상상하기 어렵지 않다. 이러한 문제는 실직의 문제가 청소년 문제로도 이어질 수 있음을 보여준다고 하겠다. 이러한 점에서 최근 상대원 지역에서 그러한 문제가 생기고 있다는 L씨의 말은 그것이 사실인지 소문에 불과한 것인지 진위 여부를 떠나서 충분히 시사적이라고 할 수 있을 것이다. L씨는 다음과 같은 말을 덧붙인다.

"예전에 정부에서 공고나 상고 등 실업계 학교에 가라고 그렇게 선전해줬잖아요. 100% 취업 보장이고 불확실한 인문계보다 훨씬 낫다면 말예요. 근데 지금은 이게 뭐예요. 졸업하고 애들이 갈 데가 없대요. 예전만큼 일자리가 없으니 이제 거품만 믿고 실업계 간 애들은 뭐하라는 거냐구요. 모든 걸 정부가 잘못된 건 아니겠지만 최소한 갑자기 쓸모가 없다는 식으로 판정받는

애들을 위해서 무언가 대책은 세워 줘야 되는거 아니에요?"

C씨(책대여방)는 아내와 자녀 둘, 이렇게 네 식구가 가정을 이루며 살고 있다. C씨의 아내 역시 밖에 나가서 일하고 있다. C씨는 그러지 않고서는 생활할 수가 없다고 말한다. C씨의 아내는 동네에서 원래부터 미용실을 하고 있었다. 하지만 C씨 아내가 벌어들이는 소득 역시 IMF 이전 수준의 절반 정도(대략 40~50만원)밖에 되지 않는다. IMF 이후 2만원 하던 파마를 1만 5,000원으로 내렸는데도 장사가 잘 안된다는 사실에는 변함이 없다고 한다.

"거꾸로 되었어요. 예전에는 내가 주소득원이었고 아내는 집에서 놀자니 심심하기도 해서 기술 익혀 가지고 부업으로 하는 거였는데, 이제는 내가 부업을 하는 거잖아요. 부업으로 아내가 일을 하는 거야 상관없지만 생존을 위해서 일 시키기는 싫은데 그렇게 되어 버렸어요. 아내가 나가서 돈을 벌어야 않으면 생활 자체가 안되니까 어쩔 수가 없어요. 남자가 되어 가지고 창피하긴 하죠. 나중에 돈 많이 벌어서 호강 시켜 주어야 할 텐데……"

G씨(수퍼)의 경우는 남편과 함께 수퍼를 운영하기 때문에 G씨의 수입과 가구 전체의 소득이 일치한다. 이전에는 상당히 많은 액수의 소득을 올려서 저축도 차곡차곡 하였으나, 소득이 격감한 요새는 차라리 5년 전 다른 일을 할 때보다 못한 수준이다. 계속 이런 상태로 나가다간 돈 한푼 없이 월세로 시작했던 신혼 때의 출발점으로 돌아가게 될 것 같다고 한다.

P씨(채소장사)의 경우는 원래 아들이 건설노동자로 일하고 있었고 며느리가 상대원 시장에서 채소장사를 하고 있었다고 한다. P씨도 오랜 전에 그 일을 했었지만 아들이 결혼하면서부터 며느리가 그 일을 대신 맡아서 하고 있었다고 한다. 그러다가 1년 전쯤 P씨의 며느리가 식당에 취직이 되어 그곳에 나가면서부터 P씨는 다시 채소장사를 시작하게 되었다고 한다. P씨 가족은 IMF가 터지기 이전 전셋집에서 내집 마련의 꿈을 키워 가면서 그럭저럭 살고 있었지만 IMF가 터진 이후 건설업계의 불황으로 인해 아들이 사실상의 실업자가 되면서 가구 소득이 급격히 감소하기 시작하였다고 한다. 현재 P씨의 아들은 새벽에 P씨와 함께 가락시장에 나가 채소를 사와서 시장까지 날라 준 뒤 일거리를 찾아 돌아다니고 있다고 한다. 그리고 P씨의 며느리는 계속 식당에 나가면서 월 60만원 정도를 벌고 있다고 한다. 이것과 P씨가 버는 10~20만원 정도가 P씨 가족의 한 달 생계비인 것으로 보인다. 결국 모자라는 금액은 위에서도 밝혔듯이 집을 사기 위해 저축한 돈에서 충당하고 있는 것이다.

K씨(핫도그 가게)는 자신이 하는 장사로 30만원 정도를 벌고 있는게 현재로서는 가게의 유일한 소득이다. K씨의 남편(47세)은 얼마 전 다니던 회사를 피치 못할 사정으로 그만두게 되어 이후 몇 달 동안 새로운 일거리를 찾아 보고 있지만 그게 생각처럼 쉽지는 않다. 그동안 저축했던 돈을 털어 장사를 하나 시작해 볼까 생각해 보고도 있지만 현재까지는 보수가 적더라도 안정적인 직장이 나타나기를 바라는 상태라고 한다.

다. 지출 및 생활상의 어려움

각 가구에서 공통적으로 나타나는 생활상의 변화는 다름 아닌 식단의 변화이다. 대부분의 가정에서 반찬의 가짓수가 보통 2~3개쯤 줄었고, 고기를 먹는 횟수가 줄어들었음을 확인할 수 있었다. 이외에도 각 가구에는 지출에서 줄일 수 있는 최대한을 줄이고자 사교육비, 여가비 등의 항목을 점점 줄여 나가고 있다.

L씨(소머리국밥집)는 생활비 중에서 세금이 가장 부담된다. 각종 세금을 내야 하는게 뭐 그렇게 많은지 모르겠다고 L씨는 말한다. 아무리 누진세를 적용한다고는 하지만 요즘처럼 장사가 안될 때에 세금을 내는 것은 여간 힘든 것이 아니라는 것이다. 예를 들어 전화세 문제를 보면 L씨의 가게에는 공중전화가 없다. 따라서 손님들은 가게에 있는 전화를 "전화 한 통 쓸게요"하는 식으로 쓰게 된다. 손님들한테는 겨우 한 통이지만 여러 사람들이 쓰다 보면 그것도 꽤 많은 양이 된다고 한다. 게다가 손님들이 핸드폰에다가 전화하는 때는 전화요금이 굉장히 많이 나온다. 물론

최근에는 손님이 줄어 예전만큼 전화비가 나오지는 않는다. 하지만 실제로 부담이 되는 정도는 오히려 이전보다 훨씬 더 크다는 것이 L씨의 말이다(그만큼 가게 매상이 줄었다는 뜻이다.) 그렇다고 돈 내고 쓰라고 하는 것은 짜짜해 보여서 싫다고 한다. 공중전화를 설치하는게 어떻겠느냐는 제안에 L씨는 펄쩍 뛰면서 그거 하나 새로 설치하는 데에 쓸 돈이 지금 어디 있느냐고 답하였다. 곧 목돈이 들어갈 일은 절대로 안해야 할 상황이라는 것이다. 월세 또는 부담되는 것은 당연하다.

C씨(책대여방)의 경우는 아무래도 생활비 중에서는 첫째 아이의 교육비가 가장 부담이 된다. 첫째 아이는 중학생인데 IMF 이전에는 세 군데의 학원(총 35만원)에 다니고 있었으나, 현재의 한 군데(10만원)만 다니고 있다. 세 군데를 계속 보낼 형편은 도저히 안되는 것이다. 둘째 아이는 초등학생이기 때문에 아직 과외 걱정은 되지 않는다.

그러나 뭐니뭐니 해도 C씨가 진정으로 골치 아픈 것은 이것이 아니라 만 데 있다. 바로 C씨는 그동안 은행 융자를 많이 빌려서 늘어나는 이자, 즉 쉽게 말하면 빚 때문에 큰일이다. C씨가 현재 가지고 있는 빚은 총 8,000만원 정도에 이른다. 이것도 집 팔고 해서 갚은 나머지 액수이다. 이자율이 올라가서인지 반 년 사이에 이자가 1,000만원 정도가 늘어나고 있다. 따라서 C씨의 현재 소득으로는 이자조차도 갚기가 힘든 상황이다. C씨는 늘어만 가는 빚을 역시 철물점을 새로 시작한 뒤 갚고자 하는 생각을 가지고 있다. 책대여방을 해서는 도저히 갚을 수가 없기 때문이다.

G씨는 남편, 열두 살인 아들, 일곱 살인 딸, 이렇게 4인 가족을 이루며 살고 있다. IMF가 터진 이후 지출의 가장 큰 변화는 교육비가 절반으로 감소했다는 사실이다. G씨는 이전에 사교육비로 한 달 30만원 정도를 지출했었다. 큰애는 학원과 학습지를 시켰는데 지금은 학원을 끊은 상태이며 작은애는 학습지를 끊고 유치원에만 보내고 있는 실정이다. 사실 G씨는 우리나라 부모들이 사교육비로 쓸데없이 너무 많은 돈을 쓰고 있다고 생각한다. 학교공부로 충분하지 않느냐는 말이다. 하지만 모든 아이가 학원에 나가서 과외공부를 하니 자신의 아이 역시 안시킬수가 없게 되었다. 학교에서도 잘 못하는 아이보다는 잘하는 아이 위주로, 학원에 안 다니는 아이보다는 다니고 있는 아이 위주로 수업을 하다보니 안보낼 수가 없는 것이다. 현재 G씨의 생활기조는 "최대한 아껴 살자"이다. 꼭 필요한 곳이 아니면 돈을 쓰지 않기로 한 것이다. 그러다 보니 자연 아쉬운 구석이 생기기 마련이다.

"IMF 이후 힘든 거요? 경제적인 것보다는 사람들 사이에 각박해 지는 그런거 많이 안타깝고 그래요. 부모님 생신 같은 거 예전에는 꼭꼭 챙겨 드렸었는데 요새는 솔직히 못 그래요. 그 외에도 여하튼 가족 간에 지켜야 할 도리 같은 걸 못 지키게 되니까 여러 사람들에게 면목없고, 한참 크는 애들 간식 줄이니까 미안하고, 회사 다니는 동생들, 특히 처자식 있는 동생이 해고당할까봐 걱정하고 그러는거 보기 힘들고, 그렇죠. 사실 이런 것들 모두 다 경제적인 뒷받침만 있으면 되는 건데....."

"저는 아이들만은 문화적으로 풍요롭게 키우고 싶어요. 나랑 애기 아빠는 사실 문화생활 같은 것 하기도 힘들고 안하고 살아도 상관없어요. 하지만 아이들은 그런 것 해가면서 자라야 되잖아요. 그런데 여유가 없으니까 이제는 그런 걸 시켜 줄 수가 없어요. 삶이 각박해지는 것, 이게 제일 가슴아프고 애들한테 미안하고 그래요."

특히 G씨의 큰아이는 이전에 뮤지컬 극단에 다니고 있었다. 한 달에 7만 5,000원이었고 무대를 한번 올릴 때마다 100만원 정도를 의상 구입비, 시민회관 대여비 명목으로 내야 했었다. 적지 않은 돈이긴 했지만 아이가 그쪽에 재능이 있는 것 같다고 해서 할 수 있는 한 계속 시키고 싶긴 했지만 G씨는 가게 사정으로 인하여 어쩔 수 없이 그곳을 그만두게 하였다. 대부분의 아이가 어려워진 집안사정으로 그만두어서 지금 그 극단은 해체되었다고 한다. G씨는 이것을 못내 아쉬워한다. 또한 G씨는 자녀들을 위해 교육보험도 들었지만 요새는 보험료조차 내기가 힘들다고 한다. G씨는 한 달에 보험료와 적금 명목으로 150만원 정도를 지출한다. 보험을 끊을까도 생각해 보았지만 남편이 그거는 어떻게든 계속 부으라고 해서 끊지 않고 있다. 결국 G씨는 집을 사고자 모아 둔 돈을 보험과 적금에 붓고 있는 셈이다. 그러다가 이전에 3,000만원 이상이던 저축액은 현재 1,500만원 수준으로 절반이 줄어들어 버렸다.

G씨에게 가장 부담으로 다가오는 지출항목은 바로 '세금'이다.

"무슨 세금이 그렇게 많아요? 별 이유를 다 대서 뜯어갈 수 있는 것은 최대한 뜯어가려고 노력하는 것 같아. 서민들 생각이라곤 눈썹만큼도 안하는 것 같아요."

G씨는 이전에 과세특례자에 해당되었으나, 1996년 연말쯤부터가 그 혜택을 못 받고 간이과세를 내게 되었다고 한다.¹⁾ 또한 사업자 등록을 한 업소의 경우에 연 매출이 4,800만원 이상 1억 이하인 사람은 '법규주민세'를 따로 내야 한다고 한다. G씨 가구의 경우 세대주는 그녀의 남편이고, 사업자 등록은 G씨로 되어 있다. 따라서 그들 가구는 남편의 이름으로 주민세를 1년에 한 번 3,750원 내고, G씨의 이름으로 법규주민세를 따로 6만 5,200원인가를 낼 수밖에 없다. 이러한 이중적인 과세가 G씨가 기막혀 하는 부분이다. 게다가 G씨가 알아본 바로 의료보험은 사업자 등록이 없는 사람보다 2만원인가를 더 내야 한다고 한다. 결국 세금을 거두어 들이는 방식이나 제도에 있어서 잘못된 점이 너무나 많다는 것이다. 다음은 IMF 이후 열악해진 서민들의 삶에서 우리나라의 정부에 대한 노골적인 불신, 계층간 위화감이 담긴 G씨의 말이다.

"IMF 터진 다음에는 서민들만 죽을 맛이야. 있는 놈들은 위기가 뭔지 잘 알지도 못하면서 위기입네 어찌구 하고 그러는 것 같아요. 강남 사람들은 요새 '이대로'를 외치고 다닌다면서요? IMF 터진 다음에 더 잘 살게 되었으니까 IMF 끝나지 말고 계속되라고..... 내 동생은 이렇게까지 말합니다. 물론 난 믿지는 않지만, IMF이거 정부가 조작하는 거 아니냐고."

P씨(채소장사)는 고령에다가 장시간 한 곳에 앉아 있다 보니까 그 전에도 좋지 않았던 허리가 또 살살 아파온다고 한다. 병원 갈 수준은 아닌 것 같아 참고 있긴 하지만 그렇잖아도 어려운 살림에 병원 신세질까봐 걱정이 된다고 한다. 그저 가끔 약국을 가서 약 사먹고 아들, 손자에게 주물러 달라고 하고 넘긴다는 것이다. P씨의 집 역시 식단에 변화가 일어난 것은 마찬가지이다. 특히 P씨가 팔다 남은 채소로 반찬을 하는 경우가 이전에 비해 많아졌다.

K씨(핫도그 가게)의 아이들은 현재 중학교 1학년, 3학년에 다니고 있다. K씨는 작년부터 큰아이를 학원에 보내고 있었지만 두 달 전에 그만두도록 했다. 현재의 생활비로는 도저히 15만원이나 하는 학원비를 충당할 수가 없는 형편이다. K씨는 결국 학원을 그만두게 하기는 했지만 여전히 지출 내역 중에서 자녀 교육비와 양육비가 상당히 부담이 된다. 왜냐하면 아이들 앞에서는 어려운 꼴을 보이고 싶지 않기 때문에 웬만하면 애들이 요구하는 것은 들어줘 왔기 때문이다.

K씨는 최대한 반찬수를 줄이고, 간식, 과일 등을 줄여 가면서 식비가 차지하는 비중을 줄이고자 노력한다. 또한 친척들의 현웃이나 작아서 못 입는 옷을 자신의 아이들에게 입힘으로써 의류비를 절감해 가고 있다. 이렇게 생활규모를 줄여도 현재의 수입으로는 월세를 내고 나면 생활비가 제대로 나오지 않기 때문에 K씨는 현재 그동안 번듯한 점포 하나를 차리기 위해 모아 둔 통장에서 돈을 빼서 쓰고 있다. 아직 일거리를 구하지 못한 남편은 그 돈으로 여하튼 무슨 장사라도 해볼까 하는 생각을 가지고 있지만, K씨는 솔직히 말해서 그 돈은 일단 최후의 보루로 남겨 두길 바라고 있다. 아무래도 지금 장사를 시작했다간 성공확률보다는 실패확률이 더 크기 때문이라고 한다.

주석1) 간단히 말해서 과세특례는 매출액이 일정 정도 이하이며 담당공무원이 재량에 따라 적은 양의 세금을 부과할 수 있도록 하는 제도이며, 간이과세는 그렇지 않고 매출액에 따라 정확히 일정한 양의 세금을 내도록 하는 제도이다. 과세특례는 1년에 두 번, 간이과세는 1년에 네 번 내야 한다. 따라서 영세민들에게는 과세특례가 더 유리하다고 볼 수 있을 것이다. G씨에 따르면 과세특례에 해당되는 경우는 이전에 비해 굉장히 많이 줄었다고 한다.

5. 소결 및 정책제언

IMF 이후 영세자영업자들은 급속히 가속화된 생활상의 위기를 맞게 되었다. 하지만 그러한 위기가 조만간 해소될 것이라는 징후는 현재 그들의 주관적 조건 혹은 객관적 세계, 그 어디에서도 보이지 않는다. 따라서 상황이 호전되지 않은 채 일정 정도의 시간이 흐르면 아마도 그들이 실업자 혹은 최하층 빈민으로 유입될 것이라는 점은 쉽게 짐작될 수 있다. 이렇듯 갑작스럽게 진행되는 '계층의 하강이동'은 노숙자의 급증, 빈곤의 증가, 가족의 해체, 사회불안의 조성 등 여러 가지 사회문제를 야기할 수 있다.

물론 영세자영업자들은 비록 그 소득이 줄긴 했지만 아예 전무한 것은 아니기 때문에 그래도 일자리를 아예 잃어버린 실직자들에 비해서는 좀더 나은 처지에 있다고 볼 수도 있다. 이 말이 아주 틀린 것은 아니다. 하지만 그렇다고 하여 그들의 불안정한 생활이 그대로 덮어질 수 있는 것은 아니라는 데에 사태의 중요성이 있다는 점을 인식해야 한다. 생활을 영위할 만큼의 충분한 수준이 아닌 약간 정도의 소득은 몰락의 시간을 조금 늦출 수 있을 수 있을 뿐이지 사태의 본질을 변화시킬 수는 없다는 것이 이 문제의 핵심인 것이다. 따라서 일용직 노동자들을 비롯한 거대 실업자군에 대한 대책 마련과 함께 이들 영세자영업자들에게도 적합한 사회정책적 대안 역시 절실히 필요하다고 보여진다.

이제 앞에서 드러난 사례를 바탕으로 대강의 결과를 요약하고 거기서 드러나는 제반 문제들을 해결해 줄 수 있는 정책에 대해서 잠정적으로나마 제언해 보고자 한다. 이들 성남시 상대원지역의 영세자영업자들이 겪고 있는 가장 큰 문제는 주지하다시피 그들의 주고객인 상대원동 주민들의 소득이 줄어들어 그들의 구매력 역시 함께 감소하였다는 사실이다. 앞에서도 밝힌 것처럼 상대원동 주민들은 대부분이 각지에서 이주해 온 건설노동자와 공단노동자들이기 때문에 IMF 한파의 영향을 가장 직접적으로 받을 수밖에 없었다. 이들의 대량실업은 상대원 시장 영세자영업자들에게 곧바로 직결되어 그들의 수입을 크게 감소시키는 결과를 낳았다. 불안정한 영세자영업자들이 안정적으로 영업을 할 수 있게끔 만드는 근본적인 정책적 대안은 무엇보다도 실직자들에게 일자리를 주어 그들이 정상적인 소비활동을 벌일 수 있도록 유도하는 것이다. 그럼으로써 시장이 활성화될 수 있을 것이고, 영세자영업 역시 활기를 되찾을 수 있을 것이다. 실직자 문제와 영세자영업 문제는 따로 떨어뜨려 생각하기 힘든 문제이다. 위와 같은 소비·판매의 차원과 다르게 실직자와 영세자영업자는 또 다른 차원으로서 묶여 있는 것이다. 그것은 실직한 사람이 그나마 쉽게 시작할 수 있는 것이 영세자영업이고, 영세자영업을 하다가 성공을 못했을 경우에는 대부분 실업상태에 빠지게 된다는 사실이다. 곧실직과 영세자영업은 하나의 순환고리와 같은 통로로 연결되어 있는 것이다. 이러한 두 가지 차원의 문제는 실직자 문제의 근본적 해결이 곧 영세자영업자들의 안정적 삶에 있어서 필수적이고도 근본적인 요건이라는 점을 주지시켜 준다. 특히 성남시 상대원 지역에서 이 점이 특히 중요하다는 것은 굳이 말할 필요조차 없을 것이다.

그리고 영세자영업자들은 현재 소득의 다소와는 상관없이 일정하게 내야 하는 비용 때문에 상당한 부담을 안고 살아갈 뿐만 아니라 생존 그자체를 위해 빚까지 지는 경우도 적지 않다. 따라서 국가에서는 합리적이고 공정한 단계와 절차를 거쳐 이들에게 현재 심각한 부담으로 작용하고 있는 세금을 일정 정도 감면해 주는 방안을 검토해 보는 것이 어떨까 제언해 본다. 또한 IMF 이후 생겨난 대량의 실업군으로 인한 신규 노점의 발생 문제도 이대로 방치해 둘 수는 없는 실정이다. 국가적인 대책이나 경기의 호조를 기다릴 수 없는 실직자는 당장 어떻게라도 일거리를 찾아 구해야 한다. 그러할 때 가장 먼저 생각나는 것은 역시 영세자영업, 특히 노점인 것이다. 이러한 상황은 노점의 폭발적인 증가를 야기한다. 하지만 현재 대한민국의 법상으로는 노점 허용구역이 극히 제한되어 있다. 게다가 이렇게 제한된 구역마저 이미 기존 노점이 들어차 있어 신규노점은 그야말로 들어설 자리가 없는 상황이다. 따라서 국가에서는 노점 허용구역을 조금 더 확대하고 단속기준을 완화시킴으로써 노점상들을 벌금의 공포에서 해방시켜 주는 대신 노점에도 적절한 세금을 부과하여 그것을 양성화·안정화시키는 방안을 검토해 보는 것이 어떨까 하는 것도 함께 제언해 본다.

잊지 말아야 할 것은 현재 영세민들에게는 날로 더해가는 '빈익빈 부익부'현상으로 인한 위화감이 최고도에 달해 있다는 사실이다. 비싼 외제의류가 불티나게 팔렸다는니, 누구는 자식의 과외비로 몇 천만원을 쓴다는니 하는 뉴스, 그리고 사회에 막연한 이기주의 풍조는 이들의 어깨를 축

늘어뜨릴 뿐만 아니라 이제는 분노마저 자아내고 있는 실정이다. 이 지역에서 강남지역에 대한 풍자가 많은 것은 이러한 분위기를 반영한다고 볼 수 있다. 서민들만 IMF를 겪고 있으며, 권력자들은 서민의 희생을 바탕으로 더욱 더 부를 축적해 나가고 있다는 그들의 현실 인식은 이제 적대감의 수준으로까지 발전할 가능성이 크다. 따라서 이러한 사회분열의 위기를 넘어서 건전하고 합리적인 사회통합을 이루기 위해서는 결국 서민들을 위한 정책을 실시함으로써 그들이 삶을 영위할 수 있는 기본적인 조건을 제도적으로 마련해 주는 것이 필수적이다.

IV. 城南市 地域의 失業對策

1. 민간부문

가. 종교단체들의 활동

1) 가톨릭의 활동

상대원 3동과 인접 지역들에서 눈에 띄게 활동하는 종교그룹은 비가톨릭 신자들에게까지 자신들의 활동영역을 넓혀서 일하고 있는 가톨릭이다. 천주교도들이 성남시에서 하고 있는 일은 많다. 먼저 실직자를 위한 무료급식소를 개설하여 실직자들에게 매주 화요일, 수요일 오후에 모란 터미널 뷔페 6층에서 식사를 무료로 제공하고 있다. 또한 각 성당마다 사회복지사와 회원들이 있어서 서로 번갈아 가면서 음식을 만들거나 플래카드를 만들어서 본당(성당)주변에 걸어 놓아 홍보까지 하고 있다.¹⁾ 앞으로는 식사시간을 더 늘리거나 하루를 더 만들 계획이라고 한다. 중원구에도 무료급식소가 있는데, 여기도 가톨릭에서 중원구의 협조를 약간 얻어서 주관하는 곳²⁾이다. 이곳에서는 1차와 2차로 나누어서 매일 점심을 제공하고 있는데 원래는 1차만 지급하던 것이 지금은 2차를 더했다. 왜냐하면 1차는 노인들, 2차는 행려자, 노숙자, 실업자를 포함하기 때문이다. 이들은 IMF 이후에 새롭게 오기 시작한 이들이라고 한다. 앞으로 이들에 대한 급식을 늘릴 예정이다. 이곳을 주관하는 회장은 실직자를 위한 프로그램을 늘릴 것이라고 밝혔다.

상대원 3동 성당의 사회복지분과장³⁾을 만나서 면담을 하였다. 이 성당에서 하고 있는 일에 대해서 물었다. 우선, 불우이웃돕기 추천을 받아서 12명에게 한 달에 약 3만원씩 제공하고 있다. 또한 양평군 양동명 산산리 '평화의 집'⁴⁾에 매달 방문하여 그곳에 사시는 분들의 이발, 목욕, 청소, 빨래 등을 도와주고 자장면을 점심으로 대접하고 있다. 자장면은 기계까지 아예 사서 그곳에 두고 예전에 중국 음식점을 하던 사람(가톨릭 교도)이 와서 만들어 준다고 한다. 다음에는 빈곤한 사람들을 병원에 입원시켜서 입원치료비를 보조해 주는 일을 하고 있다고 했다. 중원구에서는 현금 지원을 제공하지는 못하지만 장애등급을 높여주거나 생활보호비를 높여 주는 정도밖에 하지 않는다고 하였다. 또한 천주교의 수녀들이 결혼예정 아이들과 독지가들을 연결시켜 주어 그들의 삶을 지원하기도 한다고 하였다. 그리고 삼성의료원의 이강호 박사팀이 빈첸시오 사무실에 와서 무료진료를 매월 2, 4주째에 해준다고 한다. 김밥집을 운영하는 성당의 아주머니가 이들의 김밥을 제공해 준다고 한다. IMF로 인해서 돈이 부족하기 때문에 복지정책을 실시하는데 많은 애로사항이 있다고 한다. '사목회'에서 복지를 행하는 것이 힘들어서 '빈첸시오회'에서 도움을 얻으려고 한다고 했다. 대다수가 경제가 어렵고 가정환경이 나빠지자 아내는 도망가고 술로 세월을 보내다가 정신이상, 알코올 중독 등으로 육체적 고통과 정신적 고통을 당한다고 한다. 사회복지분과장으로부터 받은 불우이웃 추천서에 나타난 사람들의 병명을 보면 대다수가 알코올 중독이거나 정신이상(이 두 가지가 한 환자에 같이 있는 경우가 많음) 혹은 노환으로 인한 병이 많았다. 여기에 더하여 아내 혹은 손녀 가출이 있는 경우가 있다. 물론 여기에는 가톨릭 신자가 아닌 경우도 있었다. 특별히 가톨릭일 필요는 없다고 한다. 불우이웃을 보면 언제나 도우려는 태도를 보여주는 것이다. 다른 내용의 인쇄물을 받았는데 이것은 꽃동네 입소 안내를 하는 용지였다. 여기에 보면 입소 의뢰서를 관(시, 군, 구)청의 사회과나 가정복지과에서 발부하며 호적원본과 호적등본, 주민등록등본, 생활보호자 증명원, 전문의 진단서, 추천서, 생활환경 사유서 등이 꽃동네 입소 구비서류로 제시되고 있었다. 관과 종교단체가 도우면서 제공하는 복지의 한 형태였다. 서로가 도우면서 관의 객관성과 종교의 궁극적 목적인 사랑의 실천이 결합된 것이었다.

개인적으로 사람들을 돕는데 발생하는 어려움에 대해서 말해 달라는 부탁에 첫째가 "돈이 우선 없다"는 것이었고, 다음으로는 동에서 '차량봉사자'⁵⁾를 모집할 때 연료비는 차량봉사자가 부담을 할 수 있으나 주차비가 너무나 많이 나와 차량봉사하는데 애로가 많다고 하였다. 따라서 차를 가지고 있는 사람들이 많지만은 봉사에 섰다 나서지 못하는 경우가 많은데 주차비가 너무나 많이 나오기 때문이라고 말하였다.

2) 개신교회의 활동

개신교에서는 가톨릭처럼 대외적으로 대대적인 사업을 하는 곳은 없었다.⁶⁾ 하지만 이들이 있는 지역이 밀집하게 일용직이나 주변의 공단 노동자들 및 실업을 당한 이들이 많아서 아예 일자리를 얻을 꿈도 꾸지 못하는 청년들이 있었다. 따라서 교회를 담당하는 목사는 이들의 일자리를 알아보기 위해서 동분서주하고 있었다. 청년들이 교인의 다수를 차지하는 교회라서 그런지 목사가 구직을 위해서 노동사무소와 다른 곳을 찾아다니면서 일자리를 구하고 있었다. 이런 상황에서 대외적인 구호활동을 한다는 것은 불가능하고 생각할 수 있다. 대다수가 역시 작은 교회이다. 그리고 교회 성격상 모든 일에 독립적이며 재정의 자립이 약하였기 때문에, 즉 독자적으로 행동하기 때문에 이러한 것이 더하다고 생각한다. 목사의 의견은 역시 일자리를 많이 창출해야 한다는 것이다. 돈을 주는 것보다도 일자리를 많이 만들어 일하게끔 만들어야 한다는 것이다. 또한 교회나 종교단체와 관이 서로를 도울 수 있었으면 한다는 말도 덧붙였다. 다른 교회에서는 어려운 사람들을 위해서 바자회를 해서 약간의 돈을 구한 다음 어려운 사람들을 돕기도 한다고 했다. 역시 이런 교회는 상대적으로 규모가 큰 경우였다. 하지만 이들도 대대적인 구호활동이라고 할 만한 것은 없었다.

나. 노동부문 사회단체

상대원 3동에서 활동하거나 이들을 주지역으로 하는 대표적 사회단체로는 성남 노동자회와 성남 일용직 노동자회가 있다. 성남지역 노동자회⁷⁾는 주로 성남 근교나 이천에 있는 가구공장에 다니는 사람들을 주대상으로 하고 있었으며 실업과 관련하여 각종 설문조사나 방문조사, 면접조사를 하고 있었고 나름대로 대책을 세우기 위해서 분주하게 일하고 있다. 각각 나름대로의 일을 하는 것보다 성남지역 실업대책위라는 것을 만들어서 일하는 사람들도 있었다. 구성은 경기 동부연합(청년, 노동(건설일용노조), 종교학생단체), 함께하는 주부모임, 성남 기독교청년회, 용인실대위 준비위원회, 하남·광주 실대위 준비위원회 등으로 이루어져 기본적인 활동으로는 첫째, 대책기구 성격으로 참여단체 확대, 둘째, 실질적 도움을 주는 중·장기적 모임, 기구를 만드는 사업 등이며 일상적 영역으로는 실업자 전화를 개설(6월말에 시작하여 지금까지 이름)하여 전화로 상담한다. 건설일용노조, 성남 노동자회, 실대위 및 사회단체들이 주로 연대를 같이 하고 있다.

○ 건설일용노조 부문: 일용노조에서는 대체로 다섯 가지 일을 하고 있다.

- ① 구직카드 작성: 공동으로 생활용자금 대부신청사업
- ② 일거리 확보투쟁: 정부, 시, 노동부를 대상으로 공공근로사업권 확보사업
- ③ 부당노동행위 상담고발사업: 임금체불, 부당임금 삭감, 근로시간 연장에 대한 공동 대처

④ 자녀교육사업 전개

⑤ 기타 제반 건설노동자 권익 확보와 지위 향상을 위한 사업 전개

지금은 이곳 <성남지역 건설일용노동조합>의 법인화를 추구하고 있다고 한다. 앞으로 정부로부터도 허가를 얻을 것이라고 한다.

○ 7월 10일에 성남 일용직 노동자들이 노동사무소 앞에서 시위를 벌이면서 주장한 내용들을 살펴보면,

- ① 건설산업 육성 및 일자리 마련을 위한 공공 설비투자를 확대할 것
- ② 건설노동자를 비롯한 700만 비정규직 노동자를 위한 공공취업안 전망을 구축할 것
- ③ 건설현장의 8시간 노동을 강제하여 일자리를 마련할 것
- ④ 부당노동행위를 근절하고 불법 하도급 비리 구조를 척결할 것
- ⑤ 재벌 및 사회모순에 대한 구조개혁과 IMF와의 재협상을 실시할 것
- ⑥ 건설노동자에게도 4대 보험 및 각종 사회복지 혜택을 즉각 전면 적용할 것
- ⑦ 5개월 이상 장기실업 건설노동자에게 생계비를 무상 지급할 것
- ⑧ 생계비 대출 보증제도를 완화할 것

지금 노조에서 치중하고 있는 것은 여덟 번째에 있는 대출보증제도를 완화하는 문제이다. 실업에 대한 이들의 인식은 아주 심각하며, 정부의 행동과 재벌에 대해서 상당한 불신을 지니고 있다고 볼 수 있다. 전국 건설일용노동조합협의회 이름으로 배포된 이 보도자료에 의하면 상당부분이 국가에 대한 강력한 비판과 더불어 자신들의 상황을 알리는 것으로 되어 있다. 별첨자료를 통해서 정부의 실업정책에 대해서 비판하면서 나름대로의 대책을 세우고 있다. 이는 다음과 같다.

① 성남지역의 건설일용노동자들은 심각한 실정에 이르고 있다. 현장에서 장시간 중노동, 저임금에 시달리고 있으며 그나마 일거리조차 없는 실정이다. 과연 이러한 상황이 고동분담이라고 할 수 있겠는가? 8시간 노동을 강제하여 일자리를 나눔으로써 실질적 실업대책이 설 수 있어야 한다.

② 현재의 정부 실업정책 중 생활자금 용자는 그림의 떡이다. 저소득 일용노동자와 같은 사람들이 생계의 위협을 조금이나마 이겨보기 위해서 신청하는 것이라는 것을 조금이라도 이해했다면 보증제도와 같은 식의 용자는 아니어야 할 것이다. 생계비는 무상 지원되어야 하는 것이 맞는 것이며, 현재의 제도가 없다면 생활자금용자에 있어 재산보증이 아니라 인후보증과 같은 제도가 있어야 한다. 그 또한 어렵다면 연대보증, 맞보증과 같은 제도를 도입해 주길 바란다.

③ 현재의 구직표제도는 실업급여 신청을 하기 위하여 만들어진 제도이다. 그러나 현재는 취업알선 및 실업대책기금의 적용대상을 가르는 기준이 되고 있다. 건설일용노동자에게 있어서는 구직표의 각 항목에 기록하는 것 자체가 맞지 않으며, 구직표에 의한 취업이 이루어진다는 보장이 없다. 그러므로 건설일용노동자와 같은 비정규직 노동자의 구직표는 내용이 다르기 때문에 직업안정기관에 별도의 창구가 개설되어야 한다.

④ 구직표의 접수에 있어서도 개별적 접수를 원칙으로 하고 있는 것을 노동조합과 같은 노동자 단체에서 대행할 수 있도록 하여야 한다. 구직표제도가 잘 알려져 있지 않을뿐더러 지역적 한계도 있기 때문에 건설일용노동자와 같은 지역노조가 접수를 받아서 집단으로 접수할 수 있게 하는 것이 효과적일 것이다.

⑤ 현재 건설일용노동자들은 생존의 위기에 몰리고 있다. 가정의 파괴가 이루어지거나 압박해 있다. 정부에서 한시적 생보자제도를 내놓기는 했으나 절차가 까다롭고 오래 걸려 실질적 혜택 사업이 되고 있지 못하다. 또한 지원금에 있어서도 1인당 7만 8,000원으로 규정됨으로써 생활에 도움이 되지 못하고 있다. 따라서 절차를 간소화할 필요가 있으며, 대상을 확대하고 지급액수도 상향조정하여야 할 것이다.

⑥ 공공근로사업에 있어서도 2단계 사업부터 임금이 올랐다고는 하지만 아직 적은 것이 현실이며, 우천시 옥외작업과 같은 경우에는 대책이 없다. 공사형 공공근로사업이 있어야 할 것이며, 이러한 근로사업은 임금을 기능에 걸맞게 상향조정하는 것이 바람직하다. 또한 우천시에는 출근을 하였을 경우 70% 정도의 임금을 지급하여야 한다.

⑦ 현장의 부당노동행위에 대해서 감독이 철저히 이루어져야 한다. 실직자가 산재해 있기 때문에 자행되는 임금삭감, 2~3개월의 임금체불, 일방적 노동시간 연장 등은 가뜩이나 어려운 현실에서 건설노동자의 삶의 의욕을 깨는 행위이다.

○ 성남지역 실업자대책위원회

실책위는 5월 16일 공식 발족하였다. 7월부터 본격적인 실업자 조직화 단계로 접어들었다. 실업자 조직을 위한 과제로 일상활동 강화에 우선 목표를 세워 실업자 전화개설, 가두상담 실시, 지역 생활정보지와의 지속적인 광고 게재 등의 사업을 진행하고 있다. 더불어 공공근로사업에 관한 것 그리고 한시 생보의 안내와 후속 관리, 건설일용직 노조와의 긴밀한 연대,⁸⁾공무원들과의 지속적인 대화와 면담을 추구하고 있다. 이곳에서는 공무원과의 연계를 추진하고 있지만 대체로 공무원들이 '벽'이라고 생각하고 있다. 너무나 현실적인 차이를 보여주기 때문이다.

○ 설문조사 내용

민주주의 민족통일 성남 연합 산하의 성남지역 실업자대책위원회(가칭, 이후 '대책위'로 약술)에서는 지난 4월 설문조사를 벌였다. 이 조사에서 나타난 것들 중에서 가장 특징적인 것은 응답자 중 약 과반수 정도(42.4%)가 가족 중 한 사람이 실직한 상태라고 대답했고, 62%가 정부의 실업문제 해결에 대해서 만족하지 못한다고 말했으며, 실업급여 지급과 구직등록 및 저소득 생활자에 대한 지원책에 대해서 그것의 내용과 절차를 '모르겠다'라고 대답한 응답자가 약 46.4%였다. 정부의 대책을 전혀 모르는 것이다(대충 알고 있다는 것이 42.9%였고, 잘 알고 있다는 비율은 6.7%였다) 즉 자신들에게 정부가 해줄 수 있는 일이 있다는 것을 대다수가 정확하게 알지 못한다는 것이다. 자신들의 문제에 대해서 아는 것이 없다는 것을 어느 쪽의 문제로 보아야 할지 판단이 서지 않는다. 여기에 "실업으로 인해서 크게 대두될 사회적 문제는 무엇인가?"라는 질문(두 가지 선택을 주었음)⁹⁾에서 두 번째(31.4%)와 세 번째(24.9%) 대답이 가장 많았다. 그리고 네번째 순(17.5%)이었다. 지역사회의 해체를 볼 수 있는 부분이라고 할 수 있었으며, 개인과 공동체가 동시에 무너질 수 있는 요소라고 할 수 있다. 또한 범죄와 사회적 구조와의 연관성도

보여주는 부분이다. 항목 중 "실업문제 해결을 위해서 각종 대책이 수립되고 있는데 귀하께서는 우선적으로 해결해야 할 과제는 무엇이라고 생각하십니까?"라는 질문에 대하여 21.7%가 '주 38시간 노동단축으로 고용유지정책 실시', 21.2%가 '공공근로사업 확대'라고 응답하였다. 정부가 추진하고 있는 정리해고 우선보다는 노동자들은 시간단축을 통한 일자리 확보를 선호하는 것으로 나타났다. 그러나 일치하는 부분은 공공근로사업의 확대실시를 주장함으로써 노동자와 정부의 의견이 일치하는 부분이 있었다고 볼 수 있다.

○ 대책위에서는 전체적인 설문조사에 대해서 종합의견을 다음과 같이 내놓았다.

전체 경제활동인구 1,200만명, 실업자 200만명 시대, 10가구에 실업자 2가구 시대의 도래를 예측하고 이에 대한 사회적 안전망을 수립할 것에 대해 주장했지만, 실제 통계상의 가구당 실업자와 실업률이 통계상의 일정한 오류가 있음을 전제로 하더라도 매우 심각한 상태임이 확인되고 있다.

지난 2월 노·사·정 합의에 따라 정리해고가 입법화되고 금융, 사무, 공무원, 제조업 등 전업종에 걸쳐 적용되어 이제 6월 이후 3개월 유예기간을 거쳐 구체적으로 실업문제에 대해 영향을 미칠 것으로 예상하고 있어 실업문제는 더욱 심각성을 더할 것이다. 대부분의 응답자들은 지금 실업에 따른 영향을 받고 있다고 판단하고 있으며 정부의 실업대책에 대해 대부분 불만족스러움을 표현하고 있어 실업대책의 보완책이 시급히 마련되어야 할 것으로 보인다.

응답자들은 직접실업의 원인을 정리해고, 경기침체로 인한 일자리 격감으로 지적하고 있다. 또 실업을 낳게 한 사회·경제적 요인으로 경제파탄, 무분별한 과다경영을 지적하고 있음에 따라 경제파탄 책임자 처벌과 경제청문회 개최, 재벌 개혁은 불가피하고도 강하게 진행되어야 함은 국민적 요구라는 것이 통계에 의해서 확인되었다. 특히 실업자 문제를 실업자 스스로 해결해야 한다는 응답자가 전체의 86.3%에 이르고 있는 것은 대부분의 국민들이 실업문제로 인한 불안을 떨치기 위해서 뭔가 스스로 하지 않으면 안된다고 하는 심정의 반영이자 향후 중요한 사회세력으로 등장하여 예측할 수 없는 강한 폭발성을 지닐 것임을 말해 주고 있다.

대책위는 성남시를 중심으로 현황을 파악하고 대책과 문제점을 세우는 회의도 5월에 개최하였다. 여기서는 정부의 발표와 다른 나름대로의 실업자 산정방법으로 실업률을 산출하였다.¹⁰ 정부의 발표에 의하면 경기도 실업률(7%)이 전국의 실업률(6.5%)을 상회하고 있다.¹¹ 경기도 성남지역은 건설직이 많기 때문에 경기도에 민감한 지역이라서 실업률이 다른 지역보다 더 높다는 것이 수치로도 나타난 것이다. 여기에 성남대책위에서 상대원 직접 가호방문 방식의 실태조사에 의하면 1차로 198가구를 방문한 결과 절반이 실직자가 가족 중에 있는 것으로 확인, 이보다 훨씬 많은 실업자가 분포되고 심각하게 증가되고 있는 것으로 예측할 수 있다고 말하였다. 이러한 것들을 지적하면서 성남시의 대책을 듣고 그것에 대해서 문제점을 지적하는 내용의 문서를 다음과 같이 작성하였다.

○ 대책위가 파악한 문제점

대책: 정부의 실업정책은 크게 네 가지 영역에서 추진되고 있다. 고용유지, 고용창출, 취업알선 및 재훈련, 실업자에 대한 생활안정 지원과 이를 위해 총 7조 9,000억원의 실업대책 재원 조성 등을 내용으로 하고 있다(5월 5일, 정부는 3조 예산 추가지원 발표).

성남시 차원에서 보면 이번 시의회 임시의회 회기 중 김지숙 시의원이 실업문제에 대해 심각성 및 그 정확한 현황과 대책에 관한 질의를 하여 보고받은 현재까지 시당국의 시책을 보면 다음과 같다. 시는 실직자 대책상황실을 시청 1층에 설치·운영하고 있다. 노정, 사회, 복지 등 3개 부서로 구성되어 실업문제를 총괄하고 있다.

① 고용유지 영역-현재 성남 공단 내 258개 업체의 고용안정 실태조사가 이루어져야 한다.

3월중으로 197억원 기업자금을 지원할 예정이 3월 18일 보도로 알려졌다. 현재 상여금 미지급은 보편화되고 있으며 회사 부도와 근로자 파견제도 시행, 노동시간 단축, 정리해고 등 고용 위협에 시달리고 있다.

② 고용창출-공공투자사업의 조기 발주와 공공근로사업 진행으로 단기적 일자리 창출과 장기적 벤처기업과 외국인 투자유치로 고용기회 확대창출의 계획을 가지고 있다. 공공사업 조기 발주는 3월중으로 5,000만원 이상의 285건 사업에 대하여 조기 발주 계획을 세운 바 있다.

③ 취업알선 및 재훈련-6월경에 시와 노동부 합작으로 모란인력은행을 개설할 예정이다. 이 시책은 구인·구직자의 만남의 장을 제공하는 역할뿐만 아니라 중소기업 창업지원 등의 역할을 하는 등실업대책기금으로 조성된 고용보험기금 사용의 심각한 문제를 갖고 있으며 현실성이 거의

없다(기금 운영의 문제). 기타로 5월 15일 구인·구직 만남의 행사를 개최할 예정이며, 시에 있는 19개의 기술학원에 재취업 직업훈련을 위탁해서 예산을 지원하고 있는데, 대상자가 고용보험이 적용되는 사업장 실직자로 한정되어 전국적으로 5인 미만의 200만명 노동자와 140만명 건설일용노동자가 소외되고 있는 문제를 가지고 있다.

④ 실직자에 대한 생활안정자금 지급-대상자 역시 고용보험 적용 사업장 (5인 이상)으로 제한되고 기간도 60일과 추가 120일까지로 제한되어 있으며, 일용노동자들에 대한 대책은 전무하다시피해 실직자(실망실업자 포함) 350만명 중 200만명은 대책으로부터도 소외될 수 밖에 없는 비현실적인 대책이 되고 있다.

기타 실업자 대책으로 쉼터 운영과 노숙자 쉼터 등의 대책이 세워지고 있다.

※ 다음은 참고자료를 제시하고 있는데, 재원에 관한 것이다.

- ① 7조 9,000억원 실업대책 자금조성이 비현실성과 실업자금 재원 마련을 위한 대책
- ② 무기명 장기채 발행 1조 6,000억원 ⇒ 4월 20일 현재 500억원 조달-실명확인 폐지
- ③ 산업금융채 발행, 산업은행 증자 대출 1조 5,000억원
- ④ 공무원 봉급 반납분 1조 1,119억원
- ⑤ 세계은행과 산업은행 차입금 조달 1조 8,000억원 ⇒ 중소기업의 사장 살리기 소요
- ⑥ 추경예산 1조 1,119억원 ⇒ 정부부처간에 재원 선 확보를 위한 검토 없이 사업 남발(실적주의)
- ⑦ 전체 약 7조 1,300억원

○ 대책위에서는 나름대로의 대책을 제시하고 있다.

- ① 군비축소-군사비 15조원에서 불필요한, 낙후한 미국의 무기하청 시장화 반대와 무기수입 감축, 안기부 등 국가정보비 공개와 삭감, 미군 주둔비 삭감
 - ② 재벌 개혁을 통해 재원확보
 - ③ 남북경제교류 확대를 위한 평화체제 확고히 실현
 - ④ 생계비 실질적 지원-은행융자조건 완화, 학자금, 의보 비용의 지원 등
 - ⑤ 실업자 공간의 마련-현재 단계에서는 구 차원으로 1개소씩 마련. 향후 구 차원으로 3개소, 성남의 경우 총 9개소 마련
- 대책위는 위와 같은 주장을 하면서 자세하게 그 내용을 적고 있다.

<참고> 실업문제 해결을 위한 군축, 노동시간 단축, 생계보장 대안에 대해서

- ① 군축으로 실업재정지원 마련 : 그동안 냉전적 대결 속에서 국방 및 안보의 영역은 신성불가침의 영역이 되었고, 따라서 엄청난 군사비를 지출해야하는 재정구조가 고착되어 그 결과 매년 10% 이상씩 방위비가 꾸준히 증가되어 현재는 20%가 넘는 수준을 유지하고 있다. 더욱이 전세계적으로 군사비가 30% 이상 줄어들었으나 한국의 국방비는 감소되지 않았다. 한때 한국 경제가 호황이었던 때에는 과중한 군사비 부담도 크게 문제되지 않을 수도 있었으나 이제 상황은 전혀 다르게 전개되고 있다. 한국 경제의 침체상황에서 과중한 군사비 부담은 경제 회복의 질곡으로 작용하고 있으며, 사회보장제도 없는 구조에서 대량의 실업, 해고사태는 엄청난 민중들의 저항을 촉발할 가능성이 있다. 남북간의 적극적인 긴장완화와 동반군축이 위기에 처한 남북한 경제 모두에 있어 하나의 중요한 출구일 수 있는 현국면에서 우리는 과감한 군축과 군사비의 감축을 통한 사회보장비용의 획기적인 확충을 중요한 개혁과제로 삼아야 한다. 우리의 경우 같은 수준에 있는 국가들과 비교해 군사비의 비중은 2~3배로 많은 반면, 사회보장 혹은 사회복지 관계 예산은 2~3배로 적은 것이 현실이다. 최근 정부는 정리해고를 보완하는 고용안정기금을 2조원에서 5조원으로 확충한다고 말하고 있다. 한 조사는 2002년까지 국방비를 단계적으로 현재의 절반으로 줄여 나간다면 30조원의 잉여액이 확보될 수 있다고 보고하고 있다. 방위비를 절반으로 줄이면 현재 논의되는 5조원 수준의 고용안정기금을 획기적으로 뛰어넘어 사회보장의 일대 전환이 이루어질 수 있다.
- ② 노동시간 단축으로 일자리 나누기 : 노동시간 단축이야말로 해고를 방지하고 일자리를 늘리는 최고의 방법이며, 세계 어느 나라 정부든지 채택하고 있는 방법이다. 그럼에도 불구하고 기업들이 GDP의 두 배가 넘는 자신들의 부채를 근본적으로 해결하는 체질개선보다는 정리해고를 통해

문제를 미봉하려는 안이한 발상으로 해고가 늘어나고 있는 실정이다(이와 더불어 대책위는 프랑스의 조스팽 정부하에서 일어난 고용시간 줄이기의 예를 들고 있다).

③ 실업자 생계지원 : 실업급여 확충, 생활안정자금 지원, 영세실직자에 대한 생계보호 등이 필요하다. 그러나 실직급여 대상이 고용보험이 적용되는 사업장에 한정되어 있고, 실직급여를 받는 기간도 60일에 불과하며, 이후의 대책은 전무하다. 따라서 국민생활 기본선을 보장하기 위해 실직자에 대한 은행융자 조건의 현실적 완화, 자녀 학자금 및 의료비용의 지원 또는 면제정책을 획기적으로 확대해야 한다.

앞서 언급한 김지숙 시의원¹²⁾의 시정 질문서(「실업대책에 관한 질문」, 질문방법 : 서면)와 더불어 답변서를 정리하고자 한다.

이 답변서의 확인자는 복지환경 국장이며 작성자는 사회과장으로 되어 있다.

○ 질문내용

① 성남시 실업자 통계 및 통계 기준

② 성남시 실업자 대책사업 내용

- 실업급여 신청자수와 지급 현황
- 구직 신청 및 추진 현황
- 고용창출을 위한 시 차원의 대책
- 저소득 실직자 생활안정지원금 신청 현황

③ 현재 성남지역 실업자대책위가 구성되어 있는데, 시가 함께 참여하여 <범시민 실업자 대책기구>를 구성할 용의는 있는가?

④ 실업자를 위한 쉼터 마련 계획은?

○ 답변내용

① 실업자 통계는 고도의 전문성을 요하는 것으로서 광역 또는 기초자치단체에서 독자적으로 실업자 통계를 조사할 수 없는 것이며, 통계청에서 전국의 3만가구를 표본조사해서 전국 실업률과 시·도의 실업률을 발표하고 있습니다. 통계청이 공식적으로 발표한 전국 실업률은 6.5%이고 경기도 실업률은 7.2%입니다.

② 두 번째 질문에 대한 답변

- 실업급여 신청자수와 지급액은 노동부 성남지방사무소 소관으로 실업급여 신청자수는 4,242명이며, 총지급액은 35억 3,300만원입니다.

- 구직 신청 및 추진 현황에 대해서 말씀드리면 광역 고용취업전산망을 설치한 시청 및 구청에 구직신청자는 516명이며, 구인요청은 94개 업체에서 274명으로 421명에 대해서 취업알선을 하였으나, 실제 취업자는 46명입니다.

- 고용창출을 위한 시 차원의 대책에 대하여 답변드리겠습니다. 1998년도 취로사업계획과 사업비 12억 800만원으로 생활보호대상자, 실직자, 저소득 주민을 대상으로 6만 7,000여명에게 취로기회를 제공할 계획이며, 현재 1,358명에게 취로사업을 실시한바 있습니다. 또한 공공근로사업으로는 1998년 4월 1일부터 10일까지 1차 모집결과 1,180명이 접수하였으며, 4월 20일부터 30일까지 2차 모집중에 있습니다. 1차 접수자 중 519명을 선정하여 5월초부터 도시 가로정비사업 등 총 20개 사업에 참여하게 되며, 2차 접수분은 5월 중순경부터 공공근로사업이 시행될 계획이므로 총 910명에게 일자리를 제공하게 됩니다.

③ 다음은 저소득 실직자 대책 대부사업에 대해 말씀드리겠습니다. 실직자 대책 대부사업은 근로복지공단 성남사무소 소관으로, 1998년 4월 15일부터 24일까지 39건이 접수되어 30건에 3억 9,000만원입니다.

④ 세 번째 질문하신 현재 성남지역 실업자대책위가 구성되어 있는데 시가 함께 참여하여 범시민 실업자 대책기구를 구성할 용의에 대하여 답변드리겠습니다. 현재 성남지역 실업자대책위 준비위원회가 구성되어 있다는 동향을 들었습니다. 시 예산이 따르지 않는 범시민 실업자 대책기구를 구성한다 하여도 실효성이 없어 구성할 필요성이 없다고 판단됩니다.

⑤ 네 번째 질문하신 실업자를 위한 쉼터 마련 계획에 대하여 답변드리겠습니다. 최근 실직자가

급증하고 있어 실직자들을 위한 휴식공간의 필요성이 있음을 인식하고 적지를 물색중에 있습니다. 조속한 시일 내에 조치토록 하겠습니다.

대책위가 실질적으로 성남지역을 중심으로 노동자들과 실직자들을 대상으로 나름대로의 정확한 사태파악과 현실에 대한 정보를 많이 가지고 활동하고 있음에도 불구하고 시에서는 그들과 연계하려는 어떠한 노력도 하지 않고 있다고 볼 수 있다. 관과 민이 결합하지 않고 각각 일을 하고 있는 것이다.

다. 교육부문 활동(상대원동을 중심으로)

국가와 관련된 차원에서 이루어지고 있는 교육사항은 학교교육을 제외하고는 거의 없다. 우선 정부에서 하고자 하는 것은 교육청에서 주관하고 있는 실직자 자녀들에 대한 학자금 면제사항과 시에서 지원하고 있는 생활보호대상자들의 자녀들에 대한 학자금 지원이 그것이다. 따라서 학교교육보다 사교육비가 더 드는 우리 사회에서 교육기회의 불평등이 확산되고 있는 것이라고 볼 수 있다.

1) 함께 하는 주부 모임

성남의 가정주부들이 모여서 만든 단체로서 어린이와 주부를 대상으로 교육을 하는 목적을 지니고 있다. 여기에 덧붙여서 지역사회의 문제들을 함께 고민하는 일도 하고 있다. 어린이 교육 파트에서는 그림, 글쓰기, 색종이 반을 만들어서 아이들을 가르치고 있다. 교육부문에 대해서는 주로 '성남 노회(성남 노동자회)'의 지원을 받고 있다. 또한 각종책이나 교재를 구입해서 대여를 하는 사업도 벌이고 있다. IMF 이후에는 교육비로 교재비를 포함하여 1만 9,000원을 받고 있다. 다른 일반학원들이나 청소년 수련관이 보통 3~6만원(교재비를 제외하고) 정도를 받고 있는데 반해서 이곳에서는 저렴하게 아이들을 가르치고 있다. 돈을 받는 것도 여기에 드는 비용과 자주 갖는 사람들과의 회식비용(물론 아이들과 아주머니들과의 회식임)에 충당하고 있다. 경제위기 이후에는 아이들이 많이 늘어 지금을 거의 모든 반이 차 있다고 한다. 예전에는 요구가 없어서 교실을 열지 못했는데 올해는 5개 교실을 열고 있으며 수요가 충족되었다. 이의 증가 추세는 약 80~90% 증가한 수치라고 한다. 대체로 '집에 있는 남편들이 많은 동네'이기 때문에 돈이 없어서 이러한 모습을 보여준다고 판단하고 있다. 상담을 한 합주부의 총무는 실직자라는 표현보다는 집에 있는 남편들이라는 표현을 사용한다.

합주부의 가입회원은 약 100여명이다. 실제 활동하는 인원은 60여명이고 이 인원은 한글교실, 영어교실에 다니는 약 20여명의 어머니들은 제외된 숫자이다. 작년에는 2만 5,000원의 교육비를 받았으나 올해는 무료이다. 이는 경제사정이 어렵기 때문이다. 이러한 이유를 어머니들이 많이 늘었다고 한다. 또한 풍물을 어머니들에게 가르치고 있었고 장소는 성남 노동자회의 사무실 옆에 조그맣게 따로 방을 만들어서 사용하고 있다. 이러한 활동을 할 수 있었던 가장 직접적인 자금 지원은 '포교 베네딕트 수녀회'의 도움을 통해서이다. 어려운 일이 있으면 대체로 그곳에서 지원을 받는다. 수녀 한 분이 합주부에 상주하고 있으면서 같이 활동하고 있다. 이곳에서는 시나 정부의 지원을 받고 있지는 않다.

2) 작은 예수의 집

바로 옆에서 결손 아동들을 보살펴주는 '작은 예수의 집'이라는 곳이 있다. 결손 아이들은 열두 명으로서 열한 명은 초등학교 학생들이고 한명은 중학교 학생이다. 역시 '포교 베네딕트 수녀회'에서 이곳을 운영하고 있으며, 가정집을 하나 마련해서 사용하고 있다. 최근에 고등학교 학생 한 명이 집으로 돌아갔다고 한다. 경제위기 이후에도 전화문의는 예전과 비슷하게 오고 있다고 한다. "아이들을 들여보낼 수 있는가?"하는 문의이다. "얼마나 가정환경이 어려우면 아이들을 떼어 보내려고 하는가?"하는 것이 수녀님의 답변이다. 이곳에서는 숙식을 같이 하면서 학교를 보내준다. 부모의 역할을 대신 해주는 것이다. 아이들의 표정은 어둡지 않아 보이며 밝은 얼굴을 하고 잘 놀고 있다. 지능은 가끔 떨어지는 아이들이 있다고 한다. 하지만 같이 공부하고 살다보면 다 따라간다고 한다. 부모가 놓아인 아이들도 있다. 그러나 아이들은 정상이다.

3) 새날 어린이집

'새날 어린이집'을 방문하여 원장과 면담을 한 결과 다음과 같다. 원장은 아이들 부모의 직업을 묻는 질문에 생산직 근로자(일용직 노동자 포함)를 부모로 둔 아이들이 60%, 자영업이 30%, 그의 사무직이나 다른 직업들이 10%라고 한다. 대다수가 저소득층의 자녀들인 셈이다. IMF 이후 나타난 전반적인 형태의 변화는 엄마는 단순직으로 취업을 하거나 아빠는 실직을 하거나 해서 아이들은 아버지들이 기르거나 엄마가 도망을 가거나 시골로 할머니집에 가는 경우, 그리고 맞벌이 가정의 경우 엄마가 실직을 하여 직접 어머니가 기르는 경우가 있다고 한다. 이렇게 해서 원아들 수는 줄어들고 남아 있는 경우도 보육비는 미납자들이 많다고 한다. 특히 4~5세 반이 많이 줄어들었다고 한다. 절대적으로 교육을 시켜야 하는 유치원의 경우는 아이들이 그렇게 줄어들지 않았지만 어린이집은 특성상 유치원에 다니기 전에 다니는 곳이라서 사정이 어려우면 아이들이 오지 않는다고 한다. 또한 이 지역에는 어린이집이 많다고 하였다. 이 어린이집은 전형적 어린이집의 구조를 가지고 있었다. 대체로 어린이집은 맞벌이 부부의 자녀들을 대상으로 인가가 난 곳이라고 한다. 따라서 오전반이나 오후반보다는 전일반이 많았다고 한다. 그래서 IMF 이전에는 전일반이 많았으나 지금은 오전반 아이들이 많아졌다고 한다. 이러한 전일반이 급격히 줄어든 이유로 가장 먼저 꼽는 것이 바로 부모들의 실직이다.

어린이집은 운영하는 사람으로서 개인적인 의견을 내달라는 말에 다음과 같은 의견을 내놓았다. 우선 교육의 질을 높여야 한다. 다음으로는 교육에 있어서 빈부의 차가 없어야 한다. 따라서 공교육(공적 차원의 교육)을 강화해야 한다는 것을 주장한다. 이곳 어린이집도 적자폭이 상당히 크다. 따라서 교사의 월급은 60만원 정도밖에 줄 수 없다고 한다. 그런데도 적자가 난다. 적자가 나는 이유는 많다. 아이들에게 돈을 많이 받지 않고, 받지 못하는 경우도 있기 때문이다. 교사는 총 다섯명이 일하고 있다. 이 지역에서는 보육업 자체가 경쟁으로 인식되었기 때문에 값싸게 서로가 가격을 낮추고 있다. 따라서 실력있고 능력있는 교사를 채용하기보다는 양적으로 많이 그리고 저렴한 선생님을 뽑는다. 능력있는 이들이 보통 학원에서 아이들을 가르치는 것보다 더 적은 임금을 받고 누가 값싼 데서 일을 하려고 하겠느냐는 것이다. 따라서 이 분은 교사 처우나 일정한 보육사업에 대해서 국가에서 지원을 해주는 것이 옳다고 생각한다고 하였다. 현재는 시 혹은 구에서 지원을 하고 있지 않으며 관련을 맺고 있지 않다고 했다. 작년까지는 한 어린이집당 1명씩 형편이 어려운 집안아이들에게 지원을 해주었다고 한다. 하지만 올해에는 구당 약 50여명으로 한정하였는데, 한 구에 어린이집이 약 100여개가 있기 때문에 이제는 그 혜택이 줄어들 것이라고 보았다. "어려운 시기에 복지 지원이 줄어들 상황에 대해서 납득이 가지 않는다"는 말을 하였다. 구체적으로 복지 예산이 줄어들 것인지 아닌지는 모르지만 보육사업에 있어서의 지원은 줄어들었다고 한다. 또한 저소득층의 혜택을 받아야 할 일용직 자녀들에 대한 증빙서류가 없기 때문에 이들에 대한 지원이 사실상 전무한 형편이라고 한다. 상대원동의 대다수가 일용직 노동자라는 점에 비추어 심각한 실정이라고 한다. 동이나 시에서는 일용직 노동자들에 대한 확실한 증빙서류를 요구한다고 한다. 도와 시에서 실업자 자녀 대책분이 있다는 말을 들었지만 이는 교육청에서 특별 예산으로 지원하는 것이지 행정적인 일반예산은 책정되어 있지 않다고 시의 복지를 담당하는 공무원은 대답했다.¹³⁾

4) 전교조 성남지회

상대원 3동에 위치한 학교는 대일초등학교 밖에 없었고, 그 주변에 금상초등학교가 있다고 했다. 또는 성일 중·고교, 금강중학, 대원여중에 상대원동의 학생들이 다니고 있다고 했다. 교육청에 대한 자료를 얻지 못하였기 때문에 이곳을 방문하여 직접적인 자료를 얻으려고 했으나 정확한 자료를 얻지는 못하고 질문과 대답의 형식을 갖추어 구두자료만을 얻었다. 결실아동은 초등학교에서는 IMF 이전에는 한 반에 약 네명 정도였으나 지금은 일곱명 정도가 된다고 한다. 또한 급식을 하는 학교는 급식비를 내지 못하는 아이들이 약 10% 정도가 된다. 중학교나 고등학교는 결식 확인이 안되는데, 왜냐하면 아이들이 밖에 나가서 사먹는 경우가 많고 굶는지 아닌지에 대해서 친구에게조차 말하기를 꺼려하기 때문이다. 교육청에 보고한 자료가 있다고 하지만 얻지 못하였다. 전교조에서는 선생님들 개인적인 차원에서 아이들에 대한 지원에 한정되어 머물 수밖에 없다고 한다. 교육청에서 하고 있는 실직자 자녀들에 대한 혜택은 실질적인 지원이 없이 아이들에 대한 상처를 줄 가능성을 염려했다. 대부분의 일용근로자의 자녀들이고 더구나 실직하고 가정이 어려운 상황이 알려지면 아이들이 다른 아이들에게 부끄러워 할 것이고

따라서 아이들은 적극적으로 실직자 자녀 혹은 일용직 자녀라는 것을 밝히지 않을 수도 있다는 것이다. 이런 상황에서 성급하고 생각없는 선결과정이 아이들에게 상처를 줄 수 있는 상황이라는 것을 염려한 것이다. 더구나 일용직 노동자들의 경우에는 그것을 증명할 방법이 없다. 따라서 이러한 정책이 그들에게 실질적 혜택이 될 수 없다는 것을 걱정하였다.

상대원에 사는 학생들이 다니고 있는 한 중학교를 찾아가서 선생님과 면담을 하였다.

담임교사의 말에는 IMF가 아니라 하더라도 어려운 지역이기 때문에 항상 어렵다고 한다. IMF 이후에 한 반에 약 10여명 정도의 부모들이 월급 체불이라든가 실직상태에 있다고 한다. 그 이전에는 실업상태에 있는 부모가 약 3~5명 정도가 되었다고 한다. IMF 이전에 한국에서 24% 정도가 맞벌이인데, 반면 상대원동의 경우에는 약 80%가 맞벌이 였다고 한다. 그럼에도 불구하고 이전부터 이 지역은 최저생계비를 가지고 간신히 살던 지역이라서 경제위기 이후에 추락할 만한 것이 거의 없다고 한다. 따라서 경제위기가 가하는 타격이라는 것이 그리 크지 않다. 워낙 못하는 지역이라서 그렇다는 것이다. 따라서 학생들이 느끼는 위기는 이전부터 있어 왔기 때문에 그다지 심각하지는 않다. 단지 실직상태의 부모들이 늘었다는 것, 그래서 더 어려워진 것이 문제라고 말한다. "밥은 굶는 아들을 조사해 본 적이 있는가?"라는 질문에 조사가 어렵다고 한다. 왜냐하면 여학생이기 때문에 정확하게 보여주지 않으며 사먹는 학생들이 있기 때문이라고 한다. 지금 현재 한 반에 약 두명 정도가 도시락을 가져오지 못한다고 한다. 그리고 이 학교에서는 전교생 중에서 여덟 명에 대해서 급식을 지원하고 있다고 한다.

(사례)

6개월째 월급을 못 받는 사람을 아버지로 둔 학생이 있는데, 어머니는 기사식당에서 일한다고 한다. 집안은 아이들 셋이서 좁은 방을 쓰고 아버지와 어머니가 안방을 쓴다고 한다. 거실 겸 부엌이 있고 전체 평수는 약 12평이라고 한다. 원래는 부모님 두 분 다 일을 하였다고 한다.

학생이 학비 감면을 받으려고 하면 실직증명서가 필요하고 월수입이 60만원 미만이어야 한다. 조사방법은 생활기록부상 수준에 해당되는 학생과 개별적인 면담을 한다. 하지만 이런 경우 받지 않으려 한다. 창피하기 때문이다. 이런 점에서 조사를 어떤 식으로 하든 쉽게 벽에 부딪치게 마련이다. 감수성이 예민한 학생들이라서, 더구나 사춘기의 아이들이라서 최대한 상처를 주지 않으려고 하지만 조사방법상 어려움이 많다고 한다. 대다수의 선생님들이 쓰는 방법은 개별적인 면담의 형식을 취한다는 것이다. 그래야 아이들에게 덜 상처를 주기 때문이다. 남에게 알려지지 않고 줄 수 있는 방법이 가장 중요하다. 시에서 주는 장학금이 있는데 이 경우는 학교에서 인원을 뽑아서 동사무소에 보내면 동사무소에서 조사를 하여 시에서 장학금을 준다고 한다. 한 반에 한 명 정도가 받을 수 있다. 하지만 여러 대상자들이 선정되고 그 중에서 한 명에게 지급되는 것이어서 탈락된 아이들에게 상처를 줄 수 있다고 하였다.

전체적으로 이 학교의 기본적인 구조적 변화는 눈에 띄는 것이 없다고 한다. 이미 잃어버릴 것조차도 없는 아이들이기 때문에 더욱 그렇다 그 전부터 최악의 상황이었고, 그나마 지금 있던 직장이 사라지고 있다. 이것이 원인인지는 모르지만 성남시의 5~7명은 부모가 한 쪽이 없는 편부, 편모의 경우가 있다고한다. 이혼의 경우가 많다고 하는데 대부분이 타지역에서 실패를 하고 이곳으로 이사오는 경우가 많다고 한다. 또한 보통 가정방문을 가면 부모는 일 나가고 없고 집에 아이들만 두는데 이러한 경우 사고를 낼 확률이 클 수밖에 없다고 한다. 아이들끼리 항상 물려다니고 위험도가 그만큼 높다고 한다. 이러한 사항들이 경제위기로 해서 심해질 수 있다는 것이 면담을 하신 선생님의 의견이었다. 더구나 의료보험이 없어서 아픈 아이들이 병원에 가지 못하는 경우가 많다고 한다. 어떤 아이는 배가 너무 아파서 집에 조퇴를 시켜 보내고 병원에 가라고 했더니 의료보험이 없다고 했다 한다. 이 집은 엄마는 집을 나가고 아빠는 일자리를 얻으러 지방에 내려가서 삼촌하고 할머니하고 사는데 삼촌은 의료보험이 없어서 결국 이 학생은 아픈 배를 참고 집에서 지냈다고 한다.

마지막으로 견해를 밝혀 달라는 질문에 이렇게 대답하였다. "실업수당이 개인들에게 주어진다고 한다면 자산이 있는 저소득 중산층에게 주어질 것이 아니라 하층(빈곤한 사람들)에게 주어져야 한다. 행정편의상 먼저 찾기 쉬운 사람들에게 돈을 지급한다면 살기 어려운 사람들은 더 힘들어질 것이다. 국가가 편하게 행동할 것이 아니라 노력을 해야 한다."

이 선생님의 견해는 지금 국가가 취하는 정책이 얼마나 비현실적으로 돌아가고 있는가를 단적으로 보여주는 것이라고 생각한다. 바로 찾기 쉬운 일반을 찾아서 그러한 사람들을 위한

정책을 펼친다는 것이다. 눈에 보이지 않는 증명할 수 없는 사람들을 찾아서 이들을 관리하는 것이 국가의 임무라고 생각한다. 노조에서 주장하는 전국 인력망 구축이라는 것이 필요할 것이다. 아니면 전국민에 대한 정확한 자료를 국가가 가지고 있어야 할 것이다. 일용직 근로자에게 실직증명서를 보이려고 한다면 그들이 어떻게 보일 것인가? 여태까지 국가가 해오지 않았던 일들을 이제는 해야 할 것이다. 다양한 조건과 기준을 만들고 계속 운영하면서 노하우를 쌓아 가야 할 것이다. 이것이 실업의 극복이라든가 국난극복의 지름길이 될 수 있을 것이다.

라. IMF 이후 주택거래와 시장의 변화

상대원 3동의 기본 현황을 말하면, 가구 및 인구는 7,009세대 2만 710명, 26통 126반으로 구성되어 있다. 또한 매년 2~3%정도 감소하는 추세이다. 생활보호대상자는 86세대 159명이었고 여기에서 거택보호대상자는 52세대 72명이며 자활보호대상자는 30세대 79명이라고 한다. 최근에 생겨난 한시적 생활보호대상자는 4세대 8명이다. 지역 여건으로는 지역 대부분이 급경사 도로가 많고 구릉지이며, 분양지로 주택이 밀집되어 있고, 상대원 시장은 중심으로 부도심적 상권이 형성되어 있으며, 주민 이동이 많은 지역이다. 주민들의 분포는 주택 임대료가 타지역보다 저렴하여 일반 노동자가 30%이며 공단 근로자는 15%로서 학식과 생활수준이 낮고 분양지 밀집지역으로 전체 인구의 유동이 연간 70%가 되어 지역 애착심이 결여되었다고 자료¹⁴⁾는 말한다. 7월 1~15일 까지 보름 동안 이동한 가구가 147가구나 된다. 이는 상당히 많은 숫자이다. 이 중에서 72가구가 전입해 오고 전출해 나간 가구가 75가구나이다. 대체로 관내로 이동한 것으로 시를 벗어나는 이동은 거의 없었다.¹⁵⁾

상대원 3동의 거주 형태는 다가구 주택의 형태라고 한다. 부동산 중개업자의 말로는 '공동체의 집'이라고 하였다. 집 값의 변화는 상당히 많이 떨어졌으나 거래가 거의 없다. 따라서 몇 퍼센트 정도가 하락했는지는 알 수 없다고 한다. 집 매물 위주로 90% 정도가 나온다고 하지만 사겠다는 사람도 없다. 일자리를 잃은 사람들이 전세를 빼서 그것으로 먹고 살려고 해도 전세가 나가지 않는다고 한다. 전세값의 시세가 5,000만원이었던 것이 3,500만원을 약 30% 이상이 떨어졌다고 한다. 하지만 이마저도 거래가 되지 않는다고 한다. 다른 지역보다 주택의 가격은 싼 편이다. 성남의 다른 지역보다도 상대원 지역이 저렴하다고 한다. 집 주위에 서 있는 차들이 많았다. 그런데 낮이면서도 평일인데 서있는 차들이 많은 이유를 물었더니, 다가구 주택이라서 한 집 당 차가 많은 것이 세입자의 차도 있는 것이라고 했다. 성남지역은(분당 제외)

인구밀도가 상당히 높은 편이라고 한다. 특히 성남의 다른 어떤 지역보다도 상대원동의 인구밀도는 높은 편이라고 한다. 이들이 차를 가진 이유는 직업상이라고 하는데, 차 없이는 밥을 벌어먹지 못하는 사람들이 많다. 한 달에 열흘 이상 움직이지 않는 차가 거의 대부분인데 이것은 이들이 일용직 근로자들이기 때문이라 한다. 주변에 위치해 있는 공단의 근로자들이 아니냐는 질문에 대다수는 공단의 근로자가 아니라 일용직 노동자들이라고 한다. 시청의 공무원들이 이들 지역의 사람들이 공단의 지역들이 많다고 판단하는 것과는 대조를 이루었다.

현재 부동산업을 하였던 곳이 절반 이상 문을 닫았다고 한다. 부동산업체가 상대적으로 많아 보였지만 그것이 반으로 줄어든 상황이라고 한다. 그리고 대체로 단란주점이 문을 많이 닫지만 그럼에도 불구하고 다시 다른 사람들이 들어와서 장사를 한다고 한다. 노래방도 마찬가지이다. 장사가 안되어서 나가면 다른 이들이 상대원에 들어와서 장사를 한다고 한다. 유흥업종의 대부분이 이런 식이라고 한다. 일반시장의 분위기는 상당히 침체되어 있었다. 특별히 잘 된다는 장사가 없다. 거의 모든 업종에서 장사가 안된다고 한다. 이 가운데 장사가 잘 되는 편이라고 할 수 있는 곳은 아동복, 메리야스 품목을 파는 곳이나 술값이 상대적으로 싼 호프 정도라고 한다.

그리고 장사가 잘 안되는 업종은 먹거리, 생선, 건어물, 옷가지 판매 등이며, 노래방, 단란주점, 비디오방 등은 매상이 급격히 떨어졌다고 한다. 최근에는 모란시장에 사람들이 몰리고 있다는 것이다. 대체적인 분위기는 장사가 잘 안된다는 것이었다. 상대원 3동에서 중국 음식점을 하는 한 반장님의 가게에 들어갔다. 원래 일용직 근로자나 공단의 사람들을 상대로 해서 장사를 하기 때문에 영향을 받는다고 한다. 하지만 7월 현재까지는 특별한 영향이 없다. 매상이 떨어졌을 뿐이라고 말했다. 반장님의 말로는 공단의 직원들 그리고 일용직 근로자들이 많다고 한다. 이 분은 특별한 변화는 아직까지는 없다고 한다.

대체적으로 시장의 분위기는 '안된다'였다. 결국 경제위기 이후 경제의 전반적 상황이 어려운 것이

이곳 상대원동에도 적용된다는 판단을 할 수 있었다.

마. 경제문제로 인한 사회적 병리현상의 증가

정확한 자료를 얻지는 못했다. 하지만 학교 선생님과 대담해 본 결과 아이들이 부모가 일하러 나가면 서로 어울리면서 청소년 범죄를 일으킬 확률이 많아졌다고 한다. 더구나 이들 지역에 사는 남학생들의 경우는 공고에 다니는 학생들이 많은데 이들이 부모에게서 돈을 얻지 못하자 더 어린 아이들에게서 돈을 빼앗는 일이 종종 일어난다. 하지만 무엇보다도 실직자들 자신들이 이미 돈이 거의 바닥이 나서 서로 공원이나 가게 앞에 모여 소주병을 들고 세상 한탄만 한다는 것이다. 더구나 이들이 생계비가 없을 경우 심하게는 도둑질을 할 수도 있을 것이라고 생각된다. 동사무소 직원을 만났을 때 그들은 파출소 소장으로부터 범죄가 많이 늘었다는 말을 들었다고 했지만, 자료를 얻기 위해서 파출소에 전화를 했을 때 범죄가 그다지 증가하지 않았다는 직원의 말을 들었다. 현실에 대한 은폐인지 아니면 자료를 주기 싫어서인지 몰라도 이야기가 상반된다. 그러나 대다수의 지역에서처럼 이 지역에서도 범죄는 증가하였을 것이라고 생각된다. 청소년 범죄, 성인 범죄에 모두 적용될 것이다. 빈곤과 실업이 범죄를 만드는 것은 아니며 가난하다고 해서 모두가 범죄자가 된다는 것은 아니다. 그러나 영향을 줄 것이다. 앞에서 말했듯이 설문조사 결과 사회적 병리현상의 증가가 실업으로 일어날 것이라고 응답한 경우가 많았다. 대다수의 사람들이 그렇게 생각하였다. 둘의 관계가 어느 정도 관련이 있을 것이라고 생각할 수 있는 대목이다.

바. 시의 지원을 받은 복지단체

대다수가 국가, 지자체들이 지원으로 이루어지고 있으며 특별한 경우 자원봉사자들이 불우한 사람들과 독지가들을 연결시켜 주는 역할을 하였다. 따라서 이들의 이중적 성격 때문에 복지정책으로 두어 정부부문에서 직접적으로 다루려고 한다. 앞에서의 가톨릭이 주도하는 곳은 정부의 예산이나 자치체의 예산이 아니라 가톨릭의 독자적인 지원으로 이루어졌기 때문에 민간부문에서 다루었다. 하지만 복지관련 단체들의 성격상 전적으로 정부의 일이 아니고 민간자율적 측면이 있기에 개략적인 소개를 위해 지난 7월 8일에 있었던 복지단체 대표자 간담회의 내용을 적어 보려고 한다.

① 일시 : 1998. 7. 8. 14:00

② 장소 : 자원봉사센터

③ 참가단체 : 지체장애인협의회, 참사랑복지회, 민간·가정보육시설연합회, 한국보육시설연합회 성남지회, 이웃사랑회, 사회복지사협의회, 나눔과 섬김 복지준비위, 한국선명회 성남지회(여성의 전화와 성남 재가노인복지회 등은 불참)

④ 내용

- 지체장애자협의회: 장애인의 사회활동의 개발을 위한 지원 및 뒷받침되는 법안 마련에 힘을 쏟겠다. 2기 민선시장께 거는 기대가 크다.

- 이웃사랑회: 단체들의 지금까지의 수동적 자세보다는 주어지는 조건하에서 아동복지에 관련된 사업에 적극적으로 노력하겠다. 민간단체가 운동적 시각에서 능동적으로 움직여 정책도 관철하고 행동을 취하는 자세가 필요하다. 여기서 이 점을 나누고 싶다.

- 참사랑복지회: 사단법인이 설립된 지 2년이 경과하고 있다. 정책기능들을 강화하고 재가노인복지사업을 주된 업무로 노인복지 전문성 확보를 위해서 노력하겠다. 재가 노인들에게 봉사원을 파견하는 것은 매우 중요한 사업 중 하나이다. 민선 2기에 있어서 민간참여의 극대회는 민간 주도의 활동이 현장에 기반한 준비가 되어 있어야 가능하다. 이 단체가 자치시대의 복지 개혁이 주역으로 나섰으면 한다.

- 민보련: 민간가정 보육시설의 역할은 성남시의 아동복지를 위해 지역적 여건을 마련하는 것이다. 구 단위의 연합회가 시 차원의 연합회로 활동한 지는 3년째이다. 여타의 복지 분야들이 하나의 협의체를 이루어 공동의 이해를 해결해 나가는 것이 아동복지 문제를 해결할 수 있는 한 축으로 생각하며 복지에 관한 법, 조례개정 및 개정을 위한 노력을 아끼지 말아야 한다고 본다.

- 나눔과 섬김 복지준비위: 1988년 교회를 통한 복지사업을 시작하였으며 현재 법인을 준비중이다. 공부방과 방과후 교실을 운영해오다 현재는 장애인 복지에 주력하고 있다. 광주에

장애청소년을 위한 재활시설을 마련중이며 법인 등록은 20일쯤 할 예정이다.

- 한보련 지회: 이 모임이 진지하게 발전될 수 있기를 바라며, 수동적 자세에서 적극적인 자세로 시에 건의할 수 있게 되었으면 한다.

- 선명회: 성남시는 사회복지에 대한 이해도가 미흡한 것 같다. 서울·경기지역의 활동은 매우 활발하다. 송파구의 경우 시민단체, 사회복지단체협의회가 잘 이루어지고 있으며, 부천의 경우도 사회복지사 중심으로 매우 활동이 잘 되고 있는 것으로 안다. 서울시의 옆 도시의 위상에 걸맞는 틀을 마련하자.

이러한 복지단체들의 회의는 시장과의 면담을 추진하면서 계속해서 이러한 회의를 유지해 나가고 있다. 또한 이러한 모임의 상설기구를 만드는 것을 추진하다고 한다. 다음은 정부부문의 일들이다.

주석1) 주관: 천주교 성남지구 빈민협의회 지도 신부 김하중(빈첸시오).

주석2) 공식 명칭은 <중원구 무료 경로식당>이다. 사단법인 노인회가 같이 위치해 있다.

주석3) 오락실을 친구와 동업을 하면서 월요일과 화요일만 일하고 나머지는 사람들을 돕는데 보내는 상대원 3동 거주자로 이름은 이기창(바오로)씨다.

주석4) 장애인이 약 60~65명 정도가 있다고 한다.

주석5) 갑자기 아픈 생활보호대상자나 노약자를 위해서 차량봉사를 하는 경우가 있다고 한다.

동에서 주로 요청하는 것이라고 한다. 추천을 해달라는 부탁을 동사무소에서 한다고 한다.

주석6) 물론 개신교는 종파가 다양해서 상대원 3동에 거주하고 있는 개신교회를 대상으로 전화로 면담을 하였다. 몇몇 교회에서는 면담을 거부하였고 목사님이 답변해 준 교회도 있었다. 상대원 3동에는 12개의 개신교회가 있었다. 이 중에서 청년이 많은 교회를 알아보았다.

주석7) 민주주의 민족통일 전국연합 소속의 경기 동부연합의 성남지부적 성격이 짙다고 할 수 있다.

주석8) 대책위에서는 지역적 특성상 일용직 노동자가 많은 지역이기 때문에 긴밀한 연계를 필요로 하고 있다고 파악하고 있다.

주석9) 항목은 ① 임금 동결 및 삭감을 비롯한 근로조건의 저하

② 강도 절도 등 사회적 범죄 만연

③ 정신적 황폐함과 무력감 확산

④ 이혼 등 가정파탄의 급증

⑤ 길거리 부랑자의 급증

⑥ 기타

주석10) 정부 발표에 의하면 공식 실업률이 3월말 현재 137만 8,000명으로 6.5%이다. 하지만 구직을 단념한 200여만명의 실업자와 무급가족 종사자 196만명 노동시간 1주일 17시간 미만의 취업자 40만명이 빠진 통계라고 주장하면서 전체 436만명이 실업자 통계에 빠져있다고 말하였다. 무엇을 근거로 한 산정법인지 나타나지는 않는다.

주석11) 전국 공식 실업률, 3월 27일 발표.

주석12) 김지숙 의원은 위에서 언급한 경기 동부연합 실업자대책위원회 회의에 참석하여 간담회를 가졌던 사람이다. 그리고 그에 근거하여 자료를 작성하는데 참여하였다.

주석13) 이 문제에 대해서는 차후에 질문을 했다. 담당자는 한시적 생계비의 증가로 복지예산이 늘어났다고만 말했고 도와 시의 대처분 중 자녀학비 혜택은 생계보호대상자를 중심으로 하였기 때문에 이들의 자녀가 학교에 다니지 않거나 졸업을 하면 그 예산은 당연히 줄어든다고 하였다. 대상자가 줄어들기 때문이라는 것이다. 또한 실직자 자녀들에 대한 교육비 혜택은 교육청의 특별예산이지 시의 일반예산이 아니라고 답하였다. 하지만 한시적 생계비의 지원으로 인해서 부족한 예산을 다른 복지예산에서 조금씩 각출했을 가능성도 있다고 생각한다. 어린이집에 대한

예산 같은 곳에서 말이다.

주석14) 상대원 3동사무소에 얻은 자료로서 자료어디에도 일용직 노동자라는 말은 없다. 하지만 인구의 유동이 눈에 띄는 부분이다.

주석15) 광역시나 서울로 이동한 경우는 147건의 전·출입 중에서 23건밖에 안된다. 대체로 이 지역에서 이동하는 것으로 나타났다. 일반적으로 이동을 했다고 판단하는 근거는 동이나 면을 이동하였을 때이다. 따라서, 7,009세대 중에서 75세대가 빠져 나갔다는 것은 그것도 보름 동안의 수치라면 너무나 큰 이동이다. 더구나 지금은 경기침체 이후 이사가 거의 없는 상태라고 한다. 약 90% 정도가 줄어들었다고 한다. 방이 빠지지 않기 때문이다. 이동의 많은 지역은 상당히 불안정할 수 밖에 없다(송복, 『한국 사회의 갈등구조』에서 이동의 수적 크기는 그 사회의 불안정의 원인이 된다는 것을 따옴).

2. 정부부문 현황과 정책

가. 사회복지단체들에 대한 지원

시의 사회복지정책은 시가 직접적으로 운영하는 곳은 없고 대부분이 국가·시·도의 지원으로 이루어지는 민간단체가 운영하도록 하는 것이다. 종합복지소가 네 개소가 있는데 이들 모두는 국비와 시비 그리고 도비가 지원되는 곳이었다. 사회복지를 주요 사업으로 하는 곳과 장애인을 위한 시설로 나뉘었다. 법인단체들이 주로 운영하는 것이었고, 물론 시가 지원하는 곳은 많으나 큰 곳 네 군데만 다루었다.

1) 사회복지관

사회복지시설에서는 대체로 가정문제와 어린이 그리고 노인들을 위한 시설이 주를 이루었다. 사회복지법인 선명회에서 운영하는 성남 종합복지관은 어린이를 위한 시설과 노인과 장애인을 위한 시설을 마련하고 그들을 지원하고 있었고, 가정방문을 통하여 얼마나 사람들이 어렵게 사는가 하는 것을 조사한다. 이에 근거하여 도움을 줄 대상을 선정하였다. 또한 독지가(후원자)를 구하여 1대 1 지원을 유도하였다. 이것을 '결연'이라고 부른다. 아직은 복지체제가 실직자에게까지 미치지 못하고 있다. 하지만 실무자의 말에 의하면, IMF 이후 실직자의 가정특시 일용직 가정의 아이들이 심각한 상태에 있다고 한다. 선명회에서 하는 일을 보면 금광 2동에 위치한 곳에서는 '가정문제 종합상담, 의료비, 생계비, 구호비 지원, 알코올 가족 치료 사업, 미취학 아동 보육비 지원, 급식비 지원, 알코올 가족 치료 사업, 미취학 아동 보육비 지원, 급식비 지원, 방과후 아동 지도' 등을 하였는데 이곳은 국비와 시비를 지원받는다. 지하 1층 그리고 지상 2층 건물이다. 은행 1동에 위치한 곳에서는 '어린이 집 운영, 아동컴퓨터, 방학교실 운영, 교육비 지원, 교정 교육, 생계비 지원 및 경로잔치, 시각장애인 자녀지도, 자원봉사자 양성, 재가복지봉사센터 운영' 등이었다. 이곳은 지하 1층과 지상 3층의 건물이다. 사회복지법인 '자선단'에서도 마찬가지로 어린이와 노인들을 위한 시설을 준비하고 그들을 위한 다양한 사업을 하였다. 주요 사업을 적어 보면 '어린이 공부방, 아동 선도 및 사회교육, 청소년 상담 및 교양 교육, 도서관 운영, 가정문제 종합상담, 파출부 파견사업, 자원봉사자 양성, 장애인 취업알선 및 상담, 재가복지봉사센터 운영' 등이었다. 지하 1층과 지상 3층으로 된 건물이 있다. 국비와 시비를 지원받는다. 이곳에서는 앞으로 실직자를 위한 취업정보를 주려고 한다. 대다수의 복지센터는 이미 저소득층을 주대상으로 하였기 때문에 경제위기로 더 늘었다거나 하는 것은 없다고 한다. 이미 수용인원이 다 찼기 때문이다.

2) 장애인 시설현황

금광 2동에 위치한 소망재활원이 있다. 여기는 사회복지법인 '양친 사회복지회'에서 주관하는 곳이다. 국비, 도비, 시비가 재정의 모든 부분을 차지하고 있다. 지상 3층짜기 건물로 장애인을 수용하고 치료해주는 곳이다. 그리고 장애인 재활복지관이 있다. 상대원 1동에 위치한 이곳은 사회복지법인 '신망애 복지재단'이 주관하는 곳이고 역시 국비와 도비가 재정의 전부이다. 여기에서는 상담 그리고 직업알선, 진산, 수화 교실 등을 열고 단순히 수용하는 곳이 아니라

가르치는 곳이다.

시의 정책은 일단 성공한 듯 보인다. 왜냐하면 이런 일을 직접 운영하면 지원되어야 할 재원이 인건비로 사용되기 때문에 복지정책에 대한 재정적 부담만 늘어갈 뿐이라고 생각한다. 하지만 이러한 일들이 정부의 지원으로 사회단체들에 의해 주도되고 주관되어 질 때, 더 효율적일 수 있고 재정적 부담이 덜 들게 된다. 그리고 탄력적으로 운영될 수 있다고 생각한다. 복지정책에 있어서 시의 결정은 바람직한 것으로 판단된다. 하지만 복지정책에 대해서 사회단체들과 협력을 통하여 좀더 나은 방향으로 나갈 수 있도록 해야 할 것이라고 생각한다.

나. 한시적 생활보호정책

1) 한시적 생활보호사업 지침

1998. 6. 보건복지부 서민 생계안정대책본부, 한시적 생활보호사업근거

- 현행 생활보호법 제3조 제5호(보호기관이 보호를 필요로 한다고 인정하는 자)
- 개정 생활보호법 제3조 제1항 제6호 및 제2항(자활보호대상자, 생활보호대상자 이외의 자로서 일정한 기간 동안 보호의 일부가 필요하다고 보호기관이 인정하는 자)

2) 한시적 생활보호사업 추진 요령

가) 사업개요

-사업자 취지

· 최근 대량실직, 기업의 도산, 근로시간의 감소 등으로 인하여 급격한 소득상실과 심리적 충격을 경험하고 있는 가정이 급증하고 있으며, 그에 따라 대도시 노수자 증가하고 있음.

· 이에 노숙자 세대 등 위기 가정에 대하여 경제상황이 개선되어 근로를 통한 생계유지가 가능할 때까지 한시적으로 의료비, 자녀 교육비, 생계비 등 필요한 지원을 행함으로써 경제적 고통을 덜어 주고 그 가정을 해체의 위협으로부터 보호함.

-사업추진 경과

· 1998. 4. 10. 한시적 생활보호사업 추진계획을 확정하고 시·도에 예산을 배정하여 현재 집행중에 있음.

· 4. 20. ~ 6. 12 기간중 한시적 생활보호대상자로서 3만 5,270명을 선정 보호하였으며, 이는 전체 사업량의 11.4%에 해당됨.

· 이러한 추진실적은 국가경제 상황과 실직자 증가추세 등에 비추어 매우 부진한 것으로 보호를 필요로 하는 자가 보호를 받지 못하고 있는 사례가 상당수 발생하고 있는 것으로 추정됨.

-협조요청 사항

· 한시적 생활보호사업은 국가경제난에 따른 가정의 경제적·심리적 고통을 덜어 주기 위한 특별조치임을 숙지하고 기존의 생활보호대상자 선정 기준 및 처리 절차와 별도로 완화된 선정 기준과 처리 절차를 적용하여 긴급한 보호를 요하는 저소득층이 누락되는 일이 없도록 적극적인 조치를 취하여 주시길 바람.

· 아울러 도시 노숙자의 귀가를 유도하기 위한 조치로서 노숙자에 대한 한시적 생활보호사업 상담을 실시하니, 귀가한 노숙자가 한시적 생활보호 신청을 하는 경우, 소득·재산 기준 등 대상자 선정 기준을 최대한 융통성 있게 선정·보호하여 주시기 바람.

나) 처리 요령

-대 상

· 자활보호대상자 중 실직 기타 생활수단의 상실로 인해 생활이 더욱 어렵게 되어 생계를 보로받을 필요가 있는 자

· 임시직, 일용직 등으로 근무하여 생계를 유지하였으나 경제난으로 일자리를 잃거나 근로시간이 감소되어 일정수준의 생활을 유지하기 어렵게 된 자

· 실제 부양의무자의 부양을 받고 있지 못함에도 부양능력이 있는 부양의무자가 있다는 이유로 생활보호대상자로 선정될 수 없었던 저소득층

· 가구원 중 장애인, 노인, 정신질환자, 만성질환자 등 지속적인 치료를 요구하는 자가 있는 경우

· 귀가한 노숙자로서 상담원과의 상담을 통해 한시적 생활보호대상자 선정 기준에 부합되는 것으로 판단된 경우

성남시의 한시적 생활보호대상자는 7월 15일까지 누계로 559명이고 조사시점상 최근 2주 동안 205명이 늘었다. 가구별로는 219가구로 지난 2주 동안 93가구가 늘었는데, 수정구가 272명으로 지난 2주 동안 161명이 늘었고, 중원구는 103명에 35명, 분당구는 184명에 9명이 늘었다.¹⁾ 중원구에 속해 있는 상대원 3동은 4세대 8명이다. 상당히 적은 숫자라고 할 수 있다. 상대원 3동에 거주하는 이들의 대다수가 일용직 노동자들이라고 한다. 분명히 이들에게 일자리를 거의 없었을 것이다. 따라서 '이들이 무엇을 가지고 살았는가?' 하는 의문이 남는다. 가진 것이 많아 서인가? 이들에게 가진 것은 없다고 들었는데 왜 한시적 생활보호대상자의 숫자는 가장 많을 것으로 보이는 동에서 가장 적은지 의문이 생긴다. 일선의 담당공무원은 분명히 바쁘게 일을 하고 있었다. 또한 한시적 생활보호 지침은 원래 보건복지부에서 내려온 것을 포함하고 경기도에서 독려하는 보완지침까지 매우 포괄적이고 자율권을 주는 것이 었다. 무엇이 문제인가? 결국 전문적인 인력의 부족이 축소지향적 행정을 낳고 있다.

다. 공공근로사업 정책

공공근로사업 정책에 대해서 우선 정부의 지침과 자치단체의 지침을 살펴보고 한다. 그런 후에 공공근로사업의 문제점은 무엇인지 정리한다.

1) 공공근로사업의 의의

① 공공근로사업이란 : 정부는 생활이 어려운 실업자들에게 일자리를 주기 위해 산림정비, 환경보호, 방법활동 등의 일을 제공하고 있습니다. 공공근로사업은 안정적인 일자리를 주는 것은 아니지만 실업급여를 받지 못하는 사람에게는 새 일자리를 찾을 때까지 얼마간의 생활비를 벌게 해준다는 의미가 있다는 것입니다.

② 신청대상 : 직업을 갖지 않은 실업자 누구나 신청대상으로 신청서를 내는 날을 기준으로 나이가 15세 이상 65세 이하여야 합니다. 학생이나 활동이 어려운 중증장애인, 생활보호법에 의해 주거지나 보호시설을 떠나지 못하는 사람(거택시설 보호자)은 제외됩니다.²⁾

성남시에서는 시장에 명령에 의해서 2단계 공공근로사업 탈락자를 전원 구제하기로 하고 모두 투입하였다. 물론 채용은 약 12억 정도가 부족하다고 한다. 1차로 나머지 인원 1,286명을 8월 19일 전원 투입하였다. 45개 사업장에 인원을 추가 배치한 것이다. 보고를 받은 시장이 전원 투입을 하게 된 경위는 아마 44개 동을 순시할 때, 그곳의 주민 대표들이 공공근로사업에 대하여 상당히 많이 고마워했으며 정책을 계속적으로 추진해 주길 요청하는 등 공공근로사업에 대한 호응도가 높았기 때문이라고 생각할 수 있다. 고마움의 표시와 간청으로 시장이 이들의 의견을 받아들인 것으로 해석할 수 있다.

라. 한시적 생활보호정책과 공공근로사업의 문제점³⁾

1) 한시적 생활보호정책의 문제점

한시적 생활보호정책의 문제점은 역시 중앙의 부서에 있기보다는 직접 담당하는 공무원들의 몫사라기에 있다고 보여진다. 왜냐하면 한시적 생활보호 대책의 규정이 너무나 포괄적이다. 그리고 담당자에게 재량권을 상당히 많이 부여해 주고 있다. 그런데 왜 이렇게 실적이 나쁜가? 바로 공무원들이 후에 받을 감사에 걸리지 않기 위해서 자신들이 빠져나갈 구멍을 미리 만들어 놓으면서 일을 진행시키기 때문이라고 할 수 있다. 예를 들어 통장과 반장의 추천을 받아 오라는 것도 있는데, 이런 것이 그런 부분이다.⁴⁾ 조문상 많은 재량권을 주는데 왜 이렇게 진행이 되지 않을까? 경기도에서는 다시 여러 차례 공문을 보내서 독려하고 있었다. 그 중에서 눈에 띄는 항목이 바로 담당공무원으로 하여금 이일에 전념하도록 하기 위해서 책임자들에게 다른 일을 시키지 않도록 해달라는 것이었다. 너무나 일이 많기 때문에 그들의 부담을 약간이나마 덜어주려는 의도였을 것이다. 그런데 막상 살펴보니 가장 바쁜 사람은 이것을 담당하는 사람이었다. 다른 사람들은 잘 모르거니와 음료수나 마시고 있었다. 예를 들어 사회복지사가 담당하는 것이 한시적 생활보호 이외에도 그 전부터 시행해 오던 생계보호와 생활보호가 있었고, 또 그외의 복지정책이 있다. 또한 이번에 실시하는 공공근로사업의 시행과정과 더불어

실직자들의 구직등록 등 전반적이 상황을 혼자서 처리하고 있었다. 누가 봐도 혼자서 할 일들이 아니다. 게다가 직접 가구방문을 하여 대상자를 선정하고 그 이전의 대상자들도 선정하였다. 그런데 몸이 두 개라도 부족한 이들을 각종 행사나 훈련에 참가시키고 있었고 그에 따른 교육도 보내고 있었다.⁵⁾ 제대로 될 이 없다. 더구나 이렇게 일이 많다 보면 당연히 찾아오는 민원인들에게 짜증을 내게 마련이고 잘 모르는 이들에게 설명을 제대로 해주지 않을 수 있다고 판단된다. 즉 모처럼 중앙에서 내려오는 지침이 상당히 완화된 형태임에도 불구하고 하부에서 실행되지 않을 이유는 앞에서는 재량권을 주고 뒤에서는 감사를 통해서 사람을 죄는 형태인 관료제의 모순과 업무분담이라는 명목으로 노는 이들이 전혀 도와주지 않는다는 것이었다. 이러한 상황에서 복지부동은 당연한 것이고 짜증은 어쩌면 우리가 인정할 수 밖에 없는 부분들일 것이다. 하지만 그럼에도 불구하고 가장 취약한 계층이 사는 지역에서 한시적 생활보호대상자가 지금까지(7월말 현재) 4가구 8명이라는 것은 문제가 있으며, 자신들의 의무를 소홀히 하는 까닭이라고 생각한다. 여기에는 담당부서인 보건복지부의 제대로 된 통제권이 없는 탓일 것으로도 볼 수 있다.

2) 공공근로사업의 문제점

가정의 세대주는 그 가정의 주축이 된다. 근로능력이 있는 사람이 세대주(주민등록상)라고 할 수 있다. 주수입원이 끊어진 상황, 즉 세대주가 실직된 상황일 경우 세대주에게 우선 순위를 주어야 한다. 현재 평가서에는 세대주와 비세대주간의 구별이 없다. 따라서 동점일 경우, 세대주가 우선 배정받을 근거가 없는 것이다. 평가서가 지나치게 단순한 면이 있다는 것이다. 재산 상태에 관해서도 문제점이 있다. 집이나 차 종류의 적용에 있어서 똑같은 잣대가 적용된다는 것이다. 즉 자동차세를 내는 사람은 배정을 낮게 주는데, 직업상 차가 반드시 필요한 사람들이 경차를 소유했다거나 작은 차를 소유했다고 할 때, 이들에게 배점을 낮게 책정하는 것은 좋지 않다는 것이다. 더구나 차는 이제 특수한 계층이나 돈 많은 사람이 소유하는 것이 아니라 일상의 필수품으로 자리잡고 있다고 볼 수 있다. 그렇기 때문에 만일 차를 소유한 사람에게 배점을 낮게 책정하려고 한다면 소형과 중형 거기다가 경차나 다른 차까지 종류를 구분해야 할 것이다. 가옥도 마찬가지이다. 예를 들어 두 세대가 공공근로사업에 신청서를 제출하였을 경우에 한 사람은 세대주로 집을 소유하지 않았고, 반면에 다른 사람은 집에 소유한 비세대주라고 하자. 이때에도 구직 등록을 누가 먼저 했는가에 따라서 신청한 사람을 점수로 계산할 경우에 그리고 실직을 누가 먼저 했는가에 따라서 비세대주가 먼저 선택될 수 있다는 것이다. 집이나 세대주가 선택의 주된 기준이 아니라는 것이다. 1차 사업 지원 때 아주머니들이 시험 삼아서 신청을 한 경우가 많다고 한다. 결국 최근에 실직한 세대주들이 이들과 비교해 볼 때 늦게 실직했고 구직등록을 늦게 했으므로 해서 아주머니들보다 뒤진다는 결론이 나온다. 이럴 경우 세대주들이 만일 가산점을 받지 못할 경우 탈락할 확률이 많을 것이다. 가장 중요한 것은 세대주여야 한다는 것이다. 실직의 장기간 여부와 1차에 지원을 했는가 하지 않았는가 하는 문제가 아니라고 생각한다. 2차 산업에 선발된 인원을 보면 남자가 1,091명으로 56%이고, 여자가 838명으로 44%이다. 남녀의 차이가 거의 없다. 실직자 세대주를 위해서 만든 이 사업이 제대로 적용될 수 없다는 결론이다. 아직까지는 우리나라의 경우 세대주가 남자인 경우가 많다. 대다수의 남성들이 직업을 가졌다고 볼 경우, 이들이 퇴직 또는 실직한 경우가 많다고 볼 수 있다. 하지만 남성과 여성의 수치만으로 판단해 볼 때, 공공근로사업의 평가서는 문제가 있다. 선발된 인원들의 연령에 대한 것을 살펴보면, 대체로 10년 단위로 나누어 자료를 정리했는데, 60세 이상이 142명으로 전체 인원 중 7%를 차지한다. 50세까지를 보면 93% 정도를 차지한다. 하지만 대체로 정년퇴임 연령을 55세라고 본다면 우리가 흔히 알고 있는 실직자는 30대와 40대가 가장 많을 것이다. 50대 중에서도 반은 실직자라기보다는 이미 퇴직연령을 넘어서서 그만둔 사람들일 수 있다는 것이다. 공공근로사업이라는 것의 취지는 분명히 앞에서도 밝혔듯이 경제위기로 인해서 발생한 실직자들을 위한 임시적이지만 정책이다. 그런데 이러한 사업에 외의 인원이 포함되어 일을 함으로써 정작 이 정책의 목적이 모두는 아니지만 상당부분 훼손될 수 있다는 것이다. 많이 나아진 이번 2단계 사업도 이러니 1단계 사업이 실효를 거두었을까만 무하다.

한편 정해진 기간에 수천명을 한꺼번에 심사하다 보니 제대로 된 심사를 할 수 없고, 따라서 공정성의 문제가 대두된다. 수시로 일년 내내 사업을 시행하는 과정에서 대상자들을 면밀히 검토하여 선정하는 것이 공정성과 더불어 실직자 가정과 환경 그리고 실직자 전체에 대한 정보를

얻을 수 있으며, 사업의 제대로 된 진행에 도움이 될 것이다. 그리고 임금이 너무 차별화되지 못한데 문제가 있다. 남녀 노소의 차이가 없다는 것이다. 힘든 일이나 휴지를 줘는 일에 차이가 거의 무의미하게 있다는 데 문제점이 있다. 안전사고에 대한 문제도 있다. 사고를 당했을 때, 그것에 대하여 지급할 여분의 예산이 없다는 것이다. 숲가꾸기 같은 경우를 보면, 산재보험을 들지 않아서 일주일 연기되었다. 또한 안전사고가 발생하여 담당공무원이 그곳으로 출장을 가는 것을 보았다. 마지막으로 정책을 수행하는 관점에서 지침이 세 번 정도 바뀌었다고 한다. 처음 하는 것이어서 시행착오가 있을 것이지만 세밀하고 꼼꼼한 정책과 지침이 필요하다. 역시 공무원 사회의 문제점일 수 있는 부분인데, 한꺼번에 수천명을 다루다 보면 실수가 있을 수 있다. 그런데 고의적이지 않은 실수에 대해서 엄한 처벌을 가할 경우 담당공무원들의 복지부동을 낳을 수 있다. 과감한 관용이 필요하다. 단 고의적인 예산 착복이다. 부정은 과감히 차단해야 한다.⁶⁾

물론 공공근로사업이 문제점만을 가지고 있지는 않다. "만일 공공근로사업이 없어진다면 폭동이 일어날지 모른다"는 일선 공무원의 말처럼 심각한 현실에 직면하고 있는 사람들에게는 이 사업은 단물로 작용하고 있다. 성남시장이 자신의 시민들을 만나는 자리에서 그 시민들로부터 공공근로사업을 계속 추진해 달라고 부탁을 받았다고 한다. 그리고 이것을 담당하는 부서에 고맙다는 전화도 많이 온다고 한다. 그만큼이 정책이 가지는 실질성이 크다는 말이다. 이런 정책을 계속 시행해야 한다면 말하는 공무원의 말 속에서 이 정책이 그나마 중요하다고 생각할 수 있었다. 미세한 부분을 계속 고쳐 나가면서 이 사업을 추진해 간다면 더 큰 실효성을 거둘 수 있으리라고 생각한다.

주석 1) 앞의 숫자는 누계이며 뒤의 숫자는 7월 2주 동안 늘어난 숫자이다.

주석 2) 성남시-제2단계 공공근로사업 추진내용 종합안내, 1998. 7.

주석 3) 성남시의 자료를 토대로 작성한 것이다.

주석 4) 물론 모든 부분들이 이렇게 이루어지는 것은 아니다.

주석 5) 수해 복구라든가 을지훈련 교육참가 등.

주석 6) 이런 부분은 거의 모든 공무원들이 공감하는 부분이다.

3. 실업 현실과 정책대안

가. 왜 지금의 정부정책이 실효성을 거두지 못하는가?

정부의 정책이 실효성을 거두기 위해서는 가장 커다란 출발점은 정책 결정자와 실행자간의 간극을 메워야 한다는 것이다. 왜냐하면 중앙부처의 기획자들의 인식은 현실에 대한 정확한 판단에 근거하기보다는 '현실이 이러하다'라는 판단이 이미 내려진 것에 근거하고 있다. 따라서 각 지역에 맞게 정책을 입안하는 것이 필요한데 이러한 과정에서 일선 공무원들과의 정보교환이 필요하다. 이는 명령을 내리는 것이 아니라 교환을 전제로 하는 대화를 요한다는 것이다.

위에서는 아래에서 일을 하지 않는다고 생각하고 아래에서는 일을 시켜 놓고 일을 제대로 하도록 하지 않으며 알지도 못한다고 불만이다. 이런 상황에서 관련 제대로 정책이 입안되고 실행될 수 있겠는가? 명령만 내리던 습관에서 과감히 탈피해야 한다.

그렇다면 공무원들의 태도만 변하면 될 것인가? 아니다. 소위 말하는 사회운동 세력이나 민간단체의 태도 또한 변해야 한다. 성남지역에만도 흔히 말하는 운동권 실직대책위가 여러 개 있다. 하지만 일을 같이 하는 것에는 상당히 소극적이었다. 왜냐하면 어느 한 조직이 이미 발전된 정도의 활동 업적을 가지고 있는데 들어갈 경우 자신들의 입지가 약화된다는 것이다. 즉 파벌 싸움이나 명예욕이 이들에게 있었으며 자신들의 이름을 위해서 명패만 걸어 놓은 곳도 있었다. 실직자들을 위한 사업이나 행동도 하지 않은 채 말이다. 마치 떡고물을 나누어 먹으려는 듯이 보였다. 결국 이러한 상황에서 실직자를 위한 제대로 된 사회운동은 협소해질 수 밖에 없으며

파편화될 수 밖에 없다. 또한 민의 단점은 너무 많은 것을 국가에 요구한다는 것이다. 또한 그러한 요구들이 '지나치다'는 것이다. 세세하고 작은 것까지도 국가에 요구하는 태도는 다시 관으로부터 불신을 받을 수 있다. 너무나 모른다고 말이다. 자신들에 대해서 자신들의 의지로 자신들에 대한 정확한 준비가 필요하다. 그러한 연후에 국가에 대한 요구가 표현되어야 한다. 그렇게 하지 않고 국가에 대한 적대적 태도는 결국 관 주도의, 국가 주도의 모든 정책을 정당화해 줄 뿐이고 다시 왜곡된 정책들만 양산하는 결과를 낳을 것이다. 현실에 대한 정확한 인식을 할 수 있는 이들이 바로 민이다. 왜냐하면 현실이 이들의 삶의 터전이기 때문이다. 연대를 통한 하부구조력의 강화는 사회운동의 활성화와 더불어 위기 극복의 터전이며 밑거름일 것이다. 이러한 연대에 필요한 것이 역시 대화이며 그러기 위해서는 서로에 대한 편견을 버려야 한다., 우리가 직면하고 있는 실직자와 경제위기라는 커다란 문제는 단 한 조직이나 단체, 심지어 국가의 독단적인 힘만으로는 해결되지 않는다. 실업자를 중심으로 사회의 모든 힘들이 모여야 할 것이다. 여기서는 주체가 따로 없다. 모두가 주체가 되고 객체가 되는 것이다. 이끄는 것이 아니라 같이 해결하는 것이다. 정부의 정책적 비효율성과 비현실성은 정부와 사회가 독자적으로, 서로가 적대적인 관계로 인식하는데 커다란 이유가 있다. 서로의 간극이 너무나 크다. 그러하기 때문에 정책이 실효성을 거두기 힘들다. 현실을 바라보는 관점 자체에 서로간에 차이가 있다.

나. 가능한 정책적 대안은 어떤 것인가?

한마디로 말한다면 지역단위로 민간이 주도하는 범실업자대책위원회를 구성해서 국가가 이를 후원하는 방식이 가장 효율적이고 성공할 확률이 높다고 생각된다. 성남시의 사회복지정책이 대표적인 예일 것이다. 국가는 재원을 지원하고 법인이 자원봉사자들과 함께 복지를 시행하는 것이다. 탄력과 유연성 그리고 무엇보다도 효율성을 높이고 있는 듯 보인다.¹⁾

소위 말하는 재야라고 하는 이들이 현실에 대해서 너무나 과장하여 판단하고 있다고 볼 수 있는 의지가 있음에도 불구하고, 그들은 나름대로 기준을 가지고 실업자들이 처한 정확한 현실을 파악하고 있었다. 반면에 국가는 심각하다는 것을 알지만 피상적이었다. 서로가 현실에 대해서 다르게 보았다. 교육이면 교육, 생활보호면 보호, 일용직에 대한 판단의 근거 또한 그러했다. 이러한데 재야와 국가가 결합하기에는 너무나 커다란 간극이 존재한다고 본다. 그러나 이들의 간극을 줄어나갈 수 있는 현실적 여건이 올해는 조성되고 있는 듯하다. 국민의 정부가 탄생하고 나서 그리고 국가의 위기가 도래하고 나서 초기에는 재야²⁾가 국가를 타도의 대상으로 보았었다. 그러나 지금은 타도의 대상이 아니라 동반자적 대상으로 인식을 바꾸는 모습을 보여주고 있다. 그럼에도 불구하고 이들의 간극을 메워 줄 중간자적 매개가 필요하다. 바로 흔히 말하는 시민운동의 세력들이다. 이익단체가 아니라 시민운동의 세력들이다. 즉 사회의 모든 계층들이 참여하는 대책기구를 만들어 내는 것이다. 이는 국민을 통합하는 기능을 할 것이다. 민이 官과 같이 조사하고 머리를 맞대고 정책을 입안하는 것이다. 세부적인 정책이라는 것은 이런 연후에야 가능할 것이다. 서로가 서로를 인정하면서 자리를 같이 할 때 믿음이 생길 수 있다. 그래야만 다양한 정책이 나오고 다양한 세부 사항들이 나올 수 있기 때문이다.

주석1) 물론 성남시의 복지정책이 효율성을 높였는지 실제로 조사해서 비교연구를 통해 정확한 결론을 내릴 수 있을 것이다. 또한 정부는 예산의 들어간 만큼의 객관성 유지 장치를 마련해야 할 것이다.

주석2) 모든 재야가 아니라 실업자를 위한 모임을 갖는 재야라고 할 수 있다. 특히 성남의 실대위는(여러 곳이 있지만 가장 활발하게 활동하는 이들) 정부와도 언제든지 손을 잡고 활동할 생각이 있으며 모든 사회단체와도 실업자를 중심으로 연대할 의도가 분명히 있음을 밝혔다.

V. 要約 및 새로운 貧困에 대한 政策方向

경기도 성남지역 사례연구를 통해서 본 결과 IMF 이후 영세계층의 지역 실패는 지역 전체의 경기쇠퇴와 빈곤화가 두드러지고 있다는 점이다. 건설경기의 실종 및 주변 영세공장의 도산과 조업단축 등으로 영세임금근로자의 생계곤란 현상이 만연되고, 그 여파로 다시 음식점, 시장, 술집 등의 매상이 예전의 절반 이하로 급감하여 지역 전체가 IMF형 빈곤화, 보다 궁극적으로는 구조조정기의 빈곤화가 진행되고 있다. 만약 이 상태로 빈곤화가 진행된다면 이들 대다수가 일할 능력과 의지가 있고 예전에 상당한 노동시장내 기회를 향유했던 경력이 있는 탓에 사회불만 세력으로 변질되기 쉽다.

그렇게 적절한 정부의 대책이 필요하나, 정부가 지자체의 나름대로의 예산투입과 대책 강구에도 불구하고 실업대책이 제대로 전달되지 못하고 주민들의 피부에 와닿지 못하는 실정이다. 여기에는 중앙부처 차원에서는 사회안전망의 구축에 대한 우선 관심이 여전히 부족하고, 지자체 차원에서는 전문적 행정인력의 부족과 자율적·적극적 실업대책 집행이 이루어지지 않고 있다는 것이 중요한 원인으로 자리잡고 있다. 특히 일선에서 제한된 사회복지 전문요원이 제반 실업대책을 모두 관장해야 한느 현실은 위에서 아무리 많은 예산과 다양한 대책을 ?아 넣는다 해도 이것이 일선에서 제대로 소화될 수 없는 **Bottle-neck** 상태를 보여준다. 향후 지자체의 일선 실업대책 창구를 강화하는 노력이 필요하며, 이를 위하여 전문인력의 확보 및 기존의 타부처 인력의 우선적인 전환배치가 있어야 한다. 현단계 대민서비스의 가장 핵심은 실업과 빈곤으로부터 주민을 보호하는 것이기 때문이다.

아울러 실업 당사자의 의견과 적성을 존중하는 대책의 집행이 있어야 보다 만족도를 높일 수 있다. 자활노력이 돋보이는 실업자나 민간단체에 대해서는 수시로 협력하고 재정적 지원을 확대하는 작업이 필요하다. 관존민비의 관료적 발상을 제거하고 주민의 입장에 서서 일하려는 자세와 함께 오랫동안 경원시되어 온 민간과의 협력에 의한 행정서비스 전달에 대해서도 진일보된 인식이 필요하다. 물론 실업 당사자나 민간단체쪽에서도 정부에 대한 근거없는 불평불만과 배타적 의구심을 버리고 실사구시의 차원에서 정부나 지자체와의 협력을 추구해야 한다.

그러나 이와 같은 실업대책의 효율성 제고방안 외에도 성남지역 연구를 통해 구조조정기의 사회적 투자에 대한 궁극적 정책방향이 모색되어야 할 것이다.

1980년대 이후 한국의 실업률은 지속적인 개선을 보여 왔고, 1990년대에 들어서는 2%대의 완전고용 수준을 유지해 왔다. 최근 실직자들의 갑작스러운 증가와 불완전고용 계층의 확대는 실업이 빈곤의 가장 핵심적인 원인이 되는 결과를 가져왔다. 특히 실업자의 양산에 대한 예측과 준비가 덜 된 상태에서 일(job)을 통한 기본 복지해결을 전제로 하던 한국과 같은 경우는 사회안전망의 부실로 인해 실업은 곧 생존권의 위협과 이로 인한 사회적 불안을 증폭시키는 현실을 낳고 있다.

이제는 늘어나는 실업자와 이로 인한 사회문제의 해결을 위해서 한국이 취해야 될 사회정책의 노선에 대한 심각한 반성과 토론이 필요한 시점이다. 실업으로 인한 사회위기에 대처하는 방식으로는 크게 두 가지가 있을 수 있다. 복지국가를 강화하는 것과 시장경제를 활성화시키는 것 두가지이다. 양자가 꼭 상화 배제적인 선택의 문제는 아니지만 정책적 우선 순위는 설정되어야 할 필요가 있다. 복지국가의 확충은 실업으로 인한 사회문제를 사회적 연대(solidarity)에 의해 대처하는 방식으로, 여기에는 사회적(social)인 것을 중시하기 위해서 계층간 양보와 타협이 필요하고 부익부 빈익빈의 경향에 대한 역진적 사회정책이 필요하다. 반면에 시장경제의 활성화는 취약하지만 어떤 형태로든지 일자리를 갖고서 자신의 생계를 해결하는 것을 기본으로 하며 부익부 빈익빈의 소득 양극화는 시장경제의 팽창을 위해서 감수할 수밖에 없는 사회적 선택으로 간주된다.

서구의 선진복지국가에서 1970년대 중반은 사회·경제적으로 중요한 전환점이다. 즉 보편적 서비스의 제공, 최저 생계수준의 보장, 완전고용 정책의 추구로 나타났던 복지국가의 성장 모델이 한계에 부딪히게 된 것이다(Mishra, 1990). 이런 위기에 대한 대응전략은 국가별로 상이하게 나타났는데 이는 크게 스칸디나비아형, 유럽대륙형, 영미형의 세가지로 압축될 수

있다(Esping-Andersen, 1996).

스웨덴, 덴마크 등 북유럽 국가들이 채택한 스칸디나비아형은 한마디로 적극적인 노동시장정책을 통한 복지국가 유지전략으로, 이들 국가들은 산업구조조정을 거치는 과정에서 경쟁력이 취약한 산업부문에서 발생하는 미숙련 노동자들의 문제를 재훈련과 공공부문에서의 직업 창출 프로그램을 통해 해결하고자 했다. 그러나 1990년대에 들어와 기업활동의 전지구화(globalization)로 인해 국내산업의 공동화가 초래되자 스칸디나비아 모델은 노동시장 유연성이 부족한 관계로 높은 고실업에 봉착하고 말았다.

한편 독일, 프랑스 등 유럽국가들은 노동감축형 접근을 채택했다. 이들 국가들에서는 상대적으로 고임금을 받으며 높은 생산성을 지닌 안정된 노동력부분(내부자)이 존재하며, 주소득자 이외의 가족구성원은 노동시장에 참여하는 것이 억제되고(외부자), 남성 세대주로부터의 가족내 소득이전에 의존한다. 따라서 낮은 해고율과 높은 실업률이 특징을 이루게 되고 결국 10%를 상회하는 높은 실업률은 내부자-외부자 문제가 더 이상 관리되기 힘들게 만들어 청소년 폭력 및 실업자 시위 등 집단적인 사회문제로 비화되고 있다.

반면에 미국과 영국은 신자유주의적 노선을 선택한 경우이다. 이들 국가는 저임금 전략을 통하여 산업구조조정에 대응하였는데, 그 결과 실업률은 낮은 수준으로 억제되었지만 한편으로는 불평등과 빈곤의 증가를 초래하였다. 1980년대를 거치는 동안 미국의 최상위 1%에 해당되는 사람들의 실질소득은 85%가 증가한 반면, 최하위 20%에 해당되는 사람들의 실질소득은 같은 기간 동안 20%가 감소한 것으로 조사되었다(Gaffikin & Morrissey, 1992). 최근 조사에 의하면 미국 인구의 8%가 넘는 2,100만명이 자선단체가 제공하는 구호식량에 의존하고 있으며, 그 중 약 40%는 실업자나 홀리스가 아닌 취업 노동자라고 한다.

한국의 경우 노동시장정책에 관한 IMF 구제금융 이후의 구조조정과정에서 영미형의 신자유주의 노선을 채택하고 있다. 노동시장 유연화와 저임금 전략은 기존의 주변부 노동시장에 위치했던 영세·하청공장 노동자, 임시직, 일용직 등의 일자리를 감축시켰고, 임금삭감폭도 상대적으로 크다. 현재 여론의 관심을 가장 많이 받고 있는 부문은 재벌부문의 노동자도 해고될 수 있으나 하는 것이지만, 이미 사회문제로 비화되고 있는 실업자 집단은 이전의 주변부 노동시장에 있었던 노동자들이다. 이들에게는 평상시 저축할 만한 임금수준도 확보되어 있지 않았고 퇴직금이나 고용보험 및 사회보장제도도 일천할 뿐이다.

현단계에서 이들에 대한 정책적 접근은 영미형의 신자유주의적 노선으로는 타당하지 않다. 흔히 이들에 대한 사회안전망의 구축과 직접적인 생활보호 수단의 제공에 대해 선진국의 복지병이 재현되는 것은 아닌가 우려하는 측과 영미식의 신자유주의적 노선의 우월성을 간과하는 잘못된 정책접근이라는 지적도 있지만, 중요한 것은 영국이나 미국도 복지국가적 대응단계를 거치면서 새로운 대응전략쪽으로 점진적으로 노선을 수정했다는 점과 함께 우리보다도 훨씬 신자유주의적 구조조정에 앞서 있는 영국이나 미국도 한국보다는 여전히 높은 수준의 사회적 안전망을 유지하고 있다는 점이다.

우리에게 필요한 것은 서구 선진국들의 역사적 경험을 살펴 과도기적 과정은 짧게 통과하고 빠른 시간 안에 목표에 도달하고자 하는 '역사적 경험의 압축적 학습'이지 결코 선진국들이 실효성 없는 정책노선을 채택했기 때문에 그 과정을 건너뛰자는 것이 아니다. 사회적 위기를 무시한 경제위기 처방방식이 성공할 수 없으며, 한국이 영미형의 개인주의적 사회가 아닌 집단지향적 사회라는 점에서 사회적 위기의 취약성은 훨씬 더 정책적인 고려를 필요로 한다.

이제 한국이 취해야 될 노동시장 정책노선은 무엇인지 지적하고 끝맺음을 하고자 한다. 앞서 제기된 스칸디나비아식, 유럽대륙식, 영미식 세 가지 중 궁극적으로는 영미식의 신자유주의적 노선을 택할 수밖에 없다. 노동시장 유연화와 내부자-외부자간 간극의 해소가 이루어지지 않고서는 실업자수를 줄이기 힘들다는 것이 선진국 사례로부터 얻을 수 있는 교훈이다. 그러나 그런 신자유주의적 노동시장 개혁에 성공하기 위해서는 전제조건이 필요하다. 새로운 빈민층에 대한 사회적 안전망의 확충과 일자리의 창출이 곧 그것이다. 즉 노동시장 유연화의 과제는 사회복지정책의 강화와 동시에 진행되어야 한다.

IMF 구제금융 이후 우리나라에 나타나는 새로운 빈곤층은 세심한 정책적 배려를 필요로 한다. 그들은 상당수가 일하고 있던 정상적인 사람들이었으며 삶의 질에 대한 기대도 상당수가 일하고 있던 정상적인 사람들이었으며 삶의 질에 대한 기대도 고양되어 있었던 계층이다. 따라서 그들에게 단순시혜성의 구호정책은 자존심을 상하게 만들고 기대수준에 훨씬 미흡한 정책효과를

남기 쉽다. IMF 시대의 새로운 빈곤층은 노동력이 상실되어 보호를 받던 전통적인 빈민이나 도시 부랑자를 상대로 하던 구호정책과 구분되는 사회정책을 필요로 한다. 일련의 면접조사 결과들도 그들은 일을 통한 대가로서 보호를 받고 싶어하지 공공부조에 의해 얽혀 살아가는 낙인을 얻고 싶어하지 않는다는 것이다.

그렇다면 단순시혜성 구호를 벗어난 사회정책이란 무엇인가? 무엇보다도 체계적인 사회안전망으로서 고용보험을 전면적으로 실시하고 생활보호의 기준선을 높이는 것이 필요하다. 비록 안전망의 그물이 엉성해서 보호망에서 빠져 나가는 사람이 많다 하더라도 체계를 갖추는 것이 시급하다.

다음으로 빈곤층에 대한 비공식적 노동시장을 확충하고 보호해 주어야 한다. 신자유주의적 구조조정은 결과적으로 불완전 취업층을 늘리는 경향이 있다는 것은 주지의 사실이다. 이들이 제대로 된 일자리를 찾는다는 것은 단지 희망사항일 뿐이지 대부분은 비공식부문에 흡수되어야 한다. 그러나 지난 10여년 동안 우리나라의 도시 비공식부문은 상당히 축소되어 왔다. 임금수준도 높았고 3D업종에는 눈길을 주지 않을 정도로 인력난까지 있었기에 겉보기에 보잘 것 없는 비공식부문 일자리는 관심의 대상이 되지 못했다. 그러나 앞으로 일을 통한 빈민층 보호를 위해서는 비공식부문에 대한 정책사과의 전환이 필요하다.

무엇보다도 각종 합법적·탈법적 행정규제가 심한 노점상에 대한 용인 및 보호가 필요하다. 일률적인 단속만으로는 도시빈민층의 생존욕구가 엉뚱한 곳에서 분출될 수밖에 없다. 페루의 빈민정책이 과거에 실패를 거듭하고 빈민층의 조직적 저항(유명한 '빛나는 길' 투쟁 등)을 불러왔던 이유도 규제 일변도의 빈민정책 노선 때문이었다.

다음으로는 비록 일시적인 일자리(dead-end job)이지만 공공 일자리(public works)를 만들어 내어 빈민층에 지속적으로 공급해 줄 필요가 있다. 현재의 공공근로사업은 welfare가 아닌 workfare 정책의 기본축으로 확대·개선되어 신자유주의 구조조정의 여파가 지속되는 한 체계적으로 운용될 필요가 있다. 말도 많은 공공근로사업이지만 단순시혜성 현금부조는 아직도 정부나 빈민층 모두가 꺼리는 방식이기에 적어도 노동능력이 있는 빈민층은 최소한 생계비만큼은 직접 일하고 그 대가로 받아가는 것이 필요하다.

마지막으로 실업자층과 비실업자층간에 어느 정도의 소득이전이 불가피하기에 이에 대한 사회적 합의와 정책집행이 필요하다. IMF형 고실업시기에는 실업제원 마련을 위한 별도의 정책대안이 있어야 한다. 어느 정도의 재정적자를 감수한다 하더라도 결국 부담은 국민이 지는 것이고 국민 일반이 소득수준에 상관없이 무차별적으로 부담을 지기보다는 가진 자가 더 내는 방식이 확립되어야 한다. "소득 있는 곳에 과세 있다"는 원칙을 철저히 지키고 간접세보다는 직접세를 강화하는 것이 필요하다.

나아가 현단계의 실업자층에 대한 재정부담은 다음 세대가 해결해야 될 채무로 넘기기보다는 동시대의 가진 자들이 해결하는 것이 필요하다. 예를 들면 늘어나는 실업자에 대한 실업급여가 확대되면서 고용보험기금의 고갈이 불가피하다면 기존 취업자들이 고용보험료를 더 내서 이를 보완하는 것이 타당하다. 일각에서는 자신들의 수혜 기회에 비해 부담이 과하다고 비판하지만, 이는 동시대를 살아가는 사회 성원들로서 최소한의 사회적 연대감을 보여주는 것이다. 만약 고용보험료를 인상하는 것에 대해 반대가 극심하다면 정부는 재원 마련을 위해 채권을 발행하거나 차관을 들여올 수밖에 없고 이는 고스란히 뒷세대와 정부의 부담으로 남아 만성적인 국민 경제구조의 취약성으로 남을 것이다.

결론적으로 IMF 구제금융 이후의 고실업구조는 경제위기에 앞서 사회적 위기를 초래할 정도로 많은 사회문제를 양산하고 있고 이는 결코 개인적 완충기제로는 해결할 수 없는 집단적 갈등과 저항의 가능성을 내포하고 있다. 따라서 이에 대한 사회정책의 방향은 사회적 연대를 기조로 신자유주의적 구조조정의 부정적 측면을 보완하는 것이다. 시장경제를 위한 개혁이 민주주의(democracy)의 강화를 통해서만 가능하다는 것은 선진국보다는 우리나라와 같은 개발도상국에서 더욱 절실한 명제이다.

參考文獻

- 송 복, 『한국 사회의 갈등구조』, 경문사, 1997.
- 이성형, 『멕시코 코포라티즘의 위기: 1994~97』, 『구조조정기 국가와 노동』, 한국노동연구원, 1998.
- 유경준, 『1997년 최저임금심의를 위한 생계비 연구』, 한국노동연구원, 1997.
- D
- Esping-Andersen, Gosta ed., *Welfare States in Transition*, 1996.
- Gaffikin, F. Morrissey, M., *The New Unemployed*, 1992.
- ILO, *World Employment 1996/97*, 1996.
- IMF, *Social Safety Nets: Issues and Recent Experiences*, 1996.
- Michael Mann, "The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results", *States, War and Capitalism*, Blackwell publisher Oxford U.K. 1장, 1998.
- Mishra, R., *The Welfare State in Capitalist Society*, 1990.

●이장원

-한국노동연구원 부연구위원

●김정우

-연세대 사회학과 석사과정

●문상석

-연세대 사회학과 석사과정

●민병삼

-성남지역 건설일용노동조합 교육부장

●이원익

-서울대 사회복지학과 석사과정

실업과 빈곤화

-IMF체제 이후 성남지역 연구-

1998년 12월 20일 인쇄

1998년 12월 25일 발행

발행인 박환구

발행처 한국노동연구원

주소 150-010 서울시 永登浦區 汝矣島洞 16-2 中小企業會館 9層

(代) (02)782-0141

인쇄 동화인쇄공사

(代) (02)719-7181

등록일자 1988년 9월 14일

등록번호 제13-155호

© 한국노동연구원