

빈곤문제에 대한 베트남 정부의 사회안전망 정책

강 지 원 (이화여자대학교 사회복지전문대학원 박사과정)

1. 연구목적

베트남은 1980년대 개혁 이후 연 평균 6-7%의 성장을 보였으며 이러한 성장으로 얻은 이익을 빈곤의 감소에 성공적으로 퍼뜨렸다. 베트남의 빈곤선으로 보자면 1992년 58.2%의 빈곤율은 1998년 37.4%로 감소했고 시골지역은 66.4%에서 45.5%로 감소했다.

베트남은 완벽한 사회복지 프로그램을 가지고 있었다. 이는 불평등과 싸우고 모든 지역과 민족의 삶의 질을 끌어올리는 국가 이데올로기를 반영한다. 그러나 시장 경제를 채택한 이후 중앙정부와 협동조합에 의해 재원이 조달되었던 공공부조는 1988년 협동조합이 해산된 후 새로운 국면을 맞는다. 즉 공적 사회적 영역에서 지출은 삭감되었고, 서비스를 사용하는 가구의 비용 부담은 다양한 방법으로 사유화, 자유화되었다.

또한 사회보호시스템은 중앙에서 지역으로 실행의 권한을 이임하였고 거의 대부분 지역 자원에 의존하고 있다. 1995년부터는 사회보험 기여금으로 재원이 조달되었지만 여전히 중앙정부의 예산에서 상당부분 보조를 받고 있다.

그러나 공적 사회안전망의 역할은 매우 제한적이다. 정부는 공적 지출의 상당한 부분을 사회보장에 지출하고 있다고 주장하지만, 사회보장에 관한 권한과 책임을 상당부분 지방정부로 이양하였고, 국가 예산 중 사회안전망에 지출하는 금액도 매우 적다.

사회주의 국가로 정부에서 사회보장을 제공하다가 시장경제로 개혁한 이후 개인의 부담을 증가되었지만 미처 준비하지 못한 빈곤층은 심각한 문제에 노출되어 있다. 또한 빈곤의 지역화, 민족화는 증가하는 빈부격차의 문제를 더욱 심각하게 만든다.

이 연구는 시장경제 개방 이후 빈곤문제의 대두에 대한 베트남 정부의 대응을 알아보고 빈곤을 완화시키거나 경감시키기 위한 사회안전망 정책의 현황과 문제점을 분석하고 정책 제언을 제안하고자 한다.

2. 연구방법

베트남의 사회안전망 제도와 정책은 베트남 노동사회보훈부(MOLISA)에서 발간하는 공식적인 자료를 분석하였고, 베트남 빈곤 현황에 대한 자료는 베트남 통계청 데이터와 국제기관(UNDP, World Bank)의 데이터를 활용하였다.

3. 주요 결과

시장 경제의 도입 이후 1993년에서 1998년 동안 베트남의 빈곤율은 현격하게 떨어졌다. 이 기간 동안 베트남의 전체 빈곤율은 58.2%에서 37.4%로 감소했고 시골지역은 66.4%에서 45.5%로 감소했다(베트남 국내 빈곤선 기준).

그러나 빈곤은 홍강과 메콩강 주변의 농촌지역에 집중되었고, 깎죽을 제외한 52개의 소수민족이 대부분 이 지역에 집중적으로 모여 살고 있기 때문에 지역과 민족에 따른 빈곤의 편차가 심각하다는 사실을 확인할 수 있다.

또한 사회안전망에 대한 권한과 책임이 지방정부로 이양되면서 공공부조의 지역별 편차도 크게 나타난다. 예를 들면 경제가 발달한 남서쪽의 호치민시는 지방의 빈곤선이하의 사람들에게 현물서비스와 현금급여를 제공한 데 이어 사회적 일자리를 제공하는 등 빈곤을 탈피하기 위한 최저생활보장제도가 잘 정비되어 있는 반면에 역시 남서쪽인 메콩강 부근의 농촌지역은 상습적인 홍수와 침수로 인해 낙후된 환경에 처해있으나 지방정부의 재정 악화로 현금급여뿐만 아니라 현물 급여조차 제한적으로 제공하고 있어 오히려 NGO나 기업체의 일시적인 구호지원에 의존하고 있다.

실제로 사회보장급여를 수급하는 사람은 베트남 전체 인구의 11.2%에 불과한데 도시지역이 18.3%로 시골지역 9.4%보다 2배가량 높게 나타난다. 이것은 단순히 도시지역에 공공부조 대상자가 더 많기 때문인 것은 아니며 도시지역은 빈곤선 이하에 대한 사회보장급여 제공이 잘 되어 있으며 실제적으로 현금급여를 제공하는 반면 시골지역은 공공부조에 대한 대상자 선정이 상대적으로 느슨하여 실제로 급여를 제공하는 비율이 낮은 것으로 나타났다.

4. 결론

베트남은 사회주의 국가로서 완전한 사회보장제도를 가지고 있다고 주장하였으나 시장 경제의 도입 이후 민간부분의 역할과 사용자의 부담금의 비중이 커지고 있다. 최근의 경제성장의 열매는 상류층에 집중되어 있어서 빈부 격차는 갈수록 심각해지고 있으

며, 최저한의 생활을 보장하면서 빈부격차를 줄일 수 있는 사회적 안전망은 빈곤한 사람들에게 실질적인 도움을 주지 못하고 있다.

베트남에서 빈곤은 지역별 민족별 편차가 심각할 정도이나 이에 대한 정부의 대응은 보편적인 사회안전망의 역할을 수행하기에는 불충분하다. 중앙정부는 사회보장에 대한 많은 권한과 책임을 지방정부로 이양하였고, 중앙정부의 역할은 최소화하였다. 이는 지방정부의 재정자립도가 지방 주민의 사회적 안전망에 미치는 영향이 절대적이며, 경제개발이 잘 된 지역일수록 사회적 안전망이 잘 되어있는 반면, 경제개발이 이루어지지 않은 시골지역일수록 사회적 안전망은 제한적일 수밖에 없다.

문제는 경제개발이 잘 된 도시 지역은 최저임금도 높고, 평균임금도 높아 개인의 자립이 긍정적인 반면 경제개발이 잘 이루어지지 않은 시골 지역은 최저임금도 낮고, 평균임금도 낮아 빈곤의 악순환에 빠질 가능성이 높다는 점이다. 이에 대한 대표적인 예가 호치민시와 메콩강 근처이다.

지역간 최저임금의 설정은 지역간 산업화 정도의 차이에서 발생하는 어쩔 수 없는 선택이라고 최저임금에서 파생되는 평균임금 역시 국가에서 보이지 않게 통제할 수 있는 시대는 지나갔다. 그러나 사회적 안전망의 경우 지방정부에서 재정 및 전달 체계를 담당하고 대상자 선정 및 급여 수준을 결정할 지라도 중앙정부에서 지방정부간 격차를 최소화할 수 있도록 지방 재정 자립을 명목적으로 지급해주는 것이 필요하다.