

〈발표3〉

근로빈곤층의 일과 자활

최옥금(성균관대 박사과정 수료)

들어가며

2001년 생활보호제도에서 국민기초생활보장제도로 전환하면서 가장 크게 변화한 점은 근로 능력이 있는 빈곤층(이하 근로빈곤층)에게도 생계급여를 지급하게 되었다는 것이다. 현재 우리나라에서도 근로능력이 있다면 어떻게든 일을 해서 빈곤을 탈출해야 한다는 사회적 인식이 전제되어 있기 때문에, 근로빈곤층에게 빈번하게 제기되는 문제들은 ‘왜 이들은 근로 능력이 있음에도 불구하고 노동시장에서 적절한 소득을 충당하지 못하는가’와 관련되어 있다. 그렇다면 근로빈곤층은 실제로 근로 의욕이 없고 나태한 사람들인가? 이들은 실제로 어떠한 일을 하고 있으며, 이러한 일이 이들에게 갖는 의미는 무엇인가? 여기에서는 이들의 실제 삶을 통해 이를 살펴보고자 한다.

1. 노동 현실(reality) 들여다보기

가. 수급자의 복지의존성?

근로빈곤층은 근로의욕이 부족하고 게으른 사람들인가? 수급자들의 면담과정을 통해 드러난 결과를 통해 볼 때, 대부분의 수급자들은 일에 대한 의지가 있는 것으로 나타났으나, 일부 근로의욕 및 의지가 낮은 수급자들에게는 복지의존성의 문제가 나타나고 있는 것으로 파악된다. 그러나 이들은 처음부터 근로의욕이 낮았던 사람이기보다는, 노동시장에서 지속적으로 좌절을 겪으면서 조금씩 근로의지가 낮아지는 경향을 보인 것으로 파악된다.

나. 노동 현장과 그 의미

이들은 어떠한 일을 하고 있는가? 현재 하는 일은 이들에게 어떠한 의미를 갖는가? 이를 살펴보기 위해 본 연구의 조사대상인 근로빈곤층이 현재 하고 있는 일을 살펴보았다. 근로빈곤층 22명 가운데 7명이 자활사업에 참여하고 있었으며, 15명은 일반 노동시장에 참여하고 있어 자활사업의 조건부과제외가 된 상태로, 이 사람들에게는 진단서를 제출하고 비공식적으로 일하고 있는 경우도 있었다. 그렇다면, 본 조사대상자들은 어떠한 일을 하고 있으며, 현재 하고 있는 일에 대해 어떻게 생각하고 있는가?

(1) 자활사업의 양면성: 자립을 위한 디딤돌이자 무기력의 원천

본 연구 대상 가운데 자활사업에 참여하고 있는 7명 중 5명은 비교적 노동 강도가 낮은 자활근로에 참여하고 있었다. 자활근로에 참여하고 있는 사람들 대부분은 현재 하고 있는 일에 만족하는 편이었다. 곧 근로관련 활동이라는 노동의무의 부과는 대부분의 자활사업 참여자들에게 부정적으로

로 받아들여지기 보다는, 긍정적으로 받아들여지고 있는 것으로 보인다. 그러나 그 안을 들여다보면 각 사례에 따라 속사정은 다르게 나타난다. 가구의 상황 등으로 현재 일반 노동시장에 참여하기 어려운 사람들에게는 미래를 위한 '디딤돌'로 작용하고 있기 때문에, 장애 등의 문제로 취업이 어려운 사람들에게는 무조건으로 급여를 받는 것이 아니라 그에 대한 대가로 급여를 받는다는 '뗏뗏함'을 가져다주고 있기 때문이다. 마지막으로 일부 근로의지가 약한 사람들도 노동시장의 일보다 자활사업 프로그램이 노동 강도가 약하기 때문에, 이에 만족감을 느끼고 있었다.

(2) 취업의 불안정성

다음으로 노동시장에 참여하고 있는 사람들을 살펴보도록 한다. 일반 노동시장에서 일하고 있는 사람들은 대부분 아르바이트나 일용직 등 불안정한 고용 상태를 유지하고 있었다. 특별한 고용계약도 없으며, 일이 있을 때만 일하는 등 안정적으로 소득을 충당하기 힘든 일자리였다. 또한 현재 일에 대해 '현실적으로 할 수 있는 일이 이것밖에 없기 때문에 한다'는 생각을 갖고 있었다. 곧, 일에 대해 만족하는 경우는 거의 없었다. 특히 일반 노동시장에 종사하는 사람들의 경우 대부분 추정소득을 부과 받고 있었다. 그러나 지침 상 3개월 간 일정하게 부과되는 추정소득과 달리, 이들의 실제 소득은 일정하지 않고 불안정하기 때문에 추정 소득 부과에 대한 불만이 매우 높은 것으로 나타났다.

(3) 자활사업과 취업 사이의 선택: 합리적 행위자

그렇다면 적지 않은 수의 근로빈곤층들이 자활사업 참여 대신, 고용불안정성이 높고 낮은 임금을 받는 일반 노동시장에 참여하는 이유는 무엇일까? 본 조사대상자들에게 자활사업에 참여하지 않고 일반 노동시장에 참여하는 이유를 물었다. 여기에는 건강상의 문제로 자활사업 프로그램이 자신에게 적합하지 않다는 것을 지적한 사례도 있었으며, 사회복지전담공무원이 자활사업을 설명해 주지 않아 자활사업을 아예 모르고 있는 사례도 있었다. 또한 자활사업에 참여하는 것보다는 일을 하는 것이 더 뗏뗏하다는 입장도 있었다.

한편 대부분의 수급자들이 자활사업에 참여하지 않는 이유로 지적한 것은 '추가 소득을 얻기 위한 것'이라고 지적하였다. 곧 근로 능력이 있는 수급자들이 자활사업에 참여하지 않는 이유 가운데 중요한 요인은 바로 보충급여의 문제와 관련이 있다는 것이다. 현재 국민기초생활보장제도에서는 근로소득이 증가하면 증가하는 만큼 생계 급여가 감소하는 급여 체계를 갖고 있다. 따라서 노동시장에서 일하더라도 이를 공식적으로 보고할 경우 수급자에게 주어지는 총소득은 동일하다. 특히 우리나라는 비정규직이나 자영업의 소득 파악이 현실적으로 어렵기 때문에 소득이 완전히 노출되는 자활사업에 참여하여 급여가 감소되는 것 보다는, 아예 자활사업에 참여하지 않고 일반 노동시장에서 일하면서 소득을 축소 또는 은폐할 유인이 되는 것이다.

자활사업 참여자들과 노동시장 참여자들에게 공통적으로 나타나는 것은 이들이 '합리적으로 선택하는 행위자'라는 점이다. 곧 이들은 '자신에게 주어진 상황에서 최선의 선택'을 하고 있었다. 자활사업 참여자들의 경우 자녀양육 및 장애 등의 이유로 일반 노동시장에 비해 경쟁력이 떨어지는 일자리를 선택하였다. 또한 일반 노동시장 참여자들의 경우 추가 소득을 얻기 위해 소득이 투명하게 드러나지 않는 일자리를 선택한 것이다.

다. 노동시장에서의 경험

근로빈곤층은 노동시장에서 어떠한 경험을 한 사람들인가? 본 조사대상자들의 직업력을 살펴본 결과, 이들은 대부분 고용 불안정성이 높고, 저숙련을 요하는 일자리를 거쳐 왔음을 알 수 있다. 그러나 이들이 빈곤에 빠진 원인에 따라 직업력의 양상은 다르게 나타난다. 이를 조사대상자에 국한시켜 유형화하면 다음과 같다.

첫 번째 유형은 가구주(남성)가 낮은 인적 자본을 갖고 있어, 이 때문에 노동시장에 진입할 때부터 지속적으로 저임금과 불안정한 일자리에 종사하여 빈곤을 경험하는 경우이다. 두 번째 유형은 이혼 및 가구주의 질병 등으로 여성이 일하고 있는 경우이다. 배우자의 상실은 여성으로 하여금 혼자 힘으로 생계를 꾸려 나가야 하는 책임을 떠안게 함은 물론, 아동 양육 등 복합적인 어려움에 직면하게 한다. 특히 여성은 남성에 비해 직업력이 없거나 단절되어 있는 것으로 나타났다. 세 번째 유형은 안정적인 직장에서 일하다가 사업의 부도로 빈곤에 빠진 경우이다.

4. 일하기 어려운 이유

그렇다면, 이들은 왜 적절한 소득이 보장되는 안정된 일자리에서 일하지 못하는가? 이들이 장애요인으로 지적하는 것은 크게 건강문제, 가구상황, 일자리의 부족 등이다.

가. 건강상태

여러 선행 연구에 따르면, 근로빈곤층은 일반 근로자와 비교할 때 건강상태가 좋지 않은 것으로 나타난다. 본 연구의 대상자들 대부분도 건강 문제를 안고 있었으며, 이로 인해 일하기 어렵다는 점을 지적하였다. 장애 등급이 있는 사람도 일부 있었으나, 대부분 특별한 병명이 없는 만성질환자였으며, 따라서 노동시장에서 지속적으로 일하기 어려운 상황이었다. 특히 자활사업에 참여하는 사람에 비해 일반 노동시장에 참여하는 사람들의 건강 문제가 좋지 않았는데, 건강 문제 때문에 지속적으로 참여해야 하는 자활사업에 참여하지 못하는 경우도 일부 존재하는 것으로 파악되었다.

나. 내가 없으면..

대부분의 근로빈곤층 가구들은 노동시장에 진입할 때 여러 복합적인 문제에 직면한다. 예를 들면 아동 양육과 건강 문제를 가진 가족원이 있는 경우에는 노동시장에서 일하기가 어렵다(Blank, 1996). 이러한 사례들은 근로빈곤층의 양육 및 수발을 돕는 사회복지서비스가 확대되어야 한다는 필요성을 제기한다. 이들은 가구원의 양육 및 수발만 제공된다면 노동시장에서 일할 수 있는 사람들이기 때문이다.

다. 일이 없음

중소도시와 농어촌의 경우 근로 능력이 있는 수급자가 일할 수 있는 일자리가 부족하다는 것을 지적하였으며, 특히 남성들의 경우 여성에 비해 일할 곳이 없다는 것을 지적한다. 또한 근로 빈곤층의 대부분이 기술, 학력, 연령 같은 인적 자본이 낮은 사람들이므로, 이들이 취업할 수 있는 일자리가 없다는 것을 지적한다. 특히 지역별로 일자리가 부족하다는 점과, 이들이 인적 자본이 부족한 사람들이라는 것을 생각할 때, 이들이 일할 수 있는 적절한 일자리를 창출하는 것은 이들이 노동시장에서 자립할 수 있는 중요한 요인으로 작용할 수 있을 것이다.

2. 새로운 시작을 위해

가. 하고 싶은 일

근로빈곤층을 대상으로 하고 싶은 일 및 일에 대한 전망이 어떠한지 살펴보았다. 이는 앞에서 살펴본 근로 욕구에 따라 다르게 나타났는데, 적극적으로 일하려는 사람이 있는가 하면 그렇지 않은 사람도 있었다. 그러나 대부분 구체적으로 일에 대한 전망 및 계획이 있는 경우는 드물었고, 그저 막연하게 하고 싶은 일 정도를 갖고 있는 것으로 나타났다. 이렇게 근로 능력이 있는 수급자들이 노동시장에서 할 수 있는 일로 생각하는 것은 창업을 통한 장사였다. 또한 노동시장에서 자립하기 위해서는 구직 기간이나 기술을 배울 수 있는 시간이 필요하다. 하지만 근로 능력이 있는 수급자들은 그럴만한 시간적·금전적 여유가 부족하기 때문에, 현재의 상황을 유지할 수밖에 없다는 응답도 하였다. 한편 구직 정보를 얻기 어렵다는 응답도 있었다.

대부분의 근로빈곤층들이 창업을 생각하고 있다는 것은 노동시장 진입에 대한 정보가 부족하다는 점, 또한 이들의 고용가능성을 높일 수 있는 적극적 노동시장정책이 현실적으로 부족하다는 것과 관련이 있을 것이다. 이는 근로빈곤층의 욕구를 다양하게 포착하고, 이들이 노동시장에 진입할 수 있도록 지원하는 여러 노동시장정책의 필요성을 제시하는 것이다.

나. 희망사항

(1) 안 받고 싶어

근로빈곤층은 현재 상황에서 조금만 더 나아진다면, 수급을 탈피하고 싶다는 의견을 피력했다. 특히 아직 아이들이 어리고 30~40대 정도의 비교적 젊은 연령대인 수급자들이 이러한 욕구를 갖고 있었다. 그들은 아이들이 성장할 때까지만 수급을 받고, 그 이후에는 자립하고 싶다는 의견을 제시하였다.

(2) 현상유지가 최선

현실적으로 수급을 받지 못하면 안 된다는 입장을 피력한 수급자들도 있다. 수급에서 탈피하기를 바라는 사례에 비해 계속 수급을 받고 싶다고 응답한 사례들은 연령이 50대로서 좀 더 높았다. 또한 대부분 건강 문제 등으로 현재 자신의 상황에서 노동시장에 진입하는 것이 힘들다고 생각하고 있었고 일에 대한 전망도 불투명하였다. 곧 이들은 이러한 상황에서 수급을 지속적으로 받아 생활을 유지하는 것이 최선이라고 생각하는 것이다.

(3) 작지만 소중한 희망

마지막으로 이들이 갖고 있는 계획에 대해 살펴보았다. 가장 구체적인 계획과 희망을 갖고 있는 사례는 방송통신대학에서 유아교육을 공부하면서 미래에 대해 대비하고 있었으며, 개인 부채가 상당한 사례는 개인 부채가 빨리 해결되었으면 하는 소망을 내비쳤다. 또한 건강이 좋지 않은 사람들은 대부분 건강해져서 노동시장에서 정기적으로 일을 할 수 있었으면 하는 바램을 갖고 있었다.

3. 소 결

본 장에서는 근로빈곤층의 실제 삶을 통해 이들의 노동현실 및 바라는 점에 대해 살펴보았다. 수급자들은 보통의 사람들과 같이 자신이 처한 상황 내에서 미래에 대한 희망을 계산하며, 그에 따라 합리적으로 선택하는 사람들이다. 곧, 현재 노동시장에 진입한다 하더라도 이들에게 수급자의

신분을 유지하는 것 이상의 안정적인 일자리가 보장되지 않을 것이라 판단된다면, 수급 상태를 유지하는 것이 최선이라 생각할 것이다. 바로 이러한 점이 현 상황에서 '일을 통한 빈곤탈출'을 목표로 하는 현 시점에서 고민해야 할 문제가 아닐까? 근로빈곤층에게 제도적으로 일을 조건화하고 이를 이행하지 않으면 이들에게 사회적 비난 및 처벌을 가하는 현재의 소극적인 정책구조를 벗어나는 대신, 이들이 일을 통해 빈곤을 탈출할 수 있게 돕는 디딤돌을 하나하나 마련하여, 이들이 일을 통해 빈곤을 탈출할 수 있다는 희망을 부여하는 것이 필요하다는 것이다.