

빈곤에 관한 인권담론

- 반빈곤 투쟁을 위한 인권운동의 고민 -

인권운동사랑방 정책팀

1. ‘빈곤’이 왜 인권의 문제인가?

“빈곤은 인간을 인간일 수 없게 하므로 범죄이다. 빈곤은 인간에 대한 가장 잔혹한 거부이다” -콜롬비아의 한 교육자-

□ 빈곤한 사람들은 하루하루 끼니 걱정을 해야 하고 편안하게 쉴 방 한 칸이 없어 거리를 전전하거나 철거의 위협에 시달린다. 기본적인 의식주를 걱정하면서 ‘생존’ 자체가 삶의 목적이 되어버린다. 의무교육 이외에 교육을 받을 수 있는 조건에서 소외되면서 일자리를 얻을 수 있는 기회와 범위가 제한된다. 뿐만 아니라 열악한 삶의 조건으로 건강은 점차 악화되어 가고 있으며 안전에 대한 위협에도 그대로 노출되어 있는 상태이다. 그 밖에도 빈곤한 사람들에게는 억울한 일을 당했을 때 재판을 받거나 명확하게 의사를 전달할 수 있는 통로가 제한되어 있다.

□ 무엇보다도 빈곤문제가 가장 심각한 이유는 인간다운 생활을 위한 물질적인 조건이 충족되지 못하는 현실, 그 이상의 결핍을 의미하기 때문이다. 빈곤한 사람들은 자본주의 사회에서 할 수 있는 일도, 해야 할 일도 없게 되면서 무기력한 삶을 연명하고 사회적으로는 불필요한 인간으로 버림받음으로써 이중삼중의 소외를 경험하게 된다. 일반적으로 빈곤한 사람들은 빈곤하다는 사실만으로 사회로부터 배제된다. 즉 빈곤은 개인이 자초한다는 생각이 지배적이다. 그래서 빈곤한 사람들에 대해 일반적으로 무능력과 게으름을 떠올린다. 개인적으로 문제가 있는 사람이기 때문에 빈곤하게 살 수 밖에 없고 그 짐은 고스란히 그들에게 돌아가야 한다는 생각이 지배적이다. 빈곤문제를 개인에게 축소시켜 바라보는 이유가 여기에 있다. 그러나 빈곤은 전적으로 개인의 문제만이 아닌 사회적인 생산, 분배, 통제의 문제이고, 평등의 문제이며, 구조적

인 폐해의 결과이다. 그것은 빈곤이 세습되는 상황을 통해서도 잘 알 수 있다. 인권이란 기본적인 삶의 조건을 누리는 것은 물론이고 나를 발전시키고 사회를 발전시키며 좀더 나은 삶의 내용을 확대하고자 하는 포괄적인 개념이다. 그러나 빈곤한 사람들은 열악한 삶의 조건 속에서 자신의 발전은 꿈도 꾸지 못하면서 고통스럽게 생활하고 있다.

□ 국제인권조약에서 본 빈곤으로 인한 인권 침해 목록 :

△품위 있는 생활수준에 대한 권리(세계인권선언 제25조, 사회권규약 제11조)

△주거권(사회권규약 제11조)

△교육권(세계인권선언 제26조, 사회권규약 제13조)

△노동권(세계인권선언 제23조, 사회권규약 제6,7,8,9조)

△건강권(사회권규약 제11조)

△프라이버시권(세계인권선언 제12조, 자유권규약 제17조)

△법 앞에서 한 개인으로 인정받고 등재될 권리(세계인권선언 제6조, 자유권규약 제16, 24조) △생명권 및 신체의 자유(세계인권선언 제3조, 자유권규약 제6,9조)

△정의에 대한 권리(세계인권선언 제10,11조, 자유권규약 제14,15조)

△정치에 참여할 권리(세계인권선언 제21조, 자유권규약 제25조)

△사회적 및 문화적 생활에 참여할 권리(세계인권선언 제22조, 사회권규약 제15조)

□ 빈곤으로 인한 비참한 현실은 인간을 인간일 수 없게 하는 기본적인 권리의 ‘박탈’이며 기회와 선택권의 도발(挑發)이다. 인간이면 누구나 누릴 수 있는 권리의 내용들, 즉 건강하게 일정한 수준의 삶의 질을 향유하면서 창의적인 생활을 만들고, 인간의 자유, 존엄, 자부심 그리고 다른 사람들에 대한 존중 속에 살 수 있는 기회와 조건을 송두리째 빼앗기게 된 것이다. 빈곤 문제는 한 개인의 힘으로는 어찌할 수 없이 복합적으로 나타나는 사회적인 소외의 결과이며, 체계적인 인권 침해이다.

◎ 알아봅시다!!! 빈곤에 관한 세 가지 관점

- 소득의 관점(Income perspective)은 빈곤의 1차적 원인이 소득을 확보할 수 없다는 시각이다. 이 경우에는 개인의 소득수준이 빈곤선으로 정의된 수준 미만일 경우에만 가난하다고 말한다. 이

개념은 가장 일반화된 빈곤 개념으로 소득빈곤은 일반적으로 평균소득의 1/2미만의 상대적 빈곤과 1/3미만의 절대적 빈곤으로 나뉜다. 보통 절대적 빈곤이란 용어 대신 극빈 이라는 말을 쓰기도 한다.

- 기본적 욕구의 관점(Basic needs perspective)은 빈곤을 식량을 포함하여 인간의 욕구 충족을 위한 물질적 요건의 결핍을 일컫는다. 이와 같은 개념의 결핍은 개인적인 소득의 결여를 넘어서는 것으로, 빈곤 상태를 방지하기 위해서 지역사회가 제공해야 하는 보건, 교육 그리고 필수 서비스 등을 포함한다. 또한 고용과 참여의 필요성을 강조하는 개념이기도 하다.

- 능력(의역하자면 기회)의 관점(Capability perspective)은 빈곤이 인간으로 하여금 사회에 기여할 수 있는 기본적인 능력의 결여, 즉 사회성원으로의 삶을 성취하기 위한 기회의 결여를 의미한다. 경제학자 아마르타 센은 빈곤문제를 단순히 소득 문제로 보기보다는 기본적인 ‘능력의 박탈’ 문제로 보아야 한다고 주장한다.

◎ 궁금해요? 한국사회에서 빈곤선(Poverty Line)은 무엇인가요?

· 국제적으로 빈곤선은 화폐단위로 표시한 절대빈곤선의 개념이다. 절대빈곤선 이하의 소득 혹은 소비지출 아래서 영양적으로 적합한 식단 및 기타 생존의 기본 요구조차 충족시킬 수 없는 상태이다. 빈곤선은 어떤 나라에서 공식적으로 ‘빈곤한 사람’을 규정짓는 기준이라고 할 수 있으며 이에 기초해 정부는 빈곤정책을 세운다. 즉 빈곤선 이하의 소득을 가진 자는 빈곤 정책의 대상이 되는 국가의 공식적 빈곤자가 된다.

◎ 빈곤의 얼굴 !!!

• 일하면서도 빈곤하다

일자리를 가지고 있으면서도 빈곤한 사람들의 증가는 과거 빈곤층과 다른 양상을 드러내고 있다. 그러한 현상의 원인에는 IMF 구조조정 프로그램이후 노동시장의 유연화와 공공부문의 민영화가 있다. 정리해고, 반복적인 실업, 비정규직의 증가는 가시적으로 임금소득의 단절과 감소를 가져왔다. 게다가 빈곤한 사람일수록 주거, 교육, 의료 등 사회기초서비스를 이용하는 데 있어서 더 많은 지출을 요구한다.

• 빈곤선에 대한 국내적 개념은 ‘최저생계비’를 떠올리면 된다.

최저생계비는 사회구성원들이 최소한의 문화적이고 인간다운 삶을 유지하기 위해 반드시 지출해야 하는 금액을 의미하며, 이는 한달 단위의 지출액(소득액이 아니라)으로 표현 된다. 2004년 12월 1일 보건복지부는 2005년에 적용할 최저생계비를 4인 가구 기준으로 1,136,332원으로 발표하였다. 반면 보건사회연구원이 4인 가족의 최저 생계비를 최소한 123만원으로 13% 인상해야 한다고 제시했다. 1999년 4인 가구의 최저 생계비는 근로자 가구 평균소득의 38.2%, 전체가구 평균 지출의 48.7% 수준이었으나 2004년 상반기에는 각각 31.7%, 40.3%로 떨어졌다. 현재 2006년 1인 가구 최저생계비는 418,309원 이다.

• 가난한 사람이 국민기초생활보장법에서 수급권자가 되기 위해서는 ‘최저생계비’ 이하의 소득을 갖고 있어야 한다.(그 외 부양의무자기준도 있음) 정부는 1989년 최저생계비를 평균소득의 45%로 정했으나 지금은 30%까지 떨어진 상태이다. 즉 빈곤선을 규정하는 정부가 빈곤선을 낮추어놓고 그 범위 내에 해당하는 사람에게만 소득보장을 해주겠다는 얘기다. 이에 대해 빈곤문제연구소 류정순 씨는 “정부는 해마다 빈곤선을 낮추어놓고 빈곤이 해결됐다고 한다. 차라리 빈곤선을 0으로 맞추어놓고 빈민 없다고 하는 것이 낫지 않겠냐”며 “최저생계비는 평균소득의 45%가 되어야 한다”고 강조했다.

노동하는 빈곤층이 노동을 통해 얻어 들이는 임금은 인간다운 삶을 충족시키지 못하고, 노동을 강제하는 사회복지정책은 불안정한 일자리에서 일을 하면서도 빈곤한 상태를 유지하게 한다. 전체 716만 명에 이르는 빈곤층 중에서 겨우 150만 명이 국민기초생활보장법 수급을 받고 있는 상황, 나머지 566만이 일하면서도 빈곤한 층 위임을 예측하게 한다. 이에 대해 김종건 씨(서울신학대 교수) “근로빈곤층은 노동 시장에서 소득을 보장받지 못하고 그러한 문제에 대응하기 위해 만들어진 사회보장 체계로부터 배제된다. 때문에 이들은 가족이나 이웃에 의존하거나 급박한 생존의 문제를 해결하기 위해 고용불안과 낮은 임금의 노동시장으로 다시 뛰어 드는 악순환을 반복한다.”고 지적한다.

• 빈곤이 대물림 된다

빈곤이 대물림 되고 있다는 현상은 빈곤이 그 사회에 만성화되고 있음을 의미한다. 빈곤이 수년에 걸쳐 지속되고 다음 세대에까지 이어지고 있는 과정은 일시적 빈곤에 비해 심각한 양상을 드러낸다. 특히 빈곤의 대물림은 사회적 배제의 양상을 적나라하게 보여주는 데, 가령 사교육에 대한 지출을 할 수 없는 빈곤층은 상대적으로 생애주기에서 교육연수가 짧고 이는 실업과 불안정한 일자리로 연결된다. 한국사회에서 불안정한 일자리는 일하면서도 빈곤한 상황으로 내몬다. 빈곤의 대물림은 빈곤을 예방할 수 있는 사회공공서비스가 취약한 한국사회에서 다른 권리의 박탈로 이어진다.

한다. 성별분업 사회에서 여성은 노동시장의 접근과 적정한 노동조건, 가족 내 여성역할, 사회보장체계에서 지속적으로 차별을 경험해왔다. 남성=생계부양자, 여성=가정주부라는 성별분업체계에서 남성 생계부양자의 부재는 경제적인 자원을 얻을 수 없음을 의미한다. 이는 결과적으로 여성가구의 빈곤을 심화시키는 원인으로 작용한다. 노동시장에서의 여성의 주변적 지위, 모성 및 아내로서의 책임 및 보살핌노동으로 인해 여성이 노동시장 자체가 어려운 점, 진입하더라도 잦은 이탈과 재진입이 이루어지고 있는 점 등은 여성의 경제적 독립을 어렵게 하고 빈곤을 심화시키는 구조적 원인이다. 사회보장제도 역시 노동시장의 불평등성을 그대로 안고 있어서 사회보장에 있어서도 여성은 배제된다.

2. 사회적 양극화 아니다. 빈곤의 심화·확대이다

□ 이제 가난한 사람들의 고통은 더 이상 타인의 이야기가 아니다. 홈리스(homeless), 기초법(국민기초생활보장법) 수급권자, 차상위계층 등 전통적인 빈곤층에 더해 농민, 빈곤여성, 빈곤노인, 일하는 빈곤층 등 비가시화 된 가난한 사람의 삶이 점차 ‘드러나고’ 있다. 지난 2005년 7월 11일 보건사회연구원 조사에 따르면, 전체 인구의 15%인 700만 명이 빈곤층으로 집계됐다. 7명 중 1명은 빈곤층이라는 것! 이제 빈곤층은 나 자신을 포함해 가족, 친구나 친지들이다. 보건사회연구원 조사는 정부의 공식조사임에도 불구하고 평소 빈곤층을 500만 명으로 추산한 것보다 200만 명 많은 것이어서 정부가 빈곤에 대한 대응을 새롭게 설계해야 할 필요성을 한국사회에 제기하고 있다.

□ 그러나 지금 한국사회의 모습은 어떠한가? 국민총생산(GDP)이 세계11위 규모를 차지하지만 생계형 자살은 줄어들지 않고 있으며, 돈이 없어 전기와 수도물을 사용할 수 없는 사연이 신문 사회면을 장식하고 있다. 뼈 빠지게 일해도 빈곤할 수밖에 없는 사람들의 절망이 지금 우리의 어깨를 누르고 있다. 정부는 올 초부터 양극화 해소를 주요 국정지표로 선전하며, 마치 지금 대다수 서민들이 겪는 빈곤의 양적 확대와 질적 심화를 가리켜 ‘양극화 담론’으로 해소하려 한다. 일부 극소수 고소득자를 제외하고, 다수가 가난한 사람들로 구성된 사회에서 양극화 담론은 적절하지 않으며 원인과 현상을 흐리게 하는 것으로 작용할 수도 있다.

□ 정부는 임금, 산업, 지역, 기업규모별로 양극화의 구조를 얘기하며, 그 해결에 있어서도 사회적 배제를 지양할 수 있는 사회적 연계 강화를 목적으로 하는 사회통합안을 제시한다. 즉 사회적 합의주의, 잔여적 복지모델, 지역균형개발론, 교육의 확대에 관한 것이 그것. 그 가운데 양극화 담론은 대다수의 빈곤한 사람들을 향해 ‘고통분담’을 요구하고 있는 셈. 예를 들어, 임금소득의 양극화를 정규직 남성 대기업 노동자의 임금동결과 같은 방식으로 해결하려 한다든지, 노무현 대통령이 서민층을 향해 “평등의 기준을 낮추라”는 발언으로 속내를 드러내고 있다. 1998년 경험한 IMF 상황 10배에 해당할 것으로 보이는 한미자유무역협정이 사회적 양극화를 해소한다는 명분으로 졸속 추진되고 있다.

□ 양극화 담론의 밑바탕에는 경제가 성장하면 빈곤이 사라질 거라는 환상, 일하지 않으니 빈곤하다는 편견, 복지를 실천하려면 돈이 들어간다는 오해가 팽배해 있다. 결국 이런 ‘통념’이 빈곤을 ‘구조’의 문제가 아닌 ‘개인의 무능력과 나태’로 인식하게 한다. 그렇다면보니 대안으로 제

출되는 방안도 경기활성화에 따른 일자리 창출이나 노동을 강제하는 사회보장 프로그램, 끊임 없이 비정규직을 양산하는 고용정책(일자리 창출)을 반복하고 있다.

□ 지난 4월15일자 <한겨레신문>에 보도된 한국보건사회연구원(김미곤·여유진 박사팀)에 따르면 2~3년 동안 경제성장의 수혜가 빈곤층에게 돌아가지 못하고 있음을 보여주었다. 고용의 불안정성을 부채질하는 비정규직법안이 국회 법사위 상정을 앞두고 있으며 2006년 예산을 기준으로 정부재정지출 대비 사회복지비는 24.7%에 불과하다.(참고로 OECD 회원국의 평균 사회복지재정 지출 비율은 45.4%이다) 즉, 정부의 어느 정책에도 그들이 얘기하는 양극화 해소의 의지가 보이지 않으며, 오히려 빈곤의 확대·심화를 가속화시킬 뿐이다.

□ 1998년 국제통화기금 구조조정 프로그램을 거치면서 등장한 노동시장의 유연화, 공공부문의 민영화 등에 따른 저임금 불안정 노동과 실업, 공적 사회서비스(주거, 의료, 교육, 에너지, 교통 등)의 높은 비용 부담 등이 바로 오늘의 빈곤층으로 나타났다. 현재 한국사회가 경험하는 빈곤의 양상은 개인이나 소규모 지역공동체가 극복할 수 있는 사회적 위험 수위를 넘어서고 있다. 너무나도 명확하게 구조의 문제로 접근할 수밖에 없는 현실에 직면해 있는 것. 따라서 지금 빈곤해결은 없는 사람들끼리 나누어서 해결할 수 있는 게 아니라 불평등한 삶의 구조를 바꾸는 것에서부터 진행되어야 한다.

3. 빈곤 없는 세상 가능하다! 사회공공성으로!

□ 지난 시기 정부의 대책이 빈곤층을 확대, 재생산, 심화시켜 ‘관리·통제’ 한 것에 핵심이 있었다면, 이제 새로운 틀을 설계할 때이다. ‘빈곤’에 대응하는 국가의 책임과 역할을 다시 만들자. ‘체제위협세력’에 대한 관리가 아닌, 노동을 통한 빈곤탈출이 아닌, 인권에 기초한 접근’을 시작하자. 식량, 주거, 의료, 교육 등 기초적인 공공영역에 대해서는 국가가 국민에게 제공해야 할 필수서비스로 만들고, 이것의 보편적 실현은 모든 사람들의 인권을 보장하는 방식으로 구현하자. 사회공동체의 일원인 개인에게 노동에 대한 기여에 상관없이 사회보장을 받을 권리를 보편적으로 확대하는 길만이 한국사회가 직면한 빈곤 해결의 열쇠이다.

□ 빈곤이 인간다운 삶을 실현하기 위한 기회의 총체적 박탈이라고 할 때, 자본주의 사회에서 그것은 소득이나 사회보장 서비스의 박탈과 비슷할 텐데 소득이나 사회보장서비스의 유무와 무

관하게 인간다운 삶을 실현하기 위한 기회가 박탈되지 않는 구조를 지향하는 개념이 바로 사회공공성이다. 그래서 사회공공성이 사회복지로 환원되거나 생계비를 줄이는 것으로 제한시켜서는 곤란하다. 사회공공성은 인간다운 삶의 실현과 관련해 결과의 형평성이라는 개념을 포함한다.

□ 운동사회에서 사회공공성이 한마디로 정의내리기 힘든 가치 혹은 질서이다. 대략 사회공공성은 사회적 서비스와 재화가 시장의 이윤추구 보다는 ‘사회적 필요의 충족’이라는 부문에서 공공재로의 성격에 강하다는 것에 기초해 주거, 건강, 교육, 에너지 등에서 국가에 의한 공적개입을 만들어가자는 것이다. 인권운동사랑방은 지난 2005년 정책워크숍을 통해 사회권운동의 전략으로 사회공공성이 유효함을 논의했고 이 자리에서 그 일부를 소개한다. 아래 글은 「사회권운동의 전략: 사회공공성과 생활임금을 중심으로」 일부를 수록한 것이다.

□□ 사회공공성의 기준

- 먼저, 사회공공성은 인간다운 삶에 필요한 재화와 용역을 대상으로 한다. 물론, 이때 인간다운 삶에 필요한 재화와 용역의 범위는 고정되어 있는 것이 아니다. 현재 사회공공성의 영역이라고 여겨지는 전기, 수도, 철도 등의 기간산업, 건강, 교육, 문화 등은 자본주의 경제학에서도 온전히 시장질서에 내맡길 수 없는 영역으로 인정되고 있으며 당연히 그 목적이 자본의 이윤 획득을 용이하게 하는 방향으로 설정되어 있다. 그러나 공공에 의해서 보장되어야 할 것, 인간다운 삶에 필요한 것이 어디까지인가는 역사적으로 확인되듯이, 사회경제적 상황과 문화, 계급투쟁에 의해서 결정될 것이며 그 대상 자체를 확장하는 것 역시 사회공공성 투쟁의 과제일 것이다.

- 둘째, 사회공공성은 인간이라면 누구나 보편적으로 향유할 수 있도록 하는 것을 목적으로 한다. 예를 들어, ARS 모금을 통해 난치병 환자를 지원하거나, 사회복지공동모금을 통해 이웃 돕기를 하는 것과는 다르다. 사회질서의 재편을 통해 사회구성원 전반의 편익 증진을 목표로 한다. 사회권 취약집단을 정책대상으로 하는 공적부조와 같은 제도 역시 사회공공성의 영역이기는 하지만 궁극적으로 별도의 공적부조가 필요 없는 사회보장체계를 갖추는 것이 사회공공성에 적합한 모습일 것이다.

- 셋째, 현실에서 사회공공성 실현의 경로는 주로 국가적 개입과정을 통해서 이루어지며 이때 개입과정은 민중의 통제 하에 놓여 있어야 한다. 사회공공성은 사회구성원간의 상호의존성과 위협의 공동부담을 전제한다. 이런 의미에서 사회공공성의 실현주체는 시장의 구성 주체가

되는 합리적인 개인들의 산술적 집합이 아닌, 사회적 관계 또는 공동체를 실현주체로 한다. 현실에서 이러한 공동체의 역할을 하는 것이 국가인 탓에, 사회공공성의 실현주체로 국가를 상징할 수밖에 없는 것이 객관적 조건이다. 하지만 특정 국가기구에 운영을 위임하는 방식이 아니라 민중의 통제범위가 국가기구에 미치게 하는 방식으로 접근할 필요가 있다. 또한 국가를 매개로 하지 않는 지역공동체 운동과의 관계 모색도 유의미한 접근이 될 것이다.

- 넷째, 사회공공성은 재화와 용역의 분배에 그치지 않고 그것의 생산과 관리에까지 그 행위 영역을 넓힐 것을 요청한다. 현실에서 사회공공성은 사회복지제도와 같은 분배의 프로그램과 등치되는 경향이 있다. 그러나 사회복지제도의 완성이 사회공공성 실현과 같지는 않다. 자본주의적으로 생산된 재화와 용역을 고르게 분배하는 것은 한계가 있다. 자본주의적 생산 자체가 필요에 따른 분배를 허용하지 않기 때문이다. 예를 들어 의약품공공성을 위한 투쟁은 보험제도의 개선을 통한 의약품 접근권 향상만이 아니라 의약품의 생산 자체가 공공성을 띠어야 함을 주장한다. 의약품의 연구, 개발, 생산부터 이윤창출가능성을 기준으로 이루어지기 때문이다. 따라서 사회공공성의 영역은 생산과 유통관리, 분배까지로 확장되어야 한다.

□□ 사회공공성과 사회권

- 사회권 중 ‘인간의 생활에 필수적인 재화/서비스를, 필요한 사람이 전유할 수 있는 권리’에 한해 이야기를 전개한다. 사회권이 가지는 ‘권리’ 담론의 성격상, 그것은 보편적이어야 하며 필요할 때 접근 가능해야 하며 형평성 있게 보장되어야 한다. 특히, 경제적 능력에 구애받지 않는 보편성, 접근성, 형평성의 보장이 사적 소유의 권리와 충돌하는 지점이 사회권 운동의 난제일 것이다.

- 인권운동사랑방은 사회공공성 운동을 사회권의 실현을 위한 유효한 경로로 본다. 물론, 사회공공성 운동이 그 자체로 사회권 실현을 목표로 밝히는 것은 아니나 사회공공성 운동을 통해 사회권운동이 발전할 수 있는 가능성에 주목한다는 것이다. 또한 사회공공성 운동이 사회권 실현의 유일한 경로는 아니라는 점에서, ‘유효하다’는 다소 가치중립적인 표현을 사용한다. 하지만 사회공공성 강화투쟁의 긍정성과 가능성에 많은 기대를 걸고 있는 것이 사실이며 그 가능성이 현실화할 수 있도록 투쟁을 만들어가는 것에 무거운 책임감을 느끼고 있는 것 또한 분명하다.

- 첫째, 사회권의 실현이 시장질서에 내맡기는 방식으로 달성될 수 있다고 생각하는 것이 큰 오산이라는 점은 굳이 여기서 짚을 필요가 없어 보인다. 사회권의 실현을 위해서는 국가의 의무 규정이 필수적이다. 그러나 국가의 의무규정은 실질적으로 권리가 보장될 수 있는 프로그램

으로 구체화하지 않으면 현실을 바꿀 수 없다. 건강할 권리, 행복할 권리가 헌법에서 보장되고 있지만 건강권의 침해현실에 저항할 수 있는 무기가 되지 못한다. 그러한 프로그램은 사회보장 제도의 형태를 띠 수도 있고 자본의 움직임에 규제를 두는 법제의 형태를 띠 수도 있을 것이다. 구체적인 프로그램을 만들어가는 과정에서 그간의 사회공공성 운동으로부터 배울 것이 많다.

- 둘째, 사회공공성은 특정 집단만을 염두에 두지 않는다는 점에서 사회권운동과 만날 수 있는 지점이 많다. 이를테면, 전력산업의 공공성 강화는 전력을 필요로 하는 모든 사람들에게 전력이용이 가능할 것을 목적으로 하며, 의료의 공공성 강화는 의료서비스를 필요로 하는 모든 사람들이 경제력이나 인종, 성별에 관계없이 서비스를 이용할 수 있도록 요구한다. 기초생활수급권 등 노동급부의 형태로 제공되는 자본주의사회에서의 복지 패러다임을 넘어서 공동체의식의 강화 또는 급진화를 통해 새로운 사회운영의 원리로 나아갈 가능성을 엿보게 한다. 물론, 이것은 특정 집단의 존재를 무력화하는 방향으로 가야 한다는 말이 아니다. 오히려, 사회권 취약 집단의 불평등 상태를 극복하기 위해, 보편성을 목적인 동시에 무기로 만들어야 한다. 사회권을 침해당한 사람들의 언어와 투쟁이 사회권의 구체적 내용을 만들고 그것이 보편적 권리가 되게 하는 힘이라는 점을, 우리는 중요하게 생각한다.

- 셋째, 사회공공성 투쟁을 통해 그것이 주요한 가치로 사회화되고 제도적으로 안착된다면 사회권을 '권리'로 인식하는 데에 강화작용을 할 것이다. 역도 마찬가지다. 사회권이 '권리'로 인식되는 상황을 만들어가는 것, 단지 수사적 차원이 아니라 구체적 실현경로를 갖추어가는 것은 사회공공성을 그만큼 중요한 가치로 인식되게 할 것이다. 예를 들어, 보육의 공공성을 강화하기 위한 투쟁은 아동과 여성의 권리에 대한 인식을 높일 것이다. 또한 아동의 권리를, 아동이 필요로 하는 것을 사회가 제공해야 할 의무로 구체화하는 과정은 여성에게만 양육부담을 떠넘기는 가부장적 억압을 넘어서는 계기가 될 수 있을 것이다.

- 우리는 사회공공성의 올바른 상은 △공공성 △적절성 △접근성 △형평성 △민주성이라는 다섯 가지 요소를 충족해야하는 것으로 본다. 즉, 사회공공성 쟁취를 목표로 운동진영이 제안하는 대안적인 정책 혹은 제도는 이 다섯 가지 요소를 모두 고려해야 한다. 동시에 위 요소들은 국가의 정책/제도를 평가하는 기준이 될 수 있다.

- 먼저, 공공성은 인간다운 삶에 필요한 재화/서비스를 생산/관리/분배하는 데 '국가의 개입'을 요청한다. 물론 개입의 형태는 다양할 수 있지만, 기본적으로 시장에 의한 생산과 분배에 반대한다.

- 적절성은 재화와 서비스의 제공이 인간다운 삶을 충족하는 수준이어야 한다는 것이다.
- 접근성은 경제력이나 사회적 신분, 신체 조건 등과 상관없이 필요한 재화와 용역을 누구나 이용 가능해야 한다는 것을 의미한다. 예컨대, 이주노동자를 배제하는 의료보험제도는 접근성에 위배된다.
- 형평성은 재화/서비스 이용의 결과가 특정집단 혹은 개인에 대한 차별을 야기해선 안 된다는 것을 의미한다. 이는 제도/정책이 특정 개인 혹은 집단이 처한 조건에 따른 서로 다른 필요를 반영할 것을 요구한다. 예컨대 기초생활보장제도가 장애인과 비장애인의 최저생계비를 똑같이 지급하고 있는 것은 형평성에 위배된다.
- 민주성은 재화/서비스가 공공적으로 생산, 관리, 분배되는 과정, 즉 국가적인 개입 과정이 '민주적인 통제'에 의해 운영되어야 함을 의미한다. 이를 위해 특히 취약집단 당사자들의 의견이 반영될 수 있는 구조가 마련돼야 할 것이다.

4. 빈곤 투쟁의 전략

; 빈곤은 한순간에 퇴치할 수 있는 그 무엇이 아니다. 더구나 최근 한국사회가 경험하고 있는 빈곤이 만성적인 성격으로 변화하고 있는 상황에서 긴 호흡을 가지고 '인권운동'이 주목해야 할 지점들을 살펴보겠다.

① 빈곤, 빈곤한 사람 드러내기

양극화 해소 담론에서 보듯이, 빈곤의 심화확대를 빈곤으로 보지 않는 경향이 있다. 한국사회에서 빈곤은 '만성화'되고 있는데 이는 곧 빈곤이 '장기화' '구조화'되고 있음을 의미한다. 그럴수록 정부와 자본은 빈곤을 숨길 것이다. 이에 대해 우리는 빈곤한 상황이 인권침해임을 알리고, 비가시화 된 빈곤층을 드러내야 한다. 전통적으로 홈리스, 기초법 수급권자, 차상위계층 등이 빈곤층이었다면, 그동안 비가시화 된 빈곤층으로 농민, 빈곤여성, 빈곤노인, 일하는 빈곤층 등의 삶에 착목하자.

② 불평등한 삶의 구조를 바꾸기

지금과 같이 빈곤에 대한 정부의 대책이 보충적이고 잔여적인 방식일 때 '여전히' 가난한 사람은 '자선과 시혜'의 대상으로 남게 된다. 빈곤은 나라님도 구제할 수 없는 그 무엇이 아니다. 대다수의 사람들이 가난하다는 것은 그 사회의 사회적 재화가 불평등하게 구조화되어 있음을 의미하는 것이고 이를 바로 잡기 위한 노력을 기울이는 것은 너무도 정당한 실천이다. 구조화된 불평등을 바로 잡기 위해 기획적인 실천을 만들어보자.

③ 빈곤을 방지하고 야기하는 다양한 행위자(국가, 기업)의 책임 묻기

빈곤은 다양한 영역의 인권을 침해하고 그 가운데 다양한 행위자들이 직간접적으로 연결되어 있다. 때문에 빈곤을 예방하고 퇴치하기 위해서는 인권을 방지하거나 야기하는 다양한 행위자를 통제할 수 있는 노력을 기울여야 한다. 쉽게는 그들에게 책임을 묻고, 인권을 침해하지 않도록 최소한의 규범성을 부여하는 것을 생각해볼 수 있겠다.

가령, 국가의 경우 인권을 존중, 보호, 실현하기 위한 국가의 책임(의무)을 요구하자. 또한 즉각적으로 실현해야할 최소핵심 의무를 권리별로 정리하고, 지표를 개발을 통해 빈곤 상태를 모니터링하는 시스템을 갖출 것을 요구하자.

④ 사회적 연대성 엮어내기

빈곤에 대한 저항은 단지 가난한 사람들만의 몫이 아니다. 모든 시민에게 지불능력에 상관없이 기본적인 주거, 교육, 식량, 에너지, 교통, 의료서비스를 누릴 수 있어야 한다는 것에 누구나 공감할 것이다. 공동의 이해가 형성되면 공동의 관심사가 강화된다. 이렇게 사회적 연대성을 높이는 것은 운동사회 내외부의 교차적 연대는 물론, 다양한 사회 행위자(언론, 정치인, 사회복지사, 교사 등)를 엮는 것으로 나타날 수 있다.

⑤ 삶의 질서에 대한 판단과 선택, 직접 민주주의로!

‘선거’를 통해 정치적인 의사표현을 하듯이, 자신의 삶에 영향을 미치는 경제 구조나 정책에 대해서 국민은 판단하고 선택하며 통제할 수 있어야 한다. 빈곤을 구조화하고 불평등을 심화시키는 질서에 대해 개입하고 선택할 수 있는 자유의 확대는 직접민주주의의 실현 속에서 가능하다. 세계인권선언 제28조는 “모든 사람은 이 선언에 제시된 권리와 자유가 완전히 실현될 수 있는 사회적 및 국제적 질서에 대한 권리를 가진다”고 명시하고 있다. 불평등한 삶의 구조를 바꾸는 실천은 민주주의의 확대에서 시작한다.

⑥ 빈곤층의 자기 조직화

불평등한 삶의 구조를 바꿀 수 있는 용기와 힘을 갖는 게 빈곤층의 자기 조직화(권한강화,

empowerment)의 핵심이다. 권한강화는 이제까지 스스로의 삶에 대해 통제력을 행사할 수 없었던 사람들에게 기회를 증진시킬 수 있는 힘을 부여한다. 권한강화의 첫째 의미는 재정적이고 물리적인 자원에 대한 통제력, 또 다른 의미는 신념, 가치관, 태도 등에 관한 통제력을 의미한다.

가난한 사람들이 스스로 나서서 자기 권리를 보호하고 장애물을 제거하며 삶의 기회를 증진시킬 수 있는 힘은 권한강화를 통해 가능하다. 빈곤한 사람의 경험 밑바탕에 깔려있는 무력감을 넘어 자신을 포함해 사회를 변화시킬 수 있는 구조에 ‘투신’은 빈곤한 사람들의 ‘의식화’를 통해 이를 수 있고, 그 과정의 경험(인권교육 등)들이 ‘권한강화’라고 말할 수 있다.