

인선(人選)으로 바라본 트럼프의 빈곤정책

이번 미국 대통령 선거에서는 빈곤이 주요 의제로 논의되지 않았기 때문에 트럼프의 빈곤 정책에 대해서는 구체적으로 알려진 바가 없다. 그러나 트럼프 내각의 인선 윤곽이 드러나면서 트럼프 행정부가 그 어느 때보다 사회 안전망 축소에 적극적일 것이라는 우려가 제기되고 있다.

트럼프의 빈곤정책

이번 미국 대통령 선거에서는 빈곤이 주요 의제로 논의되지 않았기 때문에 대통령 당선자 도널드 트럼프가 미국의 빈곤 문제와 관련해 어떤 정책안을 갖고 있는지 구체적으로 알려진 것은 없다. 그러나 전문가들은 공화당 하원의장 폴 라이언이 트럼프 행정부의 사회정책¹⁾에 큰 영향을 미칠 것으로 전망한다. 트럼프 행정부가 보수 정책을 원활히 추진하려면 공화당의 지지가 절대적으로 필요하기도 하고, 공화당 주류의 사회정책이 트럼프가 여기저기에서 흘린 사회문제에 대한 입장과도 별반 다르지 않기 때문이다. 라이언 의장은 예산 집행의 효율을 높이고 사회안전망 제도에 대한 권한을 지방정부로 이양하며 복지 수급 기간을 제한하고 수급 자격의 근로 요건을 강화하는 것을 공화당 사회정책의 축으로 제시했다.

드렉셀대학 기아방지센터의 마리어나 칠턴은 이번 의회가 과거 어느 때보다 미국 취약계층의 의료·생계급여를 비롯한 사회안전망 축소에 적극적으로 나설 것이라고 우려한다. 실제로 공화당은 연방정부가 매년 푸드스탬프(Food Stamp)에 700억 달러를 지출하는 것을 줄곧 비판해 왔다. 미국 내 100여 개가 넘는 빈곤 퇴치 단체의 연합회를 이끄는 데버라 와인스타인은 트럼프 행정부의 사회정책은 사회안전망을 관장할 트럼프 내각의 수장들이 누구인지에 달려 있다고 했다. 이러한 관점에서 트럼프의 내각 인선을 살펴봄으로써 빈곤계층에 대한 트럼프 행정부의 정책 방향을 가늠해 보고자 한다.

보건복지부 장관

트럼프는 지난달 29일 라이언 의장과 가까운 사이인 남부 조지아 주 출신의 톰 프라이스 하원예산위원장을 보건복지부 장관으로 지명했다. 프라이스 장관 내정자는 의회에서의 지난 12년간 오바마케어를 신랄하게 비판하면서 '주(州) 경계를 넘어선 건강보험 판매안', '메디케어(Medicare)를 바우처(Voucher) 제도로 대체하는 안', '메디케이드(Medicaid)를 정액교부제(Block Grant)로 바꾸는 안' 등 보수 정책 대안을 적극 지지한 인물이다.

전문가들은 프라이스가 선호하는 정책이 가난하고 병약한 사람들의 건강보장을 약화시키고 건강하고 부유한 사람들에게 더 많은 혜택을 줄 것이라고 주장한다. 미국 공영방송 NPR에 따르면 2015년 프라이스는 만약 사람들이 "지속적으로 보험에 가입"하지 않고 탈퇴하면 재가입 시 가입 후 18개월까지는 기존 질환에 대한 보장을 받을 수 없도록 해야 한다고 제안한 적이 있다. 그는 개인 건강보험 정부 보조금 규모도 현행 연 3,480달러에서 3,000달러로 줄여야 한다고 주장했다. 그가 지지하는 주 경계를 허문 보험 판매안도 건강한 사람들에게만 혜택이 돌아갈 것으로 분석된다. 건강한 청년이 다소 보장성은 낮지만 저렴한 보험을 어디에서나 살 수 있게 되는 것과 같이 보험자에게는 유리하지만 보험사에는 불리한 규정을 둔 주에 사는 병약한 인구는

더 비싼 보험료를 내야만 할 것이기 때문이다.

오늘날 메디케이드(빈곤계층)와 메디케어(노인과 장애인) 같은 공보험의 혜택을 받는 인구는 미국 인구의 3분의 1에 달한다. 그런데 프라이스 내정자는 줄곧 이 프로그램에 대한 연방정부의 지출 삭감을 주장해 왔다(이 두 프로그램은 보건복지부 예산의 86%를 차지한다). 프라이스는 메디케이드를 정액교부제로 바꿀 것을 지지한다.

이런 정책 실행에 장애가 될 만한 점은 트럼프를 열렬히 지지한 일부 주의 메디케어·메디케이드 의존도가 상당히 높다는 사실이다. 웨스트버지니아 주에서는 유권자의 68%가 트럼프에게 표를 던졌는데, 이 주에서는 인구의 절반 가까이가 공보험의 혜택을 받고 있다. 카이저가족재단(Kaiser Family Foundation)에 따르면 웨스트버지니아 주의 메디케이드 가입률은 오바마케어 실행 이후 62% 증가했다. 23만 명이 추가로 혜택을 입게 된 것이다.

메디케어·메디케이드센터 소장

미국 보건복지부 산하 공보험 관리 기구인 메디케어·메디케이드센터(이하 CMS)의 수장으로는 국민건강정책 컨설팅 회사(이하 SVC)의 시마 베르마 사장이 지명됐다. 임명안이 상원을 통과하면 베르마는 프라이스 보건복지부 장관 내정자와 함께 빈곤계층, 장애인, 노인을 위한 1조 1,000억 달러 규모의 공공보건정책을 책임지게 된다. 메디케이드만 하더라도 미국 인구의 4분의 1에 해당하는 7,300만 명에게 의료보호를 제공하고 있다.

베르마 내정자는 미국의 세 개 주에서 '근로 요건'과 '가입 금지 기간(lockout period)'을 의료 안전망(메디케어, 메디케이드)에 도입한 보수 진영의 기대주이다. 베르마 내정자가 인디애나 주를 위해 설계한 프로그램의 독특한 요소 중 하나는 극빈자가 1달러라도 보험료를 내게 함으로써 건강보험의 재정적 위험 부담에 참여하도록 하는 것이다. 또한 켄터키 주를 위해 그녀의 회사는 빈곤자가 건강보험금을 받기 위해서는 무급 공공서비스에라도 참여해야 하는 '근로활동' 수행 요건을 설계했다. 이 제도는 그녀가 곧 이끌게 될 CMS의 승인을 기다리고 있다. 오하이오 주에서 내정자의 회사가 설계한 요건 중 하나는 저소득층이 밀린 보험료를 완납할 때까지는 공보험의 혜택을 받지 못하도록 하는 것이었는데 이는 CMS의 현 지도층에게 거절당했다. 인디애나 주의 하원의원인 찰리 브라운 보건위원은 내정자가 설계한 모든 프로그램은 가능한 모든 수단을 동원해 돈을 아끼는 것이 목적인다고 평가한다.

인디애나 주에서 베르마가 추진해 논란거리가 된 주 법률 조항으로 '1115 권리 포기 조항'이 있다. 메디케이드 수급자는 보통 소득이 너무 낮아 보험료를 내지 않는다. 오바마케어 아래 추진된 메디케이드 확대로 사람들은 빈곤선의 138% 수준에 해당하는 소득을 얻어도(1인 1만 6,000달러 수준) 보험료 면제 자격을 얻을 수 있다. 그러나 1115 권리 포기 조항에 따라 인디애나 주에서는 1만 1,000~1만 6,000달러 소득자가 보험료를 안 내면 6개월까지 메디케이드 수급 자격이 정지될 수 있다. 이러한 조항은 민영보험에도 없는 것이다. 이 조항에 따르면 두 달치 보험료가 밀리면 보험자 명단에서 제외되고 6개월간 재가입이 금지된다. 이 기간 중 암이 발견되거나 트럭에 치이거나 사고를 당한 빈곤층은 건강보장을 위해 기댈 곳이 전혀 없게 된다.

일부 전문가는 베르마가 설계한 보험의 일부 요소는 서비스 개선에 기여했다고 평가한다. 공화당이 주류인 인디애나 주에서 오바마케어의 메디케이드 확대가 자발적으로 이뤄진 사실 하나만으로도 긍정적인 평가를 할 수 있다는 것이다. 현재까지 메디케이드 확대에 따른 예산 증가분의 90%를 연방정부가 제공하고 있는데도 메디케이드 확대에 동참하지 않은 주가 19곳이나 있다.

주택도시개발부 장관

트럼프는 지난 공화당 경선 경쟁자였던 신경외과 의사 벤 카슨을 주택도시개발부 장관에 지명했다. 주택도시개발부는 미국의 주택정책을 마련하고 도시 개발 계획을 수립하는, 도시의 빈곤에 가장 큰 영향을 미칠 수 있는 행정부서이다.

그동안 버락 오바마 행정부는 연방정부 교부금을 받는 도시들(미국의 거의 모든 도시가 받고 있음)이 '공정주거(fair housing)'법에 부합한 정책을 펼치도록 요구해 왔다. 이 법이 추구하는 원칙은 정부의 주거정책이 빈곤과 인종차별을 지속시켜서는 안 된다는 것이다. 미국 대법원은 공정

베르마 내정자가 설계한 모든 프로그램은 가능한 모든 수단을 동원해 돈을 아끼는 것이 목적인다고 평가한다.

적정 수준의 주택 건설을 위해 우리가 의지한 그간의 모든 프로그램이 공중분해될 위기에 처해 있다. 수십 년간의 노력이 물거품이 될 수도 있다

디보스는 정부 자금으로 자녀를 사립학교에 보내는 교육 바우처 제도와 차터스쿨 등 시장 친화적 교육정책을 열렬히 옹호한다.

주거란 부유한 지역에서도 가난한 지역에서도 같은 적정 가격의 주택이 지어져야 한다는 것을 의미한다고 밝혔다. 이 법의 목적은 빈곤계층에게 부유층이 누리는 양질의 공립학교와 인프라를 동일하게 이용할 수 있는 기회를 주는 것이다. 카슨 내정자는 이 정책을 ‘사회공학(social engineering)’으로 규정하고 결국 실패할 것으로 내다봤다.

도시 내 인종적·경제적 분리 정책에 따른 인종·경제 차별은 인종 격차, 제한된 사회이동, 범죄율 증가의 주범으로 평가된다. 루트거스대학의 폴 자코우스키 교수는 대부분의 고의적인 인종차별적 주거정책이 20세기에 종식되었음에도 불구하고 2000년 이래 특정 지역으로의 빈곤 집중도가 크게 증가했다고 분석한다. 이 기간 동안 슬럼 등 빈곤 지역에 사는 사람의 수는 720만 명에서 1,380만 명으로 두 배 정도 증가했다. 그런데 이런 변화는 백인보다는 소수인종에게 더 많은 영향을 미쳤다. 흑인 빈곤층 4명 중 1명과 히스패닉 빈곤층 6명 중 1명은 극빈층인데, 이는 백인 빈곤층 13명 중 1명과 대조된다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 저렴한 주택 건설을 저소득 지역에 집중하기보다는 전체 소득 분포를 공정하게 반영하도록 해야 하는데, 카슨 내정자는 이를 반대해 왔다.

일각에서는 카슨의 장관 지명 자체가 트럼프 행정부가 이 부서 예산을 삭감하겠다는 뜻이라고 해석한다. 지역사회개발 비영리기구인 GSN(Grounded Solutions Network)의 대표인 멜로라 힐러는 “적정 수준의 주택 건설을 위해 우리가 의지한 그간의 모든 프로그램이 공중분해될 위기에 처해 있다. 수십 년간의 노력이 물거품이 될 수도 있다”며 우려를 나타냈다.

교육부 장관

트럼프는 개인적으로 공립 교육을 경험한 적이 없고 차터스쿨(Charter School)과 교육 바우처(School Voucher) 홍보에 수백만 달러를 쏟아부은 경력이 있는 억만장자를 교육부 장관으로 지명했다. 장관 내정자 베키 디보스는 사립학교와 바우처 운동의 열렬한 지지자로, 임명이 확정되면 10만 곳에 가까운 미국 공립학교를 위한 연방 정책을 지휘하게 될 것이다.

디보스는 정부 자금으로 자녀를 사립학교에 보내는 교육 바우처 제도와 차터스쿨 등 시장 친화적 교육정책을 열렬히 옹호한다. 교육 바우처 운동의 4성 장군이라는 별명이 있을 정도로 그녀의 교육정책은 색깔이 뚜렷하다. 그녀는 오바마 행정부와 조지 부시 행정부가 실시한 공교육 민영화, 긴축 예산, 차터스쿨 확대, 표준화 시험 강화, 저성과 학교 폐쇄, 성과 중심의 교사 평가, 교원 노조 탄압 등 시장 중심적 교육정책을 가속화할 것이다.

교육 바우처 제도는 공정하고 인도적인 양질의 공교육 제도 수립을 위해 예산, 교과과정, 평가 및 교육 등에 체계적인 변화를 주려는 정책이 아니라 개인에게 교육 선택권을 주고 이를 통해 교육의 질과 평가가 시장에서 결정되도록 하려는 정책이다. 그러나 칠레와 스웨덴에서 실시된 학교 자율 선택 실험 결과 이러한 제도는 불평등을 더 심화하는 것으로 드러났다. 모든 아이들에게 공정한 교육의 기회를 제공하기 위해서는 교육에 지대한 영향을 미치는 불우한 사회·경제적 환경을 고려해야 한다. 그러나 디보스 내정자에게 빈곤, 무주택, 부적절한 의료서비스, 불안정한 식수, 식품 안전 결여, 총기 폭력 등의 사회문제와 부의 재분배를 통해 이러한 문제를 해결하는 것은 관심 대상이 아닌 것으로 보인다.

선거 유세 중 트럼프는 빈곤 아동이 스스로 선택한 학교에 다닐 수 있도록 하기 위해 학교 선택 이니셔티브 기금으로 200억 달러를 쓰겠다고 밝혔다. 이것은 “정부의 교육 독점”을 막기 위한 그의 핵심적인 정책이다. 디보스를 지명한 것은 이 공약을 충실히 이행하겠다는 그의 의지를 보여 준다.

재무부 장관

트럼프가 선택한 재무부 장관은 투자은행인 골드만삭스 출신의 스티븐 므누신이다. 므누신은 2008년 재정 위기 당시 수많은 중산층의 담보주택 압류, 특히 노인들의 역모기지 담보주택 압류로 크게 이득을 본 금융가로 많은 비난을 받은 사람이다. 그가 이끈 골드만삭스 역시 유색인종에 대한 차별적 금융 관행으로 비난받은 적이 있다. 다른 내정자들과 함께 므누신 역시 빈곤계층에 친화적인 인물이 아니다.

출처

- "Public schools may not survive Trump's billionaire wrecking crew", the guardian, Nov 30, 2016.
- "Trump's housing secretary has only one opinion about housing: Desegregation is a bad idea", AUARTZ, Dec 05, 2016.
- "Trump's pick for key health post known for punitive Medicaid plan", the guardian, Dec 04, 2016.
- "Anti-Poverty Advocates Brace For How Trump Will Fill In Policy Blanks", NPR, Nov 16, 2016.
- "What an Obamacare replacement could look like under Tom Price", the guardian, Nov 29, 2016.