

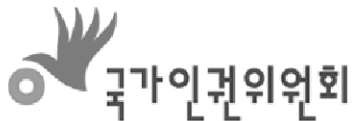


발 간 등 록 번 호

11-1620000-000222-01

2009년도 인권상황 실태조사  
연구용역보고서

# 비주택 거주민 인권상황 실태조사





# 비주택 거주민 인권상황 실태조사

2009년도 인권상황 실태조사 연구용역 보고서를  
제출합니다.

2009. 11. 10.

연구수행기관	(사)한국도시연구소
책임 연구원	서 종 균 (한국도시연구소 책임연구원)
연구 원	임 덕 영 (한국도시연구소 연구원)
	김 현 옥 (한국도시연구소 연구원)
	김 윤 이 (한국도시연구소 연구원)
	홍 인 옥 (한국도시연구소 책임연구원)
	신 효 진 (한국도시연구소 연구원)
공동연구기관	노원주거복지센터      대구주거권네트워크
	대전홈리스지원센터      부산노숙인지원센터
	성북주거복지센터      원주주거복지센터
	인천주거복지센터      전국주거복지센터 중앙본부
	전주주거복지센터      홈리스행동(준)
연구 보조원	이 금 지 (성공회대학교 사회복지학과 석사과정)



이 보고서는 연구용역수행기관의 결과물로서, 국가인권위원회의 입장과 다를 수 있습니다.



# 요약문

## 제1장 서론

- 본 연구에서 활용하는 ‘비주택 거주민’이라는 개념은 사회적으로 ‘주택’으로 인정받지 못할 정도의 열악한 곳에서 생활하고 있는 사람을 의미함. 비주택은 이들의 존재를 확인하기 위한 탐구의 도구이지, 정책적으로나 학술적으로 정의된 개념은 아님.
- 본 연구의 목적은 크게 세 가지로, ① 비주택 거주민 실태 파악, ② 비주택 거주민의 주거권을 포함하는 인권 현황 파악, ③ 비주택 거주민의 인권을 실현할 수 있는 제도적 대안 제시임.
- 본 연구의 조사방법은 크게 네 가지로, ① 지역조사, ② 설문조사, ③ 심층면접조사, ④ 문헌조사임. 조사방식은 관련 단체 활동가들로 구성된 공동조사단을 꾸려서 Workshop을 통해 조사 진행에 대한 토론 및 정보 공유를 하였음.
- 조사 대상으로서 비주택 유형을, ① 비닐하우스, ② 쪽방, ③ 고시원, ④ 여관·여인숙, ⑤ 컨테이너 등, ⑥ 비숙박용 다중이용업소로 구분하였으며, 각 유형별 특징과 그간 연구 성과를 고려하여 비닐하우스와 쪽방은 설문조사만을 진행하고 나머지 유형은 설문조사 및 심층면접조사를 실시함. 지역조사는 서울(서울역·영등포역), 대구, 대전을 실시함.

## 제2장 주거권과 비주택 문제

### 1. 주거권 관점의 의미

- 주거권은 다른 여러 가지 권리 실현의 기본적인 토대로, 단순한 생존을 넘어서 인간다운 생활을 할 수 있게 하는 기본적인 요소임. 주거권은 주택 그 자체의 보장을 넘어 육체적, 정신적으로 건강할 생활을 할 수 있는 조건을 충족하는 것임.



- 인권의 문제로서 주거권을 다루면, 인권이 침해되는 현장을 고려하게 되고 마땅히 보호되고 실현되어야 하는 것으로 사회적 공감을 얻을 수 있음. 특히 무엇을 기본적으로 보장해야 하는지에 대한 합의를 형성할 수 있으며, 인권 침해를 야기하고 있는 사회 구조를 변화시킬 수 있는 실천이 이루어 질 수 있음.
- 주거권에 대한 논의는 개념을 합의하는 수준을 넘어서 주거와 관련된 문제를 풀이기 위한 노력을 정하고 실행을 하는 데 근거를 마련해 왔음.

## 2. 주거권과 국가의 역할

- 빈곤한 사람들에게 불리하게 다가오고 있는 세계화의 흐름에서 주거에 대한 권리 주장은 이런 경향을 조정하고 사회적 형평과 통합을 도모할 수 있는 가능성을 제 공함.
- 주택을 둘러싼 경제적 이해와 인권의 측면은 동시에 고려될 수밖에 없으며, 주거빈곤을 경험하는 사람들을 보호하는 방향으로 시장에 대한 효과적인 개입이 필요함.
- 국가는 주거권을 실현하기 위한 기본적이고 물리적인 구조물의 수준을 선언하는 것을 넘어서, 구체적인 제도 모색과 기본적인 인권으로서의 주거권에 대한 보장에 대한 절차를 마련해야 함.
- 국가는 모든 사람에게 주택을 제공할 의무는 없지만 주거를 보다 폭넓게 이해하고 주거권을 향유할 수 있는 조건을 만들 의무가 있음.
- 국가는 주거권에 대한 명목상 인정뿐 아니라 실현가능한 방법을 적극적으로 고안해야 하며 그 과정에서 당사자와 시민사회의 역할도 중요함.

## 3. 비주택 개념과 그 의의

- 본 연구에서 사용하는 비주택 거주민과 이와 유사한 개념으로 통계청에서는 5년마다 시행하고 있는 '인구주택총조사'에서 '주택 이외의 처처'라는 용어를 사용하고 있음. 그러나 비주택의 일부에 대한 현황을 파악하는 근거로 활용하기는 매우 어렵다고 판단됨. 실제 조사과정에서 '인구주택총조사'의 수치는 지나치게 과소 조사되고 있음이 밝혀짐.
- 홈리스 문제를 넓게 정의하는 것은 더 많은 사람들을 포함하게 될 뿐 아니라, 사회적 통합에 도움이 되고, 문제에 대응하기 위한 시도에 대한 대중적, 정치적 지

지를 형성하는 데 이롭다고 보임.

- 주거에 대한 배제에 대응하기 위한 정책을 고려할 때, 제대로 된 정보가 부족하다는 것은 중요한 한계이며, 홈리스의 수와 상태에 대한 믿을만한 데이터가 부족한 실정임.
- 본 연구는 ‘비주택 거주민’이라는 용어를 시급한 대응이 필요한 심각한 주거빈곤층을 파악하기 위한 탐색의 수단으로 사용하고자 함. 모호하고 정책적으로 활용하기 힘들 수 있지만, 광의의 홈리스 개념을 도출하고 이 문제에 사회가 대응할 수 있도록 촉진하는 의의를 가질 수 있으며, 숨겨진 홈리스 개념 역시 홈리스 문제에 대한 새로운 인식 개념의 확대 발전을 위한 것으로 볼 수 있음.

### 제3장 비주택 거주민의 일반적 특징

#### 1. 사회인구학적 특징

- 비주택 거주민의 연령대는 다양하고, 가족이 해체된 단신가구가 많음. 또한 학력은 낮으며, 장애가 있는 사람의 비율이 높음.
- 건강과 주거 문제가 가장 큰 어려움이라고 느끼는 사람이 많음.

#### 2. 주거

- 비주택은 과거 밀집되어 있던 주거빈곤층과는 다른 양상을 보이는 것 같음. 특히 상가에 위치해 있는 숙박용 이용업소, 비숙박용 다중이용업소 등이 비주택으로 활용되어 산재되어 가는 양상을 보임.
- 비주택 거주민은 이동성이 많으며, 일부 극단적 주거빈곤은 노숙을 경험하기도 함.
- 비주택 거주민이 자신이 생활하는 유형을 선택하는 데에는 크게 ① 소득과 이용료, ② 생활 규칙, ③ 게임 및 도박 중독, ④ 인간관계와 집단, ⑤ 연령, 성향과 빈곤 이미지의 문제 등의 요소가 영향을 줌.
- 비주택은 대부분 주거 설비가 부족하며 난방시설이 없는 경우가 15.9%에 이룸.
- 많은 거주민이 주거용으로 고안되지 않은 업소나 적절치 않은 거처에서 생활하기

때문에 옷을 빨고 말리는 것의 어려움을 호소하고 있음.

- 열악한 주거환경이 건강에 악영향을 주고 있는 것으로 조사됨.
- 조사 대상자 중 37.7%가 이미 10년 전부터 비주택에 거주해온 것으로 조사됨. 이는 비주택 현상이 최근 확산되어 가고 있지만 비교적 오래전부터 진행되어 온 것이라는 것을 알려줌.
- 생활비 대부분은 주거비와 식료품 구입비에 사용되고 있으므로, 저축할 여력은 많지 않음.
- 거주지가 불안정함으로써 약 30%는 다른 곳에 주소지 등록이 되어 있는 상황임. 이로 인한 다양한 불편함을 겪고 있음.
- 거주지의 설비가 안전하지 않고 지나치게 많은 사람들이 몰려 생활하므로 화재에 대한 걱정이 보편적으로 존재함.
- 거주하는 곳에 대해 긍정적으로 생각하지 않는 사람들이 많으며, 적지 않은 사람들이 우울감이나 스트레스를 경험하고 있음.

### 3. 건강

- 비주택 거주민 중 극빈하게 된 계기가 산업재해로 인한 사고인 경우가 많음.
- 특별한 사고를 당하지 않더라도, 장기간 노동, 고령, 건전치 못한 환경 등으로 인해 만성질환으로 고통 받고 있는 사람이 많음.
- 고립감, 빈곤으로 인한 좌절과 가족 해체, 자괴감 등으로 심한 우울감과 대인기피 등을 경험하고 있음.

### 4. 소득과 일

- 비주택 거주민 중 자격이 됨에도 불구하고, 수급혜택을 받지 못하는 사람이 많음. 이는 공공부조의 사각지대를 보여주는 것임.
- 응답자 대부분은 젊었을 당시 혹은 몇 년 전까지만 해도 일을 하고 있던 노동자였음. 따라서 현재 그들의 빈곤이 구조적인 성격을 가진다는 것을 염두에 두어야 함.
- 부채를 가지고 있는 사람은 많으나, 그 정도가 일반국민보다 심하다고는 할 수 없음. 하지만 소득 수준이 워낙 낮기 때문에 적은 부채일지라도 갚지 못해 금융채무 불이행자가 되기 쉬움. 부채가 있는 사람은 금융채무 불이행자인 경우가 대부분임.

- 현재에는 많이 감소하였지만 여전히 극빈층을 대상으로 한 신용사기가 발생하고 있음.

#### 5. 주택정책과 주거계획

- 주택 정책이 다양하게 이루어지고 있지만 인지도, 상담기회, 지원여부 등 접근성 면에서 아직까지 부족한 부분이 많음. 비주택 거주민 중 대부분은 제도를 알지도 못하며 실제 지원받아본 경험은 거의 없음.
- 비주택 거주민들은 대부분 현 주거지에 대한 대안으로 정부가 지원하는 임대주택을 원하고 있음.
- 그러나 보증금 마련의 부족, 제도의 불충분한 이해, 소득 부족 등으로 구체적 계획을 세우고 있는 사람은 많지 않음.

### 제4장 비주택 거주민의 유형별 현황

#### 1. 비닐하우스

- 비닐하우스 거주민은 다른 유형과 달리 가족이 함께 살고 있는 가구가 많으며, 이웃 관계가 비교적 좋은 것으로 조사되었음.
- 주거비 부담이 거의 없어서 비교적 안정적인 생활을 유지할 수 있으나, 철거의 위험, 주택의 노후와 화재 위험 등으로 다른 곳으로 이주를 희망하고 있음.
- 대부분의 주민들은 임대아파트를 원하고 있지만 구체적인 계획을 가지고 준비하고 있는 주민은 많지 않음.

#### 2. 쪽방

- 쪽방의 거주위치는 대표적인 빈민밀집지역으로서, 수급자가 많고 동네에 다양한 사회복지 서비스가 집중되어 있음. 이로 인해 지역에 대한 낙인이 있으며, 쪽방 거주민 스스로도 좋지 않은 곳이라는 인식을 갖고 있음.
- 쪽방 지역의 철거가 예정되어 있는 곳이 많지만 이에 대한 대책이 적절한 지에 대

해서는 보다 면밀한 판단이 필요할 것임. 또한 그동안 쪽방에 빈곤한 사람들에게 제공되던 다양한 지원 서비스는 이런 철거로 인해 거주 이동을 경험하는 거주민들에게 어떤 방법으로, 어떤 형태로 다시 작동할 것인지 세심한 대처가 필요함.

### 3. 여관·여인숙(숙박업소)

- 여관·여인숙은 지역별로 그 성격이 매우 다양함. 일부 지역에서는 숙박업소의 특징이 갖고 있지만, 다른 지역에서는 장기 거주하는 사람이 대다수를 이루면서 비주택의 특징을 강하게 갖고 있는 곳도 있음. 하지만 거주민은 대체로 이동성이 심하고 다양한 비주택을 이동하고 있는 것으로 나타나며 일부는 노숙을 최근에 경험하기도 한 것으로 조사됨.
- 거주민은 숙박업소이기 때문에 빨래와 식사준비와 같은 기본적인 일상생활을 하는 데 큰 불편을 감수하면서 살고 있으며 잦은 불심검문으로 심리적인 위축감을 경험하고 있음.
- 여관·여인숙이 거주용이 아니기 때문에 일상생활을 하는 데 많은 제약이 따르며 이 점에 대한 대안이나 개선책이 필요함. 또 장기적으로는 여관·여인숙에 빈곤한 사람들이 거주하고 있다는 점을 고려하여 제도적 개선이 마련되어야 할 것임.

### 4. 고시원

- 고시원은 개별 공간이 그다지 넓지는 않지만 독립적인 생활이 가능하며, 이러한 이유로 다른 사람의 사생활을 침범하는 것에는 제재가 있음. 이러한 점들 때문에 고시원에는 비교적 젊은 사람들이 많이 거주하는 것으로 보임.
- 고시원에서는 다른 숙박업소에서 제공되지 않는 세탁·간단한 조리 등이 가능하다는 이점이 있으며 이는 고시원을 선택하는 중요한 이유 중 하나임.
- 빈곤한 사람들이 집중되어 있지만, 외부 사람들이 접근하는 것에 대해 꺼려하는 분위기가 있어 사회복지 서비스의 접근이 제대로 이루어지지 않고 있음.
- 사람들은 고시원을 주거로서 인식하고 있지 않으며, 거주하는 사람들 간의 왕래는 거의 없음. 이로 인한 고립감 등으로 인해 심리적 우울감을 가지고 있는 사람들이 많음.
- 고시원은 아직까지도 현황 파악이 부족하며, 관계 법령도 미진함. 또 그 곳에 어

면 사람들이 살고 있는 지, 욕구는 무엇이며 어떠한 서비스가 필요한 지 구체적으로 제안되고 있지 못하고 있음.

#### 5. 컨테이너·옴막·판잣집 등

- 컨테이너·옴막·판잣집 등은 중소도시나 농촌 근교에서 발견됨. 자연재해로 인해 본래의 터전을 잃었거나, 경제 위기로 인해 집을 잃은 사람들이 임시방편으로 컨테이너·옴막 등을 설치하고 살아가고 있음.
- 외딴 지역이기 때문에 식수·전기 사용에 큰 불편을 겪고 있으며, 사회로부터 고립되어 심리적·정신적인 스트레스와 우울감을 많이 느끼고 있음. 또한, 산재되어 있기 때문에 행정 당국에서 파악하고 있지 못한 곳도 많으며, 사회복지 서비스의 접근이 잘 이루어지지 못하고 있음.
- 국공유지 혹은 사유지를 점유하고 있는 경우가 많아 퇴거의 위험을 느끼고 있음. 임시적인 거처이기 때문에 화재 위험에 취약함.
- 단기적으로는 일상생활에 필요한 여러 설비를 제공하는 것이 필요하지만, 장기적으로는 적절한 거처에서 거주할 수 있도록 임대주택의 제공이나, 현 거처의 개선 등의 작업이 필요하며, 아울러 고립되지 않도록 지역 사회의 협력이 필요할 것으로 보임.

#### 6. 비숙박용 다중이용업소(PC방, 만화방, 찜질방 및 사우나, 기원)

- 비숙박용 다중이용업소는 임시 숙박용으로도 고안되지 않은 이용시설이기 때문에 거주 뿐 아니라 하루 숙박하기에도 적절치 않음. 불특정 다수의 사람들이 이용하기 때문에 임시 거처로서 이용하는 사람들을 구별하는 것은 어려움이 있음. 하지만 빈곤한 사람들이 자주 이용하는 특정 업소에 점차 몰리는 현상이 심화되고 있는 것으로 보임.
- 다른 비주택 유형의 거주민에 비해 상대적으로 젊고 일할 의욕이 있는 것으로 나타남. 하지만 이들은 거처가 적절치 않음으로서 다양한 고충을 겪고 있으며, 피곤한 상태가 계속되어 일을 하기가 힘든 악순환에 빠져 있음. 또한 도박·PC 게임의 중독에 취약하므로, 자칫 사회에 복귀가 더욱 힘들어질 수도 있음.
- 비숙박용 다중이용업소는 숙박시설을 전혀 갖추고 있지 않은 곳이 많기 때문에

주거정책의 직접적 접근으로는 한계가 있는 것으로 보임. 이러한 시설들은 주로 빈곤한 사람들이 많이 사는 곳에 밀집되어 있는 경향이 있기 때문에, 주거빈곤층에 대한 정책의 외연을 넓힘으로써 이들을 흡수하려는 노력이 필요함.

## 제5장 지역조사

- 지역조사는 서울 영등포, 서울역 인근, 대구역 인근, 대전역 인근에서 이루어졌음. 각 비주택 유형별 규모와 현황, 숙박비 등을 조사하였음.

### 1. 영등포역 지역

- 영등포역 지역을 크게 A, B, C 구역으로 나누어 조사하였음. A지역은 쪽방이 밀집되어 있고, B지역은 유흥가로 다양한 이용시설 및 여관이 있으며, C지역은 영등포 시장과 오래된 소규모 공구상가가 있음.
- 영등포역 지역의 비주택 현황은, 쪽방 31개소, 여관 30개소, 여인숙 13개소, 고시원 27개소, PC방 15개소, 만화방 4개소, 다방 2개소, 찜질방 및 사우나 7개소로 모두 129개소인 것으로 조사되었음.
- 이용시설을 제외한 쪽방, 여관·여인숙, 고시원의 방의 규모를 비교해 보면, 쪽방 287개, 여관 391개, 여인숙 114개, 고시원 751개로 총 1,543개의 방이 조사되었음. 영등포역 지역의 비주택 방의 규모를 응답에 참여한 수와 조사된 수를 활용하여 추정을 해보면, 쪽방 307개, 여관 451개, 여인숙 135개, 고시원 976개로 총 1,869개로 추정됨.
- 비주택 거주민으로 조사된 인원은 867명이었음. 전체 조사된 인원을 비주택 유형별로 추정해 보면, 쪽방 295명, 여관 187명, 여인숙 45명, 고시원 640명, 만화방 128명, 다방 34명으로 총 1,329명이 있을 것으로 확인됨. 이는 영등포역 지역의 거리 노숙인으로 확인된 243명에 비교하면 약 6.0배 더 많음.
- 비주택 숙박비는 1박의 경우, 다방이 3,000원으로 가장 저렴하고, 다음으로 만화방 5,000원, 찜질방·사우나 6,430원, 쪽방 7,000원, PC방 7,625원, 여인숙 13,889원, 여관 22,208원으로 조사됨. 1달 숙박비는 다방 90,000원, 만화방과 찜질방·사우나

150,000원, 쪽방 197,692원, 고시원 222,500원, PC방 228,450원, 여인숙 213,750원, 여관 200,444원으로 나타났음.

## 2. 서울역 지역

- 서울역 지역은 크게 A, B, C지역으로 구분하여 조사를 진행하였음. A지역은 연세 빌딩 뒤편의 쪽방 지역으로 일반상가 안쪽 골목에 쪽방이 있지만 그 규모는 크지 않음. B지역은 동자동, 남대문로 5가를 포함하는 지역으로 쪽방과 여관·여인숙이 밀집되어 있음. 하지만 최근 재개발로 인해 그 규모가 많이 줄어든 상태임. C지역은 서울역에서 숙대입구로 늘어난 상가들로 비교적 노후한 편이며, 여관·여인숙·PC방이 드문드문 있음.
- 서울역 지역의 비주택 현황은, 쪽방 59개소, 여관 11개소, 여인숙 14개소, 고시원 9개소, PC방 12개소, 만화방 3개소, 찜질방·사우나 1개소로 총 109개소가 조사되었음.
- 여기서 이용시설을 제외한 쪽방, 여관·여인숙, 고시원의 방의 규모를 비교해 보면, 방의 수는 쪽방 1,197개, 여관 147개, 여인숙 211개, 고시원 233개이며 합계 1,788개의 방이 조사되었음. 응답에 참여한 수와 조사된 수를 활용하여 추정을 해보면, 쪽방 1,239개, 여관 179개, 여인숙 211개, 고시원 262개로 총 1,891개로 추정됨.
- 비주택 거주민으로 조사된 인원은 1,229명이었음. 전체 조사된 인원을 비주택 유형별로 추정해 보면, 쪽방 1,059명, 여관 8명, 여인숙 137명, 고시원 244명, 만화방 60명으로 총 1,508명이 있을 것으로 추정됨. 거리 노숙인으로 확인되는 447명에 비해 약 3.4배 많음.
- 비주택 숙박비는 1박의 경우, 만화방 5,000원, PC방 6,127원, 쪽방 6,900원, 찜질방·사우나 9,000원, 여인숙 10,200원, 여관 25,222원으로 조사되었음. 1달 숙박비는 만화방 150,000원, 쪽방 187,358원, 여인숙 219,545원, 고시원 240,000원, PC방 228,450원, 찜질방·사우나 270,000원, 여관 408,000원 순으로 나타났음.

## 3. 대전역 지역

- 대전역 지역은 대전역 인근 블록을 조사하였음. 여관·여인숙·쪽방이 혼재되어 밀집되어 있지만, 최근 각종 개발로 인한 철거로 그 규모가 감소하고 있음.



- 대전역 지역의 비주택 현황은, 쪽방 48개소, 여관 2개소, 여인숙 15개소로, 총 65개소가 조사되었음.
- 이용시설을 제외한 방의 수는 쪽방 218개, 여관 33개, 여인숙 146개로 총 397개가 조사되었음. 응답에 참여한 수와 조사된 수를 활용하여 추정을 해보면, 쪽방 227개, 여관 33개, 여인숙 183개로 총 443개의 방이 있을 것으로 추정됨.
- 비주택 거주민으로 조사된 인원은 157명이었음. 전체 조사된 인원을 비주택 유형별로 추정해 보면, 쪽방 131명, 여관 6명, 여인숙 63명으로 총 200명이 있을 것으로 예상됨. 이는 거리노숙인으로 확인된 63명에 비해 약 3.2배 많음.
- 비주택 숙박비는 1박의 경우, 쪽방이 가장 저렴한 4,600원, 여인숙 7,500원, 여관 25,000원이었음. 1달은 쪽방 110,000원, 여인숙 143,000원, 여관 200,000원으로 조사되었음.

#### 4. 대구역 지역

- 대구역 지역은 A, B, C 구역으로 나누어 조사를 진행하였음. A지역은 대구역 옆의 상가로 인력사무소와 이용업소가 섞여 있음. B지역은 공구상가가 대규모로 있으며 만화방, PC방이 소규모로 존재함. C지역은 여관·여인숙·쪽방이 밀집되어 있는 지역으로, 규모는 서울과 대전에 비해 그다지 크지 않음.
- 대구역 지역의 비주택 현황은, 쪽방 14개소, 여관 14개소, 여인숙 8개소, 고시원 4개소, PC방 3개소, 만화방 1개소, 찜질방·사우나 5개소로, 총 50개가 있는 것으로 조사됨.
- 이용시설을 제외한 방의 규모를 살펴보면, 쪽방 42개, 여관 200개, 여인숙 44개, 고시원 100개로 총 386개의 방이 조사되었음. 응답에 참여한 수와 조사된 수를 활용하여 단순 추정을 해보면, 쪽방 45개, 여관 215개, 여인숙 70개, 고시원 100개로 총 430개로 추정됨.
- 비주택 거주민으로 조사된 인원은 226명이었음. 조사되지 못한 거주지를 포함하여 추정해 보면, 쪽방 31명, 여관 83명, 여인숙 36명, 고시원 42명, 만화방 60명으로 총 252명이 있을 것으로 추정됨. 이는 거리노숙인으로 확인된 214명에 비해 약 1.18배 많음.

- 비주택 숙박비는 1박의 경우, 만화방 5,000원, PC방 5,600원, 찜질방·사우나 5,800원, 여인숙 8,750원, 여관 14,375원으로 조사되었음. 여관과 여인숙이 비교적 비싼 편이며, PC방, 만화방, 찜질방·사우나가 비슷한 수준으로 약 5,000원~6,000원 정도임. 1달 숙박비의 경우, 여인숙이 12만원으로 가장 저렴하며, 쪽방과 만화방, 찜질방·사우나가 약 15만원, PC방과 여관이 약 16만 8천 원 정도, 고시원이 약 18만원임.

## 제6장 비주택의 제도적 여건

### 1. 비닐하우스

- 비닐하우스촌의 확산을 방지하기 위해 무허가 건축물에 대한 단속 및 정비, 국·공유지 및 체비지 무단점유 등 개별적 상황에 대응하여 「건축법」, 「지방재정법」, 자치조례 등의 관련 규정을 적용하고 있음.
- 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」, 동법 시행령, 자치조례 등에 근거하여 보상 및 이주대책을 실시하고 있지만 일정 조건을 갖춘 무허가 건축물에 한해 적용되었음.
- 2007년 정부는 「쪽방·비닐하우스 거주가구 등 최저주거기준 미달가구 지원 대책」을 통해, 쪽방·비닐하우스 거주민들이 현재 살고 있는 생활권에서 거주할 수 있도록 다가구주택 등을 매입하여 저렴한 임대주택을 제공할겠다고 결정함. 현재 이와 관련된 내용은 2009년 8월 24일 국토해양부훈령 「쪽방·비닐하우스 거주가구 주거지원 업무처리지침」의 적용을 받음.

### 2. 쪽방

- 보건복지부는 1999년 대통령령에 의거 2000년부터 쪽방상담소를 설치하도록 지원했음. 현재 쪽방상담소는 전국적으로 10개소가 있으며 그 중에서 8개소가 매입임대주택 운영기관으로 선정되어 지원 사업을 시행하는 등 서비스가 다양해지고 있음.
- 2009년 9월 「보금자리주택 업무처리지침」 제63조에는 단신계층용 임대주택에

대한 내용이 포함되어 있으며, 주 대상지는 노숙인·쪽방 주민 등 거처가 적절치 않은 계층이 포함되어 있음.

### 3. 숙박업소(여관·여인숙)

- 여관·여인숙의 숙박업소는 「공중위생관리법」 제4조에 근거하여 시군구에 허가를 받아야만 운영할 수 있음. 이 외에도 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「학교보건법」, 「건축법」, 「소방법」, 「전기사업법」, 「공중위생관리법」 등에서 명시한 조건을 갖추어야 함. 또한 운영 시 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」, 「풍속영업의 규제에 관한 법률」, 「청소년보호법」, 「의료법」을 위반하지 않아야 함.
- 화재 관련, 「소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률 시행령」 제10조제5항, 「소방시설공사업법 시행령」 등에 제시된 규정을 준수해야 함.
- 여관·여인숙 등은 영업 또는 공개시간 내에 경찰관이 범죄의 예방 또는 인명·신체와 재산에 대한 위해 예방을 목적으로 그 장소에 출입할 것을 요구한 때에는 정당한 이유 없이 이를 거절할 수 없다고 명시되어 있으며 이와 유사한 「군사법원법」의 적용도 받음.

### 4. 컨테이너 등

- 컨테이너는 「건축법 시행령」 제15조8항에 컨테이너 또는 이와 비슷한 것으로 된 가설건축물로서, 임시숙소로 사용되는 것으로 정의되어 있음. 하지만 동법 제15조제2항에 존치기간을 3년 이내로 지정하고 있으며, 제3항에 전기·수도·가스 등 새로운 간선공급설비의 설치를 필요로 하지 않는 것이라는 단서가 붙어 있음.
- 「건축법 시행규칙」 제13조에 따라 컨테이너를 설치하고자 하는 자는, 별지제8호 서식의 가설건축물축조신고서에 배치도·평면도 및 대지사용승낙서(다른 사람이 소유한 대지인 경우만 해당한다)를 첨부하여 시장·군수·구청장에게 제출하여야 함.
- 컨테이너 거주민들은 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따라 공익사업 진행시, 동 법률에 의거하여 이주정착금을 지급받을 수 있지만, 허가 및 신고를 하지 않고 건축한 건축물의 소유자인 경우에는 강제 철거될 수밖에 없음.

## 5. 다중이용업소 등의 거처

- 다중이용업소는 불특정 다수인이 이용하는 영업 중 화재 시 다수의 인명피해 발생이 우려되는 대상으로 대통령령이 정하는 영업으로서, 신종다중이용업에 찜질방과 고시원업이 포함됨. 화재 등의 사고에 대처하기 위해 2006년 3월 24일 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」이 제정됨.
- 고시원은 형태에 따라 건축물 용도로 다를 수 있음. 일반적인 고시원은 「건축법 시행령」 제3조의4 별표1 제4호 파목에 해당하는 제2종 근린생활시설로 구분되고 있음.
- PC방은 2008년 제정된 「게임산업진흥에 관한 법률」에 따라 인터넷컴퓨터게임시설제공업으로 분류되고 있음. 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」, 「전기사업법」, 「학교보건법」에 해당되는 조건을 갖추어야 함.
- 만화방은 「미성년자보호법」에 의해 미성년자들에게 불량만화 등의 판매금지가 규정되어 있고 「학교보건법」 제6조제1항, 시행령 제4의2에 의해 학교환경위생정화구역 안에 입지할 수 없는 제한을 받음. 「청소년보호법」 제2조제5항에 청소년유해업소로 지정되어 청소년의 출입은 가능하나 고용은 유해한 곳으로 규정되어 있음.
- 찜질방은 「공중위생관리법」 제2조제3항나목에 따른 목욕장업 중 맥반석이나 대리석 등 돌을 가열하여 발생하는 열기나 원적외선 등을 이용하여 땀을 배출하게 할 수 있는 시설을 갖춘 것으로 분류함. 찜질방의 안전 문제 등에 관해서는 「공중위생관리법」, 「다중특별법」, 「국민건강증진법」, 「전기사업법」, 「건축법」에서 정하고 있음.
- 기원은 1980년부터 「건축법 시행령」 별표0에서 처음 근린생활시설로 언급되었음. 200㎡ 미만인 것은 전용주거지역에 설치가 가능했고, 그 이상의 규모는 업무시설로 분류됨. 1992년 6월 개정안부터 현재와 같은 제2종 근린생활시설로 분류되어 일반주거지역 이상에 설치할 수 있게 되었음.

## 6. 도시형 생활주택

- 소규모 가구는 꾸준히 증가하지만, 소형주택은 주택법에 따라 엄격한 사업승인

절차와 건설기준을 받음에 따라 감소하는 추세임. 또한 이러한 법적 규제를 피하기 위해 분할·연접개발하면서 주거환경 열악 및 안정성이 저하된 주택이 건설되고 있음.

- 이에 2009년 4월 「주택법」 제2조 제4호에 도시형 생활주택을 150세대 미만의 국민주택 규모에 해당하는 주택으로 지정하고, ‘수요가 있는 곳에’, ‘필요한 사람’에게 소규모 주택 공급을 확대하기로 함. 이에 따라 기존 주택건설 기준, 공급 절차 등의 규제를 완화하여 추진하였음.
- 주택의 쾌적성, 안전성은 보장하면서도 사업자가 부담 가능하도록 하기 위해 건설기준을 완화하고 공급절차를 단순화하여 공급의 활성화를 도모하려고 하였음. 이에 따라, 필요성이 낮은 부대, 복리시설(관리사무소, 조정시설, 놀이터, 경로당 등)은 의무설치대상에서 제외하고, 주거환경과 안전 등을 고려하여 가스공급시설, 난방시설, 소방시설 등은 일반 공동주택과 동일하게 적용하였으며, 경계벽, 층간소음 등의 기타 규정도 준수하도록 하였음.

## 제7장 비주택 거주민 인권개선 방안

### 1. 주거권과 사회안전망

- 모든 사람은 적절한 주거공간을 보장받을 권리가 있으며, 이를 위해서는 국가가 주거권을 인정하고 이를 실현하기 위한 노력을 기울여야 함.
- 사회 안전망의 차원에서 홈리스 및 취약계층에 대한 주거 지원이 중요하며, 다양한 방식의 개입이 이루어져야 함.

### 2. 실태조사

- 주거 배제 계층에 대응하는 주거대책을 만들고, 이런 정책의 수요를 파악하고 적절한 지원을 위해서는 광의의 홈리스 개념으로 파악할 필요가 있음.
- 인구주택총조사는 주거배제집단에 대한 정보를 수집하기에는 비효율적이며, 방법론상의 문제가 많음. 이에 따라, 「주택법」 제 5조에 근거를 두고 주거실태조사를

활용할 수 있음.

- 국가는 주거 관련된 정책 과제의 중요성에 비추어 지속적인 현황 조사가 이루어 지도록 체계를 구축할 필요가 있음.
- 현재 시행되고 있는 정책을 점진적으로 발전시키기 위해 필요한 수요를 파악하는 역할로서, 비주택의 각 유형별 실태조사 및 조사된 비주택 밀집지역 이외의 거주 지에 대한 소규모 조사가 필요함.

### 3. 공공임대주택을 통한 주거지원사업의 개선

- ‘쪽방 및 비닐하우스 거주가구 주거지원 사업’은 만족도가 높지만, 독립생활을 유지하는 데 필요한 추가적인 지원이 고려되어야 하며, 다양한 조건에 처해 있는 사람들의 개별 욕구를 고려한 사업이 진행되어야 함.
- 기존 쪽방, 비닐하우스를 대상으로 하는 주거지원사업의 범위를 고시원, 여관·여인숙 등에 거주하는 저소득층까지 확대하는 것이 바람직함.
- 독립적인 생활을 유지하도록 돕는 지원 서비스가 제공되어야 하며, 서비스 지원 비용 및 절차 등의 체계가 정립될 필요가 있음.

### 4. 비주택 밀집 지역의 재생 방안

- 현행 주거지원사업의 여러 장점에도 불구하고 이를 선택하지 않는 이들을 고려할 때 이주하고자 하는 사람들 뿐 아니라 현 거처에서 거주하고자 하는 사람들에게 대한 지원도 검토할 필요가 있음.
- 비주택은 매우 열악한 거처이기는 하지만 그 거처와 지역이 갖는 의미는 사람들마다 다르기 때문에, 계속 거주하기를 희망하는 이들을 위해서 도시형 생활주택의 공급 확대에 맞추어, 기존 비주택을 공공이 매입하여 개보수하여 공급하거나, 비영리조직이 개보수가 가능한 쪽방 지역 내 건물, 숙박시설 등을 매입하여 활용하는 방안을 검토할 수 있음.

### 5. 긴급한 주거 위기 대응 수단의 정비

- 긴급주거지원사업과 임시주거비지원사업 등은 주거 위기에 처한 이들을 위한 긴급한 대응수단으로 활용되고 있으나 정비가 필요한 상황임. 긴급주거지원사업의

경우, 다양한 주거 위기 집단에 존재에 대한 인식과 함께 대상 집단 확대할 필요가 있으며, 임시주거비지원사업의 경우, 매입임대주택 등의 주거지원사업으로 신속히 연결하여 비주택의 기간이 길지 않게 할 필요가 있음.

## 6. 비주택 유형별 개선방안

- 비닐하우스의 경우, 비닐하우스촌의 화재 취약성 및 지역 기반시설확충은 주택을 전면적으로 새로 건설하지 않는 한 해결되기 어렵기 때문에 거주민의 여건을 고려하여 적절히 선택할 수 있도록 하는 것이 바람직하다고 판단됨. 비닐하우스촌이 물리적인 마찰을 피하고 자연스럽게 소멸될 수 있도록 비닐하우스촌 내 주택의 상속과 전매행위 등에 의한 신규진입을 철저히 금지해야 함.
- 쪽방의 경우, 일본이나 미국의 쪽방과 비슷한 시설을 숙박시설로 보고, 원칙적으로 법적인 조건을 갖추도록 하여 허가를 받고 운영하게 한 경험을 다양한 측면과 함께 고려할 필요가 있음.
- 여관·여인숙의 경우, 준 주택으로 빈곤한 사람들을 대상으로 하는 임시 혹은 주거시설로서 규정을 하는 것이 가능해 보임. 쪽방보다 비교적 양호하기 때문에 약간의 설비 규정을 추가하여 빈곤한 사람이 주거할 수 있는 공간으로 기능할 수 있음. 이를 위해서는 이 주거공간이 ‘빈곤산업’으로 변질되지 않도록 하는 법적·제도적 준비가 필요함.
- 고시원의 경우, 접근하기는 쉽지 않으나 최근 거주민의 수가 증가하고 있기 때문에 주목해야 할 유형이며, 법적인 화재 안전 규정을 엄격히 관리하고 다양한 관계망을 활용하여 사회복지 서비스 접근을 용이하게 할 필요가 있음.
- 주거용 컨테이너는 농촌지역을 중심으로 급속하게 늘어나고 있는 실정이지만, 실제 주거용 컨테이너 거주민들에 대한 규모 및 생활실태조사가 정확하게 이뤄지지 않고 있음. 주거용 컨테이너에 대한 전국적인 생활실태조사와 함께, 이를 토대로 지역사회 차원에서 복지, 의료, 주거 등을 고려하여 적절한 지원이 있어야 함.
- 임시주거지원사업은 거리노숙을 경험한 후에 지원하는 사업으로 진행되고 있는 것으로, 현재 많은 부분에서 제외되고 있는 다중이용시설 거주민인 고시원, PC방, 만화방, 찜질방, 기원 등도 거리노숙은 아니지만 지원 대상으로 넓힐 필요가 있음.

- 「쪽방·비닐하우스 거주가구 주거지원 업무처리지침」은 현재 쪽방·비닐하우스에 거주하고 있는 사람들을 지원 대상으로 하고 있으나 다중이용시설을 이용하고 있는 비주택 거주민들에게도 지원을 확대하여 주거지 하향을 최소화할 필요가 있음.





# 목차

<b>제1장 서론</b> .....	<b>1</b>
1. 연구의 개요 .....	1
2 연구의 범위 및 방법 .....	3
1) 연구 개요 .....	3
2) 연구 방법 .....	5
3) 조사 내용 .....	7
4) 조사 현황 .....	12
<b>제2장 주거권과 비주택 문제</b> .....	<b>15</b>
1. 주거권 관점의 의의 .....	15
1) 기본적 권리로서의 주거권 .....	15
2) 인권에 대한 사회적 공감 .....	16
3) 권리 실현 수단의 발전 .....	18
2. 주거권과 국가의 역할 .....	20
1) 주거권을 둘러싼 최근 변화의 이해 .....	20
2) 국가의 주거권 관련 의무 .....	22
3. 비주택 개념과 그 의의 .....	28
1) 인구주택총조사의 주택 이외의 거처와의 비주택 .....	28
2) 홈리스 개념의 확대 .....	30
<b>제3장 비주택 거주민의 일반적 특징</b> .....	<b>37</b>
1. 인구사회학적 특징 .....	37
1) 다양한 연령대 .....	37
2) 가족이 해체된 단신가구 .....	39
3) 낮은 학력 .....	41
4) 현 거처에 주민등록 여부 .....	42
5) 비주택 거주민 장애인 현황 .....	43
2. 주거 .....	44
1) 극빈층 주거지의 변화 .....	44
2) 주거의 이동성 .....	47

3) 주거비 부담 .....	49
4) 물리적 주거환경 .....	52
5) 화재의 위험 .....	59
6) 비주택에서의 생활 양상 .....	64
7) 거처에 대한 인식과 인간관계 .....	68
<b>3. 건강 .....</b>	<b>71</b>
1) 만성질환 .....	71
2) 산업재해 .....	72
3) 스트레스, 무력감, 분노 .....	73
<b>4. 소득과 일 .....</b>	<b>74</b>
1) 공공부조와 소득 수준 .....	74
2) 일 .....	75
3) 부채 .....	78
<b>5. 주택정책과 주거계획 .....</b>	<b>82</b>
1) 접근성이 떨어지는 주택정책 .....	82
2) 정부에 바라는 주거정책 .....	84
3) 장래의 주거계획 .....	85
<b>6. 소결 .....</b>	<b>87</b>
<b>제4장 비주택 거주민의 유형별 현황 .....</b>	<b>89</b>
<b>1. 비닐하우스 .....</b>	<b>89</b>
1) 비닐하우스촌의 형성과 특성 .....	89
2) 비닐하우스 거주민의 특성 분석 .....	92
3) 비닐하우스 거주민 조사의 함의 .....	101
<b>2. 쪽방 .....</b>	<b>102</b>
1) 쪽방의 형성과 특성 .....	102
2) 쪽방 거주민의 특성 분석 .....	104
3) 쪽방 거주민 조사의 함의 .....	111
<b>3. 여관·여인숙(숙박업소) .....</b>	<b>111</b>
1) 여관·여인숙의 형성과 특성 .....	111
2) 여관·여인숙 거주민의 특성 분석 .....	112
3) 여관·여인숙 거주민 조사의 함의 .....	119
<b>4. 고시원 .....</b>	<b>119</b>
1) 고시원의 형성과 특성 .....	119

2) 고시원 거주민의 특성 분석 .....	122
3) 고시원 거주민 조사의 함의 .....	130
<b>5. 컨테이너·옴막·판잣집 등 .....</b>	<b>131</b>
1) 컨테이너·옴막·판잣집 등의 형성과 특성 .....	131
2) 컨테이너·옴막·판잣집 등 거주민의 특성 분석 .....	132
3) 컨테이너·옴막·판잣집 등 거주민 조사의 함의 .....	143
<b>6. 비숙박용 다중이용업소(PC방, 만화방, 찜질방 및 사우나, 기원) .....</b>	<b>144</b>
1) 비숙박용 다중이용업소 유형별 형성과 특성 .....	144
2) 비숙박용 다중이용업소 거주민의 특성 분석 .....	154
3) 비숙박용 다중이용업소 거주민 조사의 함의 .....	165
<b>7. 소결 .....</b>	<b>166</b>

## **제5장 지역조사 .....** 167

<b>1. 영등포역 지역 .....</b>	<b>167</b>
1) 영등포역 지역 개요 .....	167
2) 영등포역 지역 비주택 실태 분석 .....	175
3) 영등포역 지역 비주택 실태조사 결과 .....	188
<b>2. 서울역 지역 .....</b>	<b>190</b>
1) 서울역 지역 개요 .....	190
2) 서울역 지역 비주택 실태 분석 .....	196
3) 서울역 지역 비주택 실태조사 결과 .....	207
<b>3. 대전역 지역 .....</b>	<b>209</b>
1) 대전역 지역 개요 .....	209
2) 대전역 지역 비주택 실태 분석 .....	213
3) 대전역 지역 비주택 실태조사 결과 .....	219
<b>4. 대구역 지역 .....</b>	<b>221</b>
1) 대구역 지역 개요 .....	221
2) 대구역 지역 비주택 실태 분석 .....	225
3) 대구역 지역 비주택 실태조사 결과 .....	232
<b>5. 소결 .....</b>	<b>234</b>

## **제6장 비주택의 제도적 여건 .....** 237

<b>1. 비닐하우스 .....</b>	<b>237</b>
-----------------------	------------

1) 무허가 건축물 단속 및 정비 관련 규정 .....	237
2) 국공유지 및 체비지 무단점유 관련 규정 .....	237
3) 무허가 건축물 보상 관련 규정 .....	238
4) 쪽방·비닐하우스 거주가구 주거지원 업무처리지침 .....	238
<b>2. 쪽방 .....</b>	<b>241</b>
1) 쪽방상담소 설치 .....	241
2) 단신계층용 임대주택 .....	241
3) 쪽방·비닐하우스 거주가구 등 주거지원 업무처리지침 .....	242
<b>3. 여관·여인숙(숙박업소) .....</b>	<b>242</b>
1) 허가와 취소 .....	242
2) 화재 관련 기준 .....	243
3) 안전설비 .....	244
4) 보호관찰 대상 .....	245
5) 임치를 받은 물건에 대한 보호 .....	245
<b>4. 컨테이너 .....</b>	<b>245</b>
1) 가설건축물로서 등록되었으나 무허가 건물인 컨테이너 .....	245
2) 이주대책 .....	246
<b>5. 다중이용업소 등의 거처 .....</b>	<b>246</b>
1) 고시원 .....	249
2) PC방 .....	252
3) 만화방 .....	254
4) 찜질방 .....	255
5) 기원 .....	256
<b>6. 도시형 생활주택 .....</b>	<b>256</b>
<b>제7장 비주택 거주민 인권개선 방안 .....</b>	<b>259</b>
<b>1. 주거권과 사회안전망 .....</b>	<b>259</b>
1) 사회적 공감을 확대하기 위한 노력 .....	259
2) 사회안전망 강화 .....	260
<b>2. 실태조사 .....</b>	<b>261</b>
1) 주거 배제 집단에 대한 조사 .....	262
2) 비주택 거주민에 대한 확장된 조사 .....	266
<b>3. 공공임대주택을 통한 주거지원사업의 개선 .....</b>	<b>267</b>
1) 쪽방 및 비닐하우스 거주가구 주거지원사업 개선의 필요성 .....	267

2) 대상 계층의 확대 .....	269
3) 독립생활을 위한 서포트 서비스의 체계 정립 .....	271
<b>4. 비주택 밀집 지역의 재생 방안 .....</b>	<b>273</b>
1) 비주택 거주민의 선택권 확대 .....	273
2) 비주택 매입과 개조를 통한 임대주택 공급 .....	274
<b>5. 긴급한 주거 위기 대응 수단의 정비 .....</b>	<b>275</b>
<b>6. 비주택 유형별 개선방안 .....</b>	<b>277</b>
1) 비닐하우스 .....	277
2) 쪽방 .....	281
3) 여관·여인숙 .....	283
4) 고시원 .....	284
5) 컨테이너 .....	284
6) 비숙박용 다중이용업소 .....	286
 <b>참고문헌 .....</b>	 <b>287</b>
부록 1. 설문지 유형 I (비숙박용 다중이용업소 제외) .....	291
부록 2. 설문지 유형 II (비숙박용 다중이용업소) .....	306
부록 3. 면접조사 동의서 .....	320
부록 4. 면접조사 내용 .....	321

## 표 목차

<표 1-1> 공동연구 참여 단체 .....	4
<표 1-2> 공동연구 과정 .....	4
<표 1-3> 비주택 거주민 조사 방식 .....	6
<표 1-4> 지역조사 개요 .....	6
<표 1-5> 설문조사 내용 .....	8
<표 1-6> 당사자 심층면접조사 내용 개요 .....	9
<표 1-7> 관계자 심층면접조사 내용 개요 .....	9
<표 1-8> 지역조사 항목 .....	10
<표 1-9> 세부항목별 조사방식 .....	11
<표 1-10> 설문조사 현황 .....	12
<표 1-11> 심층면접조사 현황 .....	13
<표 1-12> 심층면접조사 피면접자 개요 .....	13
<표 1-13> 지역조사 현황 .....	14
<표 2-1> 인구주택총조사에서 파악된 비주택 현황 (전국, 2005년) .....	29
<표 2-2> 인구주택총조사에서 파악된 비주택 현황 (서울시 영등포구, 2005년) .....	30
<표 2-3> 홈리스 규모 추정 .....	31
<표 3-1> 비주택 거주민의 연령대 .....	37
<표 3-2> 비주택 거주유형별 평균 연령 .....	38
<표 3-3> 비주택 거주유형별 가구구성 .....	39
<표 3-4> 혼자 생활하게 된 이유 .....	40
<표 3-5> 1인가구의 가족 연락 횟수 .....	40
<표 3-6> 비주택 거주민의 연령대별 학력 .....	41
<표 3-7> 비주택 거주유형별 거주민의 주민등록 현황 .....	42
<표 3-8> 비주택 거주민 중 장애인 현황 .....	44
<표 3-9> 장애 유무에 따른 무직자 비율 (학생 및 주부 제외) .....	44
<표 3-10> 비주택 거주유형별 거주위치 .....	45
<표 3-11> 비주택 거주민의 과거 거쳐 형태 .....	47

<표 3-12> 비주택 거주유형별 현 거주지 평균 거주 기간 .....	48
<표 3-13> 생활비 중 규모가 큰 것 .....	50
<표 3-14> 월세 거주민의 평균 월세 .....	50
<표 3-15> 월세 거주민의 월평균 소득 대비 주거비 .....	51
<표 3-16> 비숙박용 다중이용업소 거주민의 주거비 현황 .....	51
<표 3-17> 비주택 거주유형별 거처에서 부족한 설비 .....	53
<표 3-18> 비주택 거주유형별 난방시설 형태 .....	54
<표 3-19> 비주택 거주유형별 세탁의 어려움 .....	55
<표 3-20> 주거환경별 문제가 있다고 응답한 수 .....	57
<표 3-21> 비주택 거주유형별 피부질환 발생률 .....	59
<표 3-22> 비주택 거주유형별 화재로 인한 위험 인식 정도 .....	60
<표 3-23> 화재위험 요인에 대한 거주민의 판단 .....	60
<표 3-24> 주거공간에서 보내는 시간 .....	67
<표 3-25> 비주택 거주유형별 거주민의 이웃 관계 .....	68
<표 3-26> 동네에 대한 차별 정도 .....	70
<표 3-27> 주변 환경 만족도 .....	71
<표 3-28> 비주택 거주민의 만성질환 .....	71
<표 3-29> 비주택 거주민의 수급 현황 .....	74
<표 3-30> 비주택 거주유형별 최저생계비 이하의 비수급자 .....	74
<표 3-31> 비주택 거주유형별 월평균 소득 .....	75
<표 3-32> 비주택 거주민의 직업 변화 .....	76
<표 3-33> 무직인 비주택 거주민의 수급 현황 .....	77
<표 3-34> 비주택 거주유형별 부채 있는 가구 .....	79
<표 3-35> 비주택 거주민의 부채 정도 .....	79
<표 3-36> 금융채무 불이행자 여부 .....	80
<표 3-37> 금융채무 불이행 계기 .....	80
<표 3-38> 금융채무 불이행으로 인한 불편함 .....	81
<표 3-39> 주거복지 프로그램 접근성 .....	82
<표 3-40> 비주택 거주유형별 정부에 요구하는 주거정책 .....	84
<표 3-41> 비주택 거주유형별 다른 곳으로 이주하고 싶은 의향 .....	85
<표 3-42> 다른 곳으로 이주하고 싶지 않은 이유 .....	86
<표 3-43> 이주하고 싶은 주택 .....	86



<표 3-44> 구체적인 이주 계획 유무 .....	87
<표 4-1> 파악되어 있는 전국 비닐하우스촌 (2009년 6월 현재) .....	90
<표 4-2> 비닐하우스 거주민의 가족구성 .....	92
<표 4-3> 비주택 거주유형별 이웃관계 .....	93
<표 4-4> 비주택 거주유형별 현재 살고 있는 곳에서의 거주기간 .....	94
<표 4-5> 비닐하우스 거주민이 현 거주지에 사는 이유 .....	95
<표 4-6> 비주택 거주유형별 다른 곳으로 이주할 의사가 있는 경우 .....	95
<표 4-7> 비닐하우스 거주민 현재 겪고 있는 어려움 .....	96
<표 4-8> 비주택 거주유형별 퇴거위험을 느끼는 경우 .....	97
<표 4-9> 비닐하우스 거주민 중 주거환경요소별 문제가 있다고 응답한 경우 .....	98
<표 4-10> 비닐하우스 거주민의 화재 위험 인식 정도 .....	99
<표 4-11> 비닐하우스 화재 위험요소별 문제있다고 응답한 경우 .....	99
<표 4-12> 비닐하우스 거주민의 이주 계획 유무 .....	100
<표 4-13> 비닐하우스 거주민이 국가에 희망하는 주택 정책 .....	101
<표 4-14> 비닐하우스 거주민이 입주하기 원하는 주택 형태 .....	101
<표 4-15> 쪽방 지역 철거 예정 현황 .....	103
<표 4-16> 쪽방 주민의 동네에 대한 인식 .....	105
<표 4-17> 쪽방 주민의 이웃관계 .....	106
<표 4-18> 비주택 거주유형별 평균 가구원 수 .....	106
<표 4-19> 비주택 거주유형별 혼자 살아온 기간 .....	107
<표 4-20> 쪽방 거주민 중 혼자 살고 있는 경우 가족 연락 유무 .....	107
<표 4-21> 비주택 거주유형별 사회서비스 지원받은 경험 .....	108
<표 4-22> 쪽방 거주민이 지원받은 사회복지 서비스 기관 .....	109
<표 4-23> 쪽방 거주민이 도움이 된다고 판단하는 사회복지 서비스 1순위 .....	109
<표 4-24> 쪽방 거주민의 임시주거비 지원사업 접근성 .....	110
<표 4-25> 쪽방 거주민의 “쪽방·비닐하우스 주거지원사업” 접근성 .....	110
<표 4-26> 여관·여인숙 거주민의 수급 여부 .....	113
<표 4-27> 여관·여인숙 거주민의 현 거주지에서 생활한 기간 .....	114
<표 4-28> 여관·여인숙 거주민의 최근 1년 비주택 거주 형태 .....	115
<표 4-29> 여관·여인숙의 주요 설비 형태 .....	116
<표 4-30> 여관·여인숙 거주민 중 식사를 직접 준비하지 않는 경우 주로 식사하는 곳 .....	116

<표 4-31> 2003년 이후 경기도 및 서울지역의 주요 고시원 화재사건 현황 .....	121
<표 4-32> 고시원 거주민의 연령대 .....	123
<표 4-33> 고시원 거주민의 세탁 공간 .....	124
<표 4-34> 고시원 거주민이 지적한 주거공간으로서의 문제점 .....	126
<표 4-35> 고시원의 화재위험 요인 .....	127
<표 4-36> 고시원 거주민의 사회서비스 받은 경험 여부 .....	127
<표 4-37> 비주택 거주유형별 주택 이용 면적 .....	128
<표 4-38> 컨테이너 등의 거주위치 .....	132
<표 4-39> 컨테이너 설치비 .....	133
<표 4-40> 비주택 거주유형별 거주민의 평균 연령 .....	135
<표 4-41> 컨테이너 등 거주민의 학력 .....	135
<표 4-42> 컨테이너 등 거주민의 직업 변천사 .....	136
<표 4-43> 비주택 거주유형별 주변 환경 만족도 .....	140
<표 4-44> 컨테이너 등의 화재위험 정도 .....	141
<표 4-45> 연도별 인터넷 PC방 업소 현황 .....	144
<표 4-46> 만화방 운영형태(1997년) .....	147
<표 4-47> 비숙박용 다중이용업소 거주민의 평균 연령 .....	154
<표 4-48> 비주택 거주유형별 전문대졸 이상 학력자 .....	154
<표 4-49> 비숙박용 다중이용업소 거주민의 학력 .....	155
<표 4-50> 비숙박용 다중이용업소 거주민의 현 거주지 거주 기간 .....	155
<표 4-51> 비숙박용 다중이용업소 거주민의 최근 1년간 거주형태 .....	156
<표 4-52> 비숙박용 다중이용업소 거주민의 주민등록 상태 .....	157
<표 4-53> 비숙박용 다중이용업소 거주민 중 주민등록말소로 인한 불편정도 ...	157
<표 4-54> 비숙박용 다중이용업소 거주민 한 달 평균 근무일 .....	158
<표 4-55> 비숙박용 다중이용업소 거주민 한 달 평균 근로소득 .....	159
<표 4-56> 비숙박용 다중이용업소 거주민의 직업 변천 .....	159
<표 4-57> 비숙박용 다중이용업소 거주민의 가장 큰 스트레스 요인 .....	160
<표 4-58> 비숙박용 다중이용업소 거주민 현재 가장 필요한 정책 1순위 .....	160
<표 4-59> 비숙박용 다중이용업소 거주민의 만성질환 비율 .....	161
<표 4-60> 비숙박용 다중이용업소 거주민의 잠자기 어려운 구체적인 원인 .....	162
<표 4-61> 비숙박용 다중이용업소의 서비스 제공 현황 .....	163
<표 4-62> 비숙박용 다중이용업소 거주민의 식사횟수와 방식 .....	164

<표 4-63> 비주택 거주 유형별 경찰의 감시를 더 자주 받는다고 느끼는 정도 .. 164

<표 5-1> 영등포역 조사지역 쪽방 규모 .....	176
<표 5-2> 영등포역 조사지역 쪽방 숙박비 .....	176
<표 5-3> 영등포역 조사지역 여관·여인숙 규모 .....	178
<표 5-4> 영등포역 조사지역 여관·여인숙 숙박비 .....	178
<표 5-5> 영등포역 조사지역 고시원 규모 .....	180
<표 5-6> 영등포역 조사지역 고시원 숙박비 .....	180
<표 5-7> 영등포역 조사지역 PC방 규모 .....	181
<표 5-8> 영등포역 조사지역 PC방 이용료 .....	182
<표 5-9> 영등포역 조사지역 PC방 숙박 여부에 따른 이용료 비교 .....	182
<표 5-10> 영등포역 조사지역 만화방 현황 .....	184
<표 5-11> 영등포역 조사지역 다방 현황 .....	186
<표 5-12> 영등포역 조사지역 찜질방·사우나 현황 .....	186
<표 5-13> 영등포역 조사지역 거리 노숙인 현황 .....	187
<표 5-14> 영등포역 조사지역 사회복지 및 기타 기관 현황 .....	188
<표 5-15> 영등포역 조사지역 비주택 현황 .....	188
<표 5-16> 영등포역 조사지역 쪽방·여관·여인숙·고시원 방 규모 .....	188
<표 5-17> 영등포역 조사지역 비주택 거주민 규모 .....	189
<표 5-18> 영등포역 조사지역 비주택 숙박비 .....	189
<표 5-19> 서울역 조사지역 쪽방 규모 .....	197
<표 5-20> 서울역 조사지역 쪽방 숙박비 .....	197
<표 5-21> 서울역 조사지역 여관·여인숙 규모 .....	199
<표 5-22> 서울역 조사지역 여관·여인숙 숙박비 .....	200
<표 5-23> 서울역 조사지역 고시원 규모 .....	201
<표 5-24> 서울역 조사지역 고시원 숙박비 .....	201
<표 5-25> 서울역 조사지역 PC방 규모 .....	202
<표 5-26> 서울역 조사지역 PC방 이용료 .....	203
<표 5-27> 서울역 조사지역 PC방 숙박 여부에 따른 이용료 비교 .....	204
<표 5-28> 서울역 조사지역 만화방 현황 .....	205
<표 5-29> 서울역 조사지역 찜질방·사우나 현황 .....	206
<표 5-30> 서울역 조사지역 거리노숙인 현황 .....	206

<표 5-31> 서울역 조사지역 사회복지 및 기타 기관 현황 .....	206
<표 5-32> 서울역 조사지역 비주택 현황 .....	207
<표 5-33> 서울역 조사지역 쪽방·여관·여인숙·고시원 방 규모 .....	207
<표 5-34> 서울역 조사지역 비주택 거주민 규모 .....	208
<표 5-35> 서울역 조사지역 비주택 숙박비 .....	208
<표 5-36> 대전역 조사지역 쪽방 규모 .....	213
<표 5-37> 대전역 조사지역 쪽방 숙박비 .....	214
<표 5-38> 대전역 조사지역 여관·여인숙 규모 .....	215
<표 5-39> 대전역 조사지역 여관·여인숙 숙박비 .....	216
<표 5-40> 대전역 조사지역 거리노숙인 현황 .....	218
<표 5-41> 대전역 조사지역 사회복지 및 기타 기관 현황 .....	218
<표 5-42> 대전역 조사지역 비주택 현황 .....	219
<표 5-43> 대전역 조사지역 쪽방·여관·여인숙 방 규모 .....	219
<표 5-44> 대전역 조사지역 비주택 거주민 규모 .....	220
<표 5-45> 대전역 조사지역 비주택 숙박비 .....	220
<표 5-46> 대구역 조사지역 쪽방 규모 .....	226
<표 5-47> 대구역 조사지역 쪽방 숙박비 .....	226
<표 5-48> 대구역 조사지역 여관·여인숙 규모 .....	227
<표 5-49> 대구역 조사지역 여관·여인숙 숙박비 .....	228
<표 5-50> 대구역 조사지역 고시원 규모 .....	229
<표 5-51> 대구역 조사지역 고시원 숙박비 .....	229
<표 5-52> 대구역 조사지역 PC방 규모 .....	230
<표 5-53> 대구역 조사지역 PC방 이용료 .....	230
<표 5-54> 대구역 조사지역 만화방 현황 .....	231
<표 5-55> 대구역 조사지역 찜질방·사우나 현황 .....	231
<표 5-56> 대구역 조사지역 거리노숙인 현황 .....	232
<표 5-57> 대구역 조사지역 사회복지 및 기타 기관 현황 .....	232
<표 5-58> 대구역 조사지역 비주택 현황 .....	232
<표 5-59> 대구역 조사지역 쪽방·여관·여인숙·고시원 방 규모 .....	233
<표 5-60> 대구역 조사지역 비주택 거주민 규모 .....	233
<표 5-61> 대구역 조사지역 비주택 숙박비 .....	234

<표 6-1> 임대주택 임대조건 .....	238
<표 6-2> 연차별 주거지원계획 .....	239
<표 6-3> 주거지원 사업 유형 .....	239
<표 6-4> 입주대상자 선정에 따른 우선순위 및 가산 배점 .....	241
<표 6-5> 건축법에 의거한 안전설비 내용 .....	244
<표 6-6> 신종 다중이용업의 현황 .....	247
<표 6-7> 다중이용업소에 설치해야 하는 소방시설 등 .....	248
<표 6-8> 다중이용업소에 설치하는 안전시설 등의 설치기준 .....	248
<표 6-9> 다중이용업의 종류와 범위 .....	249
<표 6-10> 건축법상 고시원의 용도 .....	250
<표 6-11> 고시원업 세부규정 .....	251
<표 6-12> 도시형 생활주택 유형별 차이점 .....	257
<표 7-1> 긴급주거지원 기준 .....	276

## 그림 목차

[그림 1-1] 연구 흐름도 .....	2
[그림 3-1] 다양한 비주택 입지 .....	46
[그림 3-2] 비주택 화장실 .....	54
[그림 3-3] 건조가 어려운 환경 .....	56
[그림 3-4] 습기와 곰팡이 .....	57
[그림 3-5] 쪽방의 소화기 .....	62
[그림 3-6] 비닐하우스촌의 방치된 가스통 .....	62
[그림 3-7] 비주택의 각종 생활규제들 .....	65
[그림 3-8] 게임장 .....	66
[그림 3-9] PC방 이벤트 .....	66
[그림 4-1] 강릉의 비닐하우스촌 .....	91
[그림 4-2] 자활근로대 간판 .....	91
[그림 4-3] 주민정기총회 공고 .....	94
[그림 4-4] 비닐하우스촌의 마을회관 .....	94
[그림 4-5] 강제철거 반대 플래카드 .....	97
[그림 4-6] 비닐하우스촌 망루 .....	97
[그림 4-7] 빗물이 새는 천장 .....	98
[그림 4-8] 비좁은 골목 .....	98
[그림 4-9] 외부에 노출된 가스통 .....	100
[그림 4-10] 화재경보기 .....	100
[그림 4-11] 동자동 쪽방촌 철거 현장 .....	104
[그림 4-12] 대전역 인근 쪽방 철거 현장 .....	104
[그림 4-13] 쪽방지역 골목 .....	105
[그림 4-14] 쪽방 내부 골목 .....	105
[그림 4-15] 세면 겸용 화장실 .....	117
[그림 4-16] 여관의 장기 대여방 광고 .....	117
[그림 4-17] 상대적으로 고급스러운 고시텔 .....	122

[그림 4-18] 시장가에 위치한 고시원 .....	122
[그림 4-19] 고시원 내부 공동부엌 .....	124
[그림 4-20] 고시원 공동 화장실 .....	124
[그림 4-21] 고시원의 협소한 내부 .....	129
[그림 4-22] 고시원의 외부인 통제 .....	129
[그림 4-23] 가리개를 씌운 컨테이너 .....	134
[그림 4-24] 창고를 개조한 거처 .....	134
[그림 4-25] 지하수를 식수로 사용 .....	138
[그림 4-26] 축사를 개조한 산속의 거처 .....	140
[그림 4-27] 외딴 시골길의 컨테이너 .....	140
[그림 4-28] 목재로 만든 컨테이너 내부 .....	142
[그림 4-29] 임시로 대처한 낡은 벽면 .....	142
[그림 4-30] 대구역 지역 만화방 .....	150
[그림 4-31] 만화방 내부 세면실 .....	150
[그림 4-32] 대전의 한 사우나 .....	151
[그림 4-33] 사우나 가격표 .....	151
[그림 4-34] 기원 숙소 .....	153
[그림 4-35] 기원 화장실 .....	153
[그림 5-1] 영등포역 조사지역 개요 .....	167
[그림 5-2] 영등포역 롯데백화점 .....	168
[그림 5-3] 거리노숙인 야간 예배 .....	168
[그림 5-4] 영등포역 A-2 지역 .....	169
[그림 5-5] 쪽방 철거 후 조성된 녹지 .....	170
[그림 5-6] 쪽방 골목 .....	170
[그림 5-7] 영등포역 A-3 지역 .....	171
[그림 5-8] 영등포역 B 지역 야경 .....	172
[그림 5-9] 여관과 여인숙 .....	172
[그림 5-10] 영등포역 B 지역 .....	172
[그림 5-11] 영등포역 C-1지역 .....	173
[그림 5-12] 영등포역 C-2 지역 .....	174
[그림 5-13] 점포와 여관 .....	175

[그림 5-14] 영등포 시장 여관·여인숙 골목 .....	175
[그림 5-15] 만화방 가격표 .....	183
[그림 5-16] 만화방 샤워실 .....	183
[그림 5-17] 거리노숙인과 침구류 .....	191
[그림 5-18] 음식을 제공하는 거리에배 .....	191
[그림 5-19] 서울역 조사지역 개요 .....	191
[그림 5-20] 서울역 A 지역 .....	192
[그림 5-21] 서울역 B 지역 .....	194
[그림 5-22] 서울역 C 지역 .....	195
[그림 5-23] 서울역 옆 대로변 .....	196
[그림 5-24] 상가의 여인숙 .....	196
[그림 5-25] 대전역 조사지역 개요 .....	209
[그림 5-26] 창고의 숙박 흔적 .....	210
[그림 5-27] 창고로 쓰이는 건물 빈곳 .....	210
[그림 5-28] 쪽방 골목 .....	211
[그림 5-29] 여인숙 계단 .....	211
[그림 5-30] 대전역 철도변 .....	212
[그림 5-31] 대전역 주변 가게들 .....	212
[그림 5-32] 대전역 인근 굴다리 .....	212
[그림 5-33] 대전역 인근 공사현장 .....	212
[그림 5-34] 대구역 조사지역 .....	221
[그림 5-35] 대구역 A 지역 전경 .....	222
[그림 5-36] 대구역 B 지역 전경 .....	222
[그림 5-37] 대구역 C 지역 전경 .....	222
[그림 5-38] 대구역 A·B 지역 .....	223
[그림 5-39] 대구역 조사지역 소규모 공장들 .....	223
[그림 5-40] 쪽방 골목 .....	224
[그림 5-41] 쪽방 건물 내부 .....	224
[그림 5-42] 대구역 C 지역 .....	225
[그림 6-1] 쪽방·비닐하우스 거주민 주거지원사업 절차 .....	239









# 제1장 서론

## 1. 연구의 개요

본 연구는 '비주택 거주민'의 실태를 파악하기 위한 것이다. 여기서 '비주택 거주민'이란 사회적으로 '주택'으로 인정받지 못할 정도의 열악한 곳에서 생활하고 있는 사람을 의미한다. '비주택 거주민'이라는 개념은 이들의 존재를 확인하기 위한 탐구의 도구이지, 정책적으로나 학술적으로 정의된 개념은 아니다. 용어 정의와 관련해서는 별도로 논하기로 한다.

비주택 거주민이라고 불릴 수 있는 사람들은 매우 많고, 또 점점 더 늘어난다는 우려가 있다. 이런 집단이 존재한다는 것은 언론에서 사건사고를 통해서 확인되었고, 빈곤층을 지원하는 단체들에 의해서도 확인되었다. 이들은 현황이 어느 정도 파악된 심각한 주거빈곤집단인 노숙인, 쪽방, 비닐하우스 거주민과 유사한 상황에 있는 집단들이라고 여겨진다.

이들이 열악한 생활조건에서 살고 있다는 것도 드러나고 있다. 비주택 거주민은 화재 등 사고에서 심각한 피해를 당하고, 갖가지 범죄의 피해자가 되기도 하며, 적절한 사회보장을 받지 못하는 국가정책의 사각지대 취약계층으로 우리 사회에서 배제되고 있는 집단이다. 이들의 기본적인 인권은 이런 열악한 상황에서 실현되기 어렵다.

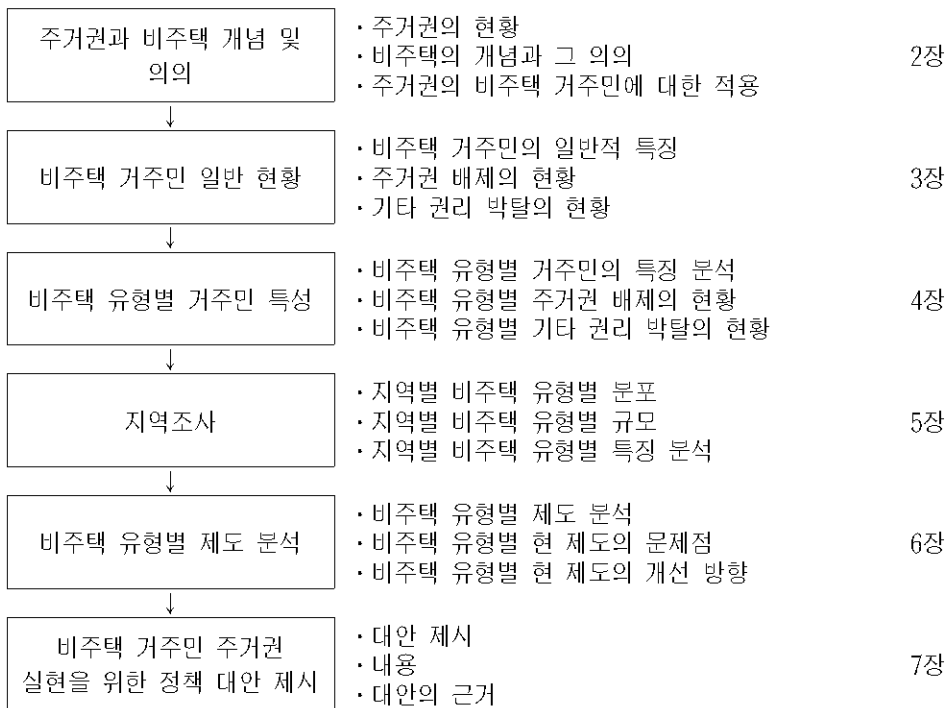
그런데 우리 사회는 아직 비주택 거주민 집단의 규모나 상황을, 정책적으로 대응할 수 있을 정도로 파악하고 있지 않다. 이들의 현황이 충분히 알려져 있지 않기 때문에 정책적인 접근이 어려워, 국가 또한 손을 쓰기 어렵다. 이 집단의 현황을 파악하는 것은 이들의 권리를 실현하기 위해 즉각적인 조치를 취해야 할 국가의 역할을 돕기 위한 것이다. 따라서 우리는 비주택 연구를 통해서 다음과 같은 사항들을 보다 구체적으로 밝히고자 한다.

첫째, 비주택 거주민 실태를 파악하고자 한다. 이를 위해 비주택 거주민의 인구학적 특성, 사회경제적 상황, 생애사, 비주택 유형별 거주 변천 등을 분석하고, 유형별 비주택 거주민의 규모를 추정하는 데 기여할 수 있는 자료를 생산한다. 이것은 향후 세부적인 연구 조사 및 전국적인 실태 조사를 위한 기초 자료가 될 것이다.

둘째, 비주택 거주민의 주거권을 포함하는 인권 현황을 파악한다. 이들의 어떠한 권리가 침해받고 있는지, 그것에 대한 적절한 국가의 대응은 무엇이어야 하는지 검토한다.

셋째, 비주택 거주민의 인권을 실현할 수 있는 제도적 제안을 하고자 한다. 이를 위해 비주택 거주민의 인권 상황 개선에 도움이 될 국내외의 제도와 실천 사례를 검토한다. 이를 토대로 비주택 거주민의 인권 실현을 위한 정책 대안을 제시할 것이다.

본 연구는 서론을 제외한 6개장으로 구성되었다. 2장에서는 주거권과 비주택 개념의 의의에 대해서 살펴보고, 3장에서는 비주택 거주민의 일반적 현황을 분석하고 거주민의 특성과 거주공간에서 어떠한 차별이 발생하고 있는지 살펴보았다. 4장에서는 비주택 유형별 거주민의 특성을 분석하였고, 5장에서는 지역조사를 통해, 조사지역의 비주택 유형별 규모와 분포 등에 대해서 살펴보았다. 6장에서는 비주택 유형별로 현재의 제도를 분석하여, 대안을 제안하기 위한 기초 자료를 살펴보았으며, 마지막 7장에서는 앞의 내용을 요약하면서 비주택 거주민의 주거권 실현을 위한 정책적 대안을 제시하였다.



[그림 1-1] 연구 흐름도

## 2 연구의 범위 및 방법

### 1) 연구 개요

본 연구를 위한 조사 대상은 비주택 및 비주택 거주민이다. 그런데 비주택이라는 개념에 포함될 수 있는 모든 거처를 망라하는 것은 쉽지 않다. 본 조사는 과거의 연구와 언론보도, 워크숍 참가자들의 조언을 참조하여 가장 가난한 사람들의 거처로 역할을 하는 것으로 파악된 것들을 다루었다. 선택된 유형으로 쪽방, 비닐하우스, 고시원, 숙박업소(여관·여인숙), 비숙박용 다중이용업소<sup>1)</sup>(만화방·PC방·짬질방 및 사우나·다방 등), 컨테이너 등(컨테이너·옴막·판잣집 등)이다.

#### (1) 조사연구의 종류

조사연구는 크게 네 가지를 시행하였다.

첫째, 지역조사이다. 지역조사는 비주택 거주민이 밀집되어 있다고 알려진 곳을 대상으로 이루어졌다. 미국의 경우 이런 비주택 거주민은 특정한 지역에 가장 집중되어 있는 것으로 파악되기도 했다(Gorman et al., 2009). 따라서 본 연구에서는 노숙을 비롯한 비주택 거주민이 밀집한 지역에 대한 조사를 통해 비주택 거주민의 규모 파악에 도움이 되는 정보를 찾고자 했다. 특정한 지역에서 그 규모를 추정하면서 전체 규모 추정에 도움이 될 수 있는 정보를 찾았으며, 비주택 유형들이 어떤 관계를 가지고 있으며, 그것이 지리적으로 어떤 형태로 나타나는지 살펴보고자 했다.

두 번째, 설문조사이다. 비주택 거주민의 기본적인 생활실태 및 주거권 배제 정도를 살펴보고, 거주 유형별 발생하고 유지되고 있는 거주 메커니즘을 이해하고 주거권 실태를 알아보려고 하였다.

세 번째, 심층면접조사이다. 거주민과 관계자를 대상으로 설문조사 시 누락된 부분이나 보다 심층적 탐구가 필요한 부분에 대해 심층면접 조사를 통해 알아보려고 하였다.

---

1) 비숙박용 다중이용업소는 법적으로 정해지지 않은 임의적인 개념이다. 여기에 포함된 유형들은 고시원이나 여관·여인숙 등과 같은 다중이용시설이지만 숙박용으로 고안되지 않은 업소들이다.

마지막 네 번째로 문헌조사이다. 주거권 및 비주택의 개념을 살펴보고, 극단적인 주거빈곤 형태인 비주택의 의미와 이에 대한 적절한 대응방안을 주거권을 통해 풀어내보고자 하였다.

**(2) 연구 진행 방식**

비주택 거주민에 대한 연구 성과가 그다지 많이 축적되지 않은 점을 감안하여, 본 연구에서는 주거빈곤과 관련된 단체들의 활동가들과 공동 연구를 진행하였다. 공동 연구는 크게 두 가지로 진행되었다. 첫째, 관련 단체 워크숍(workshop)이다. 워크숍을 통해서 연구 진행 상황을 공유하고 현장에서 경험한 내용을 적용하여 토론하였다. 두 번째, 공동조사이다. 각 해당 지역의 활동가가 직접 조사를 하고 정리하여 공유하였으며, 지역조사에 동참하여 여러 정보를 제공하였다.

<표 1-1> 공동연구 참여 단체

단체명	단체명
노원주거복지센터	원주주거복지센터
대구주거권네트워크	인천주거복지센터
대전홍리스지원센터	전국주거복지센터 중앙본부
부산노숙인지원센터	전주주거복지센터
성북주거복지센터	홍리스행동(준)

<표 1-2> 공동연구 과정

워크숍 횟수	일자	주요 내용
1	2009년 6월 15일	공동연구 제안 및 조사방법 검토 (주거복지센터 대상)
2	2009년 6월 15일	공동연구 제안 및 조사방법 검토 (홍리스 지원 단체 대상)
3	2009년 7월 13일	설문조사 최종 확정 및 지역·조사대상 확정
4	2009년 10월 12일	보고서 1차 초안 검토 및 수정 제안

## 2) 연구 방법

### (1) 설문조사 및 심층면접조사

비주택 거주민의 유형별 공간적 분포와 특징, 규모 파악 자료 및 선행연구 유무 등을 고려하여 조사 방법을 차별화할 필요가 있다고 판단되었다.

먼저 비닐하우스와 쪽방은 기존의 주거단체와 잘 연계가 되어 있고 현장에 대한 연구도 이미 여러 번 있었고, 규모와 실태도 비교적 잘 파악되어 있는 상황이었다. 따라서 이 두 곳의 경우, 기존 관련을 맺고 있던 단체를 통해서 조사가 이루어졌으며 과거 연구 성과가 축적되어 있는 상태이기 때문에, 별도로 심층면접은 하지 않았다.

고시원과 숙박업소는 지역에 따라 기존 주거단체와 연계가 되어 있어 각 지역별 상황에 맞는 조건에서 조사를 실시하였다. 하지만 규모나 실태가 잘 파악되어 있지 않아 심층적인 연구가 필요하다고 판단되어 설문조사와 더불어 관계자 및 당사자 면접 조사를 함께 실시하였다.

컨테이너·판잣집·옴막 등은 행정당국에서도 제대로 파악되고 있지 못한 경우가 많았다. 따라서 주로 새로 발굴 과정을 거쳐야 했다. 컨테이너 등은 주로 중소도시와 농촌에서 발견되었으며, 행정당국과 집수리 사업단 등의 지역주거단체에 협조를 얻어 해당 지역의 주거단체에서 조사를 진행하였다. 거주민에 대해서는 잘 알려진 바가 없기 때문에 설문조사와 관계자 및 당사자 면접 조사를 모두 실시하였다.

비숙박용 다중이용업소는 기존 홈리스 단체의 활동가들이 상담 등을 통해 관계가 있던 당사자가 조사에 응하거나 연계를 해주는 방식으로 진행하였다. 조사는 관계자 및 당사자 면접 조사 모두 실시하였다. 한편, 비숙박용 다중이용업소는 숙박을 할 수 없는 공간이기 때문에 주거공간이나 설비에 대한 질문이 다른 비주택 유형과 동일할 수 없었다. 따라서 비숙박용 다중이용업소의 경우에는 설문조사 및 심층면접조사의 일부 질문은 다른 비주택 유형과 다르게 구성하였다.



&lt;표 1-3&gt; 비주택 거주민 조사 방식

구분	비닐하우스	쪽방	고시원	여관·여인숙	컨테이너	비숙박용 다중이용업소 <sup>1)</sup>			새로운 유형
						만화방	찜질방 등	PC방	
주거단체 연계여부	●	●	△	△	X	X	X	X	X
규모 및 실태 파악	●	●	△	△	X	X	X	X	X
설문조사	●	●	●	●	●	●	●	●	●
심층면접 조사	X	X	●	●	●	●	●	●	●

주1: 비숙박용 다중이용업소의 조사 내용은 다른 비주택 거주민의 조사 내용과 주거에 대한 질문이 다소 상이하다.

## (2) 지역조사

지역조사의 선정은 관계자 워크숍을 통해서 결정되었으며, 비주택이 밀집되어 있다고 판단되는 지역으로 선정하였다. 지역조사의 선정지역은 ① 영등포역 지역, ② 서울역 지역, ③ 대전역 지역, ④ 대구역 지역으로, 이 지역 중 일부의 블록을 정하여 비주택 유형과 기타 사회복지 관련 기관을 조사하였다.

해당 비주택 유형으로는 ① 쪽방, ② 여관·여인숙, ③ 고시원, ④ PC방, ⑤ 만화방, ⑥ 다방, ⑦ 찜질방 및 사우나로 결정하였다.<sup>2)</sup>

&lt;표 1-4&gt; 지역조사 개요

구분	내용
일정	2009년 8월 3일 ~ 8월 28일
조사지역	① 영등포역 지역 ② 서울역 지역 ③ 대전역 지역 ④ 대구역 지역
비주택 유형	① 쪽방 ② 숙박업소 (여관·여인숙) ③ 고시원 ④ PC방 ⑤ 만화방 ⑥ 다방 ⑦ 찜질방 및 사우나

2) 지역조사에서는 설문 및 심층 조사 대상인 비닐하우스촌 주민과 컨테이너 주민은 포함되지 않았다. 비닐하우스촌은 다른 지역과 혼재되어 있지 않은 채 발견될 수 있기 때문이고, 컨테이너 주민은 주로 도심지에서 발견될 수 없는 주거유형이기 때문이다.

### 3) 조사 내용

#### (1) 설문조사

설문조사는 비주택 유형에 따라 유형 I과 유형 II로 구분하여 진행하였다. 비숙박용 다중이용업소의 경우 다른 비주택 유형과 주거에 대한 질문과 그 내용이 동일할 수 없기 때문이다. 설문의 내용은 크게 8가지로 구성되었다. 주 항목은 1. 가구의 일반 특성, 2. 경제활동, 3. 건강 및 의료, 4. 사회복지 제도 및 서비스, 5. 현 거주 공간에 대한 일반사항, 6. 현 거주 공간의 실태와 생활, 7. 차별과 인식으로 구분된다. 여기서 주거 공간을 다룬 5. 현 거주 공간에 대한 일반사항과 6. 현 거주 공간의 실태와 생활은 유형 I과 유형 II가 다르다.

&lt;표 1-5&gt; 설문조사 내용

유형 I		유형 II	
항목	주요 내용	항목	주요 내용
1. 가구의 일반특성	· 성별, 혼인관계, 가족 구성, 주민등록, 교육정도	유형 I과 동일	
2. 경제활동	· 직업, 재산, 소득, 부채, 금융피해 유무	유형 I과 동일	
3. 건강 및 의료	· 주관적 건강상태, 만성 질환, 각종 질병 대처 방법, 스트레스, 장애, 음주, 중독	유형 I과 동일	
4. 사회복지 제도 및 서비스	· 공공부조, 사회보장, 주거복지 프로그램, 취업 관련 프로그램, 사회복지 서비스, 희망 정책	유형 I과 동일	
5. 현 거주 공간에 대한 일반사항	· 거처 변화, 비주택 및 현 거처 거주기간, 주거비 부담	5. 현 숙박 공간에 대한 일반사항	· 거처 변화, 비주택 및 현 거처 거주기간, 주거비 부담, 머무르는 시간, 숙박비 지불 방식, 이용 서비스
6. 현 거주 공간의 실태와 생활	· 주거 면적 및 각종 설비, 취침 및 생활시간, 주거공간의 문제점, 수리 여부, 주변 환경 만족도, 화재 위험, 일상생활 만족도, 이웃관계	6. 현 숙박 공간의 실태와 생활	· 내부시설 현황, 취침 및 생활시간, 주변 환경 만족도, 화재 위험, 일상생활 만족도
7. 차별과 인식	· 이웃 관계, 지역 차별, 퇴거의 위험	유형 I과 동일	
8. 향후 계획	· 이주 계획 및 구체적 내용, 희망하는 주거 정책	유형 I과 동일	

## (2) 심층면접조사

심층면접조사는 당사자와 관계자를 대상으로 했으며, 각각의 질문 내용은 별도로 이루어졌다. 심층면접조사의 내용은 공통된 지침서를 통해 공유되었으며 관계자의 경우 30분, 당사자의 경우 1시간~1시간 30분 정도 이루어졌다.

당사자의 경우 1. 지금까지 살아온 이야기, 2. 현재 살고 있는 ‘곳’ 이야기, 3. 일상생활 이야기, 4. 동네 이웃 이야기, 5. 내일의 삶 이야기로 이루어졌다. 비숙박용 다중이용업소의 경우에는 거주 공간 및 일상생활에 대한 내용이 일부 첨가되었다.

<표 1-6> 당사자 심층면접조사 내용 개요

항목	주요 내용
1. 지금까지 살아온 이야기	· 일반적 사항, 인생 경로
2. 현재 살고 있는 ‘곳’ 이야기	· 여기 살게 된 연유, 다른 비주택 경험, 현 비주택에서 사는 이유, 주거비, 서비스(비숙박용 다중이용업소만), 일상 주거 생활, 재해위험, 에피소드, 주택 노후, 인간관계
3. 일상생활 이야기	· 일상생활 내용, 경제생활, 건강 및 장애, 사회복지기관, 인권 및 차별, 중독(특히 비숙박용 다중이용업소)
4. 동네 이웃 이야기	· 동네 분위기, 동네 차별
5. 내일의 삶 이야기	· 주거계획, 삶의 일반적 계획

관계자의 경우에는 일상생활의 불편함이나 생애사는 생략하고, 일반 현황과 내부 운영, 관계자의 거주민에 대한 인식 등을 조사하였다.

<표 1-7> 관계자 심층면접조사 내용 개요

항목	주요 내용
1. 관계자 현황	· 지위, 하는 일, 영업 계기
2. 시설 현황	· 건물 일반 사항, 임대료 또는 이용료, 가능한 거주 형태, 서비스(비숙박용 다중이용업소), 수면 제공 방식(비숙박용 다중이용업소), 운영 방식, 소방방재 현황
3. 거주민에 대한 평가	· 거주민의 특징 및 일상

### (3) 지역조사

지역조사에서는 크게 네 가지를 파악해 보고자 하였다. 첫째, 비주택 및 거주민의 유형별 규모이다. 여기에 포함되는 사항은, 각 유형별 규모(방 수 또는 컴퓨터 대수 등), 업소 1개당 방 수, 장기 투숙 거주민의 수 등이다. 이 사항은 해당 지역에서 비주택 거주민 및 비주택의 규모와 이와 관련된 의미를 추정하는 데 활용될 수 있다. 둘째, 각 유형별 숙박비이다. 여기에는 1일 숙박비 및 1달 숙박비가 해당된다. 이를 통해 비주택에서 살아가는 데 주거비가 어느 수준인 지를 파악할 수 있다. 셋째, 해당 지역과 각 유형 비주택, 거주민의 생활을 이해를 돕기 위한 실태에 대한 묘사이다. 해당 거주민과 주거환경에 대한 이해를 보완하는 측면에서 이러한 기록은 의미가 있다고 판단된다. 여기에는 해당 비주택 유형의 분위기·특징, 이용자의 특성, 이용규칙, 숙박방식 등이 포함된다. 넷째, 지역 여건이다. 지역의 분위기나 입지 조건을 살펴보고, 비주택 거주민과 깊은 관련이 있다고 판단되는 거리 노숙인, 쪽방상담소·노숙인 상담보호센터·기타 사회복지기관·직업소개소 등의 분포를 알아보고자 했다. 이를 정리하면 다음과 같다.

<표 1-8> 지역조사 항목

지역조사 항목	세부 항목
유형별 규모	방 수(쪽방)·컴퓨터 대수(PC방)·소파(만화방 등) 등 규모, 업소 1개소 당 방 수, 장기 투숙 거주민의 수, 장기투숙자가 해당 비주택 유형 규모에서 차지하는 비율
유형별 숙박비	1일 숙박비, 1달 숙박비
유형별 특징 묘사	장기거주민 유무, 해당 유형의 분위기·특징·이용자·이용규칙·숙박방식 등
지역 여건	지역의 분위기·입지, 노숙인 등 유사 극빈층 특징, 쪽방상담소·노숙인 상담보호센터·기타 사회복지기관·직업소개소 등 관련 단체 조사 등

세부 항목에 대해 조사를 진행할 때 여러 애로사항들이 발생할 것이 예상되었다. 유형별로 규모를 파악하는 기준이 다를 수 있고, 숙박비도 같은 업소라 할지라도 책

정 방식이 상이할 수 있었다. 특히 여관, 여인숙, 쪽방, 고시원과 같이 일정한 숙박비가 있는 곳과 단지 이용료를 받는 이용업소는 그 기준 자체가 틀린 경우가 많았다. 따라서 일정한 기준을 정하고 조사에 임해야 했는데, 이는 조사과정에서 추가되거나 변경되기도 하였다. 세부항목 조사 방식은 다음과 같다.

<표 1-9> 세부항목별 조사방식

숙박유형	세부항목	조사방식
쪽방·여관·여인숙·고시원	운영 여부	· 폐가, 빈집, 폐업이 확실한 경우 제외
	업소 수	· 쪽방은 ‘건물 동’이 아닌 영업주인 수를 조사 <sup>1)</sup>
	방 수	· 거주민이나 주인에게 구두로 질문 후 육안으로 확인을 원칙
	장기 투숙 거주민	· 거주민이나 주인에게 구두로 질문 후 육안으로 확인을 원칙
	숙박비	· 거주민이나 주인에게 구두로 질문. 가장 많은 가격대를 채택 · 평균 1박 및 1달 숙박비는 받는 곳만을 계산에 삼입 (1달 숙박비를 30일로 나누어 1박 숙박비로 계산하지 않으며, 1박 숙박비만 받는 곳은 30일로 곱하여 1달 숙박비로 계산하지 않음)
PC방·만화방·다방·찜질방 및 사우나	운영 여부	· 폐업이 확실한 경우 제외
	컴퓨터·소파 등 수	· 주인에게 구두로 질문 후 육안으로 확인을 원칙
	장기 투숙 유무	· 주인에게 구두로 질문
	이용료	· 가격표를 기본으로 하고 주인에게 질문. (1시간, 밤샘 요금은 반드시 표기, 1시간의 요금은 할인액을 고려치 않음. 1박의 요금은 8시간 기준 가격 할인대를 선택) · 1달 평균 이용료는 1박 이용료만 있는 업소는 1달 이용료로 환산하여 1달 이용료를 받는 곳과 합산하여 평균 계산 <sup>2)</sup>

주1: 쪽방을 ‘동’으로 파악하면, 건물 자체가 모두 쪽방으로 사용되지 않는 경우 쪽방 규모에 오해가 생길 수 있고, 각 층별로 주인이 다를 경우 운영방식이나 가격차이가 발생하여 적절히 파악하기가 곤란하여 영업주인의 수를 조사하게 되었다. 또 이러한 방식이 다른 숙박유형의 집계방식과 일치한다.

주2: 숙박업소와 다르게 1박 이용료에 30일을 곱하여 1달 이용료로 계산하는 것이 본래 이용업소 이용자들이 이용하는 방식과 가깝게 계산될 것으로 추측되어, 1달 이용료를 받지 않는 곳이라 하더라도 1달 이용료로 평균 계산에 삼입하였다.

## 4) 조사 현황

## (1) 설문조사 현황

설문조사는 모든 비주택 유형에서 실시하였으며, 각 비주택 유형을 고려하여 지역을 안배하여 실시하였다. 총 207부가 조사되었으며, 유형별로는 비닐하우스 41부, 쪽방 47부, 여관·여인숙 36부, 고시원 42부, 컨테이너 등 15부, 비숙박용 다중이용업소 26부이다. 또 지역별로는 서울 105부, 대구 21부, 대전 19부, 부산 20부, 인천 10부, 경기 10부, 강원 20부, 전북 2부이다.

&lt;표 1-10&gt; 설문조사 현황

(단위: 부)

구분	비닐하우스	쪽방	여관여인숙	고시원	컨테이너 등	비숙박용다중이용업소	합계
서울	31	21	14	32	-	7	105
대구	-	11	-	-	-	10	21
대전	-	10	-	-	-	9	19
부산	-	-	10	10	-	-	20
인천	-	-	10	-	-	-	10
경기	10	-	-	-	-	-	10
강원	-	5	2	-	13	-	20
전북	-	-	-	-	2	-	2
합계	41	47	36	42	15	26	207

## (2) 심층면접조사 현황

심층면접조사는 총 41명 조사되었다. 이 중 당사자는 27명, 관계자는 14명이다.

대상 비주택으로는 비닐하우스·쪽방은 제외하였으며, 고시원은 당사자 8명, 관계자 4명 등 총 12명, 숙박업소는 당사자 9명, 관계자 6명 등 총 15명, 비숙박용 다중이용업소는 당사자 5명, 관계자 3명 등 총 8명, 컨테이너 등은 당사자 5명, 관계자 1명 등 총 6명이다. 관계자에게는 개인적 신상에 대한 질문은 하지 않았다.

&lt;표 1-11&gt; 심층면접조사 현황 (단위: 명)

구분	당사자	관계자	합계
고시원	8	4	12
숙박업소	9	6	15
비숙박용 다중이용업소	5	3	8
컨테이너 등	5	1	6
합계	27	14	41

&lt;표 1-12&gt; 심층면접조사 피면접자 개요 (단위: 세)

구분	지역	구분	녹취 연번	연령	가족관계	수급	학력
고시원	서울	당사자	고-당사-1	47	별거	x	대졸
	서울	당사자	고-당사-2	48	이혼	o	중졸
	부산	관계자	고-관계-1	-	-	-	-
	부산	관계자	고-관계-2	-	-	-	-
	부산	당사자	고-당사-3	51	별거	o	고졸
	부산	당사자	고-당사-4	37	미혼	o	중졸
	서울	관계자	고-관계-3	-	-	-	-
	서울	당사자	고-당사-5	45	무응답	x	중졸
	서울	관계자	고-관계-4	-	-	-	-
	서울	당사자	고-당사-6	52	이혼	o	초졸
	서울	당사자	고-당사-7	54	이혼	o	중·중퇴
서울	당사자	고-당사-8	46	미혼	o	중·중퇴	
숙박업소	서울	당사자	숙-당사-9	48	이혼	o	중졸
	인천	관계자	숙-관계-1	-	-	-	-
	인천	당사자	숙-당사-1	41	미혼	o	중졸
	인천	당사자	숙-당사-2	70	이혼	o	-
	부산	관계자	숙-관계-2	-	-	-	-
	부산	당사자	숙-당사-3	49	고아/미혼	o	중졸
	부산	당사자	숙-당사-4	41	미혼	o	고퇴
	강원	관계자	숙-관계-3	-	-	-	-
	강원	당사자	숙-당사-5	77	사별	x	초·중퇴
	강원	당사자	숙-당사-6	66	사별	o	초·중퇴
	서울	관계자	숙-관계-4	-	-	-	-
	서울	관계자	숙-관계-5	-	-	-	-
	서울	관계자	숙-관계-6	-	-	-	-
	서울	당사자	숙-당사-7	24	미혼	o	중졸
	서울	당사자	숙-당사-8	53	이혼	x	초졸



구분	지역	구분	녹취 연번	연령	가족관계	수급	학력
비숙박용 다중이용 업소	대전	관계자	다-관계-1	-	-	-	-
	대전	당사자	다-당사-1	64	미혼	0	무학
	서울	관계자	다-관계-2	-	-	-	-
	서울	당사자	다-당사-2	52	이혼	x	무학
	서울	당사자	다-당사-3	35	미혼	x	전문대 중퇴
	서울	당사자	다-당사-4	29	미혼	x	전문대 중퇴
	서울	관계자	다-관계-3	-	-	-	-
	서울	당사자	다-당사-5	62	미혼	x	무학
컨테이너 등	강원	관계자	기-관계-1	-	-	-	-
	강원	당사자	기-당사-1	77	별거	0	무학
	강원	당사자	기-당사-2	무응답	무응답	무응답	무응답
	전북	당사자	기-당사-3	63	미혼	0	초 중퇴
	전북	당사자	기-당사-4	무응답	결혼생활 중	0	초 중퇴
	강원	당사자	기-당사-5	60	미혼	x	무학

### (3) 지역조사 현황

워크숍에 참여한 단체의 제안과 토론으로 각 지역별 범위는 다음과 같이 정해졌다.

<표 1-13> 지역조사 현황

지역	지역 범위
영등포역 지역	동자동 · 남대문로 5가 · 서울역 ~ 숙대입구역
서울역 지역	영등포역 시장 일대 · 영등포역 쪽방지역
대전역 지역	대전역 쪽방지역
대구역 지역	대구역 앞 · 대구역 옆 지역

## 제2장 주거권과 비주택 문제

### 1. 주거권 관점의 의의

비주택 거주민의 문제를 인권의 관점으로 파악하는 것은 어떤 의의가 있을까? 빈곤한 사람들과 그들의 거처에 대한 연구는 오랫동안 진행되어 왔다. 그리고 이와 관련된 정책도 나타났다. 하지만 만족스럽지 못한 점이 있었다. 노숙이나 쪽방 등 극단적인 빈곤에 처한 사람들의 실태가 놀랍고 호기심을 자극하는 현상으로 여겨진 만큼 주거나 기타 분야에서 사회적 안전망이 갖추어진 것으로 보이지 않는다. 일반인과의 차이가 부각된 만큼 그들도 똑같은 권리의 주체라는 사실이 부각되지 않고 있다. 노숙인을 위한 응급 지원 수단이 갖추어지고 쪽방 거주민들에게 한계적인 지원을 하는 상담소가 만들어졌지만, 그들이 사회정책에서 배제되고 있는 것이 충분히 문제시 되고 있지 않다.

본 연구는 주거에 대한 권리, 즉 주거권이라는 개념을 통해서 비주택 거주민의 문제를 이해하고자 한다. 이런 개념을 쓰는 것이 앞서 언급한 주거빈곤에 대한 접근 방식의 한계를 어느 정도 넘어서는 것인지 미리 확실하게 이야기하기는 어렵지만, 이런 개념을 사용할만한 몇 가지 이유는 발견할 수 있다.

#### 1) 기본적 권리로서의 주거권

주거가 권리라고 여겨지는 이유 가운데 하나는, 그것이 여러 가지 권리 실현의 기본적인 토대이기 때문이다. 적절한 주거에 대한 접근성은 다른 기본적인 인권 실현의 전제조건으로 여겨질 수 있다. 안정되고 적절하고 부담 가능한 생활 터전은 적절한 수준의 생활을 하기 위해 반드시 필요한 것이고, 단순한 생존을 넘어서 인간다운 생활을 할 수 있게 하는 기본적인 요소이다. 주거는 생활의 기반이기 때문에, 이로 인해 인간이 누릴 수 있는 대부분의 권리는 주거로 인하여 영향을 받을 수 있다. 주거권의 실현 없이 다른 권리의 보장이 어려운 것이다. 따라서 주거권은 기본적인 인권 가운데 하나이고, 다른 기본적인 권리들과 우선순위를 가릴 수 없으며 서로 분리되어 존재할 수 없다고 여겨진다.

건강한 삶을 위해서 안정적으로 쉴 공간, 개인의 사생활을 보호받을 수 있는 공간이 없다면 그 사람은 정신적 육체적 건강을 지속시키기 어렵다. 그래서 유엔 사회권 위원회에서 건강권에 대한 내용을 보충하면서 낸 일반논평(General Comment 4)에서도, 건강권은 단지 보건의료서비스만을 뜻하지 않으며 위생, 영양, 주거 등과 관련되어있다고 하였다. 건강권의 보장을 위해서도 주거권은 확보되어야 한다.

홈리스는 주거가 보장되지 않고는 다른 권리의 실현이 불가능하다는 것을 보여주는 단적인 예이다. 많은 사회적, 정치적 권리들은 전통적으로 안정적인 주소나 거주에 대한 증거와 연결되어 있다. 복지 혜택, 기본적인 보건 서비스, 개인과 관련한 증명, 정치 참여 등은 사는 곳을 기반으로 이루어지고, 이런 권리를 주장하기 위해서는 주소가 필요하다. 거처를 증명하지 못하는 이들은 많은 경우 권리 주장을 하기 어렵다.

이와 같이 주거가 다른 권리를 실현하기 위한 토대라는 이해는 다른 기본적인 권리들과 주거권이 어떻게 연관되어 있는가에 주목하게 한다. 주거권의 개념을 주택 그 자체를 보장하는 것으로만 이해하는 것이 아니라, 보다 더 넓은 차원에서 이해하게 한다. 주거권은 육체적, 정신적으로 건강한 생활을 유지할 수 있는 조건, 아동의 권리가 침해되지 않도록 하는 것, 여성이 차별을 받지 않는 것, 노인과 장애인이 가능한 독립적으로 생활하는 것을 보장하는 것 등의 내용을 포함하는 것이다.

이런 점 때문에 주거권을 실현하는 과정은 단지 일정한 수준의 주택을 보장하는 것으로 단순화되기 어렵다. 오히려 많은 사람들이 공감할 수 있는 다양한 필요에 대응하는 방식으로 주거권은 발전한다. 주거권은 주택을 자산으로 이해하는 것을 반대하고 모든 사람의 평등을 주장하는 것과는 일치하지 않는다.

## 2) 인권에 대한 사회적 공감

인권의 문제로 주거를 다루면 먼저 인권이 실현되지 않거나 인권이 침해되는 현장을 먼저 고려하게 된다. 지구 어디에선가 길거리에 사는 사람, 철거를 당하는 주민, 깨끗한 물을 이용하지 못하는 사람들이 있다는 것에 주목하게 된다. 그런 사람들이 지구상에 얼마나 되고, 이 문제가 해결되지 않는 이유를 거론하게 된다.

기본적인 권리에 대한 주장이 설득력을 갖는 것은 그것이 마땅히 보호되고 실현되어야 한다고 여겨지기 때문이다. 인간이라면 누구에게나 보장되어야 할 가장 기본

적인 것이 보장되지 않는 현실은 사람들을 불편하게 만든다.

대부분의 사람이 공감하는 기본적이고 당연한 것은 그리 새로운 것은 아닐 수도 있다. 그래서 사회 변화를 추구하는 캠페인으로서는 지루해 보일 수도 있다. 그리고 많은 사람들이 당연하게 여기는 것임에도 불구하고 권리가 실현되지 않고 문제가 그대로 남아 있다면, 그것은 문제의 해결 가능성에 대해서 회의를 하게 만들 수도 있다. 즉 문제 해결을 위한 노력이 비현실적이라고 생각하는 것이다.

하지만 기본적 인권이 실현되지 않은 상황을 상기시키는 것은 우리에게 익숙해진 현실에 다시 주목하게 하고, 둔감해진 감성과 이성을 다시 민감하게 만든다. 그리고 지금까지와는 다른 행동, 사회적 규범, 제도를 디자인하게 한다.

아베 피에르 신부는 한 여성이 손에 퇴거통지서를 쥔 채 길거리에서 얼어 죽는 비극이 일어난 1954년, 한 라디오 방송에서 “친구들이여, 도와주세요. 한 여성이 오늘 새벽 3시에 얼어 숨졌습니다. 그는 전날 받은 퇴거통지서를 손에 든 채 숨을 거뒀습니다.”라고 말했다. 이 라디오 방송은 노숙인에 대한 프랑스인들의 양심에 호소했고, 큰 반향을 불러일으켰다. 그는 노숙인들을 이끌고 빈집을 점거하였고, 겨울철에는 집주인이 그들을 퇴거시킬 수 없도록 하는 법률을 제정하는 데 앞장서기도 했다. 그는 가난한 이웃의 불행은 나의 수치요, 나의 불행이라 여길 수 있는 양심을 회복시켰다.<sup>3)</sup>

이렇게 권리가 침해된 사람들의 문제에 대해 사회는 자신의 문제처럼 느낄 수 있다. 이런 공감은 무엇이 기본적으로 보장되어야 할 것인지에 대한 합의를 형성하는 계기가 된다. 그리고 인권 침해를 야기하고 있는 사회 구조를 변화시킬 수 있는 실천이 이루어질 수 있다.

마땅하지 않은 현실이 유지되는 것은 그것이 지속되는 이유와 근거가 있다. 당연한 것이 당연시되지 않는 현실에는 그럴만한 조건이 있다. 이는 인권이 무시되는 현실이 그것이 절대적이지 않다는 것을 말해주는 것이기도 하다. 오히려 마땅한 것을 이루려고 하는 시도가 지속되고, 그런 시도에 사람들이 공감하고, 그런 변화가 앞으로 계속될 것이라는 사실이 더 절대적이다.

3) 한겨레 2007년 1월 22일, “프랑스 ‘빈민의 아버지’ 아베 피에르 신부 선종”, <http://www.hani.co.kr/> (2009. 11. 2); CBS 크리스천노컷뉴스, 2007년 2월 1일, “가난한 사람들의 아버지 피에르 신부 하늘나라로”, <http://www.christiannocut.co.kr/> (2009. 11. 2).

### 3) 권리 실현 수단의 발전

주거권이라는 개념을 누구나 같은 의미로 사용하는 것은 아니다. 주거권을 둘러싼 논란도 있다. 하지만 최근 들어 빠른 속도로 이 개념에 대한 합의가 형성되고 있고, 실행을 위한 구체적인 수단들도 늘어나고 있다. 이런 발전 과정과 모범적인 실천들로부터 배우지 않을 이유가 없다. 지구상의 많은 지역, 많은 사람들이 비슷한 문제를 해결하기 위해 노력하고 있다. 이런 시도를 하는 이들이 서로 배우고 돕는 것은 당연하다. 그런 노력들을 묶는 중요한 매개가 주거권이라 여겨진다.

주거권을 신장시키기 위한 국제적인 공동 노력은 1948년 세계인권선언에서부터 라고 할 수 있다. 그러나 세계인권선언에서는 주거권을 직접 언급하지는 않았으며, 제25조 ‘건강과 복지에 적합한 생활수준을 누릴 권리’에서 주거권 개념을 포함하는 것으로 여겨지고 있다. 주거권을 직접적으로 명시한 국제적 규범은 1966년 제정된 ‘경제적 사회적 및 문화적 권리에 관한 규약’ 이른바 ‘사회권 규약’이 최초였다. 사회적 규약 제11조에서는 세계인권선언의 정신을 계승·확장하면서 주거권에 관한 국가의 의무와 국제협력의 중요성을 추가하였다. 이것은 이후 주거권에 대한 국제법적 근거가 되고 있다.

그 동안 국제사회에서의 주거권 논의는 적절한 주거(adequate housing)의 내용과 그 수준, 즉 적절성(adequacy)의 문제와 더불어 주거권 실현을 위한 국가의 의무를 중심으로 이루어졌다. 적절한 주거의 문제는 유엔사회권위원회(1991)의 「적절한 주거의 권리에 관한 일반논평 4」에서 종합적인 정리가 이루어졌고, 현재 이것은 주거권에 관한 가장 권위 있는 법적 해석으로 평가되고 있다(국가인권위원회, 2006). 일반논평 4에서는 ‘적절한 주거’를 1) 점유의 법적 안정성, 2) 서비스, 자원, 시설, 기반 시설의 이용가능성, 3) 부담가능성, 4) 거주가능성, 5) 접근성, 6) 입지, 7) 문화적 적절성의 7가지 요소로 규정하고 있다.

다른 일반논평에서도 주거권은 장애인, 노인, 건강권, 기타 권리를 다루는 가운데 언급되고 있다. 그리고 여성에 대한 차별, 아동권 등을 다루고 있는 유엔의 다른 규약들도 주거권과 관련된 내용을 포함하고 있으며, 사회권 규약과 마찬가지로 주거권 실현을 위한 제도적인 도구로 활용될 수 있다.

주거권이 보장되지 않았을 때 그 책임을 물을 상대는 국가이다. 그래서 주거권에 대한 국가의 의무에 대한 논의가 전개되어 왔다. 모든 국가가 상당히 높은 수준의 주거권을 즉각적으로 실현할 수 있을 것으로 여겨지지 않는다. 그래서 주거권을 비롯한 사회권은 점진적(progressive)으로 실현되어야 할 권리로 보고 있다. 국가의 점진적인 의무라는 것이 일정한 경제 수준이 되어야만 주거권의 의무를 수행할 수 있다는 것은 아니다. 국가는 주거권의 점진적이고 완전한 실현을 위해서 가능한 한 효과적이고 신속하게 조치들을 취해 나가야 한다고 해석되고 있다.

림버그 원칙(Limburg Principles, 1986)과 마스트리히트 지침(Maastricht Guidelines, 1997)에서는 사회경제적 권리의 효과적인 이행을 위해서 필요한 사항들을 제시하고 있다. 림버그 원칙은 권리의 완전한 실현을 점진적으로 이루기 위해서는 국가 기구들이 권리 실현을 위해서 가능한 신속하고 효과적으로 작동해야 한다고 한다.

마스트리히트 지침에서는, 경제·사회·문화적 권리에 대한 위반은 국가가 작위 혹은 부작위를 통해서 규약의 의무를 무시하거나 위반하는 정책이나 시책을 추구할 때, 혹은 이행이나 결과에 대한 요청되는 기준을 달성하는 것에 실패할 때 나타난다고 하고 있다. 그리고 인종, 피부색, 성, 언어, 종교, 정치 혹은 기타 의견, 국가나 사회적 출신, 자산, 출생, 기타 다른 어떤 지위를 이유로 한 경제·사회·문화적 권리의 동등한 향유와 이행을 무시하거나 손상시키는 차별은 규약 위반이라고 밝히고 있다.

주거권에 대한 논의는 개념을 합의하는 수준으로만 머물러 있지 않았다. 다양한 집단과 사람들은 주거권과 관련된 문제를 줄이기 위한 노력을 정하고 실행에 옮겨왔다. 국제기구는 실천 전략을 구상하고 실행하고 있다. 국가나 지방정부 등이 지켜야 할 규범을 만들고, 이를 따르도록 감시한다.

다양한 수단들도 개발되었다. 개발로 인한 퇴거와 관련한 기본 원칙과 가이드라인, 여성과 적절한 주거에 대한 설문항목, 적절한 주거에 대한 설문항목, 적절한 주거에 대한 권리의 점진적 실현을 모니터하기 위한 지표 등이다. 적절한 주체들이 이러한 수단들을 국가와 지역 사정에 맞게 발전시켜서 활용하기를 기대하고 있다.

이런 활동이 해당 국가나 기타 관련 주체들에 어떤 영향을 미치는지에 대해서 만족스럽지 않은 이들도 있을 것이다. 국가적, 지방적 수준에서도 제도와 규범을 만드는 등 유사한 시도들이 전개되고 있지만, 이 역시 그 효과가 모든 지역에서 항상 만

족스러운 것은 아니다. 하지만 주거권이 단지 추상적 논의에만 머무는 것이 아니라 실천과 결합하려는 시도들이 증가하고 있다는 점은 분명하다. 그리고 이런 공동의 노력의 중심에는 주거권이라는 개념이 자리를 잡고 있다.

## 2 주거권과 국가의 역할

### 1) 주거권을 둘러싼 최근 변화의 이해

세계적으로 볼 때, 아프리카와 동남아시아 등에서 급격한 도시화가 진행되고 있으며, 농촌지역에서는 빈곤이 심각한 문제로 나타나고 도시 지역에서도 거리에서 생활하는 아이들이 점점 더 늘어나고 있다. 문제는 개발도상국에만 그치는 것이 아니다. 미국에서도 인구 1,000명당 15명에서 25명에 이르는 홈리스가 있다고 추산하고 있고, 프랑스나 독일, 영국에서도 1,000명 중에서 4~5명의 홈리스가 있다고 한다(Kothari, 2001).

밀룬 코타리(Miloon Kothari) 특별보고관은 2008년 연례보고서에서 "국가의 법적, 정책적 체계 안에서 그리고 법원의 결정에서 주거, 토지, 부동산은 보호해야 할 필요가 있는 인권으로가 아니라 시장에서 거래되는 상품으로 여겨지고 있다"고 했다. 그리고 적절한 주거에 대한 권리 실현의 장애로 6가지 문제를 지적했다. 적절한 주거에 대한 권리를 법제화하고 실행하는 노력의 부족, 홈리스 문제, 강제 퇴거, 차별, 물과 기본적인 서비스에 대한 접근성, 부담능력의 문제가 그것들이다.

이와 같은 문제가 나타나는 원인들 가운데 중요한 한 가지가 세계 경제의 지구화와 이와 동시에 추진된 신자유주의화, 탈규제, 민영화라는 것을 부정하기는 어렵다. 오늘날 당면하는 사회 문제들은 이런 변화와 무관하게 이해할 수 없다.

세계화는 좋은 점과 나쁜 점이 있는데, 이 영향은 계층별로 공평한 것으로 여겨지지 않는다. 홈리스나 가난한 사람들에게 세계화의 이익은 중요한 영향을 거의 미치지 않았다. 국가 간의 격차는 점점 더 커지고 있고, 나라 안에서도 소득계층 간 격차가 커지고 있다. 주택의 이용가능성, 부담가능성, 거주가능성의 문제가 심각해지는 이들이 늘어나고 있고, 부적절하고 불안정한 거처와 주거 조건에서 생활하는 사람의 수도 증가하고 있다.

또한 통계나 실태 조사를 통해서 최근 등장한 열악한 주거 형태를 완전히 파악하

지 못하고 있다는 문제도 있다. 슬럼, 무단점유지, 오래된 버스, 컨테이너, 도로, 철도 역사, 거리, 고가도로 밑, 지하실, 계단실, 옥탑, 엘리베이터, 박스, 비닐이나 알루미늄, 철판으로 만든 거처 등이 오늘날 세계에서 발견되는 여러 가지 열악한 거처의 형태들이다(Kothari, 2001). 이러한 거처 형태들은 일정한 유형으로 정리되기 힘들고 그 입지도 다양하게 분포하고 있기 때문에, 어디에 얼마나 존재하는지조차 체계적으로 정리되기 힘들다.

케나(Kenna, 2008)는 세계적인 부동산 위기, 주택정책에서 국가 개입의 축소 경향이 홈리스가 증가하는 등 주거에 대한 권리가 침해되는 중요한 계기가 되고 있다고 한다. 또 롤리크(Rolnik, 2009)는 주택과 부동산 금융시장의 세계화와 경제적 구조조정 영향으로 도시들은 저소득층 거주민들에게 점점 부담할 수 없는 곳이 되고 있다고 한다. 국가의 역할, 특히 공공주택과 관련한 국가의 역할이 줄어들고 있고, 주택은 점점 더 금융자산으로 인식되고, 적절한 주거에 대한 권리라는 측면은 무시되고 있다.

이런 문제에 대응해서 인권적 접근, 즉 주거와 토지에 대한 권리 차원의 접근을 통해 근본적인 변화를 제안할 수 있다고 한다(Kothari, 2001). 주거에 대한 권리를 주장하는 것을 통해 세계적인 변화 경향을 조정하고 사회적 형평과 통합을 도모할 수 있는 가능성을 제공할 수 있을 것이라고 기대한다. 체계가 지속가능성을 회복하기 위해서는 모든 이들에게 적절한 주거를 제공되어야 한다는 인권적 관점을 통해서 균형을 회복해야 한다는 것이다.

그런데 오늘날 주거권과 관련된 문제가 심화되는 것은 주택을 둘러싼 시장과 긴밀한 관련이 있다. 주택가격은 거의 모든 지역에서 일반 서민이 감당할 수 없을 만큼 올라갔고, 기본적인 주거에 대한 필요를 자기 스스로 충족시키기 어려운 사람들이 늘어나고 있다. 주거비는 가계 지출에서 가장 큰 비중을 차지하게 되었으며, 주택은 한 가구의 가장 큰 자산이다. 이것 자체가 주거권의 중심 이슈는 아니지만, 오늘날 주거권의 성격을 이해하는 것에서는 핵심적이다. 주택을 둘러싼 경제적 변화는 적절한 수준의 거처를 보장받지 못하는 이들의 규모를 증가시키고 있기 때문이다.

이런 문제에 대응하기 위해서 주택을 시장 체제에서 제외시키는 것은 현실적인 대안이 아니다. 주택을 완전히 사회적 재화로 취급하는 것이나 전적으로 시장에 기



반을 둔 자산으로 고려하는 모두 현실적이지도 적절하지도 않다. 그리고 주거권을 보편적으로 보장하기 위한 적절한 기반이라고 할 수도 없다.

과거의 역사는 자유시장이나 국가, 어느 하나만으로는 시민들이 주거권을 향유할 수 있는 환경을 만들지 못한다는 것을 보여주었다. 규제되지 않은 시장을 지향하는 정책에서 가난한 사람들이 부담할 수 있는 저렴한 주택의 공급은 이루어지지 않았다. 국가가 주거 부문에 전적으로 개입하는 경우, 주거권의 자유와 관련된 측면을 동시에 보호할 수 있을 정도로 적절한 방식으로 이루어지지 못했다(Leckie, 2003, 6).

주택을 둘러싼 경제적 이해와 인권의 측면은 동시에 고려될 수밖에 없다. 토지와 건물에 대한 경제적인 이해와 적절한 주거를 보장한다는 인권적인 접근은 앞으로도 계속 관련된 법과 제도를 만들면서 직면하게 될 문제이다. 현재 적절한 주거 상태에 있지 않은 사람들에게 적절한 주거에 대한 접근성을 촉진하는 것과, 동시에 이미 적절한 주거생활을 하는 이들의 권리를 보호하는 방식으로 시장에 효과적으로 개입해야 할 것이다(Leckie, 2003, 6-7).

## 2) 국가의 주거권 관련 의무

### (1) 주거권의 구체화

사회권을 강화하기 위해서 그 내용과 국가의 의무를 명확하게 하려는 힘든 노력이 있었다. 주거권의 내용에 대한 논의는 새로운 것이 아니지만, 이런 문제는 주거권과 관련하여 가장 힘든 문제 가운데 하나였다. 그것을 간단히 말하면, 주거권이 실제로 그것을 보호해야 하는 법적인 책임이 있는 정부에게 무엇을 의미하고, 또 그 권리를 향유할 자격이 있는 시민들에게는 무엇을 의미하는지에 대한 질문이다.

미셸만(Michelman, 1970)은 수십 년 전에 이미 주거권에 대한 논쟁에서 몇 가지 질문을 던졌다. 그것들 중에는 여전히 중요하게 고려해야 할 것들이 많다. 주거권이 법에 의해서 보호가 된다면, 주거에 대한 보장은 얼마나 절대적이어야 하는가? 주거에 대한 접근권이 보장된다면, 이러한 보장은 얼마나 유연한 방식이어야 하는가? 적절한 주거에 대한 권리가 인정된다면, 적절하다는 기준은 얼마나 상대적인가? 그 밖에도 관련된 문제로, 기준 이하의 주거가 제공되지 않도록 하는 것, 자유로운 선택에 대한 권리, 살던 곳에서 쫓겨나지 않을 권리, 소유에 대한 권리, 자신의 환경에 대한

통제력을 행사할 권리 등에 대한 문제도 고려될 필요가 있다.

주택 문제가 해결되기 어렵고 인권이 강조되는 상황에서 주거권에 대한 인정이 정부가 주택을 요청하는 모든 사람들에게 주택을 제공하는 것을 의미한다고 이야기하는 이들도 있다. 이것은 주거권에 대한 부정확한 이해이다. 그것은 국가의 보편적인 행동 방식을 반영하고 있지도 않고, 주거권의 정의를 제대로 해석한 것도 아니다.

1995년 특별보고관의 보고서는 이 문제를 다루고 있다. 여기서는 주거권이 다음과 같은 것을 의미하는 것으로 이해되어서는 안 된다고 분명히 하고 있다.

- 1) 국가가 전체 인구를 위한 주택을 건설해야 한다.
- 2) 요청하는 모든 이들에게 국가는 무료로 주택을 제공해야 한다.
- 3) 국가는 반드시 의무라고 여겨지는 주거권의 모든 측면을 즉각적으로 달성해야 한다.
- 4) 국가는 국가 스스로와 규제되지 않는 시장에 대해 모든 사람들에 대한 주거권을 보장하도록 조건에 관계없이 의무를 지워야 한다.
- 5) 주거권은 모든 상황과 위치에서 정확하게 같은 방식으로 나타난다.<sup>4)</sup>

이러한 부질적인 이해와 달리, 특별 리포터는 주거권을 가장 일반적인 수준에서 다음과 같이 이해하고 해석되어야 한다고 언급한다.

- 1) 관련된 의무가 공식적으로 인정되는 경우 국가는 다른 인권들과 일관성을 유지하면서 모든 사람들이 건강, 안녕, 안정을 위해서 적절한 주거 자원에 접근할 수 있도록 가능한 모든 수단을 활용하여 노력해야 한다.
- 2) 어떤 사람이 홈리스이거나 부적절한 주거 상태에 있거나 주거권과 관련된다고 여겨지는 일련의 권한을 얻는 것이 전반적으로 가능하지 않을 때, 주거 자원의 제공이나 그것에 대한 접근권을 사회에 요청하거나 요구할 수 있다.
- 3) 국가는 기대되는 법적인 의무에 따라 직접적으로 관련된 권리를 구성하고 있는 요소들 각각에 대한 정책을 이행하고, 법적인 인정을 의미하는 일련의 수단들을 수행해야 한다.<sup>5)</sup>

이와 같이 국가는 일반적으로 요청하는 모든 사람들을 위해서 주택을 건설해야

4) UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1995/12, paragraphs 4-5.

5) UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1995/12, paragraph 12.

할 의무는 없다. 하지만 많은 나라들은 법이나 법에 대한 해석을 통해서 특정한 상황에서 국가는 특정한 사람이나 집단에게 예외적인 방식으로 주택을 제공해야 한다고 생각하고 있다.

1996년 UN-HABITAT와 OHCHR는 공동으로 주거권에 대한 전문가 회의를 가졌다. 여기서 어떤 특정한 상황에서 주택을 제공하는 것이 국가의 의무가 될 수 있는지에 대한 논의가 이루어졌다.

“적절한 주거에 대한 인권을 실현하는 것과 관련하여 국가의 역할의 핵심적인 내용에는 점유의 안정성 제공, 주거 영역에서 차별의 예방(과 저감), 불법적이고 집단적 퇴거의 예방, 홈리스 문제의 해결, 주거가 필요한 개인과 가족을 위한 참여 절차의 촉진이 포함된다. 특별한 경우, 국가는 (자연적이거나 인위적인) 재난의 영향을 받은 사람과 사회에서 가장 취약한 집단에게 주택 제공을 포함한 직접적인 지원을 제공해야 할 수도 있다.”<sup>6)</sup>

지난 십 수 년 동안 주거권의 내용과 국가의 구체적인 의무를 명료하게 만드는 것과 관련한 상당한 진전이 이루어졌다. 그리고 국가들은 적절한 법적인 수단을 갖추어야 할 필요가 있다고 여겨지고, 각 나라의 법률 체계에 따라 내용은 다르지만 다양한 형태로 그 내용이 포함되고 있다(Leckie, 2003, 25-26).

국가가 관심을 기울여야 할 주거권을 실현하기 위한 노력은 기본적으로 물리적인 구조물의 수준을 선언하는 것에 그치지 않는다. 주택 공급과 부담능력, 권리를 실현하기 위한 절차적 내용 등, 비물질적인 측면을 고려해야 한다. 또 권리에 대한 침해가 발생했을 경우에 효과적으로 대응하기 위한 방법을 보장해야 할 의무가 있으며, 정책이나 법을 만드는 과정에 인권을 보호하는 것에 우선순위를 두는 것 등이 주거권의 내용으로 고려되어야 한다(Leckie, 2003, 8-10). 국가는 이와 같이 주거권을 보다 폭넓게 이해하고 주거권을 향유할 수 있는 조건을 만들 의무가 있다.

## (2) 직접 주거 제공의 의무

국가가 실질적으로 홈리스인 개인과 가족에 대해 직접 적절한 주거를 제공해야 할 법적인 책임이 있는가와 같이, 대답을 하기 쉽지 않은 문제가 있다. 이런 구체적

6) United Nations Centre for Human Rights and UNCHS (Habitat) 1996. See also UN Doc. HS/C/15/2/Add.2.

인 수준의 이슈가 종종 전체 주거권의 법적인 지위에 대한 논의를 과도하게 지배하기도 한다. 이와 관련해서는 최근 상당히 정리된 대답이 나왔다.

적절한 주거에 대한 권리가 그것을 요구하는 모든 사람들에게 즉각적으로 주택을 제공해야 할 의무와 동일시되지는 않는다. 비록 국가가 직접 주택을 제공해야 할 것으로 여겨지는 경우가 있는 것은 사실이지만, 이렇게 과도하게 말 그대로 적용하는 방식은 국가의 일반적인 노력과 국제법에서 이 권리에 대한 해석을 반영하는 것이 아니다(Leckie, 2003, 21).

일반논평 4의 para. 14에서는 "국가는 적절한 주거에 대한 권리를 완전하게 실현하기 위해서 필요한 모든 수단들을 취하는 것이 필요하다"고 한다. 또 "적절한 주거에 대한 권리와 관련한 국가의 의무를 다하기 위해서 만들어진 수단들은 공공과 민간 부문의 수단들을 적절히 혼합"하는 것도 촉진하고 있다.

어떤 국가도, 어떤 국제기구도 전체 국민을 위한 적절한 주택을 건설하는 것을 주거권을 실현하는 적절한 방법이라고 생각하지 않았다. 가능한 빨리 권리로서 적절한 주거를 모든 사람들이 향유할 수 있도록 하기 위해서 모든 관련된 주체들이 함께 노력해야 한다는 관점이 필요하다.

이와 동시에 많은 나라에서 어떤 특별하게 정의된 홈리스 집단에 대해서는 적절한 주거를 제공해야 할 기본적인 법적인 책임을 인정하고 있다. 국가가 요청하는 모든 사람들에게 주택을 제공해야 할 의무가 있는 것은 아니지만, 특정한 상황에서는 국가가 특정 개인들이나 집단에 예외적인 방식으로 적절한 주거를 제공하도록 하는 법적인 규정을 두고 있는 경우도 있다.

핀란드의 경우, 특정한 조건의 심각한 장애가 있는 사람들에게는 지방정부가 주거 자원을 제공하도록 정하고 있다(Art. 8(2) of Act No.380/1987). 또한 아동복지법(No.683/1983) 등에서는 주거의 부적절함이나 없음으로 인해서 특별한 아동복지와 관련한 소요를 유발하거나 아동과 가족의 재화에 심각한 장애를 초래하는 경우, 지방정부가 부적절한 주거 상황을 시정하거나 경우에 따라서는 주거를 제공하도록 정하고 있다.

영국의 경우, 주택법(the Housing Act)은 긴급한 필요가 있는 홈리스 가족과 개인에게 지방정부가 적절한 거처를 제공하도록 정하고 있다. 이 법의 Section 63은 "지

방정부는 어떤 신청자가 홈리스이고 긴급한 필요가 있다고 여겨지는 경우” 거처를 이용할 수 있도록 보장해야 할 의무를 규정하고 있다.

독일의 경우, 1994년 독일연방복지지원법(German Federal Welfare Assistance Act)에서 홈리스의 권리와 관련해서 두 가지 흥미로운 법적인 의무를 부과했다. Section 15(a)는 “지방의 복지지원 제공자는 적절한 재량권을 행사하여 거처를 유지하고 홈리스 발생을 예방하기 위해서, 연체된 임대료를 지불할 수 있다”라고 정하고 있다. 또한 Section 72에서는 “(홈리스를 포함하는) 개인들이 스스로 극복할 수 없고 지역사회 활동에 참여하지 못하게 만드는 특정한 사회적 어려움을 겪고 있는 경우, 특정한 조건 하에서 지원을 요청할 수 있다. 이러한 지원에는 그 어려움을 피하거나 없애거나 줄이기 위해서 필요한 모든 수단을 포함한다. 특별히 거처를 확보하고 유지하는 것을 지원하는 수단은 물론이고, 자문이나 신청자 개인에 대해 필요한 특별한 주의를 포함한다.”고 정하고 있다.

그리고 많은 나라에서 자연재해로 인한 홈리스와 난민, 퇴거를 당한 사람에게는 주거를 제공해야 한다는 규정을 두고 있다. 이런 권리가 같은 수준으로 인정되는 것은 아니지만, 실제로 대부분의 경우 임시적인 거처는 제공된다. ICESCR도 퇴거를 당하는 모든 사람들에게 비슷한 수준의 보호를 제공해야 한다고 보고 있다. 일반논평 7은 “퇴거로 인해 개인이 홈리스가 되거나 다른 인권이 침해될 수 있는 상황에 놓이게 해서는 안 된다”고 한다. 이것은 불법적이든 법에 따른 것이든 퇴거를 당하는 사람들에게 어떤 형태의 대체 거처가 보장되도록 정부에 요구하는 것이다(Leckie, 2003, 22-24).

홈리스는 가장 심각한 주거권이 실현되지 않은 상태 가운데 하나이다. 따라서 국가의 즉각적인 대응이 필요한 영역이다. 하지만 홈리스에게 무엇을 제공하는가와 관련해서 나라마다 매우 다르다. 많은 나라에서는 임시적인 서비스를 제공하는 것에 머물고 있지만, 주거와 사회적 통합을 위한 지원을 하고 있는 나라들 역시 적지 않다.

어떤 개인이 비자발적으로 거처할 집이 없는 상태로 있는 것은 국제적 인권 의무를 위반하는 것이다. 몇몇 나라는 홈리스 문제에 대응하기 위해서 공공주택(사회주택)을 제공하고 있다. 하지만 이런 접근이 홈리스 문제를 없애지는 못하고 있다. 따라서 국가는 보다 종합적인 접근을 취해야 한다. 단지 주거만을 제공하는 것이 아니라, 육

체적, 정신적 보건 문제와 교육, 직업훈련, 주택에 대한 부담능력, 보육, 기타 홈리스 개인들의 필요에 대응하는 데 필요한 사회서비스를 제공하는 것이 바람직하다.

법은 증상에 대응하는 것을 넘어서 원인에 대응할 수 있어야 한다. 부담가능한 주택의 부족은 일반적인 원인이다. 가정폭력, 약물 의존, 사회적 차별, 정신질환 등의 원인도 작용한다. 이런 추가적인 원인들과 무관하게 주거와 관련하여 모든 사람들은 권리를 가지고 있고, 국가는 이를 실현해야 할 의무도 마찬가지로 가지고 있다.

### (3) 국가가 적극적인 노력을 수행할 수 있는 조건

전반적인 주거권 수준은 점진적으로 향상되어야 하고, 국가는 이를 위해서 노력해야 한다. 가난하거나 여러 가지 이유로 적절한 주거를 향유하기 어려운 사람들의 문제를 일시에 국가가 해결하지는 못하지만, 그들 주거 상태를 개선해가는 것은 주거권과 관련한 국가의 역할이다. 구체적으로 도움이 될 만한 제도와 정책을 만들고 발전시켜 가는 노력을 기울여야 한다.

그리고 당사자들이 제대로 발언하고 지속적으로 자기 권리를 발전시켜가도록 보장하는 것도 중요하다. 그런 주장들이 왜곡되어 있다면 이를 야기한 제도적인 조건을 고치고, 그래서 사람들이 옳은 주장을 하도록 돕는 것에도 국가는 관심을 기울여야 한다. 이것은 제도 발전의 토대가 될 수도 있다.

주거권을 명목상 인정했다고 하더라도 실현가능한 방법이 제안되어 있지 않다면 그 권리의 실효성은 없는 것이다. 정부가 이런 실현을 위한 방법을 고안하는 데 적극적이지 않을 경우, 당사자를 비롯한 시민사회조직들은 국가가 주거권을 위해서 노력을 하도록 요구할 수 있는 중요한 주체이다. 그런데 정부가 무엇을 해야 하는지 구체적으로 제안할 수 없다면, 기존에 하던 것을 더 잘 하라는 식의 제안을 할 수 있을 뿐이다. 이를 통해 실질적인 주거권의 신장을 기대하기는 어렵다. 따라서 국가의 주거권 실현 노력을 촉진하기 위해서 당사자와 시민사회의 역할도 중요하다.

### 3. 비주택 개념과 그 의의

본 연구는 ‘비주택 거주민’이라는 용어를 사용한다. 이 개념은 집이라고 생각하기 어려운 곳에서 생활하는 사람들을 말하고, 시급한 대응이 필요한 심각한 주거 배제 집단을 파악하기 위한 탐색의 수단으로 사용한다. 이런 탐색적 개념은 사람들에게 이해되기는 쉬우나 모호한 점이 많다. 그리고 정책적으로 바로 활용하기에 적합한 개념이라고 할 수 없다. 하지만 이 개념을 사용할 만한 이유와 이것을 통해서 기여할 수 있는 몇 가지 사항을 들 수 있다.

#### 1) 인구주택총조사의 주택 이외의 거처와의 비주택

첫째, 비주택이라는 이름을 붙인 조사를 통해서 기존에 있었던 주택이나 주거 현황에 대한 조사에서 주택이라고 볼 수 없는 거처에 대한 파악에 한계가 있었음을 보여준다.

본 연구에서 사용하는 비주택 거주민과 이와 유사한 개념으로 통계청에서는 5년마다 시행하고 있는 ‘인구주택총조사’에서 ‘주택 이외의 거처’라는 용어를 사용하고 있다. 여기서 거처란 사람이 살고 있는 모든 장소를 지칭하며, 구조적으로 분리되고 독립된 하나의 거주 단위를 말한다. 거처는 ‘주택’과 ‘주택 이외의 거처’로 구분된다. 주택이 아니라는 의미를 갖는 ‘비주택’은 주택 이외의 거처와 구분된다고 보기 어렵다.

통계청에서 말하는 ‘주택 이외의 거처’란 주택의 요건을 갖추지 못한 거주공간을 말한다. 주택 이외의 거처의 종류로는 ① 오피스텔, ② 호텔, 여관 등 숙박업소의 객실, ③ 기숙사 및 특수사회시설, ④ 판잣집, 비닐하우스, 움막, ⑤ 기타로 구분되며, 여기서 기타에는 업소의 잠만 자는 방, 건설 공사장의 임시 막사 등 임시적 거주를 위한 구조물 등을 포함한다.

주택 이외의 거처 가운데 가장 큰 비중을 차지하는 오피스텔은 본 연구에서 주목할 대상이라고 파악되지는 않는다. 그리고 기숙사와 특수사회시설의 경우에도 본 연구에서 다루기는 적절하지 않다고 판단된다. 여기서 상대적으로 본 조사의 대상인 주거 배제 집단이 생활하는 비주택에 해당한다고 판단되는 항목은 ① 호텔, 여관 등 숙박업소의 객실, ② 판잣집, 비닐하우스, 움막, ③ 기타의 세 가지이다. 2005년 인구주택총조사에서 전국에 있는 이 세 가지 유형의 거처 수는 40,485개이고, 여기에

53,616가구, 108,810명이 살고 있는 것으로 조사되었다.

<표 2-1> 인구주택총조사에서 파악된 비주택 현황 (전국, 2005년)

거처의 종류별	거처(호)	일반가구(가구)	일반가구원(명)
호텔·여관 등 숙박업소의 객실	4,580	9,073	14,282
판잣집 비닐하우스음막	20,002	21,630	53,547
기타	15,803	22,913	40,981
계	40,385	53,616	108,810

자료: 통계청 홈페이지 (<http://www.kostat.go.kr>)

하지만 이것을 비주택 혹은 비주택의 일부 유형의 규모를 판단하기 위한 근거로 활용하기는 매우 어렵다고 판단된다. 영등포 지역에서 몇 개 블록의 숙박업소를 조사한 바에 따르면 그곳에 장기간 거주하는 사람들이 적어도 239명이 넘는 것으로 보이는데, 인구주택총조사에서 파악된 영등포 전체 숙박업소에서 생활하는 사람의 수는 119명이었다.

업소의 잠만 자는 방, 건설 공사장의 임시 막사 등 임시적 거주를 포함하는 기타 항목도 마찬가지이다. 본 조사에서 확인된 영등포 일부 지역의 고시원 거주민만 해도 665명인데, 영등포 전체 지역에 주택 이외의 거처 기타로 파악된 현황은 438명이다.

이런 차이는 비주택 거주민에 대한 조사가 보다 제한된 목적을 가지고 이루어진 것이기 때문에 나타나는 것으로 볼 수 있다. 비록 인구주택총조사도 모든 가구를 대상으로 하고자 하지만, 비주택 거주민에 대한 조사는 이 집단과 거처의 특성을 감안하여 방법을 달리한 것이기 때문에 현황을 파악하는 수준이 달라질 수 있다. 시설 운영자 조사에 대한 거부감 등 여러 가지 어려움을 고려하면, 충분히 예상할 수 있는 결과라고 생각할 수 있다.



&lt;표 2-2&gt; 인구주택총조사에서 파악된 비주택 현황(서울시 영등포구, 2005년)

거처의 종류별	거처(호)	일반가구(가구)	일반가구원(명)
호텔·여관 등 숙박업소의 객실	47	72	119
판잣집비닐하우스음막	41	49	90
기타	133	369	438
계	221	490	647

자료: 통계청 홈페이지 (<http://www.kostat.go.kr>)

비주택에 대한 조사는 인구주택총조사를 비롯하여 기존의 주거 실태에 대한 조사에서 파악하지 못했던 주거 배제 집단의 규모와 현황을 파악한다는 점에서 의의가 있다.

## 2) 홈리스 개념의 확대

현재 우리 사회에서 사용되고 있는 홈리스 개념은 넓어질 필요가 있다. 그런데 실질적으로 개념 확대의 영향은 그 집단을 분명히 파악하고 이에 대한 사회적 개입이 정해져야 가능하다. 이를 위해서는 심각한 주거 배제 상태에 있는 집단들을 파악하기 위한 구체적인 시도가 이루어져야 한다. 비주택 거주민은 광의의 홈리스를 형성하는 주거 배제 집단의 유형이고, 이를 파악하는 것을 홈리스 개념을 확장해가는 과정으로 이해할 수 있다.

주거 배제 계층의 문제와 관련해서 가장 논란이 될 수 있는 것 가운데 하나는 규모를 파악하는 문제이다. 홈리스의 정의나 규모를 둘러싼 논란이 대표적인 것 가운데 하나이다. 신뢰할만한 정보가 거의 없기 때문에, 또 이념적인 공방 때문에 논쟁의 여지는 더 커진다.

유엔은 집이 없는 사람뿐만이 아니라 옥외나 일시적인 보호시설 또는 숙박시설 등에서 잠을 자는 사람 등 안정된 주거공간이 없는 이들을 모두 홈리스의 개념에 포함시키고 그들의 상황을 개선하기 위한 즉각적인 조치를 취해야 한다고 했다. 하지만 아직 우리 정부의 노숙인 지원 체계는 거리노숙인과 그들 중에서 쉼터에 입소한 사람들만을 중심으로 문제를 이해하고 대책을 마련하고 있다. 그래서 우리 정부는 유엔으로부터 홈리스에 대해서 보다 넓게 정의하고 그 현황을 파악하도록 권고를 받기도 했다.

우리 정부가 발표하는 노숙인 현황은 거리노숙인과 노숙인쉼터와 부랑인시설에서 생활하는 사람을 포함한다. 2008년 정부의 발표에 따르면 정부는 거리 노숙인, 노숙인 쉼터와 부랑인시설에서 생활하는 사람을 합쳐 약 17,000명을 홈리스로 파악하고 있다.

우리 정부 기관에서 발표된 것 가운데 홈리스에 대한 가장 넓은 정의는 2005년 빈부격차차별시정위원회가 거리, 노숙인쉼터, 부랑인시설, 요양시설, 미인가시설, 무허가기도원, 쪽방, 고시원거주민을 포함한 것을 들 수 있다. 일부 비주택 거주민을 포함한 것이다. 여기서는 약 97,000명의 홈리스가 있다고 추정하고 있다.

하지만 이후 홈리스에 대한 정의를 확대하기 위한 시도는 없었다. 오히려 거리 노숙인의 실태 파악에 대한 의구심이 커지고 있고, 정부가 경기 침체에 노숙인이 증가한다는 것이 문제로 부각되지 않도록 노력한다는 인상을 주고 있다.

민간단체가 추정하는 한국의 홈리스 규모는 약 17만 명으로 정부가 제시한 것의 10배에 이른다. 여기에는 홈리스지원유럽연합체(FEANTISA)가 제시한 ① 극도의 홈리스 상태에 있는 집단(주거상실집단), ② 주거상실의 위기에 처한 집단(주거불안집단), ③ 적절한 주거상태에서 배제된 집단(과밀주택, 열악한 주택 등 주거배제집단)을 포함하는 홈리스의 개념을 토대로 쪽방, 고시원, 비닐하우스·판잣집 거주 가구를 홈리스에 포함한 것이다.

<표 2-3> 홈리스 규모 추정

(단위 : 명)

홈리스 상태별 분류		규모
주거상실 <sup>1)</sup>	거리노숙인	1,285
	노숙인쉼터홈리스	3,511
	부랑인시설홈리스	9,492
주거불안 주거배제	쪽방거주민 <sup>2)</sup>	6,201
	고시원거주민 <sup>3)</sup>	43,301
	비닐하우스·판잣집 거주 <sup>4)</sup>	109,512
합계		173,302

주1: 보건복지가족부 사회통합전략과 (2008)

2: 전국 쪽방상당소 협의회 (2007)

3: 서울시 및 경기도 소방재난본부 (2008)

4: 통계청 (2005)

자료 : 사회권위원회 정부보고서에 대한 민간단체 반박보고서

나라마다 제도적으로 언급된 홈리스에 대한 정의는 다르다. 공통적인 것은 홈리스에 대한 정의가 정책 내용과 관련된다는 점이다. 따라서 정책의 발전에 따라 변화하기도 한다는 점이다.

영국에서 홈리스는 점유에 대한 권리가 있는 거처가 없는 사람들과 기타 여러 가지 이유로 적합한 거처를 가지고 있다고 판단하기 어려운 경우를 말한다. 여기서 적합하지 않은 거처란 다음과 같은 경우를 말하며, 그 내용은 지역에 따라 다르다.

- 안전한 출입이 가능하지 않은 경우
- (카리반과 같이) 어떤 위치를 차지하고 그 안에서 생활할 수 있는 자격이 부여된 장소가 없는 경우
- 점유 이후 폭력이 일어나기 쉬운 경우(스코틀랜드와 북아일랜드)
- 괴밀하고 점유자의 건강에 해로울 수 있는 경우(스코틀랜드)
- 계속 거주하는 것이 적합하지 않은 경우(잉글랜드와 웨일즈)

호주의 경우 홈리스는 안전하고 안정적인 주거에 대한 적절한 접근성이 없는 경우를 말한다. 즉, 유일하게 이용할 수 있는 주거가 다음과 같은 상황일 때를 포함한다.

- 건강에 피해를 주거나 피해를 주기 쉬운 경우
- 안전을 위협하는 경우
- 개인이 필요로 하는 적절한 시설을 이용하지 못하고 집이 일반적으로 제공하는 경제적, 사회적 지원을 이용하지 못하는 경우
- 거처의 적절성, 안전성, 안정성, 부담가능성을 위협하거나 부정적인 영향을 주는 환경에 처해 있는 경우

미국의 경우 홈리스가 영국이나 호주에 비해 좁게 정의되어 있다. 미국에서 홈리스란 고정되고, 정규적이고, 적절한 야간 거처가 없는 사람 혹은 주요한 야간 거처가 다음과 같은 것 가운데 하나인 경우이다(Crisis, 2003, 10).

- 임시거처를 제공하기 위해서 설계된 근무자가 있는 공공이나 민간이 운영하는 쉼터(복지호텔, 집단 쉼터, 정신질환이 있는 사람들을 위한 중간주택 등)
- 시설에 입소하기 전의 사람들에게 임시거처를 제공하는 공공 혹은 민간 장소

· 사람들이 정규적으로 잠을 잘 장소로 디자인되지 않거나, 일반적으로 이용되지 않는 공공 혹은 민간의 장소

이상에서 볼 수 있듯이 영국과 호주의 홈리스 개념은 주거의 적절성이 기준이 된다. 상대적으로 협의에 가까운 미국의 홈리스에 대한 정의조차도 우리나라의 노숙인에 대한 정의에 비해 광범위한 것이다. 거리와 쉼터 노숙인뿐만 아니라 비주택 유형들 가운데 일부는 포함될 수 있는 것이다.

홈리스에 대한 정의는 사회적 활동에 의해서 변화하기도 한다. 이런 시도 중 하나로 숨겨진 홈리스(hidden homelessness)에 대한 정책적 대응을 촉진하기 위한 캠페인 활동을 들 수 있다. 캐나다와 영국에서는 홈리스 문제를 보다 넓게 보도록 하기 위해서 숨겨진 홈리스 문제를 알리기 위한 캠페인이 이루어졌다. 여기서 “숨겨진”이라는 말을 사용하는 것은 그들이 비록 부적절한 거처에서 생활함에도 불구하고 홈리스에 대한 지원이나 서비스를 이용하지 않기 때문이다. 따라서 그들은 홈리스 관련 통계에서 나타나지 않는다.

숨겨진 홈리스들은 차나 임시적인 거처, 버려진 건물 등에서 생활하고, 친구 등의 집 소파에서 잠을 자기도 한다. 그들 중에는 안정적인 수입이 있는 경우도 있고, 아이들도 많다. 대부분의 경우 이들을 거리에서 볼 수 없고, 그래서 심각하게 고려되지 않는다. 홈리스를 예방하고 줄이기 위해서는 이런 감추어진 홈리스에 대한 인식과 이해가 필요하다고 한다.

캐나다의 경우, 숨겨진 홈리스가 협의의 홈리스(거처를 가지고 있지 않고 홈리스 관련 지원과 서비스를 이용하는 사람)의 4배에 이를 것이라고 본다(캐나다 감추어진 홈리스 캠페인 홈페이지, <http://www.hiddenhomeless.ca>). 최근 메트로 밴쿠버(Metro Vancouver)를 대상으로 이루어진 연구에서는, 가시적으로 확인되는 홈리스는 2008년 3월 현재 2,660명인데 숨겨진 홈리스는 9,196명으로 추정하고 있다(Eberle et al., 2009). 역시 홈리스 전체 규모는 협의적인 개념의 4배에 이를 것이라는 사실을 뒷받침하는 증거이다.

영국의 대표적인 홈리스 지원 민간조직인 크라이시스(Crisis)는 2004년 현재 영국에서 집이 없는 사람이 38만 명이라고 한다. 그리고 최근의 경향이 계속된다면 그 숫자는 2020년이면 100만 명에 달할 것이라고 한다(Tyler, 2004). 그리고 이런 숫자는

거리나 쉼터에서 생활하거나 즉각적인 퇴거 위협을 받고 있는 것으로 파악된 숫자의 4배에 이른다고 한다.

프랑스에서는 2008년 1월 1일부터 주거기본권에 관한 법(*la loi sur le Droit au logement opposable: DALO*)이 시행되고 있다. 이 법에 의해서 주거 위기 상황에 대한 조사가 이루어졌다. 이 보고서에 따르면 거리 등에서 생활하는 노숙인이 10만 명에 이르고, 여러 가지 형태의 주택이라고 볼 수 없는 곳에서 거주하는 이들이 103만 명이며, 주택 안에서 생활하지만 기본적인 설비가 갖추어지지 않거나 과밀 상태인 경우는 218만 명이다.<sup>7)</sup> 이런 파악은 사회적인 대응이 필요한 주거 배제 집단을 보다 체계적으로 이해할 수 있게 한다.

노숙인 : 100,000명

자기 주택이 없는 사람 : 1,031,500명

- 호텔방 거주민 : 50,000명
- 임시 가건물 거주민 : 41,000명
- 캠핑카 혹은 트레일러 주택 거주민 : 100,000명
- 다른 대안 없이 타인 소유의 버려진 건물 안에서 거주하는 자 : 150,000명
- 가구 딸린 방의 단기 임차인 : 548,000명
- 사회단체 임시 쉼터 거주민 : 142,500명

열악한 환경의 주택에 거주하는 사람 : 2,187,000명

- 화장실, 목욕실, 난방이 없는 주택의 거주민 : 1,150,000명
- 과밀 상황 : 1,037,000명

광의의 홈리스를 파악하는 것은 장점을 가지고 있다. 실업과 소득 감소를 경험하는 가구가 늘어나고 주거비 부담이 커지면 주거 배제 집단도 증가하는 경향이 나타나게 마련이다. 이들 가운데 상당히 많은 사람들은 여러 가지 형태의 비주택을 자신의 거처를 해결하는 수단으로 택하게 된다. 이런 집단의 증가는 시장을 통해서 적절한 주거를 해결하지 못하는 집단에 대한 사회적 필요가 매우 심각한 수준에 이르렀음을 보여주는 것이다.

7) 유로코레, 2008년 2월 3일, 피에르 신부재단의 열악한 거주 환경에 대한 실태 보고, <http://www.euro-coree.net/> (2009. 11. 2)

비주택 거주민은 매우 다양한 특성을 가지고 있는데, 한 가지 주목할 것은 비주택에서 생활하는 이들 중에는 일을 하고 있는 사람들이 많다는 점이다. 그들은 직장이 있음에도 불구하고 높은 집값을 감당하지 못해 고시원이나 숙박시설, 만화방 등에서 생활을 하고 있다. 주택가격 상승으로 점점 더 많은 사람들이 적절한 주거를 마련하는 것이 힘들어진다. 비주택 거주민의 현황은 이러한 저렴한 주거의 필요성을 보여주는 중요한 지표가 될 수 있다.

홈리스 문제를 넓게 정의하는 것은 긴급하게 대응해야 할 필요가 있는 집단의 규모를 확대하는 것 이상의 의미가 있다. 이것은 문제 자체의 인식 방법의 변화이기도 하다. 이를 통해서 홈리스가 매우 극단적인 상황, 또는 자신과는 완전히 다른 세상의 문제로 여기는 인식을 약화시킬 수 있다.

가구에 대한 조사는 거처가 있는 사람들의 주거상황에 대해서 풍부한 정보를 제공한다. 정상적인 주택에 생활하는 사람들의 주거상태가 얼마나 개선되는지와 관련된 것을 보여주는 풍부한 지표들이 있다. 개인이나 가구가 소비하는 주택의 규모나 질에 대한 정보를 알 수 있다. 이에 반해 홈리스와 그들의 주거상황에 대해서는 아무런 정보도 가지고 있지 않다. 홈리스에 대한 종합적인 조사는 이루어지지 않고 있으며 신뢰할 만한 데이터 또한 생산되지 않는다.

이러한 상황이 우리에게 말해주는 것이 있다. 홈리스들은 너무 힘이 없고 사회적으로 배제되어 있어서 그들의 수가 얼마이고 그들의 어떤 상태인지에 대해서 사회가 관심을 기울이지 않는 것이다. 그래서 다른 정책들과 비교할 때 홈리스와 주거 배제와 관련해서는 신뢰할 수 있는 통계가 없다.

주택에 살지 않고, 가구를 구성하지 않고, 고정적인 거주지가 없고, 거리와 임시적인 거처를 오가는 이들의 주거상황에 대해서 잘 알려져 있지 않다. 얼마나 많은 사람이 쪽방이나 여관에서 살 수밖에 없는지, 만화방이나 PC방, 찜질방을 밤을 보낼 곳으로 선택하는 이들이 얼마나 되고 그들의 생활이 어떤지는 공식적인 통계에 나타나지 않는다. 이런 일을 할 수 있는 자원이 없어서는 아닐 것이다. 이것은 결국 그들의 심각한 주거와 관련한 고통을 해결할 수 있는 방법은 개발되어 있지 않는 문제와 연결되어 있다. 주거 배제 집단에 대한 사회적 자원 배분 문제와 연결되는 것이다.

그런데 이러한 사안과 관련해서 여러 가지 사회 문제에 대한 통계는 관련된 서비

스 제공과 긴밀하게 연관되어 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 예를 들어, 인구에 대한 통계는 행정, 계획, 공공 서비스에 대한 자원 배분을 위해서 필요하다. 정부가 인구와 관련한 정보를 가지고 있지 않으면, 주택이나 기타 사회 서비스에 대한 필요를 추정하기 어렵다.

통계는 공공기관이 법적인 의무를 가질 때 지속적으로 생산될 수 있다. 홈리스들에게 주거와 기타 서비스를 지원해야 할 의무는 정부가 홈리스에 대한 정보를 지속적으로 생산하는 중요한 이유가 된다. 사회 안전망으로서 주거의 역할이 큰 나라에서는 홈리스에 대한 통계가 잘 갖추어져 있다. 많은 나라에서 홈리스를 정의하기 위한 시도와 이를 둘러싼 논쟁이 있었는데, 명확한 정책적 정의를 가지고 있는 나라는 홈리스에 대한 지원을 법적인 의무로 가지고 있다.

그리고 광의의 홈리스에 대한 이해는 관련된 주체들이 행동하는 방식을 바꾸도록 하는 자극이 될 수 있다. 예를 들어, 상담이나 지원을 더 넓은 집단으로 확대하고, 예방 활동을 촉진할 수 있을 것이다.

또, 문제 인식의 발전은 적절한 자원 배분에도 기여할 수 있다. 적절한 주거에 대한 기본적인 권리를 실현하기 위한 자원 배분은 중요하게 고려되어야 할 부분이지만, 그 규모가 매우 작았다. 비주택은 이러한 사회적 보호를 확대하기 위한 자원 배분의 필요를 보여주는 것이다.

## 제3장 비주택 거주민의 일반적 특징

### 1. 인구사회학적 특징

#### 1) 다양한 연령대

비주택 거주민 응답자의 평균 연령은 52.1세이다. 연령대별 분포를 보면 40대가 가장 비중이 크고, 50대와 60대 이상도 비슷한 비중으로 나타나고 있다. 이에 비해 30대와 20대로 연령대가 낮아질수록 그 비중은 현격하게 줄어든다.

일반적으로 빈곤가구는 가구주 연령이 60대 이상이 높은 비율로 나타나는 것으로 알려져 있다.<sup>8)</sup> 고령자를 위한 사회보장이 충분하지 않은 상황에서 고령이 됨으로 인해 노동시장에서 배제되면서 빈곤해지는 사람들이 많은 것이다. 그런데 비주택 거주민의 경우 30대나 40대의 상대적으로 젊은 계층의 비율도 높게 나타났다.

<표 3-1> 비주택 거주민의 연령대 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
20대	6	2.9
30대	27	13.0
40대	62	30.0
50대	57	27.5
60대 이상	55	26.6
합계	207	100.0
평균연령(세)	52.1	

비주택 유형별로 거주민의 연령대별 특징이 있는 것으로 나타났다. 거주민의 평균 연령대가 가장 높은 유형은 농촌지역의 컨테이너 등으로 평균 65.9세이다. 그 다음은 비닐하우스 58.3세, 쪽방 55.2세의 순이다. 여관·여인숙, 고시원, 비숙박용 다중

8) 김태완(2009)에 따르면, 최저생계비 이하의 노인가구는 35.9%에 이르며, 노인가구 50.1%가 중위소득 50% 이하에서 생활하고 있는 것으로 나타났다.



이용업소는 상대적으로 젊은 층이 많고, 평균 연령은 각각 50.1세, 46.0세, 41.4세였다.

<표 3-2> 비주택 거주유형별 평균 연령 (단위: 세, 명)

구분	평균 연령	합계
비닐하우스	58.3	41
쪽방	55.2	46
고시원	46.0	42
여관여인숙	50.1	36
비숙박용 다중이용업소	41.4	26
컨테이너 등	65.9	15
합계	52.1	206

당사자와 관계자의 인터뷰에서도 비주택에 다양한 연령대의 사람들이 살고 있고, 또한 비주택 유형별로 이용자의 연령대별 특성이 있음을 확인할 수 있다. 예를 들어 PC에 익숙하지 않은 고령자보다는 비교적 젊은 층이 PC방을 선호할 수 있다. 쪽방과 같이 비교적 오래된 곳에는 젊은 층의 비중이 상대적으로 높지 않다.

“(고시원) 연령층은 이십대부터 오십대 초반까지고요. 오십대 초반분 들은 일용직 하시는 분들 있고 택시 하는 사람도 있고. 다양하죠. 주로는 삼십대가 제일 많아요.” (고-관계-1)

“말 그대로 고시원이기 때문에 꼭 어떤 분이 오신다는 법칙은 없어요. 사정에 따라 지방에서 직장 때문에 올라오는 경우도 있고요. 또 가정이 완벽하지 못해서 가정 사정 때문에 따로따로 헤어져서 나와 계시는 분들도 계시고.” (고-관계-3)

“PC방에 오시는 분들은, 물론 20대도 있고 60대도 있겠지만 30대 후반부터 시작해서 40대, 50대들이 많이 온다고 봐야지요. PC방은 조금 젊은 층, 사우나는 40대 중후반부터 50대 쪽이 많이 가고. 다방 같은 데는 젊은 층부터 연령이 좀 있으신 분들까지, 다양하죠.” (숙-관계-4)

## 2) 가족이 해체된 단신가구

비주택은 2인 이상이 살기 힘든 조건인 경우가 많다. 따라서 응답자 중에서도 2인 이상인 가구는 많이 발견되지 않는다. 응답자 중 75.4%가 단신가구다. 가족이 거주하는 경우가 상대적으로 많은 비닐하우스와 컨테이너 등을 제외하면 단신가구의 비율은 90%를 상회한다.

&lt;표 3-3&gt; 비주택 거주유형별 가구구성

(단위: 명, %)

구분	1인 가구		2인 이상 가구		합계
	빈도	비율	빈도	비율	
비닐하우스	7	17.1	34	82.9	41
쪽방	44	93.6	3	6.4	47
여관·여인숙	33	91.7	3	8.3	36
고시원	38	90.5	4	9.5	42
컨테이너 등	9	60.0	6	40.0	15
비숙박용 다중이용업소	25	96.2	1	3.8	26
합계	156	75.4	51	24.6	207

단신가구로 생활하게 된 이유는 다양하다. 경제적 능력이 가장 중요한 이유로 나타났다으며, 가족 간의 불화가 그 다음으로 큰 영향을 미쳤다고 생각하고 있다. 이밖에도 부채, 일자리의 위치, 가족과의 성격 차이 등 역시 경제적인 요인과 가족 관계가 혼자 생활하는 중요한 이유로 여겨진다.

&lt;표 3-4&gt; 혼자 생활하게 된 이유 (단위: 점, 명)

구분	평균 점수	합계
부채	2.2	153
경제적 능력	2.8	153
일자리의 위치	2.0	153
가족 간 불화	2.8	153
가족과의 성격 차이	2.5	153
가족 수 대비 주택 협소	1.5	152
자녀 교육 문제	1.4	153
학업 또는 취업고시 준비	1.3	153
예전부터 가족 없이 생활	1.7	151

주 : 5점 척도로 5점이 “매우 영향을 줌”

그런데 단신가구는 가족과 일시적으로 떨어져 있는 경우보다는, 이미 가족이 해체된 경우가 많다. 연락 두절이라고 응답한 수는 64명으로 42.1%이다. 한 달에 한 번도 연락을 하지 않을 정도로 가족 관계가 악화된 경우까지 포함하면 응답자의 67.1%에 달한다.

&lt;표 3-5&gt; 1인가구의 가족 연락 횟수 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
연락 두절	64	42.1
연락한 지 1년 넘음	11	7.2
1년 1번 이상	27	17.8
1달 1번 이상	22	14.5
1주 1번 이상	8	5.3
거의 매일	3	2.0
기타	17	11.2
합계	152	100.0

가족 해체의 가장 중요한 원인으로 경제적 빈곤의 문제가 지적되었는데, 비주택 거주민들은 형편이 나아지지 않는 한 가족 관계가 복구될 것이라는 희망을 가지기 어렵다고 생각한다. 가족 관계를 회복하고자 하는 의지가 경제적인 노력의 계기가 될 수 있다면 바람직하겠지만, 가족 관계와 관련한 상실감이 삶을 피폐하게 만드는 경우도 많다.

“제일 어려운 것은, 평소에 가만히 있다가도, 가족 문제겠지요. 제일 먼저 떠오르는 게 자식 아닙니까? 만나고 싶어도 못 만날 때. 그러면 참담하죠. 우울증인지 뭔지. 모르겠어요. 자꾸 생각하다보면 꽃히는 게 술이에요. 그때 가장 술을 참기가 힘들어요.” (고-당사-6)

“가족 문제 특히 결혼을 못하는 분들도 많고, 이혼한 분도 많고. 혼자이다 보니까 미래가 없고 그러다보니까. 저축도 안 하고, 있으면 있는 대로 그냥 쓰고.” (다-관계-2)

### 3) 낮은 학력

교육 정도는 매우 낮은 편이다. 중졸 미만은 37.2%이며, 전문대졸 이상이 8.7%에 그친다. 이와 같은 수치는 전 국민을 대상으로 한 중졸 이하 24%, 전문대졸 이상 33%에 비교해 볼 때<sup>9)</sup> 매우 낮은 학력 수준을 나타낸다.

<표 3-6> 비주택 거주민의 연령대별 학력 (단위: 명, %)

구분	초졸 미만		초졸		중졸		고졸		전문대졸		대졸 이상		합계
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	
30대이하	-	-	5	15.1	9	27.3	14	42.4	2	6.1	3	9.1	33
40대	4	6.5	9	14.5	19	30.6	25	40.3	2	3.2	3	4.8	62
50대	8	14.0	17	29.8	17	29.8	12	21.1	1	1.8	2	3.5	57
60대이상	16	29.1	18	32.7	10	18.2	6	10.9	1	1.8	4	7.3	55
합계	28	13.5	49	23.7	55	26.6	57	27.5	6	2.9	12	5.8	207

9) 통계청 홈페이지(<http://www.kostat.go.kr>). 25세 ~64세 2006년 현황

대졸 이상인 사람들의 연령대는 20대에서 60대 이상까지 다양하다. 그런데 차지하고 있는 비중은 미비하다. 젊은 연령대라 할지라도 교육 수준은 대체로 낮고 연령대가 높아질수록 더욱 낮아진다.

#### 4) 현 거처에 주민등록 여부

주민등록의 말소 여부를 조사한 결과 응답자 207명 중의 5.8%가 말소되어 있는 상태이다. 따라서 거의 대부분의 응답자는 주민등록이 되어 있는 상황이다. 그런데 현재 살고 있는 주소에 등록되어 있는 응답자는 65.2%에 불과하고 약 30%에 달하는 사람들은 다른 주소에 등록되어 있다.<sup>10)</sup> 거주 유형별로 그 정도도 상이하다. 쪽방의 경우에는 응답자의 93.6%가 현재 살고 있는 주소에 등록되어 있다. 그러나 비숙박용 다중이용업소의 거주민은 응답자 모두 현재 살고 있는 주소와 다른 곳에 등록되어 있다.

<표 3-7> 비주택 거주유형별 거주민의 주민등록 현황 (단위: 명, %)

구분	현재 살고 있는 주소에 등록		다른 주소로 등록		주민등록 말소		합계
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	
비닐하우스	27	65.9	14	34.1	-	-	41
쪽방	44	93.6	2	4.3	1	2.1	47
여관여인숙	28	77.8	6	16.7	2	5.6	36
고시원	24	57.1	17	40.5	1	2.4	42
컨테이너 등	12	80.0	3	20.0	-	-	15
비숙박용 다중이용업소	-	-	18	69.2	8	30.8	26
합계	135	65.2	60	29.0	12	5.8	207

다른 주소로 등록되어 사유로는 먼저 부채를 들 수 있다. 청구서가 자신의 집으로 날아오게 되면 가족 불화가 발생할 수 있고, 자신의 거처가 알려짐으로써 신분에 위협을 느끼는 경우가 있기 때문이다.

10) 비닐하우스촌 주민은 최근 대법원이 주소 전입에 대한 허용 승인을 판결함으로써 비닐하우스 주민이 대거 주민등록을 갖게 된 것에 큰 영향을 받았다. (2009년 6월 18일)

“막 독촉장이 날라 와요. 그렇기 때문에 제가 일단 (주소를) 이쪽으로 옮긴 거예요. ... 원래 집으로 날아 갈 거 아니에요. 우리 집으로. 그걸 방지하려고 이쪽으로 온 거죠. 그리고 저도 빠져 나오고...” (다-당사-3)

현 거주지가 ‘주택’이 아니라고 생각하기 때문에 주소를 옮기지 않는 경우도 있다. 형편이 좀 더 나아져 ‘주택’에 살게 돼서야 자신이 살고 있는 곳으로 주소지를 옮기겠다는 것이다. 현재 살고 있는 곳을 주소로 등록할 곳으로 스스로 생각하지 않는 것이다.

“일단은 고시원에다가 주소지를 해놓기는 좀 그래요. 작은 월세라도 얻으면 거기다 주소지를 옮기면 옮겼지, 아직은 계획이 없는 것 같은데요.” (고-당사-5)

또한 비숙박용 다중이용업소에 거주하고 있는 경우, 주소를 옮기는 것 자체가 불가능하다. 조사과정에서 만화방의 일부 사례에서 현 거주지로 주민등록을 옮겨서 수급을 받는 경우도 발견되긴 하였으나, 이 경우는 극히 이례적인 것이라 할 수 있다.

주민등록이 현 주소지에 없음으로 해서 여러 가지 불편함이 나타난다. 사회복지 서비스 및 희망근로 등은 보통 주소지를 중심으로 이루어지기 때문에, 적절한 제도적 지원을 받기 어렵다. 또 각종 통지서가 다른 주소로 배달되기 때문에 겪는 불편함도 있다.

“(주거 관련해서) 하다못해 동사무소라도 가서 상담을 할 수는 있지만, 제가 여기 살고 있지만 여기가 주소지가 아니다 보니까...” (고-당사-5)

“예비군 훈련 안 가서. 통지서를 보냈는데 모를 수가 있잖아요. 예비군이 어디 거주가 확실하면 갈 수 있는데, 그렇지 않으니깐 예비군으로 걸릴 수도 있고.” (다-관계-2)

##### 5) 비주택 거주민 장애인 현황

현재 비주택 거주민 가운데 장애인은 26.0%이고, 이것은 2008년 전체 인구 중에서 등록된 장애인의 비율 4.5%의 약 6배에 가까운 것이다. 장애인 가운데 가장 높은 비율을 차지하는 지체장애인 역시 마찬가지로 약 6배 정도 더 높게 나타난다. 비주택

이 적절하지 않은 주거공간임을 고려해 본다면, 장애인이 겪는 고통은 더욱 클 것으로 예상된다.

<표 3-8> 비주택 거주민 중 장애인 현황 (단위: 명, %)

구분	장애인 현황	
총 인구	49,540,367	100
장애인수	2,246,965	4.5
지체장애인 수	1,191,013	2.4
비주택거주민	207	100
장애인수	54	26.0
지체장애인 수	29	14.0

주 : 총인구, 장애인수, 지체장애인수는 2008년 12월 기준.

장애는 취업과 긴밀히 관련이 있어 보인다. 장애가 있는 비주택 거주민 중 무직자 비율은 64.8%에 달한다.

<표 3-9> 장애 유무에 따른 무직자 비율 (학생 및 주부 제외) (단위: %)

구분	빈도	비율	합계
장애 유	35	64.8	54
장애 무	62	39.5	147
합계	97	46.3	201

## 2 주거

### 1) 극빈층 주거지의 변화

#### (1) 비주택의 주거지로서의 인식

거주 공간의 위치는 거주 유형별로 상이하다. 일반적인 주거 지역이 전체 47.1%로 가장 많으며, 다음 상업지역이 32.8%, 외딴 지역이 12.3%이다. 외딴 지역은 비닐

하우스와 컨테이너 등이 비교적 높은 비중을 차지하며, 상업지역은 PC방과 만화방, 짬짬방, 기원과 같은 비숙박용 다중이용업소가 압도적으로 많다.

<표 3-10> 비주택 거주유형별 거주위치

(단위 : %)

구분	주거 지역	공장 지역	상업 지역	공장주택 혼합지역	외딴 지역	농촌 지역	기타
비닐하우스	56.1	-	-	-	43.9	-	-
쪽방	76.6	-	17.0	2.1	2.1	-	2.1
여관여인숙	50.0	-	41.7	5.6	-	-	2.8
고시원	34.1	-	58.5	4.9	-	-	2.4
컨테이너 등	13.3	-	-	-	40.0	46.7	-
비숙박용 다중이용업소	12.5	4.2	83.3	-	-	-	-
합계	47.1	0.5	32.8	2.5	12.3	3.4	1.5

주거 지역이 아닌 곳은 ‘동네’ 분위기를 느낄 수가 없다. 상업 지역은 오고 가는 사람들이 ‘이용’하는 곳이기 때문에, 이웃으로서의 관계를 갖기 어렵고, 생활하는 곳 이라기보다는 잠만 자는 곳이라는 느낌이 든다.

“고시원 주변은 거의 상업 지구다 보니까 … 여기 그냥 고시원 자체가 뭐냐 하면 그냥 잠만 자는 그런 쪽이라 거의 여기 동네 사람들하고는 모르죠. 동네에는 아는 사람이 거의 없는 게 아니라 아예 없죠.” (고시-당사자-5)

컨테이너의 경우, 예전부터 마을을 이루며 살아온 비닐하우스와는 달리 홀로 떨어져 있기 때문에 사람들 간 교류 자체가 없고 외부에서 존재 자체를 알기 힘든 경우도 있다.

“남한테도 알리고 싶지도 않고 … 이쪽으로 여기 OO시 쪽이 아무래도 산도 많고 좀 그러니까. 발견하기가 힘들죠. 이분들을 보니까 전화 개설이 안 되는 분들도 있고 통장 개설도 안 되어 있고 이런 문제가 있고요. 전기도 안 들어오는 집도 있고요. 이 분들이 모두 보편적으로 완전히 딱 박혀 있는 사람들이니까.” (가-관계-1)





[그림 3-1] 다양한 비주택 입지

## (2) 빈곤계층의 거처 기능의 변화

빈곤한 사람들의 거처 기능이 기존의 숙박·이용시설을 침입해 들어가고 있다. 빈곤층이 이런 시설을 거주용으로 이용하기 시작하면서 기존의 주 기능이 상대적으로 줄어들고 있다. 비용이 저렴하거나 투자할 여력이 없는 시설에서는 변화는 더 잘 나타난다. 그런 경우 영업을 유지하기 위한 전략으로서 빈곤한 사람들과 공생관계를 유지하며 거주에 필요한 저렴한 서비스를 제공한다. 빈곤한 사람들이 주로 이용하는 시설은 다른 지역의 시설보다 열악하지만 생활 규칙이 느슨하기도 하다. 또 외상을 주기도 하고 본래 제공하지 않았던 서비스를 제공하는 곳도 있다. 이런 현상은 대도시 노숙인 밀집지역에서 발견할 수 있다.

“컴퓨터는 좀 안 좋죠. 어쩔 수 있나요? 그런 조건 다 갖추어져 있으면 숙박을 못하게 하는데. 맞잖아요? 어디가도 마찬가지예요. 어디 PC방은 제가 한 번 카드 꽂아놓고 자봤어요. 혹시나 깨우나 안 깨우나. 그래가지고 자는데 그냥 깨워요. 잠은 집에 가서 자라고. … 그런 걸 용납해 주는 PC방이 몇 군데 있어요. 이 주변에는 세 군데가 있는 것 같은데…”(다-당사-3)

“여기 영등포 OO극장 쪽으로 가면 거기는 99%가 노숙 관련된 사람들이 주로 기거를

하고, 두 개 층을 쓰는데 한 개 층은 거의 99%는 노숙인이 거의 다 차지하고 있는 데가 있지요.”(숙-관계-4)

“월로 끊을 것도 없어. 돈이 없으니까. 그냥 하루에 얼마씩 맨날 내요. 일이 없을 때는 또 못 나가서 며칠씩 밀려. 그러다가 하루 나가면 또 갚고.” (숙-관계-4)

## 2) 주거의 이동성

### (1) 36.7%가 10년 전부터 비주택에 거주

10년 전부터 비주택에서 거주해 온 응답자가 36.7%이다. 장기적으로 한 곳에 거주한 비닐하우스 거주민을 고려한다 하더라도, 비주택 거주민 중 적지 않은 사람들이 비교적 오랫동안 극단적 주거빈곤에 처해 있어온 것이다. 이 비율은 5년 전에는 59.9%로 높아진다.

<표 3-11> 비주택 거주민의 과거 거처 형태 (단위: 명, %)

구분	10년 전		5년 전	
	빈도	비율	빈도	비율
단독주택	47	22.7	18	8.7
다가구	15	7.2	15	7.2
다세대, 연립	28	13.5	24	11.6
아파트	24	11.6	15	7.2
비숙박용 건물 내 주택	8	3.9	2	1.0
복지시설	9	4.3	9	4.3
비주택	76	36.7	124	59.9
합계	207	100.0	207	100.0

### (2) 비주택 거주민의 이동성

비주택 거주민은 상당히 오래전부터 비주택에 거주한 사람이 많지만, 현 거주지에 산 기간은 상대적으로 짧으며 그 정도는 비주택 유형에 따라 상이하다. 비닐하우스

스와 컨테이너 등에 거주하는 사람들은 각각 평균 약 14년, 약 15년 3개월 동안 현 거주지에서 살고 있다고 응답하였다. 약 15년 동안 현 거주지에서 이주를 하지 않고 살고 있는 것이다. 반면, 고시원의 경우 평균 1년 7개월이며, 비숙박용 다중이용업소의 경우 채 1년이 넘지 않는 10.6개월이다.

현 거주지에 생활한 지 1년을 넘지 않은 응답자의 비중은 전체의 37.2%였다. 특히 비숙박용 다중이용업소 거주민의 경우, 응답자의 80.8%가 해당되었다. 하지만 반대로 생각하면, 비숙박용 다중이용업소조차도 매우 긴 기간 한곳에서 생활함으로써 단순히 하루, 이틀 머무는 임시적 거처가 아니다.

<표 3-12> 비주택 거주유형별 현 거주지 평균 거주 기간 (단위: 명, %, 개월)

구분	1년 이하		1년 초과 -3년 이하		3년 초과		합계	평균 거주기간
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율		
비닐하우스	3	7.3	1	2.4	37	90.2	41	168.7
쪽방	14	29.8	10	21.3	23	48.9	47	57.4
여관·여인숙	17	47.2	12	33.3	7	19.4	36	32.1
고시원	21	50.0	17	40.5	4	9.5	42	19.3
컨테이너 등	1	6.7	2	13.3	12	80.0	15	184.5
비숙박용 다중이용업소	21	80.8	3	11.5	2	7.7	26	10.6
합계	77	37.2	45	21.8	85	41.1	207	70.8

따라서 비주택 거주민 중 많은 사람들은 특정 장소에 '정착'해 있는 것 같지만, 그것은 부단한 이동 과정 중일 수 있다.

“노숙이라던가, 쪽방이라던가 하는 곳을 다 거쳐 가죠. 000씨도 PC방에 있어봤고, 만화방에 있어봤고, 오락실에도 있어봐서.” (다-관계-3)

“쪽방에서도 살았어요. 근데 만화방으로 왔어요. 더 싸니까.” (다-당사4)

“PC방에서 피곤하면 방에 가는 거예요. 여인숙. 거기 만 원이면 자요...제가 처음에 집

나왔을 때는요. 여인숙에서 계속 잤어요. PC방에 있다가, 정 피곤하다 그러면 들어가서 자는 거죠.” (다-당사3)

이러한 사람들 중 노숙을 경험하는 사람들도 있다. 고시원이나 여관·여인숙은 대체로 여름이 비수기인데, 날씨가 더운 때는 밖에서 노숙을 하고 겨울에는 돈을 모아 다시 ‘방’에 들어가는 것을 반복한다.

“겨울에는 한 데서 못 자잖아. 노숙 할 수가 없잖아. 어떻게 해서든 그 사람들 복지회관 같은 데 가서 자고, 나머지는 술 때문에 못가겠지만. 여기 많이 오지.” (숙박-관계-6)

“겨울되기 전에 방을 얻어야지요. 겨울엔 얼어 죽으니까. 겨울에는 저 같은 경우에는 방을 얻어요. 친구 도움을 받은 아니면 저기 상담보호센터에서.” (다-당사3)

### 3) 주거비 부담

#### (1) 높은 주거비 비중

비주택에 거주하는 사람은 주거에 사용하는 돈이 생활비에서 큰 비중을 차지한다. 생활비 중 주거비가 차지하는 비중이 가장 크다는 사람이 75.6%로 압도적이었다. 좋지 못한 환경에 거주하지만 그 곳에서 거주하는 데 드는 비용은 생활비에 큰 비중을 차지하는 것이다. 다음으로는 생활하는 데 가장 기본적인 식료품비이다. 식료품이라고 응답한 비율은 1순위에서 16.5%, 2순위에서 63.0%로 나타났다.

&lt;표 3-13&gt; 생활비 중 규모가 큰 것

(단위: 명, %)

구분	1순위		2순위	
	빈도	비율	빈도	비율
식료품	27	16.5	102	63.0
주거비 <sup>1)</sup>	124	75.6	24	14.8
보건의료	2	1.2	10	6.2
교양 오락	7	4.3	15	9.3
교통 통신	1	0.6	6	3.7
다른 곳에 살고 있는 가족 부양	2	1.2	1	0.6
기타	1	0.6	4	2.4
합계	164	100.0	158	97.6

주: 1) 주거비에는 월세, 전기세, 수도세, 난방비 포함.

월세 거주민의 경우 한 달 평균 월세는 쪽방 160,000원, 여관·여인숙 201,000원, 고시원 224,000원으로, 주거비로 평균 195,000원을 지출하고 있는 것으로 나타났다.

&lt;표 3-14&gt; 월세 거주민의 평균 월세

(단위: 명, 만원)

거주유형	빈도	평균	표준편차
비닐하우스	1	20.0	0.00
쪽방	39	16.0	5.10
여관여인숙	34	20.1	5.92
고시원	41	22.4	4.30
합계	115	19.5	5.72

월세 거주민의 월평균 소득 대비 주거비의 비중을 살펴보면 25%를 초과하는 사람이 응답자의 80.6%로 거의 대부분을 차지한다. 주거비가 월평균 소득의 50%를 초과하는 사람도 29.6%였다.

&lt;표 3-15&gt; 월세 거주민의 월평균 소득 대비 주거비 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
25% 이하	21	19.4
25% 초과 50% 이하	55	50.9
50% 초과 75% 이하	24	22.2
75% 초과 100% 이하	1	0.9
100% 이상	7	6.5
합계	108	100.0
평균 소득대비 주거비 비율	53.2	

비숙박용 다중이용업소의 경우, 평균 4,580원을 하루 주거비로 부담하고 있다. 한 달에 약 137,000원 정도이다. 이 비중은 소득 대비 28.3%를 차지한다.

&lt;표 3-16&gt; 비숙박용 다중이용업소 거주민의 주거비 현황 (단위: 원, %)

하루 주거비	한 달 주거비	평균 소득 대비 비중
4,580	137,390	28.3

## (2) 과도한 주거비 부담의 영향

빈곤한 사람은 보증금이 필요 없는 월세를 내며 살 수 밖에 없다. 그러나 월세가 생활비에서 차지하는 비중이 매우 높기 때문에 다른 무엇인가를 계획하거나 여가생활을 할 여력은 남아있지 않다.

“저희가 (수급) 받는 게 40만원인데, 거기서 고시원 비를 20만원 주지 않습니까? 그럼 나머지 돈이 20만원인데 그 중 부식비가 10만원 들어갑니다. 부식비도 상당하죠. 나머지 돈의 50% 아닙니까?” (고시-당사6)

월세를 모을 만큼의 여유도 없는 사람은 일세를 내거나 시간별로 요금을 내는 곳에서 거주하게 된다. 일세나 시간별 요금이 목돈을 내는 것보다 결코 저렴하지 않지

만 어쩔 수 없다.

그런데 각 시설별로 하루 당 혹은 시간별로 내는 요금과 서비스가 다르다. 돈이 없는 사람은 자신의 지불능력에 따라 그나마 자신에게 적절한 곳을 찾아 숙박을 하게 된다.

"일단은 금전적으로 쪽방 같은 데는 8~9천원 줘야지 하루를 투숙을 할 수 있는데, PC방 이라든가 사우나, 만화방이라든가 3~4천원에서 5~6천원. 노숙을 하신 분들한테는 단돈 천원도 굉장히 크게 여기기 때문에. 그게 모자를 때는, 다방 같은 경우는 3천 5백 원에서 4천 원 정도면 지나가, 쪽방보다는 잠자리 면에서 불편할지 몰라도 금전적으로 싼 곳으로 찾아 흘러 흘러 가다보니까, 그런 식으로 싼 곳을 찾게 되고. 또 그 사람들은 단돈 얼마라도 그런 식으로 흘러가는 것 같다고 생각이 들어요." (숙박-관계-4)

"수급자들은 여기서 생활을 못한다고. 그 돈 나오는 것 갖고서는. ... 인력사무소, 노동일 하는 사람들, 그 사람들은 자기네가 능력껏 해가지고 벌어가지고 이리로 온다고. 우리, 여기 있는 사람들 8명도 다 인력 사무소 나가는 사람들." (숙박-관계-6)

"찜질방 같은 데는 돈이 많이 들어가잖아요...근데 만원이면 PC방 같은 데에는 19시간이 나 뭐 18시간. 13시간 이렇게 있는데..." (다-당사-2)

#### 4) 물리적 주거환경

##### (1) 불편한 주거 설비

거처로서 가장 기본적인 단독주방과 단독 화장실, 개별 목욕시설이 없는 비주택의 비중이 상당히 높다. 비닐하우스나 컨테이너는 주거설비가 형식적으로는 갖추어져 있지만 사용하기는 매우 불편한, 낙후한 것들이 많다. 이들을 제외한 비주택은 대부분 혼자 사용할 수 있는 주거 설비 자체가 부재하다.

&lt;표 3-17&gt; 비주택 거주유형별 거처에서 부족한 설비 (단위: 명, %)

구분	단독주방 없음		단독화장실 없음		개별목욕시설 없음		합계
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	
비닐하우스	3	7.3	6	14.6	19	46.3	41
쪽방	39	84.8	43	93.5	42	89.4	46
고시원	42	100.0	41	97.6	42	100.0	42
여관·여인숙	36	100.0	27	75.0	25	69.4	36
컨테이너 등	3	21.4	6	42.8	12	85.7	14
합계	123	68.7	123	68.7	140	77.8	179

공동으로 이용하기 때문에 여러 불편한 점들을 감수하면서 살아간다. 때로는 화장실에서 오래 기다려야 하고, 세면도구나 세제 등도 별도로 챙겨야 한다. 별도의 규칙이 있지만 한계가 있다.

“시간이 걸리니까. 씻는 곳이 한군데 있는데, 사람 있으니까. 거기 몇 가구가 거기…방이 여덟 개니까.” (숙-당사-3)

“고시원 앞에 출퇴근이 자유로운 사람, 노는 사람, 이런 사람들은 출퇴근 하는 사람을 위해서, 아침 6시부터 8시 반까지는 샤워라든지 머리감는 거라든지 하는 거 좀 양보를 해 달라고 붙여 놔어요.” (고-관계-4)

비숙박용 다중이용업소에서 생활하는 사람들은 아예 주방과 목욕시설이 없이 지낸다. 건물 자체가 사람이 사는 곳으로 고안되어 있지 않기 때문이다. 곳에 따라서 운영자는 사람들이 생활할 수 있는 설비를 임시방편으로 만들어놓기도 하였다.

“20킬로 짜리 LPG 그게 와요. 그걸로 더운 물도 쓰고. 아 지금은 전기로 더운 물을 쓰는 데, 그 전에 그걸로 온수도 쓰고. 지금도 온수는 다 나와요, 우리 같은 경우는. … 3층에서 샤워도 할 수 있어요. 샤워기가 있는 건 아니지만, 물 받아서 뿌려서.” (다-관계-2)





[그림 3-2] 비주택 화장실

비주택은 세면시설과 화장실을 공동이용하거나 아예 없는 경우도 있다. 있다 하더라도 설비 수준이 결코 적절치 않다. 왼쪽부터 쪽방, 컨테이너, 여인숙 화장실.

## (2) 냉난방 시설의 미비

<표 3-18> 비주택 거주유형별 난방시설 형태 (단위: 명, %)

구분	난방시설 없음			난방시설 수리 필요		
	빈도	비율	전체	빈도	비율	전체
비닐하우스	4	9.8	41	9	24.3	37
쪽방	7	15.9	44	12	36.4	33
고시원	5	11.9	42	8	42.1	19
여관·여인숙	11	31.4	35	8	61.5	13
컨테이너 등	1	7.1	14	10	76.9	13
합계	28	15.9	176	47	40.9	115

비숙박용 다중이용업소를 제외한 비주택 중에서 난방시설이 없다고 응답한 경우는 15.9%에 이른다. 이중 여관·여인숙은 31.4%가 난방시설이 없다고 응답하였다. 수리가 필요한 부분에 대한 응답에서도 평균 40.9%가 냉·난방시설에 대한 수리 필요하다고 응답하였다.

난방 뿐 아니라 냉방도 큰 문제이다. 선풍기가 있는 곳이 많지만 그것만으로는 더위를 견뎌낼 수 없다. 폭염인 경우, 사람들은 견디지 못하고 노숙을 하는 경우도 많다. 그래서인지 여름철에는 고시원이나 여관·여인숙이 비수기이며, 상대적으로 시원한 PC방에 사람이 몰린다.

“봄하고 여름에는 아무래도 조금 빠지고, 겨울에는 다 차 있고 그렇더라고요.” (고·관계-2)

“여름에는 만약 고시원을 잡잖아요? 돈을 한 20만 원 이상을 준다면 시원해요. 그런데 만약에 십 얼마다, 그러면 되게 더워요. 창문이 있다고 그래도, 선풍기가 있다고 그래도 되게 더워요. 여름에는 웬만하면 PC방으로 가죠.” (다·당사-3)

### (3) 옷을 빨고 말리는 것의 어려움

<표 3-19> 비주택 거주유형별 세탁의 어려움

(단위: 명, %)

구분	손빨래 어려움		건조문제		공동사용의 어려움		수도시설 문제		세탁공간 문제		기타		합계
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	
비닐하우스	5	33.3	1	6.7	-	-	8	13.3	-	-	1	6.7	15
쪽방	8	30.8	8	30.8	4	15.4	1	3.8	1	3.8	4	15.4	26
여관여인숙	5	22.7	8	36.4	7	31.8	-	-	2	9.1			22
고시원	-	-	8	47.1	7	41.2	-	-	-	-	2	11.7	17
컨테이너등	7	87.5	-	-	-	-	1	12.5	-	-	-	-	8
비숙박용 다중이용시설	5	21.7	3	13.0	4	17.4	1	4.3	8	34.8	2	8.7	23
합계	30	27.0	28	25.2	22	19.8	11	9.9	11	9.9	9	8.0	111

전체 응답자 207명 중 111명(53.6%)이 세탁에 따른 어려움이 있다고 응답하였으며, 52명(25.1%)이 없다고 하였다(무응답자는 44명으로 21.3%). 세탁의 어려움을 세부적으로 살펴보면, 손빨래의 어려움이 27.0%로 가장 많았다. 다음으로는 건조가 어렵다는 응답이 25.2%였다. 이밖에도 세탁공간 등을 공동사용하면서 순서를 기다려 빨

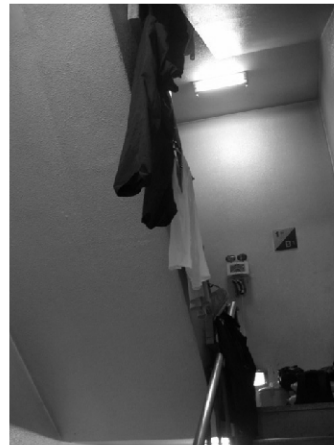
래를 해야 하는 것 등이 불편한 점이라고 한다.

비숙박용 다중이용업소는 빨래가 원칙적으로 불가능하다. PC방 이용자는 화장실에서 조차 빨래가 허용되지 않고 건조도 불가능하다. 따라서 이들은 아예 옷을 버리게 된다. 짐을 보관할 장소도 마땅치 않기 때문이다. 빨래가 필요한 경우에는 복지시설을 이용하거나, 인근 고시원이나 쪽방에서 이는 사람의 신세를 지거나 몰래 빨래를 한다.

“입던 옷은 거의 안 빨아요. 귀찮으니까. ... 근데 옷이 막 마음에 드는 게 있을 거 아니에요? 그런 건 이제 복지시설이나 고시원에서 아는 형한테 부탁해서 빨죠.” (다-당사3)

만화방은 서비스 차원에서 세탁기를 갖추어 놓기도 한다. 그러나 불특정 다수의 사람들이 이용하여 여러 문제가 생기자 돈을 받고 있다. 이러한 비용도 부담이 된다.

“세탁기는 무료가 아니고 한 번에 2천원이에요. 용량이 몇 십 킬로니까, 한 번에 다 넣을 수 있어요. 그 전에는 저희가 그냥 다 해줬어요. 그냥 해줬는데 오히려 사람들이 불편해해요. 왜냐하면 빨래가 섞이니까. 그냥 돈을 내고라도 개인빨래를 하겠다, 그래서 우리는 그렇게 해라 그래가지고.” (다-관계-2)



[그림 3-3] 건조가 어려운 환경

대부분의 비주택에서는 세탁과 건조가 어렵다. 오른쪽은 빨래 줄을 매달아 건조를 하는 여인숙 내부, 왼쪽은 사우나 비상계단의 빨래 건조 모습.

#### (4) 열악한 환경과 불건강

적절치 못한 주거환경은 질병을 낳게 한다. 노후한 주거환경 때문에 습기나 곰팡이가 피고, 환기가 불량한 조건에서 산다면 건강하게 생활할 수 없음을 자명하다. 건강과 직결되는 환기·채광·습기·주택 노후도·악취·방음 등에서 절반 이상이 문제가 있다고 응답하였다.

<표 3-20> 주거환경별 문제가 있다고 응답한 수 (단위: 명, %)

구분	환기	채광	습기	노후	악취	방음
빈도(전체응답자수=181)	103	103	98	125	90	119
비율	56.9	56.9	54.1	69.1	49.7	65.7

고시원은 환기나 채광이 거의 되지 않으며 오래된 여관·여인숙은 습기나 악취가 심하다. 일부 설비가 되어 있지만 형식적이며 제대로 작동되지 않는다.



[그림 3-4] 습기와 곰팡이

적절치 못한 주거 환경으로 인해 습기와 곰팡이로 고통 받는 거주민이 많다. 그림은 비닐하우스와 여인숙 거주 공간의 곰팡이.

그러나 어쩔 수 없는 경제적 형편 때문에 비주택 거주민들은 다양한 불리한 조건을 감수하면서 살 수 밖에 없다.

“환기가 뭐가 되겠어. 이거이래가 코드를 뽑아 놔는데, 있잖아. 그게(환기통) 작동이 안 된다고. 그게 환기가 잘 동작이 안 된다고. 모양새만 있는 거지.” (고-당사-3)

“환기도 안 되고, 라면 끓여먹으면 복도가 좁으니까 냄새 불편한 거.” (숙-당사3)

“냄새 나는 건 어느 고시원이나 다 있습니다. 가정집에도 바퀴벌레는 있지 않습니까?... 그런 것은 어느 고시원마다 그러니까 어느 정도 그러려니 하고 넘어가요.” (고-당사6)

방음 문제도 심각하다. 주변에서의 소음은 신경을 예민하게 만들기 때문에 불면증으로 이어지기도 한다. 주변과 잦은 다툼의 원인이 되기도 한다. 운영자 측에서는 나름의 규칙을 통해 해소해보려고 노력하지만 건물 구조상 역부족이고, 관리는 보다 엄격해진다.

“안 그래도 잠이, 불면증 때문에 잠을 제대로 못 자는 데, 떠들면 인자...수면제도 잘 안 듣고 뭐.” (숙-당사4)

“여기가 벽이죠. 숨소리도 들려요. 옆에서 콜록, 하면 벌써 다 들려요. 지금 낮이니까 모르죠. 밤에 보면 뒤척이는 소리까지 다 들린다니까요.” (고-당사8)

“여기(고시원)는 주택 마냥 벽이 벽돌로 한 게 아니니까 방음이 안 되거든요? 텔레비전 소리 크다는 이런 게 제일 많이 항의가 들어오고. 어떤 때는 옆 방 사람하고 시비가 붙은 적도 있고. 그래서 서로 방해가 되면 안 되니까 ... 그럴 때는 우리가 언제든지 내 보낼 수 있다는 각서를 받습니다. 처음 들어올 때, 서약서를.” (고-관계-1)

위생과 청결을 유지하기 힘든 비숙박용 다중이용업소의 경우, 피부질환이 있다고 응답한 비율은 40%로 비주택 유형 중 가장 높게 나타났다. 비숙박용 다중이용업소 거주민 중에는 목욕과 세탁을 위한 시설 이용이 불편한 이들이 많은데, 이런 상황이 영향을 주었을 것이라고 볼 수 있다.

&lt;표 3-21&gt; 비주택 거주유형별 피부질환 발생률 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율	합계
비닐하우스	2	6.5	41
쪽방	8	22.2	46
여관·여인숙	4	28.6	42
고시원	6	20.0	36
컨테이너 등	1	7.1	14
비숙박용 다중이용업소	6	40.0	26
합계	27	100.0	205

또 다른 사람들의 행동에 영향을 받기 때문에 원치 않은 담배연기 등에 그대로 노출된다. 또 조명도 눈에 악영향을 준다.

“일단 저는 PC방 갔다 오면 머리가 좀 아프거든요. … 눈 때문에 그렇고, 거기 담배를 많이 피잖아요. 나도 담배를 피지만 그렇게 많이 피는 사람들 옆에 있기가 싫어요. 그냥 있어도 피곤한데 담배까지 뒤집어 써가지고 있으면 좀 그렇잖아요. … 피곤이 일상화되어 있죠.” (다-당사2)

## 5) 화재의 위험

### (1) 화재에 안전하지 못한 비주택

비주택이 안전하지 못하다고 느끼는 거주민들이 많다. 특히 화재에 대한 반응은 민감하다. 직·간접적인 화재의 경험을 가지고 있고 또 위협을 항상 느끼는 비닐하우스 거주민의 경우 80.5% 이르는 사람들이 화재로 인한 안전 문제가 심각하다고 판단한다. 비숙박용 다중이용업소를 제외하면 화재에 대한 걱정은 비주택 거주민들에게 보편적으로 나타난다.

&lt;표 3-22&gt; 비주택 거주유형별 화재로 인한 위험 인식 정도 (단위: 명, %)

구분	평균	합계	표준편차
비닐하우스	4.66	41	0.825
쪽방	3.96	47	1.179
여관여인숙	3.17	35	1.224
고시원	3.26	42	1.231
컨테이너 등	3.53	15	0.915
비숙박용 다중이용업소	2.73	26	1.116
합계	3.64	206	1.268

주: 5점 척도로 5점이 매우 위험함

화재 위험이 되는 문제가 무엇인지에 대한 질문에, '사람들이 밀집되어 거주하고 있는 것'을 가장 핵심적인 문제로 지적하고 있다. 다음은 '벽이 타기 쉬운 재질로 만들어졌다는 것'과 '소방도로가 협소하다'는 점을 우려하고 있다.

&lt;표 3-23&gt; 화재위험 요인에 대한 거주민의 판단 (단위: 명, %)

구분	문제있다고 판단한 응답자수	비율
소방도로	103	51.0
사람들 밀집	159	78.7
내부복도 협소	89	44.3
비상구	90	43.3
타기 쉬운 벽 재질	120	59.7
전기배선	93	45.8
소화기 스프링클러	76	37.6
비상벨	91	45.3
방범창	56	27.7
방안 가스레인지 사용	82	39.6
정기적 소방점검	83	41.3

화재에 대해 사람들은 늘 위협감을 느낀다. 따라서 화재가 발생할 시 어떻게 해야 된다는 것을 머릿속에 늘 가지고 산다. 화재 시 대피가 가능한 곳으로 이동하고 싶은 생각도 가지고 있다.

“일단 불이 나게 되면 고시원 자체가 타는 게 많으니까. 그 다음에 통로가 좁고 그러니까 밀폐되어 있는 곳이 많으니까. 좀 위험하다고 느끼긴 하죠.” (고-당사5)

“제일 좋은 게 창문 깨고 뛰어내릴 수 있는 줄 매달아 놓는 거. 근데 이제 창문에 이렇게 방법 이런 걸 해봐서 깰 수가 없잖아. 그리고 여기 비상문도 잠가 놓고 있잖아. 그래서 저는 형편이 되면 창문이 있는 방으로 가려고요.” (고-당사1)

## (2) 화재 위험에 대한 대비

화재가 자주 발생함에 따라, 고시원이나 여관·여인숙에 화재예방 설비에 대한 감독이 엄격하게 실시되고 있다. 뿐만 아니라 관리자 측에서도 화재예방에 대해 각 별히 신경을 많이 쓰고 있다. 큰 사고들에 대해 나름의 경각심을 가지고 있다.

“나라에서 하라는 소방법규에 따라서 소방시설은 완벽하게 돼 있습니다. 사람들이 많이 살다보니 항상 주의는 하고 있습니다.” (고-관계-3)

“우린 소방 시설 잘 해봤습니다. 뭐 벨이라든지 소화기라든가. 방 안마다 소화기, 비상등 다 돼 있거든요. 우리는 탈출구도 세 군데나 있어서. 개인의 안전이 제일 중요하고 이 사업을 하다가 인명 안전사고가 되면 문 달아야 하고. 이러니까 제일 신경 쓰는 부분이 그 부분이죠.” (고-관계-1)

그러나 화재 예방에 대한 부분은 편차가 크다. 빈곤한 사람들이 많이 사는 저렴한 곳일수록 이러한 설비는 형식적이거나 미비하게 갖추어진 곳이 많다. 또 건물이 낡은 경우에는 소방 시설을 설치하는 것보다 시설 개보수가 더 급하다. 하지만 재정적 부담 때문에 제대로 이루어지지 못하고 있다.

“소방방재 잘 되어 있는 시설은 비쌌습니다. 여기는 그런 건 없고 비상계단 하나 있는 게 다인 것 같습니다. 방에 자그마한 소화기가 한 개 있는데요, 칸막인데 불났다 하면 바로



붙어버릴 거예요.” (고-당사-3)

“보시다시피 집이 낙후해가지고 비오면 또 새요. 비가 새가지고 물이 전기선을 타서. 비닐 있는 데가 스위치예요. 비닐을 씌워놓았어요. 누전되지 말라고.” (숙-관계-4)

위급 시에 소방 장비는 제대로 활용되어야 한다. 그러나 관리자가 거주민에게 일일이 교육을 시킬 수도 없고, 관리자도 그러한 내용을 잘 모르는 경우가 많다. 또 소방 장비가 잘 관리되고 있는 지, 사용가능한 지에 대해 거주민들은 의문을 가지고 있다.

“사용 방법 안내서나 그런 건 없습니다. 대신 총무가 얘기를 많이 하죠. 만약에 비상시에 는 승강기, 그거 줄 타고 내려가는 거 있죠? 불나면 이거 잡고 내려가라고.” (고-관계-4)

“아직 미비한 것도 있죠. 교육을 할라고 그래도 출퇴근 시간이 들쭉 날쭉이고. 2층, 3층은 창문이 많아서 뛰어내리던가 할 수는 있어요.” (고-관계-4)

“그래도 나름대로 비상계단도 있고, 소화기라도 비치해 놓으니까 보통은 되는 것 같습니다. 하지만 이런 거 관리하는, 담당하는 분은 안 계신 것 같아요.” (고-당사-6)



[그림 3-5] 쪽방의 소화기

비주택의 화재사건이 여러 차례 발생한 이후 기본적인 소화 장비는 갖추어져 있는 것으로 보인다. 하지만 거주민은 형식적이라고 느낀다. 예방이나 비상장치보다 건물 구조적인 문제가 심각하기 때문이다.



[그림 3-6] 비닐하우스촌의 방치된 가스통

비닐하우스는 전기와 가스 사용이 구조적으로 취약하므로 늘 위험에 노출되어 있다.

한편 컨테이너나 비닐하우스 같은 곳은 불완전한 배선 때문에 구조적으로 화재에 취약하다. 또 전기가 들어오지 않는 곳에는 촛불을 켜놓고 사는 경우, 화재에 그대로 노출되어 있다.

“화재에 모든 게 다 취약하지만 아무래도 전기가 안 들어오니까 촛불 같은 것도 켜 놓고 살고 그러면 아무래도 화재에 노출이 많이 돼 있고, 전기선도 공업용이나 농업용 같은 거 끊고. 전기선을 당겨서 잘 써주면 좀 덜한데 임의로 막 끊고 그렇게 써버리니까.” (기·관계-1)

### (3) 화재예방과 생활의 불편함

소방 장비가 필요한 것은 사실이지만, 건물 자체의 재질 때문에 화재예방에는 한계가 있다. 또 다양한 사람들이 집단적으로 살기 때문에, 누구 하나 실수를 해도 대형 사고로 이어질 수 있다. 이러한 점들 때문에 관리인들은 거주민의 생활에 대해서 간섭을 할 수 밖에 없다. 거주민은 화재 위험 때문에 일상적인 조리, 난방을 하는 데 불편을 감수하게 된다.

“여기서 식사 같은 건 절대 안 돼. 내가 그런 거 해먹게 할 것 같으면 소방시설 뭐 하러 갖췄나? 식사는 일단 못해먹어. 대신 라면 정도는 끓여 먹을 수가 있지.” (숙·관계-6)

“방에서는 담배를 못 피우게 돼있는데, 술을 마시고 들어오면 담배 피우는 사람이 있어요. 담배를 들고 있다가 잠이 들면 화재나 그런 위험이 있거든요.” (고·관계-1)

“추울 때는 좀 방이 차죠. 그럴 때 히터라든지 전기장판이라든지 이런 걸 쓰는 사람들이 있어요. 그런 거는 각별히 좀 신경을 많이 씁니다. 그래서 항상 그런 거 쓸 때는 주의를 주고.” (고·관계-1)

## 6) 비주택에서의 생활 양상

### (1) 생활 규칙

많은 사람들이 함께 이용하는 곳에 거주할 경우, 일정한 생활규칙이 따르게 마련이다. 따라서 이 생활 규칙에 적응하기 어려운 사람들은 해당 비주택에 거주하기 힘들다. 특히 술을 좋아하거나 알코올 중독 문제가 있는 사람들은 비주택에 남기가 갈수록 어려워지고 있다. 손님들은 예전이나 지금이나 빈곤한 사람들이 많지만, 대중이 이용하는 곳이니 만큼 기본적인 규칙이 있기 마련이며, 이러한 규칙은 알코올 문제가 있는 사람에게는 엄격하게 다가온다. 상대적으로 쪽방은 이러한 규칙에는 다소 느슨한 편이며 별다른 간섭이 없는 데에 반해 다중이용시설과 같이 관리자가 상주하면서 관리가 필요한 곳에서는 이들에 대한 통제가 있다.

"공동으로 사는 거니까 옆 사람한테 피해 안줘야 되고 공공질서를 잘 지켜주셔야만 합니다. 술을 잡수고 행패를 부린다거나 하면 바로 퇴실입니다. 정한 규칙을 위반해서 퇴실당하는 케이스도 많죠. 규칙을 지켜주지 못하면 세 번 정도 경고주다가 퇴실을 해야 합니다. 그러면 제가 받았던 돈 돌려드리고 퇴실시킵니다." (고-관계-3)

"술 드시면 PC방은 안와요. 목소리 커지고 시끄럽게 하는 사람들이 있긴 있어요. 근데 요즘은 진짜 없어요. 만약에 그러면 얘기해서 보내요, 못 오게끔. 그러면 안와요." (다-당사-3)

"술 때문에 무지하게 많이 쫓겨났어요, 제가요. 내가 마시면 다른 사람들이 가라 그러다고...근데 요즘은 끊었어." (고-당사-1)

하지만 빈곤 밀집 지역에 있는 곳은 약간씩 용인해주기도 한다. 무조건 거절하기에는 수입 문제가 있기 때문이다. 그러나 그 정도가 지나치면 늘 마찰이 생기게 되고, 약간이나마 여유가 있는 사람들은 그 곳을 떠난다. 그렇게 되면 그 시설은 또 비슷한 사람들이 집중된다.



[그림 3-7] 비주택의 각종 생활규제들

공동 거주하는 비주택 유형의 경우 각종 생활규제들이 뒤따른다. 술과 담배는 자제되어야 하며, 외부 사람의 왕래도 통제되는 경우가 있다.

## (2) 게임 및 도박 중독

PC방 등 다중이용업소에서 살고 있는 사람들은 PC방 이용의 주목적이 숙박이라고 응답한다. 본래의 서비스 용도와 숙박 용도의 비중을 묻는 질문에 대해 숙박용도의 비중이 평균 69.92%라고 응답하였다.

하지만 ‘게임’과 ‘도박’은 비주택 거주민 뿐 아니라 빈곤한 사람들에게 많은 영향을 준다. 인터넷 게임은 아이템 거래가 되는 것이 인기가 높고, 이 아이템은 돈으로 환전된다. 암암리에 진행되고 있는 게임장 도박도 여전히 성행 중이다.

“게임은 주로 돈이 되는 걸 하죠. 포커 게임 이런 거. 날마다 하면 돈이 되죠. 다 돈인데. 환전이 되죠. 뉴스에 나온 거 못 봤어요?” (다-당사-3)

“도박이죠. 인터넷도 도박이고. 인터넷 하는 사람들도 제가 볼 때는, 우리 식구들 하는 것 보면 OO게임? 그게 도박인 것 같더라고요. 안 해봐서 모르겠지만 머니 같은 것 팔고. 그 전에 바다이야기 이런 것 때문에 그때 많이들 도박에 중독이 됐어요.” (다-관계-2)

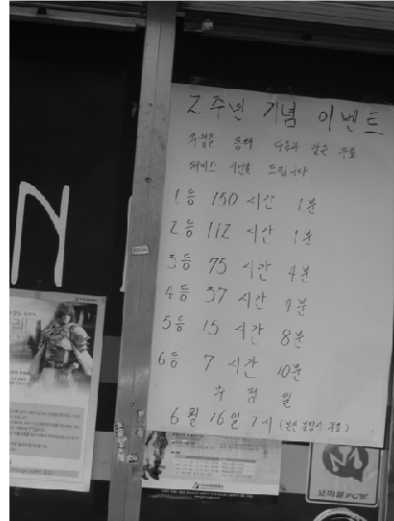
일부는 이 인터넷 게임만으로도 생활비를 번다. 희망이 없을 경우, 아예 이것을 직업으로까지 생각하는 경우도 생기게 된다.

“저는 아직 아이템 팔고 그럴 능력이 안돼요. 하지만 그걸로 먹고 사는 사람들이 한 둘이 아니에요. 아는 사람도, 보통 회사 다니는 사람보다도 많이 버는 것 같기도 하고. 저도 하려구요. 나중에. 똑같이 돈 버는 건데. 직장 다니는 게 나은데요, 없으니깐. 그것도 장사예요. 한 마디로 말해서, 자본금이 있어야죠. 게임도 투자를 해야 되요.” (다-당사4)



[그림 3-8] 게임장

도박성이 강한 게임장에 대한 단속이 이루어지면서 게임장 중 상당수는 영업을 하지 않고 있다. 하지만 아직까지 암암리에 게임장이 운영되고 있다고 한다.



[그림 3-9] PC방 이벤트

PC방 이벤트로 추첨에 당첨된 사람에게 무료 게임시간을 제공해준다는 안내문이다. 무료한 사람들은 주로 PC방에서 시간을 보낸다.

이 때문에 집이 있음에도 불구하고 PC방에서 거주하는 사람이 있는가 하면, 아예 당진하여 PC·게임 중독자로 살아가는 사람도 있다. 이들은 얼마 되지 않은 생활비를 게임과 도박에 쏟아 붓고 다시 빈털터리가 돼야 일을 나가는 것을 반복한다. PC방 생활자가 많다고 알려진 이유에는 이러한 중독성이 결부되었기 때문으로 보인다. 적절한 거주지를 찾지 못한 사람들 중 일부는 도박과 벌이를 위한 게임을 위해 PC방을 찾으며, 게임과 도박에 필요한 돈을 벌기 위해 일을 하는 경우도 있다.

“양성화가 되어 있을 때 중독된 사람들이 그걸 못 끊어요. 집에서 오라고 해도 안가고, 사실은 집에 거주가 있는 사람도 있는 데 그것(도박성 게임) 때문에 안가는 사람들도 있어요.” (다-관계-2)

도박과 게임은 사람들이 PC방에서 생활하는 시간을 길게 하며, 때로는 장기 거주하게 하는 요소이다. 하지만 이들이 중독되는 상태로까지 빠지게 되는 배경에는 희망을 찾지 못하고 제대로 된 일자리를 갖기 힘들다는 사실이 자리하고 있다. 보다 근본적인 대책은 비주택 거주민의 빈곤함을 경감시키는 것이다.

### (3) 거처 내에서의 무료한 생활

주거공간에서 보내는 시간의 경우, 수면 시간은 평균 6.6시간, 그 외 활동으로 7.9시간을 보낸다고 응답하였다. 일반수급자를 포함한 무직인 경우 수면시간은 비슷하나 주거공간에서 보내는 시간은 2시간가량 더 길다.

<표 3-24> 주거공간에서 보내는 시간

(단위: 명, 시간)

구분	응답자 전체		직업이 무직인 응답자	
	응답자	평균	응답자	평균
수면 시간	206	6.6	94	6.6
그 외 시간	201	7.9	93	9.7

비주택에 거주하는 많은 사람들은 13~15시간의 주거 공간에서의 생활에 의미를 찾지 못하고 있다. 거처는 일을 하는 사람들에게도 단지 내일의 일을 위해서 잠을 자고 밥을 먹는 공간으로 인식되곤 한다. 공간이 좁기 때문에 딱히 할 수 있는 일이 없고, 휴식을 위한 적절한 설비가 갖추어진 것도 아니다. 주로 텔레비전을 보거나 인터넷 게임을 하며 거주 공간에서 보낸다.

“일 있으면 나갔다가 그러는 거고. 집에서는 컴퓨터나 아니면 텔레비전, 주로 집안에서 하는 일은 그 정도. 다른 거는 특별히 할 수 있는 게 없어요, 안에서는. 일단 좁고 그 다음에 기본적으로 할 수 있는 게 없으니까. 컴퓨터나 텔레비전이나 보면서 시간 때우는 거죠. 안 그러면 낮잠도 좀 자고, 그 정도죠, 뭐.” (고-당사-5)

장애를 가지고 있거나 건강하지 못한 사람은, 일 나가는 사람에 비해 거주지에서 보내는 시간은 더욱 길다. 이들은 긴 시간을 보내기가 더욱 힘들고 무료하다. 밖에 나가면 돈이 들기 때문에 주변 산보를 하는 일 이외에 특별히 할 수 있는 일이 없다.

“아침에, 시간관념도 없어요. 아침에 일어나서 담배 한 대 피고요. 산책 좀 하다가, 한 8시쯤 되면 올라가서 밥 한 끼 먹고요. 놀아요. 텔레비전 뉴스도 좀 보고, 내려갔다 올라갔다 그러다 보면 해가 지는 것 같아요.” (고-당사6)

외부에서 볼 때에는 느긋하고 게을러 보인다고 할 수도 있다. 하지만 이들로서는 답답하고 딱히 의미 있는 일을 하기가 쉽지 않다. 시간관념이 사라지고 규칙적인 생활을 하기 힘들다. 시간은 많고 할 수 있는 일은 없는 상황이 오래 되면 우울해지며, 알코올에 의존 하기가 쉽다.

“시간관념이 없는 기라. 일을 안 하니까, 못하니까. 새벽에도 잤다가, 밤에도 잤다가. 텔레비전 좀 보다가 씻고 누워 있거나. 갈 때가 어디 있어, 시장 구경이나 하는 거지. 겨울 같은 경우에 꼼짝 마라, 누워만 있는 거지.” (고-당사3)

“낙이 없으니 지겹고 하니깐 똑같은 사람끼리 어울리니깐 니 한잔, 내 한잔 이렇게 그래 되는 모양이네.” (숙박-당사8)

## 7) 거처에 대한 인식과 인간관계

### (1) 소원한 이웃 관계

비주택 거주민의 이웃 관계는 비교적 소원한 것으로 나타났다.

<표 3-25> 비주택 거주유형별 거주민의 이웃 관계 (단위: 명, 점)

구분	경조사 참석	생필품 대여	금전 대출	어려운 일 의논	담소	음식 나눠먹기
비닐하우스	3.7	3.3	2.1	3.6	4.2	3.9
쪽방	1.7	2.4	2.0	2.1	3.1	2.5
여관여인숙	1.4	1.4	1.6	1.4	2.4	1.6
고시원	1.6	1.6	2.1	1.7	2.5	2.4
컨테이너 등	3.1	2.6	1.9	2.6	3.4	3.1
비숙박용 다중이용업소	1.1	1.6	1.9	1.8	2.4	2.3
합계	2.1	2.1	1.9	2.2	3.0	2.6

주: 5점 척도로 5점이 매우 자주 함

비닐하우스와 컨테이너 등을 제외하면 이웃관계는 대부분 3점(보통) 이하이다. 특히 비숙박용 다중이용업소와 고시원, 여관·여인숙은 이웃관계의 정도가 매우 낮다.

고시원이나 여관·여인숙은 불특정의 사람이 오기 때문에 누구인지 모르고 서로의 공간도 개방되지 않는다. 조심스럽게 생활하는 것이 옆 방 사람에게 해를 끼치지 않아 오히려 도움이 된다고 생각한다.

“옆 방 사람하고 말을 하려고 해도 시간이 안 되니까. 고시원이라는 게 그래요. 남의 일에 참견 안한다. 남의 생활에 참견 안하는 거죠. 그러니까 이제 눈인사만 하고, 그렇게 사는 거죠. 참견하고 그런 게 없어요. 남의 생활에, 일상에 끼어드는.” (고-당사4)

또한 생활이 워낙 힘들고 상처를 많이 받았기 때문에 쉽게 자신의 이야기를 하려고 하지 않는다. 사람을 믿었다가 사기를 당했던 사람들은 더 주변을 경계하게 된다.

“글쎄요. 서로 과거 얘기는 많이 피하는 편이구요. 그냥 어떻게 보면 시간 보내기죠. 희망적인 얘기는 별로 안 해요.” (고-당사6)

“사람들 너무 믿어도 안되는 게, 여기서도 이제 PC방에서도 훔쳐가고 그런 사람도 있어요. 돈 갖은 거. 놀랬어요. 나 그렇게 안 봤는데, 그러니까 믿으면 안 된다니까요.” (다-당사3)

“주변에 좀 의지하거나 의논한 상대는 전혀 없습니다. 우리 해박야, 노숙자가 더 많아. 노숙자니까 말을 억수로 경계해야 돼. 약간만 좀 약하게 보이면 달려들거든.” (숙박-당사8)

때로는 자신과 비슷한 처지의 사람들에게 대한 불신으로 연결된다.

“서로가 불신 아닙니까. 오죽했으면 여기까지 흘러왔나. 서로를 불신한다. 오죽했으면 여기까지 왔는가.” (고-당사3)

## (2) 거처에 대한 자괴감

거주민들은 자기 자신이 적절치 않은 곳에 머물고 있다는 것에 대해 깊은 자괴감을 가지고 있다. 되도록 남들의 눈에 띄지 않고, 사는 곳에 대해 이야기하고 싶어 하지 않는다. 자신이 살고 있는 곳을 벗어나고 싶지만 극복할 희망이 보이지 않기 때문



에 낙담하며, 거처에 대해 애착을 가지고 있지 않다.

“외부 사람들이 보시면, 참, 뭐라고 말해야 되나? 오죽하면 저런데 가 있겠나. 한심스럽게 생각하겠죠.” (고-당사-6)

“이무래도 주위에서 보는 눈이 좋지는 않겠죠. 곱지는 않을 거예요. 하지만 크게 제가 실수하지 않는 이상은 크게 터치하고 이런 건 안 해요. 또 저희 같은 사람이 일반인하고 대화를 잘 안하려고 그래요. 그 분들도 역시 마찬가지로요. 서로 피하는 거죠.” (고-당사-6)

좁은 공간에 오래 있다 보니 스스로 위축이 된다. 외로움이나 무력감을 느끼게 되며 생활고가 풀릴 희망이 없다면 자학하게 된다.

“그 좁은 공간에서, 그냥 괴롭지요, 다. 이것밖에 안 되는 거 같다, 어디 살다 가야되나, 몸도 아프고 그게 다 그렇지 뭐. 뭔가 희망이 있어야 되잖아요. 희망이.” (고-당사-3)

### (3) 서비스에 대한 차별

<표 3-26> 동네에 대한 차별 정도

(단위: 점)

구분	사회복지 서비스의 질	경찰의 감시	다른 사람들이 우습게 봄	주민들의 의견 정책 반영	각종 제도나 서비스 정보	행정 직원의 태도	구직
점수	3.2	2.7	3.2	3.2	3.5	2.6	2.9

주: 5점 척도로 5점이 매우 차별 받음

비주택 거주민이 느끼는 동네에 대한 차별 중 가장 심하다고 인식하는 것은 각종 제도나 서비스 정보 제공이다. 특히 컨테이너와 같은 외딴 곳에 거주하는 경우 서비스 정보에 대한 접근 자체가 불가능한 경우가 있다.

“홍보가 제대로 안 됐기 때문이에요. 동네에서 반장이든지 이장이든지 통해서 수급자를 만들어주는 걸 알려야 하는 데, 내 주민이 어떻게 살고 있는 거를 자주 돌아보지 못한 동네 사람들이 있고. 그렇기 때문에 이 분들이 동네 들어가서 어떻게 하는지 방법을 모르는 경우가 많다고 그래요.” (가-관계-1)

주변 환경 만족도는 대체로 '중간' 정도의 응답이다. 대중교통은 만족스러운 수준이며, 문화시설 접근에 대한 만족이 가장 낮다.

<표 3-27> 주변 환경 만족도 (단위: 명, 점)

구분	대중교통	사회복지 시설접근	상업시설 편리	의료시설 접근	문화시설 접근	일자리 접근	조경 및 녹지공간
평균	3.9	3.1	3.3	3.0	2.7	3.1	2.7
빈도	207	205	207	206	207	197	205

주: 5점 척도로 5점이 매우 만족함

### 3. 건강

#### 1) 만성질환

<표 3-28> 비주택 거주민의 만성질환 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
결핵	11	5.3
천식	9	4.4
중이염 축농증	5	2.4
고혈압	56	27.7
간질환	13	6.3
위장병	36	17.5
당뇨병	34	16.5
관절염	59	28.6
피부질환	27	13.1
치아질환	27	13.1
신장질환	10	4.9
정신질환	14	6.8
암	4	1.9

만성질환은 대부분 장애로 판정되지는 않는다. 하지만 이들은 항상 약을 먹거나 관리를 해주어야 생활이 가능하다. 만성질환을 묻는 질문에 고혈압과 관절염이 각각

27.7%, 28.6%로 높게 나타났다. 그 밖에 위장병과 당뇨병의 비율이 높으며 암과 같이 위중한 병을 가지고 있는 응답자도 있었다.

만성질환을 앓고 있다고 응답한 사람들도 많지만, 건강하지 않다고 느끼고 있어도 이것을 ‘질환’으로 인식하지 않는 사람들도 있다. 따라서 위 응답보다 많은 사람들이 만성적인 질환으로 인해 고통 받고 있다고 짐작할 수 있다.

“뭐라고 설명은 못해요. 어디가 뭐 특별히 아파야 병원 가서 뭐 진단이 나오고 이러는데, 나는 죽겠는 거예요. 근데 병원 가서 특별히 어디가 아프다고 얘기도 못하고.” (고-당사8)

## 2) 산업재해

조사대상자들 중 건강 문제가 인생에서 큰 고비로 닥쳐온 경우들이 많다. 건강 문제는 선천적인 경우도 있지만 대부분 후천적인 사고나 질병과 관련된 것으로서 ‘일’과 관련된 사고들이 많았다. 이들은 적절한 치료나 보상도 받지 못하고 제대로 회복되지 않은 상태에서 다시 일을 할 수 밖에 없었다. 따라서 이제는 장애인이 되었거나 영구적인 ‘고질병’을 안고 더 이상 노동할 수 없을 정도의 불건강한 상태가 되어 버렸다.

“허리가 너무 무리가 가니까. 벽돌하고 같이 넘어진 거죠. 벽돌 나르다가 걸려 넘어졌어요. 한 20년 됐죠. 근데 그게 이제 자꾸 일하다보니까 누적이 되는 거죠. 엑스레이도 안 찍어보고, 계속 침 맞고. … 일을 하루만이라도 힘들게 하면 무리가 오는 거야. 삼질 같은 거 하게 되잖아요. 20년 됐으니까 고질병이 된 거지, 이제…” (고-당사2)

“쉽게 말씀드려서 자동차 액이 있지 않습니까? 황산. 자동차 액에서는 16%인데 공장에서는 99%입니다. 그거 한 번 뒤집어 써가지고. 그런데 그때 여기에 대한 보상을 회사에서 삼개월 어치 해줬는데. 지금 피부가 그걸로 세포가 죽어버렸답니다. 세포가 죽으니까 늙으면서 자꾸 번져 나간다고 그러더라고요. 그것이 인제. 이렇게 되었죠.” (기-당사1)

또 사고 뿐 아니라 오랫동안의 반복된 노동으로도 불건강한 상태에 처하게 된다. 겉으로 드러나지는 않지만, 늘 피곤하고 힘든 일을 하는 데 부담을 느끼게 된다. “막 허리가 한 번 끊어지게 아프기 시작하면 한 일주일엔 또 가요. 그러니까 일도 못하고.” (고-당사8)

“저 같은 경우에는 허리가 아주 많이 안 좋아요. 몸이 골아버린 거라고 할 수 있죠.” (다-당사4)

### 3) 스트레스, 무력감, 분노

빈곤이 지속되면 심한 스트레스를 받을 가능성이 높고, 또 무력감이나 분노 조절이 힘들 수 있다. 지금 상황이 나아질 것이라는 희망이 없는 상태라면 스트레스와 심리적인 부담감은 더욱 악화될 수 있다.

“나아지는 것도 없고. 계속 나빠지니까 뭐. 희망을 가지고 싶어도 희망이 없으면, 내 마음 병이 더 심해지는 것 같아요. … 희망이 보이는 것도 아니니까. 그러니까 계속 뭐 비관적인 것만 생각, 비관적인 것만 생각하니까. 앞으로 뭐 좋아진다는 보장도 없고 하니까.” (숙박-당사4)

세상에 대한 분노가 심해지기도 한다. 자신은 특별히 잘못된 것 없고 단지 열심히 살다가 몇 번의 고비를 맞았을 뿐인데, 희망이 없는 현 상황이 도저히 이해가 되지 않는 것이다.

“세상에다 그냥 소리쳤어요. 그냥, 길바닥 다니면서 술 먹고, 내 억울한 거, 그냥 막 공중에다 대고, 사람들이 보던 말든 길바닥에서 욕지거리 하고, 개 같은 세상, 죽일 놈의 세상, 혼자 막 허공에다 소리친 거예요. 두 달간 그렇게 살았어요. … 지금 고시원 얻어서 걸으려는 웃고 있죠. 속으로는 만신창이가 되고, 가슴에 구멍이 뺨 뚫렸어요.” (고-당사8)

이러한 상황에서 알코올에 대한 의존이 나타난다. 그나마 술을 마시는 동안은 사람들과 웃고 떠들 수 있고 잠시나마 고통을 잊을 수 있다.

“저는 술을 입에다 못 대는 처진데, 살려고 술을 먹었어요. 술이 있었기 때문에 제가 살았지, 만약에 술도 없었다면 벌써 나는 자살했어요. 괴로운 데, 심정이. 길은 다 막혀있지, 비밀 언덕 없지 … 사람이 죽지는 못 하겠지, 술뿐이 더 있겠냐구요?” (고-당사8)

## 4. 소득과 일

### 1) 공공부조와 소득 수준

수급을 받는 사람은 전체의 41.5%를 차지한다. 해당 사항이 없는 사람은 57.0%이다. 비주택과 같은 극도로 열악한 곳에 거주하는 사람들 중에도 공공부조의 지원을 받지 못하는 사람이 적지 않은 것이다.

<표 3-29> 비주택 거주민의 수급 현황 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
일반수급	80	38.6
조건부 수급	6	2.9
해당사항 없음	118	57.0
기타	3	1.4
합계	207	100.0

또한 최저 생계비 이하인데도 불구하고 공공부조의 지원을 받지 못하는 사람들도 60명이다. 이는 비수급자 가구 중 50.1%를 차지하는 비중이다. 컨테이너 등의 경우에는 비수급자 모두가 최저생계비 이하였으며 비숙박용 다중이용업소, 쪽방 거주민들도 최저생계비 이하의 소득이어도 수급을 받지 않는 사람이 절반을 넘었다.

<표 3-30> 비주택 거주유형별 최저생계비 이하의 비수급자 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율	합계
비닐하우스	20	54.1	37
쪽방	9	69.2	13
여관여인숙	5	35.7	14
고시원	7	28.0	25
컨테이너 등	4	100.0	4
비숙박용 다중이용업소	15	60.0	25
합계	60	50.1	118

비주택 거주민의 월 평균 소득은 약 600,000원으로, 비닐하우스가 약 910,000원으로 가장 높고, 비숙박용 다중이용업소와 컨테이너 등이 가장 낮았다. 쪽방은 최저생계비 수준인 42만원이다.

<표 3-31> 비주택 거주유형별 월평균 소득 (단위: 만원, 명)

구분	월평균소득	합계
비닐하우스	91.5	41
쪽방	42.5	46
고시원	66.2	42
여관·여인숙	59.4	36
컨테이너 등	34.4	15
비숙박용 다중이용업소	43.2	26
합계	59.6	206

## 2) 일

### (1) 불안정한 노동

현재 비주택 거주민 중 무직의 비중이 46.3%로 높게 나타나지만, 이들 대부분은 과거 한 때는 일을 가지고 있는 이들이었다. 무직이나 학생, 주부의 비율은 최초 직업에서 5.4%, 과거 주직업에서 8.1%로 낮았다. 따라서 91.9%는 과거에 주로 일을 했다고 볼 수 있다.

현재 직업의 상태는 정규직과 자영업이 급격하게 줄어든다. 정규직의 경우 최초 직업에서 38.9%이던 것이 과거 주직업에서는 23.6%, 현재 직업에서는 2.5%로 감소했다. 자영업의 경우 최초직업에서 22.2%이던 것이 과거 주직업에서는 29.1%로 늘었다가 현재 직업에서는 6.4%로 감소했다.

비정규직은 월급제의 경우, 공공근로·취로사업으로 인해 과거 주직업에서 11.8%에서 현재 직업에서 19.4%로 늘어났으며, 일일고용의 경우 최초 직업에서 22.1%이던 것이 과거 주직업에서 27.5%로 늘었다가 현재는 23.4%로 감소했다. 이는 정규직과

자영업이라는 부문이 해체되면서 이 부문으로 넘어오는 이들도 있고, 이 부문에서 무직 상태로 넘어가는 이들도 있기 때문이다. 건설노동은 현재 직업에서 19.8%로 가장 중요한 부분을 차지하고 있다.

이러한 변화들로 인해 현재에는 안정적이라 할 수 있는 정규직은 2.5%에 불과하며 대부분 불안정한 직종에 종사하고 있다.

<표 3-32> 비주택 거주민의 직업 변화

(단위: %)

구분		최초직업	과거주직업	현재직업	
무직(학생, 주부 포함)		5.4	8.1	48.3	
비정규직	일일고용	건설노동자	13.5	21.0	19.9
		기타 비공식부문 노동자	8.6	6.5	3.5
	월금제	서비스업	11.4	10.2	7.5
		공공근로/취로사업	-	1.6	11.9
정규직(공장노동자, 전문직 포함)		38.9	23.6	2.5	
자영업(농수산업, 노점, 행상 포함)		22.2	29.1	6.4	

비주택 거주민 중 비중이 가장 높은 직업 유형은 건설노동이다. 당사자들이 느끼기에 너무 힘든 일이다. 단 며칠만 일을 해도 허리에 무리가 가며 노동시간도 길다. 이러한 노동은 한여름에도 계속된다.

“노동일이 솔직히 힘들잖아요. 한 달에 내가 십오일도 겨우 지금 나가요. 일은 있어요. 있는데 몸이 힘드니까 그렇죠. 외국은 낮에는 일을 안 한다면서요. 우리나라도 엄청 덥잖아요. 엇그제 막 더워서 혼났어요. 한 번 뛰니까 아휴... 몸살 날 것 같아. 정 급하지 않으면 일을 못 해요.” (다-당사4)

하지만 힘들게 일한 노동에 대한 대가는 너무 적다. 이들의 인건비는 다른 물가 상승 수준에 미치지 못하고, 앞으로 이런 여건이 바뀌기가 쉽지 않아 보인다.

“일단 일 같은 경우에는 일하는 시간이 너무 길다는 거. 진짜 아침 새벽 5시에 일어나가지고 저녁 한 6-7시까지 일을 하니까. 그런데 거기에 비해서 물가는 많이 올랐는데 인건비가 그러니까는 하루하루 받는 돈이 한 십 년 전하고 지금 같거든요. 그러다보니까, 물

가는 올랐는데 이 일당은 안 오르고 그러니까 생활하기가 어렵다보니까 그런 거를 좀 개선했으면 하죠. 근데 그거야 뭐 바람이죠.” (고-당사5)

또 회사가 파산하거나 해고가 반복되는 등 직장과 관련한 잦은 실패로 희망을 갖기 힘들게 되고 직장 생활 자체에 자신감을 잃게 된다.

“인천OO공단. 거기에 다녔다가 저는 더 배우고 싶었는데 회사가 부도나는 바람에. 그렇게 큰 회사도 부도가 나더라구요. 직장 구하려다가 구했죠. 딱 구했는데, 그 공장이 또 부도가 났네. 거기서 육개월 정도 했나? 육개월 정도 하다가 이것저것 하려 했는데 몸이 안 따르니까. 뭐 좀 몸이 안 좋다고 그래가지고 빠지고 그러니까. 직장생활을 하기가 힘들어요, 제가. 그래서 지금은 일자리를 잡을라고 해도 자신이 없어요.”(다-당사3)

이를 극복하기 위해 여러 시도를 해보지만 쉽지 않다. 그 이유는 ‘밑천’이 없기 때문이다. 교육을 받거나 자격증 시험을 보고 싶어도 여력이 되지 않아 번번이 포기한다. 따라서 안정적인 고용 조건에 진입하기 보다는 불안정한 환경에서 일을 할 가능성이 높아진다.

“자격증도 차비 값하고 시험 보는 거 접수비, 돈이 안 들어가는 데가 어디 있어요? 공부하는 데도 돈이 들어가죠. 돈이 문제예요.”(다-당사4)

## (2) 무직인 사람들

현재 무직인 사람들은 48.0%이다. 비주택 거주민의 약 절반 정도가 무직인 것이다. 무직인 사람들 중 73.1%는 일반 수급자이다. 그런데 기타를 제외한 25.8%는 수급도 받지 않으며 일자리도 없는 사람들이다.

<표 3-33> 무직인 비주택 거주민의 수급 현황 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
일반수급	68	73.1
해당사항 없음	24	25.8
기타	1	1.1
합계	93	100.0



여러 사정상 수급을 받을 수도 없고 일을 할 수도 없는 사람은 이른바 “꼬지”를 한다. “꼬지”는 종교단체를 돌아다니면서 후원금을 받아오는 행위이다.

“돌아다니면 오백원 주는 데도 있고, 천원 주는 데도 있고, 오천원 주는 데도 있어요. 하루 한 번 따라간 데는 오백원 주더라구요.”(다-관계-3)

이 사람들을 단지 게으르다고 판단하는 것은 옳지 않다. 무직인 상태가 오래되면 다시 직장에서 일을 하기가 어렵다. 또 건강이 좋지 않은 사람에게 또다시 일용직과 같은 힘든 일을 강요하는 것도 적절하지 않다. 회복이 가능할 수 있는 여유로운 조건을 만들어주는 것에서 시작해야 한다.

“제가 가장 중시하는 게 직장인데요. 그 하루아침에 안 돼요. 일단 몸이 따라줘야 다른 계획도 잡아보고 할 거 아닙니까. 제 몸 하나 다스리기가 힘드니까 구체적인 계획을 못 세우겠어요, 지금은.” (고-당사-6)

“어차피 지금은 일거리가 있더라도 몸이 안 따라주니까. 여러 생각은 있지만 몸이 따라줘야 하죠. 막 쓰러지려고 하는 데.” (기-당사-3)

### 3) 부채

#### (1) 부채의 규모

전체 응답자 중 49.3%가 부채를 가지고 있다. 부채가 소득 또는 자산 규모에 비해 대단히 높을 경우, 위험하다고 판단된다. 비숙박용 다중이용업소의 경우 73.1%가 부채를 가지고 있는데, 주택과 같은 자산이 없는 상태에다 소득 수준도 낮으므로 갚을 능력이 되지 않는 경우가 대부분이다.

&lt;표 3-34&gt; 비주택 거주유형별 부채 있는 가구 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
비닐하우스	23	56.1
쪽방	19	40.4
여관여인숙	18	50.0
고시원	22	52.4
컨테이너 등	1	6.7
비숙박용 다중이용업소	19	73.1
합계	102	49.3

부채가 있다고 응답한 경우, 부채 규모를 살펴보면 작게는 100만원 미만인 12.7%, 많게는 1억원이 넘는 경우가 3.9%이다. 부채가 얼마인지 잘 가늠할 수 없다는 응답자는 22명으로 전체의 21.6%에 달한다.

&lt;표 3-35&gt; 비주택 거주민의 부채 정도 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
100만 원 이하	13	12.7
101만원~500만원	19	18.6
501만원~1,000만원	11	10.8
1,001만원~5,000만원	28	27.5
5,000만원~1억 원	5	4.9
1억 원 이상	4	3.9
얼마인지 잘 모르겠다	22	21.6
합계	102	100.0

## (2) 금융채무 불이행자

부채의 상환 능력이 없으면 금융채무 불이행자로 전락하는 것은 불가피하다. 부채가 있는 대상자 100명 가운데 금융채무 불이행자는 75.0%이다.

<표 3-36> 금융채무 불이행자 여부 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
예	75	75.0
아니오	23	23.0
무응답	2	2.0
합계	100	100.0

비주택 거주민들이 금융채무 불이행자가 된 계기는 사업 실패와 사업과 관련한 사기로 인한 경우가 35.6%로 가장 많으며, 기초 생활비의 부족으로 인해 생활비(주거비, 식료품비 등)를 지출하면서 금융채무 불이행자가 된 경우도 25.3%에 이르고 있다.

<표 3-37> 금융채무 불이행 계기 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
명의 도용이나 인감증명 대여와 관련된 사건 때문에	13	17.6
본인이나 가족의 병원비 때문에	4	5.4
기초 생활비가 부족해서	15	20.3
주택 및 전세금 비용 때문에	2	2.7
사업 실패나 사업과 관련된 사기로 인해	30	40.5
도박 음주 과소비 등으로 인해	5	6.8
기타	5	6.8
합계	74	100.0

신용 사기는 빈곤층 사이에서 사기 행태에 대한 입소문이 퍼져 나갔기 때문에 최근에는 과거만큼 많이 발생하지 않는 것으로 보인다. 하지만 여전히 얼마 되지 않는 돈을 받고 명의를 도용당하는 피해는 빈곤층에게 계속되고 있다. 워낙 극빈한 상황

이 지속되다 보니, 약간의 유혹에도 쉽게 넘어가게 된다. 비주택 거주민도 크고 작은 피해경험이 있는 경우가 많다.

“그 당시는 너무 힘이 드니까, 돈에 애착이 가는 게 사실이죠. 우선 보이는 게 돈이니깐요. 뒷부분까지는 못 보죠. 그건 나중 생각이죠. 뭐 움직일라고 해도, 담배라도 첫째가 돈이죠.” (고-당사-6)

### (3) 신용 사기와 금융채무로 인한 스트레스

금융채무 불이행자가 됨으로 인해 스트레스를 많이 받는다는 응답이 3.9점으로 높게 나타나고 있으며, 핸드폰 개설을 하는 데 어려움을 겪는다는 응답이 3.51점, 구직활동을 하는 데 어려움을 겪는다는 응답이 3.22점에 나타나고 있다.

<표 3-38> 금융채무 불이행으로 인한 불편함 (단위: 명, %)

구분	평균 점수	합계	표준편차
스트레스	3.9	89	1.44
핸드폰 개설	3.5	89	1.60
구직 활동	3.2	87	1.59
가족 관계 악화	3.1	89	1.84
통장 개설	3.0	88	1.60
전월세임대, 아파트 청약 등 주거관련	2.4	83	1.52
노동조건의 차별	2.4	89	1.28
국민기초생활보장법 등 사회보장 소외	1.9	88	1.26
천지 어긋에 피해를 줌	2.1	88	1.38

주: 5점 척도로, 5점이 매우 불편한 상태

금융 피해를 당하면 자기 자신에 대해 자책을 하게 되고 인간관계에 대해 분노와 회의감을 느끼게 된다. 또 앞으로 희망이나 계획을 갖기가 어렵다고 생각하게 된다.

“꼬임에 넘어가가지고 ... 핸드폰을 해주는 바람에 이렇게 되가지고.” (다-당사-3)

“보통 아는 사람한테 당한다고 하잖아요. 저는 돈도 안 받았어요. 신용으로 이렇게 대출 해준 거죠. 그렇게 당하고 나면 정신적으로 스트레스, 무기력해져요. 아무것도 하기 싫어, 심하면 자살까지 가요. 청구서 날라 오고 그러니까 성질나서 막 발기발기 찢어버린다니까요. 일부러. 이걸 언제 내가 갚냐고….”(다-당사4)

## 5. 주택정책과 주거계획

### 1) 접근성이 떨어지는 주택정책

비주택 거주민은 현 주택 정책의 도움을 거의 못 받고 있다. 먼저 인지도가 높지 않다. 영구임대주택은 69.8%로 꽤 높은 수준이지만, 다른 제도의 경우에는 응답자의 20~30%만 알고 있다. 인지도 자체가 낮기 때문에 비주택 거주민들은 필요한 주거복지 서비스를 필요한 시기에 적절하게 제공받을 수 없다.

다만, 쪽방 비닐하우스 주거지원의 인지도와 상담 및 지원받은 비율은 상당히 높다. 이들은 조사단체의 도움을 받은 사람일 가능성이 높다.

<표 3-39> 주거복지 프로그램 접근성

(단위: 명, %)

구분	인지도		상담여부		지원받은 여부	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
영구임대주택	143	69.8	26	12.7	6	2.9
국민임대주택	87	42.4	4	1.9	2	1.0
매입임대주택	60	29.4	8	3.9	-	-
전세임대주택	56	27.3	3	1.5	-	-
쪽방비닐하우스주거지원	85	41.9	22	10.8	4	2.0
전세자금대출	73	35.6	4	2.0	1	0.5
임대료보조(서울)	24	12.3	1	0.5	-	-
주택개량지원사업	51	24.9	6	2.9	2	1.0
임시주거비지원사업	58	28.4	38	18.6	32	15.7

주거복지 프로그램을 알고 있다 하더라도 정확한 정보를 얻고 있다고는 볼 수 없다. 직접 상담을 받아본 사람의 비율은 대부분 10% 이하이다. 따라서 자신이 어떤 준비를 해야 하고, 어떤 지원을 받을 수 있는 지에 대해서는 구체적으로 알지 못하고 막연한 경우가 많다.

“영구임대주택인가 그걸 신청을 하라고 해서 동사무소에 제출을 했는데 언제 될 건지 뭐가 뭔지 모르겠고.” (고-당사7)

또 필요한 조건을 구비하는 것이 현재로서는 만만치 않다. 준비해야 되는 비용이 저렴하긴 하지만 극빈층에는 여전히 부담스럽고, 매달 지불하는 임대료를 감당하기가 스스로 불가능하다고 여기는 경우가 많다. 또 부채 때문에 보증금 압류의 걱정도 있다.

“영구임대주택이라는 게 영구적으로 자기가 그 세만 내면 살 수 있다는 거 아니에요? 그런 조건은 다 좋죠. 근데 내가 수입이 일단 있어야 들어갈 생각이 있는 것이지, 수입도 없고 그런데 자활해봐야 돈 30만원 받고 어떤 생활을 하라는 거예요?” (다-당사2)

“저로서는 영구임대주택 200만원 있어 가지고 들어간다고 하더라도 다달이 그거 관리비, 월세 내면 나한테 아무것도 없습니다. 그거 누가 준다 해도 들어갈 형편이 못 됩니다.” (기-당사1)

“영구임대 아파트 그거 신청해봤어요. 근데 그것도 걱정이네요. 보증금 걸 돈도 없지만 만약에 그러면 카드회사에서 압류 들어 와가지고 그게 걱정이 되요.” (숙박-당사2)

주택이 너무 노후한 경우에는 주택개량 서비스가 적절한지 의문을 갖게 된다. 하지만 시급한 가구에게는 많은 도움이 될 수 있다. 하지만 이도 여러 한계에 부딪힌다. 집수리의 경우 한도액이 정해져 있는데, 한도액 내에서 해결될 수 없는 문제들이 많다. 따라서 기존 제도 외에서 대안을 모색해보지만 다른 자원을 찾는 게 쉽지가 않다.

“워낙 어려운 집들을 많이 만나고 하는데 주택 개량, 저희가 해줄 수 있는 만큼 해주는 데, 정부 지원이 너무 적다 보니까. 예를 들어 그게 한 백원을 해줘야 되는 데 오십 원 밖에 못해주는 경우가 있죠. 엄청 많아요.”(기-관계1)

“에너지 재단에서 소개를 해주는 게 열방사 단열재라고 나오는 게 있거든요? 두께는 한 1센티 밖에 안 되는 데, 스티로폼 한 칠십 개하고 맞먹는 수준이라고 하더라고요. 그걸 해 놓으면 진짜 굉장히 방이 따뜻하고 바람이 들어오지도 않고 나가지도 않고 열이 빠져 나가도 않고 하기 때문에 굉장히 좋은 데. 그것도 어디서 지원해주는 곳이 있으면 그런 집들은 이렇게 해주고 참 좋은 데.” (가-관계-1)

## 2) 정부에 바라는 주거정책

거주유형별로 정부에 요구하는 주거정책으로는 저렴한 공공임대주택 제공이 전체 56.5%에 해당하고 있다. 하지만 이와 관련된 보증금 부담 문제가 있고 주거유지에 들어가는 비용을 고려할 필요가 있다.

상대적으로 안정적인 비닐하우스와 컨테이너 등의 경우 현재 살고 있는 곳의 주거환경개선이 필요하다고 26.8%가 응답하였다. 쪽방과 고시원의 경우 월임대료 보조를 해 주는 것에 대한 정책이 필요하다고 각 21.3%, 31.0% 응답하였다. 비주택 유형 중 상대적으로 젊은 사람들이 많은 여관·여인숙과 비숙박용 다중이용업소의 경우는 전세금이나 보증금 용자에 대한 욕구가 각 22.2%, 23.1%로 나타났다.

<표 3-40> 비주택 거주유형별 정부에 요구하는 주거정책 (단위: 명, %)

구분	저렴한 공공임대주택 제공		전세금이나 보증금 용자		월 임대료 보조		현재 살고 있는 곳의 주거환경개선		기타		합계
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	
비닐하우스	24	58.5	2	4.9	3	7.3	11	26.8	1	2.4	41
쪽방	28	59.6	4	8.5	10	21.3	3	6.4	2	4.3	47
여관여인숙	19	52.8	8	22.2	5	13.9	4	11.1	-	-	36
고시원	24	57.1	5	11.9	13	31.0	-	-	-	-	42
컨테이너 등	6	40.0	1	6.7	2	13.3	5	33.3	1	6.7	15
비숙박용 다중이용업소	16	61.5	6	23.1	4	15.4	-	-	-	-	26
합계	117	56.5	26	12.6	37	17.9	23	11.1	4	1.9	207

## 3) 장래의 주거계획

현재 살고 있는 곳 72.0%가 다른 곳으로 이주하고 싶은 의향이 있다고 답했다. 비숙박용 다중이용업소의 경우에는 92.3%가 이주하고 싶다고 응답했으며, 컨테이너 등에서 거주하는 사람의 이주 의향 정도는 60.0%로 상대적으로 낮았다.

<표 3-41> 비주택 거주유형별 다른 곳으로 이주하고 싶은 의향 (단위: 명, %)

구분	있다		없다		합계
	빈도	비율	빈도	비율	
비닐하우스	30	73.2	11	26.8	41
쪽방	33	70.2	14	29.8	47
여관여인숙	23	63.9	13	36.1	36
고시원	30	71.4	12	28.6	42
컨테이너 등	9	60.0	6	40.0	15
비숙박용 다중이용업소	24	92.3	2	7.7	26
합계	149	72.0	58	28.0	207

이주하고 싶지 않은 사람들의 경우 그 이유에 대해서는, 현재 생활에 익숙해져서가 39.6%로 가장 높았다. 현 비주택에 대한 무조건적인 부정을 통한 이주정책 만으로는 거주민의 다양한 상황을 고려하기 어렵다는 것을 보여준다.

또 어차피 경제적 상황이 나아지지 않을 것이라는 응답도 37.5%로 높은 응답률을 보였다. 현 거주지가 살기 좋기 때문이 아니라 어쩔 수 없이 체념한 경우가 적지 않음을 나타낸다.



&lt;표 3-42&gt; 다른 곳으로 이주하고 싶지 않은 이유 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
교통이 편리해서	6	11.3
도움을 받을 수 있는 이웃이나 기관이 있어서	4	7.5
어차피 경제적 상황이 나아지지 않을 것이므로	20	37.7
현재 생활에 익숙해져서	21	39.6
기타	2	3.8
합계	53	100.0

구체적으로 이주하고 싶은 주택으로는 정부가 지원하는 임대주택이 76.2%로 압도적이다. 그 밖에 자가나 민간임대주택은 각각 11.6%, 8.8%이다. 많은 사람들은 정부의 주택정책에 희망을 걸고 있는 것이다.

&lt;표 3-43&gt; 이주하고 싶은 주택 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
자가	17	11.6
민간임대주택	13	8.8
정부가 지원하는 임대주택	112	76.2
생활시설(장애인 노인 요양시설)	3	2.0
기타	2	1.4
합계	147	100.0

하지만 이에 대한 구체적인 계획이 있다고 응답한 경우는 전체의 34.9%에 불과하며 나머지 65.1%는 계획이 없다고 밝히고 있다. 이는 막연히 임대주택을 원하고 있지만 이를 준비하는 데 필요한 정보를 잘 알지 못하거나, 알고 있다 하더라도 추진할 만한 경제적 여력이 없다는 것을 보여준다.

&lt;표 3-44&gt; 구체적인 이주 계획 유무 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
그렇다	52	34.9
아니다	97	65.1
합계	149	100.0

## 6. 소결

비주택에는 다양한 연령대의 거주민이 있는데, 비주택 유형별로 주로 생활하는 연령층이 다르다. 비닐하우스촌 주민을 제외하면 대부분 단신가구이며, 가족과 오랫동안 연락을 하지 않고 있는 것으로 보아 가족 관계가 거의 해체된 사람들이 많은 것으로 보인다. 일부 대학교를 졸업한 응답자도 있었으나 학력은 대체로 낮은 편이다. 장애인의 비율이 전체 인구에 비해 6배나 높다. 주민등록은 말소된 사람이 많지 않지만, 부채나 잦은 이동 등으로 인해 현 주소에 주민등록이 되어 있지 않은 경우가 많다.

비주택은 극빈층 주거지의 성격이 바뀌는 것을 보여준다. 비주택에 포함되는 곳들은 사람들이 거주하는 곳을 동네라기보다는 단순히 잠만 지는 곳으로 여기는 경우가 많다. 여러 가지 이용업소나 숙박업소에서 가난한 이들의 거처로 커지고 있는 경우가 나타나고 있는데, 상대적으로 여건이 좋지 않은 시설들이 이런 용도로 이용되는 경향을 보인다.

상당히 오랫동안 비주택에서 살아온 사람이 많지만, 현 거주지에서 생활한 기간은 비교적 길지 않은 편이다. 비주택이 이동이 잦은 불안정한 주거 형태임을 말해준다. 그럼에도 불구하고 현재 살고 있는 숙박시설이나 고시원에서 1년 이상 거주한 이들이 50% 이상이고, 만화방이나 PC방 등에서도 20% 가까운 이들이 1년 이상 장기거주하고 있다. 이런 곳에서의 생활이 단기간에 그치지 않는 경우도 많음을 보여준다.

주거비는 생활비에서 가장 중요한 비중을 차지하면서 다른 생활에 제약이 되고 있다. 그럼에도 물리적 주거환경은 기본적인 생활을 영위하기에 불편한 측면이 많다.

취사, 세탁, 건조가 어려운 경우가 많고, 개인위생도 관리하기 힘든 경우도 있다. 이런 환경은 건강 문제를 낳기도 한다. 또한 비주택의 경우 좁은 공간에 많은 사람이 거주하고 불에 타기 쉬운 자재를 사용한 경우가 많아서 화재사고에 취약하며, 이에 대해 우려하는 거주민들이 많다.

비주택 거주민의 사회적 관계도 약하다. 마을을 이루며 살아온 비닐하우스 거주민을 제외하면 이웃 관계는 극히 약하고, 개인화된 생활은 무료하다. 대신 다양한 형태의 중독에 이를 수 있는 조건은 강하다. 이들에게서 거처에 대해 자괴감을 갖고 있는 것을 흔히 볼 수 있다.

조사대상자 가운데 기초생활보장 수급자는 41.5%이고, 어떤 식으로든 일을 하는 사람들이 52.0%였다. 일을 하는 사람들 중에는 건설노동자와 공공근로나 취로사업을 하는 이들의 비중이 높다. 공공부조를 받지 못하는 사람들 중에도 소득이 최저생계비에 미치지 못하는 경우가 많다.

비주택 거주민 중에는 만성질환자들이 많으며, 일과 관련한 질병을 가지고 있는 경우가 많이 발견된다. 또 빈곤이 지속되고 희망을 찾기 어려워지면서 스트레스나 무력감, 분노를 경험하기도 한다.

부채가 있다고 대답한 사람은 절반 정도인데, 이들 가운데 다수는 금융채무 불이행자이다. 채무 문제로 인하여 스트레스와 일상생활에서 여러 가지 불편함을 겪고 있다.

비주택 거주민은 대부분 현재의 거처보다 나은 곳으로 이주하기를 원하지만, 공적인 지원 없이는 벗어나기 쉽지 않다. 그런데 주거정책에 대한 정보가 잘 제공되지 않는 못하고 있으며, 실제로 이주를 위한 구체적인 계획은 없는 경우가 많다.

종합하면 비주택에는 취약한 인구집단이 다수 거주하고 있다. 그들의 주거 안정성은 낮고, 주거비 부담은 크다. 기본적인 시설을 갖추지 않아서 생활은 불편하고, 안전 문제도 심각하다. 주거권의 기본적인 요소들이 충족되지 않고 있는 것이다. 이로 인해서 건강, 심리적 안정, 서비스 이용 등에서 부정적인 영향이 초래되고 있다. 비주택 거주민들은 현재의 거처를 잠만 자는 곳이라고 생각하고 빠른 시간 안에 벗어나야겠다고 기대하지만, 더 나은 거처로 옮겨가기는 쉽지 않다. 그들의 주거 상황을 개선할 수 있는 공적 지원이 잘 연결되고 있다고 여겨지지 않는다.

## 제4장 비주택 거주민의 유형별 현황

### 1. 비닐하우스

#### 1) 비닐하우스촌의 형성과 특성

비닐하우스촌이란 용어는 신발생(新發生) 무허가 불량주거지를 통칭하는 것이다. 이런 주택을 비닐하우스촌이라고 부르게 된 것은 초기 형태가 주로 화훼 재배를 목적으로 하는 비닐하우스를 주거용으로 개조한 것에서 연유한다. 비닐하우스촌은 무허가주택에 대한 양성화와 신규 발생에 대한 엄격한 단속 정책을 실시한 이후에 발생한 것이라는 점에서 신발생 무허가 불량주거지라는 성격을 가지고 있다. 비닐하우스촌에 거주하는 이들은 토지를 무단으로 점유하고 있고 건축물대장에 등재되지 않은 무허가 구조물로 형성되어 있다. 하지만 지역에 따라서 비공식적으로 거처의 소유권이 거래되기도 하고 임대를 하는 경우도 있다.

대부분의 비닐하우스촌은 계획에 의해 형성된 마을이 아니기 때문에 비어있는 땅에, 한 가구 두 가구씩 정착하면서 사람이 살기 시작했다. 그런데 집단적인 마을이 형성된 것은 1980년대 말이라는 특정한 시기에 집중되어 있다. 이는 당시의 불량주거지에 대한 정책이나 상황과 밀접한 연관성을 지닌다(이호·남원석, 2003).

1980년대 말은 1980년대 초부터 시작된 불량주택 재개발 사업으로 저소득층을 위한 저렴한 주거지에 대한 철거가 대단위로 진행되던 시기였다. 이와 함께 저소득층을 위한 저렴한 주택의 부족으로 주거비 폭등 현상이 나타나기도 했다<sup>11)</sup>. 같은 시기에 자기 집을 소유하지 못한 저소득층들 중에는 무허가 지하셋방, 옥탑방, 비닐하우스촌 등에 거주하는 경우가 늘어났다. 따라서 비닐하우스촌이 1980년대 후반부터 집중적으로 형성된 것은 재개발사업으로 인한 저소득층 주거지 해체와 주거비 폭등이라는 상황과 직접적인 관련이 있다.

비닐하우스촌은 그 주요 재질이 비닐이나 부직포, 목재 등으로 이루어져 있고, 대

11) 1989년에는 전월세 가격의 상승으로 인해 한 달 사이 10명 이상이 자살하는 등 주거문제가 심각한 사회적 문제로 대두되었다. 이에 노태우 정부는 주택 200만호 건설, 영구임대주택 25만호 건설계획을 발표하게 된다.

부분 다른 거처와 바로 붙어 있다. 화재에 매우 취약하며, 한 번 불이 나면 손을 쓰기 어렵고 매우 위험하다. 공동화장실을 사용하는 경우가 대부분이며, 우편물은 가구마다 배달이 되지 않는 경우도 많다. 상하수도 시설, 소방도로 등 기반시설 면에서 주거지로서 기본적인 요건을 갖추고 있지 못하다. 사람이 안전하고 편리하게 거주할 수 있는 주거지로서의 기본적인 설비와 기능을 갖추고 있다고 보기 어렵다.

현재 민간단체에서 파악하고 있는 비닐하우스촌은 32개 마을이며, 거주하고 있는 인원은 8,668명이다.

<표 4-1> 파악되어 있는 전국 비닐하우스촌 (2009년 6월 현재) (단위: 명)

마을 이름	거주민원	마을 이름	거주민원
구룡마을	6,500	청개산 개나리꽃마을	30
달터그린3개구역	480	원지동 뚝방마을	70
은곡마을	300	잠원동	75
재건마을	98	아래성지	33
수정마을	63	윗성지	30
양재정형외과옆마을	18	우면3지구	80
안골마을내곡동	15	꿀벌마을	38
남태령 전원마을	65	경마장 주변	90
남태령 전원마을 윗마을	18	과천 문원동	40
두레마을	35	과천 갈현동	50
산청마을	57	화훼마을	190
신원동 꽃마을	25	개미마을	40
주암마을	27	새마을	40
양곡터미널뒤	18	양재동 하나로 마트	80
잔디마을	40	접시꽃마을	23
합계	마을 수	32	
	거주민 수	8,668	

자료: 주거권실현을위한비닐하우스주민연합 내부 자료 (2009년 6월 현재)

하지만 이 현황이 비닐하우스촌의 규모를 온전히 보여준다고 할 수 없다. 서울·수도권 중심으로 파악된 것이기 때문에 전국에 산재되어 있는 밀집된 비닐하우스촌은 누락되어 있을 가능성이 높으며, 서울·수도권이라 하더라도 아직까지 보고되지 않은 곳도 많을 것이라 예상되기 때문이다. 따라서 비닐하우스 거주민에 대한 적절한 대책을 강구하기 위해서는 전국적인 조사가 먼저 선행되어야 할 것이다.<sup>12)</sup>

본 조사에서 연구진이 발견한 곳 가운데 하나는 강릉 송정동의 소규모 판자촌이다. 강릉 이마트 옆 주차장에 약 15가구 정도가 생활하고 있다. 여기는 1980년대부터 있어왔던 자활근로대<sup>13)</sup>의 표지판이 그대로 걸려 있다.



[그림 4-1] 강릉의 비닐하우스촌



[그림 4-2] 자활근로대 간판

어렵게 말을 걸 수 있었던 주민에 따르면 아주 오래전부터 자활근로대가 있었고 이제는 뿔뿔이 흩어졌지만 예전의 사람들과 그들의 자손들이 여전히 살고 있다고 한다. 이들의 주요 생계 수단은 폐품 수집이라고 한다. 곳곳에 리어카가 보이고 폐품을 모아두는 곳이 있다. 이러한 특징은 서울의 비닐하우스촌과 매우 닮아 있다.<sup>14)</sup> 화장

12) 비닐하우스촌주민의주거권실행방안모색토론회준비모임, 비닐하우스촌 주민의 주거권 보장을 위한 토론회 “비닐하우스촌, 해법은 없는가?” 자료집. 2007.

13) 자활근로대는 1979년 6월 1일 창설된 조직으로서 1962년 념마주이 등 청소년을 모아 만든 근로계건대를 재편성한 것이다. 자활근로대는 군대식으로 편제되었으며, 경찰의 감독을 수시로 받았다. 창설 당시 4,431명이 있었으나, 1995년 조사시 543명만이 잔류하고 있는 것으로 확인되었으며, 1995년 7월 1일부로 폐지되었다(포이동266번대시수대책위원회, 2007).

실은 공용 화장실이며, 전기 배선은 불안정하다. 물은 수도꼭지를 사용하지만 상수도 인지 지하수인지는 확인되지 않는다. 주변에는 큰 규모의 할인마트가 입점해 있고 바로 옆에는 주차장이 있어서 외부에 그대로 노출이 되어 있다. 하지만 중소도시이다 보니 주변은 한적한 편이다.

이렇게 새로이 발견되는 비닐하우스촌이 있는 것으로 보아, 아직 비닐하우스촌 현황이 제대로 파악되지 않고 있다고 보인다.

## 2) 비닐하우스 거주민의 특성 분석

### (1) 가족과 함께 사는 거처

비닐하우스는 다른 비주택 유형과 다르게 다양한 가족 구성을 보이고 있다. 단독 가구가 있기도 하지만 가족이 함께 사는 경우가 많다. 따라서 비닐하우스는 가족이 해체된 결과라기보다는, 가족이 집단으로 이주해온 특징을 가지며, 이 점은 다른 비주택 주민과 가장 크게 다른 점이다. 가족 구성 형태 중 “부부+자녀가구”가 31.7%로 가장 많고, 다음이 “한부모+자녀가구”로 24.4%이다. 단독가구는 17.1%이다.

<표 4-2> 비닐하우스 거주민의 가족구성 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
1인 가구	7	17.1
부부가구	6	14.6
부부+자녀가구	13	31.7
한부모+자녀가구	10	24.4
3세대가구	2	4.9
기타	3	7.3
합계	41	100.0

14) 자활근로대가 남아 있는 것으로 잘 알려진 비닐하우스촌은 포이동 비닐하우스촌(위의 표에서 는 재건마을)이다.

이러한 점들은 비닐하우스 주민에 대한 정책을 고민할 때, 다양한 연령대와 가족 구성을 고려해야 할 필요성을 제기해 준다.

## (2) 이웃관계가 좋은 마을

비닐하우스의 경우, 다른 비주택 거주민보다 이웃 간 교류가 비교적 활발한 편이다. 이웃 관계를 보면, 평균적으로 “보통” 이상이 많다. “한가할 때 담소를 나눈다”라는 항목은 매우 높은 점수인 4.15를 기록하였다.

<표 4-3> 비주택 거주유형별 이웃관계 (단위: 점)

	이웃의 경조사 에 참석함	생활용품이 나 가사도구등 을 빌리거나 빌려줌	금이 돈이 필요할 때 빌리거나 빌려줌	개인이나 집안에 어려운 일이 있을 때 같이 의논함	한가할 때 담소를 나눔	같이 밥을 먹거나 음식을 나눠 먹음
비닐하우스	3.73	3.29	2.10	3.61	4.15	3.90
쪽방	1.74	2.37	2.02	2.11	3.09	2.47
여관여인숙	1.42	1.36	1.58	1.36	2.36	1.58
고시원	1.55	1.57	2.10	1.71	2.52	2.36
컨테이너등	3.07	2.57	1.93	2.64	3.36	3.07
비숙박용 다중이용업소	1.12	1.62	1.92	1.72	2.35	2.31
평균	2.05	2.13	1.96	2.19	2.98	2.60

주: 5점 척도로 5점이 매우 자주함

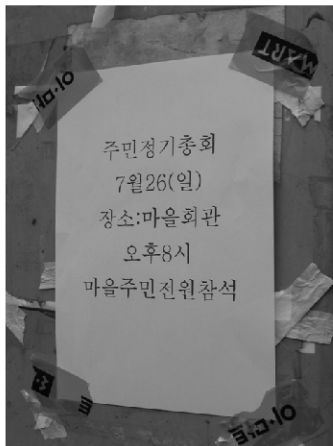
이렇게 이웃 관계가 좋은 것은 거주 기간과도 상관이 있는 것으로 보인다. 비닐하우스 거주 기간은 평균 9.46년으로 다른 비주택 거주민의 거주기간보다 월등히 길다. 따라서 ‘동네’라는 인식이 다른 지역보다 강하고, 인간관계에 대한 만족도도 다른 유형의 거주민보다 훨씬 높다.



&lt;표 4-4&gt; 비주택 거주유형별 현재 살고 있는 곳에서의 거주기간 (단위: 년, 명)

거주유형	평균	응답수
비닐하우스	9.46	41
쪽방	4.34	47
여관여인숙	2.86	36
고시원	2.05	42
컨테이너 등	8.80	15
비숙박용 다중이용업소	1.42	26
합계	4.59	207

조사한 비닐하우스 마을은 대부분 주민 조직이 있었다. 일상적으로 주민 간에 조정해야 할 일들을 회의를 통해 결정하고, 주민 간 결속을 다질 수 있는 행사들을 진행해 왔다. 따라서 주민들 간의 관계는 비교적 돈독하고, 마을 일에 대해서 의견을 개진할 수 있는 통로가 마련되어 있다.



[그림 4-3] 주민정기총회 공고



[그림 4-4] 비닐하우스촌의 마을회관

### (3) 적은 주거비 부담, 빈민의 안식처

다른 유형의 비주택보다 주거비 부담은 훨씬 낮다. 임대료가 거의 들지 않기 때문

이다. 따라서 낮은 주거비는 비닐하우스 주민이 계속 비닐하우스에 거주하게 되는 원인이 된다. 비닐하우스에서 사는 가장 큰 이유로 “주거비의 저렴”을 응답한 비율이 92.7%이다.

<표 4-5> 비닐하우스 거주민이 현 거주지에 사는 이유 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
주거비가 저렴해서	38	92.7
주변 환경이 좋아서	1	2.4
개발 가능성 때문에	1	2.4
일자리가 가까이 있어서	1	2.4
합계	41	100.0

#### (4) 이주하고 싶은 마을

그러나 비닐하우스 주민 대부분은 현재 거주지에서 다른 곳으로 이주를 희망하고 있다. 응답자 41명 중 73.2%인 30명이 다른 곳으로의 이주를 희망하고 있다. 이것은 비주택 전체 응답 비율보다 약간 높은 편이다.

<표 4-6> 비주택 거주유형별 다른 곳으로 이주할 의사가 있는 경우 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율	합계
비닐하우스	38	92.7	41
쪽방	1	2.4	47
여관여인숙	1	2.4	36
고시원	1	2.4	42
컨테이너 등	41	100.0	15
합계	125	69.1	181

현재 겪고 있는 어려움 중에 주택이나 주거환경 문제가 매우 높은 비중을 차지하고 있다. 1순위에서는 34.1%가 2순위에서는 35.9%가 주거 문제를 꼽았다.

&lt;표 4-7&gt; 비닐하우스 거주민 현재 겪고 있는 어려움 (단위: 명, %)

구분	1순위		2순위	
	빈도	비율	빈도	비율
본인이나 가족의 건강문제	9	22.0	9	23.1
취업 등 고용 문제	4	9.8	4	10.3
자녀교육과 양육	3	7.3	3	7.7
주택이나 주거환경문제	14	34.1	14	35.9
부채 문제	5	12.2	5	12.8
외로움이나 무력감 등 심리적 문제	-	-	3	7.7
기타	6	14.6	1	2.6
합계	41	100.0	39	100.0

비닐하우스 주민은 공동체를 유지하면서 저렴한 비용으로 다른 비주택 유형보다 상대적으로 안정적인 조건에서 살아가고 있지만, 대부분 현재 주거 공간이 불만족스럽게 느끼고 있으며, 이주를 희망하고 있다.

##### (5) 철거의 위험

비닐하우스 거주민은 철거와 퇴거 위험을 많이 느끼고 있다. 국공유지와 체비지를 무단 점유하여 지어진 무허가 건물이기 때문에 언제나 개발의 이유로 퇴거될 수 있을 것이라는 불안감이 항상 뒤따를 수밖에 없다. 최근 비닐하우스 주소를 인정하라는 법원의 판결이 내려졌고, 따라서 주민들 대부분은 주민등록 등제가 현 주소지로 가능한 상황이다.<sup>15)</sup> 따라서 현재에는 비닐하우스촌에서 강제철거를 둘러싼 대립이 첨예하게 발생하고 있는 곳은 많지 않아 보인다. 하지만 주민들은 과거에 강제철거의 위험을 경험한 바 있고, 곳곳에서 재개발이 이루어지고 있기 때문에 불안해한다.

15) 2009년 6월 18일 대법원은 비닐하우스 등 철거대상인 무허가건물에 사는 주민들도 30일 이상 생활의 근거지로 거주할 목적으로 거주지를 옮긴 것이라면 주민등록전입신고 자격이 있다는 판결을 내렸다.

<표 4-8> 비주택 거주유형별 퇴거위험을 느끼는 경우<sup>1)</sup> (단위: 명, %)

구분	빈도	비율	합계
비닐하우스	29	70.7	41
쪽방	17	36.2	47
여관여인숙	8	22.2	36
고시원	12	28.6	42
컨테이너 등	7	46.7	15
합계	73	40.3	181

주: 1) 본 질문은 다중이용업소 거주민에게는 해당되지 않았음.

여전히 비닐하우스촌에서는 강제철거에 반대한다는 플래카드가 붙어 있는 곳이 많고 만약의 사태에 대비하여 망루를 지키고 있는 마을도 있다. 또 외부 단체와의 연대 활동을 통해 강제철거가 있는 다른 곳에 공동 대응하고 있기도 하다.



[그림 4-5] 강제철거 반대 플래카드



[그림 4-6] 비닐하우스촌 망루

### (6) 주택의 노후와 습기 문제

모든 비주택 유형과 마찬가지로 비닐하우스의 주거환경은 열악하다. 주거 환경별 문제가 있다는 응답 비율은 각 항목별로 악취를 제외하면 50%를 상회한다.

<표 4-9> 비닐하우스 거주민 중 주거환경요소별 문제가 있다고 응답한 경우  
(단위: 명, %)

구분	빈도(응답자수=41)	비율
환기	22	53.7
채광	15	36.6
습기	38	92.7
노후	37	90.2
악취	31	75.6
방음	22	53.7
냉난방	30	73.2

특히 건물의 노후(90.2%)와 습기(92.7%)에 문제가 있다고 응답한 비율이 높다. 비닐하우스는 건축 연수가 오래된 건물이 많으며, 임시방편으로 지어진 곳이 많다. 낡고 산 밑에 있다 보니 내부 습기 문제가 심각하다. 또 이로 인한 악취도 참기 힘들다.



[그림 4-7] 빗물이 새는 천장



[그림 4-8] 비좁은 골목

**(7) 화재 위험**

비닐하우스 주민들은 화재에 특히 민감하다. 응답자의 80.5%가 “매우 위험”하다고 느끼고 있으며, 별로 위험하지 않다고 응답한 응답자는 7.3%에 불과하다.

<표 4-10> 비닐하우스 거주민의 화재 위험 인식 정도 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
별로 위험하지 않음	3	7.3
약간 위험	5	12.2
매우 위험	33	80.5
합계	41	100.0

특히 비닐하우스 주민들은 거주지가 타기 쉬운 재질로 만들어져 있고, 지나치게 밀집되어 있는 것에 대한 우려가 크다. 또 조리과 난방에 필요한 설비 등이 노후하거나 외부에 그대로 노출되어 있다. 화재 위험 요소에 대한 질문에 대해 “타기 쉬운 벽 재질”은 97.6%, “사람이 밀집되어 있는 것”에는 87.8%, “소방도로”에는 82.9%가 문제가 있다고 응답하였다.

<표 4-11> 비닐하우스 화재 위험요소별 문제있다고 응답한 경우 (단위: 명, %)

구분	빈도(응답자수=41)	비율
소방도로	34	82.9
비상구	15	36.6
전기배선	22	53.7
사람 밀집	36	87.8
방범창	4	9.8
비상벨	23	56.1
타기 쉬운 벽 재질	40	97.6
소화기 및 스프링클러	11	26.8
방안 가스레인지 사용	9	22.0
내부 복도 협소	5	12.2
정기적 소방점검	17	41.5

대부분의 거처에서는 비상벨이나 소화기를 갖추어 놓고 있다. 하지만 화재가 발생하기도 쉽고, 한 번 발생하면 마을 전체가 화재의 피해를 받을 수 있어 화재는 비닐하우스 주민들이 늘 걱정하는 문제이다.



[그림 4-9] 외부에 노출된 가스통



[그림 4-10] 화재경보기

### (8) 임대아파트를 희망하는 주민들

때문에 비닐하우스 주민들은 공동체 속에서 가족과 함께 살고 있지만 이주를 희망하고 있다. 그런데 이주에 대한 구체적인 대안을 가지고 있는 것은 아니다. 구체적인 계획이 있는냐는 질문에 응답자 30명 중 70.0%인 21명이 “없다”라고 응답하였다.

<표 4-12> 비닐하우스 거주민의 이주 계획 유무 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
있다	9	30.0
없다	21	70.0
합계	30	100.0

대안을 구체적으로 마련하고 있지는 못하지만, 비닐하우스 주민들은 대부분 국가가 제공하는 주택 정책으로서 저렴한 임대주택 제공을 꼽고 있다. 응답자 41명 가운데 58.5%인 24명이 “저렴한 공공임대주택 제공”을 가장 필요한 주택 정책이라고 응답하였다. 현재 살고 있는 곳의 주거환경개선을 원하는 경우도 26.8%로 적지 않은

비중을 차지하고 있다.

<표 4-13> 비닐하우스 거주민이 국가에 희망하는 주택 정책 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
저렴한 공공임대주택 제공	24	58.5
전세금이나 보증금 용자	2	4.9
월 임대료 보조	3	7.3
현재 살고 있는 곳의 주거환경개선	11	26.8
기타	1	2.4
합계	41	100.0

또 입주하기 원하는 주택 형태로서는 정부가 지원하는 임대주택이 76.7%를 차지한다.

<표 4-14> 비닐하우스 거주민이 입주하기 원하는 주택 형태 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
자가	4	13.3
민간임대주택	3	10.0
정부가 지원하는 임대주택	23	76.7
합계	30	100.0

따라서 비닐하우스 주민에 대한 정책 중 가장 중심적으로 다루어져야 할 것은, 현재 거주하는 곳으로부터 안정적인 주택으로의 이주이며, 그 정책적 수단으로서 저렴한 임대주택의 제공이 고려되어야 할 것이다.

### 3) 비닐하우스 거주민 조사의 함의

비닐하우스 거주민은 대부분 한 곳에 오랫동안 정주하면서 살아왔다. 가족이 있고 주민과 공동체를 이루고 있으며, 주민조직이 있어서 다양한 관심사를 교류하고 동네일을 나누어서 처리하고 있다.

하지만 이들은 이주를 희망하고 있다. 화재 위험이 많고 주택으로 고안된 거처가



아니기 때문에 불편한 점이 많다. 또한 현 거주지에 대한 주민등록 등재가 가능해지긴 했지만 여전히 강제 철거에 대한 걱정을 여전히 계속하고 있다.

이들에 대한 주거대책은 다양하게 제안되고 있으나, 아직까지 이러한 대책을 잘 들어보지 못한 사람들이 많은 것으로 나타난다. 때문에 구체적인 계획을 세우지 못한 응답자가 많다.

현재 많은 비닐하우스촌 마을은 각종 개발이 현실로 닥쳐왔거나 예정되어 있는 곳이 많기 때문에 구체적인 이주 대책에 대해 관련 민·관 단체 간의 협의가 신속히 필요할 것이다. 특히 가구 구성이 다양하므로 이에 적절한 대책이 제안되고 협의되어야 할 것이다.

또한 아직까지 발굴되지 않은 비닐하우스촌이 있는 것으로 짐작되며 특히 지방 중소도시를 중심으로 산재되어 있을 것으로 보인다. 따라서 이에 대한 관련 행정 당국 및 단체들의 각별한 관심이 촉구된다.

## 2 쪽방

### 1) 쪽방의 형성과 특성

쪽방지역이 현재와 같은 기능을 하기 시작한 것이 언제부터인지는 분명하지 않다. 하지만 쪽방 지역에 거주한 사람들의 증언에 따르면 그 역사가 30년은 넘는 것으로 보인다. 쪽방에는 하층 노동자들이나 노동시장에서 탈락한 수급자 등이 살고 있다. 직업이 있다 하더라도 대개 이동성이 크고, 매우 불안정하다.

쪽방은 전형적으로 0.6평 정도의 한 사람이 겨우 잠을 잘 수 있는 크기이다. 쪽방 건물은 화장실, 세면·세탁 공간을 공동으로 사용하는데, 그 상태가 매우 열악하다. 이런 곳에는 단신 생활자가 주로 거주한다. 보증금 없이 일세나 월세로 이용되는 것이 일반적이다. 하지만 쪽방이 무엇인지 엄격하게 정의하기는 어렵다. 주택 가운데 그 상태가 매우 불량한 경우 쪽방과 유사한 기능을 하기도 하고, 여관이나 여인숙 중에서 매우 낡은 시설은 쪽방과 같은 역할을 하고 실제로 쪽방이라고 여겨지기도 한다.

쪽방이 사회적인 주목을 받게 된 것은 1997년 경제 위기 이후 노숙인 문제가 심

각하게 대두되면서 부터이다. 쪽방은 노숙인에게 일시적인 거처를 제공하기도 하고, 사정이 좋지 않으면 쪽방주민들이 바로 노숙을 하게 되기도 하는 등의 실태가 확인되었다. 이에 따라 정부는 주요 쪽방지역에서 쪽방상담소를 설치하도록 지원했다. 쪽방상담소는 주로 쪽방주민들의 기본적인 욕구를 충족시키고, 외부의 지원을 전달하는 창구 역할을 했다.

2007년에는 쪽방 거주민들을 상대로 한 주거대책이 나타났다. 2007년 6월 27일 '쪽방·비닐하우스 거주가구 주거지원대책'이 수립되었으며, 이어서 「쪽방·비닐하우스 거주가구 주거지원 업무처리지침」이 만들어졌다. 이에 따라 쪽방주민들을 위한 매입임대주택 등에 입주하는 경우가 늘어났다.

한편 대부분의 쪽방 지역이 도심 내 양호한 입지조건을 갖춘 곳에 위치하다 보니 개발에 대한 압력으로부터 자유롭지 못하다. 이미 쪽방지역 일부가 개발 사업으로 인해 철거되었고 남아 있는 쪽방지역도 개발사업구역으로 지정되어 있거나 지정될 예정이다.

<표 4-15> 쪽방 지역 철거 예정 현황

지역	사업 내용	현황
영등포1·2동 쪽방지역	도시계획시설사업	철거됨, 녹지 조성
남대문로5가 후암3거리방면	도시환경정비사업	철거됨, 공사 중
남대문로5가 남대문경찰서 뒤편	도시환경정비사업·공원조성구역	철거됨
창신동 지역	동대문지구단위계획구역 지정	계획 수립 중
동자동 지역	주택재개발사업구역 지정	철거 예상
돈의동 지역	제1종지구단위계획구역 지정	철거 예상
동인천역 지역	재정비촉진지구	계획 수립 중
인천 만선동 43번지 일대	지구지정 예상	지구지정 예상
대전 정동 일대	재정비촉진지구	철거 예상
대전 정동 굴다리근처	민간개발	철거됨, 공사 중
동대구역 신암동	재정비촉진지구	철거 예상

자료: 전국쪽방재생포럼(2007), “쪽방주민의 주거안정을 위한 열린 포럼” 자료집의 자료를 참조하여 현재 상황에 맞게 재구성.



[그림 4-11] 등자동 쪽방촌 철거 현장

[그림 4-12] 대전역 인근  
쪽방 철거 현장

이에 따라 다양한 방식의 주거지원사업이 펼쳐지고 있어서 쪽방 거주민이 보다 저렴하고 안정적인 주거로 옮겨 생활할 수 있는 방안들이 현재 시행 중에 있다. 대표적인 것은 2007년 10월 시범사업으로 시작된 ‘쪽방 거주가구 등 주거지원사업’이다. 그러나 이러한 사업을 통해 현 쪽방 당사자들이 일부 이주해 간다 하더라도, 남아있는 쪽방 주민과 ‘예비 쪽방 주민’에 대한 대처가 시급히 제기되고 있다.

## 2) 쪽방 거주민의 특성 분석

### (1) 주민도 좋지 않다고 생각하는 쪽방 마을

쪽방은 집단화된 주거지 가운데 가장 열악한 형태를 취하고 있다. 따라서 지역에 문제가 있다고 응답하는 비율은 다른 유형에 비해 비교적 높게 나타난다.



[그림 4-13] 쪽방지역 골목



[그림 4-14] 쪽방 내부 골목

쪽방 주민들은 자신의 동네가 청결·위생 면에서 뒤처진다고 생각한다. 또 동네의 분위기도 많이 침체되어 있다고 느끼고 있다. 동네에 대한 인식에 대해 5점 척도로 물어본 결과 “청결과 위생”은 1.96, 활기찬 동네도 비슷한 1.98로 응답되었다.

<표 4-16> 쪽방 주민의 동네에 대한 인식 (단위: 명, %)

구분	평균(응답자수=47)	표준편차
동네주민 관계	2.19	1.209
범죄 발생	2.55	1.265
청결과 위생	1.96	0.955
활기찬 동네	1.98	0.897

주: 5점 척도로, 5점이 문제가 전혀 없는 경우

밀집되어 있지만 비닐하우스와 다르게 이웃 관계도 소원하다. 5점 척도로 질문한 결과 이웃의 경조사 참석은 1.75로 매우 낮은 수준이었고, 급전이나 생필품을 주고받

는 일도 자주 있지 않은 것으로 나타났다. 또 의논할 상대가 있다는 비율도 높지 않았다. 다만, “한가할 때 담소를 나누는 일”만 3.09로서 “보통”수준으로 나타났다.

<표 4-17> 쪽방 주민의 이웃관계 (단위: 명, %)

구분(응답자수=47)	평균	표준편차
이웃의 경조사에 참석한다	1.74	1.276
생활용품이나 가사도구등을 빌리거나 빌려준다	2.37	1.466
급히 돈이 필요할 때 빌리거나 빌려준다	2.02	1.375
개인이나 집안에 어려운 일이 있을 때 같이 의논한다	2.11	1.507
한가할 때 담소를 나눈다	3.09	1.442
같이 밥을 먹거나 음식을 나눠먹는다	2.47	1.572

주: 5점 척도로 전혀 하지 않은 경우 1점, 매우 잘 하고 있을 경우 5점

## (2) 혼자 생활한 기간이 평균 20년 이상

쪽방에 사는 거주민은 평균 가구원 수가 가장 적다. 평균 1.06명이며, 거의 대부분 1인 가구이다. 따라서 쪽방 거주민 대부분은 혼자 살고 있으며, 그 정도는 다른 비주택 유형보다 더 높다.

<표 4-18> 비주택 거주유형별 평균 가구원 수 (단위: 점)

거주유형	평균	표준편차
비닐하우스	2.66	1.277
쪽방	1.06	0.247
여관여인숙	1.19	0.710
고시원	1.19	0.634
컨테이너 등	1.87	1.302
다중이용시설	1.12	0.588
합계	1.49	1.014

또 쪽방 거주민이 1인가구가 된 것은 상당히 오래된 것으로 나타난다. 혼자 산 거주 기간은 쪽방이 305.3개월로 약 25.4년이다. 이것은 다른 주거유형보다 훨씬 긴 편으로, 전체 평균인 195.3개월(16.3년)보다 약 9년 정도가 긴 것이다.

<표 4-19> 비주택 거주유형별 혼자 살아온 기간 (단위: 개월, 명)

거주유형	평균	합계	표준편차
비닐하우스	248.6	7	176.60
쪽방	305.3	40	195.46
여관여인숙	229.9	33	201.97
고시원	102.9	37	78.59
컨테이너 등	163.6	10	101.43
비숙박용 다중이용시설	108.1	25	93.55
합계	195.3	152	173.90

혼자 살고 있는 경우 가족과 연락을 하지 않는 경우가 많다. 즉, 가족이 해체된 경우가 많다는 것이다. 연락을 하지 않고 있는 응답자는 전체의 58.1%였다. 또한 현재 가족이 아예 없는 경우는 전체의 18.6%이다.

<표 4-20> 쪽방 거주민 중 혼자 살고 있는 경우 가족 연락 유무 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
연락두절	25	58.1
거의 매일	2	4.7
1주 1번 이상	2	4.7
1달 1번 이상	2	4.7
1년 1번 이상	1	2.3
연락한 지 1년 넘음	3	7.0
가족이 없음	8	18.6
합계	43	100.0

### (3) 다양한 기관에 의한 지원

쪽방 거주민들은 밀집되어 있어서 다른 비주택 유형보다 사회복지 서비스를 접할 기회가 더 많은 것으로 보인다. 사회복지 서비스를 지원받은 경험이 있는 경우는 89.4%로 거의 대부분의 쪽방 거주민이 사회복지 서비스 지원을 받았다. 취업 관련 서비스의 경우는 27.7%가 받았다. 이 비중은 고시원을 제외한 다른 비주택 유형의 거주민 보다 높은 편이다.

<표 4-21> 비주택 거주유형별 사회서비스 지원받은 경험 (단위: 명, %)

구분	사회복지 서비스 지원 받은 경우		취업 관련 서비스 지원받은 경우	
	빈도	비율	빈도	비율
비닐하우스	20	48.8	4	9.8
쪽방	42	89.4	13	27.7
여관여인숙	15	41.7	4	11.1
고시원	11	26.2	13	31.0
컨테이너 등	8	53.3	-	-
비숙박용 다중이용업소	13	50.0	3	11.5

사회복지 서비스를 지원받은 중요한 기관으로 쪽방상담소(53.7%)와 종교·사회·지역단체(53.7%), 상담보호센터(31.7%), 사회복지관(14.6%) 등을 꼽았다. 쪽방상담소의 활동이 점차 안정화되면서 쪽방 거주민이 가장 중요하게 이용하는 기관으로서 자리를 잡고 있음을 보여준다. 또 여전히 다양한 종교·시민·지역단체들의 관심과 서비스 지원이 계속되고 있다는 것을 알 수 있다.

&lt;표 4-22&gt; 쪽방 거주민이 지원받은 사회복지 서비스 기관 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
사회복지관	6	14.6
동사무소	2	4.9
종교, 사회, 지역단체	22	53.7
상담보호센터	13	31.7
보건소	-	-
쪽방상담소	22	53.7
기타	1	2.4
합계	41	100.0

이들이 받고 있는 다양한 사회복지 서비스 중 쪽방 거주민들이 도움이 되는 서비스로는, 쌀·밑반찬 제공(51.4%)이 가장 많았고, 식사(급식) 제공(32.4%), 생활상담(8.1%)의 순서로 나타났다. 생활상의 물질적 혹은 서비스 지원이 이들에게는 가장 중요한 것이다.

&lt;표 4-23&gt; 쪽방 거주민이 도움이 된다고 판단하는 사회복지 서비스 1순위 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
식사(급식)제공	12	32.4
쌀·밑반찬 제공	19	51.4
생활상담	3	8.1
검진 치료 등 의료서비스	1	2.7
보장구 지원	1	2.7
후원자 연결	1	2.7
합계	37	100.0



#### (4) 다양한 주거지원

쪽방 거주민 중 임시주거비 지원을 받아 이주해온 경우가 많았다. 이것은 응답자들이 조사자와 관계가 있는 경우가 많았기 때문이기도 하다. 쪽방 거주민 중 적지 않은 사람들이 임시주거비 지원을 알고 있으며 실제 지원을 받아 쪽방으로 이주하였다. 인지도는 55.6%이며 이 중 실제 지원을 받은 사람은 42.2%이다.

<표 4-24> 쪽방 거주민의 임시주거비 지원사업 접근성 (단위: 명, %)

구분	인지도		상담여부		지원여부	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
예	25	55.6	20	44.4	19	42.2
아니오	20	44.4	25	55.6	26	57.8
합계	45	100.0	45	100.0	45	100.0

또 쪽방·비닐하우스 주민을 대상으로 한 주거지원사업에 대한 인지도도 높았다. 약 52.2%가 그 사업에 대해서 알고 있었다. 다만, 상담을 받은 경우는 13.0%에 지나지 않았으며, 실제 지원을 받기로 되어 있어서 대기자인 응답자는 1명이었다.

<표 4-25> 쪽방 거주민의 “쪽방·비닐하우스 주거지원사업” 접근성 (단위: 명, %)

구분	인지도		상담여부		지원여부	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
예	24	52.2	6	13.0	1	2.2
아니오	22	47.8	40	87.0	45	97.8
합계	46	100.0	46	100.0	46	100.0

### 3) 쪽방 거주민 조사의 함의

쪽방 거주민은 대표적인 빈민밀집지역으로서 수급자가 많고 동네에 다양한 사회복지 서비스가 집중되어 있다. 따라서 가난한 사람이 살기에는 나름의 시스템이 갖추어져 있다고 보인다.

그러나 지나친 빈곤집단 및 서비스의 집중화로 인해 마을 사람들은 자신들이 살고 있는 곳에 대한 좋지 않은 감정을 가지고 있다. 특히 낙후한 동네라는 이미지가 강하다. 이러한 점들은 다양한 빈곤밀집지역에서 나타나는 현상인데, 쪽방은 그 정도가 매우 뚜렷이 나타난다고 보인다.

쪽방 지역의 철거가 예정되어 있는 곳이 많지만 이에 대한 대책이 적절한 지에 대해서는 보다 면밀한 판단이 필요할 것이다. 그동안 쪽방에 빈곤한 사람들에게 제공되던 다양한 지원 서비스는 이런 철거로 인해 거주 이동을 경험하는 거주민들에게 어떤 방법으로, 어떤 형태로 다시 작동할 것인지 세심한 대처가 필요하다. 또한 더 나은 주거환경으로의 이동을 촉진하는 제도에 대해 거주민의 인지도가 비교적 높은 상황이지만 상담이나 실제 지원을 받은 경험이 없는 주민이 많다는 점을 고려할 필요가 있다.

## 3. 여관·여인숙(숙박업소)

### 1) 여관·여인숙의 형성과 특성

숙박시설의 역사는 매우 길다. 전통적인 사회에서는 개인적인 여행이 많지 않아서 사설 숙박시설보다는 국가에서 운영하는 숙박시설이 월등히 많았다. 그런데 17세기 후반 상공업이 발달하면서 보부상을 비롯한 상인들의 활동이 활발해지면서 사설 숙박업소가 늘어나게 되었다. 사설 숙박업소의 효시는 객주(客主)와 여각(旅閣)이며, 이때부터 주막도 등장하였다.

개항이 이루어지자 외국인들이 들어오면서 새로운 업종이 들어왔는데, 1880년대에 여관업이 국내에 소개되었다. 이것이 근대적 숙박업소인 여관이 시작된 때라고

할 수 있다. 1910년 이후 근대식 여관은 도시와 함께 번성하였다. 도시 인구의 증가, 상공업과 교통의 발달과 함께 숙박시설도 늘어났다. 1960년 이후 공업화·도시화가 본격적으로 이루어지면서 인구 이동이 잦아지고 여관의 수도 더욱 급격히 늘어났다. 수적인 팽창 뿐 아니라 질적으로도 발달이 거듭되었고, 2000년부터 여관이나 여인숙 등 모든 숙박업소가 '호텔'이라는 명칭을 쓸 수 있게 되었다.

여관이나 여인숙을 단기적으로 이용하는 이들도 있지만, 상대적으로 장기 생활하는 이들도 있다. 현재 비주택 거주민과 관련해서 주목하고 있는 것은 여관, 여인숙 중에서도 쪽방 수준보다 조금 낮거나 그와 비슷한 수준으로 운영되고 있는 곳들이다. 이런 곳에서는 주거가 불안정한 계층이 장기적인 거처로 이용하는 경우를 쉽게 볼 수 있다.

여관·여인숙은 숙박업소로 고안되었고 관련 법령도 숙박업소에 따르기 때문에 주거생활을 하는 데 많은 문제점을 안고 있다. 또한 빈곤한 사람들에 대한 대책을 세우는 과정에서도 숙박업소이기 때문에 누락될 수밖에 없으며 접근하는 것 또한 쉽지 않다.

하지만 여관·여인숙 중 운영자가 시설 투자할 여력이 없기 때문에 쪽방과 다름 없이 운영되고 있는 곳이 많다. 대도시의 도심지에서 자본이 있는 여관은 리모델링을 통해서 모텔로 변모한 곳이 많지만, 쪽방 밀집지역에 위치한 여관·여인숙의 경우에는 주거빈곤층에게 쪽방수준의 서비스를 제공하기도 한다. 현재 모텔 수준의 시설을 갖추지 못한 여관·여인숙은 차츰 몰락해 가고 있으며 사실상 빈곤한 사람들의 거주지로서 기능하고 있는 것이다. 이미 서울을 제외한 도심지의 여관·여인숙에는 쪽방 상담소의 서비스가 이루어지고 있는 곳도 있다.

## 2) 여관·여인숙 거주민의 특성 분석

### (1) 지역별 여관·여인숙의 특징

여관·여인숙은 하루, 이틀 동안 임시 거주하는 주 기능이 있기는 하지만 일부는 빈곤한 사람들에게 저렴한 거처 기능을 한다. 특히 빈곤 밀집 지역의 여관·여인숙은 월세를 받는 곳이 꽤 많이 있다. 이러한 특성은 지역에 따라 조금씩 다르게 나타난다.

서울의 경우 여관·여인숙은 쪽방보다 비교적 숙박료가 비싸고 시설도 괜찮은 편인 경우가 많다. 반면, 서울을 제외한 지방의 경우, 간판만 여관·여인숙일 뿐 사실상 쪽방과 차이점이 없는 경우가 많다.

응답한 여관·여인숙 거주민의 수급 여부를 조사해 보면, 평균 58.3%가 일반수급자로 조사되었으며, 이는 전체 비주택 거주민 비율인 38.6%보다 높다. 또한 여관·여인숙의 일반수급자 거주현황은 지역에 따라 다르게 나타났다. 지역별로 부산의 경우 80.0%, 서울과 인천은 각각 57.1%, 30.0%가 일반 수급자로 나타나 지역별 편차가 크다. 이 점은 여관·여인숙이 쪽방과 혼재되어 있는지의 여부에 따라 나타난 특징이다. 따라서 여관·여인숙은 지역별로 그 특징이 매우 다를 수 있다.

<표 4-26> 여관·여인숙 거주민의 수급 여부 (단위: 명, %)

구분	일반수급		해당사항 없음		기타		합계
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	
강원도	2	100.0	-	-	-	-	2
부산	8	80.0	1	10.0	1	10.0	10
서울	8	57.1	6	42.9	-	-	14
인천	3	30.0	7	70.0	-	-	10
합계	21	58.3	14	38.9	1	2.8	36

## (2) 다양한 거주 기간

여관·여인숙에서 살고 있는 사람은 다른 비주택 유형보다 현 거처에서 산 기간은 길지 않다. 비교적 자주 거처를 옮기고 있는 사람들이 많다. 현 거주지에서 거주한 기간은 평균 32.09개월로 전체 비주택 거주기간 평균인 70.83개월보다 현저히 짧다. 현 거주지에서 산 기간을 구간별로 살펴보면, 6개월 이하부터 3년 초과까지 비교적 고른 분포를 나타낸다. 이것은 쪽방의 특성을 가진 경우 거주 기간이 길며, 그렇지 않은 곳에서는 그다지 장기 거주하지 않는 지역적 특성의 반영일 수도 있다. 또, 같은 여관·여인숙이라 할지라도 특정한 사람들은 장기 거주 하지만 하루 이틀 묵

고 나가는 사람들도 많다.

<표 4-27> 여관·여인숙 거주민의 현 거주지에서 생활한 기간  
(단위: 명, %)

구분	빈도	비율
6개월 이하	9	25.0
1년 이하	8	22.2
2년 이하	5	13.9
3년 이하	7	19.4
3년 초과	7	19.4
합계	36	100.0

따라서 여관·여인숙은 지역과 거주민의 특성에 따라, 장기거주민과 임시 숙박 거주민이 혼재되어 있는 복잡한 양상을 보인다.

“우리집 아저씨들은 여기서 7년 전, 나하고 같이 된 분도 있고. 다 아저씨들이 오래 됐어요. 하루씩만 자는 사람은 어떤 사람일까 좀 불안해요. 오래 영업을 해보니까 속 앓은 경우가 많아서.” (숙·관계4)

“뭐 오래 있는 분들이 별로 없어요. 왜냐면 여기는 그러니까는…뭐라고 해야 될까…뜨내기인 사람들이예요. 거의.” (숙·관계1)

### (3) 최근 비주택 거주 경험자가 많다

여관이나 여인숙에 거주하는 이들 중에는 지난 1년 사이에 적어도 1달 이상 노숙을 하거나 다른 유형의 비주택에 거주한 경험을 가지고 있는 이들이 많다.

<표 4-28> 여관·여인숙 거주민의 최근 1년 비주택 거주 형태  
(단위: 명, %)

구분	빈도	비율
노숙	6	16.7
복지시설	2	5.6
쪽방	2	5.6
고시원	6	16.7
숙박업소	33	91.7
PC방	1	2.8
만화방	1	2.8
사우나	2	5.6
컨테이너 등	-	-
비닐하우스	1	2.8
합계	36	100.0

노숙을 1달 이상 한 사람은 16.7%이고, 고시원에서 살았던 사람 역시 16.7%였다. 다중이용시설에 거주했던 이들은 11.2%이다. 따라서 다른 유형의 비주택에 비해 상대적으로 이동성이 많으며, 노숙을 비롯한 가장 열악한 주거빈곤을 경험한 사람이 많다고 볼 수 있다.

#### (4) 밥 먹기도, 빨래도 힘들다

여관·여인숙은 단순히 숙박을 하는 곳으로 고안된 곳이다. 따라서 장기거주에 필요한 여러 설비들이 제대로 갖추어져 있지 않다. 여관·여인숙의 주요 설비 형태를 살펴보면, 부엌은 응답 36명 가운데 83.3%가 아예 없다고 하였다. 있는 경우에도 모두 공동 사용이다. 화장실은 단독 사용이 25.0%, 공동사용이 75.0%로 대부분 공동 사용하고 있다. 목욕시설은 27.8%가 없다고 응답하였으며, 공동사용은 41.7%, 단독 사용은 30.6%라고 응답하였다.

&lt;표 4-29&gt; 여관·여인숙의 주요 설비 형태 (단위: 명, %)

구분	부엌		화장실		목욕시설	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
단독사용	-	-	9	25.0	11	30.6
공동사용	6	16.7	27	75.0	15	41.7
없음	30	83.3	-	-	10	27.8
합계	36	100.0	36	100.0	36	100.0

이러한 점들은 다양한 방면에서 불편을 초래한다. 먼저 식사 준비가 가능하지 않다. 조리를 할 수 있는 부엌이 없고, 있더라도 음식을 보관할 수 있는 냉장고나 공간이 없기 때문이다. 따라서 일부의 사람들은 일반음식점에서 식사를 할 수 밖에 없다. 응답자 23명 중 13명이 식사 준비를 직접 하지 못하는 경우 음식점에서 식사를 한다고 하였다.

&lt;표 4-30&gt; 여관·여인숙 거주민 중 식사를 직접 준비하지 않는 경우 주로 식사하는 곳 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
일반음식점	13	56.5
배달	1	4.3
무료급식소	6	21.6
거주하는 곳에서 유료로	1	4.3
기타(식사하지 않음 등)	2	8.6
합계	23	100.0

그렇다고 매번 식당에서 음식을 사먹거나 반찬을 구입해서 먹을 수도 없다. 비용이 비싸기 때문이다. 따라서 여관·여인숙 거주민들 중 많은 사람들은 식사 준비에 따른 고충을 호소한다. 인근 복지시설에서 급식을 이용하는 사람이 적지 않으며, 어

절 수 없이 비교적 비싼 반찬을 아껴서 사 먹기도 한다.



[그림 4-15] 세면 겸용 화장실



[그림 4-16] 여관의 장기 대여방 광고

“특히 반찬이 제일 고달픕니다. 냉장고가 없으니까. 할 수 없이 김하고, 아니면 뭐 김치만 사다가 먹고 뭐. 식사준비는 거의 방안에서 하지.” (숙·당사4)

“식사는 하는 데를 찾아 댕기면서 먹어야죠. 여기 상담센터나 급식소.”(숙박·당사8)

빨래도 힘들다. 별도의 세탁 시설이 갖추어지지 않은 곳이 많기 때문이다. 일부 여관에서는 장기거주민에 한해 빨랫감을 거둬서 빨래를 해주기도 한다. 하지만 대부분의 여관·여인숙 거주민들은 화장실에서 손빨래를 하며, 겨울에는 인근 복지시설이나 세탁소를 이용한다.

“여기는 장기 방에 있는 사람들은, 세탁은 다 해줘요. 또 가끔 밥도 해서 먹이기도 하고 그래요.” (숙·당사2)

“손빨래, 잘 하면 돼. 겨울에는 세탁 할 수 없으니까 세탁소가 빨고. 세탁기가 있긴 있는데 (주인) 할머니만 쓰고...건조는 옥상에서.” (숙·당사4)



“빨래는 손빨래 하고, 삼일에 한 번씩이죠. 내의 메리아스하고 팬티하고 양말하고.” (숙-당사3)

오래된 여인숙의 경우 목욕시설도 방별로 갖추어져 있지 않은 곳이 있다. 또 아예 목욕시설이 없어서 화장실에서 샤워를 해야 하는 곳도 있다. 이것마저도 사람이 많아서 자주 하지는 못한다.

“따뜻한 물은 순간온수기로. 자주 안 씻어요. 기다리는 데 시간이 걸리니까.” (숙-당사3)

여관·여인숙 거주민들은 숙박료를 내지만, 주택으로 고안되지 않은 곳이기 때문에 주거로써 거주하면서 다양한 생활상의 불편함을 겪을 수밖에 없다.

##### (5) 잦은 감시·주인의 협조

여관·여인숙은 불특정 다수가 숙소로 이용하므로, 예전부터 범죄자 단속이 자주 이루어졌던 곳이었다. 특히 야간통근이 있었던 시절에는 자신의 주거를 떠나 피할 수 있었던 곳이 많지 않았기 때문에, 범죄를 저지른 사람이 여관·여인숙에서 체포된 사례는 꽤 많이 알려져 있다. 최근에도 경찰의 감시가 계속되고 있다.

“혹시 또 잡을 사람이 있으면 대부분 여인숙 같은 데로 오지. 그런 거 잡으려고 점검 나와요. 패고 도망간 사람들.” (숙-관계-4)

간혹 연행된 사람들도 있다고 주인들은 말한다. 하지만 그 죄질의 정도가 그다지 높지는 않고 신용관계 혹은 예비군 훈련 불참 등의 다소 가벼운 사유이며 자주 있는 편도 아니라고 한다. 하지만 주인들은 워낙 다양한 사람들이 이용하다 보니, 의심스러운 사람이 있으면 자체적으로 경찰을 부르기도 한다. 또 아예 낯선 사람은 잘 받지 않기도 한다.

“경찰들이 무슨 일만 나면 여길 온다고 그러는데. 그런 거에 대해서 편견이라고 생각하지 않아. 내가 그런 사람들 어떻게 숨겨줄 수도 없고 그런 건 다 얘기를 해야 돼. 데러가게 끔 하고. 그런 것들 숨겨주면 안 돼. 경찰이 와서 명함도 주고 갔어. 가만있지 말고 신고를 좀 해달라고. 그런 일이 잘 있지도 않지만 만약에 있으면.” (숙-관계-6)

당사자들은 어쩔 수 없다고 느끼는 편이다. 예전부터 그래왔고, 또 자신이 죄를 짓지 않았다면 거리낄 것이 없다고 생각하기 때문이다. 하지만 심리적으로는 위축된다. 그리고 자신이 잠재적 범죄자로 여겨지는 것 같아 불쾌해 한다.

“여인숙이니까는, 경찰이 방에 있는데 와가지고 검사하더라고요. 기분이 그렇지만, 저만 조심하면 돼요.”(숙-당사3)

### 3) 여관·여인숙 거주민 조사의 함의

여관·여인숙은 지역별로 그 성격이 매우 다양하다. 일부 지역에서는 숙박업소의 특징이 강하지만 또 다른 지역에서는 장기 거주하는 사람이 대다수를 이루는 곳도 있다.

거주민은 대체로 이동성이 심하고 다양한 비주택을 이동하고 있는 것으로 나타났다. 또 일부는 최근 노숙을 경험하기도 하였다.

여관·여인숙은 숙박업소이기 때문에 거주민 대다수는 빨래와 식사준비와 같은 기본적인 일상생활을 하는 데 큰 불편을 감수하면서 살고 있었다. 또 잦은 불심검문으로 심리적인 위축감을 경험하고 있다.

여관·여인숙이 거주용이 아니기 때문에 일상생활을 하는 데 많은 제약이 따르며 이 점에 대한 대안이나 개선책이 필요하다. 또 장기적으로는 여관·여인숙에 빈곤한 사람들이 거주하고 있다는 점을 고려하여 제도적 개선이 마련되어야 할 것이다.

## 4. 고시원

### 1) 고시원의 형성과 특성

서울에 고시촌이 등장한 것은 1980년대 초반이다(정원오 외, 2006). 관악구 신림동 고시촌을 중심으로 생겨나던 고시원은 1990년대로 접어들면서 다른 대학가 주변과 고시학원, 입시학원이 몰려있는 노량진역 인근 등지로 퍼져나갔다.

고시생들의 공부하는 장소로 운영되던 고시원이 주거 공간으로 여겨지기 시작한

것은 1990년대 후반 경제 위기가 결정적 계기가 됐다. 사람들이 싼 값의 주거 공간을 찾아 고시원에 거주하기 시작했고, 이에 따라 지하철 역 인근과 주택가 등 다양한 곳에서 고시원이 늘어났다. 고시원은 고시생들의 공부를 하는 곳이라는 이름대로 이용되는 경우보다는 저렴하게 잠자리를 제공하는 숙박업의 형태로 이용되고 있는 경우가 훨씬 많아졌다.

숙박업 허가는 상업지역에서만 이루어질 수 있지만, 제2종 근린생활시설로 구분되는 고시원은 설치될 수 있는 지역의 범위가 훨씬 넓다. 화재 위험이 쟁점이 되기 전까지 고시원은 별도의 허가나 등록 절차 없이 신고만으로 운영이 가능한 자유업종이었다. 세무서에 사업자등록만 하면 자유롭게 영업을 가능했기 때문에 비상구 등 안전시설을 갖추지 않은 경우가 많았다.

고시원이 학습 공간에서 주거 공간으로 변형되면서 고시원의 시설 수준이나 가격 대도 다양해졌다. 0.5평 남짓의 방에 한 사람이 겨우 누울 수 있는 초소형의 저가 고시원이 있는가 하면, 4평 안팎의 비교적 넓은 공간에 방음도 잘 되고 냉·난방시설도 갖추어진 월 40만 원대의 '원룸텔'까지 있다. 하지만 대부분의 고시원은 화장실, 욕실과 주방을 공동으로 사용하는 경우가 대부분이다. 또 다닥다닥 붙은 많은 방들로 인해 통로가 좁고 길게 늘어져 있어 화재가 발생하면 대피가 어려운 구조를 가지고 있는 경우도 많다. 많은 고시원이 미로형 내부구조와 80~90cm의 좁은 복도를 가지고 있으며, 건물 신축 당시부터 비상구가 확보되어 있지 않은 경우가 많다. 창문 폐쇄 및 밀폐된 구조, 별집형 칸막이방 설치 등이 원인이 되어 화재가 났을 때 다수의 인명피해가 나기도 했다. 따라서 적절한 법적 관리가 필요하다고 여겨졌으며, 특히 소방과 관련한 규제가 필요하다고 여겨졌다.

&lt;표 4-31&gt; 2003년 이후 경기도 및 서울지역의 주요 고시원 화재사건 현황

- 2003년 1월 10일 서울 동작구 사당1동 H고시원, 1명 사망
- 2004년 1월 12일 경기도 수원시 팔달구 M고시원, 4명 사망, 4명 부상
- 2005년 2월 2일 서울 동작구 노량진동 고시원, 6명 부상
- 2005년 12월 6일 서울 마포구 노고산동 H고시원, 1명 사망
- 2006년 1월 15일 서울 동대문구 청량리1동 고시원, 20명 대피
- 2006년 7월 19일 서울 송파구 잠실동 N고시텔, 8명 사망, 10명 부상
- 2006년 7월 27일 경기도 안산시 단원구 G고시원, 7명 부상
- 2008년 7월 25일 경기도 용인시 처인구 T고시텔, 7명 사망, 10명 부상
- 2008년 10월 20일 서울 강남구 논현동 6명 사망, 7명 부상.
- 2009년 1월 8일 서울 동작구 노량진동 고시원 화재 10명 부상.

고시원에 대한 화재 위험성은 계속 지적되어 왔지만, 2006년 7월 19일, 송파 나우 고시원 화재로 8명의 사망자가 발생하면서 사회적 이슈가 되었다. 이후 고시원에 대한 긴급 특별점검이 실시되었다. 2006년 7월 24일부터 15일간 소방관서 주관으로 시·군·구청 등 관련기관과 함께 전국 4,211개 고시원에 대해 실시된 특별점검을 통해서 방화문 임의 철거나 불법적인 용도 변경 행위 등을 단속했다. 그리고 정부 차원에서 고시원에 대한 합리적인 규제 방안을 마련하기 위해 건설교통부 등 관계부처와 합동으로 실태조사를 실시하였다.

정부는 2009년 7월 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법 시행령」 제2조에 고시원업을 추가했다. 여기서 고시원업은 구획된 실(室) 안에 학습자가 공부할 수 공부할 수 있는 시설을 갖추고 숙박의 또는 숙식을 제공하는 형태의 영업으로 정의되고 있다. 그리고 이와 함께 「건축법 시행령」 및 「전기사업법 시행령」의 소방 관련 규정에서 고시원과 관련한 의무가 추가되었다.

2009년 소방방재청의 자료에 따르면, 2008년 현재 전국적으로 6,126개소의 고시원이 운영되고 있다. 현재 사용 중인 고시원의 용도는 건축허가 시 대부분 근린생활 시설이며, 극히 일부는 교육연구 및 복지시설·주택·업무시설 등이다. 대부분 건축물 사용승인 후 벽돌, 경량칸막이 등으로 30개~50개의 실로 구획하여 각 실별로 침대·책상·화장실 및 취사시설을 설치하여 다가구 형태로 사용하거나 공동화장실 및 공동

식당을 설치하여 다중주택·기숙사 형태로 사용하는 경우도 있다. 고시원의 대다수는 건물의 일부를 임대하여 개조한 후에 운영되며, 시설 투자액은 업소 당 평균 5,000만 원에서 1억 원 정도라고 한다.

최근에는 고시원 간 경쟁이 치열해지면서 고시원의 종류도 다양해지고 있다. 일부 고시원은 오피스텔형 고시텔의 형태로서 빈민들이 거주할 수 없는 수준을 갖는 곳도 있다. 특히 지난 2009년 7월 건축법 시행령 개정으로 고시원에 개별 욕실과 화장실을 설치하는 것이 합법화되면서 그 편차는 심해질 것으로 예상된다. 하지만 가난한 사람들이 찾는 고시원의 시설은 매우 협소하고 공동으로 사용해야 하는 것이 많으며, 화재에도 취약하다.

가난한 사람들의 고시원의 분포를 알아내기란 쉽지 않다. 워낙 산재되어 있고 특정 장소에 구애되지 않기 때문이다.



[그림 4-17] 상대적으로 고급스러운 고시텔



[그림 4-18] 시장가에 위치한 고시원

## 2) 고시원 거주민의 특성 분석

### (1) 비교적 젊은 사람들

고시원의 평균 연령은 46.0세로 비숙박용 다중이용업소 거주민을 제외하고 가장 젊은 편이다. 연령대의 분포를 보면 40대가 38.1%로 가장 많고, 다음이 30대로 28.6%

이다. 반면 60대는 3명으로 7.1%에 불과한 것으로 조사되었다.

<표 4-32> 고시원 거주민의 연령대 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
30대	12	28.6
40대	16	38.1
50대	11	26.2
60대 이상	3	7.1
합계	42	100.0

## (2) 고시원의 귀중한 서비스: 식사와 세탁

고시원에는 여관·여인숙과 같은 숙박업소에서 제공되지 않는 여러 서비스가 제공된다.

“세탁기가 따로 있고, 주방에는 가스레인지. 식사 같은 거 자기가 끓여 먹고. 라면 먹을 거면 자체적으로 알아서.” (고-관계-1)

또한 대부분의 고시원에서는 대부분 밥과 김치가 제공된다. 사람들은 규칙적으로 식사를 할 수 있으며, 공동부엌이 대부분 갖추어져 있기 때문에 간단한 조리가 가능하다. 고시원에 따라서는 거주민이 자율적으로 취사를 할 수 있도록 배려도 해주고 있다.

“밥통에 밥 해 놓으면 김치하고 잡수시고, 자기 반찬은 자기가 잡숫고. 그 다음에 마지막 사람이 쌀을 씻어 놓으면, 또 필요한 분이 꽃아서. 취사는 금방 되거든요. 한 이십분만 하면 되거든요. 그래서 샤워하는 동안에 밥이 되면 밥 먹고 그렇게 합니다. 자율적으로 하고 있어요.” (고-관계-2)

또 냉장고를 사용할 수도 있다. 공동 냉장고를 제공하는 곳도 있고, 개인별 방에 냉장고를 사용할 수 있도록 배려한 곳도 있다. 대부분 한 달에 방세와는 별도로 1만 원 정도의 이용료를 내야 하는 부담이 있다. 그러나 이용자들은 음식물을 보관할 수 있어서 그만큼 반찬 걱정을 덜 수가 있다.

“식사는 많이 해 먹구요. 방에 냉장고가 하나 있으니까 거기다 반찬 두고 밥만 퍼 갖고 와가지고 밥 먹고 그래요. 공동으로 쓰는 식당에서 요리를 하죠.”(고-당사5)

“냉장고가 있는 데 그거 임대입니다. 한 달에 만원씩 주고 임대를 해주는 데 저도 쓰고 있어요.”(고-당사6)

세탁도 비교적 편리하게 할 수 있다. 건물 내 공동 세탁 공간이 있다고 응답한 거주민은 전체의 83.3%이다. 물론 약 16.7%의 응답자는 건물 내외의 화장실에서 세탁을 하지만, 대다수 거주민은 실내의 별도의 세탁 공간에서 세탁을 할 수 있다.

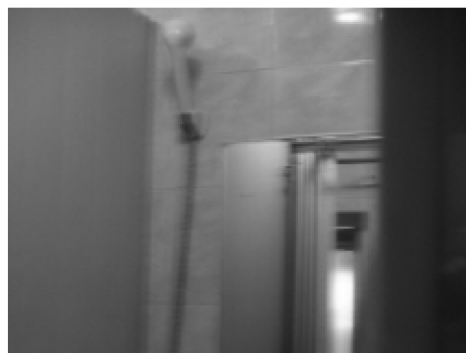
<표 4-33> 고시원 거주민의 세탁 공간 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
건물 내 공동 세탁 공간	35	83.3
건물 내 공동 화장실	2	4.8
건물 외 공공 화장실	5	11.9
합계	42	100.0

이렇게 간단한 취사와 반찬 조리과 보관이 가능한 점, 별도의 세탁실이 있는 점은 저렴하게 공동생활을 한다는 공통점이 있는 여관·여인숙에 비해 장점이 될 수 있다.



[그림 4-19] 고시원 내부 공동부엌



[그림 4-20] 고시원 공동 화장실

### (3) 혼자만의 생활을 하고 싶은 사람들

고시원에 사는 사람들이 고시원을 선택한 가장 큰 이유는 저렴한 주거비 때문이다. 하지만, 비슷한 주거비를 지불하는 곳보다 고시원에서 거주하는 가장 큰 이유는 혼자만의 공간이 있다는 점이다. 비록 방이 좁지만 문을 닫고 있으면 자신만의 조용한 생활이 그나마 가능하다는 것이다.

“편리하다기보다는 공간이 한정되어 있으니 공간이 그게 이제 아무도 내 생활에 방해가 안 되니까 그게 편한 거죠. 고시원 같은 경우는 자기만의 생활이 방에 들어가면 자기 공간이 있으니. 이제 여관, 여인숙 이런 데 가면 사람들이 수시로 들락날락 이러니까 내 생활이 안 되는 거죠.” (고-당사4)

“고시원이 그래도 작은 공간이지만, 자기 자신만의 생활공간이라도 따로 있으니. 그런 게 좀 안 낫겠나 싶어 오는 사람들이 많죠.” (고-관계-1)

“방은 불편해도 마, 혼자 마음 편하게 하는 공간 여유는 있잖아요. 조용하고.” (고-당사3)

따라서 술을 좋아하고 사람들과 어울리는 사람들보다는, 인간관계에 지쳤거나 술 마시는 분위기를 꺼리는 사람들이 고시원에 오게 된다.

“쪽방은 일부러 안 갈라고 그랬다고, 사람들이 술만 마시고 너무 위험해 보여서.” (고-당사1)

### (4) 방음이 제대로 되지 않는 잠자리

조용한 곳을 찾아 고시원에 온 사람들이 많지만, 고시원의 조건은 이를 충족시키지 못한다. 고시원 거주민 중 많은 사람들이 주거공간의 문제점으로 방음을 꼽았다. 응답자의 75.0%가 방음에 문제를 느낀다고 응답하였다.

방음 문제는 구조적인 것이다. 벽이 합판과 같은 얇은 재질로 만들어져 있기 때문이다. 따라서 거주민들은 서로에게 피해를 주지 않으려 조심스럽게 행동을 하지만 한계가 있다.



<표 4-34> 고시원 거주민이 지적한 주거공간으로서의 문제점  
(단위: 명, %)

구분	빈도	비율
환기	27	67.5
채광	26	65.0
냉난방	25	62.5
방음	30	75.0
습기	13	32.5
주택 노후	18	45.0
악취	12	30.0
합계	40	100.0

“다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법 시행령”에 따르면 고시원의 방은 방이 아니라 ‘구획된 실’이다.<sup>16)</sup> 따라서 벽두께 등, 방음에 대한 규정이 없는데다 많은 고시원에서 영업허가를 받은 후, 임의로 방을 여러 개로 쪼개어 나누면서 방음에 대한 문제는 더 심각하게 나타날 수밖에 없다.

##### (5) 화재에 대한 불안

고시원에 대형 화재사고가 자주 발생하면서 화재 위험을 염려하고 있는 거주민들이 많다. 특히 66.3%의 응답자들은 사람들이 너무 밀집되어 있어, 살면서 화재에 대한 위험에 노출되어 있다고 대답하였다. 또한 고시원 화재의 가장 큰 문제점으로 38.1%가 “사람들이 밀집되어 있다”라고 응답하였다.

16) 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법 시행령」에서 고시원의 정의는 “구획된 실(室) 안에 학습자가 공부할 수 있는 시설을 갖추고 숙박 또는 숙식을 제공하는 형태의 영업”이다(제2조 7의 2).

&lt;표 4-35&gt; 고시원의 화재위험 요인

(단위: 명, %)

구분	화재위험 여부		가장 큰 화재위험 요인	
	빈도	비율	빈도	비율
소방도로가 없거나 좁다	12	31.6	1	2.4
비상구가 제 구실을 못 한다	16	42.1	3	7.1
전기배선이 복잡하다	13	34.2	3	7.1
사람들이 밀집되어 살고 있다	33	86.8	16	38.1
방범창 때문에 탈출이 힘들다	17	44.7	1	2.4
비상벨이 없거나 고장나있다	10	26.3	-	-
벽이 타기 쉬운 재료로 만들어졌다	20	52.6	5	11.9
소화기 스프링클러가 없거나 방치되어 있다	9	23.7	1	2.4
방안에서 가스레인지 사용	1	2.6	-	-
내부 복도가 좁아 탈출이 힘들다	22	57.9	11	26.2
정기적인 소방점검을 하지 않는 것 같다	12	31.6	1	2.4

### (6) 사회서비스의 소외

고시원 거주민이 사회서비스를 받은 경험은 다른 비주택 유형에 비해 적은 편이다. 사회복지 서비스 지원받은 경험은 26.2%에 불과하다. 이것은 쪽방의 89.4%에 비하면 상당히 낮은 편이다. 반면, 취업 관련 서비스의 비중은 31.0%로 다소 높다. 이것은 비교적 젊은 사람들이 많은 데에 기인한다. 하지만 아직까지 사회복지의 접근이 고시원 거주민에까지 충분하게 이루어지지 않고 있다.

&lt;표 4-36&gt; 고시원 거주민의 사회서비스 받은 경험 여부 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
사회복지 서비스	11	26.2
취업관련 서비스	13	31.0
합계	42	100.0

### (7) 비좁은 공간

고시원의 평균 방 크기는 5.55㎡이다. 약 한 평 반 크기인 것이다. 물론 고시원들마다 방의 크기는 조금씩 다르다. 하지만 큰 평수라도 3평을 넘지 않고 1평에서 1.5평이 대부분이다.

“작은 평수는 1.5평, 큰 평수는 한 3평. 이렇게 평수가 달라요.” (고-관계-2)

“보통 한 1.7평에서 2.5평 정도예요.” (고-관계-1)

이러한 방 크기는 비주택 유형에서 가장 작다. 면적 면에서는 쪽방, 여관·여인숙보다도 작다.

<표 4-37> 비주택 거주유형별 주택 이용 면적 (단위: ㎡, 명)

거주유형	평균	합계	표준편차
비닐하우스	53.58	40	31.36
쪽방	7.02	37	6.19
여관여인숙	6.16	32	1.49
고시원	5.55	35	2.01
컨테이너 등	37.45	13	44.86
합계	20.90	157	29.17

방뿐만 아니라 복도도 좁다. 한 명씩 지나가기에도 불편하다. 지나치게 좁은 공간은 사람들의 심리를 위축시킬 뿐만 아니라, 화재 발생 시 대형 사고로 이어질 우려가 있다.

“통로가 좁고 그러니까 밀폐되어 있는 곳이 많으니까 좀 위험하다고 느끼긴 하죠.” (고-당사5)



[그림 4-21] 고시원의 협소한 내부



[그림 4-22] 고시원의 외부인 통제

### (8) 고립된 사람들

고시원의 인간관계는 매우 단절되어 있다. 그것은 조용히 있는 것 자체가 주변 사람들에게 도움을 주는 것이기 때문이다. 이를 유지하기 위해 비교적 엄격한 생활 수칙들이 있다. 이것은 공동생활을 위해서 불가피한 것이며, 또 사람들은 다른 사람들이 이러한 규칙을 지켜주기를 바란다. 그러나 이로 인해 거주하고 있는 공간에서 서로간의 왕래는 거의 없다.

“여긴 거의 개인적인 생활을 위주로 하니까 남의 사생활 같은 거 침범 안하고. 그게 룰 같아요. 그러니까 단체생활이라지만 그 이상 범위는 벗어나지 않는 것 같아요. 경조사나 이런 건 신경을 안 쓰는 거죠. 또 누구 생일이고 파티고 그런 건 아예 생각을 안 하죠.” (고-당사6)

“이웃은요, 웅기종기한 게 아니고요, 서로 경계를 해요. 서로 무관심하고. 그러니까 조용해요...특별히 에피소드 같은 건 있을 수가 없어요. 옆방에 누가 들어왔는지 나갔는지도 몰라.” (고-당사1)

그래서 명절이나 생일을 챙겨주는 곳도 없고, 쓸쓸하다. 그저 조용히 살아갈 수밖에 없다. 동네 사람들하고도 마찬가지로이다. 고시원의 대부분은 상가에 위치해 있다. 사람이 거주하는 곳이 아니기 때문에 동네의 개념이 없다.

“이 동네에 대해서는 잘 모르죠. 여기 그냥 고시원 자체가 뭐냐 하면 그냥 잠만 자는 그런 쪽이라 거의 여기 동네 사람들하고는 모르죠. 동네에는 아는 사람이 거의 없는 게 아니라, 아예 없죠.” (고-당사5)

고시원에 들어와서 특별히 할 수 있는 것도 없다. 좁은 공간이기 때문에 텔레비전을 보거나 인터넷을 하는 정도이다. 고시원은 잠만 자는 곳이며, 사람들 간의 교류나 생활이 있기는 힘든 곳인 것이다.

### 3) 고시원 거주민 조사의 함의

고시원은 개별 공간이 그다지 넓지는 않지만 독립적인 생활이 가능하며, 이러한 이유로 다른 사람의 사생활을 침범하는 것에는 제재가 있다. 이러한 점들 때문에 고시원에는 비교적 젊은 사람들이 많이 거주하는 것으로 보인다.

고시원에서는 다른 숙박업소에서 제공되지 않는 세탁·간단한 조리 등이 가능하다는 이점이 있으며, 이는 고시원을 선택하는 중요한 이유 중 하나다.

하지만 지나치게 협소한 공간, 방음 문제 등을 겪고 있으며, 특히 화재와 관련해서 많은 걱정을 하고 있고, 이 때문에 일상생활에 제약을 감수하고 있다. 또한 빈곤한 사람들이 집중되어 있지만, 외부 사람들이 접근하는 것에 대해 꺼려하는 분위기가 있어 사회복지 서비스의 접근이 제대로 이뤄지지 않고 있다.

사람들은 고시원을 주거로서 인식하고 있지는 않으며, 거주하는 사람들 간의 왕래는 거의 없는 형편이다. 이로 인한 고립감 등으로 인해 심리적 우울감이 더 심화되기도 한다.

고시원은 아직까지도 현황 파악이 부족하며, 관계 법령도 미진하다. 또 그 곳에 어떤 사람들이 살고 있는지, 욕구는 무엇이며 어떠한 서비스가 필요한지 구체적으로 제안되고 있지 못하고 있다.

## 5. 컨테이너·움막·판잣집 등

### 1) 컨테이너·움막·판잣집 등의 형성과 특성

컨테이너는 거주민들의 상당수는 태풍과 집중호우<sup>17)</sup>, 산불 등의 재난 등으로 기존 집을 잃고 임시주거지로서 컨테이너에서 거주하고 있는 경우가 많다<sup>18)</sup>. 또 농지 옆에서 농산물을 지키기 위한 임시거처로서 지내는 경우도 있고, 재개발사업 등으로 기존 주거지에서 쫓겨나거나 적절한 주거지를 구하지 못하고 컨테이너에서 생활하기 시작하는 경우도 있다.

컨테이너는 도시와 농촌 모두에서 발견된다. 컨테이너가 공사현장 사무실이나 직원 숙소 또는 주거용으로 이용하는 사례는 매우 많다. 2008년 12월 서울소방재난본부의 조사에 따르면, 서울시내 컨테이너는 총 2,449곳이 있으며, 이중 93동이 주거용(211명), 2,356동은 현재 영업용으로 사용되고 있다고 한다. 일정 지역에 특정기간 정착해 주거용이나 사무실 등으로 사용할 경우 건축법의 허가를 받아야 한다. 하지만 건설현장 사무소처럼 일시적으로 사용하는 경우엔 그러하지 않다. 시골에서도 주거용으로 컨테이너가 이용되기도 한다. 또 농지에 농막으로 별다른 건축허가나 농지전용 없이 지어졌다가 주거용으로 사용되는 경우도 있다.

컨테이너는 화재에 취약하다. 주거용 컨테이너의 화재로 인한 사고가 잦고, 이 문제를 언론, 지자체, 소방방재청 등에서 언급되고 있다. 최근 화재사고에 대한 뉴스 기사를 확인할 수 있다.<sup>19)</sup> 그러나 컨테이너의 화재 안전성을 보완할 수 있는 법적 근거는 없으며, 지방자치단체 차원에서 허가 없이 컨테이너를 주거용으로 사용하는 것을 불법으로 보고 일제 조사와 단속을 하는 등의 조치를 취하고 있는 정도이다.

17) GTB, 2006년 9월 26일자, “추석맞이 수재민 지원”

18) 양양군 내부 자료에 의하면, 양양 산불화재로 인해 2005년 양양군에만 99개의 컨테이너가 공급되었다(박연직, 2006).

19) 2006년 12월 : 충북 청원군, 컨테이너 화재로 60대 노인 사망(SBS)

2007년 4월 : 양구 컨테이너 화재, 태국인 농업노동자 3명 사망(연합뉴스)

2008년 2월 : 익산소방서, 금강동 컨테이너 화재(시큐리티 뉴스)

2009년 9월 : 곡성군, 포도밭 지키려다 컨테이너 화재로 노부부 사망(KBS)

2009년 10월 : 서울 창동 컨테이너 화재, 4명 사망(KBS)

## 2) 컨테이너·옴막·판잣집 등 거주민의 특성 분석

### (1) 한적한 곳으로 숨어든 비주택의 존재

컨테이너·옴막·판잣집 등(이하 컨테이너 등이라 한다)은 한 마디로 규정짓기에는 힘든, 다양한 방식으로 존재한다. 하지만 이들과 외관상 비슷한 비닐하우스촌은 한 곳에 밀집되어 있는 데 반해, 이들 비주택은 한적한 곳에 분산되어 있는 특징을 가진다. 조사된 컨테이너 등은 주로 외딴 지역과 농촌지역에 산재되어 있었다. 비주택은 대도시 지역뿐 아니라 중소도시 혹은 농촌지역에서도 나타난다는 것을 알 수 있다.

<표 4-38> 컨테이너 등의 거주위치 (단위: 개소, %)

구분	빈도	비율
주거지역	2	13.3
외딴지역	6	40.0
농촌지역	7	46.7
합계	15	100.0

### (2) 자연재해·열악한 경제상황 등으로 거주

이들은 처음에 어떻게 이런 곳에 살고 있을까? 먼저 갑작스런 자연재해로 원래 살던 곳이 파손되어 임시로 설치한 컨테이너나 가건물에 계속 거주하게 된 경우가 있다. 주택을 새로 짓기에는 경제적 여력이 없기 때문에, 임시방편으로 지원받은 컨테이너나 본래 창고로 만들어 놓은 가건물에서 살게 되는 것이다.

“루사 태풍 때, 몸만 막 빠져나와서 여기 들어와 이제 이력저력 한 육칠년 되네. 여기서 잠깐 쉬고 다니게 그러게 만들었는데 결국은 내가 여기에 있게 되네.”(기-당사-5)

사업 실패나 일을 할 수 없게 돼서 오고 갈 데가 없게 되자, 주변 사람들의 도움을 받아서 살게 된 경우도 있다. 중소도시에서 주거지원사업을 하고 있는 관계자는

IMF 경제 위기 이후, 위기에 닥친 사람들이 하나둘씩 컨테이너를 가져다 놓거나 과거 농기구를 보관하던 창고에서 살기 시작했다고 한다.

“IMF 이전에는 이런 컨테이너 박스에 사는 사람이 드물었어요. 돈 많은 사람들이 자기네 땅 근처에다 컨테이너 박스 같은 걸 갖다 놓고 농기구 같은 거 보관하고 그런 건데. IMF 때부터 인제 컨테이너 박스가 늘기 시작해가지고, 비닐하우스 같은 것도 해서 그 안에 사람이 살기 시작한 것도 그 때부터인 것 같아.” (가-관계1)

이들은 주변 사람들의 땅을 빌리거나, 국공유지 중 한적한 곳에 저렴한 창고용 컨테이너를 가져다 놓고 살고 있다. 컨테이너 설치에는 주거용이 약 400~450만 원 정도인데, 이 액수가 비싸기 때문에 보통 창고용으로 설치한다. 컨테이너 거주민들은 30만원에서 200만원까지의 설치비를 지불한 것으로 나타났다.

<표 4-39> 컨테이너 설치비 (단위: 만원, 명)

구분	빈도	비율
30.00	1	20.0
100.00	2	40.0
150.00	1	20.0
200.00	1	20.0
합계	5	100.0

“주거용 같은 건 뭐 3m x 6m 짜리 한 400만원에서 450만원. 이걸 창고용이니까 설치비용이 150만 원 정도, 창고형이기 때문에. 더군다나 농사짓고 그런 사람들이 농기계나 갖다 놓고 그러는 데 쓰는 건데.” (가-관계1)

“거리에 앉아서 빵장사를 하다가 울데갈데 없어가지고 이걸 얻어가지고 여기다 갖다 놓고 사는 것이여. 애들하고 있고 하니까 방을 안 주지. 그러니까 천생 내가 이 사람 알아가지고 땅만 하나 얻어주라, 그래서. 박스 놓고 살게 된 거지.”(가-당사4)

“몸이 안 좋았는데, 친척이 오라고 도와줘서 컨테이너를 놓고 살게 된 거죠.” (가-당사3)



또 본래 살던 집이 매우 낡았지만 이를 수리할 돈이 없는 경우에는 비닐로 지붕을 덮거나, 컨테이너를 가져다 놓고 생활하는 경우도 있다.

“자기네들이 솔직히 집을 고쳐서 살 수 있을 정도만 돼도 괜찮아요. 그런데 워낙 금액이 많이 들어가고 헌집 같은 것도 이제 손질할 돈이 안 되고 그러다보니까. 헐어버리고 거기다 컨테이너 박스를 하나 갖다놓고 사는 분들이 더러 있으실 거예요.” (기-관계-1)

“움막이라고 하기에는 뭣 하고, 슬레이트 지붕에다가 비닐을 씌우고 사신다던가, 아주 오래된 낡은 집에서 사시는 분들이 많은 것 같아요. 지붕을 해 놓은 것들이 비가 새니까 임시방편으로다, 뭐 천막 같은 거는 싸니까, 그런 거 씌워 놓고 사는 집들이 있어요.” (기-관계-1)



[그림 4-23] 가리개를 씌운 컨테이너



[그림 4-24] 창고를 개조한 거처

### (3) 학력이 낮은 은퇴자들

컨테이너 등에서 살게 된 사람들은 평균 연령이 65.78세로 다른 비주택 유형의 거주민들보다 훨씬 높다. 평균 52.09세에 비해서 약 13세가 높다.

&lt;표 4-40&gt; 비주택 거주유형별 거주민의 평균 연령 (단위: 명, %)

거주유형	평균	합계	표준편차
비닐하우스	58.32	41	11.898
쪽방	55.22	46	11.421
여관여인숙	50.11	36	11.096
고시원	45.98	42	7.760
컨테이너 등	65.87	15	12.603
비숙박용 다중이용업소	41.38	26	7.212
합계	52.09	206	12.379

또 학력 수준도 매우 낮은 편이다. 초졸 미만이 응답자 중 40%, 초등학교 졸업이 33.3%로, 초졸 이하의 학력이 전체 응답자의 73.3%를 차지한다.

&lt;표 4-41&gt; 컨테이너 등 거주민의 학력 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
초졸 미만	6	40.0
초졸	5	33.3
중졸	2	13.3
고졸	1	6.7
전문대졸	1	6.7
대졸 이상	-	-
합계	15	100.0

평균 연령이 워낙 높기 때문에 학력은 연령의 영향을 많이 받았을 가능성도 있다. 따라서 이들이 빈곤한 것에는 학력 보다는 연령으로 인해 은퇴를 했지만 이에 대한 적절한 대처가 없어서 극단적 주거빈곤을 경험하고 있는 것으로 보인다.

“대부분이 연령이 높고 학력은 낮으신 분들이 많고. 옛날에는 뭐 초등학교만 나와도 많이 다닌 거고. 그래서 이 분들 직업이 의외로 생각보다는 농업보다 공업 쪽 일을 많이 하셨고 전문 직종에 일을 하셨던 분들이 많아요. 그러다 나이가 먹고 그러다 보니 회사에서 퇴출도 당하고, 퇴직금 받아가지고 나오겠지만 사기꾼 잘 못 만나서 뺏기고 다 잃어먹고 그러다 보니 갈 곳 없고, 이혼도 하게 되고. 그런 경우가 많다고 봐야죠.” (가-관계-1)

이들의 처음 직업은 농수산업이 가장 많았다. 하지만, 과거 주 직업에서 그 비중은 줄어들고, 공장노동자나 자영업 및 공장 운영, 일반 전문직 등이 골고루 분포한다. 현재에는 대부분이 무직인 상태이다.

<표 4-42> 컨테이너 등 거주민의 직업 변천사 (단위: %)

구분	최초직업	과거주직업	현재직업
무직	7.7	7.7	80.0
기타비공식부문 노동자·서비스	15.4	7.7	-
건설노동자	7.7	-	6.7
공장노동자	15.4	23.1	-
농수산업	53.8	30.8	13.3
공공근로·취로사업	-	7.7	-
자영업·공장운영	-	15.4	-
일반사무직·전문직·숙련기술자	-	7.7	-
합계	100.0	100.0	100.0

#### (4) 고립된 사람들

사람들과의 왕래가 없는 곳에서 거주하고 있기 때문에, 이들은 사람들과의 왕래가 많은 편이 아니다. 이들 중 마을 사람의 도움으로 살게 된 경우에는 예전의 인간 관계를 유지하면서 함께 살아갈 수 있다. 하지만 외지에서 온 사람들은 다른 사람들과의 교류를 꺼려하고 있으며, 고립된 채로 살아가고 있다. 대도시와 다른 중소도시나 농촌에 있지만, 인간관계는 삭막하다고 느끼고 있다.

“일반적으로 일거리가, 일손이 모자라고 그럴 때는 일 좀 해달라고 할 때, 가서 일 해 주면 시간은 좀 가겠지만, 그 시간 외에는 동네 주민들하고 어울리기를 싫어하니까. 그냥 자기들끼리 틀어 앉아 박혀서 컨테이너 박스에 계속 있다시피 한다고 볼 수 있죠.” (기-관계-1)

컨테이너 거주민 중에는 마을 사람들과의 왕래가 적은 사람들이 많다. 농촌도 인심이 각박하다고 하며, 이 점은 도시나 농촌이나 비슷하다고 한다.

“저번에 OO(중소도시) 살 때하고 여기(농촌) 살 때하고 다 똑같아요. 환경이. 세상이 각박해졌잖아요. 다 똑같은 거예요. OO 이나 여기나. … 인심이 나쁘다 이거죠.” (기-당사-3)

### (5) 건강에 좋지 않은 열악한 주거환경

컨테이너 등은 기본적인 주거 설비가 제대로 갖추어져 있지 않은 경우가 많다. 아주 외딴 곳에서 거주하는 사람들은 기본적인 식수를 사용하는 데 어려움을 겪고 있다. 지하수를 이용하거나 산에서 내려오는 물로 살아가는 사람들이 있으며, 이들은 위생 면에서 매우 불리한 조건에 처해 있다.

“컨테이너는 창고 자리나 뭐 개울가 같은 데 그런 데를 많이 선호해요. 식수도 상수도를 이용할 수 없고 해서. 산에서 그냥 흘러 내려오는 거 그냥 받아먹고, 아니면 조그만 도랑 같은 데 그런 물을 가져다 식수로 쓰니까. 아무래도 질병 위험이 엄청 심하다고 봐요. (기-관계-1)”

“물은 자연수. 저 여기 꼭대기 저기서 샘이 나오는 게 있어요” (기-당사-5)

하지만 이들은 대부분 고령으로서 어떠한 도움을 받을 수 있는지, 어떻게 해야 되는지를 전혀 알 수가 없다. 또 자신들이 거주하고 있는 것 자체가 불법이라고 스스로 생각하기 때문에 도움을 청하거나 조취를 취할 엄두를 내지 못한다.

또 컨테이너의 경우 창고용으로 제작된 것이 많기 때문에 환기나 채광에 문제가 많이 있다. 거주 공간이 협소할 경우 짐을 쌓아두면서 창문이 가로 막혀서 바람이 통하지 않는 경우가 있다. 또 거주 공간용으로 고안되지 않은 곳이기 때문에 문이 하나가 있을 뿐 환기나 채광이 불가능한 곳도 있다.

여름과 겨울에는 극심한 더위와 추위로 온전히 거처 안에서 생활하기가 어렵다. 또 도로변에 위치한 경우에는 차량 소음이 심하다. 이러한 점들은 모두 직·간접적으로 건강에 악영향을 준다.

“불편은 좀 있죠. 여름에는 컨테이너 박스가 뜨겁잖아요. 겨울엔 아무래도 춥고. 전기장판을 깔다고 그래도. 다른 불편한 점은 없어요. 그런데 방음은 잘 안돼요. 차 소리도 막 들리고 그러니까.” (기-당사3).

“컨테이너가 이게 밀폐된 공간이니까 환기하고 채광하고 냉난방 이런 부분이 굉장히 문제가 있는 것 같아요.” (기-관계-1)



[그림 4-25] 지하수를 식수로 사용

### (6) 고령과 산업제해, 고립으로 인한 불건강

컨테이너 등의 거주민들은 주거 환경뿐 아니라 다양한 원인으로 건강하지 못한 상태로 지내고 있다. 특별한 질환이 있기 보다는 복합적인 증상을 나타내며, 따라서 먹는 약도 다양하다. 대부분 고령인데다가 반복되는 강도 높은 일로 인해 각종 질환을 얻었고, 근근이 버티며 살아내고 있다.

“가장 문제가 되는 것은 건강인데요. 건강이 좋으신 분들이 없는 것 같아요. 걸보기에는 잘 모르겠는데 약 봉지나 의료보험 기록을 보니까 굉장히 좀 그 병이 많은데요.” (기-관계-1)

“이 병을 여러 가지를 얻어서 몸도 안 좋고, 지금 일을 하는 것은 없습니다. 뭐 그게 그저 고혈압, 고지혈증, 심근 경색증 막 그래 겹쳐가지고 그러니까.” (기-당사1)

“영 이자, 농사일 못하지. 다리에 모두 인공뼈를 넣어가지고 무릎을 이제 쓰질 못해. 팔들도 다 수술해가지고 손을 못 쓰잖아.” (기-당사4)

이러한 신체적 질병 이외에도 극심한 우울감과 스트레스를 받으면서 살고 있다. 컨테이너 등에서의 거주까지 오게 되는 실패의 과정 자체가 사람을 기피하게 만들고 자신을 드러내는 것을 주저하게 한다. 외부 사람과의 교류가 없으며 이러한 생활이 오래 되면 대인 기피로 이어질 수 있다. 또, 희망을 발견할 수 없으며 혼자서 생활하기 때문에 인생의 즐거움을 가지기가 힘들다.

“우울증 같은 게 많이 걸리고. 남하고 이 사회 속에서 같이 생활한다고 생각을 안 갖고 있으니까 아무래도 정신질환이 좀 있다고 봐야죠.” (기-관계-1)

“또 그런 병이 있습니다. 대인 기피증이라고. 그것도 병이 이상한 게 사람 대하는 거 싫어하는 병이래.” (기-당사1)

“나 혼자 이렇게 사는 데 즐거울 것도 없고. 혼자 이렇게 사느니 빨리 죽었으면 좋겠다, 그런 생각만 들어요. 세상 살기 귀찮아요. 돈도 없지, 이렇게 사는 것이…. 진짜 살고 싶은 마음 이만큼도 없어요.” (기-당사3)

### (7) 편의시설에 대한 접근이 어려운 곳

고립된 곳이다 보니 주변 환경 만족도가 그다지 높지 않다. 비주택 유형별 주변 환경 만족도를 보면, 컨테이너 등의 거주민은 조경 및 녹지 공간을 제외한 모든 항목에서 가장 낮은 만족도를 나타내었다. 특히 의료시설과 사회복지 시설 접근이 매우 낮은 만족도를 나타냈다.

&lt;표 4-43&gt; 비주택 거주유형별 주변 환경 만족도

(단위: 점, 명)

구분	대중교통	사회복지 시설접근	상업시설 편리	의료시설 접근	문화시설 접근	일자리 관련 접근	조경 및 녹지공간
비닐하우스	3.78	2.71	2.88	2.88	2.32	2.78	3.90
쪽방	4.04	3.32	3.21	3.26	2.79	3.22	2.30
여관여인숙	4.36	3.53	4.14	3.08	3.36	3.50	2.64
고시원	4.24	3.45	3.81	3.62	2.93	3.09	2.43
컨테이너등	2.20	1.87	2.13	1.60	1.80	2.00	2.87
비숙박용다 중이용업소	3.46	3.04	3.12	2.77	2.31	3.27	2.15
합계	3.88	3.12	3.34	3.04	2.69	3.07	2.72

주: 5점 척도로 5점이 매우 만족함

비교적 사람이 많지 않은 외딴 곳에 있기 때문에 불가피하게 만족도는 낮을 수밖에 없다. 이 점은, 거주민 중 노령이 많은 이 집단의 특성을 보았을 때 그 불편함 정도는 매우 클 것으로 보인다.



[그림 4-26] 축사를 개조한 산속의 거처



[그림 4-27] 외딴 시골길의 컨테이너

**(8) 화재의 위험에 노출된 사람들**

컨테이너는 외부에서 보면 두꺼운 철판으로 이루어져 있지만 내부에는 합판, 장판 등 타기 쉬운 재질로 이루어져 있어서 화재 위험이 매우 높다. 또 전기가 들어오지 않는 곳은 촛불을 사용하는 경우도 있고, 외부에서 전기를 끌어오는 사람들은 무리하게 공업용, 농업용 전기를 사용하기 때문에, 자칫 누전 등의 사고가 발생할 수 있다.

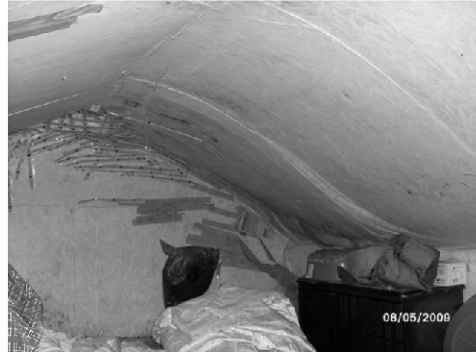
컨테이너가 아닌 판잣집이나 가건물 등은 그 자체로 화재에 취약하다. 구조 자체가 기본적인 규정을 따르지 않고 임의로 지어진 것이기 때문에, 배선도 불안정하고 벽이 타기 쉬운 값싼 재질로 만들어져 있다. 또 부엌이 별도로 설치되어 있지 않은 경우가 많고, 조리 시설이 열악하기 때문에 이로 인한 화재의 위험도 있다.

따라서 컨테이너 등에 살고 있는 사람들은 화재에 대한 걱정이 크다. 가장 걱정하는 부분은 “방 안에서 가스레인지 사용”이며, 다음은 “벽이 타기 쉬운 재질로 이루어졌다”는 것이다.

<표 4-44> 컨테이너 등의 화재위험 정도 (단위: 명, %)

구분	빈도(응답자수=15)	비율
소방도로가 없거나 좁다	4	26.7
비상구가 제 구실을 못한다	1	6.7
전기배선이 복잡하다	8	53.3
사람들이 밀집되어 살고 있다	2	13.3
방범창 때문에 탈출이 힘들다	1	6.7
비상벨이 없거나 고장 나 있다	4	26.7
벽이 타기 쉬운 재질로 만들어졌다	11	73.3
소화기 스프링클러가 없거나 방치되어 있다	10	66.7
방안에서 가스레인지 사용	12	80.0
내부 복도가 좁아 탈출이 힘들다	1	6.7
정기적인 소방점검을 하지 않는 것 같다	5	33.3





[그림 4-28] 목재로 만든 컨테이너 내부 [그림 4-29] 임시로 대처한 낡은 벽면

### (9) 저렴한 주거, 퇴거의 위험

이들이 컨테이너 등에서 거주하게 된 가장 큰 원인은 저렴한 주거비이다. 임대료를 내지 않아도 되고, 독촉하는 사람도 없기 때문에 일단 주거비와 관련된 고통은 크지 않은 것이다.

“일단 여기서 살고 나니 뭐 다달이 돈 내놔라, 뭐 나가라 이런 소리 없고 참 편합니다.”  
(가-당사자1)

그러나 이들은 무허가이기 때문에 고민스러운 점이 많다. 먼저 강제 철거의 위험이 있다. 개발이 임박한 도심지는 아니기 때문에 비닐하우스 주민들보다 그 정도는 심하지 않을 수 있다. 하지만 주변에서 개발이 벌어지고 있는 주민은 걱정이 많고 이에 대한 대책이 없다.

“여기요? 나가라는 사람이 없습니다. 그런 사람이 없어서 제일 좋습니다. 그런데 여기에 내년부터 뭐 공사가 들어간다고 그러니까 어디로 가나, 그런 건 조금 걱정이 됩니다. 아직 확정된 거는 아닌데, 외지 사람이 와서 여기 땅을 많이 사 놨습니다. 공사한다고 오늘 여기 보시면 길가 페인트칠도 해 놓고 안에서 측량을 하고 가고 그러니까. 당장 내년에 여기 개발된다고 하는데도. 아주 그거는 아무 계획이 없습니다.” (가-당사자1)

또 국공유지를 점유하고 있는 사람은 점유에 따른 이용료가 밀려 있기도 하다.

“국유지이기 때문에. 일 년에 임대료 형식으로 50-60만원을 내는데, 현재에는 밀려 있는 상태입니다.” (기-당사-5)

여러 불편을 감수하더라도 주거비 부담이 적어 컨테이너 등을 설치하거나 가건물을 짓고 살 수 밖에 없는 사람들은, 무단 점유하는 경우 많은 부담감을 가질 수밖에 없다. 그러나 컨테이너 등에 대한 철거는 다급하게 생각되지 않는 것 같다. 외딴 곳이 대부분이기 때문이다.

### 3) 컨테이너·옴막·판잣집 등 거주민 조사의 함의

컨테이너 등은 중소도시나 농촌 근교에서 발견된다. 컨테이너 등의 거주민은 자연재해로 인해 본래의 터전을 잃었거나, 경제 위기로 인해 집을 잃은 사람들로서 임시방편으로 이를 설치하고 살기 시작해서 현재의 형태로 나타나게 된 것이다.

외딴 지역이기 때문에 식수·전기 사용에 큰 불편을 경험하고 있으며, 사회로부터 고립되어 심리적·정신적인 스트레스와 우울감을 많이 느끼고 있다. 또한 대부분 고령자이며 장애·질병을 겪고 있기 때문에 신속한 사회 복귀는 쉽지 않아 보인다.

이들은 많은 경우 국공유지 혹은 사유지를 점유하고 있기 때문에 이로 인한 퇴거의 위험도 느끼고 있다. 임시적인 거처이기 때문에 화재 위험에 취약하며 사회복지 서비스의 접근이 잘 이루어지고 있지 못하다. 산재되어 있기 때문에 행정 당국에서도 파악하지 못하고 있는 곳이 많다.

따라서 단기적으로는 일상생활에 필요한 여러 설비를 제공하는 것이 필요하지만, 장기적으로는 적절한 거처에서 거주할 수 있도록 임대주택의 제공이나, 현 거처의 개선 등의 작업이 필요하며, 아울러 고립되지 않도록 지역 사회의 협력이 필요할 것이다.

## 6. 비숙박용 다중이용업소(PC방, 만화방, 찜질방 및 사우나, 기원)

### 1) 비숙박용 다중이용업소 유형별 형성과 특성

#### (1) PC방

PC방은 인터넷 카페라고도 불리며 보통 시간당 요금을 내고 컴퓨터와 인터넷 등을 이용할 수 있는 곳을 말한다. 인터넷 카페는 1994년 등장하여 대학가를 중심으로 확산되기 시작했다. 1990년대 말에는 컴퓨터·인터넷 게임의 확산으로 더욱 대중화되었다. 또한 1990년대 말 IMF 경제위기로 인해 퇴직한 사람들이 소자본으로 PC방 영업을 시작한 경우도 많았다.

전국의 PC방 수는 1998년 말, 3,000여 개였으나 1999년 말에는 15,150개로 급격하게 증가하였다. 그러나 인터넷 접속이 각 가정으로 보편화되면서 PC방은 줄어드는 경향을 보이고 있으며, 남은 업체들은 이용료 인하나 시설 고급화·대형화, 또는 비디오 게임기를 비치하는 등 고객 확보를 위한 경쟁을 하고 있다.

<표 4-45> 연도별 인터넷 PC방 업소 현황 (단위: 개소, %)

연도	개소	증가율
1998년 말	약 3,000	-
1999년	15,150	약 440
2000년	21,460	42.0
2001년	22,548	5.0
2002년	21,123	-10.3
2003년	20,846	-1.3
2004년	20,893	0.2
2005년	22,171	6.1

자료 : 한국게임산업진흥원(2007), 「2006 게임백서」

PC방의 가격대는 지역에 따라 다르나 시간당 1,000원 정도이다. 컴퓨터와 인터넷 등을 이용할 수 있는 것 이외에도 스낵이나 음료수를 판매하고 있다. 현재 전국의 PC방에 있는 PC의 평균 보유 대수는 약 70대 정도이며, 매년 교체되는 PC의 대수는 연간 약 40만 대 정도이다. 그리고 매년 약 5,000개의 PC방이 사라지고, 5,000개의 PC방이 창업되고 있다.

초기 PC방은 커피와 웹서핑을 즐기는 곳이라고 여겨졌으나, 온라인게임 이용자들이 늘어나면서 흡연을 하는 사람들이 많고 담배 연기를 하루 종일 마셔가며 온라인게임에 빠져 지내는 곳이라는 인식이 더 강해졌다. 이에 따라 보건복지부에서는 PC방 안에 흡연실과 금연실을 나누도록 하였다.

하지만 대부분 단순히 지역 구분만 하는 정도에 그치는 경우가 많고, 어두운 조명 설치로 인해 시력 감퇴를 가져올 위험이 상대적으로 크다. 또한 온라인게임을 하기 위해 식사를 거르고 컵라면 등으로 PC방에서 식사를 때우는 경우가 많고, 밤을 지새우는 때도 많아 건강에 심각한 악영향을 끼칠 수가 있다는 지적이 계속되어 왔다. 실제로 PC방에서 잠을 자지 않고 게임을 하다가 사망하는 사건이 발생하기도 하였다.<sup>20)</sup>

가까운 일본의 경우, 2000년 초부터 오갈 데 없는 사람들이 인터넷 카페에서 거주하면서 사회적 문제로 이슈화되기 시작했다.<sup>21)</sup> 현재 우리나라에서도 빈곤한 사람들이 PC방에서 거주한다는 것은 최근에 알려지기 시작했다. 취침을 암묵적으로 허용해 주며 비교적 가난한 사람들이 즐겨갈 수 있는 저렴한 PC방이 있다는 것이다. 하지만 외관상으로는 단순히 PC게임을 즐기는 사람과 숙박을 겸하면서 PC방에서 생활하는 사람을 구별하기는 힘들다는 것을 알 수 있다.

20) 한겨레신문, 2005년 5월 8일자. "PC방서 50시간 게임하다 '과로사'"

21) 일본에서는 "넷카페 난민"이 언론을 통해서 보도되고 있다. 후생 노동성은 2007년 8월 28일에 첫 조사 결과를 발표했는데, 2007년 시점에서의 넷 카페 난민의 인원수는 5,400명이었다고 한다. (『일용 파견 노동자의 실태에 관한 조사 및 주거 상실 불안정 취업자의 실태에 관한 조사의 개요』, 후생노동성, 2007.)

다음은 대전 지역의 PC방 거주민이 있다는 대전 PC방 체험기이다.

<대전 A, B PC방>

A PC방의 경우 그 규모는 상당히 큰 편이었고 약 70대가 넘는 컴퓨터가 설치되어 있었다. 상대적으로 다양한 연령대가 섞여 있고, 밤 9시 30분경 방문하였을 때, 약 50여명이 게임에 몰두하고 있었다. 이들 중에는 커다란 배낭을 메고 있는 사람들도 있고, 그다지 늦은 시간이 아니었는데도 컴퓨터를 켜고 그대로 잠이 든 사람들도 있었다. 공기는 매캐하였고, 조명은 어두웠으며, 컴퓨터 설비가 그다지 나쁘지 않은데도 불구하고 뭔가 칙칙한 느낌이었다. 이용자들의 연령대는 다양했고, 70대 정도로 보이는 노인도 있었다. PC방을 숙박용으로 이용하는 사람과 게임을 즐기는 사람이 혼재되어 있는 것으로 보이지만, 다소 빈곤한 사람들이 집중되어 있는 분위기가 있었다. 즐기는 게임은 다양했는데, 주로 아이템 판매가 가능한 RPG 게임이나, 포커나 고스톱과 같은 도박성이 있는 게임을 하고 있었다.

운영상 특이사항은 없었는데, 다만 손님과 운영자가 매우 친근하고, 이용자 중 홀리스 지원센터를 가끔 이용하는 사람들도 있는 것으로 보였다. 다른 B PC방은 좀 깨끗한 분위기였는데, 비슷한 시간대에 10명쯤의 젊은이들이 게임을 하고 있었다. 비용은 간판에 쓰여 있듯이 시간 당 500원이어서 이용료는 서울에 비해 상당히 저렴한 편이었다.

## (2) 만화방

만화방은 회비 등을 받거나 유료로 만화를 대여하는 영업소를 말한다. 여기서는 직접 만화책을 구입하는 것보다 훨씬 낮은 금액으로 만화를 볼 수 있다. 영업소 내에서 읽을 경우에는 시간제로 요금을 지불하는 경우가 많으며, 대여 시에는 대개 권당 비용을 지불한다.

현재와 같은 형태의 만화방은 1950년대부터 모습을 찾아볼 수 있었다. 만화의 판매가 주춤해지면서 이미 출간된 재고가 쌓이자, 1959년 등장한 것이 만화대본소였다(은정선, 2000). 싼값으로 만화를 볼 수 있어 인기를 끌었으며 순식간에 전국으로 확산되었다. 당시에는 저 연령층을 주요 대상으로 영업을 했으며 큰 인기를 끌었다. 1990년대까지 별다른 부침 없이 전국에 많은 만화방이 있었다. 대여업이 호황을 누리던 1987년에 전국의 만화방은 약 15,000여 개에 육박하였다. 하지만 이후 비디오 시장과 전자오락 게임기의 대중화, 노래방이나 PC방의 확산, 정부의 설립 요건 강화, 그리고 국민소득 향상에 따른 서점용 단행본의 판매량 증가로 인하여 만화방은 점차

쇠퇴하기 시작했고, 1994년 12월 말에는 전국의 만화방의 수는 약 4,000여 개로 줄어들었다(한국간행물윤리위원회, 1995). 이후 도서대여점의 등장, 인터넷 만화 등으로 만화방의 입지는 더욱 줄어들고 있다.

만화방은 청소년들이 여가 시간을 보내는 곳이었고, 그래서 환경의 열악함이나 좋지 않은 청소년 문화에 대한 우려도 있었다. 청소년에게 탈선의 공간을 제공한다는 비판이 커지자 정부는 만화방의 설립 요건을 학교로부터 일정한 거리를 확보하도록 강화했다. 최현철 등(1997)이 1997년에 조사한 바에 따르면, 만화방의 입지는 학교 부근이나 상가 등 매우 다양하다.

<표 4-46> 만화방 운영형태(1997년) (단위 : 개소, %)

위치	만화방수	비율
학교부근	112	32.0
상가	110	31.4
단순주택가	72	20.6
아파트주변	30	8.6
유흥가	20	5.7
공장가	6	1.7
계	350	100.0

자료: 최현철 외(1997) 『출판만화산업진흥방안 연구』

같은 조사에서 서울시내 대부분의 만화방들(95%)은 월세로 가게를 임대해서 운영하고 있었으며, 월 평균 총수입은 700,000원 정도였다. 가게의 규모는 평균 12평이고, 10평 이하가 45%, 11-20평이 30%, 31-40평이 18%였다.

이용자 대상 조사에서는 자정 이후 이용 경험에 대한 질문에 25.3%가 '있다'고 응답하였으며, 그 이유로는 '잠자기 위해'(44.7%)가 가장 많았다.

최근, 언론이나 각종 조사 등을 통해서 만화방에서 빈곤한 사람들이 숙식을 해결하고 있으며, 장기거주민들도 있다는 사실들이 보고되고 있다(빈곤문제연구소, 2009, 정원오 외, 2004).

다음은 서울역과 대구역 부근의 만화방 체험기이다.

#### <서울역 A 만화방>

영업 시작은 IMF 직후로, 인수할 때에는 만화방에 장기 거주하는 손님이 없었다고 한다. 원래 이 지역 만화방은 오가는 사람들이 잠시 시간을 보내기도 하고, 일부 밤을 새는 사람들이 많아 꽤 성업 중이었지만, IMF 즈음하여 폐업하는 곳이 속출했다고 한다.

규모는 각 층당 40평 정도씩인데, 아래층은 하루씩 지는 사람과 만화를 보는 사람이, 위층에는 장기 거주하는 사람이 이용한다. 만화책은 아래층에만 있고, 위층에는 침구류와 각종 짐들이 놓여 있다. 바닥면은 시멘트 바닥이 아니라, 누울 수 있는 바닥이었다. 특별히 사물함 같은 것은 없지만 짐들은 나름대로 정리되어 있고, 벽에는 옷과 빨래가 걸려 있다. 장기 거주하는 사람은 고정인원으로 15명 정도라 한다. 이들은 만화방 주인이 '식구'라 표현할 정도로 오랜 기간 동안 나름의 공동체를 유지하며 살아가고 있는데, 이 중 일부는 지방 출장이 있을 때가 있어 숫자는 약간 유동적이다. '식구' 이외의 거주자는 여름에는 2~3명 정도이고, 겨울에는 10여명까지 늘어난다. 따라서 이 만화방의 경우 약 20여명의 장기거주자가 있음을 추측할 수 있다. 이들 대부분은 건설 일용직·이삿짐 운반 등의 일을 하고 있다고 한다. 한 달에 15만원씩을 지불하며 거주한다고 한다. 원래 6시간에 6천원, 하루 숙박비가 7천원인데, 일시 어려운 경우에는 4천원을 받기도 한다. 이용자의 연령대는 20대에서 60대까지 상당히 다양하지만 40대 후반이 가장 많다. 청소는 거의 스스로 하고, 주인은 가끔씩 필요할 때 관리를 해주는 정도이다. 3층은 샤워가 가능하며, 보일러가 있어 온수도 나온다.

2층의 경우, 하루 또는 이틀씩 불규칙하게 취침을 하는 사람들이 이용을 하는데, 그 숫자는 매우 유동적이지만 하루에 약 20여명 선이라고 한다. 그 중 절반 정도는 단순히 만화만 보고 가는 사람이다. 따라서 대략적으로 만화방에서 하루 임시든 장기든 숙박용으로 이용하는 사람은 약 30여명선이라 보인다.

식사는 2,500원에 라면과 밥과 김치를 먹을 수 있다. 세탁은 손빨래를 할 수 있는 공간이 있으며, 세탁기 이용도 가능하다. 단, 세탁기는 1회 사용 시 2,000원을 내야 한다. 주인 설명에 따르면, 원래 무료였으나 빨래가 섞이고 이용자들 사이에 사용규칙을 지키지 않는 사람이 많기 때문에 불가피하게 돈을 받는다고 한다. 건조대는 3층에 있다. 그 외에 주인은 인력사무소와 연계가 되어 있어 일거리가 갑자기 생길 경우, 만화방 거주민들과 연계시켜주기도 하고, 급한 전화가 필요하지만 전화기가 없는 경우, 빌려주기도 한다. 또 주인은 인터넷을 이용해서 거주민들이 궁금해 하는 사항에 대해서 상담을 해주기도 한다. 해서, 장기거주민 중 만화방을 주거지로 하여 수급자로 등록된 경우도 1케이스가 있다.

**<대구 B 만화방>**

이 만화방은 서울의 만화방보다 매우 넓은 편이었다. 탁 트였고, 공기의 질도 좋았다. 지저분하지 않고 총무는 친절했다. 가격은 1시간 2,000원, 2시간 2,600원이며, 야간은 5,000원이었다. 선불이고 해당 시간 영수증을 끊는다. 가방은 반드시 맡겨야 하는데, 이것은 책의 도난을 방지하기 위해서이지 별다른 의미는 없다고 하였다. 가방에는 별도의 번호표가 붙고 그 번호표를 영수증에 적은 다음 다시 돌려준다. 가방은 계산대 뒤의 진열대에 가지런히 정리되어 있다.

야간을 끊으면 특별한 안내 없이 자유롭게 만화방의 시설들을 이용할 수 있다. 반투명 박스에 개어놓은 수건을 가져다 샤워가 가능하며, 여름인데도 보일러가 있어서 온수가 나왔다. 시설은 그다지 깨끗한 편은 아니었는데, 물을 조금만 틀어놓아도 머리카락 때문에 바닥에 배수가 되지 않았다. 정기적으로 샤워실을 이용하는 사람이 꽤 있는 것으로 보였다. 칫솔이 10여개 남짓 달려 있으며, 쓰다가 놓아둔 면도기도 있었다. 샴푸와 비누도 있다. 세탁기는 없고 오직 손빨래만 가능한 것으로 보였다. 그래서 그런지 건조를 하고 있는 옷은 거의 없다. 1층 구석방에 대여섯 벌 빨래만 걸려 있다. 샤워는 서울에서는 하룻밤을 자는 비용을 내야 이용 가능한 반면, 대구는 1시간만 끊어도 가능하다.

2층은 신간만화가 많다. 만화는 주제와 작가이름 별로 가지런히 정리되어 있으며, 수시로 만화방 총무가 정리를 하고 있었다. 서울지역의 만화방과는 다르게, 숙박을 위해서만 오는 것으로 보이는 사람보다는, 진짜 만화를 즐기기 위해 오는 사람들이 많아 보인다. 2층에는 컴퓨터도 6대 있어서 자유롭게 이용할 수 있다. 기종도 나쁘지 않다. 그런데 이것을 이용하는 사람은 그다지 많지 않았다. 사람들은 만화를 더 열심히 보고 있는 것이다. 2층 소파는 서울과는 다르게 접이식 소파다. 3개씩 붙어 있는 소파는 있기는 하지만 많지 않다. 접이식 소파를 뒤로 눕히고 다리를 뺀으면 반쯤 누워 기댄 상태에서 편하게 책을 볼 수 있다. 커피도 무료로 마실 수 있다. 다양한 종류의 라면을 팔며, 중식당에 주문대행도 해준다.

한편, 입구에서 가장 안쪽에는 3층으로 올라가는 계단이 있고, 자유롭게 드나들 수 있었다. 3층은 취침 전용실이다. 3층에도 만화책이 꽤 많이 있지만, 2층의 만화책보다는 다소 오래된 책들이 많다. 또 3개씩 붙어 있는 소파들이 대부분이다. 3층에서는 별도의 불이 꺼져 있는 취침실이 있는데, 그 곳에서는 접이식 침대 3대가 놓여 있고 이불이 있다. 그 곳에서 자는 사람은 밤 12시가 넘도록 그다지 없고, 다들 만화를 열심히 보고 있다. 아침 9시부터 저녁 10시까지는 분위기상 이불 펴는 것을 삼가달라는 안내문이 적혀 있다. 이불 이용도 자유이고, 접이식 매트릭스가 있어서 소파 위에 깔고 누워도 된다. 3층에도 컴퓨터 4대가 있고, 자유롭게 이용가능하다.





[그림 4-30] 대구역 지역 만화방



[그림 4-31] 만화방 내부 세면실

현재 만화방은 일반 이용자와 거주 용도로 사용하는 사람이 뒤섞여 있다. 하지만 거주 용도로 이용하는 사람들을 위한 다양한 서비스가 이루어지고 있고 장기거주민이 있는 것으로 보아서, 만화방은 저렴한 숙박 기능을 하고 있는 것으로 보인다. 만화방이 최근 인기가 하락하고 있는 것으로 보이지만, 숙박이라는 새로운 기능이 추가됨으로써 가난한 사람들이 즐겨 찾는 곳이 되어 가고 있다.

### (3) 찜질방 및 사우나

찜질방은 저온 사우나를 중심으로 이루어진 시설로서, 대도시를 중심으로 많이 성업하고 있으며 전국에 걸쳐서 나타나고 있다. 대부분 24시간 영업을 하고 있어서 숙박 시설 대신으로 사용되기도 한다. 저렴하게 하룻밤을 묵기 위해서 이용되기도 하고 몇 주에서 몇 달간 장기 체류하는 경우도 있다. 사우나는 단순히 목욕 서비스만 제공되는 곳도 있지만 최근에는 24시간 찜질방과 겸용을 하는 곳이 많다.

현재와 같은 찜질방은 2000년 즈음부터 활성화됐다. 찜질방에는 사우나와 목욕 시설 외에도 다양한 기능이 추가된 경우가 많다. PC방, 수면실, 오락실, 영화실, 볼링장, 식당, 매점, 헬스클럽, 노래방, 마사지기 등이 그런 기능들이다.

목욕탕은 남녀가 분리되어 있고, 찜질공간이나 중앙 홀의 경우 남녀가 함께 사용할 수 있도록 구성되어 있다. 수면 공간의 경우 여성, 남성 전용으로 구분되어 있는 곳이 많다. 수면 공간은 크게 트여 있는 경우와 개인별 칸막이가 되어 있는 경우가 있으며, 대개 바닥에 까는 쿠션이나 이불, 수건, 베개 등이 구비되어 있다.

찜질방이나 사우나에도 빈곤한 사람들이 자주 이용하는 것으로 보고되고 있다. 하지만 이용자들 가운데에서 숙박용으로 활용하는 사람과 단순 이용자 간의 구분은 사실상 불가능하다. 하지만 거처가 일정하지 않은 사람들이 숙박과 휴식·세면을 함께 할 수 있는 곳으로서 자주 이용하는 것으로 알려져 있다.



[그림 4-32] 대전의 한 사우나

대전의 극빈층이 자주 이용한다는 한 사우나. 외관상으로는 큰 특징이 없다.



[그림 4-33] 사우나 가격표

영등포역 사우나 요금표. 야간의 경우 유니폼을 포함하여 6,000원이다. 정기권도 가능하다.

다음은 빈곤한 사람들이 자주 이용한다는 대구역 근처의 사우나 겸용 찜질방 체험기이다.

**<A 사우나 겸용 찜질방>**

대구역 바로 옆에 있는 곳으로 교통이 좋고 규모도 꽤 큰 편이다. 방문시간은 새벽 2시. 잠을 자는 경우에는 일괄적으로 7,000원을 받았다. 결코 저렴한 편은 아니었지만, 행인에게 물어보면 모르는 사람이 없을 정도로 잘 알려진 오래된 곳이었다. 설비는 그다지 좋은 편은 아니었다. 유니폼에 구멍이 나 있고 이불은 대여되지 않는다. 특별히 나무랄 데는 없으나 서비스가 좋다는 인상은 받지 못했다. 목욕탕에 들어가자 욕실 6개 중 단 1곳만 물이 채워져 있고, 그 물에도 무언가가 떠다니고 있었다. 밤에는 그다지 관리를 하지 않는 것이다. 목욕탕 이용자도 없다. 사우나실에는 세탁 금지, 옷 말리는 것 금지라고 써어 있고, 실제로 그러한 옷들을 볼 수가 없었다.

이곳은 찜질을 겸하고 있어서 휴게실이 있고, 또 그 외에 수면실이 있었다. 수면실은 어두운 방인데 1인당 각 1평정도로 구획되어 있고 남자 수면실에는 3명이 자고 있고, 여자 수면실은 약 15명이 자고 있다. 나머지 사람들은 모두 24명으로 휴게실에서 텔레비전을 보거나 잠을 자고 있었다.

운영하는 아저씨와 손님 사이는 별로 친근해 보이지 않았다. 새벽에 드나드는 사람들을 보니, 젊은 20대에서부터 60대까지 연령대는 다양한 편이었다.

설문조사를 하면서 여러 주민들에게 물어본 결과, 일용직이나 잡자리가 없는 사람들이 사우나에서 가끔 머문다는 것은 소문으로 들어서 알고 있는 것 같았다. 하지만 실제 육안으로 확인은 불가능하였고, 그러한 증거를 발견하는 것도 어려웠다. 찜질을 겸한 사우나에서 잠을 자는 사람은 약 42명 정도였으나, 이들 중 어느 정도가 숙박용으로 이용하고 있는지는 알 수가 없었다.

**(4) 기원**

기원은 해방 이전에도 있었지만, 그리 많지 않았다. 한국전쟁이 터져 서울이 폐허가 되면서 기원은 없어졌다가 전쟁이 끝난 후 다시 등장했다. 바둑을 즐기는 사람들이 모여서 바둑을 둘 수 있도록 장소와 시설을 빌려 주고 돈을 받는 기원에 대한 특별한 법적 근거는 없었다.

기원에 빈곤한 사람이 거주한다는 것은 대전 지역의 노숙 관련 활동가의 발굴로 알려지게 되었다. 과거 바둑에 취미가 있었던 사람들이 오고 갈 데가 없자, 낮에는

기원에서 바둑을 두고 밤에는 기원 옆 빈 공간에서 숙식을 해결하고 있었다.



[그림 4-34] 기원 숙소



[그림 4-35] 기원 화장실

기원 옆 공간에서 사람들은 숙박을 한다. 매 화장실에서 세면과 세탁을 한다. 트리스 위에 방충망을 쳐놓은 숙소의 모습.

다음은 기원 거주민과의 심층면접 및 기원 방문기를 정리한 것이다.

#### <대전 A 기원>

기원은 보통 특별한 제한이 없이 4,000원씩을 받지만, 이곳에서 숙박을 하는 사람들은 “식구”라고 하여, 특별히 돈을 받지 않는다고 한다. 운영자는 사업 실패 이후 어느 정도 재기를 한 다음 소일거리 비슷하게 연 곳이라서 생계형으로 연 것은 아니며, 집세 30만원을 겨우 낼 정도로 운영은 열악하다고 한다. 이곳에 머무는 사람들은 주로 사업 실패나 사기를 당한 사람들이며, 예전에는 그럭저럭 중산층 정도의 생활을 한 사람들이라고 한다. 바둑은 보통 약간이나마 여유있는 사람들이 즐길 수 있는 취미이기 때문이다. 40대 후반에서 50대 연령대가 많으며, 그다지 젊은 사람들은 없다. 하는 일은 일용직이 많으며 고정적인 직업을 가진 사람은 없다고 한다. 기원의 넓이는 약 20평 정도의 규모인데, 옆에 4~5평 정도의 별실이 있어서 이 곳에서 잠을 잔다. 간단히 조리가 가능한 부엌이 있어 사람들은 라면 같은 간식을 끓여먹기도 한다. 화장실은 비록 열악하지만 빨래가 가능하고 그다지 눈치를 볼 필요 없이 건조가 가능하다. 바닥 난방은 불가능하고, 스팀으로 대신한다.

이곳에서 거주하는 사람들은 종종 일을 나가지만, 일을 나가지 못하는 날에는 기원에서 24시간을 보낸다고 한다. 그래도 사람들이 북적거리기 때문에, 그나마 단골손님들이 자주 방문하여 같이 바둑을 두거나 시간을 보낸다고 한다.

## 2) 비숙박용 다중이용업소 거주민의 특성 분석

## (1) 젊고, 학력이 높은 사람들

비숙박용 다중이용업소에서 주로 생활하는 사람들의 평균 연령은 41.4세이다. 이 연령대는 전체 평균인 52.1세보다 약 11세 정도 젊은 편이다.

<표 4-47> 비숙박용 다중이용업소 거주민의 평균 연령 (단위: 세, 명)

거주유형	평균 연령	합계	표준편차
비숙박용 다중이용업소	41.4	26	7.21
그 외 비주택	53.6	180	12.21
합계	52.1	206	12.38

학력도 비교적 높은 편이다. 전문대졸 이상 학력자는 7명, 38.9%로 다른 비주택 유형에 비해 그 비중도 높고 절대적인 수도 많다.

<표 4-48> 비주택 거주유형별 전문대졸 이상 학력자 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
비닐하우스	3	16.7
쪽방	1	5.6
여관여인숙	2	11.1
고시원	4	22.2
컨테이너 등	1	5.6
비숙박용 다중이용업소	7	38.9
합계	18	100.0

비숙박용 다중이용업소의 거주민의 학력을 살펴보면 고졸 이상이 61.5%로 비교적 높은 수준이다. 대졸 이상이 4명으로 15.4%이며, 전문대졸 이상도 3명으로 11.5%

이다. 따라서 비숙박용 다중이용업소 거주민 중에는 비교적 학력 수준이 높은 사람들이 많이 발견되는 편이다.

<표 4-49> 비숙박용 다중이용업소 거주민의 학력 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
초졸 미만	2	7.7
초졸	3	11.5
중졸	5	19.2
고졸	9	34.6
전문대졸	3	11.5
대졸 이상	4	15.4
합계	26	100.0

## (2) 불안정한 거처를 옮겨가는 사람들

비숙박용 다중이용업소 거주민은 현 거주지에서 주로 생활한 기간이 매우 짧은 편이다. 응답자 26명 중에서 73.1%인 19명이 6개월 이하라고 응답하였다. 3년 넘게 장기 거주하고 있는 사람은 2명으로 7.7%에 불과하다.

<표 4-50> 비숙박용 다중이용업소 거주민의 현 거주지 거주 기간 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
6개월 이하	19	73.1
6개월 초과~1년 이하	2	7.7
1년 초과~2년 이하	2	7.7
2년 초과~3년 이하	1	3.8
3년 초과	2	7.7
합계	26	100.0

따라서 비숙박용 다중이용업소 거주민은 현재 거주하고 있는 곳에서 정착한 것이 아니라 잠시 머물고 있는 것으로 보는 것이 옳다.

이들은 최근 여러 유형의 비주택을 거쳐 간 것으로 나타났다. 지난 1년간, 1개월 이상 거주한 비주택 유형을 질문하여 본 결과, PC방이 62.5%로 가장 많이 나왔다. 이것은 응답자 중 PC방 거주민이 가장 많은 것에 기인한 것이다. 다음은 사우나 및 찜질방 거주 경험인데, 10명(41.7%)이며, 숙박업소가 7명(29.2%)로 그 뒤를 이었다. 반면, 쪽방이나 고시원 경험자는 그다지 많지 않았다. 이들은 주로 하루를 머물 수 있는 이용업소를 자주 이용하고, 또 1개월 이상 거주한 반면, 월세를 내야 하는 곳에서 1개월 이상 머문 경우는 많지 않다. 따라서 그만큼 이들은 이동성이 강하다고 여겨진다.

<표 4-51> 비숙박용 다중이용업소 거주민의 최근 1년간 거주형태  
(단위: 명, %)

구분	빈도	비율
노숙	1	4.2
복지시설	4	16.7
쪽방	3	12.5
고시원	-	-
숙박업소	7	29.2
PC방	15	62.5
만화방	6	25.0
사우나	10	41.7

### (3) 주민등록 유지가 힘든 사람들

비숙박용 다중이용업소 거주민은 주소를 갖기가 힘든 조건이다. 따라서 주민등록이 불안정하다. 응답자 26명 중 다른 주소로 등록되어 있는 경우는, 응답자 26명 중 18명으로 69.2%를 차지한다. 또, 주민등록이 말소된 상태인 사람은 8명으로 30.8%이다.

&lt;표 4-52&gt; 비숙박용 다중이용업소 거주민의 주민등록 상태 (단위: 명, %)

구분	다중이용업소		비주택 전체	
	빈도	비율	빈도	비율
현재 살고 있는 주소에 등록	-	-	135	65.2
현재 살고 있는 주소가 아닌 다른 주소로 등록	18	69.2	60	29.0
주민등록이 말소	8	30.8	12	5.8
합계	26	100.0	207	100.0

주민등록이 말소된 경우 가장 불편한 사항으로는 구직활동을 꼽았다. 따라서 불안정한 주소지는 주민등록말소로 나타나고, 이는 다시 구직활동 등 생계를 이어나갈 수 있는 수단에도 영향을 준다.

&lt;표 4-53&gt; 비숙박용 다중이용업소 거주민 중 주민등록말소로 인한 불편정도 (단위: 명, %)

구분(응답자수=8)	평균 점수	표준편차
구직 활동	3.5	0.92
통장 개설	2.9	1.12
심리적 불안	2.9	0.83
핸드폰 개설	2.8	1.28
불심검문	2.6	0.51
우편물 수취	1.9	1.35
투표	1.6	1.40
전월세임대, 아파트 청약 등 주거 관련	1.5	0.75
국민기초생활보장 등록	1.3	0.46

주: 5점 척도로 매우 불편한 경우 5점 만점



#### (4) 불규칙한 일자리와 50만 원 이하의 소득

비숙박용 다중이용업소 거주민들은 일을 하려고 많은 노력을 하고 있는 것으로 보인다. 작년 기준 한 달 평균 근무일 조사 결과, 아예 일을 하지 않는 경우는 5명으로 19.2%이며, 나머지는 조금이라도 일을 하고 있는 것으로 나타났다. 하지만 그 근무일은 월 15일 미만인 76.9%로 일을 아예 하지 않는 것은 아니지만 그 기간이 매우 짧다. 따라서 일을 하려고 하지만 그 일의 성격이 매우 불안정하고 불규칙하다는 것을 알 수 있다.

“일 없을 때는 뭐 한 달 두 달도 못하고. 몸이 아파서 못할 때도 있고 피곤하면 일에 그냥 손이 안갈 때도 있고. 그 때는 그냥 놀다보면 그냥 그렇게 일 못가고.”(다당사2)

<표 4-54> 비숙박용 다중이용업소 거주민 한 달 평균 근무일  
(단위: 명, %)

구분	빈도	비율
0일	5	19.2
1일~5일 미만	6	23.1
5일~10일 미만	4	14.4
10일~15일 미만	5	19.2
15일~20일 미만	2	7.7
20일~25일 미만	4	14.4
합계	26	100.0

일이 불규칙하므로 소득 또한 매우 낮은 편이다. 소득 분포를 보면 무직인 6명을 제외하면 2008년 월평균 근로소득이 50만 원 이하로 응답한 비율이 75%가 된다. 50만 원은 2008년 당시의 1인당 최저생계비(463,047원)와 근접하므로 최저생계비 이하의 사람이 약 75% 정도 되는 것이다. 그러나 수급비율은 그다지 높지 않다. 아직까지 노동을 하고 있고, 또 희망하고 있다는 것의 증거일 수 있다. 현재 생계급여를 받는 사람은 단 한명도 없으며, 오직 한 명이 수급 신청 중인 것으로 조사되었다.

<표 4-55> 비숙박용 다중이용업소 거주민 한 달 평균 근로소득  
(단위: 명, %)

구분	빈도	비율
10만 원 이하	2	10
20만 원 이하	1	5
30만 원 이하	3	15
40만 원 이하	4	20
50만 원 이하	5	25
60만 원 이하	2	10
70만 원 이하	2	10
70만 원 이상	1	5
합계	20	100

비숙박용 다중이용업소 거주민들 중, 일을 전혀 하지 않았던 이들은 없다. 비공식 부문 노동자와 건설노동자 등도 있지만, 이들의 직업 변화는 최초의 직업과 과거의 주직업 모두 건설노동자와 공장 노동자가 많지만, 일반사무직이나 전문직, 숙련기술 직, 자영업·공장 운영 등의 비중도 낮지 않다.

<표 4-56> 비숙박용 다중이용업소 거주민의 직업 변천 (단위: %)

구분	최초 직업	과거 주직업	현재 직업
무직	-	-	23.1
기타 비공식부문노동자	3.8	3.8	-
건설노동자	34.6	38.5	73.1
농수산업	3.8	11.5	3.8
공장노동자	30.8	26.9	-
일반사무직·전문직·숙련기술	26.9	11.5	-
자영업·공장운영	-	7.7	-
합계	100.0	100.0	100.0

현재는 대부분 건설노동자(73.1%)이다. 무직이라고 응답한 사람들도 사실상 일거리가 떨어졌거나 노동할 수 없는 상태가 오래된 건설노동자라고 짐작할 수 있다.

### (5) 일자리 걱정이 가장 크다

가장 큰 스트레스 요인은 바로 구직이다. 평상시 스트레스를 많이 받는다고 응답한 15명 중 60%가 구직 문제에 대한 스트레스가 가장 크다고 답했다.

<표 4-57> 비숙박용 다중이용업소 거주민의 가장 큰 스트레스 요인  
(단위: 명, %)

구분	빈도	비율
구직	9	60.0
노동환경	1	6.7
주거	1	6.7
가족	1	6.7
건강	1	6.7
부채	2	13.3
합계	15	100.0

현재 가장 필요한 정책으로도 취업과 관련된 것을 선택한 사람이 가장 많다. “취업 알선 및 창업”을 응답한 사람이 16명으로 61.5%를 차지한다. 저렴한 주택 제공은 4명이다.

<표 4-58> 비숙박용 다중이용업소 거주민 현재 가장 필요한 정책 1순위 (단위: 명, %)

구분	빈도	비율
정부의 소득보조	3	11.5
의료비 보조나 의료서비스 제공	1	3.8
취업알선 및 창업지원	16	61.5
저렴한 주택 제공	4	15.4
직업훈련 및 기술교육	2	7.7
합계	26	100.0

### (6) 늘 피곤한 사람들

비숙박용 다중이용업소 거주민들은 비교적 젊은 편이기 때문에 노인성 질환으로 고통 받는 사람들은 그렇게 많지 않다. 만성질환의 현황을 살펴보면, 피부질환이 가장 많은 6명, 치아질환이 4명으로 가장 많은 편이다. 반면, 노인성 질환인 고혈압과 당뇨병은 한 명도 없으며, 관절염이 3명 있다. 따라서 장기질환자는 그리 많지 않고 비교적 건강한 편이라고 볼 수 있다.

<표 4-59> 비숙박용 다중이용업소 거주민의 만성질환 비율 (단위: 명, %)

구분(응답자수=26)	빈도	비율
결핵	-	-
천식	1	3.8
중이염 축농증	-	-
고혈압	-	-
간질환	3	11.5
위장병	3	11.5
당뇨병	-	-
관절염	3	11.5
피부질환	6	23.1
치아질환	4	15.4
신장질환	2	7.7
정신질환	-	-
암	-	-

하지만 이들은 늘 피곤한 상태로 살아간다. 거처가 숙박용으로 고안된 곳이 아니기 때문에, 일상적으로 취침이 안정적이지 못하며 일을 다녀온 다음에도 제대로 쉴 수가 없다.

“발에 자꾸 쥐가 나세요. 병원에 가보라고 그러는데, 이게 가서 뭐 진단 내릴 수 있나. 혈액순환이 잘 안 되는 것 같아요.” (다-당사3)

“몸이 축나죠. 왜냐하면 일단 누워서 못 자요. 진짜 그게 제일 저기 한 것 같아요. 자면은 꼬부라져서 자야 하니까.”(다-당사-3)

“거기 머물다가 피곤하면 앉아서 거의 존다고 봐야죠, 존다고. 졸고 있다 이렇게 봐야죠, 잠잔다고 볼 수는 없죠.” (다-당사-2)

누워서 잘 수 없을 뿐만 아니라 소음이나 진동으로 인해서 취침의 방해를 받는다. 특히 PC방은 게임 소리 때문에 시끄러워서 즐기도 힘들다. 취침 시간이 불충분하다고 응답한 13명 중 그 이유 중 가장 많은 것은 소음 진동이다.

<표 4-60> 비숙박용 다중이용업소 거주민의 잠자기 어려운 구체적인 원인  
(단위: 명, %)

구분	빈도	비율
누워서 잘 수 있는 공간이 없어서	1	10.0
잘 수 있는 공간이 비좁아서	1	10.0
습도 환기 채광이 좋지 않아서	2	20.0
소음 진동이 심해서	6	60.0
합계	10	100.0

만화방이나 사우나와 같이 누워서 잘 수 있는 곳의 사람들도 잔병이 많은 편이다. 이것은 오랫동안 고된 노동을 한 데에서도 기인하며, 적절하지 않은 주거환경에서 오랫동안 거쳐하였기 때문이기도 하다. 이러한 상태가 계속되면 일을 나가는 데에도 지장이 생긴다. 악순환이 반복된다.

“일을 거의 뭐 골라서 가는 사람들도 있고 몸이 안 좋아서 못 간 사람도 있고, 근데 거기서 있다 보면 피곤하니까 못 간 경우가 많아요. ... 악순환이 겹치는 거죠.” (다-당사-2)

### (7) 일상생활이 불가능한 조건

비숙박용 다중이용업소는 조리와 세탁, 세면 등 기초적인 생활이 아예 불가능하며, 짐이나 반찬을 보관할 수도 없다. 따라서 사람들은 일상생활에서 큰 불편을 감수할 수밖에 없다. 다음은 비숙박용 다중이용업소가 제공하는 서비스 현황이다. 음식 제공은 대부분 이루어지지만 유료 제공이 76.9%로 대부분이다. 세탁은 제공되지 않는 곳이 76.9%이다. 핸드폰 충전은 무료 제공이 이루어지고 있으며, 건설노동자에게 필요할 수 있는 모닝콜은 15.4%가 제공된다. 일자리나 복지 정보 제공은 거의 이루어지지 않는 것으로 나타났다. 이러한 점들은 각 이용업소의 유형이나 관리자와의 관계 등에 따라 다소간 차이가 있을 것이지만 일상적으로 생활하기란 사실상 불가능하다는 것을 보여주고 있다.

<표 4-61> 비숙박용 다중이용업소의 서비스 제공 현황 (단위: 명, %)

구분	간단한 음식		간단한 세탁		개인 사물함		핸드폰 충전		모닝콜		일자리 알선		복지 정보	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
없다	2	7.7	20	76.9	17	65.4	4	15.4	22	87.6	25	96.2	25	96.2
무료제공	4	15.4	5	19.2	9	34.6	20	76.9	4	15.4	1	3.8	1	3.8
유료제공	20	76.9	1	3.8	-	-	2	7.7	-	-	-	-	-	-
합계	26	100.0	26	100.0	26	100.0	26	100.0	26	100.0	26	100.0	26	100.0

식사는 주로 1일에 2회를 하는 경우가 88.5%로 가장 많다. 자주 이용하는 방식으로 56.0%가 무료급식이라 응답하였다. 거주하는 곳에서 유료로 하는 경우는 많지 않다.

&lt;표 4-62&gt; 비숙박용 다중이용업소 거주민의 식사횟수와 방식 (단위: 명, %)

식사횟수			식사하는 방식		
구분	빈도	비율	구분	빈도	비율
1회	2	7.7	일반 음식점	5	20.0
2회	23	88.5	배달	2	8.0
			무료급식	14	56.0
3회	1	3.8	거주하는 곳에서 유료로	2	8.0
			기타	2	8.0
합계	26	100.0	합계	25	100.0

**(8) 감시의 대상**

비숙박용 다중이용업소 거주민은 경찰의 감시를 자주 받는다고 응답하였다. 다른 비주택 거주민보다 약 0.9점 정도 높다.

&lt;표 4-63&gt; 비주택 거주 유형별 경찰의 감시를 더 자주 받는다고 느끼는 정도 (단위: 점, 명)

구분	평균점수	합계	표준편차
비숙박용 다중이용업소	3.50	26	0.860
합계	2.67	207	1.358

주: 5점 척도로 5점이 매우 심각한 경우

불특정 다수가 모이는 곳이라는 이유로 경찰은 정기적으로 혹은 불규칙적으로 불심검문을 벌인다. 특히 빈곤한 사람들이 자주 이용하는 곳으로 여겨지는 곳에 집중되는 경향이 있다. 이것은 당사자 뿐 아니라 운영자에게도 큰 심리적 부담으로 다가온다.

“자주는 안 와요. 한 달에 몇 번은 경찰이 오는 것 같아요. … 당연히 수사 같은 걸 하죠. 수상한 사람 없나. 신분증 같은 거 검사를 하죠.” (다-당사4)

“혹시 이 사람이 사고가 나 있나 이런 것 때문에, 수시로 경찰에서 신분 확인하러 자주 와요. 제가 가끔 항의도 하죠. 그 전에는 더 자주 있는 편이었거든요. 그거 불편해서 안 오는 분들도 많아요. 정기적으로 한다고 그러더라고요. 일 년에 두 번.” (다-관계-2)

사람들은 이것을 차별이라 느낀다. 특별한 이유 없이 오고 가는 경우가 자주 있기 때문에 단순히 건수를 올리려 한다는 의혹이 있을 정도이다. 또, 적법한 절차를 거쳐서 진행되는 지에 대해서도 의구심을 갖고 있으며, 인권 침해로 여기기도 한다.

“한두 명 자주 다녀갔는데 그 사람들 건수 올리느라고 그런다고 하더라고요.”(다-관계-2)

“여기 있는 사람들, 좀 많이, 그런 면에서는 인권의 사각지대라고 생각돼요. 경찰이 와서 불심검문을 하면 화가 나서. 그런 게 여긴 좀 심해요.”(다-관계-2)

### 3) 비숙박용 다중이용업소 거주민 조사의 함의

비숙박용 다중이용업소는 임시 숙박용시설도 아니다. 따라서 거주 뿐 아니라 하루 숙박하기에도 적절치 않은 곳이다. 불특정 다수의 사람들이 이용하기 때문에 빈곤에 따른 임시 거처로서 사용하는 사람들을 구별해 내는 것은 사실상 불가능하다. 하지만 빈곤한 사람들이 자주 이용하는 특정 업소에 점차 사람들이 몰리는 현상이 심화되고 있는 것으로 보인다.

비숙박용 다중이용업소에 거주하는 사람들은 다른 비주택 유형의 거주민에 비해 상대적으로 젊고 일할 의욕도 있다. 하지만 이들은 거처가 적절치 않음으로 해서 다양한 고충을 겪고 있으며, 피곤한 상태가 계속되어 일을 하기가 힘든 악순환에 빠져 있다. 또한 도박·PC 게임의 중독에 취약하므로, 자칫 사회에 복귀가 더욱 힘들어질 수도 있다.

비숙박용 다중이용업소는 숙박시설을 전혀 갖추고 있지 않은 곳이 많기 때문에 주거정책의 직접적 접근으로는 한계가 있는 것으로 보인다. 이러한 시설들은 주로 빈곤한 사람들이 많이 사는 곳에 밀집되어 있는 성향이 있기 때문에, 주거 빈곤층에 대한 정책의 외연을 넓힘으로써 이들을 흡수하려는 노력이 필요하다고 여겨진다.



## 7. 소결

비닐하우스 거주민은 대부분 한 곳에 오랫동안 정주해왔다. 가족이 함께 살고 있고 이웃과 공동의 사안을 함께 해결해야 했으며, 주민조직이 있어서 이런 일을 하는 곳이 많다. 하지만 화재 위험이 크고, 지역의 기반시설이나 주택의 설비가 갖추어지지 않아서 생활이 불편하다. 강제 철거에 대한 걱정을 하는 이들이 많다.

쪽방 지역은 매우 가난한 이들이 밀집해 있는 지역으로 주목을 받으면서 여러 가지 지원이 제공되기 시작했다. 오랫동안 혼자 살아온 사람들이 많이 있다. 사람들은 이 동네가 깨끗하지 않고 침체된 곳이라고 생각하고 있다.

여관·여인숙 거주민은 이동성이 강하고 노숙이나 다른 유형의 비주택을 오가는 이들이 많은 것으로 나타났다. 숙박업소이기 때문에 식사 준비 등 기본적인 생활에 제약이 있고, 또 자주 불심검문을 받는다.

개인별로 공간이 있는 고시원에서는 세탁·간단한 조리 등도 가능하다. 하지만 거주민들은 방음, 환기, 채광 등의 문제를 느끼고 있으며, 특히 좁은 공간에 사람들이 많고 불에 타기 쉬운 재료로 만들어져서 화재와 관련한 우려를 낳고 있다.

농촌에서 조사된 컨테이너 등에는 자연재해나 경제적인 어려움을 겪은 사람들이 많고, 대부분 고령자이며 장애·질병이 있는 경우도 많다. 이들은 주거용으로 허가를 받지 않고 사용하는 곳이 많기 때문에, 외딴 곳에 위치한 경우가 많다. 식수나 전기 사용에 불편을 겪고 있다. 외딴 입지나 강제 철거에 대한 두려움 때문에 고립된 생활을 하고 있으며, 정신건강과 관련해서 스트레스와 우울증 등의 문제가 있다고 확인된다.

PC방, 만화방, 사우나 등 비숙박용 다중이용업소는 숙박을 위한 공간으로 만들어진 곳이 아니다. 사적인 공간이 확보되어 있지 않고, 편안한 휴식을 취하기 힘들다. 취사나 세탁이 불가능한 곳도 있으며, 개인위생을 해결하기 어려운 곳도 있다. 거주민들은 상대적으로 젊고, 일을 하고 있는 이들이 많다. 또한 도박·PC 게임 등의 중독 위험성이 높은 곳이기도 하다.

## 제5장 지역조사

### 1. 영등포역 지역

#### 1) 영등포역 지역 개요

영등포역 지역조사는 크게 3개의 지역에서 이루어졌다. 영등포의 롯데백화점이 있는 지역(편의상 A 지역), 영등포 롯데백화점 맞은편의 오른쪽 지역(편의상 B 지역), 영등포 시장이 있는 지역(편의상 C 지역)을 조사대상지로 선정하였다.



[그림 5-1] 영등포역 조사지역 개요

### (1) 영등포역 A 지역

A 지역은 영등포의 롯데백화점이 있는 지역이다. 이 지역은 크게 세 가지의 특징을 보인다.

먼저 영등포역과 롯데백화점을 중심으로 한 쇼핑지역이다(A-1 지역). 이 지역은 유동인구가 상당히 많고, 번잡하며 갖가지의 사람들이 익명성을 가지고 이동하는 곳이다. 하지만 또 다른 한편, IMF 이후 노숙인이 집결해 있는 곳이기도 하다. 따라서 낮의 롯데백화점 앞은 바쁘게 움직이는 사람과 앉아서 술을 마시거나 동료들과 잡담을 하고 있는 빈곤한 사람들로 비교적 명확히 구별이 된다. 밤이 되면, 백화점 처마 밑과 지하철 역사 통로에는 노숙을 하는 사람들이 몰리며, 급식과 간혹 집단 예배가 이루어지는 곳으로서 극빈층이 이 지역에 대다수를 이루게 된다. 새벽녘에는 일용직 노동자를 즉석에서 채용하는 작은 인력시장이 형성되기도 한다. 백화점 영업이 시작될 무렵인 아침 9시경부터는 다시 유동인구와 극빈자들이 혼재된다.



[그림 5-2] 영등포역 롯데백화점

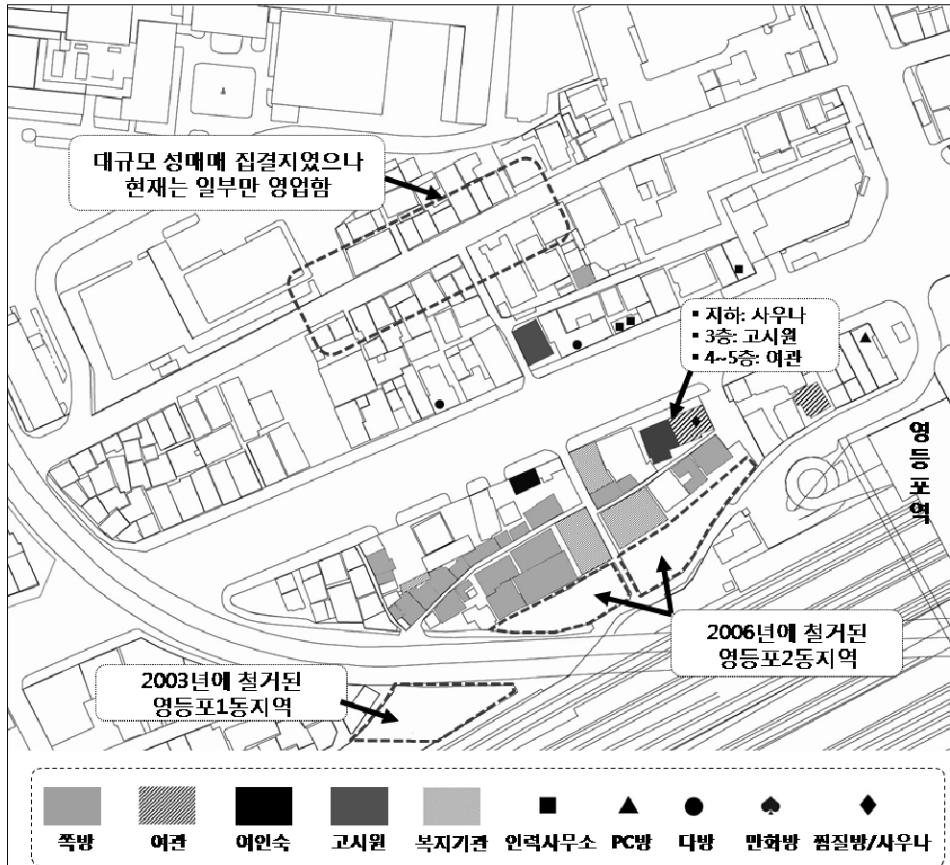


[그림 5-3] 거리노숙인 야간 예배

영등포역은 롯데백화점 영등포점과 연결되어 있다. 롯데백화점은 백화점 매출 1위인 골지의 유통업체이다. 백화점 앞은 백화점 이용자와 극빈층이 혼재되어 있다.

일주일에 한 번 밤 12시에 노숙인 대상 야간 예배가 열린다. 예배가 끝나면 라면을 배급한다. 통로 양쪽 벽에는 30여명의 노숙인들이 썩렁거리는 마이크 소음에도 잠을 청하고 있다.

롯데백화점을 바라보고 오른쪽은 비교적 오래되고 집결된 쪽방촌이다(A-2 지역). [그림 5-4]를 살펴보면 쪽방이 밀집되어 있다는 것을 확인할 수 있다.



[그림 5-4] 영등포역 A-2 지역

도로바닥에는 성매매집결지의 흔적으로 청소년보호지역 알림 문구가 있다. 현재에도 성매매가 병행되는 쪽방이 남아 있다. 롯데백화점과 골목으로 연결되어 있으며, 외부에서는 쪽방이 눈에 잘 띄지 않는다. 여기에는 광야교회 홈리스센터, 토마스의 집, 사랑의 집, 요셉의원 등의 사회복지 서비스 기관이 밀집되어 있다. 과거에는 더욱 큰 규모로 쪽방이 밀집되어 있었지만, 녹지가 조성되면서 그 규모가 크게 줄어들었다. 밤에는 여전히 성매매를 알선하는 사람들이 어슬렁거린다. 길 건너편의 도로 안

쪽 골목에는 대규모의 성매매 집결지가 있다. 이 집결지에도 성매매 여성이 거주하는 것으로 보이는 쪽방이 일부 남아 있다. 한 지역주민은 영업을 제대로 되지 않아, 성매매 영업소를 개조하여 쪽방을 만드는 곳도 있다고 전했다.



[그림 5-5] 쪽방 철거 후 조성된 녹지

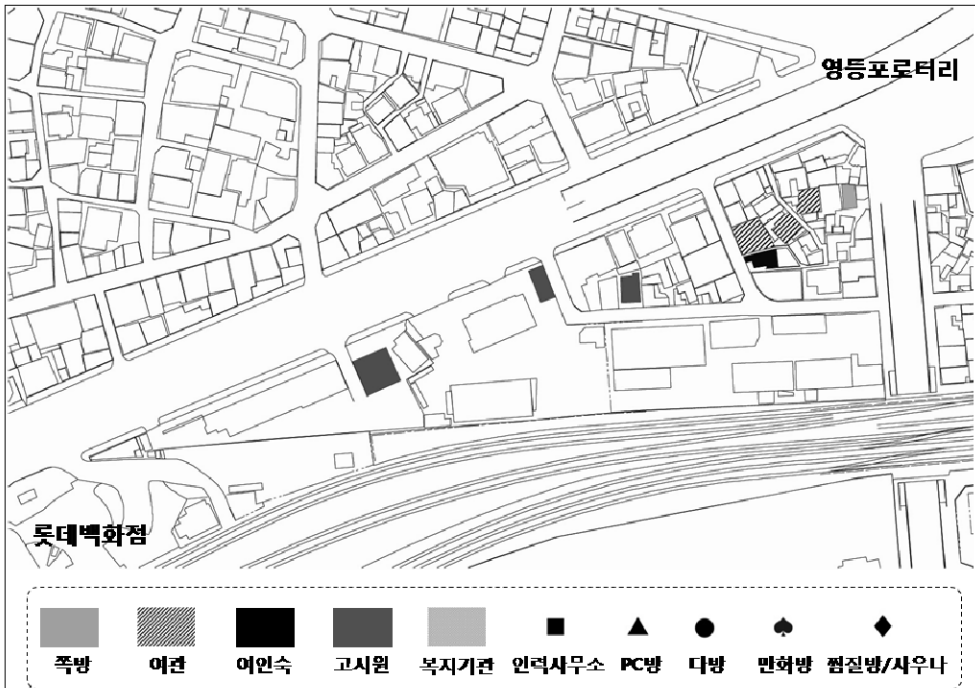
쪽방 일부가 철거된 후 조성된 녹지이다.



[그림 5-6] 쪽방 골목

쪽방 골목이다. 건물외벽은 대부분 판자이다. 빨래가 널려 있고 골목은 좁다.

롯데백화점을 바라보고 가장 왼편에 있는 A-3 지역은 일반 상가가 늘어서 있다. 이 상가들은 유흥업소와 직업관련 학원이 주로 혼재되어 있는데, 간혹 고시원 등 비주택이 있기도 하다. 뒤편에 영등포 공원이 있고, 일부 노숙인이 잠을 자기도 하지만, 심한 단속 때문인지 그 규모는 크지 않다. 이 지역에서는 노숙인이나 쪽방과 같이 외관상 구분되는 극빈층이 그다지 보이지 않는다.



[그림 5-7] 영등포역 A-3 지역

## (2) 영등포역 B 지역

영등포역 B 지역은 대규모 유흥가이다. 호프·술집·PC방·카페·노래방·편의점 등이 밀집되어 있으며, 카바레·나이트도 있다. 또 가장 쉽게 발견할 수 있는 것은 모텔·여관과 같은 숙박업소이다. 특히 모텔은 매우 세련된 걸모습을 하고 있으며, 대형 모니터, 인터넷, 사우나 등 각종 편의시설을 알리는 광고판이 많은 것으로 보아 그 경쟁도 치열한 것으로 보인다. 반면, 여관·여인숙은 모텔과 비교해 보았을 때 누추하며 거리를 지날 때 눈에 잘 띄지 않는다. 여관·여인숙은 대로변 보다는 음식점 뒤나 좁다란 골목에 위치하고 있다. 이 지역은 낮보다는 밤에 유동인구가 많으며 활기차고 소란스럽다. 상가 곳곳에 고시원들도 있다.



[그림 5-8] 영등포역 B 지역 야경

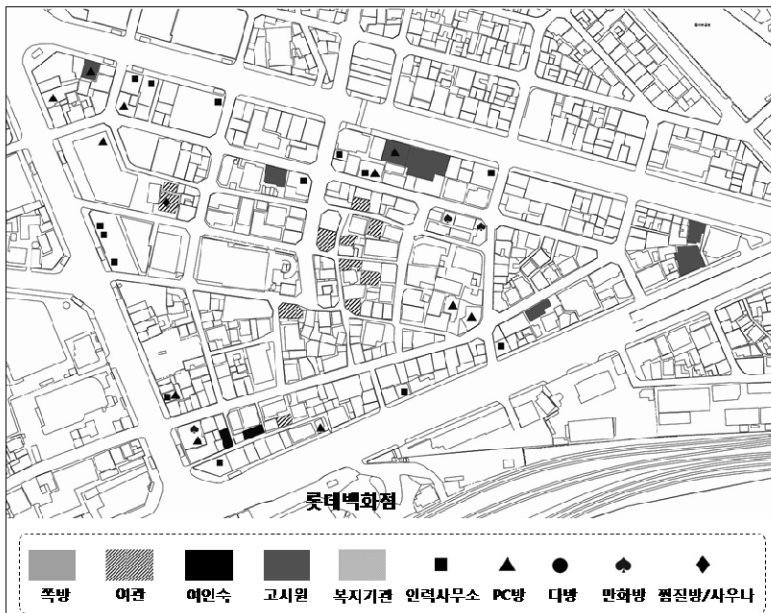
네온사인 사이로 술 취한 사람들과 이들을 비집고 들어가는 자동차가 뒤엉켜서 거리가 복잡하다. 술집과 모텔 네온사인이 많다.



[그림 5-9] 여관과 여인숙

화려한 모텔과 술집 뒤 비좁은 골목에 여관과 여인숙이 자리하고 있다.

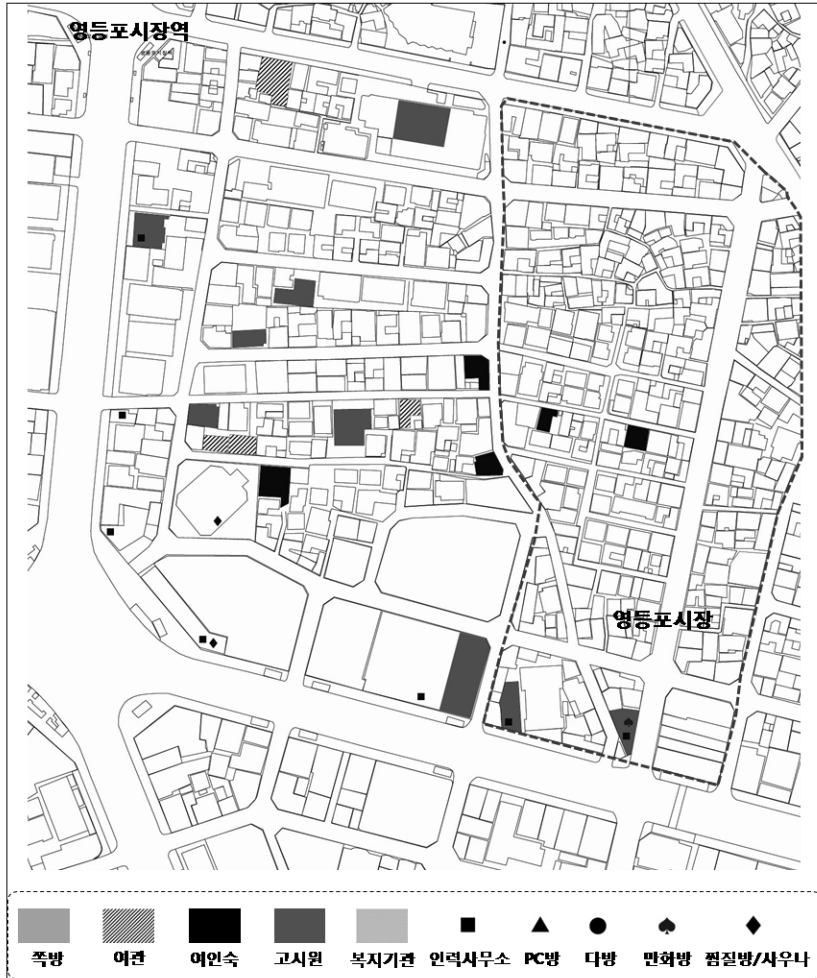
[그림 5-10] 을 보면, 큰 대로변을 따라서 인력사무소, PC방, 만화방, 고시원과 같은 각종 이용시설이 즐비하게 늘어선 것을 볼 수 있다. 또 골목 안쪽 곳곳에 여관이 밀집되어 있는 것을 확인할 수 있다.



[그림 5-10] 영등포역 B 지역

### (3) 영등포역 C 지역

영등포역 C 지역을 C-1 지역과 C-2 지역으로 구분해서 살펴보면, C-1 지역은 영등포 시장이 있으며 C-2 지역은 오래된 소규모 공장이 밀집되어 있다.



[그림 5-11] 영등포역 C-1지역

C-1 지역 시장은 재래시장이며, 유동인구가 많은 시장 골목골목에 오래된 여인숙들이 틈틈이 자리하고 있다. 간판은 낡았고, 시장에 인접한 건물 2층이나 마당이 있는 가정집을 개조하여 운영하고 있다. 대로변을 따라 인력사무소가 있지만 그 외의



이용시설은 많지 않다.

시장 외곽인 C-2 지역은 주로 기계·공구·각종 설비를 제작하는 소규모 공장들이 밀집되어 있다. 이 공장들 사이에서도 여인숙·여관이 있으며, 다방<sup>22)</sup>도 많이 있다.



[그림 5-12] 영등포역 C-2 지역

이러한 숙박 및 이용업소들은 공장 노동자들이나, 시장 상인들이 주로 이용했을 것으로 추측된다. 이러한 숙박 및 이용업소들은 과거에 비해 많이 쇠퇴한 것처럼 보

22) 이 다방들에는 숙박하는 사람들이 없기 때문에 조사에서 제외하였다.

이고, 특히 다방은 간판만 남아있고 비어 있는 곳이 많다. 노숙인 인권옹호단체와 노숙인 상담보호센터도 이 지역에 있다.



[그림 5-13] 점포와 여관



[그림 5-14] 영등포 시장  
여관·여인숙 골목

영등포 시장 옆 골목에서는 오래된 소규모 기계류 공장과 점포들이 영업을 하고 있다. 여관·여인숙 간판도 함께 보인다.

시장 골목골목마다 여관과 여인숙들이 있다.

## 2) 영등포역 지역 비주택 실태 분석

### (1) 쪽방

영등포역 지역의 쪽방은 A-2 지역에 밀집되어 있으며, 다른 조사지역에서는 발견되지 않았다.

조사 결과 이 지역에서 발견된 쪽방 업소의 수는 총 31개로 나타났다. 폐가로 남아 있거나 장기간 방치된 것으로 보이는 곳은 발견하지 못했다. 31개 업소 중 29개에서 파악된 쪽방의 수는 총 287개로 나타났다. 무응답이 2개소가 있으므로, 쪽방의 수는 이보다 좀 더 클 것이라 추측할 수 있다. 이를 통해 파악된 '한 업소 당 운영 쪽방의 평균 개수'는 9.90개이다. 운영자와 주인, 직접 확인 등의 과정을 거쳐 파악된 현재

거주하고 있는 쪽방 주민은 총 238명이다. 이들은 쪽방 중 약 83%를 점유하고 있다. 조사시기가 쪽방의 ‘비수기’인 한 여름이었기 때문에, 쪽방은 겨울에는 거의 만원이 될 것이라고 추측할 수 있다. 특히 최근 녹지가 조성되면서 쪽방이 철거되었기 때문에 쪽방 지역 거주민의 밀도는 더욱 높아졌을 것이라 짐작된다.

쪽방 주민의 수와 쪽방의 수를 응답에 참여한 수와 조사된 수를 활용하여 추정을 해보면, 쪽방의 수는 307개, 거주민의 수는 295명으로 예상된다. 거주민의 경우 여름에도 방이 차 있기 때문에, 겨울과 여름의 그 수의 편차는 그다지 크지 않을 것이다.

<표 5-1> 영등포역 조사지역 쪽방 규모

구분	운영 쪽방 업소 수	쪽방의 수	쪽방 장기투숙 거주민 수	추정수	
				쪽방수	거주민 수
해당 수	31개소	287개	238명	307개	295명
응답 수		29개소	25개소		

1달 숙박은 응답 28개소 중 27개소가 받는 것으로 나타났으며,<sup>23)</sup> 하루 숙박은 응답 28개소 중 7개소만이 받고 있었다. 1박 가격은 4,000원~10,000원까지, 1달 숙박비는 150,000원~270,000원으로 나타난다. 각 평균은 1박 7,000원, 1달 197,692원이다. 그런데 이 가격은 쪽방이 철거되면서, 기존 쪽방에 있던 사람들이 여관·여인숙으로 물리면서 다소 상승할 가능성이 높아 보인다.

<표 5-2> 영등포역 조사지역 쪽방 숙박비

구분		숙박비 범위	숙박비 평균
1박	숙박비	4,000원~10,000원	7,000원
	응답 수	7개소	
1달	숙박비	150,000원~270,000원	197,692원
	응답 수	26개소	

23) 월세를 받지 않는 곳은 월세로 사람을 유치할 수 없을 정도로 주거가 열악하여 하루 숙박비를 4천 원 정도를 받았다.

영등포의 쪽방은 길 건너편 성매매집결지에도 섞여 있는 것으로 보인다. 그러나 이 지역의 접근은 쉽지 않아 조사가 이루어지지 못했다.<sup>24)</sup>

쪽방이 집중된 지역에는 쪽방상담소 1개소, 병원 1개소, 그리고 급식소 1개소가 위치해 있으며, 인근에 파출소가 있다. 쪽방 밀집 지역에는 사회복지 서비스가 밀집되어 있다.

## (2) 숙박업소 (여관·여인숙)

여관·여인숙은 영등포 시장의 곳곳과 B 지역에서 주로 발견된다. 영등포 시장에서는 시장의 좁다란 골목에 군데군데 발견되며, B 지역에서는 모텔 뒷골목이나 식당 뒤편에 자그마하게 위치하고 있다. 간혹 여인숙과 여관이 크게 구별되지 않기도 하지만 여관은 상대적으로 여인숙보다 더 깨끗하고 큰 건물에 있는 경우가 많다. 이 조사에서는 ‘모텔’이나 ‘호텔’과 같이 비주택 거주민이 1달 이상 장기적으로 거주하기 힘든 유형은 제외하였다. 영등포 조사지역의 여관은 30개소, 여인숙은 13개소로, 조사대상 숙박업소는 총 43개소로 조사되었다. 그런데 이 숙박업소들 중 조사에 부담을 많이 느끼는 경우가 많았고, 특히 이러한 경향은 ‘영업이 잘 되는 곳일수록’ 더 강했다. 따라서 본 조사에서 장기거주민 수는 매우 축소된 형태로 나타났을 가능성이 높다.

숙박업소 방 수는 한 업소 당 여관 약 15개, 여인숙 약 10개로 여관이 여인숙보다 규모면에서 더 크다. 조사된 여관·여인숙의 방의 개수는 각각 391개, 114개로, 총 505개이다.

여관·여인숙에서 1달 이상 장기 거주하고 있는 사람은 각각 137명과 33명, 총 170명으로 조사되었다. 방 수 대비 장기투숙 거주민의 수는 여관 40%, 여인숙 42%로 장기 거처로 이용하는 사람의 비중은 매우 높은 편이다.

응답에 참여한 수와 조사된 수를 활용하여 여관·여인숙의 방과 거주민의 수를 추정해보면, 여관·여인숙 방의 수는 각각 451개, 135개, 거주민의 수는 187명, 45명

24) 영등포 쪽방 상담소에서도 이 지역에 대한 상담 및 지원서비스를 몇 차례 시도하였으나, 거주민들이 원하지 않고 불필요한 마찰의 우려 때문에 결국 개입을 포기하였다고 한다. 이 지역의 쪽방은 성매매 여성들이 숙소로 이용했던 것으로 보이는데, 현재에는 폐허가 된 곳이 눈에 띈다. 인근 주민은, 이 지역의 영업이 부진해지면서 건물을 개조하여 임대사업을 하려는 사람들도 있다고 한다. 주변에는 대규모의 주상복합 아파트가 들어서있다.

으로 예상된다. 따라서 조사대상 지역의 여관·여인숙 방의 수는 총 586개, 거주민의 수는 총 232명으로 추정된다.

<표 5-3> 영등포역 조사지역 여관·여인숙 규모

구분	조사지역 업소 수		방 수		장기 투숙 거주민 수		추정수			
	여관	여인숙	여관	여인숙	여관	여인숙	방 수		거주민 수	
							여관	여인숙	여관	여인숙
해당 수	30 개소	13 개소	391개	114개	137명	33명	451개	135개	187명	45명
응답 수			26개소	11개소	22개소	8개소				

다음, 숙박비를 살펴보자. 여관·여인숙은 본래 하루 숙박을 기본으로 하고 있는 곳이기 때문에 그 비중은 쪽방이나 여타의 비주택에 비해서 높다. 1일 숙박을 받고 있는 곳은 여관은 응답한 27개 업소 중 25곳, 여인숙은 응답한 12곳 중 10곳이었다. 여관과 여인숙에서 1일 숙박을 받지 않고 있는 곳은 아예 1일 숙박을 포기하고 월세만을 받고 있는 곳이거나 영업을 거의 포기하고 방치한 곳이다. 월세를 받고 있는 업소로 여관은 24개 업소 중 17곳, 여인숙은 응답한 12개 업소 중 8곳이다. 이러한 비중은 종래의 여관·여인숙이 1일 임시숙박 기능에서, 점차적으로 월세를 받는 장기거주시설로 변모하고 있음을 보여주고 있는 것이다.

<표 5-4> 영등포역 조사지역 여관·여인숙 숙박비

구분		숙박비 범위		숙박비 평균	
		여관	여인숙	여관	여인숙
1박	숙박비	13,000원 ~ 30,000원	11,000원 ~ 20,000원	22,208원	13,889원
	응답 수	24개소	9개소	24개소	9개소
1달	숙박비	150,000원 ~ 450,000원	100,000원 ~ 450,000원	299,444원	213,750원
	응답 수	18개소	8개소	18개소	8개소

여관 숙박비는 1박의 경우 13,000~30,000원의 범위에서 평균 22,208원, 1달의 경우 150,000원~450,000원의 범위이며 평균 299,444원이었다. 여인숙은 1박의 경우 11,000원~20,000원의 범위이며 평균 13,889원, 1달의 경우 100,000원~450,000원의 범위이며 평균 213,750원이었다.

여관·여인숙은 보다 시설이 좋은 모텔에 밀려 일시 숙박을 하는 사람들이 거의 이용하지 않는 숙박업소가 되어 가고 있는 것 같다. 이제 이들의 주요 고객은 1달 이상 장기투숙을 하는 사람이 주를 이룬다.

여관은 1달 평균 숙박비가 약 30만원에 달한다. 취사가 자유롭지 않고 시장이나 시끄러운 유흥가에 노출되어 있고 비용에서도 그다지 저렴하지 않은 편이다. 여관 주인들은, 단기간 숙박할 사람은 시설이 더 좋은 모텔로 가고 장기간 거주할 사람은 더 값싼 곳을 찾아간다고 하소연을 하였다. 여관은 더 투자를 할 여력은 없고 그렇다고 비교적 번듯한 건물에 있으면서 가격을 낮추기도 힘든 애매한 위치에 놓여 있다.

여인숙은 매우 오래된 곳이 많은데, 여관보다 시설은 낙후되었지만 가격이 저렴하여 빈곤한 사람들이 더 쉽게 이용하는 경향이 있는 것 같다. 여관·여인숙 이용자가 200여명 가까이 추산되는 것을 보았을 때, 당분간 영등포역 주변 지역의 여관·여인숙에 거주하고 있는 사람들에 대한 면밀한 조사가 필요할 것으로 보인다.

### (3) 고시원

고시원은 영등포역 C 구역을 제외한 전역에 분포하고 있으며, 특히 도로변 상가에서 쉽게 발견할 수 있다. 따라서 영등포지역의 경우 쪽방이나 여관과 같이 밀집된 형태라기보다는, 지역 전체에 일반 상점, 유흥업소들과 ‘어울려서’ 존재하고 있다.

조사 결과, 영등포 세 개의 지역에는 총 27개의 고시원이 있는 것으로 나타났다. 27개 고시원 가운데 24개가 2층 이상의 고층에 위치하고 있다. 고시원 또한 여관·여인숙과 마찬가지로 운영자들의 응답률은 그다지 높지 않다.

응답한 20개소의 총 방 수는 751개이다. 고시원 당 37.6개의 방이 있는 것이다. 무응답한 6개소를 감안한다면 조사 대상 지역에는 약 976개의 방이 있는 것으로 추산된다.

고시원에 거주하고 있는 사람의 수에 대해서는 16개소에서 응답했으며, 총 394명이 있는 것으로 파악되었다. 1개소 당 평균 24.6명이 거주하고 있다.

이를 토대로 전체 고시원 거주민의 수를 추산해 보면, 640명이 조사대상 지역에 거주하고 있다고 할 수 있다. 조사에 응한 고시원 모두 일일 숙박을 받지 않는다고 응답하였으므로, 고시원 거주민은 모두 1달 이상의 장기투숙자라고 볼 수 있다. 응답 업소 16개소는 평균 60.9%가 차 있는 상태였다. 다른 말로 하면, 약 40%의 방은 비어 있는 것이다. 영등포 지역의 고시원은 경쟁이 치열하여 비어 있는 방의 비중이 높은 것으로 보인다.

응답에 참여한 수와 조사된 수를 활용하여 고시원의 방과 거주민의 수를 추정해 보면 각 976개, 640명으로 예상된다.

<표 5-5> 영등포역 조사지역 고시원 규모

구분	조사지역 고시원 수	고시원 방 수	고시원 거주민 수	추정수	
				고시원 방 수	고시원 거주민 수
해당 수	27개소	751개	394개	976개	640명
응답 수		20개소	16개소		

고시원의 평균 1달 숙박비는 222,500원으로 쪽방보다 다소 높고 여인숙과 비슷한 수준인 것으로 조사되었다. 그런데 최근 생긴 고시텔은 숙박비가 더 높은데, 380,000 원 수준인 곳도 있었다. 따라서 고시원도 경쟁이 심화됨에 따라 사업의 다각화가 어느덧 진행되고 있는 것으로 보인다.

<표 5-6> 영등포역 조사지역 고시원 숙박비

구분		숙박비 범위	평균
1달	숙박비	120,000원~380,000원	222,500원
	응답 수	20개소	

고시원은 쪽방 및 여관·여인숙과 비용 차이가 크지는 않지만 구분되는 몇 가지 특징이 있다. 먼저 1일 숙박을 허용하지 않는다는 것이다. 또 비교적 거주민에 대한 생활관리가 엄격하게 적용되기 때문에, 이에 적응하기 힘든 사람들은 고시원에 거주

하기가 쉽지 않을 것이다. 그리고 대부분 상가에 섞여 있어서 빈곤지역이라는 인상이 두드러지지 않는다.

#### (4) PC방

영등포역의 조사대상지역에서 비숙박용 다중이용업소로서 조사된 유형은 PC방·만화방·찜질방 및 사우나·다방이다. 이들은 유형별 색다른 특징들이 있으므로 각각 살펴보도록 한다.

영등포역 지역의 PC방은 상가에 산재되어 있다. 특별한 외관상의 특징은 없으며, 이용하는 사람들에 대해서도 마찬가지이다. 적어도 조사대상지역에서는 거주공간으로 주로 이용되고 있는 PC방은 없는 것으로 보이며, 있다 하더라도 인근 저렴 주택에 살고 있는 빈곤층, 일반 이용자와 뒤섞여 있어서 구별하는 것은 쉽지 않다.

대상지역의 PC방<sup>25)</sup>은 총 15개소로 조사되었다. 규모는 실제 게임에 활용되고 있는 컴퓨터가 32대~85대로 총 626대로 나타났다. 한 업소 당 평균 52.2대다. 응답 12개소의 1시간 이용료는 600원~1,500원이며 평균 1,121원이었다. 이용가격체계는 각 PC방마다 매우 상이하다. 회원으로 가입하거나 장시간 이용했을 경우 할인이 되기도 하는데, 이 액수는 그러한 할인을 고려하지 않은 것이다. 가격 차이는 시간당 900원에 이를 정도로 매우 큰 편이다.

<표 5-7> 영등포역 조사지역 PC방 규모

구분	조사지역 PC방 수	평균 PC 수
해당 수	15개소	52.17대
응답 수		12개소

25) PC방에는 성인용 컴퓨터방과 도박성이 강한 게임방은 제외하였다. 성인용 컴퓨터방은 하루 밤을 지내는 데 보통 만원이 든다고 하지만, 거주의 성격이 약하므로 조사의 목적에 맞지 않는다고 판단하였다. 게임방의 경우, 예전에 철거가 많이 되어 숫자가 급격히 감소하였다고 한다. 게임방 간판이 남아있지만 폐업한 곳을 종종 발견할 수 있다. 일부 게임방은 도박성을 약간 감소시켜 공개적으로 운영하고 있지만, 그 수가 많지는 않다. 게임방은 거주의 의미보다 도박으로 규정될 수 있고, 발견하기 힘들기 때문에 조사에서 제외하였다.



&lt;표 5-8&gt; 영등포역 조사지역 PC방 이용료

구분		이용료 범위	평균
1시간	이용료	600원~1,500원	1,121원
	응답 수	12개소	
1박	이용료	4,800원~12,000원	7,625원
	응답 수	12개소	

하루 숙박하는 데 필요한 시간을 8시간으로 상정하고 비회원인 상태로 1일 숙박을 할 경우 액수가 얼마 드는지 살펴보았다. 이 또한 편차가 매우 큰 편인데, 4,800원~12,000원이며 평균은 7,625원인 것으로 나타났다. 가장 비싼 곳은 할인 혜택이 없이 균일 액을 채택한 PC방이었다. 이러한 PC방 중 저렴한 곳은 아마 빈곤한 사람들이 하루 임시 숙박을 하기 적절한 곳이라 판단된다. PC방은 회원제로 운영하면서 이용 시간에 따라 할인해주기 때문에 한 달씩 이용금액을 내는 제도는 없다.

게임보다는 숙박 때문에 PC방 이용하는 사람이 있는지를 질문하였다. 이에 대해 응답한 11개소 중 6개소가 '있다'라고 대답했으며, 5개소는 '없다'라고 하였다. 숙박하는 사람이 있는 PC방의 경우, 1박을 하는 비용은 평균 7,183원으로 숙박하는 사람이 없다고 대답한 PC방보다 약 1,000원이 더 저렴하였다.

&lt;표 5-9&gt; 영등포역 조사지역 PC방 숙박 여부에 따른 이용료 비교

구분		시간 가격	1박 가격
숙박하는 사람 있음	평균	1,008원	7,183원
	응답 수	6개소	6개소
숙박하는 사람 없음	평균	1,240원	8,080원
	응답 수	5개소	5개소

### (5) 만화방

조사대상지역에 만화방은 총 4곳이 있는 것으로 조사되었다. 이들 만화방 모두에서 숙박을 하는 사람들의 존재를 어렵지 않게 발견할 수 있었다. 만화방은 보통 24시간 운영되며 따라서 PC방과 마찬가지로 임시거주를 목적으로 하는 사람과 단순히 이용하고자 하는 사람을 구별하기 어려울 것이라 생각된다. 하지만, 조사지역의 만화방들은 모두 별도의 샤워시설, 침구류 등을 갖추고 있었으며, 일용직 노동자로 보이는 사람들이 밤에 숙박을 하는 것으로 보인다.

만화방은 1시간에 1,500원~2,000원이었고, 하루 밤 지내는 것은 모두 5,000원이었다(1곳 응답 거부). 1시간 이용료와 하루 밤 이용료의 차이가 큰 것으로 보아 잠자리로 만화방을 이용하는 사람들이 상당히 있다는 것을 짐작할 수 있다. 주인들은 만화방에 대한 언론보도가 이어진 이후, 이용자나 내부 설비가 지나치게 외부로 노출되는 것에 부담을 갖고 있었다. 따라서 만화방의 실태를 알려주는 것을 꺼려하여 외관상 관찰될 수 있는 것 이외에 자세한 조사는 쉽지 않았다.



[그림 5-15] 만화방 가격표

만화방 가격표이다. 심야가격이 별도로 정해져 있다.



[그림 5-16] 만화방 샤워실

여자 화장실을 개조한 샤워실이다. 샤워기가 달려 있고, 비누와 샴푸 등 간단한 세면도구도 마련되어 있다. 심야가격을 지불하면 관리인이 수건도 제공한다.

만화방도 투자정도나 운영 방식의 차이가 두드러졌다. 조사대상지역의 만화방 중 3개소는 신간 만화를 구비해 놓고 있었고 또 공간도 꽤 넓은 편에 소파도 폭신하여 질 좋은 설비를 구비하고 있었다. 3개소 중 한 개소는 ‘만화텔’이라는 이름을 사용하면서 임시 숙박을 할 수 있다는 것을 공개하고 있었다. 이 ‘만화텔’의 경우, 장소가 매우 쾌적해 보였는데, 운영자가 답변을 극구 거부하여 별다른 조사가 이루어지지 못하였다. 1개소의 경우 투자가 거의 이루어지지 않고 운영에 신경을 거의 쓰지 않고 있는 것으로 보였다. 빨랫감이 실내에 걸려 있었고, 만화는 아주 오래된 것밖에 없었다.

만화방을 임시 또는 장기 거주용으로 사용하고 있는 사람들을 추산하기란 쉽지 않다. 유동성이 심하기도 하며, 일반 이용자와 뒤섞여 있기 때문이다. 또 주인이나 운영자의 협조를 구하는 것도 현재로서는 쉽지 않다.

하지만 야간에 방문한 만화방의 경우, 숙박 해결을 위해서 이용하는 사람들이 대부분이었으며, 32명이 야간에 이용하고 있었다. 이를 만화방 수에 대비해서 적용시켜 보면, 약 128명 정도가 만화방에 머문다고 추정해볼 수 있다. 한 달 추정 이용료는 150,000원으로 추정된다. 영등포 지역 만화방은 차츰 숙박 기능이 강화되고 있는 것 같다. 만화방의 이용 현황과 이용료를 다음과 같이 정리해볼 수 있다.

<표 5-10> 영등포역 조사지역 만화방 현황

구분	조사지역 만화방 수	평균 1시간 이용료	평균 하루 밤샘 이용료	이용인원	추정 이용인원	한 달 추정 이용료 <sup>1)</sup>
해당 수	4개소	1,750원	5,000원	32명	128명	150,000원
응답 수		2개소	3개소	1개소		

주1: 한 달씩 받는 곳이 있을 것으로 추정되지만 사실을 확인할 수 없어 하루 밤샘 이용료에 30일을 곱하여 산출하였다.

## (6) 다방

영등포 조사지역의 다방은 주로 영등포 시장 옆 소규모 공장이 밀집되어 있는 곳에 많이 있다. 그런데 이 다방들은 그다지 영업이 잘 되고 있지 않는 것으로 보인다. 간판만 달려 있고 거의 방치된 곳이 많았다. 영업을 하고 있다 하더라도 낮에는 손님이 거의 없는 곳이 많다.

이러한 다방이 비주택의 유형에 포함되게 된 것은, 영등포 지역 일부 다방이 임시 숙박기능을 한다는 것을 조사과정에서 알게 되었기 때문이다. 주민 및 관계자에 따르면, 영등포 지역 다방은 예전에 공장 노동자들이나 인근에 특별히 할 일 없는 사람들, 열차 시간을 기다리는 사람들을 대상으로 장사가 잘 되는 편이었다고 한다. 다방은 요즘의 카페처럼 쉬거나 대화를 할 수 있는 곳이기도 하였으나, 영등포 시장 근처에서는 보통 ‘아가씨’를 고용하여, 커피를 매개로 접대를 하거나, 간혹 성매매로 이어지는 공간이기도 했다.

1980년대 중반에는, 대형 스크린을 갖추어 놓고 밤샘 영업을 하는 ‘심야다방’이 생겨나 성업하기도 하였다.<sup>26)</sup> 1984년 동아일보 신문을 살펴보면 통금해제 후 마구 생긴 심야다방이 대형 스크린을 설치하고 음란 영화를 틀어 사회적 문제가 발생하고 있다고 보도한 기사가 있으며 구체적 지명으로 영등포를 들고 있다.<sup>27)</sup>

그러나 90년대 후반부터 다방 ‘아가씨’들의 인건비를 충당하지 못할 정도로 어려워지기 시작한다. 커피를 파는 공간은 체인점화 된 카페에 밀리기 시작하였고, 성매매는 다방보다는 세련된 곳으로 분화해간다. 영화 상영은 오래전부터 비디오와 컴퓨터가 일반화됨에 따라 별다른 장점이 없게 된다. 따라서 현재 영등포 지역 다방은 폐업 일보 직전이며, 예전부터 이용해온 단골들이 가끔 배달을 시키거나 담소를 나누는 곳으로 남게 되었다.

현재에 남아 있는 다방 가운데 두 곳은 일반적인 다방의 성격과는 완전히 다르게 숙박 기능을 주로 하고 있는 것이 확실해 보였다. 두 곳 모두 3,000원을 지불하면 커

26) 주인들은 공식적 인터뷰를 거절하였고 단지 잡담만을 나누었을 뿐인데, A 다방 운영자는, 이렇게 시설을 갖추게 된 것을 정확히 기억하고 있지 못하고, 약 90년대 중반으로 기억하고 있었다. 주인은 그러한 종류의 ‘심야다방’이 아니었다고 주장하였다.

27) 「30일 새벽 3시 영등포구 영등포동 H다방. 30여명의 청소년 손님 가운데 10여명은 잠자고 나머지 20여명이 중국무술영화를 보고 있었다. 이 다방에서는 72인치짜리 대형스크린을 설치, 아침 6시까지 매일 밤 6편의 외화를 상영, 사실상 심야영화관으로 장사를 하고 있다. 이곳에서 잠자던 김 모 군은 "친구를 만나 얘기하다보니 너무 늦어 집에 갈 수 없어 잠을 자기 위해 이 다방에 들어왔다"고 말했다. 김 군에 따르면 5백 원으로 차 한 잔만 마시면 하룻밤을 보낼 수 있기 때문에 심야다방에서 밤을 지새우는 일이 가끔 있다는 것. 이 다방주인 박 모 씨는 "영화를 보기 위해 찾는 사람들도 있지만 밤늦게까지 술을 마시거나 춤추다 귀가 시간을 놓친 젊은이들이 심야다방을 찾는 경우가 점점 늘고 있다"고 말했다.」 (동아일보 1984년 3월 30일 자)

피를 마실 수 있으며, 소파에서 잠을 잘 수 있다. 시간제한은 엄격하지는 않지만 밤 9시~다음날 9시까지, 좋지 않은 조건이지만 저렴한 비용으로 하루 잠자리를 해결할 수 있는 것이다. 이곳을 이용하는 사람들은 조사당일 총 34명이었으며, 겨울이 되면 더 늘어날 것이다.

조사지역 숙박시설로 이용되는 다방의 실태는 다음과 같이 요약할 수 있다.

<표 5-11> 영등포역 조사지역 다방 현황

구분	조사지역 숙박이용 다방 수	하루 밤샘 이용료	총 이용인원	1달 추정 이용료
해당 수	2개소	3,000원	34명	90,000원
응답 수		2개소	2개소	

### (7) 찜질방·사우나

조사지역의 찜질방·사우나는 7개소로 조사되었다. 하루 숙박하는 데 드는 비용은 6,429원, 한 달 숙박에 드는 비용은 평균 188,571원이다. 찜질방이나 사우나 모두 특별한 특징을 발견하기는 어려웠다. 하지만 운영자에게 물어본 결과, 사우나 5개 중 3곳이 거의 정기적으로 밤에 숙박용으로 이용하는 사람들이 있다고 한다. 2곳은 한 달씩 끊을 수 있는 할인제도가 있었다. 야간은 보통 밤 10시부터 다음날 아침 8시까지이다. 이용자들이 워낙 많고 익명성이 보장되기 때문에 찜질방과 사우나에서 임시 거주 또는 장기거주를 하는 사람이 몇 명인지는 알기 어렵다. 다른 비주택 공간보다 약간 가격이 비싸더라도, 목욕과 취침 설비가 안정적이기 때문에 이 공간에서 숙박을 하는 사람도 상당수 존재함을 짐작할 수 있다.

<표 5-12> 영등포역 조사지역 찜질방·사우나 현황

구분	조사지역 찜질방·사우나 수	하루 밤샘 평균 이용료	한 달 평균 이용료
해당 수	7개소	6,429원	188,571원
응답 수		7개소	7개소

## (8) 노숙인과 사회복지 및 기타 기관

### ① 노숙인 현황

영등포는 노숙인이 집중되어 있는 서울의 대표적인 곳이다. 인근 상담보호센터 “용달샘”과 “햇살보금자리”는 공동으로 거리 노숙인을 정기적으로 조사하고 있다. 2009년 8월 거리 노숙인은 평균 158명으로 조사되었다.<sup>28)</sup>

인근의 노숙인 상담보호센터 “햇살보금자리” 이용 현황을 보면, 2009년 8월 평균 응급숙박 이용자는 하루 평균 65명이다.<sup>29)</sup>

이를 종합해보면, 조사대상 지역의 거리 노숙인과 응급 숙박시설을 이용하는 사람의 수는 2009년 8월 기준, 223명 정도인 것으로 추측된다.

<표 5-13> 영등포역 조사지역 거리 노숙인 현황 (단위: 명)

구분	거리 노숙인 집계 (8월 평균)	“햇살보금자리” 응급침터 이용 (8월평균)	거리 노숙인 예상치
거리노숙인 수	158	65	223

### ② 사회복지 기관 및 기타 기관

비주택 거주민과 노숙인 등 극빈층이 집중되어 있는 지역이니만큼 이들을 대상으로 한 서비스를 제공하는 기관과 이들과 관련된 업소가 집중되어 있기도 하다. 조사대상지역의 급식 제공 처는 총 2곳이었으며, 이는 노상급식을 제외한 것이다. 쪽방 상담소가 쪽방 밀집지역에 1개소가 있으며, 영등포 시장 근처에 상담보호센터 1개소가 있다. 또 무료진료소가 1개소 있으며, 이들 외에 종교단체 및 노숙인 인권옹호단체가 각각 1개소씩 있다.

가난한 사람들의 주된 일자리라 알려진 일용직 등을 알선해주는 인력사무소는, 조사대상지역에 26개소가 있었다. 이들은 주로 대로변에 위치하고 있다.

28) 본 연구의 조사자가 조사한 2009년 8월 18일 영등포 일대의 거리노숙인은 총 192명으로 상담보호센터의 조사수보다 많았다. 그런데 조사당일 라면을 제공하는 심야예배 행사가 있어서 인근 쪽방 등에서 온 주민들도 거리노숙인으로 파악되었을 가능성이 있다.

29) “햇살보금자리” 홈페이지 (<http://sunshine.urm.or.kr/>) 참조.

&lt;표 5-14&gt; 영등포역 조사지역 사회복지 및 기타 기관 현황 (단위: 개소)

구분	급식제공	쪽방상담소	상담보호센터	진료소	기타 사회복지 기관	인력사무소
개소	2	1	1	1	2	26

## 3) 영등포역 지역 비주택 실태조사 결과

## (1) 비주택 규모

영등포역 조사대상 지역에서, 쪽방 31개소, 여관 30개소, 여인숙 13개소, 고시원 27개소, PC방 15개소, 만화방 4개소, 다방 2개소, 찜질방·사우나 7개소, 총 129개소로 집계되었다.

&lt;표 5-15&gt; 영등포역 조사지역 비주택 현황 (단위: 개소)

구분	쪽방	여관	여인숙	고시원	PC방	만화방	다방	찜질방·사우나	합계
개소	31	30	13	27	15	4	2	7	129

여기서 이용시설을 제외한 쪽방, 여관·여인숙, 고시원의 방의 수는 쪽방 307개, 여관 451개, 여인숙 135개, 고시원 976개로 총 1,869개로 추정된다.

&lt;표 5-16&gt; 영등포역 조사지역 쪽방·여관·여인숙·고시원 방 규모 (단위: 개소)

구분	쪽방	여관	여인숙	고시원	합계
추정치	307	451	135	976	1,869

## (2) 비주택 거주민 규모

비주택 거주민 규모를 추정해 보면, 쪽방 295명, 여관 187명, 여인숙 45명, 고시원 640명, 만화방 128명, 다방 34명이 거주민이 있을 것으로 예상된다. 전체 인원은 추정하면 총 1,329명으로 추정된다. 여기에는 숙박용으로 이용하는지 분간이 불가능한 PC방과 찜질방 및 사우나는 포함하지 않았다. 또 만화방은 1곳만을 조사하여 단순 계산하였기 때문에, 다소 오차가 클 수 있다는 점도 염두에 둘 필요가 있다.

영등포 지역 노숙인은 거리 노숙인 및 응급잠자리 평균 이용자를 합하면 223명이다. 또한 비주택 거주민은 거리 노숙인으로 파악된 수치의 약 6.0배이다. 영등포역 지역에서 극단적 주거빈곤에 처해 있는 거리 노숙인과 비주택 거주민을 합하면 1,552명으로 추산된다.

<표 5-17> 영등포역 조사지역 비주택 거주민 규모 (단위: 명)

구분	쪽방	여관	여인숙	고시원	PC방	만화방	다방	찜질방·사우나	합계	거리 노숙
추정 인원	295	187	45	640	N.A.	128	34	N.A.	1,329+a	223

## (3) 비주택 숙박비

비주택 숙박비는 1박과 1달로 구분하여 정리하였다. 유형별로 조사하는 방식이 약간 다를 수 있다. 영등포 조사대상지역에서 고시원 중 1박 요금을 받는 곳은 한 곳도 없었다. 이용업소인 PC방, 만화방, 다방은 1달로 계산하는 곳이 없어서 1박(8시간 기준)에 30일을 곱하여 단순 계산하였다. 찜질방·사우나는 1달로 끊는 곳이 있어서 그 수치를 채택했다.

<표 5-18> 영등포역 조사지역 비주택 숙박비 (단위: 원)

구분	쪽방	여관	여인숙	고시원	PC방	만화방	다방	찜질방·사우나
1박	7,000	22,208	13,889	-	7,625	5,000	3,000	6,430
1달	197,692	299,444	213,750	222,500	228,450	150,000	90,000	150,000



1박의 경우, 다방이 3,000원, 다음 만화방 5,000원, 찜질방·사우나 6,430원, 쪽방 7,000원, PC방 7,625원, 여인숙 13,889원, 여관 22,208원으로 조사되었다. 여기서 PC방의 경우, 8시간으로 예상하고 계산되었기 때문에 그 액수가 더 낮아질 가능성이 높다. 또 쪽방이나 여인숙은 경우에 따라 액수가 더 저렴해질 수 있다. 이런 경우를 고려하더라도, 1박의 경우 여관이 가장 비싸고 다방이나 만화방과 같은 이용시설이 가장 저렴한 것으로 나타났다. 반면 찜질방·사우나는 쪽방과 비슷하며, PC방의 경우, 시간에 따라 유동적이지만 8시간 이용을 전제로 한다면 이들과 비슷한 수준인 것으로 나타났다.

1달 숙박비의 경우, 다방 90,000원, 만화방과 찜질방·사우나 150,000원, 쪽방 197,692원, 고시원 222,500원, PC방 228,450원, 여인숙 213,750원, 여관 299,444원으로 나타났다. 다방이 여전히 가장 저렴하며, 대체로 1박에 비하면 그 격차가 그다지 크지 않아 보인다. 숙박이 가능한 곳은 20만원 안팎에서 가격대가 형성되는 것으로 보인다.

## 2 서울역 지역

### 1) 서울역 지역 개요

서울역은 거리노숙인이 서울에서 가장 몰려 있는 곳으로서 알려져 있다. 서울역 광장에서 거리노숙인을 발견하는 것은 그다지 어렵지 않고, 예배·급식·생필품 지급 등 각종 서비스도 자주 이루어진다. 서울역 주변 비주택 거주민들은 이러한 거리노숙인과 연관되어 있기도 하고, 또 거리노숙인을 대상으로 한 서비스를 받기도 한다. 따라서 서울역을 중심으로 극빈층의 연쇄 고리가 단단히 형성되어 있다고 볼 수 있다.



[그림 5-17] 거리노숙인과 침구류

[그림 5-18] 음식을 제공하는 거리에

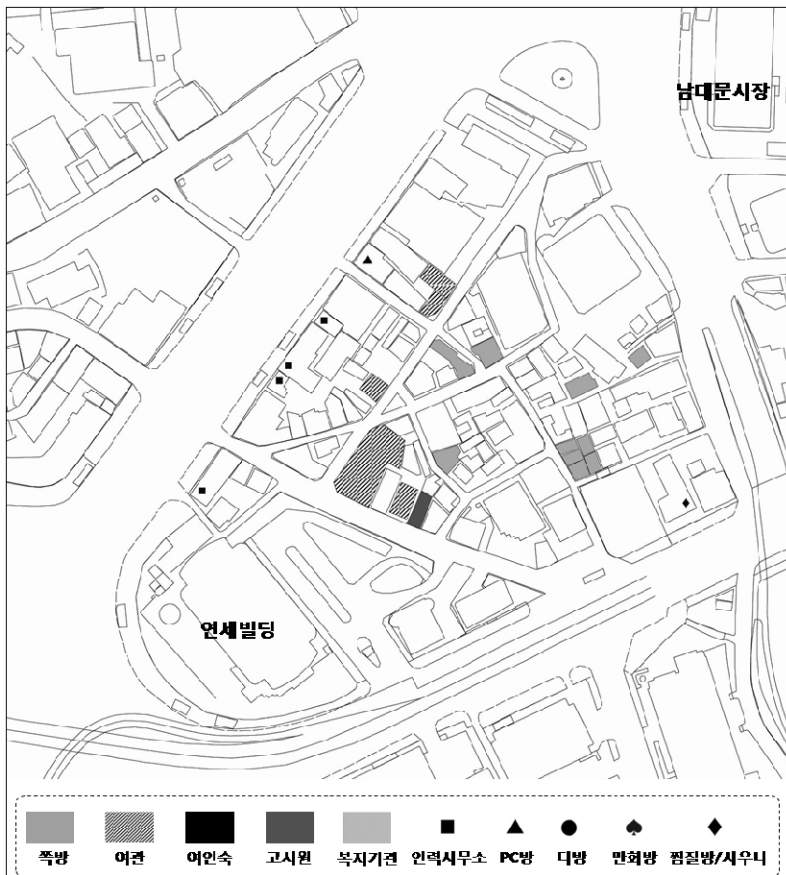
서울역 인근은 크게 세 지역에 대해 조사가 이루어졌다(편의상 A, B, C 지역).



[그림 5-19] 서울역 조사지역 개요

### (1) 서울역 A 지역

서울역 A 지역의 앞은 연세빌딩이 높다랗고 세련되게 우뚝 서 있다. 그 뒤편이 조사대상 지역이다. [그림 5-20]은 서울역 A 지역의 비주택 분포를 개괄한 것이다. 쪽방이 있긴 하지만, 다양한 상가와 쪽방에 뒤섞여 있어 밀집된 느낌은 받지 못한다. 대로변을 제외하면 사람들의 왕래가 많지 않고 건물들도 오래되었다. 빌딩 사이의 골목으로 들어가면 오래된 건물에 쪽방이 있다. 쪽방 규모가 그다지 크지 않고, 산재되어 있어 쪽방을 발견하기 어렵다. 대로변에는 다양한 점포가 입점해있지만 유독 인력사무소가 밀집되어 있다는 점이 눈에 띈다.



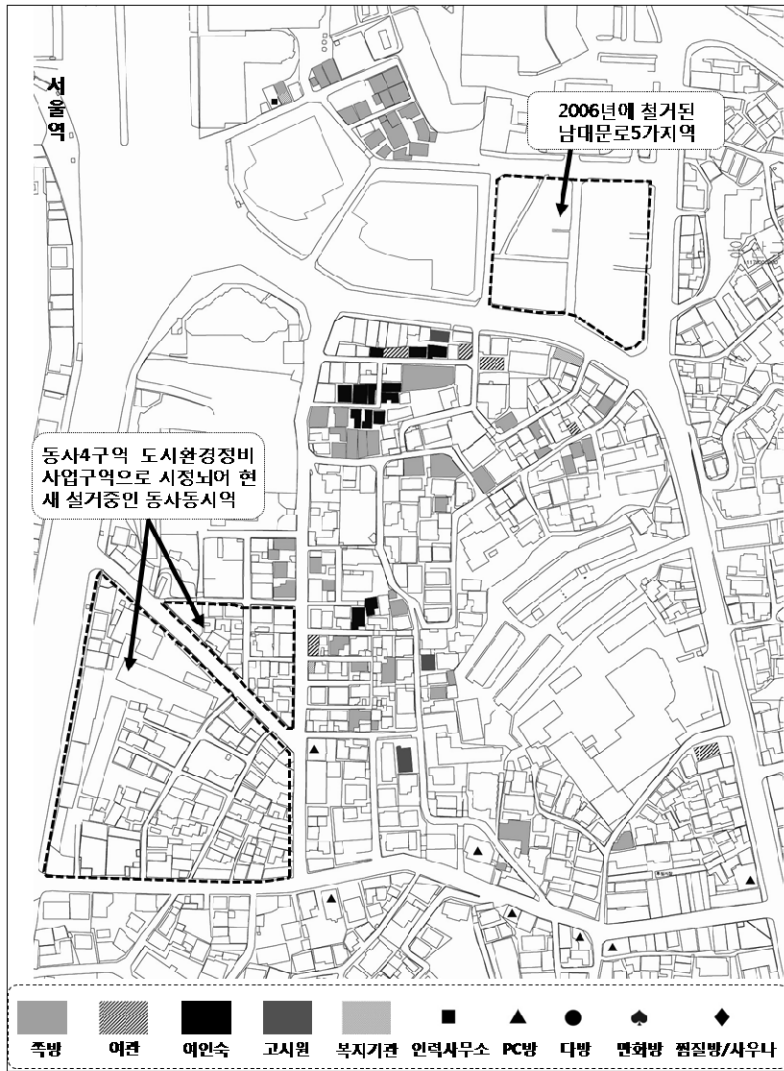
[그림 5-20] 서울역 A 지역

## (2) 서울역 B 지역

B 지역은 동자동과 남대문로 1가, 후암동 쪽방촌이 있다.

[그림 5-21]을 참조해서 살펴보면, 후암동으로 올라가는 도로를 두고 동자동과 남대문로 1가로 나뉜다. 남대문로 1가에 있는 쪽방들은 고층 빌딩에 둘러 싸여 있어, 이제 외부에서 그 존재를 알아차리기가 쉽지 않다. 쪽방 건물은 매우 낡은 형태로 남아 있고, 그 앞에 고물 수집장이 있다.

동자동에는 아직까지 꽤 밀집된 형태로 쪽방이 남아 있다. 남대문로 1가에서 횡단보도를 건너 1-2분 정도를 걸으면 바로 오래된 건물들을 볼 수 있는데 여기에 쪽방이 빼곡히 들어차 있다. 쪽방 옆에 여인숙, 여관 간판들도 볼 수 있는데, 쪽방과 외관상의 모습이 크게 다르지 않다. 다만 쪽방은 입구와 계단이 많이 낡았고 전혀 가꾸지 않은 모습을 하는 데 비해, 여인숙, 여관 간판이 있는 곳은 상대적으로 관리가 잘 되고 있는 것 같다. 사람들끼리 서로 잘 아는 모습이고, 쪽방 건물 앞 놀이터에서 쉬거나 담소를 나누는 모습을 볼 수 있다. 쪽방 밀집 지역 바로 앞의 학원과 쪽방이 있었던 곳에는 재개발 공사가 진행 중이다.



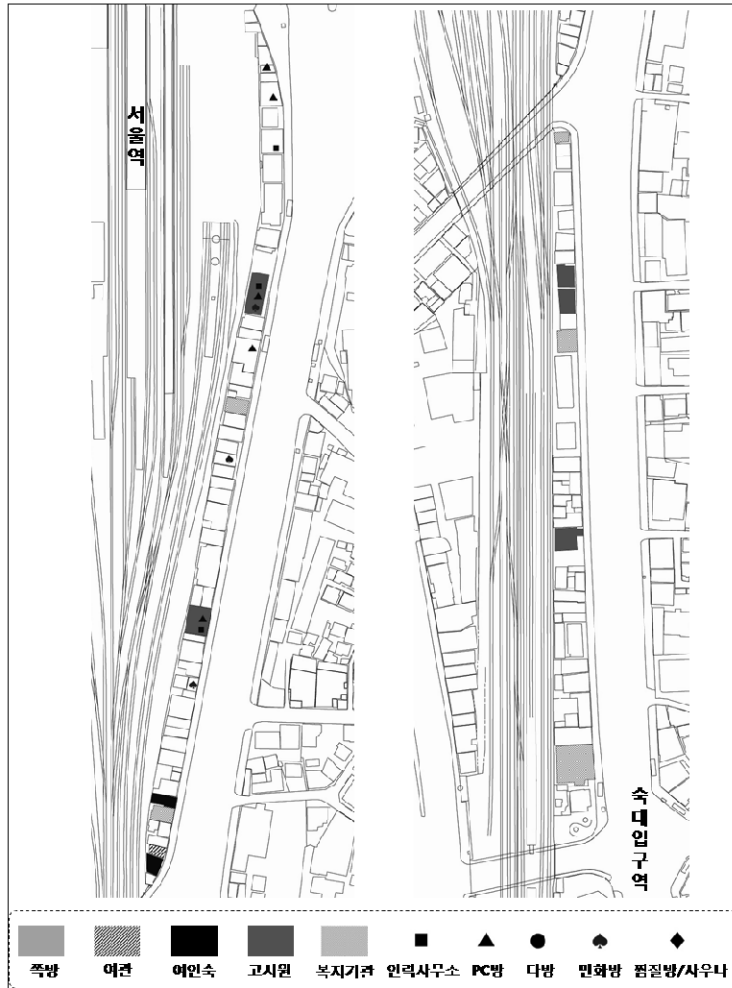
[그림 5-21] 서울역 B 지역

동자동에서 후암동으로 가는 방향으로는 넓고 허름한 다세대 주택이 많이 발견된다. 이 주택들은 동자동 쪽방 건물처럼 대단위는 아니며 쪽방이 아닌 단독주택도 많이 발견된다. 하지만 군데군데 쪽방들이 숨어 있고, 그 규모가 결코 작지 않다. 매우 오래된 건물들이 많고, 일본식 집도 눈에 띈다. 유흥가의 분위기는 없으며 간간히 PC방, 음식점, 주점 등이 분산되어 상가를 이루고 있다.

동자동 쪽방촌에서 약 10분 걸다보면 후암시장을 만날 수 있다. 하지만 재래시장을 이용하는 사람은 그다지 많지 않아 보였고 파는 물건의 종류나 수도 많지 않다.

### (3) 서울역 C 지역

서울역 C 지역은 서울역에서 숙대입구역 방향으로 길게 늘어선 상가지역이다.



[그림 5-22] 서울역 C 지역

C 지역은 오래된 건물들과 신축건물들이 혼합되어 있는데, 서울역에 가까울수록 새로 지은 건물이 몰려 있으며, 숙대입구에 가까울수록 오래된 건물이 많다. 점포 중

간 중간에 직업교육학원이 섞여 있다. 서울역 부근에는 PC방과 편의점이, 숙대입구에 가까운 쪽은 오래된 여인숙, 식당 등이 있다. 사람의 왕래가 뜸한 편은 아니지만, 서울역이나 지하철 역 주변에 비하면 한적한 편이다. 서울역과 가까운 빌딩 밑을 제외하면 거리 노숙인을 이 지역에서 발견하기 어렵다.



[그림 5-23] 서울역 옆 대로변



[그림 5-24] 상가의 여인숙

서울역 옆 대로변에는 PC방, 장애인 보조기 상점, 직업 학원 등이 있다.

서울역 옆 상가의 여인숙은 가정집이 아닌 빌딩에서 영업을 하고 있다. 여인숙 간판에 “월세방”이라고 쓰여 있다.

## 2) 서울역 지역 비주택 실태 분석

### (1) 쪽방

서울역 인근 쪽방은 B 지역 및 C 지역에 밀집되어 있으며, 조사 결과 쪽방 업소의 수는 총 59개소<sup>30)</sup>로 집계되었다. 이 중 조사되지 못한 2개소를 제외한 57개소의 쪽방의 수는 총 1,197개로 나타났다. 방의 규모는 영등포 조사지역의 거의 5배정도가 된다. 한 주인이 운영하고 있는 쪽방의 평균 개수는 21개이다. 영등포에 비해서 한

30) 보증금이 있는 주택은 제외하였다.

주인이 운영하고 있는 쪽방의 평균 개수도 큰 편이다. 현재 거주하고 있는 쪽방 거주민은 51개소에서 조사되었으며 915명으로 집계되었다.

쪽방 주민과 쪽방의 수를 응답에 참여한 수와 조사된 수를 활용하여 추정을 해보면, 쪽방의 수는 1,239개, 거주민의 수는 1,059명으로 예상된다.

<표 5-19> 서울역 조사지역 쪽방 규모

구분	조사지역 쪽방의 수	쪽방의 수	쪽방 거주민 수	추정수	
				쪽방수	거주민 수
해당 수	59개소	1,197개	915명	1,239개	1,059명
응답 수		57개소	51개소		

1달 숙박은 53개소 중 20개소가 받는다고 하였다. 그리고 1박 숙박비는 5,000~9,000원이며, 평균 6,900원으로 조사되었다. 그런데 쪽방 비수기인 여름의 경우에는, 특별히 정해진 가격이 없고 집주인에 따라 더 저렴하게 하루 숙박이 가능하다고도 한다. 1달 숙박비를 받는 곳은 응답한 53개소 모두였으며, 120,000~350,000원까지 폭이 비교적 크다. 350,000원인 경우 후암동 시장에 인접한 곳이었으며, 환경이 그다지 좋지는 않았지만 방이 커서 주변에 보증금을 받는 주택이 많은 곳에 위치하고 있다. 반면, 설비가 지나치게 좋지 않은 상태이거나 이는 친척이 운영 중인 곳은 다른 쪽방에 비해 저렴한 비용을 지불하고 있다. 평균 월세는 187,358원이었다.

<표 5-20> 서울역 조사지역 쪽방 숙박비

구분		숙박비 범위	숙박비 평균
1박	숙박비	5,000원~9,000원	6,900원
	응답 수	20개소	
1달	숙박비	152,000원~350,000원	187,358원
	응답 수	53개소	



재개발이 임박해 있지는 않았지만, 주변에 높은 빌딩이 점차적으로 들어섬에 따라, 이 지역의 쪽방도 많이 철거가 될 것으로 보여, 가격이 상승할 가능성은 영등포와 마찬가지로 높다고 할 수 있다.

쪽방상당소 1개소, 급식소 2개소가 동자동에 있으며 노숙인 및 쪽방주민을 주 대상으로 하고 있다.

## (2) 숙박업소 (여관·여인숙)

서울역 조사지역의 여관과 여인숙은 쪽방 사이사이에 비교적 밀집되어 있는 형태로 있다. 그런데 외관상으로는 쪽방과는 큰 차이가 없고, 간판이 걸려 있는 점만 다를 뿐인 곳도 있다. 원래 서울역 지역의 여관·여인숙은 서울역 인근 유흥가가 번창하였을 때, 술에 취한 사람들이 하룻밤을 자거나 성매매가 이루어지는 곳이었다고 한다. 그런데, 주변의 유흥가가 높다란 사무용 빌딩으로 대체되고, 성매매도 다른 곳으로 '주도권을 빼앗기자' 이곳의 여관·여인숙은 근근이 연명하는 수준을 벗어나지 못하고 있다. 주인들은 낯선 사람들이 가방을 들고 오면 호객 행위를 하거나, 이에 영업을 포기하고 방치상태에 있는 곳도 종종 있다.

여관과 여인숙은 약간 다른 형태로 운영되기도 하는데, 가정집과 비슷한 형태를 하고 있는 여인숙은 쪽방과 비슷하게 운영되고 있었으나, 빌딩 형태를 가진 여관은 운영을 포기한 곳이 많아 보였다. 새롭게 단장한 여관은 장기거주민보다는 단기투숙자를 위주로 받고 있었다. 때문에 장기 거주하는 사람이 여관에 많지 않았다.

장기 거주하는 사람들에게는 쪽방 상담소의 물품이나 각종 서비스가 지원되기도 하는 등, 쪽방과도 긴밀하게 연관이 되어 있다. 많은 여관·여인숙(특히 여인숙)에는 '월세방 있음' 간판이 붙어 있다. 취사나 음주 행위 등에 대해서 고시원이나 다른 지역의 여관·여인숙보다 훨씬 자유롭고 규제가 덜한 편인 것으로 보인다.

서울역 인근 조사지역의 여관 및 여인숙의 개수는 각각 12개와 14개 총 26개소로 조사되었다. 서울역 주변 역시 영등포보다는 조금 나았지만 주인들이 조사에 그다지 긍정적으로 응하지 않았으므로, 무응답이 있음에 유념해야 한다.

1개소 당 평균 방의 개수는 여관이 약 16개, 여인숙이 약 15개로 큰 차이가 없다. 조사된 여관·여인숙의 방의 총 개수는 각각 147개, 211개이다. 이 수치는 무응답 여

관 2개소가 제외된 수치이기 때문에 실제로는 더 많을 것이다. 따라서 서울역 지역에서 여관 및 여인숙이 제공하고 있는 방의 수는 최소 358개이다.

여관·여인숙에서 1달 이상 장기 거주하고 있는 사람은 각각 6명, 여인숙은 98명으로 나타났다. 여관의 경우, '전혀 없다'라고 응답한 곳이 상당히 많았다. 처음 서울역에 저렴한 주택을 구하기 위해 도착한 사람들 중 쪽방에 대해서 잘 모르는 사람은 여관이나 여인숙과 같이 간판이 있는 곳을 가지만, 아는 사람은 비용이 비싸서 주변의 쪽방이나 값싼 여인숙으로 가는 경우가 많다고 한다.

<표 5-21> 서울역 조사지역 여관·여인숙 규모

구분	조사지역 업소 수		방 수		장기 투숙 거주민 수		추정수			
	여관	여인숙	여관	여인숙	여관	여인숙	여관·여인숙 방 수		거주민 수	
							여관	여인숙	여관	여인숙
해당 수	11개	14개	147개	211개	6명	98명	179개	211개	8명	137명
응답 수	소	소	9개소	14개소	8개소	10개소				

응답에 참여한 수와 조사된 수를 활용하여 여관·여인숙의 방과 거주민의 수를 추정을 해보면, 여관·여인숙 방의 수는 각각 179개, 211개, 거주민의 수는 8명, 137명으로 예상된다. 따라서 조사대상 지역의 여관·여인숙 방의 수는 총 390개, 거주민의 수는 총 145명으로 추정된다.

다음 숙박비를 살펴해보도록 한다. 일일숙박을 아예 받지 않는 곳이 여인숙의 경우, 14곳 중 4개소가 있었다. 이들은 아예 장기투숙객만 받거나, 장기투숙객으로 방이 차서 비어 있는 객실이 없는 경우들이다. 여관의 일일 숙박비는 평균 22,522원이며, 여인숙은 10,200원이다. 여관은 최근 영업이 힘들다보니 이 가격보다 낮은 액수를 지불해도 어쩔 수 없이 손님을 받는 경우가 많다고 한다.

월 숙박비는 여관의 경우 평균 408,000원으로 매우 높게 나왔는데, 이는 장기투숙객을 거의 받지 않는 신축 투자한 여관 숙박비가 700,000원으로 조사되었기 때문이다. 다른 4곳은 각각 240,000원 1곳, 300,000원 1곳, 400,000원 2곳이어서 설비의 특징

에 따라 그 편차가 심하였다. 여인숙은 그 편차가 적은 편이었고 평균 약 219,545원이었다. 따라서 이 지역의 여인숙은 쪽방보다 약간 비싼 편이며, 여관은 그 편차가 심하여 가격대가 다양한 것으로 보인다. 여관의 경우, 응답한 여관들 중 24만원인 곳만이 극빈한 사람들이 이용할 만한 곳인 듯하다.

<표 5-22> 서울역 조사지역 여관·여인숙 숙박비

구분		숙박비 범위		숙박비 평균	
		여관	여인숙	여관	여인숙
1박	숙박비	10,000원~32,000원	7,000원~20,000원	22,522원	10,200원
	응답 수	9개소	10개소	9개소	10개소
1달	숙박비	240,000원~450,000원	185,000원~250,000원	408,000원	219,545원
	응답 수	5개소	11개소	5개소	11개소

따라서 서울역 조사지역의 여관·여인숙에는 145여명의 사람들이 장기거주하고 있는 것으로 추정되고, 이들이 지불하는 액수는 여인숙의 경우 약 220,000원, 여관은 최하 240,000원~최대 400,000원까지인 것으로 조사되었다.

### (3) 고시원

서울역 주변 고시원은 임시거주용과 주변 학원에서 공부하는 학생들의 학습용으로 혼재되어 있다. 서울역 주변의 고시원은 여관·여인숙과는 다르게 쪽방과는 분리된 공간에 있으며, 상가나 대로변, 쪽방이 아닌 주택지역에 혼재되어 있는 경우들이 많다.

조사 결과, 서울역 조사대상 지역에 총 9개의 고시원이 운영 중인 것으로 나타났다. 고시원의 조사된 방의 수는 8개소에, 총 최소 14개, 최대 52개로 총 233개인 것으로 집계되었다. 1개의 고시원에 평균 29.1개의 방이 있다. 영등포에 비하면 그 수가 적다. 조사되지 못한 1개소를 감안하면 조사대상 지역에 262개의 방이 있는 것으로 추산된다. 고시원이기 때문에 1박은 7개소 모두 받지 않는 것으로 나타났으며, 1개월 이상 장기 거주하고 있는 사람들은 응답 7개 고시원에서 총 190명으로 조사되었다.

1개의 고시원 당, 약 27.1명이 거주하고 있는 것이다. 이를 토대로 방의 개수 대비 장기 거주하고 있는 사람의 비율은 86.5%로 매우 높은 편이다. 서울역 주변 고시원에서 빈방을 찾는 것은 어려운 것으로 보인다. 최근 비교적 큰 구역이 재개발로 철거가 되면서 그 곳에 거주했던 사람들이 다른 쪽방으로도 옮겨갔지만, 고시원으로 이주하면서 고시원이 더욱 붐비게 되었다고 한다. 또 노숙인 임시주거지원사업 등 주거 관련 서비스를 받은 사람들 중, 쪽방을 부담스러워 하는 사람들이 서울역 주변 고시원에 살기 시작하여 서울역 주변 고시원은 비교적 영업이 안정적으로 이루어지게 되는 것으로 보인다.

응답에 참여한 수와 조사된 수를 활용하여 여관·여인숙의 방과 거주민의 수를 추정을 해보면, 고시원 방의 수는 262개, 거주민의 수는 244명으로 예상된다.

<표 5-23> 서울역 조사지역 고시원 규모

구분	조사지역 고시원 수	고시원 방 수	고시원 거주민 수	추정수	
				고시원 방 수	고시원 거주민 수
해당 수	9개소	233개	190명	262개	244명
응답 수		8개소	7개소		

고시원의 평균 1달 숙박비는 응답 7개소, 240,000원으로 나타났다. 150,000원에서 최대 400,000원까지인데, 그 편차가 크다.

<표 5-24> 서울역 조사지역 고시원 숙박비

구분		숙박비 범위	평균
1달	숙박비	150,000원~400,000원	240,000원
	응답 수	7개소	

고시원은 조사지역의 여관·여인숙에 비해서 그다지 밀집도가 높지 않고 많지 않은 편이다. 이 지역은 대단위 빌딩과 빈곤층이 명확히 분리되는 형태로 있는데 상대적으로 고시원은 두 곳 모두에서 그다지 어울리지 않는 모습을 하고 있다. 이용자적

측면에서 흡사할지 모르겠지만 쪽방 밀집과 거대 빌딩이 대립하고 있는 조사대상지역에서 고시원은 약간 애매한 위치에 있는 것 같다.

조사 결과, 244명의 사람들은 같은 지역 쪽방보다 약간 더 높은 숙박비를 지불하며 거주하고 있는 것으로 추산되었다.

#### (4) PC방

조사대상지역 비주거용 다중이용시설은 영등포에 비해 그다지 성행하고 있지 않다. 영등포처럼 다양한 유흥가나 상가가 밀집되어 있는 곳이 없기 때문이다. 이 지역에서 조사된 다중이용시설은 PC방·만화방·짬질방 및 사우나이다.

서울역 A지역 중 서울역에 가까운 쪽은 원래 도박성 게임방이 많았으나, 몇 해 전 단속에 의해서 대부분 철거되었다. 현재에도 일부 공개 운영 중인 곳이 있고, 사람들이 상당히 몰려 있기도 하다. 주변에 빈곤한 사람들이 많이 살고 있기 때문에, PC방 이용자들 역시 빈곤한 사람들이라 추측하는 것은 무리가 아니다. 서울역에 가까이 위치한 신축한 빌딩 고층에 있는 PC방은 가격도 비쌀 뿐만 아니라, 컴퓨터의 질이나 주변 설비도 최상급이다. 그러나 이러한 일부 PC방을 제외하면 대부분 공기의 질이 나쁘고, 마우스나 모니터, 의자의 질이 낮은 경우도 많다.

<표 5-25> 서울역 조사지역 PC방 규모

구분	조사지역 PC방 수	평균
해당 수	12개소	43.73대
응답 수		11개소

이용자들 중 어떤 사람이 PC방을 임시거주용으로 사용하고 있는지 구별하는 것은 무리가 있지만, 일부 사람들은 커다란 배낭을 PC 옆에 두고 있으며, 또 PC를 이용하지 않고 구경을 하거나, 빈 컴퓨터 의자에 앉아 있는 사람이 많은 것을 보아서, 적어도 PC방 이용자들 가운데 일부는 거처가 일정하지 않은 사람으로 짐작되었다.

서울역 주변 PC방은 총 13곳으로 나타났다. 이 중, 1곳은 폐업상태였다. 규모는 조사한 11개소 중, 최소 30개, 최대 63개로 평균 43.7개의 컴퓨터를 운영 중이었다.

비교적 규모가 큰 PC방이 많은 편이다. 이용료를 보면, 1시간당 이용료는 12개소에서 조사가 되었는데, 최소 1,000원~최대 1,500원까지 평균 1,125원이다. 최소 액수가 영등포보다 다소 높지만 대체로 비슷한 수준인 것으로 보인다.<sup>31)</sup> 하루 8시간을 기준으로 살펴본 일일 숙박 이용료는 최소 4,200원, 최대 10,400원으로 평균 6,127원을 나타내었다.<sup>32)</sup>

<표 5-26> 서울역 조사지역 PC방 이용료

구분		이용료 범위	평균
1시간	이용료	1,000~1,500원	1,125원
	응답 수	12개소	
1박	이용료	4,200~10,400원	6,127원
	응답 수	11개소	

1일 이용료가 6,127원이라는 계산은 8시간 이용한다는 것을 전제로 한 것이다. PC방에서 하루를 꼬박 새는 사람들 중 일부는 PC를 켜지 않은 상태에서 빈 의자에서 잠을 자는 경우도 많고, 게임을 하지 않고 머물러 있으면서 밤을 새는 사람도 있기 때문에, 실제의 액수는 이 보다 약간 낮다고 보는 편이 옳을 것이다.

운영자가 주관적으로 판단할 때 ‘숙박하는 사람이 있느냐’라는 질문에, 6곳이 “있다”, 5곳이 “없다”로 응답하였다. 숙박하는 사람이 있다고 응답한 경우, 시간대 가격, 1박 가격 모두 저렴하였다. 그런데 1박 가격의 경우, 그 액수의 차이가 약 2,000원에 달했다. 그 이유는, 서울역 근처 신축 건물에 새로 꾸며놓은 PC방의 액수가 비싸서 이용료의 차이가 크기 때문이다.<sup>33)</sup>

31) 이 액수는 영등포역 지역과 마찬가지로 모든 할인 혜택을 제외한 액수이다.

32) 이 액수는 1박 할인 혜택이 있는 경우에는 그 액수를 채택했고, 그렇지 않은 경우에는 8시간 할인액을 채택했다. 1박 할인은 1곳을 제외하고 모든 PC방에 있는 요금제도였다. PC방 한 곳은 야간에 영업을 하지 않아 제외되었다.

33) 후암동 시장의 중·고등학생을 대상으로 하는 PC방 중 1곳은 아예 야간 영업을 하지 않는 곳도 있었다.

&lt;표 5-27&gt; 서울역 조사지역 PC방 숙박 여부에 따른 이용료 비교

구분		시간 가격	1박 가격
숙박하는 사람 있음	평균	1,008원	5,120원
	응답 수	6개소	5개소
숙박하는 사람 없음	평균	1,200원	7,300원
	응답 수	5개소	5개소

밤 12시 30분 경 조사를 한 바에 따르면, B 지역에 있는 PC방 두 곳은 각각 17명, 10명이, A 지역에 있는 PC방 1곳에는 17명이 있었지만, 그들이 게임을 즐기고 있는 사람들인지, 거주가 주목적인지는 정확히 구별되지 않았다.

### (5) 만화방

조사대상지역에 만화방은 총 3곳으로 조사되었다. 서울역 주변 만화방은 예전에 훨씬 많았으나, 이제는 영업이 잘 되지 않아 그 규모가 훨씬 줄어들었다고 한다. 이 지역 만화방도 영등포역 조사지역 만화방과 마찬가지로 24시간 영업을 하며 장기적으로 거주하고 있는 사람들이 있었다. 영등포역과 약간 차이점은, 그 역사가 오래된 만화방이 있기 때문에, 상당히 오랜 기간 동안 장기 거주하고 있는 사람들이 있다는 것이다. 이 지역 만화방의 경우, 실제 TV 프로그램을 통해 노출이 되었고, 이용자들이 이를 매우 불쾌하게 여기고 있었다. 따라서 이용자들뿐만 아니라, 운영자들도 조사가 이루어지는 것 자체에 대해서 상당히 거부감을 가지고 있었다. 다른 이용업소와 다르게, 만화방은 일단 주인과 만나서 돈을 지불하고 이용을 해야 되기 때문에, 주인의 허락 없이 조사를 하는 것은 불가능했다. 따라서 서울역 주변 만화방은 외관상의 관찰과 주인과의 인터뷰를 통해 조사를 진행하였다.

이 지역 만화방은 시간별로는 거의 돈을 받지 않으며, 가게마다 약간의 차이는 있지만, 4시간~6시간에 2,000원, 1박을 하는 데 4,000원~7,000원이 필요하다. 돈은 모두 선불이다. 규모는 상당히 큰 편인데, 2곳은 내부 2층으로 되어 있고, 1곳은 지하 1층에 자리하고 있다. 내부 2층으로 된 곳은, 1층은 실제 만화를 보는 사람들과 장기

거주하지 않는 사람들, 2층은 장기 거주하는 사람들이 '거주'하고 있는 곳으로 구성된다. 1곳은 지하 1층인데, 단층으로 이루어진 대신 다른 2곳보다 훨씬 넓다.

서울역 주변 만화방에서 거주하는 사람들은 주로 연령대가 다소 높은 일용직들이 많다. 연령대가 낮은 사람들은 기존 만화방 거주민과 어울리지 못하는 것 같고, 만화방 보다는 PC방을 이용하는 경우가 많다. 그런데 이러한 만화방은 차츰 쇠퇴하고 있다. 서울역 주변의 노숙인 대상 서비스지원기관이 많아졌고, 또 주거지원사업도 차츰 안정화되고 있다는 데에 그 원인이 있다고 한다.

조사된 만화방은 1개소였다. 다른 만화방과 규모의 차이가 그다지 크지 않다는 점을 감안하여 서울역 주변 만화방에서 임시든 장기든, 숙박을 목적으로 이용하는 사람은 60명 선이라고 추측할 수 있다.

<표 5-28> 서울역 조사지역 만화방 현황

구분	조사지역 만화방 수	평균 1시간 이용료	평균 하루 밤샘 이용료	이용인원	추정 이용인원	한 달 추정 이용료 <sup>1)</sup>
해당 수	3개소	830원	5,000원	20명	60명	150,000원
응답 수		3개소	3개소	1개소		

주1: 한 달씩 받는 곳이 있을 것으로 추정되지만 사실을 확인할 수 없어 하루 밤샘 이용료에 30일을 곱하여 산출하였다.

## (6) 찜질방·사우나

조사지역에서 찜질방·사우나는 한 곳을 발견할 수 있었다. 남대문 뒤편에 위치한 곳이다. 주변은 유흥가이고, 쪽방촌과 분위기가 다르며 거리도 약간 떨어져 있다. 내부 시설은 여느 사우나와 별반 다르지 않고, 서비스도 상당히 좋다. 1박을 하는 데 드는 비용은 9,000원(유니폼 포함)이다. 그리고 야간의 경우, 90,000원에 11회 이용할 수 있는 할인권이 있다. 잠을 자는 취침실이 사우나 내부에 별도로 있고, 잠을 자는 사람은 약 30여명이 있었다. 비교적 조용하며, 서로 아는 사람끼리 같이 온 경우는 없는 것으로 보였다.

이 사람들은 일견 일용직도 있어 보였지만, 새벽에 나가는 사람이 거의 없는 것으로 보아서 일반 이용자들이 대부분인 것 같았다. 서울역 부근에서 찜질방이나 사우나는 비주택으로서의 비중이 그다지 크지 않은 곳으로 추측되었다.



<표 5-29> 서울역 조사지역 찜질방·사우나 현황

구분	조사지역 찜질방·사우나 수	하루 발생 평균 이용료	한 달 평균 이용료
해당 수	1개소	9,000원	270,000원
응답 수		1개소	1개소

**(7) 노숙인, 사회복지 기관 등**

① 노숙인

서울역의 거리노숙인 집계는 <다시서기지원센터>의 거리상담 시 취합된 수를 참조하였다. 2009년 8월 이루어진 거리상담시 조사된 거리노숙인 수의 평균은 299명이었다.<sup>34)</sup> 또한 2009년 8월 평균 응급쉼터 이용자는 하루에 148명이었다. 따라서 서울역 인근의 거리노숙인은 477명으로 추산된다.

<표 5-30> 서울역 조사지역 거리노숙인 현황 (단위 : 명)

구분	거리노숙인 집계	응급쉼터 이용자	거리노숙인 예상치
거리노숙인 수	299	148	447

② 기타 사회복지기관 등

조사대상 지역의 기타 사회복지기관으로는 실내 급식제공처 1개소, 쪽방상담소 1개소, 무료진료소 1개소, 기타 사회복지 기관으로 6개소가 있는 것으로 조사되었다. 기타 사회복지 기관에는 경로당 1개소, 지역운동단체 1개소, 복지관 1개소, 장애인작업장 1개소였다. 조사대상지역 바깥이지만, 근접한 지역에 상담보호센터 1개소, 푸드뱅크 1개소가 있다. 그리고 인력사무소가 9개소가 있는 것으로 확인되었다.

<표 5-31> 서울역 조사지역 사회복지 및 기타 기관 현황 (단위: 개소)

구분	급식제공	쪽방상담소	기타 사회복지 기관	인력사무소
수	1	1	2	9

34) <노숙인 다시서기지원센터> 내부 자료 참조. 본 연구에 참여한 조사자가 2009년 8월 20일 서울역-남대문로-지하도 등을 직접 조사한 결과는 150명이었다. 노숙인 다시서기지원센터는 조사범위가 남산, 용산지역까지 포괄되므로 수치가 더 많게 조사되었을 수 있다.

### 3) 서울역 지역 비주택 실태조사 결과

#### (1) 비주택 규모

서울역 조사지역의 비주택 실태조사 결과, 쪽방 59개소, 여관 11개소, 여인숙 14개소, 고시원 9개소, PC방 12개소, 만화방 3개소, 찜질방·사우나 1개소로 집계되었다. 따라서 비주택의 수는 총 109개소로 조사되었다.

<표 5-32> 서울역 조사지역 비주택 현황 (단위: 개소)

구분	쪽방	여관	여인숙	고시원	PC방	만화방	찜질방·사우나	합계
개소	59	11	14	9	12	3	1	109

여기서 비주거용 다중이용업소를 제외한 쪽방, 여관·여인숙, 고시원의 방의 규모는 쪽방 1,239개, 여관 179개, 여인숙 211개, 고시원 262개로 총 1,907개로 추정된다. 서울역 조사지역의 규모면에서 비주택 중 가장 비중이 높은 것은 쪽방이었다.

<표 5-33> 서울역 조사지역 쪽방·여관·여인숙·고시원 방 규모 (단위: 개)

구분	쪽방	여관	여인숙	고시원	합계
추정치	1,239	179	211	262	1,891

#### (2) 비주택 거주민 규모

비주택 거주민 규모를 추정해 보았다. 조사된 인원은 1,229명으로 조사된 인원을 조사되지 않은 기관수를 활용하여 추정해 보면, 쪽방 1,076명, 여관 8명, 여인숙 137명, 고시원 244명, 만화방 60명으로 예상된다. 이들을 합하면 총 1,508명이다.

서울역 지역 노숙인은 거리노숙인 및 응급잠자리 평균 이용자를 합하면 447명이다. 또한 비주택 거주민은 거리노숙인으로 파악된 수치의 약 3.4배이다. 서울역 지역에서 노숙인과 비주택에서 거주할 정도의 주거빈곤층은 1,955명으로 예상된다.

&lt;표 5-34&gt; 서울역 조사지역 비주택 거주민 규모 (단위: 명)

구분	쪽방	여관	여인숙	고시원	PC방	만화방	찜질방·사우나	합계	거리노숙
추정인원	1,059	8	137	244	N.A.	60	N.A.	1,508+a	447

**(3) 비주택 숙박비**

서울역 조사지역에서 고시원 중 1박 요금을 받는 곳은 한 곳도 없어서 1박 요금은 집계되지 않았고, PC방은 8시간 기준으로 책정하였다. 이용시설 중 만화방은 1달로 받는다고 응답한 곳이 있어서 이를 채택했고, PC방과 찜질방은 평균 1박 요금에 30일을 곱하여 계산하였다.

&lt;표 5-35&gt; 서울역 조사지역 비주택 숙박비 (단위: 원)

구분	쪽방	여관	여인숙	고시원	PC방	만화방	찜질방·사우나
1박	6,900	25,222	10,200	-	6,127	5,000	9,000
1달	187,358	408,000	219,545	240,000	183,810	150,000	270,000

1박의 경우, 만화방이 5,000원, 다음 PC방 6,127원, 쪽방 6900원, 찜질방·사우나 9,000원, 여인숙 10,200원, 여관 25,222원으로 조사되었다. 여기서 PC방의 경우, 8시간으로 예상하고 계산되었기 때문에 그 액수가 더 낮아질 가능성이 높다. 또 쪽방이나 여인숙은 경우에 따라 액수가 더 저렴해질 수도 있다. 이런 경우를 고려하더라도, 1박의 경우 여관이 가장 비싸고 만화방과 PC방과 같은 이용시설이 가장 저렴한 것으로 나타났다. 반면, 찜질방·사우나가 상대적으로 비싸다.

1달 숙박비의 경우, 만화방 150,000원, 쪽방 187,358원, 여인숙 219,545원, 고시원 240,000원, PC방 228,450원, 찜질방·사우나 270,000원, 여관 408,000원으로 나타났다. 전체적으로 영등포역 인근보다 조금 비싼 편이다.

### 3. 대전역 지역

#### 1) 대전역 지역 개요

대전 지역에서는 대전역 부근의 지역을 조사하였다.



[그림 5-25] 대전역 조사지역 개요

조사지역은 행정상 정동이며, 1998년 행정동 편입 때 인근의 중동, 원동과 함께 중앙동에 편입되었다. 이 일대는 일제 강점기 때부터 이른바 '유곽'(遊廓)이 집중되어

있던 곳이었다. 특히 조사대상지의 맞은편인 '중동'에는 일제 강점기에도 10개의 유곽이 있었다고 한다. 조사지역인 '정동' 역전 1길은 전통적인 성매매지역으로, 정동 여인숙 골목으로 통한다. 이 여인숙 골목은 200m 정도 철길을 따라 길게 이어져 소제동으로 가는 터널 옆까지 이어져 있다. 이 골목이 형성된 것은 해방 이후로 추정되는데, 당시 싸릿길이던 철길 옆 담벼락에도 2층짜리 간이집들이 들어서면서 여인숙 골목으로 변했다고 한다(홍성철, 2007).

대로변에는 상가가 있다. 이들 상가는 서울 영등포역과 같이 복적대는 편이고, 서울역 주변처럼 신식 건물이 들어서 있지는 않았다. 재활용품 매장이 많았고, 직업소개소와 편의점 등 소형 점포들이 있었다. 이들 빌딩의 높은 층에는 쪽방과 비슷할 정도로 낡은 곳들이 있었으나, 하나같이 점포로 활용되거나 단순히 비어있었다. 간혹 빌딩 옥탑에 올라가보면, 누군가 자고 간 흔적이 남아 있어, 빌딩에 대한 관리가 엄격하지 않으며 빈 곳이 많다는 것을 확인할 수 있었다.



[그림 5-26] 창고의 숙박 흔적

건물 옥상의 창고에서 숙박의 흔적이 발견된다. 이렇게 대전역 주변에는 빈 공간이 많고 이것들은 간혹 임시 거처로 이용되는 것 같다.



[그림 5-27] 창고로 쓰이는 건물 빈곳

상가 건물 위층의 빈 방은 주로 창고나 공장으로 사용된다. 서울처럼 쪽을 내어 방을 대여하는 건물은 상가에서는 거의 발견되지 않는다.

대로변에도 몇몇의 숙박업소가 있지만, 이들이 밀집되어 있는 곳은 대로변에서 철로변쪽 좁은 골목으로 들어가야 한다. 대전 역 부근 쪽방과 여관, 여인숙은 보통 3-4층 건물에 '아주' 밀집되어 있다. 건물은 수많은 개조를 통해 방이 만들어졌고, 입구가 어디 있는지, 각 건물별로 어떻게 연결이 되고 분리되어 있는지 알 수 없을 정

도로 복잡하게 붙어 있다. 대전역에 아주 가까운 곳에는 비교적 여인숙과 여관이 간판을 걸고 있고, 쪽방과 어느 정도 구별이 된다. 여관은 빌딩에 있고, 여인숙은 마당이 있는 일반 가정집을 개조했거나, 여관보다 노후한 빌딩에서 운영을 하고 있다.



[그림 5-28] 쪽방 골목

겨우 한 사람이 들어갈 수 있는 쪽방 골목. 벽에 빨래가 널려 있다.



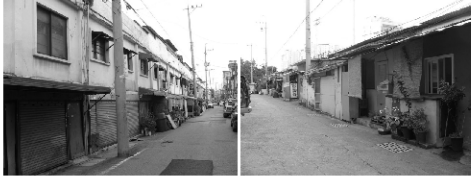
[그림 5-29] 여인숙 계단

여인숙으로 올라가기 위한 철제 계단. 난간과 계단이 위태롭다.

대전역으로부터 걸다보면 주차장을 만나게 되는데, 그 주차장 뒤는 쪽방·여관·여인숙이 혼재되어 있다. 특히 이곳은 숙박업소나 쪽방 간의 구별은 그다지 의미가 없어 보인다. 건물은 대부분 3층 이하이며 지극히 낡았고, 주민들의 연령도 매우 높다. 골목이 아주 좁고, 정리되어 있지 않다. 조사 당일에는 매우 더운 날씨였는데, 방안 선풍기를 켜고 잠을 자는 주민들과 더위를 이기지 못해 바깥에 앉아 있는 사람들이 많았다. 방 크기는 서울과 크기가 비슷한 1.5평 정도로 보였다.

이들 뒤편 골목에서는 철로변에 양쪽으로 다닥다닥 일렬로 붙어 있는 기다란 판자촌을 볼 수 있다. 대전역에 가까운 곳은 2층, 골목을 하나 건너 더 멀리 있는 곳은 1층으로, 모두 같은 형태의 집들이 양쪽을 마주보고 늘어서 있다. 1층 집들은 판자로 지어져 있었으며 도로공사 때문에 펜스가 쳐져 있다. 이들 중 일부는 이미 철거가 완료된 상태라고 한다. 2층 집들은 '자가 소유'인 경우가 많았으며, 이 2층은 세를 주지 못하고 짐칸으로 사용하거나, 그냥 놀리고 있는 집들이 많았다. 세탁소, 전기제품 수

리점, 이발소, 방앗간, 옷 수선점 등도 있었는데, 서울에서 좀처럼 발견하기 힘든 60-70년대의 풍경을 그대로 간직하고 있었다. 하지만 역과 가까이 있음에도 불구하고 오가는 사람은 그다지 많지 않았고, 셔터를 내린 곳이 대부분이었다.



[그림 5-30] 대전역 철도변

1-2층 건물이 비슷한 생김새로 늘어서 있다. 이 집들의 방 크기는 쪽방 정도이지만, 자가 가구가 있고 작은 규모의 부엌이나 거실도 있다.



[그림 5-31] 대전역 주변 가게들

대전역 주변의 가게들이다. 간판 생김새가 꽤 오래전 풍경이다. 절반 이상이 셔터를 내린 상태였다. 가게 위의 방은 보통 놀리거나 창고, 자가로 사용하고 있다.



[그림 5-32] 대전역 인근 굴다리

대전역과 대전역 뒤편을 이어주는 굴다리(굴다리)와 노점.



[그림 5-33] 대전역 인근 공사현장

대전역 인근 도로공사가 이루어지고 있는 근처이다. 펜스가 쳐 있고 일부 주택은 철거가 되었다고 한다. 주변에는 곧 재개발이 될 것이라는 소문이 돌고 있다.

이 지역에서는 재개발에 대한 시도가 있는 것으로 보였다. 재개발추진위원회 관련 플래카드나 총회 소집 포스터가 곳곳에 붙어 있다. 그러나 주민들의 기대는 많지 않은 것 같다. 주민들의 연령도 높고 동네가 너무 낡았고, 개발이 된다 하더라도 그에 따르는 이익을 기대하기가 힘들다고 생각하는 사람이 많다.

## 2) 대전역 지역 비주택 실태 분석

이 지역에서 발견된 비주택 유형은 쪽방·여관·여인숙이다. 서울지역에 비해서 그 종류가 다양하지 않다. 서울에 비해서 극빈층의 주거 변화가 거의 없는 것이다. 따라서 이 지역조사는 대부분 전통적인 주거지역을 중심으로 이루어질 수밖에 없었고, 이것은 대전역 주변 빈곤지역 특징이라 할 수 있다.

### (1) 쪽방

운영 중인 쪽방 업소의 수는 총 78개소로 조사<sup>35)</sup>되었다. 78개소 중 영업을 하지 않아서 빈집이나 폐가, 혹은 잠겨 있는 채 오랫동안 방치된 곳이 총 30개소였다. 특히 철로변의 늘어선 집들에서 많이 발견되었다. 따라서 조사는 48개소를 중심으로 이루어졌다. 48개소에서 운영 중인 쪽방의 수는 총 218개로 조사되었다. 한 쪽방 당 4.6개가 운영되는 셈인데, 이 수는 서울에 비해서 매우 작다. 조사된 쪽방 중 1일 숙박하는 사람이 있는 곳은 7개소이며, 그렇지 않은 곳은 18개소였다. 그러나 이 응답은 매우 축소된 것으로서 밤에 외관상 보더라도 거의 대부분의 쪽방은 성매매 장소로 이용되는 것으로 보였다. 현재 거주하고 있는 장기투숙자는 112명으로, 한 개소당 2.7명으로 조사되었다. 운영 중인 방 수 대비 거주민의 비율은 62.8%로 서울에 비해서는 매우 낮은 수준이다.

응답에 참여한 수와 조사된 수를 활용하여 쪽방의 방과 거주민의 수를 추정해 보면, 쪽방의 수는 227개, 거주민의 수는 131명이다.

<표 5-36> 대전역 조사지역 쪽방 규모

구분	조사지역 쪽방의 수	쪽방의 수	쪽방 거주민 수	추정수	
				쪽방수	거주민 수
해당 수	48개소	218개	112명	227개	131명
응답 수		47개소	41개소		

35) 서울지역에 비해 조사하기가 어려울 정도로 구조가 복잡했고 잠겨 있는 곳이 많아서 그 내용 면에서 누락된 부분들이 있을 것이라 예상된다. 이 숫자에는 사실상 쪽방으로 분류할 수 있을 정도로 열악하나 '자가'인 경우는 제외하였다.



1박 숙박비는 3곳이 응답하였는데, 4,000원이 1곳, 5,000원이 2곳이었다. 1달 숙박비는 무상거주에서부터 최대 210,000원의 분포였으며, 평균은 약 110,294원이었다. 이 가격은 상당히 저렴한 편으로, 50,000원을 받는 곳도 2곳, 70,000원을 받는 곳도 3곳이나 되었다. 10만원이 안 되는 아주 저렴한 쪽방의 경우에는, 집이 거의 방치상태이거나, 매우 협소한 곳으로서 주로 철도변에서 발견될 수 있었다. 양해를 구하고 '정'으로 무상으로 살고 있는 사람도 있다.

<표 5-37> 대전역 조사지역 쪽방 숙박비

구분		숙박비 범위	숙박비 평균
1박	숙박비	4,000~5,000원	4,667원
	응답 수	3개소	
1달	숙박비	무상~210,000원	110,294원
	응답 수	34개소	

대전역 부근의 쪽방은 점차 버려지고 있는 집들이었다. 상가 윗방들은 서울같이 지가가 높고 사람들이 밀집되어 있는 곳이라면 충분히 쪽방으로 운영될 수 있는 곳이지만 주인들은 그곳을 수선할 여력이 없고, 이용하려는 사람도 많지 않아서 어쩔 수 없이 방치하거나 짐을 쌓아놓는 곳으로서 활용하고 있었다. 이 지역은 차츰 쇠퇴하고 있는 것으로 보였고, 이 점은 서울의 조사지역과 흡사해보였다. 하지만 서울의 경우 고층 빌딩에 빈곤지역이 차츰 고립되어 가고 있는 데 반해, 이 지역의 개발 가능성은 그다지 높지 않아 보인다. 따라서 이 상태로 상당히 오랜 기간 동안 온존할 가능성도 보인다.

## (2) 여관 · 여인숙

여관은 대전역 근처에 빌딩의 형태로 있었으며, 여인숙은 다소 거리가 떨어진 곳에 있으며 쪽방과 혼재되어 그다지 구별되지 않는다. 여인숙은 쪽방과 함께 밀집된 형태로 존재한다. 대전 조사지역의 여인숙은 15개소<sup>36)</sup>가 있는 것으로 조사되어, 서울의 조사대상지역인 영등포역이나 서울역 주변보다 훨씬 밀집되어 있는 것을 보여준

36) 1개소는 영업을 하지 않아 제외하였다.

다. 반면, 여관은 2개소에 지나지 않아, 여인숙이 이 지역에서 쪽방과 더불어 대표적인 저렴 주택의 기능을 하고 있는 것을 나타낸다. 업소 1개당 방수는 여관 16.5개, 여인숙 12.2개로 방의 개수는 낮은 편이 아니다. 장기투숙 거주민의 수는 여관 3명, 여인숙 42명으로 조사되었는데, 이 수치들은 현재 여관·여인숙의 방의 수에 비해서 그다지 높은 편은 아니다. 장기투숙자의 방 수에 대비한 비율은 여관은 15.8%, 여인숙은 37.5%이며 이 수치는 서울 조사대상지역보다 낮은 편이다.

조사된 수와 응답 수를 활용하여 여관·여인숙 방 및 거주민 수를 추정해 보면, 방의 수는 여관 33개, 여인숙 183개로 모두 216개가 있을 것으로 추정되었다. 거주민은 여관 6명, 여인숙 63명, 총 69명이 여관·여인숙에 거주할 것으로 추정되었다.

<표 5-38> 대전역 조사지역 여관·여인숙 규모

구분	조사지역 업소 수		방 수		장기 투숙 거주민 수		추정수			
							여관·여인숙 방 수		거주민 수	
	여관	여인 숙	여관	여인 숙	여관	여인 숙	여관	여인 숙		
해당 수	2개소	15개 소	33개	146개	3명	42명	33개	183개	6명	63명
응답 수			2개소	12개소	1개	10개소				

여관 2개소 모두 1달 이상 장기 숙박을 하는 사람이 있다고 응답했고, 여인숙은 응답 11개소 중 10개소가 장기 숙박자를 받는다고 하였다. 대전 지역에서는 여관·여인숙이 월세를 받는 것은 이미 보편화되어 있는 것으로 보인다. 여인숙 중 1일 숙박객을 받지 않는 곳도 5곳이나 되어, 서울지역의 쪽방과 그 성격이 흡사한 것으로 보인다.

숙박비 조사는 응답 업소 수가 서울에 비해서 많지 않았다. 여관의 경우, 두 곳 모두 1박에 25,000원을, 한 달에 200,000원을 받는다고 하였다. 여인숙은 1박에 5,000원~10,000원까지, 평균 7,500원을 받는다고 조사되었다. 한 달 숙박비는 여관의 경우 200,000원, 여인숙은 100,000원~300,000만원까지, 평균 143,000원이었다. 여관은 월세가 일세에 비해 매우 저렴하였고, '주는 대로 받는' 경우가 많다고 하여, 차츰 월세로 영업의 무게중심이 옮겨가고 있지만 손님은 그다지 많지 않다고 하였다. 여인숙의

평균 1달 숙박비는 쪽방보다 다소 비싼 편이다. 대전역 조사지역에서 쪽방의 경우, 워낙 주택의 질이 차이가 나는 반면, 여인숙은 '다소' 질이 좀 나은 것이 영향을 주고 있는 것 같다. 이상의 숙박비는 서울에 비하여 매우 저렴한 편이다.

<표 5-39> 대전역 조사지역 여관·여인숙 숙박비

구분		숙박비 범위		숙박비 평균	
		여관	여인숙	여관	여인숙
1박	숙박비	25,000원	5,000~10,000원	25,000원	7,500원
	응답 수	2개소	4개소	2개소	4개소
1달	숙박비	200,000원	100,000~300,000원	200,000원	143,000원
	응답 수	1개소	10개소	1개소	10개소

대전 지역 여관·여인숙의 경우에는 기능과 숙박비 면에서 쪽방과 매우 흡사하다. 특히 여인숙은 쪽방과 간판으로만 구별이 가능하였고, 그 기능도 사실상 다르지 않게 보였다.

### (3) PC방

조사대상지역에는 PC방이 없었다. 그만큼 오래된 동네이기 때문이다. 홈리스지원 센터와 쪽방상담소의 실무자가 권해준 PC방은 이 지역에서 약 10분정도 떨어진 곳에 위치하고 있었다. 3개의 PC방이었는데, 그 중 한 곳은 폐업인지 문이 잠겨 있었다.

대전 지역 PC방에서도 숙박을 전용으로 하기에는 설비나 운영시설이 갖추어져 있지 않아 보인다. 따라서 PC방에서 장기로 거주하는 사람이 있을 것이라는 생각하기 어렵다. 그러나 홈리스·쪽방 담당 실무자들의 이야기를 들어보면, PC게임 중독 문제가 의외로 심각해서, PC 아이템을 주요 생계 수단으로 이용하는 사람들이 많다고 한다. 또 일을 하더라도, 그 돈을 PC 게임에 거의 다 탕진하여 돈을 모으거나 자립적인 생활을 하지 못하는 사람들도 적지 않다고 한다.

#### (4) 기원

대전지역 공동조사자가 발견한 비주택 중 하나는 “기원”이다. 기원은 등록을 하여 바둑을 배우거나, 일정한 사용료를 내고 바둑을 두는 곳으로 알려져 있다. 간혹 내기 바둑도 성행하였고, 밤을 새는 경우가 많아 휴게실의 역할을 하는 공간이 있기도 하였지만, 숙박시설로까지는 발전하지 못한 것으로 보인다. 그런데 최근 인터넷바둑이 인기를 끌어 쉽게 가정에서도 바둑을 접할 수 있게 되었고, 전문적인 바둑학원이 젊은이들을 흡수하면서 기원은 침체일로를 걷게 되었다. 따라서 기원은 주로 인터넷을 사용하지 못하는 노령층이 자주 이용하는 곳이 되어갔고, 이마저도 경로당, 복지회관이 활성화되면서 급속히 위축되었다.

대전에서 숙박용으로 이용되는 기원은 조사대상지역에서 멀리 떨어지지 않은 일반 상가에 위치하고 있다. 원장에 따르면, 기원 중 적지 않은 수가 이렇게 숙박의 기능을 병행한다고 한다. 아직까지 본격적인 조사나 탐색이 이루어지지 않았지만, 대전 뿐 아니라 서울에서도 기원을 활용한 숙박이 어느 정도 이루어지고 있지 않을까 추측해 볼 수 있겠다.

#### (5) 사우나·찜질방

대전지역 공동조사자가 안내한 찜질방은 대전역 근처에서 택시로 이동이 가능한 곳으로서 다소 거리가 멀리 떨어진 곳이다. 택시기사도 쉽게 알 수 있을 정도로 꽤 잘 알려진 곳이었다. 대전 동구 시외버스터미널에 있으며, 주변에는 모텔이나 호텔이 많다.

찜질방 입장료는 야간이 7,000원이며 유니폼까지 빌리면 8,000원이다. 입장할 때 바코드가 달린 팔찌를 주는 데, 서비스를 이용할 때마다 카운터에 기록되며 지불방식은 후불이다. 흡연실이 따로 있고, 휴게실과 찜질실이 별도로 구분되어 있으며, 전반적으로 시설 면에서 매우 좋은 환경을 갖추고 있었다. 사우나는 보통의 사우나와 크게 다르지 않으며, 청결하고 특이사항은 없다. 이 사우나는 시설이 좋고 비용도 다른 숙박업소에 비하면 비싼 편이라서 저렴 주거용으로 자주 이용하기는 힘들어 보였다. 하지만 택시기사에 따르면, 인근 서비스업 종사자나 일용직 노동자들이 하루·이틀 휴식 겸 숙박을 하는 경우가 꽤 많다고 하였다. 그러나 실제 이용을 하면서 관찰한 결과 찜질방을 숙박으로 이용하는 사람들의 모습은 찾기는 불가능했다.

## (6) 노숙인, 사회복지 기관 등

### ① 노숙인

공동조사자에 따르면 쪽방 뿐 아니라 노숙인도 대전역 주변에 집중되어 있다고 한다. 그 때문에 쪽방·노숙인 관련 사회복지 서비스 기관도 이 지역에 몰려 있는데, 반대로 서비스 기관이 몰려 있어서 해당 당사자들이 이 지역에 몰리는 현상이 있다고 한다. 대전역 주변은 서울의 역사 주변보다 노숙인을 발견하기 힘들었다. 벤치에 앉아 있는 사람들 몇몇이 보일 뿐이다. 밤에는 대전역 주변에서 잠을 자는 거리노숙인을 발견할 수 있다. 대전역 인근에 있는 <대전홈리스지원센터>에서 조사한 2009년 8월 평균 거리노숙인은 35명이었으며 응급쉼터 이용자는 1일 28명이었다. 따라서 거리노숙인 예상치는 63명이다.

<표 5-40> 대전역 조사지역 거리노숙인 현황 (단위: 명)

구분	거리노숙인 집계	응급쉼터 이용자	거리노숙인 예상치
거리노숙인 수	35	28	63

### ② 사회복지 기관

대전역 조사지역에 사회복지 기관은 노숙인 관련 상담보호센터 1개소, 쉼터 1개소가 있고, 쪽방 상담소 1개소<sup>37)</sup>가 있다. 노숙인 기관은 종류별로 모두 이 지역에 몰려 있는 것이다. 한편 인력사무소는 조사지역에서 5곳이 조사되었다.

<표 5-41> 대전역 조사지역 사회복지 및 기타 기관 현황 (단위: 개소)

구분	상담보호센터	노숙인 쉼터	쪽방상담소	인력사무소
기관 수	1	1	1	5

37) 현재 대전 쪽방상담소는 이사를 하여 조사지역의 길 건너편에 있다.

### 3) 대전역 지역 비주택 실태조사 결과

#### (1) 비주택 규모

대전역 조사지역의 비주택 실태조사 결과 쪽방 48개소, 여관 2개소, 여인숙 15개소로 집계되었다. 따라서 총 65개소의 비주택이 있는 것으로 조사되었다. 이 지역에는 고시원·PC방과 같은 이용업소는 전혀 발견되지 않았다. 그만큼 빈곤층의 주거시설이 밀집되어 있는 특징이 있다.

<표 5-42> 대전역 조사지역 비주택 현황 (단위: 개소)

구분	쪽방	여관	여인숙	합계
개소	48	2	15	65

쪽방, 여관·여인숙의 규모를 비교해 보면, 방의 수는 쪽방 218개, 여관 33개, 여인숙 146개소이며 합계 397개의 방이 조사되었다. 응답에 참여한 수와 조사된 수를 활용하여 단순 추정을 해보면, 쪽방 227개, 여관 33개, 여인숙 195개로 총 443개로 추정된다. 따라서 최대 수용 인원은 443명 정도가 된다. 그런데 만약 수요가 더 늘어난다면, 폐가로 버려졌거나 빈 방이 활용될 수도 있을 것이다. 하지만 그 가능성은 현재로서는 그다지 많지 않아 보인다.

<표 5-43> 대전역 조사지역 쪽방·여관·여인숙 방 규모 (단위: 개)

구분	쪽방	여관	여인숙	합계
추정치	227	33	183	443

#### (2) 비주택 거주민 규모

비주택 거주민 규모를 살펴보면, 조사된 인원은 157명으로 쪽방 131명, 여관 6명, 여인숙 63명으로 추정된다. 이들을 합하면 총 200명이다. 노숙인은 평균 거리노숙인 35명과 응급 잠자리 이용 28명을 합하면 63명이다.

이에 따라 극단적인 주거빈곤을 경험하고 있는 사람은 263명으로 조사되었다. 노

숙인 수에 대비한 비주택 거주민은 약 3.2배이다.

<표 5-44> 대전역 조사지역 비주택 거주민 규모 (단위: 명)

구분	쪽방	여관	여인숙	합계	거리노숙
추정인원	131	6	63	200 + a	63

### (3) 비주택 숙박비

대전역 조사지역에서 해당되는 비주택은 쪽방·여관·여인숙이다. 이 유형들에 대해서 1박과 1달로 나누어서 숙박비를 살펴보도록 한다.

<표 5-45> 대전역 조사지역 비주택 숙박비 (단위: 원)

구분	쪽방	여관	여인숙
1박	4,667	25,000	7,500
1달	110,294	200,000	143,000

1박의 경우, 쪽방이 가장 저렴한 4,600원, 여인숙이 7,500원, 여관이 25,000원이었다. 한편 1달의 경우 쪽방 약 110,000원, 여인숙 143,000원, 여관 200,000원으로 조사되어 서울에 비하면 매우 저렴한 것으로 나타났다. 여관은 1박에 비해서 1달이 무척 저렴하였는데, 영업이 부진하여 안정적인 수입원을 위해 1달 요금이 저렴한 것으로 짐작할 수 있다. 대전 조사지역에서는 약 11만원에서 14만원 사이의 비용으로 비주택에서 거주할 수 있는 것으로 보인다.

## 4. 대구역 지역

### 1) 대구역 지역 개요

대구지역은 공동조사자의 자문을 구해 대구역 부근으로 조사대상지를 결정하였다. 추천된 곳은 여러 곳이었는데, 대구지역의 특징으로 쪽방이나 빈곤지역 밀집지역이 작은 규모로 산재되어 있어서, 가장 규모가 클 것으로 예상되는 대구역 인근을 조사하게 되었다. 그런데 대구역 부근도 실제 조사를 진행해본 결과, 비주택은 산재되어 있고 수도 적었다.



[그림 5-34] 대구역 조사지역

조사대상지역은 크게 A, B, C 지역으로 구분될 수 있다. A 지역은 역전에서 철길을 따라 형성되어 있는 상가 골목이다. 철길을 따라 상권이 발달되어 있다는 것은 서울역과 공통점이라 할 수 있다.



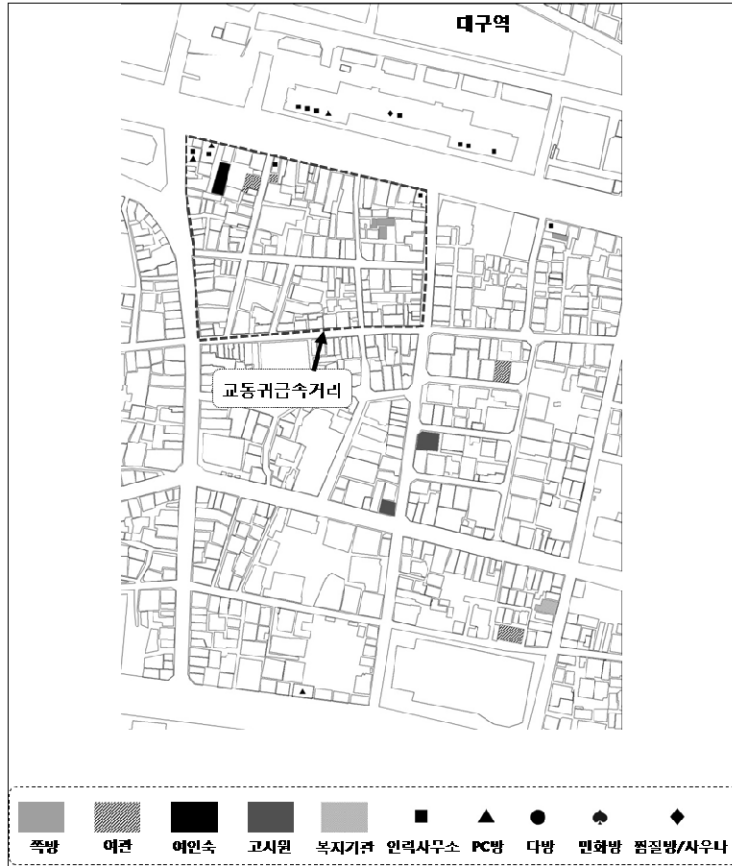


[그림 5-35] 대구역 [그림 5-36] 대구역 B 지역 전경 [그림 5-37] 대구역 C 지역 전경  
A 지역 전경

### (1) 대구역 A, B 지역

A 지역의 오른쪽은 태평상가가 있고, 여기에는 꽤 오래전에 개장하였다는 사우나가 있다. 또 결혼중개업소가 모여 있기도 하다. 더 오른쪽으로 가보면 “칠성시장”이라는 전통시장이 나온다. 주로 야채와 먹을거리를 파는 재래시장의 풍경이다. 한편, A지역의 왼편에는 대구시민회관과 소규모 아파트가 있으며, 비주택과 관련된 업소는 없다.

B 지역은 신·구 상권이 혼재되어 있다. 이 지역은 몇 개의 특성화된 길로 나뉘어져 있다. 귀금속 거리가 있으며 전자제품·컴퓨터 판매 및 수리점이 모여 있는 거리, 의류 전문 판매 거리가 있다. 약간 특이한 것은 이러한 판매점 위층이나 인근에 바로 공장이 붙어 있다는 점인데, 상가 2-3층의 흡사 쪽방과 비슷하게 낡은 곳들은 하나같이 사람이 살지 않았고 기계가 있는 소규모 공장이었다. 또 쪽방이라 짐작되는 곳을 임대해 하여 공장을 운영하는 곳도 눈에 띄었다. 이 지역의 남쪽 끝인 국채보상로에는 밀레오레, 영플라자·CGV 영화관 등 젊은이들을 대상으로 한 상가가 형성되어 있다. 이 지역은 상가가 우세하였고, 드문드문 쪽방이나 여관·여인숙이 틈새에 끼어 있는 특징을 지니고 있었다.



[그림 5-38] 대구역 A·B 지역



[그림 5-39] 대구역 조사지역 소규모 공장들

외부에서 보면 서울의 짝방이 연상된다. 하지만 실제 작은 공장들이다. 소규모 기계를 가져다 놓고, 적게는 1-2명 많게는 10여명이 노동자들이 일을 하고 있다. 이 중 창고로 활용되는 곳도 있다. 일부는 여인숙으로 이용되던 곳을 세를 얻어서 공장으로 이용한다. 대구조사지역은 이처럼 짝방과 ‘비슷한 곳’은 많지만, 주거용으로 활용되는 곳은 밀집된 지역 외에 많지 않다.

## (2) 대구역 C 지역

C 지역은 도로와 인접하여 여인숙과 여관, 쪽방이 있다. 이 지역은 비주택 유형이 가장 많이 모여 있는 곳이다. 여관과 여인숙, 쪽방이 오밀조밀 모여 있다. 건물은 어느 곳이나 낡았다. 그러나 이들이 차지하고 있는 면적은 그렇게 넓지 않다. 몇 골목만 더 지나면 쪽방이나 여인숙을 찾아볼 수는 없고 바로 나이트, 술집 등 유흥가가 있고, 그 뒤에는 상당한 규모의 밀집된 소규모 기계류 공장과 점포가 나타난다. 이 지역의 특징은 쪽방이나 여인숙보다는 오히려 소규모 공장지역이라고 할 수 있다. 그 밖에 다방이 드문드문 보이고 노인들이 즐겨 이용하는 것으로 보이는 경상감영공원이 있다.



[그림 5-40] 쪽방 골목



[그림 5-41] 쪽방 건물 내부



[그림 5-42] 대구역 C 지역

## 2) 대구역 지역 비주택 실태 분석

### (1) 쪽방

조사지역 쪽방은 주로 B지역의 대로변과 인접한 부분에 밀집되어 있다. 운영 중인 업소의 수는 14개소였으며, 1개소는 방이 1개로 사람이 살고 있는 것으로 보이지만 문이 잠겨 있어 내부적인 사항은 조사되지 못했다. 응답 13개소의 방의 수는 총 42개였다. 따라서 한 주인 당 운영하는 쪽방의 수는 3.2개로, 이것은 서울이나 대전의 쪽방 수보다 더 적은 편이었다. 거주민은 총 29명으로 조사되었는데, 방 수에 대비한

비율은 69.0%였다. 이는 대전과 비슷한 수준이며 서울에 비하면 낮은 편이다.

조사된 수와 응답 수를 활용하여 추정해 보면, 대구역 조사지역의 쪽방 수는 45개, 거주민 수는 31명으로 추정된다.

<표 5-46> 대구역 조사지역 쪽방 규모

구분	조사지역 쪽방의 수	쪽방의 수	쪽방 장기투숙 거주민 수	추정수	
				쪽방수	거주민 수
해당 수	14개소	42개	29명	45개	31명
응답 수		13개소	13개소		

1일 숙박을 받는다는 쪽방은 응답 9개소 중 2개소로서, 1일 숙박 운영은 거의 하지 않는다고 응답하였다. 한 달 숙박비는 80,000원~350,000원까지 다양했는데, 최대 값은 매우 이례적인 값으로서, 평균은 153,333원이었다. 이 값은 대전보다 약 4만 원 정도 비싼 값이지만, 서울에 비하면 저렴하다. 1박 가격은 응답자가 없어서 조사되지 못하였다.

<표 5-47> 대구역 조사지역 쪽방 숙박비

구분		숙박비 범위	숙박비 평균
1달	숙박비	80,000원~350,000원	153,333원
	응답 수	9개소	

이 지역에는 쪽방과 흡사하게 낡은 집이지만 마루와 마당이 있는 집들이 꽤 있다. 또 폐가가 된 곳도 종종 눈에 띄는데, 소규모 개발을 앞두고 비어진 집들이었다. 또 폐가를 저렴한 가격을 주고 아예 “알아서 살라”고 주는 집도 있었다.

대구역 조사지역의 쪽방은 밀집도가 다른 지역에 비해 낮고 또 산재되어 있어서 쪽방 지역이라고 불릴 정도의 규모는 아닌 것으로 보인다.

## (2) 숙박업소 (여관·여인숙)

대구 조사대상지역의 여관·여인숙은 각각 15개, 8개로 조사되었다. 이 중 여관 1개소는 폐업되었다. 여관이 더 많이 집계된 것은, 다른 지역에 비하여 특이한 점이다.

여관·여인숙의 조사된 방 수는 각각 200개, 44개이며, 한 업소 당 방 개수는 여관 15.4개, 여인숙 8.8개이다. 월세를 받는다고 응답한 여관·여인숙은 각각 13개소, 5개소였으며, 받지 않는다고 한 곳도 각각 1개소씩 있었다. 1달 이상 장기투숙 거주민의 수는 여관 77명, 여인숙 18명으로 조사되었으며, 이들이 전체 방의 수에서 차지하고 있는 비율은 각각 38.5%, 40.9%이다. 이는 쪽방보다는 낮은 수준이다. 대구 지역은 쪽방보다 여관·여인숙에서 거주하고 있는 사람들이 더 많게 조사되었다. 쪽방과 다른 점이 그다지 많지 않기 때문에, 쪽방상당소에서도 이들을 쪽방이라 칭하며 각종 서비스 대상에 포함시키고 있다.

조사된 수와 응답한 수를 활용하여 추정을 해보면, 방 수는 여관 215개, 여인숙 70개, 거주민 수는 여관 83명, 여인숙 36명으로 추산된다. 따라서 대구역 조사지역에서 여관·여인숙의 방은 총 285개, 거주민은 119명으로 추정된다.

<표 5-48> 대구역 조사지역 여관·여인숙 규모

구분	조사지역 업소 수		방 수		장기 투숙 거주민 수		추정수			
	여관	여인숙	여관	여인숙	여관	여인숙	여관·여인숙 방 수		거주민 수	
							여관	여인숙	여관	여인숙
해당 수	14개소	8개소	200개	44개	77명	18명	215개	70개	83명	36명
응답 수			13개소	5개소	13개소	4개소				

숙박비를 살펴보면, 1박 가격의 경우, 여관은 5,000원~25,000원까지 평균 14,375원이며, 여인숙은 5,000원~10,000원까지 평균 8,750원인 것으로 조사되었다. 여관·여인숙 모두 영업이 잘 안 된다고 호소하였으며, 주말을 제외하면 손님이 거의 없다고 하였다. 1박을 하는 손님이 거의 없기 때문에 이들은 성매매를 알선하거나 장기숙박을 하는 손님이 주를 이룬다. 1달 가격은 여관의 경우 70,000원~800,000원, 평균

167,692원이었으며, 여인숙의 경우 100,000원~150,000원, 평균 120,000원이었다. 여관에서 극도로 낮은 가격을 지불하는 곳은, 장기숙박 손님이 많지 않은 곳에서 오래 산 사람들이 이례적으로 남아 있는 경우다.

<표 5-49> 대구역 조사지역 여관·여인숙 숙박비

구분		숙박비 범위		숙박비 평균	
		여관	여인숙	여관	여인숙
1박	숙박비	5,000원~25,000원	5,000원~10,000원	14,375원	8,750원
	응답 수	8개소	4개소	8개소	4개소
1달	숙박비	70,000원~800,000원	100,000원~150,000원	167,692원	120,000원
	응답 수	13개소	4개소	13개소	4개소

이 지역의 여관·여인숙은 성매매 장소로 활용되기도 한다. 대구역 앞은 밤 10시만 되면 인적이 드물고 지나다니는 차도 거의 없는 편인데, 의자를 놓고 앉아 있거나 천천히 걸어 다니는 사람들은 대부분 성매매를 알선하는 할머니·아주머니들뿐이다. 여관·여인숙이 오히려 쪽방보다 많다고 집계되었으며, 이는 독특한 특징으로 보인다. 거주하고 있는 사람도 95명으로 쪽방에 비하면 약 4배 정도가 많다.

### (3) 고시원

이 지역에서 조사된 고시원은 총 4곳이다. 상업지역이고 대로변 빌딩이 있는 것에 비한다면 고시원 수는 그다지 많지 않다. 규모는 방 24개 1곳, 25개 2곳, 26개 1곳으로 차이가 크지 않으며, 서울보다 작다. 거주하는 사람에 대한 질문에는 두 곳만이 응답하였으며, 한 곳은 10명, 다른 한 곳은 11명으로 절반보다 약간 미달한 형편인 것으로 보인다. 이는 서울에 비하면 매우 낮은 수준이다. 고시원 방의 수는 100개, 거주민은 42명으로 추정된다.

&lt;표 5-50&gt; 대구역 조사지역 고시원 규모

	조사지역 고시원 수	고시원 방 수	고시원 거주민 수	추정수	
				고시원 방 수	고시원 거주민 수
해당 수	4개소	100명	21명	100개	42명
응답 수		4개소	2개소		

숙박비는 1박으로는 받지 않으며 1달로 15~20만원을 받는다. 편차는 5만원이며, 시설의 질에 따라서 같은 고시원이라도 1-2만원씩 차이가 있다. 그런데 이 액수는 서울에 버금갈 정도로 높은 액수여서 쪽방이나 여관·여인숙 거주민들이 이용하기에는 너무 고액의 숙박비이다. 따라서 이 고시원들의 이용자는 수급자보다는 주로 젊은 노동자나 학생이었다. 위치는 주로 도로변이었으며, 시설은 깨끗하고 서울의 고시원과 큰 차이는 없었다. 대구지역의 빈곤한 사람들에게 아직까지 고시원은 비싸고 낮은 곳으로 여겨지고 있는 것 같다.

&lt;표 5-51&gt; 대구역 조사지역 고시원 숙박비

구분		숙박비 범위	평균
1달	숙박비	150,000원~200,000원	180,000원
	응답 수	4개소	

#### (4) PC방

PC방은 조사대상 지역에서 3곳이 조사되었고, 이 중 한 곳은 간판이 있는데 문이 쇠고리로 잠겨 있었고, 한 곳은 조사 자체를 거부하여 응답이 이루어지지 못했다. 주로 대구역과는 멀리 떨어진 영플라자 주변에 위치하고 있다. 따라서 이 PC방들은 쪽방·여관·여인숙이 밀집된 곳과는 다소 거리가 있다. 그럼에도 장기투숙자가 있느냐는 질문에 1곳이 “있다”고 응답하였고 평균 2-3명이 숙박을 목적으로 온다고 하였다. 그런데 다른 손님들이 불편해하기 때문에 깨우는 경우가 많아서 최근에는 눈에 띄지 않는다 하였다.



직접 이용해 본 PC방을 포함하여 총 3곳을 다녀본 결과, 대구지역 PC방은 비용이 서울과 비교할 때 매우 저렴한 편이며, 시설도 비교적 깨끗하고 편의시설이 잘 갖춰져 있었다. 이러한 이용시설에서 사람들을 구별하기란 그다지 쉽지 않았다. 또 잠을 자는 사람도 조사 당시에는 없어 보였다. 선불리 일반화하기 어렵지만 대구지역 PC방 이용자들은 다른 지역의 이용자들보다 비교적 젊은 층들로서 다른 지역에 비해 숙박용 이용자와 게임 이용자 구분이 더 용이하지 않았다. 아직까지 특별한 사람들이 군집화 된 PC방은 적어도 조사대상지역에서는 발견하기 힘들어 보인다.

조사대상지역의 PC방 현황은 다음과 같다.

<표 5-52> 대구역 조사지역 PC방 규모

구분	조사지역 PC방 수	평균 PC 수
해당 수	3개소	27대
응답 수		1개소

<표 5-53> 대구역 조사지역 PC방 이용료

구분		이용료 범위	평균
1일	이용료	1,000원	1,000원
	응답 수	1개소	
1달	이용료	5,600원	5,600원
	응답 수	1개소	

##### (5) 만화방

대구의 조사대상지역에도 숙식이 가능한 만화방이 있었다. 역 앞에 위치해 있고, 2층이 입구이고, 내부에서 3층으로 올라갈 수 있다.

만화방 이용자들은 숙박용 뿐 아니라 취미생활이나 만화를 밤새 보기 위해 오는 사람들이 섞여 있어서, 그다지 빈곤한 사람들만을 대상으로 하고 있는 서비스 업소라고 단정하기는 어렵다. 하지만 샤워실과 칫솔이 있는 것을 보아서, 분명 적지 않은 사람들이 불가피하게 숙박용으로서 이용하는 것을 추측할 수 있다.

이곳에 조사당일 밤샘을 하는 사람은 총 60명이었다. 39명은 2층, 12명은 3층, 9명은 3층의 별도 숙소에 있었다.

<표 5-54> 대구역 조사지역 만화방 현황

구분	조사지역 만화방 수	평균 1시간 이용료	평균 하루 밤샘 이용료	이용인원	추정 이용인원	한 달 추정 이용료 <sup>1)</sup>
해당 수	1개소	2,000원	5,000원	60명	60명	150,000원
응답 수		1개소	1개소	1개소		

주1): 하루 밤샘 이용료에 30일을 곱하여 산출하였다.

## (6) 찜질방·사우나

조사지역에서 찜질방·사우나는 총 5곳이 있는 것으로 조사되었다. 분포는 밀집되어 있지 않고 넓게 분산되어 있었다. 1박 하는 데 드는 비용은 최소 4,000원부터 최대 7,000원까지였으며 평균 5,800원이었다. 이들 중 장기투숙자가 있냐라는 질문에는 모두 없다고 대답하였거나 응답을 거부하였다. 한편, 1곳은 장기로도 계산이 가능하였는데, 이곳은 하루 7,000원씩 받는 가장 비싼 이용료를 받는 곳으로 한 달에 15만원씩 끊을 수 있어 단순 계산상 한 달에 6만원 할인을 해주고 있었다.

<표 5-55> 대구역 조사지역 찜질방·사우나 현황

구분	조사지역 찜질방·사우나 수	하루 밤샘 평균 이용료	한 달 평균 이용료
해당 수	5개소	5,800원	150,000원
응답 수		5개소	1개소

## (7) 노숙인, 사회복지 기관 등

### ① 노숙인

저녁 8시 정도에 대구역 뒤편에서 급식을 하는 장면을 목격할 수 있었다. 조사당시 급식을 받는 사람들의 수는 약 30여명에 달했다. 대구역 인근에 있는 대구노숙인

상담지원센터에서 파악한 2009년 8월 하루 평균 거리노숙인 수는 176명이며, 응급쉼터 이용자는 38명이다. 따라서 파악되는 거리노숙인 수는 214명이라고 할 수 있다.

<표 5-56> 대구역 조사지역 거리노숙인 현황 (단위: 명)

구분	거리노숙인 집계	응급쉼터 이용자	거리노숙인 예상치
거리노숙인 수	176	38	214

## ② 사회복지 기관 및 기타 기관

조사지역의 기타 사회복지 기관은 총 5개소로 조사되었다. 이 기관들은 사회복지회관, 사회복지교육원, 노인상담소, 교동 119안전센터 등이다. 노인상담소의 경우, 노인들이 자주 찾는 경상감영공원 근처에 있다. 조사대상 지역에서 약간 벗어난 곳에 <대구노숙인상담보호센터>가 위치해 있어, 이 지역의 거리노숙인을 대상으로 한 서비스를 제공하고 있다. 인력사무소는 다른 조사대상 기관에 비해 밀집되어 있다.

<표 5-57> 대구역 조사지역 사회복지 및 기타 기관 현황 (단위: 개소)

구분	기타 사회복지 기관	인력사무소
기관 수	5	17

## 3) 대구역 지역 비주택 실태조사 결과

### (1) 비주택 규모

<표 5-58> 대구역 조사지역 비주택 현황 (단위: 개소)

구분	쪽방	여관	여인숙	고시원	PC방	만화방	찜질방·사우나	합계
개소	14	14	8	4	3	1	5	49

대구역 조사대상 지역에서, 쪽방 14개소, 여관 14개소, 여인숙 8개소, 고시원 4개

소, PC방 3개소, 만화방 1개소, 찜질방·사우나 5개소가 집계되었다. 따라서 조사된 비주택 유형은 모두 49개소이다.

여기서 이용시설을 제외한 쪽방, 여관·여인숙, 고시원의 방의 규모를 비교해 보면, 방의 수는 쪽방 42개, 여관 200개, 여인숙 44개, 고시원 100개소이며 합계 386개의 방이 조사되었다. 응답에 참여한 수와 조사된 수를 활용하여 단순 추정을 해보면, 쪽방 45개, 여관 231개, 여인숙 70개, 고시원 100개로 총 446개로 추정된다.

<표 5-59> 대구역 조사지역 쪽방·여관·여인숙·고시원 방 규모 (단위: 개)

구분	쪽방	여관	여인숙	고시원	합계
추정치	45	215	70	100	430

대구역 조사대상지역에서 적어도 숙박용으로 고안된 시설에서 수용 가능한 인원은 최대 446명 정도가 될 것으로 추산되었다.

## (2) 비주택 거주민 규모

비주택 거주민 규모는 쪽방 31, 여관 83, 여인숙 36, 고시원 42, 만화방 60명으로 추산된다. 이들을 합하면 총 252명이다. 여기에는 이용업소 이용자들 중 숙박용으로 이용하는지 분간이 불가능한 PC방과 찜질방·사우나가 제외되어 있다.

노숙인은 거리 노숙인 176명과 응급잠자리 이용자 38명을 합한 214명으로 추산되었다. 따라서 대구역 지역에서 극단적인 주거빈곤에 처해 있는 거리노숙인과 비주택 거주민을 합하면 466명으로 추산된다. 비주택 거주민은 거리노숙인으로 파악된 수치의 약 1.8배이다.

<표 5-60> 대구역 조사지역 비주택 거주민 규모 (단위: 명)

구분	쪽방	여관	여인숙	고시원	PC방	만화방	찜질방·사우나	합계	거리노숙
추정인원	31	83	36	42	N.A.	60	N.A.	252 + α	214

### (3) 비주택 숙박비

비주택 숙박비는 1박과 1달로 구분하여 정리해 보았다.

<표 5-61> 대구역 조사지역 비주택 숙박비 (단위 : 원)

구분	쪽방	여관	여인숙	고시원	PC방	만화방	짬질방·사우나
1박	-	14,375	8,750	-	5,600	5,000	5,800
1달	153,333	167,692	120,000	180,000	168,000	150,000	150,000

1박의 경우, 만화방 5,000원, PC방 5,600원, 짬질방·사우나 5,800원, 여인숙 8,750원, 여관 14,375원으로 조사되었다. 여관과 여인숙이 비교적 비싼 편이며, PC방, 만화방, 짬질방·사우나가 비슷한 수준으로 약 5,000원~6,000원 정도이다.

1달 숙박비의 경우, 여인숙이 120,000원으로 가장 저렴하며 쪽방과 만화방, 짬질방·사우나가 약 150,000원, PC방과 여관이 약 168,000원 정도이며, 고시원이 180,000원 선이다. 다소 특이한 점은 여인숙이 가장 저렴하다는 점이며, 고시원은 서울지역과 다르게 가장 비싼 비주택 시설로서 나타났다.

## 5. 소결

대도시 지역에서 비주택이 집중되어 있다고 판단되고 노숙과도 관련성이 깊은 지역을 조사한 결과, 각 지역별로 몇 가지 구분되는 특징들이 발견되었다. 먼저, 해당 지역에 존재하는 비주택 유형이나 구성이 다르다. 영등포역 지역은 쪽방과 비숙박용 다중이용업소, 여관·여인숙, 고시원 등이 혼재되어 있다. 서울역 지역은 쪽방의 규모가 상대적으로 크고 숙박시설이 이와 혼재되어 있으며, 비숙박용 다중이용업소는 존재하지만 크게 발달하지는 않았다. 대전역 지역은 쪽방 밀집 지역으로 다른 유형의 비주택은 거의 발견되지 않는다. 여관·여인숙도 있지만 용도가 쪽방과 구분되지

않는다. 대구역 지역은 상대적으로 넓은 지역에 쪽방, 여관·여인숙, 고시원, 비숙박용 다중이용업소 등이 산재해 있다.

조사지역에서 확인한 쪽방·여관·여인숙·고시원 등, 개별적으로 사용할 수 있는 방이 있는 지역별 숙박용 비주택의 방수는 430~1,890여 개이다. 비주택 거주민의 규모는 지역에 따라 200여 명에서 1,500여 명일 것으로 추정된다.

지역별 비주택 거주민 수의 추정치를 해당 지역의 거리노숙인의 수와 비교하면, 각 지역에 거리노숙인보다 최저 1.2배, 최대 5.5배에 이르는 비주택 거주민이 존재한다. 과거 거리노숙과 밀접한 관련이 있다고 여겨지는 쪽방의 거주민보다 훨씬 많은 수의 사람들이 다른 형태의 비주택에서 발견된 지역도 있다.

비주택의 숙박비는 지역에 따라, 유형별로 상이하다. 대체로 서울이 가장 비싸며 다음 대구역, 대전역 순이다. 유형별로는 방이 있는 유형들 중에서는 쪽방과 여인숙이 저렴한 편이며, 고시원과 여관이 약간 비싼 편이다. PC방은 계산하는 방법이 다양하고, 대체로 비용이 적지 않은 편이다. 만화방과 다방은 상대적으로 저렴하다. 전체적으로 한 달에 적게는 100,000원 정도부터 많은 경우 200,000원 혹은 그 이상의 돈을 내고 생활하고 있다.



## 제6장 비주택의 제도적 여건

### 1. 비닐하우스

비닐하우스촌을 구체적인 대상으로 하고 있는 법규는 그다지 많지 않다. 단지, 비닐하우스촌의 확산을 방지하기 위해 무허가 건축물에 대한 단속 및 정비, 국·공유지 및 체비지 무단점유 등 개별적 상황에 대응하여 「건축법」, 「지방재정법」, 자치조례 등의 관련 규정을 적용하고 있을 뿐이며, 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」, 동법 시행령, 자치조례 등에 근거하여 보상 및 이주대책을 실시하고 있지만 일정 조건을 갖춘 무허가 건축물에 한해 적용되었다.

그런데 2007년 정부는 「쪽방·비닐하우스 거주가구 등 최저주거기준 미달가구 지원대책」을 통해, 쪽방·비닐하우스 거주민들이 현재 살고 있는 생활권에서 거주할 수 있도록 다가구주택 등을 매입하여 저렴한 임대주택을 제공하겠다고 결정했다. 현재 이와 관련된 내용은 2009년 8월 24일 국토해양부훈령 「쪽방·비닐하우스 거주가구 주거지원 업무처리지침」의 적용을 받는다.

#### 1) 무허가 건축물 단속 및 정비 관련 규정<sup>38)</sup>

건축물의 대지·구조 및 설비의 기준과 건축물의 용도 등을 정하여 건축물의 안전·기능 및 미관을 향상시킴으로써 공공복리의 증진에 이바지하고자 하는 「건축법」의 목적에 따라, 위법 건축물에 대한 감독, 조사 및 정비, 조치, 이행강제금 부과·징수에 대한 책임주체와 시행방법 등을 「건축법」과 「건축법시행령」으로 규정하고 있다.

#### 2) 국공유지 및 체비지 무단점유 관련 규정

국공유지나 체비지에 위치해 있는 비닐하우스촌의 경우 토지점유에 대한 대가로 주민들에게 변상금을 부과하고 있으며, 납부기한 내에 변상금을 납부하지 않을 경우 연체료를 부과하고 있다. 변상금과 연체료의 부과 및 징수에 관한 규정으로는, 「국

38) 이호 외(2005)를 참조하여 제작성.



유재산법」 제51조, 「지방재정법」 제87조, 「지방재정법시행령」 제100조 제6항, 제105조 등이 있다. 「국유재산법」에 따라 도·시·구유지, 체비지 등 공유지는 「지방재정법」에 따라 변상금과 연체료를 부과하고 있다. 경우에 따라서 지방자치단체가 「지방재정법」과 동법 시행령에 따라 변상금과 연체료를 부과하도록 자치조례에서 규정하고 있다.

### 3) 무허가 건축물 보상 관련 규정

현행 무허가 건축물의 정비시 보상과 관련한 법률로는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」과 그 시행령, 시행규칙 등이 있고, 지방자치단체에 따라 조례 및 규칙 등을 통해 별도로 규정하고 있는데, 여기서는 공익사업 시행으로 무허가 건축물이 철거되는 경우 이주대책을 수립하고 주거이전비를 지급하도록 규정하고 있다.

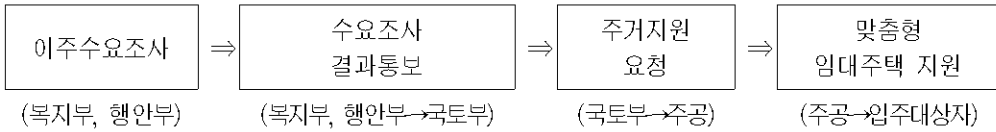
### 4) 쪽방·비닐하우스 거주가구 주거지원 업무처리지침

「쪽방·비닐하우스 거주가구 주거지원 업무처리지침」이 시행되기 전, 2007년 6월 27일 국토해양부, 행정안전부, 보건복지가족부 등 관계부처 합동으로 ‘쪽방·비닐하우스 거주가구 주거지원대책’이 수립되었다.

이를 통해, 쪽방·비닐하우스 거주가구가 도심지 내의 현 생활권에서 현재 수입으로 거주할 수 있도록 보건복지가족부와 행정안전부가 이전 수요조사를 하고 국토해양부가 지원계획을 수립하여 대한주택공사에서 임대주택을 제공하고자 했다. 국토해양부는 2012년까지 쪽방·비닐하우스 거주민의 자활기반 조성을 위하여 매입, 전세임대 등 맞춤형 임대주택을 저렴하게 제공하기로 결정하였다.

<표 6-1> 임대주택 임대조건

구분	보증금	월임대료
쪽방거주민	100만원	8~10만원
비닐하우스거주민	350만원	10~20만원



주: 쪽방거주민은 복지부가 비닐하우스 거주민은 행안부가 수요를 파악

[그림 6-1] 쪽방·비닐하우스 거주민 주거지원사업 절차

<표 6-2> 연차별 주거지원계획

(단위 : 호)

구분	합계	'07	'08	'09	'10	'11	'12
계	5,173	436	750	750	1,050	1,090	1,097
쪽방	2,888	304	550	506	500	500	528
비닐하우스	2,285	132	200	244	550	500	569

국토해양부는 2009년 8월 「쪽방·비닐하우스 거주가구 주거지원 업무처리지침」에서 쪽방·비닐하우스 등에 거주하는 입주대상자를 위한 운영기관의 선정을 주거복지재단에 일임하고 있다. 또 주거취약계층의 주거지원 또는 보호·지원사업을 3년 이상 수행한 경험이 있는 기관을 운영기관으로 선정하도록 하였으며, 선정 절차 및 운영에 대해서는 사업시행자와 협의할 수 있도록 하였다.

<표 6-3> 주거지원사업 유형

- 다가구 매입임대 : 기존주택을 매입하여 보수한 후 임대
- 기존주택 전세임대 : 입주 대상자가 거주하기를 원하는 기존 주택에 대하여 사업시행자가 전세계약을 체결한 후 재임대
- 운영기관을 통한 주거지원 : 입주자 선정 및 관리, 복지서비스 제공 등을 수행하는 주거복지재단이 선정한 민간복지단체가 주거지원
- 국민임대주택 : 정부가 재정 및 국민주택기금의 지원으로 건설하여 30년 이상 임대하는 주택

「쪽방·비닐하우스 거주가구 주거지원 업무처리지침」에 따라 임대주택에 입주할 수 있는 입주대상 자격에는, 쪽방·비닐하우스 거주자이어야 하며(제3조1항), 「주택공급에 관한 규칙」 제2조 제9호의 무주택세대주로서 해당 세대의 월평균 소득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균 소득의 50퍼센트 이하인 자이어야 한다. 쪽방·비닐하우스 거주 입주대상은 보건복지가족부나 행정안전부가 인정하여 국토해양부로 통보한 자료 본다.

- 쪽방에 거주하는 자로서 보건복지가족부장관이 주거지원이 필요하다고 인정하여 국토해양부장관에게 통보한 자
- 비닐하우스에 거주하는 자로서 행정안전부장관이 주거지원이 필요하다고 인정하여 국토해양부장관에게 통보한 자

위의 조건에 해당되더라도 토지 또는 비영업용자동차(장애인용자동차를 제외한다)를 소유하고 있는 자(세대원을 포함한다)로서 개별공시지가의 합산금액이 5천만원을 초과하는 토지소유자 및 과세표준액(취득가액을 기준으로 매년 10퍼센트씩 감가상각 하여 산출한 금액을 말한다)이 2천2백만 원을 초과하는 자동차소유자는 입주대상자에서 제외한다.

입주대상자가 많은 경우에는 아래와 표에서 제시한 바와 같이 점수를 환산하여 고려한다.

<표 6-4> 입주대상자 선정에 따른 우선순위 및 가산 배점

내용	가산점수
해당지역 거주기간: 주민등록상 전입일 등으로 관할 시장·군수·구청장이 확인하는 해당 쪽방 또는 비닐하우스 소재 지(시·군·구를 말한다)에 연속하여 거주한 기간을 말함.	가. 5년 이상 : 6점 나. 3년 이상 5년 미만 : 4점 다. 1년 이상 3년 미만 : 2점 라. 1년 미만 : 1점
동일 건물에 거주하는 가구원 수(세대주 포함)	가. 4인 이상 : 6점 나. 3인 : 4점 다. 2인 : 2점 라. 1인 : 1점
세대주의 나이	가. 65세 이상 : 6점 나. 50세 이상 : 4점 다. 40세 이상 : 2점 라. 30세 이상 : 1점

내용	가산점수
「장애인복지법」 제32조에 따라 장애인등록증이 교부된 자 (세대원인 배우자를 포함)	2점
「국민기초생활보장법」 제2조 제2호에 따른 수급자	2점
65세 이상의 직계존속(세대별 주민등록표상에 세대원으로 등재된 경우를 말하며, 배우자의 직계존속을 포함)을 부양하는 자	1점

자료: 국토해양부훈령(2009) 「쪽방·비닐하우스 거주가구 주거지원 업무처리지침」

## 2 쪽방

### 1) 쪽방상담소 설치

보건복지부는 1999년 대통령령에 의거 2000년부터 쪽방상담소를 설치하도록 지원했다. 민간 비영리단체로 설치된 쪽방상담소는 쪽방지역에서 기본적인 생활을 지원하기 위한 시설을 갖추고, 각종 서비스를 연결하는 역할을 했다. 여기에는 푸드뱅크, 국민기초생활보장법에 의한 수급권 보장과 취약계층 보호, 동절기 쪽방거주민 보호대책, 노인복지법에 의한 급식, 공중보건 의사제도 운영지침에 따른 의료 지원, 긴급지원법, 노인 및 장애인장기요양보호법에 의한 방문요양 등이 있다. 이밖에도 여러 가지 민간단체들의 기부 자원을 주민들과 연결하는 역할을 수행하고 있다.

현재 전국적으로 10개의 쪽방상담소(서울 5개, 대전1개, 부산2개, 대구1개, 인천1개소)가 있으며, 그 중에서 8개소가 매입임대주택 운영기관으로 선정되어 사업을 시행하고 있다(주거복지재단, 2009).

### 2) 단신계층용 임대주택

2009년 9월 「보금자리주택 업무처리지침」 제63조에는 단신계층용 임대주택에 대한 내용이 포함되어 있다. 여기서 단신계층용 임대주택의 입주 대상은 자활능력을 갖춘 노숙인 또는 쪽방거주 단신자나 보건복지가족부의 「국민기초생활보장사업안내」에 따른 "주거가 일정하지 않은 취약계층"이다. 주거가 일정하지 않은 취약계층이란

비닐하우스, 판자촌, 쪽방 등에 거주하는 자, 노숙인 등으로서 주민등록상의 문제로 인하여 기초생활보장 수급자가 될 수 없었던 자를 뜻한다. 이 지침은 보금자리주택의 도입에 따라 「기존주택 매입임대사업 업무처리지침」의 내용을 포함한 것이다.

### 3) 쪽방·비닐하우스 거주가구 등 주거지원 업무처리지침

쪽방과 관련하여 별도의 제도가 정해진 것은 2007년 「쪽방·비닐하우스 거주가구 등 최저주거기준 미달가구 지원 대책(제180차 국정현안정책조정회의)」를 통해, 저소득층(쪽방·비닐하우스 거주민)이 현 생활권에서 거주할 수 있도록 다가구주택 등을 매입하고 저렴한 임대주택을 지원하는 것을 결정하면서부터이다. 현재는 2009년 8월 국토해양부훈령으로 「쪽방·비닐하우스 거주가구 주거지원 업무처리지침」에 따라 주거지원사업의 내용과 절차 등을 정하고 있다.

동 지침에 따라서 쪽방 거주자들 중 입주대상자는 무주택세대주로서 해당 세대의 월평균 소득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균 소득의 50퍼센트 이하여야 하며, 보건복지가족부장관이 주거지원이 필요하다고 인정하여 국토해양부장관에게 통보한 자이다. 이 때 임대기간은 사업시행자와 최초 임대차 계약 시 2년과 계약기관 만료시 재계약으로 2년 단위로 하되, 최대 10년까지 재계약이 가능하다.

## 3. 여관·여인숙(숙박업소)

### 1) 허가와 취소

여관·여인숙의 숙박업소는 「공중위생관리법」 제4조에 근거하여 시군구에 허가를 받아야만 운영할 수 있다. 동법 제2조 제2항에 따라, "숙박업"이라 함은 손님이 잠을 자고 머물 수 있도록 시설 및 설비 등의 서비스를 제공하는 영업을 말한다. 「건축법」에서는 여관, 여인숙의 건축물의 용도를 숙박시설로 구분하고 있다.

숙박영업을 할 때에는 숙박용도의 건축이 가능한 지역인지의 여부를 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에서 확인해야 하며, 「학교보건법」을 통해 학교정화구역에 저촉이 되는지 알아봐야 한다. 또한 「건축법」에 따라 건축물의 용도가 숙박시

설로 용도 가능한 지도 알아봐야 하며, 「소방법」에 따라 소방시설, 설비를 적합하게 갖추어야 한다. 「전기사업법」에 따라 전기시설, 설비의 안전여부를 점검해야 한다. 기타 먹는 물과 관련하여 먹는 물을 확보해야 하며, 「공중위생관리법」에 따라 영업시설 내, 외부 시설, 설비의 적합 여부를 확인해야 한다.

또한 여관·여인숙을 운영하고자 하는 자는 소속 공무원에게 위생관리실태 등을 보고하고, 소속 공무원이 출입하여 검사하는 것에 동의해야 한다. 여관·여인숙을 운영하다가 공중위생관리법에 의한 명령에 위반하거나 「성매매알선 등 행위의 처벌에 관한 법률」·「풍속영업의 규제에 관한 법률」·「청소년보호법」·「의료법」에 위반할 시에는 영업의 정지 또는 일부 시설의 사용 중지, 영업소 폐쇄 등이 있을 수 있다.

## 2) 화재 관련 기준

숙박시설에 대해 「소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률」 제5조에 의해 소방본부장 또는 소방서장은 대통령령이 정하는 소방대상물에 대한 소방검사의 결과, 그 위치·구조·설비 또는 관리의 상황에 관하여 화재예방을 위하여 필요하거나 화재가 발생할 경우 인명 또는 재산의 피해가 클 것으로 예상되는 때에는 행정안전부령이 정하는 바에 따라 관계인에게 그 소방대상물의 개수(改修)·이전·제거, 사용의 금지 또는 제한, 공사의 정지 또는 중지, 그 밖의 필요한 조치를 명할 수 있다. 또한 동법 시행령 제19조에 따라 방염성능기준 이상의 실내장식물 등을 설치하여야 하며, 동법 시행령 제26조에 의거하여 근무자 및 거주자에게 소방교육·훈련을 실시하여야 한다.

숙박시설은 또 「소방시설공사법」 제14조에 의해, 시설 완공 후 완공검사를 위한 현장 확인을 받아야 한다. 여관, 여인숙 등 숙박시설은 공통적으로 구획된 실별로 소화기를 설치하고, 유도등 또는 유도표지를 해야 한다. 비상조명등 또는 휴대용 비상조명등, 비상경보설비, 비상방송설비를 해야 하며, 비상구는 구획된 실 또는 천장을 통하여 나가는 구조가 아니어야 하며, 주출입구의 반대쪽에 설치하고, 출입문과 피난계단 또는 피난기수를 설치해야 한다.

## 3) 안전설비

「건축법 시행령」 제34조에 의거하여, 직접 지상으로 통하는 출입구가 있는 층 외의 층에서는 피난층 또는 지상으로 통하는 직통계단을 거실의 각 부분으로부터 계단에 이르는 보행거리가 30m 이하가 되도록 설치하여야 한다. 다만, 건축물의 주요 구조부가 내화구조 또는 불연 재료로 된 건축물은 그 보행거리가 50m 이하가 되도록 설치할 수 있다. 또한 「소방시설설치유지 및 안전관리에 관한 법률 시행령」 제13조 규정에 의한 다중이용업의 용도에 쓰이는 층으로서 그 층의 거실의 바닥 면적의 합계가 50㎡ 이상인 건축물에는 직통계단을 2개소 이상 설치해야 한다. 거실의 바닥 면적의 합계가 1,000㎡ 이상인 층에는 환기설비를 설치해야 한다. 지하층의 바닥 면적이 300㎡ 이상인 층에는 식수공급을 위한 급수전을 1개소 이상 설치해야 한다.

「건축물의 피난·방화구조 등의 기준에 관한 규칙」 제15조 계단의 설치기준에 따라 공동주택에 포함된 숙박시설은 건축물의 주계단·피난계단 또는 특별피난계단에 설치하는 난간 및 바닥은 아동의 이용에 안전하고, 노약자 및 신체장애인의 이용에 편리한 구조로 하여야 하며, 양쪽에 벽 등이 있어 난간이 없는 경우에는 손잡이를 설치하여야 한다.

&lt;표 6-5&gt; 건축법에 의거한 안전설비 내용

항목	규율내용
거실의 채광	· 숙박시설의 객실에는 국토해양부령으로 정하는 기준에 따라 채광 및 환기를 위한 창문 등이나 설비를 설치하여야 한다.
방습	· 거실·욕실 또는 조리장의 바닥 부분에는 국토해양부령으로 정하는 기준에 따라 방습을 위한 조치를 하여야 한다.
경계벽 및 칸막이벽의 설치	· 국토해양부령으로 정하는 기준에 따라 경계벽 및 칸막이벽을 설치하여야 한다.
건축물의 내화구조	· 주요 구조부는 내화구조로 하여야 한다. 다만, 연면적이 50제곱미터 이하인 단층의 부속건축물로서 외벽 및 처마 밀면을 방화구조로 한 것과 무대의 바닥은 그러하지 아니하다. (건축물의 2층이 단독주택 중 숙박시설로 쓰는 건축물로서 그 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 400㎡ 이상인 건축물)

자료 : 「건축법」 제49조, 50조 참조

#### 4) 보호관찰 대상

「경찰관직무집행법」 제7조 제2항에 따르면, 여관·여인숙 등은 영업 또는 공개 시간 내에 경찰관이 범죄의 예방 또는 인명·신체와 재산에 대한 위해 예방을 목적으로 그 장소에 출입할 것을 요구한 때에는 정당한 이유 없이 이를 거절할 수 없다고 명시되어 있다. 이와 유사하게 「군사법원법」에서도 공개된 시간 내에는 야간집행의 제한을 받지 않을 수 있다고 언급하고 있다. 때문에 많은 여관·여인숙 등 비주택 거주민들은 경찰의 불심검문을 받는 경우가 많다.

#### 5) 임치를 받은 물건에 대한 보호

「상법」 제10장 제152조에서 공중접객업자는 객으로부터 임치를 받은 물건의 멸실 또는 훼손에 대하여 불가항력으로 인함을 증명하지 않으면 그 손해를 배상할 책임이 있다.

## 4. 컨테이너

### 1) 가설건축물로서 등록되었으나 무허가 건물인 컨테이너

컨테이너는 「건축법」 제20조 제2항에서 대통령령으로 정하는 용도의 가설건축물로서 「건축법 시행령」 제15조 제8항에 컨테이너 또는 이와 비슷한 것으로 된 가설건축물로서 임시숙소로 사용되는 것으로 정의되어 있다.

하지만 동법 제15조 제2항에 존치기간을 3년 이내로 지정하고 있으며, 제3항에 전기·수도·가스 등 새로운 간선공급설비의 설치를 필요로 하지 않는 것이라는 단서가 붙어 있다. 따라서 이 조항을 충족하지 못하면 “건축물”로 건축허가와 신고를 반드시 해야 한다. 하지만 현재 농어촌 지역에 지어진 많은 주거용 컨테이너는 가설건축물로 우선 신고 후 변형하여 불법 무허가 형태로 지어졌으며, 본인 소유의 토지에 설치하기도 하지만 그렇지 않은 경우도 많다.

컨테이너를 설치하고자 할 때는 「건축법 시행령」 제15조 제8항에 따라 대통령



령으로 정하는 존치기간, 설치 기준 및 절차에 따라 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 신고한 후 착공하여야 한다. 이 때 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장은 제8항에 따른 가설건축물 축조신고서를 제출받았으면 그 내용을 확인한 후 국토해양부령으로 정하는 가설건축물 축조신고증명서를 신고인에게 발급하여야 한다.

「건축법 시행규칙」 제13조에 따라 컨테이너를 설치하고자 하는 자는, 별지 제8호 서식의 가설건축물축조신고서에 배치도·평면도 및 대지사용승낙서(다른 사람이 소유한 대지인 경우만 해당한다)를 첨부하여 시장·군수·구청장에게 제출하여야 한다.

## 2) 이주대책

컨테이너 거주민들은 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따라 공익사업 진행시, 동 법률에 의거하여 이주정착금을 지급받을 수 있지만 허가 및 신고를 하지 않고 건축한 건축물의 소유자인 경우에는 강제철거 될 수밖에 없다.

## 5. 다중이용업소 등의 거처

다양한 종류의 영업 행위가 새로 발생하고 사라지곤 한다. 이에 따라 이런 업소를 규제해야 할 필요가 발생하고, 이에 대응하기 위해서 다양한 법규가 만들어졌다. 예를 들어 1990년대 초반 노래방·노래연습장 등이 늘어나자 1991년 3월 8일 「풍속영업의 규제에 관한 법률」이 제정되었으며, 외환위기 이후 PC방이나 찜질방과 같은 신종 업소의 발생과 경제적 위기 상황에서 저렴하게 숙박을 해결하기 위해 고시원이 급격하게 늘어나면서 이런 시설의 화재 등 안전사고에 대한 문제가 이슈화되자, 2006년 3월 24일 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」(이하 다중특별법)이 제정되어 이런 문제를 해결하고자 하였다.

다중특별법이 제정되기 전에도 다중이용업소에 대한 규제는 있어왔다.

우선 1997년 9월 27일 「소방법 시행령」 제4조의 2에 다중이용업에 대한 내용이 신설되면서 다중이용업에 대한 제도적 여건을 마련하였다. 2003년 2월에는 「건축법

시행령」 제61조 제2호 및 제5호(건축물의 내부마감재료)에 의거 건축물의 내부마감 재료를 불연재료, 준불연재료, 난연재료로 사용하여야 하는 대상에 소방법 상의 다중이용업을 포함하였으며, 「전기사업법 시행령」 제42조의 3의 개정을 통해서 다중이용하는 시설 등에 대한 전기안전점검을 실시하도록 했다. 다중이용업을 하려는 자는 2004년 5월, 「소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률」 제8조 제3항에 따라 안전시설 등을 다중이용업소의 화재안전기준에 따라 설치·유지하여야 하며, 소방시설 등을 설치하기 전에 미리 소방본부장 또는 소방서장에게 소방시설 등의 설계도서를 첨부하여 행정자치부령이 정하는바에 따라 신고를 하도록 했다. 소방본부장 또는 소방서장은 다중이용업소에 설치하는 안전시설이 화재안전기준에 적합하게 설치 또는 유지되어 있지 아니한 때에는, 그 영업의 관계인에게 소방시설 등에 대하여 보완 등 필요한 조치명령을 할 수 있다.

&lt;표 6-6&gt; 신종 다중이용업의 현황

(단위: 개소)

구분	계	찜질방	산후조리원	고시원	수면방	화상대화방	pc방	콜라텍
03년	23,328	1,100	295	2,293	90	518	18,891	211
06년	31,597	944	344	4,722	218	527	24,128	600
07년	32,274	1,333	401	5,338	262	604	23,581	755
08년	32,344	1,386	434	6,126	243	645	22,773	737

자료 : 경기도제2소방재난본부(2008), 다중이용업소 안전관리 직무매뉴얼

다중특별법은 다양하고 새로운 종류의 다중이용업이 출현하고 대형화되고 밀집된 다중이용업소가 등장하면서 화재 등 재난의 발생 시 대규모의 인명 및 재산피해가 예상됨에 따라, 화재 등 재난, 그 밖의 위급한 상황으로부터 이용자의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여, 다중이용업소의 소방시설 등의 설치·유지 및 안전관리와 화재위험평가에 관하여 필요한 사항을 정하기 위해 제정되었다.

이에 따라 다중이용업소는 동법 제9조에 따라 의무적으로 소방시설, 방화시설 등을 설치해야 한다.

<표 6-7> 다중이용업소에 설치해야 하는 소방시설 등

소방시설	방화시설	그 밖의 시설
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 소화설비                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-수동식, 자동식 소화기</li> <li>-자동확산소화용구</li> <li>-간이스프링클러설비</li> </ul> </li> <li>· 피난설비                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-유도등, 유도표지, 비상조명등</li> <li>-휴대용 비상조명등 및 피난기구</li> </ul> </li> <li>· 경보설비                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-비상벨설비, 비상방송설비</li> <li>-가스누설경보기, 단독경보형감지기</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 방화문</li> <li>· 비상구</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 영상음향차단장치</li> <li>· 누전차단기</li> <li>· 피난유도선</li> <li>· 영업장 내부통로와 창문: 고시원의 영업장의 복도· 통로·창문</li> </ul>

<표 6-8> 다중이용업소에 설치하는 안전시설 등의 설치기준

소방시설의 종류	설치기준	특례기준
소화기 또는 자동확산 소화용구	영업장 안의 구획된 실마다 설치할 것	
간이스프링클러설비	영업장에는 간이스프링클러설비를 설치할 것	영업장의 구획된 실마다 간이 스프링클러헤드 또는 스프링클러헤드가 설치된 경우에는 그 설비의 유효범위 부분에는 간이 스프링클러설비를 설치하지 아니할 수 있다.
유도등·유도표지 또는 비상조명등	영업장 안의 구획된 실마다 유도등·유도표지 또는 비상조명등 중 하나 이상을 설치할 것	
휴대용 비상조명등	영업장안의 구획된 실마다 휴대용 비상조명등을 설치할 것	
피난기구	영업장에는 피난기구를 설치할 것	
비상벨설비 또는 비상방송설비	영업장 안의 구획된 실마다 비상벨설비 또는 비상방송설비 중 하나 이상을 설치할 것	영업장의 구획된 실마다 설치된 단독경보형감지기를 2개 이상의 단독경보형감지기와 연동(連動)하여 설치하는 경우에는 그 설비의 유효범위 안의 부분에는 비상경보설비를 설치하지 아니할 수 있다.

자료 : 「소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률」 제9조 제1항 화재안전기준

동법에서 정의하는 다중이용업소는, 다중특별법 초기에는 다중이용업의 종류(다중특별법 시행령 제2조)를 휴게음식점, 단란주점, 영화상영관, 노래연습장, 찜질방 등이었으며, 이후 2009년 7월 개정에서 영 제2조에 제7호의 2를 신설하여, 고시원업을 구획된 실(室) 안에 학습자가 공부할 수 있는 시설을 갖추고, 숙박 또는 숙식을 제공하는 형태의 영업으로 정의하고 다중이용업에 포함시켰다.

<표 6-9> 다중이용업의 종류와 범위

업종	요건	관련법
· 고시원	· 층별, 면적 구분 없이 적용	「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법 시행규칙」 제2조 관련
· 게임제공업 · 인터넷컴퓨터게임시설제공업 · 복합유통게임제공업	· 층별, 면적 구분 없이 적용 ※단, 게임제공업 및 인터넷컴퓨터게임시설제공업은 1층 또는 피난층에 면한 장소(내부계단으로 연결된 복층 구조 제외) 제외	「게임산업진흥에 관한 법률」 제2조6호, 제6호의 2, 제7호 및 제8호
· 목욕장업	· 일반목욕장업 찜질방의 시설을 갖추고 있고 수용인원 100인 이상인 경우 · 찜질방 형태의 목욕장업은 층별, 면적 구분 없이 적용	「공중위생관리법」 제2조제1항제3호

## 1) 고시원

### (1) 건축법상용도

통상 고시원이라고 부르는 시설은 그 형태에 따라 건축물 용도에 의해 달라진다. 일반적인 고시원은 「건축법시행령」 제3조의 4 별표1 제4호 파목에 해당하는 제2종 근린생활시설로 구분된다. 학생 또는 직장인 등 다수인이 장기간 거주할 수 있는 구조로 연면적이 330㎡ 이하이고 층수가 3층 이하인 것은 동표 제1호 나목의 다중주택으로 구분할 수도 있으며, 한정된 기숙인 전체가 공동 취식의 형태로 운영되는 것으로 동표 제2호 라목의 기숙사로 분류하는 것도 있을 수 있다. 이 중 여기서 일반적으로 드러나는 고시원은 다중특별법에 따라 독립된 주거의 형태를 갖추지 않은 제2종

근린시설을 말한다.

<표 6-10> 건축법상 고시원의 용도

종류	내용	법적근거
다중주택	학생 또는 직장인 등 여러 사람이 장기간 거주할 수 있는 구조로 되어 있고, 독립된 주거의 형태를 갖추지 아니하고(각 실 별로 욕실은 설치할 수 있으나, 취사시설은 설치하지 아니한 것), 연면적이 330㎡ 이하이고 층수가 3층 이하인 것	별표1 제1호 나목
기숙사	학교 또는 공장 등의 학생 또는 종업원 등을 위하여 쓰는 것으로 공동취사 등을 할 수 있는 구조를 갖추되, 독립된 주거의 형태를 갖추지 아니한 것	별표1 제2호 라목
제2종 근린시설	「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」에 따른 다중이용업 중 고시원업의 시설로서 독립된 주거의 형태를 갖추지 아니한 것으로 바닥면적의 합계가 1,000㎡ 미만인 것	별표1 제4호 파목
숙박시설	제2종 근린생활시설에 해당하지 않는 것	별표1 제15호 다목

자료: 「건축법시행령」 제3의4조 “용도별 건축물의 종류” 참조

## (2) 화재 등 안전에 대한 규제

다중특별법은 화재가 발생하면 많은 인명피해 발생이 우려되는 업종을 다중이용업으로 정하여 비상구 등 안전시설을 설치하도록 하려는 의도에서 만들어졌다.

이 법에 의해 고시원은 비상구, 실내장식물 불연화 등 소방·방화시설을 설치해야 하며, 관할 소방서로부터 시설완비증명을 발급받아야만 영업을 할 수 있게 되었다. 그러나 이미 영업을 하고 있는 업소는 영업장의 내부구조 변경이나 용도변경을 하는 경우에 한해 시행규칙의 적용을 받게 된다.

2009년 7월 개정에서 고시원과 산후조리원 등 숙박형 다중이용업소에 대해서는 영업장이 지상 1층에 있거나 지상과 직접 맞닿아 있는 층(영업장의 주된 출입구가 건축물 외부의 지면과 직접 연결된 경우를 포함한다)에 있는 경우를 제외하고는 모두 간이 스프링클러 설치 등 안전시설을 두도록 의무화하였으며, 기존 업소는 내부구조물을 변경하거나 영업주가 바뀔 때 이 규정이 똑같이 적용되도록 했다.

&lt;표 6-11&gt; 고시원업 세부규정

1. 지하층
  - 지하층은 건축물대장 상의 영업장의 면적이 150㎡ 이상이면, 스프링클러를 설치해야만 함
2. 2층 이상
  - 비상구 쪽에 전실(75cm\*150cm 이상)이나 발코니(75cm\*150cm\*100cm 이상)를 설치하고 옥상으로 연결되는 피난계단을 반드시 설치해야 함.
3. 각층 공통
  - 주출입구와 비상구를 75cm\*150cm의 크기로 밖으로 열리는 구조로 방화문으로 설치하고, 도어체크를 설치해야만 함.
  - 복도폭: 복도, 통로는 3번 이상 구부러진 형태로 설치해서는 안 됨.
  - 복도, 통로 폭은 최소 120cm 이상.
  - 창문: 각층에 50cm\*50cm 이상 크기의 배연창이 외기를 접하도록 복도에 설치
  - 유도등: 주출입구와 비상구 위쪽, 복도가 꺾인 부분 상단에 유도등을 설치해야 함.
  - 유도표지판: 각 실의 출입문 위쪽에 부착
  - 발신기: 영업장 안의 복도와 각 실의 입구 쪽, 잘 보이는 위치에 설치(각 실에 발신기를 비상방송으로 대체할 수 있음).
  - 감지기: 각 실과 복도의 천장에 장애가 없도록 부착(영업장의 면적에 따라 개수가 다를 수 있음)
  - 소화기: 각 실에 1개(1.5kg 이상)씩, 주출입구와 비상구 측에 각 1개씩 설치
  - 보일러실: 자동확산소화기, 가스경보기를 각1개씩 설치
  - 휴대용비상조명등: 각 실에 1개씩, 그리고 주출입구와 비상구 측에 각 1개씩 설치
  - 기타 비상방송, 비상조명, 스프링클러 등은 영업장의 건축물 면적에 따라 설치
  - 영업장의 벽체나 천장 등에 목재로 마감되었을 시는 방염처리, 방염필증을 관할소방서로부터 교부받음
4. 이 모든 시설이 완비되어야 하고 소방회사를 통해 설치와 완공신고를 하면 관할소방서에서 소방시설 적합여부를 확인하고 완비증명서를 발부하게 됨.
5. 기타 금지사항
  - 구획실(룸) 내 흡연 및 취사행위 등 화기취급 금지
  - 각종 전기용품 사용으로 과부하 등 전기화재 발생요인 사전제거
  - 전기담요 및 비닐전선 사용 금지
  - 종업원에 대한 안전교육->평시(비상시) 조치사항
  - 불법 증·개축 또는 불법 용도변경 행위 금지
  - 침구류는 가급적 방염성능이 있는 물품으로 사용

「건축법」 제52조에 따라 대통령령으로 정하는 용도 및 규모의 건축물의 내부 마감 재료는 방화에 지장이 없는 재료로 하되, 「다중이용시설 등의 실내공기질관리법」 제5조 및 제6조에 따른 실내공기질 유지기준 및 권고기준을 고려하고 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 국토해양부령으로 정하는 기준에 따라야 한다.

2004년 7월 「전기사업법 시행령」 제42조의 3의 개정을 통해서 다중이 이용하는 시설 등에 대한 전기안전점검에 고시원을 포함하게 되면서, 고시원을 운영하고자 하거나 당해 시설을 증축 또는 개축하고자 하는 자는 허가신청·등록신청·인가신청·신고 또는 건축물의 사용승인 신청을 하기 전에 당해 시설에 설치된 전기설비에 대하여 안전공사로부터 안전점검을 받도록 했다.

## 2) PC방

### (1) 등록제도

PC방은 2008년 제정된 「게임산업진흥에 관한 법률」 제2조 6항 라목에서 컴퓨터 등 필요한 기자재를 갖추고 공중이 게임물을 이용하게 하거나 부수적으로 그 밖의 정보제공물을 이용할 수 있도록 하는 영업으로 “인터넷컴퓨터게임시설제공업”이라 규정하고 있다. 그 이전까지는 음반·비디오물 및 게임에 관한 법률에 의해서 정의되었으며, 「풍속영업의 규제에 관한 법률」의 적용을 받았다. 현재 지방자치단체에 등록을 하도록 하고 있으며, 이를 위해서는 필요한 기준을 충족해야 한다.

건축법에서 건축물 용도는 영업소의 바닥 면적이 300㎡ 이상이면 판매시설로 분류하고, 영업소의 바닥 면적이 300㎡미만이면 2종 근린생활시설로 구분한다. 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」에 따라서 안전시설 등 완비증명서를 받아야 하고, 「전기사업법」에 따른 한국전기안전공사의 안전점검을 받아야 한다. 「학교보건법」의 적용 대상이 되는 경우 관할 교육청의 심의를 받아야 한다.

PC방의 설치기준을 보면, 영업장 내에 게임물 이용을 위한 밀실이나 밀폐된 공간을 설치할 수 없으며, 투명한 유리창을 설치하여 외부에서 실내를 볼 수 있도록 하여야 한다. 영업장 전체의 실내조명은 40룩스 이상이 되도록 유지해야 하고, 선량한 풍속을 해치고 청소년에게 유해할 우려가 있는 사진, 광고물, 장식 그 밖의 설비를 하지 않아야 한다. 또 소음, 조명, 진동으로 인하여 게임제공업소 주변의 평온을 해치지

않아야 한다. 영업장 전체에서 금연하거나, 그렇지 않은 경우에는 별도의 흡연실을 설치해야 한다.

## (2) 화재, 안전에 대한 규제

PC방의 등록을 위해서는 소방서의 안전시설 완비증명과 한국전기안전공사의 안전점검을 받아야 한다. 또한 「전기사업법 시행규칙」에 따라 전기설비에 대해 정기 점검을 받아야 하고, 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」에 의한 안전시설 등의 정기점검도 받아야 한다.

영업장 내 숙식 및 취사행위가 금지되어 있으며, 누전차단기의 주기적인 점검 및 노후시설 교체와 하나의 콘센트에 여러 개의 전기기구를 사용하는 것을 금지하고 있다. 또한 영업장 내 흡연구역을 수시로 확인하도록 하고 있다.

인터넷컴퓨터게임시설제공업의 경우에는 영업장(내부계단으로 연결된 복층구조의 영업장은 제외한다)이 지상 1층 또는 지상과 직접 접하는 층에 설치되고 그 영업장의 주된 출입구가 건축물 외부의 지면과 직접 연결된 구조가 아닌 경우에는 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」의 적용을 받는다. 동법 시행규칙에 따라 PC방은 피난 안내도를 비치해야 하며, 피난안내 영상물을 상영하여야 하나, 책상마다 피난안내도를 비치한 경우에는 예외로 할 수 있다.

## (3) 금연에 대한 규칙

PC방은 공공영역에 구분되어 전체를 금연구역으로 정하거나 구분된 흡연구역을 두어야 한다. 보건복지부는 「국민건강증진법 시행규칙」에 의거 전자오락실, PC방, 만화방과 150㎡ 이상의 일반휴게음식점(식당, 다방, 패스트푸드점 등)의 영업장 면적 중 1/2이상을 금연구역으로 지정하도록 하였다. 그리고 흡연구역의 시설기준 등을 정비 및 보완(2006년 10월 3일)하여, PC방, 만화방, 전자오락실, 음식점, 다방 등에 흡연구역 설치 시 담배연기가 금연구역으로 넘어가지 않도록 칸막이 등을 설치하도록 하였으며, 환풍기 등 환기시설 및 흡연자 편의시설도 설치하도록 하였다. 흡연구역 시설기준을 위반한 경우, 「국민건강증진법」에 따라 과태료 및 범칙금을 부과하도록 하였다.



#### (4) 청소년에 대한 보호조치

「게임산업진흥에 관한 법률 시행령」 제16조 제2호에 따라, PC방의 청소년 출입 시간에 대한 제한을 두고 있다. 청소년 출입시간은 오전 9시부터 오후 10시까지로 하며 단, 청소년이 친권자·후견인·교사 또는 직장의 감독자 그 밖에 당해 청소년을 보호·감독할 만한 실질적인 지위에 있는 자를 동반한 경우에는 청소년 출입시간 외의 시간에도 청소년을 출입시킬 수 있다.

#### 3) 만화방

만화대여업은 1991년 제정된 「풍속영업의 규제에 관한 법률」에 의하여 영업을 하고자 할 경우 경찰서장에게 신고해야 하며, 휴·폐업 및 신고내용을 변경할 때에도 신고하여야 한다(박상희·김명순, 1995). 이후 1997년부터는 「청소년보호법」이 제정되면서 이 법의 적용을 받게 된다. 동법에서는 만화대여업을 청소년고용금지업소로 구분하고 있다.

만화대여업의 영업시간은 09시부터 24시(18세 미만인 자에 대해서는 22시)까지이며, 청결유지, 출입구에 출입금지 연령자의 출입금지표시의 게시, 정원초과금지, 신고필증을 항시 게시해야 한다.

만화방은 「미성년자보호법」에 의해 미성년자들에게 불량만화 등의 판매금지가 규정되어 있으며, 「학교보건법」 제6조 제1항, 시행령 제4의 2에 의해 학교환경위생정화구역 안에 입지할 수 없는 제한을 받는다. 또한 「청소년보호법」 제2조 제5항에 청소년유해업소로 지정되어 청소년의 출입은 가능하나 고용은 유해한 곳으로, 회비 등을 받거나 유료로 만화를 대여하는 만화대여업이 분류되면서 청소년의 출입 시간의 제한과 고용이 금지되었다.

「국민건강증진법 시행규칙」 제6조 제14항에 공중이 이용하는 시설로, 「청소년보호법」 제2조의 규정에 의한 만화대여업소는 시설 전체를 금연구역으로 지정하거나 금연구역과 흡연구역으로 구분하여 지정하도록 되어 있다.

#### 4) 찜질방

찜질방은 「공중위생관리법」 제2조 제3항 나목에 따른 목욕장업 중 맥반석이나 대리석 등 돌을 가열하여 발생하는 열기나 원적외선 등을 이용하여 땀을 배출하게 할 수 있는 시설을 갖춘 것으로서 분류할 수 있다. 찜질방의 안전 문제 등에 관해서는 「공중위생관리법」, 「다중특별법」, 「국민건강증진법」, 「전기사업법」, 「건축법」에서 정하고 있다.

##### (1) 화재, 안전에 대한 규제

찜질방은 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법 시행령」(이하 다중특별법)에 따라 수용인원이 100명 이상인 경우(물로 목욕을 할 수 있는 시설부분의 수용인원은 제외한다) 다중이용업으로 분류되고, 소방시설·안전시설 등의 설치·유지 및 안전관리와 화재위험 평가에 대한 사항은 다중특별법의 적용을 받는다(다중특별법 제2조 제1항 제1호 및 동법 시행령 제2조 제4호).

피난계단 등 피난시설에 장애물을 두는 등의 행위를 해서는 안 되며, 방화문 폐쇄 또는 변경행위 등이 금지된다. 화기취급장소(주방, 숯 체험장, 황토방, 불가마 등) 취약요인은 사전에 제거해야 한다. 또한, 불법 중·개축 또는 불법 용도변경 행위가 금지되고, 화재 발생 시 초기 대응 및 이용객 분산 대피유도 방법 등 안전대책을 강구해야 한다.

##### (2) 위생관련 제도

「공중위생관리법」 제4조에 의해 공중위생영업자는 그 이용자에게 건강상 위해요인이 발생하지 아니하도록 영업 관련 시설 및 설비를 위생적이고 안전하게 관리하여야 한다. 동 조항의 2항에 따라서 목욕장업을 하는 자는 목욕장의 수질기준 및 수질 검사방법 등 수질관리를 해야 하며, 위생기준을 준수해야 한다. 목욕장의 수질기준 또는 위생기준을 준수하지 않고, 안전하게 관리하지 아니할 때 제재를 받게 되어 있다.

또한 「국민건강증진법 시행규칙」에 따라 공중이 이용하는 시설로서 찜질방은 금연하여야 한다.

### (3) 전기안전점검

「전기사업법」 제66조의 2의 다중이 이용하는 시설 등에 대한 전기안전점검에 서, 시설을 운영하거나 증축 또는 개축하고자 하는 자는 당해 시설을 운영하기 위하여 법령에서 규정된 허가신청·등록신청·인가신청·신고 또는 「건축법」에 따른 건축물의 사용승인 신청을 하기 전에 당해 시설에 설치된 전기설비에 대하여 지식경제부령이 정하는 바에 따라 안전공사로부터 안전점검을 받아야 한다. 또한 동법 시행규칙에 따라 전기설비에 대해 정기적인 절차에 따라 1년마다 정기점검을 받아야 한다.

#### 5) 기원

1980년부터 「건축법 시행령」 별표0에서 기원을 근린생활시설로 언급하기 시작하였다. 200㎡ 미만인 것은 전용주거지역에 설치가 가능했고, 그 이상의 규모는 업무시설로 분류되었다. 1992년 6월 개정안부터 현재와 같은 제2종 근린생활시설로 분류되어 일반주거지역 이상에 설치할 수 있게 되었다.

기원은 「소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률 시행령」의 제5조 관련 별표2의 1항 나목에 '특정소방대상물'로 지정되어 있다. 이에 따라 바닥면적 1,000㎡ 이상이면 간이 스프링클러를 설치해야 하고, 연면적 600㎡ 이상인 곳에서는 자동화재탐지설비와 피난기구 등을 설치해야 한다.

## 6. 도시형 생활주택<sup>39)</sup>

도시형 생활주택이란 15세대 미만의 국민주택 규모에 해당하는 주택으로서 대통령령으로 정하는 주택(주택법 제2조제4호)을 말한다. 이는 최근 소규모가구는 꾸준히 증가하고 있으나, 이들이 주로 거주하는 소형주택은 감소하는 추세에<sup>40)</sup> 대응하여 도심서민, 1~2인 가구 증가에 따른 주거수요에 맞추어 '수요가 있는 곳에', '필요

39) 국토해양부(2009), 도시형 생활주택 운영지침

40) 국토해양부(2009)에 따르면, 1~2인 가구는 85년에는 1,836천 가구였다가 10년 후인 95년에는 3,827천 가구로 증가하고, 다시 2005년에는 6,692천 가구로 증가했다.

한 사람'에게 소규모 주택 공급을 확대하는 방안을 마련하였다.

기존 소형주택의 건설의 경우, 20세대 이상으로 건설할 경우 주택법에 따라 엄격한 사업승인절차와 건설기준을 적용받으면서 19세대 이하 단지로 분할·연접 개발되면서 주거환경이 열악해지고 안정성이 저하되는 주택이 건설되거나, 건설에 따른 초기투자자금이 많아 임대료 수준이 높게 형성됨으로써 높은 주거비 부담에 시달리는 저소득층의 주거불안을 해소하지 못하였다.

이에 따라 기존 주택건설 기준, 공급절차에 해당규제를 완화하여, 주택법 제2조제4항에 의거하여 도시형 생활주택 건설 기반을 마련하였다. 도시형 생활주택에는 단지형 다세대, 원룸형, 기숙사형이 있으며, 「건축법」 '건축물의 용도'상 다세대주택은 다세대주택이며, 원룸형·기숙사형은 아파트, 연립주택, 다세대주택 유형으로 건설가능하다.

주택법 시행령 제3조 제1항에서는 다음과 같이 원룸형 주택과 기숙사형 주택의 조건을 정의하고 있다.

○ 원룸형 주택

- 가. 세대별로 독립된 주거가 가능하도록 욕실, 부엌을 설치할 것
- 나. 욕실을 제외한 부분을 하나의 공간으로 구성할 것
- 다. 세대별 주거전용면적은 12제곱미터 이상 50제곱미터 이하일 것
- 라. 각 세대는 지하층에 설치하지 아니할 것

○ 기숙사형 주택

- 가. 취사장, 세탁실, 휴게실을 공동으로 사용할 수 있는 구조를 갖출 것
- 나. 세대별 주거전용면적은 7제곱미터 이상 30제곱미터 이하로 할 것
- 다. 각 세대는 지하층에 설치하지 아니할 것

<표 6-12> 도시형 생활주택 유형별 차이점

구분	단지형 다세대	원룸형 주택	기숙사형 주택
주거전용면적	85㎡이하(주거층 4층 이하, 연면적 660㎡이하)	12㎡~30㎡	7㎡~20㎡
용도구분	다세대	아파트, 연립, 다세대	아파트, 연립, 다세대
주거형태	-	세대별 독립된 주거 가능하도록 욕실과 부엌 설치, 하나의 공간으로 구성	취사장·세탁실·휴게실 공동 사용

완화된 설치기준을 살펴보면, 건축감리원 1인 이상이 상주하게 하였으며, 분양가 상한제를 미적용 받는다. 또한 건설기준에 일부건설기준과 부대·복리시설 적용이 제외되고 및 주차장이 완화되고, 공급규칙도 일부만 적용된다(분양보증, 공개모집 등). 이를 통해 쾌적성, 안전성이 보장되면서도 부담 가능하도록 건설기준 완화 및 공급절차 단순화로 공급이 활성화 될 수 있을 것이다.

또한 「주택건설기준 등에 관한 규정」의 주택건설기준 중 소음, 배치, 기준척도의 적용을 제외하고, 대신 주거환경과 안전 등을 고려하여 경계벽, 층간소음, 승강기, 복도 등 기타규정은 동일하게 적용하였다. 또한 필요성이 낮은 부대, 복리시설은 의무설치대상에서 제외하였고, 관리사무소, 조경시설 등 부대시설, 놀이터, 경로당 등 복리시설 규정도 설치의무를 면제하였다. 하지만 기타 부대시설과 복리시설은 모두 일반 공동주택과 동일하게 적용되도록 하였다(진입도로, 수해방지, 통신시설, 보안등, 가스공급시설, 난방시설, 전기시설, 소방시설 등). 또한 주차장 설치기준을 완화하여 원룸형 주택과 기숙사형 주택의 경우, 직주근접이 강한 역세권 등 지자체에서 주차장 완화구역으로 지정 고시한 지역에서는 연면적 200㎡당 1대의 주차장 기준을 적용하도록 하였다. 주차장 완화구역으로는 철도, 지하철역, 버스 정거장 주변으로 접근성이 양호한 지역, 산업단지 주변지역, 공장밀집지역, 기타 접근성이 양호하여 주차 수요가 낮은 지역 등으로, 비주택 거주민들이나 일용노동자들이 상당부분 거주하고 있는 지역과 일치하고 있다.

## 제7장 비주택 거주민 인권개선 방안

### 1. 주거권과 사회안전망

#### 1) 사회적 공감을 확대하기 위한 노력

모든 사람은 존엄성을 지키면서 생활하고, 육체적·정신적 건강을 유지하고, 전반적인 생활의 질을 확보할 수 있는 적절한 주거공간을 보장받을 권리가 있다. 적절한 주거는 인간의 가장 기본적인 필요의 하나이고, 이것이 충족되지 않는 한, 다른 모든 기본적인 권리의 실현을 기대하기는 어렵다. 따라서 국가는 주거권을 인정하고 이를 실현하기 위한 노력을 기울여야 한다.

주거를 기본권으로 인정한다면, 주택정책의 우선순위도 새롭게 생각해야 한다. 곰팡이와 습기 때문에 건강에 위협을 받고 있는 사람들과 과밀한 상태에서 생활하는 사람들을 방치하면서, 부담능력이 있는 사람들을 위한 정책에 우선순위를 두는 것은 정당화되기 어렵다. 홈리스를 위한 대책이 홈리스의 발생을 예방하는 것에 이르지 못하여 계속 홈리스가 발생하고 있다는 사실에 대해, 중요한 정책의 결함으로 여기고 부끄러워해야 한다.

하지만 주택을 인권의 문제로 다루는 것은 쉽지 않다. 기본권으로서 주거권을 주장하는 세력은 자가 소유를 확대하고 신규 주택 공급을 확대하는 것에 비해서 정치적인 지지 세력이 강하지 않다. 때문에 주거권을 실현하기 위해서는 그것의 사회적 필요에 대해서 알리고 많은 사람들이 공감하도록 해야 한다. 주거권에 대한 사회적 공감대가 충분히 확대되지 않은 상황에서 주거권을 실현하기 위한 정책은 정치적인 모험이라고 여겨질 것이다. 따라서 주거권 실현을 위한 정책 대안 마련은 사회적 공감대를 만들기 위한 캠페인과 병행되는 것이 바람직하다.

비주택 거주민을 고려하여 주거를 비롯한 다양한 영역의 사회안전망을 만들고자 하는 시도 역시, 단순히 제도를 고치고 정책을 만드는 일이 아니다. 그것은 자원을 두고 경쟁하는 이해들 사이에서 상대적으로 힘이 약한 소수의 입장이 더 우선적으로 고려되어야 한다고 설득하는 과정이다. 그것은 일상의 이해관계에 묻혀 있는 근본적

인 가치나 목적을 자극하여, 결국 문제의 원인이 되고 있는 사회구조를 바로 잡는 일이다. 그런 의도를 이해하고 공감하는 이들이 늘어나면 비주택 거주민 등을 위한 주거대책을 포함한 사회안전망도 강화될 것이다.

## 2) 사회안전망 강화

1990년대 후반 경제적 위기 때 우리나라는 거리노숙인의 급격한 증가를 경험했다. 하지만 2000년대 후반에는 문제의 심각성에 비례해서 거리노숙인이 늘어났다고 여겨지지는 않는다. 비주택 부문이 이런 완충 장치의 역할을 했을 가능성이 있다. 그런데 비주택 거주민의 규모가 얼마나 커졌는지는 모른다.

길거리에서 나온 사람들이 심각하게 늘어나지 않았다고 문제가 없는 것은 아니다. 비주택은 여전히 심각한 주거빈곤 상태이다. 주택에서 배제된 사람들은 주택 이외의 영역에서도 배제되기 쉽다. 사회적으로 고립되고, 일이나 의료 등에서도 문제가 생기기 쉽다. 그런 생활 상태가 지속되도록 방치하면 분명히 사회적인 부담으로 나타날 것이다.

심각한 빈곤 상태에 처한 이들의 생활은 사회의 제도나 가족 등의 네트워크가 어떤 능력과 의지를 가지고 있는가에 따라 달라질 수 있다. 지속적인 빈곤과 갑작스러운 위기가 어떤 조건에서는 스스로 주택을 유지하지 못할 상황에 이르는 원인이 되지만, 사회적 예방 수단이 잘 갖추어진 경우에는 그렇지 않을 수도 있다. 또한 어떤 이들에게는 비주택 생활이 짧은 경험일 수 있지만, 어떤 이들에게는 평생 동안 겪어야 하는 것일 수도 있다. 이것을 결정하는 중요한 요인은 그 사회가 가지고 있는 안전망의 성격이다. 스스로 적정한 주거를 확보하고 유지할 수 없는 이들의 문제는 어느 나라에나 있지만, 사회안전망이 어떻게 작용하는가에 따라서 그런 사람들이 처하게 되는 여건과 열악한 상태를 벗어날 수 있는 전망은 매우 다를 수 있다.

비주택 거주민 가운데 장애가 있는 사람, 사고를 당한 사람, 만성질환이 있는 사람, 알코올 문제가 있는 사람, 여러 가지 시설에 오랫동안 살았던 사람, 가족 관계가 붕괴된 사람, 가정폭력을 경험한 사람들이 많이 발견된다. 이런 문제들은 개인의 특성이나 특수한 경험으로 치부될 수도 있다. 하지만 이런 사람들을 보호할 수 있는 수단이 얼마나 갖추어져 있는가에서 더 중요한 원인을 찾을 수 있다.

주택을 부담하기 어려운 사람들이 점점 늘어나고 있다. 이들에게 주택을 제공하는 것은 매우 효과적인 대안이다. 그것은 사회통합을 위해서 유일한 것은 아닐지 몰라도, 다양한 지원이 이루어질 수 있는 중요한 토대인 것은 분명하다. 주거권이 기본적인 전제가 된 사회안전망 속에서 비주택 거주민들에 대해 다양한 지원, 정보 전달, 상담, 훈련, 노동시장 통합 등이 고려되어야 한다. 과거에는 임시적이고 긴급한 지원이 우선적으로 제공되었다면, 이제는 그것을 넘어서 영구적인 거처를 포함한 재통합 프로그램을 발전시키는 것이 중요해졌다. 그리고 이를 위해서는 다양한 분야들이 협력해야 하며, 이러한 협력관계 속에서 사회안전망은 더 견고하게 작동할 수 있을 것이다.

## 2. 실태조사

본 조사를 통해서 우리 사회에서 충분히 주목하지 않았던 대표적인 비주택 유형에 대한 정보를 제시했다. 이것은 정책적인 과제를 확인한 것으로 의미가 있다. 하지만 이 조사 결과는 비주택의 규모를 제시하는 수준에 이르지 못했다. 고시원, 숙박업소 등 대표적인 몇 가지 유형에 대해서도 그 곳에 거주하는 사회정책의 수요 집단의 전체 규모를 파악했다고 말하기 어렵다. 각 유형 내에는 또 다른 특성을 보이는 소집단이 존재할 가능성도 크다. 결국, 이 분야의 정책을 계획하고 집행하기 위해서는 보다 큰 규모의 실태 조사가 필요하다.

그런데 비주택에 대한 조사를 위해서는 몇 가지 논란이 될 수 있는 사항들이 있다. 비주택은 그 정의가 분명하지 않은 만큼 어떤 대상을 조사할 것인지와 관련하여 신중하게 고려해야 할 것이다. 또 조사 결과의 활용과 관련해서도 현실적인 조사가 이루어져야 할 것이다.

실태에 대한 이해와 정책은 상호의존적으로 발전하며, 비주택에 대한 조사는 정책의 수립과 집행을 위한 것이어야 마땅하다. 누구에 대한 조사를 할 것인지도 정책 내용과 관련하여 결정되어야 한다. 그래야 조사가 실질적인 도움이 될 것이기 때문이다. 이런 관점에서 정책과 실태 조사를 연관 지워서 고려할 때, 두 가지 수준의 조사를 고려할 수 있다.



### 1) 주거 배제 집단에 대한 조사

첫째, 광의의 홈리스라고 할 수 있는 집단에 대한 조사를 하는 것이다. 이 조사는 광의의 홈리스에 관련하여, 국가가 책임감을 갖는 정책을 집행하기 위해서 요구된다. 이 조사는 최저주거기준의 실현을 거론하기에 앞서 개인과 가족을 위한 주거 공간 자체를 확보하지 못한 집단을 대상으로 한다. 따라서 심각한 수준의 주거 배제 집단에 대한 조사라고 칭할 수 있을 것이다.

광의의 홈리스 개념을 도입하고 이에 대한 조사를 주장하는 중요한 이유는 현재 정부가 파악하고 있는 홈리스의 범위가 지나치게 협소하기 때문이다. 현재 정부가 파악하는 홈리스는 노숙인쉼터와 부랑인시설 등에서 생활하는 사람과 거리노숙인 정도로 한정되어 있다.

홈리스에 대한 이해가 협소한 것 역시, 실태 파악이 정책 내용과 관련을 가지면서 발전한다는 관점에서 이해될 수 있다. 즉, 홈리스에 대한 서비스가 긴급구호에 한정되어 있었기 때문에 홈리스에 대한 광의적인 이해는 정책적으로 실질적인 필요가 아니었던 것이다. 현재 정부가 파악하고 있는 홈리스 규모는, 홈리스 가운데 가장 열악한 이들에게 제공되는 서비스를 이용하거나, 그런 기회가 제공되는 사람들이라고 할 수 있다. 그들은 쉼터나 식사 서비스, 응급진료 서비스, 아웃리치 등을 이용하는 사람들이다. 쉼터와 긴급 서비스는 사회적으로 배제된 사람들에게 제공되어야 할 지원 목록에서 가장 마지막에 있는 것으로, 홈리스가 된 사람들이 가장 한계적인 상황에 이르렀을 때 이용하는 것이다. 그리고 특별한 노력을 기울이지 않는 이상, 정부가 홈리스에 대한 현황을 파악하는 방법은 홈리스에게 서비스를 제공하고 있는 조직에 의지할 수밖에 없다. 이 때 서비스를 제공하는 기관에 의한 홈리스 규모 파악은 한계적 서비스의 공급 현황일 뿐이다. 이렇게 파악된 현황은 실제 홈리스 규모의 일부에 지나지 않는다.

이와 같은 정부의 홈리스 문제 대응에 대해 비판적으로 보는 입장에서는 두 가지를 제안하고 있다. 하나는 현재와 같이 협소하게 정의된 홈리스에 대한 파악이나마 제대로 하자는 것이다. 하지만 거리노숙인에 대한 파악이 서비스가 제공되는 지역 이외에는 확대되지 않고 있는 것이 문제로 여겨진다. 이 문제에 대응하기 위해서 거

리노숙인에 대한 조사의 방법이나 포괄하는 범위를 확대할 필요가 있다. 하지만 이 부분은 본 비주택의 조사를 발전시키기 위한 조사라고 하기는 어렵다.

다른 하나는 홈리스에 대한 개념을 광의로 확대하여 조사를 하자는 것이다. 비주택에 대한 실태 파악이 주장하는 것은 후자의 문제의식에서 비롯된 것이다. 이와 같이 광의의 홈리스에 대한 실태 파악을 주장하는 것은 국가가 이전과는 구분되는 새로운 접근을 통해, 홈리스 문제에 대해서 정부가 대응해야 할 주거 위기 집단의 상황을 이해하기 위한 계기와 토대를 만들고자 하는 것이라 할 수 있다.

### (1) 광의의 홈리스 조사 범위

조사 범위는 가능한 광의의 홈리스에 포함될 수 있는 집단을 포괄하는 것이 바람직하다. 하지만 광의의 홈리스를 하나의 고정된 특성을 가지고 있는 인구 집단으로 정의하기는 어렵다. 적절한 주거에서 배제된 집단은 그 형태가 매우 다양하며 계속 변화하고 있기 때문이다. 거리 노숙, 야간 응급 잠자리, 쉼터 등 임시적인 거처를 제공하는 시설, 쪽방 등 단기로 세를 주는 거처, 고시원이나 숙박업소를 주요 거처로 이용하는 경우, 찜질방이나 PC방과 같은 곳을 숙소로 이용하는 경우, 비닐하우스 등 무단 점유, 어쩔 수 없이 친구나 친척의 집에서 기거하는 경우, 농촌 외딴 지역에 발견되는 컨테이너 거처 등이 현재 고려될 수 있는 유형들이다. 그리고 이런 주거 형태는 빈곤을 벗어나기 어려운 상황이 지속되고, 가난한 이들을 위한 저렴한 거처의 제공이 부족한 상태에서는 더 다양한 양상으로 확대될 수 있다. 그럼에도 가능한 한 파악할 수 있는 문제 집단을 포함하는 것이 적절하다.

### (2) 주거실태조사 활용

5년마다 실시되는 인구주택총조사는 주택정책을 비롯하여 여러 가지 정책에 대해 가장 종합적인 정보를 제공하는 데이터이다. 그런데 이런 조사를 통해서 극단적인 주거빈곤 상황에 있는 이들에 대한 정보를 파악하기는 어렵다. 인구주택총조사에서 광의의 홈리스나 비주택 거주민을 의도적으로 배제하지는 않지만, 이 집단의 문제를 종합적이고 체계적으로 다룰 수 있을 정도로 특별한 노력이 기울여지지는 않기 때문이다. 물론, 이런 대상을 하나의 집단으로 정의하는 것이 가능하도록 하기 위한 어떤 노력도 기울이지 않았다. 실사 이런 집단을 통계적으로 중요하게 고려하겠다고

마음을 먹더라도 센서스에서 홈리스를 하나의 특정한 그룹으로 정의하는 것은 쉽지 않을 것이다. 아직 어떤 나라도 이런 내용을 센서스에 반영하고 있지는 않다.

그런데 센서스 형태의 조사를 통해서 홈리스 등 주거 배제 계층의 현황을 파악하는 것이 반드시 필요하지 않을 수도 있다. 전체 인구를 대상으로 하는 센서스보다는 대상을 분명히 한 조사를 통해서 훨씬 더 많은 정보를 구할 수 있을 것이다. 사실 인구센서스는 규모가 매우 크고, 홈리스와 주거배제에 관한 정보를 수집하기 위해서 사용하기에 너무 비용이 많이 드는 방법일 수 있다(Avramov, 1998). 특수한 필요와 다양한 문제를 파악하기 위한 요구들을 모든 센서스 조사에 적용하는 것에는 방법론상의 문제도 있다. 조사자의 능력, 훈련, 준비와 조사 기술 등에서 요구되는 바도 많다. 그리고 이런 집단은 응답하지 않는 비율이 매우 높고, 설문문의 내용 역시 답하기 어려운 것들이 많아질 것이다. 또 조사를 하는 비용이 주거 배제 집단을 재통합시키기 위한 프로그램을 제공하기 위한 비용에 비해 너무 크다면 그런 조사를 효율적이라고 할 수 없다.

하지만 이것이 문제의 규모에 대한 신뢰할 수 있는 자료를 얻을 수 없다는 것은 아니다. 초점을 분명히 하고 대상 집단을 한정해서 효율적인 조사가 이루어질 수 있다. 이를 위해서 주거실태조사는 매우 활용 가능성이 높은 방법이다.

주거실태조사는 인구주택총조사를 통하여 다양하고 복잡해진 주거상황을 적기에 반영하지 못하는 점을 보완하기 위해서 도입되었으며, 주택법 제5조에 그 근거를 두고 있다.

#### 주택법 제5조

① 국토해양부장관, 특별시장·광역시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 다음 각 호의 사항에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 주거실태조사를 할 수 있다.

1. 주택보급률
  2. 주택의 유형·규모
  3. 주택자금
  4. 그 밖에 주택의 건설·공급 및 관리에 관한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항
- ② 국토해양부장관이 제1항에 따라 하는 주거실태조사는 정기조사와 수시조사로 구분하되, 정기조사는 「통계법」 제17조에 따라 지정통계로 지정된 인구총조사 및 주택총조사와 함께 하여야 하고, 수시조사는 국토해양부장관이 특히 필요하다고 인정하는 경우에 조

사항목을 특별히 정하여 할 수 있다.

③ 특별시장·광역시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 제1항에 따라 하는 주거실태 조사에 관하여는 제2항을 준용한다.

현재 주거실태조사는 일반조사와 특수조사를 해마다 번갈아 가면서 실시하고 있다. 특수조사로는 노인주거실태조사가 실시되었고, 현재 장애인주거실태조사가 이루어지고 있다. 이런 특수조사는 각 분야별 주택정책이 발전하는 중요한 계기가 되고 있다. 특정한 부문을 대상으로 실시하는 주거실태조사를 활용하면 비주택을 비롯한 광의의 홈리스의 현황을 전국적으로 파악하는 것이 가능할 것이다.

이런 조사를 수행하기 위해서는 캐나다와 영국의 숨겨진 홈리스에 대한 조사 사례, 그리고 프랑스, 미국, 일본 등에서 수행하고 있는 법적 실태 파악의 사례를 참고로 조사 계획을 수립할 필요가 있다.

### (3) 지속적 현황 조사를 위한 체계 구축

이런 조사를 통해서 정부는 주거권 실현을 위해서 우선적으로 대응해야 할 집단의 규모와 현황에 대해 파악할 수 있을 것이다. 국가가 우선적으로 고려해야 할 주거 배제 집단을 정의하고, 이들에 대한 정책을 정비할 수 있기를 기대한다.

광의의 홈리스 주거실태조사는 관련된 정책 과제의 중요성에 비추어 지속적으로 이루어질 필요가 있다. 따라서 한 차례의 주거실태조사에 그치지 않도록 할 필요가 있다. 주거 배제 집단의 현황을 전국적인 규모에서 지속적으로 파악하기는 쉽지 않다. 이를 위해서는 법률로 정기적인 조사의 근거를 만들 필요가 있다.

비주택을 비롯한 극단적인 주거빈곤은 지역마다 다른 양상을 보이고, 그 형태와 규모가 시간적으로 변화한다. 따라서 지방자치단체와 지원 조직들이 협력해서 긴급한 도움이 필요한 대상자의 실태를 파악하도록 하는 것이 도움이 될 수 있다. 특히 새로운 대상에 대한 파악과 이에 대한 정책 집행을 촉진하는 것이 바람직하며, 협력적 지원 체계를 만들도록 유도할 필요도 있다. 규모, 성격 파악이 쉽지 않은 이 집단에 대한 파악과 대책을 수립하는 것은 도전적인 과제이다. 방법에 대한 고민도 필요하며, 다양한 시도를 통해서 효과적인 방법을 찾아가는 시도를 하는 것이 도움이 될 수 있다.

## 2) 비주택 거주민에 대한 확장된 조사

두 번째 제안할 수 있는 것은 본 조사의 한계를 보완하는 상대적으로 소규모 조사를 수행하는 것이다. 이것은 현재 시행되고 있는 정책을 점진적으로 발전시키기 위해서 필요한 수요를 파악하는 역할을 할 수도 있다.

비주택 거주민에 대한 본 조사의 한계 가운데 중요한 것 하나는, 조사된 비주택 유형의 전체 규모를 짐작할 수 있을 정도의 정보를 제공하지 못한 것이다. 그리고 각 유형에 대해서 또 다른 특성을 보이는 거주민 집단이 존재할 것으로 여겨진다. 본 연구에서는 거리노숙인이 밀집한 지역 주변의 숙박업소나 고시원, 비숙박용 다중이용업소 등을 집중적으로 조사했다. 하지만 이 밖에도 주거비가 비싼 지역에서 주거비를 줄이기 위한 수단으로 고시원이 증가하고 있다. 외국인 노동자가 밀집한 지역의 경우 특히 저렴한 거처가 많으며, 이런 것들 중에는 저렴한 숙박시설 등이 그 기능을 담당하기도 한다. 그리고 오래된 주거지역 및 상업지역의 숙박시설이나 고시원 등도 비주택과 비슷한 용도로 이용되고 있다. 수도권 도시의 교통이 편리한 지역에서는 비숙박용 다중이용업소 및 숙박업소 등이 거처로 이용될 것으로 짐작된다. 지방의 중소도시에서도 쪽방, 숙박시설 등의 비주택이 발견되고, 농촌지역에서도 컨테이너 등의 비주택이 존재한다. 이런 유형들에 대한 규모를 짐작하고 거주민의 특성을 보여줄 수 있을 정도로 충분한 조사가 이루어졌다고 보기 어렵다.

위에서 제시된 몇 가지 유형에 대한 조사를 통해서, 주요 비주택 유형에 대한 규모를 파악하고, 이를 통해 관련 복지 서비스에 대한 수요를 파악하는 것이 가능할 것이다. 적어도 숙박업소와 고시원의 거주민 가운데 복지 서비스 지원 규모를 파악할 수 있다. 또 비숙박용 다중이용업소를 거주 목적으로 이용하는 이들이나 지방 중소도시와 농촌 지역의 비주택 거주민에 대해서는 더 많은 이해가 가능할 것이다.

이런 조사가 필요한 이유는 최근 들어서 가장 심각한 주거 배제 계층에 대응하기 위한 주거 대책이 증가함에 따라, 상대적으로 짧은 시간 안에 만들어질 것으로 예상되는 정책의 수요를 파악하는 데 필요할 수 있기 때문이다.

쉼터 등에서 거주하던 홈리스들에게 지역사회에 정착할 수 있는 기회를 제공하는 단신자 매입임대주택사업이 실시되었고, 쪽방·비닐하우스 거주민들을 위한 주거지

원사업 등이 실시되고 있다. 그리고 이런 경험은 극단적인 주거빈곤 상태에 있는 다른 비주택 유형으로도 확대될 것으로 전망된다. 이것은 우선적으로 대응해야 할 주거 배제 집단에 대한 국가의 책임이 정책으로 자리를 잡아가는 단계라고 할 수 있다.

정책을 집행하기 위해서 필요로 하는 것은 얼마나 많은 서비스를 누구에게 제공해야 할 것인가에 대한 지표이다. 주거 배제 계층의 문제에 대응하는 정책을 만들기 위해서는 문제의 규모와 내용을 이해하는 것이 도움이 된다. 주거 배제 계층을 위한 지원을 고안하기 위해서는 그들이 주택에 접근하는 것과 관련하여 어떤 장애를 갖고 있으며, 생활 상태는 어떠한지도 확인할 필요가 있다. 서비스를 장기적으로 계획하기 위해서는 현재 그 서비스를 필요로 하는 사람들이 얼마인지뿐만 아니라, 앞으로 얼마나 필요하게 될 것인지를 짐작해야 한다.

주거 배제 집단의 내부 구성은 다양하다. 각각의 유형들은 법적인 문제, 주택이나 부동산 시장과의 관계, 가구와 개인의 특성 등에서 차이가 발견된다. 그리고 주로 물리적인 형태나 운영 방식을 기준으로 하나의 유형이라고 구분된 집단 내에서도 개개인의 상황과 욕구는 같지 않다. 따라서 조사는 각 유형을 규모와 함께 거주민의 특성 등을 파악하는 것에도 주의를 기울일 필요가 있다.

### 3. 공공임대주택을 통한 주거지원사업의 개선

#### 1) 쪽방 및 비닐하우스 거주가구 주거지원사업 개선의 필요성

‘쪽방 및 비닐하우스 거주가구 주거지원사업’은 주거환경이 열악한 쪽방 및 비닐하우스 거주민에게 매입임대주택 등을 제공하는 것이다. 이 사업은 비주택 거주민 가운데 일부를 대상으로 하고 있고, 보다 넓은 비주택 거주민 집단에 적용될 가능성도 매우 큰 분야이다.

쪽방 및 비닐하우스 거주가구 주거지원사업에 따라 제공되는 주택의 임대료는 매우 저렴하다. 쪽방 거주민의 경우 보증금 100만원, 비닐하우스 거주민은 보증금 250~350만 원 정도이고, 월임대료는 시장가격의 50% 이하에서 결정되며, 5~10만원 정도까지 다양하다. 매입임대주택이나 전세임대주택의 최장 거주기간 연장과 함께

최대 10년까지 거주할 수 있게 되었고, 임대보증금의 50%도 무이자로 대출받을 수 있다. 이러한 유리한 조건 때문에 쪽방 거주민 등은 매입임대주택에 입주할 수 있게 되었고, 입주자의 주거여건은 크게 개선되었으며 만족도도 높다.

현재 주거지원사업은 크게 두 가지 방식으로 추진되고 있다. 사업시행자가 직접 주택을 공급하는 방식이 하나이고, 민간단체를 운영기관으로 선정하고 사업시행자는 운영기관에 주택을 임대하고 운영기관이 입주자를 선정하고 주택을 공급하는 방식이 다른 하나이다. 전자는 다시 기존 주택을 매입하여 공급하는 방식과 전세로 임대하여 공급하는 방식으로 구분된다. 쪽방·비닐하우스 거주가구 주거지원 업무처리지침에서는 다음과 같이 공급주택의 유형을 구분하고 있다.

제7조(공급주택의 유형) 사업시행자는 공급주택에 대하여 아래 각 호와 같이 유형을 구분하여 공급할 수 있다.

1. 일반가구용 임대주택 : 입주대상자를 포함한 가구원 수가 2인 이상인 가구에게 임대하는 주택
2. 1인 가구용 임대주택 : 입주대상자 1인 가구에게 공급하는 주택 중 입주대상자에게 직접 임대하는 주택
3. 단신계층용 임대주택 : 입주대상자 1인 가구에게 공급하는 주택 중 제8조의 3에 따라 선정한 운영기관에게 임대하는 주택
4. 공동생활용 임대주택 : 「보금자리주택 업무처리지침」 제55조 제2항에서 정하는 운영기관에게 임대하는 주택으로서 입주대상자 다수인이 공동으로 생활하는 주택

그런데 운영기관을 통한 주거지원사업의 경우 사업시행자가 직접 제공한 경우와는 달리 '주택'을 공급하는 것과 함께, 사례관리와 정착 지원 등 추가적인 '서포트 서비스'가 제공될 것으로 기대되고 있다. 하지만 주택 이외의 서비스를 위한 인력 및 운영과 관련된 재원은 공식적으로 마련되어 있지 않다. 운영기관에서 반드시 마련해야 한다는 의무도 없다. 따라서 이런 지원 서비스는 임의적 성격을 가지고 있다고 할 수 있다.

임대사업자에 대한 직접 제공과 운영기관을 통한 위탁 관리의 두 가지 방식은 전달체계와 서비스 지원 내용이 다를 수 있기 때문에, 이용자의 필요도 그에 상응해서 다를 것이라고 상상할 수 있다. 하지만 실질적으로 이용자 집단의 특성에 큰 차이가

있지 않은 것으로 보인다. 제공하는 방식에 상관없이 공통적으로 일부 이용자에게는 주택을 제공하는 것 이외의 추가적인 지원을 해야 할 필요가 발견된다. 장애, 질병, 오래된 노숙생활 등으로 인하여 독립적인 생활을 유지하는 데 어려움이 있는 경우이다. 하지만 현재 입주하고 있는 사람들을 보면, 다수는 저렴한 주택만 제공되면 별도의 지원 없이 독립생활이 가능할 것으로 기대된다.

현행 규정에서는 단신계층용 매입임대만을 운영기관을 통해서 제공하는 것으로 정하고 있다. 현재 운영기관에서 제공하는 서포트 서비스는 단신계층용 매입임대주택에 한정될 수밖에 없다. 그런데 2인 이상의 가족을 구성하고 있는 가구에서도 주택 외에 다양한 서포트 서비스를 필요로 하는 경우가 있다. 실제로 쪽방 등에서 가족을 구성하여 매입임대주택으로 이주한 이후 상당한 수준의 서포트 서비스 없이는 독립적인 생활이 어려운 경우도 발견된다.

이와 같이 쪽방 및 비닐하우스 거주가구 주거지원사업은 체계가 잘 갖추어진 정책이라고 보기 어렵고, 발전적인 재검토가 필요한 부분이 많다. 쪽방 및 비닐하우스 거주가구 주거지원사업의 체계를 다시 잡을 경우 가장 신중하게 고려해야 할 점은 대상 집단이다. 비주택은 유사한 특성을 보이고 마찬가지로의 필요를 가지고 있는 집단들이 존재함을 확인해주었다. 이 밖에도 주거지원사업을 통해 공급되는 임대주택의 유형과 특성, 입주대상자의 다양한 필요에 대응하기 하기 위한 배분 방법, 독립생활이 어려운 이들을 위한 서포트 서비스의 내용과 제공 방법, 그 효과에 대한 검토 등을 고려해야 할 것이다. 또한, 지역사회 차원에서 다양한 자원을 잘 연계시키는 것도 지역사회 차원에서 네트워크의 구축을 위한 노력도 필요하다.

## 2) 대상 계층의 확대

홈리스를 비롯한 가장 심각한 주거 배제 계층의 문제를 해결하는 수단이 매입임대주택에 국한될 이유는 없다. 쪽방 및 비닐하우스 거주민을 위한 매입임대주택이 등장한 것은 공공임대주택을 비롯한 저소득층 주거정책의 핵심적인 영역이 가장 힘든 계층의 문제를 해결하는 데 효과적으로 기여하지 못했기 때문에 출현한 것이다. 따라서 원칙적으로는 공공임대주택이나 주거비 보조 등 핵심적인 주택정책수단을 통하여 가장 심각한 주거 배제 계층의 문제에 대응하는 것이 바람직하다. 하지만 쪽



방과 비닐하우스 거주민을 위한 매입임대주택을 더 발전시켜가는 것도 현실적인 발전 경로가 될 수 있다.

비주택 거주민들은 유형별로 다른 특징들을 보이고 있지만, 심각하게 열악한 주거 상태에 있다는 점에서는 크게 구분되지 않는다. 특히, 쪽방, 고시원, 여관·여인숙, 그리고 사실상 거처로도 이용되고 있는 비숙박용 다중이용업소 등은 한 지역에 공간적으로도 밀집된 형태로 존재하는 경우가 있고, 이곳의 거주민들은 여러 가지 유형의 비주택을 오가는 것도 확인된다. 그리고 그들 중 일부는 거리노숙과도 상당한 관련성을 보이고 있다.

현재 제시된 주거지원사업은 쪽방과 비닐하우스 거주민을 대상으로 하고 있으며, 다른 유형의 비주택에 거주하는 이들은 명문화된 규정으로 포함하고 있지는 않는다. 때문에 이에 따라 같은 주거에 대한 필요를 가지고 있는 집단임에도 불구하고 제도적으로 배제되는 현상이 나타날 수 있다.

주거지원사업은 기존 공공임대주택 정책의 사각지대에 있는 가장 취약한 계층을 대상으로 한다는 점에서 그 의의가 있었다. 이런 의의를 더 발전시키기 위해서는 사각지대의 범위를 확인하고 이에 적절히 대응할 수 있도록 제도를 발전시킬 필요가 있다.

비주택 조사에서 확인된 바를 볼 때 쪽방, 비닐하우스를 대상으로 하는 주거지원사업의 범위를 고시원, 여관·여인숙 등에 거주하는 저소득층까지 확대하는 것이 바람직하다. 비숙박용 다중이용업소를 이용하는 경우에도 필요한 서비스 제공과 함께 주거지원을 활용할 수 있도록 할 필요가 있다.

이런 범위는 더 확대될 필요가 있다. 농촌이나 지방도시의 비주택 거주민도 대상에 포함되도록 범위를 확대해가는 것이 바람직하다. 심각한 주거빈곤 상태에 있는 이들은 민간임대주택 등에도 존재하고 있으며, 다양한 형태의 주거 위기에 직면하고 있다. 또한 쉼터나 각종 시설의 퇴소자, 개발 사업이나 화재 및 산사태 등 재해로 인해 주택을 상실한 가구, 임대료 체납으로 민간임대주택에서 퇴거할 위기에 처한 가구 등도 긴급한 대책이 필요한 가구로 볼 수 있으며, 이들 역시 앞으로 긴급한 주거 지원이 필요한 대상에 포함해가는 것이 바람직하다. 이런 정책적 수요를 가늠하고 대안을 만들기 위해서는 추가적인 검토나 조사가 이루어질 필요가 있다.

### 3) 독립생활을 위한 서포트 서비스의 체계 정립

서포트(support) 서비스는 독립적인 생활을 유지하도록 돕기 위한 것이다. 이런 지원은 계속 자기 집에서 거주하기를 바라는 이들에게, 계속해서 독립적인 생활을 유지하면서 살 수 있도록 돕는 것이다. 거리노숙이나 비주택 생활을 오래한 사람들이 적절한 거처로 옮겨가고, 옮겨간 주택과 지역사회에서 적응하면서 사는 데에 어려움이 없도록 서포트 서비스가 제공될 필요가 있다.

이런 서포트 서비스는 다른 사회 서비스에 대한 계획과 마찬가지로 개인별로 계획되어야 한다. 그 계획은 전문적인 지원자의 도움을 받아서 작성되어야 하고, 당사자의 선택권을 보장해야 한다. 그래야 이용자의 필요와 희망에 가장 맞게 지원될 수 있기 때문이다. 저렴한 주택을 제공하니 저축을 해야 하고, 일도 해야 하고, 모임도 정기적으로 참여해야 한다는 식의 개입은 독립적인 생활 능력을 향상시키고자 하는 본래의 취지에 부합하지 않는 것일 수 있다.

서포트 서비스는 필요 정도를 고려하여 거처의 형태를 다양화 할 수 있다. 서포트에 대한 필요가 상대적으로 큰 경우에는 독립적인 거처에서 생활하기는 하지만 일부 시설은 공동으로 함께 사용할 수도 있도록 하고, 가까이에 상주하는 관리자가 있는 주택이 가능하고, 관리자는 없지만 상대적으로 높은 수준의 서포트가 필요한 이들에게는 거처가 한 곳에 집중해 있어서 지원자의 방문이 용이하게 할 수도 있다. 이런 주택은 장애가 심각하거나 고령으로 쇠약해진 사람, 또는 노숙 경험이 오래되거나 기타 이유로 인해 독립적인 생활을 위해서 상당한 수준의 도움이 필요하다고 여겨지는 이들을 위해서 활용되는 것이 적절하다. 요양시설이나 생활시설, 그룹홈과는 구분되는 서포티드 하우스(supported housing) 혹은 셸터드 하우스(sheltered housing)이 그런 예가 될 수 있다. 이런 거처는 시설에 들어가지 않고 독립적인 생활을 할 수 있도록 돕는다.

독립적으로 생활하는 데 필요한 능력은 일시적인 도움을 통해서 향상되기도 한다. 주택에 입주하고 지역사회에서 정착하도록 돕는 것, 일자리를 구하기 위한 지원 등은 일정한 기간 동안 이루어진다. 요리, 돈을 관리하는 방법 등 일상생활과 관련된 능력을 기르기 위한 훈련도 일정한 기간 동안 필요한 것이다. 이런 일시적 서포트가

운데 많은 부분은 이주를 하기 전과 이사한 직후에 필요하다.

이런 서포트 서비스 제공과 관련하여 가장 큰 어려움은 서비스 제공을 위한 비용을 조달하기 어렵다는 점이다. 이와 관련해서 독립적인 주거생활을 영위할 수 있도록 돕는 서포트 서비스가 얼마나 필요하고 그 효과가 무엇인지에 대한 근거를 만들고, 서포트 서비스에 대한 사회적 인정을 받을 필요가 있다. 몇 가지 대표적인 영역에서 서포트 서비스의 내용을 체계화하고, 이런 서비스에 대한 필요와 서비스 제공의 효과에 대한 경험적인 증거를 확보할 필요가 있다. 그리고 이런 체계화된 서비스가 이용자의 필요에 따라 적절히 제공될 수 있도록 조사(assessment)하고, 지원계획을 수립하고, 재평가하는 절차 등 개인별 지원 계획과 관련된 체계도 갖추어나갈 필요가 있다.

공공임대주택에 입주하고 생활하는 과정을 중심으로, 입주 준비, 입주 및 지역사회 정착, 계속 거주를 위한 것으로 서포트 서비스 내용을 구분할 수도 있다. 이런 서포트 서비스의 제공은 획일적인 것이 아니라 입주자의 필요를 반영하여 달라져야 하고, 입주자의 자립적인 생활능력을 향상시키는 데 기여하는 것이어야 한다.

입주 준비를 위한 서포트는 매우 중요한 과정이지만, 아직까지 매입임대주택 제공 등에서 중요하게 고려되고 있지 않다. 입주 준비를 위해서는 보증금 마련 및 관련된 지원, 신청과 주택 탐색 등의 절차, 입주 이후에 예상되는 변화를 미리 고려하는 것 등이 필요하다. 임대주택에 입주하게 되는 많은 비주택 거주자들은 임대주택에 대한 정보가 상당히 부족하기 때문에 입주 준비 단계에서부터 이들에 대한 서포트 서비스를 할 필요가 있다.

입주 및 지역사회 정착을 위한 서포트 서비스는 입주대상자로 선정된 이후 실제로 주택을 고르고, 입주하기 전에 체크해야 할 사항들을 점검하고, 계약을 체결하고, 이사를 하고 필요한 서비스를 연결하고, 기본적인 생활에 필요한 가재도구를 마련하는 것 등에 이르는 다양한 내용을 포함할 수 있다. 복지서비스 등을 필요로 하는 이들은 지역사회의 관련 기관에 연결하는 것이나 지역사회 활동에 참여할 수 있도록 기회를 제공하는 것도 중요하다. 필요한 경우, 입주 초기 일정기간 동안 생활에 필요한 다양한 지원 체계 등이 자리를 잘 잡는지를 확인하는 것도 할 수 있다.

계속 거주를 위한 서비스는 입주 이후에 주거를 잘 유지하도록 돕는 것이다. 월

임대료 및 공과금을 연체하지 않고 납부하는 것, 겨울철 난방비를 적절히 관리하는 것, 이웃과의 갈등, 복지서비스에 대한 필요의 변화에 대응하는 것 등 계속해서 거주할 수 있도록 지원할 필요가 있는 경우에 대응한다.

#### 4. 비주택 밀집 지역의 재생 방안

##### 1) 비주택 거주민의 선택권 확대

현재 주거지원사업은 기존 공공임대주택보다 저렴한 임대주택을 공급하여 쪽방이나 비닐하우스 거주민들에게 적절한 주택을 제공하는 역할을 한다. 그럼에도 불구하고 기존의 열악한 거처를 떠나지 않으려는 이들이 있다. 현재 부담하고 있는 것보다도 매우 저렴한 가격에 대안적인 거처를 제공함에도 불구하고 이를 선택하지 않는 이들이 있다. 이것은 매입임대주택 등의 주거지원사업만으로는 충분하지 않다는 것을 시사한다.

따라서 기존의 열악한 거처, 혹은 그 지역사회에 계속 거주하기를 희망하는 자의 문제를 보다 신중히 고려할 필요가 있다. 정책은 이용자의 관점에서 설계되어야 마땅하고, 그들의 다양한 처지와 욕구를 적절히 반영하기 위해 노력해야 한다. 주거지원사업 역시, 이용자의 다양한 필요를 반영하기 위해서 노력하는 것이 옳다. 따라서 다른 지역에 정착하여 거주할 수 있도록 지원하는 것과 함께 이전에 살던 지역에서 계속 거주하기를 희망하는 이들을 위해서 활용할 수 있는 방안을 모색하는 것이 바람직하다.

비주택은 매우 열악한 거처이기는 하지만, 그 거처와 지역이 갖는 의미는 사람마다 매우 다르다. 홈리스의 지역사회 정착을 위해서는 기존의 사회적 관계와 거리를 두고 새로운 관계를 형성하는 것이 더 도움이 되는 경우도 있지만, 관계의 내용과 깊이는 개인마다 매우 다르기 때문에, 새로운 관계를 형성해야 하는 부담이 거처를 옮기면서 받는 편익보다는 더 클 수도 있다.

여러 가지 이유로 열악한 주거상태에 있는 이들은 자신이 사는 지역을 떠나지 못한다. 교통이 편리하고 인력시장이나 재래시장 등 일거리를 구하기가 용이하고 여러

가지 서비스를 이용할 수 있기 때문인 경우도 있다. 오래 살아서 익숙한 곳이라는 이유도 있다. 이런 사항과 관련한 변화는 심각한 스트레스가 되기도 하고, 그들의 생존을 위협할 수도 있다.

매입임대주택으로 옮겨간 사람들의 생활이 나아진 것만큼 옮겨가지 않은 이들의 선택에도 주목해야 한다. 그렇다고 그들이 현재의 거처에서 생활하는 것에 만족하는 것은 아니다. 이를 고려할 때 기존의 거처, 혹은 지역사회를 활용할 수 있는 방안을 검토할 필요가 있다.

## 2) 비주택 매입과 개조를 통한 임대주택 공급

기존의 건물을 그대로 둔 상태에서 비주택이 밀집한 지역의 주거 여건을 개선하는 것에는 한계가 있다. 화재에 대비하는 몇 가지 설비를 갖추는 등의 제한된 수준을 넘어서기 어려운 것이다.

따라서 해당 지역의 기존 주택 등을 매입하여 물리적 환경을 개선하여 매입임대주택으로 공급하는 방안도 고려할 필요가 있다. 그런데 비주택이 밀집되어 있는 도심의 쇠퇴한 지역은 지가가 높고 기존 건물을 매입하기가 쉽지 않다. 또 재정비를 위한 사업이 예정되어 있는 등의 이유로 인해 개별 건물을 개량하는 것도 쉽지 않은 경우가 많다. 하지만 가능한 지역의 건물을 물리적인 개선을 통해 주거지원사업을 위해서 활용하는 것은 지역의 환경개선을 위해서도 유익할 것으로 보인다.

기존에 살던 지역에서 계속 거주하기를 희망하는 이들을 위해서 정부가 좀 더 적극적으로 대응할 수 있는 수단은 그 지역에 매입임대주택 등을 공급하는 것이다. 이와 관련해서 정부가 2009년 3월 「주택법」의 개정을 통해 기숙사형·원룸형 주택 등 도시형 생활주택의 공급을 확대하기 위한 방안을 내놓은 것에 주목할 필요가 있다. 이 제도는 비주택을 매입하여 개조한 이후에 매입임대주택 등으로 공급하기 위해서 활용될 가능성이 있다. 기존 비주택으로 이용되는 건축물을 원룸형과 기숙사형, 도시형 생활주택으로 용도 변경할 가능성이 높아진 것이다.

구체화되지는 않았지만 도시형 생활주택을 도입하면서 정부는 공공이 직접 건설하거나 국민주택기금의 지원을 받아 건설한 경우에는 임대료를 제한하고 공공임대주택으로도 적극 활용할 정책적 의지를 표명한 바 있다. 이런 정책적 의지를 구체화

하기 위한 시도가 나타날 경우, 정부와 국민주택기금의 지원도 제도적으로 확보할 수 있을 것이다.

또한 다중주택<sup>41)</sup>의 기준을 충족시키는 수준에서 건물을 정비하여 비영리조직 등이 운영하는 방안도 고려할 필요가 있다. 비주택 거주민 중에는 1인가구의 비중이 매우 높다. 그러나 매입임대주택을 통해서 1인용 거처를 충분히 확보하는 것도 쉽지 않다. 따라서 비록 완전히 독립된 거처로 여겨지지는 않지만 적절한 수준의 화장실 수, 욕실 수, 공동부엌 및 공동거실 등이 확보된 다중주택 형태의 저렴한 거처를 확보하는 방안도 고려할 필요가 있다. 이런 대안을 통해 쪽방이나 고시원 등보다 훨씬 인간다운 생활을 유지할 수 있는 주거환경을 제공하는 것이 가능할 것이다.

이와 같이 개보수가 가능한 쪽방 지역 내 건물, 숙박시설 등을 매입하여 정부나 비영리 민간조직이 임대주택으로 활용하는 방안을 검토할 수 있다. 이런 건물을 매입하여 개보수하거나 철거 후 신축한 뒤, 단신가구용 공공임대주택으로 활용하는 것이다. 이런 주택은 지역사회를 떠나지 않으려는 고령자, 특별한 서포트 서비스에 대한 필요를 가진 장애인 등을 위해서 제공될 수 있으며, 서포티드 하우스<sup>42)</sup>로 자리를 잡게 할 수도 있다.

## 5. 긴급한 주거 위기 대응 수단의 정비

노숙을 하거나 비주택에 거주하는 이들은 매우 심각한 주거 배제 상태에 있다. 이런 생활을 계속 하는 것은 육체적, 정신적으로 심각한 악영향을 미칠 수 있는 위기 상태에 있다고 볼 수 있다. 따라서 이런 집단은 시급하게 주거지원을 받을 필요가 있다. 하지만 현재 존재하는 긴급한 주거지원 수단들은 이들의 필요에 대응하기에 충분하지 않은 점들이 있고, 보완된 필요가 있다.

주거 위기에 처한 이들을 위한 긴급한 대응 수단에는 긴급복지지원법을 근거로 추진되는 긴급지원사업의 일환인 긴급주거지원사업, 민간 부문에서 노숙인 등을 상

41) 건물의 연면적이 330㎡ 이하이고 층수가 3층 이하인 단독주택형 주거용 건축물을 의미한다. 다수인이 장기간 거주할 수 있도록 각 주거구획별로 독립공간을 확보하되 화장실, 샤워실 등 주거생활의 일부는 공동으로 사용할 수 있도록 설치된다.

대로 추진하고 있는 임시주거비지원사업 등이 있다. 국민기초생활보장법 상의 긴급급여 제도도 비슷한 방식으로 활용될 수 있다.

긴급지원사업은 2012년까지 한시적으로 추진되고 있는 제도로, 갑작스럽게 경제적·사회적 어려움에 처한 사람을 조기에 발견해 이들이 위기 상황을 벗어나게 하는 것을 목적으로 한다. 긴급지원사업은 크게 생계지원, 의료지원, 주거지원, 사회복지시설 이용지원, 기타 지원(동절기 연료비 지원 등)으로 구분될 수 있다. 이 중 긴급주거지원은 위기가 발생했을 때 거처를 제공하거나 주거비를 지원하는 것이다. 주택은 국가 또는 지방자치단체가 소유한 임시거처를 제공하는 것이고, 주거비 지원 기준은 다음과 같다.

<표 7-1> 긴급주거지원 기준

(단위: 원, 월)

구분	1~2인	3~4인	5~6인
대도시	296,000	493,000	65,0000
중소도시	195,000	325,000	428,000
농어촌	112,000	187,000	246,000

자료: 보건복지가족부(2009) 『2009년 긴급지원 안내』

그런데 거리노숙인이나 비주택 거주민 등은 긴급지원제도의 대상이 되기 어렵다. 긴급지원제도의 대상이 되는 위기 상황이란 주로 특정한 사건이나 사고에 의한 것으로 규정하고 있기 때문이다. 긴급복지지원법 제2조에 따른 긴급지원제도의 대상자는 다음과 같다.

1. 주소득자가 사망, 가출, 행방불명, 구금시설에 수용되는 등의 사유로 소득을 상실하고 가구구성원에게 다른 소득원이 없는 때
2. 중한 질병 또는 부상을 당한 때
3. 가구구성원으로부터 방임·유기되거나 학대 등을 당한 때
4. 가정폭력을 당하여 가구구성원과 함께 원만한 가정생활이 곤란하거나 가구구성원으로부터 성폭력을 당한 때
5. 화재 등으로 인하여 거주하는 주택 또는 건물에서 생활하기 곤란하게 된 때
6. 그 밖에 보건복지가족부장관이 정하여 고시하는 사유가 발생한 때

또 다른 긴급한 지원은 노숙인을 위한 임시주거비지원사업이다. 이것은 민간에서 추진하고 있는 사업으로, 거리노숙인 등이 쪽방이나 고시원, 여인숙 등의 숙소를 마련할 경우 월세를 지원하는 것이다. 3달까지 단기간 거처를 유지할 수 있는 비용을 지원하고, 이와 함께 국민기초생활제도 등의 복지제도나 일을 하기 위해서 필요한 지원을 연결하기도 한다. 이 사업을 통해서 많은 사람들이 거리노숙을 벗어나서 비주택 등에서 거처를 유지하고 있다. 그런데 이 사업은 탁월한 효과에도 불구하고 정부의 정책으로 발전하지 못하고 있다.

이러한 두 가지 주거와 관련된 응급수단들은 각각 해결해야 할 문제들이 있다. 긴급주거지원제도가 대상으로 하고 있는 집단의 주거 위기는 신속하게 대응해야 할 사항이다. 그런데 집에서 쫓겨날 위기에 처한 가구의 사정은 훨씬 다양하다. 훨씬 더 다양한 주거 위기 집단이 존재하는 것이다. 이와 마찬가지로 거리 노숙이나 비주택에 거주하는 이들의 문제도 시급하게 대응하지 않을 경우 심각한 악영향을 초래하는 위기 상황으로 보는 것이 마땅하다. 또한, 임시주거비지원사업은 시설 등을 선택하지 않으려 하고 독립된 생활을 희망하는 거리노숙인 등에게 임시적으로 문제를 완화할 수 있는 적절한 대안이 될 수 있다. 나아가서 임시주거비지원사업 이용자들에게 신속하게 매입임대주택 등의 주거지원사업으로 연결되도록 함으로써 비주택의 기간이 길지 않게 할 필요가 있다. 이와 같은 각각의 수단의 문제를 해결하는 것을 넘어서, 주거 위기에 신속하게 대응할 수 있는 새로운 체계를 구상할 필요가 있다.

## 6. 비주택 유형별 개선방안

### 1) 비닐하우스

#### (1) 기존 거처를 유지하면서 대응할 점

비닐하우스촌 거주민이 겪는 생활에서의 불편은 여러 가지이다. 얼마 전까지만 해도 주민등록전입신고와 관련한 법적인 공방이 진행되었으며, 일부 지역에서는 우편물 수령, 아이들의 학교 문제 등 기본적인 공공 서비스를 제대로 받을 수 없었다. 그리고



화재와 붕괴 등 재해의 위험을 심각하게 느끼고 있다. 상수도과 전기가 들어오는 곳은 최근에 와서 많이 늘어났지만 여전히 화장실 이용이 매우 불편한 곳이 많다.

이런 여러 가지 문제들 중에는 기존의 건물을 유지하는 상태에서는 대응하기 어려운 것이 많다. 대표적인 것이 비닐하우스촌 거주민들의 가장 큰 두려움 가운데 하나인 화재에 대비할 수 있는 수단을 강구하는 것이다. 비닐하우스촌의 주택들은 가연성이 높은 재료로 만들어져서 화재가 발생하면 짧은 시간에 불이 크게 번진다. 따라서 인명 피해도 발생하기 쉽다. 하지만 주택의 구조를 바꾸기 전까지는 화재 위험과 관련해서 소화기 설치나 일부 위험 요소를 완화하는 등의 노력밖에 할 수 없다. 하수도 등 기반시설이 제대로 갖추어지지 않아서 장마가 되면 생활이 불편하고 붕괴 등으로 인한 피해를 입는 곳도 있지만 이런 문제에 대응하기 위해서 상대적으로 큰 규모의 기반시설에 대한 투자를 하는 것은 적절하다고 여겨지지 않는다. 이런 문제들은 비닐하우스촌 지역을 전면적으로 정비하지 않는 한 해결되기 어렵다.

하지만 어느 정도 효과가 있는 것들도 있다. 화장실 문제의 경우 상대적으로 작은 투자로 심각한 불편은 다소 완화할 수 있는 것이다. 이처럼 비닐하우스촌의 거처를 유지하면서 대응하는 점은 지역마다 필요한 내용이 다를 것이고, 효과적인 대응 방법도 다를 수 있다. 따라서 근본적인 대치는 안정적인 주거지로의 이동이지만, 이전까지는 각 지역에 맞는 문제 내용에 효과적으로 대응할 수 있는 것이 무엇인지, 지방 정부와 비닐하우스촌간의 지속적인 논의 속에서 모색하는 것이 필요하겠다.

## (2) 근본적인 대책은 주거권 보장

비닐하우스촌은 무허가 건물에 대한 엄격한 원칙을 적용하기 시작한 이후에 발생한 무단 점유지이다. 따라서 근대적인 법률의 토지 소유와 이용 체계를 유지하기 위해서는 무단 점유의 불법성에 대해서 원칙을 유지할 수밖에 없다. 이전의 무단 점유에 대한 국공유지 불하나 무허가건물을 양성화하는 조치를 취하는 것은 이런 원칙을 지키지 않는 것이라 여겨진다. 이런 원칙을 보다 엄격하게 적용하면 국공유지나 사유지를 무단으로 점유하여 사유자의 합법적인 토지 이용을 방해하는 이들을 합법적인 절차에 따라 퇴거시키는 등의 조치를 취할 수 있다.

하지만 어떤 이유로든 아무런 대책이 없이 사람들을 길거리로 내모는 퇴거 행위

가 정당하게 인정되는 사회는 거의 없다. 우리 사회 역시 전근대적인 토지이용을 허용하기는 어려운 상황이지만 토지이용의 합법성을 회복하는 것이 사람들의 생존을 위협에 몰아넣으면서 추진할 정도로 중요한 사안이라고 여겨지지는 않는다.

이와 관련해서는 정부의 태도가 중요하다. 과거 국가는 근대적 토지이용의 질서를 확립하기 위한 역할을 주로 했다면, 오늘날 더 중요한 역할로 여겨지고 있는 것은 사회구조 속에서 소외되기 쉬운 기본적인 인권을 옹호하는 것이다.

그동안 지방정부 등은 비닐하우스의 추가적인 발생이나 기존의 거처를 분할해서 더 많은 가구가 새로 유입되는 것을 우려했다. 따라서 이들의 존재를 가능한 한 인정하지 않고 불법적인 거주임을 명확하게 하려고 했다. 행정기관이 주민등록 이전을 받지 않으려 했던 것도 이런 이유에서이다. 이와 같이 무단점유에 대해 적대적인 상황에서 비닐하우스촌 거주민들은 자신의 거처를 지키기 위해서 저항할 수밖에 없었다.

하지만 오늘날 지방정부가 통제되지 않는 상황만을 우려하는 것은 체계적인 대응을 회피하는 것과 다르지 않다. 지방정부는 현재 거주민과 그들의 이동에 대한 확인, 기본적인 주거 보장을 위한 정책적 수단을 갖추고 있어야 한다. 그리고 점진적인 사업 추진을 통해서 대부분의 주민들이 주거권을 포함한 기본적인 인권이 침해되지 않는 가운데 무단점유의 문제를 해소할 수 있다. 다만 이를 위해서는 합리적인 원칙을 수립하고 이를 관철시키는 정치적 의지와 노력이 필요하고, 자원이 투입되어야 한다. 문제는 비닐하우스촌의 존재에 있는 것이 아니라, 이에 적극적으로 대응하는 정부 활동의 부족에 있다.

비닐하우스촌과 관련해서 정부가 취할 가장 중요한 원칙은 기본적인 주거권을 보장하는 것이다. 기존에 점유하고 있는 토지 면적이나 건물의 가치, 실제 거래 상황에서 건물의 소유권이 누구에게 있는지와 거래 가격이 얼마인지 등이 보상의 기준으로 고려되는 것은 적절하지 않다. 주거권 보장을 위한 보상의 대상과 기준은 실제로 거주하고 있는 가구에 한하고, 이들이 희망하는 내용을 고려하여 안정적인 거처를 마련하도록 돕는 것이어야 한다.

비닐하우스촌이 발생한 것은 가난한 사람들이 살 곳을 마련하기 어려운 상황이 매우 심각했기 때문이다. 비닐하우스촌을 선택할 수밖에 없었던 것은 거주민들의 경제적 여건, 그리고 정부의 저소득층 주거정책의 실패에 그 근본적인 원인이 있다. 이

것은 비닐하우스촌이 발생하게 된 이유이다. 따라서 비닐하우스촌에 대한 해결 노력도 당연히 저소득층의 주거정책을 보완하고 적용하는 것이어야 한다. 저소득층을 위한 주거대책을 마련하는 것이 비닐하우스촌과 같은 열악한 환경의 발생을 예방하는 것이며, 비닐하우스촌에 거주하는 이들의 중요한 대안이 될 것이다.

### (3) 변상금 문제

비닐하우스촌은 이른바 ‘신발생 무허가 주거지’이다. 건축허가를 받지 않은 무허가건물은 시정명령 또는 행정대집행법에 의하여 철거될 수 있다. 그리고 대부분은 개인이나 국가가 소유한 땅을 무단으로 점유한 것이다.

민간의 개인이 보유하고 있는 토지를 무단 점유하고 있는 거주민 중에는 지주들에게 사용료를 내는 경우도 있지만 그렇지 않은 경우도 많다. 토지소유자들은 무단 점유된 토지에 대한 개발 가능성이 커지면 법적인 수단 등을 동원해서 거주민을 퇴거시키기 시작한다.

국가 소유의 땅을 무단 점유한 무허가건물에 대해서 해당 지방정부는 매년 계고장을 발송하고 변상금을 부과하게 된다. 그리고 많은 거주민들은 변상금을 낼 능력이 없고, 그래서 연체료까지 추가된다. 이렇게 불어난 변상금 액수가 수천만 원에 이르는 경우도 어렵지 않게 볼 수 있다. 그런데 지방정부는 거주민들이 부담하지 못한다는 것을 알기 때문에 변상금 징수 절차를 집행하지 않았다. 그런데 문제는 그들이 다른 곳으로 이주할 때 발생한다. 다른 곳으로 이주를 하는 순간부터 압류 등 변상금 징수 절차에 들어가기 때문이다. 임대주택에 입주한 경우 보증금에 대한 압류가 실시되어 임대주택에 계속 거주하기 어렵게 되기도 한다. 이런 것 때문에 비닐하우스촌 거주민은 다른 곳으로의 이주를 선택하지 못하기도 한다.

이런 문제와 관련해서 적절한 주택으로 이주를 촉진하기 위해서 변상금을 없애주어야 한다는 민간단체의 주장도 있다. 하지만 이런 주장은 받아들여지기 어려운 점이 있다. 불법건축물을 단속하고 건축행정을 원활히 수행하는 것은 공익을 위한 것이고, 이런 공익적 활동을 수행하기 위한 권능은 존중되어야 한다. 따라서 특별히 예외적인 경우가 아닌 한, 건물의 철거, 계고장 발송, 변상금 부과와 징수 등의 절차를 수행하는 것이 옳다. 비닐하우스촌이 비록 가난한 이들에게 거처를 제공한 것이라고

하더라도 무단으로 토지를 점유하여 이용함에 따른 수익이 없다고 볼 수 없으며, 이에 대해서 아무런 대가가 없는 것은 적절하지 않다.

하지만 마찬가지로 이것이 기본적인 수준의 주택으로 이주하는 것을 제약하는 요인이 되는 것은 옳지 않다. 변상금 등 채무를 집행하는 절차는 기본적인 주거에 대한 권리를 침해하지 않는 수준에서 이루어지게 해야 한다. 즉 공공임대주택 등으로의 이주에 필요한 보증금, 기본적인 생활을 위한 주거비와 기타 생활비에 대한 압류 등은 못하게 해야 한다. 개발 사업으로 인한 이주가 변상금 문제를 해소하는 기회로 활용되는 것보다는 적절한 주거로 이전하는 계기가 되는 것이 바람직하다. 이와 관련하여 정부가 제도적인 검토를 하는 것을 미루지 말아야 한다. 개발사업 등으로 인해서 살고 있는 거처에서 퇴거해야 하는 가구에 대한 대안도 적절한 거처로의 재정착이어야 한다. 이들에 대한 적절한 주거로의 재정착을 보장하지 않으면, 다른 부적절한 주택으로 이주하게 될 가능성이 높기 때문이다. 그것은 문제를 해소하는 것이 아니라 다른 지역으로 전가시키는 것이다.

비닐하우스촌의 문제를 자연스럽게 해소하기 위해서 필요한 또 하나의 조치는 비닐하우스촌에서 주택의 전매 등이 이루어지지 않도록 하고, 퇴거 이후 다른 사람들이 다시 거처로 이용하지 않도록 엄격하게 관리하는 것이다. 이를 위해서는 비닐하우스촌 내 주택과 거주가구 현황에 대한 정확한 조사가 있어야 하고, 또 지방정부가 주도하고 지역사회조직이 협력하는 관리가 이루어져야 한다.

## 2) 쪽방

### (1) 주거환경 개선의 한계

쪽방은 법적으로 허가를 받은 숙박시설이 아니다. 그렇다고 주택임대차보호법의 적용을 받는 임대주택이라고 볼 수도 없다. 숙박시설로 규제를 받지 않지만 숙박시설과 유사하게 운영되는 비공식적인 숙박시설이라고 볼 수 있다. 쪽방은 혼자 생활하는 고용이 불안정한 육체노동자들이나 홈리스들이 집중된 곳과 인접해 있으며, 그런 가난한 사람들에게 거처를 제공하는 역할을 하고 있다.

고시원 등과 같이 영업을 위해서 허가를 받아야 하는 시설은 화재 등 문제가 생길 경우, 안전 문제와 관련한 규제가 강화되기도 한다. 하지만 쪽방은 더 열악한 형

태의 거처이지만 아무런 대책 없이 방치되고 있다. 그리고 다른 용도로의 개발이 예정되어 있어서 건물을 개조하는 등의 행위가 어려운 경우도 많다. 쪽방 지역의 환경을 개선하기 위한 고려는 있어야 하겠지만, 물리적 환경의 열악함만을 고려할 때 그곳에 생활하는 주민들에게 그 혜택이 돌아갈 것인지는 분명하지 않다.

이런 환경 개선의 어려움과 한계는 사람에 대한 지원에 보다 주목하게 만든다. 이를 위해서 만들어진 것이 쪽방상담소였다. 그런데 쪽방상담소는 거주민들이 계속 거주하는 것을 지원하는 정도의 역할을 했으며, 그들이 쪽방을 나와서 다른 지역사회에 정착할 수 있도록 하는 지원할 수 있는 수단을 갖고 있지는 못했다. 이런 한계에 대응하여 2009년 「쪽방비닐하우스 거주가구 주거지원 업무처리지침」에 따라, 쪽방·비닐하우스 거주민을 위한 주거지원사업을 통해 쪽방 거주민이 보다 나은 환경으로 이동할 수 있는 대안으로 제시되고 있다.

## (2) 비영리 숙박시설

쪽방과 관련하여 아직 시도해보지 않은 대안은 쪽방을 비영리 숙박시설로 활용하는 것이다. 외국의 경우 이런 시도들이 확인된다. 영국의 경우 1977년 주택법에서부터 홈리스에 대한 보호를 규정하였고, 그 이후 지방정부 중에는 베드앤브랙퍼스트(Bed & Breakfast)를 홈리스를 위해서 제공하는 긴급 거처로 활용한 곳이 많이 있다. 미국의 경우에도 1987년 홈리스지원법이라고 불리는 맥키니법(McKinney Act)이 연방법으로 제정되었으며, 우리의 쪽방과 비슷한 성격의 거처를 제공하는 지원형 단칸방(Supportive Single Room Occupancy)이 생겼다. 일본에서도 도야 지역에는 생활 보호를 받는 노인이나 장애인, 홈리스였던 사람들에게 거처를 제공하는 비영리 생활 시설이 늘어나고 있다.

외국 사례에서 볼 수 있듯이, 쪽방이나 비주택 가운데 일부, 혹은 인근 지역의 건물은 홈리스를 비롯한 극단적인 주거빈곤계층을 위한 주거자원으로 활용될 가능성을 가지고 있다. 이미 시장을 통해서 그런 기능을 수행할 수 있음이 증명되었다. 이를 비영리 부문의 자원과 결합할 경우, 보다 양호한 환경을 저렴하게 제공하면서도 자립생활을 위한 능력을 높일 수 있는 지원을 거처와 함께 제공할 수 있을 것이다.

### 3) 여관·여인숙

지역에 따라 차이는 있겠지만 여관이나 여인숙과 같은 소규모의 저렴한 숙박업소 가운데 상당한 비율이 장기간 거처로 이용되고 있을 것으로 판단된다. 여관·여인숙 중 운영자가 시설 투자를 할 여력이 없는 경우에는 쪽방과 다름없이 운영되고 있는 곳도 많다. 이런 숙박업소 중에서 일부는 투자를 해서 모텔로 변모한 곳도 있지만, 그렇지 못하고 장사가 잘 되지 않은 여관·여인숙들 중에는 차츰 몰락해서 사실상 빈곤한 사람들의 거주지로서 기능하고 있는 곳이 많다. 그래서 쪽방과 숙박업소의 경계가 모호해진 지역들도 있다. 쪽방 밀집 지역에 위치한 여관·여인숙은 실제로 다른 쪽방들과 크게 구분이 되지 않는 곳이 많다. 그리고 주로 저소득층을 위한 거처로 기능하는 여관과 여인숙을 쪽방이라고 여기는 지역들도 있다. 이런 곳의 거주민들 가운데 다수는 그 곳에 주민등록도 옮겨두고 있기도 하다.

여관과 여인숙은 숙박업소로서 해당 지방자치단체의 허가를 받고, 화재 등 안전이나 위생과 관련한 규제를 받는다. 또한 경찰관의 범죠평범을 위한 출입을 허용해야 한다. 이런 기준들 중에는 주거 기능과 잘 어울리지 않는 것도 있지만, 여관이나 여인숙에 주거 기능을 기준으로 판단해서 보완할 내용을 결정하는 것은 부적절하다고 판단된다.

그보다는 긴급한 서비스 지원 연계 및 임시숙박시설로서 숙박업소를 활용하는 방법을 모색할 수 있겠다. 현재 숙박업소를 운영하는 사람에 따라서 거주민에 대한 조사나 정보와 서비스 전달이 용이한 경우도 있고 그렇지 않은 경우도 있는데, 빈곤층을 위한 거처로 주로 이용되는 곳의 경우, 쪽방상담소 등의 지원을 실제로 환영한다. 이런 지원이 이용자가 거처를 유지하고 비용을 지불하는 것에 도움이 되며, 곤란한 문제들을 해결해주는 역할도 하기 때문이다.

또한 쪽방과 비슷한 형태로 이용되고 있는 여관이나 여인숙 등은 일반적으로 쪽방보다는 건물의 상태가 양호한 경우가 많은데, 이런 시설들을 민간의 비영리단체가 저렴한 거처를 제공하기 위해서 운영할 수 있을 것이다. 약간의 설비를 보완하고 용도를 도시형 생활주택이나 다중주택으로 전환하면, 서포티드 하우스 등으로 활용될 수 있을 것이다.

#### 4) 고시원

고시원은 급격하게 늘어나고 있는 비주택 유형 중 하나이다. 높은 주거비, 저렴한 주택의 부족, 1인가구의 증가 등과 함께 고시원은 저렴하게 혼자서 잠자리를 해결하기 위한 공간으로 인기가 높다. 쪽방이 철거된 지역 인근에는 고시원에 대한 수요가 많아지기도 한다.

고시원은 다른 비주택에 비해 작기는 하지만 독립적인 공간이 있고, 공동으로 사용하는 공간에서 세탁과 식사가 가능하다. 또 세면 시설도 다른 비주택에 비해 잘 갖추어진 편이다. 하지만 좁은 공간에 많은 사람이 거주하고, 환기나 채광에 문제가 있는 경우가 많다. 특히 화재의 위험에 대해 많은 사람들은 걱정을 하고 있으며, 또 실제로 대형 사고가 발생하곤 한다.

고시원은 넓은 지역에서 발견되는데, 본 조사에서는 거리노숙인이 밀집한 지역에 있는 고시원만을 조사했다. 다른 지역의 고시원 거주민의 현황은 본 조사의 결과와 차이가 날 수도 있다. 고시원이 증가하는 것은 가난한 이들이 많기 때문이기도 하지만, 주거비가 비싸기 때문이기도 하다. 그리고 고시원이 증가하는 지역 중에는 주거비가 비싼 지역도 포함된다. 이런 지역의 경우 거주민의 특성이 다를 가능성이 크다.

고시원에 대한 대책으로 가장 시급한 것은 역시 화재에 대한 대책이다. 화재의 위험과 관련하여 고시원에 대해 적용되는 규정은 강화되고 있다. 이와 함께 관리도 엄격하게 이루어져야 할 것이라고 여겨진다. 관리가 형식적이라는 당사자들의 지적도 많다.

고시원은 중요한 비주택 유형의 하나이고, 주거비 부담이 힘든 가난한 이들이 거주할 가능성이 크다. 따라서 사회적 지원이 필요한 이들도 많은 것이다. 그런데 고시원은 외부인의 접근이 쉽지 않다. 따라서 서비스에 대한 정보 제공도 쉽지 않다. 이를 고려하여 고시원 등에 대한 정부와 주거 지원 단체의 특별한 정보 제공과 접근성 강화를 위한 노력이 필요하다.

#### 5) 컨테이너

컨테이너는 화재에 취약하다. 거처로 이용되는 컨테이너는 화재 사고가 잦고, 이 문제는 자주 거론되고 있다.<sup>42)</sup> 그런데 대부분의 컨테이너는 주거용으로 허용되지 않은 경우가 많다. 그래서 지방자치단체들은 허가 없이 컨테이너를 주거용으로 사용하

는 경우에 대해 불법 무허가 건축물로 보고 조사와 단속 등의 조치를 취하고 있다.

컨테이너는 도시와 농촌 모두에서 발견된다. 컨테이너가 공사현장 사무실이나 직원 숙소 또는 주거용으로 이용하는 사례는 매우 많다. 2008년 12월 서울소방재난본부의 조사에 따르면, 서울시내 컨테이너는 총 2,449곳에 있으며, 이 중 93동이 주거용(211명), 2,356동은 영업용으로 사용되고 있다고 한다. 일정 지역에 정해진 기간 정착해 주거용이나 사무실 등으로 사용할 경우 건축법에 허가를 받아야 한다. 하지만 건설현장 사무소처럼 일시적으로 사용하는 경우에는 그러하지 않다. 시골에서도 주거용으로 컨테이너가 이용되기도 한다. 또 농지에 농막으로 별다른 건축허가나 농지전용 없이 지어졌다가 주거용으로 사용되는 경우도 있다. 문제가 되는 것들은 주로 이 경우에 해당된다.

주거용 컨테이너 거주민들에 대한 규모 및 생활실태를 파악하고 주거환경을 개선하는 것에는 어려움이 있다. 대부분 건축허가를 받지 않고 주거용으로 이용하고 있는데다가, 수도·가스·전기설비를 설치하지 못하게 하고 있는데 불법적으로 용도를 변경하여 사용하는 것이 많기 때문에 사람들의 왕래가 적은 외딴 지역에 설치하는 경우가 많다. 현재 컨테이너 주택의 경우, 농지관리를 위한 용도로 만들어졌다가 주거용으로 사용되는 경우가 많고, 처음부터 안정적인 거처를 갖지 못한 이들이 타인의 대지에 불법 점유하여 설치하기도 한다.

때문에 컨테이너의 주거위치는 기본적인 생활시설과도 멀리 떨어져 있는 경우가 많다. 이로 인해 생활에 어려움이 발생하는 것은 물론이고, 거주민들은 외로움이나 소외감을 느끼기도 쉽다. 적절한 복지서비스 연계도 어렵다. 이와 같이 컨테이너 거주민의 경우 여러 가지 필요가 있는 것으로 파악되지만, 그들의 현황을 파악하고 지원을 하는 것은 거처의 불법성과 거처를 잃을 수도 있는 두려움 때문에 쉽지 않다.

따라서 주거용 컨테이너에 대한 전국적인 생활실태조사에 대한 조사는 거주민들에 대한 대책과 함께 이루어지는 것이 바람직하다. 농촌 지역에도 빈 집 등을 활용하

---

42) 2006년 12월 : 충북 청원군, 컨테이너 화재로 60대 노인 사망(SBS)  
 2007년 4월 : 양구 컨테이너 화재, 태국인 농업노동자 3명 사망(연합뉴스)  
 2008년 2월 : 익산소방서, 금강동 컨테이너 화재(시큐리티 뉴스)  
 2009년 9월 : 곡성군, 포도밭 지키려다 컨테이너 화재로 노부부 사망(KBS)  
 2009년 10월 : 서울 창동 컨테이너 화재, 4명 사망(KBS)



여 공공이 임대를 하는 주택을 확보할 수 있으며, 이를 도시 지역의 매입임대주택 등과 같은 방식으로 제공할 수 있다.

#### 6) 비숙박용 다중이용업소

PC방, 만화방, 찜질방, 기원 등에 거주하는 사람들은 일자리를 잃는 즉시 거리노숙인으로 전락할 위험성이 큰 집단이다. 이들은 다양하고 중첩적인 필요를 가지고 있다. 하지만 이들은 도움이 될 수 있는 지원에 대한 접근성이 떨어진다.

비숙박용 다중이용업소 거주민들은 기초생활수급과 관련한 정보도 부족하고, 안정적인 거주지가 없는 까닭에 주민등록이 말소된 경우도 있고, 채무를 이행하지 않아 신용이 좋지 않은 이들도 있다. 중독의 문제도 다른 비주택 유형들에 비해 상대적으로 심각하다. 안정적인 일자리를 구하고 유지하기 위한 지원도 필요하다. 하지만 이들이 스스로 이용하지 않는 한, 지원 서비스를 제공하는 것은 쉽지 않다.

그동안 다중이용시설에 대한 제도적 대응은 주로 화재와 관련된 안전 문제에 대한 것에 머물러 있었다. 주거와 관련한 지원이나 필요한 서비스를 연결하기 위한 시도는 거의 없었다. 비숙박용 다중이용업소 거주민을 적절한 지원과 연결시키는 것은 쉬운 일이 아니다. 거주용으로 이용하는 이들과 그렇지 않은 이들을 구분하기 어렵고, 접근도 용이하지 않다. 하지만 다양한 경로로 정보를 제공하기 위해서 노력할 필요가 있다.

## 참고문헌

- 건설교통부, 2004, 『서민주거복지 확대방안』
- 경기도제2소방재난본부, 2008, 『다중이용업소 아전관리 직무매뉴얼』
- 국가인권위원회, 2006, 『최저주거기준 미달가구의 주거실태 조사』
- 국토해양부, 2009, 『도시형 생활주택 운영지침』
- 김태완, 2009, 『경제위기에 따른 사회안전망 및 자활기반 구축』, 빈곤포럼 자료집
- 박상희·김명순, 1995, 『풍속영업의 법적 규제』, 한국법제연구원
- 박연직, 2006, 「화재지역 거주자의 주거안정 방안에 관한 연구」, 강원대박사학위논문
- 보건복지가족부, 2009, 『2009년도 긴급복지지원사업안내』
- 비닐하우스촌주민의주거권실행방안모색토론회준비모임, 2007, 비닐하우스촌 주민의 주거권 보장을 위한 토론회 『비닐하우스촌, 해법은 없는가?』 자료집
- 빈곤문제연구소, 2009, 「고시원, PC방, 만화방, 찜질방 거주자 실태조사 심층면접결과」
- 서종균 외, 2009, 『쪽방 주민을 위한 주거지원사업의 발전방안에 관한 연구』, 주거복지재단
- 신명호 외, 2003, 『사회적 배제'의 관점에서 본 빈곤층 실태 연구』, 국가인권위원회
- 은정선, 2000, 「만화의 발전과정과 전망에 대한 연구」, 중앙대 석사학위논문
- 이호 외, 2005, 『비닐하우스촌 주민의 주거실태 및 주거안정대책에 관한 연구』, 대한주택공사
- 이호·남원석, 2003, 「비닐하우스촌의 실태와 정책적 접근방향」, 『도시연구』, 한국도시연구소
- 전국쪽방재생포럼, 2007, 『쪽방주민의 주거안정을 위한 열린 포럼』 자료집
- 정원오 외, 2004, 『취약계층의 도심생활 실태와 정책적 함의: 서울 도심지 고시원 이용자를 중심으로』, 성공회대학교 사회복지연구소·빈부격차차별시정위원회
- 정원오 외, 2008, 『긴급복지지원제도의 사업성과 평가 및 제도개선 방안』, 보건복지가족부
- 주거복지재단, 2009, 『쪽방주민을 위한 주거지원사업의 발전방향에 관한 연구』
- 최현철, 1997, 『출판만화산업진흥방안 연구』, 문화체육부

포이동266번지사수대책위원회, 2007, 『포이동 266번지 보고서』

한국간행물윤리위원회, 1995, 『전국만화대본업소 운영실태에 관한 조사』

한국게임산업진흥원, 2007, 『2006 게임백서』

홍성철, 2007, 『유곽의 역사』, 페이퍼로드

Advisory Group on Forced Evictions(AGFE) & United Nations Housing Rights Programme(UNHRP), 2007 Forced Evictions - towards solutions? Second Report of the Advisory Group on Forced Evictions to the Executive Director, UN-Habitat.

Avramov, D.(ed.), 1998, *Coping With Homelessness: Issues to be Tackled and Best Practices in Europe*, Ashgate Publishing.

Avramov, D., 1996, *The Invisible Hand of the Housing Market, A Study of Effects of Changes in the Housing Market on Homelessness in the European Union*, Brussels: FEANTSA.

Canada Hidden Homelessness campaign website, <http://www.hiddenhomeless.ca/>

Council of Europe, 1993, *Homelessness*, Steering Committee on Social Policy (CDPS), Strasbourg: Council of Europe Press.

Crisis, 2004, *Hidden Homelessness: 17 Solutions*, London: Crisis.

Eberle, Margaret, Deborah Kraus & Luba Serge, 2009, EHN Newsletter Issue 9: Results of the pilot study to estimate the size of the hidden homeless population in Metro Vancouver, Mustel Research Group, marketPOWER Research Inc.

Gorman, Steve and Suzanne Hurt, 2009, Hidden homeless emerge as U.S. economy worsens, Reuters 2009. 5. 26.(<http://www.reuters.com/>)

Hunt, Lynn, 2007, *Inventing Human Rights* (진진성 역, 2009, 인권의 발명, 서울: 돌베개)

Kenna, Padraic, 2008, Globalization and Housing Rights, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 15(2), 392-469.

- Kenway, Peter and Guy Palmer, 2003, *How Many, How Much?: Single homelessness and the question of numbers and cost*, London: Crisis
- King, Peter, 2003, Housing as a freedom right, *Housing Studies*, 18(5), 661-672.
- Kothari, Miloon, 2008, Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic social and cultural rights, including the right to development: Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, UN (A/HRC/7/16).
- Leckie, Scott, 2003, *Where It matters Most: Making International Housing Rights Meaningful at the National Level*, Leckie, Scott(ed.), National Perspectives on Housing Rights, The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 3-41.
- Rolnik, Raquel, 2009, A/HRC/10/7.
- Tyler, Richard, 2004, Britain's 380,000 "hidden homeless"(Crisis website: <http://www.crisis.org.uk/hidden/>)

厚生労働省, 2007, 日雇い派遣労働者の實態に関する調査及び住居喪失不安定就労者の實態に関する調査の概要

한겨레신문, "PC방서 50시간 게임하다 '과로사'", 2005년 5월 8일자.

한겨레신문, "프랑스 '빈민의 아버지' 아베 피에르 신부 선종", 2007년 1월 22일자.

CBS 크리스천노컷뉴스, "'가난한 사람들의 아버지' 피에르 신부 하늘나라로", 2007년 2월 1일자.

GTB, "추석맞이 수재민 지원", 2006년 9월 26일자.

YTN, "일본관 쪽방촌 PC방 난민 급증", 2009년 2월 12일자.

통계청 홈페이지 <http://www.kostat.go.kr/>

유로코레, "2008-02-03 피에르 신부재단의 열악한 거주 환경에 대한 실태 보고", [www.euro-coree.net](http://www.euro-coree.net)



## 부록 1. 설문지 유형 I (비숙박용 다중이용업소 제외)

비주택 거주민 인권상황 실태조사를 위한 설문지  
(유형 I)

지역	-	가구일련번호

안녕하십니까?

한국도시연구소에서는 국가인권위원회로부터 「비주택 거주민 인권상황 실태조사」에 관한 연구를 위탁 받아 진행하고 있습니다.

본 조사는 법적으로 주택으로 규정되어 있지 않은 거처나 주거에 적합하지 않은 공간으로 생각되는 곳 등 비주택에서 거주하고 있는 주민의 인권상황 실태를 조사함으로써 비주택 거주민의 인권향상을 위한 정책적 방향을 모색하기 위해 실시되고 있습니다. 귀하가 응답해주시는 설문지는 이러한 목적 이외의 다른 용도로는 쓰이지 않으며, 응답하신 내용에 대해서는 철저히 비밀을 보장할 것을 약속드립니다.

귀하의 답변은 비주택 거주민의 인권상황을 개선하기 위한 정책 수립에 있어 매우 귀중한 자료가 될 것입니다. 질문에 빠짐없이 솔직하게 응답해 주시면 고맙겠습니다.

바쁘신 가운데 설문에 응해 주신 데 대해 감사드립니다.

2009년 7월

조사대표기관: (사)한국도시연구소

공동조사기관: 노원주거복지센터·대구주거권네트워크·대전홀리스지원센터·부산노숙인지원센터·성북주거복지센터·월주주거복지센터·인천주거복지센터·전주주거복지센터·홀리스행동(준)

※설문조사에 대해 문의사항이 있으실 경우 아래로 연락주시기 바랍니다.

- 담당자 : 임덕영
- 전 화 : 02-738-4282      이메일 : today09@naver.com
- 주 소 : 서울시 종로구 신문로1가 238번지 산문로빌딩 1006호 (우 110-061)

주소	특별시·광역시·도	구·시	읍·면·동
거주유형	① 비닐하우스 ② 쪽방 ③ 고시원 ④ 여관·여인숙 ⑤ 컨테이너·음막·판자집 등		
거주 위치	① 주거지역 ② 공장지역 ③ 상업지역 ④ 공장·주택 혼합지역 ⑤ 외딴지역 ⑥ 농촌지역 ⑦ 기타 ( )		
해당거주 유형 밀집	① 밀집된 지역 ② 분산된 지역 ③ 기타 ( )		
면접원	(서명)	면접일시	월 일 시

**1. 가구의 일반 특성**

1. 연령과 성별은 어떠하십니까?                      만 \_\_\_\_\_ 세                      ① 남성    ② 여성
2. 혼인 관계는 어떻습니까?  
 ① 미혼      ② 이혼      ③ 별거      ④ 사별      ⑤ 결혼생활 중    ⑥ 동거 중    ⑦ 기타
3. 응답자는 가구주와 어떤 관계입니까?  
 ① 본인      ② 배우자      ③ 자녀      ④ 부모      ⑤ 기타
4. 현재 자신을 포함해서 함께 살고 있는 가구원 수는 몇 명입니까?                      ( \_\_\_\_\_ 명)
5. 현재 가구 구성은 어떻게 됩니까?  
 ① 1인 가구(→5-1번으로)    ② 부부 가구      ③ 부부+자녀 가구      ④ 한부모+자녀 가구  
 ⑤ 3세대 가구      ⑥ 조손 가구      ⑦ 비혈연 가구      ⑧ 기타( \_\_\_\_\_ )

5-1. <혼자 살고 계신 경우> 가족과 함께 살지 않게 된(이혼·별거 포함) 지 얼마나 되셨습니까?  
 \_\_\_\_\_ 년 \_\_\_\_\_ 개월

5-2. <혼자 살고 계신 경우> 가족과 함께 살지 않게 된(이혼·별거 포함) 원인 중 다음 사항은 어느 정도 영향을 줬습니까?

구분	(전혀 영향주지 않음) ← 점수 → (매우 영향 중)					
	①	②	③	④	⑤	
(1) 부채	①	②	③	④	⑤	
(2) 성격 차이	①	②	③	④	⑤	
(3) 가족 수에 비해 주택이 좁음	①	②	③	④	⑤	
(4) 일거리의 위치	①	②	③	④	⑤	
(5) 경제력 능력	①	②	③	④	⑤	
(6) 자녀 교육 문제	①	②	③	④	⑤	
(7) 가족 간 불화	①	②	③	④	⑤	
(8) 직업 또는 취업·고시 준비	①	②	③	④	⑤	
(9) 예전부터 가족 없이 생활	①	②	③	④	⑤	

5-3. <가족과 함께 살지 않는 경우> 가족과 연락은 얼마나 하십니까?  
 ① 연락두절      ② 거의 매일                      ③ 1주 1번 이상                      ④ 1달 1번 이상  
 ⑤ 1년 1번 이상      ⑥ 연락한 지 1년 넘음      ⑦ 기타 ( \_\_\_\_\_ )

6. 현재 주민등록은 어디로 되어 있습니까?  
 ① 현재 살고 있는 주소에 등록되어 있다.  
 ② 현재 살고 있는 주소가 아닌 다른 주소로 등록되어 있다.  
 ③ 주민등록이 말소되었다. (→ 6-1번으로)      ④ 기타 ( \_\_\_\_\_ )





11. 지난 한 해(2008년)의 소득을 월평균으로 말씀해 주십시오.

구분		액수
(1)	근로 및 사업소득	월: _____ 만 _____ 천원
(2)	금융소득	월: _____ 만 _____ 천원
(3)	부동산소득	월: _____ 만 _____ 천원
(4) 기 타 소 득	① 공적 이전소득 - 국민기초생활보장급여 - 기타 공적이전소득(양육수당 또는 장애아동부양수당, 한부모가정수당, 가정위탁금, 영유아 보육복지원, 학비지원, 국가유공자에 대한 보조금, 소년소녀가장보호비 등)	월: _____ 만 _____ 천원
	② 사적 이전소득 - 종교기관, 시민단체 등 민간단체 지원 - 가족·친지의 생활비 보조	월: _____ 만 _____ 천원
	③ 사회보험 급여 - 국민연금, 공무원·군인·교원연금, 실업급여, 산재보험, 보훈연금, 노령연금	월: _____ 만 _____ 천원
	④ 기타 ( )	월: _____ 만 _____ 천원
(5)	월평균 총소득	월: _____ 만 _____ 천원

12. 재산(동산+부동산)은 대략 얼마나 됩니까? ( )만원

13. 현재 한 달에 사용하는 생활비 중 규모가 큰 순서로 3가지를 선택해 주십시오.

● 1순위:                      ● 2순위:                      ● 3순위:

- ① 식료품                      ② 주거비(월세·전기·수도세·난방비 포함)                      ③ 가구·가사용품  
 ④ 피복·신발                      ⑤ 보건의료                      ⑥ 교육                      ⑦ 교양·오락                      ⑧ 교통·통신  
 ⑨ 다른 곳에 살고 있는 가족 부양                      ⑩ 기타 ( )

14. 부채가 있으십니까?                      ① 없다                      ② 있다(→ 14-1번으로)                      ③ 잘 모르겠다

14-1. <부채가 있는 경우> 부채가 얼마나 됩니까?

- ① \_억 \_천 \_백 \_만 \_원                      ② 얼마인지 잘 모르겠다

15. 금융채무 불이행자(신용불량자) 이십니까?

- ① 예 (→ 15-1번으로)                      ② 아니오                      ③ 기타 ( )

15-1. <금융채무 불이행자인 경우> 금융채무 불이행자가 된 특별한 계기가 있으십니까?

- ① 명의 도용이나 인감증명 대여와 관련된 사건 때문에                      ③ 기초 생활비가 부족해서  
 ② 본인이나 가족의 병원비 때문에                      ④ 주택 및 전세금 비움 때문에                      ⑤ 사업 실패나 사업과 관련된 사기로 인해  
 ⑥ 도박·흡주·과소비 등으로 인해                      ⑦ 기타 ( )

15-2. <금융채무 불이행자인 경우> 금융채무 불이행자로 된 이후, 다음 사항이 어느 정도 불편하다고 생각하시는 지 응답해 주십시오.



21. 장애가 있습니까?                      ㉠ 있다 (→ 21-1번으로)                      ㉡ 없다

21-1. <장애가 있는 경우> 장애종류는 무엇입니까?

- ㉠ 지체장애    ㉢ 뇌병변    ㉤ 시각    ㉥ 청각    ㉦ 언어    ㉧ 심장  
 ㉨ 신장    ㉩ 자폐    ㉪ 정신장애    ㉫ 지적장애    ㉬ 호흡기    ㉭ 간장애  
 ㉮ 장두·요루    ㉯ 간질    ㉺ 안면    (중복장애:                      )

21-2. <장애가 있는 경우> 장애급수는 몇 급이십니까?

- ㉠ (                      ) 급                      ㉡ 미등특장애인이다

22. 평소 술은 드십니까?                      ㉠ 원래 안 마심    ㉡ 마시다 끊음    ㉢ 마심(→ 22-1번으로)

22-1. <술을 마시는 경우> 평균 음주 횟수와 1번 드시는 음주량은 어느 정도입니까?

음주횟수	㉠ 월 23회 이하	㉡ 주 1회	㉢ 주 23회	㉣ 주 4-6회	㉤ 매일 1회	㉥ 매일 2회 이상
술종류	(                      ) ex. 맥걸리		1회 음주량	(                      ) ex. 2병		

23. 다음 사항에 대해서 자신 스스로 '중독'이라고 생각하시는 정도는 어떠하십니까?

구분	(전혀 중독 아님) ← 결수 → (매우 중독)				
(1) 인터넷 게임	㉠	㉡	㉢	㉣	㉤
(2) 인터넷 도박	㉠	㉡	㉢	㉣	㉤
(3) 경마·경륜	㉠	㉡	㉢	㉣	㉤
(4) 알코올	㉠	㉡	㉢	㉣	㉤
(5) 약물	㉠	㉡	㉢	㉣	㉤
(6) 소비	㉠	㉡	㉢	㉣	㉤
(7) 음란물·유해 동영상	㉠	㉡	㉢	㉣	㉤
(8) 섹스	㉠	㉡	㉢	㉣	㉤

#### 4. 사회복지 제도 및 서비스

24. 현재 국민기초생활보장법 및 의료보장과 관련하여 어디에 해당되십니까?

제도	해당사항
국민기초생활보장	㉠ 일반수급    ㉡ 조건부 수급    ㉢ 해당사항 없음(→24-1번으로)    ㉣ 기타(                      )
의료보장	㉠ 의료급여1종    ㉡ 의료급여2종    ㉢ 지역의료보험    ㉣ 각각의료보험 ㉤ 보편금연체로 미적용    ㉥ 기타(                      )

24-1. <수급기구가 아닌 경우> 수급 신청을 해보신 경험이 있으십니까?

- ㉠ 신청 했지만 탈락했다    ㉡ 수급을 받았었지만 탈락했다    ㉢ 없다  
 (→ 24-1-1번으로)                      (→ 24-1-1번으로)                      (→ 24-1-2번으로)

24-1-1. <수급 신청했거나 수급을 받은 경험이 있는 경우> 탈락하신 이유는 무엇입니까?

- ① 실제 소득과 재산이 기준을 초과해서
- ② 명의도용 등 때문에 재산이 기준을 초과해서
- ③ 부양의무자 조건 때문에
- ④ 주소지가 불안정하다는 이유 때문에
- ⑤ 기타 ( )

24-1-2. <수급 신청 경향이 없는 경우> 수급 신청을 하지 않으신 이유는 무엇입니까?

- ① 수급자 신청을 할 정도로 빈곤하다고 생각하지 않아서
- ② 주소지가 불안정하기 때문에
- ③ 신청 절차와 방법을 몰라서
- ④ 수처심 때문에
- ⑤ 기타 ( )

25. 주거복지 프로그램에 대한 질문입니다.

25-1. 알고 계신지, 이용해 보신 적은 있는 지 각 제도별로 응답해 주십시오.

구분	인지 여부	상당 혹은 신청 경험	실제 지원받은 여부
(1) 영구임대주택	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오
(2) 국민임대주택	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오
(3) 매입임대주택	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오
(4) 전세임대주택	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오
(5) 희망·비밀하우스 주거지원사업	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오
(6) 전세자금대출	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오
(7) 임대료 보조(서울)	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오
(8) 주택개량지원사업	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오
(9) 일시주거비지원사업	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오
(10) 기타 ( )		① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오

25-2. 위의 주거복지 프로그램 중 가장 필요한 프로그램은 무엇입니까? 해당하는 번호를 적어주세요.

( )

25-3. 필요한 프로그램을 현재 받고 있지 못하는 이유는 무엇입니까?

- ① 신청 절차와 방법을 몰라서
- ② 지원 외 필요한 돈을 마련하기 힘들어서
- ③ 자격기준에 포함되지 않은 것 같아서
- ④ 경쟁이 치열하고 물량이 없어서
- ⑤ 기타 ( )

26. 지난 1년 동안 지방자치단체나 정부가 주관하는 저소득층 취업관련 프로그램(공공근로·사회적일자리·취로사업·자활·희망근로 등)에 참여하신 적이 있으십니까?

- ① 예(→ 26-1번으로)
- ② 아니오(→ 26-2번으로)

26-1. <참여한 적이 있는 경우> 만족하는 정도는 어떠하십니까?

- ① 매우 불만족
  - ② 불만족
  - ③ 보통
  - ④ 만족
  - ⑤ 매우 만족
- (→ 26-1-1번으로) (→ 26-1-1번으로)

26-1-1. <매우 불만족 또는 불만족인 경우> 가장 큰 이유는 무엇입니까? 1가지만 선택해 주십시오.

- ① 임금이 너무 적다.
- ② 작업이 적성에 맞지 않는다.
- ③ 직업 관련 동료들과 관계가 좋지 않다.
- ④ 일이 한시적이다.
- ⑤ 수처심이 든다.
- ⑥ 일이 너무 고되다.
- ⑦ 장래성이 없어 보인다.
- ⑧ 기타 ( )

26-2. <참여한 적이 없는 경우> 그 이유는 무엇입니까? 1가지만 선택해 주십시오.

- ① 현재 더 나은 일을 하고 있어서
- ② 신청방법을 몰라서
- ③ 적성에 맞지 않아서
- ④ 고령·건강상 문제로 근로가 불가능해서
- ⑤ 장래성이 없어 보여서
- ⑥ 이용자격을 충족시키지 못해서(자격미달)
- ⑦ 관련 직원들이 불친절해서
- ⑧ 임금이 너무 적어서
- ⑨ 사업 자체를 알지 못해서
- ⑩ 수직심이 들어서
- ⑪ 일이 한시적이어서
- ⑫ 기타 ( )

27. 지난 1년간 한번 이상 취업 지원이나 주거복지 등 제외한 사회복지서비스를 받은 적이 있습니까?

- ① 예(→ 27-1번으로)
- ② 아니오(→ 27-3번으로)

27-1. <사회복지서비스를 제공받은 경우> 보기를 보고 가장 도움이 되는 서비스 두 가지와 그 제공기관을 표시해 주십시오.

	서비스 내용	지원기관
구분	1) 식사(급식) 제공 2) 활·말바탕 제공 3) 생활상담 4) 후원금 5) 건강·치료 등 의뢰서비스 6) 생활품 지급 7) 문화·교양 강좌 8) 여행·나들이 지원 9) 보경구 지원 10) 자녀교육 지원 11) 후원자 연결 12) 기타 ( )	1) 사회복지관 2) 동사무소 3) 종교·사회·지역단체 4) 상담보호센터 5) 보건소 6) 쪽방상담소 7) 기타( )
1순위		
2순위		

27-2. <사회복지서비스를 제공받은 경우> 만족하는 정도는 어떠하십니까?

- ① 매우 불만족
  - ② 불만족
  - ③ 보통
  - ④ 만족
  - ⑤ 매우 만족
- (→ 27-2-1번으로) (→ 27-2-1번으로)

27-2-1. <매우 불만족 또는 불만족인 경우> 가장 큰 이유는 무엇입니까?

- ① 꼭 필요한 서비스가 없어서
- ② 거리가 멀거나 교통이 불편해서
- ③ 직원들이 불친절해서
- ④ 서비스 질이 떨어져서
- ⑤ 수직심이 들어서
- ⑥ 서비스가 받는 절차가 복잡해서
- ⑦ 기타 ( )

27-3. <사회복지서비스를 제공받지 않은 경우> 그 이유는 무엇입니까?

- ① 받고 싶지만, 필요한 서비스가 없다고 생각해서
- ② 받고 싶지만, 이용하는 방법을 몰라서
- ③ 받고 싶지만, 거리가 멀거나 교통이 불편해서
- ④ 받고 싶지만, 직원들이 불친절해서
- ⑤ 받고 싶지만, 경쟁자나 대기자가 많아서
- ⑥ 필요하지만 별로 도움을 받고 싶지 않아서
- ⑦ 이용자격을 충족시키지 못해서(자격미달)
- ⑧ 필요 없어서
- ⑨ 기타 ( )

28. 현재 귀하께서 어려움을 겪고 있는 일들이 있다면 우선순위에 따라 2가지만 말씀해 주십시오.

- ① 1순위 ( )
- ② 2순위 ( )

- ① 본인이나 가족의 건강문제
- ② 취업 등 고등 문제
- ③ 가족 간의 갈등이나 대화단절
- ④ 자녀교육과 양육
- ④ 여기나 문화활동 부족
- ⑤ 주택이나 주거환경문제
- ⑦ 부채 문제
- ⑥ 외로움과 무력감 등 심리적 문제
- ⑧ 알코올, 게임, 도박 등에 대한 중독
- ⑧ 기타 ( \_\_\_\_\_ )

28. 현재 귀하께서 좀 더 나은 생활을 위해 가장 필요한 정책은 무엇입니까?

- ① 1순위 ( \_\_\_\_\_ )      ② 2순위 ( \_\_\_\_\_ )

- ① 정부의 소득보조
- ② 의료비 보코나 의료서비스 제공
- ① 취업알선 및 창업지원
- ④ 보육서비스
- ③ 간병 및 가사서비스
- ⑥ 저렴한 주택 제공
- ⑦ 교양 및 문화기회 제공
- ⑧ 직업훈련 및 기술교육
- ⑧ 기타 ( \_\_\_\_\_ )

30. 현재 귀하께서 좀 더 나은 생활을 위해 하고 계신 일은 무엇입니까?

- ① 1순위 ( \_\_\_\_\_ )      ② 2순위 ( \_\_\_\_\_ )

- ① 저축
- ② 일자리 탐색
- ① 직업 훈련 및 교육
- ④ 현재 직업에 충실
- ③ 건강 관리 (운동· 금연· 금주 등)
- ⑥ 교양 및 문화생활
- ⑦ 특별히 없다
- ⑧ 기타 ( \_\_\_\_\_ )

**5. 현 거주 공간에 대한 일반사항**

31. 귀하가 현 거주지에서 숙박을 해결하게 되기까지 어디에서 어떤 유형의 주택에 사셨는지 말씀해 주십시오.

구분	10년전	5년전	현재
주택 점유 형태			
주택 유형			

주택 점유 형태	주택 유형
① 자가 ② 전세 ③ 보증부 월세 ④ 월세 ⑤ 일세 ⑥ 복지시설 ⑦ 찌지점 ⑧ 직장내 숙소 ⑨ 하숙 ⑩ 노숙 ⑪ 무상 ⑫ 기타 ( _____ )	① 단독주택 ② 다가구 단독주택 ③ 다세대 및 원룸주택 ④ 아파트 ⑤ 여관·여인숙 ⑥ 고시원 ⑦ 비거주용 건물내 주택(상가, 공장 등) ⑧ 비닐하우스 ⑨ 쪽방 ⑩ 노숙 ⑪ 복지시설 ⑫ PC방·찜질방·사우나·만화방 ⑬ 컨테이너 ⑭ 기타 ( _____ )

32. 다음 숙박유형 중 지난 1년 간 1개월 이상 거주하신 경험이 있으십니까?

- ① 경험 있음 (→ 32-1번으로)      ② 경험 없음

32-1. <1개월 이상 거주한 경험이 있는 경우> 해당 숙박유형에서 몇 개월 거주하셨습니다?

구분	노숙	복지 시설	쪽방	고시원	여관·여인숙 등 숙박업소	PC방	찜질방	사우나	컨테이너·오피스 등	비닐 하우스	기타 ( _____ )
개월											

33. 비닐하우스·쪽방·고시원 등 비주택에서 사치게 된 것은 몇 년 되었습니까? \_\_\_년 \_\_\_개월

34. 비닐하우스·쪽방·고시원 등을 처음 어떻게 이용하시게 되었습니까?

- ① 친구나 동료의 소개로
- ② 사회복지사의 소개로
- ③ 무료 신문물 통해서
- ④ 홍보 유인물이나 스티커를 통해서
- ⑤ 인터넷을 통해서
- ⑥ 지나가다가 우연히
- ⑦ 기타 (\_\_\_\_\_)

35. 현재 살고 계신 곳에서 사치게 된 것은 몇 년 되었습니까? \_\_\_년 \_\_\_개월

36. 다른 곳보다 현재 살고 계신 곳에서 생활하는 가장 큰 이유는 무엇입니까?

(예: 같은 비용으로 다른 곳에서 살 수 있는 데도, 이 고시원에 오게 된 이유)

- ① 주거비가 저렴해서
- ② 친척이나 친구들을 만나기 쉬워서
- ③ 다양한 사회서비스를 받기 편해서
- ④ 일자리에 대한 정보를 얻기 쉬워서
- ⑤ 주변 환경이 좋아서
- ⑥ 교통이 편리해서
- ⑦ 개발 가능성 때문에
- ⑧ 일자리가 가까이 있어서
- ⑨ 기타 (\_\_\_\_\_)

37. 현재 살고 계신 곳의 주택구입비나 전세금, 보증금 및 월세는 어느 정도입니까?

- ① 자가(주택 가격) \_\_\_\_\_ 만원
- ② 전세(전세금) \_\_\_\_\_ 만원
- ③ 보증부 월세 (보증금) \_\_\_\_\_ 만원 (월세) \_\_\_\_\_ 만원
- ④ 일세 (일세) \_\_\_\_\_ 만원
- ⑤ 월세 (월세) \_\_\_\_\_ 만원 (사글세는 월로 계산)
- ⑥ 무상거주
- ⑦ (컨테이너의 경우) 설치비용 \_\_\_\_\_ 만원

38. 현재 주거와 관련하여 사용되는 금액은 월평균 어느 정도입니까?

전기·냉열비 (수도비·난방비 포함)	만원 (월평균)	주택 관련 채무 이자	만원 (월평균)	수선비 등 기타	만원 (월평균)
------------------------	-------------	----------------	-------------	----------	-------------

**6. 현 거주 공간의 실태와 생활**

39. 현재 살고 계신 곳의 내부시설은 어떠합니까? (해당하는 번호에 표시)

주택사용면적	㎡
--------	---

시설종류	구분	내용				
침실(방)	개수	① 1개	② 2개	③ 3개	④ 4개	⑤ 5개
거실	사용형태	① 있음 ② 없음				
	종류	① 침식 ② 재래식				
화장실	사용형태	① 단독사용 ② 공동사용 ③ 없음				
	종류	① 수세식 ② 재래식				
	위치	① 실내 ② 실외				
목욕시설	사용형태	① 단독사용 ② 공동사용 ③ 없음				
	종류	① 온수 ② 온수없음				
난방시설	난방방식	① 연탄보일러	② 전기보일러	③ 도시가스	④ 기름보일러	⑤ LPG
	사용 형태	⑥ 연탄/기름 겸용 보일러	⑦ 모름	⑧ 없음	⑨ 기타	
		① 단독사용 ② 공동사용 ③ 없음				
출입구	사용형태	① 단독사용 ② 공동사용				

40. 현재 살고 계신 주거공간에서 하루에 보내는 시간은 어떠합니까?

잠자는 시간		그 외 시간	
--------	--	--------	--

41. 본인이 생각하시기에, 현재 살고 계신 곳에서 취침 시간을 충분히 갖는다고 생각하십니까?

- ① 대단히 불충분하다    ② 불충분한 편이다    ③ 보통이다    ④ 충분한 편이다    ⑤ 매우 충분하다  
 (→ 41-1번으로)                      (→ 41-1번으로)

41-1. <대단히 불충분하거나 불충분한 편인 경우> 그 이유는 무엇입니까?

- ① 주거공간이 쾌적하지 않다. (→ 41-1-1번으로)    ② 가사 일이 많아서  
 ③ 불면증 등의 건강 문제 때문에                      ④ 직장 때문에 비빠서  
 ⑤ 기타 ( )

41-1-1. <숙박공간이 쾌적하지 않아 취침시간을 충분히 갖지 못하는 경우> 구체적으로 숙박공간의 어떤 문제가 취침을 충분히 갖지 못하게 합니까?

- ① 쉬는 데 필요한 가구나 설비가 부족해서    ② 살고 있는 곳이 너무 비좁아서  
 ③ 습도·환기·채광이 좋지 않아서                      ④ 소음·진동이 심해서  
 ⑤ 기타 ( )

42. 현재 살고 계신 주거공간에서 다음 사항에 대해 문제가 있는 지 확인해 주십시오. 그리고 문제점이 무엇인지 간단히 서술해 주십시오. 1개 이상 문제 있다고 응답하신 분은 (→ 42-1번으로)

성능	구분	문제유무	구분		문제유무
	환기(통풍)	① 있다 ② 없다	구조	주택 노후	① 있다 ② 없다
햇빛(채광)	① 있다 ② 없다	환경	악취	① 있다 ② 없다	
냉난방	① 있다 ② 없다	기타 주거공간과 관련된 문제점			
방음	① 있다 ② 없다				
습기	① 있다 ② 없다				



42-1. <주거공간에 문제가 있는 경우> 가장 문제 되는 것 두 가지를 선택해 주십시오.

● 1순위 ( ) ● 2순위 ( )

- ① 환기(통풍)      ② 햇빛(채광)      ③ 냉난방      ④ 방음  
 ⑤ 습기      ⑥ 주택노후      ⑦ 악취      ⑧ 기타 (\_\_\_\_\_)

43. 현재 살고 계신 곳에 수리가 필요하다고 생각하십니까?    ① 예(→ 43-1번으로)    ② 아니오

43-1. <수리가 필요한 경우> 수리가 필요한 부분을 모두 골라 주십시오.

- ① 누수 방지      ② 배관      ③ 도배 및 장판      ④ 전기시설  
 ⑤ 화재 예방      ⑥ 난방설비      ⑦ 손을 쓸 도리가 없다      ⑧ 기타 (\_\_\_\_\_)

44. 현재 살고 계신 곳의 주변 환경에 대해서 어느 정도 만족하고 계십니까?

구분	매우 불만	불만	보통	약간만족	매우만족
(1) 대중 교통	①	②	③	④	⑤
(2) 사회복지 시설 접근	①	②	③	④	⑤
(3) 상업시설 편리	①	②	③	④	⑤
(4) 의료시설 접근	①	②	③	④	⑤
(5) 문화시설(극장·도서관) 접근	①	②	③	④	⑤
(6) 일자리 관련 접근	①	②	③	④	⑤
(7) 조경 및 녹지공간	①	②	③	④	⑤

45. 다음은 화재에 대한 질문입니다.

45-1. 화재로 인한 위험이 어느 정도라고 느껴십니까?

- ① 전혀 위험하지 않음    ② 별로 위험하지 않음    ③ 보통    ④ 약간 위험    ⑤ 매우 위험

45-2. 화재와 관련된 다음 사항에 해당하는 것을 ○, ×로 표시해 주시고, 가장 큰 문제라고 느껴지는 것 두 가지를 선택해 주십시오.    ● 1순위 ( )    ● 2순위 ( )

구분	○	×	구분	○	×
① 소방도로가 없거나 좁다			⑦ 벽이 타기 쉬운 재질로 만들어졌다		
② 비상구가 제 구실을 못 한다			⑧ 소화기·스프링클러가 없거나 방치되어 있다		
③ 전기배선이 복잡하다			⑨ 방 안에서 가스렌지 등 화기를 켜다		
④ 사람들이 밀집되어 살고 있다			⑩ 내부 복도가 좁아 탈출이 힘들다		
⑤ 방범장 때문에 탈출이 힘들다			⑪ 정기적인 소방점검을 하지 않는 것 같다		
⑥ 비상벨이 없거나 고장나 있다			⑫ 기타 (_____)		

46. 다음은 식사에 대한 질문입니다.

46-1. 식사는 하루에 평균 몇 번 하십니까?    (\_\_\_\_\_ ) 번

46-2. 거주하는 곳에서 식사를 직접 준비하십니까?

- ① 예(→46-2-1번으로)    ② 아니오(→46-2-2번으로)

46-2-1. <식사를 직접 준비하는 경우> 가장 힘든 점은 무엇입니까? (주관식)

46-2-2. <식사를 직접 준비하지 않는 경우> 주로 어디에서 식사를 하십니까?

- ① 일반 음식점      ② 배달      ③ 무료급식      ④ 친구나 이웃 집  
 ⑤ 거주하는 곳에서 유료로      ⑥ 거주하는 곳에서 무료로  
 ⑦ 기타 (                      )

47. 다음은 세탁에 대한 질문입니다.

47-1. 세탁을 주로 하시는 곳은 어디입니까?

- ① 건물 내 공동 세탁공간      ② 건물 내 공동 화장실      ③ 건물 외 공공 화장실  
 ④ 사회복지기관 이용 (기관:                      )      ⑤ 기타 (                      )

47-2. 세탁은 주로 어떻게 하십니까?

- ① 손수 손빨래      ② 냉수 손빨래      ③ 세탁기 이용      ④ 기타 (                      )

47-3. 세탁을 하실 때 가장 어려운 점은 무엇입니까? (주관식)

48. 다음은 이웃관계에 대한 질문입니다. 다음 보기에서 해당하는 점수를 표시해 주십시오.

구분	(전혀 하지 않음) ← 점수 → (자주 한다)				
	①	②	③	④	⑤
(1) 이웃의 경조사에 참석한다	①	②	③	④	⑤
(2) 생활용품이나 가사도구 등을 빌리거나 빌려준다	①	②	③	④	⑤
(3) 급히 돈이 필요할 때 빌리거나 빌려준다	①	②	③	④	⑤
(4) 개인이나 집안에 어려운 일이 있을 때 같이 의논한다	①	②	③	④	⑤
(5) 한가할 때 담소를 나눈다	①	②	③	④	⑤
(6) 같이 밥을 먹거나 음식을 나눠 먹는다	①	②	③	④	⑤

## 7. 차별과 인식

49. 다른 동네와 비교하여, 현재 살고 계신 동네에 대해 어떻게 생각하시는 지 표시해 주십시오.





## 부록 2. 설문지 유형 II (비숙박용 다중이용업소)

### 비주택 거주민 인권상황 실태조사를 위한 설문지 (유형 II)

지역	가구일련번호

안녕하십니까?

한국도시연구소에서는 국가인권위원회로부터 「비주택 거주민 인권상황 실태조사」에 관한 연구를 위탁 받아 진행하고 있습니다.

본 조사는 법적으로 주택으로 규정되어 있지 않은 거처나 주거에 적합하지 않은 공간으로 생각되는 곳 등 비주택에서 거주하고 있는 주민의 인권상황 실태를 조사함으로써 비주택 거주민의 인권향상을 위한 정책적 방향을 모색하기 위해 실시되고 있습니다. 귀하가 응답해주시는 설문지는 이러한 목적 이외의 다른 용도로는 쓰이지 않으며, 응답하신 내용에 대해서는 철저히 비밀을 보장할 것을 약속드립니다.

귀하의 답변은 비주택 거주민의 인권상황을 개선하기 위한 정책 수립에 있어 매우 귀중한 자료가 될 것입니다. 질문에 빠짐없이 솔직하게 응답해 주시면 고맙겠습니다.

바쁘신 가운데 설문에 응해 주신 데 대해 감사드립니다.

2009년 7월

조사대표기관: (사)한국도시연구소  
 공동조사기관: 노원주거복지센터 · 대구주거권네트워크 · 대전홀리스지원센터 · 부산노숙인지원센터 · 성북주거복지센터 · 전주주거복지센터 · 인천주거복지센터 · 전주주거복지센터 · 홀리스행동(주)

※ 설문조사에 대해 문의사항이 있으실 경우 아래로 연락주시기 바랍니다.

- 담당자 : 임덕영
- 전 화 : 02-738-4292      이메일 : today33@naver.com
- 주 소 : 서울시 종로구 신문로1가 238번지 신문로빌딩 1008호 (우 110-081)

주소	특별시 · 광역시 · 도	구 · 시	읍 · 면 · 동
거주유형	① PC방      ② 만화방      ③ 사우나실      ④ 찜질방      ⑤ 기타 (      )		
거주 위치	① 주거지역 ② 공장지역 ③ 상업지역 ④ 공장 · 주택 혼합지역 ⑤ 외딴지역 ⑥ 농촌지역 ⑦ 기타 (      )		
해당거주유형 입점	① 밀집된 지역 ② 분산된 지역 ③ 기타 (      )		
면접원	(서명)	면접일시	월      일      시

## 1. 가구의 일반 특성

1. 연령과 성별은 어떠하십니까? 만 \_\_\_\_\_ 세                      ① 남성    ② 여성
2. 혼인 관계는 어떻습니까?  
 ① 미혼    ② 이혼    ③ 별거    ④ 사별    ⑤ 결혼생활 중    ⑥ 동거 중    ⑦ 기타
3. 응답자는 가구주와 어떤 관계입니까?  
 ① 본인    ② 배우자    ③ 자녀    ④ 부모    ⑤ 기타
4. 현재 자신을 포함해서 함께 살고 있는 가구원 수는 몇 명입니까? ( \_\_\_\_\_ 명)
5. 현재 가구 구성은 어떻게 되십니까?  
 ① 1인 가구(→ 5-1번으로)    ② 부부 가구    ③ 부부+자녀 가구    ④ 한부모+자녀 가구  
 ⑤ 3세대 가구    ⑥ 조손 가구    ⑦ 비혈연 가구    ⑧ 기타(\_\_\_\_\_)
- 5-1. <혼자 살고 계신 경우> 가족과 함께 살지 않게 된(이혼·별거 포함) 지 얼마나 되셨습니까?  
 \_\_\_\_\_ 년 \_\_\_\_\_ 개월
- 5-2. <혼자 살고 계신 경우> 가족과 함께 살지 않게 된(이혼·별거 포함) 원인 중 다음 사항은 어느 정도 영향을 줬습니까?

구분	(전혀 영향주지 않음) ← 점수 → (매우 영향 줌)				
	①	②	③	④	⑤
(1) 부패	①	②	③	④	⑤
(2) 성역 차이	①	②	③	④	⑤
(3) 가족 수에 비해 주택이 좁음	①	②	③	④	⑤
(4) 일거리의 위치	①	②	③	④	⑤
(5) 경제적 능력	①	②	③	④	⑤
(6) 자녀 교육 문제	①	②	③	④	⑤
(7) 가족 간 불화	①	②	③	④	⑤
(8) 학업 또는 취업·고시 준비	①	②	③	④	⑤
(9) 예전부터 가족 없이 생활	①	②	③	④	⑤

- 5-3. <가족과 함께 살지 않는 경우> 가족과 연락은 얼마나 하십니까?  
 ① 연락두절    ② 거의 매일    ③ 1주 1번 이상    ④ 1달 1번 이상  
 ⑤ 1년 1번 이상    ⑥ 연락한 지 1년 넘음    ⑦ 기타 (\_\_\_\_\_)
6. 현재 주민등록은 어디로 되어 있습니까?  
 ① 현재 살고 있는 주소에 등록되어 있다.  
 ② 현재 살고 있는 주소가 아닌 다른 주소로 등록되어 있다.  
 ③ 주민등록이 말소되었다. (→ 6-1번으로)    ④ 기타 ( \_\_\_\_\_ )

6-1. <주민등록이 말소된 경우> 현 거주지로 재등록하지 않는 이유는 무엇입니까?

- ① 재건축심을 피하기 위해서
- ② 재등록할 때 드는 비용이 부담스러워서
- ③ 재등록하는 방법을 알지 못해서
- ④ 거주지를 자주 옮길 수밖에 없어서
- ⑤ 세금, 벌금이 두려워서
- ⑥ 거주지가 주민등록상 인정되지 않아서
- ⑦ 재등록할 필요를 느끼지 못해서
- ⑧ 기타 ( )

6-2. <주민등록이 말소된 경우> 주민등록 말소로 인해 다음 사항이 어느 정도 불편하다고 생각하시는 지 응답해 주십시오.

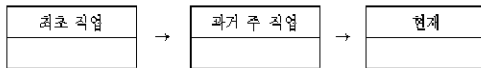
구분	(권리 불편하지 않음) ← 점수 → (매우 불편)				
(1) 국민기초생활보장 등록	①	②	③	④	⑤
(2) 구직 활동	①	②	③	④	⑤
(3) 펀드론 개설	①	②	③	④	⑤
(4) 통장 개설	①	②	③	④	⑤
(5) 전월세임대, 아파트 청약 등 주거 관련	①	②	③	④	⑤
(6) 투표	①	②	③	④	⑤
(7) 성리학 불안	①	②	③	④	⑤
(8) 불심검문	①	②	③	④	⑤
(9) 우편물 수취	①	②	③	④	⑤
(10) 기타 ( )	①	②	③	④	⑤

7. 교육 정도는 어떠하십니까?

- ① 초졸 미만
- ② 초졸
- ③ 중졸
- ④ 고졸
- ⑤ 전문대졸
- ⑥ 대졸 이상

## 2. 경제 활동

8. 현재까지 주로 어떤 일을 하셨는지 적어 주십시오. (보기를 참고하여 주관식으로 작성해주세요.)



**【보기】**  
 (1) 일반 사무직 (2) 공장운영 (3) 경포운영 (4) 공장노동자 (5) 주방장 (6) 직업군인 (7) 광부 (8) 승려기술자  
 (9) 마차나 기계가 있는 노경 (10) 행사 (11) 운전 (12) 농·수산업 (13) 마사지·매달이 (14) 배달 (15) 유흥업  
 소 직원(호객·웨이터) (16) 알바(편의점·주유소) (17) 가게·식당경원 (18) 파출부 (19) 퀵리·공공근로·사  
 회적 일자리 (20) 구두닦이 (21) 폐지·교문수집 (22) 기타 ( )

9. 지난 달에는 몇 일 동안 일을 하셨습니까? ( ) 일

10. 일자리에 대한 정보는 주로 어떻게 얻으십니까?

- ① 고용지원센터
- ② 인력파견업체
- ③ 인터넷
- ④ 무료 잡지(벼룩시장 등)
- ⑤ 신문
- ⑥ 친지·친구 소개
- ⑦ 동사무소 등 관공서
- ⑧ 사회복지기관
- ⑨ 기타 ( )

11. 지난 한 해(2008년)의 소득을 월평균으로 말씀해 주십시오.

구분		액수
(1)	근로 및 사업소득	월: _____ 만 _____ 천원
(2)	금융소득	월: _____ 만 _____ 천원
(3)	부동산소득	월: _____ 만 _____ 천원
(4) 기 타 소 득	① 공적 이전소득 - 국민기초생활보장급여 - 기타 공적이전소득(양육수당 또는 장애아동부양수당, 한부모가정수당, 가정위탁금, 영유아 보육복지원, 학비지원, 국가유공자에 대한 보조금, 소년소녀가장보호비 등)	월: _____ 만 _____ 천원
	② 사적 이전소득 - 종교기관, 시민단체 등 민간단체 지원 - 가족·친지의 생활비 보조	월: _____ 만 _____ 천원
	③ 사회보험 급여 - 국민연금, 공무원·군인·교원연금, 실업급여, 산재보험, 보훈연금, 노령연금	월: _____ 만 _____ 천원
	④ 기타 ( )	월: _____ 만 _____ 천원
(5)	월평균 총소득	월: _____ 만 _____ 천원

12. 재산(동산+부동산)은 대략 얼마나 됩니까? ( \_\_\_\_\_ )만원

13. 현재 한 달에 사용하는 생활비 중 규모가 큰 순서로 3가지를 선택해 주십시오.

● 1순위:                      ● 2순위:                      ● 3순위:

- ① 식료품                      ② 주거비(월세·전기·수도세·난방비 포함)                      ③ 가구·가사용품  
 ④ 피복·신발                      ⑤ 보건·의료                      ⑥ 교육                      ⑦ 교양·오락                      ⑧ 교통·통신  
 ⑨ 다른 곳에 살고 있는 가족 부양                      ⑩ 기타 ( )

14. 부채가 있으십니까?                      ① 없다                      ② 있다(→ 14-1번으로)                      ③ 잘 모르겠다

14-1. <부채가 있는 경우> 부채가 얼마나 됩니까?

- ① \_억 \_천 \_백 \_만 \_원                      ② 얼마인지 잘 모르겠다

15. 금융채무 불이행자(신용불량자) 이십니까?

- ① 예 (→ 15-1번으로)                      ② 아니오                      ③ 기타 ( )

15-1. <금융채무 불이행자인 경우> 금융채무 불이행자가 된 특별한 계기가 있으십니까?

- ① 명의 도용이나 인감증명 대여와 관련된 사건 때문에                      ③ 기초 생활비가 부족해서  
 ② 본인이나 가족의 병원비 때문에                      ④ 주택 및 전세금 비움 때문에                      ⑤ 사업 실패나 사업과 관련된 사기로 인해  
 ⑥ 도박·흡주·과소비 등으로 인해                      ⑦ 기타 ( )

15-2. <금융채무 불이행자인 경우> 금융채무 불이행자로 된 이후, 다음 사항이 어느 정도 불편하다고 생각하시는 지 응답해 주십시오.



구분	( 전혀 불만하지 않음 ) ← 정수 → ( 매우 불만 )				
(1) 채권 주실 으로 인한 정신적 스트레스	①	②	③	④	⑤
(2) 구직 활동	①	②	③	④	⑤
(3) 노동조건(임금·직위 등)의 차별	①	②	③	④	⑤
(4) 통장 개설	①	②	③	④	⑤
(5) 핸드폰 개설	①	②	③	④	⑤
(6) 전월세임대, 아파트 청약 등 주거 관련	①	②	③	④	⑤
(7) 가족 관계 악화	①	②	③	④	⑤
(8) 국민기초생활보장법 등 사회복지장 소외	①	②	③	④	⑤
(9) 권력·이웃에 피해를 줌	①	②	③	④	⑤

16. 명의 도용이나 인감증명 대여 때문에 피해를 받으신 경험이 있으십니까?

- ① 예 (→ 16-1번으로)      ② 아니오      ③ 기타 ( )

16-1. <명의 도용·인감증명 대여관련 피해 있는 경우> 명의 도용·인감증명 대여 피해를 받게 된 특별한 계기가 있으십니까?

- ① 자신도 모르게 명의가 도용되었거나 피해를 입어서  
 ② 급전이 필요해서      ③ 친분이 있는 사람의 부탁을 받고  
 ④ 구직 등의 제안에 속아서      ⑤ 기타 ( )

### 3. 건강 및 의료

17. 건강상태는 어떠하다고 생각하십니까?

- ① 매우 건강함    ② 건강한 편임    ③ 보통      ④ 조금 나쁨    ⑤ 매우 나쁨

18. 현재 6개월 이상 앓고 계신 만성질환이 있다면 중복하여 표시해 주십시오.

- ① 골격      ② 천식      ③ 종이상·축농증    ④ 고혈압      ⑤ 간질환      ⑥ 위장병  
 ⑦ 당뇨병    ⑧ 관절염    ⑨ 무릎·허리 등 피부질환    ⑩ 치아질환    ⑪ 신장질환  
 ⑫ 정신질환    ⑬ 암      ⑭ 기타

19. 감기 등 각종 질병에 대해 주로 어떻게 대처하십니까?

- ① 약국 이용      ② 일반병원 이용      ③ 보건소 이용      ④ 국·시립병원 이용  
 ⑤ 노숙인 진료소 등 무료 진료기관 이용      ⑥ 참는다      ⑦ 기타( )

20. 평상시 생활 중에 스트레스를 얼마나 느껴십니까?

- ① 대단히 많이 느낀다(→20-1번으로)    ② 많이 느끼는 편이다(→20-1번으로)    ③ 보통이다  
 ④ 조금 느끼는 편이다      ⑤ 거의 느끼지 않는다

20-1. 스트레스를 받는 가장 큰 원인은 무엇입니까?

- ① 구직문제      ② 노동환경(임금·직위 등)    ③ 주거문제      ④ 가족문제  
 ⑤ 건강문제      ⑥ 부채문제      ⑦ 기타 ( )

21. 장애가 있습니까?                      ① 있다 (→ 21-1번으로)                      ② 없다

21-1. <장애가 있는 경우> 장애종류는 무엇입니까?

- ① 지체장애    ② 뇌병변    ③ 시각    ④ 청각    ⑤ 언어    ⑥ 심장  
 ⑦ 신장        ⑧ 자폐     ⑨ 정신장애    ⑩ 지적장애    ⑪ 호흡기    ⑫ 간장애  
 ⑬ 장루·요루    ⑭ 간질     ⑮ 안면    (중복장애:                      )

21-2. <장애가 있는 경우> 장애급수는 몇 급이십니까?

- ① (                      ) 급                      ② 미등록장애인이다

22. 평소 술은 드십니까?                      ① 원래 안 마심                      ② 마시다 끊음                      ③ 마심 (→ 22-1번으로)

22-1. <술을 마시는 경우> 평균 음주 횟수와 1번 드시는 음주량은 어느 정도입니까?

음주횟수	① 월 2-3회 이하	② 주 1회	③ 주 2-3회	④ 주 4-6회	⑤ 매일 1회	⑥ 매일 2회 이상
술종류	(                      )	ex. 맥걸리	1회 음주량	(                      )	ex. 2병	

23. 다음 사항에 대해서 자신 스스로 '중독'이라고 생각하시는 정도는 어떠하십니까?

구분	(권해 중독 아님) ← 경수 → (매우 중독)				
(1) 인터넷 게임	①	②	③	④	⑤
(2) 인터넷 도박	①	②	③	④	⑤
(3) 경마·경륜	①	②	③	④	⑤
(4) 일코출	①	②	③	④	⑤
(5) 약물	①	②	③	④	⑤
(6) 소비	①	②	③	④	⑤
(7) 음란물·유해 동영상	①	②	③	④	⑤
(8) 섹스	①	②	③	④	⑤

#### 4. 사회복지 제도 및 서비스

24. 현재 국민기초생활보장법 및 의료보장과 관련하여 어디에 해당되십니까?

제도	해당사항
국민기초생활보장	① 일반수급    ② 조건부 수급    ③ 해당사항 없음(→ 24-1번으로)    ④ 기타(                      )
의료보장	① 의료급여1종    ② 의료급여2종    ③ 지역의료보험    ④ 각종의료보험 ⑤ 보험금연체로 미적용    ⑥ 기타(                      )

24-1. <수급기구가 아닌 경우> 수급 신청을 해보신 경험이 있으십니까?

- ① 신청 했지만 탈락했다                      ② 수급을 받았었지만 탈락했다                      ③ 없다  
 (→ 24-1-1번으로)                      (→ 24-1-1번으로)                      (→ 24-1-2번으로)

24-1-1. <수급 신청했거나 수급을 받은 경험이 있는 경우> 탈락하신 이유는 무엇입니까?

- ① 실제 소득과 재산이 기준을 초과해서
- ② 명의도용 등 때문에 재산이 기준을 초과해서
- ③ 부양의무자 조건 때문에
- ④ 주소지가 불안정하다는 이유 때문에
- ⑤ 기타 ( )

24-1-2. <수급 신청 경험이 없는 경우> 수급 신청을 하지 않으신 이유는 무엇입니까?

- ① 수급자 신청을 할 정도로 빈곤하다고 생각하지 않아서
- ② 주소지가 불안정하기 때문에
- ③ 신청 절차와 방법을 몰라서
- ④ 수처심 때문에
- ⑤ 기타 ( )

25. 주거복지 프로그램에 대한 질문입니다.

25-1. 알고 계신지, 이용해 보신 적은 있는 지 각 제도별로 응답해 주십시오.

구분	인지 여부	상당 혹은 신청 경험	실제 지원받은 여부
(1) 영구임대주택	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오
(2) 국민임대주택	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오
(3) 대입임대주택	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오
(4) 전세임대주택	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오
(5) 희망·비닐하우스 주거지원사업	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오
(6) 전세자금대출	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오
(7) 임대료 보조(서울)	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오
(8) 주택개량지원사업	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오
(9) 일시주거비지원사업	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오
(10) 기타 ( )		① 예 ② 아니오	① 예 ② 아니오

25-2. 위의 주거복지 프로그램 중 가장 필요한 프로그램은 무엇입니까? 해당하는 번호를 적어주세요.

( )

25-3. 필요한 프로그램을 현재 받고 있지 못하는 이유는 무엇입니까?

- ① 신청 절차와 방법을 몰라서
- ② 지원 외 필요한 돈을 마련하기 힘들어서
- ③ 자격기준에 포함되지 않은 것 같아서
- ④ 경쟁이 치열하고 물량이 없어서
- ⑤ 기타 ( )

26. 지난 1년 동안 지방자치단체나 정부가 주관하는 저소득층 취업관련 프로그램(공공근로·사회적일자리·취로사업·자활·희망근로 등)에 참여하신 적이 있으십니까?

- ① 예(→ 26-1번으로)
- ② 아니오(→ 26-2번으로)

26-1. <참여한 적이 있는 경우> 만족하는 정도는 어떠하십니까?

- ① 매우 불만족
  - ② 불만족
  - ③ 보통
  - ④ 만족
  - ⑤ 매우 만족
- (→ 26-1-1번으로) (→ 26-1-1번으로)

26-1-1. <매우 불만족 또는 불만족인 경우> 가장 큰 이유는 무엇입니까? 1가지만 선택해 주십시오.

- ① 임금이 너무 적다.
- ② 작업이 적성에 맞지 않는다.
- ③ 작업 관련 동료들과 관계가 좋지 않다.
- ④ 일이 한시적이다.
- ⑤ 수처심이 든다.
- ⑥ 일이 너무 고되다.
- ⑦ 장래성이 없어 보인다.
- ⑧ 기타 ( )

26-2. <참여한 적이 없는 경우> 그 이유는 무엇입니까? 1가지만 선택해 주십시오.

- ① 현재 더 나은 일을 하고 있어서
- ② 신청방법을 몰라서
- ③ 적성에 맞지 않아서
- ④ 고령·건강상 문제로 근로가 불가능해서
- ⑤ 장래성이 없어 보여서
- ⑥ 이용자격을 충족시키지 못해서(자격미달)
- ⑦ 관련 직원들이 불친절해서
- ⑧ 임금이 너무 적어서
- ⑨ 사업 자체를 알지 못해서
- ⑩ 수처심이 들어서
- ⑪ 일이 한시적이어서
- ⑫ 기타 ( )

27. 지난 1년간 한번 이상 취업 지원이나 주거복지를 제외한 사회복지서비스를 받은 적이 있습니까?

- ① 예(→ 27-1번으로)
- ② 아니오(→ 27-3번으로)

27-1. <사회복지서비스를 제공받은 경우> 보기를 보고 가장 도움이 되는 서비스 두 가지와 그 제공기관을 표시해 주십시오.

	서비스 내용	지원기관
구분	1) 식사(급식) 제공 2) 활·말반찬 제공 3) 생활상담 4) 후원금 5) 건강·치료 등 의뢰서비스 6) 생활품 지급 7) 문화·교양 강좌 8) 여행·나들이 지원 9) 보경구 지원 10) 자녀교육 지원 11) 후원자 연결 12) 기타 ( )	1) 사회복지관 2) 동사무소 3) 종교·사회·지역단체 4) 상담보호센터 5) 보건소 6) 폭방상담소 7) 기타( )
1순위		
2순위		

27-2. <사회복지서비스를 제공받은 경우> 만족하는 정도는 어떠십니까?

- ① 매우 불만족
  - ② 불만족
  - ③ 보통
  - ④ 만족
  - ⑤ 매우 만족
- (→ 27-2-1번으로) (→ 27-2-1번으로)

27-2-1. <매우 불만족 또는 불만족인 경우> 가장 큰 이유는 무엇입니까?

- ① 꼭 필요한 서비스가 없어서
- ② 거리가 멀거나 교통이 불편해서
- ③ 직원들이 불친절해서
- ④ 서비스 질이 떨어져서
- ⑤ 수처심이 들어서
- ⑥ 서비스가 받는 절차가 복잡해서
- ⑦ 기타 ( )

27-3. <사회복지서비스를 제공받지 않은 경우> 그 이유는 무엇입니까?

- ① 받고 싶지만, 필요한 서비스가 없다고 생각해서
- ② 받고 싶지만, 이용하는 방법을 몰라서
- ③ 받고 싶지만, 거리가 멀거나 교통이 불편해서
- ④ 받고 싶지만, 직원들이 불친절해서
- ⑤ 받고 싶지만, 경쟁자나 대기자가 많아서
- ⑥ 필요하지만 별로 도움을 받고 싶지 않아서
- ⑦ 이용자격을 충족시키지 못해서(자격미달)
- ⑧ 필요 없어서
- ⑨ 기타 ( )

28. 현재 귀하께서 어려움을 겪고 있는 일들이 있다면 우선순위에 따라 2가지만 말씀해 주십시오.

- 1순위 ( )
- 2순위 ( )

- ① 본인이나 가족의 건강문제
- ② 취업 등 고용 문제
- ③ 가족 간의 갈등이나 대화단절
- ④ 자녀교육과 양육
- ④ 여가나 문화활동 부족
- ⑤ 주택이나 주거환경문제
- ⑦ 부채 문제
- ⑥ 외로움과 무력감 등 심리적 문제
- ⑧ 일교율, 게임, 도박 등에 대한 중독
- ⑩ 기타 ( )

28. 현재 귀하께서 좀 더 나은 생활을 위해 가장 필요한 정책은 무엇입니까?

- ① 1순위 ( )
- ② 2순위 ( )

- ① 정부의 소득보조
- ② 의료비 보코나 의료서비스 제공
- ① 취업알선 및 창업지원
- ④ 보육서비스
- ③ 간병 및 가사서비스
- ⑥ 저렴한 주택 제공
- ⑦ 교양 및 문화기회 제공
- ⑧ 직업훈련 및 기술교육
- ⑨ 기타 ( )

30. 현재 귀하께서 좀 더 나은 생활을 위해 하고 계신 일은 무엇입니까?

- ① 1순위 ( )
- ② 2순위 ( )

- ① 저축
- ② 일자리 탐색
- ① 직업 훈련 및 교육
- ④ 현재 직업에 충실
- ③ 건강 관리 (운동· 금연· 금주 등)
- ⑥ 교양 및 문화생활
- ⑦ 특별히 없다
- ⑧ 기타 ( )

**5. 현 숙박 공간에 대한 일반사항**

31. 귀하가 현 거주지에서 숙박을 해결하게 되기까지 어디에서 어떤 유형의 주택에 사셨는지 말씀해 주십시오.

구분	10년전	5년전	현재
주택 점유 형태			
주택 유형			

주택 점유 형태	주택 유형
① 자가 ② 전세 ③ 보증부 월세 ④ 월세 ⑤ 일세 ⑥ 복지시설 ⑦ 찌지점 ⑧ 직장내 숙소 ⑨ 하숙 ⑩ 노숙 ⑪ 무상 ⑫ 기타 ( )	① 단독주택 ② 다가구 단독주택 ③ 다세대 및 연립주택 ④ 아파트 ⑤ 여관·여인숙 ⑥ 고시원 ⑦ 비거주용 건물내 주택(상가, 공장 등) ⑧ 비닐하우스 ⑨ 쪽방 ⑩ 노숙 ⑪ 복지시설 ⑫ PC방·찜질방·사우나·만화방 ⑬ 컨테이너 ⑭ 기타 ( )

32. 다음 숙박유형 중 지난 1년 간 1개월 이상 거주하신 경험이 있으십니까?

- ① 경험 있음 (→ 32-1번으로)
- ② 경험 없음

32-1. <1개월 이상 거주한 경험이 있는 경우> 해당 숙박유형에서 몇 개월 거주하셨습니다?

구분	노숙	복지 시설	쪽방	고시원	여관·여인숙 등 숙박업소	PC방	찜질방	사우나	컨테이너·오피스 등	비닐 하우스	기타 ( )
개월											

33. PC방·만화방 등 이용시설에서 숙박을 해결한 지 얼마나 되셨습니까? \_\_\_\_년 \_\_\_\_개월

34. PC방·만화방 등 이용시설을 최초로 숙박공간으로 활용하게 된 계기는 무엇입니까?

- ① 친구나 동료의 소개로
- ② 지나가다가 우연히
- ③ 게임·만화를 즐기다가
- ④ 인터넷을 통해서
- ⑤ 기타 (\_\_\_\_\_)

35. 현재 숙박을 해결하는 곳에서 생활하시게 된 것은 몇 년 되셨습니까? \_\_\_\_년 \_\_\_\_개월

36. 다른 곳보다 현재 숙박을 해결하는 곳에서 생활하는 가장 큰 이유는 무엇입니까?

(예: 같은 비용으로 다른 곳에서 살 수 있는 데도, 만화방에서 숙박하게 된 이유)

- ① 숙박비가 저렴해서
- ② 친척이나 친구들을 만나기 쉬워서
- ③ 다양한 사회서비스를 받기 편해서
- ④ 일자리에 대한 정보를 얻기 쉬워서
- ⑤ 주변 환경이 좋아서
- ⑥ 교통이 편리해서
- ⑦ 게임·PC를 즐길 수 있어서
- ⑧ 일자리가 가까이 있어서
- ⑨ 기타 (\_\_\_\_\_)

37. 현재 숙박을 해결하는 곳에서 머무르는 시간은 몇 시부터 몇 시까지입니까? (오전/오후 구분)

시	분	~	시	분
---	---	---	---	---

38. 현재 숙박을 해결하는 곳의 숙박비는 주로 어떻게 지불하며 얼마나 드십니까?

지불방식	① 시간제	② 1일 단위	③ 1주일 단위	④ 1달 단위	⑤ 기타
액수	원	원	원	원	원

39. 현재 숙박을 해결하는 곳의 본래 서비스 용도와 숙박 용도로서의 비율은 본인에게 어느 정도 된다고 보십니까? %로 나타내 주십시오. (여기서 본래 서비스란 PC방: 인터넷 및 게임, 만화방: 만화보기 등)

본래 서비스 용도	%	숙박 용도	%
-----------	---	-------	---

40. 현재 살고 계신 곳에서 어떤 서비스를 제공하고 있으며, 본인이 이용하는 서비스를 표시해 주십시오.

구분	서비스 제공 현황			이용 현황
(1) 간단한 음식 제공	① 제공 안 함	② 무료 제공	③ 유료 제공( 원)	① 한다 ② 안한다
(2) 간단한 세탁	① 제공 안 함	② 무료 제공	③ 유료 제공( 원)	① 한다 ② 안한다
(3) 개인 사물함	① 제공 안 함	② 무료 제공	③ 유료 제공( 원)	① 한다 ② 안한다
(4) 핸드폰 충전	① 제공 안 함	② 무료 제공	③ 유료 제공( 원)	① 한다 ② 안한다
(5) 로딩플 서비스	① 제공 안 함	② 무료 제공	③ 유료 제공( 원)	① 한다 ② 안한다
(6) 일자리 알선	① 제공 안 함	② 무료 제공	③ 유료 제공( 원)	① 한다 ② 안한다
(7) 복지 정보 제공	① 제공 안 함	② 무료 제공	③ 유료 제공( 원)	① 한다 ② 안한다
(8) 위의 예 이외에 제공되거나 이용하고 계시는 서비스가 있다면 적어 주세요.				

**6 면 숙박 공간의 실태와 생활**

41. 현재 살고 계신 곳의 내부시설은 어떠합니까? (해당하는 번호에 표시)

시설종류	구분	내용	시설종류	구분	내용
수면	독립적	① 가능 ② 불가능	부엌	사용형태	① 단독사용 ② 공동사용 ③ 없음
	누워서	① 가능 ② 불가능		종류	① 열식 ② 개래식 ③ 없음
화장실	사용형태	① 단독사용 ② 공동사용 ③ 없음	목욕시설	사용형태	① 단독사용 ② 공동사용 ③ 없음
	종류	① 수세식 ② 개래식 ③ 없음		종류	① 온수 ② 온수없음
	위치	① 실내 ② 실외 ③ 없음		수납공간	유무

42. 현재 살고 계신 주거공간에서 하루에 보내는 시간은 어떠합니까?

잠자는 시간		그 외 시간	
--------	--	--------	--

43. 본인이 생각하시기에, 현재 살고 계신 곳에서 취침 시간을 충분히 갖는다고 생각하십니까?

- ① 대단히 불충분하다 ② 불충분한 편이다 ③ 보통이다 ④ 충분한 편이다 ⑤ 매우 충분하다  
 (→ 43-1번으로) (→ 43-1번으로)

43-1. <대단히 불충분하거나 불충분한 편인 경우> 그 이유는 무엇입니까?

- ① 숙박공간이 쾌적하지 않아서 (→43-1-1번으로) ② 가사 일이 많아서  
 ③ 불면증 등의 건강 문제 때문에 ④ 직장 때문에 비해서  
 ⑤ 컴퓨터 사용이나 만화책 보기에 열중해서 ⑥ 기타 ( )

43-1-1. <숙박공간이 쾌적하지 않아 취침시간을 충분히 갖지 못하는 경우> 구체적으로 숙박공간의 어떤 문제가 취침을 충분히 갖지 못하게 합니까?

- ① 누워서 잘 수 있는 공간이 없어서 ② 잘 수 있는 공간이 비좁아서  
 ③ 습도·환기·채광이 좋지 않아서 ④ 여러 명이 함께 자야 해서  
 ⑤ 소음·진동이 심해서 ⑥ 불이 항상 켜져 있어서  
 ⑦ 기타 ( )

44. 현재 살고 계신 곳의 주변 환경에 대해서 어느 정도 만족하고 계십니까?

구분	매우 불만	불만	보통	약간만족	매우만족
(1) 대중 교통	①	②	③	④	⑤
(2) 사회복지 시설 접근	①	②	③	④	⑤
(3) 상업시설 편리	①	②	③	④	⑤
(4) 의료시설 접근	①	②	③	④	⑤
(5) 문화시설(극장·도서관) 접근	①	②	③	④	⑤
(6) 일거리 관련 접근	①	②	③	④	⑤
(7) 조경 및 녹지공간	①	②	③	④	⑤

45. 다음은 화재에 대한 질문입니다

45-1. 화재로 인한 위험이 어느 정도라고 느껴십니까?

- ① 전혀 위험하지 않음    ② 별로 위험하지 않음    ③ 보통    ④ 약간 위험    ⑤ 매우 위험

45-2. 화재와 관련된 다음 상황에 해당하는 것을 ○, ×로 표시해 주시고, 가장 큰 문제라고 느껴지는 것을 두 개 골라 주십시오.    ● 1순위 (    )    ● 2순위 (    )

구분	○	×	구분	○	×
① 소방도로가 없거나 좁다			⑦ 벽이 타기 쉬운 재질로 만들어졌다		
② 비상구가 제 구실을 못 한다			⑧ 소화기·스프링쿨러가 없거나 방치되어 있다		
③ 전기배선이 복잡하다			⑨ 방 안에서 가스렌지 등 화기를 쓴다		
④ 사람들이 밀집되어 살고 있다			⑩ 내부 복도가 좁아 탈출이 힘들다		
⑤ 방범장 때문에 탈출이 힘들다			⑪ 정기적인 소방점검을 하지 않는 것 같다		
⑥ 비상벨이 없거나 고장나 있다			⑫ 기타 (    )		

46. 다음은 식사에 대한 질문입니다.

46-1. 식사는 하루에 평균 몇 번 하십니까? (    ) 번

46-2. 거주하는 곳에서 식사를 직접 준비하십니까?

- ① 예(→46-2-1번으로)    ② 아니오(→46-2-2번으로)

46-2-1. <식사를 직접 준비하는 경우> 가장 힘든 점은 무엇입니까? (주관식)

46-2-2. <식사를 직접 준비하지 않는 경우> 주로 어디에서 식사를 하십니까?

- ① 일반 음식점    ② 배달    ③ 무료급식    ④ 친구나 이웃 집  
 ⑤ 거주하는 곳에서 유료로    ⑥ 거주하는 곳에서 무료로  
 ⑦ 기타 (    )

47. 다음은 세탁에 대한 질문입니다.

47-1. 세탁을 주로 하시는 곳은 어디입니까?

- ① 건물 내 공동 세탁공간    ② 건물 내 공동 화장실    ③ 건물 외 공공 화장실  
 ④ 사회복지기관 이용 (기관:    )    ⑤ 기타 (    )

47-2. 세탁은 주로 어떻게 하십니까?

- ① 손수 손빨래    ② 냉수 손빨래    ③ 세탁기 이용    ④ 기타 (    )

47-3. 세탁을 하실 때 가장 어려운 점은 무엇입니까? (주관식)



48. 다음은 이웃관계에 대한 질문입니다. 다음 보기에서 해당하는 점수를 표시해 주십시오.

구분	(전혀 하지 않음) ← 점수 → (자주 한다)				
(1) 이웃의 경조사에 참석한다	①	②	③	④	⑤
(2) 생활용품이나 가사도구 등을 빌려거나 빌려준다	①	②	③	④	⑤
(3) 급히 돈이 필요할 때 빌려거나 빌려준다	①	②	③	④	⑤
(4) 개인이나 집안에 어려운 일이 있을 때 같이 희노한다	①	②	③	④	⑤
(5) 한가할 때 담소를 나눈다	①	②	③	④	⑤
(6) 같이 밥을 먹거나 음식을 나눠 먹는다	①	②	③	④	⑤

## 7. 차별과 인식

49. 다른 동네와 비교하여 현재 살고 계신 동네에 대해 어떻게 생각하시는 지 표시해 주십시오.

49-1. 동네 주민 사이의 관계

더 돈독하지 않음 ← 점수 → 더 돈독함				
①	②	③	④	⑤

49-2. 범죄 발생

더 자주 발생함 ← 점수 → 덜 발생함				
①	②	③	④	⑤

49-3. 청결과 위생

더 불결하고 비위생적임 ← 점수 → 더 청결하고 위생적임				
①	②	③	④	⑤

49-4. 생산적인 동네

더 생산적인 일이 없음 ← 점수 → 더 생산적인 일이 많음				
①	②	③	④	⑤

50. 본인이 살고 있는 거주 공간이 다른 지역에 비해 다음과 같은 특별한 불이익이 있다고 생각하시는 지 응답해 주십시오.

구분	(전혀 그렇지 않음) ← 점수 → (매우 그러함)				
(1) 사회 복지 서비스의 권이 다른 지역에 비해 낮다	①	②	③	④	⑤
(2) 불심검문과 같은 경찰의 감시를 더 자주 받는다	①	②	③	④	⑤
(3) 다른 사람들이 우습게 안다	①	②	③	④	⑤
(4) 주민들의 의견이 정책에 더 반영되지 않는다	①	②	③	④	⑤
(5) 각종 제도나 서비스에 대한 정보가 더 전달되지 않는다	①	②	③	④	⑤
(6) 동사무소 직원 등 행정 직원의 태도가 더 교활적이다	①	②	③	④	⑤
(7) 규칙이 더 힘들다	①	②	③	④	⑤



### 부록 3. 면접조사 동의서

#### 비주택 거주민 인권상황 실태조사를 위한 면접조사 동의서

지역	가주월련번호

안녕하십니까?

한국도시연구소에서는 국가인권위원회로부터 「비주택 거주민 인권상황 실태조사」에 관한 연구를 위탁 받아 진행하고 있습니다.

본 조사는 법적으로 주택으로 규정되어 있지 않은 거처에서 거주하고 있는 주민의 인권상황 실태를 조사함으로써 비주택 거주민의 인권향상을 위한 정책적 방향을 모색하기 위해 실시되고 있습니다. 귀하가 말씀하신 내용 중 신상이 노출될 수 있는 사항은 공개되지 않습니다.

귀하의 답변은 비주택 거주민의 인권상황을 개선하기 위한 정책 수립에 있어 매우 귀중한 자료가 될 것입니다. 질문에 빠짐없이 솔직하게 응답해 주시면 고맙겠습니다.

바쁘신 가운데 설문에 응해 주신 데 대해 감사드립니다.

2009년 7월

조사대표기관: (사)한국도시연구소  
 공동조사기관: 노원주거복지센터·대구주거권네트워크·대전홈리스지원센터·부산노숙인지원센터·성북주거복지센터·원주주거복지센터·인천주거복지센터·전주주거복지센터·홈리스행동(준)

※실문조사에 대해 문의사항이 있으실 경우 아래로 연락주시기 바랍니다.

- 탐 담 자 : 임덕영
- 전 화 : 02-738-4292      이메일 : today39@naver.com
- 주 소 : 서울시 종로구 신문로1가 239번지 신문로빌딩 1008호 (우 110-081)

주소	광역시		구		동	
	유형 I		유형 II			
거주유형	① 비닐하우스	② 쪽방	③ 고시원	④ PC방	⑦ 민화방	⑧ 사우나실
	④ 여관·여인숙	⑤ 컨테이너·음막·편자집 등	⑥ 썬질방	⑩ 기타 (            )		
면접유형	① 당사자	② 관계자	면접일시			

면접자	(서명)
피면접 동의	(서명)

## 부록 4. 면접조사 내용

<b>당시자</b>	
<p>· 다음 사항에 대해 질문하시되 분위기에 따라 생략 가능하며, 말씀하시는 흐름이 끊기지 않게 형식이나 순서는 자유롭게 해주십시오.</p> <p>· 답변이 단답식으로 끝나지 않고 하고 싶은 이야기를 구체적으로 할 수 있도록 배려 부탁드립니다.</p> <p>· 소요 시간은 1시간~1시간 30분을 원칙으로 하되, 제한은 없습니다.</p>	

**1. 지금까지 살아온 이야기**

<b>일반적 사항</b>	· 연령, 태어난 곳, 성장기의 부모님 이야기, 학교 교육, 결혼 여부, 가족 생활
<b>인생 경로</b>	· 첫 직업부터 인생의 전성기, 쇠퇴기, 직업의 변화, 충격적이거나 결정적인 사건

**2. 현재 살고 있는 '곳' 이야기**

<b>여기 살게 된 연유</b>	· 언제부터? · 어떤 원인으로? (ex 가족여행, 경제적 영향, 불운 등) · 어떻게 알고? (ex 친구의 소개, 우연히 등)
<b>다른 비주택 경험</b>	· 다른 비주택 주거 경험
<b>왜 이 비주택에서 사는가?</b>	· ex 같은 돈으로 왜 쪽방이 아닌 고시원에서 사는 가?
<b>주거비</b>	· 월세? 전세? 기간세?로 얼마? · 기타 주거에 들어가는 비용 · 생활비에서 차지하는 비중
<b>서비스 (다중이용업소만)</b>	· 제공하는 서비스는? (ex 모닝콜, 사물함, 무료 충전 등) · 그 비용은?
<b>일상 주거 생활</b>	· 세면·식사·샤워·수납·취침·난방·세탁 및 건조 하는 방법 · 불편한 점 및 다른 곳보다 편리한 점
<b>재해위험</b>	· 위험한 상황은 없었는지(특히 화재) · 화재위험의 원인, 이와 관련된 거주지의 대책이나 시설준비
<b>에피소드</b>	· 살고 있는 곳에서 즐거운 일이나 슬픈 일, 충격적인 일
<b>주택 노후</b>	· 습기, 채광, 방음, 악취 등 걱정하지 못한 사항들은 무엇인지
<b>인간관계</b>	· 입주인, 옆 점(방)에 사는 사람들은 주로 어떤 사람들인지? · 이웃 관계가 친한 지? · 대체로 이런 유형의 주거에서 사는 사람들은 늘어났는지? · 만나면 원하는 지?

3. 일상생활 이야기	
일상생활 내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 아침에 일어나서 잘 때까지 하는 일</li> <li>· 주택 내에서 주로 하는 일</li> </ul>
경제생활	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 현재 일이 방법</li> <li>· 수입 정도, 용돈의 주요 사용처</li> <li>· 직업의 변화 및 계획</li> </ul>
건강 및 장애	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 아픈 곳과 장애 유무, 그 종류</li> <li>· 이에 대한 대처방법</li> </ul>
사회복지기관	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 관계를 맺고 있는 주요 사회복지기관, 서비스 내용, 관계의 권</li> <li>· 만족도와 불만족 내용</li> </ul>
인권 및 차별	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 일상생활에서 자신이 인권침해를 당했다고 느낀 경험이 있는 지? 그 내용은? (ex. 불실질문·명의도용·폭행 피해 등)</li> </ul>
중독 (특히 다중이용업소)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 알코올·게임·도박 중독 자가판단, 이에 대한 어려운 점</li> </ul>

4. 동네이웃관계 이야기	
동네 분위기	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 자신이 거주하고 있는 곳은 주로 어떤 사람들이 살고 있는 지</li> <li>· 다른 비주택 거주민과의 차이점은?</li> <li>· 점주인 혹은 관리인과의 관계는?</li> </ul>
동네 차별	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 다른 사람들은 자신이 거주하고 있는 곳과 그 주변을 어떻게 판단한다고 생각하는 지?</li> <li>· 자신이 거주하고 있는 곳과 자신이 차별받고 있다고 생각하는 지, 그 내용과 이유는?</li> </ul>

5. 내일의 삶 이야기	
주거계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지금까지 주거복지 프로그램 신청 경험이나 받은 경험이 있는 지</li> <li>· 없다면 그 이유는 무엇인지</li> <li>· 현재 주거 계획은 무엇이고, 어떤 지원을 원하는 지</li> </ul>
일반적 삶의 계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 현재 준비하고 있는 것은?</li> <li>· 정부·지방자치단체·사회복지기관으로부터 현 계획을 실현하는 데 어떤 지원을 받고 있는 지?</li> <li>· 앞으로 어떤 지원을 받고 싶은 지?</li> </ul>

<b>관계자</b>	
<p>· 다음 사항에 대해 질문하시되 분위기에 따라 생략 가능하며, 말씀하시는 흐름이 끊기지 않게 형식이나 순서는 자유롭게 해주십시오.</p> <p>· 답변이 단답식으로 끝나지 않고 하고 싶은 이야기를 구체적으로 할 수 있도록 배려 부탁드립니다.</p> <p>· 소요 시간은 1시간~1시간 30분을 원칙으로 하되, 제한은 없습니다.</p>	

**1. 관계자 현황**

<b>하는 일</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 현재, 비주역과 관련하여 주로 하는 일은 무엇인가?</li> <li>· 언제부터 이 일을 하게 되었는데?</li> <li>· 종사상 지위는 어떠한가? (사장·알바·복지사)</li> <li>· 근무 형태는 어떠한가? (2교대, 가족끼리)</li> </ul>
-------------	---

**2. 이 곳 현황**

<b>건물</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 방 수, 방별 평수, 중 수 건물 연수, 영입 했수</li> <li>· 현재 거주하고 있는 사람들 수</li> <li>· 업소의 종류 및 업소 내용 (해우나 실, PC 이용 등)</li> </ul>
<b>임대료 또는 이용료</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 임대료 액수· 받는 방식</li> </ul>
<b>가능한 주거활동?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 수면·세탁·세면·용변·식사 등 기본적인 주거생활이 가능한 지 여부</li> </ul>
<b>서비스 제공 (다중이용업소만)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제공하는 서비스 유무</li> <li>· 받는 비용 유무</li> </ul>
<b>수면 제공 방식 (다중이용업소만)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 어떤 공간에서 수면을 취하게 하는 지</li> <li>· 특별한 규칙이 있는 지 등</li> </ul>
<b>운영방식</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 생활수칙 유무, 대표적인 내용, 특이사항</li> <li>· 잘 어겨지는 생활수칙 및 이에 대한 대처</li> <li>· 식사 및 조리 화장실 이용, 세탁 시 주의해야 할 사항</li> </ul>
<b>소생방지</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 나름대로 화재 예방으로서 준비해 놓은 것 (생활규칙 포함)</li> <li>· 여전히 위협하다고 판단되는 것 및 이에 대한 대처</li> <li>· 이에 대해 정관적으로 요구하고 싶은 것</li> </ul>

**3. 거주자에 대한 평가**

<b>거주자의 특징</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 오는 사람들은 대체로 어떤 사람들인가? (ex. 직업, 소득, 연령, 피격력, 건강상태, 음주, 절경도 유지 등)</li> <li>· 유형 분류는 가능한가?</li> <li>· 이용하는 사람들의 시기별 변화 (ex. DMF 직후 vs 현재)</li> <li>· 다른 비주역 유형의 손님들과의 유사성과 차이점</li> </ul>
<b>거주자의 일상</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 평상시에 거주자들은 무엇을 하면서 여기저 보내는가?</li> <li>· 거주하는 사람들과 다름이 일어나거나 문제가 되는 상황이 있다면</li> <li>· 슬픈 일 혹은 기쁜 일 (에피소드)</li> </ul>







비주택 거주민 인권상황 실태 연구

| 인쇄일 | 2010년 1월

| 발행일 | 2009년 12월

| 발행처 | 국가인권위원회

| 주 소 | 100-842 서울시 중구 무교동길 41 금세기빌딩 11층

<http://www.humanrights.go.kr>

| 문의전화 | 인권정책과 02)2125-9752

| F A X | 02)2125-9733

ISBN : 978-89-6114-196-3 93330 비매품