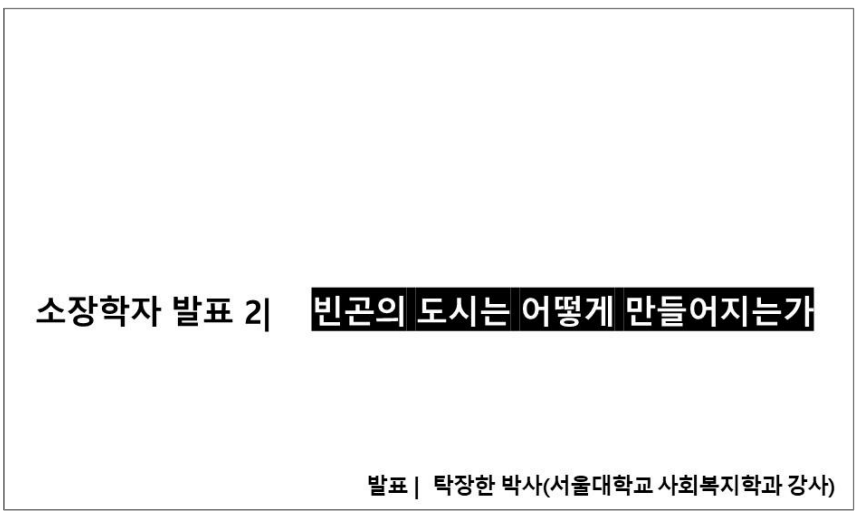
소장학자
발표
02

빈곤의 도시는 어떻게 만들어지는가

탁장한 서울대학교 사회복지학과 강사



소개

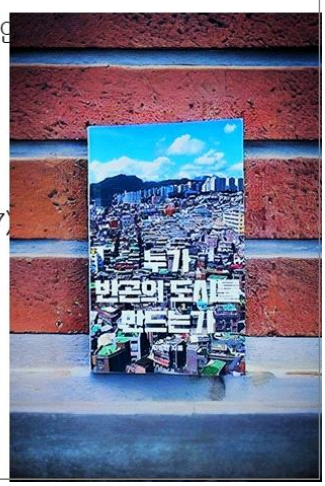
탁 장 한

- **소속**: 서울대학교 사회복지학과 박사/강사
- **연구 분야**: 지역사회복지, 주거복지, 도시 빈민가 연
- **저서**: '누가 빈곤의 도시를 만드는가'(2021)
  ('서울의 심연'(2024) 상반기 출간 예정)
- **주요 연구**

쪽방거주의 지속에 내재된 주민 이중심리 분석(2017)

빈곤밀집지역 내부의 인간관계 탐구
: 쪽방촌과 영구임대아파트의 차이(2020)

빈곤밀집지역의 모순
: 불량 주거지, 빈민촌 담론을 중심으로(2023)



쪽방(촌)의 개념

1. 쪽방

- 쪽방은 민간임대주택의 보증금을 마련할 수 없는 도시 빈곤층 1인 가구의 최후 주거 형태
- 벽돌, 시멘트 블록, 나무로 지어진 기본 50년 연식의 낙후건물 내에서 1평들로 쪼개진 공간
- 한 건물 당 1인 가구 5~40명이 거주

2. 쪽방촌

- 쪽방촌은 쪽방 건물이 수십 개씩 밀집된 지역사회 (서울 및 대도시에 위치)
- 주요 실거주자가 절대 빈곤층 세입자 인구로 구성된 빈민가
- 500~1,000명 사이의 군락

쪽방촌 빈곤의 특성

2. 일반 주거지와 분리된 도시 빈곤층 집단의 점유 공간

- 여기서 분리는 쪽방에 비빈곤층이 소유 아닌 거주를 위해 자발적으로 유입하는 경우는 없다는 뜻
- 빈부격차가 가시화되는 곳으로서, 쪽방촌 앞에는 초고급아파트나 주상복합단지가 위치
- 그러나 일반적으로 건물 입구와 지하주차장이 쪽방촌의 반대 방향으로 설계되었기 때문에 빈과 부 두 집단의 생활반경은 겹치지 않고 집단 간 접촉과 교류는 발생하지 않음

쪽방촌 빈곤의 특성

1. '자원 접근성'과 '땅값'이 높은 대도시 (부)도심 중심부에 입지

- 도심은 지하철역, 인력소개소, 시장과 인접해 빈곤층의 생계유지가 비교적 수월한 곳
- 그러나 땅값이 높은 도심의 특성상 쪽방촌은 크고 작은 철거에 노출됨
- 주거환경개선이 시급히 요구되나, 개선된 후 월세 상승 압력으로 빈곤층 재정착이 힘든 곳
- 역설적으로 재개발되지 않았기 때문에 매우 열악한 상태로나마 도심에서 유지되는 상태

쪽방촌 빈곤의 특성

4. 쪽방촌의 월 임대료는 무보증금에 선불 월세 17~30만 원으로 책정됨

- 최근에는 50~100만 원의 보증금을 받는 쪽방이 생겨남
- 1평 쪽방은 월 임대료가 곧 평당 월 임대료
- 따라서 쪽방은 대도시 주거 안전망으로 기능하는 저렴 주거지이자, 평당 과도하게 비싼 공간 (단순 계산 시, 5평 원룸을 월 85~150만 원씩 내고 사는 것이라고 생각하면 됨)

쪽방촌 빈곤의 특성

3. 빈곤 비즈니스의 장소

- **건물주**: 대다수가 쪽방촌 외부에 거주하는 외지인. 그러나 재개발 관련 시 실거주자를 대신해 해당 동 주민으로 기능하는 집단
- **관리인**: 건물주 지정으로 권한을 위임 받은 집단. 쪽방 월세 징수, 건물주 지시사항 전달, 세입자 이탈 시 쪽방 정리 및 세입자 유치, 건물 청소, 전구 교체, 세입자 민원 상대 등의 역할을 함
- **세입자**: 쪽방에 일세/월세를 내고 거주하는 집단. 건축법상 비주택으로 분류되는 쪽방에서 건물주나 관리인의 퇴거 요구시 법적으로 보호받을 수 있는 공식 장치를 지니지 못함

쪽방촌 빈곤의 특성

5. 극도로 열악한 주거환경

- 협소한 넓이(1~1.5평)
- 취사장, 화장실, 세면장, 세탁시설, 창문 등 기초 부대시설의 부재
- 채광 및 환기가 불가능한 건물 구조
- 위생 불량과 직결되는 악취, 곰팡이, 쥐, 해충(바퀴, 빈대, 벼룩, 이)의 심화
- 바깥 날씨에 비견되는 더위, 추위, 습도
- 불안정한 냉난방 구조(보일러, 수도 등)
- 벌집 형태의 밀집에 의한 상시 화재위험, 방음 불량에 따른 사생활의 침해
- 좁고 가파르며 어두운 복도와 계단
- 건물의 심각한 노후화에 따른 누수, 붕괴 위험
- 수많은 고독사

쪽방촌 빈곤의 특성

6. 장기거주자가 대다수인 빈민가

- 서울 소재 쪽방촌의 경우, 평균 92.5%의 상시거주자로 구성(서울시, 2020)
- 거주자 73.7%의 거주기간이 5년 이상으로 장기화됨에 따라 쪽방촌의 급속한 고령화 진행
- 2021년 말 기준, 쪽방촌은 총인구 대비 65세 이상의 독거노인 비율이 37.3%인 초고령사회
- 이 지표들은 쪽방촌이 한번 진입하면 '빈곤의 고착'이 발생하는 곳임을 보여줌

쪽방촌 빈곤의 특성

7. 지원 기관들이 풍부한 상태에서의 빈곤

- 도심 중심부의 쪽방촌에 비빈곤층이 거주하는 경우는 드무나, 이곳이 비빈곤층과 단절된 폐쇄 사회는 아님
- 쪽방촌은 재정, 인구 등 자원이 풍부한 도시에 존재하며, 가장 열악한 집단의 가시화로 주목
- 따라서 쪽방촌에는 빈곤 문제에 관여하는 다양한 지원 기관(복지, 운동, 종교 등)들이 존재

문제의식: 빈곤의 도시는 어떻게 만들어지는가

지난 20여년 간의 수많은 지원에도 불구하고
쪽방촌의 빈곤은 어떻게 지속되는가?

연구 분석지점: 빈곤의 복잡성에 주목

쪽방촌은 주거 빈곤과 지역 빈곤이 중첩되는 공간

- 주거 빈곤의 해결책: '탈쪽방' 또는 '쪽방 개선'
- 지역 빈곤의 해결책: '쪽방촌 제거' 또는 '쪽방촌 유지'
- 주거 빈곤 및 지역 빈곤을 해결하기 위한 개입의 교차점을 연구 분석지점으로 설정

연구 방법: 쪽방촌으로 들어가서 살다

- **문화기술지**: 빈곤 문제를 해결하기 위한 지원 단체(사회복지시설, 사회운동단체, 종교 기관) 및 관련 제도들이 빈곤층의 일상을 형성하는 과정을 분석
- 지난 5년간 동자동 쪽방촌에 대한 참여관찰 및 대화, 관련 영상/기사 검토 및 쪽방 실거주(1년)를 통한 자료 수집

연구자가 직접 거주했던 쪽방

연구 결과

1. 탈쪽방 개입

- 기간: 2000~2010년대
- 주체: 쪽방상담소(사회복지시설) 및 교회(종교 기관)
- 내용: 거주자들을 쪽방에서 더 나은 주거공간으로 옮기는 작업
- 결과: 아동 양육 가구, 초기 임대주택 신청자, 신청자 중 기관의 요구에 부합하는 거주자들이 쪽방을 벗어나게 됨

연구 분석지점: 개입의 유형화

<table>
<tr><td></td><td colspan="2">탈쪽방</td><td></td></tr>
<tr><td rowspan="2">쪽방촌 유지</td><td><유형 2>
탈쪽방x쪽방촌 유지 개입</td><td><유형 1>
탈쪽방x쪽방촌 제거 개입</td><td rowspan="2">쪽방촌 제거</td></tr>
<tr><td><유형 3>
쪽방 개선x쪽방촌 유지 개입</td><td><유형 4>
쪽방 개선x쪽방촌 제거 개입</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="2">쪽방 개선</td><td></td></tr>
</table>

연구 결과

- **지원 기관들의 동상이몽**

– 쪽방상담소(사회복지시설)는 열악한 쪽방촌의 제거를 목표로 탈쪽방 개입 수행
(유형 1)
– 반면 교회(종교 기관)는 쪽방촌을 도시 빈곤층 주거지로 인정하며 탈쪽방 개입
수행(유형 2)
– 사랑방(사회운동단체)은 쪽방촌 공동체 유지를 목표로 탈쪽방에 반대 (유형 3)

연구 결과

- **사람들을 쪽방에서 내보내는 '탈쪽방' 개입은 역사적으로 '쪽방촌 제거'와 맥락을 같이 했다 (유형 1)**

(1970년대 판자촌의 사례: 대규모 이주와 판자촌 철거)

- **외부 상황: 쪽방촌을 유지해야 했던 다양한 이유들이 존재**

– 남산 고도 제한(5층 이상의 건물이 허용되지 않음)
– 2015년 맞춤형 주거급여 개편에 따른 기초생활수급자의 급증
– 공공임대주택 재고의 부족(빈곤층 주거지로서의 쪽방촌)
– 빈민가 철거에 대한 사회운동단체들의 저항

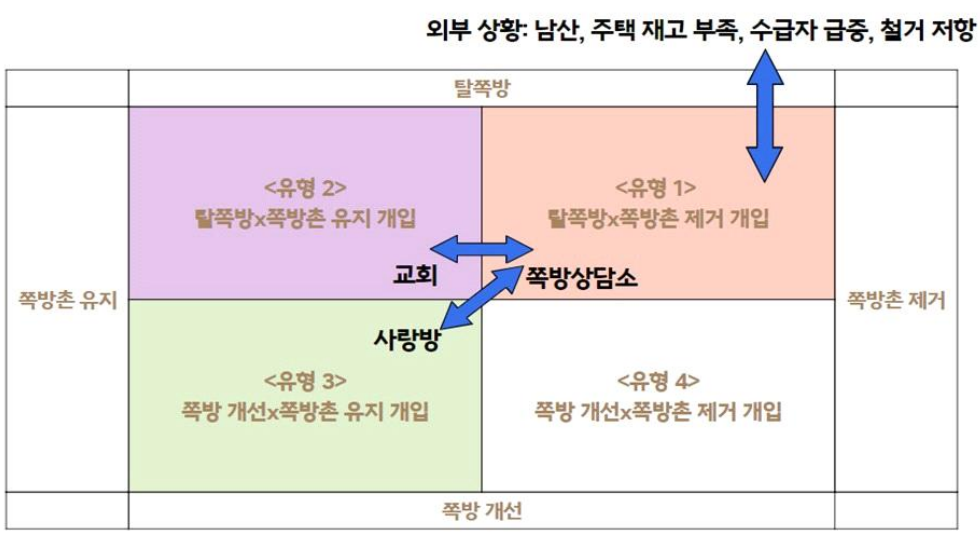
연구 결과

- **교회는 탈쪽방 개입과 탈노숙 개입을 병행**

– 탈노숙 개입: 서울역 노숙인들을 동자동 쪽방촌으로 들이는 작업
– 모순되는 듯하나 일관적인 개입
(교회는 노숙–쪽방–일반 지역사회를 발전 궤적으로 파악)
– 목표 달성 및 기관 재정의 부족으로 탈쪽방 개입을 멈춤에 따라 교회는 쪽방촌 재생산 및 쪽방상담소의 탈쪽방 개입 중단에 기여
– 여기서 쪽방의 열악성 개념은 점차 사라짐(쪽방이 따뜻한 방으로 둔갑되는 현상)

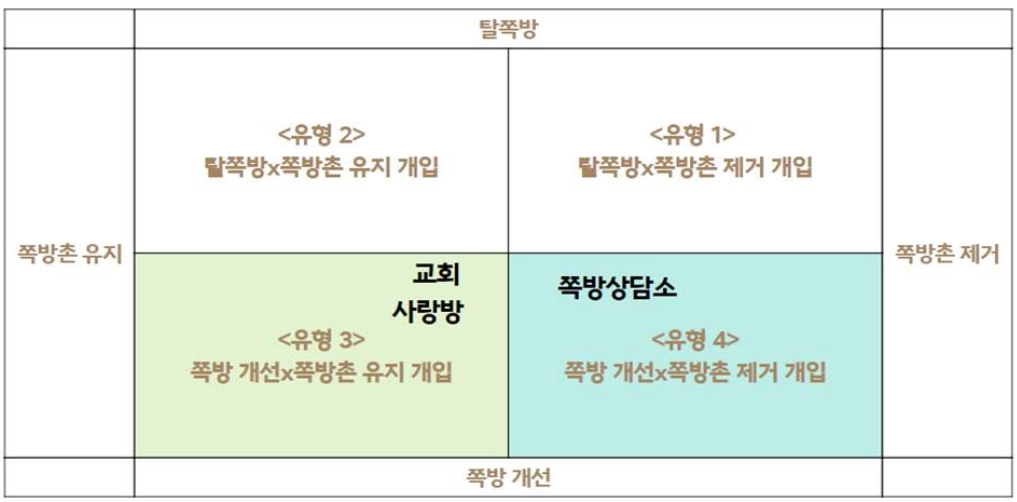
- **일선 기관인 쪽방상담소가 수행하기에 부담스러운 작업이 되면서 탈쪽방 개입은 2010년대 중반에 중단됨**

연구 결과



연구 결과

2010년대 이후



연구 결과

2. 쪽방 개선 개입

- 기간: 2000년대~현재
- 주체: 쪽방상담소(복지), 사랑방(운동), 교회(종교)
- 내용: 거주자들을 쪽방에서 더 나은 생활을 하도록 지원
- 분류: 쪽방의 공간적 개선, 쪽방 생활 지원(비공간적 지원)
- 결과: 기관들과 우호적 관계를 맺는 거주자(기관 봉사자, 주민활동가 등) 및 거동이 불편한 거주자(장애인, 노인)들이 쪽방촌 내에서 주거 개선의 기회를 얻음

연구 결과

- **사랑방의 전략 변경**: 쪽방촌과 쪽방 모두에 대한 긍정에서

→ 쪽방촌 공동체는 긍정, 쪽방의 열악성은 부정하는 방향으로

→ 이를 통해 쪽방은 없애고 쪽방촌 내 공공임대주택을 만들어야 한다는

정부 주도의 공공재개발을 주장하게 됨

→ 재개발이 지연되면서 역설적으로 주거 빈곤은 악화되는 상황

연구 결과

- **공간적 개입: 저렴 쪽방, 벽지 도배, 쪽방 청소, 선반 설치 등**

– 공간적 개입에 대한 사랑방의 비판: '건물주'를 돕는 행위

(사실상 쪽방 개선 개입은 쪽방 임대업의 지속과 연결되기 때문)

→ 공간의 수리에 대한 세입자들의 의존성이 늘어남을 관찰한 쪽방상담소는, 개입의 효과성(세금 누수에 대한 지적)을 고려하며 사랑방의 의견을 수용했고, 공간적 개입을 점차 감소

→ 그러나 사랑방도 공간적 개입을 오랫동안 수행해온 주체

(세입자 강제퇴거를 오랫동안 관찰해온 사랑방은 쪽방도 인간이 사는 집임을 강조하며 긍정해왔던 집단)

연구 결과

- **사랑방은 물품 나눔으로 거주자들이 쪽방을 나가지 않는 상황을 인지 → 쪽방촌 보존 담론을 구성 → 공공재개발 촉구의 근거로 설정**
- 동자동 쪽방촌은 2021년 2월, 정부의 공공재개발 정비계획이 발표된 상황
- 교회는 정부의 계획 발표 이후에도 탈노숙 개입을 지속하며 개발 혜택에서 제외되는 거주자의 비율을 높이고 있음 (2023년 현재 과반수)

연구 결과

- **공간적 개입이 줄어들면서 비공간적 쪽방 생활 지원이 주류가 됨**

– 쪽방상담소와 교회는 물품 나눔, 사랑방은 공동체 활동을 수행

– 사랑방은 물품 나눔의 통제성(줄 세우기)을 비판, 그러나 물품 나눔 자체를 부정
하지는 않음

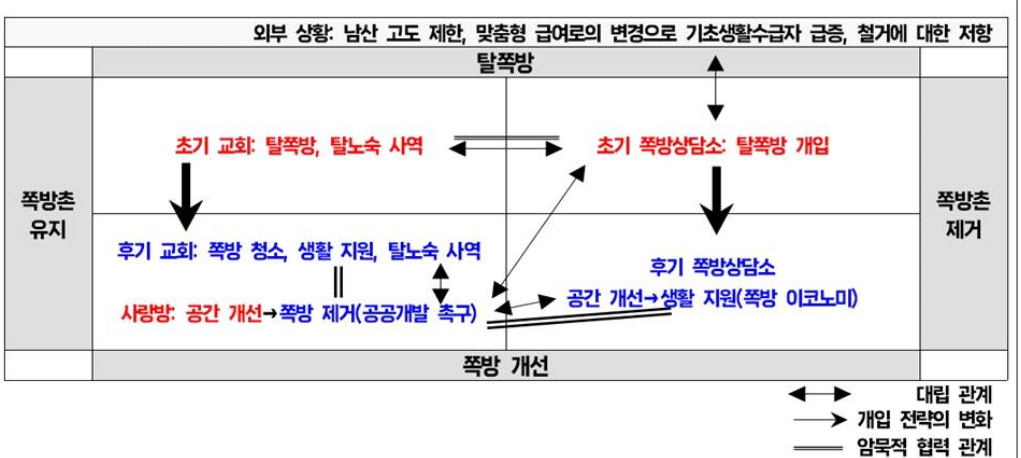
– 쪽방상담소와 교회는 '줄 세우지 않는 수요자 맞춤형 물품 나눔'의 수행으로 비판에 대응함

– 두 기관이 유관 기관들의 후원을 받으면서, 쪽방촌은 도울수록 가난이 유지되는
'쪽방 이코노미'가 되어감

연구 결과

- **교회는 설교를 통해 쪽방의 환경적 열악성은 중요하지 않음을 강조 →비공간적 생활 지원을 통해 쪽방 및 쪽방촌 유지에 기여하며 쪽방촌 보존 담론을 완성**
- 그러나 보존은 소극적 의미를 지님
- **지자체의 대변자인 쪽방상담소가 여전히 쪽방촌 제거(유형 4)를 목표로 하므로 쪽방촌의 퇴거 문제는 근본적으로 해결되지 못한 상황**

연구 결과



결론

- 지원 기관 세 집단은 기관 간 관계성 및 빈곤 문제에 대한 접근법을 부단하게 변화시키며 '쪽방촌 보존 담론'을 형성함
- 탈쪽방 개입 및 쪽방촌 내 공간적 개입이 중단된 쪽방촌은 비공간적 생활 지원에 의한 '개인 빈곤의 감소' 및 '주거 빈곤의 유지' 상태에 놓여있음
- 어떤 지원 기관도 쪽방촌의 빈곤을 의도하지 않았다

결론

- 20년 간의 개입에도 불구하고 도시 빈곤층의 선택권은

1. 개선된 주거환경 + 생활 지원의 중단

2. 열악한 쪽방(촌) 주거환경 + 생활 지원

(1번은 사실상 불가능한 선택지가 된 상태)

- **이주 희망자: 쪽방 지속 거주 희망자 = 5:5**

1. 탈쪽방 개입 재개의 필요성 (이주 희망자를 위한 제언)
2. 쪽방촌 재개발의 시급성 (쪽방 지속 거주 희망자를 위한 제언)

복잡한 공간으로서의 쪽방촌

- 수많은 사유지점과 딜레마
- 하나의 답이 없기 때문에, 다각도로 고민되어야 할 공간
- 그만큼 연구해야 할 지점들이 풍부
- 공간의 복잡성, 대상의 흥미로움, 연구자의 책무성
- 지난 5년간 수십 건의 고독사를 목격, 단순히 지적 유희에 그쳐서는 안 된다는 다짐

한국 교회를 위한 제언

- 가난의 현장으로 나아가야 → 현장에서 훨씬 치열하게 고민해야
- '인간에 대한 이해' 요구: 빈자의 유아화 지양, 상대의 입장에서 생각해야
- '겸손한'과 '권력'의 공존을 항상 기억해야: 돕는 자의 근본적 한계를 알아야
- 답을 안다는 생각이 가장 큰 교만, 복합적 현상 속 주님의 뜻이 무엇일지에 대한 고뇌를 멈추지 말아야

"Extra Pauperes Nulla Salus"

Thank You

발표 | 탁장한 박사(서울대학교 사회복지학과 강사)