

# 쪽방지역 의료 및 복지서비스 대책 마련

일 시 : 2000년 11월 28일(화) 오후 3시

장 소 : 종로성당 강당

## ■ 올바른 의료보호법 개정을 위한 공동대책위원회 참여단체

건강사회를위한약사회, 건강사회를위한치과의사회, 건강연대, 경제정의  
실천시민연합, 관악주민연대, 관악사회복지, 구로건강복지센터, 기독교청  
년의료인회, 서울보건의료청년회, 서울YMCA, 인도주의실천의사협의회,  
장애우권익문제연구소, 전국농민회총연맹, 전국민주노동조합총연  
맹, 공공연맹, 보건의료노조, 사회보험노조, 전국실업극복단체연대회의,  
전국실직노숙자대책종교시민단체협의회, 전국여성농민회총연합, 주거권  
실현을위한국민연대, 진보와연대를위한보건의료운동연합, 참된의료실현  
을위한청년한의사회, 참여연대, 천주교도시빈민연합, 평등사회를위한민  
중의료연합, 한국농업경영인중앙연합회, 한국도시연구소, 한국여성단체  
연합

건강연대 [www.konkang.or.kr](http://www.konkang.or.kr) / E-mail : [kkyd99@hitel.net](mailto:kkyd99@hitel.net)  
(121-022) 서울시 마포구 공덕2동 140-5호 3층  
전화 : 02-711-0835~9 / 전송 : 02-711-0834

주 최 : 올바른의료보험법개정을위한공동대책위원회

주 관 : 건강연대/인도주의실천의사협의회/전국실직노숙자  
대책종교시민단체협의회/참여연대/한국도시연구소

쪽방지역의료 및 복지서비스 대책마련을 위한

## 토 론 회

- 일 시 : 2000년 11월28일(화) 오후 3시
- 장 소 : 종로성당 강당
- 주 최 : 올바른의료보호법개정을위한공동대책위원회
- 주 관 : 건강연대/인도주의실천의사협의회/전국실직노숙자  
대책종교시민단체협의회/참여연대/한국도시연구소

# 일 정

## ◆ 사 회

정은일 (의료보호공단 위 집행위원장)

## ◆ 인사말

김용익 (건강연대 정책위원장)

## ◆ 발 표

### 1. 쪽방의 역사와 실태

서종균 (한국도시연구소 책임연구원)

### 2. 쪽방 거주민의 의료와 사회보장 실태

주영수 (인도주의실천의사협의회 의료사업국장)

### 3. 쪽방지역 거주민을 위한 대책

김선민 (한국보건산업진흥원 수석연구원)

## ◆ 토 론

오상열 (햇살보금자리 대표)

유정순 (참여연대 수급권운동본부) : 애청과 병문간증 제도 검토 방안 얼마나  
강화?  
강화?

이정관 (서울시 사회복지과 과장)

박수천 (복지부 복지지원과 과장)

윤석규 (청와대 시민사회비서실 국장) : 어떤 문제에서 오는 사람 수 문제  
가장 중요한 사람 유형에  
대응. 목표달.

## ◆ 질의 응답과 종합토론

- 질문: 수급권 늘려야  
계정하게 수급권 여  
가능하?

수급권 증가  
계정  
- 복지부 예산  
확대 (수급권  
보유)

현행 수급 기준  
현행 수급 기준  
- 수급권  
확대

현재: 영문  
수급권  
확대  
가능

문제: 수급권  
확대  
가능

주... 보건  
필요  
강화

쪽방지역 의료 및 복지서비스 체계 구축 방안

목 차

쪽방의 역사와 실태 - 서종균 / 1

쪽방 거주민의 의료와 사회보장 실태 - 주영수 / 37

쪽방지역 거주민을 위한 대책 - 김선민 / 51

# 쪽방의 역사와 실태

한국도시연구소 책임연구원  
서 종 균

# 쪽방의 역사와 실태<sup>1)</sup>

한국도시연구소 책임연구원

서 종 균

## I. 쪽방과 쪽방지역의 정의

### 1. 쪽방

쪽방은 건물의 물리적 특성, 거주자 특성, 운영 형태 면에서 특징지을 수 있다. 먼저 물리적인 면에서 쪽방은 방의 크기가 성인 한 사람이 잠만 잘 수 있을 정도이고, 별도의 욕실이나 부엌과 같은 편의시설이 방마다 갖추어져 있지 않다. 거주자는 대체로 불안정하고 이동성이 강한 직업을 가지고 있으며 소득이 낮은 도시의 최빈곤층이고, 특히 가족을 구성하지 못한 경우가 많다. 쪽방은 거주자들에게 일세나 월세를 받고 제공되는데, 월세의 경우 대부분 보증금이 없다.

잠재적인 노숙계층  
편의하기 위해  
쪽방지역 조성하게 됨

이러한 쪽방의 특성을 기초로 어떤 것이 쪽방인가 아닌가를 판단하기 위해서는 다소 유연하게 적용할 필요가 있다. 쪽방과 다른 저소득층의 열악한 주거 형태와의 경계가 분명하지 않기 때문이다. 이와 관련하여 어떤 것은 쪽방으로 보고 어떤 것은 제외하는 조작적인 정의가 필요하다.

그런데 이러한 정의를 함에 있어서는 왜 쪽방에 대한 개념을 규정하는가 하는 이유를 분명히 할 필요가 있다고 판단된다. 쪽방 대책은 노숙자의 발생을 예방하고, 복지정책의 사각지대에 놓여 있던 저소득 단

1) 본고는 한국도시연구소에서 수행한 보건복지부·서울특별시, 2000, 『쪽방지역 실태조사 및 효율적인 정책 개발』의 일부를 발췌한 것이다.

신 노동자에 대한 시급한 대책을 마련한다는 의의를 가지고 있다. 따라서 이러한 쪽방 대책의 의의에 부합하도록 쪽방에 대한 정의가 필요하다.

쪽방의 대부분 한 명이 생활할 수 있는 좁은 한 평 정도 크기의 방이지만, 쪽방밀집지역에는 드물게 2명 정도가 생활할 수 있는 두 개의 방을 둔 정도의 상대적으로 큰 방도 있다. 이런 곳에는 가족이 거주하기도 하고, 노숙이나 쪽방 생활 중에 알게된 사람들이 함께 생활하는 경우가 많다. 이런 방은 쪽방과 마찬가지로 운영되고 있으며, 쪽방거주자의 계층적 성격도 비슷하기 때문에 쪽방에 포함되는 것으로 본다.

그리고 쪽방은 주로 공식적인 숙박시설이 아니라 비공식적인 성격을 가지고 있다. 쪽방의 비공식적인 성격은 우리나라 임대주택의 대부분을 차지하는 비공식 임대주택과 마찬가지로이지만, 쪽방과 임대주택은 점유의 안정성이 현저하게 다르다. 일반적으로 임대주택은 그것이 비록 비공식적이라 하더라도 일정한 계약기간을 두고 있고 주택임대차보호법의 적용을 받는다. 하지만 쪽방은 임대차계약을 하지 않으며 임차인에 대한 보호가 적용되지 않는다. 그런데 쪽방밀집지역 내부 혹은 주변 지역에, 그리고 분산된 쪽방지역에는 여관, 여인숙 등 공식적인 숙박시설이 많고, 이런 시설들 중 일부는 쪽방과 마찬가지로 기능을 하고 있다. 일반적으로 숙박시설은 쪽방과 비슷한 형태로 운영되지만 이용료가 상대적으로 높다. 따라서 쪽방에 포함하지 않는 것이 적절한 것으로 판단된다. 하지만 쪽방지역과 그 인근에는 쪽방과 이용료가 크게 차이가 없는 방들이 많고, 이 곳에 거주하는 사람들은 쪽방거주자와 마찬가지로 특성을 보이고 있다. 특히 부산지역의 경우 전형적인 쪽방밀집지역은 없는 대신 여관이나 여인숙을 쪽방과 비슷한 비용으로 이용하는 경우가 많다. 또 2-3명이 숙박시설에서 한 방을 사용하면서 일인당 지불하는 비용은 쪽방보다도 더 낮은 경우도 많다. 따라서 숙박시설의 경우에도 물리적인 수준이나 이용자의 특성이 비슷한 경우에는 쪽방으로 포함해야 할 것으로 판단된다.

쪽방밀집지역과 인접해서 단칸방들이 밀집한 지역도 있는데, 이런 방의 경우 방 앞에 가재도구를 두고 취사를 할 수 있는 작은 공간이 있는

경우가 많으며 대부분 가족이 거주했다. 임대형태는 대부분 월세이고 보증금이 있는 경우가 더 많다. 쪽방과는 달리 전기 등의 사용료를 임대료와 별도로 사용량에 따라 내고 있었다. 이런 경우는 일반적인 저소득층 주거형태로 볼 수 있기 때문에 쪽방과 구분되는 것으로 본다.

이상에서 쪽방은 주로 비공식적이고, 가족보다는 단신으로 살아가는 사람이 많으며, 단기간 방을 임대하며, 방 이외의 시설은 공용이거나 없으며, 방의 크기는 한 사람이 누울 수 있을 정도의 좁은 방을 의미한다고 정의할 수 있다. 그리고 이러한 정의는 쪽방 대책의 대상을 파악하기 위한 것이라는 점을 고려하여 유연하게 적용되어야 할 것이다.

## 2. 쪽방지역

쪽방지역은 쪽방이 상대적으로 밀집해 있는 지역을 말한다. 여기서 상대적으로 밀집해 있다는 것은 두 가지 의미로 이해할 수 있다. 하나는 특정 지역 내에 쪽방이라는 용도가 가장 우세한 것이고, 다른 하나는 일반적인 지역에 비해 쪽방이라는 용도가 특정 지역에 집중적으로 분포하고 있다는 것이다.

쪽방의 분포 형태를 보면 위에서 언급한 두 가지 종류의 정의가 모두 적용되어야 한다. 쪽방으로 사용되는 건물이 다른 용도로 사용되는 것에 비해 압도적으로 많은 쪽방 밀집 지역도 있고, 다른 기능과 혼합되어 있으면서 전자에 비해 상대적으로 넓은 지역에 분산된 지역도 있기 때문이다. 여기서는 쪽방이 가장 중요한 용도인 지역을 쪽방밀집지역이라 하고, 다른 용도와 혼합되어 있고 밀집지역에 비해 상대적으로 분산되어 있지만 일반적인 지역에 비해 명백하게 쪽방이 많이 분포하고 있는 지역을 넓은 의미의 쪽방지역으로 보고 쪽방분산지역으로 정의한다.

쪽방이 지리적 얼마나 집중되어 있는지, 또 다른 기능과 어느 정도 혼재되어 있는지는 쪽방으로 이용되기 이전의 용도와 쪽방지역의 형성과 변천 과정의 특성을 반영하고, 또 현재 도시의 공간구조와 주변 지역의 특성, 개발 여건을 반영하는 것이다.

상대적으로 전형적인 형태는 쪽방 기능만이 집약적으로 모인 지역인

데, 이러한 쪽방밀집지역은 서울과 대전, 대구에서 발견된다. 부산의 경우 대부분 여관, 여인숙의 형태로 존재하고 상대적으로 넓은 지역에 분산된 형태로 존재하고 있다. 그 밖의 도시에서도 쪽방은 저소득층 주거지나 여관, 여인숙 등이 많은 지역 등에 분산된 형태로 나타난다.

## II. 쪽방지역의 형성과 현황

세계 대부분의 대도시는 경제적으로 성장하는 곳이건 쇠퇴하는 곳이건 관계없이 빈곤층이 집중되어 있고, 물리적으로 열악한 지역을 가지고 있다. 이런 지역은 일반 시민들이 생활하는 곳에 바로 인접해 있지만, 이러한 지역의 존재와 실상은 잘 알려져 있지 않은 경우가 많다. 이 지역의 사람들은 그들이 가지고 있는 빈곤에 맞서면서 살아가고 있고, 또 사회적인 소외와 경제적인 어려움을 견뎌내고 있다. 가난한 이들이 이런 지역에 모여 있는 것은 이들이 생활할 수 있는 지역이 제한되어 있기 때문이다.

이런 지역은 여러 가지 이름을 가지고 있다. 미국에서는 슬럼(slum), 게토(ghetto) 등으로 불리고, 일본에는 요세바(寄せ場), 부락(部落) 등이 있다. 우리의 경우 과거 전형적인 빈곤 지역을 산동네나 달동네, 뚝방동네, 판자촌이라고 불렀고, 최근 발생한 무허가정착지는 비닐하우스라 칭하고 있다. 이런 말들은 그 동네의 형성 과정이나 특성에 따라 붙여진 것들이다.

현재의 쪽방지역은 복잡한 사회경제적, 공간적 요인들이 상호작용한 결과이다. 쪽방거주자들에 대한 이해를 위해서는 대도시의 경제적 변화 과정에서 빈곤층의 주거공간이 어떤 형태로 형성되고 변천해 왔으며, 쪽방거주자들이 사회경제적 조건 속에서 어떻게 적응했으며, 그 과정에서 빈곤을 벗어나지 못하고 쪽방지역에 머물게 된 배경을 파악할 필요가 있다.

쪽방대책은 거주자 개인에 대한 지원뿐만 아니라 지역사회 차원의 접근을 필요로 한다. 그것은 아무리 좋은 대책이라 하더라도 지역사회를

형성하는 데 실패하면 개인에게 도움이 될 수 있을지 모르지만 지역사회를 재생하는 것에는 실패할 것이기 때문이다. 마찬가지로 쪽방지역에 대한 정책은 거주자의 생활을 개선하는 것을 목표로 해야 한다. 쪽방거주자의 생활을 향상시키지 않은 쪽방지역에 대한 정책은 또 형태는 다르지만 또 다른 쪽방지역을 만들뿐이기 때문이다. 따라서 쪽방대책은 쪽방지역에 안정된 지역사회복지체계를 형성하여 쪽방거주자를 지원하고 이를 통해 지역의 발전을 기할 수 있는 것이어야 한다.

### 1. 쪽방지역의 형성

불행하게도 쪽방지역이 어떻게 발생하고 변천해 왔는지에 대한 문서로 된 자료는 거의 발견할 수 없었다. 쪽방지역의 형성에 관한 직접적인 정보는 쪽방거주자 등의 구술을 통하여 얻은 단편적인 내용이 전부이다. 쪽방지역은 각각 독특한 주변 여건과 입지적 특성을 가지고 있고, 이러한 특성이 쪽방지역의 발생과 변천에 영향을 준 것으로 보인다. 이러한 주변 지역의 특성과 그 변화를 간접적인 정보로 활용한다. 이러한 정보를 토대로 쪽방지역의 형성과 변천을 일반화하면 다음과 같다.

쪽방지역이 현재와 같은 기능을 하기 시작한 것은 짧게 잡아도 30년 이전으로 보인다. 쪽방거주자들 중에는 30년 이상 쪽방지역에 거주하고 있는 사람들도 많고, 거의 대부분의 쪽방지역에서 30년 이상의 오래된 거주자를 발견할 수 있다. 그리고 단신으로 대도시로 이주해 오는 사람들이 대량으로 발생한 것은 해방과 전쟁이라는 사회적 격변을 거치면서 60년대 이후 산업화와 함께 진행된 도시화였다. 이를 볼 때 쪽방지역은 대략 40년에서 50년 이전부터 형성되었을 것으로 짐작된다.

대도시를 중심으로 진행된 산업화는 건설업, 운송업 등의 성장을 초래했고, 이 부문에서 많은 저렴한 노동력을 필요로 했다. 특히 중화학공업화를 비롯한 산업부문에 대한 투자로 건설업과 화물운송에 대한 요구는 더욱 커졌다. 저렴한 노동력의 도시 유입에는 농촌의 생활난이 또 다른 배경을 이루고 있다. 수십년간 쪽방지역에서 생활하고 있는 이들 중에는 뚜렷한 기술 없이 공장에서 일하거나 장사를 하는 등 여러 가지



직업을 전전하다가 결국은 간설현장에서 일을 하면서 오랫동안 살아온 경우를 흔히 볼 수 있다.

또 대도시의 상업이나 서비스업의 성장도 중요한 쪽방거주자의 일자리였다. 흔히 도시로 유입된 청소년들은 식당을 비롯한 서비스업에 종사하며, 직장에서 숙식을 해결하면서 생활하는 경우가 많았다. 이러한 하층 서비스업 종사자들도 주거가 매우 불안정하고 일자리의 이동이 많았으며, 여러 경로를 거쳐 쪽방지역으로 유입되기 쉬웠다. 특히 쪽방지역 근처에는 식당일을 하는 사람들의 인력시장이 형성될 정도였다.

이러한 쪽방지역의 형성 과정은 도시 빈민층이나 대도시 빈곤 지역의 형성 과정과도 일치한다. 산동네나 달동네로 대표되는 이들 빈곤 지역과의 차이점을 찾는다면, 쪽방지역에는 상대적으로 단신으로 이주한 사람들의 비율이 높고, 이들 중에는 가족과의 인연이 끊어졌거나 가족을 구성하지 못한 이들이 많다는 점을 들 수 있다.

쪽방지역은 종종 예전 매춘으로 이름난 곳이었거나 그러한 지역과 인접해 있던 곳이 많다. 쪽방지역 중에는 일제시대 유곽이 즐비하던 공창 지역이었던 곳도 있다. 이러한 지역은 개항 이후 일본인 거류지에 형성되었고, 청일전쟁 이후 더욱 성행했다. 일제시대에는 일본의 관행에 따라 공창 제도를 도입하기에 이르렀다. 하지만 해방 이후 공창은 미군정에 의하여 폐지되었으며, 대신 비밀리에 거래가 이루어지는 사창가가 자리잡았다. 박정희 정권은 사회악을 뿌리뽑는다는 차원에서 1961년 율락행위를 금지했으며, 사창가는 더욱 쇠퇴했다. 쪽방지역에서 만난 사람들을 통해 박정희 정권 이후 매춘에 대한 단속이 엄격해지면서 그 기능이 변화했다는 이야기도 들을 수 있었다. 사창가의 흔적은 아직도 쪽방 지역에 남아 있다. 과거 사창가에서 손님을 소개해주는 일을 하던 이도 있었고, 그런 기능을 하던 방이 많은 건물이 쪽방으로 이용되기도 한 것으로 보인다.

현재 쪽방지역에 유입 경로를 보면 두 가지 유형이 있는 것으로 보인다. 하나는 정치적인 격변과 농촌의 빈곤화로 인하여 도시로 유입된 사람들이며, 다른 하나는 도시에서 하층 노동자들이 생활이 곤란해지거나 가정이 해체되면서 유입된 경우이다.

## 2. 쪽방지역의 현황

쪽방이 밀집된 형태로 존재하는 곳은 서울, 대구, 대전에서 발견되었다. 서울의 경우 인접해 있는 중구 남대문로5가동과 용산구 동자동을 합하여 한 지역으로 본다면 모두 4개 지역이 있고, 대구에는 서울에 비해 상대적으로 규모가 작은 2개 지역이, 대전에는 규모가 큰 2개 지역이 있다.

그리고 쪽방이 다른 기능과 혼재된 형태로 존재하고 있으며, 위에서 언급하고 있는 밀집지역에 비해 상대적으로 넓은 지역에 분산되어 존재하는 형태도 있다. 부산의 경우 부산역 인근 지역에서 서면에 이르는 여러 개의 동에 걸쳐서 쪽방을 발견할 수 있다. 주로 여관이나 여인숙, 하숙 등의 간판이 붙어있는 집들인데, 월세를 받거나 매일 이용료를 받는 방들이 쪽방거주자에게 제공되고 있다. 거리 노숙자나 노숙 경험이 있는 많은 사람들이 이런 방들을 혼자 혹은 2-3명 정도가 함께 이용하는 것이 확인된다. 그밖에도 인천의 부평동 등이나 수원시 여러 동에서도 여관, 여인숙 등이 비슷하게 이용되는 경우를 볼 수 있으며, 또 저소득층 주거지의 일부 단칸방이나 고시원 등도 비슷한 성격의 거주자들에게 제공되었다. 이와 같이 쪽방 위주의 밀집 지역이 아닌 경우에는 양적인 현황 파악이 쉽지 않았다.

서울시 내에는 4개 밀집 지역이 존재하고 이곳에는 약 3,500개의 쪽방이 있고, 대전에는 2개 밀집 지역에 1,600여개, 대구에는 2개 밀집 지역에 600여개의 쪽방이 있는 것으로 추정된다. 분산된 형태로 쪽방이 존재하는 것으로 확인된 지역으로는 부산 1,500개 가량, 인천 600개, 수원 200개 정도의 쪽방이 있는 것으로 추정된다. 이를 모두 합하면 8,000개 정도이다. 이러한 현황은 현재까지 파악된 것이고, 특히 분산지역의 현황은 추정치이다. 대체로 노숙자 밀집지역 주변 등에 유사한 기능을 하는 지역은 크고 작은 규모로 더 존재할 것으로 예상된다.

쪽방지역은 기차역, 인력시장, 인력소개소, 재래시장, 노숙 장소 등과 인접해 있다. 이러한 쪽방의 입지는 쪽방 사람들의 일자리와 관계가 깊다. 서울역 주변, 돈의동 등은 새벽 인력시장과 가깝고, 영등포역 인근

에는 인력소개소가 많다. 지방의 경우에도 주변에 인력소개소가 많은 것을 확인할 수 있었다. 또 서울역 주변, 창신동, 영등포동 등의 쪽방지역은 남대문시장, 동대문시장, 영등포시장 등 규모가 큰 시장과 인접해 있다. 쪽방거주자들 중에는 이러한 인력시장 등을 통해 일자리를 구하는 사람이 많고, 재래시장에서 일을 하는 사람도 가끔씩 발견된다. 이밖에도 쪽방지역의 입지는 노숙자들이 쉽게 찾아올 수 있는 곳, 과거 상경한 사람들의 임시 숙소 역할을 하던 지역이라는 특성도 가지고 있다. 쪽방거주자 중에는 과거 노숙을 경험한 사람들이나 노숙과 쪽방 생활을 반복하고 있는 사람들도 다수 발견된다.

쪽방지역들은 건물과 골목 등의 형태와 그것이 활용되는 방식에 있어서 특징적인 면을 가지고 있다. 건물은 1층에서 5층까지 있고, 화재 등으로 새로 지어진 경우를 제외하면 대부분 매우 오래된 건물이다. 건물 내에는 방 이외에는 매우 좁은 복도와 계단(사다리), 건물 내에 대개 한 개 정도의 화장실과 세면장이 있다. 그 밖의 시설은 거의 갖추어져 있지 않다.

창고 없고 환기도 안된다.

이렇게 부족한 내부공간 때문에 쪽방지역에는 골목을 사적으로 이용하고 있다. 집에서 돌출된 창고 등을 만들기도 하고, 가끔은 외부에 설치된 공간을 방으로 쓰는 경우도 있다. 조금씩 물건을 내놓거나 창고 등을 만들고 남은 골목이나 도로는 사람이 다닐 수 있거나 차가 겨우 비켜갈 수 있을 정도만 남는다. 영등포 쪽방지역에는 화장실이 없는 건물이 많았는데, 화장실을 쪽방으로 개조했기 때문이다. 따라서 이 지역 거주자들 중 많은 사람이 공중화장실을 사용하고 있다.

쪽방은 다른 주거빈곤의 형태와 구분되는 특징을 가지고 있다. 한 사람이 잠만 겨우 잘 수 있는 작은 방 한 칸만 임대하고, 방에 화장실이나 부엌이 딸려 있지 않다. 가족 단위의 빈곤층보다는 단신으로 생활하는 빈곤층이 주로 살고 있다.

쪽방지역의 물리적인 환경은 매우 열악하다. 도시계획이나 지방자치단체의 정책 담당자는 쪽방이 생활하기에 부적절한 환경이고 어떤 식으로든 환경의 개선이 필요하다고 생각하게 된다. 하지만 쪽방거주자에게 쪽방은 매우 유용한 지역이다.

쪽방거주자들이 쪽방지역에서 생활하게 된 것은 주로 경제적 선택의 결과이다. 쪽방거주자가 쪽방지역에 들어온 이유에 대해 임대료가 싸기 때문이라는 대답을 한 사람이 41.6%로 가장 많다. 또 쪽방지역은 교통이 편리하기 때문에 일자리를 구하는 것 등 편리하다는 것도 전체 응답자의 30.1%로 중요한 이유로 지적되었다. 여기서 쪽방거주자는 교통이 편리하고 일자리를 구하기 용이한 곳이면서 임대료는 상대적으로 저렴한 지역을 선택한 것임을 알 수 있다. 쪽방의 임대료는 산동네와 비교하면 방의 수준을 고려할 때 결코 좋은 조건은 아니다. 하지만 방에 비해 교통은 쪽방거주자에게 더 중요한 요인으로 여겨진다.

사회적인 요인 또한 무시할 수 없다. 쪽방거주자 중에는 친구나 친지가 쪽방지역에 살고 있거나 이들의 소개로 살기 시작한 경우가 많다. 친구와 관련이 있는 경우가 13.3%이고, 친지와 관련이 있는 경우는 1.8%이다. 쪽방지역에 대한 정보는 개인적인 관계를 통해 전달되고 있는 것이다. 사생활이 보장되기 때문에 쪽방지역을 선택했다는 의견도 6.2%에 이르렀는데, 이는 노숙이나 노숙자 쉼터와 비교할 때 상대적인 장점이라 할 수 있다.

편적으로 말하면 "그것 값이 아이다." "주변을 걱할 수 없다"

〈표 2〉 쪽방지역을 선택하게 된 이유(복수응답 허용)

구분		비중 (%)	
물리적 측면	방	10	(8.8)
	주거설비	1	(0.9)
	유지보수 상태	1	(0.9)
경제적 측면	임대료	47	(41.6)
사회적 측면	사생활 보장	7	(6.2)
	친구	15	(13.3)
	친지	2	(1.8)
	안전	2	(1.8)
지리적 측면	교통	34	(30.1)
	주변 시설	8	(7.1)
전체 응답자수		113	(100.0)

쪽방거주자들이 노숙자 쉼터, 노숙, 저소득층 주거지에 대해서 어떻게 생각하는가를 살펴보면, 쪽방지역에 대한 생각이 보다 분명하게 나타난다. 대체로 노숙자 쉼터나 노숙에 비해서 쪽방을 훨씬 나은 것으로 판단하고 있고, 저소득층 주거지와 쪽방을 비교하면 양자가 장단점을 가지고 있는 것으로 의견이 양분되었다. 노숙자 쉼터에 비해 쪽방이 좋다는 의견은 자기 공간이 있고 사생활이 보장된다는 의견, 노숙자 쉼터에서는 단체생활을 해야 하고 술을 마시거나 행패를 부리는 사람들 때문에 방해받는다라는 의견이 다수 있었다. 노숙과 쪽방을 비교할 때 다수의 의견은 쪽방이 노숙에 비해서 좋다는 것이었는데, 그 이유는 노숙 생활은 편히 잠을 잘 수 없고 매우 힘들고 불편하고, 사생활도 보장되지 않고 자존심도 유지할 수 없으며, 노숙을 계속하면 일을 할 수 없게 된다는 등의 의견이었다. 또 쪽방은 노숙에 비해 보금자리라는 느낌을 갖게 한다고 대답하기도 했다. 저소득층 주거지의 전형이라 할 수 있는 산동네와의 비교에서, 먼저 산동네가 좋다는 의견을 보면 주거가 안정적이고, 술 마시고 싸우는 사람이 적고 질서가 있으며, 화장실 등 주거 시설이나 위생 면에서 상대적으로 나은 편이라는 의견이었다. 또 산동네는 쪽방에 비하면 보금자리라는 느낌을 갖게 한다는 의견도 있었다. 산동네와 비교할 때 쪽방이 좋다는 의견을 보면, 산동네에 살면 교통이 불편하고 일자리를 얻기 위해 먼 거리를 이동해야 하고 교통비가 많이 든다는 등 주로 교통과 관련된 문제가 다수 지적되었다. 쪽방에 사는 사람들의 산동네와 쪽방에 대한 의견이 양분된 것에서 쪽방과 산동네 중에서 쪽방을 자발적으로 선택한 측면과 쪽방을 택할 수밖에 없도록 제약을 받는 측면이 있음을 알 수 있다. 즉 쪽방거주자의 가족구성이나 일자리와 관련된 특성이 산동네에 비해 쪽방을 선택한 측면도 있고, 산동네가 주거환경 면에서 상대적으로 유리함에도 불구하고 쪽방거주자의 불안정한 고용과 낮은 수입이 쪽방을 벗어날 수 없도록 제약하고 있는 측면도 있다는 것을 보여주는 것이라 할 수 있다.

〈표 3〉 쪽방거주자의 노숙자 쉼터, 노숙, 저소득층 주거지에 대한 의견

구분	긍정적인 의견	부정적인 의견
노숙자 쉼터	<ul style="list-style-type: none"> <li>•돈이 안들고 깨끗하다</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•독방을 사용할 수 없다</li> <li>•자기 공간이 없다</li> <li>•사생활이 보장되지 않는다</li> <li>•쪽방생활에 비해 자유롭지 못하다</li> <li>•목욕이나 식사시간의 제약을 받는다</li> <li>•술주정하는 사람으로 인해 생활에 방해받는다</li> <li>•단체생활이 싫다</li> <li>•쉼터의 시설이 좋지 않다</li> <li>•장사를 하기 때문에 불편하다</li> </ul>
노숙	<ul style="list-style-type: none"> <li>•돈을 내고 쪽방에 살 필요는 없다</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•육체적으로 힘들다</li> <li>•편히 잠을 잘 수 없다</li> <li>•불편하다</li> <li>•모습이 추해진다</li> <li>•사생활이 없다</li> <li>•자존심을 지킬 수 없다</li> <li>•마음이 안정되지 않는다</li> <li>•일할 능력을 유지할 수 없다</li> <li>•쪽방같은 보금자리라 할 수 없다</li> </ul>
저소득층 주거지 (산동네)	<ul style="list-style-type: none"> <li>•보증금만 있다면 안정적인 산동네가 좋다</li> <li>•임대료가 싸다면 산동네가 좋다</li> <li>•쪽방에 비해 질서가 있다</li> <li>•술먹는 사람, 싸우는 사람이 없다</li> <li>•이웃이 있다</li> <li>•쪽방에 비해 위생적이다</li> <li>•화장실이 쪽방보다 갖추어진 편이다</li> <li>•공기가 좋다</li> <li>•쪽방은 보금자리라 보기 어렵고, 하찮은 방이라도 산동네가 좋다</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•거리가 멀어 차비가 많이 든다</li> <li>•교통이 불편하다(다수)</li> <li>•무료급식이 없다</li> </ul>

쪽방지역에는 분명히 그들의 사적인 생활을 보장하면서도 생활에 필요한 사회적 관계를 형성하고 있으며, 장기간 거주하는 비율도 매우 높다. 그리고 쪽방거주자는 자신이 처한 사회경제적 조건에 적응하여 쪽방지역을 선택하고 있다. 쪽방지역을 거주자의 관점에서 살펴보면 쪽방지역에 대해서 전문가나 일반인이 흔히 가지기 쉬운 이미지 이상의 지

역에 대한 심층적인 이해가 필요함을 확인할 수 있다. 그리고 쪽방거주자가 그 지역에 대해 두고 있는 가치와 그 효용성도 쪽방지역에 대한 대책에서 중요하게 고려되어야 할 것임을 알 수 있었다.

### III. 쪽방거주자의 실태

쪽방거주자는 대체로 불안정하고 이동성이 강한 직업을 가지고 있으며 소득이 낮은 도시의 최빈곤층이고, 특히 가족을 구성하지 못한 경우가 많다.

조사대상자 113명 중 남성은 85.5%이고, 여성은 14.2%이다. 쪽방거주자는 여성의 비율이 매우 낮고 남성의 비율이 높다. 이러한 성비의 차이는 성역할에 대한 전통적인 생각, 복지정책의 특성 등 여러 가지 원인이 있다. 집을 나와 상경해서 일을 구하는 과정은 남성과 여성이 다른 경로를 거치는 것으로 예상되며, 일용직 고용자를 가장 많이 필요로 하는 건설업은 작업 특성상 남성 노동자를 많이 필요로 한다. 또 부녀자 보호시설이 양적인 면에서 상대적으로 많았던 것도 쪽방에서 생활하는 여성의 비율이 낮은 이유라 여겨진다.

〈표 4〉 성별

구분	빈도	(%)
남	97	(85.8)
여	16	(14.2)
합계	113	(100.0)

조사대상자의 연령대를 살펴보면, 40세 미만이 16.8%이고 30세 미만은 1명(0.9%)에 불과하다. 40대가 35.4%로 가장 많고, 그 다음으로 50대와 60대는 비슷한 비중으로 나타났다. 60세 이상은 28.4%를 차지하고 있다. 장년과 노년층이 주를 이루고 있음을 알 수 있다.

〈표 5〉 연령

구분	빈도	(%)
20세 미만	0	(0.0)
20대	1	(0.9)
30대	18	(15.9)
40대	40	(35.4)
50대	22	(19.5)
60대	23	(20.4)
70세 이상	9	(8.0)
합계	113	(100.0)

장년층과 노년층이 주류를 이루고 있지만, 이들 대부분은 단신으로 생활하는 사람이다. 부부나 자녀와 함께 생활하는 사례는 11개로 전체의 9.7%에 불과했다.

〈표 6〉 가구구성

구분	빈도	(%)
단독가구	98	(86.7)
부부	7	(6.2)
부모+자녀	1	(0.9)
부자·모자가구	3	(2.7)
기타	3	(2.7)
무응답	1	(0.9)
합계	113	(100.0)

쪽방거주자들의 주거생활은 매우 불안정하다. 쪽방거주자의 주거생활의 특성은 그들이 대부분 노숙을 경험한 바 있고, 최근에도 노숙을 한 적이 있는 이들이 많다는 것에서 잘 드러난다. 쪽방거주자 중 58.4%는 노숙을 한 경험이 있으며, 또 최근 1년 이내에 노숙을 한 적이 있는 이

들은 37.2%에 이른다. 이는 노숙자와 쪽방거주자는 긴밀한 관련성이 있음을 보여준다.

〈표 7〉 노숙 경험

구분	노숙 경험 (%)	최근 1년 이내 노숙 여부 (%)
있다	66 (58.4)	42 (37.2)
없다	47 (41.6)	71 (62.8)
합계	113 (100.0)	113 (100.0)

쪽방과 노숙은 가장 열악한 주거형태이다. 쪽방거주자의 쪽방 및 노숙 기간은 6개월이나 1년 미만으로 비교적 짧은 경우도 많지만, 10년 이상으로 장기간에 이르는 경우도 매우 많다. 6개월 미만인 경우가 19.4%에 이르는 것은 노숙이나 쪽방에 이를 정도의 주거빈곤이 계속 발생하고 있음을 보여주는 것이다. 또 노숙이나 쪽방 생활이 5년 이상인 경우도 43개로 38.1%에 이른다.

〈표 8〉 쪽방 및 노숙생활기간

구분	빈도 (%)
6개월 미만	22 (19.4)
6개월 이상-1년 미만	6 (5.3)
1년 이상-2년 미만	18 (15.9)
2년 이상-5년 미만	24 (21.2)
5년 이상-10년 미만	9 (8.0)
10년 이상-20년 미만	18 (15.9)
20년 이상-30년 미만	8 (7.1)
30년 이상	8 (7.1)
합계	113 (100.0)

쪽방거주자는 노숙이나 쪽방생활 이외에도 여러 가지 형태의 주거빈곤을 경험해 왔다. 쪽방 사람들 중 건설현장이나 식당 등 직장에서 거

주한 경험이 있는 사람이 70%에 이른다. 특히 건설현장에서 거주한 경험이 있는 사람이 40%에 이른다.<sup>2)</sup> 이들의 주거경로를 10년 전과 5년 전의 상황을 비교하면, 자가, 친지집, 직장 내 숙소는 줄고, 쪽방과 월세 등은 늘어나는 것을 볼 수 있다. 그 중에서도 특히 직장 내 숙소의 비중은 급격하게 줄어든다. 5년 전의 주거유형 중 쪽방을 제외하고 가장 비중이 높은 것은 자가, 전세, 월세이다. 여기서 쪽방거주자는 대체로 주거의 하향이동을 경험하였을 것이라 가정하면, 직장 내 숙소나 친척 집에 사는 경우는 매우 불안정한 주거 상태이기 때문에 경제 상황과 무관하게 지속적으로 줄어들고 있으며, 자가나 전세 가구의 경우 주로 경제 상황의 변화로 인하여 강하게 영향을 받은 경우로 볼 수 있다.

〈표 9〉 주거 경로

구분	10년전	5년전	쪽방 이전
자가	25 (22.1)	22 (19.5)	9 (8.0)
전세	14 (12.4)	14 (12.4)	13 (11.5)
보증부월세	3 (2.7)	3 (2.7)	7 (6.2)
월세	7 (6.2)	13 (11.5)	16 (14.2)
직장내 숙소	16 (14.2)	8 (7.1)	21 (18.6)
시설	1 (0.9)	1 (0.9)	7 (6.2)
친지집	7 (6.2)	4 (3.5)	4 (3.5)
기타	5 (4.4)	7 (6.2)	34 (30.1)
쪽방	30 (26.5)	39 (34.5)	0 (0.0)
무응답	5 (4.4)	2 (1.8)	2 (1.8)
합계	113 (100.0)	113 (100.0)	113 (100.0)

쪽방은 1평 정도로 매우 좁아 겨우 잠만 잘 수 있는 공간이지 적절한 휴식과 재충전의 공간이라 보기 어렵다. 또 쪽방들 중에는 빛이 드는 창문이 전혀 없는 방도 있으며, 허리를 펼 수도 없는 방들도 있다. 쪽방

2) 직장거주는 전형적인 단신 노동자의 불안정한 주거형태의 하나이다. 한국도시연구소, 2000, 쪽방연구.

은 여관방과 달리 별도의 욕실이나 화장실이 딸려 있지 않다. 화장실은 대개 한 건물에 하나 정도 있다. 수십 개의 방에 사는 사람들이 화장실 하나를 같이 쓰는 경우도 있다. 이런 건물에는 각 층마다 플라스틱 통을 두고 소변용기로 사용하는 경우도 있었다. 특히 영등포 지역은 화장실을 쪽방으로 개조하여 건물 안에 화장실이 없는 경우가 많다. 이 지역에는 대신 공중화장실이 설치되어 있다.

〈표 10〉 지역별 야간의 화장실 이용 방법

구분	서울				부산	대전	기타	합계
	돈의동	창신동	남대문로	영등포				
쪽방건물내화장실	12	10	14	5	12	17	1	71
공중화장실	1		2	14	8	4		29
요강	3	1					1	5
기타	1		1	2	1	1	1	7
무응답								1
합계	17	11	17	21	21	22		113

화장실뿐만 아니라 세면이나 세탁을 할 공간도 부족하다. 한 건물에 하나씩 있는 조그만 세면이나 세탁을 할 수 있는 공간이 있다. 이런 공간은 각 층에 하나씩 있는 경우도 있지만, 화장실처럼 한 건물에 하나 정도 있는 것이 일반적이다.

쪽방을 임대하는 형태는 대부분 보증금 없이 월세를 내는 경우와 일세를 내는 경우로 대별된다. 보증부월세도 8개 사례로 7.1%가 포함되어 있다.

〈표 11〉 임차 형태

구분	빈도	(%)
보증부월세	8	(7.1)
월세	48	(42.5)
일세	41	(36.3)
기타	9	(8.0)
무응답	7	(6.2)
합계	113	(100.0)

임차 형태와 쪽방 거주 기간에 따른 유형과 비교하면 월세 거주자는 대부분 장기간 거주하고 단기간 거주하는 경우는 소수인데 비해, 일세 거주자는 단기 거주자와 장기 거주자가 비슷한 비중으로 나타났다. 또 장기 거주자 중에는 월세가 다수이고 일세는 34.4%로 상대적으로 소수이며, 단기 거주자 중에는 일세의 비중이 더 높다. 임차 형태와 거주 기간 유형을 교차하여 네 가지 유형을 구분하면, 월세로 장기간 거주하는 경우가 가장 많다. 쪽방지역에 장기간 거주하고 있음에도 불구하고 일세를 내고 있는 사람은 주로 쪽방지역을 떠날 수 없지만 수입은 매우 불안정하고 한 달 월세를 내기도 힘든 사람들이라 할 수 있다. 단기간 거주하면서 월세로 생활하는 사람은 쪽방의 계절적인 이용자이고, 단기간 거주하면서 일세를 내는 경우는 주로 수입이 매우 불안정하며 노숙과 쪽방 생활을 반복하는 경우라 볼 수 있다.

〈표 12〉 거주기간 유형과 임대 형태

구분	월세	일세	합계
장기 거주	40 (44.9)	21 (23.6)	61 (68.5)
단기 거주	8 (9.0)	20 (22.5)	28 (31.5)
합계	48 (53.9)	41 (46.1)	89 (100.0)

쪽방의 일세는 평균 5,900원 정도를 이며, 일세가 가장 싼 경우는

3,000원이고 가장 비싼 방은 10,000원이었다. 하루 10,000원을 내는 경우는 여인숙에서 혼자 생활하는 경우였다. 월세의 경우 평균 월 117,000원 정도를 내는데, 가장 낮은 월세는 40,000원이었고 가장 높은 경우는 210,000원이었다. 응답자 중 월세를 27만원, 30만원을 내는 경우도 있었는데, 여기서는 제외시켰다. 전자는 가족이 함께 생활하고 방 2개를 쓰는 경우이고, 후자는 하숙을 하는 경우이다.

〈표 13〉 임차 형태별 주거비

구분	일세	월세
빈도	43	57
범위	3,000-10,000원/일	40,000-210,000원/월
평균	5,907원/일	117,017원/월

쪽방거주자들은 방값을 내지 못하는 경우도 많은데, 그럴 경우 계속 그 방에 거주하는 경우도 있지만 노숙을 하게 되는 비율도 높게 나타난다. 대체로 월세를 내면서 장기간 거주하는 사람의 경우 일정 기간 계속 거주하는 경우가 많은 것으로 보이고, 방값을 장기간 내지 못할 경우에는 방을 비워주어야 하는 것으로 판단된다. 그럴 경우 대부분 노숙에 이른다.

쪽방거주자 중에는 결혼이나 동거 경험이 없는 경우가 많고, 경험이 있는 경우에도 대체로 그 기간은 매우 짧았다. 결혼이나 동거 경험이 전혀 없는 경우가 36사례 31.9%였다. 결혼 경험이 있는 경우는 47.8%, 동거 경험이 있는 경우는 20.4%였다.

〈표 14〉 결혼 경험

구분	빈도	(%)
결혼	54	(47.8)
동거	23	(20.4)
무경험	36	(31.9)
합계	113	(100.0)

결혼이나 동거 경험이 없는 경우 그 이유는 여러 가지로 나타났다. 경제적으로 여유가 없어서, 집을 구하지 못해서, 객지 생활을 하다보니 결혼을 하고 정착할 여건이 되지 못해서, 혼자 생활에 익숙해지고 결혼할 시기를 놓쳐서, 자신감이 없어서, 장애나 질병 때문 등이다. 이러한 이유들은 대체로 그들의 낮은 소득과 불안정한 고용, 그리고 한 곳에 거처를 정하기 어려운 점과 관련이 있다. 또 적지 않은 사람이 장애나 질병 때문에 결혼을 하지 못한 것으로 나타났다.

〈표 15〉 결혼 및 동거의 미경험 이유(복수응답 허용)

구분	빈도	(%)
돈이 없어서	14	(38.9)
집이 없어서	1	(2.8)
혼자 생활하다보니	10	(27.8)
자신감이 없어서	2	(5.6)
장애나 질병	5	(13.9)
기타	4	(11.1)
합계	36	(100.0)

쪽방거주자 113명 중에서 성인이 된 후 가족을 구성한 적이 없는 경우는 36개 사례이다. 나머지 77명은 동거나 결혼 경험이 있다. 이들 대부분은 여러 가지 형태로 가족 해체를 겪었다. 결혼이나 동거 경험이 있는 이들이 겪은 가족 해체의 계기는 여러 가지인데, 그 중에서 부부

관계가 왜곡된 계기를 살펴보면 다음과 같다. 이혼이나 별거를 경험한 사례는 31.2%이고, 본인이 가출을 한 경우는 16.9%, 배우자가 가출을 한 경우는 13.0%, 배우자 사망 24.7% 등으로 나타났다. 이혼이나 별거, 가출로 인하여 가족이 해체된 경우의 원인을 추적해 보면 다음과 같다. 경제적 이유가 44개 사례 중 25개로 56.8%를 차지하고 있고, 다음이 가정 불화 22.7% 등의 순으로 나타났다. 기타 12개 사례 중에는 사고나 장애가 원인이 되었다고 답한 경우도 다수 발견된다.

〈표 16〉 이혼·별거·가출로 인한 가족 해체의 원인(복수응답 허용)

구분	빈도	(%)
경제적 이유	25	(56.8)
가정 불화	10	(22.7)
알콜 문제	5	(11.3)
심리적 문제	7	(15.9)
기타	12	(27.3)
무응답	1	(2.3)
합계	44	(100.0)

쪽방거주자의 다수는 일을 하고 있고, 취업 의지가 없는 사람은 거의 없다. 쪽방거주자 중에 현재 일을 하고 있는 사람은 64명으로 56.6%였다. 일을 하지 않는 사람들 중에 노동 능력이 전혀 없는 13명도 포함되어 있는데, 이들을 제외하면 일을 하는 사람은 노동 능력이 약간이라도 있다고 판단되는 100명 가운데 64명에 이른다. 일할 능력이 있는 사람들의 다수는 어떤 형태로든 일을 하고 있다.

〈표 17〉 일을 하고 있는가

구분	빈도	(%)
한다	64	(56.6)
안한다	49	(43.4)
합계	113	(100.0)

주 : 무직과 앵벌이는 일을 하지 않는 것으로 판단함

64명이 현재 일을 하고는 있지만, 스스로 취업이 된 상태라고 보는 이는 47명에 불과했다. 일을 하고 있음에도 불구하고 그 중 26.6%에 해당하는 17명은 취업한 상태는 아니라고 판단하고 있으며, 일자리를 찾고 있다. 매우 불안정한 일이기 때문이다. 건설일을 나가던 사람이 일자리가 없어서 당분간 폐품을 모아서 약간의 수입을 얻기는 하지만 그것이 자기 일은 아니라고 생각하는 경우가 이에 해당된다. 현재 취업의사가 없는 사람은 11명 9.7%였다. 하지만 그들도 과거에는 일을 했던 사람들이고, 애초부터 취업의사가 없었던 이는 없었다.

〈표 18〉 취업 관련 태도

구분		빈도	(%)
취업의사 있음	취업중	47	(41.6)
	취업 희망 <sup>1)</sup>	37	(32.7)
취업의사 없음	현재는 취업의지 없지만 과거에는 취업했었음	11	(9.7)
	계속 취업 의지 없었음	0	(0.0)
노동 불가능		13	(11.5)
기타		4	(3.5)
무응답		1	(0.9)
합계		113	(100.0)

주 : 1) 현재 스스로 일을 해서 돈을 버는 경우에도 그것을 일시적인 것이라 생각하고 취업을 원하는 경우가 많다.

쪽방거주자가 버는 돈 중에서 가장 큰 비중을 차지하는 것은 근로소



등 등 스스로가 벌어들이는 수입이다. 스스로 버는 돈이 가장 큰 비중을 차지하는 사람이 67.3%였고, 생활보호 등 국가보조가 가장 크다고 응답한 경우가 11.5%이다. 자녀나 친인척의 도움이 가장 큰 경우는 4.5%였다.

〈표 19〉 현재의 주수입원

구분	빈도	(%)
스스로 번 돈 <sup>1)</sup>	76	(67.3)
국가보조	13	(11.5)
자녀가 부양	1	(0.9)
친인척의 도움	4	(3.5)
무응답	19	(16.8)
합계	113	(100.0)

주 : 1) 근로소득 이외에도 앵벌이를 해서 버는 수입이 가장 클 경우도 포함한 것이다.

쪽방거주자 중에는 새벽 일찍 인력시장에 나가서 일자리를 찾아 거의 매일 일을 하는 사람이 있는가 하면, 며칠에 한 번씩 앵벌이를 나가 돈을 벌고 다른 날은 쉬는 사람도 있다. 앵벌이 나가는 사람들은 대부분 몸이 건강하지 못하기 때문에 매일 하지 못하는 이들이 많다. 따라서 쪽방거주자는 전형적으로 열심히 일한다거나 일을 하지 않는다고 단정하기 어렵다.

현재 쪽방거주자가 하고 있는 일 중에는 건설일용직의 비율이 가장 높게 나타났고, 그 다음으로 앵벌이, 행상, 폐품 수집의 순이었다. 그밖에도 식당일, 취로사업, 공공근로, 구두닦이 등의 일을 하고 있다.

현재의 쪽방거주자들이 최초로 구하는 일자리는 공장근로자, 건설일용직, 식당일 순이다. 그리고 과거의 주직업은 건설일용직, 식당일, 자영업, 공장근로자의 순이다. 이를 현재의 직업과 비교할 때 어떤 직업 경로를 밟아오는지를 파악할 수 있다.

직업 변천 과정을 전반적으로 볼 때, 비교적 안정적인 고용 상태라

할 수 있는 공장근로자와 사무직 등의 비중이 점차 줄어들고 있음을 알 수 있다. 건설일용직은 최초 직업에 비해 주직업에서 현저하게 증가하고 있으며, 현 직업에서도 상당한 비중을 유지하고 있다. 이것은 쪽방거주자들이 비교적 구하기 쉬운 일자리가 인력시장을 통한 건설일용직이고, 건설일용노동을 하는 사람들의 주거가 매우 불안정하여 쪽방을 이용하는 사람이 많다는 것으로 이해할 수 있다. 과거 주직업에서 그 비중이 늘어나는 것은 자영업과 식당일이다. 이 항목은 현재 직업에서 그 비중이 크게 줄어든다. 식당일의 경우 일용직으로 고용되는 이들이 많고 매우 불안정한 일자리의 하나인데, 과거 주직업에서 식당일이 늘어나는 것은 건설일용직의 증가와 마찬가지로 불안정한 직업에 종사하는 비율이 늘어나는 것으로 이해할 수 있다. 하지만 현재 직업에서 그 비중이 크게 줄어든 것은 질병으로 인해 식당일을 더 이상 계속하기 어려워진 사람들이 많기 때문이다. 주직업에서 자영업의 비중이 크게 증가했다가 현재 직업에서 거의 없어지는 것은 과거 열심히 일해서 모은 돈으로 장사를 시작했다가 실패한 이들이 쪽방으로 흘러들었음을 보여준다. 이들은 식당이나 경험이 있는 분야의 소규모 공장을 운영하는 경우가 많았다.

소계비  
5,000원을  
여줘야 한다.  
경험한정법에  
위배

〈표 20〉 취업 경험

구분	최초 직업	과거 주 직업	현재 직업
건설일용직	18 (15.9)	26 (23.0)	25 (22.1)
식당일	12 (10.6)	16 (14.2)	3 (2.7)
노점상	1 (0.9)	4 (3.5)	2 (1.8)
행상	5 (4.4)	3 (2.7)	6 (5.3)
앵벌이	1 (0.9)	0 (0.0)	10 (8.8)
무직	1 (0.9)	0 (0.0)	39 (34.5)
공장근로자	27 (23.9)	13 (11.5)	1 (0.9)
농부어부광부	6 (5.3)	0 (0.0)	0 (0.0)
운전	5 (4.4)	4 (3.5)	1 (0.9)
직업군인	3 (2.7)	1 (0.9)	0 (0.0)
공공근로	0 (0.0)	1 (0.9)	3 (2.7)
취로산업	0 (0.0)	0 (0.0)	4 (3.5)
사무직	10 (8.8)	10 (8.8)	1 (0.9)
자영업	6 (5.3)	16 (14.2)	2 (1.8)
구두딱이	5 (4.4)	5 (4.4)	3 (2.7)
재활용품수거	0 (0.0)	1 (0.9)	5 (4.4)
파출부	2 (1.8)	1 (0.9)	1 (0.9)
기타	11 (9.7)	12 (10.6)	7 (6.2)
합계	113 (100.0)	113 (100.0)	113 (100.0)

월 평균 노동일수는 20일 이상이 31.0%, 10일 이상 19일까지가 32.8%이고, 10일 미만은 16.8%였다. 직업에서 무직으로 응답한 사람이 39명인 것에 비해 일하는 날짜를 대답하지 않은 무응답의 비중은 22명으로 낮게 나타났다. 직업에서는 비록 무직이라고 대답했지만, 그들 중 상당수가 돈을 벌기 위해 무엇인가를 하고 있다고 보아야 할 것이다. 예를 들어 장애인이 앵벌이 나가는 것을 안내하고, 빨래를 해주는 아주머니의 경우가 여기에 포함된다.

〈표 21〉 월 평균 노동일수

구분	빈도 (%)
1-4일	11 (9.7)
5-9일	8 (7.1)
10-14일	21 (18.6)
15-19일	16 (14.2)
20-24일	21 (18.6)
25일 이상	14 (12.4)
무응답	22 (19.5)
합계	113 (100.0)

주 : 앵벌이를 하는 사람의 경우에도 앵벌이를 하는 일수를 계산하여 포함했다.

일자리를 구하기 위해 인력시장과 인력소개소를 이용하는 경우가 가장 많다. 약 절반에 가까운 사람이 인력시장이나 인력소개소를 통해 일을 구한다고 대답했다. 인력시장과 인력소개소는 명확하게 구분되지 않는다. 쪽방거주자는 새벽에 인력시장에 나가 대기하고 있다가 인력소개업체에서 사람들을 뽑아가는 것을 기다리기도 하고, 인력소개소를 찾아가서 사무실에서 대기하고 있다가 일을 구하기도 한다. 두 경우 모두 결국 인력소개업체를 통해서 일자리를 구하고 소개비를 내야 하기 때문에 명확하게 구분되지 않는다. 쪽방거주자나 같이 일하는 동료, 십장 등과의 개인적 관계를 통하여 일을 구한다고 대답한 경우도 35.3%나 되었다. 쪽방거주자가 일을 구하는 데 있어서 개인적인 관계가 중요하게 작용함을 보여주는 것이다. 생활정보지의 구인란도 중요한 일자리를 구하는 매체이다. 쪽방 안에서 가끔 생활정보지를 볼 수 있었다.

〈표 22〉 취업에 관한 정보 수집 경로(복수응답 허용)

구분		빈도	(%)
개인적 관계	쪽방거주자	14	(12.4)
	같이 일하는 동료·십장	26	(23.0)
	소계	40	(35.3)
매체	생활정보지	14	(12.4)
	신문·방송	3	(2.7)
	소계	17	(15.0)
영리기관	인력시장·인력소개소	55	(48.7)
비영리기관	상담소	0	(0.0)
	종교사회단체	6	(5.3)
	소계	6	(5.3)
기타		31	(27.4)
무응답		17	(15.0)
전체 응답자수		113	(100.0)

노동이나 다른 벌이를 통해서 돈을 벌거나 생활보조, 가족이나 친인척의 지원 등을 모두 합한 한 달 총수입이 30만원 이하인 경우는 37명으로 32.7%이고, 무응답 14명을 제외하면 그 비중은 37.4%로 커진다. 1인 가구의 최저생계비가 32만원이라는 점을 감안하면, 약 40%의 쪽방거주자는 최저생계비 이하에서 생활하고 있는 것으로 나타났다.<sup>3)</sup>

생활을 소득으로 감하면 안된다  
'인간적 노동' 아끼려

3) 나머지 60%가 최소한의 생활수준을 유지하고 있는 것은 아니다. 쪽방생활은 소득에서 높은 비중을 임대료로 지출해야 하기 때문에 다른 부문의 생활이 기본적인 수준에 달한다고 보기 어렵다. 또한 '소득에서 상대적으로 높은 비중의 임대료를 지출하지만 주거수준이 기본적인 수준에 달했다고 파악할 수도 없다.

〈표 23〉 월수입

구분	빈도	(%)
10만원 미만	9	(8.0)
10-19만원	9	(8.0)
20-29만원	19	(16.8)
30-39만원	11	(9.7)
40-49만원	7	(6.2)
50-59만원	15	(13.3)
60-69만원	12	(10.6)
70만원 이상	17	(15.0)
무응답	14	(12.4)
합계	113	(100.0)

연령대별로 소득 분포를 보면, 소득이 30만원 이하인 경우가 30대에서 60대까지는 30% 내외로 나타난 것에 반해 70대 이상인 8명 중에서 7명의 수입이 30만원 이하인 것으로 나타났다. 그리고 전반적으로도 연령대가 50대와 60대로 갈수록 낮은 소득이 차지하는 비중이 높아진다. 이를 통해 전반적으로 고령자일수록 소득이 낮고, 70세에 이르기 전에 심각한 수입 감소를 겪게 됨을 알 수 있다.

〈표 24〉 연령대별 월수입 분포

구분	30대	40대	50대	60대	70대 이상	합계
30만원 미만	5 (29.4)	13 (36.1)	6 (30.0)	6 (33.3)	7 (87.5)	37 (37.4)
30-59만원	6 (35.3)	8 (22.2)	9 (45.0)	10 (55.5)		33 (33.3)
60만원 이상	6 (35.3)	15 (41.7)	5 (25.0)	2 (11.1)	1 (12.5)	29 (29.3)
합계	17 (100.0)	36 (100.0)	20 (100.0)	18 (100.0)	8 (100.0)	99 (100.0)

쪽방거주자의 지출에서 가장 큰 부담은 역시 주거비이다. 쪽방 임대료가 지출에서 가장 큰 액수를 차지한다고 대답한 사람은 56.7%나 차지했다. 그 다음으로 20.4%, 23개의 사례에서 식비가 지출에서 가장 큰 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 술이나 도박으로 버는 돈의 대부분을

사용하는 경우는 매우 적었다. 소득이 낮은 쪽방거주자들은 먹고 자는 것에 가장 많은 돈을 쓸 수밖에 없는 것이다.

〈표 25〉 월 지출에서 가장 비중이 큰 항목

구분	빈도	(%)
주거비	64	(56.7)
식비	23	(20.4)
도박	2	(1.8)
술	3	(2.7)
여가활동	2	(1.8)
기타	9	(8.0)
무응답	10	(8.8)
합계	113	(100.0)

가장 큰 지출 항목인 주거비가 소득에서 차지하는 비중이 30%를 넘는 경우는 56.7%이고, 50%가 넘는 경우는 24.4%였다. 쪽방거주자가 소득에서 주거비로 지출하는 액수의 비율은 평균 42.8%로 나타났다. 한 평 정도의 크기에 시설도 열악한 방을 유지하기 위해 수입의 절반 가까이 지출하고 있는 것이다.

〈표 26〉 월수입 중 주거비의 비중

구분	빈도	(%)
30% 미만	39	(43.3)
30% 이상 50% 미만	29	(32.2)
50% 이상	22	(24.4)
합계	90	(100.0)

쪽방거주자는 주거비를 지출하고 남은 돈으로 생활에 '필요한 최소한'의 지출을 한다. 그 중 가장 중요한 몫은 역시 식비이다. 그리고 월수입

에서 식비가 차지하는 비중은 평균 23%이다. 월수입 중에서 식비가 차지하는 비중이 30% 이상인 경우가 57.7%이고, 50% 이상인 경우는 20.5%였다.

〈표 27〉 월수입 중 식비의 비중

구분	빈도	(%)
30% 미만	33	(42.3)
30% 이상 50% 미만	29	(37.2)
50% 이상	16	(20.5)
합계	78	(100.0)

낮은 수입에 주거비와 식비를 지출하면 남는 돈은 거의 없다. 그래서 쪽방거주자들은 쉬는 날 TV 시청, 산책, 잡담 등을 가장 많이 한다고 대답했다. 돈이 들어가지 않는 소일거리들이다. 그 다음으로 술, 바둑이나 장기의 순으로 나타났다.

쪽방거주자 중에서 가족이나 친척과 전혀 연락을 하지 않는 이는 45.1%였다. 거의 절반에 가까운 사람이 가족이나 친척과 연락을 끊고 살고 있었다. 가끔 가족이나 친척을 찾아가거나 전화로나마 연락을 하는 경우는 53.1%였다. 전체 응답자 중에서 부모나 자녀, 배우자와 연락을 하는 경우는 33.6%였고, 형제자매와 연락하는 경우도 같은 비중으로 나타났다. 그밖의 친척과 연락하는 경우는 7.1%였다.

〈표 28〉 연락하는 가족이나 친척(복수응답 허용)

구분	빈도	(%)
부모, 자녀, 배우자	38	(33.6)
형제자매	38	(33.6)
친척	8	(7.1)
안한다	45	(39.8)
무응답	4	(3.5)
전체 응답자수	113	(100.0)

쪽방거주자는 쪽방을 궁극적인 거처로 생각하지는 않고 있다. 이들은 대부분 소득이 높아지고 일자리가 안정되는 등 경제적으로 사정이 좋아지면 어디로든 이사를 갈 것이라고 대답하고 있다. 일반주거지로 옮겨가겠다고 응답한 비율이 67.3%로 높게 나타났다. 이 중에는 전세나 월세로 방 한 칸을 구해서 옮겨가겠다고 대답한 이들도 28.3%에 이르고, 지하셋방이라도 옮겨가겠다고 답한 사람이 많다. 농촌에 정착하겠다는 사람도 가끔씩 볼 수 있었는데, 7.1%가 그런 응답을 했다. 이를 볼 때 쪽방거주자가 쪽방에서 생활하는 것은 스스로 선택한 것이라기보다는 주로 경제적인 요인을 비롯한 여러 가지 조건 때문에 어쩔 수 없이 택한 것이라 할 수 있다.

조사 당시 생활보호법에 의한 거택보호나 자활보호를 받고 있는 이는 12명으로 10.6%이었고, IMF 이후 실시된 한시적 생활보호를 받고 있는 이는 13명으로 11.5%이었다. 모두 25명, 22.1%의 사람들이 생활보호를 통한 지원을 받고 있었다.

〈표 29〉 생활보호 여부

생활보호여부	1년 미만	2년-5년	5년 이상	합계
거택	3	1	6	10 (8.8)
자활			2	2 (1.8)
한시생계	1	2	7	10 (8.8)
한시자활	1		2	3 (2.7)
미해당	41	21	26	88 (87.9)
총 합계	46	24	43	113 (100.0)

국민기초생활보장법에 의해 수급권을 신청한 사람의 현황을 보면, 신청자는 모두 35명으로 전체 응답자의 31.0%이다. 한시적 생활보호를 포함한 생활보호대상자들은 국민기초생활보장법에 의한 수급권 신청자로 고려되기 때문에, 쪽방거주자 중에서 추가로 신청한 사람은 10명이다.

〈표 30〉 국민기초생활보장법에 의한 수급권 신청 여부

구분	빈도	(%)
신청	35	(31.0)
미신청	77	(68.1)
무응답	1	(0.9)
합계	113	(100.0)

국민기초생활보장법의 수급권자를 확인한 것은 아니지만, 생활보장제도의 적용 범위는 다소 확대될 것으로 예상된다. 국민기초생활보장법의 제정은 쪽방지역에 긍정적인 영향을 미친 것으로 평가할 수 있다.

하지만 조사대상자 중에는 생활보장제도의 적용이 필요한 것으로 판단되는 다수의 사람들이 정보 부족 등으로 신청을 하지 않는 경우도 있다. 또 가족은 있지만 실질적으로는 가족이 해체된 경우를 비롯하여 적절한 판단과 생활보장제도의 적용을 받을 수 있도록 필요한 행정적인 절차를 지원하는 도움도 절실하다. 주민등록이 말소된 사람도 기초생활

보장제도에 신청을 하기 위해서는 우선 주민등록을 회복해야 하는데, 이와 관련하여 행정 절차에 대한 지원을 비롯하여 필요한 서비스를 제공하자는 것도 필요하다. 쪽방상당소에서는 이러한 역할을 중요하게 고려해야 할 것으로 보인다.

과거 쪽방지역에서 오랫동안 활동해온 종교단체들은 이들을 부르는 말로 행려자라는 말을 써왔다. IMF 이전까지 정부는 노숙자라는 말을 사용하지 않고 부랑인이란 말을 썼는데, 그 말이 가진 도덕적인 비난의 이미지를 순화시킨 것이라 여겨진다. 행려자라는 말에는 갈 곳이 없는 불쌍한 사람이라는 이미지가 있다. 먹을 것과 잠잘 곳을 제공하는 종교 단체를 찾아오는 이들은 남루한 차림에 몸은 병들고 지쳐 있을 것이라 생각되었고, 그런 이들을 중심으로 도움을 주었다.

그런데 이런 이미지는 쪽방거주자들에게 어울리지 않는다. 쪽방거주자 중에는 종교단체에서 제공하는 잠자리나 급식소를 가지 않는다는 사람이 대다수이다. 어쩔 수 없이 그곳을 찾아가는 이들도 없지만, 대부분의 사람들은 일을 해서 번 돈으로 힘들게 먹을 것과 잠잘 곳을 해결하고 있다. 의견상으로도 조사 과정에 만난 대부분의 쪽방거주자의 행색은 대체로 깔끔했다.

<표 31> 복장 상태

구분	복장 상태
냄새가 많이 나고 오랫동안 빨지 않은 옷	3 (2.7)
약간 지저분함	23 (20.4)
넓었지만 깨끗한 차림	74 (65.5)
정장이나 새 옷에 말끔한 차림	9 (8.0)
기타	4 (3.5)
합계	113 (100.0)

따라서 이들을 바라보는 관점을 바꾸어야 한다. 쪽방거주자의 실태는 이들을 게으른 사람으로 보고 비난할 수도 없고, 또 단지 불쌍한 사람으로만 여겨서도 안된다는 것을 보여준다.

그렇다면 쪽방거주자의 문제는 사회구조 속에서 파악되어야 할 것이다. 그들의 역사와 현재의 생활은 그것이 우리 사회의 고용구조, 가족관계의 특성, 사회보장제도 등과 관련이 깊다는 것을 보여준다. 또 쪽방대책을 수립하는 것도 사회구조에 대한 반성이 아니라면, 쪽방과 쪽방거주자들은 그 형태를 달리하면서 계속 나타날 수밖에 없을 것이다.

지역사회 역할 중요. 쪽방실명소 등의 지역사회 Network 통해 사회안전망 구축.

지역환경 개선, 개인적 자립은 비망경.

부족을 용해 쪽방거주자들의 삶을 개선해 지역환경을 개선해야.

쪽방 거주민의 의료와 사회보장 실태

한림대학교 교수

주 영 수

# 쪽방 거주민의 의료와 사회보장 실태

한림대학교 교수  
주 영 수

## I. 서론

앞의 글에서는 쪽방 지역이 형성되어 온 역사와 거주민들의 일반적 특성에 관하여 살펴보았다.

국민기초생활보장법이 제정되면서 이 땅의 절대 빈곤은 사라질 것으로 기대하였다. 그러나 여전히 빈곤층의 고통은 남아 있다. 생계비 급여액이 줄어들어 자살하는 이가 있는가 하면 일선 사회복지사 한 사람은 과중한 업무로 죽음에 이르기도 하였다.

그러나 이러한 현상만 하더라도 국민기초생활보장법의 혜택 범위 안에 있는 이들의 문제이다. 정작 이 땅에서 최 빈곤층이라 할 수 있는 쪽방 거주민들은 기초생활보장법에 의한 생계비 급여도 남의 나라 이야기였다. 이들은 생계 문제 뿐 아니라 여러 가지 측면에서 최소한의 인간다운 삶을 영위하지 못하고 있다.

이 글에서는 서울시 영등포구 영등포동과 중구 양동<sup>(서울강변)</sup>에 소재하는 쪽방 거주민 27<sup>(24)</sup>명을 대상으로 생계와 사회보장실태, 건강문제, 주거 문제에 관하여 설문 조사를 실시하여 그 결과를 정리하였다.

## II. 조사 방법과 항목

조사는 11월 1일에서 15일 사이에 의과대학생과 다른 단체의 자원봉



사자, 그리고 일부 전공의에 의해 수행되었다. 영등포동의 경우 조사 기간 동안 화재가 발생하여 잠시 조사를 중단했으나 복구후 다시 조사를 실시하였다. 조사시작 당시에는 전수 조사를 목표로 하였으나 여러 가지 사정으로 인하여 전수조사를 실시하지 못하였고, 일정한 표본 추출방법 없이 조사가 가능한 대상자에 대해서 실시하였다.

가능한 여러 생활형태의 거주민을 포괄하기 위해서 조사일에는 밤과 낮을 모두 포함하였다. 조사 시점도 조사 시작 전에는 일을 하러 나갔던 이들이 돌아오는 저녁시간을 택하였다가 몇 가지 문제점이 발생하여 낮시간부터 저녁시간에 이르기까지 조사를 실시하였다. 조사는 면접조사를 원칙으로 하였다.

조사대상자에 대하여 표 1과 같은 내용의 설문 조사를 하였다.

표 1 쪽방 지역 주민 조사 내용

- 인적사항 - 성, 나이, 이름
- 수입과 직업
- 개인 위생상태
- 환경위생 실태조사
- 기초습관조사
- 건강실태조사
- 사회적지지
- 의료지원체계
- 사회보장상태 - 기초생활보장법 수급권 신청 여부, 지정여부

### III. 조사 결과

조사 결과는 다음과 같다.

#### 1. 일반적 현황

조사 대상자의 성과 연령 분포는 다음과 같다. 양 지역 모두 남자가 많았으며 연령대는 다양하나 40대와 50대, 60대가 많았다. 서울역 근처에는 80세 이상의 노인과 10대 청소년도 있었다.

현업에 종사하는 사람보다 실직 상태에 있는 사람이 많았으며 영등포 지역에서의 실업율이 더 높았다. 직업은 건설 일용직이 가장 많았으며 행상이 그 다음으로 많았다.

쪽방에 거주한 기간은 1년 미만 과 5-10년에서 두 번의 피크를 보이는 이중 분포를 보였으며 양 지역 모두 30년 이상의 장기 거주자들도 있었다.

표 2 조사 대상자의 성별 분포

성	서울역	영등포	총 합계
남	151	130	280
여	38	35	73
총 합계	189	165	353

↓  
장년 이상.

표 3 조사 대상자의 연령분포

나이	서울역	영등포	총 합계
10-19세	2	3	10
20-29세	7	11	33
30-39세	22	47	103
40-49세	56	40	76
50-59세	36	39	76
60-69세	37	17	31
70-79세	14	1	11
80세이상	10	7	12
미상	5		
총 합계	189	165	354

표 4 현업 종사여부

현업	서울역	영등포	총 합계
종사함	100	71	171
종사 안함	87	88	175
무응답	2	6	8
총 합계	189	165	354

표 5 현재 직업 종류

직업	서울역	영등포	총 합계
건설 일용직 노동자	65	31	96
식당일	8	3	11
햄상	2	18	20
앵벌이	3	5	8
공공근로	4	4	8
재활용품수거	3	1	4
공장근로자	3	3	3
무직	0	3	3
기타	1	1	2
무직	14	5	19
기타	14	5	19
총 합계	100	71	171

표 6 평생 쪽방에서 머문 기간 <sup>연월</sup>

머문기간	서울역	영등포	총 합계
1년미만	35	24	59
1-2년	20	15	35
2-3년	8	6	14
3-5년	16	23	39
5-10년	46	28	74
10-20년	36	25	61
20-30년	13	25	38
30년이상	15	19	34
총 합계	189	165	354

## 2. 환경위생실태

환경위생실태 중 가장 문제가 되는 화재 대비 시설이 없다고 응답한 사람이 많았으며 특히 영등포 지역에서 문제가 되었다. 화재 대비시설은 모두 소화기를 지칭하는 것이어서 근원적인 대책은 수립되고 있지 않음을 알 수 있었다. 무엇보다 화재의 위험요인이 되는 방안에서의 휴대용 가스레인지 사용률이 양 지역에서 모두 높았다.

난방이 되는 경우는 78%에 불과하였으며 그나마도 연탄 보일러가 많아서 난방시스템이 안되어 있거나 연탄가스의 위험성에 노출되어 있는 이들이 많았다. 방에 창문이 있는 경우도 78%에 불과하여 연탄가스의 위험성은 더욱 컸다.

표 7 화재대비 시설 여부

화재대비시설	서울역	영등포	총 합계
없음	75	103	178
있음	107	42	149
무응답	7	20	27
총 합계	189	165	354

표 8 화재대비시설 종류

화재대비 시설 종류	서울역	영등포	총 합계
소화기	107	44	147
경보시설	5	1	6
기타		1	1
무응답	77	119	196
총 합계	189	165	354

표 9 방안에서의 취사여부

방안에서취사	서울역	영등포	총 합계
함	39	46	85
안함	146	108	254
무응답	4	11	15
총 합계	189	165	354

표 10 방안에서의 휴대용 가스레인지 사용여부

휴대용가스레인지	서울역	영등포	총 합계
사용안함	19	18	37
사용함	127	94	221
무응답	43	53	96
총 합계	189	165	354

표 11 냉난방 여부

난방	서울역	영등포	총 합계
안됨	31	24	55
됨	155	123	278
무응답	3	18	21
총 합계	189	165	354

표 12 방에 창문여부

창문	서울역	영등포	총 합계
창문	31	24	55
없음	155	123	278
있음	3	18	21
무응답			
총 합계	189	165	354

### 3. 기초 건강습관

대개 빈곤과 건강습관은 깊은 상관관계를 보이는 것으로 알려져 있다. 이 지역에서도 다름 없이 흡연과 음주율이 매우 높았다. 특히 알코올 중독이 의심되는 환자가 많았으나 정확한 알코올 중독 유병율은 이 조사 만으로는 하기 어려웠다.

*가장 흔한 부분 \* \**

매일 세끼 식사를 하는 경우가 37%에 불과하였고 한끼만을 먹는 사람들도 10%이상이어서 영양상태에 문제가 있음을 간접적으로 알 수 있었다. 끼니를 거르는 이유는 돈이 없어서가 가장 큰 원인이었고 식사하기가 귀찮아서, 그리고 밥먹기가 싫어서가 다음으로 중요한 원인이었다. 의학적으로 문제가 되는 증상 여부를 물었는데 전체 아홉가지 문항중에 하나 이상의 증상을 보인 경우가 80%를 상회하여 건강상태와 의료기관 이용의 필요성을 간접적으로 보여주고 있다.

*명성결핵 클리닉*

아플 때 주로 이용하는 의료기관은 무료진료소와 개인의원, 약국 등으로 공공의료기관이나 보건소는 경제적 취약계층인 이들에 대한 진료기능을 충분히 수행하고 있지 않음을 알 수 있었다.

아플 때 병원에 가지 못한 적이 있는 이들이 51%를 넘었다. 주로 병원에 가지 못한 이유는 돈이 없거나 수발해줄 사람이거나 병원에 데려다 줄 사람이 없기 때문인 것으로 나타났다.

*74세 생환한 성씨. 동생임병영으로*

*장후영 장우*

표 13 흡연 여부

흡연여부	서울역	영등포	총 합계
원래 안피움	43	30	73
과거에 피우다 끊었음	14	10	24
지금도 피움	128	118	246
무응답	4	7	11
총 합계	189	165	354

표 14 음주 여부

음주여부	서울역	영등포	총 합계
음주여부			108
해당없음	59	49	44
과거에 마셨다가 끊음	19	25	185
마시고 있음	105	80	17
무응답	6	11	354
총 합계	189	165	

표 15 하루 평균 식사하는 횟수

하루 식사횟수	서울역	영등포	총 합계
하루 식사횟수			37
한끼	13	24	174
두끼	97	77	133
세끼	77	56	10
무응답	2	8	354
총 합계	189	165	

표 16 끼니를 거르는 이유

끼니를 거르는 이유	서울역	영등포	총 합계
끼니를 거르는 이유			14
먹을 시간이 없어서	7	7	78
돈이 없어서	38	40	34
먹고 싶지 않아서	20	14	32
밥하기가 귀찮아서	17	15	29
기타	14	15	129
무응답	93	36	

표 17 의학적 문제 증상의 개수

문제증상개수	서울역	영등포	총 합계
없음	36	31	67
1개	43	25	68
2개	44	34	78
3개	23	29	52
4개	19	11	30
5개	10	17	27
6개	8	4	12
6개	2	5	7
8개	1	3	4
9개		3	3
무응답	3	3	6
총 합계	189	165	354

표 18 아플 때 주로 이용하는 의료기관

주로 이용하는 의료기관	서울역	영등포	총 합계
무료진료소	19	76	95
보건소	16	5	21 → 약국
개인의원	32	30	62
국공립병원	43	11	54
약국	50	13	63
기타	21	15	36
무응답	8	15	23
총 합계	189	165	354

표 19 아픈 곳이 있는데 병원에 가지 못한 경험

아플 때 병원 못간 경험	서울역	영등포	총 합계
있음	93	91	184
없음	91	58	149
무응답	5	16	21
총 합계	189	165	354

#### 4. 의료보장 및 사회보장 상태

이렇듯 의료이용에 장벽을 초래하는 원인은 주로 의료보장에서 제외

되어 있다는 사실에 기인하는데 의료보호증도 의료보험증도 없는 이들이 전체의 42%를 차지하였고 의료보험증이 있어도 진료비가 체불된 이들이 많았다.

국민기초생활보장법 수급권자 신청을 한 이들은 전체의 28%에 불과했으며 수급권자 신청을 하지 않은 이유는 주로 몰라서 신청을 하지 못한 경우가 많았으며 주민등록이 없어서 신청을 못한 경우도 있었다.

수급권자 신청자 가운데에서도 24%는 수급권자로 지정을 받지 못하였고 지정이 되지 않았을 때 그 이유에 관한 설명을 못들은 이들도 많았다. 지정이 되었어도 대부분 조건부 수급권자로 지정이 된 경우가 많았다.

사회보장의 첫 출발이 되는 주민등록증 소지여부를 조사한 결과 20% 이상의 주민들이 주민등록증이 말소되었음을 알 수 있다.

표 20 의료보장상태

의료보장상태	서울역	영등포	총 합계
의료보호	46	47	93
의료보험	66	30	94
없음	68	80	148
무응답	9	8	14
총 합계	189	165	349

표 21 보험료 체납 여부

보험료 체납 여부	서울역	영등포	총 합계
체납됨	46	16	62
체납 안됨	20	6	26
무응답	0	8	88
총 합계	66	30	96

표 22 기초생활보장 수급권자 신청여부

기초생활보장 신청여부	서울역	영등포	총 합계
신청인함	86	79	165
신청함	58	42	100
무응답	45	44	89
총 합계	189	165	354

표 23 기초생활보장제도 신청을 안한 이유

안한 이유	서울역	영등포	총 합계
몰라서	58	47	105
귀찮아서	2	5	7
시간이 없어서		1	1
주민등록증이 없어서	6	3	9
돈을 많이 벌기 때문에	10	11	21
무응답	10	11	21
총 합계	86	78	164

표 24 기초생활보장법 수급권자 신청시 선정 여부

신청시 선정 여부	서울역	영등포	총 합계
안됨	16	8	24
됨	40	27	67
무응답	2	7	9
총 합계	58	42	100

표 25 신청시 설명 여부

설명	서울역	영등포	총 합계
못들었음	25	11	36
들었음	10	5	15
총 합계	35	16	51

표 26 지정시 조건부 수급자 여부

조건부수급자여부	서울역	영등포	총 합계
조건부 아님	2	5	7
조건부임	38	22	60
총 합계	40	27	67

표 27 주민등록증 말소 여부

주민등록증	서울역	영등포	총 합계
말소됨	38	34	72
있음	150	125	275
무응답	1	6	7
총 합계	189	165	354

#### IV. 결론

예측하였던 대로 쪽방에 거주하는 주민들은 장기 거주자들이 많았으며 주거 상태가 열악하였고 개인 위생시설이 부족하였다. 특히 화재의 위험성에 거의 무방비로 노출되어 있었다. 건강습관 역시 좋지 않음이 밝혀졌고 특히 식사끼니 수가 문제가 될 정도로 적었다. 건강상태는 매우 나빠서 반드시 의학적 진료를 요하는 증상이 하나라도 있는 사람이 대부분이었으나 이들은 몸이 아파도 돈이 없거나 간병해줄 사람, 병원에 데려다 줄 사람이 없어서 의료이용을 못하고 있었다.

아이러니컬하게도 가장 극빈층이라 할 수 있는 이들이 의료보호중도 갖고 있지 못한 경우가 많았으며 의료보호나 의료보험 등의 어떤 종류의 의료보장에도 편입되어 있지 않은 경우가 많았다.

기초생활보장법 수급권자 신청을 몰라서 못한 경우가 허다하였고, 신청한 경우에도 모두 지정을 받지 못하였으며 이에 대한 설명을 들을 기회도 적었다. 대부분은 조건부 수급자로 지정되었다. 지역의료보험에 가입되어 있는 이들도 대부분 보험료 체납으로 인하여 실질적으로 의료보장의 혜택을 보지 못하는 이들이 많았다.

이러한 문제에 대한 종합적인 해결책은 다음 장에 정리되어 있다.

## 쪽방지역 거주민을 위한 대책

한국보건산업진흥원

김 선 민

# 쪽방지역 거주민을 위한 대책

한국보건산업진흥원

김 선 민

## I. 서론

앞의 글들에서 보았듯이 쪽방 지역에 거주하는 주민들의 참상은 더 이상 나열을 할 필요조차 없을 것이다. 한국전쟁이후 역사를 같이해 온 쪽방의 문제가 사회문제로 드러난 것은 1998년 구제금융과 개국이래 최고의 경제위기를 맞아 거리의 노숙자가 눈에 띄게 증가한 이후이다. 특히 겨울철이 다가오면 이웃돕기의 일환처럼 문제가 떠올랐다가 눈이 녹는 계절이면 기억의 저편으로 사라지고 문제는 다시 없었던 것으로 돌아가 변한 것 없이 다음 겨울을 맞는 것이, 쪽방이 사회문제로 떠오르는 방식이다. 분명 여러 가지 어려운 사람들의 문제는 계절에 따라 더 커지기도 하고 덜해지기도 하는 것이 사실이다. 그러나 쪽방의 문제는 계절을 타지 않는다. 그리고 어제 오늘의 문제도 아니다.

앞의 글들에서 보았듯이 역사가 매우 깊으면서도 쉽게 눈에 띄지 않는 것이 쪽방의 특성이다. 영등포의 경우 휘황찬란한 백화점에서 걸어서 3분 거리에, 서울역의 경우 큰 도로 사이 사이로 걸어서 5분 거리에 이러한 거주 시설이 있다는 사실을 아는 서울 시민은 그리 많지 않다. 심지어 이곳을 매일 지나치면서도 거주 공간이 사람이 하나 겨우 누우면 더 이상의 공간이 없어서, 이번 조사기간동안 의사들이 환자의 상태를 충분히 검진하기도 어려운 정도라는 사실을 아는 사람은 더욱 드물다.

물론 어느 사회나 일정 부분 이러한 극빈층은 존재하게 마련이다.

반면 사회의 성숙도에 따라 이러한 극빈층을 해결하고자 하는 의지는 크게 다르다. 선진복지국가의 경우 막대한 비용을 들여서 이러한 극빈층을 해결하고자 하기도 하고 오히려 이러한 극빈층을 더욱 소외시켜서 아예 인간으로 예우하지 않는 나라도 있다.

우리가 어디에 속할 것인가 하는 것은 사회적 합의와 성숙도에 따라야 할 것이다. 또한 이들에 대한 대책을 세우고자 할 때에도 그 원칙은 사회마다 다를 것이다. 한 사회가 구빈 정책을 세우게 되는 심리적 해석도 다양하여 사회적 연대들에서 본 해석부터 자신이 축적한 부를 빼앗기지 않으려면 극빈자가 최소화되어야 한다는 설명까지 다양하다.

그러나 어떤 틀에서 문제를 바라보더라도, 적어도 우리 사회에서 쪽방 거주민들의 대책을 논하기 앞서 다음과 같은 것들이 분명한 전제조건이라는 점을 상기하여야 할 것이다.

## II. 기본 전제

### 1. 개발과 함께 해 온 문제임

첫 글에서 보았듯이 한국의 빈민문제는 개발 독재와 함께 역사를 같이 해 왔다. 쪽방 역시 같은 맥락에서 불균형 개발의 부산물로 배태되어 온 구조적인 문제이다. 즉, 원래 게을러서 이들이 쪽방으로 흘러든 것이라고 볼 수 있는 문제가 아니다. 전쟁 이후 가난한 결혼 가정에서 태어나 한번도 정상적인 가족관계형성과 근로에 의한 재산 형성의 모형을 본 적이 없는 이들에게 가난과 가난의 행태가 세습된 것이 노숙자와 쪽방 거주민의 현 모습이다. 더욱이 개발독재는 구조적으로 가난한 이들의 양산을 필요로 했고, 따라서 이들은 더 이상 가난의 수렁에서 헤어나갈 방법조차 배운 일이 없다.

### 2. 더 이상의 계층 하락을 막기 위한 대책을 수립해야 함

그러나 쪽방은 노숙자와는 조금 다른 측면을 갖고 있다. 거리의 노

숙자가 완전히 삶의 희망을 잃고 살아가는 이들이라 한다면 쪽방 거주민들은 대개 가족은 없더라도 스스로의 생계는 스스로 책임지며 살아가는 이들이 대부분이다. 물론 쪽방 거주민들 중의 일부는 거리 노숙자가 밤이 되면 잠을 자기 위해서 들어오는 이들이기도 하지만 원래 쪽방에 터를 잡고 살고 있는 이들은 행상이나 구걸 등 어떠한 방법이라도 다른 이들에게 해를 끼치지 않고 살아가고 있다.

그러나 이들은 언제라도 보금자리를 잃고 거리의 노숙자가 될 위험에 놓여있다. 지역의 각종 개발 계획에 의해서 언제라도 쪽방은 철거의 위험에 놓여있고, 경기의 침체와 더불어 일자리를 잃을 수 있으며, 건강이나 사고의 위험에 놓여 있다. 이러한 여러 가지 위험 중 하나라도 발생하는 경우 이들은 거리의 노숙자가 된다. 따라서 쪽방지역 거주민의 특성과 위험성을 고려하면 반드시 정책적 개입을 통해서 더 이상의 계층하락을 방지해야 한다.

### 3. 해결 가능한 문제임

가난은 나라도 못 구한다는 속담처럼 쪽방의 문제도 속수 무책이라고 생각하는 이들이 많다. 그러나 쪽방의 문제는 다음과 같은 점에서 해결 가능한 문제이다. 우선 다른 계층에 비하여 거주민의 수가 그다지 많지 않다. 따라서 어떠한 정책을 수립한다 하더라도 그다지 많은 예산을 필요로 하지 않는다. 또 대부분의 정책적 수단의 기반은 이미 마련되어 있어서 각종 자원을 연계하는 것이 해야 할 일의 중요한 부분이다. 따라서 쪽방의 문제는 우리 사회에서 해결할 수 있는 문제이다.

### 4. 쪽방 거주민들의 최소한의 인간적 자존심을 인정할 것

대개의 경우 가난한 이들은 구휼의 "대상"이 된다. 그러나 쪽방 거주민의 일반적 특성은 매우 배타적이다. 새로운 얼굴들에 대해서 특히 그러하다. 그 이유는 바로 그들에게 인간적인 자존심이 남아 있어 스스로의 모습을 남에게 드러내기 싫어하기 때문이다. 그러한 점이 오히려 쪽방의 문제를 은폐하는데 도움을 주어 왔던 것이 사실이다.



따라서 쪽방 문제를 해결함에 있어 관료적인 해결책은 그다지 효과를 거두지 못한다. 이들에게 남아 있는 최소한의 인간적인 자존심을 존중하면서 스스로의 목소리를 내도록 하는 것이 해결의 중요한 원칙 중의 하나이다.

### 5. 사회가 인정하고 받아들여야 할 문제임

일반적으로 사회구성원들은 빈민이나 장애의 문제를 사회문제로 받아들이기를 꺼리는 심리적 경향이 있다. 특히 구제 금융이후 문제가 드러난 노숙자나 쪽방 문제는 경제위기가 회복되면 없어질 문제로 생각하는 경우가 많다. 단적으로 정부의 노숙자 쪽방 지원예산은 일시적인 예산이다. 그러나 전술하였듯이 쪽방은 한국 전쟁이후 개발 독재와 역사를 같이하여 온 문제로서 우리 사회 한쪽에 엄연히 존재해 왔던 문제이다. 따라서 문제를 해결하기 위해서는 이를 일시적인 문제로 치부하지 말고 오랫동안 고착되어 온 문제로 받아들이고 보다 근원적인 해결책 모색에서 출발하여야 한다.

## III. 문제점 요약

앞서의 두 글에서 쪽방지역의 문제점으로 거론된 것들을 요약하면 다음과 같다.

### 1. 생계 문제

1) 기초생활보장법 수급권자로 지정을 받지 못하고 있으며 그 원인은 다음과 같다.

(1) 제도에 대한 무지로 인하여 신청을 못한 경우가 많다.

(2) 주민등록이 되어 있지 않아서 신청을 못한 경우가 많다.

(3) 지정을 못받은 경우 그 이유를 잘 알지 못하는 경우가 많다.

2) 건설 일용직에 종사하던 이들이 많기 때문에 경제위기가 닥칠 경우 근로 능력이 있더라도 일자리를 잃고 더 이상 일을 하지 못하게 된다.

### 2. 주거 문제

1) 열악한 주거 환경에 놓여 있으며 이는 안전 문제, 위생 문제와 직결되어 있다.

2) 언제나 지역의 개발 정책에 의하여 보금자리를 빼앗길 수 있다는 위협에 놓여있다.

### 3. 안전 문제

1) 화재의 위험이 항상 도사리고 있으며 그 원인은 다음과 같다.

(1) 누전의 위험에 노출되어 있다.

(2) 일단 화재가 발생하게 되면 주거시설여건으로 인하여 대형화재로 발생할 여지가 많다.

(3) 취사시설이 제대로 마련되어 있지 않아 방에서 취사를 해결하는 이들이 많아 화재의 위험이 더욱 높다.

(4) 소화기등 화재 방지 시설이 미비하며 주민들이 방지시설의 유무나 사용방법에 대해서 잘 모르고 있다.

## 2) 연탄가스의 위험

- (1) 난방을 대개 연탄에 의존하고 있으며 방과 연탄보일러가 인접하여 연탄가스의 위험에 노출되어 있다.

## 4. 최소한의 인간다운 삶을 위한 시설

### 1) 위생시설

- (1) 주민 수에 비하여 화장실이 턱없이 부족하다.
- (2) 특히 장애인과 독거노인이 많음에도 불구하고 장애인용 화장실이 전무하다.
- (3) 목욕 및 수세시설이 절대적으로 부족하다.
- (4) 물을 끓여 먹을 수 있는 시설이 부족하다.

### 2) 취사 시설

- (1) 취사시설이 없기 때문에 끼니를 거르는 이들이 많아 건강상의 문제를 야기하고 있다.

## 5. 의료와 건강 관련

### 1) 끼니를 거르는 이들이 매우 많으며 그 이유는 다음과 같다.

- (1) 돈이 없어서 식사거리를 살 수가 없다.
- (2) 취사시설이 적절하지 않아서 밥하기가 귀찮다.

- (3) 알콜 중독의 경우 무료배식소에서도 식사를 주지 않는다.

## 2) 건강실태 및 의료지원체계

- (1) 다른 계층이나 지역의 환자에서 문제가 되지 않는 몇가지 질병이 많다.

가. 결핵 등 전염성 질환의 유병률이 높다는 사실이 강력하게 의심되며, 환자의 의료이용행태로 보아 약제 내성균의 창궐이 의심된다.

나. 알코올 중독의 유병률이 높으며 치료 대책이 전무하다.

- (2) 이 외에도 일반 질환에 관련된 문제 증상이 있는 주민이 많다.

- (3) 아파도 병원에 못가는 주민이 많으며 그 주된 원인은 다음과 같다.

가. 병원비가 많이 나올까봐서

나. 병원에서 간병해줄 사람이 없어서

다. 병원까지 데려다 줄 사람이 없어서

- (4) 의료보장상태

가. 의료보호나 의료보험증도 갖고 있지 않은 실질적인 의료보장의 사각지대에 놓여 있는 이들이 많다.

나. 의료보호증이나 의료보험증이 있더라도 본인부담금이 높아서 의료이용을 못하는 경우가 많다.

- (5) 의료지원체계

가. 일차의료(자선의원이나 무료진료소)에서 문제가 있다고 판단되는

경우 의뢰할 병원이 없다.

나. 이로 인하여 중병에 걸린 환자들은 갈 병원이 없다.

다. 거동 불편자에 대해서 방문진료가 없기 때문에 실제 필요자가 의료이용을 하지 못하게 된다.

#### IV. 대책

##### 1. 기본 원칙

이상의 문제별로 가능한 대책을 열거하기 이전에 대책에 있어서도 역시 사전에 원칙을 수립하여야 할 것이다. 쪽방의 문제를 접근하는 전제조건에서 출발한 대책 수립의 원칙은 다음과 같이 생각할 수 있다.

##### 1) 외부 인력의 도움이 필요한

쪽방 지역 주민들의 문제를 해결한다는 것은 일종의 주민 운동의 관점에서 출발하여야 할 것이다. 물론 지역 거주민들이라 하더라도 사회적응능력이 매우 취약하며, 가족이라는 최소한의 공동체 형성의 경험도 부족한 이들이 대부분이기 때문에 주민운동으로 스스로의 문제를 해결할 수 있는 능력은 당분간 없을 것으로 보인다. 그렇기 때문에 주민운동의 원칙을 그대로 따르기는 어려울 것이며 누군가 도움을 주어야 할 것이다. 그것이 때로는 관청이 될 수도 있고, 민간단체가 될 수도 있으나 어쨌거나 스스로의 문제를 해결하도록 방치하기에는 지나치게 취약한 계층이다.

##### 2) 민관의 협력

그렇다면 과연 누가 도움을 줄 것인가? 여기서 바로 민관의 협력이 요구된다. 물론 민간단체가 도움을 주는 것이 주민 친화력이라는 측면

에서 유리한 것은 사실이다. 그러나 이들에게 주어야 할 도움의 크기나 내용은 자원봉사의 차원이 아니라 보다 근원적이며, 제도적인 측면을 필요로 하고 있으므로 민간단체의 지원만으로는 문제가 근원적으로 해결되지 않을 것이다. 따라서 쪽방 지역의 문제를 해결하기 위해서는 민과 관의 협력이 절대적으로 요구된다. 여기서 민간단체는 반드시 쪽방 거주민들의 친화력을 담보하고 있어야 하며, 사회적 연대의 기본 원칙을 갖고 있는 지원단체여야 한다.

이를 위하여 반드시 쪽방 지역에는 주민 친화력을 갖고 있는 민간 상담센터를 설치하여야 할 것이다.

##### 3) 근원적인 해결책의 모색

글의 첫부분에서도 밝혔듯이 지금까지 쪽방의 문제는 늘 불우이웃돕기와 같이 겨울철에 언론을 잠시 타고 봄이 되면 다시 기억 속으로 사라져갔다. 그러는 와중에 쪽방은 40년이라는 세월을 아무런 변화 없이 지속되어 왔다. 심지어 500명 이상 거주하는 지역에 화장실이 5개에 불과하다는 사실은 이러한 점을 직접적으로 보여주고 있다. 쪽방에 대한 해결책은 일시적인 구휼에 그쳐서는 안되며 근원적인 해결책이어야 한다. 근원적인 해결책이란 양면을 가지고 있는데 더 위 계층에서 쪽방 거주민으로 내려오는 것을 막는 것과 쪽방에서 노숙자로 전락하지 않도록 하는 것을 의미한다.

이 글에서는 전자에 해당하는 부분은 논외로 하고 쪽방 거주민이었다가 노숙자로 되는 것을 막는 대책에 국한하기로 한다.

##### 4) 최소한의 인간다운 삶의 보장

근원적인 해결책을 모색하는 한편 단기간 내에 최소한의 인간다운 삶의 영위할 수 있는 대책이 수립되어야 한다. 인명과 직결되는 문제는 질병과 화재예방과 같은 문제, 그리고 생계 대책 등의 문제들이 이에 해당할 것이다.

이들을 종합하면 대책은 민과 관, 그리고 장기와 단기로 나누어서 제시되어야 할 것이다.

## 2. 사안별 대책

### 1) 생계 문제

#### (1) 기초생활보장법 수급권자 지정

##### 가. 적극적인 홍보

문제에서 지적되었듯이 가장 우선 기초생활보장법의 수급권자로서 지정되어야 할 이들이 수급권자로 지정을 받지 못하는 아이러니를 해결하기 위해서 우선 하여야 할 일은 이 지역 거주민들에 대하여 적극적인 홍보이다. 이는 물론 기초생활보장제도의 행정 최일선 기관인 기초자치단체에서 실시하여야 할 일이지만 민간기구의 협력이 절대적으로 필요하다.

##### 나. 주민등록의 해결

많은 주민들이 주민등록이 말소되거나 아예 호적이 없어서 기초생활보장제도에 편입되지 못하고 있다. 우리나라의 사회보장의 첫 출발은 주민등록으로 시작되는 국적이다. 따라서 이들의 거주상태나 전력과 무관하게 주민등록의 갱신을 하는 것이 문제의 단초라 할 수 있다. 현재 주민등록법상 말소된 주민등록을 갱신하기 위해서는 과태료를 부담해야 하며 전 거주지(말소지)까지 찾아가서 해결해야 하는 번거로움이 있다. 거주민들의 경제상태나 기능상태를 고려하면 지나치게 높은 장벽이다.

따라서 쪽방 거주민에 한해서 주민등록 일제 정비 기간과 같은 특례를 두어 일정 기간 동안 이들의 부담 능력을 고려하여 과태료를 낮춘 상태에서 원하는 경우 주민등록을 갱신할 수 있도록 해야 할 것이다. 이는 행정자치부의 협조가 요청되는 사항이다.

### 다. 긴급급여의 실시

그러나 주민등록을 갱신하는데 드는 시간이 적어도 몇 달이 걸린다고 한다면 그 전에라도 긴급급여를 신청하여 최소한의 생계급여를 제공하여야 할 것이다. 긴급급여는 법적으로 두달간에 국한하게 되어 있으므로 긴급급여가 제공되면 반드시 두달 안에 주민등록을 갱신하고 각종 서류를 구비하는 일들을 해야 할 것이다. 본인들이 이를 해결할 능력이 없어보이는 경우 동사무소의 사회복지전문요원이 적극적인 도움을 주어야 할 것이다. 이 경우에도 역시 민간단체의 협력이 필요한데, 현재와 같이 사회복지전문요원의 절대 수가 부족한 경우 대상자를 발굴하여 전문요원에 연계하는 일은 지역 활동가가 수행하는 것이 현실적이고도 바람직하다.

### 2) 주거 문제

#### (1) 주거권 박탈에서의 해방

이들은 지역의 각종 개발 계획으로 인하여 언제 보금자리를 잃을지 모르는 위험에 처해 있다. 이러한 문제는 쪽방이라는 열악한 주거환경을 그대로 인정할 것인가 아니면 아예 그러한 형태의 주거형태를 없앨 것인가 하는 양면성을 갖고 있다. 그러나 분명한 것은 현 상황에서 어떤 원인으로든 보금자리를 잃게 되면 이들은 거리의 노숙자로 된다는 사실이다. 이를 막기 위해서는 각 지자체의 개발계획에서 이들의 보금자리를 보장하는 계획이 함께 수립되어야 한다. 만일 지역 사정상 그 지역에 중요한 개발 계획이 있을 수 밖에 없다면 이들의 주거 시설은 반드시 다른 형태로 마련되어야 한다.

#### (2) 더 나은 주거 시설로의 개축

장기적으로 이들의 주거 시설은 더 나은 쪽으로 개선되어야 한다. 최소한의 비용을 지불하면서도 후술될 안전과 각종 인간다운 생활을 영

위할 수 있어야 한다. 그러기 위해서는 공공임대아파트와 같은 형태의 주거시설을 신축하고 공간은 최소화하여 비용을 줄이는 한편 공동의 위생, 취사, 난방시설을 갖추어서 최소한의 인간다운 생활을 유지할 수 있어야 한다. 물론 이는 공공기관에서 경영하여야 하며 이용 비용은 최소한으로 하여 이용상의 장벽을 막아야 한다. 각종 편의 시설이 내부에 있어야 하며 단위 건물의 규모는 지나치게 크지 않도록 하는 것이 바람직하다. 일정 정도 이상의 집락이 형성되면 반드시 일차진료기관을 두어야 한다.

### 3) 안전 문제

#### (1) 화재 대책

장기적으로 화재에 대한 대책을 수립하기 위해서는 현재의 건물을 없애고 방재시설을 완비한 쪽으로 개축하는 것만이 유일한 해결책일 것이다. 지금의 건물 구조를 그대로 두고 화재 방지 대책을 마련한다는 것은 미봉책에 불과할 것이다.

그러나 근원적인 대책을 마련하기 전에라도 최소한의 화재방지 대책은 마련하여야 한다. 우선 소화기를 각 방에 한 개씩 비치하고 소화기의 사용법에 대해서 주민들에게 반복적인 교육을 실시하여야 한다. 물론 주민들에 대한 교육효과가 어느 정도 있을지 의문이기는 하나 최소한 지역의 의견지도자(opinion leader)역할을 하는 이들에게라도 교육을 실시하여야 한다. 그리고 소화기는 반드시 철저히 관리되어야 할 것이다.

또한 누전을 방지하기 위해서 최소한의 점검을 즉시 실시하고 명백히 위험에 노출되어 있는 경우 이를 보수하여야 한다. 물론 이러한 책임은 기초지방자치단체와 해당지역의 소방부서에 명백한 책임소지를 두어야 할 것이다.

그리고 화재의 원인중의 하나인 방안에서의 휴대용 가스레인지 사용을 최대한 억제할 수 있는 방안을 마련하여야 한다. 방안에서 휴대용

가스레인지 사용하는 것은 끼니를 잇기 위한 방책으로서 가능하다면 공동의 안전한 취사시설을 마련하고 당장 불가능하다면 무료배식소 운영을 확대하고 도시락 배달을 하여 방안에서 취사를 하는 일이 없도록 하여야 한다. 무료배식소 운영이나 도시락 배달은 현재 운영되고 있는 푸드뱅크를 확대, 활용하는 것이 가장 현실적인 해결책이다.

#### (2) 연탄가스 대책

장기적으로는 화재 방지와 마찬가지로 중앙난방이나 가스 혹은 기름 보일러 시설을 갖춘 새로운 주거 시설로 개축하고 이를 임대하는 방안이 가장 바람직하다. 그러나 단기적으로 이런 개축이 어려울 경우 연탄보일러의 안전성을 시험하고, 필요시 연탄보일러의 보수를 통하여 가스에 노출되는 일이 없도록 조치하여야 한다. 이 역시 기초지방자치단체에서 책임의식을 느끼고 실시하여야 한다.

### 4) 최소한의 인간다운 삶을 위한 시설

#### (1) 위생시설

이들 주민들에게 당장 최소한의 인간적인 생활을 영위할 수 있는 시설을 확보하거나 대여해 주어야 한다. 우선 주민 수에 비하여 턱없이 부족한 화장실을 증축하여야 한다. 특히 장애인과 독거노인이 많은 점을 감안하여 장애인용 화장실은 반드시 신축되어야 한다. 아울러 최소한의 위생을 위하여 물을 끓여 먹을 수 있는 시설과 샤워시설을 시설을 마련하여야 한다.

목욕을 할 수 있는 시설도 부족하지만 목욕의 경우 시설을 확보하기 어려우면 최소한 지방자치단체에서 Voucher를 발행하는 것도 생각할 수 있는 방안이다.

## (2) 취사 시설

취사시설 부족으로 인하여 끼니를 거르는 이들이 많으며, 화재의 위험도 있으므로 가능하다면 안전한 취사시설을 구역내에 마련하는 것이 바람직할 것이다. 당장 개축하기 어렵다면 시설에 대한 필요성을 없앨 수 있도록 무료 급식이 원활하게 이뤄져야 할 것이다. 그동안 무료 급식을 민간단체들이 담당해 왔다면 정부는 이들 단체에 대해서 지원을 하거나 담당할 민간단체가 없는 지역의 경우 현재 실시하고 있는 푸드뱅크 사업을 확대하여 쪽방 지역 거주민들에게 우선 음식이 공급되도록 한다.

## 5) 의료와 건강 관련

빈곤과 불건강, 노동력 상실의 악순환은 쪽방 거주민의 경우 이론에 그치는 일이 아니다. 25년 내지 30년에 가까이 근근히 노동을 하면서 쪽방에 거주하던 이들이 삶의 희망을 잃고 알코올 중독에 빠지거나 노숙에 이르는 중요한 원인은 질병이나 사고이다. 사고나 질병을 당하여 노동력을 상실하게 되는 순간 이들이 할 수 있는 일이란 소주를 마시고 모든 것을 잊는 것 이외에는 없다.

반대로 불건강에 영향을 주는 요인 역시 빈곤에서 온다는 사실도 쪽방 지역에서는 현실에서 증명이 되고 있는 일이다. 돈이 없어 끼니를 거르고 이로 인하여 영양실조에 이르는 일, 간단한 질병에 걸렸을 때 의료이용을 하지 못하여 질병이 더욱 악화되는 일, 밀집해 있는 환경에서 전염병에 쉽게 걸린다는 사실은 이 지역에서는 남의 일이 아니다.

### (1) 식사 공급

우선 끼니를 거르는 이들의 영양상태를 개선하기 위해서 식사를 공급하여야 한다. 그 방법은 위에서 언급한 바와 같다. 특히 알코올 중독자와 장애인의 경우 영양실조의 가능성이 심각하다. 이들은 노동력도 없거니와 모든 사회보장 대책에서 소외되어 있으며 무료배식소에도 나

오지 못하는 경우가 대부분이므로 최소한의 인명 피해를 막기 위해서 도시락 배달만이 방법이다.

### (2) 의료보장체계의 확충

이들의 의료보장 상태는 대개 의료보호증도 갖고 있지 못한 경우가 많으며 설사 의료보장체계 안에 들어 있다 하더라도 중한 질환이 발생하였을 경우 수발을 들어주거나 병원에 데리고 갈 사람들이 없기 때문에 병원에 입원할 수가 없다.

장기적으로는 의료보장체계, 특히 의료보호에서 본인부담금이 없어야 할 것이다. 단기적으로 본인부담금이 완전 폐지되지 못한다 하더라도 최소한 이러한 가장 취약한 계층이 의료이용을 할 경우 발생하는 본인부담금은 지방자치단체나 중앙정부 예산에서 부담하여야 할 것이다. 현재 행려환자에 대해서는 이러한 제도가 마련되어 있기 때문에 이 예산을 확대하여 이들에게도 이러한 혜택을 주어야 할 것이다. 단 이러한 경우 부양가족 유무를 철저히 판단할 수 있어야 할 것이다.

또한 이들 환자들에 대하여 간병과 병원 동행 등의 도우미를 파견하여야 한다. 서울시와 같은 경우 기존의 가정도우미 제도를 확대하거나 기초생활보장법 이후 새로이 시작되는 자활공공근로사업의 한 영역으로 이러한 이들에 대한 간병 및 가사도우미 활동을 실시하는 것도 고려해 볼직하다.

### (3) 실질적인 의료보장제외대상자에 대한 대책

많은 이들은 의료보호증도 갖고 있지 않으며 당분간 의료보호증을 갖고 싶어하지도 않는 경우가 많다. 그 이유는 행려로 처리되는 편이 각종 의료이용에서 더 많은 혜택을 보기 때문이다. 또한 여러 가지 이유로 주민등록이 되어 있는 것도 사회보장체계 내에 편입되지 못하는 중요한 원인이다. 실제로 주민등록을 하지 않는 원인에 행정절차가 복잡하고 과태료라는 장벽이 있다는 사실도 작용하지만, 이들이 전과나 각종 벌과금 때문에 스스로 주민등록을 기피하는 경우도 있는 것이 사실

이다. 물론 주민등록이 모든 사회보장제도를 빠른 시간 안에 가능하게 한 주된 제도중의 하나이긴 하나 주민등록이 없는 이들도 최소한의 인권은 누려야 할 것이다.

그 최소한의 인권 중의 하나가 바로 병에 걸렸을 때 치료를 받는 일이다. 주민등록의 유무와 상관없이 질병에 걸린 경우 치료를 받을 수 있어야 하며, 이를 제도화하기 위해서는 기존의 사회보장체계(특히 의료보호)와는 다른 별도의 의료부조체계가 구축되어야 한다. 이미 행려환자나 노숙자에 대해서는 이러한 제도가 있기 때문에 이러한 제도를 확대하고 정착하는 것이 가장 현실적인 방법일 것이다. 재원은 광역자치단체와 중앙정부가 공동으로 마련하는 것이 바람직할 것이다. 노숙자에 비하여 이동이 상대적으로 적기 때문에 지방자치단체가 부담하는 것이 그다지 문제되지 않을 것으로 보인다.

#### (4) 의료지원체계의 확립

대부분의 지역에서 일차진료는 보건소나 지역내 무료 진료소에서 해결되고 있는 경우가 많다. 물론 이러한 진료시설도 없는 경우 우선 보건소를 이용하도록 하여야 한다. 환자들이 보건소 이용을 거부하는 경우 민간의료기관을 지정하여 일차진료를 해결하도록 하고 이 의료기관에 대하여 정부는 지원을 하여야 할 것이다. 혹은 일차진료를 받을 수 있는 바우처(voucher)등을 발행하는 것도 고려할 수 있는 방안이다.

어찌되었든 일차진료가 해결되더라도 여전히 남는 문제는 의뢰체계이다. 일차진료에서 해결하기 어려운 질환을 가진 환자의 경우 의료보장의 혜택을 보는 환자는 환자대로 그렇지 않은 환자는 또 그대로 더 높은 수준의 진료를 받지 못하게 된다. 그러한 환자 거부의 근원에는 여러 가지가 작용하지만, 이들을 우선 담당하도록 되어 있는 공공의료기관(즉, 시립병원)들의 경영상의 압박이 가장 큰 요인이라고 볼 수 있다. 즉, 각 시립병원들은 소속 지방자치단체로부터 재정자립도라는 명목으로 평가를 받기 때문에 경영 악화를 초래하는 이러한 환자들을 진료할 인센티브를 전혀 갖고 있지 않다. 각 지자체는 공공의료기관을 평가하고 지원함에 있어서 이들 환자로 인하여 경영손실이 발생할 경우 이를

보존할 수 있는 재정 지원을 할 뿐 아니라 평가에서 좋은 결과로 반영하여야 한다.

한 걸음 나아가 각 광역자치단체는 의료보장체계에 편입되지 못하는 이들의 존재 자체를 현실로 받아들이고 이들에 대한 의뢰체계를 확립하여 지역별로 환자 발생시 의뢰할 수 있는 병원을 지정하고 이들 병원이 환자를 거부하지 못하도록 하며, 환자 진료로 인한 재정 손실분은 충분히 지원하여야 한다.

#### (5) 보건사업의 확충

일견하여 쪽방 지역 거주민들에게는 결핵의 유병률이 높을 것으로 추정되나 세계 최고의 실적을 자랑하는 우리나라 결핵사업으로부터 소외되어 있다. 우선 쪽방지역에 대해서 결핵검진 사업을 실시하여야 한다. 주민들은 관공서에서 실시하는 결핵검진 사업에 대해서 거부반응을 보이는 경우가 대부분이므로 반드시 민간단체에서 주관하고 정부는 이를 지원하는 형태로 하는 것이 바람직할 것이다.

일단 결핵이 발견되면 최소한의 기간동안 입원 가료를 실시하고 보건소에서 결핵치료를 받을 수 있도록 해야 한다. 보건소 방문을 꺼리는 환자의 특성을 반영하여 방문진료를 검토하여야 한다. 역시 주민등록 유무와 상관없이 결핵 사업의 대상으로 하여야 한다.

알코올 중독에 대해서는 보다 근원적인 대책이 수립되어야 한다. 쪽방 지역거주민의 알코올 남용은 일반적인 국민들의 경우보다 정도가 심각하며 대부분 알코올 중독 치료 전문 기관에의 입원을 필요로 한다. 따라서 이들을 치료할 수 있는 전문요양시설을 확충하고 반드시 이는 공공 부문에서 담당하여 이들 소외계층이 이용할 수 있도록 하여야 한다. 여기에서 알코올 중독환자의 인권문제와 상충되는 점이 발생하기는 하나 일단 쪽방 거주민이 알코올 중독 증상을 보이는 경우 공공의료기관의 정신과 전문의의 진단을 받아 전문치료시설로 입원시키는 조치가 필요하다. 단, 인권문제와의 충돌을 피하기 위해서는 단순한 수용에 그쳐서는 안되며 반드시 재활과 각종 사회복지 프로그램에 이르는 포괄

적이고 연속적인 서비스가 제공되어야 한다. 알코올 전문 치료기관과 체계를 갖추는 것은 중앙정부에서 우선 해야 할 일이지만 지역사회 알코올 중독 프로그램을 갖추는 것은 지역 보건소의 역할이 중대하다고 볼 수 있다.

이러한 근원적인 해결책이 마련되기 전까지 우선 알코올중독과 병존하는 질환, 즉 간질환이나 영양결핍 등을 해결할 수 있도록 식사를 지원하고 각종 의료서비스를 제공하되 방문진료의 형태로 제공되어야 한다.

장애인과 독거노인이 많고 외부에의 노출을 꺼리는 환자가 많다는 사실을 고려하여 해당지역 보건소 방문보건사업에서 반드시 쪽방 지역을 포함하여야 한다. 이 지역으로 확대되어야 하는 것은 비단 방문보건사업 뿐이 아니라 각종 재가복지사업이 모두 해당한다. 특히 장애인과 노인을 위한 가사도우미, 간병사업 등은 우선적으로 제공되어야 할 것이다. 이러한 사업들도 모두 중앙정부와 지방자치단체가 협력하여 제공되어야 한다.

## V. 요약

쪽방 지역 주민들의 인간다운 삶을 위하여 민간단체와 정부가 하여야 할 일은 나열하는 것이 불필요할 정도로 전 영역에 걸쳐있다. 비단 사회보장 뿐 아니라 인권에 이르기까지 필요로 하지 않는 서비스가 없다는 편이 옳은 표현일 것이다.

이들에 대한 접근은 어느 한 기관이나 부처에서 담당할 일이 아니라 민간단체와 정부기관, 그리고 중앙정부와 지방자치단체가 협력하여야 할 일이다. 정부에서도 복지부처 뿐 아니라 행정자치부, 기획예산처, 재경부, 건설부 등이 협력하여 이뤄내야 할 일이다.

그러나 무엇보다 중요하면서도 최소한 지켜져야 할 대원칙은 이들이 주거 공간과 일자리, 건강 등 그나마 유지하고 있는 최소한의 것들을

더 이상 잃지 않도록 해야 한다는 사실이다. 이들이 이들 중 하나라도 잃게 되면 그대로 거리의 노숙자로 될 것이다. 그러나 현실은 이들의 목숨마저도 무방비로 방치되고 있다.

그러나, 이들의 인권을 옹호하고 가족이라는 울타리로 돌려보내고자 하는 노력은 멀리 있다손 치더라도, 최소한 이들이 거리로 나와서 사회적 비용이 더욱더 커지는 것은 막아야 한다는 매우 보수적인 주장도 그다지 호소력을 갖지 못하는 것이 냉혹한 현실이다. 스스로의 목소리를 내지 못하는 이들도 최소한의 인간다운 삶의 영위할 수 있도록 하는 사회적 연대(Social solidarity)의 튼튼한 이념이 자리잡히는 것이 바로 영구적이고 근원적인 해결로 가는 열쇠인 동시에 성숙한 사회의 척도일 것이다.

우리는 이러한 사회적 성숙도의 측면에서 어느 정도에 해당할 지는 사람에 따라 생각이 다르기는 할 것이나 OECD 국가의 그것에 걸맞는 수준이 아닌 것은 확실하다.



## 토 론

오상열 (햇살보금자리 대표)

유정순 (참여연대 수급권운동본부)

이정관 (서울시 사회복지과 과장)

박수천 (복지부 복지지원과 과장)

윤석규 (청와대 시민사회비서실 국장)

모든 이들이 건강하게 사는 미래를 위해 투지하십시오.  
 여러분들의 작은 정성이 모여 희망을 기꾸어 나갑니다.

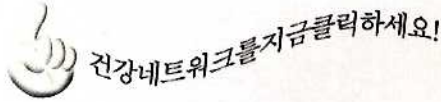
건강연대 후원회원 가입서			
이름	한글	한자	
생년월일	19 . . . .	음/양	(나이 세)
주택연락처	주소 ( - )		전화
직장연락처	주소 ( - )		전화
직장.직위	직장명	직위	팩스
기타연락처	호출.이동전화		통신ID
	E-mail 주소		자료받을 곳 □주택 □직장
가입날짜	2000 . . . .		
회원회비 선택	<input type="checkbox"/> 월5천원 <input type="checkbox"/> 월1만원 <input type="checkbox"/> 월2만원 <input type="checkbox"/> 월3만원 <input type="checkbox"/> 월5만원 <input type="checkbox"/> 월10만원 <input type="checkbox"/> 연회비(   만원) <input type="checkbox"/> 기타(   만원)		
회비납부 방법	<input type="checkbox"/> 자동이체 <input type="checkbox"/> 계좌이체 <input type="checkbox"/> 지로납부 후원금 입금계좌 국민은행 822-01-0202-391 조경애건강연대 한빛은행 125-163308-12-101 조경애건강연대		

**후원회원이 되시면**

- 건강연대에서 발간하는 각종 자료와 책자를 받아 보실 수 있습니다.
- 건강연대에서 주최하는 각종 행사를 안내받고 참여하실 수 있습니다.
- 후원금은 건강연대의 각종 사업에 소중하게 사용됩니다.

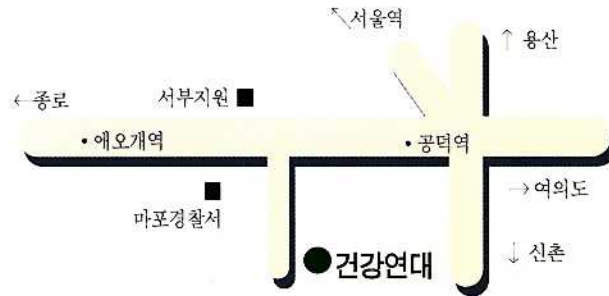
**자원봉사자 모집**

건강문제에 관심이 있으신 분은 누구나 활동하실 수 있습니다. 나의 건강을 위해, 가족의 건강을 위해, 모든 이들이 건강하게 살 수 있는 미래를 위해 나서 주십시오.



www.konkang.or.kr  
 안내 : 02)711-0838-9

**건강연대 오시는 길**



**건강연대는 인간이 건강하게 살 권리를 찾아갑니다.**

“희망과 꿈을 실천하는 길에 함께 해주십시오.”



**건강연대**

121-022 서울시 마포구 공덕2동 140-5호 3층  
 전 화 : 02) 711-0835~9  
 팩 스 : 02) 711-0834  
 홈페이지 www.konkang.or.kr  
 전자메일 kkyd99@hitel.net

## 건강연대는 건강권 확보를 위해 활동하고 있습니다

인간은 누구나 건강한 생활을 누려야 할 권리를 갖고 있습니다. 그러나 우리 사회는 아직도 경제적 부담능력이 안되거나, 농촌지역이라는 이유로 의료혜택이 제한되고 있습니다. 이윤추구를 위한 민간의료기관 중심의 의료환경에서 환자중심의 의료서비스 질 향상, 환자의 알 권리, 의료의 공공성 강화 등이 필요합니다.

건강연대는 인간으로서 누구나 누려야 할 기본권리인 건강권을 확보하기 위해 노동, 농민, 빈민, 여성, 소비자, 장애인, 보건의료운동 단체들이 연대하여 1999년 7월 발족하였습니다. 건강연대는 국민건강권 확보를 위한 과제와 방향을 정하고, 각계각층에서 범국민적인 운동을 전개하고 있습니다.

### 참여단체

■ 노동 / 전국민주노동조합총연맹(건설산업연맹, 공공연맹, 금속산업연맹, 대학노조, 민주관광연맹, 민주버스노조, 민주택시연맹, 병원노련, 상업연맹, 사무금융노련, 시설노련, 언론노련, 여성노련, 건강노, 전교조, 화물노련, 화학섬유연맹, 현노협, 전국사회보험노조) ■ 농민 / 전국농민단체협의회, 전국농민회총연맹, 전국여성농민회총연합, 한국농업경영인중앙연합회, 한국농어촌사회연구소 ■ 빈민 / 전국빈민연합(전국노점상연합, 전국철거민연합, 민중생존권을위한철거민연합) ■ 시민사회 / 경제정의실천시민연합, 기독교윤리실천운동, 민주주의민족통일전국연합, 민주화를위한전국교수협의회, 서울YMCA, 참여연대, 민주사회를위한변호사모임 ■ 소비자 / 소비자문제물연구하는시민의모임, 한국소비생활연구원, 21세기생협연대 ■ 여성 / 한국여성단체연합, 한국여성민우회 ■ 장애인 / 장애우권익문제연구소, 서울장애인연맹 ■ 보건의료 / 건강사회를위한약사회, 건강사회를위한치과의사회, 기독교의료인회, 서울보건의료청년회, 인도주의실천의사협의회, 진보와연대를위한보건의료운동연합, 참된의료실현을위한청년한의사회

## 건강연대 활동기구

건강연대는 운동단체의 실무자와 정책전문가들로 각종 대책위원회와 분과위원회를 구성하여 건강보험제도 개혁, 의약분업과 약물 오남용 방지 대책, 의료서비스의 질 개선, 공공보건의료 강화, 의료제도개선, 여성, 빈민, 농민, 장애인등 소외계층의 건강 향상, 보건복지 예산 증액 등의 활동을 펼치고 있습니다. 각 활동기구에 관심있는 정책전문가와 단체 활동가의 참여를 기다립니다.

- **건강보험대책위원회** : 보험 적용 확대 활동, 지역건강보험에 대한 국고분담 50% 약속이행 요구, 민간보험 도입 반대활동
- **의약분업대책위원회** : 의약분업의 올바른 실시와 정착을 위해 정책연구, 홍보 활동
- **의료소비자분과** : 의료소비자의 알권리 보장, 의료서비스의 질 조사 및 캠페인
- **공공보건의료분과** : 공공의료기관 확대, 농촌지역 보건소, 지소 축소 반대
- **보건의료제도 개선 분과** : 주치의 제도 도입, 의료전달체계확립, 의료인력 균형 회복
- **빈민건강분과** : 의료보호법 개정, 빈곤층의 건강실태조사 및 대책 요구
- **여성건강분과** : 여성건강 향상과 모성보호 활동, 제왕절개를 낮추기
- **장애인건강분과** : 장애인의 건강권 확보를 위한 정책연구와 제도 개선 활동

## 건강네트워크는 시민의 상담과 제보를 받습니다.

- ▶ **건강에 관하여 궁금한 점이 있으십니까?**
- ▶ **건강과 의료 문제에 관한 제보가 있으십니까?**

건강문제는 병원이나 약국과 관련된 이야기만이 아닙니다. 건강네트워크는 생활 속의 건강 이야기와 건강에 관련된 여러 가지 정보를 교환할 수 있는 시민들의 열려진 공간입니다.

- **시민 상담 및 제보** : 시민들의 각종 상담과 제보 내용을 접수하고 처리
- **법률자문지원** : 건강문제와 관련된 법적 자문과 공익 소송 지원
- **시민건강지원 사업** : 건강과 관련된 교육과 지원 사업
- **모니터·캠페인 활동** : 건강실태 조사, 정보 수집, 모니터 및 캠페인 사업
- **자원봉사 활동** : 학생, 주부들의 자원봉사 활동 내용 제공 및 훈련
- **홍보 사업** : 건강과 관련된 언론 홍보 및 각종 매체를 통한 홍보 사업