

# 동자동 사각지대 쪽방 주민 및 건물 실태조사 결과

2023.09.14.

2023 홈리스주거팀

## I. 들어가며

---

### 1. 조사 배경과 목적

민선 8기 오세훈 시정부는 취임 당일 창신동 쪽방촌에 방문하여, ‘노숙인·쪽방 주민을 위한 3대 지원방안’을 발표하며 약자 복지 구상을 밝혔다. 그 후 서울시는 동행식당, 동행목욕탕, 온기창고(동자동, 쪽방촌 특화형 푸드마켓)와 같은 새로운 쪽방 주민 지원사업을 시행하고 있다. 서울시의 회 역시 2022년 10월, 전국 최초로 쪽방 주민 지원 조례(「서울특별시 쪽방주민의 복지 및 생활 안정지원에 관한 조례」)를 제정하여 쪽방 주민의 생활안정과 복지증진을 위한 기반을 다지고자 하였다. 그러나 법령, 서울시 조례 어디에서도 ‘쪽방’의 개념을 정의하지 않고 있다. 서울시 조례 역시 “‘쪽방 주민’이란 시장이 별도로 정한 쪽방밀집지역에서 거주하는 자를 말한다”고 하여, 지원 대상 규정을 행정에 모두 위임하고 있다. 그 결과 서울시는 5대 밀집 지역(영등포, 용산, 중구, 종로구 돈의동, 종로구 창신동) 내 쪽방만을 인정하고 해당 주민에게만 복지 지원을 하고 있다. 그 외 지역에 존재하는 쪽방은 제외됨은 물론, 밀집 지역 내에서도 쪽방과 유사한 수준의 비 적정 거처들이 쪽방에서 제외되는 일이 발생하고 있다. 아무리 쪽방 주민에 대한 지원이 확대된다 해도, 정책 대상의 선정기준, 즉, ‘쪽방’으로의 인정 기준이 일관되지 않거나 불합리하다면 올바른 정책일 수 없다. 이에, 서울시 최대 쪽방밀집지역인 용산구 동자동 지역 내 사각지대(비인정) 쪽방과 주민의 실태를 조사하여 서울시에 쪽방의 개념과 지원대상 규정을 명확히 할 것을 제안하고자 한다.

### 2. 조사 내용과 방법

본 조사의 공간적 범위는 서울 용산구 동자동 일대로 서울지역 5대 쪽방촌 중 최대 밀집지역이다. 조사대상 건물은 동자동 쪽방 주민 조직인 ‘동자동사랑방’ 주민 활동가들의 안내를 통해 파악하였고, 건물실태조사, 주민실태조사, 주민 및 관리자 심층면접조사를 진행하였다. 조사대상 건물은 6개동(75개실), 조사대상주민은 49명이고 총 21명이 응답했으며, 해당 거처 외 타 주택을 보유한 1명을 제외하고 20명에 대한 자료를 분석하였다. 실태조사의 개요는 다음과 같

구분	건물실태 및 주민 설문조사	주민 설문조사	심층면접조사
기간	2023.07.25.~08.03.	2023.07.25.~08.09.	2023.08.03.~08.16.
대상	용산구 동자동 내 사각지대(비인정) 쪽방 관리인 및 주민	용산구 동자동 내 사각지대(비인정) 쪽방 주민	설문 응답자 중 희망자 4인, 관리인 1인
방식	구조화된 설문지를 통한 일대일 대면면접 조사	구조화된 설문지를 통한 일대일 대면면접 조사	반(半) 구조화된 질문지를 활용한 일대일 대면면접 조사
주요 문항	냉난방, 방의 면적, 화장실, 세면장, 부엌 등 편의시설 현황 등	쪽방 인식 여부, 소득, 생계, 사회복지서비스, 사회적 관계 등	좌동

일부 조사 결과는 서울시의 <2022년 서울시 쪽방 건물 및 거주민 실태조사 결과><sup>1)</sup> 중 서울역 일대 주민 현황과 비교하였다. 이하 '2022년 서울역 일대 쪽방'은 동 조사 결과를 의미한다.

## II. 조사 결과

### 1. 건물 현황

<표 1> 건물 기본 사항

구분	사용 층수	난방방식	냉방방식	방 개수 (개)	입주 방 개수(개)	화장실	세면장	사위실	세탁기	부엌
1	1	도시가스	없음	9	9	공용	공용	공용	공용	없음
2	2	전기패널	없음	13	12	단독	단독	단독	공용	없음
3	1	도시가스	없음	17	10	공용	공용	공용	공용	공용
4	2	기름	없음	9	6	공용	단독·공용	없음	공용	없음
5	3	도시가스	없음	22	10	공용	단독·공용	공용	공용	공용
6	1	전기패널	없음	5	2	공용	공용	없음	없음	공용

○. 난방 방식은 3곳이 도시가스, 2곳이 전기패널, 1곳이 기름을 이용하고 있다<표 1>. 2022년 서울역 일대 쪽방의 89.2%가 도시가스를 사용하는 것으로 나타나, 조사대상 거처가 효율과 연료 비용상 취약함을 알 수 있다.

○. 냉방 시설은 한 곳도 설치되어 있지 않아, 폭염기에도 오로지 선풍기에 의지해 더위를 나고 있음을 알 수 있다. 2022년 서울역 일대 쪽방 거주민의 29.2%가 쪽방 내 공용에어컨 이용 경험이 있는데, 조사대상 거처는 서울시 쪽방촌 에어컨 설치지원 사업 대상에 포함되지 않음에 따라 폭염 대책의 사각에 처해 있음을 알 수 있다.

1) 서울시는 매년 서울시 쪽방 실태조사를 실시하고 있다.

○. 개별실의 방 면적은 최소 2㎡, 최대 7㎡이고, 평균 4~5㎡에 불과하다.

〈표 2〉 필수편의시설 설치 현황

(단위: %)

구분	화장실	세면장	샤워실	세탁기	부엌
본 조사	100.0	100.0	100.0	83.3	50.0
*2022 서울시 조사	100.0	81.5	52.3	66.2	35.4

\*주 : 〈2022년 서울시 쪽방 건물 및 거주민 실태조사 결과〉 중 서울역 일대 쪽방 현황

〈표 3〉 소방시설 장비 현황

(단위: %)

구분	소화기	화재감지기	안전대피도	스프링클러	비상벨
본 조사	66.7	33.3	16.7	0.0	0.0
*2022 서울시 조사	90.8	-	-	-	49.2

\*주 : 〈2022년 서울시 쪽방 건물 및 거주민 실태조사 결과〉 중 서울역 일대 쪽방 현황

○. 화장실 등 필수편의시설 현황을 보면, 화장실, 세면장, 샤워실은 모두 설치돼 있다〈표 2〉. 세탁기 역시 대다수 설치돼 있으나, 부엌이 설치된 곳은 절반에 불과하였다. 조사대상 거처의 편의 시설 설치 비율은 2022년 서울역 일대 쪽방보다 높다. 그러나 이들 거처의 절반이 부엌이 없고, 대부분의 거처가 화장실, 세면장, 샤워실, 세탁기가 한 공간에 설치돼 있고 환경과 성능이 취약 열악해 거주자의 적절한 이용을 보장하기 어렵다.

○. 조사대상 거처의 공실률은 34.7%로 2022년 서울역 일대 쪽방 공실률 28.3%보다 다소 높다. 해당 거처는 쪽방 주민 지원서비스를 받지 못해 주민들의 이주 유인이 있고, 일부 건물은 기존에 쪽방으로 등록되었으나 건물주의 요구로 서울시에서 쪽방에서 제외하며<sup>2)</sup> 주민들이 이주하면서 공실이 발생하기도 한다.

○. 소방시설과 장비 보유 비율은 소화기 66.7%, 화재감지기 33.3%, 안전대피도 16.7%이고, 스프링클러와 비상벨이 설치된 곳은 한 곳도 없다〈표 3〉. 2022년 서울역 일대 쪽방은 소화기가 90% 이상, 비상벨이 약 절반 설치되어 있는 것에 반해, 이들 거처는 서울시 ‘쪽방촌 소방시설 보급’과 같은 안전대책에서 제외돼 화재 등 사고 발생 시 더 취약할 수 있음을 알 수 있다.

○. 건물 출입구의 잠금장치는 모두 설치돼 있으나, 모든 건물의 출입문이 항상 열린 채로 운영되고 있다. 성(性) 차이에 따른 공간 운영은 남성 전용이 66.7%, 남녀 혼용이 33.3%로 여성 전용 시설이 없고, 혼용 시설 역시 성별 층 분리와 같은 성차를 반영한 공간 운영이 이뤄지지 않고 있다.

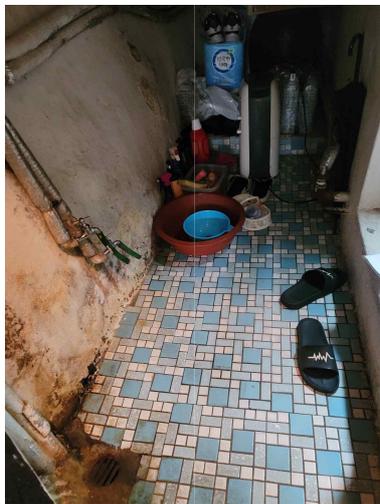
2) 건물주의 이 같은 결정 이유는 확인되지 않았다. 다만, 건물주의 통보로 거주자들이 퇴거당하고 있음을 볼 때 쪽방 지정 해제가 퇴거를 위한 수단으로 활용되었을 것으로 추정된다.



〈넓고 가파른 계단〉



〈비교적 넓고 별이 잘 들지만 독립된 출입구가 없어 타인의 방을 통해야 들어갈 수 있음〉



〈수도꼭지 2개와 대야가 전부인 세면장〉



〈좁고 환기에 취약한 화장실〉



〈창문이 없고, 작은 TV 두 대가 겨우 들어갈 폭 밖에 안되는 좁은 방〉

## 2. 거주민 현황

### 1) 기본 현황

○. 응답자는 남성 85.0%, 여성 15.0%이고, 연령은 50대 이상 35.0%, 60대 30.0%, 70대 이상 20.0%, 40대 15.0%이며, 30대 이하는 없다. 가구원 수는 모두 1인이다<표 4>.

<표 4> 기본 현황

(단위: %)

본 조사			*2022 서울시 조사
구분	항목	비율	비율
성별	남성	85.0	84.3
	여성	15.0	15.7
연령	30대 이하	0.0	1.3
	40대	15.0	4.9
	50대	35.0	23.3
	60대	30.0	41.8
	70대 이상	20.0	28.7
	소계	100.0	87.0
가구원 수	1인	100.0	95.0
	2인 이상	0.0	4.4

\*주 : <2022년 서울시 쪽방 건물 및 거주민 실태조사 결과> 중 서울역 일대 쪽방 현황

### 2) 거주 현황

○. 현재의 거처를 선택한 이유의 대부분(70.0%)은 임대료가 저렴해서, 보증금이 없거나 적어서와 같이 경제적인 이유인 것으로 나타났다.

○. 대부분의 주민이 현재 거처에서 계속 거주하기를 희망하였고(85.0%), 그 이유 역시 “주거비가 저렴해서”(52.9%)라는 경제적 이유가 가장 컸다. “사회복지서비스 이용이 편해서”라는 응답은 1명에 불과했는데, 2022년 서울역 일대 쪽방 주민의 34.1%가 응답한 것과 비교 할 때 조사대상자에게 사회복지서비스의 영향력이 미미함을 알 수 있다.

○. 조사대상자 모두 ‘월세’ 거주자이고<표 6>, 이중 보증부 월세는 1가구이고, 보증금은 100만원이다. 한편, 2022년 서울역 일대 쪽방 주민은 일부 전세와 자가, 무상이 있다. 평균 월세는 30만원으로 2022년 서울역 일대 쪽방 월세보다 약 5만원 높다.

〈표 5〉 거처 선택 이유와 계속 거주 희망 여부

(단위: %, 만원)

본 조사			*2022 서울시 조사
구분	항목	비율	비율
현 거처 선택 이유	임대료가 저렴해서	25.0	
	보증금이 없거나 적어서	45.0	
	사회복지서비스 이용이 편리해서	0.0	
	거주기간이 유연해서	5.0	
	교통이 편리해서	10.0	
	비슷한 처지의 이웃이 많아서	10.0	
	기타	5.0	
	소계	100.0	
계속 거주 희망 여부	그렇다	85.0	53.2
	아니다	15.0	46.8
	소계	100.0	100.0
**계속 거주 희망 이유	주거비가 저렴해서	52.9	
	이주 비용 마련이 어려워서	17.6	
	통근에 좋은 위치라서	17.6	25.7
	사회복지서비스 이용이 편해서	5.9	34.1
	살던 곳에 계속 살고 싶어서	5.9	
	소계	100.0	-

\*주 : 〈2022년 서울시 쪽방 건물 및 거주민 실태조사 결과〉 중 서울역 일대 쪽방 현황

\*\*서울시 조사의 “교통이 편리해서”, “일자리와 가까워서”는 ‘통근에 좋은 위치라서’로 분류

〈표 6〉 점유 형태

(단위: %, 만원)

본 조사			*2022 서울시 조사
구분	항목	비율	비율
**점유 형태	월세	100.0	96.8
	전세	0.0	1.2
	자가	0.0	0.8
	무상	0.0	1.2
	소계	0.0	100.0
평균 월세 (만원)		30	24.8

\*주 : 〈2022년 서울시 쪽방 건물 및 거주민 실태조사 결과〉 중 서울역 일대 쪽방 현황

\*\*서울시 조사의 “전세+월세”는 ‘월세’로 분류

〈표 7〉 쪽방에 대한 주관적 인식

(단위: %, 개월)

본 조사			*2022 서울시 조사
구분	항목	비율	비율
쪽방이라 판단 여부	그렇다	85.0	
	아니다	15.0	
	소계	100.0	

\*주 : 〈2022년 서울시 쪽방 건물 및 거주민 실태조사 결과〉 중 서울역 일대 쪽방 현황

〈표 8〉 노숙 경험 여부 및 비적정 주거 거주 기간

(단위: %, 개월)

본 조사			*2022 서울시 조사
구분	항목	비율	비율
노숙 경험	있다	50.0	46.0
	없다	50.0	50.0
	무응답	0.0	4.0
	소계	100.0	100.0
평균 비적정 주거 거주기간(개월)		165	

\*주 : 〈2022년 서울시 쪽방 건물 및 거주민 실태조사 결과〉 중 서울역 일대 쪽방 현황

○. 조사대상자 대부분(85.0%)은 현재의 거처를 ‘쪽방’이라 판단하고 있다〈표 7〉. 그 이유에 대한 주관적 응답은 다음과 같다. “방도 좁고 시설도 다 같이 사용한다.”, “거주하는 사람들도 다 노가다꾼이고 형편이 좋지 않다.”, “쪽방지역에 있어서”, “화장실 같은 공용시설이 취약하고 관리가 안 돼서”, “월세, 일세로 내니까”, “주위 환경이 너무 열악하고 벌레들이 하수구에서 계속 나오고”. 조사대상자들은 ‘면적, 편의시설, 거주민 특성, 밀집성, 성능, 임대료 지불 방식, 환경, 위생’ 등 다양한 이유를 들어 본인의 거처를 쪽방으로 인식하고 있다.

여기 환경도 그렇고. 칸막이가 두껍지 않고 판넬 식으로 얇은데다가 (방들이) 촘촘히 있어. 여기가 12명인가 사니까. 쪽방이 나 다름없지. 건물 위에 지붕도 전부 슬레이트 지붕이어서 엄청 덥다고요. 그래서 낮에는 있지를 못해. 밤에는 잠을 못 자서 밤을 설치고. ... 하수구 보면 막 벌레가 들어와서 진드기 있지, 빈대 같은 것도 있지. 이런 게 물어 가지고 온 전신이 피부 병이, 알레르기가 생겨서 낯지를 앓는다니까. 피부병이. (주민 1)

○. 조사대상자의 절반이 과거 노숙 경험이 있는 것으로 나타나〈표 8〉, 서울역 일대 쪽방 주민의 현황과 유사하다. 쪽방, 고시원 등 비적정 거처 총 거주기간은 165개월로 약 13년 8개월이라는 긴 시간 동안 취약 거처에 노출돼 있음을 알 수 있다.

처음에는, 말이 여관이지 여인숙이예요 여인숙. 바퀴벌레 막 나오고. 그래도 방값이 싸니까. ... 그렇게 여인숙에 있다가 드림시티에서 밤새도록 기침해서 쫓겨나고. 그리고나서 막막한 거예요. 힘든 일을 못 하니까 제 자신이... (주민 2)

한 4~5년 전에 여기를 왔으니까. 그때는 찜질방에서 그냥 생활하고 영등포에서 허리 안 아플 때는 용역회사 다니려고 여관에서 또 한 2~3년 생활해 봤고 그런 식으로 하면 한 10년 넘죠. (주민 4)

○. 주요 소비 항목의 1순위는 주거 및 수도광열비 비율이 가장 높은 가운데, 주거 및 수도광열비, 식료품비·외식비가 전부로 나타났다<표 9>. 2순위 역시 식료품비·외식비와 주거 및 수도광열비가 대부분이다.

○. 식생활에서 하루 세끼를 다 챙기는 비율은 30.0%로 낮고, 40.0%는 무료거나 저렴한 급식시설을 이용하는 것으로 나타났다. 급식시설을 이용하는 주요 이유는 수입이 없거나 적어서(75.0%)와 현재 살고 있는 집에 조리시설이 없어서(25.0%)로 나타나 조사대상자는 경제적 취약성과 주거취약성으로 인해 자신의 거처에서 식생활을 하지 못함을 알 수 있다.

어떻게 보면은 저희들한테는 점심값 한 달에 30만 원 되는 쿠폰이 적은 건 아니잖아요. 그리고 지금은 이제 다달이 포인트로 해가지고 저 물건을 10만 원인가 20만 원어치를 또 주더라고요. 그러면 그 한정된 생계비에서 50만 원 정도의 음식이든 뭐든지 물이든 휴지, 치약, 칫솔, 이 모든 것을 이렇게 도움을 받을 수 있는 거와 없는 거의 차이는 수급자로서 엄청난 차이지. 그러니까 그게 왜 피부로 갑자기 확 달았냐면 불과 두 달 전까지만 해도 제가 똑같았잖아요. 근데 저번 달 요번 달 정말로 굶어요. 수급 날짜가 이제 다가올 때쯤 되면... (주민 4)

<표 9> 주요 소비

(단위: %)

구분	항목	1순위	2순위
주요 소비	식료품비·외식비	40.0	45.0
	주거 및 수도광열비	60.0	40.0
	의료비	0.0	5.0
	교통·통신비	0.0	5.0
	주류·담배 구입비	0.0	5.0
	소계	100.0	100

<표 10> 식생활

(단위: %)

구분	항목	비율
일일 식사 횟수	1회	5.0
	2회	65.0
	3회	30.0
	소계	100.0
무료거나 저렴한 급식 이용 여부	이용함	40.0
	이용하지 않음	60.0
	소계	100.0
무료거나 저렴한 급식 이용 이유	수입이 없거나 적어서	75.0
	현재 살고 있는 집에 조리시설이 없어서	25.0
	소계	100.0

### 3) 사회 경제적 상태

- . 가족 또는 친척과 연락 정도는 연락을 끊고 사는 비율이 70.0%로 높으며, 1개월에 한 번 이상 연락하거나 만나는 비율은 15.0%로 낮다<표 11>.
- . 어려울 때 도움을 줄 수 있는 곳이 '없다'고 응답한 비율이 60.0%로 절반 이상으로 높다. '없음'을 제외하고 이웃 주민 15.0%, 친구·직장 동료 10.0%이다.
- . 대부분 가족이나 친척과 연락이 단절되어 있고, 어려울 때 도움을 요청할 곳이 없는 비율이 높아 인근 쪽방 주민과 같이 사회적 관계가 단절된 것을 알 수 있다.

지금 가족들은 사실은 한 번씩 찾아보고 싶은데 이제 그거는 사실은 형제들 전화번호를 한 개도 몰라요. 그거만큼은 좀 한 번 어떻게 찾아보고는 싶어요. 이제 가족들하고 통화는 한번 해보고 싶어요. 뭘 달라고 하기보다는 내가 죽어도 제일 섭섭한 게 그거잖아요. 무연고 처리 된다는 게.. (주민 4)

<표 11> 가족 친척 연락 정도 및 어려울 때 도움을 요청할 곳

(단위: %)

구분	항목	비율
가족과 친척 연락 정도	연락을 끊고 산다	70.0
	몇 년에 한 번 연락하거나 만난다	10.0
	1년에 한 번 이상 연락하거나 만난다	5.0
	1개월에 한 번 이상 연락하거나 만난다	15.0
	소계	100.0
어려울 때 도움 줄 수 있는 곳	가족 친척	5.0
	친구·직장 동료	10.0
	이웃 주민	15.0
	사회복지시설	5.0
	기타	5.0
	없음	60.0
	소계	100.0

〈표 12〉 소득 및 고용 관계

(단위: %)

본 조사			*2022 서울시 조사
구분	항목	비율	비율
수급 여부	수급자	50.0	82.1
	비 수급자	50.0	17.9
	소계	80	87.9
소득	소득 없음	10.0	2.9
	50만원 미만	10.0	8.0
	50~99만원	50.0	72.8
	100만원 이상	30.0	15.1
	무응답	0.0	1.2
	소계	100.0	100.0
**고용상 지위	상용근로자	0.0	
	임시·일용근로자	88.9	22.2
	자영업자	0.0	0.0
	자활·공공근로자	11.1	58.1
	무급가족종사자	0.0	0.0
	기타	-	19.6
	소계	200	180.3
일하지 않은 이유	일자리를 찾을 수 없어서	18.2	
	고령	27.3	
	질병이나 장애	45.5	
	일하고 싶지 않아서	0.0	
	기타	9.1	
	소계	200	

\*주 : 〈2022년 서울시 쪽방 건물 및 거주민 실태조사 결과〉 중 서울역 일대 쪽방 현황

\*\*서울시 조사의 “일용직,일당잡부”를 ‘임시,일용근자’로, “공공근로, 지역자활센터 출근, 노숙인일자리\_반일, 노숙인일자리\_전일, 구청\_자활”을 ‘자활,공공근로자’로, “민간업체취업, 기타”를 ‘기타’로 재분류

○. 국민기초생활보장제도 수급 비율은 50%로 2022년 서울역 일대 쪽방 주민의 82.1%보다 크게 낮다(표 12).

○. 월수입 평균은 88만원이고, 최소 0원, 최대 200만원이다. 2022년 서울역 일대 쪽방 주민 월 평균 소득인 79.5만원 보다 다소 높다.

○. 지난 일주일 간 수입을 목적으로 일을 한 적이 있는 비율이 45.0%로 2022년 서울역 일대 쪽방 주민보다 크게 높다. 그러나 고용 형태는 임시·일용근로자가 대부분인데, 이 역시 공공일자리가 절반 이상을 차지하는 쪽방 주민과 차이를 보인다.

○. 쪽방 주민에 비해 낮은 수급자 비율, 공공일자리 참여 비율은 조사대상자들이 쪽방 주민 지원서비스 이외에도 각종 사회복지 서비스 접근에 어려움을 겪고 있지 않은지 면밀한 조사가 필요

함을 시사한다.

직업은 직업이 무슨 직업이 있겠어요. 노동일도 없다고 그래요. 노동일도 많이 작년보다 큰 거는 없다고 그러고 뭐 뭐야 서울역에 다시서기에서 일하는 분도 계시고. (관리자)

즐게 얘기하면 건설업이고 나쁘게 얘기하면 개잡부. 천식 때문에 몸이 안 좋아서 신호수 아니면 청소일. ... 힘든 건 못 해요. 힘든 거 하잖아요? 그러면 기침이 계속 나와요. 천식 있어서. (주민 2)

#### 4) 건강과 사회복지서비스

〈표 13〉 질환과 장애 유무

(단위: %)

구분	본 조사		*2022 서울시 조사
	항목	비율	비율
**질환과 장애 유무	있다	80.0	89.6
	없다	20.0	7.2
	무응답	0.0	3.2
	소계	100.0	100.0

\*주 : 〈2022년 서울시 쪽방 건물 및 거주민 실태조사 결과〉 중 서울역 일대 쪽방 현황

\*\*서울시 조사의 해당 문항은 “평소 앓고 있는 질병”

○. 하나 이상의 질병이나 장애를 갖고 있는 비율은 80.0%로 대부분이고, 2022년 서울역 일대 쪽방 주민의 질환자 비율(89.6%)과 유사하다(표 13). 2022년 서울역 일대 쪽방 주민들이 가장 필요로 하는 쪽방상담소 서비스로 ‘의료서비스’가 두 번째(18.3%)로 나타났으나 조사대상자들의 경우 이와 같은 지원을 받을 수 없다.

아... 내가 정신이상이고, 기흉이라서 ... 환청 들리고, 식은땀 나고...(주민 3)

이렇게 아프다든가 이래서 그 쪽방에 그 간호원하고 통화도 하고 뭐 이런 부분들이 이제는 아예 연계가 이제는 안 되잖아요. 저도 전화번호 다 지워버렸어요. 저도 딱 그 순간 여기 두 달 전부터... (주민 4)

〈표 14〉 사회복지서비스 이용 현황

(단위: %)

구분	항목	비율
사회복지서비스 이용 현황	소득지원	40.0
	주거지원	45.0
	일자리지원	5.0
	의료지원	15.0
	식사지원(도시락·쌀·반찬 등)	35.0
	생필품지원	5.0
노숙인시설 이용 여부	있다	45.0
	없다	55.0
	소계	100.0

〈표 15〉 주거취약계층 주거지원사업 인지 여부

(단위: %)

구분	항목	비율
주거취약계층 주거지원사업 인지 여부	알고 있다	35.0
	모른다	65.0
	소계	100.0

○. 사회복지서비스 항목별 이용 현황을 조사한 결과 주거지원, 소득지원, 식사지원 등으로 나타났으나 모두 절반에 못 미쳤다(표 14). 특히 생필품 지원을 받는 이는 1명에 불과한데, 해당 지원은 쪽방 주민들이 가장 자주 이용하는 서비스(2022년 서울역 일대 쪽방 주민의 38.3%)라는 점에서 조사대상자들의 상대적 박탈감은 크게 체감될 수 있다.

○. 조사대상자들 중 일부(45.0%)는 쪽방상담소의 지원을 받지 못하는 대신 노숙인시설을 이용하는 것으로 나타났다. 이용하는 시설은 대부분 ‘노숙인 일시보호시설’로 급식지원을 주로 이용하고 있다. 일정한 거처가 있음에도 거처 특성에 기반한 서비스가 제공되지 않기 때문이다.

○. 쪽방, 고시원, 여관·여인숙 등 거주자를 대상으로 하는 ‘주거취약계층 주거지원사업’을 알지 못하는 비율은 65.0%로 절반 이상이 제도를 모르고 있는 것으로 나타났다(표 15).

서비스에 대한 것도 있지만 또 한편으로는 보호받는다느낌 ... 예를 들어서 내가 지나가다가 쓰러진 거 하고 쪽방 주민이 지나가다 쓰러졌으면 쪽방 주민이 먼저 데려갈 거 아닙니까? 아니 맞는 얘기에요. 그게 그게 현실이더라고요. (주민 4)

(식사는 어떻게 하세요?) 채움터. 다시서기, 구세군, 인정복지관 이런 데 가서 먹죠. ... 밥 먹는 거 외에는 없고요, 간혹 선물 주면 선물 받고. 이 정도. ... 여기 있는 옷 전부 받은 거예요. 다시서기에서. 제가 산 게 없어요. 다 받은 거예요. 서울역에 다시서기센터 있잖아요? 거기 등록해 가지고. 옷을 세탁해주고 일주일에 한 번씩 바꿔준다고요. (주민 2)

# Ⅲ. 시사점

## 1. 쪽방 주민 지원 대상 확대

본 조사 결과 사각지대 쪽방의 주거환경, 주민의 사회경제적 수준은 쪽방 주민과 다르지 않음을 알 수 있다. 그러나 이들은 주거취약에서 발생하는 복지지원 필요를 '쪽방이 아니라는' 이유로 충족하지 못하고 있다. 서울시는 최근 쪽방주민에 대한 새로운 지원을 발굴하며, 이를 서울시의 공약인 '약자와의 동행' 정책으로 홍보하고 있으나, 정책 대상 선정의 정합성을 누락하고 있다. 본 조사에서 파악되듯, 서울시는 쪽방 건물주의 요구로 건물의 상태 변화가 없음에도 특정 건물을 쪽방에서 제외하기도 하였다. 2017년까지 서울시 실태조사에서 쪽방으로 파악하던 동대문구 전농1동 쪽방(110실 74명 거주, 2017년 기준)도 쪽방에서 제외하였다. 이렇게 쪽방에서 제외될 경우, 해당 지역주민들은 쪽방주민 지원서비스에서의 배제, 쪽방 주민을 입주대상자로 적시한 주거취약계층 주거지원사업(임대주택공급, 보증금 대출지원사업 등) 대상 제외, 재개발 시 쪽방주민에 대한 재정착 대책 누락<sup>3)</sup> 등 다양한 복지 및 주거권 공백 상태에 처하게 된다. 2022.10.17. 제정된 「서울특별시 쪽방주민의 복지 및 생활안정지원에 관한 조례」는 “쪽방주민이란 시장이 별도로 정한 쪽방밀집지역에서 거주하는 자를 말한다”(제2조 제1호)며, ‘밀집’의 요건과 함께, 행정예정 대상 선정의 전권을 부여하고 있다. 같은 해(2022.12.30.) 제정된 「대구광역시 쪽방생활인의 복지 및 생활안정지원에 관한 조례」가 “쪽방생활인이란 상당한 기간 동안 주거로서의 적절성이 현저히 낮은 곳에서 생활하는 사람을 말한다”(제2조 제1호, 노숙인복지법 제2조 제1호 다목과 동일)로 광의로 정의한 것과 대조된다. 서울시 역시 이와 같이 광의의 거처 특성과 거주자의 사회경제적 특성을 고려하여 쪽방 주민 지원 대상을 확대하여야 한다.

## 2. 실태조사

쪽방 주민 지원 사각지대 해소를 위해 실태조사를 시행해야 한다. 「서울특별시 쪽방주민의 복지 및 생활안정지원에 관한 조례」 제6조는 “쪽방주민에 대한 실태조사를 정기적”으로 실시할 수 있고, 조사를 통해 “쪽방주민의 수, 거주지, 거주 형태” 등을 파악하도록 하였다. 이미 서울시는 이 조례가 제정되기 전부터 「서울특별시 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 조례」에 기초해 2014년도부터 매해 ‘서울시 쪽방 건물 및 거주민 실태조사’를 실시하였다.<sup>4)</sup> 올해도 서울시는 이를 위해 5천만원의 예산을 편성한 바 있다. 그러나 서울시의 기존 조사들은 사각에 처한 쪽방 주민들을 발굴하여 지원체계 내로 포섭하는 게 아니라, 기존 쪽방 및 주민에 대한 정보를 현행화 하는데 그치고 있다. 그러나 서울시 관내 소방관서가 황학동에 존재하는 “쪽방촌으로 지정되지 않아 안전사각지역에 있는 유사쪽방촌”<sup>5)</sup>에 대한 선제적 안전관리 계획 수립의 필요성을 제기하는

3) 서울지역 쪽방 개발계획이 발표되었거나 시행되고 있는 지역인 영등포구 영등포동, 용산구 동자동, 중구 남대문로5가동, 종로구 창신동 지역의 개발계획은 쪽방주민에 대한 재정착 대책을 포함하고 있다. 그러나 2018년부터 쪽방에서 제외된 전농동 지역은 현재 전농재정비촉진구역 도시정비형재개발사업이 진행되고 있으나 쪽방주민에 대한 임대주택 공급 등 재정착대책이 제시되지 않았다.

4) 최근 조사는 2022.10.20.~11.30.까지 약 40일간 진행되었다.

5) 중부소방서, 2018.2.08., 황학동 주거취약지역(유사쪽방촌) 안전약자 맞춤형 안전관리 계획.

등 사각지대 쪽방은 서울시 곳곳에 산개·밀집한 것으로 보인다. 과거 실태조사 계획에는 기존 쪽방밀집지역외에 "자치구 신규 조사 의뢰 지역"을 조사범위에 두고 "신규발생 실태" 등을 파악하여 "쪽방촌 구역 확대 여부, 상담소 추가 설치 여부 등 검토"하는데 활용하는 내용을 담고 있다.<sup>6)</sup> 비록 실행력은 뒷받침되지 못했으나 계획 자체는 적절하다. 서울시 지원대상 쪽방 및 주민의 수는 2020년 3,621실 3,035명에서 2022년 3,481실 2,416명으로 600명 이상 감소한 상태다. 서울시는 지원 서비스의 개발 뿐 아니라 지원대상 쪽방 주민을 발굴하고 포섭하기 위해 기존 쪽방 밀집지역 뿐 아니라 서울시 전역을 대상으로 사각지대 없는 실태파악을 실시해야 한다.

---

6) 서울특별시, 2015.11.10., 쪽방밀집지역 전수조사 계획 안내 및 신청 접수.