


연구보고 97-2

무주거자의 발생원인과 실태에 관한 연구

1997. 6

ESd.a 2

 한국 도시 연구 소
천주교 서울대교구 빈민사목위원회

마포구 지역의 폐쇄영역의 개발을 위한 조사

1997. 6

한국 도시 연구 소
천주교 서울대교구 빈민사목위원회

(사) 한국 도시 연구 소

우) 121-742 서울 마포구 신수동 1번지 서강대학교 ILM관 내
전화: 701-9004(팩스겸용) 천리안, 하이텔, 나우누리 ID: kocer

발간사

무주거자의 발생원인과 실태에 관한 연구

1997. 6

연구진

연구자문 : 이기우 (천주교 빈민사목위원회 위원장)

하성규 (한국도시연구소장, 중앙대 교수)

연구자 : 이세영 (한국도시연구소 연구원)

김수현 (한국도시연구소 연구원)

연구보조 : 전홍규 (주민운동정보교육원 간사)

천주교서울대교구빈민사목위원회

한국도시연구소

발간사

지난 4월 말에는 저희 빈민사목위원회 창립 10주년 기념행사가 있었습니다. 그 10주년의 가장 큰 주제는 '청빈'입니다. 우리가 이 '청빈'이라는 주제를 다시 주요한 주제로 끄집어 낸 것은 가난의 가치를 다시 되살리기 위함입니다.

가난은 크게 세가지로 나눌 수 있습니다. 하나는 사회의 구조에 의해 강요된 가난이고, 또 다른 하나는 검소하게 살며 가진 것을 나누는 청빈이며, 나머지는 가난을 사는 이들을 청빈으로 해방시키고자 하는 복음정신을 따라 살기 위해 스스로 선택한 가난입니다.

그러나 이 세가지는 결코 분리된 것이 아닙니다. 사회에 의해 강요된 가난은 사회 성원 모두가 힘을 합해 타파하고 극복해야 하는 것입니다. 스스로 가난을 선택한다고 하는 것은 강요된 가난에 처해 있는 이들과 자신을 동일시 하는 강한 연대의 의미를 내포하고 있는 것입니다.

우리 사회는 이제 가난이라는 것을 너무 등한시 하고 있습니다. 그리고 현대사회가 내뿜는 화려함의 외형 때문에 이들을 잊고 지내고 있습니다. 그러나 우리 주변에는 아직도 가난으로 인해 힘겨운 하루하루의 삶을 영위하는 이들이 많습니다. 그리고 이들의 가난에 대해 그들 개인의 잘못이라는 이데올로기가 우리를 지배하고 있습니다. 그러나 우리 사회, 그리고 우리의 모습을 조금만 객관적으로 돌아보면, 이들은 우리의 풍요가 배출한 피해자라는 것을 쉽게 알 수 있습니다. 그래서 우리는 청빈의 정신을 되살리자고 외치는 것입니다.

그런 의미에서 한국도시연구소를 통해 연구된 무주거자들에 대한

실태고발과 이들이 발생하게 된 배경은 우리에게 매우 중요한 의미를 던지고 있습니다. 그것은 우리가 이들과 결코 별개의 삶을 살고 있지 않다는 것입니다.

한 종교 사제의 입장에서 이들에 대한 관심은 성서가 말하는 가난한 이들에 대한 우선적 선택의 첫걸음이라고 생각합니다. 그리고 무주거자의 문제는 단지 종교적인 '가난한 이에 대한 관심' 뿐만이 아니라, 이 사회를 공동체적으로 살기좋은 사회를 만들기 위해서도 꼭 관심을 가져야 할 문제입니다.

이번 연구를 위해 수고해 주신 도시연구소 식구들과 이 연구에 도움을 주신 모든 분들께 감사드립니다. 그리고 이 연구의 결과가 단지 하나의 연구업적으로만 남지 않고, 이 사회에 외치는 예언자의 목소리가 되기를 소망합니다.

천주교 서울대교구 빈민사목위원회 위원장 이기우

발간사

본 연구소와 천주교 빈민사목위원회가 공동으로 관심을 가지고 연구한 이 논문은 여러 가지 중요한 의미를 지니고 있다. 우리 사회는 경제적으로 풍요한 생활을 하는 사람들의 숫자가 증가하고 일반적으로 절대적 빈곤층이 지난날에 비해 줄어들고 있어 빈곤 그 자체에 대한 사회적 관심과 배려가 점점 줄어들고 있다.

그리고 경제적인 빈곤과 함께 가정적이고 개인적인 원인이 결합되기도 하고 정신적인 문제까지 포함된 무주거자의 문제는 방치된 상태라 표현될 정도로 사회적으로 무관심한 영역이다. 무주거자, 흔히 영어로 홈리스(homeless)라 표현되는 집단은 우리 사회의 불행한 단면을 나타내는 좋은 예가 될 수 있으며, 정부에서 제도적으로 별로 관심을 가지지 않는 분야이기도 하다. 무주거자의 상태에 있는 사람들의 문제는 단순히 거처할 집이 없다는 "주택" 문제만이 아니다. 그들이 무주거자의 상태에 이르게 된 배경, 원인, 과정에는 사회·경제 그리고 개인적인 상황이 분명히 존재하기 때문이다.

사회적으로 소외되고 방치된 이들 집단에 대한 연구는 큰 보람이라 할 수 있다. 특히 천주교 빈민사목위원회의 관심과 지원 덕분에 본 연구가 제모습을 찾을 수 있었다고 본다. 본 연구가 향후 무주거자연구의 시발점이 될 수 있기를 희망하며, 본 연구에 참여한 연구원들의 노고와 인터뷰에 응하고 자료와 정보 제공에 협조한 모든 분에게 감사의 마음을 전하는 바이다.

한국도시연구소장 하성규

차례

제 1 장 서론	9
1. 연구목적	9
2. 연구내용	10
3 연구방법 및 개요	12
제 2 장 외국의 무주거자 문제	14
1. 서구의 무주거자문제에 대한 이해	14
2. 일본의 무주거자문제에 대한 이해	29
3. 외국의 무주거자문제가 주는 시사점	39
제 3 장 우리 나라 무주거자문제의 현황과 인식	43
1. 우리 나라 무주거자 개념과 현황	43
2. 무주거자문제에 대한 우리의 인식	51
제 4 장 무주거자가 되기까지의 과정	60
1. 노동조건과 고용 과정	60
2. 주택소비 과정	70
3. 가족관계의 변화 과정	77

표/ 그림 차례

〈 표 2-1 〉 EU 국가의 무주거자 추정	16
〈 표 2-2 〉 도쿄도 신주쿠의 월별 무주거자 추이	30
〈 표 2-3 〉 도쿄도 상야의 겨울철 무주거자 추이	30
〈 표 2-4 〉 나고야시 사사지마의 무주거자 추이	30
〈 표 2-5 〉 오사카 가마가사키 임시숙박소의 입소자 추이	30
〈 표 2-6 〉 1994년 일본 4대 인력시장지역의 일용노동자수	31
〈 표 2-7 〉 무주거자들의 연령	32
〈 표 2-8 〉 현재 지역에서 지낸 기간	32
〈 표 4-1 〉 사례분석 1	61
〈 표 4-2 〉 사례분석 2	63
〈 표 4-3 〉 사례분석 3	70
〈 표 5-1 〉 사례분석 4	83
〈 그림 2-1 〉 무주거자의 역학관계	21
〈 그림 3-1 〉 연도별 무주거자시설 수용자 현황	48
〈 그림 5-1 〉 우리 나라의 도시화율 추이	87
〈 그림 5-2 〉 자동차 등록대수 및 인구 10만명당 사망자수 추이	97
〈 그림 5-3 〉 사업장 규모별 재해발생 분포	99

제 5 장 우리 나라 무주거자의 발생원인	83
1. 경제부문의 변화와 그 영향	84
2. 노동능력의 상실화 과정	92
3. 가정의 해체 과정	101
제 6 장 무주거자들의 비참한 생활	107
1. 노동과 벌이	107
2. 무주거자의 주거	112
3. 복지시설에서의 생활	114
4. 무주거자로 산다는 것	118
제 7 장 우리 나라 무주거자문제 해결의 단초	122
1. 무주거자 재활을 위한 노력들	122
2. 연구결과 및 이후 과제	123
참고문헌	128

제 1 장 서론

1. 연구목적

본 연구는 무주거자들의 실태를 파악하고자 하였다. 일반적으로 "내집이 없어 남의 집에 세들어 사는 사람"은 무주택자로 불린다. 이들은 세입자, 혹은 임차가구 (tenant)이지 무주거자(the homeless)가 아니다. 본 연구의 조사대상자인 무주거자는 "거처가 없이 떠돌아다니는 부랑인 혹은 안정된 주거가 확보되지 못한 사람들"을 의미한다(2장과 3장을 참조).

내집이 없어 남의 집에 세들어 산다는 것은 어떤 면에서 큰 문제가 아니다. 서유럽의 선진국 중 상당수의 나라들이 내집을 가진 자가소유가구수 보다 남의 집에 세들어 사는 임차가구가 더 많다. 이는 임대주택이 많이 공급되어 있기 때문만이 아니라 임차가구의 보호가 제도적으로 완비되어 있어 주거안정에 문제가 없기 때문이기도 하다. 그러나 우리 나라의 경우 남의 집에 세들어 산다는 것 자체는 주거의 불안정을 암시한다.

본 연구에서 특히 주거를 확보하지 못했거나 주거가 극도로 불안정한 상태의 무주거자를 연구하고자 한 것은 첫째, 우리 나라에서 관심의 대상이 되지 못했던 소수의 소외되고 취약한 집단에 대한 관심을 가지고자 함이다. 최근 우리 나라는 OECD에 가입하고 소득이 1만불을 넘어서는 등 선진국의 환상에 젖어있다. 이 때문에 이 연구의 목적은 우리가 쉽게 지나쳐 버릴 수 있는 문제들을 지적하고자 하기 위함이다. 우리 주변에 소외된 이들 중에서도 특히 무주거자들

은 사회의 부정적인 인식을 통해 관심을 받지 못하고 있는 실정이다. 이들이 어떤 상태에 있는지, 어떻게 생활하고 있는지, 어느 정도나 되는지, 어떻게 무주거자가 되었는지 등에 대하여 알려진 바가 거의 없다. 본 연구는 가장 소외된 사람들인 무주거자에 대한 사회적 관심을 불러일어킬 필요성에서 출발한 것이다.

둘째, 무주거자가 존재한다는 것은 사회적으로 바람직하지 못하고 개인적으로도 불행한 일이다. 이러한 사회적 문제를 보다 학술적으로 접근하여 무주거자의 발생배경 및 그들의 실태를 분석하여 이들에 대한 잘못된 사회인식을 환기시키고자 하였다.

셋째, 우리 나라에서 무주거자에 대한 선행연구가 거의 전무한 상태를 감안하여 본 연구는 초보적이고 첫 단계의 연구라는 성격이 강하다. 선행연구가 많지 않음으로 해서 연구를 위해 활용된 자료가 부족하고, 연구의 결과나 접근방법에 있어 많은 한계가 나타날 수밖에 없었다. 또한 분석방법에 있어서도 다각적인 측면의 접근을 시도하지 못하였고, 사례조사의 한계 등으로 인해 보다 많은 사례를 통해 좀더 풍부한 무주거자 실태를 담아내는데 한계가 있었다. 그러나 본 연구가 선두적인 역할을 수행함으로써 향후 이 분야에 대해 관심을 갖고 있는 많은 연구자들에게 필요한 정보를 제공하고, 동시에 정책당국자들에게 무주거자에 대한 자료를 제공한다는 목적도 함께 지니고 있다.

2. 연구내용

본 연구는 다음과 같은 것을 주된 연구의 내용으로 다루고 있다.

첫째, 우리 나라 무주거자의 현황과 그 발생원인을 살펴보기에 앞서 미국과 영국으로 대표되는 서구선진국의 무주거자에 대한 일반

적인 고찰과 함께 그 현황, 발생원인 등을 살펴보았다. 또한 서구 선진국보다 우리 사회와 보다 유사한 일본의 무주거자 현황과 발생원인, 그리고 일본사회의 무주거자에 대한 인식과 관련 정책들을 살펴보았다. 이러한 외국의 사례를 통해 우리 나라의 무주거자 실태를 바라보는 시각에서나 대책 등에서 얻을 수 있는 함의를 검토하였다(2장).

둘째, 우리 나라 무주거자 현황과 그 발생원인을 살펴보기 위해 심층적인 사례연구를 수행하였다. 이러한 사례조사를 통해 무주거자가 되기 전까지 어떻게 살아왔는가를 '생산부문'과 '재생산부문'을 중심으로 살펴보았다. 생산부문은 소득활동을 위주로 한 고용 측면을 중심으로 살펴보았고, 재생산부문은 주택소비과정을 중심으로 살펴보았다. 여기에 무주거자들의 가족관계를 토대로 이들이 성장한 배경을 살펴보았다(4장). 이러한 무주거자들의 생활사를 토대로 하여 이들이 어렵고, 불안정한 조건에서도 무주거자가 되기 전까지 열심히 노동하며 사는 우리 나라 일반 사회인과 다르지 않음을 알 수 있었다.

이어서 무주거자들이 살아온 과정을 통해 어떻게 이들이 무주거자가 되었는가를 발생원인별로 살펴보았다. 발생원인은 사회경제적·정치적 요인, 정책적 요인, 개별적 요인 등 크게 3 부분으로 나누어 살펴보았다(5장). 여기에 무주거자가 되면 어떤 생활을 하게 되는가를 그들과의 면접조사와 사례지역 조사를 통해 살펴보았다(6장).

셋째, 마지막으로 무주거자에 대한 우리 사회의 인식을 일반인과 무주거자 관련 복지시설에 종사하는 사람들과 교회 등의 민간봉사단체들에 종사하는 사람들을 통해 살펴보고, 우리 나라의 무주거자 정책에 대한 비판적 고찰(3장)과 함께 무주거자문제 해결을 위한 제언을 마지막으로 담았다(7장).

3. 연구방법과 개요

연구방법은 크게 기존 문헌연구와 사례 심층연구로 나뉘어 있다. 연구의 첫 번째 단계에서는 주로 외국의 무주거자 실태와 발생원인, 그리고 그들의 생활과 정책 등에 관해 국내외에서 발간된 문헌연구를 실시하였다. 이어 연구의 본격적인 단계에서는 선정된 사례에 대한 심층면접 조사를 활용하는 방법으로, 구체적인 그들의 생활 상태와 원인을 분석·조사하였다. 심층사례조사는 다음과 같은 대상선정, 절차를 통해 실시되었다.

사례지역 및 대상

본 연구는 4 가지 유형의 무주거자 집단을 선정하였다. 여기서 무주거자 집단이란 이들이 거주하거나 모이는 장소를 중심으로 한 인위적 구분을 의미한다.

- 무주거자 관련 복지시설인 서울 은평구의 '은평의 마을', 인천시 부평구의 '은혜의 집'에서 생활하고 있는 무주거자
- 을지로 3가 2호선 지하철역에서 잠을 자는 무주거자들로 늘푸른 선교회가 일주일에 한번씩 식사를 제공하고 있는 무주거자
- 청량리역 주변에 위치하여 주변의 무주거자들에게 숙식을 제공하는 가나안 교회, 다일공동체에서 생활하는 무주거자
- 영등포역 주변의 무주거자들을 대상으로 무료급식을 제공하는 광야교회에서 생활하는 무주거자

조사과정

본 연구를 위한 조사는 1997년 3월 1일부터 3월 31일 사이 약 한 달간 지속적으로 이루어졌으며, 전체 사례분류 내에서 대표적으로 간주되는 31개의 사례를 조사하였다. 여기에 1995년 7월에 행해진 영등포역 주변의 광야교회에서 생활하는 무주거자에 대한 5 사례를 함께 분석하였다.

제 2 장 외국의 무주거자 문제

1. 서구의 무주거자문제에 대한 이해

(1) 무주거자는 과연 얼마나 많은가 ?

무주거자 문제가 정치쟁점으로 등장하자 많은 사람들은 '정말로 무주거자가 몇 명이나 되는가?' 라며 구체적인 숫자를 제시하라고 요구하기 시작하였다. 그러나 무주거자를 공식적으로 조사한 나라는 거의 없다. 따라서 정확한 공식통계는 없으며, 단지 추정치만이 통용되고 있다.

무주거자를 100% 정확하게 조사하는 것은 거의 불가능하다. 그것은 눈에 띄지 않게 숨어 있는 무주거자를 모두 찾아내는 것이 거의 불가능하기 때문이기도 하지만 무주거자를 명확하게 정의하기 어렵기 때문이기도 하다. 일반적으로 '가정이 없는 사람들'이라는 정의는 최근 가족무주거자들의 증가로 그 의미가 약해지고 있다. 또한 어디에 살건 가족이 없는 사람들은 모두 무주거자가 되기 때문에 흔히 여피(Yuppy)¹⁾라 불리는 독신들 역시 무주거자가 된다. 따라서 무주거자에 대하여 명확하게 정의하기 위해서는 '주거(Home)'에 대한 명확한 정의가 필요하다. 1980년대 이후 '주거(Home)'란 사람이 들어가 잘 수 있고, 낯선 이들이 함부로 들어오지 못하고, 법적 권리를 가질

1) 여피(Yuppy)는 고학력에 전문직에 종사하는 독신들로, 고소득을 통해 보다 높은 소비생활을 향유하면서 정치적으로는 보수적인 성향을 갖는 젊은층들을 일컫는다.

수 있는 사적인 공간이라고 합의되고 있다. 결국 무주거자는 '임시적인 것일지라도 자신만의 사적 공간을 갖고 있지 않은 사람들'을 의미한다. 이런 정의는 조사마다 조금씩 상이한데²⁾, 위 정의를 토대로 미국에서 가장 광범위하게 인용되는 무주거자 수치는 1988년 1주일 동안 거리에 모여 있거나 무료 숙식소에 있는 무주거자를 조사한 결과로, 이 조사는 미국내 무주거자가 대략 50-60만이라 추정하였다. 이 추정치에 연평균증가율 5%를 외삽한 결과 1996년 약 76만의 무주거자가 있는 것으로 추정되었다. 또한 그 해 동안 무주거자였던 사람들은 약 1.2-2백만 명으로 추정되었다(National Law on Homelessness and Poverty, 1996). 한편 유럽의 경우 전체적으로 약 2백만에서 5백

2) 무주거자에 대한 정의는 국가마다 조금씩 상이하다. 미국의 경우 '고정적인 야간주거지가 없는 사람, 또는 야간주거지가 일시적인 곳인 사람'이라고 정의한다. 핀랜드의 경우 '야외에서 잠을 자는 사람 혹은 임시거처에 머물고 있는 사람, 무주거자를 위한 임시수용소에서 잠만 자는 사람(night shelters), 비거주용 건물 등에서 거주하고 있는 사람, 집이 없어 친척 등의 집에서 임시 거주하고 있는 사람, 집이 없어 가족이 별거하며 열악한 주거상태에 처한 사람, 철거되거나 쫓겨나 무주택자로 전락될 위기에 처한 사람' 등을 포괄하고 있다. 영국의 경우 주택법(Housing Act)에 의하면 무주거자란 "일정한 거처가 없거나 거처를 마련할 만한 능력이 없는 상태, 혹은 거처가 있다해도 그곳에서 거주할 의사가 없는 사람"로 되어 있다. Irene Glasser, 1994, "Counting The Homeless", Homelessness in Global Perspective, Chap.6, G.K.Hall & CO.(New York); Karkkainen, S.L., (ed), 1995, Homelessness in Finland, FEANTSA, Burussels. 위와 같이 무주거자의 정의와 범위, 그리고 기준은 국가마다 다르다. 따라서 무주거자의 실태 파악 역시 국가마다 상이하기 때문에 비교 분석하기가 매우 힘들다. 만일 유럽선진복지국가의 기준으로 무주거자를 파악할 경우 아프리카와 동남아시아의 여러 나라 저소득층들은 거의 대부분이 무주거자로 규정될 수도 있다.

만까지로 추정되고 있다. 유럽의 여러 국가들 중에서도 특히 선진국이라 일컬어지고, 복지체계가 잘 갖춰졌다고 여겨지는 국가에서 무주거자의 수는 오히려 더 많은 것으로 추정되고 있다(표 II-1 참조).

〈표 2-1〉 EU 국가의 무주거자 추정 (1990년대 초)

국 가 명	일일평균(조사당일의 숫자)	연 평 균
오스트리아	6,100	8,400
벨 지 움	4,000	5,500
독 일	490,000	876,450
덴 마 크	2,947	4,000
스 페 인	8,000	11,000
핀 란 드	4,000	5,500
프 랑 스	250,000	346,000
그 리 이스	5,500	7,700
이 태 리	56,000	78,000
룩셈부르크	194	200
네 델 란 드	7,000	12,000
포르투갈	3,000	4,000
스 웨 덴	9,903	14,000
영 국	283,000	460,000

출처 : Avramov(1995) and for new Member States(Austria, Finland and Sweden) calculated according to the methodology described in Avramov(1995) on the basis of information given in National Reports on Homeless for 1995; D. Avramov, 1995.

영국의 경우 무주거자의 수를 파악하기가 비교적 쉬운데, 영국의 주택법은 '주거문제로 현저한 고통을 받고 있는 개인이나 가정'이 지방정부에 공식적인 무주거자로 신청하여 허가를 받게 되면 임시주택을 제공받을 권리를 보장하고 있기 때문이다. 1995년 현재 공식적인

무주거자로 등록된 가구는 약 11만 가구(약 30만 명)이다. 일반적으로 신청건수의 30% 정도가 인정되는 것에 비하면 때(DOE, 1996), 약 30만 가구 정도가 무주거자라고 추정되고 있다.

무주거자에 대한 이러한 정의와 그에 따른 추정치가 담고 있는 중요한 의미 중 하나는 자신만의 사적 공간을 갖게 되면 무주거자가 되지 않거나 무주거자에서 벗어날 수 있다는 측면이다. 이것은 주택 부문에 중요한 시사점을 주는 의미일 수 있다. 즉 약간의 소득증대를 통해 자신만의 사적 공간을 갖게 될 수 있으며, 그럴 경우 무주거자상태에서 벗어날 수 있음을 의미한다.

사실상 서구에서 무주거자에 대한 정의는 다분히 경험적이다. 즉 무주거자가 얼마나 많은가? 라는 존재(are)의 의미보다는 얼마나 많은 사람들이 무주거자를 경험(experienced)하는가? 라는 측면에서 무주거자를 파악한다. 따라서 무주거자는 항구적인 조건이 아니라 일시적인 상황이 된다. 무주거자가 아니었다가 무주거자가 되고, 이후 다시 무주거자 생활에서 벗어나는 전환과정(Turnover)이 수시로 이루어지는 것이다. 적절한 주택을 찾게 되면서 어떤 사람들은 무주거자에서 벗어나고, 반면 거처할 만한 주택을 잃게 된 새로운 사람들이 무주거자가 된다. 1994년 미국에서 수행된 한 조사에 따르면 특정시점에 무주거자를 경험한 사람들은 조사대상자의 약 6.5%였다. 이런 결과는 미국의 모든 성인거주자들 중 약 1천2백만이 살아가는 동안 어느 시점에서 한 번은 무주거자 생활을 경험하였다는 것이다.

〈이런 무주거자에 대한 정의와 인식, 그리고 광범위성은 한 번 무주거자가 되면 영원한 무주거자가 되며, 이러이러한 사람들은 무주거자가 된다는 식의 낙인이나 차별적 의미를 담고 있지 않다. 이것은 서구의 무주거자의 발생원인을 살펴보면 더 확실히 알 수 있다.

그러나 최근 서구의 여러 나라에서 공통적으로 보여지는 무주거

자들의 모습에는 과거와 다른 새로운 현상이 많아지고 있다. 즉, 대부분이 젊다는 것, 상당기간을 도시에서 보낸다는 것, 여자들이 상당히 많아졌으며, 가족도 있고, 한 두 지역에 군집되어 있기보다 도시 전체에 흩어져 있다는 것, 과거보다 더 일하려 하지 않는다는 점, 거의 대부분이 오랜 실업상태를 경험하고 있다는 점 등이다. 이러한 변화는 무주거자의 맥락, 함의, 그리고 그들의 미래가 돌이킬 수 없을 정도로 변해가고 있음을 의미한다. 이에 따라 최근에는 무주거자를 새로운 도시빈곤의 측면에서 파악하고자 하는 논의들이 제기되고 있다. 즉 이들이 제도적으로 고립되고, 경제적으로 배척당하며, 구조적으로 기회를 박탈당하고 낙인찍히면서 하위계급화(Underclass)되고 있다는 것이다. 심지어 하위신분계급화(Undercasteclass)한다는 하위 계급론까지 제기되고 있다³⁾.

이와 같은 맥락을 살펴볼 때 무주거자 해결에 있어서 중요한 것은 '사회정책적 의지' 문제로 귀착된다. 따라서 이토록 무주거자가 증가하도록 방치하는 것은 고의적인 무관심 때문이라는 비판이 제기되

3) 이 용어를 처음 사용한 사람은 미르달(Myrdal)인데, 그는 부유한 미국경제가 점점 더 희망을 잃고, 국가와 격리된 채 삶과 야망을 성취할 수 없는 실업자, 일자리를 구할 수 없는 사람, 불완전고용자 등 권리가 없는 계급을 만들어내고 있다는 것을 보여주기 위해서 이 용어를 사용하였다. 여기에 대해서는 IJURR 17(3), 'The New Poverty and the Underclass'에 실린 Enzo Mingione, Herbert J. Gans 등의 글을 참조하기 바란다. 반면, 카츠(Katz)는 하위계급논의가 빈민들을 두 개의 예리한 집단으로 쪼개어 이미지를 복잡하게 만들고, 또 하위계급이 두 집단을 아주 멀리 분열하도록 장벽을 강화시킴으로써 자신들의 정치적 무능이 영속되도록 한다며, 이 용어가 보여주는 함의가 심각하다고 주장하기도 하였다. Michael B. Katz, 1989, *The Undeserving Poor: From the War on Poverty to the War on Welfare*, Pantheon Books(New York).

고 있다(Jennifer Wolch & Michael Dear, 1993).

(2) 도대체 무주거자는 왜 발생하는가 ?

서구의 경우 무주거자에 대한 연구가 활발히 이루어지고 있다. 무주거자에 대한 많은 관심은 도대체 무주거자가 왜 발생하는가를 규명하려는 노력으로 이어져, 무주거자들의 생활실태와 발생원인에 대한 상당한 연구결과들이 쏟아지고 있다. 이러한 연구들은 무주거자의 발생원인에 대해서 대체로 유사한 결론을 끌어내고 있다. 즉 무주거자가 발생하는 가장 직접적인 원인은 빈곤이 확대되어 그것이 극단적으로 가시화되기 때문이라는 것이다.

미국의 경우 1970년과 1988년 사이 빈곤한 사람들이 25.4백만에서 31.9백만으로 약 26% 증가하였고, 1995년 경에는 약 36.4백만의 사람들이 빈곤하게 살고 있는 것으로 조사되었다. 이와 유사한 상황이 영국, 프랑스, 이태리, 독일 등 서유럽에서도 펼쳐지고 있다.

이렇듯 빈곤이 확대된 배경⁴⁾은 탈산업화와 재산업화에 따른 노

4) 사실 미국의 무주거자는 전혀 새로운 사실이 아니다. 왜냐하면 무주거자문제가 사회적 주목을 받기 시작한 것은 남북전쟁(Civil War, 1861-1865) 이후부터이기 때문이다. 남북전쟁 이후 미국은 경제적으로 성장의 속도가 빨랐으며, 거처가 일정하지 않은 노동자들의 이동이 증대하기 시작하였다. 이들은 직업을 구하기 위해 떠돌아 다니는 사람(tramps)들이 되었으며, 미국의 도시지역 무주거자로 등장하기 시작하였다. 금세기에 와서 미국의 무주거자들은 산업구조의 변화, 농기구의 발달, 자동화되는 제조업 등과 관련하여 발생되기 시작하였다. 농촌은 농업기술의 발달로 농기구가 보급되면서 농업노동력이 줄어들기 시작했으며, 도시지역의 단순육체노동자들도 자동화 및 기계의 발달로 밀려나기 시작하였다. 노동자들이 일자리를 잃어가는 현상과 더불어

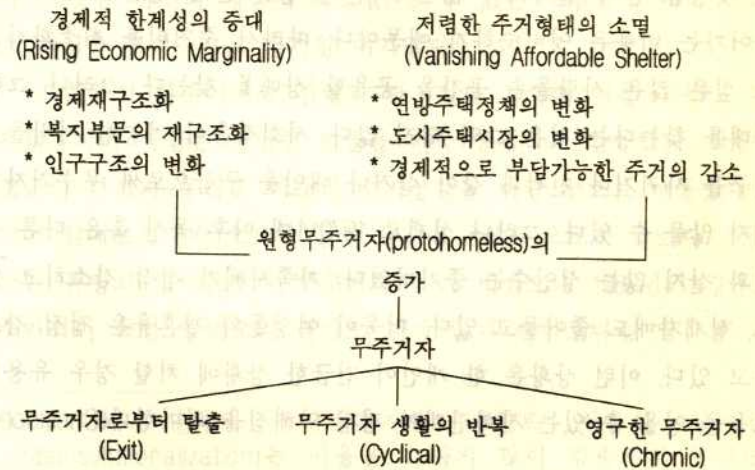
동시장의 변화와 복지부문의 예산삭감 등과 같은 사회경제적 그리고 정책적 변화와 관련된다. 확대된 빈곤과 급증한 빈민들은 그들이 스스로 부담할 수 있는 임대주택의 감소와 공급을 초과한 수요의 급증에 따른 임대료 급상승이라는 주택정책의 변화로 인해 최소한의 마지막 주거형태에서 거리로 내몰리게 되었다. 이제 개인의 소득이 더 이상 주거를 마련하거나 임대할 수 없을 만큼 경제적 여유가 없어졌다는 것이다.

물론 실재는 이보다 더 복잡하다(그림 II-1) 참조. 특히 서구 선진국의 경우 1970-80년대 국제적, 국내적으로 경제재구조화가 이루어졌다. 포디즘에서 질적으로 다른 포스트포디즘의 경제양식으로 전환된 것이다. 포디즘 시대의 대량생산방식과 성공을 구가하던 제조업은 탈산업화되어 전통적인 부문의 일자리를 감소시켰고, 포스트포디스트 생산방식으로서의 재산업화는 새로운 일자리를 창출하였다. 미국의 경우 1979년에서 1985년 사이 상품수요의 감소와 그에 따른 생산의 철수로 전국적으로 약 10백만의 일자리가 사라졌다. 동시에 재산업화를 토대로 새로이 창출된 일자리는 1980년에서 1988년 사이 약 12백만에 해당한다. 그러나 서비스업을 중심으로 새로이 창출된 일자리는 양극화된 노동수요를 요구하였다. 생산자서비스를 중심으

어 무주거자들은 알콜중독자, 정신질환자, 범죄자와 도망자, 자신의 통제능력이 부족한 사람 등 다양한 사람들로 이루어지기 시작하였다. 또한 대공황 이후 그 숫자가 증대하기 시작하였다. 1930년대 미국의 지방정부는 증대하는 무주거자들을 감당하기가 거의 불가능할 정도였다. 그러다가 세계 제2차대전 이후 미국의 경제팽창과 더불어 무주거자의 숫자는 놀랄만큼 줄어들기 시작하였으며, 이 시대의 무주거자들은 주로 혼자사는 노인들과 직업이 일정하지 못하고, 가정적으로 문제가 있는 사람들이 주요 구성원을 이루었다. 미국에서 무주거자가 다시 사회적 문제로 등장하기 시작한 것은 1980년대 부터이다.

로한 고차적 서비스업은 보다 높은 교육수준을 요구하기 때문에 고졸이하의 낮은 교육수준을 받은 사람들이 접근할 수 있는 일자리는 오히려 감소하였다. 반면, 판매직을 중심으로 하는 저차 서비스업은 폭등하는 주거비를 감당할 수 없을 만큼 보수가 너무 낮았다. 1980년대 초 무주거자의 수가 상대적으로 변함이 없는 동안 경제취약집단이 증가하였던 것이다. 이후 1980년대 후반 실업율의 감소 등 경제취약집단은 감소하였으나 무주거자는 오히려 더욱 증가하였다. 따라서 경제적으로 취약한 개인들을 무주거자가 되게 한 위험요인은 1980년대 중반 이후 높아진 것이다.

〈 그림 2-1 〉 무주거자의 역학관계



출처 : Jennifer Wolch & Michael Dear, 1993.

그 위험요소에는 여러 가지가 있으나, 특히 도시재개발에 따라 가난한 사람들이 살만한 저렴한 임대주택이 사라진 것이다.

1970-1982년 사이에 미국 전체 단칸방⁵⁾의 거의 절반이 없어졌으며, 1970년대 후반의 인플레이와 도심재개발에 의해 임대료가 급상승하였다. 이에 따라 1980년 후반부터 임대료는 가계소득의 절반 이상을 차지하게 되었다. 더욱이 1985년 이후 단칸방에 대한 수요의 급등은 철거에 따른 공급의 하락뿐만 아니라 장기실업자의 증가와 정부의 복지예산 삭감 등에 따른 수요의 상승과 맞물려 이루어졌다.

또 인구학적 패턴의 변화는 주거사정을 더욱 악화시켰다. 베이비 붐 세대의 성장으로 실질 임금은 감소하고, 실업율은 증가하였다. 소수민족의 도시이주가 증가하고, 독신가구와 여성이 가장인 가구, 미혼모 가구, 노인가가 증가하여 단위주택과 저렴한 임대주택에 대한 수요가 급증하였다. 사실상 혼자 사는 것은 다른 사람과 함께 사는 것만큼 돈이 절약되지 않는다. 혼자 살든 둘이 살든 기본적으로 들어가는 비용은 엇비슷하기 때문이다. 따라서 주거비를 최소화시키고 싶은 많은 사람들은 공간을 공유할 상대를 찾는다. 그러나 그런 상대를 찾는다는 것은 그리 쉽지 않다. 사회적응이 가능한 사람들은 친구를 사귀거나 친척과 같이 살거나 애인을 구함으로써 무주거자가 되지 않을 수 있다. 그러나 실제로 1970년대 이후 독신 혹은 다른 성인과 살지 않는 성인수는 증가하였다. 가족자체가 점점 감소하고 있고, 형제자매도 줄어들고 있다. 더욱이 여성들의 결혼율은 점점 감소하고 있다. 이런 상황은 한 개인이 긴급한 상황에 처할 경우 유용한 도움을 얻을 수 있는 사회관계가 점점 약해짐을 의미한다(Christopher

5) 여기서 단칸방이란 Single Room Occupancy(SRO)로 표준건축에 충족되지 않는 독방으로 그 정의가 정확하지 않다. 보통 창문이 없거나, 욕실이 없거나 호텔방 등을 지칭한다. 이런 형태의 주택은 하루 혹은 일주일 혹은 한달 등의 임대거래가 이루어지기 때문에 가난한 사람들의 급박한 주거행태에 매우 중요한 기능을 한다.

Jencks, 1994).

긴급한 상황에 처하여 유용한 도움을 필요로 하는 경우 중 일부가 정신질환자들이다. 실제로 성인남성 무주거자의 약 20-25%가 심각한 정신질환을 앓고 있다(Koegel et al, 1996). 이들은 정부가 정신질환자들에 대한 공적 책임을 가정의 책임으로 전가시키면서 거리로 방출되었다. 이러한 정책은 영국과 이탈리아, 미국에서 거의 동시적으로 이루어졌다. 그 결과 미국의 경우 병원의 환자수는 최고 56만명에서 1980년 13만명으로 감소하였고, 한때 병원신세를 져야 했던 많은 정신질환자들이 거리로 밀려났다. 느린 경제성장과 부담해야 할 세금의 폭등으로 정부는 정신병원에 대한 비용을 감축하도록 하였으며, 현금지불할 예산까지 삭감함으로써 많은 예산을 비축할 수 있었다. 그것은 자신의 행동에 책임을 질 수 없는 사람들에 대해 사회가 그 책임을 고의적으로 방기한 대가였다⁶⁾.

사회복지 전분야에서 진행된 탈시설화 경향에 따른 정부의 각종 사회복지비 삭감은 가난한 이들을 더욱 궁핍하게 만들었다. 각종 보조금의 삭감과 동결은 이들의 주거상황을 벼랑 끝으로 내몰았다. 심지어 임대료가 8배 오르는 동안 술값은 3배도 오르지 않았다. 1958년에는 독방의 임대료보다 맥주가격이 더 비쌌으나 1992년의 경우 맥주가격이 독방 임대료의 절반도 되지 않아 숙박보다는 망각의 비용

6) 그러나 실제로 정신질환자를 사회로 방출한 탈시설화(deinstitutionalization)는 비용을 그다지 많이 감축하지 못하였고 한다. 1975-1990년 사이 병원은 환자수를 50% 줄였으나 의료진은 20% 정도 감소하였고, 실제 비용은 5% 상승하였다. 왜냐하면, 환자의 수가 줄어도 환자를 감독하고 치료할 의료진은 그다지 감소하지 않기 때문이다. 더욱이 중증의 환자만을 수용할 경우 비용은 오히려 증가할 수밖에 없기 때문이다. Christopher Jencks, 1994, *The Homeless*, Harvard University Press 참조.

이 더 저렴해졌다. 이같은 가격변동은 마약류에도 동일하게 적용되며, 삶이 고달픈 사람들은 잠자리보다 술을 더 마시게 하는 여건이 구조적으로 조성되었다.

만약 어떤 남자가 일을 하지 못할 경우라도 그가 저축해 놓은 재산이 있거나, 상속을 받았다면 그는 길거리 생활을 할 필요가 없다. 또한 만약 그가 정부보조나 개인연금을 받을 수 있다면 그는 주택에서 생활할 수 있고, 만약 수입이 부족할 때 친척이나 친구로부터 도움을 얻을 수 있다면 역시 길거리에서 생활할 필요가 없다(Christopher Jencks, 1994). 무주거자가 될 가능성이 높아진 모든 사람들이 무주거자가 되는 것은 아니다. 위의 세 가지 원천은 무주거자를 되지 않도록 방지하는 사회안전망(social safety net)의 구실을 한다. 실업이 높아지고 장기화되며, 사회 제반상황들이 악화될 때 이런 안전망이 더욱 촘촘히 짜여지지 않는다면 무주거자가 될 가능성은 높아진다. 그러나 이런 안전망은 오히려 점점 더 벌어지고 있다.

한번 무주거자가 되었다고 영원히 무주거자로 살아가야 하는 것은 아니다. 만약 그가 충분한 주거비를 마련할 수 있다면 다시 일반 사회인이 될 수 있다. 또한 일반 사회인으로 돌아간 사람들 중 다수는 다시 무주거자가 되기도 한다. 이렇듯 무주거자는 <그림 II-1>과 같이 세부류로 나누어진다. 그러나 최근에는 무주거자 생활을 탈출하는 것이 점차 어려워지고 있다.

(3) 무주거자들은 어떻게 생활하고 있을까 ?

우리들은 무주거자들이 하루하루를 어떻게 생활하는 지 거의 알지 못한다. 흔히 너무나도 적은 소득으로 자신과 가족들을 먹여 살

리고 있다고 짐작할 뿐이다. 그들 생존의 핵심적인 수단은 복잡하게 상호작용하는 인간관계 속에 있다. 그러나 이런 관계들은 점차 사라지고 있으며, 일단 무주거자가 되면 그나마의 사회관계는 거의 이루어지지 않는다.

<최근 무주거자 중에서 자녀가 있는 가정이나 여자들이 급격히 증가하고 있지만, 여전히 개인생활을 하는 독신남성이 많은 비율을 차지하고 있다. 일반적으로 연령은 34-37세 정도이며, 대부분은 결혼을 하지 않았고, 의지할 가정이 없다. 절반정도는 고등학교를 졸업하였으며, 한 도시에서 오랫동안 거주하였다. 30% 정도는 정신질환을 앓거나 앓은 적이 있으며, 다수가 술이나 약물복용의 문제를 안고 있다고 한다.>

어떠한 이유로 인해서 무주거자가 되었을지라도 그 개인이 받는 충격은 상당하다. 커피를 마시고, 의자에 앉아 책이나 잡지 혹은 신문을 읽거나 텔레비전을 보는 등의 일상생활은 이제 더 이상 할 수가 없어진다. 집안에서 할 수 있는 이러한 많은 행위들은 없어지고, 집 밖에서 보내는 시간이 절대적으로 증가한다. 집 밖에서 생활한다는 것은 언제 다시 먹을 수 있을지, 오늘밤은 어디서 자야할지, 심지어 그 날만은 해가 뜰 때까지 한 장소에서 잘 수 있을 지조차 알 수 없는 혹독한 불안과 고통의 연속이다.

거리생활에서 살아남기 위해서는 크게 두 가지 차원의 생존전략이 필요하다(Jennifer Wolch & Michael Dear, 1993). 즉 거리생활을 감정적으로 받아들여야 하고, 생활을 영위할 만큼의 물질적 소득이 있어야 한다는 것이다. 무주거자로서의 심리적 상처를 치유하고, 거리생활이 안고 있는 위험요소를 줄이는 것은 생존을 위해 가장 필요한 것이다. 이를 위해 무주거자들은 경험을 공유할 수 있는 가족간, 친구간, 무주거자간의 사회적 유대관계를 형성한다. 무주거자간 공동체

적 관계를 통해 무료급식소와 숙박시설 등에 관한 정보를 교환하고, 필수품을 나눠쓰기도 한다. 혹은 정반대로 끊임없는 이동을 통해 사회적 유대관계가 형성될 가능성을 감소시킨다. 끊임없는 이동은 다양한 지역에 분포되어 있는 자원에의 접근을 용이하게 하고, 무주거자를 대상으로 하는 폭력 등의 위험요소를 줄이는 방편이기도 하다.

다른 한편으로는 알콜이나 마약을 사용하여 불안과 수치심을 털어버리기도 한다. 일반적으로 나이가 들고, 전통적인 노동에 종사하였던 백인의 경우 알콜중독이 많으며, 젊고, 소수민족 출신의 남성인 경우 마약과 관련되는 경향이 높다(Millburn, 1990). 그러나 심각한 약물남용은 건강을 악화시키며, 수용시설이나 치료시설에 감금되는 원인이 된다.

생존을 위해 많은 무주거자들은 노동을 한다. 무주거자의 1/4-1/3 정도가 임시직이나 혹은 정규직에 종사하고, 그렇지 못한 많은 무주거자들도 일자리를 찾으려고 애를 쓴다. 이들의 노동은 하루동안 일하고, 일당으로 현금을 받을 수 있는 일들로 일용건설직, 광고지 배포, 화물을 적재하거나 부리는 일 등이다. 이런 일들은 주로 더럽고, 위험하고, 보수가 낮은 직종이다. 또한 매혈을 하거나 쓰레기를 주워 팔기도 하고, 가정과 식당에서 나온 음식쓰레기를 주워먹기도 한다. 일반인들이 생각하는 것보다 구걸을 하는 경우는 그리 많지 않다. 구걸은 실질적인 그들 소득의 단지 3% 정도만 차지할 뿐이다 (Jennifer Wolch & Michael Dear, 1993). 그보다는 마약밀매나 가벼운 절도 등으로 생계를 유지한다.

이들은 잠자고, 휴식을 취하고, 청결을 유지하고, 사람들을 만나기 위해 보통 도서관이나 지하철역, 기차역, 대학교, 박물관, 의료기관, 공원 등의 공공 혹은 준공공기관과 심야극장, 쇼핑몰, 호텔, 놀이동산 등 민간이 운영하는 곳, 그리고 종교기관을 이용한다. 점점 급

증하는 무주거자는 일단 그 가시성으로 인해 공적 관심의 대상이 되고 있다. 무주거자가 사적 공간이나 빈민밀집지역 혹은 무주거자밀집지역에 머물러 있지 않고 수시로 공공기관을 이용하고 공공의 장소에 나타나, 그들의 존재는 도시의 경관을 바꾸어 놓을 정도가 되었다. 이들은 기차역이나 지하철역 등 사람들이 많이 이용하는 장소이면 어디든 나타난다. 이제 사람들은 이들에게 도움을 주지 않을 수는 있으나 무시할 수는 없는 상황이 되어가고 있다.

(4) 무주거자문제에 어떻게 대응하고 있는가 ?

서구 선진국들은 빈곤과 무주거자문제를 해결하기 위해 다양한 프로그램을 실시하였다. 그러나 무주거자는 점점 증가하였고, 이들의 상황도 결코 완화되지 않고 있다. 사실 무주거자들은 고정적인 주소가 없어 사회보장의 혜택을 제공받기도 어렵다. 더욱이 이들은 거주지가 일정치 않기 때문에 투표권을 행사하기도 용이하지 않다. 따라서 이들에게 정책적으로 주어지는 관심은 미미할 수밖에 없다. 그렇기 때문에 무주거자에 대한 대책 역시 체계적이지 못하다. 결과적으로 이들에 대한 관심은 단지 사회복지적, 인권적 차원에서 이루어질 뿐이다⁷⁾.

무주거자에 대한 많은 연구들은 이들 무주거자를 거리생활에서 벗어나게 하는 가장 확실한 방편 가운데 하나로 주택부문의 개선을 꼽고 있다. 왜 무주거자가 되었는지에 상관없이 이들에게 안전과 사

7) 덴마크의 경우 정부가 홈리스 무료숙박시설 경비의 75%를 부담하였는데, 1991년 시당국이 부담하게 하는 법을 통과시켰다. 그러나 시당국은 정부의 책임이라며 이를 거부하고 있다. Irene Glasser, 위의 책 참조.

생활을 보호할 수 있는 최소한의 주거형태를 제공한다는 것은 이들의 삶을 개선시키는데 절대적으로 필요하다. 그러나 주택정책의 개선만으로 무주거자의 많은 문제를 해결하는 것은 불가능하다. 이는 단지 이들에게 살 공간을 제공한다는 의미만 있을 뿐이다.

장기적인 측면에서 무주거자에게 제공되어야 할 것은 주거비를 감당할 수 있을 만큼의 소득을 얻을 수 있도록 하는 것이다. 많은 무주거자들이 생존을 위해 노동을 하듯이 이들에게 필요한 것은 무엇보다도 일자리이다. 여기에는 보다 안정된 일자리를 제공하기 위한 정책적 프로그램이 강구되어야 할 뿐만 아니라 사회복지적 차원의 보조금과 직간접적인 사회관계를 형성하게 하는 것도 포함되어야 한다.

현실적인 측면에서 시급한 것은 무료숙박시설이나 무료급식소의 환경개선이다. 정부의 무주거자대책 관련 프로그램들은 대체로 무료숙박시설에 대한 예산지원과 관련되어 있다. 따라서 이런 시설들이 많아진 것은 사실이다. 그러나 공공 숙박시설의 경우 폭력이 난무하여 무주거자들조차도 이용하기를 꺼리는 실정이다. 또한 무주거자들조차도 마약중독자나 알콜중독자 혹은 정신질환자와 함께 자고 싶어 하지 않는다. 사실상 이들은 다르게 보호되어야 할 집단들이며, 전문적인 치료가 필요한 사람들이다. 탈제도화가 가져온 수많은 사회문제들을 해결하기 위해서 사회는 스스로를 책임질 수 없는 많은 사람들을 다시 도와야만 한다.

이렇듯 서구 선진국의 무주거자에 대한 대책 역시 연구차원에 머물러 있으며, 아직 가시적인 효과를 가져올만한 정책은 이루어지고 있지 않다. 그러나 무주거자를 위한 전국연합(The National Coalition for the Homeless) 등의 대대적인 활동이 이루어지는 것처럼 이들의 권리를 쟁취하기 위한 사회의 움직임은 활발하다.

무주거자는 서구 대도시들의 재구조화과정, 구산업도시들의 탈산업화과정, 서구 선진국의 신보수주의의 강화 등에 따른 '복지와의 전쟁'이 가져온 가장 가시적인 대가이다. 또한 무주거자는 경제회복이 결코 빈곤을 완화시키거나 분배의 불평등을 누그러뜨리지 못한다는 것을 의미하며, 사회적 무관심과 특정집단의 이해가 인간을 어떤 상황까지 몰고갈 수 있는가를 보여준다.

2. 일본의 무주거자문제에 대한 이해

(1) 무주거자는 과연 얼마나 많은가 ?

일본에는 무주거자가 얼마나 많을까? 일본의 무주거자 역시 주거의 불확실성을 그 일차적인 특징으로 하기 때문에 정확한 숫자를 파악하기 어렵다. 그러나 일본의 경우 무주거자들이 주로 특정한 장소에 집중해서 생활하기 때문에 어느 정도 유효한 조사가 가능하기도 하다.

일본에서 대표적인 무주거자 밀집지역으로 도쿄의 신주쿠(新宿)와 상야(山谷) 일대, 오사카의 가마가사키(釜ヶ崎), 나고야의 사사지마(笹島), 요코하마의 고토부키(壽) 등을 들 수 있다⁸⁾. 각 지역의 무

8) 신주쿠 지역은 新宿連絡會가 전반적인 실태조사를 하였는데, 약 230명의 무주거자를 면접조사하였다. 『新宿 Homeless - 1995年 新宿野宿労働者の現状と運動の記録』을 참조. 사사지마 지역은 笹島の現状を明らかにする會가 조사하였는데, 약 80명을 면접조사하였다. 『名古屋(笹島)野宿者聞き取り報告書』(1995)를 참조. 가마가사키 지역은 釜ヶ崎聞き取り調査團이 전반적인 실태조사와 함께 54명에 대해서는 일정 기간 동안 생활하면서 심층적으로 조사했다. 『月かげのいたらぬ里はなけれども - 54の出會, 54の物語』(1995)를 참조.

주거자수 추이는 다음 표와 같다.

〈표 2-2〉 도쿄도 신주쿠의 월별 무주거자 추이

시기	'94 2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
숫자	314	421	492	660	585	492	492	474	538	572	587

자료 : 新宿連絡會, 1995

〈표 2-3〉 도쿄도 상야의 겨울철 무주거자 추이

시기	91-92	92-93	93-94
평균	70	265	403

자료 : 新宿連絡會, 1995

〈표 2-4〉 나고야시 사사지마의 무주거자 추이

시기(각 5월)	91	92	93	94	95
숫자	212	364	396	552	515

자료 : 笹島の現状を明らかにする會, 1995

〈표 2-5〉 오사카 가마가사키 임시숙박소의 입소자 추이

시기	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91
숫자	1,973	1,373	888	919	945	937	754	724	745	877	841

자료 : 釜ヶ崎資料セソタ編, 釜ヶ崎 歴史と 現在, 1995

그런데 상야, 사사지마, 가마가사키 등은 무주거자들이 밀집한 곳이기 이전에 기본적으로는 인력시장(요세바, 寄せ場)으로 기능하였던 지역이다. 따라서 인력시장을 통해 일하던 임시노동인들이 노동능력을 상실할 경우 무주거자로 전락하고 있다는 점을 고려한다면, 현재 이들 지역에서 일하고 있는 노동자들의 상당수가 이후 무주거자가 될 가능성이 높은 잠재적 무주거자라고 추론할 수 있다. 1994년 현재 이들 지역에서 일하고 있는 일용노동자수는 대략 4만여 명에 달하고 있다(표 2-7) 참조.

〈표 2-6〉 1994년도 일본 4대 인력시장 지역의 일용노동자수

구분	도쿄 상야	요코하마 코토부키	오사카 가마가사키	나고야 사사지마
면적(km ²)	0.77	0.3	0.62	-
일용노동자수(인)	8,500	6,000	27,000	2,987(95년 3월)
고용보협수첩 소지자수(인)	7,525	5,704	13,468	-
숙박시설 수(동)	193(93년 말)	92(93년 말)	472(94년 말)	-
숙박인구(인)	8,553	6,200	28,513	-

주 : 별도 설명이 없는 경우 1994년 말 현황임.
 자료 : 오사카에서 1995년 10월 22일부터 29일까지 열린 ACHR 워크숍 발표자료 중에서 정리한 것임. 단 사사지마는 笹島の現状を明らかにする會(1995)의 자료를 참고로 함.

그런데 이 조사들은 대부분 무주거자 생활의 어려움을 강조하기 위해 겨울철에 실제로 노숙하고 있는 무주거자의 수를 파악한 것이다. 때문에 계절적인 변화 등을 고려할 경우 일본은 1996년 10월 현재 전국적으로 약 1만 명의 무주거자들이 있는 것으로 추정되고 있으며(Shibuya Harajuku Society for Life and Rights, 1997), 그 수는 전

국적으로 증가하고 있는 추세이다.

〈표 2-7〉 무주거자들의 연령 (단위 : %)

구분	신주쿠	가마카사키	사사지마
20대	3.4	-	1.5
30대	6.7	3.7	4.4
40대	24.0	14.8	14.7
50대	39.9	38.9	44.1
60대 이상	26.0	42.6	35.3
평균	52.5	57.4	-

〈표 2-8〉 현재 지역에서 지낸 기간 (단위 : %)

구분	신주쿠(노숙기간)	가마카사키 (지역에 온 시기)	사사지마(노숙기간)
3개월 이내	23.8	3.7	14.9
3개월 - 1년	39.5	1.9	23.0
1년 - 3년	10.0	7.3	29.6
3년 - 10년	23.8	13.0	17.6
10년 이상		68.5	4.1
무응답, 기타	2.9	5.6	10.8
평균	-	20.29	-

또한 지역을 중심으로 분포되어 있는 무주거자들은 각 지역별로 그 특성이 약간씩 상이하다(〈표 2-8〉, 〈표 2-9〉 참조). 가마카사키나 사사지마와 같이 인력시장을 중심으로한 무주거자들이 집단적으로 생활하는 지역의 경우 50세 이상의 노년층과 장기간 거주자가 압도

적으로 많다. 반면, 신주쿠는 40대 이하가 상대적으로 많으며, 무주거자로 생활한 기간도 길지 않다. 또한 무주거자 이전에 종사하였던 직업을 살펴보면 신주쿠는 자영업이나 회사원 출신, 서비스업 종사자 등이 40%를 차지하고 있어 기존의 인력시장(요세바) 중심의 가마카사키나 사사지마 지역의 무주거자와는 다르다는 것을 알 수 있다(笠井和明, 1995).

이러한 무주거자들간의 차이로 인해 일본내 무주거자들의 유형은 크게 두 가지로 나뉘지고 있다. 그 한 유형은 인력시장에 결집한 농촌출신의 출가노동자들이 경기변동이나 노령화, 가족해체 등을 통해 장기간 인력시장과 주변의 여인숙(도야, ドヤ) 거리에 퇴적되면서 나타난 것이다. 이것은 일본만의 특수한 유형이라 할 수 있다. 다른 한 유형인 신주쿠 무주거자는 다소 서구의 무주거자와 그 발생원인이 유사하다⁹⁾.

(2) 무주거자는 어디에서 유래하는가?

먼저 일본내 무주거자의 첫 번째 유형에 해당하는 무주거자들의 발생원인을 살펴보면, 이들이 주로 생활하는 곳은 서구와 달리 도심의 지하철역이나 식당이 밀집된 유흥가 근처가 아니라, 인력시장을 중심으로 하고 있다. 가마카사키, 사사지마, 고토부키, 상야 등으로

- 9) 출가노동의 사전적 의미는 일정기간 동안 타향에 가서 돈 벌이를 한다는 뜻이다.
- 10) 신주쿠 역과 그 주변도 예전에는 다카다바바(高田馬場)라는 인력시장이 있던 곳으로 1980년대 초부터 100-200명 내외의 무주거자들이 생활하였다. 그러나 현재 이 지역의 무주거자들은 인력시장 중심의 무주거자와는 양적인 면에서나 질적인 면에서 많은 차이를 보이고 있다.

대표되는 일본의 대규모 일용노동자 인력시장은 100여 년에 가까운 역사를 가지고 있다.

이들 지역은 전후 일본의 급속한 경제발전 과정에서 임시·일용 노동자를 충원·배분하는 배수지와 같은 역할을 해 왔으며, 산업구조 재편 과정에서 발생한 잉여노동력들이 흡수되는 장소이기도 하였다. 1950, 60년대는 농업에서 이출된 노동력들이, 그리고 80년대 초에는 철강, 조선, 석탄산업 등이 합리화되면서 이출된 노동력들이 모여 들었다(釜ヶ崎資料セソ夕編, 釜ヶ崎 歴史と 現在, 1995). 이들 노동자의 대부분은 고향에서 단신으로 떠나 인력시장 주변에 발달한 여인숙에서 살면서 모은 돈을 고향의 가족에게 부쳐주면서 생활하였다.

이처럼 독특한 역사적 특성을 안고 있는 인력시장은 경기변동에 따라 사회경제적으로 배제될 가능성을 항상 가지고 있었다. 특히 1980년대 말 이후 일본 경제의 소위 거품이 걷어지면서 부동산 경기가 급격히 하락하자 이들을 필요로 하던 건설산업이 정체되었고, 그 결과 상당수의 노동자들이 무주거자가 되었다.

그러나 1990년대 인력시장에서 만연하고 있는 고용기회 박탈과 최근의 무주거자 급증현상을 단순히 경기침체만으로 해석하기는 어렵다. 왜냐하면, 이미 건설시장 자체가 개방되었을 뿐 아니라, 건설업 구조 자체가 임시노동 활용이라는 전략에서 탈피하여 기계화를 동반한 상시고용 전략으로 전환하였기 때문이다. 실제로 1960년대 일본 건설업의 임시고용 비율은 60-70%였지만, 1990년대 초에는 그 비율이 13%로 줄어들었다(김수현, 1996). 그러면서 임시노동력도 노령의 숙련노동자보다는 젊은 비숙련 노동자를 선호하게 되어, 50대 이상의 경우 최소한의 취업 기회마저 박탈당하게 되었다. 따라서 최근 인력시장을 중심으로 무주거자가 증대하는 추세는 건설경기 변화뿐만 아니라 건설업 구조전환의 결과이기도 하다.

또 한가지 고려해야 할 점은 일본 사회의 가족관계와 출가노동의 특수성이다. 일본에서는 오래 전부터 계절에 따라 이동을 하여 객지에서 노동을 하다 돌아가는 출가노동의 전통이 있었다¹¹⁾. 이는 지금까지도 이어져 가족을 고향에 두고 대도시에 나가 여인숙 등에서 생활하는 사람들이 200만 명에 이른다고 추정될 정도이다(한국도시연구소, 1995). 주로 임시노동에 종사하는 이들은 길게는 20년, 30년씩 고향에 돌아가지 못하다가 이후 늙고 병든 상태에서 가족으로부터 버림받으면서 무주거자로 전락하고 있다.

그러나 최근에는 특수한 임시노동시장 구조, 경기변화, 건설업 구조변화, 출가노동의 전통과 같은 인력시장 중심의 무주거자 발생구조 외에 보다 일반적인 빈곤화 과정을 통해 무주거자가 발생하고 있다. 기본적으로 노동력을 상실한 노년층들이 무주거자의 대다수를 차지하는 것은, 사회복지가 미흡한 일본 자본주의가 이들을 일본식 자본주의 발전과정의 소모품으로 사용하였음을 의미한다.

인력시장을 중심으로 하는 건설업 이외에 최근에는 서비스업, 중소기업에서도 무주거자가 대량으로 배출되고 있다¹²⁾. 소위 새로운 무주거자라고 불리는 이들 유형은 대체로 서구의 무주거자 관련 논의와 유사한 측면이 많다. 즉 후기산업사회의 고용불안정, 가족유

11) 우리 나라의 경우 1960, 70년대 근대화과 도시화 과정은 단신이농 - 가족이농 - 친척이농으로 이어지는 체인형 이촌향도 현상으로 이농의 주류는 가족이었다. 그 결과 서울을 비롯한 대도시 지역에는 이들의 주거난을 해결하기 위한 대규모 무허가 불량주택지역이 형성되었다.

12) 특히 각종 언론에서는 신주쿠의 무주거자들을 소개하면서 과거 중소기업 경영자, 도산한 기업의 관리직, 신용카드 때문에 파산한 일류기업 사무원, 대출금을 갚지 못한 주택구입자 등을 예로 들고 있다. 따라서 신주쿠는 같은 도쿄에 있는 상야와는 다르다는 인식이 확산되어 왔다(笠井和明, 1995).

대의 약화, 미래에 대한 자신감 상실, 정신병리현상의 증대 등과 밀접히 관련되어 있다.

이러한 최근의 현상은 그간 건설업 일용노동자를 중심으로 발생하였던 무주거자의 가능성이 이제는 일반 노동자들에게까지 높아지고 있음을 의미한다. 일본의 이런 후기산업화 현상에 따른 무주거자 발생은 선진 경제발전과정에 따른 후유증 때문이다. 하지만 그에 못지 않게 후진적인 사회복지 때문이기도 하다. 서구 선진자본주의 국가들의 경우 1970년대 이후 무주거자가 급격히 증가하였지만, 실업이나 주거를 상실하였을 경우는 지원대책 등 엄청난 사회복지가 이루어지고 있는 것도 사실이다. 일본의 경우 노숙의 위험에 처해 복지상담소를 찾아도 극소수(신주쿠의 경우 4%)에 대해서만 시설 수용중심의 대책을 지원받고 있을 뿐이다. 또 실업급여의 경우도 실업수당 지원의 조건이 지나치게 까다롭고 그 액수도 적어 실질적인 도움이 되지 못하고 있다.

이러한 일본사회의 이중적 요인이 작용하여 무주거자는 단순한 사회병리현상이 아니라 일본의 근대적 빈곤형성과과정과 그 흐름을 같이 한다(岩田正美, 1995). 일본 사람들의 경우 지역간 격차와 고용기회의 부재에 따라 젊은 노동자들이 상경을 결심하지만 보증인을 구하지 못하면 셋집조차 구하기 어렵기 때문에 단신으로 이농하게 되었다. 그 뒤 이들은 산업구조의 변화와 경기변동에 적응하지 못해 무주거자로 퇴적되고 있다. 즉 출가노동의 전통 때문이라기보다 지역간 격차의 심화가 노동력 이동을 가속화시키고, 대도시 주택난과 가족이 동시에 이주했을 경우의 위험성으로 인해 단신으로 이주할 수밖에 없는 일본의 사회적, 역사적 특성으로 무주거자가 발생하는 것이다.

결국 이런 빈곤화 과정은 자본주의 발전에 따라 특정 지역이 회

생됨으로써 양적인 빈곤이 나타나고, 이를 극복하기 위해 상경하지만 도시내에서 재생산 수단의 획득에 실패함으로써 주거가 불안정한 빈곤으로 퇴적된 것이다(岩田正美, 1995). 물론 도시내에서의 이 '좌절하는 구조'는 자본주의 일반의 빈곤화 과정과 다르지 않다. 아울러 현대적인 의미의 무주거자 등장은 고용불안정을 매개로 한 1980년대 이후의 빈곤화 과정만으로도 충분히 설명할 수 있다.

따라서 일본사회의 특수성은 오히려 사회보장의 부재에서 찾아진다. 일차적으로는 노인복지 부재가 원인이 되지만 근본적으로는 실질적인 실업보장, 국민연금제도, 주거복지 제도의 부재가 무주거자를 양산하고 있는 것이다. 따라서 최근 새로운 유형의 무주거자가 등장하고 있는 것은 그간 사회적 약자로서 무주거자의 위험에 가장 쉽게 노출되어 있었던 노인층에 이어 사회복지 부재의 결과가 젊은층에게까지 확산되고 있는 것으로 파악할 수 있다. 복지부재 속에서도 고도의 경제성장에 따른 풍부한 고용기회로 인해 무주거자로까지 전락하지 않았던 젊은층들마저 심화되는 고용불안정을 원충시켜줄 수 있는 복지정책이 부재한 까닭에 결국 무주거자로 전락하고 있는 것이다.

(3) 정부와 민간단체의 무주거자 대책은 무엇인가?

일본 정부의 무주거자 대책은 기본적으로 시설수용을 중심으로 한 격리정책이 골격을 이룬다. 주소가 불안정한 사람들이 상담을 신청하면¹³⁾, 그 상황에 따라 직업교육을 통해 사회복지를 지원하는 갱

13) 1970년대까지만 해도 우리 나라의 일제단속과 유사한 일제수용조치가 취해졌지만, 최근에는 사회복지 차원에서의 상담을 우선으로 한다. 한 예로 나고야 시에서는 1947년도에 60회에 걸쳐 일제수용이 이뤄졌지만, 1957년에는 8회, 1960년에는 4회로

생시설이나 의료보호시설, 단순 숙박제공시설 등에 수용한다(笹島の現状を明らかにする會, 1995). 그러나 앞서 신주쿠의 사례에서 보았듯이 상담 신청자 중 대책을 받는 경우는 극히 일부분에 불과하다.

기본적으로 정부의 정책은 '무주거자 문제는 인력시장 내에서 해결'하는 것이 아직까지도 원칙으로 되어 있다. 즉 인력시장은 이미 역사성을 가진 장소로서 무주거자가 존재한다는 것이 하나도 이상할 것이 없으며, 따라서 특별한 문제가 없고(예를 들면 방화나 폭동), 지역을 벗어나지 않는 한 방관하는 자세를 취하고 있다. 실제로 가마가사키 등의 인력시장 지역에서 무주거자를 위한 최소한 응급지원책은 민간차원에서 이뤄질 뿐이다. 다만 신주쿠와 같이 도쿄 도청 앞 지하도에 무주거자들이 가득 차는 문제에 대해서는¹⁴⁾ 비교적 단호한 정책을 취하고 있다. 즉 종이상자로 만든 집을 철거하거나 지하도의 일부를 화단으로 막아서 이들을 소개(疏開)시키는 대책 등이 그것이다¹⁵⁾.

최근 민간단체들 중심으로 위와 같은 정부의 대책에 대응하는 활동이 활성화되고 있다. 가마가사키 등의 인력시장에는 지역 노동조합이 결성되어 있어 이들을 중심으로 지방정부에 대해 월동대책을 강구할 것을 요구하는 투쟁¹⁶⁾ 등을 전개해 왔다.

줄어들었다. 이것은 전후의 부랑인들이 1970년대 이후 사실상 사라졌기 때문이기도 하지만, 인권 시비 등으로 인해 더 이상 일제단속을 실시하지 않았기 때문이다. 笹島の現状を明らかにする會, 1995를 참조.

14) 신주쿠에 홈리스들이 모이는 이유는 주변에 식당이 많아 잔반을 구하기 쉽고, 지하도를 이용할 수 있어 노숙에 단련되지 않은 사람들도 쉽게 적응할 수 있기 때문이라고 한다(笠井和明, 1995).

15) 특히 인근 상인들의 민원을 이유로 환경미화와 '청소작전'을 전개하고 있다는 비판이 비등하다. 笠井和明, 1995를 참조.

16) 무주거자들에게 겨울은 가장 견디기 힘든 계절일 뿐 아니라,

이와 같은 '투쟁' 차원의 활동 외에도 일본의 지식인 사회를 중심으로 다양한 무주거자 돕기 활동도 진행되고 있다. 그 중의 하나가 시민순찰활동(人民パトロール)으로 겨울에 거리에서 동사하거나 심야에 환자가 발생하는 경우를 막기 위해 담요, 김밥 등을 가지고 야간에 무주거자 밀집지역을 순찰하는 것이다. 현재 몇 개 정도의 그룹이 활동하는 지는 확실치 않지만 주요 지역을 중심으로 45개 이상의 그룹이 있으며, 각각에는 20-30인의 자원봉사자들이 있는 것으로 추정된다. 그리고 종교단체를 중심으로 한 식사지원, 상담 등의 활동도 이루어지고 있다.

그러나 아직까지도 무주거자에 대한 전반적인 사회분위기는 이것을 기본적으로 인력시장에 국한되는 문제라고 보고 있다. 때문에 아예 그 문제 자체를 무시하거나 부인하는 경향이 지배적이다. 고도성장의 신화를 간직한 일본 사회에서 무주거자란 그저 게을러서 탈락한 개인의 문제일 뿐이라고 취급되고 있는 것이다.

3. 외국의 무주거자 문제가 우리에게 주는 시사점

이상을 통해 미국, 영국으로 대표되는 유럽국가들과 일본의 무주

건설업 일거리마저 거의 없다. 따라서 겨울을 넘기는 투쟁을 '월동투쟁'이라고 하여 가마가사키에서는 매년 결과 보고서까지 내고 있다. 또한 신주쿠에서도 1994년 월동투쟁이 조직되어 신주쿠구청과 민간단체(新宿野宿労働者の生活・勤勞保障を求める連絡會議) 간에 '단체교섭'이 진행되어 일제철거작전 중지와 취업기회 확대 등을 요구하기도 했다(新宿連絡會, 1995). 물론 아직까지 이들 월동투쟁의 성과는 만족스럽지 못하지만, 월동투쟁은 무주거자들의 대표적인 투쟁으로써 자리잡고 있다.

거자 현황, 그리고 그 발생원인과 대책에 대하여 살펴보았다. 서구선진국이라 일컬어지는 나라들의 무주거자와 일본의 무주거자는 그 현황이나 발생배경이 상당히 다르다는 것을 알 수 있다.

우선 무주거자가 보여주는 특성에서 차이가 나타나고 있다. 서구 무주거자의 압도적인 다수는 젊은층들이다. 이들은 점점 젊어지고 있고, 여성의 비율이 급격히 높아지고 있다. 그러나 일본의 경우 무주거자의 다수는 노년층이다. 이것은 그만큼 서구 국가들의 젊은층들이 고용불안정과 성윤리의 붕괴, 가족관계의 약화 등에 따른 탈산업화의 영향을 많이 받기 때문이기도 하지만, 역으로 노인층들이 사회적으로 충분히 보호받고 있음을 의미하기도 한다. 반면 일본의 경우 인력시장을 중심으로 한 '출가노동의 전통'에서 연유한 노년층들과 근대적인 경제발전애 따른 지역격차와 빈곤화 과정에서 기인하는 새로운 무주거자들이 양산되고 있다. 일반적인 빈곤화 경향에 따른 이러한 무주거자들의 출현은 사회복지체계가 미흡한 일본사회의 빈곤화가 어느 정도에까지 이르고 있는가를 보여주는 것이기도 하다¹⁷⁾. 지속적인 경제발전을 통해 그 동안은 그 영향이 인력시장을 중심으로 나타났지만, 이제 일반 도시노동자에게까지 미치고 있는 것이다. 만약 일본사회에 서구 유럽과 비슷한 수준의 실업률이 도래한다면 일본 거리에는 노인을 포함한 젊은층들이 무주거자로 넘칠 것임을 충분히 예상할 수 있다. 결국 앞으로 일본 사회는 그간의 사회복지를 도의시한 채 구가해 온 고도성장의 비싼 대가를 치뤄야 할 위험에 직면하고 있다.

또 다른 하나의 문제는 사회적 인식과 관련된다. 이미 복지국가

17) 일본의 복지체제는 기본적으로 '주소'를 요구한다. 다시 말해 여인숙에 거주하는 것은 '안정된 정주'의 조건을 만족시키지 못하기 때문에, 애초에 지방정부에서 주어지는 복지혜택을 받을 가능성을 상실하는 것이다.

의 한계를 체득한 서구 자본주의 국가에서 무주거자란 대단히 익숙한 문제일 뿐 아니라 공개적인 문제이기도 하다. 무주거자와 관련한 활동단체가 각 지역별로 조직되어 있으며, 이들에게 식사와 잠자리를 무료로 제공하는 임시거주시설(Shelter)은 전국적인 연결망을 이루고 있다. 아울러 무주거자 관련 단체들간에 국제적인 연대가 이루어지고 있으며, 전세계적인 정보교환과 홍보를 위한 그들의 활동은 집에서 세계를 연결하는 정보통신상에서도 활발하게 이루어지고 있다¹⁸⁾. 또한 무주거자와 관련한 민간부문의 활동도 다양하게 전개되고 있다¹⁹⁾.

그러나 일본사회의 경우 최근 탈산업화 맥락에서 진행되고 있는 무주거자들이 양산으로 인해 사회적 관심이 높아지고 있지만²⁰⁾, 이 문제를 기본적으로 인력시장에 국한되는 문제로 바라보면서 문제 자체를 무시하거나 부인하는 경향이 지배적이다. 고도성장의 신화를 간직한 일본사회에서 무주거자란 그저 게을러서 경쟁사회에 탈락한 개인의 문제로 치부될 뿐이다. 따라서 일본사회의 무주거자란 부정적으로 사회적 낙인을 받는 사람들이며, 그렇기 때문에 정책대상으로조차 간주되지 못하고 있다.

앞서 살펴본 것처럼 어느 사회에서나 무주거자문제는 있었다. 그러나 사회적 문제로까지 가시화되고 있는 것은 최근의 현상이다. 또

18) 인터넷 상에서 홈리스와 관련된 홈페이지 숫자만도 300여 개를 넘는다.

19) 이들은 ① 사회적 여론환기, ② 상담, ③ 의료지원, ④ 임시거주시설(shelter) 제공, ⑤ 버려진 주택 등을 자조적인 방식으로 활용, ⑥ 빈집 점거운동, ⑦ 식사지원, ⑧ 기타 현물 제공 등의 다양한 활동을 전개하고 있다.

20) 최근 일본 언론에서 무주거자 문제를 많이 다루고 있는데, 이는 무주거자로 전락할 위험이 전통적인 일용노동자에서 일반 도시서민에게까지 미치는 데 따른 반응이다.

한 서구사회의 경우 1970년대 중반부터 시작되는 자본주의의 탈산업화로 구조조정되는 사회경제적 변화와 맞물려 발생하였다. 그러나 일본의 경우 무주거자문제는 일본사회의 독특한 노동관행과 자본주의 발전양식과 맞물려 발생하고 있다.

그렇다면 우리 나라는 어떠한가? 흔히 일본은 한국의 미래상이라는 말을 한다. 또한 세계자본주의가 국제화, 세계화하면서 어느 국가도 자본주의 움직임으로부터 결코 자유롭지 못하다. 이들 나라들을 보면서 무주거자문제까지도 이들의 전철을 밟게 될 것이라 예측한다는 것은 무척 슬픈 일이다.

특히 일본과 우리 나라의 공통점과 차이점을 비교해 볼 때 복지정책, 가족간 유대관계, 산업구조 변화와 고용불안정추세 등의 면에서 우리 나라의 구조나 상황이 일본보다 결코 나은 것은 아니다. 따라서 우리 나라의 무주거자문제는 그 양적인 면에서 아직 미미하지만, 그 발생원인에 있어서는 일본보다 더 많은 요인들이 작용할 것으로 여겨진다. 특히 우리 나라의 열악한 복지수준과 사회적 소외계층에 대한 시민사회의 낮은 인식은 이후 심화될 무주거자 문제가 일본이라는 거대한 자본주의가 겪고 있는 현재의 사태보다 결코 가볍지는 않을 것이라 여겨진다.

제 3 장 우리 나라 무주거자문제의 현황과 인식

1. 우리 나라의 무주거자 개념과 현황

(1) 우리 나라는 무주거자를 어떻게 이해하고 있는가?

세계적으로 무주거자는 미국 100만 명, 유럽 500만 명, 일본 10만 명 정도로 추정되고 있다. 특히 자본주의가 가장 발달했다는 이들 나라에 무주거자가 가장 많고, 점점 증가하고 있다는 것은 어찌보면 이해가 되지 않는 것일 수 있다. 우리 나라 역시 경제성장과 함께 무주거자가 점점 증가하고 있다. 그러나 외국의 경우와 마찬가지로 우리 나라의 경우도 무주거자에 관한 정확한 현황은 알 수 없으며, 따라서 이들의 수가 얼마나 되는지도 정확히 알 수 없다.

그러나 외국의 경우 무주거자에 대한 사회적 관심이 높으며, 관심이 높은 만큼 사회 제반분야의 다각적인 노력들 역시 기울여지고 있다. 그러나 우리 나라의 경우 무주거자에 대한 이해는 그저 거리에 술취해 쓰러져 있는 사람들, 혹은 지하철역 등에서 구걸하는 사람들이라는 정도의 인식이 전부라고 해도 과언이 아니다. 그러나 문제는 단순히 이 정도의 인식에서 머물지 않는다는 데에 있다. 이 바쁘고 할 일 많은 세상에 술이나 마시고 길거리에 누워 자고 있다는 것은 정말로 한심하기 그지없는 사람이라거나 열심히만 살면 궁상맞

게 살 필요가 없는데 노력하지 않기 때문에 저렇게 사는 사람은 도와줄 가치도 없는 사람이라는 등의 무의식적인 인식으로까지 이어지고 있다. 그리고 이러한 인식은 더 나아가 사회적 낙인이 되고 있다는 점이다. 이러한 사고는 가난이나 가난한 사람들 혹은 무주거자에 대한 사회적 관심을 낮게 만드는 요인으로 작용한다. 사회적 관심의 부재 심지어 가치없는 사람이라는 등의 낙인은 무주거자와 관련된 용어에 잘 반영되어 있다.

우리 나라의 경우 일반적으로 이들을 '부랑인'²¹⁾이라 부른다. 부랑인과 관련된 용어의 사전적 정의를 살펴보면 '일정한 주거나 직업이 없이 이리저리 떠돌아다님'²²⁾에서 '편둥편둥 놀면서 허랑방탕한 생활을 하는 사람 혹은 떠돌아 다니며 난봉짓이나 하는 사람'²³⁾ 등 그 의미가 다소 불량하다.

1975년에 발표된 내무부 훈령 제410호에서 엇볼 수 있는 정부의 부랑인에 대한 정의 역시 부정적인 사회의 인식을 그대로 반영하고 있었다. 즉 '일정한 주거가 없이 관광업소,接客업소, 역, 버스정류장 등 많은 사람이 모이거나 통행하는 곳과 주택가를 배회하거나 좌정하여 구걸 또는 물품을 강매함으로써 통행인을 괴롭히는 절인, 꺾팔이, 앵벌이 등 건전한 사회 및 도시질서를 저해하는 모든 부랑인을 말한다'로 정의하고 있다²⁴⁾. 이러한 개념정의가 담고 있는 문제는 부랑인을 일정한 주거와 생업이 없다는 것 외에도 난봉짓이나 방탕함

21) 다른 용어로는 '노숙자' '행려자' '행려병자' 등을 사용하기도 한다. 노숙자는 한데서 잠을 자는 사람이고, 행려자는 나그네가 되어 다니는 사람으로 행려병자는 여행중에 병들어 들보는 이가 없는 사람이라는 의미이다.

22) '부랑'에 대한 사전적 정의이다. 옛센스 국어사전, 1987.

23) 부랑자에 대한 사전적 정의이다.

24) 「부랑인의 신고, 단속, 수용, 보호와 귀향 및 사후관리에 관한 업무처리지침」, 제2절, 『내무부훈령 410호』, 1975.12.15.

등의 윤리적인 측면의 부정적인 개념을 사용하고 있다는 점이다. 정부의 부랑인 대책의 관할이 복지부가 아니라 내무부에 있었던 것처럼 정부는 부랑인을 복지적 관점에서 보호가 필요한 대상이 아니라 치안유지를 위해 사회통제가 필요한 대상으로 인식하고 있었던 것이다.

따라서 이 지침은 '길거리를 배회하는 노인, 심신장애, 구걸, 강매, 구전, 노숙자 등을 수용보호하며, 이들을 자활갱생기관에 위탁할 것'을 정책의 주요골자로 하고 있다. 이 지침대로라면 길에서 술에 취해 잠을 자거나 아파서 쓰러져만 있어도 부랑인으로 처리되 재판절차도 거치지 않고 수용소에 넘겨지도록 돼 있다. 이런 내용은 부랑인이나 혹은 부랑인처럼 보이는 모든 사람들을 눈에 거슬리는, 치워져야 할 '무엇'으로 인식하는 것이다. 따라서 이들에 대한 정책은 사실 인간에 대한 처우라고 할 수 없는 것이었다.

1987년에 발생한 부산의 형제복지원 사건은 부랑인을 바라보는 관계자들의 인식이 집약적으로 반영된 사건이었다. 형제복지원 실무자들이나 당시 부랑인 복지시설 수용과 관련된 관계자들은 부랑인을 죄인으로 취급하고, 수용시설에 강제로 수용하였고, 개인의 치부를 위해 그들의 노동력을 착취하는 등 인권을 유린하였다. 이 사건은 부랑인수용시설에서 자행되고 있는 강제노동과 인권탄압의 현주소를 그대로 보여 주었다. 이 사건 후 부랑인에 대한 정부의 업무는 내무부에서 보건사회부로 넘겨졌다.

1987년 발표된 보건사회부 훈령 제523호에 나타난 부랑인에 대한 정의를 보면 '일정한 주거가 없거나 무의무탁한 사람 또는 연고자가 있어도 가정보호를 원하지 않는 사람으로 거리를 방황하면서 시민에게 위해와 혐오감을 주는 등 건전한 사회질서의 유지를 곤란하게 할 뿐만 아니라 신체적·정신적 결함으로 정상적인 사고와 활동능력이

결여된 정신착란자, 알콜중독자, 절인, 앵벌이, 18세 미만의 부랑아, 불구 폐질자'로 되어 있다²⁵⁾. '시민에게 위해와 혐오감을 주는 ...'이라는 표현에서 알 수 있듯이 여기에서도 윤리적인 측면의 부정적 인식은 그대로 남아있음을 알 수 있다.

이렇듯 부랑인과 관련된 정의나 관계자들의 행동에는 부랑인에 대한 우리 사회의 인식이 잘 반영되어 있다. 관계자들의 무주거자에 대한 인식은 절인이나 빈곤한 경제적 약자라는 의미보다는 우범자나 불순분자와 같은 범죄를 저지를 우려가 있는 사람들이라는 인식이 내재되어 있다. 관계자들의 인식이 이 정도라면 일반인들의 인식 또한 긍정적일리 만무하다. 부랑인이라는 용어가 사회적으로 통용되는 것처럼 일반인들은 이들을 죄인시하거나 혹은 우범자를 대할 때의 두려움, 마주치면 더럽기도 하고 무섭기도 하여 무의적으로 피해야 할 것 같은 그런 인식을 갖고 그에 따라 행동한다.

반면 외국의 무주거자라는 개념은 주거가 없는 사람이나 그런 상태를 나타내는 용어로서 가치중립적이다. 물론 외국에서도 '주거가 없이 나돌아 다니는 기질이 불량하여 인간관계 면에서나 사회조직의 면에서 외면되거나 방치되어 있는 사람'이라는 의미의 'vagabond'라는 용어가 있다. 그러나 무주거자라는 용어는 이러한 부정적인 인식이나 더 나아가 낙인을 부여하지 않는 용어로서 사용하고 있다. 이런 신중함은 무주거자를 개인적인 잘못으로 부랑인이 되었다는 측면보다는 사회구조적인 희생자라는 관점에서 바라보는 데서 비롯된다. 이에 따라 무주거자라는 용어는 1960년대 이후 사회경제적인 변화와 함께 출현한 새로운 빈곤계층을 의미하는 용어로서 그 역사적 의미를 획득하였다²⁶⁾.

25) 보건사회부 훈령 제523호, 1987, "부랑인선도시설 운영규정", 『부랑인시설 운영개선방안』, 2쪽.

본 보고서 역시 부랑인의 발생원인을 개인적 요소뿐만 아니라 사회경제적, 정책적 차원의 외적인 원인을 분석하고자 하기 때문에 복지적 차원보다는 윤리적, 안보적, 사회통제적 차원의 부정적 의미가 강하게 내재된 부랑인이라는 용어의 사용을 지양하고, 무주거자라는 용어를 사용하고자 한다. 무주거자라는 용어가 관련된 다른 용어들보다 친숙하지 않고, 익숙하지도 않지만 우리 나라 무주거자들의 처지를 가장 객관적으로 표현할 수 있는 용어일 수 있기 때문이다.

(2) 우리 나라에 무주거자는 얼마나 될까?

우리 나라에 무주거자가 얼마나 되는지 정확하게 알 수 있는 방법은 없다. 무주거자에 대한 조사를 전혀 하지 않을 뿐만 아니라 하려는 의도조차도 없는 상태이며, 설사 조사를 하려고 마음 먹을 지라도 외국의 경우와 마찬가지로 조사 자체가 쉽지 않기 때문이다. 그럼에도 불구하고 1981년 국무총리 행정조정실에서는 부랑인에 대한 일제단속과 사회조사를 단행하였다. 이 조사는 1975년에 발표된 내무부 훈령 제401호의 지침을 근거로하여 실시되었다²⁷⁾. 이 일제단

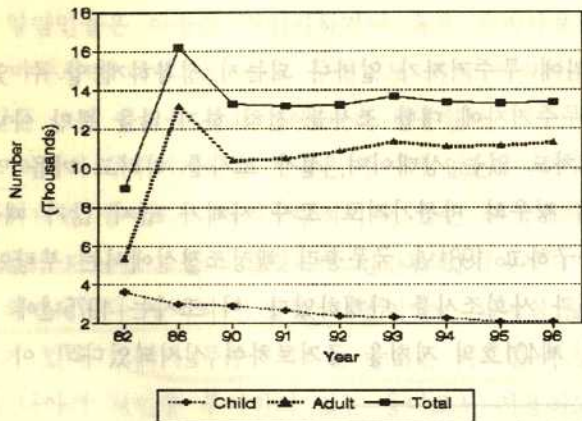
26) 특히 무주거자문제라는 의미의 홈리스니스(Homelessness)는 주거 및 이에 관련된 제반 사회문제 모두를 지칭한다. 전통적 의미의 홈리스인 사회에서 낙오된 남성만이 아니라 자녀가 있는 여성과 미성년자까지 포함하고 있으며, 특별한 사회적 대응책이 없이 거리에서 생활해야 하는 사람들과 관련된 총체적인 사회문제를 지칭한다. Glasser, I., 1994, *Homelessness in Global Perspective*, New York: G.K.Hall.

27) 이 조사는 1981년 4월 20일부터 4월 27일까지 8일간 정부가 부랑인대책수립을 위하여 전국 일원의 부랑인을 일제단속을 통해 사회조사를 병행한 것으로서, 조사기간 동안에 218개반의 조사반을 편성하고, 연인원 19,322명의 공무원을 동원하였다. 국무

속을 통해 약 1,850명이 발견되었고, 이들은 전원 강제수용되었다.

이 후 전국적인 조사는 이루어지지 않았다. 정부의 공식자료 역시 전국적인 조사를 통하기 보다 전국에 분포되어 있는 무주거자시설에 수용되어 있는 무주거자의 수를 사용하였다. 1987년 보건사회부의 발표에 따르면, 전국의 무주거자시설은 36개소였으며, 이 시설에 수용되어 보호를 받고 있는 무주거자는 총 16,125명이었다. 27개소의 성인시설에 수용된 무주거자는 13,150명이었다²⁸⁾

〈그림 3-1〉 연도별 무주거자시설 수용자 현황 (단위 : 천명)



자료 : 신현수, 1996, "부랑인 보호사업의 시책방향", 한국부랑인·아 복지시설연합회, 「21세기를 향한 부랑인 보호사업의 발전적 방안모색」, 제5회 부랑인복지세미나 자료집, 37쪽.

1996년 1/4분기를 기준으로 우리나라의 무주거자는 총 41개의 복지시설에 13,135명이 수용보호되고 있다. 1997년 1월 현재 전국적

총리 행정조정실, 1981, 『구결행위자 보호대책』.
28) 보건사회부, 1987, 『부랑인 시설운영개선방안』.

으로 41개의 무주거자 복지시설이 있으며, 성인남녀를 위한 시설이 33개이고, 아동을 위한 시설은 8개이다. 서울에는 4개의 시설이 있고, 나머지는 14개의 직할시와 도에 고루 분포되어 있다²⁹⁾. 시설당 평균 약 300여 명을 수용하고 있으며, 이 중 가장 큰 규모의 시설은 서울의 은평의 마을로 약 2,000여 명 가까이 수용되어 있다.

무주거자의 시설수용현황에 따른 변동추이를 보면 〈그림 III-1〉과 같다. 1986년 아시안게임과 1988년 서울올림픽을 앞두고 정부의 강력한 단속의지에 따라 시설수용자가 대폭 늘어났다가 1987년 형제복지원 사고이후 시설운영개선 종합대책이 시행되면서 수용자수가 줄어들었으나 1990년대부터 다시 점진적으로 증가하고 있는 실정이다. 그러나 기본적으로 무주거자 복지시설 자체가 크게 늘어나지 않았기 때문에 그 수용자 수 역시 증감의 폭이 미미하다. 따라서 복지시설에 수용된 무주거자의 수로 우리나라 전체의 무주거자 수를 파악하는 데는 한계가 있다. 실제 무주거자의 수는 이보다 약 3배 정도 더 많은 것으로 추정되고 있다.

부랑인 복지시설에 수용된 13,000여 명의 3배가 넘는다고 봅니다. 그러니까 전국적으로 4만 명 이상이 거리를 떠돌고 있는 셈이지요³⁰⁾.

한국 부랑인·아 복지시설연합회의 추정이다. 이런 추정은 그리 과장된 것이 아니다. 실제로 서울 은평구에 위치한 은평의 마을의 경우 평균 약 2,000여 명을 수용보호하고 있지만, 서울의 경우 한 곳에 자리를 잡고 앉아 구걸하는 소위 「불박이 거지」가 약 1,000여 명

29) 한국 부랑인·아 복지시설연합회, 1997, 「시설일람표」.
30) 1997년 3월6일 실시된 한국부랑인·아시설연합회와의 면접내용이다.

정도이고, 승객이나 행인에게 돈을 구걸하거나 상가를 도는 일명 「떠돌이 거지」의 경우도 약 3,000여 명에 달하는 것으로 알려지고 있다³¹⁾. 여기에 신설동 「소망의 집」, 청량리 「가나안교회」, 「다일공동체」, 영등포 「광야교회」, 「토마스의 집」, 용산 「베들레헴」 등 다양한 종교단체에서 생활하거나 숙식을 제공받고 있는 무주거자들만을 헤아려도 복지시설에 수용된 13,000 여명을 육박한다.

또한 무주거자들은 겨울과 같이 거리에서 생활하기가 힘든 때를 제외하고는 복지시설에서 생활하려하지 않는다. 불가피하게 관할 경찰서나 구청의 단속에 걸려 넘겨지는 경우를 제외하고 자진해서 시설을 찾아가려고 하지 않는다.

시설에는 안가요. 몸이 망가져 어쩔 수 없기 전까지는 안가요. 지금은 많이 나아졌다고들 하데요. 예전에는 갱생원이라 해서 상상할 수도 없이 험악했어요. 밖으로 나가는 것은 생각할 엄두도 못내고, 실제로 그 곳에서 죽어나가는 사람만도 부지기수였지요. 수용소 안에서 원생들한테 죽임을 당하는 사람도 있었고, 원생들의 작업수당을 착복하는 책임자도 있었고... 벌방이라는 것도 있어서 잘못하면 거기에 갇혀 먹지도 못하기도 했어요. 여기서 이리다가 죽는게 낫지....

을지로 3가 2호선 지하철역에서 생활하다가 지금은 늘푸른 선교회의 도움으로 사회복지관을 준비하고 있는 Q씨의 말이다. 시설에 대한 이런 인식은 무주거자들에게 입에서 입으로 전해져 실제로 많은 무주거자들은 시설에서 생활하는 것을 꺼린다.

실사 수용되었다하더라도 병이 완쾌되거나 날씨가 따뜻해지면 다시 시설을 나와 생활하고 싶어한다. 그렇기 때문에 시설에 수용된

31) 한국일보, 1996.12.12.

무주거자의 수는 제한적일 수밖에 없다. 이들은 거리에서 생활하다가 죽기도 하는데 해마다 약 2,000여명의 무주거자들이 거리에서 죽음을 맞는다고 한다(한겨레 21, 1996. 제106호). 따라서 이런 저런 요인들을 따져보면 실제 무주거자들은 추정되는 3배보다 더 많다고 생각하는 것이 더 정확할 듯하다.

2. 무주거자문제에 대한 우리의 인식

(1) 우리 자신은 무주거자를 어떻게 바라보는가 ?

겉모습으로만 볼 때 우리 나라의 무주거자도 세계의 무주거자들과 별반 차이가 없다. 서울 지하철역의 거지와 뉴욕, 파리, 도쿄의 지하철역의 무주거자들의 모습은 거의 다를바가 없다. 그러나 우리 나라의 경우 무주거자의 문제가 아직 사회문제화되지 않고 있는 반면, 이들 나라에서는 주요한 사회문제의 하나로 다루어지고 있다.

무주거자문제가 사회문제로 가시화되지 않았던 것은 지금까지 정부가 강제수용의 정책을 펼쳐왔기 때문이다. 사회미관상의 이유로 거리에서 만취되어 쓰러져 있거나 부랑인같이 보이는 사람들을 관할 경찰서와 구청의 단속으로 속속 수용하였기 때문에 일반인의 눈에 거의 띄지 않았었다. 이러한 사전적 노력으로 인해 일반인들은 한동안 거리에서 무주거자들의 모습을 볼 수가 없었다.

그러나 어느 순간부터³²⁾ 길가에, 지하철역에 만취해 쓰러져 있는

32) 정확히는 1987년 이후부터라고 할 수 있다. 무주거자 복지시설의 인권유린과 수용과정의 강제성 등이 사회문제가 되면서 그 이후 입퇴소 절차가 까다로워지고, 강제 수용되는 정도도

사람, 옹크리고 있는 사람, 구걸하는 사람, 자고 있는 사람, 여럿이 술을 마시고 있는 사람 등등 무주거자들의 모습이 많이 눈에 띄기 시작하였다. 이들에 대한 일반인들의 인식은 어떠한가?

고양시에서 서울역을 경유하여 출퇴근하는 직장인이다. 서울역은 우리나라의 교통관문 중에서도 얼굴에 해당되는 곳으로 수많은 여행객들이 이용하는데 그 중에는 외국인들도 많다. 그러나 서울역 광장이나 지하도에는 늘 부랑인들이 많아 시민들에게 불편과 불쾌감을 주고 있다. 그들은 삼삼오오 모여서 아침부터 술을 마시고 취해 아무데서나 소변을 보고 고함을 지르며 나뒹구는 등 꼴불견이다. 광장에서 화투를 치다가 자기네들끼리 싸움이 벌어 난장판을 벌이는 모습도 쉽게 볼 수 있다. 한 나라의 수도 특히 교통의 주요 관문인 서울역의 환경이 하루빨리 정화되어 깨끗한 모습을 보여 줄 수 있게 되기를 바란다(동아일보 1996.10.2.).

요즘 도시 시골 할 것없이 전국 어디를 가도 부랑인들이 역 터미널 등을 배회하면서 시민들을 불안하게 하는 모습을 흔히 볼 수 있다. ... 집에 오려고 시외버스터미널에 갔더니 3명의 부랑인들이 대합실 의자에 앉아 술과 빵을 먹고 있었다. 잠시 후 대합실 내에서 갑자기 우는 소리가 나서 가보니 덩치가 큰 부랑인이 다른 한 부랑인을 마구 때리고 있는 것이었다. 피가 나는데도 계속 때리고 있었다. 병까지 깨고 난동을 부려 말릴 수도 없는 형편이었다. ... 대합실에는 3, 4명의 부랑인들이 며칠씩 머물면서 승객들의 불안을 조장하는 일이 흔히 있다. 이들은 차표를 사러 드나드는 승객들에게 욕을 하고 돈이나 담배를 달라고 요구해 주민들은 터미널에 가기가 무섭다고 한다. ... 당국은 부랑인들에 대한 철저한 복지대책을 세워

약해지면서 복지시설에 수용되는 무주거자들에 비해 거리나 공원, 역 주변 등에 무주거자들이 상대적으로 많아졌고, 많이 눈에 띌 수밖에 없게 되었다.

이들 때문에 선량한 주민들이 불안에 떠는 일이 없도록 해 주기 바란다(동아일보, 1995.2.19.).

서울시 PC 모니터 관계자에 따르면 '이 달 들어 지하철 구걸행위단속을 요구하는 통신이 하루 1-2건씩 뜨고 있다'며, '예전에는 없던 일'이라고 말했다(한국일보, 1997.2.18.).

무주거자에 대한 일반인들의 인식은 다소 차이가 있으나 위에서 언급한 사례들에서 크게 벗어나지 않는다. 무주거자문제를 직접 담당하고 있는 일선 공무원의 경우는 약간의 동정적인 면도 있으나 전체적으로는 위와 크게 다르지 않다.

서울역 앞을 순찰중인 한 경찰관은 '혐오감을 줄 뿐만 아니라 질서 유지 차원에서도 문제가 크지요. 하지만 집도 없이 떠도는 모습을 보면 측은합니다. 수차례 설득해 시설로 보내지만 대개 몇주일을 못참고 다시 길거리로 나오고 말아요.'(한국일보, 1996.12.12.)

더욱이 한때 일선 파출소의 경찰관들은 큰 문제의식을 갖지 않고 단지 사회에서 귀찮은 존재들을 격리해야 한다는 자세로 소위 불량배나 거지풍으로 보이는 사람을 마구잡이로 단속하기도 하였다.

한편 이들과 직접적으로 생활하는 복지시설 관계자의 의견도 이들에 대한 부정적인 인식을 보인다는 면에서는 크게 다르지 않다³³⁾.

안됐죠. 생각하면 딱하고 불쌍한 사람들이죠. 그래서 잘해주어야 한다

33) 아래의 두 인용문은 한 복지시설에서 일하는 복지사들과의 대화내용의 일부이다.

고 생각합니다. 그러다가도 실망을 많이 해요. 어떻게 조금 바뀌나 싶다가도 예전하고 똑같은 행동을 할 때가 있어요. 이들에게는 '부랑기'라는 게 있어서... 그런 모습을 보면 내가 이런 일을 왜하나 회의하게 되죠.

참 이해할 수 없을 때가 있어요. 버젓이 담배가 있으면서도 남이 담배 피다가 버리는 궂초를 보면 서로 가질려고 떼거리로 달려들어 후지통을 뒤져요. 그리고는 그 중 한 사람이 집어서 아주 기분 좋게 피워물고, 다른 사람들은 부러운 듯이 쳐다보죠. 다들 담배가 있는데도 그래요.

무주거자와 관계된 일을 하는 모든 사람들은 무주거자들에게 '부랑끼'가 있음을 인정한다. 그리곤 무주거자가 된 이유 중의 하나가 바로 이 '부랑끼' 때문이기도 함을 인정한다. 또한 무주거자와 관련된 일을 하는 모든 사람들은 일반적으로 무주거자들이 다음과 같은 특성³⁴⁾들을 가지고 있다고 인정한다.

- ① 의타성 : 거주근성 때문에 자급자족이 귀찮고, 불로소득이 몸에 배어있다.
- ② 욕구불만 : 본능적인 욕구에만 한하고 감사할 줄 모르며,
- ③ 낭비성 : 장래에 대한 생각은 없고, 소비와 탕진하는 생활을 하며,
- ④ 역마성 : 방랑적 생활에 집착하여 정서의식이 부족하고,
- ⑤ 자포자기 : 신체적·정신적 결함 때문에 자신감을 잃고 의욕이 없으며,
- ⑥ 열등의식 : 실패와 소외됨으로 인해 책임감도 적고 반항의식이 높다³⁵⁾.

34) 이 특성들은 무주거자 복지시설 중 하나인 원암수양관이 1985년에 조사발표한 것이다.

35) 이 특성은 원암수양관 조사·발표한 것이다. 노순희, 1990, "부랑인을 위한 사회사업 서비스의 개발에 관한 연구", 숭실대 석사논문.

이런 생각은 비단 일반인들이나 관련종사자들만에 그치지 않는다. 많은 학술연구에서도 이런 생각은 빈곤문화론과 관련되어 무주거자들의 특성으로 이론화되고 있다.

그러나 흔히 말해지는 무주거자들의 부정적인 특성들과 '부랑끼'는 부랑의 결과로 얻어진 특성들이지 본래부터 무주거자들이 지니고 있고, 그래서 무주거자가 되게 한 특성이라고 할 수 없는 것이다. 적게는 1년에서 많게는 약 30년 가까이 부랑생활을 한 무주거자들이 그들의 집단적 특성이라 할만한 기질이 형성되는 것은 어쩌면 당연하다고 할 수 있을 것이다. 한 무주거자와의 대화에는 이런 변화과정이 잘 나타나있다.

T씨는 현재 은평의 마을에서 생활하고 있는 무주거자이다. 사업을 하던 중 교통사고를 당하여 현재까지도 몸이 마비되는 증상을 앓고 있다. T씨는 교통사고 후 퇴원하여 집에서 생활할 때 대소변도 스스로 못할 정도로 몸이 안좋아서 하는 일 없이 누워만 있어야 했다. 이런 처지를 비관하여 술을 많이 마셨고, 그러면서 가족들에게 많은 피해를 주었다. 자녀교육에도 도움이 안될 것 같아 자살하는 마음으로 집을 나와 세 번의 자살기도를 하였으나 실패하였다. 자살기도가 번번히 실패하자 죽고 싶은 마음은 사라졌고, 그 후 약 1년 정도 거리생활을 하였으며, 주로 역에서 잠을 자면서 전국을 떠돌아다녔다. 그 당시의 상황에 대해 그는 다음과 같이 말하였다.

자살기도가 미수로 그치자 갑자기 죽고 싶은 마음이 사라지더군요. 그 때부터 갑자기 배가 고프다는 생각이 들더군요. 전에는 배고픈줄도 몰랐고, 계속 술만 마시다보니 배고프다는 느낌도 없었나봐요. 그래서 아무거나 먹기 위해 쓰레기통도 뒤지고, 돈도 훔치게 되더군요. 전에는 생각도 못해 본 거였어요. 스스로가 무능력하다고 비관하고, 자살하려고까지 했었는데... 왜 이

렇게 사나하는 생각은 들지만 그래도 이제는 차라리 죽는게 낫다는 생각은 안들어요.

그의 말을 통해 무주거자가 결코 선택한 삶이 아니며, 인생의 극한 상황에서 사람이 어떻게 되는가를 충분히 짐작할 수 있게 한다. 또 다른 사례를 살펴보자.

울지로 3가 지하철 역에서 생활하다가 현재는 늘푸른 선교회의 도움으로 사회복지관을 준비하고 있는 Q씨는 여성복 제작관련 기술자이다. 제일모직의 일급객공으로 종사하기도 하고 하청공장을 운영하기도 하였다. 그러다가 1986년 부인이 교통사고 후 죽은 뒤로 무주거자 생활을 하고 있다. 그는 기술도 좋고, 자식도 있고, 아직 젊은데 왜 이렇게 살고 계시냐는 질문에 다음과 같이 대답하였다.

아내를 아주 많이 사랑했어요. 앞으로도 그런 여자는 만날 수 없을 거예요. 기술이야 좋죠. 일을 시작하면, 월급도 많이 받을 수 있어요. 아직도 이 분야에는 인정받고 있으니까요. 그렇지만 일을 할 수가 없어요. 일을 하면 아내 생각이 나서요. 이러면 안된다는 생각도 많이 했지만 안되더라고요. 그래도 돈을 벌어야 하니까 노동일을 가꿈합니다. 그렇지만 아주 가꿈해요. 차라리 몇끼 굶는데 낫지 일을 하게 마음먹어지지는 않더군요. 무슨 낙이 있어 힘들어가며 돈을 벌겠어요. 이렇게 살게 되니까 점점 일해지지 않더군요. 조사자처럼 정상적으로 사는 사람들은 아마 이해할 수 없을 거예요. 그래서 한 번 일하고, 그 돈이 떨어질 때까지 그냥 지내다가 돈이 다 떨어지면 일하러 가곤 해요.

위의 두 사례에서 보듯이 흔히 무주거자의 특성이라 할 수 있는 속성들은 그들이 처음부터 갖고 있는 기질이 아니다. 무주거자 생활

을 하면서 형성된 것이다. 따라서 '부랑끼'라 할 수 있는 무주거자들의 특성은 그들이 왜 무주거자가 되었는가 그리고 무주거자가 되었어 어떤 생활을 하게 되는가를 알게 될 때 이해할 수 있다.

(2) 정부는 무주거자문제에 어떻게 대처하고 있나?

우리 나라의 무주거자 문제에 대한 대책은 없다고 해도 지나치지 않다. 이들에 대한 복지적 차원의 대책은 부랑인 복지시설에 대한 지원이 전부이며, 대부분 이들을 복지시설에 강제수용하여 왔다. 그 첫 번째 가시적인 정책의 집행은 1981년에 행해졌다. 1975년 내무부 훈령 제401호의 지침을 근거로 1981년에 국무총리 행정조정실은 무주거자에 대한 일제단속을 단행하였다. 정부는 이 단속으로 발견된 무주거자 1,850명을 전원 시설에 수용하였다. 그리고 이 조사를 토대로 1981년 10월 「부랑인보호대책」이 만들어졌다. 이 대책에서 정부는 무주거자 보호사업을 국가의 복지정책사업으로 전환시킨다는 방침하에 1982년부터 비교적 많은 자원을 할당하였다. 이에 따라 1982년부터 1986년까지 5년간 무주거자 복지시설을 신·증축하여, 이 기간에 지은 건축면적이 전체의 85.6%에 달하게 되었다. 또한 시설수용자에 대한 생활보호의 수준도 크게 상향조정되었고, 시설종사자 인건비와 관리비 등 시설운영비도 거의 전액 정부에서 지원하기 시작하였다³⁶⁾.

1981년 23개의 시설에 5,175명이 수용되던 것에서 1986년 27개의 시설에 13,150명으로 증가하여 5년 동안 시설은 4개 증가한데 비해

36) 보건사회부, 1987, 『부랑인시설운영개선안』; 보건사회부, 1987, 『부랑인보호국고보조사업지침』.

수용인원은 약 8천명이 증가하여 한 시설에 얼마나 많은 사람들이 수용되었가를 짐작할 수 있다. 즉, 1,000명 이상이 수용된 시설이 전체의 55.1%를 차지하고 있어 그 환경이 얼마나 열악한가를 짐작할 수 있다. 1987년 부산 형제복지원 사건과 충청남도의 성지원사건이 터질 때까지 약 5년 동안 전체부랑인시설의 수용규모는 154%나 증가하였고, 시설당 평균 수용인원도 225명에서 487명으로 증가하였다³⁷⁾. 형제복지원사건이 터졌을 당시 이 복지원은 정부의 시설당 1,500명의 상한선에도 불구하고 3,164명을 수용하고 있었을 정도였다. 시설의 수용인원이 이렇게 과다·과밀한데도 불구하고 시설종사직원은 매우 부족한 실정이다. 1986년 당시 시설종사자는 모두 534명으로 종사자 1인당 수용인원 31명에 이르며, 특히 성인시설의 경우 종사자 1인당 수용인원이 44명에 이르고 있었다. 시설의 수가 크게 늘어나지 않은 상태에서 수용인원이 크게 증가한 만큼 시설의 열악성은 불가피한 것이었다.

1981년 이후 무주거자에 대한 정부의 정책은 중앙정부 주도로 시행되었다. 정부정책의 기본은 이들을 일반인의 눈에 보이지 않는 곳에 수용하는 사회통제적 조치를 중심으로 행해졌다. 주로 경찰이 일제단속기간을 정하여 단속을 행하였으며, 대규모 국제행사 등을 전후로 하거나 도시환경미화라는 이유로 실시되었다³⁸⁾. 또한 정부의 무주거자 대책은 재활사업이나 갱생사업 등의 사회복지 측면이 아닌 사회통제를 위한 수용보호대책으로 실시되었다. 그러다가 1987년 형제복지원과 충남의 성지원사건 이후 무주거자문제에 대처하는 주무부서가 내무부에서 보건사회부로 이양되었다. 그리고 그 해에 보건

37) 차홍봉, 1987, "부랑인 복지의 실태와 대책", 1987년 춘계 한국 사회복지학회 학술토론 자료집.

38) 박용일, 1987, "부랑인 단속과 수용(판정)의 문제점 -부랑인의 인권보호를 중심으로-", 『대한변호사협회지』, 통권 129 호.

사회부 훈령 제523호가 발표되었다. 이 새로운 지침에 따르면, 또한 무주거자의 단속과 입퇴조절차를 개선하고, 시설수용인원의 규모를 적정화(약 300-500 명 정도)하며, 장애종류별로 전문시설에 분리수용하고, 시설 내의 직업교육을 강화하고 전문상담실을 설치하여 사회복지전문가 등 전문인력을 활용하며, 시설운동을 공익법인화하고 장기적 지도감독을 강화하는 등으로 정책의 내용을 개선하였다³⁹⁾. 이 방향에 따라 그 후 5여 년간 무주거자 복지사업에 비교적 많은 예산이 투입되었다. 정부의 공식적인 무주거자 복지사업의 기본방향은 시설보호의 원칙, 시설운영의 전문화, 생계보호수준의 향상과 자립능력의 배양, 시설운영의 민간위탁 등으로 설정되어 있다.

그러나 이러한 기본방향은 제대로 실현되지 않고 있다. 그 이유는 정부의 무주거자 관련대책에 나타난 명시적인 무주거자의 정의와 무주거자에 대한 관점에서 비롯된다. 즉, 앞서 언급한 것처럼 정부는 무주거자의 성격을 "기질이 태만하고 불량하기 때문에 정상인의 생활과 융화되기 어렵고" "능력부족 때문에 인간관계 면에서나 사회조직 면에서 외면 내지 방치되어 있다"고 여기고 있어, 이에 따른 무주거자대책의 과제도 "자립과 갱생을 이룩하려는 본인 스스로의 의지와 노력에 의해서만 성취된다"고 보기 때문에 국가의 보호는 온정주의적 입장에서 베풀어지는 것으로 한정하고 있다. 결과적으로 정부의 무주거자 시설의 지원은 약간의 온정을 베푸는 정도에 불과하며, 더 이상의 지원을 하지 않은 상태를 유지하고 있으나 1986년 총 94 억원에서 1989년 총 90억원으로 최근에 올수록 오히려 줄어드는 실정이다.

39) 보건사회부, 1987, 『부랑인시설운영개선방안』.

제 4 장 무주거자가 되기까지의 과정

일반적으로 우리는 현재 볼 수 있는 모습만을 통해 손쉽게 무주거자들을 평가하려고 한다. 흔히 술취해 거리에 쓰러져 자고 있는 모습이나 역 주변에 모여 술을 마시는 모습, 지하철역에 누워 자고 있는 무주거자들의 겉모습은 더럽고, 피하고 싶다는 인식과 함께 그 사람이 살아온 전과정을 왜곡한 채 바라보게 된다. 이들이 풍기는 이미지로 인해 일반인들은 이들이 살아온 삶의 과정, 무주거자가 된 원인에 대하여 어떠한 것이라 단정짓기도 한다. 그러나 무주거자가 되기 바로 직전까지도 그들은 바로 우리 주변의 이웃이었으며, 보통의 우리들과 마찬가지로 살아왔던 사람들이었다.

1. 노동조건과 고용 과정

무주거자가 되기 전에 이들은 무엇을 하였을까? 실제로 무주거자들에 관심을 갖게 되면 떠오를 수 있는 의문이다. 이들은 어떤 생활을 하다가 이렇게 거리에 쓰러져 있을까? 혹은 거리를 헤메고 있을까? 정말로 이들이 무주거자가 된 이유는 무엇일까? 등등.

일반적으로 무주거자들의 현재 모습에 집중하다 보면, 그들의 인생 전체가 무주거자이었거나 혹은 그와 그다지 다르지 않은 삶을 살았을 것이라고 생각하게 된다. 실제로 그런 무주거자들도 있다. 부모님을 일찍 여의고, 제대로 노동경험을 해보지도 못하고, 가정도 꾸려보지 못한 채 어려서부터 무주거자로 살아온 이들도 있다. 그러나 대부분은 그렇지 않다. 무주거자로 살아온 기간이 아무리 길더라도

무주거자가 되기 이전에 이들은 다른 일반인들과 마찬가지로 평범한 우리의 이웃이었다. 그렇기 때문에 보통의 사람들이 갖는 삶의 과정과 우리 사회의 보편적인 노동경험을 갖고 있다.

〈 표 4-1 〉 사례 분석 1

학 력	사 례
고졸미만	B, C, D, E, F, G, H, I, K, L, M, N, O, Q, R, T, U, V, W, Y, Z, b, c, d, e, f, g, h 총 28사례
고졸이상	A, J, P, S, X 총 5사례

전체 조사대상자 중 대다수의 사례는 어려운 가정환경에서 성장하여 살기 위해, 가계를 돕기 위해 일찍부터 노동을 해야 했다. 그렇기 때문에 비교적 학력도 낮은 편이다. 〈표 4-1〉을 보면 대체적으로 조사대상자들의 학력은 고졸미만인 경우가 대다수를 차지하고 있다. 그러나 학력이 낮고 가정형편이 어려운 사람만이 무주거자가 되는 것은 아니다. 상당히 잘 살고, 부모들 역시 상당한 지식인이었던 사례도 있다.

P씨는 현재 63세이다. 어머니는 국민학교 5학년때, 아버님은 고등학교 재학시절 돌아가셨다. 그러나 할아버지와 할머니가 살아계셔서 형제들을 돌보셨다. P씨대는 종가집이었고, 물려받은 재산도 상당하였다. 일제 당시에 도 정미소와 산, 논 등의 재산이 많았으며, 학교다니 할 때 급우들이 도시락을 싸오지 못하던 시절에도 P씨는 도시락을 여러 개 싸갖고 가서 친구들에게 나누어 줄 정도였다. 할아버지는 한의사였고, 할아버지가 돌아가실 때 형제들에게 재산을 나누어 주셨으며, 이 때 P씨도 재산을 상속받았

다. 가정형편이 넉넉하여 공부도 할만큼 할 수 있었다. P씨 형님의 경우 대학고를 졸업하고 현재 한의사이기도 하다. 그러나 P씨는 당시 고등학교 만 졸업하여도 충분할 것 같아 더 이상 공부를 계속하지 않았다.

이러한 생활사를 통해 볼 때 P씨가 왜 무주거자가 되었는지 이해하기는 어렵다. 그는 유복하게 자랐고, 그 당시의 일반적인 학력수준에 비해서도 상당히 높은 교육을 받았다. 따라서 어떤 부류 혹은 유형의 사람들이 무주거자가 된다고 단정적으로 말하기는 어렵다. S씨의 사례를 살펴보면 더욱 그러하다.

S씨는 현재 54세이다. 66년에 일류대학 중 하나인 명문 K대를 졸업하고 ROTC 4기로 군복무를 마쳤다. 아버님은 고하나 고서 등을 감정하는 일을 하는 감정사였으며, 일본에서 법학을 공부하였기 때문에 우리나라에서 외국의 판례 등을 소개하는 일도 하셨다. 어머니는 서울사대를 졸업한 후 20여 년간 전국을 돌며 초등학교에서 산수만을 전담하여 가르치는 일을 맡으셨다. 부모님이 상당한 지식인이었기 때문에 사람들이 잘알만한 유명 정치인이나 사업가 등도 집에 찾아오곤 하였다.

대체로 기존의 무주거자 관련 연구들을 보면, 이들의 일반적인 학력은 낮은 편이고, 고학력자의 경우 대개 정신질환자였다⁴⁰⁾. 그러나 이 역시 특별히 무주거자들만 학력이 낮다고 하기는 어렵다. 왜냐하면, 우리 사회가 전반적으로 학력이 상승하기 시작한 것 자체가 그리 오래되지 않았기 때문이다⁴¹⁾.

40) 공상길, 1990, "부랑인의 재활서비스에 관한 연구 - 부천시역 부랑인복지시설(은혜의 집)을 중심으로 -", 단국대 석사논문

41) 1990년 전국민 중 고졸이상의 학력자는 47.6%였고, 1995년의 경우 56.6%로 나타나고 있다. 따라서 고졸이상의 학력이 전국민

② 조사를 통해 무주거자들의 노동조건에 따른 고용관계와 노동경험을 살펴 본 결과 전체 조사대상자 36사례 중 특별한 노동의 경험없이 무주거자가 된 사례는 없었다. 모든 사례들이 어떤 형태로든 노동을 하였다. 이들이 하였던 노동의 유형을 하나로 설명하기는 어렵지만 크게 4 가지의 유형으로 구분할 수 있다(표 4-2) 참조. 즉 공장노동자로 노동하다가 전직한 경우와 농사를 짓다가 전직한 경우, 가게종업원 등으로 일하다가 전직한 경우와 자영 등을 하다가 전직하는 경우 등이다. 대체적으로 보면, 공장노동자로 노동하였던 경우와 가게 등에서 종업원으로 일하였던 사례가 많았다. 그 중에서도 종업원으로 일하였던 유형이 가장 많은 것으로 나타났다.

〈 표 4-2 〉 사례 분석 2

직업유형	사례	직업변화	사례
공장노동자만 공장후 자영 공장후 기타	A, I, J, S, b, g, H, d, Y,	가게종업원만 종업원후 공장 종업원후 자영 건설일용직	F, M, W, b, i N, X, C, O, P, Q, T, e f, h
농사후 공장 농사후 자영 농사후 기타	B, E, R, G, V, Z	자영·장사만 자영후 공장	L, e, D, K, U
기술보유	C, D, F, I, O, Q, T, U, c		

가게 종업원으로 일하였던 사례는 총 15사례였다. 가게 종업원 생활만 지속하다가 무주거자가 되었던 사례와 이후 공장이나 자영 등을 하였던 사례도 6사례나 되었다.

의 절반 이상을 차지하게 된 시점은 거의 1990년대에 들어서부터였다. 통계청, 1996, 한국의 사회지표.

Q씨는 현재 42세로 부모님이 일찍 돌아가셔서 중학교밖에 나오지 못하였다. 잘 따르던 이웃 누나가 의상실에 다니고 있었는데, 그 누나에게 자주 놀러가게 되면서 의상실에서 일하게 되었고, 그러면서 자연스럽게 봉제 관련 기술을 익히게 되었다. 나중에는 봉제분야에서 그 기술을 인정받아 여성외류 대기업체에 스카우트되어 개공으로 일하기도 하였다. 90년부터는 종업원이 약 10여명을 넘는 봉제공장을 직접 운영하게 되었다.

Q씨처럼 가게 종업원에서 자영까지 하게될만큼 기술을 보유하게 된 사례가 4사례였다. 이들은 공통적으로 학업을 마친 이후 의상실이나 이발소 등지에서 일하면서 기술을 배워 자격증까지 획득하였고, 독자적으로 공장이나 가게 등을 운영하기도 하였다. 반면에 가게 종업원만을 지속하였다가 무주거자간 된 사례들은 비교적 짧은 노동 경험을 하다가 무주거자가 된 사례였다.

그 다음으로 많이 나타난 사례는 공장노동자로서 일하던 사례이다. 총 9사례인 이들은 무주거자가 되기 이전까지 공장노동자로 일 하였던 사례가 6사례이고 나머지는 공장을 경영하거나 장사를 하였던 2 사례와 건설일용직을 한 사례이다. 공장노동자로 일 하였던 사례들은 대체로 여러 공장을 전전하였다.

A씨는 올해 48세이다. 고등학교를 중퇴한 후 프라스틱 사출공장과 고무공장에 다녔다. 두 근데 모두 조그만 공장으로 직원이 30명 남짓한 공장이었다. 월급도 적고, 일도 고되어 공장을 그만두고 목욕탕에서 약 8년 정도 일을 하였다. 여기서도 월급이 적기는 마찬가지여서 다시 고무공장으로 들어갔다.

그래도 A씨의 경우는 조사사례 중 비교적 큰 공장에서 일한 사례이다. 대다수의 무주거자들은 이보다 규모가 더 작고 더 고된 업종에 종사했던 것으로 밝혀졌다.

C씨는 가정형편이 어려워 중학교를 중퇴하고 친구와 같이 인천으로 올라와 붓공장에서 일을 하다가 18세 때에 전자부품 프레스공장에 취업하여 영등포와 인천 등지에서 기숙사생활을 하며 10년 동안 프레스공으로 일하였다.

사실상 이렇게 공장 등을 통하여 정식고용관계를 갖았던 사례도 그리 많지 않다. 정식업체에 고용되었던 경험이 있는 무주거자는 A씨, B씨, H씨, K씨, P씨, Q씨, S씨 등으로 절반정도에 불과하다. 조사대상자들 중 가장 안정된 직장과 고용관계를 맺었던 사례는 B씨와 H씨, K씨, P씨, Q씨, S씨 등 6 사례였다.

H씨는 올해 54세이다. H씨는 어려서 무릎관절염을 앓아 학교에 다니기가 힘들어서 중학교를 중퇴하였다. 그 후 과자 만드는 일을 하던 동생을 도와주면서 집에서 지내다가 아주 작은 봉제공장에 다녔다. 이 공장에서 약 10여년간 일하였으나 전망도 없고, 월급도 적어서 그만두고 의류 노점을 시작하였다. 이 일을 약 7년 정도하였으나 벌이가 안정적이 못하여 그만두었다. 그리고 덕우실업이라는 인형공장에 입사하였다. 이 공장은 직원 규모가 약 250명 정도되는 비교적 큰 공장이었으며, 여기서 H씨는 봉제인형의 장식을 달거나 인형의 모양을 내는 일을 하였다. H씨는 이곳에서 약 10여년 정도 일하였다.

공장노동자로 일 하였던 조사대상자들의 노동과 고용관계에 있어

공통적이라고 할 수 있는 특성은 이들이 대체로 점점 더 열악하고 불안정한 일자리에 종사하게 되었다는 점이다. 고용관계 측면에서 보면 정규고용에서 비정규고용으로, 공식부문에서 비공식부문으로 점차 바뀌어가고, 비정규고용과 비공식부문에 종사하였던 경우도 더 열악한 상태로 악화되어 갔다. 가장 대표적인 사례가 S씨이다. S씨의 경우 앞서 언급한 것처럼 집안이 상당한 지식인이었다. 그럼에도 그의 고용관계는 점점 열악해져 갔다.

S씨는 현재 54세로 고려대를 졸업하였다. ROTC 4기로 군복무를 하고, 외국나무를 우리 나라 토양에 맞게 개량하여 보급하는 일을 하다가 회사가 문을 닫게 되면서 그만두고 이모부가 경영하는 건설업체에서 일하였다. 선배의 부탁으로 출판사에서 일하기도 하였으나 이 출판사가 미국인에게 넘어가면서 그만두고 고등학교 선배가 운영하는 작은 연구소에서 일하였다. 그 후 신문 외판원을 하기도 하고, 선배의 소개로 섬유공장에서 실 크옷이 잘 걸리도록 옷걸이 양 끝에 스폰지를 대는 일을 하였다. 그러던 중 계단에서 발을 헛디뎠다. 몸을 다치게 되면서 공장에서 쫓겨났다. 그러다가 우연히 한 목사를 만나 교회에서 일을 하게 되었다.

반면, D씨처럼 공장노동자로 일하다가 상당한 기술을 축적한 후 공장을 경영하기도 한 사례도 있다.

D씨는 14살 되던 해에 중학교를 중퇴하고 상경하여 술집에서 웨이터로 일하다가 17살 되던 해에 봉제공장에 취직하여 일을 하다가 A급 미싱사가 되었다. 그러던 중 88년말에 D씨가 다니던 공장에서 납품을 받아 의류를 생산하는 하청공장을 차렸다. 초기에는 사업이 잘되어 종업원이 20-30여명 규모까지 커졌고, 지방에서 올라온 종업원들이 생활하도록 공

장 옆에 방까지 얻어줄 정도로 사업이 확장되었다. 그러다가 1991년 원정업체인 논노가 부도가 나면서 연쇄부도를 당하였다. 그동안 모은 돈과 집으로 재하청공장의 돈을 갖고, 종업원 월급을 주는 과정에서 결국 폐업하게 되었다.

이외에 나머지 두 유형은 농사를 짓어본 경험이 있는 사례들과 장사를 하였던 사례들이다. 농사를 지었던 사례들 중 무주거자가 되기 직전까지 농사를 지은 사례는 없었다. 농사를 짓다가 장사를 하였던 사례와 식당보조일, 노동일, 선원생활 등을 하였던 것으로 나타났다. 이 유형의 사례들은 공통적으로 오랜동안 농사를 짓다가 전업을 시도하나 특별히 다른 노동경험이 없어 더 열악한 상태에 처하게 되었다. 대표적인 사례가 R씨이다.

R씨는 올해 환갑이다. 학력은 중졸이고 부모님은 오랫동안 농사를 지으셨다. 부모님이 돌아가신 후 R씨는 부모님이 지으시던 농사를 지었다. 40세가 될 때까지 고향인 논산에서 농사를 지었으나 힘들고, 남는 것도 없어 40세 되던 해에 땅을 팔고 인천 부평으로 올라왔다. 땅을 판 돈 중 동생의 몫으로 사업자금을 대주기도 하였다. R씨는 평생 농사만 지어 특별히 가진 기술이 없고, 동생이 하는 조그만 사업에 끼어들기도 않잖아서 쌀가게를 차렸다. 그러나 도시인심은 시골인심과 달라서 외상이 잘 견디지도 않고, 안줄 수도 없어 결국 몇 달만에 본전만 날렸다. 그 후 노동일을 하게 되었다.

장사 혹은 자영을 하였던 사례들은 모두 6사례였다. 이들 사례들은 자영 등을 하였으나 그다지 안정적이지 못한 생활을 하다가 무주거자가 되었다. L씨의 경우 혼자 다방, 여관 등지에서 생활하면서 전

국을 돌아다니며 의제물건과 잡화 등을 파는 일을 하였다. 반면, G씨는 장애인으로 수세미장사 등을 하며 돈을 벌었다. 이후 공장노동자로 전직한 사례들을 살펴보면, D씨는 전파사를 운영하다가 요꼬공장에서 일하였고, K씨는 문방구를 경영하다가 피아노악기공장에 취업하였으며, U씨는 구두담이로 생활하다가 마찌꼬바 형태의 금형공장에 취업하였다.

이와 같이 조사대상자들의 노동경험은 우리의 부모세대들이나 혹은 우리 자신이 노동하는 과정과 크게 다르지 않는 보편적인 삶을 살아왔다. 따라서 특별히 어떤 사람들 혹은 어떤 일을 하였던 사람들이 무주거자가 된다고 말하기는 어렵다.

특히 이들 중에는 상당한 기술을 보유하고 있는 사례들도 있었는데, 그 기술의 종류는 이발기술, 만두만드는 기술, 운전, 전기기술 등 다양하다. 또한 이들의 경우 이러한 기술을 통해 비교적 안정적인 소득활동을 하였다. 대표적인 사례가 구두담이만 10여년 넘게 한 U씨이다.

U씨는 현재 45살로 학력은 중졸이다. 어려서 부모를 잃고, 고아원에서 자랐다. 중학교 졸업후 고아원을 도망쳐 나와 길거리를 배회하다가 재건대에 붙들려 약 6년 정도 생활하였다. 재건대를 도망쳐 나온 후 혼자 구두담이를 하였다. 구두담이 기술도 늘고, 자리도 잡혀갔다. 그러던 중 그는 결혼하기 위해 구두담이를 그만두고 금형공장에 들어갔다. 공장에 밥을 대주던 식당의 단골 아가씨를 알게 되었고, 종종 그 아가씨의 구두를 고쳐주면서 친분이 생겨 결국 결혼하였다.

U씨는 구두담이로 버는 수입이 공장에 다니는 것보다 훨씬 많다고 여기고 있었다. 그는 구두담이라는 직업으로는 어떤 여자도 결혼

해 주지 않을 것이라고 생각하여 단지 결혼을 위해 잠시 영세업체에 취직하였으나 결혼후 곧바로 구두담이로 돌아갔다. 비록 기술이라 하기에는 번듯하지 않지만 소득 측면에서 안정적이라고 할 수 있다. 본 연구에서 조사된 사례 중 나름대로의 기술을 습득한 사례는 U씨처럼 장기간의 노동을 통해 기술을 습득한 사례들이었다.

반면, 처음부터 단순한 업종이나 생산과정에 종사하여 오랜동안의 노동에도 기술을 습득하지 못한 사례들도 있다.

H씨는 국민학교를 중퇴했고, 17살 때부터 공장노동자로 일하기 시작했다. 염색, 원단가공, 화공약품, 파이프가공 등의 공장을 전전했는데, 모두 20여곳은 될 것이라고 한다. 그러던 중에 벌이가 괜찮다는 이야기를 듣고 건설노동을 잠깐 한 적도 있었는데, 몸에 너무 무리한 일이라서 오래 견디지 못했다. H씨는 30년 이상 공장노동자로 일했으나, 항상 정식고용이 아니라 임시직이었다. 화학공장에서 일할 때는 정식직원이 되기 위한 시험이 있어서 몇 번 시험을 보기도 했지만, 기초가 너무 없고 화학기호 같은 것을 공부하기 어려워 포기할 수밖에 없었다고 한다. 염색공장에서는 손가락이 천을 감는 기계에 말려 들어가 왼손 4번째 손가락을 절단하기도 했다. 50세가 되던 92년에 결핵으로 응암동 시립병원에 입원하면서 H씨는 일을 그만두었다.

H씨는 공장노동자 중에서도 단순 육체노동에 종사한 사람으로, 30년 동안 고용상태가 전혀 개선되지 않았다. H씨가 종사한 노동과정의 숙련도는 원단가공공장에서 얇은 천을 태우지 않도록 신경을 쓰면서 감는 것 정도에 불과했다. 일은 육체적으로 매우 힘들고 위험한 것이어서 여러 번 직장을 바꾸는 계기가 되기도 했으며, 결국 손가락이 절단되는 산업재해를 당하기까지 했다.

이처럼 현재 무주거자로서 생활하는 이들 역시 무주거자가 되기 직전까지만 해도 건강한 노동자였다. 단지 이들이 현재 노동하지 않고, 노동하려하지 않는다는 것만으로 이들의 인생 전과정을 건강하게 노동하지 않았다고 여겨서는 안될 것이다. 이들이 살아온 과정 역시 보편적인 한국 사람들과 결코 다르지 않다.

2. 주택소비 과정

무주거자란 기본적으로 거주할만한 공간을 갖고 있지 못하다는 다분히 물리적인 의미를 담고 있다. 따라서 주택소비의 변화과정은 무주거자가 되기까지의 생활모습을 살펴보는 데 매우 중요한 부문이라고 할 수 있다.

〈 표 4-3 〉 사례 분석 3

주택소비유형	사례
독립적인 주택소비를 하지 못한 경우	L, N, O, S, W, X, Y, a, f, g
독립적인 주택소비를 하였던 경우	A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, M, P, Q, R, T, U, V, Z, b, c, d, f, g, h

무주거자들의 주택소비과정은 크게 두 부류로 나눌 수 있다. 즉 주택소비를 전혀 해보지 못한 채 무주거자가 된 사람들과 독립적인 주택소비를 하다가 무주거자가 된 사람들이다(〈표 4-3〉 참조). 첫 번째 유형은 아동기에 가정을 벗어나 혼자 살아가는 동안에도 개인적인 주택소비를 하지 않은 사례들이다. 여기서 개인적인 주택소비란

자신만의 사생활을 보장할 수 있는 물리적 공간이나 가정이라는 관계를 형성하고 이를 지속시키기 위한 물리적 공간을 가졌던 것이다. 독립적인 주택소비를 해보지 못하였던 조사대상자들은 총 11사례로 모두 결혼하지 않은 사례들이다.

L씨는 국민학교를 졸업하고, 15살 되던 해에 형님과 함께 상경하였다. 형님은 자가용을 운전하였기 때문에 차주인대에서 생활하였으나 L씨는 오갈데가 없어 형의 소개로 남대문시장 근방에 위치한 다방에서 마담의 심부름을 하며 다방에서 먹고 잤다. 그러던 중 마담의 양담배 심부름을 하던 것이 계기가 되어 남대문시장에서 외제물건과 잡화를 떼다가 전국을 돌아다니며 장사하게 되었다. 서울에서 물건을 떼고 장사할 때는 다방에서 먹고 잤으며, 지방으로 내려가서는 주로 여관과 술집 등지에서 숙식을 해결하였다.

N씨는 국민학교를 졸업하고 누나의 소개로 광명시의 동네슈퍼에서 배달원으로 일하였으며, 가게 뒷방에서 다른 종업원 2명과 같이 생활하였다. 그 이후 친구와 함께 리어커로 장사를 할 때에는 친구네 단칸방에서 생활하였으나 방이 너무 좁아서 N씨는 주로 옥상에서 잠을 잤다. 소년원을 나온 뒤로는 누나의 신혼단칸방에서 같이 생활하였다. 누나와 같이 생활하는 동안 무척 안정되었으나 신혼부부와 같이 생활한다는 것이 미안해서 이후 친구의 소개로 전자부품공장에 다니게 되면서 공장기숙사로 거처를 옮겼다. 그러나 얼마되지 않아 공장이 폐업하였고, 식당에 취직하여서는 식당의 뒷방에서 다른 종업원과 함께 생활하였다. 그리고 잣상만드는 공장에 다니게 되었고, 이 때도 다른 노동자 2명과 함께 공장 뒷방에서 생활하였다. 이후 알콜 중독으로 더 이상 노동을 할 수 없게 되었을 때 공장을 나와 떠돌다가 가설극단의 경비일을 보면서 가설극장에서 생활하였다.