

지하주거의 현황과 문제점

홍인욱

한국도시연구소 책임연구원

1. 들어가며

‘지상의 방 한 칸’을 마련하기 힘든 가난한 사람들에게 상대적으로 임대료가 저렴한 지하셋방은 길거리로 나앉는 것을 막아주는 귀중한 주거공간이 되고 있다. 단순히 그 정도가 아니다. 지하방을 얻으려고 하는 사람들이 많아 지하셋방 구하기는 ‘하늘의 별따기’라고 할 정도이다. 지하셋방만이 아니라 새로 건설되는 다세대주택에서도 분양가가 조금 싼 반 지하층은 인기리에 분양되고 있다. 어느 새 지하층은 엄연한 우리의 주거공간으로 자리잡게 되었다.

전세계적으로 지하공간은 각종 생활시설의 건설을 위해 다양한 형태로 이용되고 있다. 그러나 지하공간을 가족이 일상생활을 꾸려가는 정식 주거공간으로 이용하는 것은 몇몇 특별한 경우를 제외하면 원시시대 동굴 생활 이후로 어느 곳에도 찾아볼 수 없을 것이다. 하지만 우리나라에서는 지하방이 다양한 형태로 제공되고 또 지하주거가 익숙하게 받아들여지고 있다.

햇볕이 거의 들지 않아 밤낮을 구별하기 힘들고 그래서 마치 시간이 멈춘 듯한 곳, 단지 습기라는 표현으로는 부족한 ‘물기’로 인해 한 여름

에도 난방시설을 가동해야 하며, 조금만 비가 내려도 혹시 물이 들지 않을까 하며 불안에 떨어야 하고, 큰비가 내렸다 하면 여지없이 침수되는 곳, 결코 사람이 살 만한 곳이 못되기에 선진국에서라면 불법건축물로 강제 폐쇄되어 마땅한 공간이지만 우리에게도 중요한 주거공간이 바로 지하셋방이다.

사정이 이러함에도 지하방은 아무런 제제도 받지 않은 채 여전히 많은 사람들의 소중한 주거공간이 되고 있다. 그러나 언제까지 지하주거를 아무 문제도 없는양 지غم처럼 내버려두어서는 안된다. 도저히 사람이 살 수 없는 곳, 아니 살아서는 안되는 곳에 사람들이 살도록 내버려두어서는 안된다. 지하주거에 대한 생활환경기준을 설정해야 하고, 기준 이하의 주거공간에 대해서는 어떤 형태로든 규제를 가해야 한다. 이와 함께 현재 지하층에 거주하는 사람들에 대한 주거대책도 마련해야 한다. 그래서 기준 이하의 지하층에 거주하는 사람들이 이주하도록 해야 한다. 그런데 지하주거에 대한 체계적인 대책을 마련하기 위해서는 무엇보다 지하주거의 현황 및 제반 실태조사가 광범위하게 이루어져야 할 것이다.

이 글은 앞으로 지하주거의 종합적 연구를 위한 일종의 시론적 접근으로, 지하주거와 관련한 제반 사항을 두루 살펴보는 데 그 목적이 있다. 지하공간의 이용에 대해 대략적으로 살펴보고, 지하주거가 어떤 과정을 거쳐 어떻게 우리 사회에서 하나의 주거공간으로 자리잡게 되었으며, 지하셋방의 실태는 어떠한지, 지하셋방에 살고 있는 사람들은 과연 어느 정도인지, 그리고 지하주거의 문제를 어떻게 해결할 것인지 등에 대해 살펴보고자 한다.

2. 지하공간 개발의 역사와 용도

인간이 지하공간을 이용하기 시작한 것은 멀리 원시시대의 동굴주거지까지 거슬러 올라가는데, 최초의 흔적은 기원전 50만 년 전 베이징 원인

들이 생활한 것으로 추정되는 동굴 속에서 찾을 수 있다. 고대 로마에서는 대규모 하수도 시설을 지하에 건설하였으며, 또한 기독교에 대한 박해로 인해 상당수의 기독교인들이 지하로 숨어들었고, 이들은 지하에 거처를 마련하고 예배당을 건설하여 종교생활을 꾸려가기도 하였다. 그러다 지하공간의 이용이 비약적으로 늘어나기 시작한 것은 산업혁명 이후부터이다. 산업혁명으로 인해 기차, 자동차, 선박 등이 발달하고 이와 더불어 대규모의 터널이 개발되면서부터 지하공간에 대한 관심이 고조되었다. 지하공간의 개발이 본격적으로 이루어진 것은 제2차 세계대전을 전후한 때부터라고 하겠다(유해웅, 1991; 선용, 1992). 현재 전세계적으로 볼 때 지하공간을 적극적으로 개발하여 활용하고 있는 곳으로는 미국, 캐나다, 스웨덴, 노르웨이, 일본 등을 들 수 있는데, 이들 국가에서는 지하공간을 필요에 따라 개발하는 것이 아니라 종합적이고 체계적인 지하공간 개발계획을 수립하여 이를 바탕으로 단계별 개발이 이루어지고 있다.

지하공간의 활용에 대해서는 긍정적인 인식과 부정적인 인식이 동시에 존재하고 있다. 지하공간에 대한 긍정적인 인식은 앞으로 활용될 수 있는 도시내 공공용지로서 개발가능성을 매우 높게 평가하는 측면에서 바라본 입장이라면, 부정적인 인식은 지하라는 단어 자체에서 풍기는 폐쇄감과 지하공간에서 느끼게 되는 심리적 불안감에 원인이 있다고 하겠다. 그런데 이 두 가지 인식의 근본적인 차이는 바로 지하공간이 안고 있는 가능성과 문제점을 그대로 반영한 것이다(원제무, 1992).

한편 지하공간의 용도는 크게 6가지로 구분할 수 있는데, 우리가 쉽게 접할 수 있는 지하철, 지하도로, 지하상가 등과 같은 지하공간시설과 저장시설, 방어시설, 위락시설, 산업시설, 그리고 주거 및 기타 시설 등이 그것이다(<표 1> 참조).

그런데 지하주거는 일상생활이 어느 정도 지하공간에서 이루어지느냐에 따라 크게 3가지로 구분된다. 첫째는 협소한 공간을 해결하기 위해 지하공간을 보조적 공간으로 사용하는 것으로 창고, 기계실, 주차장 등을 지하에 건설하는 경우이다. 두번째는 부분적으로 적극적인 지중공간을 만

< 표 1 > 지하공간의 구분 및 종류

| 시설 종류 | | 사용용도 |
|---------------|---------------|--|
| 도시 지하공간 시설 | 지하공급시설 | 상수도, 하수도, 온수, 가스, 전기, 전화 등 |
| | 교통시설 | 지하철, 지하도로, 지하도, 지하주차장 |
| | 상업시설 | 지하상가, 지하사무실, 지하창고, 지역난방 |
| 저장시설 | 유류저장 시설 | 원유, 연료유, 액화가스 |
| | 식료품 저장시설 | 곡물저장소, 냉동저장, 냉장저장 |
| 방어시설 | 군사시설 | 지휘소, 미사일기지, 탄약고, 통신시설 |
| | 지하대피소 | 핵공격시 대피시설 |
| 위락시설 | 공공시설 | 집회실, 극장, 음악당, 교회 |
| | 오락시설 | 볼링장, 사격장, 수영장, 체력단련장 |
| 산업시설 | 발전소 및 처리시설 | 화력, 수력, 핵발전소, 산업폐기물 처리, 핵폐기물 처리, 식수정수처리 |
| | 생산시설 | 공장 등 |
| 주거 및 기타 시설 | 주거시설 | 주택의 지하이용 |
| | 기타시설 | 사무실, 강의실, 도서관 등 |

출처: 유완, 『도시의 지하공간』, 《도시정보》 제10권, 제8호, 1991.

들어서 사용하는 경우로 경사진 마당이나 반지하 등의 설치가 여기에 해당된다. 그리고 세번째는 집 전체를 지중공간으로 사용하는 경우로 그 예는 흔치 않으나, 인간성 회복과 자연으로의 회귀 차원에서 일부 시도되기도 한다.

한편 우리나라에서 지하공간의 이용은 크게 두 가지 유형으로 구분할 수 있는데, 하나는 앞에서 살펴본 바 있는 도시 지하공간시설 공급을 위한 개발이며, 다른 하나는 주거공간 확보를 위한 지하층 개발로 지하주거가 그것이다.

우선 도시 지하공간시설 공급을 위한 개발은 철도나 상·하수도 등을 설치하는 것에서부터 비롯되었으며, 1960년대에는 보다 적극적인 형태의 지하공간 활용인 지하도와 지하상가 등이 개발되었다. 본격적인 지하공간 시설 개발은 1970년대 중반부터 이루어지기 시작하였는데, 당시는 주로 지하철, 지하도로와 같은 교통시설과 지하상가 건설 차원에서 지하공간 개발이 추진되었다. 그리고 1990년대 들어오면서부터는 지하공영주차장의 건설, 변전소, 하수처리장 등의 혐오시설을 지하화하는 등 다양한 형태의 지하공간이 개발되고 있다(김동욱, 1993). 아직까지 우리나라의 지하

공간 이용은 단편적이고 소극적인 성격이 강하다. 그럼에도 불구하고 지하공간은 점점 도시생활과 불가분의 관계에 있는 도시의 또 다른 생활공간으로 자리를 잡아가고 있다.

우리나라에서 가장 적극적인 지하공간의 활용형태는 바로 지하주거라고 하겠다. 사실 그동안 우리나라의 지하공간 이용은 부족한 주거공간 확보를 위한 지하주거의 개발에 의해 주도되었다고 해도 과언이 아닐 정도로 다양한 형태의 지하주거가 일반 주거지역에서 광범위하게 이루어지고 있다. 그런데 우리나라 지하주거는 보조적 공간으로 만들어진 지하공간을 불법적으로 변경하여 거처로 만드는 것과 자연으로의 회귀나 인간성 회복과는 관계없이 주택부족 문제를 해결하기 위해 집 전체를 (반)지하에 건설하는 것에 문제가 있다.

3. 지하주거의 제도적 도입

원시 동굴생활 이후 우리나라의 지하주거에 대한 기록은 확인되지 않고 있다. 다만 도시빈민에 대한 최초의 기록이라고 할 수 있는 경성제국대학 위생조사부의 『토막민의 생활·위생』(土幕民의生活·衛生, 1940)에 의하면 1920년대 초반부터 경성, 지금의 서울에 토막민(土幕民)들이 급격하게 확산되면서 사회문제가 되었다는 기록이 있다. 토막민은 도시빈민으로 주로 제방, 강변, 다리 밑, 산림 등을 무단 점거하여 극히 초라한 움막을 짓고 살았다고 하는데, 이 토막은 땅을 파서 그 위에 세운 집으로 일종의 토굴과 같은 형태¹⁾이었다고 한다(강만길, 1987; 경성제국대학위생조사부, 1940). 따라서 이 토막이 문헌상에 나타난 최초의 지하주거 사례이며, 토막민이 최초의 지하층 거주민이라고 하겠다.

1) 善生永助는 토막과 토굴을 구분하였는데, 토막은 땅을 파서 그 위에 세운 집이라 하고, 토굴은 토막보다 더 조잡한 헐거웠다고 한다(강만길, 『일제시대 빈민생활사 연구』, 1987, 237쪽).

현재 우리나라의 지하주거공간은 지하방이 위치하고 있는 주택의 유형과 그 합법성의 여부에 따라 크게 두 가지로 구분된다. 하나는 창고나 차고 등의 용도로 단독주택이나 연립주택²⁾에 마련된 지하실을 개조하여 만든 불법적인 지하주거공간이며, 다른 하나는 다세대주택이나 다가구주택³⁾에 건설된 지하 혹은 반지하 주거공간이다. 전자가 대도시지역의 심각한 주택부족 문제에 대한 민간부문의 일종의 자생적 대응형태로 등장한 지하셋방이라면, 후자는 제도적 뒷받침 하에 저소득층의 주택부족 문제를 완화하고 지하주거환경을 개선하기 위해 정부에서 의도적으로 개발한 것이라 하겠다.

1970, 80년대 주택부족 문제가 날로 악화되면서 단독주택의 일부를 임대하여 거주하는 이른바 ‘셋방살이’가 서민들의 일반적인 주거방식이 되었으며, 단독주택에 두 가구 이상이 거주하는 ‘다세대거주 단독주택’⁴⁾은 보편적 주택형태로 자리잡았다. 1980년대초 서울의 단독주택 이용실태를 조사한 연구에 의하면, 당시 단독주택의 38%가 다세대거주 단독주택으로 나타나 다세대거주 단독주택이 하나의 주택유형으로 자리잡고 있음을 알 수 있다(한국과학기술원, 1981). 게다가 1980년대 접어들면서 새로 건설되는 무허가 주택, 즉 신발생 무허가주택 및 불량주택 지역에 대한 규제를 강화하고, 또한 이미 조성되어 있는 불량주택지역에 대한 재개발사업을 광범위하게 전개하였다. 그 결과 저소득층의 주택부족 문제는 점점 더

2) 연립주택은 동(棟)당 건축 연면적이 660m²를 초과하는 4층 이하의 주택을 말한다.

3) 1985년과 1989년에 도입된 다세대주택과 다가구주택은 실제 그 성격은 유사하나, 다세대주택은 공동주택으로 다가구주택은 단독주택으로 분류되었다. 즉 다세대주택은 제도화를 통해 실내에 모든 부대공간이 확보된 소규모 공동주택으로 등장하였다. 그리고 소규모 임대주택이라고 할 수 있는 다가구주택은 임차가구에 독립적인 생활공간을 확보해주는 단독주택이라고 하겠다.

4) ‘다세대거주 단독주택’은 한 가구가 거주하는 독립된 주택유형인 단독주택에 여러 가구가 임대하여 집주인과 함께 거주하는 주택으로, 그 형태는 단독주택 1층의 일부 방에 1-2가구의 임차가구가 동거하거나, 지하층 또는 2층에 1-2가구의 임차가구가 동거하는 방식으로 대개 단독주택 1체에 주인집과 세들어 사는 1-2가구가 동거하였다.

심화되었고, 이것은 다세대거주 단독주택으로의 개발압력으로 작용하였다.

한 가구가 거주하도록 건축된 단독주택에 두 가구 이상이 거주하면서 주거공간의 규모가 협소하고 한 가족이 단칸방에서 생활하는 것은 물론이고 부엌, 화장실 등 기본시설조차 갖추지 못한 곳이 대부분으로 주거환경이 극히 열악하였다. 그럼에도 셋방에 대한 수요가 점점 더 늘어나 지하실이나 지하주차장을 불법개조하여 주거용으로 임대하는 곳이 늘어났고, 이렇게 만들어진 지하주거공간은 습기는 물론이고, 채광이나 환기를 위한 창문조차 제 기능을 못하는 곳이 많아 주거환경이 극히 열악하였다. 쾌적한 주거환경을 보장하기에 앞서 우선 급증하는 주택수요를 어떻게든 충족하기 위해 지하셋방은 일반 주택에서 점점 확산되었으며, 정부는 사실상 이를 묵인하였다.

그런데 다세대거주 단독주택이 수행하던 소형 임대주택 공급이라는 순기능과 지하주거를 비롯한 주거환경의 악화라는 역기능을 제도적으로 해결하고자 마련한 대응책이 바로 다세대주택과 다가구주택의 도입이었다. 이미 여러 가구가 하나의 단독주택에 어떤 임대방식으로든지 서로 연관되어 있다면 이를 외면하고 1주택 1가구만이 살 수 있도록 하는 각종 건축법규나 규제가 오히려 불법 개조 및 증·개축을 유도하여 서민들의 주거환경을 악화시킨다고 보고, 제반 건축기준을 대폭 완화하여 건축할 수 있도록 만든 것이다.

특히 다세대주택과 다가구주택은 단독주택 내 지하거주를 현실로 받아들이고, 지하층에 대한 건축기준을 완화하였다. 다세대주택 도입을 위해 1984년 12월에 개정된 건축법에서는 지하층을 다음과 같이 규정하고 있다.

‘지하층’이라 함은 건축물의 바닥이 지표면 이하에 있는 층으로서 그 바닥으로부터 지표면까지의 높이가 당해 층의 천정까지 높이의 2/3 이상이 되는 것을 말하되, 다세대주택(연면적이 330제곱미터 이하로서 2세대 이상이 거주

할 수 있는 주택을 말한다. 이하 같음) 및 단독주택의 경우에는 바닥으로부터 지표면까지의 높이가 당해 층의 천정까지의 높이의 1/2 이상이 되면 지하층으로 본다(건축법 제2조 제5항, 1984년 12월).

이전까지는 지하층은 천정고의 2/3 이상이 지표면 밑으로 묻혀야 했으나, 다세대주택이 도입되면서 다세대주택과 단독주택은 천정고의 1/2 이상이 묻히도록 기준이 완화되었다. 이에 따라 지하를 덜 파고도 지하층을 개발하고 이를 분양할 수 있어 대부분의 다세대주택에서 지하층 개발이 당연하게 이루어졌고, 단독주택 또한 지하층 거주가 사실상 합법화되었다. 그런데 다세대주택과 다가구주택에서 지하층에 대한 건축기준을 완화한 것은 천장고의 2/3 이상이 지하에 묻힐 경우 채광과 통풍, 환기가 거의 불가능하기 때문에 이를 개선하기 위해 지하층의 기준을 완화하고, 지하층에서 가능한 지표면 위로 나오는 부분을 늘이기 위해서이다. 그러나 지하층에 대한 규정완화는 지하주거에 대한 환경개선보다는 지하주거를 급속하게 확산시키는 계기가 되었다. 그리고 다세대주택과 다가구주택의 지하층은 주택의 층수에 포함되지 않아 층수 제한에 자유롭기 때문에 대부분의 다세대주택과 다가구주택에는 지하 내지는 반지하층이 반드시 건설되었다.⁵⁾

그 결과 다세대주택과 다가구주택은 창고나 주차장으로 만들어진 단독주택 지하공간의 불법적 이용을 통해 이루어지던 지하주거를 양성화하는 동시에 지하주거 공간개발을 보편화시키면서 지하셋방의 급격한 확대를 가져왔다. 사실 지하층에 대한 기준을 완화한 것은 지하방의 주거환경을 개선하기 위한 것이었으나, 그 보다는 지하주거를 확산시키고 일반화하는

5) 처음 도입 당시 다세대주택과 다가구주택은 모두 3층 이하로 층수가 제한되어 있다가 1990년 4월 모두 4층 이하로 건축기준이 완화되었다. 여기서 지하층을 건설할 경우 모두 5층까지 건설하여 분양 혹은 임대할 수 있기 때문에 대부분의 다세대주택과 다가구주택이 지하층을 개발하였다. 이로 인해 층수 규제에도 불구하고 실제 건물의 높이가 높아졌으며, 또한 지하층 개발로 1층이 지면으로부터 들어 올려졌기 때문에 1층으로의 접근계단을 설치하는 것이 보편화되었다.

계기가 되었다. 더구나 다세대주택과 다가구주택 건설 붐이 조성되면서 무자격 주택건설업자들이 날림공사로 건설한 곳이 여기저기 나타났으며, 이런 주택은 지하층의 주거환경이 개선되기는커녕 오히려 주택의 안전조차 위협받기도 했다. 이후 지하층에 대한 규정을 일부 강화하기도 하였으나, 지하층 개발을 막지는 못하였다. 이와 함께 아직까지 상당수의 다세대거주 단독주택에 지하셋방이 자리잡고 있으며, 불법개조된 연립주택 지하실의 지하셋방도 여전히 주거공간으로 이용되고 있는 실정이다. 이후 지하층에 대한 규정이 강화되기도 하였으나,⁶⁾ 지하층 개발을 막지는 못하였다.

4. 지하주거의 실태

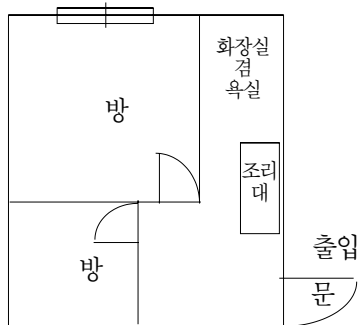
지하셋방의 주거환경은 어떠한가? 한국도시연구소의 지하셋방에 대한 시범조사 결과에 의하면,⁷⁾ 지하셋방의 주거환경은 대부분 열악한 상태이며, 그중 일부는 어떻게 사람이 살아가고 있을까 할 정도로, 도저히 상상하기 힘든 상태의 심각한 수준이었다.

우선 지하셋방이 위치한 주택의 형태를 보면, 다세대주택, 다가구주택, 다세대거주 단독주택, 연립주택으로 아파트를 제외한 모든 주택에서 지하주거공간이 조성되어 있다. 그중에서 다세대주택을 제외하면 지하공간이 자가 소유자에 의해 주거용으로 사용되는 경우는 거의 없다. 그리고 다세대거주 단독주택과 연립주택의 지하셋방 특히 연립주택의 경우는 불법으로 조성된 주거공간으로, 원래 지하실이나 주차장으로 만들어진 공간들

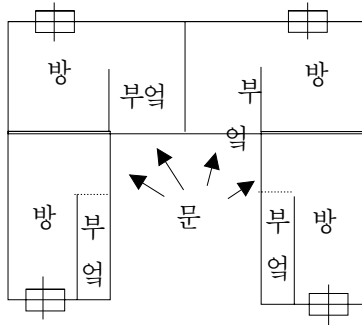
6) 1986년 건축법을 개정하여 지하층에 대한 규정을 일부 강화하였는데, 이전까지 지하층은 바닥에서 지표면에서의 높이가 천정까지의 높이, 즉 천정고(天頂高)의 1/2이었으나, 이때부터는 해당 층의 높이 층고(層高)의 1/2로 개정하였다(건축법 제2조 제5항, 1986년 12월 개정).

7) 2002년 3월 지역단체와 복지관의 소개로 서울시내 지하층에 거주하는 7가구를 대상으로 지하 주거환경 및 거주자의 생활실태를 조사하였다.

<그림 1> 다가구주택 지하층의 내부구조



<그림 2> 연립주택에 조성된 4개 지하셋방의 내부구조



주거용을 개조하여 사용하기 때문에 다른 지하셋방보다 주거환경이 더 열악한 편이다.

한편 지하셋방의 내부 형태 역시 주택의 유형에 따라 다르게 나타났다. 같은 유형의 주택이라 하더라도 각 집안의 내부구조가 다르듯, 지하셋방의 내부구조 역시 마찬가지이다. 다세대주택이나 다가구주택의 지하에 조성된 지하주거공간은 비교적 독립된 공간으로 모습을 갖추고 있는 데 비해 다세대 거주단독주택이나 연립주택 등에 불법적으로 조성된 지하셋방은 대개 단칸방으로 이루어져 있고, 주거공간으로서 필요한 기본적인 시설조차 갖추지 못한 실정이다(<그림 1>, <그림 2> 참조).

예를 들어 비교적 최근에 건설된 다세대주택이나 다가구주택의 지하셋방들은 별도의 화장실과 부엌을 갖고 있는 데 비해 지하실을 불법개조하여 만든 단독주택이나 연립주택의 지하셋방들은 수도꼭지만 간신히 설치된 부엌과 개별 화장실은 엄두도 내지 못하고, 계단 옆의 자투리 공간이나 1층에 따로 만들어놓은 화장실 1칸을 공동으로 사용하는 등 시설이 극히 불량한 상태이다. 더구나 공동화장실이 지하에 있을 경우는 악취와 위생문제로 훨씬 더 불편을 겪기도 한다.

한편 일반 주택의 창문은 환기와 채광을 위해 만들지만, 지하셋방에서 창문은 거의 무용지물이다. 창문을 열면 밖에서 방안을 훤히 들여다보여

사생활이 노출되고, 범죄에 대해서도 무방비상태일 뿐만 아니라 햇볕도 제대로 들지 않은 채 온갖 먼지들이 다 들어오기 때문에 대부분 창문을 닫아놓고 생활하고 있다.

지하셋방에서 더 문제가 되는 것은 습기, 환기, 악취, 일조, 대기 등 실내환경 수준이다. 지하셋방의 벽과 바닥은 습기로 인해 늘 축축한 상태이며, 비라도 내리면 방안 곳곳에 물기가 스며들어 난방시설을 가동하지 않고는 견디기 힘들 정도이다. 어떤 곳은 배관을 타고 빗물이 실내로 떨어져 적은 양의 비에도 실내가 잠기는 일을 거의 매년 당하고 있으나, 별다른 조치를 취하지 못하고 있는 실정이다. 습기로 인해 벽지와 장판 곳곳에 곰팡이가 피고, 또 썩어가면서 괴괴한 냄새가 늘 방안에 차 있는 곳도 있다. 심지어 올해 1월에 지하셋방에 이사오면서 도배를 새로 하였는데, 불과 3개월도 지나지 않아 벽지 아래쪽에 곰팡이가 심하게 피고 또 일부는 썩어 그 부분만 도려낸 경우도 있다.

게다가 지하방은 환기가 잘 되지 않기 때문에 음식 냄새, 쓰레기 냄새, 그리고 화장실 냄새가 뒤섞여 처음 들어서는 사람은 제대로 숨을 쉴 수 없고, 20-30분 정도 방안에 앉아 있으면 머리가 멍할 정도로 악취가 심하다. 또한 지하층은 물론이고 반지하층도 일조시간이 채 1시간이 되지 않고 직사광선이 잘 들지 않기 때문에 낮에도 불을 켜놓고 생활하고 있는 실정이다.

그런데 주택의 주거환경은 거주자의 건강에 직·간접적인 영향을 미치는 것으로 보고되고 있다(早川和男, 1997). 특히 지하셋방에서 문제가 되는 습기, 환기, 채광 등은 상대적으로 면역성이 약한 어린이나 노인들에게 심각한 문제가 될 수도 있다. 습기는 그 자체로도 건강에 영향을 미칠 뿐만 아니라 건강에 피해를 주는 병원체의 번식처를 제공하기 때문에 더 문제가 된다. 예를 들면 질병을 유발하는 바이러스는 습기가 있는 주택에 훨씬 더 많으며, 박테리아와 진드기는 습기가 있는 환경에서 번식속도가 빠르다. 하지만 습기와 곰팡이가 건강에 미치는 영향이 매우 장기간에 걸쳐 완만하게 진행되기 때문에 분명하고 직접적인 영향이 잘 나타나지 않

는다. 특히 어린이에게는 곰팡이의 영향은 짧은 기간의 질병에 그치는 것이 아니라 장기간에 걸쳐 만성적으로 나타나는 질병이 되고 그것이 주는 심리적인 문제 또한 크다고 하겠다(남원석, 2002).

일조⁸⁾는 세포의 발육을 자극·촉진하며, 혈액 중에 백혈구, 혈색소, 칼슘, 인 등을 증가시킨다. 그리고 비타민 D의 합성을 촉진하는데, 지하층에 거주하면 햇빛으로부터 비타민 D를 충분히 얻지 못할 수 있다. 일조량은 육체적 건강뿐만 아니라 정신건강과도 밀접한 관련이 있다고 밝혀진 바 있는데, 오랜 기간 지하에 거주할 경우 정신건강에 문제가 발생할 수도 있다. 일조선호도에 대한 조사에 의하면 일조가 부족한 사람은 일조의 영향 및 혜택을 과대평가하는 것으로 알려졌으며, 일조가 극히 부족한 환경에서는 파괴적인 행동이 나타난다고 한다(채명신, 2000). 실제 조사한 가구 중에서도 지하층에 거주하면서부터 두통이 생겼다는 경우와 우울증 증상을 호소하는 경우도 있었다.

결국 대부분의 지하셋방은 사람이 정신적·육체적으로 건강하게 살기에 적합한 주거환경을 갖추지 못하고 있으며, 그 정도는 쪽방이나 비닐하우스 등 다른 주거빈곤 주택들보다 심각한 상태임을 알 수 있다.

5. 지하주거의 규모

그렇다면 과연 얼마나 많은 사람들이 지하에 거주하고 있는가? 그리고 지하에 마련되어 있는 주거공간의 규모는 어느 정도인가? 여기에 대해서는 아직까지 명확하게 밝혀진 바가 없다. 왜냐하면 여태까지 한 번도 지하주거에 대한 별도의 조사가 이루어지지 않았을 뿐만 아니라 인구 및 주택 센서스에서조차 거처를 지상층과 지하층으로 별도로 구분하여 조사하지

8) 일조에 의한 보건위생적인 효과는 주로 자외선의 작용에 의한 것을 말하는데, 특히 자외선 가운데서 도르노선(Dorno's ray) 또는 건강선이라 불리는 280-320nm의 범위가 인간의 건강과 깊은 관계가 있다.

않기 때문에 지하주거 및 지하층 거주민의 규모를 제대로 파악하지 못하고 있다. 다만 일부 추정치와 연구결과를 토대로 지하주거 및 거주민의 규모를 개략적으로 산정해볼 때, 그 규모가 상당한 정도에 이를 것으로 예상된다.

그동안의 연구결과를 토대로 지하주거에 대해 살펴보면, 지하층에 거주하는 사람의 규모를 직접적으로 제시한 것으로는 1988년 서울 전체 인구의 5% 정도가 지하에 거주한다는 추정치가 있다(강희달, 1988). 당시의 서울 인구를 기준으로 할 때 약 50만 명 정도가 지하층에 거주하고 있다고 보았다. 더구나 이 수치가 지하주거를 본격화하는 계기가 되었던 다가구주택이 도입되기 전인 점을 감안할 때 지하주거가 1980년대 이미 광범위하게 이루어지고 있었음을 알 수 있다.

한편 1994년 서울시 다세대·다가구주택을 대상으로 실시한 사례조사에 의하면 다세대주택 거주가구의 20.1%, 그리고 다가구주택 거주가구의 30.2%가 지하층에 거주하는 것으로 나타났다(서울시정개발연구원, 1994). 이 비율을 1993년까지 서울에 건설된 다세대주택(17만 호)과 다가구주택(31만 호) 수에 적용하면, 다세대주택의 지하층 거주세대수는 3만 4,000세대이며, 다가구주택은 9만 4,000세대로 다세대주택과 다가구주택의 지하층에 거주하는 세대수가 대략 12만 8,000세대에 이른다. 여기에 단독주택과 일부 연립주택에 거주하고 있는 지하층 거주세대수를 약 2만 세대로 본다면 1994년 서울의 지하층 거주 세대수는 15만 세대를 넘었을 것으로 짐작할 수 있다. 게다가 1990년대 대부분의 단독주택이 다가구주택으로 개축되었음을 감안할 때, 지하주거와 지하층 거주민은 1994년보다 훨씬 늘어났을 것으로 예상된다. 1994년의 지하주거 비율을 단순히 적용하면 다가구주택과 다세대주택의 지하층 거주세대는 2000년 현재 약 22만 세대에 이르는 것으로 추정된다. 여기에 단독주택과 연립주택의 지하층 거주를 포함한다면 실로 엄청난 규모의 지하주거가 이루어지고 있음을 알 수 있다.

6. 지하주거의 문제를 어떻게 개선할 것인가?

지하셋방이 안고 있는 문제점은 무엇보다 앞에서 언급하였던 열악한 주거환경과 자연재해, 특히 물난리에 무방비 상태라는 점을 들 수 있다. 한 예로 2001년 7월 15일 서울의 집중호우로 인해 침수피해를 입은 9만 2,000여 가구 중 80%에 이르는 7만여 가구가 바로 다세대주택과 다가구 주택의 지하층에 거주하는 가구였다는 사실에서 지하주거가 물과 관련한 자연재해에 얼마나 취약한지를 잘 알 수 있다.

하지만 지하주거의 더 근본적인 문제는 지하층에 사는 것 자체가 현행 법상 아무런 문제가 없기 때문에 어떻게 규제할 수도 없으며, 또한 이들의 주거문제를 해결할 수 있는 대책이 없기 때문에 그 어떤 조치도 취하지 못하고 있다는 사실이다. 2001년 집중호우로 인한 침수피해 이후 서울시는 지하층에 사람이 살 수 없도록 하겠다는 대책을 마련한 적이 있다. 여기에 대해 지하층 주민은 강력하게 반발하였는데, 이들의 반대는 지하층 거주를 금지할 경우 지금 돈으로는 어디에도 갈 곳이 없다는 주장이었다. 너무나도 슬픈 현실이 아닐 수 없다. 언젠든 큰비가 내리면 침수될 것이라는 사실을 알면서도 마땅한 거처를 마련할 수 없기 때문에 그냥 내버려두라는 주장이다.

지하층의 문제는 주거환경, 즉 질 낮은 건축수준에 집중하지만, 그 근원은 바로 경제적 빈곤과 직결되어 있다. 만약 경제적 여유가 있더라도, 내지는 다른 대안적 주거대책이 있더라도 지하층에서 살겠는가라는 물음에 누가 감히 살겠다고 하겠는가? 주거환경은 나쁘지만 경제적 빈곤이 지하층을 택하게 만들었고, 건축수준은 그런 경제적 수준에 맞춘 것이라고 할 수 있다. 그렇다고 건강에 심각한 문제를 가져올 수 있고 재해의 위험을 안고 있는 지하층 거주를 언제까지 아무런 문제도 없는 듯 내버려두어서는 안된다. 결국 지하주거에 대해서는 우리 사회가 책임을 져야한다. 우선 하루속히 지하주거공간이 안전하고 또한 적절한 생활환경을 가질 수 있도록 지하주거의 생활환경기준을 설정해야 하고, 또 지하층에 살고

있는 사람들에게 대한 주거대책이 마련되어야 한다. 이와 같은 작업을 위해서는 우선 지하주거에 대한 정밀 실태조사 및 지하층 주민에 대한 현황조사가 이루어져야 할 것이다.

홍인옥 korea@chollian.net

참고문헌

- 강만길. 1987, 『일제시대 빈민생활사 연구』, 창비신서 79, 창작과비평사.
- 강희달. 1988, 「지하층 거주자의 실상」, 《월간 부동산》 7월호.
- 김동욱. 1993, 「한국의 지하공간이용 현황과 법제도화 방향」, 《국토정보》 12월호.
- 김수현. 2000, 「저소득층 주거의 성격과 대책」, 하성규 외, 『주택, 도시, 공공성』, 박영사.
- 남원석. 2002, 「지하셋방 거주와 건강」, 《도시와 빈곤》 제55호, 3/4월호, 한국도시연구소.
- 서울시정개발연구원. 1994, 「일반주택지역 정비모델 개발」.
- 서울특별시. 1997, 「복지주거기준제도 도입을 위한 주거기준 및 정책개발 연구」.
- 선 용. 1992, 「외국은 지하공간을 이렇게 활용한다」, 《건설교통 저널》 9(2).
- 원제무. 1992, 「대도시 지하공간 개발의 전망과 과제」, 《토지연구》 3(6).
- 유 완. 1992, 「도시지하공간 개발의 전망」, 《건설교통 저널》 9(2).
- 유해웅. 1991, 「지하공간의 법적 이용과 보상」, 《국토연구》 제15권, 국토개발연구원.
- 이 호. 2002, 「지하셋방의 실태와 거주민의 특성」, 《도시와 빈곤》 제55호, 3/4월호, 한국도시연구소.
- 채명신. 2000, 「도심 공공공간의 일조환경 분석」, 한양대 석사학위논문.
- 한국과학기술원. 1981, 「다세대거주 단독주택의 활용방안에 관한 연구」.
- 한국도시연구소·주거권실현을위한국민연합. 2002, 「빈곤 가족의 마지막 자리 — 비닐하우스촌과 주민생활실태에 대한 조사보고서」.
- 홍인옥. 1997, 「서울시 단독주택지역의 변화유형과 특성에 관한 연구」, 서

울대 박사학위논문.

_____. 2002, 『지하주거와 지하셋방』, 《도시와 빈곤》 제55호, 3/4월호,
한국도시연구소.

京城帝國大學衛生調査部. 1940, 『土幕民の生活・衛生』, 岩波書店.

早川和男. 1997, 『居住福祉』, 岩波新書.

K C I