

1971년 8·10 광주대단지 주민항거의 배경과 성격*

The Background and Character of the 8·10 People's Resistance
at Gwangju Grand Housing Complex

김동춘**

1971년 8·10 주민항거는 박정희 정권의 돌진적인 자본주의적인 근대화, 대자본을 축으로 하는 경제성장 전략과 그에 수반된 거대도시화의 모순이 드러난 것이었다. 구조적으로는 도시 공간 재구조화 과정에서 발생한 재정 위기에서 기인 하였으나, 직접적으로는 이 사건은 정권과 행정당국의 무성의하고 졸속적인 철거민 정책, 그리고 성급한 분양계획 추진과 높은 분양가격과 과세조치 등에 의해서 촉발되었다. 이 사건은 교회라는 조직적인 공간, 주로 전매자 중심의 사전의 조직적 청원활동과 8·10 당일의 예상치 못했던 견잡을 수 없는 소요가 결합된 사건이라고 볼 수 있다. 도시민민의 군집성과 빈번한 상호접촉, 이들에 대한 비인간적인 대우는 동원구조(mobilizing structures)를 형성하여 갈등의 잠재적 기반이 되었다. 8·10 당일의 사건은 적대적 폭발(hostile outburst)의 양상을 지녔는데, 초기 대책위 단계 이후 전체 과정을 종합해보면 주민항거라 부를 수 있을 것이다. 도시 붕괴의 양상을 띤 이 군중행동을 항쟁이라고까지 부를 수 없는 이유는 이들의 행동이 권력집단을 공격한 것이 아니고, 추상적 지배구조의 변화를 목표로 하면서 진행된 것이 아니라 정부의 몇몇 정책에 대한 단순 항의와 분노에서 촉발된 것이었기 때문이다. 군중들이 일시적인 흥분으로 인해 분노가 폭발하기는 했으나 서울시 측이 요구조건을 수락하자 당일 하루의 시위에서 끝나고 말았으며, 당일의 군중들의 행동도 이후의 지속성을 담보하지 못할 정도로 다분히 일규(一擧)적이고 표출적이었다.

* 이 글은 8·10 광주대단지 사건 40주년을 맞아 성남지역언론사대표자협의회가 주최한 ‘8·10 광주대단지 사건 40주년 기념 심포지엄(2011.8.10)에서 발표된 논문을 수정한 것이다. 발표 당일 좋은 토론을 해준 한도현 교수에게 감사드린다.

** 성공회대학교 사회과학부 교수(dckim@skhu.ac.kr)

주요어: 광주대단지, 철거, 도시재구조화, 빈민, 주민, 군중행동, 항거, 표출적 시위

1. 머리말

1971년 8·10 ‘광주대단지 사건’은 당시 일간지들이 그렇게 불렀듯이 “정부 수립 이후 초유, 최대의 소요” 사건이었고, 6·25 이후 처음 겪은 가장 큰 사건이었다.¹⁾ 그러나 당시 정권이나 재판부는 이 사건을 ‘광주대단지 집단난동사건’으로 불렀다. 당시 주요 언론들도 난동, 폭동 등의 기호로서 이미지화하였기 때문에 그 이후 지금까지 발생한 모든 철거민들의 투쟁처럼 극히 부정적인 기억으로 남아있다. ‘난동’, ‘폭력’의 낙인은 여전히 구 성남 주민들을 짓누르고 있으며, 이 사건은 지워버리고 싶은 기억으로 남아있다.²⁾ 사건 이후 성남을 떠난 사건 가담자들은 광주 5·18민주화운동과 그 관련자들에 대해서는 정치·사회적으로 충분히 인정이 되었지만 8·10사건과 그 관련자들은 완전히 망각되고 있다는 사실이 매우 부당하다고 생각하고 있다.³⁾ ‘광주대단지 사건’에 대한 사회적 부인과 망각은 이들에 대한 부인으로 끝나는 것이 아니라, 이후의 빈민 저항 일반에 대한 부인으로 지속된다. 1980년대 이후 철거투쟁의 가담자나 희생자들, 2009년 용산참사의 희생자들에 대한 사회적 시선이 그렇듯이 이들 주거문제를 둘러싼 빈민의 저항은 단지 폭력행동으로만 이미지

1) 《중앙일보》, 1971.8.12, 《조선일보》 1971.8.12.

2) 당시 서울시 공무원이었으며 양택식 시장과 현장에 갔던 손정목은 이 사건을 여전히 난동이라 부르고 있다. 손정목(2003) 참조.

3) 임미리(2011) 참조. 이들은 5·18 가담자들이야말로 방화와 파괴를 일삼은 진짜 폭도인데도 불구하고 국가에서 보상을 해 주었는데, 자신들은 먹고살기 위해 할 수 없이 나섰는데도 아무런 보상과 명예회복조치가 없다고 분노하고 있다.

화되어 있다. 8·10사건 당시 ‘난동’의 주모자로 체포되어 형을 살았거나 이후 계속해서 경찰의 감시를 당했던 사람들도 뿔뿔이 흩어졌고,⁴⁾ 지금까지 참가자·관련자들 간의 모임이나 이 사건을 기억하기 위한 모임도 없는 것 같다. 사건 이후 매체나 학술논문, 교육을 통해 이 사건이 제대로 정리되어 소개된 경우가 없기 때문에 우리 사회의 전 구성원들, 특히 이후 세대들은 더욱 이 사건을 잘 모르고 있다. 오늘날 성남은 분당을 포함하고 있어서 더욱 성남의 역사에서 기억되지 않는 경향이 있겠지만 구 성남지역 주민들도 이 사건으로 인한 차별의 경험과 부정적 이미지 때문에 그것을 가능한 지워버리려 한다.⁵⁾

결국 이 사건은 당사자나 주변 사람들에게는 물론 이후의 도시빈민운동에게도 거의 잊혀진 사건이라고 봐도 무방할 것이지만 이 사건이 한국의 도시정책, 빈민운동, 지역사에 끼친 영향은 매우 크다. 그것은 2009년 1월의 용산참사에 이르기까지 지난 40여 년 동안 무허가 정착지의 철거, 정비 정책 과정, 무분별한 도시재개발 정책 시행에 맞서 주거와 생활의 공간을 지키기 위해 싸웠던 도시주민들의 ‘저항’의 첫 포문을 연 기념비적 사건이라고 해도 과언이 아니다. 그 동안 한국의 무허가 정착지 철거 정책은 빈민들의 생존권 및 주거권을 보장해주려는 정신보다는 도시미관이나 토지의 효율적 활용이라는 관점에 서서 건설업자들이나 투기적 이익을 추구하려는 기생자본가들의 이익만 보장해주는 경향이 있었던

4) 서울형사지법 합의6부(재판장 박충문 부장판사)는 29일 광주대단지 집단난동 사건 판결공판에서 이강철(27) 피고인에게 징역 2년을, 이성왕(20) 피고인에게 단기 1년 6월, 장기 2년의 실형을 각각 선고했다. 재판부는 이날 집회 및 시위에 관한 법률 위반혐의로 구속 기소된 김산무(26) 피고인에 대해서는 검찰의 공소사실을 인정할 수 없다고 무죄를 선고하고 나머지 18명의 관련 피고인에 대해서는 최고 징역 1년 6월 징유 3년에서 징역 6월 징유 1년까지를 각각 선고했다. 《중앙일보》, 1972.1.29.

5) 정부와 언론에서 이 사건을 폭동, 난동으로 묘사한 이후, 사건 가담자는 물론 이 지역주민들과 이후 성남시민이 된 사람들에게도 일종의 폭동가담자로서의 ‘낙인’이 부여되었다. 윤홍길의 소설 『엄동』에는 성남시민들의 열등감과 소외감이 잘 표현되어 있다. 이러한 낙인 효과는 1980년 광주민주화운동 후 1987년까지 광주 시민들이 겪었던 낙인과 유사한 것이었다.

것도 사실이다. 제3세계 국가들의 경우, 본격적인 공업화 이전에 과잉 도시화가 진행되는 경우가 많았고, 개발독재 체제는 도시빈민들의 요구를 억누르고, 자본의 재생산에 유리하게 공간을 재구조화하는 경우도 많았다(한상진, 1988). 그것은 도심에서의 무허가 정착지의 해체와 주변에서의 확대, 재생산의 악순환으로 귀결되어 빈민의 일자리, 주거문제를 새로운 형태로 확대, 재생산하는 결과를 초래하기도 하였다. 한국에서 1960년대부터 지속된 도시공간 재구조화 작업 과정에는 도시 빈민들의 처절한 고통이 깔려있었으며 오늘의 산적한 도시 주거 문제, 도시 환경문제 등을 낳은 원천이 되었다. 따라서 광주 대단지 주민들의 저항은 과거의 사건으로만 기억되는 것은 아니다. 바로 아파트값 상승으로 인해 도심 외곽으로 자꾸 밀려나가야만 하는 ‘오늘’ 서울의 빈곤층의 문제로 그대로 연결되어 남아있다.

학계에서도 이 사건에 대한 체계적인 조사나 정리는 거의 이루어지지 않았다. 당시 사건 관련자들의 회고적 논문(하동근, 2001; 손정목, 2005)을 제외하고는 김수현(2006)의 석사논문이 가장 종합적인 연구라 할 수 있지만 도시행정, 철거민정책, 도시빈곤, 사회운동 등 여러 차원에서의 체계적인 연구는 아직 없는 상태다. 단 사건의 역사적 성격, 주체에 대해서는 약간의 논란이 있는데, 당시 정부나 언론은 ‘폭동’, ‘난동’으로 불렀고, 서울시 담당 공무원이었던 손정목(2005)도 그렇게 보고 있으나, 한상진(1992)은 ‘한국 최초의 도시빈민운동’으로 자리매김하면서, 비조직적이고 일회성 시위의 한계를 갖고 있었다고 평가하였다. 하동근(2005)은 ‘항쟁’으로 부르자고 주장하고 있으며, 김수현(2006)과 김원(2006)은 항거와 항쟁의 구분이 모호하기 때문에 항거로 못 박기 어렵다고 보면서, 당시의 민주화운동과는 결을 달리하는 도시봉기에 가까운 것으로 본다. 필자는 2001년 8·10 30년 기념심포지엄에서 이 사건이 도시봉기 양상을 지니고 있었으며, 항쟁이 아니라 항거의 성격을 갖고 있다고 지적한 바 있는데, 지난 10년 동안 김수현의 연구를 제외하고는 이에 대한 자료 발굴, 본격적인 성격 규정이나 체계적인 연구가 없었기 때문에, 2001년 당시의 문

제의식을 연장해서 좀 더 체계적으로 그 주장을 다시 개진하고자 한다.

이 사건에 대한 관련 정부자료나 관련자 증언 수집이 전혀 이루어져 있지 않기 때문에 체계적인 분석 연구작업은 추후에 이루어져야 하나, 여기서는 기존의 자료를 중심으로 이 사건의 배경과 성격을 정리하고자 한다.

2. 사건의 개요

1) 사건의 전개과정

1960년대 말 대도시에 거대한 도시빈민 주거지가 형성되었는데 그것은 급속한 공업화, 도시화, 산업자본 육성을 위한 노동력확보 정책의 결과였다. 그 결과 1967년부터 1970년 중반기까지 3년 6개월 동안 서울에는 140,598동의 판잣집이 세워졌다. 1968년부터 외국인들이 한국을 찾기 시작했고, 박정희 대통령은 도시미관을 위해 용산역 인근 등 철도 연변의 판잣집부터 철거하라고 지시했다(손정목, 2005). 이때부터 판잣집 강제 철거는 산발적인 충돌을 야기하였다. 정부는 판자촌 주민과 행정당국의 숨바꼭질식 판자촌 제거의 악순환을 종식시키기 위해 서울의 빈민지역에 거주하는 사람들을 수도권의 한 지역으로 집단 이동시킬 계획을 수립하였다. 1967년 7월 18일 김현옥 서울시장은 23만여 동의 무허가 주택을 철거하고 127만 명의 주민을 서울시 밖으로 이주시키는 계획을 세우고, 경기 광주군 중부면에 약 10만 5천 가구, 인구 50~60만 명이 살 수 있도록 전락을 세웠다. 그리고 용두동, 마장동, 청계천변 등에 거주하던 판자촌 주민 2만 세대를 1969년 5월 2일 부터 광주군 중부면 탄리, 단대리로 시 청소차와 군용차로 실어 날랐다. 그 이후 봉천동, 송인동, 창신동, 상·하왕십리 등 무허가 정착지에 밀집 거주하던 빈민들이 ‘광주대단지’로 몰려든 것이다.

이 사건 직전 대단지에는 판자촌 철거민이 2만 1천 3백 72가구, 10만여 명, 전매입주자 6천 3백 44가구 1만 4천여 명, 기타 전입한 사람이 2천9백5십여 가구의 1만 3천여 명이 살고 있었다. 약 15만 명에서 20만 명에 가까운 사람들이 거대한 천막촌을 이루어 “미국의 서부개척시대를 연상케 하여” 모여 살고 있었다.⁶⁾ 가장 비참한 곳은 언덕배기 가수용지대에 다닥다닥 붙은 천막들이었다. 이후 광주대단지 불하가격 시정대책위원회(이하 대책위) 위원장을 맡은 전성천 목사의 증언에 의하면 당시 그가 한 일의 중요한 부분은 굶어 죽은 사람들의 시체를 치우는 일이었다고 하는데 하루에도 몇 구의 시체를 치우기도 했다고 한다.⁷⁾ 한편 1971년 들어서 6월 이전까지 이 지역에서 형사사범 4,867건 가운데 폭력이 1,786건, 절도 927건, 사기 543건으로 나타날 정도로(박기정, 1971; 박태순, 1971) 심각한 문제가 나타났다.

애초에 서울시는 평당 400원 선에 경기도 땅을 매입하여 철거민을 보내 도시를 만들면 자연히 땅값이 상승하여 서울시는 유보지만 팔더라도 당초의 토지매입비, 시설투자비, 행정지원비를 뽑을 수 있다고 계산하였으며, 인구가 50만 명이 되면 주민들 ‘서로가 주고받아 먹고 살 수 있는’ 자급자족의 도시가 될 수 있다고 생각하였다. 서울시는 48개의 공장을 유지하기로 했고 실제로도 몇 개의 공장이 들어왔으나 이 거대한 난민들에게 일자리를 제공하기에는 터무니없이 부족하였다. 철거민들은 입주권(딱지)을 매각하고 다시 일터가 가까운 서울의 무허가 지역으로 들어가서 집을 지었다. 그리고 입주권을 갖게 된 사람들도 건축비가 없었기 때문에 그것을 브로커들에게 매각하였다(손정목, 2005: 15).

그러나 막상 개발과 건설이 시작되자 토지 브로커들이 움직이기 시작하였고 이들은 막대한 폭리를 취했다. 입주권 가격은 하루가 다르게 치

6) 《중앙일보》, 1971.8.11. 그러나 박태순의 조사에 의하면 광주대단지의 실제 전매입주자는 전체 입주자의 6할 이상을 차지했다고 한다(박태순, 1971: 259).

7) 전성천 목사의 증언. MBC <이제는 말할 수 있다>, “재개발의 그늘-철거”, 2002.3.24. 전성천, 2001: 190 참조.

솟았고, 수십 개의 입주권을 매점하는 사람도 있었다. 복덕방이 수없이 많이 들어서고 투기꾼들이 설쳐서 입주권 위조 등의 사기사건, 판잣집 철거 관련 비리 등이 만연하였다. 때마침 불어 닥친 1971년 대통령 선거, 국회의원 선거 바람에 개발 붐, 토지 붐은 절정에 달했다. 사람들은 입주권을 사기 위해 아귀다툼을 벌였다. 그러던 중 그동안 무차별적인 전매 행위를 방관하던 정부와 서울시는 갑자기 7월 14일 분양권 전매행위를 금지하면서 전매입주자들은 매수계약을 체결해야 한다며 대지를 평당 8천 원에서 1만 6천 원에 불하하겠다고 하였다. 더구나 서울시는 이렇게 불하한 토지에 1만 원 이상의 취득세를 부과하여 주민들에게 더 많은 부담을 지웠고, 경기도는 등기도 되지 않은 가옥에 당시 돈으로 1만 원 이상의 취득세까지 부과하였다.

그러나 그해 동시에 진행된 두 선거가 끝나자 공장과 주택건설 붐이 시들해졌으며 따라서 주민들의 생계 수단이던 낱품팔이 같은 일자리도 없어졌다. 선거 직전 당선이 확실히 되던 차지철 후보가 “1백여 개의 공장을 유치하여 실업자를 구제하겠다”, “토지무상 상여, 5년간 면세”를 공약으로 내세웠었지만, 정치인들은 선거가 끝나자 언제 그랬냐는 듯이 사라졌다. 선거가 끝나고 경기가 사그라지자 돈을 번다는 소문에 입주권을 산 사람들의 ‘내 집을 짓겠다’는 기대가 좌절로 바뀌었다. 더구나 당국에서 전매한 땅 위에 6월 10일까지 집을 짓지 않으면 불하가 무효가 된다고 하자, 전매자들의 좌절은 분노로 변하였다.

제일교회 전성천 목사는 6월 10일 정부의 발표 이후 주민들의 분노가 폭발할 시점에서 구두 사발통문으로 “단지 내 각 반별로 유지 몇 명씩을 뽑아 7월 17일 오후 제일교회 앞으로 모이라”고 전달하였다(손정목, 2005: 18). 그는 7월 17일의 모임에서 단지 내 각 구 대표 1명씩을 선출, 11명으로 ‘불하가격시정대책위원회’(이하 대책위)를 구성하였다. 단지 내 유지대회를 결기로 계획을 하였다. 그래서 19일의 유지대회에는 예상과 달리 2,000명 이상의 엄청난 인원이 모였다. 그날 각 구마다 2명의 대표를 추가하여 33명으로 위원회를 구성하기도 했다. 전성천 목사는 고문으로 추

대되었고, 대책위 위원장인 박진하는 이 교회 장로였다. 즉 7월 19일에 공식 발족한 대책위원회나 집회는 전성천 목사가 적극적으로 주도했기 때문에 가능했다. 1만 5천 명의 서명을 받아 1) 대지불하가격 인하(평당 1500원 이하), 2) 불하가격 향후 10년간 연부 상환, 3) 제 세금 5년간 면제, 4) 구호대책과 취로사업 보장 등을 내용으로 하는 진정서를 작성하여 서울시, 경기도의 두 출장소에 제출하였다. 주민들은 아무리 철거민에게 ‘프리미엄’을 주고 땅을 산 전매입자지만 평당 1백 원 꼴로 산 땅을 1만 원 꼴에 불하하고 아직 자리도 안 잡힌 곳까지 7월말까지 대금을 완납 하라는 것은 ‘살인적’이라고 주장하며, 반발하고 나섰다. 이 진정서를 출장소에 보냈으나 당국은 회답을 보내지 않았고, 그러자 주민 대표들은 식발데모를 벌이기도 했다.⁸⁾ 8월 3일 주민들은 대표 217명을 선출하여 대책위를 ‘투쟁위’로 개편하였다. 그리고 8월 10일을 최후 ‘결단’의 날로 잡고서 그날 11시 성남 출장소 뒷산에서 쫓겨대회를 열기로 했다. 이들은 양택식 서울시장을 불러놓고 대단지 쫓겨대회를 열어 ① 대지를 무상으로 해줄 것, ② 모든 세금을 면제해줄 것, ③ 시급한 민생고를 해결해 줄 것 등을 서울시에 적극 요구기로 했다.

그 전날인 9일, 이미 3만 장의 빠라가 뿌려지고 주민들의 분위기가 심상치 않자 출장소장은 서울시 주택관리관에게 긴급 타전을 하여 “긴급 사태 발생. 현지에서 해결 불가능”이라는 SOS를 쳤다. 주택관리관은 최종완 부시장을 대동하여 현지에 급히 달려갔다. 300여 명의 주민이 둘러싼 가운데 부시장과 투쟁위 측과의 담판이 시작되었다. 담판은 결렬되었지만, 다음날 11시까지 시장이 와서 다시 교섭하겠다는 합의만 했다. 투쟁위 측은 “시장이 내일 11시에 오기로 했다. 한 사람도 빠짐없이 참가하여 우리의 단결된 힘을 보여주자”고 거리를 누비면서 주민들의 참여

8) 손정목은 “당시 주민들이 왜 진정서를 본청에 접수하지 않고 출장소에 보냈는지 의아스럽게 생각한다. 즉 주민들이 서명한 진정서는 출장소 차원에서 묵살되었고, 그것이 주민의 분노를 폭발시킨 계기가 되었지만, 본청은 정작 이러한 사정을 모르고 있었기 때문이다”라고 말한다(손정목, 2005: 19).

를 독려하였다. 이들은 시장이 납득할만한 해결책을 보여주지 않을 경우 ‘실력행사’에 들어가기로 작정을 했다.

8월 10일 9시부터 군중들이 모여들기 시작해서 10시경에는 이미 거대한 규모의 주민이 모였다. 양택식 시장은 빗속에 길이 막혀 11시에 도착할 수 없었으나 감정이 격앙되어 있던 군중들은 “우리를 사람으로 보지 않는다”며 움직이기 시작했다.⁹⁾ 11시 45분경 주민들 사이에서 “또 속았다. 내려가자” 등의 외침이 들리면서 쫓기대회는 폭동으로 변하기 시작했다. 이들 군중들은 “허울 좋은 선전 말고 실업군중 구제하라”, “살인적 불하가격 절대 반대” 등의 구호를 내걸었고 “와!” 소리를 지르면서 출장소로 몰려 내려갔다.

이날 현지에는 15만 명의 광주대단지 인구 중 3만여 명이상이 집결하였으며 그 중에는 70대 노인에서 어린아이까지 포함되어 있었다.¹⁰⁾ “참가한 군중이 손에는 식칼, 곡괭이, 몽둥이 등이 쥐어져 있었고 눈망울은 먹이를 찾아 날뛰는 야수처럼 살기가 서려 있었다”(박기정, 1971)는 보도도 있을 정도로 이들은 분노로 가득 차 있었다. 단지의 골목에는 “우리는 더 이상 속을 수 없다”, “대책을 세워 달라” 등의 벽보가 붙어있었다. 주민들은 주거 및 생활 대책을 위한 최후의 수단으로 결단을 내리고서 단단히 각오하고 이날 집회에 나섰다. 군중들은 성남출장소로 달려가 부서라, 없애버리라고 고함치며 사무실 안의 책상, 전화기, 캐비닛 등을 마구 내동댕이치면서 부수기 시작하였다. 100여 평의 출장소 건물이 검은 연기에 휩싸였다. 군중들은 “죽여라, 밟아버려라” 라는 구호를 외치면서

9) 여기서 증언이 엇갈린다. 당시 시장과 동행했던 손정목은 10시 50분에 도착해서 한 시간 이내에 양 시장이 모든 요구를 수락했다고 하고 있으나 전성천 목사는 자신이 양 시장으로부터 직접 전화를 받아서 요구를 전달하였고, 양 시장은 그것을 수락하였고, 곧이어 그가 군중들에게 이 내용을 전달하여 데모가 중단되었다고 주장한다(전성천, 2001: 222~225).

10) 《조선일보》는 2만여 명(《조선일보》, 1971.8.11)으로 추산하였고, 신동아의 박기정 기사는 5만 명이 모였다고 기록하였으며, 전성천 목사는 7만 명이 집결했다고 주장한다(전성천, 2001: 226).

출장소 앞에 세워둔 서울 관 1-356 지프를 불태운 다음 출장소에서 100미터 떨어진 서울시 파견 광주단지 사업소에 몰려가 기물을 마구 때려 부순 후 성냥을 그어댔으나 비 때문에 사업소 방화는 실패하였다. 이윽고 이들은 지나가던 서울 영 7-4880호, 7-4875 삼륜차와 서울 영 6-206호 시영버스, 경기 자 7-725 트럭 등을 닥치는 대로 탈취해 타고 플래카드를 차에 달고 고함을 지르며 대단지 거리를 누비고 다녔다. 이들 중 일부는 서울로 향하는 길목에서 몽둥이를 들고 서서, “우리는 몇 끼니를 걸러 죽을 지경에 이르렀는데 필자 좋게 택시만 타느냐”, “죽어도 같이 죽자”, “왜 도망가려 하느냐”고 욕설을 퍼부으며 차에서 내리게 했다.

소요사태는 민란과 같은 양상으로 발전하였다. 경찰관에게 맞아서 머리가 터졌다는 사람이 “나를 때린 경찰을 죽이겠다”고 식칼을 휘두르며 날뛰기도 했고, 경찰 700명이 나타나자 주민들은 오히려 흥분하여 “배고픈 우리에게 밥 줄 생각은 안하고 오히려 몽둥이로 막으려 하느냐”고 시영버스에 분승하여 서울로 나가려하기도 했다. 경찰의 최루탄과 주민의 투석으로 맞선 데모가 진행되는 도중에 참외를 실은 삼륜차가 지나가자 군중들은 남녀노소를 가릴 것 없이 모두 차에 달려들어 흙탕에 떨어진 것까지 주워 먹었다. 군중 시위에 놀란 사업소 직원 92명도 모두 달아났고, 경찰 30명도 모두 사라졌다.

오후 2시 반경 데모대는 광주 경찰서 성남지서에 몰려가 아우성을 치며 지서를 때려 부순 후 지서 앞에 세워둔 경찰 백차 1대를 불 질러 버렸고 3시 10분경에는 수진리 남문 주유소 앞에 세워놓은 경기 관 1-341호 지프를 태웠다. 오후 들어서 시위는 진정되었고, 양택식 시장이 전성천 목사 등 투쟁위 측과 협의하여 주민의 요구를 무조건 수락하기로 했다는 소식이 군중들에게 전해지면서 주민들은 뿔뿔이 해산하였다. 당시 양 시장은 다음과 같은 조치를 취하기로 약속하였다.

- 1) 전매입주자들의 대지가격도 원철퍼입주자와 같이 취급한다.
- 2) 주민복지를 위하여 구호양곡을 방출하고 자조근로공사를 아울러 실

시한다.

- 3) 경기도 당국과 협의하여 취득세부과는 보류토록 하겠으며 그 밖의 세금도 가급적 면제되도록 중앙정부와 협의하겠다.
- 4) 주민들은 당국과 협조하여 계속 지역발전에 노력해 줄 것을 바란다.

거의 6시간 동안 지속된 이 사건으로 주민과 경찰 100명이 부상하였고, 2천여만 원의 재산피해가 났다고 보고되었다. 정보기관원들은 카메라에 잡힌 주모자들을 우선 검거하였다. 경찰은 모두 20명을 구속하고 목격자 진술 등에 의거하여 13일 안○○ 등 8명을 방화·집회 및 시위에 관한 법률위반혐의로 추가 구속했다. 결국 이 사건으로 주민 22명이 집회 및 시위에 관한 법률 위반죄와 폭력 등 처벌에 관한 법률위반죄로 구속되었다.

2) 사건 이후의 변화

8·10사건은 양택식 시장의 요구 조건 수락으로 곧바로 일단락되었다. 정부에서도 잘못을 시인하고 정책변화를 시도하였다. 이 사건에 대해 당시 김종필 총리는 “행정부에 전적으로 잘못이 있음을 반성하고 있다”고 말하면서 “현재 내무부·서울시와 경기도에서 방안을 마련 중에 있으며 서울시가 주민에게 한 약속은 모두 이행토록 지시했다”고 대책을 밝힌 바 있었다.¹¹⁾ 그러나 그것은 문제의 해결과는 거리가 멀었는데 그 이유는 대통령을 비롯한 정책당국자들이 이 사건을 사회 기강의 해이로 보았으며, 빈민 생존기반 조성이나 주거권 보장대책을 마련하지는 않았기 때문이었다. 박정희 대통령은 이러한 사건은 “급진한 성장의 이면에서 일어날 수 있는 부작용과 사회 기강의 해이와 윤리의 타락에서 오는 병폐가 노정”된 것이라고 규정하고, 정부는 이러한 “성장의 부작용과 발전의

11) 《중앙일보》, 1971.9.14.

진통을 긍정적으로 분석하여 이를 시정·해소시키려는 노력을 점진적으로 확대해 나가고 모든 분야에서의 기강 확립과 윤리관 확립에 최선을 다하겠다”고 말했다.¹²⁾

이런 이유 때문에 사후 대책도 미봉적이었다. 당시 한국기독교학생총연맹(KSCF) 측의 조사에 의하면 사건 이후에도 정당한 분양지조차 불하받지 못하고 있는 주변의 판자촌 세입자들, 즉 천막촌 거주자들이 계속 확장되었고, 초기에 이주해왔던 철거민들이 생계 대책을 찾을 수 없어서 분양권을 전매하고 또다시 어디론가 떠나든지, 그 지역에서 무허가 건물을 계속 짓고 있었다고 한다. 그리고 당시 가동되던 4개의 공장은 주민의 1%만 취업시킬 따름이어서 여전히 자족적인 도시로서 기능을 할 수 없었다는 점이다(NCC인권위원회, 1986).

결국 대책위의 주요 구성인이었던 전매자들의 토지불하가격 인하 요구가 수용되기는 했으나 애초의 철거민들이 이 지역에서 집단적으로 거주할 수 있는 환경은 조성되지 못했다. 즉 서울시 거주자 중 무허가 정착지 주민의 집단이주라는 목적이 달성되지도 못한 채 이들을 또다시 그 지역, 혹은 다른 지역의 무허가 정착지 주민으로 전락시켰으며, 이들이 최저의 생계를 유지할 수 있는 조건 마련이 이루어지지 않음으로써 단지 서울외곽으로 빈민을 이동시킨 효과밖에 거둘 수 없었으며, 빈민 문제는 그대로 남게 되었다. 즉 빈민주거 문제는 빈민 생활 문제와 결부되어 있는데 후자의 대책이 없는 ‘선입주 후개발’의 논리에 입각한 무리한 대책은 실효를 거두지 못한 것이다. 문제의 근원은 자본주의 공업화의 부산물인 이들의 재생산 조건을 국가의 재정능력으로 보장해 줄 수 없는 점, 즉 국가의 재정 부담 없이 철거민을 ‘처리’하여 ‘비가시화’시키면 문제를 해결할 수 있다는 사고에서 출발하고 있는데 그러한 사고방식은 이 사건 이후에도 수정되지 않았다. 그 결과 이후 행정당국은 결국 건설업자나 투기꾼들의 도움을 빌어 도시개발을 추진하는 방법을 택할 수밖에 없었

12) 《중앙일보》, 1971.9.3.

고, 그것은 토지를 투기의 대상으로 만듦으로써 빈민들의 주거 환경을 더욱 열악하게 만들었다. 즉 노동자들의 주거지 마련이라는 국가정책을 시장에게 맡김으로써, 이후의 무허가 정착지 철거는 폭력을 수반할 수밖에 없었고, 국가권력의 집행자인 경찰은 이들 사기업의 철거용역을 지원하거나 용역직원의 폭력을 방관하는 입장을 취하게 되었다.

그러나 8·10 광주대단지 사건 이후 기독교에서 도시빈민 문제에 본격적으로 관심을 갖게 되어 보다 적극적인 빈민선교에 나서게 된 것은 이 사건이 준 가장 큰 효과였다. 이후 기독교에서는 초교파적으로 수도권 도시선교위원회를 구성하여 도시빈민지대의 가난한 사람들이 스스로 자신의 문제를 해결할 수 있는 힘을 갖도록 하는 활동에 초점을 두고서 활동지역을 선정, 책임을 배분한 다음, 신설동 4번지 철거민 이주를 위한 행동을 취하기도 했다. 이들은 주민들을 직접 행동에 나설 수 있도록 분위기를 조성하였으며, 시청과 교섭하는데도 지원을 하였다. 사건 이후 광주대단지에서는 이해학 전도사가 실무자로 일하게 되어 주민교회를 중심으로 하여 의료협동조합을 조직하기도 했다.

또한 8·10항거는 전국의 다른 도시 지역에서 새로운 빈민운동을 태동시킨 중요한 전기가 되었다. 특히 주민들의 참여와 동의를 이끌어내지 못하는 무차별적인 이주정책, 하향식 행정에 제동을 걸고, 주민들이 자신의 문제 해결에 주체로 나설 수 있는 계기를 마련하였다. 서울시는 철거민들의 생존조건에 대해 이후 부평 공설시장 노점상 500여 명이 인천 북구청에 물려가 구청장실과 민원실을 마구 부수고 판공차를 뒤엎는 등의 시위를 한 것, 연희동 아파트 주민이 시위를 한 것, 1974년 청계천변 송정동 주민이 시위를 한 것 등도 모두 광주대단지 항거에 자극 받아서 일 것이다. 이후 1980년대에 들어서서 사당동 철거반대 운동, 1982년 노점상 시위, 1984년 송인동 신림동 난지도 목동 철거민 사건 등으로 이어진다. 물론 이러한 빈민운동 역시 빈민의 생존권, 주거권 침해에 대한 자발적 항의의 성격을 지니고 있었을 따름이며, 거의 조직화되지 않은 경우가 많았다. 따라서 빈민운동이 지역운동, 공동체운동으로 발전되어야

할 필요성이 제기되었다(기독교사회문제연구원, 1986: 18).

3. 집합행동(collective behavior)으로서 ‘광주대단지’ 사건의 성격

1) 구조적 조건

이 사건은 크게 보아 박정희 정권의 돌진적인 자본주의적인 근대화, 대자본을 축으로 하는 경제성장 전략과 그에 수반된 거대도시화의 모순에서 비롯되었다. 도시화는 자본주의화에 수반하며, 도시 공간은 자본주의의 문제점을 축약해서 안고 있는 축소판이다. 1960년대 한국에서는 거대도시화(metropolis)와 초거대도시화(megalopolis) 현상이 동시에 나타났다. 특히 서울은 1960~1970년 사이에 엄청난 인구증가에 힘입어 초거대도시로 탈바꿈했다. 특히 1960년대 후반의 이동률은 전반기의 거의 두세 배에 달했다(권태환·윤일성·장세훈, 2006: 182~183·201). 그래서 1960년대 말 서울을 비롯한 대도시에 거대한 도시빈민 주거지가 형성되었으며, 이미 과잉도시화의 문제점이 거론되기 시작했고, 수도권 인구 억제를 위해 ‘주민세’ 도입이 고안되었다. 과잉도시화는 빈민촌의 형성, 주택, 공해, 범죄, 교통 등 사회문제를 낳을 수밖에 없었고, 특히 휴전선에 가까운 서울의 과잉 도시화는 안보문제에서 상당한 걱정거리가 되었다(권태준, 1983: 3~4).

한편 박정희 정권의 경제성장 전략은 농촌희생과 공업 우선, 민중배제와 대기업위주의 근대화로 집약할 수 있는데 정책결정과정에서 사회 구성원의 동의나 합의의 절차를 무시하는 경향이 많았다. 1970년 전후 박정희 정권의 밀어붙이기 식의 판잣집 강제 철거와 무허가 정착지 조성사업은 그러한 정책의 전형이었다. 박정희 정권은 판잣집을 도시미관에 방해가 되는 쓰레기 정도로 간주하였다. 빈민들에 대한 아파트 입주권 부

여나 강제철거 정책에 한계에 부딪친 상황에서, 일자리, 교통, 환경 등 구체적인 자족 도시 조성 대책이 결여된 채 서울시는 수도권의 남부의 한 지역으로 빈민들을 집단이주 시키려는 정책을 입안하였고, 광주대단지의 조성은 이 점에서 처음부터 폭발의 뇌관을 안고 있었다.

즉, 주민을 집단 이주시킨 이후에도 단지 안에 경공업시설을 갖추어 단지 내 주민들에게 일자리를 제공하여 단일생활권을 형성한다는 약속이 제대로 지켜지지 않았고, 주민들이 최소한의 생활을 유지할 수 있는 상하수도, 전기시설은 고사하고 택지조차 제대로 조성되어 있지 않았다. 그래서 거대한 천막촌인 ‘광주대단지’에서 쓰레기처럼 버려진 이들을 고용할 수 있는 일자리는 극히 제한되어 있었고, 교통도 제대로 정비되지 않아 일자리를 찾아 서울까지 출근하려면 1시간 이상 버스를 타야만 했다. 주민들은 끼니도 때울 수 없을 정도의 극심한 가난, 넘쳐나는 오물, 범죄 등으로 신음하였다. “시내에서는 지게를 져서 입에 풀칠이라도 했지만, 여기서는 지게질 거리도 없다”는 당시 주민들의 푸념처럼 일곱 식구가 국수 한 봉지를 서로 나누어 먹어야할 정도로 비참한 상태에 있었으며, 15살 딸이 허기에 지쳐 술집 접대부로 일하면 배불리 먹을 수 있다는 소문에 집을 나가겠다는 것을 쓰린 가슴을 안고 지켜봐야 하는 실정이었다(박기정, 1971: 173). 철거민들은 당장의 돈이 필요했기 때문에 입주권을 투기꾼들에게 팔아넘기고 또다시 무허가 정착지의 철거민으로 되돌아갔다. 이러한 조건하에서 빈민들 사이에서는 광범위한 불만이 조성되었고, 광주대단지에서의 도시빈민의 군집성과 빈번한 상호접촉, 이들에 대한 비인간적인 대우는 동원구조(mobilizing structures)(Tarrow, 1994: 21)를 형성하여 갈등의 잠재적 기반이 되었다.

이 사건을 ‘난동’으로 간주한 정부의 공식 시각과 언론의 보도 때문에 8·10 빈민들의 항의는 극히 폭력적이고 우발적인 사건으로만 부각되었고, 정부의 잘못은 오직 부분적으로만 인정되었다. 그러나 실제로 이 사태는 경제개발과 대규모 노동력 동원, 특히 서울의 과잉 도시화와 대규모 빈민주거지 형성의 귀결이었다. 정부와 서울시는 충분한 재원이 없었

기 때문에 도시 무허가 정착지 주민을 생계대책이나 기반시설이 미비한 상태에서 광주대단지로 강제 이주시켰고, 그 과정에서 잠재적 갈등이 폭발한 것이다.

2) 사건 참가자의 주체적 조건

‘광주 대단지’ 사건은 1971년 8월 이전의 대책위 주도의 진정서 제출 단계와 대책위의 투쟁위로의 개편과 쫓겨대회 준비, 8월 10일 당일의 대규모 소요사건이 결합되어 있다. 대책위가 투쟁위로 확대, 개편되면서 이들은 당국과의 협상보다는 대중동원을 통해 자신의 요구를 관철하려는 방향으로 투쟁 노선을 바꾸었다. 전자를 주도한 사람들은 주로 일반 입주자들 즉 철거민으로부터 입주권을 매수하여 집을 짓거나 지으려 하던 사람들이었다. 즉 대책위의 명칭이 ‘불하가격인하’로 명시된 것처럼 입주권 구매로 자가 주택소유의 기대에 부풀었다가 가격이 하락하고, 건축 요구가 강요되고 갑자기 세금이 부과됨으로써 큰 손실을 입게 된 판매 입주자들의 분노가 이 사건의 단초가 되었다.

그러나 8·10사건 당일의 집단행동에 주로 가담한 세력은 이들에게 입주권을 팔아넘기고 또다시 인근에 무허가 주택을 지어 생계를 도모하던 다수의 철거민들, 입주권을 갖고 있으나 집을 지을 경제적 여유가 없어 천막에서 살고 있던 사람들, 세입자들, 시골에서 상경하여 무허가 주택을 짓고 살고 있던 사람들이었다. 이들이 바로 당시의 전형적 도시빈민이었다. 이들은 산업화 과정에서 농촌에서 단신, 혹은 가구 이출된 노동 인구로서 대기업이나 중소기업의 공장노동자로 취업하지 못하고 극히 영세한 제조업체나 5인 이하 사업장, 건설 일용직 등 비공식 부문에 종사하거나 단순 자영업에 종사하는 사람들이다. 실제 서울에서의 거리 때문에 하층 샐러리맨들의 경우는 이곳에 이주할 수 없었다(신상용, 1971). 이 사건으로 구속된 사람들을 보면 적극 행동에 나선 사람들의 사회적 성격을 어느 정도 알 수 있는데 거의 대부분이 10대 말 20대 초의 청소년

년 혹은 청년들이었다.¹³⁾ 직업은 일용직 노동자와 목공이 대부분이다. 이들은 고용의 안정성이 보장되어 있는 자본제적 생산, 유통 서비스 부문에 진입하지 못하고 고용이 불안정하고 생활의 안정성이 끊임없이 위협받는 사회의 하층부문에 취업하여 자신의 생계를 도모하는 것이 보통이다(조희연, 1993: 327). 이들은 계급 구분상에서는 ‘주변계급’ 혹은 최하층계급(underclass)에 속한다고 볼 수 있고 일부는 하층 프티부르주아와 노동자계급의 경계선에 위치하는 뿌리 없는 집단인 룸펜프롤레타리아(Lumpen-proletariat)에 속한 경우도 있다.¹⁴⁾ 초기 유럽 자본주의 발달과정에서 이러한 집단의 성격을 주목한 마르크스와 엥겔스는 이들이 조직되어 있지 않으며 불안한 노동 상황에 있기 때문에 공통의 계급적 이해를 갖는 단일한 계급을 형성하지 못한다고 지적한 바 있다.

그러나 이들이 미국에서 전형적으로 나타나는 ‘빈곤의 문화(the culture of poverty)’, 즉 슬럼지역이 오래전에 조성되고 장기실업과 빈곤이 대를 이어 지속되어 알코올 중독이 만연하고 노숙자, 부랑자 등이 자포자기상태로 살아가는 그런 상태에 있었다고는 보기 어렵다. 이들 빈민들은 대부분이 이농한지 얼마 되지 않았던 농촌 출신들이 많았기 때문에 빈곤의 대물림 같은 현상도 존재하지 않았으며 나름대로 계층 상승의 열망도 강했을 것으로 판단된다. 그러나 19세기 이후 유럽과 미국의 빈민들처럼 이들 역시 극히 비공식 부문에 취업하거나 실업상태에 있었기 때문에 대체로는 매우 불안한 처지에 있었으며, 사회적으로는 무시당하거나 고립된 존재들이었기 때문에 자신의 불만을 조직적인 청원이나 정치참여를

13) 구속자 연령대를 보면 오○○(임·중부면 단대리), 이명상(19·가평·중부면 단대리), 김○○(20·중부면 탄리), 박○○(21·중부면 탄리), 오○○(20·중부면 탄리), 조○○상(19·가평·중부면 탄리), 송○○(18·가평·중부면 수진리), 안○○(30·중부면 수진리) 등 19, 20세 청년들이었다. 《중앙일보》, 1971. 8.13.

14) 영세자영업, 하층 기술자 등을 룸펜프롤레타리아층이라 본다면 장기실업자, 품팔이, 노약자 등은 최하층계급에 속한다고 볼 수 있다. 당시 박태순과 신상웅의 현장 르포에는 이들은 원주민, 전매입주자, 철거민, 무허가건물 입주자 등으로 구분하였으며, 그들이 어떤 이유로 이곳에 오게 되었는지가 기록되어 있다(박태순, 1971; 신상웅, 1971).

통해 드러내기보다는 즉흥적이고 폭력적 방식으로 표출할 개연성이 높았다. 즉 군중의 폭력은 주로 근대 이전에 자주 나타난 것이지만, 근대 이후에도 주로 고립되고 지식수준이 낮고, 국지적인 집단이 가장 손쉽게 시작하는 행동방식이다(Tarrow, 1994: 103).¹⁵⁾

광주대단지에 집결된 빈민들은 유사한 사회경제적 조건하에 있었다. 이들 서울의 각 지역에 거주했던 철거민들은 서울시 행정당국에 의해 강제로 철거되어 군용 트럭에 실려 이곳에 버려진 사람들이었다. 즉 주민 자신의 필요가 아닌 행정당국의 도시 미관의 필요 때문에 일자리도 없는 광주대단지에 수용되었다는 사실, 자신의 인간적 존엄성의 훼손이 이들의 분노의 기저에 깔려 있었다. 도시 주변지역에서 소상품 생산 과정에서 나뭇대로의 재생산을 도모해온 이들 도시빈민들에게 거주지를 강제로 이전시키는 것은 사실상 생명권 박탈에 준하는 일이다. 왜냐하면 이들에게 거주지는 곧 생산, 소비, 교환의 공간이기 때문에 그 공간에서 강제로 분리시키는 것은 노동자들에게 해고와 동일한 의미를 갖기 때문이다.

그러나 제일교회 전성천 목사를 중심으로 한 애초의 주도층, 즉 ‘지역 유지’ 대표단은 최하층 빈민이라기보다는 중간층(적) 자산가였다고 할 수 있고, 그들의 관심은 불하가격과 세금 문제에 집중되었다. 대책위나 투쟁위는 토지 불하가격 인하(철거민들과 동일하게)나 세금감면을 그들의 구호 중 첫 번째로 내걸었으며 이들은 실업, 생계 문제를 해결하라는 구호는 제일 뒤로 배치하였다. 전매입주자들의 일부는 투기목적까지 갖고 있었다. 당시 주민이었던 하동근도 이들은 철거민들과 어느 정도의 계급적 거리를 두고 있었던 입주자들이라고 판단하고 있다(하동근, 2005: 33). 물론 전성천 목사 개인은 그 이전 수도권 빈민선교를 추진하던 목회자그룹에 속하지는 않았으며 대책위원장인 박진하나 나머지 대책위 구성원의 상당수를 차지하던 교회 장로나 집사들도 사회운동 지향의 기독교 인사

15) 프랑스 혁명 직전의 그레노블(Grenoble) 도시봉기는 이후 도시 폭력의 서막을 알리는 사건이었다.

는 아니었다.

그들은 직접행동보다는 청원을 통해 문제를 해결하려 했으며, 나중에 가서야 자신의 이해관철을 위해 주민동원을 시도하였다. 그러나 이들의 기대와 달리 8·10의 소요에는 빈곤 문제가 더 크게 부각되었다. “영세민을 더 이상 착취하지 말라”, “일자리를 달라” 등의 구호가 그것이다. 즉 많은 사회운동이 그러하듯이 8·10사건도 애초 조직된 투쟁위 측의 의도하지 않았던 결과(unintended consequences)를 가져왔고, 애초 공간을 마련했던 주도자들은 오히려 이들과 자신을 차별화하려 했다. 이들 주도층은 행정당국의 거짓말이나 무성의, 과세조치에 대해 심각한 분노를 갖고 있었지만, 당일의 동원한 군중들이 폭동적 시위를 감행하던 시점에 이들이 양 시장과 합의한 내용에 실제로 만족하였으며, 쫓기대회가 시위로 발전되는 것을 원하지 않았고 이를 우려하여 미리 경찰배치까지 요청했다. 결국 주민 동원을 통해 정부의 압력을 집어넣으려는 투쟁위 측의 계획을 완전히 비웃듯 이들도 예상 못할 정도로 엄청난 군중이 집결해서 분노한 대중들의 집회는 폭동적 성격으로 발전했다. 그러나 양택식 시장과 합의를 한 이후 전성천 목사 측은 다음 날 다시 시위를 하지 않겠다고 약속했으며,¹⁶⁾ 다음날인 8월 11일, 대책위원회는 184개 단지 대표들을 소집하여 서울시장이 약속한 4개 항을 적은 전단을 3만장 찍어서 집집마다 돌리고, “목적이 달성되었으니 동요하지 말라”고 설득하였다. 또한 불타 버린 관공서를 찾아가 사과를 하고, 앞으로 난동을 하지 못하도록 하겠다고 다짐까지 했다.¹⁷⁾

결국 초기 청원, 쫓기대회 조직을 주도했던 측과 당일의 시위에 적극적으로 나선 측 사이에는 서로 차별적인 이해가 있었다. 그러나 철거민들로부터 입주권을 산 전매입주자들이라고 해서 모두가 중상층 자산가였다고 보기는 어렵다. 즉 제일교회를 축으로 한 대책위 주도층이 이 김

16) 《조선일보》, 1971.8.11.

17) 《조선일보》, 1971.8.12.

수현의 지적처럼 당시 광주대단지에서 계층·계급적으로 도시빈민계층과 명확히 분리된 존재였다고 보기는 어렵다(김수현, 2006: 46).¹⁸⁾

결국 구조적 모순과 잠재적 갈등이 빈민들의 폭력시위로 나타나게 된 배경에는 많은 사회학자들이 이야기한 것처럼 도시빈민들의 처참한 생활조건, 정권의 비인간적인 처우, 사회적 고립, 그리고 입주권을 전매하였던 중간층적 유지들의 분노 및 기대수준과 현실 간의 극심한 격차가 있었다(Contech Morgan, 2004: 69~91).

2) 사건의 종합적 성격 - 도시소요, 주민항거

8·10 당일의 폭력적 집단시위는 도시소요(urban insurrection), 봉기, 폭동(riot)의 양상을 지녔다.¹⁹⁾ 이러한 군중 시위는 블루머가 말한 것처럼 무정형의, 조직되지 않는 항의에서 출발하는 경우가 많지만(Blumer, 1995), 그것이 구체적인 조직이나 추상화된 구호와 요구, 삶의 질서를 창출해 나가지 못하는 경우는 단순한 폭동이나 항거로 그치게 된다. 이 사건 자체를 보면 스멜서(Smelser)가 말한 적대적 폭발(hostile outburst)과 유사한데, 이는 미국에서 간헐적으로 발생하는 흑인 소요사태와 유사하다.²⁰⁾ 익명의 군중들이 사무실을 부수고 불태운 일, 공무원들의 지프를 불태운 일,

18) 임미리는 이들 초기 주도층은 중간층에 속해 있었고 그들의 관심은 주로 재산권을 지키는데 있었다고 보았다(임미리, 2011). 일부 투기꾼들은 분명 그러한 점이 있었을 것이지만, 박태순, 신상웅 등 현장 방문 면담을 했던 작가들의 보고서에 의하면 전매입주자와 철거민들이 명확히 다른 계층에 속했다고 보기는 어려운 진술들이나 내용이 많이 포함되어 있다.

19) 여기서 폭동이란 도시의 빈민층이 직접적인 행동을 취하여 분노를 표출하고 자신의 요구를 관철하려는 행동이다. 그것은 특정한 이데올로기의 영향을 받지 않는 운동이며 전(前)정치적, 혹은 비정치적인 군중행동이다.

20) 스멜서는 집합행동(collective behavior)을 가치지향적 운동, 규범지향적 운동, 적대적 폭발 등으로 구분하였는데 사회적 대립과 긴장이 극대화된 상태에서 특정집단이 패닉, 혼돈 상태에 빠질 때 루머 등이 군중을 흥분, 분노케 할 경우 발생한다고 보았다(Smelser, 1962: 222~269).

택시 승객을 내리게 한 일, 참외 실은 삼륜차에 달려들어 참외를 모두 먹은 일 등이 ‘집단정신(esprit de corps)’의 힘에 의한 전형적인 우발적인 소요, 폭동에 속한다. 이 도시소요가 조직성과 목적의식성을 갖지 않고 있다는 점에서 특정한 목적과 방향을 견지한 사회운동(social movements)이라기보다는 군중행동(crowd behavior)의 일종이라 볼 수 있다. 한편 통상 도시폭동은 우발적으로 발생기 때문에 분명한 정치지향성을 결여하고 있으며, 표방하는 요구도 특정한 목표를 내걸기보다는 자신의 처지를 호소하거나 청원하는 내용이 많다. 즉 8·10사건의 경우에도 “대책을 세워 달라”는 구호에서 볼 수 있듯이 대상을 지목하여 공격하기 보다는 호소하는 방식이었고, ‘호소를 위한 쫓기’라는 지적도 그것을 두고 말한다(전성천, 2001: 211). 그날 시위가 종료된 것도 당일의 행동이 어떤 지속성을 가진 집합행동이 아닌 즉흥적인 군중행동임을 보여준다.

이날의 군중들은 르봉(Gustave Le Bon)이 분류한 것처럼 비교적 동질적인 사회적 처지에 있던 군중들이었다(르봉, 1980: 181). 권력자와 ‘가진 자’에 대한 막연한 분노, 특히 행정당국의 거듭된 무책임과 속임수에 대한 분노 등이 이들의 주요 동기였다. 즉 당일의 행동은 이해관계보다는 극심한 가난과 정부 당국의 약속 불이행에서 나온 분노와 절망에 바탕을 두었다. 군중들은 양택식 시장이 오지 않았다는 소문이 돌아 “또 우리를 속였다”라고 판단하게 되었고, 그것이 폭력 시위를 폭발시킨 계기였는데, 다른 군중행동이 그렇듯이 이 사건 역시 루머와 선동, 자극적인 흥분이 크게 작용하였다.

근대 유럽에서 도시 주민들의 행동 즉 군중들의 보이콧, 18세기 후반과 19세기 초 영국의 집단적 청원(petition)과 소요, 18세기 후반의 프랑스의 그레노빌 도시봉기 등은 원초적 저항에서 근대적 집합행동으로 이행하는 과도기적 사건들인데(Tarrow, 1994: 43), 광주대단지 사건은 집단 청원이 도시라는 물리적 공간의 특성과 빈민들의 참담한 조건이 결합되어 곧바로 도시소요, 봉기로 발전되었다. 스코트(Scott)는 과제, 토지점유, 징집, 노동이동 등에 대해 농민들은 봉기나 혁명을 일으킬 수 없을 때는

일상적 저항(everyday forms of resistance)의 형태로 항의를 할 수밖에 없다는 점을 강조하였다(Scott, 1985: 28~47). 그런데 도시에 집결한 빈민들이 정부의 정책에 대해 항의할 때는 일상적 저항이 아니라 그 군집성과 전염 가능성 때문에 폭발적 항거의 양상을 지니게 된다.

8·10사건은 제일교회라는 동원의 제도적 기반, 전성천 목사의 지도력, ‘대책위’, 투쟁위의 구성과 활동이 중요한 집단행동의 기회를 만들었다. 사건 이후 투쟁위가 10일 쫓겨대회 준비를 위해 각 지구별로 돈을 거뒀다는 사실을 걸어 기소를 당한 것을 보면 이들이 8월 10일 쫓겨대회 추진을 위해 모금까지 한 것으로 보인다.²¹⁾

투쟁위 측이 청원, 협상이라는 제도화 방법으로 갈등을 해결하려 했지만 군중들은 폭력으로 자신의 의사를 표출한 이유는 흔히 소외된 도시빈민들이 그러하듯이 자신이 표현할 수 있는 ‘언어’가 힘의 행사밖에 없었기 때문이다. 자신의 비인간화된 존재조건에 대한 절망과 인간적 자존심을 상실한 상태에서, 이들에게 제도적인 절하나 협상과 타협의 방법을 가용한 선택지가 아니었다. 사실상 강제이주도 폭력이므로 폭력은 군중들이 먼저 행사한 것이 아니라, 정부가 먼저 행사한 것으로 볼 수 있다. 군중들이 사용한 폭력은 정부 당국과 권력자들의 속임수에 대한 대응이었으며, 자신의 생계수단을 박탈한 구조적 폭력에 대한 대항폭력의 성격을 갖고 있다. 즉 이들의 행동은 구체적 목표를 갖고서 당국이나 경찰에 대한 가시적 공격을 하지 않았기 때문에 다분히 표출적(expressive) 운동의 양상을 지니고 있었다(Blumer, 2005: 76). 그런데도 정부는 이들 주도자들을 체포한 다음 고문을 하고 심지어 간첩으로까지 몰아가려고 하였다.

이 사건은 앞에서 말한 서울지역 빈민의 강제이주와 기반시설 미비와 빈곤 등 집단행동이 발생할 수 있는 구조적 조건이 성숙된 가운데, 지역

21) 손정목은 전성천 목사가 개인적인 정치적인 야심 때문에 이러한 집회를 배후에서 조종했다고 보고 있다(손정목, 2005). 그러나 전성천 자신은 빈민들과 함께하기 위해 미국행을 포기했다고 말한다(전성천, 2001: 189). 손정목의 비판은 이 사건이 자신이 속해있던 행정당국에 책임이 있다는 점을 축소하고 주도자들에게 과도한 책임을 돌리려고 하는 기초를 깔고 있다.

의 가장 신망 있는 사회 조직이었던 제일교회의 전성천 목사의 지도력과 청원 등을 통한 동원의 경험, 쫓겨대회라는 집단행동의 공간 마련이 결합되어 발생하였고, 이 점에서 정부나 언론이 이야기하듯이 우발적인 ‘난동’이라고도 보기는 어렵다. 한편 이 사건 전후 교회 차원의 빈민선교나 빈민(들) 주도의 운동이 존재했다는 점,²²⁾ 서울시청 앞 시위에서 시민 아파트 입주자들이 항의를 해서 전매대금 분할 납부라는 양보를 받아낸 일이 있다는 점,²³⁾ 와우 아파트 붕괴 사고로 빈민주거 문제에 대한 사회적 관심이 고조되었다는 점도 사건이 발생할 수 있는 간접적 조건이 되었다. 투쟁위, 대책위 등이 만들어 놓은 기회와 공간에 절거민 출신인 통·반장들이 적극적인 주민 동원을 했고 결국 집결한 대중들이 시위대로 돌변했다고 볼 수 있다.²⁴⁾

한편 대책위, 투쟁위의 청원 단계와 8·10 당일의 군중 봉기 과정을 종합해보면 주민 ‘항거(抗拒, resistance)’라 부를 수 있을 것이다. 항거나 항쟁(抗爭, struggle)은 모두 정책결정 과정에 영향을 미칠 수 없는 대중들이 영

22) 1960년대 말부터 서울에서는 교회를 중심으로 빈민선교 활동이 매우 활발해졌다. 1968년에는 신·구교 연합으로 연세대의 도시문제연구소 내에 도시선교 위원회를 만들었고, 이후 도시선교 실무자 훈련에 역점을 두었다. 1969년부터는 창신동 판자촌에 들어가 주민들을 조직하고 시청을 찾아가 항의하도록 함과 동시에 세입자도 서민아파트의 입주권을 받을 수 있도록 하기도 하였다(NCC인권위원회, 1986: 133). 1970년 4월 8일 판자촌 주민의 주거문제 해결을 위해 건설한 ‘시민아파트’인 와우아파트가 붕괴하는 사고가 발생하자, 이 시민아파트 문제는 사회적 관심거리로 등장하였고, 훈련 실무자들은 주민협의회 구성을 논의하였다. 이후 판자촌 지역인 용두동 답십리 등에서도 훈련을 실시하였으며, 지역에 지속적인 조직체를 구성하는 일과 더불어 주민들이 자신의 문제를 스스로 해결할 수 있도록 격려하고 도움을 주었다. 그 결과 창신동, 금화지구, 연희지구 등 주민을 주축으로 하는 서울시민아파트 자치운영협의회가 발족하였다. 이 연합회는 서울시 당국이 용자금을 일시불로 상환하도록 정책을 변경하였을 때 이에 항의하여 1971년 6월 30일 입주자 3,000여 명이 서울시청 앞 광장에서 시위를 벌이기도 했다. 결국 이들 도시 빈민들이 자신의 주거권 수호를 위해 집단행동을 한 일은 바로 1개월 후에 발생한 ‘광주대단지’ 사건의 간접적인 배경이 되었다고 볼 수 있다(NCC인권위원회, 1986: 135).

23) “기습당한 안위”, 《조선일보》, 1971.8.11.

24) 당시 시위참가자인 이태영의 증언. 임미리(2011)에서 재인용.

향력을 행사하기 위해 저항 행동을 하는 것이지만, 항쟁은 정치적 대치 선전이 분명한 상태에서 저항 측이 나름대로의 조직적 지도력과 목표를 분명히 하고 있는 상태를 지칭한다면 항거는 자연발생적 저항에 가까운 행동이다. 8·10 군중행동을 항쟁(抗爭, struggle)이라고까지 부를 수 없는 이유는 이들의 행동이 추상적 지배구조의 변화를 목표로 하면서 진행된 것이 아니라 정부의 몇(몇몇) 정책에 대한 단순 항의와 분노에서 촉발된 것이었으며, 또 지배집단 혹은 정치권력과 분명한 대치선이 마련된 것도 아니었고, 군중들이 일시적인 흥분으로 인해 분노가 폭발하기는 했으나 서울시 측의 요구조건 수락과 더불어 당일 하루의 시위에서 끝나고 곧바로 중단되었고, 당일의 군중들의 행동도 이후의 지속성을 담보하지 못할 정도로 다분히 일규(一擧)적이고 표출적이어서 이슈에 따라 갑자기 저항을 했다가 곧바로 사그라졌기 때문이다.

당일의 군중들은 축적되어 있던 분노를 폭동 형태로 폭발시키기는 했으나 경찰이나 공무원 등을 국가권력을 가시화된 적으로 간주하여 직접 가격하지는 않았고, 주로 건물을 부수는 행동에 그쳤다는 점도 특징이다. 반공주의 이데올로기가 강하게 작동하고 집단행동이 엄격히 통제되던 당시의 박정권하에서 교회, 혹은 목사는 허용된 ‘정치적 기회구조 (opportunity structure)’에서 적극적으로 지도력을 행사할 수 있는 중요한 위치에 있었으며, 대중들의 소요 역시 청원이나 호소의 양상을 지녔지 국가에 대해 공격적인 태도를 보이지 않았다. 즉 이 사건이 유럽의 초기 자본주의 시기의 도시폭동의 양상을 지녔기 때문에 지적인 대안이나 정치적 이념을 갖지 않은 점에서는 그것들과 공통되지만, 실제 행동의 방식은 매우 온건하였고,²⁵⁾ 지속성도 약했다는 특징을 갖고 있는데, 이는 박

25) 전근대사회에서 근대 산업자본주의 사회로 이행하는 시기에 발생한 다소 우발적인 도시빈민 항거의 성격을 지니고 있다. 이러한 항거는 주로 권력자나 부자들에게 대한 공격의 양상을 지니고 있으며, 치적으로나 이념적으로서 확고하여 투쟁을 지속할 수 있는 기준을 갖고 있지 못하다. 전통적 구질서 내에서 비리와 부정을 고발하고 공격한다는 정도의 저항을 갖고는 있기는 하지만, 그것에 머물 뿐 새로운 새 사회를 건설하려는 대안을 가지고 있지 못하는 경우가 많다

정권 당시의 대중시위의 정치적 기회구조의 제약 때문이었다고 볼 수 있다. 당시 군중들의 언술이나 행동에서 부자들에 대한 막연한 적개심이 표출되고 있었으나, 정부의 집단이주 정책에 대한 비판으로까지 나아가지 못한 채, 당장의 정책에 반발하는 수준을 벗어나지 못하고 있었으며, 빈민들의 생활보장을 위한 대책 요구에서도 매우 즉자적인 차원에 머물러 있었다. 투쟁위가 아닌 항거에 가담한 군중들 간에도 공동체성도 거의 형성되어 있지 않았다. 따라서 행동의 순간을 제외하고는 연대나 상호신뢰의 기반이 거의 없었다.

결국 8·10 당일 도시봉기 형태의 항거를 했던 빈민들이 대책위를 넘어서는 새로운 주체를 형성하여 자신이 처한 문제의 해결에 나설 수 있는 조직력을 갖추지 못했기 때문에 항거는 일회성으로 마무리되고 말았으며, 이후 전국화되거나 이후의 빈민운동으로 직접적으로 연결되지 못했다. 따라서 이들의 요구에도 불구하고 성남시 승격, 새로운 교통망 확충, 일자리 확보 등 약간의 생활조건의 개선 이외에는 큰 변화가 가져오지 못하고 이후의 빈민운동 과정에 계승되지 못했다. 지역주민운동을 저항적 주민운동, 참여적 주민운동, 동조적 주민운동, 자조운동으로 분류한다면(강형기, 1990), 8·10항거는 저항적 주민운동의 단계에 머문 것으로 볼 수 있다. 즉 항거 주체들의 조직화의 부재는 이 항거가 이후 해방 지역에서 당사자들이 참가한 빈민운동으로 발전하지 못하게 된 가장 결정적인 이유였다. 아울러 이 항거가 가진 객관적인 의의에도 불구하고, 그것이 오늘의 빈민운동, 그리고 성남시 주민들의 기억 속에 각인되지 못한 이유일 것이다. 봉기의 경우 다소의 지도성과 의식성이 전제되어 있기 때문에 이 사건의 성격을 제대로 표현한다고 보기 어렵다.

5. 맺음말

8·10 주민항거는 박정희 정권의 돌진적인 자본주의적인 근대화, 대자본을 축으로 하는 경제성장 전략과 그에 수반된 거대도시화의 모순이 드러난 것이었다. 구조적으로는 도시 공간 재구조화 과정에서 발생한 재정 위기에서 기인하였으나(김수현, 2006), 직접적으로는 이 사건은 정권과 행정당국의 무성의하고 졸속적인 철거민 정책, 그리고 성급한 분양계획 추진과 높은 분양가격 등에 의해서 촉발되었다. 서울시는 재정압박을 만회하기 위해 분양을 서둘렀고, 그 정도의 가격이면 입주권 전매자들이 매수에 응할 것으로 판단했으나 그것은 엄청난 판단 착오였다. 그러나 더 근본적인 문제는 행정당국이 철거민들을 단지 “보이지 않게 하면 된다”는 안이한 정책적 입장을 갖고서 아무런 생계대책 없이 이들을 이주시켰으며, 투기에 의해 이미 부풀려진 가격으로 불하하여 재정을 충당하려 했다. 이것은 이후 철거지역 재개발 사업에도 동일하게 반복되었다.

즉 이 사건은 교회라는 조직적인 공간, 주로 전매자 중심의 쫓기대회 조직화, 8·10 당일의 견잡을 수 없는 소요가 결합된 도시봉기의 양상으로 나타났다. 8·10 당일의 사건은 적대적 폭발(hostile outburst)의 양상을 지녔는데, 초기 대책위 단계 이후 전체 과정을 종합해보면 ‘주민항거’라 부를 수 있을 것이다. 교회라는 시민사회 조직, 초기 대책위 활동과 시장 면담 계획이 없었다면 대중들을 그렇게 집결시킬 수 있는 기회나 공간을 마련하기가 어려웠을 것이고, 또 당일의 폭동적 군중 행동은 애초의 대책위, 투쟁위의 상층 지도와 무관하게 통·반장 등 빈민층에 속한 사람들의 조직적인 동원 때문에 가능했다는 점, 그럼에도 이들의 애초의 의도와는 무관하게 봉기, 폭동의 형태로 전개되었다. 이 군중행동을 항쟁이라고까지 부를 수 없는 이유는 이들의 행동이 권력집단을 공격한 것이 아니고, 추상적 지배구조의 변화를 목표로 하면서 진행된 것이 아니라 정부의 정책에 대한 단순 항의와 분노에서 촉발된 것이었기 때문이다. 군중들이 일시적인 흥분으로 인해 분노가 폭발하기는 했으나 서울시 측

이 요구조건을 수락하자 당일 하루의 시위에서 끝나고 말았으며, 당일의 군중들의 행동도 이후의 지속성을 담보하지 못했다.

성남은 우리의 파행적 근대화를 가장 집약하고 있는 도시다. 사람들은 성남시를 역사 없는 도시, 혹은 거류민의 도시라고 부른다. 건전한 중심 세력이 없이 출신지 사람들로 조직된 향우회가 지역 여론과 지역 권력을 지배하는 도시라는 자탄도 이와 무관하지 않은 것 같다. 만약 거류민의 도시라는 규정이 타당하다면 성남은 그것을 벗어 던지기 위해 어떻게 해야 하는가? 그것은 파행적 근대화의 모순을 뒤집어서 새로운 도시 공동체를 건설함으로써 가능할 것이다. 성남은 한국전쟁 이후 최대의 대중항거의 결과 만들어진 도시다. 즉 8·10 광주대단지 항거는 도시를 자족적인 곳, 주민들이 주거와 생계유지를 함께 해결할 수 있도록 해달라는 요구였다. 당시 빈민 대중들이 요구했던 내용은 2009년의 용산참사에 이르기까지 계속되고 있다. 그래서 광주대단지 항거는 국가와 자본의 이해 때문에 삶의 터전에게 강제로 떠나야하는 사람들의 정당한 항거와 주거권 요구의 기원을 이룬다. 그러므로 8·10 광주대단지 항거는 한국 철거민운동, 빈민운동의 자기정체성 확립, 주거권 운동의 정체성 확립과 사회적 인정, 그리고 그 동안 이 일로 인해 부당한 대우를 받았던 성남 주민들의 사회적 인정과 새 도시 공동체 건설을 위한 기억 재구성 차원에서 접근되어야 한다.

❖ Abstract

The Background and Character of the 8·10 People's Resistance
at Gwangju Grand Housing Complex

Kim, Dong-Choon

The 8·10 People's resistance at Gwangju Grand Housing Complex in 1971 occurred by the government and Seoul city's shortsighted, unprepared policy for the urban poor in moving them to a new settlement, Gwangju Grand Housing Complex. When the government imposed far expensive sale price for the land than expected, those who bought the partitioned land organized a committee in order to reduce the price by appealing for the government. While Jaeil church and local elites led by Chun Sung-Chun represented the people's demand in the beginning and created a space for mobilization, the crowd gathered for demonstrating their grievances on August 10 violently expressed their enagement, which proved the biggest people's resistance since the Korean War. The people's violent action of the day seemed like hostile outburst with no clear goal or target. As it remained an autonomous peoples' resistance, it stopped on the day's afternoon when the crowd heard the news that Seoul Mayor, Yang Tack-sik accepted all the demand the representative committee. Although the incident occurred and ended suddenly and in violent fashion, it left some important lessons both on the government's city-restructuring policy and urban poor's social movements thereafter.

Keywords: Gwangju Grand Housing Complex, urban poor, resistance, expressive outburst, opportunity structure

참고문헌

- 권태준. 1983. 『수도권 인구집중 문제: 문제점과 대책』. 인구문제연구소(편). 《인구문제논집》, 제24집.
- 권태환·윤일성·장세훈. 2006. 『한국의 도시화와 도시문제』. 다해.
- 강형기. 1990. 『주민운동론 서설』. 숭실대 기독교사회연구소 지음. 『사회발전과 사회운동』. 한울.
- 기독교사회문제연구원. 1986. 『지역운동과 지역실태』. 민중사.
- 김수현. 2006. 『1971년 광주대단지사건 연구』. 서강대학교 정치외교학과 석사학위논문.
- 귀스타브 르봉. 1980. 『군중의 심리』. 민운홍·강영숙 옮김. 학문과 사상사, 181쪽.
- 손정목. 2003. 『광주대단지 사건』. 《도시연구》, 11월호.
- _____. 2005. 『8·10사건의 경위, 서울시의 입장에서』. 학술회의: ‘광주대단지 사건의 역사적 재조명’. 성남문화원.
- 신상용. 1971. 『르본: 광주대단지』. 《창조》, 10월호.
- 박태순. 『광주단지 4박 5일』. 《월간중앙》, 10월호.
- 임미리. 2011.8.10. 『집단민원에서 도시봉기로: 1971년 광주대단지 8·10사건-전성천과 철거민 집단의 역할에 대한 재평가』. ‘8·10 광주대단지 사건 40주년 기념 심포지엄’ 자료집.
- 조희연. 1993. 『종속적 자본주의화와 도시빈곤의 경제구조』. 『계급과 빈곤』. 한울.
- 전성천. 2001. 『십자가 그늘에서-전성천 목사 회고록』. 동영사.
- 하동근. 2005. 『8·10사건에 대한 입장들』. 학술회의: ‘광주대단지 사건의 역사적 재조명’. 성남문화원.
- 한국기독교교회협의회(NCC) 인권위원회. 1986. 『1970년대 민주화운동: 기독교 인권운동을 중심으로 1』. 한국기독교교회협의회.
- 한상진. 1988. 『도시빈민의 주택문제에 관한 일 연구』. 서울대학교 대학원 사회학과 석사학위논문.
- Earl Contech Morgan. 2004. *Collective Political Violence- An Introduction of the Theories and Cases of Violent Conflict*. New York: Routledge.
- Herbert Blumer. 1995. “Social Movements.” Stanford Lyman ed. *Social Movements: Critiques, Concepts, Case Studies*. New York University Press.
- Scott, James C. 1985. *Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance*. New Heaven: Yale University Press.
- Smelser, Neil J. 1962. *Theory of Collective Behavior*. London: Loutledge and Kegan Paul.
- Tarrow, Sidney. 1994. *Power in Movement: Social Movements, Collective Action and Politics*. Cambridge University Press.