

단보

사가(私家)난민

정기황*

1. 도시의 사사화(私事化)와 코로나19

인간의 기본권을 국가로부터 보호받지 못할 때 국민은 난민이 된다. 기본권은 인간의 존엄과 가치 및 행복추구권이다. 한나 아렌트(Hannah Arendt)는 그리스 폴리스를 ‘행복한 삶(eudaimonia)’은 가정(Oikos)이 있기에 가능하다고 말한다. 아렌트는 『인간의 조건』(1958)에서 그리스 도시국가는 공론영역 폴리스(Polis)와 사적영역 가정으로 분리되어 있었고, 가정은 필요와 욕구라는 필연성의 영역으로 강제와 폭력이 용인되었으며, 폴리스는 이런 필연성에서 벗어나 자유와 행복을 누릴 수 있는 공론영역이었다고 말한다. 현대 국가에서 기본권은 인간이 ‘행복한 삶’을 추구하기 위한 기반인 사적영역의 제도화된 형태라 할 수 있다. 이렇게 사적영역은 공론영역의 기반이 되지만, 아렌트는 사적영역을 소유권(Property)과 부(Wealth)로 구분하였고, 부는 사적영역을 공론화시키고, 공론영역을 사사화(私事化) 시키면서 붕괴시킨다고 보았다. 아렌트는 근대 이후 국가에서는 공론영역과 사적영역의 구분이 사라지고, 모든 영역이 사적인 가정으로 흡수되었다고 보고 있다. 아렌트는 ‘사사화’를 고전적인 가사 관리(housekeeping), 시장 중심적 관리 관행으로 운영되는 국가와 근대성을 비판하는 개념으로 사용한다. 코로나19 한국사회의 ‘사사화’의 민낯을 드러냈다. 국가는 ‘국민의 생명과 재산 보호’의 의무를 가지지만, 경기(경제) 우선순위로 고민하며, ‘재산’은 부(Wealth)로 해석된다. 공동의 노동으로 생산된 도시 또한 사유재산의 집합체로 인식되었고, 위

* 사단법인 문화도시연구소 소장(junggaga@gmail.com).

기 상황에는 우선적으로 공공공간을 일괄적으로 폐쇄하며 자유를 사적영역인 주거공간으로 한정했다. 코로나19라는 재난상황에서 ‘사회적 거리두기’가 국민의 안전을 위해 어쩔 수 없는 조치였다 할지라도, 국민이 ‘행복한 삶’을 추구하기 위해 공공공간의 폐쇄가 아니라 안전한 범위에서 최대한 개방할 방안을 마련하고 기본권의 침해를 최소화하는 것을 우선하지 않은 것은 공공의 책임회피로, 사사화의 민낯이다. 한국 도시의 주거는 무주택자, 반지하·옥탑·고시원 등의 최저주거기준에도 미치지 못하는 가구와 다주택자, 수십억 원대 아파트 가구로 양극화되어 있고, 이런 양극화는 최저주거기준 미달의 주택밀집지역이나 소외계층 밀집지역 등으로 지역별·계층별로 분화되어 나타나기 때문에 심각한 문제를 야기한다. 이런 지역에서 생활문화나 생활체육공간은 최저주거기준에 미달되는 개인주거공간의 많은 부분을 보완하는 역할을 하고 있기 때문이다. 하지만 코로나19 이후 정책은 다중이 이용하는 모든 공공공간을 일괄적으로 폐쇄함으로써 이미 열악했던 주거환경을 더욱 열악하게 만들었다. 정책의 가치를 ‘최소수혜자에 대한 배려’(롤스, 1971)보다 ‘최대다수의 최대행복’이라 공리주의적 또는 경제적합리성에 두고 있기 때문이다. 따라서 이 글을 통해 현재 코로나19 위기상황과 코로나19 이후 주거와 공공공간을 포함한 도시(정책)에 대한 진단과 대안을 고민해보려 한다.

2. ‘최저주거기준’ 미달 가구와 ‘집콕’

1) 주거권과 소유권

영화 <기생충>으로 ‘반지하’라는 한국의 주거유형은 세계적으로 유명해졌다. 영국의 BBC 방송은 서울의 반지하에서 거주하는 사람을 취재해 기사를 썼다. 기사의 제목은 “The real people living in Seoul’s basement apartments”¹⁾이다. ‘real people’이라는 제목에서 알 수 있듯이 영화 속 지하 공간

과 같은 곳에서 사람이 살고 있다는 것 자체를 기이하게 생각하고 있다. 하지만 한국은 도시를 중심으로 여전히 지하공간에서 36만 3896가구가 살고 있다. 심지어 공공기관에서조차 지하공간을 주거시설로 임대²⁾해 왔다. 지하 주거시설은 점차 줄어들고 있다고는 하지만 고시원 등의 열악한 주거유형이 증가하고 있다.³⁾ 통계상으로 최저주거기준 미달가구는 100만 가구가 넘는 것으로 나타난다. 이런 열악한 주거공간은 한국의 도시정책, 주거정책을 방향을 보여주는 지표라고 할 수 있다.

2019년 기준으로 한국의 전체 가구수는 2089만 1348가구이고, 수도권에 1029만 2269가구(서울 404만 3957가구, 경기 509만 7857가구, 인천 115만 455가구)가 집중되어 있다. 2004년 ‘최저주거기준’이 제정되어 이후 최저주거기준 미달 가구가 통계화되고 있다. 2019년 기준으로 최저주거기준 미달가구는 2018년 5.7%에서 5.3%로 감소하고, 1인당 주거면적은 2018년 31.7m²에서 32.9m²로 증가되었다. 하지만 최저주거기준은 주택규모 위주로 조사되고 시행되고 있고, 미달 가구의 개선을 위한 정책은 소극적이다. 주택에 필수적인 환기와 일조가 되지 않는 반지하에서 36만 3896가구, 판잣집·비닐하우스·고시원 등의 비주거 시설에서 36만 9501가구가 거주하고 있다. 1인당 주거면적(32.9m²)과 최저주거기준 3인 가구 주거면적(36.0m²)에서 볼 수 있듯

-
- 1) “The real people living in Seoul’s basement apartments”, BBC News, February 20, 2020.
 - 2) “반지하 세대는 현재 전국에 약 36만 세대가 넘고, 이중 22만 8467세대(전체의 62.8%)가 서울에 집중돼 있다. SH공사도 670여 개의 반지하 시설을 보유하고 있다. SH공사는 그동안 다가구임대주택을 정기적으로 점검해 노후화가 심하거나 일조, 환기, 습기 조절이 어려운 반 지하 세대의 경우는 폐쇄하거나 수리 후 재공급해 왔다”(《투데이신문》, 2020년 3월 17일 자)
 - 3) “전국적으로 반지하는 36만3896가구나 됐다. 옥탑방(5만3832가구)보다 7배 이상, 고시원(15만1553가구)보다 2배 이상 많은 규모다. 반지하에 살고있는 사람은 68만8999명에 이른다. …… 이중 대부분인 95.8%, 34만8782가구가 수도권에 밀집돼 있다. 서울은 22만8467가구, 경기도는 9만9291가구, 인천은 2만1024가구가 반지하에 살고 있다. …… 서울시 지도에 구별로 반지하 가구의 비율을 표시하자 중랑구(11.3%), 광진구(10.6%), 강북구(9.5%), 관악구(8.4%), 강동구(8%), 은평구(7.8%) 등의 지역이 반지하 가구의 비율이 높은 지역으로 나타났다”(《경향신문》)

〈표 1〉 2019년 최소주거기준 미달 현황

구분1	구분2	전체(%)	면적기준 미달(%)	시설기준 미달(%)	침실기준 미달(%)
일반가구	전국	5,3	3,8	3,0	0,3
	수도권	6,7	5,6	3,3	0,3
	비수도권	4,1	2,1	2,8	0,3
소득하위가구 (소득 1~4분위)	전국	9,2	6,1	6,5	0,2
	수도권	12,3	10,1	8,1	0,2
	비수도권	6,2	3,1	5,2	0,2

출처: 국토교통부(2019) 주거실태조사

이 현실을 반영하고 있지 못하다. 또한 규모 위주의 기준은 최저주거기준 제 4조의 “2. 적절한 방음·환기·채광 및 난방설비를 갖추어야 한다.” 등의 실제적 주거환경의 기준을 반영하고 있지 않다. 예를 들어 현재 대부분의 서민 주거를 감당하고 있는 다세대·다가구⁴⁾는 1985년 건물 간의 거리 등을 완화해 환기와 채광 등이 되지 않는 매우 열악한 주거형태지만 최저주거기준 미달에 해당되지 않는다. 도시적 차원에서 분석해보자면, 최소주거기준 미달 가구는 수도권, 소득하위가구, 1인 가구, 자영업자·일용(임시)근로자·무직, 다세대·다가구에 집중되어 있으며, 특정지역에 집중되어 있다. 현재 주거환경개선은 오래된 주거지역 전체를 아파트 단지로 재개발하는 방식을 택하고 있으므로 특정한 소득계층이 집중되는 방식으로 도시를 전면 재개발하는 것의 영향이 크다고 볼 수 있다. 또한 공공인프라가 인구 기준으로 만들어지기 때문에 아파트 단지를 중심으로 집중되며, 최소주거기준 미달 주거가 많은 주거지는 점점 더 열악해지는 현상을 보인다.

4) 다세대·다가구는 건물 유형적으로는 아파트와 마찬가지로 공동주택의 형태이지만, 규모와 소유구조 차이로 구분하고 있으며, 다가구는 단독주택으로 구분하고 있다. 단독주택으로 분리된 다가구는 통계상으로 단독주택으로 나타나지만 특히 도시의 경우에는 많은 수가 다가구이다. 2019년 기준으로 전국 단독주택 32.1%, 다세대주택 9.4%, 서울 27.9%, 18.4%, 경기 22.8%, 11.6%, 인천 17.1%, 19.1%로 서울은 아파트와 다세대·다가구가 절반씩으로 구성되어 있으며, 수도권은 아파트 비율이 높아 약 40% 비율을 차지하고 있다.

경기부양을 위한 신도시 개발이나 재개발 등 대규모 건설사업으로 대규모 건설사의 독과점 시장이 형성되고, 주거다양성이 사라지고 아파트로 획일화되었으며, 열악한 주거환경의 다세대·다가구가 급증하고 있으며, 여전히 반 지하 주거가 존재한다. 개발독재 시대부터 지금까지 정부 주도로 만들어 온 결과다. 도시를 자본주의 시장에 온전히 맡겨 온 덕분에 주거환경도 양극화되며 열악해져 왔다. 헌법 35조는 “국가는 주택개발정책 등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다”라고 규정하고 있다. 1987년 헌법을 개정하고 정부가 30년 넘게 노력한 결과 여전히 인구의 절반이 주택이 없고, 주택은 다양성을 잃고 아파트로 획일화되었으며, 주택은 사용가치가 아니라 온전히 교환가치로 전환되었다. 주택은 깎투자, 다주택자, 시세차익 등으로 대변되는 부동산 투기의 전유물이 되었다. 인구의 절반이 개발 사업으로 쫓겨나가거나, 전세계약 만료로 2년마다 이곳저곳을 떠돌아다녀야만 하는 주거난민이 되었다. 주거정책은 쾌적한 주거환경 조성으로 기본권을 보장하는 것이 아니라 대규모 개발을 통한 아파트 공급으로 빛을 내서라도 사유하도록 하는 것을 권장해 왔다. 많은 수의 무주택 서민들은 지하와 옥탑을 비롯해 다가구·다세대 등의 열악한 주거에서 생활하고 있다. 헌법에서 규정하는 ‘쾌적한 주거생활’이라는 가치가 해석되지 않고, 공급량과 사업성이라는 숫자로만 정량화한 정책의 결과다.

2) ‘사회적 거리두기’와 ‘집콕’

앞서 살펴본 바와 같이 한국의 주거환경은 열악하고, 양극화되어 있으며, 주거환경이 열악한 지역일수록 공공공간이 주거를 보완한다. 하지만 코로나 19 위기 극복을 위해 정부는 ‘사회적 거리두기’ 정책으로 개인의 생활반경을 개인 소유의 주거공간으로 한정할 것을 권고했다. 더불어 정부는 의무를 다하기 위해 다중이용시설의 운영중단을 권고했고, 다중이용 공공시설은 폐쇄, 민간의 종교·살내체육·유흥시설은 폐쇄 또는 운영중단을 권고했으며, 개인의 모임·외식·행사·여행 자제를 권고했다. 학교, 도서관, 체육시설 등

일상생활을 영위하던 공공시설이 폐쇄됨으로써 개인이 안전을 보장받을 공간은 주거공간과 상업공간 등의 사적공간만 남았다. 생활권역의 공공시설은 열악한 주거공간을 보완하는 지원시설이었는데, 이 시설들이 폐쇄됨에 따라 주민들의 활동공간은 학교에서 학원으로, 도서관에서 카페로, 체육시설에서 공터로, 즉 온전히 사적공간으로 전환되었다. '사회적 거리두기' 정책은 사회적 반경이 좁고 일시적으로라도 점유할 수 있는 공간이 협소한 장애인, 아동, 노인 등의 약자나 경제적 약자들의 주거공간을 더 열악하게 만들었다. 정부는 이런 약자들의 주거공간과 최저주거기준 미달인 100만 이상의 가구에 대한 특별한 대책 없이 일괄적으로 정책을 시행했다. 코로나19 감염이 열악한 주거환경, 노동환경, 경제환경, 문화환경에 있는 사람들에게 집중되는 이유다. 코로나19가 극심했던 대구에서는 활동이 어려운 장애인들의 활동 지원조차 멈춰지면서 장애인들이 주택에 고립되고, 식사나 이동조차 하지 못하는 등 생존의 위협을 받았다. 2020년 4월 28일 열린 대구 장애인 인권증진 토론회에서 장애인부모회 회장은 “자녀가 혼자 확진 판정을 받아 병원에 들어갈 경우에 대한 대책이 없다. 차라리 부모와 자녀가 같이 양성 판정을 받게 해 달라고 기도한 어머니도 있었다”라고 했다. 이렇게 엄중한 상황임에도 2020년 3월 30일 대구 동인동에서는 철거용역과 경찰 수백 명이 동원돼 재개발 지역의 강제철거가 집행⁵⁾되었다. 열악한 주거 개선, 사회적 약자의 보호보다 개발사업의 집행으로 재산권 보호를 우선하는 사사화된 공공의 모습을 드러냈다.

3. 공공(공간)과 코로나19

앞선 대구 사례에서와 같이 사회적 약자의 보호보다 재산권 보호를 우선

5) “(대구)동인동 재개발 강제철거집행... 철거민들 망루 짓고 저항”, 《뉴스민》, 2020년 3월 30일 자.

하는 공공의 기준은 무엇인가? ‘사회적 거리두기’의 이중 잣대를 만드는 기준은 무엇인가? 첫째, ‘공공’, ‘공익’, ‘공공성’ 등 정부와 공무원의 의무와 역할의 최상위 가치를 해석하지 않거나 배제하면서 ‘공공의 기준’이 없거나 모호해짐에 따라 부차적인 정량적 기준만 남겨져 사사화되기 때문이다. 둘째, 가치 해석이 사라진 공공은 부서 간 협치를 통한 종합적인 대안이 아닌 부서 간 칸막이(The Silo Effect)식 행정편의와 책임회피의 방식의 시혜적 정책으로 시행되기 때문이다.

1) 공공의 사사화(私事化)

공공과 공공공간을 일괄적으로 폐쇄하는 정책은 ‘공공’의 모호하거나, 잘못된 해석에 근간한다. 영어단어 ‘Public’, ‘Community’, ‘Common’은 모두 공공(公共)으로 번역된다. 정확하게는 공(共)은 ‘Community’, ‘Common’으로 ‘모두, 함께, 공동’을 의미하고, 공(公)은 ‘Public’으로 ‘사회, 정부, 국가’의 의미에 가깝다. 한자 공공은 개인(私)이 모인 집합으로서의 공(共)과 국가와 같은 집합을 공평무사(公平無私)하게 관리·운영하는 단위인 공(公)이 합쳐진 복합명사다. 두 글자는 개인(私)의 포함여부로 차이를 가진다. 개인의 집합인 공(共)이 우선하고, 관리·운영하는 단위인 공(公)은 공(共)을 지원하는 것이다. 하지만 한국사회에서 공공은 관청, 정부, 국가 등 공(公)의 의미로 한정해 일반적으로 사용되는 경향을 보인다. 이는 공공이라는 명분으로 시행되는 일에 소수의 개인, 공동이 희생되어도 된다는 당위로 전달되기도 한다. 서울시장의 정치적 활동을 다룬 영화 「특별시민」은 서울시장이 노래를 부르는 장면으로 시작한다. 이 노래에는 “완벽한 너에게 난 항상 부족한 사람인 걸”이라는 가사가 있다. 시민을 대의해야 하는 민선 지자체장의 태도, 시민의 필요에 따라 변화되어야 하는 시민권 또는 도시(권)을 드러내고 있다. ‘부족한 사람인 걸’은 민선 지자체장의 ‘겸손 또는 불만’의 양가적 표현이다. ‘겸손’은 시장이 시민의 뜻에 따라가지 못하는 것을, ‘불만’은 시장에게 통제되지 않는 시민에 대한 것이다. 영화에서 서울시장은 걸으로는 ‘겸손’을 속으로

〈표 2〉 공공기관 간부의 공공과 공익에 대한 인식

A: 왜 그리 따지고 뭐라카노. XX
 B: 미안합니다, 먼저 가이스. 더 이상 얘기해봐야.
 A: 아따 어렵네, 세입자 데리고 놀라하니 힘들다. 뭐 그리 잘났노.
 B: 이제 그만 얘기했으면 좋겠습니다. 가이스.
 A: 내 돈 내고 내가 먹는데.
 B: 아 개인 돈 냅니까?
 A: 회사돈.
 B: 그러면서 왜 내 돈이라고 합니까?
 A: 회사돈이 내 돈이지.
 B: 그거 우리 세금입니다.
 A: 무슨 세금이고, 세금 얼마 내는데 세금이라고 하노. 여기 없는 사람 이야기, 세금 얼마 내지도 않는 게.
 B: 부장님이 LH 공기업에 있으면서...
 A: 니 세금 얼마 내노? XXX. 니는 얼마 내노.
 B: 부장님은 자세가 글러 먹은 거예요.
 A: 자세가 뭐 글러먹어 XXX아. 니는 XXX아. 내 월급에 얼마나 보태줬다고, XXX아. 이 XXX, 국민임대 살면서, 국민임대 살면서 주인한테, 그런 소릴 하고 있다.

출처: MBC 뉴스데스크(2020.7.20).

는 ‘불만’으로 공(公)적 권력을 이용해 사(私)적 욕망을 채워간다. 이 영화는 공(共)도 없고, 공(公)도 없는 공공에 대한 일반적 인식을 보여준다. 〈표 2〉의 내용은 민간에서 임대인과 임차인이 나눈 대화라 해도 의심스러운 정도지만, 이 대화는 공기업인 LH 간부와 공공임대주택 입주자 대표 사이에 실제 오간 말이다.

공무원이 스스로를 공공자산인 공공임대주택의 주인으로, 공금을 내 돈으로 지칭하며 공공자산을 사유재산으로 인식하고 있다. 이 한 사건으로 공공의 인식을 일반화할 수는 없지만, 이런 공공기관, 공무원과 관련된 사건은 이 외에도 많고, 이미 오래된 일이다. 시민의 필요에 따라 정책이 수립되어야 하는 정책의 기획과정이 행정 중심으로 이루어지고, 심지어 부처와 부서 간 칸막이 안에서 이루어지기 때문이다. 즉, 정책이 시민의 권리보다 행정편의에 맞춰져 가사 관리와 시장논리로 사사화되었기 때문이다.

2) 공공의 부서 간 칸막이

헌법 7조는 “공무원은 국민전체에 대한 봉사자이며, 국민에 대하여 책임을 진다”라고 공무원의 역할을 규정하고 있다. 더불어 공공공간은 공공복리를 위해 설치되는 것으로 헌법상의 공무원의 역할을 실행하는 공간이라고 할 수 있다. 국민을 위한 공공복리를 기준으로 공공공간을 크게 세 가지로 다음과 같이 분류해 볼 수 있다. ① 시민들이 직접적으로 이용하는 공간으로 광장, 공원, 생활문화와 생활체육시설, 학교 등의 생활-공공공간이다. ② 시민들의 생활과 안전을 지원하는 공간으로 중간지원조직과 시설(문화재단, 마을공동체지원센터, 도시재생지원센터 등), 주민센터 등의 지원-공공공간이다. ③ 앞의 두 가지 시설을 관리하는 공간으로 구청, 시청 등의 행정-공공공간이다. 시민의 일상생활과 직접적으로 관계된 공공의 ‘일상-공공공간’과 ‘지원-공공공간’은 재난의 위기상황에서 이전보다 더 적극적으로 활동해 시민들을 보호하는 것이 공무원과 공공공간의 적절한 의무이다. 특히 열악한 주거공간이 밀집한 지역에서는 더욱 그렇다. 다만, 재난 위기 극복을 위해 방역 활동을 하는 정부기관, 관련 공공공간, 공무원 등의 ‘행정-공공공간’은 시설을 폐쇄하는 등의 조치로 자체의 안전을 우선으로 취할 수 있다. 그럼에도 불구하고 코로나19 재난 상황에서 정부는 ‘행정-공공공간’뿐만 아니라 모든 ‘공공공간’을 일괄적으로 폐쇄했다. ‘생활-공공공간’과 ‘지원-공공공간’마저 시민의 권리와 안전이라는 의무를 저버리고 공공이라는 이름 뒤로 숨어버렸다. 일상에서 갈 곳을 잃은 시민들은 최소한의 일상을 영위하기 위해 갈 곳을 찾아 헤매고 있다. 마을의 근린공원이 북적이고, 카페가 북적이다. 이마저도 없는 곳에서는 폐쇄된 공공공간의 비워진 주차장과 공터가 북적이다. 마치 풍선처럼 폐쇄된 공공공간의 수요는 고스란히 상업시설이나 공터 등으로 부풀어 올랐다. 폐쇄된 학교대신 찾은 학원에서, 생활문화공간 대신 찾은 카페 등의 상업공간에서 집단감염이 발생했다.

헌법 34조는 “모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다”, “국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력하여야 한다”

라는, 인간다운 생활할 권리를 위해 국가는 위험으로부터 국민을 보호해야 한다는 내용이다. 헌법 37조는 “국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다”라고 공익을 위해 국민의 자유와 권리를 제한할 수 있으나, 그럼에도 불구하고 본질적인 자유와 권리는 침해해서는 안 되는 것으로 규정하고 있다. 이런 헌법을 기반으로 재난상황에서 국민을 보호하기 위해 재난안전법이 존재하는데, 재난안전법은 “재난이 발생한 경우 그 피해를 최소화하는 것이 국가와 지방자치단체의 기본적 의무임을 확인하고, 모든 국민과 국가·지방자치단체가 국민의 생명 및 신체의 안전과 재산보호에 관련된 행위를 할 때에는 안전을 우선적으로 고려함으로써 국민이 재난으로부터 안전한 사회에서 생활할 수 있도록”하는 것을 기본이념으로 함으로써 국가의 의무를 규정하고 있다. 공공공간이 코로나19와 같은 재난뿐만 아니라 예기치 못한 재난상황에서 그에 적절하게 전환하는 것은 의무다. 또한 공공은 통제가 아니라 최대한 각 시민의 자유와 권리를 보장할 수 있도록 하는 것이 의무다. 하지만 경직된 행정의 조직문화, 중앙집권적 행정편의는 공간전환을 어렵게 하고 있다. 중앙정부와 지방정부, 각 지역의 중간지원조직이 폐쇄됨으로 각 지역과 계층이 겪는 고충과 필요가 행정으로 전달되지 않고, 각각의 지역과 계층의 특성에 맞는 정책이 시행되지 않고 일괄적으로 적용되는 보편화의 오류를 범하고 있다. 재난상황에서 '부서 간 칸막이'는 책임회피 수단으로 극대화되었다.

4. 포스트코로나 시대, '도시의 필요'

부서와 부처 간 전문성과 업무의 효율성을 위해 칸막이를 완전히 없앨 수 없다 하더라도 그 칸막이가 현재와 같이 각각의 조직의 안위를 위한 방식으로 형성되는 것은 적절하지 않다. 앞서 살펴 본 열악한 주거환경, 공공(공익)

의 모호하거나 잘못된 해석 또한 이런 행정문화에 근간한다. 이는 헌법에 규정하는 공무원(공공공간)의 역할과 의무에도 부합되지 않고, 행정의 혁신에도 큰 저해 요소다. 오히려 코로나19 위기 상황에서 중앙정부와 지방정부, 부처와 부처, 부서와 부서 간의 적극적인 소통을 통해 기존의 관례를 벗어나 시민의 일괄적 통제를 최소화하는 방안을 모색하고, 각 지역과 계층에 맞는 정책을 적극적으로 펼 수 있어야 한다. 이런 위기 상황의 극복은 빠르게 취합된 통합된 정보와 이를 통한 체계적인 맞춤형 관리가 이루어져야 하기 때문이다. 이는 이미 ‘부처 간 칸막이’, ‘관료화’ 등으로 지칭되면서 코로나19 위기 이전부터 있던 문제였으나, 코로나19 위기로 두드러지게 나타났을 뿐이다. 코로나19 위기상황에서의 공공의 전환적 태도는 《가디언》의 독자와의 약속에서 배울 수 있다. 코로나19 팬데믹이 발표된 직후, 영국의 일간지 《가디언》은 코로나19 위기에 대해 보도에 대한 열한 가지 약속을 밝혔다. 이 중 네 개의 약속에서 “여전히 진행되고 있는 다른 문제, 특히 기후위기를 잊지 않겠습니다. 전담팀은 독자들에게 타의 추종을 불허하는 환경 보도를 제공할 것입니다”, “우리는 작은 희망을 전하겠다. 명확성과 상상력으로 더 나은 사회를 만들고 공정하게 살아가는 방법을 찾을 것입니다”, “우리는 이 위기가 우리의 생활, 식사, 사회활동, 여행, 연결과 돌봄 방식을 어떻게 변화시키고 있는지 이해하는 데 도움이 되는 새로운 시각과 통찰력을 제공할 것입니다”, “어려움에 직면한 가장 가난한 사람들 즉, 집이 없거나, ‘긱(gig) 경제(플랫폼 등 임시·단기계약직)’에 종사하거나, 질병수당을 받지 못하고, 집에서 일할 수 없는 이들에게 주목하겠습니다. 힘 있는 사람들보다 목소리가 들리지 않는 사람들의 이야기를 보도하겠습니다”⁶⁾라고 밝히며, 현재의 위기극복과 미래를 위해 공정정보와 공공의 역할을 강조했다. 주요 내용은 기후위기는 근본적 문제에 대해 지적하고 문제 극복을 위한 역할을 제시하고, 변화된 일상에 대한 정보와 새로운 시각을 제공함으로써 독자들의 안전한 새로운 일상을 영위할 수 있도록 방향을 제시하며, 사회적 약자 또는 취약계층에

6) Katharine Viner(March 20, 2020).

대한 보호에 주목함으로써 최소수혜자가 피해를 보지 않도록 예기치 않은 위기상황에서 공공성을 확보하면서, 사람들이 변화된 일상으로 유연하게 전환할 수 있도록 지원하고자 하는 약속이다.

공공과 공공공간은 시민의 기본권을 보호하는 것이 의무다. 시민의 필요에 따라 유연하게 전환할 수 있어야 한다. 특히 코로나19와 같은 위기상황에서는 더욱 그렇다. 마치 스마트폰의 인터페이스와 같이 상호소통과 상호작용을 통해 사용자의 필요에 따라 선택되고, 결정되며 전환할 수 있어야 한다. 코로나19와 같이 밀접접촉이 문제라면 밀접접촉을 하지 않는 범주를 규정하고, 정보를 제공해 각각의 커뮤니티가 그에 맞는 공간의 적절한 운영방식을 결정하고 시행할 수 있어야 한다. 하지만 코로나19라는 재난은 각 기관이 대처 준비가 되어 있지 않고, 행정조직의 안전만을 위해 보수적으로 대처했기 때문에 지방정부나 하위 행정조직, 중간지원조직 등이 각 지역에 맞는 특정한 정책을 시행하지 못했다. 이는 불특정 다수의 밀접접촉을 피할 수 있는 도시의 박물관이나, 미술관에서부터 외부인의 접촉 없이 3~4명이 생활하는 시골마을의 마을회관이나 경로당까지 일괄적으로 폐쇄한 이유이고, 이는 행정편의로 밖에 볼 수 없다. 공공과 공공공간의 존재이유는 하나도 둘도 셋도 시민을 위한 것으로, 폐쇄적이고 경직된 장벽이 아니라 일상에서 시민의 필요와 또 다른 재난상황에서 시민의 안전을 위해 전환할 수 있는 투명하고, 유연한 인터페이스가 되어야 한다.

코로나19와 같은 재난상황을 위해 모든 것이 해결되는 주거공간을 만드는 것은 기후위기를 키우고, 또 다른 재난상황을 앞당길 뿐이다. 주거공간을 포함한 과도한 건설은 기후위기의 주범 중 하나다. 콘크리트가 발생시키는 전체 탄소배출량의 약 8%를 차지한다. 오히려 도시의 중간지원조직이나 공공공간은 호혜와 신뢰를 기반으로 재난상황에서 능동적으로 작동하는 사회안전망으로 구축되어야 하고, 적절한 주거공간과 주거공간을 보완하는 공공공간의 확보를 통해 적절한 규모의 도시를 고민해야 한다. 또한 주거와 도시정책은 시장논리에 맡겨진 개발사업과 정량적 공급에 의존할 것이 아니라 ‘최소수혜자 배려’를 우선으로 열악한 주거환경을 만들고 있는 다세대·다가구,

반지하, 빈집 등을 개선, 매입, 폐쇄하는 등의 적극적인 정책개입을 할 수 있어야 한다. 이를 통해 지역의 거주민들이 스스로 재난상황의 주체가 되어 사회안전망을 구축하고, 도시의 주인으로 안정적인 주거공간과 도시공간을 토대로 공론영역에 나아가 자유롭게 '행복한 삶'을 추구할 수 있게 될 것이다.

참고문헌

한나 아렌트, 『인간의조건』, 이진우·태정호 옮김(한길사, 2008)

존 롤즈, 『정의론』, 황경식 옮김(이학사, 2003)

국토교통부, 2019 주거실태조사 통계자료

국토교통부, 2017 주택이외의거처주거실태조사 통계자료

국토교통부, 주택법 최저주거기준(별표1)

“반지하 실태보고서”, 《경향신문(news.khan.co.kr)》

“The real people living in Seoul’s basement apartments”, BBC News, February 20, 2020.

“SH공사, 빈 주택 반지하 공간을 ‘지역주민 커뮤니티시설’로”, 《투데이신문(www. today.co.kr)》, 2020년 3월 17일 자.

“(대구)동인동 재개발 강제철거집행… 철거민들 망루 짓고 저항”, 《뉴스민》, 2020년 3월 30일 자.

“못 사는 게 집주인한테”… LH 간부의 황당한 ‘갑질’, MBC 뉴스데스크, 2020년 7월 20일 자.

Katharine Viner, “Coronavirus: the Guardian’s promise to our readers”, *The Guardian* (www.theguardian.com), March 20, 2020.