

# 주거권은 인권이자 노동권!

이 호

한국도시연구소 사무국장

## 집값, 올라도 문제 떨어져도 문제

IMF 사태가 발생하기 전에는 뛰어오르는 집값이 항상 문제였다. 지난 1989년 가을 뛰어오르는 전월세 비용을 감당하지 못해 한 달 사이에 13명이 나 되는 이 땅의 건강한 노동자들이 자살한 사건을 우리는 기억하고 있다. 집값의 폭등과 그에 따른 전월세비용의 폭등은 우리 서민들의 생활을 고통스럽게 압박해 왔다. 그러던 것이 정부의 200만호 주택건설이 완료된 90년대 중반부터는 집값이 안정세를 유지해 왔다. 그러나 집값의 안정세와는 달리 전월세 비용은 지속적으로 증가해 왔다. 아무리 집값이 안정되었다 하더라도 대다수의 서민들이 자기 비용으로 구입하기에 집값은 여전히 높았기 때문이다. 따라서 대다수 서민들은 주거비로 인한 고통에서 여전히 벗어나지 못하고 있었다.

그러나 IMF사태가 터지면서 상황은 완전히 변해버렸다. 집값의 폭락과 더불어 전월세비용도 폭락해 버린 것이다. 그야말로 서민들에게는 반가운 소식이 아닐 수 없는 듯이 보였다. 그러나 폭락한 집값과 전월세 비용은 결코 반가운 것만이 아니었다. 부동산 경기 자체가 쾅쾅 얼어붙어 버리게 되자, 서민들에게도 이 여파는 당장 미치게 되었다. 전월세를 빼고 다른 곳으로 이사를 하려는 서민들에게 이사를 위한 보증금이 빠지지 않는 문제가 발생하기 시작한 것이다. 그렇다고 전월세를 살고 있는 이들의 경우, 부동산 경기가 호전되거나 집주인이 보증금을 빼줄 때까지 기다릴 만한 여유가 없었다. 전월세의

불안정한 주거상태로 살던 이들에게는 실업과 뛰어오르는 물가로 인해 생활의 어려움이 더욱 커졌기 때문이다. 이 때문에 이들은 보다 싼 주거로 이동할 필요가 절실했던 것이다. 이 때문에 곳곳에서 소송이 잇따랐으나, 부동산 경기의 한파로 인해 보증금을 빼줄 수 없는 가옥주들의 처지를 법원이나 정부에서도 모른 채 할 수가 없었다. 이 때문에 IMF 이후 서민들의 주거와 관련해서는 또 한 바탕 소동이 일어나고 있는 중이다.

### 주거권에 대한 인식을 가져야

이렇듯 우리 서민들은 주거비에 대해 일비일희(一悲一喜)하는 과정을 반복하고 있는 실정이다. 이렇다 보니 정작 우리가 중요하게 생각해야 할 주거의 조건에 대해서는 아직 인식이 부족한 상태이다. 즉, 주거권에 대한 인식이 부족하다는 것이다. 이러한 데에는 우리의 주거사정이 무척 열악했기 때문이기도 하지만, 무엇보다도 주거가 시장에서 사고 파는 상품으로만 인식되어 왔기 때문이다. 이러한 데에는 정부 주택정책의 책임이 크다. 실상 지금까지 우리 사회에는 주택정책이라는 것이 존재하지 않았다. 사람들이 살아가는 데에 꼭 필요한 주거문제를 그냥 시장의 논리에 일임해 왔기 때문이다. 그나마 89년부터 시행된 영구임대주택 정책이 유일하게 시행된 정부의 주택정책이라 할 수 있다. 그러나 이나마도 현재는 서울시에서만 제공되는 재개발 지역 세입자용 임대주택만이 건설되고 있을 뿐, 나머지 임대주택 정책은 모두 철회되었다.

주거권(住居權)은 말 그대로 주거에 대한 권리이다. 즉, 모든 사람들은 자신의 경제적 능력이나, 종교, 민족, 성, 연령 등의 차이에 관계없이 적절한 주거를 향유할 권리가 있다는 의미이다. 이러한 주거권의 의미를 보다 자세히 살펴보자.

표현의 차이는 있지만, 헌법에 주거에 관한 권리를 표현하고 있는 국가는 52개국에 이른다. 이 중에는 우리보다도 훨씬 못하는 아프가니스탄을 비롯해

알바니아, 아르헨티나, 바레인, 방글라데시, 에콰도르, 엘살바도르, 기니, 피지, 그리스, 파테말라, 기아나, 아이티, 온두라스, 인도, 이란 등의 나라도 포함되어 있다. 물론, 우리나라도 헌법 제35조에 '모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리'가 있으며, '국가는 주택개발정책을 통해 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력해야 된다'는 규정이 있다. 또 이러한 헌법의 규정을 보다 구체화시킨 것으로 볼 수 있는 주택건설촉진법 제2조에서는 '국가는 국민의 주거생활의 안정과 향상을 보장하기 위해 필요한 시책을 종합적으로 계획, 실시하여야 한다'는 조항이 있다.

국제적으로는 유엔 인권선언(1948년) 제25조에 '모든 사람은 의식주에 있어 적절한 삶의 질을 향유할 권리가 있다'는 규정이 포함된 이래, 1995년 초까지 수십 건의 선언과 결의는 물론이고 관련조항이 포함된 국제조약 및 협약도 8건에 이른다. 이 중 특히 1993년에 발표된 유엔인간주거위원회 결의 14/6에서는 적절한 주거에 대한 권리를 보다 강력한 어조로 추구하고 있다. 그 내용은 다음과 같다.

- ① 모든 국가는 강제철거를 포함해서 적절한 주거를 위한 권리를 침해해서는 안된다.
- ② 모든 국가는 적절한 주거에 대한 권리실현을 방해하는 모든 제도, 정책, 프로그램, 개발사업을 시정해야 한다.
- ③ 모든 국가는 법적인 장치를 포함해서 적절한 주거에 대한 권리를 실현할 수 있도록 노력해야 한다.
- ④ 모든 국가는 적절한 주거에 대한 권리와 관련된 국제협약을 따를 것을 촉구한다.

또 1994년의 차별방지와 소수자보호를 위한 소위원회 결의문에서는 강제철거를 명백한 인권침해라고 규정하고 정부로 하여금 필요한 수단을 채택할 것을 요구하고 있다.

주거권은 말 그대로 주거에 대한 권리이다.

즉, 모든 사람들은 자신의 경제적 능력이나, 종교, 민족, 성, 연령 등의 차이에 관계없이 적절한 주거를 향유할 권리가 있다는 의미이다.

이처럼 유엔을 비롯한 국제기구의 주거권에 대한 인식은 크게 '적절한 주거'의 보장과 강제철거와 같은 인권침해 방지로 집약된다. 그런데 여기서 적절한 주거에 대한 의미 규정이 필요한 데, 이는 각국의 사회경제적 상황이나 시기에 따라 달리 인식될 수 있기 때문이다. 이에 대해 유엔의 [경제, 사회, 문화권 위원회]의 일반논평 4호는 주거권의 구성요소를 다음과 같이 정의하고 있다(1991).

① 점유의 안정성 : 주택에 대한 점유형태는 자가, 공공-민간인대, 협동조합 주택, 응급주택, 무허가주택 등 여러 가지 형태가 있을 수 있다. 그러나 점유형태의 차이에 상관없이 모든 사람은 강제퇴거와 철거, 괴롭힘과 다른 위협을 막을 수 있는 법적 대항력을 가져야 한다. 국가는 이러한 문제로 고통받는 사람들이 있을 경우 법적인 보호장치를 마련하는 데 노력을 기울여야 한다.

② 주거생활에 필요한 시설의 확보 : 적절한 주거는 건강, 안전, 쾌적, 영양을 위해 필수적인 시설(음료수, 음식물 장만할 수 있는 연료, 난방, 전기, 위생, 세척, 음식저장소, 하수시설 등)을 포함하고 있어야 한다.

③ 적당한 가격 : 집의 가격이 너무 높아서, 개인이나 가족이 집을 장만함으로써 다른 기본 욕구를 충족할 수 없을 정도가 되어서는 안 된다.

④ 쾌적성 : 적절한 주거는 너무 좁아서는 안 되며, 추위, 습기, 더위, 비, 바람 등을 막을 수 있는 수준이어야 한다.

⑤ 사회적 차별의 극복 : 적절한 주거란 노인이나 어린이, 신체장애자, 폐질자, 에이즈 보건자 등의 사회적 약자들에게 주거를 보장하는 것을 의미한다.

⑥ 주거하기에 적당한 위치 : 적절한 주거란 일거리를 구할 수 있고 병원, 학교 등의 사회적 시설을 이용할 수 있는 곳에 위치해야 한다.

⑦ 문화적 차이의 보호 : 문화적 정체성과 주거의 다양성이 보장되어야 한다. 나아가 현대적인 건축기술이나 개발이 문화적인 특성을 희생시켜서는 안 된다.

## 당연한 권리로서의 주거권

아직 우리 사회를 인권이 제대로 보장되는 사회라고 느끼기 힘들다. 게다가 먹고사는 것도 힘든 판에 주거권이 중요한 사회적 문제로 대두되기도 힘든 실정이다. 그러나 80년대 이후 계속해서 사회적 물의를 일으키고 있는 철거민들의 열악한 사정이나 이들의 과격한 투쟁 등은 주거권의 문제와 직접적으로 관련된 것이다. 이들에 대한 강제철거는 주거권이라는 차원을 인식하지 않는다 해도 인권탄압의 대표적인 사례로 자주 거론되곤 한다. 실제로 강제철거의 과정에서 지금까지 29명의 주민들이 자의·타의로 사망했으며, 1987년 HIC(국제 주거권 연합)에서는 한국을 남아프리카공화국과 함께 세계에서 가장 잔인한 강제철거를 자행하는 나라로 지목하기도 했다.

그리고 우리가 먹고사는 것이 왜 힘든지, 우리가 살아가면서 꼭 필요한 것들이 무엇인지 다시 한번 곰곰이 생각해 보면, 주거에 대한 권리가 결코 배부른 소리가 아님을 알 수 있다. 필자는 개인적으로 도시빈민지역에서 오랫동안 살면서 일해 왔다. 그리고 한 이년 동안은 이른바 '노가다'로 불리는 건설일용노동을 하기도 했다. "빠빠지게 일하고 허리를 졸라서 돈을 모아놓으면 뭣해, 1년이 지나면 전세금이 오르고 그 돈 메우다 보면, 맨날 똑같아 지는걸"이 푸념은 실제 나에게 기술을 가르쳐 주던 한 노동자의 한탄이다. 다른 사람의 입에서도 이런 푸념은 심심찮게 들을 수 있다.

주거권은 배부른 권리주장이 더 이상 아니다. 우리들에게 주거라고 하는 것은 살아가는 데에 꼭 필요한 것이며, 이 주거를 유지하기 위해 우리의 많은 것들이 희생당하고 있다. 교육 문화를 비롯해 살아가면서 필요한 각종 소비활동이 주거의 불안정으로 인해 제약당하고 있는 것이다. 이러한 노력에도 불구하고 우리 사회의 많은 이들은 지하셋방이나 무허가 비닐하우스촌(사유지에 무단 점유해 비닐이나 판자 등으로 집을 지어 살아가고 있는 집단을 흔히 이렇게 칭한다)에서 살아가고 있으며, 길거리에서 생활하는 노숙자들도 계속

주거가 권리로 인식되지 못하고 시장에서 거래되는 상품으로만 인식될 때 주거불평등 현상은 점점 악화될 것이고, 많은 사람들은 열악한 주거생활이나마 유지하기 위해 자신들의 노동력을 끝없이 소모해야 할 것이다.

늘어나고 있는 추세이다. 지하셋방도 그 규모나 형태에 따라 다양하기는 하지만, 대부분의 경우 햇빛을 받을 수 없고, 습기가 많은 등으로 인해 만병의 근원이 되고 있다. 또한 비닐하우스촌에서 살아가고 있는 이들의 경우 주민등록을 거주지에 등록할 수 없어 전기와 수도도 제대로 사용할 수 없고 자녀들의 학교에도 많은 문제를 야기하고 있다. 길거리에서 생활하는 노숙자들의 문제가 더 언급할 필요조차 없을 것이다.

게다가 어떤 계층의 사람들은 인간의 권리인 주거를 이용해 돈을 벌고 있다. 돈을 버는 사람이 있으면, 그 만큼 피해를 보는 사람들이 있게 마련인 것이다. 주거가 권리로 인식되지 못하고 시장에서 거래되는 상품으로만 인식될 때 주거불평등 현상은 점점 악화될 것이고, 많은 사람들은 열악한 주거생활이나마 유지하기 위해 자신들의 노동력을 끝없이 소모해야 할 것이다. 직장에서 아무리 월급을 많이 올려도 그 인상분 이상의 주거비 상승으로 인해 노동자들의 살림이 꺾이지 않았음을 우리는 과거의 경험을 통해 잘 알고 있다.

우리의 헌법에서는 주거권이 실질적으로 보장되고 있다는 것을 정부 담당자도 인정하고 있다. 그러나 이러한 권리가 실제 정책으로 채택되지 않는다면, 그 조문은 아무런 의미를 갖지 못하게 된다. 따라서 주거권을 정책적으로 반영할 수 있는 보다 구체적이고 적극적인 노력이 국민이나 정부 모두에게 요구되어진다. 그런 점에서 현재 필자가 일하는 연구소를 비롯한 주거권 관련 단체들에서 벌이는 '주거기본법 입법운동'은 이러한 주거권의 문제를 다시 한번 사회적으로 환기시키고, 실질적인 정책으로 이어질 수 있도록 하는 최소한의 노력이라 할 수 있다. 주거문제의 실질적인 피해자이자 해결자인 노동자들의 관심과 지원을 기대한다.

마지막으로 주거권은 인권이자 노동권이다! ❖