

반지하 역사와 금지 담론

대한민국 반지하 일대기, 이번엔 끝기나

수도권 인구 집중으로 합법화
부동산과 떼어놓을 수 없어
가구 위주 행정, 허점 가져와

서울시 관악구에서 폭우로 인한 반지하 주택 거주민의 인명 피해가 발생하면서 반지하 안전에 비상등이 켜졌다. 최저 주거기준에 미달하는 자·옥·고(반지하·옥탑방·고시원) 중 하나인 반지하에 대한 논란이 한창이다.

반지하, 창고에서 거주 공간으로

건축법 제2조 제1항 제5호는 반지하를 ‘지하층을 거실로 사용하는 주택’으로 정의한다. 반지하의 역사는 길지 않다. 건축법이 제정된 1962년, 주택의 거실은 지하에 설치될 수 없었다. 경기연구원 남지현 연구

위원은 “노동자들이 최소한의 위생과 햇빛이 보장되는 곳에 살아야 한다는 것은 영국 산업혁명 때부터 이어진 상식”이라며 “거주 공간을 지하에 설치해선 안 된다는 공감대가 전 세계적으로 형성됐던 시기”라고 말했다. 북한의 청와대 습격으로 남북간 긴장이 심화된 1970년, 정부는 연면적 200㎡ 이상인 집을 지을 때 주택 지하에 공습 대비용 방공호를 설치하도록 건축법을 개정했다. 이때도 반지하는 비상 대피용이었을 뿐, 사람들이 거주하는 공간은 아니었다.

1975년의 한국은 경제 성장으로 인구가 수도권에 몰리기 시작했다. 정부는 주택 부족 문제를 해결하기 위해 지하층에 주택 거실 설치 금지 조항을 완화했다. 저렴한 가격으로 반지하에 사람들이 몰리자 정부는 처우를 개선하기 위해 3분의 1만 지상에 노출돼있던 지하 주택을 2분의 1이 노출되도록

1984년 주택법을 완화했다. 이는 주택의 반은 지하에, 반은 지상에 위치한 지금의 반지하가 양산되는 계기가 됐다. 전국에 반지하를 둔 다세대 건물이 우후죽순 지어지기 시작했다.

2020년 인구주택총조사에 따르면 전국 32만7320가구가 반지하에 살고 있다. 전체 가구의 1.6%다. 1990년대 초까지 폭발적으로 늘어났던 반지하는 2005년 건물 신축 시 주차 공간을 더 확보하도록 주차장법이 강화되면서 신축이 줄어들고 있다. 서울시 관악구의 한 부동산 관계업자는 “30년 전 건물은 지하를 파서라도 주차장을 만들어야 하는데, 비용이 상당히 비싸다”며 “주차장 법 강화 이후 기둥을 세운 다음 1층을 주차장으로 만드는 필로티 건물이 유행하면서, 큰돈을 들여 반지하를 신축하는 경우는 적은 편”이라고 말했다.

폭우마다 거론된 ‘반지하 금지’

서울시는 지난달 10일 ‘서울시 반지하 대책’을 발표했다. △반지하 신축 금지 △기존 반지하 건물 비거주용으로 전환 △지하에서 지상 이사 시 최장 2년간 월세 20만 원 지원 △공공임대주택 23만 호 신축이 주 내용이다. 반지하 일몰제라고도 불리는 이번 대책은 반지하에 사람이 살지 않게 만들겠다는 강경한 선언이다.

반지하 금지 선언은 이번이 처음이 아니다. 집중호우 시 반지하 주택이 침수됐다가 복구되는 일은 매년 반복됐다. 1998년 집중호우로 반지하 주택 피해가 극심해 침수 피해가 잦은 지역을 ‘재해위험지구’로 지정했다. 해당 지역에는 반지하를 신축할 수

없도록 했으나 건축·개발업자의 집단 반발에 부딪혔다. 2001년 가로동, 신호동 침수에 의한 갑전 사고로 반지하 거주민 중 19명이 사망하자 다음 해에 지하 주택 침수 방지방안 회의를 열어 침수지역 내에서는 주거 용도의 지하층을 신축할 수 없도록 했다.

폭우가 내렸던 2010년, 침수된 주택 12518동 중 90%가 반지하로 밝혀지며 긴급대책 회의가 열렸다. 이후 상습침수구역 내 지하층은 건축위원회의 심의를 거쳐 주거용도 활용이 불허될 수 있도록 건축법을 개정했다. 반지하 신축을 억제하기 위함이었다. 그러나 건축위원회는 상습침수구역에 반지하 밀집 구역이 있는지를 심의할 뿐, 반지하 하나하나가 주거용으로 적합한지를 판단하지는 않고 있다.

2020년 영화 <기생충>은 반지하 주택 실태를 논의 대상으로 끌어올렸다. 국토교통부는 그해 ‘주거복지로드맵 2.0’을 발표해 반지하 가구를 최저 주거기준 미달 가구로 간주하겠다고 밝혔다. 최저 주거기준은 국민이 쾌적하고 살기 좋은 생활을 영위할 수 있도록 정한 기준으로 최소 주거 면적, 환경 등이 포함된다. 최저 주거기준 준수는 권장 사항이기에 미달하더라도 집주인이 처벌받지 않는다. 최저 주거기준 미달 가구로 지정하면 공공임대주택 이주 지원대상에 선정될 수 있다. 이주 시급 가구를 선정하는 과정에서 반지하도 전수조사 대상에 포함됐으나 코로나19로 제대로 된 데이터가 구축되지 못했다.

올해 침수 피해는 이전 데이터를 토대로 미리 대책을 마련할 수 있었다는 점에서 비

판의 목소리가 크다. 데이터를 구축하려는 시도는 있었지만, 성과 없이 끝났다. 부동산 문제가 얽여있기 때문이다. 침수 예상 지역과 깊이를 드러내는 내수침수위험지도가 20년 전부터 만들어졌지만, 공개 시 부동산 가격이 내려갈 수 있다는 우려로 서울시 426개 행정동 중 9개 동만이 조사 대상에 포함됐다. 경기연구원 남지현 연구위원은 “공공의 가장 중요한 책무는 시민을 위협에서 구제하는 것”이라며 “재해 위험이 부동산 가격에 반영되는 건 당연하다”고 전했다. 일본에서 집을 거래할 때는 반드시 지진·화산 분화·태풍 예상 진로나 소요 시간, 위험지역과 대피소 등이 적힌 ‘해저드 맵(Hazard Map)’을 첨부해야 한다. 이와 같은 재해 대비 정도나 내진설계는 주택 가격 결정에 큰 영향을 준다. 반면 우리나라는 재난 관련 요소가 주택의 가격에 큰 영향을 미치지 못한다.

반지하는 다가구 주택에 위치해 임차 관계가 복잡하다. 남지현 연구위원은 “건축사는 조금이라도 임대료가 많이 나오는 건물을 짓는 게 이득인 만큼 정부, 건축사, 세입자의 이해관계가 부딪힐 수밖에 없다”며 “자본주의 사회에서는 반지하를 만들 수밖에 없는 구조”라고 설명했다. 도시재개발 과정에서 세입자는 고려 대상이 아니다. 국가가 집주인에게 어떻게 보상할지가 더 중요하다. 이용숙(경정대 행정학과) 교수는 “주택 대책을 세울 때 정책 목표를 부동산 시장 안정화와 주거 불평등 해소 중 어디에 둘지 명확히 해야 한다”고 강조했다.

글 | 성경윤·임예영 기자 press@ 사진 | 양수현 기자 positive@

폭우로 인한 반지하 침수 피해 사례

허점투성이 대처, 마를 틈 없는 반지하

115년 만의 기록적인 폭우가 지난달 8일 서울시에 쏟아졌다. 끝없이 불어나는 물에 관악구 반지하는 속수무책으로 잠겼다. 폭우 피해는 침수에서 끝나지 않았다. 반지하 거주자들은 삶의 터전을 잃고 방황해야 했으나 이에 대한 보상은 미비했다. 연락 없는 집주인, 턱없이 부족한 지원금…. 그들이 풀어야 할 문제는 여전히 많다.

기록적 폭우, 그날의 현장

지난 7월 말, 안예은(보과대 보건환경20) 씨는 김지현(공과대 전기전자22) 씨와 함께 서울시 관악구 부동산들을 돌아다녔다. 안 씨는 지난해 안암에서 1년 거주했지만, 자취하는 학생에게 안암 월세는 감당하기 어려울 정도로 높았다. 20여 차례 집들을 둘러본 끝에 이들은 시설이 가장 깔끔한 반지하를 선택했다.

이사한 지 일주일도 되지 않았던 지난달 8일, 김지현 씨는 적당한 중고 책상을 구입했다. 책상을 놓은 후 그동안 간절히 바라던 휴식을 안예은 씨와 함께 즐겼다. 우렁찬 물소리가 들리기 전까지는 평소와 같은 하루였다.

반신반의하며 현관문을 열자 복도 창문에서 빠른 속도로 물이 새고 있었다. 집안 창문도 마찬가지로였다. 충전기와 드라이기를

콘센트에서 빼고 창문에서 쏟아지는 물을 수건으로 닦았다. 안 씨는 “그때까지만 해도 잠길 거라고는 상상도 못 했다”고 회상했다. 어느 순간 현관문, 화장실, 창문에서 물이 동시에 뿜어져 나오기 시작했다. 수건으로 닦아 해결할 수준이 아니었다. 119에 전화를 걸었으나 대기 번호가 300번대라는 말만 돌아왔다. 급히 지인에게 도움을 요청했다.

지인이 도착했을 때는 이미 복도에 물이 천장까지 차 있었고 현관문은 수압 때문에 열리지 않았다. 큰 물소리에 전화 목소리도 들리지 않았다. 지인이 창문의 철창 역할을 하는 안전유리를 뜯어내 간신히 탈출할 수 있었다.

진정할 새도 없이 옆집 사람들을 구해야 했다. 옆집 할아버지와 강아지를 구출했다. 탈출 과정에서 할아버지는 다리를 다쳤고, 안예은 씨는 불빛도 없이 어두운 시야로 할아버지 다리에 붕대를 감았다. 10~20분이 지나고 집이 물에 모두 잠겼을 때가 돼서야 119가 도착했다.

폭우 속에서 간신히 살아남은 사람과 직접 겪지 않은 사람이 ‘침수’를 받아들이는 방식은 크게 달랐다. 안 씨는 “구조받고 언덕 위로 이동하는데, 학생 2명이 관악구 전체에 물이 가득 찬 상황을 신기해하고 있었

다”며 “보통 집이 침수됐다고 하면 물에 조금 잠겼다고 생각하지, 죽을 뻔했다고는 상상하지 못한다”고 말했다.

가구 기준 미비한 행정 처리

집주인은 폭우 피해에 대한 연락에도 한동안 답장을 하지 않았다. 주택침수 재난지원금을 집주인과 반으로 나누는 서류에 동의하라는 답장이 처음이었다. 자연재난 구호 및 복구비용 부담기준 등에 관한 규정에 따라 침수 피해를 겪으면 가구당 200만 원을 지원받을 수 있다. 침수 피해 주택을 수리해야 하는 주체는 집주인이기에, 구청은 재난지원금을 집주인과 세입자가 반으로 나눠 갖는 동의서를 받고 있다.

집주인과 반을 나누면 한 가구당 남는 돈은 100만 원뿐이다. 그마저도 1인 가구가 아니라면 한 사람당 지원받는 돈은 50만 원 이하다. 안예은 씨는 “당장 노트북, 태블릿도 다 망가진 상황에서 50만 원으로 뭘 할 수 있을지 모르겠다”고 말했다. 그들이 관악구청에 가격의 적절성을 문의하자 재난지원금의 목적이 수리 자체가 아닌 위로금이기 때문이라는 설명을 들었다. 하지만 집주인과 재난지원금을 나누는 이유에 대해서는 재난지원금의 명목이 침수리기 때문이라는 답변이 돌아왔다.

행정 처리 기준을 가구로 삼는 방식은 피해사실확인서를 발급받을 때도 문제가 됐다. 피해사실확인서를 제출하면 세금을 감면받거나 파손된 제품에 대한 책임을 면제받을 수 있다. 피해 증명 서류는 재난지원금과 마찬가지로 가구당 하나씩만 발급된다. 1인 가구는 세대주가 본인이기 때문에 문제가 없지만, 2인 이상 가구에서는 문제가 된다. 임대 가구를 빌린 사람이 A이고 피해 증명 서류를 받은 세대주가 B라면 피해를 증명하기 어렵다. 관악구청 관계자는 “피해 주택 세대주에게 피해 증명 서류를 발급하는 것이 원칙이기에 예외적인 경우를 더 연구해야 하는 상황”이라며 “지자체 한 군데에



화장실과 부엌 등 김지현 씨와 안예은 씨가 살던 반지하 집 전체가 침수 후 오물과 휴탕물에 뒤덮였다.



서 결정하는 사안이 아니기에 여러 기관과 논의 중”이라고 밝혔다.

그들은 침수 이틀 후 피해 신고를 접수했으나 주민센터나 구청에서 연락을 받지 못했다. 기상주의보가 해제돼야 피해 규모와 인원을 파악하고 분배할 수 있는데 특보가 해제되지 않아 처리가 미뤄졌다. 김지현 씨는 “침수로 혼란스러운 와중에 뭘 해야 하는지 몰라 여기저기 전화를 돌려야 했다”며 “구청이나 주민센터도 직접 물어보지 않은 이상 연락이 오지 않았다”고 말했다.

집주인은 침수 후 하루 만에 수리를 시작했다. 새로운 세입자를 받고 기존 세입자의 보증금을 돌려주기 위함이라고 설명했다. 수리 중인 집에 들어가지 못해도 월세는 계속 내야 했다. 침수 주택이 완전히 수리되고 새로운 세입자가 들어올 때까지 기존 세입자들은 보증금과 월세를 돌려받지 못한다. 보증금을 받지 못하면 새로운 집을 구할 수도 없다. 달리 머무를 곳이 없다면 임시거처로 가야 한다. 관악구 임시거처에는 전자 레인지 하나와 텐트, 이불 몇 개만이 있었다. 강당으로 활용되던 공간이기에 사워할

곳도 없다. 게다가 수리 과정에서 세입자의 의견은 고려되지 않았다. 안예은 씨와 김지현 씨가 집을 건지기 위해 다시 집을 찾았을 때, 이미 수리는 시작돼있었다. 반지하 거주민들의 집들은 도로에 덩그러니 남겨져 있을 뿐이었다.

반지하를 삶의 터전으로 살아가는 사람들은 침수 한 번에 삶의 터전과 생활용품 대부분을 잃었다. 그러나 세입자에게 지워진 짐은 여전하다. 이들이 현재 할 수 있는 일은 직접 집 사진을 찍어 홍보하는 것이다. 새로운 세입자가 들어오기 전까지는 법적으로 보증금을 돌려받을 수 없기 때문이다. 안예은 씨는 “아무리 수리가 완료되고 안전하다는 인정을 받더라도, 우리가 죽을 뻔했던 집을 남에게 좋다고 홍보하기 어렵다”며 “사람이 죽을 수 있는 함정을 만드는 것만 같다”고 말했다. 둘은 집주인이 반지하 안전장치를 설치했는지 확인한 후, 설치하지 않았을 경우 법적 소송을 고려하고 있다. 법적, 행정적 허점은 그대로 세입자의 몫이 됐다.

글 | 성경윤·임예영 기자 press@ 사진제공 | 김지현·안예은



침수 피해 주택의 집이 거리에 무방비하게 놓여져있다.