

# 분배 불합리에 희생된 절대적 빈곤층

## 〈2〉 도시빈민 계층의 형성과 성격에 대한 사회학적 고찰



조 홍 식  
(전주대학교 교수 사회학박사)

### I. 머리말

한국사회가 1960·70년대에 걸쳐 이룩한 급격한 산업화와 도시화는 매년 대량의 이농현상을 초래하였고, 그 결과 광범한 무허가 정착지의 형성과 끊임없는 도시 재개발과 철거의 악순환을 발생시켰으며, 열악한 주거환경 속에서 노점상, 막노동, 행상, 파출부 등 밑바닥 일을 도맡아 하

면서 스스로의 삶을 영위해 가지 않으면 안되는 도시빈민들을 대도시내에 널리 창출시켰다. 특히 80년대에 들어서는 농촌의 이농가능층이 현저히 줄어들어 도시빈민층이 이농민에게서 충원되는 것 말고도 도시내에서 세대별로 재생산되고 있는 현상도 보이기 시작했다. 조그마한 이 글에서는 도대체 도시빈민이란 누구를 말하는가? 그리고 이러한 우리나라의 도시빈민은 어떻게 하여 형성되어 왔는가? 라는 의문에 대한 답을 구하려는 목적을 지니고 있다. 도시빈민의 성격 및 도시빈민의 형성과정 또는 형성 메커니즘에 대한 올바른 이해는 도시빈민의 생존문제를 포함한 전반적인 생활문제를 해결하고자 하는 사회정책의 실현을 위하여 선행되어야 할 작업이다. 그 뿐만 아니라 나

아가서는 사회변혁의 중심세력으로서의 민중의 내부구성과 그 운동양식에 대한 논의에 있어서도 함축하는 바가 크다고 하겠다. 왜냐하면 오늘날의 도시빈민의 형성과 존재에는 저임금, 불안정 고용, 높은 실업 등 독점자본주의 단계에 다다른 한국자본주의가 노출하는 빈민화 기제가 밑바탕에 작용하고 있기 때문이다. 따라서 자본의 운동논리와 밀접한 관계성을 지니는 노동자계급의 빈곤문제야말로 사회과학의 핵심주제라 할 수 있으며, 노동자계급의 빈민화 메커니즘에 대한 이해는 도시빈민현상의 현상 파악과 방안 모색에 선행되어야 할 기본과제라 할 수 있다.

이제부터 한국도시빈민의 성격과 형성과정을 특히 노동자계급의 빈민화과정 속에서 다루어 보고자 한다.

### II. 도시빈민의 성격

도시빈민에 대한 정의는 관점에 따라 다양하다. 도시빈민과 함께 사용되는 유사개념으로서 '도시저소득층', '도시영세민', '도시빈곤층', 등이 있고, 거주지 중심으로 '도시빈민촌주민', '빈곤지역주민', '무허가정착지주민', '교방동네주민', '달동네주민', '산동네주민', '관

한 이론은 로운트리(Rowntree)가 제시한 생계빈곤선을 비롯한 절대적 빈곤개념과 타운센드(Townsend)의 박탈빈곤선으로 대표되는 상대적 빈곤으로 대별할 수 있다. 전자는 최저생계비의 개념을 도입하고, 후자는 소득계층구조상의 하위의 일정비율, 혹은 전체 가구 평균소득의 일정비율에 미달하는 소득층으로 정의내린다. 우리나라의 경우 평균가구소득의 1/3에 미달하는 가구를 상대빈곤 가구로 설정해 놓고 있다.

둘째, 정책적 구분을 들 수 있다. 앞의 절대적 빈곤개념과 상대적 빈곤개념과는 달리 정부에서 행정적 필요에 의해 정책적으로 법적 규정에 의해 설정되는 방식이다. 우리나라에서는 생활보호법에 따라 대상자 선정은 보사부에서 매년 9월 1일을 기준으로 전국적으로 일정한 소득이하의 저소득층에 대한 조사기준을 설정하고 각 시·군의 시장과 군수로 하여금 이 기준에 해당하는 가를 직권조사와 신청조사를 통하여 조사, 보고케 하여 그해의 물가상승률, 경제성장률, 예산규

배제되어 왔으며, 또한 도시빈민 문제 해결에는 빈민 스스로의 주체적 대응이라는 기반을 정부의 책임보다 중요시함으로써 독자적인 운동성을 갖는다는 것이다. 하지만 동태적인 운동적 차원에서 정태적인 도시빈민의 규모를 추정하는 작업은 실제로 어려움이 많은 게 사실이다.

### III. 도시빈민의 형성과정

도시빈민의 형성과정을 한국자본주의 운동양식의 발전의 결과로 분석해 볼 때, 1960년대 이후부터는 설명이 가능하지만 근대적 의미의 도시빈민형성의 계기가 된 일본제국주의의 침략으로부터 1950년대까지는 우리 사회가 겪었던 특수한 경험들이 도시빈민의 형성에 더 큰 영향을 준 것으로 보여지기 때문에 1960년대를 기점으로 들고 나누어 살펴보고자 한다.

문호개방 이전의 조선후기에도 어느정도 농민분화가 이루어지던 시 일부의 인구가 농지로부터 축출되어 도시로 이동하였으나 아직은 이들이 사회문제로서 도시

글씨는 순서

〈1〉좌담...도시빈민에 대한 이해를위하여  
〈2〉도시빈민 계층의 현실과 성격에 대한 사회학적 고찰  
〈3〉도시빈민 투쟁사  
〈4〉프로...빈민촌의 주택문제를 중심으로  
〈5〉빈민운동의 현 과정과 향후 발전전망  
〈6〉소설

의 특수한 경험 등이 빚어낸 것으로 볼 수 있다. 그런 의미에서 이 시기의 빈민형성과정은 1960년대 이후 본격적으로 추진된 경제개발계획에 따른 한국자본주의의 발전과정속에서 나타나는 도시빈민의 형성과는 다소 그 성격을 달리한다고 할 수 있다.

1960년대 이후 한국사회는 자본주의적 축적을 가속화하면서 도시빈민을 구조적으로 재생산하게 된다. 도시빈민은 이농을 매개로 노동자계급과 하나의 순환계열을 이루면서 자본-임노동 관계의 한 극을 점하게 된다. 자본축적과

등으로 인한 불구노동력이 창출되며, 이를 실행자, 퇴직자, 불구폐자 등이 도시빈민으로 전락되는 것이다. 이 메커니즘은 1960년대 이후 한국자본주의의 급속한 발전과정에서 끊임없이 문제가 제기한 부분으로 현대사회에서 사회보장과 관련하여 중요한 의미를 가지고 있다.

이러한 측면에서의 빈민화는 (1) 자본축적과정에서 필연적으로 전제되는 자본의 가치증식욕구에 비해 상대적으로 과잉인 인구의 현상형태로서 나타나는 불안정, 불안정취업의 한 형태인 실업에 의한 빈민화 (2) 열악한 노동환경에서의 높은 노동강도의 노동에 의한 산업재해, 질병, 장애로 인한 빈민화 (3) 노령에 의한 빈민화 (4) 모자세대와 같은 절손세대로 인한 빈민화 (5) 세대의 생활유지 능력의 약소 혹은 결합 및 사회복지제도의 불충분성 혹은 결여 등 기타 간접적 요인에 의한 빈민화 등을 들 수 있다.

세째는 썩어부르조아 하층의 프롤레타리아에 의한 도시빈민 창출과정이다. 이는 비농 자영업자들의 양극분해·한 극에서의 영세화의 탈락과 다른 극에서의 영세화의 진전으로 인한 하강화·하층의 빈곤화와 결부되어 있다. 자본주의 발전은 여러 중간계급의 존립조건을 약화시키는 데, 예컨대 도·소매업 분야에 대한 독점자본의 침투에 의한 영세도·소매업의 쇠퇴현상이 그것이다.

### IV. 맺음말

도시빈민문제는 접근함에 있어서는 최근의 시대적인 변화와 함께 미래에의 전망을 충분히 고려하지 않으면 안된다. 농업부문에서의 농수산물수입개방, 저농산물가격, 부동가격화, 조세부담의 과중 등에 의한 농가빈곤으로 인해 도시이동현상은 당분간 지속되리라 보며 한편 독점자본부문에서의 기계화, 자동화 등의 계속적 진전을 고용기회의 정체 내지는 감소로 초래할 것이고 각종 산업재해, 기술의 노후화 등은 유동적 과잉인구의 하강운동을 가속화할 것이다.

그리고 도시빈민들의 의식도 과거의 수동적인 자세를 벗어나 주체적인 집단행동을 통해 권익을 쟁취해야 한다는 복지권익의 발현시기 때문에 이제는 이들을 특수한 구조해방집단으로만 보지 않고 사회참여의 주체로, 공공차원에서 소득재분배를 통하여 최소한의 인간다운 삶을 보장해 주어야 할 것이다.

## 급격한 산업화 인한 이농현상 도시 과잉인구 창출

## 사회변혁의 중심세력으로 점차 자리잡아 주체적 실천운동에서 도·빈문제 해결 요구돼

자촌주민' 등의 용어가 있다.

여기서 '도시저소득층'이란 단지 통계학적으로 소득계층구조에서 하위를 점하는 계층집단을 지칭하며, 학문적으로나 사회정책적으로 '도시빈곤층'의 또 다른 이름으로 불리워지기도 한다.

'도시영세민'은 주로 빈곤정책과 관련하여 사용되어 왔지만 영세민이라는 용어는 빈곤의 문제를 개인의 책임으로 귀결시키려는 이데올로기적 전제를 갖고 있다는 비판을 받기도 한다. 이러한 비판을 하는 사람들은 영세민이라는 용어 대신에 사회구조적 산물로서 '도시빈민'이 더 적절하다는 것이다. 즉 '빈민'이라는 말속에 계급론적 함의와 함께 도시빈민운동의 성격을 강조하는 것이다. 이렇게 볼 때 도시빈민의 정의는 한마디로 규정짓기란 어렵지만, 대체로 사회구조적 산물로서 분배차원에서 빈곤상황에 처해 있으면서도 주체성과 운동성을 갖고 있는 도시의 빈곤지역 계층집단이라고 할 수 있겠다.

그렇다면 과연 도시빈민의 범위와 규모를 어떻게 정할 것인가 하는 문제가 제기된다. 다시 말하여 도시빈민의 범위구분의 문제가 제기되는 것이다. 도시빈민의 범위와 규모를 구분하는 방법으로 대체로 다음과 같은 네가지를 들 수 있다.

첫째, 빈곤선에 의한 구분은 들 수 있다. 이것은 최저생활수준이란 의미에서 빈곤선(poverty line)을 규정하기 위한 시도로 이루어져 왔다. 이러한 빈곤선에

모 및 각 연구기관의 조사결과 등을 고려하여 최저생활수준을 정하고 이 수준에 미달하는 계층을 생활 보호대상자로 선정하는 것이다.

세째, 계층·계급론적 구분은 들 수 있다. 도시빈곤층을 하나의 독자계급으로 인정하지 않으나, 인정하느냐에 따라 그 범위가 달라진다. 전자는 마르크스의 고전적 자본주의론에 입각하여 독자계급으로 보지 않고 노동계급의 문제와 동일선상에서 파악하는데, 노동계급의 하부 집층으로서 (1)가사고용인(파출부, 자가용운전자 등)과 같은 노동자 계급에 속하지 않는 임금노동자(지경꾼, 리어카꾼, 구두닦이 등) (2)소유자(반프롤레타리아 및 썩어부르조아, 농민)로부터 전락한 실직자 (3)노동능력이 없는 파출부와 같은 주변적 무산자층과 반프롤레타리아를 모두 도시빈민층으로 간주한다. 반면에 후자는 제3계급이론을 배경으로 한 비공식부문론, 주변화론, 생산양식적 접근을 바탕으로 반프롤레타리아와 다양한 형태의 비공식부문 노동자층을 포함시킨다.

네째, 빈민운동론적 구분을 들 수 있다. 기층민중이라는 개념하에 사회변혁 주체세력의 하나로 도시빈민층을 부각시켜 이해하는 입장으로 기층민중으로 흔히 노동자, 농민, 도시빈민 등을 든다. 특히 우리나라에서의 도시빈민계급은 구미슬럼가의 풀럼과는 근본적으로 다르며 자본주의 부문으로부터 구조적으로 소외되고

빈민화 하지는 않았다.

우리나라에서 근대적 의미의 도시빈민형성은 1910년대 일제에 의한 토지조사사업, 1920년대에 완성을 본 식민지적 지주경영과 농업공화, 소작조건의 악화 등 소작농민을 상대적 과잉인구로 만들어 그들의 생활을 극도로 압박한 것에서 연유한다. 1930년대 이후 일제의 대륙침략을 위한 병참기지는 많은 인구가 해외와 도시지역으로 이동케 하였다. 당시의 도시빈민의 규모에 대해서 자세히는 알 수 없으나 1942년 서울의 도막 및 불랑주력거주자가 7,426호에 30,022명으로 기록된 것으로 보아 근대적 의미에서의 도시빈민의 대규모였음을 짐작케 한다.

해방과 분단으로 인한 도시빈민형성은 북한으로부터의 월남동포, 해외(일본, 만주 등)로부터의 귀환동포와 관련이 있으며, 특히 한국전쟁은 전쟁의 파괴적 영향력과 함께 파란민과 월남동포의 대도시유입으로 도시지역에서는 본격적인 판자촌을 형성시켰다. 전쟁이 끝난 뒤 1950년대 중반이후에는 농지개혁의 실패와 소비재 중심의 원조 결과 생활근거를 잃은 농촌지역과 중소도시 주민들이 구호대책의 기회와 고용기회를 찾아 대도시, 미군주둔지 또는 관광지대로 대량이동하여 막노동, 풀뿌리, 서비스업 등에 주로 종사케 하였다.

결국 1960년대 이전까지의 도시빈민의 형성은 일제의 지배, 해방, 분단, 전쟁 등의 우리나라

동시적으로 진행되는 프롤레타리아화 과정속에서 도시빈민은 현역 노동자계급과 결합되어 있고, 그들의 빈곤상태는 노동자계급 전체의 빈곤문제와 결부되어 있다. 자본의 논리에 따른 도시빈민의 창출은 상대적 과잉인구 중 정책적 과잉인구(불안정, 불안정취업자)와 이제까지의 빈곤정책의 핵심대상인 파출부민들의 퇴직을 의미한다.

이렇게 자본축적의 일반적 과정에서의 상대적 과잉인구의 창출과정을 중심으로 사회구조 특히 자본주의적 생산관계가 어떻게 노동자계급을 궁핍하게 하는가에 초점을 맞춘 상대적 과잉인구의 시각을 중심으로 살펴보면 1960년대 이후의 한국 도시빈민의 형성에는 크게 보아 다음과 같은 3가지의 메커니즘이 작용하고 있음을 알 수 있다.

첫째는 농촌의 광범위한 과잉인구(소농)의 이농에 따른 도시에서의 정책적 과잉인구의 팽창이다.

한국에서 이 과정은 농촌에서의 단식이농과 가구이농을 통해 이루어지는데, 특히 이러한 이농인구는 연령, 교육 및 기술이 갖는 제약으로 말미암아 자본재무문의 임금노동자가 되지 못하고 단순노무직, 실업, 잠업직을 전전하다가 도시빈민으로 전락된다. 둘째는 현역노동자의 고령화, 폐질화 등과 같은 유동적 과잉인구의 증가 현상이다. 저임금구조에서의 노동시간 연장, 노동강도의 강화 결과 산업재해, 직업병

### 서울캠퍼스 학생처

### 이상국 과장



학생처는 학교의 행정을 수행하는 학교기관으로서 동시에 학생들의 의견을 학교당국에 관철시키기 위해 노력하는 학생들의 대변기구라고도 말할 수 있겠다.

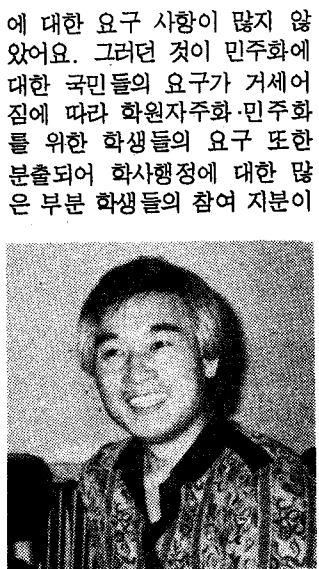
학생들의 수가 워낙 많으니 모든 학생과 접한다면 보다는 학생들의 대표기구인 총학생회를 집중적으로 지원하고 있음이다.

학생들의 지도, 취업등의 밀접한 문제를 다루고 있는 학생처의 위상을 이상국과장은 이렇게 설명한다.

“학사 또는 시위하다가 학생들이 연행, 구속되면 보통 학생처에서 경찰서에 가 설의하죠, 학생운동하는 이들이야 구속의 의미를 어떻게 생각할지 모르나 일단 제 개인적인 생각은 개개인에게 사소한 불이익이라도 피해가 없었으면 하고 빨리 풀려나길 바랄뿐입니다.”며 연행, 구속된 학생들의 현실을 안타까워 했다.

1946년 생으로 성균관대 경제학과 졸업후 82년 수원캠퍼스 경영과장으로 본교에 입사한 이과장은 그후 85년 서울캠퍼스 기획실 예산과장을 거쳐 88년 2월 학생처과장으로 발령이 나 현재 3년째 이르고 있다.

“제가 학교다닐때랑 많이 달라요. 그때는 학교마다 독특한 분위기를 느낄 수 있었는데 요즘은 거의 모든 학교가 평준화되어가고 있는 것 같거든요. 또한 그 당시는 학생들이 학교



“학생과 함께 서로의 권익의식을 버리고 허심탄회하게 이야기할 수 있는 자리가 자주 마련 되었으면 합니다”

늘고 있지요”라며 학생들의 의견에 대해서도 일단 긍정적인 반응을 보이고 있지만 모두가 학교의 발전을 위해서 노력하고 있는만큼 방법적 선택을 하는데 신중해야 한다고 지적했다. “예를 들면 요즘 한창 교수공개제들이나, 교실위 전공과목개편등의 논의가 활발히 진행되고 있지않아요? 학생들이 순수한 열정으로 진보적인 과목

을 요구하는 것은 좋지만 좀더 현실적인 바탕위에서 꾸준한 대화로써 서로 의견을 좁혀 나가야 한다고 생각합니다”라며 제각기 목소리만 커져버린 사회의 현실에 대한 안타까움도 숨수성을 지켜야 한다고 강조했다.

1남1녀의 자녀를 둔 이과장은 “교수·직원과의 공식적인 만남보다는 학생과 함께 서로의 권익의식을 버리고 허심탄회하게 이야기할 수 있는 분위기가 너무 부족한 것 같다”며 가끔 학생들과 술자리라도 하면 갖가지 진솔한 얘기를 할 수 있어 좋으나 소주병에 취하는게 약점이라고 덧붙였다.

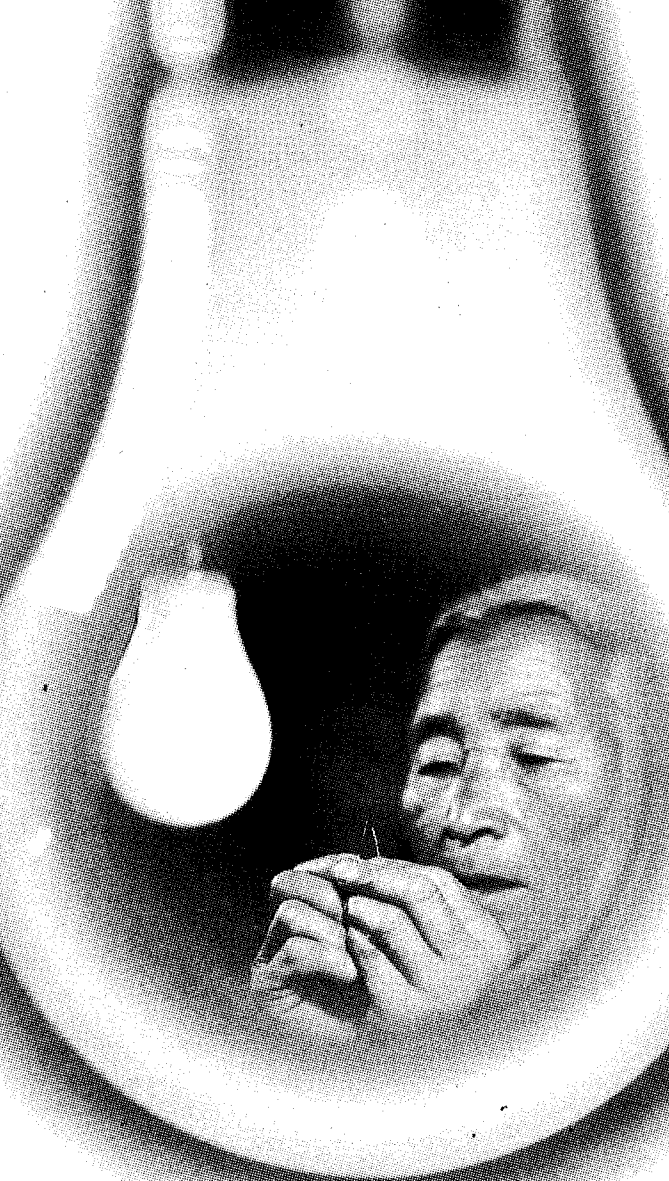
“제가 볼때 우리학교는 타대학에 비해 학교와 학생간의 마찰이 크게 심화된적이 없습니 다. 그점에 대해서 우선 학생들에게 고맙게 생각하고 있죠. 앞에서 말했지만 서로 잘하지고 하는 일인데 현실에 바탕을 두고 모든 사안들을 순차적으로 실행을 풀어나가야 겠죠”라며 서로의 의견을 대화로써 좁혀야함을 거듭강조했다.

심심한 부총학생회장 구속으로 법원등의 출입이 더욱 바빠진 이과장은 “27일 2차공판이 있습니다. 수업일수에 지장이 없도록 학사일정 등을 제시하고 왔으니 곧 풀려나를 잡니다”라고 말하는 이과장의 모습에서 중·고등학교때의 담임선생님같은 모습을 볼 수 있겠다.

(광)

### 에너지정보

# 소중한 전기를 잘쓰고 아껴봅시다



아껴쓰는 마음이 풍요로운  
내일을 약속합니다.

최근 국민소득 향상과 전력요금의  
지속적인 인하에 따라 우리의  
전력소비비는 날로 높은 증가율을  
보이고 있습니다.

에너지 자원의 대부분을  
수입에 의존할 수밖에 없는  
우리에게 에너지 절약은 곧  
제2의 생산입니다.

우리 생활에 단 하루라도  
없어서는 안될 소중한 전기—  
무절제한 소비를 줄이고 잘쓰고  
아껴쓰는 마음이 필요합니다.

우리 모두 에너지 절약을  
생활화합시다.

한국전력공사