

# 서울시 고시원 특성분석을 통한 개선방향 연구

## A Study on the Improvement Direction through the Characteristics Analysis of Gosiwon in Seoul

○양 지 원\*      유 해 연\*\*  
Yang, Ji-Won      Yoo, Hae-Yeon

### Abstract

The purpose of this study is to propose improvement direction through analysis of characteristics of Gosiwon, non-dwellings. For this purpose, before analyzing the policy alternatives and plan improvement directions, this study is typified the congested areas of the Gosiwon by analyzing the characteristics of residents. First, this study firstly derived the process and limitations of the related laws through analyzing policies and regulations related to the domestic Gosiwon. Second, this study is analyzed the precedent research and case studies related to the domestic Gosiwon. Third, the type of Gosiwon was classified according to the distribution of residents type. Finally, this study is proposed a policy alternative by analyzing the planning characteristics of the representative case by type.

키워드 : 고시원, 1인 가구, 지원주택, 저렴주택, 지원정책

Keywords : Gosiwon, One Person Household, Supported Housing, Affordable Housing, Supported Policy

### 1. 서론

#### 1.1 연구의 배경 및 목적

최근 고시원의 잇따른 사건사고와 국내 주거복지문제로 인해 고시원에 대한 관심이 고조됨에 따라, 고시원에 대한 명확한 법적 규제와 거주자들의 주거환경 개선을 위한 실태조사의 필요성이 대두되고 있다. 한국의 고시원 주거 개념은 1970년대 국가고시의 시작과 함께 형성된 것으로 확인할 수 있다. 이 후, 1970년대부터 80년대에 걸친 서울대학교 캠퍼스와 입시학원들이 사대문 외부로 위치를 이전함으로써 동작구, 신림동과 같은 ‘고시촌’이 자연스럽게 형성되었고, 90년대 IMF, 온라인 강의의 확산, 로스쿨 제도 도입 등 고시생들은 비중은 낮아지고 일반인들의 유입이 많아지는 추세를 보이며 주거 유형 중 하나로 자리 잡게 되었다.<sup>1)</sup> 70년대부터 현재까지 많은 사고와 문제점들이 제기되었음에도 고시원의 수는 꾸준히 늘어나 전국에 현재 11,800개가량인 상황이며 그 중 80%가 서울에

밀집되어 있다.<sup>2)</sup>

이에 본 연구는 고시원의 등장배경과 현황을 분석하고 사례들을 거주자 유형에 따른 밀집지역에 따라 유형별로 분류함으로써 향후 국내 고시원 개선사업에 있어 유형별 특징에 따라 개선될 수 있는 방향을 제안하는데 목적이 있다.

년도	사건	변화양상
1970년대	국가적 시험	서울 근교, 저렴한 비닐하우스, 사립원으로 학생들이 모임
1980년대	사대문 밖으로 입시학원 이전, 신림동으로 서울대학교 캠퍼스 이전	신림동과 노량진을 중심으로 자연스럽게 고시촌 형성, 이숙집, 학원, 독서실 등 다양한 형태
1990년대	외환위기	일반 저소득층 유입 시작, 일반공무원, 재수생 유입
2000년대	국가고시 제도 변화	고시생이 줄어들고 저렴한 주거지를 찾는 직장인 유입
2010년대	온라인강의 확산, 로스쿨 제도 실시	고시원에 주거하는 고시생 비중의 지속적인 하락



그림 1. 고시원의 등장배경 및 변화과정  
(출처 : 삼시웃, 현대사 디지털 아카이브, 고시원의 공급, 운영관리 실태와 향후 정책 방향 재구성 (2018))

이를 위해 첫째, 국내 고시원의 정책 및 현황을 알아보았다. 둘째, 고시원 관련 선행연구를 분석하였다. 셋째, 거주자 특성에 따라 고시원 밀집지역을 유형별로 분류하였다. 넷째, 유형별 대표적인 고시원의 계획특징을 분석하였다. 끝으로, 정책적, 계획적 개선방향을 제안하였다.

<sup>2)</sup> 소방청, 2017년 소방청 통계연보

\* 송실대학교 건축학부 학부생

\*\* 송실대학교 건축학부 교수, 공학박사

(Corresponding author : School of Architecture, Soongsil University, zenism@ssu.ac.kr)

본 연구는 2019년도 한국연구재단의 지원을 통해 진행되었음. (NRF-2018R1D1A1B07050494)

<sup>1)</sup> 진미윤, 최상희 (2018), 고시원의 공급, 운영관리 실태와 향후 정책 방향, 토지주택연구, vol.26, no.3, pp.05-35

## 1.2 선행연구

본 연구를 시작하기에 앞서, 고시원에 대한 국내 선행 연구를 분석하였다. 최근 국내 연구는 세 가지 측면에서 주로 이루어지고 있었다. 첫째, 고시원 안전관련(이종원, 이호영, 홍원화, 2009; 석호태, 양정훈, 김진호, 2009) 둘째, 실태분석(정소이, 박준영, 2010; 권정현, 2013) 셋째, 관련 정책 및 제도(진미윤, 최상희, 2018; 박형주, 신동철, 2008; 신상영, 2015; 이종연, 2014)이다. 다양한 측면에서 연구가 진행되고 있으나, 거주특성에 따라 고시원을 유형화하여, 개선 방향을 제안하는 연구는 부족한 실정이다. 따라서 본 연구는 거주자 유형에 따라 고시원을 분류하여, 유형별 계획 및 지원정책 방향을 제안하기 위한 기초연구로서 차별성을 갖는다.

표 1. 선행연구

분류	저자(년도)	주요 내용
계획	이종원, 이호영, 홍원화(2009)	고시원 평면유형별 소방환경 실태조사 및 화재안전성능 향상에 관한 연구
	석호태, 양정훈, 김진호(2009)	고시원 화재시 복도, 비상구 폭 및 피난계단 수가 피난소요시간에 미치는 영향에 관한 연구
실태조사	정소이, 박준영(2010)	고시원 운영실태의 문제점 분석
	권정현(2013)	고시원 이용실태 및 개선방안
법규, 정책	진미윤, 최상희(2018)	고시원의 공급, 운영관리 실태와 향후 정책 방향
	박형주, 신동철(2008)	고시원화재 사례조사를 통한 준숙박시설의 화재안전성능 개선을 위한 제도 연구
	신상영(2015)	서울을 사례로 본 준주택 실태와 정책방향
	이종연(2014)	원룸형 다중이용시설 용도분류체계 개선방안 연구

## 2. 국내 고시원 정책

### 2.1 고시원 관련 법규

고시원에서 발생하는 사고와 안전에 대한 문제는 오랜 기간 제기되어 왔다. 그에 따라 고시원 안전기준에 대한 조항들이 해를 거치면서 개정되어 왔다. 그러나 개정년도 이전 건축된 고시원은 법적효력을 받지 않는다는 측면에서 적극적인 개선 조치가 이루어지지 못하고 있다는 한계점을 보이고 있다. 일례로 2009년에 개정된 다중이용업소의 안전관리에 의한 특별법은 고시원의 화재 방지를 위해 간이 스프링클러 설치를 의무화하도록 하였지만 그 이전에 지어진 건물들은 스프링클러의 규제를 받지 않고 있다.

표 2. 고시원 관련 법규

제도(년도)	주요내용	요약
다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법	- 내부구조 변경시 사전 신고 의무화 및 내부 구조 변경시 불연재료 사용 의무화 : 다중이용업소에 간이스프링클러 설비의 설치 의무화, 영업장	화재 안전 강화

(2009)	내부구조 변경 시 소방본부장에게 미리 신고 하는 등 안전관리 강화	
건축법 시행령(2009)	- 방화에 장애가 되는 용도의 제한: 공동주택과 제2종 근린생활시설 중 고시원은 같은 건축물에 설치할 수 없음 - 건축물의 마감재료는 방화에 지장이 없는 재료로 할 것	용도의 제한, 마감재료 지침
건축법 시행령(2010)	- 채광 및 환기를 위한 창문 등이나 설비 설치 의무화 - 호실 간 경계벽, 층간바닥 기준, 건축물의 내화구조 의무화 등	화재 및 피난안전 기준 강화
건축법 시행령(2011)	= 주거지역에 불법 숙박용 시설이 건축되는 것을 방지 = 제2종 근린생활시설에 해당하는 고시원의 규모를 바닥 =면적의 1,000㎡에서 500㎡미만으로 축소 = 제2종 근린생활시설군을 영업시설군(판매시설, 운동시설, 숙박시설, 제2종 근린생활시설 중 다중생활시설)으로 변경	용도 규제 강화
건축법 시행령(2012)	= 주택 가구수를 불법으로 늘리는 경우 등 주택 내부를 불법으로 개조하는 것을 방지하기 위하여 신고를 하지 아니하고 증설 또는 해체로 대수선한 건축물에 대한 이행강제금의 금액을 건축물 시가 표준액의 100분의 3에서 100분의 10으로 조정	불법 개조 이행강제금 인상
건축법 시행령(2015)	- 다중생활 시설의 지하층 입지 제한 - 복도 최소폭 1.2m, 1.5m 규정 - 6층이상 배연설비 설치 의무화, 조산원과 같이 설치 금지, 경계벽 내화구조 = 철근콘크리트조 두께 10cm, 무근콘크리트조 두께 10cm, 콘크리트블록조 19cm 이상	거주환경 쾌적성, 피난 및 방화 기준
건축법 시행령(2018)	- 제2종 근린생활시설 (바닥면적 합계 500m <sup>2</sup> 미만) - 숙박시설 (바닥면적 500m <sup>2</sup> 이상) - 준주택 (제2종 근린생활시설에 해당하지 않는 다중생활시설)	2018년 상 고시원의 법적정의

(출처 : 법제처(2018), 고시원의 공급, 운영관리 실태와 향후 정책 방향(2018))

### 2.2 준주택 관련 법규 및 제도

고시원과 같은 비주택에서 거주하는 상황을 방지하고 최소한의 주거환경 및 공간을 제공하기 위해 정부에서는 아래의 표와 같이 2006년 이후 다양한 주거복지 정책을 제시해왔다. 하지만 비주택 거주자 중 일용직, 비정규직 노동자의 경우 주로 일자리 인근에 주택에 거주하기를 희망하는 경우가 많다는 점, 법적 기준의 제한성, 정책 홍보의 미비 등의 이유로 인해 정책이 적극적으로 실현되지 못하는 한계점을 보인다.

표 3. 주거복지 관련 정책 및 제도

제도 (년도)	주요내용	요약
긴급복지 지원제도 (2006)	생계곤란 등의 위기상황에 처하여 도움이 필요한 사람에게 1개월간의 생계비 등을 신속하게 지원하는 제도	긴급위기 상황 일시 지원
서울시 주택바우처 (2010)	저소득층의 임대료가 소득의 일정 수준을 넘을 경우 임대료의 일부를 쿠폰 형태의 교환권으로 지원하는 방식	저소득층의 전·월세 임대료 일부 보조
노숙인 복지법 (2012)	노숙인복지시설에 의한 보호 사회복지시설 및 다른 법률에 따른 보호시설에 의한 보호 임대주택의 공급 임시주거비 지원 그 밖에 대통령령으로 정하는 주거지원	노숙인 등의 적절한 주거생활 지원
주거안정 월세대출 (2015)	저소득계층의 주거안정을 위한 월세자금 대출	저소득층 주거생활 지원
자가가구 지원 (2017)	소득인정액 기준 이하 가구 중 주택 등을 소유하고 그 집에 거주하는 자가가구에게는 구조안전, 설비, 마감 등 주택의 노후도를 평가하여 종합적인 주택개량을 지원	저소득층 주거환경 개선 지원
주거급여법 개정 (2018)	근로능력여부, 연령 관계없이 소득 인정액 기준 중위소득 43% 이하의 모든 가구에 일정주거비 지원	저소득층 주거생활 지원

(출처 : 법제처, 국토교통부, 서울시 청년주거 포털 자료 재편집)

3. 거주자 유형에 따른 고시원 밀집지역 유형화

지역의 주된 거주자 유형에 따라 서울 내 고시원을 크게 세 가지로 구분하였다.

첫째, 직장인(사무직) 중심의 고시원 밀집 지역(강남)이다. 강남구는 중심도로인 테헤란로를 시작으로 서초구와 함께 양 옆으로 고시원들이 밀집되어있는 모습을 보인다. 또한 일부 대형 학원가 인근도 새로운 고시원 형태가 발견되었다. 서울에서 고시원 월세가 가장 높은 지역이며,<sup>3)</sup> 2009년 이전 개업된 고시원의 비율이 22.1%로써,<sup>4)</sup> 서울 평균인 31.6%보다 상당히 낮은 모습을 보여 신축된 양호한 환경의 고시원이 많음을 확인할 수 있다.




둘째, 취업준비생 중심의 고시원 밀집 지역(동작)이다. 동작구는 노량지역과 대형학원을 중심으로 각종 국가시험 대비 교육시설과 관련시설, 고시원이 혼재되어 거대한 군락을 이루고 있다. 학생들에게 맞춰진 저렴한 물품 판매, 식당, 문화생활들이 복합적인 고시촌의 분위기를 만들어낸다. 고시원 개수는 498개로, 관악에 이어 두 번째로 국내에서 고시원이 많이 위치한 지역이다. 또한, 2009년 이전

3) 국민은행 (2011), 전국주택가격 동향조사  
4) 국가인권위원회 (2018), 비주택 주거실태 파악 및 제도개선 방안

에 개업한 고시원 비율이 36.9%로, 노후된 고시원의 비중이 상당히 높은 모습을 보인다.

셋째, 일용직 노동자 중심의 고시원 밀집 지역(동대문)이다. 1호선 신설동역, 제기역, 회기역 등 지하철역을 중심으로 밀집해있다. 서울에서 가장 고시원 월세가 낮은 지역 (평균 23만원) 이며, 시설이 열악한 편에 속한다. 고시원 거주자 중 저소득층, 외국인 노동자의 비율이 높다.

표 4. 거주자 유형에 따른 고시원 밀집지역 구분





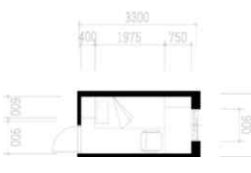
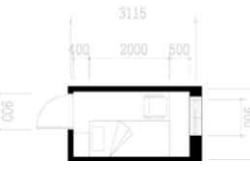
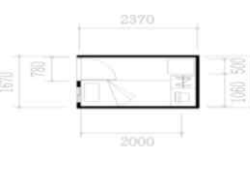
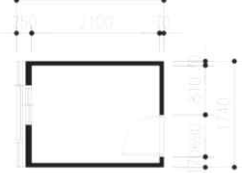













지역	지역적/물리적 특성	사회적/문화적 특성
강남구		고시원 월세가 평균 41만원으로 서울 내에서 가장 높은 지역 (전국주택가격 동향조사(2011))
동작구		대형학원, 관련시설, 고시원들이 밀집하여 고시촌을 형성
동대문구		-고시원 월세가 평균 23만원으로 서울 내에서 가장 낮은 지역(전국주택가격 동향조사(2011)) -열악한 시설 -고시원 거주자 중 저소득층, 외국인 노동자들의 비중이 높음(비주택 거주자구 주거지원 방안 마련을 위한 연구(2013))

4. 유형별 고시원 계획 특징 분석

고시원 주거환경 실태조사 및 계획적 특성 분석을 위해 2019년 1~2월 2개월간 현장실측, 고시원 거주자, 관리자 인터뷰를 진행하였다. 동작구 6개소, 동대문구 2개소, 서대문구 2개소 등 총 10개소를 방문하였는데, 강남구는 거주자 특성상 복지나 정책차원의 지원이 긴급하지 않다고 판단하여 제외하였다. 다음의 [표5]는 연구사례 중 시사점을 갖는 4곳의 사례를 정리한 것으로 단위세대 유닛과 주요 공간의 특징을 정리하였다.

연구결과 취업준비생의 비율이 높은 동작구 고시원의 경우 상대적으로 양호한 주거환경을 보였고, 공용시설이 구비되어 있는 모습을 확인 할 수 있었다. 동대문구/서대문구의 경우 동작구보다 월세가 비교적 저렴했고, 노후화된 주거환경과 공용공간의 부족을 확인 할 수 있었다. 또한 주거취약계층이 주로 거주하여, 삶의 질 확보를 위해 주거환경개선 및 커뮤니티 공간의 확대가 시급했다.

표 5. 동작구, 동대문구 고시원 주거환경 분석

구분	세종고시원	한뫼고시원	원원 고시원	지성 고시원
위치	동작구 노량진동 202-1	동작구 노량진동 119-21	동대문구 용두동 40-3	동대문구 천호대로 35길 25
특징	- 1층 근린상업시설 - 노량진 정비사업 지구 내	- 일반 주택밀집지역 내 - 차량진입어려움, 좁은 도로	- 1층 근린상업시설 - 지하철역 인근	- 1층 근린상업시설 - 주택밀집지역 내 위치
기준 층평 면도				
각실 평면				
개별 실	 	 	 	 
공용 공간	 			
계획 적 특징	휴게실 공동부엌 - 내부 복도 폭 : 1000mm - 내부 창 크기 : 350 x 350 - 공용공간 비율 : 17.84% - 한층 실 개수 : 20 - 한층 출구 개수 : 2	욕상 - 내부 복도 폭 : 1235mm - 외부 창 크기 : 900 x 900 - 공용공간 비율 : 0% - 한층 실 개수 : 14 - 한층 출구 개수 : 2	공동부엌 - 내부 복도 폭 : 1030mm - 내부 창 크기 : 500 x 600 - 공용공간 비율 : 3.17% - 한층 실 개수 : 32 - 한층 출구 개수 : 1	공동부엌 - 내부 복도 폭 : 710-930mm - 내부 창 크기 : 600 x 600 - 공용공간 비율 : 4.4% - 한층 실 개수 : 26 - 한층 출구 개수 : 1

5. 결론

최근 국내 주거복지와 고시원에 대한 관심이 고조됨에 따라 정책이 다양하게 변화하고 연구가 진행되고 있다. 이에 본 연구는 고시원의 등장배경과 현황을 알아보고 거주자의 유형에 따른 고시원의 유형을 분류함으로써, 유형별로 계획 및 정책적 개선방향을 제안하는데 목적이 있다.

공통적으로 공용공간 부족, 시설의 노후화, 개별실의 개폐구 부족 등의 문제점을 인지할 수 있었다. 거주 지역 특성에 따라서는 첫째, 학생 및 취업준비생들이 거주하는 고시원은 도서관, 운동공간, 휴게공간, 둘째, 취약계층 등 일용직노동자들이 거주하는 고시원은 심리치유공간 및 커뮤니티 형성을 위한 공간, 셋째, 일반사무직 등 직장인이 거주하는 고시원은 공동 회의공간, 업무용 기기 활용공간을 제안할 수 있다.

연구결과, 거주자 유형에 따라 고시원 밀집지역에 제안되어야 할 공용공간의 프로그램 및 시설이 다양화되어야 한다는 것을 알 수 있었다. 또한 정책적 지원의 우선순위를 두어, 획일화된 제도마련이 아닌, 지역특성 및 거주자 특성에 따른 정책마련이 시급함을 알 수 있었다.

참고문헌

1. 법제처, <http://www.moleg.go.kr/main.html>, 2018
2. 현대사디지탈 아카이브, <http://archive.much.go.kr/>, 2018
3. 국토교통부, <http://www.molit.go.kr/>, 2018
4. 주택도시시기금, <http://nhuf.molit.go.kr/>, 2018
5. 서울시 청년 주거 포털, <http://housing.seoul.kr/>, 2018
6. 국민은행, 전국주택가격 동향조사, 2011
7. 국권위, 비주택 주거실태 파악 및 제도개선 방안, 2018
8. 서울시, 비주택 거주가구 주거지원 방안마련을 위한 연구, 2013
9. 소방청, 소방청 통계연보, 2017
10. 서울시정개발연구원, 서울의 준주택 실태와 정책방향, 2010
11. Jin, M. Y. & Choi, S. H. (2018). A Study on the Conditions of Provision and Management of Gosi-won and Future Policy Direction, Korean Association For Housing Policy Studies, vol.26, no.3, pp.5-35.