

해외의 재난 조립주택단지 조성 및 운영 사례

라정일
간세이가쿠인대학
재해부흥제도연구소 교수

윤진희
건축공간연구원 부연구위원

들어가며

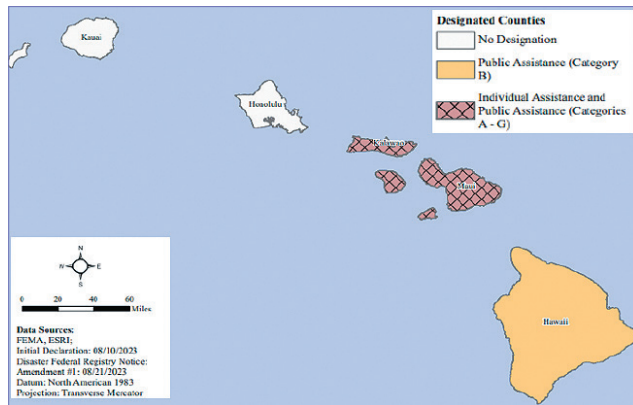
2025년 3월, 우리나라는 대규모 산불로 약 3,800동의 주택이 소실되는 등, 수많은 이재민이 삶의 터전을 잃었고, 재난 대응으로서의 임시거주시설 정책은 중요한 과제에 직면하였다. 대규모 자연재해에 대한 체계적이고 신속한 대응은 이재민의 일상생활로의 복귀를 도울 뿐만 아니라 심리적·사회적 단절을 최소화한다는 점에서 매우 중요하다. 이 글에서는 허리케인과 산불 등 다수의 대규모 재난을 경험한 미국과 대지진 등 비교적 빈번한 자연재해를 경험한 일본의 사례를 통해 정부의 자연재해 대응 체계 및 단지계획에 있어 고려해야 할 요소 등을 살펴볼 것이다.

미국의 경우 2023년 8월 하와이주 마우이섬에서 발생한 대형 산불 사례를 통해 연방정부 차원의 체계적인 재난 대응 구조와 이재민들의 수요와 일상으로의 복귀를 고려한 조립형 가설주택단지 조성에 관해 소개할 것이다. 일본의 경우 여러 차례 대규모 지진을 경험하면서 이재민의 마음을 돌보고 생활 재건의 기반이 되는 ‘커뮤니티 형성’ 중심의 단지 조성 및 운영에 관한 사례를 제시하며, 우리나라의 임시거주시설 정책 역시 단순한 제공을 넘어 이재민의 존엄을 보장하고 생활 재건을 지원하는 ‘삶의 터전’으로 기능할 수 있도록 발전하기를 기대한다.

미국의 재난 대응 체계와 이재민 수요를 고려한 가설주택단지 조성*

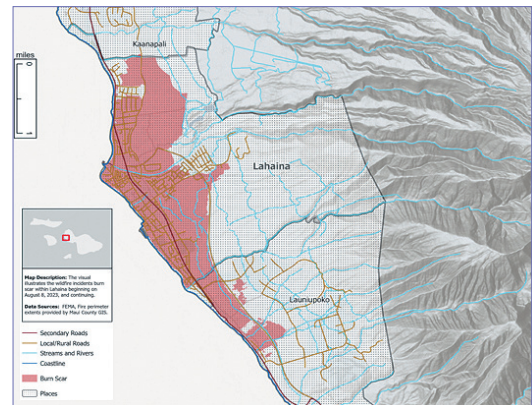
미국은 대규모 재난 발생 시 ‘로버트 T. 스탠포드 재난 구호 및 긴급 지원법(Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act, 이하 스탠포드법)’을 근거로 대통령이 중대재난을 선포하고 연방재난관리청(Federal Emergency Management Agency: FEMA)을 중심으로 재난 구호와 임시주거 지원을 수행한다. 2023년 8월 8일 하와이주에서 허리케인 도라의 영향으로 연쇄적·대규모 산불이 발생하여 최소 99명이 사망하고, 687만 9,000ha 이상의 재산 피해가 발생하였다. 이는 1918년 미네소타 산불 이후 미국 역사상 가장 큰 인명 및 재산 피해를 기록한 자연재해였다. 특히 마우이 서부의 라하이나(Lāhainā)를 포함한 마우이 카운티 지역을 중심으로 2,000채 이상의 건축물이 전소되었고, 이 중 80% 이상이 주택이었다. 라하이나 지역의 경우 통신 및 도로가 차단되어 이재민들이 긴급히 대피해야 했으며, 4,500가구의 임시주거 수요가 발생하였다.

재난 발생 당일인 8월 8일, 주지사의 비상 선언이 하와이주 전역으로 확대되었고, 이는 스탠포드법에 근거하였다. 8월 10일 바이든 대통령은 대형 재난 선언(FEMA-4724-DR-HI)을 통해 미국 국토안보부(Department of Homeland Security: DHS) 산하의 FEMA에 하와이주 피해 지역에 대한 연방지원 제공 권한을 부여하였다. 연방 차원의 재난 구호 및 긴급지원은 스탠포드법 제408조와 공법(Public Law) 93-288에 따라 개인과 가구에게 지원된다.



하와이주 마우이 카운티 피해지역

출처: 하와이 마우이 카운티(<https://www.mauicounty.gov>)



라하이나 피해 지역

출처: 하와이 마우이 카운티(<https://www.mauicounty.gov>)

* 이 글은 박유나 외(2024)의 일부 내용을 발췌·정리하여 작성하였다.

국가 재난주택 전략과 임시조립주택 가이드라인

FEMA는 2009년 재난 이후의 주택 지원에 대한 새로운 방향성을 제시하기 위해 ‘국가 재난주택 전략(National Disaster Housing Strategy)’을 발표하였다. 해당 전략에서는 재난 발생 직후 이용되는 대피소부터 영구주택에 이르는 원칙을 제공하고 있다. 특히 중간 단계에 필요한 임시주택, 즉 국내에서 제공하는 임시주거용 조립주택에 대해서는 개별 주택뿐 아니라 거주자들의 생활에 필수적인 서비스(보건, 학교, 대중교통, 상담 등)를 함께 제공하도록 명시하고 있다.

국가 재난주택 전략은 원칙뿐 아니라 부록을 통해 재난주택 대응을 위한 협력사항, 지원 관련 원칙 및 세부사항, 임시주거용 조립주택 단지에 대한 계획안을 제안하고 있다. 또한 주택의 정주성 평가와 이동취약계층을 위한 무장애 주택 지원(전체 가구의 15% 이상)을 위한 연방 접근성 표준(Uniform Federal Accessibility Standards: UFAS) 적용 주택 설치 기준 및 거주기간 동안의 안전 대비 원칙을 제시하여 임시주택 및 단지의 질적 수준을 보장한다. 2020년 발간된 ‘직접 주거 가이드’에서는 이동형 임시주택(Alternative Transportable Temporary Housing Units: ATTHUs)의 품질과 단지 조성을 위한 부지 관련 사항을 상세히 안내하고 있다. 또한 FEMA는 ‘Planning Considerations: Disaster Housing(2020)’을 통해 연방정부, 주정부, 지자체의 역할과 계획 지침을 제공하고 있다.

FEMA 중심의 연방정부 차원의 재해 구호 및 긴급 지원 중 주거 지원은 FEMA 자체의 임시주거 지원정책과 함께 미국 주택도시개발부(Department of Housing and Urban Development: HUD)의 협력으로 진행되는 추세이다. 자연재해 시 HUD의 주거지원 협력은 역사상 가장 많은 임시주거지원이 필요했던 2005년 허리케인 카트리나의 경험에서 비롯되었다. HUD는 지역의 임대주택 관련 정보가 풍부하기 때문에 재해 시 활용 가능한 임시주거 지원에 있어 주도적인 역할을 담당하며, 연방정부 차원의 재해 주택 지원 관리·감독을 수행한다(2009년 스탠포드 법 개정). 그러나 하와이의 경우 주택 피해 규모와 섬이라는 지역적 특성으로 인해 직접 임대 또는 임대비용 지원을 통한 주택 공급이 충분하지 않은 상황이었다. 이러한 배경에서 FEMA를 비롯한 주정부, 카운티, 민간 부문

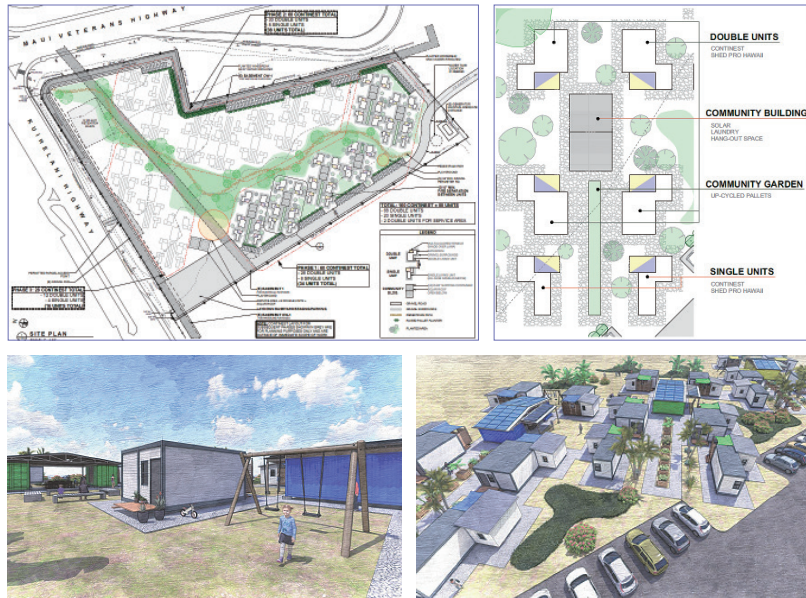
은 신속한 임시주택 지원을 위해 부지 개발을 통한 이동·조립식 주택 공급을 계획하였다.

이동식 임시주택 공급을 위한 단지 조성은 부지 선정이 선행되어야 한다. 부지 선정 과정에서는 환경평가를 통해 부지의 안전성, 대안 검토, 지역 커뮤니티의 수요 등을 평가하며 일정 기간 지역사회에 공개하여 의견을 받는다. 환경평가는 프로젝트 목적과 필요성, 부지 선택 과정과 대안 평가, 환경적 영향 및 잠재적 문제점 등을 포함하여 부작용을 최소화하는 방안을 담는다. 환경영향평가 초안은 시민에게 공개되며 일반적으로 7일간 공개 논평을 받지만, 상황의 긴급성에 따라 기간이 단축될 수 있고, 논평 기간 종료 후 기관 간 협의가 완료된 것으로 간주한다.

이재민 수요를 고려한 가설주택단지 조성

마우이의 Fleming Road 임시 공동주택 부지 프로젝트의 사전 배치 인터뷰(Pre-Placement Interview: PPI)에 따르면, 애완동물 소유 가구는 호텔 또는 기존 임대주택 활용 시 허가에 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다. 또한 이재민들은 기존 생활권과 가까운 마우이 서부(West Maui)에 거주하는 것을 선호하였으며, 이는 기존의 직장, 자녀들의 학교 및 보육원, 예배 장소, 쇼핑몰 등 일상적 생활권을 유지하려는 목적이었다. Fleming Road 외 다른 부지도 고려되었지만, ①핵심 인구의 생활권 근접성, ②기존 인프라 활용 가능성, ③토지개발 과제와 일정 문제, ④토지 소유자의 임대 계약 의지 등을 종합적으로 고려한 결과 최종 부지가 선정되었다. 선정된 부지는 기존 생활권과 근접하며, 신설되는 웨스트 마우이 병원 및 의료센터와의 인프라 연계가 가능하다는 장점을 갖고 있다.

민간이 추진하는 Family Life Center 프로젝트의 경우, 이동형 임시주택 단지 중앙에 커뮤니티 빌딩과 가든을 설치하여 협소한 주택 공간의 단점을 보완하고, 장기화된 이재민 생활로 낮아진 지역사회 소속감 회복 및 회복 탄력성 증대를 목표로 하고 있다. 이 단지는 임시 패드 설치, 진입로 및 순환도로, 콘크리트 주차장, 시설 조명, 유틸리티(물·전기·위생 시설), 미국 장애인법(ADA) 준수를 위한 주택 내 시설 설치 등을 포함하여 조성된다.



Family Life Center 이동형 임시주택 단지 계획(안)
출처: Family Life Center(2023, pp.3-4); 박유나 외(2024, p.67)

일본의 커뮤니티 조성을 고려한 가설주택단지

일본의 임시주거시설 정책 개요와 현실

일본은 재난 시 재해대책기본법 및 재해구조법 등을 근거하여, 주택을 잃은 이재민에게 지자체가 2년간 ‘응급가설주택’을 무상으로 제공한다. 응급가설주택은 지자체가 조립식 주택단지를 직접 짓는 ‘건설형’과 이재민이 민간 주택을 임차하면 월세를 지원하는 ‘임차형’으로 나뉜다.

건설형 응급가설주택은 공유지 등에 조립식(프리패브, prefabricated method) 공법 등으로 공동주택단지를 건설하는 것으로, 일반적으로 ‘가설주택’ 하면 떠올리는 형태이다. 전기요금, 수도요금 등 광열비는 자비 부담이다. 신속한 대량 공급이 가능하다는 장점이 있는 한편, 커뮤니티 단절이나 주거성 문제가 지적되어 왔다. 건설형 응급가설주택은 과거 재난을 교훈 삼아 면적(현재 가구당 2인의 경우, 약 30m²로 2K)과 단열 방음 등 성능(단열, 방음 등) 면에서 꾸준히 개선되어 왔다. 현재는 세대 인원별 세분화된 면적 기준과 함께 고령자 및 장애인을 위한 배리어프리 사양도 마련되어 있다. 동일본 대지진 이후 장기 거주 과정에서 단열, 방음, 수납 등 주거의 질적 문제가 새로운 과제로 부상함에 따라, 2016년

구마모토 지진부터는 주거 성능을 강화한 ‘개량형 모델’이 도입되었으며 2024년 노토반도 지진에서도 개선된 사양을 기반으로 건설되었다.

임차형 임시주택의 경우 지자체가 집주인에게 임대료를 지급하며, 지원상한액은 세대 인원수에 따라 정해져 있다. 이재민이 거주 지역을 비교적 자유롭게 선택할 수 있는 장점이 있지만, 도시부에서는 임대 매물이 부족하거나 고령자나 장애인이 입주를 거절당하거나는 문제도 존재한다.

이 글에서는 커뮤니티 조성 중심의 ‘건설형 응급가설주택’에 초점을 맞춘다. 일본의 재난 복구부흥 역사는 이 건설형 가설주택이 안고 있는 ‘커뮤니티의 상실’이라는 과제와 마주하고 이를 극복하기 위해 노력해 온 역사라고도 할 수 있다. 커뮤니티 상실은 ‘재해관련사’라는 심각한 2차 피해로 이어진다.

재해관련사(災害関連死)는 재난의 직접적인 피해(건물 붕괴나 익사 등)가 아닌, 대피 생활에서의 신체적·정신적 부담과 고립감으로 인해 병이 악화되거나 사망에 이르는 경우를 말한다. 2024년 노토반도 지진에서는 전체 616명 사망자 중 재난관련사망이 388명으로 더 많고, 앞으로도 얼마나 더 늘어날지 모른다. 최대 국난으로 보고 있는 난카이 트로프 거대 지진에 대해 일본 정부는 재난관련사망자가 최대 5만 2,000명에 이를 수 있다고 추산하며, 이를 막는 것을 재난 복구의 가장 중요한 과제 중 하나로 삼고 있다.



노토반도 나나오시 나카지마마치 응급가설주택단지

대규모 재난에서의 임시주거시설에 대한 커뮤니티 형성 노력

1995년 한신·아와지 대지진 - 고독사의 충격과 커뮤니티 조성

중요성 인식

1995년 한신·아와지 대지진은 일본의 임시주거시설 정책에 큰 전환점이 되었다. 당시 약 4만 8,000동의 응급가설주택이 공급되었지만, 입주자를 무작위로 배정하면서 기존 지역 공동체가 완전히 해체되었다. 또한 당시 18m²에 불과했던 협소한 주택은 최소한의 생활공간 확보 실패라는 교훈을 남겼고, 열악한 주거 환경 속에서 주민들의 고립은 심화되었다. 이는 입주 1년 만에 200명이 넘는 고독사가 발생하는 비극으로 이어졌다. 재난 복구가 단순한 시설 복구를 넘어, 사람 간의 ‘연결’을 회복하는 것이 중요하다는 뼈아픈 교훈을 남겼다(Uba, 2011).

반면, 이 재난은 ‘자원봉사 원년’으로 불리며 긍정적인 변화도 가져왔다. 전국에서 모인 자원봉사자들이 가설주택단지 주민들을 찾아 안부를 묻고 교류 행사를 열었는데, 이때 활동의 중심이 된 곳이 바로 각 단지의 집회소였다. 집회소는 주민과 지원 단체를 잇는 허브 역할을 하며 공동체 회복의 구심점이 되었다. 이 경험을 통해 일본 사회는 커뮤니티 형성을 위해서는 물리적 공간(집회소)과 그 공간을 활성화하는 지원 활동이 모두 필수적이라는 중요한 인식을 얻게 되었다.

2004년 니가타현 추에츠 지진 - 중산간 지역의 지해와 목조 가설주택

2004년 니가타현 추에츠 지진은 고령화가 심한 중산간 지역에서 발생하였으며, 한신·아와지 대지진의 교훈을 바탕으로 재난 초기부터 커뮤니티 유지를 핵심 과제로 삼았다. 가장 큰 성과는 이재민분들을 원래 살던 마을 단위 그대로 같은 가설주택단지에 입주시키는 ‘커뮤니티 유지형’ 배정을 철저히 시행한 점이다. 이를 통해 기존의 이웃 관계가 그대로 이어져 주민들 간의 자발적인 상부상조가 활발히 일어났다. 또한 차가운 느낌의 조립식 주택 대신 지역 목재를 활용한 목조 가설주택이 처음 도입된 것도 중요한 특징이다. 나무의 온기가 느껴지는 주거 환경은 이재민의 스트레스를 덜어주는 효과를 낳았고, 이는 임시주거시설이 단순한 피난처를 넘어 인간의 존엄성을 고려한 삶의 공간으로 발전하는 중요한 계기가 되었다(Niigata Prefecture, 2005).



노토반도 와지마시 목조가설주택단지

2011년 동일본 대지진 - ‘재난부흥 소프트 사업’의 본격화

2011년 동일본 대지진은 지진, 쓰나미, 원전 사고가 겹친 복합재난으로 약 11만 6,000동의 응급가설주택이 필요하였다. 광범위한 지역 공동체가 완전히 파괴되고 피난 생활이 길어지면서, 커뮤니티 지원은 재난복구와 재난부흥의 핵심 과제가 되었다. 이때 두 가지 중요한 진전이 있었다.

첫째, 하드웨어 측면에서 동일본 대지진의 상징적인 노력인 ‘모두의 집’ 프로젝트가 시작되었다. 모두의 집(みんなの家, Minna-no-Ie, Home-for-All)은 건축가 이토 도요, 야마모토 리켄, 나이트 히로시, 쿠마 켄고, 세지마 카즈요 등이 제창한 프로젝트로 가설주택단지 내에 단순히 기능적인 집회소가 아니라, 이재민이 함께 식사하고 대화하며 마을을 의지할 수 있는 아늑한 ‘공동의 거실’과 같은 공간을 건설하는 활동이다. 피해 주민과 대화를 거듭하며 설계를 진행하는 과정 자체가 커뮤니티의 재생과 회복에 기여하였으며 그 대부분이 비영리단체나 기업의 기부로 건설되었다(Ito, 2014).

둘째, 소프트웨어 제도화 측면에서 또 하나의 큰 진전은 ‘생활지원 상담원(生活支援相談員, Life Support Advisor)’ 제도가 국가적으로 도입되어 각지의 가설주택단지에 배치된 것이다. 생활지원 상담원은 주로 사회복지협의회*에 고용되어 가설주택단지를 담당하는 전문 직원으로, 각

* 지역복지를 추진하는 민간 사회복지법인으로 평상시에는 지자체의 사회복지업무를 위탁받아서 수행하고, 재난이 발생하면 지역의 재난 자원봉사센터를 설치 및 운영하기도 한다.

세대를 방문하여 주민의 안부를 확인하고 고민과 니즈를 들으며, 필요한 행정 서비스나 의료·복지 기관에 연결하는 역할을 한다. 또한 주민 간의 교류를 촉진하기 위해 집회소에서 다과회나 수예 교실 등의 행사를 기획·운영하며, 자치회 형성을 측면에서 지원한다. 커뮤니티의 형성과 재생을 위한 ‘윤희유’ 역할을 하였던 것이다.

그러나 이러한 가설주택단지의 커뮤니티 조성 지원 체제가 통합적으로 강화되었음에도 장기화되는 대피 생활로 인한 스트레스 등으로 지진 발생 후 10년간 3,700명이 넘는 재해관련사가 인정되었다(Reconstruction Agency, 2021). 이는 하드웨어와 소프트웨어 양면의 지원에도 불구하고 커뮤니티를 회복하고 재건하는 것이 현실에서 얼마나 어려운 과제인지를 보여주는 냉엄한 사례다.

2016년 구마모토 지진 - 삶의 질 추구와 다양한 주체의 협력

구마모토 지진에서는 동일본 대지진에서 확립된 지원 모델이 계승 및 발전되었으며 특히 이재민의 심신 건강 유지(웰빙)가 중시되었다. 구마모토현산(産) 목재를 다수 사용한 ‘구마모토형 목조 옹급가설주택’이 표준이 되었고, 단지 내에 모두의 집을 설치할 뿐만 아니라 복지 전문가(사회복지사, 보건사 등)가 상주하는 ‘지역 상호부조 센터’를 병설하는 모델이 탄생하였다. 이를 통해 일상적인 돌봄부터 전문적인 건강 상담까지 끊임 없는 지원이 가능해졌다. 또한 행정기관, 사회복지협의회, 비영리단체, 대학 등이 협력하여 ‘주거 부흥 지원 단체 네트워크’를 조직하였다. 각자의 전문성을 살려 역할을 분담하고, 가설주택의 하드웨어(설계)부터 소프트웨어(운영)까지를 일체적으로 지원하는 체제가 구축되었다(Kumamoto Prefecture, 2017).

2024년 노토반도 지진과 되풀이되는 과제와 새로운 난제

2011년 동일본 대지진이나 2016년 구마모토 지진의 교훈은 일본의 재난 임시거주시설에 대한 대응의 표준으로 자리 잡는 듯하였다. 그러나 2024년 1월 발생한 노토반도 지진은 과거의 경험과 교훈이 제대로 활용되지 못했음을 보여주었다. 특히 이번 노토반도 지진은 인구 감소와 초고령화가 심각한 소멸위험지역이 가진 재난 대응의 근본적인 어려움을 새롭게 부각시켰다.

가장 큰 문제로 커뮤니티 조성의 핵심이 되어야 할 집회소 설치가 현저히 지연되고 있다는 점이다. 이시카와현은 재해구조법을 참고로 20동 이상 50동 미만의 가설주택단지에는 약 40평방미터의 ‘담화실’을, 50동 이상에는 약 90평방미터의 ‘집회소’의 설치를 기본방침으로 결정하였고, 주변에 있는 기존 시설의 활용을 포함하여 기초지자체인 시정(우리나라의 시군)과 협의를 진행하였다. 그러나 이시카와현 내 가설주택단지 중 집회소나 주민 담화실 등이 설치된 곳은 약 절반에 불과하다(Ishikawa Prefecture, 2024). 반도라는 지리적 제약으로 가설주택단지 내 집회소 건설에 적합한 평탄한 국유지, 사유지 등의 공유지가 극단적으로 부족한 것이 가장 크다. 그 결과 20동 미만의 소규모 가설주택단지가 각지에 분산되어 건설되었고, 건설 비용이나 공간 문제로 집회소 설치가 보류되는 사례가 다수 발생하고 있다. 또한 이렇게 가설주택단지가 소규모로, 광범위하게 분산되며 주민들이 서로 얼굴을 마주할 기회가 물리적으로 제한된다. 따라서 가설주택단지의 주민 수가 적어 자치회를 결성하려는 분위기도 조성되기 어렵다.

지원 인력 부족도 문제로 대두되었다. 지진 피해 지역 자체가 이미 심각한 과소 및 초고령사회이기 때문에 커뮤니티 지원의 주체가 될 지역 청년이나 중간지원조직(시민단체, 비영리단체 등)이 원래부터 매우 적다. 외부 지원 인력에 의존할 수밖에 없지만, 교통 접근성이 나쁜 점도 더해져 지속적인 지원 체제를 구축하기가 실제로는 매우 어렵다. 이러한 가운데, 지진 피해 이전부터 지역에서 활동하던 ‘지역활성화협력대(地域おこし協力隊)’가 주민과 외부 지원 단체를 잇는 귀중한 역할을 하는 사례가 많다. 지역활성화협력대는 일본 총무성*의 제도로, 도시 지역의 청년 등이 과소·고령화가 진행되는 지방으로 이주하여 지역 브랜드 상품 개발이나 관광 진흥, 주민 생활 지원 등 다양한 ‘지역활성화를 위한 협력 활동’에 종사하는 것으로, 지역의 시군 등 기초 지방자치단체에 고용되어 최장 3년간 활동한다. 지역에 깊이 녹아들어 있기 때문에 재난 시에는 피해 주민의 니즈를 세심하게 파악하고 행정이나 외부 지원 단체와의 가교 역할을 할 수 있다.

이렇게 희망적인 면이 있음에도 도로 유실, 장기간 단수 등 인프라 복구의 지연이 주민의 생활 스트레스를 증대시켜, 커뮤니티 활동은 엄두

* 한국의 행정안전부에 해당



©여정인

새롭게 건립된 노토반도 나나오시 나카지마마치 응급가설주택단지 집회소

도 내지 못하는 상황을 낳고 있다. 과거 재해에서 얻은 ‘커뮤니티 지원은 입주 초기가 중요하다’는 교훈을, 실천하고 싶어도 할 수 없는 딜레마에 빠져 있다 (Tanaka, 2024).

해외 사례에서 배우는 시사점

2025년 강원지역 대규모 산불과 같은 재난은 일시적 주거지원의 필요를 넘어, 이재민의 존엄을 보장하고 회복적 삶의 공간을 조성하기 위한 공공의 역할을 재조명한다. 미국과 일본의 사례는 단순히 주택을 공급하는 것을 넘어 이재민의 일상회복, 지역사회 복귀, 공동체 재구성 등을 위한 입체적 접근의 필요성을 보여준다.

첫째, 미국은 국가 재난주택 전략과 ‘Planning Considerations: Disaster Housing’ 등을 통해 연방 접근성 표준(UFAS)을 적용하고, 이동취약계층을 위한 유닛 기준(15% 이상)을 마련하고 있다. 국내도 고령자, 장애인, 반려동물 동반 가구 등 특수 수요를 반영한 ‘임시조립주택 표준유형’을 수립하고, 해당 기준이 지자체에서 쉽게 적용될 수 있도록 구체적인 지침이 마련되어야 한다.

둘째, 미국 마우이의 Fleming Road 사례와 일본 추에츠·구마모토 지진 사례는 기존 생활권과의 거리, 의료시설·학교·종교시설 등 일상 인

프라와 연계성을 기준으로 부지를 선정하고 배치하였다는 공통점이 있다. 이는 단지의 기능이 ‘피난처’가 아닌 ‘재정착을 위한 기반시설’로 설계되어야 함을 시사한다.

셋째, 커뮤니티 회복을 위해 단지 내 ‘공동체 중심시설’의 설치 필수적이다. 이에 법·제도에 ‘커뮤니티 지원’의 가치를 명시해야 한다. 「재해구호법」에 임시주거시설(조립주택)의 역할을 ‘사회적 고립 방지와 커뮤니티 형성 지원’까지 확장하고, 설계 지침에는 커뮤니티 공간 설치와 주민 교류를 유도하는 소셜 디자인, 그리고 배리어프리 설계를 의무화해야 한다.

넷째, 건축과 복지를 아우르는 ‘통합조성운영팀’을 제도화해야 한다. 미국은 FEMA와 HUD의 협력 아래 체계화된 부지 조성 및 운영·공급체계를 갖추고 있으며, 일본은 건축가·복지사·지자체·대학이 협력하는 ‘주거부흥지원단체 네트워크’를 통해 공간과 커뮤니티 운영을 통합 지원한다. 계획 단계부터 도시계획 전문가, 건축가, 사회복지사, 심리상담원, 지역복지 담당자가 협력하여 이재민의 삶을 반영한 공간 및 프로그램을 설계해야 한다.

다섯째, 전문 인력인 ‘커뮤니티 코디네이터’를 양성하고 현장에 배치해야 한다. 일본의 생활지원 상담원처럼 주민에게 다가가 공동체 활동을 촉진하는 역할을 맡기 위해, 평상시부터 인력풀을 구축하고 대학 자원봉사 등 지속가능한 기반을 마련해야 한다. 간세이가쿠인대학의 재난자원봉사 프로그램에서는 대학 지원으로 학생들이 노토반도 가설주택단지에서 주민 교류 이벤트를 주도적으로 기획하고 실행하고 있다.

여섯째, 지역 소멸 위기 지역에 맞는 ‘네트워크형 지원’을 구축해야 한다. 소규모로 분산된 임시주택단지를 위해 ‘찾아가는 보건실’ 같은 이동식 서비스를 제공하고, 인근 주민자치센터 등을 ‘위성 집회소’로 활용하여 임시주택 주민과 기존 지역 주민 간의 교류를 촉진함으로써 고립을 방지하고 사회적 통합을 도모해야 한다.

재난은 집뿐만 아니라 지역 사회, 이웃 간의 유대감까지 앗아가 이재민을 불안과 고독 속에 몰아넣는다. 이에 체계적인 재난 대응과 관련한 제도적·공간적·운영적 접근은 이재민의 일상 회복과 재난 회복력 강화를 위한 핵심 조건이 된다. 단기적 주거안정에서 더 나아가, 임시거주시설이 이재민의 '삶의 연속성'을 복원하고, 공동체를 재생산하는 공간으로 자리 잡기 위한 정책적 전환이 요구된다.

참고문헌

- 1 박유나, 백선경, 윤진희. (2024). 이재민 생활안정을 위한 임시주거용 조립주택 단지 조성방안. 건축공간연구원.
- 2 하와이 마우이 카운티. <https://www.mauicounty.gov>
- 3 Family Life Center. (2023). Emergency Housing Project.
- 4 Ito, T. (2014). Minna-no-Ie o tsukuru [Making "Home-for-All"]. Heibonsha.
- 5 Ishikawa Prefecture. (2024). Reiwa 6 nen Noto Hantō Jishin ni kakaru Ōkyū Kasetsu Jūtaku no Seibi Jōkyō ni suite [Regarding the status of temporary housing construction for the 2024 Noto Peninsula Earthquake].
- 6 Kumamoto Prefecture. (2017). Heisei 28 nen Kumamoto Jishin Kiroku-shi [Record of the 2016 Kumamoto Earthquake].
- 7 Niigata Prefecture. (2005). Niigata-ken Chūetsu Jishin Fukkō Bijon [Niigata Prefecture Chūetsu Earthquake Recovery Vision]
- 8 Reconstruction Agency. (2021). Higashi Nihon Daishinsai ni okeru Shinsai Kanren-shi no Jōkyō ni suite [Status of earthquake-related deaths in the Great East Japan Earthquake].
- 9 Tanaka, J. (2024.6.30). Noto Hantō Jishin Kasetsu Jūtaku no Genjō to Kadai [Current situation and challenges of temporary housing in the Noto Peninsula Earthquake]. NHK Kanazawa.
- 10 Uba, T. (2011). Hanshin Awaji Daishinsai to Fukkō Komuniti [The Great Hanshin-Awaji Earthquake and Recovery Communities]. Minerva Shobo.