

2020-CR-07

작은연구 좋은서울 20-13

사회주택 활성화를 위한 기초자료 연구

김일현



**사회주택 활성화를 위한
기초자료 연구**



연구책임

김일현 새로운사회를여는연구원

연구진

문영록 한국사회주택협회 이사

임소라 새로운사회를여는주택

최용완 마을과집 협동조합

윤창섭 한국사회주택협회

조유영 한국사회주택협회



이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

목차

01 연구 배경	1
1_ 사회주택 활성화를 위한 사회주택 기초조사의 필요성	1
2_ 사회주택 커뮤니티 공간과 공동체 프로그램에 대한 자료 구축 필요	3
02 연구 목적	4
1_ 사회주택 현황 조사를 통해 사회주택 사업의 기초자료 구축	4
2_ 사회주택 커뮤니티 및 공동체 프로그램의 기초자료 구축	4
3_ 사회주택 활성화를 위한 정책적 시사점 제시	4
03 연구 방법 및 기대 효과	6
1_ 설문과 인터뷰를 중심으로 연구 방향 구축	6
2_ 사업자와 전체 사업지에 대한 전수조사 실시	6
3_ 사회주택 관련 기초자료 마련을 통한 사회주택 활성화 기여 기대	8
4_ 커뮤니티·공동체 관련 사업 활성화 기여 기대	9
04 국내외 사회주택 개념 비교	10
1_ 해외의 사회주택(Social Housing) 개념 및 정의	10
2_ 우리나라의 사회주택(Social Housing) 개념 및 정의	14
3_ 국내외 사회주택(Social Housing) 개념 차이의 시사점	19
4_ 해외 운영 사례	22
05 사회주택 사업의 정책적 흐름	25
1_ 사회적 경제조직에 의한 사회주택 공급의 시작	25

2_중앙 정부의 정책으로 확대된 사회주택 사업	28
3_국내 사회주택 사업의 성과와 한계	30
4_서울시 토지임대부 사회주택 사례	32

06 사회주택 사업 설문조사 ————— 34

1_일반 현황	34
2_사업자 일반 현황	37
3_사회주택 사업지별 일반 현황	48
4_사회주택 사업 단계별 현황	59
5_커뮤니티 공간 관련 현황	70
6_설문조사 결론 및 시사점	74

07 시사점 및 정책 제안 ————— 76

1_시사점: 우리나라 사회주택 공급의 구조적 한계 확인	76
2_정책 제안	80

[부록] 해외 사회주택 참고 사례: 네덜란드와 프랑스 ————— 82

1_네덜란드 사회주택 사례	82
2_프랑스 사회주택 사례	87

참고문헌 ————— 90

표 목차

[표 4-1] 주요국의 사회주택 관련 용어	10
[표 4-2] 주요국의 사회주택에 대한 정의	11
[표 4-3] 공동체주택의 개념적 정의 요소	13
[표 4-4] 국토교통부의 사회주택 개념	16
[표 4-5] 서울시 조례의 공동체주택 정의	16
[표 4-6] 서울시 공동체주택 매뉴얼 복의 공동체주택 정의	17
[표 4-7] 서울시 사회주택과 공동체주택 비교	18
[표 4-8] 서구 복지국가와 우리나라의 사회주택 개념 비교	19
[표 4-9] 서구 복지국가와 우리나라의 공동체주택 개념 비교	20
[표 4-10] 유럽 국가들의 공공임대·사회주택의 재고 및 비율	22
[표 5-1] 서울시 사회주택 초기 공급 유형별 특징	26
[표 5-2] 국토교통부의 사회주택 개념	28
[표 5-3] 국내 사회주택 공급 규모	28
[표 5-4] 시기별 사회주택 유형과 금융지원 수단의 변화	29
[표 6-1] 연도-유형별 사회주택 공급 현황	34
[표 6-2] 공공-유형별 사회주택 공급 현황	35
[표 6-3] 사회주택 사업체의 설립 연도 분포	37
[표 6-4] 사회주택 사업체의 상근 직원 수	38
[표 6-5] 사업체의 법인 유형	39
[표 6-6] 사업체의 사회적기업 인증 여부	39
[표 6-7] 사업체의 관련 보유 면허 보유 여부	40

[표 6-8] 사업체의 주요 사업모델	40
[표 6-9] 사업체의 주요 사업모델 구성 비율	40
[표 6-10] 상근 직원 수 교차분석 결과	41
[표 6-11] 법인 유형 교차분석 결과	42
[표 6-12] 사회적기업 인증 여부 교차분석 결과	44
[표 6-13] 관련 면허 보유 여부 교차분석 결과	45
[표 6-14] 사업모델에 대한 교차분석 결과	46
[표 6-15] 사회주택 사업지별 상근 직원 수 현황	48
[표 6-16] 사회주택 사업지별 법인 유형 현황	49
[표 6-17] 사회주택 사업지별 사회적기업 인증 현황	50
[표 6-18] 사회주택 사업지별 사회적기업 인증 현황	50
[표 6-19] 사회주택 사업지별 사업모델 현황	51
[표 6-20] 사회주택 사업지별 공모 부분 현황	52
[표 6-21] 사회주택 사업지별 사회주택 유형 현황	53
[표 6-22] 사회주택 사업지별 입주 인원 현황	54
[표 6-23] 사회주택 사업지별 입주자 임대차 현황	54
[표 6-24] 사회주택 사업지별 관리비 부과 항목	54
[표 6-25] 사회주택 사업지별 홍보 방법	55
[표 6-26] 사회주택 사업지별 사용 임대차계약서 양식	55
[표 6-27] 사회주택 사업지별 입주 대상 현황	56
[표 6-28] 사회주택 사업지별 입주자 연령별 현황	56
[표 6-29] 사회주택 사업지별 입주자 직업군 현황	56
[표 6-30] 사회주택 사업지별 입주민 관리규약 유무 현황	57
[표 6-31] 사회주택 사업지별 입주민 관리규약 작성 시기	57
[표 6-32] 사회주택 사업지별 입주민 관리 프로그램	57
[표 6-33] 사회주택 사업지별 입주민 소통 수단 방법	58
[표 6-34] 사회주택 사업지별 선정 연도 현황	59
[표 6-35] 사회주택 선정 이후 착공, 준공, 입주까지의 기간 (년)	60

[표 6-36] 신청 준비 기간 현황	61
[표 6-37] 공사 단계에서 실제 계획 대비 사업 기간의 지연 여부	61
[표 6-38] 공사 단계에서 지연 기간	62
[표 6-39] 공사 단계에서 지연 이유	62
[표 6-40] 건축허가 신청 시 관할 건축과와의 협조	63
[표 6-41] 건축허가 이후 착공까지 걸린 시간 (개월)	63
[표 6-42] 착공 후 건축 과정에서 가장 큰 어려운 점	63
[표 6-43] 건축이 중단된 이유	64
[표 6-44] 건축 중단 기간	64
[표 6-45] 토지 감정평가에 대한 만족도	65
[표 6-46] 토지 감정평가에 대한 불만족 이유	65
[표 6-47] 예상 토지 감정평가 수준과 실제 토지가의 금액 차이	65
[표 6-48] 임대료 감정평가에 대한 만족도	66
[표 6-49] 임대료 감정평가에 대한 불만족 이유	66
[표 6-50] 예상 임대료 감정평가 수준과 실제 임대가의 금액 차이	66
[표 6-51] 사회주택 조성비 현황	67
[표 6-52] 사회주택 조성비 현황 - 위스페이 제외 시	67
[표 6-53] 사업비 조달 방법	67
[표 6-54] 사업비 출처 현황	68
[표 6-55] 사업비 용도	69
[표 6-56] 사회주택 활성화를 위해 금융 부분에서 시급히 해결해야 할 부분	69
[표 6-57] 공용공간에서의 커뮤니티 공간 비중	70
[표 6-58] 커뮤니티 공간 면적	70
[표 6-59] 커뮤니티의 실내 위치 현황	71
[표 6-60] 커뮤니티 공간 운영 방법	72
[표 6-61] 커뮤니티 공간 운영 조직	72
[표 6-62] 커뮤니티 공간 임대차 현황	72
[표 6-63] 커뮤니티 공간 이용제한 현황	73

[표 6-64] 커뮤니티 공간 대관 가능 여부	73
[표 6-65] 커뮤니티 공간 보유 장비 (복수 응답 가능)	73
[표 7-1] 서울시 사회임대주택 유형별 자금조달 구조	77



그림 목차

[그림 4-1] 서울시 조례에서의 사회주택 정의 접근 방식	14
[그림 4-2] 지자체별 사회주택 조례 현황	14
[그림 4-3] 서울시 사회주택과 공동체주택의 업무 체계와 범위 (2018년 12월 기준)	17
[그림 4-4] 영국 주택협회 및 주택트러스트의 사업구조	23
[그림 4-5] 독일의 사회주택 보조금 지급 및 자금조달 구조	24
[그림 5-1] 더불어 숲 성산(서울시 토지임대부 사회주택) 사업 구조	32
[그림 5-2] 서울시 토지임대부 사회주택사업 추진 절차	33
[그림 5-3] 더불어 숲 성산(서울시 사회주택) 개요	33
[그림 6-1] 연도-유형별 사회주택 공급 현황	35
[그림 6-2] 공공지원 주체별 사회주택 공급 현황	35
[그림 6-3] 서울 자치구별/공급유형별 사회주택 공급 현황	36
[그림 6-4] 사회주택 사업체 상근 직원 수 분포	38
[그림 6-5] 사회주택 사업체 법인 유형	39
[그림 6-6] 사회주택 사업체 사회적기업 인증	39
[그림 6-7] 사회주택 사업체 법인 유형별 상근 직원 수 현황	42
[그림 6-8] 사회주택 사업체 법인 유형별 사회적기업 인증 현황	43
[그림 6-9] 사회주택 사업체 법인 유형별 사업모델 분포 현황	47
[그림 6-10] 사회주택 사업지별 상근 직원 수 비중	48
[그림 6-11] 사업체와 사회주택 사업지별 상근 직원 수 비중 비교	49
[그림 6-12] 사회주택 사업지별 법인 유형별 비중	49
[그림 6-13] 사업체와 사회주택 사업지별 인증 현황	50

[그림 6-14] 사회주택 사업지별 인증 현황	51
[그림 6-15] 사업체와 사회주택 사업지별 사업모델 현황	51
[그림 6-16] 사회주택 사업지별 입주민 소통 수단 방법 현황	58
[그림 6-17] 사회주택 선정 이후 착공, 준공, 입주까지의 기간 (년)	60
[그림 6-18] 신청 준비 기간 분포	61
[그림 6-19] 공사 단계의 지연 이유	62
[그림 6-20] 착공 후 가장 큰 난점과 건축 중단 시 이유	64
[그림 6-21] 사업비 조달 방법	68
[그림 6-22] 금융 부분 개선점	69
[그림 6-23] 커뮤니티 공간 비중	71
[부록그림 1] 네덜란드 주택협회 사회주택 자원조달 방식의 변천사	85



01. 연구 배경

1_ 사회주택 활성화를 위한 사회주택 기초조사의 필요성

사회주택은 사회적 경제주체에 의해 공급과 운영이 이루어지는 주택을 의미한다. 사회주택의 이와 같은 특성은 지역사회의 다양성을 반영하고, 마을공동체를 활성화시키는 역할로 이어지고 있다. 더 나아가 사회주택은 지역의 일자리를 창출하고 도시재생 사업에 기여하는 등 사회적인 역할도 점점 커지고 있는 형국이다.

특히 최근 들어 부동산 투기와 임대료 상승, 주거 빈곤층의 증가와 같은 다양한 주거문제들이 서울시의 주요 문제로 대두되고 있는데 이에 대한 효과적인 대안으로 사회주택이 주목받고 있다. 사회주택은 시세 대비 저렴한 임대료와 장기 거주가 가능하다는 점에서 매력적인 주거 대안으로 떠오르고 있다.

이러한 사회주택의 이점에 따라 서울시에서는 2015년 처음으로 사회주택을 공급하기 시작하였고, 현재(2020년 9월 기준)까지 약 3,000호의 사회주택이 공급되었다. 이후로도 서울시에서 사회주택의 지속적인 양적 확대는 계속될 전망이다. 서울시는 사회주택 정책의 확대와 활성화를 위해 전국 지자체 중 최초로 '서울특별시 사회주택 활성화 지원 등에 관한 조례'를 개정하였고 이를 통해 사회주택을 공급·운영하는 사회적 경제주체의 육성과 지원을 추진하고 있다.

또한 중앙 정부 차원에서의 사회주택 지원 정책도 점차 활성화되어 가고 있다. 국토교통부는 2017년 주거복지 로드맵을 통해서 사회주택 활성화에 대한 중앙부처 차원의 의지를 밝혔고, 2019년에는 매년 LH를 통해 500호, 서울시를 통해 1,500호를 2022년까지 공급하겠다는 공급계획을 발표하였다.

그러나 사회주택에 대한 지자체와 정부의 관심에도 불구하고 사회주택 사업 진행 과정에서의 각종 어려움 때문에 사회적 경제주체의 참여와 성장은 아직 더딘 실정이다. 토지

확보와 선정 심의 과정의 까다로움, 금융 자금의 확보, 건축과 운영 과정 등 사업 진행 단계마다 다양한 어려움이 있어 사회적 경제주체의 신규 진입이 쉽지 않다. 이는 결국 사회주택 양적 확대의 걸림돌로 작용하고 있다.

따라서 사회주택 공급 및 운영에 있어서 시행, 시공, 금융, 임대관리 등의 분야에서 사회적 경제주체의 역량이 보강될 필요가 있다. 사회주택을 공급하고 운영해본 기존의 사회적 경제주체의 경험을 바탕으로 기초자료를 수집하여 관련 정보를 수집하고, 이를 통해 신규 사회적 경제주체의 사업 진입을 용이하게 만드는 것이 필요한 상황이다.

2_ 사회주택 커뮤니티 공간과 공동체 프로그램에 대한 자료 구축 필요

사회주택의 주요 기능 중 하나인 커뮤니티와 공동체 활동은 입주민 간의 관계 증진뿐만 아니라 지역주민의 주인의식을 고취시키는 데에도 큰 도움을 주고 있다. 이러한 기능은 공동의 주거문제를 해결하고 더 나아가 지역의 갈등 비용을 경감시키는 효과를 기대하게 하고 있다. 사회주택 커뮤니티 활동을 통해 입주민 자치 실현의 성과가 나타난다면 주인의식과 동시에 주거 만족도도 높일 것으로 기대되며, 임대인과 임차인 간의 기계적이고 억압적인 관계의 해소도 이루어질 것으로 예상된다. 따라서 사회주택의 양적인 확보만이 아니라 커뮤니티 공간에 대한 욕구와 공동체 프로그램 활성화에 대한 필요 및 요구가 꾸준히 증가하고 있는 상황이다.

현재는 사회주택별로 커뮤니티 공간 관리 및 공동체 프로그램 진행 중에 있으나 사업자에 따라 관련 사업 경험과 자원이 다르고, 사업지별로 입주자 구성 특징 등의 차이가 있어 양과 질에 있어서 커뮤니티 활성화에 대한 차이가 발생하고 있다. 따라서 사회주택 신규 사업자나 커뮤니티 사업 경험이 부족한 사업자에게 커뮤니티 공간 구성이나 공동체 프로그램 운영에 대한 노하우를 제공할 안내 역할이 필요하다. 커뮤니티 공간 구성과 공동체 프로그램 사례에 대한 현황 공유는 신규 사업을 준비하거나 커뮤니티 관련 사업 운영에 어려움을 겪고 있는 사업자에게 경험과 노하우를 직간접적으로 전수하며, 새로운 공간 활용과 공동체 프로그램 기획에 대한 기초자료로 활용되어 커뮤니티의 공동체 활성화로 이어질 수 있다. 장기적으로 사회주택 사업자 간에 커뮤니티 공간 활용이나 공동체 프로그램에 대한 아이디어가 공유된다면 인근 지역 사업지 공간 공유를 통해 지역에 근접한 사회주택 간 연계 활동이 가능해질 수도 있다. 이는 결과적으로 지역 자원의 효율적 사용으로 이어질 것이다.

02. 연구 목적

1_ 사회주택 현황 조사를 통해 사회주택 사업의 기초자료 구축

본 연구에서는 사회주택의 유형별로 추진 과정을 정리하여 사회주택 사업에 신규 진입하려는 사회적 경제주체에게 제공할 수 있는 사업 기초자료를 마련하는 데 기본 목적이 있다. 더 나아가 각 사업자와 사업지별 조사를 통해 사회주택 사업 추진 시 발생하는 문제 등에 대해 각 단계별로 정리하고, 서울시 등의 정책에 반영될 수 있는 사회주택 정책 제안 및 개선 방안을 마련하였다.

2_ 사회주택 커뮤니티 및 공동체 프로그램의 기초자료 구축

각 사업지별 운영 중인 커뮤니티 공간 구축 현황과 공동체 프로그램 활동을 조사하여 기초적인 데이터를 구축하였다. 이를 정리하여 커뮤니티 사업에 어려움을 겪고 있는 기존 사업자 또는 새롭게 사회주택 사업을 추진 중인 사업자에게 아이디어와 우수 사례를 제공하는데 기본적인 목적이 있다. 더 나아가 사회주택 커뮤니티 공간 활용에 대한 방안과 공통적으로 이용할 수 있는 공동체 프로그램 아이디어를 도출하려 하였다.

3_ 사회주택 활성화를 위한 정책적 시사점 제시

사업 단계별 조사에서 나타난 애로사항과 사업자들이 제시한 정책 개선 방안, 커뮤니티·

공동체 사업 관련 사업자들의 의견을 종합하여 사업 주체들이 바라는 정책 방향과 개선 사항을 정리하였고, 이를 토대로 전문가 집단 자문회의를 실시, 사회주택 사업의 활성화를 가속화할 수 있는 최종적인 정책 시사점을 제시하는 것도 본 연구의 주요 목적 중 하나이다.



03. 연구 방법 및 기대 효과

1_설문과 인터뷰를 중심으로 연구 방향 구축

본 연구에서 사용된 연구 방법은 문헌 연구와 현황 조사, 설문조사, 현장 인터뷰, 자문회의이다. 우선적으로 사회주택의 기본 개념과 관련한 관련 선행 연구를 비롯한 문헌 조사와 동시에 현재 사회주택 공급 현황 조사를 실시하였다. 선행연구에서 사회주택의 개념과 정의를 도출하였고, 현재 우리나라의 관련 법제도에 대해 간단히 검토하였다. 공급 현황 조사에서는 서울시 통계를 중심으로 2015년부터 공급된 사회주택에 대한 데이터를 조사하였다. 이를 토대로 본 연구의 핵심인 설문조사와 현장 인터뷰를 설계하였다. 설문조사의 대상은 사회주택을 현재 운영하고 있는 사업자로 삼았으며, 사업자에 대한 질문 외에도 사회주택 개별 사업장에 대한 설문도 동시에 실시하였다. 설문조사에는 사업자에 대한 일반적인 현황 조사와 사회주택별 현황, 사업단계별 문제점, 커뮤니티 공간 및 공동체 프로그램 현황에 대한 주제를 중심으로 질문을 구성하였다. 현장 인터뷰는 설문에 응한 모든 사업체에 대해 사업체 관계자를 대상으로 전수조사를 실시하였다. 설문조사와 인터뷰 결과를 바탕으로 사회주택 사업자와 전문가(학계 및 관련 기관 공무원)에게 자문회의를 실시하여 결과에 대한 최종 검토를 받았다.

2_사업자와 전체 사업지에 대한 전수조사 실시

설문과 인터뷰 대상으로 현재 사회주택을 공급 또는 운영 중인 29개의 사업자와 전체 사회주택 사업지 136개를 선정하였다. 설문과 인터뷰의 주요 조사 내용은 크게 사업자에 대한 일반 현황과 사회주택별 일반 현황, 사회주택 사업 단계별 문제점, 커뮤니티 및

공동체 프로그램 현황 등에 대하여 조사하였다. 설문조사 설계에 있어서 초기에는 사업 부분과 커뮤니티·공동체 운영의 2개 부분으로 나누어 구성하였다. 이 중 사업 부분은 사업자 각각이 운영하고 있는 전체 사업지를 파악하기 위한 총괄 부분과 사회주택 활성화를 위해 필요한 정책 제안을 할 수 있는 총평 부분으로 나누어 설계하였다. 또한 사업 단계를 신청 단계와 인허가 단계로 나누어 각 단계별 현재 상황 및 애로사항을 파악하였으며, 사업성을 판단하는데 중요한 요인이 되는 감정평가 부분과 금융조달 부분을 별도로 조사하였다. 커뮤니티·공동체 운영 부분은 사업체가 운영 중에 있는 사회주택의 커뮤니티 공간에 대한 조사를 위해 조성 설비, 공간 크기, 기타 공간 등을 작성하게 하였으며, 공동체 프로그램과 관련하여 프로그램명, 내용, 참여 대상자 및 참여 인원, 시기, 공동체 네트워크 등에 대해 구체적으로 작성을 요청하였다. 또한 커뮤니티·공동체 운영 부분에서도 커뮤니티와 공동체 사업의 활성화를 위해 필요한 정책 의견 등에 대해 기술할 수 있는 총평 부분을 마련하였다.

그러나 코로나19의 영향으로 인해 설문조사가 초기 예상만큼 원활히 진행되지 않는 문제가 발생하였다. 이에 따라 문항에 답변할 수 있는 부분에 대한 항목을 늘이고 직접 총평을 기술하는 부분을 줄여 설문을 진행하였다. 설문지의 구성을 초기 설문 설계 당시의 2단계에서 사업자 일반 현황과 사업지별 일반 현황, 사업주택지별 사업 단계, 커뮤니티 공간 및 프로그램 현황의 4단계로 구분하여 재구성하였다.

첫째, 사업자 일반 현황의 조사 목적은 사회주택 사업에 참여하고 있는 사업자의 현재 상황과 공급 규모를 파악하고, 현재 사회주택 정책에 대한 의견을 파악하기 위함이다. 사업자 규모 조사를 위해 사무실의 소재지와 상근 직원 수, 법인 유형, 사회주택 총 공급 호수 등에 대해 조사하였고 사회주택 활성화를 위한 필수 요인과 사회주택 정책의 장단점에 대하여 질문하였다.

둘째, 사업주택지별 일반 현황에서는 주택지별 주소와 사업 시작일, 사회주택 유형, 총 세대수, 사회주택 조성비, 부동산 임대차현황 등에 대한 조사와 함께 입주자 및 관리부분과 관계된 항목도 조사하였다. 이 중 입주자 부분은 임대조건, 입주자 성비, 재계약률, 입주자 특성, 홍보에 대해 조사하였고, 관리 부분은 관리비 금액과 내역, 관리규약 유무, 입주자 관리 프로그램 등에 대해 조사하였다. 사업주택지별 일반 현황의 조사 목적은 현재 운영 중인 사회주택 사업지별 정보를 수집하여 사업과 관련된 체계적인 기초 자료를 만들기 위함이다.

셋째, 사업주택지별 사업 단계 조사는 사업단계별로 소요기간과 애로사항을 파악하고,

각 사업체의 해결 노하우에 대한 정보를 알아내기 위함이다. 더 나아가 사회주택 사업의 활성화를 위해 개선해야 할 점에 대한 의견도 수집하였다. 사업 단계는 신청과 공사, 금융의 세 부분으로 나누어 조사되었으며 신청단계에서는 준비 기간 등에 대한 질문을 물었고, 공사단계는 공사 기간과 인허가, 건축, 감정평가와 관련된 질문으로 구성하였다. 마지막으로 금융단계는 사업지별 자원 구성 비율과 자금조달 방법, 개선사항에 대한 것을 조사하였다.

마지막으로 커뮤니티 공간 및 프로그램 부분의 조사 목적은 사회주택에서 현재 운영되고 있는 프로그램의 현황을 파악하고 사업자별 커뮤니티 사업과 관련한 운영 노하우를 파악하기 위함이다. 더 나아가 사업자 간의 벤치마킹을 할 수 있는 발판이 될 기초자료를 수집하고, 관련 애로사항을 취합하여 정책 개선 방안을 도출하려는 목적이다. 주요 질문은 커뮤니티 공간 활용과 관련하여 공간 유형과 운영 방법, 면적, 이용 대상자 및 이용료, 대관 정보, 보유 장비 등에 대한 세부적인 내용에 대한 것과 커뮤니티 프로그램에 대한 것으로 구성되었다.

3_사회주택 관련 기초자료 마련을 통한 사회주택 활성화 기여 기대

본 연구를 통해 기대하는 효과 중 가장 큰 것은 사회주택과 관련된 기초자료 마련을 통해 매뉴얼 개발의 토대를 만들고 이를 통한 사회주택 활성화 기여다. 사회주택에 대한 사회적 관심은 점점 높아지고 있지만 관련된 정보나 데이터 등은 아직도 거의 전무한 상황이다. 연구에서 수집된 기초자료를 사업자에게 적절히 제공할 수 있다면 신규 사업자의 진입장벽을 완화할 수 있을 것이다. 더 나아가 사업지침서와 같은 매뉴얼 작성까지 이어진다면 신규 사업자의 참여와 동시에 사업 진행에서 어려움을 겪고 있는 기존 사업자들에게까지 도움을 줄 것으로 예상된다. 또한 본 연구는 사회주택 추진 시 발생하는 문제 등을 조사하였고, 이를 토대로 사회주택 활성화를 위한 정책 제안과 개선 방안을 마련할 수 있을 것으로 기대된다.

4_커뮤니티·공동체 관련 사업 활성화 기여 기대

본 연구에서는 그동안 거의 조사되지 못했던 커뮤니티·공동체 사업 관련한 조사를 수행하였고, 이를 통해 사회주택 커뮤니티 공간 및 프로그램을 계획하고 있는 신규 사업자나 커뮤니티 운영에 어려움을 겪는 기존 사업자들에게 관련 노하우를 전달할 수 있을 것으로 기대된다. 또한 각자가 알고 있던 커뮤니티 공간에 대한 활용 정보와 공동체 커뮤니티 프로그램 등에 대해 공유하게 되면 인근 지역에 있는 사회주택 간의 공동 커뮤니티 프로그램의 기획도 가능해질 것으로 보인다. 장기적으로 본 연구와 유사한 조사가 지속적으로 이어진다면 사업체 간의 커뮤니티 현황을 공유함으로써 공동체 의식 활성화와 지역의 주민참여에 대한 인식도 점점 개선될 것으로 기대한다. 이는 결국 사회주택 입주자의 주거만족도 상승으로 이어질 것이며, 지역 내 주민과의 갈등 비용도 상당 부분 경감될 수 있을 것으로 보인다.



04. 국내외 사회주택 개념 비교

1_해외의 사회주택(Social Housing) 개념 및 정의

1) 해외의 사회주택 개념

통상적으로 해외에서 사용되는 사회주택은 우리나라와는 조금 다른 개념으로 사용되고 있다. 사회주택은 주택정책의 목표와 내용, 바라보는 시각에 따라 그 개념과 명칭, 형태, 방법, 대상 등이 다양하다. 통상적으로는 사회주택이라는 용어가 통용되지만 공공주택과 혼용되어 사용되는 경우도 많다(UN, 2015). 보통 주택시장 내 양질의 주택에 접근할 수 없는 가구의 수요를 만족시키기 위한 주택 유형(Oxley, 2009)으로 정의하는 경우가 많으며 공공주택과 유사한 개념으로 취급된다.

[표 4-1] 주요국의 사회주택 관련 용어

국가명	자국어 용어	한국어 해당어	영어 번역 시 용어
오스트리아	wohnungsgemeinnützig -keitsgesetz (WGG)	제한 영리 주택 또는 국민 주택	Limited-profit housing or people's housing
캐나다	logement social(불) social housing(영)	사회주택	social housing
덴마크	almene bolig(er)	일반주택(모두의 주택)	general (normal) housing
독일	sozialwohnung (정책: Wohnraumforderung)	사회주택	social housing (Housing Promotion)
핀란드	asuntorakennustuotannon valtuuskunta(ARAVA)	정부 보조 주택	government subsidized housing
프랑스	habitations à loyer modéré, logement social	적정 임대료 주택, 사회주택(통용)	housing at moderate rent, social housing
네덜란드	social (huur)woning(en)	사회(임대)주택	social (rental) housing
스페인	vivienda de protection publica	공공(공적) 보호 주택	publically protected housing
영국	social housing	사회주택	-
미국	public housing, affordable housing	공공주택, 부담가능 주택	-

출처: 덴마크-Neilsen&Haagerup(2017), 그 외 국가는 UN(2015) 자료 토대로 수정 및 보완하였음

해외의 주요 국가들은 타 국가의 사회주택이나 공공주택을 번역할 경우에도 자국의 용어로 번안하여 사용하는 경우가 흔하다. 우리나라에서도 네덜란드 및 영국의 소셜하우징(Social housing)을 공공임대주택으로 소개하는 경우가 흔하다. 또한 주거문제 해결을 위한 민간의 사회단체 활동으로 공급되는 임대주택을 사회주택이라 칭하는 곳도 다수 존재한다.

[표 4-2] 주요국의 사회주택에 대한 정의

국가명	정의
오스트리아	공식 정의는 없으며, 주택시장 외에서의 다양한 형태의 부담 가능한 주택의 공급이 존재(CECODHAS, 2010)하며, 공공자원을 받는 민간 제한 영리 영역과 공공 영역이 병존
덴마크	사회주택은 사회가족주택(Social family dwellings), 고령인 사회주택, 청년 사회주택의 3유형을 집합적으로 지칭하며 돌봄서비스가 있는 경우 돌봄주택(care home)이라 지칭
독일	특별한 정의가 없으며, 공공자원을 받는 부담 가능한 주택에 대한 개념을 언급
핀란드	국가 보조금을 받으면서 임대료 규제를 받는 사회적 집(social home)을 의미
프랑스	모두가 합의하는 정의는 없으나, 일반적으로 저렴한 임대주택을 의미. HLM과 동의어처럼 사용되나, 임대주택이 아닌 사회주택의 경우도 있기에 엄밀하게는 다른 개념
네덜란드	사회주택에 대한 단일한 정의는 없으나, 헌법에 적절한 주택(adequate housing)의 공급 촉진을 공공 당국(Public Authority)의 목적으로 규정하는 언급이 있으며, '주택법' 및 시행령(BBSH)에서는 주택협회(사회주택 공급자)의 요건과 의무 등을 규정함
영국	사회임대주택(social rented housing)은 지방정부(council housing) 또는 '민간 등록임대인'이 소유하며, 국가의 임대료 정책에 따라 목표 임대료(target rent)가 제시됨. 위의 목표 임대료를 따를 경우 지방정부 또는 HCA(Homes and Communities Agency)의 승인 하에 개인도 사회임대주택을 소유·공급할 수 있음(DCLG, 2012)

출처: UN(2015)에서 수정 및 보완

UN 등 국제기구 및 학계에서 통용되는 사회주택은 공공임대주택 및 민간에서 공급하는 공적인 성격의 주택 등을 모두 포괄하는 의미로 사용되고 있다(박은철 외, 2017). 모든 개념을 종합하면 공통적으로 공공의 지원, 저렴한 임대료, 비시장적 기제를 통해 배분되는 주택으로 개념 정의를 하고 있는 것을 알 수 있다.

결론적으로 국제적인 개념에서의 사회주택은 공공에서 공급하는 임대주택과 공공의 지원을 받아 공급된 공적인 성격의 민간임대주택을 모두 포괄하는 개념으로 볼 수 있다. 사회주택의 소유자 및 공급자는 정부나 공기업 등의 공공주체 이외에도 비영리나 제한적 영리회사, 주택조합, 협동조합 등 다양한 민간 주체도 포괄하고 있다. 특히 영국이나 오스트리아, 네덜란드 등 유럽권 국가들은 민간의 비영리 또는 제한적 영리 주체인 주택

조합이나 협동조합 등을 통해 사회주택이 공급되고 있다. 이처럼 민간부문의 역할이 큰 국가의 경우는 민간 비영리 주체 등이 공공의 역할을 대신하거나 대체하는 방식으로 성장하면서 규모의 경제에 도달하고 있다.

2) 해외의 공동체주택 개념

해외에서는 사회주택과 동시에 공동체주택이라는 용어도 다양하게 사용되고 있다. 공동체주택은 코하우징(co-housing), 협동조합주택(cooperative housing), 커뮤니티 주택(community housing), 참여주택(habitat participation) 등 상황에 따라 다양한 용어로 사용 중에 있다. 이 중 코하우징은 캐나다에서 주로 사용하는 용어로 캐나다 코하우징 네트워크(CCN)에서 '1960년대 덴마크에서 현대적 의미로 현실화되어 사적 공간의 자율성과 공용 자원 사용 및 공동생활의 이점이 결합된 주거단지'로 설명하고 있다. 이처럼 공동체 주택은 공동체를 강조하는 만큼 주택이라는 물리적 환경보다는 공동체에 초점을 두고 주류질서의 대안으로서 추구되는 장소 기반의 주거형태로 보는 시각도 있다¹⁾(Sanguinetti, 2013)

협동조합주택은 협동조합이 공급·운영하는 주택으로 영리와 비영리를 모두 포함한다. 협동조합이 사업자로서 주택을 공급할 경우에는 사업의 성격에 따라 비영리성 및 입주자 선정방식이 달라질 수 있으며, 입주자로 구성된 협동조합과는 별개일 수 있다는 특징이 있다.

커뮤니티주택은 호주에서 통용되는 사회주택의 일종으로, 기금, 대출, 현물 등 각종 정부 지원을 받아 비영리기구가 장기임대의 형태로 공급하는 주택으로 호주 연방정부는 정의하고 있다²⁾. 호주 빅토리아 주의회는 커뮤니티주택을 공공주택과 구별하여 비영리기구가 운영하고, (가능한 경우)소유한 주택으로, 공공주택과 함께 사회주택을 구성하는 요소로 정의하고 있다³⁾.

1) Cohousing is a type of intentional community, a term that encompasses a variety of place-based residential arrangements that residents deliberately design as an alternative to mainstream options(Sanguinetti, A., 2013)

2) "Community Housing is one type of Social Housing (alongside Public Housing and Affordable Housing). It is long-term rental accommodation provided by not-for-profit community organisations. Community Housing organisations receive assistance from Government in the form of grants, loans, dwellings, or current operational funding" - 주택&공동체 서비스 (Housing & Community Services) - 웹사이트 www.communityservices.act.gov.au

3) Public housing is owned and managed by the State Government. Community housing is managed(and possibly owned) by not-for-profit organisations. Together, public and community housing is known as social housing.

참여주택은 개인이나 법인이 자신들이 거주할 집과 공동으로 사용한 공간을 계획하고, 주택의 신축이나 취득 및 운영과 관리 등에 참여할 수 있도록 하는 시민적 절차(정희원, 2016)로 정의된다. 프랑스에서 참여주택은 자가건설, 자가 지원, 공동주거 등 다양한 방법론들을 지칭하는 포괄적 용어로 사용되다가, 점차 기업과 국가계획에 의해 공급되는 주택과 차별화된 대안을 찾는 운동 전반을 지칭하는 용어로 자리매김하고 있다. 이처럼 공동체주택에서는 일반적인 소셜하우징과 다르게 주택을 구성하는 요소에 물리적 환경뿐 아니라 유·무형의 공동체 활동도 필수적으로 포함되어야 한다. 찰스 듀렛은 주거학연구회에서 공동체주택의 개념적 정의에 대한 6개의 요소를 다음과 같이 제시하고 있다(주거학연구회, 2000).

[표 4-3] 공동체주택의 개념적 정의 요소

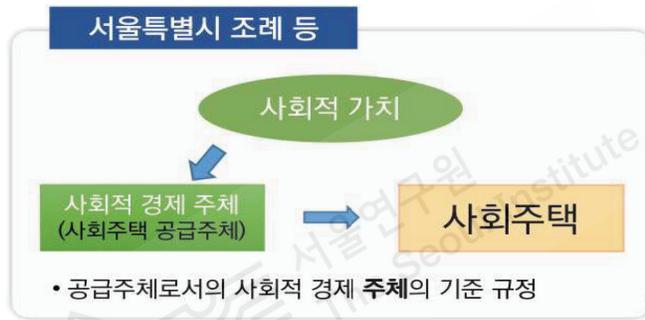
〈공동체주택의 개념적 정의 요소〉
① 계획 단계 주민참여 (Participatory Process)
② 공동체의식을 강화하는 건축설계 (Design Facilitates Community)
③ 개별 주거를 보완하는 공동생활시설
④ 온전한 주민 자치관리 (Complete Resident Management)
⑤ 수평적 구조 (Non-Hierarchichal Structure)
⑥ 소득원 분리 (Seperate Income Sources)

듀렛은 이상의 요소들을 통해 공동체주택의 공급·운영에서 주민의 참여(①, ④, ⑤), 주택의 물리적 형태(②, ③) 및 주거공동체로서의 경제공동체와의 차이(⑥) 등을 강조하고 있다.

2_우리나라의 사회복지(Social Housing) 개념 및 정의

1) 국내 조례와 법률상의 사회복지 개념 정의

우리나라 지자체의 조례에서는 사회복지관을 정의함에 있어서 그 공급 주체와 수혜 대상으로 사회적 경제주체와 사회경제적 약자를 대부분 명시하고 있다. 서울특별시와 경기도 시흥시, 부산광역시 동구와 중구, 전북 전주시에서는 사회복지관을 ‘사회경제적 약자를 대상으로 주거 관련 사회적 경제주체에 의해 공급되는 임대주택 등’으로 정의하고 있다. 경기도 고양시에서도 사회복지관을 ‘주거지역에서 사회적 경제주체가 공급하거나 운영·관리하는 임대주택’으로 정의하고 있다.



[그림 4-1] 서울시 조례에서의 사회복지 정의 접근 방식

구분	서울시	시흥시	부산 동구	부산 중구	전주시	고양시
제정일	2015.12	2016.5.10	2019.6.7	2019.3.8	2018.12.28	2019.6.7
조례명	사회주택 활성화 지원등에 관한 조례	사회주택 지원에 관한 조례			주거복지 지원조례	사회주택 지원에 관한 조례
목적	<ul style="list-style-type: none"> • 사회 경제적 약자의 주거개선을 위한 사회주택 활성화 • 주거관련 사회적 경제주체 지원 		<ul style="list-style-type: none"> • 주거안정과 주거수준의 향상 			<ul style="list-style-type: none"> • 청년, 신혼부부, 노인, 미혼모 부, 취약계층의 주거안정 및 지역 활성화
정의	"사회경제적 약자를 대상으로 주거관련 사회적 경제주체가 공급하는 임대주택 등"					"고양시 주거지역에서 사회적 경제주체가 공급하거나 운영·관리하는 임대주택"
조례상의 사회적경제 주체 (=공급주체)	<ul style="list-style-type: none"> • 비영리법인, 공익법인 • 사회적기업 • 사회적협동조합 		<div style="border: 1px solid red; padding: 2px;"> ✓ 국토부 사회임대주택 금융지원 센터의 공급 주체 기준과 동일 </div>			
	<ul style="list-style-type: none"> • 일반 협동조합 및 연합회 • 사회적 협동조합 및 연합회 		<ul style="list-style-type: none"> • 일반 협동조합 및 연합회 • 사회적 협동조합 및 연합회 			
	<ul style="list-style-type: none"> • 서울시 예비 사회적기업 		<ul style="list-style-type: none"> • 학교 지원기업 • 사회복지법인 			<ul style="list-style-type: none"> • 고양시 예비 사회적기업
	<ul style="list-style-type: none"> • 중소기업 		<div style="border: 1px solid red; padding: 2px;"> 사회적경제 주체로 판단하기에 생점이 있음 </div>			<ul style="list-style-type: none"> • 중소기업 • 시장이 인정하는 민간단체

[그림 4-2] 지자체별 사회복지 조례 현황

지자체의 조례에서는 사회주택을 정의함에 있어 사회적 가치를 담지하는 것은 공급 주체이며, 사회주택은 사회적 가치를 가진 공급 주체가 공급하는 주택이라는 방향으로 접근하고 있는 것을 알 수 있다. 각 지자체들은 공급 주체를 주거 관련 사회적 경제 주체라고 명명하고, 이런 주체를 인정받는 기준 등을 규정하며, 사회주택의 공급대상에 대해서도 나름의 기준을 제시하고 있다.

그러나 명목과 실제의 사회주택이 부합하지 않는 상황이 계속되고 있다. 지자체별로 자신들의 상황에 맞게 사회적 경제 주체의 범위 안에 중소기업이나 학교법인 등 다양한 주체를 포함하고 있는 경우도 많다. 사회주택을 정의함에 있어 사회주택의 공급자를 일반적인 의미의 사회적 경제주체로 제한할 것이 아니라면, 사회주택 공급 취지를 실현할 수 있는 적격심사, 모니터링 등과 같은 검증 장치를 강화할 필요가 있다. 반면 사회주택을 사회적 경제 주체로 제한할 것이라면, 중소기업을 제외하는 등 사회적 경제 주체의 범위를 정비하고 사회주택 활성화를 위한 대책을 별도로 마련할 필요가 있다. 즉, 지자체의 사정에 맞춰 조례상의 용어의 의미를 변경하기보다는 원래 논리와 취지에 맞도록 조례를 개정할 필요가 있다는 뜻이다.

중앙 정부인 국토교통부는 사회주택을 주거복지로드맵을 통해 개념 정의를 내리고 있다. 주거복지로드맵은 사회통합형 주거사다리 구축을 위하여 국토부가 지난 2017년에 발표한 것이다. 국토부는 주거복지로드맵의 추진과제 실천을 위한 기반 구축을 위한 3가지 항목 중 협력적 거버넌스 구축에서 사회주택 활성화를 그 주요 요소로 언급하고 있다. 여기서 목표는 사회적기업, 사회적협동조합 등 사회적 경제주체를 임대주택 공급·운영 주체로 육성하여 공공부문 지원 사각지대 해소하는 데 있다. 동시에 사회주택의 주요 내용으로 서울시 사례와 LH공사의 사회적 주택을 언급하고 있는 것을 알 수 있다. 국토부는 사회주택의 개념을 사회적 경제주체가 공급하거나 운영·관리하는 임대주택으로 규정하고, 법령과 제도 개선 방안, 허브 리츠 등 자금조달 지원 방안을 제시하였다. 이후 국토부는 주거복지 로드맵의 실천방안 중 하나로 포용국가 건설에 이바지하는 사회주택 활성화 방안을 발표하면서 사회주택의 개념을 구체적으로 제시하였다. 국토부는 사회주택의 공급 주체를 사회적 경제주체 중에서도 배당이 가능한 일반협동조합은 제외한 사회적기업, 사회적협동조합 및 비영리법인으로 한정하였다. 또한, 국토부는 사회주택이 지녀야 할 가치로 저렴한 임대료, 소득 수준에 따른 입주 및 임대료 차등부과, 안정적 거주기간 보장, 사회적 가치 추구를 규정하고 있다.

[표 4-4] 국토교통부의 사회주택 개념**참고 국토교통부 사회주택 개념**

사회적 경제주체에 의해 공급되며, 저렴한 임대료, 소득 수준에 따른 입주 및 임대료 차등 부과, 안정적 거주기간 보장, 사회적 가치 추구를 특징으로 하는 임대주택
 ※ 사회적기업, 사회적 협동조합 및 비영리법인 등 사회적 경제주체(서울시는 조례를 통해 협동조합, 예비사회적기업, 주거 관련 중소기업까지 공급 주체로 인정)

지자체와 국토부의 사회주택에 대한 개념 정의는 아직도 모호하고 현실과 동떨어진 부분이 존재한다. 따라서 우리나라 사회주택이 추구해야 하는 사회적 가치를 논리 정합적이고, 현실에 부합하며, 국토교통부와 지자체의 연계가 원활하도록 현재의 개념 구성을 재정비할 필요성이 있다.

2) 국내 조례에서의 공동체주택 정의

국내에서 공동체주택과 관련하여 조례로써 제도화된 지자체는 서울시가 유일하다. 서울시는 조례에서 공동체주택을 '입주자들이 공동체 공간과 공동체 규약을 갖추고, 입주자간 공동 관심을 상시적으로 해결하여 공동체 활동을 생활화하는 주택'으로 정의하였다(서울특별시 공동체주택 활성화 지원 등에 관한 조례 제2조1항). 여기서 공동체 공간은 입주자들이 회의실, 육아방, 공부방, 공동작업장 등으로 활용하는 공간으로 공동체주택 취지에 부합하는 공동목적 시설을 말한다. 또한 공동체주택은 공동체 규약을 규정할 의무가 있는데 여기서 규약이란 공동체주택의 입주자들이 공동체 생활 및 주택관리 관련 준수사항 등을 합의하여 정한 것을 의미한다.

[표 4-5] 서울시 조례의 공동체주택 정의**참고 서울특별시 공동체주택 활성화 지원 등에 관한 조례****제2조 (정의)**

1. "공동체주택"이란 「주택법」 제2조에 따른 주택 및 준주택으로서 입주자들이 공동체공간과 공동체규약을 갖추고, 입주자간 공동 관심을 상시적으로 해결하여 공동체 활동을 생활화하는 주택을 말한다.
2. "공동체공간"이란 입주자들이 회의실, 육아방, 공부방, 공동작업장 등으로 활용하는 공간으로 공동체주택 취지에 부합하는 공동목적 시설을 말한다.
3. "공동체규약"이란 공동체주택의 입주자들이 공동체 생활 및 주택관리 관련 준수사항 등을 합의하여 정한 규약을 말한다.

즉, 서울시는 공동체주택을 공동체 공간이라는 물리적인 공간과 공동체 규약과 공동체 활동이라는 소프트웨어로 규정하고 있음을 알 수 있다. 해당되는 주택의 유형으로는 셰어하우스와 코하우징의 형태를 모두 포함하는 주택으로 정의하고 있다.

[표 4-6] 서울시 공동체주택 매뉴얼 복의 공동체주택 정의

참고 서울특별시 함께 살아 좋은 집, 공동체주택 매뉴얼 복	
공동체주택은 입주자 간 소통과 교류를 통해 생활문제를 해결하고 공동체 활동을 함께하는 새로운 형태의 주택으로 소규모 공동주택 안에 독립된 공동체 공간을 갖추고 있고, 공동체주택 관리 규약이 마련된 주택으로 셰어하우스(share house)와 코하우징(co-housing) 형태를 모두 포함하고 있다.	

주택 유형	공공임대	사회주택 (social housing)		민간임대	자가소유	
		토지임대부	리모델링형			
담당	임대주택과	주택정책과 주거복지팀		주택정책과 전월세팀	주택정책과 주택제도팀	
관련주체	입주자	공공임대형 공동체주택	민관협력형 공동체주택 (토지임대) 민관협력형 공동체주택 (리모델링)	민간임대형 공동체주택	자가소유형 공동체주택 공동체 주택 (co-housing) ○ 공동체 공간 ○ 공동체 규약	
	토지		SH 매입시 SH, 전대시 민간	민간	민간	
	자금		공공기금 대출/보증 시예산 지급, 기금 대출	민간 / 기금 대출	민간 / 기금 대출	
	공급자		○ 사회적 경제주체 ○ 중소기업 가능(서울시) ○ 컨소시엄 가능(서울시)		민간	민간
			○ 사회적 경제주체 참여 ○ 비영리(제한영리) 사업 ○ 공동체 공간(서울시)			

* 두 분야 업무 모두 2019년 신설된 주택공급과 산하 공급총괄팀 내로 이관(담당관 별도)

[그림 4-3] 서울시 사회주택과 공동체주택의 업무 체계와 범위 (2018년 12월 기준)

서울시 조례에서의 사회주택과 공동체주택은 몇 가지 공통점을 가지고 있다. 실제 사례를 살펴보면, 사회주택 및 공동체주택은 입주자의 거버넌스를 중시하고, 공동체 공간 및 규약 운영하는 등의 공통점을 보인다. 사회주택의 통상적 개념에는 공동체 공간이 필수 요소가 아니지만, 서울시의 경우에는 사회주택에서도 공동체 공간에 대한 설치를 의무화

하고 있는 것을 알 수 있다(규약은 의무사항이 아니나 자연스럽게 제정됨). 반면 사회주택과 공동체주택의 차이점을 보이기도 한다. 우선 입주자 측면에서 사회주택은 소득 기준의 제한, 임대료는 시세 80% 이하로 규정하고 있으나, 공동체주택은 별도의 소득 기준의 제한이 없으며 임대료는 시세 95%까지 인정하고 있다. 공급자 측면에서도 사회주택은 사회적 경제주체 등 조례에서 규정된 범위로 제한되어 있으나, 공동체주택은 공급자의 자격 기준으로 사회적 경제주체로 제한하지 않으며, 별도의 기준 없이 주택임대관리 및 건설 관련 기존 법령상의 사업자로 정하고 있다. 이 외에도 공동체주택은 자가 소유가 가능하며 토지 소유권이 사업자에게 있는 경우에는 금융지원제도 등 여러 편의를 향유할 수 있다는 차이점이 있다.

[표 4-7] 서울시 사회주택과 공동체주택 비교

구분		사회주택	공동체주택
조례상 개념		2015. 1 제정 공급주체(사회적 경제주체)와 공급대상(사회경제적 약자)으로 정의	2017. 7 제정 활동내용/가치를 정의 (공동체 활동과 규약 마련)
공동점		공동체 활동 공간 설치 및 지원 프로그램 운영(사업자 의무)	공동체 공간 설치 및 입주자 공동 활동
차 이 점	입주자 측면	- 입주자 소득 기준 있음 - 임대료 시세 80% 이하	- 입주자 소득 기준 없음 - 임대료 시세 95% 이하 (2018. 10 공동체주택 인증 기준)
	공급자 측면	사회적 경제주체 등	제한 없음
소관부서		주택정책과 주거복지팀 2019년부터 주택공급과 공급총괄팀 내 각각 복수의 주무관 담당	주택정책과 주택제도팀
협력 네트워크		한국사회주택협회	공유주택포럼, 한국주택도시협동조합연합회 등

3_국내외 사회주택(Social Housing) 개념 차이의 시사점

1) 국내외 사회주택 개념의 차이와 시사점

서구의 복지국가에서 태동한 사회주택의 개념과 우리나라에서 이제 막 도입한 사회주택의 개념은 그 도입 시기와 배경이 다르며, 사용하는 용어와 정의도 다르게 사용 중이다. 앞 절에서도 살펴본 바와 같이 서구 복지국가의 사회주택은 주택 정책의 목표, 내용 및 바라보는 시각에 따라 개념, 명칭, 형태, 방법, 대상 등이 오랜 사회적 합의 속에서 다양하게 나타나고 있는 것을 알 수 있다. 반면 우리나라에서는 후기 산업화 혹은 4차 산업혁명 및 사회적 경제의 부상과 맞물려 도입되기 시작하였으며, 법적 규정 없이 지방자치단체의 조례 및 국토교통부의 활성화 방안 등에 따라 다르게 사회주택을 개별적으로 정의해나가고 있다.

[표 4-8] 서구 복지국가와 우리나라의 사회주택 개념 비교

구분	서구 복지국가	우리나라
용어	사회주택, 부담 가능 주택, 공공보호주택, 적정 임대료주택 등 다양한 용어로 사용 중	사회임대주택, 사회주택, 사회적주택 등 사용
정의	<ul style="list-style-type: none"> - 영국: 사회임대주택은 지방정부 또는 민간 등 록임대인이 소유하며, 국가의 임대료 정책에 따라 목표 임대료 제시 - 네덜란드: 적절한 주택의 공급촉진을 공동당국의 목표로 규정 - 프랑스: 저렴한 임대주택 - 핀란드: 국가 보조금을 받으면서 임대료 규제를 받는 사회적 집 	<ul style="list-style-type: none"> - 조례: 사회경제적 약자를 대상으로 주거관련 사회적 경제주체에 의해 공급되는 임대주택 - 민특법 개정안: 취약계층에게 임대할 목적으로 건설하거나 매입하여 30년 이상 임대(임차하여 6년 이상 임대)하는 민간임대주택 - 국토교통부: 사회적 경제주체가 공급하거나 운영·관리하는 임대주택
도입 배경	<ul style="list-style-type: none"> - 공공개입 동기: 위생문제 - 시기: 제조업 중심의 산업화(도시화 시기) - 인구: 인구·가구 증가(핵가족화, 베이비붐 등) 	<ul style="list-style-type: none"> - 공공개입 동기: 주거복지 확장(사각지대 해소) - 시기: 후기 산업화(도시재생 시기) - 인구: 인구 및 가구 혼성화(1인 가구, 다문화, 고령화 등)

우리나라의 사회주택 정의는 아직도 공급 주체 중심으로 이루어지고 있어, 사회주택에 대한 전통이 깊은 서구와 다소 다른 점이 있으나, 그럼에도 불구하고 사회·경제적 급변과 더불어 부상한 사회적 경제와 맞물려 최근 한국적 상황에서는 나름의 의의가 있고 할 수 있다.

2) 국내외 공동체주택 개념의 차이와 시사점

공동체주택은 국가별 주택정책의 목표, 내용 등에 따라 개념, 명칭, 형태 등이 사회주택보다도 더욱 다양한 형태로 나타나고 있다.

[표 4-9] 서구 복지국가와 우리나라의 공동체주택 개념 비교

구분	서구 복지국가	우리나라(서울)
용어	코하우징, 협동조합주택, 커뮤니티주택, 참여주택, 공동체주도주택 등	공동체주택
개념	<ul style="list-style-type: none"> - 코하우징: 사적 공간의 자율성과 공공자원사용 및 공동생활의 이점이 결합된 주거단지 - 협동조합주택: 협동조합이 공급·운영하는 주택 - 커뮤니티주택: 사회주택의 일종으로 기금, 대출, 현물 등 각종 정부의 지원을 받아 비영리기구가 장기 임대하는 주택 - 참여주택: 개인이나 법인이 자신들이 거주할 집과 공동으로 사용할 공간을 계획하고, 주택의 신축이나 취득 및 운영과 관리 등에 참여할 수 있도록 하는 시민적 절차 	입주자들이 공동체 공간인 커뮤니티 공간과 공동체규약을 갖추고, 입주자간 공동관심을 상시적으로 해결하여 공동체 활동을 생활화 하는 주택
요건	<ul style="list-style-type: none"> - 계획단계의 주민참여 - 공동체의식을 강화한 건축실제 - 개별 주거를 보완하는 공동생활시설 - 온전한 주민 자치관리 - 수평적 구조 - 소득원 분리 	<ul style="list-style-type: none"> - 공동체 공간 - 공동체 규약 - 공동체 활동
지원 정책	<ul style="list-style-type: none"> - 영국: 부담가능주택 프로그램, 빈집 보조금 프로그램, 정부의 맞춤형설투자펀드, 자가건설 대출프로그램, 공공소유 부동산에 대한 정보제공, 공공토지 매입우선권, 중간지원조직 운영 - 프랑스: ALUR법 제정, 지방자치단체 시범사업 추진, 공동체주택 코디네이터 육성 및 보금, 공급 주체 간 네트워크 강화 등 - 호주: 부담 가능한 임대주택 공급 프로그램, 주거비 부담 가능성 지원기금, 공공임대주택 재고 이전 	금융

서구 복지국가의 공동체주택은 국가별 주택정책의 목표, 내용 등에 따라 그 형식과 형태가 분화되어 나타나고 있으며, 그에 맞춰 공동체주택 활성화를 위한 다양한 지원 정책을 국가적으로 운영하고 있다. 반면 우리나라에서는 서울시가 유일한 관심을 가진 지자체로, 조례를 통해 공동체주택을 공동체 공간, 규약 및 공동체활동으로 규정하고 있다. 해외사례에서 볼 수 있듯이 공동체주택에 대한 공공의 지원을 배제할 수는 없는 상황이다. 공동체주택 활성화를 통해 시장과 국가계획에 대한 보완을 하고자 한다면 정부와

지자체 차원의 충분한 지원 제도를 운영할 필요가 있다. 그러나 일반적으로 공동체주택은 저소득층을 위한 주택인 경우가 많으나, 필수적인 조건은 아니다. 다만 입주자 소득에 대한 제한이 없더라도 사업 자체는 비영리(혹은 제한 영리)로 운영되는 성격이 있다. 이러한 공동체주택의 특징은 공공이 나서 활성화를 지원하기 위한 정책을 만들기 어렵게 만드는 요인이 되고 있다.

그러나 지방의 거버넌스 구축의 중요성이 점점 늘어나고 있는 만큼 공동체주택이라는 형태의 주택은 우리 사회에서도 일정 부분 뿌리를 내릴 필요가 있다. 공동체주택은 주택 공간이라는 물리적 환경에 대한 지원뿐 아니라 공동체 활동을 위한 중간지원조직 및 공동체 코디네이터 등에 대한 공공의 지원이 반드시 필요하다. 프랑스의 경우, 지방자치단체의 시범사업에서 공공토지를 제공하거나 공동체 코디네이터의 육성과 파견을 통한 공공의 지원이 존재하고 있다. 영국에서도 공공이 소유하고 있는 토지에 대한 정보를 제공하거나 우선 매입권을 부여하고 있으며, 중간 지원 조직을 운영하고 있다.



4_해외 운영 사례⁴⁾

유럽은 전통적으로 사회주택에 대한 역사가 깊은 곳이다. 유럽의 많은 국가들이 사회주택을 운영 중에 있으며, 다양한 방식의 사업모델을 추진 중에 있다. 본 연구에서는 영국과 네덜란드, 스웨덴, 독일의 운영 사례를 검토하였다.

[표 4-10] 유럽 국가들의 공공임대·사회주택의 재고 및 비율

(단위 : 호, %)

구 분	2005년			2008년 / 2009년		
	천인당 재고수	전체 주택 대비 비율	임대주택 대비 비율	천인당 재고수	전체 주택 대비 비율	임대주택 대비 비율
오스트리아	102	21	53	100	23	56
벨기에	26	7	23	32	7	24
덴마크	102	20	43	95	19	51
핀란드	74	18	52	85	16	53
프랑스	71	19	43	87	17	44
독 일	28	6	11	23	5	8
이탈리아	18	5	26	29	5	28
룩셈부르크	5	2	8	8	2	7
네덜란드	147	35	77	138	32	75
포르투갈	15	3	14		3	16
스페인	3	1	9	11	2	15
스웨덴	95	21	48	84	18	48
영 국	86	21	68	80	18	54

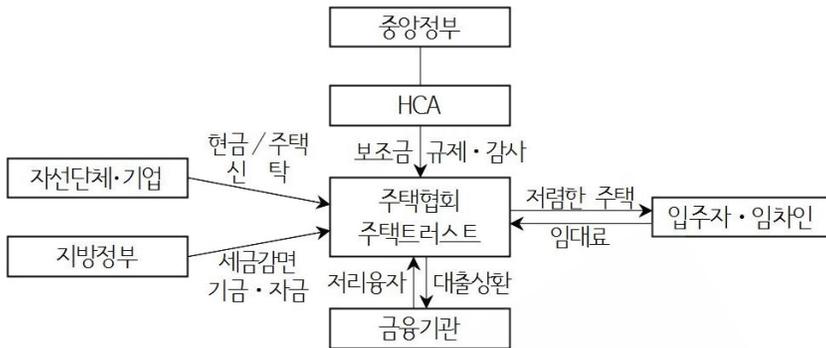
출처 : 서울시(2019), 40P

자료 : Czischke, D. & Pittini, A., 2007, Housing Europe 2007: Review of Social, Co-operative and Public Housing in the 27 EU Member States, Brussels: CECODHAS European Social Housing Observatory; Pittini, A. & Laino, E., 2011, Housing Europe Review 2012: The nuts and bolts of European social housing systems, Brussels: CECODHAS European Social Housing Observatory에서 발췌·정리함.

⁴⁾ 영국, 독일, 스웨덴 사례는 서울시(2019), '서울시 사회주택 기본계획 수립에 관한 연구'에서 인용, 요약 정리

1) 영국

영국은 전통적으로 법률에 근거하여 주택협회·주택트러스트·주택협동조합 등의 사회주택 공급을 지원해오고 있다. 영국의 주택협회와 주택트러스트는 정부로부터 보조금, 세금감면, 공공기금 및 자금을 지원받고 있으며, 민간의 현금 및 주택신탁, 금융기관의 저리 용자 등을 통해 사회주택을 공급하고 운영 중이다.



자료: 박은철, 2017, “사회주택정책 도입의 쟁점과 과제”, 서울연구원 Issue Paper, p.15.

[그림 4-4] 영국 주택협회 및 주택트러스트의 사업구조



GCDT(Govanhill Community Development Trust)가 공급한 사회주택의 외관과 실내

2) 네덜란드⁵⁾

네덜란드는 Social Housing 비율(32%)이 가장 높은 국가로, 민간 비영리조직인 주택협회(2014년 기준 363곳) 주도로 240만 호의 사회주택이 공급되어 운영 중에 있다. 사회주택 계획 수립 방식은 지방정부와 주택협회가 ‘수행협약’(Performance Agreement)

5) 사회주택협회(2017), ‘함께만드는 사회, 더불어사는 주택’에서 발췌 인용

체결해 사회주택 공급물량, 추진 방식, 택지가격 등 결정한 후 사업이 진행된다. 사회주택 재원 마련 방식은 연방정부보증과 상호보증을 기반으로 한 은행 대출을 주로 활용한다. 네덜란드는 최근 사회주택감독청(AW) 신설하였고, 중앙 사회주택기금 기능 이관하였다.



대학생 전문 주택협회 DUWO 조성주택



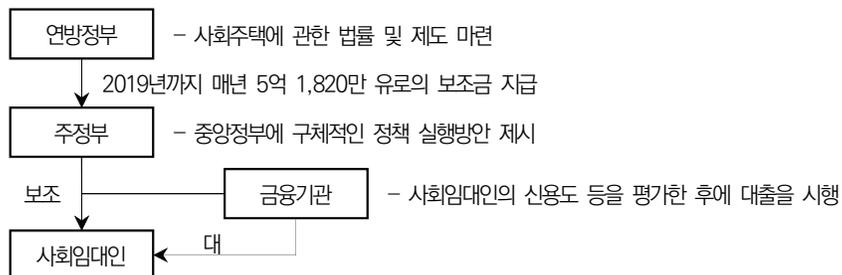
암스테르담의 WOZOCO

3) 스웨덴

스웨덴은 사회주택을 통해 저렴한 주택을 공급하면서 저렴 임대주택에서부터 고급 임대 주택까지 공존하는 계층 혼합을 추구하고 있다. 스웨덴의 민간사업자는 임대료의 할인, 수익성을 확보하는 건설 규모 등의 방법을 통해 공공성을 유지하며, 시 정부는 공모를 통해 적당한 사업자를 선정하는 방식으로 운영된다.

4) 독일

독일 역시 타 유럽국가와 마찬가지로 세금감면, 보조금과 함께 저리 대출을 제공하는 방식으로 사회주택 공급·운영자를 지원하고 있다.



자료: 박은철, 2017, “사회주택정책 도입의 쟁점과 과제”, 서울연구원 Issue Paper, p.17.

[그림 4-5] 독일의 사회주택 보조금 지급 및 자금조달 구조

05. 사회주택 사업의 정책적 흐름⁶⁾

1_사회적 경제조직에 의한 사회주택 공급의 시작

국제적으로 사회주택을 의미하는 소셜 하우스⁷⁾(Social housing)은 공공의 지원과 비시장적 기제에 의하여 공공 또는 민간주체를 통해 저렴한 임대료로 공급되는 주택을 의미한다. UN의 소셜 하우스 정의는 공공임대주택과 공공의 지원을 받아 저렴하게 공급되는 민간임대주택을 모두 포괄하고 있다. 또한 유럽 주요국가 소셜 하우스 사업자 네트워크 조직(CECODHASD)은 소셜 하우스를 ‘시장에서 적절한 주택을 구하는데 어려움을 겪는 가구에 우선적으로 배분되는 주택’으로, 경제개발협력기구(OECD)는 ‘시장임대료보다 저렴하게 임대되는 주택인 동시에 행정절차를 통해 비시장적 기제에 의해 배분되는 주택’으로 정의하고 있다.

반면 우리나라에서 통용되는 ‘사회주택’의 개념은 국제적인 개념과는 조금 다른 의미로 사용되고 있다. 우리나라에서 임대주택 공급에 있어 사회적 경제주체에 의해 공급되는 주택에 대한 논의는 2000년대 초반부터 시작되었다. 그러나 그 논의가 현실로 이어지기까지는 약 10년의 기간이 더 소요되었다. 사회주택에 의한 공공임대주택 공급 정책은 서울시의 조례 제정과 함께 시작되었다고 볼 수 있다. 2014년 8월 서울시 의회의 연구용역인 ‘사회적 경제주체 활성화를 통한 서울시 청년 주거 빈곤 개선 방안’의 결론에서 공공임대주택 공급에서의 민간 참여 방안으로 사회주택 정책을 제안하였고, 동년 11월에 관련 조례 제정을 위한 시민공청회가 열리게 되었다. 조례는 ‘서울특별시 사회주택 활성화 지원 등에 관한 조례’란 이름으로 2015년 1월에 공포되었다.

6) 봉인식 외 (2020), ‘공공임대주택, 이렇게 바뀌라’ 제2장 내용 발췌 및 부분수정

7) 국제적인 기준에서 소셜 하우스의 공급주체는 정부·공기업 등 공공주체와 비영리·제한영리·사회적경제주체 등의 민간주체를 모두 포괄하고 있다.

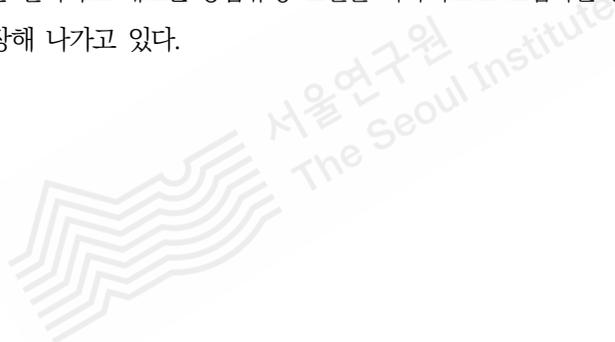
[표 5-1] 서울시 사회주택 초기 공급 유형별 특징

	토지임대부 사회주택 (민·관 공동출자형)	리모델링형 사회주택 (비주택 리모델링)	빈집 살리기 프로젝트 (빈집 리모델링)
공급량(2019년)	17개 사업 268호	27개동 449호	29개동 246호
최초도입	15년 6월	16년 3월	15년 2월
지원방식	토지임대 (민간토지 매입 후 자리임대)	보조금 (리모델링비 70~80% 지원)	보조금 (리모델링비 최대 50% 지원)
세부내용	감정평가액 대비 연 1% 매 10년마다 재계약 (인상을 2년에 2% 이내)	매입, 임차 후 1개 동당 최대 2억 원 이내	호당 최대 4,000만 원 무상 지원
지원자격	조례에 따른 사회적 경제주체		
입주자 자격	무주택자, 도시근로자 월평균 소득 70~100% 이하 (1인 가구 70% 이하, 2인 이상 100% 이하)	무주택 1인 가구, 도시근로자 월평균 소득 70% 이하 대학생, 부모의 주택 소유 무관 가구소득 100% 이하 (배우자가 소득이 있는 경우 120%)	
임대료	시세 80% 이하, 임대료 인상을 연간 5% 이내		
임대의무기간	30년 이상 40년 이내	최소 8년 이상 (지원 금액에 따라 최대 10년)	최소 6년 이상 (지원금액 3,000만 원 초과 시 8년)
소요 예산	2015년 47억 원, 2016년 131억 원, 2017년 235억 원		
기타	민간토지 매입 시 감청가 기준으로 매입	서울시 공유주택(쉐어하우스) 건축 가이드라인 의무 적용	협약 기간 동안 입주민에 대한 커뮤니티 프로그램 운영 필수

서울시 조례는 사회주택을 ‘사회경제적 약자를 대상으로 주거 관련 사회적 경제 주체에 의해 공급되는 임대주택’으로 정의하고 있다. 여기서 주거 관련 사회적 경제 주체는 비영리법인, 공익법인, 협동조합, 사회적 기업 등을 포함한다. 서울시가 사회주택에 관심을 가진 이유는 산하 공기법인 서울주택도시공사를 중심으로 공공임대주택 정책을 강력하게 추진해왔음에도 공공임대주택 재고 확충이 점점 어려워지고 있었기 때문이다. 이러한 배경하에서 서울시는 공공임대주택 공급정책을 지속함과 동시에 민간조직에 의한 사회주택 공급 정책을 함께 시행하게 된 것이라 할 수 있다. 2015~2016년 동안 서울시에서는 세 종류의 사회주택공급방식이 개발되었는데, 2015년 2월에는 빈집 살리기 사업, 같은 해 6월에는 토지임대부 사회주택 사업, 2016년 3월에는 리모델링형 사회주택 사업이 시작되었다. 그 결과 토지임대부 사회주택 17사업 268호, 리모델링형 27개 동 449

호, 빈집 살리기 프로젝트 29개 등 246호 등 총 803호의 주택을 공급하였다. 또한 2018년 1월 서울시는 사회주택과 관련하여 전국 지자체 중 최초로 서울사회주택리츠(REITs)를 설립하였다. 관련 예산에 대한 서울시의 부담을 줄이고 효율적인 사업 추진을 위하여 리츠를 활용하기로 결정한 것이다. 서울시와 SH공사의 출자금으로 초기 자본금 50억 원 규모를 조성하였고, 이를 이용하여 리츠를 설립하였다. 운영 형태는 사업자가 리츠로부터 관리 위탁 받는 방식으로 사회주택을 공급하고, 월 임대료의 일정 수준(10~15%)을 관리수수료로 지급하는 방식이다.

추가적으로 서울시는 2017년부터 민간 기금 지원을 이용하여 사회주택에 대한 금융지원도 수행 중에 있다. 2016년 한국타이어나눔재단 동그라미사회주택기금 출연(2016년 30억 원, 2018년 30억 원)으로 시작된 따뜻한사회주택기금에 서울시 사회투자기금이 약 60억 원 정도(2017년 20.5억 원, 2018년 20억 원, 2019년 20억 원)를 출자하여 사회주택 사업을 수행 중인 사회적 경제주체 등에게 조성비용을 용자해 주고 있다. 이외에도 서울시는 사회주택 사업을 추진 중인 사회적 경제주체의 지원을 위해 사회주택 종합지원센터를 설치하고 새로운 공급유형 모델을 지속적으로 도입하는 등 사회주택 관련 정책을 확장해 나가고 있다.



2_중앙 정부의 정책으로 확대된 사회주택 사업

서울시 등 지자체를 중심으로 확대되던 사회주택을 통한 공공임대주택의 공급 움직임은 2017년부터 중앙정부의 관심으로 이어졌다. 2017년 11월 국토부는 ‘사회통합형 주거사다리 구축을 위한 주거복지로드맵(이하 주거복지로드맵)’을 발표하면서, 사회주택을 “사회적 경제주체가 공급하거나 운영·관리하는 임대주택”으로 정의하였다. 국토부는 주거복지로드맵에서 사회주택 공급 활성화를 위한 법적 근거 마련, 저리의 기금 용자 도입, 사회주택 관련 리츠 설립, 민간금융에 대한 보증상품 개발, 사회주택 지원센터 설치 및 시범사업 추진 등을 제시하였다. 국토부는 2019년 2월 주거복지로드맵의 후속 조치로 2022년까지 사회주택을 매년 2천 호 이상 공급하는 계획을 수립하였다.

[표 5-2] 국토교통부의 사회주택 개념

참고 국토교통부 사회주택 개념
<p>사회적 경제주체에 의해 공급되며, 저렴한 임대료, 소득수준에 따른 입주 및 임대료 차등부과, 안정적 거주기간 보장, 공익적 가치 추구를 특징으로 하는 임대주택</p> <p>※ 사회적기업, 사회적 협동조합 및 비영리법인 등 사회적 경제주체(서울시는 조례를 통해 협동조합, 예비사회적기업, 주거 관련 중소기업까지 공급 주체로 인정)</p>

[표 5-3] 국내 사회주택 공급 규모

구분	사업명	공급 규모 (2019년 말 기준)
지방자치단체	서울특별시 사회주택	<ul style="list-style-type: none"> - 빈집살리기(리모델링): 246호 - 토지임대부 사회주택: 268호 - 리모델링형 사회주택: 449호 - 사회주택리츠: 94호 - 토지지원리츠: 338호 - 빈집매입토지임대부: 144호
	기타 지방정부	<ul style="list-style-type: none"> - 경기 시흥시 토지임대부 사회주택: 1개 사업장 12호 - 전북 전주시 토지임대부 사회주택 등: 5개 사업장 총 54호 - 경기 고양시 리모델링형: 1개 사업장 12호
국토교통부 (LH)	토지임대부 사회임대주택	고양삼송 등 9개 사업장 총 473호
공공임대 주택 활용	매입 임대주택 활용 사회적주택	<ul style="list-style-type: none"> - 한국토지주택공사: 36동 총 529호 - 서울주택도시공사: 27개 동 총 403호 - 경기도시공사, 부산도시공사: 11개 동 총 91호

출처: 서울시 내부자료, 시흥시·전주시 보도자료, LH 내부자료, 주거복지재단 홈페이지

국토부에서는 주거복지로드맵을 발표하면서 기업형 임대주택의 공공성 보완 방안으로 '토지임대부 사회임대주택' 시범사업을 추진하기로 하였다. 첫 사업 대상지는 경기도 고양시 삼송동이며, 사회적 경제주체를 주사업자로 선정하여 토지임대부 방식의 사업을 추진하고 있다.

이와 동시에 중앙정부 산하 공기기업들도 국토부의 움직임에 발맞추어 사회주택 지원을 위한 정책을 마련하기 시작했다. 사회주택 지원 정책을 마련한 대표적인 중앙정부 산하 공기기업은 LH와 주택도시보증공사이다.

[표 5-4] 시기별 사회주택 유형과 금융지원 수단의 변화

구분		초기(2015~2017년)	확장기(2018년 이후)
공급 유형		- 토지임대부 사회주택 - 리모델링형 사회주택 - 빈집 살리기 사업	- 토지임대부 사회주택 - 리모델링형 사회주택
용자	공공	- 서울시 사회투자기금	- 서울시 사회투자기금 - 국토교통부 주택도시기금
	민간	-	- 민간금융기관 용자(정부와 협약체결) - 따뜻한 사회주택기금
보증	중앙 정부	-	- 주택도시보증공사 (HUG) - 한국주택금융공사 (HF)
	이차보전	-	- 민간금융기관 용자 이차 일부 (서울시)
리츠		-	- 서울사회주택리츠 - 토지지원리츠

출처: 남원석(2020), 한국 사회주택 정책의 전개와 향후 과제, p.8 표 부분 수정

LH는 사회주택 민간사업자에게 저렴한 토지 제공을 위한 정책 지원을 마련하였다. LH는 2019년 11월 'LH형 사회주택 로드맵'을 수립하여 LH와 민간의 사회주택 사업자가 협력할 수 있는 임대주택 모델을 제시하였다. LH의 모델은 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 첫째는 공공주택사업자(LH)가 다가구·다세대주택을 매입한 후 비영리법인 등 민간 주체 운영기관에게 임대하는 방식이다. 다른 하나는 LH 보유 토지를 사업자가 임차하여 사회주택을 건설·운영하고, 15년 후 LH에 건물을 매각하여 청산하는 방식이다.

또한 주택도시보증공사(이하 HUG)는 금융지원을 위해 SH공사, 국토부 주택도시기금 등과 함께 공동출자하여 1,200억 원 규모의 리츠를 설립하였다. 동시에 HUG는 민간금융기관 용자에 대하여 보증을 제공하는 구조로 토지임대부 사회주택을 지원하고 있다. 2018년 3월부터 주택도시기금을 통해 사회주택 건설과 매입자금을 저리로 용자해 주고 있다.

3_국내 사회주택 사업의 성과와 한계

최근 진행된 사회주택 사업은 공공임대주택 공급체계에 사회적 경제주체를 참여하여 다양한 공급을 촉진하기 위한 정책 실험이다. 중앙정부의 재정지원이 없이 진행된 지자체의 민관협력 공공임대 주택사업은 서울시를 위시한 지방정부와 민간이 합작한 결과물이다. 그중 토지임대부 사회주택은 민관 공동출자방식(공공의 토지 - 민간의 건물)으로 저렴한 임대료로 장기간 운영되는 주택 공급구조를 구축하여 공공토지를 비축할 수 있다는 새로운 정책 방향도 제시하였다. 동시에 사회주택 사업은 중앙집권화된 공공임대주택 공급체계의 한계를 극복하고자 하는 움직임이다. 지자체의 주도로 시작하여 민관협력 또는 민간 주도의 사회주택을 공급하고자 하는 정책 방향은 공공임대주택의 한계를 극복하고 공익적 가치를 지향하는 사회적 경제주체를 발굴·육성한다는 면에서 긍정적인 결과를 얻어내었다.

무엇보다 민간 주체가 건축과 관리·운영을 담당함으로써, 공공의 재정 절감 가능성을 보여주었다(서울시 토지임대부 사회주택사업의 경우 기본 건축 사업비-2019년 말 기준으로 평당 532만 원을 원가로 보장하고 있음-는 유사 사업 규모의 공공임대주택보다 일반적으로 낮은 것으로 추정됨). 또한 저소득층 집단 슬럼화로 인해 발생하는 갈등 해소에 기여함과 동시에, 해당 지역의 민간사업자가 사업에 참여함으로써 공급의 공간적 불균형 완화 효과도 보여주고 있다. 이외에도 법규, 규정의 경직성으로 인한 공공임대주택의 공급 지연이 자주 일어나는 것에 비해 부지 선정이나 민원 처리 등의 의사 결정이 신속하여 이에 대한 보완 효과도 뛰어났다. 커뮤니티 공간 운영, 공동체 활성화 프로그램, 지역 사회 소통 등을 민간 주체가 수행하여 공공사업자의 관리 운영 부담이 완화된 것도 사회주택 정책의 효과라 할 수 있다.

지방정부의 사회주택 사업은 점차 전국적으로 확산되는 추세이며, 2016년 주거종합계획과 2017년 주거복지 로드맵에 반영되어 정부의 제도화로 이어지고 있다. 국토부는 2019년에 사회주택 활성화 방안을 발표하였으며, 주택도시보증공사는 사회임대주택금융지원센터를 설치, 주택도시기금으로 사회주택에 대한 금융을 지원하는 방안을 마련하였다. 사회주택의 성공과 확산은 결과적으로 우리 사회 안에 주택 관련 민간주체를 발굴하고 육성하는 선순환을 가져올 것이다. 2018년 5월에 총 57개 회원사가 함께하는 사회주택협회가 설립되어 사회주택 공급자 네트워크를 구축하였고, 이를 바탕으로 참여 회원사가 점점 확대될 전망이다.

그럼에도 불구하고 현재까지의 사회주택 공급 정책의 한계 또한 명확하다. 사회주택은 현재 일반적인 공공주택 유형에 포함되지 않아 중앙정부 재정지원이나 지원 혜택을 받지 못하고 있다. 이는 결국 지자체와 사회적 경제주체의 비용 부담으로 이어져 사회주택 저변의 확대를 가로막는 주요인이 되고 있다. 또한 사회주택용 토지 확보 어려움은 지속적으로 이어지고 있다. 민간 소유의 토지는 사회주택 사업을 하기에 사업성 있는 토지를 확보하기 어려우며, 공공 소유의 토지 활용 시 분배의 문제가 발생할 확률이 높은 상황이다.

사회주택 관련 법률 등 제도적 기반이 아직 취약한 것도 기존 사회주택 모델의 확장성을 막고 있는 또 하나의 요인이다. 이미 살펴보았듯이 사회주택에 대한 개념 정의와 근거, 용어 등이 명확하지 않아 공공성에 적합한 지원 방안이 마련되지 못하고 있다. 더불어 사업에 참여하려는 사회적 경제주체의 역량이 부족한 점도 사회주택 사업의 주요한 한계점이다. 사회주택에 참여하고 있는 대부분의 사업자들은 건물 부분의 매물 비용과 장기회수구조 등으로 인해 취약한 사업성을 보이고 있으며, 경험 부족 등으로 인해 사업성이 악화되는 경우도 부지기수이다.



4_서울시 토지임대부 사회주택 사례

서울시에서 공급된 사회주택 중 많은 부분을 차지하고 있는 사업모델은 토지임대부 방식의 사회주택이다. 본 연구에서는 토지임대부 사회주택 중 ‘더불어숲 성산’을 우수사례로 선정하여 검토하였다.

‘더불어숲 성산’의 추진 과정을 살펴보면 서울시와 서울주택도시공사는 2015년 12월 사회적기업 ‘녹색친구들’의 신청에 따라 12억원에 사회주택용 부지를 감정평가금액으로 매입하였고, 이를 ‘녹색친구들’에게 40년 동안 연 1%(1,200만 원)의 임대료를 받는 조건으로 부지를 제공하였다. 이는 부지는 서울시, 건물은 주거 관련 사회적 경제주체(녹색친구들)가 소유하는 토지임대부 사회주택의 첫 사례였다.

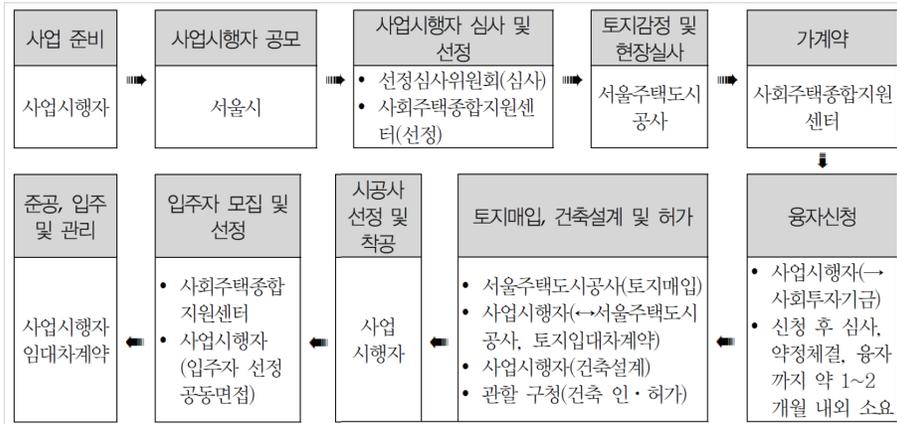
사업자인 ‘녹색친구들’은 1~2인 가구가 사는 11세대의 4층짜리 임대주택을 임대받은 토지에 신축하였다.



출처: 서울시 사회주택종합지원센터(2016)

[그림 5-1] 더불어 숲 성산(서울시 토지임대부 사회주택) 사업 구조

사업자는 사업부지 매입 및 건설비(설계, 시공, 감리 등) 등 총 사업비의 70%(최대 90%, 25억 원 한도)에 해당하는 7억 원도 이자율 연 2% 수준으로 서울시 ‘사회투자자금’에서 대출하여 충당하였다. 대출조건은 보증금 등으로 35%를 일시상환하고, 나머지 65%는 5년 뒤 원금까지 일시상환하는 조건이었다. 주택의 관리와 공동체 운영은 시행자인 ‘녹색친구들’이 직접 담당하고 있다.



출처: 서울시 사회주택종합지원센터(2016)

[그림 5-2] 서울시 토지임대부 사회주택사업 추진 절차

현재 더불어숲 성산은 총 11세대가 거주하고, 원룸형은 15.39㎡, 투룸형과 복층은 30.83~37.42㎡ 규모로 운영 중이다. 임차인의 보증금은 5,460만 원~1억 4,262만 원, 월 임대료는 9만 7,540원~25만 4,690원 수준으로 형성되어 있다.

주택단지의 1층 커뮤니티룸은 2017년 12월부터 입주자와 지역 주민들 모두 이용 가능한 식사가 가능한 정미소 '동네 정미소(녹색친구들 출자, 공동대표 참여)'로 운영되고 있다. 또한, 식사를 하지 않는 시간에는 입주자 회의 공간으로도 활용된다.



출처: 서울시 사회주택종합지원센터(2016)

[그림 5-3] 더불어 숲 성산(서울시 사회주택) 개요

06. 사회주택 사업 설문조사

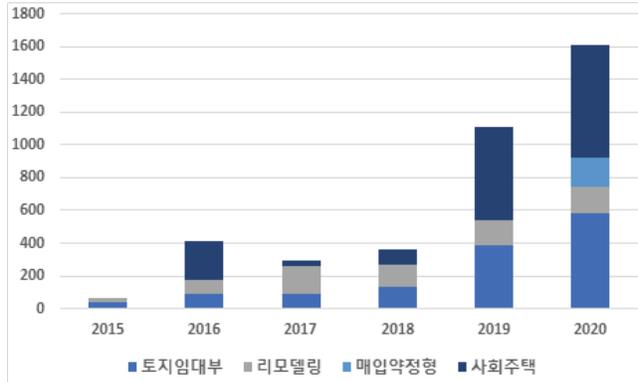
1_일반 현황

현재 우리나라의 사회주택은 총 3,858세대가 공급되거나 공급예정에 있다. 이 중 약 63.9%를 차지하는 2,465세대는 이미 준공되어졌으며, 사업 중에 있거나 공급 예정 중인 사회주택은 1,361세대를 나타내고 있다. 이를 유형별로 살펴보면 사회적 주택이 1,631세대로 가장 많으며 토지임대부 주택이 1,335세대, 리모델링형 사회주택이 715세대로 그 뒤를 잇고 있다.

[표 6-1] 연도-유형별 사회주택 공급 현황

	토지임대부	리모델링	매입약정형	사회주택
2015	43	18	0	0
2016	94	77	0	240
2017	92	170	0	30
2018	131	133	0	101
2019	389	155	0	565
2020	586	162	177	683
2021	0	0	0	0

사회주택은 2018년 이후 폭발적인 성장세를 보이고 있다. 연도별 공급현황은 이러한 추세 특징을 잘 보여주고 있다. 특히 토지임대부 사회주택 및 사회적주택에 대한 공급은 2019~2020년에 급격하게 늘어났으며, 2020년엔 매입약정형 사회주택이 LH에 의해 최초로 공급되기 시작했다.

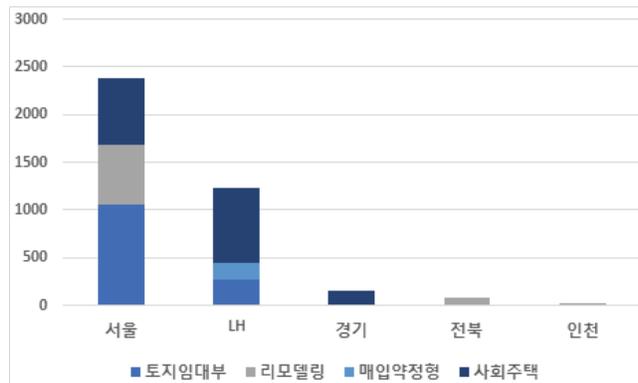


[그림 6-1] 연도-유형별 사회주택 공급 현황

공공 지원 주체별 유형에 따른 사회주택 공급 현황에서는 서울특별시와 LH의 지원에 의해 공급된 사회주택이 가장 많은 것으로 나타났다. 서울시 공급분은 토지임대부 사회주택이 대부분의 비중을 차지하였고, LH 공급분은 사회적주택이 대부분이었다. 또한 2020년에 최초 공급되기 시작한 매입약정형 사회주택은 LH가 공급 중이다.

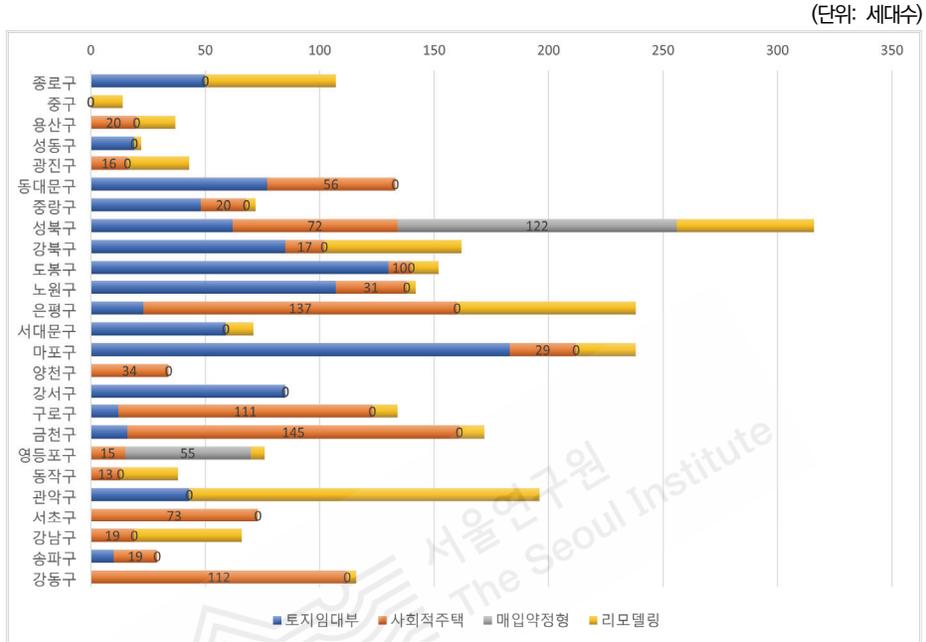
[표 6-2] 공공-유형별 사회주택 공급 현황

	토지임대부	리모델링	매입약정형	사회주택
서울시	1,059	631	0	697
LH	266	0	177	793
경기도	10	0	0	141
전라북도	0	73	0	0
인천시	0	11	0	0



[그림 6-2] 공공지원 주체별 사회주택 공급 현황

사회주택이 가장 많이 분포한 지역인 서울시의 사회주택 공급유형별 현황을 보면 다수 자치구들에서 토지임대부와 리모델링 사회주택의 비중이 높은 가운데 10개 자치구(용산구, 성북구, 은평구, 양천구, 구로구, 금천구, 영등포구, 서초구, 송파구, 강동구)에서 사회적 주택과 매입약정형 사회주택이 높은 비중을 차지하고 있는 것으로 조사되었다.



[그림 6-3] 서울 자치구별/공급유형별 사회주택 공급 현황

2_사업자 일반 현황

사업자 일반 현황 부분에 대한 조사는 현재 사회주택 사업을 수행 중에 있는 29개 사업자를 대상으로 진행되었다. 다만 설문 문항별로 미응답한 경우가 발생하여 총계에서는 수치 차이를 야기하였으며, 이로 인해 미응답이 많은 질문의 경우, 사회주택 사업 생태계의 전반적인 모습을 그대로 반영하고 있다고 해석하기엔 무리가 있다. 특히 복수 응답 구조의 설문은 미응답 사업자가 많은 경우, 실제 사업자 현황보다 과대표 될 가능성이 있다. 따라서 본 연구에서는 조사결과 정리에 있어서 의미 있는 자료를 얻기 위하여 미응답 답변이 많았던 질문지를 제외하였다.

1) 설립 연도 및 상근 직원 수

[표 6-3] 사회주택 사업체의 설립 연도 분포

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
1994	1	3.5	3.5
2006	1	3.5	6.9
2007	1	3.5	10.3
2008	1	3.5	13.8
2010	2	6.9	20.7
2012	4	13.8	34.5
2013	5	17.2	51.7
2014	3	10.3	62.1
2015	1	3.5	65.5
2016	5	17.2	82.8
2017	2	6.9	89.7
2018	1	3.5	93.1
2019	2	6.9	100.0
계	29	100.0	.

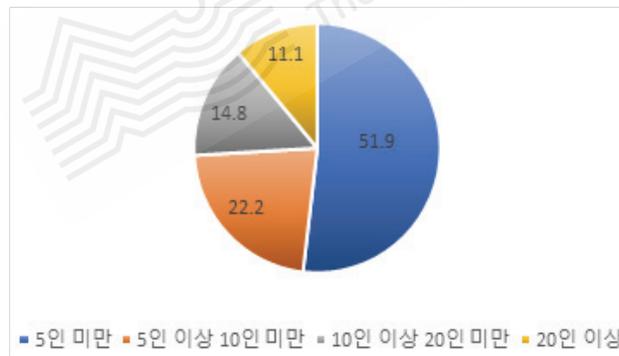
사회주택에 참여하고 있는 사업체 중 대부분은 2013년과 2016년에 설립한 경우가 많았으며, 2012년 설립된 사업체가 그 뒤를 이었다. 전체적으로 2012년부터 2014년에 설립한 사업체가 전체의 41.4%를 차지하였다.

[표 6-4] 사회주택 사업체의 상근 직원 수

(단위: 명)

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
5인 미만	14	51.9	51.9
5인 이상 10인 미만	6	22.2	74.1
10인 이상 20인 미만	4	14.8	88.9
20인 이상	3	11.1	100.0
계	27	100.0	
평균		9.0명	
중앙값		4.0명	
최소값		1명	
최대값		60명	

사업체의 상근 직원 수를 살펴보면, 5인 미만의 직원을 고용하고 있는 사업체가 전체의 절반이 넘는 51.9%로 나타났고, 5인 이상 10인 미만의 직원을 고용한 사업체도 22.2%로 조사되었다. 결국 10인 미만 사업체가 전체의 70% 이상을 차지하고 있어 사회주택 사업체 대부분이 소규모인 것으로 조사되었다.



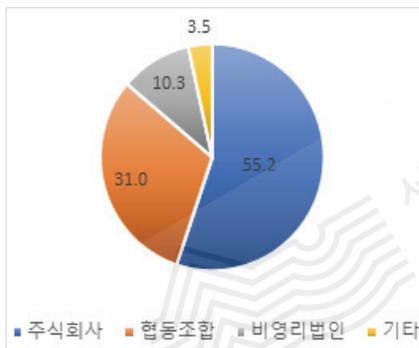
[그림 6-4] 사회주택 사업체 상근 직원 수 분포

2) 법인 유형 / 사회적기업 인증 여부

사업체의 법인 유형은 대부분 주식회사와 협동조합인 것으로 조사되었다. 주식회사는 전체의 55.2%, 협동조합은 전체의 31.0%를 차지하였다.

[표 6-5] 사업체의 법인 유형

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
주식회사	16	55.2	55.2
협동조합	9	31.0	86.2
비영리법인	3	10.3	96.6
기타	1	3.5	100.0
계	29	100.0	-



[그림 6-5] 사회주택 사업체 법인 유형



[그림 6-6] 사회주택 사업체 사회적기업 인증

사회적기업 인증 여부에 대한 항목을 살펴보면, 사회적기업과 예비사회적기업, 인증 없는 사업체가 각각 비슷한 비중을 보이고 있다.

[표 6-6] 사업체의 사회적기업 인증 여부

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
사회적기업	10	34.5	34.5
예비사회적기업	9	31.0	65.5
없음	10	34.5	100.0
계	29	100.0	-

3) 면허 보유 여부 및 사업모델

다음으로 주택 및 관련 면허 보유 여부에 대하여 질문하였다. 여기서 관련 면허는 부동산개발업 등록이나 임대관리업 등록, 주택건설사업자 등록, 건축사 및 건축기사 면허, 굴삭기 조정 자격 등을 의미한다. 사업체들의 답변 내용을 살펴보면 대부분의 사업체(75.9%)가 관련 면허를 보유하지 않은 채 사업을 진행하고 있는 것으로 나타났다. 면허를 보유하고 있다는 사업체는 전체의 1/4 수준인 24.1%에 그쳤다.

[표 6-7] 사업체의 관련 보유 면허 보유 여부

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
보유 면허 없음	22	75.9	75.9
보유 면허 있음	7	24.1	100.0
계	29	100.0	.

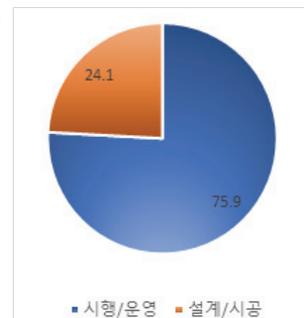
사업모델 측면에서는 다수의 사업체들이 시행(41.9%)과 운영(41.9%)을 주요 사업으로 취하고 있다고 응답하였다. 시행, 설계, 시공, 운영을 밀접한 사업으로 묶어서 응답을 분석한 결과 대부분 시행과 운영을 중심으로 사업모델을 구축했다고 조사되었다. 사회주택 참여 사업체의 대부분이 설계와 시공에서의 역량이 부족한 것으로 확인되었다.

[표 6-8] 사업체의 주요 사업모델

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
시행	26	41.9	41.9
설계	5	8.1	50.0
시공	5	8.1	58.1
운영	26	41.9	100.0
계	62	100.0	.

[표 6-9] 사업체의 주요 사업모델 구성 비율

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
시행/운영	22	75.9	75.9
설계/시공	7	24.1	100.0
계	29	100.0	.



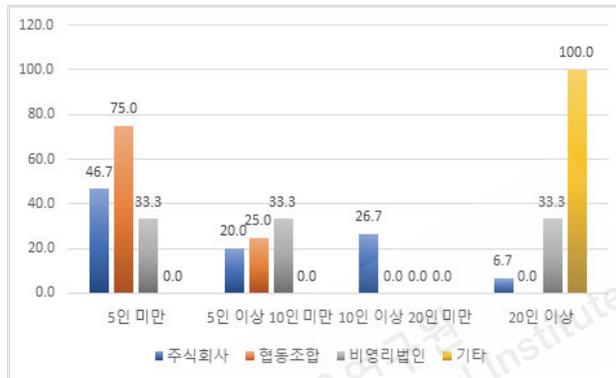
4) 교차분석

사업체의 상근 직원 수와 법인유형, 사회적기업 인증 여부, 보유 면허, 사업모델을 중심으로 교차분석을 진행하였다.

[표 6-10] 상근 직원 수 교차분석 결과

		상근 직원 수				
		5인 미만	5인 이상 10인 미만	10인 이상 20인 미만	20인 이상	계
법인 유형	주식회사	7	3	4	1	15
		46.7	20.0	26.7	6.7	100.0
	협동조합	6	2	0	0	8
		75.0	25.0	0.0	0.0	100.0
	비영리법인	1	1	0	1	3
		33.3	33.3	0.0	33.3	100.0
기타	0	0	0	1	1	
	0.0	0.0	0.0	100.0	100.0	
소계	14	6	4	3	27	
	51.9	22.2	14.8	11.1	100.0	
조합원 수	평균	141.8	130.5	없음		138
사회적 기업 인증 여부	사회적기업	2	2	3	2	9
		22.2	22.2	33.3	22.2	100.0
	예비사회적기업	5	3	0	0	8
		62.5	37.5	0.0	0.0	100.0
	없음	7	1	1	1	10
		70.0	10.0	10.0	10.0	100.0
소계	14	6	4	3	27	
	51.9	22.2	14.8	11.1	100.0	
관련 면허보유 여부	보유 면허 없음	10	5	3	2	20
		50.0	25.0	15.0	10.0	100.0
	보유 면허 있음	4	1	1	1	7
		57.1	14.3	14.3	14.3	100.0
소계	14	6	4	3	27	
	51.9	22.2	14.8	11.1	100.0	
사업모델	시행/운영	12	4	1	3	20
		60.0	20.0	5.0	15.0	100.0
	설계/시공	2	2	3	0	7
		28.6	28.6	42.9	0.0	100.0
	소계	14	6	4	3	27
		51.9	22.2	14.8	11.1	100.0

조사 결과 협동조합은 타 법인 유형에 비해 5인 미만 사업자의 비율이 75.0%로 높게 나타나 대부분 소규모 사업자임을 알 수 있었다. 협동조합이 사회주택 전체 사업자의 법인 유형 중 2번째로 많았던 유형임을 고려하면 사회주택 사업이 아직도 소규모로 운영되고 있는 현실을 반영한다고 할 수 있다. 사회적기업 인증을 받은 사업자는 상근 직원 수가 예비사회적기업이나 사회적기업 인증을 받지 않은 사업자보다도 많았다. 또한 설계/시공 사업모델을 구축한 사업자는 상근 직원의 수도 많았다. 사업 역량에 따라 상근자 수가 늘어나고 사업의 규모가 커지기 때문인 것으로 판단된다.



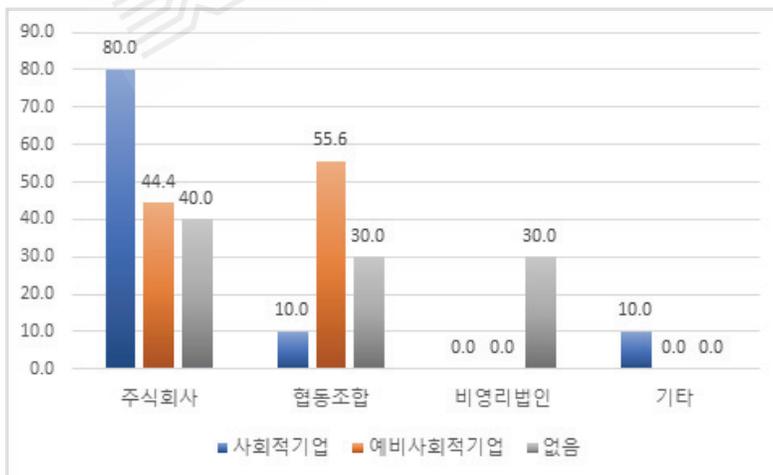
[그림 6-7] 사회주택 사업체 법인 유형별 상근 직원 수 현황

[표 6-11] 법인 유형 교차분석 결과

		법인 유형				계
		주식회사	협동조합	비영리법인	기타	
상근 직원 수	5인 미만	7	6	1	0	14
		50.0	42.9	7.1	0.0	100.0
	5인 이상 10인 미만	3	2	1	0	6
		50.0	33.3	16.7	0.0	100.0
	10인 이상 20인 미만	4	0	0	0	4
		100.0	0.0	0.0	0.0	100.0
20인 이상	1	0	1	1	3	
	33.3	0.0	33.3	33.3	100.0	
소계		15	8	3	1	27
		55.6	29.6	11.1	3.7	100.0
조합원 수	평균	없음	138	없음		138
사회적기업 인증 여부	사회적기업	8	1	0	1	10
		80.0	10.0	0.0	10.0	100.0

		법인 유형				
		주식회사	협동조합	비영리법인	기타	계
관련 면허 보유 여부	예비사회적기업	4	5	0	0	9
		44.4	55.6	0.0	0.0	100.0
	없음	4	3	3	0	10
		40.0	30.0	30.0	0.0	100.0
	소계	16	9	3	1	29
		55.2	31.0	10.3	3.5	100.0
관련 면허 보유 여부	보유 면허 없음	12	8	1	1	22
		54.6	36.4	4.6	4.6	100.0
	보유 면허 있음	4	1	2	0	7
		57.1	14.3	28.6	0.0	100.0
	소계	16	9	3	1	29
		55.2	31.0	10.3	3.5	100.0
사업모델	시행/운영	11	7	3	1	22
		50.0	31.8	13.6	4.6	100.0
	설계/시공	5	2	0	0	7
		71.4	28.6	0.0	0.0	100.0
	소계	16	9	3	1	29
		55.2	31.0	10.3	3.5	100.0

사회적기업 인증을 받은 법인 유형에는 주식회사가 80%로 가장 많은 것으로 조사되었다. 특히 설계와 시공 사업모델을 구축한 사업자의 대부분(71.4%)은 주식회사였다.



[그림 6-8] 사회주택 사업체 법인 유형별 사회적기업 인증 현황

5인 미만 사업자의 경우 사회적기업 인증이 없는 경우가 절반(50.0%)에 이르렀지만 10인 이상 사업자는 사회적기업 인증을 받은 경우가 대부분이었다. 또한 주식회사의 50.0%는 사회적기업이고, 협동조합의 55.6%는 예비사회적기업으로 조사되었다.

[표 6-12] 사회적기업 인증 여부 교차분석 결과

		사회적기업 인증 여부			
		사회적기업	예비사회적기업	없음	소계
상근 직원 수	5인 미만	2	5	7	14
		14.3	35.7	50.0	100.0
	5인 이상 10인 미만	2	3	1	6
		33.3	50.0	16.7	100.0
	10인 이상 20인 미만	3	0	1	4
		75.0	0.0	25.0	100.0
20인 이상	2	0	1	3	
소계	9	8	10	27	
	33.3	29.6	37.0	100.0	
법인 유형	주식회사	8	4	4	16
		50.0	25.0	25.0	100.0
	협동조합	1	5	3	9
		11.1	55.6	33.3	100.0
	비영리법인	0	0	3	3
		0.0	0.0	100.0	100.0
기타	1	0	0	1	
	100.0	0.0	0.0	100.0	
소계	10	9	10	29	
	34.5	31.0	34.5	100.0	
조합원 수	평균	7	234.7	58.5	138
관련 면허 보유 여부	보유 면허 없음	9	7	6	22
		40.9	31.8	27.3	100.0
	보유 면허 있음	1	2	4	7
		14.3	28.6	57.1	100.0
소계	10	9	10	29	
	34.5	31.0	34.5	100.0	
사업모델	시행/운영	7	7	8	22
		31.8	31.8	36.4	100.0
	설계/시공	3	2	2	7
		42.9	28.6	28.6	100.0
소계	10	9	10	29	
	34.5	31.0	34.5	100.0	

또한 주택사업과 관련된 면허를 보유했다라도 사회적기업 인증이 없는 경우가 전체의 57.1%에 달하는 것으로 나타났다. 따라서 예상과 달리 사업 역량과 사회적기업 인증 여부의 관계성은 그리 크지 않을 수도 있음을 알 수 있다. 비영리법인 중에서 관련 면허를 보유하고 있는 경우(66.7%)가 많았다.

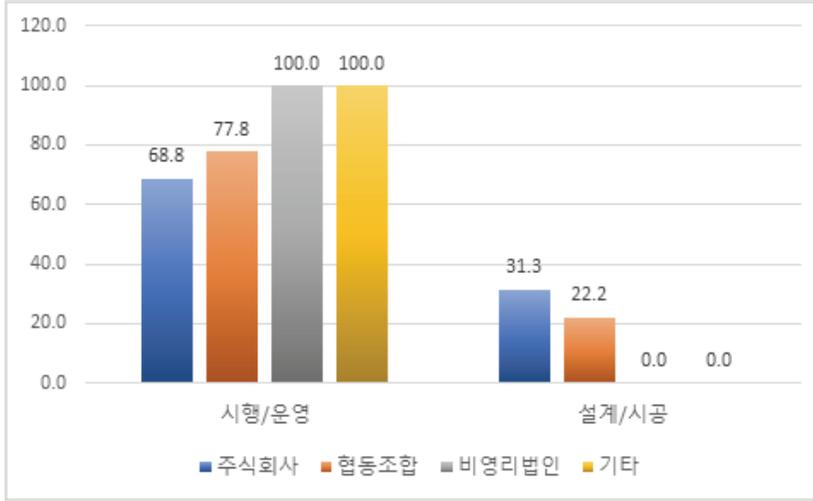
[표 6-13] 관련 면허 보유 여부 교차분석 결과

		관련 면허 보유 여부		
		보유 면허 없음	보유 면허 있음	계
상근 직원 수	5인 미만	10	4	14
		71.4	28.6	100.0
	5인 이상 10인 미만	5	1	6
		83.3	16.7	100.0
	10인 이상 20인 미만	3	1	4
		75.0	25.0	100.0
20인 이상	2	1	3	
	66.7	33.3	100.0	
소계		20	7	27
		74.1	25.9	100.0
법인 유형	주식회사	12	4	16
		75.0	25.0	100.0
	협동조합	8	1	9
		88.9	11.1	100.0
	비영리법인	1	2	3
		33.3	66.7	100.0
기타	1	0	1	
	100.0	0.0	100.0	
소계		22	7	29
		75.9	24.1	100.0
조합원 수	평균	164.8	4	138
사회적기업 인증 여부	사회적기업	9	1	10
		90.0	10.0	100.0
	예비사회적기업	7	2	9
		77.8	22.2	100.0
	없음	6	4	10
		60.0	40.0	100.0
소계		22	7	29
		75.9	24.1	100.0
사업모델	시행/운영	17	5	22
		77.3	22.7	100.0
	설계/시공	5	2	7
		71.4	28.6	100.0
소계		22	7	29
		75.9	24.1	100.0

사업모델별 교차분석 결과, 10인 이상 20인 미만 사업자의 75.0%가 설계/시공 사업모델을 구축하고 있는 것으로 조사되었다.

[표 6-14] 사업모델에 대한 교차분석 결과

		사업모델		
		시행/운영	설계/시공	계
상근 직원 수	5인 미만	12	2	14
		85.7	14.3	100.0
	5인 이상 10인 미만	4	2	6
		66.7	33.3	100.0
	10인 이상 20인 미만	1	3	4
		25.0	75.0	100.0
20인 이상	3	0	3	
100.0	0.0	100.0		
소계	20	7	27	
	74.1	25.9	100.0	
법인 유형	주식회사	11	5	16
		68.8	31.3	100.0
	협동조합	7	2	9
		77.8	22.2	100.0
	비영리법인	3	0	3
		100.0	0.0	100.0
기타	1	0	1	
100.0	0.0	100.0		
소계	22	7	29	
	75.9	24.1	100.0	
조합원 수	평균	204.5	5	138
사회적기업 인증 여부	사회적기업	7	3	10
		70.0	30.0	100.0
	예비사회적기업	7	2	9
		77.8	22.2	100.0
	없음	8	2	10
		80.0	20.0	100.0
소계	22	7	29	
75.9	24.1	100.0		
관련 면허보유 여부	보유 면허 없음	17	5	22
		77.3	22.7	100.0
	보유 면허 있음	5	2	7
		71.4	28.6	100.0
소계	22	7	29	
	75.9	24.1	100.0	



[그림 6-9] 사회주택 사업체 법인 유형별 사업모델 분포 현황

3_사회주택 사업지별 일반 현황

사회주택 사업지별 일반 현황 부분에 대한 조사는 현재 사회주택 사업이 진행 중인 사업지 140곳을 대상으로 진행되었다. 사업주택지별 일반 현황 항목도 앞선 사업자 일반 현황 항목과 동일하게 미응답 답변이 많았던 질문에 대한 정리는 하지 않았다.

1) 상근 직원 수 및 법인 유형

사회주택 사업지별로 살펴보면 상근 직원 수는 대부분 10인 미만인 것으로 나타났다. 5인 미만인 곳이 42.1%였으며 5인 이상 10인 미만인 곳도 30.2%로 조사되었다.

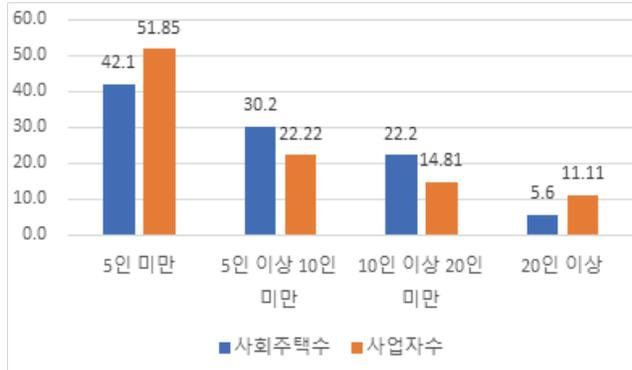
[표 6-15] 사회주택 사업지별 상근 직원 수 현황

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
5인 미만	53	42.1	42.1
5인 이상 10인 미만	38	30.2	72.2
10인 이상 20인 미만	28	22.2	94.4
20인 이상	7	5.6	100.0
계	126	100.0	.

이를 사업체와 비교하면 5인 미만인 곳의 비율은 더욱 적고, 10인 이상인 곳의 비율은 더 높아 실제 사업을 수행하는 업체가 사회주택에 참여하고 있는 업체 중에서도 비교적 규모가 큰 곳이라는 것을 알 수 있었다.



[그림 6-10] 사회주택 사업지별 상근 직원 수 비중

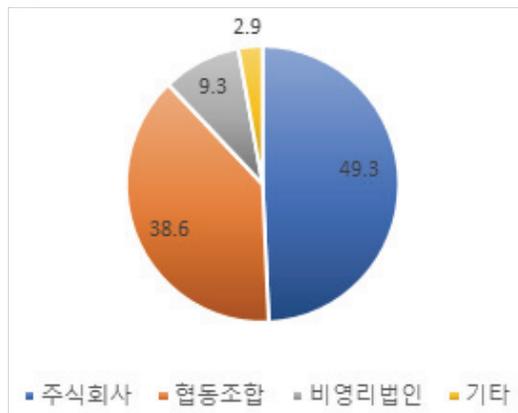


[그림 6-11] 사업체와 사회주택 사업지별 상근 직원 수 비중 비교

법인 유형을 살펴보면 사회주택 사업지별 운영 업체의 49.3%가 주식회사이며 38.6%가 협동조합으로 조사되었다. 전체 사업체에서 협동조합이 차지하는 비중이 31.0%임을 고려하면 실제 운영하는 업체에서 협동조합의 비중이 더욱 높은 것으로 조사되었다.

[표 6-16] 사회주택 사업지별 법인 유형 현황

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
주식회사	69	49.3	49.3
협동조합	54	38.6	87.9
비영리법인	13	9.3	97.1
기타	4	2.9	100.0
계	140	100.0	



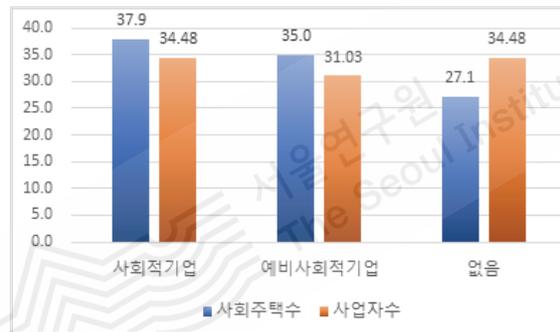
[그림 6-12] 사회주택 사업지별 법인 유형별 비중

2) 사회적 기업 인증과 관련 면허 보유 현황, 사업 모델

사회주택 사업지의 사회적기업 인증 부분은 사업체 일반 현황과 비슷하게 조사되었다. 사회적기업이나 예비사회적기업으로 인증받은 곳이 전체의 72.9%를 차지하였고, 아직 인증을 받지 않았다고 답한 곳이 27.1%를 차지하였다.

[표 6-17] 사회주택 사업지별 사회적기업 인증 현황

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
사회적기업	53	37.9	37.9
예비사회적기업	49	35.0	72.9
없음	38	27.1	100.0
계	140	100.0	.

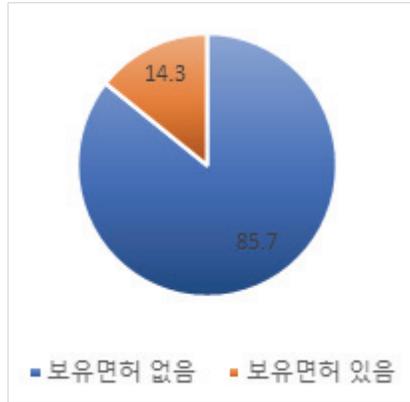


[그림 6-13] 사업체와 사회주택 사업지별 인증 현황

관련 면허 보유 현황은 사회주택 사업지를 운영 중인 곳의 85.7%가 관련 면허를 보유하고 있지 않은 것으로 나타나, 전문성 확보가 시급한 것으로 조사되었다.

[표 6-18] 사회주택 사업지별 사회적기업 인증 현황

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
보유 면허 없음	120	85.7	85.7
보유 면허 있음	20	14.3	100.0
계	140	100.0	.



[그림 6-14] 사회주택 사업지별 인증 현황

사업모델에 있어서 사회주택 사업지를 운영하는 곳의 사업모델은 65.0%가 시행/운영 모델인 것으로 나타났다. 전체 사업체의 24.1%가 설계/시공 사업모델을 갖고 있는 것에 비해 실제 운영하는 곳의 35.0%가 설계/시공 사업모델을 수행한다고 답을 하였다. 이는 설계와 시공의 사업모델을 갖추는 것이 사회주택 사업 확장에 용이함을 부분적으로 나타내는 지표라 할 수 있다.

[표 6-19] 사회주택 사업지별 사업모델 현황

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
시행/운영	91	65.0	65.0
설계/시공	49	35.0	100.0
계	140	100.0	



[그림 6-15] 사업체와 사회주택 사업지별 사업모델 현황

3) 공모 부문 및 사회주택 유형 현황

사회주택 전체 사업지 중 SH와 협업하여 공급한 사회주택이 74.4%로 3/4 가까이 차지하는 것으로 조사되었으며, LH가 17.4%로 그 뒤를 잇는 것으로 나타났다. 지자체형은 4.1%로 비중이 그리 높지 않았다.

[표 6-20] 사회주택 사업지별 공모 부문 현황

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
LH	21	17.4	17.4
SH	90	74.4	91.7
지자체형	5	4.1	95.9
그 외 지방공사	2	1.7	97.5
기타	3	2.5	100.0
계	121	100.0	.

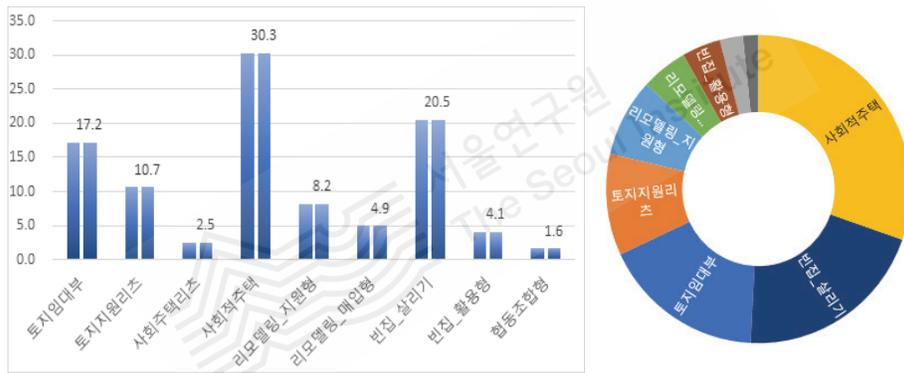


[그림 6-1] 사회주택 사업지별 공모 부문 현황

사회주택 사업지별 사회주택 유형 조사에서는 사회적주택이 30.3%로 가장 많은 것으로 나타났고, 빈집살리기 사회주택이 20.5%로 그다음을 차지하였다. 토지임대부 사회주택의 비중은 17.2%였다. 이 항목에서는 사회주택의 주요 모델로 사회적주택과 토지임대부 사회주택이 자리 잡고 있음을 확인할 수 있었다.

[표 6-21] 사회주택 사업지별 사회주택 유형 현황

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
토지임대부	21	17.2	17.2
토지지원리츠	13	10.7	27.9
사회주택리츠	3	2.5	30.3
사회적주택	37	30.3	60.7
리모델링_지원형	10	8.2	68.9
리모델링_매입형	6	4.9	73.8
빈집_살리기	25	20.5	94.3
빈집_활용형	5	4.1	98.4
협동조합형	2	1.6	100.0
계	122	100.0	



[그림 6-1] 사회주택 사업지별 사회주택 유형 현황

5) 임차인 현황

사회주택 사업지별 세대수 및 현 입주 인원 현황을 살펴보면, 평균 세대수는 23.3호, 평균 현 입주 인원은 17.4명으로 나타났다. 그러나 협동조합형 공공지원 민간임대주택 인 위스태이 사례가 포함되어 관측치가 커진 것으로 이를 이상치로 보고 제외하면 평균 세대수는 14.9호, 평균 현 입주 인원은 12.1명으로 분석되었다.

[표 6-22] 사회주택 사업지별 입주 인원 현황

구분	관찰값	평균	중앙값	표준편차	최소값	최대값
세대수	120	23.3	12	23.3	1	539
현 입주 인원	73	17.4	11	46.1	0	400

입주자의 임대차 현황을 보면 입주자들의 평균 계약 기간은 1.28년으로 조사되었고, 평균 거주 기간은 1.38년이였다.

[표 6-23] 사회주택 사업지별 입주자 임대차 현황

구분	관찰값	평균	표준편차	최소값	최대값
입주자 계약 기간(년)	82	1.28	0.67	0.50	2.00
입주자 평균 거주 기간(년)	32	1.38	0.61	0.40	3.00
입주자 재계약률(%)	19	50.0	22.3	10.0	90.0
입주자 임대보증금(천 원)	83	25,800	37,500	780	165,000
월 임차료(원)	82	290,539	92,478	30,400	500,000
관리비(원)	71	41,457	21,146	0	85,000
여성 비율	68	81.3	22.5	15.0	100.0

[표 6-24] 사회주택 사업지별 관리비 부과 항목

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
인터넷	54	22.0	22.0
승강기 유지 관리	6	2.4	24.4
소방안전관리(화재보험 등)	32	13.0	37.4
청소비	58	23.6	61.0
공동 에너지	20	8.1	69.1
가전 비용(정수기 렌탈비 등)	42	17.1	86.2
일반관리비(시설관리, 출장비, 소모품비)	21	8.5	94.7
커뮤니티 운영 및 커뮤니티 시설 관련	6	2.4	97.2
경비비	7	2.8	100.0
계	246	100.0	.

재계약률은 평균적으로 50%를 보였다. 주거비 항목에서는 평균 임대보증금 2,580만원, 평균 월임차료 29만 원으로 조사되었으며 관리비는 4만 원 수준을 받는 것으로 나타났다. 관리비 항목은 청소비와 인터넷 사용료, 가전 비용 등이 포함되어 있다.

입주자 모집과정 조사에서 입주자 모집 홍보 방식은 주로 현수막과 플래카드 등이 사용되는 것으로 나타났으며, 온라인 홍보는 운영업체의 홈페이지나 SH 게시판을 통해 이루어지는 것으로 조사되었다.

[표 6-25] 사회주택 사업지별 홍보 방법

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
SH 게시판	60	20.2	20.2
사회주택 플랫폼(사회주택종합지원센터)	57	19.2	39.4
홈페이지	63	21.2	60.6
SNS	32	10.8	71.4
지역 MOU 단체의 홍보	9	3.0	74.4
현수막, 플래카드 등	76	25.6	100.0
계	297	100.0	.

사회주택의 임대차계약서 양식은 표준임대차계약서를 사용하고 있다는 응답이 47.1%, 별도의 자체 임대차계약서를 작성한다는 응답이 52.9%로 양분하고 있는 것으로 나타났다.

[표 6-26] 사회주택 사업지별 사용 임대차계약서 양식

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
표준임대차계약서	41	47.1	47.1
사업자 자체 임대차계약서	46	52.9	100.0
계	87	100.0	.

사회주택 입주 대상은 별다른 제한이 없다는 응답이 26.2%로 전체의 1/4을 차지하는 것으로 조사되었고, 청년·사회초년생이 24.3%로 그 뒤를 이었다. 여성 전용 사회주택도 23.4%로 조사되어 상당한 물량을 차지하는 것으로 나타났다.

[표 6-27] 사회주택 사업지별 입주 대상 현황

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
제한 없음	28	26.2	26.2
무주택자	12	11.2	37.4
여성 전용	25	23.4	60.7
청년, 사회초년생	26	24.3	85.0
대학생	6	5.6	90.7
신혼부부	6	5.6	96.3
예술인	4	3.7	100.0
계	107	100.0	.

입주자의 연령층을 살펴보면 전체의 대부분(88.2%)가 20~30대의 청년층인 것으로 나타났다. 40대 이상을 포함하고 있다고 응답한 경우는 11.8%에 그치는 것으로 조사되었다.

[표 6-28] 사회주택 사업지별 입주자 연령별 현황

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
20-30대	67	88.2	88.2
40대 포함	9	11.8	100.0
계	76	100.0	.

입주자의 직업군은 절반 이상(50.4%)이 직장인으로 조사되었으며, 대학생이 35.3%로 그 뒤를 이었다. 그 외에도 취업준비생과 NGO 활동가 등이 입주한 것으로 나타났다.

[표 6-29] 사회주택 사업지별 입주자 직업군 현황

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
대학생	47	35.3	35.3
취업준비생	10	7.5	42.9
NGO 활동가	9	6.8	49.6
직장인	67	50.4	100.0
계	133	100.0	.

입주자들의 입주인 관리규약은 비교적 최근인 2018년 이후에 작성된 경우가 많았으며, 아직 없다는 응답도 전체 사업지의 절반을 차지하여 입주인 관리규약에 대한 인식이 확대될 필요가 있는 것으로 조사되었다.

[표 6-30] 사회주택 사업지별 입주인 관리규약 유무 현황

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
없음 혹은 무응답	70	50.0	50.0
있음	70	50.0	100.0
계	140	100.0	.

[표 6-31] 사회주택 사업지별 입주인 관리규약 작성 시기

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
2016	2	3.7	3.7
2017	3	5.6	9.3
2018	9	16.7	25.9
2019	12	22.2	48.2
2020	28	51.9	100.0
계	54	100.0	.

입주자 관리 프로그램은 주로 마이크로소프트사의 엑셀(42.7%)과 집사(35.0%), 이룸(14.6%)을 사용하고 있는 것으로 나타났고, 기타 프로그램을 사용하고 있다는 응답도 7.8%를 차지하였다.

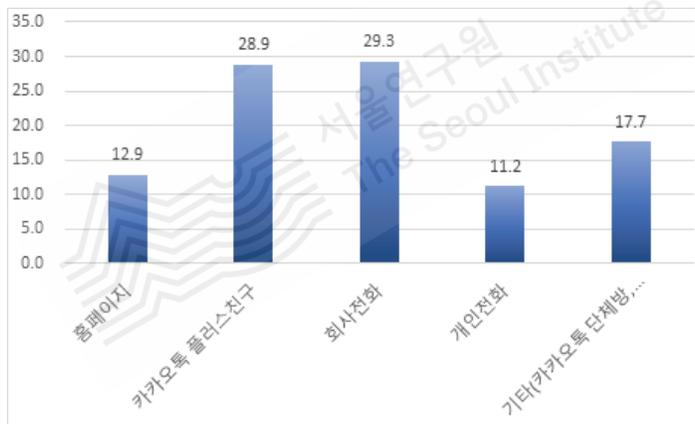
[표 6-32] 사회주택 사업지별 입주인 관리 프로그램

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
엑셀	44	42.7	42.7
이룸	15	14.6	57.3
집사	36	35.0	92.2
기타	8	7.8	100.0
계	103	100.0	.

입주자와 운영기관 간의 소통 수단으로는 회사 전화를 이용한다는 응답이 29.3%로 가장 높게 나타났으나, 카카오톡 플러스친구를 이용한다는 응답도 28.9%로 나타나 기존 전화와 모바일을 이용한 소통이 비슷한 수준으로 이루어지고 있는 것으로 조사되었다.

[표 6-33] 사회주택 사업지별 입주민 소통 수단 방법

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
홈페이지	30	12.9	12.9
카카오톡 플러스친구	67	28.9	41.8
회사 전화	68	29.3	71.1
개인 전화	26	11.2	82.3
기타(카카오톡 단체방, 이메일, 문자 발송 서비스, 방문, 대면)	41	17.7	100.0
계	232	100.0	



[그림 6-16] 사회주택 사업지별 입주민 소통 수단 방법 현황

4_사회주택 사업 단계별 현황

사회주택 사업 단계별 현황 부분에 대한 조사 역시 사회주택 사업지별 일반 현황 조사 대상과 동일한 사업지 140곳을 대상으로 진행되었다. 앞선 두 개의 항목처럼 미응답이 많은 설문 문항은 정리 항목에서 제외하였다.

1) 사업 추진 일반 현황

사회주택 선정 연도를 사회주택 사업지별로 살펴보면 2019년에 선정된 사회주택이 38.2%로 가장 다수를 차지하였고, 2018년과 2020년에 선정된 사회주택도 각각 17.1%의 비율을 보여 2018년 이후 사회주택 사업이 더욱 활발해 지고 있음을 알 수 있었다.

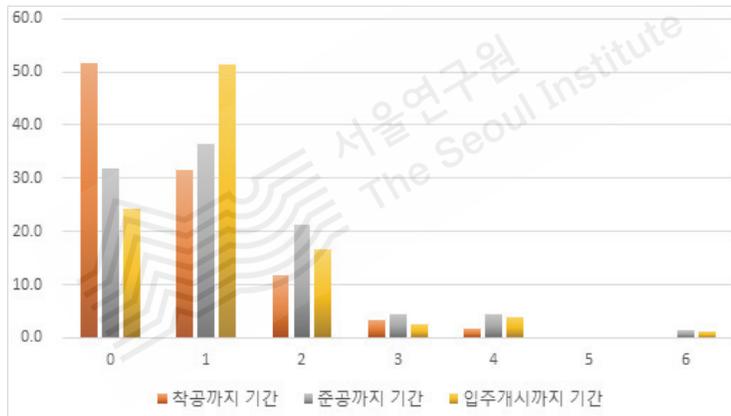
[표 6-34] 사회주택 사업지별 선정 연도 현황

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
2015	6	4.9	4.9
2016	18	14.6	19.5
2017	10	8.1	27.6
2018	21	17.1	44.7
2019	47	38.2	82.9
2020	21	17.1	100.0
계	123	100.0	

사업 선정 이후 착공까지 절반 이상(51.2%)의 사회주택이 1년 미만의 기간 내에 진행되었고, 준공과 입주 개시까지 걸린 시간은 약 절반 정도의 사회주택이 2년 미만의 기간이 걸린 것으로 조사되었다. 평균적으로 착공까지는 0.7년, 준공까지는 1.2년, 입주 개시까지는 1.2년이 걸리는 것으로 나타났다.

[표 6-35] 사회주택 선정 이후 착공, 준공, 입주까지의 기간 (년)

구분	착공까지 기간			준공까지 기간			입주 개시까지 기간		
	빈도	비율	누적 비율	빈도	비율	누적 비율	빈도	비율	누적 비율
0	31	51.7	51.7	21	31.8	31.8	19	24.4	24.4
1	19	31.7	83.3	24	36.4	68.2	40	51.3	75.6
2	7	11.7	95.0	14	21.2	89.4	13	16.7	92.3
3	2	3.3	98.3	3	4.6	93.9	2	2.6	94.9
4	1	1.7	100.0	3	4.6	98.5	3	3.9	98.7
5	0	0.0	100.0	0	0.0	98.5	0	0.0	98.7
6	0	0.0	100.0	1	1.5	100.0	1	1.3	100.0
계	60	100.0		66	100.0		78	100.0	
평균	0.7			1.2			1.2		



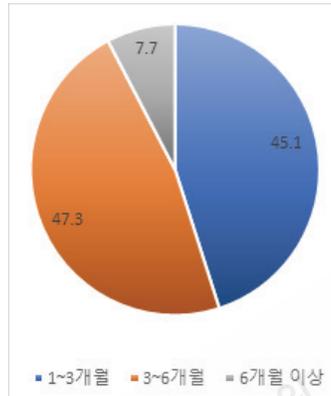
[그림 6-17] 사회주택 선정 이후 착공, 준공, 입주까지의 기간 (년)

2) 신청 단계: 공사신청(LH/SH) 준비 기간

사업 단계에서 신청 준비 기간은 6개월 미만(92.4%)인 경우가 대다수를 차지하는 것으로 조사되었고, 3개월 이내로 짧게 준비했다는 응답도 전체의 45.1%를 차지하였다.

[표 6-36] 신청 준비 기간 현황

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
1~3개월	41	45.1	45.1
3~6개월	43	47.3	92.4
6개월 이상	7	7.7	100.0
계	91	100.0	.



[그림 6-18] 신청 준비 기간 분포

3) 공사 단계: 기간

공사 단계에서 실제 계획 대비 사업 기간이 지연된 비율은 전체 사업체 중의 47.8%가 경험한 것으로 나타났다.

[표 6-37] 공사 단계에서 실제 계획 대비 사업 기간의 지연 여부

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
아니오	36	52.2	52.2
예	33	47.8	100.0
계	69	100.0	.

그러나 지연된 경우라도 그 지연 기간은 1년 이하로 짧은 경우가 대부분(67.9%)인 것으로 조사되었다. 그 외의 경우도 대부분 1년 반을 넘지 않았으며 2년이 초과되어 지연된 경우는 전체의 7.1%에 그쳤다.

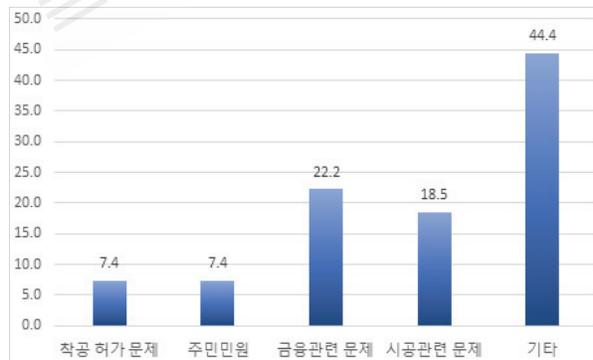
[표 6-38] 공사 단계에서 지연 기간

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
1년 이하	19	67.9	67.9
1년 초과 1년 6개월 이하	5	17.9	85.7
1년 6개월 초과 2년 이하	2	7.1	92.9
2년 초과	2	7.1	100.0
계	28	100.0	

공사 지연의 이유로는 금융 관련 문제가 22.2%로 가장 높게 나타났으며, 시공 관련 문제가 18.5%로 그 뒤를 이었다. 기타 사유의 응답도 44.4%로 높게 나타났는데 여기에는 중앙부처 및 지방자치단체와의 문제, LH의 행정처리 지연, 설계 변경, 주택도시보증공사나 주택금융공사의 보증 지연 등이 해당되었다.

[표 6-39] 공사 단계에서 지연 이유

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
착공 허가 문제	4	7.4	7.4
주민민원	4	7.4	14.8
금융 관련 문제	12	22.2	37.0
시공 관련 문제	10	18.5	55.6
기타	24	44.4	100.0
계	54	100.0	



[그림 6-19] 공사 단계의 지연 이유

4) 공사 단계: 인허가 및 건축

인허가를 위한 건축허가 신청시 관할 건축과의 협조 관계를 묻는 질문에 대다수의 사업체들이 용이했다고 응답(83.3%)하였고, 허가 이후 착공까지 걸린 시간을 묻는 질문에는 평균 5.48개월이 걸린다고 답을 하였다.

[표 6-40] 건축허가 신청 시 관할 건축과의 협조

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
용이하지 않았다	6	16.7	16.7
용이했다	30	83.3	100.0
계	36	100.0	.

[표 6-41] 건축허가 이후 착공까지 걸린 시간 (개월)

구분	관찰값	평균	표준편차	최소값	최대값
세대수	26	5.48	4.94	1	16

착공 후 건축 과정에서 가장 큰 어려운 점으로 작용한 것을 묻는 질문에는 시공사와의 문제가 35.9%로 가장 높게 나타났다. 이는 사회적 경제주체의 대부분이 시공과 설계 능력을 갖추지 못하고 있기 때문에 생기는 문제로 파악된다. 이외에도 자원 조달(23.4%), 주변 민원(18.8%) 등을 걸림돌로 꼽았다.

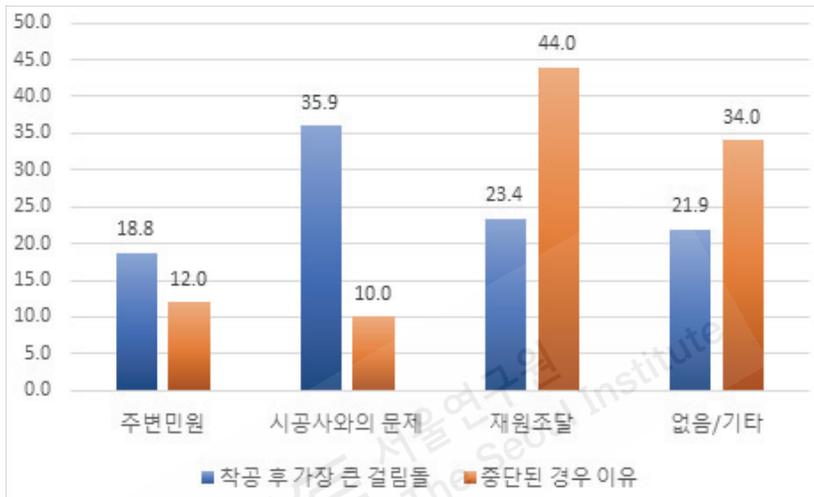
[표 6-42] 착공 후 건축 과정에서 가장 큰 어려운 점

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
주변민원	12	18.8	18.8
시공사와의 문제	23	35.9	54.7
자원 조달	15	23.4	78.1
없음	14	21.9	100.0
계	64	100.0	.

또한 건축이 중단된 적이 있다면 그 이유를 묻는 항목에서는 사업체의 44.0%가 자원조달 문제를 선정하였다. 건축이 중단된 기간은 대부분 2개월 이하(84.2%)로 조사되었다.

[표 6-43] 건축이 중단된 이유

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
주변 민원	6	12.0	12.0
시공사와의 문제	5	10.0	22.0
재원 조달	22	44.0	66.0
기타	17	34.0	100.0
계	50	100.0	.



[그림 6-20] 착공 후 가장 큰 난점과 건축 중단 시 이유

[표 6-44] 건축 중단 기간

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
1개월 이하	12	31.6	31.6
1개월 초과 2개월 이하	20	52.6	84.2
2개월 초과 3개월 이하	3	7.9	92.1
3개월 초과	3	7.9	100.0
계	38	100.0	.

5) 공사 단계: 감평

사회주택 사업체들의 토지에 대한 감정평가 만족도는 대부분(80.5%)이 만족하는 것으로 조사되었다. 불만족의 경우, 그 이유로 주변 시세 미반영(36.4%), 주택품질 미반영(27.3%), 사회주택 특성 미반영(18.2%) 등을 들었다.

[표 6-45] 토지 감정평가에 대한 만족도

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
불만족	8	19.5	19.5
만족	33	80.5	100.0
계	41	100.0	.

[표 6-46] 토지 감정평가에 대한 불만족 이유

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
주변 시세 미반영	4	36.4	36.4
주택품질 미반영	3	27.3	63.6
감정평가 과정의 불투명	1	9.1	72.7
사회주택 특성 미반영	2	18.2	90.9
기타	1	9.1	100.0
계	11	100.0	.

예상한 토지 감정평가 수준과 토지가의 금액 차이를 묻는 질문에선 대부분의 사업체(80.0%)가 10% 이내라고 답을 하여, 감평 수준과 실제 토지가의 차이가 그리 크지 않은 것으로 조사되었다. 다만 응답한 곳이 많지 않아 대표성을 갖기엔 어려울 것으로 판단된다.

[표 6-47] 예상 토지 감정평가 수준과 실제 토지가의 금액 차이

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
10% 이내	12	80.0	80.0
10% 이상	3	20.0	100.0
20% 이상	0	0.0	100.0
기타	0	0.0	100.0
계	15	100.0	.

사회주택 사업체들의 임대료에 대한 감정평가 만족도 역시 대부분(72.9%)이 만족하는 것으로 조사되었다. 불만족의 경우, 그 이유로 주택품질 미반영(35.3%), 주변시세 미반영(17.6%), 사회주택 특성 미반영(17.6%) 등을 들었다.

[표 6-48] 임대료 감정평가에 대한 만족도

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
불만족	13	27.1	27.1
만족	35	72.9	100.0
계	48	100.0	.

[표 6-49] 임대료 감정평가에 대한 불만족 이유

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
주변시세 미반영	3	17.6	17.6
주택품질 미반영	6	35.3	52.9
감정평가과정의 불투명	1	5.9	58.8
사회주택 특성 미반영	3	17.6	76.5
기타	4	23.5	100.0
계	17	100.0	.

예상한 임대료 감정평가 수준과 임대가의 금액 차이를 묻는 질문 역시 대부분의 사업체 (61.1%)가 10% 이내라고 답을 하여, 감평 수준과 실제 토지가의 차이가 그리 크지 않은 것으로 조사되었다. 다만 낮은 응답률을 고려하면 대표성을 갖기엔 어려울 것으로 판단된다.

[표 6-50] 예상 임대료 감정평가 수준과 실제 임대가의 금액 차이

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
10% 이내	11	61.1	61.1
10% 이상	3	16.7	77.8
20% 이상	4	22.2	100.0
기타	0	0.0	100.0
계	18	100.0	.

6) 금융 단계

사회주택의 조성에 필요한 평균 조성비 구성을 살펴보면 평균적으로 토지비 64억 원, 건축비 58억 원, 부대비용 14억 원, 기타 22억 원으로 총 103억 원 정도가 소요되는 것으로 조사되었다. 그러나 타 사회주택에 비해 규모가 클 수밖에 없는 협동조합형 임대아파트인 위스케이 별내와 위스케이 지축을 제외하고 사회주택 조성비를 다시 추산해보

면 평균적으로 토지비 28억 원, 건축비 9억 원, 부대비용 9,900만 원, 기타 6,900만 원으로 총 23억 원 정도의 비용이 발생하는 것으로 나타났다. 협동조합형 임대아파트의 특수성을 고려한다면 이를 제외한 사회주택 평균 조성비인 23억 원이 일반적인 사회주택 조성비를 대표한다고 볼 수 있다.

[표 6-51] 사회주택 조성비 현황

(단위: 천 원)

구분		관찰값	평균	표준편차	최소값	최대값
사회 주택 조성비	토지비	24	6,420,000	13,300,000	13,200	61,700,000
	건축비	40	5,800,000	21,500,000	20,000	105,000,000
	부대비용(세금 등)	24	1,490,000	5,540,000	4,400	26,700,000
	기타	18	2,260,000	6,490,000	5,000	23,100,000
	합계	45	10,300,000	37,400,000	20,000	196,000,000

[표 6-52] 사회주택 조성비 현황 - 위스케이 제외 시

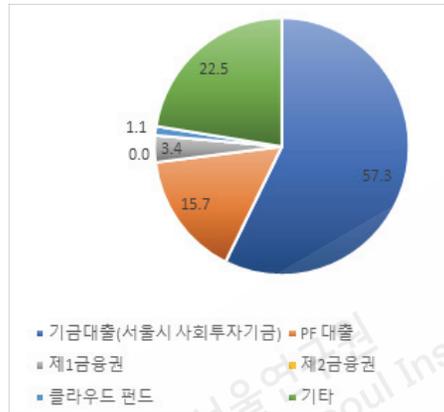
(단위: 천 원)

구분		관찰값	평균	표준편차	최소값	최대값
사회 주택 조성비	토지비	22	2,850,000	2,740,000	13,200	9,230,000
	건축비	38	936,000	972,000	20,000	4,900,000
	부대비용(세금 등)	22	99,300	87,700	4,400	277,000
	기타	16	69,600	80,100	5,000	335,000
	합계	43	2,360,000	3,010,000	20,000	13,700,000

사회주택 사업체들의 사업비 조달 방법으로는 기금대출이 57.3%로 나타나 과반이 넘는 사업체가 기금의 도움을 받는 것으로 나타났다. 기타라고 응답한 경우 지자체, 민간기업의 사회공헌 지원, 자기자본 등을 주요 방법으로 꼽았다.

[표 6-53] 사업비 조달 방법

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
기금대출(서울시 사회투자자금)	51	57.3	57.3
PF 대출	14	15.7	73.0
제1금융권	3	3.4	76.4
제2금융권	0	0.0	76.4
클라우드 펀드	1	1.1	77.5
기타	20	22.5	100.0
계	89	100.0	.



[그림 6-21] 사업비 조달 방법

[표 6-54] 사업비 출처 현황

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
HUG	17	15.0	15.0
HF	2	1.8	16.8
사회주택리츠	4	3.5	20.4
지자체 및 공공기관 지원금	22	19.5	39.8
사회투자자금	11	9.7	49.6
따뜻한 사회주택기금	16	14.2	63.7
민간출자 및 조합원출자 등	9	8.0	71.7
자기자본	29	25.7	97.4
기타	3	2.7	100.0
계	113	100.0	.

사업비 용도는 주로 토지매입비와 건축비로 활용하는 경우가 전체 비용의 절반 정도

(52.6%)를 차지하였으며, 사업 전체 운영비로 사용한 경우와 리모델링비로 활용한 경우가 각각 22.6%와 18.9%로 그 뒤를 이었다.

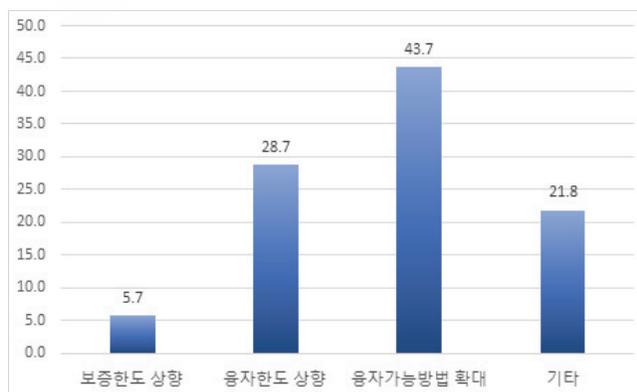
[표 6-55] 사업비 용도

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
토지매입비, 건축비 등	56	52.8	52.8
리모델링비	20	18.9	71.7
보증금계약금	1	0.9	72.6
사업비 전반	24	22.6	95.3
기타	5	4.7	100.0
계	106	100.0	

사회주택 활성화를 위해 금융단계에서 가장 시급히 해결해야 할 부분으로 사업체들은 용자 가능 방법의 확대(43.7%)와 용자 한도 상향(28.7%) 등을 제안하였다.

[표 6-56] 사회주택 활성화를 위해 금융 부분에서 시급히 해결해야 할 부분

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
보증 한도 상향	5	5.7	5.7
용자 한도 상향	25	28.7	34.5
용자 가능 방법 확대	38	43.7	78.2
기타	19	21.8	100.0
계	87	100.0	



[그림 6-22] 금융 부분 개선점

5_커뮤니티 공간 관련 현황

커뮤니티 공간 관련 현황 부분에 대한 조사 역시 사회주택 사업지별 일반 현황 조사나 사업단계별 조사 대상과 동일한 사업지 140곳을 대상으로 진행되었다. 미응답이 많은 설문 문항의 경우, 사회주택의 전체를 대표한다고 보기 어렵기 때문에 정리항목에서 제외하였다.

1) 커뮤니티 공간 특성

현재 사회주택을 운영 중인 사업지에 대한 조사 결과, 전체 공용공간의 69.8%를 커뮤니티 공간으로 활용하고 있는 것으로 조사되었다. 공간 면적은 평균 75.5㎡이며 중앙값은 37.8㎡로 나타났다. 최대값 561㎡로 타 공간에 비해 너무 넓다는 것을 반영하면 평균값보다는 중앙값이 현장의 상황을 더욱 반영하고 있는 것으로 판단된다.

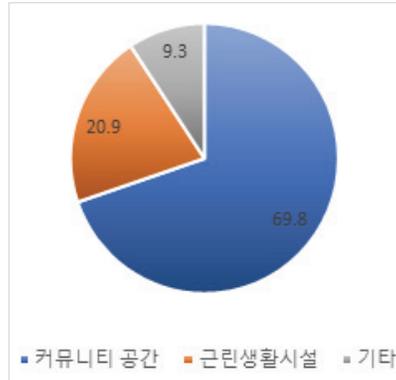
[표 6-57] 공용공간에서의 커뮤니티 공간 비중

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
커뮤니티 공간	60	69.8	69.8
근린생활시설	18	20.9	90.7
기타	8	9.3	100.0
계	86	100.0	.

[표 6-58] 커뮤니티 공간 면적

(단위: ㎡)

관찰값	평균	중앙값	표준편차	최소값	최대값
74	75.5	37.8	100.1	12	561



[그림 6-23] 커뮤니티 공간 비중

커뮤니티 공간의 위치는 주로 1층이나 2층에 위치하는 것으로 나타났다. 1층에 위치한 경우는 전체의 36.6%, 2층에 위치한 경우는 전체의 21.1%로 둘을 합치면 절반 이상으로 조사되었다.

[표 6-59] 커뮤니티의 실내 위치 현황

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
지하 1층	10	14.1	14.1
1층	26	36.6	50.7
2층	15	21.1	71.8
3층	5	7.0	78.9
4층	8	11.3	90.1
5층	4	5.6	95.8
6층	2	2.8	98.6
8층	1	1.4	100.0
계	71	100.0	.

2) 커뮤니티 공간 운영 특성

커뮤니티 공간을 운영하고 있는 사업자의 대부분인 75.6%가 직영으로 운영하고 있다고 응답하였다. 이외에도 임대운업을 하고 있다는 응답이 12.8%, 위탁운업을 하고 있다는 응답이 11.5%로 조사되었다.

[표 6-60] 커뮤니티 공간 운영 방법

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
직영	59	75.6	75.6
위탁	9	11.5	87.2
임대	10	12.8	100.0
계	78	100.0	

커뮤니티 공간을 운영하고 있는 조직은 사회적경제 조직인 경우가 38.5%로 가장 많았으며 일반적인 업체가 맡고 있다고 응답한 경우도 23.1%로 높게 나타났다.

[표 6-61] 커뮤니티 공간 운영 조직

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
사회적경제	5	38.5	38.5
일반업체	3	23.1	61.5
기타	5	38.5	100.0
계	13	100.0	

커뮤니티 공간의 평균 임대보증금은 2,270만 원 수준으로 조사되었으며, 평균 임대료는 월 89만 원으로 나타났다. 또한 입주자 전용으로만 커뮤니티 공간의 이용 제한을 두는 경우가 전체의 59.8%를 차지하였으며, 외부인 등 주변 주민들과 함께 이용 가능하다고 응답한 경우도 40.2%를 차지하였다. 이외에도 커뮤니티 공간의 대관이 가능하다는 응답보다는 절반 이상이 불가능하다고 응답하여 커뮤니티 공간을 거주자 전용으로 사용하는 경우가 더 많은 것으로 조사되었다.

[표 6-62] 커뮤니티 공간 임대차 현황

구분	관찰값	평균	중앙값	표준편차	최소값	최대값
보증금(천원)	13	22,700	19,000	25,600	0	100,000
임대료(천원)	13	896.385	886	541.730	0	1,980
주변 시세 대비 임대료(원)	8	80.6	80	1.8	80	85
임대기간(월)	9	38.7	24	32.7	12	120

[표 6-63] 커뮤니티 공간 이용제한 현황

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
입주자 전용	52	59.8	59.8
외부인 이용 가능	35	40.2	100.0
계	87	100.0	
이용 가능 인원 (평균)		12.3	

[표 6-64] 커뮤니티 공간 대관 가능 여부

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
불가능	38	58.5	58.5
가능	27	41.5	100.0
계	65	100.0	

사업자들에게 커뮤니티 공간에서 보유하고 있는 장비 종류를 묻는 질문을 던진 결과 에어컨이나 책상, 의자, 냉장고 등을 구비하고 있다는 응답을 주었다.

[표 6-65] 커뮤니티 공간 보유 장비 (복수 응답 가능)

구분	빈도(개)	비율(%)	누적 비율(%)
의자	64	11.7	11.7
책상	64	11.7	23.5
와이파이	60	11.0	34.5
빔프로젝터	12	2.2	36.7
스크린	9	1.7	38.3
TV	23	4.2	42.6
음향장비	8	1.5	44.0
에어컨	73	13.4	57.4
냉장고	49	9.0	66.4
전자레인지	33	6.1	72.5
세탁기	19	3.5	76.0
건조기	18	3.3	79.3
정수기	32	5.9	85.1
싱크대	53	9.7	94.9
기타	28	5.1	100.0
계	545	100.0	

6_설문조사 결론 및 시사점

본 연구에서 수행한 설문조사는 크게 5가지 항목으로 구성되어 있다. 사회주택 전반적인 일반 현황에 대한 조사와 사회주택 사업자와 사업지별에 대한 일반 현황, 사업단계별 현황, 커뮤니티 공간 관련 현황이 바로 그것이다. 특히 사회주택 사업자와 사업지별 비교를 위해 사회주택 사업자로 등록된 사업자 전체와 실제 사회주택을 수행하고 있는 사업자와 사업지에 대한 전수조사를 실시하였다. 두 가지를 분리하여 조사한 이유는 등록된 사업자의 조건과 실제 사회주택 수행을 하는 사업자 간의 특성 차이를 통해 사업 수행을 위해 필요한 조건이 무엇인지 알아보기 위함이었다. 이와 동시에 사업 단계별 현황에 대한 조사를 수행함으로써 각 사업 수행 단계마다 어려웠던 점과 해결책 등에 대한 의견을 수집하려 하였다. 마지막으로 조사한 커뮤니티 공간 관련 문항에 대한 조사 목적은 사회주택의 주요 의의 중 하나인 공동체 및 커뮤니티에 대한 현황과 아이디어를 공유함으로써 사회주택의 활성화를 유도할 방안을 발굴하기 위함이다.

일반 현황에 대한 조사에서는 현재 사회주택 사업이 어느 지역에서 어떤 지원을 받아 수행되어 왔는지에 대한 전반적인 정보를 얻게 되었다. 사회주택은 현재까지 처음 시도된 서울을 중심으로 대부분의 사회주택이 보급되어 왔음이 드러났으며, SH와의 협업으로 진행된 곳이 많음이 나타났다. 주요 유형으로는 SH나 LH의 협업 또는 지원이 존재하는 사회적주택과 토지임대부 사회주택 유형이 많은 것으로 조사되었다. 사회주택 사업자와 사업지별 현황 조사에서는 등록된 사회주택 사업자와 실제 사업을 수행하고 있는 사업자에 대한 특성 비교를 시도하였다. 실제 사업을 수행하고 있는 사업자 역시 등록된 사회주택 사업자와 대부분의 항목에서 유사성을 보여주었지만 그럼에도 불구하고 몇몇 부분에서 특이점을 발견할 수 있었다. 가장 두드러진 특이점은 사업다각화 부분이었다. 등록된 사회주택 사업자들의 경우, 시행과 운영에만 초점을 맞추어 사업 포트폴리오를 구성하고 있었으나, 실제 사업지에서 사업을 수행하는 사업자의 경우에는 시공이나 다른 분야까지 업역을 확대한 비율이 좀 더 높은 것으로 나타났다. 사회주택 사업 활성화의 주요 걸림돌로 사업자들의 전문성과 역량 부족이 손꼽히는 상황에서 사업의 다각화와 역량 강화는 실제 사업을 수행하는데 필요한 요인으로 판단된다. 사업 단계별 조사에서는 각 부분별 어려운 점과 개선점에 대한 의견을 취합하였다. 가장 어려움을 느끼는 부분은 자금조달 부분이었으며, 이에 대한 개선점으로 공공성을 지닌 기관의 자금 지원이 필요하다는 응답이 가장 높게 나타났다. 마지막 항목인 커뮤니티 공간 관련 부분에서는

커뮤니티 공간에 대한 일반적인 특성에 대한 응답을 얻어낼 수 있었다.



07. 시사점 및 정책 제안

1_ 시사점: 우리나라 사회주택 공급의 구조적 한계 확인

우리나라 사회주택 활성화를 가로막는 구조적인 한계는 몇 가지 측면에서 바라볼 수 있다. 그것은 공공주도의 공급체계와 사회주택 사업자의 역량 문제, 지속성과 확장성의 부재 등이다.

첫째, 우리나라의 공공임대주택 공급은 공공 주도 공급체계의 고착화로 인하여 민간에서는 매우 제한적인 역할만을 수행해왔다. 지금까지 공공을 포함한 저렴한 임대주택 공급 정책은 중앙정부가 계획을 발표하고 계획량의 대부분을 LH가 전담하는 구조로 추진되어 왔다. 지방정부 산하의 공공시행자도 일부 공급했으나 서울을 제외하면 지방정부 자체적으로 공급한 비율은 미미한 수준이다.

2016년 기준 공공임대주택의 지자체 공급 비중은 서울(69.7%)이 가장 크고, 다음으로 부산(23%), 대구(15.4%), 광주(11.1%) 지역이 10% 이상이었으며, 충북, 전남은 지자체가 공급한 재고가 없었고, 경북(0.6%)도 1% 미만으로 매우 작았다. 민간이 공급한 공공임대주택은 전체 공공임대주택 재고의 11%를 조금 상회하지만 이들은 5년 이후 분양되는 임대주택으로 분양주택과 큰 차이가 없어 진정한 의미의 공공임대주택으로 보기 어려운 상황이다.

이런 현상은 70년대 이후 주택공급의 양적 목표 달성을 위해 매 정부마다 LH의 인력과 자본을 확충시켜 사업 추진 역량을 강화시키고 의지하는 과정이 반복되며 나타난 것이다. 만약 이런 구조가 향후에도 유지된다면 다른 형태의 시행자, 특히 사회주택 사업을 추진하는 제한적 영리나 비영리의 민간시행자가 자리 잡고 역할을 하는 것을 기대하기는 어렵다. 현 체계 속에서 서울시 사회주택 공급자들이 주장하는 것처럼 민간시행자가 공공임대주택 수준의 저렴한 임대주택을 공급하는 것은 현실적으로 매우 어려운 일이다.

따라서 앞서 제시한 필요성을 감안하여 민간의 참여를 통해 저렴한 임대주택 공급을 늘리려면 고착화된 중앙정부 주도 공공시행사 중심의 공급체계 변화가 필요하다. 공공의 의지를 바탕으로 사회적 수요를 위한 임대주택에 대한 개념의 정리가 필요하며 민간의 참여가 공공성을 기초로 실제적으로 확대될 수 있도록 공급 체계의 전반적인 재정비가 요구된다.

[표 7-1] 서울시 사회임대주택 유형별 자금조달 구조

구분	사회적 경제주체	자금조달	
협동 조합 형	임 대 형	함께 주택협동조합	서울시 사회투자자금(5억 4,500만 원), 입주자(조합원) 보증금(1억), 조합원 가입비(2,700만 원), 기타 개인 대출
		민달팽이 유니온 주택협동조합	- 1호: 조합원 출자금(8,200만 원) - 2호: 사회투자자금(5억 원), 조합원(2억 원)
		씨알 주택협동조합	조합원 조달(가구당 2~3천만 원 가능)
	분 양 형	하우징룰 주택협동조합	입주자 분양대금(가구당 평균 3억 3천만 원)
		일오집 주택협동조합	- 토지: 입주자출자금(8억), 내부대출(5억) - 건축: 대출 14억, 시공사 명의로 대출받고 입주자 연대보증하는 방식 - 총 33억 원(14세대, 세대당 2억 4천만 원)
	관 리 형	가양동 공동육아 주택협동조합	서울시비(5,233백만 원)
		만리동 예술인 주택협동조합	시비(2,188백만 원), 보증금(1,060백만 원), 기금대출(1,460백만원)
		홍은동 청년 주택협동조합	국비(936), 시비(1,585백만 원), 보증금(663백만 원), 기금대출(1,040백만 원)
	사회적 기업형	우주(woozoo): 프로젝트 옥	전대업 수익금(초기에는 사업체의 자본금으로 충당)
태평동탁 커뮤니티		입주자 선분양대금, 주택건설자금(대출금 40억, 대지와 사업담보)	
소행주		입주자 분양대금	
일촌나눔하우징		서울시 사회투자자금	
기타 비영리 단체	다솜동지복지재단	한국마사회(현재는 지원 중단)	
	한국 해비타트	기부금, 대출상환금	
	길가은복지회	구청지원(개보수 비용), 기부금	

자료: 김태섭 외(2016)

둘째, 사회주택 사업자의 자금조달 능력과 공급 역량 부족 문제이다. 앞서 살펴본 것처럼 사회임대주택 사업은 걸음마 단계로 사업자 자기자본과 지방정부 자체 예산으로 사업을 추진하는 구조로 추진되고 있다. 현재 사회주택에 참여하고 있는 사업자의 자본력과 자금조달 능력은 매우 부족할 뿐 아니라 지방정부 역시 지원 규모가 크지 않아 서울시의 경우 초기 3년간은 지자체의 노력에도 불구하고 공급물량이 683호에 그쳤었다. 초기 건설자금 조달을 위해 사용한 사회투자기금은 사회적 목적에 맞는 임대주택의 공급을 위해 필요한 장기 저리의 용자 지원 구조를 아직 갖추지 못하고 있다. 또한 지방정부가 제공하는 공공토지를 사회주택 사업자가 확보하기도 어려우며 지가상승으로 인한 토지매입비 증가로 사업자와 지자체의 재정 부담이 가중되고 있는 실정이다. 따라서 현재 사회적 기업이나 협동조합 등 사회주택을 공급하고자 하는 주체들은 임대주택 사업에 대한 경험과 자본 부족으로 실제 자금조달과 사업 추진에 많은 어려움을 겪고 있다. 사회주택 사업자의 공급 능력이나 재정적 기반은 매우 취약한 것이 사실이며, 사업자들은 사회주택 활성화를 위해 이를 보완하고자 정부의 지원 확대를 요구하고 있다. 최근 주택도시보증공사는 사회적 금융 지원센터를 설립하였으나 사업자가 실제 정부 자금을 지원받기 위해서는 담보 능력 등을 요구하고 있다. 정부와 금융기관은 공적 임대주택이 상대적으로 지불 능력이 낮은 계층을 위한 것이지만 공급하는 사업자의 자본력이나 공급 능력이 낮아서는 안 된다는 입장을 고수 중이다.

따라서 사회주택도 공공임대주택과 같이 정부의 재정이나 기금, 조세감면과 보증 등의 지원을 받을 수 있도록 제도적 틀을 마련하는 것이 필요하다. 이는 단순히 법에 사회주택 시행자에 대한 행정 및 재정적 지원 사항을 명시하는데 그쳐서는 안 되며 수혜기관이 정책의 목표에 부합하도록 운영되고 재정적 상환능력을 갖출 수 있도록 제도화하는 노력이 요구된다는 뜻이다.

셋째, 사회주택 공급은 사회 구조적 측면에서 확장성과 지속성이 부족한 상황이다. 앞서도 강조했듯이 공공주도 공급체제로 인해 최근까지 우리 사회는 공익적 임대주택 공급에 민간의 참여 부분을 중요하게 생각하지 않았다. 우리나라 공공임대주택과 같은 목적을 가진 서양의 사회주택(social housing)은 민간영역에서 시작되었다. 반면 우리는 정부 주도로 시작되었고 지금까지도 이런 기조를 유지하고 있어 저렴한 임대주택 공급과 관련한 민간영역의 역할에 대해 큰 관심을 기울이지 못했다. 최근 시도되고 있는 사회주택 사업은 공익적 임대주택 공급에 있어 민간이 주도적으로 참여하는 형태를 보인다는 점에서 중요한 의미를 가진다. 다만 고착화된 사회 구조 속에서 확장성과 지속성에 한계

를 보이는 상황이다.

현재 사회주택 공급은 공공임대주택 공급 체계와는 구분되는 별도의 체계를 통해 추진되는 구조가 되어 있는데, 이런 구조를 통해서도 매우 주변부의 역할만을 수행하게 될 가능성이 높다. 사회주택의 자금조달 체계는 장기임대주택을 공급하기 어려운 구조를 가지고 있으며 민간 금융권 등 민간자본의 재정적 관심과 참여도 미흡한 실정이다. 그 결과, 참여하는 민간주체와 이들에 의한 공급량은 생각만큼 늘어나지 않고 있다.

따라서 민간의 참여 영역과 방식에 대한 협소한 개념적 정의와 제도적 장치를 혁신적으로 개선하여 민간도 공공과 같은 조건으로 같은 목적의 임대주택을 공급하도록 제도적 틀을 마련하는 것이 필요하다. 사회적 수요를 효과적으로 해소하고 공공주도 방식의 부작용을 줄이기 위해 민간시행자도 공익적 임대주택 공급을 위해 공공과 비슷하거나 그 이상의 역할을 하도록 법제 개편이 요구된다.

마지막으로 사회주택에 대한 관리 감독 기능이 아직 부재한 상황을 들 수 있다. 사회주택의 경우, 공급자의 위상이 영리 민간업체도 가능하며 입주자와 임대료 조건이 명확하지 않고 사업자가 임의로 정하고 있어 공공성 확보를 위한 제도적 뒷받침이 요구된다. 제도적으로 영리 또는 비영리의 위상을 가진 민간기업, 사회적 기업, 협동조합 등이 공익적 임대주택을 공급할 수 있으며 공공의 재정적 지원도 받을 수 있지만 이들의 자격 요건, 사업계획이나 예산집행, 배분 과정 등에 대해 관리, 감독할 수 있는 규정은 아직 미비하다. 사회적기업 육성법에 따라 사회적 기업 등에 대해 인증을 받을 수 있지만 이는 일반적인 규정으로 임대주택에 관련되어 요구되는 사항을 다루고 있지는 않으며 배분과 임대료에 관한 공공성 확보 장치가 없다. 또한 시행자의 자본력이나 인력 구성, 공급능력 등에 대한 구체적인 요건이 명시되어 있지 않다. 따라서 향후 민간참여를 통한 사회주택의 공급을 확대하기 위해서는 시행 주체에 대한 보다 명확한 정의가 필요할 것으로 판단된다.

한편, 현재 「민간임대주택에 관한 특별법」은 민간시행자의 자격과 위상에 대한 특별한 요건을 명시하고 있지 않고 단지 등록을 통해 임대사업자의 자격을 부여하고 있다. 이는 제도적으로 공공의 재정적 지원을 받아 공급되는 특별한 목적의 임대주택의 시행자가 법인뿐 아니라 개인도 될 수 있으며 비영리뿐 아니라 영리 목적의 시행자도 가능하다는 의미로 해석될 수 있어 사회주택의 취지에 맞는 법 개정이 요구된다.

2_정책 제안

본 연구는 사회주택 사업자에 대한 전수조사와 인터뷰를 토대로 자금과 토지 확보, 임차인 거주권 보장 등에 대한 몇 가지 정책 제안을 하며 마무리하려 한다. 첫째, 자금과 토지 확보를 위해 공공의 역할이 현재보다 더욱 커질 필요가 있다. 현재 사회주택은 토지와 건물의 탐색 주체가 사회적 경제주체에게 있는 상황이다. 사회적 경제주체가 부지를 찾아낸 후 사업을 추진하더라도 사업계획 및 공모 심사 과정에서 토지가 매각되어버리는 경우가 다수 발생하고 있다. 이를 방지하기 위해서는 공공에서 공공택지나 공공의 선매입 등을 통해 확보한 공공보유의 토지를 적극적으로 활용할 필요가 있다. 민간 제안형 사업의 경우에는 토지매입 프로세스를 신속화하여 찾아낸 부지가 팔려 사업 진행이 멈추는 상황을 미연에 방지해야 할 것이다. 또한 입주인 임차보증금에 대한 안정성을 확보할 필요가 있다. 현재 자금 측면에서 주택도시보증공사나 주택금융공사의 공공자금 비율이 높지 않은 것이 현실이다. 사회주택의 안정적인 사업 지속과 새로운 사업자의 유입을 위해서는 공공자금 지원의 확대는 필수적인 상황이다. 이와 더불어 사회주택 사업자가 임대사업자 의무 이행을 위해 반환보증보험에 가입하려 해도 선순위 제한 물건으로 인하여 불가능한 경우가 대부분이다. 사회주택의 여러 유형 중, 토지임대부 사회주택은 주택도시보증공사나 주택금융공사의 공동계좌를 통해 자금을 관리하며 실질적인 반환보증을 하고 있는 만큼 보증보험 가입의무에 대한 예외 규정을 마련해야 할 것이다. 장기적으로 사회주택 사업을 진행하면서 누적된 임대보증금을 활용하거나 관리할 수 있는 방안이 마련되어야 한다.

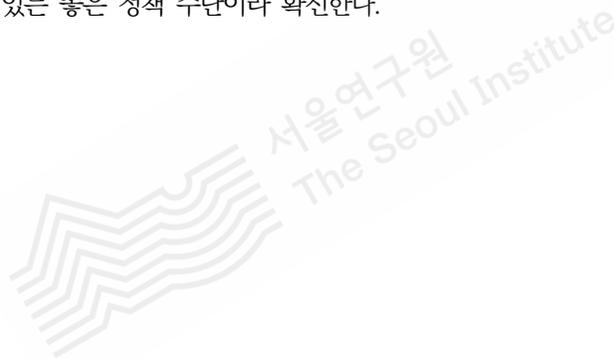
둘째, 장기적으로 지역 내 공동체 및 커뮤니티 클러스터를 조성 정책을 마련해야 한다. 사회주택마다 커뮤니티 조성을 하도록 의무화된 관계로 인하여 주택 규모 기준 대비하여 커뮤니티 공간이 협소한 사업장이 많은 것으로 나타났다. 이를 해결하기 위해서는 장기적으로는 사회주택 조성에 대한 지역 계획이 이루어져야 하고, 사회주택을 인근 지역에 집중시켜 클러스터를 조성한 후, 커뮤니티 앵커시설을 마련하여 입주자와 지역민을 위한 공동의 장소로 활용할 필요가 있다.

셋째, 통일된 입주자 관리 프로그램이 요구된다. 입주자 모집관리에 있어서 사업자별 다른 프로그램과 방법을 사용하고 있어 사회주택 자료의 통일성 있는 취합이 어려운 현실이다. 소규모 사회주택 사업자는 엑셀 등을 이용하여 임대료 부과 등의 업무를 진행하고 있어 투명성이 저하되는 문제가 지속적으로 발생하고 있으며, 2년마다 관리 감독을 위해

사업자 별로로 자료 작성과 제출이 요구되어 불필요한 업무부담이 가중되고 있다. 따라서 지자체나 중앙정부 등 공공의 주도로 사업자의 입주자 관리, 임대료부과, 입퇴거 관리 등을 할 수 있는 프로그램의 개발이 필요하며, 이를 사회주택 사업자에게 공급하여 사회주택 전반에 대한 데이터를 공공 차원에서 관리하고 이용할 필요가 있다.

마지막으로 민간의 사회적 경제주체 활성화와 성장을 위한 공공의 정책을 지속적으로 강화할 필요가 있다. 우선 가치 지향적인 민간주체에 대해 명확한 가이드라인을 제시하고, 조건에 맞는 민간조직이라면 공공성 있는 임대주택의 공급 주체로서 참여를 촉진시켜야 한다. 지원과 혜택 역시 공공성에 맞게 동일하게 제공하여 공공주택을 공급하는 민간공급조직의 기반을 성장시켜 가야 한다.

사회적·공익적 가치를 지향하는 사회주택의 공급은 우리 사회에서 볼 수 없던 새로운 주택공급 방식이다. 정부의 공공임대주택 공급과 민간의 분양주택 공급이라는 도식화된 구조는 우리나라의 주택과 도시를 획일화하고 경직시켰던 주 원인 중 하나이다. 사회적 경제주체의 주도에 의한 사회주택은 이분법적인 기존 문법에서 벗어나 도시에 새로운 활력을 줄 수 있는 좋은 정책 수단이라 확신한다.



[부록] 해외 사회주택 참고 사례: 네덜란드와 프랑스⁸⁾

1_네덜란드 사회주택 사례

1) 도입 배경과 제도 변화 과정

네덜란드는 다른 서구권 국가들과 마찬가지로 19세기 중후반 산업화가 본격화되면서 심각한 도시 주택난과 토지 가격의 상승 등 주택 문제가 발생하게 되었다. 이를 시장의 영리 추구 논리에만 맡겨서는 해결할 수 없다고 판단하였고, 주거 안정이 공중 보건 개선과 노동생산성 증대에 결정적인 중대한 공적 문제라는 인식이 퍼져나가는 계기가 되었다.

이에 네덜란드 정부는 1901년 주택법(Woningwet)을 제정하고, 정부가 인가한 주택협회에게 장기저리 대출을 제공할 근거를 마련하였다. 주택협회는 정부 인가 조건을 충족하면 정부 대출 신청 자격을 얻을 수 있었고, 초기에는 대출금을 중앙정부가 마련하고, 대출의 집행 여부는 지방정부가 결정했다. 주택협회에 대한 정부의 대출(상환의무 있는 보조금)은 '회전기금(revolving fund)' 원칙에 입각하였으며, 이는 사회주택 신축 또는 품질 개선 비용을 사업 내 수입(사회주택 임대 또는 매각 수입)으로 조달하는 것을 의미하였다. 1차 세계대전 중(1914-1918년)과 전쟁이 끝난 직후, 정부는 주택난 해소를 위해 1915년 대출 이자 보조금, 1916년 건축자재비 보조금을 도입하였다. 1919년에는 이 둘을 대체하는 '임대운영보조금(exploitatiebijdrage)'을 도입하여 사업성을 보장하는 임대료(kostendekkende huurprijs)와 세입자에게 실제 청구하는 임대료 간의 차액, 즉, 주택개발비 증향후 사회적 임대료 수입으로 회수 불가능한 몫을 정부(중앙 75%, 지방 25%)가 지급하기 시작했고, 이로 인해 사회주택 신축량이 크게 증가하기 시

⁸⁾ 자료: '경기연구원(2018), 공익적 임대주택 공급 확대를 위한 민간의 역할에 관한 연구' 3~4장 내용 발췌 및 보완

작했다. 그러나 1924년 정부가 긴축재정 일환으로 ‘임대운영보조금’ 지급을 멈췄으며, 경제대공황(1933~1936년) 영향으로 1934년에는 정부가 심지어 이전 지급했던 ‘임대운영보조금’을 소급하여 회수하기로 결정하면서, 주택협회는 임대료를 올려야 했고, 임대료 체납과 퇴거, 공실이 늘어났으며, 사회주택 신축량도 감소하는 시기를 겪기도 하였다. 1934년부터 주택협회들은 임대수익(임대수입-임대비용)을 지방정부가 관리하는 ‘공동기금’에 강제 적립해야 했고, 이 기금은 지방정부가 ‘임대운영보조금’ 회수나 임대료 인하에 사용했으며, 이 시기 주택협회 전반의 경영 자율성과 책임성은 약해졌다.

2차 세계대전 후인 1947년부터 주택협회 섹터에 대한 중앙정부의 직접 대출과 상환 의무 없는 보조금이 늘면서 주택협회의 사회주택 공급은 다시 크게 증가하기 시작하였다. 상환 의무 없는 보조금은 사회적 임대료 유지를 조건으로 신규 개발 및 임대 단계에서 발생하는 적자를 정부가 보전하는 데 쓰였다. 1948년부터 지방정부는 중앙정부가 담당하던 ‘은행’ 기능을 넘겨받아 주택협회에 직접 대출을 제공하기 시작했으며, 주택협회의 정부 의존도는 점점 더 높아지게 되었다. 이에 1958년 출범한 De Roos위원회는 주택협회의 독립성을 높일 방법을 모색하기 시작했고, 1964년 보고서를 통해 ‘보충성의 원칙(the principle of subsidiarity)’을 강조하며 주택협회가 그 경영에 대한 책임을 지고, 최대한 자립하고, 독립적으로 설 수 있게 해야 한다는 원칙을 강조하였다.

1965년 네덜란드의 주택법이 개정되면서, 주택협회의 사업영역이 입주 가능 소득계층 확대와 임대료 상승 허용 등으로 인해 확장되었고, 지방정부에 의한 주택 건설보다 더 우선시 되었다. ‘동일 사업, 동일 대우’란 새로운 보조금 규칙에 따라 주택협회도 상업적 투자자들이 보조받는 것과 같은 방식과 정도로 신규 주택건설 사업에 정부 대출과 보조금 지원을 받게 되면서 주택 1채당 보조금이 늘어났고, 주택협회의 보유 주택 재고가 늘고 다양화되어 혜택 대상 계층도 더욱 넓어지게 되었다. 주택협회의 합법적 사업 영역 확장이 급격한 상업화로 변질되는 것을 막기 위해 네덜란드 중앙정부는 1967년 ‘역동적 비용-임대료 체계(비용 기반 임대료 책정 원리)’를 도입하고, 임대주택 개발비 중 정부가 상환 의무 없는 보조금으로 지원할 부분을 최소화하였다. 역동적 비용-임대료 체계란 임대주택 1채당 일정 임대기간(통상, 50년) 동안 발생하는 순 현금흐름(임대료 수입 마이너스 유지, 보수, 관리 비용)을 총 합하여 현재가치로 환산한 값(1채당 사업가치; *bedrijfswaarde*)과 그 임대주택 개발 및 건설에 들어가는 값을 맞추는 것을 원칙으로 하였다. 1977년에는 ‘사회주택 공급 지원 보조금 관리령(Besluit Geldelijke Steun Volkshuisvesting; BGSV)’과 ‘인가된 사회주택 공급조직 관리령(BTIV; 후에 BBSH로

바뀌었다가, 다시 BTIV가 됨'을 도입하여 각 주택협회마다 의무적으로 경영기금 (bedrijfsreserve; 영업이익 적립 특별회계)과 유지기금(onderhoudsfonds; 수선충당금 적립 특별회계)을 마련해 관리하게 하는 등 주택협회의 자기자본 규모를 보다 더 투명하게 파악하기 시작했다.

1983년 중앙정부는 신규 주택 건설과 기존 주택 개선을 위한 직접 대출을 중단하고, 주택협회와 은행 간 대출 계약 시, 대출(원리금) 지급 보증을 제공하는 민관공동출연재단인 사회주택건설보증기금(Waarborgfonds Sociale Woningbouw, WSW)을 설립한다. 이후 주택협회 부문의 경영기금 규모가 커지자 '인가된 사회주택 공급조직 관리령(BTIV)'에 따라 당시 중앙정부 '주택·공간계획·환경부' 산하 행정기관으로 주택협회의 회계 분석 및 재정 감독과 재무 전략 조인 등 재정 감독자 역할을 담당하는 '중앙사회주택기금(CFV)'을 1988년에 추가로 설립하였다. 1993년에는 '사회임대 섹터 관리령(Besluit Beheer Sociale Huursector; BBSH; 현BTIV)'을 도입하여 '주된 대상 집단에 맞는 주택 공급'과 '보유 주택의 품질 유지', '주택관리와 임대정책에 세입자의 참여 고취', '재정적 지속성 보장'을 주택협회의 4대 역할로 규정하였다.

그러나 1995년에 국가 재정 건전성을 지나치게 압박하는 요인으로 여겨지던 주택건설 보조금을 전면 폐지하는 방안의 하나로 '주택협회 섹터의 재정적 독립화 조치' 도입하였다. 이 법은 주택협회 섹터 전체와 중앙정부가 서로 지고 있던 약 160억 유로에 달하는 채권과 채무를 상계하는 법으로, 주택협회가 여전히 정부에 상환 중이던 기존 건설자금 대출금(상환 의무 있는 보조금)과 정부가 주택협회가 여전히 지불 중이던 임대운영보조금(상환 의무 없는 보조금)을 맞바꾸어 주택협회가 미래에 갚아야 할 채무와 주택협회가 미래에 받기로 한 채권을 일시 청산하는 것이었다. 이에 따라 주택협회는 주택 1채당 책정되던 정부의 직접 건설자금 대출이나 임대운영보조금 없이 자체 보유 자산을 활용하여 '회전기금' 방식으로 개발 재원을 조달하는 등 정부 회계로부터 완전히 독립하게 되는 계기가 되었다.

2005년, 주택협회가 주택시장 내 공급자 간 공정 경쟁을 방해한다는 유럽연합의 문제 제기에 따라 정부는 사회주택의 주 공급대상을 저소득층으로 한정했으며, 주택협회의 사업성을 보장하는 공영개발 필지 공급가 책정은 따로 문제삼지 않았다. 지방정부가 주택협회에 공급하는 필지 가격이 신축할 사회임대주택의 1채당 사업 가치에 근거한다면, 이는 유럽연합 국가보조(state aid; staatssteun) 지침을 저촉하지 않기 때문이다.

2010년대부터 네덜란드 정부는 주택협회에 '임대사업자 세금'을 부과하기 시작하였다.

규제임대 부문(임대료 자율화 기준 이하 주택) 50채 이상을 보유한 임대인에게 1채당 공정시장가격의 0.381%(2014년 기준)를 부과하는 일종의 임대주택보유세로, 주택협회가 보유한 사회임대주택 1채당 월평균 약 40유로를 임대사업자세로 부과하였다. 이는 주택협회가 자체 결정할 투자 재원을 줄여 사회주택 신규 공급을 저지하는 효과가 있기에, 지방정부연합회(VNG)와 주택협회총연맹(AEDES)의 반대를 불러일으켰다.

결국, 임대소득을 주택협회는 사회주택 신규 공급 재원으로 삼는 반면, 중앙정부가 추가 확보하는 세수는 그 지출처가 불투명하고 다른 경제 영역의 감세를 정당화하는 데 동원되기 때문에, 영리를 추구하는 개인 및 민간 임대사업자에 부과하는 세금과 주택협회에 부과하는 세금은 구분되어야 한다는 논리가 받아들여졌다. 2014년부터 주택협회 보유 주택의 특성(문화재 지정, 도시재생 구역 혹은 인구감소 지역에 위치 등)에 따라 중앙정부가 감세 혹은 면세를 허락하고 있는 상황이다.



출처: Elsinga et al.(2016)

[부록그림 1] 네덜란드 주택협회 사회주택 자원조달 방식의 변천사

2011년부터 네덜란드의 사회주택건설보증기금(WSW)은 대출보증 대상을 사회주택과 돌봄주택 등 특수 형태의 사회적 부동산으로만 한정하였다. 2014년에는 하원에서 '주택협회 국정조사'를 통해 주택협회의 재정관리 체계와 자원조달 방식을 대대적으로 재검토하여 대출보증 심사 절차를 개선하고, 각 주택협회의 리스크 종합 평가 체제를 수립하며 실사를 강화하였다. 이에 중앙정부는 1988년 설립된 기존 중앙사회주택기금(CFV)을 없애고 주택협회감독청(Autoriteit Woningcorporaties; Aw)을 신설했으며, 보다 더 효율적이고 통합적인 감독을 위해 사회주택건설보증기금(WSW)과 네덜란드주택협회총연맹(AEDES)과의 협력, 공조 체제를 정비한다.

가장 최근인 2015년에 네덜란드 의회는 주택법을 개정하여 주택협회가 임차인주택관리 협동조합의 설립을 지원할 수 있도록 하고, 지방정부와 해당 지역에서 활동하는 주택협회, 세입자조직이 3자 논의를 거쳐 주기적으로 주택공급계획을 수립하고 주택정책 성과

협약을 체결할 근거 등을 새로 명시하였다.

2) 네덜란드 사례의 시사점

1901년 주택법에 근거해 정부가 사회주택 건설 자금 대출을 제공하기 시작한 지 100년 동안 네덜란드의 주택협회는 막대한 자산을 형성하였고, 그 결과 주택협회 부문이 정부 보조금 없이도 네덜란드 전체 주택 수의 30%에 달하는 공익적 임대주택을 자체 운영, 유지하면서 연간 주택 신축량의 일정 비율도 꾸준히 담당하는 상황이다. 20세기 초 주택협회 섹터 형성 초기, '회전기금' 원칙에 따라 자산화(asset-building)를 전제로 네덜란드 정부는 건설 자금을 직접 대출하여 주택협회 자체의 자금과 신용이 부족한 상황에서도 사회임대주택을 건설하도록 지원을 아끼지 않았다. 전후 비상시에 도입된 '상환 의무 없는 보조금' 등의 지원에 따라 주택협회의 자산이 충분히 형성되었고, 1995년, 정부는 재정 지출을 줄이기 위해 주택협회 섹터의 '재정적 독립화 조치'를 전격 시행하면서 '회전기금 원칙'을 재도입하였다.

네덜란드 사회주택 정책의 특징은 '임대료의 적정성'과 '공급자의 사업성'을 위해 사회주택 공급조직의 비용 요소와 수입 요소를 통제하면서 균형을 유도하는 정부의 정책 개입과 규제가 있었다는 점이다. 이를 부분별로 살펴보면 우선, 대출 기간이 길수록 개발비(토지건축비)를 회수할 만큼 충분히 긴 임대 사업 기간을 보장하기 쉬워지며, 대출 이자만큼 대출 기간도 길어져 사업성에 결정적으로 작용했다는 점이다. 다음으로 사회임대주택 1채당 사업가치(미래 순 현금흐름의 합)와 개발비가 균형을 이루지 않고 적자일 때는, 영업이익 적립 특별회계, 주거급여 등 그 적자를 보존할 만한 재원을 적절히 마련하여 완충장치를 마련하였다. 셋째, 주택협회의 재원조달 비용, 즉 대출 이자율을 낮추기 위해 민관공동출연재단인 사회주택건설보증기금(WSW)을 설립하고 주택협회에 대한 대출 지급보증(안정적인 임대료 수입, 주택협회의 대출 이자율 하락)과 관리·감독(책임 경영)을 하게 하였다. 넷째, 각종 공적 재정 지원이 과잉이 되어 주택협회의 호주머니만 불리지 않도록, 적정 임대료 지침과 가득 소득 상한 규제, 자산 사용 및 관리에 관한 규제와 감독 체계, 주택협회가 집중할 사업영역과 대상 가구 특성에 대한 명확한 정의, 각 주택협회의 신규 투자를 결정하는 의사결정 구조, 사회주택공급계획인 '성과 협약' 수립과 이행 절차 등을 정부가 직접 개발하여 공급하였다.

종합하면, 지속 가능한 사회주택 공급을 위해서는 자산화의 마중물 역할을 하는 인내자본(patient capital)의 역할이 중요하고, 사회주택 공급 조직의 사업성을 보장하되, 공

적 지원으로 형성된 자산이 사회적 목표, 즉 사회주택 공급 조직의 핵심 사명에 사용되도록 관리·감독이 필요하다는 것이다. 초기 과감한 정부 지원이 필요할수록 사회주택 공급 조직의 경영공시는 필수이며, 사업성 평가는 정확히 이뤄져야 한다. 이를 위해 필요한 주요 지표와 관련 정보는 투명하게 지원 주체와 지원받는 사회주택 공급 조직 간에 공유되고, 상호 협의하에 표준화되어야 할 필요가 있다. 사업 내 수입으로 회수 가능한 몫과 회수가 불가하여 보조금이 필요한 몫을 구분하면, 공적 지원의 편향성을 줄이고, 그 지원의 공익성을 증명하는 데 도움이 될 것이다. 또한 사회주택 공급 조직의 내부 거버넌스 건전성을 위한 역량 강화 지원과 함께 규제, 관리·감독이 요구된다.

2_프랑스 사회주택 사례

1) 도입 배경과 제도변화 과정

프랑스의 사회주택(logement social)은 지불 능력이 상대적으로 적은 계층이 거주하는 주택이라고 정의하기보다는 ‘사회’(social)라는 단어에 초점을 맞추어 이해할 필요가 있다. 즉, 현재의 프랑스 사회주택은 단순히 저소득층을 위한 주택으로 규정하기보다는 국민들 간의 사회적 통합과 소득 재분배(직간접적인 측면에서 보다 많이 가진 자가 보다 적게 가진 자에게 그들의 자산의 일부를 재분배)의 의미와 ‘공공의 의지(개입)’를 강조하고 있다. 이런 개념을 가진 프랑스의 사회주택은 사회주택과 연관된 두 사회집단, 기득권층과 이들을 대변하는 정책결정자 및 저소득층과 이들의 정치적 대변자들 간의 반목으로 실제로 공급되기 위해서 적지 않은 시간을 필요로 했다. 전자는 자유시장주의란 명분하에 국가가 개인의 주거문제에 관여하는 것을 금기시한 반면 후자는 부르주아에 의해 움직이고 있는 국가를 믿지 못하였고 이런 국가로부터 제공되는 주택은 자신들의 노동력 착취와 억압을 가중시킬 것으로 판단했다. 이런 반목 하에 최초로 사회주택을 도입하게 된 직접적인 계기는 19세기 위생학자들의 물리적 주거환경개선에 대한 강한 문제 제기와 서민들의 주택문제가 시장질서로는 해결되기 어렵다는 인식에 공감한 급진적 공화파와 부르주아 사회개혁가(종교적 도덕주의와 온정주의) 및 사회주의 집단의 움직임 등에 의해서 이루어졌다.

위와 같은 배경 하에 건설되기 시작한 사회주택은 중앙집권적 성격이 강한 프랑스임에

도 불구하고 20세기 초부터 지방자치단체에 의해 건설·관리되는 체계를 구축되어 운영되고 있다. 현존하는 프랑스 사회복지택은 1차 대전 발발 직전까지 만들어진 세 가지 커다란 제도적 장치에 기초하고 있다. 우선 1894년 제정된 시그프리드 법은 프랑스의 저소득층을 위한 주택건설지원을 기본방향으로 하며, 사회복지택건설을 위해 지자체에 설립된 사회복지택(HBM70)기구에 국립공탁은행(Caisse des dépôts et consignations)과 저축금고(Caisse d'épargne)의 자금 지원을 명시하였다. 다음으로 1906년 제정된 스트로스법은 각 도(departement)에 하나 이상의 사회복지택기구를 의무적으로 설치하도록 규정하고, 기초지자체와 도가 지방재정의 일부를 사회복지택기구에 지원할 수 있는 제도적 근거를 제시하였다. 마지막으로 1912년 제정된 본베이 법은 이전에 주로 민간부분의 노동자주택공급을 간접적으로 지원하던 것으로부터 공공이 본격적으로 임대주택건설에 개입하는 계기 및 기초적인 틀을 제공하였다. 이 법은 기초지자체와 광역지자체에 재정지원 및 이들 스스로가 임대주택건설을 추진할 수 있는 조직체계구성, 즉 지자체마다 사회복지택을 건설·공급할 수 있는 사회복지택기구인 OPHBM를 설립할 수 있는 근거를 마련해 주었다.

이를 바탕으로 1928년 제정된 루쉐르 법은 향후 5년간 26만 호의 사회복지택의 건설을 위해 필요한 재정지원을 마련하는 등 공공의 재정적 지원을 확대하였으며 전쟁(1차대전)의 피해를 감안하여 저소득층뿐만 아니라 차상위 계층에게도 입주 혜택을 주고자 하였다. 이는 곧 사회복지택기구의 활동영역 및 조직을 확대하는 계기가 된다.

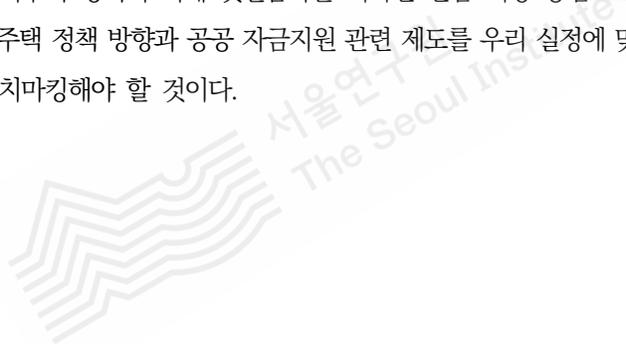
이후 1950년 7월 21일에 제정된 법은 사회복지택 명칭을 기존의 HBM에서 HLM으로 변경하였고, 이를 통해 사회복지택의 대상이 최저소득계층뿐만 아니라 서민 및 중산층으로 확대되었다. 현재 프랑스 사회임대주택(HLM)에 대한 법적 틀은 1978년 제정된 ‘건설 및 주거에 관한 법전’(code de la construction et l’habitation)에 의해 제공되고 있다. 이 법전은 크게 법률(partie législative)과 법규명령(partie réglementaire)에 대한 부분으로 나뉘며 사회복지택에 대한 내용은 법전의 4부(部)에서 주로 다루고 있다.

2) 프랑스 사례의 시사점

사회주택 및 공공임대주택 공급과 관련하여 프랑스와 한국의 정책환경과 방향을 전반적으로 비교하면, 한국은 중앙 집중적이며 공공 독점적 구조임에 반하여 프랑스는 지방이 중심이 되며 민간의 활발한 참여를 기초로 사회복지택을 건설·공급·관리하는 체계를 보여 주고 있다는 차이점이 있다. 우리나라의 경우, 대부분의 국민임대주택이 주택공사에 의

해 건설·관리되는 상황이며 지방의 사업시행자는 광역단위의 지방공사가 유일한 반면, 프랑스는 공공주거공단(Office public de l'Habitat), 주거를 위한 사회적 기업(ESH) 등 지방정부에 의해 설립되거나 지방정부가 경영에 참여하는 공공 또는 민간의 다양한 사업시행자에 의해 건설, 공급 및 관리되고 있다. 특히 민간 주식회사인 주거를 위한 사회적 기업은 전체 사회주택의 절반 정도를 공급하여 운영하고 있는데 한 기업의 종사자는 평균 100명 내외의 중소기업로 지역을 기반으로 공급생태계를 형성하여 활동 중이다. 한국과 프랑스의 또 다른 차이는 재정지원 관련 제도에서 찾을 수 있다. 프랑스는 사회주택 건설을 위해 특별한 저축제도를 만들어 재원을 마련하고 국립공탁은행(CDC)이란 중앙금융기관에게 운영을 맡기고 있다. 더욱이 공공의 재정적 지원뿐 아니라 민간기업의 근로자 임금으로 마련된 주택기금을 통해 사회주택 건설에 필요한 소요비용을 조달하고 있다. 이 같은 민간의 재정적 기여와 조직적 참여는 사회통합을 위한 사회구성원의 합의가 만들어낸 결과물이다. 또한 프랑스는 한국과 다르게 공익적 임대주택을 공급할 때, 입주자의 부담 또는 재정적 기여가 전혀 없다.

우리나라의 사회주택 정책이 이제 첫걸음을 시작한 만큼 지방 중심으로 이루어지는 프랑스의 사회주택 정책 방향과 공공 자금지원 관련 제도를 우리 실정에 맞게 변형하여 적극적으로 벤치마킹해야 할 것이다.



참고문헌

- 강세진, 2015, 서울특별시 사회주택 활성화 지원에 관한 조례 제정의 의의, 한국주거학회지 10(1)
- 김란수 외, 2015, 사회적 경제조직에 의한 사회주택 활성화 방안, 서울시사회적경제지원센터
- 김혜승 외, 2013, 사회적 경제 조직에 의한 주택공급 방안 연구, 국토연구원
- 남원석, 2017, 공적 임대주택의 공급체계에 대한 모색, 공간과 사회 제27권 3호(통권 61호)
- 남원석, 2020, 서울시 주택정책 현황 및 과제, 정책토론회 '서울시 주택시장 진단과 안정화방안'
- 남원석, 2020, 한국 사회주택 정책의 전개와 향후 과제, 서울연구원
- 박은철, 2018, 사회주택의 공공성과 공급·운영자 지원방향, 서울연구원
- 봉인식 외, 2018, 공익적 임대주택 공급 확대를 위한 민간의 역할에 관한 연구, 경기연구원
- 조성문, 2018, 사회적 경제 조직의 임대주택 개발 정책의 적정성, 서울대학교 대학원
- 진남영 외, 2018, 사회주택 활성화를 위한 법제도 개선 방안, 새로운사회를여는연구원
- 최상희 외, 2018, 사회주택 모델구상 및 주체별 협력방안 연구, LH토지주택연구원
- 봉인식 외, 2020, 공공임대주택, 이렇게 바뀌라, 학교재

작은연구 좋은서울 20-13

사회주택 활성화를 위한
기초자료 연구

발행인 유기영

발행일 2021년 5월 18일

발행처 서울연구원

비매품

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

이 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.