



세계의 주택협동조합을 찾아서(4)

강한 자생력의 스웨덴 주택협동조합



2013.05.08 | 새사연 부동산 정책모임 번역

소극적이었던 정부와 대조적으로 주택협동조합들이 스스로 조직한 HSB와 Riksbbyggen 등의 전국 연합들은 연대의 기치 아래 적극적 지원활동을 전개하였다. 사실상 비영리 건설회사의 역할을 한 이 두 연합 조직은 개별 주택협동조합들을 위한 주택 개발에 앞장섰다.

새로운 사회를 여는 연구원의 부동산 정책 모임은 유럽연합사회주택위원회(CECODH AS Housing Europe)와 국제협동조합연맹의 주택분과(International Co-operative Alliance Housing)가 함께 발간한 “Profiles of a Movement: Co-operative Housing Around the World”를 통해 세계주택협동조합의 역사와 현황에 대해 소개하고자 한다.

새사연이 직접 국제협동조합연맹의 주택분과로부터 저작권 이용허가를 받아 번역한 본 자료는 총 22개국의 주택협동조합들의 사례들을 담고 있다. 주택협동조합이 이 국가들에서 왜 필요했고, 누가 어떤 과정을 통해 주택협동조합 운동을 이끌어 왔으며, 이에 대한 정부와 시민 사회의 역할은 어떠한지, 그리고 이들 국가들에서 주택협동조합은 어떤 긍정적 혹은 부정적 유산들을 남겼는지에 대해 본 자료는 잘 설명하고 있다.

사회적 협동조합의 형태를 가진 진정한 의미의 주택협동조합을 경험할 기회가 없었던 우리에게 있어서 본 자료는 좋은 지침서의 역할을 할 수 있을 것이라고 생각한다. 본 자료를 통해 약 1세기 전부터 있었던 주택협동조합 운동의 역사를 접하면서 협동조합이라는 우리에게 아직 새로운 아이디어에 대해 좀 더 친숙해질 수 있는 기회를 가질 수 있길 기대한다.(편집자 주)

승자독식의 신자유주의에서 벗어나 신뢰와 협동으로 함께 살아가는 사회, 새사연이 그리는 미래입니다.

더 큰 걸음으로 움직이고 성장하는 새사연, 이제 여러분이 회원이 되어 함께 해주세요.

스웨덴 주택협동조합 역사 요약

스웨덴에서 주택협동조합은 조합원의 지분 소유를 통한 거주권 보장에 중점을 두고 발전하였다. 조합원은 시장에서의 지분거래를 통해 주택을 판매할 수 있고, 전 대도 일정한 조건 하에서 허락되었다.

초기에 정부는 주택협동조합이 저소득층에게 저렴한 가격의 주택을 공급할 수 있도록 보조금을 제공하였지만, 이러한 정부의 지원은 1990년대를 기점으로 중단되었다. 이에 따라 지금은 일반 조합원들이 조합 개발 비용의 대부분을 부담하고, 부족한 부분은 민간 금융기관으로부터 대출을 받아 충당하는 구조로 자리 잡게 되었다.

소극적이었던 정부와 대조적으로 주택협동조합들이 스스로 조직한 HSB와 Riksbbyggen 등의 전국 연합들은 연대의 기치 아래 적극적 지원활동을 전개하였다. 사실상 비영리 건설회사의 역할을 한 이 두 연합 조직은 개별 주택협동조합들을 위한 주택 개발에 앞장섰다. 그리고 개인이 조합지분을 구매하는데 필요한 자금을 모을 수 있도록 우리나라의 입주자 저축과 유사한 저축 시스템을 제공하기도 했는데, 이는 다른 국가의 주택협동조합에서는 찾아보기 어려운 독특한 제도적 특징으로 볼 수 있다. 또 미분양 조합주택을 구입해주는 등 개별 조합에 대한 재정적 보호 역할도 충실히 수행하였다.

이런 토대 위에서 스웨덴 주택협동조합들은 시장화의 거센 바람에도 불구하고 가치 있는 대안적 주거형태로서 여전히 인정받고 있다. 이는 무려 22%에 달하는 총 주택 대비 협동조합주택 비율을 통해서도 잘 알 수 있다.



스웨덴의 주택협동조합

관련 통계
총 인구: 9,482,855 명 (SCB, Statistics Sweden, 2011)
총 주택 수: 4,508,000 호 (CECODHAS 2012 Housing Europe Review)
총 임대 주택 수: 1,667,960 호 (전체 주택의 37%) (SCB, Statistics Sweden 2011)
총 사회 (임대) 주택 수: 766,360 호 (전체 주택 수의 약 17%) (SCB, Statistics Sweden 2011)
총 협동조합주택 수: 997,969 호 (전체 주택 수의 22%) (SCB, Statistics Sweden) (주택협동조합들의 연합조직인 HSB와 Riksbbyggen에는 6,500개의 조합들이 속해있고, 이들 조합들이 건설한 협동조합주택은 스웨덴 전체 협동조합주택 수의 절반을 차지함)
협동조합주택에 거주하는 총 인구: 1,599,000 명 (SCB, Statistics Sweden 2011)

역사

스웨덴에서 주택협동조합은 극심한 주택 부족 문제 해결과 투기 방지를 위한 대안으로서 나타났고, 주로 소유형 주택협동조합(a tenant ownership co-operative)의 형태를 띠었다. 스웨덴의 임차인 조직들은 1923년 주택협동조합의 개발을 촉진하고, 자신들의 이익을 정치적으로 대변할 수 있는 HSB Riksförbund라는 연합조직을 만들었다. 이 조직의 목적은 다수의 사회 구성원들에게 양질의 주택을 제공하고, 주거복지를 향상시킬 수 있는 다양한 방안들을 제시하는 것이었다.

스웨덴의 협동조합주택 소유 시스템은 이른바 ‘부모-자녀 개발 모델(mother-daughter develop model)’을 통해 성공적으로 뿌리를 내렸다. 이 시스템 하에서 협동조합 연합조직(부모 혹은 2차 협동조합)은 주택을 건설하였으며, 이를 개별 협동조합(자녀, 1차 협동조합)에게 판매한다. 주택 관리 서비스에 있어서도 개별 주택협동조합은 주로 HSB 지역조직을 통해 행정 및 관리 서비스를 제공받는다. 이런 방식에 의해 각각의 주택협동조합은 그들의 상부단체와 지속적으로 긴밀한 관계를 유지해왔다.

승자독식의 신자유주의에서 벗어나 신뢰와 협동으로 함께 살아가는 사회, 새사연이 그리는 미래입니다.

더 큰 걸음으로 움직이고 성장하는 새사연, 이제 여러분이 회원이 되어 함께 해주세요.

2차 대전 이후, 소유형 주택협동조합은 스웨덴 내 핵심적인 주택 공급자로 부상하였다. 한편 1945년 건설 노동자들이 모여 또 하나의 주택협동조합 연합조직인 Riksbbyggen을 설립하였다.

같은 해, 정부의 주택 위원회는 역사적으로 중요한 결정을 내린다. 주택의 점유형태(임대주택/자가주택/협동조합주택 등)에 상관없이 같은 수준의 정부 보조금을 지원하도록 한 것이다(tenure neutrality policy). 이와 같은 재정지원은 사람들이 자신의 형편에 가장 알맞은 주택을 선택할 유인을 제공하였다. 투기를 막기 위한 다양한 제도들이 새로 도입되었고, 주택협동조합이 지속적으로 저소득층에게 저렴한 주택을 제공할 수 있도록 정부 보조금이 지급되었다. 하지만 이러한 직접적 지원은 1990년대에 중단되었고 재정 지원 시스템도 새롭게 조직되었다.

스웨덴 주택협동조합이 처한 상황

한동안 사회주택의 공급을 줄이고 주택 문제를 시장에서 해결하려는 정책의 기조가 유지되었다. 스웨덴의 주택 정책 방향은 “모든 가구에게 양질의 주택을 저렴한 가격으로 제공하는 것”에서 “소비자의 요구가 적절한 주택의 공급으로 해결되는 즉, 장기적으로 잘 작동하는 주택시장을 조성하는 것”으로 변화하였다. 이 맥락에서 주택협동조합 시스템도 시장 자유화의 영향을 받게 되었다. 1970년대부터 주택협동조합의 지분은 양도가격에 대한 특별한 규제 없이 시장에서 거래 가능하게 됐으며, 조합 설립에 있어서도 조합 개발 비용의 75~80%를 조합원이 직접 부담하고 나머지는 조합이 대출로 충당해야 하는 상황이 되었다.

협동조합 시스템에 시장 규칙이 적용됨에 따라 조합원의 재정부담 수준이 예전에 비해 높아지긴 했지만, 주택협동조합은 여전히 가치 있는 주거형태로 인정받고 있다. 주택협동조합은 좋은 품질을 가진 주택을 공급하고, 이에 대한 효과적인 유지 기능도 제공함으로써 장기적으로 주거비용을 낮출 수 있기 때문이다.

주택협동조합들은 중산층에게 편향 되어있는 새로운 주택 개발 정책을 비판하며 정부에게 이를 보완할 수 있는 ‘주택 예금 제도(home savings scheme)’를 도입할 것을 요구하고 있다.

최근 조사에 따르면 스웨덴 기초자치단체의 80%가 임대 주택과 사회 주택 부족현상을 겪고 있고, 이들의 1/3 이상은 이에 대한 대안이 될 수 있는 주택협동조합의 공급 역시 부족하다고 응답했다. 이 기초자치단체 인구의 절반 정도가 일반적 주택부족을 느끼고 있고, 청년·노인·다자녀 가구가 특별히 주택을 구하는데 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다.

승자독식의 신자유주의에서 벗어나 신뢰와 협동으로 함께 살아가는 사회, 새사연이 그리는 미래입니다.

더 큰 걸음으로 움직이고 성장하는 새사연, 이제 여러분이 회원이 되어 함께 해주세요.

스톡홀름의 다수 정치인들은 사회주택 매각 정책을 지지해왔고, 여기서 처분되는 주택의 대부분은 협동조합주택으로 전환되었다. 이런 매각 정책은 스톡홀름에만 제한적으로 적용되고 있음에도 불구하고 사회 주택의 총 수는 전국적으로 감소하고 있다. 스웨덴의 기초자치단체들은 주택부족 문제를 해결하는데 있어 가장 큰 어려움은 주택건설을 위한 부지 확보와 자금조달에 있다고 설명한다.

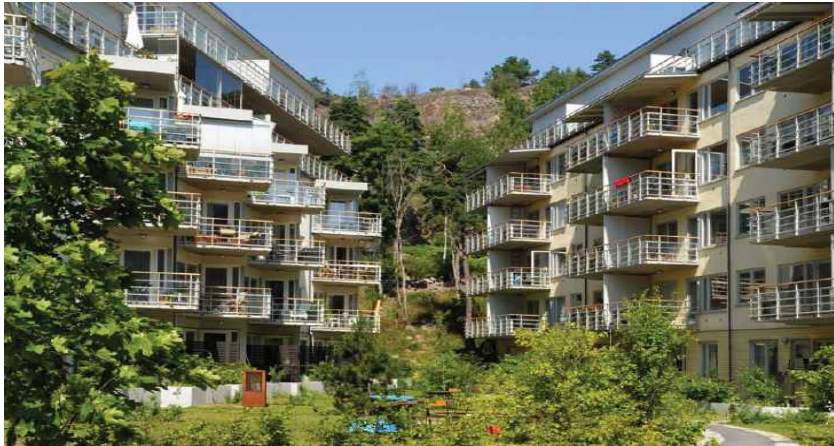
주요특징

스웨덴 주택협동조합의 주요 특징은 다음과 같다.

- 주택협동조합은 주로 도시지역에 편중되어 있고, 보통 20호에서 100호 사이의 주택을 가지고 있다(평균 80호). HSB에 소속된 가장 큰 협동조합은 1,033호의 주택을 가지고 있다.
- 건물과 토지는 주택협동조합의 소유이다.
- 입주자는 협동조합의 조합원이어야 한다. 이사회가 조합원 가입을 승인한다. 조합원 승인을 받지 못한 개인은 지역 법원에 이의를 제기할 수 있다.
- 조합원은 지분을 구입해야 한다. 조합원의 의무를 다하는 이상 영구 거주권이 보장된다. 구입한 지분은 다시 시장가격으로 되 팔수 있다. HSB와 Riksbyggen은 새롭게 건설된 협동조합주택이 다 팔리지 않는 경우 주택을 임대하거나 팔 수 있는 권리를 가지고 있다.
- 조합원들은 매달 회비를 낸다. 이 회비는 협동조합 대출의 이자와 분할 상환액을 지불하고, 운영비, 장기수선 충당금 등으로 사용된다. 회비는 조합원이 거주하는 주택의 크기에 따라 달라진다.
- 어떤 주택협동조합들은 회비의 일부를 모아 각 가구의 내부 수선을 위한 기금을 조성하기도 한다.
- 조합원들은 자기 주택의 유지보수를 책임져야 하며 협동조합은 조합원들이 공동으로 사용하는 공간과 시설을 관리해야 할 책임이 있다.
- 주택협동조합의 관리를 위해 직원을 직접 고용하거나 HSB와 Riksbyggen을 통해 직원을 고용하기도 한다.
- 조합원들은 이사회에서 승인이 있어야 주택을 전대할 수 있다. 이사회에서 승인이 나지 않으면 지역 법원에 이의를 제기할 수 있다.

승자독식의 신자유주의에서 벗어나 신뢰와 협동으로 함께 살아가는 사회, 새사연이 그리는 미래입니다.

더 큰 걸음으로 움직이고 성장하는 새사연, 이제 여러분이 회원이 되어 함께 해주세요.



스톡홀름에 위치한 핀보다 파크 협동조합주택

자금조달

정부의 재정적 지원은 전무한 상황이다. 프로젝트에 따라 조합원들은 개발 비용의 75~80%까지를 부담하고, 나머지는 협동조합이 은행이나 다른 민간 금융기관에서 대출받아 충당한다. 조합원들은 필요한 금액의 85% 정도를 은행에서 대출받을 수 있다.

HSB와 Riksborgen은 개인이 주택협동조합 지분을 구입하는데 필요한 자금을 모을 수 있도록 도와주는 저축 시스템을 구축하였다. 이 시스템을 이용하는 사람들은 새로운 협동조합주택이 완공되면 우선적으로 입주할 권리를 받게 된다. 신용등급이 높은 조합원들은 조합 지분을 담보로 지분을 구입할 수 있는 금액을 대출받을 수도 있다.

HSB는 개별 주택협동조합이 가진 미분양 주택을 구입해주거나, 이런 주택에 대한 재정적 책임을 맡음으로써 설립 후 7년까지 개별 주택협동조합에 대한 재정적 보호를 수행한다. Riksborgen도 유사한 제도를 가지고 있지만 실제로 이러한 제도가 사용될 필요가 있는 상황은 거의 발생하지 않는다. 조합원은 협동조합 지분을 구매하기 위한 대출이자를 지불하는데 있어 30%의 세금 감면을 받을 수 있다.

법률체계

주택협동조합과 관련된 스웨덴의 법률체계는 다음과 같다.

- 주택협동조합법(the Co-operative Housing Act): 협동조합의 사업 활동을 포함한 전반적인 조직의 규칙을 규정한다.
- 협동조합법(the Co-operative Societies' Act): 연합조직의 사업 활동을 포함한 전

승자독식의 신자유주의에서 벗어나 신뢰와 협동으로 함께 살아가는 사회, 새사연이 그리는 미래입니다.

더 큰 걸음으로 움직이고 성장하는 새사연, 이제 여러분이 회원이 되어 함께 해주세요.

반적인 조직의 규칙을 규정한다.

주택협동조합 운동

대부분의 스웨덴 주택협동조합들은 HSB와 Riksbyggen이라는 두 개의 전국조직과의 긴밀한 연계 속에서 설립되고 운영된다. HSB에는 33만 개의 협동조합 주택이 소속되어 있고, 이는 Riksbyggen보다 큰 규모이다. HSB와 Riksbyggen은 주택협동조합들을 개발·관리하고 대표하며, 이들에 각종 서비스를 제공하는 역할을 한다.

HSB는 HSB 개별 협동조합, HSB 지역연합, HSB 전국연합으로 구성되는 3층 구조를 가지고 있다. HSB 전국연합은 소속된 주택협동조합들의 대표로서 국가 정책결정자들을 상대로 로비를 하거나 지역연합을 지원하는 역할을 하고, HSB 지역연합은 주택개발을 기획하고, 주택을 건설하는 역할을 한다. 협동조합주택에 거주하고 싶은 개인은 먼저 HSB 지역연합에 가입함으로써, HSB 지역연합이 개발하는 개별 주택협동조합에 대한 정보를 얻을 수 있다. 주택협동조합의 지분을 구입하여 주택에 입주한 개인은 해당 주택협동조합의 조합원이 되는 동시에 지역연합의 회원자격도 계속 유지한다.



HSB와 Riksbyggen

HSB의 회원은 다음과 같이 구성된다 :

- 개별 주택협동조합에 속한 조합원 55만 명과 개별 주택협동조합의 조합원은 아니지만 지역연합의 조합원인 약100,000명의 주택저축가입자¹⁾)
- HSB 지역 연합 소속 회원인 3,882개의 주택협동조합
- 31개의 HSB 지역 연합회

추가적인 정보는 www.hsb.se를 참고하면 된다.

1) 청년 이하의 연령층이 대부분인 주택저축 가입자들은 유리한 조건으로 주택협동조합의 조합원이 되기 위해 매달 저축한다. 이들은 저축을 하면서 희망하는 주택이 나오거나, 주택을 구매하기에 적당한 시기를 기다리고 있다. 많은 지역에서 주택저축 가입자에게 협동조합주택 입주 시 우선권을 부여하고 있다.

승자독식의 신자유주의에서 벗어나 신뢰와 협동으로 함께 살아가는 사회, 새사연이 그리는 미래입니다.

더 큰 걸음으로 움직이고 성장하는 새사연, 이제 여러분이 회원이 되어 함께 해주세요.

스웨덴 노동조합의 건설협동조합 조직(the Co-operative Building Organization of the Swedish Trade Unions)인 Riksbyggen은 건설부문의 노동조합들, 주택협동조합들과 기타 전국범위 협동조합 조직들이 함께 소유하고 있다. HSB의 법률상 주인은 일반 조합원이 주축인데 반해, Riksbyggen의 법적 주인은 노동조합과 같은 비영리단체가 주축이 된다. Riksbyggen은 전국연합조직과 지역 주택협동조합 연합으로 구성된 이중구조를 가지고 있다. 지역 주택협동조합 연합은 개별 주택협동조합의 이익을 대변하고, 이들에게 필요한 교육과 정보를 제공한다.

Riksbyggen의 회원은 다음과 같이 구성 된다 :

- Riksbyggen이 설립한 1,700개의 주택협동조합
- 33개의 지역 주택협동조합 연합
- 24개의 지역 협회: 지역 노동조합과 비영리단체로 구성된 자발적 조직.

추가적인 정보는 www.roksbyggen.se를 참고하면 된다.