



세계의 주택협동조합을 찾아서(11)

제3의 대안, 독일의 주택협동조합



2013.06.19 | 새사연 부동산 정책모임 번역

2002년 연방 정부는 자가주택과 임대주택을 대신해 주택문제를 해결할 제3의 대안으로서 주택협동조합을 개발하고 활성화시키기 위해 전문가 위원회를 설치했다. 전문가들은 정치인들에게 주택협동조합, 주택협동조합 운동과 관련한 여러 사항들을 제안했다.

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.

독일 주택협동조합 역사 요약

유럽의 다른 국가들과 마찬가지로 독일에서도 2차 대전 이후 심각한 주택 부족문제를 해결하기 위해 주택협동조합이 활성화되었다. 서독 협동조합주택의 58%가 1949년과 1970년 사이에 집중적으로 건설되었고, 이 중 대다수가 사회주택 시스템을 통해 자금지원을 받았다. 동독에는 크게 두 종류의 주택협동조합이 존재하였는데 하나는 2차 대전이 일어나기 전 비영리로 설립·운영되었던 주택협동조합이고, 다른 하나는 1953년 노동자 주택협동조합법(Law of Worker's Housing Co-operatives)이 채택된 이후 설립된 주택협동조합이다.

하지만 1986년부터 정부가 재정 지원을 중단함에 따라 주택협동조합 운동은 쇠퇴하기 시작하였다. 이어서 1990년에는 비영리법도 폐지되었고, 기존에 지급된 국가 보조금에 대한 상황이 요구됨에 따라 사회주택 재고도 축소되었다. 그러나 이후 2002년에 연방 정부는 자가주택과 임대주택을 대신해 주택문제를 해결할 제3의 대안으로서 주택협동조합을 개발하고 활성화시키기 위해 전문가 위원회를 설치하였다. 전문가 위원회는 독일에서 주택협동조합을 주요한 점유형태의 하나로 인정할 필요가 있고, 주택협동조합의 발전을 위한 재정적·법적 지원방안을 구체적으로 마련해야 한다고 정부에 권고하였다.

독일 주택협동조합은 특별한 정부지원 없이 조합원의 지분금과 저당대출을 통해서만 주택협동조합의 설립과 운영, 주택 건설을 위한 자금조달을 수행하고 있다. 특히 독일 주택협동조합은 제한적 배당금을 조건으로 비거주자 조합원으로부터의 투자를 받고 있고, 몇몇 조합은 자체적인 저축기관을 만들어 운용하고 있기도 하다. 정부지원이 거의 없음에도 불구하고 독일 주택협동조합은 성공적으로 운영되고 있으며 재정적으로도 건전한 편이다.

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

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



독일의 주택협동조합

관련 통계
총 인구: 81,800,000명 (2011년)
총 주택 수: 40,136,000호(2010년 CECODHAS 2012 Housing Europe Review)
총 임대 주택 수: 21,800,000호(2010년)
총 사회 (임대)주택 수: 1,846,256호(2010년) (전체 주택의 4.6%)
총 협동조합주택 수: 2,180,000호(2010년) (1,850개 주택협동조합이 건설) (총 주택 수의 5%, 총 임대주택의 10%)
협동조합주택에 거주하는 총 인구: 4,600,000명(2010년) (총 독일 인구의 6%) (주택협동조합 조합원 수는 2,800,000 명)

역사

독일 주택협동조합은 영국의 영향을 받아 19세기부터 나타나기 시작했다. 최초의 소유형 주택협동조합(home ownership housing co-op)은 1862년에 함부르크(Hamburg)에서, 첫 번째 임대형 주택협동조합(rental housing co-op)은 1885년에 하노버(Hannover)에서 개발되었다. 1889년에 조합원의 유한책임을 명시한 협동조합법도 도입되어 주택협동조합의 설립을 촉진하는 계기가 마련되었다.

유럽의 다른 국가들과 마찬가지로 독일에서도 2차 대전 이후 심각한 주택 부족문제를 해결하기 위해 주택협동조합이 활성화되었다. 서독 협동조합주택의 58%가 1949년과 1970년 사이에 집중적으로 건설되었고, 이 중 대다수가 사회주택 시스템을 통해 자금 지원을 받았다. 동독에는 크게 두 종류의 주택협동조합이 존재하였는데, 하나는 2차 대전이 일어나기 전 비영리로 설립·운영되었던 주택협동조합이고, 다른 하나는 1953년 노동자 주택협동조합법(Law of Worker's Housing Co-operatives)이 채택된

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

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

이후 설립된 주택협동조합이다. 후자가 다수를 차지한다. 1953년의 입법이후 설립된 주택협동조합들은 정부로부터 많은 지원을 받았다.

독일 통일과 이에 따른 정치적 변화는 동독의 주택협동조합에 더 많은 재정적 지원을 제공하였다. 지원된 자금은 주로 주거단지의 재생과 주택의 개보수에 사용되었다. 그러나 1999년 이후로 정부의 재정 지원은 지속적으로 감소하는 중이며, 이전 서독 지역으로의 이주가 늘어남에 따라 협동조합주택의 공실률이 증가하고 있다.

한편 서독에서도 1986년부터 정부가 재정 지원을 중단함에 따라 주택협동조합 운동은 쇠퇴하기 시작하였다. 이어서 1990년에는 비영리법도 폐지되었고 기존에 지급된 국가보조금에 대한 상황이 요구됨에 따라 사회주택 재고도 축소되었다. 2000년에 있었던 사회주택 개혁정책은 사회주택과 관련된 법률 체계를 단순화하고, 주택을 절실히 필요로 하는 사람들에게 집중하는 방향으로 이를 재조직하였다.

2002년 연방 정부는 자가주택과 임대주택을 대신해 주택문제를 해결할 제3의 대안으로서 주택협동조합을 개발하고 활성화시키기 위해 전문가 위원회를 설치했다. 전문가들은 정치인들에게 주택협동조합, 주택협동조합 운동과 관련한 여러 사항들을 제안했다.

독일 주택협동조합이 처한 상황

지난 22년 동안 지속된 서독으로의 이주(주로 더 좋은 일자리와 관련됨)와 지속적으로 침체를 보인 주택시장 상황으로 인해 동독의 주택협동조합은 심각한 타격을 받았다. 그러나 주택협동조합은 시 정부 운영 건설 회사와 비교했을 때 동독의 다른 주택공급자에 비해 상대적으로 건재함을 유지하였다. 이제 동독 주택협동조합의 조립식주택은 거의 서독수준에 도달했고, 동독 주택협동조합은 주립은행(KfW)이 제공한 대출을 이용해 주택 개보수 작업에 박차를 가했다.

독일 주택 부문에서 주목해야 할 또 다른 측면은 민영화로 인해 공공주택 재고의 감소가 예상된다는 사실이다. 이런 맥락에서 2004년 전문가위원회는 “주택협동조합은 반드시 자신이 가진 잠재력을 실현할 수 있도록 노력해야 한다.” 고 지적했다. 전문가들은 협동조합 구조의 점유형태를 지지하며 정치인에게 다음과 같이 권고했다.

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

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

- 독일에서 주택협동조합을 주요한 점유형태의 하나로 인정할 필요가 있다.
- 주택협동조합의 발전을 위한 재정적·법적 지원방안을 구체적으로 마련해야 한다.

전문가들은 협동조합과 그 연합조직에도 다음과 같은 권고를 했다.

- 주택협동조합을 일반 대중에게 널리 알려야 한다.
- 교육과 훈련, 새로운 관리방법의 개발과 실천을 통해 협동조합의 성과를 개선해야 한다.

독일에서 주택문제를 해결하는데 있어 주택협동조합은 중요한 역할을 하고 있다. 특히 협동조합은 시 정부가 운영하는 건설 업체와 함께 독일 전 지역에서 도시개발, 재생 사업에 참여하고 있다.

주요특징

독일 주택협동조합의 주요 특징은 다음과 같다.

- 조합원은 지분을 구입해야 한다. 지분 구입비용은 조합마다 다양하다. 조합에서 탈퇴할 경우 지분은 조합에 의해 명목가치로 조합원에게 환급된다.
- 조합원이 점유계약을 준수하는 한 거주자의 안정성이 보장된다.
- 임대료는 규정된 한도 내에서만 증액할 수 있도록 규제되고 있다.
- 일부 주택협동조합은 노인정, 유치원 등 폭넓은 사회서비스를 함께 제공하고 있다.
- 협동조합의 내규는 비영리원칙을 준수하도록 규정하고 있다(비영리 원칙은 사전에 법으로서 규정된다). 잉여금의 사용은 총회에 의해 결정되어야 한다.

거의 모든 주택협동조합에 비거주자 조합원(개인 및 법인)이 활동하고 있다. 이 비거주자 조합원들은 자금을 투자함으로써 주택협동조합을 지원한다. 조합은 그들의 지분에 대해 제한적인 배당금(4%)을 지불하고 있다. 그들은 총회에 참여하지만 의결권은 없다. 서독에서는 1,120개의 주택협동조합 중 72%가 1,000호 미만이고, 나머지 28%의 협동조합은 규모가 제법 크다. 서독에서 5,000호 이상의 주택을 관리하고 있는 주택협동조합은 25개나 된다. 반면 동독은 주택협동조합의 규모가 더 크다. 740개의

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

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

주택협동조합 중 61%가 1,000호 미만이며 48개의 주택협동조합이 5,000호 이상을 관리하고 있다.



암머스빅에 위치한 협동조합주택

자금조달

주택협동조합에 적용되는 연방정부의 재정지원은 임대형 주택협동조합에 대한 법인세 감면뿐이다. 금융 인센티브는 오직 사회주택에만 초점을 맞추고 있고, 협동조합은 이에 더 이상 해당사항이 없게 되었다. 결과적으로 주택협동조합은 조합원의 지분금과 저당대출을 통해서만 자금을 조달하고 있다.

48개의 주택협동조합들은 스스로 저축기관을 설립·운영하고 있다. 조합원들은 민간 상업은행보다 약간 높은 이자율을 보장받고 중장기로 이 기관에 저축을 하고 있다. 조합원들은 약정기간이 만료되면 이자를 받는다. 이러한 방식을 통해 주택협동조합은 주택을 현대화하거나 유지보수하기 위한 운영자금을 공급받을 수 있다. 저축기관을 운영하고 있는 주택협동조합은 성공적으로 운영되고 있으며 재정적으로도 건전한 편이다.

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

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

법률 체계

주택협동조합과 관련된 법률체계는 다음과 같다.

- 1889년에 채택되고, 2006년에 개정된 협동조합법: 협동조합의 조직규칙, 운영방식을 규정하고 있다.
- 임대료 규제법: 임대료 증액 제한 등 임대인(주택협동조합 포함)의 의무와 책임에 대해 규정하고 있다.

주택협동조합 운동

독일 연방 주택-부동산 연합(The Federal German Housing and Real Estate Organisation, GdW)은 주택문제를 다루는 전국에서 가장 큰 상급 조직이다. GdW는 1,850개의 주택협동조합을 비롯하여 750개의 공공주택, 154개의 민간주택업체와 55개의 교회가 운영하는 주택업체 등이 회원으로 소속되어 있다. GdW는 3단계 구조를 가지고 있으며 개별 주택협동조합과 같은 단위조직들이 각각 14개의 GdW 지역 연맹에 소속되어 있다.

GdW와 지역 연맹은 각각의 수준에서 협동조합에게 법률적·재무적·기술적 자문을 제공 하고, 교육과 연구, 커뮤니케이션이 원활하게 수행되도록 지원하고 있다. GdW와 그 회원들이 별도의 법인으로 1969년에 설립한 DESWOS(German Development Assistance Association for Social Housing)은 GdW의 산하조직으로 국제개발부문을 담당하고 있고, 협동조합 원칙에 맞는 저렴한 주택을 공급하는데 힘쓰고 있다.

더 많은 정보를 얻으려면 www.gdw.de 로 가면 된다. 

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

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

2013년 새사연의 '세계주택협동조합' 목록

2013년 6월 19일 현재

아젠다	발간일	제목
주택협동조합	4/22	세계주택협동조합 연재를 시작하며
주택협동조합	4/24	비영리 임대형 주택협동조합이 일반적인 캐나다
주택협동조합	5/3	지속가능한 개발에 충실한 이탈리아 주택협동조합
주택협동조합	5/8	강한 자생력의 스웨덴 주택협동조합
주택협동조합	5/13	신자유주의 위기에 직면한 폴란드 주택협동조합
주택협동조합	5/20	민주화와 함께 성장한 포르투갈 주택협동조합
주택협동조합	5/23	정부의 지원으로 성장한 스위스 주택협동조합
주택협동조합	5/31	시장주의에 잠식된 미국 주택협동조합
주택협동조합	6/5	공공임대주택의 역할을 대신한 스페인 주택협동조합
주택협동조합	6/13	소유형 중심의 노르웨이 주택협동조합
주택협동조합	6/19	제3의 대안, 독일의 주택협동조합

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

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