



세계의 주택협동조합을 찾아서(13)

유럽 경제위기와 싸우고 있는 아일랜드의 주택협동조합



2013.06.28 | 새사연 부동산 정책모임 번역

아일랜드 주택협동조합의 사례는 주택협동조합과 정부가 상호 협력하는 방식에 관한 신선한 아이디어를 제공해주고 있다. 아일랜드에서 임대형 주택협동조합의 조합원 자격은 지방정부에 등록된 사회주택 대기자 중 지원자에게 주어진다. 이는 정부 및 지방정부에서 임대형 주택협동조합에 자금을 지원하는 조건이 된다.

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 어떠했는지, 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 함께해주세요.

아일랜드 주택협동조합 역사 요약

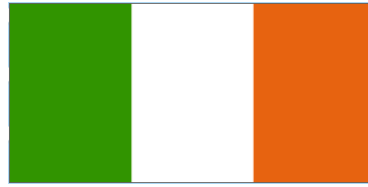
아일랜드에 주택협동조합이 처음으로 도입된 시기는 1950년대로 거슬러 올라간다. 초기 주택협동조합은 지역에 근거하고 있고, 자조적이며, 조합원들에게 저렴한 주택을 제공하는 것을 목적으로 하는 소유형 주택협동조합의 형태를 띠었다. 1960년대와 70년대 초반에는 지방 도시 및 교외 지역들에서 주택에 대한 수요가 증가하였고, 이는 저렴한 가격에 주택을 제공하는 소유형 주택협동조합이 더욱 확산되는 방향으로 이어졌다.

1980년대에는 주택의 수요변화와 주거 불평등 등이 심화됨에 따라 정부의 주택 정책이 조정되었다. 1984년에는 비영리 주택조직을 통한 임대주택 공급을 지원하기 위해 공공지출이 다각화되었고, 이 과정에서 새로운 자금지원 계획이 도입되었다. 이를 통해 NABCO(전국건설협동조합협회)는 아일랜드 최초의 임대형 주택협동조합을 설립할 수 있었다. 1990년대 초에는 협동조합과 비영리 민간주택조직을 위한 융자 및 보조정책이 시행됨에 따라 이들은 활동영역을 더욱 확대할 수 있었다.

아일랜드 주택협동조합의 사례는 주택협동조합과 정부가 상호 협력하는 방식에 관한 신선한 아이디어를 제공해주고 있다. 아일랜드에서 임대형 주택협동조합의 조합원 자격은 지방정부에 등록된 사회주택 대기자 중 지원자에게 주어진다. 이는 정부 및 지방정부에서 임대형 주택협동조합에 자금을 지원하는 조건이 된다. 그리고 신규로 임대형 주택협동조합 사업을 추진할 때 조합은 관련 지방정부와 함께 계획을 수립하여 주택의 형태, 규모, 입지 등이 지원후보자에게 적합할 수 있도록 한다.

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

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



아일랜드 주택협동조합

관련 통계
총 인구: 4,588,252명(2011년)
총 주택 수: 1,940,000호(2011년)
총 사회(임대) 주택 수: 151,320호(2011년)
총 협동조합주택 수: 1,800호의 임대형 협동조합주택이 7개 주택협동조합들에 의해 운영되고 있고, 조합원이 소유형 주택협동조합을 통해 구입한 주택의 수는 3,500호이다.
협동조합주택에 거주하는 총 인구: 14,000명

역사

아일랜드에 주택협동조합이 처음으로 도입된 시기는 1950년대로 거슬러 올라간다. 이 초기 주택협동조합은 지역에 근거하고 있고, 자조적이며, 조합원들에게 저렴한 주택을 제공하는 것을 목적으로 하는 소유형 주택협동조합의 형태를 띠었다. 1960년대와 70년대 초반, 지방 도시 및 교외 지역들에서 주택에 대한 수요가 증가하였고, 이는 저렴한 가격에 주택을 제공하는 소유형 주택협동조합의 확산으로 이어졌다.

1970년대와 1980년대에는 전국적으로 3천 호의 주택이 이런 유형의 주택협동조합에 의해 건설되었다. 공급규모는 일반적으로 10~60호 정도였다. 이러한 소유형 주택협동조합(home-ownership building co-operatives)은 현재에도 아일랜드 협동조합주택 사업의 한 유형으로서 남아있다.

전국건설협동조합협회(the National Association of Building Co-operatives, NABCO)가 지역 주택협동조합들의 연합으로 1973년 창설되어 아일랜드 주택협동조합 운동을 전국적으로 대표하고 활성화하는 역할을 하였다. 1979년에는 공공의 재정적 지원을 받아 협회사무소를 열 수 있었고, 주택협동조합에 대한 육성사업, 정보제공, 기타 지원 서비스를 확대할 수 있었다. 아일랜드의 주택정책은 주로 자가소유를 늘리는 방향으로 추진되어 왔다. 1922년 독립 당시 자가주택은 10%에 불과했으나 현재

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

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

는 약 70%에 이른다.

초기 사회주택의 공급에는 1980년대에 자발적으로 조성된 자선 주택기금의 영향이 컸다. 1922년 독립과 함께 대규모의 사회주택 건설 정책을 지원하기 위하여 중앙정부는 지방정부에 재원 공급을 시작했다. 자발적 주택조직들(voluntary housing organization)도 역할을 계속하여 노령자 및 노숙자를 위한 주택을 공급하였는데, 소요재원은 민간기금과 자선기부금으로 충당하였다.

주택의 수요변화와 주거 불평등 등이 심화됨에 따라 1980년대에는 정부의 주택 정책이 조정되었다. 1984년에는 비영리 주택조직을 통한 임대주택 공급을 지원하기 위해 공공지출이 다각화되었고, 이 과정에서 새로운 자금지원 계획이 도입되었다. 이를 통해 NABCO는 아일랜드 최초의 임대형 주택협동조합을 설립할 수 있었다. 1990년대 초에는 협동조합과 비영리 민간주택조직을 위한 융자 및 보조정책이 시행됨에 따라 이들은 활동영역을 더욱 확대할 수 있었다.

최근의 세계 경제위기 이후 신규 주택건설에 대한 정부의 지출은 80% 이상 크게 감소하였다. 이로 인해, 신규 주택건설에 대한 투자는 거의 중단되었으며 임대형 사회주택의 공급만 여전히 이루어지고 있다. NABCO는 변화된 상황 속에서도 지방정부와의 긴밀한 협력을 통해 주택사업을 유지하고 있다.

지방정부는 사회주택에 대한 기본적 역할을 유지하고 있으며 지역 내 사회주택 수요를 충족시킬 수 있는 주택협동조합 운동(비영리 민간주택사업 포함)에 대한 융자보증에도 관여하고 있다. NABCO는 소속 주택협동조합 및 지방정부와 협력하여 35개 이상의 신규 임대주택 건설 사업을 이끌었다. 주택 서비스를 받는 사용자로서의 NABCO 회원들은 그들의 대표를 NABCO의 이사로 선출할 수 있다.

1990년대에 창설된 지역 주택협동조합협회는 재원을 공동 관리하고, 간접비용의 중복 지출 방지하며, 양질의 주거서비스 제공을 위한 주택관리 전문가를 공급하는 등의 역할을 하였다. 협동조합주택은 대체로 10~80호 정도, 비교적 대규모인 경우 100~200호 정도이며, 임대주택과 소유형 주택이 혼합되어있다.

아일랜드 주택협동조합이 처한 상황

2008년까지 이어진 10년 동안의 경제호황기에 주택건설이 크게 증가하였다. 주택재고의 28%가 2001~2011년 동안 건설된 것이다. 하지만 아일랜드는 2008년 세계 경제위기를 맞아 다른 유럽 국가들에 비해 특히 심각한 경제적 어려움을 겪게 되었고,

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

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

이에 따라 시장에서의 주택 수요가 크게 감소하였다. 그리고 2011년 4월 현재, 주택 재고의 14.5%가 비어있는 상태이다. 또한, 높은 실업률과 높은 주택가격, 신용공급 부족 등으로 인해 주거지원이 필요한 인구가 10만 여명에 달할 것으로 추산된다. 이와 같은 불황기를 맞아 주택공급자들은 구매력이 낮은 주택 수요와 빈 주택들 사이의 불일치를 해소시켜야 하는 과제를 안게 되었다.

지방정부, 자발적 주택조직, 주택협동조합 등이 공급하는 사회임대주택은 전체 가구의 8% 정도이고, 이는 전체 임대주택의 1/3정도에 해당한다. 임대지원 보조를 받을 수 있는 민간임대주택 세입자의 수는 전체 세입자의 40% 정도 된다. 2001년에 통과된 법에 따라, 민간개발업자는 지방정부와 협정을 맺어 공급주택의 20%까지 저렴한 사회주택으로 공급해야 했다. 많은 수의 주택협동조합이 이 정책의 도움을 받아 공급되었다. 신규주택 건설이 전체적으로 침체됨에 따라, 단기적으로는 이 제도를 통한 신규주택공급이 많지 않을 것으로 예상된다.

2011년 6월 발표된 주택정책성명(the Housing Policy Statement)에는 현재의 주택 정책기조가 명확히 담겨있다. 이 성명은 지방정부가 사회주택 공급을 줄임에 따라, 자발적 주택조직이나 주택협동조합의 역할이 상대적으로 확대될 것이라 예측하고 있다. 이들의 활동을 지원하기 위해 자발적 주택조직 및 주택협동조합 부문과 관련된 규정이 더 구체적으로 제시되었다.

주택협동조합이 공급한 사회주택이 차지하는 비중은 아직 상대적으로 작지만 현재 증가하는 추세에 있다. 그리고 주택협동조합은 품질이 좋고, 잘 관리되며, 거주권이 안정적이고, 저렴한 주택의 공급을 늘린다는 장점이 있다. 주택협동조합의 임대주택 공급은 지역사회 내 주택수요에 대한 사회적으로 균형 있는 해결책이 되고 있다. 주택협동조합 운동은 비어있는 주택을 생산적으로 사용하기 위한 다수의 정책을 제안하였다. 이런 정책 중에는 주택협동조합이 건물의 지분 일부분만을 취득하는 양식도 있는데, 구체적으로 비어있거나 완공되지 못한 주택에 대해 입주자와 협동조합이 지분을 공유하는 방식을 취하고 있다(a Co-operative Equity Share product).

주요특징

아일랜드 주택협동조합의 주요 특징:

- 비영리 : 배당이 없으며 발생한 잉여는 주택협동조합의 목적달성을 위해 재투자됨.
- 빈곤구제 및 주택 수요충족 : 빈곤구제 및 주택 수요충족은 주택협동조합의 기본목표. 이러한 사회공헌 목적으로 인해 법인세 및 기타 세금을 면제받음.

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

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

- 지역 단위 개발 : 일반적 개발규모는 15~80호이지만, 간혹 대규모 개발도 추진됨.
- 지분식 회원제 : 대부분 거주자들로 구성됨.
- 임대형 주택협동조합 : 개별 조합원에게 지분이 없으며 취득 및 판매 불가.
- 1인1표 : 1인 1표이고, 조합원 누구나 조합의 위원 및 이사로 선출될 수 있음.

아일랜드 주택협동조합의 유형은 다음과 같이 분류된다.

소유형 주택협동조합 - 소유형 주택협동조합은 주택을 구매할 수 있을 정도로 재정적 여유가 있는 조합원에게 저렴한 자가주택을 공급하기 위해 설립되었다.

지역의 임대형 주택협동조합들로 구성된 네트워크 - 이 유형은 지역 협동조합주택의 유지를 위해 주택 관리자 공급 등의 공동서비스를 제공한다. 운영이사회는 각 지역 주택협동조합의 대표자들로 구성된다.

현재 협동조합별로 주택의 유지관리에 20인 이상, 보육 및 가사 지원에 20인 이상의 직원들이 종사하고 있다. 또 주택협동조합에 의해 소유·관리되고 있는 주택재고의 가치는 약 30억 유로이다(소유형 주택협동조합에 의해 지어진 주택 및 조합원이 취득한 주택 제외)

육아 및 가사지원 서비스를 전문적으로 지원하는 지역 주택협동조합도 있으며, 관련 복지시설은 주택협동조합 사업의 일부로써 제공된다.



더블린에 위치한 협동조합주택

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

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

자금조달

임대형 주택협동조합의 조합원 자격은 지방정부에 등록된 사회주택 대기자 중 지원자에게 주어진다. 이는 정부 및 지방정부에서 임대형 주택협동조합에 자금을 지원하는 조건이 된다. 신규로 임대형 주택협동조합 사업을 추진할 때 조합은 관련 지방정부와 함께 계획을 수립하여 주택의 형태, 규모, 입지 등이 지원후보자에게 적합할 수 있도록 한다. 모든 지원자는 사전교육과 친목을 위한 프로그램(information and familiarization programme)에 참여한 후 조합원 자격의 취득여부를 결정하고 주택협동조합과 임대계약을 체결한다. 사전교육 프로그램에는 조합원 자격, 협동조합의 조직 및 관리, 주택관리 및 유지 계획, 임대계약정관 등에 대한 설명이 포함된다. 임대료는 매년 산정되는 가구별 소득수준, 관리·유지비용에 따라 결정된다(따라서 시장 임대료 수준과 차이가 있음). 정부는 소득수준에 따른 임대료 책정에 따라 발생하는 주택관리비용의 결손을 메우기 위해 주택 당 관리유지 보조금을 지급한다.

신규 주택협동조합 사업은 기금 감소를 고려한 새로운 임대정책에 따라 진행될 것이다. 정부는 자본비용의 일정비율을 우선 지원하고 나머지 자금은 조합이 민간금융이나 정부산하 주택금융기관을 통해 조달하게 될 것이다. 정부는 사업의 금융비용을 지원하기 위한 추가 자금을 20년 동안 제공할 것이며, 건설된 주택이 사회적 임대주택으로 활용되도록 규제할 것이다.

법률체계

통상적으로 아일랜드의 협동조합은 산업 및 공제조합법(Industrial and Provident Societies Act 1893-1978)에 따라 설립 및 등록 되는 유한책임 성격의 단체였으며, 공제조합등록청(Registrar of Friendly Society)의 규제를 받았다. 비록 이 법이 명시적으로 협동조합을 인정하고 설립가능하게 하는 역할을 하지는 않았지만, NABCO에 의해 제시되고, 공제조합등록청에 의해 승인된 표준원칙은 협동조합의 원칙을 준수하는 주택협동조합의 등록을 가능케 하였다.

주택법(the Housing legislation)은 주택수요를 충족시키고, 주택을 관리하는 역할을 하는 비영리 주택조직에 승인된 공식적 지위를 제공하는 조항을 포함하고 있다. 승인된 지위를 얻은 주택조직은 환경부나 지방정부가 명시한 조건 하에서 지원을 요청할 수 있다. 주택협동조합은 그 사업 활동에 있어서 고용, 안전, 건축규정 및 주거기준, 임대차 등 모든 관련 규정을 준수해야 한다.

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

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

주택협동조합 운동

주택협동조합 운동의 주체는 NABCO 및 관련 지역 주택협동조합, 조합의 지분을 가진 조합원과 관리 위원회 및 직원 등으로 구성된다. NABCO는 협동조합으로 결성된 비영리 단체이며, 산업 및 공제조합법에 따라 설립되고 등록되었다. 협회의 이사진은 소속 주택협동조합의 조합원 대표자를 주축으로 구성된다.

NABCO는 다음을 목표로 한다.

- 주택협동조합 운동의 대변, 육성, 발전
- 양질의 주택을 공급하고 유지할 수 있도록 주택협동조합을 지원
- 협동조합적 생활을 통해 더 나은 지역사회 구현에 공헌

NABCO는 다음과 같은 역할을 한다.

- 지역, 국가, 유럽연합 차원에서 주택협동조합과 관련된 공동의 이익과 관심사를 대변함.
- 신규 협동조합주택 사업에 대한 계획, 투자, 개발.
- 조합원 및 소속 주택협동조합 직원에게 정보, 자문, 교육훈련을 제공.
- 신규 협동조합의 설립 지원, 조직운영 및 주택관리 기준에 대한 지침 제공

NABCO는 전국사회협력단체에 참여하고 있고, 아일랜드 협동조합연합 (Co-operative Alliance of Ireland)의 회원단체로서 협동조합 활동을 촉진하고 있으며, 아일랜드 상원 선거를 위한 후보선출에도 참여하고 있다.

더 많은 정보를 얻으려면 www.nabco.ie로 가면 된다. 

2013년 새사연의 '세계주택협동조합' 목록

2013년 6월 28일 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
주택협동조합	6/24	정부로부터 완전히 독립한 체코의 주택협동조합
주택협동조합	6/28	유럽 경제위기와 싸우고 있는 아일랜드의 주택협동조합

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

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