

도시 빈민 주거지 재생에서 주택협동조합의 역할에 관한 연구

The Role of Housing Cooperatives in the Process of Neighborhood Regeneration

김란수

하우징협주주택협동조합

Ran-Soo Kim(krsue@hanmail.net)

요약

본 연구는 도시빈민들이 거주하는 노후화된 주거지 재생에서 주택협동조합의 역할을 지속가능한 지역 사업 네트워크(SLEN)를 근거로 하여 살펴보았다. 분석을 위하여 투입요소인 인적자본, 사회적 자본, 재무적 자본, 생태적 자본을 검토하였으며, 과정으로서 조직의 구조, 지속가능한 사업, 사회적 네트워크를, 결과로서 주거의 안정성과 공동체성, 주택건설비의 지불가능성을 검토하였다. 이를 통하여 주택협동조합의 사업이 지속가능 측면에서 어떤 문제점이 있으며, 극복하기 위한 핵심요인이 무엇인지를 도출하고자 하였다. 분석을 위해 문헌자료를 검토하고, 현지를 방문하여 심층인터뷰 및 설문조사를 실시하였다.

연구결과 주거지 재생과정에서 주택협동조합은 주민들의 적극적 참여로 공동체성은 확보하고 있으나, 재무적 자본과 생태적 자본인 토지와 주택건설자금은 열악한 것으로 나타났다. 이는 사업의 지속가능성과 주택건설비의 지불가능성을 취약하게 하는 것으로 조사되었다. 이를 극복하기 위해서는 저소득층이나 취약계층을 위한 사회주택 공급을 목적으로 하는 주택협동조합에게는 토지의 양여 및 토지대부료를 저렴하게 책정하도록 하며, 주택건설을 위한 적극적 자금지원을 할 필요가 있다.

■ 중심어 : | 주택협동조합 | 주거지재생 | 주거안정 | 공동체 활성화 |

Abstract

This study was investigated on the basis of the role of housing cooperatives in sustainable regional business networks(SLEN) in regeneration of residential aged area where the urban poor live. For the analysis, input elements of human capital, social capital, financial capital and ecological capital were examine. For the process, the organization's structure, sustainable business and social networks, and for the result, the stability and community characteristics of the living and the payment possibility of housing construction cost were examined. Through this study, what kinds of issues can be from the housing coop's project in terms of sustainability, and what is the most important factor in order to overcome former mentioned issues were intended to find. For analysis literatures were reviewed and the in-depth interviews and survey were conducted with site visits. The result of this study finds that housing coop have community characteristics through active participation of residents during the regeneration process but the land, as financial and ecological capitals, and housing construction funds were poor. This was investigated that it makes groundless the sustainability of the project and the possibility of the payment. In order to overcome, land concession, inexpensive rental and active funning for housing construction to housing coop is required because housing coop is aiming to supply of social housing for low-income and vulnerable groups.

■ keyword : | Housing Cooperatives | Neighborhood Regeneration | Housing Stabilization | Community Activation |

I. 서론

우리나라의 도시는 산업구조의 변화, 주택 및 기반 시설의 노후화, 사회경제적 여건변화에 적응하지 못하고 중심기능의 쇠퇴, 교외 개발로 인한 도시 중심기능의 교외이전 등으로 인하여 인구, 경제, 사회, 환경 등 제반 측면에서의 침체와 쇠퇴문제를 겪고 있다[8]. 이에 기존도시의 지역경제 활성화, 고용창출 및 지역주민의 참여를 통한 새로운 기능을 창출함으로써 경제적·사회적·물리적 부흥을 꾀하고 있다.

그러나 빈민들이 거주하는 주거지는 도시재개발관점에서 대규모 주택개발 사업으로 이루어지면서 주민들 간의 갈등, 주택사업자와의 이해관계 대치, 원주민 재정착 저하로 인한 지역공동체 붕괴와 지역자원의 소멸 등 무형의 자산이 파괴되었다[4]. 이를 극복하기 위해 지역 주민이 주거지재생의 주체가 되는 커뮤니티 주도형 주거지 재생이 부각되고 있다. 즉, 공공뿐 아니라 시민단체와 주민단체 등 민간과 공공이 함께하는 거버넌스 조직이 자발적으로 사업을 추진하는 것이다.

영국의 사례를 살펴보면 런던 코인스트리트 주거지 재생과정에서 주택협동조합이 지역재생에 중요한 역할을 하고 있다. 주택협동조합은 실질적으로 지역발전을 위해 효과를 극대화하면서 주거 안정성, 저렴 주택공급과 일자리 창출 등 다양한 역할을 하고 있다[1]. 우리나라도 도시재생특별법 제정으로 가로주택정비사업, 주거환경개선사업 등 소규모 필지개발에서 사회적 기업, 협동조합 및 마을기업 등 사회적 경제 법인이 도시재생 사업에 참여할 수 있게 되었다. 또한 협동조합기본법 시행으로 전국적으로 다양한 주택협동조합이 설립되고 있으나, 여전히 주택협동조합에서 주택을 공급한 구체적인 사례와 성과는 잘 드러나지 않고 있으며, 재정비사업과의 연계 또한 부족한 상황이다.

이런 측면에서 본 연구는 주거지 재생에서 주택협동조합이 어떤 역할을 담당할 수 있는지에 관한 탐색적 연구이다. 기존 연구들이 주거지 재생에서 마을기업 및 커뮤니티 비즈니스 측면에서의 성공적 요인 등을 분석하였다면, 본 연구는 주거지 재생에서 주택협동조합의 지속가능성에 초점을 두고 그 역할에 대하여 검토하고

자 하였다.

특히, 지속가능성 검토측면에서 지속가능한 지역사업 네트워크(SLEN; Sustainable Local Enterprise Network)모델을 원용하여 주택협동조합의 역할을 살펴보고자 하였다. 원래 이 모델은 지역에서 자생적으로 성공한 기업 활동을 분석하기 위한 것이지만, 주택협동조합도 사회적 경제영역의 하나의 실체(법인)로서 작용하기 때문에 이 모델을 원용하였다. 본 연구는 도심의 주거지 재생과정에서 주택협동조합을 활용할 수 있는 지에 대한 탐색이 목적이다. 이를 위하여 부산시 남구 대연동 및 우암동 일대의 대표적인 빈민주거지를 사례로 선정하였다.

II. 이론적 배경

1. 주거지 재생

국내에서의 도시재생은 서구의 성장관리와 압축도시론 및 지속가능한 개발이론을 토대로 지속적으로 진화하는 개념으로서 문제해결이 필요한 지역을 대상으로 물리적, 사회·경제적 여건을 점진적으로 개선하는 통합된 비전과 행동양식을 의미한다[14]. 도시재생은 도시 노후·쇠퇴화의 우려가 있는 대도시 및 지방 소도시에도 적용되는 개념으로서 지속가능한 발전과 효율적인 도시기능 수행을 목표로 하고 있다.

한편, 주거지 재생 개념은 도시재생과 동일시되거나 혼용되어 사용되고 있다. 이는 도시 토지의 대부분이 주거지역으로 구성되었기 때문일 것이다.

본 연구에서 도시재생은 주거지 재생뿐 아니라 도심 재활성화 문제를 포함하는 포괄적인 개념으로 보며, 주거지 재생은 지역 단위의 주거지 쇠퇴 문제에 대응하기 위한 사업추진, 사회적 활동 또는 결과를 의미하는 개념[9]으로 정의한다. 즉, 주거지 재생은 도시재생의 일부로서 커뮤니티를 중심으로 하는 장소중심의 재생, 사람중심의 재생으로서 중앙정부, 지방자치단체, 시민단체와 주민단체 등 공공과 민간의 자발적 재생을 의미한다.

2. 주거지 재생과 주택협동조합

주택협동조합은 ‘공동으로 소유되고 민주적으로 운영하면서 주택을 필요로 하는 사람들의 욕구를 충족하기 위해 자발적으로 결성한 법적 조직체’로서[12], 개인이 주택을 소유하고 있는 단체와는 구별되고 협동조합의 7가지 원칙을 따른다[13]. 즉, 주택협동조합은 조합원들에 의해서 소유되고 통제되는 민주적인 시스템을 이루면서 주택을 필요로 하는 사람들이 모여서 주거안정이라는 공동의 목표를 충족하고자 하는 사람들의 법적인 결사체이다[1].

주택협동조합은 법적 근거를 가진 법인체로서 조합원들은 출자금에 관계없이 1인 1투표권을 가진다. 조합원들은 조합자본에 동일하게 출자하고, 정해진 이자율에 따라 이자를 지급받으며, 사업 활동에 의해 생긴 이윤은 조합전체의 이익을 위해 사용한다. 조합구성은 자발적이며 탈퇴도 개인의 의사에 따른다. 무엇보다도 저렴한 비용으로 양호한 주택을 공급하는 사회적 목적을 지니고 있으며, 영리추구를 목표로 하지 않고 정부의 공권력에 의하여 조직된 단체가 아닌 점이 특징이다[4].

이런 특징을 지닌 주택협동조합의 유형도 매우 다양하게 나타난다. 크게 주택건축단계에 따라 주택건축협동조합과 주택관리협동조합으로 구분된다.² 주택건축협동조합은 주택개발·건설의 주택공급과정에만 관여하지만, 주택관리협동조합은 주택의 유지·보수 및 관리과정까지 역할을 한다. 즉, 조합이 직접 주택의 관리와 운영을 담당하게 된다[5]. 주택협동조합은 주택공급주체이면서 주택관리주체로서의 성격을 지니고 있다.

주거지 재생과 관련된 주택협동조합의 사례로서 영국 코인스트리트 재생사업이 있다[6]. 주택공급주체인 코인 스트리트 2차 주택조합 즉, 주택협동조합은 토지소유자인 코인 스트리트 마을만들기 기업으로부터 토지

를 임대하여 주택을 건설하고 도시 노동자들에게 시장가격의 1/5수준의 낮은 임대료로 주택을 공급한다. 주택협동조합은 토지를 코인 스트리트 마을만들기 사업체로부터 125년 계약으로 빌려 이를 입주자로 조직된 제1차 주택조합에 5년마다 전대계약(sub lease)으로 빌려준다. 이를 바탕으로 제1차 주택조합은 주택의 집세결정 및 징수, 주택수선이나 주택지 관리, 신규 입주자선정 등을 하며, 2차 주택조합은 주택조합에게 주택관리기술지도 및 각종 상담서비스 등을 유료로 제공한다.

주거지 재생에서 주택협동조합은 지역성, 지속성, 시민성을 원칙으로 지불 가능한 주택을 안정적으로 공급하는 사회적 목적과 가치를 실현한다. 주택협동조합은 지역주민들이 자발적으로 설립하여 지역에 계속적으로 거주함으로써 기존 주거지가 개발되더라도 타 지역으로 옮겨가지 않는다. 또한 저렴한 가격으로 안정적인 주거를 제공함과 함께 지역사회에서 지속가능한 주거공동체를 형성하게 된다. 주택협동조합은 단순히 저렴한 주택을 제공하는 것이 아니라 주택에 거주하는 거주자들의 협동과 상생, 화합과 같은 무형적 자산의 복원에도 초점이 맞추어져 있다.

주택협동조합은 주택의 생산성에 초점을 두는 시장경제와는 다른 목적과 가치를 발생시키는 사회적 경제의 주요한 조직체이다. 불안정한 주거를 해결하기 위한 목적을 지닌 주택협동조합이 지속가능성을 확보하기 위해서는 어떻게 해야 하는가? 그 답은 지역사회와 밀착하여 주택협동조합을 발전시켜야 할 것이다. 왜냐하면 주거지 재생에서 주택협동조합은 지역사회를 기반으로 만들어지고 발전하며, 그 성장 동력에는 지역사회 요소가 중요하게 작용하기 때문이다. 따라서 주택협동조합이 지속가능성을 확보하기 위해서는 지역사회 접근전략이 필요하다. 이런 의미에서 주택협동조합은 어떤 형태로든 지역자원과 연계를 맺으면서 다양한 활동을 하여야 할 것이다.

3. 지속가능한 지역사업 네트워크 모델

World Bank는 개발도상국에서 지역을 기반으로 하여 자생적으로 성공한 기업 활동을 분석하여 지역사업 모델인 지속가능한 지역사업 네트워크(이하 SLEN)모

1. 협동조합의 기본 원칙은 ①가입의 자유, ②민주적 관리, ③조합원의 경제적 참여, ④자율과 독립, ⑤교육 및 홍보, ⑥협동조합 간 협동, ⑦지역사회에 대한 기여이다. 주택협동조합과의 차이점은 7번째 지역사회에 대한 기여는 좋은 품질의 주택을 공급하는 것으로 대체되고 있다.

2 이외에도 토지 및 건물의 소유권과 관리운영 주체, 자본의 관리와 조달방법, 주택입주자 특성에 따라서 다양한 주택협동조합이 있을 수 있다. 신규 주택사업뿐 아니라 재정서비스, 민자 사업 등에서도 활용할 수 있다.

텔을 제시하였다[15]. 이는 지역 커뮤니티와 비영리단체 등이 함께 참여하여 상호 밀접하게 연결된 네트워크에서 경제적, 사회적, 인적, 생태적 가치를 자체적인 조직화를 통하여 지역사업들이 지속적인 경쟁력을 갖게 된다[11]. 자본투입, 사업추진과정, 성과에 이르는 일련의 과정이 순환되는 재투자형 구조이다. 초기에는 지역이 보유한 자산을 기반으로 출발하여 외부투자에 의하여 성장이 촉진되며 비영리단체나 투자자, 지방정부가 참여하는 지역커뮤니티 네트워크를 통한 비즈니스 결과로 인적·재무적·사회적·생태적 자본에 순환적으로 재투자된다[5]. 이 자본들을 충분히 확보하고 원활히 순환되는 구조를 갖추어야만 자생력을 지니게 된다.

인적자본은 개인적 능력, 지식, 적응전략의 총합을 의미하며[16], 재무적 자본은 신용, 자산 출자, 벤처 캐피탈 등을 통하여 다른 곳으로부터 사업을 위해 유입되는 자금을 의미한다[16]. 사회적 자본은 행위의 조정을 촉진하여 사회의 효율성을 향상시키는 신뢰, 규범, 네트워크와 같은 사회조직의 속성[7]으로서 공동체의 사회적 생산에 영향을 주는 사람들 간의 수평적 단체 내의 관계를 말한다[11]. 생태적 자본은 물, 광물, 오일, 나무 등과 같은 자연적인 요소와 초원, 하구, 열대우림 같은 것을 포함하는 의미이다[5].

이런 네 가지 요소는 지속가능한 지역사업 네트워크와 결합하여 지역에서 지속가능한 결과를 유발하게 된다. 지속가능한 결과는 단순히 유형화된 화폐경제만이 아닌 삶의 질 향상, 개인 및 커뮤니티 자립능력 확대로 연결된다. 지속가능한 결과는 다시 투입요소에 영향을 미치게 되고 지역 내 선순환 발전을 가져오는 동력이 되는 것이다[2].

이런 선순환 관계는 우리나라 주거지역 재생과정에서 지역 주택협동조합과 연계되어질 수 있을 것이다. 우리나라 주거지 재생은 열악한 주거환경만의 재건이 아닌 침체된 지역의 사회·경제·문화적 재생을 포괄하고 있기 때문이다. 주거지역 재생 과정에서 지역이 보유한 여러 자원을 활용하고 이를 통하여 지속가능한 지역을 만들기 위해서는 필수적으로 지역을 기반으로 해야 한다.

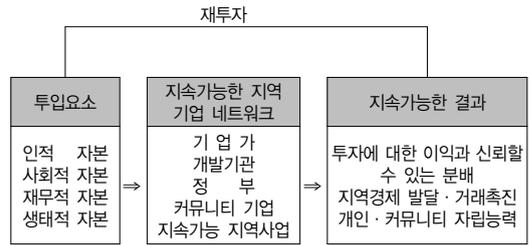


그림 1. SLEN 모델[16]

4. 선행연구 검토

현재 주거지 재생은 커뮤니티 복원을 위한 커뮤니티 중심의 주민주도방향으로 진행되면서 사회적 기업 및 마을기업의 참여가 확대되고 있다. 그리하여 주거지 재생에서 사회적 경제조직은 정책입안자뿐 아니라 학계에서도 지속적인 연구대상이 되고 있다.

그러나 사회적 경제조직의 한 요소인 주택협동조합에 관한 연구는 매우 드문 실정이다. 기존에 진행된 대부분의 연구는 단순히 해외사례를 소개하거나 비영리 주택활동의 부수적 측면에서 주택협동조합을 다루었으나, 최근 협동조합기본법 시행으로 주택협동조합에 관한 연구가 지속적으로 증가하고 있는 상황이다. 이와 관련된 선행연구는 다음 [표 1]과 같다.

표 1. 선행연구 검토

연구자	연도	연구내용
남기포	2004	· 협동조합주택과 공공주택을 비교하고, 영국 주택협동조합 사례의 시사점을 찾아 국내 주택조합제도의 문제점 지적
변창흠·김란수	2011	· 공공임대주택과 재정비사업의 공급대안모델로서 주택협동조합의 활용에 대하여 검토 · 주택협동조합 제도도입을 위한 모델검토 및 유형별 문제점 검토와 정책제언
조광호	2011	· 독일, 영국 등의 주택정책 및 주택협동조합 사례분석을 통하여 우리나라 주택정책의 공공성 확보를 위해서는 비영리주택활동의 중요함을 주장
김란수	2013	· 주거공동체로서 주택협동조합의 특성 연구 · 한국형 주택협동조합의 사회, 경제, 제도적 평가기준을 제시하고, 타당성검토 및 실행가능성 탐색
유기현·서순탁	2013	· 사회적 자본 관점에서 주택협동조합이 처한 과제 제시
김민균	2014	· 주거관련 협동조합 유형분류 및 조성방안을 위한 공공의 법적지원 제시

선행연구의 주 내용은 주택협동조합의 유형분류 및

활성화를 위한 제도개선방안 등이다. 선행연구에서 국내 주택협동조합 사례연구가 없는 가장 큰 이유는 주택협동조합이 설립되고 운영되기 위한 시간이 짧았기 때문일 것이다. 이런 측면에서 본 연구는 선행연구에서 다루지 못한 연구 분야와 대상을 실증적으로 분석한다는 점에 의의를 둘 수 있을 것이다.

III. 연구방법과 분석틀

1. 분석기준 및 조사내용

본 연구는 사례연구로 진행한다. 이를 위하여 SLEN 모델을 수정하여 재구성하였다. 원래 이 모델은 지역사업 모델로서 사회적 기업 및 커뮤니티 비즈니스에 활용하는 모델이지만, 주택협동조합도 사회적 경제영역에서 커뮤니티 비즈니스를 기반으로 하는 주택공급자로서 사업체의 역할을 하고 있기 때문에 본 연구에서 차용하여 적용하고자 한다.

본 연구에서는 주거지 재생과 관련된 주택협동조합의 투입요소인 인적자본, 재무적 자본, 사회적 자본, 생태적 자본을, 사업진행과정에서는 조직의 구조, 사업의 지속성, 사회적 네트워크를, 사업의 결과 요소로서 거주자의 지속성, 공동체성 및 주택건설비의 지불가능성에 관하여 분석하였다.

표 2. 분석기준

분석기준		분석 내용
투입	인적 자본	주민 참여정도, 내부 지도자 전문가 참여와 관여정도
	사회적 자본	사회적 관계 속에 존재하는 신뢰, 결속관계
	재무적 자본	자기자본 : 출자금, 토지 등
		지원금 : 공공으로부터의 보조금
생태적 자본	길, 마을 등의 환경자원	
과정	조직구조	조직 강화 및 사업을 통한 관계 형성도
	지속가능한 사업	사업의 지속가능성
	사회적 네트워크	공공기관, 비영리기관, 타 지역과의 연계정도와 내용
결과	거주의 지속성	주민의 지속적 거주
	공동체성	공동체 활동
	주택건설비 지불가능성	소득수준에 맞는 주택가격

분석을 위하여 대연우암공동체 집행위원장과 심층 인터뷰와 지역주민을 대상으로 하는 설문을 진행하였다. 이를 통하여 도시 빈민 주거지 재생에서 주택협동조합의 역할을 검토하였으며, 향후 주택협동조합을 통한 도시 빈민 주거지 재생을 위한 방안을 마련하기 위한 요인을 도출하고자 하였다.

2. 자료 수집 및 표본특성

사례연구를 위하여 대연우암공동체에 대한 기초자료 조사와 함께 문헌조사를 실시하였다. 보다 심층적인 연구를 위하여 대연우암공동체를 직접 방문하여 면담과 설문조사를 실시하였다. 2013년 8월에 대연우암공동체를 방문하여 집행위원장과 심층면접이 이루어졌으며, 추가적으로 2014년 1월에 전화면담을 실시하였다. 면담 내용은 반구조화된 질문형식으로 이루어졌다.

표 3. 면담일정과 내용

면담일정	면담자	면담내용
2013.8.6	집행위원장, 지역주민	공동체 활동과 연혁, 지역단체와의 관계 및 네트워크
2014.1.24	이사장	주택협동조합 주요 사업과 특성

2013년 8월 대연우암공동체를 방문하였을 때 지역주민들을 상대로 설문지 30부를 배포하였으며, 이후 우편으로 23부가 회수되었다. 설문의 주요내용은 공동체 활동에 관한 사항으로 이루어졌으며, 자료 분석은 SPSS.17.0을 활용하였다.

설문에 응답한 주민의 인구통계학적 특성은 다음과 같다. 가구주 성별은 남자 11명(47.8%), 여자 12명(52.2%)이며, 최종학력은 중졸 14명(60.9%), 고졸 6명(26.0%), 기타 3명(13.1%)으로 나타났다. 가구 당 월 소득 200만 원 이하 18(78.2%)명, 200~300만 원 3명(13.1%), 300~400만 원 2명(8.7%)이다. 가구주 연령은 40대 1명(4.3%), 50대 5명(21.7%), 60대 이상 17명(73.9%)이다.

표 4. 표본의 분포 및 특성

변수	항목	빈도수 (명)	백분율 (%)	누적 퍼센트
가구주 성별	남	11	47.8	47.8
	여	12	52.2	52.2
최종 학력	중졸	14	60.9	60.9
	고졸	6	26.0	86.9
	대졸	0	0	0
	대학원이상	0	0	0
	기타	3	13.1	100.0
가구 월소득	200만 원 이하	18	78.2	76.2
	200~300만 원	3	13.1	89.3
	300~400만 원	2	8.7	100.0
	400~500만 원	0	0	100.0
	500만 원 이상	0	0	100.0
가구주 연령	20대	0	0	0
	30대	0	0	0
	40대	1	4.3	4.3
	50대	5	21.7	26.0
	60대 이상	17	73.9	100.0

IV. 지속가능성에 근거한 사례지역 분석

1 사례선정 배경과 특성

본 연구의 사례대상지는 빈민 주거지의 특징을 잘 드러내고 있는 부산광역시 남구 대연동 및 우암동 일대에 위치한 대연우암공동체이며, 선정배경은 다음과 같다. 첫째, 대연우암공동체가 위치한 곳은 1970~1980년대 집값 및 전세값 폭등으로 집을 구하지 못하던 도시의 빈민들이 야산자락에 무허가 건물을 짓고 거주하기 시작하면서 형성된 지역으로 매우 열악한 주거환경과 도시 기반시설을 지니고 있다. 둘째, 이 지역은 사유지와 공유지로서 주민들은 항상 주거지에서 쫓겨나야 하는 불안감 속에 살고 있는 장소이다. 셋째, 최근 토지 소유자인 부산외국어대학이 이전하면서 개발압력이 높은 지역이다. 넷째, 도시에서 주거지 재생을 위하여 노력하는 곳은 대부분 외부 압력에 의해서 형성되고 있으나, 대연우암공동체는 불안정한 주거환경에도 불구하고 주민들이 자발적으로 주민연합회를 구성하고, 주택협동조합을 설립·운영하고 있다. 다섯째, 현재 공급되고 있는 협동조합주택은 중산층을 대상으로 한 개별 소유방식이지만, 본 대상지는 협동조합이 공동으로 소유하고 관리하는 방향으로 추진되고 있어 엄밀한 의미의 주택협동조합이라는 점이다.

현재 대연우암공동체는 총 53세대로 약 130명이 거주

하며, 60세 이상의 노인들로 구성되어 있다. 독거노인 10세대, 장애인 6세대가 포함되어 있다. 공동체의 토지 소유권은 1988년까지는 국유지 및 국방부 소유였으나, 1988년 부산외국어대학교가 일부분을 매입하였으며, 일부는 여전히 국유지로 남아 있다. 대연우암공동체의 주거지 재생 연혁은 [표 5]와 같다.

표 5. 대연우암공동체의 주거지 재생 연혁[3]

년 월 일	내 용
1990.10.26~	13세대 철거된 8일 후 집을 다시 짓고 거주하기로 부산 남구청, 부산외국어대학교와 합의
1996	주민연합회 창립
1997	부산외대의 공사 중단을 위한 토론회와 각서 받음 마을임구 자갈포설, 구경 풍물놀이, 식목일 행사
1998	주민연합회의 제1회 주민 총회
2000	부산외국어대학교의 주민상대로 명도소송 제기 주민연합회를 주대위로 명칭변경, 마을회관 건립준공 주거권연합의 주민교육 실시(4차)
2002	마을주민을 6개 반으로 편성하고 임원수련회 실시
2004~	마을가꾸기 작업 시작
2011.4~	마을 야외카페 조성하기
2012~	대연우암사회적주택협동조합 추진 워크숍, 회의 진행 공동체마을 사례지역 견학 및 주민 워크숍 참석 협동조합 준비위 결성 및 정관작성 시작
2013.12.23	대연우암씨알주택협동조합 인가

2. 투입

2.1 인적 자본 측면에서의 특징

대연우암공동체에 가장 큰 기여를 한 인적자본은 지역에 거주하는 53세대의 지역주민이다. 이들은 자발적 의지와 참여로 주거권 실현을 위한 노력들을 하였다. 특히, 전체 주민의 약 60%인 32세대가 주택협동조합의 조합원으로서 매우 높은 참여율을 보이고 있다. 주민들은 교육을 통하여 주거권을 인지하고 있으며, 이는 활동으로 이어지고 있다. 조합원으로 참여하지 않은 주민들은 타 지역에 이미 주택을 소유하고 있기 때문이다.

도시 빈민 주거지 재생은 다양한 이해 당사자들의 이해가 대립되고 갈등이 일상화되고 있어 이를 조정하고 타협점을 찾도록 하는 중재적 관리자가 필요하다. 대연우암공동체는 헌신적인 지도자가 존재하고 있는 점이 특징으로서 대연우암공동체 집행위원장이 그 역할을 담당하고 있다. 집행위원장은 내부적으로는 주민들을 교육하고, 외부적으로 집회와 정책토론회에 참석하는 등 공동체의 지도자역할을 하고 있다.

현재 대연우암공동체에 직접적으로 참여하는 외부전문가는 존재하지 않는다. 다만, 주택협동조합 설립을 위한 주민 워크숍을 진행하면서 협동조합 전문가와 건축가가 참여하였다. 외부 전문가의 참여로 인하여 주민들은 자조주택 건설과 운영에 관한 목표를 명확히 할 수 있었다. 지역주민들의 낮은 교육수준은 외부 교육지원을 통해 주민들의 의식을 높여주는 계기가 되었다.

무엇보다도 대연우암공동체는 인적측면에서 주민과 외부인력 간의 협력이 원활히 진행되고, 지역을 위하여 일하는 확실한 지도자가 존재하는 점과 주거대책과 마을 만들기 등에 대한 주민의견이 공유되었다는 점이 중요한 특징이라고 할 수 있다.

2.2 사회적 자본 측면에서의 특징

사회적 자본 측면에서 주민들은 마을에서 이루어지는 다양한 축제와 마을 만들기 사업을 통하여 규합한다. 특히 마을 야외카페 조성사업을 통하여 주민들은 내부적으로 결속을 다지고 있다. 2001년부터 시작하여 13년째 지속적으로 진행되고 있는 주민단결한마당에 대부분의 주민들이 참여하면서 주민들 간의 결속을 단단히 하고 있다. 무엇보다도 주민들은 마을가꾸기 활동에 참여하면서 주민들 간의 상호 신뢰가 매우 높은 상황이다.

2.3 재무적 자본 측면에서의 특징

대연우암공동체의 재무적 자본의 주 원천은 주민들이 매달 내는 1만원의 회비와 다양한 사업추진을 통한 이익금이다. 정부 보조금이나 기업의 지원금은 거의 없으며, 약간의 후원금과 기부금은 있다. 특히 마을 만들기 사업 중의 하나인 야외카페 만들기 과정에서 ACC A3기금 2,500,000원을 지원받기도 하였다. 대연우암공동체의 주민들은 재활용품, 헌옷, 공병 등을 팔아 모은

돈과 공판장 운영, 회관 내의 노래방 운영 등을 통하여 자금을 충당하고 있다. 회비의 경우 생활이 어려운 주민들은 받지 않고 있다. 이와 같이 공동체운영을 위한 자금은 스스로 해결하고 있는 것으로 나타났다.

주택협동조합 설립을 위한 재무적 자본은 1세대 당 10만원의 출자금과 월 2만원의 기금을 모아 세대 당 30만원을 기본으로 한 9,600만원의 출자금이다. 협동조합 설립이후에도 매달 2만원의 기금을 적립하고 있으며, 활동은 활동자금을 모아 지출하고 있다.

그러나 협동조합이 스스로 주택을 건설하기에는 출자금이 부족한 상황이다. 32세대가 모두 거주하기 위한 주택(60m²기준) 건설에는 최소 20억 원 내외의 공사비가 소요되나, 현재 조합의 출자금과 기금으로는 주택건설비를 감당하기 어렵다. 주택건설을 위해서는 추가적인 금융권의 대출이나 자금지원이 있어야 할 것으로 판단된다.

2.4 생태적 자본 측면에서의 특징

대연우암공동체의 중요한 생태적 자원은 마을이 위치한 지리적 위치일 것이다. 마을언덕에 위치하지만 마을 쓰레기장으로 사용하던 공터에 야외카페를 조성하고, 자투리땅을 이용한 채소재배, 마을진입로 포장과 식재 등 지역의 생태적 자원을 활용하여 마을을 환경적으로 풍부하게 만들고 이를 통하여 지역공동체를 하나로 묶는 역할을 하고 있다.

그러나 주택건설을 위한 기본인 토지가 주택협동조합의 소유가 아님으로 인하여 토지를 임의적으로 활용하지도 못하며, 주택을 건설하지도 못하는 한계를 지니고 있다. 조합은 거주권 확보를 위해 국가와 부산외국어대학을 상대로 토지매입을 시도하였으나 실패하였다. 국유지는 국유재산의 관리와 처분에 부합되지 않았으며, 사유지는 지역주민들이 감당하기 어려운 가격을 제시하였기 때문이었다. 결론적으로 토지소유주가 주택협동조합이 아님으로 인하여 자조주택 건설사업 추진의 어려움을 겪고 있기 때문에 이에 대한 대책이 필요하다.

3. 과정

3 ACCA(Asian Coalition for Community Action Programme)는 아시아 19개 국가 150여개 도시에서 실시 중인 프로그램으로 아시아 도시 빈민층의 주거환경 개선을 위한 공동체적 행동을 장려하는 프로그램이다. 주로 빈민촌의 공동체 마을환경 개선(도로, 화장실, 상수도 공급 등), 주거 공간 개선 및 공동체 복지 프로그램 등을 지원하고 있다. 아시아주거협의회(Asian Coalition for Housing Rights: ACHR)가 빌 게이츠 맬린다 재단의 후원을 받아 기획된 프로그램으로 한국에서는 과천, 서울, 대전 및 부산 지역 공동체들을 대상으로 실행되었다.

3.1 조직구조

대연우암공동체는 주민들을 6개 반으로 나누고 반별 모임을 갖고 밥상공동체를 실시하고 있다. 공동체는 월 2회의 주민회의와 부정기적인 임원회의를 진행하고 있다. 마을 주민회의를 통하여 중요한 사안을 결정하고 마을의 대소사를 의논한다. 주민회의는 주택협동조합의 총회와 같은 역할을 담당한다.

이후 주택협동조합 설립을 위한 교육을 진행하면서 5개 팀으로 조직을 구성하고, 각 팀별 운영계획을 마련하였다. 이 과정에서도 주민들의 자발적인 참여를 이끌어내었다.

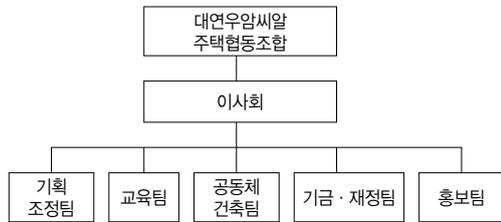


그림 2. 대연우암씨알주택협동조합 조직도

3.2 지속가능한 사업

대연우암씨알주택협동조합은 협동조합 설립신고를 위하여 도매 및 소매업의 물품공동구매로 등록하였다. 주택협동조합이 주택공급이나 주택관리가 아닌 물품의 공동구매로 신고한 것은 현재 조합이 지닌 재정이나 여건 등이 불투명하여 주택사업을 진행하기 힘들기 때문이다.

현재 조합은 매실, 더덕과 같은 계절별 특산물을 주민들에게 판매하는 등 1~2년간 사업을 진행하고서 사업의 지속성을 평가할 예정이다. 다만, 주택협동조합의 주요 사업이 물품의 공동구매인 점은 한계로 지적될 수 있다.

3.3 사회적 네트워크

외부와의 관계성 측면에서 대부분의 마을 만들기는 외부 전문가가 주도하고 비영리기관과의 연계를 통하여 중앙정부나 지방자치단체의 지원으로 이루어지는데 반하여, 대연우암공동체는 외부와의 연계는 다소 미미

하다. 주민들을 위한 행사기획에서 주민들이 주도하며, 외부기관은 참관자에 머물러 있다. 주택협동조합 설립을 위한 워크숍 진행과정에서도 주민들이 주도하고, 외부 전문가들은 조언자의 역할만 하고 있다.

다만, 주거권과 관련된 주거복지센터와의 연계는 잘 이루어지고 있다. 해외조직인 아시아 도시 빈민층의 주거환경개선을 위한 공동체적 행동장려 프로그램인 ACCA에도 참가하는 등 주거권 확보를 위한 활동은 적극적으로 하고 있는 것으로 나타났다.

4. 결과

4.1 거주 지속성

거주의 지속성은 안정적 주거권과 연관된 개념으로 지역 내에서 주민들이 계속적으로 거주할 수 있는지를 의미하는 것으로 주민들은 무허가 주택에 거주함으로써 주거권은 보호받지 못하고 있다. 철거와 명도소송을 당하면서 주거의 불안정이 심해지고 있으며, 이를 극복하기 위해 토지매입을 시도하였으나 실패하였다. 그리하여 거주의 지속성이 위협받으면서 매우 낮은 것으로 나타났다.

다만, 본 지역에 지속적으로 거주하기를 원하는 지역 주민들 중 60%가 조합원으로 참여하여 주택협동조합을 설립하고 지속적 거주를 위해 노력하고 있는 것은 긍정적으로 평가될 수 있을 것이다.

4.2 공동체성

주민들은 다양한 마을활동을 통하여 공동체성이 높은 것으로 조사되었다. 설문에 응한 주민의 82.3%가 매일 이웃과 만나며 자연스럽게 공동체 활동을 하는 것으로 조사되었다. 공동체 활동은 마을가꾸기(69.2%), 지역사회봉사(15.4%) 순으로 나타났으며, 공동체 활동의 만족도는 보통이상으로 긍정적으로 평가하였다. 이웃과의 관계도 대부분 좋은 편(77.7%)이며, 공동체 활동이 이웃과의 관계에 영향을 주는 것(68.4%)으로 조사되었다.

마을 주민들은 마을 만들기 사업을 통하여 이웃과 자연스럽게 공동체성을 갖고 이웃과의 긍정적 관계를 갖고 있는 것으로 나타났다.

표 6. 공동체 활동

변수	범주	빈도(명)	비율(%)
이웃과 만나는 회수	매일	14	82.3
	주3회	1	5.9
	주1회	2	11.8
	월2회	0	0
	월1회	0	0
이웃과 하는 일	동아리 활동	1	5.9
	식사나 술자리	3	17.7
	문화여가생활	0	0
	자녀교육문제	0	0
	자연스럽게	6	35.2
공동체 활동	7	41.2	
공동체 활동	동아리활동	0	0
	보육 및 육아	0	0
	교육	0	0
	지역사회 봉사	2	15.4
	마을가꾸기	9	69.2
	활동 없음	2	15.4
공동체 활동 만족도	매우 불만족	0	0
	불만족	2	11.1
	보통	11	61.1
	만족	4	22.2
	매우 만족	1	5.6
이웃과의 관계	매우 나쁨	0	0
	나쁨	0	0
	보통	4	22.2
	좋음	8	44.4
	매우 좋음	6	33.3
공동체 활동과 이웃과의 관계	큰 영향 없음	0	0
	영향 없음	1	5.3
	보통	5	26.3
	영향	2	10.5
	큰 영향	11	57.9

4.3 주택건설비 지급가능성

주택협동조합의 조합원들의 대부분이 노인이며, 200만 원이하의 저소득 일용직 근로자로서 이들이 높은 주택건설비(약 세대 당 7,000만원 내외)를 지불하기는 어려운 상황이다. 특히, 토지매입이 이루어지지 않음으로서 주택가격 또한 불투명하여 주택건설비 지급가능성은 매우 낮은 것으로 판단된다.

V. 결론 및 시사점

본 연구는 주거지 재생과정에서 지속가능한 지역 기업 네트워크(SLEN)를 근간으로 하여 주택협동조합의 역할을 살펴보았다. 분석결과는 다음 [표 7]과 같다.

첫째, 투입요소로서 인적 자본인 주민참여는 매우 활발하게 이루어지고 있으며, 주민들 중에 지도자가 존재하고 있다. 외부전문가는 필요한 경우에만 참여함으로

서 이들의 영향은 미미하였다. 사회적 자본으로서 주민들 간의 결속과 신뢰는 매우 높게 나타나고 있다. 재무적 자본은 주민들의 출자금과 기금으로 구성되어 있으나, 주택을 건설하기 위한 자금으로는 부족하다. 무엇보다 토지에 대한 소유권이 없어서 재무적 자본은 매우 취약한 것으로 조사되었다. 생태적 자본으로 마을공동체가 있으며, 이를 활용한 마을축제를 개최하는 등 공동체 활동이 활발히 이루어지고 있다. 그러나 토지에 대한 소유권 문제로 토지를 마음대로 사용할 수 없는 한계를 지니고 있다.

둘째, 과정으로서 조직의 구조는 주민들의 적극적 참여로 양호한 편이지만, 지속가능한 사업측면에서 협동조합 운영초기단계로서 큰 성과를 나타내지 못하고 있다. 주택협동조합사업을 물품공동구매로 등록하는 등 문제가 있는 것으로 조사되었다. 사회적 네트워크로서 주거복지센터와의 협력과 연계는 잘 이루어지고 있었다.

셋째, 결과로서 주택협동조합의 조합원으로 지역주민의 다수가 참여함으로서 동일지역에 거주하는 거주자의 지속성은 높은 것으로 나타났으며, 다양한 활동들을 통하여 공동체성이 있는 것으로 조사되었다. 다만, 토지소유문제가 해결되지 않고 거주자의 대부분이 저소득 노인으로서 주택건설비를 직접 지불할 수 없으며, 토지 문제로 거주자의 지속성과 주택가격이 불명확하여 주택건설비의 지불가능성이 낮은 것으로 나타났다.

표 7. 분석결과

분석기준		분석 내용
투입	인적 자본	원활한 주민참여, 주민리더 존재
		필요시 외부전문가 자문
	사회적 자본	내부결속(강함)
		외부연결(강함)
	재무적 자본	토지소유 없이 강제 점거 중(매우 약함) 출자금 일부 있음(약함) 지원금 없음(약함)
생태적 자본	토지 소유권 없음(매우 약함)	
과정	조직구조	주민들의 적극적 참여(양호)
	지속가능한 사업	운영초기단계라 성과 없음
	사회적 네트워크	주거복지센터와 연계(강함)
결과	거주의 지속성	지역주민 60% 정도가 참여하나 토지문제로 불명확(낮음)
	공동체성	각종 활동을 통한 공동체성 확보(높음)
	주택건설비 지불가능성	토지문제로 주택가격 불투명(낮음)

이와 같은 연구결과를 토대로 도시 빈민주거지 재생 과정에서 주택협동조합을 활용하기 위한 방안은 다음과 같이 모색할 수 있을 것이다. 주택협동조합의 당면한 문제인 토지문제(토지의 매입과 가격)의 해결이다. 특히 저소득층이나 취약계층을 위한 사회주택공급을 목적으로 하는 주택협동조합에게는 국공유지 양여가 가능하도록 하며, 대부의 경우에는 저렴하게 대부료를 책정하는 방안이 검토되어야 할 것이다. 이와 함께 재무적 자원측면에서 주택건설자금에 대한 용도에 제약을 주는 방식으로 정부지원이나 민간부문의 투자도 검토되어야 할 것이다.

본 연구는 주거지 재생과정에서 물리적인 환경의 개선도 중요하지만, 주민들의 공동체성을 확보하고 지역을 떠나지 않고 계속적으로 거주하기 위해서는 주택협동조합의 도입이 중요하다는 것을 알 수 있었다. 주택협동조합은 공동으로 소유되고 관리됨으로서 조합원 개개인의 주택 필요를 충족시켜 줌과 동시에 주택에 거주하는 거주자들의 참여를 전제로 한 공동체성의 회복이 무엇보다도 중요하다.

도심지역에서 도시재정비사업이 부진하면서 주거지 개발이 중요한 화두로 떠오르고 있는 시점에 주거지 재생 관점에서 주택협동조합이 도시의 변화를 꾀한다는 것은 매우 의미 있는 일이라고 할 수 있을 것이다. 본 연구는 도시 빈민 주거지에서 지속가능성 측면에서 주택협동조합의 역할을 검토하였다는 의의를 지닐 수 있을 것이다. 다만, 본 연구는 하나의 주택협동조합을 대상으로 한 점, 주거지 재생사업이 진행되는 과정에 있는 점 등 연구결과를 일반화하는 데는 한계를 가지고 있다. 향후 다른 도시재생영역으로 대상을 확대하고 사회적 경제영역의 실체로서의 이론적 토대를 강화하기 위하여 주택협동조합에 대한 지속적인 연구가 필요하다.

참고 문헌

- [1] 김란수, *한국형 주택협동조합의 사회·경제적 실행 가능성과 제도 개선방안 연구*, 박사학위논문, 세종대학교 대학원, 2013.
- [2] 김학실, “도시재생과정에서 마을기업의 역할”, *한국정책연구*, 제13호, 제2권, pp.41-60, 2013.
- [3] 대연·우암 사회적주택협동조합 준비위원회, *대연우암 공동체의 꿈, 좋은땅*, 2012.
- [4] 변창흠·김란수, *재정비사업과 공공임대주택 공급의 대안적 모델 검토: 협동조합주택을 중심으로*, 서울시정개발연구원, 2011.
- [5] 심상진, *도시형 마을기업 사례조사를 통한 성공요인 분석에 관한 연구*, 석사학위논문, 호서대학교 글로벌창업대학원, 2012.
- [6] 이영범, 김은희, *사회적 기업을 이용한 주거지 재생*, 국토연구원, 2011.
- [7] 정태인, 이수연, *협동의 경제학*, 레디앙, 2013.
- [8] 최봉문, 조병호, “도시재생사업에서 도시정비예정구역의 유형구분을 위한 공간 데이터베이스 구축 및 적용”, *한국콘텐츠학회논문지*, 제10권, 제1호 pp.436-445, 2010.
- [9] 최성태, *주거중심의 주거지재생 방향 연구*, 박사학위논문, 성균관대학교 대학원, 2012.
- [10] 함유근, “지역사업의 지속가능성 결정요인: SLEN이론에 따른 국내사례연구”, *중소기업연구*, 제30권, 제2호, pp.125-149, 2011.
- [11] R. D. Futnam, “The Prosperous Community: Social Capital and Public Life,” *The American Prospect*, Vol.13, pp.35-42, 1993.
- [12] ICA, *Co-operative Housing*, 1993.
- [13] Münkner, Hans-H, *Application of Co-operative Principles in Practice: 21 case of housing co-operatives from 12 countries*. ICA-Housing Cooperatives Europe-Housing, CECODHAS European Liaison Committee for Social Housing, 2009.
- [14] P. Roberts and Sykes, *Urban regeneration, A Handbook*, Sage Publication, 2000.
- [15] D. Wheeler, K. McKague, and J. Thomson, *Sustainable Livelihoods and Private and Sector: How Development Agencies can Strengthen Sustainable Local Enterprise Networks*, Final

Report, School of Business, York University, 2003.

- [16] D. Wheeler, K. McKague, and J. Thomson, R. Davis, J. Medalte, and M. Prada, "Creation Sustainable Local Enterprise Network," MIT Sloan Management Review, Vol.47, No.1, pp.33-40, 2005.

저 자 소 개

김 란 수(Ran-Soo Kim)

정회원



- 2013년 2월 : 세종대학교 행정학과(행정학박사)
- 2013년 7월 ~ 현재 : 하우징클럽 주택협동조합 연구소장

<관심분야> : 주택, 도시행정, 부동산