
저자 (Authors)	남원석 Nam, Wonseok
출처 (Source)	건축 60(6) , 2016.5, 11-14(4 pages) Review of Architecture and Building Science 60(6) , 2016.5, 11-14(4 pages)
발행처 (Publisher)	대한건축학회 ARCHITECTURAL INSTITUTE OF KOREA
URL	http://www.dbpia.co.kr/journal/articleDetail?nodeId=NODE06682672
APA Style	남원석 (2016). 서울시 공동체주택 정책의 현황과 과제. 건축, 60(6), 11-14
이용정보 (Accessed)	서울특별시 202.14.90.*** 2020/01/21 13:57 (KST)

저작권 안내

DBpia에서 제공되는 모든 저작물의 저작권은 원저작자에게 있으며, 누리미디어는 각 저작물의 내용을 보증하거나 책임을 지지 않습니다. 그리고 DBpia에서 제공되는 저작물은 DBpia와 구독계약을 체결한 기관소속 이용자 혹은 해당 저작물의 개별 구매자가 비영리적으로만 이용할 수 있습니다. 그러므로 이에 위반하여 DBpia에서 제공되는 저작물을 복제, 전송 등의 방법으로 무단 이용하는 경우 관련 법령에 따라 민, 형사상의 책임을 질 수 있습니다.

Copyright Information

Copyright of all literary works provided by DBpia belongs to the copyright holder(s) and Nurimedia does not guarantee contents of the literary work or assume responsibility for the same. In addition, the literary works provided by DBpia may only be used by the users affiliated to the institutions which executed a subscription agreement with DBpia or the individual purchasers of the literary work(s) for non-commercial purposes. Therefore, any person who illegally uses the literary works provided by DBpia by means of reproduction or transmission shall assume civil and criminal responsibility according to applicable laws and regulations.

서울시 공동체주택 정책의 현황과 과제¹⁾

The Issues of Community-Housing Policy in Seoul



남 원 석 Nam, Wonseok
서울연구원 연구위원
Research Fellow, The Seoul Institute
nws@si.re.kr

공동체주택 정책의 등장배경

서울시에서 ‘공동체주택’이라는 용어가 정책적으로 사용되기 시작한 것은 2013년 하반기부터이다. 마포구 등에서 마을만들기의 일환으로 주민들이 자발적으로 건설한 소행주(소통이있어행복한주택만들기) 등 소규모의 코하우징(cohousing), 셰어하우스(share house) 사례가 확산되면서 공동체주택이라는 발상을 촉발했다고 할 수 있다. 그 후 서울시에서는 코하우징, 셰어하우스와 같이 입주자 간의 교류, 친밀성 등을 전제로 운영되는 주택을 공동체주택으로 명명하고, 이를 확산시키기 위한 정책을 추진하기에 이르렀다.

이처럼 서울시 차원에서 공동체주택을 확산시키기 위한 정책이 등장하고, 코하우징, 셰어하우스와 같은 다양한 유형의 주택이 민간에 의해 공급되기 시작한 것은 몇 가지 중요한 사회경제적 배경에 근거하고 있다. 첫째, 1인 가구의 급속한 증가를 들 수 있다. 고령화, 만혼 및 비혼 등의 영향으로 청년과 노인 중심의 1인 가구가 증가하고 있다. 통계청의 인구주택총조사에 따르면, 1990년에 9.1%에 불과했던 서울시 1인 가구의 비중은 2010년 24.4%로 늘어났고, 2035년이 되면 30.8%까지 늘어날 전망이다. 특히 2010년 기준으로 1인 가구 중 20~30대가 50.7%, 60대 이상이 21.4%를 차지하고 있다. 1인 가구의 증가는 새로운 주거유형에 대한 필요성을 높이는 데, 셰어하우스 등이 그에 적합한 주거유형 중 하나라 할 수 있다.

둘째, 전세가격이 지속 상승하고 월세 전환이 늘어나면서 가구의 임대료 부담이 증가한 것도 주요 배경이 되었다. 어느 때보다 부담가능한 주택에 대한 수요가 커지고 있는 상황이지만 주택시장에서 이를 충족하기는 쉽지 않다. 특히 통계청의 2014년 가계금융복지조사에 의하면 1인 가구 중 연소득 1천만원 미만이 46.7%에 달하고 있는 것으로 나타나 1인 가구의 주거비부담 문제가 심각함을 짐작할 수 있다. 이에 셰어하우스나 코하우징을 공급하는 사회적기업이나 주택협동조합 등은 가급적 시세보다 저렴하게 공급하려는 노력을 하였다.

셋째, 과거에 비해 주택매매시장은 비교적 안정세가 지속되고 있는 상황으로, 주택에 대한 인식 역시 투자대상에서 생활공간에 대한 관심으로 변화하고 있다. 이런 맥락에서 양질의 주거환경에 대한 욕구, 이웃들과의 공동체적 삶에 대한 욕구 등이 더욱 강화되는 추세라 할 수 있으며, 소규모 코하우징이나 셰어하우스가 이러한 욕구를 일정정도 충족시킬 수 있을 것으로 기대되고 있다.

마지막으로, 결혼, 임신, 육아 등으로 인한 여성의 경력 단절, 고령화에 따른 노인빈곤 또는 고독사, 가족해체 및 이웃관계 단절 등 현대 사회의 여러 문제를 이웃들과 공동으로 해결하고자 하는 움직임이 나타났으며, 그 결과가 코하우징, 셰어하우스 등 소위 공동체주택을 통한 공동거주 방식이었다고 할 수 있다.

공동체주택 정책의 추진과정

서울시는 2013년 12월 공동체주택 활성화를 위한 지

1) 본 글은 다음 보고서 내용의 일부를 토대로 재작성한 것이다: 남원석 외, 2016, 「공동체주택 공급 활성화를 위한 정책과제 및 SH공사의 범용모델 개발 연구」, SH공사.

원방안을 검토한 이래 현재까지 공동체주택 정책을 추진해오고 있다. 서울시장과 함께 하는 토론회, 민간단체 및 민간사업자들이 참여하는 공동체주택 TFT 운영, 시중은행을 통한 대출상품 개발, 시범사업 시행 등 공동체주택 정책과 관련한 다양한 시도를 추진해왔다. 주요 추진과정을 정리하면 다음과 같다.

우선, 서울시는 공동체주택 입주예정자를 위한 대출상품 마련, 민간과의 업무협약(MOU) 체결 등을 통해 사업기반을 마련하였다. 대출상품의 경우 기존 전월세주택 임대보증금을 담보로 용자가 이루어지는 데, 공동체주택 입주예정자를 대상으로 한다. 기존에 거주하던 주택의 임차보증금 대비 80%까지 대출이 가능하다. 2015년 9월에는 공동체주택 보급·확산과 관련해 상호 지원체계를 구축하기 위해 서울시, 사회주택협회, 서울 아이쿱생협, 한살림 서울생협, 행복중심 서울생협, 환경운동연합에 코생협, SH공사 간의 업무협약도 체결하였다.

또한, 2014년 3월 공유주택 토론회를 시작으로 공동체주택 TFT 회의, 전문가 토론회 등을 개최하여 주민, 전문가 등의 다양한 의견을 수렴하였다. 공동체주택 TFT를 구성하여 30회 이상의 논의를 거쳤고, 다섯 차례의 포럼을 실시하여 부동산, 금융, 주택관리 등 분야별 전문가의 의견을 청취하였다. 그리고 공동체주택과 관련하여 찾아가는 상담을 실시하여(2015년 3월~12월, 총 7회) 지역사회와 연계한 시민들의 여러 아이디어도 제안받았다.

나아가 공동체주택에 대한 사회적 관심을 높이고, 시민들의 궁금증을 해소하기 위해 홍보부스 운영, 설명회 개최 등도 진행해왔다. 공동체주택에 대해 관심이 있는 시민, 주택 공급자, 전문가 등을 대상으로 한 공동체주택 설명회와 아카데미를 개최하였다. 2015년 10월에 열린 아이쿱생협 전국대회에서는 공동체주택 홍보부스를 운영하기도 했으며, 공동체주택 오픈하우스를 운영하여 시민과 전문가에게 공동체주택을 소개한 바 있다.

한편, 서울시는 공동체주택의 표준모델을 제시하기 위해 시범사업을 추진하기도 했다. 현재 입주가 완료된 시범사업 대상지는 서교동과 삼전동으로, 모두 공공토지 임대방식으로 공급되었다. 리모델링 또는 재건축이 필요할 정도로 노후화가 많이 진행된 SH공사 소유 다가구 매입임대주택 부지를 민간사업자가 최장 40년 동안 임차한

다. 2015년 11월 입주를 완료한 서교동 공동체주택은 기존 주택 철거 후 공동체주택을 신축하였고, 같은 해 12월에 입주한 삼전동 공동체주택은 리모델링 방식으로 정비되었는데, 연극인들이 입주하였다.

이상과 같은 서울시의 공동체주택 정책 추진의 영향을 받아 SH공사 역시 2015년 3월 공동체주택 1만 호 공급계획을 발표했다. 1인 가구, 장애인, 노숙인 등 그동안 공공임대주택 정책에서 배제되었던 가구들을 대상으로 2018년까지 맞춤형 공동체주택 1만호를 공급하겠다는 계획이 골자라 할 수 있다.

공동체주택 정책을 둘러싼 쟁점

하지만 현재 서울시가 추진하고 있는 공동체주택 정책에서 논란이 될 수 있는 몇 가지 쟁점이 존재한다. 우선, 공동체주택의 정의와 관련된 문제이다. 서울시의 공동체주택TFT에서도 수차례 논의된 바 있는데, 서울시는 커뮤니티 공간과 입주자 규약 여부로 공동체주택을 정의하고 있다. 즉 ‘커뮤니티 공간을 갖추고 입주자들이 만든 공동체 규약에 따라 생활하는 안정적 주거가 가능한 주택’이 공동체주택으로 규정된다.

이러한 정의는 민간에 대한 서울시의 지원기준으로서 의미가 있을 수 있겠지만, 커뮤니티 공간과 입주자 규약만으로 정의하는 것은 공동체주택 개념을 협소하게 이해시킬 우려가 있다고 생각된다. 자칫 공동체주택에 대한 혁신적인 시도와 공동체의 다양성이 보장되기 어려울 가능성도 있을 것이다. 일례로 여건상 커뮤니티 공간이 부재하더라도 입주자들이 참여하는 공동체프로그램이 있다면, 이 경우는 공동체주택에서 제외돼야 하는지, 커뮤니티 공간과 입주자규약을 갖추고 있는 여러 아파트단지는 공동체주택과 어떤 차이가 있는지, 공공이 지원하고 민간이 공급하는 주택만 공동체주택에 해당하고 공공이 직접 공급하는 공공임대주택은 이에 해당할 수 없는지, 기존의 코하우징, 세어하우스, 민간임대주택 등 여러 주택개념과 충돌할 여지는 없는지 등은 여전히 검토가 필요한 사항들이다.

다음으로, 공공의 지원과 관련한 쟁점도 존재한다. 공

공토지 임대방식이 적용된 시범사업의 경우, 입주자의 소득이나 최초임대료의 수준 등에 대해 제한을 두지 않았다. 공공의 자원을 투여하는 것은 그에 상응하는 공공성을 확보할 수 있어야 하는데, 현재로서는 공공토지 임대를 통한 공동체주택 공급에서 어떠한 공공성이 확보될 수 있는지 모호하다. 예를 들어 입주자의 소득이나 최초임대료 설정에 있어서 상한선을 둔다면 비교적 소득이 낮은 가구의 입주가 가능하고 이들의 주거공동체 형성을 지원할 수 있는 구조가 만들어질 수 있을 텐데, 이러한 주택공급기준은 충분히 적용되고 있지 않다. 공공토지가 희소한 상황에서 좀 더 지원대상을 명확히 해야 할 필요성이 있지 않을까 생각된다.

더불어 공공토지 임대방식에 대한 쟁점의 연장선상에서, 공동체주택의 확산이 필요하다면, 이에 대해 공공은 어느 정도까지 개입하여 어느 수준의 지원을 해야 할 것인가에 대한 문제가 있을 수 있다. 공공토지 임대와 같은 직접적인 방식이 있는가 하면, 앞서 이야기했듯이 시중은행과 협력하여 대출상품을 출시하는, 다소 간접적인 지원방식도 있다. 물론 공동체주택의 개념을 널리 알리고 각종 정보와 컨설팅을 제공하는 더욱 간접적인 지원도 고려할 수 있을 것이다. 사실 어느 정도까지 공공의 지원을 제공할 것인지는 공공과 민간의 역할 구분을 어떻게 할 것인지의 문제와도 관련이 있을 것이다. 지금은 정책시행 초기라서 서울시가 여러 직·간접적 수단을 시범적으로 활용하고 있지만, 향후에는 공공으로서 서울시의 역할을 명확히 할 필요가 있을 것이다.

공동체주택 정책에 대한 제언

공동체주택을 둘러싼 몇 가지 쟁점을 거론했지만, 이들 쟁점은 근본적으로는 개념의 모호성에서 기인한다고 생각한다. ‘공동체’라는 개념은 사람들에 따라 다양한 의미로 이해될 수 있기 때문에 그로부터 파생되는 공동체주택의 개념을 정의하기도 쉽지 않은 것이다. 이런 상황에서 공동체주택을 기존 주택유형들과 구분되는 독립적 유형으로 설정하게 되면 개념의 모호성은 더욱 확대될 수 있다.

따라서 공동체주택은 독립적인 유형의 주택이 아니라 일종의 주택운영에 대한 원리로서 이해하는 방안을 제안하고자 한다. 즉 공동체주택 개념은 자가주택, 협동조합주택, 공공임대주택, 민간임대주택 등에 모두 적용될 수 있는 것으로, 이들 유형의 주택에서 ‘공동체성’을 높이고자 하는 노력이 입주자들 가운데 활성화된다면 해당 주택을 공동체주택으로 칭할 수 있도록 하자는 것이다.

이렇게 되면 신규로 공급되는 주택뿐만 아니라 기존 주택재고에서도 공동체주택 개념의 적용이 가능하며, 공동주택 일반에서 공동체성이 높아지는 결과로 이어질 것이다. 또한 공공의 지원도 공동체성을 강화하기 위한 프로그램과 같이 연성적인(soft) 지원 비중이 더 늘어날 것이며, 여기에 마을만들기 지원사업 등 공동주택 입주민들의 공동체 형성을 지원해 온 기존의 여러 정책수단을 통합적으로 연계하여 운영한다면 그 파급력은 더욱 커질 수 있을 것이다. 곧 공동체주택 정책은 주거문화 개선과 관련된 담론과 실천을 확산시키는 수단이 될 것이다.

공공이 직접 지원하는 방식인 공공토지 임대는 사회적으로 취약한 계층, 예를 들면 저소득 노인가구, 청년가구, 한부모가구, 장애인, 사회복지시설을 준비하는 시설거주자 등이 공동체 속에서 서로를 의지하며 지역사회에 정착할 수 있도록 하는 데 활용되는 것이 타당하다고 생각한다. 즉 사회취약계층의 주거안정과 공동체 형성을 함께 도모하는 데 공공토지 임대방식이 활용될 필요가 있다.

한편, 공동체주택 정책의 적용범위를 단일 주택이나 단지에서 근린으로 확대하는 접근도 생각해볼 수 있다. 뉴타운개발 해제지역과 같이 침체된 지역에서 공공임대주택, 토지임대부 민간임대주택, 협동조합 주택 등 다양한 유형의 주택을 공공과 민간이 함께 공급하고, 공공은 커뮤니티시설을 정비하는 동시에 입주자들의 공동체 프로그램 운영을 지원하는 사업을 추진한다면, 해당 지역의 활성화 및 지역공동체의 형성에 기여할 수 있을 것으로 예상된다.

서울시의 공동체주택 정책은 분명 새로운 시도이고 주목할 만한 가치고 있다고 판단된다. 그러나 아직 해소해야 할 쟁점들이 남아 있는 만큼 그에 대한 충분한 논의가 필요한 상황이라 생각한다. 1~2인 가구가 늘어나고 주택

수요가 다양화되고 있는 상황에서 주택정책이 어떻게 변화해야 할 것인지 함께 고민하고 대안을 찾아나가는 계기를 서울시 공동체주택 정책에 대한 논의에서부터 시작해보자.☐

Abstract

This paper is purposed to suggest policy alternatives of community-housing policy in Seoul by examining the issues about

the policy. Despite of promoting more than two years, the concept of community-housing is still vague and there is a lack of publicity in public land lease. Therefore, this paper proposes that we should understand the community-housing not as independent housing type, but as operating principles that apply to all housing types. And for public land lease, it is necessary to focus on community-building of low-income and vulnerable households. Finally, the concept of community-housing needs to be extended from housings or estates to neighborhoods for local revitalization.

대한건축학회지『건축(建築)』

특집제목 예고 안내

본 회지편집위원회에서는 특집의 제목을 미리 회원들에게 알림으로써
필진의 다양성과 전문성을 확보하여 좀 더 많은 회원이 직접 참여할 수 있는 장으로 확대하고자 합니다.
아래와 같이 특집제목을 알려드리오니 회원 여러분의 적극적인 참여를 부탁드립니다.



계재월호	특집제목	주 간	원고마감
2016.07	건축교육의 미래(가제)	구영민(인하대)	6월 10일(금)