

논 문

주거지재생을 위한 주택협동조합 활성화 방안 연구

A Study on Ways to Promote Housing Cooperatives for Housing Regeneration

권원석^{a)} · 정철모^{b)}

Abstract

This study examines the current status and problems of existing housing renewal projects and reviews the necessity of housing regeneration projects that is not just a renewal of physical environment but can offer actual benefits of improved residential environment to the residents, and projects that involve not only the improvements of physical environment but the improvements of social, economic, cultural, and environmental aspects. Also, this study reviews the necessity of introducing housing cooperatives as the main agent of housing regeneration projects, and the current conditions in Korea. In order to find out ways to promote housing cooperatives as the main agent of housing regeneration projects, a model of promoting housing cooperatives for housing regeneration was devised. Through AHP(Analytic Hierarchy Process), ways to promote housing cooperatives were suggested on institutional and economic aspects.

주제어: 주거지재생, 주택협동조합, 도시재생, 주거환경개선

Keywords: Housing Regeneration, Housing Cooperatives, Urban Regeneration, Renewal of Housing Environment

a) 전주대학교 지역발전연구소 특별연구원(주저자: tjrl1@hanmail.net).

b) 전주대학교 부동산학과 교수(교신저자: upccm@jj.ac.kr).

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

급속한 도시화로 인해 지속적인 주택부족 문제가 발생하여 1980년대 이후 연평균 약 50만호의 주택을 꾸준히 공급하였다. 이러한 대규모 주택공급에 따른 가용 택지의 고갈과 주택의 노후도, 기반시설의 열악, 공가 발생 등 도심 내 주거지의 노후화 문제가 불거지면서 주거정비 사업을 통한 주택공급 및 기존 시가지의 정비사업의 필요성이 점차 증가하고 있는 상황이다(대한국토도시계획학회·주택산업연구원, 2012).

이에 정부차원에서 「도시재개발법」 및 「도시 및 주거환경정비법」 등을 제정하여 노후주거지역을 개선하기 위해 주택 재개발 및 주택 재건축 사업을 추진하기 시작하였다. 주거정비 사업은 대부분 전면철거 정비방식으로 추진되었으며, 아파트 중심으로 집중 공급하면서 합리적인 토지이용, 부족한 기반시설 확보, 주택성능개선, 자산 가치 상승이라는 측면에서 쇠퇴한 노후주거지의 문제를 해결할 수 있는 최선의 대안으로 정착되어 왔다.(서수정·임장륜, 2012)

하지만 사업성 중심의 개발 사업 추진과 글로벌 금융위기 등과 사업의 장기화 및 기존 거주민의 재정착 실패, 부동산 가격 상승으로 인한 투기세력 집중, 단기간 많은 가구의 주거이동으로 인한 전세가격 상승, 커뮤니티 단절 등의 사회적 문제들이 야기되면서 주거정비 사업인 주택재개발 및 주택재건축 사업의 한계를 드러내고 있다.

최근 이러한 기존 주거정비 사업의 문제점이 부각되고 있는 상황에서 기성시가지의 노후한 주거지를 대상으로 물리적인 환경 개선뿐만 아니라 사회적·문화적·경제적·환경적 개선을 통해 커뮤니티를 회복할 수 있는 종합적 개선을 도모하는 활동으로 주거지재생사업이 대두되고 있는 상황이다. 이에 본 연구에서는 주거지재생 사업 필요성과 주거재생 사업의 주체로서 주택협동조합의 도입 필요성을 검토하고 주택협동조합을 활성화하는 방안을 제시하고자 하는 데 연구의 목적을 두고 있다.

2. 연구방법

본 연구의 방법은 우선적으로 문헌자료 및 통계자료를 조사하여 주거환경정비 사업의 현황을 파악하고, 문제점을 도출하였다. 또한 선행연구 검토와 전문가 브레인스

토명을 통해 주택협동조합 활성화 방안 모색을 위한 모형을 설정하고, 관련분야 전문가 설문조사 실시 및 AHP기법을 활용한 분석결과를 토대로 주거지재생을 위한 주택협동조합 활성화 방안을 제시하였다.

3. 선행연구 검토 및 연구의 차별성

주택협동조합과 관련한 선행연구는 아직까지 활발하게 이루어지지 않고 있다. 「협동조합기본법」이 제정된 후 국내에 외국의 주택협동조합이 소개되면서 본격적인 연구가 시작되었다. 지금까지의 주택협동조합 관련 연구는 외국의 주택협동조합의 사례 소개와 우리나라의 적용 가능성 및 도입 방안 등을 검토하였다. 남기포(2005)는 우리나라의 조합주택과 주택협동조합과의 차이점을 살펴보고, 우리나라에서 추진되어온 주택협동조합운동을 소개하면서 주택협동조합운동이 갖는 의미와 우리나라에 대한 시사점을 제시하였다. 기노채(2012)는 유럽과 북미지역을 중심으로 발전해 온 주택협동조합에 대한 정확한 개념과 종류, 기대효과를 정리하고, 외국의 주택협동조합 사례를 조사하여 우리나라 주택협동조합 활성화를 위한 시사점을 정리하였다. 김란수(2013)는 주택협동조합을 우리나라에 도입하여 실행하기 위한 사회적, 경제적, 제도적 타당성을 검토하였으며, 검토 결과를 토대로 주택협동조합의 실행을 위한 개선 방안을 제안하였다. 김민균(2014) 국내의 주택 관련 협동조합 및 유사 분야의 협동조합을 대상으로 활동 현황을 파악하고 유형화하여 주택협동조합의 성공적인 조성을 위한 필요한 요소들을 제시하였다.

기존 연구는 주택협동조합을 주택시장의 새로운 공급 형태로서 도입을 검토하였으나, 본 연구에서는 주거지재생사업의 주체로서 주택협동조합의 활성화 방안을 모색하였다는 점에서 차별성을 갖는다.

II. 우리나라 주거정비 사업의 실태와 문제점

1. 주택재개발 및 주택재건축 사업 추진현황

주택재개발사업의 완공을 기준으로 지역별 현황을 살펴보면 서울특별시가 3,047개소로 가장 많은 비중을 차지한다. 이는 전체 완공 지구 3,494개소 중 87.2%를 차

지하고 있다. 이는 주택재개발사업이 사업성이 높은 서울특별시 위주로 이루어져 왔다고 해도 과언이 아니다. 그 다음으로 주택재개발 사업을 많이 추진한 지역은 부산광역시로 205개소가 추진되었다. 이는 완공된 전체 주택재개발사업지구 중 5.9%이며, 그 다음으로 대구광역시가 전체 4.6%인 161개소가 추진되었다. 지방에서는 전라북도가 가장 많은 16개소이며, 총 16개소가 완공되었다.

주택재개발사업을 통해 1989년부터 전국에 공급된 주택 수는 2,753,820호이며, 이 중 93.7%인 2,580,281호가 서울특별시에 공급되었다.

표 1. 지역별 주택재개발 및 주택주건축 사업 추진 현황

(단위: 개소, m², 호, 등)

구 분	주택재개발 사업			주택재건축 사업		
	구역수	건립가구	철거대상	조합	기존주택	공급주택
계	3,494	2,753,820	1,276,199	13,278	2,217,322	3,906,282
서울	3,047	2,580,281	1,171,969	9,989	1,136,205	2,082,337
부산	205	81,778	53,804	257	85,917	165,109
대구	161	34,797	26,923	464	177,803	298,894
인천	23	16,508	5,039	469	132,804	227,810
광주	8	5,264	3,472	25	22,422	37,957
대전	7	6,039	1,785	74	38,763	69,101
울산	0	0	0	146	68,635	121,948
세종	0	0	0	0	0	0
경기	20	17,212	6,144	1,446	375,862	620,037
강원	2	1,174	310	120	36,730	70,605
충남	0	0	0	26	16,361	28,643
충남	0	0	0	23	6,324	11,517
전북	16	7,004	4,216	69	30,485	41,386
전남	0	0	0	3	3,110	4,668
경북	0	0	0	39	21,846	45,712
경남	5	3,763	2,537	128	64,055	80,558
제주	0	0	0	0	0	0

* 출처: 국토교통부 통계누리(<https://stat.molit.go.kr>).

지역별로 주택재건축사업의 추진현황을 살펴보면 주택재건축사업 역시 서울특별시가 가장 많았다. 같은 기간 완공된 사업지구를 대상으로 조사한 결과 서울특별시에서 추진된 주택재건축 사업이 추진된 사업지구는 9,989개소이며, 기존 주택은 1,136,205호가 멸실되었으며, 공급된 주택은 2,082,337호가 공급되었다. 공급주택으로 볼 때 전체 공급주택의 53.3%가 서울특별시에 주택재건축사업을 통해 공급되었다.

2. 기존 주거정비 사업의 문제점

지금까지의 불량한 주거환경을 개선하는 정비사업으로 대표되던 주택재개발 및 주택재건축 사업은 합동개발방식으로 사업이 추진되면서 민간건설사의 사업성 고려를 토대로 사업이 추진되었다. 주택재건축사업과 주택재개발 사업 모두 전체 사업구역 중 대부분 사업성이 좋은 수도권 위주로 사업이 추진되었다.

주거정비 사업이 추진되는 과정에서 단기간에 많은 주택과 건축물의 멸실이 이루어지면서 정비사업 주변지역의 전세가격이 상승하는 현상이 나타났다. 국민은행 전세지수와 주거정비사업의 멸실주택의 연도별 추이를 보면 2012년과 2010년 많은 양의 주택과 건축물이 멸실되었다. 그 다음해인 2013년과 2011년 서울특별시와 수도권의 전세가격지수는 전년 대비 2013년에는 각각 6.7과 6.9, 2011년에는 각각 9.5와 9.6이 상승하였다. 이는 실제로 전세가격 상승에 상당한 영향을 미친 것으로 나타났다.

표 2. 연도별 서울 및 수도권의 주거정비사업 멸실건축물과 전세지수 비교 (단위: 동, 호)

구분	주택재개발사업 멸실건축물		주택재건축사업 멸실건축물		주택전세지수	
	서울	수도권	서울	수도권	서울	수도권
2006년	22,276	23,519	121,415	203,861	74.0	74.8
2007년	38,961	41,076	125,024	211,445	76.8	77.6
2008년	40,286	42,389	136,365	224,684	77.6	78.9
2009년	47,816	61,542	139,894	228,213	82.3	82.3
2010년	65,711	74,123	141,980	233,767	87.5	87.5
2011년	43,987	62,415	154,919	248,526	97.0	97.1
2012년	45,038	63,012	164,792	260,590	99.0	99.1
2013년	50,824	86,370	173,338	204,052	105.7	106.1
2014년	40,740	60,492	180,811	199,521	110.2	110.9

* 출처: 국토교통부 통계누리(<https://stat.molit.go.kr>), 국민은행 부동산(<http://nland.kbstar.com>)

기존의 주거정비 사업은 아파트 위주의 주택공급에 치중되면서 도시 서민을 위한 저렴한 주택의 감소와 주택유형의 다양성 훼손, 도시와 지역의 정체성과 지속가능성 감소 등 부정적인 영향을 미쳤다. 도시문화적 측면에서는 대단위 전면철거형 주거정비 사업이 추진됨에 따른 장소성 상실과 기존의 마을단위 공동체가 해체되었다. 전면철거형 주거정비 사업은 소필지 밀집형 주거지가 갖고 있는 골목길, 시장, 상가 등 주거지의 다양한 문화적 속성을 일시에 사장시켜 도시정체성을 약화시키는 결과를 가져왔다.

Ⅲ. 주거정비 패러다임의 변화 및 주택협동조합의 필요성

1. 주거정비 패러다임의 변화

주거정비 사업으로 대변되는 대규모 주택재개발 및 주택재건축 사업은 지역에 거주하고 있는 세입자 등의 의견을 철저히 무시하고, 토지 및 건축물의 소유자의 의견을 중심으로 사업을 추진해왔다. 이러한 사업 추진과정에서 다양한 사회적인 문제들이 발생하게 되었다. 사업 지구 지정 후 2008년 리먼브라더스 사태로 인하여 다시 한번 부동산시장이 위축되면서 사업 추진이 이루어지지 않는 뉴타운지구가 속속 발생했다. 또한, 2009년 1월 뉴타운지구 내 철거를 반대하던 철거민 5명이 철거 용역 직원들과의 충돌 속에서 사망하는 사건이 벌어지면서 사회적인 이슈로 대규모 전면 철거 방식에 대한 회의적인 의견이 대두되기 시작하였다.

이후 정부에서는 소규모 개발을 통한 주거지재생 사업을 유도하기 위한 방안으로 2012년 2월 「도시 및 주거환경정비법」을 개정하고 정비사업에 주거환경관리사업과 가로주택정비사업을 추가하면서 소규모 개발을 통한 주거지재생이 가능해졌고, 이에 따라 소규모 마을 단위의 주거지재생에 대한 관심이 높아지기 시작하였다.

이를 통해 마을만들기 사업과 주민참여형 지원 사업 등을 지원하고, 한평공원 만들기, 골목길 공공디자인사업, 공동체 활성화를 위한 커뮤니티 비즈니스 운동 등을 통해 소위 마을만들기 활동이 다양한 형태로 다양한 장소에서 행해지면서 마을만들기가 주거지재생의 새로운 패러다임으로 부각되기 시작하였다(김찬호·서수정, 2011).

최근 주거지 재생의 새로운 패러다임으로 지역의 거주자들의 주거권에 대한 고려

와 함께 지역 거주자들의 삶이 녹아 있고 사회적, 경제적 상황을 고려와 쇠퇴원인 및 지역적 특성을 고려한 다양한 방법을 통한 주거지 재생을 실현하기 위한 노력들이 이루어지고 있다. 이러한 노력은 학계를 중심으로 다양한 연구와 더불어 다양한 지역 활동가들을 중심으로 한 현장의 활동 등을 통해 단순한 물리적인 환경개선이 아닌, 사회적·경제적·환경적·문화적인 요인을 고려하여 주민들의 삶의 만족도를 높이는 방향으로 주거정비 사업의 패러다임이 변화하고 있는 상황이다.

2. 주거지재생의 주체로서 주택협동조합 도입의 필요성

지금까지 추진해 오던 전면철거형 주택재개발 및 주택재건축 사업 방식의 주거지 재생 사업은 장점보다 단점이 많은 사업으로 다양한 사회적 문제를 유발하였다. 이러한 사회적 문제를 유발시키는 주거지재생 사업을 무조건 하지 못하게 할 수 있는 상황도 아니다. 기성시가지의 저층 주택은 현재도 지속적으로 노후화 되고 있으며, 여전히 주차장 및 공원 부족 및 협소한 도로 등 열악한 기반시설로 주거환경의 개선이 필요한 상황이다. 또한, 지속적인 불량 주거지역의 주거환경 개선을 위해서는 새로운 모델의 주거지재생 사업이 필요한 상황이다.

이에 주거지재생 사업에 주택협동조합을 새로운 주체로 도입할 경우 다음과 같은 이점이 있다. 우선적으로 경제적인 관점에서 볼 때 첫째, 저렴한 양질의 주택 공급이 가능할 것이다. 주택협동조합은 공급자 중심의 주택건설이 아니라 조합원 즉, 소비자 중심으로 주택을 건설하고 공급하기 때문에 저렴하면서 양질의 주택을 공급하는 것이 가능하다. 주택협동조합은 공공의 이익을 도모하고 조합원에 의해서 모든 사항이 결정되기 때문에 사업 초기 토지의 매입 및 설계·시공 등의 과정에 참여하기에 일반 주택시장에서 지불하는 비용보다 저렴하게 주택을 공급 받을 수 있다.

둘째, 주거관리 비용이 저렴하다. 주택협동조합은 조합원이 소유하고 조합원 스스로 주택을 관리 및 유지, 보수를 하는 구조를 갖기 때문에 주택을 관리하고 운영하는 데 있어서 관리비용을 절감할 수 있다. 이는 주택협동조합이 자체적으로 관리, 통제, 역제가 가능하기 때문에 시장과의 주거관리비용보다 저렴한 주거관리 비용으로 주택의 유지·보수가 가능하다.

셋째, 주택거래에 따라 발생하게 되는 추가비용의 절감이다. 일반적으로 주택을 구입할 경우 취득세 이외에 부동산 중개수수료 등의 추가적인 비용이 발생하게 된

다. 하지만 주택협동조합의 경우 조합원과 주택협동조합 또는 조합원과 조합원 간의 형태로 주택에 대한 거래 또는 권리권의 이전이기 때문에 추가적으로 발생하는 부동산중개수수료 등의 비용이 절감된다.

이러한 경제적 측면에서의 이점과 함께 사회문화적 이점이 있다. 첫째, 공동체의 회복 및 활성화 이다. 주택협동조합은 조합원간의 커뮤니티 형성을 중요하게 여기고 있어, 주택협동조합을 통해 주택이 공급된다 하더라도 다양한 조합원과의 유대관계 형성을 통한 공동체 활성화가 가능하다. 또한 주택의 건설 및 운영 단계에서 정기적인 회의를 거쳐 주택협동조합의 사업을 결정해야 하는 상황으로 사회적인 네트워크 확대가 가능하다.

둘째, 안정된 주거권 확보가 가능하다. 주택협동조합은 조합원이 주택의 건설 초기 단계부터 운영단계까지 모든 것을 결정하도록 하고 있다. 주택협동조합의 정관 및 주택의 관리·운영 규칙 등을 조합원의 의사결정을 통해 규정함으로써 조합원들에게 유리한 조건으로 규칙을 결정할 수 있다. 이에 조합원 중심의 규정 채택이 가능하여 안정적인 주거권 확보가 가능하다.

셋째, 주택협동조합은 조합원 중심으로 주택을 공급하기 때문에 다양한 주택 수요 대응 및 다양한 주택형태의 공급이 가능하다. 조합원이 초기 공급과정에 능동적으로 참여할 수 있어 조합원의 특성에 맞는 주택형태로 공급이 가능하다. 또한, 학생, 노인, 다문화가정, 1인 가구, 여성 등 다양한 조합원에 특성에 맞는 형태의 주택 공급이 가능하며, 형태, 면적, 구조 등 조합원들의 다양한 수요에 맞는 주택 공급이 가능하다.

이렇듯 주택협동조합이 주거재생 사업 주체로서 역할을 할 경우 다양한 이점이 있을 것으로 보이며, 이를 통해 기존 주거지재생 사업의 문제점을 보완하고 다양한 주택 공급 및 공동체 복원을 통해 성공적인 주거지재생 사업 추진이 가능할 것이다.

IV. 주거지재생을 위한 주택협동조합 활성화 방안 실증 분석

1. 주거지재생을 위한 주택협동조합 활성화 모형의 설정

주거지재생을 위한 주택협동조합 활성화 방안 의사결정모형을 도출하기 위해 우선적으로 기존의 선행연구를 검토하였다. 선행 연구 검토를 통해 주택 관련 제도 완화와 금융지원, 인센티브 지원, 행정지원, 주택협동조합 설립 및 운영 지원 등의 대

분류 항목을 선정하였으며, 세부 항목에 대해서는 2차적으로 학계, 부동산 개발 및 건축 분야 종사자, 도시재생 연구진 등의 전문가들이 참여한 브레인스토밍 과정을 2차례에 걸쳐 의견을 교환하여 계층분석에 필요한 요인을 추출하였다.

표 3. 의사결정모형 도출을 위한 선행연구 검토

연구제목	연구자	연구내용
재정비사업과 공공임대주택공급의 대안적 모델 검토 연구	변창흠·김란수 (2011)	• 「주택법」에서 공동주택의 관리주체로서 주택협동조합 참여 제안 • 「공유재산법」에서 주택협동조합의 국·공유지에 대해 수익계약 및 사용료 감면 제안 • 「임대주택법」에서 주택협동조합이 임대주택사업자로서의 지원 및 주택관리업체로 등록 가능하도록 관련법 완화
한국형 주택협동조합의 사회·경제적 실행 가능성과 제도 개선방안 연구	김란수 (2013)	• 사회적 측면에서는 협동조합 교육센터 건립, 활동가 양성, 다양한 주거형태와 프로그램 개발, 전문가 관리제도 등을 제안 • 경제적 측면에서는 공동체토지신탁제도(CLT : Community Land Trust) 도입과 주택금융 지원과 세금 감면 등 제안 • 제도적 측면에서는 「주택법」 등 관련법 개정과 협동조합주택건설 특별법(가칭) 제정을 제안
주거관련 협동조합의 유형 및 조성방안에 관한 연구	김민균 (2014)	• 초기 자본에 대한 재정 지원 제안 • 국공유지에 대해서 최소 30년 이상의 장기 임대 및 토지 구입을 위한 저금리 대출, 시세보다 낮은 가격의 국공유지 매각 등 제안
협동조합 방식에 의한 임대주택 공급 방안 연구	박영서 (2015)	• 「임대주택법」과 「주택법」 개정 제안 • 「국유재산법」을 개정하여 국공유지를 저렴하게 임대하거나, 무상 사용기간을 20년으로 연장 제안 • 다양한 사업모델 발굴과 금융지원 확대, 최적의 부지선정과 전문성 확보를 위한 운영노하우 지원 등을 제안

분석의 최종목표를 주거지재생을 위한 주택협동조합 활성화 모형 구축을 의사결정 사항으로 두고 중간단계에는 최종목표에 영향을 주는 대분류 항목들(제1계층)을 제시하였으며, 하위계층(제2계층)은 대분류 항목별로 영향을 미치는 세부항목들을 구성하였다.



그림 1. 주거지재생을 위한 주택협동조합 활성화모형 구조

2. 설문조사의 개요

본 연구의 모형분석을 위하여 부동산개발 및 건축, 도시계획, 도시재생 전문가들을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 설문대상자는 전문가를 대상으로 하는 AHP분석의 특성을 고려하여 대학 교수, 공공기관 종사자, 도시재생사업 참여 연구원, 부동산 개발전문가, 주택개발 참여자 등을 대상으로 하여 분석의 표본을 설정하였다.

설문조사는 2단계에 걸쳐 실시하였다. 1차적으로 2015년 10월 12일에서 10월 14일까지 3일간 실시하였다. 이 단계를 통해 설문조사 참여자들이 설문조사를 정확하게 이해하고 참여하는지를 파악하였으며, 일부 문항을 수정하여 2차 설문조사를 실시하였다. 2차 설문조사는 2015년 10월 16일에서 11월 06일까지 약 3주일간 실시하였다.

배부한 설문의 부수는 총 30부였으며, 이 중 24부가 회수되어 설문응답 회수율은 80%였다. 분석에서 사용한 표본은 회수된 전체 표본 24부에서 결손치가 있거나 관성이 0.10이상으로 분석된 2개의 설문을 제외하였고, 22부의 표본을 유효 표본으로 선정하였다.

3. 주거지재생을 위한 주택협동조합 활성화 모형 분석

대분류 항목의 상대적 중요도 조사 분석은 각 요소별로 주택관련 제도 완화, 금융지원, 인센티브 지원으로 선정하였다. 요인들 간 상대적 중요도 분석 결과 금융지원이 0.3921로 가장 높았으며, 주택관련 제도 완화 및 인센티브 지원 순으로 나타났다.

표 4. 대분류 항목의 중요도

구분	주택관련 제도 완화	금융지원	인센티브 지원
중요도	0.3601	0.3921	0.2478

세부 항목들의 중요도는 다음과 같다. 우선 주택관련 제도 완화 항목의 요인들간 상대적 중요도 분석결과는 조합원 기준완화가 0.3993으로 가장 높았으며, 그 다음은 조합원 수 완화로 0.2582로 나타났다. 금융지원 항목의 요인들 간 상대적 중요도 분석 결과는 주택도시기금의 장기저금리 용자가 0.4775로 가장 높았으며, 도시재생 사업 비용 지원이 0.2739로 나타났다. 인센티브 지원 항목의 요인들 간 상대적 중요도 분석 결과는 취득등록세 면제가 0.3241로 가장 높게 나타났으며, 주거급여 우선지원과 보유세 및 종합소득세 감면이 그 다음으로 나타났다.

표 5. 세부 항목의 중요도

주택관련 제도 완화		금융지원		인센티브 지원	
구분	중요도	구분	중요도	구분	중요도
조합원 수 완화	0.2582	주택도시기금의 장기저금리 융자	0.4775	취등록세 면제	0.3241
조합원 기준 완화	0.3993	공모형 PF사업 참여 가능하도록 기준 완화	0.0869	보유세 및 종합소득세 감면	0.2103
등록사업자 기준 완화	0.1689	도시재생 사업비용 지원	0.2739	소득세 및 법인세 감면	0.1244
국공유지 임대기간 확대	0.1736	주택 연금 제도를 통한 초기자금 마련	0.1617	주거급여 우선지원	0.2669
				노인 및 육아복지 관련 프로그램 우선지원	0.0743

주거지재생을 위한 주택협동조합 활성화모형의 13개 세부항목별 중요도 순위를 나타내는 복합가중치1)의 분석결과 주택도시기금의 장기저금리 융자가 0.18721로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로는 조합원 기준 완화, 도시재생사업 비용 지원, 조합원 수 완화 등의 순으로 나타났다. 반면 노인 및 육아복지 관련 프로그램 우선지원, 소득세 및 법인세 감면 등이 항목이 복합가중치 값이 낮게 나타났다.

표 6. 세부 항목의 복합가중치

대분류	세부항목	중요도	복합가중치	순위
주택관련 제도 완화 (0.3601)	조합원 수 완화	0.2582	0.09299	4
	조합원 기준 완화	0.3993	0.14381	2
	등록사업자 기준 완화	0.1689	0.06083	9
	국공유지 임대기간 확대	0.1736	0.06252	8
금융지원 (0.3921)	주택도시기금의 장기저금리 융자	0.4775	0.18721	1
	공모형 PF사업 참여 가능하도록 기준 완화	0.0869	0.03407	11
	도시재생 사업비용 지원	0.2739	0.10738	3
	주택 연금 제도를 통한 초기 자금 마련	0.1617	0.06340	7
인센티브 지원 (0.2478)	취등록세 면제	0.3241	0.08031	5
	보유세 및 종합소득세 감면	0.2103	0.05211	10
	소득세 및 법인세 감면	0.1244	0.03083	12
	주거급여 우선지원	0.2669	0.06614	6
	노인 및 육아 복지 관련 프로그램 우선지원	0.0743	0.01841	13

분석결과 주거지재생을 위한 주택협동조합 활성화에 있어서 실제로 주택협동조합이 사업의 주체로서의 역할을 할 수 있도록 정부의 금융지원이 중요한 요인인 것으로 나타났으며, 주택협동조합의 조합원 자격 기준 및 조합원 수 완화와 취득세 면제 등을 통하여 주택협동조합의 활성화를 유도할 수 있다고 판단하고 있는 것으로 나타났다.

4. 주거지재생을 위한 주택협동조합 활성화 방안

주거지재생을 위한 주택협동조합 활성화를 위하여 제도적 측면과 경제적 측면으로 구분하여 활성화 방안을 제시하고자 한다. 우선적으로 제도적인 측면으로 첫째, 현행 법률에서 조합원 기준과 수에 대한 규정의 일원화가 필요하다. 「협동조합 기본법」에서는 조합원 5명이 조합을 설립할 수 있으며, 「도시 및 주거환경정비법」에서는 정비구역 안의 토지 및 건축물 소유자 또는 지상권자로 조합원을 규정하고 있다. 「주택법」에서의 지역주택조합은 지역에 6개월 이상 거주한자로 무주택자 또는 주거전용면적 85㎡이하 1채 소유하고 있는 세대주로 제한하고 있으며, 임대주택법에서는 2인 이상이 주택을 건설하거나 매입하여 이를 임대할 목적으로 하는 사람으로 조합원을 규정하고 있다. 이렇게 관련 법령에 따라 조합원의 기준과 조합원 수 기준이 상이하여 이에 대한 일원화가 필요하다. 또한, 기성시가지의 주거지재생이라는 목적을 달성하기 위하여 세입자나 주택을 소유하고 있더라도 조합원으로 참여할 수 있도록 하여야 한다. 둘째, 최근 시행되고 있는 주거급여를 우선적으로 지원하는 것이 필요하다. 주거급여의 기준에 맞는 주택협동조합의 조합원이 주택협동조합이 소유하고 있는 주택에 거주할 경우 우선적으로 주거급여를 지원해줌으로써 조합원은 안정적인 주거공간 확보가 가능하며, 주택협동조합의 경우 안정적인 월세 수입이 가능하여 지속적이고 안정적인 운영이 가능할 것으로 판단된다.

경제적 측면에서는 첫째, 주택도시기금의 장기저금리 융자 지원이 필요하다. 현행 주택도시기금의 대출금리는 2.7%에서 4.8%까지 다양하게 구성되어 있다. 최근 정부의 임대사업자 육성 정책에 따라 임대주택건설과 관련된 상품의 대출금리가 분양주택건설 금리보다 낮게 책정되어 있다. 하지만 주택협동조합의 특성상 분양주택을 건설할 수 있는 상황이어서 분양주택의 경우 소규모 형태로 사업을 진행할 때 대출금리를 낮춰 주는 것이 필요하다. 현행 4% 중반의 대출금리를 3% 정도로 또한, 임대

주택건설의 대출금리를 현행 3.5%에서 2%로 낮춰서 주택협동조합의 활성화를 유도하여야 한다. 둘째, 주거지재생이라는 차원에서 도시재생사업 비용 지원 및 도시재생 기반시설의 우선 설치 지원이 필요하다. 도시재생활성화구역 내에서 주택협동조합이 새로운 주거재생 사업을 추진할 경우 도시재생비용을 지원하고 도로, 주차장, 공원 및 주민공동이용시설을 우선적으로 지원하여 사업성을 높여주는 것이 필요하다. 셋째, 취득세 및 재산세 면제 범위 확대가 필요하다. 주거지재생 사업을 전제로 할 경우 주거전용면적이 85㎡를 초과하는 경우는 거의 없을 것으로 판단되지만 60㎡ 이상 일 경우 20호 초과분부터 취득세 감면혜택이 적용된다. 이에 임대사업의 기간을 20년으로 연장하는 전제하에 주거전용면적 85㎡이하까지 취득세를 면제해주는 것이 필요하다. 또한, 재산세 역시 임대사업 기간을 20년으로 연장하는 전제하여 주거전용면적 85㎡ 이하까지는 재산세를 면제하여 주택협동조합이 활발한 주거지재생 사업을 추진할 수 있도록 유도하는 것이 필요하다.

이러한 제도적인 측면과 경제적인 측면의 제도 개선 및 완화를 통하여 주택협동조합이 새로운 주거지재생 사업의 주체로서 활성화 될 수 있도록 하는 것이 필요하다.

V. 결론

1980년대 이후부터 합동재개발 방식을 통해 추진되어온 주택재개발 및 주택재건축 사업은 2000년대 들어서면서 주택가격 상승, 공동체 해체 등의 사회적인 문제를 발생시켰고, 이에 대한 자성의 목소리가 높아지면서 새로운 형태의 주거지재생 사업 방식에 대한 성찰을 하게 되는 계기가 되었다. 최근 정부 차원에서도 그 동안의 주거지재생 사업의 문제점을 인식하고 다양한 사업 방식의 주거지재생을 위한 노력을 기울이고 있으며, 도시개발의 패러다임 역시 성장과 개발 위주에서 도시재생 위주로 변화하고 있는 상황이다. 이에 본 연구에서는 기존의 주거지재생 사업의 현황을 살펴보고 문제점을 도출하고, 새로운 주거지재생 사업 주체로서 주택협동조합을 활성화 할 수 있는 방안을 모색하고자 연구를 추진하였다.

주거지재생 사업의 주체로서 주택협동조합의 활성화를 위한 방안 모색을 위하여 본 연구에서는 주거지재생을 위한 주택협동조합 활성화 모형을 설정하고 전문가들을

대상으로 한 설문조사를 진행하였으며, AHP분석 기법을 통해서 분석결과를 도출하고 그에 따른 주택협동조합 활성화를 위해 제도적 측면과 경제적 측면에서 활성화 방안을 제시하였다.¹⁾

현재에도 기성시가지는 지속적으로 쇠퇴하고 있는 상황이며, 지방도시의 경우 사업성이 없다는 이유로 주거환경의 개선이 필요함에도 불구하고 외면 받고 있는 현실이다. 이에 주택협동조합을 통한 주거지재생 사업이 새로운 대안이 될 것으로 판단된다. 하지만 아직까지 법률적인 부분의 보완과 주택협동조합을 통한 주거지재생 사업 추진의 모델이 필요한 상황이다. 이에 주택협동조합의 활성화를 위하여 제도적인 개선과 경제적인 지원이 요구된다.

참고문헌

- 고선하, 2008. 도시재생을 위한 도시 및 주거환경정비 제도의 개선에 관한 연구, 전북대학교 일반대학원 박사학위논문.
- 곽희중, 2014. 노후주거지의 근린재생을 위한 주민주도의 계획수립과 사업실행의 특징에 관한 연구, 박사학위논문, 전북대학교 대학원.
- 국가건축정책위원회, 2014. 지속가능한 저층주거지 재생을 위한 지원체계 구축방안 연구.
- 국토교통부 통계누리(<https://stat.molit.go.kr>)
- 기노채, 2012. 주택협동조합의 개념과 역사 그리고 시사점, 생협평론 여름(제7호), (재)아이쿱협동조합연구소.
- 김란수, 2013. 한국형 주택협동조합의 사회·경제적 실행 가능성과 제도 개선방안 연구, 세종대학교 대학원 박사학위논문.
- 김민균, 2014. 주거관련 협동조합의 유형 및 조성방안에 관한 연구, 서울시립대학교 대학원 석사학위논문.
- 김찬호·서수정, 2011. “주거지재생 패러다임의 전환: 단독주택지 재생”, 건축도시공간연구소.

1) 복합가중치(영향값)는 최종가중치로서 전체 단계에 있어서 우선순위를 나타내는 것으로, 산출방법은 대분류의 평균값과 소분류 항목의 평균값을 곱한 값으로 주거지재생을 위한 주택협동조합의 활성화에 관한 세부항목별 우선순위를 판단하는 근거가 된다.

남기포, 2005. 주택협동조합운동에 대한 소고, 협동조합경영연구 제34호, 농협대학교 협동조합경영연구소.

대한국토도시계획학회·주택산업연구원, 2012. 도시 및 주거환경정비 기본방침 수립 연구.

박영서, 2015. 협동조합 방식에 의한 임대주택 공급방안, 건국대학교 사회과학대학원 석사학위논문.

서수정·임강륜, 2012. 단독주택지 재생을 위한 관리 및 정비지원방안, 건축도시공간연구소.

이영범·김은희, 2011. “사회적 기업을 이용한 주거지 재생”, 국토연구원.

<접수 2017/12/21, 수정 2017/12/27>