

지속가능성 확보를 위한  
영국 소셜하우징(Social Housing)  
공급 및 운영체계 연구

정기성 / 송기욱 / 김경미

연구관리-2024-077

## 지속가능성 확보를 위한 영국 소셜하우징(Social Housing) 공급 및 운영체계 연구

지은이 정기성, 송기욱, 김경미

발행인 정창무

발행처 한국토지주택공사 토지주택연구원

편 집 정기성

주소 (우)34047 대전광역시 유성구 엑스포로 539번길 99(전민동)

전화/전송 042) 866-8563/ 866-8547

전자우편 jkseong@lh.or.kr

홈페이지 <http://lhri.lh.or.kr>

- 이 출판물은 우리 공사의 업무상 필요에 의하여 연구검토 한 기초자료로서 공사나 정부의 공식적인 견해와 다를 수도 있습니다.
- 우리 공사의 승인 없이 연구내용의 일부 또는 전부를 다른 목적으로 이용할 수 없습니다.

연구관리 2024-077

지속가능성 확보를 위한  
영국 소셜하우징(Social Housing)  
공급 및 운영체계 연구

A Study on the Supply and Management System of Social Housing in the  
UK for Ensuring Sustainability

## 참여 연구진

### 연구총괄

정기성 토지주택연구원 수석연구원

### 연구참여

송기욱 토지주택연구원 수석연구원

김경미 토지주택연구원 연구원

### 연구심의위원

이영은 토지주택연구원 선임연구위원(실장)

황규홍 토지주택연구원 연구위원(단장)

김태민 토지주택연구원 책임연구원

이길제 국토연구원 연구위원

양승희 대전세종연구원 연구위원

오두선 LH 주거복지본부 주거복지계획처 팀장

### 영국사례 원고

전성제 국토연구원 연구위원

이봉조 서울연구원 초빙부연구위원



### ■ LH 공공임대주택 사업추진의 현황과 지속가능성

- 우리나라 장기 공공임대주택 재고는 2022년 기준 약 180만 호로 전체 주택 재고의 8.2%에 달하는 상황이며, OECD 평균 장기임대주택 비율인 7%를 넘어서는 수준으로 양적 측면에서 일정 수준에 다다름
- 그러나, 대부분의 공공임대주택을 공급하고 운영관리하는 LH의 재무적 지속가능성에 우려가 커지고 있으며, 임대주택의 노후화와 시설개선 등 운영관리 비용이 향후 더 커질 것으로 전망되는바 임대주택 사업의 추진 체계에 대한 재고(re-thinking) 필요
- 따라서, 본 연구는 영국의 소셜하우징(social housing) 공급 및 운영관리 체계를 면밀히 분석하여, 한국의 공공임대주택 사업의 지속가능성을 확보하기 위한 방향을 모색하는 데 목적을 둠

### ■ 영국 소셜하우징(social housing) 현황, 공급 및 운영체계

- 영국의 소셜하우징(social housing)은 전후 국가 주도로 이루어졌으며, 1980년대 대처 정부의 민영화 정책으로 인해 중요한 변화를 겪음
- 그럼에도 불구하고 소셜하우징(social housing)은 현재까지 영국의 중요한 주거 정책으로 유지되고 있으며, 주택조합(Housing Associations) 등 등록된 공급 주체(PRPs)을 통해 취약계층을 위한 저렴한 임대주택을 제공하는 역할 담당
- 영국 소셜하우징(social housing) 공급 및 운영 주체는 크게 지방자치단체(LAs)와 민간 등록 공급자인 주택조합(HAs)으로 구분하며, 소셜하우징을 임대(rent)로 한정했을 때 크게는 사회적 임대(social rent)와 부담가능 임대(affordable rent)구성
- 임대료 정책은 유형별로 차등 되어 설정되어 있으며, 이러한 임대료 정책 사회적 약자의 주거권 보장을 중심으로 함

- 다만, 2010년 이후로 상대적으로 임대료가 높게 책정되는 부담가능 임대(affordable rent) 공급 비중이 증가하고 저렴하며 전통적인 사회적 임대(social rent) 유형의 재고와 공급 비중이 감소하는 상황은 거주자들의 주거 부담을 증가하는 경향 확인
- 면적 기준의 경우 국가 공간 기준(NDSS)을 최저 기준으로 삼아 일반 주택과 동일한 잣대를 삼고 있으며, 적정 주거 기준(Decent Home Standard)을 도입하여 임대주택의 질적 수준을 유지
- 영국의 소셜하우징 추진 체계 및 거버넌스를 살펴보면, ‘주택·지역사회·지방정부부’(MHCLG)이 주무 부처이며, 소셜하우징 공급계획, 재정 지원 등을 담당하는 Homes England(HE)와 규제 기관인 RSH(Regulator of Social Housing)가 존재하며, 자금지원을 위한 중개기관 THFC, 그리고 공급과 운영관리의 주체인 지방자치단체(LAs)와 민간 등록 공급자인 주택조합(HAs)로 구성됨



[영국 소셜하우징(social housing) 추진체계 거버넌스]

- 주택조합(HAs) 등 주요 주체들은 정부 보조금(grant)과 임대 수입(rent)을 바탕으로 자금을 조달하며, 정부의 장기적인 재정지원이 필수적

## ■ 영국 소셜하우징(social housing) 주요 쟁점사항 및 지속가능성 위한 노력

- 영국 소셜하우징(social housing) 부문의 주요 쟁점사항은 다음과 같음
- ❶ 주택가격 급증과 이로 인한 취약계층의 주거비 부담 가중, ❷ 소셜하우징 재고의 감소와 임대료 상승, ❸ 소셜하우징 거주 임차인의 취약성 악화, ❹ 소셜하우징 추진 주체(HIAs)의 재정적 어려움 및 임대주택 공공성 약화 그리고 ❺ 주택조합 등 민간 공급 주체의 소셜하우징 공급모델의 취약성 문제에 직면

영국 소셜하우징(Social Housing) 부문 쟁점 사항				
주택 가격 급등·주거비 부담 및 소셜하우징 수요 증가		소셜하우징 재고 감소		소셜하우징 거주자 취약성 악화
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 영국주택가격의지속적상승</li> <li>• 코로나19이후주택시장과열</li> <li>• 주거비부담및소셜하우징수요증가</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전체주택공급&amp;소셜하우징 재고감소</li> <li>• 취약계층수요를감당하지못함</li> <li>• 향후매년최소3만호이상공급필요</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고용상황이불안정</li> <li>• 미혼모, 한부모가정등취약가구多</li> <li>• 주거상황수요와현실의미스매치</li> </ul>
소셜하우징 임대료상승과 공공성 약화		소셜하우징 공급모델 취약성		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 부담가능임대유형의공급증가</li> <li>• 반면, 저렴한사회적임대급감</li> <li>• 임대료변동정책의불확실성</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민간중심의혼합모델, 교차보전 모델</li> <li>• 글로벌경제위기등시장변화에취약</li> <li>• 정부재정감소추세, 공급모델취약↑</li> </ul>		

[영국 소셜하우징(social housing) 부문 쟁점 사항]

- 이 같은 쟁점 사항들은 영국 소셜하우징(social housing) 추진체계의 근본적인 문제에서 기인한 것과 함께 코로나19 이후 최근 더욱 심화된 경향을 보임
- 정부와 핵심 추진 주체들도 이 같은 문제와 쟁점을 해결하고 개선하기 위해 다양한 노력을 기울여 옴
- 영국 중앙 정부차원에서 최근 ❶ 소셜하우징(social housing) 부문 재정지원 확대 노력이 가시화되고 있으며, 지방정부 소셜하우징 공급 확대를 위해 ❷ 지자체 대출 한도 해제, ❸ 지역 주택 회사 역량 강화 등을 시행
- 또한, ❹ Section 106을 활용한 소셜하우징 공급, ❺ 민간부문(HIAs)의 자체재원을 활용한 공급확대, ❻ 부담가능주택 및 지분공유 자가주택 등 다양한 유형 개발 등 소셜하우징(social housing)의 지속가능성을 위해 노력하고 있음

영국 소셜하우징(Social Housing) 부문 지속가능성 위한 노력		
<b>지자체(LAs) 대출 한도 해제</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 메이전총리 HRA 차입 한도 폐지 발표</li> <li>• 지자체 시영주택 공급 확대 할로 열림</li> <li>• 지자체 자원 마련의 어려움 증가</li> </ul>	<b>지역주택회사(LHCs) 역량 강화</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• HRA 상관없이 소셜하우징 공급 가능</li> <li>• 분양주택, 교차 보조금 모델 등 다양한 사업구조 수익 창출 → 소셜하우징 공급</li> </ul>	<b>공공부문 토지이용(Section 106)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 「Town and Country Planning Act 1990」</li> <li>• 토지 개발 시 일정 부분 필수적으로 소셜하우징(social housing) 건설 공급</li> </ul>
<b>주택조합(HAs)의 자체 자원 활용</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 혼합모형(mixed model), 교차지원모델(cross-subsidy model)</li> <li>• 다양한 수익구조 사회적임대 공급 ↑</li> </ul>	<b>다양한 소셜하우징 유형 공급 확대</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회적임대, 부담가능 임대, 중간임대</li> <li>• 지분공유 자가유형, 런던형 임대 등</li> <li>• 수요 맞춤형 유형 다양화 확대</li> </ul>	<b>중앙정부의 재정지원 확대</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 원활한 소셜하우징 추진체계 위해 정부 보조금 및 융자 등 재정지원 필수</li> <li>• AHGS 확대, 주거급여 주거비 대체율 ↑</li> </ul>

[영국 소셜하우징(social housing) 부문 지속가능성 위한 노력]

#### ■ 국내 공공임대주택 사업의 지속가능성을 위한 대응 방향

- 영국 소셜하우징의 특성과 현황, 그리고 공급 및 운영체계 전반을 살펴보고 분석한 결과를 바탕으로 국내 공공임대주택 사업의 지속가능성을 위한 시사점을 다음과 같이 도출하고자 함
- ① 사회적 경제주체·협동조합 등 공공임대주택 공급 및 운영 관리 주체 다양화 고려,
- ② 정부의 공공임대주택 부문에 대한 직·간접적인 재정지원 현실화 및 확대,
- ③ 공공임대주택 사업의 수익증대와 비용절감을 통한 사업 효율화, 그리고
- ④ 경직된 임대주택 임대료 체계를 현실화하고 주거급여와 연계하여 임대료 수준을 지속 가능성 있도록 개선하는 것을 고민해야 할 시점

공급 및 운영 관리 주체 다양화	정부 재정지원 확대 요구	공공임대주택 사업 효율화	임대료 체계 개선
<ul style="list-style-type: none"> <li>• LH 공공중심의 일극화된 추진 주체</li> <li>• 영국과 같이 주체 다양화 측면에서 한계</li> <li>• 국내 사회주택 운영 주체인 사회적 기업, 주택관리협동조합 등</li> <li>• 역량을 진단하고 공공임대주택 부문 역할 강화를 고려</li> <li>• 단계적 LH 협업 모델 고려</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 영국 소셜하우징 지속가능성에는 정부 재정지원이 핵심 요인</li> <li>• LH 교차보전 구조의 한계가 나타나,는 바 정부 재정지원의 현실화를 고민해야 할 때가 도래</li> <li>• 보조금 등 직접지원과 함께, 주거급여·수선유지프로그램 등 간접지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 임대주택 사업의 수익증대와 비용 절감으로 사업 효율성 높임</li> <li>• 사업성 분석 강화와 공개소통해 수익을 높이고,</li> <li>• 수선유지비, 운영관리비 집행 효율화 통해 비용 절감</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 임대료 부문은 영국 소셜하우징 시스템의 주요한 요인이자 수익부문</li> <li>• LH 공공임대주택 임대료 수준과 현행 정책의 연립한 검토와 현실화에 대한 고민이 필요한 시점</li> <li>• 공급자의 지속가능성을 보장하고 거주자의 주거인생을 확보하도록</li> </ul>

국내 공공임대주택 사업 지속가능성을 위한 대응 방향

[국내 (LH) 공공임대주택 사업 지속가능성을 위한 대응 방향]

## ■ 결론 및 제언

- 본 연구는 국내 공공임대주택의 지속가능한 발전을 위해 영국 소셜하우징(social housing) 현황과 추진체계를 면밀히 분석하고, 도출된 쟁점사항과 시사점을 바탕으로 국내 공공임대주택 지속가능성을 위한 방향성을 제시하였다는 점에서 연구의 의의가 있음
- 다만, 영국과 한국의 역사적, 제도적, 사회적 배경 차이가 존재하므로 영국 소셜하우징(social housing) 추진체계 및 시사점을 국내 LH 공공임대주택 부문에 바로 적용하는 것은 어려움이 있을 것으로 판단됨
- 중요한 점은 주거취약계층의 경제적 부담을 경감하고 주거안정성을 높이기 위해 정부, LH, 관련 주체들 모두 공감대를 이루고 실질적인 노력을 기울여야 할 것임. 특히 정부의 재정지원 현실화 및 확대는 LH 공공임대주택의 지속가능성을 위해 진지하게 고려해야 할 시점임

## 주제어

영국, 소셜하우징(social housing), 공공임대주택, 공급 및 운영체계, 지속가능성



---

## 차례 Contents

<b>제1장 서론</b>	<b>1</b>
1. 연구배경 및 목적	1
1.1 연구의 배경	1
1.2 연구의 목적	4
2. 연구내용 및 방법	5
2.1 연구내용	5
2.2 연구방법	6
3. 선행연구와의 차별성	8
3.1 관련 선행연구	8
3.2 선행연구와의 차별성	10
4. 연구의 틀 및 기대효과	12
 <b>제2장 영국 소셜하우징(Social Housing) 도입과 현황</b>	 <b>15</b>
1. 소셜하우징(Social Housing) 정의	15
1.1 국제적 기준	15
1.2 우리나라 사회주택의 정의	17
1.3 영국 소셜하우징(Social Housing) 정의	18
2. 영국 주택정책 흐름과 소셜하우징(Social Housing) 역사	20
2.1 영국 주택정책의 맥락(Political Context)	21
2.2 영국 소셜하우징(Social Housing) 역사와 정책 현황	24
3. 소결	36

### 제3장 영국 소셜하우징(social housing) 특성 ————— 37

1. 영국 소셜하우징(social housing) 유형 및 공급 현황 ————— 37
  - 1.1 대표 유형: 사회적 임대(Social Rent)와 부담가능 임대(Affordable Rent) — 38
  - 1.2 소셜하우징(social housing) 공급 현황 ————— 47
2. 소셜하우징(social housing) 임대료 및 면적 기준 ————— 50
  - 2.1 소셜하우징(social housing) 임대료 체계 현황 ————— 50
  - 2.2 소셜하우징(social housing) 임대료 설정 ————— 51
  - 2.3 소셜하우징(social housing) 면적 기준 ————— 63
3. 소결 ————— 67

### 제4장 영국 소셜하우징(social housing) 추진 체계 ————— 69

1. 소셜하우징 공급 및 운영 체계 ————— 69
  - 1.1 주요 조직과 거버넌스 ————— 69
  - 1.2 공급 주체 특성과 현황 ————— 77
  - 1.3 소셜하우징 운영·관리 ————— 85
2. 소셜하우징 사업 재원구성 및 재무구조 ————— 91
  - 2.1 소셜하우징(Social Housing) 공급을 위한 재원 구성 ————— 91
  - 2.2 소셜하우징(Social Housing) 사업 재무구조 ————— 95
3. 소결 ————— 109



<b>제5장 영국 소셜하우징(Social Housing) 부문 주요 쟁점 사항 및 지속가능성 추진 방향</b>	<b>111</b>
1. 영국 소셜하우징(Social Housing) 부문 쟁점 사항	111
2. 영국 소셜하우징(Social Housing) 부문 지속가능성 위한 노력	122
3. 국내 공공임대주택 사업의 지속가능성을 위한 대응 방향	132
 <b>제6장 결론 및 제언</b>	 <b>147</b>
1. 연구 요약	147
2. 시사점 및 제언	149
3. 연구의 한계 및 향후과제	151
 <b>참고문헌</b>	 <b>153</b>
 <b>부록</b>	 <b>161</b>

---

## 표 차례 List of Tables

[표 1-1] LH 장기공공임대주택 공급 추이	1
[표 1-2] 선행연구 및 시사점 정리	7
[표 1-3] 선행연구 및 시사점 정리	11
[표 2-1] 국가 및 기관별 social housing 표기 및 정의	16
[표 2-2] 사회주택의 구분	17
[표 2-3] 지자체별 사회주택 관련 조례 현황	18
[표 2-4] 영국 A New Deal for Social Housing의 5대 정책 방향	29
[표 3-1] 유형별 주거급여 수급가구 현황(2020-2023)	62
[표 3-2] 유형별 주거급여 수급자의 임대료 대체율 (2020-2021)	62
[표 3-3] 유형별 주거급여 수급액 (2020-2023)	62
[표 3-4] 영국 가구원수·침대방수·층고별 최소 실내주거면적기준 (2015.3 기준)	64
[표 3-5] 영국 주택 과밀 기준	65
[표 4-1] 분기별 소셜하우징 유형별 착공(2021-2024)	84
[표 4-2] 분기별 소셜하우징 유형별 완공(2021-2024)	84
[표 4-3] RSH 규제 기준 내용	86
[표 4-4] 지방정부(LAs), 주택조합(HAs) 운영 및 유지·관리 범위 및 항목	90
[표 4-5] Shared Homeownership and Affordable Homes Programme 2016~2021 보조금 배분 및 건설비용 추정	91
[표 4-6] Shared Homeownership and Affordable Homes Programme 2021~2026 보조금 배분 및 건설비용 추정	92
[표 4-7] 사회주택 건설 재원구조	94
[표 4-8] Housing Revenue Account 수입 및 지출	97
[표 4-9] 2021/2022년 영국(GB) 5분위 평균 세전소득(original income)	99

---

## 그림 차례 List of Figures

[그림 1-1] LH 임대 수익, 비중 추이	2
[그림 1-2] 연구의 틀 및 흐름도	13
[그림 2-1] 주체별 (민간, 주택조합, 지방당국) 주택 건설 추이	22
[그림 2-2] 대치 정부의 주택정책에 대한 풍자 및 주거위기에 대한 만평	23
[그림 2-3] 2차 세계대전 이후 공급된 소셜하우징(social housing) 이미지	26
[그림 2-4] '아와브의 법률'(Awaab's Law) 공청회 포스터	33
[그림 2-5] 그랜펠 유나이티드 운동	34
[그림 3-1] social housing 대표 유형 및 특성	38
[그림 3-2] social housing 유형별 이미지	43
[그림 3-3] 영국 소셜 하우징 유형별 신규공급 추이	47
[그림 3-4] 영국 소셜 하우징 유형별 신규공급 추이	48
[그림 3-5] 영국 전체 소셜하우징(social housing) 공급량 중 사회적임대(social rent) 공급 비중 추이	49
[그림 3-6] 침실 개수에 따른 임대료 상한선(Rent cap)	54
[그림 3-7] 소셜하우징(social housing) 주체별 유형별 중위 주간 임대료(median weekly rent) 수준	59
[그림 3-8] 소셜하우징 유형별 중위 주간 임대료(median weekly rent) 변화	60
[그림 4-1] 영국 소셜하우징 정책기조 변화와 관련 기관의 변천	70
[그림 4-2] HCA(Homes and Communities Agency) 와 TSA(Tenant Service Authority) 로고	71
[그림 4-3] Homes England와 Regulator of Social Housing 로고	73
[그림 4-4] 영국 소셜하우징(social housing) 부문 조직, 추진체계 거버넌스 구조	76
[그림 4-5] 영국 공급주체별 주택공급 실적(준공기준) 1969-2022	79
[그림 4-6] social housing 주체별 유형별 공급량	80
[그림 4-7] 사회적임대(social rent) 부담가능 임대(affordable rent) 착공 추이	83
[그림 4-8] 사회적임대(social rent) 부담가능 임대(affordable rent) 완공 추이	83

[그림 4-9] 잉글랜드(런던 제외)의 사회주택 건설 재원별 비용 추정	93
[그림 4-10] 영국 지방정부 HRA 기준 지출	97
[그림 4-11] 영국 지방정부 HRA 기준 임차인으로부터의 임대소득 변화	98
[그림 4-12] 영국 지방정부 HRA 기준 임대소득 구성별 비중	99
[그림 4-13] 영국 지방정부 HRA 기준 중앙정부 및 지방정부로부터의 보조금 소득	100
[그림 4-14] 새로운 주택에 대한 투자(협의체)	102
[그림 4-15] 영업이익 구조	103
[그림 4-16] 총 수선 및 유지관리 비용(협의체)	103
[그림 4-17] 수선·유지비용 및 EBITDA MRI 금리부담 능력	104
[그림 5-1] 영국의 평균주택가격 변화	112
[그림 5-2] 영국 주택특성 및 구매자 특성별 평균주택가격 변화	112
[그림 5-3] 영국 지역별 주택가격 동향	113
[그림 5-4] 영국 지역별 주택가격 동향(PIR)	114
[그림 5-5] 영국 주체별 소셜하우징(social housing) 재고	116
[그림 5-6] 영국의 주택 점유형태	116
[그림 5-7] 점유형태별 고용 현황	116
[그림 5-8] 점유형태별 거주가구 특성	117
[그림 5-9] 영국 점유형태 간 이동 양상	118
[그림 5-10] 영국 소셜하우징 부문 쟁점 사항	121
[그림 5-11] 테레사 메이 전총리의 지자체 대출 한도 발표기사	123
[그림 5-12] S106을 통한 소셜하우징 공급실적	126
[그림 5-13] 소셜하우징 유형별 착공 실적	128
[그림 5-14] 영국 소셜하우징 부문 지속가능성 위한 노력	131
[그림 5-15] 국내 공공임대주택 사업 지속가능성을 위한 대응 방향	145
[그림 6-1] 영국 소셜하우징 추진 체계 거버넌스	148

# 제1장 서론

## 1. 연구배경 및 목적

### 1.1 연구의 배경

#### ■ LH 공공임대주택 사업추진의 현황과 지속가능성

- 우리나라 장기 공공임대주택 재고는 2022년 기준으로 약 180만 호로 전체 주택 재고의 8.2%에 달하는 상황이며, 이 중 76%이상인 139만 호 가량을 LH가 공급
- 우리나라는 국제기준으로 널리 통용되고 있는 OECD 장기임대주택 비율인 7%를 넘어서는 수준이며, EU평균인 7.5%보다 높음
- 지난 정부의 주거복지로드맵을 충실히 수행한 결과이며, 이를 통해 양적 주거복지를 달성하고 주거취약계층의 주거안정성을 높이는 긍정적인 역할을 함

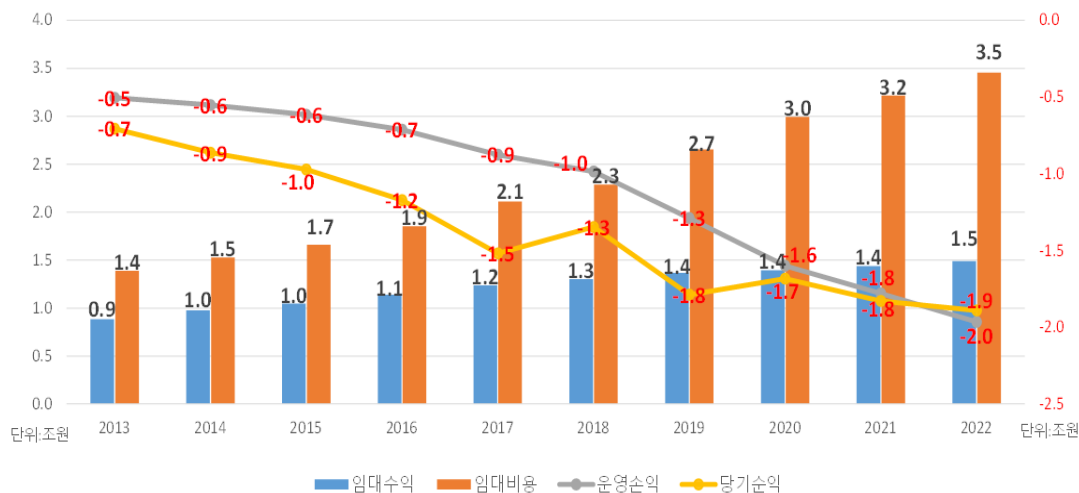
[표 1-1] LH 장기공공임대주택 공급 추이

단위: 호

임대주택 유형		~'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	23
총 재고		803,711	869,607	945,518	1,032,076	1,121,925	1,203,319	1,279,448	1,321,790	1,384,303	1,434,913
건설 임대	소계	607,768	641,056	690,118	743,859	784,469	823,801	866,189	884,427	924,359	958,188
	행복	-	40	1,168	13,217	28,716	49,240	67,553	81,791	106,483	128,774
	영구	167,404	170,481	174,089	176,267	176,997	178,893	182,319	185,224	188,704	191,940
	국민	405,733	423,173	457,206	477,688	484,194	490,668	505,832	518,295	534,865	543,826
	5년, 10년	32,742	39,312	47,745	66,777	84,652	95,090	100,973	93,620	91,274	90,083
	기타	1,889	8,050	9,910	9,910	9,910	9,910	9,512	5,497	3,033	3,565
매입	소계	91,494	100,419	107,561	115,255	128,442	147,342	164,932	180,156	191,514	197,043
전세임대		104,449	128,132	147,839	172,962	209,014	232,176	248,327	257,207	268,430	279,682

출처: LH 내부자료

- 공공임대주택 재고가 양적으로 일정 수준에 다다른 상태에서, 대부분의 임대주택을 공급하고 운영관리하는 LH의 재무적 지속가능성에 우려
- LH는 주거취약계층을 위해 공익적 목적성을 두고 ‘공공주택특별법’과 관련 법률에 근거하여 공공임대주택 공급사업을 수행하고 있으나, 그로 인한 LH 차원의 손실 규모는 점차 증가하는 상황
- 2023년 기준 LH의 부채 규모는 151.2조이며, 임대주택의 부채 규모는 전년말보다 2.9조 증가한 91.5조 수준(건설부문 6.1조, 운영부문 85.3조)
- 공공임대주택 사업은 건설과 운영관리의 전 과정에서 손실이 발생하는 구조로 그 추세가 커지고 있는 상황
- 최근 경기 악화와 건설비 상승으로 인해 정부의 임대주택 공급을 위한 지원금이 실제 사업비에서 차지하는 비중이 줄어들어 LH가 감당해야 하는 비용이 커지고 있음
- LH는 130만 호가 넘는 임대주택을 운영관리하며 2023년 기준 7,838억 원의 임대수익을 내고 있으나, 임대비용은 그 2배가 넘는 1조 6,492억 원을 발생
- 공공임대주택의 노후화와 시설개선 등 운영관리를 위한 비용은 향후 더 커질 것으로 전망되어 임대주택 사업의 추진 체계에 대한 재고(re-thinking) 필요
- 주거복지정책으로 성공적인 유럽 국가 중 하나인 영국의 소셜하우징(social housing) 추진체계 사례를 검토하여 시사점을 도출, LH 임대주택 사업에 적용 가능성을 가늠할 필요성 제기



[그림 1-1] LH 임대 수익, 비중 추이

## ■ 공공임대주택의 지속가능성 측면에서 영국(United Kingdom) 사례의 중요성

- 영국은 대표적인 복지 선진국으로 긴 역사속에서 소셜하우징(social housing)을 공급 및 운영·관리 해온 경험을 가진 국가임
  - 제2차 세계대전 이후 복지국가 모델을 도입하면서 대규모로 소셜하우징(social housing)을 공급해 온 역사를 가지고 있으며, 현재 약 450만 호 수준의 재고량으로 전체 주택의 약 17%를 차지하는 수준임
  - 이는 OECD 국가 중에서도 상위권에 차지하는 양적 수준을 나타내고 있음
- 2010년 이후 영국은 다양한 유형의 소셜하우징(social housing)을 제공하며, 주택조합(housing associations)과 지방자치단체(local authorities)가 주요 공급 주체로서 역할을 수행하고 있음
  - 특히, 민간 주택조합(Housing Associations)이 임대주택 공급을 확대하며 주목받기 시작했으며, 1987년 영국 정부는 공공주택을 민간에 판매할 수 있는 권리(Right to Buy option)를 도입함으로써 금리 인상으로 인한 재정 부담을 경감하고 민간의 주택 소유를 장려
  - 당시 300~400개의 주택조합(HAs)이 존재했으며, 이들은 부채나 레버리지 없이 자발적으로 형성된 조직이었기 때문에, 소셜하우징 공급 활성화의 적절한 수단으로 여겨짐
  - 이에 따라 지방 정부는 주택조합(HAs)의 운영을 감독하고 지원하는 역할을 맡았으며, 이러한 노력에는 주택조합(HAs) 뿐만 아니라 NGO 등의 활동도 포함
  - 현재 영국에는 약 1,600개의 주택조합 또는 '민간 등록 공급자'(PRP)가 있으며, 각 지역의 주거취약계층을 위한 소셜하우징을 공급하고 운영 관리하고 있음
- 영국은 2010년 이후 주택시장 안정을 위해 부담가능 임대주택 공급 정책에 많은 노력을 기울여 왔으며, 특히 주택 가격이 높은 런던의 경우 '실제 부담가능한(genuinely affordable) 임대주택 공급에 주력
  - 사디크 칸(Sadiq Khan) 런던 시장은 진짜 부담가능 주택(genuinely affordable housing)공급을 위해 2016년부터 £3.15bn(약 4조 4천억 원) 이상의 재정을 투입, 사회적 임대(social rent), 부담가능한 임대(affordable rent), 중간주택(intermediate housing)을 비롯한 다양한 임대주택 공급 체계를 운영 중에 있음
  - 영국의 임대주택 정책에는 주택조합(Housing Association)의 역할이 크며, 런던의 London & Quadrant Housing Trust(L&Q)와 같은 성공적인 임대주택 공급 및 운영·관리 주체 존재

- 영국의 소셜하우징(social housing) 정책은 국제적으로도 중요한 모범 사례로 평가받고 있음
  - 유럽 및 다른 복지국가들과 비교했을 때, 영국의 사회주택은 규모와 서비스의 질적인 측면에서 높은 수준을 유지하고 있으며, 에너지 효율화와 같은 지속 가능성을 강조하는 최신 정책을 통해 환경적 목표까지 달성하고자 함
- 국내 공공임대주택의 지속가능성 제고를 위해서는 역사와 경험을 두루 갖춘 영국의 소셜하우징(social housing) 사례를 참고하여 보다 효율적이고 장기적인 공급 및 운영 전략을 구축할 필요가 있음
- 영국 사회주택의 양적, 질적 관리 방식과 운영 체계를 분석함으로써, 국내 주거복지 향상을 위한 지속 가능한 공공임대주택 모델을 수립하는데 의미있는 시사점을 도출할 수 있으며, 이를 통해 임대주택의 확대와 안정적인 운영을 도모할 수 있을 것임
- 따라서, 본 연구과제는 영국의 소셜하우징(social housing)의 역사, 공급 현황, 운영관리, 추진체계, 재원구성 및 재무구조, 현안과 대응전략을 면밀히 분석하고, LH 공공임대주택 사업의 재무구조 안정화와 지속가능한 추진체계를 모색하고자 함

## 1.2 연구의 목적

- 본 연구의 목적은 다음과 같음
- 첫째, 영국 소셜하우징(social housing) 공급 및 운영 관리 추진 주체를 파악하고,
- 둘째, 영국 소셜하우징(social housing)의 유형별 특성을 면밀히 검토하고,
- 셋째, 영국 소셜하우징(social housing) 추진체계, 재원구성 및 재무구조를 파악·분석하고 쟁점사항을 검토하여 국내 LH 공공임대주택 사업의 지속가능한 추진을 위해 적용할 만한 시사점을 도출하는 것



## 2. 연구내용 및 방법

### 2.1 연구내용

- 본 연구에서 수행하는 주요 내용은 다음과 같음

- 영국 소셜하우징(social housing) 도입과 현황

- 소셜하우징(Social Housing) 정의
- 영국 주택정책 흐름과 소셜하우징(Social Housing) 역사

- 영국 소셜하우징(social housing) 특성

- 소셜하우징(Social Housing) 유형 및 공급 현황
- 소셜하우징(Social Housing) 임대료 및 면적 기준

- 영국 소셜하우징(social housing) 추진체계

- 소셜하우징 공급 및 운영 체계
- 소셜하우징 사업 재원구성 및 재무구조

- 영국 소셜하우징(social housing) 주요 쟁점사항 및 지속가능성 추진 방향

- 영국 소셜하우징 부문 쟁점 사항
- 영국 소셜하우징 부문 지속가능성 위한 노력
- 국내 공공임대주택 사업의 지속가능성을 위한 대응 방향

## 2.2 연구방법

### ■ 문헌 연구

- 영국의 주택정책(Housing policy), 부담가능주택(Affordable housing), 소셜하우징(Social housing)관련 문헌 연구 수행
- 정부 보고서, 현지 연구기관 보고서 연구
  - Housing of Commons Library. (2023). ‘What is affordable housing?’
  - UK Government. (2023). ‘Affordable housing supply’
  - UK Government. (2023). ‘Apply for a council home’, ‘Council housing and housing associations’
  - Shelter England. (2019). ‘The Story of Social Housing’
  - UNECE. (2006). Guidelines on Social Housing.
- 학계 리포트 및 학술 논문 연구
  - Whitehead. (1999). The provision of finance for social housing: the UK experience
  - 오도영, 박준, 김혜승. (2015). 영국 주거복지정책의 변화: 2010년 이후 심화된 신자유주의적 변화를 중심으로. 공간과 사회, 25(2), 230-269.
  - 오도영.(2017). 금융화 과정 속에서 본 영국의 저렴주택 제도. 공간과 사회, 27(3), 49-87.
  - 임병권, 강민정, 장한익, 김병국. (2018). 유럽국가의 소셜하우징 현황과 지원정책에 관한 사례 연구. 주택금융리서치 J,(2), 주택금융연구원.
  - 전성제. (2020). 영국 보수당과 노동당의 주택정책 비교분석 연구. 주택도시금융연구 5(1), 41-62.
- 문헌 연구를 통해 영국 주택정책 및 임대주택 정책 일반을 이해하고 최신 동향과 이슈 파악

### ■ 데이터 기반 영국 소셜하우징 현황 조사

- 영국의 임대주택(Social housing) 데이터를 포함하여 일반 주택 및 부담가능주택(Affordable housing) 데이터 현황 조사
- 영국의 공식 주택 통계데이터 웹사이트를 통해 해당 데이터 구득
  - Office for National Statistics(ONS)
  - Ministry of Housing, Communities & Local Government(MHCLG)
  - Regulator of Social Housing & Home England
- 데이터 기반의 영국 소셜하우징 동향을 조사하여 객관적 수치로 국내 공공임대주택 수준 비교

## ■ 전문가 협업

- 영국 주택 및 주거정책 분야 각계 전문가들을 대상으로 자문회의 및 원고의뢰를 통해 협업 수행
- 고도의 전문성이 요구되는 ‘영국 소셜하우징의 재원 구성(주체별 분담 비율)’, ‘정치적 배경과 임대주택 정책’, ‘사회적 경제주체와 협동조합’ 영역
- 국내 주거복지, 소셜하우징, 공동체 주택, 사회적 경제주체 분야 포함
- 전문가 자문회의, 서면자문 및 소규모 원고 의뢰의 형식으로 전문가 협업 진행

## ■ 연구내용 별 방법

- 세부 연구내용 별로 문헌연구, 전문가 자문, 데이터 조사, 영국 소셜하우징 특수 분야 원고 의뢰 등의 방법으로 수행

[표 1-2] 선행연구 및 시사점 정리

연구내용		연구방법
영국 소셜하우징 역사와 정책적 흐름	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 영국 소셜하우징(social housing) 도입 배경과 시기별 현황</li> <li>▪ 영국 소셜하우징 최신 현안과 과제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 문헌연구(연구논문, 정부보고서 등)</li> <li>▪ 데이터 조사(주택현황, 비중 및 추이 등)</li> <li>▪ 전문가 자문(임대주택 정책과 정치적 배경)</li> </ul>
영국 소셜하우징 공급 및 운영체계	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 소셜하우징 사업 추진주체</li> <li>▪ 소셜하우징 유형별 특성</li> <li>▪ 소셜하우징 운영·관리</li> <li>▪ 영국 소셜하우징 추진 사례 연구</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 유형화(임대주택 사업 추진주체별)</li> <li>▪ 문헌연구(연구논문, 정부보고서 등)</li> <li>▪ 데이터 조사(재정, 입주자 특성, 주택 면적 등)</li> <li>▪ 전문가 자문(소셜하우징, 사회적경제주체)</li> <li>▪ 원고 의뢰(주택공급, 운영관리, 정책)</li> </ul>
영국 소셜하우징 재원 및 재무구조 분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 소셜하우징 사업 재원구성 및 재무구조</li> <li>▪ 한국(LH) 임대주택 사업 지속가능성을 위한 시사점 도출</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 재원구성 및 재무구조 분석</li> <li>▪ 전문가 자문(LH 임대주택 사업 안정화 방향)</li> <li>▪ 원고 의뢰(재원구성 및 재무구조)</li> </ul>

### 3. 선행연구와의 차별성

#### 3.1 관련 선행연구

- 영국의 소셜하우징 관련 연구는 영국 정부의 정권에 따른 주택정책의 변화 측면에서 소셜하우징 정책의 흐름을 살펴보는 연구(오도영, 2015; 허용창, 2016; 전성제, 2020), 공급 체계를 분석한 연구(Oxley, M., 2009), 공급 주체의 역할 및 운영관리 현황을 살펴보는 연구(임병권 외, 2017; 한동호, 2018, 최은희 외, 2023) 등이 있음

#### ■ 영국 주택 및 소셜하우징(Social Housing) 공급 정책 흐름

- 오도영(2015)은 영국 정부의 정책 기조 변화에 따른 주거복지 정책 변화 영향을 검토
  - 세계대전 이후 영국은 중앙정부 주도로 지방정부에 각종 혜택을 부여하며 주택 공급을 확대했고, 소셜하우징이 주택 물량의 40% 수준을 유지할 정도로 공급
  - 그러나 보수당 정권 집권 이후인 1980년대 초부터 공공예산 감소, 소셜하우징의 민영화화를 위한 다양한 정책을 통해 거주자에게 소셜하우징매입 우선권을 주거나, 주택자산 이전 제도를 통해 지방정부의 소셜하우징을 주택조합에 이양
  - 2010년 이후에는 중앙정부의 역할을 축소하고, 소셜하우징의 정의를 포괄적으로 확대하여 주택조합 등 소셜하우징 공급업자가 중앙정부의 지원 없이 소셜하우징을 공급하도록 함
- 허용창(2016)은 보수당의 사상적 변화라는 관점에서 대처 정권과 카메론 정권의 비교를 통해 소셜하우징 공급 정책의 차이를 살펴보는 연구 진행
  - 대처정권은 정부 역할을 축소하고, 공공주택 민영화, 주거수당 개편을 통해 민간임대 시장을 확대하였으며, 카메론 정권은 주거수당 상한선을 설정하고, 적정 규모 이상을 점유하는 가구의 주거비 부담을 늘려 공공지출을 축소하고자 함
- 전성제(2020)는 보수당과 노동당 정부의 주택정책 방안을 직접적으로 비교·분석 수행
  - 보수당 정부는 소셜하우징 재고 확대를 언급하였으나, 실제로는 지방정부, 주택조합이 소유한 소셜하우징을 임차인에게 매각하고, 자가 이동을 유도하기 위한 수단으로 민간 중심의 저렴한 주택 공급에 초점을 둠
  - 반면 노동당 정부는 소셜하우징 매각을 중단하고, 정부가 중심이 되어 부담가능한 주택 공급을 확대하는 측면에서 정부 및 공공 중심의 소셜하우징 공급 확대 정책을 추진

## ■ 영국 소셜하우징 운영·관리 주체 및 재무구조

- 한동호(2018)는 영국의 주택정책 동향과 관련 단체, 거버넌스 구조 연구
  - 주택정책 거버넌스 측면에서 중앙정부인 주택 커뮤니티 지방정부부(Ministry of Housing, Communities and Local Government, MHCLG)는 주택공급 프로그램의 자금지원과 임대주택 관리, 감독의 역할
  - Home England(HE)는 임대주택 관련 규제와 부분적 자금지원의 역할을 함. 그리고 소셜하우징의 공급은 지방정부와 주택조합(Housing Associations)이 주로 담당
- 임병권 외(2017)는 유럽국가의 소셜하우징 현황과 지원 정책을 검토하고 이를 토대로 민·관 협력을 토대로 한 소셜하우징 모델의 도입과 중앙정부 차원의 지원체계 마련 필요성을 제안
  - 영국의 주택조합, 주택트러스트, 주택조합 등 소셜하우징 공급 주체는 주택·지역사회청(Homes and Communities Agency, HCA)의 승인을 받아 소셜하우징의 건설 및 운영을 목적으로 정부의 보조금을 지원
  - 소셜하우징 공급 관련한 보조금 측면에서는 소셜하우징 공급자에 대한 보조금을 축소하고 임차인에 대한 주거보조금(Housing benefit)을 직접 지급하는 형태로 민간주도의 소셜하우징 공급을 활성화(임병권 외, 2017)
- Michael Oxley(2009)는 유럽 국가의 소셜하우징의 금융제도를 비교하며, 소셜하우징 자금 조달 구조와 대출, 보조금, 자기자본 조달 방식을 구체적으로 연구
  - 영국은 1970년대까지는 주로 지방정부가 소셜하우징을 공급하였으나, 1970년대 이후 주택조합에서 대부분의 신규 공급을 담당
  - 소셜하우징 개발을 위한 민간 부분의 자금 조달은 국립주택금융공사(National Housing Finance Corporation)에서 전담하며, 민간기업은 주택조합과 경쟁하여 소셜하우징 개발을 위한 공공 자금 조달 입찰에 참여
  - 지자체 소유 소셜하우징의 절반가량은 독립 기관인 ALMO(Arms Length Management Organization)에서 관리
- UNECE(2006)는 유럽 국가의 소셜하우징에 대한 제도적 틀, 법적 체계, 자금조달 체계, 소셜하우징의 역할, 표준 설계 등 소셜하우징 정책을 세분화하여 분석
  - 영국은 비영리 부문이 지방 당국과 함께 소셜하우징의 공급, 소유, 관리에 대해 책임
  - 주택조합은 대출을 통해 소셜하우징 자금을 조달하며, 시장 임대료 수준에 따라 소셜하우징의 임대료를 책정하여 임대수익을 운영비용으로 활용

- 조승연 외(2023)는 해외 공공임대주택에 대한 정부지원 사례를 통해 장기공공임대주택의 관리방식 개선을 위한 물리적 주거환경개선의 내부기준 수립 필요성과 안정적 공공임대주택 사업 수행을 위한 제도 보완 및 예산지원 확대 필요성을 제안
  - 해외 공공임대주택은 정부가 공공임대주택 건설 및 운영에 대한 보조금을 통해 임대 사업 손실이 발생하지 않도록 하며, 내부 수선 및 리모델링에 대해서도 정부 비용을 지원
  - 영국은 정부 중심의 공급으로 지방정부가 주도적으로 소셜하우징을 공급했었으나, 1970년대 말 이후 주택조합(Housing Association) 등 소셜하우징감독청(Regulator of Social Housing)에 등록된 공급조직(Registered Providers)이 주된 공급자 역할
  - 영국 정부는 공공임대주택 사업자에게 호당 공급비용의 25%를 보조금으로 지급하고, 부담가능 임대료 책정으로 인해 운영상의 손실이 발생하지 않도록 이에 대한 보조금(Housing Revenue Account Subsidy)도 지급
  - 그러나 민간 부문을 활용한 공급이 지방정부의 공급 역할 축소와 주거비 상승을 유발함에 따라 다시 지방정부의 역할 강조

### 3.2 선행연구와의 차별성

- 영국 임대주택에 대한 국내 선행연구는 주로 영국 정부의 정책 기조나 주택정책 추진 방향에 따른 소셜하우징 공급 정책이 어떻게 변화했는지, 소셜하우징 관련 공급 주체의 역할에는 어떤 차이가 있는지를 주로 파악함
- 해외에서는 유럽 국가 간의 자금조달 체계 및 관련 주체들의 운영·관리 특성을 비교하면서 영국의 소셜하우징 공급 특성을 살펴봄
- 본 연구는 영국의 소셜하우징 공급 체계를 구체적으로 살펴보고, 공급 주체별 역할, 공급 유형별 입주 대상 특성, 운영관리 방식, 자금조달 구조 등을 파악하여 국내에 적용할 수 있는 구체적인 대안을 모색한다는 점에서 차별성이 있음

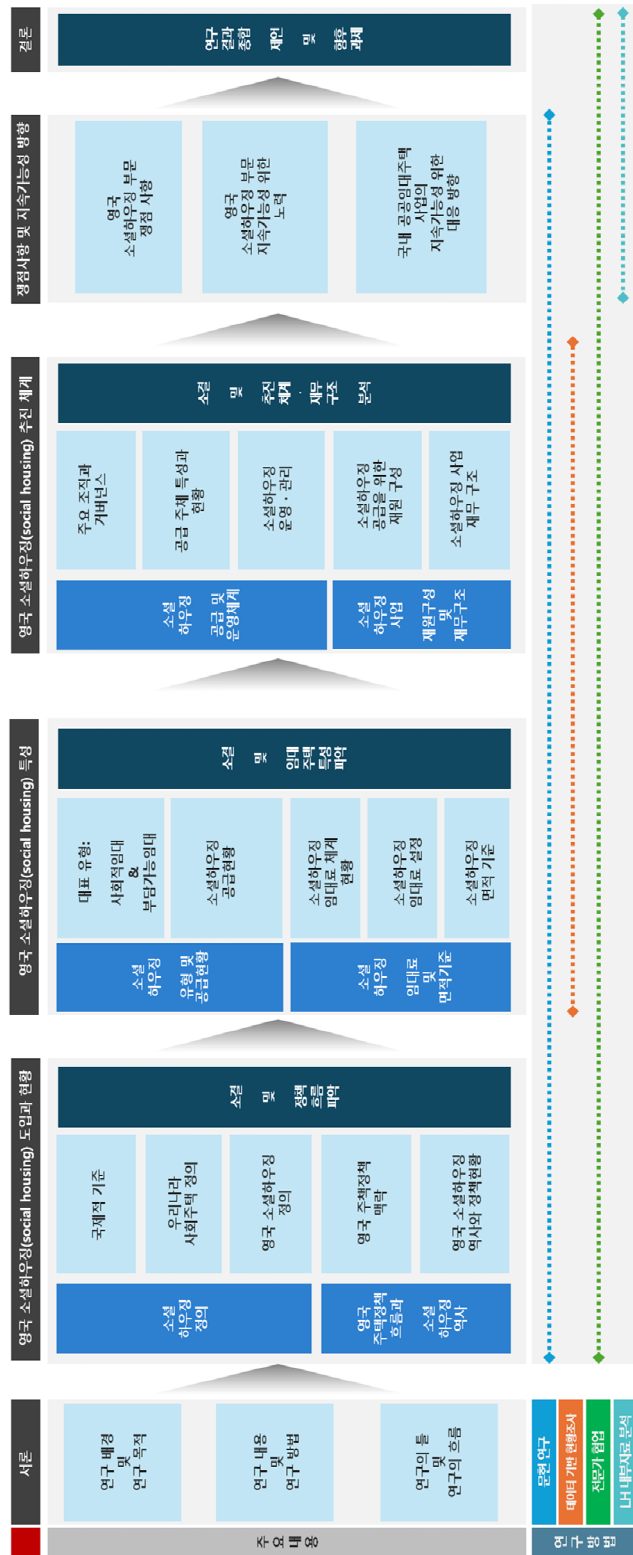
[표 1-3] 선행연구 및 시사점 정리

저자	연도	선행연구명	시사점
오도영 외 2인	2015	영국 주거복지정책의 변화: 2010년 이후 심화된 신자유주의적 변화를 중심으로	영국 정부는 정권 변화에 따라 중앙정부 주도로 소셜하우징 공급을 확대하던 기조에서 공공예산 감소, 소셜하우징 민영화를 통해 소셜하우징을 세입자에게 매각하거나, 주택조합에 소유권을 이양하며 중앙정부의 역할을 축소함
임병권 외 3인	2017	유럽국가의 소셜하우징 현황과 지원 정책에 관한 사례 연구	유럽 국가의 소셜하우징 현황과 지원 정책(소셜하우징 현황, 소셜하우징 공급자 유형, 소셜하우징 관련 의사결정 주체, 소셜하우징의 입주자격 및 임대료 산정 방법)을 검토하고, 이를 토대로 민·관 협력을 토대로 한 소셜하우징 모델 도입과 중앙정부 차원의 지원체계 마련 필요성을 제안
전성제	2020	영국 보수당과 노동당의 주택정책 비교분석 연구	영국 보수당은 지방정부, 주택조합이 소유한 소셜하우징을 매각하고 자가 소유 확대를 위한 민간 중심의 저렴주택 공급에 중점을 둔 반면, 노동당 정부는 정부 중심으로 부담가능한 주택 공급을 확대하는 측면에서 소셜하우징 공급 확대 정책을 추진함
한동호	2018	영국의 최근 주택정책 동향과 금융지원 사례연구	영국의 주택공급 정책과 관련 단체, 거버넌스 구조 등을 통해 중앙정부, 지방정부, 주택조합의 역할을 살펴보고, 최근 신설된 Housing Infrastructure Fund(HIF)를 소개하며 주택 공급과 관련하여 선제되어야 하는 인프라 시설의 투자 필요성을 제안
허용창	2016	영국 보수당의 공공주택정책 사례 연구: 대처정권과 카메론정권의 비교	대처정권과 카메론정권의 공공주택정책을 비교한 결과, 대처정권은 정부역할 축소, 공공주택 민영화, 주거수당 개편을 통해 민간임대시장을 확대하고자 하였으며, 카메론 정권은 주거수당 상한선을 설정, 적정 규모 이상을 점유하는 가구의 주거비 부담을 늘려 공공지출을 축소함
Oxley, M.	2009	Financing Affordable Social Housing in Europe	영국의 소셜하우징은 주택조합에서 신규 공급 대부분을 담당하는데, 민간 부문에 대한 자금 조달을 통해 민간기업과 주택조합이 경쟁하며 소셜하우징 공급에 참여하도록 함. 지자체 소유의 소셜하우징 절반은 독립 기관에서 관리하며, 주택조합은 임대 소득과 지출 간의 차액분을 운영비용으로 활용
UNECE	2006	Guidelines on Social Housing	영국은 비영리 부문이 지방 당국과 함께 소셜하우징의 공급, 소유, 관리에 대한 책임 가지며, 주택조합은 대출을 통해 소셜하우징 자금을 조달하고, 시장 임대료 수준에 따라 책정한 임대료 수익을 운영 비용으로 활용함
조승연 외	2023	LH 공공임대주택 중장기 관리방안에 관한 연구	해외 공공임대주택 정부 지원 사례를 통해 물리적 주거환경 기준 마련 필요성과 예산 지원 필요성을 제안함. 특히 영국 지방정부 중심에서 민간 부문 공급으로 공급 주체가 다변화되었으나, 지방정부 공급 축소와 주거비 상승 등으로 지방정부의 역할이 재차 강조됨

## 4. 연구의 틀 및 기대효과

- 본 연구의 틀과 흐름은 [그림 1-2]와 같으며, 1장에서는 연구의 배경과 목적, 연구 내용과 방법에 대해서 논의
- 2장에서는 소셜하우징(social housing)에 대한 정의, 역사를 주요 정책의 변곡점 순으로 살펴봄. 전반적인 주택정책의 흐름속에서 소셜하우징 정책의 역사를 주요 사건과 시간의 순서대로 확인
- 3장에서는 영국 소셜하우징(social housing)의 특성에 대해서 리뷰(review). 소셜하우징 유형과 최근까지의 공급 현황을 확인하고 유형별 임대료 설정 및 부담 수준, 면적 기준에 대해 살펴봄
- 4장에서는 영국 소셜하우징(social housing)의 추진체계를 면밀히 검토. 소셜하우징의 공급 주체, 거버넌스, 주체별 특성에 대해 정리하고 특히 주택조합(HAs)의 역사와 역할 등 현황을 살펴봄. 소셜하우징 운영관리 차원에서 RSH의 수선 유지관리 의무 근거 및 관리 평가 기준을 살펴보고 관리 범위 및 항목을 확인. 다음으로 중요하게 살펴볼 부분은 영국 소셜하우징 사업의 재원구성 및 재무구조에 대해 분석하고 전체적인 소셜하우징 추진체계에 대한 시사점 도출
- 5장에서는 영국 소셜하우징(social housing) 부문의 주요 쟁점 사항 및 지속가능성 추진 방향을 설정. 현재 영국 소셜하우징 부문의 우려점과 핵심 이슈를 5가지 항목으로 정리하고, 이에 대응하고 지속가능성 제고를 위한 정부와 주체들의 전략과 노력에 대해 6가지로 정리. 마지막으로 영국 사례를 바탕으로 한 국내 공공임대주택 사업의 지속가능성을 위한 대응 방향에 대해 4가지 방향성 도출
- 6장에서는 결론과 제언 파트로 본 연구를 종합적으로 정리하고 향후 연구과제를 제시
- 본 연구는 국내 공공임대주택 부문과 LH 임대사업의 지속가능성을 위해 영국 소셜하우징(social housing) 전반을 면밀히 정리하고 시사점을 도출한 의미있는 연구이며, 효과적인 임대주택 사업 추진을 위한 중요한 기초자료로 활용 가능할 것임





[그림 1-2] 연구의 틀 및 흐름도



## 제2장 영국 소셜하우징(Social Housing) 도입과 현황

### 1. 소셜하우징(Social Housing) 정의

#### 1.1 국제적 기준

- 소셜하우징(social housing)은 국가의 주택 시스템 내에서 하나의 주택 소유 형태를 의미하며, 국가마다 역사적, 문화적, 정치적, 경제적 상황에 따른 차이가 있기 때문에 모든 국가에 공통적으로 적용될 수 있는 단순한 정의는 없음[표 2-1]
- 그러나 보편적이며 국제적으로 이해할 수 있는 소셜하우징(social housing)에 대한 정의는 "주택 시장에서 적절한 수준의 주택을 구할 수 없는 가구의 필요를 충족시키기 위해 설계된 주거 유형"으로 간주(UNECE, 2015; Oxley, 2009, p. 2)
  - OECD(2022)에서는 소셜하우징(social housing)을 명확한 주거 취약계층으로 주거 필요성을 가지거나 대기자 명단 등의 주거지원 목적에 따라 공급 및 배정되는 시장 가격 이하의 임대 주거 시설이라고 정의
  - UN-Habitat(2011)에 따르면, 품질과 위치가 적절하며, 주거 비용이 너무 높지 않아 거주자가 다른 기본 생활비를 충당하는 것을 방해하거나 기본적인 인권을 누릴 수 없게 하지 않는 주택을 소셜하우징(social housing)이라고 정의
  - Housing Europe(2011)은 주택을 찾는 데 어려움을 겪는 가구를 대상으로 접근 규칙이 정해진 임대 또는 소유를 위한 주택을 소셜하우징(social housing)이라고 정의함
- 소셜하우징(social housing)은 어떤 형태를 취하든지 일반 주택 시장보다 낮은 가격으로 공급되며, 행정 절차를 통해 배분(UNECE, 2015; Oxley 2009; CECODHAS, 2011; Braga and Palvarini, 2013)
- 국가마다 소셜하우징(social housing)의 정의가 주택 소유권(프랑스, 영국), 주택의 소유 형태(핀란드, 영국, 프랑스), 임대료 수준(미국, 영국, 프랑스) 또는 관련 자금 지원 및 보조금(독일, 프랑스)을 기준으로 달라지기도 하며, 법적 제도적으로나 사회적으로 단일화된 정의가 없는 경우도 존재(프랑스, 독일)

[표 2-1] 국가 및 기관별 social housing 표기 및 정의

국가 및 기관	영문식 표기	해당 국가 표기	정의
프랑스 (France)	housing at moderate rent	habitations à loyer modéré	사회주택에 대해 만장일치로 수용된 정의는 없으며, 일반적으로 부담가능 임대료의 주택을 의미하고 종종 HLM 주택 제공자 및 임대주와 동일시함. 그러나 사회주택은 반드시 임대 주택에 국한되지 않으며, 사회 임대 주택은 HLM에만 한정되지 않음 (Amzallag and Taffin, 2010).
덴마크 (Denmark)	common housing or not for-profit housing	almene boliger	사회주택이라는 용어는 세 가지 다른 유형의 주택, 즉 가족용 사회주택, 노인을 위한 사회주택, 청년을 위한 사회주택을 집합적으로 지칭 (Government of Denmark)
핀란드 (Finland)	government subsidised housing	asuntorakennustuo tannon valtuuskunta (ARAVA)	국가 보조금을 받은 임대료 규제 사회주택을 의미 (Government of Finland)
네덜란드 (Netherlands)	social housing	woningcorporaties	사회주택에 대한 단일한 정의가 없지만, 네덜란드 헌법(제22조)에는 적절한 주거를 촉진하는 것이 공공 당국의 책임임을 명시하고 있으며, 1901년 주택법은 사회주택 공급 방식을 규정하는 법적 틀을 제공 (CECODHAS, 2010)
오스트리아 (Austria)	limited-profit housing or people's housing	wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (WGG)	사회주택에 대한 공식적인 정의는 없지만, 시장을 넘어서는 다양한 형태의 주택 공급 (CECODHAS, 2010).
독일 (Germany)	housing promotion	Wohnraumförderung	사회적 목적의 주택을 사회주택으로 정의하지는 않으며, 부담가능한 주택은 일시적으로 공공 보조금 지원 (European Parliament, 2014).
미국 (United States)	social housing	social housing	저소득 가정, 노인, 장애인을 위한 적절하고 안전한 임대 주택을 제공하기 위해 설립. 단독주택부터 고층 아파트까지 다양한 규모와 형태로 제공 (HUD, 2014).
영국 (United Kingdom)	social housing	social housing	지방자치단체와 민간 등록 공급자가 소유하며, 국가 임대료 체제를 통해 목표 임대료가 설정. 다른 개인이 소유할 수도 있으며, 지방자치단체 또는 주택 및 커뮤니티 기관과 합의된 동등한 임대 조건하에 제공될 수 있음 (DLUHC, 2024)
Housing Europe (2011)	social housing	social housing	주택을 찾는 데 어려움을 겪는 가구를 대상으로 접근 규칙이 정해진 임대 또는 소유를 위한 주택
UN-Habita (2011)	social housing	social housing	품질과 위치가 적절하며, 주거 비용이 너무 높지 않아 거주자가 다른 기본 생활비를 충당하는 것을 방해하거나 기본적인 인권을 누릴 수 없게 하지 않는 주택
OECD (2020)	social housing	social housing	특정한 규칙(예: 확인된 주거 필요성이나 대기자 명단)에 따라 목표를 설정하고 배정되는, 시장 가격 이하의 임대 주거 시설

- 그러나 주택 시스템이 확립된 대부분의 국가에서 소셜하우징(social housing)의 목적과 수혜자가 명시되어 있으며, 이는 시장에서 다양한 이유로 필요가 충족되지 않는 사람들을 대상으로 함

## 1.2 우리나라 사회주택의 정의

- 우리나라에서 사용하는 ‘사회주택’(social housing)의 개념은 “사회적 경제주체가 공급하거나 운영·관리하는 임대주택으로 정의되며, 민간임대주택의 거주 불안을 보완할 수 있는 대안”으로 통용됨
- 사회주택은 공공주택과 민간 주택의 중간적 성격을 가지며, 민간 주택에 비해 부담가 능한 임대료, 소득수준에 따른 입주 및 임대료 차등 부과, 안정적인 거주기간 보장, 사회적 가치를 추구 한다는 특징이 있음(국토교통부, 2017)
  - 사회적 경제주체는 「사회적기업육성법」 제7조의 사회적기업, 「협동조합 기본법」 제2조 제3호의 사회적협동조합, 비영리법인 등 비영리 또는 최소한의 영리를 추구하는 민간 주체가 해당
  - 사회주택은 공공주택에 비해 참여를 바탕으로 소규모·맞춤형 공급이 가능하고, 자생적 커뮤니티 형성을 통한 지역 사회 활성화에 기여

[표 2-2] 사회주택의 구분

용어	구분	공급 주체	재원	공급 대상	임대료
공익의 사회주택	공공임대주택	정부, (지방)공기업	공공	주로 3인가구 이상 주거취약계층	시장임대료 이하 (30~80%)
	(민간)사회주택	사회적 경제주체	공공, 민간	청년 1인 가구 등 신주거취약계층	

출처: 사회주택조합 홈페이지(<http://www.socialhousing.kr>)

- 국내에서 사회주택은 서울시가 2015년 최초로 ‘서울특별시 사회주택 활성화 지원 등에 관한 조례’를 제정하면서 본격적으로 시작
- 이후 시흥시, 고양시, 부산시, 경기도 등 다른 지역에서도 사회주택 조례 제정 및 사회주택 공급 사업이 이루어짐(이희숙, 2021)
  - 지방자치단체는 조례에서 사회경제적 약자를 대상으로, 사회적 경제 주체<sup>1)</sup>에 의해 공급되는 임대주택으로 사회주택을 정의

1) ‘서울특별시 사회주택 활성화 지원 등에 관한 조례’에 따르면 ‘사회적 경제 주체’는 「민법」에 따른 비영리 법인, 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 따른 공익법인, 「협동조합 기본법」에 따른 협동조합, 협동조합연합회, 사회적협동조합, 사회적협동조합연합회, 「사회적기업 육성법」에 따라 인증된 사회적 기업, 「서울특별시 사회적기업 육성에 관한 조례」에 따른 예비사회적기업, 「중소기업기본법」에 따른 중소기업 중 건설업, 부동산업 및 임대업, 전문, 과학 및 기술 서비스업(건축설계 및 관련 서비스업에 한함)에 해당하는 기업을 말함

[표 2-3] 지자체별 사회주택 관련 조례 현황

제정일	지자체	사회주택의 정의
2015.1.2	서울시	사회경제적 약자를 대상으로 주거 관련 사회적 경제 주체에 의해 공급되는 임대주택 등
2016.5.10	시흥시	사회경제적 약자를 대상으로 주거 관련 사회적 경제 주체가 공급하는 임대주택 등
2018.12.28	전주시*	사회경제적 약자를 대상으로 사회적 경제 주체에 의해 공급·관리되는 임대주택 등
2019.3.8	부산 중구	사회경제적 약자를 대상으로 주거 관련 사회적 경제 주체가 공급하는 임대주택
2019.6.7	부산 동구	사회경제적 약자를 대상으로 주거 관련 사회적 경제 주체가 공급하는 임대주택 등
2019.6.7	고양시	사회경제적 약자를 대상으로 주거 관련 사회적 경제 주체에 의해 공급되거나 운영·관리되는 임대주택
2019.8.7	부산광역시	사회경제적 약자를 대상으로 주거 관련 사회적 경제 주체에 의해 공급되는 임대주택
2020.5.19	경기도	사회적 경제주체가 무주택자에게 사회적 가치 구현 등을 목적으로 공급 또는 운영하는 임대주택
2021.5.24	울진군	사회적 경제주체가 공급하거나 운영·관리하는 임대주택으로 민간임대주택의 청년, 신혼부부, 노인, 취약계층 임차인 거주 불안을 보완하기 위한 주택

출처: 이희숙(2021)을 토대로 작성

주. 전주시는 '전주시 주거복지 지원조례'에 사회주택 관련 규정 추가

### 1.3 영국 소셜하우징(Social Housing) 정의

- 본 연구에서 영국의 'social housing'의 한글 표기를 '소셜하우징'으로 하여, 한국에서 통용되는 '사회주택'과 구분을 두고자 함
- 이는 영국의 social housing은 영국만의 특성을 가지는 보다 '광의적' 범위의 의미를 가지며 다양한 공급주체, 공급 유형, 수혜계층을 아우르는 개념을 가진다면, 한국의 사회주택은 보다 '협의'적인 범위의 정의를 가지므로 구분하여 표기하고자 함
- 영국 주거·지역사회·지방정부부(Department for Levelling Up, Housing and Communities/DLUHC)에 따르면, 소셜하우징(social housing)을 “지방자치단체(local authorities)나 주택조합(housing associations)와 같은 등록된 공급자(private registered providers)에 의해 제공되는 저렴한 주택”으로 정의
  - 시장에서 제공되는 일반적인 임대료보다 낮은 가격으로 제공되며, 주거가 필요한 사람들, 특히 주택 대기자 명단에 있는 사람들에게 우선 배정
  - 또한 DLUHC는 사회주택의 품질을 개선하고 임차인의 복지를 보장하기 위해 관리 표준과 자격 요건을 강화하고 있으며, 사회주택 임대료는 규제되어 있어 임대료가 합리적인 수준으로 유지

- 또한 영국 하원 주택, 커뮤니티, 및 지방정부 위원회(House of Commons, Housing, Communities and Local Government Committee)에 따르면, 소셜하우징(social housing)은 “지방 당국(local authorities)이나 민간 등록 공급자(private registered providers)가 관리하고 주택 대기자 명단에 있는 사람들에게 제공되는 부담가능 임대 주택(low-cost rented homes)”으로 정의
- 주택법 “Housing Act 1996”과 주택과 재생법 “Housing and Regeneration Act 2008” sections 68-77에서도 소셜하우징(social housing)의 범위를 부담가능 임대유형(low cost rental), 저비용 자가 소유 유형(LCHO: Low Cost Home Ownership), 그리고 등록된 주택 공급자(RPs: Registered Providers)가 소유한 주택을 포괄하는 개념이라고 정의
- 이 외에 Shelter England<sup>2)</sup>, National Housing Federation<sup>3)</sup>에서 정의하는 영국의 소셜하우징(social housing)도 “지역 소득에 맞춰 임대료가 책정된 주택유형으로, 사람들이 이용할 수 있는 진정으로 저렴하고 안정적인 주거 옵션을 의미”
- 이처럼 영국의 소셜하우징 개념은 공공과 민간을 아우르는 주체가 지역의 주거취약 계층을 위하여 시장의 가격보다 저렴한 주택을 공급하고 운영관리를 담당하는 형식의 보다 광의적인 범위를 가짐
  - 우리나라의 ‘사회주택’ 뿐만 아니라 ‘공공임대주택’, ‘공공지원 민간임대주택’ 유형을 아우르는 개념
- 따라서, 저자는 본 보고서 전반에서 영국의 social housing을 한국의 ‘사회주택’과는 다르게 ‘소셜하우징’으로 표기하여 구분을 두고자 하며, 국내의 ‘사회주택’이나 ‘공공임대주택’과의 직접적인 비교는 세심한 접근이 필요하다는 것을 서두에 밝힘

2) Shelter England은 영국에서 주거문제나 노숙을 겪는 사람들을 돕는 자선단체로, 법률 상담, 지원서비스 제공 및 주택정책 개선을 위한 캠페인을 진행

3) National Housing Federation은 영국의 주택조합을 대표하는 기관으로, 저렴한 주택공급을 촉진하고 사회주택의 품질과 가용성을 개선하기 위해 국가 주택정책에 영향을 미치는 역할

## 2. 영국 주택정책 흐름과 소셜하우징(Social Housing) 역사

### ■ 영국 정책사례 연구의 의의

- 영국은 소셜하우징(social housing)과 관련하여 다양한 선도적 정책을 입안, 실행해 온 대표적인 주거복지 선도 국가임
  - 2차대전 시기 많은 주택 재고가 소실되면서 1950년대 이후 국가 주도로 소셜하우징을 대규모로 공급하였으며, 1970년대 말 대처 총리가 이끄는 보수당이 집권한 이후로는 Right to Buy로 대표되는 공공주택의 민간 이전을 적극적으로 추진하는 등 소셜하우징과 관련한 매우 다양한 스펙트럼의 정책을 시행해 옴
- 이에 그간 우리나라에서는 영국의 사례를 중요한 해외 선진 사례로 고려하여, 정부의 주택정책 및 주거복지 계획 수립 시 이를 중요한 참고 사례로 언급하고, 영국의 정책 방향에서 주요한 시사점을 도출하여 반영해 왔음(제주특별자치도, 2023; 국토교통부, 2013).
- 그러나 해외 사례에 대한 정책적 시사점 도출과 참고사례로 활용하고자 할 경우, 가장 주의해야 할 점은 그 정책이 시행된 역사적 배경과 맥락을 정확히 이해해야 한다는 점임
  - 각 국가의 정책들은 해당 국가의 역사적·경제적·정치적 배경에 큰 영향을 주고 받으며 현재에 이른 것임
  - 따라서 이러한 맥락에 대한 이해 없이 단편적으로 정책을 이해할 경우 필연적으로 오역의 가능성이 높아질 수 밖에 없음
- 따라서, 본 장에서는 영국의 주택정책이 어떤 정치·경제적 배경하에서 변화를 겪으며 현재에 이르렀는지 먼저 살펴보고, 그러한 역사적 맥락 하에서 현재 영국의 소셜하우징(social housing)정책이 어떤 의미를 가지는지 확인하는 순서로 하여 우리나라에 주는 시사점이 무엇인지를 살펴보고자 함



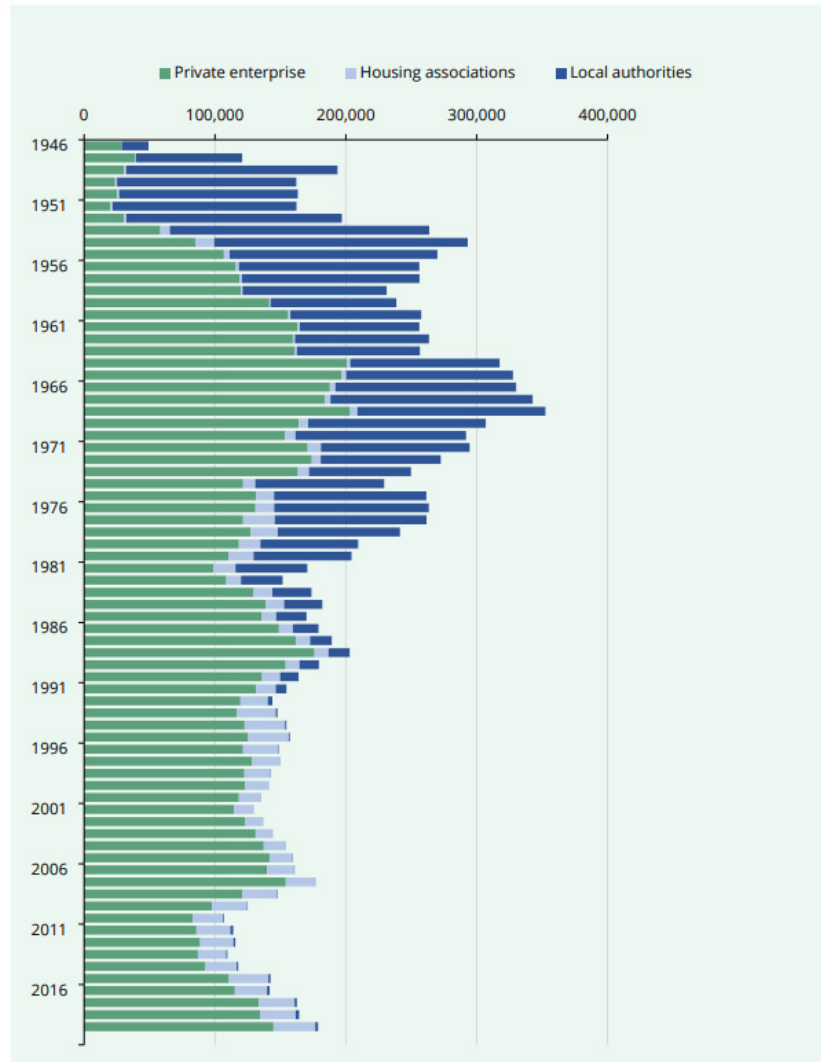
## 2.1 영국 주택정책의 맥락(Political Context)

- 영국 정부의 주택정책의 맥락은 크게 철의 여인(The Iron Lady)으로 불리었던 마가렛 대처(Margaret Thatcher) 수상의 집권 이전과 이후를 기준으로 두 시기로 구분할 수 있음(전성제, 2020a)
  - 이러한 시기 구분 방식에서는 대처수상 집권 이전을 대중적 모델로서 국가 혹은 공공이 주도하는 주택정책이 집행된 시기로, 대처수상이 집권한 이후부터 현재까지를 신자유주의 기반 하에서 민간의 역할을 강화한 시기로 이해
  - 세 시기로 구분하는 경우는 대처수상 취임과 1997년 신노동당 집권을 기준으로 세가지 시기로 나누기도 함(오도영, 2014).
- 그러나 세 시기로 나눈 논문에서도 실제 1979년 이후로 현재까지 큰 기조는 변하지 않은 것으로 이해할 수도 있다고 제시되고 있다는 점을 고려하여 본 절에서는 대처 수상의 집권 이전과 이후 두 시기로 구분하여 살펴봄

### ■ 정부 주도 주택재고 확대 (1950~1979)

- 전후 영국 정부의 가장 주요한 주택정책 목표는 전쟁 기간 소실된 주택재고를 회복하여 충분한 주택을 확보하는 것이었음
- 이에 1950~1970년대 까지는 정부가 주도하여 대규모 소셜하우징(social housing)을 공급하는 것을 중심으로 주택재고를 확보하는 데 정책적 역량을 집중(전성제, 2020a; 오도영, 2014)[그림 2-1]
  - 보수당이 집권하던 시기인 1950년대의 경우 한해 25만호 이상의 소셜하우징이 지방정부에 의해 신규로 공급
  - 특히 1960년대에는 공공과 민간 부문 모두에서 주택공급이 활발하게 이루어지면서 최대 연간 40만 호의 주택공급이 이루어짐(Elliott, 2014)
  - 이후 1970년대에도 연간 25-30만 호 내외로 많은 수의 주택이 신규로 공급
- 전후 소실된 주택재고 회복을 위한 정부의 주택공급 확대 정책의 일환으로 지방정부 주도로 많은 수의 소셜하우징(social housing)이 공급(Labour Party, 2018)
  - 이 시기, 신규주택의 약 80%가 소셜하우징으로 공급되기도 할 정도로 많은 수의 소셜하우징이 공급되었으며(오도영, 2015), 1970년대 중반까지도 많은 수의 소셜하우징이 지방정부에 의해 신규로 공급

- 2차 세계대전 이후부터 대차 수상의 집권 이전까지 이루어졌던 대규모 주택공급및 소셜하우징(social housing) 재고 확충은 현재까지 영국 내 다수의 소셜하우징재고가 유지되는 기반이 되어줌
- 이후 1976년 통화위기로 인해 IMF 구제금융을 받게 되면서 후속조치로 주택관련 예산 삭감이 이루어지면서 정부주도의 주택공급이 크게 감소하는 결과로 귀결됨

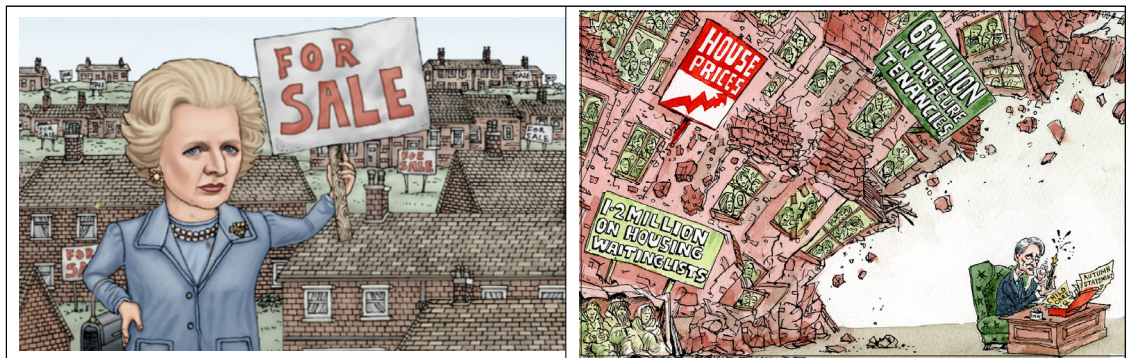


[그림 2-1] 주체별 (민간, 주택조합, 지방당국) 주택 건설 추이(1946-2019)

출처: Office for National Statistics, UK house building: permanent dwellings started and completed, 24 April 2020

## ■ 공공중심·공급확대에서 민간중심·소유확대로 (1979~현재)

- 1979년 대처 수상이 이끄는 보수당 정부가 들어서면서 영국주택정책은 공공중심·공급확대에서 민간중심·소유확대로의 근본적 변화를 겪게 됨
- 먼저 공공중심에서 민간 중심의 주택공급체제로 전환하여 지방정부가 직접 소셜하우징을 공급하는 대신 그 재원을 민간 임대나 주택구입 가구에 대한 보조 등과 같이 민간을 지원
  - 그 대표적 결과가 [그림2-2]에서 보여지는 지방정부의 소셜하우징 공급의 급격한 위축임
  - 이처럼 이 시기 이후 영국정부는 소셜하우징 공급과 같은 공공의 직접 주택공급은 거의 하지 않는 방향으로 정책전환이 이루어졌으며, 이러한 기조는 현재까지도 이어져 오고 있음
  - 또한 기존 지방정부 소유의 소셜하우징도 주택조합 등 민간부문으로 이양하도록 하여 주택부문에서 공공의 역할을 대폭 축소시키고 민간의 역할을 강화
- 두 번째로 임차가구의 자가소유 촉진을 위한 정책을 크게 강화이며, 이는 1970년대 이전 소셜하우징 확충 및 이를 통한 주거안정 강화 정책에서 민간 부분의 역할을 활용한 소유 확대 정책으로의 변화로 이해될 수 있음
  - 이러한 정책 전환은 Right to Buy, Rent to Buy 등 일련의 부담가능주택 정책의 확대로 나타났으며, 이러한 정책기조는 현재까지도 이어지고 있음
  - [그림 2-2]는 이러한 대처 정부의 정책기조, 즉 소셜하우징의 소유권을 주택조합 등 민간으로 이양하거나, Right to Buy 정책을 통해 개인에게 매각하는 정책을 잘 보여주는 만평



[그림 2-2] 대처 정부의 주택정책에 대한 풍자 및 주거위기에 대한 만평

출처: (좌)The People Speak! CC BY 2.0, LSE 블로그에서 재인용(<https://blogs.lse.ac.uk/lsereviewofbooks>)

(우)The Guardian, 2016, Britain's housing crisis is so serious that it must be tackled now(<https://www.theguardian.com/business/>)

- 이러한 영국 정부의 주택정책 방향은 1997년 노동당이 집권기에도 큰 틀에서 유지되었음
  - 1997년 노동당이 신노동당이라는 타이틀로 집권한 이후에도 다수의 소셜하우징 소유권의 민간 잉여기 계속되었으며, [그림2-2]에서 보여지는 바와 같이 지방정부 및 주택조합의 주택공급은 연 2만호 내외의 낮은 수준이 계속 유지
  - 그리고 노동당 집권기 부담가능주택(Affordable Housing) 개념이 정책적으로 도입, 활용되면서 자가소유지원 중심의 주택정책도 계속됨
- 영국 정부의 정책 전환은 이후 계속되는 주택공급 부족으로 이어졌으며, 그 결과 지속적인 주택가격 상승으로 소위 '주거위기 (Housing Crisis)'로 표현되는 주거비 상승으로 인한 심각한 문제가 정치·사회적으로 중요한 문제로 대두
  - 실제 [그림 2-2]는 주거위기의 심각성과 급박함에도 불구하고 정부의 대응이 매우 미온적임을 풍자한 만평으로, 이 만평이 실린 기사가 '주거위기'라는 단어를 포함한 The Guardian의 "Britain's housing crisis is so serious that it must be tackled now"라는 타이틀의 기사(The Guardian, 2016)
  - 이러한 주거위기에 대응하기 위한 정부 차원의 정책적 대응 필요성이 높아지면서 2016~2018년 사이 영국 중앙정부와 런던시 등 지방정부 등이 장기주택전략계획 등 굵직한 정책을 발표하게 됨(DCLG, 2017; MHCLG, 2018; Labour Party, 2018; GLA, 2018)

## 2.2 영국 소셜하우징(Social Housing) 역사와 정책 현황<sup>4)</sup>

### ■ 영국 소셜하우징(Social Housing)의 시작과 성장

- 영국의 소셜하우징이 대대적으로 공급된 것은 주택정책의 맥락속에서 세계대전 이후로 알려져 있으나, 그 시작은 중세시대로 거슬러 올라감
- 그 당시 종교 단체와 자선목적의 주택 공급자들, 그리고 이타적인 후원자들이 사회적 취약계층이던 노인, 병자, 불우한 사람들에게 거처를 제공한 것에서 소셜하우징 (social housing)은 시작됨

4) 다음의 절은 National Housing Foundation 의 '소셜하우징에 대해서'(About social housing)과 Shelter의 '소셜하우징 이야기'(the Story of Social housing) 등의 내용을 토대로 저자가 재정리 한 것임을 밝힘  
<https://www.housing.org.uk/about-housing-associations/about-social-housing/>  
[https://england.shelter.org.uk/support\\_us/campaigns/story\\_of\\_social\\_housing](https://england.shelter.org.uk/support_us/campaigns/story_of_social_housing)

- 특히, 빅토리아 시대와 에드워드 시대(the Victorian and Edwardian eras)에 조지 피바디(George Peabody)와 같은 자선가는 당시 열악한 지위였던 근로자를 위한 현대식 아파트를 건설하여 공급했고 현재까지 피바디 주택조합(Peabody housing association)은 주요한 소셜하우징 공급주체로써 역할을 담당하고 있음
- 이러한 개척자들이 만든 자선 재단(Charity foundation)은 최초의 주택조합(Housing Associations)이 되었음
- 사회주택의 첫 번째 도약 시기는 1919년 크리스토퍼 애디슨(Christopher Addison)의 주택 및 도시 계획법(Housing and Town Planning Act)을 기반으로 한 군인용 시영주택(Council housing) 공급의 시점이었음
  - 1차 세계 대전에서 돌아온 군인들을 위해 안전하고 저렴하며 편안한 주택 공급이 필요했고, 애디슨법(Addison Act)은 지방 의회(local councils)로 하여금 최초의 공영주택(Council housing)<sup>5)</sup> 공급을 가능케 함
  - 더욱이 이 시기에는 정원과 녹지공간이 있는 질 좋은 주택에 대한 계몽운동이 확산되기 시작했으며, 이를 기반으로 도시의 빈민가를 철거하고 지자체가 주도하여 공급하는 시영주택(Council housing)에 대한 공급 확대의 토대가 마련되었음
- 영국의 제2차 세계대전의 파괴 이후, 국가는 대규모 공영주택 건설 프로그램을 시작하여, 1950년대에 공영주택(Council housing)은 1년에 평균 147,000채의 주택을 건설하며 두 번째 도약의 시기를 맞이함
  - 당시 노동당 정부(The Labour Government)는 ‘모두를 위한 주택’ 정책(Homes for All)을 시행하여 전쟁으로 인해 파괴된 주택 재건에 집중함
  - 주택공급에서 소셜하우징(social housing)은 핵심이 되었고, 1960년대에는 국가 영국 전체 주택 재고의 4분의 1이 공영주택(Council housing)이었음
  - 2차 세계대전 종전 후 35년 동안 영국 내 440만 호의 소셜하우징이 공급됨
  - 전후 대규모 소셜하우징 공급의 시기는 도시화로 인한 인구 과밀화 문제 완화에 기여하고 낙후된 도시 내 빈민주택들이 실내 욕실과 온수 시설구비된 주택으로 전환되는 주거환경 개선효과가 있었다고 평가(BBC, nd<sup>1)</sup>)

5) 시영주택, 공영주택이라고 불리우며, 넓은 의미에서 소셜하우징(social housing)에 포함되는 유형



[그림 2-3] 2차 세계대전 이후 공급된 소셜하우징(social housing)이미지

출처: (좌)BBC 'housing for all policy' (<https://www.bbc.co.uk/bitesize/guides/zsd68mn/revision/5>)

(우)Shelter, the story of social housing([https://england.shelter.org.uk/support\\_us/campaigns/story\\_of\\_social\\_housing](https://england.shelter.org.uk/support_us/campaigns/story_of_social_housing))

### ■ 1980년대 이후 주택조합(Housing Associations)의 역할 확대

- 1974년 주택법(The 1974 Housing Act)은 주택조합(Housing Associations)가 새로운 주택을 건설하는데 공적 자금을 제공하여 소셜하우징 공급을 촉진
  - 이 시기까지 대부분의 소셜하우징은 여전히 지방자치단체(Local Government)가 소유하고 있었으나, 1980년까지 영국에는 주택조합 소유의 주택이 40만 채를 넘어서는 규모였음
- 1980년대에 들어서면서 주택정책뿐 아니라 사회주택 정책에도 큰 변화가 일어남
  - 마가렛 대처 정부는 '매수권' 혹은 '불하'(Right to Buy)정책을 도입하여 사회주택 세입자들이 자신이 거주하는 주택을 상당히 할인된 가격에 매수할 수 있도록 허용
  - 이로 인해 지방자치단체가 소유한 소셜하우징의 수가 급격히 감소하여 1983년까지 사회 주택 건설은 불과 3년 만에 절반으로 줄어 44,240개가 되었음
  - 지방자치단체가 소셜하우징을 건설하고 관리하는데 사용했던 자원과 권한도 제한을 받음
- 1988년 주택법(The 1988 Housing Act)은 소셜하우징의 소유권을 지방자치단체에서 주택조합(Housing Associations)로 이전할 수 있도록 함
  - 이 법은 주택조합이 민간 자금을 조달하여 소셜하우징을 건설할 수 있도록 지원하는 내용을 포함하고 있어 1990년대와 2000년대까지 주택조합(HA)가 소셜하우징을 계속 공급할 수 있는 기반이 되었음
  - 그러나 보수당 시기 하에 주택조합 및 지방자치단체는 소셜하우징(social housing) 수요를 충족시키기 위한 충분한 자원과 권한을 확보하지 못하였고, 그 결과 소셜하우징 재고의 감소로 이어짐

- 새로 건설되는 소셜하우징보다 매각되는 수가 더 빠르게 증가, 오늘날 지방자치단체가 소유하고 있는 시영주택(Council housing)은 과거에 비해 크게 줄어들음

## ■ 덜 저렴한 소셜하우징(Social Housing)의 등장: Affordable Rent

- 영국에서 부담가능 주택(Affordable housing)의 개념은 2000년을 전후하여 신노동당 정부 시기에 처음으로 그 개념이 도입되었으며, 이후 지속적으로 관련 개념이 확장되면서 현재에 이름(오도영, 2017)
- 신노동당 정부하에서 2001년 Starter Homes Initiative, 2004년 Key worker Living Program 등의 정책을 통해 간호사 등 핵심 인력들이 도시 내에서 원활하게 거주할 수 있도록 하는 Key worker들을 위한 새로운 유형의 임대주택 프로그램 시행
  - 이 유형은 민간임대 시세 80% 수준의 Intermediate Rent 주택을 제공하면서 기존 사회주택과는 다른 시세보다 저렴한 부담가능주택(Affordable housing) 개념과 용어가 사용되기 시작
- 이후 신노동당 정부에서 여러 유형의 소셜하우징(social housing) 공급 필요성이 높다고 판단, 2006년 영국의 지역사회지방정부부(DGLG)는 부담가능주택(Affordable housing)을 소셜하우징(Social housing)의 큰 맥락 안에 포함
- 데이비드 캐머런(David Cameron) 총리의 보수당과 자유민주당 연립정부(Coalition of the Conservatives and Liberal Democrats)가 들어선 이후에는 주택공급 부족으로 인한 주택문제 해소를 위해 정부 예산은 줄이면서 민간 역량을 최대한 활용하는 방향으로 부담가능임대주택(Affordable rent housing)에 집중
  - 확장된 개념의 부담가능주택 개념이 본격적으로 정책에 활용되기 시작한 시점도 이 시기로 판단됨(오도영, 2017)
- 2010년, 정부의 적자 감축을 위한 노력의 일환으로 소셜하우징(social housing)으로 불려우는 저렴한 주택에 대한 정부 자금 지원이 60% 감소
  - 사회적 임대 주택(Social rent)에 대한 자금 지원은 완전히 중단되었고, 주택이 시장 임대료의 최대 80%로 임대되는 부담가능 임대 주택(Affordable rent)이 본격적으로 도입
  - 정부는 공동 소유 주택에 대한 투자와 Help to Buy와 같은 제도를 통해 생애최초 내집 마련하는 사람을 지원하는 데 초점을 맞춤

- 주택조합(Housing Associations)가 자체 자금을 사용하여 일부 사회적 임대주택(social rent)을 계속 건설했지만, 2010년 이후 정부 자금 지원 감소로 인해 신규 건설이 계속해서 감소
  - 2010/11년에 약 36,000호의 사회적 임대 주택(Social rent)이 착공되었고, 다음 해에는 자금 지원이 삭감되어 그 수가 작년 대비 10%도 되지 않는 3,000호로 감소
- 결과적으로 이 시기에는 부담가능 임대주택(Affordable rent)이 새로이 도입되었고, 소셜하우징(Social housing)의 법적, 개념적 정의가 확대됨을 의미
- 역설적으로 부담가능 임대주택(Affordable rent) 도입은 ‘덜 부담가능 임대료’(less affordable rent)로 소셜하우징(social housing) 정책의 무게중심이 전환됨을 의미

#### ■ 그렌펠타워 화재 이후 소셜하우징 정책 방향: A New Deal for Social Housing<sup>6)</sup>

- 2017년 그렌펠타워 화재로 70여명의 소셜하우징 거주민이 사망하는 대형 참사가 발생하면서, 정부의 소셜하우징 관리 강화 필요성이 크게 요구되는 배경 하에 2018년 소셜하우징을 대대적으로 정비하기 위한 장기계획(이하 소셜하우징 장기계획)을 ‘A New Deal for Social Housing’이라는 타이틀로 발표하고 보고서 발간
  - 그렌펠 타워 참사가 열악한 소셜하우징 관리 재정, 그로 인한 화재에 취약한 자재 사용, 그리고 부실한 관리 등이 복합적으로 작용한 결과로 이해되면서 영국 정부에서는 소셜하우징 관리 및 품질 강화를 위한 대대적인 정책 수정 불가피했음
- 이러한 배경 하에서 이 보고서는 소셜하우징 관련 정책을 바꾸어 소셜하우징의 안전과 주거 품질을 높이기 위한 정책방안 제시
  - 실제 보고서 서문에서 당시 영국 총리였던 테레사 메이는 그렌펠 타워 참사와 당시 높아지는 주거비 문제가 이러한 소셜하우징 관련 장기 계획을 발표하게 된 직접적인 원인이었음을 밝히고, 이를 해결하기 위한 새로운 소셜하우징 정책 틀을 만들기 위한 목적으로 이 보고서가 작성, 발표되었음
- 소셜하우징 장기계획에서는 [표 2-4]와 같이 크게 다섯 가지 정책 방향을 제시
  - 그렌펠타워 화재사건으로 인해 촉발된 계획으로서 가장 먼저 안전한 양질의 주택확보를 정책방향으로 제시하였으며, 그 외 거주민 불만사항의 효과적인 해결, 거주민 권리

6) 이 절의 내용은 영국 정부의 소셜하우징정책 보고서인 「MHCLG [Ministry of Housing, Communities & Local Government], 2018. A new deal for social housing. London, UK: MHCLG」의 내용을 요약, 정리한 것임.



와 감독기관의 권한 강화, 낙인 방지 및 커뮤니티 강화, 소셜하우징 공급 확대와 소셜하우징 거주민의 주택구입 지원 등의 정책 방향을 제시

[표 2-4] 영국 A New Deal for Social Housing의 5대 정책 방향

① 안전한 양질의 주택 확보 (Ensuring homes are safe and decent)
② 거주민 불만사항의 효과적인 해결 (Effective resolution of complaints)
③ 거주민 권리와 감독기관의 권한 강화 (Empowering residents and strengthening the regulator)
④ 낙인 방지 및 커뮤니티 강화 (Tackling stigma and celebrating thriving communities)
⑤ 소셜하우징 공급 확대와 소셜하우징 거주민의 주택구입 지원 (Expanding supply and supporting home ownership)

출처: CLG, 2018. A New Deal for Social Housing

- 소셜하우징 장기계획의 첫 번째 정책 방향으로 영국 정부는 ‘안전한 양질의 주택 확보(Ensuring homes are safe and decent)’를 제시
  - 앞서 언급한 바와 같이 이 계획이 그랜펠타워 화재 참사로 인해 수립된 것인 만큼 안전 문제를 최우선 과제로 제시한 것으로 이해
  - 실제 영국정부는 약 4억 파운드의 기금 조성을 통해 소셜하우징 외장재 중 가연성인 것을 불연성 외장재로 교체하는 작업을 긴급하게 시행
  - 이 계획에서는 이에 더해 가연성 외장재를 사용하는 것을 전면 금지, 안전 강화를 위한 세입자 역할 강화, 화재경보기 등 화재 관련 설비 개선 등의 방향을 제시
  - 또한 양질의 소셜하우징 재고 유지를 위해서는 주택품질기준 개정, 품질 미달 소셜하우징의 개보수 적극 추진, 지속적인 소셜하우징 품질수준 관리 등의 정책방향을 제시하여 소셜하우징의 안전 및 품질 문제 개선을 위한 정책 방향 나타냄
  - 특히 영국정부는 이러한 개선방향을 제시하기 위해 소셜하우징 거주민의 의견을 직접 청취하고 이를 반영하는 정책방향을 제시하는 형태로 소셜하우징 장기계획을 구성
- 두 번째 정책 방향으로 영국 정부는 ‘거주민 불만사항의 효과적인 해결(Effective resolution of complaints)’을 제시
  - 주민들은 자신들의 소셜하우징 관련 민원이 신속하게 접수되어 조치가 취해지지 않는 것에 많은 불편을 느끼고 있는 상황
  - 많은 소셜하우징 관리기관이 소셜하우징 거주자들의 민원과 불편에 적극적이고 신속하게 대응하지 않고 남의 일처럼 대응한다는 불만

- 이에 영국 정부는 이러한 소셜하우징 거주민들의 불편을 해소하는 것을 목표로 두 번째 정책방향을 제시하여 민원 제기 후 효과적 처리가 되지 않을 경우 추가로 이익을 제기할 수 있는 창구 마련, 효과적 민원 처리를 위한 옴부즈맨 제도<sup>7)</sup> 개선, 개선된 옴부즈맨 제도 정착을 위한 관련 인력 확충 약속
- 세 번째 정책 방향으로 영국 정부는 ‘거주민 권리와 감독기관의 권한 강화(Empowering residents and strengthening the regulator)’를 제시
  - 주민들은 자신들이 알아야 할 정보가 제대로 제공되지 않고 있으며, 필요한 관리가 되지 못하는데 대한 불만이 높은 상황
  - 이에 영국 정부는 거주민 권리와 감독기관 권한 강화라는 큰 방향 하에서 구체적인 정책방안으로 소셜하우징 관리 수준 등 주택관리 품질에 대한 정보 제공 강화, 거주민들의 여러 정보에 대한 접근성 강화 및 편리한 비교 가능성 제고, 임대인 평가지표 개발 및 제공 등을 제시
  - 특히 임대인 평가지표와 관련해서는 핵심 지표로 거주민 만족도, 적정 개보수 시행 수준, 건축물의 안전성 정도, 주민 요청사항의 적절한 처리 여부, 주민에 대한 존중, 반사회적 행태 등 근린안전에 중요한 요소들에 대한 관리 수준 등을 포함하도록 하고, 이러한 지표 생성 위해 관련 데이터를 독립성을 갖추고 객관적 평가가 가능한 기관에 제공하여 이들 지표를 매년 생성, 발표하는 방안도 추진
  - 또한 감독기관의 권한 강화를 통해 상대적으로 수준이 낮은 임대인의 서비스 수준을 높이는 방안도 추진
- 네 번째 정책 방향으로 영국 정부는 ‘낙인 방지 및 커뮤니티 강화(Tackling stigma and celebrating thriving communities)’를 제시
  - 낙인 방지 및 커뮤니티 강화와 관련하여 소셜하우징 거주 주민들은 낙인방지를 위한 정책의 필요성을 제기하면서 소셜하우징에 산다는 이유로 2등 시민으로 취급받는 느낌을 받는다는 의견
  - 이에 영국 정부는 소셜하우징 중 잘 조직된 커뮤니티를 통해 활발한 활동을 하고 있는 사례 포상, 해당 사례의 확산을 위한 체계 구축 등을 주요 정책 방안으로 제시
  - 이와 관련한 구체적 사례로 ‘See the Person’캠페인 등을 들면서, 소셜하우징 거주민은 취약계층뿐 아니라 교사, NHS(영국 공공의료서비스) 종사자 등 다양한 사회 필수 인력 등 다양한 스펙트럼의 주민이 거주하고 있음을 보여주는 활동을 장려하고 이를 확산시키는 것을 포함한 정책 방안을 제안

7) 이는 독립적인 소셜하우징 주민불만 해소를 위한 서비스로, 임대인에게 임차인 민원에 대한 대응을 조언하거나 관련 조사 및 결정을 내릴 수 있도록 한 제도로, 과거에는 다른 공식 절차 후에만 이를 이용할 수 있었으나 이 계획에서 개선방안은 다른 절차와 관계없이 이 제도를 이용할 수 있도록 함

[Box 1] See the Person 캠페인 사례



- 이 캠페인은 30곳 이상의 주택관련 조직이 후원하는 임차인들의 자발적이고 독립적인 캠페인
- 구체적 활동으로는 미디어를 통해 사진과 이미지 등을 활용하여 소셜하우징 거주하는 개인의 다양한 스펙트럼을 보여줌으로서 이들에 대한 편견과 고정관념을 해소하는 활동, 다양한 소셜하우징 거주민의 이야기를 소셜하우징에 거주하지 않는 사람들에게 지속적으로 알리는 활동, 소셜하우징 거주민의 지역에 대한 공헌 사례 확산, 긍정적인 출판을 위한 가이드를 만들어 언론사들에게 배포하여 언론에서 소셜하우징 거주민에 대한 편견을 유도할 수 있는 단어 등의 사용을 하지 않도록 하는 활동 등

출처: MHCL. 2018; 전성제, 2020b 에서 재인용

- 마지막 다섯 번째 정책 방향으로 영국 정부는 ‘소셜하우징 공급 확대와 소셜하우징 거주민의 주택구입 지원(Expanding supply and supporting home ownership)’을 제시
  - 앞서 살펴본 바와 같이 영국의 주택문제는 공급 부족이 가장 중요이 이슈로 제기되고 있었으며, 소셜하우징 공급 부족 또한 그 일부분으로 이해되고 있으며, 특히 지방정부의 소셜하우징 공급이 거의 이루어지지 못하는 부분도 주요한 이슈로 부상
  - 이에 영국 정부는 지방정부의 소셜하우징 직접 공급을 확대하기 위한 정책 방안을 구체적으로 제시
  - 현재 지방정부가 소셜하우징 공급에 어려움을 겪는 이유는 공급을 위한 비용 확보의 어려움과 향후 운영과정에서 재정적 불확실성 등 재정적 요인이 큰 것으로 나타남
  - 이에 중앙정부는 지방정부가 보다 많은 소셜하우징 공급이 가능할 수 있도록 주택자금 차입 한도를 높이고 주택가격지수와 연계하여 안정적 운영이 가능하도록 예측 가

능한 임대료 체제를 구축하는 등의 정책 방안을 제시

- 또한 재원 조달과 관련하여 Right to Buy 프로그램을 통해 기존 소셜하우징을 매각한 자금을 신규 소셜하우징 공급에 사용하도록 하는 방안도 제시
- 그리고 소셜하우징 거주자의 주거사다리 강화를 위해 이들의 주택소유 지원을 위한 Right to Buy 프로그램과 Shared ownership 프로그램을 강화하는 등의 정책방안도 제시

## ■ 코로나 19 이후 영국의 소셜하우징 주거환경의 현실과 위기

- 2020년 COVID-19 팬데믹은 바이러스로부터 안전을 유지하는 데 필수적 사안이 되면서 주택의 가치에 대한 사회적 관심을 불러일으켰으며, 이에 따라 정부는 소셜하우징(social housing) 세입자를 퇴거 및 임대료 인상으로부터 보호하는 비상 조치를 시행
- 그러나 소셜하우징의 과밀화(over crowded)문제, 열악한 환경 및 임시 숙박 시설 거주자의 어려움 등은 그동안 드러나지 않았던 소셜하우징 문제들을 부각시키며, 더 많은 양질의 소셜하우징에 대한 절실한 필요성을 확인
  - 2020년 12월, 그레이터 맨체스터(Greater Manchester)의 소셜하우징에 거주하는 2살 짜리 아와브 이샤크(Awaab Ishak)가 집에서 습기와 곰팡이로 인해 사망하는 사건 발생
  - 검시관 보고서는 향후 소셜하우징의 열악한 환경으로 인해 거주민이 사망을 방지하기 위한 조치를 취해야 한다고 권고
  - 심각한 주거환경 위험에 대응하기 위해 임대인이 일정수준의 주거환경 기준을 준수하도록 법적으로 요구받도록 하는 '아와브의 법률'(Awaab's Law) 캠페인 진행



Department for Levelling Up,  
Housing & Communities

## Open Consultation

# Awaab's Law: Improving Social Tenant Rights



[그림 2-4] '아와브의 법률'(Awaab's Law) 공청회 포스터

출처: <https://www.greatplaces.org.uk/?news=implementing-awaabs-law-how-you-can-have-your-say>

- 이러한 배경하에 2023년 7월, 소셜하우징(규제)법 (Social Housing (Regulation) Act)이 마침내 통과, 소셜하우징이 관리되는 방식을 개선하기 위한 기반을 마련
  - 해당 법에는 소셜하우징 임대주에 대한 규제 강화와 세입자를 주택의 심각한 위험으로부터 보호하기 위한 새로운 규칙이 포함
  - 이는 소셜하우징 임대 부문에 대한 상당한 변화와 개선을 위한 길을 열어주는 계기가 됨

- 소셜하우징 그렌펠 대화재 사건 이후 지난 몇 년 동안 유족들과 남아있는 생존자, 그리고 소셜하우징 주민들은 소셜하우징의 근본적인 변화를 위한 운동을 진행하여 옴
- 그렌펠 유니티드(Grenfell United)는 소셜하우징의 엄격한 규제와 세입자의 목소리를 위해 캠페인을 벌여왔으며, 전국의 많은 다른 사회적 세입자와 함께 현재까지 치열하게 환경 개선과 규제 강화를 주장



[그림 2-5] 그렌펠 유니티드 운동

출처: [https://england.shelter.org.uk/support\\_us/campaigns/story\\_of\\_social\\_housing](https://england.shelter.org.uk/support_us/campaigns/story_of_social_housing)

- 안타까운 현실은 2022년 이후로 최근 2년 간 영국 내 소셜하우징의 재고는 오히려 11,700호 감소로 나타남
  - 많은 수의 소셜하우징이 사라지고 있으며, 주택 가격 상승과 맞물려 더 많은 사람들이 불안정하고 감당하기 힘든 민간 임대 시장으로 밀려나고 있는 것은 우려할만한 상황

- 2023년 ‘레벨링 업 및 재생법’(the Levelling Up and Regeneration Act)도입 후, 이 법을 근거로 지방자치단체와 공공 기관이 소셜하우징, 의료시설, 사회복지 시설 등을 공급할 목적으로 토지를 구입할 때 미래 토지가치 상승분(hope value)을 고려하지 않고 상대적으로 저렴한 가격에 토지를 구매할 수 있게됨
  - 희망가치로 불리우는 이 개념은 해당 토지에 만약 소셜하우징 대신 고가의 부동산건물이 지어진다면 미래에 해당 토지가 가질 수 있는 시장가치를 의미
- 코로나19 이후 증가하는 주거취약계층과 노숙자(homeless)의 주거안정성을 제고하고 지역 사회의 주택시장 위기를 완화하기 위해 소셜하우징 공급확대를 위한 다양한 공공의 노력들이 진행중에 있음
- 이러한 노력에도 불구하고 2024년 현재 1980년보다 약 140만 개의 소셜하우징 재고량이 감소한 수준을 보임
  - 코로나19 시기였던 2021년부터 22년 동안 21,600호의 소셜하우징이 매각되거나 철거되어 사라졌고, 단지 7,500호의 신규 소셜하우징만 건설
  - 이는 14,100개의 사회주택이 순손실된 것과 같은 효과이며, 그 결과 영국 전역의 약 130만 가구가 현재 대기자 명단(waiting list)에 올라와 기다리고 있는 상태임
- 이전에는 저렴한 소셜하우징에서 살 수 있었던 수백만 명의 저소득층이 비싸고 불안정한 민간 임대주택 시장에 내몰리게 됨
  - 이에 따라 연간 120억 파운드 이상이 민간 임차인을 위한 주거급여(Housing benefit)로 사용되고 있으며, 1994년 이후 실질적으로 83% 증가한 수준으로 사회 주택 손실의 연쇄 효과를 보여주는 단적인 예임

**[Box 2] 소셜하우징 위기를 나타내는 수치들**

<b>1.4 million</b> <small>fewer social homes today than in 1980</small>	<b>151,000</b> <small>children growing up in temporary accommodation in England</small>	<b>1.3 million</b> <small>households on social housing waiting lists</small>
--	--	---

- 1,400,000 : 1980년 소셜하우징 주택수보다 적음
- 151,000 : 영국 임시 숙소에서 자라는 아이들
- 1,300,000 : 소셜하우징 대기자 명단에 있는 가구

### 3. 소결

- 1980년대 초 영국에서는 3가구 중 거의 1가구가 소셜하우징에서 거주할 정도로 보편화된 주거형태였지만, 현재 소셜하우징은 ‘모든 사람을 위한 집’이라는 보편적 지위를 잃은 것처럼 여겨지고 있음
  - 영국 1950년대부터 전후 대규모 주택 공급을 위해 소셜하우징을 공급하기 시작하여 오늘날까지 매우 오래된 소셜하우징 공급 역사를 가지고 있음
  - 대처 정부 이후 주택조합과 같은 민간 영역에 ‘불하’(Right to Buy)정책을 통하여 소셜하우징의 주요 역할을 이양하는 과정을 보였음
  - 이후 정권의 변화와 코로나19 등 다양한 환경 변화 속에서 영국의 주택시장과 소셜하우징 부문은 양적으로나 질적으로 여러 측면의 어려움에 봉착한 것으로 보임
- 그럼에도 영국 정부와 이해관계자들은 소셜하우징이 가지고 있는 다양한 다양한 한계를 극복하고, 주거환경을 개선하며, 거주자의 삶의질을 향상시키고 재고량을 늘이기 위한 노력들을 경주하는 중
  - 소셜하우징 거주자에 대한 사회적 낙인 해소, 소셜하우징 커뮤니티 강화, 임대주택 품질 및 관리 향상 등을 위한 정책적 노력
  - 소셜하우징 재고비율이 17% 수준임에도 감소추세가 이어지는 바, 추가적 소셜하우징 공급 필요성이 제기되고 있으며, 실제 추가적인 소셜하우징 공급을 위한 정책적 노력이 계속되고 있음
  - 정책수립의 방법론적 측면에서 소셜하우징 거주자에 대한 대규모 인터뷰 조사를 통해 소셜하우징 거주자들의 요구사항을 직접 파악하고, 그에 대한 대응정책을 제시하였다는 점에서 우리나라의 유사 정책 수립에 시사점을 줌



# 제3장 영국 소셜하우징(social housing) 특성



## 1. 영국 소셜하우징(social housing) 유형 및 공급 현황

- 현재 영국 내에서 부담가능주택(affordable housng)과 소셜하우징(social housng)은 기관과 보고서에 따라 그 위계가 혼재되어 사용되는 경향이 있음
  - 일례로 영국 정부의 한 웹사이트에서는 부담가능주택(affordable housing)을 부담가능 임대주택, 사회임대주택, 지분공유형 주택 등을 포괄하는 것으로 정의
  - 반면, 영국 의회 보고서(House of Commons, 2024)에서는 소셜하우징(social housng)을 다양한 부담가능주택 유형들과 사회적임대주택을 포함하는 상위 개념으로 설정하는 등 두 개념이 혼재되어 사용되고 있는 것으로 보임
  - 실제 영국 의회 보고서(House of Commons, 2024)에서도 이러한 개념상의 혼란이 있음을 지적하기도 함
- 2장에서 소셜하우징(social housing)에 대한 국제적으로 통용되는 명시적 정의와 영국에서의 소셜하우징(social housing) 역사와 사회·경제적, 정치적 맥락을 볼 때, 본 보고서에서는 소셜하우징(social housing)을 상위개념에 두고자 함을 밝힘
  - 소셜하우징(social housing)을 ‘주택 시장에서 적절한 수준의 주택을 구할 수 없는 취약 가구의 필요를 충족시키기 위해 설계된 저렴한 주거 유형’이라는 정의를 가진 상위 개념으로 설정
  - 또한 본 장에서는 소셜하우징(social housing)의 큰 분류 중에서 분양 및 자가(ownership)의 개념이 아닌 임대(rent) 유형으로 한정하여 그 특성을 살펴보고자 함
  - 이는 소셜하우징(social housing)의 임대(rent)유형이 국내 공공임대주택과 상대적으로 유사한 개념으로 판단되며, 위계를 맞추는 효과와 함께 지속가능성의 시사점 도출에 용이하기 때문임

## 1.1 대표 유형: 사회적 임대(Social Rent)와 부담가능 임대(Affordable Rent)

- 영국의 소셜하우징(social housing)은 대표적으로 사회적 임대(Social Rent), 부담가능 임대(Affordable Rent)유형으로 구성(Gov.UK, 2023)[그림 3-1]
- 사회적 임대(Social rent)의 경우 2차대전 이후 현재까지 지속되어온 시세보다 매우 저렴한 소셜하우징을 의미하며, 부담가능 임대(Affordable rent)는 시세의 약 80% 수준에 이르는 임대주택으로, 주로 민간 부분을 통해 공급되는 부담가능 임대주택 유형

구분	Social Rent	Affordable Rent
대상	저소득층 가구	저소득~중간소득 가구
물량	384만호	38만호
임대료 수준	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 평균 시세 50% 이하 - 공정임대료(Fair rent)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 평균 시세 80% 이하</li> </ul>
특징	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 가장 보편적인 유형</li> <li>• 가장 많은 재고</li> <li>• 2010년 이후 신규 공급 감소세</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년 이후 도입</li> <li>• 중산소득계층 아우르는 유형으로 공급 증가세</li> </ul>

사회적 임대(social rent) 외관

부담가능 임대(Affordable rent) 외관

[그림 3-1] social housing 대표 유형 및 특성

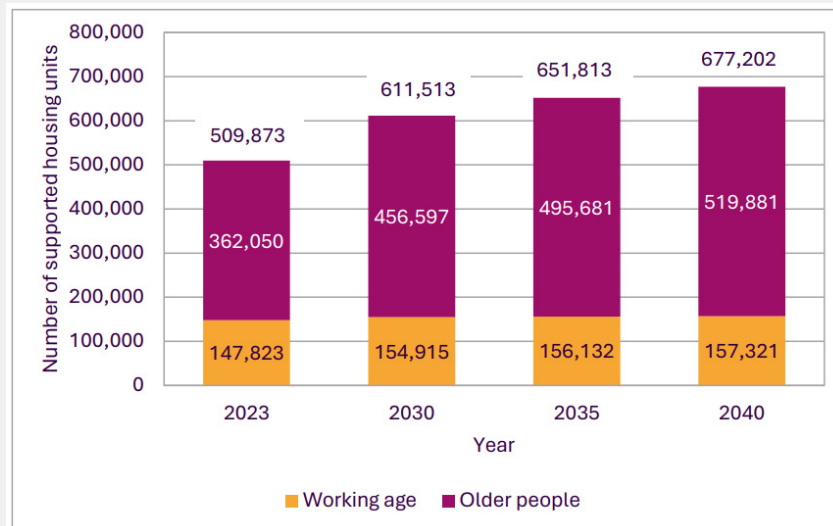
출처: (좌) <https://www.theguardian.com/>, (우) <https://www.zoopla.co.uk/discover>

○ 그리고 소셜하우징의 공급 목적에 따라 일반형(General Needs)과 지원형(Supported Housing)으로 구분

- 일반형(GN)은 가장 일반적인 유형의 소셜하우징으로 고령, 장애 등 특수 지원(Special Care)이 필요하지 않은 일반적인 사회적 취약계층을 위한 주택 유형
- 지원형(SH)는 고령자를 위해 설계된 주택 등 지원이 필요한 특정 고객층을 대상으로 한 특수 설계 시설 또는 기능을 갖춘 주택유형

**[Box 3] 지원형(Supported Housing) 소셜하우징<sup>8)</sup>**

- 지원형 소셜하우징(Supported Housing)은 영국정부 정의에 따르면, 복합적이고 다양한 요구를 가진 사람들을 위해 지원, 감독 또는 돌봄과 함께 제공되는 저비용 소셜하우징을 의미
- 노인들을 위한 추가 돌봄 주택(extra care housing) 및 보호 주택(sheltered housing)도 포함
- 사회주택 규제기관(Regulator of Social Housing, RSH)에 따르면, 2023년 기준으로 영국에는 노인을 위한 주택을 포함해 총 509,873개의 지원형 소셜하우징 존재
- 이 중 79%(403,530개)는 민간 등록 사회주택 제공자가 소유하고 있으며, 21%(106,343개)는 지방자치단체가 소유
- 대부분의 지원형 소셜하우징은 노인을 대상으로 하며, 2023년 기준 71%(362,050개)의 지원 주택이 고령자 케어 목적, 29%(147,823개)는 근로 성인을 위한 것
- 인구 변화에 발맞추기 위해, 2040년까지 추가로 167,329개의 지원형 소셜하우징(노인주택 포함)이 필요할 것으로 추정



〈지원형 소셜하우징 추정수요 2023-2040〉

8) National Housing Federation, 2024, "Supported housing in England: Estimating need and costs to 2040" 보고서 내용 참고하여 저자 재작성

- 이외에 시세의 80% 임대수준으로 공급되며 지분공유형(Shared ownership)으로 연결되는 자가주택 프로그램 유형인 ‘중간 임대(Intermediate Rent)’ 주택이 존재
  - 지분공유형 주택프로그램(LCHO)과 연계를 통해 자가로의 디딤돌 역할 가능
  - 다만, 순수한 임대형 소셜하우징이라고 볼 수 없으며 사회적 임대(Social Rent), 부담가능 임대(Affordable Rent) 주택의 공급 및 재고 수준과 비교하여 상대적으로 미비한 수준이므로 본 장에서는 정의만 소개하도록 함

## ■ 사회적 임대 (Social Rent)

- 사회적 임대(Social rent)는 저소득층을 위한 공공에서 지원하는 가장 대표적인 임대 주택 유형으로 '공정한 임대'(Fair Rent)라고도 함(UK government, 2023)
  - 일반적으로 시세에 비해 매우 낮은 임대료 수준으로, 소득 수준과 가구 크기 등에 따라 다르지만 평균적으로 시세대비 50% 이하
  - 주택, 지역사회 및 지방 정부(HCLG) 특별 위원회는 사회주택 임대료가 가구 소득의 3분의 1을 초과해서는 안 된다고 결론
- 이 유형의 임대주택의 경우 대부분 등록된 임대사업자가 소유 및 관리하고 있으며, 이들 등록사업자는 지방정부나 주택조합들로 구성되고 이들 등록사업자들은 Home England와 Greater London Authority로부터 재정지원을 받고 있으며, 또한 Social rent 유형의 부담가능임대주택 관리는 Regulator of Social Housing의 관리감독을 받음
- 가장 보편적인 소셜하우징(social housing)유형으로 2023년 기준 384만 호 물량 수준을 가지고 있으며, 2010년 이후로는 신규 공급이 급감하고 기존의 재고 수준 또한 감소하고 있는 상황임
- 또한 사회적 임대(Social rent) 유형의 일부는 고령자와 장애인 등 특수한 맞춤형 주택이 필요한 소요에 맞는 주택인 지원형(Supported housing)으로 공급·관리(UK government, 2023)
- 사회적 임대(Social Rent)의 공급현황과 임대료 수준에 대해서는 이어지는 내용에서 자세히 다룰 것임

**[Box 4] 사회적 임대(Social Rent) 입주자 조건(Eligibility)과 우선순위(Priority Band)**

**1. 입주자격(eligibility)**

- Affordable rent와 social rent 등을 포함한 부담가능임대주택 입주자격(eligibility)은 영국 정부의 기준에 따라 각 지방정부가 선정하게 되어있음
  - 기본적으로 18세 이상의 영국 거주자여야 함<sup>9)</sup>
  - 소득이 각 지역별로 정해진 기준 이하여야 함
  - 그리고 국적, 해외 체류 여부 등도 고려사항이 됨
  - 과거 반사회적 행태, 범죄 및 주택 파손을 한 적이 있으면 사회주택 입주가 거부될 수 있음
- 사회적 임대를 포함한 소셜하우징 입주를 위한 신청을 하면, 일반적으로 지방자치단체의 주택 등록부(waiting list)에 등록됨(시급성에 따라 A-D까지 4가지 등급 부여)
- 이러한 등록 정보와 등급을 바탕으로 순차적으로 배정이 된다(일반적으로 부담가능주택의 인기는 매우 높아서 북잉글랜드의 대도시 Leeds의 경우 가장 높은 등급인 A밴드에 속한 가구가 주택을 배정받는데 일반적으로 2년 내외의 시간 소요(Bristol City Council, 2024d; Leeds city council, 2024)
- 중요한 점은 영국에 살고 있다고 해서 혹은 자격이 된다고 해서 소셜하우징을 받을 자동 권리가 있는 것은 아니며, 신청을 해야 소셜하우징에 입주할 수 있음
- 또한, 영국의 사회적 임대(social rent)는 주거 필요도에 기반한 지원체계로, 소득이나 자산에 대한 특정한 법적 한도는 없음
  - 일반적으로 낮은 소득을 가진 사람들에게 제공되며 지역 내 저소득층 기준을 충족해야 하는 경우가 많음
  - 상당한 자산을 보유하거나 자가 주택을 보유한 경우에는 사회주택에 대한 신청이 제한

**2. 우선순위(Priority Band)**

**○ A등급 - 즉각적이고 예외적인 필요 또는 심각한 피해의 위험**

- 의학적 이유로 긴급 재배치가 필요함
- 즉각적이고 심각한 피해 위험에 처해 있음
- 긴급히 숙소를 비워야 하는 임시 숙소에서의 노숙자가 승인됨
- 화재, 홍수 등 비상 상황으로 인해 집에 거주할 수 없음

**○ B 밴드 - 긴급한 필요**

- 군인 또는 예비군으로서 군 복무 중 또는 전역 후 심각한 부상, 건강 문제 또는 장애로 인해 긴급한 이사 필요

9) Leeds 등 일부 지방정부는 16세 이상이면 지원가능

- 군인 배우자 또는 시민 파트너가 사망하여 가족 숙소를 떠나야 하는 경우
- 심각한 장애나 건강 문제를 가지고 있음
- 가정 폭력이나 학대, 괴롭힘 또는 폭력 위협을 겪고 있음
- 법적 의무에 따라 지방자치단체가 주택을 제공해야 하는 노숙자
- 주택이 재개발 계획에 포함되어 철거 예정
- 비위생적이거나 과밀한 주거 환경에 있음
- 특정 지역으로 이동하지 않으면 어려움을 겪음
- 사회주택을 더 효율적으로 활용할 수 있음
- 상당한 치료와 지원이 필요
- 위탁 부모로서 아동 보호 문제로 인해 긴급하게 주택 필요

#### ○ C 밴드 - 중간 주택 필요



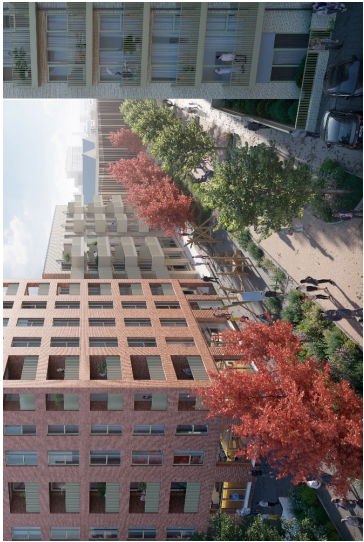

- 노숙인으로 인정받았지만 법적 우선순위는 아님
- 위원회에 의해 노숙자 및 우선 거주자로 인정되었으나, 고의로 노숙 중인 것으로 판명
- 보호를 떠나는 청소년
- 지원 숙박에서 벗어나 독립 유지 필요
- 인구 과밀 상태
- 장애나 건강 문제로 인해 집이 어느 정도 영향을 미침
- 다른 가구와 시설을 공유
- 기본 시설이 부족하거나 집이 심각하게 황폐
- 관계 파탄으로 인해 이사 필요
- 취업, 교육 또는 훈련 목적으로 이사해야 하는 경우
- 재정적으로 어려움을 겪고 있어 집을 마련하기 어려움

#### ○ D 밴드 - 주택 수요 낮음

- A, B, C 등급에 해당하는 주택 수요가 없음
- 해당 도시와 지역적으로 연관 없음
- 주거 요구에 맞는 숙박 시설을 찾을 수 있음

출처: <https://england.shelter.org.uk/>



구분	소셜하우징(social housing) 이미지들	
<p>사회적 임대주택 (Social rent housing)</p>		 <p>Grenfell tower, London<sup>11)</sup></p>
<p>부담가능 임대주택 (Affordable rent housing)</p>		 <p>London affordable rent, Northolt, London<sup>13)</sup></p>

[그림 3-2] social housing 유형별 이미지

10) <https://affordablehousingaction.org/british-council-housing-born-100-years-ago-success-failure-somewhere-in-between/>  
11) <https://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/grenfell-tower-households-social-housing-anniversary-a9563836.html>  
12) <https://housingdigital.co.uk/work-set-to-start-on-77-new-apartments-for-london-affordable-rent-in-ealing/>  
13) <https://ealing.news/homes-property/work-starts-on-new-london-affordable-rent-development-in-northolt/>

## ■ 부담가능 임대 (Affordable Rent)

- 부담가능 임대(Affordable Rent) 유형은 2010년에 도입된 사회주택의 한 유형으로 소득이 낮은 국민들을 대상으로 하지만, 사회적 임대보다는 더 높은 소득 기준을 적용
- 영국 정부는 부담가능 임대(Affordable Rent) 유형 도입을 통해 소셜하우징 유형을 다양화하고, 운영주체들의 운영 수익을 높여 민간의 참여를 높여 공공지원을 줄이면서 공급은 확대하는 등의 정책 효과를 기대
  - 부담가능 임대주택의 임대료 수준은 평균적으로 시세대비 30%~80% 이하
  - Social Rent와 비교하여 추가로 조달된 재정은 새로운 저렴한 주택 개발에 재투자
  - 시세 기준으로 하다보니 부담가능성 압력이 높은 지역(평균 사회적 임대료(Social rent)와 민간 임대료 간의 차이가 주당 £50 이상)을 선별하여 관리
  - 지방정부들은 이를 가능한 한 더 저렴하게 유지하기 위한 노력을 기울이고 있음 (Bristol City Council, 2024c).
  - 부담가능 임대(Affordable rent) 유형의 임대료 책정의 기준이 되는 시세는 주택 규모, 유형 및 입지에 따라 별도로 계산
- Affordable rent 유형의 임대주택은 2010년 도입 이후 공급 물량이 빠르게 증가하고 있는 추세이며, 사회적 임대(social rent) 유형보다 평균 3-4배 정도 많은 물량이 신규로 공급
  - 소셜하우징 유형 중에서는 2013년 이후 가장 많은 물량이 공급되는 대표유형으로 자기매김 함

### [Box 5] 부담가능 임대 신청방법과 입주자 조건(eligibility)

- 사회적 임대(social rent)유형과 동일하게 부담가능 임대(affordable rent)로 주택조합 임대를 받으려면 일반적으로 지방자치단체의 주택 등록부(waiting list)에 등록되어 있어야 하며 특정 자격기준을 충족해야 함
- 부담가능 임대(affordable rent)에 대한 입주자 기준은 거주하는 자치구에 따라 약간씩 다르므로 런던의 부담가능 임대주택 입주자격(eligibility)을 예시로 확인
  - 무주택 소유자로 민간 혹은 사회주택의 월세 거주자
  - 연간 근로 소득 £60,000-67,000 (약 1억~ 1억2천만 원)이하
  - 거주 지역의 주택을 구입할 만큼의 예금이 없어야 함
  - 입주 자격은 매년 런던 시 지도부 (GLA)에 의해 업데이트 됨

출처: <https://www.london.gov.uk/programmes-strategies/housing-and-land/buying-home/buying-affordable-home>



## ■ 런던의 부담가능 임대주택(Affordable Rent)<sup>14)</sup>

- 런던시는 영국정부와 별도로 런던시 자체적인 부담가능주택 프로그램(Affordable Homes Programme)을 운영하고 있음
  - 2016년부터 런던시장으로 재직중인 사디크 칸 시장이 노동당 소속이기에, 노동당의 주택정책 방향에 충실한 유형의 런던형 부담가능 임대주택 프로그램을 운영하고 있음
  - 노동당에서는 부담가능 주택이 시세보다 저렴한 것이 아니라 거기서 살고자 하는 주민들의 소득수준에서 부담가능해야 함을 강조하면서, 주민들의 소득을 고려해 부담가능한 주택이야 말로 진정으로 부담가능한(Genuinely Affordable)한 주택이라고 강조 (Labour Party, 2018)
- 이러한 방향성 하에서 런던형 부담가능 임대주택은 사회주택 수준의 저렴한 임대료의 런던형 부담가능임대주택(London Affordable Rent), 중간소득가구를 위한 런던형 중간임대료 주택(London Living Rent), 런던형 자가소유 지원 주택(Homes for London Shared Ownership) 등 세 가지 유형으로 시행
  - 3가지 프로그램 중 순수한 임대(Rent) 유형은 런던형 부담가능임대주택(London Affordable Rent)으로 중간소득가구를 위한 런던형 중간임대료 주택(London Living Rent)유형은 자가소유 형 주택으로 연계되는 Intermediate Rent 방식임
- 이 세 가지 종류의 소셜하우징 공급 프로그램은 주택 공급자(Property providers)들에게 공고(bid)를 통해서 지급되게 되는 보조금(grant) 형식으로 진행이 되고 있음
- 보조금을 지원받게 되는 주택 공급자, 기업 및 단체들은 그들이 공급하는 전체 주택 물량의 50%이상을 부담가능 임대주택(Affordable Rent)으로 공급해야 함
- ‘런던 부담가능 주택 기금’을 지원 받는 주택 공급자들은 새로 공급되는 임대주택에 들어갈 입주자를 선정하는 권리 (Nomination right)의 5%를 시에 양도해야 함

14) 이 절은 「GLA[Greater London Authority]. 2018. London Housing Strategy」와 「전성제, 박천규. 2021. 영국 주택 시장 동향과 런던의 주택정책」의 내용을 중심으로 재정리·보완

**[Box 6] 런던형 부담가능임대주택(London Affordable Rent)**

- 런던시는 런던시민들이 실제 부담가능한 주택을 공급한다는 목적에 맞추어 사회주택 수준의 임대료를 책정한 런던형 부담가능 임대주택(London Affordable Rent)을 공급
- 이 유형의 주택은 비슷한 크기의 시장 임대료에 50% 수준으로 임대료를 책정하였으며, 실제 최초로 도입된 2017/18년 침실 2개 주택의 주단위 임대료가 £152로 비슷한 크기의 시장 임대료의 약 45% 수준으로 책정
- 또한 연간 임대료 상승률은 소비자물가 상승률에 1%를 더한 수준을 상한으로 책정하여 임대주택 공급자가 최소한의 운영 수익은 확보할 수 있도록 하되, 임차인도 급격한 임대료 상승에 대한 걱정 없이 지낼 수 있도록 설계
- 이 유형의 임대주택이 최초로 도입된 2017/18년도의 실제 기준 임대료를 보면 가장 소형인 침실 1개 주택의 경우 £144.26에서 가장 대형인 주택은 £186.66였으며, 가장 최근인 2022/23년 기준은 침실 1개 주택은 £168.34에서 가장 대형인 주택은 £217.82로 나타남
- 특히 가장 최근인 2021/22에서 2022/23 1년 간 임대료가 기존보다 더 큰 폭으로 오른 것으로 나타났다으며, 침실 1개 주택은 £161.71에서 £168.34로 기준임대료가 1년간 약 4.1% 상승
- 이는 최근 물가상승률이 높아지면서 물가상승률에 연동한 런던형 부담가능임대주택의 임대료도 같이 상승한 결과로 판단

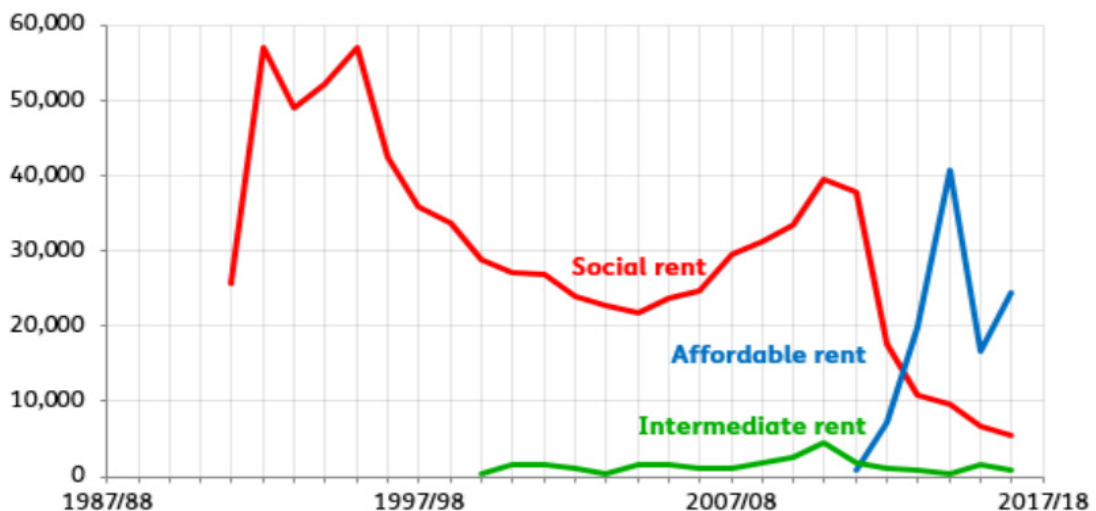
주거 공간 유형	주 단위 임대료 (봉사료 제외)	월 단위 임대료 (봉사료 제외)
원룸 (스튜디오 타입 or 개별 침실 공간)	£144.26 (약 20만 1,000원)	약 804,000 원
투룸	£152.73 (약 21만 3,000원)	약 852,000 원
방 3개	£161.22 (약 22만 4,000원)	약 896,000 원
방 4개	£169.70 (약 23만 6,000원)	약 944,000 원
방 5개	£178.18 (약 24만 8,000원)	약 992,000 원
방 6개 이상	£186.66 (약 26만 원)	약 1,040,000 원

〈2017/18 런던 부담가능 주택(London Affordable Rent) 주거공간 유형에 따른임대료 구성 표〉

출처: <https://www.london.gov.uk/programmes-strategies/housing-and-land/homes-londoners-affordable-homes-programmes/homes-londoners-affordable-homes-programme-2016-2023>,

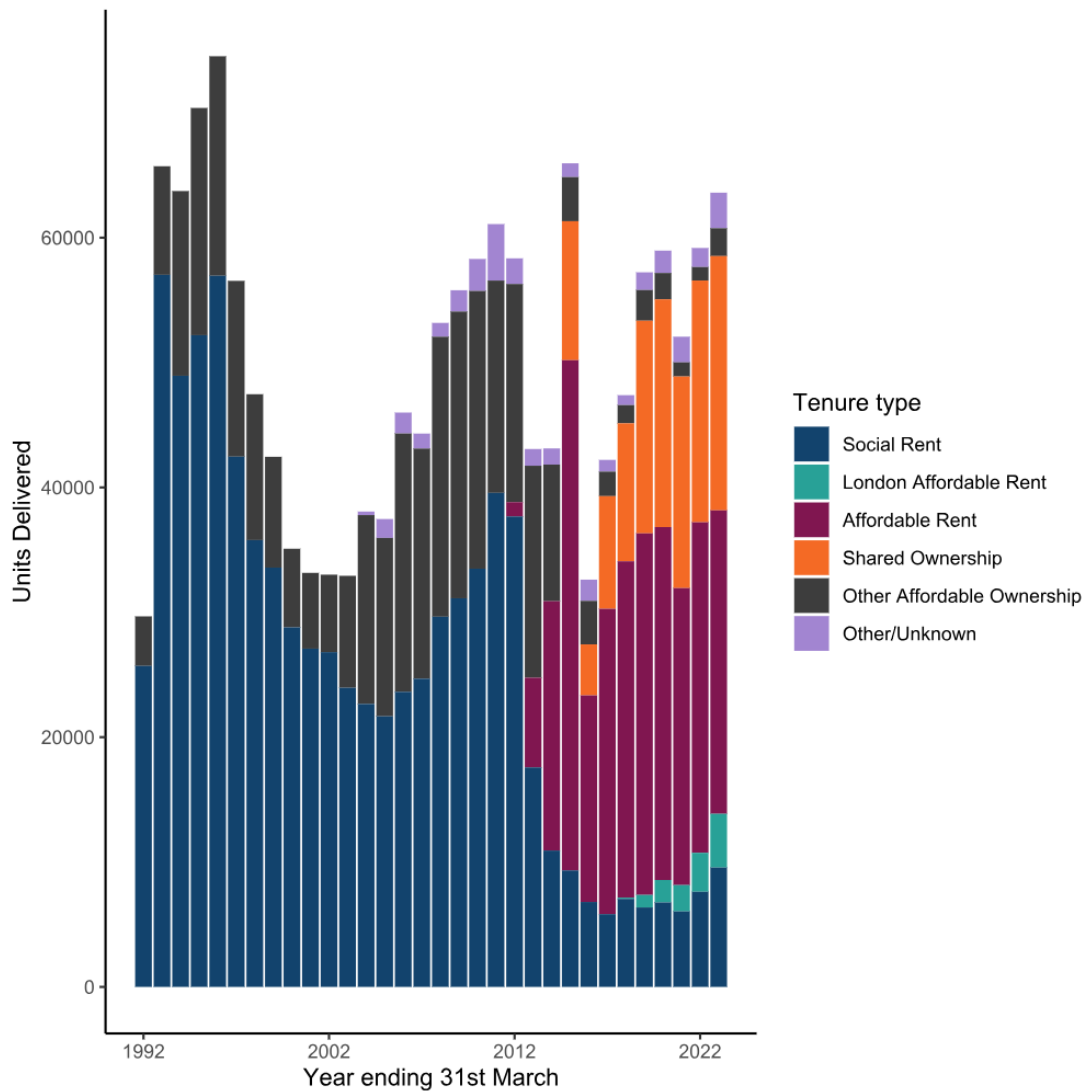
## 1.2 소셜하우징(social housing) 공급 현황

- 영국의 소셜하우징(social housing) 전체 재고량은 1981년 549만 가구로 정점에 달한 이후 지속적으로 감소하여 2023년 446만 수준에 이르며 이는 전체 주택 재고의 약 16%를 차지(UK Parliament, 2023)
  - 이는 2022년 대비 0.8% 증가한 수준으로 정체되어 있는 것으로 보임
  - 전체 재고의 약 384만 호(86%)는 사회적 임대(social rent), 약 38만 호(8.5%)는 부담가능 임대(affordable rent)로 구성
  - 1990년대 초반까지는 사회적 임대(Social Rent)유형이 모든 유형의 신규 소셜하우징 공급 중 75% 이상을 차지했으나, 2022년 기준 그 비중이 11%에 불과[그림3-4]
- 영국 소셜하우징(social housing) 임대유형별 공급 실적을 긴 시간적 흐름으로 살펴보면, 몇가지 변곡점들이 확인됨[그림3-3]
  - 마가렛 대처 정부 이후 1990년대 소셜하우징 공급량의 정점을 보인 후 사회적 임대(social rent)유형을 중심으로 전체적인 신규 공급이 감소하기 시작
  - 보수당이 본격적으로 부담가능임대주택(Affordable Rent) 개념을 도입한 2011년 이후 사회적 임대(Social rent) 주택의 신규 공급은 급감한 반면, 부담가능 임대(Affordable rent)의 공급량과 비중은 급증한 것으로 나타남



[그림 3-3] 영국 소셜 하우스 유형별 신규공급 추이(1987-2018)

출처: <https://fullfact.org/economy/social-housing-last-30-years/>

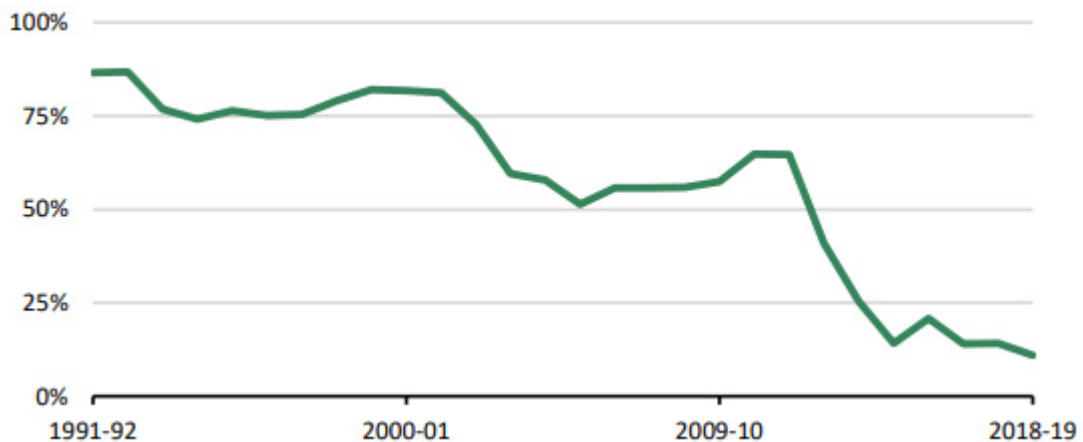


[그림 3-4] 영국 소셜 하우스링 유형별 신규공급 추이(1991-2023)

출처: LiveTable 1000 (<https://www.gov.uk/government/statistical-data-sets/live-tables-on-affordable-housing-supply>)

- 영국 소셜하우스링(social housing) 공급 추이에서 뚜렷하게 확인할 수 있는 것은 전통적인 주거취약계층을 위한 부담가능 임대유형인 사회적임대(social rent)의 비중이 급감하고 있다는 점
  - 2011년을 기점으로 부담가능 임대(affordable rent), 지분공유형(shared ownership)의 급증이 뚜렷하게 나타나며 자가 촉진과 소셜하우스링 공급대상의 범위를 중산층까지 넓히는 양상을 확인할 수 있음

- 2010/11 시기 약 4만호에 달했던 사회적 임대(social rent) 공급은 최근에는 1만호에도 미치지 못하는 것으로 나타난 반면, 부담가능 임대(Affordable rent)의 경우 최근에는 2만호 안팎의 물량이 공급되고 있는 것으로 확인됨
- 영국의 사회적 임대(social rent)유형은 과거 1946년부터 1980년까지 매년 평균 126,000호의 신규 건설·공급이 이루어졌으나, 2022년에는 단 6,827채만 건설
- 최근 10년 동안 소셜하우징(social housing) 전체 유형 공급량은 연평균 약 35,000채로 감소했으며, 이는 1980년 이전 공급량의 약 27.8% 수준으로 약 1/4 수준으로 축소되었다고 볼 수 있음
- 그마저도 공급되는 소셜하우징의 대부분은 사회적 임대가 아닌 더 비싼 임대 수준인 부담가능 임대주택(affordable rent)으로 제공되는 상황
- 긍정적인 부분은 최근 시점인 2022/23년에 약 63,600채의 신규 저렴한 주택이 공급되었으며, 이는 8년 만에 가장 높은 수준
- 게다가 공급이 급감하였던 사회적임대(social rent)의 신규 공급량이 최근 몇 년간 회복 기조로 돌아섰다는 부분은 눈여겨 볼 부분임



[그림 3-5] 영국 전체 소셜하우징(social housing) 공급량 중 사회적임대(social rent) 공급 비중 추이(1991-2019)

출처: LiveTable 1000 (<https://www.gov.uk/government/statistical-data-sets/live-tables-on-affordable-housing-supply>)

## 2. 소셜하우징(social housing) 임대료 및 면적 기준

### 2.1 소셜하우징(social housing) 임대료 체계 현황

- 보편적으로 영국의 사회적 임대(social rent) 유형은 시세대비 50%의 임대료를 기준 (around 50% of local market rents)으로 하고 부담가능 임대(affordable rent) 유형은 최대 시세대비 80%까지를 기준(up to 80% of market rents)으로 함
- 2015년 4월부터, 정부는 사회주택 임차 가구(Social tenants)의 연간 소득이 최소 £60,000일 경우 주택 임대인이 시장 임대료(Market rent)를 전액 부과할 수 있도록 함
  - 이는 상대적으로 높은 소득을 가진 가구에게 시장 이하 임대료로 주택을 제공해야 하는 대신, 임대인이 사회주택을 더 효율적으로 사용할 수 있도록 하기 위한 조치였음
- 정부 정책은 사회적 임대(social rent)와 부담가능 임대(affordable rent)의 임대료 수준의 연간 최대 변동폭을 제한
  - 2016년 4월부터, 복지 개혁 및 근로법 2016에 따라 사회주택 임대인은 4년 동안 매년 1%씩 임대료를 인하해야 했음(the social rent reduction)
  - 이는 복지 지출을 더 지속 가능한 수준으로 만들고, 소셜하우징 부문의 부채 축소에 기여하며, 임대료를 전액 또는 일부 부담하는 임차인의 비용을 줄이기 위한 조치
  - 사회적 임대료 인하는 여러 예외 사항의 적용을 받았으며, 대부분의 예외 사항은 인하 기간 내내 적용되었지만 일부는 첫해에만 적용
- 2017년 10월, 영국 정부는 장기 임대료 정책을 발표하였고 2020년부터 최소 5년 동안 사회적 임대와 부담가능 임대 주택에 대해 연간 임대료를 소비자 물가지수(CPI) + 1%까지만 인상할 수 있도록 허용하는 내용을 발표
  - 예상하지 못한 고물가 상황 등 예외적인 상황을 고려하여, 정부는 2023년 4월 1일부터 2024년 3월 31일까지 임대료 인상에 대해서 기존 CPI + '1%'를 '7%' 까지 변경
  - 즉, 해당 연도에는 등록된 소셜하우징 제공자가 임대료를 최대 7%까지 인상할 수 있다는 것을 의미
  - 이 제한은 사회적 임대(social rent)와 부담가능 임대(affordable rent) 주택 모두에 적용하나 최초 소셜하우징 임대료의 최대치 계산에는 영향을 미치지 않음

## 2.2 소셜하우징(social housing) 임대료 설정

### ■ 사회적 임대를 위한 공식 임대료 (Formula Rent)

- 2001년 이후 사회적 임대(social rent)로 제공되는 주택의 대한 임대료 설정은 영국 정부가 설정한 공식에 따라 책정되었으며, 이 공식은 각 주택의 상대적인 가치, 지역 소득 수준, 그리고 주택 크기를 기반으로 한 ‘공식 임대료’(Formula Rent)를 산정
  - 이 공식 기반 접근 방식의 목표는 유사한 사회적 임대 주택에 대해 유사한 임대료가 부과되도록 보장하는 것임
  - 이를 통해 비슷한 유형의 주택에 대해 비슷한 임대료를 부과하여 임대시장의 균형을 맞추려는 정책적 의도 내포
  - 등록된 공급자는 임대료를 공식 임대료보다 높지 않은 수준으로 설정할 수 있으며, 이러한 임대료 유연성은 임차인에게 적절한 가격의 주거지를 제공하는 데 기여

### ■ 임대료 산출

- 공식 임대료(Formula Rent)는 주간 임대료(weekly rent)로 산정되며, 주택의 상대적 가치와 해당 지역의 소득 수준을 반영하는 요소를 기반으로 함
- 공식 임대료(Formula Rent)의 핵심 개념은 각 지역의 경제적 상황과 주택 가치에 맞춰 임대료를 책정함으로써, 동일한 조건을 가진 주택들이 일관된 기준으로 가격이 결정되도록 하는 것
  - 구체적으로, 공식 임대료의 70%는 지역 소득을 반영하고, 나머지 30%는 해당 주택의 상대적 가치를 반영하여 산출
  - 이때 침실 가중치도 적용되어, 침실 수가 적은 작은 주택은 더 낮은 임대료가 설정되도록 조정
  - 이 공식에서 사용되는 전국 평균 임대료, 소득, 주택 가치는 각각 2000년 4월과 1999년 1월을 기준으로 계산되며, 자세한 내용은 [Box 7]에 명시

[Box 7] 사회적 임대 공식 임대료(Formula Rent) 산출식

- [전국 평균 임대료(national average rent)의 70%에 상대적 지역 소득(relative county earnings)을 곱한 값에 침실 가중치를 곱한 것] + [전국 평균 임대료(national average rent)의 30%에 상대적 부동산 가치(relative property value) 가격을 곱한 값]
- 여기서, 전국 평균 임대료(national average rent)는 2000년 4월 전국(잉글랜드) 평균 임대료를 의미하며, 상대적 지역 소득(relative county earnings)은 주택이 위치한 해당 지역의 평균 수동 소득을 전국 평균 수동 소득으로 나눈 것을 의미
- 상대적 부동산 가치(relative property value)는 1999년 1월 가격에서와 같이 개별 부동산의 가치를 국가(영국) 평균 부동산 가치로 나눈 값을 의미

70% of the national average rent  
Multiplied by relative county earnings  
Multiplied by the bedroom weight  
  
Plus  
30% of the national average rent  
Multiplied by relative property value  
  
〈주간 공식임대료 산출식〉

Number of bedrooms	Bedroom weight
0 (i.e. bedsits)	0.80
1	0.90
2	1.00
3	1.10
4	1.20
5	1.30
6 or more	1.40

〈침실 가중치 표〉

Earnings

4. County earnings data to be used is in the following table:

County	Earnings £ / week	County	Earnings £ / week	County	Earnings £ / week
Avon	321.20	Greater London	354.10	Nottinghamshire	298.00
Bedfordshire	343.70	Greater Manchester	307.30	Oxfordshire	323.80
Berkshire	345.40	Hampshire	328.70	Shropshire	295.40
Buckinghamshire	328.30	Hereford & Worcs.	289.60	Somerset	299.70
Cambridgeshire	330.10	Hertfordshire	343.70	South Yorkshire	299.10
Cheshire	322.00	Humberside	318.40	Staffordshire	296.20
Cleveland	338.40	Isle of Wight	288.50	Suffolk	304.30
Cornwall	255.50	Kent	316.40	Surrey	333.20
Cumbria	323.70	Lancashire	302.70	Tyne and Wear	307.90
Derbyshire	321.10	Leicestershire	303.10	Warwickshire	326.10
Devon	278.00	Lincolnshire	286.70	West Midlands	320.60
Dorset	293.90	Merseyside	324.90	West Sussex	332.50
Durham	289.70	Norfolk	302.50	West Yorkshire	302.70
East Sussex	281.50	North Yorkshire	299.60	Wiltshire	313.90
Essex	325.90	Northamptonshire	328.50		
Gloucestershire	308.00	Northumberland	276.10	<b>England average</b>	<b>316.40</b>

〈상대적 지역 소득〉

Rents

- The national average rent that must be used, for April 2000, is £54.62.

Property Values

- The national average property value to be used, for January 1999, is £49,750.

〈전국 평균 임대료, 전국 평균 주택 가격〉

출처: <https://www.gov.uk/government/publications/direction-on-the-rent-standard-from-1-april-2020/policy-statement-on-rents-for-social-housing>



- 공식 임대료(Formula Rent)는 2000-2001년 기준으로 설정되며, 이후 매년 정부에서 명시한 상승률을 적용하여 인상됨. 이 인상률은 주로 소비자 물가지수(CPI)와 연동되며, 2020-2021년 이후에는 매년  $CPI + 1\%$ 포인트씩 인상되는 구조로 운영
- 이러한 방식으로 임대료가 점진적으로 조정되며, 임대인의 재정적 부담을 최소화하면서도 적정 수준의 임대료 인상이 이루어지도록 함
- 공식 임대료는 명확한 계산 방식을 통해 설정되며, 이는 사회적 임대주택의 임대료가 불합리하게 인상되지 않도록 제어하는 중요한 장치로 기능하고 있음

## ■ 임대료 상한

- 임대료 상한선(Rent cap)은 공식 임대료(Formula rent)의 최대 한도로 적용되며, 주택의 크기(침실의 수)에 따라 달라짐
- 산출된 공식 임대료(Formula Rent)가 해당 주택에 대한 임대료 상한보다 높은 경우 [그림 3-6]과 같은 임대료 상한 기준을 준용해야 함
  - 2019-20년 임대료 상한선으로 2020-21년 이후 임대료 상한선은  $CPI(\text{전년 9월}) + \text{연간 } 1.5\%$ 포인트 인상됨
  - 임대료 상한선은 매년  $CPI + 1.5\%$  포인트 증가하지만, "임대료 상한선" 주택의 임차인에 대한 연간 임대료 변동은 여전히 임대료 변동에 대한  $CPI + 1\%$  포인트 한도의 적용을 받아야 함
  - 그러나 임대료가 임대료 상한선을 적용받은 부동산이 재임대(그리고 공식 임대료가 임대료 상한선보다 높게 유지되는 경우), 새로운 임대료는  $CPI + 1\%$ 포인트가 아닌  $CPI + 1.5\%$ 포인트 상승하는 임대료 상한선 수준까지 설정될 수 있음

Number of bedrooms	Rent cap
1 and bedsits	£141.43
2	£149.74
3	£158.06
4	£166.37
5	£174.69
6 or more	£183.00

12. From 2020-21, rent caps will increase by CPI (at September of the previous year) + 1.5 percentage points, each year.

[그림 3-6] 침실 개수에 따른 임대료 상한선(Rent cap)

출처: <https://www.gov.uk/government/publications/direction-on-the-rent-standard-from-1-april-2020/policy-statement-on-rents-for-social-housing>

#### ■ 공정 임대료(Fair Rent)

- “공정 임대료”(Fair Rent)는 1989년 이전에 시작된 임대차 계약에 적용되며, 주택 상태, 지역 시장 상황, 임차인의 지불 능력 등을 고려하여 임대료 관청에서 등록하는 방식
- “공정 임대료”(Fair Rent) 적용을 받는 임차인은 아래 조건보다 높은 임대료 금액을 부과해서는 안됨
  - (a) 임대료 담당자가 정한 “공정 임대료” (Fair Rent)
  - (b) 기준에 맞게 산출된 “공식 임대료”(Formula Rent)
- 다른 사회적 임대주택과 마찬가지로, 민간 등록 공급자는 임차인의 임대료를 CPI + 1 % 포인트 이상 인상하지 못함
- 임차인이 이전에 공정 임대료(Fair Rent)를 받았던 주택을 다시 임대할 때, 사회적 임대료(social rent) 또는 부담가능 임대료(affordable rent)가 부과되어야 함

### [Box 8] 사회적 임대 공식 임대료(Formula Rent) 산출 예시

○ 영국의 특정 지역에서 공식 임대료(Formula Rent)를 어떻게 계산하는지를 보여주는 예시

#### 1. 주택의 기본 정보

- 여기에서는 3개의 침실을 가진 Leicestershire의 한 주택이 예로 사용되고 있으며, 1999년 1월 기준 이 주택의 자산 가치는 £55,000으로 추정

#### 2. 필요한 정보

공식 임대료를 계산하기 위해 필요한 정보는 다음과 같음

- 2000년 4월의 전국 평균 임대료: £54.62
- Leicestershire 지역의 평균 소득: £303.10
- 전국 평균 소득: £316.40
- 침실 가중치: 1.10 (침실 수에 따른 조정)
- 1999년 1월 기준 전국 평균 주택 가치: £49,750

#### 3. 공식 임대료 산출식에 정보 입력하기

- 1단계: 전국 평균 임대료의 70%를 계산  
 $70\% \times £54.62 = £38.23$
- 2단계: Leicestershire의 소득 수준을 전국 평균 소득과 비교한 값을 곱함  
 $£38.23 \times (£303.10 / £316.40) = £36.62$
- 3단계: 침실 가중치를 곱함(3개의 침실이 있는 주택)  
 $£36.62 \times 1.10 = £40.29$  (여기까지의 소계)
- 4단계: 전국 평균 임대료의 나머지 30%를 계산  
 $30\% \times £54.62 = £16.39$
- 5단계: 이 값에 주택의 상대적 가치를 반영  
 $£16.39 \times (£55,000 / £49,750) = £18.12$
- 최종 단계: 두 소계를 합산  
 $£40.29 + £18.12 = £58.41$  (2000-01년도 기준 공식 임대료)

#### 4. 결과 해석

- 이 예시에서는 2000-01년도 기준으로 해당 주택의 공식 임대료가 £58.41로 산출
- 이 값이 임대료 상한선(rent cap)을 초과하지 않으면 그대로 적용할 수 있지만, 만약 상한선을 초과하면 공정임대료(Fair Rent) 적용에 따라 cap 상한선에 맞춰 조정해야 함

#### 5. 미래의 임대료 조정

- 이 공식 임대료는 이후 매년 소비자 물가지수(CPI) + 1%에 따라 인상되며, 매년 정부가 산정한 상승률에 따라 업데이트

### Appendix B: Example calculation of a formula rent

1. Consider a three-bed property in Leicestershire, for which the capital value is estimated to be £55,000 in January 1999.
2. The information needed to calculate the formula rent is in Appendix A. From this information:

Average rent at April 2000	£54.62
Average earnings in Leicestershire	£303.10
National average earnings	£316.40
Bedroom weight	1.10
National average property value in January 1999	£49,750

3. Putting these figures into the formula:

70% of the average rent	70% x £54.62	£38.23
Multiplied by relative county earnings	x £303.10 / £316.40	£36.62
Multiplied by bedroom weight	x 1.10	<b>£40.29 subtotal</b>
30% of the average rent	30% x £54.62	£16.39
Multiplied by relative property value	x £55,000 / £49,750	<b>£18.12 subtotal</b>
<b>Adding together the sub-totals</b>	<b>£40.29 + £18.12</b>	<b>£58.41 total</b>

4. In this example, the initial formula rent for 2000-01 is £58.41 – provided this amount is not higher than the rent cap for the size of property. If it is higher, then the formula rent must be replaced by the rent cap amount.
5. Otherwise, the formula rent for future years is then calculated by uprating this amount using the figures outlined for each year in Appendix A.

〈공식 임대료 산출 예시〉

출처: <https://www.gov.uk/government/publications/direction-on-the-rent-standard-from-1-april-2020/policy-statement-on-rents-for-social-housing>

## ■ 부담가능 임대를 위한 임대료 체계

- 부담가능 임대(affordable rent) 주택의 임대료(서비스 요금 포함)는 시장 임대료(market rent)의 80%를 초과해서는 안되며, 주택의 크기, 위치, 서비스 제공 수준 등을 고려하여 임대주택이 받을 수 있는 임대료를 결정해야 함
  - 시장 임대료(market rent)란 해당 주택이 민간 임대 시장에서 합리적으로 예상되는 임대료(서비스 요금 포함)를 의미
- 임대료를 설정할 때, 등록된 제공자는 Homes England, Greater London Authority 또는 국무장관과의 계약 조건을 준수해야 하며, 정부의 부담가능 주택 프로그램(Affordable Home Programme) 내에서 부담가능 임대 조건으로 주택을 임대하는 경우, 해당 프로그램에 명시된 조건과 정책을 고려해야 함
- 등록된 제공자가 임대하는 주택은 지역 주택 수당(Local Housing Allowance, LHA)의 적용을 받지 않음
  - 그러나 제공자는 주택이 위치한 광범위 임대 시장 지역(Broad Rental Market Area, BRMA)의 관련 주택조합(Local Housing Associations)과 지역 시장 상황을 고려하여 부담가능 임대료를 설정
- 부담가능 임대(affordable rent)의 월 임대료는 해당 주택의 공식 임대료(formula rent)보다 낮아서는 안됨
  - 책정된 부담가능 임대료가 공식 임대료보다 낮을 경우, 공식 임대료가 임대료의 최소 기준으로 설정

## ■ 임대료 변경

- 등록된 제공자는 부담가능 임대 조건으로 임대된 주택에 대해 연간 임대료 인상률을  $CPI(\text{소비자 물가지수}) + 1\%$ 포인트를 초과하지 않도록 해야 함
  - 예외적으로 2023년 4월 1일부터 2024년 3월 31일까지 시작되는 임대기간 동안 7% 상한 적용
  - 이 7% 상한은 지원 주택(supported housing)에는 적용되지 않음
  - 제공자는 원할 경우, 더 낮은 인상률을 적용하거나 임대료 동결 또는 인하 가능
- 임대료 인상을 결정할 때 제공자는 지역 시장 상황을 고려해야 하며, 임대할 주택을 점유할 가능성이 있는 세입자 가구에게 지급되는 주택 수당(Housing Benefit) 또는 유니버설 크레딧(Universal Credit)의 수준도 고려

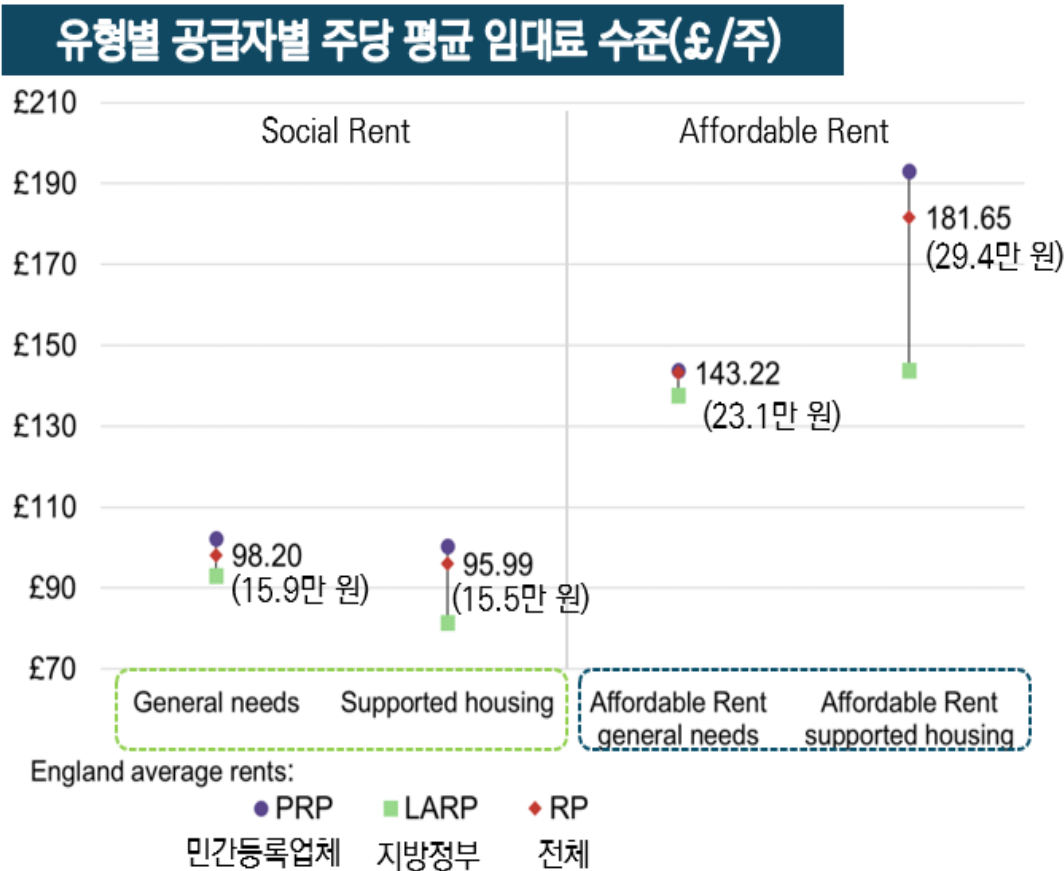
## ■ 부담가능 임대 재설정 및 전환

- 부담가능 임대(affordable rent)의 임대 계약이 새롭게 체결되거나, 기존 임차인에게 계약 갱신 될 때, 등록된 제공자(임대인)는 새로운 시장 평가(market value)를 기반으로 임대료를 재설정해야 함
- 이때 새로운 임대료는 관련 시장 임대료의 80%를 초과하지 않도록 설정해야 함
- 그러나 ‘시험 임대 기간’(probationary tenancy)<sup>15)</sup>이 종료된 후 동일한 임차인에게 재임대되는 경우, 임대료는 재설정할 수 없음
- 등록된 제공자가 기존 임차인에게 부담가능 임대 주택을 재임대함으로써 임대료를 재설정하는 경우, 임대료 인상률은 CPI(소비자 물가지수) + 1%포인트를 초과할 수 없음
  - 다만, 2023년 4월 1일부터 2024년 3월 31일까지 임대료를 재설정하는 경우, 이 한도는 7% 상한 적용
  - 이 7% 상한은 지원 주택(supported housing)에는 적용되지 않음
- 부담가능 임대(affordable rent) 주택은 시장임대(market rent) 또는 중간 임대(intermediate rent) 유형으로 전환(재임대 시 포함)될 수 없음

## ■ 유형별 임대료 수준

- 영국의 사회주택 주간 평균 임대료 수준은 사회적 임대(social rent)의 경우 세부 유형에 따라 £95.99~£98.20 (약 16만 원), 부담가능 임대(affordable rent)의 경우 £143.22~£181.65 (약 23만 ~ 29만 원)으로 나타남
- 월 단위로 환산할 때 사회적 임대(social rent) 월평균 63만 원 수준, 부담가능 임대(affordable rent) 월평균 100만 원 수준
- 민간 제공부문(PRPs)의 임대료 수준은 지방정부(LARPs) 보다 높음

15) 임대인이 새 임차인과 계약할 때, 일정 기간 동안 임차인의 거주와 행동을 평가하기 위해 설정된 임시 임대 계약으로 이 기간 동안 임차인이 임대인의 규정을 잘 따르고, 임대료를 제때 지불하며, 주택을 잘 관리하는지 등을 확인하는 과정

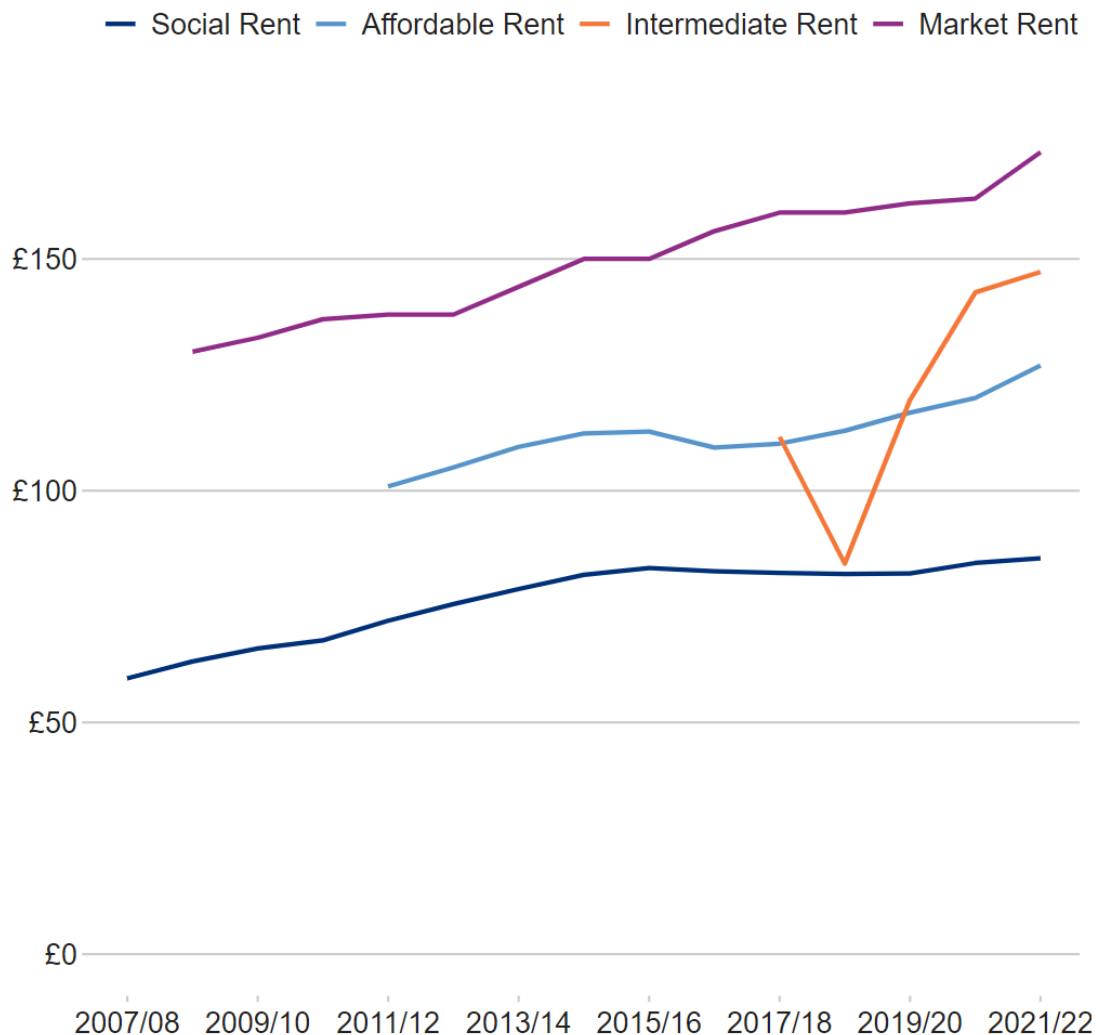


[그림 3-7] 소셜하우징(social housing) 주체별 유형별 중위 주간 임대료(median weekly rent) 수준

출처: Registered provider social housing in England - stock and rents 2022-2023

- 소셜하우징의 임대료 수준은 지속적으로 높아지는 추세이며, 부담가능 임대(affordable rent) 유형의 도입과 코로나19 시기를 거치면서 크게 증가하는 모습[그림3-8]  
 2007/08년부터 2022년까지 사회적 임대(social rent)의 중간 주간 임대료(median weekly rent)는 £59에서 £85로 꾸준히 증가하는 추세이며, 23년 기준으로 사회적 임대료(social rent)는 £98.2 수준에 이릅니다  
 부담가능 임대 프로그램은 2012/13년에 도입되었으며, 2016/17년의 잠시 하락을 제외하고는 주당 £105에서 2023년 기준 £143.2 로 꾸준히 증가
- 민간시장의 임대료 변화와 소셜하우징 임대료를 비교할 때 다음과 같은 결과를 확인할 수 있음

- 2007/08년부터 2021/22년까지 사회적 임대(social rent)의 중간 주간 임대료는 35% 증가했으며, 민간임대 임대료는 33% 증가
- 2012/13년부터 2021/22년까지 부담가능 임대(affordable rent)의 중간 주간 임대료는 21% 증가했으며, 민간 임차인의 임대료는 25% 증가
- 결과적으로 사회적 임대(social rent) 임대료 수준은 민간 시장의 임대료 증가보다 더 큰 폭으로 오른 것을 확인할 수 있으며, 상대적으로 임대료가 높은 부담가능 임대 유형의 임대료 또한 시장 임대 수준과 비슷한 상승률을 확인할 수 있음



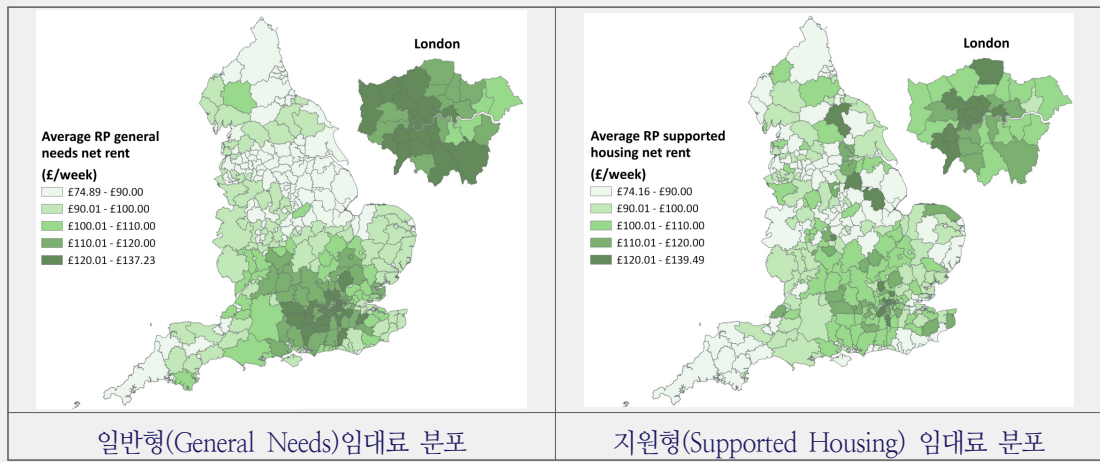
[그림 3-8] 소셜하우징 유형별 중위 주간 임대료(median weekly rent) 변화(2007-2022)

출처: <https://www.gov.uk/government/statistics/social-housing-lettings-in-england-april-2021-to-march-2022/social-housing-lettings-in-england-tenancies-april-2021-to-march-2022#fn:6>



**[Box 9] 지역별 유형별 사회적 임대(social rent) 평균 주간 중위 임대료 분포**

- 사회적 임대 일반형(GN)의 평균 순 임대료는 런던과 남동부 지역에서 가장 높음. 이는 해당 지역에서 공식 임대료가 더 높기 때문임
  - 웨스트민스터는 주당 £137.23으로 가장 높은 평균 순 임대료를 기록하고 있으며, 이는 런던의 가장 낮은 지방 당국 평균인 £74.89의 거의 두 배에 해당
- 사회적 임대 지원형(SH)의 평균 순 임대료는 런던과 남동부 지역이 더 높으며, 킹스턴 어폰 템즈 지역이 £139.49로 가장 높은 수준이며, 브록스톤은 £74.16으로 가장 낮음



출처: Registered provider social housing in England - stock and rents 2022-2023

**■ 주거급여(Housing Benefit)를 통한 임대료 지원**

- 영국의 주거 급여(Housing benefit)는 저소득 가구를 대상으로 국가가 제공하는 소득 심사 기반의 주거복지 혜택임
  - 주거급여는 주로 실직, 장애, 저임금 등으로 경제적 어려움을 겪는 가구를 대상으로 하며, 자산 및 소득 심사를 거쳐 지급
  - 주거급여는 민간 임대(Private sector rent)뿐만 아니라 소셜하우징(social housing)에 거주하는 사람들에게도 제공되며, 임대료의 일부 또는 전액을 지원
  - 기존의 주거급여(Housing Benefit) 정책과 통합급여 개념인 유니버설 크레딧(Universal Credit) 내의 주거 지원 부문을 포함
  - 주거 지원 수급은 가구 단위로 보고되며, 가구 내 최소 한 명이라도 주거 비용 지원을 받으면 그 가구는 수급 가구로 간주
- 최근 2022-23년 기간 동안, 소셜하우징(social housing) 거주자의 59.5%(약 240만 가구)와 민간 임대 거주자의 24%(약 110만 가구)가 임대료를 지원 받는 주거급여(Housing benefit)를 받음

- 2022년 기준 소셜하우징 거주자 중 58%는 임대료 전액을 주거급여(housing benefit)로 지원받고 있으며, 41%는 임대료의 일부만 지원받고 있음
- 런던의 경우 임대료 전액을 지원하는 소셜하우징 거주자의 비율이 49%로, 남동부(South East) 지역의 71%보다 낮음. 이는 런던의 높은 임대료가 영향을 미친 결과

[표 3-1] 유형별 주거급여 수급가구 현황(2020-2023)

단위: 1,000 가구

유형	2020-21		2021-22		2022-23	
민간임대(private renters)	1,140	25.7%	1,155	25.0%	1,103	24.0%
소셜하우징(social renters)	2,380	59.7%	2,299	57.1%	2,382	59.5%

출처: English Housing Survey, full household sample

[표 3-2] 유형별 주거급여 수급자의 임대료 대체율 (2020-2021)

단위: 1,000 가구

임대료 대체 정도	민간임대 (private renters)		지자체 (local authority)		주택조합 (housing association)		전체 소셜하우징임대 (all social renters)	
임대료 전체 대체	127	22.7%	351	53.6%	587	61.2%	938	58.1%
임대료 일부 대체	424	75.6%	296	45.3%	373	38.8%	669	41.4%
total	560	100.0%	654	100.0%	960	100.0%	1,614	100.0%

출처: English Housing Survey, full household sample

- 주거급여(housing benefit)을 받는 소셜하우징(social housing) 거주자는 주당 평균 £87(약 142,680원)의 지원을 받았으며, 이를 월 단위로 환산하면 약 £377 (한화 약 618,280원)에 해당
  - 이는 민간 임차인의 평균 지원 금액(£133, 약 218,120원)보다 낮은 수치로 민간 임차인의 월단위 평균 수급액은 약 £576 (한화 약 945,440원) 수준
  - 소셜하우징(social housing) 거주자가 받는 평균 주거 지원 금액 역시 2019-20년 (£81)보다 증가했지만, 최근 몇 년간과 유사한 수준임

[표 3-3] 유형별 주거급여 수급액 (2020-2023)

단위: £ 주당 평균

유형	2020-21	2021-22	2022-23
민간임대(private renters)	128	127	133
소셜하우징(social renters)	85	86	87

출처: English Housing Survey, full household sample

- 전체 소셜하우징(social housing) 거주자(social rent, affordable rent 포함)의 평균 임대료 수준이 월 £442 (한화 약 724,880원)으로 나타난 가운데, 주거급여(housing benefit)로 평균 월 £377 (한화 약 618,280원)을 받는다고 하면, 소셜하우징 거주자의 월 평균 임대료 대체율은 약 85%로 나타남
- 영국 소셜하우징의 임대료 수준이 높음에도 불구하고 사회적 취약계층이 거주할 수 있었던 것은 주거급여(Housing benefit)의 대체율이 높은 것에 기인하는 것으로 보임
  - 영국의 주거급여(Housing Benefit)는 주로 중앙부처인 ‘노동 연금부(Department for Work and Pensions / DWP)’의 예산에서 나옴
  - DWP는 주거급여를 포함한 다양한 복지 혜택을 담당하는 부처이며, 이 자금은 중앙 정부에서 지방 자치단체로 보조금(subsidy) 형태로 지급됨
  - 지방 자치단체들은 이 보조금을 이용해 각 지역에서 주거급여를 신청한 사람들에게 지급하게 되는 구조임

## 2.3 소셜하우징(social housing) 면적 기준

### ■ 면적 기준

- 기본적으로 영국의 소셜하우징(social housing)으로 공급되는 모든 유형의 주택은 영국 국가 공간 기준(Nationally Described Space Standard)를 최저 기준으로 준수
- 영국의 최저주거기준은 주로 주택법(Housing Act)에서 규정하고 있으며, 이는 여러 조문에 걸쳐 포괄적으로 다루어져 있음  
 최저주거기준(Minimum Space Standard)은 주택의 주거기준(Housing Standard)으로 명시되고 있으며, 주거과밀(Overcrowding)에 대해서는 주택법에서 별도의 세부 규정을 마련
- 2015년 영국 정부는 주택 시장에서 발생하는 주거 과밀 문제를 해결하기 위해 「국가 공간 기준」 (Nationally Described Space Standard)을 발표[표 3-9]
  - 이 기준에 따르면 신규 주택의 최소 바닥 면적은 37㎡로 규정하고 침실의 경우 성인 1인을 위한 최소 면적은 6.51㎡, 성인 2인을 위한 면적은 10.22㎡로 함

- 10세 이하 어린이를 위한 침실 면적은 4.64㎡ 이상으로 설정됨. 이 기준은 주로 단층 주거지에 적용되며, 공동주택(아파트형)에도 적용될 수 있음
- 영국은 최저주거기준 외에도 1997년부터 소셜하우징(social housing)에 적용되는 적정 주거 기준(Decent Home Standard)을 도입, 주택의 질적 수준을 유지
- 이를 통해 가구원 수에 따라 과밀(overcrowding) 또는 과소(under-occupation) 상태를 평가하고, 적정한 주거 면적이 제공되도록 관리
  - 주거 과밀에 대한 판단은 방 수와 방 면적을 기준으로 이루어지며, 두 가지 기준 중 하나라도 초과될 경우 과밀 가구로 규정
  - 반대로, 주거 과소는 주거 면적이 과밀 기준을 초과할 때 적용
  - 또한 방의 면적에 따른 정의도 중요하게 고려되며, 이는 주거 환경의 적정성을 평가할 때 중요한 지표로 사용

[표 3-4] 영국 가구원수·침대방수·층고별 최소 실내주거면적기준 (2015.3 기준)

방 수(b)	가구원 수(p)	단층	2층	3층	내부 수납공간
1 bedroom	1p	39(37)㎡	-	-	1.0㎡
	2p	50㎡	58㎡	-	1.5㎡
2 bedroom	3p	61㎡	70㎡	-	2.0㎡
	4p	70㎡	79㎡	-	
3 bedroom	4p	74㎡	84㎡	90㎡	2.5㎡
	5p	86㎡	93㎡	99㎡	
	6p	95㎡	102㎡	108㎡	
4 bedroom	5p	90㎡	97㎡	103㎡	3.0㎡
	6p	99㎡	106㎡	112㎡	
	7p	108㎡	115㎡	121㎡	
	8p	117㎡	124㎡	130㎡	
5 bedroom	6p	103㎡	110㎡	116㎡	3.5㎡
	7p	112㎡	119㎡	125㎡	
	8p	121㎡	128㎡	134㎡	
6 bedroom	7p	116㎡	123㎡	129㎡	4.0㎡
	8p	125㎡	132㎡	138㎡	

출처 : DCLG(2015) Technical housing standards-nationally described space standard

[표 3-5] 영국 주택 과밀 기준

방수에 따른 과밀기준(최대 허용 인원)	
방수	최대 수용 허용 인원
1 bedroom	2
2 bedroom	3
3 bedroom	4
4 bedroom	7.5
5 bedroom or more	방 당 2인
방 면적에 따른 과밀기준(최대 허용 인원)	
방 면적	최대 수용 허용 인원
4.7㎡ 미만	방으로 간주하지 않음
4.7㎡~6.5㎡ 미만	0.5
6.5㎡~8.4㎡ 미만	1
8.4㎡~10.2㎡ 미만	1.5
10.2㎡ 이상	2

출처: housing fitness standard-consultation paper(2006), 공공임대주택 유형통합 임대료 체계 및 재원구조 등 수립 연구(국토연구원, 2020)

- 주거 배정 시 성별과 연령에 따른 침실 분리 기준도 적용
- 예를 들어, 이성 간 침실 분리는 10세를 기준으로 하며, 지방자치단체가 공급하는 임대주택의 경우 8세로 적용
- 다만, 1세 미만의 유아는 이러한 기준에서 제외되며, 1세에서 10세 미만의 아동은 성인의 1/2로 간주
- 이는 주거 지원 정책을 설계할 때 가구원 수 산정에 중요한 참고자료로 사용

**[Box 10] 주택조합 Hart의 소셜하우징 내부 공간 면적 기준**

- 주택조합 Hart 는 새로운 소셜하우징(social housing)주택에 대한 내부 공간 면적 기준을 국가적으로 규정된 공간 기준인 Nationally Described Space Standard(NDSS)에 충족해야만 함(DCLG, 2015)
- 지역 의회(Local council)는 이 기준보다 작은 면적의 소셜하우징 주택을 허용하지 않으며, 모든 임대주택은 최대 수용 인원에게 맞춰 지어져야 함
- 예를 들어, 1침실 주택은 2인용, 2침실 주택은 4인용, 3침실 주택은 5인용, 4침실 주택은 6~8인용으로 지어져야 함
- 다음 표는 주택 유형 및 크기 당 최저 주거 면적으로 각 소셜하우징 유형에 따라 설계에 반영되어야 함

House Type	Minimum Gross Internal Area
<b>Flats or dwellings on one floor</b>	
1 bed 2 persons	50 m <sup>2</sup>
2 bed 3 persons	61 m <sup>2</sup>
2 bed 4 persons	70 m <sup>2</sup>
<b>Houses or dwellings on two floors</b>	
2 bed 4 persons	79m <sup>2</sup>
3 bed 5 persons	93 m <sup>2</sup>
3 bed 6 persons	102m <sup>2</sup>
4 bed 6 persons	106m <sup>2</sup>
<b>Houses or dwellings on three floors</b>	
3 bed 5 persons	99m <sup>2</sup>
3 bed 6 persons	108m <sup>2</sup>
4 bed 6 persons	112 m <sup>2</sup>

〈주거유형 및 방 수별 최저주거면적〉

출처: Technical Housing Standards - Nationally Described Space Standard DCLG March 2015  
Hart District Council Affordable Housing Informal Development Guidance 2022

### 3. 소결

- 본 3장에서는 영국 소셜하우징(social housing)의 유형별 특성에 대한 주요 내용들을 소개하고 있음
- 내용을 종합하면, 소셜하우징은 크게 사회적 임대(Social Rent)와 부담가능 임대(Affordable Rent)의 두 가지 대표적인 유형으로 구분
  - 사회적 임대는 시세 대비 30~50% 수준의 상대적으로 낮은 임대료를 제공하는 소셜하우징의 근본이라 할 수 있으며, 주로 지방 정부(LAs)와 주택조합(HAs)이 관리하여 저소득층 가구에게 장기적으로 안정적인 주거 환경을 제공
  - 부담가능 임대는 주로 민간부문인 주택조합(HAs)을 통해 공급·관리되며, 시세의 80% 수준의 임대료를 적용해 상대적으로 임대료가 높음
- 소셜하우징의 공급 현황을 보면, 전체 재고량은 감소 추세에 있으며, 특히 사회적 임대(Social Rent)는 2010년 이후 신규 공급이 급감, 부담가능 임대(Affordable Rent)는 지속적 증가 추세를 보임
  - 이는 정부의 정책 변화에 따른 영향으로, 공공지원을 줄이고 민간 부문의 참여를 확대하려는 의도가 반영된 결과로 해석
- 소셜하우징의 임대료와 면적기준 역시 명확한 법적기준에 따라 관리되고 있으며, 각 유형의 임대주택은 정부가 설정한 최저 면적 기준을 충족해야 함
  - 소셜하우징 임대료 수준은 주당 평균 £102 (한화 약 167,280원)로 높은 수준이나, 소셜하우징 거주자의 약 59%는 주거급여로 주당 평균 £87 (한화 약 142,680원),을 받기 때문에, 월 임대료의 약 85%가 주거급여로 대체 충당되어 부담 낮춤
  - 이를 통해 주거 과밀 문제를 해결하고 적절한 주거환경을 제공하고자 하는 목적을 달성
- 결론적으로, 영국의 소셜하우징은 취약 계층을 위한 안정적인 주거 환경을 제공하기 위한 중요한 사회적 안전망 역할을 담당하고 있으며, 변화하는 정책, 사회, 문화, 주거 수요에 대응하여 묵묵히 본연의 역할을 감당하고 있는 중
  - 이를 위해 정부와 주택조합, 민간 부문 등 다양한 주체들이 협력하여 다양한 유형의 소셜하우징을 공급 및 운영 관리
- 다음 장에서는 이러한 소셜하우징이 어떻게 공급되고 어떤 기준으로 유지 관리되며 어떤 주체에 의해서 이러한 것들이 이루어지는지 자세히 살펴보고자 함





## 제4장 영국 소셜하우징(social housing) 추진 체계

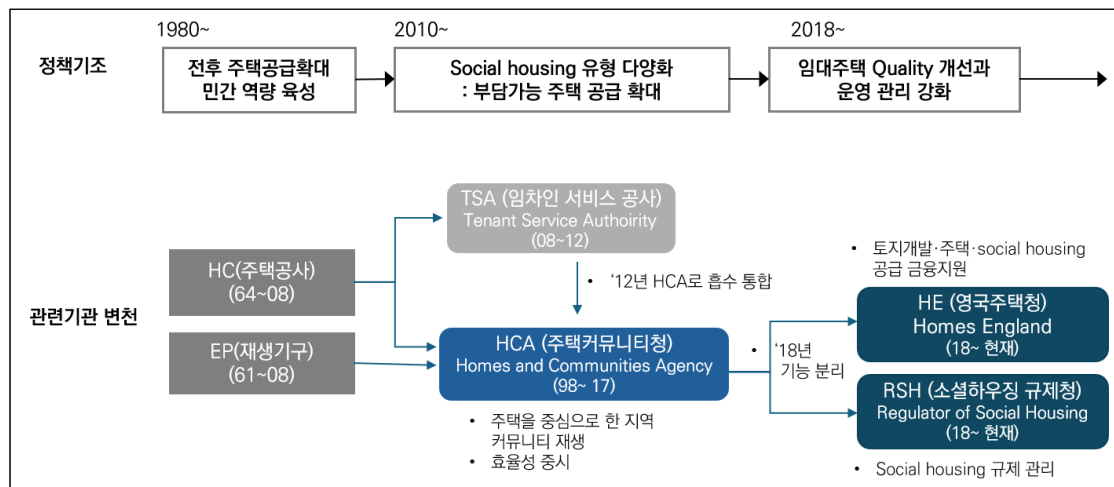
### 1. 소셜하우징 공급 및 운영 체계

#### 1.1 주요 조직과 거버넌스

- 영국 소셜하우징(social) 공급과 운영 관리의 최고 상위 조직은 중앙 정부의 주무부처이며 현재 ‘주택·지역사회·지방정부부’(Ministry of Housing, Communities, & Local Government/MHCL)가 담당
  - 우리나라의 국토교통부와 유사한 MHCL은 저렴하고 부담가능한 주택 공급 및 기반 마련부터 지역 사회에 주체적인 역할을 돌려주고 지방 정부를 재건하는 등을 목적으로 정부를 운영하는 데 있어 핵심적인 역할을 담당(Gov.UK,nd)

##### 〈소셜하우징(social housing) 주무부처 변천사〉

- 2001년: Office of the Deputy Prime Minister (ODPM)
  - 2006년: Department for Communities and Local Government
  - 2018년: Ministry of Housing, Communities, & Local Government
  - 2021년: Department for Levelling Up, Housing and Communities
  - 2024년: Ministry of Housing, Communities, & Local Government
- 주무 부처 아래 소셜하우징 공급 계획, 자금 지원, 규제 관리 전반을 전담하는 기관들이 그간 존재하였으며, 국내에는 HCA(Homes and Communities Agency)가 잘 알려져 있으나 2018년 이후로 HCA의 역할은 Homes England(HE)와 Regulator of Social Housing(RSH)으로 분할



[그림 4-1] 영국 소셜하우징 정책기조 변화와 관련 기관의 변천

## ■ Homes and Communities Agency(HCA)

- HCA(Homes and Communities Agency)는 '07년 'Housing Green Paper'에서 제시한 기성시가지 내 소셜하우징(social housing) 공급을 효율적, 종합적으로 달성하기 위해 설립된 기관
  - 저소득층 임대주택을 건설하는 비영리조직을 지원해 왔던 주택공사(HC/Housing Corporation)와 도시재생 업무를 수행하던 재생총괄기구(EP/English Partnership)를 통합하여 설립
  - 약 55억 파운드의 자본투자를 통해 저소득층 주택공급, 주택·토지의 개선 및 도시재생 업무를 수행
  - HCA는 EP의 쏠기능과 HC의 주택기금투자기능, CLG 일부업무를 결합
  - HC의 주택기금투자기능은 HCA로(258명, 57%), 관리감독기능은 TSA(임차인 서비스기구)로 이관(192명, 43%)
- '12.04월 과거 HC의 사회주택 규제 및 관리·감독 기능으로 분화되었던 TSA(Tenant Service Authority)가 HCA로 흡수 통합됨
- '18.01월 HCA는 Homes England(토지개발, 주택공급 지원 및 투자)와 Regulator of Social Housing(사회주택 부문 규제 및 모니터링)으로 분할
  - 영국 정부는 HCA 기능 간 '이해충돌'의 위험을 줄이고 '최상의 가치'실현을 목적으로 HE와 RSH로 분리

**[Box 11] 주택공사(HC)와 재생총괄기구(EP)**

- 주택공사(HC/Housing Corporation)는 '64년에 설립하여 저소득층을 위한 소셜하우징(social housing) 건설을 담당한 비영리 조직의 건설계획을 심의, 자금을 지원하는 역할
  - 도시 영세민 주거안정을 도모하고, 기성시가지 쇠퇴에 대응하기 위해 '78년 Inner Urban Area Act 제정
- 재생총괄기구(EP/English Partnership)는 80년대 말 대처정권의 개발주도형 도시재생사업에 대한 비판으로 '93년에 새롭게 설립된 도시재생 전담기관
  - EP는 도심지역 개발과 기반시설 공급을 위한 토지수용·조정, 정부재정에 의한 사업보조금 지급 등 수행

출처: Gov.UK,nd



[그림 4-2] HCA(Homes and Communities Agency) 와 TSA(Tenant Service Authority) 로고

■ Homes England (HE)

- Homes England(HE)는 2018년 1월 기존의 HCA에서 기능 분화된 기관으로, 토지 개발 및 주택건설을 지원하기 위한 투자 기능을 일원화하여 전담
  - 주택조합 사업비 등 프로그램 지원하고 중앙정부(Ministry of Housing, Communities and Local Government/MHCLG)가 후원하는 공공기관의 유형(non-departmental public body)
- HE는 원활한 주택공급, 저렴한 주택 개선, 공공택지 공급 및 건설 활성화, 민간투자 유치 및 지역 경제 성장을 목적으로 함
  - 공공주택 건설 기획 및 주택기금 투자, 토지의 개발과 공급, 민간참여 유도, 지역 커뮤니티 활성화 등

- 영국 내 9개 지역 사무소에 750명 상주, 분야별 인력 확충 계획을 가지고 있으며, 소셜하우징(social housing) 공급 주도 개발을 지원하기 위한 자금 프로그램 운영
  - 부담가능 주택 임대 및 판매를 위한 저렴한 주택을 지원하기 위한 자금 지원 (Affordable Homes Program 2021-2026)
  - 신규 주택 공급을 위한 토지 판매, 임대 및 준비를 위한 대출 (£250,000~£250m)
  - 취약 계층 및 노숙자를 위한 소셜하우징 건설 보조금 지원(Move on Fund)

## ■ Regulator of Social Housing(RSH)

- Regulator of Social Housing(RSH)는 2018년 1월 기존의 HCA에서 HE와 함께 기능 분화된 기관으로, 소셜하우징(social housing) 부문의 규제 기능을 수행
  - 중앙정부(MHCLG) 후원하는 공공기관(non-departmental public body)으로 「주택·재생법」(The Housing and Regeneration Act 2008)을 기반으로 하는 독립적인 규제기관
- RSH는 소셜하우징(social housing) 부문을 활성화하고 등록된 임대주택 공급자(Registered Social Landlords)들을 규제·관리·모니터링하는 역할을 담당
  - 임차인 보호 기준을 설정하고 임차인에게 심각한 피해를 줄 수 있는 임대인 규제
  - 등록 임대인이 재정적으로 안정되게 임대를 실행 관리 할 수 있도록 지원
  - 민간·공공 투자를 장려하고 자금이 올바르게 사회주택 공급확대에 사용되도록 감시
- 영국 내 5개 지역 사무소에 170명 상주, 분야별 인력 확충 계획
- RSH는 소셜하우징(social housing)을 안정적으로 공급 운영하고 임대인·임차인 모두가 만족할 수 있는 규제 기준을 세우고 시행 중
  - 등록 된 사회주택 제공자(RSL)가 충족해야하는 요건인 ‘규제 프레임 워크’(Regulatory framework)제공(규제요건, 실행강령, 규제지침)
  - 등록 된 사회주택 제공 업체가 준수해야하는 경제 및 세입자 기준인 ‘규제 표준’(Regulatory Standards) 수립(임대주택기준, 임대차 계약 기준, 이웃 및 커뮤니티 기준, 경제적 기준)
  - 수립한 표준이 충족되고 있는지 확인하는 방법인 ‘표준 규제’(Regulating the Standards)

- RSH는 등록된 사회주택 공급자와 임차인들의 거주실태 데이터를 ‘NROSH+’데이터 센터에 수집하여 운영하며, 연간·월간 정보 제공 시행
  - 월 단위로 등록된 사회주택 공급자 현황 정보를 제공하며, 규제 기준에 충족하고 있는지 공급주체 별로 확인 가능
  - 기준에 충족하지 못해 취소된 공급자 리스트 또한 월마다 공시



[그림 4-3] Homes England와 Regulator of Social Housing 로고

#### ■ The Housing Finance Corporation<sup>16)</sup>

- The Housing Finance Corporation (THFC)는 1987년에 설립된 영국의 대표적인 소셜하우징(social housing) 자금지원을 위한 중개기관
  - THFC는 파운드화 자본 시장에서 장기 채권을 발행하고 그 자금을 주택조합에 재대출하여, 소셜하우징(social housing) 공급을 지원
  - 특히 THFC는 비영리 단체로 운영되며, 발생하는 잉여 수익은 모두 재투자되어 저렴한 자금 조달을 계속 지원할 수 있게 됨
- THFC의 가장 큰 특징 중 하나는 장기 자금조달을 통해 주택조합(Housing Associations)들이 안정적으로 자금을 사용할 수 있도록 하는 것
  - 장기 채권 발행을 통해 얻은 수익은 주택조합에 동일한 조건으로 대출되며, 이 과정에서 발생하는 모든 통화 리스크는 THFC가 감수하지 않고, 대출자(HAs)에게도 전가되지 않도록 설계
  - 안정적인 구조 하에서 THFC에게 자금을 대출받아 저렴한 안정적인 소셜하우징(social housing)을 공급

16) <https://www.thfc.org.uk/our-structure-governance/> 의 THFC 소개, 구조 거버넌스 및 연혁을 참고하여 저자 재작성함

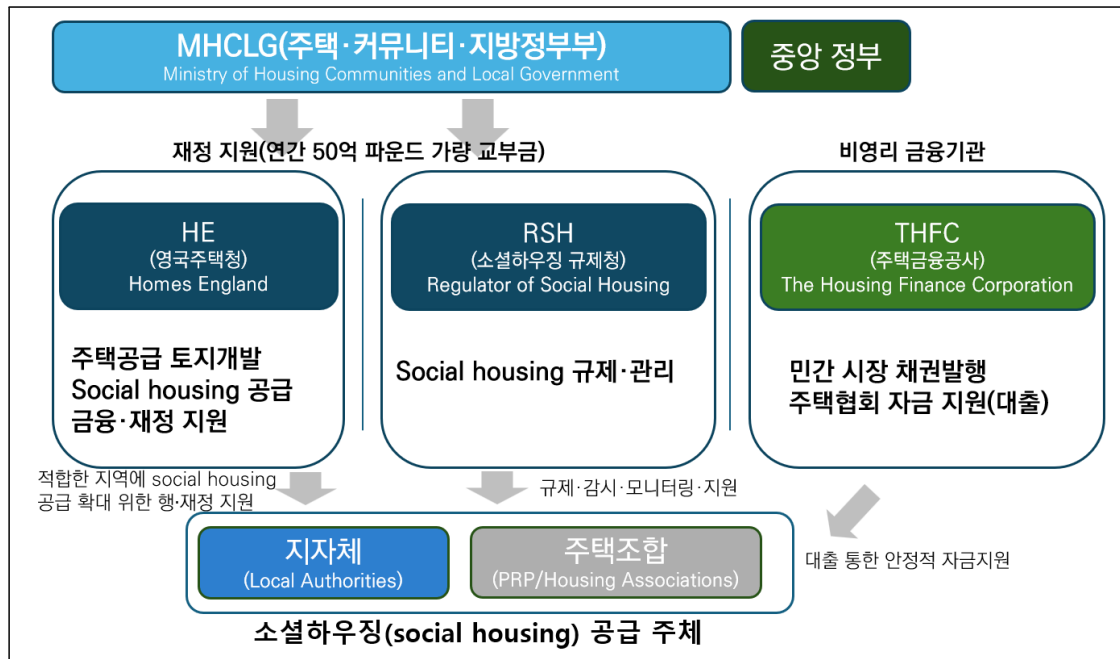
- 현재 THFC의 그룹 대출 잔액은 £80억 파운드를 초과하며, 160개 이상의 주택조합이 THFC의 서비스를 이용하고 있음
- THFC는 비영리 금융 기관으로서, 다양한 자회사를 통해 영국의 소셜하우징 등록 제 공자에게 자금을 대출하고 있음
  - bLEND Funding Plc는 2018년에 설립된 자회사로 주택조합들이 채권을 통해 자본 시 장에서 자금을 조달할 수 있도록 돕는 역할. £30억 파운드의 유로(Euro)채권 프로그램 (MTN)을 운영하며, 다양한 만기의 채권을 발행할 수 있는 유연성을 갖춘
  - Affordable Housing Finance (AHF)는 2013년에 설립된 자회사로 정부의 부담가능 주 택(affordable housing) 보증 제도에 따라 보증된 자금을 제공하는 역할. 2023년 3월까 지 £1.7억 파운드의 보증 채권을 발행했으며, 은행 대출은 £1.5억 파운드 수준. AHF는 대출자에게 최소 105%의 자산 담보와 100%의 수익 보증을 요구
  - UK Rents (No.1) Plc는 1994년에 설립된 자회사로 임대 수익 증권화를 통해 자금을 조 달하고, 주택조합으로부터 임대 수익을 구매하여 채권 발행에 활용
  - THFC Sustainable Finance Plc는 2021년에 설립된 자회사로, £20억 파운드 규모의 중 기 채권 프로그램(MTN)을 통해 주택조합에 자금을 대출하며, 일부 자금은 녹색 프로 젝트에 할당
- THFC는 이러한 자회사를 통해 다양한 금융 상품을 제공하며, 주택조합(Housing Associations)가 장기적으로 안정적인 자금 조달을 받을 수 있도록 도움
- THFC와 Homes England는 모두 영국에서 소셜하우징 공급을 지원하는 주요 기관 이지만, 그들의 역할과 자금 지원 방식에는 차이가 있음
- THFC는 민간 자본 시장에서 채권을 발행하여 자금을 조달한 뒤, 이를 주택조합에 대 출형태로 제공
  - 이 과정에서 THFC는 채권 발행으로 얻은 자금을 거의 동일한 조건(만기, 이자율 등) 으로 주택조합에 재대출하여 저렴한 주택 공급을 지원함
  - THFC의 자금 지원은 장기 대출의 형태로, 상환과 보증을 조건으로 이루어짐

### [Box 12] 주택금융공사(The Housing Finance Corporation) 역사

- **1987년:** The Housing Finance Corporation(THFC)는 National Housing Federation과 Housing Corporation간의 파트너십을 통해 설립되었으며, 주택조합에 장기 자본 시장 자금을 제공하는 역할 수행
- **1988년:** 주택법(Housing Act)이 의회에서 통과되어 주택조합이 민간 자금을 활용할 수 있게 됨으로써, 보조금과 민간 자금을 혼합한 혼합 자금 모델이 활성화되었고, 저렴한 소셜하우징 임대주택 공급이 확대되기 시작
- **1998년:** THFC는 영국의 주택조합에 유럽 투자 은행(EIB)을 도입, 이후 20년 동안 EIB는 영국소셜하우징(social housing) 부문에 40억 파운드 이상을 투자
- **2008년:** 글로벌 금융 위기 동안에도 THFC는 계속해서 채권을 발행했으며, 투자자들은 주택조합(HAs)를 방어적 투자처로 인식하기 시작
- **2012년:** THFC는 유럽의 지속 가능한 투자 촉진 프로그램인 JESSICA London Green Fund의 투자 관리자로 선정, 이를 통해 1,200만 파운드가 3개의 주택조합(Gallions HA, Origin Housing, A2 Dominion)에 에너지 효율 개선을 위한 자금으로 대출
- **2013년:** THFC는 영국 정부의 저렴한 주택 보증 제도(Affordable Homes Guarantee Scheme)의 운영자로 선정, 이에 따라 Affordable Housing Finance Plc(AHF)가 설립. 이 프로그램을 통해 32,000채 이상의 저렴한 소셜하우징 건설을 지원하기 위해 32억 파운드가 3년 동안 대출
- **2014년:** Affordable Housing Finance Plc(AHF)는 주택 부문에서 26년동안 가장 낮은 비용으로 공공 채권 거래를 발행
- **2016년:** THFC와 주택 부문에서 발행된 최초의 채권 중 하나인 1991년 발행된 채권이 만기. 당시 발행된 THFC Indexed 11.5% 채권은 오늘날의 기준으로 매우 높은 비용이었으나, 주택 부문의 민간 자금 사용 및 강력한 성장을 위한 길을 열어준 것으로 평가받고 있음
- **2018년:** THFC는 자체 명의 채권 개별 사모 채권에 대한 대안으로 bLEND를 설립. 이 혁신적인 모델은 £20억 파운드 규모의 MTN 프로그램을 통해 주택조합들이 자본 시장에 간편하게 접근할 수 있게 해주었으며, 첫 번째로 £2억 5천만 파운드규모의 채권이 발행되고 Moody's에서 A2 등급을 받음
- **2019년:** THFC의 Funding no.3 채권은 발행 5년 만에 £10억 파운드를 돌파하며, 이는 소셜하우징 부문에서 가장 큰 공공 채권 중 하나로 남음. 또한, 이는 £13억 파운드를 돌파한 AHF 채권이후 두 번째로 £10억 파운드를 초과한 THFC 그룹 채권
- **2020년:** THFC는 스코틀랜드의 New Gorbals 주택조합(HA)에 £450만 파운드를 대출하면서 1.998%의 금리로 2% 미만의 장벽을 돌파

출처: <https://www.thfcorp.com/our-structure-governance/>

- Homes England는 소셜하우징 공급과 관리에 중점을 두고 있으며, 주로 보조금(grant)과 대출(loan)을 통해 저렴한주택을 포함한 주택 건설을 촉진
  - 정부 자금을 이용하여 Affordable Homes Programme과 같은 프로그램을 통해 소셜하우징 공급을 위한 보조금(grant)을 지급
  - 예를 들어, 2021-26년 AHP 프로그램에서는 £11.5억 파운드의 자금을 지원해 157,000채의 주택을 건설
  - 일부 프로그램에서는 대출 방식으로 자금을 지원하지만, 보조금이 주된 방법
- 따라서, 두 기관은 모두 소셜하우징(social housing) 공급을 위한 재정 지원하는 역할을 하지만 THFC는 민간 자본을 조달하여 장기 대출을 통해 자금을 지원하는 반면, Homes England는 정부 자금을 사용해 보조금과 대출을 혼합하여 지원
  - THFC는 주택조합을 대상으로 한 자금 지원이 중심이며, Homes England는 더 넓은 범위에서 주택 공급 전체를 관리하며 정부 보조금을 통해 직접적인 자금 지원



[그림 4-4] 영국 소셜하우징(social housing) 부문 조직, 추진체계 거버넌스 구조



## 1.2 공급 주체 특성과 현황

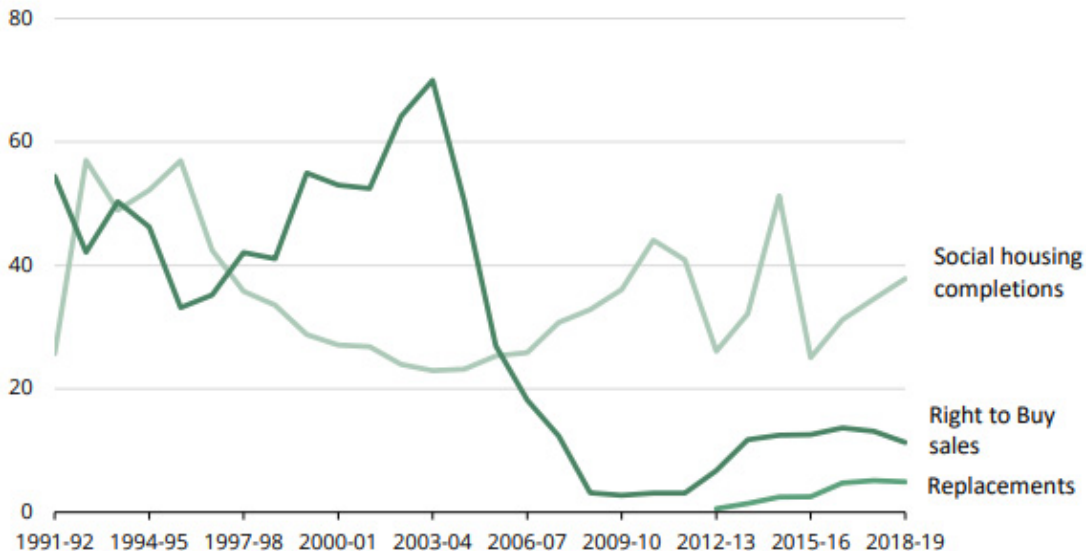
### ■ 공급 주체: ‘지방정부’(Local Authorities)와 ‘주택조합’(Housing Associations)

- 영국의 소셜하우징(social housing)은 대표적으로 ‘지방 정부’(local authorities)와 주택조합(Housing Associations)와 같은 ‘민간 등록 제공자’(Private Registered Providers/PRP)에 의해 공급(Gov.UK, nd)
  - 소셜하우징(social housing)<sup>17)</sup>을 공급하는 사회적 지주(social landlords)는 공공주택 규제기관(Regulator of Social Housing)에 등록
  - 전통적으로 소셜하우징(social housing)을 공급하고 운영해 온 지자체(local authority)와 비영리조직인 주택조합(housing association)이 다수를 형성하며 물량의 대부분을 공급(DLUHC, 2022)
- 1980년대 마가렛 대처 정부하에서 소셜하우징은 대규모 민영화 되었고, 이때 일부는 개별 거주자에게 분양, 일부는 주택조합(HAs) 등 등록된 사회적 임대인(Registered Social Landlords, RSLs)로 이전되는 시기가 있었음
- 특히, 1980년대 보수당 정부는 소셜하우징 재고를 대량으로 이관(Large Scale Voluntary Transfer)하고, 공급에 대한 역할과 책임을 주택조합(HAs)에 더 많이 부여
  - 1974년 주택법은 주택조합이 소셜하우징을 건설하기 위한 공공 자금을 받을 수 있도록 허용했으며, 1988년 주택법은 지방 당국의 소셜하우징을 주택조합으로 이관할 수 있도록 함 즉, 지방정부(LAs) 소유 임대주택(council housing)을 주택조합으로 자발적 이전
  - 이러한 정책적 변화에 힘입어 주택조합의 주택 건설은 1980년대 후반에 증가하기 시작
  - 1993년에는 35,910채의 주택조합 주택이 건설되었는데, 이는 1987년의 13,150채에 비해 크게 증가한 수치
- 현재에 이르러 영국 소셜하우징 공급 및 운영관리의 핵심 주체로 주택조합(HAs)이 ‘민간 등록 제공자’(Private Registered Providers/PRP)로써 역할을 담당하고 있음

17) 소셜하우징은 시장가격 이하의 임대(low-cost rental) 혹은 소유권을 매입하면서 임대하는 분할 소유(shared ownership) 등 저가의 주택 소유 제도(low cost home ownership)로 공급하는 주거를 포함하고 있음(Housing and Regeneration Act 2008, sections 68-77)(<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/17/contents>).

[Box 13] 불하(Right to Buy) 정책

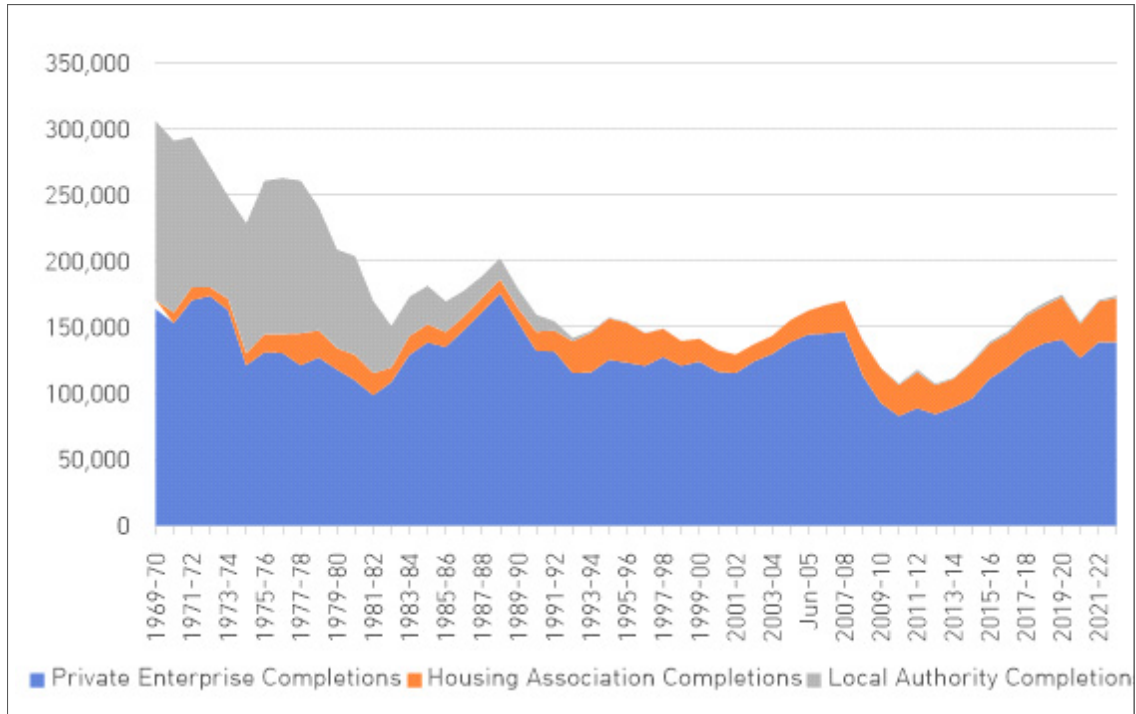
- 불하 또는 구매권(Right to Buy) 정책은 1980년 주택법(Housing Act)에 의해 도입된 제도로 공영 주택(council housing)과 일부주택조합의 소셜하우징(social housing) 세입자에게 거주하고 있는 주택을 할인된 가격으로 구매할 수 있는 합법적 권리(Right to Buy)를 부여하는 내용을 의미
- 주택을 매입할 권리는 임대 기간에 따라 조건이 달랐으며, 정권에 따라 할인율과 적용 범위가 변화됨
- 1980년 이후, 이 제도를 통해 약 200만 채의 사회주택이 매각되었으며, 그 결과 사회주택 재고는 552만 채에서 407만 채(2021년)로 큰 폭으로 감소
  - 소셜하우징(social housing)건설 속도의 감소와 지방 당국 주택의 매각이 결합되면서, 전체적인 재고가 감소되는 결과로 나타남
  - 소셜하우징 건설이 큰폭으로 감소하던 90년대 초중반부터 2000년대 시기 동안 Right to Buy로 판매되는 양이 동일하게 급증하는 결과는 이러한 현상을 잘 설명
- 불하(Right to Buy) 정책은 시민들의 내집마련을 촉진하고 소셜하우징 부문에 대한 역할을 민간으로 다양화했다는 평가가 있음
- 투기목적으로 투자자들이 소셜하우징을 매수하여 부동산 가격 상승 재촉, 가치 있는 공공 자산이 지나치게 낮은 가격으로 매각되어 공공 자금을 무분별하게 낭비한 것, 그리고 팔리지 않은 소셜하우징은 보통 일자리가 거의 없는 외곽 비선호 지역에 집중되어 있어 세입자들을 더욱 고립시키고 낙인을 찍는 결과를 불러왔다는 부정적인 평가도 존재



<Right to Buy 판매 및 대체 주택, 영국, 1991-2019>

출처: [https://lordslibrary.parliament.uk/right-to-buy-past-present-and-future/MHCLG Live tables 678, 693 and 1000](https://lordslibrary.parliament.uk/right-to-buy-past-present-and-future/MHCLG%20Live%20tables%20678,%20693%20and%201000)

- 영국의 전체 주택 공급의 주체별 실적을 확인하더라도 1980년대를 기점으로 소셜하우징 공급의 핵심 주체가 지방정부(LAs)에서 주택조합(HAs)으로 전환되는 것을 확인할 수 있음



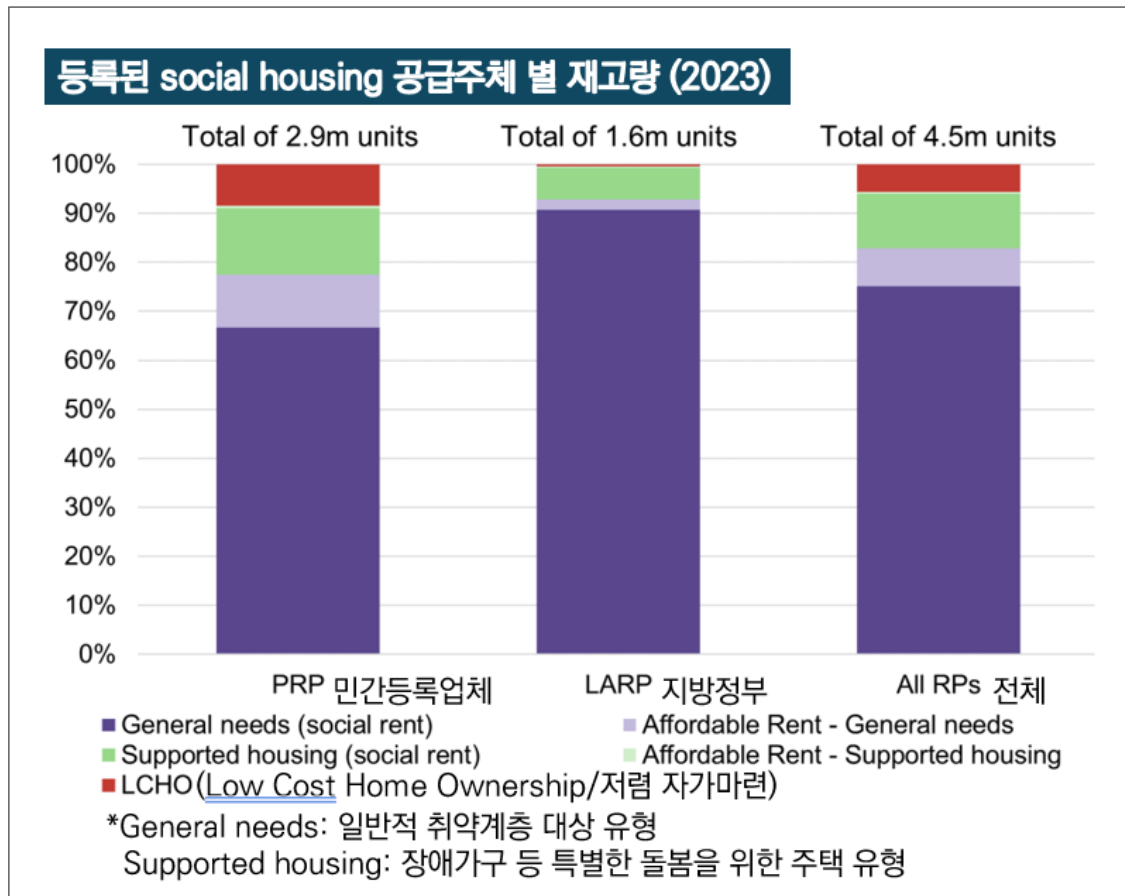
[그림 4-5] 영국 공급주체별 주택공급 실적(준공기준) 1969-2022

출처: UK Government, MHCLG Live Table 213

(<https://www.gov.uk/government/statistical-data-sets/live-tables-on-house-building>)

#### ■ 소셜하우징(social housing) 핵심 주체별 공급현황

- 공급 주체별로 살펴보면, 2023년 기준 전체 소셜하우징(social housing) 재고 약 450만 채 중 민간등록업체(PRPs) 290만 채, 지방정부(LARPs) 160만 채 운영 관리
  - 민간등록업체(PRPs) 공급 재고 중 약 232만 호가 사회적 임대(social rent)유형으로 공급량의 80%를 차지, 약 29만 호는 부담가능 임대(affordable rent) 유형으로 10% 비중을 나타냄
- 지방정부(LARPs)는 공급량 중 약 157만 호가 사회적 임대 (social rent)유형으로 공급량의 거의 대부분(98%)을 차지하며, 나머지 2%인 약 3.2만 호는 부담가능 임대(affordable rent) 유형임



[그림 4-6] social housing 주체별 유형별 공급량

출처: Registered provider social housing in England - stock and rents 2022-2023

#### ■ 주택조합(Housing Associations) : 역사와 주요 역할

- 주택조합(HAs)의 기원은 자선 활동 기관에서 비롯되었으며, 최소 1235년에 시런세스터(Cirencester) 지역에서 중병 환자들에게 피난처를 제공하기 위해 설립된 자선 주택에서 시작
- 19세기 후반에 빅토리아 시대(Victoria era)의 자선가들이 노숙자들을 돕고 빈곤을 완화하기 위해 자선 주택 신탁(Housing Trust)을 설립한 것이 현대의 주택조합의 원형이라고 볼 수 있음
  - 오늘날까지 활동하는 주요 주택 협회들, 예를 들어 피바디(Peabody), 기네스 파트너십(Guinness Partnership), 옥타비아(Octavia) 같은 조합들은 이 시기에 설립

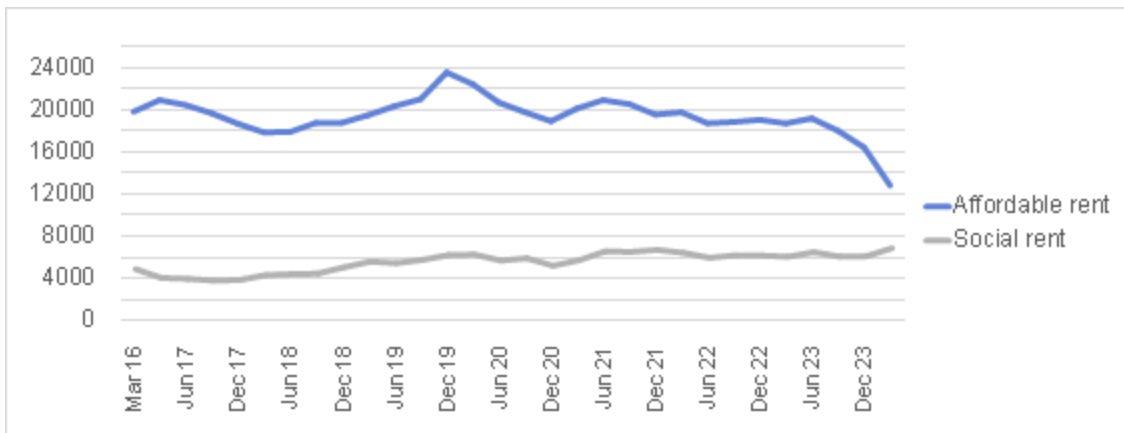
- 20세기 초반에도 주택조합(HAs)들은 계속해서 설립되었으며, 지방자치단체들과 함께 빈민가 문제를 해결하는 데 중요한 역할을 담당
  - 제2차 세계대전 후에는 대규모 주택 공급 차원에서 소셜하우징(social housing) 건설이 활발해졌고, 전후 노동자들을 위한 공급이 국가적 차원에서 진행됨
  - 하지만 20세기 전반기 동안 아직 주택조합 주택은 전체 소셜하우징 재고 수준에서 적은 비율을 차지하는 수준
- 1974년 새로운 주택법이 제정되면서 주택조합들이 소셜하우징 건설을 위한 상당수 준의 정부 자금을 받을 수 있게 되었고, 1980년대 후반에는 대처 정부 하에 불하(right to buy) 정책 등을 통해 많은 지방자치단체들이 대규모 자발적 양도(transfer)가 이루어져 주택조합 소셜하우징 재고가 크게 늘어나게 됨
  - 주택조합(HAs)은 또한 정부 자금을 보충하기 위해 민간 자금을 차입할 수 있는 새로운 자유를 얻었고, 1990년에서 2010년 사이에 419,000채의 신규 소셜하우징(social housing)을 건설
- 최근 주택조합의 활동은 정부 자금 지원 감소로 인해 위축되고 있는 상황으로 2010년 부담가능 주택(affordable housing)건설을 위한 자금이 60% 감소했으며, 사회적 임대(social rent) 주택 공급을 위한 자금 지원은 완전히 중단
- 주택조합(HAs)들은 어려운 환경 변화에 적응하기 위해 자체적으로 수익을 창출하여 소셜하우징을 건설하기 시작하였고, 민간영역에 분양 및 임대를 위한 주택을 더 많이 개발하여, 그 수익을 사용해 소셜하우징 건설과 지역사회 지원에 투자
  - 2015/16년에서 2018/19년 사이에 이러한 방식으로 거의 20,000채의 사회적 임대(social rent) 주택을 건설했으며, 부담가능 임대(affordable rent)를 위해 77,000채를 추가로 건설
- 전문가들은 영국의 주택위기 극복을 위해 매년 90,000채의 소셜하우징을 건설해야 한다고 주장하며, 주택조합(HAs)이 이를 실현할 수 있도록 적절한 정부 투자 확대를 촉구하는 상황
- 영국 소셜하우징의 핵심 공급 주체로 자리잡은 주택조합(HAs)의 역할에 대해서 조합들이 회원으로 구성된 전국 주택 연합(National Housing Federation)에서 다음과 같이 설명
  - 일반주택 및 다양한 주택 유형(사회적 임대(social rent)뿐 아니라, 공동소유(shared ownership)주택, 장년층, 정신과 신체적 장애, 학습 장애, 홈리스, 취약 청년층, 가정 폭력, 난민 등을 위해 부가적인 돌봄 서비스가 필요한 특수/지원주택(specialist/supported housing)) 공급

- 주택 거주민을 위한 돌봄 및 지원(care and support) 서비스, 커뮤니티 활동(고용지원, 재정 상담, 디지털 교육, 건강과 웰빙을 위한 활동, 물리적 환경 개선과 관리, 커뮤니티 허브 형성)을 제공하는 커뮤니티 투자(Community Investment) 운영
- 2000년대 이후로 사회적 지주로서의 주택조합의 역할이 확대되고 있음
  - 2000년 영국 노동당 정부의 복지 개혁을 거치면서 서비스를 중시하는 사회복지와 주택정책이 결합
  - 소유나 임대가 중심이었던 기존의 주택공급 개념에 사회적 목적 추가(Mullins, 2010)
- 2010년 보수-자유민주당 연립정부의 복지 개혁은 당시 제안된 로컬리즘 법(Localism Act)을 바탕으로 장소 기반의 복지 서비스를 강화하면서 지역 커뮤니티와 주택 거주민의 삶을 개선하기 위해 주택조합(HAs)의 역할에 주목하기 시작(McKee, 2015; Wainwright, 2017)
- 주택조합(HAs)은 소셜하우징 공급과 운영관리의 핵심적인 주체임과 동시에 커뮤니티 단체나 사회적 기업, 돌봄 서비스를 제공하는 채리티와의 파트너십을 통해 장소기반의 지역 커뮤니티 서비스를 제공하는 앵커 역할을 함(McKee, 2015)

#### ■ 주택조합(HAs)의 소셜하우징(social housing) 공급 현황

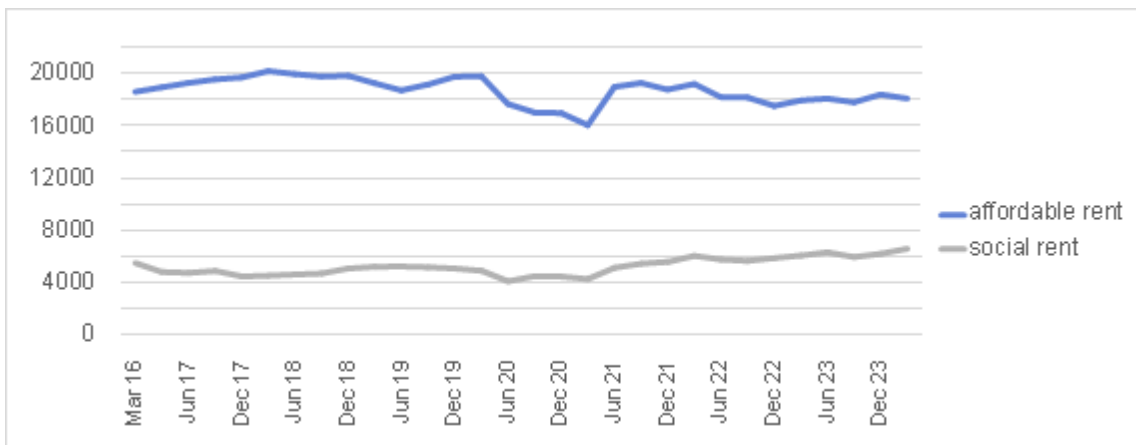
- 주택조합(Housing Associations)의 장기적인 완공(completions)과 착공(starts) 추이를 통해 최근까지의 소셜하우징 공급의 트렌드 확인
- 사회적 임대(social rent) 주택의 완공(completions)추이는 전반적으로 완만한 상승세를 보이며, 특히 2020년대 초반에 약간의 감소가 나타나지만 이후 다시 안정적으로 유지되고 있음
  - 이는 사회 임대주택 공급이 일정하게 이루어지고 있으며, 코로나19를 거치면서 저렴한 소셜하우징의 수요가 높아지고 안정적인 주거환경 공급에 대한 결과 중 하나로 이해할 수 있음
- 부담가능 임대(Affordable Rent)는 사회적 임대(social rent)에 비해 더 높은 비율로 완공되고 있으며, 전반적으로 사회적 임대보다 3배 가량 더 많이 완공되어 공급되는 추세를 확인 할 수 있음
  - 2019년과 2020년동안 소폭의 변동이 있었으나, 전반적인 추세는 큰 변화 없이 꾸준히 유지

- 사회적 임대(social rent) 착공(starts) 추이는 완공과 유사하게 부담가능 임대(affordable rent)에 비해 안정적이나, 낮은 수준을 유지
  - 2020년 이후 약간의 상승세가 보이긴 했지만, 전체적인 추세는 큰 변화 없이 완만한 착공의 증가 추세를 보임
- 부담가능 임대(Affordable Rent)의 착공은 2016년부터 등락을 경험 후 2019년 말에 정점을 찍고 2020년 이후 하락세가 나타나기 시작
  - 2022년 말부터는 급격히 감소하는 추세를 보임. 이는 영국의 코로나19 이후 고물가, 경기 침체 등 경제적, 정책적 변화가 착공에 영향을 미쳤을 가능성을 시사



[그림 4-7] 사회적임대(social rent) 부담가능 임대(affordable rent) 착공 추이(2016-2023)

출처: <https://www.housing.org.uk/our-work/building-new-homes/supply-survey/>



[그림 4-8] 사회적임대(social rent) 부담가능 임대(affordable rent) 완공 추이(2016-2023)

출처: <https://www.housing.org.uk/our-work/building-new-homes/supply-survey/>

- 가장 최근의 주택조합(HAs) 주택공급의 현황을 살펴보면 2023-2024년 동안 완공된 소셜하우징(사회적 임대·부담가능 임대)의 수는 작년동기간 대비 1% 감소했으며, 착공된 임대 주택의 수는 22% 감소
  - 주택조합(HAs)은 2023년 1월부터 3월까지 9,248채의 소셜하우징(Social Housing)을 착공했는데, 이는 전 분기 대비 36% 감소한 수치
  - 그러나 같은 기간 동안 12,396채의 소셜하우징(Social Housing)을 완공했으며, 이는 전년도 같은 기간보다 2% 증가
  - 2023년 3월부터 12개월 동안 주택 협회는 30,631채의 소셜하우징(Social Housing)을 착공했으며, 이는 전년 대비 22% 감소한 수치
- 2023-2024년 동안 영국 주택조합(HAs)의 소셜하우징(social housing)은 공급 트렌드에서 주목할 점은 착공의 감소임
- 소셜하우징 착공의 급격한 감소는 최근 글로벌 건설비 상승, 자재 공급 문제, 또는 정부 자금 지원 축소 등의 이유일 수 있으며, 이는 향후 소셜하우징(social housing) 공급의 부족을 심화시킬 우려 존재

[표 4-1] 분기별 소셜하우징 유형별 착공(2021-2024)

social housing	Q3 21/22	Q4 21/22	Q1 22/23	Q2 22/23	Q3 22/23	Q4 22/23	Q1 23/24	Q2 23/24	Q3 23/24	Q4 23/24
사회적임대 (Social Rent)	1,685	1,897	899	1,560	1,664	1,789	1,329	1,140	1,688	2,562
부담가능임대 (Affordable Rent)	5,110	7,192	2,612	3,804	5,315	6,858	3,077	2,638	3,743	3,246
부담가능 자가유형 (AHO)	3,952	4,411	1,906	3,202	4,021	5,703	2,488	2,023	3,257	3,440
총계	10,747	13,500	5,417	8,566	11,000	14,350	6,894	5,801	8,688	9,248

출처: <https://www.housing.org.uk/our-work/building-new-homes/supply-survey/>

[표 4-2] 분기별 소셜하우징 유형별 완공(2021-2024)

social housing	Q3 21/22	Q4 21/22	Q1 22/23	Q2 22/23	Q3 22/23	Q4 22/23	Q1 23/24	Q2 23/24	Q3 23/24	Q4 23/24
사회적임대 (Social Rent)	1,398	1,662	1,005	1,563	1,612	1,854	1,254	1,201	1,865	2,239
부담가능임대 (Affordable Rent)	4,812	5,348	3,582	4,413	4,172	5,770	3,717	4,132	4,768	5,457
부담가능 자가유형 (AHO)	3,734	4,151	3,128	3,704	3,741	4,509	2,995	2,916	3,496	4,700
총계	9,944	11,161	7,715	9,680	9,525	12,133	7,966	8,249	10,129	12,396

출처: <https://www.housing.org.uk/our-work/building-new-homes/supply-survey/>



## 1.3 소셜하우징 운영·관리

### ■ 운영·관리 주체<sup>18)</sup>

- 소셜하우징(social housing)의 관리주체는 지방자치단체(LAs)나 주택조합(HAs)과 같은 PRPs에서 자체적으로 하거나, 전문 부동산 관리기관에 위탁을 맡기기도 함
- 지방자치단체(LAs)의 경우 ALMO(Arm's Length Management Organization) 방식으로 소셜하우징 관리를 수행
  - 이럴 경우 소셜하우징의 소유권은 지방정부가 유지하고 별도로 설립된 ALMO라는 관리회사에 임대주택 관리기능을 이관·담당하는 방식
  - 또한 지방정부는 소셜하우징 주거환경개선을 위해 별도로 마련된 정부 재정 지원이 가능함

#### [Box 14] 부동산 전문 관리업체 “Rendall&Rittner”

- 30년 넘는 주거용 부동산 관리 경험을 바탕으로 이 분야 선두에 서서 변화를 이끌고 혁신을 통해 고객과 주민들에게 더 나은 경험을 제공해 오고 있는 Rendall & Rittner는 민간영역의 주거용 부동산 뿐만 아니라 주택조합(HAs)의 임대주택 전문 관리 역할도 하고 있음
- Rendall & Rittner의 포트폴리오는 작은 주택 단지에서부터 대형 복합용도 개발까지 다양한 범위에 걸쳐 있으며, 우리는 다양한 소유권 구조를 가진 부동산 관리의 모든 측면에서 풍부한 경험을 보유
- 여러 주택 조합(Housing Associations)과 협력하여 모든 유형의 소셜하우징(social housing) 주거환경 개선을 위해 맞춤형 부동산 관리 서비스를 제공하며, 거주민들에게 가능한 최고의 서비스를 제공하는 데 집중. 또한 지속 가능하고, 안전하며, 환영받는 커뮤니티를 조성하는 데 기여



〈Rendall&Rittner 로고와 관리하는 소셜하우징 이미지〉

출처:<https://www.rendallandrittner.co.uk/who-we-work-with/housing-associations/>

18) RSH 공식 홈페이지(<https://www.gov.uk/government/collections/regulatory-standards-for-landlords>)참고하여 본 절 내용을 저자 재작성

■ 수선 및 유지관리 의무 근거 및 관리 평가 기준<sup>19)</sup>

- 대신 RSH에서 「주택 및 재생법」 2008(The Housing and Regeneration Act 2008)에 따라 엄격한 기준으로 소셜하우징 운영관리에 대한 규제 감독 관리를 함
- RSH의 규제 기준(Regulatory standards)은 영국에서 소셜하우징 제공자가 세입자에게 제공해야 할 서비스 개념을 정의
- 모든 주택 제공자(LAs & PRPs)는 RSH의 규제 기준의 결과를 달성해야 하며, 이러한 기준은 크게 소비자 기준(Consumer standards)과 경제 기준(Economic standards)으로 구성

[표 4-3] RSH 규제 기준 내용

소비자 기준(Consumer standards)	경제 기준(Economic standards)
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 이웃 및 지역 사회 기준 (Neighbourhood and Community Standard)</li> <li>▪ 안전 및 품질 기준 (Safety and Quality Standard)</li> <li>▪ 임대 기준 (Tenancy Standard)</li> <li>▪ 투명성, 영향력 및 책임성 기준 (Transparency, Influence, and Accountability Standard)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 거버넌스(Governance)와 재정적 생존력(Financial Viability)</li> <li>▪ 임대료 기준과 가이드라인(Rent Standard and Guidance)</li> </ul>

출처: <https://www.gov.uk/government/collections/regulatory-standards-for-landlords>

- 소비자 기준은 영국의 사회주택 공급자가 준수해야 하는 기준으로, 세입자의 권리와 주택 관리에 관한 다양한 영역을 규제함. 소비자 기준은 주로 다음과 같은 네 가지 주요 분야로 나뉨

① 이웃 및 지역 사회 기준 (Neighbourhood and Community Standard)

- (안전한 공유 공간) 주택 제공자는 세입자가 거주하는 공간 주변의 안전을 보장하기 위해 다른 기관들과 협력
- (지역 협력) 지역사회 사회, 환경적, 경제적 복지 증진을 위해 협력
- (반사회적 행동 및 중오 사건 대응) 반사회적 행동이나 중오 사건을 방지하고 해결하기 위해 경찰 및 지방 당국과 협력해야 하며, 세입자들에게 신고 절차를 명확하게 안내
- (가정 폭력 대응) 가정 폭력을 겪는 세입자들에게 적절한 지원과 정보를 제공해야 하며, 관련 기관과 협력

19) RSH 공식 홈페이지(<https://www.gov.uk/government/collections/regulatory-standards-for-landlords>)참고하여 본 절 내용을 저자 재작성

## ② 안전 및 품질 기준 (Safety and Quality Standard)

- (주택 품질) 주택 제공자는 자신이 관리하는 모든 주택의 상태를 정확히 파악하고, 세입자에게 안전하고 적절한 주거환경을 제공해야 함. 이는 정부의 Decent Homes Standard(적정 주택 기준)를 충족해야 함을 의미
- (건강 및 안전) 주택 제공자는 주택 내 및 공동 공간의 건강과 안전을 보장해야 하며, 법적 요구 사항을 충족
- (수리 및 유지 관리) 세입자가 쉽게 수리 요청을 할 수 있도록 하고, 시기적절하고 효율적으로 수리와 유지 관리 작업을 수행

## ③ 임대 기준 (Tenancy Standard)

- (공정한 주택 배정) 주택 제공자는 세입자와 잠재 세입자의 요구를 고려하여 공정하고 투명하게 주택을 배정해야 함. 또한, 주택 부족이나 과잉 거주 문제를 해결하기 위해 노력
- (임대 유지 및 퇴거) 세입자가 임대를 유지할 수 있도록 지원하고, 불필요한 퇴거를 방지하기 위한 조치를 취해야 함. 퇴거 시에는 세입자에게 적절한 조언과 지원을 제공
- (임대 상환) 주택 제공자는 계약이 만료된 후에도 세입자에게 적절한 임대 계약을 제공해야 하며, 세입자가 안정된 주거 환경을 유지하도록 도움

## ④ 투명성, 영향력 및 책임성 기준 (Transparency, Influence, and Accountability Standard)

- (공정성과 존중) 세입자는 주택 제공자에게 공정하게 대우받아야 하며, 주택 제공자는 세입자의 다양한 요구를 고려하여 서비스를 제공
- (세입자 참여) 주택 제공자는 세입자가 주택 운영과 관련된 결정을 내릴 때 영향력을 행사할 수 있도록 다양한 방법으로 참여 기회를 제공
- (성능 정보) 주택 제공자는 세입자에게 투명한 성과 정보를 제공해야 하며, 이를 통해 세입자가 주택 제공자를 평가하고 책임을 물을 수 있어야 함
- (불만 처리) 주택 제공자는 세입자가 불만을 쉽게 제기할 수 있도록 하고, 불만 사항에 대해 신속하고 공정하게 대응

- 경제 기준(Economic Standards)은 재정적 생존력과 거버넌스 두 가지 주요 요소로 나뉘어 있으며, 이들은 주택 제공자의 재정적 건전성과 책임 있는 운영을 보장하는 데 중점

## ① 거버넌스와 재정적 건전성(Governance and Financial Viability Standard and Code of Practice)

- 이 기준은 등록된 주택 제공자가 효과적인 거버넌스(조직 운영 및 관리)와 재정적 건전성을 유지하도록 요구하는 항목

- 이를 통해 장기적인 재정적 생존력과 지속 가능성을 보장하고, 세입자와 규제 기관, 기타 이해관계자들에게 책임을 지도록 함
- (거버넌스) 측면에서 주택 제공자는 관련 법률과 규정을 준수해야 하며, 조직의 목표와 전략을 명확하게 수립하고 이에 따라 운영해야 하며, 투명성 측면에서 세입자, 규제 기관, 기타 이해관계자에게 조직의 운영과 결정을 투명하게 공개해야 함
- 또한 위험 관리 측면에서 주택 제공자는 위험 관리 및 내부 통제 시스템을 마련하고, 이 사회의 감독하에 이를 운영해야 함
- (재정적 생존력) 측면에서 주택 제공자는 언제든지 필요할 때 사용할 수 있는 충분한 자금 유동성을 확보해야 함
- 그리고 다양한 재정적 위험에 대한 테스트를 실시하고, 위기 상황에 대비한 완화 전략을 마련해야 함
- 또한, 주택 제공자는 사회적 주택 자산을 보호하며, 재정적 안정성을 위협하지 않도록 해야 하는 의무를 가짐

## ② 임대료 기준과 가이드라인(Rent Standard and Guidance)

- 이 기준은 등록된 주택 제공자가 세입자들에게 공정한 임대료를 책정하고 이를 지속적으로 관리하는 방법을 규정
- 특히, 사회적 주택 임대료를 정부의 정책에 맞춰 설정하고 관리하도록 요구
- (사회적 임대료(Social Rent) 설정) 주택 제공자는 공식적으로 설정된 임대료 계산 방식(Fomula rent)에 따라 임대료를 책정해야 하며, 정부 정책에 따라 연간 임대료 인상률(CPI + 1%)을 준수해야 함
- 그리고 사회적 임대 주택(social rent), 지원 주택(supported housing), 중간 임대 주택(intermediate rent) 등 다양한 유형의 주택에 맞춰 임대료를 설정
- (임대료 인상 및 조정) 임대료 인상은 연간 CPI + 1%를 초과하지 않아야 하며, 일부 특수 상황(코로나19 이후 2023-24)에서는 예외가 적용될 수 있음
- 주택 제공자가 재정적 위기에 처할 경우, 규제 기관에 임대료 기준 면제를 신청할 수 있으며, 이 기준들은 사회적 주택 제공자가 재정적으로 안정적이며, 책임 있는 운영을 통해 세입자에게 공정한 서비스를 제공하는 것을 목표로 함

## ■ 운영 및 유지·관리 범위 및 항목

### 1) 지방자치단체(LAs)

- 지방정부(LAs)의 Housing Revenue Account HRA(주택 임대 계좌)를 바탕으로 확인한 지자체의 소셜하우징 운영 및 유지 관리 범위는 크게 두 가지로 나뉨: 일반 감독 및 관리 (General Supervision and Management)과 수리 및 유지 관리(Repairs and Maintenance)
- 먼저 일반 감독 및 관리(General Supervision and Management)에 속하는 항목들과 내용들은 다음과 같음
  - 인건비(Human Resources): 직원 급여 및 관련 복지 비용
  - 사무실 관련 비용(Office Costs): 사무실 임대, 장비 구입, 유지비 등
  - 법적 비용(Legal Fees): 임차인과의 계약 및 소송 처리 비용
  - 임차인 서비스 관리(Tenant Service Management): 불만 처리, 커뮤니티 참여 활동 지원
  - 위험 관리 및 보험(Risk Management and Insurance): 주택 관리 위험 요소에 대한 보험 및 관리 비용
  - 정기 감사 및 조사(Audits and Inspections): 공공 주택의 규정 준수 및 상태 점검
- 두 번째로 수리 및 유지 관리(Repairs and Maintenance)에 속하는 항목은 다음과 같음
  - 정기 유지 관리(Regular Maintenance): 주택 상태를 보존하기 위한 정기적인 관리
  - 임차인 요청 수리(Tenant Requests): 임차인의 요청에 따른 수리 및 긴급 서비스
  - 공동 시설 관리(Common Areas): 공동 출입구, 정원 등 공공 시설의 유지 보수
  - 건물의 구조적 관리(Structural Maintenance): 바닥, 벽, 천장 등 건물의 구조적 요소에 대한 유지 관리
  - 안전 규정 준수(Health and Safety Compliance): 건강 및 안전 규정을 충족하기 위한 관리

### 2) 주택 조합 (HAs)

- L&Q와 같은 주요 주택조합(HAs)에서는 지방정부(LAs)처럼 다양한 운영 관리 항목이 존재하며, L&Q의 재정보고서(Finance Report)를 근거로 한 소셜하우징 운영 및 관리 범위는 크게 4가지로 나뉨: 일반 감독 및 관리 (General Supervision and Management), 일반 감독 및 관리 (General Supervision and Management), 거주자 서비스 및 지원 (Resident Services and Support), 지속 가능성 및 탄소 관리 (Sustainability and Carbon Management)
- 첫 번째로 일반 감독 및 관리(GSM)에 속하는 항목들과 내용들은 다음과 같음
  - 직원 비용 (Employee Costs): 주택 자산 관리를 담당하는 직원의 급여와 관련 비용

- 행정비용 (Administrative Costs): 사무실 임대료, 장비 구매, 전기, 수도 등 기본 운영비용
  - 임차인 서비스 관리 (Tenant Services Management): 임차인의 불만 사항 처리, 피드백 관리, 주민참여 프로그램 등
  - 법률 및 규정 준수 비용 (Legal and Compliance Costs): 임차인 계약, 소송 비용 및 규제 준수 비용
  - 위험 관리 및 보험 (Risk Management and Insurance): 주택 관리와 관련된 위험 요소를 평가하고 보험을 관리하는 비용
- 두 번째는 수리 및 유지관리 (Repairs and Maintenance) 부문으로 이에 속하는 항목들은 다음과 같음
- 계획 및 긴급 수리 (Planned and Reactive Maintenance): 정기적인 수리 서비스와 임차인의 긴급 요청에 따른 즉각적인 수리 서비스
  - 장기적 유지보수 (Long-term Maintenance): 장기 계획에 따른 건물 개보수, 예를 들어 주방, 욕실, 지붕 교체와 같은 주요 개보수
  - 건강 및 안전 (Health and Safety): 주택의 건강 및 안전 규정 준수를 위한 작업, 예를 들어 화재 안전 장비 설치, 건물 점검 등
- 주택조합은 단순한 주택 관리뿐만 아니라 주민 복지에도 초점을 맞추고 있으며, 이에 관한 부문은 거주자 서비스 및 지원 (Resident Services and Support)임
- 돌봄 서비스 (Care Services): L&Q Living과 같은 자회사를 통해 고령자, 정신 건강 문제를 겪는 사람, 노숙자 등 취약 계층을 위한 돌봄 및 지원 서비스를 제공
  - 재정 및 고용 지원 (Financial and Employment Support): 주민들을 위한 재정 상담 및 고용 지원 프로그램을 운영하여 생활비 관리나 재정적인 문제를 해결하는 데 도움
- 마지막으로 소셜하우징의 지속 가능성 및 탄소 관리 (Sustainability and Carbon Management) 부문임

[표 4-4] 지방정부(LAs), 주택조합(HAs) 운영 및 유지·관리 범위 및 항목

구분	지방정부(LAs)	주택조합(HAs)
운영 및 유지·관리 범위 및 항목	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 일반 감독 및 관리(General Supervision and Management)</li> <li>▪ 수리 및 유지 관리(Repairs and Maintenance)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 일반 감독 및 관리 (General Supervision and Management)</li> <li>▪ 일반 감독 및 관리 (General Supervision and Management)</li> <li>▪ 거주자 서비스 및 지원 (Resident Services and Support)</li> <li>▪ 지속 가능성 및 탄소 관리 (Sustainability and Carbon Management)</li> </ul>

## 2. 소셜하우징 사업 재원구성 및 재무구조

### 2.1 소셜하우징(Social Housing) 공급을 위한 재원 구성

#### ■ Affordable Homes Programme(AHP) 분석을 통한 호당 정부 보조금 수준

- 영국은 부담가능한 주택(affordable housing)의 원활한 공급을 위하여 2016부터 Affordable Homes Programme(AHP)을 운영하고 있으며, 2021년까지 첫 번째 round가 끝나고 다시 2026년까지 두 번째 round가 진행 중
- 프로그램의 일환으로 AHF(Affordable Housing Funding)를 통해 사회주택 건설을 위한 보조금 지원
  - AHF는 주택청(Home England)이 관리하는 보조금(grant) 프로그램 중 하나
- 1차 AHP (2016-2021) 데이터를 분석한 결과 사회주택 호당 평균 정부 보조금은 £5.1만(약 8천만 원)이며, 지역마다 차이가 존재
  - 해당 기간동안 배분된 보조금(grant)은 총 £2.97억(약 4,811억 원)이며, 5,846호의 사회주택이 건설
  - East of England는 £6.4만(약 1억 원)로 가장 높았으며, East Midland 지역은 £4.8(약 7.8천만 원)으로 가장 낮음

[표 4-5] Shared Homeownership and Affordable Homes Programme 2016~2021 보조금 배분 및 건설비용 추정

구분	총 보조금(£)	사회적 임대(social rent) 건설 수(호)	호당 평균 보조금(£)	호당 건설 비용 추정(£)
East Midlands	13,689,267	329	41,609	126,087
East of England	66,248,934	1,033	64,133	194,341
North East	4,333,701	90	48,152	145,916
North West	52,290,902	1,115	46,898	142,114
South East	71,483,268	1,436	49,779	150,847
South West	39,201,977	847	46,283	140,252
West Midlands	37,392,215	767	48,751	147,731
Yorkshire and The Humber	12,521,421	229	54,679	165,693
Grand Total	297,161,685	5,846	50,832	154,035

출처: GOV.UK(2022)<sup>20)</sup>

주. SOAHP 2016-2021 자금지원 사회적 임대(social rent) 공급현황(Strategic Partnerships 유형 제외)

20) <https://www.gov.uk/government/publications/shared-ownership-and-affordable-homes-programme-2016-to-2021-summary/summary-report-end-of-march-2021-accessible-version>

- 2차 AHP(2021~2026) 분석 결과, 호당 평균 정부 보조금은 약 £7만(약 1.1억 원)로 1차에 비해 약 36.1% 증가
- 이는 인플레이션으로 인한 건설비용 증가가 반영된 결과로 보여지는데, 호당 평균 기금이 가장 크게 상승한 지역은 South West로 지난 프로그램 대비 76.9% 증가한 £8.2만(약 1.3억 원)으로 나타남

[표 4-6] Shared Homeownership and Affordable Homes Programme 2021~2026 보조금 배분 및 건설비용 추정

구분	요청 보조금 총액(£)	사회적 임대(social rent) 건설 수(호)	호당 평균 보조금(£)	호당 건설 비용 추정(£)
East Midlands	9,754,345	169	57,718	174,903
East of England	29,266,783	409	71,557	216,839
North East	5,024,072	71	70,762	214,429
North West	46,763,718	719	65,040	197,091
South East	24,552,141	360	68,200	206,668
South West	47,166,896	576	81,887	248,142
West Midlands	22,933,590	346	66,282	200,855
Yorkshire and The Humber	5,503,098	110	50,028	151,600
Grand Total	190,964,643	2,760	69,190	209,667

출처: GOV.UK(2023)<sup>21)</sup>

주. SOAHP 2021-2026 자금지원 사회적 임대(social rent) 공급현황(Strategic Partnerships 유형 제외)

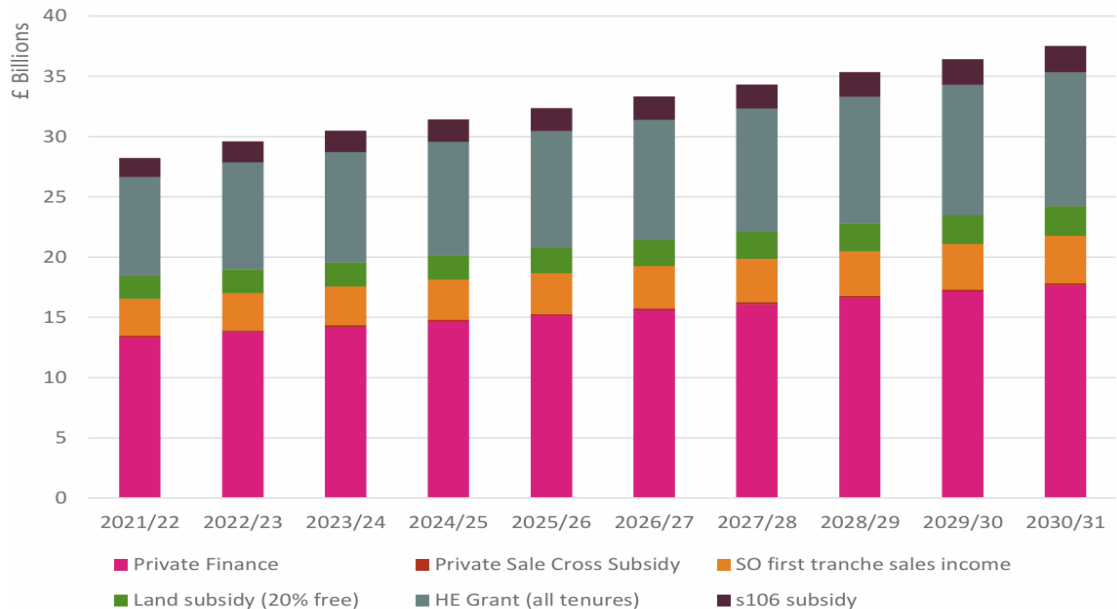
#### ■ 재원 구성: 자체조달(Private Finance)과 정부지원 보조금(Subsidy)

- social housing 공급을 위한 재원은 크게 공급주체의 ‘자체조달 부문’(Private Finance)과 ‘정부지원 보조금’(Subsidy)으로 구분
- 자체조달 부문(Private Finance)는 대출, 판매수익 교차보전, 자본적립형 주택 초기 수익금으로 구성
- 첫째, 대출은 미래 임대소득의 현재가치를 담보로 자금 융통.
  - 사회주택은 소비자물가지수(CPI)에 연동하여 최대+1%의 임대료 상승이 허용되며 이를 바탕으로 미래 임대소득을 가늠하여 대출 실행.
- 둘째, 시장(open-market)에 주택을 판매한 금액을 보조금으로 사용
  - 비영리사업자로 등록된 주택조합은 시장에서 판매한 주택 수익의 전부를 새로운 부담 가능한 주택을 건설하는데 재투자

21) <https://www.gov.uk/government/publications/affordable-homes-programme-2021-to-2026-summary>



- 셋째, 주택조합은 지분적립형(Shared Ownership)을 건설·공급하면서 발생하는 최초 소득(first tranche)을 사회주택을 건설하는데 사용
  - 지역 및 주택유형과 상관없이 총 주택가격의 40%를 최초 부담금으로 설정
- 정책 보조금(Subsidy)으로는 영국 주택청 보조금(HE grant), S106 관련 보조금, 토지비용 공제로 구성
- 첫째, 주요한 정부 지원요소인 주택청(Home England)의 보조금이며 약 30%를 차지
- 둘째, S106(Section 106) 보조금은 『the Town and Country Planning Act 1990』의 Section 106을 근거로 하여 지방정부는 개발지역의 일정비율을 부담가능한 주택으로 건설하도록 계획할 수 있음
  - 이때, 민간개발자는 해당 주택을 주택조합(HA) 또는 지방정부(LAs)에게 판매할 수 있으며, 이를 통해 S106의 혜택이 주택조합 및 지방정부에게 이전되어 실현
- 셋째, 토지를 저리로 장기임대, 무상 제공 및 추후 공제 받아 social housing 건설을 위한 재정적 혜택을 누림



[그림 4-9] 잉글랜드(런던 제외)의 사회주택 건설 자원별 비용 추정(2021/22~2030/31)

출처: National Housing Federation(2019)

- 이를 바탕으로 사회주택 건설 재원구조를 살펴보면, 자체기금이 58%이며, 보조금이 42% 수준
- 임대수익에 기반한 대출이 46.8%로 자체기금의 81.5%는 대출을 통해 마련
  - 한편, 지분공유형 초기 수입을 사회주택 건설에 투자하는 비율은 10.6%이며, 자체기금의 18.5%에 해당
  - 시장가격에 따른 주택판매 금액은 사회주택 등 부담가능한 주택 건설에 재투자해야 하지만, 그 비중은 전체 재원구조에서 0.6%에 불과
- 자체기금 외 정부 보조금은 총 42%이며, 이 중 사업비를 현금으로 보조하는 방식(grant)이며 29.8%를 차지(정부 보조금의 70%)
  - 토지비용 할인 및 공제는 전체 비용의 6.4%이며, 법률 관련 보조금과 같은 간접지원은 5.8%를 차지

[표 4-7] 사회주택 건설 재원구조

구분		비율
자체기금		58.0%
	임대수익 기반 대출	46.8%
	지분공유형 초기 수입 투자	10.6%
	주택판매	0.6%
보조금		42.0%
	주택청 보조금(HE grant)	29.8%
	토지비용 공제	6.4%
	S106 관련 보조금	5.8%

주. National Housing Federation(2019)의 자료를 활용하여 추정

## 2.2 소셜하우징(Social Housing) 사업 재무구조

### 1) 지방정부(Local Authority) social housing 사업 재무구조<sup>22)</sup>

#### ■ Housing Revenue Account(HRA) 기준 재무상황

- 영국의 지방정부는 자체 공급하는 소셜하우징(council housing) 등에 대한 관리 및 자금을 유지하기 위해 Housing Revenue Account를 사용해 수입과 지출을 작성하여야 함

#### [Box 15] Housing Revenue Account

- HRA는 「Local Government and Housing Act 1989」의 Section 74를 통해 주택 및 토지 등에 관한 지출과 수입을 기입해야 하는데, 다시 말해 일종의 임대인 계정(landlord account). HRA는 200호 이상의 소셜하우징 재고를 보유한 지방당국이라면 반드시 활용해야 함
- 「Housing Act 1985」 Part II에서 당국에 의해 공급되는 대부분의 주택과 자산이 포함되며, 일반기금(general fund) 내에서 링펜스(ring-fenced) 계정으로서 다른 일반적인 재정과 분리되어 운영됨. 200호라는 재고 기준은 지방정부가 해당 주택 재고 이하를 유지하기 위해 소셜하우징 일부를 주택조합(housing association)에 판매 및 이전하거나 상당히 낮은 수준의 재고를 유지하게 될 가능성이 있음. 이는 홈리스 같은 취약한 계층을 위한 임시거처 수까지 감소할 문제가 있어 홈리스를 예방과 종료를 위해 활용되는 거처는 HRA에서 제외하고 있음. 또한 200호 미만으로 떨어졌다고 하더라도 기준 이상의 재고를 재충족하면 HRA를 열 수 있음
- HRA는 적절한 회계 실행에 따른 발행주의(accrual)에 기초하며, 지출의 주요 항목은 운영과 관리 비용(management and maintenance costs), 대수선(major repairs), 대출비용(loan charges) 및 감가로 구성. 반면, 소득의 주요 원천은 임대 및 서비스 비용을 통한 임차인으로부터의 소득임.<sup>23)</sup> 지방정부의 사회서비스는 지방세(council tax)와 중앙정부의 지원을 통해 가능한데, 교육 등 다른 공공서비스와 달리 문제는 소셜하우징의 공급과 운영 대상이 전체 납세자 중 상당히 적은 부분을 차지하는 대상에게 돌아감. 따라서 HRA는 지방세 납부자와 공공임대주택 입주자 사이의 형평성 및 HRA와 일반기금 간 비용 배분의 형평성 및 투명성을 강조. 이러한 원칙을 기초로 기입·제출 및 감사가 이루어짐.

- 2017-18년부터 2021-22년 회계연도까지의 계정 내 수입 및 지출 사항
- HRA 내 지출항목 중 가장 큰 비중은 ‘일반 감독 및 관리’이며, 2021-22년 회계연도에서 26%를 차지
  - 해당 지출항목은 인건비, 사무실 관련 비용(사무실 임대 및 장비 구매 등), 임차인과의 계약 및 소송 관련 법적 비용, 건물의 관리 및 수리와 관련된 각종 행정비용(계회수립, 계약 및 감독 등), 임차인 서비스 관리(불만 및 피드백 사항 접수·이행, 커뮤니티 참여

22) <https://www.local.gov.uk/parliament/briefings-and-responses/debate-future-social-housing-house-commons-19-april-2023>

23) <https://www.gov.uk/guidance/housing-revenue-account>

활동 등), 직원 보수교육, 정기 감사 및 조사(inspection), 위험 관리 및 보험 등 조직의 운영 등에 관한 내용들이 포함

- ‘수리 및 관리’는 총 지출의 23%를 차지하며, 해당 지출항목은 실제 주택의 정기관리 서비스, 임차인의 요청에 의한 수리 및 긴급서비스, 장기 계획에 의한 수선이 포함
  - 이밖에 현관 및 정원 등 공동 시설 관리, 건물의 바닥, 벽, 천정 등 구조적 요소 관리, 건강 및 안전 규정(health and safety regulation)과 관련 요소 관리 비용 포함
  - 수리 및 관리 지출은 장기적으로 보았을 때, 주택의 가치를 지속시키고, 공공임대주택의 효율적이고 효과적인 전달을 가능하게 한다는 점에서 중요한 요소로 다루어짐
- ‘부채 비용(debt charge)’은 지방주택당국 주택재고의 관리, 개선 및 확대와 관련된 금융 자본 지출을 의미
  - 부채 비용은 신규주택 건설 및 구입, 재고주택 관리 등 임대주택 운영을 위해 HRA 내에서 빌린 원금과 기금 상환과 이자비용 등을 포함
- 지방정부가 운영하는 소셜하우징의 주요 수입원은 주택 임차를 통한 임대수익으로 전체 수입의 83%에 해당
- 이밖에 중앙난방 및 커뮤니티 서비스를 통한 비용이 9%를 차지
- 한편, HRA에서 눈에 띄는 항목은 GFRA와 MRR 이전 지출과 수입으로 총 지출의 13%를 차지
  - 주택 및 관련 서비스에 대해 적절한 회계와 기금을 보장하기 위한 특별 지출로 본래 일반기금수익계정인 GFRA는 교육, 교통, 보건 및 문화 등 다양한 공공서비스를 제공하기 위해 만들어진 계정이지만, HRA를 포함한 다른 계정과의 기금 이전을 허용
  - MRR은 HRA를 보유한 지방정부라면 반드시 갖고 있어야 함. MRR은 재고주택과 관련하여 대규모 수리 및 보수에 자금을 지원하기 위한 것으로 갑작스러운 외부 기관(은행)으로부터의 대출없이 지방정부가 사업을 진행하기 위해 고안
  - 지방정부는 매년 재무제표 내에 GFRA와 MRR 이전에 대한 예산을 수립해야 함. 총 수입의 1%를 차지하는 GFRA 및 MRR로부터의 이전은 지방정부가 재고주택을 운영·관리할 때 활용할 수 있음
- HRA 연도별(1997-2021) 지출을 살펴보면, 가장 비중이 높은 항목은 감독 및 관리(supervision and management)과 수선 및 관리(repair)로 총 지출의 50%를 초과하고 있으며 그 비율은 점차 증가세를 보임

[표 4-8] Housing Revenue Account 수입 및 지출

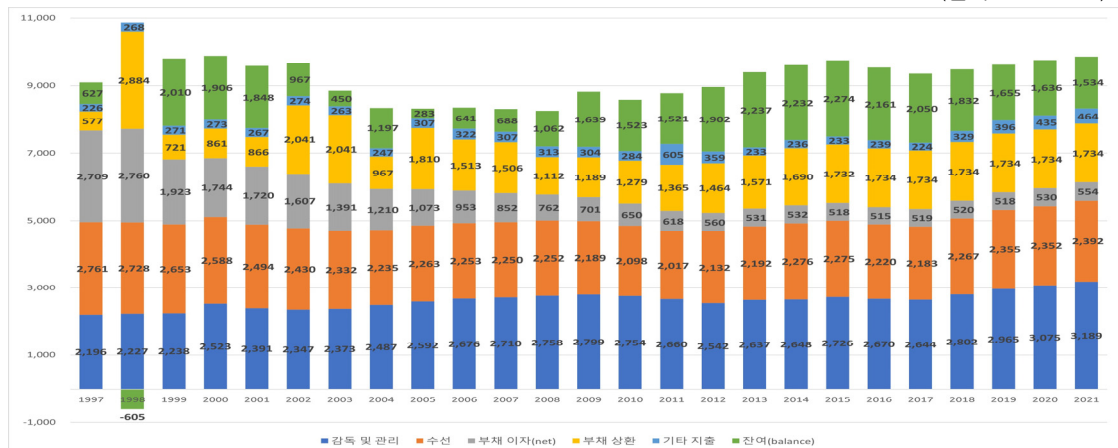
(단위: £ million)

구분	2017-18	2018-19	2019-20	2020-21	2021-22	2021-22 (%)	2022-23 (예산)
총 지출	9,065	9,410	9,342	9,031	8,870	100%	8,658
수리 및 관리	1,964	2,051	2,066	1,998	2,026	23%	2,006
감독 및 관리:일반	2,179	2,321	2,376	2,363	2,329	26%	2,168
감독 및 관리: special services	494	562	578	546	549	6%	616
자산 목적	676	801	627	438	541	6%	665
부채 비용	1,504	1,466	1,540	1,429	1,248	14%	1,265
미지급 이자 등	996	972	941	892	796	9%	784
GFRA 또는 MRR로 이전	1,064	1,049	1,018	1,132	1,165	13%	868
기타 지출	187	187	196	233	217	2%	286
총 수입	9,325	9,459	9,303	9,098	8,779	100%	8,566
주택 임차수익	7,931	7,956	7,745	7,632	7,264	83%	7,340
주택 외 임차수익	168	165	165	155	167	2%	169
난방 및 기타 서비스	760	833	863	787	789	9%	754
정부 보조금	166	217	200	247	207	2%	132
이자 수익	46	62	69	46	26	0%	19
GFRA 또는 MRR 이전	98	102	126	97	127	1%	51
기타 수익	155	125	135	135	198	2%	10

출처: DLUHC(2023)

주. GFRA는 일반기금수익계정(General Fund Revenue Account), MRR은 대수선(Major Repairs Reserve) 관련 수입·지출 내역

(단위: £ million)

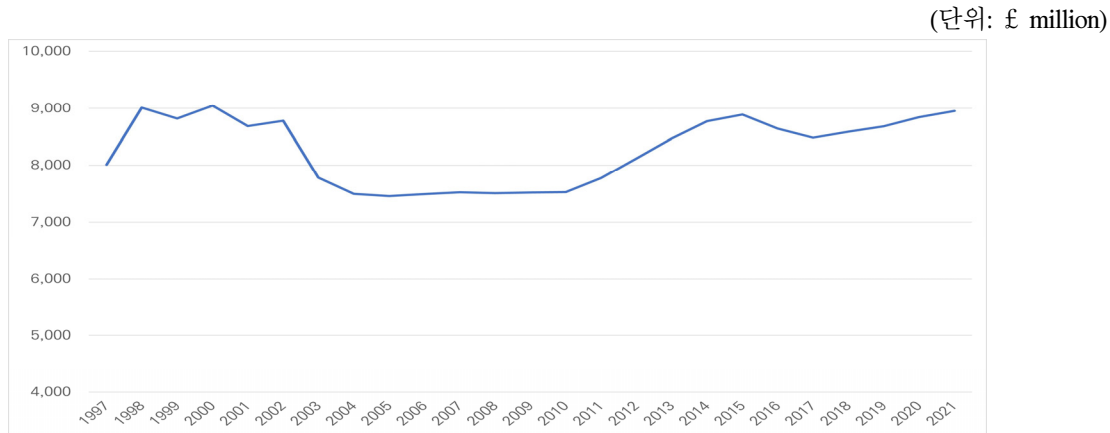


[그림 4-10] 영국 지방정부 HRA 기준 지출(UK 기준)

출처: Office for National Statistics(2022)

## ■ 임대료 수입

- 지방정부(Local Authority)에서 공공임대주택 입주자를 통해 얻는 임대수익은 2000년 £90.5억을 정점으로 2011년까지 £77.7억까지 감소하였다가 다시 2000년 이전 수준 회복[그림 4-11]



[그림 4-11] 영국 지방정부 HRA 기준 임차인으로부터의 임대소득 변화(UK 기준)

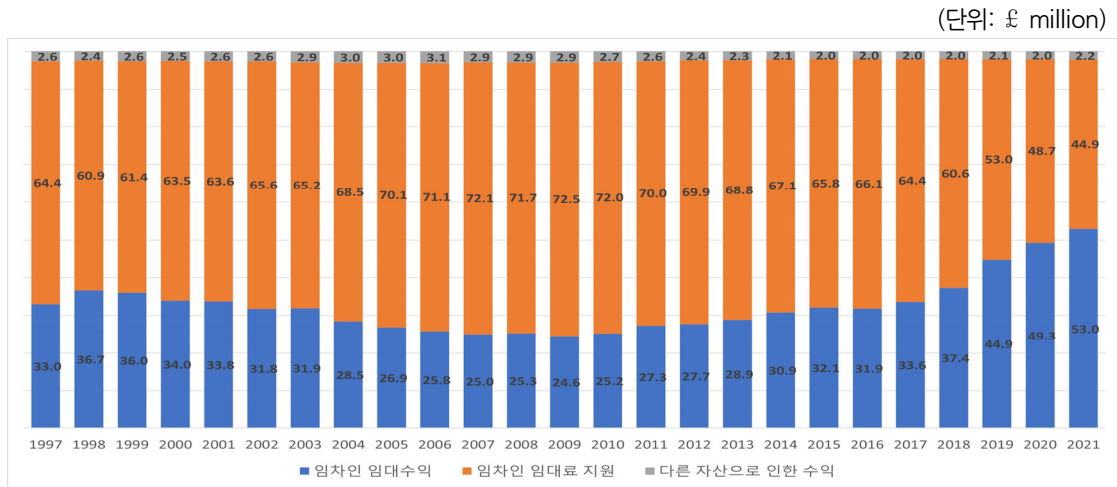
출처: Office for National Statistics(2022)<sup>24)</sup>

주1. 회계연도가 아닌 일반연도 기준이며, GDP 인플레이션 고려하지 않음

주2. United Kingdom National Accounts, Office for National Statistics, Blue Book 2022를 종합한 데이터로 다른 데이터와의 직접적인 비교 불가능

- 그러나 최근 인플레이션을 고려해보면, 지방정부의 임대수익은 실질적으로 증가했는지 보다는 오히려 정체되었거나 감소되었다고 해석
- 임대소득의 원천에 따른 비중을 살펴보면, 임차인의 임대수익이 2000년 초부터 2010년까지 감소하다가 최근까지 크게 증가[그림 4-12]
- 특히 코로나19 팬데믹이 시작되었던 2019년부터 인플레이션 및 금리급등 시기인 2020년~2021년까지 임차인으로부터의 임대수익 비중이 빠르게 증가. 결국 임차인의 임차비용이 크게 증가했음을 의미
- 한편, 임차인 임대료 지원(rent rebate)은 중앙정부 또는 지방정부가 지원하는 보조금. 중앙정부와 지방정부가 저소득층 공공임대주택 임차인에게 지원하는 비용임에도 불구하고, HRA에서는 소득으로 분류

24) ONS (2022) UK Local Government Housing Revenue Account: detailed data for calendar year



[그림 4-12] 영국 지방정부 HRA 기준 임대소득 구성별 비중(UK 기준)

출처: Office for National Statistics(2022)

주1. 회계연도가 아닌 일반연도 기준이며, GDP 인플레이션 고려하지 않음

주2. United Kingdom National Accounts, Office for National Statistics, Blue Book 2022를 종합한 데이터로 다른 데이터와의 직접적인 비교 불가능

[표 4-9] 2021/2022년 영국(GB) 5분위 평균 세전소득(original income)

(단위: £)

구분	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	전체 평균
임금	7,567	20,197	34,211	52,351	107,110	44,287
임금 외 혜택	51	140	353	579	1,827	590
개인사업 소득	1,699	2,205	3,417	4,472	14,271	5,213
개인연금	1,007	2,103	3,891	5,231	7,771	4,000
투자소득	249	442	616	1,411	9,672	2,478
기타 소득	446	433	485	501	1,272	628
총합	11,019	25,519	42,973	64,544	141,923	57,196

출처: ons.gov.uk

주1. 가구(household) 단위가 아닌 개인(individual) 기준

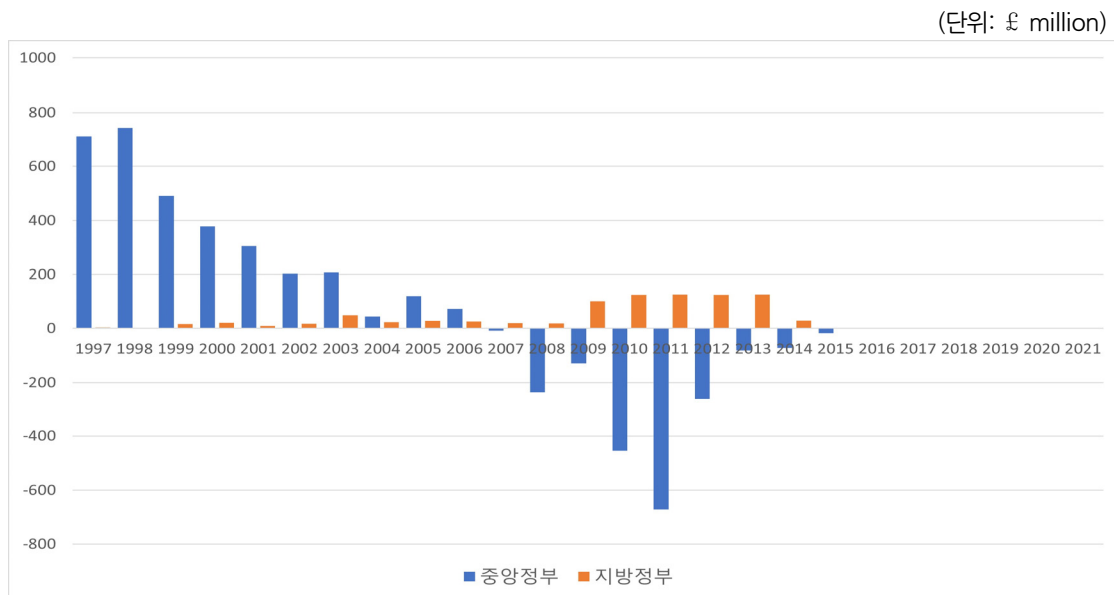
주2. 임금 외 혜택(imputed income from benefit in kind)은 노동자가 지급받는 일종의 소득 보상으로, 주거수당(housing allowance), 의료보험 등이 포함

○ 이를 종합하면, 지방정부의 임대수익은 실질적으로 정체 또는 감소 추세에 있으나, 임차인의 임대부담 비중을 높이는 방식을 취함.

- 한편, 소셜하우징에 거주하고 있는 임차인 대부분은 저소득층에 해당되며, 저소득층의 소득수준을 고려하면 주거비 비중 상승은 상당한 부담을 야기[표 4-9]

## ■ 정부지원 보조금 현황

- 소셜하우징(social housing) 운영을 위한 정부 보조금은 감소하는 추세 [그림 4-13]
- 1997년 및 1998년은 중앙정부로부터의 보조금이 각각 £7.1억, £7.4억 이었으나, 1999년부터 빠르게 감소하여 2007년부터 마이너스 수치를 보이다 2016년부터 £0 기록
  - 지방정부의 소셜하우징은 2015년과 2016년 이후 지방정부 및 중앙정부로부터의 보조금 수익은 없다고 볼 수 있음



[그림 4-13] 영국 지방정부 HRA 기준 중앙정부 및 지방정부로부터의 보조금 소득(UK 기준)

출처: Office for National Statistics(2022)

주1. 회계연도가 아닌 일반연도 기준이며, GDP 인플레이션 고려하지 않음

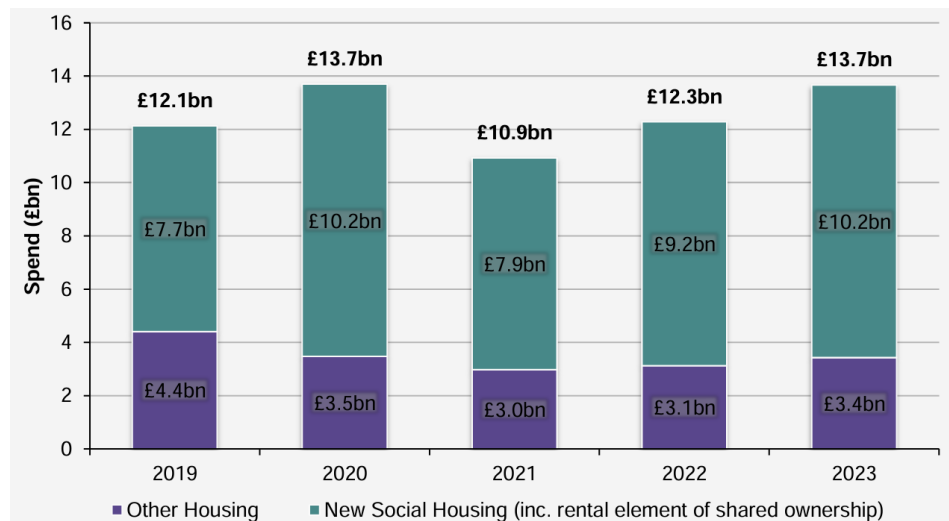
주2. United Kingdom National Accounts, Office for National Statistics, Blue Book 2022를 종합한 데이터로 다른 데이터와의 직접적인 비교 불가능



## 2) 민간 공급자(Private Registered Providers/PRPs) social housing 사업 재무구조

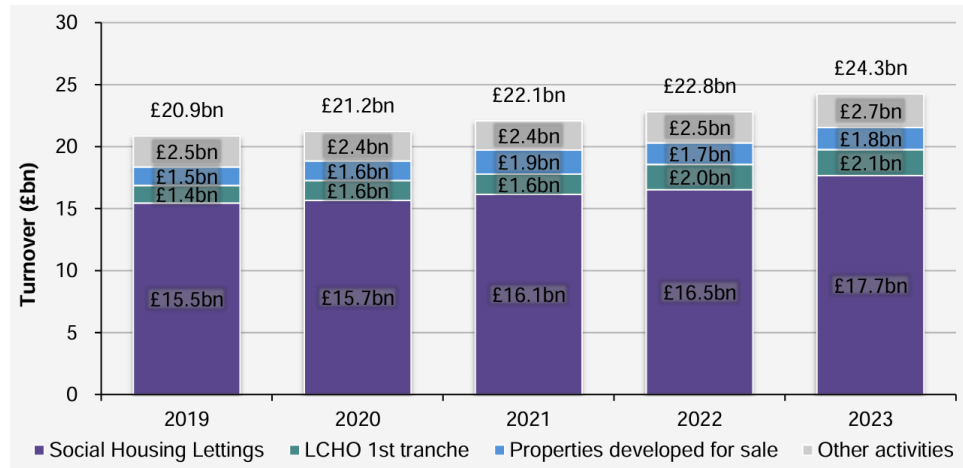
- 영국의 소셜하우징 공급자는 지방정부 뿐만 아니라 민간영역에서 정부에 등록되어 사회주택을 공급하는 주택조합(housing association)이 있음
- 주택조합(HA)은 소셜하우징을 공급·운영하기 위해 주택을 건설하거나 매입
  - 결국 중산층을 위한 임대주택(이 경우에는 시장가격에 따른)을 공급하거나, 소셜하우징을 판매하여 임차인의 자가소유를 돕기도 함
- 일정 수준이상의 소셜하우징 물량(1천 호)을 보유하고 있는 주택조합(HA)은 회계연도에 맞춰 회계감사를 실시하고, 이를 보고해야 하는 의무
- Regulation of Social Housing에 따르면, 영국에서는 약 1,600여개의 소셜하우징 공급자가 있으며, 이들 대부분은 1천 호 미만의 주택을 보유 중
- 매년 발간되는 ‘Global accounts of private registered providers’에서는 1천 호 이상을 보유한 주택공급자는 2023년 12월 기준 202개로 집계되었으며, 이들은 전체 소셜하우징 재고의 95%이상을 차지(RSH, 2023)
  - 대부분의 대규모 소셜하우징 공급자들은 하나의 기업 형태로 이루어져 있으며, 다양한 등록 공급자와 미등록 법인체들로 구성되어 있음. 미등록 법인체들은 소셜하우징 공급이 아닌 건설 후 판매, 민간주택 공급 서비스 제공
- 소셜하우징 공급자들은 지난 몇 년 동안 코로나19 및 경제적 어려움을 경험하는 중
- 영국정부는 소셜하우징 공급자들의 비용 부담을 완화하기 위해 에너지 비용 지원 정책을 2022년 말까지 시행하는 등 다양한 추가 지원을 시행 중
- 그럼에도 불구하고 2009년 이후 1%를 유지하고 있던 이자율은 2023년 4월 이후부터 5.25%까지 상승하였으며, 2023년 3월을 기준으로 지난 12개월 동안 주택건설비용은 10.3%까지 상승하였고, 같은 기간 자재비는 9.5%, 유지비는 7.5%까지 상승
- 실제 주택을 구매하는데 활용되는 5년 모기지(mortgage) 이자율은 2022년 3월 말 4.26%를 기록하였고, 고금리로 인해 주택구입에 승인된 모기지는 2022년 월 평균 62,700호였던 것이 2023년에는 56,200호로 10.4% 감소
- 신규 소셜하우징에 대한 투자의 증가에도 불구하고 여전히 소셜하우징 공급 주체들에게 경제적인 부담이 큰 상황

- 소셜하우징에의 신규 공급에 대한 투자는 2021년 £10.9bn 이후 꾸준히 증가하여 2023년 £13.7bn을 기록하였으나[그림 4-14], 이는 코로나19 팬데믹 직전인 2020년의 수준을 회복한 수준이며 여전히 소셜하우징 공급자들은 인력부족, 재료부족 등의 문제를 겪는 중
- 총 투자 비용 중 £10.2bn은 임차를 위한 소셜하우징(지분공유형 주택 공급 포함) 공급
  - 이를 통해 약 5.3만 호의 새로운 주택을 공급. £3.4bn은 판매를 위해 건설한 주택과 투자 자산으로 분류된 주택을 포함
- 소셜하우징 임대료를 통한 수익은 증가하고 있으나 영업 마진율은 감소 추세
- 총 이윤의 73%는 사회주택 임대료를 통해 얻은 수익이며, 16%는 판매를 위해 건설한 주택의 수익. 영업이익은 코로나19 등 대내외 환경과 상관없이 증가세[그림 4-15]
- 그러나 RSH(2023)에 따르면, 2023년 영업마진율은 16.6%를 기록하여 2009년 이후 가장 낮은 수준으로 기록
  - 소셜하우징 임차를 통한 영업마진율 또한 계속 감소하여 2019년 30%를 넘었던 것이 2023년 21%로 크게 하락



[그림 4-14] 새로운 주택에 대한 투자(협의체)

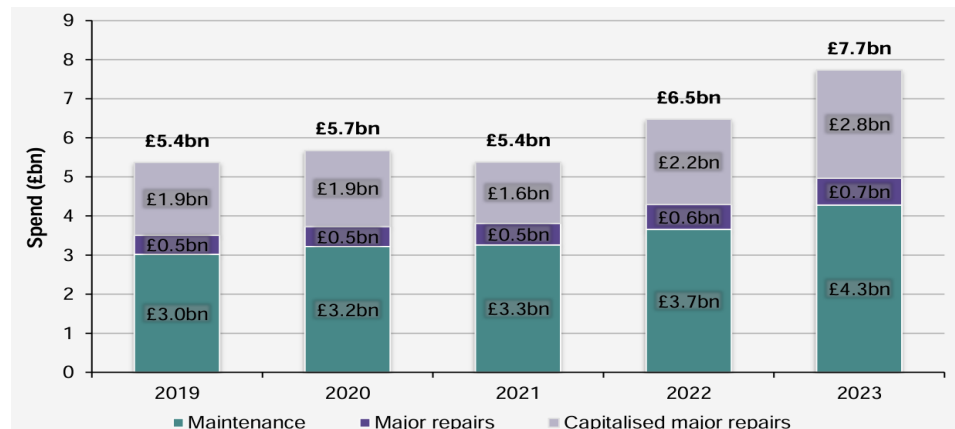
출처: RSH(2023)



[그림 4-15] 영업이익 구조

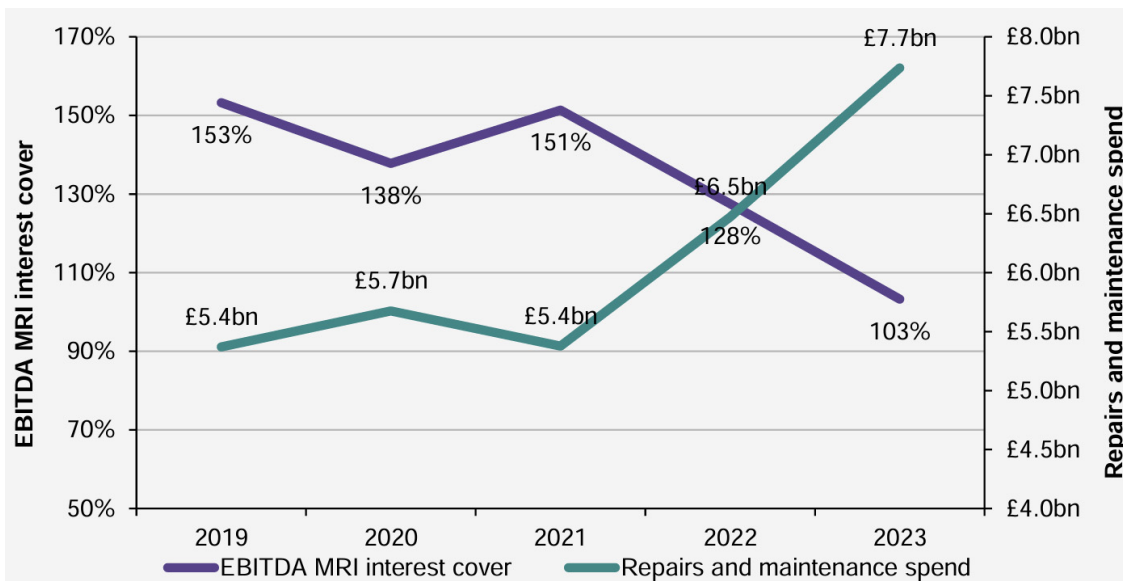
출처: RSH(2023)

- 주택시장·금융시장의 불확실성은 소셜하우징의 공급과 관리 등 양·질적 문제를 야기할뿐만 아니라, 소셜하우징 공급자들의 사업성에도 악영향을 미칠 가능성이 큼
  - 비영리 사업자로서 소셜하우징 임대수익, 주택 판매(분양) 수익, 지분공유주택의 첫 수익을 소셜하우징 건설 및 획득에 재투자해야 하는 의무
  - 시장 상황에 유연하게 대처하지 못하는 구조
- 이런 가운데 2021년 이후 주택조합의 소셜하우징 수선 및 유지관리비용이 급등하기 시작
- 코로나19로 인한 인건비와 재료비, 인플레이션이 겹치면서 총 수선 및 유지관리비용은 2022년에 비해 2023년은 20%까지 증가하였고, 주요 요소 또는 구조(structure)에 대한 수선 비용은 2022년 £2.2bn에서 2023년 £2.8bn까지 27% 증가[그림 4-16]



[그림 4-16] 총 수선 및 유지관리 비용(협의체)

- 이 과정에서 EBITDA MRI<sup>25)</sup> 금리부담 능력이 빠르게 하락하고 있다는 점은 우려의 지점
  - 2023년에 기록한 103%는 이자비용이 영업이익과 유·무형의 감가상각, 수선비용을 더한 값보다 3% 정도 적은 수준에 불과하다는 뜻
  - RSH(2023)의 조사에 따르면, 2023년 조사된 주택조합(1천 호 이상)의 69%는 해당 수치가 100%를 넘어간다고 응답하였으나, 2022년에는 76%가 100%를 넘어간다고 응답
  - 이에 비추어 보았을 때, 주택조합의 핵심 역할 중 하나인 수선 및 유지비용을 감당하는 것이 점점 어려워지는 것을 알 수 있음. 실제로 2023년에 기록한 103%는 2010년 이후 가장 낮은 수준으로 조사<sup>26)</sup>



[그림 4-17] 수선·유지비용 및 EBITDA MRI 금리부담 능력

출처: RSH(2023)

25) EBITDA MRI는 주택조합의 주요 업무 중 하나인 소설하우징 등의 수선 및 유지관리 비용을 감당하는 이익창출 및 현금 창출능력에 대한 평가체계. EBITDA는 영업이익(operating income)에 유·무형의 감가상각(depreciation, amortization)을 더하여 계산하며, 여기서 EBITDA MRI는 EBITDA에서 MRI(major repairs expenditure)를 포함하여 계산하는 방식. EBITDA MRI interest cover는 앞에서 계산된 EBITDA MRI를 이자비용(interest expenditure)으로 나눈 값을 뜻함

26) RSH(2023)는 낮은 수준의 EBITDA MRI 금리 부담 능력은 직전연도에서 시행된 재고주택 성능향상 프로그램(Stock Improvement Programmes)에 의한 영향을 부분적으로 받았다고 설명

[Box 16] Housing Association 재무구조 사례 : L&Q

- L&Q는 영국 최고의 주택조합(Housing Association) 중 하나로 1963년에 설립되어 현재 런던, 영국 남동부 및 북서부에 걸쳐 약 250,000명에게 108,326호의 주택을 운영 관리, 오늘날 £140억이 넘는 자산을 보유한 사회적 기업
- 「L&Q의 주요 재무지표(5개년)」를 살펴보면 우선 총 매출(Turnover) 꾸준히 증가하여 2023년 £1176m라는 창립 이래 가장 큰 수치를 보임. 전년대비 순자산이 £28m 증가한 £56억1500만으로 양호한 재무 상태를 유지. 순 부채는 £19m 감소하여 £5244m(2022년: £5263m)으로 감소

Consolidated income and expenditure (£m)	2023	2022	2021	2020 <sup>5</sup>	2019
Turnover	1,176	1,112	1,052	915	937
Operating costs and cost of sales	(1,100)	(1,008)	(844)	(732)	(739)
Surplus on disposal of assets	152	95	59	64	50
Share of profits from joint ventures	19	37	37	25	20
Change in valuation of investment properties	(85)	35	3	7	37
<b>Operating surplus</b>	<b>162</b>	<b>271</b>	<b>307</b>	<b>279</b>	<b>305</b>
Net interest charge and other finance costs	(147)	(99)	(102)	(101)	(119)
Taxation	25	(18)	3	1	16
<b>Surplus for the year before exceptional items<sup>6</sup></b>	<b>40</b>	<b>154</b>	<b>208</b>	<b>179</b>	<b>202</b>
Exceptional items					
- Gift on acquisition	-	-	-	235	-
<b>Surplus for the year after tax</b>	<b>40</b>	<b>154</b>	<b>208</b>	<b>414</b>	<b>202</b>

- 사회주택 임대 분야 재무상황을 살펴보면, 전년 대비 2023년 총매출은 £32m 가 늘어 £645m으로 나타났으나, 영업이익과 영업이익률 측면에서는 상당부분 감소한 것으로 나타남

성과요약(사회주택 임대)	2023년	2022년
수익(£ m)	645	613
영업이익(£ m)	162	189
처분 잉여금(£ m)	152	95
영업이익률	25%	31%
주택 관리	90,118	89,538

- 사회주택 유형별 영업이익을 살펴보면, social rent 유형을 나타내는 General needs에서 £79m로 가장 높은 수치를 나타냈으며, LCHO와 Affordable rent 유형이 약 £40m 수준으로 뒤를 이었음. 그러나 마진을 측면에서 General needs는 상당히 낮았으며, 반대로 중산층 이상을 대상으로 하는 상대적으로 높은 주거비를 요구하는 LCHO와 Affordable rent의 마진율은 상당히 높게 나타남

Group	2023					2022				
	Turnover	Cost of sales	Operating costs	Other operating items	Operating surplus	Turnover	Cost of sales	Operating costs	Other operating items	Operating surplus
	£m	£m	£m	£m	£m	£m	£m	£m	£m	£m
<b>Social housing lettings</b>										
General needs	413	-	(334)	-	79	400	-	(305)	-	95
Supported housing	52	-	(57)	-	(5)	48	-	(47)	-	1
Intermediate market rent	26	-	(21)	-	5	25	-	(16)	-	9
Low-cost home ownership	75	-	(32)	-	43	72	-	(24)	-	48
Affordable rent	79	-	(39)	-	40	68	-	(32)	-	36
	<b>645</b>	<b>-</b>	<b>(483)</b>	<b>-</b>	<b>162</b>	<b>613</b>	<b>-</b>	<b>(424)</b>	<b>-</b>	<b>189</b>

출처: 2022-2023 L&Q Finance Report

## ■ 수선 유지비 부문 정부지원 현황

- 지방정부 소셜하우징 운영을 위한 정부의 직접적인 재정지원이 감소하는 추세인 것과 마찬가지로, 주택조합 등 민간 부분 소셜하우징에도 수선 유지비에 대한 정부지원은 부족한 실정
- 대부분 주택조합(HAs)은 임대료 수익 등을 기반으로 자체적인 수선유지비를 충당하고 있는 구조로 정부는 재정 지원을 직접적으로 제공하지 않음
  - 주택조합(HAs)은 임대 수입을 기반으로 예산을 관리하며, 임대료는 정부가 설정한 기준에 따라 소비자 물가지수(CPI)와 일정한 비율( $CPI + 1\%$ )로 증가 가능
  - 이러한 임대료 규제는 일정 수준의 안정성을 제공하지만, 최근 영국의 고인플레이션과 추가적인 규제 요건으로 인해 수리 및 유지 비용이 상승하면서 많은 주택조합이 재정적 부담을 겪고 있는 상황
- 영국 정부는 직접지원보다는 주택조합 주택의 에너지 효율 개선이나 건물 안전 규정 준수와 같은 정책적 목표와 관련된 경우에는 일부 지원이 이루어지고 있음(NHF, 2022)
  - 대표적인 관련 프로그램으로 Social Housing Decarbonisation Fund (SHDF), Green Home Grant Local Authority Delivery (LAD) Fund, Home Upgrade Grant (HUG) 등이 있음
- 주택조합(HAs)은 이러한 프로그램에 직접 신청하거나 지방 자치단체와 협력하여 프로젝트를 제안함으로써 건물의 수선 유지 및 개선 목적에 맞는 재정을 지원을 받을 수 있음
- 주택조합(HAs)은 지원받은 자금을 통해 에너지 효율이 낮은 소셜하우징(social housing) 주택을 개선하고, 이를 통해 연료비 절감 및 탄소 배출 감소하며, 재정부담을 경감하는 효과를 기대

[Box 17] 수선 유지 및 주택 개선을 위한 정부지원 프로그램 사례

① Social Housing Decarbonisation Fund (SHDF)

- 이 프로그램은 에너지 효율이 낮은 소셜하우징 주택을 대상으로 벽 단열, 저탄소 난방 시스템 설치, 태양광 패널 설치 등 다양한 에너지 성능 개선 조치를 제공
- SHDF의 지원을 통해 주택 조합은 벽 단열 보강, 저탄소 난방 시스템 설치, 태양광 패널 설치 등 다양한 에너지 성능 개선 작업을 수행할 수 있으며, 해당 비용은 정부가 제공하는 자금으로 충당
- Wave 1 및 Demonstrator 단계에서는 총 £62 million(약 1,080억 원)의 자금이 투입되어 영국 전역의 2,300여 개 소셜하우징 주택이 업그레이드 됨
- 최근 발표된 Wave 3 단계에서는 추가로 £80 million(약 1,400억 원)의 자금이 배정되어, 약 9,500 가구의 주택에 에너지 효율 개선 작업이 이루어질 예정

  
Department for  
Business, Energy  
& Industrial Strategy

Social Housing  
Decarbonisation Fund  
Wave 2.1

Competition Guidance Notes

〈SHDF 2차 신청 가이드 보고서〉

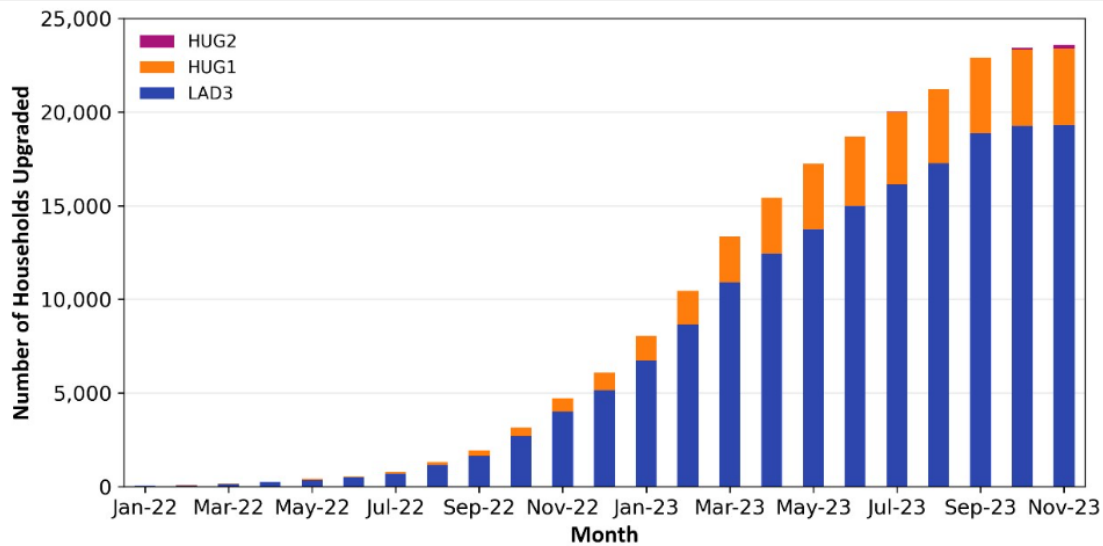


〈SHDF 조치 내용 이미지〉

출처: Gov.UK. (2023). Social housing tenants helped to cut energy bills with £80 million for home upgrades

## ② Green Home Grant : Local Authority Delivery (LAD) and Home Upgrade Grant (HUG)

- Green Homes Grant의 일환으로, 영국 전역의 저소득(가구 소득이 3만 파운드 미만) 가구의 에너지 효율 개선( EPC D 이하)을 지원하는 정부지원 프로그램
- LAD 프로그램은 1차와 2차에 걸쳐서 £500 million(약 8,800억 원)이 투입되었으며, 39,000가구가 혜택을 받음. 특히 사회 주택 및 민간 임대 주택 거주자들이 연료비를 절감할 수 있도록 단열 보강 등의 개선 작업을 지원
- HUG 프로그램은 1차와 2차에 걸쳐서 4,343가구에 67,000여 가지의 에너지 개선 조치가 취해짐. 현재 HUG는 2차가 진행되고 있으며, 2023년~2025년 기간동안 6억 3천만 파운드를 할당



〈Green Home Grant 유형별 업그레이드된 주택 수 (2022.1~2023.11)〉

출처: <https://www.gov.uk/government/statistics/green-homes-gran>



### 3. 소결

- 본 4장에서는 영국 소셜하우징(social housing) 공급 및 운영·관리에 관한 추진 체계를 종합적으로 살펴보고 재원구성과 재무구조 분석을 통해 시사점을 도출하고자 함
- 추진체계를 요약하면, 영국의 소셜하우징 공급 및 운영 관리에 있어서 최상위 기관은 중앙정부의 ‘주택·지역사회·지방정부부(MHCLG)’이며, 그 밑으로 Homes England와 Regulator of Social Housing(RSH) 기관이 각각 소셜하우징 공급을 위한 계획, 재정지원과 소셜하우징 부문의 규제 기능을 담당
  - Homes England는 주로 토지 개발 및 주택(소셜하우징) 건설 지원에 중점을 두며, Affordable Homes Program과 같은 정부 자금 지원 프로그램을 통해 소셜하우징 공급 촉진
  - Regulator of Social Housing은 소셜하우징 제공자에 대한 규제와 감시를 담당하며, 임차인 보호 및 임대주택 관리의 투명성을 보장
- 핵심 공급 주체로는 지방정부(LAs)와 주택조합(Housing Associations)이 있으며, 주택조합은 1980년대 이후 소셜하우징 공급의 중심 주체로 자리 잡아 오늘날 영국 전체 소셜하우징 재고의 대다수를 공급 및 운영·관리
- 영국의 소셜하우징 재정구조(Financial structure)는 주로 정부 보조금(grant)과 민간 대출(Private loan)로 이루어져 있으며, Affordable Homes Programme을 통한 정부 지원이 큰 비중을 차지
- 그러나 최근 정부의 재정 지원 축소와 건설비 상승, 이자율 급등 등으로 인해 소셜하우징 공급 주체들은 재정적인 어려움을 겪고 있으며, 특히 주택조합의 경우 유지·관리 비용이 급증하고 있어 부담이 가중되고 있는 중
- 다음 장에서는 영국 소셜하우징 부문이 겪고 있는 주요한 현안 및 쟁점 사항들을 짚어 보고 정부와 주요 주체들의 대응 전략 및 소셜하우징 지속가능성 제고를 위한 노력에 대해서 정리하고자 함



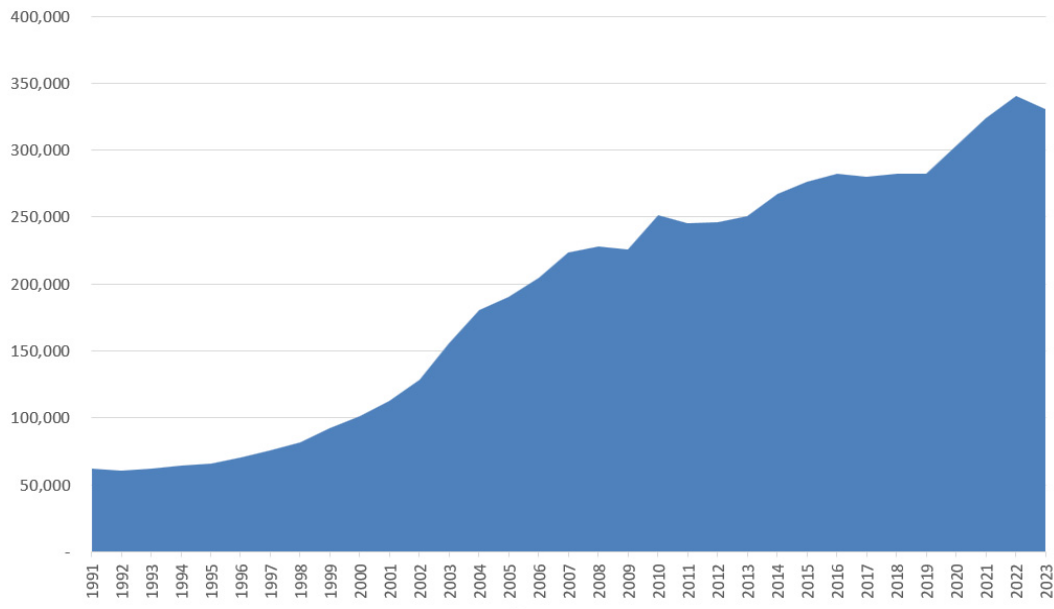
# 제5장 영국 소셜하우징(Social Housing) 부문

## 주요 쟁점 사항 및 지속가능성 추진 방향

### 1. 영국 소셜하우징(Social Housing) 부문 쟁점 사항

#### ① 높은 주택가격으로 인한 주거비 부담 및 소셜하우징 수요 증가

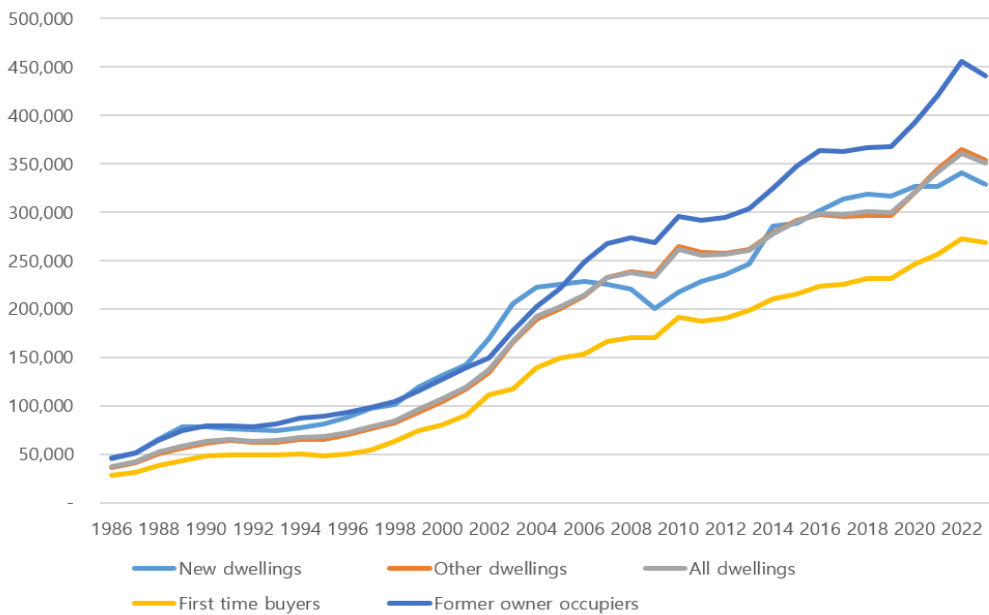
- 영국의 주택시장은 지속적인 가격 상승으로 현재 주택가격이 전반적으로 매우 높은 수준에 이르렀으며, 이는 주거취약계층의 어려움을 악화시키고 소셜하우징 부문에 재정적 부담을 초래할 수 있음
  - 아래 [그림 5-1]에서 나타난 바와 같이 1990년대 영국의 평균주택가격은 10만 파운드에 미치지 못하는 수준이었으나, 2022년에는 약 34만 파운드를 기록하여 20년 간 평균 주택가격이 약 3.5배 높아짐
  - 특히 2000년대 초중반과 2020년을 전후하여 주택가격이 급등하는 양상을 보였으며, 이로 인해 영국에서 높은 주택가격과 주거비부담은 중요한 정책적 이슈로 대두(DCLG, 2017)
  - 그러나 2022년 이후에는 이전 급등한 주택가격이 소폭 하락하면서 영국의 평균주택가격이 약 33만 파운드를 기록하였으나, 여전히 주택가격이 높은 수준에 머무르고 있는 실정이다
- 주택특성 및 구매자 특성별 평균주택가격 변화를 살펴보면, 신축주택가격의 경우 22년 45만 파운드를 초과하여 매우 높은 가격수준을 기록하였으며, 이는 신축주택 외 주택의 평균가격인 35만 파운드보다도 훨씬 높은 가격수준을 기록하고 있음을 보여줌



[그림 5-1] 영국의 평균주택가격 변화 (1991-2023)

출처: Office for National Statistics (UK Government), House price data: annual tables,  
(<https://cy.ons.gov.uk/economy/inflationandpriceindices/datasets/housepriceindexannualtables>)

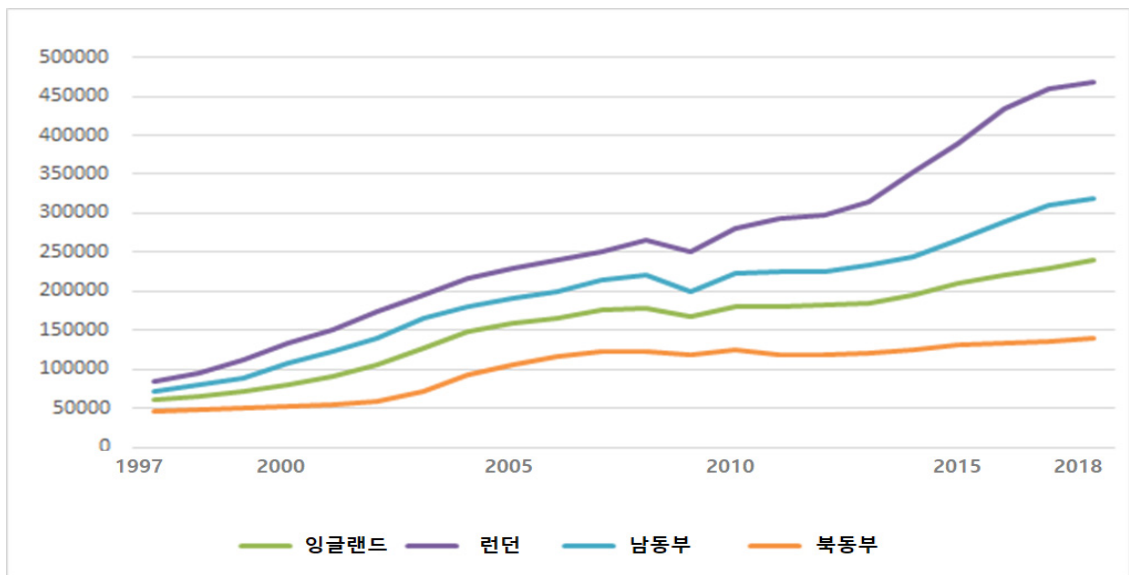
주. 단순평균가격으로 물가상승률 미반영



[그림 5-2] 영국 주택특성 및 구매자 특성별 평균주택가격 변화 (1986-2022)

출처: Office for National Statistics of the UK, Land Registry  
(<https://cy.ons.gov.uk/economy/inflationandpriceindices/datasets/housepriceindexannualtables2039>)

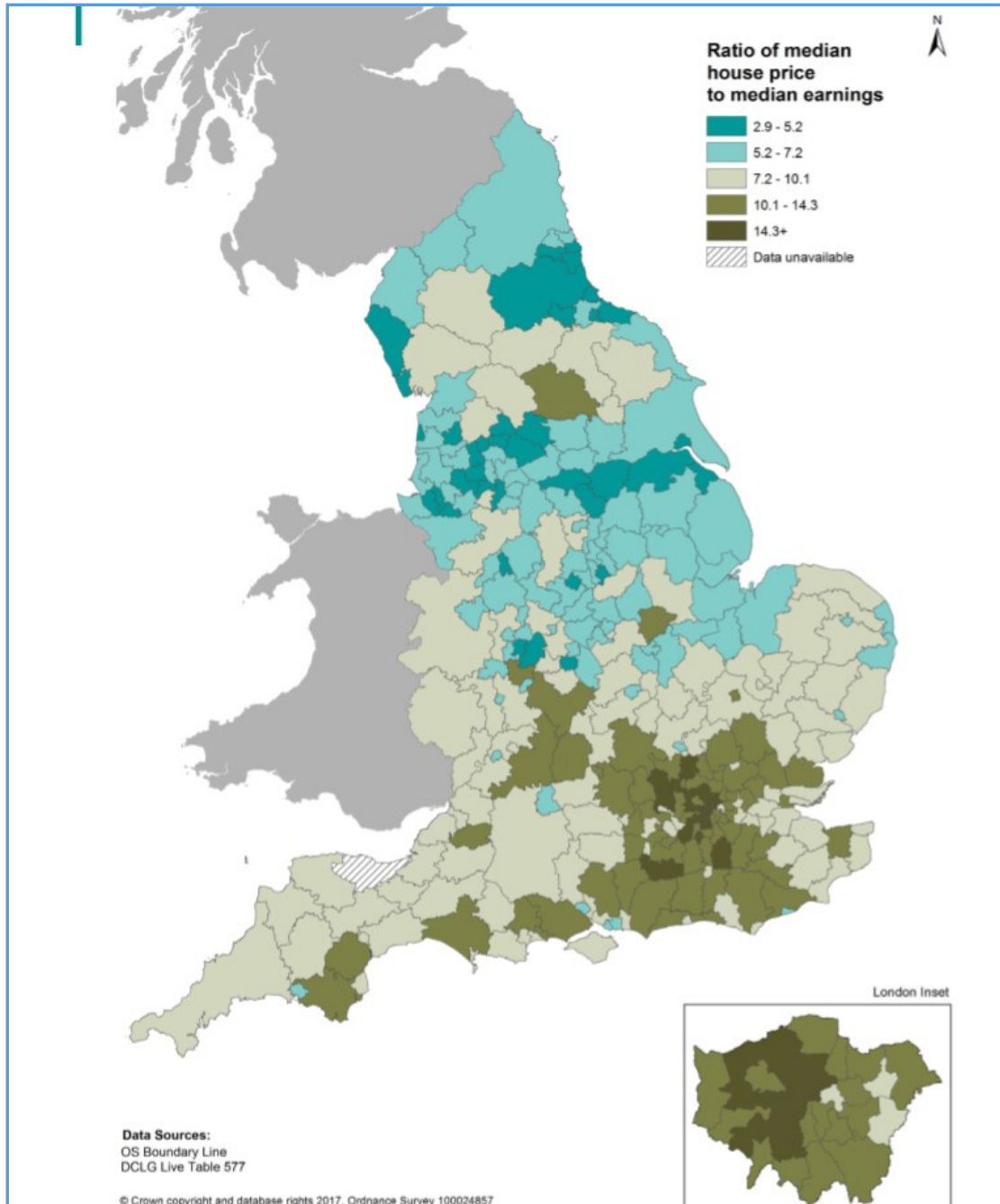
- 지역별 주택가격 특성을 살펴보면 영국은 우리나라와 여러 측면에서 매우 유사한 모습을 보임
  - 런던을 중심으로 한 동남권, 즉 우리나라의 수도권에 해당하는 지역의 주택가격이 상대적으로 매우 빠르게 상승
  - 이는 영국의 경우도 런던을 중심으로 하는 수도권 주택문제가 타 지역에 비해 상대적으로 더 심각하며, 그로 인해 런던권을 중심으로 하는 지역에 더 많은 주택공급을 필요로 함을 의미하는 것으로도 이해
  - 실제 런던의 경우 [그림 5-3]에서 나타나는 바와 같이 잉글랜드 전체 평균주택가격의 거의 2배에 육박하는 것으로 나타남
- 런던을 중심으로 한 동남권, 즉 우리나라의 수도권에 해당하는 지역의 주택가격이 상대적으로 매우 빠르게 상승하고 높은 주택가격대를 형성하면서 이 지역의 주택구입 부담이 상대적으로 매우 높은 수준을 보임
- 아래 [그림 5-4]에서 보여지는 바와 같이 첼시나 켄싱턴 등 런던 인기지역의 경우 PIR이 14를 넘는 것으로 나타났으며, 대부분의 런던을 포함한 동남권 지역의 경우 PIR이 10을 넘는 것으로 나타나는 등 동남권의 주택구입부담으로 대변되는 주거비 부담 문제가 상대적으로 매우 심각한 것을 확인



[그림 5-3] 영국 지역별 주택가격 동향(1997-2018)

출처: Office for National Statistics of the UK, Land Registry; 전성제, 2020a에서 재인용

- 결과적으로 런던 등 핵심지역의 주거취약계층의 주거비 부담은 상승하여 소셜하우징 수요(social housing demands)가 높아질 것으로 사료되나, 최근의 동향을 바탕으로 충분한 소셜하우징의 지역적 공급이 이루어지기 쉽지 않을 수 있음

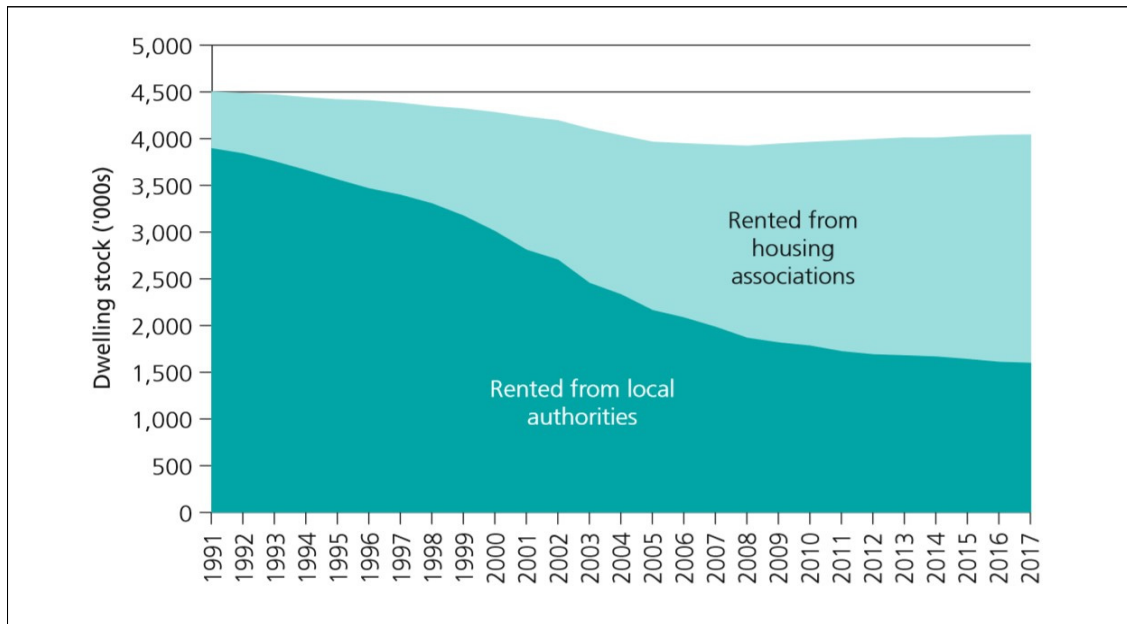


[그림 5-4] 영국 지역별 주택가격 동향(PIR)

출처: DCLG. 2017, p.12에서 인용

## ② 소셜하우징(social housing) 재고 감소

- 영국의 빠른 주택가격 상승과 그에 따른 주거비부담 증가는 취약계층의 주거안정성 측면에서 중요한 정책적 이슈로 부상
- 높은 주택가격으로 인한 주거비부담 급증은 취약계층들의 삶에 직접적 영향을 미쳤으며, 이는 당장 해소해야 할 중요한 정책적 과제로 인식되었기 때문(DCLG, 2017)
- 이에 영국정부는 2017년 발간된 영국의 장기주택전략계획 “Fixing Our Broken Housing Market”에서 ‘주택 공급’ 부문이 제대로 작동하지 않는 고장난 주택시장이 현재 높은 주택가격과 주거비 부담 증가의 원인이라고 제시
  - 실제 영국의 주택공급은 1970년대 후반 급감한 후 현재까지 연간 15만호 내외 수준을 기록
  - 1970년 공급량은 30만 호를 넘었으나 1979년 이후 급감하여 1990년대 이후로는 15만 호 내외 신규주택이 공급된 것으로 나타남
- 영국의 주택 부문의 공급이 원활하지 않은 상황에서 소셜하우징(social housing) 재고량은 1991년 이후 완만한 감소 및 유지 추세를 보이고 있음
  - 소셜하우징(social housing) 재고는 1991년 약 450만 호의 수준 이후 지속적으로 감소하여 2007년을 전후하여 약 400만 호 수준으로 약 50만호 감소
  - 이후 소셜하우징 재고가 소폭 증가하면서 2017년 기준 약 410만 호 수준을 기록
  - 특히 저렴한 사회적 임대(social rent)의 급감이 심각한 수준임
- 2020년 이후 코로나19를 경험하며 주거환경의 중요성과 소셜하우징에 대한 취약계층의 수요가 높아지는 추세이나, 이에 대응하는 소셜하우징의 재고수준은 부족한 것으로 나타남
- DLUHC의 국무장관인 마이클 고브(Michael Gove)는 2023년 7월 ITN의 인터뷰에서 “매년 최소 30,000개의 새로운 소셜하우징(social housing)이 건설되기를 바란다”고 말하여 소셜하우징 재고의 획기적인 증가를 요구함



[그림 5-5] 영국 주체별 소셜하우징(social housing) 재고 (단위: 천호)

출처: MHCLG. 2018. A new deal for social housing. p.14-15

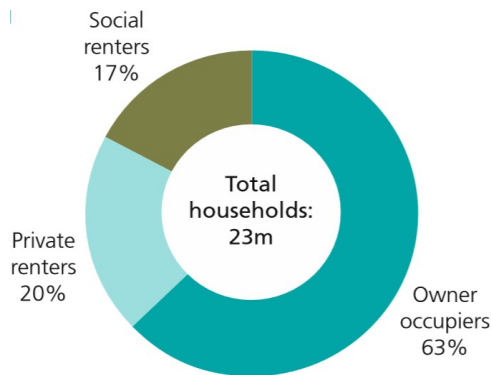
### ③ 소셜하우징 거주자의 취약성 악화

- 영국 가구의 주택 점유형태는 자가와 민간임대, 소셜하우징임대(social renters) 거주 가구 비율이 6:2:2로 나타남[그림 5-6]
  - 전체 2천3백만 가구 중 2017년 기준 자가가구 비중은 63%, 민간임대 비중은 20%, 소셜하우징(social renters) 비중은 17%로 나타남
  - 요컨대, 자가와 임차가구의 비중이 약 6:4이며, 임차가구 내에서 민간과 소셜하우징 거주가구의 비중은 55:45의 비중인 것으로 나타남
- 영국 소셜하우징 거주가구(social renters)의 사회경제적 특성을 살펴보면, 한부모 가정 등 취약가구의 비중이 높으며, 경제적으로도 상대적으로 어려움을 겪는 가구의 비중이 높은 것을 확인
  - 이들의 고용현황을 살펴보면, 소셜하우징 거주가구(social renters)의 경우 풀타임 직업을 가진 비중이 상대적으로 낮고 실업자의 비중이 다른 점유유형보다 크게 높은 것으로 나타남 [그림 5-7]
  - 다음으로 사회적 특성을 살펴보면, 아래 [그림 5-7]에서 나타나는 바와 같이 자가나 민간임대 가구에 비해 소셜하우징 거주가구(social renters) 1인가구 비율이 월등히 높게

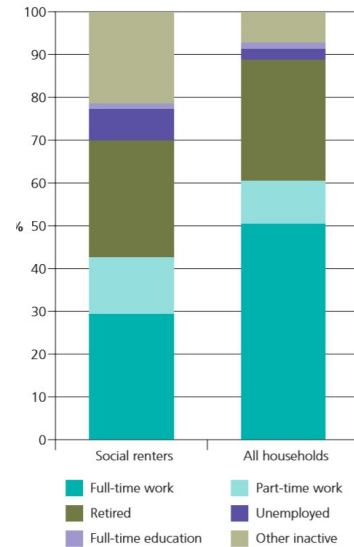


나타났으며, 한부모 가정의 비중도 다른 유형에 비해 크게 높은 것으로 나타나 이들의 취약성을 확인 할 수 있음

- 또한, 영국 정부에 따르면 한부모 가정의 대부분이 미혼모와 아이로 구성된 가정의 비율이 높게 나타나는 등 소셜하우징 거주가구의 경우 취약계층 비중이 높은 것으로 해석(MHCLG, 2018)



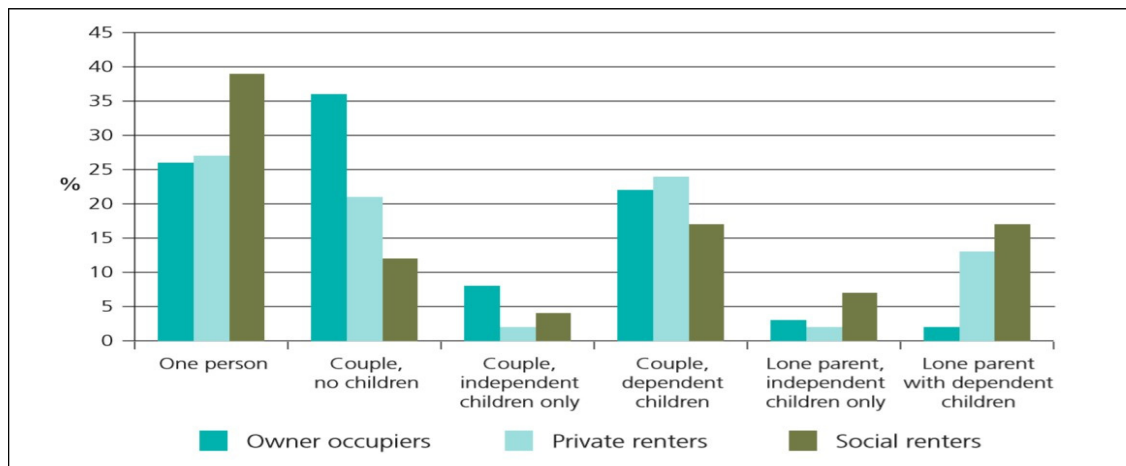
[그림 5-6] 영국의 주택 점유형태 (2017)



[그림 5-7] 점유형태별 고용 현황

출처: MHCLG, 2018. A new deal for social housing, p.13

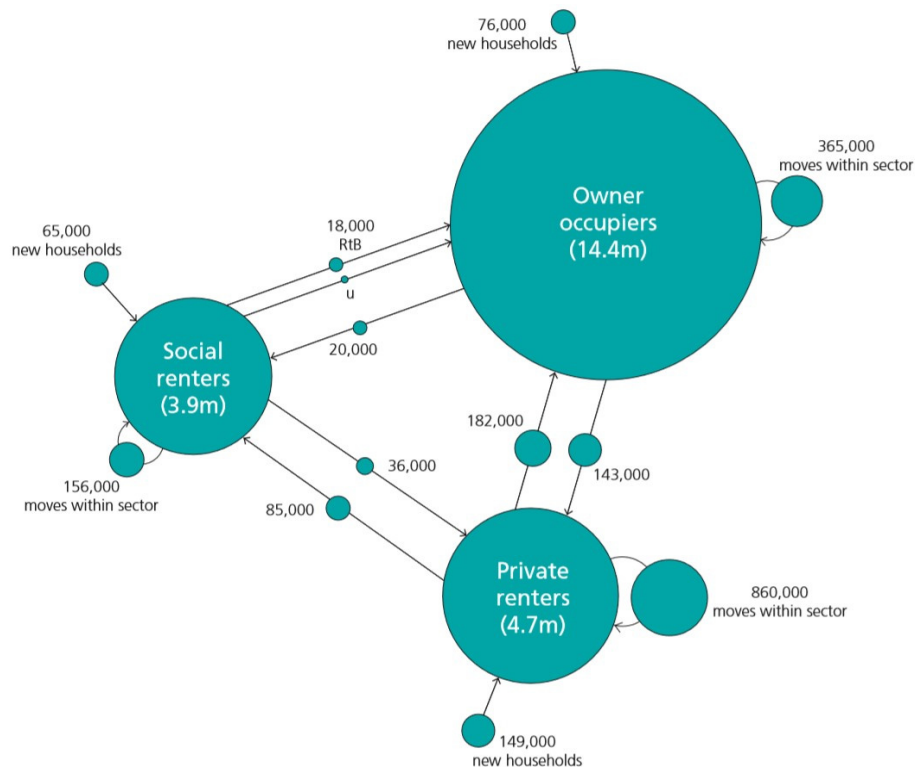
출처: MHCLG, 2018. A new deal for social housing



[그림 5-8] 점유형태별 거주가구 특성

출처: MHCLG, 2018. A new deal for social housing.

- 실제 점유형태별 가구 간 이동양상에서 소셜하우징 거주가구(social renters)가 자가나 민간임대로 이동하는 경우가 민간임대가 자가로 이동하는 경우보다 매우 적으며, 소셜하우징 내에서 이동하는 경우가 대다수
- 예를 들어 2016/17 기간에 소셜하우징 내에서 이동한 가구수가 15.6만 가구로 10만 가구가 넘는 수치를 기록한 반면 소셜하우징에서 자가로 이동한 가구수는 1.8만 가구, 소셜하우징에서 민간임대로 이동한 가구수는 3.6만 가구에 불과한 것으로 나타남
- 이와 관련하여 영국 정부의 조사에서 소셜하우징거주가구의 2/3가 자유롭게 선택할 수 있다면 자가점유를 하고 싶다고 응답한 점을 고려하면, 이들 소셜하우징 거주자의 주거상향 이동을 위한 지원 정책에 대한 소요도 높은 것으로 나타남(MHCLG, 2018)
- 이는 소셜하우징(social housing)이 취약성이 심각한 임차인들의 주거사다리 역할을 원활히 담당하지 못함을 알 수 있으며, 코로나19 이후 더욱 열악해지는 취약계층의 어려움이 가중될 수 있음이 우려되는 상황



[그림 5-9] 영국 점유형태 간 이동 양상

출처: MHCLG, 2018. A new deal for social housing. p.18

#### ④ 소셜하우징의 임대료 상승과 공공성 약화

- 2010년 부담가능 임대(Affordable rent)유형의 도입 이후 임대료 수준이 시세의 80%까지 맞춰지는 상황에서 거주자들의 부담이 크게 늘어났으며, 동시에 저렴한 사회적 임대(social rent)유형의 재고와 신규 공급의 급격한 감소는 영국의 주거취약계층, 임차인들의 주거와 생활의 부담을 크게 늘림
- 이같은 상황은 근본적으로 소셜하우징(social housing) 정책의 취지와 목적을 약화되는 것으로 보임
  - 영국의 소셜하우징의 역사는 공급주체에 민간부문을 참여하여 점차적으로 공공성이 약화되고 민간성이 강화되는 방향성을 보임
  - 이렇게 공공성이 약화되고 공급주체들이 수익성을 추구하게 되면 결국 피해는 취약계층 임차인들이 지게되는 구조적인 역설이 발생
  - 물론 공공의 재정 지원, 보조금(grant)이 급감하는 것, 민간 공급 주체들의 독립성을 강화한 것의 결과이기도 하나, 이러한 상황에 대해 최근 많은 우려들이 제기되는 것도 사실
- 소셜하우징 임대료와 관련하여 2016년 4월부터 2020년까지 4년간 매년 1%씩 임대료 인하 정책을 통해 주거급여 지출 감소, 임대료 부담 경감 효과가 나타남
- 그러나 임대료 인하 요구사항으로 인해 주택조합 등 소셜하우징 제공자들의 최대 수익 부문인 임대 소득이 감소하고, 최근 영국 내 고 인플레이션 상황이 지속되자 정부는 2023/24년에 1년 동안 7%의 임대료 상한선을 부과
- 한편, 25년 부터는 소비자 물가 지수 +1%까지 임대료 인상을 허용하는 정책이 다시 재게 된다고 하는 목소리도 있어 현장의 혼란은 가중되고 있는 상황
- 혼란한 임대료 증가 정책 속에서 새로운 임대료 합의가 빠르게 진행되어야 한다는 의견들과 함께 공공성 측면에서 소셜하우징 임대료 인상폭을 제한하고 더 낮춰야 한다는 의견들도 함께 존재(Shelter, 2022)
- 결과적으로 소셜하우징 공급의 핵심 주체인 주택조합의 재무구조가 어려워지는 상황은 임대료 증가와 더 비싼 유형공급으로 집중되어, 소셜하우징 부문은의 공공성 약화와 임차인 부담 증가의 역설적 상황에 대한 우려가 커짐

[Box 18] Housing Association 공공성 약화의 재무구조 어려움 목소리

- 민간부문 주택조합의 자체 재원 활용 여력이 점차 줄어들고 있다는 우려
- L&Q의 개발 및 영업 그룹 이사였던 Fiona Fletcher-Smith는 HCLG 위원회에 모델이 깨졌다고 언급

“예를 들어, 런던에서 새로운 두 개의 침실이 있는 아파트를 건설하는 데는 평균적으로 40만 파운드가 넘습니다. 만약 우리가 30년 동안의 계획 기간으로 예측한다면, 사회 임대료로 확보할 수 있는 임대료는 약 10만 파운드입니다. 나는 이러한 30만 파운드의 차액을 자금 또는 자신이 생성할 보조금으로 메워야 합니다. 현재, 런던에서 확보한 평균 보조금 비율은 주택당 약 6만 파운드입니다. 따라서, 내가 건설하는 매 사회적 임대주택마다 24만 파운드의 차이가 있습니다. 이것이 현실적인 경제 상황입니다.”



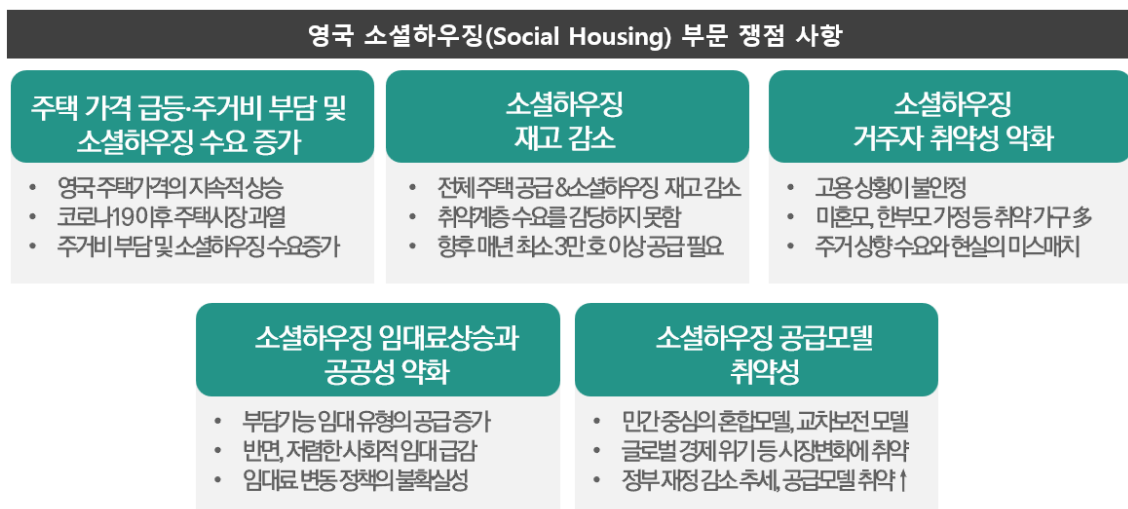
Fiona Fletcher-Smith

- 또한 토지개발 시 사회주택 공급의 노력과 관련하여, 평론가들은 최근 주택 131,000채 규모의 개발자에게 판매된 토지 중 단지 2.6%만이 사회적 임대용일 것에 대한 우려를 표명

## ⑤ 소셜하우징의 공급모델의 취약성

- 주택조합 등 사회주택 공급 주체는 임대주택 사업 지속하기 위한 재정전략을 추진
- 1975년에는 주택 지출의 80%가 사회주택 건설에 사용되는 등 1980년대 까지 정부 주도의 공급모델이었으나, 이후 지방 당국과 주택조합이 소유하고 공공 및 민간 재정이 혼합되어 자금이 지원되는 ‘혼합경제 모델’(Mixed economy)로 전환
- 또한 주택조합(HAs)는 정부 보조금이 줄어들면서 민간 시장에 주택을 분양 판매하고 그 수익금을 사용하여 새로운 자금을 조달하는 지급하는 ‘교차보조금’(Cross-subsidy) 모델 병행
- 추가로 1990년 도시 및 국가 계획법(Town and Country Planning Act 1990)이 도입되면서 지자체는 Section 106을 통해 신규 개발에 민간 개발자와 협상을 통해 저렴한 사회주택을 제공할 수 있게 됨
- 과거의 지속적인 정부주도 투자와 합리적인 가격으로 토지를 취득할 수 있는 권한을 통해 사회주택 공급이 안정적으로 추진되었으나, 혼합 경제와 ‘교차 보조금’ 모델은 시장변화에 취약한 단점

- 이러한 위험은 2007~2008년 글로벌 금융 위기, 2010년 초 유럽발 경제위기로 인해 더욱 악화되었으며, 이에 2011년부터 정부는 정부 자출을 줄이기 위한 전반적인 긴축 전략의 일환으로 사회주택 보조금을 절반 이상 줄임
- 이 시기 사회주택 수요를 계속 충족하기 위해 주택조합이 시작, 시장에 주택을 파는 데서 발생하는 '교차 보조금'에 더 많이 의존하는 형태로 변화
- 코로나19를 거치며 심각한 인플레이션과 경제 불확실성 확대는 이러한 상황을 악화시키고 있음
- 소셜하우징 재고 17% 수준으로 OECD 국가들 중에서 양호한 주거복지 국가 중 하나인 영국의 상황을 주요 쟁점사항들을 바탕으로 본 결과 영국 상황도 내외부적인 한계들이 존재하는 것으로 보임
- 영국 내부적으로도 이러한 문제와 지속가능성 우려상황에 대한 문제제기는 꾸준히 이어져 오고 있으며, 이에 대응한 정부와 주요 공급 주체들의 노력과 전략들이 경주되어 오고 있음
- 다음 절에서는 영국 소셜하우징의 한계와 쟁점 이슈들에 대응하고 지속가능성을 제고할 수 있는 노력들에 대해서 소개하고자 함



[그림 5-10] 영국 소셜하우징 부문 쟁점 사항

## 2. 영국 소셜하우징(Social Housing) 부문 지속가능성 위한 노력

- 정부와 민간주체들은 소셜하우징 부문의 지속가능성(sustainability)을 위한 재정 여건 개선을 위해 다방면의 노력을 기울이고 있음
- 금융위기와 코로나19를 거치면서 주택 공급 감소, 경제적 여건 악화, 주거비 급증, 저렴한 임대주택 수요의 증가 속에 소셜하우징의 신규 공급 확대 요구 커져가는 상황
  - National Housing Federation(NHF)의 연구에 따르면, 영국 내 취약계층을 위해 향후 20년 동안 310만 개의 새로운 소셜하우징(social housing)이 필요하며, 이는 연간 평균 9만~15만 호 수준으로 주장
  - 영국의 소셜하우징 재고가 감소하는 사이 민간임대 부문(PRS)의 규모는 커지고 있으며 빈곤율은 지난 20년 동안 2배 이상 증가, 저렴한 임대주택 공급에 대한 필요성과 공급대는 형성되고 있는 상황
  - 그러나 민간 임대 세입자의 RIR은 평균 약 45%로 가계 비용에 가장 많은 비용을 지출
- 정부와 이해관계자들은 불안정한 시장상황과 정부 보조금 지원 감소에도 불구하고 다양한 조치를 통해 보조금 격차를 메워 주거안정을 위한 소셜하우징의 공급확대 위해 다양한 전략적 대응에 나섬

### ① 지자체(LAs) 대출 한도 해제

- 주택조합과 마찬가지로 지방자치단체(LAs)은 Homes England의 국고 보조금에 입찰하고 임대 소득을 통해 제공되는 대출을 통해 개발 비용을 충당
  - 특히, Affordable Homes Programme(AHP)와 같은 프로그램을 통해 정부의 지원을 받아 새로운 주택 공급을 위한 보조금을 받음
  - 이와 함께, 지방자치단체는 미래 임대 소득을 기반으로 한 대출을 통해 주택 개발 비용을 충당하며, 이는 주로 Housing Revenue Account(HRA)를 통해 이루어짐
  - 지방자치단체(LAs)의 차입은 공공부문 차입으로 간주, 꾸준히 지자체의 대출 한도를 늘리는 방향으로 진행됨
  - 지방자치단체(LAs)의 대출 상한액이 2022년 말까지 최대 10억 파운드까지 확대, 정부는 지속적인 모니터링을 통해 추가 조치 여부를 고려
- 이어 테레사 메이(Theresa May)는 2018년 10월 3일 보수당 회의 연설에서 더 많은 주택 건설을 지원하기 위해 HRA 차입 한도를 폐지할 것이라고 발표

- HRA 부채 한도 폐지는 지방 당국의 시영주택(Council housing) 공급이 증가할 가능성을 시사
  - HRA 부채 한도의 폐지는 지방자치단체가 저렴한 주택을 더 많이 공급할 수 있는 가능성을 크게 열어주었고, 실제로 지방 당국의 70%가 이 변화 이후 저렴한 주택 공급을 늘릴 계획을 세웠으며, 그 중 25%는 주택 공급이 큰 폭으로 증가할 것으로 기대
- 이러한 정책 변화는 특히 주택 부족이 심각한 지역에서 새로운 소셜하우징 건설을 촉진할 수 있는 중요한 기회로 여겨지며, 지방자치단체의 적극적인 역할이 더욱 강조
- 또한 중앙정부의 보조금이 줄어드는 상황에서 지자체의 재원 역량을 증가하는 수단이 되기도 함

## Theresa May announces plan to scrap council borrowing cap

NEWS 03.10.18 12.53 PM BY LUKE BARRATT

The government will scrap the cap on councils borrowing against their Housing Revenue Account (HRA), Theresa May announced today.



[그림 5-11] 테레사 메이 전총리의 지자체 대출 한도 발표기사

출처: <https://www.insidehousing.co.uk/news/theresa-may-announces-plan-to-scrap-council-borrowing-cap-58468>

## ② 지자체(LAs)의 지역 주택 회사(Local Housing Companies/LHCs) 역량 강화

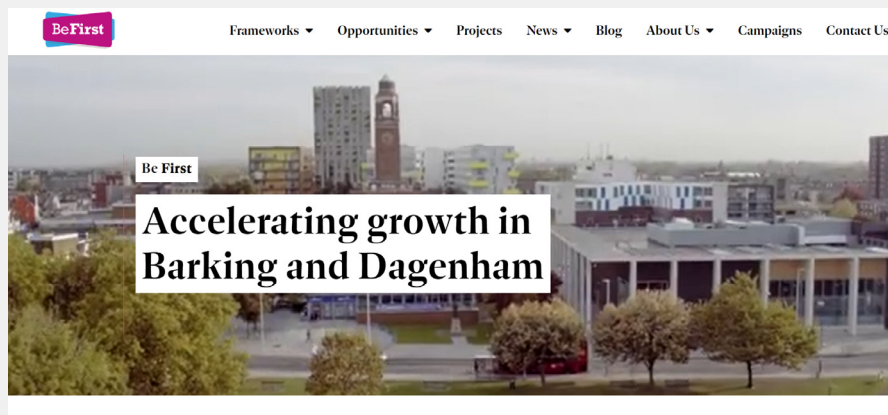
- 영국의 지역 주택 회사(Local Housing Companies/LHCs)는 영국에서 지방 당국(Local Authorities, LAs)이 자체적으로 소유한 회사로, 주로 주택 공급을 확대하고 다양한 주택 유형을 제공하기 위해 설립
- 특히, 2012년 Localism Act 이후 지방 정부의 자산 매각 및 민영화가 증가하면서 지방 당국은 이러한 지역 주택 회사(LHCs)를 설립해 신규 주택 건설을 시작
  - 지역 주택 회사(LHCs)는 주로 사회적 임대(social rent) 주택, 부담가능 임대(affordable rent) 주택, 판매용(Home ownership) 주택, 시장 임대료(market rent) 주택 등 다양한 주택을 공급할 수 있는 유연한 구조를 가짐
- 2018년까지 지방 정부는 Housing Revenue Account (HRA)의 대출 능력에 제한이 있었고, 이는 사회적 임대 주택을 건설하는데 필요한 자금을 확보하는 데 어려움을 겪는 상황에서 HRA에 상관없이 자율성을 가지고 소셜하우징을 공급하도록 지역 주택 회사(LHCs) 활성화
- 이로 인해 지방 당국은 대출을 활용해 주택 공급을 확대할 수 있게 되었으며, 소유한 지역 주택 회사(LHCs)를 통한 수익 창출 및 교차 보조금 활용한 소셜하우징 공급에 집중하기 시작
  - 지방 당국의 LHCs는 주택 시장에서 수익을 창출하기 위해 판매용 분양 주택 및 중산층 이상을 위한 시장 임대료 주택을 제공하며, 이러한 수익은 사회적 임대 주택 및 저렴한 임대 주택의 공급을 지원하는 데 사용
  - 이 방식은 교차 보조금(cross-subsidy) 모델로, 주택조합 등 민간영역에서 활용하고 있는 모델과 유사하며 상업적인 주택 공급을 통해 얻은 수익을 소셜하우징 건설에 재투자하는 구조
  - 이러한 구조는 지방 당국이 소셜하우징 공급에만 의존하지 않고, 다양한 주택 유형을 공급하면서도 소셜하우징의 물량을 유지할 수 있는 방안으로 작용
  - 실제로, 런던의 여러 기초지자체(Borough)가 지역 주택 회사(LHCs)를 통해 자금을 조달하고, 시장 판매 주택으로 얻은 수익을 저렴한 임대 주택이나 사회적 임대 주택으로 재투자하고 있음
- 영국 경제상황의 불확실성이 커지고 중앙정부의 재정상황과 소셜하우징 부문 지원이 쉽지않은 상황에서 지자체(LAs)의 지역 주택 회사(LHCs) 역할도 중요해지고 있음



- 지역 주택 회사(LHCs)를 통해 사회적 주택의 공급을 늘리고, 동시에 시장 임대 주택을 제공해 지방 당국의 재정적 독립성을 유지하는 것은 앞으로도 지속적으로 논의될 중요한 주제가 될 것임

#### [Box 19] 지역 주택 회사(Local Housing Companies/LHCs)

- 지역 주택 회사(Local Housing Companies, LHCs)는 영국의 자치단체들이 주택 공급을 위해 설립한 상업적 조직
  - 이들은 기초지자체가 직접 소유하거나 다른 공공 기관과 함께 소유하는 구조로 운영
  - LHC는 토지를 매입하고 주택을 건설하며, 자치단체를 대신해 주택을 관리할 수 있는 역할
- LHC는 Housing Revenue Account(HRA)와 관련된 정부재정 시스템 및 소셜하우징 규정에 따르지 않아, 보다 자유롭게 자금을 운용할 수 있는 장점
  - 이는 자산 관리, 판매, 민간 임대 주택 개발 등을 통해 수익을 창출할 수 있도록 허용하며, 이 수익을 다시 사회적 임대나 부담가능한 임대료에 재투자하는 구조
- 또한, LHC는 민간 임대 주택을 제공하여 수익을 창출할 수 있고, 자산을 매각하거나 관리할 수 있으며, 자치단체에 소셜하우징으로 이전하여 HRA 시스템 내에서 관리될 수 있음
  - 런던 내 일부 자치구는 한 개 이상의 LHC를 운영하고 있으며, Barking & Dagenham의 Be First 같은 경우는 도시 계획, 재개발 및 기타 주택 관련 서비스도 담당하는 '미니 개발 공사처럼 운영'
- 이러한 LHC는 주택 건설 및 관리 외에도 지방정부의 도시재생, 플래닝 컨설팅 등 다양한 기능을 수행할 수 있으며, 자치단체의 주택 공급을 위한 중요한 수단으로 자리잡고 있음

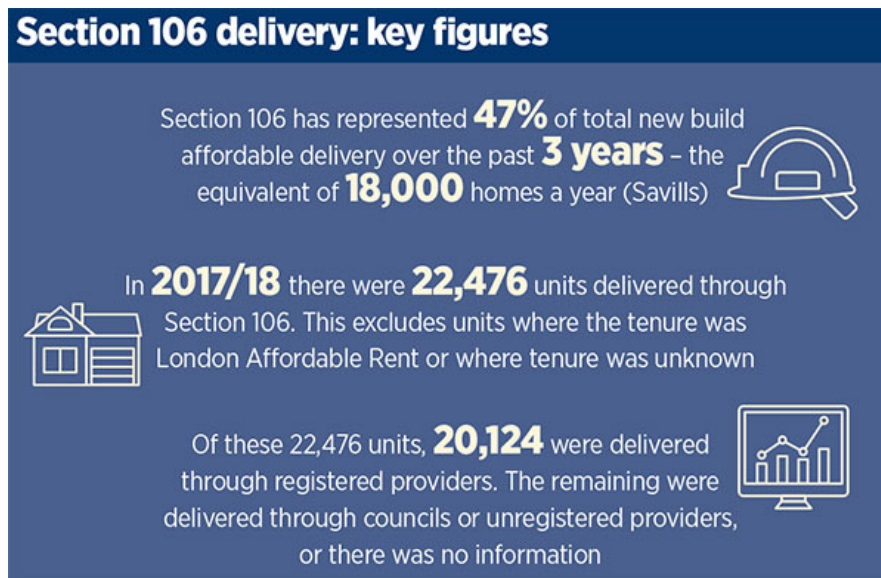


〈Barking & Dagenham 기초지자체의 지역주택회사 'Be First' 홈페이지〉

출처: london.gov.uk "Local Housing Companies-Greater London Authorities"  
<https://befirst.london/>

### ③ 공공부문 토지의 이용(Section 106)

- 2010년 이후 토지 공급과 관련된 정부 활동은 'Section 106 협정'에 따라 공유지 개발 시 소셜하우징(social housing) 건설을 보장하는 데 중점
- S106은 「Town and Country Planning Act 1990」 법의 한 부분으로, 지방정부(Local Authorities)가 개발 프로젝트를 승인할 때, 개발자로부터 일정 수준의 공공 이익을 얻도록 요구하는 제도
  - 이 공공 이익은 주로 소셜하우징(social housing)건설, 공공시설 제공, 지역인프라 개선 등의 형태로 이루어짐
  - 즉, 개발자(developers)는 지방정부(LAs)로부터 프로젝트 승인을 받는 대가로, 주거지 개발 시 일정 비율을 사회주택으로 제공하거나, 공공 서비스를 위한 자금을 제공해야 함
- 2010년 이후, 영국 정부는 공공부문 소유의 토지를 활용해 소셜하우징(social housing) 공급을 보장하기 위한 노력을 강화해왔으며, 특히 공유지(Common Land) 개발 시 소셜하우징(social housing)을 필수적으로 포함시키는 정책을 추진
- 이는 지속적인 주택 부족 문제를 해결하고, 저소득층을 위한 사회적 임대주택(Social Rent Housing)과 부담 가능한 임대주택(Affordable Rent Housing) 공급효과



[그림 5-12] S106을 통한 소셜하우징 공급실적(2017/18)

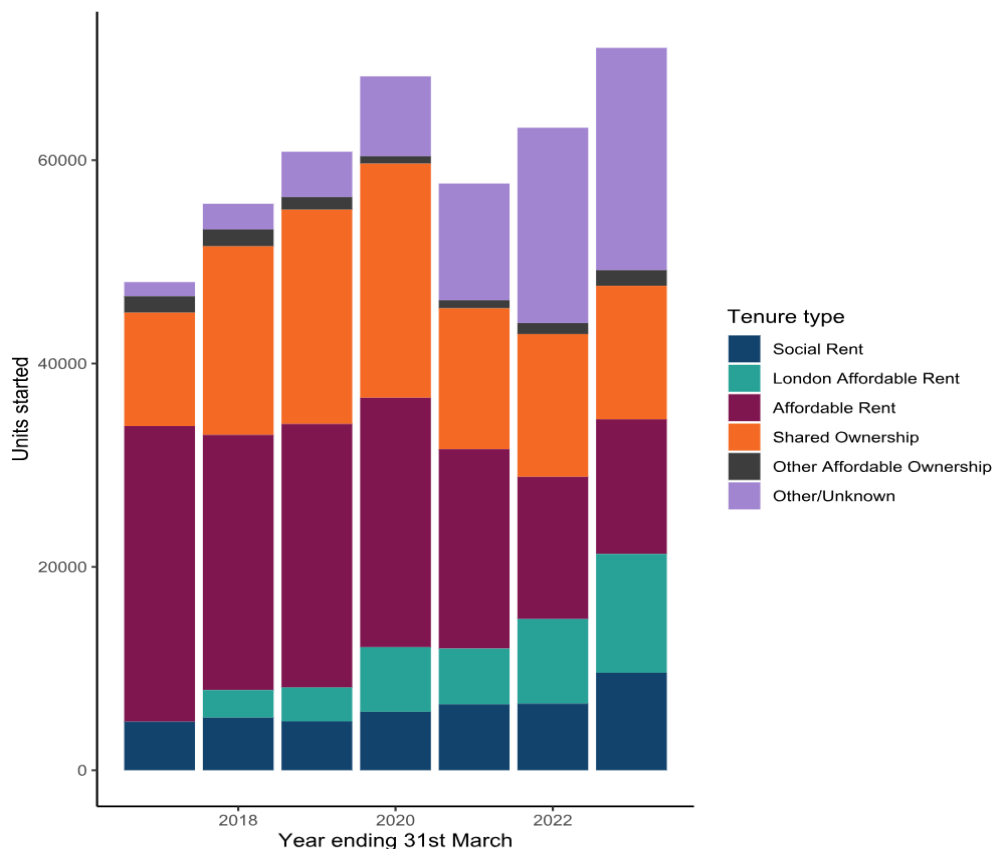
출처: <https://www.socialhousing.co.uk/insight/are-has-falling-out-with-section-106-61321>

#### ④ 주택조합(HAs)의 자체 자원 활용

- 주택조합(HAs)은 중앙정부의 재정지원이 감소하자, 이에 대응하기 위해 시장 판매와 공유 주택 판매(sale of market and shared ownership homes)를 통한 교차보조금 개발(cross-subsidy development) 등을 활용하여 소셜하우징 공급을 수행하는 등 자체 재정 자원을 사용
  - 특히 최근 몇 년 동안 정부의 지원이 크게 감소하면서, 주택조합(HAs)은 자체 자원 활용을 통한 주택 공급을 더욱 적극적으로 추진
- 주택조합의 공유 소유주택 모델(Shared ownership model)에서는 거주자가 주택의 일정 지분을 소유하고 나머지를 임대하는 방식으로, 주택조합은 이러한 ‘초기 매각 수익’을 활용해 추가적인 소셜하우징 공급 재원을 마련
- 주택조합은 또한 민간 부문에서 자금을 조달해 새로운 주택을 건설하는 방식으로 소셜하우징 주택을 공급
  - 예를 들어, 2023년 1분기(4월~6월) 동안 주택조합이 착공하고 완공한 주택의 약 49%(3,815채)가 정부의 Affordable Homes Program이 아닌 외부 자금(시장 판매나 공유 소유주택 매각)을 통해 자금을 조달한 것으로 나타남
  - 이는 주택조합들이 외부 자금 확보 및 자체 자원 활용을 통해 소셜하우징 공급을 지속적으로 확대하고 있다는 점을 확인
- 또한 주택조합은 소유한 자산의 가치를 높이는 전략을 통해 추가적인 재원을 마련하고 있으며, 기존의 주택을 개보수하거나, 오래된 주택을 리모델링 및 재건축하는 방식으로 이루어짐
  - 예를 들어, 오래된 주택을 리모델링하여 고급화 전략을 통해 시장에서 높은 가격에 판매, 그 수익을 소셜하우징 주택 건설에 재투자하는 모델을 사용
- 주택조합은 재정적 어려운 상황을 타개하기 위해 시장 판매(market sale) 및 공유 소유주택(shared ownership) 판매 수익을 적극적으로 활용하고 있으며, 이는 정부 보조금 축소에도 불구하고 저렴한 주택 공급을 지속할 수 있는 중요한 방안으로 작용
- 다만, 글로벌 건설 가격 상승과 거시경제 악화 상황은 이러한 주택조합의 자체조달 구조에 장기적인 측면에서 우려가 된다는 문제가 제기되는 것도 사실임

## ⑤ 다양한 소셜하우징 유형 공급 확대

- 영국의 소셜하우징 유형은 시대적 흐름, 정치·경제적 상황 변화, 사회적 요구에 따라서 점차 다양화 되는 방향으로 이어져 옴
- 전통적인 소셜하우징 유형은 사회적 임대 (social rent)의 재고와 신규 공급은 계속 줄어오고 있으며(최근 신규 공급 소폭 증가) 2010년 이후로 새로이 도입된 부담가능 주택 유형들이 그 비중을 높게 가져가고 있음
  - 사회적 임대(social rent), 런던 부담가능 임대(London affordable rent), 저렴(부담가능)임대(affordable rent), 중간형 임대(intermediate rent), 지분공유형 자가(shared ownership)등 소셜하우징의 큰 범주 안에 세부 유형들이 늘어난 상황



[그림 5-13] 소셜하우징 유형별 착공 실적(2018-2022)

출처: <https://www.gov.uk/government/statistics/affordable-housing-supply-in-england-2022-to-2023/affordable-housing-supply-in-england-2022-to-2023>

- 소셜하우징 공급의 주요 주체가 주택조합 등 민간영역으로 전환되고, 중앙정부의 보조금 및 재정 지원의 규모가 줄어들에 따라, 이들은 재무구조 상 가장 수익이 큰 영역인 ‘임대료’가 높은 유형의 주택을 공급하려는 경향성이 높아져 옴
- 이러한 경향성은 임대료가 저렴하고 취약성이 높은 계층을 위해 공급되는 사회적임대(social rent)의 공급과 비중을 지속적으로 줄이고 상대적으로 임대료가 높아 수익을 높일 수 있는 부담가능 임대(affordable rent), 중간형 임대(intermediate rent) 및 자가주택 등의 공급을 늘이는 방향으로 왔음
- 영국의 소셜하우징 유형의 확대는 공급주체의 재무적 상황과 민간 주택 시장의 가격 급등, 그리고 시민들의 소셜하우징 수요 증가를 바탕으로 이루어져 왔다고 볼 수 있음
- 소셜하우징 공공성 약화 등의 우려와 문제의 목소리가 존재하는 것은 사실이지만, 공급자 측면에서 임대주택 유형의 다양화 전략은 하나의 대응 전략으로써 작동해 왔으며 오랜기간 유효하게 작용해 왔음

## ⑥ 중앙정부의 재정지원 확대

- 영국 소셜하우징의 공급과 유지관리 체계가 원활히 작동되려면 정부의 보조금 및 융자 등 재정지원은 필수적임
  - 정부는 대표적으로 부담가능 주택 프로그램(Affordable Homes Programme), 부담가능 주택 보증 프로그램(Affordable Homes Guarantee Scheme, AHGS) 등을 활용하여 보조금(grant), 저리 대출 등 지원들을 이어오고 있음
  - 그러나 이러한 중앙정부의 지원 규모나 종류는 점차 줄어들고 있는 것이 사실이며, 민간의 주택공급 주체들의 역량에 맡겨버리는 상황이 현실임
  - 주택조합 등 민간 영역의 소셜하우징 공급 주체는 교차 보조금(cross-subsidy), 혼합경제 모델 등의 전략으로 상황을 극복해나가려고 하고 있으나, 현재의 시장상황과 경제적 어려움, 그리고 임대료 상승으로 인한 취약계층 거주민들의 주거 부담 등을 완화하기 위해서는 정부의 재정지원 확대가 필수임
- 이에 영국 정부는 2024년 수낙(Sunak) 보수당 전총리의 담화를 통해 부담가능 주택 보증 프로그램(Affordable Homes Guarantee Scheme, AHGS)을 확대하여 20,000채의 새로운 주택을 지원할 계획을 발표함

- 주택 공급자들(PRPs)이 낮은 금리로 대출을 받을 수 있도록 돕는 프로그램을 통해 총 30억 파운드를 추가로 지원하는 것이 주요 내용
  - 신규 소셜하우징 공급 뿐 아니라, 기존 주택의 안전성 향상 및 단열 개선 같은 필수 건축 작업에도 사용 가능할 것이며,
  - 주거 환경을 개선하고, 에너지 절약 등을 통해 세입자들이 실질적인 혜택을 누릴 수 있게 될 것으로 기대
- 이러한 확대 정책은 사회적 임대(social rent)와 공유 소유권 주택(shared ownership)의 공급을 촉진하고, 개발자들이 자금을 보다 쉽게 확보할 수 있게 지원함으로써 더 많은 사람들이 소셜하우징 주택에 거주하고 소유할 수 있도록 기여할 것임(House of Commons Library; GOV.UK)

#### [Box 20] 왓포드 커뮤니티 하우징(Watford Community Housing)

- 부담가능 주택 보증 프로그램(AHGS)의 혜택을 받은 주택조합 중 하나가 왓포드 커뮤니티 하우징(Watford Community Housing)으로 2021년 11월에 200채의 신규 소셜하우징(social housing) 건설에 필요한 자금지원에 도움을 받았음. 아래의 이미지는 이때 지어진 첫 모듈형 주택 개발 프로젝트
- 2023년 12월에 이루어진 두 번째 자금 신청을 통해 추가로 100채의 부담가능한 주택을 건설할 예정



〈Watford Community Housing의 Northcotts 모듈러 주택〉

출처: <https://elements-europe.com/projects/northcotts-watford/>

영국 소셜하우징(Social Housing) 부문 지속가능성 위한 노력		
<b>지자체(LAs) 대출 한도 해제</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 메이 전총리 HRA 차입 한도 폐지 발표</li> <li>• 지자체 시영주택 공급 확대 할로 열림</li> <li>• 지자체 자원 마련의 여력 증가</li> </ul>	<b>지역주택회사(LHCs) 역량 강화</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• HRA 상환없이 소셜하우징 공급 가능</li> <li>• 분양주택, 교차 보조금 모델 등 다양한 사업구조 수익 창출 → 소셜하우징 공급</li> </ul>	<b>공공부문 토지이용(Section 106)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 「Town and Country Planning Act 1990」</li> <li>• 토지 개발 시 일정 부분 필수적으로 소셜하우징(social housing) 건설 공급</li> </ul>
<b>주택조합(HAs)의 자체 자원 활용</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 혼합모형(mixed model), 교차지원모델(cross-subsidy model)</li> <li>• 다양한 수익구조 사회적 임대 공급 ↑</li> </ul>	<b>다양한 소셜하우징 유형 공급 확대</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회적 임대, 부담가능 임대, 중간 임대</li> <li>• 자본공유 자기유형, 런던형 임대 등</li> <li>• 수요 맞춤 유형 다양화 확대</li> </ul>	<b>중앙정부의 재정지원 확대</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 원활한 소셜하우징 추진체계 위해 정부 보조금 및 융자 등 재정지원 필수</li> <li>• AHGS 확대, 주거급여 주거비 대체율 ↑</li> </ul>

[그림 5-14] 영국 소셜하우징 부문 지속가능성 위한 노력

### 3. 국내 공공임대주택 사업의 지속가능성을 위한 대응 방향

- 영국 소셜하우징(social housing) sector는 오랜 역사 속에서 다양한 성과들과 함께 문제점들과 쟁점들을 제기해 오며 이를 해결하기 위한 다양한 노력과 대응을 경주해왔음
- 영국 소셜하우징 사례에서 본 지속가능성을 위한 주요한 핵심은 정부의 행·재정지원, 공급주체의 다양화와 사업 다각화, 그리고 임대료 체계 개선으로 정리할 수 있음
- 영국 소셜하우징의 특성과 현황, 그리고 공급 및 운영 체계 전반을 살펴보고 분석한 결과를 바탕으로 국내 공공임대주택 사업의 지속가능성을 위한 시사점을 다음과 같이 도출하고자 함

1. 공급 및 운영 관리 주체 다양화
2. 정부 재정지원 확대 요구
3. 공공임대주택 사업 효율화
4. 임대료 체계 개선

#### ① 공급 및 운영 관리 주체 다양화: 사회적 경제주체·협동조합 등 역할 확대 고려

- “주택 시장에서 적절한 수준의 주택을 구할 수 없는 취약 가구의 필요를 충족시키기 위해 설계된 저렴하고 안전한 주거 유형”으로 정의된 범 소셜하우징(social housing) 개념을 포괄하는 측면에서 우리나라 사회주택의 현황을 진단하고 공급주체들의 역할 확대를 통한 공공임대주택 사업주체 다양화를 고려해 볼 수 있을 것임
- 영국은 지방자치단체(LAs), 등록된 민간 주택 공급자(RPPs), 주택조합(HAs), 지역 주택회사(LHCs), 알모(ALMO) 등 위계가 동일하지 않지만 다양한 소셜하우징(social housing) 공급 및 운영 주체들이 존재하고 있음
- 우리나라는 LH 등 중앙정부가 중심이 되어 효과적이며 대규모로 공공임대주택이 공급·운영되는 형태로 공급주체의 다양화 측면에서는 한계가 존재
  - 서울주택도시공사(SH), 경기주택도시공사(GH) 등 일부 지자체 공사에서 자체적인 공공임대주택 부문을 담당하고 있으나 비율상 제한적임



- 공공과 민간시장 외 제4의 주체(Fourth Sector)인 사회적기업, 주택관리협동조합 육성으로 공급주체를 다변화할 필요가 있음
  - 기존 시장에서 주택공급 주체는 공공(LH, SH, 지방공사)과 민간의 양분화된 시장구조로 상품구성의 질적 측면에서 원천적 한계를 지님
  - 특히 공공은 주거복지 등 정부 정책사업 수행 주체로서 지속가능한 임대주택 공급사업에 재무부담이 뒤따르므로, 이를 민간, 사회적기업 등과 재무부담을 나누면서 공급물량을 점진적으로 늘려나가야 할 필요가 있음
  - 이러한 관점에서 영국 소셜하우징 정책에서 주택조합(Housing Association)이 하나의 효과적 대안이 될 수 있는 가능성을 시사함
- 우리나라의 사회주택 현황(부록 1)과 공급 주체들에 대해 이해하고 장기적으로 공공임대주택 공급과 운영 관리의 부문에서 역할을 확대할 수 있는 역량과 기회가 있는지 진단하고 연구할 필요성을 제기
- 현재 국내 상황에서 영국 사례와 같이 전면적인 추진 주체의 변화는 국내 상황에 맞지 않을뿐더러 실현 가능성이 낮다고 보임. 따라서 단계적으로 LH와 사회적경제주체, 협동조합 등과 협업하는 모델을 고려해 볼 수 있겠음
  - 단기적으로 대규모 건설형 임대주택 보다는 도심 내 소규모 임대주택 유형인 매입임대주택의 주체 다양화 방안을 고려해볼 수 있겠음
  - 이미 사회적 주택, 특화형 매입임대주택 등 사회적 경제주체 등과 협업하여 공급한 사례들이 있는바, 중장기적으로 이들의 역할을 강화하는 방안을 고려해볼 수 있겠음
- 공급 및 운영관리 주체 확대와 함께 이들이 효과적으로 역할을 담당할 수 있도록 면밀한 규제 감독 관리가 수반되어야 할 것임
  - 영국은 모든 등록된 소셜하우징 제공자를 대상으로 「주택 및 재생법」 2008(The Housing and Regeneration Act 2008)에 따라 엄격한 기준으로 규제 감독 관리를 함
  - ‘Regulator of Social Housing’의 규제 기준과 운영 및 유지·관리 기준을 준수해야함
  - 일반 감독 및 관리 (General Supervision and Management), 거주자 서비스 및 지원 (Resident Services and Support), 지속 가능성 및 탄소 관리 (Sustainability and Carbon Management) 등
  - 비정기적 현장 점검도 시행하며, 기준 미준수 시 등록 공급자 등록 취소

[Box 21] 공급 및 운영관리 주체 다양화를 위한 model 예시

① 협동조합을 주체로 한 운영 관리 model

- 현재 협동조합을 주체로 하여 주택을 공급하고 있는 사례로 하우징쿵 주택협동조합, 함께주택 협동조합, 한지붕 협동조합 등 존재
- 협동조합이 LH로부터 주택을 마스터리스(Master Lease) 방식으로 일괄 위탁·운영
  - 협동조합이 LH 주거용 건물을 전체 임대·관리하는 사업방식으로, 조합은 LH로부터 전체 장기임대하여 각각의 주거 유닛을 저렴한 임대주택으로 재임대하여 수익을 발생
  - 계약기간 동안 임차인의 유지와 건물 관리는 모두 협동조합의 책임이며, 임대수입은 LH와 일정 비율 분배
  - 저층 상가가 있을 경우 사회적 기업과 공동 운영 방식
- 건물은 LH가 소유하고 전문성과 특성을 가진 새로운 주체가 운영 관리하며, 임대료 수익은 비율에 따라 분배하기 때문에 수선 유지 관리 부분에서의 부담을 나누는 지속가능성 담보

〈협동조합형 사례 : 영종 한지붕 협동조합 주택〉



〈한지붕 협동조합 영종 LH 특화형 매입임대주택 이미지〉

출처: 한지붕협동조합(<https://www.xn--9r3bn6tz4i.kr/70>)

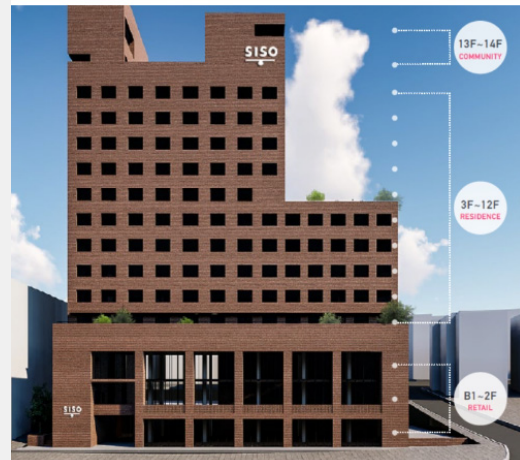
이영은 외. (2024). H 청년주거정책 현황 및 주거안정 실현 방안 모색

## ② 사회적 기업을 주체로 한 운영 관리 model

- 현재 협동조합을 주체로 하여 주택을 공급하고 있는 사례로 아이부키, 안테나 등 존재
- 해당 분야에 전문성을 가진 사회적 기업이 LH에서 매입한 주택을 위탁하여 임대주택 및 커뮤니티 시설 운영 주체가 되는 모델(model)
- 운영비는 임대료와 수익형 커뮤니티 프로그램을 기본으로 하여, 시설 유지비용과 상주 관리인원 인건비 충당, 커뮤니티 운영관리 비용은 별도 지원이나 수익활동 필요
- LH 특화형 매입임대주택에서 이러한 model의 사례가 있으며(아츠스테이, 조원생활 등) 최근 이들 사회적 기업은 주택을 직접 매입하여 리모델링 후 임대하는 서비스로 그 활동 범위와 역량을 넓히고 있는 상황
- 현재는 사회적 기업들이 주체로하여 LH가 매입한 단독 건물을 대상으로 작동하는 model이나 그 규모를 소규모 건물 단지형(District model), 지역단위의 저층 주거지 클러스터형(Local Clustering model) 등으로 확대 적용해 나가는 것을 고려해볼 수 있음

### 〈사회적 기업형 사례 1 : 조원생활〉

사업명 : 조원생활 (LH 토지임대부 사회주택)  
 주소 : 경기도 수원시 장안구 조원동  
 대지개요 : 대지면적 1,677.60㎡  
           건축면적 962.65㎡  
 건물개요 : 연면적 6,523.94㎡  
           근린생활시설 / 지하1층~지상2층  
           도시형생활주택 66세대 / 지상3층~12층  
           커뮤니티 및 코워킹 공간 / 지상13~14층  
 준공 : 2023.7 준공  
 참여 : 한국토지주택공사, 주택도시보증공사(자금)  
       (주)아이부키(기획), SAAI 건축사무소(설계)  
       극동건설(시공)  
 운영 : 아이부키(주)



47A TYPE



44A TYPE



18 TYPE

출처: 아이부키 홈페이지(<https://www.ibooke.kr/>)

「청년 주거수요를 반영한 도심 청년주택 모델 개발」, 정소아·권혁삼·기호영·박윤재·이진하·이동훈(2023)

## 〈사회적 기업형 사례 2 : 아츠스테이〉

사업명 : 아츠스테이 영등포 (LH 매입약정형 사회주택)

주소 : 서울시 영등포구

대지개요 : 대지면적 525㎡

건물개요 : 연면적 2,988.42㎡

주차장/ 지하3층

커뮤니티공간(공유주방, 세탁실) / 지하2층~지하1층

커뮤니티공간(강연장, 오픈갤러리) / 지상1층~2층

커뮤니티공간(커뮤니티라운지) / 지상16~17층

주거공간 51호 / 지상3층~15층

준공 : 2015년 준공, 2020년 리모델링

참여 : 한국토지주택공사, 안테나(기획, 설계)

운영 : 안테나

출처 : 아츠스테이 홈페이지(<http://ant3na.com/>)



- 영국의 Registered Providers of Social Housing (RPs)과 같이 국내 공공임대주택 공급 및 운영관리를 위한 협동조합 및 사회적 기업 등 주체들에 한해 ‘등록 공공임대 사업자’(안) 제도를 마련하여 다양한 인센티브와 함께 역할을 확대하고 운영관리 책임을 소임하게 하는 것을 고려할 수 있을 것임
  - 영국의 Registered Providers of Social Housing(RPs)는 Homes England나 Regulator of Social Housing와 같은 규제 기관에 의해 등록되고, 중앙 정부와의 협력을 통해 저렴한 임대주택을 제공하는 데 기여
  - RPs는 정부로부터 AHP 보조금(grant), 저리 대출, 조세 감면, 기타 다양한 지원 프로그램 등의 인센티브를 받음
  - 국내 사회적 경제주체들이 공공임대주택 부문의 주체로써 역할을 확대하고자 할 때, ‘등록 공공임대 사업자’(안) 의 제도권 내 편입하여 정부의 다양한 인센티브를 바탕으로 한 공공임대주택 건설·매입·운영·관리·커뮤니티 프로그램 제공 등 역할 강화 기대할 수 있음

## ② 정부 재정지원 확대 요구

- 정부의 재정 지원 확대는 국내 공공임대주택 사업의 지속가능성을 위해 필수적이며, 이를 위한 정부 재정의 보조금 지급 등의 직접 지원 방식과 주거급여나 주택 수선 및 개량을 위한 개별 프로그램 등 간접 지원 방식의 확대 필요성을 강조
- 영국의 사례에서도 확인했듯이 중앙정부의 재정 지원 감소는 여러 가지 복합적인 문제들을 발생시켰으며 소셜하우징(social housing) 주체들의 사업 지속가능성에 심각한 우려가 야기되고 있음
  - 이는 결과적으로 취약계층의 주거불안정으로 이어지는 상황으로, 영국 노동당 신 정부는 소셜하우징(social housing) 공급확대 기조를 나타내고 있는 상황
  - 2024년 수낙 보수당 정권에서도 부담가능 주택 보증 프로그램(Affordable Homes Guarantee Scheme, AHGS) 확대를 통해 소셜하우징 재정 지원을 확대하고 있음
- 우리나라도 최근 건설 원가의 상승과 함께 정부 지원 기준 사업비와 실사업비 간의 격차가 확대됨에 따라, LH 등 공공의 부담이 지속적으로 증가하여 지속가능성에 대한 우려가 커지고 있는 상황
  - 특히 2019년부터 2023년까지 수선유지비는 두 배 이상 증가했지만, 정부의 지원은 여전히 10% 수준에 불과
  - 15년 이상 경과된 노후 공공임대주택의 수가 급증하면서 승강기나 급수관 등 주요 시설의 수선 주기가 도래하였고, 이에 따른 비용 부담이 커지고 있음
  - 노후 공공임대주택 수는 2019년 25.6만 호에서 2023년 40.4만 호로 증가했으며, 2028년에는 63.8만 호에 이를 것으로 예측
  - 이러한 상황은 수선비의 급증을 예고하고 있으며, 2019년 0.6조 원이었던 수선비는 2025년 1.6조 원, 2028년에는 1.7조 원으로 예상(LH 내부자료)
  - 최근 전세 시장 안정 등의 정책 기조에 따라 LH 매입임대 물량을 대폭 확대하고 있어 임대 부문 매출액은 2027년까지 25% 증가할 것으로 예상되지만, 매출원가는 32% 증가하여 매출 총이익은 감소하고 임대 손실이 심화될 것으로 예상(LH 내부자료)
  - 또한, 개발이익을 통해 임대 손실을 보전하는 교차보전 구조가 장기적으로 숙고되어야 하는 상황이 도래할 수 있으므로, 공공임대주택 사업의 지속가능성을 위해서는 정부의 재정지원의 현실화를 고려될 필요성이 있음
- LH 임대주택 사업부문의 지속가능성을 제고하기 위해 첫 번째로 공급주체를 대상으로 한 정부지원의 현실화 고려

- 이를 위해 먼저, 현재 총사업비의 60% 수준인 정부 지원을 현실적으로 상향하는 것을 고려((예시)단계별로 2025년 66%→2026년 73%→2027년 76%→2029년 85%)하고 매입임대주택 지원단가를 현실화에 대한 속고가 필요
  - 증가하는 노후 공공임대주택 수선유지비에 대한 단가와 비율 현실화를 고려하여 최소한 지자체와 동일한 수준으로 상향 제안
  - 15년 이상 경과된 공공임대주택 비율이 급증하고 있으며, 적절한 주거 성능을 유지하기 위한 입주자들의 기대 수준도 높아지고 있음
  - 현재 적용되고 있는 수선유지비 지원 단가는 2020년 이후 동일하게 유지되고 있어, 물가 상승과 부대비용 증가로 인해 실사업비와 정부 지원 금액 간의 격차가 커지고 있음
  - 또한, 통합공공임대주택의 공급 면적 확대 및 품질 향상에 따른 사업비 증가도 예상되는바 면적별로 이원화 되어있는 정부 재정지원을 면적에 관계 없이 일원화하는 방안을 면밀히 분석할 필요
- 두 번째로 정부재정의 공급 및 운영주체에 대한 직접지원과 함께 주거급여 상황과 수선 유지비 지원 프로그램 확대 등 간접 지원 방법 확대 요청 고려
- 영국의 경우 주거급여(housing benefit)은 높은 social housing 임대료 수준에도 불구하고 많은 사회적 취약계층이 거주할 수 있었던 요인이 됨
  - 주거급여(Housing Benefit)는 중앙부처인 ‘노동 연금부’(Department for Work and Pensions / DWP)에서 지방 자치단체로 보조금(subsidy) 형태로 지급됨
  - 지방 자치단체들은 이 보조금을 이용해 각 지역에서 주거급여를 신청한 사람들에게 지급하게 되는 구조임
  - 이는 중앙정부의 소셜하우징 공급 및 운영 주체에 대한 간접지원의 구조로, 주택조합(HAs)이 임대수익을 확보하여 사업을 유지할 수 있도록 함
- 영국 정부는 소셜하우징(social housing)에 대한 에너지 효율 개선 및 건물 안전 규정 준수를 위한 다양한 재정지원 프로그램을 운영하여 수선유지비에 대한 간접지원을 시행하고 있는 중
- 영국 소셜하우징(social housing) 부문의 높은 수선유지비용은 공급 주체들의 대표적인 부채증가 요인이거나, 중앙정부는 이에 대한 직접적인 지원을 축소해온 상황
  - 민간 social housing 추진 주체들은 임대료 수익 등 자체 보전 model 방식으로 수선 및 운영 비용을 충당해옴
  - 다만, 영국 정부는 보조금 등 직접 지원 방식을 줄이고 Social Housing Decarbonisation Fund (SHDF), 나 Green Home Grant 등 간접지원 방식 수행



**[Box 22] 영국 소셜하우징(social housing) 임대료 수준과 주거급여(housing benefit)의 임대료 대체율**

- 영국의 social housing 주택조합 등 민간주체들이 오랜기간 안정적으로 임대주택을 공급할 수 있었던 동력 중 하나가 바로 임대료 수입
- 사회적 임대(social rent)의 경우 세부 유형에 따라 £95.99~£98.20 (약 16만 원), 부담가능 임대(affordable rent)의 경우 £143.22~£181.65 (약 23만 ~ 29만 원)으로 월 단위로 환산했을 때, 적게는 £415.64(약 83만 원)에서 많게는 £786.54(157만 원)에 달하는 수준
- 2022년 영국 주택 조사(England Housing Survey) 기준 social housing 가구의 평균 임대료는 월 £442(한화 약 724,880원) 수준을 기준으로 하고, 주거급여(Housing benefit)를 받는 가구의 평균 급여가 월 £377 (한화 약 618,280원)일 때, 이들의 social housing 월 임대료의 약 85%가 주거급여로 충당됨을 알 수 있음
- 물론 social housing 거주가구가 모두 주거급여(housing benefit)를 받는 것으로 아니며(2023년 기준 전체 social housing 거주 가구 대비 59%, 240만 가구), 유형과 거주지역 별로 임대료 대체율이 다를 것임
- 그럼에도 영국의 주거급여 수준은 social housing 추진주체가 사업을 지속가능성 있게 유지할 수 있게 해주며, 거주하는 취약계층의 주거안정성을 도모하는데 큰 역할을 한 것으로 판단됨

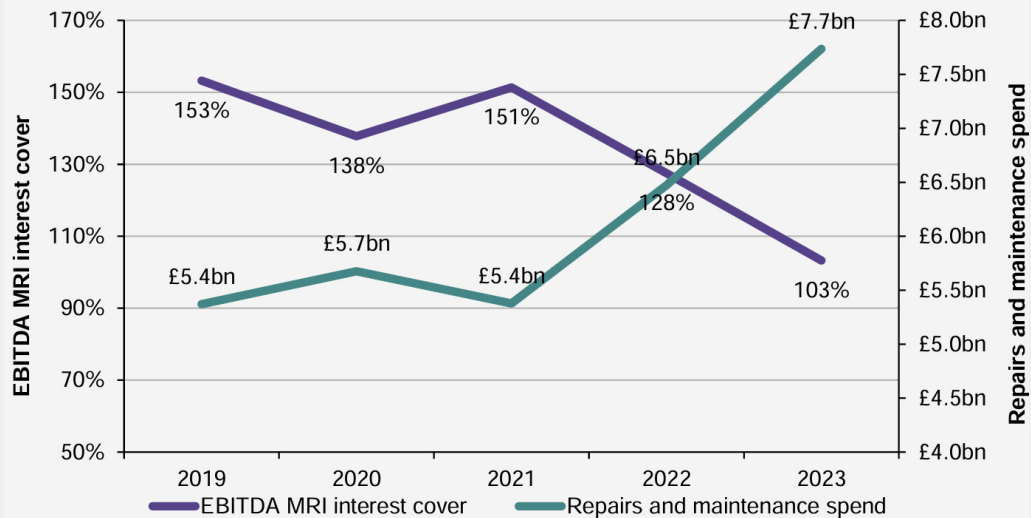
	2020-21	2021-22	2022-23	
			<i>thousands of households</i>	
private renters	1,140	1,155	1,103	
social renters	2,380	2,299	2,382	
			<i>percentages</i>	
private renters	25.7	25.0	24.0	
social renters	59.7	57.1	59.5	
			<i>£ per week (means)</i>	
private renters	128	127	133	
social renters	85	86	87	
	private renters	local authority	housing association	all social renters
				<i>thousands of households</i>
amount of rent covered				
exactly covers rent	127	351	587	938
covers some of rent	424	296	373	669
don't know	u	u	0	u
total	560	654	960	1,614
				<i>percentages</i>
amount of rent covered				
exactly covers rent	22.7	53.6	61.2	58.1
covers some of rent	75.6	45.3	38.8	41.4
don't know	u	u	0.0	u
total	100.0	100.0	100.0	100.0

〈유형별 영국 주거급여의 임대료 대체 정도(위)/ 수급 가구 수, 비율, 급여 수준(아래)〉

출처 : English Housing Survey, full household sample

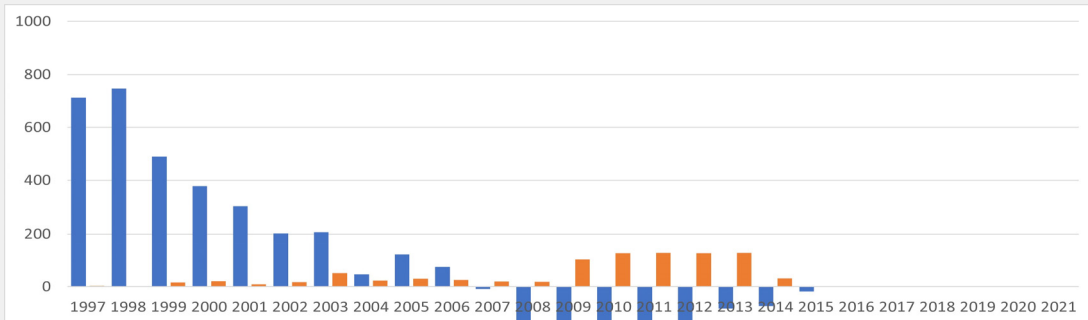
**[Box 23] 영국 주택조합(HIAs) 수선 유지 비용 증가와 정부지원 보조금 감소 추이**

- 코로나19로 인한 인건비와 재료비, 인플레이션이 겹치면서 총 수선 및 유지관리비용은 2021년 £5.4bn에서 2023년 £7.7bn으로 크게 증가하였으며, 코로나19 이전에도 재무구조상 가장 큰 지출 항목이었음
- 그럼에도 불구하고, 중앙정부로부터의 운영 및 수선유지비를 위한 보조금(grant)수준은 급격히 낮아져 2015년 이후로는 보조금이 중단되는 수준에 이름



〈수선·유지비용 추이〉

(단위: £ million)



〈영국 지방정부 HRA 기준 중앙정부(Blue) 및 지방정부(Orange)로부터의 보조금 소득 추이〉

- 국내에서도 최근 「제2차 장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 기본계획(‘24-’28)」이 수립되어 15년 이상 공공임대주택 등 ‘노후시설개선사업’과 ‘리모델링’에 대한 정부재정을 지원받고 있음 (국토교통부, 2023)



- 2028년까지 5년간 정부와 LH 각각 5:5 매칭 방식으로 노후시설개선사업과 영구임대주택 리모델링 사업비 총당
- 노후시설개선사업으로 5년간 영구임대주택 개선 사업비 4,248억 원 (LH와 국비지원 각각 2,124억원 담당)
- 국민임대주택 개선으로 5년간 사업비 1,962억 원, (LH와 국비지원 각각 960억)
- 영구임대주택 리모델링으로 5년간 약 6,000억원 사업비, 3,000억원 국비지원
- LH 임대주택 수선유지비에 대한 국비지원을 안정적으로 확보한 장점에도 불구하고 빠르게 증가하는 수선유지비용에 대한 정부지원의 현실화가 필요
  - 국비와 LH 매칭비율을 조정하거나 재정지원 규모를 현실화하여 LH 임대주택 사업 지속가능성을 제고
  - 2차 삶의 질 향상 지원계획에서 국민임대 유형까지 포함된 것은 고무적이며, 향후 매입임대주택 유형 포함을 고려할 필요가 있음
- 결과적으로, 영국 소셜하우징(social housing) 사업의 지속가능성의 핵심 중 하나도 정부 재정지원 확대였음을 기억하여 우리나라 정부의 재정지원의 다양한 방법의 확대를 고려할 필요성 제기
  - LH 사업비 지원 확대 및 재정 지원 현실화를 제안하며, 국민기초생활보장제도의 일환으로 정부 일반회계 예산에서 지원되는 주거급여 수준 확대와 LH 임대주택 수선유지비의 직·간접적 지원에 대한 논의가 필요한 시점

**[Box 24] 제2차 장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 기본계획(‘24-’28)**

- 2009년 ‘장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법’을 기반으로 5년 단위로 세워지고 있는 법정 계획으로 1차 기본계획 수립으로 영구·50년임대 16.6만호, 연평균 385억지원(수선비의 17%)
- 2차 기본계획이 수립되어 LH 노후 장기공공임대주택의 시설개선과 리모델링 및 주거복지서비스 향상에 도모



### ③ 공공임대주택 사업 효율화

- 지속가능한 공공임대주택을 지향하기 위해서는 해당 사업의 효율성을 높이는 것이 중요하며, 이를 위해서는 크게 사업의 ‘수익 증대’와 불필요한 항목의 ‘비용 절감’이 중요한 바임
- 먼저, 수익 증대 측면에서는 사업성 분석 강화와 임대주택 공가 해소가 중요한 전략이 될 것임
  - 증가하는 매입임대 사업의 수익성을 철저히 분석하고, 임대상가 사업을 개선함으로써 수익 창출을 증가할 수 있을 것임
  - 또한 공가를 해소하기 위해 기관 공급을 활성화하고, 미임대율이 높은 단지를 중점 관리 대상으로 선정하여 효과적인 임대 관리를 해야 함. 특히 입주 가능한 임대주택에 대한 정보를 확대 제공하여, 공가를 빠르게 해소할 수 있는 체계적인 시스템을 구축 제안
  - 온라인 시스템을 통해 입주자들이 청약 및 계약까지 한 번에 처리할 수 있도록 하는 방안 고려하며, 장기 공가 주택의 정보를 청약 사이트를 통해 제공하여, 대중에게 입주 가능한 정보를 신속하게 전달하고 공가 문제를 해소
  - 뿐만 아니라 미임대율이 높은 단지를 대상으로 중점 관리 체계를 도입하여, 군 초급간부, 교육 공무원, 중소기업 근로자, 대학생 기숙사 등 다양한 수요 기관을 대상으로 임대주택 공급을 확대 검토 가능
- 다음으로, 효율성 증가를 위한 비용 절감을 위해서는 수선유지비와 매입임대 관리비 집행 효율화 필요
  - 수선유지비 집행을 효율적으로 관리하기 위해 관리사무소에서 지급하는 자재를 체계적으로 관리하는 시스템을 구축하거나 매입임대주택 관리비의 효율성을 높이기 위해 입주자 부담금을 개선하고, 입주자 중심의 자율관리를 확대하는 방안도 고려할 수 있을 것임
  - 또한 특별수선충당금 제도를 개선하여 사용 절차와 항목을 확대하여 유연하게 사용할 수 있도록 법령 개정을 추진하고, 적립요율을 조정하여 재무 건전성을 확보
- 결과적으로, 공공임대주택 사업 효율성을 높이기 위해 공가 해소, 사업성 분석 강화, 그리고 수선유지비와 관리비 집행의 효율화 등 수익 창출과 비용 절감을 위한 구체적인 노력이 필요. 이러한 조치들은 사업 운영의 재정적 부담을 줄이고, 장기적인 안정성을 보장하는 데 기여할 것

#### ④ 임대료 체계 개선

- 임대료 체계 개선은 공공임대주택 사업의 지속 가능성을 보장하고 사업 운영에서 발생하는 손실을 최소화하기 위한 필수적인 과제
- 영국의 소셜하우징 부문이 중앙 정부의 낮은 지원 상황에도 불구하고 지속해 올 수 있었던 요인 중의 하나도 ‘임대료’ 수준이었다고 판단
- 부담가능 임대(affordable rent) 유형의 도입으로 높은 수준의 임대료를 부과하여 입주민의 부담이 가중되고 공공성이 훼손되고 있다는 문제제기도 분명히 존재하나, 주택조합 등 민간 등록 공급 주체들에게 있어서 자체조달 모델과 함께 상대적으로 높은 수준의 임대료 체계는 사업을 그나마 이어갈 수 있게 하는 동력 중의 하나였다고 사료됨
- 다만, 영국의 사례를 바탕으로 국내 공공임대주택의 임대료 수준을 상당부분 상향하는 것은 현실 가능하지 않으며, 공공성의 차원에서도 지향할 목표는 아니라고 판단
- 중요한 것은, 현행 임대료 체계의 보완과 신규 유형의 면밀한 검토 및 개선 및 정부의 재정지원을 통해 공급자의 지속가능성을 보장하고 취약계층의 주거안정을 확보하는 방향으로 임대료 체계를 개선하는 고민을 할 시점임
- 첫째, 공공임대주택 임대료 동결과 상승 제한에 대한 공급자 측면의 재무적 문제 고려
  - 정부의 임대료 동결 정책으로 인해 LH 등 공공 주체들은 재무적 부담을 안고 있는 것은 사실임
  - 물론 공공의 공익적 역할과 코로나19로 인한 입주자들의 어려운 상황을 고려한 정부의 조치였던 것을 고려할 수 있음
  - 다만, 이러한 동결과 상승제한이 지속될 경우 재무적 부담이 상당히 커질 가능성이 있으며, 이는 임대주택 사업의 지속가능성에도 영향을 미칠 것임
  - 임대료 동결로 '21년부터 '24년까지 약 2천억 원의 손실을 보고 있으며, 향후 30년간 누적 손실은 약 1.15조 원에 이를 것으로 예상
- 둘째, 통합공공임대주택 임대료 체계의 면밀한 검토임
  - 통합공공임대의 당초 목적인 소셜믹스를 실현하고 입주자의 임대료 부담을 낮추고 공급자의 재무적 어려움을 경감할 수 있도록 거주가구 소득을 고려한 차등부과 방식을 유지하고, 소득구간별 입주자 선정비를 할당할 수 있는 쿼터제도를 고려할 수 있을 것임
  - 소득이 낮은 취약계층에게는 저렴한 가격의 임대료를 부과하고, 반대로 소득이 상대적

으로 높은 입주가구에게는 그에 맞는 임대료를 부과할 수 있는 시스템을 정교하게 설계

- 이는 「공공주택특별법」 시행규칙 개정이 필요한 부분으로 추가적인 논의가 필요한 부분임

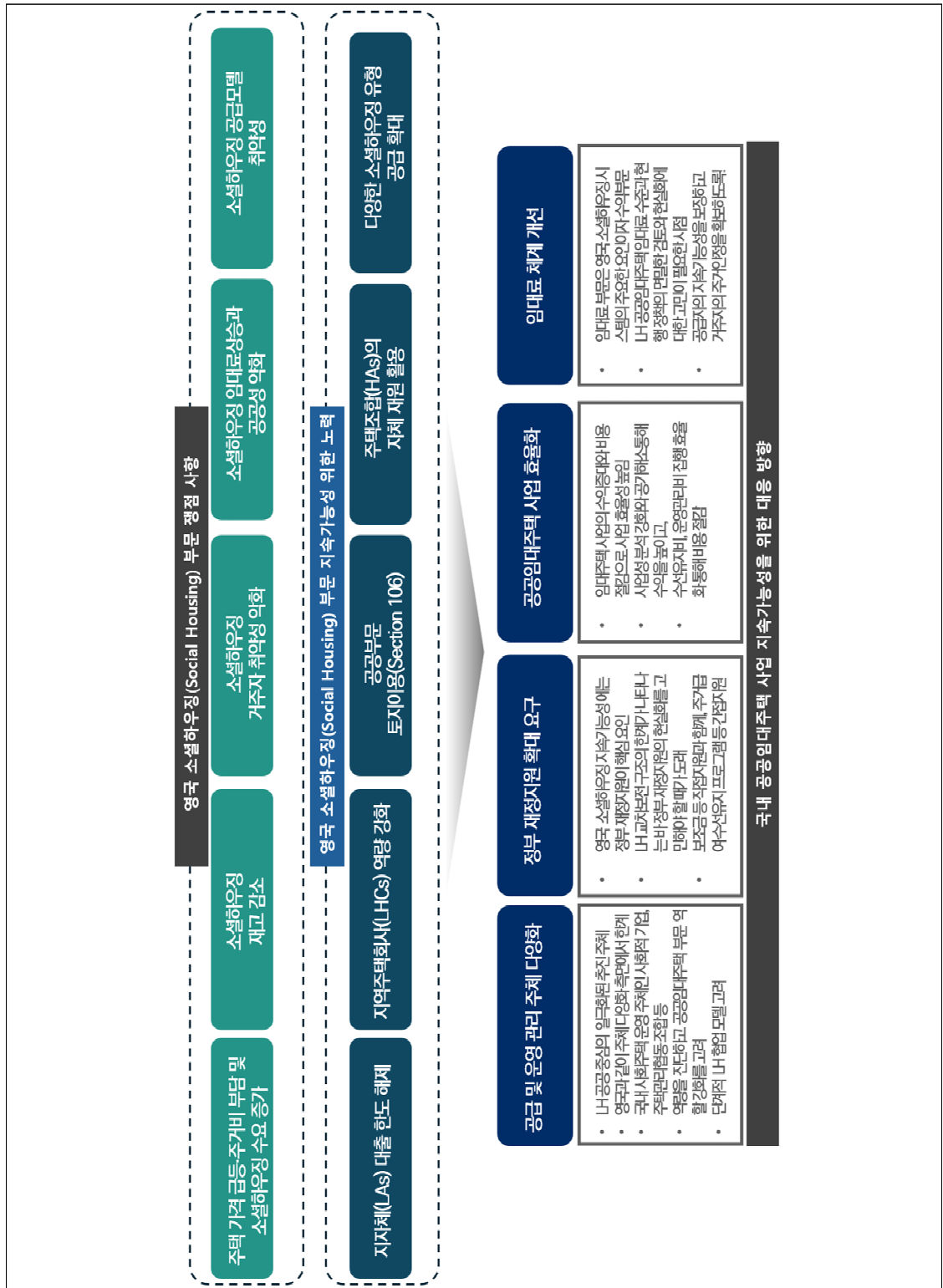
○ 또한, 임대 운영에서 발생하는 손실을 보전하기 위해서 임대주택 유형별 임대료 산정 방식을 보다 현실적으로 조정을 고려해볼 수 있음

- 매입임대주택 보증금과 월임대료 산정 시 시중 시세가 반영되는 비율을 현실화 고려
- 또한 통합공공임대주택의 시세조정률 완화 측면에서 서울과 같이 시세가 너무 높은 지역에서는 최대 30%까지 감액하는 당초 규정 유지하고, 반대로 시세 약세인 지역에서는 현실적으로 상향조정도 고려할 수 있도록 국토부 임대료 훈령 개정 고려

○ 셋째, 주거급여 상향을 고려한 임대료 체계 현실화를 고려해 볼 시점임

- 공공임대주택의 수준(Quality)을 개선하고, 입주 대상의 소득과 자산 범위를 높이는 것을 고려할 때, 현행 임대료 수준과 LH 재무구조 상 사업의 지속가능성이 유효한지 고민해야 할 시점임
- 영국의 소셜하우징(social housing)부문의 지속가능성의 주요 요인 중에 ‘안정적인 임대료 수익’과 정부(노동 연금부/DWP)의 ‘주거급여 지원’을 통한 임차인 부담 경감 구조가 존재하였다는 것을 검토할 필요가 있음
- LH가 공공임대주택 사업자로 지속가능한 주거복지 사업을 수행하고, 주거취약계층이 안정적으로 LH 임대주택에 거주할 수 있도록 임대료 체계 현실화와 정부의 직·간접적 재정지원 필요함
- 보건복지부는 ‘24년 7월’중앙생활보장위원회’를 통해 2025년 기준 중위소득 6.42%로 역대 최대 인상과 주거급여의 인상(기준임대료를 올해 대비 급자·가구원수 별 1.1 ~ 2.4만 원 인상)을 발표(보건복지부, 2024), 주거급여 수준을 지속적으로 증가하는 정책기조를 유지하고 있음

○ 영국 소셜하우징(social housing) 부문의 지속가능성 매커니즘(Mechanism)에 관한 시사점을 바탕으로, 국내 공공임대주택 임대료 체계 현실화를 고려하고 관련 전문가들의 면밀한 검토와 연구가 필요할 것으로 판단됨



[그림 5-17] 국내 공공임대주택 사업 지속가능성을 위한 대응 방향

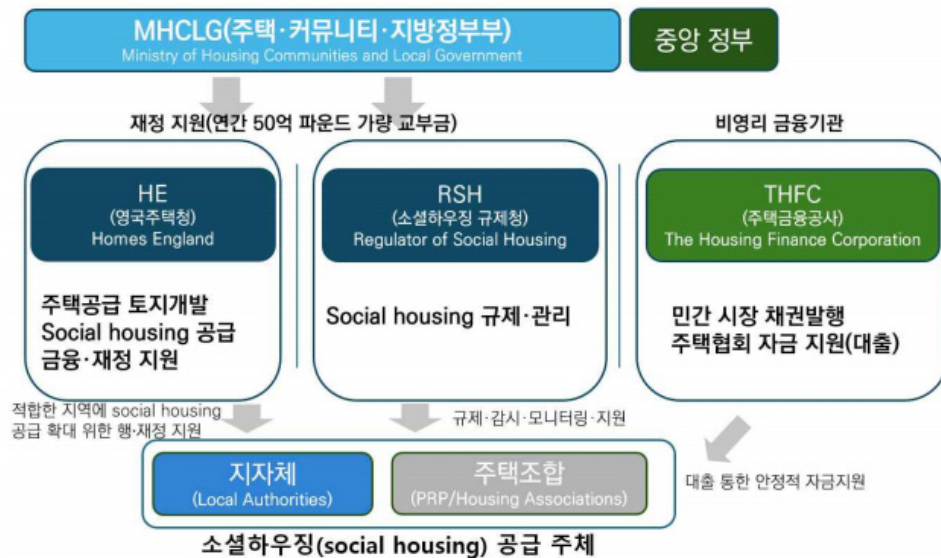


## 제6장 결론 및 제언

### 1. 연구 요약

- 본 연구는 영국의 소셜하우징(social housing) 공급 및 운영관리 체계를 면밀히 분석하여, 한국 공공임대주택 사업의 지속가능성을 확보 방향을 모색하는 데 목적을 둠
  - 각 장에서는 영국의 소셜하우징 정책, 그 역사적 배경, 운영 체계, 재무구조, 그리고 현행 문제점과 대응 전략을 다루었으며, 이를 통해 영국 소셜하우징의 성공적인 측면과 이를 유지하고 확대하기 위한 어려움이 모두 분석
  - 이를 기반으로 한국의 공공임대주택 사업에 적용할 수 있는 여러 시사점과 방향성이 도출
- 주요 부문별 연구내용은 다음과 같이 정리될 수 있음
- 첫째, 영국의 소셜하우징(social housing)은 전후 국가 주도로 이루어졌으며, 1980년대 대처 정부의 민영화 정책으로 인해 중요한 변화를 겪음
  - 그럼에도 불구하고 소셜하우징(social housing)은 현재까지 영국의 중요한 주거 정책으로 유지되고 있으며, 주택조합(Housing Associations) 등 등록된 공급 주체(PRPs)을 통해 취약계층을 위한 저렴한 임대주택을 제공하는 역할 담당
- 둘째, 영국 소셜하우징(social housing) 공급 및 운영 주체는 크게 지방자치단체(LAs)와 민간 등록 공급자인 주택조합(HAs)으로 구분하며, 소셜하우징을 임대(rent)로 한정했을 때 크게는 사회적 임대(social rent)와 부담가능 임대(affordable rent)구성
  - 임대료 정책은 유형별로 차등되어 설정되어 있으며, 이러한 임대료 정책 사회적 약자의 주거권 보장을 중심으로 함
  - 다만, 2010년 이후로 상대적으로 임대료가 높게 책정되는 부담가능 임대(affordable rent) 공급 비중이 증가하고 저렴하며 전통적인 사회적 임대(social rent)유형의 재고와 공급 비중이 감소하는 상황은 거주자들의 주거 부담을 증가하는 경향 확인
  - 면적 기준의 경우 국가 공간 기준(NDSS)을 최저 기준으로 삼아 일반 주택과 동일한 잣대를 삼고 있으며, 적정 주거 기준(Decent Home Standard)을 도입하여 임대주택의 질적 수준을 유지

- 셋째, 영국의 소셜하우징 추진 체계 및 거버넌스를 살펴보면, ‘주택·지역사회·지방정부부’(MHCL)이 주무 부처이며, 소셜하우징 공급계획, 재정 지원 등을 담당하는 Homes England(HE)와 규제 기관인 RSH(Regulator of Social Housing)가 존재하며, 자금지원을 위한 중개기관 THFC, 그리고 공급과 운영관리의 주체인 지방자치단체(LAs)와 민간 등록 공급자인 주택조합(HAs)로 구성됨



[그림 6-1] 영국 소셜하우징 추진 체계 거버넌스

- 넷째, 주택 조합(HAs) 등 주요 주체들은 정부 보조금(grant)과 임대 수입(rent)을 바탕으로 자금을 조달하며, 정부의 장기적인 재정 지원이 필수적
- 다섯째, 영국 소셜하우징의 주요 쟁점으로 주택가격 급증과 이로 인한 취약계층의 주거비 부담 가중, 소셜하우징 재고의 감소와 임대료 상승, 임차인 취약성 악화 그리고 재정적 어려움 및 공공성 악화 등의 문제에 직면
- 마지막으로 이를 해결하기 위해 영국 정부와 핵심 주체들은 중앙의 재정지원 확대, 지자체 대출 한도 해제, 지역 주택 회사 역량 강화, 공공 부문 토지 이용, 민간의 다양한 자구책 마련 등의 노력을 기울이는 중



## 2. 시사점 및 제언

- 지금까지 영국 소셜하우징(Social Housing) 현황과 공급 및 운영체계 및 이슈들을 분석하고, 국내 LH 임대주택 사업의 지속가능성을 위한 시사점을 도출하자면 아래와 같이 몇 가지 사항으로 요약정리될 수 있음
- 첫째, 영국 소셜하우징 정책의 성패여부는 전반적으로 그 나라의 시대적 배경, 역사, 경제(소득수준), 문화, 제도적 맥락하에서 구조적 특수성을 이해하는 작업이 선행되어야 함
  - 영국의 부동산 시장 상황과 우리나라가 처한 정치·경제·사회·문화·역사·기술·공간적 맥락(Context)이 각기 상이하므로, 부문별로 주택공급 체계의 일률적인 단순 비교나 객관적인 평가를 논하기가 어려움
  - 그러나 영국 소셜하우징 정책의 성공적인 이면에는 대표적인 민간조직으로 주택조합(Housing Association)을 공통적으로 거론
- 둘째, 공급 및 운영관리 주체의 다변화 차원에서 공공과 민간시장 외 제4의 주체(Fourth Sector)인 사회적기업, 주택협동조합의 역량 진단 및 역할 강화 모색
  - 기존 시장에서 주택공급 주체는 공공(LH, SH, 지방공사)과 민간의 양분화된 시장구조로 상품구성의 질적 측면에서 원천적 한계를 지님
  - 특히 공공은 주거복지 등 정부 정책사업 수행 주체로서 지속가능한 임대주택 공급사업에 재무부담이 뒤따르므로, 이를 민간, 사회적기업 등과 재무부담을 나누면서 공급물량을 점진적으로 늘려나가야 할 필요가 있음
  - 이러한 관점에서 영국 소셜하우징 정책에서 주택조합(Housing Association)이 하나의 효과적 대안이 될 수 있는 가능성을 시사함
  - 다만, 영국의 경우 사회적기업이 명실상부 주택건설의 핵심주체로 자리잡아 밸류체인 상 전방부에서 활발히 활동하는 반면,
  - 우리나라 사회적 기업은 시행자로부터 위탁운영관리를 도맡아 주로 후방부인 주택 운영/관리 단계 수준에 머물러 영국 사례와 같이 전문역량을 제고할 필요
  - 또한 운영관리 단계는 일자리, 육아·교육, 보안, 청소, 의료, 문화 기능의 입주민 생활편의서비스 공급 또는 주민이 함께 이용가능한 커뮤니티 공간서비스로 지역공동체 활성화 제고 노력으로 사회적 기업의 역할을 차별화 전략 모색

○ 셋째, 공공임대주택 사업부문 정부 재정지원 확대 요구

- 영국의 소셜하우징이 안정적으로 운영되기 위해서는 정부의 지속적인 재정 지원이 필수적
- 마찬가지로 국내 공공임대주택 부문에 장기적이고 안정적인 정부의 재정지원 계획이 수립되어야 하며, 이를 통해 관리 및 운영의 질을 높이는 데 기여할 수 있음
- 특히, 개발이익을 통해 임대 손실을 보전하는 LH 교차보전 구조가 장기적으로 숙고되어야 하는 상황이 도래할 수 있으므로, 공공임대주택 사업의 지속가능성을 위해서는 정부의 직·간접적 재정지원 현실화를 고려될 필요성이 있음
- 또한, 빠르게 증가하는 수선유지 비용과 관련하여 현행 '삶의 질 향상 지원계획'의 국비지원 규모, 매칭 비율, 대상 임대주택 유형을 확대하고 현실화하는 노력이 필요

○ 넷째, 공공임대주택 사업 효율화를 통한 수익 증대와 비용 절감 도모

- 지속가능성 측면에서 공공임대주택 사업의 '수익 증대'와 '비용 절감'이 앞으로 더욱 중요해질 것으로 전망
- 임대주택 사업성 분석 강화와 효과적인 공사 해소를 통해 수익을 높이고,
- 장기노후임대주택이 증가하며 발생하는 수선유지비, 운영 관리비 집행 효율화 등을 통해 임대주택 사업 비용을 절감
- 이러한 노력들은 공공임대주택 사업 운영의 재정적 부담을 줄이고 장기적인 안정성을 보장해 줄 것임

○ 마지막으로, 임대료 체계를 현실적이고 효과적으로 개선하는 노력 경주

- 영국의 주택조합이 소셜하우징 부문을 장기간 담당하고 발전하게 된 배경에는 여러 가지의 복합적인 요인이 작용한 가운데, 임대주택의 임대료 수준, 관리비 시세가 높아 영업이익이 크고 일정 수익 보장이 가능한 시스템이 그 바탕이 되었음
- 국내 공공임대주택의 임대료 체계를 재검토하고 주거복지 목적에 맞게 효율화할 필요성 높음
- 한국의 공공임대주택은 현재 임대료가 매우 낮게 설정되어 있어, 실제 운영비와 사업성을 확보하기 어려운 것은 사실이며, 코로나19 이후 유지되고 있는 임대료 동결과 상승 제한에 대한 공급자 측면의 재무적 문제를 돌아볼 필요성 제기
- 영국의 소셜하우징 사례처럼, 저소득층을 위한 다양한 임대료 체계와 보조금 체계를 고려하여 한국도 적정 임대료 수준을 재검토할 필요가 있음. 이를 통해 임대주택 운영에서의 재정 적자를 완화할 수 있을 것
- 새로이 도입된 통합공공임대주택의 소득을 고려한 차등부와 임대료 체계의 면밀한 검토, 유형별 임대료 산정에 대한 조정계수 설정 등을 논의하여 공급자의 지속가능성을 보장하고 취약계층의 주거안정을 확보하는 방향으로 임대료 체계 개선

- 영국 주택조합(HAs)의 수익 구조처럼 LH 임대주택 임대료 체계를 현실화하여 공급자의 사업지속가능성을 높이고, 동시에 거주민의 주거부담 경감을 위해 주거급여의 점진적 상향을 이어가는 것을 고민해야 할 시점임

### 3. 연구의 한계 및 향후과제

- 본 연구는 국내 공공임대주택의 지속가능한 발전을 위해 영국 소셜하우징 현황과 추진 체계를 면밀히 분석하고 도출된 쟁점사항과 시사점을 바탕으로, 국내 공공임대주택 지속가능성을 위한 정책적 방향성을 제시하였다는 점에서 연구의 의의가 있음
- 다만, 소셜하우징(social housing) 재고율 17%의 OECD 국가들 중 상위권의 주거복지 대표 유럽 국가 중하나인 영국의 사례에서 임대주택 사업의 지속가능성의 유평파적 가능성을 찾아보고자 했던 저자의 초기 의도와는 달리,
- 영국 역시 글로벌 경제상황, 국가 내부적인 정치·사회·문화적 장벽들은 분명히 존재하였고, 이로인해 소셜하우징(social housing)의 지속가능성에 대한 고민도 우리나라와 마찬가지로 중요한 현안으로 확인됨. 이러한 측면이 본 연구의 한계 중 하나임을 밝힘
- 완벽한 해결책(Perfect Solutions)을 찾고 국내 사례에 적용하는 접근방식보다 함께 고민하고 먼저 경험한 주거복지 선진국 영국의 소셜하우징(social housing) 공급 및 운영체계를 살펴보고 국내 임대주택 분야가 반복된 실수를 금하고, 시행착오를 줄일 수 있도록 도움을 받는 접근방식이 유효할 것으로 판단됨
- 또한, 영국과 한국의 역사적, 제도적, 사회적 배경 차이가 존재하므로 영국 소셜하우징(social housing) 추진체계 및 시사점을 국내 LH 임대주택 부문에 바로 적용하는 것은 어려움이 있을 것으로 판단됨
- 마지막으로 국내 공공임대주택 부문의 지속가능성을 위한 시사점과 제언 부분의 구체성과 실현가능성 검증 부분의 한계가 존재
- 이러한 연구의 한계점들을 인정하고 이를 보완할 수 있는 향후 연구를 진행하는 것이 필요함. 추가적인 연구를 바탕으로 한 효과적인 공공임대주택 정책개발을 통해 대한민국의 공공임대주택 공급과 운영관리 체계가 더욱 안정적이고 지속가능한 방향으로 나아가길 기대



## 참고문헌 Reference

- 기획재정부. 2023. '이달의 협동조합-위스테인별내사회적협동조합'. 기획재정부.
- 국토교통부. 2023. '제2차 장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 기본계획'. 국토교통부
- 국토교통부. 2013. 제2차 장기('13-'22년) 주택종합계획 수립 연구. 국토교통부.
- 국토연구원. 2020. 공공임대주택 유형통합 임대료 체계 및 재원구조 등 수립 연구. 국토연구원
- 보건복지부. 2024. '보도출처: 2025년도 기준 중위소득 6.42%로 역대 최대 인상'. 보건복지부.
- 오도영. 2014. 영국의 사회주택 정책 변화와 시사점. 월간 국토 2014년 7월호: 111-117.
- 오도영. 2017. 금융화 과정 속에서 본 영국의 저렴주택 제도. 공간과사회 27(3), pp. 49-87.
- 오도영, 박준, 김혜승. 2015. 영국 주거복지정책의 변화: 2010년 이후 심화된 신자유주의 변화를 중심으로. 공간과 사회, 25(2), 227-266.
- 오도영, 박준, 김혜승. 2015. 영국 주거복지정책의 변화: 2010년 이후 심화된 신자유주의 적 변화를 중심으로. 공간과 사회, 25(2), 230-269.
- 이영은, 정소이, 최대식, 정기성. (2024). LH 청년주거정책 현황 및 주거안정 실현 방안 모색. 토지주택연구원
- 임병권, 강민정, 장한익, 김병국. 2018. 유럽국가의 소셜하우징 현황과 지원정책에 관한 사례 연구. 주택금융리서치 J.(2). 주택금융연구원
- 제주특별자치도. 2023. 제주특별자치도 주거종합계획 변경(2018-2027). 제주특별자치도.
- 전성제. 2020a. 영국 보수당과 노동당의 주택정책 비교분석 연구. 주택도시금융연구, 5권 1호: 41-62. 전성제.
- 전성제. 2020b. 영국 사회주택 뉴딜정책. 「주거복지 해외에 길을 묻다」 제3장. 씨아이알.

- 전성제, 박천규. 2021. 영국 주택시장 동향과 런던의 주택정책. 국토이슈리포트 31. 국토연구원
- 정소이, 권혁삼, 기호영, 박윤재, 이진하, 이동훈. 2023. 청년 주거수요를 반영한 도심 청년 주택 모델 개발, 토지주택연구원
- 조승연, 이영은, 최은희, 아슬해, 손미란, 이예희, 백 석. 2023. LH 공공임대주택 중장기 관리방안에 관한 연구. 토지주택연구원
- 한동호. 2018. 영국의 최근 주택정책 동향과 금융지원 사례연구. 주택금융연구. 67-91
- 하용창. 2016. 영국 보수당의 공공주택정책 사례 연구: 대처정권과 카메론정권의 비교, 사회복지연구. 47(2). 115-139
- Amzallag, M. and C. Taffin. 2010. Social Rental Housing in France. Paris: L'Union Sociale pour Habitat. Available from:  
[http://www.iut.nu/members/Europe/West/2010/France\\_SocialRenting\\_WorldBank2010.pdf](http://www.iut.nu/members/Europe/West/2010/France_SocialRenting_WorldBank2010.pdf)
- Braga, M. and P. Palvarini. 2013. Social Housing in the EU. Brussels: The European Parliament. Available from: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2013/492469/IPOL-EMPL\\_NT\(2013\)492469\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2013/492469/IPOL-EMPL_NT(2013)492469_EN.pdf)
- Brhane, M., Mason, D., Payne, G., & Monkkonen, P. 2014. Access to affordable and low-income housing in East Asia and the Pacific.
- Bristol City Council. 2024a. New build council homes. Retrieved from <https://www.bristol.gov.uk/residents/housing/new-build-affordable-homes/new-affordable-homes>
- Bristol City Council. 2024b. Project 1000: Affordable Housing Delivery Plan 2022 to 2025. Retrieved from <https://www.bristol.gov.uk/residents/housing/new-build-affordable-homes/project-1000-affordable-housing-delivery-plan-2022-2025>
- Bristol City Council. 2024c. Types of affordable housing. Retrieved from <https://www.bristol.gov.uk/residents/housing/new-build-affordable-homes/types-of-affordable-housing>
- Bristol City Council. 2024d. Housing list - getting on the Bristol Housing Register.

- Retrieved from <https://www.bristol.gov.uk/residents/housing/finding-a-home/apply-for-council-and-social-housing>
- CECODHAS. 2010. Country Profiles: Social Housing in Europe. Available from: <http://www.housingeurope.eu/section-15/research-articles?type=country-profile>
- CECODHAS. 2011. 2012 Housing Europe Review. The nuts and bolts of European social housing systems. Brussels: CECODHAS Housing Europe.
- DCLG [Department for Communities and Local Government]. 2015. Technical housing standards-nationally described space standard. Available from: <https://www.gov.uk/government/publications/technical-housing-standards-nationally-described-space-standard>
- DCLG [Department for Communities and Local Government]. 2017. Fixing our broken housing market. London, UK: DCLG.
- Department for Communities and Local Government. 2014. Guidance on Rents for Social Housing.
- DLUHC. 2023. Local Government Financial Statistics England(No.33 2023)
- DLUHC. 2024. Housing association homes. Available from: [www.gov.uk/housing-association-homes](http://www.gov.uk/housing-association-homes)
- Elliott, L. 2014. A brief history of British housing. The Guardian. Retrieved from <https://www.theguardian.com/business/2014/may/24/history-british-housing-decade>
- European Parliament. 2014. Housing Policy in the EU Member States. Directorate General for Research. Working Document Social Affairs Series W14. European Parliament [online]. Available from: [http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/soci/w14/default\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/soci/w14/default_en.htm)
- GLA [Greater London Authority]. 2018. London Housing Strategy. London, UK: Greater London Authority.
- GLA [Greater London Authority]. 2024a. Homes for Londoners: Affordable Homes Programme 2016-2023. Retrieved from <https://www.london.gov.uk/programmes-strategies/housing-and-land/homes-londoners-affordable-homes-programmes/ho>

mes-londoners-affordable-homes-programme-2016-2023

- GLA [Greater London Authority]. 2024b. London Living Rent. Retrieved from <https://www.london.gov.uk/programmes-strategies/housing-and-land/improving-private-rented-sector/london-living-rent>
- GLA [Greater London Authority]. 2024c. London Living Rent: Updated rent benchmarks for 2024-25-updated version with £67,000 household income cap. Retrieved from file:///C:/Users/20061006/Downloads/Note%20on%20FY24%20LLR%20benchmarks%20-%2067k%20update.pdf
- Granath Hansson, A., & Lundgren, B. 2019. Defining social housing: A discussion on the suitable criteria. *Housing, Theory and Society*, 36(2), 149-166.
- Gov.UK. 2023. Social housing tenants helped to cut energy bills with £80 million for home upgrades. Available from: <https://www.gov.uk/government/news/social-housing-tenants-helped-to-cut-energy-bills-with-80-million-for-home-upgrades>
- Hart District Council. 2022. Affordable Housing Informal Development Guidance. Available from: <https://www.hart.gov.uk/sites/default/files/2023-02/FINAL%20-%20Hart%20District%20Council%20Affordable%20Housing%20Informal%20Development%20Guidance.pdf>
- Homes England. (2021). Shared Ownership and Affordable Homes Programme 2016 to 2021. Available from: <https://www.gov.uk/government/publications/shared-ownership-and-affordable-homes-programme-2016-to-2021-summary/summary-report-end-of-march-2021-accessible-version>
- Homes England. (2023). Shared Ownership and Affordable Homes Programme 2021 to 2026. Available from: <https://www.gov.uk/government/publications/shared-ownership-and-affordable-homes-programme-2021-to-2026-summary>  
<https://www.gov.uk/guidance/housing-revenue-account>
- House of Commons. 2020. Building more social housing. Available from: <https://committees.parliament.uk/publications/2102/documents/19835/default/>



- House of Commons. 2024. Social rented housing in England: Past trends and prospects. London, UK: House of Commons.
- Housing of Commons Library. 2023. 'What is affordable housing?'
- HUD – U.S. Department of Housing and Urban Development. 2014. Public Housing: What is public housing?. Available from: [http://portal.hud.gov/hudportal/HUD?src=/program\\_offices/public\\_indian\\_housing/programs/ph](http://portal.hud.gov/hudportal/HUD?src=/program_offices/public_indian_housing/programs/ph)
- Labour Party. 2018. Housing for the many: A labour party green paper. London, UK: Labour Party.
- Leeds City Council. 2024. Apply for council housing. Retrieved from <https://www.leeds.gov.uk/housing/finding-a-home/apply-for-council-housing>
- London Assembly. 2023. Affordable Homes Programme. Available from: <https://www.london.gov.uk/programmes-strategies/housing-and-land/homes-londoners-affordable-homes-programmes/homes-londoners-affordable-homes-programme-2016-2023>
- MHCLG [Ministry of Housing, Communities & Local Government]. 2018. A new deal for social housing. London, UK: MHCLG.
- National Housing Federation. 2022. Managing the cost of living crisis for housing associations and residents. Retrieved from <https://www.housing.org.uk/news-and-blogs/blogs/hugh-swainson/managing-the-cost-of-living-crisis-for-housing-associations-and-residents/>
- National Housing Federation. 2024. Supported housing in England: Estimating need and costs to 2040.
- OECD. 2022. Affordable Housing Database: PH4.2. Social Rental Housing Stock.
- Oxley, M. 2009. Financing Affordable Social Housing in Europe. Nairobi: UN-Habitat.
- Regulator of Social Housing. 2023. Registered provider social housing in England – stock and rents 2022–2023.
- Shelter England. 2019. The Story of Social Housing.

The Guardian, 2016. Britain's housing crisis is so serious that it must be tackled now.

Retrieved from <https://www.theguardian.com/business/2016/nov/20/britains-housing-crisis-must-be-tackled-now>

UK Government, 2022. Policy statement on rents for social housing. Available from:

<https://www.gov.uk/government/publications/direction-on-the-rent-standard-from-1-april-2020/policy-statement-on-rents-for-social-housing>

UK Government, 2023. 'Affordable housing supply'.

UK Government, 2023. 'Apply for a council home', 'Council housing and housing associations'.

UK Government, 2023. Fact Sheet 9: What is affordable housing?. Retrieved from

<https://www.gov.uk/government/publications/new-homes-fact-sheet-9-what-is-affordable-housing/fact-sheet-9-what-is-affordable-housing>

UK Government, 2024. Social housing lettings in England, tenancies: April 2022 to March 2023. Retrieved from

<https://www.gov.uk/government/statistics/social-housing-lettings-in-england-april-2022-to-march-2023/social-housing-lettings-in-england-tenancies-april-2022-to-march-2023>

UNECE, 2006. Guidelines on Social Housing.

UNECE, 2015. Social Housing in the UNECE region: Models, Trends and Challenges.

United Kingdom National Accounts, 2022. Office for National Statistics, Blue Book.

Whitehead, 1999. The provision of finance for social housing: the UK experience.

〈웹사이트〉

아이부키 홈페이지(<https://www.ibookee.kr/>)

아츠스테이 홈페이지(<http://ant3na.com/>)

위스테이별내 홈페이지(<http://westay.kr/Byeollae>)

위스테이별내 사회적협동조합 홈페이지(<https://westayb.modoo.at/>)

Fuulfact. [Website]. Retrieved from

<https://fullfact.org/economy/social-housing-last-30-years/>  
 LiveTable 1000. [Website]. Retrieved from <https://www.gov.uk/government/statistical-data-sets/live-tables-on-affordable-housing-supply>  
 LondonAssembly. [Website]. Retrieved from <https://www.london.gov.uk/programmes-strategies/housing-and-land/buying-home/buying-affordable-home>  
 Office for National Statistics. [Website]. Retrieved from <https://www.ons.gov.uk>  
 Shelter. [Website]. Retrieved from <https://england.shelter.org.uk/>  
 UK Government. Live tables on house building: New build dwellings. [Website]  
 Retrieved from  
<https://www.gov.uk/government/statistical-data-sets/live-tables-on-house-building>  
 UK Government. UK house price index [Website]. Retrieved from  
<http://landregistry.data.gov.uk/app/ukhpi>  
 UK Government. Housing Revenue Account. [Website]. Retrieved from  
<https://www.gov.uk/guidance/housing-revenue-account>

〈이미지 출처〉

<https://www.thfcorp.com/our-structure-governance/>  
<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/17/contents>  
<https://lordslibrary.parliament.uk/right-to-buy-past-present-and-future/>  
<https://www.gov.uk/government/statistical-data-sets/live-tables-on-house-building>  
<https://www.housing.org.uk/our-work/building-new-homes/supply-survey/>  
<https://www.gov.uk/government/collections/regulatory-standards-for-landlords>  
<https://www.rendallandrittner.co.uk/who-we-work-with/housing-associations/>  
<https://www.gov.uk/government/collections/regulatory-standards-for-landlords>  
london.gov.uk “Local Housing Companies–Greater London Authorities”  
<https://www.gov.uk/government/statistics/affordable-housing-supply-in-england-2022-to-2023/> affordable-housing-supply-in-england-2022-to-2023  
<https://elements-europe.com/projects/northcotts-watford/>  
<https://affordablehousingaction.org/british-council-housing-born-100-years-ago-success-failure-somewhere-in-between/>  
<https://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/grenfell-tower-households-social-housing-anniversary-a9563836.html>  
<https://housingdigital.co.uk/work-set-to-start-on-77-new-apartments-for-london-affordable-rent-in-ealing/>  
<https://ealing.news/homes-property/work-starts-on-new-london-affordable-rent-development-in-northolt/>  
<https://england.shelter.org.uk/>  
<https://www.theguardian.com/>,  
<https://www.zoopla.co.uk/discover>  
[https://england.shelter.org.uk/support\\_us/campaigns/story\\_of\\_social\\_housing](https://england.shelter.org.uk/support_us/campaigns/story_of_social_housing)  
<https://www.greatplaces.org.uk/?news=implementing-awaabs-law-how-you-can-have-your-say>  
<https://www.bbc.co.uk/bitesize/guides/zsd68mn/revision/5>  
[https://england.shelter.org.uk/support\\_us/campaigns/story\\_of\\_social\\_housing](https://england.shelter.org.uk/support_us/campaigns/story_of_social_housing)  
<https://blogs.lse.ac.uk/lsereviewofbooks>  
<https://www.theguardian.com/business/>

# 1. 국내 사회주택 현황

## 1. 1. 국내 사회주택 유형 및 공급 현황

- 사회주택은 소유 방식에 따라 공공소유, 민간소유, 사회적 경제주체 소유, 리츠형의 4가지 유형으로 구분할 수 있음<sup>27)</sup>
  - 공공소유 : 단순 운영위탁(사회적주택), 건설매입위탁(매입약정형), 공공매입형 리모델링(고시원)
  - 민간소유 : 보조금지원형 리모델링(고시원, 빈집 등)
  - 사회적 경제주체 소유 : 공공소유 토지를 임대받아 주택 건설(토지임대부), 주택 매입 혹은 건설(공동체주택, 협동조합 등)
  - 리츠형 : 공공과 민간, 사회적 경제주체의 공동출자로 조성한 리츠 사업을 사회적 경제 주체가 시행, 운영위탁 수행
- 사회주택은 운영 방식에 따라 토지임대부 유형, 사회적주택 유형, 매입약정형 유형, 리모델링 유형으로 구분할 수 있음(이희숙, 2021)
  - 토지임대부 유형 : 공공기관 등의 토지를 사회적경제 주체가 임차하여 주택 건설 후 임대주택으로 공급
  - 사회적주택 유형 : 사회적경제 주체가 공공임대주택을 위탁받아 운영
  - 매입약정 유형 : 공공기관 등의 매입을 전제로 사회적경제 주체가 주택을 건축하고 매각 후 위탁 운영
  - 리모델링 유형 : 민간의 주택 또는 비주택을 임차하여 리모델링 후 세어형 임대주택으로 공급

27) 사회주택조합 홈페이지(<http://www.socialhousing.kr>) 내용을 토대로 작성

### 1) 사회주택의 유형<sup>28)</sup>

- 사회주택의 유형은 명확하게 구분되어 통용되는 것이 없음
- 사회주택 유형에 대해 사회주택조합에서는 ‘사회적주택’, ‘토지임대부형 사회주택’, ‘리모델링형 사회주택’, ‘매입약정형 사회주택’, ‘공공지원리츠 사회주택’, ‘공공소유형 사회주택’, ‘도시재생형 사회주택’으로 크게 분류
- 이를 토대로 사회주택 유형 중 주로 공급된 5개 유형의 운영구조 및 특성은 아래와 같음

#### ■ 사회적 주택

- 사회적 주택은 매입임대 운영위탁 방식으로 LH 등이 다가구다세대 주택 매입 후 사회적경제주체 등 운영기관에 임대하면 운영기관이 재임대하여 운영관리하는 구조
  - 공공주택사업자는 감정평가를 통해 시중 전세가격의 30% 수준에서 보증금과 월 임대료를 책정하여 운영기관에 임대하고, 운영기관은 시세의 50% 이하 범위에서 주거취약계층에게 임대주택을 공급
  - 운영기관은 시세의 20% 이하의 임대수익으로 운영관리 경비, 공동체 활성화 프로그램 비용 등을 충당
  - 공공주택사업자와 운영기관의 최초 임대차 계약기간은 2년이며, 재계약은 2년 단위로 체결하여 향후 평가 결과에 따라 계약 연장 여부를 결정(정용찬, 2021)



[그림 1] 매입임대 운영위탁 사업구조도

출처: 국토교통부(2023), 2023년도 주택업무편람

28) 국토교통부(2023) 및 경기도(2021)를 토대로 작성

## ■ 토지임대부 사회주택

- 토지임대부 사회주택은 사회적경제주체가 LH 미활용 용지를 임대하여 사회주택을 공급·관리하고, 시세의 85% 이하로 15년 임대 완료 후 LH가 해당 주택을 매입하여 공공임대주택으로 활용하는 유형



[그림 2] 토지임대부 사업구조

출처: 국토교통부(2023), 2023년도 주택업무편람

- 서울시의 경우 민간사업자가 희망하는 민간토지를 서울시가 매입한 후, 이를 해당 사업자에게 30년~40년 동안 임대하여 사회주택을 공급하도록 하는 방식으로 토지임대부 사회주택을 공급(2018년부터 토지지원 리츠형으로 통합)

## ■ 공공리모델링 사회주택

- 공공리모델링 사회주택은 매입약정 방식을 적용한 비주택 용도변경 및 리모델링 방식으로 도심 내 공실 상가·오피스 숙박시설 등 비주거 시설을 민간 사업시행자가 주택으로 전환하기로 LH와 사전 매입약정을 체결하고, 준공 후 LH가 매입하여 1인 청년 가구에 공공임대주택으로 공급하는 형태

## ■ 매입약정형 사회주택

- 매입약정형 사회주택은 사회적경제주체가 약정의 주체로서 설계·시공 단계부터 참여하고, 준공 후 다양한 주거 서비스 프로그램을 제공하며 직접 운영·관리를 담당
  - 일반 신축형: 건축예정중(건축허가 또는 주택건설사업 승인 전)인 주택 또는 건축중(건축허가 또는 주택건설사업승인 후)인 주택

- 리모델링형 : 비주거시설을 개량하여 건축법상 주택으로 용도변경한 주택(건축물 일부 층만의 개량 후 약정은 불가)

## ■ 토지임대부 리츠형 사회주택

- 토지임대부 리츠형 사회주택은 리츠가 LH 토지를 매입하면 사회적경제주체가 이를 임대하여 사회주택을 공급·관리하고, 시세의 85% 이하로 15년 임대 완료 후 사회적경제주체에게 해당 토지에 대한 매수청구권을 부여하는 방식
  - (서울사회주택리츠) 서울시와 SH가 설립한 민관협력리츠에서 공모한 사업에 참여하는 사회적경제주체 등이 리츠에 출자하고 설계부터 건설, 운영까지 위탁 수행하는 방식. 임대수입이 아닌 위탁수수료가 운영주체의 주요 수익구조이며, 신축, 리모델링 등 다양한 방식으로 추진



[그림 3] 토지임대부 리츠형 사업구조도

출처: 국토교통부(2023), 2023년도 주택업무편람

## 2) 사회주택의 공급 현황

- 국내 사회주택은 85개 운영기관이 총 6,847호를 공급하여 운영·관리하고 있으며 (2024년 6월 기준, 사회주택조합 자료), 사회주택 유형별로는 사회적 주택이 2,368호로 34.6%를 차지하고, 매입약정형 1,591호(23.2%), 토지임대부 1,112호(16.2%), 공공지원리츠 1,030호(15.0%) 순으로 공급



[표 1] 사회주택 공급 현황

구분	운영기관수	공급수(동)	세대수(호)
사회적주택	31	129	2,368
토지임대부	24	75	1,112
리모델링	19	56	640
매입약정형	8	12	1,591
공공지원리츠	1	2	1,030
공공소유형*	1	3	74
도시재생형**	1	1	32
계	85개	278동	6,847호

\*서울사회주택리츠

\*HUG 도시재생 기금용자(도시재생활성화지역 내 코워킹커뮤니티시설 조성에 필요한 자금 용자)  
출처: 사회주택조합 홈페이지(<http://www.socialhousing.kr>), 2024.6월 기준

- 사회주택은 신축, 리모델링하여 공급하거나 공공이 소유한 사회주택을 임대받아 위탁운영하는 방식으로 공급

[표 2] 공급 방식에 따른 사회주택 세대수 현황

(단위: 호)

구분	신축	리모델링	위탁운영	계
사회적주택	-	-	2,368	2,368
토지임대부	1,112	-	-	1,112
리모델링	-	640	-	640
매입약정형	81	1,510	-	1,591
공공지원리츠	1,030	-	-	1,030
공공소유형*	24	50	-	74
도시재생형**	32	-	-	32
계	2,279 (80동)	2,200 (69동)	2,368 (129동)	6,847 (278동)

\*서울사회주택리츠

\*HUG 도시재생 기금용자(도시재생활성화지역 내 코워킹커뮤니티시설 조성에 필요한 자금 용자)  
출처: 사회주택조합 홈페이지(<http://www.socialhousing.kr>), 2024.6월 기준

- 공공주체별로 사회주택을 공급한 현황을 살펴보면, LH가 58.5%(4,007호), 서울시가 37.1%(2,542호)로 대부분을 공급하였으며, 경기도를 비롯한 경기도 고양시, 경기도 시흥시에서 1.9%(151호)를 공급

[표 3] 공공주체별 사회주택 공급 현황

구분	사회주택 유형	공급수(동)	세대수(호)
서울시	사회적주택	55	1,004
	토지임대부	67	919
	리모델링	47	545
	공공소유형	3	74
경기도	사회적주택	10	130
경기 고양시	사회적주택	1	11
경기 시흥시	토지임대부	1	10
인천시	리모델링	2	11
전북 전주시	리모델링	7	84
LH	사회적주택	60	1,203
	토지임대부	7	183
	공공지원리츠	2	1,030
	매입약정형	12	1,591
HUG	도시재생형	1	32
부산도시공사	사회적주택	3	20
계		278	6,847

출처: 사회주택조합 홈페이지(<http://www.socialhousing.kr>), 2024.6월 기준

- 사회주택 공급 지역을 살펴보면 서울이 4,199호, 61.3%로 가장 많이 공급되었고, 다음으로 경기도에 2,097호(30.6%)가 공급

[표 4] 지역별 사회주택 공급 현황

(단위: 호)

구분	공공 소유형	공공지원 리츠	도시 재생형	리모델링	매입 약정형	사회적 주택	토지 임대부	계
경기	-	1,030	-	-	187	687	193	2,097
부산	-	-	-	-	-	40	-	40
서울	74	-	32	545	1,057	1,572	919	4,199
인천	-	-	-	11	347	69	-	427
전북	-	-	-	84	-	-	-	84
계	74	1,030	32	640	1,591	2,368	1,112	6,847

출처: 사회주택조합 홈페이지(<http://www.socialhousing.kr>), 2024.6월 기준

### 3) 사회주택에 대한 지원

- 사회주택에 대한 지원은 HUG가 보증하여 민간 금융기관 자금을 조달하거나, 주택도시기금으로 건설·매입 비용의 용자를 지원하는 방식으로 운영

[표 5] 사회주택 금융지원

구분	금융지원	지원구조																		
사회주택 PF 보증 (건설형)	<p>(일반 건설형)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- 임대주택 건설사업비 대출(PF) 책임 보증</li><li>- 한도: 총사업비의 70%</li><li>- 보증료율: 0.22%~0.668%(심사등급별 상이)</li></ul> <p>(토지임대부 건설형)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- 임차된 토지에 건설하는 임대주택 건설사업비 대출(PF) 보증</li><li>- 한도: 총사업비의 70%(지자체 매입확약시 90% 이내)</li><li>- 보증료율: 0.22%~0.668%(심사등급별 상이)(지자체 매입확약시 0.1%)</li></ul>																			
사회주택 매입자금 보증 (매입형)	<p>(매입형)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- 임대 목적의 건축물 매입 자금의 원리금 상환 책임 보증</li><li>- 한도: 주택가격×담보인정비율-선순위채권액 등</li><li>- 보증료율: 0.278%(지자체 매입확약시 0.1%)</li></ul>																			
주택도시 기금 용자	<p>(사회임대주택 건설·매입자금 용자)</p> <table><tr><th rowspan="2">구분</th><th colspan="3">공동주택</th><th rowspan="2">단독주택 (다가구)</th></tr><tr><th>전용 45㎡이하</th><th>45㎡초과 ~60㎡이하</th><th>60㎡초과 85㎡이하</th></tr><tr><td>금리</td><td>2.0%</td><td>2.3%</td><td>2.8%</td><td>2.0%</td></tr><tr><td>한도</td><td>최대 5천만원</td><td>최대 8천만원</td><td>최대1억 원</td><td>호당5억 (가구당6천만 원)</td></tr></table>	구분	공동주택			단독주택 (다가구)	전용 45㎡이하	45㎡초과 ~60㎡이하	60㎡초과 85㎡이하	금리	2.0%	2.3%	2.8%	2.0%	한도	최대 5천만원	최대 8천만원	최대1억 원	호당5억 (가구당6천만 원)	
구분	공동주택			단독주택 (다가구)																
	전용 45㎡이하	45㎡초과 ~60㎡이하	60㎡초과 85㎡이하																	
금리	2.0%	2.3%	2.8%	2.0%																
한도	최대 5천만원	최대 8천만원	최대1억 원	호당5억 (가구당6천만 원)																
임대리츠 (기금 출·용자)	<p>(민간·제한형)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- 사회주택 허브리츠(母리츠)를 통한 임대주택 지원</li><li>- 주택도시기금 출·용자 + 임대리츠 PF 보증</li></ul>																			

출처 : HUG 사회임대주택 홈페이지(<https://www.khug.or.kr/>)

## 1. 2. 국내 사회주택 공급주체별 사례

### ■ 안테나

- 2010년 설립한 사회적기업으로 청년·문화예술가 관련 공유작업장, 공유주택, 토지임대부 및 리모델링 사회주택 공급
- 현재는 사회적 약자, 청년 및 중장년층 등 다양한 세대의 사용자 중심에 맞춘 주거공간을 공급하고자 소셜하우징 브랜드 ‘아츠스테이’ 공급
- 자본금 (-)5.5억원, 직원수 11명, 매출액 58.5억원(2023년 기준)

### #안테나 사회주택 사례 : ‘아츠스테이 영등포’

- 도심내 호텔을 리모델링하여, 침실 등 개인공간이 확보된 1인 청년 주택으로 공급
  - (주거공간) 문화예술가, 콘텐츠 제작가, 스타트업 종사자 등 특별 선발
  - ※(임대조건) 보증금 100만원, 월임대료 33~47만원(시세 45%수준)
  - (공용공간) 입주자간 소셜다이닝, 쿠킹클래스 프로그램 제공, 복층형 커뮤니티 라운지(16~17F)를 통한 입주자 네트워킹 진행
- 지역 주민과 함께하는 워크숍·강연·입주예술가 작품전시 및 공연 프로그램 진행, 아츠스테이 커뮤니티 특화 프로그램 운영

사업명 : 아츠스테이 영등포 (LH 매입약정형 사회주택)

주소 : 서울시 영등포구

대지개요 : 대지면적 525㎡

건물개요 : 연면적 2,988.42㎡

주차장/ 지하3층

커뮤니티공간(공유주방, 세탁실) / 지하2층~지하1층

커뮤니티공간(강연장, 오픈갤러리) / 지상1층~2층

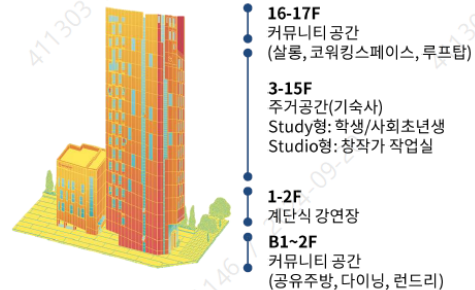
커뮤니티공간(커뮤니티라운지) / 지상16~17층

주거공간 51호 / 지상3층~15층

준공 : 2015년 준공, 2020년 리모델링

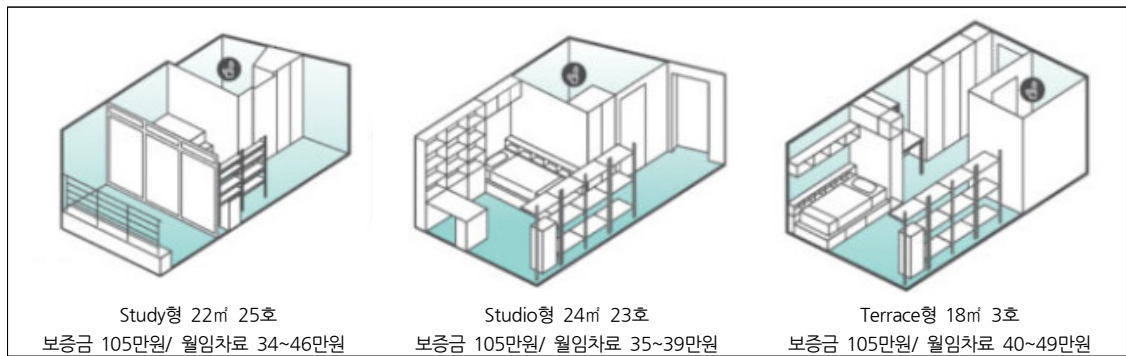
참여 : 한국토지주택공사, 안테나(기획, 설계)

운영 : 안테나



[그림 4] 아츠스테이 영등포 개요

출처 : 아츠스테이 홈페이지(<http://ant3na.com/>)



[그림 5] 아츠스테이 영등포 주거공간 유형

출처 : 아츠스테이 홈페이지(<http://ant3na.com/>)

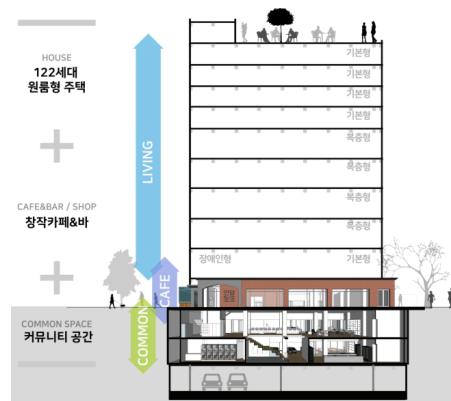
## ■ 아이부키

- 2012년 설립한 사회적 기업으로 주요사업은 맞춤형 공공주택, 토지임대부 주택, 도시재생, 민간 맞춤형 주택, 신주거모델임
- 자본금 15억원, 직원수 11명, 매출액 19억8천만원(2023년 기준)

## #아이부키 사회주택 사례 : '안암생활'

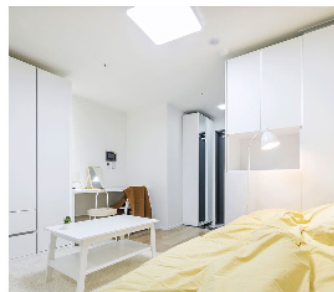
- 도심의 관광호텔을 기숙사로 용도변경 후 리모델링하여 청년 주택으로 활용
- LH가 기존주택을 매입하고 사회적기업 아이부키가 위탁 운영
  - (주거공간) 대학생·청년 예술인 중 활동 계획서를 평가하여 창업·창작 경험 및 공동체 생활 참여 의사가 높은 청년을 우선 선발
  - (공용공간) 다양한 공유 공간에서 스터디·워크숍 등 소모임 활성화, 입주자 및 인근 지역 청년의 취창업 지원 프로그램 제공
- 임대료는 보증금 100만원, 월임대료 27~35만원(전용면적 및 복층여부에 따라 상이)

사업명 : 안암생활 (LH 매입약정형 사회주택)  
 주소 : 서울시 성북구 안암동  
 대지개요 : 대지면적 1,135.10㎡ / 건축면적 357.60㎡  
 건물개요 : 연면적 5,704.70㎡  
     주차장 / 지하3층  
     커뮤니티 공간 / 지하2층  
     코워킹스페이스 / 지하1층  
     근린생활시설 / 지상1층  
     다세대주택 122세대 / 지상2~10층  
 준공 : 2020.11 준공  
 참여 : 한국토지주택공사(자금)  
     (주)아이부키(기획)  
     SAI 건축사무소(설계)  
 운영 : 아이부키(주)

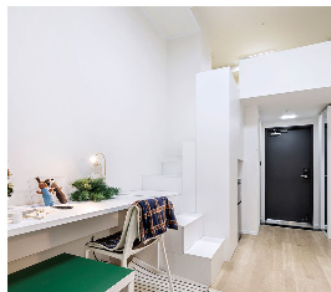


[그림 6] 안암생활 개요

출처 : 아이부키 홈페이지(<https://www.ibooke.kr/>)



**기본형**  
 개인화장실/미니냉장고  
 보증금 100만원/월 임차료 27~35만원



**복층형**  
 개인화장실/미니냉장고  
 보증금 100만원/월 임차료 30~35만원



**장애인 세대**  
 개인화장실/미니냉장고  
 보증금 100만원/월 임차료 50만원

[그림 7] 안암생활 주거공간 유형

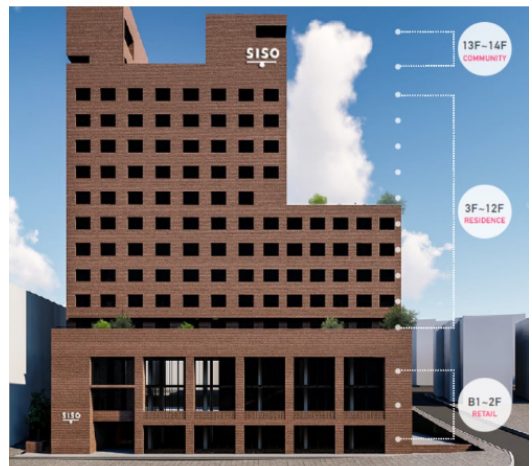
출처 : 아이부키 홈페이지(<https://www.ibooke.kr/>)

## #아이부키 사회주택 사례 : '조원생활'

- LH 토지임대부 사회주택 시범사업으로 공급되었으며, 사회적기업 아이부키가 위탁 운영
- LH가 보유한 부지(구 국민임대홍보관)를 활용해 청년과 소가족 맞춤형 사회주택(도시형 생활주택)으로 설계
  - (주거공간) 대학생, 청년, 사회초년생에게는 원룸형 계획으로 개인공간은 최소화 하고 공동주방, 창업지원실 등 커뮤니티 공간을 풍부하게 구성

- 1인 가구를 위한 컴팩트한 원룸형 34세대, 복층형 2세대, 신혼부부 거주 가능한 1.5룸형 30세대로 구성되어 있으며, 불박이장, 에어컨, 주방장, 냉장고 등 빌트인 시설 설치
- (근린생활시설) 스포츠센터, 편의점, 분식집, 브런치 카페, 소품샵, 플라마켓(야외), 스터디카페, 원데이 클래스 공방 등 다양한 근린생활시설 입점
- (공용공간) 열린 라운지, 미니회의실, 공유주방, 옥상공원, 작은도서관, 오픈서거, 아이디어실, 알파룸 등 다양한 주거 커뮤니티 공간 구성
- 일상, 재능, 경험, 물품 등을 공유할 수 있는 온랑(살구마을 앱 서비스), 오프라인 플랫폼(커뮤니티 공간) 운영
- 임대료는 보증금 7,000만원~1억원, 월임대료 12.5~39.5만원

사업명 : 조원생활 (LH 토지임대부 사회주택)  
 주소 : 경기도 수원시 장안구 조원동  
 대지개요 : 대지면적 1,677.60㎡  
           건축면적 962.65㎡  
 건물개요 : 연면적 6,523.94㎡  
           근린생활시설 / 지하1층~지상2층  
           도시형생활주택 66세대 / 지상3층~12층  
           커뮤니티 및 코워킹 공간 / 지상13~14층  
 준공 : 2023.7 준공  
 참여 : 한국토지주택공사, 주택도시보증공사(자금)  
       (㈜아이부키(기획), SAAI 건축사무소(설계),  
       극동건설(시공)  
 운영 : 아이부키(주)



[그림 8] 조원생활 개요

출처 : 아이부키 홈페이지(<https://www.ibookee.kr/>)



[그림 9] 조원생활 주거공간 유형

출처 : 아이부키 홈페이지(<https://www.ibookee.kr/>)

## ■ 위스테이별내 사회적협동조합<sup>29)</sup>

- 2016년 ‘협동조합형 뉴스테이’ 사업자로 선정되어, 2017년 입주민으로 구성된 ‘사회적협동조합’을 설립하였으며, 조합에서 자금을 출자하고 건설사는 단순 도급 형태로 참여
- 조합원 487명, 출자금 190.5억원, 매출액 4.9억원(2021년 기준)

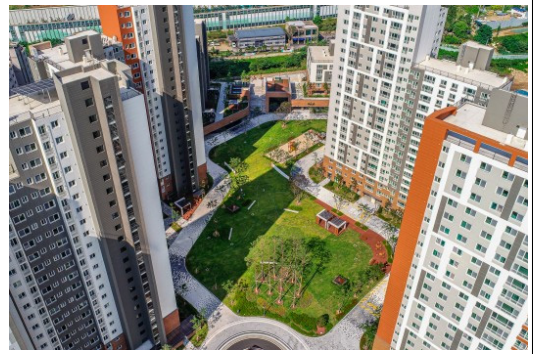
## #위스테이별내 사회적협동조합 사례

- 국내 첫 ‘아파트형 마을공동체’로서, 리츠가 소유하고 있으며 입주민 1,500명이 ‘위스테이 별내 사회적협동조합’의 조합원으로 함께 아파트 시설을 설계·운영
  - 정부가 70%, 위스테이별내사회적협동조합이 30%의 지분을 갖고 있는 (주)대한제10호 뉴스테이 위탁관리 부동산투자회사(REITs)가 소유하며, 형식상 운영의 주체
  - 입주민으로 구성된 ‘사회적협동조합’이 출자하고, 건설사는 단순 도급 형태로 참여
  - 2028년부터 사회적협동조합이 공공주택 운영관리를 수탁할 예정
- 아파트 입주민은 ‘위스테이별내사회적협동조합’의 조합원으로서, 공동으로 주거 및 아파트 커뮤니티 공간 설계부터 운영 프로그램까지 협의하고, 입주 이후에는 아파트형 마을공동체로서 실제 운영에 참여
  - 도서관, 동네체육관, 동네카페, 동네부엌, 돌봄공간, 동네창작터, 빨래방, 상자텃밭 등 다양한 커뮤니티 공간을 활용한 마을 공동체 활동 진행
  - 돌봄활동가 양성, 평생교육, 갈등조정, 커뮤니티비즈니스(마을일자리, 창업지원 교육 및 컨설팅) 등을 통한 사회적 경제 마을 지향
- 출자금을 포함한 보증금은 7천만원~2.5억원이며, 임대료는 10~60만원대 수준으로 보증금을 높이면 월 임대료는 최저 10만 원대(커뮤니티 이용료 5만 원 포함) 가능
  - 보증금 중 4천만원은 협동조합원 출자금으로 임대차계약 해지시 환급
  - 의무 임대기간 8년이며, 이후 2년마다 재계약을 진행하는데, 재계약 당시 보증금 동결, 임대료는 1% 상승

29) 기획재정부 보도자료 ‘이달의 협동조합-위스테이별내사회적협동조합’(2023.1.31.)



사업명 : 위스테이별내 (공공지원리츠 사회주택)  
 주소 : 경기도 남양주시 별내동  
 대지개요 : 대지면적 30,631㎡  
 건물개요 : 연면적 72,562㎡  
     지하2층~지상 22층 7개동, 총491세대  
     (60㎡ 86세대, 74㎡ 252세대, 84㎡ 153세대)  
 착공 : 2017.6 조합설립 및 착공  
 준공 : 2020.06 준공 및 입주  
 참여 : 위스테이 별내 사회적협동조합(190억원 출자)  
 운영 : 위스테이 별내 사회적협동조합



[그림 10] 위스테이별내 개요

출처 : 위스테이별내 사회적협동조합 홈페이지(<https://westayb.modoo.at/>)



[그림 11] 위스테이별내 세대 유형

출처 : 위스테이별내 사회적협동조합 홈페이지(<https://westayb.modoo.at/>)



[그림 12] 위스테이별내 커뮤니티 시설

출처 : 위스테이별내 홈페이지(<http://westay.kr/Byeollae>)

## 2. 영국 Social Housing 임대 현황(2023)<sup>30)</sup>

### 주요 내용

#### ■ 대기자

- 2023년 3월 31일 기준으로 129만 가구가 지방 정부의 대기 목록에 올라 있었으며, 이는 2022년 3월 31일 대비 6% 증가한 수치이며 2014년 이래 가장 높은 수치

#### ■ 신규 공급

- 2022/23년에는 252,000가구의 467,000명이 새로운 사회주택 임대를 받았음. 이는 2021/22년에 임대를 받은 267,000가구의 487,000명보다 감소한 수치
- 2022/23년에 새로운 임대를 받은 가구 중 67%가 사회주택 부문에 새로 입주한 가구였으며, 이들은 대부분 개인 주택, 자가 주택, 임시 숙소에서 거주하거나 길거리에서 생활하던 이들

#### ■ 대기기간

- 새로운 사회주택 임대를 받은 가구 중 58%는 해당 지역 대기 목록에 1년 미만으로 올라와 있었음

#### ■ 새로 입주한 대상 특성

- 2022/23년에 새로운 사회주택 임대 중 거의 4분의 1(23%)은 법적 노숙자 가구로, 2021/22년의 17%에서 증가. 임시 숙소에 살던 가구는 새로운 임대의 15%를 차지했으며, 이는 2021/22년의 14%보다 소폭 증가한 수치

#### ■ 세입자 국적

- 2022/23년에 새로운 사회주택 임대의 주임자인 대부분은 영국 국적자였으며(90%, 약 226,000명), 유럽 국적자는 4%(10,000명), 유럽 경제 지역(EEA) 외 국가의 국적자는 6%(16,000명)

#### ■ 세입자 고용형태

- 일반 필요성 임대의 주임자인 40%가 2022/23년에 고용 상태였으며, 이는 2021/22년의 38%에서 증가한 수치. 나머지는 실업자, 은퇴자, 질병으로 일할 수 없는 사람들과 일자리를 찾지 않는 사람들로 구성

30) <https://www.gov.uk/government/statistics/social-housing-lettings-in-england-april-2022-to-march-2023/social-housing-lettings-in-england-tenants-april-2022-to-march-2023#income-and-rent-burden>

### ■ 세입자 임대료 부담 수준

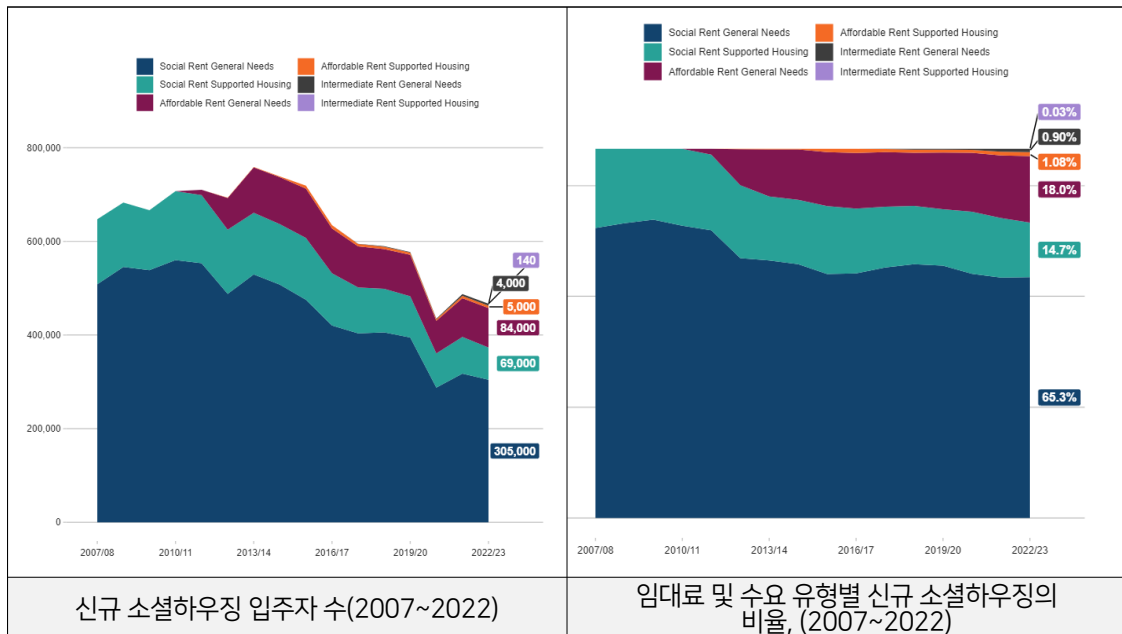
- 새로운 일반 필요성 임대료의 가구는 평균적으로 2022/23년에 소득의 31%를 임대료로 지출했으며, 이는 2021/22년의 32%에서 감소한 수치

### ■ 세입자 건강

- 새로운 임대를 받은 가구 중 42%는 12개월 이상 지속될 것으로 예상되는 신체적 또는 정신적 건강 상태나 질병을 가진 적어도 한 명의 사람을 포함. 이는 2021/22년의 43%와 유사한 수치

## 1. 얼마나 많은 사람들이 새로운 소셜하우징에 입주했나요?

- 2022/23년에 신규 소셜하우징에 입주한 252,000가구는 약 467,000명으로 영국 인구 약 116명 중 1명에 해당. 이는 전년도(2021/22년)에 비해 2만 명(4%)이 감소한 수치
- 올해의 감소는 2013/14년 가장 최근의 정점을 찍은 이후 꾸준히 감소하는 추세라는 넓은 맥락에서 고려
- 이 정점 이후 신규 소셜하우징 임대를 받는 세입자 수는 292,000명(38%) 감소. 코로나19 팬데믹으로 인해 2020/21년에 큰 폭으로 감소한 후 2021/22년에 반등
- 그러나 2022/23년에는 코로나19 이전의 장기적인 감소 추세 지속
- 신규 소셜하우징 입주자 수는 작년에 비해 2% 감소



[그림 13] 소셜하우징 입주 현황

- 2022/23년 신규 소셜하우징 입주자 중 대다수(65%)가 소셜하우징을 기반으로 일반 필요 임대주택에 입주
- 나머지는 주로 사회 임대료 지원 주택(2022/23년 15%)과 부담가능 임대료가 도입된 2011/12년 이후 부담가능 임대료 일반 필요 주택(2022/23년 18%)으로 나뉨
- 2011/12년 부담가능 임대료가 도입된 이후 신규 임대주택에서 차지하는 비중은 점차 증가했지만 여전히 전체의 5분의 1에도 미치지 못함

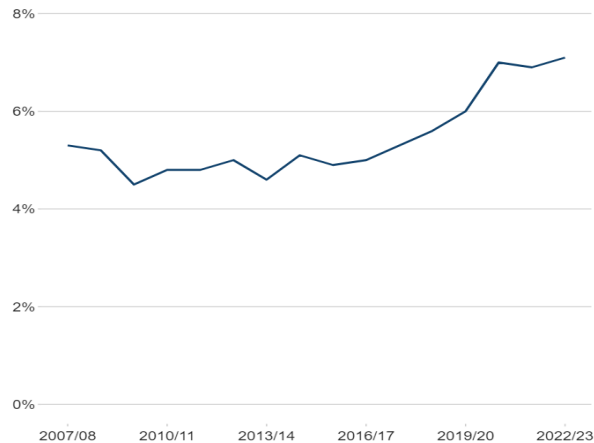
## 2. 임차인은 어떻게 신규 임대에 참여하게 되었나요?

- 신규 소셜하우징은 다른 곳에서 소셜하우징으로 들어오는 가구와 소셜하우징 내에서 이사하는 가구 또는 같은 주택에서 기간 임대 계약을 갱신하는 가구에 공급
- 2022/23년에 새로 소셜하우징에 입주하는 가구의 약 1/3(32%)은 해당 부문 내에서 재계약하거나 이전하는 기존 사회임대 세입자였으며, 나머지 68%는 외부에서 들어온 가구
- 이미 소셜 섹터에 거주하고 있는 가구의 32%는 섹터 내(부동산, 임대인 또는 지역 간)로 이동한 31%와 이전에 거주하던 동일한 부동산에서 기간 계약을 갱신한 1%로 구성
- 이 새로운 사회적 임대주택에 입주하기 전의 가장 일반적인 이전 임차 기간은 수요 유형에 따라 다양했으며, 지원 주택에 입주하는 가구는 더 다양한 경로를 통해 들어옴
- 기본 사회 임대(GN)의 경우 가장 일반적인 이전 임대는 일반 필요 소셜하우징(2022/23년 신규 임대의 29%)이었던 반면, 지원주택(SH)의 경우 가족/친구와 함께 거주(2022/23년 신규 임대의 18%)한 경우
- 이번 임차 전에 마지막으로 거주하던 집을 떠난 가구가 스스로 보고한 상위 3가지 이유는 전년도와 거의 변동이 없으며, 다음과 같음

Rank	General Needs	Supported Housing
1	To move to independent accommodation (14%)	To move to accommodation with support (23%)
2	Property unsuitable because of overcrowding (13%)	Property unsuitable because of ill health/disability (14%)
3	Asked to leave by family or friends (11%)	Asked to leave by family or friends (13%)

[그림 16] 마지막으로 거주하던 주택을 떠난 상위 3가지 이유, 지원 유형별 현황

- 가정 폭력으로 인해 마지막으로 거주하던 집을 떠난 가구의 약 7%인 15,000가구가 가정 폭력을 경험. 이는 전년도와 동일한 비율
- 가정 폭력으로 인해 마지막으로 정착한 집을 떠난 가구의 비율은 2013/14년 4.6%에서 2022/23년 7.1%로 꾸준히 증가

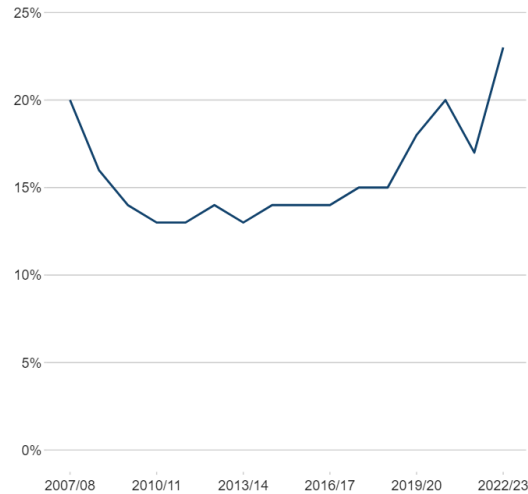


[그림 17] 가정 폭력으로 인해 마지막으로 정착한 집을 떠난 가구의 비율, 2007/08~2022/23년

- 난민은 2022/23년 신규 소셜하우징 공급의 1.1%(2,300가구)를 차지했으며, 이는 2021/22년 1.0%(2,200가구)에 비해 증가한 수치
- 입주 직전에 어린이집이나 위탁 보호 시설에 있었던 가구는 2022/23년 신규 소셜하우징 입주 가구의 0.5%(1,200가구)를 차지해 2021/22년 0.4%(1,200가구)에 비해 증가
- 신규 소셜하우징 입주 가구의 9%(19,000가구)가 '아무런 잘못 없음'을 퇴거 사유로 자진 신고했으며, 이는 2021/22년(16,000가구)의 7%에서 증가한 수치로 2017/18년 '아무런 잘못 없음' 퇴거가 구체적인 사유 항목으로 추가된 이후 가장 높은 수치를 기록
- 2%의 가구가 재계약 비용, 임대료 인상 또는 모기지 대출을 감당할 수 없어서 퇴거했으며, 0.4%의 가구가 재소유를 퇴거의 주요 사유로 꼽았음
- 이는 2021/22년에 2%가 비용 관련, 0.3%가 소유권 이전을 주된 이유로 꼽은 것과 비슷

### 3. 임시 숙박시설이나 노숙을 하는 사람들에게 얼마나 많은 신규 임대주택이 제공되었나요?

- 2022/23년 신규 소셜하우징 입주 직전에 임시 숙소(호스텔, 민박, 병원, 교도소 등으로 정의)에 있던 가구는 약 37,000가구(2022/23년 신규 입주 가구의 15%), 노숙 가구는 4,000가구(2%), 친구 및 가족과 함께 살고 있는 가구는 50,000가구(20%)
- 2022/23년 입주 전에 임시 거처에 거주했던 가구는 68,000가구로, 이 중 23,000가구가 16세 미만이었음. 한편 거칠게 잠을 자는 가구는 5,000명으로 이 중 200명이 16세 미만
- 작년(2021/22년) 이후 임시 숙박시설에 거주하다가 신규 임대를 받은 가구가 400가구 증가하여 1% 증가, 임시 숙소에서 거주하던 가구에 대한 신규 임대 비율은 14%에서 15%로 증가, 거처를 구하지 못한 가구에 대한 신규 임대는 300건 감소하여 7% 감소, 노숙자 가구에 대한 신규 숙소 비율은 2%를 유지
- 지난 10년간(2012/13년 이후): 임시 거처에서 이동하는 가구는 4,000가구 감소했지만, 전체 신규 임대 가구에서 차지하는 비율은 4% 증가(신규 사회임대 가구 수가 126,000가구 감소함에 따라)거친 잠자리를 거쳐 소셜하우징에 입주한 가구는 5,000가구 감소하여 전체 신규 입주 가구에서 차지하는 비율은 0.7% 소폭 감소
- 2022/23년 신규 임대의 약 4분의 1(23%)이 '법정 노숙자'로 간주되는 가구(58,000가구)에 제공되었으며, 이는 2021/22년(17%, 45,000가구)보다 증가한 수치
- 법정 노숙자 가구에 대한 신규 임대 비율은 2022/23년에 크게 증가하여 2019/20년에 시작된 가파른 상승 추세로 돌아감

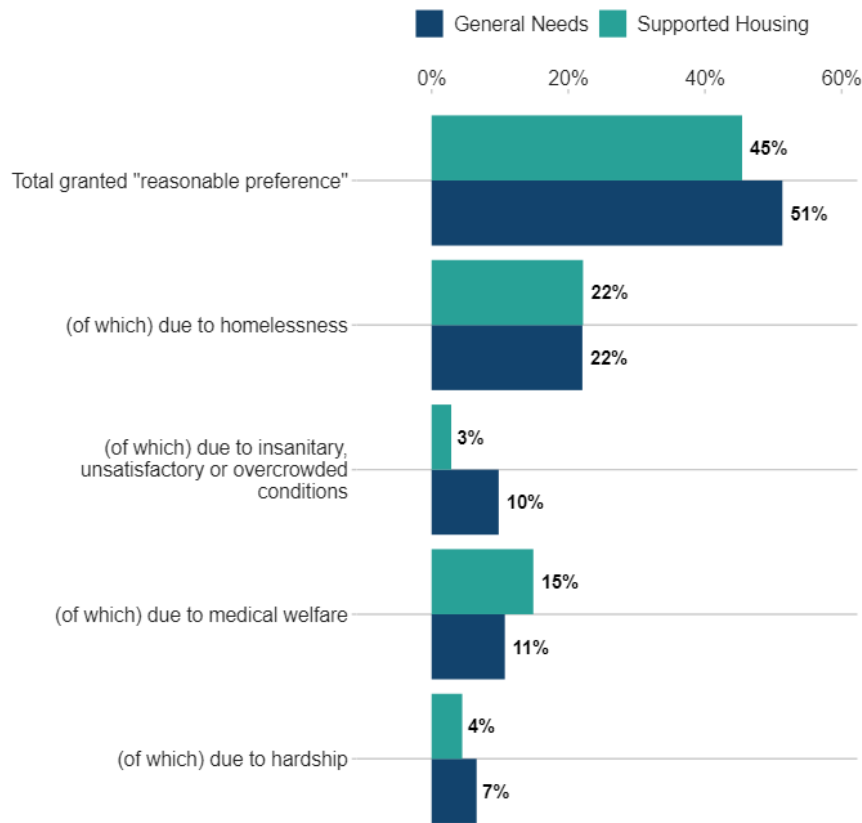


[그림 19] 임대 전 법적으로 노숙자로 간주된 가구의 비율, 2007/08 - 2022/23년

#### 4. 소셜하우징 입주를 위한 규칙은 어떻게 되나요?

- 영국의 소셜하우징은 필요에 따라 배정. 법에 따라 모든 지방 당국은 신청자 간의 우선순위를 결정하기 위한 배정 계획과 주택 배정 시 따라야 할 절차를 마련해야 함
- 2011년에 제정된 지방 자치법은 지방 당국에 자체 자격 기준을 설정할 수 있는 권한을 부여
- 이러한 기준을 설정할 때 지방 당국은 평등법에 따른 의무와 '합리적 선호 범주'에 속하는 사람들에게 전반적인 우선순위를 부여해야 한다는 법적 요건을 고려
- 신규 소셜 임대 50%이 지방 당국이 우선권을 부여한 가구에 제공(신규 임대의 29%에서 우선권 부여 여부를 알 수 없었으므로 이보다 더 높을 수 있음)
- 우선순위를 부여받은 신규 소셜 임대 가구의 비율은 2014/15년 1/3(34%)에서 2022/23년 절반(50%)으로 꾸준히 증가하여 2012/13년 합리적인 우선순위 도입 이후 가장 높은 수치를 기록
- 2022/23년 신규 일반 필요 숙소의 절반 이상(51%)이 최소 한 가지 이상의 합리적 우선순위 카테고리에 해당하며, 신규 지원 주택의 45%는 합리적 우선순위 카테고리에 해당함. 이 두 수치 모두 전년 대비 증가(각각 49%, 39%)
- 가구는 여러 범주에서 합리적 우선권을 부여. 2022/23년 두 가지 필요 유형 모두에서 가장 흔한 사유는 노숙(또는 노숙의 위협)으로, 합리적 우선순위 자격이 알려진 모든 신규 임대의 22%를 차지

- 2022/23년 신규 일반 필요 숙소의 절반이 '합리적 우선순위'를 부여받았으며, 노숙이 가장 흔한 이유



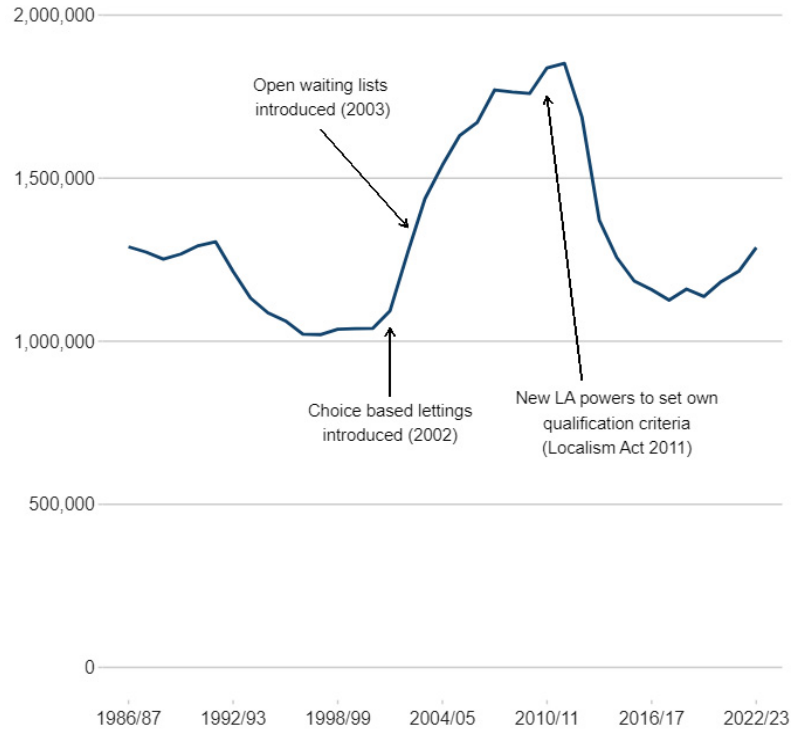
[그림 20] 합리적 우선순위 부여 가구 비율 및 구체적인 합리적 우선순위 범주, 2022/23년

## 5. 소셜하우징 대기자 명단은 얼마나 되나요?

- 2023년 3월 31일 기준 지방 당국의 대기자 명단에는 129만 가구가 있었음. 이는 2022년 3월 31일에 비해 73,000가구(6%)가 증가한 수치. 이는 2014년 이후 대기자 명단에 오른 가구 수 중 가장 많은 수치
- 지방 당국의 대기자 명단 규모는 더 이상 주택이 필요하지 않은 가구를 제거하기 위한 지방 당국의 검토 등 다양한 요인에 의해 영향을 받을 수 있음. 검토 빈도는 상당히 다양하므로 대기자 명단에 있는 총 가구 수는 여전히 주택이 필요한 가구 수보다 과장될 수 있음. 한 가구가 두 개 이상의 지방 당국에 대기자 명단에 있는 경우 전국 수치에 두 번 집계되므로 초과 집계도 증가
- 2011년에 제정된 지방주의법에서는 지역 연결 테스트 도입과 같이 지방 당국이 대기자 명단을 관리하는 방식에 대해 더 많은 자유를 부여하는 변경 사항을 도입.



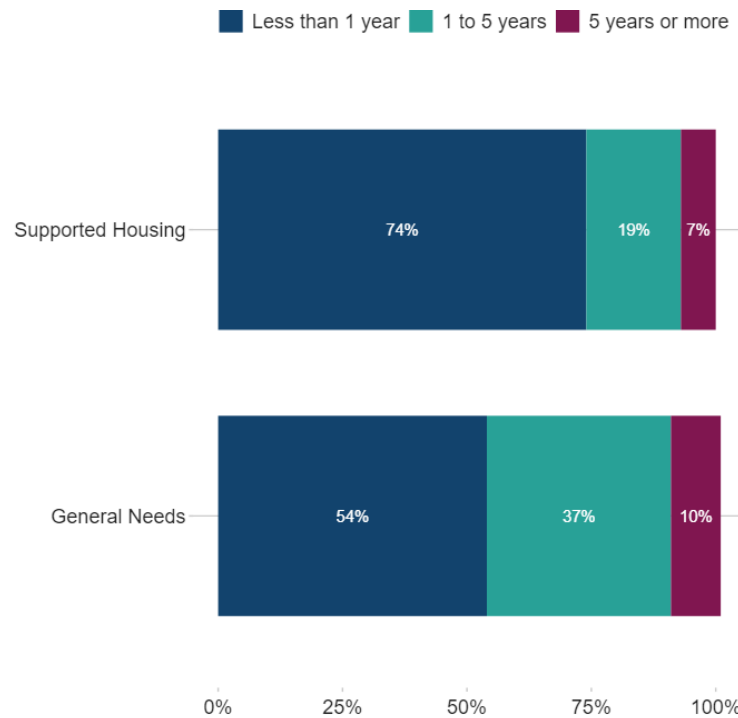
- 이러한 변화는 2012년부터 2020년까지 대기자 명단에 오른 가구 수가 감소하는 데 부분적으로 영향을 미쳤을 수 있음
- 최소 한 곳 이상의 지방 당국의 대기자 명단에 있는 가구 수는 2012년 190만 가구로 정점을 찍은 후 2017년 이후 120만 가구로 꾸준히 증가



[그림 21] 지방 당국의 대기자 명단에 있는 가구 수, 1986/87년~2022/23년

## 6. 신규 입주 대기자 명단에 오른 가구가 해당 지방 자치단체의 입주 대기자 명단에 오른 기간은 얼마나 되었나요?

- 2022/23년에 소셜하우징에 새로 입주한 가구의 58%는 입주하기 전에 해당 지방 자치단체 지역에서 1년 미만 대기자 명단에 올랐던 것으로 나타남
- 9%의 가구는 해당 지역에서 소셜하우징을 받기 전에 5년 이상 대기자 명단에 대기
- 신규로 지원주택에 입주하는 가구는 일반 수요 가구보다 대기자 명단에 1년 미만일 가능성이 더 높았고(74% 대비 54%), 5년 이상 대기할 가능성은 더 낮음(7% 대비 10%).
- 2022/23년에 신규로 지원주택에 입주한 가구는 일반적으로 신규 입주 전 대기자 명단에 이름을 올린 기간이 짧았음



[그림 22] 대기자 명단에서 보낸 시간 및 필요 유형별 신규 사회적 임대 가구의 비율, 2022/23년

- 한 가구가 대기자 명단에 이름을 올린 기간에 대한 정보는 2018/19년에 처음 수집
- 그 이후로 대기자 명단에 이름을 올린 지 1년 미만인 신규 입주 가구의 비율은 대체로 일정하게 유지
- 5년 이상 대기 중인 가구의 비율은 같은 기간 동안 14%에서 9%로 감소
- 신규 소셜 렌트를 받기 전 대기자 명단에 오른 가구의 대기 기간은 2018/19년 이후 대체로 일관되게 유지

## 7. 가구 유형과 숙소를 배정받기까지 대기자 명단에 머무는 기간 사이에 연관성이 있나요?

- 사회 초년생이 대기자 명단에 이름을 올린 기간은 가구 구성에 따라 다름. 60세 이상의 단독 거주자로 구성된 가구의 3분의 2(69%)는 신규 임대를 시작하기 전에 대기자 명단에서 1년 미만 대기
- 반면, 자녀가 1명 이상인 부부로 구성된 가구의 절반 미만(47%)은 대기자 명단에서 1년 미만을 대기

## 8. 합리적 우선권을 부여받은 가구는 대기자 명단에서 보내는 시간이 짧나요?

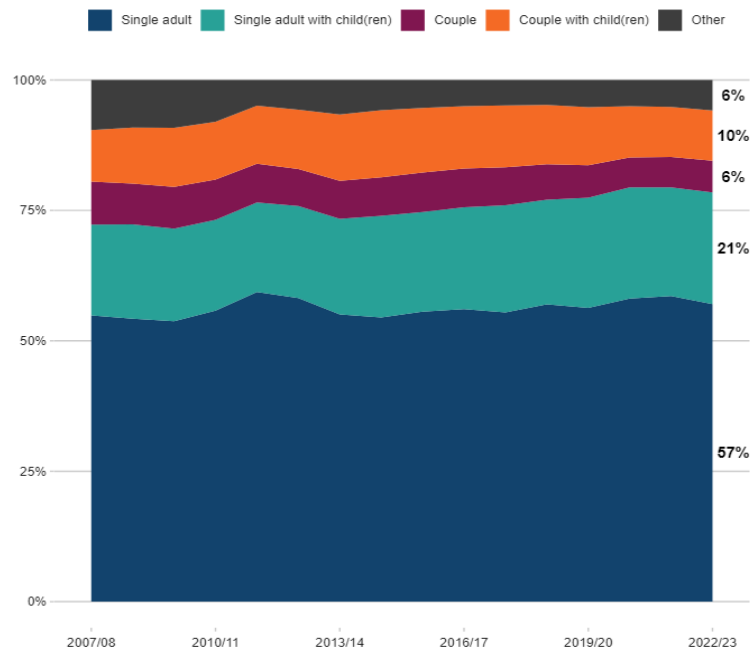
- 2023년 3월 31일 기준 소셜하우징 대기자 명단에 있는 129만 가구 중 593,000가구(46%)가 최소 한 가지 항목에서 합리적 우선순위를 부여
- 소셜하우징에 처음 입주하여 합리적 우선순위를 부여받은 가구 중 59%는 1년 미만, 9%는 5년 이상 대기자 명단에 대기
- 이는 합리적 우선권을 부여받지 못한 가구의 비율(각각 58%, 8%)과 거의 동일
- 이미 소셜 섹터에 거주하고 있는 가구를 포함할 때도 동일한 패턴이 나타남
- 즉, 합리적 선호도가 있는 가구는 합리적 선호도가 없는 가구와 비슷한 기간 동안 대기자 명단에 올랐던 것으로 나타남

## 9. 지역 연고 또는 거주지 기준이란 무엇인가요?

- 지방자치단체는 2011년에 제정된 지방 자치 법에 따라 소셜하우징을 배정할 때 해당 지역에 거주하는 사람들에게 우선순위를 부여하기 위해 지역 연고 또는 거주지 테스트를 설정할 수 있음
- 이는 합리적 우선순위와 같은 국가 우선 순위의 틀 내에서 이루어져야 함
- 지역 연계성 테스트는 신청자(우선 입주자)가 일정 기간 동안 해당 지역에 연고가 있어야 하는 테스트
- 지역 당국은 무엇이 "지역 연고"로 간주되는지 결정할 수 있음. 예를 들면 해당 지역에 거주하거나, 가족이 해당 지역에 거주하거나, 자녀가 해당 지역에 있는 학교에 다니거나, 해당 지역에 직장이 있는 경우 등. 또한 현지 당국은 '현지 연결'의 기간을 결정할 수도 있음
- 거주지 테스트는 신청자(주 세입자)가 해당 지역에 일정 기간 동안 거주했어야 하는 경우, 지역 당국이 거주 기간을 결정할 수 있음
- 신청자가 지역 연고 또는 거주 테스트를 통과하면 우선순위 목록에서 순위가 올라감
- 테스트를 통과하지 못하더라도 합리적 우선순위 범주와 같은 다른 이유로 우선순위가 부여될 수 있음
- 영국 군인 커뮤니티의 회원 및 전 회원은 복무 특성상 나중에 정착하고자 하는 지역에 충분한 연고나 거주지를 구축할 가능성이 낮기 때문에 지역 연고 및 거주지 테스트가 면제

## 10. 신규 소셜하우징 임대주택에는 누가 거주하나요?

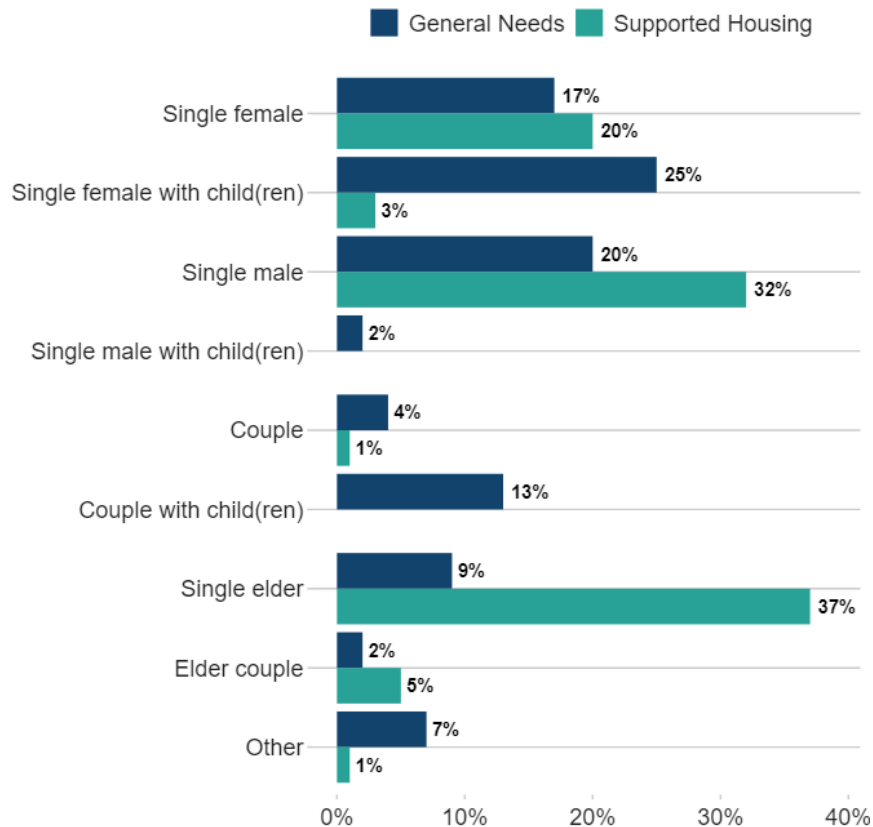
- 신규 임대주택의 4분의 3 이상(78%)이 성인 1인 가구(자녀가 없는 경우 57%, 자녀가 있는 경우 21%)에 공급
- 이는 지난 10년 동안 거의 변하지 않음
- 새로운 소셜 렌트(social rent)를 받는 미혼 부모 중 92%는 여성, 8%는 남성
- 전체 신규 입주자 중 거의 3분의 1이 자녀가 한 명 이상(31%)이었으며, 16%는 부부가 함께 입주
- 2022/23년 신규 소셜하우징 입주 가구의 4분의 3 이상이 독신 성인으로 구성되었으며, 3분의 1은 자녀가 있는 가구



[그림 23] 가구 구성에 따른 신규 소셜하우징 입주 가구 비율, 2007/08~2022/23년

## 11. 임대 유형에 따라 가구 구성이 다른가요?

- 소셜하우징 유형에 따라 가구 구성은 매우 뚜렷하게 다른데, 이는 각 주택이 다양한 유형의 가구를 수용하기 때문
- 예를 들어, 고령자와 장기 질환이 있는 사람은 지원형 주택에 거주할 가능성이 더 높음
- 2022/23년, LA의 신규 사회임대지원주택 중 73%가 고령자에게 공급된 반면, PRP는 38%에 그쳤고, PRP는 57%가 독신자에게 공급된 반면, LA는 21%에 그침
- 2022/23년 신규 지원주택(SH)의 가구 구성은 독신 노인이 가장 많았으며, 일반 지원주택의 경우 자녀가 있는 독신 여성이 가장 많았음



[그림 24] 가구 구성 및 필요 유형별 신규 소셜하우징 입주자 비율, 2022/23년

## 12. 신규 소셜하우징의 임차인이 더 젊고 여성일 가능성이 높나요?

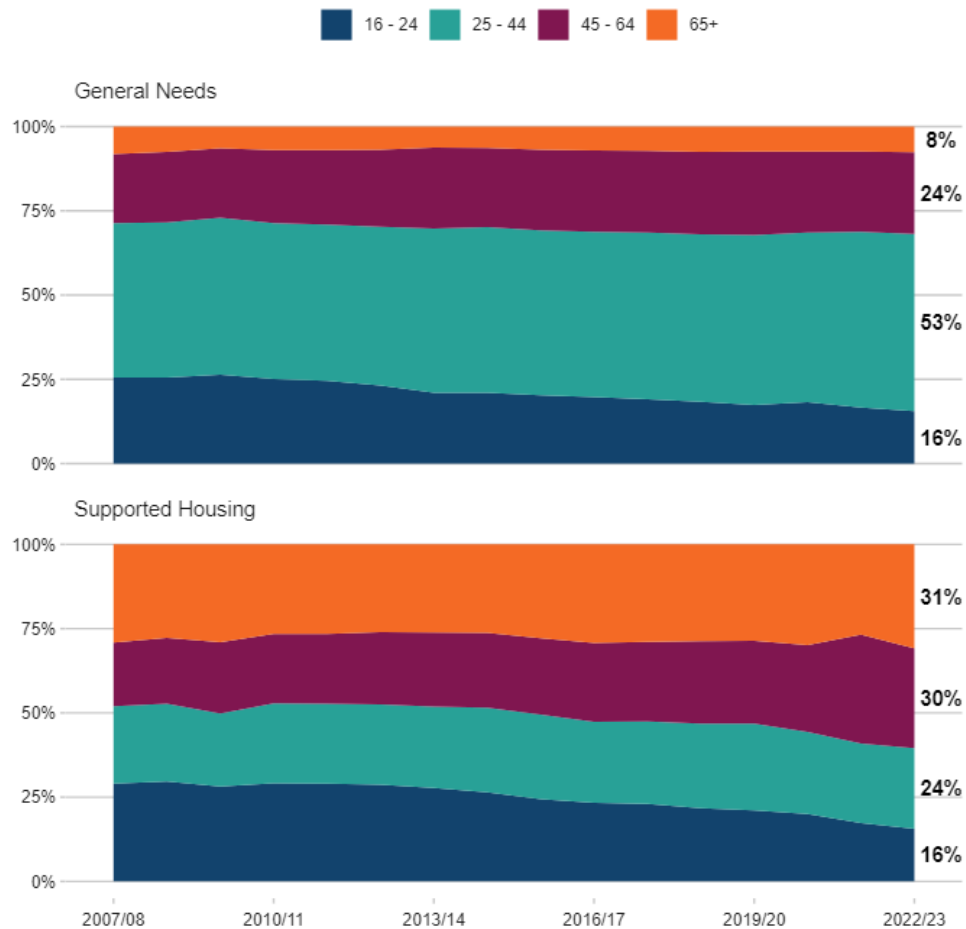
- 신규 소셜하우징 입주자의 연령과 성별은 임대 유형에 따라 다름
- 이는 지원형 주택이 고령자, 질병 또는 장애인 등 특정 도움이 필요한 사람들을 대상으로 하기 때문
- 일반 필요(general needs) 신규 임대주택(social rent)의 경우, 세입자는 영국 일반 인구보다 더 젊고 여성일 가능성이 높았음
- 16세 미만 아동은 2022/23년 일반 요건 신규 입주자의 3분의 1 이상(35%)을 차지했
- 35세 미만은 영국 인구의 43%[각주 6]에 비해 3분의 2 이상(67%)으로 신규 일반 필요 임대주택 입주자의 과반을 차지
- 16세에서 34세 사이의 신규 일반 필요 임대주택 입주자 중 71%가 여성이었으며, 이는 미혼모일 가능성이 높은 한부모에게 우선권이 주어지는 것을 반영
- 신규 지원 주택(Supported housing)의 경우, 65세 이상의 임차인이 더 많았는데, 이는 지원 대상 주택이 필요한 특별한 요구사항을 반영
- 2022/23년 신규 지원주택의 31%는 65세 이상의 주 임차인이 있는 가구에 공급
- 신규 지원주택 입주자 중 25세에서 64세 사이의 임차인 중 60%가 남성
- 신규 일반 필요 임대 가구는 지원 주택 및 일반 인구보다 젊음



[그림 25] 2022/23년 일반 인구 대비 연령, 성별 및 욕구 유형별 신규 소셜하우징 입주 가구 비율

### 13. 신규 소셜하우징의 주요 임차인의 연령과 성별 비율은 시간이 지남에 따라 어떻게 변화했나요?

- 젊은 층에 대한 신규 소셜하우징 공급이 감소
- 2022/23년까지 10년간 16~24세 연령대의 신규 소셜하우징 입주자 비율은 지원 대상 주택에서 29%에서 16%로, 일반 필요 주택에서 25%에서 16%로 감소
- 지난 10년 동안 두 가지 니즈 유형 모두에서 24세 미만의 신규 소셜 임차인이 꾸준히 감소



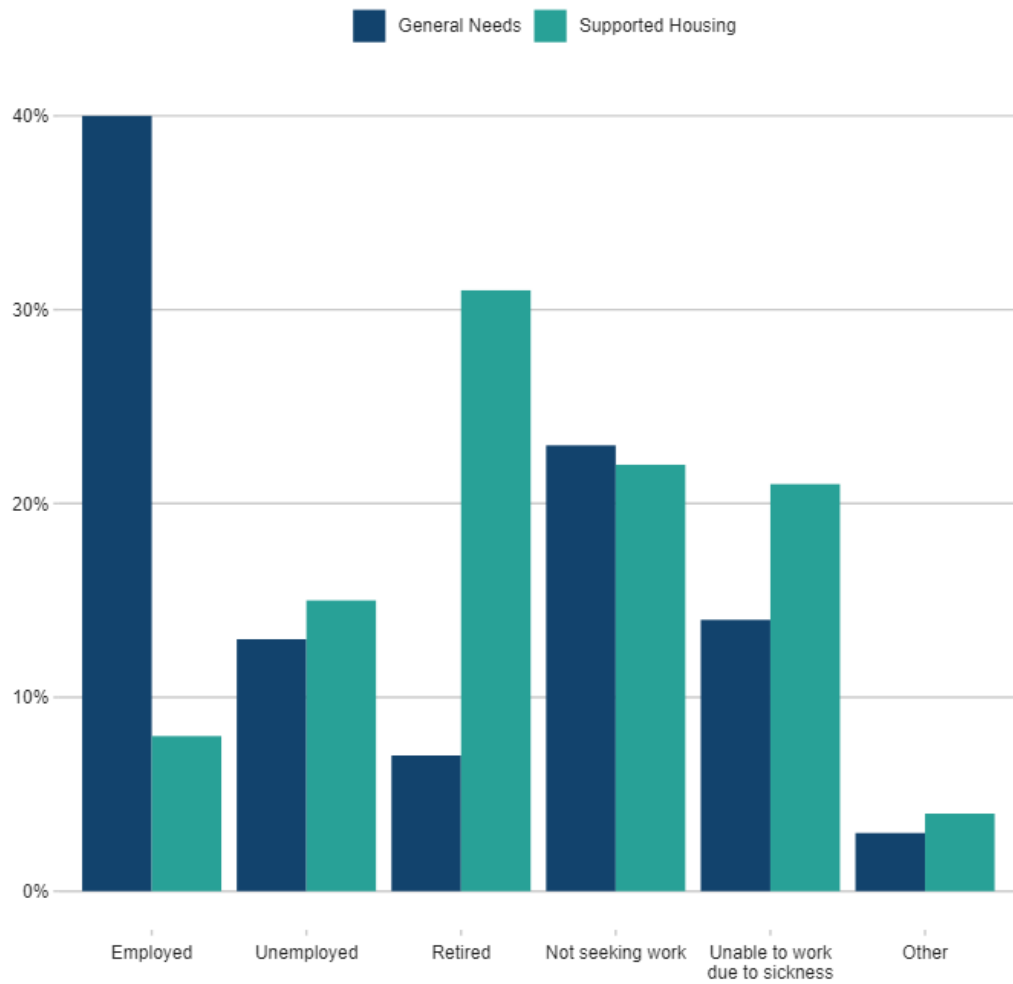
[그림 26] 주요 임차인의 연령 및 니즈 유형별 신규 임대 비율, 2007/08년~2022/23년

- 2012/13년과 2022/23년 사이에 여성 주도 세입자를 위한 신규 소셜하우징은 일반 수요(59%에서 63%로)에서 증가했지만 지원 대상 주택(45%에서 45%로)은 일관되게 유지

#### 14. 신규 소셜하우징 입주자의 연령 프로파일은 기존 소셜하우징 입주자와 다른가요?

- 신규 소셜하우징의 주요 임차인은 소셜하우징 부문 전체의 임차인보다 젊은 경향
- 소셜하우징 부문 전체에서는 55세 이상이 절반 미만(47%)이었고, 16~35세는 약 5분의 1(18%)
- 신규 소셜 임대인 경우 이러한 수치는 거의 역전되어 55세 이상은 27%에 불과하고 16~35세는 44%에 달함
- 이는 대부분의 소셜하우징 임대가 종신형이기 때문으로 보임
- 사회임대 세입자는 평균 12년 동안 현재 주택에 거주하고 있으며, 이는 민간 임대 세입자의 평균 4년과 비교했을 때 훨씬 긴 기간
- 2022/23년 신규 소셜하우징 입주자 중 3분의 1(32%)이 취업 상태였으며, 이는 2021/22년의 30%에서 증가한 수치
- 여전히 취업이 가장 일반적인 경제적 지위
- 주요 임차인의 16%는 질병으로 인해 일을 할 수 없었고 13%는 은퇴한 상태였으며, 이는 소셜하우징의 연령대와 특정 주거 니즈를 가진 사람들의 연령대를 반영
- 주요 세입자의 13%는 실직 상태
- 입주자의 경제적 상태는 주택 유형에 따라 다름
- 지원형 주택은 특정한 도움이 필요한 세입자를 위해 특별히 설계되었고 세입자의 연령대가 더 높기 때문에, 일반 주택의 40%에 비해 더 적은 수의 주도 세입자가 직장을 가지고 있음(8%, 일반 주택의 40%)
- 지원 대상 주택은 은퇴한 선도 세입자의 비율이 훨씬 더 높음(31%, 일반 지원 대상의 7%에 비해)

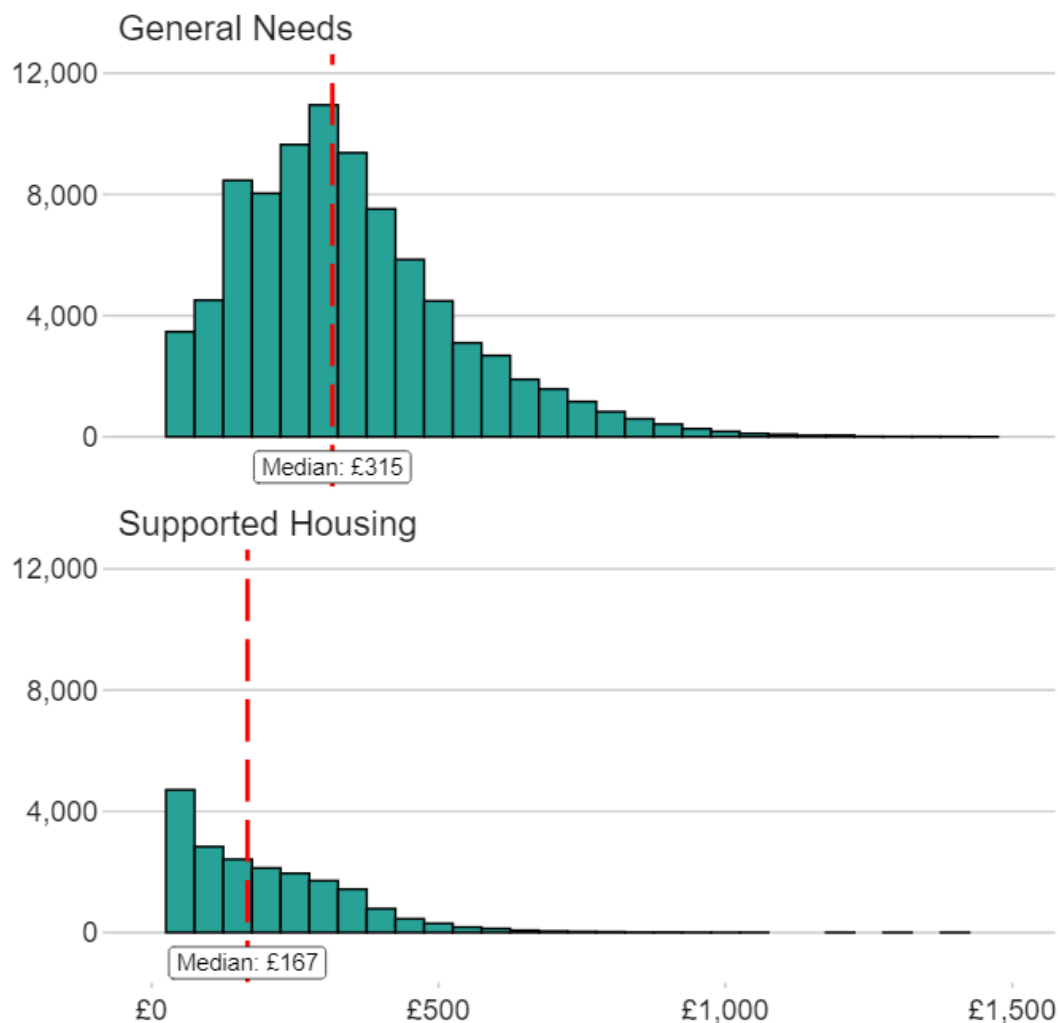




[그림 27] 2022/23년 신규 소셜하우징 입주자의 경제적 지위 및 필요 유형별 가구 비율, 일반 니즈 유형

## 15. 사회적 주택 거주자의 소득은 얼마인가요?

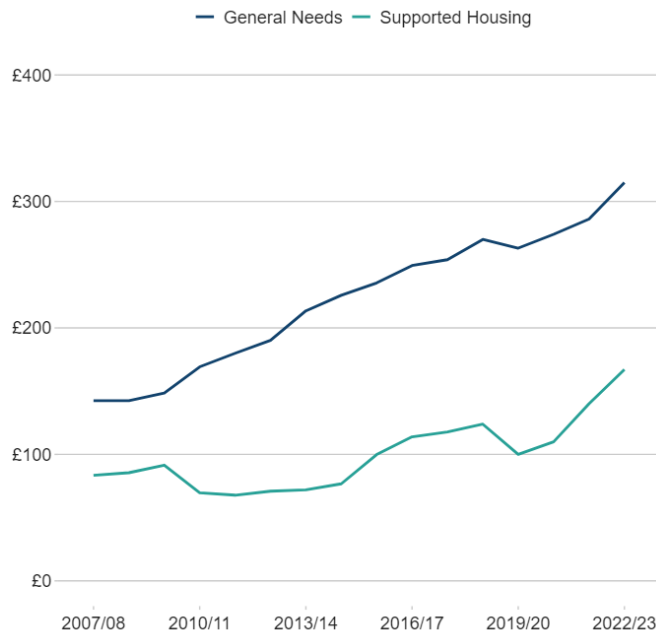
- 2022/23년에 소셜하우징 임대 거주 가구의 중위 순 가구 소득(연금 및 혜택 포함)은 주당 £290이었으며, 이는 전년도 대비 £36(또는 14%) 증가한 수치
- 중위 주간 순 가구 소득은 필요 유형에 따라 다름
- GN유형의 경우 주당 £315이었으며, SH유형의 경우 주당 £167로, 이는 social rent(GN)의 중위 소득의 약 절반(53%)에 해당
- 2022/23년에는 GN유형과 지 SH유형에서 임차가구의 주간 순 가구 소득에 대한 소득 분포에 큰 차이가 있음



[그림 28] 2022/23년에 필요 유형별 새로운 임대료의 주간 순 가구 소득 분포

## 16. 임차인의 소득은 시간이 지남에 따라 변화했나요?

- 2007/08년 이후에는 supported housing와 지원 주거 임대 모두의 가구의 중위 소득이 증가
- social rent(GN)임대의 경우 주당 £142에서 £315로(122% 증가), supported housing 임대의 경우 주당 £84에서 £167로(99% 증가) 증가
- 2007/08년 이후에는 두 가지 유형의 필요에 대한 새로운 임대인의 주간 소득이 증가

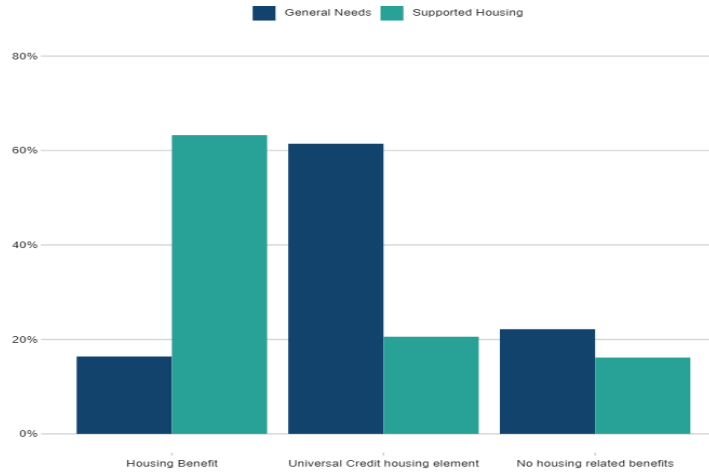


[그림 29] 필요 유형별 2007/08년부터 2022/23년까지의 새로운 임대의 주간 순 가구 소득

## 17. 가구 소득 중 얼마나 많은 부분이 주거급여으로부터 오는가요?

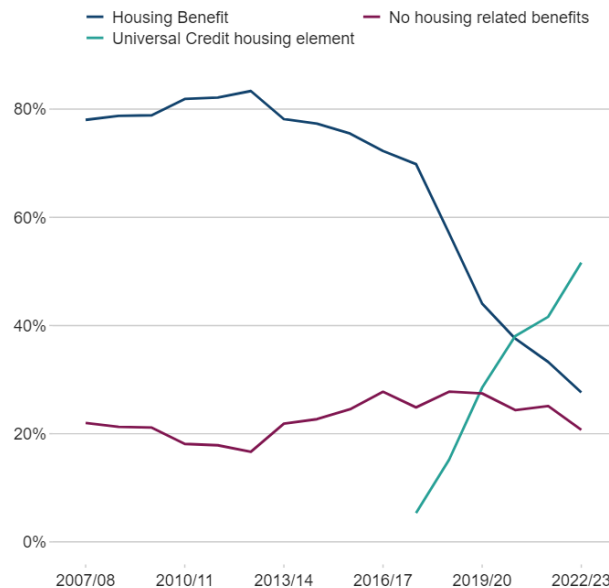
- 2022/23년에 사회적 임대를 받은 가구 중 79%가 어떤 형태의 주거급여를 받았음
- 가구의 52%가 유니버설 크레딧 주거 요소를 받았고, 28%가 주택 수당을 받았음
- 주거급여 수령은 필요 유형에 따라 상당히 다름
- social rent(GN)의 경우 가구의 78%가 주거 관련 혜택을 받았으며, 이에 비해 supported housing의 경우 84%의 가구가 혜택을 받음
- social rent(GN)의 경우 61%가 유니버설 크레딧 주거 요소를 받았으며, 16%가 주택 수당을 받았음
- 그에 반해 supported housing의 경우 혜택 유형이 반대였으며, 가구의 21%만이 유니버설 크레딧 주거 요소를 받았지만, 63%가 주택 수당을 받음

- social rent(GN)의 가구는 지원 주거에서의 가구보다 유니버설 크레딧 주거 요소를 더 많이 받고 주택 수당을 덜 받을 가능성이 높음



[그림 30] 필요 유형별 2022/23년에 새로운 임대를 받는 가구의 다른 주거 관련 혜택 수령 비율

- 2012/13년부터 2016/17년까지 주거 관련 혜택을 받는 가구의 비율이 83%에서 72%로 감소했으나, 이후 현재 값(79%)까지 꾸준히 증가
- 유니버설 크레딧의 점진적인 시행에 따라 주택 수당을 받는 가구의 비율은 꾸준히 감소하고 있으며, 이에 반해 유니버설 크레딧 주거 요소를 받는 가구의 비율은 증가
- 유니버설 크레딧 시행 이후 주택 수당을 받는 가구의 비율이 감소

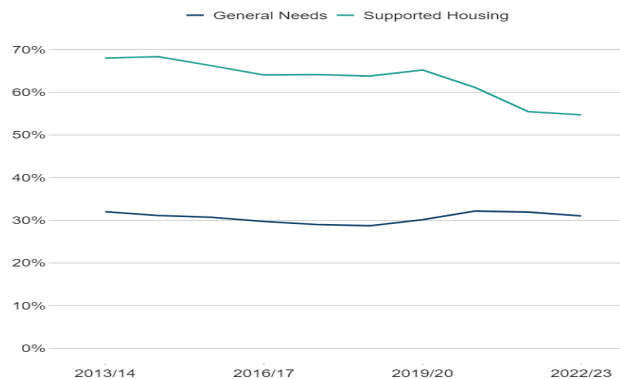


[그림 31] 새로운 임대를 받는 가구의 다른 주거 관련 혜택 수령 비율, 2007/08 - 2022/23

- 연금이나 혜택을 받았는지에 대한 응답을 한 가구 중에서 절반 이상(53%)이 수입을 연금과 혜택만으로 받았으며, 또 다른 28%가 수입을 연금이나 혜택으로 보충했으며, 나머지 19%는 연금이나 혜택을 받지 않음

## 18. 소셜하우징에 대한 임대 부담 현황은?

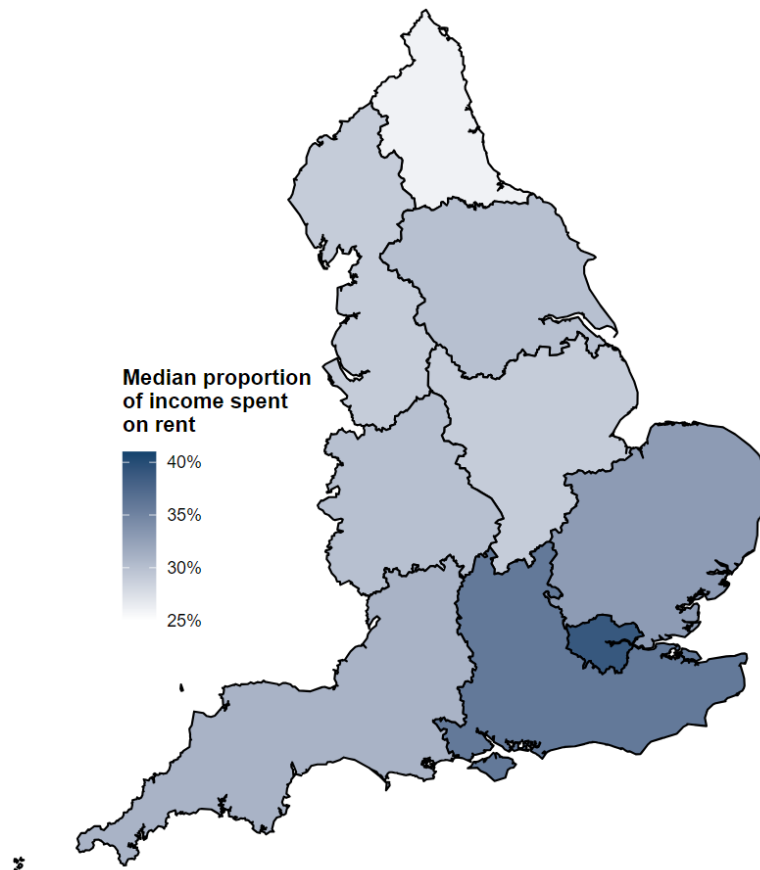
- 임대 부담 정의: 가구 소득 중 임대료 및 서비스 요금에 지출되는 비율을 의미함
- 높은 수준의 임대 부담은 가구가 다른 것에 쓸 돈이 적다는 것을 의미
- 이는 임대료 및 주택 수당 또는 유니버설 크레딧에 대한 자격이 있는 서비스 요금(주택 수당이나 유니버설 크레딧에 대한 자격이 있는 서비스 요금)만을 고려하며, 청구서 및 식료품 등 다른 필수품은 고려하지 않음
- 2022/23년에 social rent(GN) 주택에서 새로운 가구는 평균적으로 소득의 31%를 임대료에 지출. 이는 2021/22년에 32%였을 때보다 감소하였으며, 임대 부담은 2017/18년 이후로 천천히 증가
- 2022/23년에 지원 주거(SH)에서 새로운 가구는 소득의 55%를 평균적으로 임대료에 지출
- 이는 2021/22년과 같으며, 지원 주거(SH)의 임대 부담은 2014/15년 이후 천천히 감소(2019/20년에는 소폭 증가하였음에도 불구하고)
- 지원 주거 (SH)가구의 임대 부담은 social rent(GN) 주택 가구보다 지속적으로 높음. 이는 평균적으로 그들의 소득이 낮고, 자격이 있는 서비스 요금이 더 높기 때문으로 추측
- 2013/14년 이후 새로운 social rent(GN) 주택을 받는 가구의 평균 임대 부담은 안정적인 반면, 지원 주거(SH)의 경우 꾸준히 감소



[그림 32] 새로운 사회적 임대를 받는 가구의 임대 부담, 2013/14 - 2022/23

## 19. 지역별 임대 부담은 어떻게 변동하나요?

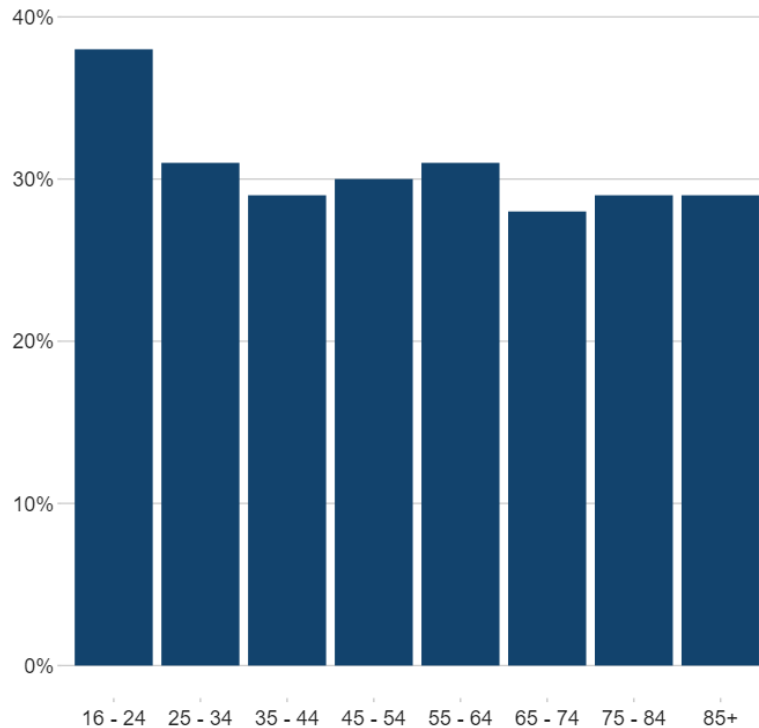
- 2022/23년에 social rent(GN)를 받는 가구의 임대 부담은 런던이 가장 높음
- 런던의 가구는 평균적으로 소득의 39%를 임대료에 지출
- 잉글랜드의 다른 지역에서는, 북동부에서 가구 소득의 평균 임대료 지출이 가장 낮았으며, 26%
- 이는 런던이 잉글랜드의 다른 지역보다 새로운 social rent(GN) 사회적 임대료에 대한 임대 부담이 상당히 더 높다는 최근의 패턴을 유지
- 런던은 2022/23년에 social rent(GN)를 받는 가구에 대한 임대 부담이 가장 높은 지역
- 비슷하게, 지원 주거의 경우 런던이 가장 높은 임대 부담을 겪는 지역(77%)이었지만, 부담이 가장 적은 지역은 남서부(43%)



[그림 33] 2022/23년 social rent(GN) 임대별 영국 지역별 임대 부담

## 20. 가구별로 임대 부담은 어떻게 다르나요?

- 모든 필요 유형에 대해 연령별로 임대 부담에 차이가 있었음
- 2022/23년에 social rent(GN)를 받은 경우, 세입자가 65세에서 74세 사이인 가구는 소득의 가장 낮은 비율을 임대료로 사용했으며, 그 비율은 28%
- 반면에 24세 미만인 가구는 소득의 가장 높은 비율을 임대료로 사용했으며, 그 비율은 38%
- 2022/23년에 social rent(GN)를 받은 세입자가 24세 미만인 경우, 임대 부담이 가장 높았음



[그림 34] 새로운 사회적 임대별 선도 세입자의 연령대별 임대 부담, 2022/23

- 지원 주거(SH)의 경우, 세입자가 65세에서 74세 사이인 가구는 소득의 가장 낮은 비율을 임대료로 사용했으며, 그 비율은 35%
- 반면에 24세 미만인 가구는 소득의 가장 높은 비율을 임대료로 사용했으며, 그 비율은 77%

1) <https://www.bbc.co.uk/bitesize/guides/zsd68mn/revision/5>