

# 국외출장 결과보고서

기 간: 2019.11.18.~2019.11.24

출장지: 독일 (베를린, 보훔)

출장자: 김지혜

## I. 출장개요

1. 출 장 지: 독일 (베를린, 보훔)
2. 출장기간: 2019.11.18.~2019.11.24(5박 7일)
3. 출 장 자

소속	직급	성명	비고
주택토지연구본부	책임연구원	김지혜	5박7일

### 4. 출장목적

- 독일 사회주택공급 현황 파악
- 사회주택 공급시 자원조달방안 검토
- 최근 독일 사회주택관련 정책 방향 및 이슈 분석

## II. 출장일정

날짜	출발지	도착지	방문기관/ 장소	주요 수행업무	관계자
11월18일(월)	인천 파리	파리 베를린		(09:55) 인천 출발 → (14:20) 파리 (15:20) 파리 → (17:00) 베를린 도착	
11월19일(화)		베를린	사회주택 BBU	(09:00-14:00) 사회주택 현장조사 및 자료수집 - 데게보(degewo) 소유 사회주택 (14:00-17:00) Verband Berlin Brandenburgischer Wohnungsunternehmen(BBU) 방문 - 베를린의 주택 문제 및 사회주택 공급 방식 등 논의 - 최근 공유숙박 관련 규정 변경의 배경 및 향후 방향	Mario Helgenfeld (BBU 주택정책 및 주택경제부 부장)
11월20일(수)		베를린	사회주택 구청	(10:00-12:00) 사회주택 현장조사 - 크로이츠베르크(Kreuzberg) 지구 (13:00-16:00) 크로이츠베르크 구청 - 크로이츠베르크 지구의 사회주택 이슈 및 정책방향 논의	Florian Schmidt (프리드리히스하인 크로이츠베르크 구청 도시개발 및 건설과 과장)
11월21일(목)	베를린 보훔	보훔 베를린	GLS 은행	(06:00-10:30) 베를린 → 보훔 (이동) (11:00-15:00) GLS Bank 방문 - 사회주택 공급을 위한 재원조달 및 금융지원 현황 (15:00-19:30) 보훔 → 베를린(이동)	Antje Tönnis (선임 대외 담당자) Aljoscha Warych (기업대출 담당자)
11월22일(금)			사회주택 개발 계획지	(11:00- 14:00) 사회주택 개발지 답사 - Wiesenstraße 55 개발 지구 답사 (15:00- 17:00) 템펠호프 개발예정지 - 주택 등 개발 이슈지역 답사	
11월23일(토)	베를린	파리		(17:55) 베를린 출발 → 파리 (21:00) 파리 출발 → 인천	
11월24일(일)		인천		(15:55) 인천 도착	

\* 거주자 인터뷰 일정 변경에 따른 출장계획 변경

- 11.22(금) 코하우징 현장조사 → 사회주택 개발지구(Wiesenstraße 55) 및 주택개발지(템펠 호프 공항) 답사

### III. 수행사항

#### 1. 베를린 데게보(degewo) 사회주택 현장답사

(1) 회의 일시 및 기관 : 2019. 11. 19(화) 9:30~12:00, 데게보 사회주택

(2) 참석자: (원내) 김지혜 책임연구원

(3) 주요 내용

□ 베를린 데게보(degewo: Klara-Franke-Strasse 1, 3, 5, 7) 사회주택 현장답사

○ 2017년 12월 착공, 2019년 가을 준공되어 현재 임대 중

○ 주소: 118 Wohnungen, Berlin (베를린 미떼(Mitte)지구 위치)

○ Klara-Franke-Strasse 1, 3, 5, 7 사회주택은 Lehrter Strasse의 “Mittenmang” 주거 프로젝트의 일부로 민간임대와 사회주택이 동일 단지내에 위치하고 있음

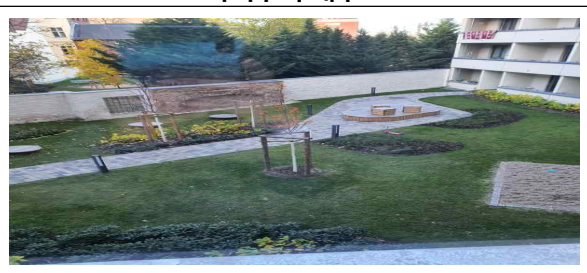
- 동일단지 내에 민간임대와 사회주택이 위치하고 있으나 각 동의 중앙에 위치한 정원은 거주자만 이용할 수 있도록 제한되어 있음. 구조적으로는 L 자형 건물(6-7층)로 1층에 어린이집이 위치하고 있는 것이 특징임

○ 사회주택(임대)은 전체 118호이며 1인실에서 5인실까지 다양한 면적 및 구조로 구성되어 있으며 지하에 개별 창고 및 유모차 보관실 등이 설치되어 있고 임대료는 약 6.5유로/m<sup>2</sup>

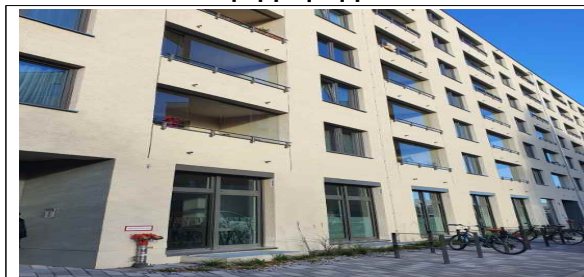
사회주택 내부 1



사회주택 내부 2



사회주택 외부 1



사회주택 외부 2



## 2. Verband Berlin Brandenburgischer Wohnungsunternehmen(BBU) 방문

(1) 회의 일시 및 기관 : 2019. 11. 19(화) 14:00~17:00, BBU office

(2) 참석자

○ 원내: 김지혜 책임연구원

○ 원외: Mario Helgenfeld(BBU 주택정책 및 주택경제부 부장)

(3) 주요 내용

□ 베를린 사회주택 공급의 개요

○ 주택시장의 구조

- 2014년 기준, 독일은 자가 42%이며 임대 58% 수준인데 이는 스페인 등의 다른 유럽국가의 자가 비율이 80~90%인 점을 고려할 때 임대 비중이 매우 높은 수준임.
- 임대 중 개인임대가 35%, 회사가 임대하는 것이 23%(BBU 협회 소속 기업이 해당).
- 정부는 사회주택 공급자에게 공적자금의 보조를 제공함

○ 사회주택의 개념 및 관련 규정

- 사회주택에 대한 개념은 독일의 주마다 다르게 정의되어 있으며 현재는 ‘공공의 보조를 받는 주택’이라고 부름
- 타 유럽국가의 사회주택과 독일의 차이점은 공급자가 개인, 조합, 민간회사, 데게보 등의 공공성격의 회사일수도 있다는 것임 (프랑스 등은 국가가 소유한 공공성격의 회사가 공급하는 경우가 대부분임)
- 55-65년 무렵 사회주택 공급이 활발했었으며 법령에 의해 80-90년 동안 사회주택으로 사용되도록 규정되어있었으나 2014년 법이 개정되어 사회주택 유지기간은 30년으로 변경되었음
- 현재 임대료는 약 6.5유로/m<sup>2</sup> 수준으로 민간임대료의 50% 수준이며 사회주택 유지기간이 끝나면 공공주택회사는 1년에 2%가량 올릴 수 있고 민간회사는 3년에 15% 상승가능
- 그러나 주택조합에 의해 공급되는 사회주택의 경우 조합법에 따라 운영되며 저렴한 임대료로 주택을 공급하고 있으며 전체 주택시장의 5% 수준을 차지

□ 베를린 사회주택 관련 이슈

○ 임대료 상한제

- 연방법은 사회주택 유지기간(30년)이 경과하면 임대료를 15%/3년에 인상이 가능하도록 규정되어 있으나 베를린은 최근 임대료 동결 정책을 추진 중에 있음

- 임대료 상한제 추진배경에는 최근 베를린의 주택가격 상승이 있음(연평균 2-4% 수준임). 이러한 주택매매가격 상승은 최근 은행이자가 4%에서 1% 수준으로 하락한 탓으로 사람들이 예금대신 대출을 받아 부동산에 투자하고 이자는 임대료로 상환하는 사례가 많아지는 등 부동산 수요 증가가 원인인 것으로 분석되고 있음. 따라서 베를린 주 정부는 주택가격의 지나친 상승을 통제하고자 임대료 상승제한 규정을 마련하기에 이르렀음

- 일부에서는 파리는 30-40유로/m<sup>2</sup> 을 감안하면 베를린 사회주택의 임대료가 높다고 보는 것이 적절인가에 대한 논란이 있음

- 또한 독일의 경우 강력한 임대차법이 시행되고 있어 추가적인 임대료 상한제를 도입하는 것이 무리라는 의견이 있음

- 임대차법에 따르면 임대차 계약시 임대계약기간을 무기한으로 하고 있으며 임대료만 기재하도록 하고 있어 사실상 임대인이 자의적으로 임대료를 인상하지 못하도록 규정하고 있음. 단, 예외적으로 법에 정해진 조항에 해당하는 경우는 임대차 계약기간을 계약서 상에 명시할 수 있음

- 신규로 임대차 계약을 체결할 때는 거래사례비교법 등을 통해 임대료를 조사하고 그의 20%이상 높은 가격으로는 임대료를 책정할 수 없음



### 3. 크로이츠베르크(Kreuzberg) 지구 사회주택 방문

(1) 회의 일시 및 위치 : 2019. 11. 20(수) 10:00~12:00, 베를린 크로이츠베르크(Kreuzberg), Hedemannstrasse, Puttkammerstrasse, Wilhelmstrasse, Friedrichstrasse 사이 블록

(2) 참석자

○ 원내: 김지혜 책임연구원

(3) 주요 내용

□ 크로이츠베르크(Kreuzberg) 지구 사회주택 개요 및 특징

○ 크로이츠베르크-프리드리히샤인 지역의 대규모 사회주택

- 크로이츠베르크 지역에 위치한 대규모 사회주택으로 약 1200 세대가 거주하고 있으며 입주자의 대부분이 터키 등으로부터 이주해온 이주민임

- 과거 사회주택으로 운영되던 것이 민간 부동산 회사에 의해 운영되면서 임대료가 급격한 상승 등으로 인해 입주자의 주거안정성이 불투명해지면서 사회적 문제로 대두

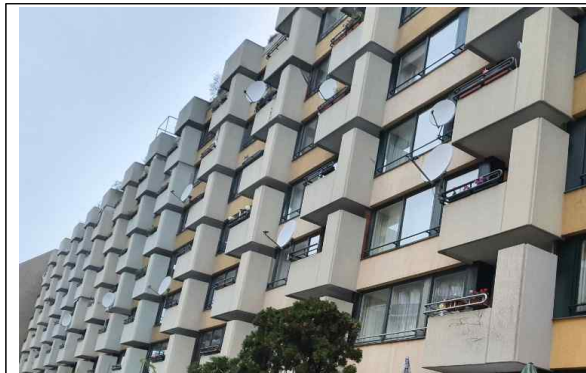
- 2015~2016년경 주민투표와 시민단체의 노력으로 베를린 주정부 산하 주택회사 (Gewobag)에 매각되어 현재 사회주택으로 운영 중

○ 역사적으로 동베를린과 서베를린의 검문소가 위치하였던 체크포인트 찰리 인근으로 최근 고급주택 및 오피스빌딩이 공급되는 등 개발이 활발한 지역

○ 총세대수는 517세대이며 1973-1976년에 건설된 사회주택으로 사회주택 유지기간은 2027년까지임

- 월임대료는 전용면적 50m<sup>2</sup>인 경우 490유로/m<sup>2</sup>(난방비 및 관리비 포함)

사회주택 1



사회주택 2



#### 4. 크로이츠베르크(Kreuzberg) 구청

(1) 회의 일시 및 기관 : 2019. 11. 20(수) 13:00~16:00, 크로이츠베르크(Kreuzberg) 구청

(2) 참석자

○ 원내: 김지혜 책임연구원

○ 원외: Florian Schmidt (프리드리히스하인 크로이츠베르크 구청 도시개발 및 건설과 과장)

(3) 주요 내용

□ 베를린(독일)의 주택정책의 방향

○ 사회주택 공급 현황 및 방향

- 크로이츠베르크지역의 동쪽지역 주택 중 15% 가량이 공공주택회사가 공급한 주택이며 그 중 절반이 사회주택이고 그 외 주체들이 공급한 사회주택은 전체의 5%가량이 됨(즉, 전체의 12.5%)

- 공공주택회사가 소유한 주택은 관리가 용이하나 민간이 공급한 사회주택은 30년 이후 시장에 풀리게 되고 관리의 어려움도 존재함

- 크로이츠베르크 구에서 사회주택 재고가 가장 많은 회사는 WBM(Wohnungsbaugesellschaft Berlin-Mitte)이라는 공공주택회사이며 Gewobag, Degewo도 재고 비율이 높은 편임

주택회사 명
데게보(Degewo)
게보박(Gewobag)
호보게(Howoge)
슈타트 운트 란트(Stadt und land)
게조바우(Gesobau)
베베엠(WBM. Wohnungsbaugesellschaft Berlin-Mitte)

- 신규 공급 물량은 연간 1,000호 미만이며 2018년 말 기준으로 사회주택 재고는 103만호 수준임



- 2014~2018년 신규 공급 물량은 1,754호이고 공공주택회사가 1,709호를 공급
- 2018년 말 기준 사회주택 재고물량 중 공공주택회사의 물량은 27만호 수준임
- 사회주택 신규 공급시 3000유로/m<sup>2</sup>정도의 비용이 소요되나 이 중 절반정도만 정부로부터 무이자대출을 받아 공사를 진행
- 그러나 최근 개인이 소유한 임대주택의 경우 예외 조항을 이용하여 임차인을 내보내는 사례가 증가하고 있으며 이후 임대료를 올려 임대하고 있는 것이 문제임

○ 건설권 취득시, 사회주택 공급 의무화 추진

- 건설권을 취득해야할 경우 (건설법 34조) 공급량의 30%를 사회주택으로 공급하도록 규정하고 있음
- 건설권이 있는 경우란 해당 부지의 용도지역이 주거지에 해당하며 건축주가 건물을 지을 수 있는 권리를 가지고 주택을 건설하는 경우를 말함. 반면, 공유지를 매각하여 사유화되었을 때는 해당 부지에 주택을 건설하기 위해서는 건설권 취득이 필요함(건설권 취득에 대략 2-3년이 소요)

□ 사회주택 공급을 위한 재원 및 지원

○ 사회주택 지원 사항

- 각 주별 은행에서 공급자에게 무이자대출지원을 실시하고 있으며 재원은 세금으로 마련됨: 베를린의 경우 IBB(베를린 투자은행)에서 대출을 실행
- 최근 주정부 소속인 주택회사가 사회주택을 공급할 경우 주택주식회사와 주정부가 협약을 맺어서 무상으로 토지(공유지)를 제공해주는 지원을 해주고 있음
  - 이때, 50%는 사회주택으로 6.5유로/m<sup>2</sup>의 임대료 제한을 받으며 나머지 50%는 사회주택은 아니지만 10유로/m<sup>2</sup> 이하로 임대료를 부과하도록 하고 있음

○ 사회주택 입주자 기준

- 일반적으로 소득기준을 적용하여 1인가구의 경우 16,000 유로로 가구원수가 증가할수록 연소득 기준이 증가하는 체계임
- 베를린 시민의 50%정도가 소득기준을 만족시키며 사회주택 거주 자격증(Wohnberechtigungsschein(WBS)) 취득의 대상이 됨

## □ 임대료 규제 정책

### ○ 최근 임대료 규제 정책의 배경 및 내용

- 최근 시행예정인 임대료 규제법의 핵심은 민간 및 공공임대주택에 대한 임대료를 2013년 수준의 임대료로 설정하도록 규정하는 것으로 법이 시행되면 베를린 주택의 60% 정도가 적용대상이 됨
- 그 이유는 13년 이후 임대료가 1.5~2배 가량 상승하였으며 이는 실제로 주택을 유지하는데 비용이 많이 들어가서가 아니라 수요가 많아져서 올라간 것으로 보임
- 그런데 베를린 주는 공급을 늘리는 방식으로는 임대료 상승에 따른 문제를 해결할 수 없다고 판단하고 있으며 기존 연방차원에서 관련 법을 마련하려고 하였으나 여의치 않아 베를린만의 독자적인 법안을 마련하기에 이룸



## 5. GLS Bank 방문

(1) 회의 일시 및 기관 : 2019. 11. 21(목) 11:00~15:00, GLS Bank

(2) 참석자

○ 원내: 김지혜 책임연구원

○ 원외: Antje Tönnis(선임 대외 담당자), Aljoscha Warych(기업대출 담당자)

(3) 주요 내용

□ GLS Bank 개요

○ 독일의 대표적 사회적 은행으로 공동주택과 노인대상 주택 공급시 자금조달 역할을 하고 있음

□ 주거관련(공동주택) 프로젝트에서 GLS의 역할

○ 프로젝트 참여주체는 공동주거 소유자(협회, 조합, 유한책임회사 등), 대출기관(GLS 등), 정부 혹은 지자체, 입주자(조합원 등)로 구성되는 것이 일반적

- 공동주택 소유자가 대출기관으로부터 대출을 받아 주택을 건설하고 협회나 조합의 회원에게 임대하는 형태임

- 공동주택의 소유자가 개인이 아닌 협회나 조합인 경우 개별 세입자가 이사를 간다하더라도 다수의 회원(조합원)을 보유하고 있어 공실위험이 적은 장점이 있음

- 최근의 공동주택 공급 프로젝트 규모는 6-10호 정도가 많으며 공동주택 소유자의 규모에 따라 500호까지도 공급하는 경우가 있음

- 소유자가 매각을 원할 때는 개별 호가 아닌 건물단위로 매각을 진행하는 것이 일반적이며 유한책임회사가 소유자인 경우 지분 및 재무구조가 복잡한 문제 등으로 인해 주택 매각에 법적인 제약을 받기도 함

□ 대출 결정시 고려사항

○ 프로젝트 대출 결정시 주요 고려사항으로는 프로젝트 실행 조직의 신용과 공동체 이념의 실현성을 고려

- 민간 금융기관과 마찬가지로 프로젝트에 대한 대출실행 여부를 결정할 때 시행자인

조합이나 협회의 신용여부를 기본적으로 검토함

- 그 외 시행자가 실제로 공동체적인 이념을 실현하고자 하는지를 살펴보고 저렴한 임대주택 공급이 가능한 프로젝트인지를 분석하게 됨

• 현장검증을 통해 조합원(회원) 구성, 협회 설립 목적, 운영방침, 약관 등을 검토하여 공동체 이념 실현에 부합하는지를 판단

- 대출시 이자율은 시중 은행과 유사한 1.5~2.5% 수준으로 설정되어 있음

□ 저렴한 주택 프로젝트의 기대효과

○ 조합형 주택 프로젝트를 통해 주택시장 안정에 기여할 수 있을 것으로 기대

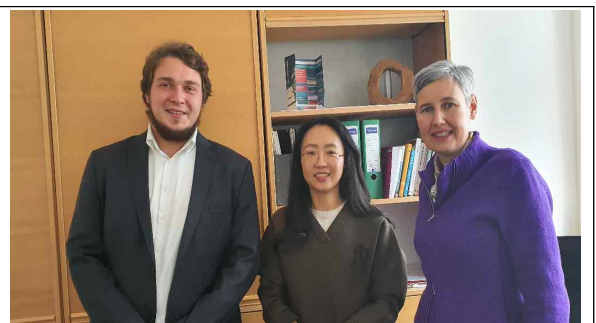
- 조합형 프로젝트로 주택을 공급할 경우 실제 임대주택 운영에 있어 대출금 상환을 제외하고 추가적으로 발생하는 비용이 없거나 매우 낮은 수준이기 때문에 소유자가 임대료를 상승시켜야할 유인이 없음

- 또한 조합형 주택의 경우 국가가 국공유지나 건물을 조합에 매각하여 낮은 임대료로 주택을 공급하도록 지원하거나 조합에서 공급하는 공동주택의 일부를 사회주택으로 활용하도록 무이자대출 지원 등을 실행하고 있어 임차인의 주거비를 경감

• 예를 들어, 100호의 주택을 신규로 공급할 때 베를린주 은행으로부터 건설비의 30%를 대출받고 GLS Bank로부터 70%를 대출받은 경우 30호는 사회주택으로 공급하고 70호는 조합원에 임대

• 이때 30호는 사회주택의 임대료 제한과 입주자 제한 규정을 따르게 되며 조합원이 아니어도 사회주택 입주자격을 가진 자이면 입주가 가능

• 베를린의 경우 조합 대상 임대주택에 대해 평균적으로 4유로/m<sup>2</sup> 정도의 임대료를 부과하고 있음



## 6. 사회주택 개발지(Wiesenstraße 55) 방문

(1) 회의 일시 및 기관 : 2019. 11. 22(금) 11:00~15:00, Wiesenstraße 55 방문

(2) 참석자

○ 원내: 김지혜 책임연구원

(3) 주요 내용

□ 사업의 개요

○ 소셜믹스형 사회주택 공급

- 현재 개발중인 사회주택으로 건축규모는 약 1,850m<sup>2</sup>로 총 102세대를 공급할 계획

• 층 층수는 3~7층의 저층구조이며 1~4 bedroom 형태로 다양

• 입주대상자는 1인가구, 가족, 커플 등이며 공사비의 50%정도를 정부의 보조금으로 조달받고 있어 사회주택으로 활용될 예정

• 임대료는 6.5유로/m<sup>2</sup>이고 2021년 봄 입주예정임

○ 개발 배경

- 과거 노숙자나 망명자들이 거주하던 공간으로 2차 세계대전 무렵 붕괴되었던 건물 중 주거용으로 사용되던 건물만 보존되어 있었음

• 주로 망명자들이 거주하였으며 매년 30만명 정도를 수용(남성용 700/여성용 400호)

- 수십년 동안 황폐화되고 노후화된 건물을 역사적 건물로 보호하고 기존의 주거용 건물을 개발하여 사회·문화적 복합단지로 활용





## 7. 템펠호프펠트(Tempelhof) 방문

(1) 회의 일시 및 기관 : 2019. 11. 22(금) 15:00~17:00, 템펠호프펠트(Tempelhof) 방문

(2) 참석자

○ 원내: 김지혜 책임연구원

(3) 주요 내용

□ 템펠호프펠트(Tempelhof) 개발 개요

○ 1923년 공항으로 개발되었으나 2008년 이후 공원으로 활용

– 1923년 건설된 템펠호프 공항은 수십년간 공항으로 사용되다가 2006년경 폐쇄되었으며 2008년부터 공원으로 활용되고 있음

– 규모는 115만평 정도로 베를린 주정부에 의해 여러 차례 개발계획이 수립되었다가 시민단체의 반대로 무산되었음

• 주정부는 템펠호프 공항에 아파트와 도서관 등을 건설할 계획이었으나 시민단체 등이 “100퍼센트 템펠호프 펠트(Tempelhofer feld)” 운동을 통해 템펠호프 공항의 개발을 제한하는 법률을 마련

• 법안이 베를린 주정부에서 통과됨에 따라 일부 편의시설(화장실, 벤치 그리고 음수대 등)의 설치를 제외하고 공항의 원래 모습을 유지하면서 공원으로 활용되고 있음

– 그러나 현재도 템펠호프 공항 회사를 중심으로 개발계획을 마련 중에 있으며 초기 주거공간 중심이었던 계획을 변경하여 상업공간 위주로 활용하고자 함

• 주거공간의 규모는 다소 줄어들었으나 일부분(KbO: Kopfbau Ost의 왼쪽 끝)을 공동주택 형태의 주거공간으로 공급할 계획임

