

영국 사회주택의 사회적 배제 연구

A Study of Social Exclusion on Social Housing in the UK

정 금 호*

Chung, Kum-ho

Abstract

Korea social housing policy was lately made as compared with the advanced welfare country. Even so, that has been focused the quantity of social housing stock, and then socio-spatial exclusion has provoked a controversy in social housing. So it is necessary to study on social mix, outdoor space and social exclusion in social housing.

This paper is intended as an investigation of social exclusion on council housing in UK. It explores the relationship between council housing and social exclusion, both in history and policy in UK. Also this paper deals with the characteristics of social exclusion and public space policies in UK.

The results are as follows; First, social exclusion mostly occur in massive social housing complex. That is compound, persistent, concentrated and resistant to traditional policy solutions. Second, social exclusion is a complex and multi-dimensional process. Finally, the poor space is a visual indicator about local decline, decrease of life quality and social exclusion. So UK council improves the green and open space in existing residential area to prevent social exclusion.

키워드 : 영국의 주택정책, 사회적 배제, 사회주택, 카운슬 하우스, 공공공간

Keywords : UK Housing Policy, Social Exclusion, Social Housing, Council Housing, Public Space

1. 서 론

1.1 연구배경

저소득층을 대상으로 한 우리나라 사회주택(social housing)은 복지선진국에 비해 늦게 시작하였으며, 내·외부 공간의 질적인 측면보다는 주택의 양적 공급에 중점을 두어 왔다. 사회와 이용자의 질적인 욕구 부분을 충족시키지 못한 영구임대주택에 대한 부정적 평가(최정민, 2005), 반사회적 행위(서수정, 2004), 임대아파트의 공공시설에 대한 접근성 불이익 및 반사회적 행동 및 심리사회적 갈등(배순석 외, 2006) 등과 같은 공공임대주택의 문제점이 나타나고 있다. 소형 주택의 고밀 및 대단위 단지로 개발되어 저소득층의 불량 주거군으로 낙인된 기존 공공임대주택에 대한 개선에 대한 논의가 필요한 시점이다. 개발공급의 한정적인 자원과 거주민의 특성상 단위주택의 공간적 확대로는 불량주거 인식 해결에 한계점이 있다. 불량 주거라는 사회적 인식을 불식시키기 위해서는 양질의 외부환경을 가진 사회임대주택을 조성하여 함께 더

불어 살기(social mix) 위한 환경을 조성할 필요가 있다.

자산가치의 안전성, 환금성, 주거의 편리성, 사회·경제적 동질성, 이웃에 대한 익명성, 적극적 폐쇄가 가능한 주거환경 등이 아파트 확산에 주요 역할을 하여(천현숙 외 2001) 당연히 우리나라 대표적인 주거로 자리 잡았다. 우리나라의 아파트 주거는 표준화된 주택특성으로 입지와 주택규모에 의해 주택가치가 결정되고, 계층에 의한 주거지분리가 일어나면서 주거지와 주거형태는 그 사람의 사회적 계층과 지위를 상징하는 중요한 변수가 되었다. 이러한 ‘주택은 사회적 지위’라는 주거에 대한 의식은 공공임대주택을 배척하고 공공임대 거주자를 배제하는 이유가 되었다.

또한 이제까지 우리의 아파트는 거주자의 전용공간의 편리성과 기능성에만 치중하여 옥외공간의 조성 및 활용에 대하여서는 매우 인색하였다. 주거단지의 완결성 및 자족적 주거단지 지향 또한 아파트 단지의 폐쇄성을 가져와 외부와의 공간적 분리뿐만 아니라 사회적 교류의 단절을 이끌어 사회적 차별 및 갈등 요인이 되었다.

이러한 주거분화를 방지하고 사회적 배제 해소와 사회적 통합에 대한 해결책을 분양과 임대 아파트의 혼합배치로 해결하려는 노력들이 있었다. 2005년 판교신도시에 7000여 가구를 시작으로 은평뉴타운 12개단지, 안양시 임곡 2지구, 대

* 전남대학교 건축학과 부교수, 공학박사
(교신저자, E-mail : kumho@chonnam.ac.kr)
이 논문은 2007년 정부(교육인적자원부)의 재원으로 한국학술진흥재단의 지원을 받아 수행된 연구임(KRF-2007-013-D00105)

전 선화동 주거환경개선지구 등에서 분양과 임대를 섞어 분양하는 사회적통합의 시범적 사업을 시행하였다. 그러나 임대, 분양 혼합단지에 대한 구체적인 규정이나 원칙이 없이 임대주택과 분양주택을 인접하거나, 단지 내 주거동의 혼합 배치, 동내 혼합 배치 등 실험적인 혼합에 대한 내용만이 있었다. 따라서 기존 밀집된 사회임대주택 환경개선문제, 신개발지에서 임대와 분양의 혼합(tenure mix) 방법, 도시적 차원에서의 사회적통합, 공간적 배제나 사회적 배제를 조장하지 않는 외부공간 계획에 대한 방법론이나 물리적 환경 조성, 단지배치와 같은 디자인 전략에 대한 보다 많은 연구의 필요성이 있다.

1.2 연구목적

국민임대주택, 보금자리 주택은 저소득층의 주거와 주택가격의 안정이라는 목표를 가지고 사회주택의 일환으로 국가에서 시행하여 왔다. 그러나 반세기 이상 임대주택 정책을 수행해온 선진국처럼 주거양적공급확충, 주거의 질적 고려, 주거복지추구라는 시간적 단계를 거치지 않은¹⁾ 우리나라 사회주택은 도시 저소득층의 주거생활 안정을 위한 주택의 대량 공급과 함께 공간의 질과 주거복지도 함께 고려해야 한다는 문제를 안고 있다.

공공임대주택은 단위 주호의 면적이 적어 주호밀도가 높으나 주거단지 외부계획에 있어서 일반 주거단지와 동일한 시설기준을 적용하여 저소득층 거주자에게 만족스러운 외부환경이라 볼 수 없다²⁾. 그나마도 수요보다는 공급량에 중점을 두어 진행되어 왔다. 따라서 선진국에서 경험한³⁾ 물리적 외부공간의 상대적 결핍에 따른 거주자의 차별과 부정적 시각, 상대적 박탈감과 소외감, 반사회적 행위, 주변 분양주택 주민과의 갈등에 대한 문제점을 가지고 있다.

주거지 분리 및 주거 계층의 분화는 주거 환경 요구의 변화, 주거의 물리적 요인, 사회·인구학적요인, 경제적인 요인에 의해 나타난다. 여기에 우리나라의 공동주택단지의 자족적 완결성을 요구하는 법적체제와 공동체보다는 단위주호

위주의 주거계획이 주거계층의 분화를 심화시켰다.

사회주택이 불량 주거라는 인식을 불식시키고 바람직한 주거문화가 정착하기 위해서는 독립형 임대주택보다는 분양주택과의 혼합형 임대주택을, 단위주호보다는 외부환경을, 주거지 분리보다는 사회적 배제(Social Exclusion)⁴⁾를 고려한 사회 통합적 사회주택이 필요하다. 따라서 본 연구는 우리나라 사회주택이 당면한 문제의 개선 방향을 영국의 사회주택의 역사적 흐름, 사회적 배제의 정의 및 지표, 개선을 위한 정책, 시설기준 등에서 찾아 정책적 기초자료로 제공하고자 한다.

사회적 배제의 특성 및 영국에서의 사회적 배제와 관련된 문헌 고찰을 통하여 배제에 대한 이론을 정립하고, 영국의 사회주택의 역사적 흐름을 통해 사회적 배제와 사회주택정책과의 관계를 살펴보고, 사회적 배제를 막기위한 공공공간의 개선과 관련된 영국의 정책적 노력에 대한 고찰을 하고, 그 내용들을 정리하여 결론을 도출하였다.

표 1. 사회적 배제의 구조

	정태적 결과	동태적 과정
소 득	빈곤	궁핍화
다차원적	박탈	사회적 배제

출처 : 문진영, 2004

2. 사회적 배제

2.1 사회적 배제의 특성

사회적 배제의 정확한 정의는 없으나 ‘구성원이 그들이 속한 사회에 충분히 소속되지 못한 상태나, 그 사회에 속하지 못하는 것’을 말한다. 즉 구성원 대다수에게 개방된 기회가 특정 개인이나 그룹에게 박탈된 불평등을 말한다. 사회적 배제는 단순한 문제가 아닌 사회적, 문화적, 경제적인 다차원으로 이루어져 있다(Ali Madanipour, Göran Cars and Judith Allen. 2003). 경제적인 관점에서는 고용기회의 배제에 따른 노동시장에서의 기회의 박탈과 가난에 따른 학력 저하와 미취업을 주 관심을 두고 있다. 따라서 초기에 가난과 사회적 배제를 동일시하기도 하였다. 정치적으로는 의사결정에 있어 참여의 배제로 정치적 표현 기회의 박탈이다. 지역사회의 현안에 대한 의사결정과정의 참여기회 박탈이 주된 것으로 다민족으로 구성된 유럽사회에서 주로 나타난다. 언어, 종교, 국적이 달라 역사적으로 형성된 문화적 공동체에 함께할 수 없는 사회적 소그룹이 차별을 받는 것이 문화적인 관점에서의 사회적 배제이다.

사회적 배제는 수입, 빈곤 그 이상의 문제이다⁵⁾. 실업, 차

1) 대부분의 선진국들은 시기의 차이는 있으나, 주택공급을 통한 양적공급 단계에서 질적 개선을 위한 단계를 거쳐 복지적 차원의 주택정책을 수립하는 단계로 발전하고 있다.(김용순 2005)
 2) 1989-1992년에 건설된 영구임대주택의 경우는 주호의 형태 및 규모, 복리시설의 규모 및 종류 등에 일반분양단지와 다른 계획을 적용하였으나 물량 위주의 정책이 우선시되는 상황에서 영구임대 아파트라는 건축환경의 특수성과 입주대상자의 특성을 충분히 파악하지 못한 채 시설기준이 제정 적용되어, 확일적 시설기준을 적용한 결과 옥외 대지의 사용에 있어 여유시설 및 부족시설의 불균형이 현저히 나타나고 있다.(심우갑 2002)
 3) 일본 임대주택 거주 만족도가 매우 낮으며 그 결과 공가(空家) 중에서 임대주택이 차지하는 비율이 85%로 대부분을 차지하고, 특히 프랑스 경우 70년대 초반 확일적인 대규모 아파트 단지가 사회계층분리 및 범죄발생, 도시경관파괴 주범으로 인식하고 총리령으로 건설을 중단하였다.(박재룡 2000)

4) 사회적 배제는 유럽사회에서 구성원이 그들이 속한 사회에 충분히 소속되지 못한 상태를 말한다. 즉 구성원 대부분에게 부여된 기회가 특정 개인 혹은 그룹에게 박탈된 것을 의미한다.

별, 비숙련, 저소득, 열악한 주거환경, 높은 범죄율, 가족 붕괴와 같은 문제들이 복합적으로 특정 장소나 특정인에게 일어날 수 있음을 의미한다. 이들 문제는 서로 연결되어 있어 연쇄적으로 일어난다. 빈곤의 대표적인 원인은 실업이고, 빈곤의 결과로 열악한 주거와 높은 범죄율이 나타난다(김안나, 2007). 사회적 배제는 생애전반에 걸쳐 불평등한 처우를 받는 극단적인 결과가 나올 수 있어 아버지 세대가 갖고 태어난 불이익은 다음 세대에까지 전달될 수 있다.

대부분의 사회적 배제는 주택의 소유와는 상관없이 불평등이 집중된 지역에서 거주하는 것으로부터 출발한다. 주택 이주과정(Housing process)이 문제화 되고, 이웃효과(neighbourhood effects)는 사회적 배제 지속성의 주요한 인자가 되었으며, 지방 정부는 거주민의 요구에 어떻게 대응할지 고민하게 된다.

표 2. 주택과 사회적 배제와의 관련성

구분	특징	직접	간접
복합	사회적 배제는 가난의 덫(poverty trap), 공공서비스와 주거서비스의 실패 등의 연동과정에 의해 심화된다.	무주택자는 직업의 선택, 공공서비스 접근성이 낮다. 무주택자와 임시 주거자의 중가는 교육, 보건을 포기시킨다.	빈곤과 열악한 주거 조건은 사회적 배제를 복잡하게 한다.
지속	사회적 배제는 공공서비스에 대한 사회적 공평과 빈곤에 오랫동안 노출되었을 때 경합하게 된다.	과밀하고 열악한 주거 조건은 주택의 약한 내구성과 부실한 유지관리에 의해 더욱 나빠진다.	시장경제에서 복지, 장기 미취업, 저소득, 사회적 차별은 이주에 대한 무능과 주거 선택기회의 박탈을 가져온다.
저항	영국의 전통적인 정책적 해결책은 사회적 배제를 막는데 효과가 없었다. 주거와 시민의 역할은 다르다는 가설에 의해 만들어진 과거의 복지시스템은 사회적 배제 문제에 충분하게 대응할 유효성을 가지지 못하였다.	공공정책의 붕괴와 부실한 임대주택 관리의 결과는 늦게 나타난다. 주택보조금의 운영은 또다른 복잡한 금전문제를 야기한다.	재생전략 없는 무분별한 개발은 단기간에 문제를 해결할 수 있으나, 장기적으로 보면 효과가 없다.
집중	사회적으로 빈곤하고 공평한 불평등한 집단이 도시의 한 곳으로 집중하고, 주류에서 탈락된 이곳은 사회적 배제를 받는다.		시장경제 내 주택 선택권이 적은 가구는 사회주택에 잔류하게 되어 가난한 가구의 집중이 나타난다.

출처 : David Mullins & Alan Murie, 2006

환경적으로 열악한 사회주택단지에서의 사회적 배제는 거주자에게 큰 문제를 야기할 수 있는데, 특히 규모가 큰 사회주택단지의 경우에는 문제가 커질 수 있다. 사회적으로 배제된 사회에서 반달리즘(Vandalism), 마약, 범죄, 사회적 무질서 등은 사회주택 거주자뿐만 아니라 모든 사회에 걸쳐 심각한 문제를 야기해 왔다. 절대 부족한 사회주택의 공급량에 따른

저소득층의 제한된 주택의 공급과 구조는 저소득 임대자에게 주택의 선택과 이주에 대한 또 다른 배제를 낳고 있고, 이에 따른 이주의 제한은 보다 좋은 직장을 얻을 기회를 막고 있다.

물리적인 측면에서 사회주택에서의 사회적 배제는 주택의 구매 및 임대와 관련하여 적절한 주택 시장의 참여 기회와 주택 내외부의 시설에 대한 사회적 약자의 접근성에 문제로 나뉜다. 사회주택(council housing), 저렴한주택(affordable housing)등과 같은 시장가격보다 낮은 주택의 공급과 주택보조금(housing benefit) 제도 등으로 저소득층이 거주할 수 있는 주택 제공이 필요하다. 고령자, 어린이, 대가족, 이혼가족, 독거인 등과 같은 사회적 약자나 소수그룹이 내·외부공간의 시설을 이용할 수 있는 접근성 제고하여 사회적 배제의 잠재적 요소를 제거하려는 노력 또한 필요하다.

2.2 영국에서의 사회적 배제

영국에서 사회적 배제는 대규모 사회주택단지에서 거의 유사하게 발생하였다. 1980년대 카운슬하우징(council housing)의 구매권(right to buy) 등에 의한 주택 소유 구조의 변화는 소유형태에 따라 기존의 사회주택과는 다른 지역사회를 만들었다. 즉 카운슬하우징의 개인 소유가 늘어감에 따라 구매능력이 없는 이들은 남아있는 카운슬하우징으로 집중되었다. 이곳은 미취업, 미숙련기술, 무직, 저소득층이 밀집한 단지가 되었다. 공급(providing), 내부화(internalisation), 확대(restructuring), 보충(recruitment) 4단계(홍인옥, 2005)의 사회적 배제 과정이 이곳을 중심으로 발생하였다.

1997년 영국의 노동당 정부는 새로운 정책 의제로 ‘사회적 배제’를 발표한다. 이 의제 발표 이후 사회주택 정책은 궁핍한 가정이 집중된 지역에 초점을 두고, 주택의 선택과 접근, 거주이동, 주택과 근린의 관리에 집중하게 된다. 이때 정부는 사회적 배제를 ‘본질적으로 관계의 문제(relational issues)’이라고 정의하였다. 즉 불충분한 사회참여, 사회적 통합 부족, 사회적 약자의 배제과정이나 메커니즘으로 보고, 그 특성을 집중(concentrated), 지속(persistent), 복합(compound), 저항(resistant)으로 보았다(표 2).

1997년 구성된 영국정부 총리실 산하 ‘사회적 배제 테스크 포스(Social Exclusion Task Force)’는 사회 정의(Social Justice)를 주된 목표로 삼고 운영되었다. 이들은 사회적 배제를 막기 위해 수입, 공공서비스, 지역 활력 개선에 중점을 두고 활동했다. 수입개선책은 뉴딜(New Deals)을 통한 취업, 복지, 세금공제 등이다. 그 결과 2,500만개의 일자리를 창출하고 세제와 보조금 변화는 빈민에게 많은 혜택을 부여하였다. 빈민가의 학교개선, 유아를 위한 기관 건립 등으로 여성의 사회참여를 가능하게 하여 사회서비스를 개선하였다. 마지막으로 ‘커뮤니티를 위한 뉴딜(New Deal for Community)’나 ‘이

5) 전통적인 의미의 빈곤이 주로 물질적으로 결핍된 상황이라는 정태적인 현상에 초점을 맞추고 있다면, 사회적 배제는 단순히 물질적 결핍이라는 현상을 넘어서서 이러한 현상이 나타나게 된 원인과 과정에 더욱 큰 관심을 기울인다(문진영, 2004).

웃재생(Neighbourhood Renewal)'과 같은 프로그램을 통한 '커뮤니티 연계(community engagement)'는 지역 재생을 위한 중심이 되었다.

최근의 연구는 사회적 배제에 현상을 단순한 현상이 아닌 다차원적인 현상으로 보고 해석하려 하고 있다(표 3). 즉 자원, 참여, 삶의 질에 있어 사회적 배제가 있고 성별, 민족, 사회계층, 주거소유, 가족 구성, 종교, 중요 생애 사건과 상호 복합적으로 연관되어 사회적 배제가 일어난다는 설정에 기반을 둔 사회적 배제 지표를 사용한다. 이 지표를 이용하여 사회적 배제를 연구한 결과는 그림 1과 같다. 사회적 배제는 물질/경제 자원이 인과관계의 중심에 있음을 보여준다. 그러나 상호관계는 원인과 결과를 명확히 나타낼 수 없고 복잡하게 얽혀 있어 그 해법에 있어서도 다양한 접근법이 필요함을 제기 하고 있다. 이중 환경에 관련되어 살펴보면 환경은 서비스와 물질/경제자원의 영향을 받아 건강과 범죄에 영향을 미침을 보여준다. 이를 다시 역으로 해석하면 건강과 범죄는 환경을 질을 표현하는 지표라 할 수 있다. 따라서 영국 정부는 환경의 개선으로 범죄를 막고 주민들의 건강을 찾아 사회적 배제를 막으려는 노력을 하고 있다.

3. 영국의 사회주택

3.1 역사적 흐름

영국의 사회주택은 정부에서 관리 하는 주택이란 의미에서 카운슬하우징이라 불린다. 19세기 산업혁명에 따른 산업노동자의 필요에 따라 대도시로 인구가 집중하면서 적절한 주거에 대한 요구가 생겨나면서 노동자, 가난한 자를 위한 주거에 대한 논의가 자연스럽게 생겨나게 된다. 이에 1925년까지는 자선 사업자와 공장주가 노동자를 위한 주택을 공급하게 된다.

사회주택관련법은 1890년 '카운슬하우징에 관련된 법(Housing of the working classes Act)'을 제정하여 지역 노동자 및 저소득층 주거개선을 독려했다.

1900년 부동산 개발회사 '바운더리 부동산(Boundary Estate)'에 의해 런던에 영국 최초의 카운슬하우징이 세워진다. 산업혁명과정에서 공공보건(public health)과 빈곤(poverty) 문제의 발생과 19세기 유럽의 사회주의와 공산주의 유포에 발상에서 카운슬하우징은 출현하게 된 것이다. 이후 제1차 세계대전 후 '전쟁 영웅을 위한 주택'의 건설과 2차 세계대전 후 절대적인 주택난으로 인해 카운슬하우징의 공급은 영국 전체 주택의 60%에 이른다.

6) 사회주택을 영국에서는 카운슬하우징이라 칭한다. 지방정부가 혹은 주택협회나 자선단체가 제공 관리하는 주택으로 규모나 형태에 상관없이 이익을 추구하지 않은 조직에 의해 제공되는 저소득층용 임대 주택을 말함

초기 카운슬하우징은 빈민이 아닌 새로 생겨난 노동자를 위한 임대주택이 이었다. 이후 빈민을 위한 주택으로서 카운슬하우징을 공급하게 된다. 이에 따른 주택에 대한 연구는 1960년대 말 주택정책의 전개나 사회구조의 의미를 파악하면서 시작 되게 된다(Alison Ravetz, 2001).

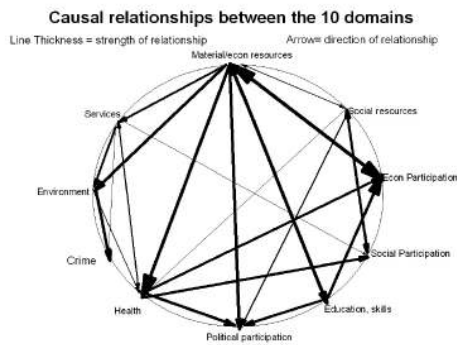
1946년에 제정된 '뉴타운법(Newtown Act)'은 1950년대까지 카운슬하우징 건설의 제도적 뒷받침이 되었는데, 이는 1947년 만들어진 '타운과 컨트리 계획법(Town and Country Planning Act)'에 만들어진 2호연립주택(Semi-detached house)의 전형을 따르게 된다. 즉 1호는 크기는 7yd by 7yd(6.4m x 6.4m)로 침실 세 개의 단위 주호로 구성된 12가구/acre 밀도의 테라스 하우스 사회주택 개발이 영국 전역에 보편화 되게 된다. 그러다 1950년대 말 근대건축가에 의한 조립식 주택(a form of prefabrication)의 2호 연립주택이나 연립주택(flat)을 버리고 고층아파트(Tower block)⁷⁾를 선호하여 고밀, 고층의 사회주택의 건설이 만연하게 된다. 그러나 고층의 사회주택은 런던 뉴햄 지방의 로난포인트(Newham, Ronan Point)의 23층 고층아파트(tower block) 가스폭발 사고와 맨체스터에서 이와 유사한 사고는 이후 고층의 카운슬하우징 건설을 막는 계기가 된다.

일반적으로 카운슬하우징은 방은 크지만 획일적이었는데 이는 1961년 '파커 모리스 위원회(Parker Morris Committee)'에서 만든 '공공주택의 주택 공간 표준(Design Bulletin 6 - Space in the Home)'을 따르기 때문이다. 이 표준은 1967년부터는 뉴타운에 의무적인 사용되었고, 1969년부터 카운슬하우징에 의무적 사용되었다. 이 표준안에는 1-3개의 방마다 1개의 화장실, 4인을 위한 테라스 하우스 주택의 면적은 72m², 2.3m²의 창고를 포함한 부엌을 위한 공간으로 구성되어 있다. 부엌과 이동공간(circulation space)의 적정 온도는 13℃, 거실과 다이닝룸은 18℃로 설정되어 있다.

이후 70년대에 들어서서 무역수지 적자의 누적과 물가불안, 파운드화 가치하락으로 1976년 경제위기에 국제통화기금(IMF)의 지원을 받게 된다. 이에 영국은 정부지출의 축소와 경제성장 및 물가의 억제, 통화가치 안정을 위한 재정적자

7) 영국에서의 고층 아파트는 1950년대부터 도시재개발, 슬럼의 일소 및 현대화된 주택의 공급 등 도시행정의 상징적 성과물로서의 명분에 이끌린 중앙 및 지방정부의 지원에 힘입어 급격히 지방으로 확산된다. 60년대에 접어들어 건설기술의 진보와 새로운 계약 방식일 도입되면서 건설업자에 의해 짧은 절정기를 구가하다가 곧 고층 아파트에 대한 사회적, 심리적, 미학적인 부정적 견해가 비등하면서 하류층 주거형식이란 부정적 이미지가 고착되어 종말을 맞는다.(최왕돈 1997) 그렇지만 2003년 현재 15%가 고층아파트이고 공공임대 부분에서는 46%가 고층아파트이다(<http://www.statistics.gov.uk>). 스코틀랜드 Aberdeen 시는 당국의 엄격한 임대정책, 효율적인 주택경영과 유지관리, 주거에 높은 관심을 보이는 지역문화 덕분에 고층아파트의 사회적 병리현상이 없어 고층아파트의 부정적 이미지와 적개심이 없었다.

8) 이후 이 면적은 영국 테라스 하우스 및 일반주택의 표준 면적으로 자리 잡게 된다.



출처 : Ruth Levitas et al, 2007

그림 1. 사회적배제 요소들간의 인과관계

축소 등 국제통화기금의 요구를 충실히 이행하여 1년 만에 지원 자금을 모두 상환한다. 이 과정에서 유럽사회의 사회주의 영향을 받은 ‘요람에서 무덤까지’의 사회복지 제도는 붕괴된다. 사회주택의 경우에도 예외는 아니어서 국제통화기금 지원을 벗어난 1980년대부터는 단순히 가난한 이에게 주택을 공급하는 것이 아니라 가난한 이의 치유(repair)와 개선

표 3. Bristol Social Exclusion Matrix

구분	분 야	세 부 항 목
자 원	1. 물질/경제자원	수입, 필수품 소유, 주택 소유, 자산과 저축, 부채, 주관적 빈곤
	2. 공공과 사적 서비스 접근성	공공서비스, 유틸리티, 교통, 사적서비스, 재정서비스 접근성
	3. 사회적 자원	가족의 구성 및 해체, 사회적 지원, 친구/가족/동료와의 접촉 빈도와 질
참 여	4. 경제 참여	고용 임금노동, 자영, 미고용, 미취업, 미지급 보육, 공공, 부임금 노동사업, 근로생활의 본질, 근로생활의 질
	5. 사회참여	공동된 사회 활동의 참여, 사회적 역할
	6. 문화, 교육과 기술	기본기술(읽고쓰기, 셈하기, 영어 구사능력), 교육적 학식, 교육 접근성, 문화적 레저 활동, 인터넷 접근성
	7. 정치 시민 참여	시민 신분 상태, 참정권, 정치적 참여, 시민 효능, 시민참여, 자원봉사활동
삶 의 질	8. 건강과 웰빙	물리적 건강과 운동, 정신적 건강, 장애, 생애 만족, 개인개발, 자부심, 사회적 낙인에 취약, 자기학대와 약물오용
	9. 거주환경	주거의 질, 홀리스, 동네 안전, 동네 만족, 오픈 스페이스 접근성
	10. 범죄, 위해(harm) 및 처벌	객관적 안전성/처벌, 주관적 안전성, 괴롭힘이나 폭력배에 노출, 차별, 전과, 반사회적 행동 규칙, 수감
	위험요소	성별, 민족, 사회계층, 주택소유, 가족 구성, 종교, 중요 생애 사건

출처 : Ruth Levitas et al, 2007을 정리

(renovation)의 방편으로서 사회주택의 공급을 고려하게 된다.

또한 1981년 리버풀 톡스테스(Toxteth) 카운슬하우징에서의 폭동은 단지 주택의 공급뿐만 아닌 카운슬하우징의 내외부공간에 대한 고려와 도시의 재생(urban regeneration)에

9) 카운슬하우징 거주 흑인사회에 대한 경찰의 우범지역 처우에 대한 반향에서 출발하여 이후 80년대 초 영국내 카운슬하우징 폭동의 시발점이 됨.

대한 문제를 고찰하는 계기가 된다. 1980년대 경제사정의 변화와 대처(Margaret Thatcher)정부의 개혁에 따라 가난한 이에 대한 접근 방법론이 바뀌면서 카운슬하우징 전반에 대한 개선이 시작된다.

1980년대 경제난은 공공부분의 지출 축소와 민영화를 기지로 카운슬하우징을 판매하여 사회주택을 지속적으로 축소시키고, 저소득층에게는 주택보조금(Housing benefit)을 지급하는 방식으로 정책을 변환한다. 거주자에게 주택시세보다 60-70% 싼 가격으로 사회 주택을 분양하는 구매권(right to buy)을 주어 카운슬하우징을 매각한다.

그러나 구매권에 의한 사회주택의 분양은 사회 문제를 야기하게 된다. 임대사회주택 수가 줄어들수록 이주율은 증가하여 기존 커뮤니티 의식은 붕괴 되고, 구매권을 가지고도 주택을 구입할 수 없는 이는 구매권을 다른 이에게 판매하고 또다시 카운슬하우징에 거주하는 문제가 발생하였다. 따라서 테라스 하우스 내에 임대와 자가 공존하여 사회적 통합을 방해하는 사회적 배제의 문제가 발생하게 되었다. 즉 구매권 정책이후 남아 있는 사회주택이 사회 경제적으로 보 다 많은 문제를 야기하는 계기가 되었다. 이는 저렴한 가격이라도 주택을 살 수 없는 계층이 존재하기 때문에 사회주택으로 남은 곳은 슬럼화 되고 반사회적 행위, 사회적 배제가 일어나는 장소가 되는 현상이 발생하였다. 또한 사회 구성 특성상 생애주기 초기의 신혼부부 및 소득이 없는 고령자들은 사회주택으로 이동하는 현상이 발생함으로 인하여 사회주택에 대한 수요는 줄어들지 않았다(Roger Burrows, 1999).

이러한 카운슬하우징의 영향은 지금도 남아 있어 영국의 사회주택 비율은 유럽에서 상대적으로 높은 편이다. 또한 영국의 평균 주택 크기는 76㎡으로 유럽에서 가장 작고 가장 큰 이탈리아의 92㎡보다는 무려 16㎡나 작은 면적의 주택을 점유하고 있다. 또한 영국인의 4/5인 85%가 단독주택을 선호하며 우리나라의 연립주택과 같은 플랫은 단지 15%만이 선호한다. 그러다 보니 주택의 비율도 스페인 이탈리아 독일의 플랫 비율이 50%이고 프랑스는 41%인데 반해 영국은 15%에 불과하다.

1990년대 들어 영국 주택시장의 변화는 주택부족현상과 주택가격의 폭등의 문제들을 발생시킨다. 이에 따라 영국 정부는 주택 부족과 과밀에 따른 사회적 약자에 대한 주택 문제 해결을 위해 정책을 수립한다.

영국은 2000년 들어 10년 동안 임금은 35% 증가, 주택 가격은 156%증가하여 상대적으로 부의 불균형을 초래한다. 이는 주택을 구매할 수 있는 계층을 감소시켜 2001년 100만 가구 이던 사회주택 대기자가 2008년엔 160만 가구로 60%가 증가하였다. 여기에는 새로운 모기지 제공자에게 40%의 보증금을 요구하는 금융 시스템의 변화가 최초 집을 구매하는

사람에게 보다 재정적으로 힘들게 하는 요인도 한 몫을 하였다. 또한 주택의 개발에 있어서도 금융경색(Credit crunch) 때문에 주택을 건설하는 주택협회는 저렴주택 건설을 위한 안전한 용자를 찾기 어렵게 되고 이에 따라 새로이 지어야 할 임대 주택의 양이 감소하였다. 그 결과 2000년대에는 1947년 이래로 가장 적은 양의 주택 건설을 하였다¹⁰⁾.

대단위 카운슬하우징에서의 관리와 법적 위치 그리고 사회주택부분은 최근 많은 변화를 겪었다. 특히 사회적 배제를 낳는 주거환경에 대한 반사회적 행동 방지에 많은 노력을 들였다. 1998년 제정된 ‘범죄와 불법에 관한 법(Crime and Disorder Act)’에 의해 반사회적 행동을 분류하고¹¹⁾, 반사회적 행동 처벌에 관한 사항은 1996년 ‘주택법(Housing Act)’에 삽입되었다. 또한 2003년엔 ‘반사회적 행동법(Anti-social Behaviour Act)’을 제정하여 사회주택 내의 반사회적 행동을 법적으로 막고 있다.

3.2 저렴주택(Affordable Housing)

영국 중앙정부는 물리적 계획에 관한 정책을 제도화한 ‘계획정책지침 및 성명서(Planning Policy Guidance / Planning Policy Statement)’를 통해 국가정책의 기본을 제시하고 있다. 2004년 경직적이고 관료적인 기존 계획체제를 획기적으로 개편하기 위한 새로운 법안(Planning and Compulsory Purchase Act 2004)에 기초로 하고 있다. PPGs와 이의 대체인 PPSs는 계획정책과 운영에 관한 내용의 지침을 지방정부 등에 제공하고 법적조항을 설명하기 위해 공개협의를 거쳐 만들어 졌다. 또한 개발과 대지이용의 문제에 직접 관계한 중요성을 가진 다른 정책들과의 계획정책과 사이의 관계를 설명하며, 지방 자치 단체는 개발 계획서를 준비하는 과정에 이러한 내용이 포함하도록 규정하고 있다.

이중 주택에 관련된 PPS3에서 영국 정부의 주택정책은 ‘누구나 살기 원하는 커뮤니티에서 지불할 여유(afford)가 있는 적절한 주택(decent home)에서 살 기회를 갖게’하는 것으로 이 정책의 수행을 위해 주택의 크기, 가격, 임대나 소유와 같은 다양한 선택을 제공, 주택 소유의 폭넓은 기회 제공, 주택 공급의 확대를 통한 적절성(affordability)¹²⁾ 증가, 지속가능(sustainable)하고 화합되며(inclusive) 혼합(mixed)된 커뮤니티(community) 창출을 주장하고 있다. 여기에 새로운 개념이 저렴주택(affordable housing), 공공임대주택(Social rented

housing), 중급저렴주택(Intermediate affordable housing)이 출현한다.

공공임대(social rented)와 중급주택(intermediate housing)을 포함한 저렴주택(affordable housing)은 명확히 주택시장에 참여할 수 없는 적격 가족에게 제공된다. 공급 주택 가격은 지역 주택 가격이나 지역 수입을 고려하여 결정되며, 충분히 지불할 수 있는 낮은 가격의 유용성이 있으며, 적격의 가족 수요와, 미래의 수요를 고려하여 주택을 공급한다. 또한 주택 공급의 대안으로 적정주택공급의 재순환을 위한 보조금¹³⁾을 지급하는 것을 포함하고 있다. 이를 위해 적은 규모의 주거단지를 제외한 모든 규모에서 40%내외의 저렴주택 건설은 의무화 되어있다.

공공임대주택은 지자체나 ‘공인된 사회적 지주(registered social landlords)’에 의해 소유 및 관리되는 임대 주택으로 그 지침 목표인 임대는 주택복지정책(the national rent regime)에 정의 되어 있다. 2004 7월 제안(Three Year Reviews of Rent Restructuring) 되었으며, 2006년 4월에 정책으로 확정되었다. 주택회사나 지자체의 동의하에, 임대주택은 소유와 관리와 보조금을 조건으로 관리 주체에 상관없이 동등한 임대계약이 제공된다.

그러나 이러한 공급계획과 의무화에도 불구하고 사회주택인 저렴주택의 개발에는 개발 기금부족, 개발 대지 부족, 적절 지역 수요에 따른 공급, 저소득층 임대료에 따른 임대료 체납과 같은 문제가 아직도 풀어야할 숙제로 남아있다¹⁴⁾.

3.3 저렴주거 디자인과 품질 기준

영국의 주택공사(Housing Corporation)¹⁵⁾는 2006년 8월 제정된 국가저렴주택프로그램(National Affordable Housing Programme)을 수행하기위해 2007년 5월 좋은 디자인과 질적 표준으로 저렴주택(affordable housing)의 빠른 공급과 개선을 지원하기 위해 디자인과 품질기준(Design and quality standards)을 만들었는데, 그 표준 내용은 크게 내부 환경, 지속가능성, 외부환경으로 나뉘 기준을 제시하고 있다.

내부 환경은 크기, 평면, 서비스항목을, 지속가능성은 지속가능한 주거를 위한 코드(code for sustainable homes)를 따르고 있다. 외부환경은 Building for Life의 20개 질문¹⁶⁾을 따르고 있다. 외부환경에 대하여 첫째 환경과 커뮤니티, 둘째

10) LGA media 2008. 5, Local Government Association. (<http://www.lga.gov.uk/>). [2008. 6. 10]

11) 반사회적 행동은 무단결석, 주택과피, 거짓신고, 불량난, 공공장소에서 음주, 갯단, 낙서 등이다.

12) 적절성(affordability)과 저렴주택(affordable housing)은 다른 의미를 가지고 있다. 적절성은 주택이 어떤 특별한 가족들에게 적절한가라고 측정할 수 있지만, 저렴주택은 시장경제의 주택시장 밖의 특별한 주택이다(PPS3 2006).

13) 영국 중남부에서는 공공임대주택의 공급량이 부족하여 주택공급대신 주택보조금(housing benefit)을 제공한다.

14) The affordable housing deinlopment problem. (<http://www.social-exclusion-housing.com>). [2008. 10. 11]

15) 주택협회(housing associations)와 같은 공인된 사회적 지주(Registered Social Landlords)를 관리하고 자금을 대는 영국정부의 대리기관으로 2008년 Tenant Services Authority와 Homes and Communities Agency로 분리되었다.

16) The 20 criteria. Building for Life(<http://www.buildingforlife.org>). [2007. 12. 10]

표 5. 영국 공공공간 개선 정책

정 책	목 표	내 용
Neighbourhoods Green	사회주택내부와 주변 녹지공간을 높은 수준으로 개선	런던내의 사회주택의 녹지공간 개요와 상태를 평가한다. / 사회주택 공급자들에게 녹지공간 품질 향상을 위한 자원과 인센티브, 적절한 정책 등을 제공한다. / 사회주택에서 외부공간의 용량과 이해를 강화하기 위해 전문가의 네트워크를 구성하고 지원한다. / 녹지공간의 안전한 이용 관리, 디자인에 관하여 거주자와 사회주택공급자를 도울 수 있는 지침, 교육, 도구를 준비한다. 노팅힐주택(Notting Hill Housing Group), 피보디(Peabody Trust)와 부분적으로 부수상실(ODPM)이 참여하여 주도
Sustainable Development Strategy	지속가능한 개발	낮은 경제성장, 투자의 부족, 실업, 낮은 학력, 환경 쇠퇴(environmental degradation)는 커뮤니티를 약화 시키는 인자로 인식하였다. 이중 주택공사의 개선개발프로그램(Approved Development Programme)은 환경적 재생에 주 관심을 두어 환경 친화적인 디자인과 모양, 생물학적 다양성, 녹지공간을 이용한 가공물을 지원. 20개의 'UK Framework' 지표와 48개의 전략 지표를 사용
Urban White Paper	영국 전역의 도시와 타운을 모든 이들에게 이익을 줄 수 있는 사람이 살기 좋은 매력적이고 빈틈없는(well-kept) 장소로 만들기	영국의 도시 및 타운의 비전을 제시하는 20년 장기 프로젝트. 영국 사회주택 및 물리적 환경 정책에 변화를 가져오게 된 계기
Green Spaces, Better places	도시 공원과 녹지공간의 국가정책의 지원	전국에 분포한 52개의 잘된 녹지공간과 공원 사례를 추천
Cleaner, Safer, Greener	도시 환경의 인프라 및 물리적 구조(physical fabric)의 개선 / 보다 깨끗한 장소와 관리 / 반사회적 행위를 막고 안전한 장소 만들기 / 어린이, 청소년 및 가족의 만족 / 지역민과 커뮤니티의 강화	주택, 계획과 재생, 도시 오픈스페이스(Open space), 개발업자, 단체, 정부 'liveability'의 목표 수행
CABE Space		내부투자와 오픈스페이스 공원의 관리 및 계획, 오픈스페이스에서 반사회적 행위 방지, 관리계획의 지침, 오픈스페이스의 관리와 디자인에 젊은이 참여
Planning Policy Guidance Note17(Open Space, Sport and Recreation)	지방정부의 오픈스페이스의 계획을 지원하는 기술과 계획목표의 법정지침	전략기능 : 지역의 정의 및 분할, 휴양 지원 / 삶의 이슈에 대한 도시의 질 / 보건과 웰빙 독려 / flora와 fauna의 서식지 / 커뮤니티 자원 / 시각적 아메니티 - 경관에서 긍정적 요소로서의 오픈스페이스, 지방정부가 오픈스페이스 전략을 만드는데 있어 우선순위를 결정하기를 추천
Sustainable Communities	시골 및 도시의 지속가능한 커뮤니티를 만들기 위한 장기 프로그램	새로운 주택 공급, 기존주택의 질적 향상, 사회주택의 디자인, 녹지공간의 안전한 지침과 깨끗하고 안전한 환경에 주된 관점

특성, 셋째 거리, 주차, 보행자, 마지막으로 디자인과 건설로 나뉘어져 있다. 이중 사회적 배제와 관련된 요소들은 환경과 커뮤니티 관련 모든 요소 1번부터 5번까지 항목과 15번 항목 '공공공간(public space)과 보행로(pedestrian routes)의 안전'이 이에 속한다.

주택공사로부터 사회주택자금(Social Housing Grant)을 받는 모든 주택 프로젝트에 대한 주택공사의 요구사항과 추천 사항을 제시하고 있는 또 다른 기준은 계획개발기준(Scheme Development Standards)이다. 이 기준은 주택협회(housing associations)와 컨설턴트의 지침이며 또한 주택협회가 수행하는 주택개발 프로젝트를 주택공사가 평가할 때 기준이 된다. 6개의 기준과 임시사회주택을 위한 2개의 기준으로 나뉜다. 이중 외부 환경에 대하여서는 크게 위치와 배치, 자동차의 접근성, 주차에 대한 기준이 있다. 이들 항목 자체에는 명확히 사회적 배제에 직접적인 관련이 있는 항목은 없으나, 위치와 배치의 항목들에 있어 사회적 배제를 염두에 둔 항목으로 구성되어 있다.

4. 사회적배제 방지를 위한 영국 공공공간 계획

인간의 활동은 필수 활동(necessary activities), 선택 활동(Optional activities), 사회활동(Social activities)으로 나눌 수 있다(Jan Gehl. 1996). 필수 활동은 쇼핑, 통학, 통근, 버스 기다림 등 일상생활에서 반드시 행하는 행동이며, 선택활동은 윈도우 쇼핑, 거리카페에 앉아 있기, 일광욕, 외부 보기 등 사람이 원하고 시간과 장소가 허락하는 조건에서 행하는 행동

이다. 사회적 활동은 공공장소가 이루어지는 행동으로 어린이 놀이, 일반적 인사 및 대화 등이 이에 속한다. 삶을 위해 지속적으로 필요한 필수 활동에는 물리적 환경의 질에 영향을 받지 않지만 사회 활동과 선택적 활동에는 지대한 영향을 미친다. 그러므로 선택적 활동은 공공공간 질의 평가지표가 된다.

또한 매력적인 공공공간(public space) 점유자의 자긍심은 성공적인 커뮤니티, 커뮤니티 화합에 기초가 된다. 즉 양질의 환경은 장소에 사람의 방문, 소비, 투자에 영향을 주며, 지역의 상실(deprivation) 수준과 지역의 환경조건과는 강한 관계가 있다. 또한 누구나 깨끗하고, 안전하고, 푸른 장소에서 즐기기를 원한다. 열악한 공간은 지역의 쇠퇴, 삶의 질 감소, 사회적 배제의 시각적 지침이 된다(ODPM. 2002).

따라서 영국 정부는 이웃, 마을 도시 속의 질 높은 삶을 조장하는 깨끗하고, 안전하며, 푸른 공공공간을 만들려고 한다. 매력적인 공공공간이 있는 곳은 구성원들 사이에 리더십, 파트너십, 활동적인 커뮤니티 관련 단체, 좋은 커뮤니케이션, 혁신, 질에 대한 열망, 아이디어의 공유가 있다고 보았다. 2004부터 2007년까지 3년 동안 66천만 파운드를 투자한 영국 정부의 노력은 깨끗한 도로, 버려진 차량 감소, 범죄감소, 범죄공포 감소, 반사회적 행위 감소 등의 행동개선과 녹지공간과 공원에 대한 만족도가 최근 3년 동안 8%에서 71%로 상승하는 성공적인 결과를 얻어 냈다¹⁷⁾.

“삶의 질의 위해 가장 개선해야 할 것이 무엇인가”라는

17) Communities and Local Government. (www.communities.gov.uk). [2007. 10. 12.]

MORI의 설문¹⁸⁾에 영국인들은 깨끗한 거리, 범죄 감소, 어린이와 젊은이에게 보다 매력적인 장소, 공원과 공공공지 개선, 바닥재, 가로등과 같은 도로 인프라 개선(street infrastructure)을 들었다. 이는 2002년 출간된 'The Quality of Public spaces matter to people'의 반사회적 행위, 범죄, 범죄의 공포를 조장하는 안전하지 않은 거리와 공공공간, 쓰레기, 애완동물 변, 버리진 차, 낙서들이 있는 더러운 거리와 공공공간, 아이들과 청소년, 노인과 장애인에게 열악하게 제공되는 매력 없고, 접근하기 어려운 공원, 놀이터 및 공공공간의 문제점(Oxford Brooks. 2002)과도 통한다. 따라서 공공공간의 질은 접근성, 매력, 편안함, 포괄성(inclusivity), 생명력과 생존력, 기능성, 차별성, 안전과 보안, 견고성(robustness)에 따라 차별된다고 볼 수 있다(ODPM, 2004).

인간의 삶의 질에 영향을 미치는 외부 공공공간의 중요성을 깨달은 영국의 도시재생 및 주택관련자들은 사회주택 내외의 공공공간의 개선에 대한 노력을 경주해 왔는데, 최근 시행된 대표적인 정책들과 그 특징을 정리하면 표 5와 같다.

5. 결 론

산업혁명과 이에 따른 도시로의 인구집중에 따른 노동자의 주거로부터 출발한 영국 사회주택의 역사적 특성, 제도 변화, 외부 환경정책에 대한 문헌적 고찰을 통하여 사회주택의 개발 및 개선에 있어 사회적 배제를 고려한 영국의 정책들을 살펴보았다. 영국의 사회주택에서 사회적 배제를 막기 위한 노력과 공공공간 정책들에 대한 고찰 결과를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 영국의 사회적 배제는 불평등이 집중된 지역인 카운슬하우징에서 주로 발생하며, 빈곤과 열악한 주거조건, 공공정책 등에 의해 집중, 지속, 복합, 저항의 특징을 가지고 직·간접적으로 주택과 관련되어 있다. 둘째, 영국에서 사회적 배제는 단순한 빈곤의 문제가 아닌 자원, 참여, 삶의 질과 성별, 민족, 사회계층, 주거소유, 가족구성, 종교, 생애 주요사건 등과 함께 다차원적으로 발생한다. 따라서 사회적 배제를 막기 위해 지표를 통한 인과관계를 파악하고 해결하려는 노력을 지속적으로 하고 있다. 셋째, 사회주택인 저렴주택 건설에 있어 외부환경에 대한 미래지표 설정과 철저한 관리, 질적 표준을 제시하여 계획의 정책입안에서부터 저소득층을 위한 배려로 분양·임대 혼합배치, 소유권혼합을 통한 사회적 통합을 통해 사회적 배제를 막고 있다. 넷째, 불량한 공간은 지역의 쇠퇴, 삶의 질 감소, 사회적 배제를 나타내는 지표이다. 따라서 삶의 질을 향상시켜 잠재적인 사회문제를 방지하기 위한 수단으로 기존 주거지의 공공공간,

녹지공간, 오픈스페이스를 조성·관리하여 지역 주민의 자긍심을 고양시키고 커뮤니티를 활성화를 추구하여 사회적 배제를 방지하고 있다.

참고문헌

1. Ali Madanipour, Göran Cars and Judith Allen, Social Exclusion in Europe Cities, Routledge, 2003.
2. Alison Ravetz, Council housing and Culture, Routledge, 2001.
3. David Mullins & Alan Murie, Housing Policy in the UK, Palgrave Macmillan, 2006.
4. Jan Gehl, Life between buildings Using Public Space, Danish Architectural Press, 1996.
5. Office of the Deputy Prime Minister, leaner, Safer, Greener, ODPM, 2002.
6. Office of the Deputy Prime Minister, Living Places: Caring for Quality, ODPM, 2004.
7. Oxford Brooks, The Quality of Public spaces matter to people, 2002.
8. Planning Policy Statement 3 : Housing, Communities and Local Government, 2006.
9. Roger Burrows, Residential Mobility and Residualisation in Social Housing in England. Journal of Social Policy 28, 1999.
10. 김안나, “유럽연합 사회적 배제 개념의 한국적 적용가능성 연구”, 유럽연구 제 25권 1호, 2007.
11. 배순식, 천현숙, 진정수, 전성제, 김승중, 도시주거공간의 사회통합 실현방안 연구, 국토연구원, 2006.
12. 서수정, 김주진, 정경일, 설정임, 국민임대주택의 사회통합적 계획방안 연구, 대한주택공사, 2004.
13. 천현숙, 윤정숙, 아파트 주거문화의 진단과 대책, 국토연구원, 2001.
14. 최왕돈, “영국 고층아파트의 전개과정과 건축결정론적 해석”, 대한건축학회논문집, 대한건축학회, 1997.
15. 최정민, “영구임대아파트에 대한 불만도 및 인식 평가”, 대한건축학회 논문집: 대한건축학회, 2005.
16. 홍인옥, “영구임대주택 주민들의 사회적 배제 해결 및 사회통합 방안”, 도시와 빈곤, 2005.

■ (접수:2010.02.02, 확정:2010.03.18, 게재:2010.03.20)

18) MORI. 2000. Consumer Focus for Public Services - People's Panel Wave 5