

일반논문

공공주택 운영의 소셜 엔지니어링 접근
스웨덴 지역주택공사의 경험

The Social Engineering Approach in Public Housing:
Swedish Experiences of Municipality Housing Companies

최희경*

스웨덴의 주택정책은 사회정책의 일환이며, 이때 주택은 물리적 주거시설만이 아닌 기본 사회서비스를 포괄하는 개념이다. 스웨덴의 290개 기초지방자치단체는 지역민에게 주거서비스를 공급할 책임이 있다. 지방자치단체 소유인 주택공사는 경제적 사회적으로 열악한 계층에 임대주택 형태로 주거서비스를 보장한다. 본 연구는 '소셜 엔지니어링'에 대한 이론적 역사적 논의를 바탕으로, 스웨덴의 지역 주택공사가 주민의 가치와 행태를 변화시키고 지역을 발전시키기 위해 어떤 사회적 프로그램을 운영하는지 검토한 것이다. 인터뷰와 참여관찰 등 현장조사를 바탕으로 노르쇠핑의 하게비(Hageby)와 에레브루의 바론바까나(Baronbackarna) 지역 사례를 분석하였다.

소셜 엔지니어링은 20세기 중반까지 스웨덴 복지체제의 형성과 유지에 중요한 개념이자 방법이었지만 인간과 지역사회, 나아가 사회 전체를 변화 또는 개선시키고자 하는 기술적·과학적 접근이다. 사례분석 결과, 주택공사는 이민자가 다수인 입주민들을 수동적인 복지 소비자로부터 적극적인 참여시민으로 변화시키기 위해 다양한 사회 프로그램에 관여하며 공학기술적, 사회과학적 접근을 활용하고 있었다. 또한 개방적 운영체제가 활성화되어 있고, 일상적이고 구체적인 프로젝트를 통해 점진적 변화를 꾀하고 있었다. 스웨덴 사례는 주택서비스의 범위에 공동체적 사회활동을 포괄하고 주택공사와 지방자치단체는 주민의 사회참여를 늘리기 위해 노력한다는 점, 나아가 복지체제 유지를 위해 개개인의 공동체 의식과 자율적 참여 행태를 중시하고 정부는 이를 위해 제도적으로 실천해왔다는 점 등을 보여준다.

주요어: 소셜 엔지니어링, 스웨덴, 공공주택, 주택공사, 시민의식

* 경북대학교 행정학부 교수(hkchoi@knu.ac.kr)

1. 서론

1) 연구 배경 및 목적

스웨덴의 주택정책은 유럽연합의 어느 국가보다 사회정책적 성격이 강하다(Magnusson & Turner, 2008). “모든 기획의 중심에는 집이 있고 집은 가족을 안정시키며 가족은 사회를 안정시킨다(Etzmüller, 2014: 155)”는 신념이 일찍부터 정착되었기 때문이다. 한국에서는 주택의 공급과 수요, 거래가 기본적으로 시장 원리와 개인결정으로 행해지지만, 스웨덴에서 주택은 모두에게 보장되어야 하는 기본 서비스이다. 스웨덴의 290개 기초지방자치단체는 주민의 주거문제를 책임지고 있다. 그리고 그 책임을 다하기 위해 사회적 경제적으로 가장 열악한 계층에게도 주택공사를 통해 임대 방식으로 주거서비스를 제공하고 있다.

스웨덴의 주택정책이 사회정책의 일환이라는 특징은 정부가 책임진다는 형식 못지않게 내용에서 두드러진다. 주택의 개념을 안전하고 편리한 물리적 시설 공간이라고만 보지 않고 주민들이 사회적으로 행복하게 생활할 수 있는 공간이라는 뜻으로 넓게 해석하고, 다양한 사회 활동과 프로그램을 주택정책에 포괄한다. 그리고 프로그램의 주목적은 입주민들이 수동적인 복지 소비자에 머무르지 않고, 자율성과 공동체의식을 지닌 시민으로서 고용을 비롯한 사회 활동에 적극 참여하도록 하는 것이다.

한편 20세기 초중엽 사회민주당이 주도한 스웨덴 복지체제의 형성과 확대 과정에 ‘소셜 엔지니어링’의 개념이 중요했다. 사회과학에서 소셜 엔지니어링이란 인간, 지역사회, 나아가 사회 전체를 변화 또는 개선시키고자 하는 기술적 과학적 접근이다. 스웨덴을 비롯한 북유럽에서는 산업화로 인한 현대사회의 분열을 막고 공동체적 지역사회의 특성을 유지하기 위해 공학적으로 인간의 가치관과 행태, 사회 시스템을 변화시킬 수 있고, 또 그리해야 한다는 믿음과 규범이 팽배했다. 도시계획과 주택 설계는 그러한 목표의 대표적인 수단이자 전략이었다(프랜시스 세에르스

테드, 2015; Ertz Müller, 2014; 세리 버먼, 2010; 토니 주트, 2008).

사회민주당이 복지체제의 기반을 닦으면서 가장 깊이 고민한 것 중 하나는 사회 구성원의 공동체 의식과 연대감, 자율성을 고취하고 강화하는 것이었다. ‘국민의 집(Folkhemmet, People’s Home)’이라는 정치적 모토는 국가는 하나의 가정이고 모든 국민은 그 가정에 속한 가족이라는 의미이다. 그 저변에는 타인의 불행과 고통을 줄이기 위해, 내 가족에게 하듯이, 기꺼이 높은 비용과 세금을 부담하겠다는 연대 책임 의식이 존재한다. 또한 모든 의존에서 탈피하고 독립하여 자발적으로 사회에 참여해야 한다는 의지가 자리 잡고 있다(Trägårdh, 2011; Berggren and Trägårdh, 2010). 복지체제의 전제가 되는 이러한 성숙한 시민 가치를 고양하고 유지하는데 소셜 엔지니어링은 중요한 정책적 도구이자 상징이었다(프랜시스 세에르스테드, 2015; 세리 버먼, 2010; Lundqvist, 2004).

20세기 후반 들어, 복지제도의 한계, 소셜 엔지니어링이 초래한 부작용과 민주주의 훼손에 대한 우려, 그리고 정권교체 등으로 소셜 엔지니어링의 용어와 접근은 스웨덴을 비롯한 유럽 전역에서 빠르게 지워졌다. 그럼에도 불구하고 최근 수년간의 스웨덴 현장조사에서 실무자들로부터 그 용어를 반복해서 들을 수 있었다. 더 이상 일반 용어는 아니지만 현재 스웨덴 체제는 전례 없이 소셜 엔지니어링 접근을 필요로 하고 있고 또 실제로 시행되고 있다. 기존의 스웨덴 시민과는 문화적 사회적으로 전혀 다른, 아프리카와 중동 출신의 이민자들이 급증하고 있고 이들 중 상당수가 여전히 복지 서비스의 소비자로서 남아 있는 상황에서 정부는 적지 않은 비용을 지불하고 있다. 이 문제를 다루기 위해 지역주택공사는 주민의 가치관과 행태를 변화시키기 위한 프로그램을 과학적으로 접근, 운영하고 있다.

본 연구는 소셜 엔지니어링에 대한 이론적·역사적 논의를 바탕으로, 스웨덴의 지역주택공사가 주민의 가치와 행태를 자발적이고 적극적인 참여시민의 것으로 변화시키기 위해 어떤 사회 프로그램과 방식을 행하는지 사례를 분석하고 의미를 도출한 것이다. 이 논문은 우리나라 공공

주택정책, 나아가 사회복지정책의 패러다임과 운영에 시사하는 바가 있을 것으로 기대한다.

2) 연구방법

본 연구는 스웨덴의 주택정책과 사회복지체제에 대한 문헌조사 및 현장조사를 통해 스웨덴 2개 지역의 공공주택 운영과 주택공사 활동을 사례 분석한 것이다.

사례 선정 기준으로 지역사회 활동의 모범성, 그리고 자료수집 가능성을 포함한 조사의 실용성을 고려하였다. 특히 모국어 사용을 강조하는 스웨덴의 특성¹⁾과 소규모 관할범위가 대부분인 주택공사의 특성상²⁾ 조사의 실용성은 연구 실행에 중요한 변수가 되었다. 일정 규모 이상의 지방자치단체가 공식화, 제도화에 강점이 있고 의미 있는 자료 수집이 가능했기 때문이다.

지방자치단체 노르쇠핑(Norrköping)과 에레브루(Örebro)는 유럽연합이 선정한 사회통합 도시계획의 모범 지역이다(EURHONET, 2010). 또한 인구규모가 13만~14만 명으로, 스웨덴 290개 기초자치단체 가운데 중대형³⁾에 속하여 제도화가 가시적이고 보고서 등의 자료가 풍부하다. 특히 노르쇠핑의 하게비(Hageby) 지역과 에레브루의 바론바까나(Baronbackarna) 지역은 이주민이 많고 다양한 사회개발 프로그램이 진행되어 온 곳이다

-
- 1) 2010년 전후만 하더라도 지방자치단체의 영문 홈페이지가 없는 곳이 대부분이었고 영문 보고서가 많지 않아 자료 접근이 쉽지 않았다. 북유럽 국가는 제2외국으로서 영어를 가장 잘하는 곳이지만 정부의 강력한 모국어 중심 정책의 영향이 컸다. 지방자치단체의 영문 홈페이지 개설은 2012년경부터 본격화되었다.
 - 2) 299개의 주택공사는 관리 주택 수가 72~26,600개로 다양하다. 이 중 46%가 1,000개 미만의 주택을 관리한다(SABO, n.d.(a)).
 - 3) 2016년 9월 기준, 290개 지방자치단체 가운데 인구 10만 명 이상은 14개이며 그 중 3개의 메트로폴리탄 도시(스톡홀름, 예테보리, 말뫼)의 인구는 각 30만 명 이상이다(Statistics Sweden, 2016).

(SNIPH, 2007). 사례 지역의 규모는 하케비의 경우 아파트 960가구, 입주민 약 2,500명이며 바론바까나의 아파트는 825가구, 입주민 수 약 2,000명으로 주택공사 관리 구역면에서 중간 정도이다.

현장조사는 2010년 6~7월, 2011년 5~6월, 그리고 2017년 1월, 세 차례에 걸쳐 행해졌다.⁴⁾ 조사대상 지역의 시청, 주택공사, 지역 초등학교, 고용상담기관 등의 담당자 10여 명과 심층 면담하였고 면담대상자들과 지속적으로 연락하며 추가 자료를 확보하였다. 면담대상자는 유럽연합 및 스웨덴 정부 보고서 작성자 명단에서 선정한 후 스노우볼링 방식으로 확장해갔다. 또한 현장에서 행해지는 자발적 단체 활동을 참여관찰하고 지역민들과의 인터뷰를 시도했다.⁵⁾ 지방자치단체와 지역주택공사, 그리고 지역주택공사연합회(SABO)가 발행한 보고서와 인터넷 자료도 연구에 함께 활용되었다.

이론적 근거가 되는 ‘소셜 엔지니어링’의 자료는 많지 않으나 역사학, 정치학, 사회학 문헌에서 최대한 탐색하고 네덜란드, 스웨덴 자료를 번역하여 활용하였다. 정책학 이론의 기초를 근거로, 19~20세기 중반 유럽에서 나타난 소셜 엔지니어링의 내용을 목표, 기술과학적 접근, 주제 및 환경, 전략적 프로그램의 네 가지 요소로 정리하고 이를 바탕으로 2000년 이후 스웨덴 사회정책의 소셜 엔지니어링 양상을 검토하였으며, 동일한 틀로 사례를 분석하였다.

4) 2010년, 2011년의 현장조사는 각각 건강증진 친환경 거버넌스(최희경, 2012), 환경책임 모형(최희경, 2013) 연구를 위해 진행되었다. 본 연구는 당시 추가로 수집된 자료를 바탕으로 최신 조사와 정보를 더하여 새로운 주제로 진행한 것이다.

5) 조사대상 지역 주민의 60% 이상이 이민자들이고 해당 지역에는 각기 40여 개의 언어가 사용되고 있어 주민과 영어로 대화하는 데 어려움이 있었다.

2. 소셜 엔지니어링의 이론적 논의

1) 소셜 엔지니어링의 사회·정치적 배경과 개념

오늘날 사회과학에서 ‘소셜 엔지니어링(social engineering)’⁶⁾은 일반 용어가 아니다. 동일한 표현은 정보공학과 보안학에서 ‘사회공학’으로 번역되어 개인정보 해킹과 관련한 용어로 보편화되었다. 그러나 19세기 후반부터 20세기 중후반까지 유럽, 특히 북유럽에서 이 용어는 사회민주주의 이념의 상징이자 과학의 사회적 기능을 낙관하는 의미로 비중 있게 사용되었다.

마켄(Jacques van Marken)은 19세기 후반에 활동한 네덜란드 기업가이다. 마켄은 노동자 복지제도를 회사에 적극 도입하였는데, 특히 고용인들을 위한 특수 주거지역을 설계, 운영하여 ‘소셜 엔지니어링’의 모범을 보여 주었다(Uffelen, 2015). 1881년, 마켄은 공장 근처 부지를 매입하고 78채의 노동자 임대주택단지 아호네타파크(Agnetapark)를 건설하였다. 주택단지의 구조 설계는 특별히 사회활동에 유용하도록 유치원·초급학교, 각종 운동·문화 시설과 자유 모임공간을 갖추었다. 아호네타파크는 단순한 거주 공간이 아니라 350명의 주민이 사회적으로 적극 참여하고 활동할 수 있도록 설계된 ‘공동체 삶을 위한’ 곳이었으며, 실제로 구성원들은 악기연주 동호회 등 약 50개의 자발적 사회모임을 운영하였다. 이른바 ‘게마인샤프트(Gemeinschaft)’⁷⁾를 추구하는 설계에 전문건축가들이 중요한 역할을 했다. 마켄은 기고문을 통해 “경영주는 물리적 기술 전문가뿐만 아니라 인간적 사회적 문제를 다룰 수 있는 ‘소셜 엔지니어’의 도움을 받아야 한다”고 주장하였다(Taylor, 2014: 135).

6) 보안학에서의 ‘사회공학’ 개념과 혼란을 막기 위해 여기서는 ‘소셜 엔지니어링’이라는 영문의 한글음 표기를 그대로 활용한다.

7) 독일 사회학자 튀니스(Ferdinand Tönnies)의 Gemeinschaft(communitiy, 공동체사회, 공동사회)와 Gesellschaft(society, 이익사회) 이론에 대한 것이다.

프랜시스 세예르스테드(2015: 63)는 기술에 기초한 경제적 근대화와 과학적 사고방식으로 소셜 엔지니어링을 정의하고, 20세기 초중반, 스웨덴과 노르웨이의 기술관료들이 정치인보다 더 효과적으로 사회를 이끌고 변화시킬 수 있다고 믿었던 배경을 설명한다. 물리학자 버널(Bernal, 1969: 901)은 ‘세계 경제의 주요한 모든 문제를 해결하기 위해 과학기술을 활용하는 것이 일반화되었다’며 과학의 사회적 기능에 신뢰를 보였다. 당시 스웨덴의 사회민주당 정부는 과학이 사회발전과 복지국가 수립의 원동력이라 믿었고 과학적이고 체계적인 연구와 조사를 사회 개혁의 출발점으로 삼았다. 이로써 사회와 정치는 과학화의 흐름에 합류하였고 합리주의자들과 기술관료들은 과학과 기술의 당위성을 앞세워 사회와 사람들의 세계관에 영향을 끼쳤다(프랜시스 세예르스테드, 2015: 251~254).

Etzemüller(2014: 7)는 소셜 엔지니어링의 개별 요소를 전문가, 기획, 명령의 강제성 등으로 파악하였다. 그러나 이들 요소가 단순히 공존한다고 하여 소셜 엔지니어링이 되는 것은 아니며 1880년대~1960년대 서구와 북구의 역사적 배경이 결합하여 사회 질서를 추구하는 특수한 접근양식으로 나타났다고 보았다.

Etzemüller(2014)는 스웨덴에서 ‘현대 사회의 소셜 엔지니어링(social engineering in the modern world)’이 어떻게 구상되고 실천되었는지 기술하면서 ‘더 나은 사회’를 추구하기 위한 사회과학적 기술적 세계관과 장치의 조합을 소셜 엔지니어링으로 표현하였다. 1974년 노벨상을 수상한 경제학자 뮈르달(Gunnar Myrdal)도 일찍이 스웨덴 복지체제가 형성되는 과정에서 공동체적 지역사회를 건설하는데 정책의 개입이 필요하다고 보았다. 당시의 기능주의적 도시계획과 건축, 건강한 시민을 양성하기 위한 교육, 사회관계의 재조직을 위해 소셜 엔지니어링 접근이 활용되었다.

역사학자 토니 주트(Tony Judt)에 의하면 20세기 초, 국가가 더 좋은 사회를 만들 수 있는 능력을 갖추었다는 신뢰는 여러 형태로 나타났는데 특히 북유럽에서 민간부문과 개인 생활에 대한 정부의 관여는 큰 저항 없이 이루어졌다. 북유럽 사회민주당은 다양한 정책에서 소셜 엔지니어

링 접근을 실행하였는데 ‘위생’과 ‘주민개량의 명목으로 진행된 불임수술 사례처럼 극단의 상황이 발생하기도 했다⁸⁾(토니 주트, 2008: 601~605).

칼 R. 포퍼(Karl R. Popper)는 『열린사회와 그 적들 I』에서 유토피아적 소셜 엔지니어링과 점진적 소셜 엔지니어링을 구분하고 전자는 최대의 궁극적인 선 내지 이상주의를 실현하고자 전면적 변화를 추구함으로써 독재의 위험에 빠질 수 있음을 지적하였다. 유토피아적 엔지니어링은 완전한 이상을 알아낼 수 있음을 전제하지만 현실적으로 이는 불가능하며, 하나의 유토피아와 다른 유토피아 간 이상의 차이는 타협보다는 폭력을 일으키기 쉽다. 대신 점진적 엔지니어링은 최대의 악과 긴급한 악에 대항하며 조금씩 기존의 현상을 변화시켜 나가는 현실의 전략이며 체제의 폭력적 변환을 막을 수 있다(칼 R. 포퍼, 1994a: 218~230).

이상과 같이 20세기 중반까지 사용된 소셜 엔지니어링의 개념은 정치·사회·역사 분야에서 여전히 다의적이고 추상적이다. 정치적 수사로, 또는 상징적 비유적으로 활용된 측면도 적지 않다. 소셜 엔지니어링(Wikipedia, n.d.)은 ‘정부, 언론, 민간조직 등이 특정 집단 구성원의 태도나 사회적 행태에 영향을 주어 바람직한 성향으로 이끌려고 하는’ 의미로도 정의되는데, 이 개념은 변화시키려는 대상을 제한적으로만 본다는 한계가 있다.

풍부하지 않은 선행연구를 바탕으로 구체적인 정의를 내리기는 쉽지 않지만 이상의 문헌을 기초로 소셜 엔지니어링은 ‘인간과 지역사회, 나아가 사회 전체를 변화 또는 개선시키고자 하는 과학기술적 접근’으로 볼 수 있다. 이때 과학기술은 20세기 초, 이공 분야의 것으로 초점이 맞추어졌으나 차츰 교육학, 사회학, 경제학, 정치학 등의 사회과학으로 범위가 확대되었다.

8) 북유럽에서 우생학은 1930년대 뮈르달(G. Myrdal) 등의 주장에 힘입어 ‘주민개량을 위한 대대적인 불임수술 정책’으로 현실화되었다. 1934~1976년 동안 덴마크인 6천 명, 노르웨이인 4만 명, 스웨덴인 6만 명이 사실상 강압적으로 불임수술을 받았는데 대부분 정신적 또는 육체적 환자들이었다(토니 주트, 2008: 604).

2) 19세기~20세기 중반의 소셜 엔지니어링 의미

본 연구에서는 소셜 엔지니어링의 내용을 목표, 과학기술적 접근, 주체 및 환경, 전략적 프로그램 등 네 가지 요소로 구분하여 논의하고자 한다. 이들 요소는 칼 R. 포퍼(1994)의 이론과 20세기 중반까지의 북유럽 사회민주주의에 관한 문헌을 바탕으로 하고, 정책·사업의 일반 구성에서도 출되었다.⁹⁾ 목표와 과학기술적 접근은 앞서 정의한 소셜 엔지니어링의 개념을 구성하는 요소이다. 주체 및 환경은 칼 R. 포퍼가 강조한 논점이자 목표 및 접근방식을 구체적으로 설명하는 요소이며, 오늘날 정책과 사업관리에서 스테이크홀더, 거버넌스 등의 개념으로 확장 설명되고 있다. 전략적 프로그램은 일반적으로 목표를 달성하기 위한 하위목표 내지 수단의 의미인데, 칼 R. 포퍼의 이론에 포함되고 20세기 실제 상황을 설명하는 스웨덴 문헌의 많은 내용을 차지한다.

(1) 소셜 엔지니어링의 목표

칼 R. 포퍼(1994a)에 의하면 유토피아적 엔지니어링의 목표는 이상적인 사회를 실현하는 것이고 궁극적인 선을 추구한다. 이를 추구하는 사람이 이상이 무엇인지 정확히 알고 확신한다고 가정한다. 이에 대해 점진적 엔지니어링은 최대의 악과 가장 긴급한 악에 맞서는 현실적인 목표를 추구하는데, 사회개혁의 방향을 정확히 알 수 없지만 합의에 의해 어느 정도 확인할 수 있다고 본다.

20세기 전후 유럽에서는 게마인샤프트야말로 사회구성원이 함께 살아가 수 있는 지속적 삶이고 그 자체로서 권리이며 살아있는 유기체로 평가되었다. 이에 따라 소셜 엔지니어링은 기획의 대상이 되는 주민이나 조직구성원을 지역사회에 통합하고 사람들을 단체로 일체화시키는 데

9) 정책의 3대 구성요소인 목표, 수단, 대상의 분류와도 관련되고(정정길 외, 2010: 37~46) 정책 및 사업 과정에서 중요한 누가, 무엇을, 어떻게, 왜 등의 기본 6하 원칙과도 중복된다.

활용되었다(세리 버먼, 2010; Etzemüller, 2014).

스웨덴에서도 소셜 엔지니어링의 계기는 ‘산업화 등으로 전통적 공동체 사회가 분열 위기에 처하자 전문가들이 이를 치유하고자 한 것’이었다. 스웨덴 사회민주당 정부는 ‘좋은 사회’, ‘강력한 사회’를 만들어 현대 자본주의에 내재한 불확실성과 불안정으로부터 국민을 보호하고자 했다. 또한 복지국가 계획을 논의하는 과정에 ‘연대성, 협력, 함께함’을 강조하여 공동체 지역사회로의 전환 및 유지를 꾀하였다. 이러한 공동체사회의 구성원은 개인주의자가 아니라 자율적 활동, 주도성, 기꺼이 협동하고자 하는 의지를 갖춘 민주적 유형의 사람이어야 했다(Etzemüller, 2014: 7~10, 153; 세리 버먼, 2010: 291).

Etzemüller(2014: 177)에 의하면 스웨덴의 소셜 엔지니어링이 추구한 것은 국가 전체로서의 ‘좋은 사회’라는 이상이었으나 내용은 매우 구체적·실체적이고 실현가능한 것이었다. 독일식의 급진적이고 전체주의적인 형태와는 차이가 있었다는 것이다. 스웨덴은 칼 R. 포퍼의 유토피아적 엔지니어링의 이상주의 목표를 추상적으로 추구한 것이 아니라, 바람직한 사회와 인간의 모형을 구체적으로 확인하고 과학적 기술적 방식으로 이를 현실화하였다.

(2) 과학기술적 접근

칼 R. 포퍼(1994b)는 『열린사회와 그 적들 II』과 『역사주의의 빈곤』(Popper, 1962)을 통해 역사주의의 위험성을 비판하면서 과학적 탐구와 일반법칙 탐구의 가치를 강조했다. 역사주의는 역사에 관해 명상함으로써 역사의 본질과 역사 자체의 불변의 법칙을 발견할 수 있다고 믿는다. 그러나 이는 사실상 불완전한 해석이며 상황의 논리를 암암리에 사용하고 결국 운명주의와 전체주의의 위험에 빠질 수 있다. 이를 경계하기 위해 칼 R. 포퍼는 과학의 새로운 기준을 제시하였는데, 비판받을 수 있는 합리적이고 개방적인 상황, 비판적 토론, 반증의 가능성이 허용된다면 과학이라고 보았다. 이는 기존의 논리실증주의와도 차별화되는 논리이

며 신화적 위험성을 배격하는 ‘합리적’ 태도였다.

현실에서는 20세기 당시의 과학발전과 산업화를 바탕으로, 기술에 기초한 사회 전반의 변혁과 근대화가 가능하다는 신념이 확대되었다. 이른바 ‘기술자의 로맨스’는 이러한 이념의 표상이었다(프랜시스 세예르스테드, 2015: 62~63). 이에 더하여 기능주의의 영향은 건축공학과 사회제도 전반에 효용성, 편의성, 견고함 등의 근대적 관념을 증대시켰다.

스웨덴에서도 1920년대 후반 기능주의의 영향으로, 목표에 적합하고 효용성 있는 건축 설계와 합리적으로 조직된 사회질서를 수립하려는 정책이 시행되었다. 예를 들어, ‘건강한 주거’는 사회의 첫 번째 조건이자 목표였는데, 전염병은 자연적·물리적 환경뿐만 아니라 대인관계 및 사회생활에서 파생될 수 있다는 인식에 따라 물리적 도시계획뿐만 아니라 사회·조직 구조와 활동에 관한 개혁이 함께 추진되었다(Etzmüller, 2014: 143~150). 동일한 취지에서 스웨덴주택위원회는 의학, 보건학, 사회학적 조사와 연구를 본격화했고 열악한 주거환경을 비판하는 보고서와 문헌들이 잇따라 출간되었으며 이를 근거로 주거시설과 건축설계가 이루어졌다(SABO, 2013).

주택설계에서 당초 공학적 접근은 구획화, 즉 부엌, 거실, 침실 등의 기능적 공간 분리를 통해 가족구성원 개개인의 자유와 위생을 추구하였다. 그 후 건축가 오렌 등은 분리주의보다는 지역사회의 협동주의적 가치를 위한 통합주의적 건축구조를 주창하였고 사회민주주의적 공동체적 주거지 형성을 제안하였다(Etzmüller, 2014: 151~153; 프랜시스 세예르스테드, 2015: 278~282).

과학기술적 접근은 도시계획과 주택정책에 한정되지 않았다. 복지국가에 과학의 힘을 빌려 수립되어야 한다는 신념으로 스웨덴 정부는 아동정책, 가족정책, 보건정책, 연금정책 등에 공학적 사회과학적 조사와 근거를 활용하였다(Myrdal, 1941; 프랜시스 세예르스테드: 254~318).

(3) 소셜 엔지니어링의 주체 및 환경

칼 R. 포퍼(1994b)는 『열린사회와 그 적들 II』 중 ‘지도력의 원리’ 부분에서 철학자를 비롯한 특정인 내지 그를 선출하려는 제도적 장치를 비판하였다. 포퍼는 ‘제재 받지 않는 주권 이론’, 즉 주권 내지 정치권력은 원래 제재 받지 않는 것임을 주장한다. 제도를 통해 경기와 같은 과정으로 특정인을 선발하여 그에게 권력을 부여하는 방식은 체제를 전체주의에 빠뜨릴 수 있음을 경고하였다.

칼 R. 포퍼(1994a)는 참여와 비판, 토론이 자유로운 개방사회, 개방적 환경을 강조하였다. 포퍼가 유토피아적 엔지니어링을 비판한 이유는 이상과 목표에 대한 논의도 비판도 가능하지 않은 폐쇄체제에서의 결정과 진행이 전체주의에 이를 수 있다는 우려 때문이었다. 그에 반해 점진적 엔지니어링은 모든 정책과 제도에 오류 가능성이 있음을 인정하기 때문에 절대적인 기준과 결정에 얽매이지 않는다. 구성원에 의해 자유롭게 논의, 비판, 토의되는 개방체제에서 개혁방향과 목표에 대한 수정은 합리적이고 또 가능하다.

스웨덴 소셜 엔지니어링 과정에서는 전문가의 역할이 강조되었다. 일반인은 항상 자신을 가이드해줄 전문가를 필요로 하며 전문가로부터 독립될 수 없다는 주장이 제기되었다(Etzemüller, 2014: 155). 이는 당시 기술과 과학에 대한 절대적인 신뢰 풍조에서 비롯되었다. 스웨덴의 소셜 엔지니어들은 과업의 과정에 스스로 일체화되어 관여한다. 그러나 전문가들의 기본 방식만큼은 톱다운의 일방적 흐름이 아니었고 협력에 참여시켜야 할 구성원을 ‘설득’하는 것이었다(Etzemüller, 2014: 10, 146).

스웨덴의 강점인 공론화와 합의, 참여를 중시하는 개방 문화는 1766년 언론자유에 관한 법률을 제정할 때부터¹⁰⁾ 정착되어 왔다(*The Economist*, 2013; Inglehart and Welzel, 2010; OECD, 2012). 스웨덴의 정치문화는 다양한

10) 1766년 언론자유에 관한 법률을 제정하면서 ‘공공에 대한 정부문서 공개’ 조항은 논란의 핵심 가운데 하나였다. 1772년 동 조항을 삭제했다가 1809년 부활하여 오늘에 이르고 있다(OECD, 2012: 94).

집단 간의 공감대와 협동을 토대로 이루어져왔는데 정책집행과정에 타깃 그룹이 지속적으로 명확히 관여하는 것이 중요하다는 점을 실현해왔다. 스웨덴의 소셜 엔지니어링 방식도 이러한 개방주의에 기반하였다 (Lundqvist, 2004: 203~208).

(4) 소셜 엔지니어링의 전략적 프로그램

칼 R. 포퍼의 유토피아적 엔지니어링은 이상을 실현하기 위한 전면적 급진 개혁을 정당화한다. 이상적인 목표란 과거에도 현재에도 존재하지 않는 상태이므로 이를 구현하기 위한 전략은 전체적인 변화로서만 가능하다. 그러나 점진적 엔지니어링은 하나씩 차근차근 사회 문제를 풀어가며 계속 방향을 수정할 수 있다. 경험과 시행착오로부터 배워 나간다는 것은 기존의 것을 일단 수긍하고 그에서 약간의 변화를 추구하는 전략을 의미한다.

스웨덴 소셜 엔지니어링은 이상적 목표와 비전이 있었으나 실제 전략과 프로그램은 점진적 소규모 변화를 추구한 것이었다. 당시 모든 기획의 출발점은 인간이었고, 정부는 사회구성원으로서 원자화된 개인이 아닌 협동적이고 사회유대를 이해하는 개인을 원했다. 정부 개입은 개개인을 단위로 행해졌고 ‘보통사람’을 조사하여 ‘개인 단위에서 개인을 타깃으로’ 개인이 스스로 정상적으로 행동할 수 있는 조건에 이를 수 있는 구체적인 조건을 찾는 데 초점을 두었다. 스웨덴 소셜 엔지니어들은 직접적인 권력으로 거시적이고 포괄적인 것을 추구하기보다는 수천의 미시적 행동으로 임하였으며 개별 정책은 구체적·점증적으로 진행되었다 (Ertz Müller, 2014: 8~9, 155).

3) 21세기 스웨덴 사회정책의 소셜 엔지니어링 접근

20세기 중반까지 사회민주주의식 복지체제로 발전하면서 스웨덴은 상당한 성과를 거두었다. 그러나 1970년대 이후, 지나친 정부개입과 높은

세월에 대한 논란, 사회민주당의 실각 등으로 ‘소셜 엔지니어링’이라는 용어는 빠르게 지워졌다. 그럼에도 불구하고 연구자의 최근 현장조사에서 실무자들은 이 표현을 사용하고 있었다. 역사적 경험을 설명하는 데도 인용되었으나 ‘사회에 대한 정부 관여 내지 계획’, ‘과학적 합리적 접근’이라는 일반적 의미로 중화되어 사용되었다. 최근의 사회 프로그램이나 전략은 20세기 사민주의적 ‘소셜 엔지니어링’과 유사한 부분이 적지 않다. 오늘날의 스웨덴 사회정책을 중심으로 소셜 엔지니어링의 국면을 4개 요소별로 설명하면 다음과 같다.

(1) 소셜 엔지니어링의 목표

21세기 들어서도 스웨덴 사회정책이 변함없이 강조하는 것은 복지공동체 사회구성원의 가치관과 행태이다. 20세기 복지체제를 수립하는 과정에서도 목표가 필요했지만 현재는 체제 유지를 위해 강조되고 있다. 이질적 문화권의 이민자들이 급증하고 세계화로 경쟁가치가 확대되면서 기존 스웨덴 시민가치의 동질성과 견고함은 위기를 맞고 있다(세리 버먼, 2010: 296~322).

지속가능한 복지체제를 위해서는 사회 구성원이 광범위한 복지 서비스에 의존만 하지 않고 생산에 참여하거나 사회비용을 자발적으로 줄일 수 있도록 노력해야 한다. 이런 측면에서 자율성과 독립성, 사회책임은 어느 때보다 중요한 사회정책 목표이며, 사회 연대성과 자발적 참여 및 협력이 역시 강조되고 있다(Berlin, 2008: 20; Trägårdh, 2011: 18~19; Berggren and Trägårdh, 2010; Lundqvist, 2004: 148~180; 세리 버먼, 2010: 320~322).

일례로, 2013년 지방자치단체 어레브루가 수립한 지속가능발전을 위한 사회정책 목표는 참여, 안전성, 차별감소이다(Örebro Municipality, 2013). 이보다 앞서 2003~2010년 스웨덴 4개 지방자치단체의 연합 프로그램, <지속가능 복지발전을 위한 파트너십>이 지역주민을 대상으로 추구한 목표는 ① 시민들의 가치와 요구를 이해하고 충족시킴, ② 다양한 모델을 활용하여 주민들이 일할 준비를 갖추도록 함, ③ 지역사회 복지를 적

극 실천함, ④ 주민참여를 증진시킴, ⑤ 효과적인 참여민주주의 여건을 마련함 등이었다(Eriksson et al., 2010: 9).

(2) 소셜 엔지니어링의 과학기술적 접근

20세기 초중반, 과학적 기술적 접근은 새로운 패러다임이었으나 오늘날 이는 사회·인문 등 모든 분야에서 기초적이고 일반적인 것이다. 이것이 ‘소셜 엔지니어링’이라는 용어가 더 이상 사용되지 않게 된 중요한 배경의 하나라고 판단된다.

특히 스웨덴에서 과학기술 접근법의 보편화에 기여한 것은 이른바 ‘과학기술 시티즌십’이다(최희경, 2013: 21~23).¹¹⁾ Glynn et al.(2003: 7)은 유럽연합 국가를 대상으로 과학기술 전문성의 시민 관여(public engagement) 정도를 분석하였는데, 스웨덴은 덴마크와 함께 가장 적극적인 국가였다. 이런 특징은 투명성과 참여주의라는 북유럽 전통에서 비롯되었는데 특히, 20세기 사회민주주의 시대를 이끌었던 소셜 엔지니어링의 연장으로 판단된다.¹²⁾

대학의 평준화와 지역화 역시 과학기술적 접근의 일반화에 기여하였다. 스웨덴 정부는 1970년대부터 20여 년간 약 30개 대학을 신설하는 등 대학교육의 확대와 분권화를 실시하였다. 각 대학은 지역의 산업과 문화에 적합한 프로그램을 개발하고 지역발전에 기여하며 지역 혁신체계 연계를 구축하는 데 주력하고 성과를 거두고 있다(Peterson, 2011: 190~191).

11) 과학기술 시티즌십이란 전문적인 과학·기술이 관련되는 정책에 일반시민이 참여할 권리와 책임으로 정의할 수 있다(최희경, 2013: 8~12).

12) 과학기술 영역과 방식을 일상으로 공개하고 일반 시민이 적극 참여할 수 있는 새로운 장으로 전환시키는 사례는 다양하게 확인된다. 전문 도시계획 업무에 일반인의 참여를 전혀 다른 차원으로 진전시킨 예테보리 도심강변 개발 사례, 그리고 SABO가 에너지효율적 신기술을 도입함에 있어 서로 다른 연구기관에 타당성 분석을 의뢰하고 상이한 두 결과를 두고 결정에 신중을 기하는 등의 사례가 있다(최희경, 2013: 23~29).

(3) 소셜 엔지니어링의 주체 및 환경

스웨덴의 사회정책은 기초지방자치단체를 중심으로 주민의 직접 참여와 관련기관의 지원 형태로 운영되고 있다. 기초지방자치단체는 육아·노인돌봄 등의 사회서비스, 초·중등교육, 이민자에 대한 스웨덴어 교육, 공공건축과 도시계획, 보건 및 환경, 상하수도 관리, 공공질서와 안전, 위기관리 등 주민생활과 직접 관련되는 대부분의 사회정책을 관장한다. 강력한 지방자치제도와 참여를 중시하는 정치적 문화적 자산, 거버넌스에 관한 헌법과 지방자치법 및 도시계획법 등의 제도, 과세권과 기획권 등이 기초자치단체의 자율성을 뒷받침하고 있다(ICLD & SKL International, 2011: 16~19; Lundqvist, 2004: 29~30; Lundqvist, 2011: 5~6).

그러나 지방자치단체가 개별 프로그램에 관료적 통제나 세부 감독을 행하는 것은 아니며 현장과 일선에 자율 운영을 허용하고 참여를 중시하고 있다. 면담대상자들의 공통된 의견은 지방자치단체가 개별 프로그램에 대해 주민참여를 위한 기본 틀을 마련하고 이해관계집단을 만나 네트워킹을 형성, 조정하며 활동을 격려하는 방식으로 업무를 진행한다는 것이었다. 2000년대 후반, 스웨덴의 녹색성장 지역투자프로그램 LIP(Local Investment Program)(1996~2007)¹³⁾의 중요한 영향 중 하나는 시민의 직접 참여가 다시 주목받고 있다는 점이다(Berglund and Matti, 2006; Dobson, 2009).

스웨덴은 거버넌스 및 시민참여에 대한 국제지표들에서 가장 개방적이고 다양성 높은 국가이다.¹⁴⁾ Lundqvist(2004: 206)는 스웨덴의 정책을 경로의존성으로 설명하면서, 스웨덴 사회복지체제 형성의 열쇠는 민주적

13) 이 프로그램은 종전의 LA21과 같은 자율적이고 다원화된 시민참여 위주의 환경정책과는 전혀 달랐다. LIP는 중앙정부 중심의 환경정책사업이었으며, 시민 개인보다는 조직화된 이해관계와 이익집단의 참여를 중시하였다(Lundqvist, 2004; OECD, 2010). 이러한 신거버넌스 체제는 정치적으로 많은 비판과 반성을 불러일으켰다.

14) 중요한 사회문제에 대해서는 종합검토위원회(Committee of Inquiry)를 조직하고 정책형성 단계부터 의견조회(referral system)를 통해 다양한 이해관계자를 참여시켜 정책안과 법률안을 만든다(OECD, 2012: 95~96).

국가행정 기관과 조직화된 사회적 경제적 이해관계자 간의 긴밀한 협동이었다고 판단한다. 이는 집단적 코포라티즘의 특징인데, 최근까지도 다양한 정책 분야에서 역사적 성공의 경험을 살려 코포라티스트적 협력 관계와 조직화 방식이 행해져왔다고 주장한다. 에레브루 시청과 시민사회와의 협력 원칙¹⁵⁾ 사례도 오늘날 스웨덴 사회의 개방성과 협력지향성을 보여준다(Örebro, 2008).

(4) 소셜 엔지니어링의 전략적 프로그램

정책학 원론에 의하면 정책 목표는 상위의 추상적 포괄적 목표와 하위의 구체적 수단적 목표의 계층적 연결로 체계화된다. 몇 단계의 구체화 과정을 고려하더라도 스웨덴의 사회정책은 상위 목표와 하위 목표 간의 간극이 적지 않은 편인데 서로 다른 정책 간의 포괄적 유기적 연관성을 수용하기 때문이다.

예를 들어 2000~2002년, 에레브루 지방자치단체의 주민보건증진 프로그램, ‘에레브루 7개 문화센터’ 사업의 목표는 지방자치단체 내 7개 주거지역의 보건을 향상시키는 것이었는데 그를 위한 중요한 하위 목표는 주민참여 증대였다(Eriksson et al., 2010: 126~127).¹⁶⁾ 일견 보건과 크게 관련 없어 보이는 내용이 목표와 수단으로 연결된 이유는 스웨덴 정책 실무에서 건강 개념이 육체적·정신적·사회적 측면을 적극 포괄하기 때문이다. 7개 정책대상 지역에서 행해진 구체적 활동은 각 지역에 ‘문화센터’ 사무실을 두고 보건증진을 위한 아이디어와 활동 방식에 대한 의견을 모으고 확산하는 것이었다. 문화센터를 거점으로 지역의 단체와 주민들이 협력하여 이민자를 위한 수영 및 자전거타기 강습, 갓 부모가 된

15) 에레브루 지방자치단체의 시청과 시민사회 간 협력의 기본원칙은 ① 독립성 원칙 ② 퀄리티 원칙, ③ 장기성 원칙, ④ 공개성과 투명성 원칙 ⑤ 다양성 원칙이다(Örebro, 2008).

16) 스웨덴의 보건정책은 육체적 건강 못지않게 정신적 사회적 건강을 중시한다. 스웨덴 정부는 공공보건에 영향을 미치는 11가지 영역을 설정하였는데 그 가운데 첫 번째는 ‘사회에 대한 참여와 영향이다(SNIPH, 2010).

사람들을 위한 교육과 요리강습, 어린이 숙제 보조, 이민자 대상 스웨덴어 학습, 최근 입주한 사람들과 실업자들의 지역사회 생활을 위한 만남 등이 행해졌다.

이들 프로그램은 일상에서의 작은 이벤트 정도이다. 그러나 소규모 행사를 개별적 또는 동시다발적으로 계속 행함으로써 주민의 태도와 가치관이 전환될 것으로 기대한다. 이는 점진적 소셜 엔지니어링 전략으로, 부분에서부터 변화를 꾀하려는 방식이다.

3. 스웨덴 공공주택정책의 소셜 엔지니어링 접근

2016년 기준, 950만 명의 스웨덴 인구 가운데 300만 명 이상이 세입자이며 그 가운데 절반 이상이 지역주택공사 아파트에 거주한다. 전국 290개 기초지방자치단체에서 299개 지역주택공사가 805,000개의 아파트를 관리하고 있다. 전국지역주택공사연합회 SABO¹⁷⁾는 개별 공사에 일상 행정방식, 정보·조언, 역량강화 프로그램 제공, 회의와 경험교환을 통한 교육훈련 서비스 등을 제공한다(SABO, 2015c).

1) 스웨덴 공공주택정책의 중점 변화

스웨덴 주택정책은 복지정책의 하나로 형성되어 그 자체로 보편성과 공공성이 강하다. 공공주택정책은 그 중심에 있는데 최근의 국제적 환경 변화에도 불구하고 공공성과 사회성을 지키고 있고 그로 인한 현실적 어려움도 적지 않다. 지난 세기동안 스웨덴 공공주택정책의 주요 내용 변화를 정리하면 다음과 같다.

17) 지역주택공사연합회(SABO, Sveriges Allmännyttige Bostadsföretag)는 1950년 설립되었고 당시 54개 주택공사를 회원으로 두었다. 2016년 기준, 회원 수는 305개이다(SABO, 2015c).

첫째, 19세기말부터 1차 세계대전이 끝난 1920년대까지 급격한 인구 증가와 도시화로 인해 주택공급 부족, 열악한 주택시설이 사회문제로 등장했다. 1912년, 정부는 주택위원회(Housing Commission)를 발족하고 국민의 주거생활 여건을 분석하며 정책적 대안을 모색하기 시작했다(SABO, 2011; SABO, 2017).

둘째, 1930년대부터 2차 세계대전이 끝난 1950년대까지 사회민주당의 ‘국민의 집’은 복지정책을 위한 정치 모토로서 주택정책에도 직접 영향을 주었는데 주택위원회의 중요한 조사도 이 시기에 집중되었다. 비위생과 복잡한 공간에 대한 보고와 비판이 활발했고 이상적인 집과 도시의 설계·건축 방안이 제시되었다. 1945년, 지방자치단체의 주택공급 책임이 법제화되고 주택공사 설립 근거가 마련되었고, 1947년 새로운 건축법으로 지방자치단체는 도시개발에 강력한 권한을 부여 받았다. 이로서 지방자치단체마다 주택공사가 설립되었고 그 목표는 모든 인구 계층에 차별 없이 적절한 비용으로 좋은 주택을 공급하는 것이었다(Ertzemüller, 2014: 156; SABO, 2013; ICLD & SKL International, 2011).

셋째, 1960년대~1970년대, 여전히 심각한 주택난을 해소하기 위해 정부는 ‘주택 백만호 건설사업(Miljonprogrammet)’을 실행하였다. 이 사업은 모든 국민이 주택을 가질 수 있도록 저렴하고 질 좋은 아파트를 건설하는 것이었다. 1965~1974년의 10년간 백만 호가 넘는 아파트가 건립되었는데 퀄리티와 구조는 그 후 비판의 대상이 되었다.

넷째, 1980년대~1990년대는 오늘날까지 이어지는 복잡한 주택정책 이슈가 동시에 제기된 시점이었다. 이민자 문제와 사회통합 이슈, 환경 문제, 주택시장에 경쟁원리 도입 등이 그것이다. 우선 이민자의 주거환경과 사회적 경제적 약자의 집단 거주화로 차별과 소외 문제가 심각해졌고 이들을 통합하기 위한 사회적 접근의 필요성이 높아졌다. 1985년 ‘모두에게 주택을’이라는 목표로 제정된 주택법은 특별히 사회적 약자에 대한 맞춤형 주택 구조개선의 근거가 되었다(신필균, 2011: 260).

1992년, 스웨덴에서 UNCED & HABITAT 컨퍼런스가 개최되고 1996

년, 정부가 공식적으로 생태적 지속가능발전을 정부의 핵심 패러다임으로 발표하였다. 이에 따라 생태적 조건이 주택정책에서도 강조되기 시작했으며 1998년부터 집행된 지역투자프로그램(LIP)에서 환경정책은 주택정책과 병합되었다(Lundqvist, 2011; SEPA & IEH, 2004). 일선 주택공사는 에너지절감 주택 건립뿐만 아니라 지역민의 환경 인식과 태도 전환을 위한 다양한 연구와 노력을 시작했다(Fröding, 2011; SNIPH, 2007).

한편, 경제성장과 세계화, 유럽연합 경제권의 확대로 시장경쟁이 높아지고 빈부격차가 확대되었다. 이와 함께 주택시장에도 변화가 일어났는데, 공공주택분야를 지원하던 대출과 조세혜택 제도가 폐지되고 주택공사와 민간업자들 간의 경쟁이 시작되었다. 공공주택체제는 기존의 공공성을 유지해야 한다는 책임과 수익성 추구의 경제원리 사이에서 심각한 갈등을 겪게 되었다.

다섯째, 2000년대 들어 사회적 이슈는 더욱 중시되었다. 가장 큰 원인은 국제 분쟁과 테러가 증가하면서 망명이민자가 늘어난 것인데 2010년부터 스웨덴은 인구당 가장 많은 이민자를 수용하는 국가가 되었고 2014년 이민자 수는 전년 대비 50% 상승하였다. 이 중 70%가 중동, 아프리카 출신이다. 지역주택공사연합회가 최근 10년간 간행한 보고서의 주제는 이러한 사회 문제에 대한 고민과 역할을 반영한다.¹⁸⁾ 한편 사회적 요구와 함께 경제적 압박은 더욱 심해지고 있다. 유럽에서 스웨덴은 노르웨이와 함께 가장 높은 건축비용을 기록하고 있다(Eurostat, 2015). 스웨덴의 주택공급 부족은 심각하며 주택공사의 이윤확보 필요성도 높아지고 있다(Statistics Sweden, 2015). 이에 대응하여 SABO는 Kombohus(복합건물)¹⁹⁾

18) 입주민 간의 인증-사회계층 차별 문제(SABO, 2015a), 사회 통합 이슈(SABO, 2016a; SABO, 2009b), 입주민의 정치적 사회적 영향력 제고(SABO, 2007b; SABO, 2006), 지역의 지속적인 발전을 위한 입주민의 행태변화(SABO, 2007a) 등이 그것이다(SABO, n.d.(b)).

19) Kombohus는 지역의 핵심 기능을 공동으로 운용하고 다양한 면적의 주거지를 한 건물에 설계하여 수율을 높이는 한편 입찰 제도를 개선하고 행정절차를 간소화하는 등 건설비용 절감에 기여할 것으로 기대되고 있다(SABO, 2015b;

건설을 주도하고 외국 건축회사를 유치하는 등의 노력을 기울이고 있다 (SABO, 2015b; SABO, 2015d; SABO, 2016b).

2) 지역주택공사의 21세기 소셜 엔지니어링 접근과 사회책임

SABO는 개별 주택공사의 지침이 될 수 있도록 5대 핵심 목표와 주요 주제별 전략을 제시하였는데(SABO, 2009a),²⁰⁾ 여전히 사회통합, 복지, 생태환경문제 등 사회적 목표가 큰 비중을 차지하고 있다. 이는 2011년 개정된 지역주택공사법에도 반영되었다. 또한 생태적 환경이슈, 경쟁체제의 도입 등, 최근의 복합적인 이슈로 인해 적극적인 수요조사와 자료수집 및 분석의 필요성이 높아지고 있으며 SABO와 개별 주택공사는 이를 근거로 합리적 과학적 대안을 모색하고 있다. 따라서 목표와 접근방식으로 볼 때 20세기 강조되었던 소셜 엔지니어링의 본질은 지속되고 있다. 실제로 SABO는 주택공사 직원들이 사회적 엔지니어 역할을 할 수 있고 주민의 역량과 영향력을 통해 어려운 문제들을 다루어갈 수 있다고 평가한다(Eriksson et al., 2010: 8).

기존의 소셜 엔지니어링 접근과 비교하면, 최근 주택공사 운영에서는 ‘사회책임’의 가치가 더해졌다. 2010년 11월 발표된 ISO 26000 또는 ISO 사회책임은 공공·민간부문 모든 조직에 적용되는 것으로, 사회책임

SABO, 2015d).

- 20) 첫째, 좋은 주거를 공급하고 접근성을 높여 회사·노동력·학생들을 유치함으로써 지방자치단체와 지역 성장을 추구한다. 둘째, 다양한 주거보유형태 공존, 네트워크 형성, 주택 아카데미 운영, 이민자 수용 협력, 고용대체, 고용 센터 지원 등으로 다양성과 선택의 자유를 높이고 사회통합을 기한다. 셋째, 모두가 만족할 수 있는 주택을 공급하여 지역발전, 개인행복, 주택공사의 기본 영리 추구 등 사회책임을 기한다. 넷째, 복지 서비스 지원, 다양한 형태의 주거로 자발적 활동과 통합 기회 증대, 야외환경 접근성 제고, 노년층에 대한 자가거주 서비스 공급 등으로 삶의 질을 높인다. 다섯째, 온실가스 감축, 에너지사용량 감축, 재생에너지원 증대, 폐기물 관리 등을 통해 경제적·생태적·사회적 지속가능발전을 추구한다(SABO, 2009a).

을 관리과정으로 통합하기 위한 지침이다. 사회책임은 조직의 결정과 활동이 사회와 환경에 미치는 영향에 대해 조직이 지는 책임을 의미한다. SABO의 최근 목표와 개정된 지역주택공사법은 사회책임의 구체적인 내용, 즉 보건과 사회복지 등의 지속가능 발전에 기여하고, 스테이크홀더의 기대를 고려해야 한다는 등의 내용을 담고 있다. 또한 SABO의 방향은 지역사회참여발전, 환경, 소비자이슈, 공정운영 등 사회책임의 주제와 연관성이 높다(ISO, 2009).

북유럽은 사회책임에 모범적인 국가이며 스웨덴의 공공기업은 매년 사회책임에 대한 평가와 보고서를 제출해야 한다(Midtunn, 2011; Ardenfors, 2009). 사회책임이 국제적으로 보편화된 규범인 점을 감안하면, 최근 주택공사의 운영 방향은 특정 지역이나 스웨덴 자국에서의 사회문제 해결 뿐만 아니라 지구적 차원에서의 보편가치를 추구함으로써 초창기 소셜엔지니어링의 경우보다 포괄적이고 거시적이다.

3) 스웨덴 지역주택공사의 소셜 엔지니어링 모형

소셜 엔지니어링의 역할자로 왜 주택공사인가? 근대 스웨덴 주택정책의 출발은 보편주의에 입각한 ‘개혁주의적 사회정책 모형’이었고 주택공사는 설립 당시부터 사회정책의 역할자로 출발했기 때문이다(Mugnusson and Turner, 2008: 276~279).

스웨덴은 모든 사회구성원을 대상으로 보편적이고 관대한 복지 서비스를 제공하고 있다. 개별 복지서비스는 중앙정부와 지방자치단체의 해당 부처 내지 국에서 담당하는데 그 결과는 주민 개개인에 이르러 종합적으로 시현된다. 주거공간은 종합적 복지혜택을 받는 개인의 가장 기초적이고 일상적인 생활 장소이다. 개인의 행태와 가치관은 매일의 생활에서 형성, 변화하는 경우가 많으므로 학교, 병원 등의 특정 공간보다는 일상 행해지는 종합 공간, 즉 주거지를 관할하는 주택공사가 담당하는 것으로 제도화된 듯하다. 또한 공공주택 보유권이 모두에게 개방되어 주

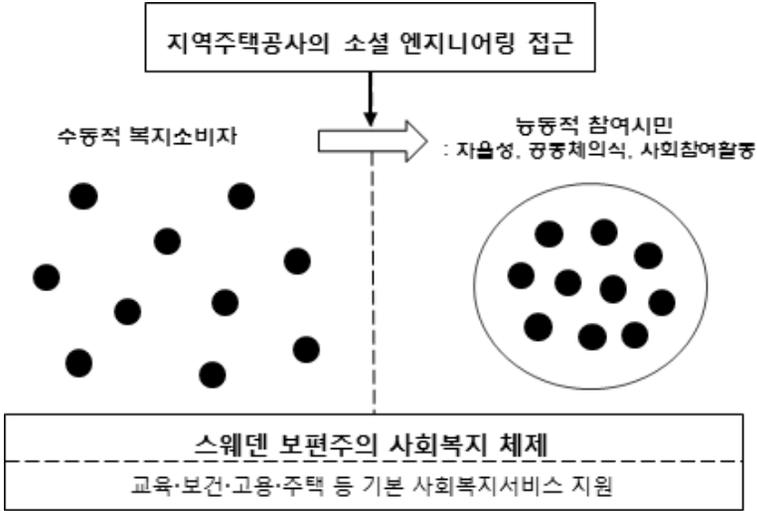
택공사 설립 당시에는 공공주택에 대한 낙인효과가 전혀 없었다는 점도 (Mugnusson and Turner, 2008: 276) 업무 담당의 자연스러운 근거가 되었다.

그렇다면 소셜 엔지니어링 접근을 통해 주민에게 기대하는 것은 무엇인가? 스웨덴 사민주의 복지체제가 출발할 당시부터 가장 강조했던 점은 공동체의식과 사회연대성이었다. 또한 모든 사회 구성원이 타인을 위해서도 관대한 복지 서비스 제공에 필요한 재정부담을 기꺼이 수용토록 하는 것이었다. 고부담의 복지체제를 유지하기 위해서는 기본 사회보장을 바탕으로 개개인이 자율적 능동적으로 노동시장에 참여하고 사회와 정치에 적극 참여하며 사회 유지를 위해 함께 노력해야 한다. 가장 관대한 복지체제를 유지하는 국가에 속하면서도 스웨덴의 국가 부채율이 가장 낮은 수준을 유지하는 이면에는 사회구성원의 성숙한 가치관과 행태가 존재하기 때문이다.

복지서비스를 보장받는 사회구성원이 혜택만 보고 아무 노력도 하지 않는 수동적 복지소비자라면 머무를 수 있다. 특히 최근 들어 이질적 문화권에서의 이민자 수가 급증하고 있는데 이들은 민주주의, 참여, 환경 책임 등을 제대로 경험하지 못하였다. 따라서 수동적 복지소비자를 능동적 참여시민으로 변화시켜야 한다는 과제는 스웨덴 체제 유지를 위해 어느 때보다 중요하다. “고용, 가족, 수입, 여가, 건강 등이 주거 서비스와 밀접하게 연계되어 있는데, 주민은 이런 서비스를 기본적으로 보장받으면서 스스로 더 나은 일자리를 찾고 건강을 관리하며 사회에 기여해야 할 의무가 있다(시청공무원 Lisbet).”

지역주택공사의 소셜 엔지니어링의 접근을 설명하는 모형은 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 스웨덴 지역주택공사의 소셜 엔지니어링 접근 모형



4. 스웨덴 지역주택공사 사례

1) 노르쇠핑의 하게비 지역(Hageby in Norrköping Municipality)

노르쇠핑은 인구 약 13만 명의 스웨덴 지방자치단체이다. 과거에는 스웨덴을 대표하는 섬유도시였으나 현재는 IT 등 첨단기술산업의 중심지이며, 도심과 외곽에 풍부한 숲이 있고 수백 개의 섬으로 이루어진 다도해가 있다(Norrköping, n.d.(a); Norrköping Municipality, 2011). 노르쇠핑의 주택공사 히레스보스테데(Hyresbostäder)는 2016년 기준 187명의 직원을 두고 있고 연간 순수익은 SEK 8,020,000(약 1,200억 원)이다. 노르쇠핑 전역에 걸쳐 600개 동의 9,500가구 아파트를 관리하고 있으며 전체 입주민수는 약 18,000명이다(Hyresbostäder, n.d.(b); Hyresbostäder, 2017).

하게비는 약 7,700명의 주민이 사는 노르쇠핑에서 가장 큰 지역 중 하나이다. 1950년대~1960년대 히레스보스테데가 스웨덴 소셜 엔지니어링

의 대표 프로젝트인 주택 백만호 건설사업의 일환으로 이 지역 주거단지를 건설하였으나 약 3/4을 민간 주택회사에 매각하고 현재 960채의 아파트를 보유하고 있다. 이곳의 관리 입주인 수는 약 2,500명이다 (Hysesbostäder, n.d.(a)). 하게비 주변은 숲, 스키장, 승마장 등의 자연자원이 풍부하고 친환경 트램이 도심과 연결되어 있다. 하게비 주민의 60%가 이라크, 소말리아, 시리아 등에서 압제와 내란을 피해 이주하였으며 스웨덴 평균보다 수입, 고용, 교육 등의 경제적 사회적 수준이 열악하다(시청공무원 Lisbet).

(1) 소셜 엔지니어링의 목표

주택공사 히레스보스테데의 비전은 “입주민과 함께 삶을 더 편리하게, 노르쇠핑을 더 좋게”이다. 2016년 12월 노르쇠핑 시청은 지속가능발전을 위한 「사회통합(Integration)」(Norrköping municipality, 2017) 조례를 통과시켰다. 이 중 주거서비스의 목적은 주택공사의 활동과 직결되는데, 안전·신뢰·평등·건강의 사회적 여건을 갖추고 주민의 요구에 적합한 주거시설을 공급하는 한편 차별을 줄이기 위한 사회적 접근을 실행하는 것이 핵심이다. 2011년부터 주택공사 등 지역 6개 기관이 연합하여 운영하는 ‘Portalen(Portal)’ 프로그램은 사회통합의 핵심 전략이 고용증대라고 보고 지역 단체의 협력과 주민참여를 통한 지역고용 창출을 추구하고 있다 (Bergbäck, 2014).

1999년만 하더라도 이 지역은 미입주 아파트로 인한 적자가 연간 20억 원 규모였고 이를 줄이기 위해 지역의 사회적 환경과 시설 및 서비스 수준을 끌어올려야 한다는 요구가 높았다. 2000년대 초부터 주민 주도로 시행된 ‘당신의 새로운 하게비(Your New Hageby)’ 프로그램의 목표는 주민의 역량, 참여와 관여를 자원으로 활용하고, 주민의 필요와 희망을 반영한 지역의 다양한 사회활동과 협력체계를 활성화하며, 개별 사업은 전통적인 단체정신과 민주적 결정에 의해 이루어져야 한다는 것 등이다 (National Healthy Cities Network, 2007).

그 후 2007년, 시청과 주택공사가 지역 발전을 위해 비전과 전략에 대해 합의하였다. 그 내용은 ① 시민이 중심이 되어 각 개인의 능력과 힘을 계발하고, ② 주민 참여와 영향력을 강화하고 활용하며, ③ 인종차별을 억제하고 소비행태 등 생활방식에 대한 시민의식을 드높이고, 지속가능성·안정·안전에 기여하는 지역사업을 지원하고, ④ 참여와 영향력, 시민 책임을 지원하는 미팅 장소와 활동을 지지하며, ⑤ 자원봉사 사회활동을 장려하고 지역네트워크를 구성하는 것 등이다(Eriksson et al., 2010: 83~84).

이상과 같이 노르쇠핑 주택공사와 시청의 하게비 주거서비스 관련 주요 목표는 주민의 역량과 영향력 개발, 차별억제와 사회통합, 참여 및 시민책임, 사회활동 등이다.

(2) 소셜 엔지니어링의 과학기술적 접근

하게비에서 행해지는 프로그램과 활동에는 행태과학자, 환경과학자들의 역할과 지역 린쇠핑 대학(Linköping University)의 연구가 중요한 영향을 미쳤다(주택공사 담당자 Peder).

2004년, 지역주택공사 히레스보스테데는 낙후된 하게비를 변화시키기 위해 John Macknight 교수를 초청하여 자산기반지역발전(Asset-Based Community Development) 전략 컨설팅을 받았다. 주민의 주체적 역할과 스스로 역량을 결집하는 방안을 논의한 결과, 사회 환경에 대한 제안이 가장 많았다. 이 경험을 통해 주택공사와 시청 등 유관 기관은 구성원의 의견을 수렴, 반영해야 할 필요성과 방법을 확인하였다(Eriksson et al., 2010: 77~78; 시청공무원 Hjern).

노르쇠핑 시청은 하게비 지역을 포함한 지역민의 친건강 행태를 증진시키는 한편, 경쟁력 있고 지속가능한 친환경 여행 방식을 개발하기 위해 지역의 구체적인 자전거 통행량을 측정하였다. 유럽연합의 지원을 받은 이 조사는 하게비 중심도로에서 평일과 주말, 자전거 통행량은 물론, 최고/최저속도, 중간속도 등을 구체적으로 측정하는 것이다. 시청은 이 자료를 공개, 발간하고 앞으로 다양한 관련 정책과 프로그램이 자발적으로

여러 단체에 의해 개발되기를 기대하고 있다(SEU & Norrköping Kommun, 2016; 시청공무원 Michael).

지역고용창출 프로그램 <Portalen>에 대한 평가가 시행 3년이 지나 린쇠핑 대학의 한 석사논문 형태로 발간되었다(Bergbäck, 2014).²¹⁾ 연구자는 프로그램 참여 기관 및 주민을 대상으로 인터뷰와 참여관찰을 실행하였고 분석의 초점은 고용률 변화보다는 참여자들의 의식과 행태 변화에 맞춰졌다. 주민들은 프로그램을 통해 기관과 제도에 신뢰를 보였고 사회적 배타와 소외를 극복할 수 있는 가능성과 자신감을 나타냈으며 교육에 대한 의지를 보이는 경향이 있었다. 프로그램 운영에서 주택공사는 가장 적극적인 활동가 중 하나였다. 주택공사는 참여자와 주민 개인의 경험과 경력을 활용하여 협력적 네트워킹을 마련하고, 개인의 임파워먼트를 증진시켜 고용이 가능하도록 지원하였다. 분석 결과와 제언은 실무적 대안을 탐색하는 데 근거로 활용되고 있다(Allmännyttan, 2015).

(3) 소셜 엔지니어링의 주제 및 환경

하계비의 사회프로그램과 지역발전에 주택공사뿐만 아니라 시청, 교회, 상가협회, 입주민협회, 학교, 보건소, 고용상담청, 노동시장사무실, 민간회사 등 다양한 단체가 관여하고 협력하여 개방적인 거버넌스 체제로 운영된다. 특히 언론의 긍정적 보도는 지역의 이미지 개선과 활성화에 도움이 되었다(지역주택공사 직원 Peder).

첫째, 노르쇠핑 시청과 지역주택공사가 기본 역할을 한다. 건축과 시설관리 등을 포함한 전체 예산의 80% 이상은 주택공사가 자체적으로 조달하고 시청은 15% 내외의 지원을 담당한다.²²⁾ 사회 프로그램의 경우,

21) 이 평가는 히레스보스테데 주택공사의 프로젝트 매니저가 실무경험을 바탕으로 진행한 것으로, 대학의 지원과 언론의 관심을 통해 실무적으로도 주목받고 있으며 연구자는 이민국의 연구원으로 관련 업무를 지속하고 있다.

22) 주택공사 담당자가 제시한 내부 자료에 따르면 전체 예산 가운데 정부 지원율은 18%, 개별 프로젝트에서의 지원율은 17%였다(주택공사 직원 Peder).

기본 인건비 정도의 예산만 시청에서 지원하고 주민의 자발적 활동으로 운영된다. 특히 사회 프로그램의 실무에 시청과 지역주택공사가 직접 관여하거나 영향력을 행사하지 않으며 네트워킹을 마련하고 증재하며 입주민 참여를 독려하는 데 초점을 둔다.

둘째, 사회 프로그램의 기관 조정자는 시청 공무원으로서 특정 지역의 사회적 발전을 담당하는 과정주도관(processleader), 그리고 주택공사 직원으로서 해당 지역의 프로그램 운영과 활동을 지원하는 지역개발자(area developer 또는 area manager)이다. 이들은 시청과 주택공사의 사무실 근무보다는 현장에서 활동하며 주민들을 만나고 외부단체와의 네트워킹과 협력을 이끌어낸다. 특히 지역개발자는 주민들을 일상적으로 만나 대화하고 격려하며 구체적인 프로젝트 기안에 아이디어를 제공하기도 하고 필요한 사항을 다른 주민들이나 외부 단체에 전달하는 역할을 한다.

셋째, 지역의 단체로 구성된 지원기관 연합모임이 있다. ‘방법자문단은 윤리문제 전문가로 구성되며 개별 프로젝트의 실현가능성과 윤리적 타당성 등을 조언한다. 또한 지역 내 다양한 민관조직 대표들로 인력 풀을 구성하여 프로젝트마다 필요한 조언을 제공한다(Eriksson et al., 2010: 81~82).

넷째, 지역주민은 구체적인 프로그램의 대상이자 실행주체이다. 지역주민 중 자원 활동의 ‘주도자’는 40명 내외이다(Eriksson et al., 2010: 81~89). ‘당신의 새로운 하계비’는 별도의 집행위원회를 두었는데 하계비 주민과 외부 활동가들로 구성되었고 회원 수는 185명에 달했다.

(4) 소셜 엔지니어링의 전략적 프로그램²³⁾

2000년부터 행해진 ‘당신의 새로운 하계비’는 대표적인 자원 활동 사

23) 하계비에서 행해지는 구체적인 사회 프로그램은 Eriksson et al.(2010: 76~92), National Healthy Cities Network(2007: 23~26), EURHONET(2010), Hysesbostäder(2015; 2016), Bergbäck(2014)와 연구자의 현장조사 자료를 바탕으로 정리하였다.

회 프로그램이다. 이 프로그램은 소외계층에 속하는 개개인이 사회생활에 적극 참여하고 자신의 역량을 계발하도록 하기 위한 것으로, 주민 가운데 자발적 '주도자'가 자신의 프로그램 아이디어를 제시하고 실행을 주도하며 주민참여를 유도한다. 개별 프로젝트는 내용과 방식이 매우 다양한데 과정주도관과 지역개발자가 인력풀 및 방법자문단과 연락, 협조를 구하며 규모가 크거나 재정지원이 필요한 경우 주택공사와 시청에서 검토, 관여한다. 프로젝트가 어떻게 시작되고 수행되어야 하는가에 대한 기본지침으로 '사용설명서'가 있는데 사업 간의 조정과 일관성 확보에 기여한다(Eriksson et al., 2010).

프로젝트들은 지역의 불편함을 해소하고 좀 더 나은 생활을 위한 소박한 내용으로 구성된다. 예를 들면 여러 주체의 다문화다국적 페스티벌, 축구장 만들기, 주민안전학습을 위한 거리산책, 학교주변 속도제한 표지 만들기, 자전거도로 확장 추진, 퇴직교사의 숙제도우미 봉사활동 기획, 공동세탁실 책임자 선정과 소통 활성화 등이다.

프로그램을 시작하면서 역점을 둔 것은, 목표와 취지를 확인하고 사람들을 대하며 일을 하는 데 중요한 '가치체계'를 형성하는 것이었다. 지역 교회의 목사가 6개월 동안 저녁 윤리강좌를 행하였는데 그 내용은 종교에 관한 것이 아닌 프로그램의 취지, 자신의 가치와 가능성 이해하기, 사람들을 응대하는 방식과 태도 학습 등에 관한 것이었다.

2011년부터 주택공사와 시청 등 6개 기관이 연합하여 실행하고 있는 'Portalen(Portal)' 프로그램은 '더욱 빠른 사회통합과 더욱 많은 고용'을 위해 지역민의 임파워먼트를 계발하고 자급자족 수준을 높이기 위한 것이다. 이 프로그램은 고용이야말로 이질적인 구성원을 사회적으로 통합하는 데 주요 전략이라는 인식을 바탕으로, 지역민들이 장기적 관점에서 교육과 훈련을 시작하고 고용시장에서 지속적으로 활동할 수 있도록 한다. 프로그램 신청자는 스웨덴어, 스웨덴 법령, 스웨덴의 노동시장과 사회 전반의 기본 운영 체제와 특징을 배우고 지역 기관에서 직업훈련과 인턴교육을 받으며 사회 네트워크 형성, 지역사회 참여, 창업을 위한 지

원을 받는다.

2015년부터 실시된 ‘주택 가이드’ 프로그램은 20~30명의 지원자가 신규 입주민의 정착을 돕고 관련 규정을 해석해주며 다양한 지역 프로그램에 주민 참여를 격려하는 것이다. 여름에는 지역 청소년 70~80명이 8명씩 그룹을 형성하여 지역의 안전성과 편의성을 높이기 위한 주변 환경 정리, 주민 설득 등을 실천하고 있다.

이상의 지역 프로그램은 “작은 것도 큰 차이를 만든다”는 신념을 바탕으로 “주민들 간 대화를 시작하고 서로를 알아가는 것에서 출발하여 서로의 용어와 표현을 배우고 지역에 대한 공감대 형성에 기여(주택공사직원 Österdahl)”하고 있다. “시간이 많이 걸리는 일이지만 처음에는 막연히 화가 나있던 사람들이 무언가 할 수 있다는 생각을 하기까지, 과점주도 관과 지역개발자가 가까이에서 지원하고 지역민들끼리 작은 일부터 협력하면서 조금씩 변화(주택공사직원 Peder)”하고 있다.

2) 어레브루의 바론바카나 사례(Baronbackarna in Örebro Municipality)

어레브루는 약 14만 명 인구의 스웨덴 지방자치단체이다. 주요 산업은 의료, 교육 등이며, 문화도시이자 스포츠 도시이다. 도심과 외곽에 강, 호수, 숲, 자연보호구역 등 자연 환경이 풍부하며 180km의 자전거 도로가 설치되어 있다(Örebro Municipality, n.d.). 어레브루의 주택공사 어레브루보스테데(ÖrebroBostäder, 이하 ÖBO)는 2016년 기준 433명의 직원을 두고 있고 연간 순수익은 SEK 15,630,000(약 2,340억 원)이다. 어레브루 전역에 걸쳐 1,001개 동의 22,610가구 아파트를 관리하고 있으며 전체 입주민 수는 약 43,000명이다(ÖrebroBostäder, n.d.(a)).

바론바카나 주택단지는 1950년대 초중반, ÖBO가 조성했다. 4~5층의 주택 건물이 단지 중앙의 넓은 녹지대를 중심으로 원형으로 배치되어 있다. ‘국민의 집’ 이념에 따라 자녀양육에 도움이 되고 이웃 간 공동체 생

활이 용이한 구조로 형성되었다. 다양한 규모의 아파트가 약 1,200채 있는데 그 중 ÖBO가 825채를 소유하고 있다(ÖrebroBostäder, n.d.(b)). 지역 주민 수는 2,000여 명이며 싱글 가구가 다수이고 이들 중 40%가 외국에서 태어났다. 이들의 교육·소득·보건·고용 수준은 에레브루 전체 평균보다 열악하고 약 60% 이상이 중동·아프리카 국적을 배경으로 하고 있다(주택 공사직원 Karin).

(1) 소셜 엔지니어링의 목표

주택공사 ÖBO의 목표는 시청의 정책목표와 일관되게 주민의 자발적 참여와 사회활동 증진이다. 2013년 발간된 시청의 「지속가능발전 보고서」(Örebro, 2013)에 의하면, ÖBO는 바론바까나 등 열악한 지역을 변화시키는 촉매제로서 주민의 임파워먼트, 청소년의 요구충족과 안전한 복지, 사회유대 강화, 시티즌십 개발, 서비스 선택의 자유를 추구한다.

2015년부터 실행된 <Partnership Örebro 2015> 프로그램은 바론바까나 등 에레브루 5개 지역 주민의 삶의 질을 개선하기 위한 지역 간 파트너십 사업이다. 이 프로그램의 구체적인 목표는 어린이와 청소년의 교육 여건 강화, 매력적이고 안전한 이웃 여건 조성, 스웨덴 사회에서의 시민 조건 강화인데, 주택공사는 중요한 역할자이다(Örebro, 2015).

바론바까나는 이보다 앞서 2009년 제안된 에레브루 서부지역발전 프로그램에도 포함되었는데, 이 프로그램의 목표는 매력 있는 주거환경 조성, 좋은 성장·교육 조건 구비, 건강에 기여하는 녹지대 보존, 다양한 주택 및 임대형태 개발, 문화생활과 단체활동에 시민 참여 유도, 고용기회 확대 및 장려였다(Eriksson et al., 2010: 141~142).

2003년부터 6년간 시행된 타 지방자치단체와의 ‘지속가능복지 파트너십 프로그램’에서도 에레브루 시청은 주택공사를 중요 집행 주체로 지목하였다. 프로그램의 목표는 다문화 주민 간의 활발한 교류, 다양한 문화 사업, 주민교육, 단체생활 기획, 지역민들에게 권력 부여, 평등한 건강과 좋은 환경을 갖추기 위한 지속적 노력이었으며, 물리적 시설 개발보다

사회적 개선에 초점을 두었다(Eriksson et al., 2010: 133~137, 141~142).

(2) 소셜 엔지니어링의 과학기술적 접근

어레브루 대학(Örebro University)은 하계비의 주민 보건 및 사회프로그램 활동을 연구대상으로 과학적 자료수집과 분석, 대안제시에 지속적으로 기여해왔다. 특히 공공보건학과는 하계비를 비롯한 열악한 주거 지역에 대한 연구를 축적해오고 있다(Eriksson, 2017; Fröding, 2017).

ÖBO는 주민을 대상으로 하는 전문적인 의견·수요 조사에 적극적이다(Eriksson et al., 2010: 141; Mitt Hemma, 2015). 매년 실시하는 설문조사를 통해 주거지역의 변화 상황과 주민 요구를 확인한다. 설문지는 입주자들의 절반에게 보내지고, 지역이 살기 좋은지, 안전한지 등의 일반 인식에서부터 청소 상태 등에 관한 세부사항까지 다루는데, 이를 근거로 구체적인 사업을 기획하고 집행한다.

사회조사가 이 지역에서 얼마나 전문화·일상화되었는지 알려주는 자료가 있다. 어린이들이 조사요원이 되어 한 지역을 조사할 때 주민들에게 무엇을 질문하고 어떻게 조사할 것인지 알려주는 지침이 그것이다(Örebro Läns Museum, 2011). 어린이용 지역 현장조사방법 매뉴얼은 유치원부터 초등학교 3학년까지의 저학년용, 4~9학년의 중고학년용으로 구분되어 있으며 내용이 구체적이다.

2011년, 주택공사는 바론바까나 주거 구역과 주변 공원의 보도 및 자전거도로의 기존 수은등을 모두 철거하고 111개 LED 등을 설치했다. 스웨덴에서 가장 빈곤하고 취약한 지역의 하나인 곳에 가장 먼저 LED 야외등을 설치한 이유와 과정은 사회적 기술적 접근방식을 보여준다. 주택공사는 에너지를 절감하고 안전성과 주민들의 야외활동을 높여 공공보건을 개선하며 유지관리비용을 감소시키기 위해 실외등 교체를 고려하였다. 이를 위해 주민대상 설문조사를 실시하여 기존 가로등에 대한 의견, 도보와 자전거 운행 시 가장 위험한 구역이 어디인지 등을 확인하였다. 이어서 시범등을 설치하여 주민들의 선호와 퀄리티를 점검하였다.

주택공사는 조명의 퀄리티와 함께 미적 감각, 장기적 관점에서의 제품 보증과 수리 정도 등을 고려하여 한 회사제품을 선정, 전면 교체하였다. 이 공사로 등 교체 주기가 3년에서 12년으로 연장되었는데, 에너지비용 및 유지관리비용 등 연간 SEK 176,000(약 2600만 원)을 절감하고 구역 내 탄소배출을 연간 380,000킬로그램씩 감소시키고 있다(Plats Philips Lightning & Bostadsområde, 2010; Hem för dig, 2011).

2000년대 초 바론바까나에 행해진 EmBa(Empowerment in Baronbackarna) 프로젝트는 유럽연합 사회기금(European Social Fund)을 지원받아 행해진 체계적 고용증진 사업이었다. 그 내용은 지역사회의 협력과 주민의 자발적 역량개발을 기반으로 지역 일자리를 창출하고 고용을 늘리기 위한 사업이었다. 이 프로젝트는 기존의 중앙정부 고용정책이 지니는 한계를 넘어, 주민 개개인은 나름대로의 경험과 기술을 지니고 있다는 점, 그리고 지역 자체가 필요로 하는 서비스가 곧 일자리가 될 수 있다는 점에서 착안한 것으로, 당시 기준 30억 원의 예산을 지원 받았다. 주택공사는 지역 기관들과 함께 이 프로젝트에 참여하였는데, 지역주민과 지역의 경제적 사회적 특성을 조사하고 이를 바탕으로 지역 일자리 개발, 주민 관점에서 필요한 지역 서비스와 활동 개발, 지원자에게 스웨덴의 법제와 사회 체제에 대한 교육 제공 등을 진행하였다(Swedish ESF Council & Equal Umbrella Project, 2004: 6~7; Svenska ESF-rådet, 2005).

(3) 소셜 엔지니어링의 주체 및 환경

바론바까나의 프로그램과 활동에는 여러 주체들이 관여하고 있고 협력적 개방적 거버넌스의 형태를 보여주고 있다. 첫째, 바론바까나 지역의 사회 프로그램에 기본적으로 시청과 주택공사 ÖBO가 참여한다. 최소한의 예산과 기본방침 및 비전을 제시한다는 점에서도, 그리고 구체적인 프로그램에는 직접 관여하지 않는다는 점도 앞서 하계비의 사례와 유사하다. 이 지역 발전을 위한 재정은 2007년부터 시청, 주택공사, 입주민협의회가 공동 분담하여 발전기금을 조성, 운영하고 있다(Eriksson et al.,

2010: 132, 138). 이는 지역 단체 간 협력을 강화하고 장기적인 활동 계획을 가능토록 하며 사업의 신뢰성을 높이고 지역발전에 책임을 공유한다는 유대감 형성에 기여하고 있다.

둘째, 하계비에서와 같이 주택공사 ÖBO도 지역발전가를, 시청에서는 과정주도관을 담당자로 두고 지역 업무를 진행한다. 주택공사의 지역발전가는 입주민들이 주거환경 문제들에 적극 참여하고 자발적 활동을 기안, 실행하도록 권장한다. 시청 과정주도관은 지역의 다양한 단체가 지역발전사업에 관여토록 격려, 조정한다. 이들은 ‘지역의 목소리’를 대변한다는 자부심으로 활동하고 있었다. 유관단체 가운데 입주민협회가 가장 응대하기 어려운데, 지나친 요구를 강하게 압박하는 경향이 있기 때문이라고 한다(과정주도관 Gunn & 지역발전가 Karin).

셋째, 지역그룹(områdesgrupper)은 시청과 주택공사의 각 담당자 외 입주민협회, 자유시간회관, 도서관, 가족센터, 민간주택회사, 정년퇴직자협회, 교회, 보건소 등이 함께 참여하는 지역 연합지원체이다. 지역그룹은 구역의 모든 문제에 관여하는데, 정치인과 주민들이 만나 다양한 문화적 이해관계와 요구를 협의한다(Eriksson et al., 2010: 131~138).

넷째, 주민들로 구성된 입주민협회는 주민과 주택회사 사이의 채널이다. 입주민협회는 매달 회의를 열고 지역그룹과 구역의 이슈와 문제들을 다룬다. 협회가 주도하는 문제들은 주차, 아파트 외벽조명, 어린이들을 위한 장난감 활용 등 다양하다. 입주민협회는 주거환경에 관한 문제가 최종 결정되기 전, 주택공사에 주민의 영향력을 대표하고 발언하는 기구이다. 협회 산하에 비공식적인 모임이 다수 있는데, 약물과 알콜 문제 단체는 주택공사와 가장 활발하게 협력하고 있다(Eriksson et al., 2010: 135).

주민의 의견을 듣고 공유하기 위해 주택공사와 시청은 다양한 모임과 프로그램을 기획하고 실천한다. 2013년 지속가능발전 보고서에 의하면 사업의 방향과 내용은 ÖBO와 입주민협회가 공동으로 수립하였다. ‘문 두드리기’는 주택공사가 온-오프라인으로 가구를 방문하여 주민의 의견을 듣고 의사소통을 시도하는 방법이다. 텐트모임, 커피모임, 다양한 알

림모임 등을 통해 지역단체 대표들과 일반 주민이 지역 현안과 사업을 논의하고 정치적 제안을 교류하고 있다(Eriksson et al., 2010: 141; National Healthy Cities Network, 2007: 28~29).

(4) 소셜 엔지니어링의 전략적 프로그램²⁴⁾

지역민의 자발성과 참여를 높이고 지역 자체의 어메니티를 개선하기 위한 ‘젊은 대사들’ 프로젝트는 주말 야외 환경 정리 등 지역 사안에 청소년을 참여시켜 이들이 모범적인 행태를 익히도록 하는 한편 청년세대의 요구사항을 듣기 위해 기획한 것이다. 이 사업은 십대들을 위한 자유시간 프로그램 운영 기관인 ‘자유시간 회관’의 협조로 운영되고 있는데, 젊은이들이 좀 더 책임감을 갖고 ‘대사’라는 명칭에 맞게 프로필을 발전시켜 나가도록 격려한다. 2008년에는 지역 학생들이 봄과 가을, 아파트 관리인을 도와 여러 작업을 하도록 하고 ÖBO가 이들에게 예산을 지원하여 단체여행을 가도록 하였다. 이 프로그램은 학교와 학생, 주택공사 모두로부터 높은 평가를 받았다(Eriksson, 2010: 136~137).

2006~2007년, 시청과 주택공사, 에레브루 도립박물관이 재정 지원하여 지역의 역사를 탐구하는 바론바카나 문화사 프로젝트가 행해졌다. 바론바카나가 1950년대 스웨덴 주택건설의 대표 모형이라는 사실에 주목하여 지역민에게 교육기회를 제공하고 자긍심을 높이는 데 기여하였다. 주택공사는 시설을 현대화하고 개선하는 데 적극적이지만 이 구역의 건물과 환경이 범국가적 역사적 의미가 있음을 확인하고 기본형태를 보존하기 위해 노력하고 있다(Länsstyrelsen i Örebro län and Örebro läns museum, 2012).

주택공사는 현재 지역민과 관련 단체를 대상으로 친환경활동을 지속

24) 바론바카나의 구체적인 사회 프로그램은 Eriksson et al.(2010: 128~142), National Healthy Cities Network(2007: 27~30), EURHONET(2010), ÖBO(2015), Hem för dig(2015), 그리고 연구자의 현장조사 자료를 바탕으로 정리하였다.

하고 있다(Hem för dig, 2015). 2019년까지 2005년 대비 탄소배출 절감을 최소 50%, 음식물쓰레기 수거율 최소 95%, 안전성 및 친환경 인증 건축물자재 활용률 최소 85%를 목표로 추진 중이다. 이를 위해 분리수거, 폐기물 관리, 실내온도 19~21도 유지 등을 통한 에너지 절감, 물 절약, 에너지 절약 운전, 친환경 건축자재 선정과 활용 등을 위한 홍보와 단체 활동을 진행 중이다. ‘에너지 클럽’은 에너지 자료의 측정과 수집, 감시를 위한 기술공학적 관리체제이며 2014년부터 ‘에너지의 날’ 행사를 통해 네트워킹을 강화하고 단체 간의 협력을 증진시키고 있다.

문화행사도 활발한데, 연극공연을 유치하여 어린이와 청소년의 문화적 관심을 드높이는 한편 외지 관객을 지역에 초청, 홍보 기회로 활용한다. 그 외 여름 저녁산책을 통한 의사소통과 운동 프로그램, 어린이들과 함께하는 주말 팀 스포츠, 카페 대화모임, ‘안전 산책’ 프로그램을 통한 안전 및 지역 학습 등이 행해지고 있다.

3) 두 지역 사례의 요약

노르쇠핑의 하계비 지역과 어레브루의 바론바까나 지역의 소셜 엔지니어링 사례를 요약하면 <표 1>과 같다. 목표와 주체 및 환경의 내용은 유사성이 높고 과학기술적 접근과 전략적 프로그램에서는 구체적 내용에 차이가 있다.

두 지역 사례 분석의 내용과 의미를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 두 사례에서 주택공사의 목표는 주민의 영향력, 참여, 공동체 의식 등 스웨덴 복지체제가 전통적으로 추구해온 시민가치 증진이 핵심이다. 최근에는 사회책임으로도 강조되는 사회통합과 친환경주의, 그리고 고용증대 노력이 더해지고 있다. 이들 목표는 포괄적이고 추상적이지만 미입주 주택을 줄이려는 구체적인 문제 해결을 지향한다는 점에서, 또한 목표달성을 위한 구체적이고 현실적인 세부 프로젝트들이 진행되고 있다는 점에서 점진적 소셜 엔지니어링의 형태로 볼 수 있다. 시청과 주택공사의 담

< 표 1 > 스웨덴 지역주택공사 운영의 소셜 엔지니어링 접근 사례 요약

	기초자치단체 노르쇠핑(Norrköping)의 하게비(Hageby) 지역	기초자치단체 어레브루(Örebro)의 바론바가나(Baronbackarna) 지역
지역 특성	- 지자체 노르쇠핑: 인구 약 13만 명 - 주택공사 히레스보스테데(Hyresbostäder): 직원 187명, 연 순수익 1,200억, 9,500채 아파트, 입주민 18,000명	- 지자체 어레브루: 인구 약 14만 명 - 주택공사 어레브루보스테데(Örebro-Bostäder): 직원 433명, 연 순수익 2,340억, 22,610채 아파트, 입주민 43,000명
	하게비: 히레스보스테데 관리 아파트 960채 & 주민 약 2,500명	바론바가나: 어레브루보스테데 관리 아파트 825채 & 주민 약 2,000명
1. 목표	주민의 역량·영향력 증진, 사회통합, 참여와 사회활동, 시민책임, 지역고용창출(바론바가나는 청소년복지 특별히 강조)	
2. 과학기술적 접근	자산기반지역발전전략 컨설팅, 자전 거동행량 분석과 개방, 고용창출 프로그램 평가 등에서 과학기술적 접근. 린쇠핑 대학과 협력	EU 고용지원사업 및 LED등 교체 등의 진행과정에 과학기술적 접근. 지역 수요·특성 조사 활발. 어레브루 대학과 협력
3. 주체 및 환경	주택공사 주도과 다양한 주체 참여: 개방적 협력적 환경과 거버넌스(바론바가나는 입주민협회 발언 강함)	
4. 전략적 프로그램	주민 주도의 개별 자원봉사 프로그램 활발함. 지역고용지원 프로그램 주목 받음.	청소년·학생 프로그램 활발. 지역문화사 프로젝트, 친환경 프로그램 활발.

당자들은 주민의 참여와 공동체 의식 등이 단기간에 가시적으로 나타나지는 않지만 작은 것에서부터 노력을 지속해야 한다는 필요성을 확신했다. 프로그램에 직접 참여한 주민들은 내용과 결과에 긍정적이었으며, 연구기관에 의한 프로그램 평가 결과도 긍정적이었다(Eriksson et al., 2010: 86~87).

둘째, 과학기술적 접근은 사회과학 분야로 확대되고 일반화되었다. 개별 프로그램의 기획과 집행 과정에 수요조사, 컨설팅 및 평가 등 합리적·체계적 접근이 두드러진다. 각 지역 대학이 과학기술 접근에 중요한 기여를 하고 있다.

셋째, 두 지역 모두에서 다양한 지역 단체와 기관이 참여하여 개방적인 거버넌스 체제를 형성하고 있다. 주택공사의 지역발전가와 시청의 과

정주도관이 주민과 지역 기관·단체 간의 중재자 내지 조정자 역할을 하고 있다.

넷째, 전략적 프로그램은 유럽연합(EU), 시청 등의 기관이 재정 지원하는 것에서부터 주민 스스로 주도하고 기획하는 것까지 다양한데 그 내용은 구체적이고 일상적이며 점진적이다. 지역과 주민의 자발적 활동은 산발적인 측면도 있으나 주민의 역량 계발과 참여 자체에 초점을 두고 장려되고 있다.

사례에서 확인되는 바와 같이 스웨덴 주택공사가 관리하는 임대주택 지역의 활동과 사회 프로그램은 전통적인 소셜 엔지니어링의 속성을 상당 부분 유지하고 있다. 환경의 변화에 따라 목표가 더해지고, 과학기술적 접근이 확대되고 일반화되었으며 개방적 거버넌스 체제에서 전문가의 주도적 역할보다는 중재자의 역할이 중시되는 등의 차이가 있지만 주민과 사회의 가치관과 행태 변화가 중요하다는 핵심은 변함없이, 오히려 더욱 강조되고 있다.

5. 맺음말

스웨덴에서 주택정책은 기초지방자치단체가 책임지는 사회정책의 하나인데 지역주택공사는 사회적 약자에게 임대 형태의 주거서비스를 공급하며 사회적 공공적 기능을 담당하고 있다. 본 연구는 20세기 스웨덴 사회민주주의 복지체제 형성에 중요한 역할을 한 소셜 엔지니어링의 이론적·역사적 논의를 바탕으로 오늘날의 지역주택공사 사례를 분석한 것이다. 주민의 가치와 행태를 자발적이고 적극적인 참여시민으로 변화시키기 위해 과학기술적 접근을 통해 어떤 사회 프로그램과 활동을 행하고 있는지 사례를 분석하고 의미를 도출하였다. 사례 지역은 노르쇠핑의 하계비와 에레브루의 바론바가나이며, 문헌자료와 현장 조사 자료를 바탕으로 소셜 엔지니어링의 목표, 과학기술적 접근, 주체 및 환경, 전략적

프로그램의 네 가지 측면에서 분석하였다.

사례분석 결과, 주택공사의 목표는 주민의 영향력, 참여, 민주주의 등 추상적인 내용으로 명시되나 실제로는 현지의 구체적인 문제점을 해결하는 데 초점을 두고 있다. 개별 프로그램의 실행에 이공분야의 공학뿐만 아니라 사회과학적 접근이 일반화되었다. 또한 다양한 단체와 기관이 참여하고 협력하는 개방적 거버넌스를 유지하고 있는데, 프로그램의 주체가 주민이 되도록 노력하며 주택공사의 지역개발자와 시청의 과정주도관이 조정자 역할을 하고 있다. 지역에서 행해지는 전략적 프로그램은 구체적이고 일상적이며 점진적 개선을 피하는 소셜 엔지니어링 특징을 지닌다.

스웨덴의 사례는 우리나라에 중요한 시사점을 제공한다. 첫째, 우리나라 공공주택의 패러다임과 목표를 좀 더 포괄적으로 파악할 필요가 있다. 주택을 개인의 경제수준과 수요를 반영하는 개인만의 공간이 아니라 사회활동을 배우고 행하는 공동체의 장으로 인식하는 것이다. 우리나라에서도 주민의 사회참여와 시민의식 증진, 개인 역량과 사회에 대한 영향력 증대는 중요한 사회 과제이다. 일상의 종합 공간인 주거지를 관리하는 주택공사가 건물과 시설 관리만이 아닌 주민의 사회활동 증대를 추구하는 것은 특기할 만 하다. 물론 스웨덴 주택공사의 ‘사회적’역할은 이례적으로 강하고 현재는 기업성을 동시에 추구해야 하는 압박을 받고 있는 만큼 스웨덴 사례를 규범으로 보는 것은 무리가 있다. 그러나 우리나라의 현재 상황보다는 사회성을 고려한 포괄적 주택 개념과 패러다임이 필요하다.

둘째, 스웨덴의 사례에서 주택공사가 관할하는 구역의 규모가 크지 않다. 아파트 가구 수는 각각 825채, 960채이며 입주인 수는 2,000명, 2,500명 정도이다. 그럼에도 불구하고 다양한 프로그램이 시행되고 대학의 연구 지원을 포함, 구체적이고 세밀한 과학기술적 접근이 행해지고 있는 점이 주목된다. 또한 이론과 과학의 적용이 형식과 전문가 수준에 그치지 않고 주민참여, 공개, 일상의 활용 등으로 실용적이다. 이는 우리나라

의 공공주택 운영방식에 참고가 될 수 있다.

셋째, 현재 우리나라의 주택공사나 도시공사 등이 사회적 책임 활동을 확대하고 있는 것은 바람직한 일이나 아직 본업에 대한 가외의 부가적 활동으로만 인식되고 있다. 내용적으로는 장학금 지원, 명절·연말연시 한 마당행사, 무료급식, 김장봉사활동, 연탄배달 등, 공사 직원들이 입주민에게 직접 수혜자로서 시간이나 돈을 '기부'하는 개별적·일방적 형태가 적지 않다. 주민의 직접 참여를 활성화시키고 주민의 의식과 태도를 전환할 수 있는 프로그램 차원의 사회적 책임 활동이 권장된다.

넷째, 교육봉사 영역에서 우리도 시행하고 있지만, 주택공사가 입주민과 유관 기관 및 지역 단체를 연계시키는 개방적 네트워크의 중재자 역할을 강화하는 것이 바람직하다. 주민의 태도와 인식을 변화시키기 위해 지원세력을 확대하고 주변의 관심을 드높이는 것은 효과적인 전략이다. 입주민대표자회의 등 주민단체와의 관계를 사회참여와 사회활동 제고라는 측면에서 검토해보는 것도 유용하다.

다섯째, 스웨덴의 사례에서 시도되는 사회 프로그램은 소소한 일상의 구체적인 내용이 대부분이다. 주택공사와 주민의 예산·시간이 소요되고 성과평가제도 등이 개입되는 공식 프로젝트는 형식에 치우칠 우려가 있다. 자발적인 소규모 프로그램이 다양하게 제안되고 시도되는 것이 장기적으로 바람직하다. 우리나라에서도 입주자협의회, 주민자치활동이 상당한 정도로 행해지고 있으나 스웨덴은 철저히 무상의 자원봉사 형태로 행해지고 있다는 점에서 차이가 있다. 적은 규모라도 보수를 지급하는 경우와 무임의 자원봉사인 경우와는 사회적 효과와 영향에서 차이가 크다 (Berglund and Matti, 2006; Frey, 1999). 스웨덴 사례의 적용 가능성을 고려할 경우 이러한 차이를 유념할 필요가 있다.

여섯째, 좀 더 거시적이고 포괄적인 이슈로, 복지제도 확대에서 중요한 것은 예산보다는 사회구성원의 의식과 태도라는 점을 스웨덴 사례에서 확인할 수 있다. 우리나라는 1980년대 이후 복지범위 확대를 두고 치열한 논쟁과 갈등을 지속하고 있다. 타인을 위해 기꺼이 더 많은 재정부

담을 하겠다는 공동체 의식, 그리고 복지혜택을 받는 것에 머물지 않고 가능한 독립하여 사회에 기여하고자 하는 자율성이 기본 되지 않는 한 복지체제의 확대와 유지는 어렵다는 점을 스웨덴의 역사와 정책이 보여 주고 있다.

소셜 엔지니어링의 등장 배경과 스웨덴 복지체제의 설계 과정, 스웨덴 주택공사의 사례에서처럼, 정책이나 제도의 기본과 핵심을 인지하고 구체적인 사회적 실천 대안을 찾아가는 해안이 필요하다.

원고접수일: 2017년 8월 8일

1차 심사완료일: 2017년 8월 21일

1차 수정완료일: 2017년 9월 9일

2차 심사완료일: 2017년 9월 14일

계재확정일: 2017년 9월 14일

최종원고접수일: 2017년 9월 18일

❑ Abstract

The Social Engineering Approach in Public Housing:
Swedish Experiences of Municipality Housing Companies

Choi, Hee-Kyung

This study purports to inquire into the social engineering approach in Swedish public housing, which attempts to change the residents from passive welfare dependents into active participatory citizens. The research analyzes two Swedish communities, *Hageby in Norrköping* and *Baronbackarna in Örebro*, using primary data gathered by interviewing government officials, staff members of municipality housing companies and residents and secondary data from municipality reports, articles and statistics. Over 60% of the tenants from Middle Eastern or African countries have hardly learned about democratic citizenship and experienced voluntary social work before, which have consistently been emphasized by the Swedish government to establish its generous welfare system since the early 20th century.

The research examines literature on social engineering to discuss its historical significance and to identify its four issues, purposes, scientific and technological approaches, agents and openness, and strategic programs, in order to analyze two community cases. The results of the analysis indicate: (1) The municipality public housing companies have practically employed the social engineering approach to change the residents' values and attitudes into more socializing and democratic ones and then eventually to develop the community. (2) The municipality public housing companies have applied the scientific technological theories and methodologies in social and humane sciences as well as in natural and engineering ones to plan and implement social projects. (3) The housing policy in Sweden forms a part of social policy, in that housing is not only supplying individuals/families with physical facilities but also offering social opportunities and significance. (4) People's values and attitudes including solidarity, cohesion or/and social responsibility should be a core

of a welfare regime, which could be easily ignored in most followers including Korea.

Keywords: social engineering, Sweden, public housing, citizenship, social welfare,
community

참고문헌

- 세리 버먼. 2010. 『정치가 우선한다』. 김유진 역. 서울: 후마니타스.
- 신필균. 2011. 『복지국가 스웨덴』. 서울: 후마니타스.
- 조영태. 2016. 「포퍼의 정치학 비판: 교육학적 정치학의 탐색」. 《도덕교육연구》, 28권 3호, 1~31쪽.
- 최연식·유능한. 2007. 「칼 포퍼의 점진적 정치공학과 법가의 정치기획」. 《동양정치사상사》, 6권 1호, 91~109쪽.
- 최희경. 2012. 「건강증진을 위한 친환경 거버넌스의 설계: 스웨덴 지방자치단체 사례를 중심으로」. 《한국행정논집》, 24권 3호, 1077~1104쪽.
- _____. 2013. 『스웨덴의 환경책임 실천모형: 지역 거버넌스 사례』. 서울: 집문당.
- _____. 2013. 「과학기술 시티즌십에 기반한 참여형 환경정책 모형: 스웨덴과 덴마크 사례」. 《공간과 사회》, 45호, 5~51쪽.
- 칼 R. 포퍼. 1994a. 『열린사회와 그 적들 I』. 이한구 역. 서울: 민음사.
- _____. 1994b. 『열린사회와 그 적들 II』. 이한구 역. 서울: 민음사.
- 토니 주트. 2008. 『포스트 워 1945~2005 1』. 조행복 옮김. 서울: 플래닛.
- 프랜시스 세예르스테드. 2015. 『사회민주주의의 시대』. 유창훈 역. 파주: 글항아리.
- 한경석. 2002. 「Piecemeal Social Engineering VS Utopian Social Engineering: Popper와 Marcuse의 시각을 중심으로」. 《동서언론》, 6권, 3~28쪽.
- Alexius, S. 2011. "The Swedish Model in Transition." *Swedish Model in Transition*. Class Material of Summer School of Stockholm University.
- Allmännyttan. 2015. *Snabbare Integration och Fler i Arbete med Portalen (Faster Integration and More in Work with the Portalen)*. SABO Allmännyttan.
- Ardenfors, Matilda. 2009. *The Commitment of Social Responsibility: Corporate reflections on the CSR mission*. Stockholm: SCORE.
- Berggren, Henrik and Trägårdh, Lars. 2010. "Pippi Longstocking: contested historiography. Helena Mattsson and Sven-Olov Wallenstein," in *Swedish Modernism: Architecture, Consumption and The welfare State*. London: Black dog Publishing. pp.50~65.
- Berglund, C. and Matti, S. 2006. *Citizen and Consumer: The Dual Role of Individuals in Environmental Policy*. Luleå University of Technology: Sharp Research Programme. Working Paper 6.
- Bernal, John D. 1969. *The Social Function of Science*. London: Penguin.
- Dobson, A. 2009. "Citizen, Citizenship and Governance for Sustainability," in W. N.

- Adger, & A. Jordan. (eds.). *Governing Sustainability*. New York: Cambridge University Press: 125~141.
- Durose, C., Greasley, S. and Richardson, L. 2009. "Changing Local Governance, Changing Citizens: Introduction," in C. Durose, S. Greasley & L. Richardson. (eds.). *Changing Local Governance, Changing Citizens*. Bristol: Policy Press: 1~12.
- Eikeas, Terje Andreas, Mastekaasa, Arne and Ringdal, Kristen. 2008. "Health and Happiness" in Heikki Ervasti et al. *Nordic Social Attitudes in a European Perspective*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, pp.48~64.
- Eriksson, C., Järliden, E., Larsson, A., and Sandberg, S. 2010. *Partnerskap för hållbar välfärd-sutveckling: Utveckling och forskning under sex år i fyra städer*(Partnership for Sustainable Welfare). Studier i folkhälsovetenskap. Örebro: Örebro universitet.
- Eriksson, Charlie. 2017. Charlie Eriksson. Retrieved from https://www.oru.se/english/employee/charli_eriksson (2017.7.15.)
- Erzmüller, Thomas. 2014. *Alva and Gunnar Myrdal: Social Engineering in the Modern World*. Alex Skinner(trans.). Lexington Books.
- EURHONET(European Housing Network). 2010. *Successful Examples: City planning for social integration in the Eurhonet companies*. Eurhonet.
- Frey, B. S. 1999. "Morality and Rationality in Environmental Policy." *Journal of Consumer Policy*, 22, pp.395~417.
- Fröding, K., Eriksson, C., Elander, I. 2008. "Partnership for Healthy Neighbourhoods." *European Urban and Regional Studies*, 15(4), pp.317~331.
- Fröding, Karin. 2011. *Public Health, Neighbourhood Development, and Participation: Research and Practice in Four Swedish Partnership Cities*. Doctoral Thesis of Örebro University. Örebro: Örebro University.
- _____. 2017. Karin Fröding. Retrieved from https://www.oru.se/english/employee/karin_froding (2017.7.15.)
- Hem för dig. 2011. *Klimatsnäll belysning i Baronbackarna sparar energi! (Climate-free lighting in the Baronbacks saves energy)*. Örebro: ÖrebroBostäder.
- Hem för dig. 2015. *Gröna ÖBO(Green ÖBO)*. Örebro: ÖrebroBostäder.
- Hilson, Mary. 2008. *The Nordic Model*. London: Reaktion Books Ltd.
- Hyresbostäder. 2017. *Årsredovisning 2016(Annual Report 2016)*. Norrköping: Hyresbostäder.
- Hyresbostäder. n.d.(a) Hageby. Retrieved from [http://www.hyresbostader.se/HSO/Area/area_info_cm.aspx?cmguid=8da45538-993f-44b4-90a4-b66174c7a529\(2017.5.23.\)](http://www.hyresbostader.se/HSO/Area/area_info_cm.aspx?cmguid=8da45538-993f-44b4-90a4-b66174c7a529(2017.5.23))
- Hyresbostäder. n.d.(b) Om Oss. Retrieved from <http://www.hyresbostader.se/artikel/om-oss> (2017.8.19).

- ICLD(Swedish International Centre for Democracy) & SKL(Sveriges Kommuner och Landsting) International. 2011. *Developing Sustainable Cities in Sweden*. Stockholm: ICLD & SKL International.
- Inglehart, R. and Welzel, C. 2010. "Changing Mass Priorities: The Link Between Modernization and Democracy." *Perspectives on Politics*, 8(2), pp. 551~567.
- ISO. 2009. *Guidance on Social Responsibility* (ISO/TMB/WG SR N.172). Geneva: ISO.
- Lagerberg, Rikard and Randecker, Emma. 2010. *Sweden: Up North, Down to Earth*. Stockholm: Swedish Institute.
- Länsstyrelsen i Örebro län. 2012. *Precisering och fördjupning av riksintresset utifrån motivering och värde-text enligt beslut av Riksantikvarieämbetet 1996 (Precision and deepening of the national interest based on motivation and value added according to the decision of the National Heritage Board 1996)*. Örebro: Länsstyrelsen i Örebro län and Örebro läns museum.
- Lundqvist, L. J. 2004. *Sweden and Ecological Governance*. Manchester: Manchester University Press.
- Lundqvist, L. J. 2011. *Constructing Stakeholders by Allocating Responsibility: An Analysis of Key Environmental and Climate Policy Proposals in Sweden 1990-2010*. Working paper submitted to NESS 10.
- Magnusson, L. and Turner, B. 2008. Municipal Housing Companies in Sweden—Social by Default. *Housing, Theory and Society*, 25(4), pp.275~296.
- Midttun, A. 2011. "Civilizing Global Capitalism," in Midttun, Atle and Witoszek, Nina. *The Nordic model: Is it Sustainable and Exportable?* Oslo: University of Oslo, pp.15~16.
- Midttun, Atle and Witoszek, Nina. 2011. *The Nordic model: Is it Sustainable and Exportable?*, University of Oslo.
- Norrköping city council. 2016. *Vision 2035*. Norrköping: Norrköping city council.
- Norrköping municipality. 2011. *Welcome to the Municipality of Norrköping*. Norrköping: Norrköping municipality.
- _____. 2016. "Orientation Document: Political orientation document Regarding the municipality's support to Associations and other actors As well as study federations." Norrköping municipality. Adopted by the City Council on December 19, 2016, Section 260.
- _____. 2017. "Orientation Document: Integration." in Norrköping Municipality. Norrköping municipality. Decided by the City Council on December 19, 2017.
- Norrköping. n.d.(a) Enjoy the Municipality. Retrieved from <http://www.norrkoping.se/gom/kontakta-norrkopings-kommun/tyck-till-om-kommunen.html> (2017.4.23).

- Norrköping. n.d.(b) Vision 2035. Retrieved from <http://www.norrkoping.se/organisation/mal-for-norrkopings-kommun/vision/vision-2035.html> (2017.5.11).
- OECD. 2010. *OECD Territorial Reviews: Sweden*. Paris: OECD.
- _____. 2012. *Better Regulation in Europe: Sweden*. Paris: OECD.
- ÖBO. 2015. *Nytt från Baronbackarna (New from Baronbackarna)*. Örebro: ÖrebroBostäder.
- Örebro City Council. 2008. *For Örebro municipality: Cooperation with civil society*. Örebro: Örebro municipality.
- Örebro Läns Museum. 2011. *Uppträck Rosta och Baronbackarna!: Övningsuppgifter (Discover Rosta and Baronbackarna!: Assignments)*. Örebro: Örebro Läns and Örebro Läns Museum.
- Örebro Municipality. 2013. *Sustainable Development In Örebro municipality*. Örebro: Örebro Municipality.
- Örebro Municipality. 2015. *Partnership Örebro*. Örebro: Örebro Municipality.
- Örebro Municipality. n.d. Nature and Parks. Retrieved from <http://www.orebro.se/kultur--fritid/natur--parker.html> (2017.5.25).
- ÖrebroBostäder. n.d.(a) Om Oss. Retrieved from <http://www.obo.se/sv/Om-oss/> (2017.8.19).
- ÖrebroBostäder. n.d.(b) The center of Baronbacks. Retrieved from <http://www.obo.se/sv/Bostader/lokaler/Stadsdelscentra/Baronbackarnas-centrum/> (2017. 5.25).
- Peterson, Christer. 2011. From Large Corporations towards a Knowledge-Intensive Economy. In Peer Hull Kristensen and Kari Lilja, *Nordic Capitalisms and Globalization: New Forms of Economic Organization and Welfare Institutions?* Oxford: Oxford University Press, 183~219.
- Plats Philips Lightning & Bostadsområde. 2010. *Projekt Baronbackarna*. Stockholm: Philips.
- Popper, Karl R. 1962. *Poverty of Historicism*. London: Routledge & Kegan Paul PLC.
- SABO. 2006. *Hyresgästinflytandet(Tenant Influence)*. Stockholm: SABO.
- _____. 2007a. *Hållbar Utveckling - För Alla(Sustainable Development - For All)*. Stockholm: SABO.
- _____. 2007b. *Ombildning Från Hyresrätt Till Bostadsrätt(Conversion from Rental Right to Residence)*. Stockholm: SABO.
- _____. 2009a. *A Concept Programme: SABO Companies Moving Towards 2020: creating value for municipalities, housing areas and tenants*. Stockholm: SABO.
- _____. 2009b. *Från Information Till Relation(From Information to Relationship)*. Stockholm: SABO.
- _____. 2011. *Young People's Views on Accommodation: How do You Want to Stay?*. Stockholm:

- SABO.
- _____. 2013. *Key Figures for the Maintenance of Housing*. Stockholm: SABO.
- _____. 2014a. *Community and Cooperation—in Cohousing and Collaborative Housing*. Stockholm: SABO.
- _____. 2014b. *Housing for All*. Stockholm: SABO.
- _____. 2015a. *Lika Inför Värden?(Equal to the Values?)*. Stockholm: SABO.
- _____. 2015b. *SABO Analysis: How SABOs Kombohus Affect Local Housing Markets*. Stockholm: SABO.
- _____. 2015c. *SABO companies in 2016*. Retrieved from <http://www.sabo.se/medlem/medlemsftg/statistik/Sidor/default.aspx> (2017.7.1.).
- _____. 2015d. *SABO Kombohus: Forcing Construction Prices Down by 25%*. Stockholm: SABO.
- _____. 2016a. *Att Främja Integration(Promoting Integration)*. Stockholm: SABO.
- _____. 2016b. *Making it easier for foreign construction companies in Sweden*. Stockholm: SABO.
- _____. 2017. *Key Figures for Apartment Repairs in 2017*. Stockholm: SABO.
- _____. n.d.(a). About SABO. Retrieved from [http://www.sabo.se/om_sabo/english/Sidor/default.aspx\(2017.5.21.\)](http://www.sabo.se/om_sabo/english/Sidor/default.aspx(2017.5.21.))
- _____. n.d.(b). Printed Matter. Retrieved from <http://www.sabo.se/Trycksaker/Sidor/Default.aspx?q=&c=8736301&p=1&s=1> (2017.5.25).
- SEPA(Swedish Environmental Protection Agency) & IEH(Swedish Institute for Ecological Sustainability). 2004. *Local Investment Programmes: The way to a sustainable society*. Stockholm: SEPA.
- SEU(Samfinansierat av Europelska Unionen) & Norrköping Kommun. 2016. *Cykeltrafikmätningar i staden Norrköping (Bike Traffic Measurements in Norrköping City)*. Norrköping: Norrköping Kommun.
- SNBHW(Swedish National Board of Health and Welfare). 2010. *Social Report 2010*. Stockholm: SNBHW.
- SNIPH(Swedish National Institute of Public Health). 2005. *Summary of the Significance of Culture for Health*. Stockholm: SNIPH.
- SNIPH. 2007. *Fresh Ideas for Public Health*. Stockholm: NIPH.
- _____. 2008. *Health for All*. Stockholm: NIPH.
- _____. 2010. *Public Health in Sweden*. Stockholm: NIPH.
- Statistics Sweden. 2016. Population in the Counties and Municipalities. Retrieved from [http://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/\(2017.8.24.\)](http://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/(2017.8.24.)).
- Svenska ESF-rådet. 2005. EmBa - Self-power in the Baronbacks. Retrieved from <http://www.esf.se/sv/Vara-fonder/Gamla-fonder/Program-2000-20061/Equal/>

- Projekt/Utvecklingspartnerskap/EmBa---Egenmakt-i-Baronbackarna/ (2017.8.15).
- Swedish ESF Council & Equal Umbrella Project. 2004. *45 Development Partnerships to fight against Discrimination and Exclusion in Working Life*. Stockholm: Swedish ESF Council & Equal Umbrella Project.
- Taylor, Brian.C. 2014. *No More Suffering Fools*. Morrisville: Lulu Press.
- Thakur, Subhash, Keen, Michael, Horváth, Balázs, Cerra, Valerie. 2003. *Sweden's Welfare State*. Washington. D.C.: International Monetary Fund.
- The Economist*. 2011. "North Star: Unlike much of the rest of Europe, Sweden is roaring ahead." June 09.
- _____. 2013. "Special Report: The Nordic Countries." February 2.
- The Washington Post*. 2011. "Five economic lessons from Sweden, the rock star of the recovery." July 24.
- Trägårdh, Lars. 2011. *The Mysteries of a Pippi Longstocking Economy: Radical Individualism in the Land of Social Trust*. Working Paper.
- Uffelen, Connie van. 2015. "The social engineer." Delta(Independent Student Newspaper of the Technical University Delft). September 14. Retrieved from <http://delta.tudelft.nl/artikel/de-sociale-ingenieur/30391> (2017.3.21.).
- Wikipedia. n.d. "Social Engineering (political science)". Retrieved from [https://en.wikipedia.org/wiki/Social_engineering_\(political_science\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Social_engineering_(political_science)) (2017.5.11.).