

주택관련 통계조사 및 지표생산의 개선방향 : 외국의 주택 질(Quality) 및 부담가능성(Affordability) 지표 활용사례와 시사점

하수정(국토연구원 책임연구원)

- 주택정책은 시대적 변화에 대응하면서 국민 주거복지의 지속적 향상을 도모하는 방향으로 정책패러다임의 전환이 요구됨
 - 질적 통계지표와 주거안정을 위한 주택의 부담가능성(Affordability)에 관련된 통계 및 지표가 요구되고 있으나 부족한 실정
- 외국의 경우 질적 수준과 부담가능성 등 주거복지와 시장안정에 관련된 지표 및 기준들을 세부적이고 신뢰성 있는 통계조사와 분석을 바탕으로 생산하고 있음
 - 저소득층의 주거수준 향상을 도모하고 부담가능한 주택 공급과 관련된 정책 목표수립 및 효과분석에 활용
 - 지표기준에 따른 다양한 인센티브나 보조금 제도를 통해 정부 및 민간의 주택 관련 활동을 뒷받침

《 주택관련 지표의 개선방향 》

- 주택의 질과 부담가능성 등 주거복지 향상과 밀접한 주요 지표의 측정방법 및 평가활용 기준을 개발하고, 이와 관련된 통계자료를 정비
- 통계자료와 정책 평가체계가 통합된 조사 - 가공 - 생산 - 활용의 체계적인 시스템을 구축
 - 주거 관련 인센티브 및 보조금 지원 기준, 주택의 공급 및 관리 기준 등 정책 수단으로 적극 활용

1. 주택정책 패러다임 전환과 주택관련 지표 현황

- 주택의 양적 부족 문제가 개선되고 사회경제적 여건이 변화함에 따라 주택정책의 패러다임 전환이 요구되고 있음
 - 저출산, 1~2인 가구 증가, 고령화 등 인구구조의 변화, 주택 수요의 다양화, 건강 및 친환경에 대한 선호, 적정수준의 주거비 부담 등이 정책의 핵심과제로 대두
- 주택정책의 패러다임 전환하에서 정책목표를 효과적으로 달성하기 위해서는 다양하고 신뢰할 수 있는 충분한 통계지표가 뒷받침되어야 함
 - 특히, 주택 및 주거실태에 대한 질(Quality)적인 측면과 주거안정을 위한 주택의 부담가능성(Affordability)을 나타내는 지표의 중요성이 높아짐
- 현행 주택관련 지표는 양적성장을 측정할 수 있는 양적지표, 주택가격과 관련된 시장지표들은 비교적 다양하게 구축되어 있으나 주거복지와 밀접한 질적지표는 미비해 개선이 필요한 실정임
 - 주거복지 향상이나 주거안정을 위한 정책에 활용할 수 있는 통계지표의 부족으로 정책적 활용이 불충분

【표 1】 우리나라 주요 주택관련 지표 현황

양적지표	주택보급률, 인구 천 인당 주택수, 자가보유율, 자가점유율, 공가율 등
질적지표	1인당 주거면적, 최저주거기준미달가구비율, 방당 거주가구원 수
시장지표	연소득 대비 주택가격비(Price to Income Ratio: PIR), 연소득 대비 임대가격비(Rent to Income Ratio: RIR), 주택구입가격대비 대출금액 비율(Loan To Value: LTV), 주택부담가능성지수(Housing Affordability Index: HAI), 주택 및 전세가격 변동률 등

- 미국과 영국에서의 주택의 질 및 부담가능성과 관련된 통계조사와 관련 지표들을 파악하고 정책 활용 사례를 검토하여 주택관련 지표의 개선방안을 모색할 필요가 있음

2. 미국의 관련 통계 및 정책 사례

● 주택관련 기본 통계의 주요 내용

- 주택도시국(HUD)에서는 전국 약 5만 개의 표본주택을 대상으로 2년마다 수행되는 패널조사 형태의 미국주택조사(American Housing Survey: AHS) 자료 제공

- 주택의 물리적 특성, 가구 및 소득 특성, 주택, 주거환경의 질, 비용, 근린지역의 질적 상태 등을 파악하는 조사
- 기초통계자료를 제공할 뿐만 아니라 인포그래픽(Infographic)을 통해 AHS 관련 주요 정보를 시각적으로 전달하고 있음

[그림 1] AHS의 Infographic



[표 2] 미국주택조사(AHS) 주요 항목

기본특성	건물 내 주택호수, 건축연도, 위치(대도시권지역/비대도시권지역), 주택층수, 엘리베이터 유무, 건물토대
주택호수의 규모 및 대지면적	방, 침실, 화장실 개수 및 면적, 주택면적, 대지면적 등
내부시설, 난방, 문제되는 시설	주택 내부시설, 안전시설 유무, 난방종류, 상하수도 종류 등
주택의 질을 나타내는 부수적 지표	어메니티의 유무, 물리적 결함, 주택 출입구 상태, 건물만족도(10단계)
근린(네이버후드)상태	주변 지역용도, 워터프론트 유무, 주변지역의 주택 노후도, 방치된 쓰레기 유무
가구구성	가구원수, 가구주 연령, 교육 정도, 장애인 및 고령자수
이사 및 현거주지 선택 이유	이전거주지 유형 및 점유형태, 거주 인원수, 이사 이유, 현재 근린지역 선택 이유, 현거주지 선택 이유, 이전 거주지와 비교
소득 및 주거비용 특성	소득수준, 빈곤수준, 소득원, 월주거비, 소득대비 주거비 비율
주택가격, 구매가격, 다운페이먼트 출처, 모기지 등	주택가격 대비 소득비율, 구매 시기, 첫 구매자 수, 구입가격, 구입가격 대비 다운페이먼트 비율, 다운페이먼트 출처, 모기지 종류

● 정책 활용을 위한 가공통계 생산 및 관련 기준

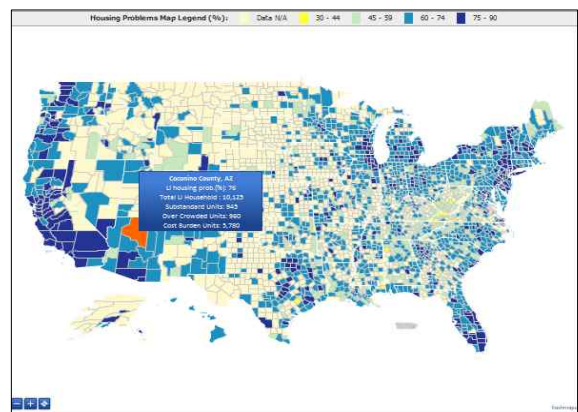
- AHS 자료를 이용한 주택 부담가능성 데이터 시스템(Housing Affordability Data System: HADS)이 구축되어 부담가능성 관련 가공통계 제공
 - 지역 중위 소득(Area Median Income: AMI), 적정시장임대가격(Fair Market Rent: FMR), 빈곤수준소득(Poverty-level Income) 대비 주택비용을 측정

- 측정된 주택의 부담가능성을 이용해 가구의 주택구입능력과 주택의 가격수준을 분류
- AMI 기준별, FMR 기준별, 빈곤수준소득 기준별, 지역별(중심도시, 교외, 비대도시권), 주택유형별, 점유형태별(자가, 차가), 건축경과 연수별, 침실 개수별 자료 제공
- 주택의 부담가능성을 측정하는 일관된 기준과 기술적인 방법을 제시
- 주택 부담가능성의 현황 및 추세를 파악, 부담가능한 주택 지원 프로그램(주거비 지원 및 개발 지원 등)에 활용

■ 센서스 자료를 이용한 CHAS(Comprehensive Housing Affordability Strategy) 데이터를 이용해 저소득층의 주택문제 및 필요사항 등을 파악

- 주방시설 부족, 하수처리시설 부족, 과밀(방당 1인 이상), 주거비 부담(월 주거비용이 월 소득의 30% 이상인 경우) 등 네 가지 문제 중 한 가지 이상에 해당되는 경우 주택문제를 가지고 있다고 간주
- 지방정부의 HUD 펀드 사용 계획을 수립하거나 HUD에서 펀드 배분 결정 시 참고 및 활용
- 카운티별 주택문제 종류별 현황을 통계자료 및 지도로 파악할 수 있도록 공개

【그림 2】 저소득층 주택문제 관련 interactive map



- 주택 검사 스코어(Physical Inspection Score) 데이터를 이용해 주택의 질적 수준 파악
- 주택의 최소성능 필요조건 및 판정기준인 Housing Quality Standards(HQS) 및 Uniform Physical Condition Standard(UPCS)를 이용한 약 2만 개의 주택 검사 자료
 - HQS와 UPCS는 주택바우처(Housing Choice Voucher: HCV)를 발급받은 가구의 주택 검사 시 기준으로 사용되고 있으며 현재 통합되어 운영되고 있음
 - HQS는 위생시설, 음식 준비 및 쓰레기 처리, 공간 및 안전성, 냉난방 환경, 조명 및 전기, 구조 및 재료, 내부공기의 질, 상수도 공급, 납성분 페인트 사용 유무, 접근성, 근린(네이버후드), 위생조건, 화재경보기 등 13가지 항목으로 구성
 - UPCS는 부지, 건물 외부상태, 건물 시스템, 공동지역, 개별세대, 건강과 안전 등 6개 항목을 점수방식으로 판정

3. 영국의 관련 통계 및 정책 사례

● 주택관련 기본통계의 주요 내용

- 지방정부부(DCLG)에서 주관하는 영국주택조사(English Housing Survey: EHS)를 통해 주거실태 및 주택에 관한 표본조사 자료제공
 - EHS는 통계국(Office of National Statistics)의 IHS(Integrated Household Survey)¹⁾의 한 모듈로 구성되어 있음

【표 3】 영국주택조사(EHS) 주요 항목

가구	연령별, 경제상태별, 인종별, 가구형태별, 가구원수별 점유형태, 임대주택별 가구수, 평균 및 중위 임대료, Housing Benefit 수혜가구 현황, 이전 거주 점유 형태, 현재 거주지 거주연도, 모기지 관련 애로사항 및 주택포기 연도, 침실수, 과밀 및 과소(침실기준)
주택	점유형태별, 건축연도별, 바닥면적별, 지역별 주택소득, 점유형태별 에너지효율성평가(EER), 주택건강 및 안전성 평가시스템(Housing Health and Safety Rating System)의 위험요소별, 점유형태별 비쾌적주택(non-decent home), 쾌적주택 기준미달 항목별 주택수, 열악한 주거조건별(비쾌적주택, 습기 및 곰팡이 문제가 있는 주택, EER 밴드의 F와 G등급을 받은 주택)

● 정책 활용을 위한 가공통계 생산 및 관련 기준 현황

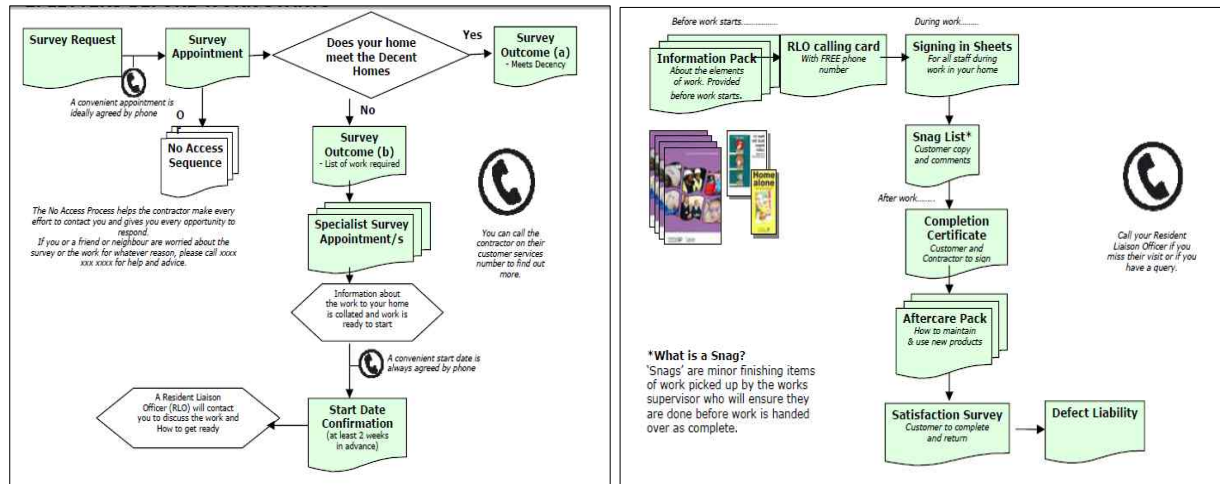
- 쾌적주택(Decent Homes)기준을 제시하고 이에 적합한 주택 현황을 파악
 - 쾌적주택 기준이란 공공 주택의 법적 최소 기준
 - 쾌적주택 기준에 적합하지 않은 경우, 주택 수리 및 개선 보조금을 제공하여 최소한의 주거 수준을 유지할 뿐만 아니라 계층 간 혼합된 커뮤니티를 구성하도록 유도

【표 4】 쾌적주택(Decent Homes) 기준

주택에 대한 법적 최저기준	주택건강 및 안전성 평가시스템(Housing Health and Safety Rating System: HHRS)에서 심각한 위험요소로 분류되는 카테고리 1에 해당하는 위험요소들이 한 개 이상 있는 주택
수선 및 수리	주요 건물에서 한 개 요소 이상이 노후화되고 주택이 중요한 수선을 필요로 하는 경우이거나, 다른 건물에서 한 개 요소 이상이 노후화되고 주택이 중요한 수선을 필요로 하는 경우
현대화된 시설	다음 중 세 개 이상의 결함이 있는 주택 - 현대식 부엌(20년 이하), 적절한 공간과 레이아웃의 부엌, 현대식 침실(30년 이하), 적절하게 위치한 욕실과 화장실, 외부소음차단, 적합한 규모, 단지 내 공유공간의 레이아웃
열적 쾌적성	효과적인 단열과 열효율성

1) IHS(Integrated Household Survey)는 General Lifestyle Survey(GLS), Living Cost and Food Survey(LCF), English Housing Survey(EHS), Annual Population Survey(APS), Life Opportunities Survey(LOS) 등 5개 모듈로 구성되는 영국 통계청(UK Office of National Statistics)의 복합 가구조사임.

[그림 3] 래적주택 프로그램 운영 프로세스



■ 부담가능한 주택(Affordable Housing)을 위한 주택의 질에 관한 기준(Housing Quality Indicators: HQI) 제시

- 지역의 소득 및 주택가격에 따라 부담가능할 정도의 가격을 가지는 사회임대(social rented) 및 중간(intermediate) 주택을 부담가능한 주택으로 정의
- HQI는 부담가능한 주택 공급자들에게 요구되는 주택 기준을 제시
- 10개의 측정분야별 평가에 따라 종합 계산된 HQI를 통해 부담가능한 주택 프로그램 (National Affordable Housing Programme: NAHP) 보조금 신청

[표 5] 부담가능한 주택을 위한 주택의 질에 관한 지표(HQI)

장소	생활편의시설, 놀이 및 레저시설, 대중교통수단, 혐오시설, 소음 상태와의 근접성
입지	입지의 배치, 조정, 시각적 효과
	오픈 스페이스, 입지의 안전성, 놀이 및 공유 공간, 자동차 주차, 지하주차장, 방문자 주차
	입지 교통수단과 보행자를 위한 경로, 주택으로의 접근성 등
개별 주택	거실 공간에 따른 침실, 욕실, 화장실, 부엌, 식사공간의 개수기준, 면적기준에 따른 주택의 종류
	각 방의 가구, 활동 및 접근 구역 또는 부분 기준의 적합성
	주택의 소음, 조명, 서비스의 적합성
	엘리베이터, 휠체어가 디자인된 주택, 장수명 주택, 공동 계단, 도어웨이 및 홀웨이, 휠체어 접근성
	지속가능한 주택 코드(Code for sustainable homes)와의 연계성
외부성	외부환경(External Environment-Building for Life), 복제 및 응용성

- 주택의 지속가능한 디자인과 건설을 위해 지속가능한 주택 코드(Code for Sustainable Homes: CSH)에 따른 주택 현황 제공
 - 9가지 분류체계(에너지/카본, 물, 쓰레기, 자재, 지표수 우수, 건강 및 웰빙, 오염, 에콜로지, 관리 등)에 따라 신규주택의 지속가능성을 측정하여 1~6등급으로 평가하여 인증서 교부
- 단순평균 및 중위 주택가격 대비 소득 비율, 선금(Deposit) 대비 주택구입가격 등 주택의 부담가능성 관련 통계 제공
 - 신규주택 및 총주택, 첫 주택구입자, 전 자가점유자별로 구분하여 주택가격 대비 소득 비율 등을 분석한 자료 제공
 - 하위 25% 주택가격 대비 하위 25% 소득기준으로 부담가능성 측정
 - 주택 공급 촉진을 위해 지방정부에게 펀드가 주어지는 New Home Bonus 프로그램²⁾ 운영 시 참고

4. 주택관련 지표의 발전 방향

● 미국 및 영국의 사례를 통한 정책적 시사점

- 주택의 양적 통계뿐만 아니라 주거복지 정책에 중요한 질적지표와 시장지표로 구성된 체계적인 통계시스템을 갖추고 있음
 - 주거의 질과 만족도, 가구의 부담가능성 등을 중요한 지표로 활용
- 정책적 요구가 높은 조사항목 중심의 통계조사를 실시하고, 이의 원시 및 가공자료를 바탕으로 합리적인 지표를 생산하여 정책에 반영
 - 가구의 주택 부담가능성과 주거환경 상태 파악에 적합한 조사항목들을 포함
 - 중앙정부의 정책 프로그램 운영 시 반영되는 필요조건 및 판정기준으로 사용
 - 주택공급자 및 수요자에게 다양한 인센티브 및 보조금 제공의 평가 기준으로 활용
- 부담가능하고 기본적 질이 보장되는 주거복지를 제공하는 정책을 효과적으로 뒷받침

2) 부담가능한 주택 구입자에게 카운실 텍스(Council tax) 혜택을 주는 등 인센티브 제도와 연계되어 있음.

● 주택관련 지표 개선을 위한 정책 방향

- 주택의 질적 수준과 관련된 지표의 보완 및 표준화 추진
 - 기존의 최저주거기준 관련 항목(주택의 구조, 성능, 환경 등)뿐만 아니라 입지 및 접근성, 근린시설, 지속가능성(친환경 주택) 기준 등을 보완한 질적 지표 개발
- 객관적이고 명확한 주택의 부담가능성 지표 측정방법을 개발하고 평가체계를 확립
 - 부담가능성을 측정하기 위한 관련 자료의 확보와 산정방법 정립 및 생산
 - 하위시장별(지역별, 소득별, 주택형태별, 점유형태별 등) 분석을 통한 부담가능성 기준 및 분류체계 설정
- 관련 통계의 DB와 주택정책 평가체계가 연동되는 통합 시스템을 수립하여 정책과의 연계성 강화
 - 중앙정부의 효율적 정책 목표 수립, 정책 수단의 세분화, 지자체의 정책 수행 평가 등이 가능한 통합시스템을 구축
 - 질적 수준이 유지되면서 지역별·소득별 부담가능한 주택의 공급 및 관리 기준 제공
 - 인센티브 및 보조금 제도와 연계된 지원기준의 평가 수단 등으로 활용
 - 저소득층의 주거수준 향상을 도모하고 부담가능한 주택 공급과 관련된 정책 목표수립 및 효과분석으로 활용

● 국토연구원 주택토지·건설경제연구본부 하수정 책임연구원 (sjha@krihs.re.kr, 031-380-0366)