

해외 6개국의 주거실태조사 비교 분석 및 국내 시사점 : 미국, 영국, 프랑스, 네덜란드, 호주, 일본을 중심으로

Comparative Analysis on National Housing Survey of Six Countries: Policy Implications and Recommendation for Korean Housing Survey

진미윤¹ · 김종림²

Mee-Youn Jin¹ and Jong-Lim Kim²

(Received June 27, 2012 / Revised July 6, 2012 / Accepted July 12, 2012)

요 약

본 연구의 목적은 해외 6개국의 주거실태조사를 비교 분석함으로써 국내 주거실태조사의 발전 방안을 논의하였다. 분석 대상 국가는 국가 차원에서 2만 가구 이상의 대규모 조사를 시행하고 자료 수집의 용이성을 감안하여 미국, 영국, 프랑스, 네덜란드, 호주, 일본으로 선정하였다. 비교 분석 항목은 조사 연혁, 목적, 대상, 시행주체, 조사 항목, 자료수집 방법, 조사결과 활용 부분이다. 비교 분석 결과, 각 국가는 자국의 주택재고 특성 및 정책 목적에 따라 주거실태조사를 정기적으로 시행하고 있었으며, 그 결과는 주로 정책대상계층 선정 및 적정 임대료 기준 등과 같은 정책 기준선 마련, 주거지원을 위한 예산 수립의 근거로 활용되고 있었다. 2006년부터 현재까지 3차례 시행된 국내 주거실태조사는 이러한 해외의 선형적 사례를 참고로 하여, 향후 조사 내용의 체계화와 표준화, 주택재고 상태의 변화를 모니터링할 수 있는 판단기준과 방법론, 정책대상계층을 규명하는 기준, 그리고 데이터 공개 및 피드백 장치를 마련하여 그 정책적 활용성을 더욱 높여 나가야 할 것이다.

주제어 : 주거실태조사, 주택통계, 주택정책, 주거복지

ABSTRACT

The aim of this study is to discuss ways to improve Korea's housing survey by comparatively analyzing the housing surveys being carried out in six other countries. The subject countries are the United States, the United Kingdom, France, the Netherlands, Australia, and Japan—the countries that conducts large-scale surveys for more than 20,000 households on a national level and where data collection is easily available. The comparative analysis items include survey history, purpose, subject, project owner, survey item, data collection method, and the use of survey outcome. The comparative analysis results showed that each of the six countries are conducting national housing condition surveys on a regular basis considering each nation's characteristics of housing stock and policy goals, and the survey results are being used as the basis for setting policy guidelines including the selection of policy targets and the determination of appropriate rent standards, and the basis for housing assistance budget planning. Korea's housing survey has been conducted three times up until now since 2006. There should be efforts to systemize and standardize the survey components, establish standards for monitoring the changing trend of national housing stock, standards for determining policy targets, and measures to open data and provide feedback considering the preceding studies of overseas countries in order to better utilize the housing survey data for policy development.

Key words: Housing Survey, Housing Statistics, Housing Policy, Housing Welfare

1. 서론

1.1 연구의 배경 및 목적

국내 주거실태조사는 국민의 주택 및 주거환경 전반에 관

한 사항을 조사함으로써 다양한 계층의 특성에 부합하는 주택정책을 수립하기 위해 2006년부터 격년으로 시행하여 2012년 현재 제4차 주거실태조사가 진행 중에 있다. 지난 3차 시행된 주거실태조사(2006, 2008, 2010)는 정부의 주택종합계

1) 한국토지주택공사 토지주택연구원 수석연구원(주저자: myjin@lh.or.kr)

2) 한국토지주택공사 토지주택연구원 선임연구위원(교신저자: jlkim@lh.or.kr)

획 수립시 주택수급 분석의 기초 통계 제공, 최저주거기준 미달 가구 추이, 지역별·점유형태별·소득계층별 주거소비 수준(1인당 주거면적, 방수), 주거환경 만족도, 향후 주거이동 및 주거 선택시 고려 사항 등을 파악하는데 활용되고 있으며, 주택부문의 대표적인 사회 동향 자료가 되고 있다(통계청, 2012).

그러나 그동안의 성과에도 불구하고 이제 시행 3차에 불과한 주거실태조사는 정책 활용성 제고 및 주택통계 기반 구축을 위해 몇가지 개선 및 보완이 필요하다. 2006년 주거실태조사의 최초 시행은 주택정책사에서 주택에 특화된 최초의 대규모 조사라는 의의와 함께 주택 및 주거환경 여건, 주거이동, 과거 및 현재의 주거서비스 수준, 주택 구매 활동, 주거이동 등을 포괄한 종합적 차원의 조사라는 점에서 유사 조사와는 차별적이라 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 통계청 센서스인 인구 및 주택총조사의 주택부문 조사, 가계복지·금융조사의 주택조사 항목, 기타 주택관련 조사 항목과의 관계에서 아직까지 그 차별성과 유용성이 부각되지 못한 아쉬움이 있다. 특히 2010년 주거실태조사의 경우, 2010년 통계청의 인구 및 주택총조사와 발표 시기와 겹쳐 주택유형, 점유형태, 건축연한, 주거시설 등 주택 분야의 가장 기초적인 통계가 표본조사라는 한계로 제대로 활용되지 못하였다. 2011년 시행된 가계금융조사의 주택자산, 주택관련부채 조사 항목만큼 구체적으로 조사되지 못해 주택금융 부문의 통계 활용에서도 미흡한 면이 있었다. 주택정책적 활용에 있어서는 주거실태조사에 근거하여 도출될 수 있는 주택 지표들이 많음에도, 적극적인 지표 개발과 이를 통한 추세 분석이 미흡한 점이 없지 않다. 무엇보다 가장 큰 활용상의 제약점은 그동안 조사 데이터가 공개되지 않아 실무적·학술적으로 다양한 측면의 주거실태가 역동적으로 분석되지 못한 점이 있다고 볼 수 있다.

이에 본 연구는 국내 주거실태조사의 발전 방향을 논의하기 위한 분석 틀로 우리보다 주거실태조사를 오랫동안 시행해 왔던 해외 국가의 주거실태조사를 대상으로 하여, 국내 주거실태조사의 방향성, 센서스 조사 등 유사 조사와의 관계 정립, 데이터 공개 및 접근성 제고 방법, 그리고 주택정책적 활용 제고를 위한 제 방안을 모색해 보고자 한다.

1.2 연구의 내용 및 방법

1.2.1 연구 내용

본 연구의 내용은 크게 세부분이다. 첫째, 국내 주거실태조사의 추진 내용과 현재 미비점을 분석함으로써 현재 당면 과제를 도출한다. 둘째, 해외 6개 국가를 대상으로 주거실태조사의 유형과 조사 특징을 비교 분석함으로써 국내 주거실태조사의 방향성 등 정책적 시사점을 도출한다. 셋째, 국내 주거실태조사의 발전 방안을 논의하기 위한 차원에서 주택통계

생산 체계 속에서 주거실태조사의 위상 정립, 유사 조사와의 관계 정립, 조사 전반의 표준화 방법, 데이터 공개 및 접근성 제고 방법, 그리고 주택정책적 측면에서의 활용성 제고를 위한 제 방안을 검토한다.

1.2.2 분석 대상 6개국 선정 기준 및 비교 분석의 틀

국가마다 주택통계의 생산 기반이 다양하고 정부 및 각 부처별, 기관별로 정책 목적에 따라 주택조사가 세분되고 각기 시행 및 운영관리되고 있다. 현재 국내 주거실태조사의 경우 미국의 American Housing Survey(AHS)와 American Community Survey(ACS)의 중간 위치에 있다고 볼 수 있으며, 영국의 2008년 이전 Survey of English Housing(SEH)와 English House Condition Survey(EHCS)의 중간 위치에 해당한다고 볼 수 있다. 따라서 본 연구의 분석 대상 국가 선정은 미국과 영국을 포함하되, 국가 차원의 통계로 주거실태조사를 중앙부처(혹은 연방정부, 통계청) 차원에서 대규모(2만 가구 이상)로 시행하는 국가와 자료 수집상의 용이성을 감안하여 프랑스, 네덜란드, 호주, 일본 등 총 6개국을 대상으로 한다.

6개국에 대한 주거실태조사 분석 기준은 7개 기준으로 조사 연혁, 조사 목적, 조사 대상, 시행주체, 조사 내용, 자료수집 방법, 조사결과의 활용 측면이다. 6개국에 대한 자료 수집 방법은 관련 발간물, 각종 보고서 및 통계자료를 제시하는 인터넷 사이트를 통한 자료조사 방법이며, 프랑스와 네덜란드는 현지 조사원을 통해 조사 유형 및 관련 설문지를 수집하여 본 연구의 분석 체계에 맞추어 분석하였다.

2. 국내 주거실태조사 추진 현황

2.1 주거실태조사의 법적 근거와 조사 규모

주택법 제5조 및 동법 시행령 제6조는 주거실태조사에 대한 법적 근거 조항으로, 주거 및 주거환경에 관한 사항, 가구에 관한 사항, 지역별 주택의 유형, 규모 및 점유형태, 주택의 시설 및 설비, 주거환경 만족도, 주택가격 및 임대료, 향후 주거이동 및 주택구입계획, 가구의 구성 및 계층별 소득수준, 최저주거기준 미달 가구의 현황 등을 주거실태조사의 조사 항목으로 규정하고 있다. 주택법 시행령 제6조 제3항은 주거실태조사를 정기 조사와 수시 조사로 구분하는데, 정기 조사는 주택정책 수립 등에 활용하기 위하여 2년마다 실시하는 조사로 정의하고 있으며, 수시 조사는 국토해양부 장관이 필요하다고 인정하는 경우 실시하는 조사로 정의하고 있다. 이러한 법적 근거하에 그동안 주거실태조사는 정기조사 3차례, 수시조사 3차례가 이루어졌다. 정기 조사는 짝수년에 시행하는 전국 약 3만 가구의 표본 조사이며, 수시 조사는 특수 수요를 파악할 목적으로 홀수년인 2007년에는 장노년 가구, 2009년에는 장애인 가구, 2011년에는 공공임대주택 거주자

구를 대상으로 시행되었다. 6차례 시행된 주거실태조사의 조사 규모만도 총 165,808가구(정기조사 93,357가구, 수시조사 72,451가구)에 이르는 대단위 조사이며, 정부 재정에서 6년

간 약 65억원 가량이 투입되었다.

조사 주관은 국토해양부에서 담당하고 있으며, 조사 기획, 설문지 개발, 샘플링, 통계 생산 등은 국토연구원이 담당하였다. 실사는 2010년 주거실태조사를 제외하고는 한국 리서치가 담당하여 왔다.

표 1. 국토해양부 주거실태조사 추진 현황

구분	조사시기	조사대상	유효표본규모	조사기획 및 실사
일반 조사	2006년	일반 가구	30,201가구	국토연구원, 한국리서치
	2008년	일반 가구	30,156가구	국토연구원, 한국리서치
	2010년	일반 가구	33,000가구	국토연구원, 통계청(통계대행과)
특수 조사	2007년	장노년 가구 계	16,531	국토연구원, 한국리서치
		노인 가구(65세 이상)	9,724	
		장년 가구(45-64세)	5,807	
		시설거주 노인	1,000	
	2009년	장애인 가구 계	10,178	국토연구원, 한국리서치
지역사회 거주장애인 시설거주 장애인		9,676 502		
2011년	임대주택 거주 가구	45,742	국토연구원, 한국리서치	

2.2 주거실태조사와 유사 주택관련 조사와의 비교

주거실태조사 이외 주택관련 조사 항목이 포함된 조사로는 통계청의 인구 및 주택총조사, 가계금융·복지조사, 국민은행의 주택금융수요실태조사, 한국주택금융공사의 주택연금수요 실태조사, 한국고용정보원의 한국노동패널조사, 한국보건사회연구원의 한국복지패널조사가 있다(표 2 참조).

통계청의 인구및주택총조사는 전수조사라는 점에서 전 가구의 주거 현황 및 주택재고수에 대한 신뢰성있는 통계를 구축하고 있다. 국토해양부는 이 5년 단위의 센서스 조사에 근거하여 센서스 미시행 기간의 주택 신축 및 멸실을 감안하여 매년 주택재고수를 추정하여 주택보급률 및 1000인당 주택재고수 등의 정책 지표로 활용하고 있다. 인구 및 주택총조사 전수 부분의 주택조사 항목은 14개 항목(거주기간, 사용방수,

표 2. 주택조사 항목을 포함하고 있는 유사 조사

구분	조사 목적	조사방법	조사 주기	연혁
통계청	인구 및 주택 총조사	· 전수조사 · 표본조사(10%)	5년	· 인구총조사는 1925년부터 시행, 주택총조사는 1960년 이후 5년마다 시행 * 2010년 인구총조사는 제18차, 주택총조사는 제10차에 해당
통계청, 금융감독원, 한국은행, 공동 주관	가계금융·복지 조사 (패널조사)	· '10-'11년 표본조사(1만가구) · '12년부터 2만 가구 표본조사 (가구패널 조사)	매년	· 2010년 최초 가계금융(금융자산, 실물자산, 부채)조사 시행 · 2012년부터 가계금융 및 복지조사 시행 * 2012년부터 가구패널을 구축하여 조사
국민은행	주택금융수요실태조사 *)	도시가구의 주택금융 이용실태와 이용계획 현황을 파악하여 주택금융제도 개선 및 주택정책 수립의 기초자료 확보 * 조사지역: 서울(강남권, 강북권), 6대 광역시(부산, 대구, 광주, 대전, 인천, 울산), 5개 신도시(성남분당, 고양일산, 안양평촌, 군포산본, 부천 중동과 상동), 지방도시(용인, 의정부, 수원, 전주, 청주, 원주, 창원)	매년	· 1973년 이후 매년 조사 (2009년도 36회차)
한국주택금융공사	주택연금 수요실태조사	2007년 주택연금 도입 이후 주택연금 수요자 대상으로 주택보유실태, 은퇴 및 노후생활 실태, 주택연금 인식 이용 실태를 분석하여 주택연금 정책의 합리적 의 사결정을 지원하는 근거로 활용	주택보유자 (전국 60-84세) 및 그 배우자 1,500가구	· 2008년 최초 시행 이후 격년제로 조사
한국고용정보원	한국노동패널 조사	가구와 개인의 경제활동, 노동시간 이동 및 성과를 장기간 추적 조사하여 동태적으로 파악함으로써 횡단면 자료만으로 불가능한 심도있는 분석 및 정책 활용	6,500가구 (1차 표본 5,000가구, 2차 표본 1,500가구)	· 1998년 최초 시행
한국보건사회연구원	한국복지패널 조사	빈곤층 및 차상위계층의 가구 형태, 소득수준, 취업상태 등을 시계열적으로 동태적으로 파악. 소득계층별, 연령대별, 경제활동상태별 생활복지, 복지수급 실태, 복지 욕구 등을 파악함으로써 정책 지원 방향 설정	약 7,000가구	· 2006년 최초 시행

주: *) 국민은행의 주택금융수요실태조사는 2010년부터 한국주택금융공사 담당함. 한국주택금융공사가 2005년부터 수행하던 「주택금융 및 보급 자리론 수요조사」는 2009년부터 「주택금융 및 보급자리론 수요 실태조사」로 명칭이 변경됨

거주층수, 점유형태, 타지주택 소유 및 주인 가구 여부, 거처의 종류, 주거용 연면적, 총방수, 건축연도, 주거시설수(부엌, 화장실, 독립된 출입구 개수, 빈집 상태)이며, 표본 10% 조사 항목에는 4개 항목(난방시설, 수도 및 식수 사용 형태, 임차료, 대지면적)이 있다. 정부는 인구 및 주택총조사의 주택조사 항목에 근거로 주거 안정성(거주년수 혹은 점유형태 비중 추이), 최저주거기준 미달 가구 규모 등을 산정하고 있다. 그러나 인구 및 주택총조사에는 소득 조사 항목이 없어 소득계층별로 다양한 주거소비 수준이나 주택의 질적 수준, 주거 이동, 주거 만족, 주거 선택 등 향후 주택계획에 대한 정보를 생산할 수 없는 한계로 주택정책적으로 주택 소요(housing need) 판단 및 주택수급 계획에 활용하는 데는 제약적이다.

가계금융·복지조사는 2011년 최초 시행 당시 1만 가구 조사였으나, 2012년부터는 2만 가구로 확대하여 가구 패널 형태로 조사하고 있다. 동조사의 목적은 가계의 자산, 부채, 소득, 지출, 경제활동 등을 조사하여 생활수준과 재무건전성 분석, 정부와 금융당국의 복지 및 금융정책 추진시 활용하기 위함이며, 가계 부채의 심각성 측면에서 개별 가구의 무리한 주택 자금조달 현황 파악을 위해 주택관련조사 항목이 23개 문항(거주 현황 5개 문항, 주택가격 및 투자 의식 5개 문항, 주택담보대출 및 부채 관련 8개 문항, 이사 및 분가계획 5개 문항, 주거비 1개 문항)에 이르고 있다.

한편, 패널자료를 통해서도 주택관련 조사가 일부 진행되고 있다. 한국노동패널조사는 가구와 개인의 경제활동, 노동시장 이동 및 성과를 장기간 추적 조사하여 동태적으로 파악하기 위하여 횡단면 자료만으로 불가능한 심층 분석을 패널을 구축하여 조사하고 있다. 1998년 최초 시행 이후 매년 시행되고 있으며, 주택 조사 항목은 주택유형, 점유형태, 주택규모, 주택가격 및 임대료, 거주 시작연도, 이사 이유 등을 포함하고 있다. 또한 원자료를 공개하고 있어 주택분야 학술논문에서 자료 활용 빈도가 높은 데이터이기도 하다. 한국복지패널은 빈곤층 및 차상위계층의 소득 수준, 취업상태 등의 변화를 동태적으로 파악할 목적으로 한국보건사회연구원이 2006년부터 패널 데이터를 구축하여 복지수급 실태, 복지 욕구 등을 파악하는 기초 자료로 쓰여지고 있다. 주택 부문의 조사는 일반 거주 현황(주택유형, 거주층, 사용방수, 주택규모, 점유형태, 주택가격, 주택구입 및 임차 비용 마련 방법, 주택의 구조·성능·환경, 주택시설) 및 주거복지 관련 문항(주거복지 프로그램 이용 경험 및 만족도, 1년내 이사 여부, 주거환경 만족도)으로 구성되어 있다.

주택 금융과 관련된 조사로는 그동안 국민은행의 ‘주택금융수요 실태조사’가 대표적으로 활용되었다. 2010년부터 동 조사는 한국주택금융공사의 ‘주택금융 및 보금자리론 수요조사’에 통합되었으나, 20년 이상 동안 시계열적 연속성을 갖는 PIR, LTV, 월소득 대비 월상환액, 주택마련 연령, 내집

마련 소요기간 등과 같은 통계는 주택정책 분야에서 널리 활용되고 있다.

2.3 현 시점에서 주거실태조사의 당면 과제

주거실태조사의 방대한 조사내용과 규모, 비용 투입을 감안할 때, 현재 가장 큰 당면과제는 주거실태조사의 활용성 제고라고 볼 수 있다. 그동안 조사 결과의 활용이 미흡한데는 다음과 같은 이유가 있다고 보여진다. 첫 번째, 마이크로 데이터의 미공개로 인하여 자료의 유용성, 가치, 개선점들이 다양한 시각에서 규명되지 못해 3차까지 시행하는 과정상에서 피드백 기능이 미흡하였다. 예를 들어, 조사 과정에서 표본 오차 및 비표본 오차로 나타날 수 있는 문제들은 기초 통계 분석뿐 아니라 다양한 분석 기법을 통해 검증될 수 있는데, 데이터 미공개로 이러한 객관적 검증 과정이 없었다고 보여진다. 두 번째, 인구 및 주택총조사 및 유사 주택관련 조사 항목과의 관계에서 주거실태조사의 차별성과 강점이 부각되지 못한 한계가 있다. 이는 앞서 언급한 데이터 미공개와도 관련 있는 문제이기도 하다. 기초통계량 위주로 공개되는 보고서 내용만으로는 지역별·계층별로 다양하고 복합적인 주거 실태의 현황을 파악하는 데는 한계가 있을 수 밖에 없다고 할 것이다. 세 번째, 주거실태조사에서 주택 재고수 및 주택상태에 대한 정확한 통계 도출이 되지 못하는 한계가 있다. 정부의 주택재고 수는 5년마다 시행하는 통계청의 인구 및 주택총조사를 기반으로 하여 센서스 미시행 기간동안 신축 및 주택멸실을 감안하여 산출되고 있다. 하지만 현실적으로 주택의 개념이 ‘거처’로 다양화되고 있어 다가구 주택, 준주택, 비주택 등에 대한 통계 부분은 아직 사각지대로 남아 있다. 이런 점에서 통계청의 ‘가구 단위’ 표본 설계 방식 중심의 현재 주거실태조사 표본 설계는 ‘주택 단위’ 표본 체계로 나아가야 할 필요성이 있다. 예를 들어, 최저주거기준 미달 가구가 얼마나 되는가는 가구 단위의 접근이지만, 역으로 최저주거기준에 미달되는 주택은 얼마나 되는가는 주택 단위의 접근이라고 할 수 있다. 주거실태조사가 국민의 주거 상황을 파악하는 1차적 목적 이외에도 주택 재고 현황, 활용 상태, 질적 수준 등을 면밀히 파악하는데도 목적이 있다는 점에서 주택 재고의 상태를 체계적으로 조사하게 되면 중장기적 주택수급 계획 수립에도 보다 유용하게 활용될 수 있을 것이다. 주거실태조사의 초점을 주택 재고에 둘 경우, 노후불량주택 비중, 에너지 고비용 주택 유형, 우선적으로 개선이 필요한 시설설비와 같은 주택의 유지관리 부문의 기초 통계 생산이 가능할 것이다. 네 번째, 현재 주거실태조사는 ‘수요’ 위주의 조사내용으로 구입 경로, 향후 주택구입 계획 등에 초점을 둔 경향이 있어 임대주택의 거주 실태를 파악하는데는 매우 취약하다고 볼 수 있다. 2010년 센서스 조사 결과 자가점유율이 54.2%(자가보유율은 61.3%)라는 점에서 40%이상의 가구가

남의 집에 거주하는 주거 현실을 감안하여 임대주택의 주거 서비스 상태, 임대주택 계속 거주 여부, 원하는 임대주택(공공, 민간) 유형, 무주택 사유, 주거만족도, 임대료 연체 등에 대한 통계가 포함된다면 보다 균형적인 주거실태 파악이 될 수 있을 것이다. 이런 점에서 주택 수요 중심의 주거실태조사가 국민의 주거서비스 상태, 이에 따른 주택 수요(housing needs)에 초점을 둔다면 주택정책의 우선 순위 및 주거복지 기반 구축에 중요한 판단 근거를 제공할 수 있을 것이라 본다.

주거실태조사의 발전 방향에 대해서는 향후 제4장에서 논의가 계속될 것이지만, 현재 3차년도까지 진행된 주거실태조사의 당면 과제라고 한다면, 자료 미공개에 따른 피드백 미흡, 유사 주택조사 항목과의 비교에서 열위, 주거실태조사의 가장 큰 장점일 수 있는 주택재고 상태에 대한 통계 미흡, 그리고 수요 중심적 조사로 인해 임대 서비스 상태 조사 미흡이 현재까지 주거실태조사의 한계점으로 지적될 수 있겠다.

3. 해외 6개국의 주거실태조사 추진 현황

3.1 해외 6개국의 주거 현황

6개국의 인구, 가구, 주택, 역점 주택정책 현황은 <표 3>과 같다. 해당 국가의 가구 및 주택재고 수는 주거실태조사의 모집단이 되며, 각 국가는 이에 근거하여 가용 예산과 정책 목표에 따라 표본수(sample size)를 정하고 있다. 또한 정책대상(가구 혹은 주택)에 대한 지원 근거 및 제 방안을 도출하기

위해 주거실태조사가 디자인되고 있다.

미국의 2010년 센서스 조사결과에 따르면, 총가구수가 1억 1672만 가구, 총주택재고수가 1억 3171만호로 주택보급률 112.8%, 1000인당 주택재고수가 438호이다. 주택재고 중 공가수는 1500만호(공가율 11.4%)로 상시 가구가 거주하는 주택재고수는 1억 1670만호(총주택 재고의 88.6%)이다(U.S.Census Bureau, 2010a; 2010b). 2010년 자가점유율은 2008년 67.8%에서 다소 감소한 66.9%이다. 저소득층에 대해서는 공공임대주택, 주택바우처, 민간건설 공공임대주택 등이 지원되는데, 주택바우처는 HUD의 단일 예산 항목 중 가장 큰 비중을 차지하는 주거지원 제도로 2010년 208.5만 가구에게 지원되었다. 2010년 기준으로 공공임대주택 재고는 118만호, 민간건설 공공임대주택은 170만호 가량된다(CBPP, 2011).

영국의 총주택재고수는 2230만호이며, 이 중 약 100만호가 공가(공가율 4.5%) 상태로 나타나고 있다(DCLG, 2011b). 역점 주택정책은 자가점유율 제고이며, 저소득층의 주거안정을 위해서는 공공임대주택과 임대료 보조가 지원된다. 2011년말 기준으로 공공임대주택 거주가구는 382.6만 가구이며, 임대료 보조(Housing Benefit) 지원 가구수는 328.5만 가구(공공임대주택 거주 가구의 63%, 민간임대주택 거주가구의 25%)이다(DCLG, 2011c).

프랑스의 총주택재고수는 3368만호로, 이 중 상시거주 주택재고는 83.5%, 별장 등 비상시 거주주택 재고는 9.4%를 차지하며, 공가는 7.1%인 239.1만호이다. 주택정책의 목표는

표 3. 조사 대상 6개 국가의 인구, 가구, 주택 현황

구분	미국(2010)	영국(2010-2011)	프랑스 (2011)	네덜란드(2011)	호주(2010)	일본(2008)	
인구수 (천명)	300,758	50,354	65,001	16,656	22,330	127,130	
가구수 (천가구)	116,716	21,893	27,270	720.6	8,398	49,970	
주택재고수 (천호)	131,705	22,300	33,681 (상시 거주 2,812만호)	717.2	8,860	57,590	
주택보급률 (%)	112.8	101.9	123.5	97.2	105.5	115.2	
1000인당 주택재고수(호)	438	446	518	432	391	453	
자가점유율(%)	66.9	66.0	58.0 (상시 거주 주택기준)	55.4	69.8	61.1	
주택 공가율(%)	11.4	4.5	7.1	1.5	-	13.9	
역점 주택정책	정책 목표	자가점유율 제고 부담능력 완화	자가점유율 제고 저소득층 주거안정	자력으로 내집 마련, 사회적 혼합, 생애최초 주택구입 지원	자가점유율 제고 주거복지 증진	자가점유율 제고 주택수급, 부담능력 모니터링	주거수준 제고 주거환경, 생활 복지 주택공공자 지원
	주요 정책 추진 내용	주택바우처 수혜가구 208.5만가구/ 공공임대주택 118만호, 민간건설 공공임대(LIHTC) 170만호 등	공공임대주택 거주자 382.6만가구/ 임대료 보조 (Housing Benefit) 수혜가구 328.5만 가구	공공임대주택 재고수 450만호/ 공공부문(279개) 및 비영리 민간부문(281개) 등 560개 업체가 담당 임대료 보조	공공임대주택 재고 309.1만호/ 민간임대주택의 임대료 규제, 임대료 보조 제도를 통해 임차인의 부담능력 지원	주거비 부담 완화, 생애최초 주택구입자에 대한 세제 및 금융 지원, 사회주택에 대한 운영관리 합리화	공영주택, 공단주택, 도시재생기구 임대주택 등 290만호

자력으로 적정 주택 마련, 사회적 혼합(social mixing 촉진), 생애최초 주택 구입 지원이며(Boulhol, 2011), 저소득층의 주거안정을 위해 전체 주택재고의 17%를 차지하는 공공임대주택(450만호)의 효과적인 운영 관리를 도모하고 있다(Scanlon and Whitehead, 2011). 네덜란드는 가구수에 비하여 주택재고가 부족한 상황으로 주택정책의 목표는 도시의 재생 및 주택공급 확대이다(MIKR, 2010). 2006년부터 자가소유 촉진 정책에 주력하고 있으며, 309만호에 달하는 공공임대주택은 중·저소득층의 주거안정에 중요한 기반이 되고 있다. 호주의 주택정책은 1970년 이후 지금까지 자가소유촉진책을 추진하고 있으며, 생애최초 주택구입에 대한 지원, 주거비 부담 완화가 역점 정책 현안이다. 일본은 2008년 총세대수가 4997만 세대, 총주택재고수가 5759호로 주택보급률은 11.5%에 이르지만, 주택재고가 많아지는 만큼 공가 비율도 높아지고 있다(일본 통계청, 2011). 주택재고에서 차지하는 공가 비율은 주택보급률이 100%를 넘기 시작한 1968년 4.0%부터 점차 증가하여 2008년에는 13.9%(799만호)에 이르고 있다(일본 통계청, 2011). 2006년 주생활기본법 제정에 따라 주택건설계획법에 근거한 지난 40년간의 주택건설계획(8차례)은 폐지되고, 주생활기본계획으로 전환되었다. 이로써 주택정책의 방향도 공공주도의 주택의 ‘양’ 확보에서 주거환경을 포함한 주생활 전반의 ‘질’적 향상 및 주택안전망(safety net) 확보로 전환하였다. 주생활기본법 체제 이후로는 더 이상 국가 차원의 물량 위주의 주택공급 계획은 수립하고 있지 않다.

3.2 미국의 주거실태조사: AHS와 ACS와 비교

미국은 1790년 이후 10년 주기로 시행하는 전국단위의 전수조사인 센서스에서 총인구, 총가구, 총주택 재고수에 대한 기본 현황을 파악하고 센서스 미시행기간 동안의 주택재고 상태, 가구 및 이들의 주거 현황에 대해서는 주거실태조사(AHS: American Housing Survey)와 커뮤니티조사(ACS: American Community Survey)를 통해 보완하고 있다. 미국의 주거실태조사는 1973년 Annual Housing Survey로 처음 시작한 이후 매년 시행하다가 예산 제약 문제로 1983년부터 격년제로 시행하면서 그 명칭이 현재의 AHS가 되었다. AHS는 현재 미국에서 가장 크고 대표적인 주택종합 조사로 주택도시개발부(HUD: Department for Housing and Urban Development)가 주관하고 센서스국(U.S. Census Bureau)이 실사를 담당하고 있다.

AHS의 조사 목적은 주택 수요(housing need) 파악이 주 목적이며, 주택 상태 및 비용 부담의 변화 추이와 주택 수급 모니터링을 목적으로 추진되고 있다. AHS의 조사 특징은 조사 대상이 ‘가구’가 아닌 ‘주택 단위’(housing unit)로 동일주택에 대한 패널을 구축한 종단 조사라는 것이 특징적이다. 조사는 전국 조사(National Survey)와 29개의 대도시권 조사

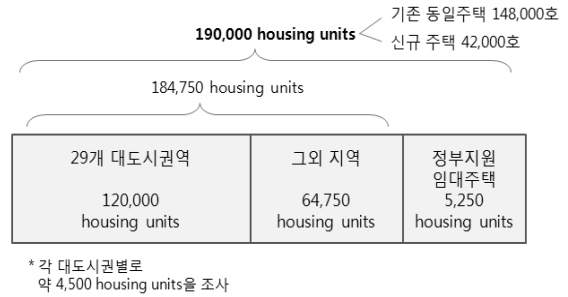


그림 1. 미국 AHS의 조사대상 주택재고(2011년 기준)

(Metropolitan Survey)가 별개로 시행되며 조사 결과 또한 개별적으로 발표되고 있다. 표본 크기는 2009년 62,000호였으나, 2011년에는 19만호로 확대되었다. 2011년 AHS의 조사대상은 그림 1과 같이 주택(기존, 신규)에 대한 재고 상태의 변화를 반영하기 위해 기존 주택은 14.8만호, 신규 주택공급 호수가 4.2만호로 구성되어 있다. 조사대상 선정 기준은 미국 전역의 394개의 조사구(PSUs: primary sampling units)(50개주 및 컬럼비아 지구에 있는 878개의 카운티와 시가 포함)에서 지역, 점유형태, 공가 상태와 유형, 방수, 주택가격 및 임대료 수준, 조립식 및 이동식 주택 여부를 기준으로 층화 표집하고 있다.

AHS의 조사 항목은 주택규모, 주택재고의 구성, 공가, 주택의 물리적 상태, 점유 특성, 주택 및 동네의 질적 수준에 대한 지표(indicators), 모기지 및 기타 주거비용, 공공임대주택 자격 대상자 및 수혜 현황, 주택가격, 최근 이동가구의 특성 등이며, 종이로 된 설문지는 1997년 폐기하고 면접원이 직접 랩탑 컴퓨터(laptop computers)를 이용하여 조사하는 컴퓨터 조사 방식(CAPI: Computer-assisted personal interviewing)으로 진행하고 있다.

ACS는 센서스 미시행 기간의 인구 및 가구수 추계 및 삶의 질을 진단하기 위해 시행하고 있다. 조사의 효과성 및 효율성을 위해 8년 동안의 시범 운영과정을 거쳐 표본을 센서스 모집단으로 추계시 오차 최소화 등을 검증한 이후 2005년부터 본격 실시되어 매년 시행하고 있다. ACS는 센서스국(U.S. Census Bureau)이 주관 및 직접 조사하고 있으며, 법적 강행규정으로 설문 불응시 벌금이 부과되고 있다. ACS의 조사 목적은 사람들이 어디에 살고 있고 교육수준, 주택, 직장 등이 어떠한지를 파악하는 등 커뮤니티 전반에 대한 사회경제적 요구(needs) 파악하는 것이 주된 목적이다. 즉, ACS의 조사 결과는 학교, 병원, 긴급 서비스 등이 필요한 지역이 어디인가 등을 파악하는 기초 통계로 활용되고 있다. ACS의 표본 규모는 2011년 3.54백만 가구이며, 매달 약 29.5만 가구를 순환조사하여 1년동안 조사를 하고 있다. ACS의 조사 구성은 가구 부문과 주택 부문으로 구분되어 있으며, 가구 부문으로는 인구 및 가구 구성(연령, 성별, 가족 관계), 사회 경제적

표 4. 미국과 영국의 주택 관련 조사의 유형과 특징

구분	미국		영국	
조사 유형	센서스	AHS (American Housing Survey)	ACS (American Community Survey)	EHS (English Housing Survey)
최초 시행	1790년	1973년	2005년	2008년 (통합 시행)
조사 목적	인구 조사	10년 주기의 센서스 자료 갱신 및 매년 추계 근거 주택재고 및 상태 조사	가구 및 주택 조사	가구의 주거실태 및 주택 재고의 상태 조사
조사 대상	전국민	미국 전역 394개 조사구에서 주택 표본 62,000호 (2009년 기준) 추출	센서스 모집단에 근거 345만 가구* (2011년 기준) * 매년 약 3백만 가구 조사	17,042가구 (2011년 기준) (이 중 8,000호가 주택상태 전문 조사 대상임)
조사 특징	전수 조사	주택 재고의 시계열적 상태 변화 및 시간 변화에 따른 주거서비스 수준 모니터링, 주택패널 조사	센서스 보완, 가구 현황 및 거주 특성, 주거환경, 사회 복지 전반을 파악	조사대상 가구가 거주하는 일부 주택에 대해 주택성능 전문 조사
조사 주기	10년 주기	격년제(홀수년도) 1973년 이후 매년 실시하다가 1983년 이후 격년제로 시행	매년 8년간의 시범 운영 후 2005년 최초 시행	매년
시행 주체	U.S. Census Bureau	주택도시개발부(HUD) 주관, U.S. Census Bureau 시행	U.S. Census Bureau	DCLG 주관, 통계청 시행
조사 항목	1) 인구: 연령, 성별, 인종 2) 가구: 가구원수, 가족 관계, 결혼여부, 가구주와 동거인의 혈연 및 비혈연 여부, 자녀수 3) 주택: 주택점유형태 및 대출여부, 공간, 사용목적(계절용, 여가 및 오락, 일시 거주목적 등)	51개 항목(주택규모, 주택재고의 구성, 공간, 주택의 물리적 상태, 점유 특성, 주택 및 동네의 질적 수준에 대한 지표(indicators), 모기지 및 기타 주거비용, 공공임대주택 자격 대상자 및 수혜 현황, 주택가격, 최근 이동가구의 특성 등)	1) 기본항목 4개 문항 2) 사회적 측면 17개 문항 3) 주택금융 및 주택의 물리적 특성 21개 문항	1) 가구 조사 문항 10개 2) 주택 조사 문항 11개 (주택이력(Housing History), 주택유형, 주택 및 근린환경에 대한 태도, 점유상태, 가내 근로 여부, 소득 및 정부 급여, 세컨드 홈, 화재, 습기, 임대료 및 모기지 현황(연체 여부 포함), 주택에 대한 열망(Aspiration)), 3) 주택상태 전문 조사
자료 수집방법	Computer-assisted telephone 조사와 개별 방문 면접조사 병행		개별 가구에 대한 설문조사, 전문 조사원(주택상태 점검)	
조사 결과의 활용	총인구수, 가구수 파악, 총주택재고수(점유형태, 사용목적, 공간), 자가점유율, 공간		주택재고의 구성, 가구 특성별 주거 특성 파악, 주택보전 및 안전등급 판단, 개보수 비용 추산의 근거 자료, 향후 주택공급 계획에 반영, 유지 관리 정책에 활용	

측면(소득 및 공적 지원, 건강 보험, 교육, 참전 용사, 장애, 직장 위치 및 직장까지의 거리, 어디에 살고 있으며 몇몇 필수품 구입을 위해 얼마나 지불하고 있는가 등)으로 구성되어 있다. 주택 부문의 설문 문항은 21개 문항으로 주택유형, 건축연한, 현 주택거주 기간, 총방수, 침실수, 주택의 시설설비 수준(7개 소문항으로 구성), 주된 난방 연료, 임대료 및 관리비, 주택 매각시 예상 금액, 연간 재산세 등 제세공과금, 주택 관련 보험료, 모기지 납부액, 모기지 우량도 등으로 구성되어 있다.

AHS와 ACS의 접근방법상의 차이라고 한다면(Eggersm 2007), AHS가 주택재고에 주로 초점을 두고 해당 주택에 어떤 가구가 거주하고 있는지에 대한 정보를 수집하는 반면, ACS는 인구 및 가구원에 초점을 두고 이들이 어떤 주택에 거주하고 있는지에 대한 정보를 추출하는 접근 방식이다. 즉

AHS는 매년 패널로 선정된 동일한 주택이 조사대상(신축 주택도 일부 포함)이며, ACS는 가구가 조사대상이다. 조사 항목의 차이점을 보면, AHS에서도 ACS에서 수집되고 있는 인구 및 가구 정보를 다루고 있지만 ACS만큼은 구체적이지 못하며, ACS에서도 주택 항목에 관한 많은 정보들이 있지만 AHS에서만만큼 구체적이지는 못하다는 점이다. 특히 AHS는 주택재고 상태에 대한 종단적 비교 및 주거 서비스 수준 변화를 포착하기 위해 동일 주택에 대한 패널을 구축하여 종단 샘플(longitudinal sample)에 근거한 시계열 자료 수집이 특징적이다. 동일 주택에 대해 조사하는 이유는 주택재고가 시간에 따라 어떻게 변화하고 있으며, 시간 변화에 따른 주택 변화로 사람들이 어떤 주거서비스를 받고 있는지를 규명하기 위함이다. 또한 두 조사는 샘플 크기상에도 차이가 있다. ACS 샘플은 AHS 샘플보다 매우 커서 센서스국은 ACS의 샘

플을 근거로 센서스 미시행 기간의 인구, 가구, 주택재고수를 추계하고 있다. 표본 규모가 큰 ACS는 인구가 6.5만명 이상인 지역에 대하여는 지역별 데이터 제시를 하고 있는 반면, AHS는 지역 단위로 데이터를 별도로 제시하지는 않고 전국 및 대도시권, 도심지역, 교외 지역 등으로만 자료를 제시하고 있다.

미국 정부는 가장 대표적인 두가지 형태의 주택재고 및 가구 조사인 AHS 및 ACS를 활용하여, 자가점유율(Homeownership rate), 공가율(Vacancy rate), 최악의 주거 문제(Worst housing needs)에 처해 있는 가구(최저주거기준 미달, 임대료 과부담 가구)를 추계하여 주택정책이 필요한 대상계층의 규모 파악, 주거지원의 필요성, 지원 방식 등을 판단하는 근거로 활용하고 있다. 또한 이 두 조사에서 도출되는 임대료 자료에 근거하여 공정임대료(fair market rent)를 산정함으로써 주택바우처 지원대상계층이 입주가능한 임대주택의 임대료 기준 고시, 임대료 부담비율(RIR) 모니터링, 적정 임대료 부담 기준, 그리고 저소득층의 실제 부담능력과 적정 임대료 부담 기준간의 차이를 지원하는 정부예산 수립 기준 등으로 활용되고 있다.

3.3 영국의 주거실태조사: English Housing Survey

영국의 주택 상황과 이에 거주하는 가구 특성을 파악하기 위한 조사는 1993년부터 시행된 Survey of English Housing (SEH)와 English House Condition Survey(EHCS)가 있었으나, 2008년 두 조사는 English Housing Survey(EHS)로 통합되었다. 1993년 이전인 1981년, 1984년, 1988년, 1991년은 DETR(환경교통부), (현재의 커뮤니티 및 지방정부국(DCLG)에 해당)의 주관하에 노동력 조사를 통해 주택관련 조사를 하였다. SEH는 1993년부터 2008년까지 시행한 조사로 매년 약 2만 가구에 대하여 가구 및 주거 상태에 대한 사항과 주거 의식에 관한 조사 내용으로 구성되었다. 영국의 주택정책 목표에 부합되게끔 주택유형과 소유형태(자가 거주자, 민간임대 거주자, 공공임대주택 거주자)로 주택자금 조달, 주거 의식, 주택 재고 상태, 집주인과의 관계, 세입자의 법적 권리, 주거만족도, 지방세 납부 금액 등을 조사하였다. SEH의 시행은 1993년부터 1998년간은 통계청의 사회분과에서 담당하였고, 1999년부터 2008년간은 사회연구기관인 National Centre for Social Research가 수행하였다. EHCS는 1967년 이후 5년마다 시행한 조사로 주택재고의 상태와 에너지 효율, 민간주택 및 공공임대주택의 특성을 조사하였다.

2008년부터 매년 시행하는 EHS의 조사 특성은 주택재고에 대한 상세한 특성과 질적 수준을 진단하는 것에 초점을 두고 있으며, 주택재고에 상태 점검을 위해 전문적으로 훈련된 조사원이 체크리스트에 따라 조사를 시행하고 있다. 주택 상태 조사의 목적은 네가지로, 첫번째로는 주택 보전 및 안전

등급 시스템(HHSRS: The Housing Health and Safety Rating System)의 운영·관리를 효율적으로 하기 위함이다. HHSRS는 주택의 적정성을 판단하는 기준(Fitness Standard)으로 2006년 도입된 제도이다. 두 번째, 정부가 주택상태 점검을 통하여 향후 얼마만큼의 적정한 주택(Decent Home)이 필요할 것인가를 산정하기 위함이다. 세 번째는 주택의 개보수 요구를 파악하는 것으로 구체적으로 개보수 비용 추계가 EHS의 조사 결과에 근거하고 있다. 세 번째는 열악한 주거환경을 어떻게 유지관리할 것인가에 대한 방향 설정을 위함이며, 네 번째로는 주택의 에너지 효율성(이산화탄소 배출 저감, 에너지 효율 개선)을 점검하고자 함이다.

EHS의 조사대상 규모(sample size)는 2010년 17,042가구이며, 주택점유형태, 과밀 및 과소 거주, 세컨드 하우스, 임대료 및 모기지 관련 사항 등을 조사한다. 조사대상 중 8,000호에 대해서는 전문적 조사원이 주택상태 점검을 하고 있다. 2011년의 경우 조사대상은 19,500가구로 이 중 가구 설문대상은 13,300가구, 주택상태조사 6,200호이다.

EHS의 조사 체계는 그림 2와 같이 조사 주관, 조사 관리, 주택상태 전문 조사, 설문지 개발 및 조사원 교육, 매뉴얼 개발 및 실사로 구분된 파트너십 체계를 갖추고 있다. 조사 주관은 DCLG(Department for Communities and Local Government)가 하지만, 조사 전반에 대한 관리, 샘플링(표본 추출), 가중치 부여, 데이터 검증 작업은 통계청(ONS: Office for National Statistics)이 담당하고 있다. 주택 상태에 대한 상세 조사는 ONS가 Miller Mitchell Burley Lane(MMBL)와 파트너십을 맺고 이 기관의 전문적 조사원이 담당하고 있다. BRE(The Building Research Establishment)는 주택 상태 조사 설문지 개발, 조사원 교육 매뉴얼 작성 및 교육을 담당, 데이터 수집 및 데이터 품질 관리 담당하고 있다.

EHS의 구체적인 조사 항목은 가구 조사, 주택의 물리적 상태 조사, 물리적 상태 점검을 완료한 주택에 대해서는 시세 조사, 그리고 주택에 대한 태도 조사로 구성되어 있다. 주택에 대한 태도 조사 부분에서는 민간임대주택의 집주인에 대한 조사 항목(집주인이 된 경험, 집주인의 유형, 집주인이 된 경위 등)이 포함되어 있다. EHS의 조사 결과는 가구부분과 주택재고 부분으로 구분하여 보고서가 발간된다. 주택재고

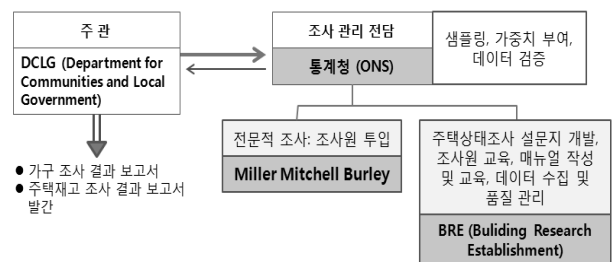


그림 2. 영국 English Housing Survey의 조사 체계

부문 보고서에는 재고 현황, 주택시설설비 등 각종 어메니티와 주거서비스 수준, 주택의 물리적 상태(구조 및 설비 결함 등), HHSRS에 근거한 주거 안전성 검사 결과 등이 수록되어 있다. 재고 현황에서는 총주택 재고수, 점유형태(자가, 공공임대, 민간임대), 공급주체, 건축연도, 주택유형, 취약계층(장애 및 장기질병자, 5세 이하 영유아 가구, 노인 가구) 및 주거빈곤계층(중위소득의 60% 이하 소득 수준인 가구)이 거주하는 주택의 재고 상태를 상세히 담고 있다.

3.4 프랑스의 주거실태조사: ENL과 EPLS

프랑스의 국가 단위 주거관련 조사는 센서스(RGP), 주거실태조사(ENG), 공공임대주택 재고 조사(ELS)의 세가지 형태가 있다. 센서스(Recensement général de la population)는 인구 특성 파악이 주된 목적으로 2004년 조사방식 개정 후 지역의 인구 규모에 따라 조사 시기를 달리 적용하고 있다. 인구 1만명 이하의 도시는 매 5년마다 센서스 조사를 하고, 인구 1만명 이상의 도시(해당 지역 총인구의 2.5%가 표본으로 선정)는 매년 표본조사를 하고 있다. 센서스는 표본 조사 형태로, 매년 전 인구의 8% 정도인 약 900만명이 센서스 조사대상이 된다. 2006년부터 특정인구집단인 홀리스, 이동식주택 거주자, 선박 거주자 등을 조사 대상에 포함하고 있다.

조사 시행은 통계청 공무원이 직접 실시하며, 조사 항목은 개인 신상에 대한 30개 항목과 현재 거주하는 주택에 대한 13개 항목(주거시설 종류, 준공 연도, 엘리베이터 설치 여부, 주택 방수, 규모, 소유, 입주년도, 주택시설설비(욕조, 샤워시설 등) 유무, 난방 방법, 난방 종류, 자동차 보유, 주차장, 공공임대주택 여부)으로 구성되어 있다.

ENL(Enquête nationale du logement)은 주택유형별 재고 현황 및 주택 상태, 주거 여건을 파악할 목적으로 1955년 최초 시행하였으나 1996년 일시 중단 이후 2002년 재개하여 5년 단위로 시행하고 있다. 조사 대상은 ‘주택’ 단위로 매 조사시마다 4.5만호의 주택이 표본 추출된다. 조사 항목은 크게 18개 항목으로 세부적으로는 주택 점유형태, 무상 거주자 현황, 주거 비용, 주택의 물리적 특성(주택시설, 규모, 방수 등), 주택의 질적 수준(위생, 건물 외벽 노후도, 소음, 채광, 안전도, 서비스 시설과의 접근성, 난방, 단열, 거주인수), 가구 특성(총수입, 가구원수, 교육 수준 등), 이전 주택 및 주거 환경, 향후 이사 계획, 보유 주택수 등으로 구성되어 있다. 센서스(RGP)에서도 주택 조사 문항이 14개 있지만, ENL에서는 보다 상세한 주택 및 주거환경, 주거비용, 주거이동 등을 심층 조사하고 있어 주택정책적 활용 목적이 더 크다. 주택점유형태에 대한 자료는 ENL에 근거해서만 도출될 수 있으며, 점유

표 5. 프랑스와 네덜란드의 주택 관련 조사의 유형과 특징

구 분	프랑스			네덜란드
	인구 센서스 (RGP)	주거실태조사 (ENG: Enquête nationale logement)	공공임대주택 재고 조사 (Enquête sur le parc locatif social)	
조사 유형	인구조사	주거실태조사 (ENG)	공공임대주택 재고 조사	주거조사 (WoOn)
최초 시행	1801년	1955년	1987년	2006년 (1981년 주택필요조사가 최초)
조사 목적	인구조사	개별 가구의 주택상태, 주거 여건 파악	공공임대주택 재고 조사	주택이력 사항, 주거비용, 주거 개선 희망 사항, 거주 현황, 향후 거주 희망 사항 파악
조사 대상	전국민	전국 45,000호	국가에 등록된 공공임대주택 공급 및 운영주체	전국 40,000명 (2009년은 78,000명)
조사 특징	전수조사	가구수, 주택구성 요소 등 전반적인 주거실태에 대한 조사	HLM 조직에 의한 독립적인 조사와 공공임대주택 소유주체에 의한 일반현황 조사로 나뉨	기초조사(일반 항목)와 추가조사(에너지 비용 파악)로 구분
조사 주기	최초 시행이후 매5년 시행하였으나, 2004년 이후 매년 실시	1996년 일시 중단 이후 2002년 재개, 5년 주기	매년	4년 주기
시행 주체	L'INSEE (프랑스 통계청)	L'INSEE (프랑스 통계청)	DREAL (지역환경개발 및 주거국)	내무부, 통계청
조사 항목	개인신상(30문항)과 주택(14문항)으로 나뉨	주택조사 항목 대분류 18개	대분류 6개 문항	대분류 39개 문항
자료 수집방법	설문조사, 개별 방문조사	CAPI-computer assisted collect를 통한 개별 방문 면접 조사(1시간 소요)	공급주체에 대한 설문조사	설문 조사
조사 결과의 활용	프랑스 내, 도시 및 카운티의 총인구 파악	주택재고 점검 및 주거 여건을 파악하여 향후 주택정책 수립에 활용	공공임대주택 재고 현황 파악 및 공급 주체, 유지관리 상태 점검, 적정 임대료 산정 근거	주거 삶의 향상도 측정, 주거비 등 에너지 절감 방안 마련의 근거 자료

형태 구분은 자가, 공공임대, 민간임대, 분할임대(두명의 임차인이 집세를 공동부담)로 되어 있다(프랑스 주택청:L'Agence nationale de l'habitat, <http://www.anah.fr>).

EPLS(Enquête sur le parc locatif social)는 정부로부터 보조금을 지원받는 공공임대주택(HLM)에 대한 재고 조사¹⁾로, 지역환경개발 및 주택국(DREAL: Direction régional de l'environnement, de l'aménagement et du logement)이 매년 조사하고 있다. 조사 대상은 임대주택거주자가 아닌 임대주택단지들을 운영하는 사업주체이며, 조사 항목은 ENL과 유사하지만 초점은 공공임대주택 재고에 대한 것이다. 중점 조사 항목은 공공임대주택 공급 특징(공사기간, 재원조달 방법, 건물종류, 관리 공공임대수, 임차료 등)과 공공임대주택에 거주하는 거주자 특성에 대한 것이다. 사업주체에게 질문하는 거주자 특성에는 거주자 수, 성별, 가족관계, 총 거주인수, 자녀와의 동거 여부, 18세 이상 성인의 근로 유무 및 직업 종류 등이다. 프랑스 정부는 EPLS를 통해 공공임대주택의 사업주체 구성 현황, 시계열적 변화 특징, 공공임대주택의 공실률, 임대료 수준을 판단하고 있다. 또한 이에 근거하여 각 지역의 공공임대주택 임대료의 적정 기준을 고시하며, 공공임대주택 입주 희망자에 대한 선택 정보를 제공하는데 활용하고 있다.

3.5 네덜란드의 주거실태조사

네덜란드의 주거조사는 1981년 최초 시행된 '주택필요조사' 이후 3년마다 시행되었으며, 2006년 현재의 명칭인 주거조사(WoON, Woning Onderzoek Nederlands)로 개정 시행되어 4년 주기로 조사해 오고 있다. 조사 목적은 개별 가구 및 개인의 과거, 현재, 미래의 주택 및 주거환경에 대한 주거 이력 및 주택 유형, 주거비용, 주거 개선 희망 사항, 거주 환경, 향후 거주 희망 사항을 파악하기 위함이다. 조사 대상은 18세 이상이고 요양기관 등 기관에 거주하지 않는 자를 대상으로 표본 규모는 약 40,000명 규모이다. 조사체계는 기초조사 부문과 추가 조사 부문으로 구분되는데, 기초조사 부문은 내무부(Ministerie van Binnelandse Zaken en Koninkrijksrelaties; BZK) 주관하에 통계청이 실사를 담당²⁾하고 있다. 2009년도에는 중앙정부 차원의 조사(평균 약 4만명 규모)에다 각 지방

자치회에서 자체적으로 24,500명을 조사함으로써 전국 조사 대상 규모가 78,000명이 되었다. 추가조사는 주거비 파악 측면에서 에너지 비용을 조사하고 에너지 절감을 위한 제 방안을 마련하기 위해 시행하고 있다. 추가조사 대상으로 기초조사의 조사대상 중 무작위로 추출된 5,000명이다. 추가조사는 에너지 비용에 대한 정확한 실태 파악에 목적이어서 전문 감독관이 직접 조사를 시행되고 있다.

전국적인 조사 형태는 아니지만, 공공임대주택에 입주하고자 하는 자는 주택조합(housing association)에서 요구되는 입주자격 충족 여부를 판단하기 위한 자료 제공을 위해 신청서 및 관련 설문에 반드시 응해야 한다. 네덜란드의 공공임대주택호수는 2010년 3,090,701호로 이 중 주택조합이 75%를 보유하고 있다. 주택조합은 월 최대 664.66유로(관리비 제외한 월임대료)의 임대료를 받을 수 있다. 네덜란드의 공공임대주택은 2012년 기준으로 연소득 34,085유로 이하의 소득계층에게 주어지며, 주택조합 공공임대주택의 90%는 이들에게 제공하도록 되어 있다. 공공임대주택에 입주 신청을 하고 배분받기 위해 신청자는 주민센터에서 '입주허가증'을 발급받도록 되어 있는데, 이때 입주자격 여부를 판단할 수 있는 자료로 현주택 거주 상황(빈민층 거주 여부 등), 소득, 연령, 가구원수, 건강상태, 무주택기간, 근로조건, 직주 거리 등의 정보를 기입한 신청서를 의무적으로 작성하여야 한다. 주택조합은 이 자료를 바탕으로 공공임대주택 입주자에 대한 현황 자료를 보유, 집계하고 있으며, 향후 공공임대주택 매각시에도 이 정보를 활용하고 있다(<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huurwoning/sociale-huurwoning-huren>).

3.6 호주의 주거실태조사: CPH, SIH, NSHS

호주는 네가지 형태의 주택조사가 있으나 현재 세 유형만 시행되고 있다. 통계청에서 시행하는 인구주택 센서스(Census of Population and Housing)는 1911년 최초 시행 이후 5년 주기(매 1년과 6년)로 시행되고 있으며, 인구 및 가구특성(가구원수, 소득, 가족 유형 등), 주택 특성을 조사하고 있다. 센서스에 포함된 주택 조사 항목은 소유 관계, 집주인 유형, 점유 형태, 소득, 자금조달 등 주택금융 관련 사항, 주택 현황(주택 유형, 방수, 주택구조 및 설비), 주택가격과 임대료, 주거비용 등이다. 통계청에서 시행하는 Australian Housing Survey는 1994년과 1999년 시행된 바 있으나, 이후 시행되고 있지 않다. 동 조사는 주택 재고의 물리적 상태 특성, 주거 규범 설정의 근거, 주택 스트레스(housing stress)를 받고 있는 인구 및 가구 특성 등을 조사함으로써 주택정책의 효율성을 모니터링 하였다. 통계청에서 시행하는 SIH(The Survey of Income and Housing)은 1993년 이후 홀수년에 격년제(1999년과 2001년에는 시행되지 않음)로 시행되고 있다. 조사 목적은 민간 주택 거주자의 사회경제적 복지 상황을 모니터링함으로써 사회

1) 프랑스의 공공임대주택(HLM housing: HLM은 habitations à loyer modéré [moderate-rent housing]를 말함)은 2009년말 450만호로 총주택 재고의 17%에 해당한다. 공급 주체는 지자체에 의해 설립된 공공기관인 OPH(Offices publics de l'habitat) 및 민간 비영리 회사인 ESH(Entreprises sociales pour l'habitat: 주로 우정국, 공영철도 등 대형 공기업이 설립, 금융기관 등 재무적 투자자, 자선단체 등)이다. 프랑스 전역에 279개의 OPH가 보유한 공공임대주택은 210만 호이며, 281개의 비영리 민간 조직인 ESH가 보유한 공공임대주택은 2백만호 가량된다(Scanlon and Whitehead, 2011).

2) 2006년에는 공간 및 환경관리부 주관하에 ABF라는 리서치 회사가 실사를 담당하였다.

경제 정책에 활용하기 위함이다. SIH의 조사 규모는 1993-2001년까지는 약 7,000가구, 2002-2008년까지는 약 1만 가구, 그리고 2010년에는 18,071가구였다. 동 조사는 소득유형, 소득원, 가계소비지출, 주택관련부채 등 가계경제 부문에 조사 내용이 특화되어 있는 점이 특징적이며, 소득 자료는 소득 분배지수, 빈곤 실태, 소득 보조 방법, 세제 및 금융 정책에 활용되고 있다. 주택 조사 자료는 주택 부담능력(housing affordability) 연구 및 각종 주거지원 방안을 강구하기 위한 정책 자료로 활용되고 있다. 동 조사에 근거하여 주택점유 및 비용(Housing Occupancy and Costs) 보고서 및 주거이동 및 주택 상태 변화(Housing Mobility and Conditions) 보고서가 각기 발간되고 있다.

호주의 보건복지부(Australian Institute of Health and Welfare)에서 시행하는 전국 사회주택 서베이(NSHS:National Social Housing Survey)는 1996년 최초 시행하여 2001년까지는 매년 조사하였고, 2003년부터는 격년제로 시행하고 있다. 사회주택의 범주에는 공공임대주택, 주 정부가 소유 및 관리운영하는 원주민 주택(SOMIH), 커뮤니티 주택(community housing), 원주민 커뮤니티 주택(ICH)이 속하며 2010년 6월말 사회주택 재고수는 41.5만호로, 사회주택 중 공공임대주택 재고수는 33.7만호이다(AIHW, 2011). 조사 목적은 공공임대주택 임차인의 인구, 가구, 경제적 특성과 주거서비스, 주택 어머니 및 입지에 대한 만족도를 파악하기 위함이다. 2011년 조사대상은 사회주택 임차인 10가구 중 9가구로, 조사 항목은 사회주택 재고의 상태(건축년도, 구조, 규모, 방수, 층수 등), 거주민 특성(연령, 거주기간, 직업, 노동 참여, 소득 등), 이전 점유형태 등 주택 이력, 주거이동, 현 주택 주거만족도, 정부의 사회복지 및 주거복지 수혜에 대한 반응에 관한 사항이다. 호주 정부는 동 조사의 결과를 바탕으로 11개 사회주택 성능 지표를 도출하여 정부의 주거지원(housing assistance)에 대한 모니터링을 하고 있다.

호주 정부는 2008년 재무부와 주택부가 설립한 전국 주택 공급 자문위원회(National Housing Supply Council)를 통해 주택 수요, 공급, 부담능력을 총체적으로 모니터링하고 있으며, 5년 마다 시행하는 센서스 및 격년제로 시행하는 SIH의 조사 결과를 바탕으로 중장기 주택수요 구조 변화에 따른 주택 수급 계획을 수립하고 있다(Commonwealth of Australia, 2010).

3.7 일본: 주택토지총조사와 주생활기본조사

일본의 센서스에 해당하는 주택토지통계조사는 주거상태에 관한 가장 기본적인 조사로 총무성 통계국 주관하에 주택의 상태 및 거주 가구의 특성을 조사하고 있다. 1948년 최초 시행 이후 5년 주기로 조사하고 있다. 조사대상은 전국 21만 표본 조사구역으로 약 350만 주호 및 세대이며, 주택소유관계(소유 여부, 부지 면적, 건물 용도, 임대료), 주택상태(구조,

노후도, 층수, 주택종류, 시설설비 등), 가구 특성(세대주, 가구 유형, 가구 구성, 연간 수입, 세대주 및 세대원에 관한 사항으로 부양 관계, 연령, 직업 및 종사자 지위, 입주 시기, 이전 주거 등), 주거환경에 관한 사항(도로·공공시설·은행·학교 등까지의 거리, 건폐율, 용적률, 도시계획지역 구분 등), 현 주택이외의 주택 및 토지 보유 상황 등을 조사하고 있다(하수정·이수옥, 2011). 주택수요실태조사는 국토교통성이 1960년 이후부터 5년마다 시행하고 있으며 주거만족도, 주택개선 사항, 향후 주거계획 등 향후 주택수요 파악이 목적이다. 2006년 주생활기본법 제정에 따라 2008년부터 현재의 주생활종합조사로 명칭이 바뀌었다. 주생활종합조사는 총무성 통계청의 주택토지통계조사의 응답 세대 중 약 10만 세대를 조사대상으로 하고 있으며, 크게 7개 부문(주택 및 그 주변의 환경 평가/ 최근 거주 상황 변화/ 주택 이사와 개선 의향 및 계획, 이후의 거주 방법/ 부모와 아이의 거주 방식, 육아 환경 등/ 주택상속, 별장 및 세컨드 하우스/ 요양간호인정/ 세대의 거주비, 자산)에 대한 주택 및 주거환경 여건을 조사하고 있다.

그 외 주택시장 동향 파악을 위한 ‘주택시장동향조사’가 국토교통성 주관하에 1970년 이후 매년 약 5,000호의 주택에 거주하는 가구에 대하여 조사하고 있다. 조사 항목은 주택에 대한 자금조달, 이주 이유, 현주택과 이전주택의 비교, 주택 성능표시제도에 관한 사항이며, 주택 재고를 주문주택, 분양주택, 중고주택, 민간 임대주택, 리모델링 주택으로 구분하여 각 재고의 특성에 해당하는 조사 항목이 차별화되어 있다. 즉, 주문주택에 대해서는 부지 취득 방법 및 시기, 주택업체를 찾아낸 방법, 토지구입자금 마련 방법을 조사하며, 분양주택에 대하여는 부지의 권리관계, 중고주택을 구입하지 않은 이유 등을 조사하고 있다. 민간 임대주택에 대해서는 임대계약의 종류, 이전 주택 거주 상황(기간, 소재지 등), 1개월의 집세 및 공익비, 집세 부담 정도, 공공임대주택에 대한 인지도, 임대주택 거주시 어려운 사항 등을 조사하고 있다(http://www.mlit.go.jp/report/press/house02_hh_000055.html).

3.8 국내 정책적 시사점

해외 6개국의 주택관련 조사의 유형과 특징을 비교 분석할 때, 각 국가는 주택재고 특성, 주택정책의 목적에 따라 다양한 접근방식으로 국민의 주거실태를 주기적으로 모니터링하고 있음을 알 수 있다. 해외 사례의 비교 분석을 통한 유용성 및 정책적 시사점은 조사 유형, 조사 목적과 대상, 조사 내용, 정책 활용, 그리고 데이터 공개 및 접근 측면에서 살펴볼 수 있다.

첫째, 주택관련 조사의 유형을 보면, 영국을 제외하고는 전수조사인 센서스를 통해 인구, 가구, 주택관련 기본 사항들이 도출되고 있다. 센서스와 별개로 시행하는 주거실태조사는 주택재고의 물리적 상태를 보다 면밀히 파악하거나 주택 정

책적 활용을 위해 특화되는 특징이 있다. 미국의 경우 AHS는 주택패널을 구축하여 주택 상태 및 그 해당 주택에 거주하는 가구의 주거서비스 상태가 시계열적으로 모니터링될 수 있도록 특화되어 있으며, 영국의 EHS는 가구 특성별 거주 여건을 파악할 뿐 아니라 주택상태에 대한 성능, 에너지 효율 정도 등이 전문 조사원에 의해 체크리스트 방식으로 조사된다. 공공임대주택 재고가 450만호에 달하는 프랑스와 309만호에 달하는 네덜란드의 경우 공공임대주택의 재고 파악, 공급 주체의 운영 관리, 적정 임대료 준거 자료 확보 차원에서 공공임대주택에 특화된 주거실태조사가 정기적으로 시행되고 있다. 호주는 공공임대주택 재고가 41만호 수준이지만, 보건복지부 차원에서 정부의 사회복지 및 주거복지 전반에 대한 정책 모니터링을 하기 위해 SIH와는 별개로 NSHS를 정기적으로 시행하고 있다. 이들 각 국가에서 센서스와 주거실태조사와의 관계는 동일 주택조사 문항이 있더라도 중복 조사가 아닌 보완 및 심층 조사 차원이다. 조사 대상이 가구라고 하더라도 주택의 물리적, 사회적, 경제적 상태, 서비스 개선 정도를 가구 단위에서 종합화하는 차원이며, 가구와 주택을 하나의 세트로 보고 가구별 주택 경력(housing history 혹은 housing career) 및 이력을 통해 국민의 주거 삶의 질을 모니터링하는 기제로 삼고 있다고 볼 수 있다.

둘째, 각 조사들은 주택정책적 활용에 초점을 두고 조사 대상 및 조사 방법이 정해져 있으며, 모집단 대비 조사대상의 크기는 0.05%~0.3% 범위이다. 국가별로 조사 대상의 규모(sample size)를 비교해 보면, 미국 AHS는 주택재고수 대비 0.05%, 영국 EHS는 가구수 대비 0.1%, 프랑스 ENL은 주택재고수 대비 0.2%, 네덜란드 WoOn은 인구수 대비 0.1%, 호주 SIH는 0.2~0.3%, 일본 주택토지총조사는 주택재고수 대비 6.0%, 주생활기본조사는 가구수 대비 0.2%이며, 이 범주 내에서 가구 조사 부문과 주택 조사 부문들이 함께 다뤄지고 있다. 조사 방법은 크게 세가지 방법이 활용되고 있는데, 미국의 경우 주로 컴퓨터를 활용한 전산 기법이 활용되고 있으며, 그 외 국가들은 대부분 면접원을 통한 개별 방문 및 인터뷰 조사 방법을 활용하고 있었다. 영국과 네덜란드의 경우 주택상태 및 비용 체크 등 전문성을 요하는 조사는 훈련받은 전문 조사원이 직접 실사하는 형태로 조사를 시행하고 있었다.

세 번째, 조사내용에 있어 필수 조사 항목은 국가별로 큰 차이가 없다고 볼 수 있다. 공통적인 조사 항목으로는 주택점유 형태 등 주택소유관계, 주택유형 및 규모, 방수, 시설 설비 등 주택의 물리적 상태, 이전 주택과 현 주택의 여건 변화, 주택관련 대출 상황, 주거비 부담, 주거만족도 등이다. 조사 항목의 구체성에 있어서는 주택의 물리적 상태와 주택관련 대출 부문의 경우 조사 목적을 어디에 두고 있는가에 따라 국가마다 조금씩 차이가 있었다. 미국과 호주의 경우 소득 파악 및 주택관련 대출에 대한 조사 항목이 다른 국가에 비하여

상대적으로 많으며, 영국, 프랑스, 네덜란드의 경우 주택 재고의 특성을 파악하는데 보다 더 초점을 두고 있다고 볼 수 있다. 일본 주생활기본조사의 경우 1990년대 버블기를 지나면서 주택정책 목표가 양에서 질로 전환되어 2000년대 후반부터는 주택 수요 파악보다는 저출산 고령화 대응을 위해 주거 환경 여건을 파악하고 개선하는데 조사를 초점을 두고 있다고 볼 수 있다.

네 번째, 각 해당 국가의 주택관련 조사는 정부의 주거지원을 위한 예산과 직접적 관련이 있다. 미국의 AHS와 ACS 결과는 공정임대료 산정 기준 및 주택바우처 지원금 산정을 위한 지역별 기준이 되며, 영국의 주택상태에 대한 성능 조사는 주택개보수 비용 추산 등 적정 주택 확보를 위한 정부 예산에 반영되고 있다. 또한 프랑스, 네덜란드의 공공임대주택 조사는 공공임대주택의 운영 관리 전반을 모니터링하고 정부의 부담가능한 임대료 책정 등을 위한 근거로 활용되고 있다. 소득수준에 따라 임대료를 차등 적용하고 있는 호주의 경우 공공임대주택 조사는 가구 특성별 적정 임대료 산정 근거 자료로 활용되고 있다.

다섯 번째, 각 해당 국가의 주택관련 조사 주관 및 시행 주체는 조사 대상의 규모가 크고 비용이 많이 든다는 점에서 정부부문간(중앙(혹은 연방)정부와 지방정부) 및 각 부처간 협력 및 자료 공유를 전제로 하고 있다. 특히 조사 주관은 하나의 부처에서 하지만, 조사 결과는 지역 차원에서 활용될 수 있도록 지역별로 데이터를 구축하여 지자체에 제공하고 있다. 영국의 EHS는 파트너십 체계를 갖고 통계청, Millier Mitchell Burley Land, BRE가 샘플링, 전문 조사, 설문지 개발 및 조사원 교육 등을 각기 분담하는 조사 체계를 가짐으로써 조사의 효율성과 효과성을 도모하고 있다. 본 논문에서 6개국에 대한 주택관련 조사의 자료 수집 및 분석 과정에서도 잘 나타나고 있듯이, 각 국가는 데이터 접근성 및 이용 편리성 제고를 위해 별도 홈페이지를 통해 정보 공개(조사 연혁, 조사 특징, 조사 대상, 조사 방법, 데이터 질적(Data Quality) 확보 방안, 가중치 부여 방법 등 방법론과 관련된 부분) 및 주요 조사 결과에 대한 보고서 등을 제공하고 있으며, 조사 결과 발표시점에서 각종 세미나 및 컨퍼런스, 포럼을 개최하여 관련 자료의 홍보 및 조사 결과에 대해 사회 각 분야로부터 피드백을 받는 열린 정보의 장을 마련하고 있었다. 또한 이용자가 요청시 조사 항목별로 원자료 제공도 가능하게끔 되어 있어, 주거실태조사의 홍보 및 활용성 제고를 위한 체계가 갖추어져 있었다.

4. 국내 주거실태조사의 발전 방향

상기와 같은 해외 6개국 주거실태조사 결과의 비교 분석, 정책적 시사점을 통해 본 연구는 향후 국내 주거실태조사의

진일보된 진행과 위상 정립을 위해 다음과 같은 4가지 사항을 제안하고자 한다.

4.1 조사 내용의 체계화와 표준화 필요

지난 3차례 시행된 주거실태조사는 시행년도마다 조사 항목에 약간씩의 차이를 보이고 있다. 조사 내용은 크게 가구에 관한 사항, 주거 및 주거환경에 관한 사항, 주거이동 및 주택 구입계획에 관한 사항의 세 부분으로 구성되어 있으나, 주택의 시설, 주거환경, 주택 상태 문항 등이 시행시마다 다르게 구성되어 있다. 예를 들면, 2006년의 경우 공공임대주택의 입주 등에 관한 사항이 13개 문항 있었으나 이후 조사에서는 삭제되었으며, 2008년 부터는 생애최초 주택마련 사항이 포함되었고, 2010년에는 은퇴 후 생활양식, 여가 목적의 주택구입 의향, 주거가치 문항이 신규로 포함되었다. 물론 조사 시점에서 주택시장 및 정책적으로 시의성있는 사안에 대한 조사가 추가로 필요하지만, 주거실태조사의 조사 항목은 기본 필수 항목과 선택 항목으로 체계화될 필요가 있다. 기본 필수 항목은 주택법 시행령 제6조에서 규정한 7가지 사항³⁾이 될 수 있으며, 선택 항목은 가구 특성별 혹은 주택재고 특성별로 구성될 수 있을 것이다. 선택항목 부문은 주거취약계층, 단독가구, 은퇴 고령 가구, 공공임대주택으로 구분되어 조사 항목을 구성할 수 있으며, 일본의 주택시장 동향 조사에서처럼 주택 재고를 중고 주택, 분양주택, 민간 임대주택 등으로 구분하여 각기 해당 주택재고의 특성에 맞도록 조사 항목을 구체화하는 방법도 있을 수 있다. 이런 점에서 현재 정기조사와 수시조사로 구분되어 시행하고 있는 주거실태조사를 정기조사시에는 필수 항목만을 조사하고, 수시조사시에 선택 항목을 조사하는 형태로 운용할 수도 있을 것이라 본다. 현재 수시조사는 2007년 장노년 가구, 2009년 장애가구, 2011년 공공임대주택 거주 가구에 대하여 3차례 시행하였으나, 정기조사의 일반조사 가구와 수시조사의 특수수요계층간에 주거실태에서 어떤 차이점이 있는지가 체계적으로 분석되지 못한 한계가 있다.

동일한 맥락에서 주거실태조사의 조사내용에 대한 표준화가 필요하다. 조사때마다 조사내용이 달라질 경우 시계열적 연속성에 문제가 있을 뿐 아니라 가구특성별로 주거서비스가 어떻게 변화되고 있는지를 모니터링하기 어렵다. 해외 6개국의 분석 결과에서도 시사하지만, 이들 국가의 조사 내용은 표준화된 양식으로 자리잡고 있으며, 조사 항목의 변동시에는 그 사유와 활용 목적이 정확히 제시되어 있다. 무엇보다 주거

실태조사의 가장 기본적인 목표는 주택재고에 대한 상태를 파악하는 것이고, 이러한 주택에 누가 어떻게 거주하고 있는가를 도출하는 것이다. 이러한 결과를 토대로 기본적인 주택소요(housing needs)와 향후 주택수요(housing demand) 예측자료로 활용되고 있다. 또한 주거실태조사에서 분명히 규명되어야 할 점은 누가 어떤 주거문제를 겪고 있는지가 파악되어야 하며, 주거문제는 양적 부족, 낮은 주거수준, 주거비 과부담, 자금 조달 능력 부족, 주거 과소소비와 과소비, 하향 주거이동 측면에서 규명될 수 있을 것이다. 주택실태조사가 자가점유율, 최저주거기준 미달 비율과 같은 통계를 생산하기 보다는 자가가구 및 임차가구가 어떤 주택에 거주하고 있고 주택에 대해 어떤 불만을 느끼며 어떤 주거문제에 직면하고 있는가를 밝히는 것이 주거실태조사의 취지이기도 하므로 점유형태별(자가, 전세, 보증부 월세, 월세 등) 주거서비스가 모니터링될 수 있게끔 구조화될 필요가 있다. 이런 점에서 수요 중심의 조사 내용은 임대서비스의 양과 질, 안정적 거주, 주거 삶의 질적 제고를 담는 조사내용으로 재구축될 필요가 있다.

조사내용도 향후 10년간의 주택종합계획(2013-2022)을 뒷받침할 수 있도록 만들어져야 할 것이다. 주택보급률이 100% 초과하면서 이제는 지역간 균형적 주거수준 확보, 점유형태간 안정적 주거생활 기반 구축, 삶의 질 향상과 더불어 상향 주거이동 및 교체 수요 대응, 소득에 비해 점차 그 격차가 더 벌어지는 주택가격과 임대료 부담 완화, 생애최초주택 구입자의 주택시장 접근성 제고, 1~2인 가구의 주택 수요 대응, 베이비 부머 세대의 은퇴 도래에 따른 노후의 주택 문제 등이 향후 역점을 두고 규명되어야 할 주거 현안이라 할 수 있으며, 주거실태조사는 이러한 부분을 뒷받침할 수 있도록 설계되어야 할 것이다. 향후 주택시장 변화와 사회경제적 여건 변화를 한번의 조사로 모두 파악할 수 없다면, 「가구 주거실태」 부문과 「주택 재고 실태」 부문으로 구분하여 이를 연도별로 번갈아가며 조사할 수도 있을 것으로 보인다.

4.2 조사 대상의 차별화 필요

조사내용의 체계화와 연계하여 주거실태 조사의 조사대상도 차별화시켜 여타 유사 주택조사 항목에 비하여 비교우위를 확보할 필요가 있다. 주거실태조사의 유용성은 다양한 가구특성과 주택재고의 특성이 포함되면서도 소득 조사 및 주택자산, 임대료 수준, 주택대출, 주거비 부담과 같은 비용 조사가 포함되어 있다는 점이다. 따라서 주거실태조사의 조사대상을 가구단위로 하되, 그 일부에 대해 주택패널을 구축하여 주택재고 상태와 서비스 변화 상황을 역동적으로 분석하는 방안도 있을 수 있다. 이럴 경우 신규주택 공급의 효과는 물론이거니와 중고주택 시장의 주택 필터링 과정, 주택 재고의 유지관리 측면에서도 유용한 정보를 도출할 수 있을 것으로 보인다. 특히 20년 이상 노후 아파트 비중이 2011년 약

3) 주택법 시행령 제6조에 따르면 주거실태조사의 필수 항목으로 (1) 지역별 주택의 유형, 규모 및 점유형태, (2) 주택의 시설 및 설비, (3) 주거환경 만족도, (4) 주택가격 및 임대료, (5) 향후 주거이동 및 주택구입계획, (6) 가구의 구성 및 계층별 소득수준, (7) 최저주거기준 미달 가구의 현황의 7가지 사항을 규정하고 있다.

190만호로 전체 아파트의 22.9%이며 이 비중이 2020년에는 60.3%로 추정되는 만큼(강민석, 2011), 재건축, 재개발, 리모델링 등 향후 주택재고의 효율적 관리 측면에서도 주택 패널 구축은 주거실태조사 발전의 중요한 계기가 될 수 있을 것이라 본다.

이러한 맥락에서 현재 국내 주거실태조사의 조사대상 규모 33,000가구는 전국 가구수 대비 0.2%로 해외 국가와 비교 시 적정한 수준이라고 판단되지만, 이 조사대상 중 2만 가구 정도는 가구의 주거실태 부분으로, 1만 가구 정도는 주택재고의 상태 조사로 추진하는 것도 고려할 수 있을 것이다. 주택 재고(신규 분양 주택, 중고 아파트, 중고 단독주택, 다가구 단독 등 다양한 주택 유형별 재고를 포함)에 대한 상태 조사가 타 유사 주택관련 조사 항목에는 어디에도 포함되지 않는다는 점에서 주거실태조사에서 이를 특화, 발전시킬 방안이 적극적으로 모색될 필요가 있겠다. 무엇보다 우리나라는 지난 30년간 매년 40~50만호의 신규 주택공급이 되어 왔지만 자가점유율이 50% 대 수준에서 하향 정체되는 등으로 민간 전월세에 대한 수요가 매우 높은 상황이라고 볼 수 있다. 따라서 국민의 절반 가량이 거주하고 있는 민간 임대주택 부문에 대한 임대 서비스 상태, 거주 안정성, 주거 불안 사유 등이 패널 자료를 통해 지속적으로 점검될 필요가 크다고 본다.

현재 통계청의 ‘가구 단위’ 기준의 조사구(2010년 현재 전국에 약 30만개의 조사구가 있음)에 근거한 주거실태조사의 표본 추출 방법 역시 주택 패널을 구축하게 될 경우 최근 다양해져 가는 거처 형태, 다가구 구분 거처, 준주택, 비주택 거주 등의 주거 현실이 통계로 잡혀질 수 있을 것이라 본다.

4.3 정책대상계층 및 주택 상태에 대한 기준 설정이 필요

주택정책지원대상 계층으로 일반적으로 언급되는 주거빈곤계층, 주거취약계층, 임대료 과부담계층, 주거약자 등에 대한 용어가 쓰여지고 있지만, 이에 대한 명백한 법적 정의나 기준이 없는 실정이다. 주거취약계층 등 상기의 용어들은 포괄적으로는 주거 생활이 빈곤한 가구로 통칭되지만 구체적으로 이를 어떻게 측정할 것인가는 불분명하다. 2000년 최초 도입 이후 주택정책의 주요 지표로 활용되는 ‘최저주거기준’에 대한 판단도 정작 조사 항목을 구체화하는 단계에서는 조작적 정의(operational definition)가 명확하지 않다. 면적 기준의 경우 가구원수별 주거면적에 따라 최저주거 면적 미달 가구의 도출이 용이하나 필수설비 기준, 구조·성능·환경·화재·안전 기준은 관련 규정이 측정 단위로까지 구체적으로 제시되지 못해 정확한 측정이 어렵다.

한편 절대적 주거빈곤 개념인 최저주거기준 미달 가구 비율은 2006년 16.6%에서 2010년 10.6%로 감소하고 있지만 상대적 주거빈곤 개념인 부담능력 문제는 점차 심화되고 있지만 이를 계측화하고 있지는 못하다. 임대료 과부담에 대한 지

원 근거가 주택법 제5조의 4(주택임차료의 보조)조항에 신설(2012년 1월 26일)되었고, 2013년 1월 27일 시행되는 만큼 주거생활이 어려운 정도와 이에 대한 정부의 주택임차료 보조 지원을 위해 임대료 과부담과 같은 상대적 주거빈곤에 대한 구체적 측정 방법이 시급히 마련될 필요가 있다.

또한 기존에 주거실태조사에서 조사되고 있긴 하지만 주택상태 조사에 대한 표준 항목 개발이 필요하며, 주택 노후도, 불량도의 판정 기준도 명확히 설정되어야 할 것이다.

4.4 자료 이용의 접근성 제고 및 홍보 강화 필요

해외 6개국 주거실태조사에서도 잘 나타나 있지만, 조사 결과의 활용성 제고를 위해 마이크로 데이터의 공개 방안이 필요하다. 데이터 공개의 원칙에 대해서도 표본 규모를 감안하여 어느 정도 지역 단위(16개 시도 혹은 시군, 권역별 등)까지 자료를 제공할 것인가가 정해져야 하며, 조사 항목별로의 전 항목을 공개할 것인지 일부 항목만 공개할 것인가의 여부도 판단되어야 할 것이다.

보고서 제공 형태도 이용자가 쉽게 활용할 수 있게끔 변화될 필요가 있다. 현재 주거실태조사결과는 연구보고서와 통계자료집의 두 권으로 발간되고 있고 주거실태조사의 결과를 보고자 할 경우 이 자료에 의존할 수 밖에 없다. 자료를 찾고자 할 때도 별도 홈페이지도 없어 자료 획득이 쉽지 않다. 따라서 주거실태조사에 특화된 별도 홈페이지 구축을 통해 조사 연혁, 조사 개요, 조사 방법, 조사 대상, 조사표(설문지), 조사의 신뢰성과 데이터 품질 관리, 연차별 주요 결과 등이 각각 분리되어 제공할 필요가 있으며, 주거실태조사 전반에 대한 조사 체계와 공신력을 높여야 할 것이다. 또한 GIS 시스템과 연계시켜 지역별 주거실태조사 결과를 한 눈으로 파악할 수 있게끔 시각화시켜서 지자체 등 이용자들의 업무를 지원하는데도 활용할 수 있게끔 해야 할 것이다. 연구보고서 및 기초 통계자료집 이외에도 정책 현안에 대한 이슈 보고서를 별도로 발간하여 지역별·계층별로 다양한 주거 문제들이 조명될 필요가 있다.

주거실태조사의 결과 홍보도 자료 유용성 및 정책 활용성 제고를 위해 중요한 역할을 할 것으로 보인다. 정부, 학계, 업계 등이 공동 참여한 심포지움이나 세미나 개최를 통해 주거실태조사 결과를 활용한 다양한 분석 결과들이 공유되고 차년도의 주거실태조사에 다시 피드백될 수 있는 방안도 필요할 것으로 보인다.

5. 결론 및 제언

본 연구는 지난 3차례 시행된 주거실태조사의 발전 방안을 논의하기 위하여 오랫동안 주거실태조사를 시행하고 운영관리해 온 해외 6개국 사례를 비교 분석함으로써 국내 주거실

태조사의 나아가야 할 방향, 조사 내용, 조사 대상, 조사 방법 및 결과 활용 제고 방안을 논의하였다. 국내 주거실태조사가 아직 초기 단계라는 점에서 이러한 논의 과정을 거듭해 나감으로써 국가 통계로서의 위상이 정립되고 여타 주택관련 조사와의 위계 속에서 제자리를 찾아갈 수 있을 것이라 본다. 해외 6개 사례를 비교 분석하면서, 주택 통계는 주택 정책의 밑거름이자 정책의 지원, 예측, 통제의 역할을 하고 있음을 알 수 있다. 그동안 우리나라의 주택 통계는 시장 중심으로 주로 주택가격과 거래 통계에 무게 중심을 두고 있었다고 볼 수 있다. 이는 정책의 방향 역시 가격 규제, 주택 산업과 거래 활성화, 수요 진작 및 규제에 쏠려있음을 의미한다고 하겠다. 그러나 향후 양적인 주택 문제가 어느 정도 해결됨에 따라 주택의 질적 수준 개선, 주거 삶의 상향화에 대한 욕구 증대, 인구가구 구조 변화에 따른 수요 차별화 등이 가시화되고 있으며, 이에 체계적인 정책 대응을 위해서는 거주 안정성, 주거 수준, 주거 빈곤, 부담능력, 주택 시장 접근성 제고 등 다양한 주택 통계가 생산되고 이를 기반으로 다양한 정책 수단들을 구사할 필요가 있다. 이런 점에서 국민의 주거 여건과 주거 가치, 주거 만족, 주거 선택과 이동 등 주거 삶의 질 전반에 걸친 실상을 보여주는 주거실태조사 결과는 향후 주거 삶의 질을 개선하는데 중요한 방향타가 될 수 있을 것으로 보인다.

본 연구에서 제안한 주거실태조사 내용의 체계화와 표준화, 조사 대상의 차별화, 주택상태 조사에 대한 각종 기준의 설정, 자료 이용의 접근성 제고 및 홍보 강화를 통해 향후 계속될 주거실태조사의 발전과 주택정책부문의 통계 인프라 진화를 기대해 본다.

참고문헌

1. 강민석(2011), “국내 주택시장의 패러다임 변화와 향후 전망”, 「KB 금융지주 한중일 국제 부동산 세미나 자료집」.
2. 국토해양부, 국토연구원(2007), 「2006년 주거실태조사」.
3. 국토해양부, 국토연구원(2009), 「2008년 주거실태조사」.
4. 국토해양부, 국토연구원(2010), 「2010년 주거실태조사」.
5. 네덜란드 공공임대주택 조사 현황 자료(<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huurwoning/sociale-huurwoning-huren>)(자료 검색일 2012. 5. 30 기준).
6. 네덜란드, 주거실태조사(WoOn) 설문지 및 조사항목: http://www.datawonen.nl/disco/info/woon09/2009/Vr1/info_frame.htm, Vragenlijst module Woningmarkt WoON 2009.pdf.
7. 네덜란드, 통계청(CBS:Centraal Bureau voor de Statistiek) (<http://www.cbs.nl>)(2011년 10월 18일 기준).
8. 미국 센서스(<http://2010.census.gov/2010census>).
9. 미국 American Community Survey.
10. 미국 American Housing Survey(<http://www.census.gov/housing/ahs/>).
11. 영국 주거실태조사 : ehs@communities.gsi.gov.uk, <http://www.communities.gov.uk/housing/housingresearchnn/housingsurveys/>.
12. 일본 통계청(2011), 「2008년 주택·토지 총조사의 해설」.
13. 일본 통계청, www.stat.go.jp.
14. 진미윤, 한수진(2003), “주택보급률 지표의 한계점과 개선방안”, 「대한건축학회」, 19(2).
15. 통계청(2010a), 한국의 사회동향 2010, 2010.12.3 보도자료.
16. 통계청(2010b), 2010년 가계금융조사 결과, 2010.12.29 보도자료.
17. 통계청(2011a), 「2010년 한국의 사회지표」.
18. 통계청(2011b), 2010 Census 인구주택총조사 전수집계결과(가구·주택부문), 2011.7.7 보도자료(관련 사이트 <http://kostat.go.kr>).
19. 프랑스 주택 및 숙박시설국(<http://www.drihl.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr>) (검색일자: 2012.05.28기준).
20. 프랑스 지역환경개발 및 주거국(<http://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/>) (검색일자: 2012.05.28기준).
21. 프랑스 통계청(<http://www.insee.fr>) (검색일자: 2012.05.28기준).
22. 프랑스 환경·지속가능개발부(<http://www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/>)(검색일자: 2012.05.28기준).
23. 프랑스 환경청 Eau France (<http://www.eaufrance.fr/>)(검색일자: 2012.05.28기준).
24. 프랑스 Anah (Agence nationale de l'habitat) (<http://www.anah.fr>) (검색일자: 2012.05.28기준).
25. 프랑스 Anah(Agence nationale de l'habitat), 2006. Le parc privé dans l'enquête nationale logement.
26. 하수정, 이수욱(2011), 「주택관련 지표의 국제 비교」, 국토연구원 연구보고서.
27. 호주 통계청(ABS: Australian Bureau of Statistics) (<http://abs.gov.au>).
28. ABS (2009), Household Expenditure Survey and Survey of Income and Housing: User Guide 2009-2010.
29. ABS (2009), *Housing and Occupancy Cost*.
30. Australian Institute of Health and Welfare (2011), *National Social Housing Survey*, Australian Government.
31. Boulhol, H. (2011), “Making the French Housing Market Work Better”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 861, OECD.
32. CBPP (Center on Budget and Policy Priorities) (2011), *National: Federal Rental Assistance Facts*.
33. Commonwealth of Australia (2010), *National Housing Supply Council, 2nd State of Supply Report*, Australian Government.
34. DCLG (Department for Communities and Local Government) (2010b), *Housing and neighbourhood conditions: English Housing Survey technical advice note*.
35. DCLG (Department for Communities and Local Government) (2011a), *English Housing Survey Housing Stock Summary Statistics 2009*.
36. DCLG (Department for Communities and Local Government) (2011b), *English Housing Survey Housing Stock Report 2009*.
37. DCLG (Department for Communities and Local Government) (2011c), *English Housing Survey Household Report 2009-2010*.
38. DCLG (Department for Communities and Local Government) (2012), *English Housing Survey: Headline Report 2010-11*.
39. DCLG (Department for Communities and Local Government), (2010a), *Survey overview and methodology: English Housing*

Survey technical advice note.

40. Eggers, Frederick J. (2007), *Comparison of Housing Information from American Housing Survey and the American Community Survey*. U.S. HUD.
41. MIKR (Ministry of the Interior and Kingdom Relations) (2010), *Housing Statistics in the European Union*, ed. Kees Dol and Marietta Haffner, Delft University of Technology, Hague: MIKR.
42. Scanlon, K. and C. Whitehead (2011), “French Social Housing in an International Context”, *OECD Economics Department Working Paper*, No. 862. OECD publishing.
43. U.S. Census Bureau (2009), *American Community Survey: Design and Methodology*.
44. U.S. Census Bureau (2010a), *Households and Families: 2010 Census Briefs*.
45. U.S. Census Bureau (2010b), *Housing Characteristics : 2010 Census Briefs*.
46. U.S. Department of Commerce (2012), *U.S. Census Bureau News*, Residential vacancies and homeownership in the first quarter 2012.
47. U.S. Department of Housing and Urban Development and U.S. Census Bureau (2011), *American Housing Survey for the United States: 2009 Current Housing Reports*.