

# 주거실태조사 기반 주택보유의식 심화 분석

고 제 현 (주택금융연구원)

- ▶ 향후 대폭적인 주택공급 확대가 예상되는 바, 정책결정과 시행 사이에 시차가 큰 주택 공급정책 결정에 앞서 엄밀한 주택수요 분석이 필요함
- ▶ 주택잠재수요를 파악하기 위해서는 주택보유에 대한 인식 및 주택보유 동기에 대한 분석이 논의의 시작점인바 주거실태조사를 바탕으로 이를 자세히 살펴보고자 함

## 1. 논의 배경

### ▶ 향후 주택정책은 주택공급 확대에 중점을 두어 진행될 것으로 예상되는바 정책적 수요에 대한 선제적 분석이 필요

- ▶ 차기 정부의 공약 중 임기내 총 250만호 주택 공급이 포함되어 있어 전폭적 주택공급증가 예정, 주택공급 방식과 속도에 대한 충분한 논의 필요
  - 수도권에 130만~150만호를 공급예정, 공공택지 개발을 통해 142만호(수도권 74만호), 재건축·재개발을 통해 47만호(수도권 30만5천호) 공급 예정
- ▶ 주택공급 정책은 정책결정시점과 시행시점 간 시차가 길고, 이에 중장기 시장 변화에 따른 수요 변화를 반영할 필요가 있음
  - 주택 수요는 주택 시장에 대한 진단 및 정책 수립에 전제되어야 하는 기초적인 정보이지만, 주택 수요 결정요인(인구구조, 대출금리, 주택보유 기대수익 등)에 근거 간접적인 추정에 의존할 수밖에 없는 한계가 있음
- ▶ 주택 잠재수요를 파악하기 위해서는 주택보유에 대한 인식 및 주택 보유 동기에 대한 분석이 논의의 시작점인바 주거실태조사를 바탕으로 이를 자세히 살펴보고자 함
  - 주택보유인식과 자가점유율 괴리, 주택시장 여건에 따른 주택보유 인식의 변화, 주요 특성별 주택보유 인식 차이 및 주택보유 주된 동인에 대한 기초적인 파악을 하고자 함

## 2. 분석 자료 및 목표

### 주거실태조사는 주택보유인식을 조사하고 있어 2010년~2020년(2012년 제외) 주거실태조사 결과를 분석함

- ▶ (분석 자료) 주거 현황 및 정책적 수요 파악을 목적으로 2006년 이후 격년으로 주거실태 조사가 시행되었고, 2016년 이후 매년 주거실태조사 실시
- ▶ (분석 기간) 주택보유인식과 관련 설문을 2010년 이후 포함하고 있는데 조사년도에 따라 설문 내용에 차이가 있어 이를 반영하여 분석함
  - 주택보유인식이란 주택을 보유해야한다고 생각하는 가구 비율을 의미함
  - (2012년도 분석 제외) 주택 보유 인식과 다른 조사년도의 경우 그렇다, 아니다로 구분하여 설문하는데 반하여, 2012년도는 5개(매우 그렇다, 그런 편이다, 보통, 그렇지 않은 편이다, 전혀 그렇지 않다)로 구분하여 조사
- ▶ (분석 대상) 주택보유인식과 관련하여 주택을 보유해야 한다고 생각하는지 여부, 왜 주택을 보유해야 한다고 생각하는지, 보유하지 않아도 된다고 생각하는 경우 그 이유에 대한 응답 결과를 분석함
  - 2010년 이후 보유하고자 하는 이유 1순위에 대하여 설문하고 있고, 2014년 이후 보유하고자 하는 이유 관련 설문을 추가함

### 주택보유 인식 추이와 연령별, 지역별, 주택점유형태 등에 따라 세분화하여 추이의 특징을 살펴보고, 잠재적 주택수요 파악에 시사점을 도출함

- ▶ 주거실태조사의 주택보유인식 항목을 통한 주택수요를 파악한 연구로 김준형·심재섭 (2016)은 주택가격 하락 시기 주택수요를 소비수요와 투자수요로 구분하여 분석한 바 있음
  - 주거 안정을 목적으로 한 주택보유 의사 응답 가구를 소비수요로, 자산증식을 위한 주택보유 의사 응답 가구를 투자수요로 가정
  - 2011~2013년 주택가격 하락세로 인한 자가소유 감소는 자본이득에 대한 기대수익 감소로 투자적 수요에 주로 영향을 미친다고 주장함

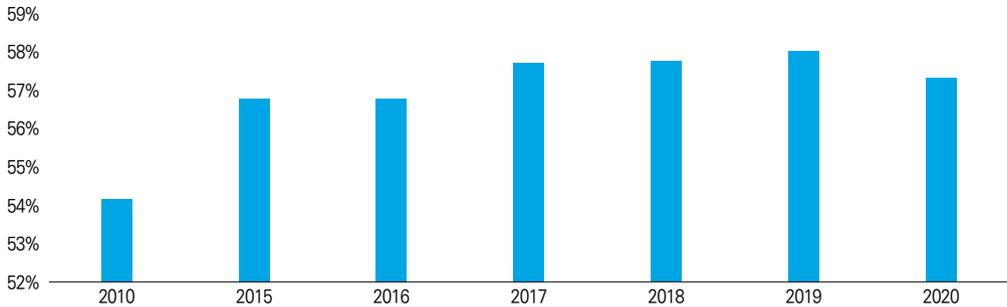
### 3. 주택보유인식 추이와 주택시장 환경

▶ 주택보유인식 자체는 변동성이 큰 지표는 아니지만 주택시장 침체가 지속되었던 2014년과 주택 시장이 과열된 2020년과 같이 주택시장 환경 변화에 따라 변동이 크게 나타나기도 함

▶ 주거실태조사 결과에 따를 때 주택을 보유해야 한다는 인식이 80%를 상회하는 수준으로 형성되어 있음

- 반면 자가 점유율은 2010년~2020년 특히 최근 주택 시장 과열속에서도 소폭 감소하며 60% 미만으로 임차 가구 중에서도 자가 보유를 원하는 가구가 다수인 상황임

〈자가 점유율〉

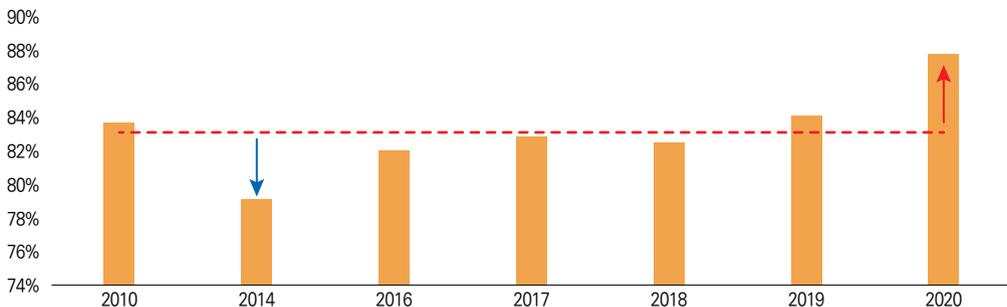


※ 자료: 주거실태조사, 인구주택총조사(2015, 2020)

▶ 2014년과 2020년의 변동폭 증가는 잠재적 주택수요에 영향을 미칠 수 있는 요인인바 해당 시기 주택시장 환경을 살펴볼 필요가 있음

- 2014년 주택 보유가 필요하다는 응답자 비율이 평균 대비 4%p 하락하였고, 2020년 4.6%p 상승함

〈주택보유인식〉



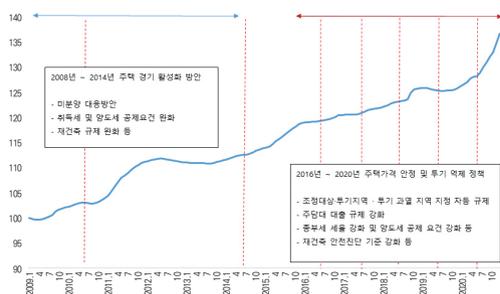
※ 자료: 주거실태조사

(%) 주택을 보유해야 한다고 생각하는가에 그렇다 응답자 비율

주택시장 환경을 살펴보면, 글로벌 금융위기 이후 수도권 중심으로 심화된 주택시장 침체가 2014년을 기점으로 회복세로 전환하였고 이후 주택가격 상승세가 지속되다 2020년 주택가격이 급등함

주택매매수급동향을 보면 조사를 시작한 2012년 7월 이후 2014년까지 주택매매수급 지표가 100 미만으로 특히 수도권의 수급이 초과 공급 상황을 나타내고 있고, 2020년 이후 수도권 중심으로 동 지표가 100을 초과하고 있음

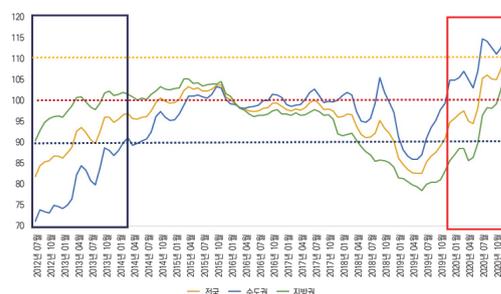
〈주택 매매가격 지수(2009년 1월=100) 추이〉



※ 자료: KB 주택통계

(주) 빨간 점선은 주거실태조사 실행 시기

〈주택 매매수급동향 추이〉



※ 자료: 한국부동산원, 월간 매매수급동향

(수요 촉진 주택 정책) 2008년~2014년 시행 정책들은 미분양 대응책, 취득세 및 양도소득세 공제 완화, 재건축 규제 완화 등으로 요약되는데 2010년 이후 주요 정책들은 다음과 같음

〈2010년 이후 주요 수요 진작 주택 정책〉

정책 발표일	주요 내용
2010.08.29	실수요자 국민주택 기금 지원 확대, 다주택자 양도세 증가 완화 2년 연장, 취득세 50%감면 1년 연장
2011.03.22	분양가상한제 일부 폐지 및 취득세 감면 확대
2012.05.10	강남 3구 투기지역 해제, 분양권 전매제한 기간 완화, 단기보유 양도세 증가 완화
2012.09.10	미분양 주택 구입시 5년간 양도세 감면 및 취득세 감면
2013.04.01	생애최초 주택 구입시 취득세 면제, 신규분양 주택 구입시 양도소득세 5년간 면제
2013.08.28	주택 취득세율 인하
2013.12.03	주택구입자금 지원 확대
2014.09.01	재건축 가능연한을 단축(40년→30년), 재건축시 85㎡이하 의무비율 완화

※ 자료: 국토교통부, 재구성

- ◆ (수요 억제 주택 정책) 2016년 시행 정책들은 조정대상, 투기지역, 투기과열지구 지정 및 차등 규제, 주담대 규제강화, 부동산 세제강화, 재건축 규제강화 등으로 구성됨

〈2016년 이후 주요 수요 억제 주택 정책〉

정책 발표일	주요 내용
2016.11.03	조정대상지역 지정, 단기 투자수요 유입 차단
2017.06.19	조정대상지역 추가 지정 및 전매제한 기간 강화
2017.08.02	투기지역, 투기과열지구 지정 및 양도세 강화, 중도금 대출 관리 강화
2018.09.13	조정대상지역 2주택자 이상 보유세 강화, 다주택자 주택담보대출 규제 강화
2019.12.16	투기적 대출수요 규제 강화, 종부세 세율 강화 및 2주택자 세 부담 강화, 공시가격 현실화 등
2020.02.20	투기지역(16개), 투기과열지구(31개), 조정대상지역(44개) 확대 지정, 조정대상지역내 시가 9억원 기준 LTV 차등 적용 등
2020.06.17	투기과열(48개), 조정대상지역(69개) 확대 지정

※ 자료: 국토교통부, 재구성

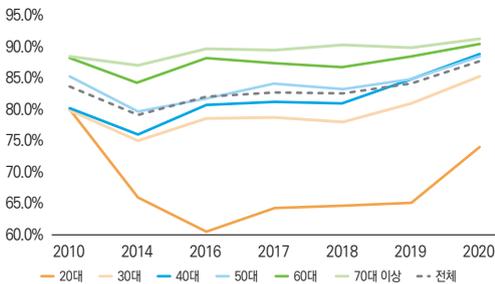
## 4. 주요 특성별 주택보유인식 추이와 특징

### (1) 주택보유인식 추이

- ◆ 주택보유인식 추이를 연령별로 구분하여 살펴보면, 자가점유율이 높은 고령층은 변동폭이 작지만 향후 주택을 마련할 가능성이 높은 40대 이하 가구의 변동폭이 크게 나타남

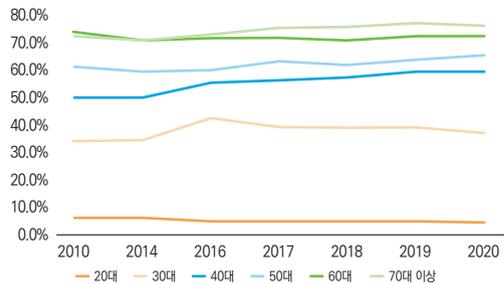
- ◆ 가장 변동성이 큰 20대의 경우 2014년 감소폭은 14.3%p, 2020년 증가폭은 10.2%p에 달함. 반면 70대 이상 가구의 경우 2014년 감소폭은 1.3%p, 2020년 증가폭은 1.4%p임

〈연령대별 주택 보유 인식〉



※ 자료: 주거실태조사

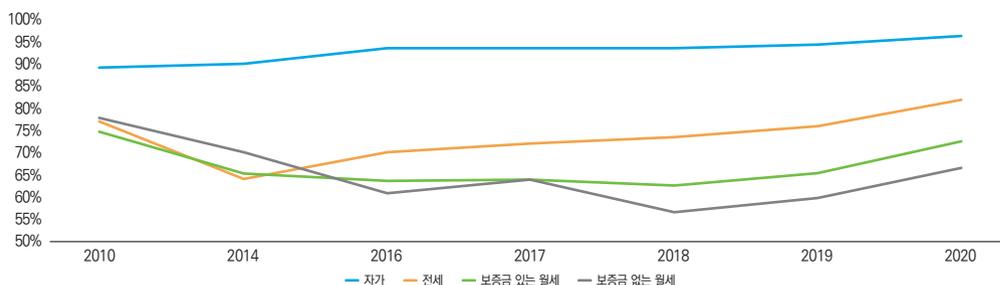
〈연령대별 자가점유율〉



## ▶ 자가점유율이 낮은 청년가구 변동폭이 큰 것처럼 임차 가구의 변동폭도 크게 나타나며, 보유인식이 감소 추세에 있던 월세가구(보증부월세 포함)의 최근 증가세가 두드러짐

- ▶ 자가가구의 경우 2014년 변동이 없고, 2016년 94%에서 2020년 96%로 점진적으로 증가한 반면, 전세 가구의 경우 2014년 7%p 감소하였으나, 2016년 이후 12%p 증가함
- ▶ 임차 중 자가로 전환 가능성이 높은 전세에 비하여 자기자본이 부족한 보증금 있는 월세 가구와, 보증금 없는 월세가구의 경우 주택보유 인식이 2010년 이전 수준으로 증가하지 못하였지만, 2020년 뚜렷한 증가세를 보임

〈점유 형태별 주택보유 인식 추이〉

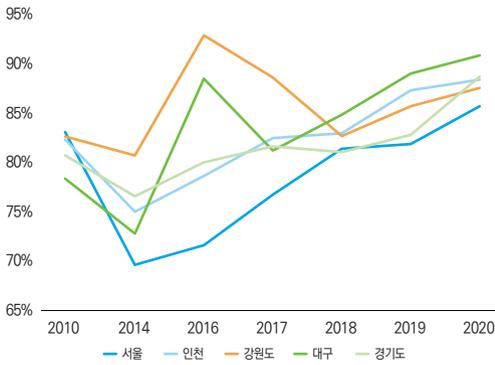


※ 자료: 주거실태조사, 저자 작성

## ▶ 주택시장 환경변화에 따른 주택보유인식 변동은 지역별로 구분하여 살펴볼 때, 유의미한 차이가 나타남

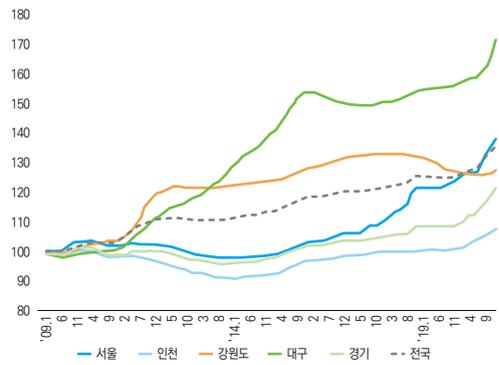
- ▶ 시도 단위 지역을 주택보유인식 변동성을 기준으로 구분할 때, 약 3개 그룹으로 범주화가 가능함
  - (지역 1) 변동폭이 큰 지역 : 서울, 인천, 강원도, 대구, 경기
  - (지역 2) 지속적 하락 추이 : 울산, 경상남도
  - (지역 3) 변동폭이 크지 않음: 그 외 지역
- ▶ (지역 1) 주택가격 변동이 컸던 수도권 및 강원도, 대구 광역시의 경우 주택 보유인식 추이 또한 다른 지역에 비하여 변동성이 크게 나타남
  - 단, 글로벌 금융위기 이후 수도권과 지방의 가격 비동조화가 확대됨에 따라 주택 보유 인식 변화 변동성이 큰 지역에 있어서도 방향성은 수도권과 지방시장 차이 존재

〈지역(1) 주택보유 인식 추이〉



※ 자료: 주거실태조사

〈지역(1) 주택매매가격지수(2009년1월=100) 추이〉



※ 자료: KB 주택통계

◆ (지역 2) 조선업 불황 등 지역 경기 악화로 2016년 이후에도 주택 시장이 침체되었던 울산, 경상남도의 경우 주택보유 인식 하락세가 지속됨

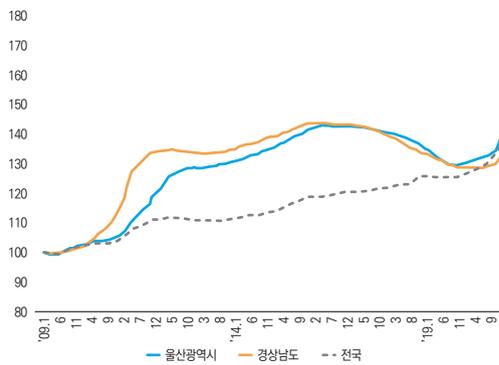
- 울산의 경우 2020년에도 주택 보유 인식 상승폭이 크지 않지만, 단, 경상남도의 경우 2020년 주택보유 인식이 큰 폭 상승함

〈지역(2) 주택보유 인식 추이〉



※ 자료: 주거실태조사

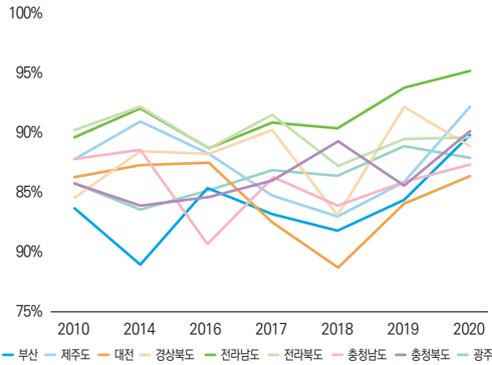
〈지역(2) 주택매매가격지수(2009년1월=100) 추이〉



◆ (지역 3) 주택가격 변동성이 상대적으로 작은 광주, 대전 광역시와 7개 도의 주택 보유인식의 변동성도 상대적으로 작음, 또한 주택보유인식의 방향성도 지역별로 차이가 있음

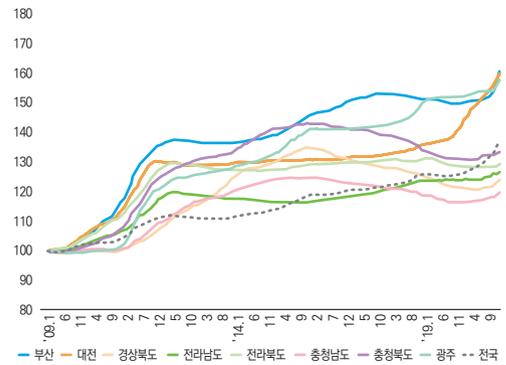
- 부산, 광주의 주택보유인식 최저점은 2014년도인데 반하여 제주도, 전라남도, 충청남도의 경우 2016년도, 대전, 경상북도, 전라북도는 2018년도임

〈지역(3) 주택보유 인식 추이〉



※ 자료: 주거실태조사

〈지역(3) 주택매매가격지수(2009년1월=100) 추이〉

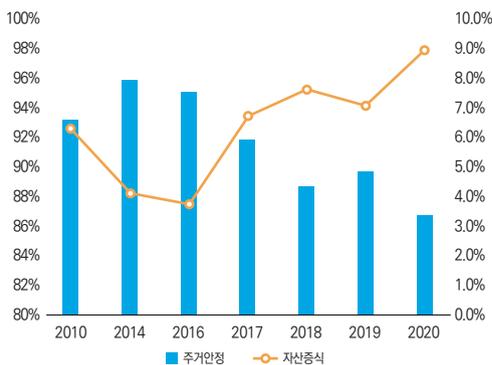


## (2) 주택보유 의사 관련 결정적 요인

▶ 주택보유를 원하는 경우 그 이유로 주거안정을 1순위로 응답한 비율이 절대적으로 높음. 단, 자산증식을 1순위로 응답한 사람의 비율과 주택보유 인식 변화 방향이 유사함

▶ 일반적으로 주택보유 동기는 복합적임. 한편 자산증식 목적 주택보유 동기는 주택보유 기대수익과 연관되고, 주택보유인식은 주택보유 기대수익 변동과 상관관계가 높음

〈주택 보유 목적 1순위〉

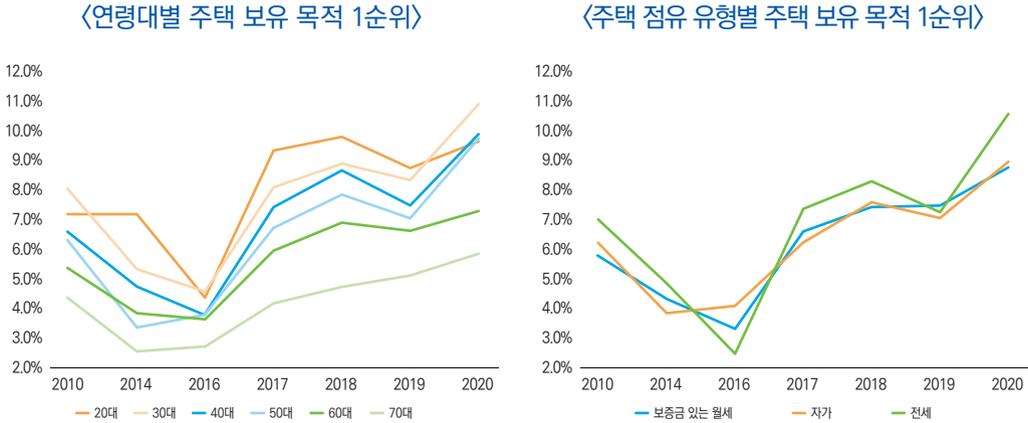


※ 자료: 주거실태조사

〈주택 보유 인식과 자산증식 1순위 응답자 비율〉



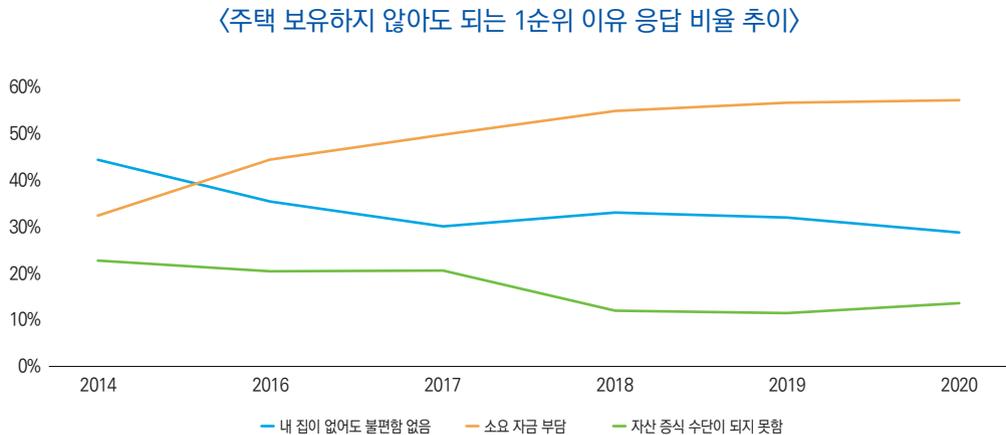
- ◆ 고령층보다 청년가구들이 주택보유 목적 중 자산증식을 1순위로 응답한 비율이 높게 나타남.  
반면 점유형태에 따른 응답 비율 차이는 크게 없음



※ 자료: 주거실태조사, 저자 작성

### ◆ 2014년 이후 주택을 보유하지 않아도 된다고 생각하는 1순위 이유로 소요자금 부담이 차지하는 비율이 지속적으로 증가하고 있음

- ◆ 2014년 1순위로 소요자금 부담을 응답한 가구의 비율이 33%에서 2020년 57%까지 증가함
  - 2014년의 경우 내 집이 없어도 불편함이 없다고 응답한 가구의 비율이 44%로 가장 높고, 소요자금 부담을 이유로 응답한 가구의 비율이 33%였음
  - 2020년의 경우 내 집이 없어도 불편함이 없다고 응답한 가구의 비율이 29%인 반면, 소요자금 부담을 이유로 응답한 가구의 비율이 57%로 증가함

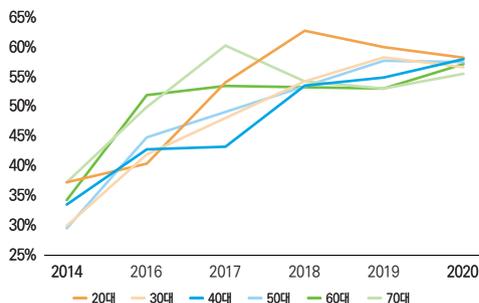


※ 자료: 주거실태조사

## ◆ 또한 주목할 것은 소요자금 부담으로 주택보유 의사가 없는 가구의 비율이 증가하는 한편, 연령, 점유형태에 따른 차이는 줄어들고 있다는 것임

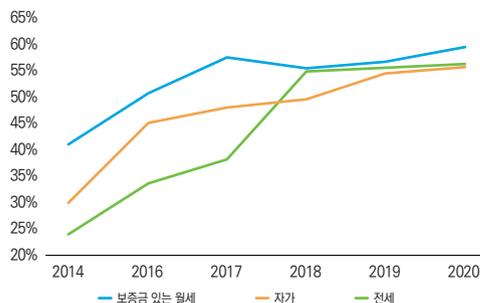
- ▶ 청년가구 뿐 아니라 고령층에서도 소요자금 부담으로 주택 보유를 원하지 않는다고 응답한 가구의 비율이 증가하고 있음
  - 자가점유율 차이로 인해 주택 보유 동기와 관련하여서는 연령대별로 차이가 존재하였지만, 보유하지 않아도 된다고 응답한 가구의 경우 연령대별 보유 제약 요인 차이가 크지 않음
- ▶ 2018년 이후 자가와 전세가구 중 소요비용 부담 응답 가구 비율이 빠르게 증가하며 점유 형태별 차이가 작아짐
  - 2014년에서 2017년까지 조사 결과에서는 일반적으로 보유자산 수준이 높은 가구의 점유 형태인 자가, 전세가구의 경우 주택 보유 비용 부담에 대한 응답비율이 보증금 없는 월세보다 낮았음

〈연령대별 주택 보유하지 않아도 되는 1순위 이유 응답 비율〉



※ 자료: 주거실태조사

〈점유형태별 주택 보유하지 않아도 되는 1순위 이유 응답 비율〉



## 5. 결어 및 시사점

### ◆ 주거 실태 조사를 통해 살펴본 주거보유인식의 주요 특징은 다음과 같이 정리할 수 있음

- ▶ 주택보유인식과 자가점유율을 고려할 때 잠재수요에 비하여 만성적으로 주택 공급이 부족한 시장이라는 해석이 가능함. 단 주택보유의사는 구매력을 동반한 의사가 아니라는 점을 유의해야 함
  - 자가점유율 대비 주택보유인식은 항시 20%p이상 높게 나타남, 자가점유율이 낮은 서울의 경우 그 차이는 40%p이상임
    - 2020년 기준 서울의 자가 점유율은 43%, 주택을 보유해야한다고 응답한 가구 비율은 86%임

- ▶ 주택보유인식으로 대리(proxy)되는 주택잠재수요는 변동성이 크지 않지만 주택시장 침체기 혹은 과열기에 변동폭이 커지기도 함
  - 2010~2020 주택보유인식 평균이 83% 수준에서 큰 변동 없는데 반하여 2014년 80%를 하회하고, 2020년 90%에 육박함
  - 2014년은 글로벌 금융위기 이후 수도권 주택시장 침체가 전환되는 시점으로 2008년~2014년까지 미분양 해소, 취득세 및 양도소득세 공제 완화, 재건축 규제 완화 등 수요 촉진 주택 정책이 시행됨
  - 2016년 이후 주택가격 급등세가 지속되며 투기·투기과열 조정대상 지역 지정후 주택 담보대출 등 규제 강화 및 다주택자 증부세 강화 등 수요억제 정책이 시행됨
  
- ▶ 주택보유인식의 변동성은 향후 주택구입 가능성이 있는 가구의 경우 더 크게 나타나 청년가구, 전월세가구에서 높게 나타남. 또한 주택보유 기대수익률 차이와 상관관계가 높아 지역별로 유의미한 차이가 나타남
  - 주택가격 변동성이 큰 지역의 주택보유인식 변동성도 높게 나타나고, 울산, 경상남도도 같이 지역경기 악화로 국지적으로 주택시장 침체를 경험한 지역의 주택보유인식 추이가 유사함
  
- ▶ 주택보유동기는 주거안정과 주택보유에 따른 자산증식에 대한 기대가 복합적이지만 ‘주거안정’을 1순위로 응답한 가구의 비율이 절대적으로 높음. 한편 자산 증식을 1순위로 응답한 가구의 비율 변동성은 주택기대수익률 변화와 상관관계가 높게 나타남
  - 주택 보유 목적 중 자산 증식을 1순위로 응답한 가구 비율은 고령층 보다 청년 가구들이 높게 나타나지만, 점유형태에 따른 차이는 크지 않음
  
- ▶ 주택보유 제약요인 1순위로 소요자금 부담이 차지하는 비율이 2014년 33%에서 2020년 57%까지 증가함. 또한 연령대 구분없이 동 비율이 증가하고 있으며, 자가점유가구 중에서도 주택보유부담으로 주택을 보유하지 않아도 된다고 응답한 가구의 비율이 빠르게 증가함
  
- ▶ **주거안정을 위한 주택수요는 주택경기와 무관하게 지속적으로 존재하나, 주택보유 기대수익 및 주택보유부담 정도에 따라 변동성이 큰 주택수요도 존재하는 바 단기적 주택수요에 의한 주택공급 결정을 지양할 필요가 있음**
  - ▶ 예를 들어, 2020년은 청년가구 중심으로 주택보유 기대수익이 높아져 주택 수요가 증가한 상황으로, 동시에 수요제약 요인이 되는 주택보유비용부담 또한 극대화되어 있어 향후 주택수요가 조정될 여지가 있음
  - ▶ 또한 다양한 시나리오하에서 주택공급 방안과 주택시장 파급에 대한 시뮬레이션이 선행되어야 할 것임

# HF 한국주택금융공사



## 참고문헌

- 강석구 외(2021), 부동산 시장질서 확립을 위한 중점대응전략, 제2편 제4장 제3절 정부별 주택정책 특징
- 김준형·신재섭(2016), 주택가격 하락 시기의 자가 소유, 국토계획, 제51권 제1호 p.153-167
- 국토교통부(2012) 2012년 주택업무편람
- 국토교통부(2016), 2016년 주택업무편람
- 국토교통부 보도자료
- 주거실태조사(2010)
- 주거실태조사(2014)
- 주거실태조사(2016)
- 주거실태조사(2017)
- 주거실태조사(2018)
- 주거실태조사(2019)
- 주거실태조사(2020)