

## “ 우리나라 주택임대소득과세의 정상화 연구\* ”

### I 배경 및 문제점

- ● 최근 주택임대차시장에서 관찰되는 가장 두드러진 현상은 전세가 급증에 따른 전세난, 그리고 순수전세에서 반전세나 보증부 월세로의 주택임차유형 전환으로 압축됨. 본고에서는 이를 ‘전세의 월세화’ 경향이라고 칭함. 전세수급 불일치라는 전세난은 그 초과수요의 인접지역으로 이주(예, 서울 접근성이 용이한 고양시, 남양주시, 인천 등 수도권지역으로 이주 증가)로 일부 해결되고 있으나, 대규모로 예정된 도심 재정비사업으로 당분간 주택임대시장이 불안정할 것으로 우려됨
- ● 주택임대시장의 작동원리, 전세제도의 특징을 제대로 이해하지 못하고 조세정책적 대응을 하게 되면 시장의 혼란과 함께 조세에 대한 납세자의 신뢰성 하락, 조세의 일관성 문제를 야기하므로, 주택임대소득에 대한 기준과세체계를 제대로 정비하는 것이 중요한 정책과제임

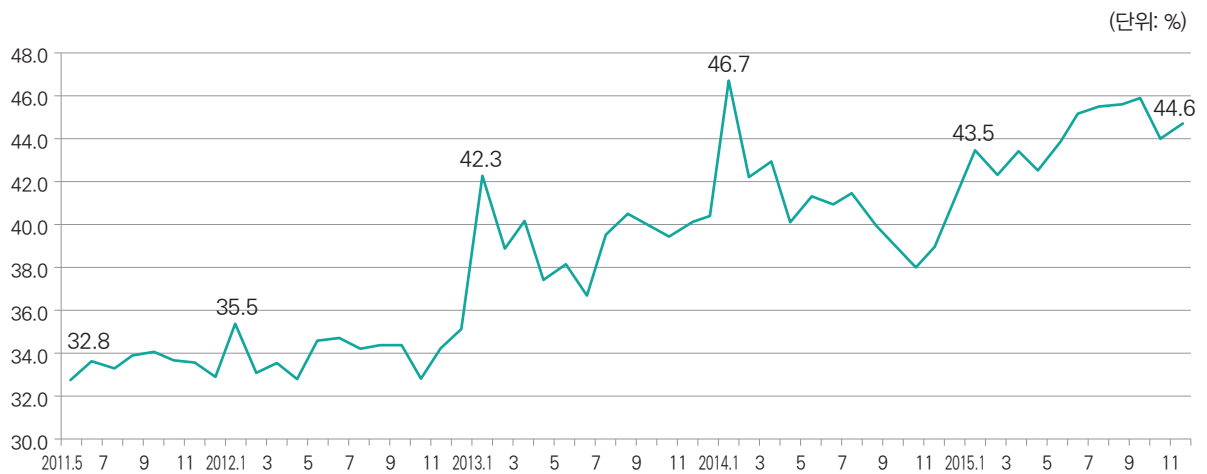
### II 조사 및 분석결과

- ● 임대보증금 총액 변화 및 지역적 분포 추정
  - 2014년 1년간 전월세거래량 147만건 중 월세비중은 41%로 2011년 및 2012년의 34% 이후 지속적으로 상승해 왔음

\* 본 보고서는 저자의 2015년도 기본연구과제 “우리나라 주택임대소득과세의 정상화 연구”의 내용을 요약·정리한 것임

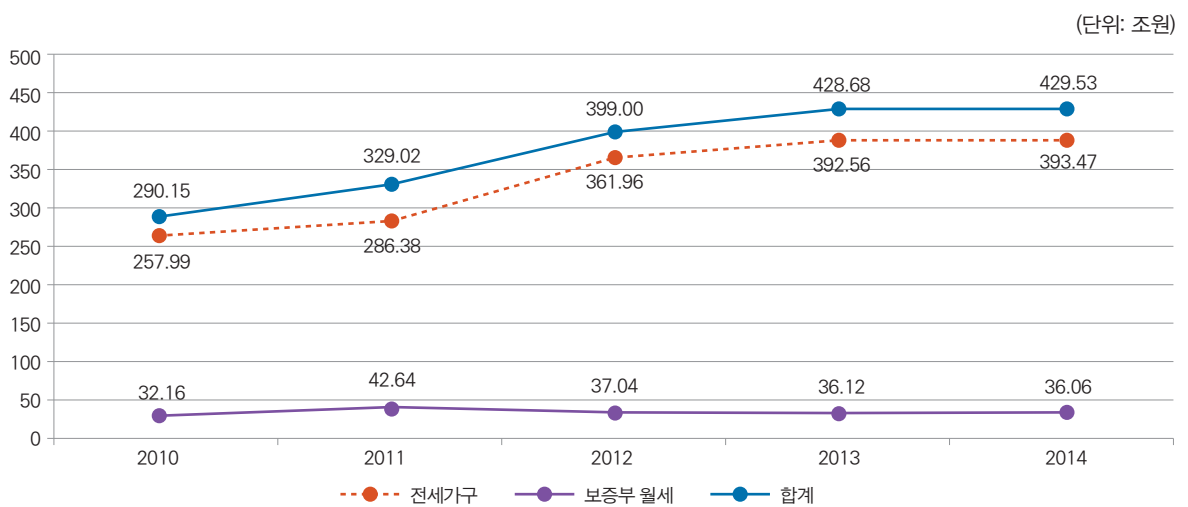
- 2015년 11월까지의 11개월만의 수치로도 44.1%로, 순수전세유형은 크게 감소하며 아파트유형에서의 반전세화가 급히 진행되었다는 특징을 보임
- 한 시점 기준으로 조사한 가계금융조사 표본조사 대상가구를 이용하여 주택임대시장 내에서의 임대보증금의 총액, 지역별 분포, 연도별 변화를 살펴본 결과, 2014년말 기준 전국 646만여 임차가구들의 임대보증금은 430조원 정도이며 84%가 전세보증금이었고 78%가 수도권지역에 소재하였음
- 2011년에서 2012년 기간 중 임대보증금 총액이 가장 많이 상승하였는데, 그 이후 2012년부터는 보증금 인상의 월세로의 전환, 즉 반전세화의 진전에 따라 보증금총액 규모는 크게 늘지 않고 있음,

[그림 1] 전국 주택 임대차거래 월세비중 추이(월별)



자료: 국토교통부, 통계누리

[그림 2] 가계금융복지조사에 기초한 연도별 임대보증금 총액 변화



주: 1. 2012~2014년도 전세가구 보증금액은 '전세라 답하고 월세를 적은 가구'의 전세보증금(2012년: 8.35조원, 2013년: 13.36조원, 2014년: 39.72조원)이 포함되어 있음

자료: 가계금융복지조사, 2010~2014

- ● 전세의 월세화: 순수전세 비중 감소와 반전세 및 보증부월세의 비중 증가 조사
  - 임차가구들의 임대료조건인 보증금과 월세액 비율 측면에서 보증부월세 임차유형과 반전세 임차유형 간에 의미 있는 차이가 존재하는지의 여부를 반전세화가 나타나기 시작한 2012년 이후 2013년과 2014년 양 년도의 가계 금융복지조사 표본가구들을 대상으로 검정한 결과,
  - 보증부월세는 대체로 10년치 월세규모의 보증금인 반면 반전세는 69년치(2013년) 및 110년치(2014년) 월세 규모의 보증금에 해당하였고, 세입자의 경상소득이나 순자산 측면에서도 통계적으로 의미 있는 차이를 보임
  
- ● 2012년~2014년 기간 중 전세가구들의 점유 및 소유행태 변화 추적조사 결과
  - 2012년부터 2014년까지의 '전세의 월세화'현상을 해당 기간 동안의 가계금융복지조사 표본가구들 중 2012년에 전세로 거주하던 3,812 임차가구들을 대상으로 2013년과 2014년까지 자가, (순수)전세, '전세+월세', 보증부월세, (순수)월세 중 어떤 점유유형으로 변화시켰는지를 추적조사하여 주택점유형태 이동현황을 살펴본 결과, 3개의 행태그룹이 도출됨
  - 첫째 그룹은 일종의 기준가구(baseline household)들인 1,839 전세임대유지 가구들이고, 둘째 그룹은 2012년 전세임대하다가 2013년 및 2014년에 보증부월세나 반전세를 경험한 732 가구들, 그리고 마지막 그룹은 타지에 주택소유하면서 전세로 거주하다가 자기소유주택으로 이사하거나 주택을 처음으로 구입하여 자가로 전환한 492가구들임
  - 이들 3천여 전세 표본가구들을 대상으로 점유행태 변화패턴에 대해 다항 프로빗모형(multinomial probit) 실증 분석결과, 순자산이 적을수록 그리고 경상소득이 많을수록 월세를 일부분이나마 내게 되는 보증부월세나 반전세 임대유형을 경험하게 될 확률이 높은 것으로 나타남
  - 가구주의 나이, 성별, 교육수준, 결혼여부, 가구원 수들과 같은 인구구조적 변수들의 경우, 전세에서 자가로의 전환 행태에서는 통계적으로 의미 있는 설명력을 보였으나, 임차가구로 남으면서 (순수)전세에서 일부 월세화가 이루어지는 패턴 변화의 경우들에서는 통계적으로 의미있는 설명력을 보이지 못하였음
  - 종속변수의 값이 순차적으로 반응한 결과라는 가정하에 모형으로 설명하는 부분이 일종의 암묵적인 연속값을 가지며 경계값(threshold)을 넘으면 다음 단계 반응을 보인다는 순서형 프로빗모형(ordinal probit)에서는
    - 월세경험가구들이 전세유지가구들보다 잠재적 경제적 능력이 우월하지 않지만 자가전환가구들은 전세유지 및 월세경험가구들보다 우월한 것으로 나타남
    - 또한 경상소득과 달리 순자산이 많은 가구일수록 월세경험, 전세유지, 그리고 자가전환의 순서로 관찰될 확률이 높은 것으로 나타났으며, 결혼 여부와 이사 여부도 마찬가지로 순서로, 그리고 교육수준은 역의 순서로 관찰될 확률이 높았음
  - 이러한 실증분석 결과는 모두 선형적(a priori)으로 예측가능한 결과로서 전세금 급등기에 집주인의 전세금 인상 요구를 수용할 수 있을만큼의 순자산 축적이 부족할수록, 그리고 2년간의 평균적 경상소득이 높을수록 (부분)월세화 요구에 응할 만큼의 현금흐름이 뒷받침되어 반전세나 보증부월세로 임대유형을 바꿀 확률이 높은 것으로 나타남

〈표 1〉 다항 및 순서형 프로빗모형 추정결과

변수	다항 프로빗(기준: 1그룹)		순서형 프로빗
	2그룹	3그룹	3개 그룹
$\alpha_1$	-	-	-0.97961***
	-	-	(-5.6919)
$\alpha_2$	-1.00062***	-	0.85900***
	(-3.2768)	-	(4.9916)
$\alpha_3$	-	-0.92279***	-
	-	(-2.6564)	-
ln(순자산)	-0.35881***	0.13203***	0.26828***
	(-5.8131)	(2.7783)	(11.1023)
ln(경상소득)	0.16527**	0.33670***	0.01424
	(1.7592)	(4.1116)	(0.3309)
나이	0.00619	-0.00538	-0.00568***
	(1.5569)	(-1.2336)	(-2.6898)
성별	-0.03713	0.02963	0.02098
	(-0.3085)	(0.2075)	(0.3092)
교육수준	0.02302	-0.13538***	-0.07166***
	(0.6372)	(-3.3738)	(-3.5777)
결혼 여부	0.00936	0.46910***	0.18062***
	(0.0749)	(3.1726)	(2.5350)
가구원 수	0.00481	-0.01941	-0.01248
	(0.1158)	(-0.4370)	(-0.5564)
이사 여부	0.10390	0.69194***	0.21804***
	(1.3009)	(7.0519)	(4.8615)
Log likelihood	-	-	-2719.0646
Log pseudolikelihood	-2750679.8	-2750679.8	-
LR chi2(8)	-	-	255.61
Wald chi2(16)	218.41	218.41	-
Prob>chi2	0.0000	0.0000	0.0000
Pseudo R2	-	-	0.0449
표본수	3063	3063	3063

주: 1. 순서형 프로빗에서 종속변수인 3개 그룹은 1그룹: 1, 2그룹: 0, 3그룹: 2의 값을 가짐

2. 2013년과 2014년에 계속 전세를 유지하는 가구는 1그룹, 전세에서 시작하여 2013년 또는 2014년에 보증부월세나 반전세를 겪어본 적이 있는 가구는 2그룹, 2013년 또는 2014년에 자가로 이동한 가구는 3그룹임

3. 괄호안의 수치는 t-값임

4. \*\*는 0.05, \*\*\*는 0.01의 유의수준을 의미함

- ● 우리나라 임대주택이 공공부문이 아닌 민간부문에서 대부분 공급되고 있는 현실에서 다주택소유주나 타지주택소유 임차가구들이 소유한 주택에 대한 임대소득세제는 시장에 매우 큰 영향력을 미치는데, 과세당국은 임대소득현황을 파악할 수 없어서 주택의 고가 여부 및 주택소유채수를 기준으로 매우 복잡한 세법규정을 유지하여 왔음
  - 2010년부터는 주택전세금으로부터의 추정소득을 간주임대료로 보아 3주택 이상 소유자들에게 과세를 시작하였으나 과세행정자료가 공유되지 않아 적극적으로 과세되지는 못하였음
  - 임대소득도 소득의 일종으로 소득세 과세하기 위해서는 소득의 크고 작음에 따라 차등과세가 이루어져야 함에도 주택가액의 크기, 소유채수, 전세 또는 월세 여부에 따라 차등과세되는 현실은 형평성, 비효율성 최소화 측면에서 결코 바람직하지 못했다는 판단임
- ● 주택전세를 환매조건부채권(repo)이나 스왑(swap)과 같은 금융상품과 대조하여 이들 상품투자자에 대한 과세대우와 비교하여 살펴볼 때 차입금인 전세금 그 자체에 대한 과세는 무리라는 판단임
  - 설혹 전세금을 투자하여 발생하는 소득을 추정하여 이를 월세에 대한 간주임대소득으로 과세한다고 해석하더라도, 배당·이자소득과의 이중과세문제 및 차입금이자 소득공제를 감안하면 과세실익이 없다는 판단임

### III 정책제언

〈제안1〉 향후 반전세나 보증부월세형태 주택임차유형의 비중이 증가할 것으로 전망되므로 전세보증금에 대한 간주임대소득과세보다는 월세임대소득에 대한 종합소득세 과세가 장기적으로 바람직함

- ● 전세수요를 주택구입수요로 전환시키려는 단편적인 세제정책들(예, 주택취득세 감면)은 가계부채문제와 고령화 진행도를 감안할 때 실효성이 낮고 부작용을 수반하며, 전세의 금융적 특성을 감안할 때 전세가율이 일정수준(예, 70%)을 넘으면 매매수요로 전환할 것으로 기대하기 어려움
  - 전세거주자는 타지 주택소유자를 포함하여 소득 및 자산축적 측면에서 매우 다양한 사회경제적 이유에서 주거 서비스를 임차주택에서 소비하는 계층이며 저이자율과 낮은 주택가격 상승이 지속될 것으로 예상되면 전세에 대한 초과수요는 지속적으로 유지될 것임
- ● 전세보증금과 같은 임대주택의 임대보증금은 임대주인 집주인에게는 차입금으로 이러한 임대보증금의 투자용도를 모르는 상태에서 월세 상당액을 간주임대료산정방식으로 추정과세(presumptive taxation) 하는 것은 실질과세와 이중과세원칙을 위배함

- 전세에 대한 초과수요가 지속되는 상황에서 전세주택공급자에게 부채인 임대보증금을 기준으로 정기에금이자율을 적용하여 수입금액으로 간주하는 것은 저이자율하에서 과세실익도 적으면서 전세공급을 줄이도록 작용할 것임
- ● 주택소유철폐수별 및 고가 여부에 따른 차별적 주택임대소득과세는 폐기하고, 2,000만원 미만의 주택임대소득에 대한 비과세와 그 외의 14% 분리과세안보다는, 필요경비 및 기본공제수준을 정비하여 신고의무가 수반되는 종합소득세 내에서 사업소득으로 과세하는 것이 바람직함
  - 주요 외국들은 기본적으로 주택임대소득을 종합소득에 합산하여 과세하는 체계를 기반으로 삼고 있으며, 「과세자료의 제출 및 관리에 관한 법률」 등을 통해 임대보증금 중심으로 세원관리가 될 뿐이므로 성실자인 신고납부제도의 확립을 위해 월세수취 임대소득자에 대해서는 종합소득세 내에서 신고의무자로 규정할 필요가 있음

**〈제안2〉 전세금 인상을 금융기관의 전세자금대출(예, 세입자의 임차보증금채권에 대한 질권설정)로 해결한 가계들에 대한 범금융기관 차원의 채무관리가 필요**

- ● 전세제도는 후진적인 제도로 폐지되어야 할 임대차유형이라기보다는, 양 계약 당사자에게 편익을 제공하면서 사회적으로도 순기능을 인정받는 제도라고 볼 수 있으며<sup>1)</sup>,
  - 이렇게 자생적으로 발생한 전세 임대차유형이 임대주와 임차인 간의 이해상충으로 대폭 월세유형으로 전환되어 전세가 소멸될 가능성은 낮으며,
  - 따라서 임대차시장에서의 쌍방간 상호협상능력에 따라 전세와 월세, 그리고 그 중간결합유형인 보증부월세나 반전세가 상당기간 공존할 것으로 전망됨
- ● 전세금의 인상분을 월세화한 반전세와 달리, 금융기관의 전세 세입자에 대한 전세자금대출액 증가는 주택담보대출보다도 더 큰 부실채무(Non-Performing Debt)화의 위험성이 있음
  - 반전세나 보증부월세 비중 증가와 같은 전세의 월세화는 가계부문 내에서 임대가구의 소득증가와 임차가구의 소득감소, 그리고 가계부문 대차대조표 내에서 임대보증금 채권 채무가 상쇄되지만, 금융기관을 통한 전세 자금대출은 계약만료시의 임대주의 보증금반환 능력에 크게 의존하는 위험성이 존재함

1) Navarro et. al(2010) 참조.

## IV 기대효과

- ● 주택시장, 특히 주택임대시장의 안정을 최우선 정책목표로 삼아야 하는 정부는 현재 가계부채관리와 가처분소득 증대를 함께 감안하여 정책대응하여야 하는 상황
  - 아파트중도금대출과 같은 집단대출은 채무가구의 경제적 상환능력보다는 선분양에 따른 담보대출 성격 때문에 부실화의 가능성이 매우 높아 폐지해야 할 우선대상
  - 다주택소유자를 주택임대사업자로서 대우하는 주택임대소득과세를 포함한 관련 세제개편을 통해 세원을 확대하기 위해서는 월세수취 주택임대차계약에 대한 세원관리가 필수임
  - 임대보증금에 대해서는 부채적 성격을 감안하여 간주임대소득과세를 지향하고 월세수취 주택임대소득에 대해 과세노력을 경주하여 전세가격 안정을 도모함

### | 작성자 |

노영훈 / 한국조세재정연구원 선임연구위원  
(044-414-2203)

### | 참고문헌 |

- 노영훈, 『우리나라 주택임대소득과세의 정상화연구: 간주임대료를 중심으로』, 연구보고서 15-02, 한국조세재정연구원, 2015. 12.
- 노영훈, 『글로벌금융위기와 주택시장: 조세재정정책적 함의』, 연구보고서 11-04, 한국조세연구원, 2011. 12.
- 노영훈·김준현·홍성열, 『주요국의 주택임대소득과세 관련 비교연구』, 세법연구 14-04, 세법연구센터, 한국조세재정연구원, 2014. 9.
- 한국은행, 『금융안정보고서』 매년 2회(4월 또는 6월, 10월).
- Navarro, Ignacio and Turnbull, Geoffrey K., “Antichresis Lease: Theory and Empirical Evidence from the Bolivian Experience,” *Regional Science and Urban Economics* 40(1), 2010, pp. 33-44.

