

2017 조세특례 임의심층평가
근로자의 주거안정에 관한
세제지원

2017 조세특례 임의심층평가
근로자의 주거안정에 관한
세제지원

2017. 10

근로자의 주거안정에 관한 세제지원

2017. 10

기획재정부
한국조세재정연구원



2017 조세특례 임의심층평가
근로자의 주거안정에 관한
세제지원

2017. 10

제 출 문

기획재정부 장관 귀하

본 보고서를 『근로자의 주거안정에 관한 세제지원』 연구용역에 대한 최종보고서로 제출합니다.

연구책임자: 홍범교 한국조세재정연구원 선임연구위원

공동연구자: 김진영 건국대학교 경제학과 교수

2017년 10월
한국조세재정연구원
원 장 박 형 수

요 약

1. 서론

- 안정적인 주거 환경의 제공은 국민들의 복지와 행복을 위한 기본적인 인프라라고 할 수 있음
 - 과거 여러 정부를 거치면서 국민 주거 문제의 해결을 위하여 아파트를 비롯한 많은 주택의 건설이 이루어졌으나, 서민·중산층 근로자들에게 ‘내 집 마련’은 여전히 쉽지 않은 문제임
 - 특히 인구가 집중되어 있는 대도시의 주택가격이나 전세가격은 평균적으로 매우 높은 수준을 유지함에 따라 정책적으로 서민·중산층 근로자들의 주거마련을 위한 지원의 필요성이 제기되었음

- 이러한 필요성에 의하여 우리나라 세법에서는 소득공제를 통하여 서민·중산층 근로자들의 주거안정을 지원하고 있음
 - 「소득세법」 제52조 5항에서 장기주택저당차입금 이자 상환액에 대해 연 300만~1,800만원 한도로 소득공제를 허용하고,
 - 동법 제52조 4항에서 주택임차자금 차입금 원리금 상환액의 40%에 대해 연 300만원 한도로 소득공제를 허용하며,
 - 「조세특례제한법」 제87조 2항에서는 주택청약종합저축 납입금액의 40%에 대해 연 240만원 한도로 소득공제를 허용하고 있음

- 상기 소득공제를 통하여 지원되는 조세지출금액은 최근 3년 평균 연간 3,100억원 수준임
 - 동 세제지원은 그동안 수차례의 개정을 거쳐 세부적인 내용에 있어 변경이 있었으나, 일몰규정이 없이 유지되어 오고 있음
 - 따라서 조세지출금액이 연간 3,000억원을 초과하는 반면, 일몰규정은 없는 동 제도에 대하여 심층평가를 수행할 필요가 있음

- 심층평가를 통하여 그 타당성 및 효과성을 분석함으로써 동 제도의 성과 저해 요인은 없는지, 개선이 필요한지 등의 여부를 판단하고자 함

2. 타당성 분석

- 근로자의 주거안정을 위한 세제지원으로서 상기 세 가지 소득공제제도의 타당성을 검토한 결과, 전반적으로 타당하다는 결론을 도출
 - 주택은 교육이나 의료서비스 등과 마찬가지로 소득 수준에 관계없이 모든 사람이 필요로 하는 가치재임
 - 따라서 중산층이나 서민층이 주거 서비스를 이용할 수 있도록 정부가 지원해주는 것은 그 타당성을 인정할 수 있으며, 지원의 수단에 있어서도 조세지원이 정책수단으로서 재정지원과 비교할 때 우월하게 기준을 충족시키는 측면이 많다고 할 수 있음
 - 지원대상이나 지원요건도 금액이나 면적 등으로 규정하고 있기 때문에 다른 조세지원에 비하여 그 기준이 명확하게 설계되어 있다고 할 수 있음
- 정책대상으로서 무주택 세대주를 기본적인 대상으로 하고 있는 것은 다른 나라의 사례에서도 보듯이 적절한 것으로 판단됨
 - 장기주택저당차입금 소득공제의 경우 기준가격 4억원 이하의 주택구입 시 소득공제혜택을 제공하는바, 서울 이외의 지역에서는 기준이 다소 높다고 볼 수도 있음
 - 주택임차자금 소득공제는 국민주택규모 이하로 대상을 제한함으로써 국민주택 전세계층이 중산층 이하라는 사회적 통념에서 벗어나지 않음
 - 주택청약종합저축 소득공제는 연 7,000만원 이하 소득 근로자가 대상으로서 그 소득기준이 다소 높게 보일 수도 있으나, 정책의 일관성과 우리나라의 연소득 대비 주택가격 비율(PIR) 등을 감안하면 적정성을 인정할 만한 범위임
- 지원요건에 있어서도 소득공제를 받는 수혜자들이 서민·중산층으로서 주거 확보 목적이 아닌 다른 목적으로 동 지원을 남용하지 못하도록 명확하게 설계된 것으로 판단됨

- 장기주택저당차입금 채무자가 해당 주택의 소유자이어야 하며, 무주택자 지위에 대한 증빙이 매년 요구됨

3. 효과성 분석

- 장기주택저당차입금 소득공제의 경우 다년간 공제를 통해 상당한 규모의 주택자금 보조 효과를 보임
 - 2009~2015년 7년간 누적 공제액의 평균은 경기지역의 경우 구입시기인 2009년 평균주택매매가의 9%
 - 7년간 누적공제액 기준으로 상위 10%의 경우는 총공제액이 4,336만원으로 2009년 주택가격 상한 3억원의 14.5%
 - 보조효과는 소비로 이어져 장기주택저당차입금 소득공제 수혜가구의 소비가 다른 조건이 일정할 때 여타 가구에 비해 4~8% 높은 것으로 나타남
 - 주택임차자금 소득공제나 주택청약종합저축 소득공제는 공제규모 면에서 장기주택저당차입금 소득공제에 못 미치며 다년간 이용하는 비율도 낮아 보조효과는 상대적으로 낮음
- 장기주택저당차입금 소득공제의 혜택이 다른 조세지원 혜택에 비하여 확연히 큼
 - 세 가지 지원 간 소득분포를 비교해 보면 일관되게 “장기주택저당차입금 공제 수혜집단 > 주택청약종합저축 공제 수혜집단 > 주택임차자금 소득공제 수혜집단” 순임
 - 장기주택저당차입금 소득공제 이용자들은 일반 가구 평균에 비해서도 상대적으로 소득이 높은 편임
 - 2015년 현재 수혜집단 간 1인당 공제액 차이는 동일한 소득을 가정하더라도 장기주택저당차입금 공제와 주택임차자금 공제 간은 약 84만원, 장기주택저당차입금 공제와 주택청약종합저축 공제 간은 약 192만원임
- 따라서 주거안정 관련 소득공제가 주택을 구입하거나 전세자금을 마련하는 세대주에게 실질적인 도움을 줄 수 있는 것으로 나타남
 - 특히 수년간에 걸친 공제의 누적 효과는 주택가격에서 적지 않은 비중을 차지함으로써 세제 지원의 효과가 있는 것으로 판단함

- 다만 이러한 공제 혜택이 주택점유 형태와 관련한 가구 행태 변화까지 이끄는 수준은 아닌 것으로 보임
- 또한 장기주택저당차입금 소득공제의 경우에는 상대적으로 소득이 높은 가구가 많이 이용하며 공제규모도 커서 이들 가구들의 가처분소득을 높이고 소비를 늘리는 효과를 나타냄

4. 결론

- 주거서비스가 가치재라는 측면에서 정부 지원의 타당성은 다른 조세지원에 비하여 상대적으로 선명하다고 볼 수 있음
 - PIR지수의 비교, 기존의 설문조사 등을 통해서도 서민·중산층은 주거서비스 수요자 입장에서 정부의 세제지원을 필요로 한다는 것을 보여줌
 - 조세 지원의 타당성과 효과성이 인정되므로 현행 제도를 그대로 유지하여도 좋을 것으로 판단함
 - 향후 수년간 부동산 시장의 변화 내지 근로자들의 주거에 대한 선호 또는 행태의 변화가 동 지원제도의 타당성이나 효과성에 영향을 주게 된다면 그 시점에서 제도 개선 여부를 재검토할 수 있을 것임
- 다만 부분적인 개선을 위하여 다음과 같은 사안을 고려할 만하나, 개편의 필요성은 시급하지는 않음
 - (장기주택저당차입금 소득공제) 지역별 주택가격의 최고한도를 차등화할 것인가?
 - 구입주택가격의 상한이 지역에 관계없이 4억원으로 정해짐에 따라 주택가격이 높은 서울지역과 여타 지역을 비교하면 실질적으로 차별적인 세제지원이 이루어지고 있다고 볼 수 있기 때문
 - 서울 이외 지역은 중산층 대상 주택가격을 고려하여 최고한도를 낮추는 방안을 생각할 수 있으나, 현재 1인당 공제금액이 한도에 못 미치고 있음을 감안할 때 시급하게 조정할 필요성은 적음
 - (장기주택저당차입금 소득공제) 다년간 공제 혜택이 누적될 경우 상당한 규모의 조세지원이 이루어지며, 중산층 가운데 상대적으로 고소득층인 자가주택구입 계층이 더 큰 혜택을 누리는 경향이 나타남

- 따라서 동태적인 측면에서 지원 요건의 상향조정(예: 공제횟수 또는 생애 총 공제금액 제한)을 고려할 수도 있으나, 소득의 양극화가 진행되는 가운데 중산층 보호의 필요성을 감안하면 신중하게 결정해야 할 문제임
- (주택임차자금 소득공제) 현행 제도 중 소득공제 상한액에 달하는 수혜자의 비중이 가장 높음
 - 자가주택 비중을 높일 것인지, 상대적으로 소득수준이 낮은 전세계층에 대한 지원을 강화할 것인지 주택정책이 강조하는 우선 순위에 따라 주택임차자금 소득공제 한도의 상대적 상향 조정을 고려할 수도 있음
- (주택청약종합저축 소득공제) 가입 자격의 연 소득기준을 낮출 것인가?
 - 근로소득 연 7,000만원이 중위소득에 대한 통계수치에 따라 중산층의 범위를 다소 벗어날 여지는 있으나, 그 차이가 크지 않으므로 정책의 일관성을 고려하여 현상 유지하는 것이 바람직

목 차

I. 서 론	13
II. 근로자의 주거안정에 관한 세제지원 제도 현황	17
1. 개요	19
가. 도입 목적	19
나. 정책 대상자	19
다. 수혜내용	20
라. 조세지출규모	21
2. 제도 연혁	22
가. 장기주택저당차입금 소득공제	22
나. 주택임차자금 소득공제	22
다. 주택청약종합저축 소득공제	24
3. 제도 현황	27
가. 연도별 변화 추이와 현황	27
나. 지역별 현황 비교	30
III. 주요국의 근로자 주거안정을 위한 지원	35
1. 캐나다	37
가. Home Buyers Plan	37
나. First-time Home Buyers' Tax Credit	38
다. 기타 지원	39
2. 프랑스	40
가. 주택대출이자 세액공제제도	40
나. 주택저축 납입액과 이자에 대한 소득세 면제	44
다. 기타 지원	47

3. 미국	53
가. 주택관련 차입금 이자상환액과 재산세 소득공제	53
나. 저소득층 임대주택 세액공제제도	55
다. 기타 지원	59
4. 일본	59
가. 근로자 재산형성 주택저축의 이자소득 비과세	61
나. 근로자 재산형성 연금저축 이자소득 비과세	63
IV. 타당성 분석	67
1. 정책대상의 설정과 정부 역할의 적정성	69
가. 정부개입의 근거와 타당성	69
나. 정책대상의 적정성	70
다. 지원요건의 타당성	76
2. 지원수단의 적절성	78
3. 근로자의 주거안정을 위한 여타 지원과의 중복성	79
4. 소결	84
V. 효과성 분석	89
1. 제도 이용 현황	91
가. 항목별 소득공제 및 소득분포	91
나. 두 항목 이상 이용자	108
다. 다년 공제 수혜자 현황과 시사점	109
2. 주거지원 조세지출의 상대적 규모 및 효과	113
3. 세제지원 수혜 정도의 비교	119
가. 수혜집단 간 혜택의 비교	119
나. 항목 내의 형평성	125
다. 연령과 공제액	127
4. 재정패널 자료를 통해 본 제도 이용 현황과 소비 효과	128
5. 소결	132

VI. 제도 개선방안	133
VII. 결론	139
참고문헌	143

표 목 차

<표 II-1> 조세지출규모	21
<표 II-2> 주거안정을 위한 소득공제 지역별 비교(2015년)	30
<표 III-1> 캐나다의 First-Time Home Buyers' Tax Credit 조세지출규모	39
<표 III-2> 프랑스의 주거안정관련 조세지출규모	53
<표 III-3> 미국의 주택모기지 상환이자 및 재산세 조세지출규모	54
<표 III-4> LIHTC 프로그램의 실적	58
<표 III-5> 일본의 근로자 주거안정에 관한 저축 특례제도	61
<표 IV-1> 지역별 주택 평균 매매가격(2017년 8월 기준)	71
<표 IV-2> 지역별 평균 전세가격 추이	74
<표 IV-3> 가구특성 및 소득원천별 가구소득 평균 및 중앙값	75
<표 IV-4> 정책수단으로서 재정지출과 조세특례의 비교	78
<표 IV-5> 주거안정을 위한 재정(대출) 지원	80
<표 IV-6> 저소득층 주거지원제도 세부사업(2014년 소득기준)	81
<표 IV-7> 전세자금 융자지원 제도	81
<표 IV-8> 연소득 대비 주택가격 비율	85
<표 IV-9> 임대료 및 대출금 상환 부담 정도(2016년)	87
<표 V-1> 장기주택저당차입금 소득공제 주요변수의 기술통계량	92
<표 V-2> 주택임차자금 소득공제 주요변수의 기술통계량	97
<표 V-3> 주택청약종합저축 소득공제 주요변수의 기술통계량	102
<표 V-4> 두 항목 이상 소득공제 받는 인원	108
<표 V-5> 다년도 수혜자 수 및 비중과 누적공제액(장기차입공제, 2009년 이용자) ...	110
<표 V-6> 다년도 수혜자 수 및 비중과 누적공제액(임대자금공제, 2009년 이용자) ...	111
<표 V-7> 다년도 수혜자 수 및 비중과 누적공제액(주택청약예금, 2009년 이용자) ...	111

<표 V-8> 공제항목별 이용회수(2009년 첫 이용자)	112
<표 V-9> 공제항목별 총공제액(2009~2015년)	113
<표 V-10> 2009년 수혜자들의 지역별 7년간 소득공제 누계	117
<표 V-11> 소득, 연령, 공제항목과 소득공제액	123
<표 V-12> 각 제도이용 그룹별 평균소득	124
<표 V-13> 소득공제액과 소득 사이의 관계(종속변수 소득공제액)	126
<표 V-14> 소득공제율과 소득 사이의 관계(종속변수 소득 대비 소득공제액)	126
<표 V-15> 주거안정 관련 소득공제 수혜가구 비중	128
<표 V-16> 주거안정 관련 소득공제 잠재적 수혜가구 비중	129
<표 V-17> 조건충족가구와 실질수혜가구	130
<표 V-18> 소득공제의 소비증진효과	131

그림 목 차

[그림 II-1] 세 가지 공제제도의 공제인원	27
[그림 II-2] 세 가지 공제제도의 공제금액	28
[그림 II-3] 세 가지 공제제도의 1인당 공제금액	29
[그림 II-4] 지역별 공제인원과 1인당 공제금액(장기주택저당차입금(2015년))	31
[그림 II-5] 지역별 공제인원과 1인당 공제금액(주택임차차입금(2015년))	32
[그림 II-6] 지역별 공제인원과 1인당 공제금액(주택청약종합저축(2015년))	33
[그림 III-1] 근로자재산형성촉진제도의 개요	60
[그림 III-2] 근로자 재형주택저축	62
[그림 III-3] 근로자 재형연금저축	64
[그림 V-1] 장기저당차입지원 소득공제액 분포	93
[그림 V-2] 임차지원 소득공제액 분포	98
[그림 V-3] 주택청약저축 소득공제액 분포	103
[그림 V-4] 2008년과 2015년의 실질소득분포 비교	106
[그림 V-5] 가구의 점유형태의 변화 추이	114
[그림 V-6] 지역별 주택가격 대비 장기차입 소득공제 평균공제액	115
[그림 V-7] 지역별 주택가격 대비 2009~2015년 소득공제액 합계	118
[그림 V-8] 세 항목 소득공제 이용자들의 소득분포 비교	120
[그림 V-9] 주거안정 관련 소득공제 수혜집단별 소득분포와 비수혜집단과 비교	125
[그림 V-10] 연령과 공제액 사이의 관계(4제곱 항까지 포함)	127

I. 서론



I. 서론

- 안정적인 주거 환경의 제공은 국민들의 복지와 행복을 위한 기본적인 인프라라고 할 수 있음
 - 과거 여러 정부를 거치면서 국민 주거 문제의 해결을 위하여 아파트를 비롯한 많은 주택의 건설이 이루어졌으나, 서민·중산층 근로자들에게 ‘내 집 마련’은 여전히 쉽지 않은 문제임
 - 특히 인구가 집중되어 있는 대도시의 주택가격이나 전세가격은 평균적으로 매우 높은 수준을 유지함에 따라 정책적으로 서민·중산층 근로자들의 주거마련을 위한 지원의 필요성이 제기되었음

- 이러한 필요성에 의하여 우리나라 세법에서는 소득공제를 통하여 서민·중산층 근로자들의 주거안정을 지원하고 있음
 - 「소득세법」 제52조 5항에서 장기주택저당차입금 이자 상환액에 대해 연 300만~1,800만원 한도로 소득공제를 허용하고,
 - 동법 제52조 4항에서 주택임차자금 차입금 원리금 상환액의 40%에 대해 연 300만원 한도로 소득공제를 허용하며,
 - 「조세특례제한법」 제87조 2항에서는 주택청약종합저축 납입금액의 40%에 대해 연 240만원 한도로 소득공제를 허용하고 있음

- 상기 소득공제를 통하여 지원되는 조세지출금액은 최근 3년 평균 연간 3,100억원 수준임
 - 장기주택저당차입금 이자 상환액 및 주택임차자금 차입금 원리금 상환액 소득공제가 약 2,865억원이며,
 - 주택청약저축 소득공제는 약 246억원에 이룸

- 「소득세법」 제52조 4항과 5항의 세제지원은 1994년의 세법개정으로 도입되었고, 「조세법」 제87조 2항의 소득공제제도도 1998년 12월에 도입된 장기주택마련저축에 대한 비과세제도가 2007년 12월 세법개정으로 추가되어 현재에 이르고 있음

- 동 세제지원은 그동안 수차례의 개정을 거쳐 세부적인 내용에 변경이 있었으나, 일몰규정 없이 유지되어 오고 있음
- 따라서 조세지출금액이 연간 3,000억원을 초과하는 반면, 일몰규정은 없는 동 제도에 대하여 심층평가를 수행할 필요가 있음
- 심층평가를 통하여 그 타당성 및 효과성을 분석함으로써 동 제도의 성과 저해 요인은 없는지, 개선이 필요한지 등의 여부를 판단하고자 함

Ⅱ. 근로자의 주거안정에 관한 세제지원 제도 현황



II. 근로자의 주거안정에 관한 세제지원 제도 현황

1. 개요

가. 도입 목적

- 중산층 또는 서민층의 주택마련을 지원하고 그에 따른 경제적 부담을 경감하기 위하여 다음과 같은 세제지원제도를 도입함
 - 장기주택저당차입금 이자상환액 소득공제(소득법 §52⑤)
 - 주택임차자금 차입금 원리금 상환액 소득공제(소득법 §52④)
 - 주택청약종합저축에 대한 소득공제(조특법 §87②)

나. 정책 대상자

- (장기주택저당차입금 이자 상환액 소득공제) 근로소득이 있는 거주자로서 주택을 소유하지 않거나, 1주택을 보유한 세대의 세대주
 - 세대주가 동 조항에 의한 소득공제, 주택임차자금 차입금 원리금 상환액 소득공제 및 주택청약종합저축 등에 대한 소득공제를 받지 아니하는 경우에는 세대의 구성원 중 근로소득이 있는 자
 - 취득 당시 주택의 기준시가가 4억원 이하인 주택을 취득하는 경우
- (주택임차자금 차입금 원리금 상환액 소득공제) 과세기간 종료일 현재 주택을 소유하지 아니한 법 소정의 세대주로서 근로소득이 있는 거주자
- (주택청약종합저축 소득공제) 무주택 세대주이면서 총급여가 7천만원 이하인 근로소득이 있는 거주자

다. 수혜내용

- (장기주택저당차입금 이자 상환액 소득공제) 4억원 이하의 취득 주택에 대하여 저당권을 설정하고 금융회사 등 또는 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금으로부터 차입한 장기주택저당차입금(주택을 취득함으로써 승계받은 장기주택저당차입금을 포함)의 이자를 지급하였을 때에는 아래의 조건을 만족하는 경우 해당 과세기간에 지급한 이자 상환액을 과세기간의 근로소득금액에서 공제
 - 단 동 조항과 주택임차자금 차입금 원리금 상환액 소득공제 및 주택청약종합저축 소득공제를 합하여 연 500만원 한도
 - 장기저당차입금의 상환기간, 상환방식 등에 따라 예외적으로 연 500만원 한도 대신 연 300만~1,800만원의 소득공제 한도를 인정(소득법 §52⑥)
 - 상환기간 15년 이상인 장기주택저당차입금의 이자를 고정금리로 지급하고, 그 차입금을 비거치식 분할상환하는 경우 연 1,800만원
 - 상환기간 15년 이상인 장기주택저당차입금의 이자를 고정금리로 지급하거나 그 차입금을 비거치식 분할상환하는 경우 연 1,500만원
 - 상환기간 10년 이상인 장기주택저당차입금의 이자를 고정금리로 지급하거나 그 차입금을 비거치식 분할상환하는 경우 연 300만원
 - 주택소유권이전등기 또는 보존등기일로부터 3월 이내에 차입할 것
 - 장기주택저당차입금의 채무자가 해당 저당권이 설정된 주택의 소유자일 것

- (주택임차자금 차입금 원리금 상환액 소득공제) 국민주택규모(주거용 오피스텔 포함)의 주택임차자금 차입금의 원리금 상환액을 지급하는 경우에는 그 금액의 100분의 40에 해당하는 금액을 해당 과세기간의 근로소득금액에서 공제
 - 단, 해당 공제금액과 「조세특례제한법」 제87조 제2항에 따른 공제금액의 합계액이 연 300만원을 초과하는 경우 그 초과하는 금액은 없는 것으로 함

- (주택청약종합저축 소득공제) 주택청약종합저축에 납입한 금액의 100분의 40에 상당하는 금액을 해당 과세기간의 근로소득금액에서 공제
 - 연 240만원을 납입한도로 하며, 무주택확인서를 제출한 과세기간 이후에 납입한 금액만 해당

- 단, 과세기간 중에 주택 당첨 외의 사유로 중도해지한 경우 해당 과세기간에 납입한 금액은 공제하지 아니함

라. 조세지출규모

- 이상의 소득공제에 의한 조세지출규모를 살펴보면 <표 II-1>과 같음
 - 2009년 5,505억원의 조세지출규모가 2014년까지 점진적으로 감소하다가 2015년부터 다시 증가하기 시작함
 - 2013년 이후 소득공제 혜택이 종료된 장기주택마련저축 조세지출규모 축소분이 2014년도 조세지출규모에서 나타났으나, 전반적인 조세지출규모는 다시 증가하기 시작
 - 2016년 조세지출규모는 3,271억원이며, 2017년에는 3,883억원에 이를 것으로 예상

<표 II -1> 조세지출규모

(단위: 억원)

구 분	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년 ²⁾	2015년	2016년	2017년 (전망)	
소득세	무주택근로자에 대한 주택자금 특별공제	3,256	2,732	2,362	2,392	2,251	2,320	2,498	3,012	3,593
	주택청약종합저축 등에 대한 소득공제 등 ¹⁾	2,249	2,036	1,289	939	805	191	198	259	290
계	5,505	4,768	3,651	3,331	3,056	2,511	2,696	3,271	3,883	

주: 1) 2009년부터 2013년까지는 장기주택마련저축 소득공제 혜택을 포함한 조세지출 규모임

2) 조세지출예산서는 귀속분이 아닌 신고분을 기준으로 작성되므로 2013.1.1. 이후 소득공제 혜택이 종료된 장기주택마련저축 조세지출규모 축소분은 2014년도 조세지출규모에서부터 나타남

자료: 기획재정부, 『조세지출예산서』, 각 연도

2. 제도 연혁

가. 장기주택저당차입금 소득공제

시행일	주요 변경사항
2000.11.1	<ul style="list-style-type: none"> ○ 장기주택저당차입금 이자상환액 소득공제(소득§52③) 신설 - 근로소득이 있는 거주자로서 배우자 또는 부양가족이 있는 세대주(세대주가 제2항제1호·제2호 및 이 항의 규정을 적용받지 아니하는 경우에는 세대의 구성원중 근로소득이 있는 자를 말하며, 배우자 및 부양가족이 없는 세대주로서 대통령령이 정하는 자를 포함)가 국민주택규모의 주택을 취득하기 위하여 당해 주택에 저당권을 설정하고 금융기관 또는 「주택건설촉진법」에 의한 국민주택기금으로부터 차입한 대통령령이 정하는 장기주택저당차입금의 이자를 지급한 때에는 당해연도에 지급한 이자상환액을 당해연도의 근로소득금액에서 공제
2006.1.1	<ul style="list-style-type: none"> ○ 관련 내용 개정 - 근로소득이 있는 거주자로서 주택을 소유하지 아니한 세대의 세대주가 국민주택규모의 주택으로서 취득당시 기준시가가 3억원 이하인 주택을 취득하기 위하여 당해 주택에 저당권을 설정하고 금융기관 또는 「주택법」에 의한 국민주택기금으로부터 차입한 대통령령이 정하는 장기주택저당차입금의 이자를 지급한 때에는 당해연도에 지급한 이자상환액을 당해연도의 근로소득금액에서 공제 • 단, 거주자가 2주택 이상을 보유하게 된 경우 그 보유기간이 속하는 과세연도에 지급한 이자상환액은 근로소득금액에서 공제하지 아니함
2012.1.1	<ul style="list-style-type: none"> ○ 관련 내용 개정 - 장기주택저당차입금 이자상환액 소득공제 한도 차등화
2014.1.1	<ul style="list-style-type: none"> ○ 장기주택저당차입금 이자상환액 소득공제 대상주택 조정 - 국민주택규모 초과 주택으로 확대, 취득금액 제한을 3억원→4억원으로 상향조정

자료: 관련 법령을 참조하여 저자 작성

나. 주택임차자금 소득공제

시행일	주요 변경사항
1996.1.1	<ul style="list-style-type: none"> ○ 특별공제에 주택임차자금 차입금 원리금 상환액에 대한 소득공제(소득§52①5) 신설 - (나목) 과세기간 종료일 현재 대통령령이 정하는 일정규모 이하의 1주택만을 소유하거나 임차한 자(무주택자에 한함)가 당해 주택을 취득 또는 임차하기 위하여 차입한 대통령령이 정하는 차입금의 원리금을 상환하는 경우 당해 상환금액의 100분의 40에 상당하는 금액을 근로소득금액에서 공제

시행일	주요 변경사항
	<ul style="list-style-type: none"> • 가목 및 나목의 규정에 의한 금액의 합계액이 연 72만원을 초과하는 때에는 그 초과하는 금액은 이를 없는 것으로 함
1999.8.31	<ul style="list-style-type: none"> ○ 관련 내용 개정 - 가목 및 나목의 규정에 의한 금액의 합계액이 연 180만원을 초과하는 때에는 그 초과하는 금액은 이를 없는 것으로 함
2000.11.1	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「소득세법」 제52조 내용 개정(근로소득이 있는 거주자에 대한 공제 내용을 동법 동조 제2항에 작성) - (제2호) 과세기간 종료일 현재 주택을 소유하지 아니한 자가 국민주택규모의 주택을 임차하기 위하여 차입한 대통령령이 정하는 차입금의 원리금을 상환하는 경우 상환금액의 100분의 40에 상당하는 금액을 근로소득금액에서 공제 - (소득§52⑤) 동법 동조 제2항제1호·제2호 및 제3항의 규정에 의한 금액의 합계액이 연 600만원을 초과하는 때에는 그 초과하는 금액은 없는 것으로 함
2002.1.1	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소득공제 한도액 조정 - 동법 동조 제2항제1호·제2호 및 제3항의 규정에 의한 금액의 합계액이 연 300만원을 초과하는 때에는 그 초과하는 금액은 없는 것으로 함
2002.12.18	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소득공제 한도액 조정 - 제2항 및 제3항의 규정을 적용함에 있어서 제2항제1호·제2호 및 제3항의 규정에 의한 금액의 합계액이 연 600만원을 초과하는 때에는 그 초과하는 금액은 이를 없는 것으로 하되, 제2항제1호 및 제2호의 규정에 의한 금액의 합계액이 연 300만원을 초과하는 때에는 그 초과하는 금액은 없는 것으로 함
2004.1.1	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소득공제 한도액 조정 - 제2항 및 제3항의 규정을 적용함에 있어서 제2항제1호·제2호 및 제3항의 규정에 의한 금액의 합계액이 연 1,000만원을 초과하는 때에는 그 초과하는 금액은 이를 없는 것으로 하되, 제2항제1호 및 제2호의 규정에 의한 금액의 합계액이 연 300만원을 초과하는 때에는 그 초과하는 금액은 없는 것으로 함
2008.1.1	<ul style="list-style-type: none"> ○ 관련 내용 개정 - (소득§52②) 과세기간 종료일 현재 주택을 소유하지 아니한 세대의 세대주로서 대통령령으로 정하는 주택마련저축에 가입한 근로소득이 있는 거주자가 대통령령으로 정하는 일정 규모 이하의 주택을 임차하기 위하여 대통령령으로 정하는 금융기관 등으로부터 대통령령으로 정하는 주택임차자금을 차입하고 차입금의 원리금을 상환하는 경우 상환금액의 100분의 40에 상당하는 금액을 해당 연도의 근로소득금액에서 공제 - (소득§87④) 제2항과 「소득세법」 제52조제2항에 따라 공제한 금액의 합계액이 연 300만원을 초과하는 때 및 제2항, 「소득세법」 제52조제2항과 제3항에 따라 공제한 금액의 합계액이 연 1,000만원을 초과하는 때에는 그 초과하는 금액은 해당연도의 근로소득금액에서 공제하지 아니함

시행일	주요 변경사항
2010.1.1	- 관련 내용 조문이 소득§52②에서 소득§52④로 변경 규정 - 소득§52④에 총급여액 3천만원 이하인 사람이 지급하는 월세액 소득 공제 신설
2012.1.1	- 소득§52④에 총급여액 5천만원 이하인 사람이 지급하는 월세액 소득 공제로 기준 완화
2014.1.1	- 소득§52④에 총급여액 3천만원 이하인 사람이 지급하는 월세액 소득 공제를 60%로 인상
2015.1.1	- 소득§52④에 총급여액 3천만원 이하인 사람이 지급하는 월세액 소득 공제를 세액공제로 변경하여 조문 삭제

자료: 관련 법령을 참조하여 저자 작성

다. 주택청약종합저축 소득공제

시행일	주요 변경사항
1993.	○ 장기주택마련저축 도입 - 분기별 최대 300만원, 연 최대 1,200만원까지 적립 가능 - 연 불입금의 40%, 300만원 한도로 소득공제
1996.1.1	○ 특별공제에 주택마련 저축의 불입금에 대한 소득공제(소득§52①5) 신설 - (가목) 과세기간 종료일 현재 무주택자로서 당해 과세기간 중 주택을 소유한 사실이 없는 자가 대통령령이 정하는 주택마련 저축을 하는 경우 당해 저축의 불입금액의 100분의 40에 상당하는 금액을 근로소득금액에서 공제 • 가목 및 나목의 규정에 의한 금액의 합계액이 연 72만원을 초과하는 때에는 그 초과하는 금액은 이를 없는 것으로 함
1999.8.31	○ 관련 내용 개정 - 가목 및 나목의 규정에 의한 금액의 합계액이 연 180만원을 초과하는 때에는 그 초과하는 금액은 이를 없는 것으로 함
2000.11.1	○ 「소득세법」 제52조 내용 개정(근로소득이 있는 거주자에 대한 공제 내용을 동법 동조 제2항에 작성) - (제1호) 당해 과세기간중 주택을 소유하지 아니한 자 또는 대통령령이 정하는 일정규모 이하의 주택(주택에 부수되는 토지를 포함하며, 그 부수되는 토지가 건물이 정착된 면적에 지역별로 대통령령이 정하는 배율을 곱하여 산정한 면적을 초과하는 경우 당해 주택은 이를 제외한다. 이하 이 조에서 “국민주택규모의 주택”이라 한다)을 한 채만 소유한 자가 대통령령이 정하는 주택마련저축을 하는 경우 당해 저축불입금액의 100분의 40에 상당하는 금액을 근로소득금액에서 공제 - (소득§52⑤) 동법 동조 제2항제1호·제2호 및 제3항의 규정에 의한 금액의 합계액이 연 600만원을 초과하는 때에는 그 초과하는 금액은 없는 것으로 함

시행일	주요 변경사항
2002.1.1	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소득공제 한도액 조정 - 동법 동조 제2항제1호·제2호 및 제3항의 규정에 의한 금액의 합계액이 연 300만원을 초과하는 때에는 그 초과하는 금액은 없는 것으로 함
2002.12.18	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소득공제 한도액 조정 - 제2항 및 제3항의 규정을 적용함에 있어서 제2항제1호·제2호 및 제3항의 규정에 의한 금액의 합계액이 연 600만원을 초과하는 때에는 그 초과하는 금액은 이를 없는 것으로 하되, 제2항제1호 및 제2호의 규정에 의한 금액의 합계액이 연 300만원을 초과하는 때에는 그 초과하는 금액은 없는 것으로 함
2004.1.1	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소득공제 한도액 조정 - 제2항 및 제3항의 규정을 적용함에 있어서 제2항제1호·제2호 및 제3항의 규정에 의한 금액의 합계액이 연 1,000만원을 초과하는 때에는 그 초과하는 금액은 이를 없는 것으로 하되, 제2항제1호 및 제2호의 규정에 의한 금액의 합계액이 연 300만원을 초과하는 때에는 그 초과하는 금액은 없는 것으로 함
2006.1.1	<ul style="list-style-type: none"> ○ 수혜자 조건 추가 - 당해 과세기간 중 주택을 소유하지 아니한 자 또는 대통령령이 정하는 일정규모 이하의 주택으로서 주택마련저축 가입 당시 주택의 기준시가가 3억원 이하인 주택을 한 채만 소유한 자
2008.1.1	<ul style="list-style-type: none"> ○ 관련 내용 조세특례제한법 제87조로 이동 - (조특§87②) 근로소득이 있는 거주자로서 아래의 조건 중 어느 하나에 해당되는 자가 해당 연도에 장기주택마련저축과 그 밖에 대통령령으로 정하는 저축(이하 이 조에서 "주택마련저축"이라 한다)에 붙입한 금액의 100분의 40에 상당하는 금액을 해당 연도의 근로소득금액에서 공제 <ul style="list-style-type: none"> • 주택을 소유하지 아니한 세대의 세대주 • 국민주택규모의 주택으로서 주택마련저축 가입 당시 기준시가가 3억원 이하인 주택을 한 채만 소유한 세대의 세대주 - (조특§87④) 제2항과 「소득세법」 제52조제2항에 따라 공제한 금액의 합계액이 연 300만원을 초과하는 때 및 제2항, 「소득세법」 제52조제2항과 제3항에 따라 공제한 금액의 합계액이 연 1,000만원을 초과하는 때에는 그 초과하는 금액은 해당연도의 근로소득금액에서 공제하지 아니함
2009.1.1	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소득공제 한도액 조정 - (조특§87④) 제2항과 「소득세법」 제52조제2항에 따라 공제한 금액의 합계액이 연 300만원을 초과하는 때 및 제2항, 「소득세법」 제52조제2항과 제3항에 따라 공제한 금액의 합계액이 연 1,000만원(「소득세법」 제52조제3항에 따른 장기주택저당차입금이 대통령령으로 정하는 요건을 충족하는 때에는 1,500만원)을 초과하는 때에는 그 초과하는 금액은 해당연도의 근로소득금액에서 공제하지 아니함

시행일	주요 변경사항
2010.1.1	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소득공제 대상 저축 종류 변경 <ul style="list-style-type: none"> - 「주택법」에 따른 청약저축 및 주택청약종합저축 ○ 소득공제 조건 변경 <ul style="list-style-type: none"> - 월 납입액이 10만원을 초과하는 경우 그 초과금액은 없는 것으로 하고, 제2호에 따른 주택청약종합저축의 경우 제3항에 따른 무주택 확인서를 제출한 과세연도 이후에 납입한 금액만 해당
2012.1.1	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소득공제 대상액 상한 기준 변경 <ul style="list-style-type: none"> - 연 납입액이 120만원을 초과하는 경우 그 초과금액은 없는 것으로 함
2013.3.23	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소득공제 한도액 변경 <ul style="list-style-type: none"> - 제2항과 「소득세법」 제52조제4항에 따라 공제한 금액의 합계액이 연 300만원을 초과하는 경우와 제2항, 「소득세법」 제52조제4항과 제5항에 따라 공제한 금액의 합계액이 연 500만원(「소득세법」 제52조제5항에 따른 장기주택저당차입금이 대통령령으로 정하는 요건을 충족할 때에는 1,500만원)을 초과하는 경우에는 그 초과하는 금액은 해당 연도의 근로소득금액에서 공제하지 아니함
2014.1.1	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소득공제 한도액 변경 <ul style="list-style-type: none"> - 제2항과 「소득세법」 제52조제4항에 따라 공제한 금액의 합계액이 연 300만원을 초과하는 경우 그 초과하는 금액은 해당 연도의 근로소득금액에서 공제하지 아니하되, 그 초과하는 금액과 「소득세법」 제52조제4항제2호에 따른 공제금액(연 200만원을 한도로 한다) 중 적은 금액을 추가하여 근로소득금액에서 공제하고, 제2항, 「소득세법」 제52조제4항과 제5항에 따라 공제한 금액의 합계액이 연 500만원(「소득세법」 제52조제5항에 따른 장기주택저당차입금이 대통령령으로 정하는 요건을 충족할 때에는 1,500만원)을 초과하는 경우에는 그 초과하는 금액은 해당 연도의 근로소득금액에서 공제하지 아니함
2015.1.1	<ul style="list-style-type: none"> ○ 관련 내용 개정 <ul style="list-style-type: none"> - (조특§87②) 근로소득이 있는 거주자로서 「소득세법」 제20조제2항에 따른 해당 과세기간의 총급여액이 7천만원 이하이며 해당 과세기간 중 주택을 소유하지 않은 세대의 세대주가 해당 과세기간에 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 저축에 납입한 금액(연 납입액이 240만원을 초과하는 경우 그 초과금액은 없는 것으로 하고, 제2호에 따른 주택청약종합저축의 경우 제3항에 따른 무주택 확인서를 제출한 과세기간 이후에 납입한 금액만 해당한다)의 100분의 40에 상당하는 금액을 해당 과세기간의 근로소득금액에서 공제 - (조특§87④) 제2항과 「소득세법」 제52조제4항에 따라 공제한 금액의 합계액이 연 300만원을 초과하는 경우 그 초과하는 금액은 해당 연도의 근로소득금액에서 공제하지 아니하되, 그 초과하는 금액과 「소득세법」 제52조제4항제2호에 따른 공제금액(연 200만원을 한도로 한다) 중 적은 금액을 추가하여 근로소득금액에서 공제하고, 제2항, 「소득세법」 제52조제4항부터 제6항까지에 따라 공제한 금액의 합계액이 연 500만원(「소득세법」 제52조제5항에 따른 장기주택저당차입금이 같은 조 제6항 각 호의 요건에 해당하는 경우에는 각각의 공제한도액)을 초과하는 경우에는 그 초과하는 금액은 해당 연도의 근로소득금액에서 공제하지 아니함

자료: 관련 법령을 참조하여 저자 작성

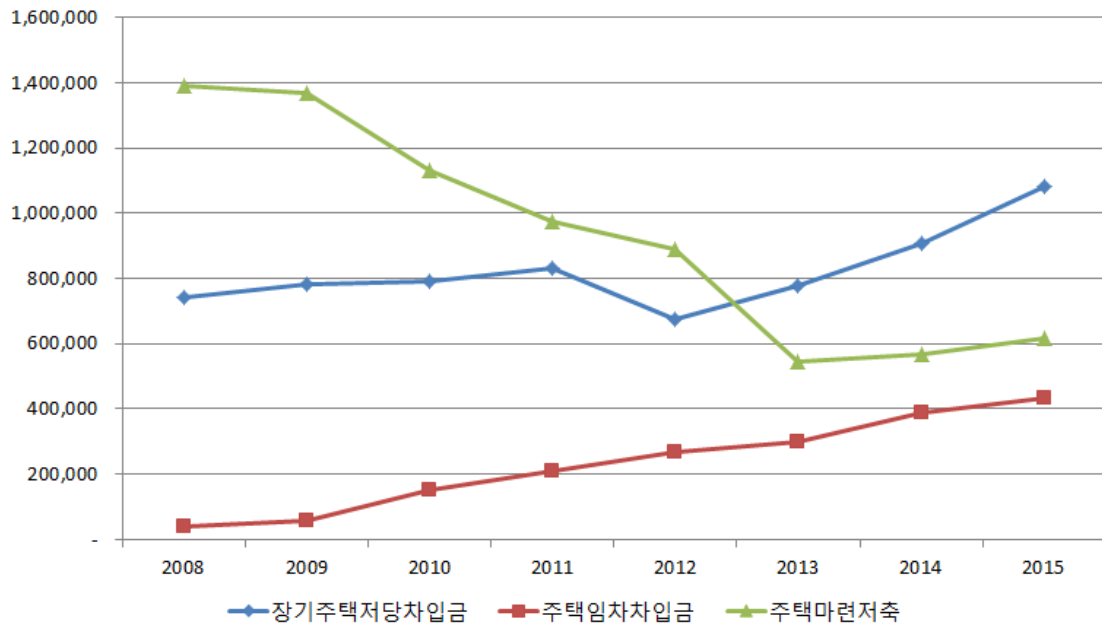
3. 제도 현황

가. 연도별 변화 추이와 현황

- [그림 II-1]은 2008년 이후 2015년까지 위의 세 가지 공제혜택을 받고 있는 공제 인원의 2008년 이후 2015년까지 변화를 보여주고 있음
 - 장기주택저당차입금 이자 상환액 공제 대상 인원은 2008년에 약 74만명 수준에서 증가하다가 2012년 약 67만 5천명 수준으로 일시적으로 감소한 후 다시 증가하여 2015년에 약 108만명 수준을 보임
 - 주택임차차입금 원리금 상환액 소득공제 대상 인원은 2008년에 약 4만명 수준에서 꾸준히 증가하여 2015년에는 약 43만명 수준으로 증가함
 - 주택청약종합저축 소득공제 대상 인원은 2008년에 약 139만명에서 지속적으로 하락하여 2013년에 약 55만명 수준까지 감소하였다가 다시 소폭 증가하여 2015년에 약 62만명 수준을 보임

[그림 II -1] 세 가지 공제제도의 공제인원

(단위: 명)



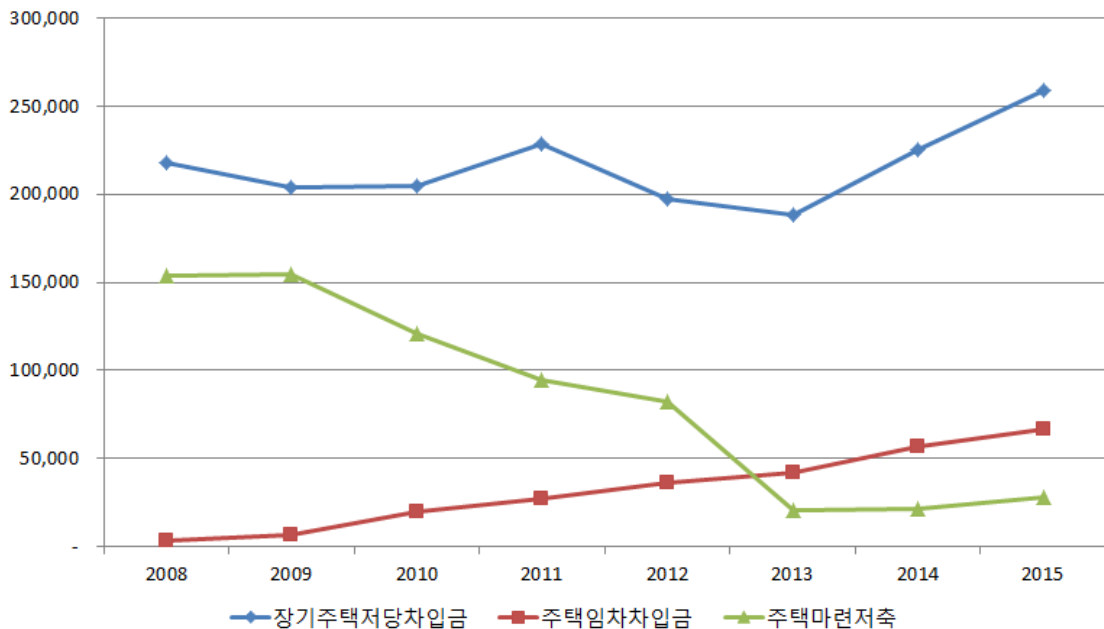
자료: 국세청 자료를 바탕으로 저자 작성

□ [그림 II-2]에서 공제금액의 연도별 변화를 살펴보면 다음과 같음

- 장기주택저당차입금 이자 상환액 소득공제금액은 2008년에 약 2조 2천억원에서 2011년에 약 2조 3천억원으로 증가하였다가, 2013년에는 약 1조 9천억원으로 최저치를 기록하고 2015년에 다시 약 2조 6천억원으로 증가함
- 주택임차차입금 원리금 상환액 소득공제금액은 2008년 약 360억원 수준에서 계속 증가하여 2015년에는 약 6,700억원 수준에 달함
- 주택청약종합저축 소득공제금액은 2008년에 약 1조 5천억원 수준에서 계속 감소하여 2013년에 약 2천억원 수준까지 떨어진 상태에서 2015년에 800억원 정도 증가한 약 2,800억원 수준으로 다소 늘어남

[그림 II-2] 세 가지 공제제도의 공제금액

(단위: 천만원)



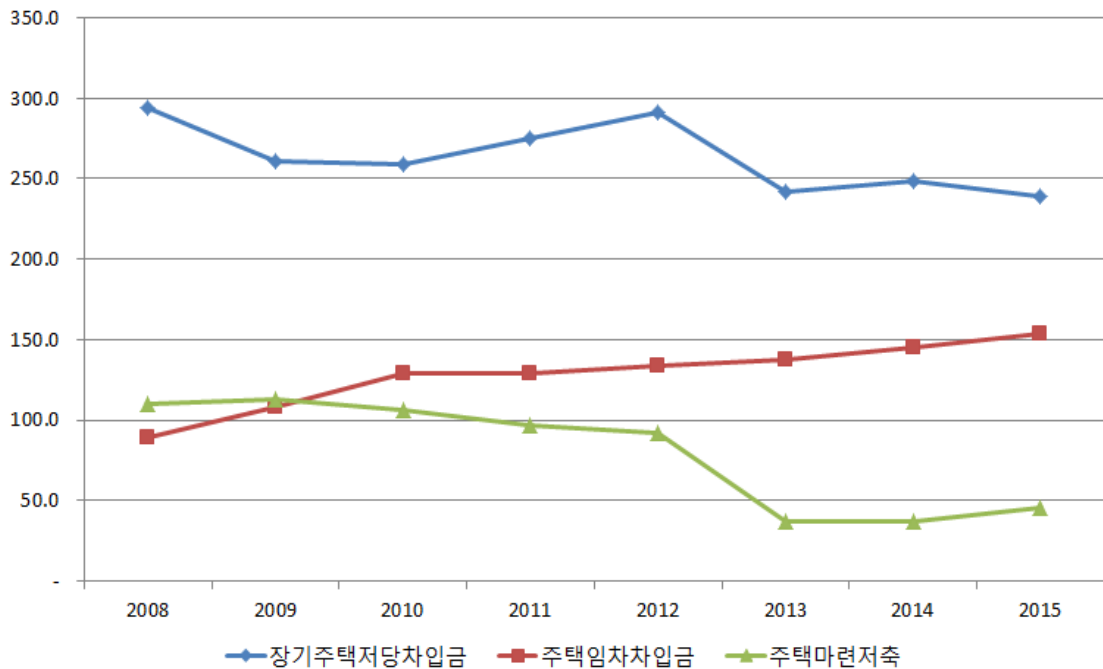
자료: 국세청 자료를 바탕으로 저자 작성

□ [그림 II-3]은 1인당 공제금액을 보여주는 그림으로서 [그림 II-2]의 공제금액과 유사한 변화추이를 보여주지만, 장기주택저당차입금의 경우에 공제금액은 2013년 이후에 늘어나는 것에 비하여 1인당 공제금액이 확보하는 것은 공제인원의 증가율이 공제금액의 증가율보다 높다는 것을 의미함

- 주택청약종합저축에 대한 공제금액과 공제인원이 줄어든 것은 주택청약제도 변경에 따른 것으로 추정됨
 - 특히 2013년에는 전용면적 85㎡ 초과주택은 청약가점제를 폐지하고, 85㎡ 이하 주택은 추첨제 적용비율을 확대하며¹⁾, 유주택자에게도 청약 1순위 자격을 부여하는 등의 조치가 이루어짐
 - 이러한 변화로 인하여 주택청약종합저축통장의 장점이 다소 줄어들어 그에 그 수요가 감소한 것으로 추정됨
 - 2013년 이후에는 저금리 상황에서 주택청약종합통장의 이자율이 상대적으로 높고, 부동산 경기가 활성화되는 추세 때문에 다시 증가하는 것으로 해석됨

[그림 II -3] 세 가지 공제제도의 1인당 공제금액

(단위: 만원)



자료: 국세청 자료를 바탕으로 저자 작성

1) 가점제:추첨제의 비율을 75:25에서 40:60으로 조정함

나. 지역별 현황 비교

□ <표 II-2>는 상기 세 가지 소득공제에 대하여 지역별로 공제인원과 1인당 공제금액을 보여주고 있음(2015년도 자료)

○ <표 II-2>를 그림으로 옮긴 것이 [그림 II-4]~[그림 II-6]로서 세 가지 소득공제제도의 혜택을 받는 납세자의 지역별 분포를 보여줌

<표 II -2> 주거안정을 위한 소득공제 지역별 비교(2015년)

(단위: 명, 만원)

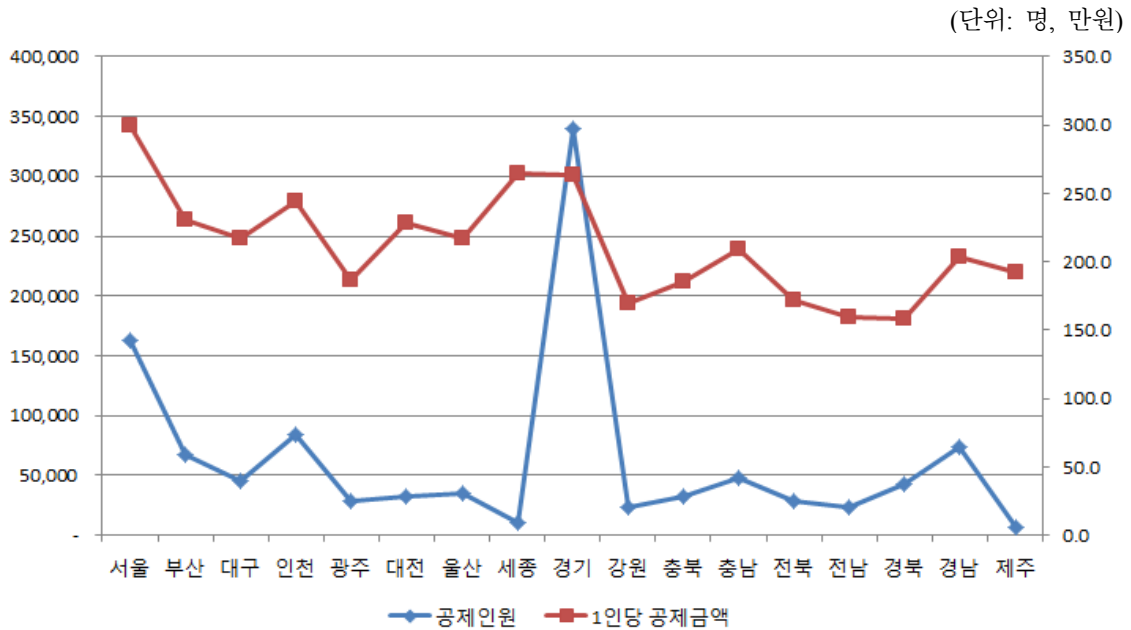
구분	장기주택저당차입금		주택임차차입금		주택마련저축	
	공제인원	1인당 공제금액	공제인원	1인당 공제금액	공제인원	1인당 공제금액
서울	162,837	299.8	130,355	159.9	181,231	45.1
부산	67,699	230.4	15,167	153.6	20,988	51.5
대구	44,921	217.1	11,512	144.9	18,323	51.2
인천	83,821	244.3	25,542	150.1	24,920	43.5
광주	28,039	187.0	5,958	145.8	13,287	45.3
대전	32,927	228.9	11,210	143.4	16,645	44.5
울산	35,022	217.3	5,327	144.4	11,527	51.4
세종	10,600	265.0	3,110	160.4	4,833	47.9
경기	339,276	263.8	160,239	155.6	175,857	44.4
강원	23,086	170.1	6,011	133.5	17,697	42.4
충북	32,774	184.9	8,405	136.0	16,458	44.9
충남	47,870	208.6	13,100	146.3	23,837	44.5
전북	28,747	171.7	6,628	137.7	15,657	43.3
전남	23,473	159.9	6,645	140.1	16,989	44.5
경북	42,706	158.8	8,406	136.6	23,505	49.6
경남	73,583	203.2	15,657	144.0	29,375	48.1
제주	6,440	192.7	1,408	144.5	5,348	47.6

자료: 국세청

□ 먼저 [그림 II-4]는 2015년도 장기주택저당차입금 이자 상환액 소득공제 혜택을 받는 납세자의 지역별 분포를 보여줌

- 공제인원으로 보면 경기도가 약 33만 9천명으로 가장 많고, 서울 16만 3천명, 인천 8만 4천명의 순서로 나타남
- 그러나 1인당 공제금액으로 보면 서울이 약 300만원으로 가장 높게 나타나서 지역별로 볼 때 서울의 집값이 가장 높은 것을 반영하는 것이라고 볼 수 있음
 - 서울 다음으로는 세종이 약 265만원, 경기 263만원, 인천 244만원의 순서로 나타나고 있으며, 세종특별자치시의 경우 신규 분양이 많은 상황을 반영하는 것이라고 볼 수 있음

[그림 II-4] 지역별 공제인원과 1인당 공제금액(장기주택저당차입금(2015년))



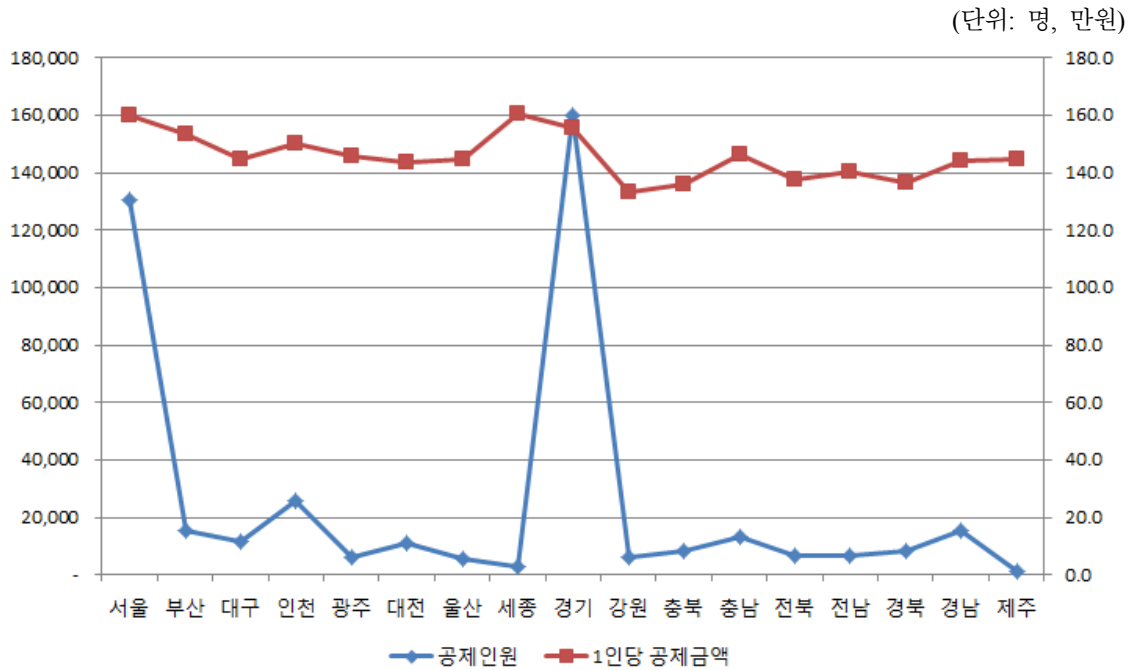
자료: 국세청 자료를 바탕으로 저자 작성

□ [그림 II-5]는 2015년 주택임차차입금 원리금 상환 소득공제 혜택 인원과 1인당 공제금액을 보여주고 있음

- 주택임차차입금의 경우에도 경기도가 약 16만명으로 가장 많고, 서울 약 13만 명, 인천 2만 6천명의 순서로 나타나며, 세종시는 3,110명으로 제주도의 1,408명에 이어 가장 적은 인원임
- 그러나 1인당 공제금액으로 보면 세종시가 160.4만원으로 가장 높고 서울이 159.9만원으로 그다음을 차지함

- 이것은 신도시인 세종특별자치시로 이주한 주민들 가운데 일부 주민들이 신규 주택을 분양받거나 전세를 얻음에 있어서 금융기관으로부터 차입을 많이 하고 있다는 의미로 유추할 수 있음

[그림 II -5] 지역별 공제인원과 1인당 공제금액(주택임차차입금(2015년))

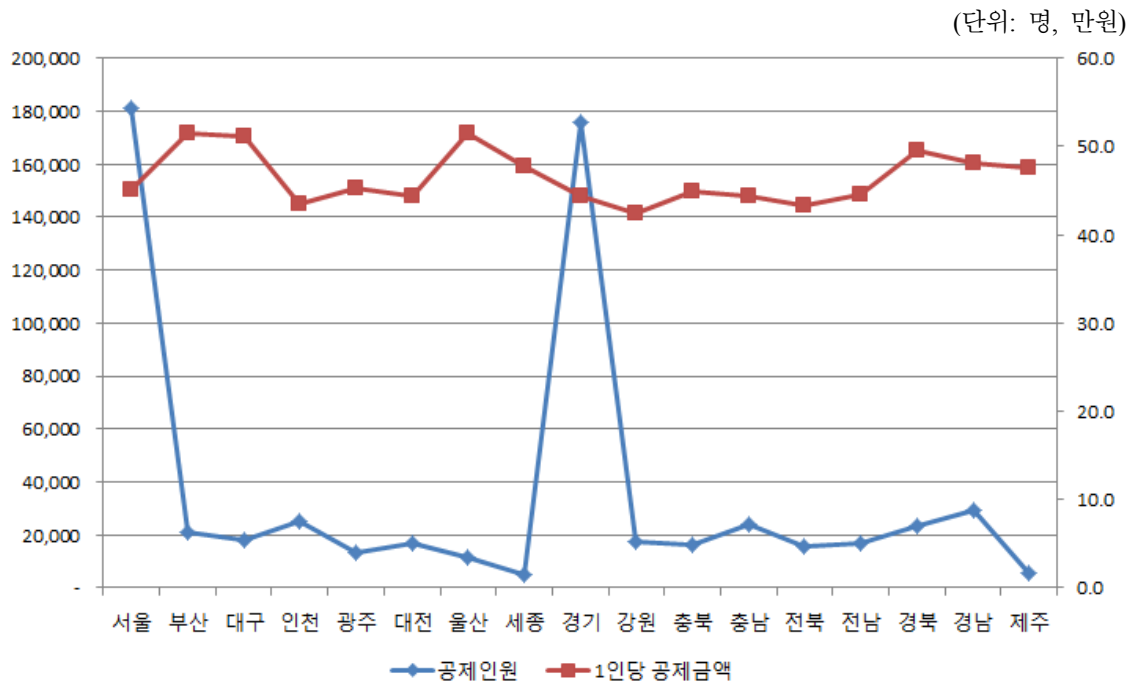


자료: 국세청 자료를 바탕으로 저자 작성

- [그림 II-6]은 주택청약종합저축 납입금액에 대한 소득공제 현황을 지역별로 보여줌
 - 공제인원 측면에서는 다른 지원정책과 마찬가지로 서울이 약 18만명으로 가장 많고, 경기도가 약 17만 6천명, 경상남도 2만 9천명, 인천시 2만 5천명의 순으로 나타남
 - 반면 세종시는 4,833명으로 전국에서 가입자 수가 가장 적으며, 제주도가 5,348명으로 그 다음으로 가입자가 적음
 - 세종특별자치시는 이전기관 공무원과 공공기관 종사자들에게 특별분양을 실시 하였으므로 청약통장이 필요없었음을 반영하는 것이라고 해석할 수 있음
 - 1인당 공제금액을 기준으로 보면 부산(51.5만원), 울산(51.4만원), 대구(51.2만원), 경북(49.6만원)의 순으로 나타나서 위의 2개 공제제도와는 다소 다른 양상을 보여줌

- 서울은 45.1만원, 세종은 47.9만원 등이며, 강원도가 42.4만원으로 가장 낮은 금액을 보여주고 있으나, 전 지역이 42.4만~51.5만원의 구간에 들어있어 상대적으로 차이가 크다고 보기는 어려움

[그림 II -6] 지역별 공제인원과 1인당 공제금액(주택청약종합저축(2015년))



자료: 국세청 자료를 바탕으로 저자 작성

Ⅲ. 주요국의 근로자 주거안정을 위한 지원



Ⅲ. 주요국의 근로자 주거안정을 위한 지원

1. 캐나다

가. Home Buyers Plan²⁾³⁾

- 캐나다는 1992년에 주택구매계획제도(Home Buyers Plan: HBP)를 처음 도입하였음
 - 이는 생애 최초 주택구입자가 주택구입을 위해 은퇴연금저축(Registered Retirement Saving Plan: RRSP)에서 차용하고 장기에 걸쳐 자금을 상환하게 하는 제도임

- 캐나다 국세청은 생애 최초 주택을 구입하는 자에게 은퇴연금저축(Registered Retirement Saving Plan)에서 25,000캐나다달러까지의 일정액을 인출하여 주택구입 자금으로 활용하게 해주는 금융지원제도로, 생애 최초주택 구입자는 동 자금을 향후 15년간 분할상환할 수 있도록 함
 - HBP를 통해 받은 자금은 과세소득에 포함되지 않지만 분할납부하지 못한 금액은 과세소득에 산입됨

- 은퇴연금저축(Registered Retirement Saving Plan)에서 주택구입자금을 조달하려면 다음과 같은 조건을 충족해야 함⁴⁾⁵⁾
 - 캐나다 영주권자이거나 시민권자
 - 25,000캐나다달러 이하 인출 금액에 대해서는 원천징수하지 않음
 - 여러 은퇴연금저축계좌를 소유하고 있는 경우에, 하나 이상의 계좌에서 인출 가능
 - 자금인출 하기 전에 최소 90일 동안 RRSP에 예치되어 있어야만 신청이 가능함

2) <https://www.ctf.ca/ctfweb/Documents/PDF/2007ctj/07ctj1-steele.pdf>

3) <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/services/tax/individuals/topics/rrsps-related-plans/what-home-buyers-plan.html>

4) <http://yourmortgageexperts.ca/wp-content/uploads/2016/03/HBP-Guide.pdf>

5) <http://www.homelegalcost.com/rrsp.asp>

- 주택구입이 완료된 시점 기준으로 30일 이후에는 자금인출을 철회할 수 없으며, 배우자(사실혼관계 배우자포함)가 주택구입 자금을 인출하기 30일 전에 주택을 소유하지 않아야 함
- 주택구입자금을 인출한 다음연도 10월 1일까지 적격주택을 구입하거나 신축해야 함

나. First-time Home Buyers' Tax Credit⁶⁾⁷⁾

- 캐나다는 2008년 말 세계 경기침체로 인하여 대량 실업이 발생하자, 2009년 예산안에 400억캐나다달러의 경기부양책인 Canada's Economic Action Plan을 발표하였음
- 캐나다는 소득세법(Income Tax Act) Sec.118.05에 근거하여 Canada's Economic Action Plan의 일환으로, 2009년 1월 27일 이후에 생애 최초 주택구입자에 대한 세액공제제도(First-time Home Buyers' Tax Credit: HBTC)를 도입하였음
 - 생애 최초 주택구입자 세액공제는 비환급성 세액공제로서, 1주택을 최초로 취득하는 개인에게 주택구입비용의 부담을 덜어주기 위함
 - 생애 최초로 주택을 구입한 자가 적격주택을 매입하는 데 사용한 비용의 750캐나다달러(5,000캐나다달러의 15%: 2017년 현재 기준⁸⁾)를 세액공제함
 - 부부(사실혼 관계의 배우자 포함) 합산 5,000캐나다달러를 초과할 수 없음
 - 적격주택이라 함은 캐나다에 소재한 것으로 매입자 또는 매입자의 배우자의 명의로登記하여야 하며, 매입자 또는 매입자의 배우자 혹은 장애에 따른 세액공제를 받을 수 있는 사람이 매입일이 포함된 1년 이내에 자신의 주요 거주지로 해당 주택에 거주할 의도가 있는 경우이어야 함
- 따라서 생애 최초 주택구입 세액공제를 받으려면 다음과 같은 조건을 충족해야 함
 - 캐나다 영주권자이거나 시민권자
 - 기존 주택 또는 신규 주택

6) <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/services/tax/individuals/segments/homeowners.html>

7) http://www.fin.gc.ca/taxexp-depfisc/2017/taxexp1705-eng.asp#_Toc473794554

8) 연방소득세율: 45,916캐나다달러 이하 15%, 91,831캐나다달러 이하 20.5%, 142,353캐나다달러 이하 26%, 202,800캐나다달러 이하 29%, 200,800캐나다달러 이상 33%

- 구매일로부터 1년 이내 거주하여야 함
 - 주택은 본인 및 배우자 명의로 등록되어야 함
 - 해당 주택을 취득하기 전 4년간 납세자 본인이나 배우자 명의로 주택소유 경험 없이 함
 - 주택구입서류를 첨부해야 함
- 그리고 온타리오(Ontario) 주의 경우, 생애 최초 주택구입자는 주정부로부터 2,000 캐나다달러까지 LTT(Land Transfer Tax)를 환급받을 수 있음
- 대상자는 18세 이상이어야 하며, 주택을 소유한 적이 없어야 함

<표 III-1> 캐나다의 First-Time Home Buyers' Tax Credit 조세지출규모

(단위: 백만캐나다달러)

구분	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 ¹⁾	2016 ¹⁾	2017 ¹⁾
생애 최초 주택 구입 세액공제	120	105	110	110	105	115	120	120	120

주: 1) 잠정치임

자료: <http://www.fin.gc.ca/taxexp-depfisc/2017/taxexp1705-eng.asp#First-Time-Home-Buyers-Tax-Credit>, (접속일자: 2017.8.7.)

- 생애 최초 주택구입자에 대한 세액공제제도의 수혜자는 2014년 기준 19만 5천명에 이르고 있음

다. 기타 지원

- 캐나다는 Registered Home Ownership Savings Plan(RHOSP)를 1974년에 도입하여 운영하다가 1985년에 폐지되었음
- 연간 1,000캐나다달러에서 10,000캐나다달러까지 과세대상 소득에서 공제
- 캐나다는 연방정부의 지원 이외에도 주정부가 독자적으로 다양한 지원을 시행하기도 하였음
- 온타리오(Ontario) 주는 주택구입을 위한 저축(Home Ownership Savings Plan)에 대해서 소득세를 면제하고 있으며, 소득에 따라 저축액 상한을 두고 있음

- Ontario Home Ownership Savings Plan Act에 의하면, RRSP 이외에 주택구입 시 OHOSP를 이용할 수 있으나, 2004년 5월 18일 이후 신규 계좌를 개설할 수 없음
 - 이 제도를 이용하려면, 연간 소득이 40,000캐나다달러(부부합산 80,000캐나다 달러)이하이어야 하는데, 2011년 5월 18일 이후 폐지되었음
 - 퀘벡(Quebec)주는 1994년에 생애 첫주택(Premier Toit)이라는 프로그램을 통해 무주택자의 첫 주택 구입을 지원
- 캐나다는 민간임대주택을 지원하기 위하여 MURB(Multiple Unit Residential Building) 등 다양한 대책을 마련하고 있음
- MURB는 임대주택업자(개인)에게 사업비의 일부를 종합소득세에서 면제해주는 조치임
 - 또한 임차인을 위해 임대료 보충지원제도(Canada Rent Supplement Plan : CRSP)를 통해 저소득층 임차인을 보조해 주는 제도가 1979년에 시작되었음
 - 임대료 보충지원의 보조액은 세입자 소득의 25%와 실제임대료의 차액임
 - 한편 캐나다는 주택개보수지원(Residential Rehabilitation Assistance Program : RRAP)을 통하여 비영리 주택개보수를 지원함
 - 본 지원책은 1973년에 시작하였으며 지금은 주정부가 시행하고 있음

2. 프랑스

가. 주택대출이자 세액공제제도

- 「조세일반법」 제200조의 14에 의하면, 세법상 국내 거주자로 간주되는 납세자가 주된 주거로 사용할 목적으로 주택을 본인이 직접 취득하거나 법인세 비과세대상 회사⁹⁾가 무상으로 주택을 사용하도록 제공하는 경우를 통하여 주택을 취득한 자는 「소비법(code de la consommation)」 제L312-2조에 정한 바에 따라 금융기관으로부터 받은 대출의 이자에 대해서 해당 거래에 비례하여 소득에 대한 세액공제를 받을 수 있음

9) 법인단계에서 과세하지 않고, 그 구성원들의 소득으로 과세하는 회사로서 합명회사, 1인 유한책임회사, 합자회사, 익명회사 등의 예를 들 수 있음

- 이 경우에 토지 취득과 건축자금을 조달하기 위해 받은 대출을 의미하며, 다음과 같은 항목에 사용된 대출 이자에는 세액공제가 적용되지 않음
 - 위 목적 이외의 다른 대출이나 예금 초과인출분의 전부나 일부를 상환하는 경우에는 공제대상에서 제외되지만, 토지 취득과 건축자금을 조달하기 위해 받은 대출을 교체하거나 상환하기 위해 받은 대출의 이자에 대해서는 당초 대출상환 일정에 나타난 이자와 대출상환 잔액의 한도 내에서 세액공제가 적용됨
 - 또한 납세자가 이미 세액공제 혜택을 받았던 주택을 또다른 법인세 비과세 대상회사에 소유권을 양도하고 무상으로 해당 주택에 거주함으로써 발생하는 대출 이자

- 해당 주택은 세액공제 수혜자의 주된 주거로 사용일 기준 「조세일반법」 제244조의 4J에 언급된 면적 및 거주 적합성의 최소한의 규격에 부합해야 함
 - 또한 신축 상태나 준공된 상태로 취득하거나, 납세자가 짓는 주택은 건축·주거법 제L111-9조 규정에 부합하는 열 특성과 에너지 성능을 갖추어야 함
 - 납세자는 「명령(décret)」¹⁰⁾이 정한 방식에 따라 이러한 조건을 준수한다는 것을 증명해야 함

- 대출의 연간 상환금으로 지급한 이자에 대해서 5년간 세액공제 적용
 - 단, 금융비용과 대출 상환을 보증하기 위하여 가입한 보험의 보험료는 예외로 함
 - 법인세 비과세대상 회사가 대출을 받았을 때, 그 회사가 자사 건물의 전부 또는 일부를 구성원이 사용하도록 무상으로 제공하여, 구성원이 그 건물을 자신의 주된 주거로 사용하는 경우, 관련 주택에 해당하는 구성원의 회사 내 권리 지분에 비례하여 대출납입이자를 세액공제 할 수 있음
 - 이 조치에 대한 특례로서, 납세자가 신축 주택을 취득하거나 건축할 때, 명령에 정한 조건에 따라 결정되고 수혜자에 의해 입증된 그 주택의 전체 에너지 성능의 수준이 높아서 현행 법규의 요건을 상회하는 경우, 연 대출상환금 명목으로 납입된 이자에 대해 최초 5년간 세액공제가 적용됨

10) 대통령이나 총리가 발령하는 명령으로 중앙부처 장관이나 지자체장이 발령하는 아레테(arrêté)보다 상위의 명령임

- 세액공제가 적용되는 이자금액은 각 과세연도에 있어서, 미혼자와 배우자(사별한 배우자 또는 이혼자 포함)의 경우 3,750유로를 한도로 하며, 부부합산 과세대상인 경우에는 7,500유로를 초과할 수 없음
 - 단, 18세 미만의 자녀 또는 장애인 자녀, 입양아가 있는 경우에 부양가족 1인 당 500유로가 매년 이 금액에 가산
 - 부모가 각각 절반씩 동일하게 부양의무를 가지는 것으로 간주되는 자녀의 경우는 각 250유로씩
 - 3,750유로와 7,500유로의 금액은 미혼 장애인, 배우자(사별한 배우자 또는 이혼자 포함)의 경우는 7,500유로, 둘 중 한 명이 장애인인 부부합산과세 대상인 경우는 15,000유로로 각각 상향조정됨

- 주로 주거할 주택의 건축 또는 인수를 위한 대출이자에 대하여 세액공제(Crédit d'impôt sur le revenu au titre des intérêts d'emprunt supportés à raison de l'acquisition ou de la construction de l'habitation principale)¹¹⁾
 - 소득세 계산 시 대출이자에 대하여 10년간 20%의 세액공제를 적용
 - 세액공제 적용 가능 대출이자 상한액은 3,750유로
 - 배우자가 있는 납세자의 경우 상한액은 7,500유로
 - 경과규정으로서 납세자의 주택 취득을 지원하기 위하여 2007년도에 신설되었으나 2011년도 재정법(안)을 통해 제도 폐지가 결정되었고 2011년 12월 31일까지 대출받은 납세자에 한하여 2020년까지 세액공제 혜택 제공
 - 2015년도 수혜자 수는 약 110만가구
 - 조세지출 규모는 2015년도 기준 7억 6,300만유로

- 세액공제는 이자금액 한도 내에서 이자금액의 20%가 됨
 - 이 비율은 최초 연부상환금으로 지급된 이자에 대해서는 40%로 세액공제액이 상향조정됨
 - 납세자가 신축이거나 준공상태로 취득하는 경우에도 40%로 조정
 - 그러나 그 취득이나 건축이 제1호에 정한 주택 이외의 주택을 대상으로 하는 경우에는, 2010년에 취득 또는 건축된 주택은 15%와 30%, 2011년에 취득 또는 건축된 주택은 10%와 25%

11) 「Code général des impôts」 Article 200 quaterdecies

- 이자 납입일 현재 대출 대상주택이 납세자의 주된 주거로 사용되는 경우에 세액 공제대상이 되지만, 납세자가 늦어도 대출계약 체결 연도에 이은 두 번째 연도 12월 31일까지 그 주택을 주된 주거로 사용하기로 약정하는 경우에는 납세자가 신축하거나 준공상태로 취득하는 주택의 준공 전에 납입된 이자에도 세액공제가 적용됨
 - 그러나 주된 주거목적으로 이용되지 않는 때에는, 그 약속 불이행이 발생한 연도와 늦어도 대출계약이 체결된 연도에 이은 두 번째 연도에 대해서 납세자가 받은 세액공제가 환수되며, 경우에 따라 「조세일반법」 제1729조에 근거하여 다음과 같이 가산세가 적용됨
 - 고의적 의무위반인 경우에는 40%, 「조세절차법」 제L.64조에서 규정하는 권리 남용의 경우 80%, 납세자가 권리의 남용을 구성하는 증서의 주된 발행자이거나 그 주된 수혜자라는 사실이 증명되지 않는 때에는 가산율이 40%로 조정됨
 - 사기거나 계약에 정한 가격의 일부를 은폐한 경우 등에는 80%
 - 다만, 납세자가 직장 변동으로 인해 대출 대상주택을 주된 주거 용도로 사용할 수 없는 경우에도 납세자가 납입한 이자에는 세액공제가 적용됨
 - 이때 그 주택이 임대되지 않았어야 하며, 납세자가 주된 주거로 사용하거나 사용할 예정으로 새로운 주택을 취득하지 않았어야 함

- 「조세일반법」 제200의 14에서 규정한 대출이자에 대한 세액공제는 다음과 같이 동법 제199조의 11A 제2항 a에 언급된 조치를 배제함
 - 동법 제199조의 11A 제2항 a는 주된 주거목적으로 주택에 거주할 인원에 따라 「명령」에서 정해진 전용면적 50~150㎡ 한도 내에서, 취득원가 또는 건축 공사의 원가에 대해 감면 적용함
 - 건축 공사는 자치단체에 위치하는 신축 건물에 대하여 정식 건축허가가 난 것이어야 하며, 신축 건물에 대해서는 소유자가 건축의 준공이나 취득 즉시 5년 동안 주된 주거로 사용하기로 약정해야 함

- 또한 거래의 재원조달에 기여한 각각의 대출에 대한 대출제안서가 2011년 1월 1일 이전에 발행된 거래에 적용됨
 - 단, 준공된 주택 등의 취득은 2011년 9월 30일까지 이루어져야 함

나. 주택저축 납입액과 이자에 대한 소득세 면제

- 프랑스의 주택저축제도 목적은 주택저축계정에 예금을 하고, 그 저축액을 주된 주거로 예정된 주택 마련에 필요한 재원을 조달하는 데 사용하는 개인에게 대출을 제공할 수 있도록 하는 데에 있음
 - 프랑스는 주택구입저축과 관련하여 주택저축계정(*comptes d'épargne-logement: CEL*)과 주택저축계획(*plans d'épargne-logement: PEL*)이 있으며, 소득세가 면제됨¹²⁾

- 주택저축 납입액과 이자에 대한 소득세 면제(*Exonération des intérêts et primes versés dans le cadre de l'épargne logement*)¹³⁾는 주택저축 가입년도 이후 12년 동안 납입액과 이자에 대한 소득세를 면제해주는 제도임
 - 부동산 관련 저축을 장려하기 위하여 1978년도에 신설되었으며 일몰 없음
 - 2015년도 수혜자 수는 약 2,230만가구
 - 조세지출 규모는 2015년도 기준 6억 9,600만유로

- 주택저축계정(*comptes d'épargne-logement: CEL*)¹⁴⁾은 어린이와 성인 모두 개설가능하며, 최소 잔고를 300유로 유지할 것을 조건으로 함
 - 또한 이 저축계정을 담보로 대출을 받으려면 최소 18개월 이상 계정이 유지되어야 함
 - 각 계좌별 잔고의 최대한도가 15,300유로까지 가능하며, 최대 대출한도는 23,000유로임

- 주택저축계획(*plans d'épargne-logement: PEL*)은 계약당 61,200유로(이자 제외)까지 계좌 잔고를 유지해야 하고 최소 4년간 납입해야 하며, 이 요건이 충족되지 않았더라도, 18개월 이상 보유한 계좌는 CEL로 전환이 가능함
 - 개설시 최소 225유로를 초기 납입해야 하며, 납입기간은 월별, 분기별, 반기별로 선택가능하며, 연간 최소 540유로를 적립해야 함

12) <https://www.french-property.com/guides/france/finance-taxation/banking/savings/home-buyers/>(접속일자: 2017. 8.31)

13) 「Code général des impôts」 Article 157-9° bis

14) <https://www.hsbc.fr/1/2/en/personal/investing/products/home-savings/more-details-compte-epargne-logement>

- 4년 납입 후 다음 중에 선택 가능
 - PEL 가입기간 연장, 담보대출 신청, 저축계좌 해약 등
- 해당 주택 신축 및 구입 등을 위한 주택담보대출은 CEL를 포함하여 최대 92,000유로까지 가능

□ 「조세일반법」 제157조 제9호의 2에 의하면, 「건축·주거법」 제L.315-1조~6조에 따라 개설된 주택저축계정(comptes d'épargne-logement: CEL)에 불입된 금액에 대한 이자와 그 계정 가입자에게 지급되는 정부장려금(prime d'épargne-logement)은 종합소득 결정 시 포함되지 않음

- 2011년 3월 1일 이전에 개설된 주택저축계정 가입자로서 그 저축을 주된 주거로 이용할 주택마련을 위한 자금으로 사용하지 않는 자는, 허용된 용도 등을 정하는 국사원 명령으로 정한 조건에 따라 그 저축을 그 외 용도의 주택에 대한 재원조달에 충당할 수 있음
- 아파트식 호텔(résidences de tourisme)을 제외하고 상업적이거나 사업적 목적으로 이용되는 경우에는 그 허용된 용도에서 배제됨
 - 상업적 또는 사업적 목적으로 이용되는 공간에 수혜자의 주된 주거가 포함되는 한, 그 공간에 대한 재원조달에 주택저축을 사용하는 것이 가능함
- 단, 주택저축계획(plans d'épargne-logement: PEL)의 경우는 주택저축계획 개설로부터 12년 동안, 1992년 4월 1일 이전에 개설된 주택저축계획의 경우는 그 만기일까지 받은 이자와 정부장려금에 대하여 이 세금면제가 제한됨

「건축·주거법」 제L.315-1조~제L.315-6조

제L315-1조

주택저축제도의 목적은 주택저축계정에 예금을 하고 주된 주거로 예정된 주택에 대한 재원조달에 그 저축액을 사용하는 개인에게 대출이 제공되도록 하는 데 있다.

2011년 3월 1일 이전에 개설된 주택저축계정 가입자로서 첫 번째 문단의 조건에 따라 그 저축을 주된 주거로 예정된 주택을 위한 자금으로 사용하지 않는 자는, 허용된 용도 등을 정하는 국사원 명령으로 정한 조건에 따라 그 저축을 그 외 용도의 주택에 대한 재원조달에 충당할 수 있다. 아파트식 호텔(résidences de tourisme)을 제외하고 일체의 상업적이거나 사업적 용도는 그 허용된 용도에서 배제된다.

상업적 또는 사업적 용도의 공간에 수혜자의 주된 주거가 포함되는 한, 그 공간에 대한 재원조달에 주택저축을 사용하는 데 선행하는 규정들이 장애가 되지 않는다.

제L315-2조

주된 거주지를 목적으로 한 주택에 대한 모기지 및 제L.315-1조 제3항에서 제공되는 건물과 관련된 대출은 건축, 취득, 확장 비용 또는 일부 수선 및 개량 비용의 재원조달을 위하여 제공된다.

2011년 3월 1일 이전에 개설된 주택저축계정의 경우, 다른 용도를 갖는 주택과 관련된 주택저축 대출은 건축, 확장 비용 또는 일부 수선 및 개량 비용의 재원조달을 위하여 제공된다.

1996년 1월 1일과 1996년 12월 31일 사이에 제공된 주택저축 대출은 앞 문단에 정한 주택취득 비용의 재원조달에 사용될 수 있다.

제L315-3조

주택저축계정 예금은 일반저축은행과 주택저축계획을 운용하기 위해 국가와 합의하여 정한 규정을 적용하기로 한 은행 및 신용기관에 입금한다.

제L315-4조

주택저축 대출 수혜자는 대출이 시행될 때 국가로부터 저축액을 고려하여 금액이 결정되는 정부장려금을 받는다.

「조세일반법」 제157조 제9호의 2에 언급된 주택저축계획에 대해서는 다음 사항이 적용된다.

제1호. 정부장려금이 지급되는 주택저축 대출의 최소 금액은 국사원 명령으로 정한다.

제2호. 정부장려금의 최고 액수는 경제, 예산 및 주택을 담당하는 장관들 간의 공동부령으로 정한다. 주택저축 대출로 취득이나 건축을 위한 자금조달을 하는 경우, 주택의 전체 에너지 성능 수준에 의해 정당화되는 때에는 정부장려금을 보다 높은 수준으로 책정할 수 있다.

제L315-5조

주택저축계정 가입자에게 지급되는 이자와 정부장려금은 주거수당 계산에 반영하지 않는다.

다. 기타 지원

- 프랑스는 임차인 보호조치 등으로 임대사업자의 시장유인 조건이 충분치 않아 임대주택 공급이 부족해지자, 1986년 1월 1일부터 민간임대주택 건설장려정책인 「퀸레 메네리 법(loi Quiles-Mehaignerie)」을 도입하여 임대료 규제를 완화함으로써 임대주택 공급 증대를 도모함
 - 1996년부터는 임대주택의 재건축을 지원하기 위해, 민간의 저축자금이 임대주택 재건축사업에 투자될 경우, 임대사업 소득세를 감면하는 장치를 마련
 - 또한 「셀리에법(loi Scellier)」, 「뒤플로법(loi Duflot)」 등을 통해 신규 주택의 감가상각을 가속화하거나 임대사업자의 임대소득세를 감면하는 등의 방법을 통해 임대주택 투자를 지원하는 법률이 제정되어 시행
 - 2012년 제정된 「뒤플로법」을 통해, 개인임대사업자에 대하여 임대소득세를 감면하는 등의 조치를 시행하여 민간임대주택의 공급 감소를 방지하고 주택 공급을 확대하기 위한 조치를 시행

- 다음에서는 임대보증금에 대한 세액공제, 주택수당 및 주택보증금에 대한 소득세 면제 및 제로금리론(Prêt à taux zéro: PTZ) 및 강화된 제로금리론(PTZ+)에 대해 살펴보고자 함

1) 임대보증금에 대한 세액공제

- 「조세일반법」 제200조의 9에 의거하여 다음과 같이 부여되던 임대보증금에 대한 세액공제는 2017년 1월 1일자로 폐지되었음
 - 「건축주거법」에 의거하여 여러 주택을 임대하는 사업자가 계약조건명세서에 부합하는 임대료보증보험계약¹⁵⁾을 체결하는 경우에, 소득세 계산시 해당 과세 연도에 지불한 임대보증금에 대하여 38% 세액공제를 적용

15) 1986년 12월 23일자 법률 제86-1290호를 개정하는 임대차관계 개선을 위한 1989년 7월 6일자 법률 제89-462호(la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986) 제24-2조에 정한 조치에 대한 재원조달, 국무원 명령으로 정한 과업지시서에 부합하는 임대료보증보험계약을 제공하는 보험회사에 대한 보상금 지급.

- 이러한 세액공제 혜택은 「조세일반법」 제31조 제I항 제1호 a-2에서 규정하고 있는 공제대상인 주택 소유자가 실제로 부담하는 수선 및 유지보수 비용이나 보험료 공제와 중복 혜택을 받을 수 없음
- 2016년도에 관련법이 개정되어 세액공제율이 낮아졌으며 2005년도에 신설되었을 당시 50%, 이후 2011년 5월부터 2012년 4월까지 45%의 세액공제율 적용
 - 일몰기한이 2016년 12월 31일인 경과규정으로서 2017년도 재정법(안)을 통해 제도 폐지가 결정
- 경제적 취약계층인 주택 임차인을 지원하기 위하여 도입된 제도로서 도시 지역에 주택을 소유하고 있는 자는 수혜 대상에서 제외
 - 2015년도 수혜자 수는 약 3만 7천가구이며 수혜자 수가 집계된 2007년도 이후로 점차 감소하는 추세
 - 조세지출 규모는 2015년도 기준 500만유로

2) 주택수당 및 주택보증금에 대한 소득세 면제

- 「조세일반법」 제81조 제2호의 2에 의거하여 2017년 9월 1일까지 「사회보장법(code de la sécurité sociale)」 제L.831-1조~제L.831-7조에 정한 주거수당 및 「건축주거법」 제L.351-1조~제L.351-14조에 정한 개인 주거수당 금액에 대해서는 소득세를 면제함
- 프랑스 본토나 「건축주거법」 제L.751-1조에 언급된 자치단체 내에서 주 거주지로 거주하는 주택에 대한 임대료 부담을 세입자의 소득과 양립 가능한 수준으로 줄이기 위하여 프랑스 국적자에게 주거수당이 지급됨
 - 주택 소유권을 취득하기 위해 납입하는 월부금, 건축부동산의 공동 소유자격을 정하는 1965년 7월 10일자 법률 제65-557호(loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) 제29-11조 제III항에 언급된 사업자의 업무수행비, 「건축주거법」 제L.615-9조에 언급된 거주배상금(indemnité d'occupation) 및 동법 제L.615-10조에 언급된 월세(redevance)도 임대료와 같은 것으로 간주함

3) 제로금리론(Prêt à taux zéro: PTZ) 및 강화된 제로금리론(PTZ+)

- 제로금리론은 국가보조대출로 2년 동안 본인 소유 주택이 없을 경우에 주택구입 시 보조금을 지급해주는 제도임

- 유럽연합 회원국 또는 탈세 및 조세회피 방지를 위하여 프랑스와 행정공조협약을 체결한 기타 유럽경제구역협정 당사국 내에 본사를 두고 있는 「통화금융법 (code monétaire et financier)」 제L.511-1조에 언급된 대출기관이나 금융기관은 「조세일반법」 제244조의 4J 등에 의거하여 생애최초 신규 주택을 취득하거나 건축하려는 개인에게 무이자로 제공하는 보조금액에 대해서 세액공제를 받을 수 있음
 - 제로금리론: 상환 가능한 무이자 보조금 금액은 경우에 따라 보조금 수급자가 그 거주지를 취득할 때 계획한 공사 전체에 대한 자금을 조달할 수 있음
 - 해당 보조금이 지급되기 전 최근 2년 동안 자신의 주 거주지가 본인 소유가 아니었던 경우, 상환 가능한 무이자 보조금의 개인 수급자는 생애최초주택마련이라는 조건에 부합해야 함
 - 그러나 다음과 같은 경우에는 그러한 충족조건이 필요하지 않음
 - 상환 가능한 보조금의 수급자나 그 주택을 주된 주거로 하는 점유자 중 한 사람이 「사회복지 및 가족법」 제L.241-3조에 언급된 ‘장애(invalidité)’라는 표시가 있는 ‘포괄이동’ 카드(carte ‘mobilité inclusion’)의 소지자일 경우
 - 상환 가능한 보조금의 수급자나 그 거주지를 주 거주지로 하는 점유자 중 한 사람이 「사회보장법」 제L.821-1조~제L.821-8조 또는 제L.541-1조~제L.541-3조의 규정에 의거하여 수급권이 주어지는 수당을 받을 경우
 - 상환 가능한 보조금의 수급자나 그 거주지를 주 거주지로 하는 점유자 중 한 사람이 본인의 주 거주지를 완전히 주거불능 상태로 파괴한 재난으로 피해를 입었을 경우
 - 총 보조금액의 상한은 32,500유로이며, 혜택을 수급받으려는 자의 소득총액은 64,875유로 이하이어야 함

「조세일반법」 제244조의 4J

[2017년 1월 1일 현행 규정]

제1항. 법인세, 소득세 또는 그에 상당하는 세금(impôt équivalent)의 부과대상이며, 유럽연합 회원국 또는 탈세 및 조세회피 방지를 위하여 프랑스와 행정공조협약을 체결한 기타 유럽 경제구역협정 당사국 내에 본사를 두고 있는 통화금융법(code monétaire et financier) 제 L.511-1조에 언급된 대출기관 또는 금융회사는 개인에게 제공한 상환 가능 무이자 선급금(advance)에 대해 세액공제를 받을 수 있다. 그 선급금에는 소득 조건이 적용되며, 생애최초주택 취득으로서의 주 거주지의 취득이나 건축 용도로 과세연도나 회계연도 중에 지급된다.

상환 가능한 무이자 선급금의 금액은 경우에 따라 선급금 수급자가 그 거주지를 취득할 때 계획한 공사 전체에 대한 자금을 조달할 수 있다.

해당 선급금이 제공되기 전 최근 2년 동안 자신의 주 거주지가 본인 소유가 아니었던 경우, 상환 가능한 무이자 선급금의 개인 수급자는 첫 번째 문단에 언급된 생애최초주택 조건에 부합한다.

하지만 다음과 같은 경우에는 그 조건이 요구되지 않는다.

- a. 상환 가능한 선급금의 수급자나 그 주택을 주된 주거로 하는 점유자 중 한 사람이 「사회복지 및 가족법」 제L.241-3조에 언급된 ‘장애(invalidité)’라는 표시가 있는 ‘포괄이동’ 카드(carte ‘mobilité inclusion’)의 소지자일 때
- b. 상환 가능한 선급금의 수급자나 그 거주지를 주 거주지로 하는 점유자 중 한 사람이 「사회보장법」 제L.821-1조~제L.821-8조 또는 제L.541-1조~제L.541-3조의 규정에 의거하여 수급권이 주어지는 수당을 받을 때
- c. 상환 가능한 선급금의 수급자나 그 거주지를 주 거주지로 하는 점유자 중 한 사람이 본인의 주 거주지를 완전히 주거불능 상태로 파괴한 재난으로 피해를 입었을 때

상환 가능한 선급금의 수급 자격은 전체 소득, 해당 선급금 수급자의 거주지를 주 거주지로 점유할 인원 수, 부동산의 위치와 신축 주택인지 지은 지 오래된 주택인지 여부를 기준으로 주어진다.

상환 가능한 무이자 선급금을 제안(offer)할 때, 고려하는 소득총액이라 함은 여덟 번째 문단에 언급된 자의 아래 기간에 대한 제1417조 제IV항 제1호의 의미에서의 기준소득금액의 합계를 말한다.

제1호. 선급금 제안이 1월 1일과 5월 31일 사이에 이루어지는 경우 선급금 제안이 있는 해의 전전년도

제2호. 선급금 제안이 6월 1일과 12월 31일 사이에 이루어지는 경우 선급금 제안이 있는 해의 전년도

소득총액 결정을 위한 대상년도에 여덟 번째 문단에 언급된 자의 납세가구의 구성이 그 부동산을 주된 주거로 점유하지 않을 자가 포함되어 있는 경우에는, 관련된 기준소득금액(제1417조 제IV항 제1호의 의미에서의)을 경우에 따라 총액기준으로 조정하여 여덟 번째 문단에 언급된 자만 고려되도록 한다.

고려해야 할 소득총액은 €64,875를 넘지 않아야 한다.

상환 가능한 무이자 선급금 금액의 상한은 €32,500다.

도시정책상 우선지구(quartiers prioritaires de la politique de la ville)와 1995년 2월 4일자 「국토정비개발기본법」 제95-115호(loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire) 제42조에 언급된 기업가를 위한 도시면세지역(zones franches urbaines-territoires entrepreneurs)에 대해서는 위의 마지막 금액에 50%가 가산된다.

2010년 12월 31일까지 신축 주택의 건축이나 취득을 목적으로 하는 저가주택의 소유권 취득을 위한 거래에 대해 상환 가능한 무이자 선급금의 상한액에 €15,000가 가산된다. 해당되는 거래는 「건축·주거법」 제L.312-2-1조에 정한 조건에 따라 주택이 위치하는 곳의 단수 또는 복수의 지방자치단체 또는 지방자치단체연합이 제공하는 저가주택 소유권 취득 지원금의 제공사유가 되는 거래다. 이 가산 혜택을 받는 가구의 소득은 같은 법 제R. 331-1조 제I항에 정한 사회임대주택의 취득이 가능한 소득 상한액 이하이어야 한다.

신축 주택 또는 준공된 미래 상태의 주택을 건축하거나 취득하는 것을 목적으로 하는 거래에 대해서, 명령에 정한 조건에 따라 결정되고 선급금 수혜자에 의해 입증된 그 주택의 전체 에너지 성능의 수준이 높아서 현행 법규의 요건을 상회하는 경우, 상환 가능한 무이

자 선급금의 상한액에 €20,000가 가산된다.

상환 가능한 무이자 선급금의 계약 조건과 수급자격 부여 조건은 국사원 명령으로 정한다.

제II항. 세액공제 금액은 상환 가능한 무이자 선급금의 상환 월부금 합계와 상환 가능한 무이자 선급금 제안서 발급일 현재 정상적인 이율 조건으로 제공되는 대출의 상환 월부금 합계 간의 차이의 현재 금액과 같다.

세액공제의 계산 방식과 그 이율을 결정하는 방식은 국사원 명령으로 정한다.

첫 번째와 두 번째 문단의 적용에 따른 세액공제의 결과, 대출기관이나 금융회사 측에는 같은 금액의 양도할 수 없는 채권이 발생된다. 그 채권은 대출기관이나 금융회사가 상환 가능한 무이자 선급금을 지급한 회계연도에 있어서 5분의 1 정도에 해당하는 과세대상 수익과 2차 년도 이후 매년 동일한 금액의 과세대상 수익에 해당한다.

합병의 경우, 합병 당하는 회사의 채권은 합병하는 회사로 이전된다. 분할이나 분사의 경우는 분할회사 또는 분할출자회사가 개인에게 지급한 관련 무이자대출 전체가 출자를 받는 회사에 이전된다는 조건하에 채권이 출자를 받는 회사에 이전된다.

제III항. 세액공제 혜택의 전제조건은 제I항에 언급된 대출기관이나 금융회사와 국가 간의 협약 체결이다. 그 협약은 경제를 담당하는 장관과 주택을 담당하는 장관의 공동부령에 의해 승인을 받은 표준협약에 부합해야 한다.

제IV항. 대출기관이나 금융회사가 상환 가능한 선급금을 신고하는 방식, 상환 가능한 선급금의 적격 검사 및 세액공제에 대한 감시에 관한 사항은 제I항에 언급된 대출기관이나 금융회사와 「건축·주거법」 제L.312-1조에 언급된 저가주택 소유권 취득 보증기금(Fonds de garantie de l'accession sociale à la propriété)의 관리를 맡은 기관 간에 체결하는 협약으로 규정한다.

제V항. 제IV항에 언급된 저가주택 소유권 취득 보증기금의 관리를 맡은 기관은 각 대출기관이나 금융회사가 지급한 상환 가능한 무이자 선급금과 혜택받은 해당 세액공제 총액 및 그에 대한 감시와 관련된 정보를 각 대출기관이나 금융회사의 회계연도 마감으로부터 4개월 안에 과세당국에 제공해야 한다.

제VI항. 제8조와 제238조의 2 L에 언급된 인적회사(sociétés de personnes) 또는 제239조의 4,

제239조의 4B 및 제239조의 4C에 언급된 단체가 법인세 과세대상이 아닌 경우에는, 해당 회사나 단체 내에 갖고 있는 권리에 비례하여 구성원들이 세액공제를 사용할 수 있다. 단, 그 구성원들은 제156조 제1항 제1호의 2의 의미에서의 법인세 납세의무자이거나 운영에 참여하는 개인이어야 한다.

<표 III-2> 프랑스의 주거안정관련 조세지출규모

(단위: 가구, 백만유로)

	수혜자 수 (2015년)	2013	2014	2015	2016 ¹⁾	2017 ¹⁾
주택저축 납입액과 이자에 대한 소득세 면제	22,300,000	672	710	696	711	792
주택대출이자 세액공제	1,099,047	1,650	1,205	763	420	200
임대 보증금에 대한 세액공제	37,675	5	5	5	5	5
주택 수당 및 주택 보조금에 대한 소득세 면제	5,219,000	60	60	60	60	60
제로금리론(PTZ) 및 강화된 제로금리론(PTZ+)	-	1,240	1,182	1,065	875	785

주: 1) 추정치임

자료: République Française, Annexe au Projet de Loi de Finances pour 2015: Dépenses Fiscales, 2014, 2015, 2016.(접속일자: 2017. 8. 31)

3. 미국

가. 주택관련 차입금 이자상환액과 재산세 소득공제

- 미국 연방주택청(Federal Housing Administration: FHA)은 「국민주택법(National Housing Act of 1934)」에 근거하여 설립된 기관으로, 민간 모기지보험 사업자들과 마찬가지로 주택구입자나 주택건설업자를 대상으로 모기지대출 보험을 제공하고 있음
 - 다만, FHA의 모기지대출 보험은 생애 첫주택구입자 중 중·저소득층 대상의 적격대출을 대상으로 하고 있음
- 미국은 자가주택보유를 촉진하기 위해, 1986년 「조세개혁법(Tax Reform Act)」에서 주택소유로 인해 지방정부에 납부하는 재산세와 주택구입을 위한 모기지 상환이자를 연방소득세에서 공제할 수 있게 허용하였음¹⁶⁾

- 1997년까지는 금액이나 주택 수에 상관없이 공제를 허용하였으나, 1997년 양도소득세 규제 완화와 동시에 모기지 이자와 재산세 공제를 소유주택 2채로 제한하고 공제금액도 100만 달러에 한하여 적용
- 납세자의 주거용으로 사용된 주택의 모기지 이자는 일정요건을 갖춘 경우에 한해 항목별공제(Itemized deduction)을 통해 비용으로 공제됨¹⁷⁾
 - 항목별공제를 받기 위해서, 모기지는 일정요건을 갖춘 주택(Qualified Home)이 담보로 제공된 차입금(secured debt)이어야 함
 - Qualified Home이란 Main home과 Second home까지 가능하며, Main Home이란 납세자가 주로 거주하는 주택을 말하며, Second Home이란 임대나 판매목적 이 아닌 주택의 경우 그 주택이 개인적으로 사용되지 않더라도 Second Home 이 될 수 있음
 - 위의 요건을 갖춘 모기지 이자는 일정한도 내에서 항목별 공제가 가능
 - 주택의 취득, 건축 등의 목적으로 차입한 모기지(Home acquisition debt)는 100만달러(부부별도 신고시 각 50만달러) 한도 내에서, 주택 취득 이후 개인 목적에 사용하기 위해 주택을 담보로 차입한 모기지(Home equity debt)는 10만달러(부부별도 신고시 각 5만달러) 한도 내에서 공제가 가능

〈표 III-3〉 미국의 주택모기지 상환이자 및 재산세 조세지출규모

(단위: 백만달러)

구분	2015	2016	2017 ¹⁾	2018 ²⁾
모기지 상환이자 소득공제	58,850	62,440	68,610	75,980
주택소유로 인한 재산세 공제	31,120	33,080	35,580	38,330

주: 1) 잠정치임
 자료: 2) <https://www.govinfo.gov/content/pkg/BUDGET-2017-PER/pdf/BUDGET-2017-PER.pdf>(접속일자: 2017. 8. 16)

- 주택 모기지 이자상환액과 주택 재산세는 100% 연방정부 소득세에서 공제되는 혜택으로서, 수혜자가 상대적으로 고소득자에게 집중되는 문제를 초래함

16) 1986년 이전에는 모든 대출이자를 소득 공제하였으나, 주택소유를 장려하는 차원에서 주택담보대출에 대한 이자만 소득공제를 허용하는 것으로 변경되었음

17) IRS(2016), Home Mortgage Interest Deduction

- 따라서 이러한 고소득층에 혜택이 집중되는 문제를 완화하기 위해, 저소득층 임대주택 세액공제제도(Low Income Housing Tax Credit)를 도입

나. 저소득층 임대주택 세액공제제도(Low-Income Housing Tax Credit: LIHTC)¹⁸⁾¹⁹⁾

- 미국은 1970년대 이후 공급자 보조에서 수요자 보조로 정책을 전환하여, 1980년대 이후 부담가능한 주거를 위한 정책 마련에 집중하였음
 - 저소득층 주거지원방식은 수요자 맞춤형 지원과 민관협력과 파트너십을 통한 하이브리드형 주거복지 모델이 있음
 - 1981년까지 「경기회복조세법(Economic Recovery Tax Act: ERTA)」에 의해 사업자(developer)에게 주택에 대한 감가상각을 가속화하고 주택 내용연수를 줄이며 수복재개발(rehabilitation) 비용을 5년에 걸쳐 분할 상환하도록 하며 건설기간 동안의 이자와 조세를 완전 면제해주는 제도가 있었음
 - 그러나 1980년대 중반 경제가 회복되자 ERTA가 폐지되어, 주택부문에 임대주택공급에 대한 인센티브가 사라져서 저가 임대주택공급에 문제가 발생하게 됨
- 따라서 1986년 「조세개혁법」에 근거하여 저소득층 임대주택 세액공제제도(Low-Income Housing Tax Credit: LIHTC)가 도입되었음²⁰⁾
 - LIHTC는 정부가 저소득층을 위해 직접 주택개발을 하지 않고, 임대주택개발을 담당하는 민간사업자에게 조세감면을 해줌으로써 대량의 장기 임대주택이 공급되도록 하는 주택정책수단임
 - 민간이 15년간 일정 소득계층 이하 가구에 의무 임대 시 10년간 법인세 감면 혜택 지원
 - 신규 민간임대주택 공급 시 민간부문의 경쟁체제 도입보다 나은 서비스 제공을 목표로 함
 - 도입 당시 LIHTC 프로그램은 4% 세액공제를 통해 재활용주택에 대해서 30%의 보조금을 지급하고, 9%의 세액공제는 신규 임대주택 건설에 대해 70%의 보조금을 제공하도록 설계되었음

18) <https://www.huduser.gov/portal/datasets/lihtc.html#codebook>

19) <https://www.huduser.gov/portal/Datasets/lihtc/tables9515.pdf>

20) <https://fas.org/sgp/crs/misc/RS22389.pdf>

- 미국은 LIHTC 주택사업을 위해, 매년 주정부 주택기관에 주민 1인당 1.75달러에 해당하는 세액공제를 배분함
 - 연방정부는 매년 평균 약 90억달러의 비용이 소요되는 것으로 추산함
 - 각 주정부의 주택기관에서는 이 세액공제액에 대한 배분계획을 수립하고 민간 사업자들에게 저가 주택사업을 공모하게 됨
 - 각 주정부 주택기관은 민간사업자가 제출한 사업신청서를 검토하여 주의 배분 기준 및 연방정부 지침에 의해 사업수행자를 선정하게 됨

1) 정부부문((국세청(IRS), 주정부 주택기관)

- 이해당사자는 크게 정부부문(국세청(IRS), 주정부 주택기관: 세액공제의 배분), LIHTC 사업자 및 입주자로 나누어 볼 수 있음
 - 정부부문의 이해당사자 중 국세청은 각 주정부의 주택기관에 세액공제액을 할당하고 이 기관들이 자격을 갖춘 개발업자들에게 이를 배분하는 역할을 담당함
 - 각 주정부는 2017년 현재 연간 주민 1인당 2.36달러의 비율로 공제액 상한액을 두고 있음²¹⁾
 - 각 주정부는 연방정부에서 할당받은 주택소득공제를 경쟁절차를 통하여 저소득층 임대주택을 공급하는 민간사업자들에게 배분하게 됨

2) 사업자(developer)

- LIHTC 프로그램에 의해 개별 주택사업의 사업자들은 LIHTC 사업에 공모할 수 있음
 - 사업자들이 세액공제를 받으려면, 반드시 30년간 장기임대주택 개발사업을 수행하고 저소득층이 시설사용료를 포함해서 시장임대료 이하로 입주할 수 있는 저렴한 주택을 공급한다는 내용의 사업제안서를 주정부 주택기관에 제출하여야 함
 - 또한 일단 개발되었거나 매입된 임대주택에 대해서 사업자가 최소 10년간 소유권을 보유하고 있어야 함

21) 1986~2000년 1인당 1.25달러, 2001년 1.50달러, 2002~2011년 1.75달러, 2012~2016년 2.3달러

3) 입주요건

- 대상 주택에 입주하려면, 지역내 중위소득 기준으로 60% 이내에 해당되어야 하는 소득요건을 두고 있음
 - 가구소득 상한액은 미국의 연방주택도시개발부(U.S. Department of Housing and Urban Development: HUD)에 의해 결정된 지역 중위소득에 기초하여 정해짐
 - 중위소득은 대도시 Metropolitan Statistical Area(MSA) 혹은 county의 4인 가구를 기준으로 정해짐²²⁾

- LIHTC는 사업자에게 개발되는 주택의 대상 입주자들에 대한 최소비율을 다음과 같이 제시하여 선택할 수 있도록 하고 있음
 - 20~50 test와 40~60 test를 두고 있음
 - 20~50 test: 개발되는 주택의 최소 20%가 주택이 시장임대료 이하의 임대료를 받고 HUD가 선정한 지역내 중위소득 50% 이내 계층이 입주해야 함
 - 40~60 test: 개발되는 주택의 최소 40%가 시장임대료 이하의 임대료를 받고 HUD가 선정한 지역내 중위소득 60% 이내 계층이 입주해야 함

4) 임대료 상한액 및 세액공제율

- 임대료 상한액은 저소득층의 주거안정을 위해 HUD의 공정시장임대료(Fair Market Rent)기준으로 설정함
 - 원칙적으로 각 주택에 대한 임대료는 LIHTC 프로그램에서 제시하는 각 지방의 시장임대료 상한액을 넘을 수 없음
 - 임대료 상한액은 실제 입주 가구수와 상관없이, 입주가능한 가구수와 주택의 규모에 따라서 정해져 있으며, 소득 대비 주거비용이 30%를 넘지 않도록 규정하고 있음

- 사업자들이 LIHTC 프로그램을 통해 공급한 주택은 30년간 저렴한 임대료를 받도록 규정하고 있음
 - 또한 세입자의 소득이 지속적인 수급자격에 맞는지 확인할 의무가 있음

22) <http://www.danter.com/taxcredit/rents.htm>

- LIHTC에 두 가지 세액공제율(9%, 4%)을 적용하고 있음
 - 9%의 세액공제는 다른 연방정부 보조금 없이 LIHTC에 의해서만 수행되는 신규 건설 및 rehabilitation 프로그램에 적용
 - 4%의 세액공제는 연방정부 지원을 받아 기존 건물을 매입하여 임대주택으로 활용하는 경우에 적용됨
 - 실제 LIHTC 세액공제 비율은 4%와 9%가 아니라 미국 재무성이 시장상황에 따라 매월 조정함
 - 1986년 이후 2017년 현재까지 실질 세액공제율은 3.15%와 7.35~9.27%에서 변동되고 있음

5) LIHTC 실적 및 조세지출 규모

- 미국 HUD에 따르면, 2016년 연간 세액공제액은 80억 달러에 이르며, 임대주택 공급은 280만가구에 이릅니다

<표 III-4> LIHTC 프로그램의 실적

(단위: 달러, 가구)

	총배분액	총 호수	호당 지원액
1987	62,885,954	34,491	1,823
1988	209,779,916	81,408	2,577
1989	307,182,516	126,200	2,434
1990	213,148,840	74,029	2,879
1991	400,420,875	111,970	3,576
1992	337,032,273	91,300	3,691
1993	424,701,977	103,756	4,093
1994	494,914,237	117,099	4,226
1995	420,922,941	86,343	4,875
1996	378,920,852	77,003	4,921
1997	382,894,328	70,453	5,435
1998	368,077,833	67,822	5,427
1999	374,670,775	62,240	6,020
2000	378,749,319	59,601	6,355
2001	462,426,235	67,261	6,875
2002	524,379,530	69,310	7,566
2003	572,121,789	73,877	7,744
2004	605,786,677	75,600	8,013
2005	612,605,239	70,630	8,673
2006	758,986,603	74,278	10,278
2007	790,346,182	74,663	10,586
2008	932,794,439	91,911	10,149

자료: <http://www.danter.com/taxcredit/stats.htm> (접속일자: 2017. 8. 17)

다. 기타 지원

- 미국은 주택보유를 지원하기 위한 기타 방안으로 장기 주택보유시 양도소득세 감면, 지방정부가 발행하는 채권이자에 대한 이자소득세 면제를 시행하고 있음
 - 주거주택에 대해서, 주택 매각 이전 5년 중 2년 거주요건(Ownership and use test)을 충족하는 경우에는 양도차익 25만달러(가구 합산 50만달러)까지는 양도소득세를 감면함
 - 1997년에 제정된 「납세자구제법(Taxpayer Relief Act of 1997: TRA)」에서 소유자 거주 주택에 대하여 일생에 한번(a once in a lifetime)만 면제되던 규정은 폐지함
 - 주정부나 지방정부가 주택 공급을 원활하게 하기 위하여 기채한 채권을 구매한 개인에게는 이자소득세를 면제하는 혜택을 부여함

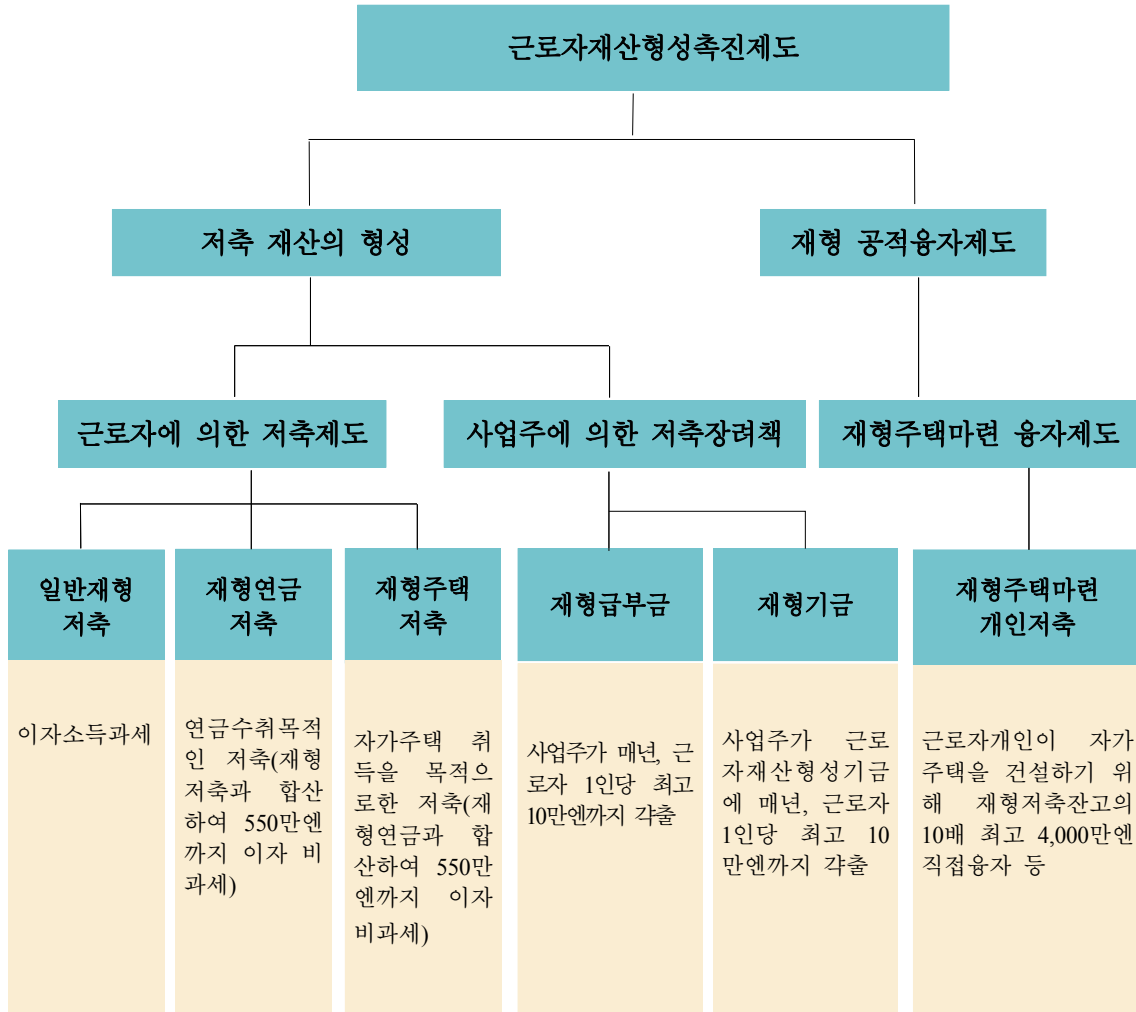
4. 일본

- 일본은 1971년 「근로자재산형성촉진법」에서 규정한 근로자를 대상으로 근로자의 계획적인 재산형성을 촉진하고, 근로자의 생활안정을 꾀하기 위해 1972년부터 근로자재산형성촉진제도를 실시([그림 III-1] 참조)
 - 제도 도입 당시, 이자소득 비과세라는 세제상 우대조치를 기초로 하여 재형저축에 의해 축적되는 자금을 근로자를 위한 주택마련 용자자금으로 이용함
 - 급격한 고령화사회의 진전에 대응하여 근로자의 노후생활을 위해 계획적인 저축을 촉진할 목적으로 1982년에 퇴직연금 종료전까지 비과세조치가 적용되는 재형연금저축, 1988년 재형주택저축이 추가되었음

- 일본은 예금·저축 등으로 발생하는 이자소득에 대해서 원칙적으로 20.315%(소득세 15%, 진흥특별소득세²³⁾ 0.315%, 지방세 5%)의 세율로 원천징수함
 - 다만, 급여소득자가 근로자재산형성과 관련된 저축 등에 가입하여 발생하는 이자소득에 대해서는 비과세처리하고 있음

23) 2013년 1월 1일부터 2037년 12월 31일까지 진흥특별세를 부과함

[그림 III-1] 근로자재산형성촉진제도의 개요



자료: <http://www.rokinren.com/zaikaiseido-3hon.html>(접속일자: 2017.8.23.)

- 일본은 저축이나 주택취득 등 근로자의 재산 형성을 지원하기 위하여, 「조세특별 조치법」상에서 조세혜택을 부여하고 있음
 - 「조세특별조치법」에서 근로자의 주택취득 및 노후생활 안정을 위한 재산형성을 지원하기 위하여, 「조세특별조치법」 제4조의 2, 3, 4에 근로자 재산형성 주택저축과 근로자 재산형성 연금저축의 이자소득 및 근로자재산형성저축계약에 근거한 생명보험 등 차익에 대해 과세특례를 규정하고 있음

<표 III-5> 일본의 근로자 주거안정에 관한 저축 특례제도

구분	근로자재산형성 주택저축	근로자재산형성 연금저축
근 거 법	조세특별조치법 제4의2, 4	조세특별조치법 제4의 3, 4
조세혜택 목적	주택마련 지원	노후생활 대비
적용 요건	55세 미만의 근로자가 주택취득 자금 충당을 위해 5년 이상 불입해야 함	55세 미만의 근로자가 60세 이후 자신의 연금수급을 위하여 5년 이상 불입해야 함
조세혜택 방법	운용수익 비과세	운용수익 비과세
조세혜택 한도	근로자 재형 주택저축 및 근로자 재형 연금저축을 합하여 총불입액 550만엔	

자료: 저자 작성

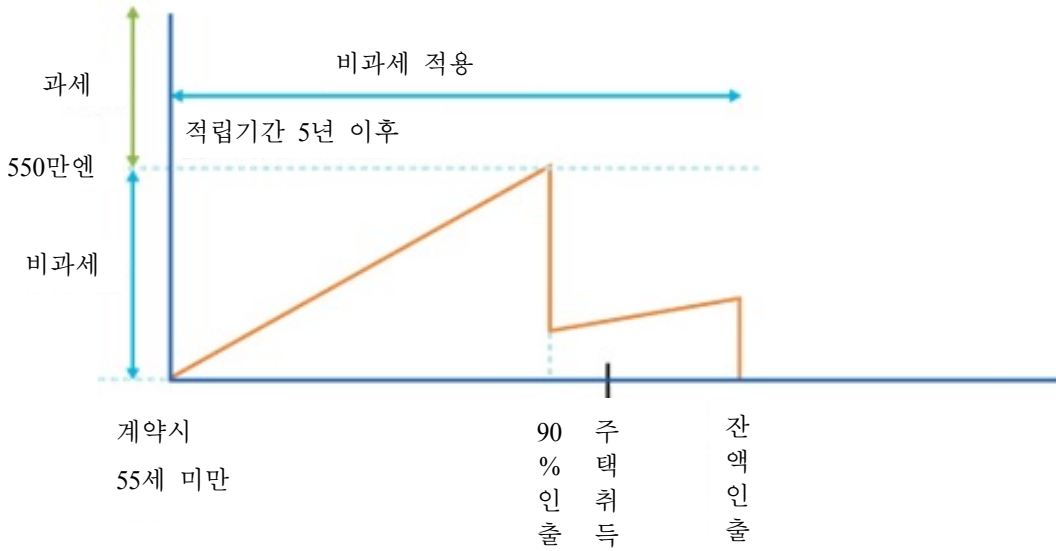
가. 근로자 재산형성 주택저축의 이자소득 비과세²⁴⁾

- 근로자가 근로자 재산형성 주택저축 계약에 따라 「조세특별조치법」 제4조의 2에서 규정하는 저축상품에 가입하는 경우에 이로 인하여 발생하는 일정한 소득에 대해서는 비과세하고 있음
- 근로자 재산형성 주택저축 계약은 55세 미만의 근로자가 체결하는 다음의 요건을 모두 충족하는 계약을 말함
 - 5년 이상의 기간 동안 정기적으로 해당 저축상품에 금전납입을 하여야 하며, 550만엔까지 비과세함
 - 저축상품 불입금 및 이에 관련하여 발생된 소득의 전부 또는 일부는 주택 소유 목적의 취득이나 주택의 증·개축의 지급대가로 사용되어야 함
 - 위와 같은 목적으로 사용할 시에는 5년 이전이라도 저축금액의 90%까지 인출이 가능함([그림 III-2] 참조)
 - 근로자의 주택 취득 등에 있어서 해당 저축상품 불입금 및 관련수익만으로 그 자금이 부족한 경우 고용주(또는 고용주가 가입한 고용주단체)로부터 대출받아 주택대금을 지불할 것을 약정하여야 함

24) <https://www.nta.go.jp/taxanswer/shotoku/1316.htm>

- 저축상품에의 금전 납입은 당해 고용주가 근로자에게 지급하는 임금에서 공제하여 근로자를 대신하여 납입하거나, 당해 근로자가 재산형성 급부금 또는 재산형성 기금 급부금과 관련된 금전에 의해 납입하여야 함

[그림 III-2] 근로자 재형주택저축



자료: <http://www.rokinren.com/zaikeseido-3hon.html>, (접속일자: 2017.8.23.)

- 「조세특별조치법」 제4조의 2에 의하면, 「근로자재산형성축진법」 제2조 제1호에서 규정하는 근로자가 금융기관²⁵⁾ 등에서 취급하는 동법 제6조 제4항에서 규정하는 근로자재산형성주택저축계약에 근거한 적금, 합동운용신탁 또는 유가증권 또는 생명보험·손해보험의 보험료 및 생명공제의 공제부금(이하 근로자재산형성 주택저축)에 자금을 불입하는 경우에 이자소득 등에 대해서 비과세 적용
 - 필요사항을 기재하여 재산형성 비과세주택저축신청서²⁶⁾를 급여지불자(「소득세법」 제194조 제7항에 규정하는 급여소득자의 부양공제신고서 제출시 경유한 지불자에 한함)의 사무소(근무지)를 경유하여 제출한 경우, 소득세를 부과하지 않음
 - 재산형성 비과세주택저축 신청서를 제출한 이후, 개인이 퇴직 또는 전근 등 기타 사유에 의해, 해당 신고서에 기재된 급여소득자에 해당하지 않을 경우에는 해당 사유 발생일 이후에 납입한 것에 대해서는 비과세 적용되지 않음

25) 은행, 신탁회사, 신용금고, 신용협동조합, 생명보험회사, 손해보험회사 등

26) 근로자재산형성 주택저축에 대한 규정을 적용받고자 하는 서류

- 재산형성 비과세주택저축신청서는 다음에서 규정하는 해당 신고서를 제출한 금융기관 영업소에만 제출할 수 있음
 - 해당 근로자가 재산형성 비과세 주택저축신고서에 근무처의 장이 제4호에 열거하는 사항을 증명하는 서류를 첨부하여, 이를 재산형성 주택저축을 납입하고자하는 금융기관의 영업소 등을 통해 입금하는 날까지 해당 주소지의 관할 세무서장에게 제출한 경우에 한하여 적용
 - 해당 금융기관의 영업소 등, 해당 근로자의 근무처 등 명칭과 소재지
 - 해당 예금과 합동운용신탁 및 유가증권, 생명보험·손해보험의 보험료 및 생명공제의²⁷⁾ 공제부금
 - 해당 금융기관의 영업소에 납입하는 재산형성저축으로 현재 가치(유가증권의 경우에는 액면가액, 생명보험·손해보험의 보험료 및 생명공제의 공제부금에 대해서는 납입보험료 금액 또는 납입공제부금 합계액) 최고한도액

- 「조세특별조치법」 제4조의2 제7항에 의하면, 근로자재산형성 주택저축에서 발생하는 소득 중 예금과 합동운용신탁 원금 합계액, 보험료 납입금액 및 증권투자신탁의 유가증권 액면금액 합계액이 각각 최고한도액(550만엔)을 초과하지 않는 경우 한도 내의 그 예금의 이자, 수익분배금 및 보험차익에 대해서 비과세 적용

나. 근로자 재산형성 연금저축 이자소득 비과세

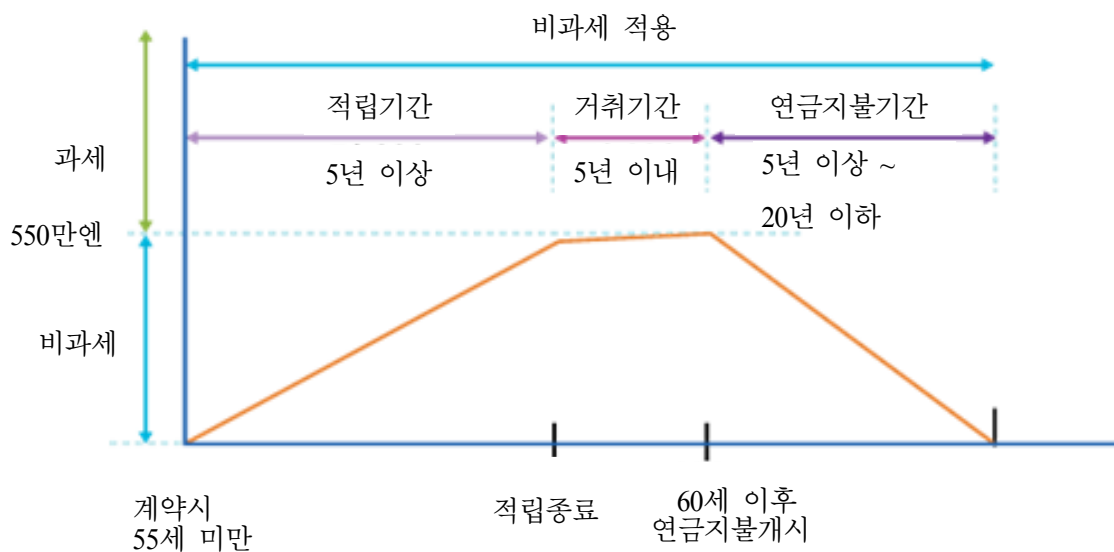
- 「조세특별조치법」 제4의 3 및 4에 근거하여, 근로자가 계획적인 재산형성 특히, 생활안정을 위한 근로자재산형성 연금저축의 이자소득에 대해서 일정 요건을 충족하는 경우에 비과세처리함([그림 III-3] 참조)

- 근로자가 근로자 재산형성 연금저축 계약에 따라 「조세특별조치법」에서 규정하는 저축상품에 가입하는 경우에 이로 인하여 발생하는 소득에 대해서 비과세
 - 근로자 재산형성 연금저축 계약이란 55세 미만의 근로자가 다음의 요건을 모두 충족하는 계약을 말함
 - 연금 수령자는 근로자 자신이어야 함

27) 회사가 생명보험회사와 체결한 단체정기보험계약에 따라 운영되는 것으로, 저렴한 보험료와 충분한 보장을 갖춘 것이 특징임

- 연금지급 개시일 전일까지 5년 이상의 기간에 정기적으로 금전 납입을 해야 함
- 연금지급 개시일은 60세 이후의 날로 정해야 함
- 연금급여는 연금지급 개시일 이후 5년 이상의 기간 동안 정기적으로 이루어져야 함
- 계약에 따라 실시되는 연금급여 외에 근로자 사망, 재해, 질병 등 부득이한 때를 제외하고는 해당 연금저축의 인출, 양도, 상환을 하지 못함
- 당해 저축상품에의 금전 납입은 당해 고용주가 근로자에게 지급하는 임금에서 공제하여 근로자를 대신하여 납입하거나, 당해 근로자가 재산형성 급부금 또는 재산형성 기금 급부금과 관련된 금전에 의해 납입하여야 함

[그림 III-3] 근로자 재형연금저축



자료: <http://www.rokinren.com/zaikaiseido-3hon.html>, (접속일자: 2017.8.23.)

- 재산형성 연금저축 비과세 규정이 적용되는 저축상품은 예금(주로 정기예금), 합동운용신탁, 증권투자신탁, 생명·손해보험사의 저축성 보험상품 등으로 재산형성 주택저축과 그 범위가 동일하며, 이로부터 연금지급일까지 발생하는 이자, 수익 분배, 보험차익 등을 비과세
- 재산형성 비과세 연금저축 계약상의 연금 지급방식으로 금전을 수령하지 않는다면 동 비과세 규정은 적용받을 수 없음

- 재산형성 비과세 연금저축 신고서 및 신청서의 제출, 최고한도액 변경시의 절차, 설정한도액 등은 다음과 같음
 - 재산형성 비과세 연금저축 신고서에 기재된 최고한도액은 550만엔(생명보험 또는 손해보험의 보험료는 385만엔)을 초과할 수 없음
 - 재산형성 비과세 연금저축 신고서에 기재된 최고한도액과 재산형성 비과세 주택저축 신고서에 기재된 최고한도액의 합계액은 550만엔을 초과할 수 없음

IV. 타당성 분석



IV. 타당성 분석

1. 정책대상의 설정과 정부 역할의 적정성

가. 정부개입의 근거와 타당성

- 정부의 조세지원 목적은 크게 4가지로 나눌 수 있음
 - ① 시장실패의 교정
 - ② 가치재(merit goods)의 공급
 - ③ 소득과 부의 재분배
 - ④ 거시경제의 안정화

- 근로자의 주거안정을 위한 세제지원은 위의 4가지 지원 목적 중에 두 번째에 해당하며, 나아가 세 번째와 네 번째 목적에도 해당한다고 볼 수 있음
 - 주택, 교육, 의료 서비스 등은 소득 수준에 관계없이 모든 사람이 필요로 하는 소비재로서 가치재에 해당
 - 따라서 일정 소득 이하의 근로자들이 주택 서비스의 공급을 받을 수 있도록 지원하는 것은 정부의 타당한 역할이라고 할 수 있음
 - 이들 계층이 자가 주택을 구입하거나 전세자금을 마련하는 데 도움을 줌으로써 이들 계층의 생활을 안정시켜서 소득 향상과 부의 재분배에 기여할 수 있으며, 주택시장과 노동시장을 통하여 거시적으로도 경제 안정에 기여할 수 있음

- 따라서 동 지원조항은 여러 가지 조세지원 정책 중에서 상대적으로 그 타당성이 보다 명확하다고 할 수 있음
 - 다만 이러한 지원이 실제 자가 주택 또는 전세자금 마련에 어느 정도 효과가 있는가에 대해서는 분석해 볼 필요가 있음
 - 정부 입장에서는 동 조세지원에 드는 비용과 해당 계층에 대한 혜택을 비교하여 효율성을 검토할 필요가 있겠으나, 수혜자의 입장에서는 체감의 차이가 있지만 혜택을 받는 것이기 때문에 효과를 부인하기 어려움

- 특히 기존 주택의 보유 여부, 구매 대상 주택의 가격, 전세주택의 규모, 연간 소득 규모 등 수혜 대상자에 대한 제약 조건 등을 감안한다면 동 지원은 중산층 이하 계층에 대한 지원임
- 따라서 이들 수혜 대상자들의 입장에서는 비록 지원의 한도가 있다고 하더라도 주거안정에 도움이 될 수 있을 것임

나. 정책대상의 적정성

- 정책대상의 적정성을 판단함에 있어서는 이러한 소득공제 혜택을 받는 수혜자들의 범위가 적정하게 선정되었는가를 검토할 필요가 있음
- 일단 정책대상을 무주택 세대주로 정한 것은 적절하다고 볼 수 있으며, 전반적으로 볼 때 지원대상이 서민층 또는 중산층에 한정되어 있는지, 구입대상주택 가격, 임대주택규모 등이 적정한지를 검토

1) 장기주택저당차입금 이자 상환액 소득공제(소득법 §52⑤)

- 장기주택저당차입금 이자 상환액 소득공제의 수혜자는 4억원 이하의 주택을 취득하고 이를 담보로 차입한 차입금 이자를 지급하는 자임²⁸⁾
 - 주택의 매매가격은 지역에 따라 큰 편차를 보이는데 2017년 8월 기준으로 서울의 경우에만 평균 매매가격이 4억원을 초과함
 - 서울 지역 아파트의 경우 평균 매매가격이 약 5억 8천만원이고 단독주택의 경우에는 이보다 높은 약 6억 7천만원임
 - 서울 다음으로는 경기도가 아파트와 단독주택의 매매가가 각각 약 3억원, 3억 6천만원이고, 전남이 각각 1억 2천만원과 8천만원으로 가장 낮은 수준임
- 1인당 공제금액을 보면 서울이 299.8만원으로 가장 높고, 경북이 158.8만원으로 가장 낮게 나타나서 두 지역의 차이가 거의 2배에 이를 정도이며, 따라서 지역별 격차가 상당히 나타나고 있음(<표 II-2> 참조)

28) 기존의 3억원이던 기준이 2014년부터 4억원으로 늘어남

<표 IV-1> 지역별 주택 평균 매매가격(2017년 8월 기준)

(단위: 천원)

지역	아파트	단독주택
전국	287,768	226,732
서울	582,818	672,749
강북	431,864	589,910
강남	707,883	801,274
경기	301,247	362,628
인천	241,043	278,645
부산	259,110	185,021
대구	258,509	220,157
광주	185,991	144,768
대전	212,794	293,267
울산	230,004	337,351
세종	245,682	186,418
강원	131,823	132,004
충북	149,355	130,558
충남	147,170	121,323
전북	136,238	100,528
전남	120,805	81,386
경북	139,939	136,045
경남	188,328	173,409
제주	251,012	266,078

자료: <http://www.r-one.co.kr/rone/>

- 평균 주택가격으로 본다면 서울을 제외한 전국 모든 주택의 평균 매매가격이 4억 원 이하이며 공시가격을 기준으로 하면 그 대상이 되는 주택은 더 늘어날 수 있음
- 서울을 제외한 모든 지역의 평균 주택가격이 한도 이하이기 때문에 4억원 기준이 적은 액수는 아닌 것으로 판단할 수 있음
- 서울 이외의 지역에서 중산층을 위한 지원으로서 충분한 최고 한도라고 할 수 있으나, 서울의 경우에는 부족한 지원이라고 볼 수도 있음

- 그렇다면 서울지역을 고려하여 일률적으로 한도를 조절할 것인지, 아니면 지역별로 한도금액을 달리할 것인지를 대안을 생각할 수 있음
 - 다른 지역은 이미 4억원 한도가 충분한 상황에서 일괄적으로 한도를 인상한다면 서울지역 주택구입자에게만 특혜를 주는 셈이 되고, 서울지역으로 인구 유입을 촉진하는 유인이 될 수도 있음
 - 지역별로 주택 가격에 따라 한도를 달리하는 것이 합리적이거나, 주택 가격이 낮은 타지역에서 형평성 문제가 제기되며, 조세행정상 복잡도를 더 하게 되는 단점이 있음
 - 그러나 재정지원에 있어서는 이미 수도권과 지방 간의 차이를 인정하고 있음
 - 일정 한도 내에서 필요에 기반한 주택구입비용 대출 지원을 하고 있으며, 전세자금 지원에 있어서도 수도권과 지방에 대출 최대 한도 금액 차이를 두고 있음
 - 다른 2개의 조세지원에서도 지역별 차이를 반영하고 있음
 - 주택임차자금 원리금 상환액 소득공제의 경우에는 금액이 아니라 주택의 규모를 기준으로 하기 때문에 이미 지역별 가격 차이를 반영한 지원이라고 볼 수 있음
 - 주택청약종합저축의 경우에도 분양받고자 하는 지역별 최소 예치 금액을 통하여 차등을 두고 있음
 - 따라서 실질적 형평성 차원에서 지역에 따른 지원의 차별화를 고려할 수 있을 것임
 - 조세행정상의 복잡성도 현재의 전산화 수준을 감안할 때 큰 문제가 되지 않을 것으로 예상

2) 주택임차자금 차입금 원리금 상환액 소득공제(소득법 §52④)

- 주택임차자금 차입금 원리금 상환액 소득공제의 수혜자는 국민주택규모²⁹⁾(주거용 오피스텔 포함)의 주택 임차자금 차입금의 원리금을 상환하는 자로서 과세기간 종료일 현재 무주택자

29) 주거전용면적이 1호 또는 1세대당 85㎡ 이하인 주택(수도권을 제외한 도시지역이 아닌 읍 또는 면 지역은 1호 또는 1세대당 100㎡ 이하인 주택)으로서 아파트로 따지면 공용면적을 포함하여 30평대 초반의 아파트가 이에 해당함

- 국민주택규모에 전세를 사는 계층은 중산층 이하라는 사회통념에도 벗어나지 않음
- 전세가격도 매매가격과 마찬가지로 지역별로 상당한 격차를 보여주고 있음
 - 2017년 기준으로 서울 강남지역이 평균 3억 5천만원으로 가장 높고, 전남지역이 6,500만원으로 가장 낮음³⁰⁾
 - 전세가격이 높은 지역은 일반적으로 그에 비례하여 전세자금을 더 많이 차입한다고 볼 수 있으며 결과적으로 공제혜택도 더 많을 것으로 예상할 수 있으나, 실제로는 상대적으로 차이가 크지 않은 것으로 나타남
 - 제II장의 [그림 II-5]에서 보았듯이 서울이나 신도시인 세종특별자치시 등이 1인당 공제금액이 많은 것으로 나타나고 있으나, 지역별로 1인당 공제금액은 모든 지역에서 134만~160만원의 범위 내에 있음
- 주택임차자금 차입금 원리금 상환액 소득공제는 주택저당차입금 소득공제와 달리 지역별 격차가 크게 나타나지 않음
 - 이것은 전세가격에 있어서도 지역별 격차는 존재하지만, 국민주택규모로 주택의 크기를 제한함으로써 지역별 격차를 어느 정도 해소할 수 있는 것으로 해석할 수 있음
 - 같은 국민주택규모³¹⁾라고 하더라도 수도권과 지방의 경우에는 전세가격에 차이가 있을 것이므로 동 지원에서는 지역별 차이를 인정하고 있다는 점이 장기 주택저당차입금 이자 상환액 소득공제와 다소 다른 점임

30) 동 소득공제 대상인 국민주택규모 주택의 전세가를 따로 집계한 통계를 구하지 못하여, 전체 주택의 평균 전세가를 살펴봄. 지역별 격차를 살펴봄에 있어서는 국민주택규모의 전세가와 전체 주택 평균 전세가 간에 일정한 비례관계가 있을 것으로 추정함

31) 각주 28)에서 보듯이 수도권과 지방은 면적에 약간의 차이가 있음

<표 IV-2> 지역별 평균 전세가격 추이

(단위: 만원)

	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년 ¹⁾
전국	12,849	13,247	14,090	15,211	16,328	16,595
서울	23,157	24,007	25,451	27,393	29,516	29,915
강북	19,461	20,095	21,430	22,681	24,286	24,691
강남	26,637	27,772	29,326	31,834	34,480	34,897
경기	14,194	14,510	15,839	17,394	18,897	19,297
인천	10,206	10,554	11,489	12,506	13,406	13,737
부산	12,297	12,309	12,644	13,130	13,796	14,213
대구	10,922	11,762	13,040	14,836	15,973	16,001
광주	9,579	9,850	10,157	11,579	12,951	13,074
대전	11,499	11,970	12,632	13,208	13,966	14,334
울산	13,099	13,332	13,632	14,500	15,418	15,564
세종	538	6,999	7,550	8,536	10,372	11,021
강원	6,413	6,483	6,605	7,372	8,195	8,329
충북	7,629	7,748	7,897	8,229	8,607	8,892
충남	6,734	7,363	7,923	8,303	8,458	8,370
전북	7,015	6,943	7,049	7,624	8,196	8,316
전남	5,168	5,223	5,249	5,798	6,286	6,457
경북	6,597	7,021	7,426	7,796	7,880	7,793
경남	9,298	9,537	9,889	10,565	11,072	11,164
제주	8,492	8,580	8,892	10,397	12,729	14,683

주: 1) 1월부터 8월까지 평균

자료: <http://www.r-one.co.kr/rone/>(접속일자: 2017. 9. 5)

3) 주택청약종합저축에 대한 소득공제(조특법 §87②)

- 주택청약종합저축에 대한 소득공제의 수혜자는 무주택세대주로서 연간 총급여가 7천만원 이하인 근로소득자
 - 근로소득자 연간 총급여 7,000만원이 소득기준으로 전체 근로소득자 가운데 차지하는 위치에 대하여 살펴보기로 함
 - <표 IV-3>은 통계청의 가계금융·복지조사 결과에 따른 2015년도 가구소득 평균 및 중앙값을 보여줌
 - 근로소득만을 기준으로 본다면 연 7,000만원의 근로소득은 최상위인 소득 5분위에 속할 것으로 추정됨
 - 가구소득 전체를 보더라도 최소한 4분위 이상의 소득으로 분류됨

- 세제지원 대상 근로소득 급여의 최고 한도로서 7,000만원이 적정인가에 대해서는 정책 목표를 검토할 필요가 있음
 - 정책목표가 중산층 또는 서민층의 주거안정을 위한 지원이라고 볼 때, OECD 기준에 의한 중산층은 중위소득의 50~150% 소득구간을 지칭함
 - 근로소득만의 중위소득은 다소 낮을 수 있으나, <표 IV-3>에서 나타나는 가구 소득의 중위소득이 연 4,000만원임을 감안한다면 중산층은 연 2,000만~6,000만원 정도의 소득구간으로 볼 수 있음
 - 한편 통계청이 발표한 2015년 균등화 중위소득이 월 201만원임을 감안한다면 4인 가구의 중위소득은 연 4,824만원이고, 여기에 기반한 중산층 소득은 2,412만~7,236만원임
 - 따라서 어떤 통계를 사용하느냐에 따라 연 7,000만원의 최고 한도가 적절하거나 다소 높은 기준으로 볼 수도 있음

<표 IV-3> 가구특성 및 소득원천별 가구소득 평균 및 중앙값

(단위: 만원)

구 분		평 균						가구소득 중앙값
		가구소득	근로소득	사업소득	재산소득	공적이전 소득	사적이전 소득	
2015년 전체		4,883	3,199	1,122	220	274	67	4,000
소득5분위별	1분위	890	254	88	49	356	143	842
	2분위	2,409	1,445	489	93	288	93	2,400
	3분위	3,989	2,702	836	130	275	45	4,000
	4분위	5,953	4,148	1,384	170	218	32	6,000
	5분위	11,171	7,445	2,812	660	231	23	9,700
가구원수별	1인	1,825	1,068	324	76	239	118	1,200
	2인	3,483	1,716	828	316	500	123	2,600
	3인	5,571	3,828	1,190	237	276	39	4,660
	4인	6,783	4,908	1,529	216	108	21	5,951
	5인이상	7,182	4,634	2,053	224	242	28	6,200
취업자수별	0인	1,419	201	50	249	671	248	880
	1인	4,235	2,968	809	192	220	45	3,467
	2인	6,529	4,360	1,732	238	177	22	5,530
	3인이상	7,937	5,286	2,222	237	176	16	7,000

자료: 통계청(2016), p.30

다. 지원요건의 타당성

- 지원요건의 타당성을 판단함에 있어서는 이러한 소득공제 혜택을 받는 수혜자들이 주거 확보의 목적이 아닌 다른 목적으로 동 지원을 남용하지 못하도록 지원요건이 제대로 설계되어 있는가, 지원한도는 적절한가 등을 검토할 필요
 - 다른 나라의 경우에도 주거안정에 대한 지원은 대체로 무주택자 또는 생애최초 주택구입자를 대상으로 하고 있음
 - 각 조항별로 지원요건은 아래와 같은바, 제도 남용의 여지(loophole)는 없는 것으로 판단할 수 있음

- 장기주택저당차입금 상환이자 소득공제(소득법§52⑤)의 경우 지원요건은 다음과 같음
 - 주택소유권이전등기 또는 보존등기일로부터 3월 이내에 차입할 것
 - 장기주택저당차입금의 채무자가 해당 저당권이 설정된 주택의 소유자일 것
 - 주택저당대출을 받기 위해서는 등기부등본을 통한 소유주 확인 등이 수반되기 때문에, 어떤 불법적인 우회로를 택하지 않는 이상, 실제 주택을 구입하여 그 주택을 담보로 금융기관 대출을 받은 실수요자에게 혜택이 국한됨
 - 1주택 소유자가 4억원 이하의 주택을 구입할 경우에도 혜택을 부여하지만, 「소득세법」 제52조 5항 2호에서 ‘과세기간 종료일 현재 2주택 이상을 보유한 경우에는 적용하지 아니한다’는 단서에 의하여 주택을 갈아타는 경우에 국한하고 있음

- 주택임차자금 차입금 원리금 상환액 소득공제(소득법 §52④)의 지원요건은 다음과 같음
 - 근로소득자로서 과세기간 종료일 현재 주택을 소유하지 아니한 법 소정의 세대주로 국한
 - 따라서 매년 말에 무주택자의 지위를 유지하는 경우에만 세제지원을 받을 수 있고, 과세기간 중에 주택을 보유하게 되는 경우에는 지원 대상에서 제외됨
 - 매년 말 무주택자 지위 확인에 대해서는 아래의 주택청약종합저축제도에 준하여 무주택확인서를 제출하고, 이를 확인하는 절차를 거침

- 주택청약종합저축에 대한 소득공제(조특법 §87②)의 지원요건은 다음과 같음
 - 무주택 세대주이면서 총급여가 7천만원 이하인 근로소득이 있는 거주자
 - 무주택 세대주의 자격에 대하여 「조세특례제한법」 제87조 3항에 의하면, 주택 청약종합저축에 납입한 금액에 대하여 소득공제를 적용받으려는 사람은 해당 저축 취급기관에 주택을 소유하지 아니한 세대의 세대주임을 확인하는 대통령령으로 정하는 서류(이하 무주택 확인서)를 소득공제를 적용받으려는 과세기간의 다음 연도 2월 말까지 제출해야 함
 - 또한 「조세특례제한법」 제87조 9항에서 주택청약종합저축의 가입대상의 확인과 관리를 다음과 같이 규정하고 하고 있음
 - 저축 취급기관은 무주택 확인서를 제출한 사람의 명단을 제3항에 따른 제출 기한의 종료일로부터 5일 이내에 국토교통부장관에게 제출하여야 함
 - 국토교통부장관은 무주택 확인서를 제출한 사람이 과세기간 중 주택을 소유하지 않은 세대의 세대주에 해당하는지를 확인하여 해당 과세기간의 다음 연도 4월 30일까지 국세청장에게 통보하여야 함
 - 그리고 매년 연말정산 신고가 끝나면 국토부로부터 관련 자료를 받아서, 소득공제 내용의 적정성을 전산분석을 통해 검증하여, 연말정산 과다공제자에 대한 점검을 실시하여, 5년 이내에 추징
 - 따라서 주택청약종합저축 소득공제 대상자에 대한 자격 심사가 매년 이루어지고 있으므로 제도 남용의 여지는 없다고 판단됨

- 지원한도와 관련하여서는 앞의 <표 II-5>에서 살펴본 바와 같이 1인당 평균 공제 금액이 지원한도에 못 미치고 있는 현황에 비추어, 공제금액을 증액시킬 필요는 없을 것으로 판단됨
 - 다만 제 V 장 제1절에서 보는 바와 같이 주택임차자금 소득공제의 경우, 공제 상한액을 받는 인원이 크게 증가하는 추세이고, 2015년에는 거의 공제대상자 중 3분의 1 인원이 최고 공제를 받고 있음
 - 따라서 공제금액의 최고 한도를 상향 조정한다면 주택임차자금 소득공제의 한도 조정이 가장 먼저 이루어질 필요가 있음

2. 지원수단의 적절성

- 지원수단의 적절성을 검토하기 위해서는 조세지원이 나은지, 아니면 재정지원과 같은 별도의 수단이 나은지를 비교해야 함
 - <표 IV-4>은 정책수단으로서 재정지출과 조세특례의 장단점을 비교하는 기준을 정리하고 있음

- 동 기준에 따르면 근로자의 주거안정을 위한 지원으로서 소득공제제도는 전반적으로 재정지출을 통한 지원보다 정책수단으로서의 장점이 우세한 것으로 판단할 수 있음
 - 수혜자 측면에서 보면 중산층과 서민층 근로자를 대상으로 다수에 대한 지원이며, 주택시장이 존재하기 때문에 수혜자에게 선택권을 준다는 의미도 있음

<표 IV-4> 정책수단으로서 재정지출과 조세특례의 비교

구분	재정지출이 적합한 경우	조세특례가 적합한 경우
수혜자	<ul style="list-style-type: none"> • 세금부담과 무관한 경우 • 취약계층, 특정 수혜자에 대한 혜택인 경우 • 수혜자의 선택권이 없는 경우 	<ul style="list-style-type: none"> • 세금부담이 있는 수혜자 • 일반계층 다수에 대한 지원인 경우 (고소득자에게 집중 여부 별도 고려) • 시장이 존재하여 수혜자의 자유로운 선택이 필요한 경우
보조방식	<ul style="list-style-type: none"> • 보조대상이 다양하고, 보조수준도 달라야 하는 경우 • 가격탄력성이 낮은 경우 (생필품, 필수비용 등) • 보조수준이 높은 경우 • 취약계층에 더 높은 보조율을 적용하고 싶은 경우 	<ul style="list-style-type: none"> • 보조대상이 단순하여 일률적 비율 적용이 가능한 경우 • 가격탄력성이 높은 경우 (퇴직저축, 건강보험 등) • 보조수준이 높지 않은 경우 • 효율적인 대상에 더 높은 보조를 하고 싶은 경우
지원시기	<ul style="list-style-type: none"> • 일시적·한시적 지원 (시범사업 성격이거나, 지속 여부가 불투명한 사업 등) • 초기, 사전적 지원에 적합 	<ul style="list-style-type: none"> • 중장기적·항구적 지원 (예측가능성, 안정성이 필요한 경우) • 초기 이후 지원에 적합
행정집행	<ul style="list-style-type: none"> • 집행점검, 결과확인, 대상자 선정 등이 필요하며, 이 경우 행정비용이 많이 소요되는 경우 • 과다소비, 부정사용 가능성이 높은 경우 • 지원한도를 통제할 필요성이 있는 경우 	<ul style="list-style-type: none"> • 재정지출 시 관여기관, 인원, 선정절차, 대상자 선정 등이 매우 어려운 경우 • 과다소비, 부정사용 가능성이 낮은 경우 • 소규모 지원으로 정부 재정에 영향이 적은 경우

자료: 김학수·박노옥(2013), p.49

- 보조방식 측면에서 볼 경우에도 일률적 비율 적용이 가능하며, 보조수준에 제한을 두고 있음
- 지원시기 측면에서는 자금의 규모가 큰 만큼 중장기적인 지원이 필요하다고 볼 수 있음
- 행정집행 측면에서는 대상자를 일일이 선정하기보다는 일정 기준을 충족시키는 대상자를 지정하는 것이 용이하고, 과다소비나 부정 사용의 가능성이 낮다고 평가할 수 있음

3. 근로자의 주거안정을 위한 여타 지원과의 중복성

- 우리나라의 주거지원을 위한 재정투입 현황을 살펴보면 국토교통부, 보건복지부 등 6개 부처에서 2016년 기준 27개 사업에 대하여 약 18조원을 투입하고 있음³²⁾
 - 지원유형별로 보면 주거비 지원³³⁾에 1.1조원, 주택개량사업에 0.2조원, 공공임대주택공급에 7조원, 주택구입 및 전세자금에 대한 융자사업에 9.6조원을 지원함
 - 주거지원에 대한 재정투입은 크게 공급 측면의 지원과 수요 측면의 지원으로 나누어 볼 수 있으며, 주거비 지원, 주택유지보수 지원, 주택구입 및 전세자금 융자지원을 수요 측면의 지원이라고 볼 수 있음
 - 그리고 수요 측면의 지원 가운데서도 주택구입 및 전세자금에 대한 융자사업 지원이 본 보고서에서 검토하는 세제지원과 관련하여 비교되는 재정지원이라고 볼 수 있음
- <표 IV-5>는 주거안정을 위한 재정지원 사업의 내용을 보여줌
 - 주택구입 시의 지원으로는 일정요건을 충족하는 무주택자에 대해서 내집마련 디딤돌 대출, 보증자리론 등을 지원함
 - 전·월세 자금 지원으로는 무주택 세대주를 대상으로 버팀목 전세자금 대출, 버팀목 대출 보증, 전세자금 보증, 주거안정 월세대출 등이 있음

32) 최성은(2016), p.24

33) 주로 소득 1분위 대상

<표 IV-5> 주거안정을 위한 재정(대출) 지원

구분		지원대상	지원내용	소관 및 회계
주택구입	내집 마련 디딤돌 대출	부부합산소득이 6천만원(생애최초 주택구입시 7천만원) 이하인 만 19세 이상 무주택 세대주	주택구입자금을 저금리로 최대 2억원 대출	국토부 (주택도시 기금)
	보금자리론	부부합산소득이 7천만원 이하인 만 19세 이상 무주택자 또는 1주택 소유자	주택구입자금을 장기 고정금리로 주택담보 가치의 최대 70% 대출	금융위 (일반회계)
전·월세자금지원	버팀목 전세자금 대출	부부합산소득이 5천만원 이하인 만 19세 이상 무주택 세대주	전세보증금의 70%를 저금리로 대출(최대 8천만원 이내, 단 수도권은 1.2억원 이내)	국토부 (주택도시 기금)
	버팀목 대출 보증	부부합산소득이 5천만원 이하인 만 19세 이상 무주택 세대주	시중은행에서 주택도시기금의 전세자금을 대출받을 경우 보증료 연 0.1~0.28%로 보증	국토부 (주택도시 기금)
	전세자금 보증	임차보증금 4억원 이하(지방 2억원 이하)인 임대차계약을 체결하고 임차보증금 중 5% 이상 납입한 세대주	은행에서 전세자금 대출시 최대 2억원까지 신용보증	금융위 (주택금융 신용보증 기금)
	주거안정 월세대출	- 무주택자인 주거급여 비수급자로 무소득 취업준비생(만35세 이하), 취업 5년 이내 사회초년생(만 35세 이하). 희망키움통장 가입자 및 근로장려금 수급자 - 위에 해당하지 않는 부부합산소득이 5천만원 이하인 무주택자	월세자금을 총 720만원 한도로 2년간(매월 30만원까지) 대출	국토부 (주택도시 기금)

자료: 국토부, 금융위 및 주택도시기금(<http://nhuf.molit.go.kr/>) 부처별 자료를 바탕으로 저자 작성

- 이러한 재정지원 대상은 상기 세제지원과 달리 근로자로 특정되어 있지 않으며, 보다 소득이 낮은 계층이 주요 정책 대상임
- <표 IV-5>에서 보면 부부합산소득이 5,000만~7,000만원 이하라든지, <표 IV-6>에서 보듯이 지원대상 소득이 상당히 낮음
- 또는 <표 IV-7>에서 볼 수 있는 바와 같이 소년·소녀 가장 및 교통사고 유자녀 전세금이라든지 부도임대아파트 퇴거자 전세자금 등 특정 조건에 해당하는 저소득층을 대상으로 함

- 따라서 재정지원은 본 보고서에서 검토하는 조세지원보다 지원 대상이 좁다고 할 수 있음

<표 IV-6> 저소득층 주거지원제도 세부사업(2014년 소득기준)

구분	중위소득 43% 이하 (1,815,689원)		전년도 도시근로자 가구당 월평균 소득의 50% 이하 (2,293,776원)	전년도 도시근로자 가구당 월평균 소득의 50% 이하 (3,211,286원)	전년도 도시근로자 가구당 월평균소득 (4,587,552원)	
수요 지원	임차	주거급여, 에너지 바우처, 농어촌 주택 개량 자금 대출	영주귀국 사할린한인 지원, 노후공공 임대주택 개선	긴급복지		
				기존주택전세 임대대출		
				주거안정월대출, 버팀목전세대출		
				소년소녀가정 및 교통사고 유자녀 전세대출		
자가		내집마련디딤돌대출, 오피스텔 구입대출, 주거안정주택구입대출, 공유형모기지				
공급 지원	임차	영구임대주택공급				
		다가구매입임대				
		행복주택공급, 국민임대주택공급				

자료: 최성은(2016), p.33

<표 IV-7> 전세자금 융자지원 제도

주택형태	호당융자 한도액	연이율	융자기간	비고
소년·소녀 가정 및 교통사고 유자녀 전세자금	수도권: 8천만원 광역시: 6천만원 기타: 5천만원	무이자	대출일이 속하는 당해연도 12월 20일 (1년단위 연장)	- 무주택, 가구당 월평균소득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득 이하인 가정 - 만 20세까지는 무이자, 만 20세를 초 과한 경우에는 2년 단위로 최대 3회까 지(기존주택 전세임대 대출이율 적용)

주택형태	호당용자 한도액	연이율	용자기간	비고
기존주택 전세임대 자금	수도권: 8천만원 광역시: 6천만원 기타: 5천만원	2.0% (보증금 규모별 지원금리 차등)	대출일이 속하는 당해연도 12월 20일 (1년단위 연장 가능)	<ul style="list-style-type: none"> - 사업대상지역에 거주하는 무주택세대주 • 1순위: 기초생활수급자, 보호대상 한 부모가족 • 2순위: 당해세대의 월평균소득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득의 50% 이하인 자, 장애인등록증 교부자 중 당해 세대의 월평균소득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득 이하인 자 - 보증금규모별 지원금리 차등적용
버팀목 전세자금	1억원 (기타지역 8천만원, 3자녀 이상 세대는 각 2천만원 상향)	2.7~3.3% (1.7~2.1) 부부합산 4천만원 이하인 기초생활 수급자, 차상위, 한부모 가구는 1%p 금리우대	2년 이내 일시상환 (4회 연장, 최장 10년 가능)	<ul style="list-style-type: none"> - 부부합산 총소득 5천만원 이하인 무주택자(단, 신혼부부는 5천 5백만원 이하, 혁신도시 이전 공공기관 종사자 또는 타지역으로 이주하는 재개발구역 내 세입자는 6천만원 이하) - 대출금액은 전세보증금의 70% 내에서 소득·부채 등 개인신용평가 결과에 따라 결정 * 대상주택: 85㎡ 이하, 전세보증금 3억원 이하(지방 2억원 이하)
주거안정 월세자금	720만원	2.0%	3년 이내 일시상환 (3회 연장, 최장 6년 가능)	<ul style="list-style-type: none"> - 주거급여대상이 아닌 무주택자로서 다음 하나의 경우(주거급여 대상자에 해당되면 대출중단) • 우대형 1. 취업준비생: 부모와 따로 거주하는 자 또는 독립하려고 하는 자 중 만 35세 이하 무소득자로 부모 소득이 6천만원 이하인자 2. 희망키움통장 가입자 3. 대출신청일 기준 최근 1년 이내 수급 사실이 인정되는 근로장려금 수급자 중 세대주(세대주로 인정되는 자) 4. 사회초년생: 취업 후 5년 이내로 다음 조건을 모두 충족하는 경우(대출 신청일 현재 만 35세 이하인 자, 부부합산 연소득이 4천만원 이하인 자) 5. 자녀장려금 수급자 : 대출신청일 기준 최근 1년 이내 수급사실이 인정되는

주택형태	호당용자 한도액	연이율	용자기간	비고
				자녀장려금 수급자 중 세대주(세대주 로 인정되는 자) • 일반형: 부부합산 연소득 5천만원 이 하인 자 중 우대형에 해당하지 아니 한 자
부도임대 아파트 퇴거자 전세자금	5천만원	3.0%	2년이내 일시상환 (2회 연장 가능)	- 임차보증금 2억원(단, 수도권(서울, 경 기, 인천)은 3억원) 이하의 주택 임대 차 계약을 체결하고 임차 보증금의 5% 이상을 지불한 자 - 해당 지자체장의 추천을 받은 만 19세 이상 무주택 세대주(단독 세대주 원칙 적 제외) 또는 세대주로 인정되는 자 - 매각 허가 결정일 이전 임대차계약 체 결 및 주민등록 전입을 완료하여 해당 주택에 계속 거주 중이거나 경락허가 결정일 이후 퇴거당한 자 - 대출금리: 연 3.0%(기초생활수급자 및 독거노인은 연 1.0%)

자료: 최성은(2016), p.44

- 소득수준이 낮은 근로자의 경우, 주택구입이나 전세자금마련을 위한 재정지원의 혜택도 동시에 받을 수는 있으나 <표 IV-7>에서 볼 수 있는 바와 같이 재정지원에 따른 용자의 경우에는 일반 금융기관 대출에 비하여 용자기간이 짧은 등 제약조건이 있음
- 주거안정을 위한 재정지원은 기본적으로 저소득 빈곤층을 대상으로 하기 때문에 일부 중복이 있을 수는 있으나, 전반적으로 세제지원과 재정지원이 중복적인 지원이라고 보기는 어려움
 - 본 보고서에서 검토하는 세제지원을 축소하거나 폐지해야 할 이유라면 정책의 타당성이나 효과성에 비추어 지원금액이 비효율적으로 커서 세수에 상당한 마이너스 효과를 주는 경우라고 볼 수 있는데, 이 경우는 여기에 해당하지 않는다고 판단할 수 있음

4. 소결

- 근로자의 주거안정을 위한 세제지원으로서 상기 세 가지 소득공제제도의 타당성을 검토한 결과, 전반적으로 긍정적인 결론에 이룸
 - 주택은 교육이나 의료서비스 등과 마찬가지로 소득 수준에 관계없이 모든 사람이 필요로 하는 가치재임
 - 따라서 중산층이나 서민층이 주거 서비스를 이용할 수 있도록 정부가 지원해주는 것은 그 타당성을 인정할 수 있으며, 지원의 수단에 있어서도 조세지원이 정책수단으로서 재정지원과 비교할 때 우월하게 기준을 충족시키는 측면이 많다고 할 수 있음

- 정책대상으로서 무주택 세대주를 기본적인 대상으로 하고 있는 것은 다른 나라의 사례에서도 보듯이 적절한 것으로 판단됨
 - 다만 개선의 대상으로 고려할 만한 사항은 i) 서울 등의 대도시와 지방의 주택가격과 전세가격이 상당한 차이가 나는데 동일한 기준을 적용하는 것이 적정한가 ii) 근로소득수준 연 7,000만원이 중산층에 해당하는가 정도임

- 재정지원의 경우에는 예를 들어 전세자금 지원의 경우 수도권, 광역시, 기타의 지역을 나누어 차등적인 지원을 하고 있음(<표 IV-7> 참조)
 - 주택임차자금 원리금 상환액 소득공제의 경우에는 금액이 아니라 주택의 규모를 기준으로 하기 때문에 이미 지역별 가격 차이를 반영한 지원이라고 볼 수 있음
 - 주택청약종합저축의 경우에도 분양받고자 하는 지역별 최소 예치금액을 통하여 차등을 두고 있음
 - 따라서 주택저당차입금 이자 상환액 소득공제의 경우에도 서울 및 광역시, 기타지역 등으로 나누어 지원대상 대출 상환액의 차별을 두는 것이 원론적으로 합리적이라고 생각됨
 - 다만 1인당 평균 공제금액을 감안할 때, 서울지역의 경우에도 한도까지 소진하지는 않는 것으로 보이기 때문에, 이는 결국 다른 지역의 한도금액을 낮추는 것으로 귀결될 수 있음

- 특히 지방의 경우 한도금액에 접근하고 있지 않은 실정을 감안할 때 당장 한도 금액을 조절해야 할 시급성은 보이지 않음

□ 근로소득 연 7,000만원은 중산층이나 서민층을 정책대상이라고 볼 때, 기준에 따라서 다소 높은 수준으로 볼 수도 있으나 중산층의 범위를 다소 벗어나는 것으로 보더라도 최소한 큰 차이는 아니라고 결론지을 수 있음

- 아래에서 보는 바와 같이 우리나라의 주거비용이 다른 나라에 비하여 결코 낮은 수준은 아니라는 점을 감안할 필요도 있음

□ 연소득 대비 주택가격 비율(PIR)³⁴⁾을 조사한 국토연구원(2017)에 따르면 2016년 소득계층별 PIR(중위수 기준)을 보면 저소득층은 9.8, 중소득층은 5.6, 고소득층은 5.0을 나타냄

- 월소득 대비 임대료 비율(RIR)은 중위수 기준으로 전체 18.1%, 수도권 17.9%, 광역시 15.4%, 도지역 14.2%로 나타남(2016년)

- 소득계층별로는 저소득층의 RIR이 23.1%, 중소득층 14.9%, 고소득층 19.0%로 나타남

<표 IV-8> 연소득 대비 주택가격 비율

(단위: 배)

구분		2010	2012	2014	2016	
전체	중위수	4.3	5.1	4.7	5.6	
	평균	5.6	7.6	5.7	6.3	
지역	수도권	중위수	6.9	6.7	6.9	6.7
		평균	7.9	10.1	7.1	7.6
	광역시	중위수	3.5	5.0	4.7	5.3
		평균	4.1	7.1	5.1	5.7
	도지역	중위수	2.9	3.6	4.2	4.0
		평균	3.1	5.4	4.1	4.7
소득 계층	저소득층	중위수	6.1	7.5	8.3	9.8
		평균	9.2	11.3	11.2	11.6
	중소득층	중위수	4.2	4.3	5.0	5.6
		평균	5.7	5.5	5.8	6.2
	고소득층	중위수	4.0	4.4	4.7	5.0
		평균	4.7	5.4	4.5	5.0

자료: 국토연구원(2017), p.7

34) PIR은 개별가구의 PIR 중위값을 계산하는 경우와 주택가격과 소득의 대표값을 산출하여 비율을 계산하는 경우가 있음. OECD 기준은 중위 연소득 대비 중위 주택가격을 활용함

- 이창무 외(2012)에 따르면 PIR 산정은 계산에 사용되는 표본, 지역구분, 통계지표에 따라 그 값이 상당한 차이를 보일 수 있음
 - 실제로 공표기관별로 상이한 결과를 보여주고 있으며, 국제적인 비교에 있어서도 방법에 따라 차이가 있음
 - 이창무 외(2012)는 2010년을 기준으로 국가별로 동일한 방법론을 적용할 때, 우리나라의 PIR 수준이 다른 선진국의 주택가격 부담수준에 비해 높다고 할 수 없으며, 수도권 PIR 수준 또한 각국의 대표적인 대도시권 수준에 비해 지나치게 높다고 할 수 없다고 결론지음
 - 그러나 경실련(2016)에서는 서울 및 수도권 아파트의 경우 PIR 수준이 세계에서 가장 높은 편에 속한다고 보고함

- PIR지수가 평균적인 주택 가격과 평균적인 연소득을 사용하는 단순지수³⁵⁾로서 현실적으로 매우 다양한 형태의 주거 상황을 모두 나타내지는 못하지만, 평균적인 지표로서 유용함
 - 저소득층의 9.8이라는 비율은 연소득을 하나도 소비하지 않았을 때, 평균적인 주택구입에 9.8년이 소요된다는 의미임
 - 마찬가지로 중소득층의 경우에도 5.6년이 소요되는 등, 중산층이나 서민층이 우리나라에서 주택을 구입하는 것은 수월하다고 볼 수 없음
 - 따라서 앞서 주택청약종합저축의 근로소득 기준 연 7,000만원이 다소 높은 기준이 될 수 있다는 시각도 있을 수 있으나, 정책의 일관성 등을 감안하고, 우리나라 대도시의 PIR 비율이 다른 나라에 비하여 낮은 편이 아닌 점을 감안한다면 굳이 1,000만원 이내의 최고한도를 조절할 필요성은 낮다고 판단함

- 한편 국토연구원(2017)의 설문조사에 의하면 2016년 전체 가구의 66.5%가 임대료 및 대출금 상황에 부담을 느끼고 있는 것으로 나타남
 - 설문조사는 응답자의 주관적인 의견을 반영하는 것이기는 하나, 중산층이나 서민층의 실제 의견을 반영하는 것으로서 주거안정을 위한 조세지원의 필요성에 대한 참고자료가 될 수 있을 것임

35) 또는 중위 주택가격과 중위 소득을 사용하기도 함

<표 IV-9> 임대료 및 대출금 상환 부담 정도(2016년)

(단위: %)

구분	매우 부담됨	조금 부담됨	별로 부담되지 않음	전혀 부담되지 않음	해당 없음	계	
전체	25.9	40.6	13.7	1.9	18.0	100.0	
지역	수도권	29.4	41.6	13.0	1.0	15.0	100.0
	광역시	25.4	36.7	14.1	3.4	20.3	100.0
	도지역	19.7	41.7	14.6	2.3	21.8	100.0
소득계층	저소득층	33.9	39.5	11.7	1.4	13.4	100.0
	중소득층	23.8	41.8	14.1	2.0	18.4	100.0
	고소득층	15.2	40.4	16.5	2.6	25.3	100.0

자료: 국토연구원(2017), p.17

V. 효과성 분석



V. 효과성 분석

- 효과성 분석에서는 국세청의 소득공제 자료와 주거실태조사 등의 자료를 바탕으로 동제도가 의도하는 주거안정 효과와 소득재분배효과 등을 검토함
 - 우선 이 제도의 연령별-지역별-소득별 이용 현황을 국세청 자료를 통하여 구체적으로 파악해 봄
 - 특히, 다년간 공제를 받을 경우의 공제규모를 도출하여 지역별 주택가격 대비 총공제액을 평가함
 - 각 공제항목별 소득분포를 도출해 공제항목 간 비교 분석함
 - 주거안정 관련 소득공제액과 소득 사이의 관계분석을 통하여 소득계층 간 형평성에 대한 함의를 도출
 - 국세청의 소득공제자료 외에도 주택가격, 소득, 소비, 소득공제 등의 정보를 제공하는 한국조세재정연구원 재정패널을 바탕으로 제도의 활용이 어느 정도 이루어지는지를 파악함
 - 제도의 활용 여부와 가구의 소비지출 사이의 관계를 살펴봄으로써 공제제도가 미치는 효과를 평가함

1. 제도 이용 현황

가. 항목별 소득공제 및 소득분포

- 장기주택저당차입금 소득공제 이용자의 특성
 - 주택저당차입금 이용자의 평균 소득은 2008년 4,800만원에서 2015년 5,426만원으로 꾸준히 증가하였으나, 물가 상승을 감안한 실질소득이라는 면에서 평균 소득의 변화는 거의 없었음
 - 반면 공제액은 점차 감소하는 추세를 보여 실질적 혜택은 지속적으로 감소해 왔다고 평가할 수 있음
 - 수혜자들의 평균 연령은 2008년과 2015년 사이 40세에서 42.5세로 다소 증가함

□ 공제액 분포의 시사점([그림 V-1] 참조)

- 평균을 포함한 기술적 통계량만으로는 소득 공제액의 전반적인 모습을 파악하기 어려우며 분포를 통해 빈도가 높은 공제액이 어느 정도인지를 살펴볼 수 있음
- 공제액의 분포를 살펴보면 100만원 근처에서 가장 많은 인원이 공제를 받고 있음
- 100만원 이상의 공제를 받는 인원은 점차 감소하지만 500만원에서 600만원 사이의 공제를 받는 인원도 높은 비중을 차지함
- 한편 최고 공제액인 1,000만원을 받는 인원은 1% 미만이며 최고 공제액을 받는 인원은 상대적으로 감소해 옴

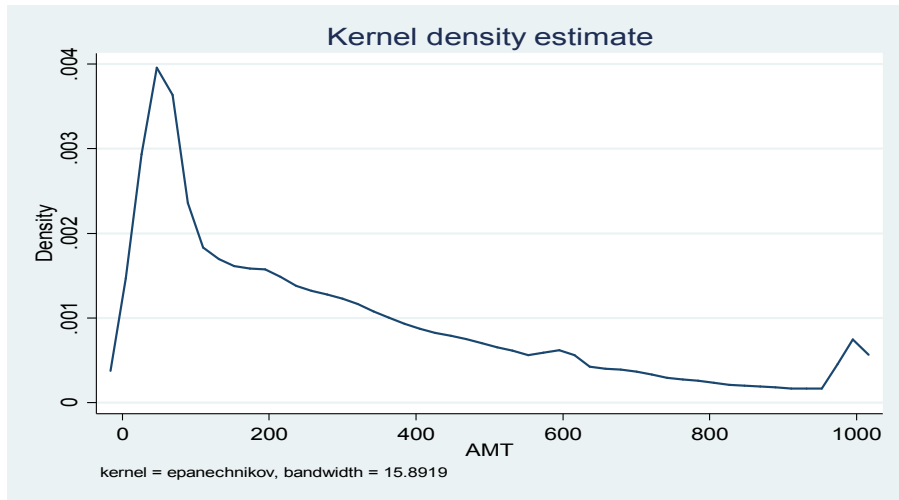
<표 V-1> 장기주택저당차입금 소득공제 주요변수의 기술통계량

(단위: 만원, 세)

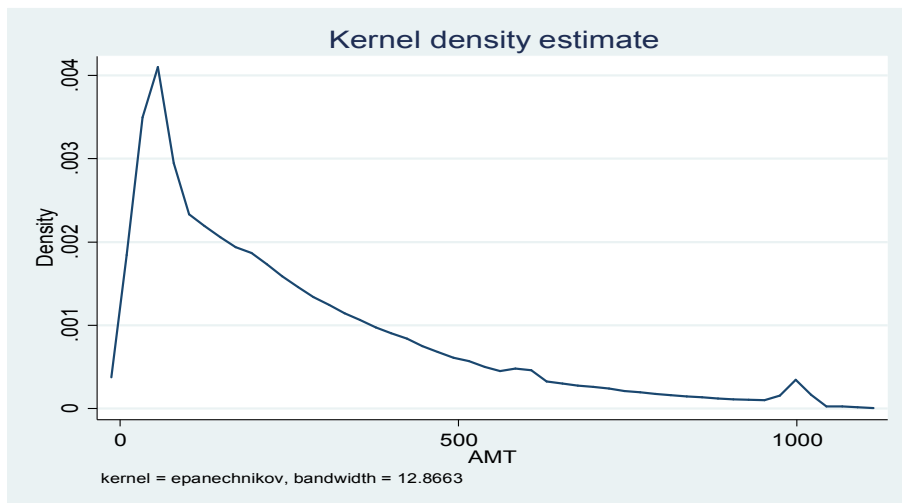
연도/인원	변수	평균	표준편차	최소	최대
2008년 (741,941명)	소득	4,805.88	2,309.50	922.26	243,905.70
	납부세액	166.14	402.80	0.00	78,135.86
	공제액	293.93	263.78	0.00	1,000.00
	연령	40.10	7.34	0.00	89.00
2009년 (781,694명)	소득	4,822.07	2,369.86	810.00	257,066.40
	납부세액	144.66	410.93	0.00	80,958.51
	공제액	261.03	241.14	0.00	1,500.00
	연령	40.70	7.44	0.00	90.00
2010년 (791,962명)	소득	5,044.75	2,572.18	800.00	242,209.00
	납부세액	174.02	446.53	0.00	76,453.35
	공제액	258.91	243.25	0.00	1,500.00
	연령	41.24	7.47	0.00	90.00
2011년 (831,164명)	소득	5,170.37	2,823.02	800.27	463,017.10
	납부세액	184.65	536.68	0.00	149,111.20
	공제액	274.92	255.68	0.00	1,500.00
	연령	41.69	7.60	0.00	85.00
2012년 (675,416명)	소득	5,276.51	2,568.26	805.51	203,837.80
	납부세액	186.33	414.99	0.00	68,951.75
	공제액	291.55	252.28	0.00	1,500.00
	연령	41.79	7.52	0.00	85.00
2013년 (777,974명)	소득	5,168.74	2,583.64	815.71	201,172.10
	납부세액	188.57	398.62	0.00	67,504.96
	공제액	242.20	217.19	0.00	1,756.86
	연령	42.13	7.81	0.00	87.00
2014년 (906,677명)	소득	5,263.54	2,723.95	514.91	303,762.20
	납부세액	209.20	513.37	0.00	107,729.00
	공제액	248.12	208.45	0.00	1,500.00
	연령	42.35	7.94	0.00	88.00
2015년 (1,083,821명)	소득	5,426.10	2,961.09	504.00	315,255.50
	납부세액	239.44	599.24	0.00	103,283.50
	공제액	238.96	192.04	0.00	1,800.00
	연령	42.56	8.11	0.00	87.00

[그림 V-1] 장기저당차입지원 소득공제액 분포

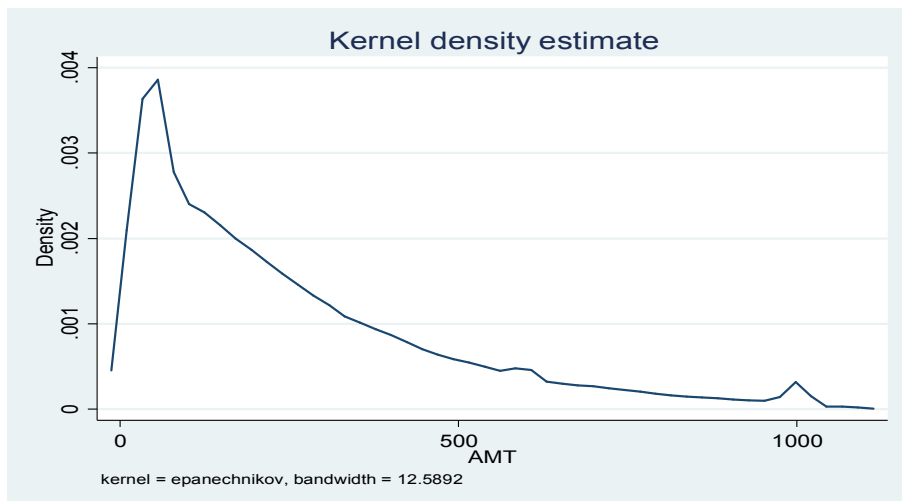
2008년



2009년

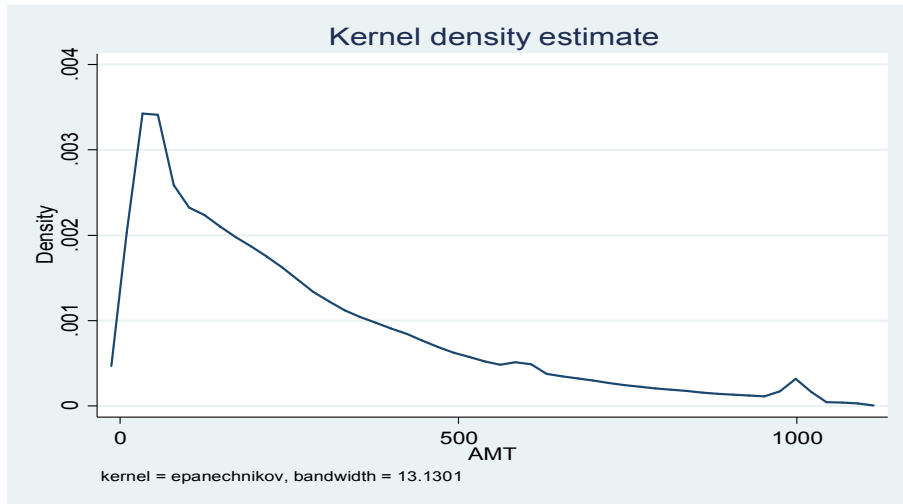


2010년

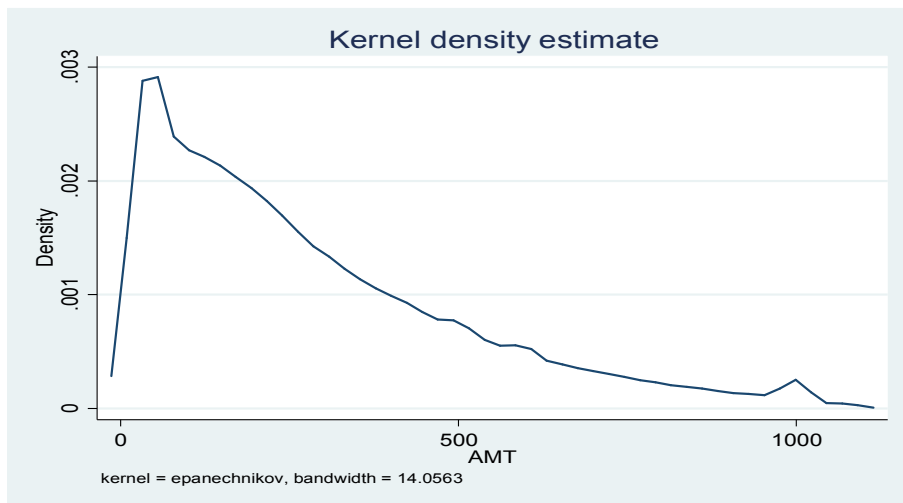


[그림 V-1]의 계속

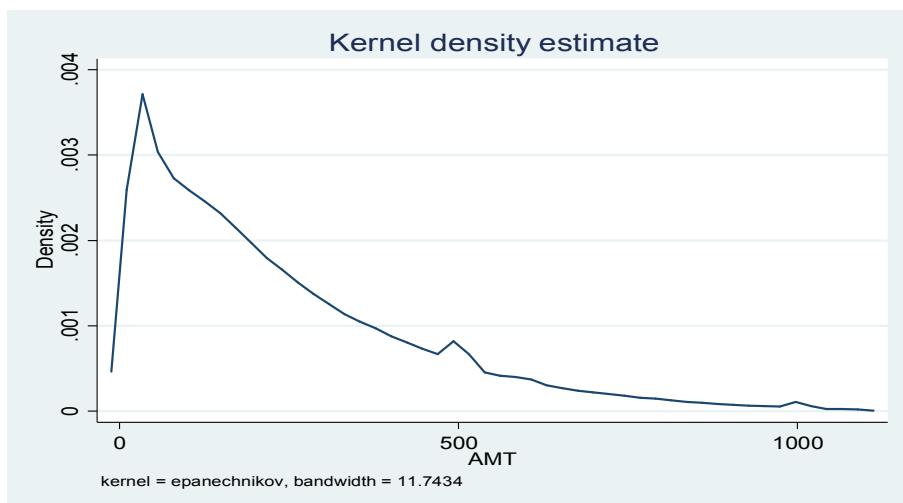
2011년



2012년

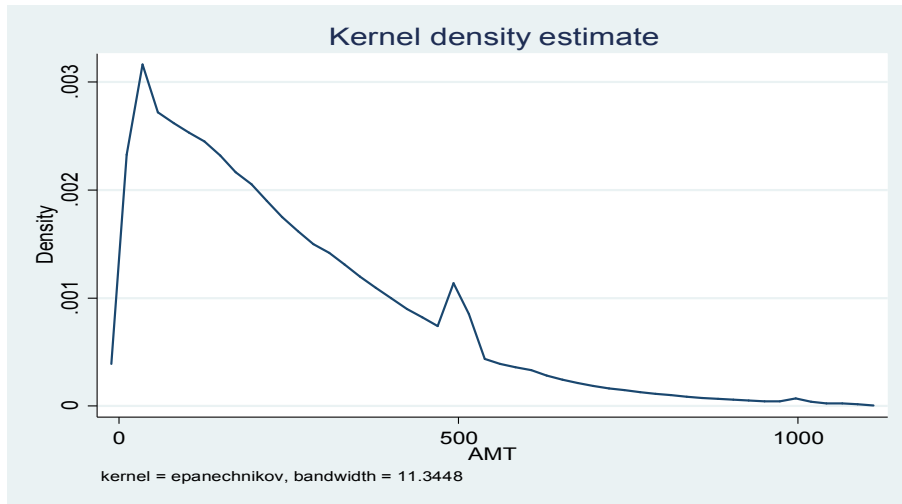


2013년

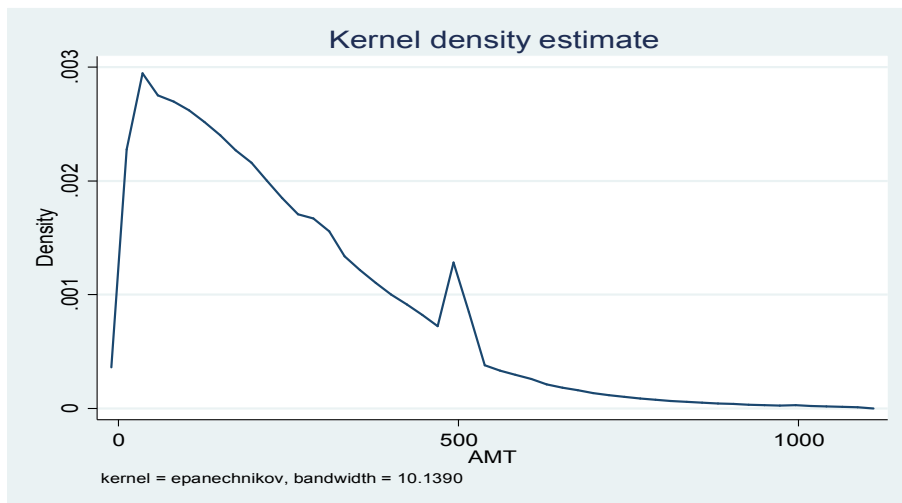


[그림 V-1]의 계속

2014년



2015년



□ 주택임차자금 소득공제 이용자의 특성

- 주택저당차입금 이용자의 평균 소득은 2008년 3,859만원에서 2015년 4,505만원으로 꾸준히 증가하였으며 이는 같은 기간 소비자물가 상승률과 대략 일치하고 있음
- 장기주택자금 소득공제제도 이용자들에 비해서는 약 1,000만원 정도 평균소득이 낮으며 이런 현상이 2008년에서 2015년 사이 큰 변화 없이 유지되어 왔음
- 수혜자들의 평균 연령에는 연도별로 다소 차이를 보이기는 하지만 2008년과 2015년에 거의 변화가 없음
- 1인당 공제액은 2008년 89만원에서 153만원으로 크게 증가하였음

□ 주택임차자금 소득공제액 분포의 특징([그림 V-2] 참조)

- 공제액의 분포를 살펴보면 최고 공제액인 100만원 미만의 공제에서 빈도가 가장 높은 부분이 하나 있으며 최고 공제액인 300만원에서 또 하나의 봉우리가 있는 양극단의 분포임을 알 수 있음
- 300만원 최고액의 공제를 받는 인원이 크게 증가하는 추세를 보임
 - 최고 공제액을 받는 수혜자의 비중은 2008년에는 8.8%였지만 2009년에는 14%, 2010년에는 21.2%로 크게 상승하였으며, 이후에도 계속 증가하여 2015년에는 32.4%까지 증가함
 - 즉, 2015년에는 거의 3분의 1에 해당하는 인원이 최고 공제를 받고 있음

□ 주택임차자금 소득공제제도는 2008년에서 2015년 사이 수혜자 증가, 1인당 수혜액 증가, 최대수혜액 수혜자 비중 증가 등이 동시에 이루어져 왔음

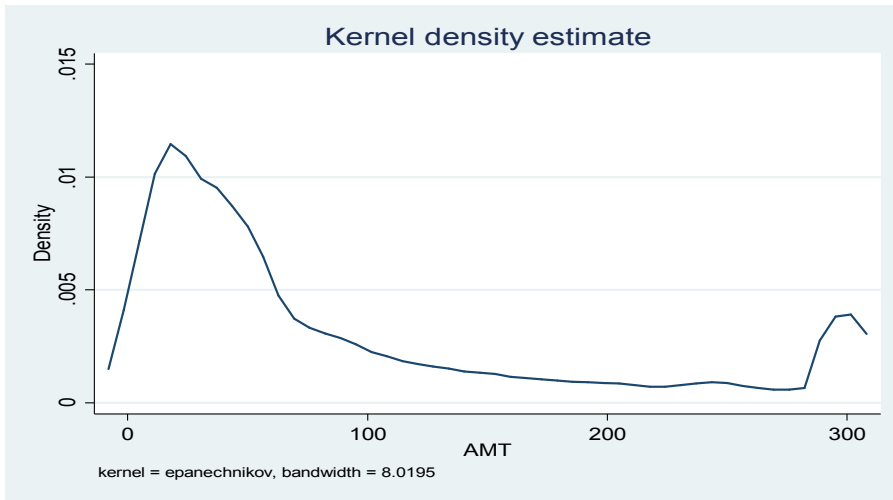
<표 V-2> 주택임차자금 소득공제 주요변수의 기술통계량

(단위: 만원, 세)

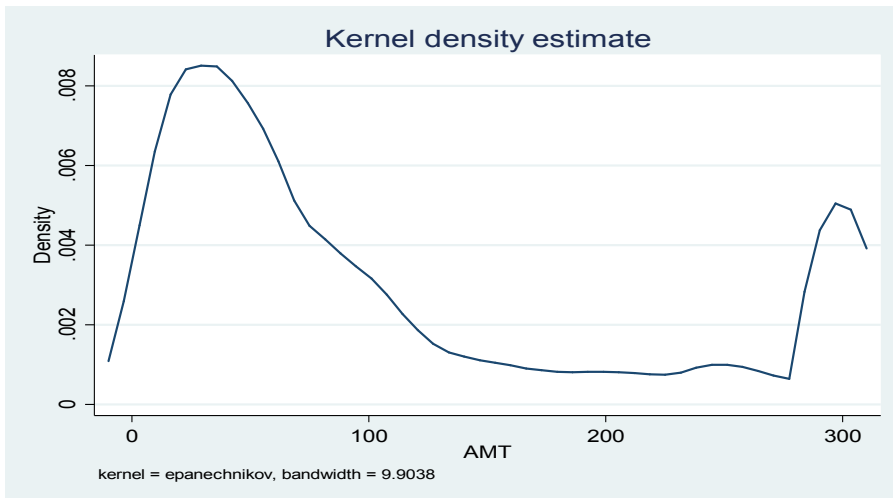
연도/인원	변수	평균	표준편차	최소	최대
2008년 (40,211명)	소득	3,859.14	1,890.41	950.00	65,249.78
	납부세액	104.69	288.68	0.00	18,828.74
	공제액	89.49	92.61	0.00	300.00
	연령	37.11	8.03	0.00	74.00
2009년 (56,654명)	소득	3,702.70	1,782.43	840.00	110,184.70
	납부세액	72.39	297.30	0.00	33,702.10
	공제액	107.95	100.98	0.00	300.00
	연령	35.93	7.31	20.00	76.00
2010년 (153,265명)	소득	3,677.62	1,692.25	812.10	107,772.70
	납부세액	71.09	248.84	0.00	32,912.96
	공제액	128.57	109.85	0.00	300.00
	연령	35.21	6.52	0.00	79.00
2011년 (208,021명)	소득	3,860.47	1,812.53	834.00	175,858.40
	납부세액	82.39	273.41	0.00	55,446.52
	공제액	129.09	111.81	0.00	300.00
	연령	35.82	6.64	0.00	84.00
2012년 (266,435명)	소득	4,000.99	1,810.20	800.00	79,592.38
	납부세액	93.01	245.51	0.00	22,693.80
	공제액	134.06	110.73	0.00	600.00
	연령	36.21	6.82	0.00	85.00
2013년 (300,980명)	소득	4,134.14	1,911.39	810.52	123,922.70
	납부세액	105.28	274.93	0.00	41,036.85
	공제액	137.97	112.99	0.00	600.00
	연령	36.61	6.99	0.00	84.00
2014년 (388,623명)	소득	4,309.93	2,194.16	507.27	373,750.00
	납부세액	122.84	430.10	0.00	135,595.50
	공제액	145.01	115.12	0.00	1,200.00
	연령	37.05	7.21	0.00	82.00
2015년 (434,680명)	소득	4,505.33	2,338.14	510.28	206,145.70
	납부세액	146.60	459.68	0.00	72,954.39
	공제액	153.36	116.47	0.00	1,500.00
	연령	37.37	7.44	0.00	84.00

[그림 V-2] 임차지원 소득공제액 분포

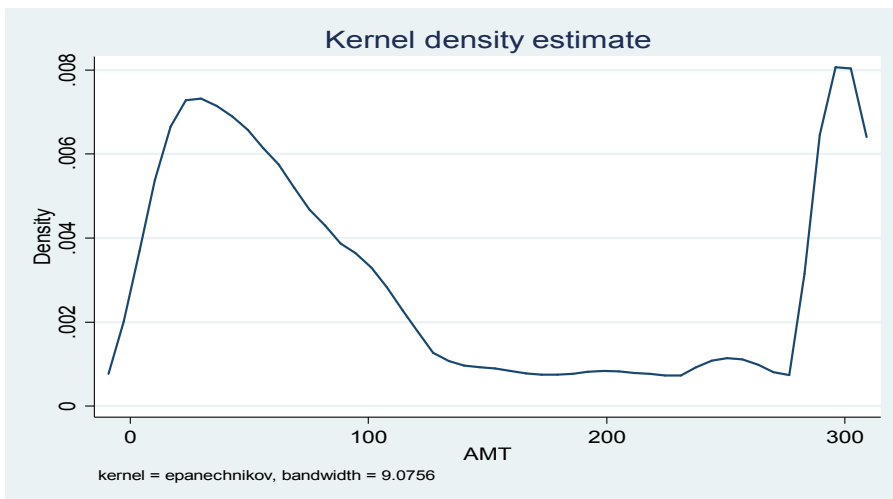
2008년



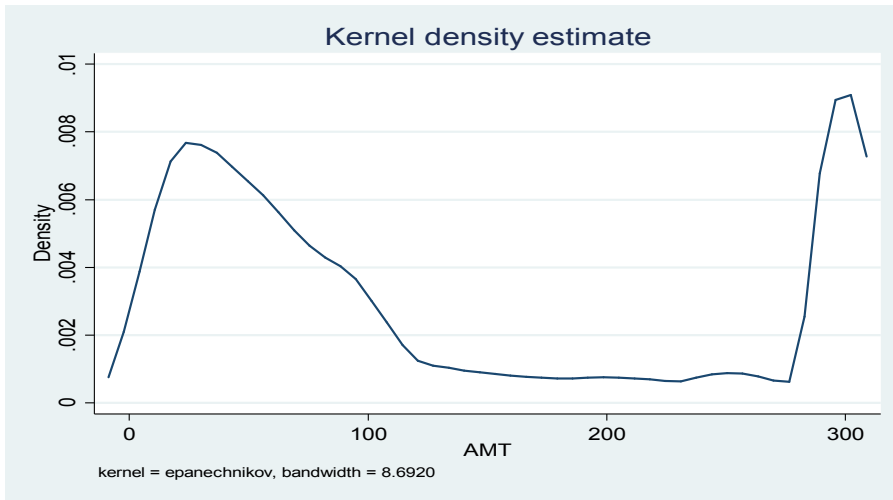
2009년



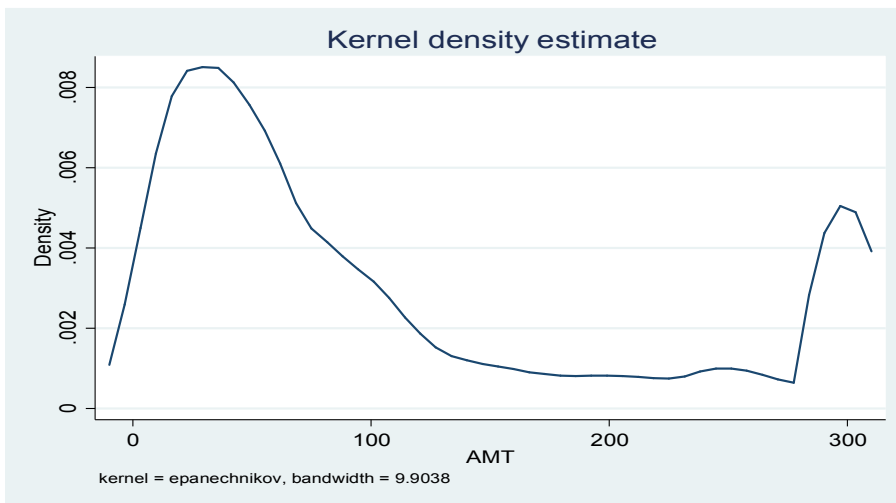
2010년



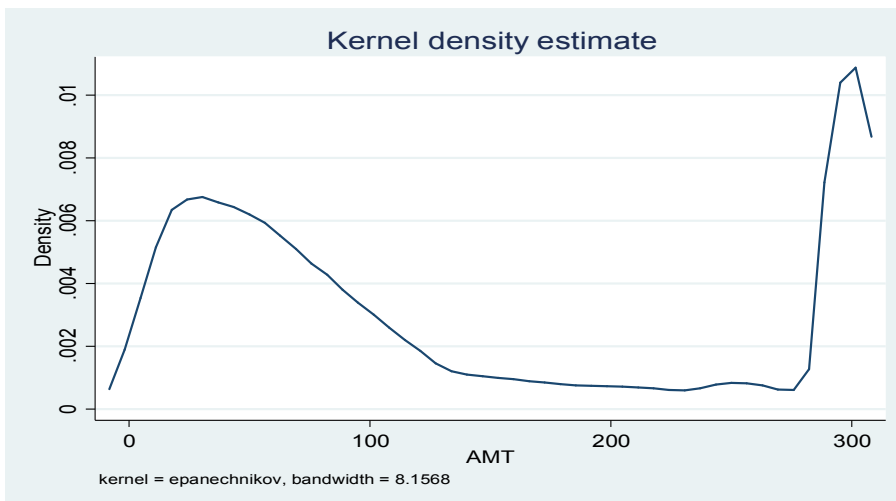
[그림 V-2]의 계속
2011년



2012년

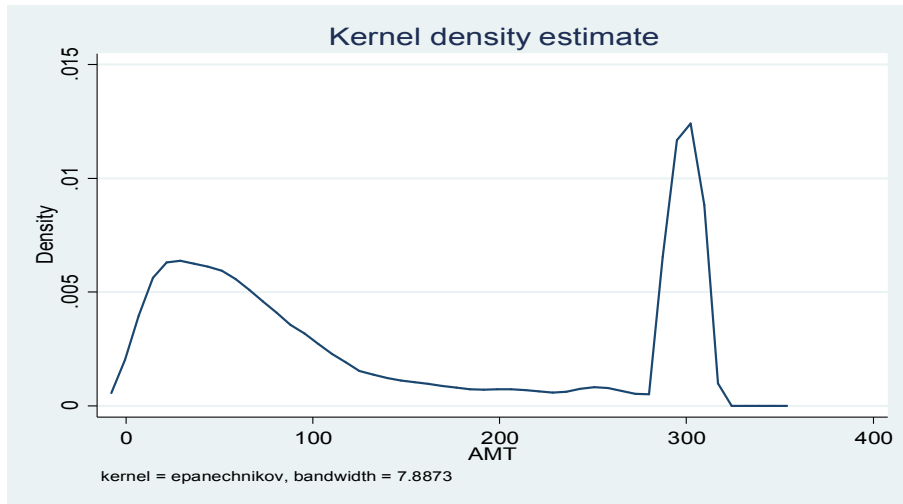


2013년

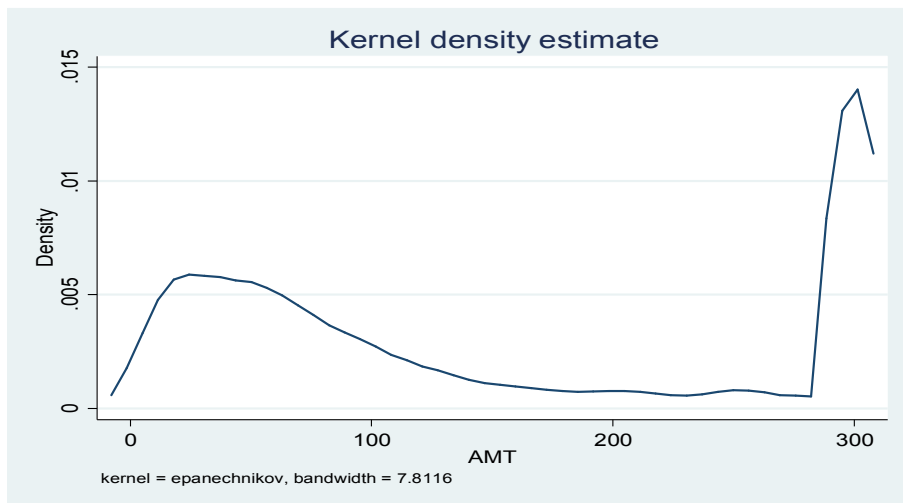


[그림 V-2]의 계속

2014년



2015년



□ 주택청약저축 소득공제 이용자의 특징

- 주택청약저축 소득공제 이용자의 평균 소득은 2008년 4,643만원에서 2015년 4,756만원으로 큰 증가 없이 유지되고 있음
- 소비자물가 상승을 감안한다면 이용자의 실질소득이 감소하였다고 평가할 수 있음
- 이 제도를 이용하는 납세자들의 평균 연령은 8년간 큰 변화 없이 약 36~37세로 유지되어 있음
- 1인당 평균 공제액은 2008년 110만원에서 2015년 45만원으로 크게 감소함

□ 주택청약저축 소득공제액 분포의 특징([그림 V-3] 참조)

- 공제액의 분포는 다소 복잡한 양상을 보이고 있음
- 50만원의 공제를 받는 비중이 가장 높은 가운데 2013년 이후에는 최고 공제액인 300만원의 공제를 받는 경우는 거의 없어짐
- 2013년 이후의 최빈값은 50만원임
- 최고공제액인 300만원 공제를 받는 인원의 비중은 2008년에서 2010년 사이에는 12~14%에 달했으나 2011년과 2012년에는 약 10%로 감소하였으며 이후에는 최고 공제액이 100만원대에 머무르고 있음
- 이러한 현상은 두 항목의 공제 합이 300만원을 초과하지 못하게 된 제도의 변경을 반영하는 것으로 판단됨
 - 주택청약저축 공제의 혜택을 많이 받던 수혜자들의 적지 않은 수가 임대자금 소득공제 혜택도 동시에 받았을 것으로 추론할 수 있음

□ 주택청약저축 소득공제는 2008년에서 2015년 사이 이용자 수 감소와 평균공제액 감소가 동시에 발생함

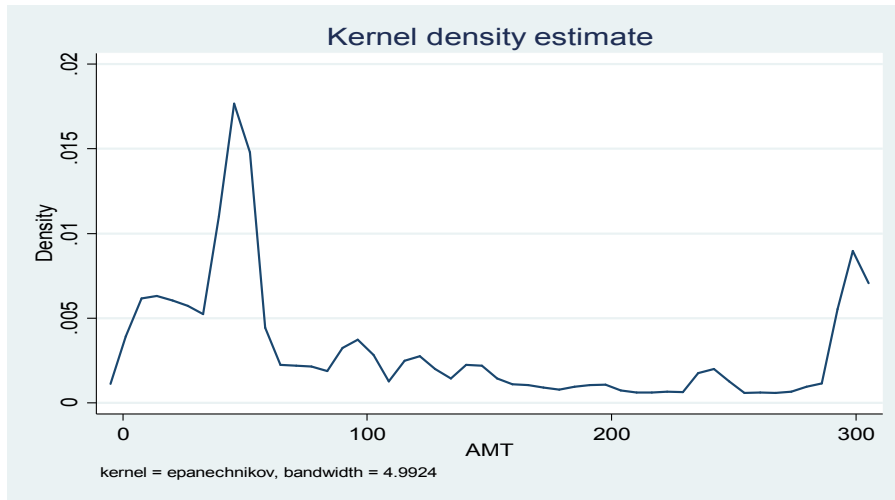
<표 V-3> 주택청약종합저축 소득공제 주요변수의 기술통계량

(단위: 만원, 세)

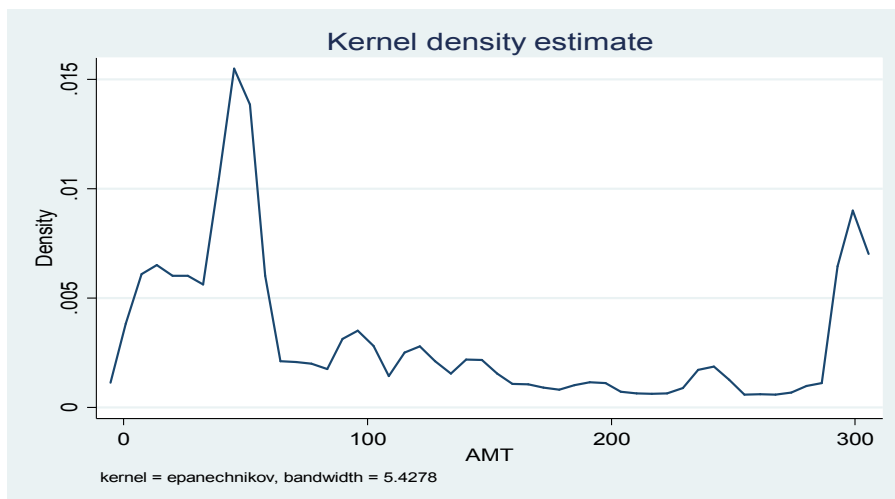
연도/인원	변수	평균	표준편차	최소	최대
2008년 (1,392,374명)	소득	4,643.54	2,878.26	900.22	486,175.00
	납부세액	199.63	605.74	0.00	158,842.70
	공제액	110.43	99.96	0.00	300.00
	연령	36.54	8.07	0.00	90.00
2009년 (1,366,702명)	소득	4,686.50	2,828.42	804.89	391,036.90
	납부세액	172.40	577.95	0.00	125,511.50
	공제액	113.25	101.75	0.00	300.00
	연령	37.14	8.18	0.00	87.00
2010년 (1,129,603명)	소득	4,593.48	1,994.22	800.29	203,339.40
	납부세액	143.26	254.86	0.00	60,658.37
	공제액	106.65	98.47	0.00	300.00
	연령	37.35	8.13	0.00	83.00
2011년 (975,287명)	소득	4,711.41	2,051.34	804.00	156,996.70
	납부세액	151.35	274.14	0.00	48,227.39
	공제액	96.72	94.17	0.00	300.00
	연령	37.59	8.19	0.00	84.00
2012년 (890,134명)	소득	4,843.20	2,090.88	821.35	158,064.50
	납부세액	165.28	292.25	0.00	52,442.45
	공제액	92.21	92.68	0.00	600.00
	연령	37.98	8.32	0.00	85.00
2013년 (565,063명)	소득	4,642.26	2,300.29	811.13	173,575.50
	납부세액	175.66	367.11	0.00	57,826.18
	공제액	36.87	15.44	0.00	132.00
	연령	36.64	8.28	0.00	88.00
2014년 (569,373명)	소득	4,735.80	2,635.10	501.55	615,552.50
	납부세액	191.89	595.28	0.00	225,888.20
	공제액	37.24	15.41	0.00	168.00
	연령	36.88	8.46	0.00	87.00
2015년 (616,477명)	소득	4,756.47	2,399.41	500.37	399,026.30
	납부세액	192.94	451.55	0.00	131,481.70
	공제액	45.54	26.06	0.00	192.00
	연령	36.76	8.62	0.00	88.00

[그림 V-3] 주택청약저축 소득공제액 분포

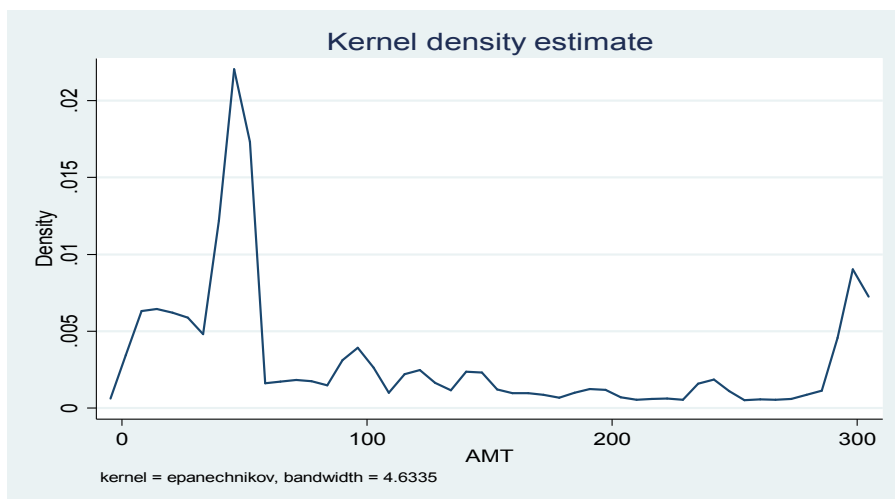
2008년



2009년

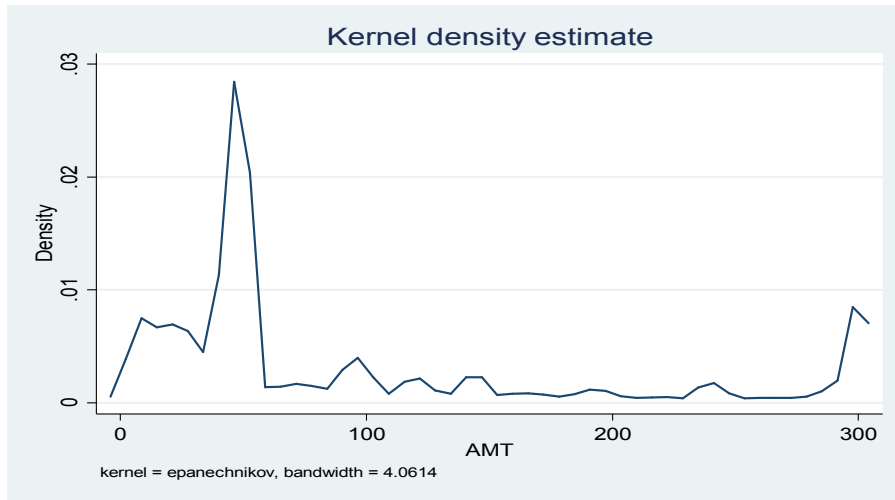


2010년

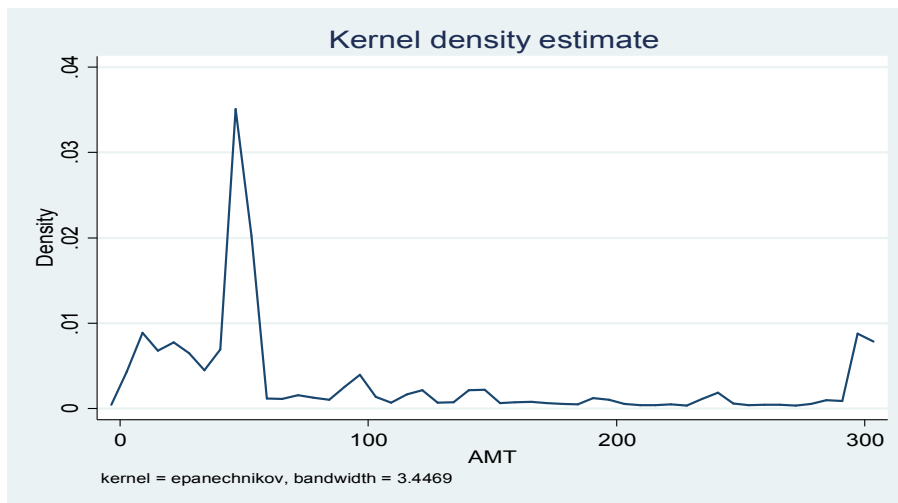


[그림 V-3]의 계속

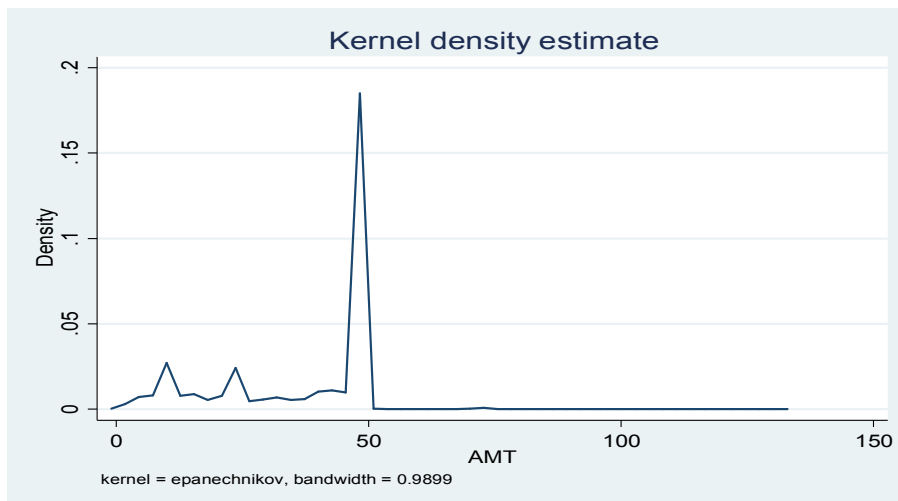
2011년



2012년

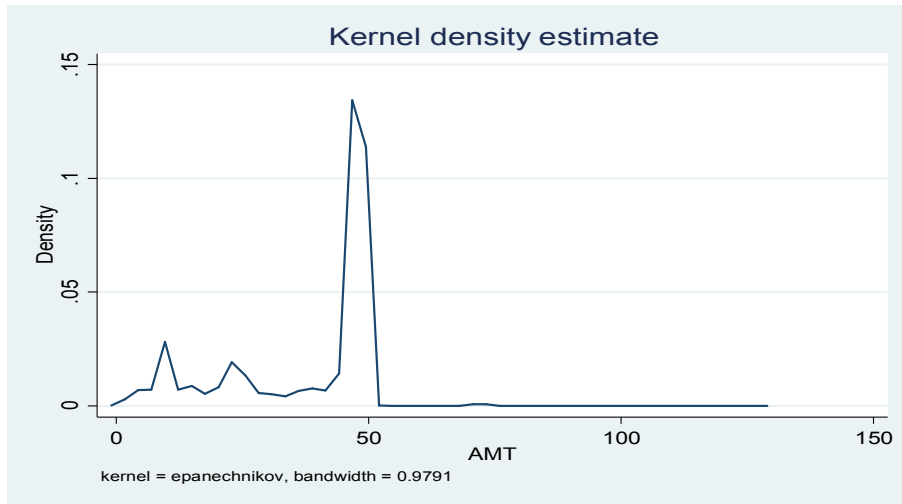


2013년

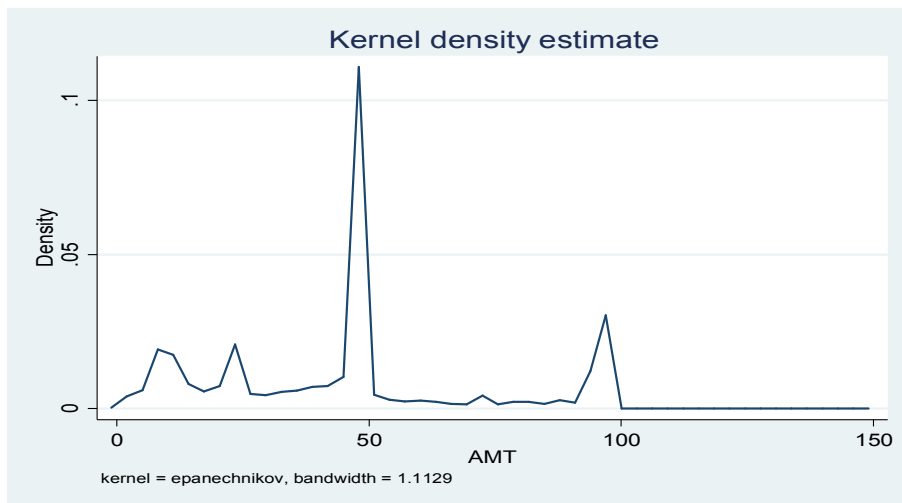


[그림 V-3]의 계속

2014년



2015년



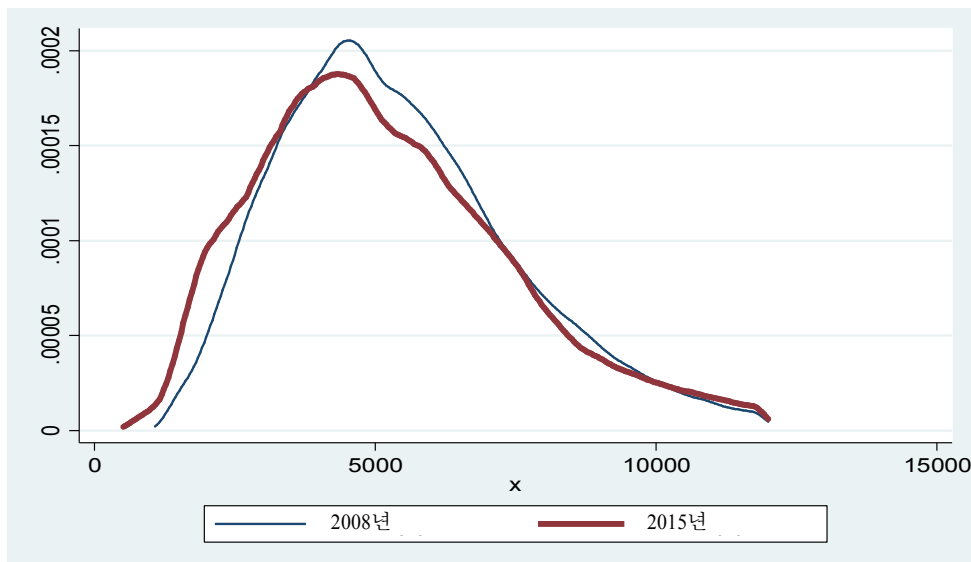
□ 인플레이션으로 인한 실질 혜택 감소 효과

- 주거안정제도는 수혜자의 범위를 일정 소득 이하인 사람들로 제한하고 있기 때문에 인플레이션으로 인해 수혜자의 범위가 줄어들 가능성이 있음
 - 즉, 인플레이션으로 인해 제도의 실질적인 효과는 감소할 수 있음
- 실질소득이라는 면에서 연도 간 일관성을 지니기 위해서는 주기적으로 실질소득 분포를 검토할 필요가 있다고 판단됨
- 이를 검토하기 위해 소비자물가지수를 감안하여 각 연도별로 2015년 기준 실질소득을 구하고, 2008년과 2015년의 실질소득 분포를 비교해 봄

□ 2008년과 2015년의 항목별 실질소득 분포의 변화([그림 V-4] 참조)

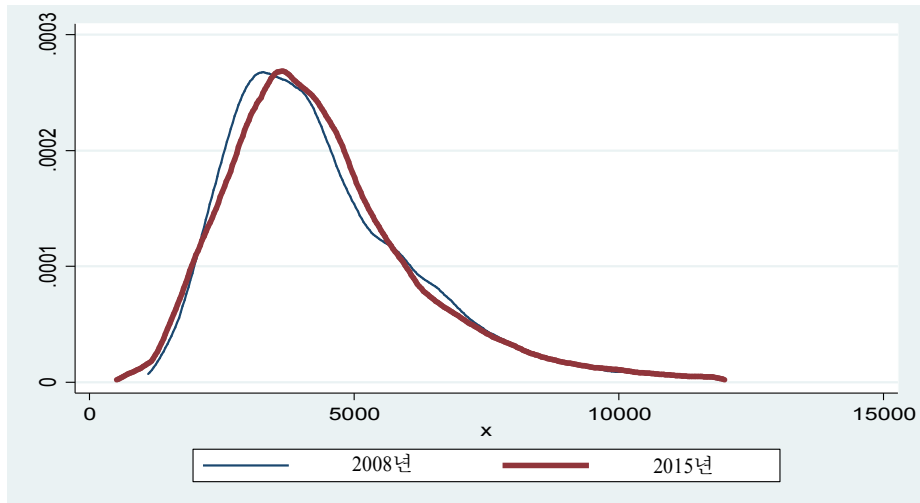
- 각 공제항목들에 대해 2008년과 2015년의 수혜자들의 실질소득 분포를 도출한 후 비교해 보면 두 연도의 실질소득 분포가 매우 유사함을 알 수 있음
- 기본적으로 매해 유사한 특성을 가진 가구들이 소득공제 혜택을 받아왔음을 추론할 수 있음
- 장기주택자금차입 소득공제 수혜자들의 경우 2015년 수혜자들의 소득분포가 2008년의 소득분포에 비해 왼쪽에 치우쳐 있음이 발견됨
 - 즉, 큰 차이는 아니지만 2015년의 수혜자들이 2008년 수혜자들에 비해서 상대적으로 소득이 낮은 것을 알 수 있음
- 반면 임차자금 소득공제의 경우는 2008년과 2015년의 수혜자들의 실질소득 분포가 매우 유사하며 2015년의 수혜자들의 실질소득이 약간 더 높은 경향이 있음
- 주택청약예금 소득공제의 경우는 2015년 수혜자들의 실질소득이 더 낮은 경향이 있는데, 이는 소득에 제한을 둔 제도 변화가 반영된 것으로 볼 수 있음

[그림 V-4] 2008년과 2015년의 실질소득분포 비교
장기주택자금차입 소득공제

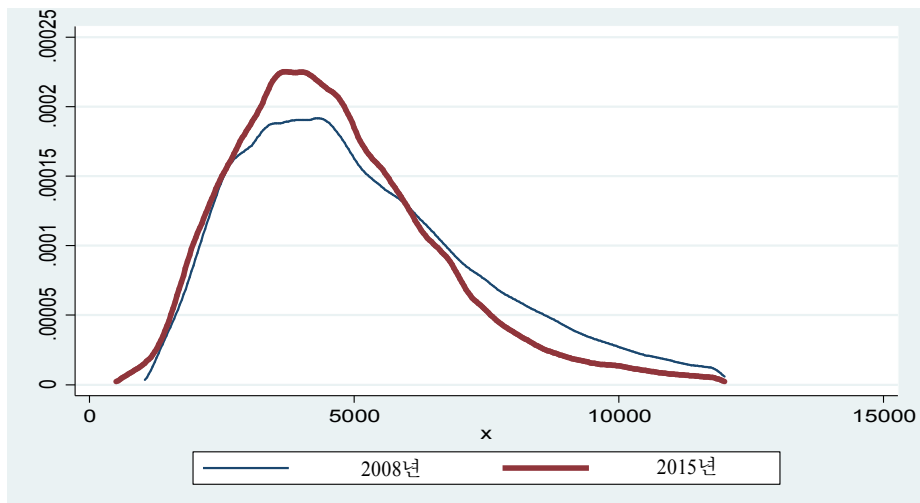


[그림 V-4]의 계속

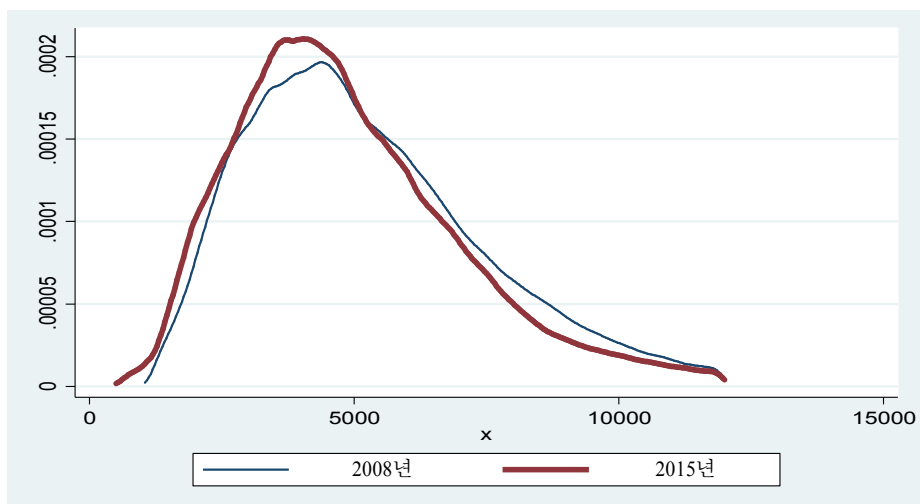
임차자금 소득공제



주택청약예금 소득공제



주거안정 소득공제 이용자 전체



나. 두 항목 이상 이용자

□ 주거안정 관련 공제를 두 항목 이상 받는 납세자들에 대한 분석

- 장기주택저당차입금, 주택임차자금, 주택청약종합저축 중 두 가지 이상의 공제를 받는 인원이 2008년 이후 전체 수혜자의 5~9%에 달하고 있음
- 두 항목 이상의 공제를 받는 인원은 매해 10만명을 넘어 상당수의 납세자들이 복수 항목의 혜택을 받고 있는 것으로 나타남
- 장기주택저당차입금과 주택청약종합저축 소득공제를 동시에 받는 인원이 2012년까지는 가장 많았으나 점차 줄어들고 있음
- 2013년 이후에는 주택임차자금과 주택청약종합저축 소득공제를 동시에 받는 인원이 가장 많았음
 - 이러한 이용 패턴을 감안할 때 두 항목을 합한 공제한도를 둔 것은 적절한 조치였다고 판단됨
- 매우 소수이지만 주택저당차입금과 주택임차자금이라는 상충되는 공제를 받는 인원들도 소수 존재하고 있으며 그 인원이 증가하고 있음
 - 이러한 형태의 중복 수혜는 검증이 필요하다고 판단됨

<표 V-4> 두 항목 이상 소득공제 받는 인원

(단위: 명, %)

구분	총인원	두 항목 이상 공제	장기차입+ 주택임차	장기차입+ 청약저축	주택임차+ 청약저축	모든 공제 이용
2008	2,006,511	168,010 (8.37)	30 (0.00)	154,609 (7.71)	13,381 (0.67)	5 (0.00)
2009	2,029,831	175,217 (8.63)	11 (0.00)	152,267 (7.50)	22,943 (1.13)	2 (0.00)
2010	1,902,026	172,107 (9.05)	5,388 (0.28)	117,640 (6.18)	50,473 (2.65)	697 (0.04)
2011	1,855,840	157,902 (8.51)	8,897 (0.48)	92,057 (4.96)	58,408 (3.15)	730 (0.04)
2012	1,698,439	133,075 (7.84)	6,774 (0.40)	64,456 (3.80)	62,787 (3.70)	471 (0.03)
2013	1,534,311	89,339 (5.82)	13,237 (0.86)	20,432 (1.33)	56,404 (3.68)	367 (0.02)
2014	1,756,706	107,419 (6.11)	20,402 (1.16)	21,913 (1.25)	66,200 (3.77)	548 (0.03)
2015	2,010,687	123,601 (6.15)	26,305 (1.31)	25,519 (1.27)	73,157 (3.64)	690 (0.03)

자료: () 안은 총인원 대비 비중임.

다. 다년 공제 수혜자 현황과 시사점

□ 다년간 공제 수혜자 분석의 필요성

- 기본적으로 소득공제를 받을 수 있는 기간에 제한은 없기 때문에 다년간 같은 항목의 공제를 받을 수 있으며 이런 인원의 비중이 적지 않음
- 주거안정 관련 소득공제가 장기간에 걸쳐 이루어지는 것이 일반적인 현상이라고 한다면, 공제의 효과 역시 다년간 공제 총액을 기준으로 파악할 필요가 있음

□ 2008~2015년도의 자료로 다년도 이용현황을 정확히 파악하는 데는 한계가 있음

- 예컨대 2008년도 이용자들의 경우 2008년도 이전부터 공제를 받았던 사람들이 다수 포함되어 있을 것이며, 2015년도 이용자들의 경우에도 이후에 공제를 받은 사람들도 다수 있을 것임
- 다년도 이용현황을 개략적이거나 파악하기 위하여 2008년도에는 관측되지 않지만 2009년도 이후에 관측되는 개인들을 추적해 봄
- 2009년도에 첫 번째로 이용하고 나서 2015년까지 몇 차례에 걸쳐 총액으로 얼마나 소득공제를 받았는지를 추적하는 것임
- 물론 이들 중에서도 2015년 이후 계속 공제를 받는 사람들이 있을 수 있으므로 제도 이용 현황의 전모를 살펴보는 것은 아니라는 한계는 있음
- 이러한 한계에도 불구하고 각 연도별로 공제현황을 살펴보는 것보다는 개인들이 여러 해에 걸쳐 어느 정도의 공제를 받았는지를 살펴보는 것이 제도의 효과를 평가하는 데 더 의미가 있다고 판단됨

□ 장기차입소득공제 다년도 이용현황

- 2008년 이후 2009년에 처음으로 장기소득공제를 이용한 사람들 중에서 1년간만 소득공제를 받은 사람들의 비중은 20.8%임
- 2009년에 처음 이 공제를 이용하는 것으로 관측된 226,342명 중 약 80%는 소득공제를 다년간에 걸쳐 받고 있음
 - 주택 관련 차입은 장기에 걸쳐 상환되는 것이기 때문에 다년간 공제를 받는 것도 자연스러운 현상이라고 할 수 있음
- 한편 2009년 이후 2015년까지 매해 제도를 이용한 사람들도 전체 이용자들의 약 13%에 달함

□ 다년도 공제를 감안한 개인별 공제총액 현황

- 1년간 이용한 사람들의 평균공제액은 212만원이지만 7년 동안 지속적으로 이 제도를 이용한 사람들의 평균공제액은 그 10배인 2,204만원에 달함
- 7년 동안 이 제도를 이용한 사람들 중 공제액 기준으로 상위 10%에 해당하는 사람은 총공제액이 4,336만원에 달함
- 후술하겠지만 일부의 이용자들의 지역 평균 주택가격의 20%에 달하는 소득공 제혜택을 누리고 있음

<표 V-5> 다년도 수혜자 수 및 비중과 누적공제액(장기차입공제, 2009년 이용자)

(단위: 명, %, 만원)

이용횟수	인원	비중	평균	10분위	90분위
1	47,078	20.8	212.4	127.5	531.8
2	39,372	17.39	522.3	370.2	1,199.5
3	38,628	17.07	826.5	624.3	1,789.6
4	28,318	12.51	1,153.4	916.2	2,383.0
5	22,354	9.88	1,353.2	1,112.4	2,759.9
6	22,018	9.73	1,649.1	1,372.6	3,329.0
7	28,574	12.62	2,204.3	1,871.1	4,336.6

□ 임대자금 소득공제 다년도 이용현황

- 2008년 이후 2009년에 처음으로 장기소득공제를 이용한 사람들 중에서 1년간 만 소득공제를 받은 사람들의 비중은 41%로 장기차입 소득공제와는 대비되는 모습임
- 2008~2015년 사이 3년 이하로 공제를 받은 사람들이 거의 70%에 달해 4년 이상 공제를 받은 납세자의 비중을 크게 상회함
- 비중이 높지는 않지만 약 7%의 납세자들이 7개 연도 모두 공제를 받았으며 이들의 총공제액 평균은 1,000만원에 가까운 수준임

<표 V-6> 다년도 수혜자 수 및 비중과 누적공제액(임대자금공제, 2009년 이용자)

(단위: 명, %, 만원)

이용횟수	인원	비중	평균	10분위	90분위
1	17,220	41.0	101.0	57.2	300.0
2	6,508	15.5	295.3	318.0	573.5
3	5,235	12.5	461.0	427.5	757.5
4	3,955	9.4	599.2	579.3	966.0
5	3,448	8.2	736.0	710.9	1,210.1
6	2,735	6.5	858.5	815.7	1,391.1
7	2,917	6.9	990.3	926.1	1,637.3

□ 주택청약자금 소득공제 다년도 이용현황

- 2008년 이후 2009년에 처음으로 주택청약자금 소득공제를 이용한 사람들 중에서 1년만 소득공제를 받은 사람들의 비중은 약 32%임
- 2008~2015년 사이 4년 이하로 공제를 받은 사람들이 거의 83%에 달해 대부분의 납세자들은 공제 이용 기간이 4년을 넘지 않음
- 흥미로운 현상은 총액으로 공제를 가장 많이 받은 납세자들은 4년간 이용한 납세자들임
- 5년에서 7년 동안 이 소득공제를 받은 납세자들도 소수 존재하며 7년 동안 이 제도의 혜택을 받은 납세자들의 평균 누적 공제액은 약 392만원임

<표 V-7> 다년도 수혜자 수 및 비중과 누적공제액(주택청약예금, 2009년 이용자)

(단위: 명, %, 만원)

이용횟수	인원	비중	평균	10분위	90분위
1	108,703	31.8	59.4	38.0	144.0
2	67,063	19.62	137.7	88.0	360.0
3	49,540	14.49	207.1	132.0	516.0
4	59,668	17.46	378.3	222.0	941.7
5	21,355	6.25	266.1	216.0	518.6
6	17,609	5.15	320.4	266.0	620.0
7	17,900	5.24	391.8	320.0	776.0

□ 다년도 이용자의 특성

- 2008년 이후 2009년에 처음으로 각 소득공제 항목의 혜택을 본 사람들을 대상으로 총공제액을 종속변수로 하고 소득과 연령을 설명변수로 한 회귀분석을 실시함³⁶⁾
- 소득변수는 소득공제를 받은 기간 중의 연평균 소득이며 연령은 첫 번째로 소득공제를 받은 해의 연령임
- 회귀분석 결과는 연령이 낮을수록, 소득이 높을수록 공제를 더 많이 받은 것으로 나타나고 있으며 통계적으로 유의한 값을 보임
- 이런 현상은 3개의 공제 항목에서 공통적으로 나타나는 현상임
- 연령이 낮을수록 이용횟수가 많은 것은 자연스럽고 바람직한 현상이라고 할 수 있음
- 소득이 높을수록 공제를 이용하는 횟수가 많아 상대적으로 고소득자들의 소득공제를 많이 활용하고 있음이 나타남
- 만일 중산층 내에서 상대적 고소득자에게 소득공제 혜택이 많이 가는 것이 문제가 된다면 현재와 같이 연간 공제한도를 두는 것 외에 이용할 수 있는 기간에 제한을 두는 방안도 고려해 볼 수 있겠음

〈표 V-8〉 공제항목별 이용회수(2009년 첫 이용자)

구분	주택자금 차입공제	임대자금 공제	청약예금 공제
연령	-0.0331*** (0.000522)	-0.0785*** (0.00123)	-0.0327*** (0.000365)
소득	0.000121*** (1.50e-06)	0.000127*** (4.80e-06)	9.04e-05*** (1.23e-06)
상수	4.277*** (0.0212)	5.085*** (0.0453)	3.614*** (0.0129)
관측치 수	226,342	42,018	341,838
R ²	0.038	0.092	0.030

주: 괄호 안은 표준오차 값이며 ***는 1% 수준에서 유의함을 나타냄

36) 정확한 추정을 위해서는 절단된 포아송 분포(Censored Poisson Distribution)를 가정한 회귀분석을 시행해야 하지만 계수의 유의성에는 큰 차이가 없다고 보아 단순최소자승법으로 추정된 결과를 제시함

□ 다년도 이용자들의 총공제액

- 공제받은 횟수가 아닌 총공제액의 경우 역시 연령이 낮을수록 높으며 소득이 높을수록 높은 현상을 보임
- 소득이 높을수록 총공제액이 높은 현상은 소득이 높은 가구가 더 높은 가격의 주택을 소유하면서 발생하는 자연스러운 현상으로, 총공제액이 누진적이지는 않다는 의미에서 형평성을 훼손하는 정도는 아니라고 판단됨

<표 V-9> 공제항목별 총공제액(2009~2015년)

구분	주택자금 차입공제	임대자금 공제	청약예금 공제
연령	-13.85*** (0.274)	-16.03*** (0.232)	-0.671*** (0.0474)
소득	0.103*** (0.000787)	0.0392*** (0.000906)	0.0206*** (0.000160)
상수	1,056*** (11.17)	808.9*** (8.550)	135.2*** (1.670)
관측치 수	226,342	42,018	341,838
R ²	0.074	0.118	0.047

주: 괄호 안은 표준오차 값이며 ***는 1% 수준에서 유의함을 나타냄

2. 주거지원 조세지출의 상대적 규모 및 효과

□ 주거안정 지원의 각 항목들이 추구하는 궁극적 목적에는 약간 차이가 있다고 판단됨

- 장기주택저당차입금 소득공제의 경우는 주택 관련 차입의 비용을 감소시키고 궁극적으로는 일정 가격 이하의 주택을 소유한 자가소유 가구의 주거 안정을 도모하고 있음
- 주택임차자금 소득공제는 자가 소유자에 비해서는 저소득층이 더 많기 때문에 저소득층의 주거비용을 감소시킴으로써 주거 안정을 도모함³⁷⁾
- 주택청약종합저축 소득공제는 주택자금 마련을 더 원활하게 함으로써 궁극적으로 자가 소유하지 않은 가구에 대해 자가 소유를 촉진시키는 역할이 기대됨

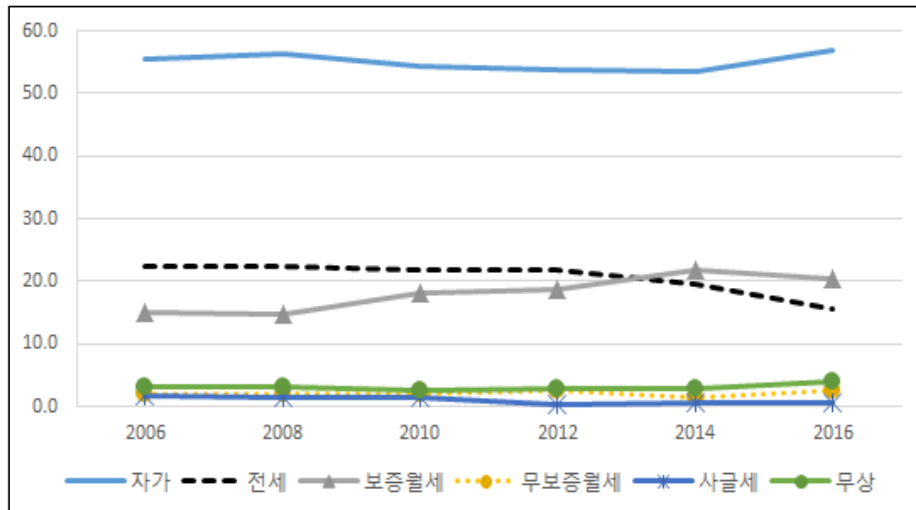
37) 최근 젊은 계층에서 주택을 구입하기보다는 전세 또는 임대주택에 거주하면서 고급차량을 소유한 다든가 소비를 선호하는 경향이 있다고 하나, 일반적으로 소득이 높을수록 자가주택을 선호함.(통계청 자료에 의하면 2016년 기준으로 고소득층의 자가비율은 73.6%, 중소득층은 59.4%, 저소득층은 46.2%로 조사됨)

□ 2008년에서 2015년 사이 자가 소유 비중이 눈에 띄게 증가하지는 않음([그림 V-5] 참조)

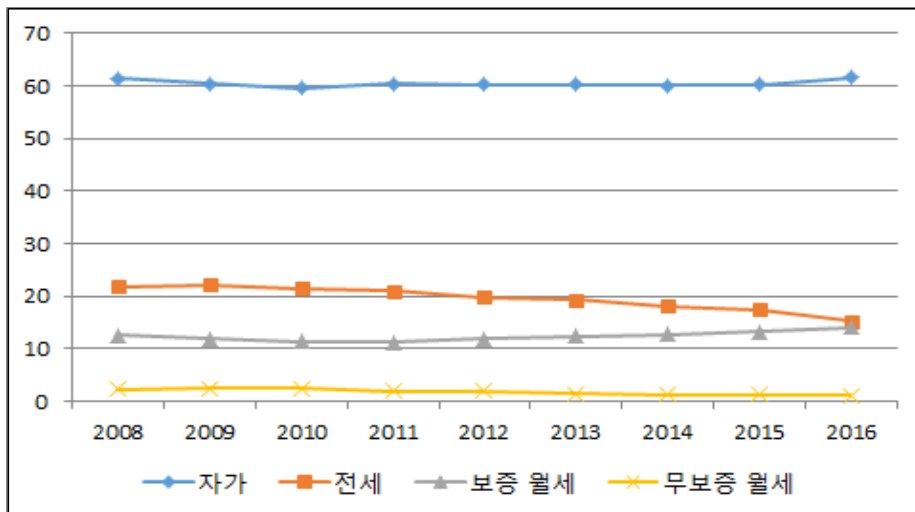
- 가장 눈에 띄는 변화는 2012년 이후 전세 가구의 감소와 보증부 월세 가구의 증가라고 할 수 있음
- 2년 단위의 주거실태조사와 매해 동일 가구를 추적한 재정패널에서도 동일하게 나타나는 현상임
- 전반적인 주택시장 변화를 조세지출이 변화시킬 만큼 영향이 크지는 않을 것으로 판단됨

[그림 V-5] 가구의 점유형태의 변화 추이

주거실태조사



재정패널

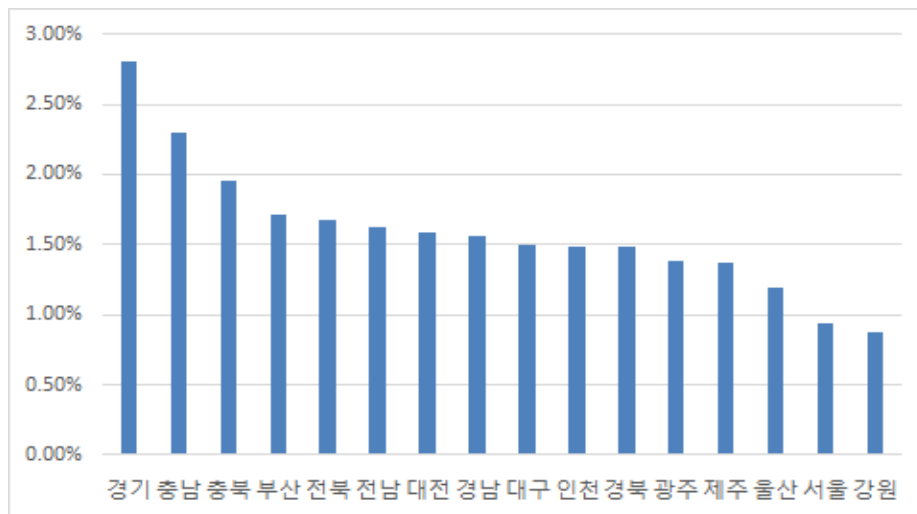


자료: 주거실태조사(각 연도), 재정패널 1차~9차 조사.

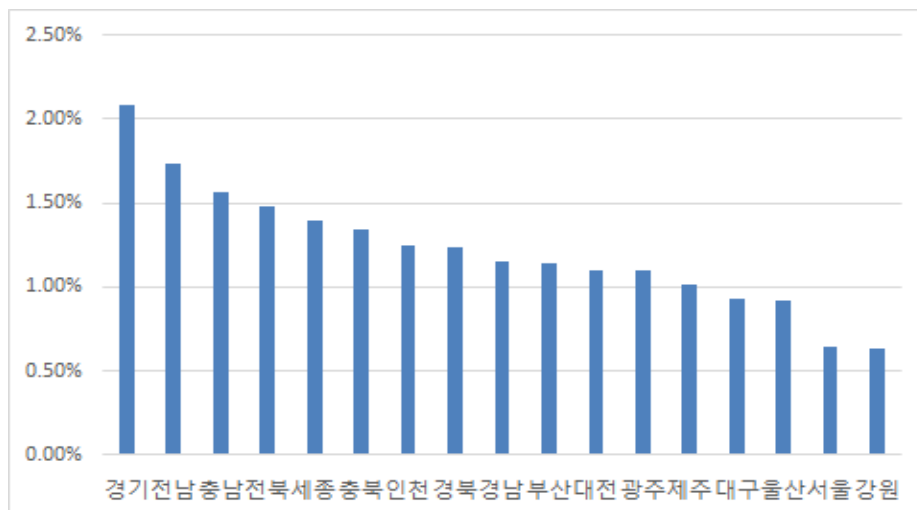
□ 지역별 주택가격대비 평균소득공제액([그림 V-6] 참조)

- 지역별로 평균소득공제액 편차가 클 뿐 아니라 주택가격 대비로도 지역 편차가 적지 않게 나타남
- 한국감정원에서 제공하는 지역별 평균 매매가격과 평균공제액을 바탕으로 지역별 주택가격 대비 평균소득 공제액을 도출할 수 있음
- 주택가격에 대비한 소득공제액이라는 측면에서 경기와 충남지역이 가장 큰 혜택을 보는 것으로 나타남

[그림 V-6] 지역별 주택가격 대비 장기차입 소득공제 평균공제액
2008년



2015년



- 경기지역은 수도권과 읍면지역의 주택가격 차가 매우 크기 때문에 평균을 기반으로 한 분석에는 유의할 필요가 있음
- 서울과 강원 지역의 혜택이 가장 적다고 할 수 있음
- 서울은 높은 지가 때문에 주택가격 대비 공제액이 낮지만 강원지역은 낮은 주택 가격에도 불구하고 주택 가격 대비 공제 혜택이 적은 편임
- 연도별 차이는 크지 않지만 주택가격 대비 소득공제액은 줄어드는 추세로 대부분의 지역에서 주택가격 대비 공제액이 0.3~0.4%p 정도 감소함

□ 평균매매가 대비 7년 공제총액의 지역별 차이([그림 V-7] 참조)

- 2009년에서 2015년까지 7년 동안 공제총액을 지역별 평균 주택 매매가격과 비교할 경우 공제의 혜택이 대부분 지역에서 적지 않음을 알 수 있음
- 7년간 평균공제액은 경기지역의 경우 평균매매가의 9%인 1,185만원에 달함
- 전국 대부분 지역에서 7년간의 공제액을 합할 경우 평균매매가 대비 5% 이상의 소득공제를 받고 있음
- 서울의 경우 7년간 공제총액의 평균은 1,298만원으로 전국에서 가장 높지만 주택매매가격이 높기 때문에 공제총액은 평균주택매매가의 2.8%로 전국에서 가장 낮은 수준임
- 경기지역에서 7년간 공제액 기준 상위 10%에 속하는 납세자의 경우 경기지역 평균거래가의 22.7%까지 공제를 받았음
- 앞서 언급한 바와 같이 경기지역은 수도권과 읍면지역의 주택매매가의 편차가 크므로 해석에 유의할 필요가 있지만 공제의 혜택이 적지 않다고 할 수 있음
- 서울의 경우 2009년에 첫 공제를 받은 42,197명 중 10%는 7년간 공제의 합이 3,130만원을 상회함
 - 2009년의 공제대상 주택가격의 상한이 3억원임을 감안할 필요가 있음
 - 서울시에서 2009년에 공제를 받은 사람들 중 10% 이상이 공제를 받을 수 있는 최고 주택가격의 10% 이상 공제를 받은 것임
 - 이는 상당한 수준의 보조금을 받은 것과 기본적으로 동일한 효과라고 할 수 있음
- 경기도에서도 7년간 총액 2,861만원 이상의 공제를 받은 인원이 7천명을 상회함

- 경기도에서 액수 기준으로 가장 많은 혜택을 받은 사람들은 수도권 거주자 일 것으로 예상되지만 2009년의 경기도 거래평균가³⁸⁾가 약 1억 2,600만원임을 감안한다면 이는 상당히 높은 수준의 혜택이라 할 수 있음
- 경기도 납세자들이 2009년부터 7년간 받은 평균소득공제액 1,184만원은 경기도 주택거래가의 10%에 가까운 수준임

<표 V-10> 2009년 수혜자들의 지역별 7년간 소득공제 누계

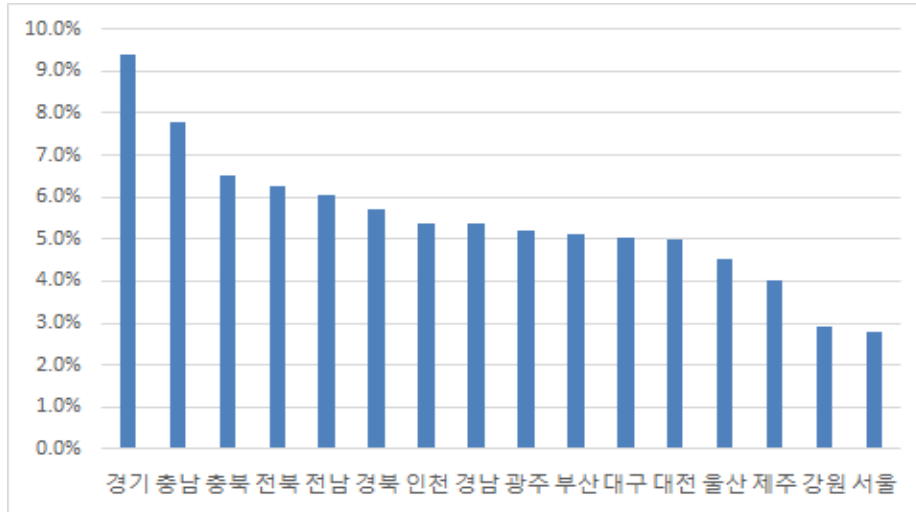
(단위: 명, 회, 만원)

구분	이용자 수	공제횟수	평균	중위	70분위	90분위
서울	42,197	3.30	1,297.8	859.6	1,581.1	3,130.0
부산	12,025	3.41	739.5	471.9	889.5	1,789.8
대구	8,445	3.56	759.8	501.7	926.7	1,836.6
인천	18,674	3.56	1,085.4	719.6	1,338.2	2,642.4
광주	6,855	3.49	627.5	411.7	749.1	1,459.7
대전	7,409	3.55	833.3	569.1	1,017.9	1,962.4
울산	5,728	3.66	770.0	514.2	947.6	1,837.3
경기	71,692	3.61	1,184.5	793.3	1,460.0	2,861.0
강원	4,671	3.59	618.4	364.9	700.9	1,534.5
충북	7,656	3.68	639.7	401.9	774.1	1,523.0
충남	9,613	3.67	832.1	535.7	1,029.3	2,018.5
전북	6,762	3.63	583.9	365.3	683.4	1,416.3
전남	3,630	3.44	487.3	290.5	569.7	1,180.1
경북	8,179	3.56	543.4	300.7	602.5	1,390.1
경남	11,754	3.56	667.4	419.1	790.6	1,601.0
제주	829	3.38	558.7	320.9	624.9	1,379.5

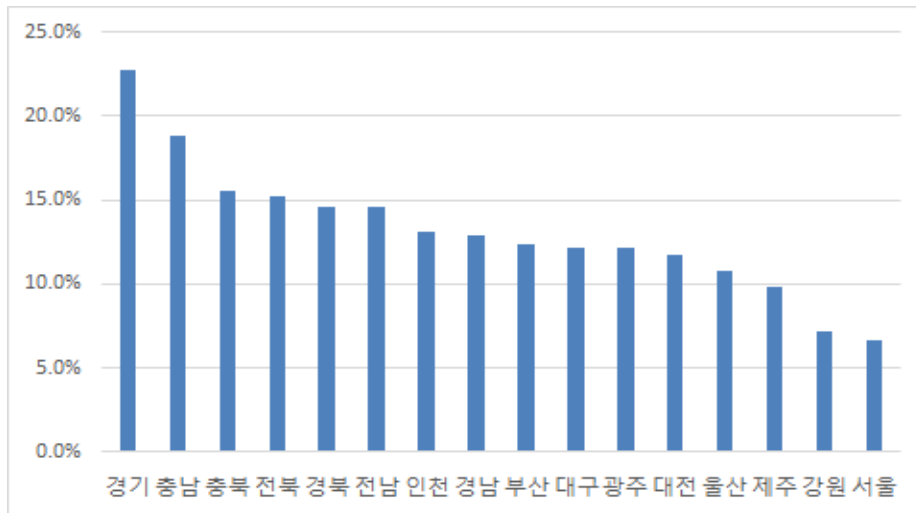
38) 한국감정원에서 발표하는 지역별 평균매매가에 국민은행의 주택매매가격지수를 적용하여 얻은 값임. 한국감정원에서는 2012년 이후의 지역별 평균 주택매매가를 제공하고 있음.

[그림 V-7] 지역별 주택가격 대비 2009~2015년 소득공제액 합계

평균 주택가 대비 공제 평균값



평균 주택가 대비 공제 90분위 값



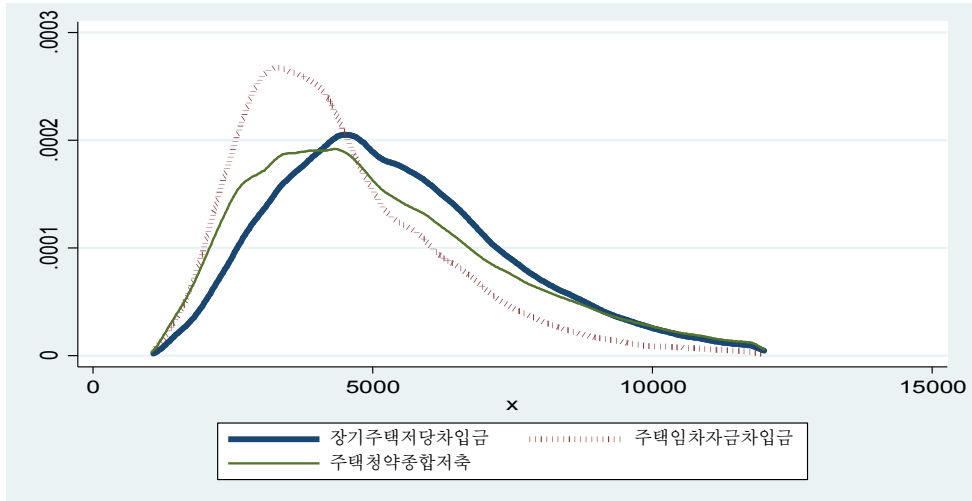
3. 세제지원 수혜 정도의 비교

- 상기 세 가지 조세지원 방식에 따른 수혜의 크기와 소득계층 간의 관계에 대하여 비교 분석해 보면 다음과 같음

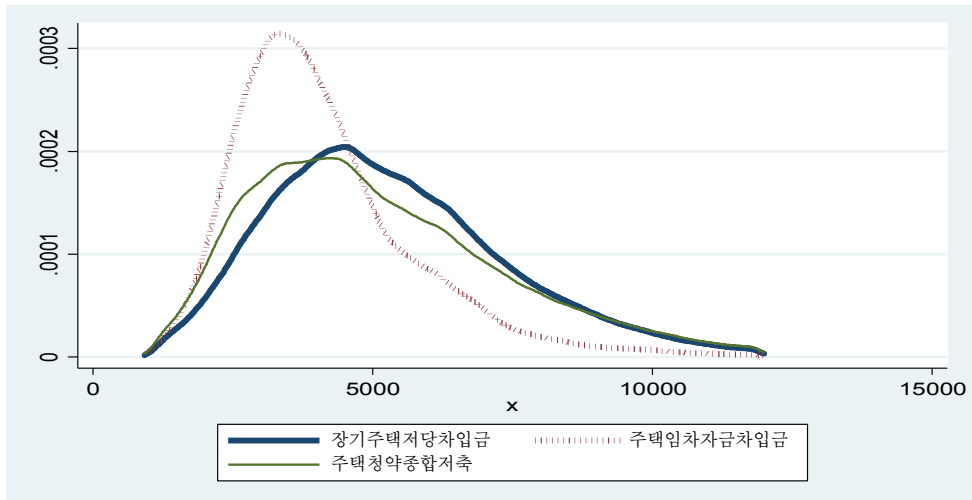
가. 수혜집단 간 혜택의 비교

- 각 공제항목 간 소득분포의 비교([그림 V-8] 참조)
 - 세 항목 간 소득분포를 비교해 보면 일관되게 (장기주택자금 차입공제 수혜집단 > 주택청약자금 소득공제 수혜집단 > 주택임차자금 소득공제 수혜집단)의 순서임을 알 수 있음
 - 2009년에서 2012년 사이에는 장기주택자금차입 소득공제 수혜집단과 주택청약자금 소득공제 수혜집단의 소득분포가 큰 차이 없이 점차 유사해지는 경향을 보였음
 - 하지만 2013년 이후에는 두 집단의 소득분포 차이가 다시 커지는 경향을 보임
- 주거 안정관련 3개의 공제 중에서 상대적으로 저소득층이 가장 많이 이용하는 것으로 볼 수 있는 임차자금 소득공제의 혜택이 상대적으로 적다고 할 수 있음

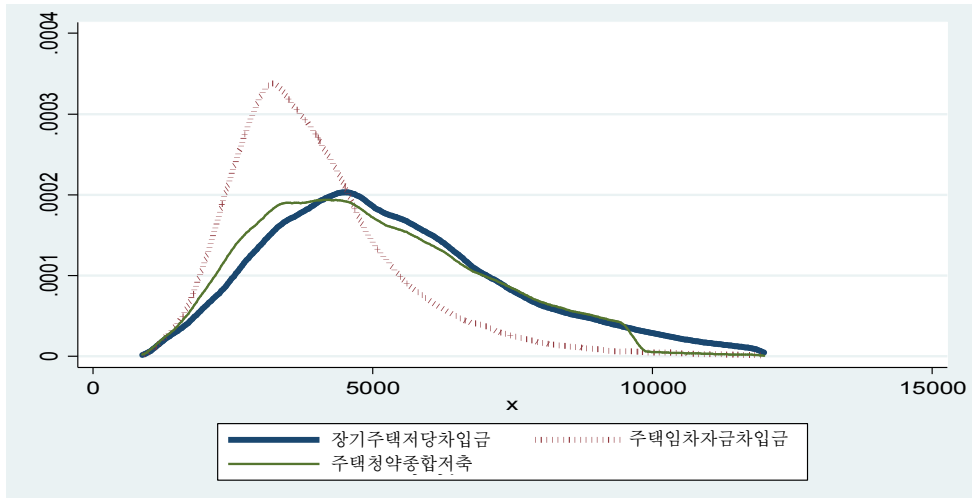
[그림 V-8] 세 항목 소득공제 이용자들의 소득분포 비교
2008년



2009년

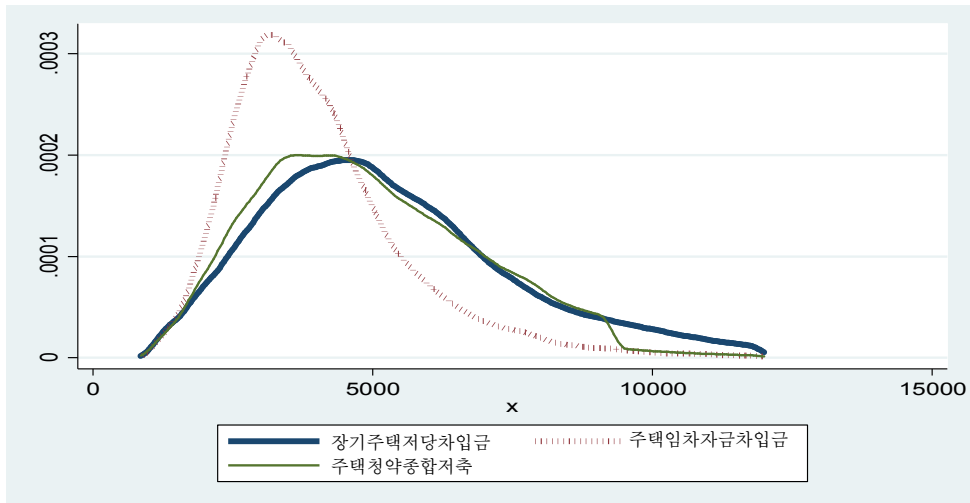


2010년

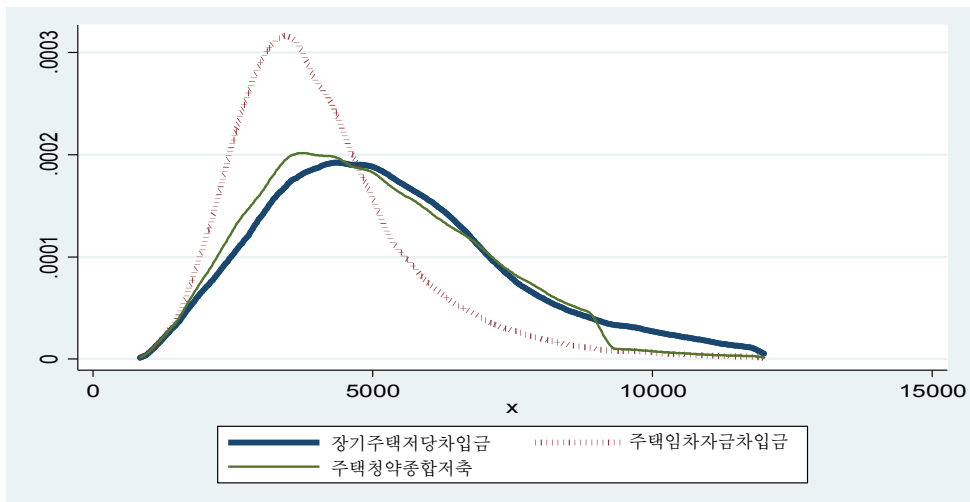


[그림 V-8]의 계속

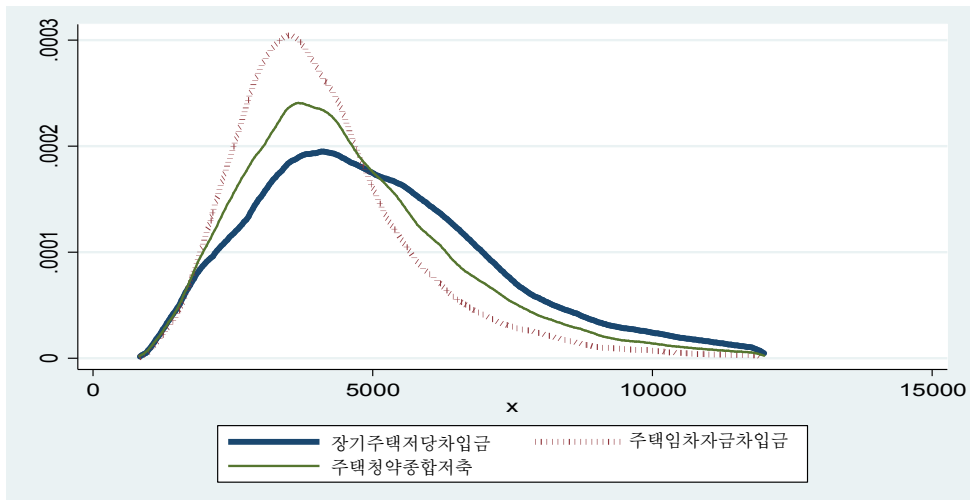
2011년



2012년

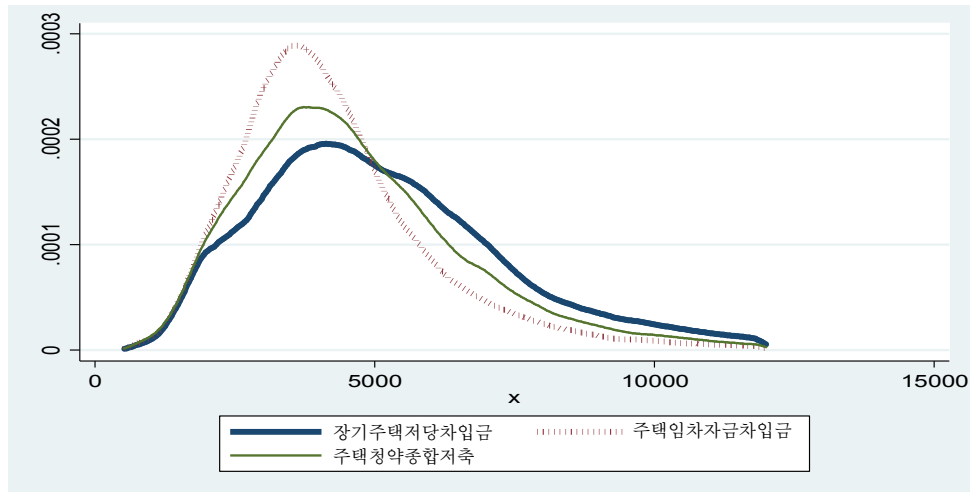


2013년

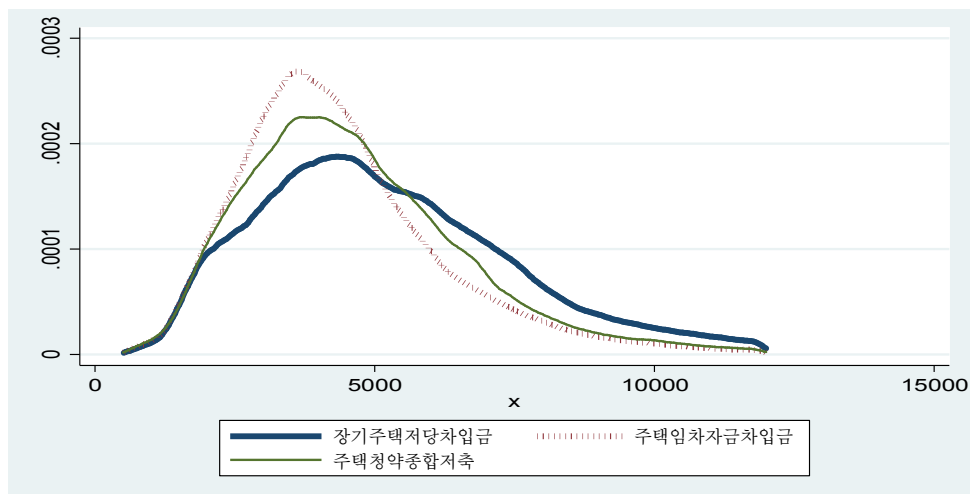


[그림 V-8]의 계속

2014년



2015년



- 통계자료에 의하면 상대적으로 소득이 높다고 할 수 있는 자가주택구입 집단의 소득공제가 가장 많음
 - 회귀분석을 통해 소득과 연령을 통제하고 각 공제항목별 공제액의 차이를 살펴봄
 - 장기주택자금 차입공제 집단의 소득이 높은 것을 감안하더라도 공제를 가장 많이 받는 것으로 나타남
 - 2008년에는 소득을 통제했을 때 임차자금공제는 장기주택자금 차입공제에 비해 약 190만원 적은 액수의 공제를 받았으며, 청약예금의 경우는 180만원 적은 공제를 받음
 - 시간이 지남에 따라 임차자금 공제와 장기차입 공제의 차이는 감소함

- 그러나 청약저축 공제와 장기차입 공제 간의 공제액 차이는 2009년과 2010년에만 줄어들었을 뿐 이후로 2014년까지는 계속 확대됨
 - 2015년 현재 집단 간 공제액 차이는 장기주택자금차입과 임차자금공제 사이가 약 84만원이며 장기주택자금차입과 주택청약예금 사이가 약 192만원임
- 수혜집단 간의 공제혜택을 비교하면 장기주택자금 차입 공제집단이 가장 소득이 높으면서도 같은 소득하에서 많은 공제를 받는 것으로 나타남
- 이것은 주택구입가격이 전세가격보다 높기 때문에 예상할 수 있는 결과임

<표 V-11> 소득, 연령, 공제항목과 소득공제액

구분	2008년	2009년	2010년	2011년
소득	0.0159*** (4.66e-05)	0.0147*** (4.41e-05)	0.0162*** (5.51e-05)	0.0145*** (5.48e-05)
연령	4.958** (2.331)	1.314 (2.260)	26.60*** (2.475)	12.37*** (2.680)
연령제곱	0.560*** (0.0849)	0.584*** (0.0814)	-0.294*** (0.0884)	0.229** (0.0947)
연령세제곱	-0.0192*** (0.00134)	-0.0176*** (0.00127)	-0.00487*** (0.00137)	-0.0128*** (0.00145)
연령네제곱	0.000157*** (7.74e-06)	0.000138*** (7.27e-06)	7.30e-05*** (7.76e-06)	0.000115*** (8.15e-06)
임차자금공제	-189.3*** (0.863)	-135.7*** (0.700)	-111.3*** (0.474)	-128.8*** (0.447)
청약저축공제	-180.0*** (0.250)	-143.2*** (0.235)	-144.7*** (0.251)	-170.6*** (0.274)
상수	-41.97* (23.38)	-16.70 (22.93)	-282.5*** (25.36)	-128.2*** (27.74)
관측치 수	2,174,504	2,205,045	2,074,817	2,014,457
R ²	0.254	0.208	0.198	0.217
	2012년	2013년	2014년	2015년
소득	0.0140*** (5.80e-05)	0.00971*** (5.33e-05)	0.00669*** (4.45e-05)	0.00721*** (3.81e-05)
연령	26.54*** (2.648)	-13.84*** (2.436)	-11.77*** (2.150)	-8.715*** (1.802)
연령제곱	-0.303*** (0.0935)	0.944*** (0.0856)	0.812*** (0.0753)	0.652*** (0.0630)
연령세제곱	-0.00400*** (0.00143)	-0.0212*** (0.00130)	-0.0183*** (0.00114)	-0.0152*** (0.000952)
연령네제곱	6.21e-05*** (8.03e-06)	0.000151*** (7.25e-06)	0.000130*** (6.34e-06)	0.000111*** (5.27e-06)
임차자금공제	-140.6*** (0.399)	-100.9*** (0.350)	-101.7*** (0.306)	-83.72*** (0.271)
청약저축공제	-191.6*** (0.281)	-204.7*** (0.294)	-210.5*** (0.275)	-192.0*** (0.247)
상수	-252.9*** (27.44)	217.0*** (25.36)	229.4*** (22.45)	202.6*** (18.83)
관측치 수	1,831,976	1,624,005	1,864,354	2,134,971
R ²	0.257	0.271	0.272	0.257

주: 괄호 안은 표준오차 값이며 ***는 1%에서 유의

- 한국조세재정연구원의 재정패널 자료를 활용하여 소득공제를 받는 집단 외의 가구와 개인까지 포함하여 살펴보기로 함
 - 위의 분석은 소득공제를 받은 납세자들만을 대상으로 하였기 때문에 제도의 혜택을 받은 수혜집단과 비수혜집단 간 비교는 불가능하였음
 - 재정패널 자료를 활용하면 비수혜집단과의 비교도 가능함
 - 재정패널은 현재 가용한 국세청 자료와 동일하게 2008년부터 자료를 수집하기 시작하였음
 - 2008년 이후 5,000여 가구를 추적 조사하고 있으며, 특히 2011년 이후에는 이중 매해 1,000가구 정도에 대해서는 항목별 소득공제 자료를 제공하고 있음
 - 주거안정 관련 소득공제 자료도 포함됨

- 주거안정을 위한 공제제도 수혜자들은 비교적 소득이 높은 편에 속한다고 볼 수 있음
 - 재정패널 2015년 자료를 이용하여 전체 소득분포와 장기주택자금차입 소득공제 수혜자들의 소득분포, 주택임차자금 소득공제 수혜자들의 소득분포, 주택청약자금 수혜자들의 소득분포를 구해보면 (장기주택자금 차입공제 수혜집단 > 주택청약자금 소득공제 수혜집단 > 전체 표본 > 주택임차자금 소득공제 수혜집단)의 순서로 높은 소득을 보이고 있음([그림 V-9] 참조)
 - 다만, 재정패널 자료에 임차자금 소득공제 수혜집단은 표본 수가 극히 한정되어 있어 평균값의 대표성에 대한 신뢰도는 떨어짐

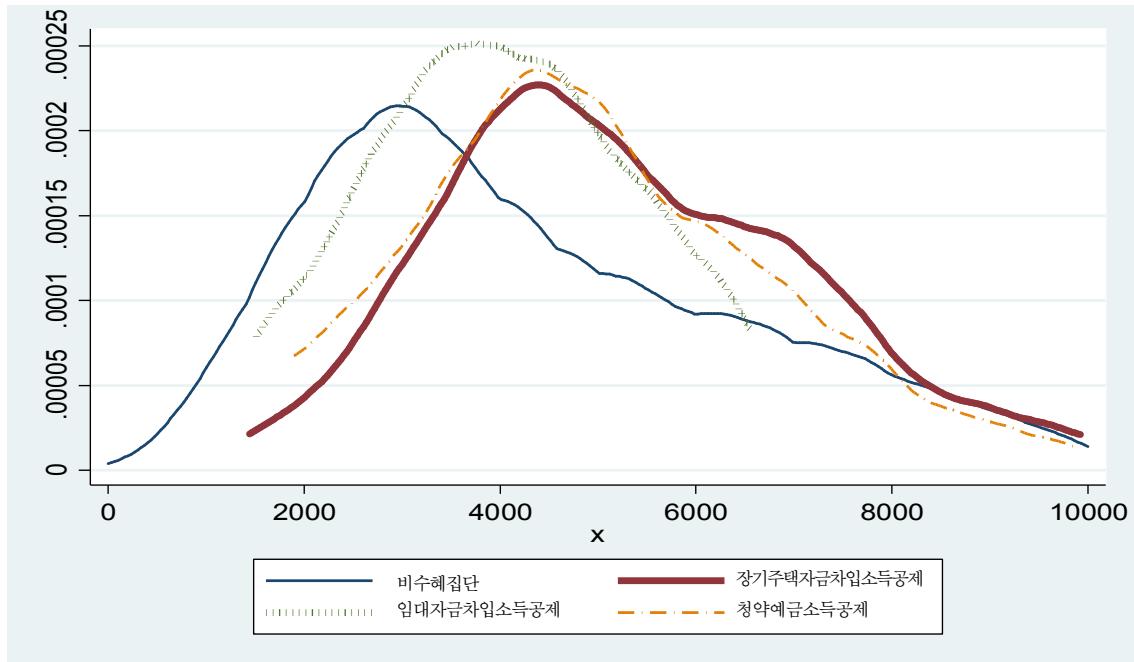
〈표 V-12〉 각 제도이용 그룹별 평균소득

(단위: 만원)

구분	제도이용 무	장기주택자금차입	임대자금차입	청약예금
2011	4,254.2	4,898.7	2,245.0	4,937.0
2012	4,576.0	4,955.9	5,879.3	5,065.0
2013	4,611.1	5,181.9	2,967.9	5,350.6
2014	4,718.4	5,327.4	3,044.2	5,175.4
2015	4,995.5	5,562.5	4,444.5	5,327.2
2016	4,967.6	5,630.2	4,041.8	4,958.3

자료: 재정패널, 각 연도

[그림 V-9] 주거안정 관련 소득공제 수혜집단별 소득분포와 비수혜집단과 비교



자료: 재정패널

나. 항목 내의 형평성

- 각 공제항목 내의 형평성을 살펴보면 두 가지 측면에서 형평성에 역행하지는 않는 것으로 볼 수 있음
 - 소득에 따라 감면액이 증가하기는 하지만 증가하는 속도가 감소함
 - 소득 대비 감면액은 소득에 따라 감소함

- 공제액과 소득사이의 관계
 - 공제액과 소득사이의 관계를 공제액을 종속변수로 하고 소득과 소득제공항을 설명변수로 하는 회귀분석을 통해 살펴봄
 - 연도별로 계수값에 차이는 있지만 부호에는 차이가 없기 때문에 각 항목별로 2008년과 2015년의 결과를 제시함
 - 모든 항목에서 소득의 계수는 양(+)의 값이며 소득제공의 계수는 음(-)의 값인데 이는 소득에 따라 공제액이 증가하는 속도가 감소한다는 의미

<표 V-13> 소득공제액과 소득 사이의 관계(종속변수 소득공제액)

		장기주택자금차입	임차자금차입	청약예금	
2008년	소득	0.0259*** (0.000155)	0.0139*** (0.000364)	0.0171*** (3.09e-05)	
	소득제곱	-1.61e-07*** (3.12e-09)	-2.24e-07*** (1.74e-08)	-6.09e-08*** (2.70e-10)	
	상수	174.0*** (0.763)	40.06*** (1.265)	32.91*** (0.159)	
	관측치 수	741,941	40,211	1,392,374	
	R ²	0.039	0.048	0.182	
	2015년	소득	0.0103*** (7.25e-05)	0.0105*** (8.97e-05)	0.000574*** (1.52e-05)
		소득제곱	-4.08e-08*** (1.13e-09)	-7.01e-08*** (1.61e-09)	-2.44e-09*** (1.68e-10)
상수		184.9*** (0.415)	107.8*** (0.420)	42.88*** (0.0777)	
관측치 수		1,083,821	434,680	616,477	
R ²		0.020	0.032	0.002	

주: ***는 1% 수준에서 유의함을 나타냄

□ 소득 대비 공제액과 소득사이의 관계

- 소득 대비 공제액은 소득이 높을수록 낮아 저소득층에 불리하지 않음을 알 수 있음
- 계수의 값은 0에 가깝기 때문에 소득과 공제액이 거의 비례한다는 사실을 알 수 있음

<표 V-14> 소득공제율과 소득 사이의 관계(종속변수 소득 대비 소득공제액)

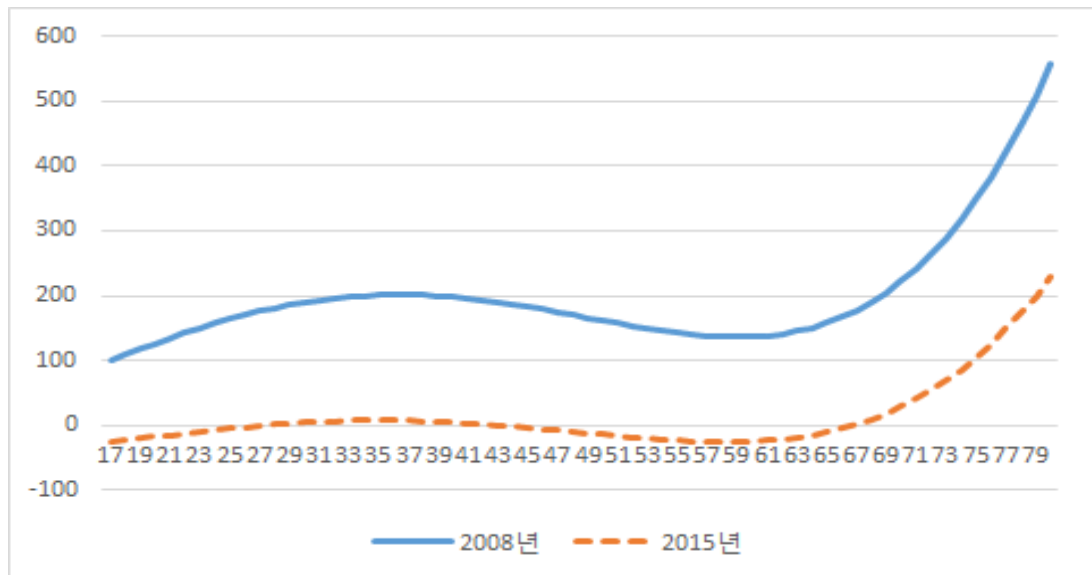
		장기주택자금차입	임차자금차입	청약예금
2009년	소득	-5.49e-06*** (2.98e-08)	-2.19e-06*** (7.22e-08)	-3.80e-07*** (6.20e-09)
	상수	0.0936*** (0.000159)	0.0337*** (0.000310)	0.0262*** (3.38e-05)
	관측치 수	741,941	40,211	1,392,374
	R ²	0.044	0.022	0.003
	2015년	소득	-5.72e-06*** (1.55e-08)	-3.87e-06*** (2.23e-08)
상수		0.0843*** (9.57e-05)	0.0562*** (0.000113)	0.0188*** (2.31e-05)
관측치 수		1,083,821	434,680	616,477
R ²		0.112	0.065	0.172

주: ***는 1% 수준에서 유의함을 나타냄

다. 연령과 공제액

- 공제액과 연령 사이의 관계를 통해 세대 간 형평성에 대해서도 살펴볼 수 있음
 ([그림 V-10] 참조)
 - 소득을 통제하였을 때 연령과 공제액 사이는 비선형 관계임
 - 연령의 네제곱 항까지 포함한 회귀분석을 바탕으로 연령과 공제액 사이의 관계를 살펴보면 흥미로운 패턴이 발견됨
 - 공제액은 30대 중반까지 증가하여 약 37세에서 정점을 이루며 이후 60세까지 완만하게 감소하다가 60대 초반에서 저점을 이룬 후에는 다시 가파르게 증가함
 - 고령층의 공제가 상대적으로 매우 많은 편임
 - 고령층이 소득은 낮으면서 보유한 주택가치는 높기 때문에 나타나는 현상으로 해석할 수 있음

[그림 V-10] 연령과 공제액 사이의 관계(4제곱 항까지 포함)



- 연령별 공제액이 주는 시사점
 - 고령층의 담세능력이 부족하다면 고령층이 소득공제를 많이 받는 현상이 바람직한 측면도 있음
 - 하지만 소득공제 외의 다른 주택정책에서는 상대적으로 소득이 낮은 청장년층에 대한 지원을 통하여 세대 간 균형을 맞추는 것이 필요할 수도 있음

4. 재정패널 자료를 통해 본 제도 이용 현황과 소비 효과

- 한국조세재정연구원의 재정패널 자료를 통해 수혜자들의 비중 등의 정보를 추가적으로 얻을 수 있음
 - 2015년 현재 소득공제 자료를 제공한 가구 중에서 장기주택자금차입소득공제를 받는 가구는 약 12%, 임차자금차입 소득공제를 받는 가구는 약 1%, 청약예금 소득공제를 받는 가구는 약 4%에 달함

〈표 V-15〉 주거안정 관련 소득공제 수혜가구 비중

(단위: 개, %)

연도(관측치수)	장기주택자금차입	임차자금차입	청약예금
2008(524)	27.7	N/A	N/A
2009(984)	16.1	N/A	17.9
2010(1,085)	15.7	N/A	18.2
2011(1,187)	17.1	0.2	14.8
2012(1,199)	18.3	0.3	13.6
2013(1,257)	14.4	1.0	13.0
2014(1,322)	16.1	0.4	5.7
2015(2,135)	10.7	0.8	3.9
2016(2,155)	11.9	1.1	4.1

주: 주거안정관련 소득공제에 대한 정보를 제공한 가구들만을 대상으로 도출함
 자료: 재정패널, 각 연도

- 제도의 잠재적 수혜가구
 - 재정패널 자료에서는 주택 관련 부채를 보유한 가구의 비중이 18%, 주택 관련 저축을 하고 있는 가구가 약 10% 정도로 나타남
 - 이런 비중은 연도별로 큰 차이 없이 유지됨
 - 소득공제를 받기 위해서는 연간 소득과 주택가격 등에 대한 조건을 적용하여 전체 가구 중 주거안정 관련 소득공제를 받을 수 있는 가구들의 비중을 구해보면, 장기주택자금차입 소득공제를 받을 수 있는 자격을 가진 가구들은 2010년 10%에서 2016년 13%로 다소 증가하였음

- 임차자금 소득공제의 자격이 있는 대출이 있는 전세 가구와 월세가구의 비중은 2008년에 약 11%였는데 이후 다소 증가하여 2016년에는 14%에 이릅니다
- 주택청약예금과 관련한 소득공제 자격이 있는 가구는 2008년 약 10%이었으며 2015년 소득조건이 추가된 것을 반영하여 2015년 이후 다소 감소함

<표 V-16> 주거안정 관련 소득공제 잠재적 수혜가구 비중

(단위: %)

	주택관련 부채	주택관련 저축	장기주택자금차입 소득공제 자격	임차자금 소득공제 자격	주택청약저축 소득공제 자격
2008(5,014)	-	10.3	-	11.2	10.3
2009(5,039)	-	9.8	-	11.4	9.8
2010(4,830)	18.0	13.4	10.4	11.6	13.4
2011(4,778)	18.6	13.5	10.8	10.7	13.5
2012(4,740)	18.2	10.8	11.1	13.5	10.8
2013(4,756)	18.6	9.9	10.9	13.5	9.9
2014(4,807)	18.6	8.4	12.9	13.8	8.4
2015(4,819)	17.9	9.3	12.7	13.7	7.9
2016(4,832)	18.1	10.2	13.2	14.0	8.5

주: 재정패널 전체 가구들을 대상으로 도출된 값임
자료: 재정패널, 각 연도

□ 조건충족가구와 실질수혜가구

- 조건충족가구 대비 실질수혜가구 비중을 보면 장기주택자금 차입이나 주택청약저축의 경우 실제로 소득공제를 받은 가구의 비중이 감소하는 추세임
- 특히, 청약저축 소득공제를 받는 가구의 비중은 줄어들었음
- 임차자금 소득공제의 경우 실질수혜가구의 비중이 매우 낮지만 증가하는 추세임

〈표 V-17〉 조건충족가구와 실질수혜가구

(단위: 가구, %)

	장기주택자금차입		임차자금		주택청약저축	
	조건충족 가구	조건충족가구 대비 실질 수혜가구 비율	조건충족 가구	조건충족가구 대비 실질 수혜가구 비율	조건충족 가구	조건충족가구 대비 실질 수혜가구 비율
2009	-	-	-	-	208	59.1
2010	185	36.2	-	-	287	49.5
2011	190	37.4	71	1.4	309	42.7
2012	171	43.9	110	1.8	267	43.4
2013	208	30.8	119	5.9	252	40.9
2014	252	38.9	146	3.4	207	24.2
2015	362	25.4	241	5.8	266	18.4
2016	384	29.9	243	6.6	278	18.7

주: 주거안정관련 소득공제에 대한 정보를 제공한 가구들만을 대상으로 도출함
자료: 재정패널, 각 연도

□ 소득공제의 소비효과

- 소득공제의 소비효과를 살펴보기 위해 지출액의 자연대수를 종속변수로 하는 회귀분석을 실시
- 소득공제의 효과는 가처분소득의 증가와 그에 따른 소비 증진으로 나타날 수 있기 때문에 연간 총소비와 공제 사이의 관계를 살펴보는 것은 의미가 있음
- 설명변수로는 공제여부 더미변수들과 소득의 자연대수, 가구원 수, 주택점유형태(자가와 전세더미) 등을 포함함
- 분석결과 소득공제 중 소비를 증가시키는 효과를 보인 항목은 장기주택자금차입 소득공제로 영향은 4~8% 정도이며 통계적으로 유의한 연도들이 있음
 - 소득과 주택점유형태가 회귀식에 포함되었으므로 이들 가구가 소득이 높은 편이며, 일반적으로 자가소유 가구의 소비성향이 높다는 사실을 감안하더라도 다른 가구들에 비해 더 많은 소비를 하고 있다는 의미임
- 임차자금 공제는 소비에 영향을 주지 않는 것으로 나타났으며 청약예금 소득공제를 받는 수혜가구들은 다른 조건이 일정할 때 소비를 덜 하는 것으로 나타남
 - 청약예금 소득공제의 경우 향후 집을 사려는 의사를 지닌 가구들이 이용하고 있으므로 장래의 주택 마련을 위해 소비를 억제할 가능성이 있음

- 앞서 살펴본 바와 연결지어 보면 가장 소득이 높은 수혜집단에서 소비 증진 효과가 나타난 것임
- 이러한 결과는 항목 간 소득공제 규모의 차이에서 온 결과일 수도 있음

<표 V-18> 소득공제의 소비증진효과

구분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
장기자금차입	0.0168	0.0375	0.0778**	0.0609**	0.0444*	0.0444*
	(0.0265)	(0.0269)	(0.0312)	(0.0290)	(0.0246)	(0.0240)
임차금	0.00665	-0.252	-0.0455	-0.108	0.000386	-0.0467
	(0.239)	(0.179)	(0.113)	(0.173)	(0.0866)	(0.0746)
청약예금	-0.0662**	-0.0728**	-0.0340	-0.00960	-0.0637	-0.0971**
	(0.0282)	(0.0307)	(0.0333)	(0.0472)	(0.0401)	(0.0398)
소득	0.634***	0.630***	0.580***	0.615***	0.576***	0.596***
	(0.0176)	(0.0183)	(0.0186)	(0.0182)	(0.0135)	(0.0137)
가구원 수	0.0784***	0.0796***	0.0948***	0.0881***	0.112***	0.120***
	(0.00933)	(0.00957)	(0.0103)	(0.00973)	(0.00704)	(0.00710)
자가 소유	-0.00735	0.0250	0.0608*	0.0814***	0.0680***	0.0298
	(0.0308)	(0.0315)	(0.0326)	(0.0305)	(0.0221)	(0.0220)
전세	0.0179	0.0441	0.0253	0.0930***	0.0538**	-0.00354
	(0.0333)	(0.0346)	(0.0363)	(0.0345)	(0.0250)	(0.0259)
상수	2.768***	2.780***	3.201***	2.918***	3.055***	2.913***
	(0.140)	(0.146)	(0.149)	(0.145)	(0.107)	(0.110)
관측치 수	1,187	1,199	1,257	1,322	2,135	2,153
R ²	0.605	0.587	0.552	0.585	0.614	0.611

주: 괄호 안은 표준오차 값이며 ***는 1% 유의수준, **는 5% 유의수준, *는 10% 유의수준을 나타냄

5. 소결

□ 주거안정 관련 소득공제의 효과

- 주거안정 관련 소득공제가 소규모 주택을 보유한 가구들에 실질적인 도움이 될 수 있는 것은 분명하지만 공제규모가 주택점유 형태와 관련한 가구 행태 변화까지 이끄는 수준은 아닌 것으로 판단됨
- 장기주택자금차입은 상대적으로 소득이 높은 가구가 많이 이용하며 공제규모도 커서 이들 가구들의 가처분소득을 높이고 소비를 늘리는 효과를 보임
- 공제혜택의 집단 간 크기를 비교해 보면 장기주택자금차입 소득공제의 혜택이 상대적으로 저소득 가구가 이용하는 임대자금 소득공제의 혜택보다 크게 나타남
- 특히 다년간 공제 혜택이 누적될 경우 상당히 큰 규모의 조세지출이 이루어질 수 있고 큰 혜택을 상대적으로 고소득층이 누릴 가능성이 높으므로 동태적인 측면에서 공제한도(횟수와 생애 총금액 제한)를 조절하는 것도 고려할 수 있음

VI. 제도 개선방안



Ⅵ. 제도 개선방안

- 근로자의 주거안정을 위한 세제지원으로서 상기 세 가지 소득공제제도는 전반적으로 그 타당성과 효과성이 인정되는바, 제도 유지가 적정한 것으로 판단함
 - 주택은 교육이나 의료서비스 등과 마찬가지로 소득 수준에 관계없이 모든 사람이 필요로 하는 가치재임
 - 따라서 중산층이나 서민층이 주거 서비스를 이용할 수 있도록 정부가 지원해주는 것은 그 타당성을 인정할 수 있으며, 지원의 수단에 있어서도 조세지원이 정책수단으로서 재정지원과 비교할 때 우월하게 기준을 충족시키는 측면이 많음
 - 지원대상과 지원요건에 대한 검토 결과에 의해서도 타당성을 인정할 수 있음

- 효과성을 보면 주거안정 관련 소득공제가 주택을 구입하거나 전세자금을 마련하는 세대주에게 실질적인 도움을 줄 수 있는 것으로 나타남
 - 특히 수년간에 걸친 공제의 누적 효과는 주택가격에서 적지 않은 비중을 차지함으로써 세제 지원의 효과가 있는 것으로 판단함
 - 다만 이러한 공제 혜택이 주택점유 형태와 관련한 가구 행태 변화까지 이끄는 수준은 아닌 것으로 보임
 - 또한 장기주택저당차입금 소득공제의 경우에는 상대적으로 소득이 높은 가구가 많이 이용하며 공제규모도 커서 이들 가구들의 가처분소득을 높이고 소비를 늘리는 효과를 나타냄

- 따라서 전반적으로 상기 세 가지의 소득공제제도의 유지가 바람직하나, 다음과 같은 부분적인 측면에서 개선방안을 고려해 볼 수 있음

1) 장기주택저당차입금 소득공제

- 주택임차자금 소득공제와 주택청약종합저축 소득공제는 면적 제한 및 지역별 최소 예치금액을 통하여 지역별 가격 차이를 반영하고 있음

- 그러나 장기주택저당차입금 소득공제의 경우에는 구입 주택가격의 상한을 지역에 관계없이 4억원으로 정하고 있음
 - 이에 따라 주택가격이 높은 서울지역과 여타 지역을 비교하면 실질적으로 차별적인 세제지원이 이루어지고 있다고 볼 수 있음
 - 따라서 서울 이외 지역은 중산층 대상 주택가격을 고려하여 최고 한도를 낮추는 방안을 생각할 수 있으나, 현재 1인당 공제금액이 상한액에 못 미치고 있음을 감안할 때 시급하게 조정할 필요성은 적다고 봄
- 장기주택저당차입금 소득공제를 이용하는 계층은 자가주택을 구입하려는 계층으로서 중산층 가운데에서도 상대적으로 고소득층이라고 할 수 있음
- 효과성 분석에 따르면 동 제도에서 다년간 공제 혜택을 누리는 수혜자가 가장 많으며, 누적 공제액도 주택가격에서 차지하는 비중이 상당한 것으로 나타남
 - 전세 수요가 있는 계층에 비하여 자가주택 구입 계층이 받는 혜택이 더 크다고 볼 수 있는바, 소득수준이 상대적으로 낮은 전세 계층에 대한 지원을 더 늘리는 대신 자가주택 구입 계층에 대한 혜택을 제한해야 한다는 논리가 있을 수 있음
 - 그러나 소득의 양극화가 사회 문제시되고 있는 상황에서 중산층이 더 이상 축소되거나 저소득층으로 전락하는 경우를 방지할 필요성을 감안한다면, 자가구입 계층에 대한 혜택의 축소는 신중하게 결정해야 할 문제임³⁹⁾

2) 주택임차자금 소득공제

- 주택임차자금 소득공제는 위에서 지적한 바, 현행 제도 중 소득공제 상한액에 달하는 수혜자의 비중이 세 가지 소득공제제도 가운데 가장 높게 나타남
- 이러한 현상은 그동안 주택가격 대비 전세가격의 상승률이 높게 나타났던 현실을 반영하는 것으로 보이며,
 - 공제금액의 최고 한도를 조정한다면 주택임차자금 소득공제의 한도는 상대적 인 상향 조정을 고려할 수도 있음⁴⁰⁾

39) 윤성주(2017)는 재정패널자료를 이용하여 소득이행행렬을 통해 소득이동성을 살펴본바, 2007년 이후에 소득계층의 이동성이 지속적으로 낮아지는 추세임을 확인할 수 있었음. 즉, 소득이동성이 나타나지 않고 동일분위에 머무르는 비중이 시간이 흐름에 따라 증가하는 추세이고, 상향이동의 확률은 낮아지는 것으로 나타남.

3) 주택청약종합저축 소득공제

- 주택청약종합저축 가입 자격인 연 7,000만원의 근로소득 기준이 통계상의 중위소득 수치에 따라 중산층 또는 서민층으로 보기에는 다소 높은 기준으로 분류될 수도 있음
 - 그러나 통계수치 간의 차이에 따른 조정도 최대 1,000만원 이내에 그칠 것임을 감안하고, 정책의 일관성을 고려한다면 현행 수준으로 두는 것이 낫다고 판단함
 - 또한 우리나라의 연소득 대비 주택가격 비율(PIR)을 감안하고, 현실적으로 서민·중산층의 주거 서비스 실태 및 설문조사 등을 볼 때 연 7,000만원의 소득이 중산층의 범위를 크게 벗어나는 것은 아님

40) 주택정책의 목표에 따라 달라질 수 있음. 예를 들어 자가주택의 비중을 높이는 것이 목적이라면 주택임차자금 소득공제 한도의 상대적인 상향 조정은 불필요할 수도 있음

Ⅶ. 결 론



VII. 결론

- 본 보고서에서는 서민·중산층 근로소득자의 주거안정을 위한 아래 세 가지 조세 지원제도의 타당성과 효과성에 대하여 검토함
 - 장기주택저당차입금 이자 상환액에 대한 소득공제(「소득세법」 제52조 5항)
 - 주택임차자금 차입금 원리금 상환액에 대한 소득공제(「소득세법」 제52조 4항)
 - 주택청약종합저축 납입금액에 대한 소득공제(「조특법」 제87조 2항)

- 타당성 검토 결과, 주택은 소득수준에 관계없이 모든 사람이 필요로 하는 가치재로서 정부지원의 타당성이 인정됨
 - 재정지원과 비교할 때 지원수단으로서의 조세지원도 두 가지 지원의 상대적인 우월성을 판단하는 일반적인 기준에 의거하여 볼 때, 조세지원의 타당성이 인정됨
 - 또한 지원대상과 지원요건도 금액이나 면적 등으로 규정하고 있기 때문에 그 기준이 명확하게 설정되어 있음

- 국세청 자료를 이용한 효과성 검토 결과, 동 지원제도가 주택 구입이나 전세자금 마련에 도움을 주는 것으로 나타남
 - 특히 수년간에 걸친 공제의 누적효과는 구입주택가격에서 적지 않은 비중을 차지함으로써 세제 지원의 효과가 있음을 보여줌
 - 그러나 이러한 공제 혜택이 주택점유 형태와 관련된 가구의 행태 변화까지 유발하는 수준은 아니라고 할 수 있음

- 다만 동 지원제도와 관련하여 아래와 같이 몇 가지 미세한 문제점을 지적할 수는 있으나, 전반적인 타당성과 효과성을 감안할 때 당장 시급한 제도의 개선을 요구하는 것은 아니라고 판단됨
 - 장기주택저당차입금 소득공제의 경우 지역별 주택가격이 다름에도 불구하고, 전국이 동일하게 4억원을 상한으로 하고 있어서 주택가격이 높은 서울이나 수도권 지역은 역차별적인 세제지원이 이루어지고 있다고도 볼 수 있음

- 대안으로서 다른 지역의 상한을 낮추는 방안도 고려할 수 있으나, 현실적으로 다른 지역의 현재 공제금액이 상한에 미치지 못함을 감안할 때 시급하게 조정할 필요성은 적다고 할 수 있음
- 장기주택저당 차입금 소득공제를 이용하는 계층은 중산층 가운데서도 상대적으로 고소득층으로 분류할 수 있는바, 이들 계층의 수혜액이 큰 만큼 전세계층에 대한 지원을 늘리고, 자가주택 구입계층에 대한 혜택은 제한하는 방안도 고려할 수 있음
 - 그러나 소득 양극화의 진전에 따른 중산층의 축소 현상을 감안한다면 보다 신중하게 접근할 필요가 있음
- 주택임차자금 소득공제의 경우에는 소득공제 상한액 달성 수혜자의 비중이 세가지 공제제도 중에서 가장 높은 것으로 나타나는 만큼, 공제금액의 상한을 인상하는 방안도 고려할 수 있음
 - 그러나 조세지출금액의 과도한 확대를 가져오지 않는 범위 내에서 고려한다면 대폭적인 인상은 어려울 것으로 예상
- 주택청약종합저축 가입 기준인 연소득 7,000만원이 중산층의 기준으로 다소 높게 분류될 소지도 있으나, 사용통계 수치의 차이에 따른 조정도 최대 1,000만원 이내에 그칠 것이며, 정책의 일관성을 고려한다면 기준 수정에 따른 편익은 크지 않은 것으로 판단함
- 결론적으로 근로자의 주거안정을 위한 세제지원은 미세한 제도개선의 여지도 있으나, 전반적으로 그 타당성과 효과성이 인정되는 만큼 현행 제도를 당분간 그대로 유지하여도 좋을 것으로 판단됨
 - 향후 수년간 부동산 시장의 변화 내지 근로자들의 주거에 대한 선호 또는 행태의 변화가 동 지원제도의 타당성이나 효과성에 영향을 주게 된다면 그 시점에서 제도 개선 여부를 재검토할 수는 있을 것임

참 고 문 헌

- 경제정의실천시민연합, 「서울아파트, 소득대비 런던·뉴욕 등 주요도시 중 가장 비싸다」,
 보도자료, 2016. 11. 29
- 국토연구원, 「2016년 주거실태조사 주요결과」, 2017. 4. 25
- 김학수·박노옥, 「과세형평 제고를 위한 2013년 비과세·감면제도 정비에 관한 제언」,
 한국조세재정연구원, 2013. 6
- 윤성주, 「소득계층이동과 빈곤에 대한 소고」, 『재정포럼』 2017년 11월호 게재예정,
 한국조세재정연구원
- 이창무·김현아·조만, 「소득대비 주택가격 비율(PIR)의 산정방식 및 그 수준에 대한
 국제비교」, 『주택연구』, 제20권 제4호, 2012. 11, pp.5~25
- 최성은, 『저소득층 주거지원을 위한 재정정책에 관한 연구』, 한국조세재정연구원, 2016.12
- 통계청, 「2016년 가계금융·복지조사 결과」, 보도자료, 2016. 12. 20
-
- 프랑스정부, 『Évaluation des Voies et Moyens: Dépenses Fiscales』, 2017.
- 프랑스 통계청, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1287961?sommaire=1912749>
- 프랑스 법률정보시스템, <https://www.legifrance.gouv.fr/>
-
- IRS, *Home Mortgage Interest Deduction*, 2016
- <https://www.ctf.ca/ctfweb/Documents/PDF/2007ctj/07ctj1-steele.pdf>
- <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/services/tax/individuals/topics/rrsp-related-plans/what-home-buyers-plan.html>
- <http://yourmortgageexperts.ca/wp-content/uploads/2016/03/HBP-Guide.pdf>
- <http://www.homelegalcost.com/rrsp.asp>
- <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/services/tax/individuals/segments/homeowners.html>
- http://www.fin.gc.ca/taxexp-depfisc/2017/taxexp1705-eng.asp#_Toc473794554
- <http://www.fin.gc.ca/taxexp-depfisc/2017/taxexp1705-eng.asp#First-Time-Home-Buyer-Tax-Credit>

<https://www.french-property.com/guides/france/finance-taxation/banking/savings/home-buyers>

<https://www.huduser.gov/portal/datasets/lihtc.html#codebook>

<https://www.huduser.gov/portal/Datasets/lihtc/tables9515.pdf>

<https://fas.org/sgp/crs/misc/RS22389.pdf>

<http://www.danter.com/taxcredit/rents.htm>

<http://www.rokinren.com/zaikeiseido-3hon.html>

<https://www.govinfo.gov/content/pkg/BUDGET-2017-PER/pdf/BUDGET-2017-PER.pdf>