

2017 조세특례 임의심층평가 주택임대사업에 관한 세제지원

2017. 12

제 출 문

기획재정부 장관 귀하

본 보고서를 『주택임대사업에 관한 세제지원』 연구용역에 관한 최종
보고서로 제출합니다.

연구책임자: 전병목 한국조세재정연구원 선임연구위원

공동연구자: 박명호 한국조세재정연구원 선임연구위원

최승문 한국조세재정연구원 부연구위원

2017년 12월

한국조세재정연구원

원장 박 형 수

요 약

1. 연구개요

- 주택임대사업과 관련된 임대주택 공급자, 투자자 등을 대상으로 제공되는 10개 조세특례들에 대해 정부 지원의 타당성, 효과성 등을 검증하는 것이 연구의 목적
 - 동 제도들은 임대주택공급 활성화를 통해 안정적인 주거환경을 제공하는 것을 주 목적으로 다양한 추가적 목적을 수행하고 있음
 - 10개의 제도들은 다음의 4가지 유형으로 구분 가능
 - ① 임대소득에 대한 비과세 또는 소득세 및 법인세 감면, ② 임대주택에 대한 양도소득세 감면, ③ 임대주택 장기보유에 대한 특별공제율 우대, ④ 임대주택 투자기구에 대한 우대 또는 투자자 우대 등으로 구성
 - 추가적인 정책목적으로 1주택자의 임대소득 및 2천만원 이하 부동산임대소득 비과세제도는 세원과약의 한계로 인한 단순 소득지원의 성격도 존재하며 자가주택 거주자와의 형평성도 반영
 - 자기관리 부동산투자회사의 임대소득에 대한 비과세제도는 기존의 개인중심 임대시장에서 기업형 임대관리업 육성이 주된 목적 중 하나

- 임대주택 공급 촉진을 위한 다양한 조세지원들은 주로 임대주택 공급자(또는 투자자)를 대상으로 시행
 - 임대주택 공급자들의 세부담 완화, 장기 임대주택 공급자에 대한 양도세 감면, 기업형 임대주택투자기구를 통한 투자에 대한 우대 등

- 주택임대사업에 대한 조세지원으로 인한 조세지출규모의 확인에 어려움이 있는데 10개 제도 중 4개 제도에 대한 추정치는 12.9억원(2016) 규모 수준이나 전체 조세지원금액과는 상당한 격차가 있음
 - 조세지출규모 통계에 포함되지 않는 주요 조세지출제도는 1주택자의 임대소득 비과세, 2천만원 이하 부동산임대소득 비과세제도, 임대주택 양도소득세 감면

- 및 장기보유 특별공제 등으로 구성
- 각종 비과세제도는 그 규모의 상당함에도 불구하고 비과세소득으로 소득신고 자체가 이루어지지 않고 있으며, 양도소득세 감면 및 장기보유 특별공제는 임대주택의 양도시점에서 발생하기 때문
 - 조세지출예산서상의 조세지원금액보다 큰 규모의 조세지원이 현재에도 이루어지고 있는 것이 사실

<표 1> 주택임대사업 관련 조세지원의 구성

구분	조세지원 내용
비과세, 소득세·법인세 감면	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 1주택 또는 임대수입금액 2천만원 이하 비과세(소득§12 2 나) ▶ 소형주택* 임대사업자 소득세·법인세 감면(조특§96) <ul style="list-style-type: none"> * 6억원 이하, 85㎡ 이하, 3호 이상 - 75% 감면(기업형임대·준공공임대), 30%감면(그외)
양도세 감면	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 장기임대 국민주택 양도세 감면(§97) <ul style="list-style-type: none"> - 50% 감면: '00년 이전 임대개시, 5년 이상 임대 - 100%감면: 건설임대주택(5년 이상 임대), 매입임대주택('95년 이후 취득, 5년 이상 임대), 10년 이상 임대 ▶ 신축임대주택 양도세 면제(§97의2) <ul style="list-style-type: none"> - 5년 이상 임대한 신축임대주택(건설임대주택 및 매입임대주택) ▶ 준공공임대주택* 양도세 감면(§97의5) <ul style="list-style-type: none"> * 기업형임대주택, 준공공임대주택 - 10년 이상 계속하여 임대한 후 양도 시 100% 감면
장기보유 특별공제율 우대	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 준공공임대주택* 장기보유 특별공제율(§97의3) <ul style="list-style-type: none"> * 기업형임대주택, 준공공임대주택 - 공제율 70%: 10년 이상 계속 임대 후 양도 - 공제율 50%: 8년 이상 계속 임대 후 양도 ▶ 장기임대주택* 장기보유 특별공제율(§97의4) <ul style="list-style-type: none"> * 민간건설(매입)임대주택, 공공건설(매입)임대주택 - 추가공제율: 임대기간 6년 이상(2%p), 7년 이상(4%p), 8년 이상(6%p), 9년 이상(8%p), 10년 이상(10%p)
임대주택 투자기구 과세특례	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 자기관리 부동산투자회사 임대소득 비과세(§55의2) <ul style="list-style-type: none"> - 9년간 비과세: 85㎡ 이하의 기업형·준공공임대주택 - 6년간 비과세: 그 외의 149㎡ 이하 임대주택 ▶ 부동산투자회사 투자자의 과세특례(§87의6, §97의6) <ul style="list-style-type: none"> - (배당소득 분리과세) 5% 분리과세(액면가액 5천만원 이하), 14% 분리과세(액면가액 5천만원~2억원) (현물출자 과세이연) 토지·건물 현물출자 시 양도차익 과세이연

〈표 2〉 주택임대사업 관련 조세특례 운용실적

(단위: 억원)

지원제도	2016실적	2017전망
1주택, 임대수입 2천만원 이하 비과세(소득§12 2 나)	n.a	n.a
소형주택 임대사업자 소득세·법인세 감면(조특§96)	12	24
장기임대 국민주택 양도세 감면(§97)	n.a	n.a
신축임대주택 양도세 면제(§97의2)	n.a	n.a
준공공임대주택 양도세 감면(§97의5)	0.22	0.16
공공임대주택 장기보유 특별공제율(§97의3)	n.a	n.a
장기임대주택 장기보유 특별공제율(§97의4)	0.56	0.75
자기관리 부동산투자회사 임대소득 비과세(§55의2)	n.a	n.a
부동산투자회사 투자자의 배당소득 과세특례(§87의6)	0.10	0.05
부동산투자회사 현물 투자자의 과세특례(§97의6)	n.a	n.a
합계	12.88	24.96

자료: 대한민국 정부, 『2018년도 조세지출 예산서』, 2017.

2. 해외 사례

- 영국의 경우 2010년 이후 민간임대주택의 공급을 촉진하기 위해 토지등록세 감면, 리모델링 주택의 부가가치세 감면, 임대주택 수선 시 보조금 지급 등의 지원 정책 실시
 - 등록세 감면과 채무보증 실시
 - 민간임대주택 공급을 확대하기 위해 임대주택의 거래세인 등록세율을 감면하고, 민간임대주택 투자자에 대한 채무보증을 실시하여 민간임대주택에 대한 투자와 매입 확대를 추진
 - 이 정책은 공공임대주택에 대한 신규투자가 많지 않은 상황에서 도입
 - 부가가치세 면세 및 감세 혜택
 - 주택공급 촉진을 위해 주택을 신규 공급하는 경우 1994년부터 부가가치세 면세혜택을 부여하였으며 이는 공공임대주택 여부에 상관없이 모든 신규 주택공급에 해당되며 기존 주택의 유지보수에 따른 비용에는 해당되지 않음

- 중앙정부의 보조금 지원
 - 민간건설 공공임대주택 공급 확대를 위한 지원책으로 중앙정부에 의한 보조금 지원프로그램을 운영하는데 중앙정부 산하 공기업인 HCA(Homes and Communities Agency)를 통해 보조금 형태로 지원
 - 민간건설 임대시장 육성을 위한 대출지원과 금융보증프로그램 등 운영
 - HCA는 민간기업이 공급하는 일반임대주택 건설을 지원하기 위해 2013년부터 ‘민간건설 일반임대 대출지원 프로그램(Build to Rent Fund)’을 운영하여 민간건설 일반임대주택 사업비의 최대 절반까지 주택건설업체에 대출
 - 기업 주도의 일반임대주택 건설을 촉진하기 위해 주택건설업체가 일반임대주택 건설사업 추진에 필요한 사업자금을 대출할 경우, 대출금에 대해 정부가 장기 보증해 주는 금융보증프로그램을 운영하여 이를 지원받은 건설업체는 정부가 사업자금을 보증해주는 기간(최대 30년) 동안 주택을 매각할 수 없으며, 임대용으로만 사용할 의무를 지게 됨
- 프랑스의 민간임대주택에 대한 정책 지원은 주로 세제 혜택을 통해 이뤄짐
- 임대사업자에 대해 임대소득세 감면 혜택을 주는 「로비앵법 법」, 「셀리에 법」 등과 인구밀집지역 내 주택공급 부족 문제 해결을 위한 「뒤플로 법」 등
 - 임대를 목적으로 취득한 주택에 대해 임대소득세의 과세표준 산출 시 공제율을 높여주고 임대 목적으로 신규 주택을 구입 시 주택구입투자비용(부대비용 포함) 일부 공제
 - 반면 과도한 임대료 상승을 방지하기 위해 국가통계경제연구원(INSEE)에서 분기별 기준 임대료지수(IRL)를 발표하고, 이를 기준으로 임대료가 일정 수준을 넘지 못하도록 제한
- 독일의 경우 민간임대주택의 활성화를 위해 세제 지원 및 보조금 지급 정책을 등을 실시
- 임대주택 신축 및 리모델링 시 세제지원, 금융지원 등을 통해 임대주택 공급자에 대한 공급확대 유인을 제공
 - 또한 임대사업자는 임대소득세를 납부하지만 자본이득에 대한 세액공제와 감가상각률 적용에 따른 재산세 감면 등의 세제지원을 받음

- 양도소득세의 경우 사업 목적에 따라 영리목적의 임대사업자와 비영리 주택회사, 개인 임대사업자 등으로 구분하여 각각 차별화된 규정을 적용
 - 임대주택을 10년간 장기 보유할 경우 개인 임대업자는 양도세 면제 혜택, 비영리 주택회사의 경우 양도소득에 대한 법인세 면제 혜택이 주어지나 영리목적 임대업자는 장기 보유로 인한 양도세 면제 혜택이 주어지지 않음
 - 저소득층 대상 임대주택 공급 확대를 위해 2001년 제정한 「사회적 주거공간지원법(Wohnraumförderungsgesetz, WoFG)」을 통해 임대사업자에게 보조금 지급, 건축부지 저가 제공, 저리대출로 지원하되 그 혜택을 받은 임대주택은 의무임대기간과 시장임대료 이하의 임대료를 부과하도록 요구
- 일본의 경우, 민간 사업자가 임대주택사업을 영위할 수 있도록 다양한 세제 혜택과 금융지원을 제공
- 임대사업자에게 임대주택에 대한 취득세, 보유세, 양도세 감면 및 임대수익에 대한 소득세 비과세 혜택은 물론 토지를 임대주택으로 개발하는 경우 상속 및 증여세 30~70% 면제, 지방세 감면 등의 다양한 세제 혜택 제공
 - 토지 소유자가 임대주택을 건설할 경우 저금리 융자, 이자 보전 등 다양한 금융지원 제공
 - 자본시장의 부동산자를 부동산 임대시장으로 유도하도록 리츠 제도를 도입하였고 전문적인 주택임대관리회사 및 임대관리 전문사업자 등의 출현을 통해 개인 임대업자는 안정적으로 임대주택을 관리할 수 있는 환경 조성
- 미국의 임대주택 지원 정책은 공급자적 측면보다 저소득층 등을 위한 수요자 측면의 지원 정책을 주로 시행
- 대표적인 정책으로 주택 바우처 프로그램(수요자에 대한 지원)과 저소득층용 주택공급자 세제혜택(공급자에 대한 지원)을 통해 저소득층의 주거안정 추구
 - 주택 바우처 프로그램은 연방정부 차원에서의 저소득층 주거 지원 프로그램으로 연방주택청에서 계획을 수립하고 실질적인 운영은 지방정부의 공공주택청에서 수행
 - 주택 바우처 프로그램에 참여하는 개인 및 임대사업자는 공공주택청으로부터 일정 수준의 주택 보조금 지급계약을 받고, 저소득층 가구와 임대차 계약을 통해 안정적인 임대료 수입을 받게 됨

- 저소득층용 주택공급자 세제혜택(tax credit)으로 민간임대주택 사업자가 저소득층을 위한 저렴한 임대주택을 개발 혹은 공급할 경우 세액공제 등을 통해 민간임대주택의 공급 활성화 유도
 - 다만 연방주택청에서 고시하는 공정시장임대료를 기준으로 임대료의 상한액을 준수하고, 의무임대기간, 저소득층 입주비율 등의 규정을 통해 저소득층에 공급이 이뤄지도록 제도적 장치를 마련

3. 타당성 분석

- 정부의 임대주택시장에 대한 조세지원을 통한 시장 개입에의 타당성은 인정됨
 - 우선 「헌법」 제35조 제3항에 의거, 정부는 국민에게 쾌적한 주거생활 제공의 노력의무가 있으며
 - 주거서비스가 인간생존을 위한 필수적인 서비스라는 측면에서 이를 적절히 소비하기 어려운 계층을 위한 정부의 개입 필요성은 존재함
 - 또한 임대주택 투자 및 운용의 장기성 등 사업의 불확실성 완화와 미등록 다주택자에 대한 과약 등 향후 정개기반 조성을 위해 정부 개입 필요성 존재
 - 이러한 정부지원정책들을 통해 민간임대주택의 공급을 늘리고, 비제도권 다주택자들을 제도권 임대사업자로 유인하여 임대주택시장을 안정화시키려는 목적으로 그 타당성 인정
 - 구체적으로 주택임대차 시장의 수요와 공급 간 괴리로 인한 임대료 급등 등과 같은 불안정성 요인이 존재하므로 민간임대주택 공급을 확대시키는 역할
 - 우리나라 임대차 시장은 개인에 의한 임대주택 공급, 특히 임대사업자로 등록하지 않은 비제도권 다주택자의 비중이 매우 높아 이들을 제도권으로 유인하는 노력 필요
- 정부 개입을 위한 수단으로 조세지원제도를 활용하는 것은 특정 활동에의 조준성(Targeting)과 시장가격에의 직접적 개입을 하지 않는다는 측면에서 긍정적
 - 조세지출은 특정 경제활동의 유도를 위해 그 활동을 수행한 경우에만 지원하는 정책으로 조준성에 유리한 정책수단

- 임대가격에 직접적으로 개입하지 않고 필수재 공급이라는 사회적 외부성을 공급자들의 공급유인을 높여주는 방식(즉 조세감면)으로 해소하여 시장왜곡을 축소하여 긍정적 정책수단

- 지원제도의 설계는 대체로 긍정적이나 비과세제도의 경우 관련 자료의 축적을 통한 효과검증이 어려운 문제 존재
 - 1주택자 및 임대소득 2천만원 이하에 대한 소득세 비과세는 신고 자체가 이루어지지 않음으로 인해 소득규모, 소득 귀속자 등 관련 자료 생성이 어려워 소득규모 및 감면정도, 수혜자의 식별이 불가능한 문제 존재
 - 보유채수, 기준시가 등 임의적 기준을 활용한 조세지원 설계는 효율성 문제와 수혜자와 비수혜자의 형평성 문제 내포
 - 정책효과 확대를 위해서 등록 임대사업자에게는 세제혜택 등을 부여하는 한편 미등록 다주택자에 대한 규제를 강화하는 것이 시장 양성화 측면에서 바람직
 - 양도소득세 감면과 부동산투자회사 등에 대한 지원은 공급자를 대상으로 함으로써 임대주택의 장기적 공급, 법인의 임대주택 시장 진입을 통한 안정성 확보 등을 위해 적절하게 설계됨

- 임대주택사업에 대한 조세지원제도는 민간(개인, 법인 등)의 역할 증대를 위한 인센티브 제공으로 적절하게 운영중
 - 임대주택시장에서 민간의 공급기능을 활성화하고 상대적으로 참여가 저조한 법인부문의 역할 증대를 목적으로 운영

- 임대주택 공급자에 대한 정부지원은 조세지원 외에도 주택도시기금 등을 기반으로 이루어지는 출자, 융자 등 다양한 지원제도가 존재하여 정책수단 간 중복성은 존재하는 것으로 평가
 - 그러나 임대주택 공급에 필요한 대규모 자본의 조달, 긴 사업기간으로 인한 불확실성, 임대관련 각종 규제 등을 감안할 때 재정지원에도 불구하고 투자자의 수익성을 높일 수 있는 추가적 지원 필요성도 존재
 - 실제 임대주택시장의 가격지수는 지속적인 상승추세를 보이고 있어 시장 안정화 측면에서 추가지원 필요성 존재

- 아파트 전세가격지수는 2017년 11월 102.1으로 10년전인 2007년 11월의 60.6에 비해 약 1.68배 상승한 수준으로, 동 기간 전 세계적인 경제위기(The grreat recession)로 가격 하락시기가 있었다는 점을 감안하면 상대적으로 빠른 가격 상승 추세

4. 효과성 분석

- (임대소득 비과세의 효과성) 주택임대소득에 대한 비과세 및 소득세·법인세 감면은 임대주택 공급 활성화 및 가격안정에 기여한 것으로 평가
 - 임대인에게 제공된 세제혜택은 임대주택 투자의 수익성을 개선하며, 전가과정을 통해 임차인도 일정 혜택을 누릴 것으로 예상
 - 그러나 동 지원은 상대적으로 높은 소득분위에 위치할 가능성이 높은 임대인(즉 주택 소유자)에게 1차적인 혜택이 제공되어 전반적인 형평성을 낮추는 요인으로 작용할 가능성 존재
 - 조세지원규모와 임대주택시장 안정 효과의 상대적 크기에 따라 분배적 영향은 달라질 수 있음
 - 관련 자료의 한계상 특정 제도의 효과와 전가 등 인과관계 추정은 어려우며, 향후 자료 구축을 통한 면밀한 분석이 필요
 - 성명재(2011)에 따르면 임대소득세율에 대한 전월세 가격상승 탄력성은 약 1.2수준으로 나타나 상당한 전가효과가 있는 것으로 추정
- (양도세감면의 효과성) 양도소득세 감면 지원은 민간임대주택 공급을 늘리는 데 긍정적인 효과를 거둔 것으로 추정
 - 1990년대 말 양도소득세 감면 조치가 도입된 이후 2000년대 초반부터 민간임대주택의 공급이 빠른 속도로 증가
 - 이 두 제도가 민간임대주택 공급에 마중물 역할을 하여 민간임대주택 공급을 가속화시켰으며, 이후 정부의 다양한 지원으로 공급이 계속 빠르게 늘어난 것으로 추정
 - 2014~5년 중소형 주택에 대한 양도세 감면 혜택이 도입된 이후 중소형 임대주택의 공급이 더욱 빠른 속도로 증가

- 구체적으로 대형 임대주택 및 공공 임대주택에 비해 민간의 중소형 임대주택의 증가속도가 제도 도입 후 크게 상승
- 한편 주택임대사업자의 등록 여부에 따른 손익분석 시나리오에 따르면 불황기에 부동산 가격하락의 위험으로부터 회피할 수 있고 호황기에 임대료 상승률을 정부 규제수준 5%보다 높일 수 있는 미등록 임대사업자의 등록유인은 약하게 나타남
 - 등록사업자의 10년 후 순자산가치가 더 높아지기 위해서는 상당한 주택가격 상승과 함께 양도소득세 감면이 필요하며, 미등록 사업자에 대한 패널티 부여를 통해 가격상승 및 양도소득세 감면 부담을 완화시킬 수 있음

〈표 3〉 장기보유특별공제율 70% 적용 시나리오 분석

(단위: 만원)

집값 상승률 가정(연간)	-5%		5%		10%	
	등록	미등록	등록	미등록	등록	미등록
주택임대사업자 등록 여부						
10년 후 자산가치(A)	31,512	45,125	77,566	77,566	117,897	117,897
10년간 수입(B) (임대소득+이자소득)	15,093	13,350	15,093	19,125	15,093	19,125
취득세 + 10년간 재산세(C)	601	908	800	1,601	947	1,895
10년 후 총자산 (양도세 제외)(D=A+B-C)	46,005	57,567	91,860	95,091	132,044	135,128
양도소득세(E)	0	0	1,295	4,899	5,534	15,551
10년 후 총자산(F=D-E)	46,005	57,567	90,565	90,192	126,509	119,577

주: 주택임대사업자 등록시 취득세 및 재산세 50% 감면, 장기보유특별공제율 70% 적용. 양도소득세 계산을 위해 필요경비는 취득가액의 3%, 장기보유특별공제율 30%(미등록), 기본공제 250만원 적용

- (임대주택 투자기구 지원 효과성) 조세특례의 제공 이후 부동산 집합투자기구의 주택자산 증가, 기업형 부동산투자회사 등을 통한 임대주택 공급량 증가에 기여한 것으로 추정
 - 그러나 기업형 임대주택관리업자의 활성화는 관련 자료의 한계로 그 변화 여부를 확인할 수 없음

- (임대주택 활성화의 경제적 유발효과) 임대주택 공급을 위한 수단으로 이용되고 있는 매입 또는 건설의 경제적 유발효과는 직접적 정부활동과 유사한 파급효과를 보이는 것으로 추정
- 임대주택 공급의 생산 및 부가가치 유발계수는 종합적 정부지출(소비+투자)의 생산 및 부가가치 유발계수와 유사한 수준
 - 임대소득세 비과세로 인한 가계소득 증가의 경제적 파급효과는 민간소비 증가로 나타나는데 이의 유발계수는 매입 또는 건설산업부문 효과의 중간 정도
 - 취업유발계수는 임대주택 공급분야의 파급효과가 정부활동의 파급효과보다 낮으나, 민간소비분야의 파급효과는 정부활동보다 더 크게 나타남
 - 민간소비를 증가시키는 정책(즉 임대소득세 비과세)이 정부활동보다 우위에 있음을 보여주며, 산업지원 정책, 즉 임대주택 건설의 경우 정부투자지출보다는 소폭 우위에 있으나 정부 소비지출보다는 전반적으로 낮은 효과를 보임
 - 이러한 유발계수를 통한 경제적 파급효과 비교는 주거서비스라는 필수 서비스 제공을 통한 긍정적 외부성이 고려되지 않은 것으로 전반적인 효과성과 외부성을 감안할 때 평균적 정부지출보다 조세지원이 우위에 있을 수 있음을 보여줌
 - 특히 임대주택사업을 위한 조세지원 중 대부분(1주택자 임대소득세 비과세, 2천만원 이하 임대소득 비과세, 양도소득세 감면)은 이용되고 있으나 통계로 집계되지 못하고 있어 실제 조세지원 정책의 경제적 파급효과는 상당할 것으로 추정

<표 4> 임대주택 공급의 유발계수 종합

분 야	유발계수		
	(A) 생산	(B) 부가가치	(C) 취업
임대주택 공급(매입/건설) 분야	1.414~2.225	0.733~0.927	6.2~13.9
민간소비 분야	1.765	0.774	15.233
정부소비지출	1.527	0.863	15.074
정부투자지출	2.126	0.737	13.560
정부지출(소비지출+투자지출)	1.6486	0.8374	14.7666

주: 취업유발계수는 해당 산업 최종수요 혹은 정부지출 10억원 증가시 취업유발인원을 의미

5. 결론 및 정책시사점

- 전반적으로 주택임대사업에 관한 세제지원은 임대주택 공급 활성화라는 측면에서 효과성이 있는 것으로 평가되나, 향후 자료 구축을 통한 엄밀한 분석이 필요하며 복잡하고 다양한 지원제도의 단순화 필요
 - 주택임대소득 비과세제도는 소득지원과 임대주택 공급 증가의 2가지 효과가 있으나 그 투명성이 낮으므로 소득공제나 세액공제로 전환하여 제도의 투명성을 높일 필요
 - 실제 정부의 조세지원금액을 명확히 파악함으로써 비용 대비 효과성에 대한 이해를 높일 수 있으며 장기적 제도 변화의 영향도 파악 가능
 - 중장기적으로 임대인에게 제공되는 소득세·법인세 세액감면을 축소하고, 이를 임차인에게 제공하는 제도 변화를 통해 형평성을 제고할 필요
 - 임대인에 대한 조세지원은 상대적으로 소득(자산)이 많은 계층이므로 임대주택시장 안정을 전제로 임차인 지원으로의 제도 변화를 검토할 필요

- 양도소득세 감면을 통한 정부의 지원은 타당성이 있으며, 민간임대주택 공급을 늘리는 데 긍정적인 영향을 주는 것으로 평가
 - 특히 임대소득에 대한 적절한 과세가 이루어질 때, 이연 임대소득의 성격을 가지고 있는 양도소득세 감면에 대한 타당성은 높아질 수 있음
 - 미등록 다주택자에 대한 규제 또는 불이익이 상대적으로 강해질 경우, 단순 양도소득세 감면보다 다주택자의 등록전환 유인이 커질 수 있음
 - 미등록 다주택자가 갖는 임대료 인상의 자유성, 가격하락시 임대철회 및 처분 가능성 등에 대응하기 위해 상당한 인센티브 제공이 필요하나 이를 축소시키는 방안으로 미등록자에 대한 불이익 부과가 포함될 수 있음

- 기업형 임대주택 공급을 위한 지원은 효과성 측면에서 다른 제도에 비해 간접적이며 규모가 작은 과세이연제도의 재검토 필요
 - 필요시 보다 직접적인 기업형 임대주택 공급 및 임대주택관리업 지원 정책을 설계할 필요
 - 과세이연은 제도 복잡성에 비해 그 실질적 효과는 제한적

- 한편 기업형 임대주택관리업 활성화를 위해서는 보다 투자회사뿐만 아니라 주택관리업체로 확대된 제도 설계 필요
 - 기업형 임대주택관리업이므로 주택관리업에 초점을 맞추는 것이 보다 직접적인 효과를 기대할 수 있는 방안

- (타당성) 민간임대주택의 공급을 늘리고 비제도권 다주택자들을 제도권 임대사업자로 유인하는 지원으로서 타당성이 인정됨
 - 임대차 시장의 수요와 공급 간 괴리로 인한 임대료 급등 등과 같은 불안정성 요인이 존재하여 민간임대주택 공급을 확대시킬 수 있는 정부의 개입이 필요
 - 주택가격 상승에 대한 기대 변화, 저금리 기조, 임차인과 임대인의 선호 유형 차이 등으로 인해 임대차 시장의 구조적 변화가 진행 중
 - 이로 인한 수요와 공급의 괴리, 가격 불안정성을 낮추기 위해 정부는 다양한 형태의 임대주택 공급 유인을 제공할 필요가 있음
 - 우리나라 임대차 시장에서는 개인에 의한 임대주택 공급, 특히 임대사업자로 등록하지 않은 비제도권 다주택자의 비중이 매우 높아 이들을 제도권으로 유인하는 정부의 지원이 필요
 - 미등록 다주택자가 공급하는 임대주택은 임대료, 임대기간, 주거환경 등에 대한 엄밀한 파악이 어려움
 - 또한 정부의 지원 또는 규제 대상에서 벗어나 있는 경우가 많아 정책적 대응을 어렵게 함
 - 따라서 미등록 다주택자를 제도권 내 임대사업자로 편입시켜 공공성을 부여할 필요가 있으며 이를 위해 다양한 인센티브를 제공하여야 함
 - 임대소득에 대한 적절한 과세가 이루어질 경우 양도소득세 감면을 통한 지원의 타당성은 높아짐
 - 전세 및 보증금 비율이 높은 보증부월세 위주인 임대차시장 특성상 양도차익은 이연된 임대소득의 성격을 가짐
 - 따라서 양도소득세 감면은 단순히 자본이익에 대한 지원이라기보다 운영소득에 대한 지원으로 볼 수 있음
 - 특히 전세금에 대해 간주임대료가 부과될 경우 양도소득세 감면의 타당성은 더욱 높아짐

- (효과성) 양도소득세 감면 지원은 민간임대주택 공급을 늘리는 데 긍정적인 효과를 거둔 것으로 추정
 - 「조특법」 제97조 및 제97조의2에 의해 1990년대 말 양도소득세 감면 조치가 도입된 이후 2000년대 초반부터 민간임대주택의 공급이 빠른 속도로 증가하였음
 - 이 두 제도가 민간임대주택 공급에 마중물 역할을 하여 민간임대주택 공급을 가속화시켰으며, 이후 정부의 다양한 지원으로 공급이 계속 빠르게 늘어난 것으로 추정
 - 조특법 제97조의3, 제97조의4, 제97조의5에 의해 2014~5년 중소형 주택에 대한 양도세 감면 혜택이 도입된 이후 중소형 임대주택의 공급이 더욱 빠른 속도로 증가
 - 대형 임대주택 및 공공 임대주택에 비해 민간의 중소형 임대주택의 증가속도가 제도 도입 후 크게 상승하였음
 - 이상 결과를 종합하면 양도소득세 감면의 효과성이 있는 것으로 추정됨
 - 다만 분석에 사용된 자료의 한계상 현 시점에서 명확한 인과관계 추정은 어려워, 향후 좀 더 면밀한 분석이 필요

- (타당성) 국가는 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력해야 한다는 헌법의 취지와 시장의 실패를 고려 시 정부 개입은 적절하다고 판단
 - 주택임대소득에 대한 세제지원은 임대주택의 공급 활성화 및 가격 안정이란 목적을 달성하려는 정책수단으로 적절
 - 주택은 사유재 성격이 강한 동시에 외부효과가 있는 재화이기 때문이며, 조세지원은 시장의 원리를 이용하여 민간의 의사결정을 촉진하는 특성 등이 존재하기 때문
 - 다만, 제도설계 측면에서 비과세방식은 과세자료가 생성되지 않아 감면규모·수혜자의 식별이 불가능한 한계 노출
 - 보유채수·기준시가 등 임의적 기준을 활용한 제도설계는 효율성 저하 및 수혜자와 비수혜자의 형평성 문제를 야기하는 부작용 유발 가능
 - 임대주택 관련 정부는 각종 재정사업과 규제를 세제지원과 동시에 활용하여 중복 지원 유발
 - 다만 이런 중복적인 지원이 임대주택의 공급 확대 및 가격 안정에 충분한가는 또 다른 이슈일 것으로 판단

- (효과성) 임대소득 비과세 및 소득세·법인세 감면은 임대주택 공급 활성화 및 가격안정에 기여한다고 판단
 - 임대인에게 제공된 세제혜택은 임대주택 투자의 수익성을 개선하며, 전가의 과정을 거쳐 임차인도 어느 정도의 혜택을 누릴 것으로 기대
 - 다만 다양한 재정사업·규제정책·세제지원이 동시다발적으로 진행되어 특정 지원의 효과를 식별하기 곤란하고, 얼마나 효율적으로 정책목표를 달성하였는지에 대한 평가도 곤란
 - 높은 소득분위에 위치할 가능성이 높은 임대인에게 1차적인 혜택이 제공된 점은 형평성을 낮추는 요인으로 작동 가능
 - 전가의 과정을 거쳐 일부 혜택이 임차인에게 귀속될 수 있는 점은 형평성을 제고하는 요인으로 작동
 - 제도 및 자료의 한계상 비과세제도의 세수효과 및 거시경제적 효과는 파악하기 불가
 - 임대소득에 대한 소득세·법인세 세액감면 전가의 세수손실 규모는 매우 미미하여 거시경제적 효과도 미미할 것으로 예상

목 차

I. 연구의 배경	23
II. 제도 운영 현황	27
1. 개요	29
2. 부동산 임대소득 비과세 및 소득세·법인세 감면	31
가. 주택임대소득 비과세 및 소득세·법인세 감면 현황과 특징	31
나. 제도의 발전 과정	37
다. 제도의 특징	42
라. 세제지원 현황	44
3. 양도세 감면	44
4. 임대주택 투자기구 과세특례	47
III. 해외 사례	53
1. 영국	55
가. 민간임대주택 현황	55
나. 민간임대주택 지원 정책	57
2. 프랑스	59
가. 민간임대주택 현황	59
나. 민간임대주택 지원 정책	62
3. 독일	62
가. 민간임대주택 현황	62
나. 민간임대주택 지원 정책	64
4. 일본	65
가. 임대주택시장 현황	65
나. 민간임대주택 지원정책	68

5. 미국	68
가. 임대주택시장 현황	68
나. 민간임대주택 지원정책	70
IV. 타당성 분석	73
1. 부동산 임대소득 비과세 및 소득세·법인세 감면	75
가. 정부 개입의 근거와 적절성	75
나. 정책수단의 적절성	77
다. 제도설계 및 운영의 적절성	79
2. 양도소득세 감면	87
가. 정부 개입의 근거와 타당성	87
나. 지원 대상 설정의 적절성	90
다. 지원 방법과 규모의 적절성	94
라. 재정지출 및 다른 조세지출제도와와의 중복성 검토	96
3. 임대주택 투자기구 과세특례	97
V. 효과성 분석	101
1. 부동산 임대소득 비과세 및 소득세·법인세 감면	103
가. 제도 도입의 목적 달성 여부	103
나. 형평성 분석	115
다. 세수효과 및 경제적 파급효과	119
2. 양도소득세 감면	120
가. 임대주택 재고 현황	120
나. 임대주택 공급이 임대료에 미치는 영향	124
다. 정부정책이 민간임대주택 공급에 미치는 영향	125
라. 가상 시나리오 분석	131
3. 임대주택 투자기구 과세특례	135
가. 기업형 부동산투자회사를 통한 임대주택 공급량 변화	136
나. 기업형 임대주택관리업자의 임대주택 관리 호수	137

다. 부동산 집합투자기구의 활성화 정도	138
4. 임대주택 공급(건설)의 산업연관 효과	141
가. 경제적 효과추정 방법론: 투입-산출 분석	141
나. 조세특례의 경제적 효과	145
VI. 결론 및 정책시사점	155
참고문헌	163

표 목 차

<표 II-1> 주택임대사업 관련 조세지원의 구성	30
<표 II-2> 주택임대사업 관련 조세특례 운용실적	31
<표 II-3> 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면율	34
<표 II-4> 주택의 임대보증금 등에 대한 총수입금액 계산방법	43
<표 II-5> 임대기간별 추가공제율	46
<표 II-6> 항목별 신설 시기 및 일몰 기한	49
<표 II-7> 항목별 연혁	50
<표 II-8> 부동산투자회사 과세특례 관련 조세지출 항목 비교	51
<표 III-1> 점유형태별 주택 수 현황	56
<표 III-2> 연도별 점유형태별 주택 비중	60
<표 III-3> 연도별 주택 소유권별 주거 분포 추이	63
<표 III-4> 독일의 주택 점유 비중 추정	63
<표 III-5> 주택 소유권별 주거 분포 추이	66
<표 III-6> 임대주택 비중 및 총주택 수 추이	69
<표 IV-1> 주거부문 재정지출	83
<표 IV-2> 임대주택사업자의 취득세 및 재산세 감면 현황	86
<표 IV-3> 임대주택사업자의 양도소득세 및 종합부동산세 감면 현황	86
<표 IV-4> 연도별 거주 형태	88
<표 IV-5> 주요 국가의 임대주택 공급자(소유자) 유형	89
<표 IV-6> 등록임대주택 건설주체별 구분	91
<표 IV-7> 임대주택 유형 분류	93
<표 IV-8> 조세감면 혜택	95
<표 IV-9> 임대주택의 유형별 구분(2016년 말)	99
<표 IV-10> 민간임대주택의 공급주체별 구분(2016년 말)	99

<표 V-1> 2016년 전국가구의 주거유형별 분포 현황	103
<표 V-2> 2016년 기준 전국 주택의 보유유형별 분포 현황	104
<표 V-3> 개인 등록 임대사업자 및 개인 등록 민간임대주택 추이	105
<표 V-4> 등록임대주택 건설주체별 구분	105
<표 V-5> 통계청이 보유한 주택소유 현황	106
<표 V-6> 2016년 귀속 주택임대소득 종합소득세 신고안내 현황	107
<표 V-7> 주택임대소득 종합소득세 신고 현황	108
<표 V-8> 임대소득세 강화시 전세 및 월세 가격 전가 효과	110
<표 V-9> 임대주택 공급현황	113
<표 V-10> 매입임대주택 임대사업자 수 및 주택 수 추이	114
<표 V-11> 2015년 귀속 가계금융복지조사 및 재정패널조사 가구의 주택소유 및 점유 현황	116
<표 V-12> 주택소유 및 점유형태별·총소득 규모별 가구 분포: 재정패널 자료	117
<표 V-13> 주택소유 및 점유형태별·경상소득 규모별 가구 분포: 가계금융복지조사 자료	118
<표 V-14> 2016년 공공부문 임대주택 재고 현황	121
<표 V-15> 2016년 민간부문 임대주택 재고 현황	121
<표 V-16> 연도별 임대주택 재고(공공+민간)	122
<표 V-17> 종전 「임대주택법」에 따라 등록된 임대사업자	123
<표 V-18> 준공공임대주택, 단기임대주택, 기업형 임대주택 현황	123
<표 V-19> 전세가격 결정요인 회귀분석	125
<표 V-20> 건설임대 및 매입임대 사업자 추이	126
<표 V-21> 민간부문 임대주택 재고 현황	128
<표 V-22> 민간매입임대주택 재고 현황	129
<표 V-23> 공공임대주택 재고 현황	130
<표 V-24> 양도소득세 무혜택 시나리오 분석	133
<표 V-25> 장기보유특별공제율 70% 적용 시나리오 분석	134
<표 V-26> 미등록 다주택자 양도소득세 중과 시나리오 분석	134
<표 V-27> 기업형 임대주택 재고 및 2016년 공급량	137
<표 V-28> 리츠 숫자와 자산규모 변화 추이	138

<표 V-29> 부동산투자회사(리츠) 운용 현황(2016년 4월기준)	139
<표 V-30> 부동산투자회사(리츠)의 투자자산 현황(2016년 4월기준)	140
<표 V-31> 부동산투자회사(리츠)의 자산구성 변화	140
<표 V-32> 과세특례 대상 임대주택(건설업) 분야의 유발계수(2014)	147
<표 V-33> 과세특례 대상 임대주택(부동산 및 임대) 분야의 유발계수(2014)	148
<표 V-34> 부동산 임대소득 비과세(민간소비) 분야의 유발계수(2014)	149
<표 V-35> 정부지출의 유발계수 I (2014)	150
<표 V-36> 정부지출의 유발계수 II (2014)	151
<표 V-37> 임대주택 공급의 유발계수 종합	153

그림 목 차

[그림 III-1] 공급자별 임대주택 비중 추이	56
[그림 III-2] CPI 중 주택 임대료지수 및 상승률 추이	57
[그림 III-3] 연도별 점유형태별 주택 비중 추이	61
[그림 III-4] 분기별 임대료지수 증가율 추이	61
[그림 III-5] 연도별 임대료지수 및 증감률, 소비자물가상승률	64
[그림 III-6] 임대주택 분포 및 임대주택 수 추이	66
[그림 III-7] 연도별 임대료지수 및 증감률	67
[그림 III-8] 연도별 소비자물가지수, 임대료지수 및 증감률	70
[그림 V-1] 주택전세가격 종합지수 및 아파트 전세가격지수 추이	111
[그림 V-2] 아파트 월세가격지수	112
[그림 V-3] 아파트 월세가격지수 증감률	112
[그림 V-4] 연도별 임대주택 재고(공공+민간)	122
[그림 V-5] 임대주택 재고 및 임대료 지수 증가율	124
[그림 V-6] 연도별 건설임대사업자 현황	127
[그림 V-7] 연도별 건축법허가자 현황	128
[그림 V-8] 면적별 민간임대주택 재고 현황	129
[그림 V-9] 면적별 민간매입임대주택 재고 현황	130
[그림 V-10] 면적별 공공임대주택 재고 현황	131
[그림 V-11] 연도별 민간임대주택 건설, 공급량	136
[그림 V-12] 신규리츠 형성과 리츠 총자산규모 변화율	139
[그림 V-13] 투입산출표의 형식(기초가격 기준)	142

I. 연구의 배경



I. 연구의 배경

- 국민의 주거환경 개선에 기여하기 위해 임대주택 공급 활성화를 추진하고 있으며, 이를 뒷받침하기 위해 다양한 세제지원을 시행중
 - 주택임대사업에 대한 세제지원은 크게 4가지 카테고리로 구분될 수 있음
 - ① 임대소득에 대한 비과세 또는 소득세 및 법인세 감면, ② 임대주택에 대한 양도소득세 감면, ③ 임대주택 장기보유에 대한 특별공제율 우대, ④ 임대주택 투자기구에 대한 우대 또는 투자자 우대 등

- 임대주택 공급의 활성화 등을 위해 사업자, 부동산투자회사, 투자자 등에 대해 소득세(양도소득세 포함), 법인세 등의 부담을 줄여주고 있음
 - 주택의 임대소득에 대한 비과세(또는 감면)
 - 1주택 또는 임대수입금액 2천만원 이하에 대해 소득세 비과세(소득세법 제12조 2 나)
 - 소형주택 임대사업자에 대한 소득세·법인세 감면(조특법 제96조)
 - 임대주택에 대한 양도소득세 감면
 - 장기임대 국민주택 양도세 감면(조특법 제97조)
 - 신축임대주택에 대한 양도세 면제(조특법 제97조의2)
 - 준공공임대주택에 대한 양도세 감면(조특법 제97조의5)
 - 임대주택의 양도소득세 감면의 한 방법으로 임대주택을 장기보유한 경우 특별공제율을 적용하여 양도소득세 부담 경감
 - 준공공임대주택 장기보유 특별공제율 우대(조특법 제97조의3)
 - 장기임대주택 장기보유 특별공제율 추가공제(조특법 제97조의4)
 - 임대주택 관련 투자유도를 위해 부동산투자회사에 대한 임대소득 비과세, 투자자에 대한 조세부담도 경감
 - 자기관리 부동산투자회사 임대소득에 대한 비과세(조특법 제55조의2)
 - 부동산투자회사 투자자에 대한 과세특례(조특법 제87조의6, 제97조의6)

- 이러한 조세지원 제도들은 임대주택 부문의 투자수익률을 높여 임대주택의 공급을 늘리는 효과를 제공하기 위한 것
 - 단기적인 투자수익률을 높이기 위해 임대소득에 대한 소득세 비과세, 소득세·법인세 감면을 제공
 - 중장기적인 수익률을 개선하기 위해서 양도소득세 감면과 장기보유에 대한 특별공제율 확대를 시행
 - 장기적인 임대주택 공급 확대와 함께 임대주택 시장에서 기업부문의 역할 증대를 위해 기업형 자본투자에 대한 조세혜택 제공
 - 기업투자 증가를 통해 개인에 지나치게 의존하고 있는 민간 임대주택 공급 구조를 개선
 - 동시에 임대주택 품질 향상기업형 임대주택관리업의 육성을 추진
 - 1주택자에 대한 부동산 임대소득 비과세 등은 가계소득 지원의 효과도 존재

- 주택임대사업에 대한 조세지원 정책들에 대한 심층평가는 임의평가로 진행
 - 의무심층평가는 「조세특례제한법 시행령」 제135조 제4항의 규정에 의거 조세지출 규모 연 300억원을 초과하는 경우가 대상
 - 심층평가 대상인 9개 제도는 조세지출 규모가 이에 미치지 않음

- 심층평가의 내용은 의무심층평가의 내용에 준하도록 다음과 같이 구성
 - 조세특례제도의 목표 달성도, 경제적 효과, 소득재분배 효과 및 재정에 미치는 영향 등 조세특례의 효과성에 대한 분석
 - 정책목적과 대상 및 수단의 적절성 등 조세특례 타당성에 대한 분석
 - 조세특례의 성과를 저해하는 원인과 그 개선방안에 대한 분석

- 본 연구의 연구방향은 심층평가에서 요구하는 내용을 충실히 반영하여 주택임대사업에 대한 조세지원의 효과성과 타당성을 점검하고 개선방안을 제시하는 것
 - 선행연구 등을 참조하여 동 조세지원제도들의 효과성을 분석할 수 있는 방법론, 자료 등을 최대한 활용

Ⅱ. 제도 운영 현황



Ⅱ. 제도 운영 현황

1. 개요

- 주택임대사업에 대한 조세지원 정책은 다음의 4가지 방향으로 구분 가능
 - 일정범위 내 주택임대소득에 대한 비과세
 - 1주택자의 임대소득과 2천만원 이하의 부동산임대소득 대상
 - 임대주택에 대한 양도소득세 감면
 - 5년 이상 임대주택으로 활용한 주택에 대해 그 기간 등에 따라 양도소득세를 차등감면
 - 장기보유 임대주택에 대한 특별공제율 적용으로 양도소득세 감면
 - 준공공임대주택, 장기임대주택 등에 대해 장기보유 특별공제율 적용
 - 부동산투자회사 등을 통한 소득에 대해 소득세 등 감면
 - 자기관리 부동산투자회사, 부동산집합투자기구 투자자 등에 임대소득 소득공제 또는 배당소득 과세특례를 제공
 - 임대주택 부동산투자회사에 대한 현물출자의 경우 양도소득세(법인세) 과세이연 허용

- 다양한 지원제도 중 양도세 감면제도 2종은 과거에 시행한 지원정책에 대한 후속조치로 현재시점에서의 의미는 제한적
 - 즉 새롭게 동 제도의 혜택을 받을 수 있는 경우는 없으며, 발생하는 조세지원은 과거 자격을 획득한 임대주택 공급자가 주택을 양도할 경우 발생 예정
 - 장기임대 국민주택 양도세 감면(조특법 제97조)은 2000년 12월 31일 이전에 임대사업을 시작한 국민주택에 대해 적용
 - 신축임대주택에 대한 양도세 면제(조특법 제97조의2) 역시 2001년 12월 31일 이전에 신축된 국민주택으로서 5년 이상 임대된 경우에 적용

<표 II -1> 주택임대사업 관련 조세지원의 구성

구분	조세지원 내용
비과세, 소득세·법인세 감면	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 1주택 또는 임대수입금액 2천만원 이하 비과세(소득§12 2 나) ▶ 소형주택* 임대사업자 소득세·법인세 감면(조특§96) <ul style="list-style-type: none"> * 6억원 이하, 85㎡ 이하, 3호 이상 - 75% 감면(기업형임대·준공공임대), 30% 감면(그외)
양도세 감면	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 장기임대 국민주택 양도세 감면(§97) <ul style="list-style-type: none"> - 50% 감면: '00년 이전 임대개시, 5년 이상 임대 - 100% 감면: 건설임대주택(5년 이상 임대), 매입임대주택('95년 이후 취득, 5년 이상 임대), 10년 이상 임대
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 신축임대주택 양도세 면제(§97의2) <ul style="list-style-type: none"> - 5년 이상 임대한 신축임대주택(건설임대주택 및 매입임대주택)
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 준공공임대주택* 양도세 감면(§97의5) <ul style="list-style-type: none"> * 기업형임대주택, 준공공임대주택 - 10년 이상 계속하여 임대한 후 양도 시 100% 감면
장기보유 특별공제율 우대	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 준공공임대주택* 장기보유 특별공제율(§97의3) <ul style="list-style-type: none"> * 기업형임대주택, 준공공임대주택 - 공제율 70%: 10년 이상 계속 임대 후 양도 - 공제율 50%: 8년 이상 계속 임대 후 양도
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 장기임대주택* 장기보유 특별공제율(§97의4) <ul style="list-style-type: none"> * 민간건설(매입)임대주택, 공공건설(매입)임대주택 - 추가공제율: 임대기간 6년 이상(2%p), 7년 이상(4%p) 8년 이상(6%p), 9년 이상(8%p), 10년 이상(10%p)
임대주택 투자기구 과세특례	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 자기관리 부동산투자회사 임대소득 비과세(§55의2) <ul style="list-style-type: none"> - 9년간 비과세: 85㎡ 이하의 기업형·준공공임대주택 - 6년간 비과세: 그 외의 149㎡ 이하 임대주택
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 부동산투자회사 투자자의 과세특례(§87의6, §97의6) <ul style="list-style-type: none"> - (배당소득 분리과세) 5% 분리과세(액면가액 5천만원 이하), 14% 분리과세(액면가액 5천만원~2억원) (현물출자 과세이연) 토지·건물 현물출자 시 양도차익 과세이연

〈표 II -2〉 주택임대사업 관련 조세특례 운용실적

(단위: 억원)

지원제도	2016실적	2017전망
1주택, 임대수입 2천만원 이하 비과세(소득§12 2 나)	n.a	n.a
소형주택 임대사업자 소득세·법인세 감면(조특§96)	12	24
장기임대 국민주택 양도세 감면(§97)	n.a	n.a
신축임대주택 양도세 면제(§97의2)	n.a	n.a
준공공임대주택 양도세 감면(§97의5)	0.22	0.16
공공임대주택 장기보유 특별공제율(§97의3)	n.a	n.a
장기임대주택 장기보유 특별공제율(§97의4)	0.56	0.75
자기관리 부동산투자회사 임대소득 비과세(§55의2)	n.a	n.a
부동산투자회사 투자자의 배당소득 과세특례(§87의6)	0.10	0.05
부동산투자회사 현물 투자자의 과세특례(§97의6)	n.a	n.a
합계	12.88	24.96

자료: 대한민국 정부, 『2018년도 조세지출 예산서』, 2017.

2. 부동산 임대소득 비과세 및 소득세·법인세 감면

가. 주택임대소득 비과세 및 소득세·법인세 감면 현황과 특징




1) 비과세 주택임대소득

- 「소득세법」 제12조제1호 및 제2호 나목에 따르면 ① 1개의 주택을 소유한 자의 주택임대소득 또는 ② 총수입금액의 합계액이 2천만원 이하인 자의 주택임대소득에 대하여 소득세를 과세하지 않음
 - 1개의 주택(주택부수토지 포함)을 소유한 자 주택임대소득 비과세의 경우 기준시가가 9억원을 초과하는 고가주택 및 국외에 소재하는 주택의 임대소득은 주택 수에 관계없이 과세대상임
 - 이때 주택의 기준시가는 과세기간 종료일 또는 해당 주택의 양도일을 기준으로 판단함

- 총수입금액의 합계액은 주거용 건물 임대업에서 발생한 수입금액의 합계액을 의미함

<참고 1> 임대소득 과세체계 개요

구 분		전세	월세
1주택 보유자	기준시가 2천만원 초과	비과세	종합과세
	9억 초과		분리과세
	기준시가 9억 이하		비과세
2주택 보유자	2천만원 초과	비과세	종합과세
	2천만원 이하		분리과세
3주택 이상 보유자	2천만원 초과	비과세 (60㎡ & 3억 이하)	종합과세
	2천만원 이하		분리과세

주:  비과세 대상  분리과세('19년부터 과세)  종합과세(과세중)

출처: 국토교통부 등, 『임대주택 등록 활성화 방안』, 2017.12.13.

- 비과세 주택임대소득에서 “주택”의 범위는 다음과 같음
 - 주택이란 상시 주거용(사업을 위한 주거용의 경우는 제외)으로 사용하는 건물을 말함
 - 주택에 딸린 토지인 “주택부수토지”도 주택에 포함됨
 - 주택에 포함되는 주택부수토지의 면적은 다음 중 넓은 면적 이내의 토지로 한정함
 - 1. 건물의 연면적(지하층의 면적, 지상층의 주차용으로 사용되는 면적, 「건축법 시행령」 제34조제3항에 따른 피난안전구역의 면적 및 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제2조제3호에 따른 주민공동시설의 면적은 제외함)
 - 2. 건물이 정착된 면적에 5배(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제1호에 따른 도시지역 밖의 토지의 경우에는 10배)를 곱하여 산정한 면적
 - 주택과 부가가치세가 과세되는 사업용 건물이 함께 설치되어 있는 “겸용주택”의 경우, 그 주택과 주택부수토지의 범위는 다음의 구분을 따름
 - 1. 주택 부분의 면적이 사업용건물 부분의 면적보다 큰 때에는 그 전부를 주택으로 간주함

- 이 경우 해당 주택의 주택부수토지의 범위는 위에서 정한 일반주택의 한계와 동일함
- 2. 주택 부분의 면적이 사업용건물 부분의 면적과 같거나 그 보다 작은 때에는 주택 부분 외의 사업용건물 부분은 주택으로 보지 아니함
- 이 경우 해당 주택의 주택부수토지의 면적은 총토지면적에 주택 부분의 면적이 총건물면적에서 차지하는 비율을 곱하여 계산하며, 그 범위는 바로 위에서 정한 한계와 동일함
- 다만, 주택과 주택부수토지를 2인 이상의 임차인에게 임대한 경우에는 각 임차인의 주택 부분의 면적(사업을 위한 거주용은 제외)과 사업용건물 부분의 면적을 계산하여 각각 적용함

□ 주택의 수를 계산할 때 다음의 네 가지 규칙을 적용함

- 1. 다가구주택은 1개의 주택으로 보되, 구분 등기된 경우에는 각각을 1개의 주택으로 계산함
- 2. 공동소유의 주택은 지분이 가장 큰 자의 소유로 계산하되, 지분이 가장 큰 자가 2인 이상인 경우에는 각각의 소유로 계산함
 - 다만, 지분이 가장 큰 자가 2인 이상인 경우로서 그들이 합의하여 그들 중 1인을 당해 주택의 임대수입의 귀속자로 정한 경우에는 그의 소유로 계산함
- 3. 임차 또는 전세 받은 주택을 전대하거나 전전세하는 경우에는 당해 임차 또는 전세 받은 주택을 임차인 또는 전세 받은 자의 주택으로 계산함
- 4. 본인과 배우자가 각각 주택을 소유하는 경우에는 이를 합산함

□ (참고) 다가구주택과 다세대주택의 정의 함

- 다가구주택: 전체 층이 3층 이하이고 전체 층의 바닥 면적의 합(연면적)이 200평(600제곱미터) 이하인 주택
 - 1990년 정부가 도시 주택난을 완화하기 위해 도입한 주택형태
 - 분양이 아닌 임대전용이며 주택내 가구 수가 2~19가구로 제한
 - 「건축법」상 단독주택에 포함되어 각 가구별 구분등기가 불가능하며 각 가구를 분리해 사고팔 수 없으며 건물전체 단위로만 매매가 가능
 - 각 가구별로 별도의 방과 부엌, 화장실, 독립된 출입구를 갖추어야 함

- 다세대주택: 전체 층이 4층 이하이고 연면적이 200평(600제곱미터) 이하인 주택으로 주택내 가구 수는 2가구 이상인 주택
 - 상업용 등 다른 용도와 복합해 지을 경우 주거부분만 4층 이하이면 됨
 - 다가구주택과 달리 공동주택의 범주에 속하여 가구별로 구분등기가 가능하고 건물 중 일부만 떼어내 사고팔 수 있음
 - 일조기준·이격거리·주차장설치 기준 등 건축제한 정도가 다가구주택보다 강함

2) 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면¹⁾

□ 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면 내용

- (개요) 일정 요건을 만족하는 내국인이 일정 요건을 만족하는 임대주택을 3호 이상 임대하는 경우 해당 임대사업에서 발생한 소득에 대한 소득세 또는 법인세의 100분의 30에 상당하는 세액을 감면함
 - 특히, 임대주택 중 「민간임대주택에 관한 특별법」 제2조제4호에 따른 기업형 임대주택 또는 같은 법 제2조제5호에 따른 준공공임대주택의 경우에는 100분의 75에 상당하는 세액을 감면함
 - 여기서 일정 요건이란 각각 임대사업자 요건 및 임대주택 요건을 말하며 구체적인 내용은 아래에서 기술함
- 일몰기한: 2019년 12월 31일

〈표 II -3〉 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면율

(단위: %)

구분	임대소득에 대한 세액감면율
일반임대주택	30
기업형임대주택 또는 준공공임대주택	75

주: 일반임대주택은 임대기간이 8년 이상인 기업형임대주택이나 준공공임대주택이 아닌 임대주택을 말함

□ (참고) 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면 제도 관련 용어 정의

- “임대사업자”란 「공공주택 특별법」 제4조 제1항에 따른 공공주택사업자가 아닌 자로서 주택을 임대하는 사업을 할 목적으로 「민간임대주택에 관한 특별법」

1) 「조특법」 제96조

제5조에 따라 임대사업자 등록을 한 자를 말하며, 기업형임대사업자와 일반형 임대사업자로 구분됨

- 기업형임대사업자는 8년 이상 임대할 목적으로 100호 이상으로서 일정 호수 이상의 민간임대주택을 취득하였거나 취득하려는 임대사업자를 말함
 - 여기서 일정 호수란 민간건설임대주택의 경우 단독주택 300호, 공동주택 300세대, 준주택²⁾ 300호이며 민간매입임대주택의 경우에는 단독주택 100호, 공동주택, 100세대, 준주택 100호를 말함(「민간임대주택에 관한 특별법 시행령」 제3조)
 - 기업형임대사업자가 8년 이상 임대할 목적으로 취득하여 임대하는 민간임대주택을 기업형임대주택이라 함
- 일반형임대사업자는 기업형임대사업자가 아닌 임대사업자로서 1호 이상의 민간임대주택을 취득하였거나 취득하려는 임대사업자를 말함
 - 일반형임대사업자가 8년 이상 임대할 목적으로 취득하여 임대하는 민간임대주택을 준공공임대주택이라 함
 - 일반형임대사업자가 4년 이상 임대할 목적으로 취득하여 임대하는 민간임대주택을 단기임대주택이라 함
- 민간임대주택은 임대 목적으로 제공하는 주택 및 준주택을 임대사업자가 「민간임대주택에 관한 특별법」 제5조에 따라 등록한 주택을 말하며, 민간건설임대주택과 민간매입임대주택으로 구분함
 - 민간건설임대주택은 임대사업자가 임대를 목적으로 건설하여 임대하는 주택이나 「주택법」 제4조에 따라 등록된 주택건설사업자가 동법 제15조에 따라 사업계획승인을 받아 건설한 주택 중 사용검사 때까지 분양되지 아니하여 임대하는 주택을 말함
 - 민간매입임대주택은 임대사업자가 매매 등으로 소유권을 취득하여 임대하는 민간임대주택을 말함

□ (감면적용 요건 1: 임대사업자 요건) 세액감면이 허용되는 내국인의 범위는 다음의 요건들을 모두 충족하는 내국인을 말함

- 1. 「소득세법」 제168조 또는 「법인세법」 제111조에 따른 사업자등록을 하였을 것
- 2. 「민간임대주택에 관한 특별법」 제5조에 따른 임대사업자등록을 하였거나 「공공주택 특별법」 제4조에 따른 공공주택사업자로 지정되었을 것

2) 토지를 임차하여 건설된 주택 및 오피스텔을 말함

□ (감면적용 요건 2: 임대주택 요건) 세액감면이 허용되는 임대주택의 범위는 임대주택으로 등록된 「민간임대주택에 관한 특별법」 및 「공공주택 특별법」에 따른 건설임대주택, 매입임대주택, 기업형임대주택 또는 준공공임대주택 중 다음의 요건들을 모두 충족하는 임대주택을 말함

- 1. 「주택법」 제2조 제6호에 따른 국민주택규모³⁾(해당 주택이 다가구주택일 경우에는 가구당 전용면적을 기준으로 함)의 주택일 것
 - 이때 주택의 범위에는 주거에 사용하는 오피스텔과 주택·오피스텔에 딸린 토지를 포함하며, 그 딸린 토지가 건물이 정착된 면적에 지역별로 다음에서 정하는 배율을 곱하여 산정한 면적을 초과하는 경우 해당 주택 및 오피스텔은 제외함
 - 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제1호에 따른 도시지역의 토지: 5배
 - 그 밖의 토지: 10배
- 2. 주택 및 이에 부수되는 토지의 기준시가의 합계액이 해당 주택의 임대개시일 당시 6억원을 초과하지 아니할 것

□ (감면신청 서류 및 절차) 소득세 또는 법인세를 감면받으려는 자는 세액감면신청서에 다음의 서류를 첨부하여 납세지 관할세무서장에게 제출하여야 함(조특법 96 ④, 조특령 96 ⑥)

- ① 「민간임대주택에 관한 특별법 시행령」 제4조 제4항에 따른 임대사업자 등록증 또는 「공공주택 특별법」 제4조에 따른 공공주택사업자로의 지정을 증명하는 자료
- ② 「민간임대주택에 관한 특별법 시행령」 제36조 제4항에 따른 임대 조건 신고증명서
- ③ 임대차계약서 사본
- ④ 그 밖에 기획재정부령으로 정하는 서류

3) 국민주택규모란 주거의 용도로만 쓰이는 면적(이하 “주거전용면적”이라 한다)이 1호(戶) 또는 1세대당 85제곱미터 이하인 주택(「수도권정비계획법」 제2조제1호에 따른 수도권을 제외한 도시지역이 아닌 읍 또는 면 지역은 1호 또는 1세대당 주거전용면적이 100제곱미터 이하인 주택을 말함)을 말함

□ (사후관리) 감면세액의 추정 요건

- 소형주택 임대사업소득에 대한 소득세 또는 법인세를 감면받은 내국인이 감면 요건을 충족한 3호 이상의 임대주택을 4년 이상 임대하지 아니하는 경우 그 사유가 발생한 날이 속하는 과세연도의 과세표준신고를 할 때 감면받은 세액 전액을 소득세 또는 법인세로 납부하여야 함(조특법 제96조 제2항 및 동 시행령 제96조 제4항)
 - 기업형임대주택 또는 준공공임대주택의 경우 4년 이상 8년 미만 임대하면 해당 감면받은 세액의 60%에 상당하는 금액을 소득세 또는 법인세로 납부하여야 하고, 4년 미만이면 감면받은 세액전액을 납부하여야 함
- 또한 감면받은 소득세액 또는 법인세액을 납부하는 경우에는 이자상당액을 가산하여 납부하여야 함
- 다만, 다음의 요건에 해당하는 부득이한 사유가 있는 경우에는 감면세액을 추정하지 않음
 - ① 파산, 강제집행에 따라 임대주택을 처분하거나 임대를 할 수 없는 경우
 - ② 법령상 의무를 이행하기 위하여 임대주택을 처분하거나 임대를 할 수 없는 경우
 - ③ 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따른 회생절차에 따라 법원의 허가를 받아 임대주택을 처분한 경우

나. 제도의 발전 과정

1) 주택임대소득 비과세제도의 발전 과정

- 1999년 12월 28일 「소득세법」 개정을 통해 비과세소득 유형에 특정요건을 만족하는 주택의 임대소득을 처음으로 포함시키고 그 요건에 대해서는 시행령에서 규정함
- 비과세 주택임대소득의 범위⁴⁾: 3개 이하의 주택을 소유하는 자의 주택임대소득으로서 다음 중 하나에 해당하는 주택임대소득이 비과세됨
 - ① 농어촌지역(수도권정비계획법에 의한 수도권지역외의 읍·면지역을 말함) 외의 지역에 소재하는 주택을 2개 이하 소유하는 자의 주택임대소득이

4) 소득세법시행령 [대통령령 제16664호, 1999.12.31., 일부개정] 제8조의2

대상이나 다음에 해당하는 주택임대소득을 제외함

- 고급주택의 임대소득
 - 연면적이 116제곱미터(공동주택의 경우에는 전용면적 85제곱미터)를 초과하는 주택을 2개 소유하는 자의 주택임대소득
 - 농어촌지역에 소재하는 고급주택을 1개 이상 소유하면서 농어촌지역외의 지역에 연면적이 116제곱미터(공동주택의 경우에는 전용면적 85제곱미터)를 초과하는 주택을 소유하는 자의 주택임대소득
 - ② 농어촌지역에 소재하는 주택을 3개 이하 소유하는 자의 주택임대소득이 대상이나 다만 고급주택의 임대소득을 제외함
- 고급주택의 범위: 다음 중 하나에 해당하면 고급주택으로 간주
- 다음 중 하나에 해당하는 단독주택으로서 그 주택에 대한 지방세법상의 취득세시가표준액이 2천만원 이상인 주택
 - ① 주택의 연면적이 264제곱미터 이상이고 그 주택 및 이에 부수되는 토지의 양도 당시의 실지거래가액의 합계액이 6억원을 초과하는 것
 - ② 주택에 부수되는 토지의 연면적이 495제곱미터 이상이고 그 주택 및 이에 부수되는 토지의 양도당시의 실지거래가액의 합계액이 6억원을 초과하는 것
 - 공동주택⁵⁾으로서 주택의 전용면적(주거전용으로 사용되는 지하실부분의 면적을 포함)이 165제곱미터 이상이고 양도 당시의 실지거래가액이 6억원을 초과하는 것
 - 엘리베이터·에스컬레이터 또는 67제곱미터 이상의 수영장 중 1개 이상의 시설이 설치된 주택

□ 2000년 12월 29일 「소득세법 시행령」을 개정하여 비과세 주택임대소득의 범위를 다음과 같이 조정함

- 비과세 주택임대소득의 범위: 3개 이하의 주택을 소유하는 자의 주택임대소득
- 비과세 주택임대소득의 범위에 배제되는 주택임대소득

5) 소득세법시행령(대통령령 제16664호) 제154조제3항 본문의 규정에 의하여 주택으로 보는 부분과 주거전용으로 사용되는 지하실 부분의 면적을 포함함

6) 다가구주택을 포함하되, 소득세법시행령(대통령령 제16664호) 제155조제15항의 규정에 의하여 단독주택으로 보는 경우를 제외함

- ① 고급주택의 임대소득
- ② 농어촌지역(수도권정비계획법에 의한 수도권지역외의 읍·면지역을 말함) 외의 지역에 소재하는 주택으로서 연면적이 116제곱미터(공동주택의 경우에는 전용면적 85제곱미터)를 초과하는 주택을 2개 소유하는 자의 당해 주택의 임대소득
- ③ 농어촌지역에 고급주택을 소유하면서 농어촌지역외의 지역에 위의 ②에서 규정하는 주택을 1개 소유하는 자의 당해 주택의 임대소득
- ④ 농어촌지역외의 지역에 소재하는 주택을 3개 소유하는 자의 주택임대소득
- ⑤ 농어촌지역에 고급주택을 소유하면서 농어촌지역외의 지역에 소재하는 주택을 2개 소유하는 자의 주택임대소득
- ⑥ 농어촌지역에 고급주택을 2개 소유하면서 농어촌지역외의 지역에 소재하는 주택을 1개 소유하는 자의 주택임대소득

□ 2002년 12월 30일 「소득세법 시행령」을 개정하여 비과세 주택임대소득에서 배제되는 항목에서 “고급주택”의 임대소득을 “고가주택”의 임대소득으로 교체

○ “고가주택”이라 함은 과세기간 종료일 또는 당해 주택의 양도일 현재 기준시가가 6억원을 초과하는 주택을 말함

□ 2003년 12월 30일 「소득세법 시행령」을 개정하여 비과세 주택임대소득의 범위를 축소 조정함

○ 비과세 주택임대소득의 범위: 2개 이하의 주택을 소유하는 자의 주택임대소득

○ 비과세 주택임대소득의 범위에 배제되는 주택임대소득: 고가주택의 임대소득

- “고가주택”의 개념은 이전과 동일하게 과세기간 종료일 또는 당해 주택의 양도일 현재 기준시가가 6억원을 초과하는 주택을 말함

□ 2006년 2월 9일 「소득세법 시행령」을 개정하여 비과세 주택임대소득의 범위를 축소 조정함

○ 비과세 주택임대소득의 범위: 1개의 주택을 소유하는 자의 주택임대소득

○ 비과세 주택임대소득의 범위에 배제되는 주택임대소득: 고가주택의 임대소득

- “고가주택”의 개념은 이전과 동일하게 과세기간 종료일 또는 당해 주택의 양도일 현재 기준시가가 6억원을 초과하는 주택을 말함

- 2008년 2월 22일 「소득세법 시행령」을 개정하여 비과세 주택임대소득에서 배제되는 범위를 조정함
 - 비과세 주택임대소득의 범위: 1개의 주택을 소유하는 자의 주택임대소득
 - 비과세 주택임대소득의 범위에 배제되는 주택임대소득을 기존보다 확대함
 - 고가주택의 임대소득: “고가주택”의 개념은 이전과 동일함
 - 국외에 소재하는 주택의 임대소득은 주택 수에 관계없이 과세

- 2009년 2월 4일 「소득세법 시행령」을 개정하여 비과세 주택임대소득에서 배제되는 고가주택의 기준을 상향 조정함
 - 고가주택의 판단기준이 되는 기준시가 금액을 6억원에서 9억원으로 조정함

- 2010년 2월 18일 「소득세법 시행령」을 개정하여 비과세 주택임대소득 관련 주택의 범위를 주택부수토지를 포함하도록 조정함
 - “주택”은 상시 주거용(사업을 위한 주거용의 경우는 제외)으로 사용하는 건물을 말하고, “주택부수토지”란 주택에 딸린 토지로서 다음 중 어느 하나에 해당하는 면적 중 넓은 면적 이내의 토지를 말함
 - ① 건물의 연면적(지하층의 면적, 지상층의 주차용으로 사용되는 면적, 「건축법 시행령」 제34조제3항에 따른 피난안전구역의 면적 및 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제2조제3호에 따른 주민공동시설의 면적은 제외)
 - ② 건물이 정착된 면적에 5배(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제1호에 따른 도시지역 밖의 토지의 경우에는 10배)를 곱하여 산정한 면적

- 2010년 12월 27일 「소득세법」 개정을 통해 1개의 주택을 소유하는 자의 주택임대소득을 비과세 사업소득 중 하나로 열거하여 비과세 임대소득의 대상인 주택의 범위를 법률에서 규정함
 - 단, 「소득세법」 제99조에 따른 기준시가가 9억원을 초과하는 주택 및 국외에 소재하는 주택의 임대소득은 비과세소득 항목에서 제외함을 법률에서 밝힘
 - 동 시행령(제8조의2)에서 주택의 개념에 주택부수토지가 포함됨을 규정함
 - 주택부수토지의 범위는 기존과 동일함

- 2014년 12월 23일 「소득세법」 개정을 통해 1개의 주택을 소유하는 자의 주택임대 소득뿐만 아니라 총수입금액의 합계액이 2천만원 이하인 자의 주택임대소득도 비과세 사업소득에 포함시킴
 - 총수입금액 합계액은 주거용 건물 임대업에서 발생한 수입금액의 합계액을 의미함을 관련 시행령에서 밝힘

2) 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면제도의 발전 과정

- 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면제도는 2014년 1월 처음 한시적으로 시행된 제도로 제도 도입 초기보다 임대기간 요건은 늘어났고, 세액감면율도 확대되어 왔음
 - 2014년
 - 임대기간 요건: 5년
 - 세액감면율: 20%
 - 감면대상 기준시가: 3억원 이하
 - 일몰기간: 2016년 12월 31일
 - 2015년
 - 임대기간 요건: 5년(일반임대주택), 8년(준공공임대주택)
 - 세액감면율: 20%(일반임대주택), 50%(준공공임대주택)
 - 감면대상 기준시가: 3억원 이하
 - 일몰기간: 2016년 12월 31일
 - 2016년 이후 현재까지
 - 임대기간 요건: 4년(일반임대주택), 8년(기업형임대주택·준공공임대주택)
 - 세액감면율: 30%(일반임대주택), 75%(기업형임대주택·준공공임대주택)
 - 감면대상 기준시가: 6억원 이하
 - 2016년 12월 20일 「조특법」 제96조를 개정하여 세액감면 일몰기간을 2016년 말에서 2019년말로 3년 연장함

다. 제도의 특징

- 우리나라의 현행 주택임대소득 비과세제도의 특징은 기본적으로 보유한 주택의 개수를 기준으로 운영된다는 점임
 - 비과세 대상 주택임대소득의 범위는 2000~2003년 동안 3주택 이하였고, 2004~2005년 동안에는 2주택 이하로 조정되었고, 2006년부터 현재까지 1주택으로 제한됨
 - 총수입금액 계산시 주택의 “보증금등⁷⁾”의 총수입금액 산입 여부도 보유한 주택의 개수에 의존함
 - 3주택 이상을 소유하고 해당 주택의 “보증금등”의 합계액이 3억원을 초과하는 경우 간주임대료를 아래의 표와 같이 계산하여 총수입금액에 산입시킴
 - 단, 주거의 용도로만 쓰이는 면적이 1호(戶) 또는 1세대당 60제곱미터 이하인 주택으로서 해당 과세기간의 기준시가가 3억원 이하인 주택은 2018년 12월 31일까지는 주택 수에 미포함시킴⁸⁾

〈표 II -4〉 주택의 임대보증금 등에 대한 총수입금액 계산방법

구분	계산방법
기장신고(결정)	{해당 과세기간의 보증금등 - 3억원 ¹⁾ }의 적수 × 60/100 × 1/365 ²⁾ × 정기예금이자율 ³⁾ - 해당 과세기간의 해당 임대사업부분에서 발생한 금융수익 ⁴⁾ 의 합계액
추계신고(결정)	{해당 과세기간의 보증금등 - 3억원 ¹⁾ }의 적수 × 60/100 × 1/365 ²⁾ × 정기예금이자율 ³⁾

주: 1) 보증금등을 받은 주택이 2주택 이상인 경우에는 보증금등의 적수가 가장 큰 주택의 보증금등부터 순서대로 차감함
 2) 윤년의 경우에는 366
 3) 현재 1.6%(『소득세법 시행규칙』 제23조 제1항)
 4) 수입이자와 할인료 및 배당금을 말함
 자료: 국세공무원교육원(2016), 『소득세 실무』를 참조하여 저자 작성

7) 주택을 대여하고 받은 보증금·전세금 또는 이와 유사한 성질의 금액을 “보증금등”이라 함
 8) 소득세법 제25조 제1항 단서

- 우리나라의 현행 주택임대소득 비과세제도의 부차적인 특징은 주택의 가격과 면적도 비과세 여부를 결정하는 요인으로 설정하였다는 것임
 - 1주택 소유자의 주택임대소득이라도 그 주택의 기준시가가 9억원을 초과하는 고가주택인 경우 비과세에서 제외됨
 - 면적은 앞서 언급한 바와 같이 간주임대료의 총수입금액 산입시 주택의 수를 계산할 때 사용되는 기준임
 - 면적이 1호(戶) 또는 1세대당 60제곱미터 이하이고 가격이 3억원 이하이면 간주임대료를 계산하는 주택의 수에서 제외됨

- 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면제도의 특징도 기본적으로 보유한 주택의 개수, 면적, 금액을 기준으로 운영된다는 점임
 - 임대사업자 요건을 충족한 내국인이 임대주택 요건을 만족하는 임대주택을 3호 이상 임대하는 경우가 세액감면 제도의 적용대상이 됨
 - 임대주택 요건은 면적과 금액으로 구성됨
 - 면적요건: 국민주택규모(주거전용면적이 85제곱미터 이하인 주택)⁹⁾
 - 금액요건: 주택 및 이에 부수되는 토지의 기준시가의 합계액이 6억원 이하

- 우리나라의 현행 주택임대소득 비과세제도의 부차적인 특징은 주택의 가격과 면적도 비과세 여부를 결정하는 요인으로 설정하였다는 것임
 - 1주택 소유자의 주택임대소득이라도 그 주택의 기준시가가 9억원을 초과하는 고가주택인 경우 비과세에서 제외됨
 - 면적은 앞서 언급한 바와 같이 간주임대료의 총수입금액 산입시 주택의 수를 계산할 때 사용되는 기준임
 - 면적이 1호(戶) 또는 1세대당 60제곱미터 이하이고 가격이 3억원 이하이면 간주임대료를 계산하는 주택의 수에서 제외됨

- 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면제도의 특징도 기본적으로 보유한 주택의 개수, 면적, 금액을 기준으로 운영된다는 점임

9) 수도권을 제외한 도시지역이 아닌 읍 또는 면 지역은 1호 또는 1세대당 주거전용면적이 100제곱미터 이하인 주택

- 임대사업자 요건을 충족한 내국인이 임대주택 요건을 만족하는 임대주택을 3호 이상 임대하는 경우가 세액감면 제도의 적용대상이 됨
- 임대주택 요건은 면적과 금액으로 구성됨
 - 면적요건: 국민주택규모(주거전용면적이 85제곱미터 이하인 주택)¹⁰⁾
 - 금액요건: 주택 및 이에 부수되는 토지의 기준시가의 합계액이 6억원 이하

라. 세제지원 현황

- 기획재정부는 매년 조세지출예산서를 국회에 제출하며 조세지출 항목별로 세수손실 규모를 추정하여 3개 연도(전년도 실적, 당해연도 잠정, 다음연도 전망)에 대하여 제시하고 있음
 - 자료의 미비 등의 이유로 추정하기 곤란한 조세지출 항목에 대해서는 세수손실 규모를 추정하고 있지 않음
 - 주로 과세관청에 신고의무가 없는 비과세제도들은 세수손실 규모를 파악할 수 없는 항목들에 해당함
- 조세지출예산서상 주택임대소득 비과세제도에 따른 세제지원 규모는 현재 과세자료의 미비로 파악되고 있지 못함
- 다만, 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면제도에 대해서는 2016년 조세지출예산서부터 추계되고 있고, 아래는 2017~2018년 조세지출예산서상 추정치임
 - 소득세: 2015년 실적 6억원, 2016년 실적 11억원, 2017년 전망 22억원
 - 법인세: 2015년 실적 0.5억원, 2016년 실적 1억원, 2017년 전망 2억원

3. 양도세 감면

- 정부는 국민생활 안정을 위해 다양한 양도세 조세특례를 운영 중
 - 정책대상은 임대주택, 미분양주택, 신축주택, 농어촌주택 등

10) 수도권을 제외한 도시지역이 아닌 읍 또는 면 지역은 1호 또는 1세대당 주거전용면적이 100제곱미터 이하인 주택

- 이 중 임대주택에 대한 조세특례는 민간임대주택 공급을 활성화하여 전월세의 수급불안을 해소하고 서민주거비 부담을 경감시키는 목적
 - 조특법 제97조, 제92조의2, 제97조의3, 제97조의4, 제97조의5가 이에 해당됨

- 「장기임대주택에 대한 양도소득세의 감면」(조특법 제97조)은 1998년 12월 28일 전문개정된 「조세특례제한법」에 의해 도입된 제도로 5년 이상 임대한 주택에 대해 양도소득세 감면
 - 2000년 12월 31일 이전에 임대를 개시하여 5년 이상 임대한 후 양도하는 주택에 대해 양도소득세액 50% 감면
 - 건설임대주택 중 5년 이상 임대한 임대주택과 매입임대주택 중 1995년 1월 1일 이후 취득 및 임대를 개시하여 5년 이상 임대한 임대주택 및 10년 이상 임대한 임대주택의 경우 양도소득세 면제
 - 1986년 1월 1일부터 2000년 12월 31일까지의 기간 중 신축된 주택 또는 1985년 12월 31일 이전에 신축된 공동주택으로 1986년 1월 1일 현재 입주된 사실이 없는 주택이 대상

- 「신축임대주택에 대한 양도소득세의 감면특례」(조특법 제97조의2)는 임대주택 공급을 늘려 전세값 안정을 도모하고 주택경기를 활성화하는 목적으로 1999년 12월 28일 신설된 조항
 - 신축시기와 관련된 요건을 만족하는 국민주택을 5년 이상 임대한 후 양도하는 경우 양도소득세 면제
 - 신축시기와 관련하여 다음의 요건을 만족시켜야 함
 - 건설임대주택 중 1999년 8월 20일부터 2001년 12월 31일 사이 신축된 주택 또는 1999년 8월 19일 이전에 신축된 공동주택으로 1999년 8월 20일 현재 입주사실이 없는 주택
 - 매입임대주택 중 1999년 8월 20일 이후 취득 및 임대를 개시한 임대주택으로 1999년 8월 20일 이후 신축된 주택 또는 1999년 8월 19일 이전에 신축된 공동주택으로 1999년 8월 20일 현재 입주사실이 없는 주택

- 「준공공임대주택 등에 대한 양도소득세의 과세특례」(조특법 제97조의3)는 2014년 1월 1일 신설된 제도로써 기업형임대주택 또는 준공공임대주택을 등록하여 특정

요건을 충족할 경우 양도소득세 공제

- 준공공임대주택으로 등록하기 위해서는 전용면적 85제곱미터 이하로 8년간 임대, 연 5% 임대보증금 또는 임대료 인상률 제한 등의 요건을 충족해야 함
- 8년 이상 계속 임대 후 양도할 경우 장기보유 특별공제액 공제율 50% 적용
- 10년 이상 계속 임대 후 양도할 경우 장기보유 특별공제액 공제율 70% 적용

□ 「장기 임대주택에 대한 양도소득세의 과세특례」(조특법 제97조의4)는 2014년 1월 1일 신설된 제도로 임대사업자가 6년 이상 임대한 매입임대주택 및 건설임대주택을 양도할 경우 임대기간에 따라 장기보유특별공제율을 확대 적용

<표 II-5> 임대기간별 추가공제율

(단위: %)

임대기간	추가공제율
6년 이상 7년 미만	2
7년 이상 8년 미만	4
8년 이상 9년 미만	6
9년 이상 10년 미만	8
10년 이상	10

□ 「준공공임대주택 등에 대한 양도소득세 감면」(조특법 제97조의5)는 2014년 12월 23일에 신설되어 2015년 1월 1일부터 시행된 제도로 특정 요건을 충족하는 준공공임대주택에 대해 양도소득세를 100% 감면

- 준공공임대주택의 요건을 준수하면서 추가로 다음의 요건을 충족해야 함
 - 2015년 1월 1일부터 2017년 12월 31일 사이 임대주택을 취득
 - 취득일로부터 3개월 이내에 준공공임대주택으로 등록한 후 계속하여 준공공임대주택으로 10년 이상 등록하고, 그 등록한 기간 동안 계속하여 10년 이상 임대

4. 임대주택 투자기구 과세특례

- 임대주택 공급활성화 등을 유도하기 위한 수단으로 임대주택 투자기구 즉 부동산투자회사에 대한 조세지원 정책을 시행중
 - 일정규모 이하의 주택을 신축 또는 (미분양 주택) 매입하여 임대하는 자기관리 부동산투자회사에 대해 9년간 임대소득 100%(85㎡ 이하), 6년간 100%(149㎡ 이하) 소득공제(조특법 제55조의2)
 - 자기관리 부동산투자회사는 「부동산투자회사법」 제2조 제1호가목에 따라 자산을 부동산에 투자하여 운용하는 것을 목적으로 하는 회사로서 자산운용 전문인력을 포함한 임직원을 상근으로 두고 자산의 투자·운용을 직접 수행하는 회사
 - 부동산집합투자기구 등 집합투자증권의 배당소득에 대한 과세특례(조특법 제87조의6)는 자본투자자의 수익률 제고를 통해 기업형 임대주택공급에 대한 자본유입유인을 높이기 위해 배당소득세를 저율(5천만원 이하 5%, 2억원 이하 분리과세) 과세하는 정책
 - 기업형 부동산공급 및 관리회사의 수익률이 조금 낮더라도 배당소득세율을 낮추어주어 다른 투자대안과 경쟁할 수 있도록 제도적 장치 제공
 - 임대주택 부동산투자회사에 현물출자에 대해서도 양도소득세 및 법인세 과세이연을 허용(조특법 제97조의6)
 - 부동산투자회사에 필요한 토지 등 현물투자를 촉진하고 조세부담과 수익발생시기와의 시차를 완화하기 위한 정책
 - 2017년 정부 세법개정안에 따르면 폐지 예정

- 각 제도별 도입목적은 정리하면 궁극적으로 임대주택 공급 활성화 또는 안정화라 할 수 있으며 기업형 임대주택관리업 육성도 중요한 목적
 - (「조특법」 제55조의2 제5항11) 기업형 임대주택관리업 육성을 통한 임대주택시장 안정화 목적
 - (「조특법」 제87조의6) 수익률 확보로 리츠 참여를 유도함으로써 기업형 임대주택관리업 육성 및 임대주택시장 안정화 목적

11) 임의심층평가 대상은 「조특법」 제55조의2로 제시하였으나 조세지출예산서에는 「조특법」 제55조의2 제5항에 관한 내용만 포괄하고 있어 조세지출예산서의 내용을 기준으로 검토함

- 「조특법」 제97조의6) 임대주택 활성화 및 서민 주거안정 지원 목적
- 제도의 수혜자는 임대주택 공급과 기업형 임대주택관리업 육성에 기여할 수 있도록 부동산투자회사 또는 부동산집합투자기구로 규정
 - 「조특법」 제55조의2 제5항) 일정규모 이하의 주택을 신축하거나 취득 당시 미입주된 일정규모 이하의 주택을 매입하여 임대하는 자기관리 부동산투자회사를 대상으로 함
 - 「조특법」 제87조의6) 취득 당시 가격이 6억원 이하이고 면적이 149㎡ 이하인 임대주택에 자산 총액의 50% 이상을 투자한 부동산집합투자기구 또는 부동산투자회사에 투자한 자를 대상으로 함
 - 「조특법」 제97조의6) 임대주택 부동산투자회사에 현물출자하는 내국인을 대상으로 함
- 조세특례를 통한 지원은 임대소득의 소득공제, 투자자 배당소득에 대한 저율과세, 과세이연 등으로 구성
 - 「조특법」 제55조의2 제5항) 기업형 임대주택 또는 준공공임대주택 중 국민주택 규모(85㎡) 이하인 주택의 경우 9년간 임대소득 100% 소득공제하고 연면적 149㎡ 이하인 주택은 6년간 임대소득 100% 소득공제함
 - 「조특법」 제87조의6) 액면가액 합계액 5천만원 이하 집합투자증권의 배당소득은 5% 세율로 저율과세하고 액면가액 합계액 2억원 이하 집합투자증권의 배당소득은 종합소득과세표준 합산 배제함
 - 「조특법」 제97조의6) 양도차익에 대한 양도소득세 납부 또는 법인세 과세 이연받을 수 있음
- 각 항목의 신설 시기, 일몰 연장 횟수, 현행 일몰 기한은 아래와 같음
 - 「조특법」 제55조의2 제5항과 제87조의6은 2011년 신설되어 두 번 일몰 연장되었고 현재 2018년 12월 31일까지로 일몰 기한이 규정되어 있음
 - 「조특법」 제97조의6은 2015년 신설되어 현재 2017년 12월 31일까지로 일몰 기한이 규정되어 있음

<표 II -6> 항목별 신설 시기 및 일몰 기한

조세지출 항목	신설(시행일)	일몰 연장		현행 일몰 기한
자기관리부동산투자회사 등에 대한 과세특례 (『조특법』 제55조의2 제5항)	2011. 7. 25.	2012	2015	2018. 12. 31.
부동산집합투자기구 등 집합투자증권의 배당소득에 대한 과세특례 (『조특법』 제87조의6)	2011. 5. 19.	2014	2016	2018. 12. 31.
임대주택 부동산투자회사의 현물 출자자에 대한 과세특례 등 (『조특법』 제97조의6)	2015. 1. 1.	-		2017. 12. 31.

자료: 조세특례제한법 연혁(국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/>, 검색일자: 2017. 8. 11.)을 바탕으로 정리함

- 각 제도는 일몰 연장 결정시점에서 적용요건, 공제율 변경 등이 이루어짐
 - 「조특법」 제55조의2 제5항은 신설 당시 소득 공제율이 50%였으나 2013년에는 100%로 상향되었고 2015년에는 적용 유형이 세분화되었음
 - 「조특법」 제87조의6은 2014년과 2016년에 일몰 연장되었고 저율과세와 종합소득과세표준 합산 배제 요건이 변경되었음
 - 「조특법」 제97조의6은 2016년에 과세특례 적용 배제 요건이 추가되었음

- 2013~2017년 조세지출예산서 검토 결과 세 항목 모두 조세지출 규모를 제시하지 않고 있음
 - 「조특법」 제55조의2 제5항, 제97조의6은 조세지출 규모에 ‘-’으로 표기되어 있고 제87조의6은 ‘추정 곤란’으로 표기되어 있음
 - 「조특법」 제87조의6의 추정 곤란 사유로 ‘이자·배당소득 지급명세서상 자료 추출이 불가하여 추정곤란’을 제시함
 - 『2016년 조세특례 임의심층평가: 추정곤란 항목에 대한 추계모형 개발』(기획재정부·한국조세재정연구원, 2016, p. 115.)에서 관련 자료를 통해 「조특법」 제87조의6의 조세지출 규모를 추정한 결과 조세지출 실적이 없는 것으로 파악

<표 II -7> 항목별 연혁

조세지출 항목	연도	주요 변경사항
자기관리부동산투자회사 등에 대한 과세특례 (「조특법」 제55조의2 제5항)	2011	- 「조특법」 제55조의2 제5항 신설 - 일몰 기한: 2012. 12. 31. - 소득 공제율: 50%
	2013	- 일몰 연장: 2012. 12. 31. → 2015. 12. 31. - 소득 공제율 인상: 50% → 100%
	2015	- 일몰 연장: 2015. 12. 31. → 2018. 12. 31. - 적용 유형 세분화 · 연면적 149㎡ 이하인 주택: 6년간 임대소득 100% 소득공제 · 준공공·기업형 임대주택 중 국민주택 규모(85㎡) 이하인 주택: 9년간 임대소득 100% 소득공제
부동산집합투자기구 등 집합투자증권의 배당소득에 대한 과세특례 (「조특법」 제87조의6)	2011	- 「조특법」 제87조의6 신설 - 일몰 기한: 2014. 12. 31. - 액면가액 합계액 1억원 이하 집합투자증권의 배당소득: 5% 소득세율 적용 - 액면가액 합계액 1억원 초과 집합투자증권의 배당소득: 종합소득과세표준 합산 배제
	2013	- 액면가액 합계액 3억원 이하 집합투자증권의 배당소득: 5% 소득세율 적용 - 액면가액 합계액 3억원 초과 집합투자증권의 배당소득: 종합소득과세표준 합산 배제
	2014	- 일몰 기한 연장: 2014. 12. 31. → 2016. 12. 31. - 액면가액 합계액 5천만원 이하 집합투자증권의 배당소득: 5% 소득세율 적용 - 액면가액 합계액 2억원 이하 집합투자증권의 배당소득: 종합소득과세표준 합산 배제
	2016	- 일몰 기한 연장: 2016. 12. 31. → 2018. 12. 31. - 부동산집합기구에 사모집합투자기구 포함
임대주택 부동산투자회사의 현물 출자자에 대한 과세특례 등 (「조특법」 제97조의6)	2014	- 「조특법」 제97조의6 신설 - 일몰 기한: 2017. 12. 31.
	2016	- 적용 배제 유형 추가: 증여 또는 상속의 경우

<표 II -8> 부동산투자회사 과세특례 관련 조세지출 항목 비교

조세지출 항목	자기관리부동산투자회사 등에 대한 과세특례 (「조특법」 제55조의2 제5항 ¹⁾)	부동산집합투자기구 등 집합투자증권의 배당소득에 대한 과세특례 (「조특법」 제87조의6)	임대주택 부동산투자회사의 현물 출자자에 대한 과세특례 등 (「조특법」 제97조의6)
도입 목적	기업형 임대주택관리업 육성을 통한 임대주택시장 안정화	수익률 확보로 리츠 참여를 유도함으로써 기업형 임대주택관리업 육성 및 임대주택시장 안정화	임대주택 활성화 및 서민 주거안정 지원
수혜자	일정규모 이하의 주택을 신축하거나 취득 당시 미입주된 일정규모 이하의 주택을 매입하여 임대하는 자기관리 부동산투자회사	부동산집합투자기구 등에 투자한 자	임대주택 부동산투자회사에 현물출자하는 내국인
수혜내용	- 연면적 149㎡ 이하 인 주택: 6년간 임 대소득 100% 소득 공제 - 준공공·기업형 임 대주택 중 국민주 택 규모(85㎡) 이 하인 주택: 9년간 임대소득 100% 소득공제	- (액면가액 5천만원 이하) 배당소득 5% 저율과세 - (액면가액 2억원 이하) 배당소득 분리과세	양도차익에 대한 양도소득 세 납부 또는 법인세 과세 이연
조세지출 규모 (‘15~’17년)	-	0.1(‘16)	-

주: 1) 임의심층평가 대상은 「조특법」 제55조의2로 제시하였으나 조세지출예산서에는 「조특법」 제 55조의2 제5항에 관한 내용만 포괄하고 있음
 자료: 대한민국 정부, 『2017년도 조세지출예산서』, 2016.

Ⅲ. 해외 사례



Ⅲ. 해외 사례

- 본 장에서는 해외 주요국의 민간임대주택 현황과 함께 민간임대주택 공급 활성화 위한 정부의 지원정책을 소개¹²⁾

1. 영국

가. 민간임대주택 현황

- 2014년 기준 영국 전체 주택 수는 약 2,807.3만호이며, 이 중 자가 주택은 1,771.3만호로 전체의 63%를 차지함
 - 1980년대 이후 자가주택의 비중은 꾸준히 증가하여 2005년 69%로 최고치를 기록하였으며 이후 다소 감소하는 추세
 - 민간임대주택은 534.3만호로 전체 주택의 19%를 차지하며 80년대 중반 이후 전체 주택에서 차지하는 비중이 증가하는 추세
- 임대주택의 형태는 공급자에 따라 민간임대, 주택협회, 지방정부, 기타로 구분됨
 - 임대주택 중 공급자별 비중은 민간임대주택이 534.3만호로 51.6%, 주택협회주택이 278.8만호로 26.9%, 지방정부공급주택이 216.6만호로 20.9%, 기타부문에서 공급하는 임대주택이 6.4만호로 0.6%를 차지
 - 지방정부 임대주택 비중은 꾸준히 하락한 반면, 민간임대주택과 주택협회에 의한 임대주택 공급 비중은 지속적으로 상승함

12) 본 장의 내용은 국회입법조사처(2014), 『국내외 민간임대주택시장제도의 현황과 시사점』 및 국토연구원(2015), 『민간임대주택사업 육성 및 활성화 방안 연구』의 내용을 바탕으로 작성하였으며, 확인 가능한 통계는 최신 통계로 업데이트하였음

<표 III-1> 점유형태별 주택 수 현황

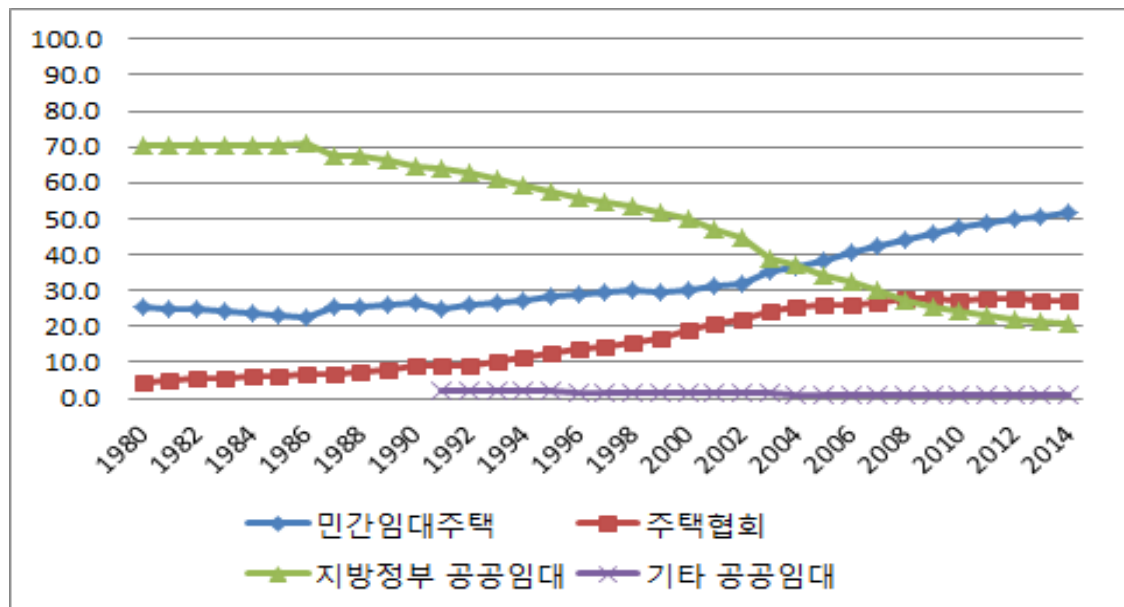
(단위: 만호, %)

	자가 주택	민간임대 주택	주택협회	지방정부 공공임대	기타임대	합계
1980	1,187.9 (55.4)	245.0 (11.4)	40.3 (1.9)	669.1 (31.2)	- -	2,142.3 (100)
1985	1,375.8 (61.6)	198.8 (8.9)	54.3 (2.4)	603.9 (27.0)	- -	2,232.8 (100)
1990	1,546.9 (65.8)	214.4 (9.1)	71.2 (3.0)	518.5 (22.1)	- -	2,351.1 (100)
1995	1,627.8 (66.9)	227.7 (9.4)	99.0 (4.1)	464.8 (19.1)	14.5 (0.6)	2,433.6 (100)
2000	1,743.7 (68.9)	238.7 (9.4)	147.7 (5.8)	391.7 (15.5)	10.1 (0.4)	2,531.9 (100)
2005	1,813.0 (69.0)	312.2 (11.9)	214.0 (8.1)	279.8 (10.6)	8.2 (0.3)	2,627.4 (100)
2010	1,798.4 (65.5)	449.1 (16.4)	259.1 (9.4)	231.6 (8.4)	6.6 (0.2)	2,744.8 (100)
2014	1,771.3 (63.1)	534.3 (19.0)	278.8 (9.9)	216.6 (7.7)	6.4 (0.2)	2,807.3 (100)

자료: UK, Department for Communities and Local Government, "Live tables on dwelling stock (including vacants), Table 101: by tenure, United Kingdom), <https://www.gov.uk/government/statistical-data-sets/live-tables-on-dwelling-stock-including-vacants>(검색일: 2017. 12. 15)

[그림 III-1] 공급자별 임대주택 비중 추이

(단위: %)

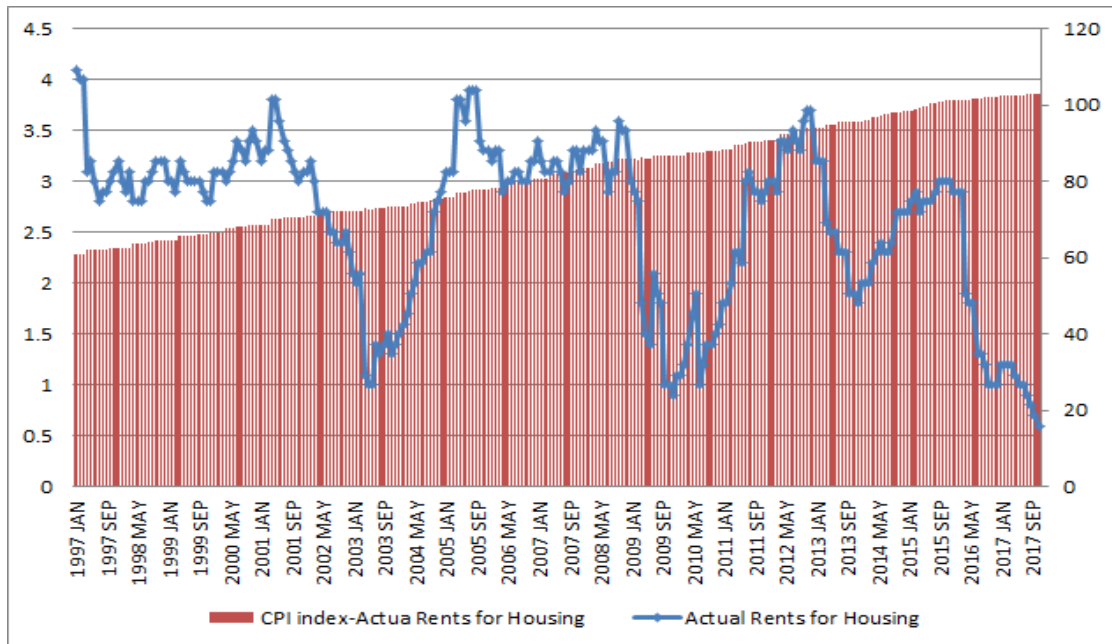


자료: UK, Department for Communities and Local Government, "Live tables on dwelling stock (including vacants), Table 101: by tenure, United Kingdom), <https://www.gov.uk/government/statistical-data-sets/live-tables-on-dwelling-stock-including-vacants>(검색일: 2017. 12. 15)

- 주택 임대료지수는 연도별로 0.5~4% 내에서 상승률의 등락은 존재하지만, 전반적으로 완만하게 증가하는 추세

[그림 III-2] CPI 중 주택 임대료지수 및 상승률 추이

(단위: 2015=100, %)



자료: UK, Office for National Statistics, Consumer Price Inflation time series dataset, <https://www.ons.gov.uk/economy/inflationandpriceindices/datasets/consumerpriceindices>(검색일: 2017. 12. 28)

나. 민간임대주택 지원 정책

- 제1차 세계대전 기간 중 부족한 주택투자로 인해 임대료가 상승하자 1915년 12월 「임대료법(the Rent Act)」을 도입하여 임대료 상승을 규제
 - 한시적 도입을 목적으로 제정된 취지와 달리 1980년대까지 지속되어 임대료를 규제
 - 이후 「1957년 임대료법(the Rent Act 1957)」을 통해 주택 임대료 규제를 완화하여 임대인의 임대수익률 개선하고자 함
 - 하지만 개정된 법은 임대주택 공급 활성화에 기여하지 못하였으며, 임차인의 강제퇴거 문제를 야기
 - 임차인의 강제퇴거로 인한 피해를 방지하기 위해 1964년 「강제퇴거방지법(the Prevention Eviction Act)」을 제정

- 임차인 보호를 목적으로 「1977년 임대료법(the Rent Act 1977)」을 제정하여 공적기관이 민간임대주택 임대료를 산정하는 공정임대료(Fair Rent) 제도 도입
- 1979년 집권한 대처 정부는 공공임대주택의 대규모 매각 정책과 민간임대주택의 규제 완화 정책을 실시함
 - 「1980년 주택법(the Housing Act 1980)」을 통해 민간임대주택을 장기임대와 단기임대로 구분하여 임대료 규제를 적용하였고, 「1988년 주택법(the Housing Act 1988)」 개정을 통해 민간임대주택 투자활성화 차원에서 임대료 규제를 전면 자율화함
 - 「1988년 주택법(the Housing Act 1988)」에 따라 주택임대차 시장에는 동법의 적용을 받는 보증형 임대차 계약과 동법 도입 이전의 규제를 적용받는 받는 임대차 계약으로 구분됨
 - 보증형 임대차 계약은 자유롭게 임대인과 임차인의 계약에 의해 이뤄지는 계약이지만 이후 임차보증금 반환에 따른 임대인과 임차인 간의 분쟁이 빈번하게 발생함
 - 이러한 분쟁해결을 위해 「2004년 주택법(the Housing Act of 2004)」을 통해 임차보증금 보호제도를 마련함
- 2010년 이후 민간임대주택의 공급을 촉진하기 위해 토지등록세 감면, 리모델링 주택의 부가가치세 감면, 임대주택 수선 시 보조금 지급 등의 지원정책이 실시됨
 - 등록세 감면과 채무보증 실시
 - 민간임대주택 공급을 확대하기 위해 임대주택의 거래세인 등록세율을 감면하고, 민간임대주택 투자자에 대한 채무보증을 실시하여 민간임대주택에 대한 투자와 매입 확대를 추진
 - 이 정책은 공공임대주택에 대한 신규투자가 많지 않은 상황에서 민간임대주택의 필요성이 높아짐에 따라 도입
 - 부가가치세 면세 및 감세 혜택
 - 주택공급 촉진을 위해 주택을 신규 공급하는 경우 1994년부터 부가가치세 면세혜택을 부여
 - 이는 공공임대주택 여부에 상관없이 모든 신규 주택공급에 해당되며 기존 주택의 유지보수에 따른 비용에는 해당되지 않음

- 주택조합의 경우 비주거용 건축물을 주택으로 개조하는 경우에도 부가가치세를 면세
- 중앙정부의 보조금 지원
 - 민간건설 공공임대주택 공급 확대를 위한 지원책으로 중앙정부에 의한 보조금 지원프로그램을 운영
 - 중앙정부 산하 공기업인 HCA(Homes and Communities Agency)를 통해 보조금지원의 형태로 진행
- 민간건설 임대시장 육성을 위한 대출지원과 금융보증프로그램 등 운영
 - HCA는 민간기업이 공급하는 일반임대주택 건설을 지원하기 위해 2013년부터 ‘민간건설 일반임대 대출지원 프로그램(Build to Rent Fund)’을 운영하여 민간건설 일반임대주택 사업비의 최대 절반까지 주택건설업체에 대출
 - 기업 주도의 일반임대주택 건설을 촉진하기 위해 주택건설업체가 일반임대주택 건설사업 추진에 필요한 사업자금을 대출할 경우, 대출금에 대해 정부가 장기 보증해 주는 금융보증프로그램을 운영하여 이를 지원받은 건설업체는 정부가 사업자금을 보증해주는 기간(최대 30년) 동안 주택을 매각할 수 없으며, 임대용으로만 사용할 의무를 지게 됨
 - 공사가 중단된 주택건설 현장에 자금을 지원하는 ‘Get Britain Building’ 프로그램을 운영

2. 프랑스

가. 민간임대주택 현황

- 프랑스의 전체 주택 총수는 꾸준히 증가하고 있으며, 주택 재고량은 2017년 현재 잠정적으로 2,933만호로 집계됨
 - 2017년 현재 점유형태별 비중은 자가주택이 57.7%, 공공임대주택이 17.0%, 민간임대주택이 22.9%를 차지
- 전반적으로 2000년대 이후 현재까지 프랑스의 주택시장은 상당히 안정적인 추이를 보임

- 자가주택 비중은 2000년대 후반 이후 거의 변화가 없으며 57.7% 수준에서 유지되고 있음
- 임대주택의 점유율은 2001년 39.7%에서 2006년 39.2%로 0.5%포인트 하락하였지만 이후 다시 상승하여 2017년도 현재 39.9%로 안정적인 추이를 보임
 - 공공임대주택의 점유 비중은 2001년 17.9%에서 매년 소폭 하락하는 추이를 보인 반면, 민간임대주택의 점유 비중은 2009년 이후 완만하게 증가하고 있는 것으로 나타남
 - 공공임대주택의 점유율 하락분과 민간임대 점유율 상승분이 상쇄되어 전체 임대주택 시장 역시 안정적인 추이를 보임

〈표 III-2〉 연도별 점유형태별 주택 비중

(단위: %, 천호)

	자가 주택	임대주택	임대주택		기타	주택 총수 (1,000호)
			공공임대	민간임대		
2001	55.9	39.7	17.9	21.8	4.4	24,973
2002	56.1	39.6	17.8	21.8	4.3	25,327
2003	56.4	39.5	17.7	21.8	4.1	25,676
2004	56.6	39.4	17.7	21.7	4.0	26,016
2005	56.9	39.3	17.6	21.7	3.8	26,353
2006	57.1	39.2	17.5	21.7	3.7	26,672
2007	57.2	39.3	17.5	21.8	3.5	26,993
2008	57.3	39.3	17.4	21.9	3.4	27,271
2009	57.5	39.3	17.4	21.9	3.2	27,534
2010	57.5	39.4	17.3	22.1	3.1	27,786
2011	57.6	39.5	17.3	22.2	2.9	28,041
2012	57.7	39.5	17.2	22.3	2.8	28,269
2013	57.8	39.6	17.2	22.4	2.6	28,516
2014	57.8	39.6	17.1	22.5	2.6	28,766
2015(p)	57.8	39.7	17.1	22.6	2.5	28,992
2016(p)	57.8	39.8	17.1	22.7	2.4	29,161
2017(p)	57.7	39.9	17.0	22.9	2.4	29,330

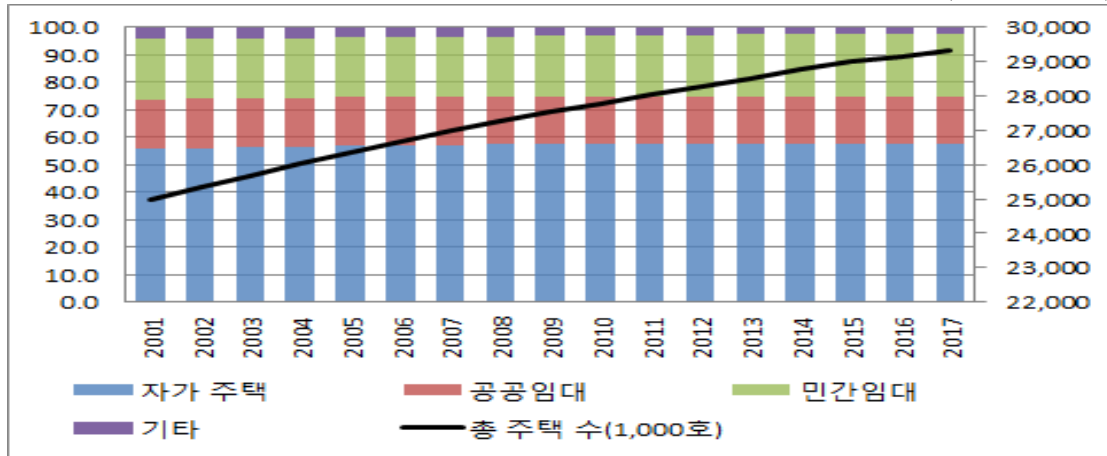
주: 1. 2015년도부터 2017년도는 잠정치임

2. 기타 분류는 주로 무상 거주에 해당함

자료: Insee, Statut d'occupation des résidences principales en 2017, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2415555#tableau-Donnes>(검색일: 2017. 12. 19.)

[그림 III-3] 연도별 점유형태별 주택 비중 추이

(단위: %, 천호)



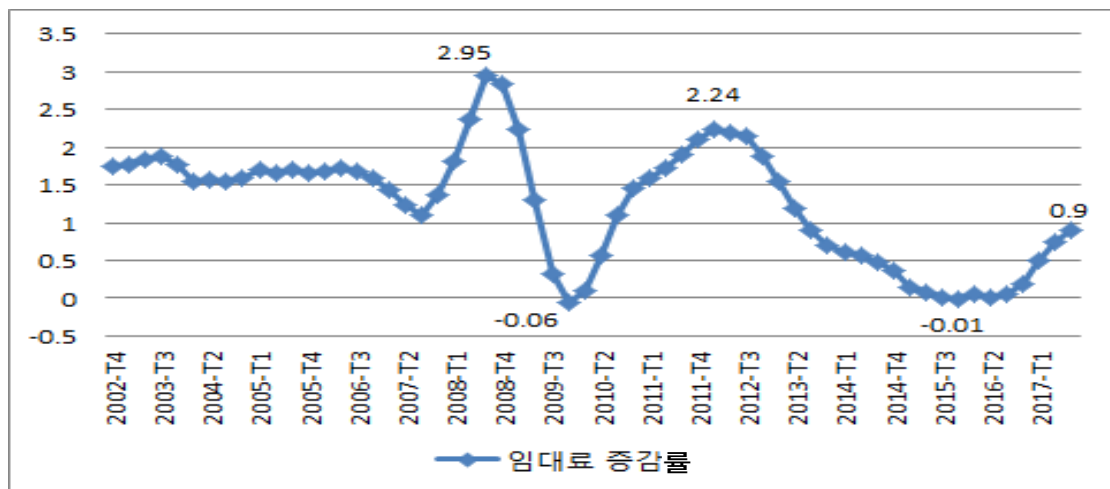
주: 1. 2015년도부터 2017년도는 잠정치임
2. 기타 분류는 주로 무상 거주에 해당함

자료: Insee, Statut d'occupation des résidences principales en 2017, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2415555#tableau-Donnes>(검색일: 2017. 12. 19.)

- 임대주택의 임대료지수(Indice de référence des loyers; IRL) 증가율은 0~3% 사이에서 변동하였으나, 3%를 넘지 않음
- 임대료지수 증가율은 2008년 전후 변동성이 상대적으로 크게 나타났고, 2012년 1분기 2.24%까지 상승한 후 꾸준히 하락하여 2015년 0%대를 기록
- 2016년 이후 다시 상승하여 2017년도 3분기 현재 0.9% 수준

[그림 III-4] 분기별 임대료지수 증가율 추이

(단위: %)



주: 2015년도부터 2017년도는 잠정치임

자료: Insee, Indice de référence des loyers(IRL) - Variation annuelle, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/serie/001515334#Tableau>(검색일: 2017. 12. 19.)

나. 민간임대주택 지원 정책

- 민간임대주택의 정책적 지원은 주로 세제 혜택을 통해 이뤄짐
 - 임대사업자에 대해 임대소득세 감면 혜택을 주는 「로비엔법 법」, 「셀리에 법」 등과 인구밀집지역 내 주택공급 부족 문제 해결을 위한 「뒤플로 법」 등
 - 임대를 목적으로 취득한 주택에 대해 임대소득세의 과세표준을 산출 시 공제율을 높여줌
 - 임대 목적으로 신규 주택을 구입 시 주택구입투자비용(부대비용 포함) 일부를 공제
 - 「주택임대차 관계 개선에 관한 법률」을 통해 임차인의 주거권을 보장
 - 과도한 임대료 상승을 방지하기 위해 국가통계경제연구원(INSEE)에서 분기별 기준 임대료지수(IRL)을 발표하고, 이를 기준으로 임대료 상승이 일정 수준을 넘지 못하도록 제한
 - 또한 임대차 기간을 개인임대의 경우 최소 3년, 법인임대의 경우 최소 6년으로 하여 임차인의 주거 안정성을 보장

3. 독일

가. 민간임대주택 현황

- 2014년 현재 소유권별 주거 비중은 자가주택이 44%, 임대주택이 56%를 차지
 - 1998년부터 2014년 사이 자가주택 비중은 40.3%에서 44.0%로 약 3.7%p 증가하였으며, 임대주택의 비중은 이와 반대로 3.7%p 감소
 - 독일 통계당국에서 임대주택을 공공부문과 민간부문으로 구분하여 집계된 자료를 제공하지 않지만 Whitehead(2012)는 독일의 소유권별 주택 점유율에서 민간임대주택 비중과 공공임대주택 비중의 추정치를 제공함
 - 민간임대주택의 비중이 공공임대주택의 비중뿐만 아니라 자가주택의 비중보다 높게 나타남

<표 III-3> 연도별 주택 소유권별 주거 분포 추이

(단위: %)

	자가 주택	임대주택
1998	40.3	59.7
2003	43.0	57.0
2008	43.2	56.8
2013	43.0	57.0
2014	44.0	56.0

자료: 1. Statistisches Bundesamt, Haushalte im selbst genutzten Eigentum und Mietwohnungen nach Haushaltstyp in Deutschland 2014, <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/EinkommenKonsumLebensbedingungen/Wohnen/Tabellen/TabellenHaushaltsstruktur.html>(검색일: 2017. 12. 19)
 2. Das Statistik-Portal, Verteilung der Haushalte in Deutschland nach Miete und Eigentum von 1998 bis 2013, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/237719/umfrage/verteilung-der-haushalte-in-deutschland-nach-miete-und-eigentum/>(검색일: 2017. 12. 19)

<표 III-4> 독일의 주택 점유 비중 추정

(단위: %)

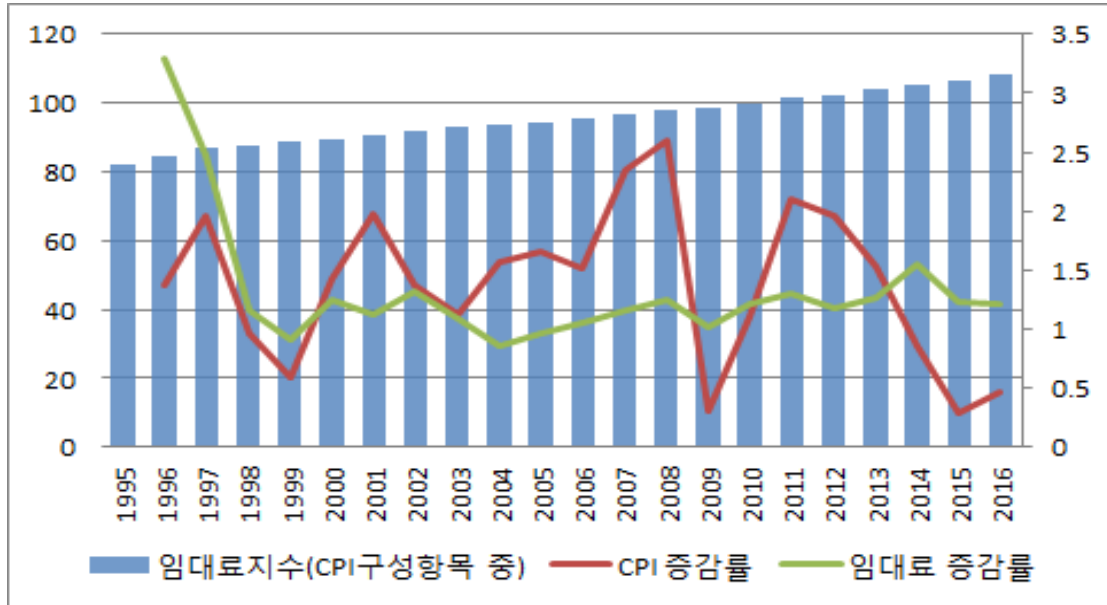
		자가 주택	민간 임대	공공 임대	기타
1981	동독	31		69	
	서독				
1982	동독	40	45	15	
	서독				
1987	동독	38	43	15	4
	서독				
1993	동독	26	73	1	
	서독				
2001	독일	41*	49	6	5
2005	독일	39	47	14	
2006	독일	40	49	11	

자료: Whitehead, Christine, et al. "The private rented sector in the new century—a comparative approach." University of Cambridge(2012): 142., p. 140 재인용

- 임대료지수 상승률은 1990년대 중반 3.3% 수준에 이르렀으나 이후 1990년대 후반까지 급속히 감소하여 1990년대 후반 이후로는 1.0% 내외에서 비교적 안정적인 추이를 보이고 있음
- 물가상승률은 경기상황에 따라 변동이 비교적 크게 나타났지만, 임대료지수 상승률은 경기에 크게 영향을 받지 않고 안정적으로 유지됨

[그림 III-5] 연도별 임대료지수 및 증감률, 소비자물가상승률

(단위: 2010년=100, %)



자료: Statistisches Bundesamt, Verbraucherpreisindex: Deutschland, Jahre, Klassifikation der Verwendungszwecke des Individualkonsums, https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/data.jsessionid=B4B9568C942A5018DB7B1F1CC590F2B.tomcat_GO_1_2?operation=abrufabelleAbrufen&selectionname=61111-0003&levelindex=0&levelid=1513676604332&index=3(검색일: 2017. 12. 19)

나. 민간임대주택 지원 정책

- 민간임대주택의 활성화를 위해 세제 지원 및 보조금 지급 정책 등을 실시
 - 임대주택 신축 및 리모델링 시 세제지원, 금융지원 등을 통해 임대주택 공급자에 대한 공급확대 유인을 제공
 - 임대사업자의 적정 수익 범위 내에서 임차인이 안정적으로 거주할 수 있도록 하는 제도적 장치를 마련

- 임대인의 수익과 임차인의 주거비 부담의 조화, 공급주체들 간의 형평성 유지 등을 포괄적으로 고려할 수 있도록 정책을 설계함
 - 저소득층과 소외계층을 위한 임대주택 공급, 중산층을 위한 임대주택공급이 지자체의 지원프로그램에 따라 다양한 형태로 이뤄짐
 - 임대사업자는 임대소득세를 납부하지만 자본이득에 대한 세액공제와 감가상각률 적용에 따른 재산세 감면 등의 세제지원을 받음

- 사업 목적에 따라 영리목적의 임대사업자와 비영리 주택회사, 개인 임대사업자 등으로 구분하여 각각 차별화된 규정을 적용
 - 임대주택을 10년간 장기 보유할 경우 개인 임대업자는 양도세 면제 혜택, 비영리 주택회사의 경우 법인세 면제 혜택이 주어짐
 - 영리목적 임대업자는 장기 보유로 인한 양도세 면제 혜택이 주어지지 않음

- 저소득층 대상 임대주택 공급 확대를 위해 2001년 「사회적 주거공간지원법 (Wohnraumförderungsgesetz, WoFG)」을 도입
 - 임대사업자에게 보조금을 지급하거나, 저렴한 가격에 건축 부지를 공급하는 등의 지원을 통해 공급을 유도함
 - 지방정부 차원에서도 저소득층을 대상으로 하는 임대주택사업자들에게 저리 대출 지원 등의 금융 혜택을 지원함
 - 다만 「사회적 주거공간지원법」의 혜택을 받는 임대주택은 의무임대기간을 지켜야 하며, 시장임대료 이하의 임대료를 부과해야 함

4. 일본

가. 임대주택시장 현황

- 일본의 총주택 수는 1998년 4,392만호에서 2013년 5,210만호로 증가
 - 자가 주택 비중은 1998년 60.3%로 2013년 61.7%로 15년간 약 1.4%p 상승
 - 임대주택 비중은 1998년 38.1%에서 조사시점마다 소폭 감소하여 2013년 35.5%로 집계됨
 - 총주택 수 대비 공공임대주택(지방정부, 도시공사)의 비중은 1998년 6.8%에서 2013년 5.4%로 감소, 민간임대주택의 비중은 1998년 27.4%에서 2013년 28.0%로 증가
 - 공공임대주택 수는 2003년 약 312만호를 정점으로 점차 감소하고 있는 반면, 민간임대주택 수는 1998년 1,205만호에서 2013년 1,458만호로 꾸준히 증가
 - 다만 1998년 이후 민간임대주택의 증가량은 약 253만호로 자가 주택의 증가량(약 570만호)의 절반 이하 수준으로 나타남

<표 III-5> 주택 소유권별 주거 분포 추이

(단위: 천호, %)

	총주택 수	자가 주택	임대 주택	공공임대	공공임대	민간임대	급여성 주택	기타
				(지방정부)	(도시공사)			
1998	43,922 (100)	26,468 (60.3)	16,730 (38.1)	2,087 (4.8)	864 (2.0)	12,050 (27.4)	1,729 (3.9)	724 (1.6)
2003	46,863 (100)	28,666 (61.2)	17,166 (36.6)	2,183 (4.7)	936 (2.0)	12,561 (26.8)	1,486 (3.2)	1,031 (2.2)
2008	49,598 (100)	30,316 (61.1)	17,770 (35.8)	2,089 (4.2)	918 (1.9)	13,366 (26.9)	1,398 (2.8)	1,512 (3.0)
2013	52,102 (100)	32,166 (61.7)	18,519 (35.5)	1,959 (3.8)	856 (1.6)	14,583 (28.0)	1,122 (2.2)	1,418 (2.7)

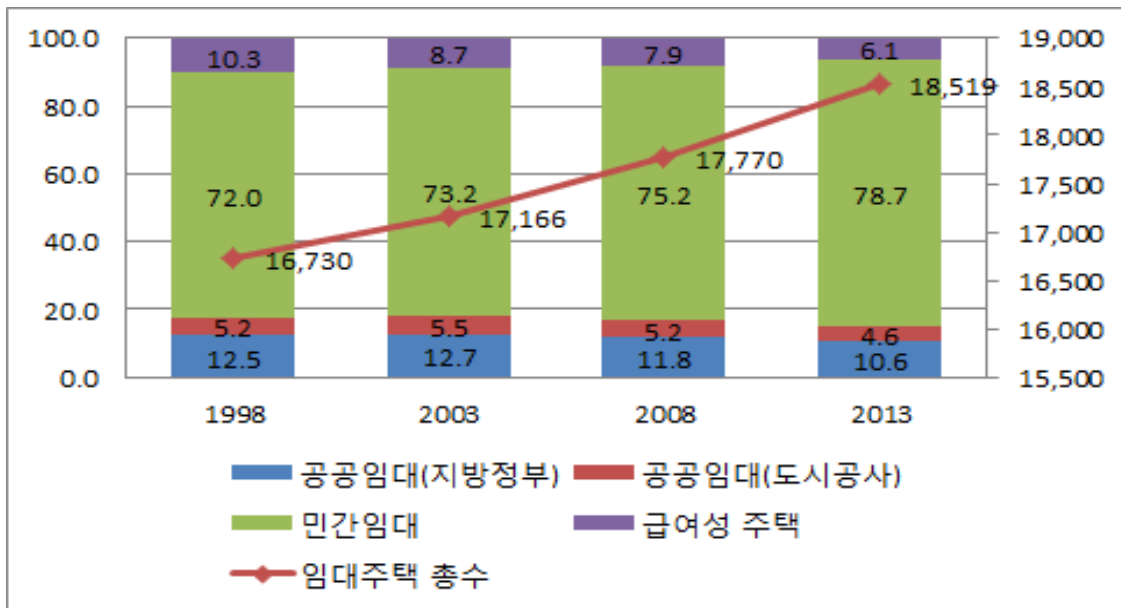
- 주: 1. 급여성 주택은 사택, 기숙사 등을 의미
- 2. 기타 분류 주택은 소유관계가 불분명한 주택을 의미
- 3. ()는 총주택 수 대비 비중임

자료: 일본 총무성 통계국, 주택토지통계조사, 『平成25年住宅·土地統計調査結果』 표1.1 정리, <http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?bid=000001068458>(접속일: 2017. 12. 21)

□ 전체 임대주택시장에서 총임대주택은 1998년 1,673만호에서 2013년 1,852만호로 증가함

[그림 III-6] 임대주택 분포 및 임대주택 수 추이

(단위: 천호, %)



- 주: 급여성 주택은 사택, 기숙사 등을 의미

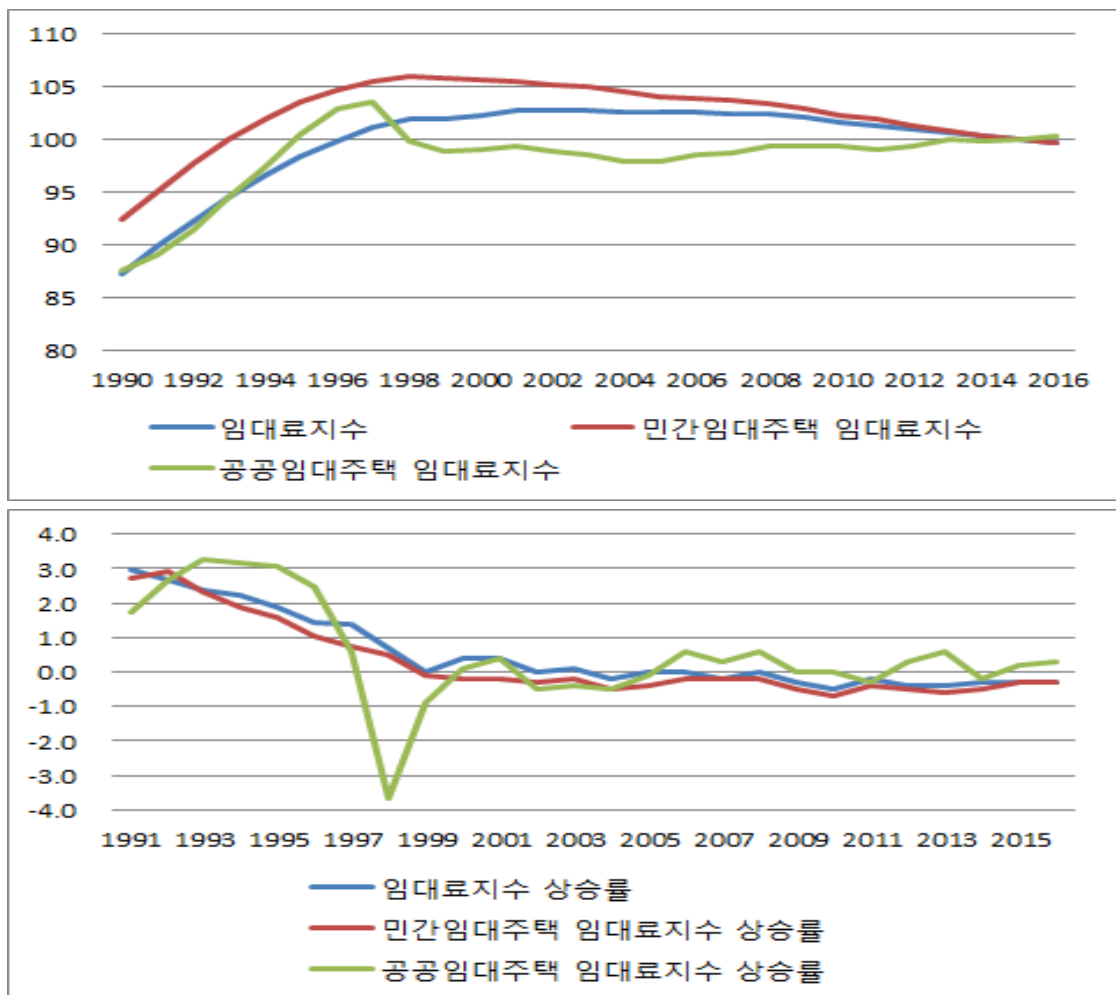
자료: 일본 총무성 통계국, 주택토지통계조사, 『平成25年住宅·土地統計調査結果』 표1.1 정리, <http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?bid=000001068458>(접속일: 2017. 12. 21)

- 총임대주택 중 민간임대주택의 비중은 1998년 72.0%에서 2013년 78.7%로 6.7%p 증가한 반면, 지방정부에 의한 공공임대주택과 도시공사에 의한 공공임대주택의 비중은 2003년을 정점으로 소폭 하락하여 2013년 각각 10.6%, 4.6%로 나타남
- 공공임대주택의 비중은 1998년 17.7%에서 2013년 15.2%로 2.5%p 감소함

- 일본의 임대주택 임대료지수는 1990년대에 꾸준히 증가하다가 1990년대 후반 이후 완만하게 하락하는 추세
- 임대료지수의 증가율은 꾸준히 하락하여 2000년대 초반 이후 0% 이하 수준에서 유지됨

[그림 III-7] 연도별 임대료지수 및 증감률

(단위: 천호, %)



주: 2015=100

자료: 일본 총무성 통계국, 소비자물가지수(CPI), <http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?bid=000001074221&cycode=0>(접속일: 2017. 12. 21)

나. 민간임대주택 지원정책

- 민간사업자가 임대주택사업을 영위할 수 있도록 다양한 세제 혜택과 금융지원을 제공
 - 임대사업자에게 임대주택에 대한 취득세, 보유세, 양도세 감면 및 임대수익에 대한 소득세 비과세 혜택은 물론 토지를 임대주택으로 개발하는 경우 상속 및 증여세를 30~70%까지 면제, 지방세 감면 등의 세제 혜택 제공
 - 토지 소유자가 임대주택을 건설할 경우 저금리 융자, 이자 보전 등의 다양한 금융지원 제공
 - 임대주택시장을 확대시키기 위해 상대적으로 약화되었던 임대인의 권리를 임차인과 동등하게 보장하는 하는 정기차가 제도 도입
 - 자본시장의 부동산금을 부동산 임대시장으로 유도하도록 리츠 제도를 도입함
 - 전문적인 주택임대관리회사 및 임대관리 전문사업자 등이 나타나고 이를 통해 개인 임대업자는 안정적으로 임대주택을 관리할 수 있는 환경이 조성됨

5. 미국

가. 임대주택시장 현황

- 2000년대부터 2000년대 후반 금융위기 전까지 총주택 수는 매년 약 180만호 전후로 꾸준히 증가하였고, 금융위기 이후 2009년부터 매년 평균적으로 65만호의 주택이 증가함
 - 공실 주택을 제외한 실제 주거 중인 주택(점유주택) 중 임대주택의 비중은 2000년 32.5%에서 2004년 30.8%로 소폭 하락한 뒤 이후 꾸준히 상승하여 2016년 36.3%를 차지

<표 III-6> 임대주택 비중 및 총주택 수 추이

(단위: %, 천호)

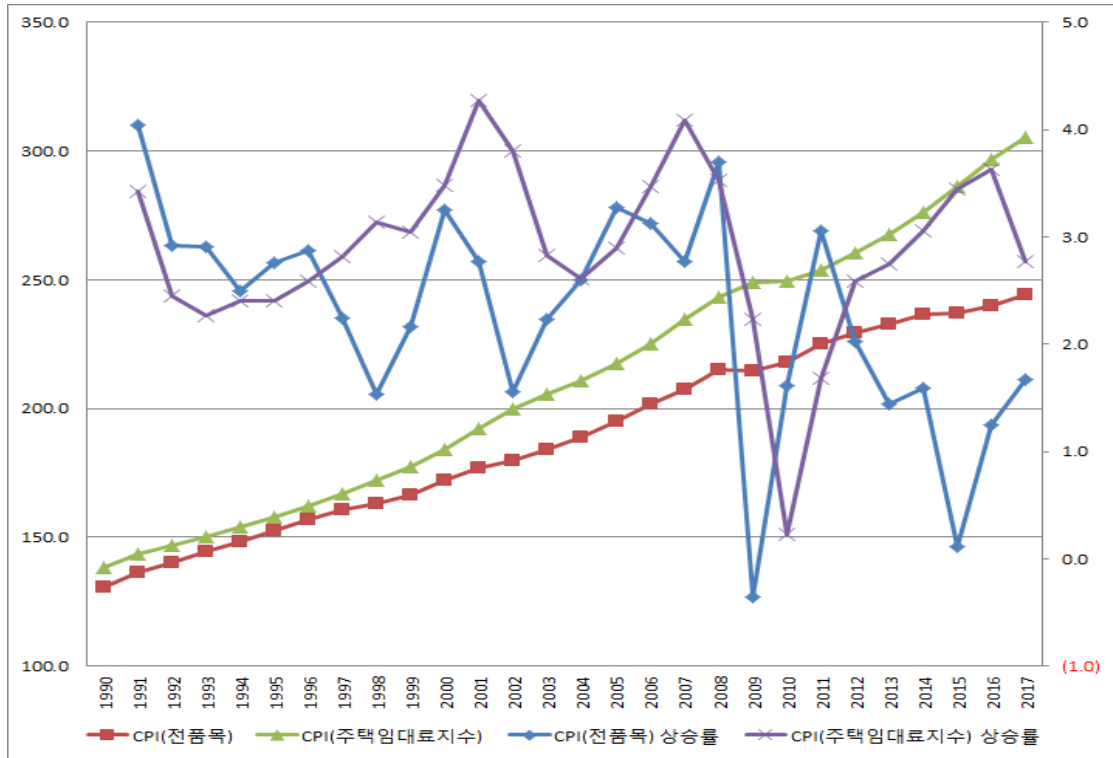
	임대주택 비중(A/B)	점유주택 (B)	임대주택(A)		공실주택	총주택 수
			임대주택(A)	자가주택		
2000	32.5	103,646	33,635	70,010	13,268	116,914
2001	32.0	104,698	33,468	71,230	13,937	118,635
2002	31.7	105,759	33,572	72,187	14,591	120,350
2003	31.4	106,505	33,414	73,091	15,654	122,159
2004	30.8	108,735	33,502	75,233	15,361	124,096
2005	31.0	110,281	34,162	76,119	15,823	126,104
2006	31.1	111,096	34,552	76,544	16,894	127,991
2007	32.2	111,724	36,003	75,720	17,910	129,634
2008	32.5	111,823	36,358	75,465	18,973	130,797
2009	32.8	112,485	36,948	75,537	19,006	131,490
2010	33.5	113,387	38,009	75,379	18,541	131,928
2011	34.0	113,955	38,727	75,229	18,366	132,320
2012	34.6	114,898	39,776	75,121	17,904	132,801
2013	34.8	115,422	40,183	75,239	18,043	133,464
2014	36.0	117,339	42,292	75,047	16,905	134,244
2015	36.2	117,862	42,613	75,249	17,229	135,091
2016	36.3	118,744	43,076	75,667	17,258	136,002

자료: Bureau of the Census(US), Current Population Survey/Housing Vacancy Survey, Series H-111, <http://www.census.gov/econ/currentdata/dbsearch?program=HV&startYear=1990&endYear=2018&categories=ESTIMATE&dataType=VACANT&geoLevel=US¬Adjusted=1&submit=GET+DATA&releaseScheduleId=> (검색일: 2018. 1. 11.)

- 1990년부터 1990대 후반까지 소비자물가지수와 소비자물가지수 중 임대료지수의 간격은 큰 차이가 없이 일정한 간격을 유지하며 증가한 반면 1990년대 후반부터 두 지수의 격차는 점차 확대됨
 - 상대적으로 소비자물가지수보다 임대료지수가 더 빠르게 상승
 - 금융위기 직후인 2010년과 2011년 일시적으로 임대료지수 증가율이 소비자물가상승률보다 높았으나 2012년 이후 다시 임대료지수 증가율이 더 높음

[그림 III-8] 연도별 소비자물가지수, 임대료지수 및 증감률

(기준년도 1984=100, %)



자료: Bureau of Labor Statistics(US), CPI-All Urban Consumers, <https://www.bls.gov/data/>(검색일: 2018. 1. 11.)

나. 민간임대주택 지원정책

- 미국의 임대주택 지원 정책은 공급자적 측면보다 저소득층 등을 위한 수요자 측면의 지원 정책을 주로 시행하고 있음
 - 대표적인 정책으로 주택 바우처 프로그램(수요자에 대한 지원)과 저소득층용 주택공급자 세제혜택(공급자에 대한 지원)을 통해 저소득층의 주거안정 추구

- 주택 바우처 프로그램은 연방정부 차원에서의 저소득층 주거 지원 프로그램으로 연방주택청(Department of Housing and Urban Development; HUD)에서 계획을 수립하고 실질적인 운영은 지방정부의 공공주택청(Public Housing Authorities)에서 수행
 - 주택 바우처 프로그램에 참여하는 개인 및 임대사업자는 공공주택청으로부터 일정 수준의 주택 보조금 지급계약을 받고, 저소득층 가구와 임대차 계약을 통해 안정적인 임대료 수입을 받게 됨

- 저소득층용 주택공급자 세제혜택(Low Income Housing Tax Credit: LIHTC)으로 민간 임대주택 사업자가 저소득층을 위한 저렴한 임대주택을 개발 혹은 공급할 경우 세액공제 등을 통해 민간임대주택의 공급 활성화를 유도
- 다만 연방주택청(Department of Housing and Urban Development; HUD)에서 고시하는 공정시장임대료를 기준으로 임대료의 상한액을 준수하고, 의무임대기간, 저소득층 입주비율 등의 규정을 통해 저소득층에 공급이 이뤄지도록 제도적 장치를 마련하고 있음

IV. 타당성 분석



IV. 타당성 분석

1. 부동산 임대소득 비과세 및 소득세·법인세 감면

가. 정부 개입의 근거와 적절성

- 대한민국 「헌법」에서는 제35조 제3항에서 “국가는 주택개발정책 등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다”고 규정함
 - 또한 대한민국 「헌법」 제34조 제1항과 제2항에서는 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가지며, 국가는 사회보장·사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다고 규정하고 있음

- 이런 헌법 정신을 기반으로 할 때, 인간 생활의 세 가지 기본 요소 중 하나인 주거생활의 안정을 위해 정부의 정책적 개입은 필요하다고 판단됨

- 특히 주택시장은 한정된 토지와 규제로 인해 공급이 수요에 즉각적으로 반응하지 못하며 건설하는 데 시간이 소요되기 때문에 시장의 실패가 가능함
 - 주택시장의 특성상 정부의 개입이 없다면 시장에서의 결과는 사회적으로 최적의 결과를 낳지 못할 수 있음
 - 즉 시장의 가격메커니즘이 희소한 자원의 비효율적 배분을 낳을 수 있음

- 시장의 실패가 없기 위해서는 다음의 조건이 만족되어야 함
 - 공급자 간에 충분한 경쟁이 존재해야 함
 - 경제주체(수요자 및 공급자) 간의 정보가 완전해야 하고 격차가 없어야 함
 - 재화나 용역이 지닌 외부성을 완전히 가격에 반영할 수 있어야 함
 - 공공재나 권장재(merit goods)의 충분한 제공을 위한 시장이 존재하여야 함
 - 희소한 자원의 분배가 궁극적으로 사회적으로 평등해야 함

- 주택시장에서 시장의 실패가 일어날 수 있는 경로는 다음과 같음
 - 주택 공급자와 수요자 간에 정보의 격차가 존재함
 - 주택의 수요와 공급 간에 만성적인 불균형이 존재할 수 있음
 - 가구의 증가속도를 주택공급이 따라가지 못함에 따라 사람들이 집이 없어서 새로운 가구를 형성하지 못하고 주거지를 공유함에 따라 과밀한 주거생활을 영위하게 됨
 - 상당 기간 동안 빈 집들이 존재하여 희소한 자원이 낭비될 수 있음
 - 상당 기간 미분양된 아파트가 존재할 수 있고, 시골을 중심으로 한 비선호지역에서 빈 집들이 나타날 수 있음
 - 이런 빈 집들은 범죄 유발, 이웃한 주택 가격의 하락 등 외부불경제를 유발할 수 있음
 - 신규 주택 건설시 소음, 공해, 야생동물의 서식지 파괴, 혼잡 유발 등 외부불경제를 낳을 수 있고, 신규 주택 건설은 사회적 이동을 개선하며 환경비용을 낮추며 지역경제를 활성화시키는 등 외부경제를 낳을 수도 있음
 - 이런 외부불경제 및 외부경제의 가치가 적정하게 평가되지 않을 가능성이 높음

- 주택시장을 구성하는 하나의 축인 임대주택시장에서도 위에서 열거한 요인들에 의해 시장실패가 일어날 가능성이 매우 높다고 판단됨

- 이처럼 임대주택시장에서 시장실패가 존재하는 경우 정부의 정책 개입은 필요하다고 판단됨
 - 임대주택 공급 활성화 및 가격 안정을 통해 국민의 주거생활을 개선하려는 목적을 달성하기 위한 정부의 정책 개입은 당연하다고 봄
 - 주택시장의 실패로 대부분의 선진국 정부는 다양한 방식을 통해 주택시장에 개입을 하고 있다고 함(Harris, 2003¹³⁾)
 - Harris(2003)에 따르면 정책 개입을 통해 정부는 주택 가격과 공급, 주거지의 할당에 영향을 주고 있고, 그 수단으로 보조금, 조세, 다양한 규제, 직접 공급 등을 활용하고 있음

13) Ian Harris, Market Failure and the London Housing Market, Greater London Authority, 2003. 5.

나. 정책수단의 적절성

- 임대주택의 공급 활성화 및 가격 안정을 통해 국민의 주거생활을 개선하려는 목적을 달성하는 데 조세지원과 재정지출 지원 및 규제라는 정책수단이 가능한 대안일 것임

- 규제라는 정책수단을 통해 정부는 전세 및 월세의 인상률을 제한하여 가격 안정을 도모할 수 있고 임대주택 건설 및 공급 관련 규제를 완화하여 공급을 촉진할 수 있을 것이나 부작용 및 한계로 인해 규제는 적절한 정책수단이라고 판단되지 않음
 - 가격규제의 좋은 예는 2011년 2월 9일 민주당 전월세대책특별위원회가 만든 「임대차 보호법」개정안에서 제시한 전월세 상한제일 것임
 - 당시 법안에는 전월세 인상률을 5% 이내로 하고 임대차 계약기간 갱신을 1회에 한해 최대 4년간 보장하자는 내용이 담김
 - 이런 전월세 상한제는 재산권을 침해할 소지가 있고 시장가격을 무시한 강제적 가격결정으로 주택공급을 위축시킬 수도 있으며 계약갱신청구권 제도를 둘러싼 위헌 논란도 유발할 수 있는 한계가 있음
 - 이런 한계 및 문제점을 감안할 때 가격 규제보다는 재정지출이나 조세를 통한 지원정책이 적절하다고 판단됨
 - 한편 정부는 임대주택을 충분히, 원활하게 공급하기 위해 토지사용 규제 등 관련 규제를 완화하여 임대주택의 공급을 촉진할 수 있음
 - 그러나 국민들이 원하는 지역에 대한 임대주택 개발·공급 여력은 많지 않고, 그런 지역에 임대주택의 공급이 이루어진다면 임차인에게 과도한 혜택을 제공하는 부작용도 낳을 수 있음
 - 이상의 평가를 바탕으로 할 때 규제는 우선적으로 추진하기에 적합한 정책수단으로 판단되지 않음
 - 단, 다른 조세정책이나 재정지출정책을 보완하거나 임대주택의 전월세 가격이 급등하는 현상이 발생한다면 규제의 도입을 검토할 수 있을 것임
 - 재정지출을 통한 직접적인 지원과 조세를 통한 간접적인 지원 규제의 예를 들면, 전월세 상한제를 통해 전세 및 월세의 인상률을 제한하여 가격 안정을 도모할 수 있을 것임

- 조세지원과 재정지출 지원 중 정부의 정책목표를 보다 효율적·효과적으로 달성할 수 있는 수단을 선택하는 고전적인 문제가 남음
 - 재정지출을 통한 직접지원뿐만 아니라 조세를 통한 간접지원도 모두 국가재원을 바탕으로 한다는 점에서 두 수단은 서로 경쟁적인 관계를 가질 수 있음

- 박명호·전병힐(2009)¹⁴⁾이 정리한 바와 같이 조세를 통한 간접지원은 재정지출에 비해 상대적인 장점과 단점이 있음
 - 조세지출은 기존의 과세체계를 이용하기 때문에 행정비용 관점에서 우위가 있고, 시장의 원리를 이용하여 민간부문의 의사결정을 촉진할 수 있으며, 로비나 레드테이프 등의 문제에서 상대적으로 자유로운 장점이 있음
 - 반면, 조세지출은 수혜자를 사전적으로 타깃팅하기 곤란하며 소득 등 과세베이스에 비례하는 재원의 이전은 자칫 수직적 형평성 및 수평적 형평성을 저해하는 부작용을 초래할 수 있음
 - 또한 세법이 복잡하게 되어 납세협력비용이 증가할 수 있고 예산 감독과정을 거치지 않아 방만하게 운영될 여지가 있고, 그 지원 규모도 파악하기 곤란할 수 있다는 단점이 존재함

- 또한 손원익 외(1999)¹⁵⁾는 사유재 성격이 강한 동시에 외부효과가 있는 재화에는 조세지원을 하는 것이 바람직하며 외부효과를 갖는 재화의 공공성이 강할 경우 정부의 재정지출을 통한 직접 공급이 바람직하다고 주장함
 - 주택은 공공재적 성격보다는 사유재적 성격이 강하기 때문에 손원익 외(1999)의 기준으로 볼 때는 조세지원이 더 바람직한 것으로 판단됨

- 다만, 조세를 통한 간접지원이 재정지출에 대비한 장점과 단점을 계량화하여 경중을 비교하기 곤란하기에 조세를 통한 간접지원 방식과 재정지출을 통한 지원 방식 간에 뚜렷한 우위를 사전적으로 판단하기는 힘든 상황임
 - 특히 조세를 통한 간접지원은 구체적인 제도설계에 따라 효율성 차원에서 다른 결과를 초래할 수도 있기에 조세지출과 재정지출 중 어느 하나를 우선적으로 선택하기 어려움

14) 박명호·전병힐, 『조세지출과 세출예산의 연계방안 검토』, 한국조세연구원, 2009.

15) 손원익·박기백·성명재·홍범교, 『채신금융 역할 제고를 위한 조세지원방안』, 한국조세연구원, 1999.

다. 제도설계 및 운영의 적절성

1) 정책목표

- 앞서 언급한 것처럼 「헌법」 제35조 제3항에서는 “국가는 주택개발정책 등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다”고 규정하고 있음
 - 또한 「헌법」 제34조 제1항과 제2항에서는 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가지며, 국가는 사회보장·사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다고 규정하고 있음

- 이런 헌법 규정에 근거하여 주거생활의 안정을 위한 정부의 역할은 중요하다고 판단됨

- 또한 임대주택시장에서 수요와 공급의 불일치 등 시장의 실패 위험요인이 존재하기에 시장실패를 보완하기 위한 정부의 정책적 개입은 타당하다고 판단됨

- 이런 관점에서 임대주택 공급 활성화 및 가격 안정을 통해 국민의 주거생활을 개선하기 위한 정책목적을 추구하기 위한 정부의 정책적 개입은 필요한 조치로 보임

- 이런 관점에서 주택임대소득 비과세제도와 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면 제도의 정책목표가 명시적으로 제시된 적은 없지만 입법취지 등을 살펴볼 때, 임대주택 공급 활성화 및 가격 안정을 통해 국민의 주거생활을 개선하기 위한 정책적 목적을 추구하는 것으로 판단됨
 - 임대주택 보유자 및 사업자에게 임대수입의 전부 또는 일부를 대상으로 소득세를 비과세 또는 세액감면의 방식을 통해 세부담을 경감함으로써 임대주택에 대한 투자의 수익성을 높여 임대주택 공급의 증가를 유도함
 - 임대주택의 투자 수익은 현재 및 미래의 임대소득 흐름을 현재가치화한 값으로 임대소득은 세후 개념으로 세금부담이 낮아지면 현재가치화된 임대소득의 가치가 증가하여 투자 수익의 개선이 이루어짐
 - 한편 임대수입에 대한 소득세 부담을 경감시켜주는 것은 임대주택의 공급 증가와 더불어서 임대가격의 하락을 동반하게 되어 가격안정의 효과도 낳게 됨

- 즉, 임대주택의 임대소득에 대한 세부담 경감이 임차인에게 일부 전가되어 임차인이 부담하는 최종 임대료가 낮아지는 가격 안정화 효과도 유발함

2) 정책대상

가) 정책대상 식별

- 주택임대소득 비과세제도와 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면제도의 직접적인 정책대상은 임대주택 소유자 및 임대주택사업등록자임
 - 간접적인 이해당사자는 임차인이 될 것임

- 현행 주택임대소득 비과세제도의 직접적인 정책대상은 비과세혜택을 받는 자로 다음 중 하나에 해당하여야 함
 - 1개의 주택을 소유하고 이를 임대한 자
 - 단 동 주택의 기준시가가 9억원 이하여야 함
 - 과세기간 동안 주거용 건물 임대업에서 발생한 총수입금액의 합계액이 2천만 원 이하인 자

- 현행 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면제도의 직접적인 정책대상은 다음 두 가지 요건들을 모두 만족하는 임대주택을 3호 이상 임대하는 자이어야 함
 - (임대사업자 요건) 「소득세법」 제168조 또는 「법인세법」 제111조에 따른 사업자등록을 하고, 「민간임대주택에 관한 특별법」 제5조에 따른 임대사업자등록을 하였거나 「공공주택 특별법」 제4조에 따른 공공주택사업자로 지정되어야 함
 - (임대주택 요건) 「민간임대주택에 관한 특별법」 및 「공공주택 특별법」에 따른 건설임대주택, 매입임대주택, 기업형임대주택 또는 준공공임대주택 중 다음의 요건들을 모두 충족하는 임대주택이어야 함
 - 첫째, 「주택법」 제2조 제6호에 따른 국민주택규모¹⁶⁾(해당 주택이 다가구주택 일 경우에는 가구당 전용면적을 기준으로 함)의 주택이어야 함¹⁷⁾

16) 국민주택규모란 주거의 용도로만 쓰이는 면적(이하 “주거전용면적”이라 한다)이 1호(戶) 또는 1세대당 85제곱미터 이하인 주택(「수도권정비계획법」 제2조제1호에 따른 수도권을 제외한 도시지역이 아닌 읍 또는 면 지역은 1호 또는 1세대당 주거전용면적이 100제곱미터 이하인 주택을 말함)을 말함

- 둘째, 주택 및 이에 부수되는 토지의 기준시가의 합계액이 해당 주택의 임대 개시일 당시 6억원을 초과하지 아니할 것

- 한편 주택임대소득 비과세제도와 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면제도의 간접적인 정책대상은 동 제도가 적용되는 임대주택의 임차인이 해당됨
 - 주택임대소득 비과세제도가나 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면제도가 적용되는 임대주택의 임차인은 간접적으로 임대료 인하라는 혜택을 받을 수 있기 때문임

나) 정책대상의 적절성

- 먼저, 현행 주택임대소득 비과세제도의 정책대상은 형평성 및 효율성 관점에서 문제가 있을 수 있다고 판단됨
- (형평성 관점) 현행 주택임대소득 비과세제도의 직접적인 정책대상은 형평성 관점에서 어느 정도 보완된 측면이 있지만 여전히 문제를 앓고 있음
 - 동 제도는 기본적으로 9억원 이하의 1주택을 보유하고 이를 임대한 자를 직접적인 정책대상으로 삼음
 - 주택의 보유채수와 기준시가를 기준으로 정책대상을 설정하는 것은 근본적으로 제도설계의 한계상 형평성의 문제를 낳을 수밖에 없음
 - 예를 들어, 2채의 저가 주택(예: 기준시가 합계액이 9억원 미만)을 보유하고 1채를 임대하는 경우 동 기준에 의하면 비과세제도의 감면대상이 아님
 - 반면, 9억원짜리 주택 1채를 보유하며 이를 임대한 자는 비과세 대상자여서 형평성 관점에서 문제가 발생함
 - 다만, 주거용 건물 임대에서 발생한 총수입금액의 합계액이 2천만원 이하인 자도 비과세대상으로 설정함에 따라 이러한 형평성 문제를 상당 부분 완화한 측면이 있음

17) 이때 주택(주거용 오피스텔 포함)에 딸린 토지가 건물이 정착된 면적에 지역별로 다음에서 정하는 배율을 곱하여 산정한 면적을 초과하는 경우 해당 주택 및 오피스텔은 제외함: 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제1호에 따른 도시지역의 토지는 5배, 그 밖의 토지는 10배임

- (효율성 관점) 주택의 보유채수와 기준시가를 기준으로 정책대상을 설정하는 것은 근본적으로 자원배분의 왜곡을 초래할 수 있음
 - 토지 및 주택가격이 비싼 지역에 임대수요가 많음에도 임대주택의 공급 유인 정책이 저가주택을 중심으로 이루어짐에 따라 임대주택 공급의 부족을 야기할 수 있음

- 다음, 현행 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면제도의 정책대상도 효율성 관점에서 문제가 있을 수 있다고 판단됨
 - 소득세 및 법인세의 세액감면 대상이 되기 위해서는 국민주택규모의 6억원 이하의 주택을 3채 이상 4년 또는 8년 이상 임대하여야 함
 - 토지 및 주택가격이 비싼 지역에 임대수요가 많음에도 임대주택의 공급 유인 정책이 소형·저가주택을 중심으로 이루어짐에 따라 임대주택 공급의 부족을 야기할 수 있음

3) 제도설계 측면

- 임대주택 공급 활성화 및 가격 안정을 통해 국민의 주거생활을 개선하기 위한 목적으로 도입된 주택임대소득에 대한 비과세제도는 제도설계 측면에서 다음의 문제가 있다고 판단됨
 - 비과세라는 감면방식은 과세자료가 생성되지 않기 때문에 감면규모 및 수혜자 식별이 불가능한 문제를 가지고 있음
 - 물론 비과세 방식은 납세협력비용 측면에서 신고의무를 이행하지 않아도 되기 때문에 유리한 장점도 존재함
 - 그러나 소득불평등에 대한 우려가 심각하고 그 원인으로 과도한 지대(rents)가 지목되는 상황에서 직접적 수혜자가 어떤 계층이고 얼마만큼의 혜택을 받고 있는지 모른다는 점은 사회적 편익보다 사회적 비용이 훨씬 높을 것으로 판단됨
 - 세제상 혜택의 귀착 측면에서도 유사한 문제가 있음
 - 예를 들면, 궁극적으로 임대주택 공급자와 수요자 간에 세제상 혜택의 배분이 어떻게 되는지 파악하기 곤란하며, 임대주택의 수요자가 어떤 소득계층인지 식별되지 않기 때문임

- 따라서 조세제도를 통해 지원을 한다고 할 때 비과세 방식보다는 소득공제 또는 세액공제 방식이 보다 적절할 것으로 판단됨

4) 중복성

- 임대주택 공급 활성화 및 가격 안정을 통해 국민의 주거생활을 개선하기 위한 목적으로 도입된 주택임대소득에 대한 비과세제나 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면제도와 유사한 재정지출 사업 및 조세지원제도를 조사함
- 먼저, 최성은(2016)에서는 아래의 표와 같이 주거부문에 대한 중앙정부의 재정지출을 사업명별로 소관부처와 회계, 재정규모를 제시하고 있음
 - 우리나라는 2016년 기준 주거지원을 위해 국토교통부, 보건복지부 등 6개 부처에서 27개 사업에 대하여 약 18조원을 투입하는 것으로 제시됨
 - 주거지원은 대부분 저소득층을 직·간접적인 정책대상으로 삼고 있으며 2016년 전체 복지지출 123조원 중 약 15%에 해당하는 등 상당한 규모인 것으로 파악됨
 - 지원유형은 주거비지원, 주택개량사업, 공공임대주택공급, 주택구입 및 전세대금에 대한 융자사업 등 매우 다양한 방식으로 지원이 이루어지고 있는 것으로 나타남
 - 한편, 지방자치단체의 재정지출 사업은 그 규모를 정확하게 파악할 수 없지만 상당한 규모의 지원이 이루어지고 있을 것으로 예상됨

<표 IV-1> 주거부문 재정지출

(단위: 억원)

	소관	사업명	회계	2012	2013	2014	2015(A)	2016(B)	B-A
주거비 지원	국토부	주거급여(주택바우처)	일반 회계	-	-	-	157	10,289	△941 ¹⁾
	복지부	주거급여(집수리포함)	일반 회계	5,194	5,691	7,285	11,073	-	-
		긴급복지		589	971	699	1,013	1,013	0
		영주귀국사할린한인지원		43	40	39	49	32	△17
소계				5,826	6,702	8,023	12,292	11,334	10,115
주택 개량	국토부	재정비축진시범사업지원	일반 회계	650	1,800	1,250	1,150	50	△1,100
		노후공공임대주택개선		740	850	500	481	310	△171

	소관	사업명	회계	2012	2013	2014	2015(A)	2016(B)	B-A
		사회취약계층주택개보수 용자	주택 도시 기금	300	-	-	-	-	-
산업부		저소득층에너지효율개선	에특	311	411	671	612	489	△123
		에너지바우처	회계	-	-	-	1,058	915	△143
환경부		저소득층옥내급수관개량	환특	30	30	21	14	-	-
		슬레이트처리지원사업	회계	60	192	288	370	344	△26
국토부		주거환경개선지원용자 (기존주택개선)	주택도 시기금	50	45	130	30	255	225
농림부		농어촌주택개량자금지원	농특 회계	93	229	192	225	287	62
복지부		농어촌장애인주택개조	일반 회계	19	19	17	15	-	-
소계				2,253	3,576	3,069	3,955	2,650	△1,165
공공 임대· 분양 (공급 지원)	국토부	영구임대주택 출자	주택 도시 기금	5,213	4,397	2,109	1,959	715	△1,244
		국민임대주택 출자		4,657	6,211	7,114	2,886	3,173	287
		행복주택 출자		-	-	1,425	3,878	6,595	2,717
		임대주택리츠 출자		-	-	4,083	9,702	9,630	△72
		다가구매입임대 출자		2,769	1,998	3,996	5,315	4,438	△877
		전세임대경상보조 출자		298	379	566	660	607	△53
		국민임대주택 용자		9,605	14,458	13,008	6,090	7,086	996
		공공임대주택 용자		29,730	28,810	25,190	19,839	19,899	60
		행복주택 용자		-	-	2,869	6,576	6,616	40
		임대주택리츠 용자		-	-	-	3,240	2,111	△1,129
		공공분양주택 용자		47,868	16,424	11,254	8,363	4,618	△3,745
		준주택지원 용자		900	1,374	1,237	301	206	△95
		매입임대 용자		700	-	-	-	-	-
		다가구매입임대 용자		-	-	-	5,575	4,825	△750
		소계				101,740	74,051	72,851	74,384
주택자 금대출 (수요 지원)	국토부	주택신용보증기금출연	주택	1,097	1,097	1,097	1,074	1,074	-
		주택구입전세자금용자	도시	61,500	86,740	112,372	108,750	94,530	△14,220
		주택구입자금대출이차보전	기금	-	550	1,150	1,593	1,341	△252
	금융위	금리우대보급자리론	일반 회계	67	214	-	-	-	-
		주택금융신용보증기금 운영 (주택신용보증계정)	주택 금융 신용 보증 기금	4,183	3,202	4,536	3,661	4,340	679
소계				66,877	91,803	119,155	115,078	101,285	△13,793
총계				176,666	176,132	203,098	205,709	185,788	23,780

자료: 최성은, 『저소득층 주거지원을 위한 재정정책에 관한 연구』, 한국조세재정연구원, 2016.12. pp. 24~25.

- 특히, 주택임대소득에 대한 비과세제도가나 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면 제도가 궁극적으로 저소득층의 임차인에게도 혜택을 제공하는 제도라면 저소득층의 주거지원과 관련된 대부분의 재정지출 사업과 중복성이 있을 수 있음
 - 주택임대소득에 대한 비과세제도가나 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면제도가 궁극적으로 저소득층의 임차인을 위한 제도라면 대부분의 주거부문 재정지출 사업과 수혜에 있어서 중복성이 있을 수 있음
 - 예를 들어, 국토교통부나 보건복지부의 주거급여를 받는 자가 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면제도의 대상이 되는 임대주택을 임차할 수 있기 때문임

- 또한 「민간임대주택에 관한 특별법」을 통해 정부는 조세지원 외에 민간임대주택의 공급 확대 및 품질 제고 등을 위하여 주택도시보증금 등의 재원을 우선적으로 지원하고 택지 우선공급 등의 지원을 할 수 있도록 하였음(동법 제4조 및 제18조)
 - 또한 임대사업자가 기업형임대주택 또는 준공공임대주택을 건설하는 경우 용적률·건폐율·층수 제한 완화, 판매시설·업무시설 허용 등의 혜택을 부여하고 있음(제21조 및 제35조)
 - 국토교통부장관 및 시·도지사는 기업형임대주택 공급촉진지구를 지정할 수 있도록 하였음(제22조)

- 한편 임대주택사업자에 대해서는 소득세 및 법인세의 세액감면 외에도 다음과 같은 세제상 혜택이 주어지고 있음
 - 임대주택으로 등록한 공동주택·오피스텔에 대해 취득세·재산세를 면적과 임대기간에 따라 다음의 표와 같이 차등하여 감면 중임('18년말 일몰 예정)
 - 취득세는 면적 및 임대호수 등에 따라 50%, 85%, 100% 감면이 허용되고 있음
 - 재산세는 면적 및 임대호수 등에 따라 25%, 50%, 75%, 85%, 100% 감면이 허용되고 있음
 - 양도소득세 및 종합부동산 측면에서도 임대주택사업자에게 세제상 혜택이 다음과 같이 허용되고 있음
 - 양도소득세의 경우 준공공임대로 등록하여 8년(10년) 이상 임대시 50%(70%) 양도소득세 장기보유특별공제 비율이 적용되고, 5년 이상 임대하는 6억원 이하 주택에 대해서는 양도소득세 중과배제라는 혜택을 제공됨

- 종합부동산세의 경우 5년 이상 임대하는 6억원 이하 주택에 대하여 합산배제라는 혜택을 제공함

<표 IV-2> 임대주택사업자의 취득세 및 재산세 감면 현황

구 분		면적별 세제상 혜택		
		40㎡ 이하	40~60㎡	60~85㎡
취득세	공 통	공동주택 건축·분양 또는 주거용 오피스텔 분양시		
	4년 단기	면제(1호 이상) (취득세액 200만원 초과시 85% 감면)		-
	8년 장기			50% 감면 (20호 이상시)
재산세	공 통	2호 이상 임대시 공동주택 건축·매입 또는 주거용 오피스텔 매입시		
	4년 단기	면제 (재산세액 50만원 초과시 85% 감면)	50% 감면	25% 감면
	8년 장기		75% 감면	50% 감면

자료: 국토교통부 등, 「임대주택 등록 활성화 방안」, 2017. 12.13.

<표 IV-3> 임대주택사업자의 양도소득세 및 종합부동산세 감면 현황

구 분		세제상 혜택
양도소득세	준공공임대 장기보유특별공제	8년 이상 임대시 85㎡ 이하 50% 적용
		10년 이상 70% 적용
	중과배제	5년 이상 임대하는 6억원 이하 주택
종합부동산세	합산배제	

자료: 국토교통부 등, 「임대주택 등록 활성화 방안」, 2017. 12.13.

- 이상과 같이 임대주택사업자는 소득세 및 법인세 세액감면 이외에 다양한 조세 지원과 재정지원(금융지원 포함) 및 우호적인 규제를 적용받을 수 있음을 알 수 있음
 - 다만, 이런 중복적인 지원이 임대주택의 공급 확대에 충분한가는 또 다른 이슈 일 것으로 판단됨

2. 양도소득세 감면

가. 정부 개입의 근거와 타당성

- 정부 개입의 타당성을 판단하기 위해서는 우선 우리나라 임대차 시장의 특징을 살펴볼 필요가 있음
 - 우리나라의 독특한 제도인 전세 제도는 최근 주택시장 및 경제 전반적인 구조 변화와 함께 주택시장의 불안정성을 가중시키는 요인으로 작용
 - 또한 비제도권 개인임대주택의 비중이 높아, 임대차시장의 정확한 현황 파악 및 정책 적용이 어려움

- 최근 전세 수요와 공급 간 괴리가 생기면서 전세가격 급등과 같은 임대차 시장 불안정성이 커지고 있음
 - 수요자, 즉 임차인 입장에서는 주택가격 상승에 대한 기대가 낮아지면서 주택 보유보다는 임차를 통해 주거서비스를 소비하려는 경향이 확산
 - 특히 금리가 전월세전환율보다 낮아 월세보다 전세를 선호
 - 공급자, 즉 임대인 입장에서는 주택가격 상승률이 과거에 비해 낮으며, 저금리 기조로 인해 전세보다 월세를 선호하는 경향이 확산
 - 과거 주택가격 상승률이 높았던 시절에는 레버리지 효과에 의해 높은 자본 이득을 누릴 수 있는 전세를 선호
 - 현재와 같이 주택가격 상승률이 높지 않으며, 전월세전환율이 금리보다 높은 시기에는 월세를 선호
 - 이러한 구조적 변화로 인해 전세공급은 줄어드는 반면, 전세수요는 꾸준히 지속되면서 전세가격이 급등
 - 동시에 전세주택의 월세 전환 현상이 빠르게 진행되어 2014년 이후에는 보증부 월세 비중이 전세 비중을 초월(아래 표)
 - 2017년 들어 이러한 불안정이 다소 완화되면서 시장균형에 다가가고 있음
 - 매매가 대비 전세가 비율이 높아지면서 전세자금 조달비용과 보증금 미반환 리스크에 대한 불안으로 전세수요의 일부가 매매 및 월세 수요로 전환

<표 IV-4> 연도별 거주 형태

(단위: %)

연도	자가	전세	보증부 월세	월세	사글세	무상	계
2006	55.6	22.4	15.3	2.1	1.6	3.1	100
2008	56.4	22.3	14.8	1.9	1.5	3	100
2010	54.3	21.7	18.2	2	1.3	2.7	100
2012	53.8	21.8	18.6	2.7	0.3	2.8	100
2014	53.6	19.6	21.8	1.4	0.7	2.8	100
2016	56.8	15.5	20.3	2.7	0.7	4	100

자료: 연도별 주거실태조사

- 따라서 전세가격 상승률과 월세가격 하락률은 다소 둔화되지만, 매매가격은 상승
- 하지만 이러한 시장균형 기제가 작동하더라도 임차인 입장에서는 부담이 늘어나는 방향이며 서민들의 주거난은 더욱 심각해질 수 있음

□ 우리나라 임대차 시장에서는 개인에 의한 임대주택 공급 비중이 높으며, 특히 임대사업자로 등록하지 않은 비제도권 임대주택의 비중이 매우 높음

○ 전체 임차가구의 85% 정도가 개인 소유자가 공급한 임대주택에 거주하고 있으며(민간매입임대 포함), 전체 임차가구 중 20% 정도만이 제도권 임대주택에 거주하고 있는 것으로 추정(이창무(2014)¹⁸⁾)

- 미국의 경우 전체 임차가구 중 53%가 기업형 민간임대주택(아파트)에 거주하고 있으며, 44%가 개인이 소유한 민간임대주택 거주(이창무(2014)¹⁹⁾)
- 일본의 경우 전체 임차가구 중 19%가 법인소유 민간임대주택, 64%가 개인소유 민간임대주택에 거주하지만, 소유자와 관계없이 임대관리회사에서 관리하는 주택 수가 43%
- 독일의 경우 64%가 개인이 소유하는 민간임대주택에 거주하고 있으며, 주택조합 및 비영리법인 민간단체가 11%를 공급하고 있는 것이 특징

18) 이창무, 「민간임대주택시장의 변화추세와 장기전망」, 『공간과 사회』 48, 2014, pp. 83~135.

19) 이창무, 「민간임대주택시장의 변화추세와 장기전망」, 『공간과 사회』 48, 2014, pp. 83~135.

<표 IV-5> 주요 국가의 임대주택 공급자(소유자) 유형

(단위: 천가구)

한국		미국	
사업자 유형	가구 수	사업자 유형	가구 수
민간임대	7,052(88.7%)	민간임대	37,686(97.1%)
개인	6,463(81.3%)	개인	17,184(44.3%)
민간매입임대	275(3.5%)	아파트	20,502(52.8%)
민간법인	314(3.9%)	공공임대	1,130(2.9%)
공공임대	898(11.3%)		
계	7,950(100%)	계	38,816(100%)
일본		독일	
사업자 유형	가구 수	사업자 유형	가구 수
민간임대	14,763(83.1%)	민간임대	18,956(88.0%)
개인	11,451(64.4%)	개인	13,798(64.1%)
민간법인	3,312(18.6%)	주택조합&민간단체	2,389(11.1%)
공공임대	3,007(16.9%)	민간법인	2,769(12.9%)
(임대관리회사)	7,689(43.3%)	공공임대	2,576(12.0%)
계	17,770(100%)	계	21,532(100%)

출처: 이창무(2014), <표 3>, p. 89

- 제도권 주택의 60%는 공공임대주택으로 민간임대주택사업자의 역할이 미흡
 - 2016년 임대주택 재고 2,273,362호 중 공공부문이 1,357,701호, 민간부문이 915,661호를 공급
- 또한 자가시장과 임대시장이 명확히 분리되지 않는다는 것이 우리나라 주택시장의 특징(이창무(2014)²⁰)
 - 외국의 경우 주로 단독주택은 자가비율이 높고, 공동주택은 차가비율이 높음
 - 우리나라는 반대로 대규모 공동주택인 아파트의 자가비율이 높은 반면 주택 유형 간 차가비율은 비슷한 수준
 - 따라서 독립된 임대시장이 존재하지 않고, 자가시장과 차가시장 간 중첩도가 높음
- 이상 살펴본 바와 같이 불안정한 임대차시장, 비제도권 개인에 의한 임대주택 공급 등으로 인해 임차가구의 주거불안 가중

20) 이창무, 「민간임대주택시장의 변화추세와 장기전망」, 『공간과 사회』, 48, 2014, pp. 83~135.

- 짧은 계약기간, 계약만료 후 임대료 상승 등으로 인해 장기간 안정적으로 거주하지 못하는 임차가구가 많음

□ 기존 임차인 지원정책만으로는 한계가 있으며, 임대주택 공급을 늘리기 위한 정부의 지원이 필요

- 임차인 보호정책의 경우 임대인과 임차인을 대립관계로 인식시킬 수 있고, 임차인 금융지원의 경우 가계부채 증가로 주택시장의 부실을 더 키울 수 있음 (국토연구원(2015)²¹⁾)
- 근본적인 문제를 해결하기 위해서는 부족한 임대주택 공급을 늘릴 필요가 있음
 - 재정투입 여력이 부족하고, 비제도권 임대주택의 비중이 높아 정책적 대응에 어려움이 존재
 - 따라서 비제도권 임대주택을 제도권으로 유인하고, 임대주택 공급 주체를 다양화하여 충분한 민간임대주택을 확보하여야 함
- 임대차 시장을 안정시키고, 임차인의 거주 안정성 및 주거서비스의 질을 높이기 위해 제도권 임대주택을 확대시킬 필요가 있음
 - 민간임대사업자를 육성하여 안정적 거주가 가능한 임대주택 공급을 늘리도록 정부의 지원이 필요
- 따라서 민간임대주택 공급을 늘리기 위한 정부의 개입은 타당성이 있음

나. 지원대상 설정의 적절성

□ 앞서 지적한 바와 같이 임대차시장 안정 및 서민층 주거서비스 질 향상을 위해서는 민간임대주택 공급을 늘리는 정책이 필요

- 모든 가구가 1주택을 소유하는 ‘1가구 1주택주의’에 대한 이상적 시각이 존재하지만 임차수요는 항상 존재
 - 소득이나 자산 수준에 비해 높은 주거서비스를 임차를 통해 충족
 - 직장, 학교 등과 같은 사회경제적 이유로 임차수요 존재
- 따라서 균형적이고 안정적인 주택점유형태 구성을 지향하며, 다주택자와 임차인이 서로의 필요와 선호를 만족시킬 수 있는 방안을 모색해야 함

21) 국토연구원, 『민간임대주택사업 육성 및 활성화 방안 연구』, 2015. 8.

- 임차인 지원정책 또는 공공임대주택 공급만으로는 한계가 있으며 민간임대주택의 역할이 필요
 - 2015년 기준 등록임대주택 193.8만호 중 43%인 83.7만호를 민간임대사업자가 공급²²⁾
 - 전체 임대용주택 918.2만호 중 등록임대주택은 21%인 193.8만호에 불과²³⁾
 - 따라서 전체 임대용주택 중 민간임대주택이 88%를 차지하는 것으로 추정(등록 83.7만호, 미등록 724.4만호)

〈표 IV-6〉 등록임대주택 건설주체별 구분

(단위: 호)

연도	총 임대주택	공공임대사업자		민간임대사업자						
		국가 (LH)	지자체 (지방공사)	공공임대주택(건설)			민간임대주택(단기·준공공)			
				소계	5년	10년	소계	5년 건설	5년 매입	준공공
'14	170.9만	81.5만	21.1만	15만	9.1만	5.9만	53.3만	17.4만	35.8만	0.1만
'15	193.8만	88.3만	21.8만	15.6만	8.3만	7.3만	68.1만	21.7만	46만	0.4만

자료: 국토교통부, 「2016 주택업무 편람」, p. 553

- 다주택 임대사업자들의 긍정적 영향과 부정적 영향이 동시에 존재
 - 주택시장에서 수요자 및 투자자로서 지속적인 주택공급을 촉진하고, 임대차시장에 임대주택 공급자로서 임대주택을 원하는 수요자들에게 공급하는 긍정적 역할
 - 시장 침체기에는 주택공급을 위한 투자자의 역할을 장려하기 위해 규제 완화, 세제 혜택 등이 주어진 반면,
 - 반면 전세금을 이용한 레버리지 투자로 주택시장의 투기적 가수요를 조장, 집값을 상승시키는 부정적 역할
 - 가격 폭등기에는 시장교란의 주요 원인으로 지목되어 규제가 강화
- 미등록 다주택자가 공급하는 임대주택은 임대료, 임대기간, 주거환경 등에 대한 엄밀한 현황 파악이 어려움

22) 국토교통부(「2016 주택업무 편람」, p. 553)

23) 국토교통부(「2016 주택업무 편람」, p. 553)

- 적절한 정책수립을 위해서는 임대주택과 임대차 현황에 대한 정확한 정보를 파악하여 구축하고 활용할 수 있어야 함
 - 따라서 미등록 다주택자를 제도권 내 임대사업자로 편입시켜 공공성을 부여하는 것이 바람직하며 이를 위해 다양한 인센티브를 제공할 필요가 있음
- 정부는 임대사업자로 등록한 사업자에게 세제 및 자금 지원을 하는 한편 임대의 무기간 등의 규제를 통해 공공성 부여
- 취득세·재산세 감면, 종합부동산세 합산배제, 양도소득세 중과배제·감면 등의 세제 혜택과 국민주택기금에서 매입임대자금 지원
 - 임대의무기간(5년), 임대조건 신고의무, 임대료 증액 제한(연 5%)
 - 2013년에는 전월세 시장 안정을 위해 매입임대의 일종이지만 보다 강화된 규제와 더 많은 혜택을 받는 준공공임대주택제도 도입
 - 민간 매입임대사업자와 민간 건설임대사업자의 전용면적 85 m^2 이하의 주택 대상
 - 임대의무기간 10년, 최초 임대료 주변 시세 이하, 임대료 연 5% 이하 증액
 - 재산세·양도소득세 감면 확대, 주택 매입·개량자금 주택기금 융자

<표 IV-7> 임대주택 유형 분류

구 분	건설임대주택		매입임대주택
	공공건설임대주택	민간건설임대주택	
임대보증금 및 임대료	- 국토부 고시 「표준임대보증금 및 임대료」 적용 * 중형공공임대주택(전용면적 85㎡초과) 및 민간건설 공공 택지의 85㎡ 이하, 10년임대 주택 제외	- 제한없음	- 제한없음 * 준공공임대주택은 최초 임대보증금 및 임대료를 시세 이하로 제한
임대의무기간	- 5·10·20·30·50년	- 5년	- 5년·10년
임차인 자격 및 선정	- 무주택 세대구성원	- 임대사업자가 결정 (제한없음)	- 임대사업자가 결정 (제한없음)
우선 매각 의무	- 입주시부터 매각시까지 무주택 세대구성원	- 임대사업자가 결정 (제한없음)	- 임대사업자가 결정 (제한없음)
매각가격 산정기준	- 임대주택법령의 산정 기준 * 중형공공임대주택(전용면적 85㎡ 초과) 및 민간건설 공공 택지의 85㎡ 이하, 10년임대 주택 제외	- 임대사업자가 결정 (제한없음)	- 임대사업자가 결정 (제한없음)
국민주택기금 지원여부	- 지원(세대당70~95백만원, 중도금 8백만원) * 국민임대용자: 3,364~6,462만원	- 지원없음	- 구입자금으로 호당 75백만원 지원 (수도권 1.5억원)
주택관리	- 300세대 이상, 승강기 설치, 중앙난방의 임대주택은 의무 관리		
특별수선충당금	- 300세대 이상, 승강기 설치, 중앙난방의 임대주택은 의무 적립		

자료: 국토교통부, 「2016 주택업무 편람」, p. 249

- 최근 제도권 민간임대사업 활성화를 위해 규제를 완화하는 추세
 - 임대주택 등록요건 완화, 임대사업자 형벌규정의 과태료 전환, 임대의무기간 중 매각금지 완화, 분양전환가격 산정기준 명확화 등
 - 준공공임대주택의 경우에도 임대의무기간 단축, 매입자금 금리 인하, 재산세·소득세·법인세 감면 확대, 양도세 면제 신설, 85㎡ 초과 다가구 등록 가능 지원 확대

- 본 조세특례 조항은 임대주택 공급을 활성화하고, 특히 비제도권 임대사업자들을 제도권으로 편입하는 유인을 제공하여 임대사업자의 공공성을 높이고, 정부 정책의 효과성을 높일 수 있음
 - 따라서 등록 임대주택사업자에게 혜택을 준다는 점에서 지원대상이 적절한 것으로 평가됨

다. 지원 방법과 규모의 적절성

- 전세 및 보증금 비율이 높은 보증부월세 위주인 임대차시장 특성상 양도차익은 이연된 임대소득의 성격을 가짐
 - 양도소득세 감면은 단순히 자본이익에 대한 지원이라기보다는 운영소득에 대한 지원으로 볼 수 있음
 - 특히 전세금에 대해 간주임대료가 부과될 경우 양도차익은 이연된 임대소득으로 해석될 타당성이 커짐
 - 다주택자가 임대사업자로 등록하게 될 경우 소득의 노출 및 이로 인한 소득세 증가, 건강보험료 증가 등을 우려하여 등록을 꺼리고 있음
 - 따라서 우선 과제인 다주택자의 제도권 유입을 위해서는 다양한 세제혜택 등의 인센티브가 필요함
 - 따라서 양도소득세 감면을 통한 지원은 현재 우리나라 임대차시장 구조상 임대사업자 등록을 유도하기 위한 적절한 방법이라 할 수 있으며, 임대소득에 대한 적절한 과세라는 전제하에 타당성이 있음
- 지원 규모의 적절성을 평가하기 위해서는 임대사업자로 등록할 경우의 혜택과 규제의 크기를 상대적으로 비교해야 함
 - 임대사업자로 등록할 경우 임대료, 임대기간 등과 관련된 규제, 그리고 소득노출로 인한 소득세 증가, 건강보험료 증가 등 사업상의 불이익이 존재
 - 동시에 다양한 세제혜택이 주어짐(아래 표 참고)

<표 IV-8> 조세감면 혜택

구분		전용면적(m ²)			비고 (지원요건 등)					
		40 이하	40~60	60~85						
취득세	건설임대	면제	면제	25%	○ 공동주택 건축 또는 공동주택·오피스텔을 최초로 분양받은 경우에 한정 - 60m ² 이하: 공동주택, 오피스텔을 취득 - 60~85m ² : 장기임대(10년 이상)를 목적으로 20호 이상 취득 또는 20호 이상 보유자가 추가 취득시					
	매입임대	면제	면제	25%						
	준공공임대	면제	면제	25%						
재산세	건설임대	면제	50%	25%	○ 공동주택 건축·매입, 오피스텔 매입 - 2세대 이상 임대목적에 직접 사용					
	매입임대	50%	50%	25%						
	준공공임대	면제	75%	50%						
양도 소득세	건설임대	○ 다주택자 중과 삭제(미등록·건설·매입·준공공 포함) ○ 양도소득세 장기보유특별공제율 적용(소득공제율) (단위: %)								
	매입임대	0~149m ²	3~4년	4~5년	5~6년	6~7년	7~8년	8~9년	9~10년	10년~
		미등록	10	12	15	18	21	24	27	30
		건설	10	12	15	18	21	24	27	30
매입		10	12	15	20	25	30	35	40	
준공공	10	12	15	20	25	50	50	60		
	* 주택 종류 제한 없음									
준공공임대	○ '17년말까지 주택 취득 후 준공공임대주택으로 10년 이상 임대시 양도세 면제 ○ 미분양주택을 '15년(1~12월)에 취득하여 5년 이상 임대 후 양도하는 경우 5년간 양도소득의 50%를 공제									
종합 부동산 세	건설임대	합산배제			○ 임대당시 공시가격 6억원 이하 - 2호 이상, 5년 이상 임대					
	매입임대	합산배제			○ 임대당시 공시가격 6억원 이하 (수도권 밖 3억원 이하) - 1호 이상, 5년 이상 임대					
	준공공임대	합산배제								
소득세 법인세	건설임대	20%			○ 기준시가 3억원 이하(오피스텔 포함) - 3호 이상 5년 이상 임대 (준공공 8년이상 임대)					
	매입임대	20%								
	준공공임대	50%								

자료: 국토교통부, 「2015 주택업무 편람」, p. 238

- 기존 매입임대의 경우에도 비제도권 다주택자의 임대사업자 등록 효과가 크지 않았음(현무준·김영우·문영기(2012)²⁴)
 - 취득세의 경우 최초로 분양받은 공동주택에 한정되어 혜택이 주어지지만 신축 분양의 경우 일반인과 경쟁하여 분양받을 가능성이 적음
 - 종합부동산세는 일정 규모 이상의 임대사업자에게만 혜택이 주어지므로 대부분의 임대사업자에게 큰 혜택이 아님
 - 양도소득세도 미등록 다주택자에 비해 혜택이 크지 않음
 - 재산세의 경우에도 실질적인 금액상의 혜택은 크지 않음
- 준공공임대의 경우 기존 매입임대에 비해 의무임대기간이 길고, 임대료 통제는 더욱 엄격하지만 세제혜택은 크지 않아 등록 유인이 부족할 것으로 판단됨
- 매입임대, 준공공임대 등 제도권 민간임대사업 활성화를 위해서는 추가적인 세제혜택, 규제완화가 필요할 수 있지만 효과는 크지 않을 수 있음
 - 확대할 수 있는 세제혜택에 한계가 있으며, 의무임대기간, 임대료 등의 규제를 대폭으로 완화하는 것은 정책지원의 목적에 맞지 않음
- 따라서 등록 임대사업자에게는 세제혜택 등을 부여하는 한편 미등록 다주택자에 대한 규제를 강화하는 것이 효과적일 수 있음
 - 세제혜택을 늘리는 동시에 임대사업자 등록을 의무화하는 방안 검토 필요
 - 또는 미등록 다주택자에 대한 불이익이 증가하여 등록을 유도할 수 있음
 - 현무준·김영우·문영기(2012)²⁵에 따르면 다주택자에게 양도소득세를 초과하고 취득세 감면을 배제할 경우 임대사업자로 등록할 경우의 수익률이 더 높을 수 있음

라. 재정지출 및 다른 조세지출제도와의 중복성 검토

- 다른 제도와의 중복성은 없는 것으로 판단됨
 - 민간임대주택 활성화를 위한 지원정책 중 소득세·법인세 감면과는 지원 세목이 다르기에 중복되지 않음
 - 준공공임대주택을 지원하는 「조세특례제한법」 제97조의3과 제97조의5는 중복하여 적용하지 않는다고 법조문에 명시되어 있음

24) 현무준·김영우·문영기, 「다주택자의 임대사업자 전환 유인에 대한 연구」, 『주택연구』 20, 2012, pp. 55~76.

25) 현무준·김영우·문영기, 「다주택자의 임대사업자 전환 유인에 대한 연구」, 『주택연구』 20, 2012, pp. 55~76.

3. 임대주택 투자기구 과세특례

□ 정부개입의 적절성

- 임대주택 공급 등 특정 서비스시장에 대한 정부 개입의 적절성은 동 서비스시장에 사적거래에 포함되지 않는 외부성이 존재하는지 여부로 판단할 수 있음
- 또한 주거서비스는 모든 사람이 생활에 필요한 필수소비재라 할 수 있어 소득 수준에 관계없이 전 국민이 주거서비스를 받을 수 있어야 할 것임
- 주거서비스의 공급과 소비를 시장에 맡겨둘 경우, 지역적 수요-공급에 따라 균형가격이 결정되고 이를 소비할 수 있는 소득계층은 주거서비스를 소비하게 될 것임. 그러나 이 경우에는 소득수준이 낮아 주거서비스를 소비할 수 없는 계층이 생기게 되는데, 이들의 존재는 사회구성원으로서의 존엄성 상실이라는 사회적 비용을 유발하게 될 것임. 이는 시장매커니즘에서 반영되지 않는 비용임. 즉 국가사회를 유지·발전시키기 위해서는 기본적인 욕구를 만족시킬 수 있어야 하며 이에 적절한 주거서비스를 소비할 수 있도록 하는 것도 포함될 수 있음
- 임대주택의 공급 활성화를 위해 시행하는 부동산 투자회사, 집합투자기구 등에 대한 세제지원이 주거서비스에 대한 시장가격 하락을 유발하여 보다 많은 계층이 필수적인 주거서비스를 소비할 수 있도록 유도하는 효과를 지닐 것임
 - 또한 기업형 임대주택관리업 육성은 현행 개인 임대주택 공급시장보다 관련 소득의 투명성 제고와 주거서비스 품질 향상에 기여할 수 있으므로 사회적으로 바람직한 결과를 유도하기 위한 정부 개입은 적절
- 따라서 국민들에게 주거서비스를 공급하기 위한 정부의 시장 개입은 서비스 질 향상, 투명성 및 사회연대성 강화 등의 외부성을 유발하므로 적절한 것으로 평가할 수 있음

□ 정책수단의 타당성

- 임대주택의 공급 활성화를 위한 정책수단으로 자기관리 부동산투자회사에는 소득세(또는 법인세) 공제를 허용하고 부동산집합투자기구 등 집합투자증권의 배당소득에 대해 저율과세 시행
 - 또한 임대주택 부동산투자회사에 대한 현물출자의 경우에는 양도소득세 및 법인세의 과세이연을 허용하여 출자행위에 따른 비용인식을 낮추어 주고 있음

- 필수적인 주거서비스를 소비할 수 있도록 하는 방법은 ① 저소득자들의 소득 수준을 높이거나 ② 주거서비스의 가격을 낮추어 저소득자들이 소비할 수 있도록 하는 방법이 있음
 - 부동산투자회사 등에 대한 조세지원은 임대주택의 공급량을 늘려서 주거서비스의 가격을 낮추는 방법
- 조세지원을 통해 임대주택의 공급을 활성화하는 것은 임대주택 공급분야의 세후자본수익률을 높여 동 분야로의 자본공급 증대, 즉 임대주택 공급량 확대를 유발하는 방안으로 정책목적과 잘 연계된 정책수단으로 평가할 수 있음
 - 사업자에 대한 조세지원은 수익률에 민감하게 반영하는 자본시장을 활용하기 위한 것으로 상대적으로 조세지원의 효과성이 낮은 저소득층에 대한 소득지원보다 타당한 방법으로 판단됨
 - 저소득층의 경우, 대부분 소득세 부담이 없거나 매우 낮아 환급형이 아닌 조세지원이 실질적인 세후소득의 증가로 나타나기에는 한계가 있음. 환급형 조세지원의 경우 현재 근로장려금, 자녀장려금의 2가지 형태로만 허용되는 등 매우 제한적인 조세지원 방식으로 운영중임
 - 필수적인 주거서비스 소비를 위해 조세지출이 상대적으로 효과적인 공급부문을 대상으로 인센티브를 제공함으로써 공급량 확대를 유도하는 제도로 정책수단의 선택이 적절한 것으로 평가할 수 있음
- 동시에 대규모 임대주택 공급자로 기능하는 자기관리 부동산투자회사, 부동산 집합투자기구에 조세 지원함으로써 기업형 임대주택관리업의 활동범위를 넓혀 동 산업의 활성화에도 기여할 수 있는 정책수단

□ 제도설계 및 운영의 적정성

- (정책목표 설정의 적정성) 제도설계에 있어 정책목표 설정의 적정성은 조세지출로 달성가능한 목표를 설정하였는지에 대한 평가
 - 부동산투자회사 등에 대한 지원은 기업형 임대주택관리업 육성(조특법 제55조의2, 제87조의6), 임대주택시장 안정화(조특법 제87조의6, 제97조의6)를 목적으로 운영하는 제도
 - 자기관리 부동산투자회사 등을 통한 임대주택 공급은 상대적으로 미약한 기업형 임대주택관리업의 출현/성장을 촉진할 것이며, 임대주택 공급에 대한

인센티브를 통해 공급 활성화를 유도할 수 있으므로 적절한 목표 설정으로 판단됨

- 현재 전체 임대주택 공급시장에서 기업형 임대주택관리업을 통해 관리되는 물량을 알 수 없으나 대량으로 공급되는 기업형 임대주택이 이를 촉진할 가능성이 높은 부문
 - 2016년말 현재 기업형 임대주택은 약 4.2만호로 전체 임대주택공급량의 1.9%에 불과하므로 이의 촉진은 적절한 정책목표
- 또한 개인 이외 기업형 임대주택 공급을 통해 안정적인 민간공급구조를 형성하는데 기여할 수 있으므로 동 조세지원제도의 도입은 적절한 것으로 평가

〈표 IV-9〉 임대주택의 유형별 구분(2016년 말)

(단위: 호, %)

공급주체	임대호수	비중
합계	2,273,362	100.0
공공소계	1,357,701	59.7
민간소계	915,661	40.3
- 기업형임대주택	42,407	1.9

자료: 국토교통부, 2016년 임대주택 통계 중 3. 임대주택 재고현황.

- (정책대상 설정의 적절성) 임대주택 투자기구 관련 조세특례의 정책 대상은 부동산투자회사, 부동산집합투자기구, 투자자 등으로 설정되어 있음
 - 2016년말 기준 기업형 임대주택의 공급비중은 전체 민간임대주택 공급량의 4.6%에 불과하여 개인위주 민간임대주택 공급시장 구조는 여전한 상황

〈표 IV-10〉 민간임대주택의 공급주체별 구분(2016년 말)

(단위: 호, %)

공급주체	임대호수	비중
민간소계	915,661	100.0
민간건설	39,567	4.3
정비사업조합	611	0.1
건축법허가자	193,736	21.2
매입임대	500,177	54.6
단기임대(건설,매입)	122,298	13.4
준공공임대(건설,매입)	16,865	1.8
기업형임대(건설,매입)	42,407	4.6

자료: 국토교통부, 2016년 임대주택 통계 중 3. 임대주택 재고현황.

- 자기관리 부동산투자회사, 부동산집합투자기구 등을 통한 공급 확대는 보다 체계화된 임대주택 관리 및 거래관행의 정착을 유도하고 현재 과세에 어려움을 겪고 있는 부동산임대소득에 대한 과세기반을 확충할 수 있음
- 즉 기업형 임대주택 공급의 형태를 갖는 자기관리 부동산투자회사, 그리고 기업형 공급으로 전환될 가능성이 높은 부동산집합투자기구 등으로 조세특례대상을 설정한 것은 정책목적에 부합하는 적절한 조치로 판단됨
 - 기업형 임대주택 공급자에 대한 지원은 상당한 규모의 단위 임대주택 공급을 유도하여 기업형 임대주택관리업 발생의 토대를 제공할 수 있으므로 동산업의 육성에도 기여할 수 있는 정책대상 설정
- (제도운영의 적정성) 제도운영은 「조특법」에서 규정하는 조건을 만족하는 자기관리 부동산투자회사와 부동산집합투자기구 투자자에 대해 사업소득(배당소득) 관련 법인세(소득세) 부담을 줄여주는 형식으로 운영
 - 임대주택 부동산투자회사 현물 출자자의 출자로 인해 부과되는 양도소득세 또는 법인세에 대해서는 과세이연을 허용
 - 제도운영은 정부가 육성하고자 하는 임대주택 공급이 이루어지고 수익이 창출되었을 때(또는 그 수익을 배당하였을 때) 세금을 감면하는 방식이므로 적절한 운영방식으로 볼 수 있음
 - 조세부담 축소를 위한 부당한 제도 활용 가능성 등이 거의 없으므로 제도운영의 적정성은 유지되고 있음

□ 제도운영의 중복성은 없는 것으로 판단됨

- 기업형 부동산투자회사 등을 통한 임대주택 공급과 기업형 임대주택관리업 활성화를 위한 다른 재정 및 조세 정책은 없는 것으로 파악
- 기업형 임대주택 공급촉진지구 최소면적 기준 완화(2.5만㎡→2.0만㎡), 주택임대관리업 등록기준 완화 등 각종 관련 규제는 완화²⁶⁾는 추진

26) 내일신문, 「주택임대관리업 등록기준 완화」, 2017. 1. 23(http://www.naeil.com/news_view/?id_art=225203)

V. 효과성 분석



V. 효과성 분석

1. 부동산 임대소득 비과세 및 소득세·법인세 감면

가. 제도 도입의 목적 달성 여부

1) 주택 임대시장 현황

- 2017년 12월 13일 발표된 정부의 보도자료(「임대주택 등록 활성화 방안」)에 따르면, 2016년 기준 전체 1,937만가구 중 자가거주 가구는 1,102만가구이며 나머지 835만가구가 임차가구로 파악됨
 - 825만 임차가구 중 136만가구가 공공임대, 42만가구가 법인임대, 77만가구가 무상임대 가구이고, 나머지 약 580만가구가 사적 임대차시장에서 전월세 형태로 거주하는 것으로 제시
 - 전체 가구 중 자가거주 가구 비율은 56.8%로 파악됨
 - 전체 가구 중 임차거주 가구 비율은 43.2%로 파악되며, 이 중 30.0%는 사적 임대차시장에서 전월세 형태로 거주하는 것으로 파악됨
 - 전체 임차가구 중 사적 임대차시장에서 전월세 형태로 거주하는 가구의 비중은 69.5%로 파악됨

<표 V-1> 2016년 전국가구의 주거유형별 분포 현황

(단위: 만가구, %)

구분	총 가구수	자가 거주 가구	임차가구				
			소계	공공임대 (LH 등)	법인 등	무상	사적 전월세
가구수	1,937	1,102	835	136	42	77	580
비중 1	100	56.8	43.2	7.0	2.2	4.0	30.0
비중 2			100	16.3	5.0	9.2	69.5

주: 비중 1과 2는 각각 전체 가구 수 대비 및 임차가구 수 대비의 비율을 나타냄
 자료: 국토교통부 등, 「임대주택 등록 활성화 방안」, 2017. 12.13.

- 동 보도자료에 따르면, 2016년 기준 전국의 주택 총수는 1,988만채로 파악되며 이중 개인이 보유한 주택은 1,779만채이며, 개인이 보유한 주택 중 임대용 주택은 총 595만채로 추정됨
 - 임대용 주택 중 임대사업자로 등록하여 임대료 인상(연 5%)과 임대기간(4년 또는 8년 이상)이 규제되는 등록임대주택은 79만채로 파악됨
 - 등록임대주택 수는 전체 주택 수의 4.0%, 개인소유 주택수의 4.5%, 임대용 주택수의 13.3%밖에 되지 않는 것으로 조사됨
 - 등록임대주택이 아닌 사적 임대주택의 수는 516만채로, 동 주택의 세입자들은 잦은 이사와 과도한 임대료 상승 등으로 주거불안에 수시로 노출된다고 평가됨
 - 사적 임대주택 수는 전체 주택 수의 26.0%, 개인소유 주택수의 29.3%, 임대용 주택 수의 86.7%나 차지하는 것으로 조사됨

<표 V-2> 2016년 기준 전국 주택의 보유유형별 분포 현황

(단위: 만채, %)

구분	총 주택수	LH 및 법인 소유 주택수	개인소유 주택수				
			계	자가 주택수	임대용 주택		
					소계	등록임대	기타
주택수	1,988	229	1,759	1,164	595	79	516
비중 1	100	11.5	88.5	58.6	29.9	4.0	26.0
비중 2			100	66.2	33.8	4.5	29.3
비중 3					100	13.3	86.7

주: 비중 1, 2, 3은 각각 전체 주택 수 대비, 개인소유 주택 수 대비, 임대주택 수 대비 비율을 나타냄
 자료: 국토교통부 등, 「임대주택 등록 활성화 방안」, 2017. 12.13.

- 한편 동 보도자료에 의하면 개인 등록임대사업자 수 및 등록임대주택 수는 최근 빠르게 증가하고 있지만 등록률이 매우 낮은 수준이라고 평가함
 - 개인의 등록임대사업자 수는 최근 4년간 3.7배 증가(2012년 5.4만명 → 2016년 20.2만명)하였고 최근 5년간 연평균 39.3%의 증가율을 기록함
 - 개인의 등록 민간임대주택은 최근 4년간 2배 증가(2012년 40만채 → 2016년 79만채)하였으나, 전체 임대용 민간주택의 13.3% 수준으로 낮은 수준임

- 그 이유는 다수의 임대인들은 4년 또는 8년 이상 주택 매각이 제한되고, 건강보험료 증가 부담 등을 우려하기 때문인 것으로 파악됨
- 이처럼 다수의 주택 임대인들은 등록에 소극적이고, 등록을 하더라도 4년 단기 임대(93%) 위주로 등록하는 것으로 나타남
- 그 결과 사적 임대주택에 전월세로 거주하는 세입자의 주거불안이 상당한 것으로 나타남
- 전월세는 한 집에 거주하는 기간이 평균 3.5년으로 자가 거주기간(10.6년)에 비해 짧고, 최근 10년('17~'16년)간 전국 아파트 전세값 상승률이 73%에 달하는 등 주거불안이 심각한 것으로 평가함

〈표 V-3〉 개인 등록 임대사업자 및 개인 등록 민간임대주택 추이

(단위: 만명, 만호, %)

구 분(연말기준)	2012	2013	2014	2015	2016
개인 등록 임대사업자	5.4	7.9	10.4	13.8	20.2
증가율	-	46.3	31.6	32.7	46.4
개인 등록 민간임대주택	40	43	46	59	79
증가율	-	7.5	7.0	28.3	33.9

자료: 국토교통부 등, 『임대주택 등록 활성화 방안』, 2017. 12.13.

- 2016년도 주택업무편람에 따르면 2015년 기준 총주택 수는 1,978.9만호이며 이 중 임대용 주택 수는 918.2만호로 증가율이 46.4%이며 이 가운데 등록임대주택은 193.8만호로 파악됨

〈표 V-4〉 등록임대주택 건설주체별 구분

(단위: 만호)

연도	총 임대 주택	공공임대사업자		민간임대사업자						
		국가 (LH)	지자체 (지방 공사)	공공임대주택(건설) ¹⁾			민간임대주택(단기·준공공)			
				소계	5년	10년	소계	5년 건설	5년 매입	준공공
2014	170.9	81.5	21.1	15.0	9.1	5.9	53.3	17.4	35.8	0.1
2015	193.8	88.3	21.8	15.6	8.3	7.3	68.1	21.7	46.0	0.4

주: 1) 주택건설사업자가 국가 또는 지자체의 재정이나 주택도시기금을 지원받아 건설하여 공급하는 공공임대주택을 말함

자료: 국토교통부, 『2016 주택업무편람』, 2016.

- 등록임대주택 193.8만호 중 민간임대사업자가 공급하는 민간임대주택은 총 68.1만호이고 이 중 민간건설임대주택(5년)은 21.7만호, 민간매입임대주택(5년)은 46.0만호, 준공공임대주택은 0.4만호로 파악됨
 - 특히, 민간임대주택은 2014년 대비 2015년도 27.8%나 증가한 것으로 나타남
- 임대주택 등록 인프라 측면을 보면, 아직도 임대주택시장의 정보 인프라 구축이 완성되지 않은 상태로 임대시장의 정보 인프라 구축이 시급한 것으로 평가됨
 - 향후 정부는 등록절차 간소화, 임차인에게 등록임대주택 정보제공 등 행정지원을 강화하며 임대등록시스템 및 임대차시장 정보 DB를 구축할 계획임을 지난 12월 13일 발표한 「임대주택 등록 활성화 방안」에서 밝힘

2) 주택 임대소득 과세인프라 구축현황 및 종합소득세 신고현황

- 다음은 국세청의 주택 임대소득 과세인프라 구축현황 및 종합소득세 신고현황을 살펴봄
- 먼저, 국세청의 주택 임대소득 과세인프라 구축현황을 살펴보면 다음과 같음
 - 국세청은 주택을 2채 이상 보유한 사람은 2016년 기준 132만명 수준으로 파악하고 있음
 - 통계청의 2016년 주택소유 현황을 보면 주택을 2채 이상 보유한 인원은 197만명 수준인 것으로 나타남
 - 통계청과 국세청의 다주택자 파악이 상이한 이유는 국세청의 경우 임대소득 종합소득세 신고안내 목적으로 「리」 소재 농어촌주택, 4평 미만 주택, 공유주택은 지분이 작은 자 제외 등의 이유로 파악됨

〈표 V-5〉 통계청이 보유한 주택소유 현황

(단위: %)

구 분	1주택 보유자	2주택 보유자	3주택 이상 보유	합계
인원	1,133만명 (85.1)	156만명 (11.7)	41만명 (3.1)	1,331만명 (100)
주택	1,022만호 (70.4)	268만호 (18.5)	162만호 (11.1)	1,452만호 (100)

주: 다가구 거처 미구분
 자료: 국토교통부 등, 「임대주택 등록 활성화 방안」, 2017. 12.13.

- 국세청의 주택임대소득 과세인프라 구성
 - 국세청은 2016년 귀속 기준 주택보유자료(13백만호), 국토부 전·월세확정일자자료(6.6백만건), 월세현금영수증자료(2백만건), 월세세액공제자료(70만건)를 수집한 상태이고,
 - 현재 주택소유 및 임대소득자료 통합 조회·분석하는 프로그램을 개발 중에 있다고 함
- 국세청의 주택임대소득 종합소득세 신고안내는 2016년 귀속 40.5만명, 167만채를 대상으로 진행되었음
 - 1주택 소유자(비거주, 고가주택)에 대한 주택임대소득 종소세 신고안내는 1.3만 명에게 진행됨
 - 2주택 소유자의 경우 월세 2천만원 초과자 5.7천명, 2017년 사업장현황 신고자 22천명, 전년도 종합소득세 신고자 4.5천명, 고가주택 보유자 14천명 등 4.7만 명에게 신고안내를 해 줌
 - 3주택 이상자의 경우 34.5만명에게 신고안내를 진행한 것으로 나타남

<표 V-6> 2016년 귀속 주택임대소득 종합소득세 신고안내 현황

(단위: 명, 채)

구 분		2016귀속	
		인원	주택수
① 1주택(비거주 고가주택)		13,408	13,408
2 주 택	2주택 소계	46,613	93,226
	② 월세 2천만원초과자(확정일자자료 등)	5,688	11,376
	③ 금년 사업장현황 신고자	22,264	44,528
	④ 전년 종합소득세 신고자	4,538	9,076
	⑤ 고가주택 보유자	14,123	28,246
⑥ 3주택 이상		344,850	1,565,812
합 계		404,871	1,672,446

주: ①, ③, ④, ⑤, ⑥은 수입금액과 관계없이 모두 안내, ②는 소유자별 수입금액 2천만원 초과자에 대해서만 안내
 자료: 국세청 내부자료

- 주택임대소득 종합소득세 신고현황을 보면, 2016년 기준 4.8만명이 신고를 하였고 수입금액은 총 1.7조원으로 신고한 것으로 파악됨

- 총수입금액이 2천만원 초과자의 신고인원은 2016년 기준 3.3만명이고 이들의 수입금액 합계액은 총 1.6조원(1인당 47백만원)으로 집계됨
- 이에 따른 임대소득세액은 2013년 956억원, 2014년 1,163억원, 2015년 1,316억원, 2016년 1,468억원으로 추정됨²⁷⁾

〈표 V-7〉 주택임대소득 종합소득세 신고 현황

(단위: 명, 억원)

구 분		귀 속				
		2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
전체	신고인원	83,634	100,436	67,987	50,712	47,799
	수입금액	13,323	16,875	16,381	16,147	16,979
2천만원 초과	신고인원	19,222	24,474	27,666	30,414	33,024
	수입금액	8,815	11,104	13,163	14,536	15,776

자료: 국세청 내부자료

- 국세청에 따르면 주택임대 사후검증결과 무신고자 및 과소신고자 대부분이 수입금액 5천만원 미만자로 파악되어, 향후 세무조사보다는 사전 안내 및 사후 검증 강화로 성실신고를 유도하는 등의 주택임대소득 세원관리 계획을 가진 것으로 나타남
 - 다주택자 전수세원관리를 통한 정밀한 신고안내를 계획하고 있음
 - 부부합산기준으로 다주택자를 전수관리하고 과세인프라를 활용, 현행 과세요건 충족자를 선별하여 정밀하게 신고안내함
 - 2017년부터 전수세원관리의 일환으로 다주택자·고가주택소유자를 중심으로 사후검증 규모를 확대하고 있음('16년 500명 → '17년 1,000명)
 - 전·월세 확정일자자료 등 지속적 수집과 임대주택 등록의무화시 자료연계 등 과세인프라를 보완하고 있음
 - 2019년 주택임대소득 전면과세에 따른 법령·전산·인력기반을 구축하고 있음
 - 고액 임대사업자의 성실한 신고를 유도하고 임대등록을 촉진하기 위해 '18.4월부터 임대차시장 DB를 운영할 예정이라고 함²⁸⁾

27) 국토교통부 등, 「임대주택 등록 활성화 방안」, 2017.12.13.

28) 국토교통부 등, 「임대주택 등록 활성화 방안」, 2017. 12.13.

3) 제도 도입의 목적 달성 여부

- 주택임대소득에 대한 비과세제도나 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면제도의 정책목적은 임대주택 공급활성화 및 가격 안정을 통해 국민의 주거생활을 개선하기 위한 것임
- 따라서 제도 도입의 목적 달성 여부는 제도 도입으로 인한 임대주택 공급의 증가 및 임대주택 임차료 인하일 것임
 - 동 효과를 통계적으로 유의미하게 식별하기 위해서는 제도 도입 전후로 제도의 정책대상과 비대상의 공급 규모 및 임차료를 파악할 수 있어야 할 것이나 현실적으로 데이터가 부재하여 엄밀한 정책효과 평가는 수행하기 곤란한 상태임
 - 특히 동 제도들의 효과를 식별하기 위해서는 재정사업 및 다른 조세지원과 규제정책의 변화를 효과적으로 통제하여야 하나 사실상 불가능한 것으로 파악됨
 - 이에 본 연구에서는 간접적으로 기존 연구들과 기초 자료의 추이를 바탕으로 대략적인 효과 분석을 수행하고자 함
- 먼저, 기존 연구에 의한 주택임대소득에 대한 비과세제도 등의 임대주택의 임차료(전월세) 가격안정 효과를 논의함
 - 자료의 한계로 동 제도들로 인한 임차료 등 가격안정효과를 직접적으로 다룬 논문은 찾기 어려움
 - 다만, 성명재(2011)에서는 시뮬레이션 분석을 통해 가격안정효과가 있을 수 있음을 시사하는 연구 결과물을 제시함
 - 성명재(2011)는 세후 수익률 균등조건하에서 주택임대가격 결정모형을 정립하고 임대소득세 과세 강화시 임대료(전월세 가격)에 대한 전가 효과를 시뮬레이션 분석하였고 그 결과는 아래와 같음
 - 동 시뮬레이션 분석결과에 따르면 전세보증금에 대한 과세 및 1주택 임대료 수입에 대한 과세는 전세보증금 및 월세의 인상을 야기하는 것으로 분석됨
 - 동 결과는 특정 가정에 기반한 시뮬레이션 분석 결과로 현실에서 그대로 적용될 것이라는 보장은 없지만 임대수입(간주임대료 포함)에 대한 과세 강화시 세입자에게 전가될 가능성을 보여준 것으로 판단됨

- 따라서 비과세제도나 세액감면제도는 역으로 전세가격 및 월세가격의 안정을 가져올 수 있는 경로를 이론적으로 보인 결과로 해석됨

〈표 V-8〉 임대소득세 강화시 전세 및 월세 가격 전가 효과

(단위: %)

1) 현행 이자소득세율(주민세 포함 15.4%)하에서 임대소득 과세시의 전세가격 상승률(전가)

전세보증금 임대소득세율	3	5	10	15	20
전세가격 상승률	3.68	6.28	13.40	21.55	30.96

2) 전세보증금 귀속임료 및 1주택 임대료소득에 대한 임대소득세 과세 주택가격 대비 임대료를 전가효과

임대소득세율		3	5	10	15	20
위험프리미엄률	15	3.66	6.25	13.33	21.43	30.77
	20	3.90	6.67	14.29	23.08	33.33
	25	4.17	7.14	15.38	25.00	36.36

자료: 성명재, 「주택 및 전월세 가격결정과 임대소득세 과세의 영향 및 형평 효과」, 『세무학연구』, 제28권 제2호, 2011년 6월, pp. 67~99.

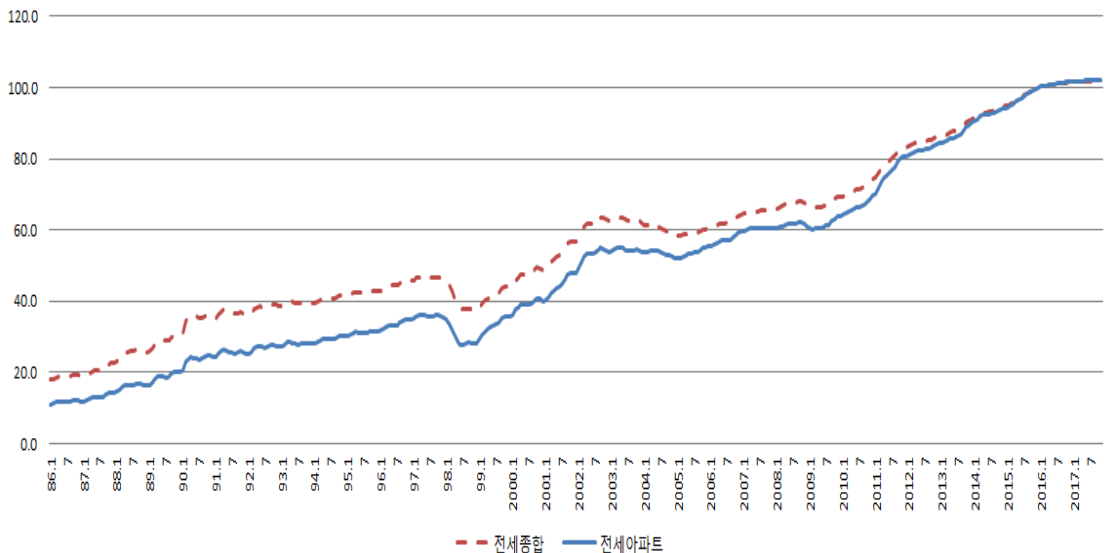
- 한편, 임대주택의 공급곡선은 단기적으로는 가격수준과 상관없이 일정 공급량에 묶여 있는 형태를 가질 수 있지만 중장기적으로는 우상향하는 곡선일 것임
 - 임대주택의 수요곡선은 가격이 하락함에 따라 수요가 증가하는 우하향 곡선일 것임
 - 예를 들어, 임대주택 가격이 낮아질 경우 다른 사람들과 주택을 공유하던 사람들이 별도의 주택을 임대할 수 있기 때문임
- 이상과 같이 공급곡선은 우상향하고 수요곡선은 우하향하는 상황에서 임대주택의 공급자의 세부담이 줄어든다면 공급곡선은 우측으로 이동하는 현상이 일어날 것이며 궁극적으로 가격 하락과 공급 증가로 이어질 것임
 - 임대주택에서 이런 시장의 원리가 작동한다면 주택임대소득에 대한 비과세제도 등은 임대주택의 전월세 가격을 낮추고 중장기적으로 임대주택의 공급 증가를 가져올 것으로 예상됨

□ 다음에는 전월세가격지수 등의 가격추이를 살펴봄

- KB 주택지수 자료를 통해 전세가격지수의 흐름을 살펴본바, 2007년 11월 전국 주택전세가격 종합지수는 65.9였지만 10년 후인 2017년 11월 종합지수는 102.0으로 지난 10년간 1.5배로 상승한 것으로 나타남
 - 같은 기간 동안 전국 아파트전세가격지수는 60.6에서 102.1로 1.68배 상승한 것으로 파악됨
- KB 주택지수 자료를 통해 서울의 아파트 월세가격지수의 흐름을 살펴본바, 2015년 12월 이후 큰 변화가 없는 것으로 파악됨
 - 2015년 12월 아파트 월세지수를 100으로 할 때, 2016년 12월 서울의 아파트 월세지수는 99.9(강북 99.7, 강남 100.1, 수도권 100.3)로 2015~2016년간 큰 변화가 없었음
 - 2017년 11월 서울의 아파트 월세지수는 99.9(강북 99.7, 강남 100.2, 수도권 100.5)로 2016~2017년간에도 큰 변화가 없었던 것으로 파악됨

[그림 V-1] 주택전세가격 종합지수 및 아파트 전세가격지수 추이

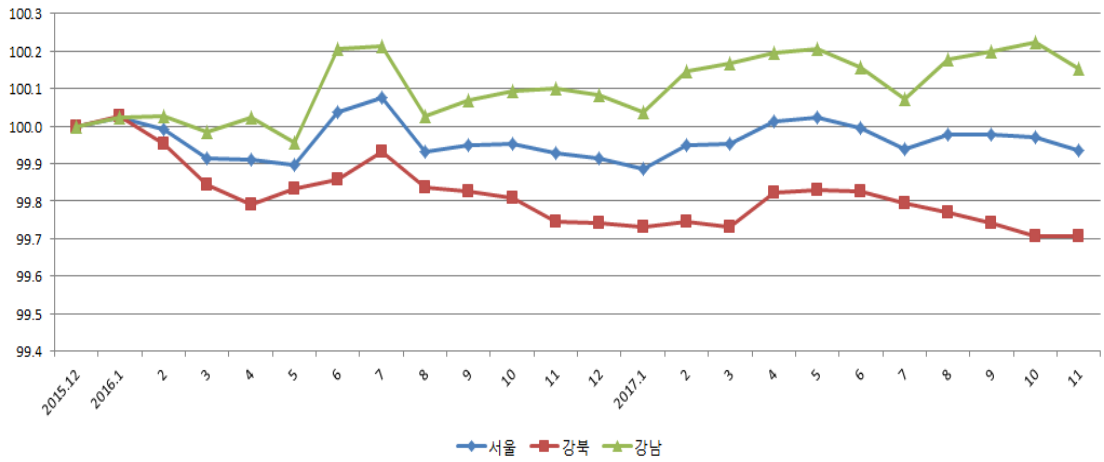
(단위: 2015.12=100.0)



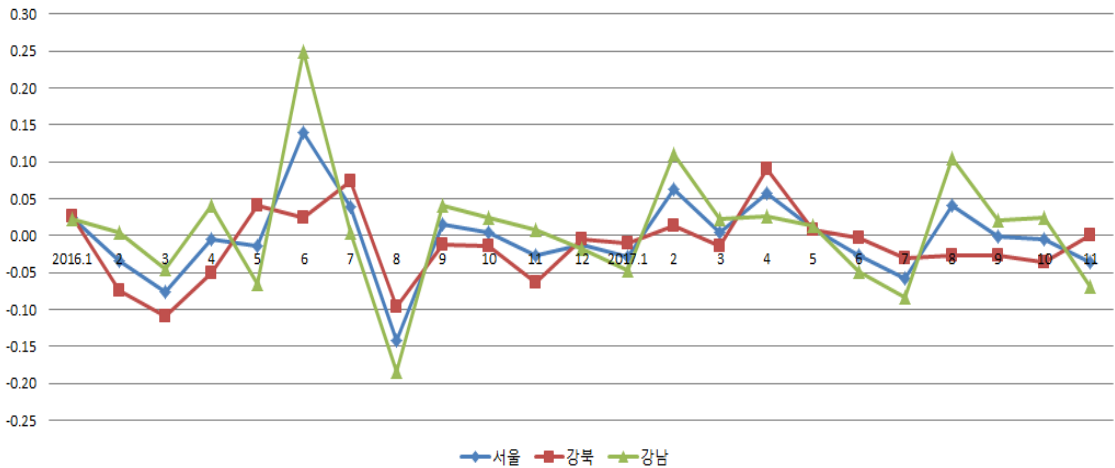
자료: KB주택가격동향(<http://nland.kbstar.com/quics?page=B046962>)

[그림 V-2] 아파트 월세가격지수

(단위: 2015.12=100.0)



[그림 V-3] 아파트 월세가격지수 증감률



자료: KB주택가격동향(<http://nland.kbstar.com/quics?page=B046962>)

- 다음에는 임대주택 공급추이를 연도별 사업승인 기준 국토교통부의 주택업무편람을 통해 살펴봄
 - 민간임대주택이 공급된 1994년 이후 연도별 사업승인 기준 임대주택 공급총계는 매년 연평균 7%씩 증가하여 1994년 75.7천호에서 2015년 323.8천호가 되었음
 - 민간임대주택도 매년 빠르게 증가하여 1994년 783호에서 2015년 183.5천호로 매년 연평균 29.7%씩 증가하였음
 - 특히 2015년도에는 2014년 대비 건설임대가 118%, 매입임대는 39.8% 증가하였음

<표 V-9> 임대주택 공급현황

(단위: 호·세대)

구분	임대주택 공급총계	공공임대주택	민간임대주택		
			소계	건설임대(5, 10년)	매입임대(5, 10년)
1994	75,672	74,889	783		783
1995	83,134	82,032	1,102		1,102
1996	113,880	111,063	2,817		2,817
1997	132,142	108,728	23,414		23,414
1998	103,365	93,795	9,570		9,570
1999	123,977	109,417	14,560		14,560
2000	112,415	95,932	16,483		16,483
2001	142,985	102,557	40,428	16,920	23,508
2002	119,665	86,586	33,079	14,142	18,937
2003	132,047	84,768	47,279	7,636	39,643
2004	137,950	97,226	40,724	11,496	29,228
2005	151,751	107,954	43,797	8,279	35,518
2006	175,376	118,161	57,215	15,143	42,072
2007	212,527	153,764	58,763	10,205	48,558
2008	186,824	125,606	61,218	26,259	34,959
2009	129,199	103,748	25,451	6,883	18,568
2010	138,009	106,850	31,159	11,452	19,707
2011	150,962	96,577	54,385	23,720	30,665
2012	199,367	99,325	100,042	42,473	57,569
2013	208,959	101,519	107,440	38,376	69,064
2014	225,131	108,482	116,649	26,083	90,566
2015	313,773	130,247	183,526	56,931	126,595

주: 연도별 사업승인 기준
 자료: 국토교통부, 『2016 주택업무편람』, 2016.

- 특히, 임대사업자가 건설이 아닌 매매 등으로 소유권을 취득하여 임대하는 주택인 매입임대주택은 매입임대주택제도가 도입된 이후 사업자 및 임대주택 재고가 지속적으로 증가한다는 평가를 받음
- 사업자 수는 2007년 3.1만명에서 2015년 12.4만명으로 증가하였고, 매입임대주택 수는 2007년 28.0만호에서 2015년 46.3만호로 비교적 빠르게 증가함

〈표 V-10〉 매입임대주택 임대사업자 수 및 주택 수 추이

(단위: 만명, 만호)

구분	매입임대사업자 수	매입임대주택 수
2007	3.1	28.0
2012	4.5	27.4
2013	6.8	32.6
2014	9.2	35.8
2015	12.4	46.3

자료: 국토교통부, 『2016 주택업무편람』, 2016.

- 이상의 임대주택 공급 관련 자료를 볼 때, 민간임대주택은 매년 꾸준한 증가세를 기록하고 있는 것으로 판단됨
 - 다만, 이런 증가세가 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면제도에 의한 것인지는 불분명함
 - 정부는 각종 재정지출지원(금융지원)과 각종 세제지원 및 규제완화 조치를 통해 임대사업자를 통한 임대주택의 공급을 활성화하려고 하였기 때문임
- 이상의 분석을 종합해 볼 때, 주택임대소득에 대한 비과세제나 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면제도는 임대주택 공급 활성화 및 가격 안정을 통해 국민의 주거생활을 개선한다는 정책목표를 달성하는 데 기여한 것으로 판단됨
 - 다만, 자료의 한계상 동 제도들의 효과를 다른 정책들과 식별하여 계량화하기는 곤란한 상태임
 - 또한 동 정책목표를 얼마나 효율적으로 달성하였는지 알 수 없는 한계도 있음

나. 형평성 분석

- 현행 주택임대소득 비과세제도 및 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면제도의 세제상 혜택은 임대주택 공급자와 임차인이 어느 정도 공유할 것으로 판단됨
 - 직접적인 세제상 혜택의 수혜자는 임대주택 공급자이지만 전가 또는 귀착 효과로 인해 어느 정도의 혜택은 임차인에게도 귀속될 것으로 보임

- 그러나 임대인과 임차인 간에 세제상 혜택이 얼마만큼씩 배분될 것인지는 실증 분석의 문제로 자료의 한계상 객관적으로 계량화하여 분석하는 데 한계가 있음
 - 앞서 언급한 바와 같이 비과세라는 감면방식은 과세자료가 생성되지 않기 때문에 감면규모 및 수혜자 식별이 불가능한 구조적인 문제를 가지고 있음

- 이에 본 연구에서는 간접적인 방식으로 주택임대소득 비과세제도 및 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면제도를 형평성 관점에서 평가하고자 함

- 먼저, 2015년 귀속 통계청의 가계금융복지조사 및 한국조세재정연구원의 재정패널조사 자료를 이용하여 노영훈(2015)이 제시한 바와 같이 표본가구들을 주택소유 및 점유형태별로 구분함
 - 자가거주가구의 비율은 가계금융복지조사에서 60.6%, 재정패널조사에서 62.9%로 나타남
 - 2015년도 인구총조사 주거실태(20%표본) 점유형태별 가구분포를 보면 자가거주 가구는 총 1,911만가구 중 1,085만 가구로 56.8%로 나타남
 - 따라서 가계금융복지조사 및 재정패널조사는 자가거주 가구를 과대 표집하는 경향이 있는 것으로 나타남
 - 주택소유 및 점유형태별로 표본가구를 총 4개 그룹으로 구분함
 - 1그룹은 1주택자이며 자가거주가구
 - 2그룹은 다주택자이며 자가거주가구
 - 3그룹은 비거주 주택(다주택 가능)을 보유한 임차가구
 - 3' 그룹은 1주택자이며 임차가구
 - 4그룹은 무주택 임차가구를 나타냄

<표 V-11> 2015년 귀속 가계금융복지조사 및 재정패널조사 가구의 주택소유 및 점유 현황
(단위: 가구, %)

구분	가금복		재정패널	
	가구수	비중	가구수	비중
1그룹	9,144	50.7	2,352	54.2
2그룹	1,777	9.9	378	8.7
3그룹	873	4.8	191	4.4
3' 그룹	873	4.8	172	4.0
4그룹	6,237	34.6	1,417	32.7
전체	18,031	100.0	4,338	100.0

주: 1그룹은 1주택자이며 자가거주가구, 2그룹은 다주택자이며 자가거주가구, 3그룹은 비거주 주택(다주택 가능)을 보유한 임차가구, 3' 그룹은 1주택자이며 임차가구, 4그룹은 무주택 임차가구를 나타냄
자료: 국토교통부, 『2016 주택업무편람』, 2016.

□ 다음, 2015년 귀속 한국조세재정연구원의 재정패널조사 자료를 이용하여 가구의 주택소유 및 점유형태별·경상소득 규모별로 분포를 검토함

- 유주택가구이며 임대수입이 있는 가구인 2, 3그룹은 총소득 기준 대체로 높은 소득분위에 속하는 것으로 조사됨
 - 다주택자이며 자가거주 가구 집단인 2그룹 가구 중 총소득 기준 하위 20%에 속하는 가구의 비율은 11.4%, 하위 20~40%에 속하는 가구의 비중은 12.7% 수준이나 상위 20%에 속하는 가구의 비중은 39.4%에 달함
 - 비거주 주택(다주택 가능)을 보유한 임차가구인 3그룹 가구도 총소득 기준 하위 20%에 속하는 가구의 비율은 8.4%, 하위 20~40%에 속하는 가구의 비중은 9.9% 수준이나 상위 20%에 속하는 가구의 비중은 42.9%에 달함
- 1주택자이며 임차가구인 3' 그룹은 주택임대소득 비과세제도의 대상이 되는 가구집단으로 총소득 기준 높은 소득분위에 주로 분포하는 것으로 조사됨
 - 3' 그룹 가구 중 총소득 기준 상위 20%에 속하는 가구의 비율은 41.9%이나 하위 20%에 속하는 가구의 비중은 겨우 8.7% 수준이며 하위 20~40%에 속하는 가구의 비중도 9.9% 수준밖에 되지 않음
- 무주택가구이며 임대료(전월세)를 지출하는 가구인 4그룹은 총소득 기준 대체로 낮은 소득분위에 주로 분포하는 것으로 조사됨
 - 4그룹 가구 중 총소득 기준 상위 20%에 속하는 가구의 비율은 10.2%이나 하위 20~40%에 속하는 가구의 비중은 26.0% 수준이며 하위 20%에 속하는 가구의 비중도 21.9% 수준임

<표 V-12> 주택소유 및 점유형태별·총소득 규모별 가구 분포: 재정패널 자료

1) 가구수

(단위: 가구)

주택소유 및 점유형태	전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
1그룹	2,352	508	426	416	512	490
2그룹	378	43	48	71	67	149
3그룹	191	16	19	28	46	82
3' 그룹	172	15	17	26	42	72
4그룹	1,417	310	369	349	245	144
전체	4,338	877	862	864	870	865

2) 비중

(단위: %)

주택소유 및 점유형태	전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
1그룹	100	21.60	18.11	17.69	21.77	20.83
2그룹	100	11.38	12.7	18.78	17.72	39.42
3그룹	100	8.38	9.95	14.66	24.08	42.93
3' 그룹	100	8.72	9.88	15.12	24.42	41.86
4그룹	100	21.88	26.04	24.63	17.29	10.16
전체	100	20.22	19.87	19.92	20.06	19.94

주: 1. 전체는 1그룹, 2그룹, 3그룹, 4그룹을 합한 것임

2. 총소득은 근로소득, 사업소득, 이자·배당소득, 공적·사적 이전소득을 합산한 것으로 일시소득도 포함됨

자료: 제9차 재정패널조사 자료를 이용하여 저자 계산

□ 다음, 2015년 귀속 통계청의 가계금융복지조사 자료를 이용하여 가구의 주택소유 및 점유형태별·경상소득 규모별로 분포를 검토한바, 앞서의 재정패널조사 자료를 사용한 것과 유사한 결론에 도달함

○ 유주택가구이며 임대수입이 있는 가구인 2, 3그룹은 총소득 기준 대체로 높은 소득분위에 속하지만, 무주택가구이며 임대료(전월세)를 지출하는 가구인 4그룹은 총소득 기준 대체로 낮은 소득분위에 주로 분포하는 것으로 나타남

<표 V-13> 주택소유 및 점유형태별·경상소득 규모별 가구 분포: 가계금융복지조사 자료

1) 가구수

(단위: 가구)

주택소유 및 점유형태	전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
1그룹	9,144	1,694	1,630	1,798	2,011	2,011
2그룹	1,777	125	218	305	415	714
3그룹	873	72	135	147	240	279
3' 그룹	773	68	129	134	219	223
4그룹	6,237	1,716	1,623	1,366	999	533
전체	18,031	3,607	3,606	3,616	3,665	3,537

2) 비중

(단위: %)

주택소유 및 점유형태	전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
1그룹	100	18.53	17.83	19.66	21.99	21.99
2그룹	100	7.03	12.27	17.16	23.35	40.18
3그룹	100	8.25	15.46	16.84	27.49	31.96
3' 그룹	100	8.80	16.69	17.34	28.33	28.85
4그룹	100	27.51	26.02	21.90	16.02	8.55
전체	100	20.00	20.00	20.05	20.33	19.62

주: 1. 전체는 1그룹, 2그룹, 3그룹, 4그룹을 합한 것임

2. 소득은 근로소득, 사업소득, 이자·배당소득, 공적·사적 이전소득의 합계인 경상소득임

자료: 2015년 귀속 가계금융복지조사 자료를 이용하여 저자 계산

□ 이상과 같이 일반적으로 임대인(2, 3, 3' 그룹²⁹⁾)의 소득수준은 대체로 높은 분위에 속하고 임차인(4그룹)의 소득수준은 대체로 낮은 분위에 속하기 때문에 1차적으로 임대인에게 세제상 혜택을 제공하는 주택임대소득 비과세제도 및 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면제도는 형평성을 저해할 가능성이 없지 않은 것으로 판단됨

○ 물론 이러한 형평성 관점의 판단은 임대인과 임차인 간에 세제상 혜택이 어떻게 배분되느냐에 크게 의존할 것임에 유의할 필요가 있음

29) 3그룹과 3' 그룹은 임대인이면서 임차인인 경우로 대체로 높은 소득분위에 속하는 가구가 많은 집단으로 상대적으로 고가의 주택을 임차할 가능성이 높은 것으로 판단됨

다. 세수효과 및 경제적 파급효과

- 기획재정부는 매년 조세지출예산서를 국회에 제출하며 조세지출 항목별로 세수손실 규모를 추정하여 3개 연도(전년도 실적, 당해연도 잠정, 다음연도 전망)에 대하여 제시하고 있음
 - 자료의 미비 등의 이유로 추정하기 곤란한 조세지출 항목에 대해서는 세수손실 규모를 추정하고 있지 않음
 - 주로 과세관청에 신고의무가 없는 비과세제도들은 세수손실 규모를 파악할 수 없는 항목들에 해당함

- 조세지출예산서에서는 본 연구의 평가대상인 주택임대소득 비과세제도에 대해서는 세수손실 규모가 추계되고 있지 않음

- 다만, 소형주택 임대사업자에 대한 세액감면제도에 대해서는 2016년 조세지출예산서부터 추계되고 있고, 아래는 2017~2018년 조세지출예산서상 추정치임
 - 소득세: 2015년 실적 6억원, 2016년 실적 11억원, 2017년 전망 22억원
 - 법인세: 2015년 실적 0.5억원, 2016년 실적 1억원, 2017년 전망 2억원

- 2017년 기준 24억원 규모의 세제상 혜택의 거시경제적 파급효과는 매우 미미할 것으로 파악됨
 - 박명호·오종현(2017)³⁰⁾은 거시재정모형을 통해 소득세 및 법인세의 조세승수는 1차연도에 각각 0.2130 및 0.1831이고 2차연도까지 0.2779 및 0.3339, 3차연도까지 0.2739 및 0.3977로 제시하고 있음
 - 동 조세승수를 사용하며, 2017년 기준 24억원의 세제상 혜택이 2017년 1/4분기에 발생하였다는 전제 아래 2017~2019년도 실질 GDP에 미친 영향은 각각 5.1억원, 6.2억원. 6.2억원 수준으로 매우 미약한 것으로 판단됨

- 다만, 위에서 제시한 총수요 유발효과(실질 GDP 증가효과)는 주택임대소득 비과세제도의 효과를 포함하지 않은 것으로서 이를 포함한다면 더욱 커질 것으로 예상됨

30) 박명호·오종현, 『조세·재정정책의 거시경제효과 분석: 거시재정모형의 구축과 활용』, 한국조세재정연구원, 2017.

2. 양도소득세 감면

- 세제지원의 목적은 민간임대주택 공급 확대 및 그에 따른 서민주거비 부담 완화 등 주거안정 제고임
 - 따라서 정책의 효과성은 지원정책으로 인해 민간임대주택 공급이 늘어났는지 그리고 공급이 늘면 가격이 안정되는지 여부를 통해 분석 가능
 - 본 절에서는 우선 임대주택 재고 현황을 살펴보고, 임대주택 공급이 임대료에 미치는 영향과 정부의 지원정책이 임대주택 공급 확대에 미치는 영향을 분석

가. 임대주택 재고 현황

- 2016년 임대주택은 총 2,273,362호이며 총사업자 수는(공공부문 포함) 202,711명
 - 공공부문 재고가 총 1,357,701호로 전체 재고의 59.7% 차지
 - 공공부문 임대주택은 영구임대, 50년임대, 국민임대, 10년임대, 5년임대, 사원임대, 장기전세, 전세임대, 기존주택매입임대, 행복주택 등으로 분류
 - LH, 지자체뿐만 아니라 민간이 정부와의 계약에 의해 공급하는 공공임대도 존재
 - 민간부문 재고가 총 915,661호로 전체 재고의 40.3% 차지
 - 민간부문 임대주택은 크게 건설임대와 매입임대로 나눌 수 있으며 최근 단기임대, 준공공임대, 기업형임대 등 다양한 형태가 존재
 - 상당수의 다주택자는 미등록 상태여서 비제도권을 포함한 민간부문 총재고는 이보다 훨씬 클 것으로 추정됨

<표 V-14> 2016년 공공부문 임대주택 재고 현황

(단위: 호)

영구 임대	소계		199,267	5년 임대	소계		76,094		
	LH		147,835		LH		2,827		
	지자체		51,432		지자체		2,912		
50년 임대	소계		107,848	사원 임대	민간건설		70,355		
	LH		26,254		소계		25,982		
	지자체		20,676		LH		0		
	정비사업 조합 (지자체)	재건축(LH)			100	지자체		210	
		재개발			58,716	민간		25,772	
주거환경		2,102							
국민 임대	소계		509,248	장기 전세	소계		32,135		
	LH	건설			457,206	LH		1,592	
		미분양매입			1,117	지자체		30,543	
		부도매입			17,458				
지자체		33,467							
10년 임대	소계		147,318	전세 임대	LH	소계		165,764	
	LH	건설				44,918	기존주택		116,182
		재건축, 재개발매입				3,840	소년소녀		6,203
		분납				8,318	주거취약계층		2,085
		미분양매입			5,927	신혼부부		23,369	
	부도		1,370	지자체		17,925			
	신축다세대		4,433	기존 주택 매입 임대	소계		92,004		
	지자체		4,990		LH		73,394		
	민간건설		73,522		지자체		18,610		
				행복 주택	소계		2,041		
			LH		1,168				
			지자체		873				

자료: 2016년 임대주택 통계

<표 V-15> 2016년 민간부문 임대주택 재고 현황

(단위: 호)

민간건설(주택법사업승인만 해당)		39,567	준공공임대	건설	주택		5,449
정비사업조합		611			준주택		1,557
건축법허가자		193,736			매입	주택	
매입임대	주택		준주택			2,237	
	준주택		86,523	기업형임대	건설	주택	
단기임대	건설	주택				준주택	
		준주택			주택		7,455
	매입	주택			준주택		2
		준주택					

주: 준주택=오피스텔

자료: 2016년 임대주택 통계

- 임대주택 재고는 꾸준히 증가하는 추세이며 최근 들어 증가세가 더욱 빠름
 - 사업자수도 꾸준히 증가하고 있으며, 특히 2013년 이후 증가세가 두드러짐

<표 V-16> 연도별 임대주택 재고(공공+민간)

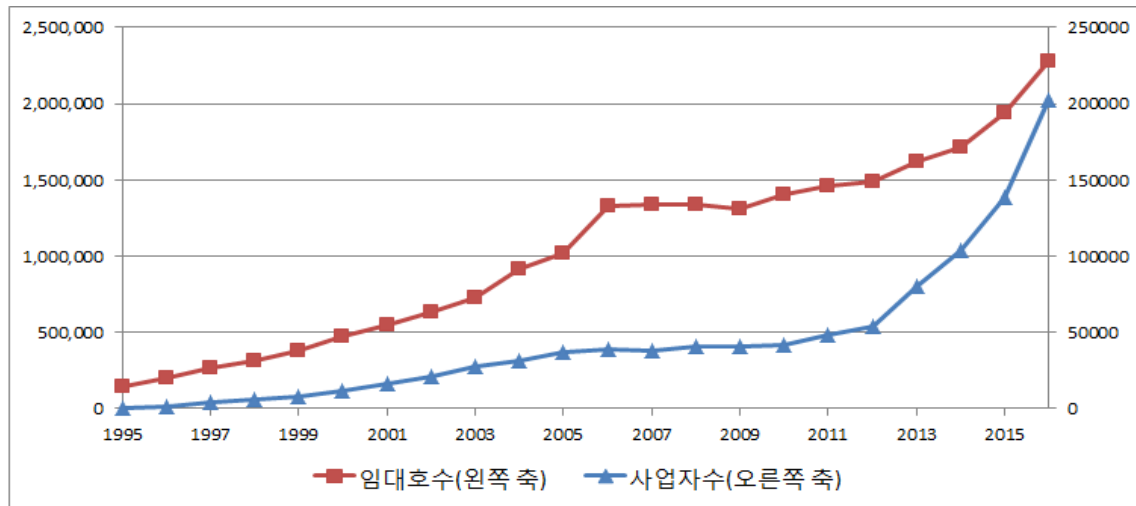
(단위: 명, 호)

연도	계		연도	계	
	사업자수	임대호수		사업자수	임대호수
1995	577	140,851	2006	38,613	1,330,204
1996	1,185	203,961	2007	37,457	1,334,951
1997	4,410	262,338	2008	40,256	1,341,670
1998	5,648	309,294	2009	40,872	1,311,369
1999	7,784	376,589	2010	41,590	1,399,227
2000	11,568	472,031	2011	48,435	1,459,513
2001	16,394	543,980	2012	54,137	1,487,421
2002	21,419	634,476	2013	80,009	1,616,221
2003	27,155	730,643	2014	103,927	1,708,716
2004	31,737	913,608	2015	138,230	1,937,685
2005	37,114	1,014,362	2016	202,711	2,273,362

자료: 국토교통 통계누리, 임대주택 통계³¹⁾

[그림 V-4] 연도별 임대주택 재고(공공+민간)

(단위: 명, 호)



- 기존에는 「임대주택법」에 따라 민간임대사업자는 건설임대사업자와 매입임대사업자로 구성

31) http://stat.molit.go.kr/portal/cate/statView.do?hRsId=37&hFormId=842&hSelectId=842&hPoint=%5Bobject+HTMLInputElement%5D&hAppr=1&hDivEng=&oFileName=&rFileName=&midpath=&month_yn=N&sFormId=842&sStart=1994&sEnd=2016&sStyleNum=407&sDivEng=N&EXPORT=, 2017년 12월 12일 접속

<표 V-17> 종전 「임대주택법」에 따라 등록한 임대사업자

(단위: 명, 호)

	종전 「임대주택법」에 따라 등록한 건설임대사업자				종전 「임대주택법」에 따라 등록한 매입임대사업자	
	주택건설사업자		건축법 허가자		사업자수	임대호수
	사업자수	임대호수	사업자수	임대호수		
2007	1,362	907,306	4,715	146,934	31,380	280,711
2008	1,263	910,879	5,662	165,999	33,331	264,792
2009	1,191	922,904	5,530	114,934	34,151	273,531
2010	1,080	1,008,933	5,973	129,996	34,537	260,298
2011	1,374	1,053,017	7,735	131,909	39,326	274,587
2012	1,869	1,070,323	7,042	142,390	45,226	274,708
2013	1,947	1,147,066	9,917	142,982	68,145	326,173
2014	2,039	1,233,424	10,164	117,138	91,598	357,653
2015	2,132	1,333,866	11,675	140,222	123,927	460,027
2016	1,886	40,178	11,185	193,736	142,553	500,177

자료: 2016년 임대주택 통계

- 최근에는 기업형 임대주택, 준공공임대주택, 단기임대주택 등이 도입되면서 임대주택 유형이 다양화됨
- 민간임대사업자는 크게 일반형 임대사업자와 기업형 임대사업자로 구분할 수 있고, 일반형 임대사업자는 다시 종전 「임대주택법」에 따라 등록한 임대사업자, 준공공임대주택 사업자, 단기임대주택 사업자로 구분할 수 있음

<표 V-18> 준공공임대주택, 단기임대주택, 기업형 임대주택 현황

(단위: 명, 호)

	준공공임대주택			
	건설임대		매입임대	
	사업자수	임대호수	사업자수	임대호수
2014	4	59	122	442
2015	43	784	453	2,786
2016	282	7,006	2,608	9,859
	단기임대주택			
	건설임대		매입임대	
	사업자수	임대호수	사업자수	임대호수
2016	1,451	25,517	42,637	96,781
	기업형임대사업자			
	건설임대		매입임대	
	사업자수	임대호수	사업자수	임대호수
2016	48	34,950	24	7,457

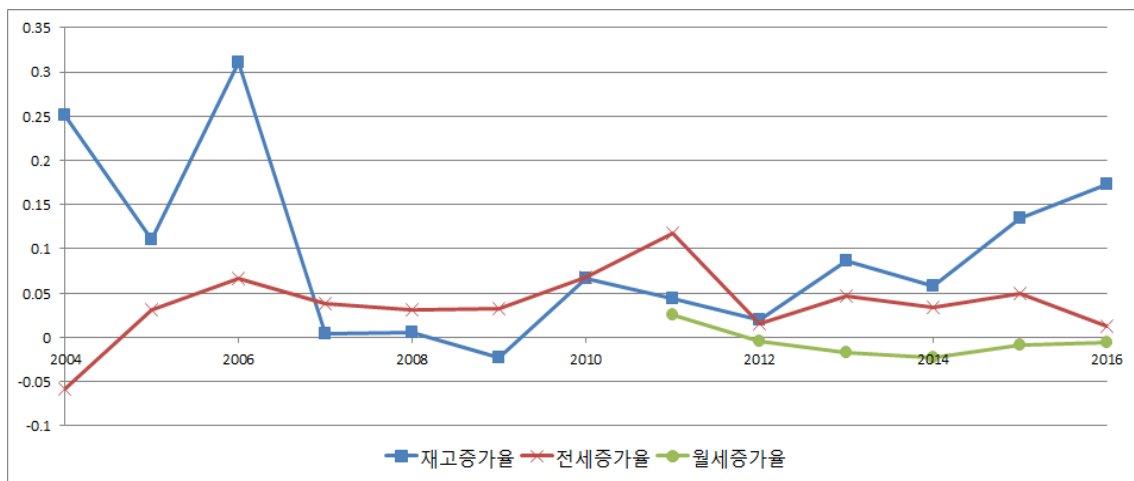
자료: 2016년 임대주택 통계

나. 임대주택 공급이 임대료에 미치는 영향

- 민간임대주택 활성화를 위한 지원이 임대차 시장의 가격 안정으로 이어지는지 분석하기 위해 우선적으로 임대주택 공급과 임대료의 관계를 분석
 - 연대별 임대주택 재고 및 한국감정원에서 제공하는 전국 주택가격동향조사(월간동향) 중 전세가격지수(종합주택유형), 월세가격지수(종합주택유형)를 활용
 - 전세가격지수의 경우 2003년 11월 이후 자료가 존재
 - 월세가격지수의 경우 2010년 6월부터 2015년 6월까지의 자료는 (구)월세가격동향조사에서, 그 이후의 자료는 전국 주택가격동향조사의 월세가격지수를 활용
 - 임대주택 재고 통계가 연말 기준이기에 전세 및 월세 가격지수의 경우에도 당해년도 12월 통계를 이용

- 아래 그림에서 보는 바와 같이 임대주택재고 증가율과 전세가격지수 증가율은 상반되는 패턴을 보임
 - 즉 임대주택재고 증가율이 높은 해에는 전세가격지수의 증가율이 낮았으며, 반대로 임대주택재고 증가율이 낮은 해에는 전세가격지수 증가율이 높았음
 - 임대주택재고 증가율과 전세가격지수 증가율의 상관계수는 -0.2590
 - 분석 가능한 연도 수가 더욱 적긴 하지만 임대주택재고 증가율과 월세가격지수 증가율의 상관계수 역시 -0.2186 으로 서로 상반되는 패턴

[그림 V-5] 임대주택 재고 및 임대료 지수 증가율



- 보다 엄밀한 분석을 위해 연도별 전세가격지수를 종속변수로, 임대주택재고, 실질 GDP, 소비자물가지수, 총인구를 설명변수로 하는 시계열 회귀분석 실시³²⁾
 - 분석결과 임대주택재고가 늘 경우 전세가격지수가 낮아지는 것으로 나타남
 - 구체적으로 임대주택재고가 1% 늘어날 경우 전세가격은 0.24% 낮아짐
 - 또한 인구가 늘어날 경우 전세가격도 상승하는 것으로 나타남
 - 다만 자료의 한계상 분석에 사용된 샘플 수가 적으며, 연도별 거시총량 변수를 사용하여 변수간 상관관계가 매우 높고, 임대료에 영향을 미치는 다양한 요인을 정교하게 통제하지 않았기 때문에 본 분석으로부터 인과관계에 대한 확실한 결론을 내리기는 어려움

〈표 V-19〉 전세가격 결정요인 회귀분석

	종속변수: log(전세가격지수)		
	회귀계수	표준오차	p값
log(임대주택재고)	-0.24*	0.125	0.083
log(실질 GDP)	1.126	0.879	0.232
log(소비자물가지수)	-0.84	0.687	0.25
log(인구)	7.653**	2.519	0.014
상수항	-140***	38.12	0.005
Adjusted R-squared	0.98		
샘플수	14		

주: ***, **, *는 통계적으로 각각 1%, 5%, 10% 수준에서 유의함을 나타냄

다. 정부정책이 민간임대주택 공급에 미치는 영향

- 연도별 임대주택 재고와 정부 정책 도입 시기를 비교하여 양도세 감면 정책이 민간의 임대주택 공급에 미치는 영향을 분석
 - 앞서 분석한 임대주택공급이 임대료에 미치는 영향과 마찬가지로 자료의 한계상 엄밀한 분석은 어려우며, 검증된 인과관계보다는 정책효과의 추정 또는 가능성으로 해석하는 것이 적함
- 우선 「조특법」 제97조 및 제97조의 2의 경우 제도의 혜택을 받을 수 있는 시간적 범위가 명확함

32) 전세지수와 임대주택 재고를 제외한 나머지 통계는 국가통계포털(KOSIS) 이용(<http://kosis.kr/index/index.do>, 접속일자: 2017. 12. 19)

- 「조특법」 제97조의 대상은 2000년 12월 31일 이전에 임대를 개시하여 5년 이상 임대한 후 양도하는 경우
- 「조특법」 제97조의 2의 대상은 1999년 8월 20일에서 2001년 12월 31일 사이 신축된 주택 또는 1999년 8월 19일 이전에 신축된 공동주택으로 1999년 8월 20일 현재 입주사실이 없는 주택
- 따라서 지원이 효과적이라면 지원 대상기간 동안, 특히 지원 대상기간의 마지막 시기에 임대주택 공급이 크게 늘었을 것으로 추정 가능
- 아래 표는 연도별 건설임대와 매입임대 사업자 수와 임대호수를 나타냄
 - 민간과 공공을 모두 포함한 통계

<표 V-20> 건설임대 및 매입임대 사업자 추이

(단위: 명, 호)

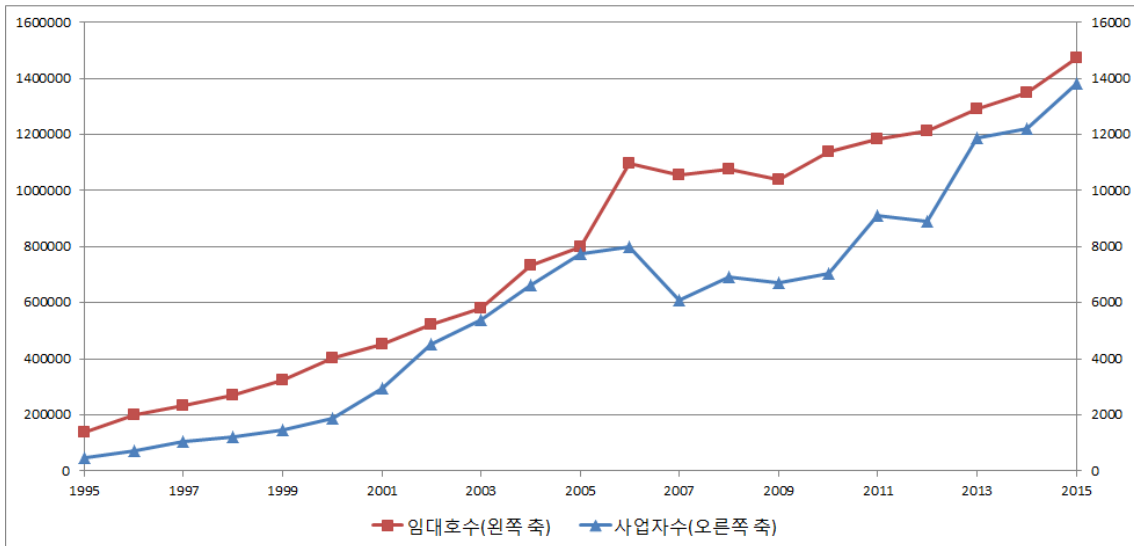
	건설임대사업자				매입임대사업자	
	주택건설사업자		건축법허가자		사업자수	임대호수
	사업자수	임대호수	사업자수	임대호수		
1995	299	137,256	157	1,710	121	1,885
1996	428	195,982	284	3,277	473	4,702
1997	587	228,645	466	5,577	3,357	28,116
1998	646	264,977	550	6,631	4,452	37,686
1999	814	316,274	669	8,069	6,301	52,246
2000	959	392,037	910	11,265	9,699	68,729
2001	1,216	430,237	1,742	21,506	13,436	92,237
2002	1,281	479,161	3,222	44,141	16,916	111,174
2003	1,425	527,273	3,985	52,553	21,745	150,817
2004	1,513	657,031	5,119	76,532	25,105	180,045
2005	1,621	708,480	6,128	90,319	29,365	215,563
2006	1,355	941,517	6,622	154,353	30,636	234,334
2007	1,362	907,306	4,715	146,934	31,380	280,711
2008	1,263	910,879	5,662	165,999	33,331	264,792
2009	1,191	922,904	5,530	114,934	34,151	273,531
2010	1,080	1,008,933	5,973	129,996	34,537	260,298
2011	1,374	1,053,017	7,735	131,909	39,326	274,587
2012	1,869	1,070,323	7,042	142,390	45,226	274,708
2013	1,947	1,147,066	9,917	142,982	68,145	326,173
2014	2,039	1,233,424	10,164	117,138	91,598	357,653
2015	2,132	1,333,866	11,675	140,222	123,927	460,027
2016	1,886	40,178	11,185	193,736	142,553	500,177

자료: 국토교통 통계누리, 임대주택 통계³³⁾

33) http://stat.molit.go.kr/portal/cate/statView.do?hRsId=37&hFormId=842&hSelectId=842&hPoint=%5Bobject+HTMLInputElement%5D&hAppr=1&hDivEng=&oFileName=&rFileName=&midpath=&month_yn=N&sFormId=842&sStart=1994&sEnd=2016&sStyleNum=407&sDivEng=N&EXPORT=, 2017년 12월 12일 접속

- 아래 그림에서 보는 바와 같이 2000~2001년부터 건설임대사업자 증가속도가 더욱 빨라짐
 - 다만 임대호수 이전부터 이어진 증가추세를 그대로 유지

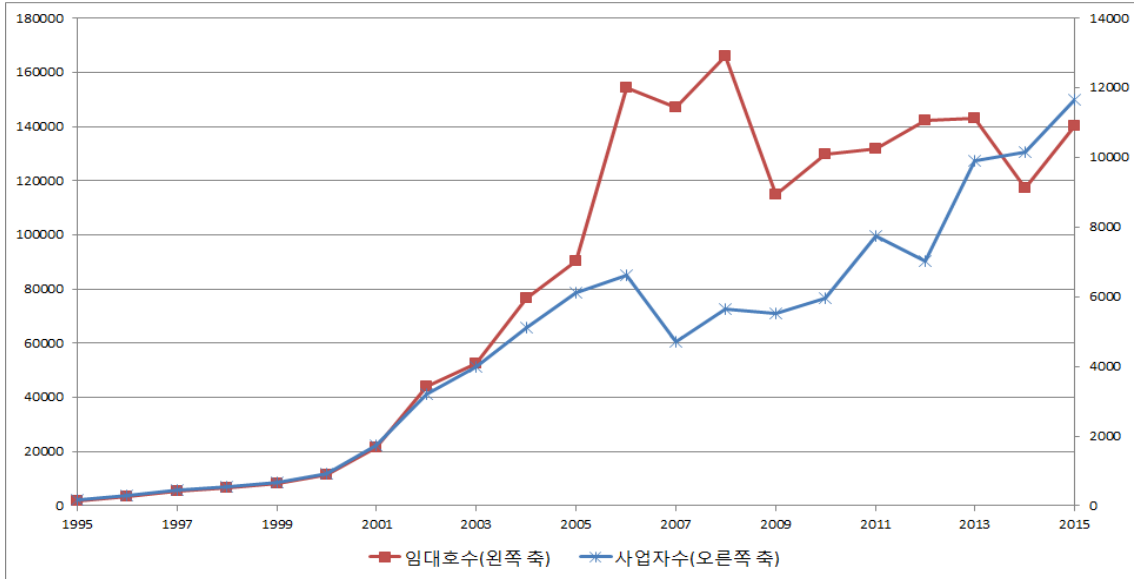
[그림 V-6] 연도별 건설임대사업자 현황



- 건설임대사업자는 주택건설사업자와 건축법허가자로 나누어지는데 이 중 주택 건설사업자는 공공사업자와 민간건설업체로 구성됨
 - 공공의 비중이 커 민간임대주택 증가효과가 명확히 구별되지 않을 가능성이 있음
- 대부분 민간사업자인 건축법허가자의 경우 아래 그림에서 보는 바와 같이 2001년 무렵부터 증가속도가 크게 높아짐
 - 명확한 인과관계 분석은 어렵지만 '90년대 말에 도입된 양도소득세의 효과도 일부분 존재할 가능성이 있음
 - 다만 2002년 이후 새롭게 임대를 개시하거나 신축되는 주택은 제도 수혜대상이 아니기 때문에 「조특법」 제97조 및 제97조의 2 두 제도만이 효과가 있었다면 2002년 이후 공급 증가율이 낮아져야 함
 - 그럼에도 불구하고 이 두 제도가 민간임대주택 공급에 마중물 역할을 하여 추세를 변화시켰으며, 이후 정부의 다양한 지원으로 공급이 더욱 늘어났을 가능성도 존재함

[그림 V-7] 연도별 건축법허가자 현황

(단위: 명, 호)



- 「조특법」 제97조의 3과 제97조의 4는 2014년 1월 1일에 신설, 제97조의 5는 2015년 1월 1일에 신설되어 현 시점에서 정책의 효과를 분석하기는 어려움
 - 다만 제도 도입 전후 임대주택공급 추세를 비교하여 정책효과를 가능성 수준에서 추정
 - 특히 주된 지원대상이 중소규모 임대주택이기 때문에 대규모(85m² 초과) 임대주택공급과의 추세 비교
 - 「조특법」 제97의 3의 경우 전용면적 85m² 이하
 - 「조특법」 제97의 4의 경우 임대개시일 당시 6억원(수도권 밖 3억원) 이하
 - 「조특법」 제97의 5의 경우 제97의 3과 동일하게 전용면적 85m² 이하
 - 2011년 이후 전용면적 구간별 임대주택재고 현황 통계가 존재

<표 V-21> 민간부문 임대주택 재고 현황

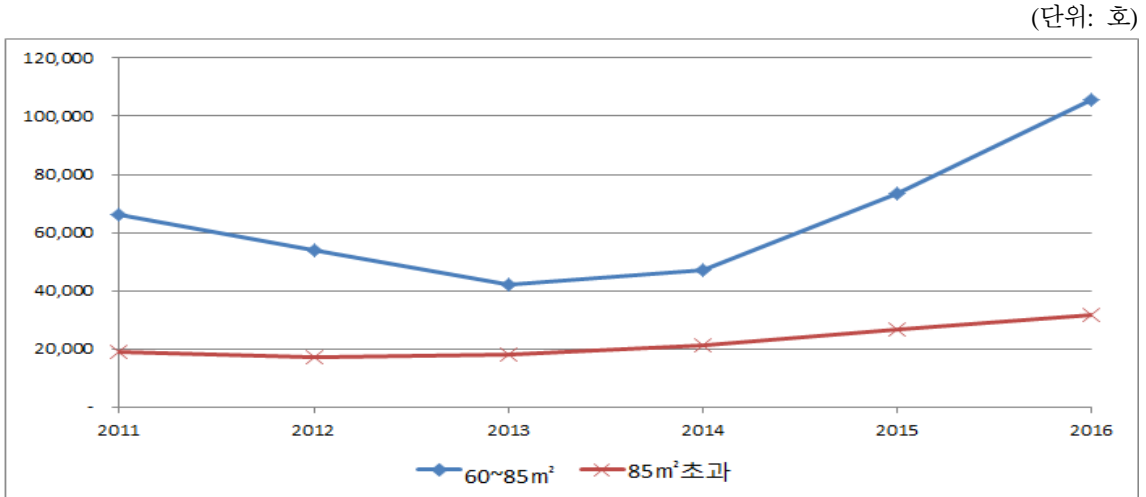
(단위: 호)

	계	40m ² 이하	40~60m ²	60~85m ²	85m ² 초과
2011	440,318	189,527	165,574	66,161	19,056
2012	449,286	233,844	136,785	54,200	17,377
2013	491,601	294,862	136,091	42,433	18,215
2014	531,876	330,950	131,997	47,391	21,538
2015	680,224	414,661	165,097	73,513	26,953
2016	915,661	553,283	224,646	105,718	32,014

자료: 연도별 임대주택 통계

- 아래 그림은 60~85^m 민간임대주택 재고와 85^m 초과 민간임대주택 재고 추세를 비교
 - 2014년 이후 60~85^m 임대주택의 증가속도가 85^m 초과 임대주택의 증가속도를 크게 상회

[그림 V-8] 면적별 민간임대주택 재고 현황



- 아래 표는 민간임대주택 재고 중 건설임대를 제외한 매입임대 현황

<표 V-22> 민간매입임대주택 재고 현황

(단위: 호)

	계	40 ^m 이하	40~60 ^m	60~85 ^m	85 ^m 초과
2011	274,587	122,902	112,262	28,738	10,685
2012	274,708	142,433	96,424	24,665	11,186
2013	326,173	191,584	97,040	25,213	12,336
2014	358,095	219,504	97,139	26,713	14,739
2015	462,809	293,787	117,164	33,265	18,593
2016	606,817	391,936	146,699	45,278	22,904

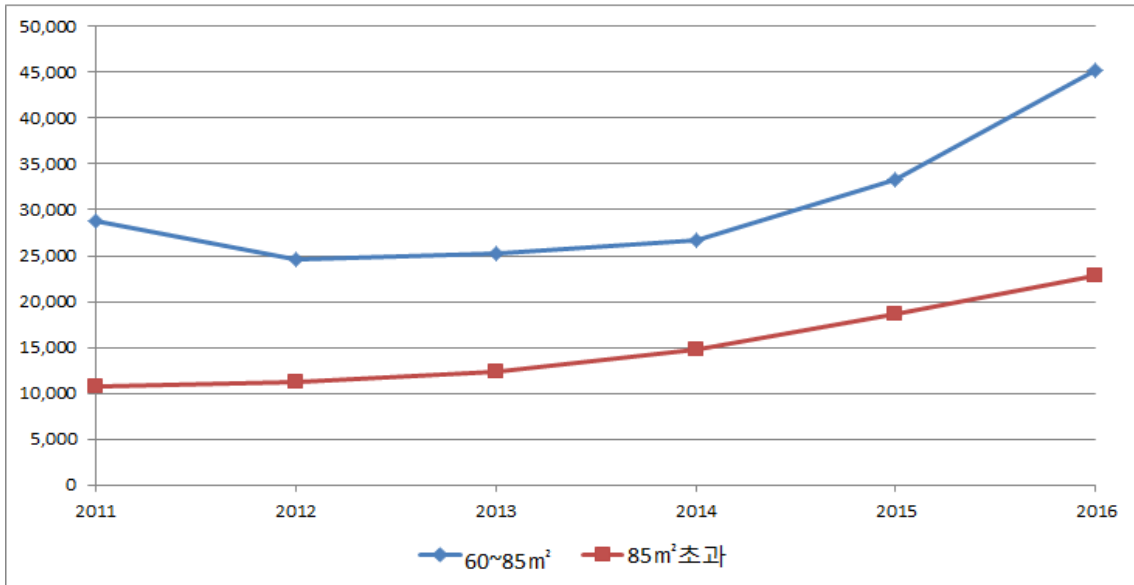
주: 2011~2014: 매입임대, 2015: 매입임대+준공공매입임대, 2016: 매입임대+준공공매입임대+단기매입임대

자료: 연도별 임대주택 통계

- 아래 그림은 60~85^m 민간매입임대주택 재고와 85^m 초과 민간매입임대주택 재고 추세를 비교
 - 2013년까지는 85^m 초과 매입임대주택의 증가속도가 약간 더 빨랐지만 2014년 이후 60~85^m 매입임대주택의 증가속도가 월등히 빠름

[그림 V-9] 면적별 민간매입임대주택 재고 현황

(단위: 호)



- 자료의 한계상 엄밀한 분석은 불가능하지만 정책 도입 이후 주요 수혜대상인 중소형 임대주택의 증가속도가 대형 임대주택의 증가속도에 비해 월등히 빠르게 증가
 - 이는 정부정책의 영향일 가능성이 있음
- 다만 인구구조 변화와 사회경제적인 이유로 청년층과 노년층을 중심으로 1인가구가 증가하면서 소형 주택에 대한 수요가 상대적으로 더 빠르게 증가하기 때문일 수도 있음
 - 하지만 이러한 구조적인 변화는 2013년 이전부터 발생하고 있었음
 - 아래 표와 그림에서 보는 바와 같이 공공부문에서는 면적에 따른 이러한 차이가 발생하지 않음

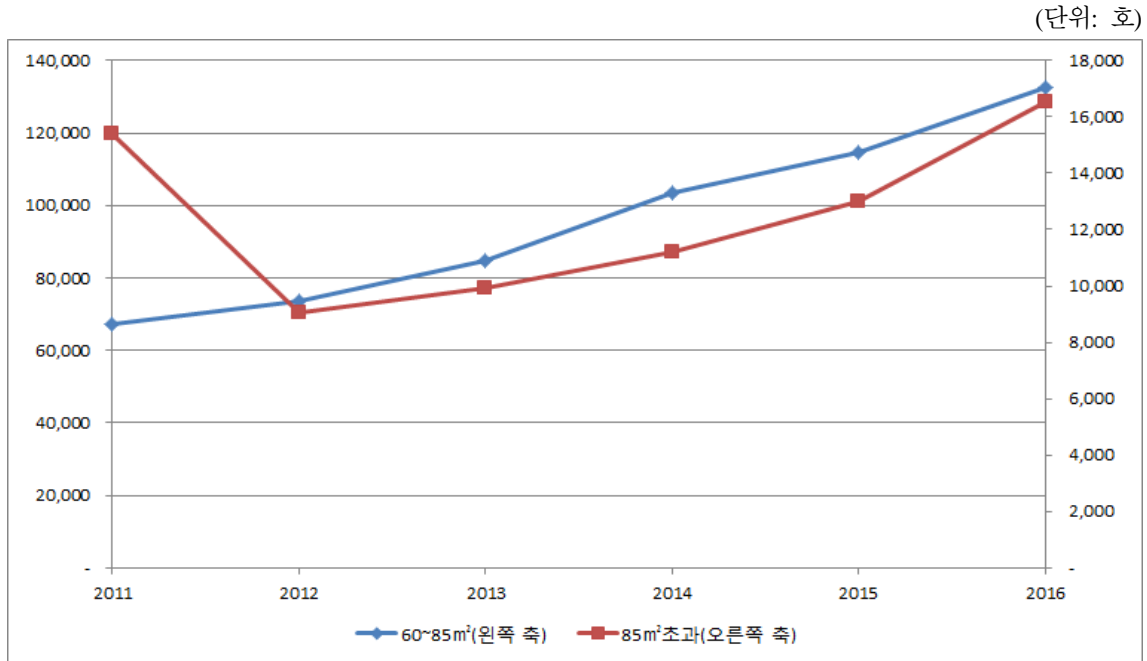
<표 V-23> 공공임대주택 재고 현황

(단위: 호)

	계	40㎡이하	40~60㎡	60~85㎡	85㎡초과
2011	1,019,195	447,774	423,714	67,361	15,428
2012	1,038,135	462,371	407,563	73,496	9,038
2013	1,124,620	480,021	435,273	84,566	9,934
2014	1,176,840	499,969	448,149	103,593	11,181
2015	1,257,461	516,727	470,919	114,762	12,983
2016	1,357,701	547,687	495,008	132,713	16,529

자료: 연도별 임대주택 통계

[그림 V-10] 면적별 공공임대주택 재고 현황



- 이와 같은 분석 결과 양도세 감면 정책은 민간임대주택 공급을 늘리는 데 긍정적인 효과를 거둔 것으로 추정
 - 이상의 분석결과를 다음과 같이 두 가지로 요약할 수 있음
 - '90년대 말 양도세 감면 조치가 도입된 이후 2000년 초반부터 민간임대주택의 공급이 빠른 속도로 증가하였음
 - 2014~5년 중 소형 주택에 대한 양도세 감면 혜택이 도입된 후 대형 임대주택에 비해 중소형 임대주택의 재고가 더욱 빠른 속도로 증가
 - 다만 자료의 한계상 엄밀한 인과관계 추정은 불가능함
 - 따라서 확실한 정책효과라기보다는 그에 대한 가능성 정도로 해석하는 것이 더 적합할 수 있으나, 적어도 정책의 효과가 없었다고 말할 근거는 부족함

라. 가상 시나리오 분석

- 앞서 언급한 바와 같이 엄밀한 통계분석이 어렵기 때문에 가상의 시나리오를 설정하여 양도세 감면의 효과를 분석
 - 준공공임대주택에 대한 장기보유특별공제 및 미등록자에 대한 양도세 증과 등이 등록 임대주택과 미등록 임대주택 수익에 미치는 효과 비교

- 가상의 시나리오는 다음과 같음
 - 5억원을 투자하여 주택을 구입
 - 단순한 분석을 위해 순수 월세를 가정하고, 첫 해 월 100만원의 월세(연세 1,200만원)을 받을 수 있다고 가정
 - 임대사업자로 등록할 경우 규제에 의해 매년 월세를 5%씩 올릴 수 있지만, 등록하지 않을 경우 임대료가 매년 10% 상승
 - 집값 상승/하락에 대한 3가지 시나리오: 매년 5% 하락, 매년 5% 상승, 매년 10% 상승
 - 주택 구입 후 집값이 하락세를 보이면 미등록 다주택자는 2년 후 주택을 매도하여 연(세후) 3%의 안정수입을 얻을 수 있는 자산에 투자
 - 반면 등록 임대사업자는 10년간 임대 유지
 - 등록 임대사업자, 미등록 다주택자 모두 10년 후 주택을 매도
 - 10년 후 남은 자산을 10년 동안 거둔 수입과 합하여 등록/미등록의 상대적 이익 비교
- 미등록 다주택자에 비해 등록 임대사업자가 받을 수 있는 혜택은 다음과 같음
 - 주택 구입 시 취득세 50% 감면
 - 재산세 50% 감면
 - 준공공임대사업자로서 장기보유특별공제율 70% 적용
 - 미등록 다주택자의 경우 양도소득과 10%p 중과
 - 다만 임대소득에 대한 과세는 등록 임대사업자와 미등록 다주택자 간 차이가 없다고 가정하여 분석에서 제외
 - 종합부동산세의 경우 집값이 매년 10%씩 상승하는 경우 8년차 이후에만 과세 기준인 9억원을 초과하게 되며, 이마저도 명의 분산 등으로 회피할 수 있기에 분석에서 제외
- 우선 등록 임대사업자에 대한 양도소득세 혜택이 없을 경우 모든 집값 상승/하락 시나리오에 대해 미등록 다주택자가 유리
 - 특히 집값이 하락하는 시나리오에서 미등록 다주택자의 상대적 이익이 가장 크며, 이는 미등록 다주택자는 집값 하락 시 처분할 수 있기 때문
 - 집값이 하락할 경우 미등록 다주택자는 2년 후 주택을 매도하고 그 이후 임대소득 대신 이자소득이 없다고 가정하였기 때문에 10년간 수입의 경우 미

등록자 다주택자가 등록 임대사업자에 비해 낮지만, 집값 하락을 피할 수 있어 자산가치 보존율은 월등히 높음

- 집값 상승률이 높을수록 등록 임대사업자와 미등록 다주택자 간 이익 차이가 작아지는데 이는 임대료 수입보다 집값 상승으로 인한 수익의 비중이 월등히 커지기 때문
- 양도소득세 계산 시 등록 임대사업자에 대한 혜택 또는 미등록 다주택자에 대한 불이익 없이 동일하게 적용
 - 필요경비는 취득가액(5억원)의 3%로 가정
 - 장기보유특별공제율은 동일하게 30% 적용(10년 이상에 적용되는 공제율)
 - 기본공제 250만원 적용

〈표 V-24〉 양도소득세 무혜택 시나리오 분석

(단위: 만원)

집값 상승률	-5%		5%		10%	
	등록	미등록	등록	미등록	등록	미등록
10년 후 자산가치(A)	31,512	45,125	77,566	77,566	117,897	117,897
10년간 수입(B) (임대소득+이자소득)	15,093	13,350	15,093	19,125	15,093	19,125
취득세 + 10년간 재산세(C)	601	908	800	1,601	947	1,895
10년 후 총자산(양도세 제외) (D=A+B-C)	46,005	57,567	91,860	95,091	132,044	135,128
양도소득세(E)	0	0	4,899	4,899	15,551	15,551
10년 후 총자산(F=D-E)	46,005	57,567	86,961	90,192	116,492	119,577

- 등록 임대사업자에게 준공공임대주택 10년 장기보유특별공제율 70% 혜택을 적용할 경우 시나리오 분석
 - 이 경우 집값이 상승하는 시나리오에 대해 등록 임대사업자의 수익이 미등록 다주택자의 수익보다 근소하게 커짐
 - 집값이 하락하는 경우 양도소득세 혜택이 적용되지 않기 때문에 여전히 미등록 다주택자가 유리

<표 V-25> 장기보유특별공제율 70% 적용 시나리오 분석

(단위: 만원)

집값 상승률	-5%		5%		10%	
	등록	미등록	등록	미등록	등록	미등록
10년 후 자산가치(A)	31,512	45,125	77,566	77,566	117,897	117,897
10년간 수입(B) (임대소득+이자소득)	15,093	13,350	15,093	19,125	15,093	19,125
취득세 + 10년간 재산세(C)	601	908	800	1,601	947	1,895
10년 후 총자산(양도세 제외) (D=A+B-C)	46,005	57,567	91,860	95,091	132,044	135,128
양도소득세(E)	0	0	1,295	4,899	5,534	15,551
10년 후 총자산(F=D-E)	46,005	57,567	90,565	90,192	126,509	119,577

- 준공공임대주택 장기보유특별공제와 함께 미등록 다주택자에게 양도소득세 기본세율(6~40%)에 10%p 증가하는 시나리오
- 집값이 상승할 경우 등록 임대사업자의 상대적 이익이 좀 더 커짐

<표 V-26> 미등록 다주택자 양도소득세 증가 시나리오 분석

(단위: 만원)

집값 상승률	-5%		5%		10%	
	등록	미등록	등록	미등록	등록	미등록
10년 후 자산가치(A)	31,512	45,125	77,566	77,566	117,897	117,897
10년간 수입(B) (임대소득+이자소득)	15,093	13,350	15,093	19,125	15,093	19,125
취득세 + 10년간 재산세(C)	601	908	800	1,601	947	1,895
10년 후 총자산(양도세 제외) (D=A+B-C)	46,005	57,567	91,860	95,091	132,044	135,128
양도소득세(E)	0	0	1,295	8,256	5,534	20,174
10년 후 총자산(F=D-E)	46,005	57,567	90,565	86,834	126,509	114,954

- 이상 살펴본 바와 같이 양도소득세 혜택이 없을 경우 취득세, 재산세 혜택이 주어진다고 하더라도 미등록 다주택자가 더 유리함
- 또한 미등록 다주택자는 임대소득세 및 건강보험료를 회피할 가능성이 있어 실제 미등록 다주택자의 상대적 이익은 분석 결과보다 더 클 가능성이 높음
- 양도소득세 장기보유특별공제, 미등록 다주택자 양도소득세 증가 등의 제도가 있을 경우 등록 임대사업자가 유리할 수 있음

- 다만 집값이 하락할 경우 여전히 미등록 다주택자가 유리함
- 따라서 양도세 혜택/불이익뿐만 아니라 집값 하락으로 인한 손실을 완화할
있는 제도가 있어야 장기임대에 대한 위험성을 낮출 수 있음

3. 임대주택 투자기구 과세특례

- 조세지원의 효과성은 ① 기업형 부동산투자회사 등을 통한 임대주택 공급량 변화, ② 기업형 임대주택관리업자의 임대주택 관리 호수, ③ 부동산 집합투자기구의 활성화 정도 등을 통해 검토 가능
 - 기업형 부동산투자회사 등을 통한 임대주택 공급량은 전반적 임대주택시장 활성화에 기여하는 정도를 보여주는 지표
 - 기업형 임대주택관리업자의 관리 임대주택 호수 변화는 기업형 임대주택관리업의 활성화 정도를 보여주는 지표
 - 부동산 집합투자기구의 활성화 정도는 집합투자기구를 통한 기업형 임대주택 공급 상황을 보여주는 지표

- 그 외에도 투입산출표를 바탕으로 임대주택사업에 대한 조세지원과 세수확보를 통한 정부지출 효과가 경제에 미치는 영향을 비교함으로써 상대적 우위성을 평가 가능
 - 현재 부동산투자회사 등을 통한 조세지원액에 대한 추정이 불가능한 상태이므로 가상의 상황에 대한 비교가 가능

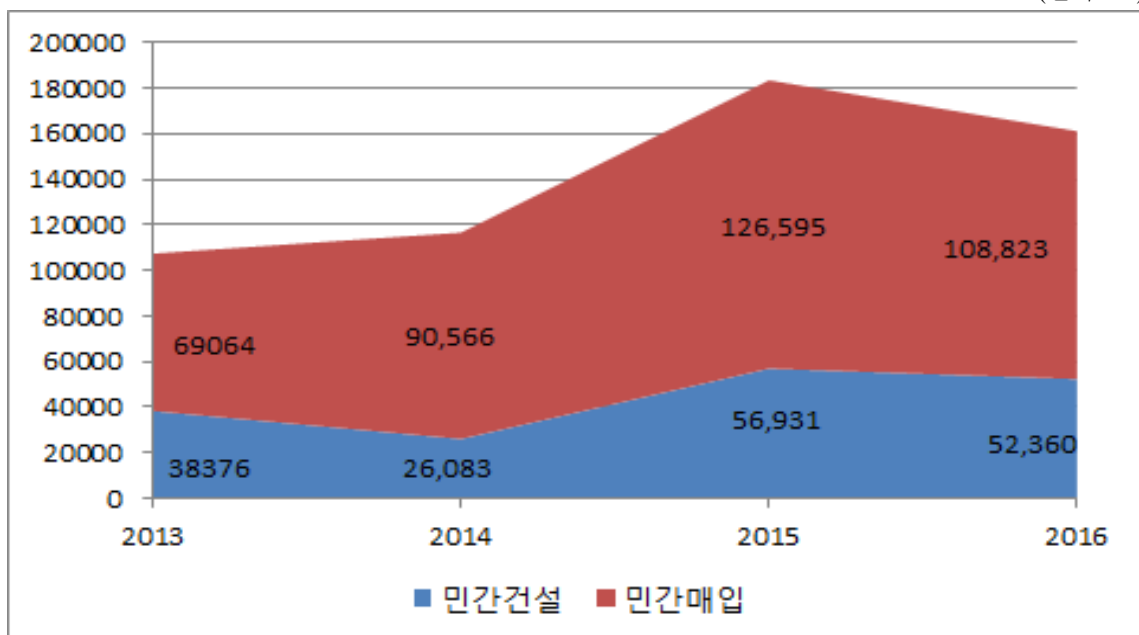
- 제도별 지원규모는 투자자의 종합소득에 따라 달라질 수 있으나 일반적으로 직접적인 세액감면보다는 과세이연의 실질 효과는 작게 나타남
 - 즉 실질적인 세액감면은 법인세액(또는 소득세액)의 축소로 나타나지만 과세이연은 과세이연되는 세액의 이자비용만큼의 지원효과가 있기 때문
 - 이는 부동산투자회사에 대한 현물출자자가 갖는 법인세 또는 양도소득세 과세이연효과는 상대적으로 자기관리 부동산투자회사에 대한 임대소득 비과세, 집합투자기구 투자자 배당소득 특례에 비해 작은 규모

가. 기업형 부동산투자회사를 통한 임대주택 공급량 변화

- 먼저 기업형 부동산투자회사를 통한 임대주택 공급효과를 평가하기 위해 연도별 민간부문의 임대주택 공급현황을 살펴보면 2015년을 기준으로 민간건설임대와 민간매입임대 모두 증가한 상황
 - 민간매입임대가 상대적으로 크게 증가(9.1만호(2014)→12.7만호(2015))하였고 민간건설임대까지 포함한 총민간임대주택 공급량은 2013년 10.7만호에서 2015년 18.4만호, 2016년 16.1만호 수준으로 증가
 - 이러한 임대주택 공급량 증가가 조세특례의 도입(2011) 또는 혜택 확대시기(2013)와 정확히 일치하지 않지만 계획과 실제 공급시기까지의 시차를 감안하면 긍정적인 영향을 미쳤을 가능성 존재
 - 자기관리부동산투자회사 등에 대한 조세지원제도와 부동산집합투자기구 등 집합투자증권의 배당소득에 대한 과세특례제도는 2011년 도입되었으며, 2013년 그 지원규모가 확대(공제율 확대: 50%→100%, 배당소득 5% 분리과세 적용범위 확대)

[그림 V-11] 연도별 민간임대주택 건설, 공급량

(단위: 호)



- 다만 엄밀한 평가를 위해서는 자기관리 부동산투자회사와 배당소득 특례대상인 부동산집합투자기구와 부동산투자회사의 임대주택 공급물량을 별도로 구분하여야 하나 동 부분 통계는 2016년만 존재
 - 기업형 건설임대와 기업형 매입임대는 2016년 기간 동안 공급실적 통계만 수집가능하며 공급실적은 각각 27,803호, 9,682호로 총 37,485호
 - 2016년 공급실적이 있는 사업자 수는 각각 42개, 15개로 2016년말 기준 임대 사업을 수행중인 사업자 48개, 24개에 근접
 - 기업형 임대사업자 수가 2016년 크게 증가
 - 2016년 연간 공급량은 2016년말 기업형임대주택 재고량 42,407호의 88.4%로 대부분을 차지하여 이전의 기업형 임대주택 공급은 매우 작았음
- 결국 기업형 임대주택 공급은 대부분 2016년에 이루어졌으며 이는 제도 도입/확대 이후 일정한 시차를 거친 후에 기업형 임대소득 공급이 증가한 것으로 해석할 수 있음
 - 우호적인 주택시장 여건 등과 함께 조세특례제도가 기업형 임대주택 공급에 영향을 미쳤을 가능성 높음

<표 V-27> 기업형 임대주택 재고 및 2016년 공급량

(단위: 호, 개)

구 분	2015년말 재고 ¹⁾	2016년 공급량	2016년말 재고
기업형 건설임대	7,147	27,803(42) ²⁾	34,950(48)
기업형 매입임대	n.a	9,682(15)	7,457(24)
합계	4,922	37,485(57)	42,407(72)

주: 1) 2016년말 재고에서 2016년 공급량을 차감하여 저자 산출

2) 괄호안은 사업자 수

나. 기업형 임대주택관리업자의 임대주택 관리 호수

- 현재 기업형 임대주택관리업자의 임대주택 관리현황에 대한 자료는 확보할 수 없어 이를 통한 효과성 판단은 불가능
 - 기업형 임대주택 공급의 경우 기업형 임대주택관리업자를 활용할 가능성이 높으나 확실한 근거는 없음

다. 부동산 집합투자기구의 활성화 정도

- 국토교통부(2016)³⁴⁾에 따르면 부동산투자회사(리츠)의 숫자는 조세특례제도가 도입된 2011년, 조세지원 규모가 확대된 2013년을 지나면서 크게 증가하여 2016년 4월 131개 수준
 - 리츠의 신규 설립은 전반적으로 세계적 경제위기 이후인 2009년부터 크게 활성화된 것으로 보이나, 조세지원이 시작된 2011년에도 크게 증가하였음
 - 2010년 신규 설립 리츠 수 17개에서 2011년 32개로 증가
 - 그 이후에도 소폭 감소하였지만 회복하여 2011년 수준을 유지하는 추세

- 리츠의 자산변화는 실질적인 부동산 부문에의 자본투입규모를 알 수 있는데, 자산규모는 2010년 7조원대에서 크게 증가하여 2015년에는 18조원으로 증가
 - 총자산 증가율 역시 경제위기 직후인 2009년 크게 증가후 하락하였다가 정책 시행에 따라 2011년 이후 점차 증가하고 있는 추세
 - 2011~2015년 구간에는 연평균 증가율이 21.7%에 달하는 고성장세 시현

<표 V-28> 리츠 숫자와 자산규모 변화 추이

(단위: 개, 조원)

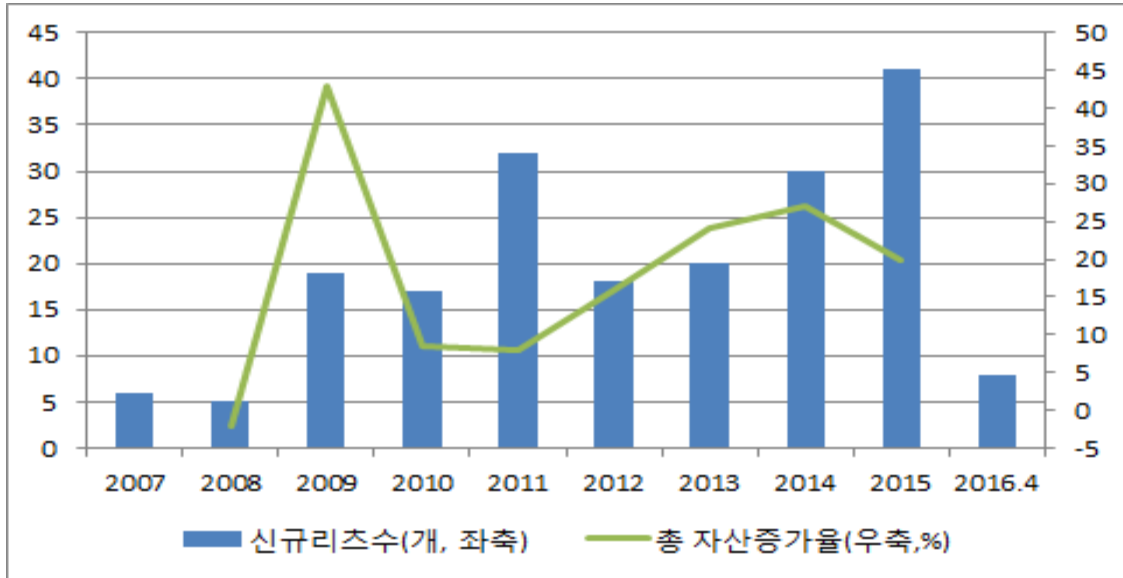
구 분	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016.4
리츠 수	18	20	36	50	69	71	80	98	125	131
신규	6	5	19	17	32	18	20	30	41	8
해산	2	3	3	3	2	13	9	9	11	2
취소					11	3	2	3	3	
자산규모	5.0	4.9	7.0	7.6	8.2	9.5	11.8	15.0	18.0	18.6

자료: 국토교통부 보도자료(2016. 5)

34) 국토교통부 보도자료, 「리츠 자산 성장세 지속, 배당 수익률은 안정적」, 2016. 5. 18

[그림 V-12] 신규리츠 형성과 리츠 총자산규모 변화율

(단위: 개, %)



- 다만 운용중인 리츠 중 임대소득 비과세혜택을 받을 수 있는 자기관리 리츠(조특법 제55조의2)는 131개 운용 리츠 운용 중 8개(자산 0.4조원)에 불과
 - 기업형 임대주택관리업자의 출현을 유도하기 위한 임대소득 비과세 혜택의 효과성은 자기관리 리츠 숫자 및 자산 증가와 밀접한 관련
 - 제도 도입 이전에 대비한 증가 정도가 판단기준이 될 수 있으나 절대적 규모 0.4조원은 그리 큰 규모는 아닌 것으로 판단됨

<표 V-29> 부동산투자회사(리츠) 운용 현황(2016년 4월기준)

(단위: 개, 조원, %)

구분	리츠	자산규모	자산비율
CR리츠	33	5.6	30.1
위탁관리리츠	90	12.6	67.6
자기관리리츠	8	0.4	2.3
계	131	18.6	100.0
상장리츠	3	0.3	1.5

주: 개발사업(총자산의 30% 초과) 진행중인 리츠 37개사(위탁관리 33, 자기관리 4) 포함
 자료: 국토교통부 보도자료(2016. 5)

- 리츠의 자산 중 임대주택과 관련된 주택 자산은 5.0조원으로 전체 자산의 26.8%를 차지
 - 오피스 자산이 9.0조원으로 전체 투자액의 48.3%를 점유

<표 V-30> 부동산투자회사(리츠)의 투자자산 현황(2016년 4월기준)

(단위: 개, 조원, %)

자산구분	오피스	리테일	주택	물류	호텔	기타	계
리츠	41	22	43	12	10	3	131
자산규모	9.0	2.9	5.0	0.6	0.7	0.4	18.6
투자비율	48.3	15.5	26.8	3.4	3.8	2.1	100.0

주: 개발사업(총자산의 30% 초과) 진행중인 리츠 37개사(위탁관리 33, 자기관리 4) 포함
 자료: 국토교통부 보도자료(2016. 5)

- 주택자산의 변화를 살펴보면 2013년 0.6조원에서 2015년 4.7조원으로 2년 평균 179.9% 증가율을 보일 정도로 크게 증가
 - 양호한 시장환경과 임대주택관련 세제지원으로 주택자산의 전체 리츠 자산 증가율을 크게 웃도는 실적을 보임
 - 이는 조세지출의 효과성을 간접적으로 보여줄 수 있는 상황

<표 V-31> 부동산투자회사(리츠)의 자산구성 변화

(단위: 조원, %)

자산유형	2013	2014	2015	평균증가율
오피스	7.9	8.7	8.7	4.9
	(66.9)	(58.0)	(48.3)	
리테일	2.3	2.6	2.9	12.3
	(19.5)	(17.3)	(16.1)	
주택	0.6	2.4	4.7	179.9
	(5.1)	(16.0)	(26.1)	
기타	1.0	1.3	1.7	30.4
	(8.5)	(8.7)	(9.4)	
합계	11.8	15.0	18.0	23.5
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	

주: 괄호안은 자산 구성비
 자료: 국토교통부 보도자료(2016. 5)

- 투자자의 입장에서 살펴보면 개인자격으로 임대주택을 보유하면 1주택에 대해 양도소득세 비과세 혜택을 받지만 부동산투자회사의 경우, 이에 대한 법인세를 부담하므로 이를 조정해 줄 수 있는 매커니즘 필요
- 이러한 역할을 하는 것이 자기관리 부동산투자회사의 임대소득에 대한 비과세와 부동산집합투자기구 집합투자증권 배당에 대한 과세특례

4. 임대주택 공급(건설)의 산업연관 효과

- 임대주택 공급(건설) 활성화와 기업형 임대주택관리업의 육성을 위해 도입한 조세지원정책이 경제에 미치는 영향은 산업연관표를 통해 분석 가능
 - 산업연관표는 각 산업들 간의 투입-산출 관계를 바탕으로 특정 산업의 최종수요 변동에 따른 생산, 부가가치, 고용 등에 미치는 파급효과를 도출할 수 있음
- 조세지원을 통해 특정 산업(여기서는 임대주택 공급/건설)의 최종수요를 증가시켰을 때 이로 인한 경제적 파급효과는 정부 활동과 비교하여 평가 가능
 - 조세특례의 제공은 정부 세입의 축소를 의미하므로 정부의 재정활동(소비 또는 투자) 대비 얼마나 추가적인 효과가 있었는지를 통해 상대적 우위 평가
 - 절대적 효과는 조세지원에 따른 파급효과로도 파악 가능

가. 경제적 효과추정 방법론: 투입-산출 분석³⁵⁾

- 산업연관표를 이용한 분석은 산업연관분석의 파라미터인 투입계수가 고정적이라는 것을 기준으로 하여 고전적 가정에 따라 행과 열을 동일한 기준으로 파악할 수 있는 대칭적 투입산출표를 이용하여 이루어짐³⁶⁾

35) 본 절의 내용은 기획재정부·한국조세재정연구원(2016)에 사용된 방법론(pp. 114~118)을 전용한 것임
 36) 다음과 같은 네 가지 가정을 기초로 이루어짐. 여기서 고전적 가정은 다음 네 가지를 지칭함. 첫째, 결합생산이 존재하지 않는다는 가정으로 한 산업은 한 상품만 생산, 즉 각 상품과 각 산업부문은 1대 1의 대응관계에 있다고 가정함. 둘째, 대체생산방법이 존재하지 않는다는 가정으로 각 상품에 대하여 하나의 생산방법만 존재한다고 가정. 셋째, 규모의 경제가 존재하지 않는다는 가정으로서 각 부문이 사용한 투입량은 그 부문의 생산수준에 비례함. 넷째, 외부경제가 존재하지 않는다는 가정으로서 각 부문이 개별적으로 행한 생산활동 결과의 총계는 각 부문이 동시에 행한 결과와 같다는 가정임(한국은행(2015)).

- 투입산출표를 행으로 보면 i 산업의 중간수요, 최종수요, 수입 및 총산출이 기록되는데 이는 i 부문의 산출구조를 보여줌([그림 V-13] 참고)
- 본 연구는 조합법인의 개별 조합이 수행하는 사업의 특성상 국내에서 발생하는 소비재들에 대한 것이므로 국내수요가 미치는 영향만을 관찰하게 되므로 국산거래표에 근거하여 투입계수 및 생산유발계수 등을 추정하기로 함

[그림 V-13] 투입산출표의 형식(기초가격 기준)

		중 간 수 요					최종 수요	총수요	총 산출액 ¹⁾	수입	진폐물 발생(+)	총공급
		1	2	...	j	...						
중간 투입	1	x_{11}	x_{12}	...	x_{1j}	...	x_{1n}	y_1		x_1	m_1	z_1
	2	x_{21}	x_{22}	...	x_{2j}	...	x_{2n}	y_2		x_2	m_2	z_2
	⋮	⋮	⋮		⋮		⋮	⋮		⋮	⋮	⋮
	i	x_{i1}	x_{i2}	...	x_{ij}	...	x_{in}	y_i		x_i	m_i	z_i
	⋮	⋮	⋮		⋮		⋮	⋮		⋮	⋮	⋮
	n	x_{n1}	x_{n2}	...	x_{nj}	...	x_{nn}	y_n		x_n	m_n	z_n
소 계												
순생산물계												
잔폐물발생(-)												
중간투입계												
부가가치		v_1	v_2	...	v_j	...	v_n					
총투입액		x_1	x_2	...	x_j	...	x_n					

주: 1) 자가공정 산출액 포함
 자료: 한국은행(2015).

□ 투입계수의 산출

- 투입계수는 각 품목부문이 재화나 서비스의 생산에 사용하기 위하여 구입한 각종 원재료, 연료 등 중간투입액을 해당 상품의 총투입액(=총산출액)으로 나눈 것임
- 즉, 투입계수는 각 부문 생산물 1단위 생산에 필요한 각종 중간재 및 부가가치의 단위를 나타내기 때문에 각 품목부문의 생산기술구조, 즉 투입과 산출의 생산함수를 의미함
- 투입산출표에서는 투입계수를 $a_{ij} = \frac{x_{ij}}{x_j}$ 로 나타낼 수 있으며, 부가가치율은

$$a_j^v = \frac{v_j}{x_j} \text{로 나타낼 수 있음}$$

□ 생산유발계수의 도출

- 투입계수는 재화나 서비스에 대한 최종수요가 발생하였을 때 이에 따라 각 품목 부문으로 파급되는 생산유발효과 크기를 측정하는 데 이용되는 매개변수임
- 즉, 투입계수를 매개로 최종수요에 의해 발생한 직·간접적인 생산의 크기를 생산유발효과라고 하고 이를 반영하는 것이 생산유발계수임
- 품목부문 수가 많은 경우에는 투입계수를 매개로 하여 무한히 계속되는 생산 파급 효과를 일일이 계산한다는 것은 현실적으로 불가능하므로 역행렬을 이용하여 생산유발계수를 도출하게 됨
- 앞서 <표 V-13>에서 각 품목부문 생산물의 수급관계를 보면 중간수요와 최종수요의 합계에서 수입과 잔폐물 발생액을 차감하면 총산출액과 일치하므로 다음과 같은 수급방정식을 만들 수 있음

$$\begin{array}{cccccccc}
 a_{11}x_1 + a_{12}x_2 + \cdots + a_{1j}x_j + \cdots + a_{1n}x_n + y_1 - m_1 - z_1 & = & x_1 \\
 \vdots & & \vdots \\
 a_{i1}x_1 + a_{i2}x_2 + \cdots + a_{ij}x_j + \cdots + a_{in}x_n + y_i - m_i - z_i & = & x_i \\
 \vdots & & \vdots \\
 a_{n1}x_1 + a_{n2}x_2 + \cdots + a_{nj}x_j + \cdots + a_{nn}x_n + y_n - m_n - z_n & = & x_n
 \end{array}$$

단, a_{ij} : j 부문의 생산을 위한 i 부문 생산물 투입계수

x_{ij} : i 부문의 산출액(자가공정산출액 포함)

y_i : i 부문의 최종수요

m_i : i 부문의 수입

z_i : i 부문의 잔폐물 발생액

- 위의 방정식을 행렬로 표시하면 다음과 같음

$$\begin{bmatrix} a_{11} & a_{12} & \cdots & a_{1j} & \cdots & a_{1n} \\ \vdots & \vdots & \cdots & \vdots & \cdots & \vdots \\ a_{i1} & a_{i2} & \cdots & a_{ij} & \cdots & a_{in} \\ \vdots & \vdots & \cdots & \vdots & \cdots & \vdots \\ a_{n1} & a_{n2} & \cdots & a_{nj} & \cdots & a_{nn} \end{bmatrix} \begin{bmatrix} x_1 \\ \vdots \\ x_j \\ \vdots \\ x_n \end{bmatrix} + \begin{bmatrix} y_1 \\ \vdots \\ y_i \\ \vdots \\ y_n \end{bmatrix} - \begin{bmatrix} m_1 \\ \vdots \\ m_i \\ \vdots \\ m_n \end{bmatrix} - \begin{bmatrix} z_1 \\ \vdots \\ z_i \\ \vdots \\ z_n \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} x_1 \\ \vdots \\ x_i \\ \vdots \\ x_n \end{bmatrix}$$

$$\Rightarrow Ax + y - m - z = x$$

- 여기에서 A 는 투입계수행렬, x 는 총산출액 벡터, y 는 최종수요벡터, m 은 수입액 벡터, z 는 잔폐물 발생액벡터를 나타내며, 이를 x 에 대해 풀어 정리하면
- $x = (I - A)^{-1}(y - m - z)$ 과 같이 쓸 수 있는데, $(I - A)^{-1}$ 행렬을 생산유발계수라고 함
- 생산유발계수는 최종수요가 한 단위 발생하였을 때 이를 충족시키기 위하여 각 부문에서 직·간접적으로 유발되는 생산액 수준을 나타내는 것으로 도출과정에서 역행렬이라는 수학적 방법이 이용되므로 역행렬계수라고도 함

□ 부가가치유발계수의 도출

- 산업연관표에서는 공급 능력이나 노동력 등은 충분하다는 암묵적 가정하에 최종수요의 변동이 국내 생산의 변동을 유발하고 생산활동에 의해서 부가가치가 창출되므로 결과적으로 최종수요의 변동이 부가가치 변동의 원천이라고 간주
- 따라서 산업연관표를 이용하면 최종수요와 생산수준 간의 연관관계뿐 아니라 부가가치와의 기능적인 관계도 파악할 수 있음
- 부가가치 벡터를 v , 부가가치율의 대각행렬을 \hat{A}^v 라고 하면, $v = \hat{A}^v x$ 가 성립하고 이를 생산유발관계식 $x = (I - A)^{-1}(y - m - z)$ 를 대입하여 정리하면 $v = \hat{A}^v (I - A^d)^{-1}(y^d - z)$ 의 식을 얻게 되는데 이 식에서 $\hat{A}^v (I - A^d)^{-1}$ 을 부가가치유발계수라고 함
- 이 부가가치유발계수는 어떤 품목부문의 국내생산물에 대한 최종수요가 한 단위 발생할 경우 국민경제 전체에서 직·간접적으로 유발되는 부가가치 단위를 나타냄

□ 노동유발계수(취업유발계수)의 도출

- 최종수요의 발생이 생산을 유발하고 생산이 다시노동수요를 유발하는 파급 메커니즘에 기초하여 최종수요와 노동유발을 연결시킴으로써 노동유발효과 분석이 가능하며 이를 반영하는 것이 노동유발계수임
- 노동유발계수를 도출하기 위해서는 우선 노동계수를 파악해야 하는데 이는 일정기간 동안 생산활동에 투입된 노동량을 총산출액으로 나눈 계수로서 한 단위(산출액 10억원)의 생산에 직접 필요한 노동량을 의미하므로 노동생산성과는 역수 관계에 있음³⁷⁾

- 노동계수가 클수록 산출량 단위당 필요한 노동량이 크므로 노동집약적 산업이며, 생산을 위하여 설비자동화 등의 투자가 늘어나면 산출량 단위당 필요한 노동량이 작아지므로 노동계수가 작을수록 상대적으로 노동절약적 산업, 곧 자본집약적 산업인 것을 나타냄
- 수식으로 표현하면 i 부문의 노동계수(취업계수)는 $l_i^{w*} = l_i^w/x_i$ 로 나타낼 수 있는데 여기서 l_i^w 는 취업자 수, x_i 는 산출액을 나타냄
- 노동유발계수는 각 부문의 노동계수를 주대각요소로 하는 대각행렬을 \widehat{L}^* 라 하고 이를 생산유발계수 $(I-A^d)^{-1}$ 에 곱한 $\widehat{L}^*(I-A^d)^{-1}$ 을 노동유발계수라고 함
 - 노동유발계수 행렬에서 i 열의 합계는 i 부문에 대한 최종수요가 10억원 발생할 때 i 부문을 포함한 전 부문에서 직·간접적으로 유발되는 총노동량을 의미함

나. 조세특례의 경제적 효과

- 주택임대소득 관련 다양한 조세특례 중 1주택 및 2천만원 이하의 임대소득 비과세는 개인에 대한 소득지원의 성격이 강하며, 양도소득 감면 부동산투자기구에 대한 조세지원은 임대주택 공급 활성화와 깊은 연관
 - 1주택 및 2천만원 이하 임대소득 비과세의 경우, 가계부문 소득증대를 통한 민간소비 활성화를 유도하는 효과
 - 양도소득세 감면 및 부동산투자기구에 대한 조세지원은 임대주택의 공급 활성화를 유도하는 효과
 - 이러한 효과의 방향을 감안하여 산업연관 분석을 시행
- 먼저 양도소득세 감면 및 자기관리 부동산투자회사, 부동산집합투자기구에 대한 세제상 혜택은 임대주택 공급기능을 활성화할 것인바, 이는 건설업부문의 최종수요 증가로 이해 가능

37) 노동계수는 노동량에 자영업자와 무급가족종사자를 포함하느냐 하지 않느냐에 따라 취업계수와 고용계수로 구분되는데, 노동량에 피용자(임금근로자)만 포함한 노동계수를 고용계수라 하고 노동량에 피용자(임금근로자)와 자영업자 및 무급가족종사자를 모두 포함한 노동계수는 취업계수라고 함.

- 만약 동 부동산투자회사들이 매입임대를 선택하거나 자기관리 부동산투자회사의 경우 부동산 및 임대서비스부문의 최종수요 증가도 포함
 - 2016년 공급실적에 따르면 건설임대:매입임대의 비율이 약 3:1 정도로 나타나 대부분이 건설업의 최종수요 증가로 해석할 수 있음
- 정부 개입으로 나타나는 건설업 또는 부동산 및 임대서비스 부문의 최종수요 증가가 야기하는 경제적 효과는 최종수요가 증가하는 부문에 따라 큰 차이를 보임
- 임대주택 건설을 촉진하는 효과를 살펴보면 생산유발효과가 2.225, 즉 최종수요 1원 증가에 따른 생산증가효과가 2.225원으로 매우 높게 나타나 경제 활성화 효과가 크게 나타남
 - 매입임대 등의 활성화는 부동산 및 임대서비스 부문의 최종수요를 증가시키는 데 그에 따른 생산유발효과는 상대적으로 낮은 1.414 수준
 - 취업유발효과 역시 임대주택 건설 촉진효과로 인한 파급효과는 13.9명/10억원에 이르렀으며 임대서비스 수요 증가로 인한 효과는 상대적으로 낮은 6.2명/10억원 수준
 - 반면 부가가치유발효과는 건설업의 유발계수가 0.733으로 부동산 및 임대업의 0.927에 비해 낮아 경제전체의 부가가치 증가에 기여하는 바는 상대적으로 부동산 및 임대업의 기여가 크게 나타남

<표 V-32> 과세특례 대상 임대주택(건설업) 분야의 유발계수(2014)

분야	임대주택 건설업		
	생산	부가가치	취업
농림수산물	0.007	0.004	n.a
광산물	0.012	0.007	n.a
음식료품	0.008	0.001	n.a
섬유 및 가죽제품	0.010	0.002	n.a
목재 및 종이, 인쇄	0.028	0.008	n.a
석탄 및 석유제품	0.048	0.003	n.a
화학제품	0.101	0.020	n.a
비금속광물제품	0.122	0.034	n.a
1차 금속제품	0.199	0.027	n.a
금속제품	0.128	0.039	n.a
기계 및 장비	0.045	0.013	n.a
전기 및 전자기기	0.082	0.023	n.a
정밀기기	0.006	0.002	n.a
운송장비	0.009	0.002	n.a
기타 제조업 제품 및 임가공	0.027	0.011	n.a
전력, 가스 및 증기	0.037	0.010	n.a
수도, 폐기물 및 재활용서비스	0.010	0.004	n.a
건설	1.002	0.346	n.a
도소매서비스	0.080	0.041	n.a
운송서비스	0.045	0.016	n.a
음식점 및 숙박서비스	0.015	0.006	n.a
정보통신 및 방송 서비스	0.024	0.011	n.a
금융 및 보험 서비스	0.048	0.025	n.a
부동산 및 임대	0.019	0.014	n.a
전문, 과학 및 기술 서비스	0.079	0.045	n.a
사업지원서비스	0.013	0.009	n.a
공공행정 및 국방	0.003	0.002	n.a
교육서비스	0.000	0.000	n.a
보건 및 사회복지서비스	0.006	0.003	n.a
문화 및 기타 서비스	0.009	0.005	n.a
유발계수	2.225	0.733	13.9

자료: 한국은행, 2014년 산업연관표, 2017년 12월 1일 접속

<표 V-33> 과세특례 대상 임대주택(부동산 및 임대) 분야의 유발계수(2014)

분야	부동산 및 임대업		
	생산	부가가치	취업
농림수산물	0.002	0.001	n.a
광산물	0.000	0.000	n.a
음식료품	0.004	0.001	n.a
섬유 및 가죽제품	0.003	0.001	n.a
목재 및 종이, 인쇄	0.005	0.001	n.a
석탄 및 석유제품	0.014	0.001	n.a
화학제품	0.009	0.002	n.a
비금속광물제품	0.004	0.001	n.a
1차 금속제품	0.010	0.001	n.a
금속제품	0.006	0.002	n.a
기계 및 장비	0.005	0.001	n.a
전기 및 전자기기	0.009	0.003	n.a
정밀기기	0.001	0.000	n.a
운송장비	0.004	0.001	n.a
기타 제조업 제품 및 임가공	0.004	0.002	n.a
전력, 가스 및 증기	0.041	0.011	n.a
수도, 폐기물 및 재활용서비스	0.006	0.003	n.a
건설	0.031	0.011	n.a
도소매서비스	0.011	0.006	n.a
운송서비스	0.010	0.003	n.a
음식점 및 숙박서비스	0.009	0.003	n.a
정보통신 및 방송 서비스	0.019	0.008	n.a
금융 및 보험 서비스	0.140	0.074	n.a
부동산 및 임대	1.028	0.766	n.a
전문, 과학 및 기술 서비스	0.012	0.007	n.a
사업지원서비스	0.012	0.008	n.a
공공행정 및 국방	0.005	0.003	n.a
교육서비스	0.000	0.000	n.a
보건 및 사회복지서비스	0.002	0.001	n.a
문화 및 기타 서비스	0.007	0.003	n.a
유발계수	1.414	0.927	6.2

자료: 한국은행, 2014년 산업연관표, 2017년 12월 1일 접속

- 한편, 가계부문 임대소득 비과세의 경우 가계부문의 소득세부담을 축소시켜 민간 소비를 촉진하는 기능을 수행하게 되어 민간소비의 증가가 야기하는 경제적 파급효과가 조세특례의 경제적 효과

- 민간소비의 증가로 야기되는 과급효과는 생산유발효과가 1.765에 달하며 부가가치 유발효과는 0.774에 달함
 - 건설업과 부동산 및 임대업의 과급효과의 중간수준
- 민간소비의 증가에 따른 취업유발계수는 15.233명/10억원에 이르는데 이는 앞서의 건설업, 부동산 및 임대업의 취업유발계수보다 높은 수준
 - 가계에 대한 직접적인 세금감면은 상대적으로 취업유발 측면에서 우위에 있는 정책

<표 V-34> 부동산 임대소득 비과세(민간소비) 분야의 유발계수(2014)

분야	민간소비지출		
	생산	부가가치	취업
농림수산물	0.069	0.038	1.709
광산물	0.001	0.000	0.002
음식료품	0.131	0.021	0.392
섬유 및 가죽제품	0.035	0.008	0.154
목재 및 종이, 인쇄	0.020	0.005	0.097
석탄 및 석유제품	0.051	0.003	0.004
화학제품	0.071	0.014	0.100
비금속광물제품	0.005	0.001	0.011
1차 금속제품	0.023	0.003	0.019
금속제품	0.017	0.005	0.044
기계 및 장비	0.014	0.004	0.047
전기 및 전자기기	0.055	0.015	0.090
정밀기기	0.006	0.002	0.022
운송장비	0.053	0.012	0.105
기타 제조업 제품 및 임가공	0.022	0.009	0.157
전력, 가스 및 증기	0.080	0.022	0.061
수도, 폐기물 및 재활용서비스	0.017	0.008	0.080
건설	0.008	0.003	0.066
도소매서비스	0.168	0.085	2.360
운송서비스	0.072	0.026	0.779
음식점 및 숙박서비스	0.102	0.038	1.731
정보통신 및 방송 서비스	0.085	0.037	0.471
금융 및 보험 서비스	0.143	0.076	0.770
부동산 및 임대	0.198	0.147	0.723
전문, 과학 및 기술 서비스	0.025	0.014	0.272
사업지원서비스	0.028	0.019	0.675
공공행정 및 국방	0.007	0.005	0.057
교육서비스	0.092	0.068	1.391
보건 및 사회복지서비스	0.071	0.036	1.019
문화 및 기타 서비스	0.096	0.048	1.824
유발계수	1.765	0.774	15.233

자료: 한국은행, 2014년 산업연관표, 2017년 12월 1일 접속

<표 V-35> 정부지출의 유발계수 I (2014)

분야	정부소비지출			정부투자지출		
	생산	부가가치	취업	생산	부가가치	취업
농림수산물	0.011	0.006	0.264	0.008	0.004	0.193
광산물	0.000	0.000	0.001	0.008	0.005	0.026
음식료품	0.019	0.003	0.058	0.010	0.002	0.031
섬유 및 가죽제품	0.011	0.003	0.048	0.010	0.002	0.045
목재 및 종이, 인쇄	0.014	0.004	0.067	0.025	0.007	0.121
석탄 및 석유제품	0.025	0.002	0.002	0.042	0.003	0.003
화학제품	0.063	0.013	0.089	0.093	0.018	0.129
비금속광물제품	0.003	0.001	0.008	0.086	0.024	0.214
1차 금속제품	0.013	0.002	0.011	0.165	0.023	0.138
금속제품	0.011	0.003	0.027	0.119	0.036	0.308
기계 및 장비	0.007	0.002	0.025	0.044	0.013	0.148
전기 및 전자기기	0.016	0.004	0.026	0.106	0.029	0.171
정밀기기	0.009	0.003	0.032	0.019	0.006	0.069
운송장비	0.010	0.002	0.020	0.091	0.020	0.180
기타 제조업	0.011	0.004	0.075	0.032	0.014	0.226
전력, 가스 및 증기	0.040	0.011	0.030	0.038	0.010	0.029
수도, 폐기물, 재활용	0.014	0.006	0.067	0.009	0.004	0.042
건설	0.013	0.005	0.109	0.691	0.239	5.622
도소매서비스	0.041	0.021	0.569	0.100	0.051	1.409
운송서비스	0.021	0.008	0.229	0.045	0.016	0.493
음식점 및 숙박서비스	0.037	0.014	0.623	0.021	0.008	0.351
정보통신 및 방송 서비스	0.031	0.014	0.172	0.041	0.018	0.228
금융 및 보험 서비스	0.033	0.017	0.176	0.045	0.024	0.240
부동산 및 임대	0.027	0.020	0.099	0.022	0.016	0.080
전문, 과학 기술 서비스	0.014	0.008	0.151	0.221	0.126	2.392
사업지원서비스	0.016	0.011	0.391	0.015	0.010	0.357
공공행정 및 국방	0.497	0.368	3.911	0.004	0.003	0.028
교육서비스	0.200	0.148	3.037	0.000	0.000	0.007
보건 및 사회복지서비스	0.289	0.147	4.150	0.005	0.003	0.078
문화 및 기타 서비스	0.032	0.016	0.610	0.011	0.005	0.199
유발계수	1.527	0.863	15.074	2.126	0.737	13.560

자료: 한국은행, 2014년 산업연관표, 2017년 12월 1일 접속

<표 V-36> 정부지출의 유발계수 II (2014)

분야	정부지출(정부소비+정부투자)		
	생산	부가가치	취업
농림수산물	0.0104	0.0056	0.2496
광산품	0.0016	0.0010	0.0061
음식료품	0.0172	0.0028	0.0525
섬유 및 가죽제품	0.0108	0.0028	0.0474
목재 및 종이, 인쇄	0.0162	0.0046	0.0780
석탄 및 석유제품	0.0285	0.0022	0.0022
화학제품	0.0691	0.0140	0.0971
비금속광물제품	0.0199	0.0057	0.0498
1차 금속제품	0.0439	0.0063	0.0368
금속제품	0.0329	0.0097	0.0841
기계 및 장비	0.0145	0.0042	0.0500
전기 및 전자기기	0.0343	0.0091	0.0554
정밀기기	0.0110	0.0036	0.0395
운송장비	0.0264	0.0057	0.0525
기타 제조업 제품 및 임가공	0.0153	0.0060	0.1057
전력, 가스 및 증기	0.0396	0.0108	0.0298
수도, 폐기물 및 재활용서비스	0.0130	0.0056	0.0619
건설	0.1507	0.0525	1.2284
도소매서비스	0.0530	0.0271	0.7396
운송서비스	0.0259	0.0096	0.2826
음식점 및 숙박서비스	0.0338	0.0128	0.5678
정보통신 및 방송 서비스	0.0330	0.0148	0.1834
금융 및 보험 서비스	0.0354	0.0184	0.1890
부동산 및 임대	0.0260	0.0192	0.0951
전문, 과학 및 기술 서비스	0.0560	0.0320	0.6060
사업지원서비스	0.0158	0.0108	0.3841
공공행정 및 국방	0.3969	0.2939	3.1226
교육서비스	0.1594	0.1179	2.4218
보건 및 사회복지서비스	0.2313	0.1178	3.3232
문화 및 기타 서비스	0.0277	0.0138	0.5266
유발계수	1.6486	0.8374	14.7666

주: 2014년 산업연관표에 따르면 '정부소비:정부투자=0.80:0.20'인데, 본 표는 이를 반영하여 가중 평균한 값임

자료: 한국은행, 2014년 산업연관표, 2017년 12월 1일 접속

- 조세특례의 제공은 정부수입의 감소를 의미하며 이는 조세수입으로 행할 수 있었던 정부활동의 축소와 동일한 의미
 - 따라서 조세특례의 효과성은 정부활동의 축소가 야기하는 부정적 효과와 특례를 받는 산업부문으로 인한 긍정적효과의 비교를 통해 평가 가능
 - 2014년 산업연관표 기준 정부활동의 효과는 상당히 높은 편임
 - 생산유발계수 측면에서 정부소비는 1.527 수준에 머물고 있으나 투자활동의 경우에는 2.126으로 높은 수준
 - 부가가치 유발효과 역시 정부소비는 0.863, 정부투자는 0.737로 나타남
 - 취업유발효과 역시 정부소비가 정부 투자보다 높게 나타나는데 정부소비 지출은 15.074명/10억원, 투자지출은 13.56명/10억원으로 나타남
 - 정부활동은 소비와 투자가 함께 일어나므로 평균적인 정부활동(소비:투자=8:2)을 가정하였을 때 나타나는 효과는 두 활동의 가중평균 수준
 - 세입확보를 통한 정부활동은 평균적으로 생산유발 효과 1.6486, 부가가치 유발효과 0.8374, 취업유발효과 14.7666으로 나타남

- 이상의 결과는 임대주택 공급(매입/건설)에 대한 산업파급효과가 직접적 정부활동과 유사한 파급효과를 보임을 시사함
 - 임대주택 공급의 생산 및 부가가치 유발계수는 종합적 정부지출(소비+투자)의 생산 및 부가가치 유발계수와 유사한 수준
 - 가계소득 증가로 인한 민간소비 증가의 유발계수는 두 산업부문 효과의 중간정도
 - 취업유발계수는 임대주택 공급분야의 파급효과가 정부활동의 파급효과보다 낮으나 민간소비 분야의 파급효과는 정부활동보다 더 크게 나타남
 - 민간소비 증가 정책이 정부활동보다 우위에 있음을 보여주며 산업지원 정책, 즉 임대주택 건설의 경우 정부투자지출보다는 소폭 우위에 있으나 정부 소비지출보다는 전반적으로 낮은 효과
 - 그러나 이러한 정부활동의 파급효과는 조세부과로 인한 초과부담(Excess burden)이 고려되지 않는 것으로 이를 고려할 경우, 정부활동의 파급효과는 추정치보다 낮아지게 될 것임

〈표 V-37〉 임대주택 공급의 유발계수 종합

분야	유발계수		
	(A) 생산	(B) 부가가치	(C) 취업
임대주택 공급(매입/건설) 분야	1.414~2.225	0.733~0.927	6.2~13.9
민간소비 분야	1.765	0.774	15.233
정부소비지출	1.527	0.863	15.074
정부투자지출	2.126	0.737	13.560
정부지출(소비지출+투자지출)	1.6486	0.8374	14.7666

주: 취업유발계수는 해당 산업 최종수요 혹은 정부지출 10억원 증가시 취업유발인원을 의미

Ⅵ. 결론 및 정책시사점



VI. 결론 및 정책시사점

- 주택임대사업과 관련된 임대주택 공급자, 투자자 등을 대상으로 제공되는 10개 조세특례들에 대해 정부지원의 타당성, 효과성 등을 검증하는 것이 연구의 목적
 - 동 제도들은 임대주택공급 활성화를 통해 안정적인 주거환경을 제공하는 것을 주 목적으로 다양한 추가적 목적을 수행하고 있음
 - 10개의 제도들은 다음의 4가지 유형으로 구분 가능
 - ① 임대소득에 대한 비과세 또는 소득세 및 법인세 감면, ② 임대주택에 대한 양도소득세 감면, ③ 임대주택 장기보유에 대한 특별공제율 우대, ④ 임대주택 투자기구에 대한 우대 또는 투자자 우대 등으로 구성
 - 추가적인 정책목적으로 1주택자의 임대소득 및 2천만원 이하 부동산임대소득 비과세제도는 세원 파악의 한계로 인한 단순 소득지원의 성격도 존재하며 자가주택 거주자와의 형평성도 반영
 - 자기관리 부동산투자회사의 임대소득에 대한 비과세제도는 기존의 개인중심 임대시장에서 기업형 임대관리업 육성이 주된 목적 중 하나

- 임대주택 공급 촉진을 위한 다양한 조세지원들은 주로 임대주택 공급자(또는 투자자)를 대상으로 시행
 - 임대주택 공급자들의 세부담 완화, 장기 임대주택 공급자에 대한 양도세 감면, 기업형 임대주택투자기구를 통한 투자에 대한 우대 등

- 주택임대사업에 대한 조세지원으로 인한 조세지출규모의 확인에 어려움이 있는데 10개 제도 중 4개 제도에 대한 추정치는 12.9억원(2016) 규모 수준이나 전체 조세지원금액과는 상당한 격차가 있음
 - 조세지출규모 통계에 포함되지 않는 주요 조세지출제도는 1주택자의 임대소득 비과세, 2천만원 이하 부동산임대소득 비과세제도, 임대주택 양도소득세 감면 및 장기보유 특별공제 등으로 구성
 - 각종 비과세제도는 그 규모의 상당함에도 불구하고 비과세소득으로 소득신고

자체가 이루어지지 않고 있으며, 양도소득세 감면 및 장기보유 특별공제는 임대주택의 양도시점에서 발생하기 때문

- 조세지출예산서상의 조세지원금액보다 큰 규모의 조세지원이 현재에도 이루어지고 있는 것이 사실

□ 정부의 임대주택시장에 대한 조세지원을 통한 시장 개입에의 타당성은 인정됨

- 우선 「헌법」 제35조 제3항에 의거 정부는 국민에게 쾌적한 주거생활 제공의 노력의무가 있으며
- 주거서비스가 인간생존을 위한 필수적인 서비스라는 측면에서 이를 적절히 소비하기 어려운 계층을 위한 정부의 개입 필요성은 존재함
- 또한 임대주택 투자 및 운용의 장기성 등 사업의 불확실성 완화와 미등록 다주택자에 대한 과약 등 향후 정개기반 조성을 위해 정부 개입 필요성 존재
- 이러한 정부지원정책들을 통해 민간임대주택의 공급을 늘리고, 비제도권 다주택자들을 제도권 임대사업자로 유인하여 임대주택시장을 안정화시키려는 목적으로 그 타당성 인정

□ 정부 개입을 위한 수단으로 조세지원제도를 활용하는 것은 특정 활동에의 조준성(Targeting)과 시장가격에의 직접적 개입을 하지 않는다는 측면에서 긍정적

- 조세지출은 특정 경제활동의 유도를 위해 그 활동을 수행한 경우에만 지원하는 정책으로 조준성에 유리한 정책수단
- 임대가격에 직접적으로 개입하지 않고 필수재 공급이라는 사회적 외부성을 공급자들의 공급유인을 높여주는 방식(즉 조세감면)으로 해소하여 시장왜곡을 축소하여 긍정적 정책수단

□ 지원제도의 설계는 대체로 긍정적이거나 비과세제도의 경우 관련 자료의 축적을 통한 효과검증이 어려운 문제 존재

- 1주택자 및 임대소득 2천만원 이하에 대한 소득세 비과세는 신고 자체가 이루어지지 않음으로 인해 소득규모, 소득 귀속자 등 관련 자료 생성이 어려워 소득규모 및 감면정도, 수혜자의 식별이 불가능한 문제 존재
 - 보유채수, 기준시가 등 임의적 기준을 활용한 조세지원 설계는 효율성 문제와 수혜자와 비수혜자의 형평성 문제 내포

- 정책효과 확대를 위해서 등록 임대사업자에게는 세제혜택 등을 부여하는 한편 미등록 다주택자에 대한 규제를 강화하는 것이 시장 양성화 측면에서 바람직
 - 양도소득세 감면과 부동산투자회사 등에 대한 지원은 공급자를 대상으로 함으로써 임대주택의 장기적 공급, 법인의 임대주택 시장 진입을 통한 안정성 확보 등을 위해 적절하게 설계됨
- 임대주택사업에 대한 조세지원제도는 민간(개인, 법인 등)의 역할 증대를 위한 인센티브 제공으로 적절하게 운영중
- 임대주택시장에서 민간의 공급기능을 활성화하고 상대적으로 참여가 저조한 법인부문의 역할 증대를 목적으로 운영
- 임대주택 공급자에 대한 정부지원은 조세지원 외에도 주택도시기금 등을 기반으로 이루어지는 출자, 용자 등 다양한 지원제도가 존재하여 정책수단 간 중복성은 존재하는 것으로 평가
- 그러나 임대주택 공급에 필요한 대규모 자본의 조달, 긴 사업기간으로 인한 불확실성, 임대관련 각종 규제 등을 감안할 때 재정지원에도 불구하고 투자자의 수익성을 높일 수 있는 추가적 지원 필요성도 존재
 - 실제 임대주택시장의 가격지수는 지속적인 상승추세를 보이고 있어 시장 안정화 측면에서 추가지원 필요성 존재
 - 아파트 전세가격지수는 2017년 11월 102.1으로 10년전인 2007년 11월의 60.6에 비해 약 1.68배 상승한 수준으로, 동 기간 전 세계적인 경제위기(The great recession)로 가격 하락시기가 있었다는 점을 감안하면 상대적으로 빠른 가격 상승 추세
- (임대소득 비과세의 효과성) 주택임대소득에 대한 비과세 및 소득세·법인세 감면은 임대주택 공급 활성화 및 가격안정에 기여한 것으로 평가
- 임대인에게 제공된 세제혜택은 임대주택 투자의 수익성을 개선하며, 전과과정을 통해 임차인도 일정 혜택을 누릴 것으로 예상
 - 그러나 동 지원은 상대적으로 높은 소득분위에 위치할 가능성이 높은 임대인(즉 주택 소유자)에게 1차적인 혜택이 제공되어 전반적인 형평성을 낮추는 요인으로 작용할 가능성 존재

- 조세지원규모와 임대주택시장 안정 효과의 상대적 크기에 따라 분배적 영향은 달라질 수 있음
 - 관련 자료의 한계상 특정 제도의 효과와 전가 등 인과관계 추정은 어려우며, 향후 자료 구축을 통한 면밀한 분석이 필요
 - 성명재(2011)에 따르면 임대소득세율에 대한 전월세 가격상승 탄력성은 약 1.2수준으로 나타나 상당한 전가효과가 있는 것으로 추정
- (양도세감면의 효과성) 양도소득세 감면 지원은 민간임대주택 공급을 늘리는 데 긍정적인 효과를 거둔 것으로 추정
- 1990년대 말 양도소득세 감면 조치가 도입된 이후 2000년대 초반부터 민간임대주택의 공급이 빠른 속도로 증가
 - 이 두 제도가 민간임대주택 공급에 마중물 역할을 하여 민간임대주택 공급을 가속화시켰으며, 이후 정부의 다양한 지원으로 공급이 계속 빠르게 늘어난 것으로 추정
 - 2014~5년 중소형 주택에 대한 양도세 감면 혜택이 도입된 이후 중소형 임대주택의 공급이 더욱 빠른 속도로 증가
 - 구체적으로 대형 임대주택 및 공공 임대주택에 비해 민간의 중소형 임대주택의 증가속도가 제도 도입 후 크게 상승
 - 한편 주택임대사업자의 등록 여부에 따른 손익분석 시나리오에 따르면 불황기 부동산 가격하락의 위험으로부터 회피할 수 있고 호황기 임대료 상승률을 정부 규제수준 5%보다 높일 수 있는 미등록 임대사업자의 등록유인은 약하게 나타남
 - 등록사업자의 10년후 순자산가치가 더 높아지기 위해서는 상당한 주택가격 상승과 함께 양도소득세 감면이 필요하며, 미등록 사업자에 대한 페널티 부여를 통해 가격상승 및 양도소득세 감면 부담을 완화시킬 수 있음
- (임대주택 투자기구 지원 효과성) 조세특례의 제공 이후 부동산 집합투자기구의 주택자산 증가, 기업형 부동산투자회사 등을 통한 임대주택 공급량 증가에 기여한 것으로 추정
- 그러나 기업형 임대주택관리업자의 활성화는 관련 자료의 한계로 그 변화 여부를 확인할 수 없음

- (임대주택 활성화의 경제적 유발효과) 임대주택 공급을 위한 수단으로 이용되고 있는 매입 또는 건설의 경제적 유발효과는 직접적 정부활동과 유사한 파급효과를 보이는 것으로 추정
 - 임대주택 공급의 생산 및 부가가치 유발계수는 종합적 정부지출(소비+투자)의 생산 및 부가가치 유발계수와 유사한 수준
 - 임대소득세 비과세로 인한 가계소득 증가의 경제적 파급효과는 민간소비 증가로 나타나는데 이의 유발계수는 매입 또는 건설산업부문 효과의 중간 정도
 - 취업유발계수는 임대주택 공급분야의 파급효과가 정부활동의 파급효과보다 낮으나, 민간소비분야의 파급효과는 정부활동보다 더 크게 나타남
 - 민간소비를 증가시키는 정책(즉 임대소득세 비과세)이 정부활동보다 우위에 있음을 보여주며, 산업지원 정책, 즉 임대주택 건설의 경우 정부투자지출보다는 소폭 우위에 있으나 정부 소비지출보다는 전반적으로 낮은 효과를 보임
 - 이러한 유발계수를 통한 경제적 파급효과 비교는 주거서비스라는 필수 서비스 제공을 통한 긍정적 외부성이 고려되지 않은 것으로 전반적인 효과성과 외부성을 감안할 때 평균적 정부지출보다 조세지원이 우위에 있을 수 있음을 보여줌
 - 특히 임대주택사업을 위한 조세지원 중 대부분(1주택자 임대소득세 비과세, 2천만원 이하 임대소득 비과세, 양도소득세 감면)은 이용되고 있으나 통계로 집계되지 못하고 있어 실제 조세지원 정책의 경제적 파급효과는 상당할 것으로 추정

- 전반적으로 주택임대사업에 관한 세제지원은 임대주택 공급 활성화라는 측면에서 효과성이 있는 것으로 평가되나, 향후 자료 구축을 통한 엄밀한 분석이 필요하며 복잡하고 다양한 지원제도의 단순화 필요
 - 주택임대소득 비과세제도는 소득지원과 임대주택 공급 증가의 2가지 효과가 있으나 그 투명성이 낮으므로 소득공제나 세액공제로 전환하여 제도의 투명성을 높일 필요
 - 실제 정부의 조세지원금액을 명확히 파악함으로써 비용 대비 효과성에 대한 이해를 높일 수 있으며 장기적 제도변화의 영향도 파악 가능
 - 중장기적으로 임대인에 제공되는 소득세·법인세 세액감면을 축소하고, 이를 임차인에게 제공하는 제도 변화를 통해 형평성을 제고할 필요

- 임대인에 대한 조세지원은 상대적으로 소득(자산)이 많은 계층이므로 임대주택시장 안정을 전제로 임차인 지원으로의 제도 변화를 검토할 필요

□ 양도소득세 감면을 통한 정부의 지원은 타당성이 있으며, 민간임대주택 공급을 늘리는 데 긍정적인 영향을 주는 것으로 평가

- 특히 임대소득에 대한 적절한 과세가 이루어질 때, 이연 임대소득의 성격을 가지고 있는 양도소득세 감면에 대한 타당성은 높아질 수 있음
- 미등록 다주택자에 대한 규제 또는 불이익이 상대적으로 강해질 경우, 단순 양도소득세 감면보다 다주택자의 등록전환의 유인이 커질 수 있음
 - 미등록 다주택자가 갖는 임대료 인상의 자유성, 가격하락 시 임대철회 및 처분 가능성 등에 대응하기 위해 상당한 인센티브 제공이 필요하나 이를 축소시키는 방안으로 미등록자에 대한 불이익 부과가 포함될 수 있음

□ 기업형 임대주택 공급을 위한 지원은 효과성 측면에서 다른 제도에 비해 간접적이며 규모가 작은 과세이연제도의 재검토 필요

- 필요시 보다 직접적인 기업형 임대주택 공급 및 임대주택관리업 지원 정책을 설계할 필요
 - 과세이연은 제도 복잡성에 비해 그 실질적 효과는 제한적
- 한편 기업형 임대주택관리업 활성화를 위해서는 보다 투자회사뿐만 아니라 주택관리업체로 확대된 제도 설계 필요
 - 기업형 임대주택관리업이므로 주택관리업에 초점을 맞추는 것이 보다 직접적인 효과를 기대할 수 있는 방안

참고문헌

- 국세공무원교육원, 『소득세 실무』, 2016.
- 국토교통부, 「2016 주택업무 편람」, 2016.
- _____, 「2015 주택업무 편람」, 2015.
- 국토교통부 등, 『임대주택 등록 활성화 방안』, 2017.12.13.
- 국토교통부 보도자료, 「리츠 자산 성장세 지속, 배당 수익률은 안정적」, 2016. 5. 18.
- 국토연구원, 『민간임대주택사업 육성 및 활성화 방안 연구』, 2015. 8.
- 국회입법조사처, 『국내외 민간임대주택시장제도의 현황과 시사점』, 2014.
- 기획재정부·한국조세재정연구원, 『2016년 조세특례 임의심층평가: 추정근란 항목에 대한 추계모형 개발』, 2016.
- 기획재정부·한국조세재정연구원, 『2016 조세특례 심층평가(V) 재활용폐자원 등에 대한 부가가치세 매입세액공제 특례』, 2016.
- 내일신문, 「주택임대관리업 등록기준 완화」, 2017. 1. 23(http://www.naeil.com/news_view/?id_art=225203).
- 노영훈, 『우리나라 주택임대소득과세의 정상화 연구: 간주임대료를 중심으로』, 한국조세재정연구원, 2015.
- 대한민국 정부, 『2018년도 조세지출예산서』, 2017.
- _____, 『2017년도 조세지출예산서』, 2016.
- _____, 『2016년도 조세지출예산서』, 2015.
- _____, 『2015년도 조세지출예산서』, 2014.
- _____, 『2014년도 조세지출예산서』, 2013.
- _____, 『2013년도 조세지출예산서』, 2012.
- 박명호·오종현, 『조세·재정정책의 거시경제효과 분석: 거시재정모형의 구축과 활용』, 한국조세재정연구원, 2017.
- 박명호·전병철, 『조세지출과 세출예산의 연계방안 검토』, 한국조세연구원, 2009.
- 성명재, 「주택 및 전월세 가격결정과 임대소득세 과세의 영향 및 형평 효과」, 『세무학연구』, 제28권 제2호, 2011년 6월, pp. 67~99.

손원익·박기백·성명재·홍범교, 『채신금융 역할 제고를 위한 조세지원방안』, 한국조세연구원, 1999.

이창무, 「민간임대주택시장의 변화추세와 장기전망」, 『공간과 사회』 48, 2014, pp. 83~135.

최성은, 『저소득층 주거지원을 위한 재정정책에 관한 연구』, 한국조세재정연구원, 2016.12. pp. 24~25.

한국은행, 『산업연관분석 해설』, 2015.

현무준·김영우·문영기, 「다주택자의 임대사업자 전환 유인에 대한 연구」, 『주택연구』 20, 2012, pp. 55~76.

Ian Harris, *Market Failure and the London Housing Market*, Greater London Authority, 2003. 5.

Whitehead, Christine, et al, *The private rented sector in the new century—a comparative approach*. University of Cambridge, 2012, p. 142.

<웹사이트>

국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr/>.

국가통계포털, <http://kosis.kr/index/index.do>.

국토교통부 주거누리(<https://www.hnuri.go.kr/guide/dfn.do>), 주거실태조사.

국토교통 통계누리, 임대주택 통계 (http://stat.molit.go.kr/portal/cate/statView.do?hRsId=37&hFormId=842&hSelectId=842&hPoint=%5Bobject+HTMLInputElement%5D&hAppr=1&hDivEng=&oFileName=&rFileName=&midpath=&month_yn=N&sFormId=842&sStart=1994&sEnd=2016&sStyleNum=407&sDivEng=N&EXPORT=, 2017년 12월 12일 접속).

일본 총무성 통계국, 주택토지통계조사, 「平成25年住宅・土地統計調査結果」 표1.1 정리, <http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?bid=000001068458>(접속일: 2017. 12. 21).

일본 총무성 통계국, 주택토지통계조사, 「平成25年住宅・土地統計調査結果」 표1.1 정리, <http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?bid=000001068458>(접속일: 2017. 12. 21).

일본 총무성 통계국, 소비자물가지수(CPI), <http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?bid=000001074221&cycode=0>(접속일: 2017. 12. 21).

한국은행, 2014년 산업연관표, 2017년 12월 1일 접속.

- Bureau of the Census(US), Current Population Survey/Housing Vacancy Survey, Series H-111, <https://www.census.gov/econ/currentdata/dbsearch?program=HV&startYear=1990&endYear=2018&categories=ESTIMATE&dataType=VACANT&geoLevel=US¬Adjusted=1&submit=GET+DATA&releaseScheduleId=>(검색일: 2018. 1. 11.)
- Bureau of Labor Statistics(US), CPI-All Urban Consumers, <https://www.bls.gov/data/>(검색일: 2018. 1. 11.).
- Das Statistik-Portal, Verteilung der Haushalte in Deutschland nach Miete und Eigentum von 1998 bis 2013, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/237719/umfrage/verteilung-der-haushalte-in-deutschland-nach-miete-und-eigentum/>(검색일: 2017. 12. 19).
- Insee, Statut d'occupation des résidences principales en 2017, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2415555#tableau-Donnes>(검색일: 2017. 12. 19.).
- Insee, Indice de référence des loyers(IRL) - Variation annuelle, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/serie/001515334#Tableau>(검색일: 2017. 12. 19.).
- KB주택가격동향, <http://nland.kbstar.com/quics?page=B046962>.
- Statistisches Bundesamt, Haushalte im selbst genutzten Eigentum und Mietwohnungen nach Haushaltstyp in Deutschland 2014, <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/EinkommenKonsumLebensbedingungen/Wohnen/Tabellen/TabellenHaushaltsstruktur.html>(검색일: 2017. 12. 19).
- Statistisches Bundesamt, Verbraucherpreisindex: Deutschland, Jahre, Klassifikation der Verwendungszwecke des Individualkonsums, https://www-genesis.destatis.de/genesis/online/data;jsessionid=B4B9568CC942A5018DB7B1F1CC590F2B.tomcat_GO_1_2?operation=abruftabelleAbrufen&selectionname=61111-0003&levelindex=0&levelid=1513676604332&index=3(검색일: 2017. 12. 19).
- UK, Department for Communities and Local Government, “Live tables on dwelling stock (including vacants), Table 101: by tenure, United Kingdom), <https://www.gov.uk/government/statistical-data-sets/live-tables-on-dwelling-stock-including-vacants>(검색일: 2017. 12. 15).
- UK, Office for National Statistics, Consumer Price Inflation time series dataset, <https://www.ons.gov.uk/economy/inflationandpriceindices/datasets/consumerpriceindices>(검색일: 2017. 12. 28).

<통계자료>

통계청, 「2015년 귀속 가계금융복지조사 자료」.

한국조세재정연구원, 「제9차 재정패널조사 자료」.