

# 2024 조세특례 임의심층평가 공동주택, 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제

## 2024 조세특례 임의심층평가 공동주택, 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제

2024. 9.



2024. 9. 공동주택, 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제

2024. 9.

기획재정부 한국조세재정연구원

2024 조세특례 임의심층평가  
공동주택, 노인복지주택  
관리용역에 대한 부가가치세 면제

2024. 9.



# 제 출 문

기획재정부 장관 귀하

본 보고서를 『공동주택, 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제』  
연구용역에 관한 최종보고서로 제출합니다.

연구책임자: 정다운 한국조세재정연구원 연구위원

공동연구자: 김빛마로 한국조세재정연구원 연구위원

정재현 이화여대 국제대학원 교수

2024년 9월

한국조세재정연구원

원 장 김 재 진



# 요약

## 1. 서론

- 본 연구는 공동주택 및 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 제도의 정책 타당성을 살펴보는 연구임
  
- 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제는 「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4호의2와 제4호의3에서 규정하고 있음
  - 주거 전용면적  $85m^2$  초과 및  $135m^2$  이하 중규모 공동주택 및 비수도권 읍면 지역 공동주택의 관리용역(일반관리비, 청소비, 경비비) 부가가치세를 면제함 (2025년 12월 31일까지),
  - 주거 전용면적  $85m^2$  이하 공동주택은 2001년 5월부터 부가세가 영구 면제되었으며, 주거 전용면적  $135m^2$  초과 공동주택은 2015년부터 전면 과세함
  
- 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제는 「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4의4에서 규정하고 있음
  - 노인복지주택에 공급하는 일반관리용역, 경비·청소 용역에 대한 부가가치세를 면제함
    - 노인복지주택이란 노인에게 주거시설을 임대하여 주거의 편의·생활지도·상담 및 안전관리 등 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설(「노인복지법」 제32조 제1항 제3호)로서, 60세 이상의 노인에게 임대해야 함(동법 제33조의2 제1항, 제2항)
    - 정부 및 지자체의 지원으로 운영되는 요양시설과 달리 입주자의 입주금으로 운영되는 유료시설을 지칭
  - 60세 이상의 단독 취사 등 독립된 주거생활이 가능한 자가  $85m^2$  이하의 주택에 거주하는 경우 정책 대상

- 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 제도 도입 취지는 서민들의 주거비 부담 완화를 통한 주거 안정 지원이며, 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제의 제도 도입 취지는 노인들의 일상생활 지원임
- 공동주택 관리용역 부가가치세 면제와 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제의 조세지출 감면 규모는 추정근란을 이유로 정확한 파악이 불가능함
  - 과거 일부 연구에서 추정한 제도의 조세지출 감면 규모는 공동주택 관리용역 부가가치세의 경우 2015년 기준 약 2천억원,
  - 노인복지주택 관리용역 부가가치세의 경우 약 1.16억원임
- 본 연구의 목적은 동 제도의 조세지출 규모를 추정하여 감면 규모를 파악하는 것이 1차적인 목적이며, 서민 지원이라는 정책 목표의 타당성을 살펴보는 것이 궁극적인 목적임
  - 추정된 조세지출 감면 규모를 감안하고, 제도 전반의 실효성을 살펴봄으로써 정책의 일몰 연장 여부를 판단함
    - 새로운 자료를 사용하고, 기존에 연구되지 않은 읍·면 지역 공동주택 관리용역에 대한 조세지출 규모 추정을 추가함
  - 궁극적으로 제도의 개선을 통한 제도의 실효성 개선 가능성을 살펴보고자 함

## 2. 제도의 배경 및 현황

- 「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4의2, 제4의3은 공동주택에 대하여 관리·운영자, 경비업자 및 청소업자가 공급하는 일반관리용역, 경비용역 및 청소용역에 대한 부가가치세를 면제하는 제도임
  - 주거 전용면적  $85m^2$  초과 및  $135m^2$  이하 중규모 공동주택 및 비수도권 읍면 지역 공동주택의 관리용역(일반관리비, 청소비, 경비비) 부가가치세를 면제함 (2025년 12월 31일까지),
  - 주거 전용면적  $85m^2$  이하 공동주택은 2001년 5월부터 부가세가 영구 면제되었으며, 주거 전용면적  $135m^2$  초과 공동주택은 2015년부터 전면 과세함
  - 이외의 공동주택에 대한 위탁관리용역은 과세함

- 동 조세특례의 적용을 받는 주택은 국민주택규모(1호당 또는 1세대당 85 $m^2$  이하, 비수도권 읍면 지역의 경우 100 $m^2$ )의 공동주택이며, 한시적으로 비수도권 읍면지역의 주택이나 주거전용면적 135 $m^2$  이하의 주택도 포함됨
  - 국민주택규모의 공동주택은 「주택법」 제2조 제6호의 국민주택규모에 해당하는 공동주택으로 주거전용면적이 1호(戶) 또는 1세대당 85 $m^2$  이하인 주택(「수도권정비계획법」 제2조제1호에 따른 수도권을 제외한 도시지역이 아닌 읍 또는 면 지역은 1호 또는 1세대당 주거전용면적이 100 $m^2$  이하인 주택)을 말함
  - 2025년 12월 31일을 일몰 기한으로 수도권을 제외한 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제1호에 따른 도시지역이 아닌 읍 또는 면 지역의 주택이나, 이외의 주택으로서 1호 또는 1세대당 주거전용면적이 135제곱미터 이하인 주택의 경우 동법을 적용함
  - 본 규정의 적용대상이 되는 공동주택은 「건축법 시행령」 별표 1의 제2호 가목 내지 다목에서 규정하는 공동주택(아파트, 연립주택, 다세대주택)을 말하며, 동 시행령 별표 1의 제10호에서 규정하는 업무시설인 오피스텔(업무와 주거를 함께 할 수 있는 건축물로서 건설교통부장관이 고시하는 것)은 공동주택의 범위에 해당하지 않음(재소비 46015-136, 2003. 5. 21.)<sup>1)</sup>
  
- 「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4의4는 노인복지주택의 관리·운영자, 경비업자 및 청소업자가 노인복지주택에 공급하는 일반관리용역, 경비용역 및 청소용역에 대한 부가가치세를 면제하는 제도임
  - 노인복지주택이란 정부나 지자체의 지원으로 운영되는 요양시설과 달리 입주자의 입주금으로 운영되는 유료시설에 대한 위탁관리용역을 면제 대상으로 함
    - 단독생활이 가능한 건강한 고령층을 대상으로 노인의 주거안정을 도모하기 위해 설치된 주택으로, 의료목적의 주거가 아닌 일상생활 지원의 목적이 있음
  
- 「노인복지법」에 따른 노인복지주거시설은 양로시설, 노인공동생활가정, 노인복지주택으로 나뉘며, 이 중 정책 대상에 해당하는 노인복지주택은 「노인복지법」 제32조 제1항 제3호에 따른 노인복지주택으로 노인에게 주거시설을 임대하여 주거의 편의·생활지도·

1) 조세심판원 질의회신, [https://www.tt.go.kr/mUser/law/searchEngineRegulationViewPopup.do?semok=99&dem\\_no=14118&menuNm=regulationList](https://www.tt.go.kr/mUser/law/searchEngineRegulationViewPopup.do?semok=99&dem_no=14118&menuNm=regulationList), 검색일자: 2024. 2. 8.

- 상담 및 안전관리 등 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설임
- 양로시설은 노인을 입소시켜 급식과 그 밖에 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설, 노인공동생활가정은 노인들에게 가정과 같은 주거여건과 급식, 그 밖에 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설임
  - 「노인복지법 시행규칙」 제14조에 따른 노인주거복지시설 입소대상자는 단독취사 등 독립된 주거생활을 하는 데 지장이 없는 60세 이상의 자이며, 동 규칙 제15조의2에 따라 노인주거복지시설의 입소비용은 입소자 본인이 전부 부담함
- 2023년 10월 국회예산정책처에서 발간한 『2024년 조세지출예산 분석』에서 연례적인 일몰연장 항목 중 추정곤란 항목에 대한 심층평가 실시의 필요성을 제기하면서, 동 조세특례 항목에 대한 효과성 및 타당성을 검증하는 심층평가가 이루어져야 함을 지적함
- 동 조세특례의 경우 시산 결과 약 1,000억원 수준의 규모로 일몰기한이 9차례나 연장되었으나 추정곤란을 사유로 연례적으로 일몰이 연장되어 왔으며 이에 대한 심층평가가 제대로 이루어지지 않았음
- 조세특례금액이 추정곤란인 항목의 경우에도 일몰기한 연장이 지속적으로 이루어지는 경우 심층평가 실시를 검토할 필요가 있음
- 이러한 항목에 대해 일정 기간이 경과하거나 일몰기한을 연달아 연장하는 경우 심층평가를 시행하여 실제 감면 규모가 어느 정도인지를 추정해 보고 정책 목적 기여도 및 파급효과를 평가할 필요가 있음
  - 추계기법을 고도화하여 장기적으로는 추정곤란한 항목도 전망할 수 있도록 해야 하며, 이를 통해 제도를 보다 효율적으로 운영하기 위한 방안을 모색해야 함
    - 이는 정책목적 달성이었거나 이에 미흡한 조세감면제도를 폐지하거나 축소하겠다는 정부 방침에도 부합함

### 3. 조세지출 규모의 추정

#### 가. 공동주택 관리용역 부가세 면제 조세지출 규모 추정

##### 1) 공동주택 주거전용면적 $85m^2 \sim 135m^2$ 에 대한 조세지출 추정

□ 조세지출 추정의 기본 산식은 다음과 같음

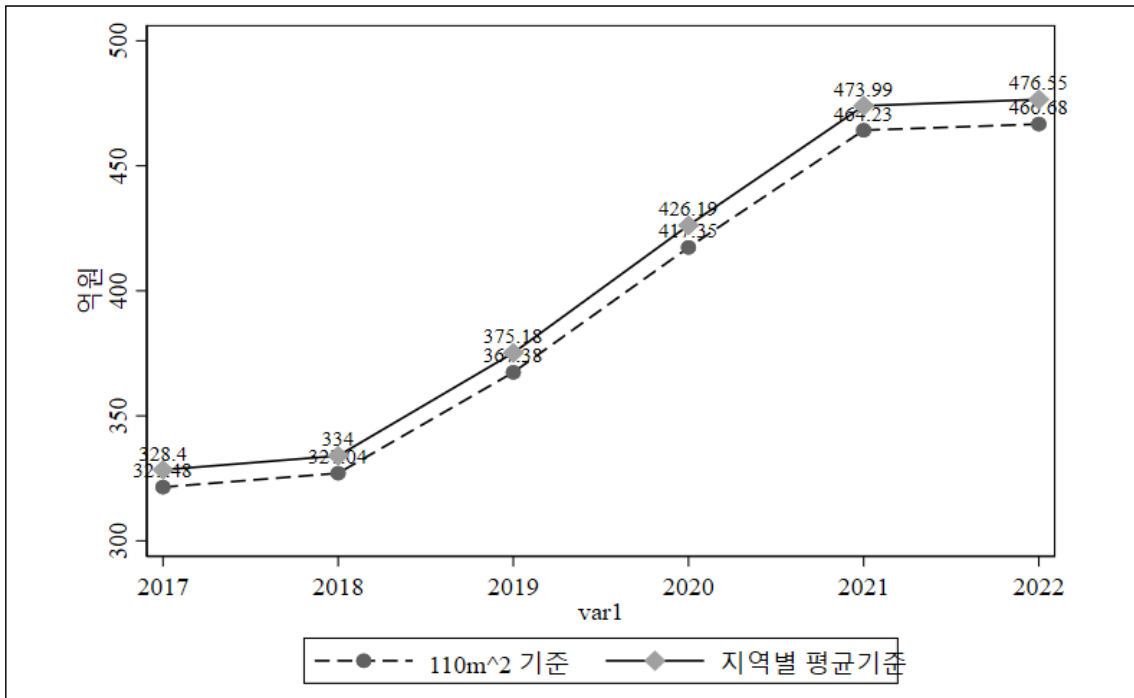
- 1단계 추정치: 지자체별 공동주택의 위탁관리 비중(A)
- 2단계 추정치: 각 지역별 읍면지역에 위치한 공동주택 비중 및  $100m^2$  초과 지역 공동주택의 비중(B)
- 3단계: 위탁관리에 해당하는 공동주택 연간 지역별 월평균  $m^2$ 당 관리비(C)
- 지역별 매출세액 면세 규모 = A × B × C × 조세지출 대상 세대의 전용주거 면적 (중간값인  $110m^2$  또는 지역별 평균전용면적 값) × 12개월 × 부가가치세율(10%)
- 다음으로 매입세액을 추정하기 위해 서비스업의 부가가치율을 이용하여 각 연도별 매입세액 추정치를 산출
- 매출세액과 매입세액의 차이를 조세지출 규모로 추정

□ [그림 1]은 앞서 추정한 결과를 그림으로 정리하여 제시하였으며, 2022년 기준 조세지출 규모는 약 467억원에서 477억원으로 추정됨

- 다만 앞서 언급하였듯이, 본고에서 사용한 자료의 제약상  $130m^2 \sim 135m^2$ 에 대한 정보 접근이 어려워 본고에서 추정한 조세지출 규모 추정은 하한(lower bound)으로 간주하는 것이 바람직함

[그림 1] 조세지출 규모의 추정

(단위: 억원)



자료: 저자 작성

□ 본고에서 추정한 결과를 기존 연구인 김학수 외(2016)와 비교하면 본고의 추정치와 큰 차이가 있음

○ 김학수 외(2016)는 2015년 727.5억원, 2016년 659.3억원, 2017년 707.2억원으로 전망하였고 2017년 기준 이 추정치는 본고의 추정치보다 약 300억원 이상 차이가 있음

○ 본고의 추정치가 하한값임을 고려할 때 이 차이는 조금 더 줄어들 수 있음

○ 기존 연구는 전반적으로 조세지출 규모의 감소 추세를 전망한 반면, 본고의 추정은 증가 추세를 보여 추이에 대한 해석 역시 상이함

○ 본고의 추정과 김학수 외(2016)의 추정의 차이는 다음과 같은 이유에서 기인함

- 본고는 등록센서스 자료를 사용하여 85m<sup>2</sup> 초과 135m<sup>2</sup> 이하의 비율을 실제로 계산한 반면,
- 김학수 외(2016)에서는 85m<sup>2</sup> 초과 135m<sup>2</sup> 이하 공동주택의 비중에 대한 일정한 가정을 적용하고 매년 이 비율이 감소함을 전제로 함
- 85m<sup>2</sup> 초과 135m<sup>2</sup> 이하의 공동주택 비중이 본고와 김학수 외(2016)에서 지역별로 많게는 3배 가까이 차이가 나서, 추정값에 차이가 있음

- 또한 실제로 이 비중이 시간이 지날수록 감소한다는 기존 연구의 가정은 실제 자료와는 달라 이러한 점이 추정치에 있어 차이를 만듦

## 2) 읍·면 지역의 주택에 대한 조세지출 규모 추정

### □ 기본산식은 앞선 방법과 동일함

- 1단계 추정치: 지자체별 공동주택의 위탁관리 비중(A)
- 2단계 추정치: 각 지역별 읍면 지역에 위치한 공동주택 비중 및 100 $m^2$  초과 지역 공동주택의 비중(B)
- 3단계: 위탁관리에 해당하는 공동주택 연간 지역별 월평균  $m^2$ 당 관리비(C)
- 지역별 매출세액 면세 규모 = A × B × C × 조세지출 대상 세대의 전용주거 면적 (중간값인 110 $m^2$  또는 지역별 평균전용면적 값) × 12개월 × 부가가치세율(10%)
- 앞선 추정과 마찬가지로 부가가치율을 이용하여 매입세액을 추정하여,
- 매출세액과 매입세액의 차이를 조세지출 규모로 추정

<표 1> 각 지역별 읍면에 위치한 공동주택에 대한 관리비 조세감면 규모(2020년)

(단위: 억원)

구분	110 $m^2$ 기준	지역별 평균 기준
서울	0	0
부산	7.92	8.27
대구	1.42	1.53
인천	0	0
광주	0	0
대전	0	0
울산	2.17	2.30
세종	0.71	0.69
경기	26.85	27.80
강원	0.87	0.90
충북	1.03	1.09
충남	1.91	1.96
전북	0.16	0.17

<표 1>의 계속

(단위: 억원)

구분	110 $m^2$ 기준	지역별 평균 기준
전남	0.27	0.28
경북	3.35	3.54
경남	2.62	2.71
제주	0	0
계	49.26	51.26

자료: 저자 작성

- 위의 정보들을 종합하여 2020년 기준 읍·면 지역에 위치한 공동주택에 대한 조세지출 감면 규모를 추정함(<표 1>)
  - 첫 번째 열은 100 $m^2$ 를 초과하는 공동주택의 평균값을 110 $m^2$ 로 적용하여 계산한 조세감면 규모이며,
  - 두 번째 열은 앞서 이용한 지역별 85 $m^2$  초과 135 $m^2$  이하 주택의 평균값을 사용하여 계산한 수치임
  - 두 방법 모두 실제 평균 면적보다 작은 값을 추정치로 사용하여 조세감면 추정치를 과소 평가할 수 있는 가능성이 있음
  - 추정 결과 2020년 기준 조세지출 감면 규모는 약 49억~51억원으로 전망됨
    - 경기도가 이 가운데 약 50% 정도의 조세감면 규모를 차지하는 것으로 파악됨

### 3) 국민주택규모(85 $m^2$ 이하, 읍면 지역은 100 $m^2$ 이하)의 조세지출 추정

- 국민주택규모 이하(85 $m^2$ , 읍면 지역은 100 $m^2$ )에 대한 조세지출 추정 방법은 앞선 방법과 동일하며, 읍·면 지역 100 $m^2$  이하에 대한 조세지출 추정은 기존 연구에는 없는 내용으로 본고에서 새롭게 추가
- 공동주택 85 $m^2$  이하에 대해서는 2017년부터 2022년까지 조세지출을 추정하고, 읍·면 지역 100 $m^2$  이하에 대해서는 2020년 기준으로 추정
  - 공동주택 85 $m^2$  이하의 조세지출 규모를 추정한 결과, 2017년 약 1,617억원, 2018년 약 1,645억원, 2019년 약 1,881억원, 2020년 약 2,157억원, 2021년 약

2,408억원, 2022년 약 2,450억원임

- 읍·면 지역 100 $m^2$  이하의 공동주택 조세지출 규모는 2020년 기준 약 360억원임

#### 4) 소결

□ 공동주택 관리용역과 관련한 조세특례 감면 규모는 2020년 기준 총 약 2,983억원으로 추정됨

- 구체적으로는 공동주택 85 $m^2$  초과 135 $m^2$  이하에 대한 조세지출 규모는 약 417억원, 공동주택 85 $m^2$  이하에 대한 조세지출 규모는 약 2,157억원, 그리고 읍·면 지역 공동주택에 대한 조세지출은 약 409억원으로 추정

- 본고에서 사용한 자료의 한계로 인해 추정치의 오차가 일부 우려되지만, 면적 기준의 적용에 따라 예상되는 추정치의 과소 평가 규모, 그리고 읍면 지역 등 100 $m^2$ 를 초과하는 주택의 중복 계산에 따라 예상되는 추정치의 과대 평가 규모 등이 추정치의 절대적 오차를 줄일 것으로 예상됨

- 이에 따라 현재 기준 약 3,000억원 수준의 조세지출을 전망

<표 2> 공동주택 조세지출 규모 추정

(단위: 억원)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
공동주택 85 $m^2$ 초과 135 $m^2$ 이하 (A)	321.48	327.04	367.38	417.35	464.23	466.68
공동주택 85 $m^2$ 이하 (B)	1,617.51	1,645.05	1,881.72	2,157.16	2,408.69	2,450.46
공동주택(읍면지역) (C)	-	-	-	409.26	-	-
A+B	1938.99	1972.09	2249.1	2574.51	2872.92	2917.14
A+B+C	-	-	-	2,983.77	-	-

자료: 저자 작성

□ 본고의 추정치는 기존 김학수 외(2016)의 추정치보다 총 조세지출 규모를 크게 추정함

- 기술하였듯이, 김학수 외(2016)는 읍·면 지역에 대한 고려를 하지 않음
- 공동주택 85 $m^2$  초과 135 $m^2$  이하의 조세지출 규모는 본고의 추정치가 김학수 외(2016)의 추정치보다 약 300억원 이상 작았지만,

- 공동주택 85 $m^2$  이하에 대해서는 본고의 추정치가 약 300억원 이상 더 높음
- 이는 앞서 언급했듯이, 공동주택의 주거전용면적별 비중값을 다르게 적용하였기 때문이며, 과거의 연구는 이 비중값도 추정치를 사용한 반면, 본고는 실제 주거 등록 센서스 자료를 사용하였다는 점이 다름

<표 3> 조세지출 규모 추정액(각 지역별 평균 전용면적 적용)

(단위: 억원)

구분		2017	2018	2019	2020	2021	2022
85 $m^2$ 초과 135 $m^2$ 이하	본고	321.48	327.04	367.38	417.35	464.23	466.68
	김학수 외(2016)	707.2	-	-	-	-	-
85 $m^2$ 이하	본고	1,617.51	1,645.05	1,881.72	2,157.16	2,408.69	2,450.46
	김학수 외(2016)	1,215.9	-	-	-	-	-
총합	본고	2,400.35	2,416.94	2,726.64	3,108.61	3,451.70	3,477.47
	김학수 외(2016)	1,923.1					

자료: 저자 계산

#### 나. 노인복지주택 관리용역 부가세 면제 조세지출 규모 추정

- 추정을 위한 연구수행 절차로는 ① 면세대상 관리비를 지역별로 추정하고, ② 이를 전국단위로 합산한 해당 연도의 면세대상 관리비 합계를 매출세액 과세표준으로 설정한 뒤, ③ 해당 업종의 부가가치율을 면세대상 관리비 합계에 적용하여 매입세액 과세표준으로 추정함
- 동 제도의 면세대상 매출세액과 매입세액은 각 과세표준 추정치에 부가가치세 세율 10%를 적용하여 산출하고, 최종적으로 동 제도의 조세지출 규모는 매출세액에서 매입세액을 공제하여 추정

<표 4> 노인복지시설의 면세대상 관리비 및 조세지출 규모

(단위:  $m^2$ , 억원)

연도	국민주택 규모 노인복지시설 총 주거면적 추정치	노인복지주택 면세대상 관리용역 매출액 추정치	연도별 감면규모
2012	305,097.7	26.7	0.9
2013	305,097.7	27.4	1.0

<표 4>의 계속

(단위:  $m^2$ , 억원)

연도	국민주택 규모 노인복지시설 총 주거면적 추정치	노인복지주택 면세대상 관리용역 매출액 추정치	연도별 감면규모
2014	313,728.9	29.2	1.0
2015	324,849.4	31.8	1.4
2016	337,308.7	34.5	1.5
2017	359,275.7	38.2	1.6
2018	417,940.8	46.5	1.8
2019	461,547.5	55.1	2.1
2020	537,741.8	65.7	2.8
2021	538,110.3	66.9	3.0
2022	541,315.2	69.7	2.9
합 계			20.1

자료: 저자 계산

- 노인복지시설 수는 2012년 총 22개에서 2022년 39개로 17개소가 증가하였으며, 따라서 동 제도의 조세지출 규모는 2012년 0.92억원에서 2022년 약 2.9억원 수준으로 증가한 것으로 추정됨
- 총 감면규모를 살펴보면, 제도가 신설된 2012년부터 2022년까지 총 약 20억원 규모의 세금감면을 추정할 수 있음
  - 공실이 없다는 가정하에 추정을 하였으므로 일부 과다 추정의 위험이 있음

#### 4. 정책성 평가

##### 가. 제도의 타당성 평가

##### 1) 정부 역할로서의 타당성

- 공동주택 관리용역을 부가가치세 부과대상으로 볼 수 있는지에 대한 찬반 논리가 존재하며, 각각의 시사점을 정리하고자 함

- 첫째로, 공동주택 관리용역은 주거생활의 일부라는 점을 고려해야 한다는 주장이 있음
  - 공동주택에 대한 관리용역과 경비·청소용역은 주거생활의 일부이며 따라서 처음부터 과세대상이 아니라는 의견이 있음<sup>2)</sup>
  - 하지만, 해당 용역이 「부가가치세법」 제26조에서 열거하고 있는 면세항목에 포함될 수 있는지에 대한 논리적 근거가 명확하지 않음
  - 또한 그 성격상 큰 차이가 없는 공동주택 주거생활에 필수적인 소독, 승강기 유지비 등은 부가가치세 과세대상으로 이견 없이 포함되어 있음
  - 따라서, 주거생활의 일부라는 이유로 부가가치세 과세대상에 포함되지 않는다는 주장은 면제 주장을 확실하게 뒷받침할 수 있는 논거로는 부족하다고 판단
  
- 둘째로, 위탁관리를 제공하는 주택관리업자는 입주자로부터 관리비의 배분과 수납 업무를 위임받아 대행하고 있고, 이 과정에서 부가가치가 발생하지 않아 부가가치세 과세대상이 될 수 없다는 주장이 있음<sup>3)</sup>
  - 「부가가치세법」은 과세대상을 재산적 가치가 있는 거래에 한정하고 공동주택 관리용역에 대한 「조세특례제한법」은 과세표준을 일반관리비로 삼고 있음
  - 하지만, 실상 공동주택관리계약서에는 거래 금액은 없이 위탁수수료만 있고, 특히 일반관리비의 경우 관리비의 배분과 수납과정에서는 부가가치가 발생하지 않는 거래로 과세대상이 될 수 없다는 의견임
  - 즉, 위탁관리업자는 입주민으로부터 관리위탁을 위임받아 공동주택 관리서비스를 제공하고 계약에 의한 관리위탁수수료를 받는 실정으로, 전기·수도·가스·전화·통신 등에 소요되는 경비는 직·간접적으로 입주민에게 고지하여 지정된 금융기관에 납부하는 업무서비스를 수행하고 있을 뿐이기 때문에 일반관리비에 대한 부가가치세 부과가 과연 적절한 것인가라는 점을 지적하고 있음
  
- 또한, 일반관리비 상세내역 측면에서도 부가가치세 부과의 근거가 미약하다는 의견도 존재
  - 「공동주택관리법령」이 규정하는 관리주체의 ‘일반관리비’는 인건비, 제사무비, 제세공과금, 피복비, 교육훈련비, 차량유지비, 그 밖의 부대비용으로 구성됨(법

2) 김광윤, 『공동주택 관리비와 부가가치세』, 한국주택관리협회 연구보고서, 2003.

3) 토지구택공사, 「공동주택관리비 부과세과세에 대한 유권해석 질의」, 도시개발연구원 2002. 11. 15.

시행령 제23조제1항)

- 인건비의 경우, 관리직원들의 인건비는 자치관리와 마찬가지로 입주자대표회의가 결정·관리하고 있어, 「부가가치세법」 제12조 제3항 “고용관계에 따라 근로를 제공하는 것은 용역의 공급으로 보지 아니한다.”는 규정에 따라 부가가치세 소정의 용역의 거래가 있다고 볼 수 없다는 주장임
  - 하지만, 위탁관리업체가 직원들을 파견하여 기업이윤으로 일반관리비의 일정 비율에 해당하는 위탁수수료만을 받아가고 있는 실정임
- 마지막으로 독립적 용역의 공급자 측면에서, 위탁관리회사의 관리용역은 실질적으로 입주자가 직접 고용하는 관계에 있는 점 또한 고려대상임
- 「부가가치세법」 제2조 제3호 및 제3조는 부가가치세의 납세의무자는 사업자로써 “사업상 독립적으로 재화 또는 용역을 공급하는 자”를 요건으로 하고 있음
  - 자치관리의 경우에는 입주자대표회의가 사업자인가를 불문하고 관리인력을 직접 고용하여 용역을 제공받는 것이므로 「부가가치세법」을 적용받지 아니함
  - 따라서 입주자대표회의는 관리행위의 실질적 대표기관으로서 모든 업무를 총괄하고 있고 관리업자는 입주자대표회의 관리업무의 집행기관에 불과하여, 현행 공동주택관리체계에서 위탁관리업자는 「부가가치세법」 제2조 제3호에서 정한 “사업자”로서 “사업상 독립적으로 재화 또는 용역을 공급하는 자”를 충족하기 어렵다는 주장이 존재함
- 하지만, 「공동주택관리법」은 주택관리업자의 지위를 「민법」상 수임자로 규정하고, 그 업무집행에 관하여 주택관리소장의 독립적 업무로 규정하여 주택관리업의 관리용역을 부가가치 부과대상으로 파악할 수 있음
- 한편으로는, 영세한 위탁관리업체의 전문화 및 관리회사의 생존 측면에서 부가가치세 면제를 통한 관련 업계의 경쟁력 강화의 필요성 또한 정부개입의 논거로 제기됨
- 부가가치세 부과 시 기존에 위탁관리하던 공동주택단지가 부가가치세가 면제되는 자치관리로 전환될 경우, 공동주택 관리업계가 위축될 가능성을 우려(이에 대해서는 뒷부분의 효과성 평가에서 추가로 검토)

- 하지만 관리용역에 대한 부가가치세 부과 시 추가 세부담의 최종적인 귀착이 사용자가 부담하는 일반관리비 상승으로 이어져 관리업체의 부담으로 이어질 가능성은 낮고, 또한 공동주택 관리의 전문성이 점점 고도화되어 가는 와중에 자치관리로의 전환이 어느 정도로 이루어질지 살펴볼 필요가 있음
- 따라서 중규모 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 적용은 가능하다고 판단하는 가운데, 본 조세특례의 정책 목표인 공동주택 입주민의 관리비 부담의 증가 수준 및 서민 주거비 안정 측면에서 본 조세특례의 타당성을 살펴보는 것이 더 적절할 것으로 판단

## 2) 지원대상의 적정성

### 가) 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 지원대상의 적정성 검토

- 2023년 기준 월평균 소비지출에서 135 $m^2$  기준 면세대상 관리비가 차지하는 비중은 5.3% 수준으로, 최근 5년간 추세는 5%대로 대체적으로 안정된 가운데, 소득분위별로 면세대상 관리비가 차지하는 비중은 많은 차이를 보이고 있음
  - 소득 1분위의 경우, 면세대상 관리비가 월평균 소비지출에서 차지하는 비중이 12%에 달하고 있음
  - 이는 135 $m^2$  기준으로 면세대상 관리비를 추정하였을 경우로, 이는 소득수준 대비 관리비 부담의 상대적 비중이 큰 경우 공동주택관리비 일부 항목의 부가가치세를 면제하는 본 정책이 서민의 주거 안정 및 생활비 부담을 줄이는 데 어느 정도 도움을 줄 수 있음을 의미함
- 한편, 소득 5분위 가구의 소비지출 비중 중 135 $m^2$  기준 면세대상 관리비가 차지하는 비중을 살펴보면, 최근 5년간 약 3.1% 정도로, 공동주택관리비 일부 항목의 부가가치세 부과가 소득 5분위 가구의 생활비 부담을 가중하는 효과는 미미한 것으로 판단할 수 있음
- 본 조세특례는 주거전용면적 85 $m^2$  초과 135 $m^2$  이하 중규모 공동주택 및 비수도권 읍면 지역 공동주택 관리용역에 부과하는 부가가치세를 면제하는 것으로, 국민평형

(85 $m^2$ ) 면적을 초과하는 공동주택에 거주하는 가구가 소득 3분위(상대 비중 약5.9%)에 해당하는 또는 그 이상의 소득을 거둘 것임을 가정할 때, 본 정책이 해당 가구의 거주비 부담 완화에 주는 효과는 미미한 것으로 추정할 수 있음

- 이를 좀 더 정확히 살펴보기 위해서는, 소득분위별로 거주하고 있는 공동주택 전용면적의 평균을 파악해야 하며, 이 자료는 최신의 재정패널자료를 분석하여 <표 5>에 정리함
- 예측 가능한 바와 같이 소득의 크기가 증가할수록, 거주하고 있는 공동주택의 전용면적이 증가하고 있음을 알 수 있으며, 소득1분위는 평균 72 $m^2$ 의 공동주택에, 소득 5분위는 89 $m^2$ 의 공동주택에 거주하고 있음을 알 수 있음

<표 5> 2022년 기준 소득분위별 공동주택 전용면적 평균

(단위:  $m^2$ , 개)

구분	전용면적			
	평균	최소	최대	표본 수
소득 전체평균	72.4	7.5	499	6,076
소득 1분위	60.0	7.5	163.8	1,396
소득 2분위	66.4	10	499	1,302
소득 3분위	73.4	13.6	171.0	1,160
소득 4분위	79.2	15.8	225.5	1,271
소득 5분위	89.3	19	243.4	901

자료: 한국조세재정연구원, 「재정패널 15차」, 2023.

- 결론적으로, 85 $m^2$  이상에 거주하고 있는 가구의 경우 최소 중산층 이상의 소득규모를 가지고 있음을 추정할 수 있으며, 중규모 대상 공동주택 관리용역의 부가가치세 면제의 정책적 혜택이 최소 중산층 이상에 집중될 수 있음을 추정할 수 있음
- 이로써 본 제도의 정책목적인 서민의 거주비 부담을 완화하는 효과는 미미할 것으로 판단할 수 있음

나) 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 지원대상의 적정성 검토

- 정책수혜자는 노인복지주택 입주가 가능한 만 60세 이상 노령층이나, 지원대상의

적정성을 객관적으로 판단하기 위해 고령층 복지 통계의 공통 연령 기준인 만 65세 통계를 활용하여 지원대상의 적정성을 검토하고자 함

- World Bank가 발표한 만 15~64세 인구 대비 만 65세 이상 노인의 비중을 보면, 우리나라는 그 비중이 1990대 후반 이미 아시아 평균 수준을 상회하였으며, 2000년대 초반 전 세계 평균을 초과하였음
  - 1990년도에 아시아의 평균 노인 비중은 8.0%, 한국은 7.5%였지만 2000년도에는 아시아 평균 비중이 9.1%, 한국 9.9% 수준을 나타내어 아시아권에서 노인 비중이 가장 높은 국가 중 한 곳이 되었음
  
- 또한, 향후 우리나라의 인구추이를 추정한 한국은행의 2070년까지의 인구추계에 따르면, 우리나라 총인구는 2024년 총 5,200만명에서 감소하기 시작하고, 총인구 중 만 65세 이상 노인 인구 비중도 빠른 속도로 증가할 것으로 전망
  - 총인구 중 만 65세 이상 노인 인구의 비중이 2024년 19.2%에서 2030년 25.3%, 2040년 34.3%, 2050년 40.1%, 2060년 44.2% 그리고 2070년 47.5%까지 증가할 것으로 예상
  - 이러한 추계결과는 총인구의 감소와 함께 인구 고령화 문제가 심각한 사회문제로 대두될 것임을 의미함
  
- 현재의 고령화 속도와 그에 비해 턱없이 못미치는 노인 전용 주택 보급 속도를 감안할 때, 노인 주택 공급을 통한 노인주거 안정 목표는 단기간에 달성되기는 어려운 실정임
  - 우리나라는 65세 이상 노인 인구 비중이 급속히 증가하고 있음에도 불구하고, 정부가 저소득 고령층을 위해 무장애 설계를 적용한 공공 임대주택인 ‘고령자 복지주택’은 2019년부터 매년 800여 가구를 공급하는 데 머무르고 있음
  - 이는 새로 발생하는 노인 가구의 0.3%에 불과한 수준임
  
- 이상의 논의를 종합해보면, 우리나라 노인의 높은 상대적 빈곤율을 고려 시, 노인 주거 안정은 정부의 정책적 개입이 절실히 필요한 분야 중 하나임
  - 가계동향조사를 활용하여 가구주 연령별 가구당 월별 명목소비지출의 최근 5개

년간 추이를 살펴보면, 60세 이상 및 65세 이상 노인가구의 경우 가장 낮은 소비지출 규모를 보이고 있음

- 이상의 노인대상 주거 안정을 위한 정부지원의 필요성에 대한 논거를 종합해보면, 급속한 노인비중 증가와 함께 노인빈곤율이 심각한 사회문제로 대두되는 상황에서 노인주거 안정을 위한 정부의 적극적인 정책개입의 타당성은 충분히 있는 것으로 평가할 수 있음

### 3) 지원방식의 적정성 및 유사·중복 과세특례에 대한 검토

#### 가) 지원방식의 적정성 검토

- 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제의 경우, 지역별 아파트 매매가격을 고려하지 않은 채 단순히 면적만으로 관리용역에 대한 부가가치세 면제 여부를 결정하는 것에 대한 형평성 문제가 제기되어 왔음
  - 특히 읍·면 지역의 대형 공동주택 가격이 도시의  $85m^2$  이하 공동주택 가격보다 낮은 경우가 많기 때문에 이에 대한 형평성 문제가 제기됨
- 한편, 대규모 단지의 경우 국민주택규모 이하인 주택과 이를 초과하는 주택이 혼재하여 과세대상과 면세대상이 병존하여 부가가치세의 세대별 안분이 어려운 점 또한 지원방식의 적정성을 고려해야 할 점 중 하나로 제시됨
  - 하지만 대단지 중  $135m^2$  이상의 주택규모를 포함하는 대단지의 경우 이미 일반관리비·경비비·청소비 항목에 대해 부가가치세를 납부하고 있고 이에 대한 세대별 배분도 이루어지고 있어 모든 면적에 대한 부가세 면제의 근거로는 미약함
- 따라서 서민의 주거 안정 목적하에 관리용역에 대한 부가가치세 면제의 단순성과 명료성을 확보하기 위해서는 국민주택규모 이하 규모의 공동주택에 대한 부가가치세 면제는 유지하는 가운데, 본 과세특례의 대상인 중규모 주택 대상 부가가치세 면제에 대한 적절성을 제고하는 것이 바람직

- 한편 수직적 형평성을 제고하기 위해, 부가가치세 면제 여부에 주택가격을 고려하는 방안도 고려할 수 있겠으나, 주택가격의 변동성이 부가가치세 부과 여부의 일관되고 안정적인 기준으로 인정되기에는 부적합한 측면도 존재
- 일부 노인복지주택의 경우, 국민주택규모 이하임에도 입지 및 거주환경에 따라 담세능력이 있는 일부 고령층 또한 본 제도의 수혜대상이 될 수 있어, 이를 보완하기 위한 대책을 마련할 필요
  - 단, 주택의 규모뿐 아니라 입지 및 환경에 따라 다른 자산가치를 반영하기 위해 공시가격 등 자산요건을 추가로 설정할 경우 형평성은 제고될 수 있으나 추가적인 행정비용이 발생

나) 유사·중복 과세특례에 대한 검토

- 서민 또는 노령층의 주거 안정 강화를 주요 정책 목표로 삼고 있는 본 과세특례와 유사한 성격을 지니는 과세특례제도는 「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4의5호, 제95조, 제51조의4 등이 있음
- 영구임대주택 난방용역에 대한 부가가치세 면제는 영구임대주택에 거주하고 있는 사회취약계층을 대상으로 주거 관련 연료비 부담을 줄여주기 위한 과세특례로, 영구임대주택 대부분이 국민주택규모 이하이므로 해당 주택 거주자인 경우, 일반 관리용역, 청소용역, 경비용역 외에도 난방비에 대한 부가가치세를 면제받을 수 있음
- 월세액에 대한 세액공제의 경우, 총급여 7천만원 이하인 무주택 근로자가 국민주택규모 또는 기준시가 4억원 이하 주택에 월세로 거주 시, 월세액의 일정 부분을 세액공제받을 수 있는 과세특례로 무주택 서민의 주거안정을 위한 정책목표하에, 관리용역에 대한 부가가치세 면제의 특례와 중복 수혜가 가능함
- 마지막으로, 노후연금 이자비용 공제 과세특례의 경우 연금소득이 있는 거주자가 기준시가 9억원 이하의 주택에 대해 주택연금을 받는 경우 해당 과세기간에 발생한 이자비용 상당액을 연금소득 금액에서 공제해주는 제도로, 소득이 없거나

부족하여 노후 생활에 어려움을 겪고 있는 고령층(만 65세 이상)의 주거 안정을 정책목표로 하고 있어, 노인복지주택도 기준시가 기준을 만족하는 경우 중복으로 수혜 가능

- 저소득층 및 노령층의 주거 안정 측면에서 세액공제 및 난방용역 부가가치세 면제 등 다양한 방식으로 지원이 이루어지고 있어 본 제도의 혜택이 일부 집단에 과중하게 집중될 위험은 적은 것으로 판단
  - 월세액에 대한 세액공제, 임대주택 입주자에 대한 부가세 면제, 이자비용 공제 등 중산층 이상의 가구가 수혜대상이 될 가능성도 적어 수직적 형평성을 저해할 가능성도 적다고 판단
  
- 서민 및 노령층의 주거 안정을 위한 지원방식 중 재정을 통해 직접 지원하는 방식과 조세지출을 통해 지원하는 방식이 있음
  - 조세지출을 통해 지원할 경우에는 넓은 범위에서 직접적인 주거비용을 낮춰주는 효과가 있어 가처분소득을 증대하고, 저축 증대 또는 건강 및 교육 등 삶의 질을 향상시키는 분야로 재투자를 유인할 수 있음
  - 조세지출 규모만큼 재정지출로 지원할 수 있으나, 정책지원 대상자 파악 및 지출 등에 소요되는 추가적인 행정비용도 고려해야 함

#### 나. 제도의 과세 형평성

- 본 소절에서는 제도 적용대상이 되는 공동주택 판단 기준, 공동주택 및 노인복지주택의 제도 적용대상으로서의 적절성, 관리비 면세 및 과세 항목 범위 등에 대해 형평성 측면에서 평가를 수행
  
- 수도권 및 도시 지역의 소득 수준이 읍면 지역에 비해 대체로 높고, 주택가격도 높기 때문에, 평균적인 관점에서 읍면 지역의 규모가 큰 주택에 대해서도 혜택을 적용하는 현행 구조의 타당성이 인정됨
  
- 또한 지역과 함께 공동주택의 면적을 기준으로 하여 면적이 큰 공동주택에 대해

서는 혜택을 배제하고 있는 현행 구조도 형평성의 관점에서 대체로 타당성이 인정됨

- 하지만 지역과 공동주택의 면적은 납세자의 능력에 대한 불완전한 지표이기 때문에 일부 형평성을 저해할 여지가 있음
- 특히, 노인복지주택의 경우 별도의 지역 조건 없이 국민주택규모 이하의 경우에만 제도 혜택을 적용하고 있는데 이는 형평성을 저해할 가능성이 있음
- 형평성만을 고려한다면 소득 및 재산 수준이 낮거나 주거효용이 낮은 계층을 우선적으로 지원하는 것이 바람직할 수 있으며, 이러한 관점에서 공동주택의 가격 또는 납세자의 소득 및 재산 수준을 기준으로 제도를 적용하는 것을 생각해볼 수 있음
  - 예를 들어, 공시지가가 일정 금액 이하인 공동주택에 제도를 적용하거나 소득과 재산을 고려하여 일정 수준 이하인 계층에만 혜택을 부여하는 것을 고려해볼 수 있음
- 하지만 앞에서 언급한 새로운 기준을 도입할 경우 제도의 복잡성이 가중되고 행정 비용이 크게 증가할 우려가 있음
  - 공동주택 가격은 계속 변동하는 특징이 있으며, 소득과 재산에 대한 요건을 추가할 경우 이를 확인하기 위한 추가적인 행정비용이 발생
    - 공시지가 등 주택의 가격에 의해 혜택을 적용할 경우 가격 변동에 따라 제도 적용 여부가 변경되므로 제도의 불확실성이 커질 수 있음
    - 납세자가 동 제도를 통해 받는 혜택의 크기를 고려할 때 형평성 제고를 위한 행정비용이 과다하게 발생할 가능성이 높음
- 결론적으로, 공동주택의 면적 및 지역을 기준으로 조세특례 적용 여부가 결정되는 현 제도의 설계는 과세 형평성을 일부 저해할 가능성이 있으나, 제도의 단순성 및 확실성 측면에서는 장점이 존재한다고 판단

## 다. 제도의 효과성

### 1) 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제

#### 가) 부가가치세의 과세 전환의 예상 효과 분석

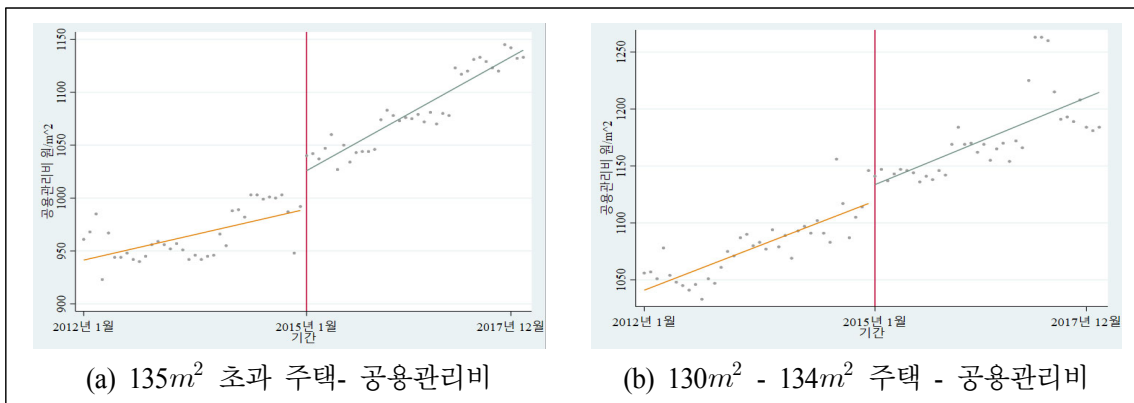
- 이번 장에서의 첫 번째 실증분석은 부가가치세 과세 전환으로 인한 효과를 추정해보는 것이 목표임
  - 앞 절의 제도의 타당성 평가에서 살펴보았듯이, 국민주택 규모를 초과하는 공동주택에 대한 관리용역 부가가치세 면제의 타당성이 높지 않기 때문에, 만약 이에 대해 과세 전환할 경우, 이에 대한 예상 효과 추정 작업이 필요함
    - 부가가치세 과세 전환의 효과를 미리 추정해봄으로써 과세 전환의 가능성을 선제적으로 살펴보는 데 유용하며,
    - 반대로 현재의 면세 제도를 유지 혹은 폐지하는 데 있어 중요한 정보를 제공할 수 있음
  
- 이 실증분석을 위해서 과거의 정책 변화를 사용하여 효과를 추정하고, 간접적으로 국민주택 규모를 초과하는 경우 과세 전환에 대한 효과를 추정하는 방법을 사용함
  - 2015년부터 주거전용면적  $135m^2$  초과 주택의 위탁관리 용역에 대한 부가가치세 과세 전환의 정책 변화가 있었음
  - 이 정책 변화를 사용하여 실증 효과를 추정함
  
- (분석 1) 지역별로 위탁관리와 자치관리에 대한 관리비 수준이 다르기 때문에 각 지역별로 분석을 하며, 각 지역 내의 공동주택의 면적에 따라 정책의 적용 여부가 달라지는 상황을 이용함
  - 즉, 각 지역 내에서 주거전용면적  $135m^2$  초과 주택의 경우 부가가치세 면제에서 과세로 전환되는 정책의 적용대상이 되는 반면, 이보다 작은 면적인  $130m^2 \sim 134m^2$  공동주택의 경우 정책의 적용대상이 되지 않아 계속 면세 혜택을 받음
    - $130m^2 \sim 134m^2$ 의 공동주택을 선택한 것은 비교적 대형 평수로  $135m^2$  초과 공동주택과 그 특성이 유사하지만,
    - 정책의 적용 여부에 있어서 차이가 남에 따라,

- 정책의 효과 추정에 도움이 되기 때문임
  - 특히,  $135m^2$ 를 기준으로 관리비의 추이가 달라지는지 여부를 확인하는 것이 정책 효과를 식별하는 중요한 전략이라 할 수 있음
- 회귀분절(regression discontinuity) 방법을 적용하여 그 효과를 추정

□ (분석 1 - 서울) 서울특별시 내에서 2015년을 기점으로 부가가치세 과세 전환의 효과가 달라지는지 여부를 살펴봄([그림 2])

- 2015년 과세연도를 기점으로  $135m^2$  초과 공동주택의 공용관리비의 분절(discontinuity)이 발생한 것이 확인된 반면,
- $130m^2\sim134m^2$  공동주택의 경우 2015년을 기점으로 변화가 관찰되지 않음
- 또한  $135m^2$  초과 공동주택의 관리비는 그 이후 더 빠른 속도로 증가한 것이 확인됨
- 만약 2015년에  $135m^2$ 를 초과하는 공동주택에만 해당하는 제도적 변화나 환경적 변화가 없었다면, 2015년을 기점으로  $135m^2$  초과 공동주택과  $130m^2\sim134m^2$ 의 공동주택 관리비에 차이가 발생한 것은 동 제도의 영향으로 식별할 수 있을 것임

[그림 2]  $135m^2$  초과 공동주택에 대한 관리용역 부가가치세 과세 전환의 효과(서울)



자료: 저자 작성

□ (분석 2) 동 제도의 경우 서울·경기·인천지역과 도시 지역을 제외한 모든 비수도권 읍·면 지역에 대해서는 주택 전용면적에 상관없이 부가가치세를 면제하기 때문에 2015년 이후 제도의 개편이 있다 하더라도 일부 지역은 면적에 관계없이 부가가치세를 면제

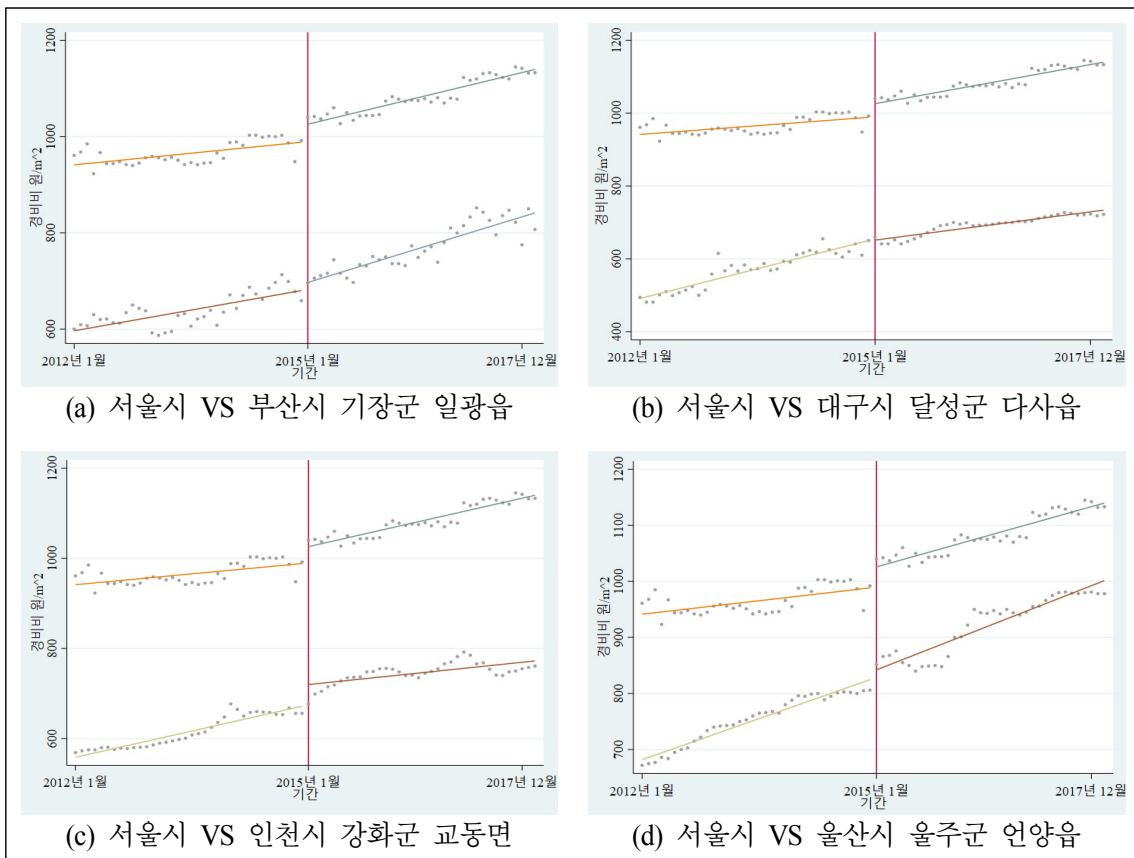
- 예를 들어, 서울의  $135m^2$  초과 주택과 부산시 기장군 일광읍(부가가치세 면제 지역)의 동일 면적 아파트의 관리비 추세를 비교하여 제도 개편의 효과를 검토할 수 있음

□ 앞선 방법을 이용하여 동일 면적의 주택에 대해 지역별로 비교함([그림 3])

- 앞서 언급했듯이,  $135m^2$ 를 초과하는 공동주택에 대해 서울 지역과 기타 지역을 비교하는 것이 아이디어임
  - 서울 지역은 2015년 이후 부가가치세 과세 전환이 된 반면,
  - 기타 지역(읍, 면 지역 등)의 경우 부가가치세 면제가 계속 적용됨
  - 따라서 서울 지역만 세 부담이 증가할 것임을 이론적으로 예측할 수 있음
  - 단, 이 비교를 위해서는 2015년 이전 관리비의 추이가 지역간 큰 차이가 없어야 한다는 가정이 필요함
  - 이 가정이 위배되면, 2015년 이후 관리비의 추이가 달라진다 하더라도, 이러한 차이가 제도의 변화 때문인지, 아니면 원래 두 지역 간 차이 때문인지 식별할 수 없음
- [그림 3] (a)는 서울특별시와 부산광역시 기장군 일광읍에 위치한 공동주택을 비교하였으며, 서울특별시의 경우 2015년 부가가치세 과세 전환 이후 상대적으로 관리비가 더 높게 증가한 것을 확인
  - 2015년 제도 개편 이전에 서울특별시와 부산광역시 기장군 일광읍의  $135m^2$ 를 초과하는 공동주택의 관리비 추세가 비교적 유사함을 확인함
  - 하지만 2015년 이후 서울 지역의 관리비는 분절(discontinuity)이 비교적 뚜렷하게 관찰되는 반면, 일광읍의 경우 큰 변화는 관찰되지 않음
  - 따라서 2015년 서울 지역  $135m^2$  초과 공동주택의 관리비에 대한 부가가치세 과세 전환 이후 이 지역의 관리비가 더 상승하는 인과적 효과가 있었음을 확인
- [그림 3] (b)는 서울특별시와 대구광역시 달성군 다사읍에 위치한 공동주택을 비교하였으며, 이 경우에도 서울특별시의 경우에만 2015년 부가가치세 과세 전환 이후 상대적으로 관리비가 더 높게 증가한 것을 확인
  - 앞의 분석 결과와 마찬가지로 2015년 제도 개편 이전에 서울특별시와 대구광역시 달성군 다사읍의  $135m^2$ 를 초과하는 공동주택의 관리비 추세가 비교적 유사함을 확인함

- 하지만 2015년 이후 서울 지역의 관리비는 분절(discontinuity)이 비교적 뚜렷하게 관찰되는 반면, 다사읍의 경우에는 변화가 없음
  - 따라서 2015년 서울 지역 135 $m^2$  초과 공동주택의 관리비에 대한 부가가치세 과세 전환 이후 이 지역의 관리비가 더 상승하는 인과적 효과가 있었음을 다시 확인
- [그림 3] (c)와 (d)는 서울특별시와 인천광역시 강화군 교동면, 그리고 울산광역시 울주군 언양읍에 위치한 공동주택을 비교하였으며, 이 경우에도 서울특별시의 경우에만 2015년 부가가치세 과세 전환 이후 상대적으로 관리비가 더 높게 증가한 것을 확인함
- 135 $m^2$ 를 초과하는 공동주택에 대해 지역별로 제도의 적용이 다르다는 점을 이용하여 분석해본 결과, 제도 개편에 따라 관리비 상승의 정도가 다르다는 점을 확인함

[그림 3] 135 $m^2$  초과 공동주택에 대한 관리용역 부가가치세 과세 전환의 효과  
- 동일 면적 기준



자료: 벤처확인 종합관리시스템(<https://www.smes.go.kr/venturein/home/viewHome>)을 토대로 저자 작성

- 앞서 두 가지 다른 방법으로 각각 검토한 것의 배경은 제도 개편의 효과를 추정하는 과정에서 지역과 면적의 특성이 효과 추정에 반영되어 부가가치세 과세 전환의 효과만을 추정하는 데 어려움이 있을 수 있기 때문임
  - 예를 들어, 첫 번째로 검토한 지역 내에서만 분석하는 방법은 지역 간 경제적 수준 등이 차이가 있고 이러한 차이가 부가가치세 과세 전환의 효과에 일부 영향을 줄 수 있어서 이러한 가능성을 차단하기 위함임
  - 두 번째로 검토한 동일 면적끼리 비교하는 방법은 면적이 큰 공동주택과 면적이 작은 공동주택은 성격이 이질적인 주택으로서 부가가치세 과세 전환 효과를 추정할 때 이러한 이질적인 요인들이 반영될 가능성을 차단하기 위함임

- 앞선 두 가지 방법론을 종합하여 수치로 확인하기 위해 다음과 같은 이중차분 방정식을 이용하여 실증 계량 분석을 진행

$$y_{it} = \alpha + \beta D_i^* T_t + D_i + T_t + F_i + F_t + X_{it} + \epsilon_{it} \quad \text{식 (1)}$$

- 식에서  $y$ 는 공용관리비를 의미하며,  $i$ 는 지자체,  $t$ 는 연도를 나타내고,  $D=1$ 이면 제도의 적용을 받는  $135m^2$ 를 초과하는 공동주택을 의미하고,  $D=0$ 이면  $130\sim 134m^2$ 의 공동주택을 의미하고,  $T=1$ 이면 제도의 개편이 있었던 2015년 이후,  $T=0$ 이면 그 이전의 시기를 의미함
  - $X_{it}$ 는 통제변수로서 공동주택 면적, 세대수 등을 포함함

- 실증 분석 결과는 <표 6>에 제시함
  - 첫 번째 열은 관리비를 종속변수( $y$ )로 사용하여 분석한 결과이며, 두 번째 열은 결과 해석의 편의를 위해 관리비를 로그 변수로 치환하여 분석한 결과임
  - 이 실증분석에서 관심 있는 계수는  $T^*D$ 의 교호항이며, 이는 정책이 도입된 2015년 이후  $135m^2$ 를 초과하는 공동주택의 관리비가  $130m^2\sim 134m^2$ 의 공동주택의 관리비와 비교하여 어떤 변화가 있는지를 보여주는 값임
  - 관리용역에 대한 부가가치세가 과세로 전환된 이후  $135m^2$ 를 초과하는 공동주택의 관리비  $130m^2\sim 134m^2$ 의 공동주택 관리비에 비해 평균 46.23원 증가한 것을 확인하였으며, 이는 통계적으로 1% 유의수준에서 유의한 결과임
  - 로그로 치환하여 분석한 결과 이러한 결과는 제도 개편 이후  $135m^2$ 를 초과하는

공동주택의 관리비가  $130m^2 \sim 134m^2$ 의 공동주택 관리비에 비해 약 5.1% 상승한 것을 의미함

<표 6> 관리용역 부가가치세 과세 전환 효과

	관리비	로그 관리비
T	146.63*** (11.37)	0.131*** (0.011)
D	-98.67*** (12.90)	-0.099*** (0.0125)
T×D	46.23*** (13.60)	0.0512*** (0.013)
표본수	1,120	1,120
연도고정효과	0	0
지역고정효과	0	0

주: \*\*\*는 1% 통계 유의수준  
자료: 저자 작성

나) 부가가치세의 과세 전환에 따른 추가 부담의 크기

- 우선 앞 절의 분석 결과와 기초통계 자료를 토대로 추가 부담에 대한 이론적 예측을 통해 수치를 추정
  - 현재  $135m^2$ 를 초과하는 공동주택의 경우, 위탁관리의 관리비는 자치관리의 관리비에 비해 평균적으로 수수료 포함 약 4.5% 정도 높은 수준임
    - $135m^2$ 를 초과하는 공동주택과  $130m^2 \sim 134m^2$ 의 공동주택의 위탁관리 관리비 수준 차이도 전국 기준 약 3~5% 정도임
  - 따라서 부가가치세가 10% 부과되면 산술적으로 위탁관리비는 자치관리비에 비해 약 15% 정도 인상되어 주민들의 부담이 늘어날 것임
  - 여기에 더해 앞선 실증분석 결과 관리비 자체가 약 5% 정도 더 인상될 수 있기 때문에 이를 감안할 경우 약 20% 정도 주민들의 부담이 늘어날 것으로 예상
  
- 추정된 추가 납부금액은 면적에 따라 다르지만 대체로 월평균 20,000~28,000원으로 추정되며, 연간 환산 금액으로는 240,000원에서 336,000원으로 추정됨
  - 서로 다른 방법으로 추정된 추가 납부금액의 크기는 비슷한 수준으로 판단되어, 추정치를 신뢰할 수 있다고 판단됨

## 5. 결론 및 정책 시사점

- 본고는 공동주택과 노인복지주택의 관리용역의 부가가치세 면제에 대한 정책 타당성을 살펴보고 제도의 개선 방향을 찾음
  - 「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4호의 2와 제4호의 3은 공동주택 관리용역 부가가치세 면제를 다음과 같이 제한하고 있음
    - 주거전용면적  $85m^2$  초과 및  $135m^2$  이하 중규모 공동주택 및 비수도권 읍면 지역 공동주택의 관리용역(일반관리비, 청소비, 경비비) 부가가치세를 면제함 (2025년 12월 31일까지),
  - 「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4호의 4에서는 노인복지주택 관리용역 부가가치세 면제를 다음과 같이 제한하고 있음
    - 노인복지주택에 공급하는 일반관리용역, 경비 및 청소 용역에 대한 부가가치세를 면제함
      - \* 노인복지주택이란, 노인에게 주거시설을 임대하여 주거의 편의·생활지도·상담 및 안전관리 등 일상생활에 필요한 편의를 제공함으로 목적으로 하는 시설(「노인복지법」 제32조 제1항 제3호)로서, 60세 이상의 노인에게 임대해야 함(동법 제33조의2 제1항, 제2항)
  
- 본고의 정책 타당성 분석 결과, 공동주택의 관리용역에 대한 부가가치세 면제의 타당성은 높지 않고, 노인복지주택의 관리용역에 대한 부가가치세 면제의 타당성은 인정됨
  - 국민주택규모 초과 중규모 공동주택의 관리·청소·경비용역에 대해 부가가치세를 면제하는 것은 해당 주택의 자산가치와 평균 관리비를 고려 시, 서민의 주거 안정을 도모하기 위한 본 제도의 지원대상과 일부 수혜자 간 괴리가 있다고 판단됨
  - 노인복지주택의 경우 한정된 근로소득으로 고정지출을 부담해야 하는 노령층을 지원하기 위한 제도의 필요성이 인정됨
    - 제도 수혜자들 가운데서도 고소득 노인들의 경우 제도 적용대상에서 배제해야 한다는 의견도 있지만,
    - 추정된 조세지출 규모가 크지 않은 것으로 판단컨대, 고소득 계층의 수혜 역시 그 비중이 매우 작을 것으로 예상되어, 제도 적용의 형평성 문제는 크지 않을 것으로 예상

- 이에 따라 본고는 공동주택 가운데 중규모 공동주택에 대한 부가가치세 면제 제도의 개선에 초점을 맞추고 이에 대한 과세 전환이 야기할 효과에 대해 실증 검토함
  - 부가가치세 과세 전환에 따라 주거민들의 주거비 부담이 가중될 수 있으며, 본고의 추정 결과 85 $m^2$ 의 경우 월별로 약 18,632원, 90 $m^2$ 의 경우 약 19,728원, 100 $m^2$ 의 경우 약 21,920원, 110 $m^2$ 의 경우 약 24,112원, 120 $m^2$ 의 경우 약 26,304원, 130 $m^2$ 의 경우 약 28,496원의 추가 부담이 예상됨
    - 추가 부담은 부가가치세 부담에 더해 과세 전환에 따른 관리비 공급가액의 인상분을 포함한 금액임
    - 다만, 이러한 부담이 중규모 공동주택에 거주하는 주민들의 소득 수준을 감안할 때, 월소득의 평균 약 0.3% 정도 추가 부담할 것으로 예상되어, 큰 부담으로 판단되지 않음
  - 부가가치세 과세 전환에 따라 주민들 뿐만 아니라 주택관리업 시장을 위축시키는 등의 부작용을 예상할 수 있지만, 이러한 가능성은 과거의 135 $m^2$  초과 공동주택에 대한 부가가치세 과세 전환의 효과를 분석한 결과 크지 않을 것으로 예상됨
    - 오히려 주택관리업 시장의 발전을 위해 정상적인 과세와 더불어 위탁관리 수수료의 객관적인 산정 등의 절차를 동반할 필요가 있음을 시사
- 결론적으로 본고는 현재의 제도(<표 7>) 가운데 중규모 공동주택에 대해서는 전면적으로 과세하는 방안을 제도 개선방안으로 제안함(<표 8>)
  - 비수도권 읍면지역의 경우 현재와 같이 면세를 유지하고, 국민주택규모를 초과하는 공동주택에 대해서는 과세로 전환하는 것을 제안함
  - 주민들에게 큰 부담을 야기하지 않으면서 부가가치세 과세의 정상적 운영을 도모한다는 측면에서의 제도 개선방안이라 할 수 있음
    - 실제 추정 결과 과세에 따른 부담의 정도가 크지 않을 것으로 예상되며,
    - 이러한 유사한 제도를 운영하는 해외 사례가 없다는 점도 부가가치세 과세 전환에 대한 고려 요인이 될 수 있음
    - 주거비 부담에 대한 지원은 특정 계층에 대한 지원 정책으로 운영하는 것이 정책 효과 달성에 더 바람직할 것으로 판단

〈표 7〉 현재 제도

과세/면세	주택규모 및 위치	비고
면세	국민주택규모 이하	전용주거면적 85 $m^2$ 이하 (읍·면지역 100 $m^2$ 이하)
	국민주택규모 초과 ~ 주거전용면적 135 $m^2$ 이하	일몰기한 : 2025년 12월 31일
과세	주거전용면적 135 $m^2$ 초과	

자료: 저자 작성(「조세특례제한법」, 법률 제19936호 기준)

〈표 8〉 제도 개선방안

과세/면세	주택규모 및 위치	비고
면세	국민주택규모 이하	전용주거면적 85 $m^2$ 이하 (읍·면지역 100 $m^2$ 이하)
	국민주택규모 초과	비수도권 읍·면 지역
그 외의 공동주택		
과세		

자료: 저자 작성(「조세특례제한법」, 법률 제19936호 기준)



# 목 차

I. 서론	39
II. 제도의 배경 및 현황	43
1. 제도 개요	45
가. 「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4의2, 제4의3 (공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제)	45
나. 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 (「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4의4)	46
2. 제도 현황	47
가. 현행 기준 정책대상 및 수혜자	47
나. 주요 제도 변혁	56
3. 쟁점 분석	58
가. 기존 문헌에서의 해당 항목에 대한 추계	58
나. 일몰 연장 및 심층평가에 대한 지적	59
III. 선행연구 및 유사제도 검토	61
1. 선행연구 검토	63
가. 김학수 외, 조세특례 임의심층평가-추정곤란 항목에 대한 추계모형 개발, 한국조세재정연구원, 2016	63
나. 국토교통부, 공동주택 관리용역에 대한 조세지출 건의 및 평가의견, 2014	66
다. 경재웅, 공동주택 관리용역과 부가가치세법의 적용, 부동산법학, 2021	67
라. 허재완·이정연, 공동주택 관리비 결정요인에 관한 실증분석-서울지역 아파트를 중심으로, 도시행정학보, 2011	69
마. 박설아, 공동주택 관리비의 부가가치세 과세문제, 법조협회, 2013	71
바. 이규태·김현우·신종철, 공동주택 관리비에 영향을 미치는 요인에 관한 연구, 한국부동산분석학회, 2017	74

사. 이창로·박기호, 공동주택 관리비 결정요인 분석: 다수준 종단분석, 국토연구, 2017 .....	76
2. 국내 유사 중복 지원 사례 검토 .....	78
가. 주거급여 .....	78
나. 긴급주거지원 .....	81
다. 주거취약계층 주거지원 .....	83
라. 고령자복지주택 .....	84
마. 고령자 매입임대주택 .....	85
바. 비정상거처 이주지원 버팀목전세자금 .....	86
사. 주택도시기금 .....	87
아. 요약 및 시사점 .....	92
<b>IV. 조세지출 규모의 추정 .....</b>	<b>99</b>
1. 공동주택 관리용역 부가세 면제 조세지출 규모 추정 .....	101
가. 공동주택 주거전용면적 $85m^2 \sim 135m^2$ 에 대한 조세지출 추정 .....	104
나. 읍·면 지역의 주택에 대한 조세지출 규모 추정 .....	125
다. 국민주택규모( $85m^2$ 이하, 읍면 지역은 $100m^2$ 이하)의 조세지출 추정 .....	130
라. 소결 .....	133
2. 노인복지주택 관리용역 부가세 면제 조세지출 규모 추정 .....	135
가. 감면규모 추정에 사용된 자료 .....	135
나. 추정방법 .....	136
다. 추정 결과 .....	139
<b>V. 정책성 평가 .....</b>	<b>141</b>
1. 제도의 타당성 평가 .....	143
가. 정부 역할로서의 타당성 .....	145
나. 지원대상의 적정성 .....	148
다. 지원방식의 적정성 및 유사·중복 과세특례에 대한 검토 .....	158
라. 소결 .....	161
2. 제도의 과세 형평성 .....	163

3. 제도의 효과성 .....	190
가. 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 .....	191
<b>VI. 결론 및 정책 시사점 .....</b>	<b>211</b>
<b>참고문헌 .....</b>	<b>216</b>
<b>부록 .....</b>	<b>219</b>

## 표 목 차

<표 II-1> 주택 규모 및 위치별 부가가치세 과/면세 현황 .....	48
<표 II-2> 「공동주택관리법 시행령」 [별표 2] - 관리비의 비목별 세부명세 (제23조 제1항 관련) .....	49
<표 II-3> 관리비 부가세 과/면세 대상 .....	50
<표 II-4> 2023년 기준 노인복지주택 분양 현황 .....	53
<표 II-5> 국민주택규모 기준 노인복지주택 현황 .....	54
<표 II-6> 공동주택 위탁관리용역에 대한 부가가치세 면제 주요내용 변천 .....	56
<표 II-7> 노인복지주택 위탁관리용역에 대한 부가가치세 면제 주요내용 변천 .....	57
<표 II-8> 연도별 조세지출 추정 규모 추이 .....	58
<표 II-9> 노인복지시설의 면세대상 관리비 및 조세지출 규모(추정) .....	59
<표 III-1> 분석 모형의 설정 .....	71
<표 III-2> 2024년 기준 주거급여 수급자 선정기준 .....	79
<표 III-3> 2024년도 주거급여(임차가구) 기준임대료 .....	79
<표 III-4> 2024년도 주거급여(자가 가구) 지원 기준 .....	80
<표 III-5> 주거급여 보수범위별 공사항목 .....	80
<표 III-6> 긴급주거지원 소득기준 선정기준 .....	82
<표 III-7> 긴급주거지원 거주비용 지원 내용 .....	82
<표 III-8> 긴급주거지원 신청방법 및 절차 .....	82
<표 III-9> 주거취약계층 주거지원 임대보증금 및 월임대료 .....	84
<표 III-10> 주택도시기금 관리체계 .....	88
<표 III-11> 주택도시기금 주택계정 대출상품 .....	89
<표 III-12> 공동주택·노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 및 유사 지원 제도 개요 .....	95
<표 IV-1> 규모 추정에 이용한 통계자료(김학수 외, 2016) .....	102

<표 IV-2> 관리비 공개 의무 공동주택 현황(2024년 4월 기준) .....	105
<표 IV-3> 연도별 공동주택 세대수 현황(매년 12월 기준) .....	106
<표 IV-4> 지역별 전체 공동주택 단지 수 .....	107
<표 IV-5> 지역별 위탁관리 공동주택 단지 수 .....	108
<표 IV-6> 지역별 위탁관리 공동주택 비중 .....	108
<표 IV-7> 지역별 위탁관리 공동주택 세대수 비중(매년 말 기준) .....	109
<표 IV-8> 지역별 주택관리업 등록 현황(매년 말 기준) .....	110
<표 IV-9> 지역별 공동주택 중 85m <sup>2</sup> ~130m <sup>2</sup> 주택이 차지하는 비중 .....	112
<표 IV-10> 지역별 공동주택 중 85m <sup>2</sup> ~135m <sup>2</sup> 주택이 차지하는 비중 .....	113
<표 IV-11> 지역별 주거전용면적 m <sup>2</sup> 당 관리비 .....	115
<표 IV-12> 2017년도 조세지출대상 공동주택의 매출세액 추정 .....	116
<표 IV-13> 2018년도 조세지출대상 공동주택의 매출세액 추정 .....	117
<표 IV-14> 2019년도 조세지출대상 공동주택의 매출세액 추정 .....	117
<표 IV-15> 2020년도 조세지출대상 공동주택의 매출세액 추정 .....	118
<표 IV-16> 2021년도 조세지출대상 공동주택의 매출세액 추정 .....	119
<표 IV-17> 2022년도 조세지출대상 공동주택의 매출세액 추정 .....	120
<표 IV-18> 지역별 공동주택 중 85m <sup>2</sup> ~135m <sup>2</sup> 주택의 평균 면적 .....	121
<표 IV-19> 지역별 매출세액 규모 추정액(각 지역별 평균 전용면적 적용) .....	121
<표 IV-20> 지역별 조세지출 규모 추정액(110m <sup>2</sup> 기준) .....	123
<표 IV-21> 지역별 조세지출 규모 추정액(각 지역별 평균면적 기준) .....	123
<표 IV-22> 지역별 읍면 개수 .....	126
<표 IV-23> 각 지역별 읍면에 위치한 공동주택 비중 .....	127
<표 IV-24> 각 지역별 읍면에 위치한 공동주택 가운데 100m <sup>2</sup> 초과 비중 .....	128
<표 IV-25> 각 지역별 읍면에 위치한 공동주택에 대한 관리비 조세감면 규모(2020년) ·	129
<표 IV-26> 지역별 공동주택 중 85m <sup>2</sup> 이하 주택이 차지하는 비중 .....	130
<표 IV-27> 각 지역별 읍면에 위치한 공동주택 가운데 100m <sup>2</sup> 이하 비중 .....	131
<표 IV-28> 지역별 조세지출 규모 추정액(공동주택 85m <sup>2</sup> 이하) .....	132
<표 IV-29> 각 지역별 읍면에 위치한 공동주택에 대한 관리비 조세감면 규모(2020년) ·	133
<표 IV-30> 공동주택 조세지출 규모 추정 .....	134
<표 IV-31> 조세지출 규모 추정액(각 지역별 평균 전용면적 적용) .....	135

<표 IV-32> 지역별·연도별 1 $m^2$ 당 월평균 면세대상 관리비 .....	136
<표 IV-33> 노인복지시설의 면세대상 관리비 및 조세지출 규모 .....	139
<표 IV-34> 지역별 노인복지주택 면세대상 관리용역 매출액 추정치 .....	140
<표 V-1> 공동주택 관리비 면세 내역 .....	143
<표 V-2> 공동주택 관리비 부가가치세 과/면세 대상 .....	144
<표 V-3> 2019~2023년 가구당 월평균 소비지출 .....	149
<표 V-4> 주거·수도·광열 부문 연도별 지출내역 .....	150
<표 V-5> 2019~2023년 공동주택(아파트) 면세대상 단위면적당 관리비 내역 .....	151
<표 V-6> 2019~2023년 135 $m^2$ 기준 면세대상 관리비 비중 .....	152
<표 V-7> 2022년 기준 소득분위별 공동주택 전용면적 평균 .....	153
<표 V-8> 유사 중복 과세특례 .....	161
<표 V-9> 시도별 소득 평균 및 중앙값 .....	164
<표 V-10> 2016~2023년 지역별 평균 주택 매매가격 .....	165
<표 V-11> 2016~2023년 지역별 평균 주택 전세가격 .....	166
<표 V-12> 2016~2023년 규모별 아파트 평균 단위 매매가격 .....	166
<표 V-13> 2016~2023년 규모별 아파트 평균 단위 전세가격 .....	167
<표 V-14> 2016~2022년 지역별 가구당 평균 주거면적 .....	168
<표 V-15> 2016~2022년 소득별 가구당 평균 주거면적 .....	169
<표 V-16> 서울 노블레스 타워 면적별 보증금 .....	170
<표 V-17> 동해 약천온천 실버타운 면적별 보증금 .....	171
<표 V-18> 2016~2022년 소득별 주택유형 .....	173
<표 V-19> 2016~2022년 지역별 주택유형 .....	174
<표 V-20> 지역별·소득계층별 주택 유형(전체, 저소득층) .....	177
<표 V-21> 지역별·소득계층별 주택 유형(중소득층, 고소득층) .....	178
<표 V-22> 서민 주거지원 정책의 주거 면적 기준 .....	180
<표 V-23> 소득원천별, 가구주 연령대별 가구소득 .....	182
<표 V-24> 소득원천별, 가구주 연령대별 가구자산 .....	182
<표 V-25> 상대적 빈곤율 .....	184
<표 V-26> OECD 회원국 노인빈곤율(2020년) .....	185
<표 V-27> 관리비 부가세 과/면세 대상 .....	187

<표 V-28> 소득분위별 가계지출 대비 연료비 비중 .....	188
<표 V-29> 에너지 취약계층 지원 사업 .....	189
<표 V-30> 위탁관리 관리비 대비 자치관리 관리비 비중 .....	192
<표 V-31> 관리용역 부가가치세 과세 전환 효과 .....	200
<표 V-32> 2019~2023년 공동주택(아파트) 면세대상 단위면적당 관리비 내역 ....	201
<표 V-33> 부가가치세 과세 전환에 따른 면적별 추가 부담금액 .....	202
<표 V-34> 지역별 과세 전환에 따른 추가 부담금액 .....	202
<표 V-35> 전국 주택 지역별 분포 .....	204
<표 V-36> 연도별 85m <sup>2</sup> ~135m <sup>2</sup> 분포 .....	205
<표 V-37> 제도의 적용을 받게 될 가구 비중 추정 .....	206
<표 V-38> 분기별 월평균 가구 소득 .....	207
<표 V-39> 2022년 지역별 평균 소득 .....	208
<표 V-40> 위탁관리수수료 .....	210
<표 VI-1> 현재 제도 .....	215
<표 VI-2> 제도 개선방안 .....	215
<부표 1> 2016년 지역별 아파트 주거면적 분포 .....	221
<부표 2> 2017년 지역별 아파트 주거면적 분포 .....	222
<부표 3> 2018년 지역별 아파트 주거면적 분포 .....	222
<부표 4> 2019년 지역별 아파트 주거면적 분포 .....	223
<부표 5> 2020년 지역별 아파트 주거면적 분포 .....	224
<부표 6> 2021년 지역별 아파트 주거면적 분포 .....	224
<부표 7> 2022년 지역별 아파트 주거면적 분포 .....	225
<부표 8> 서울 노블레스 타워 면적별 보증금 .....	226
<부표 9> 서울 시니어스타워 서울 타워 면적별 보증금 .....	226
<부표 10> 서울 시니어스타워 분당 타워 면적별 보증금 .....	226
<부표 11> 대전 사이언스빌리지 기본형 면적별 보증금 .....	227
<부표 12> 동해 약천온천 실버타운 면적별 보증금 .....	228
<부표 13> 양산 에코뷰 실버타운 면적별 보증금 .....	228

## 그림 목 차

[그림 III-1] 고령자복지주택 개념도 .....	85
[그림 IV-1] 조세지출 규모의 추정 .....	124
[그림 V-1] 소득 5분위별 소비지출 구성비(2023년) .....	151
[그림 V-2] 우리나라 총인구와 65세 이상 노인인구 추계 .....	155
[그림 V-3] OECD 주요국의 총빈곤율 및 66세 이상 노인빈곤율 .....	156
[그림 V-4] 가구주 연령별 가구당 명목소비지출 추이(2019~2023년) .....	157
[그림 V-5] 가구주 연령별 소비지출 구성비(2023년) .....	158
[그림 V-6] 2016~2022년 지역별 가구당 평균 주거면적 .....	168
[그림 V-7] 2016~2022년 소득별 가구당 평균 주거면적 .....	169
[그림 V-8] 2016~2022년 소득별 주택유형 .....	175
[그림 V-9] 2016~2022년 지역별 주택유형 .....	175
[그림 V-10] 지역별·소득계층별 주택 유형(전체, 저소득층, 중소득층, 고소득층 순) ·	179
[그림 V-11] 관리비의 연도별 변화 .....	192
[그림 V-12] 135 $m^2$ 초과 공동주택에 대한 관리용역 부가가치세 과세 전환의 효과 (서울) .....	195
[그림 V-13] 135 $m^2$ 초과 공동주택에 대한 관리용역 부가가치세 과세 전환의 효과 (전국) .....	195
[그림 V-14] 135 $m^2$ 초과 공동주택에 대한 관리용역 부가가치세 과세 전환의 효과 (경기) .....	195
[그림 V-15] 135 $m^2$ 초과 공동주택에 대한 관리용역 부가가치세 과세 전환의 효과 - 동일 면적 기준 .....	198

# I. 서론





## I. 서론

- 본 연구는 공동주택 및 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 제도의 정책 타당성을 살펴보는 연구임
  
- 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제는 「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4호의2와 제4호의3에서 규정하고 있음
  - 주거전용면적  $85m^2$  초과 및  $135m^2$  이하 중규모 공동주택 및 비수도권 읍면지역 공동주택의 관리용역(일반관리비, 청소비, 경비비) 부가가치세를 면제함(2025년 12월 31일까지),
  - 주거전용면적  $85m^2$  이하 공동주택은 2001년 5월부터 부가세가 영구 면제되었으며, 주거전용면적  $135m^2$  초과 공동주택은 2015년부터 전면 과세함
  
- 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제는 「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4호의4에서 규정하고 있음
  - 노인복지주택에 공급하는 일반관리용역, 경비·청소 용역에 대한 부가가치세를 면제함
    - 노인복지주택이란 노인에게 주거시설을 임대하여 주거의 편의·생활지도·상담 및 안전관리 등 일상생활에 필요한 편의를 제공함으로 목적으로 하는 시설(「노인복지법」 제32조 제1항 제3호)로서, 60세 이상의 노인에게 임대해야 함(동법 제33조의2 제1항, 제2항)
    - 정부 및 지자체의 지원으로 운영되는 요양시설과 달리 입주자의 입주금으로 운영되는 유료시설을 지칭
  - 60세 이상의 단독 취사 등 독립된 주거생활이 가능한 자가  $85m^2$  이하의 주택에 거주하는 경우 정책 대상
  
- 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제의 제도 도입 취지는 서민들의 주거비 부담 완화를 통한 주거 안정 지원이며, 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세

면제의 제도 도입 취지는 노인들의 일상생활 지원임

- 공동주택 관리용역 부가가치세 면제와 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제의 조세지출 감면 규모는 추정곤란을 이유로 정확한 파악이 불가능함
  - 과거 일부 연구에서 추정된 제도의 조세지출 감면 규모는 공동주택 관리용역 부가가치세의 경우 2015년 기준 약 2천억원,
  - 노인복지주택 관리용역 부가가치세의 경우 약 1.16억원임
  
- 본 연구의 목적은 동 제도의 조세지출 규모를 추정하여 감면 규모를 파악하는 것이 1차적인 목적이며, 서민 지원이라는 정책 목표의 타당성을 살펴보는 것이 궁극적인 목적임
  - 추정된 조세지출 감면 규모를 감안하고, 제도 전반의 실효성을 살펴봄으로써 정책의 일몰 연장 여부를 판단함
    - 새로운 자료를 사용하고, 기존에 연구되지 않은 읍·면지역 공동주택 관리용역에 대한 조세지출 규모 추정을 추가함
  - 궁극적으로 제도의 개선을 통한 제도의 실효성 개선 가능성을 살펴보고자 함

## Ⅱ. 제도의 배경 및 현황





## II. 제도의 배경 및 현황

### 1. 제도 개요

가. 「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4의2, 제4의3(공동주택 관리구역에 대한 부가가치세 면제)

- 「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4의2, 제4의3은 공동주택에 대하여 관리·운영자, 경비업자 및 청소업자가 공급하는 일반관리구역, 경비구역 및 청소구역에 대한 부가가치세를 면제하는 제도임
  - 주거전용면적  $85m^2$  초과 및  $135m^2$  이하 중규모 공동주택 및 비수도권 읍면 지역 공동주택의 관리구역(일반관리비, 청소비, 경비비) 부가가치세를 면제함 (2025년 12월 31일까지),
  - 주거전용면적  $85m^2$  이하 공동주택은 2001년 5월부터 부가세가 영구 면제되었으며, 주거전용면적  $135m^2$  초과 공동주택은 2015년부터 전면 과세함
  - 이외의 공동주택에 대한 위탁관리구역은 과세함
  
- 동 항목은 2001년 4월 13일 중산 서민층의 주거비 부담을 경감하기 위해 발의되었으며(「조세특례제한법」 중 개정법률안, 의안번호160716), 2001년 5월 24일 조문으로 도입 및 시행됨
  - 도입 당시 2002년 12월까지의 현재와 같이 관리비 부분에 대한 부가가치세를 면제하고 2003년부터 국민주택규모를 초과하는 주택의 위탁관리비에 대해서만 정상과세하도록 제안되었으나,
  - 실제 법 도입에서는 2003년 12월 31일까지는 관리비 부분에 대한 부가가치세를 면제하고 2004년부터 국민주택규모를 초과하는 주택의 위탁관리비에 대해서만 정상과세하도록 함(「조세특례제한법」, 법률 제6480호)
  - 국민주택규모 공동주택에 대한 조문인 법 제106조 제1항 제4의3은 일몰 없이 도입되었으며, 이외의 특정 조건에 해당하는 주택에 대한 조문인 법 제106조

제4의2는 일몰과 함께 도입되었으나 일몰이 9차례 연장되어 현재까지 시행 중임

#### 나. 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제(「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4의4)

- 「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4의4는 노인복지주택의 관리·운영자, 경비업자 및 청소업자가 노인복지주택에 공급하는 일반관리용역, 경비용역 및 청소용역에 대한 부가가치세를 면제하는 제도임
  - 노인복지주택이란 정부나 지자체의 지원으로 운영되는 요양시설과 달리 입주자의 입주금으로 운영되는 유료시설에 대한 위탁관리용역을 면제대상으로 함
    - 단독생활이 가능한 건강한 고령층을 대상으로 노인의 주거안정을 도모하기 위해 설치된 주택으로, 의료목적의 주거가 아닌 일상생활 지원의 목적이 있음
  
- 『2024년도 조세지출예산서』에서는 해당 특례의 도입 목적을 “보조금 등 정부지원이 없는 노인주거복지시설인 노인복지주택에 제공되는 경비용역, 청소용역 및 일반관리용역에 대한 부가가치세 면제를 통해 노인복지주택의 건전한 운영을 도모”로 명시함
  
- 「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4의4는 2010년 12월 8일 발의되어(「조세특례제한법」 중 일부개정법률안, 의안번호1810186) 2010년 12월 27일 조문으로 도입되었으며 2011년 1월 1일부로 시행됨
  - 해당 의안은 2010년 7월 2일 발의된 부가가치세법 일부개정법률안(의안번호 1808794, 이하 부가세 개정안)의 대안으로 도입됨
  - 위의 부가세 개정안에서, 당시 노인복지주택에서 제공하고 있는 서비스 등에 대한 부가가치세의 부담이 결국 노인의 비용 부담으로 연결되는 사례가 발생되고 있어 의료용역 및 주택관리용역 등의 부가가치세 면제나 장애인 용구의 부가가치세 영세율 적용 등과 비교하여 형평성이 어긋나고 있는 실정임을 지적함
  - 이에 형평성을 고려하여 노인복지주택에 공급되는 용역을 부가가치세 면제대상에 추가함으로써 노인의 삶의 질을 향상시켜 사회 통합에 이바지하고자 함을 부가세 개정안 제안 이유로 제시함

## 2. 제도 현황

### 가. 현행 기준 정책대상 및 수혜자

#### 1) 「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4의2, 제4의3(공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제)

□ 동 조세특례의 정책대상은 공동주택에 일반관리용역, 경비용역 및 청소용역을 제공하는 용역업체로 볼 수 있으며, 이에 따른 최종적인 수혜자는 정책대상에 포함되는 공동주택에 거주하는 거주자로 볼 수 있음<sup>4)</sup>

○ 2024년도 『조세지출예산서』에서 해당 특례의 수혜자를 “공동주택 거주자 등”으로 명시함

○ 법 제106조 제1항 제4의2에서는 일반관리용역을 제공하는 관리주체를 「공동주택관리법」 제2조 제1항 제10호에 따른 관리주체로 정의하며 이 중 같은 호 가목에 해당하는 “자치관리기구의 대표자인 공동주택의 관리사무소장”은 제외함

- 공동주택에 대한 관리는 위탁관리와 자치관리로 나눌 수 있는데, 자치관리는 입주자대표회의가 자치관리기구를 구성하고 그 책임자인 관리소장을 선임하여 총괄하도록 임명하는 반면, 위탁관리는 위탁관리회사가 자치관리기구에 준하는 관리기구를 구성하여 이를 총괄함

- 이때 관리주체인 위탁관리회사의 대표이사가 관리소장을 파견하여, 총괄권을 관리소장의 업무로 위임하도록 되어 있으며(「공동주택관리법」 제12조), 아파트 입주민은 위탁관리수수료를 위탁관리회사에 지급함

- 자치관리의 관리주체는 관리사무소장이며 비영리이고, 위탁관리의 관리주체는 주택관리업자(파견 관리사무소장이 수행)이며 영리이므로 자치관리 시에는 부가가치세가 면제되며 위탁관리 시에는 부가가치세가 면제되지 않음

- 즉, 해당 특례의 정책대상자는 공동주택을 위탁관리하는 용역업체로 볼 수 있음

4) 김학수 외(2016); 대한민국정부(2023)

<표 II -1> 주택 규모 및 위치별 부가가치세 과/면세 현황

과세/면세	주택규모 및 위치	비고
면세	국민주택규모 이하	전용주거면적 85 $m^2$ 이하 (읍·면지역 100 $m^2$ 이하)
	국민주택규모 초과~주거전용면적 135 $m^2$ 이하	일몰기한 : 2025년 12월 31일
과세	주거전용면적 135 $m^2$ 초과	

자료: 저자 작성(『조세특례제한법』, 법률 제19936호 기준)

- 동 조세특례의 적용을 받는 주택은 국민주택규모(1호당 또는 1세대당 85 $m^2$  이하, 비수도권 읍면 지역의 경우 100 $m^2$ )의 공동주택이며, 한시적으로 비수도권 읍면 지역의 주택이나 주거전용면적 135 $m^2$  이하의 주택도 포함됨
- 국민주택규모의 공동주택은 「주택법」 제2조 제6호의 국민주택규모에 해당하는 공동주택으로 주거전용면적이 1호(戶) 또는 1세대당 85 $m^2$  이하인 주택(「수도권정비계획법」 제2조제1호에 따른 수도권권을 제외한 도시 지역이 아닌 읍 또는 면 지역은 1호 또는 1세대당 주거전용면적이 100 $m^2$  이하인 주택)을 말함
- 2025년 12월 31일을 일몰 기한으로 수도권권을 제외한 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조 제1호에 따른 도시 지역이 아닌 읍 또는 면 지역의 주택이나, 이외의 주택으로서 1호 또는 1세대당 주거전용면적이 135 $m^2$  이하인 주택의 경우 동법을 적용함
- 본 규정의 적용대상이 되는 공동주택은 「건축법 시행령」 별표 1의 제2호 가목 내지 다목에서 규정하는 공동주택(아파트, 연립주택, 다세대주택)을 말하며, 동 시행령 별표 1의 제10호에서 규정하는 업무시설인 오피스텔(업무와 주거를 함께 할 수 있는 건축물로서 건설교통부장관이 고시하는 것)은 공동주택의 범위에 해당하지 않음(재소비 46015-136, 2003. 5. 21.)<sup>5)</sup>

5) 조세심판원 질의회신, [https://www.tt.go.kr/mUser/law/searchEngineRegulationViewPopup.do?semok=99&dem\\_no=14118&menuNm=regulationList](https://www.tt.go.kr/mUser/law/searchEngineRegulationViewPopup.do?semok=99&dem_no=14118&menuNm=regulationList), 검색일자: 2024. 2. 8.

<표 II -2> 「공동주택관리법 시행령」 [별표 2] - 관리비의 비목별 세부명세(제23조 제1항 관련)

관리비 항목	구 성 명 세
1. 일반관리비	가. 인건비: 급여, 제수당, 상여금, 퇴직금, 산재보험료, 고용보험료, 국민연금, 국민건강보험료 및 식대 등 복리후생비 나. 제사무비: 일반사무용품비, 도서인쇄비, 교통통신비 등 관리사무에 직접 소요되는 비용 다. 제세공과금: 관리기구가 사용한 전기료, 통신료, 우편료 및 관리기구에 부과되는 세금 등 라. 피복비 마. 교육훈련비 바. 차량유지비: 연료비, 수리비, 보험료 등 차량유지에 직접 소요되는 비용 사. 그 밖의 부대비용: 관리용품구입비, 회계감사비 그 밖에 관리업무에 소요되는 비용
2. 청소비	용역시에는 용역금액, 직영시에는 청소원인건비, 피복비 및 청소용품비 등 청소에 직접 소요된 비용
3. 경비비	용역시에는 용역금액, 직영시에는 경비원인건비, 피복비 등 경비에 직접 소요된 비용
4. 소독비	용역시에는 용역금액, 직영시에는 소독용품비 등 소독에 직접 소요된 비용
5. 승강기유지비	용역시에는 용역금액, 직영시에는 제부대비, 자재비 등. 다만, 전기료는 공동으로 사용되는 시설의 전기료에 포함한다.
6. 지능형 홈네트워크 설비 유지비	용역시에는 용역금액, 직영시에는 지능형 홈네트워크 설비 관련 인건비, 자재비 등 지능형 홈네트워크 설비의 유지 및 관리에 직접 소요되는 비용. 다만, 전기료는 공동으로 사용되는 시설의 전기료에 포함한다.
7. 난방비	난방 및 급탕에 소요된 원가(유류대, 난방비 및 급탕용수비)에서 급탕비를 뺀 금액
8. 급탕비	급탕용 유류대 및 급탕용수비
9. 수선유지비	가. 법 제29조제1항에 따른 장기수선계획에서 제외되는 공동주택의 공용부분의 수선·보수에 소요되는 비용으로 보수용역시에는 용역금액, 직영시에는 자재 및 인건비 나. 냉난방시설의 청소비, 소화기충약비 등 공동으로 이용하는 시설의 보수유지비 및 제반 검사비 다. 건축물의 안전점검비용 라. 재난 및 재해 등의 예방에 따른 비용
10. 위탁관리 수수료	주택관리업자에게 위탁하여 관리하는 경우로서 입주자대표회의와 주택관리업자간의 계약으로 정한 월간 비용

자료: 「공동주택관리법 시행령」 [별표 2]

□ 주택관리에 포함되는 용역들 중 일반관리용역, 경비용역, 청소용역에 한하여 동법을 적용하며, 이 중 일반관리비에 해당하는 용역은 동법 시행령 제106조 제6항에 및 「공동주택관리법 시행령」 별표 2 제1호에 따른 일반관리비(그 관리비에 같은

법 시행령 별표 2 제2호부터 제10호까지에 따른 관리비 및 이와 유사한 비용이 포함되어 있는 경우에는 이를 제외함)에 열거됨

- 경비구역 및 청소구역은 경비업자 및 청소업자가 공동주택 또는 노인복지주택에 공급하거나 관리주체 또는 노인복지주택의 관리·운영자의 위탁을 받아 공동주택 또는 노인복지주택에 공급하는 경비구역 및 청소구역으로 정의함(동법 시행령 제106조 제6항 제2호 및 제3호)

<표 II -3> 관리비 부가세 과/면세 대상

구분	과세/면세
1. 일반관리비	면 세
2. 청소비	
3. 경비비	
4. 소독비	- 면세: 소독업을 신고한 자가 공급하는 소독구역 (「부가세법 시행령」 제35조 제11호) - 과세: 주택관리업자가 공급하는 소독구역
5. 승강기유지비	과 세
6. 지능형 홈네트워크 설비 유지비	
7. 난방비	
8. 급탕비	
9. 수선유지비	
10. 위탁관리수수료	

자료: 저자 작성

- 「공동주택관리법 시행령」 별표 2에서 해당 특례에 따라 부가가치세 면세를 받을 수 있는 관리비는 일반관리비, 청소비, 경비비이며, 이외의 관리비는 과세대상이나, 「부가가치세법 시행령」 제35조 제11호 소독업을 신고한 자가 공급하는 소독구역의 경우 타법에 의해 면세됨

- 주택관리업자가 소독용역을 제공하는 경우 과세됨

**2) 노인복지주택 관리구역에 대한 부가가치세 면제(「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4의4)**

- 위의 공동주택에 제공하는 용역에 적용되는 특례와 마찬가지로, 정책대상은 노인복지주택에 위탁관리용역을 제공하는 용역 공급업체로, 수혜대상은 노인복지주택

거주자로 볼 수 있음

- 2024년 『조세지출예산서』에서 해당 특례의 수혜자를 “노인복지주택 거주자”로 명시함

□ 「노인복지법」에 따른 노인복지주거시설은 양로시설, 노인공동생활가정, 노인복지주택으로 나뉘며, 이 중 정책대상에 해당하는 노인복지주택은 「노인복지법」 제32조 제1항 제3호에 따른 노인복지주택으로 노인에게 주거시설을 임대하여 주거의 편의·생활지도·상담 및 안전관리 등 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설임

- 양로시설은 노인을 입소시켜 급식과 그 밖에 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설, 노인공동생활가정은 노인들에게 가정과 같은 주거여건과 급식, 그 밖에 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설임
- 「노인복지법 시행규칙」 제14조에 따른 노인주거복지시설 입소대상자는 단독취사 등 독립된 주거생활을 하는 데 지장이 없는 60세 이상의 자이며, 동 규칙 제15조의2에 따라 노인주거복지시설의 입소비용은 입소자 본인이 전부 부담함

□ 현재 노인복지주택 제도는 적격 입소대상자가 임대차계약에 따라 입소비용 전액을 입소자가 지불하고 입소하는 방식으로 시행됨<sup>6)</sup>

- 입소자의 배우자와 입소 자격자가 부양을 책임지고 있는 19세 미만의 자녀·손자녀는 함께 입소할 수 있음
- 노인복지주택을 임차한 사람은 해당 노인주거시설을 입소자격자가 아닌 사람에게 다시 임대할 수 없음
- 입소자격자가 아닌 사람에게 임대한 사람은 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처함
- 노인복지주택에 들어가려는 사람은 임대차계약에 따르며, 임대차계약 신청자가 해당 시설의 정원을 초과하는 때에는 다음의 순위에 따르되, 같은 순위자가 있는 때에는 신청순위에 따라 결정함
  - 1. 부양의무자가 없는 사람

6) 찾기쉬운 생활법령정보, <https://www.easylaw.go.kr/CSP/CnpClsMain.laf?csmSeq=673&ccfNo=4&cciNo=1&cnpClsNo=1>, 검색일자: 2024. 2. 14.

- 2. 「주민등록법」상 연령이 많은 사람
- 3. 배우자와 함께 입소하는 사람
- 4. 19세 미만의 자녀·손자녀와 함께 입소하는 사람

□ 정책대상에 해당하는 용역 범위는 위의 공동주택 용역 범위와 같음

- 「조세특례제한법 시행령」 제106조 제6항 제1호 나목에 따라 「공동주택관리법 시행령」 제23조의 규정을 적용받지 아니하는 공동주택 및 노인복지주택의 경우 「공동주택관리법 시행령」 별표 2 제1호에 따른 일반관리비(그 관리비에 같은 법 시행령 별표 2 제2호부터 제10호까지에 따른 관리비 및 이와 유사한 비용이 포함되어 있는 경우에는 이를 제외함)에 따른 일반관리비에 상당하는 비용을 일반관리비로 함
- 경비용역과 청소용역의 범위는 경비업자 및 청소업자가 공동주택 또는 노인복지주택에 공급하거나 관리주체 또는 노인복지주택의 관리·운영자의 위탁을 받아 공동주택 또는 노인복지주택에 공급하는 경비용역과 청소용역으로 함

□ 보건복지부의 「2023년도 노인복지시설 현황」에 따르면 노인복지주택 현황은 <표 II-4>와 같음

- 운영방식에 따라 분류하면, 분양방식으로 10개 시설, 임대방식으로 22개 시설, 혼합방식(분양, 임대 둘 다)으로 8개 시설이 운영되고 있음
- 총 8,840세대이며, 분양방식 3,738세대, 임대방식 3,458세대, 혼합방식(분양, 임대) 각각 742세대 및 902세대로 집계됨
- 노인복지주택 시설 내에 일부 세대만 해당하는 경우, “일부 해당”으로 표시함

□ 세대당 전용면적 85㎡를 기준으로 본 제도의 수혜대상 여부를 판별함

- 비수도권 및 비도시지역에 위치한 노인복지주택시설은 세대당 전용면적이 100㎡를 넘지 않음
- 용도가 노인복지시설 또는 노유자시설로 표시한 면적을 세대수로 나눈 값이 85㎡ 이하인 경우 국민주택 규모를 만족하는 것으로 간주함
- 운영주체가 주식회사가 아닌 개인 및 사회복지법인일 경우, 규모가 영세하여 85㎡ 이상의 노인복지주택을 운영하는 경우가 많지 않음

□ 노인복지주택을 국민주택규모에 따라 분류한 내역을 <표 II-5>에 제시

- 국민주택규모를 만족하는 주택은 총 8,159세대이며, 667세대는 국민주택규모 이상이므로 수혜대상으로 고려되지 않음
- 85 $m^2$  이상인 주택의 총면적은 94,080.94 $m^2$ 이며, 85 $m^2$  이하인 주택의 총면적은 546,117.27 $m^2$ 임

<표 II -4> 2023년 기준 노인복지주택 분양 현황

(단위: 세대)

지역	시군구	시설명	계	분양	임대	혼합		규모 해당 여부
						분양	임대	
서울	강동구	후성누리움	51	51	0	0	0	해당
서울	강서구	서울시니어스타워(주)가양본부	350	0	0	189	161	일부 해당
서울	강남구	서울시니어스 강남타워	95	0	0	64	31	해당
서울	강서구	서울시니어스타워 (주)강서본부	142	101	41	0	0	일부 해당
서울	강남구	더 시그넘 하우스	169	0	169	0	0	해당
서울	마포구	상암카이저팰리스	240	240	0	0	0	해당
서울	성북구	노블레스타워	239	0	0	73	166	해당
서울	용산구	하이원빌리지	114	0	114	0	0	해당
서울	은평구	시니어캐슬 클라시온	137	137	0	0	0	해당
서울	중구	서울시니어스타워(주)서울본부	144	0	144	0	0	해당
서울	중구	정동상림원	98	0	0	81	17	해당 안됨
부산	수영구	흰돌실버타운	293	0	0	0	293	해당
인천	서구	마리스텔라	264	0	264	0	0	해당
대전	유성구	사이언스빌리지	240	0	240	0	0	해당
세종	세종시	밀마루복지마을	100	0	100	0	0	해당
경기	가평군	청심빌리지	155	0	155	0	0	해당
경기	가평군	생명의빛 홈타운	33	0	33	0	0	해당
경기	하남시	벽산블루밍더클래식	220	220	0	0	0	일부 해당
경기	남양주시	수동시니어타운	136	0	136	0	0	해당
경기	남양주시	에버그린센터	46	0	46	0	0	해당
경기	성남시	서울시니어스 (주)분당본부	252	0	0	176	76	일부 해당
경기	성남시	더헤리티지	390	390	0	0	0	일부 해당
경기	성남시	정원속궁전	170	0	0	150	20	해당
경기	성남시	성남시 아리움	38	0	38	0	0	해당
경기	수원시	(북)빛과소금 유당마을	261	0	261	0	0	해당
경기	수원시	광고아르테코	261	261	0	0	0	해당

<표 II -4>의 계속

(단위: 세대)

지역	시군구	시설명	계	분양	임대	혼합		규모 해당 여부
						분양	임대	
경기	수원시	광교두산위브	547	547	0	0	0	해당
경기	용인시	삼성노블카운티	555	0	555	0	0	일부 해당
경기	용인시	스프링카운티 자이	1,345	1,345	0	0	0	해당
경기	안성시	안성크리스찬 휴빌리지	76	0	76	0	0	해당
강원	동해시	동해약천온천실버타운	146	0	146	0	0	해당
충남	공주시	공주원로원	100	0	100	0	0	해당
전북	전주시	옥성노인복지주택	446	446	0	0	0	해당
전북	김제시	김제노인 전용주택	150	0	150	0	0	해당
전북	정읍시	내장산실버 아파트	147	0	0	9	138	해당
전북	고창군	서울시니어스타워(주) 고창타워	539	0	539	0	0	해당
경북	김천시	월명성모의집 노인복지주택	100	0	100	0	0	해당
경남	김해시	행복한실버타운	9	0	9	0	0	해당
경남	양산시	에코뷰실버타운	42	0	42	0	0	해당
합계			4,202	2,338	1,717	9	138	-

자료: 보건복지부, 「2023년도 노인복지시설 현황(세대수 및 운영방식별 세대수)」, 2023.

<표 II -5> 국민주택규모 기준 노인복지주택 현황

(단위: m<sup>2</sup>, 세대)

지역	설치일	시설명	85m <sup>2</sup> 이상		85m <sup>2</sup> 이하	
			총면적	세대수	총면적	세대수
서울	2007.04.08	후성누리움	0	0	4,258.59	51
서울	2008.01.02	서울시니어스타워(주)가양본부	934.48	8	22,169.68	342
서울	2015.04.28	서울시니어스강남타워	0	0	3,988.30	95
서울	2003.03.28	서울시니어스타워(주)강서본부	352.76	4	8,422.68	138
서울	2017.08.04	더 시그넘 하우스	0	0	9,943.31	169
서울	2011.01.19	상암카이저팰리스	23,285.16	182	4,917.24	58
서울	2008.04.14	노블레스타워	0	0	11,404.37	239
서울	2009.09.10	하이원빌리지	0	0	5,441.28	114
서울	2007.09.28	시니어캐슬 클라시온	0	0	7,168.28	137
서울	2015.07.17	서울시니어스타워(주)서울본부	0	0	5,298.48	144
서울	2008.11.01	정동상림원	16,156.61	98	0.00	0
부산	2000.10.19	흰돌실버타운	0	0	12,467.92	293
인천	2014.04.22	마리스텔라	0	0	12,196.80	264

<표 II -5>의 계속

(단위: m<sup>2</sup>, 세대)

지역	설치일	시설명	85m <sup>2</sup> 이상		85m <sup>2</sup> 이하	
			총면적	세대수	총면적	세대수
대전	2019.10.22	사이언스빌리지	0	0	12,754.22	240
세종	2014.11.17	밀마루복지마을	0	0	3,000.00	100
경기	2005.06.08	청심빌리지	0	0	5,774.93	153
경기	2022.01.17	생명의빛 홈타운	0	0	2,007.72	33
경기	2010.07.30	벽산블루밍더클래식	3319.92	36	15,410.29	184
경기	2003.09.20	수동시니어타운	0	0	4,657.61	136
경기	2019.04.01	에버그린센터	알 수 없음	0	2208.9	46
경기	2003.08.23	서울시니어스 (주)분당본부	1,190.97	9	13,477.41	245 <sup>1)</sup>
경기	2009.09.22	더헤리티지	48,841.04	330	4,437.20	60
경기	2005.07.12	정원속궁전	0	0	7,303.55	170
경기	2009.01.07	성남시 아리움	0	0	565.25	19 <sup>2)</sup>
경기	2015.07.01	(북)빛과소금 유당마을	0	0	10,806.03	261
경기	2017.08.29	광고아르데코	0	0	15,206.04	261
경기	2018.05.28	광고두산위브	0	0	36,306.17	547
경기	2001.04.30	삼성노블카운티	알 수 없음	0	117,853.106	555
경기	2019.10.10	스프링카운티 자이	0	0	86,684.82	1,345
경기	2017.03.06	안성크리스찬 휴빌리지	0	0	2,833.68	76
강원	2004.12.04	동해약천온천실버타운	0	0	6,930.66	146
충남	2016.09.01	공주원로원	0	0	3,539.9	105 <sup>3)</sup>
전북	2003.05.30	옥성노인복지주택	0	0	34,555.60	446
전북	2000.10.27	김제노인 전용주택	0	0	4,901.71	150
전북	2011.11.16	내장산실버 아파트	0	0	8,195.32	147
전북	2017.10.19	서울시니어스타워(주)고창타워	0	0	32,136.08	539
경북	1999.08.30	월명성모의집 노인복지주택	0	0	4,785.00	100
경남	2022.10.28	행복한실버타운	알 수 없음	0	550.16	9
경남	2021.10.18	에코뷰실버타운	0	0	1,473.984	42
합계			53,436.93	375	438,440.34	9,442

주: 1) 보건복지부 자료상 해당 기관 세대수는 총 252세대이지만 노인시설업체가 공개한 자료에 따르면 세대수는 총 254세대로 그중 245세대가 85m<sup>2</sup>로 확인됨.

2) 보건복지부 자료상 해당 기관 세대수는 총 38세대이지만 노인시설업체가 공개한 자료에 따르면 세대수는 총 19세대로 확인됨.

3) 보건복지부 자료상 해당 기관 세대수는 총 100세대이지만 노인시설업체가 공개한 자료에 따르면 세대수는 총 105세대로 확인됨.

자료: 1. 보건복지부, 「2023년도 노인복지시설 현황(세대수 및 운영방식별 세대수)」, 2023.

2. 노인시설업체 공개자료

3. 각 건물의 건축물대장

## 나. 주요 제도 변혁

### 1) 「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4의2, 제4의3(공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제)

<표 II -6> 공동주택 위탁관리용역에 대한 부가가치세 면제 주요내용 변천

개정연월	주요 내용
2001.05.24.	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 주거비 안정을 지원하기 위하여 공동주택 위탁관리용역에 대한 부가가치세 면제 조문 신설</li> <li>- 국민주택 규모 이하에 대해서는 일몰기한 없이 영구 면제</li> <li>- 국민주택규모 초과 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세는 2003년 말까지 면제</li> </ul>
2002.08.26.	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 적용대상 용역 축소</li> <li>- 관리용역 중 경비용역 제외</li> </ul>
2003.12.30.	○ 일몰기한 연장 : 2004년 12월 31일까지
2004.07.26.	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 적용대상 용역 확대</li> <li>- 관리용역 중 경비용역 추가</li> </ul>
2004.12.31.	○ 일몰기한 연장 : 2005년 12월 31일까지
2005.12.31.	○ 일몰기한 연장 : 2008년 12월 31일까지
2008.12.26.	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 적용대상 용역 확대</li> <li>- 관리용역 중 청소용역 추가</li> <li>○ 일몰기한 연장 : 2011년 12월 31일까지</li> </ul>
2011.12.31.	○ 일몰기한 연장 : 2014년 12월 31일까지
2014.12.23.	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 적용대상 주택 제한</li> <li>- 국민주택규모를 초과하는 주택 중 일부에 대하여 과세 전환 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 수도권을 제외한 도시지역이 아닌 읍 또는 면 지역의 주택</li> <li>• 위 외의 주택으로서 1호(戶) 또는 1세대당 주거전용면적이 135m<sup>2</sup> 이하인 주택</li> <li>• 위의 개정은 2015년 1월 1일 이후 용역을 공급하는 분부터 적용</li> </ul> </li> <li>○ 일몰기한 연장 : 2017년 12월 31일까지</li> </ul>
2017.12.19.	○ 일몰기한 연장 : 2020년 12월 31일까지
2020.12.29.	○ 일몰기한 연장 : 2022년 12월 31일까지
2022.12.31.	○ 일몰기한 연장 : 2025년 12월 31일까지

자료: 김학수 외(2016)를 바탕으로 일부 내용 추가; 법령정보센터, <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9%EC%A1%B0%EC%84%B8%ED%8A%B9%EB%A1%80%EC%A0%9C%ED%95%9C%EB%B2%95>, 검색일자: 2024. 2. 8.

- 기술하였듯이, 동 조세특례는 2001년 서민의 주거비 안정을 지원하기 위해 공동주택 위탁관리용역에 대한 부가가치세 면제 조문이 신설되면서 도입
  - 국민주택규모 이하에 대해서는 부가가치세 면제가 영구적으로 결정되었으나,
  - 국민주택규모를 초과하는 공동주택에 대해서는 부가가치세 면제를 한시적으로 적용하고 있음
  
- 동 조세특례는 2014년에 면세대상 적용 주택을 일부 축소된 부분을 제외하면, 도입 당시부터 현재까지 큰 변화 없이 운용되고 있으며, 최근 9년간은 제도의 변화 없이 일몰만 연장됨
  - 국민주택규모를 초과하는 공동주택 가운데 135㎡ 초과 공동주택은 2015년 1월 1일부터 관리용역에 대한 부가가치세 과세
  - 그 이후로는 제도 변화 없이 동일하게 유지되고 있음
  
- 따라서 본 연구에서는 국민주택규모를 초과하는 공동주택 가운데 85㎡ 초과 및 135㎡ 이하의 공동주택이 주요 연구 대상이라 할 수 있음

2) 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제(「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4의4)

<표 II -7> 노인복지주택 위탁관리용역에 대한 부가가치세 면제 주요내용 변천

개정연월	주요 내용
2010.12.27.	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 「국민주택규모 이하의 노인복지주택에 공급하는 일반관리용역, 경비·청소용역에 대한 부가가치세 면제」 조문 신설(2011년 1월 1일부터 시행)</li> <li>- 노인복지주택의 관리·운영자, 경비업자, 청소업자가 공급하는 일반관리용역, 경비·청소용역</li> </ul>

자료: 법령정보센터, <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9%EC%A1%B0%EC%84%B8%ED%8A%B9%EB%A1%80%EC%A0%9C%ED%95%9C%EB%B2%95>, 검색일자: 2024. 2. 8.

- 동 조세특례는 2010년 도입 이후 큰 변화 없이 현재까지 유지됨

### 3. 쟁점 분석

#### 가. 기존 문헌에서의 해당 항목에 대한 추계

##### 1) 「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4의2, 제4의3(공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제)

<표 II -8> 연도별 조세지출 추정 규모 추이

(단위: 억원)

연도	2015(잠정)	2016(전망)	2017(전망)
85m <sup>2</sup> 초과 ~ 135m <sup>2</sup> 이하	727.5	659.3	707.2
85m <sup>2</sup> 이하	1,203.0	1,111.1	1,215.9
계	1,930.5	1,770.4	1,923.1

자료: 김학수 외(2016)

- 동 조세지출의 규모는 『2024년 조세지출예산서』 기준 추정곤란 항목으로 분류되어 실적치 및 추정치 규모를 확인하기 어려움
  - 면세사업자의 경우 부가가치세 신고의무가 없어 관련 면세 금액을 파악하기 어려움
  - 김학수 외(2016)에서의 분석에 따르면 2015년 해당 항목의 조세지출 규모 추정치는 약 1,930억원, 2016년 전망치는 약 1,770억원, 2017년 전망치는 약 1,923억원으로 추산됨
    - 이 연구에서는 현재 영구 면제로 분류되고 있는 국민주택규모에 대한 조세지출 감면 규모까지 같이 추정하였으나, 읍면 지역에 대한 추정은 별도로 하지 않음
    - 85m<sup>2</sup> 초과 135m<sup>2</sup> 이하의 공동주택에 대한 부가가치세 면제 규모는 2015년 727.5억원, 2016년 659.3억원, 2017년 707.2억원으로 전망함
    - 해당 보고서에서는 공동주택관리정보시스템 및 국토부 통계누리에서의 지역별 공동주택 세대수, 공동주택의 관리방법별 세대수, 전용면적, 위탁관리공동주택의 평방미터당 관리비 현황 자료를 이용하여 조세지출 규모를 추정함

2) 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제(「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4의4)

<표 II -9> 노인복지시설의 면세대상 관리비 및 조세지출 규모(추정)

(단위:  $m^2$ , 억원)

구분	2012	2013	2014	2015
국민주택 규모 노인복지시설 총 주거면적 추정치	183,771.52	225,630.67	244,215.93	260,050.15
노인복지주택 면세대상 관리용역 매출액 추정치	16.81	19.46	21.65	25.20
연도별 감면규모	0.61	0.72	0.81	1.16

자료: 김학수 외(2016)

- 동 조세특례도 『2024년 조세지출예산서』 기준 추정곤란 항목으로 분류되어 실적치 및 추정치 규모를 확인하기 어려움
  - 면세사업자의 경우 부가가치세 신고의무가 없어 관련 면세 금액을 파악하기 어려움
  - 김학수 외(2016)에서의 분석에 따르면 2012년 해당 항목의 조세지출 규모는 약 6천만원이며, 2013년 약 7천만원, 2014년 약 8천만원으로 증가하여, 2015년 추정치는 약 1억 1천 600만원으로 추산됨
    - 해당 보고서에서는 보건복지부의 노인복지시설 현황 자료, 노인시설업체의 공개자료 등에서의 노인복지주택 현황(국민주택규모 이하 주택의 총면적 및 세대수), 공동주택관리정보 시스템의 지역별  $1m^2$ 당 월평균 면세대상 관리비 자료를 이용하여 조세지출 규모를 추정함

나. 일몰 연장 및 심층평가에 대한 지적

- 2023년 10월 국회예산정책처에서 발간한 『2024년 조세지출예산 분석』에서 연례적인 일몰연장 항목 중 추정곤란 항목에 대한 심층평가 실시의 필요성을 제기하면서, 동 조세특례 항목에 대한 효과성 및 타당성을 검증하는 심층평가가 이루어져야 함을 지적함
  - 동 조세특례의 경우 시산 결과 약 1,000억원 수준의 규모로 일몰기한이 9차례나 연장되었으나 추정곤란을 사유로 연례적으로 일몰이 연장되어 왔으며 이에

대한 심층평가가 제대로 이루어지지 않음

- 조세특례금액이 추정곤란인 항목의 경우에도 일몰기한 연장이 지속적으로 이루어지는 경우 심층평가 실시를 검토할 필요가 있음
  - 이러한 항목에 대해 일정 기간이 경과하거나 일몰기한을 연달아 연장하는 경우 심층평가를 시행하여 실제 감면규모가 어느 정도인지를 추정해 보고 정책 목적 기여도 및 파급효과를 평가할 필요가 있음
  - 추계기법을 고도화하여 장기적으로는 추정곤란한 항목도 전망할 수 있도록 해야 하며, 이를 통해 제도를 보다 효율적으로 운영하기 위한 방안을 모색해야 함
    - 이는 정책목적을 달성하였거나 이에 미흡한 조세감면제도를 폐지하거나 축소하겠다는 정부 방침에도 부합함

### Ⅲ. 선행연구 및 유사제도 검토





### Ⅲ. 선행연구 및 유사제도 검토

#### 1. 선행연구 검토

가. 김학수 외, 조세특례 임의심층평가-추정근란 항목에 대한 추계모형 개발, 한국조세재정연구원, 2016

- 본 연구는 『조세지출예산서』에서 추정근란을 이유로 조세지출 규모를 제시하지 않고 있는 조세지출 항목의 추계 모형과 시산 결과를 제시
  - 2016년을 기준으로 『조세지출예산서』에 나타난 26개의 조세지출 규모 추정근란 항목에 대한 조세지출 규모를 추계
  - 부가가치세 면제 항목인 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 규모와 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 규모에 대해서도 추정

##### 1) 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 규모 추정

- 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 규모 추정을 위해 공동주택관리정보시스템, 국토교통부 통계누리의 공동주택 현황, 공동주택관리정보시스템 자료를 활용
  - 지역별 공동주택 현황, 지역별 공동주택의 관리방법별 세대수 현황, 지역별 공동주택 전용면적별 세대수 현황, 지역별 위탁관리공동주택의 평방미터당 관리비 현황에 대한 데이터를 제공
- 추정 방법으로는 위의 자료를 이용한 산술계산 방식을 사용하였으며,  $85m^2 \sim 135m^2$ 의 공동주택 면제 규모 추정 후 동일한 방법으로  $85m^2$  이하 국민주택규모 면제 규모를 추정하여 합산
  - (자치관리 및 위탁관리 비중) ‘지역별 공동주택 현황’과 ‘지역별 공동주택의 관리방법별 세대수 현황’을 이용하여 2009~2013년의 전체 공동주택 중 위탁관리 공동주택 단지의 비중을 17개 광역자치단체별로 계산

- 2009~2013년의 전국기준 전년 대비 위탁관리 증가율 평균치 1.4%를 2013년 지역별 위탁관리 비중에 적용하여 2014~2017년의 위탁관리 비중 추정
- (공동주택 중 조세지출대상 공동주택 비중) ‘지역별 공동주택 전용면적별 세대수 현황’ 자료를 이용하여 전용면적  $85m^2 \sim 135m^2$ 의 공동주택 비중을 산출
  - 2009~2013 5년간의 해당 면적 공동주택 비중의 평균 증감률은 -1.3%이며, -1.3%를 2013년의 지역별 해당 면적 비중에 적용하여 2014~2017년  $85m^2 \sim 135m^2$ 의 주택이 차지하는 비중을 산출
  - 2009~2013년 전체 공동주택에서  $85m^2$  이하 국민주택규모 주택 비중의 증감률 평균은 0.2%로 0.2%를 2013년의 지역별 비중에 적용하여 2014~2017년에 국민주택 규모 주택이 차지하는 비중을 산출
- (지역별  $m^2$ 당 연간 월평균 관리비) 관리비 자료는 공동주택관리정보시스템에서 제공하는 관리비 중 위탁관리 면세대상에 해당하는 일반관리비, 청소비, 경비비의 연간 월평균  $m^2$ 당 관리비를 추출
- (조세지출대상 공동주택의 매출세액) 매출세액 산식은 전용면적  $85m^2 \sim 135m^2$ 과  $85m^2$  이하 국민주택규모에 다르게 적용
  - ( $85m^2 \sim 135m^2$ ) 지역별 공동주택세대수 $\times$ 위탁관리 비중 $\times 85m^2 \sim 135m^2$  세대수 비중 $\times m^2$ 당(일반관리비+청소비+경비비)의 연간 월평균 관리비 $\times$ 조세지출 대상 세대의 전용주거 면적(중간값인  $110m^2$ ) $\times 12$ 개월 $\times$ 부가가치세율(10%)
  - ( $85m^2$  이하) 지역별 공동주택세대수 $\times$ 위탁관리 비중 $\times 85m^2$  이하 세대수 비중 $\times m^2$ 당(일반관리비+청소비+경비비)의 연간 월평균 관리비 $\times$ 조세지출 대상 세대의 전용주거 면적(중간값인  $62.5m^2$ ) $\times 12$ 개월 $\times$ 부가가치세율(10%)
- (매입세액) 매입세액 산출을 위해 필요한 서비스업 부가가치율은 국세통계연보의 업종별 부가가치율을 법인 및 일반의 매출과표와 매입과표액을 가중하여 법인과 일반의 부가가치율을 구한 후 합산하여 기별 과세표준 가중 부가가치율을 산출
  - 1기와 2기의 평균을 구하여 연평균 부가가치율을 구하고 2012~2015년의 평균 부가가치율 39.1%를 2016, 2017년 매입과표 산출을 위한 부가가치율로 적용
  - 앞서 산출한 매출과표를 적용해 ‘매입과표=매출과표-(매출과표 $\times$ 과세표준 가

7) 2015년 주택총조사에 따르면 아파트, 연립, 다세대를 합한 전체 공동주택 규모 중  $40m^2 \sim 60m^2$ 과  $60m^2 \sim 80m^2$  규모의 주택이 74%를 차지하며 두 구간의 비중도 34.5%와 39.4%로 거의 대등함.  $20m^2 \sim 40m^2$  구간의 주택비중은 11%로 아파트와 같이 위탁관리를 통하여 관리비를 납부하는 가구는 그 수가 작을 것으로 판단하여 위 두 구간의 중간값을 적용함.

중 부가가치율)의 산식으로 매입과표 계산

- 매출과표, 매입과표 산출 후 (매출과표×0.1)-(매입과표×0.1)의 산식으로 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면세 규모 추정

- 2016년과 2017년의 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면세 규모 추정 결과 2016년 1,770억원, 2017년 1,923억원으로 산출

## 2) 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면세

- 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면세 규모를 추정하기 위해 보건복지부 연도별 노인복지시설 현황자료, 세움터 건축물 대장, 지역별·연도별  $m^2$ 당 월평균 관리비 자료 등을 사용

- 노인복지주택 평형별 세대수 등의 정보는 노인복지시설에서 공개하는 자료를 활용하거나 전화문의를 통해 확인

- 전화문의가 어려운 경우에는 건축행정시스템 세움터 웹사이트에서 건축물대장을 확인하여 평형별 세대수 분석자료로 활용

- 면세대상인 일반관리비, 청소비, 경비비에 대한 관리비 정보는 공동주택관리정보시스템의 자료를 사용

- 추정방법으로는 면세대상 관리비를 지역별로 추정 후 이를 합산한 해당 연도 면세대상 관리비 합계를 매출세액 과세표준으로 추정하고 해당 업종의 부가가치율을 면세대상 관리비 합계에 적용해 매입세액 과세표준으로 추정

- 매입세액 과세표준 추정을 위한 부가가치율은 국세통계연보상 업태 구분 중 서비스업의 부가가치율을 사용

- 매출세액 과세표준 산출은 지역별 면세대상 주거전용면적과 지역별·연도별  $m^2$ 당 연간 월평균 면세대상 관리비에 연도별 운영기간을 산출하여 합산

- 지역별 면세대상 매출세액 과세표준  $Y_{it}$ 는 다음과 같이 산출

- $Y_{it}$ =면세대상 총주거전용 면적×월평균 면세대상 관리비×연도별 운영기간

- $t$ 연도 전국 면세대상 매출세액 과세표준은 지역별 면세대상 매출세액 과세표준의 합인  $Y_t = \sum_i Y_{it}$ 이고  $Y_t$ 의 10%로 계산

- $t$ 연도 해당 매입세액 과세표준은 서비스업 부가가치율  $v_t$ 를 이용하여  $X_t = (1 - v_t)Y_t$ 로 계산하고 매입세액은  $X_t$ 의 10%
- 국세통계연보에서 제시한 서비스업 부가가치율은 2015년 46.1%로 2016~2017년 추계에는 2015년 부가가치율을 사용
- 위 산출방식에 따른 노인복지주택 공동주택관리 부가가치세 면세규모  $TE_t = (Y_t - X_t) \times 0.1 = v_t Y_t \times 0.1$

□ 추정 결과 노인복지시설 수는 2012년 총 22개에서 2015년 31개로 증가하였으며 조세지출 규모는 2012년 0.61억원에서 2015년 약 1.16억원 수준으로 증가한 것으로 추정

#### 나. 국토교통부, 공동주택 관리용역에 대한 조세지출 건의 및 평가의견, 2014

- 본 연구는 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면세가 입주민들의 관리비 경감, 용역 종사자의 고용안정성 유지 및 지속적인 고용 창출과 물가안정에 일조한다고 평가
  - 이에 따라 자체적으로 해당 제도의 조세지출을 추계함으로써 부가가치세 영구 면제 또는 현행과 같은 지속 연장의 필요성을 주장
- 면세 규모 추정에 필요한 자료로 관리방법별 세대수 현황, 공동주택 유형별 세대수 현황 등은 국토교통부 내부행정자료를 사용
  - 위탁관리 공동주택에 대한 일반관리, 경비비, 청소용역비의 관리용역비는 공동주택관리정보시스템 자료를 사용
- 추정 방법으로는 위의 자료를 이용한 산술계산 방식을 사용
  - 2011년 기준 국민주택을 포함한 전체 세대수 중 위탁관리공동주택 비율 69.7%를 산출하고 이 비율을 국민주택을 제외한 공동주택 유형별 세대수에 적용해 국민주택 제외 위탁관리공동주택 유형별 세대수 현황을 산출
    - 공동주택의 위탁관리 세대수는 2010년 1,651,540세대, 2011년 1,737,622세대
  - 공동주택관리정보시스템에서 제공하는 국민주택 포함 위탁관리 공동주택의 일반

관리비, 청소비, 경비비 등의 관리용역비에 위탁관리공동주택 중 국민주택 제외 위탁관리공동주택 세대수가 차지하는 비율을 적용해 부가가치세 면세 규모 추정

- 관리용역비는 국민주택규모만 포함시켰으며 국민주택규모는 세대수가 적고 이 중에서도 위탁관리 세대수가 차지하는 비중은 미미할 것으로 판단해 산정에서 제외

- 위탁관리공동주택 중 국민주택 제외 위탁관리 공동주택 세대수가 차지하는 비율은 2011년 29.32%로 2012년에는 29%를 적용
- 위의 관리용역비 규모에 부가가치세율 10%를 적용해 면세 규모를 추정하되 관리용역비가 소유면적이 클수록 부과되는 금액이 많으므로 30%를 가산하여 2012년 면세 규모 추정치 산정
- 2013년부터 2018년까지의 면세 규모 추정치는 다음의 산식에 의해서 산정
  - 전년도 부가가치세 면제금액 추정치+[전년도 부가가치세 면제금액 추정치×(3년간 평균 수혜자 증가율+3년간 평균 소비자물가상승률)]
  - 3년간 평균 소비자물가상승률은 2010년 3.0%, 2011년 4.0%, 2012년 2.2%의 평균으로 3%를 적용
  - 3년간 평균 수혜자 증가율은 경기침체 등으로 수요자들이 대출이자, 관리비 등 주거비용이 적은 중소형 공동주택의 선호가 예상돼 3%를 적용

□ 공동주택 관리용역 부가가치세 면세 규모 추정 결과 2012년 1,510억원, 2013년 1,601억원에서 2018년 2,148억원으로 증가하는 것으로 추정

#### 다. 경재용, 공동주택 관리용역과 부가가치세법의 적용, 부동산법학, 2021

- 현행 「조세특례제한법」은 공동주택 관리용역의 일반관리비, 경비 및 청소용역비에 한 부가가치세를 국민주택규모(85m<sup>2</sup>) 이하의 공동주택은 영구 면세하고 국민주택 규모 초과 공동주택에 대해서는 한시적으로 면세하는 제도를 시행
  - 국회에서는 추후 부가가치세가 부과될 경우 서민 주거생활 안정을 저해하는 요소로 작용할 우려가 있어 부가가치세의 지속적 면세를 위한 「조세특례제한법」 개정안을 제안<sup>8)</sup>

8) 임오경 국회의원 대표 발의, 「부가가치세법 일부개정법률안」, 의안 제10793호, 2021. 6. 15. 참조

- 공동주택 관리용역은 처음부터 과세대상이 아닌지, 과세대상이지만 국민의 주거비 부담 완화를 위해 면세 정책을 유지해야 할 것인지에 대한 분석을 위해 현재 논의되고 있는 내용에 대해 검토하고,
- 궁극적으로 공동주택 관리용역에 부가가치세를 과세하기 위해 개선되어야 할 사항에 대해 제시

□ 공동주택 관리용역의 부가가치세 적용에 대한 견해는 다음과 같이 다양

- 공동주택 관리용역은 주택관리비로 주거생활의 일부이기 때문에 부가가치세 비과세 대상
- 공동주택 관리용역비는 거래금액이 아닌 위탁수수료 형식으로 지급하기 때문에 부가가치가 발생하지 않는 무거래 용역으로 비과세 대상
- 관리비로 확정되기 전 인건비, 용역인건비, 수선용역비 등의 비용은 거래가 이루어질 때마다 부가가치세를 이미 납부하였기 때문에 이중과세 문제 발생
- 현행 「부가가치세법」은 자치관리는 제외하고 위탁관리에 대해서만 부가가치세를 부과하고 있는데 양자 모두 입주자대표회의의 지휘·감독하에 운영되기 때문에 위탁관리에 대해서만 부가세를 부과하는 것은 불합리 소지가 존재
- 국민주택규모 이하인 주택과 이를 초과하는 주택이 병존하는 대단위 공동주택의 경우 같은 공동주택 관리용역에 대해 과세대상과 면세대상이 공존해 관리비를 안분해야 하는 복잡성 문제 발생

□ 위의 논의 사항에 대해 다음의 부가가치세 적용의 검토 의견을 제시

- 일반관리비 인건비의 경우 입주자대표회의가 임금 및 퇴직금을 지급하고 근로 소득을 원천징수하기 때문에 실질적 고용주는 입주자대표회의로 부가가치세 소정의 용역거래라 볼 수 없다는 의견
- 위탁관리업자가 입주자대표회의로부터 받은 위탁수수료는 관리인력 제공의 비용을 의미하고 부가가치를 공여한 것으로 보기 어렵기 때문에 부가가치세 과세 대상이 아니라는 견해를 제시

□ 본 연구에서는 공동주택 관리용역의 부가가치를 창출하기 위해 다음과 같은 개선 사항을 제시

- 「공동주택관리법」상 주택관리업자의 용역제공을 위임으로 제한하고 관리인력을 입주자대표회의의 감독하에 두고 관리용역비를 인건비 단위로 지급하는 것은 「부가가치세법」 소정의 사업상 독립적 용역의 공급하는 자에 미부합
  - 위탁받은 관리업무 범위에서 관리업자가 독립적으로 관리할 수 있는 방식으로 전환
  - 관리업무의 집행에 관해 주택관리업자의 기술인력과 장비로써 직접 관리하고 책임을 부담하는 방식으로 전환 필요
- 공동주택 위탁관리용역의 용역비 지급을 현재는 수수료를 지급하는 형태로 운영
  - 공동주택 위탁관리용역의 대가로서 수수료 지급은 의미와 근거가 불명확할 뿐만 아니라 최저보장 과다경쟁으로 기업의 유지는 물론이고 고용의 불안정으로 관리업의 산업화를 저해하는 요인으로 작용
  - 수수료 제도는 상사도급 방식으로 전환하고, 공동주택 단지의 특성상 위탁관리 수수료제도를 유지해야 하는 경우 주택관리업이 영리목적의 기업임을 고려해 일반관리비에 기업 이윤을 포함한 이윤을 반영토록 보장

**라. 허재완·이정연, 공동주택 관리비 결정요인에 관한 실증분석-서울지역 아파트를 중심으로, 도시행정학보, 2011**

- 공동주택 관리비는 공동주택의 유형에 따라 많은 차이가 발생하기 때문에 공동주택을 선택할 때 매우 중요한 결정 요인으로 작용
  - 따라서 본 연구에서는 공동주택 관리비에 대한 특성을 분석하고 공동주택 유형에 따른 관리비를 결정하는 요인을 체계적으로 검토
- 분석자료는 공동주택 관리정보시스템에 포함되어 있는 150세대 이상의 서울지역 공동주택 단지 중 자료의 완결성이 있는 498개 공동주택 단지를 선별하였으며 자료의 일관성을 위해 2009년 6월의 관리비 부과현황만을 사용
- 관리비 현황자료를 통해 분석한 공동주택 관리비 주요 특성을 다음과 같이 제시
  - (지역적 특성) 서울지역의  $m^2$ 당 평균관리비는 690원으로 전국 평균관리비 581원 보다 높았으며 이는 서울지역의 물가 및 인건비가 높기 때문인 것으로 판단

- 또한 서울지역 관리비가 높은 상위 10% 단지들의 평균 관리비는 1,086원으로 하위 10% 단지들의 평균관리비 454원의 2배가 넘는 수준
  - 행정구역별 분포를 보면 강남구가 17개로 전체의 34%를 차지하고 다음으로 송파구가 9개, 서초구 7개 순
  - 관리비가 낮은 하위 10% 공동주택 단지들의 분포를 보면 구로구가 8개 단지로 가장 많고 노원구, 중랑구, 성북구 순
  - 이는 공동주택 관리비가 주민들의 소득수준이나 공동주택 가격과 높은 상관관계가 있음을 시사
- (유형별 특성) 공동주택 관리비는 세대규모, 노후도, 관리방식, 난방방식, 복도 유형 등 아파트 유형에 의해서도 차이가 발생
- 세대 규모에 따른 관리비 차이를 살펴본 결과 대규모 단지의 관리비가 약 13% 정도 낮은 것으로 나타나 관리비에 규모의 경제가 존재함을 시사
  - 아파트 노후도에 있어서는 10년이 초과된 공동주택의 관리비가 9% 정도 높아 오래된 공동주택일수록 관리비가 높게 책정되는 것으로 분석
  - 자치관리가 위탁관리보다 관리비가 15% 낮아 관리비적 관점에서만 보면 자치 관리방식이 더 효과적인 것으로 판단
  - 난방방식에 따른 개별난방방식과 지역난방방식의 경우 개별난방방식의 공동 주택 관리비가 21% 낮은 것으로 분석
  - 아파트 구조와 관련해서는 복도유형보다 계단식 유형의 관리비가 약 15% 낮은 것으로 분석
- 공동주택 관리비 결정요인 분석을 위해 관리비에 영향을 미치는 요인을 단지적 요인과 지역적 요인으로 구분하여 분석
- 단지적 요인은 공동주택 건축물의 구조적 특성과 단지관리방식 등을 나타내는 변수로 관리방식, 노후도, 단지규모, 복도구조, 소유권유형, 난방방식, 건물높이, 아파트 크기 등이 해당
  - 지역적 요인은 해당 공동주택이 소재한 지역의 특성을 나타내는 변수로 생활권, 지역소득, 지역의 주거유형 등이 해당
  - 관리방식, 복도구조, 소유권유형, 난방방식, 생활권 등과 같이 연속변수가 아닌 독립변수들은 모두 더미 형태로 설정

<표 III-1> 분석 모형의 설정

변 수	요 인		비 고
종속변수	단위 면적당 관리비		m2당 총관리비 금액
독립변수	단지요인	관리방식	더미 (자치=1, 위탁=0)
		노후도	건물연수 (2009-준공연도)
		단지규모	세대수
		복도구조	더미 (계단식=1, 복도식=0)
		소유권유형	더미 (분양=1, 임대=0)
		난방방식	더미 (개별난방=1, 지역난방=0)
		건물높이	최고층수
		아파트크기	연면적/세대수
	지역요인	생활권	더미 (동남권=1, 기타생활권=0)
		지역소득	주민 일인당 지방세수입 (구별)
		지역의 주거유형	아파트비율 (구별)

자료: 허재완·이정연, 『공동주택 관리비 결정요인에 관한 실증분석 - 서울지역아파트를 중심으로』, 『도시행정학보』, 2011

- 분석 모형으로는 서울 시내 498개 아파트단지의 자료를 이용하여 다중회귀분석을 실시
- 분석 결과 11개의 설명변수 중 복도구조, 단지규모, 난방방식, 노후도, 지역소득, 생활권이 통계적으로 유의한 것으로 분석
  - 계단식 아파트, 세대수가 많은 공동주택, 개별난방방식의 공동주택에서 관리비 수준이 낮은 경향이 존재
  - 반면에 노후화된 공동주택, 소득이 높은 지역, 동남권에 있는 공동주택에서 유의미하게 관리비가 높게 책정
  - 단지요인 중에는 난방방식, 지역적 요인으로는 지역소득이 가장 높은 통계적 유의성을 보여주고 있어 서울지역의 경우 난방방식 및 지역소득이 아파트 관리비와 가장 높은 통계적 연관성을 갖고 있는 것으로 분석

**마. 박설아, 공동주택 관리비의 부가가치세 과세문제, 법조협회, 2013**

- 본 연구는 공동주택 관리비에 관한 일반론을 살펴본 후 공동주택의 자치관리 및 위탁관리의 관리방법에 따라 공동주택 관리비의 부가가치세 과세 문제가 어떻게

달라지는지 검토

- 공동주택을 위탁관리하는 경우 일반관리비, 경비비 및 청소비는 「조세특례제한법」에 따라 부가가치세가 면세되는데 공동주택의 일부 위탁관리비에 대하여 부가가치세를 면제하는 것이 타당한지 분석
  
- 자치관리 및 위탁관리의 관리방법에 따른 공동주택 관리비의 부가가치세 과세 문제는 다음과 같이 분석
  
- 공동주택의 관리주체가 직접 관리하는 자치관리의 경우 관리용역을 공급하고 대가를 실비로 받아 운영경비를 충당
  - 이 경우 구성원이 공동주택의 관리주체를 통하여 최종소비를 하였다고 볼 수 있으므로, 공동주택의 관리주체는 사업상 독립적으로 재화 또는 용역을 공급하는 사업자에 해당하지 않아 부가가치세 납세의무가 없다고 판단
  - 따라서 공동주택 관리주체는 사업자등록을 할 필요가 없고, 구성원들에게 관리비에 관한 세금계산서 교부도 불필요
  
- 위탁관리의 경우 관리용역의 공급자 및 공급받는 자가 누구인지에 따라 부가가치세 과세 여부 및 과세표준이 달라지므로 이를 살펴본 후 위탁관리 계약내용에 따른 과세표준 산정 방법을 검토
  - (공급자) 위탁관리는 공동주택의 관리주체로부터 포괄적인 관리권한을 위임받은 위탁관리업체가 관리용역을 공급
    - 위탁관리업체는 공동주택의 관리주체와는 독립된 지위에서 부가가치가 창출 가능한 사업 형태를 갖추고 계속적이고 반복적인 의사로 용역을 공급
    - 따라서 위탁관리업체는 사업자에 해당하므로 위탁관리업체가 제공하는 관리용역의 공급은 부가가치세 과세대상에 포함
  - (공급받는 자) 위탁관리업체가 관리용역을 공급하는 것은 공동주택의 관리주체와 체결한 위탁관리계약에 따라 공동주택의 관리주체를 위하여 제공
    - 관리용역을 공급받는 자는 공동주택의 관리주체이고 구분소유자는 반사적으로 그 이익을 누리거나 관리용역을 수령하는 자에 불과
  - 부가가치세 과세표준은 위탁관리업체가 공동주택 관리주체로부터 받은 관리용

- 역의 대가인데 이때 과세표준은 위탁관리용역대금의 산정방식에 따라 구분
- 위탁관리업체가 지출하는 비용의 액수와 상관없이 구분소유자로부터 징수할 관리비 전체에 대하여 총액관리비를 받기로 약정한 경우 총액관리비 전체가 부가가치세 과세표준에 해당
  - 위탁관리업체가 ‘좁은 의미의 관리비’에 대해서만 총액으로 계약하고 나머지 관리비는 실제 발생하는 비용을 구분소유자가 지급하는 경우 ‘좁은 의미의 관리비’만 부가가치세 과세표준에 해당
  - 위탁관리업체가 위탁관리수수료에 대해서만 약정하고 나머지 관리비는 실제 발생하는 비용을 구분소유자로부터 지급받기로 약정한 경우 위탁관리수수료와 ‘좁은 의미의 관리비’ 전부가 부가가치세 과세표준에 해당
  - 위탁관리업체가 전기, 가스 등의 공급업자와 자신의 명의로 공급계약을 체결하고 구분소유자에게 실제 사용량에 따라 요금을 부과하지 않고 다른 관리비 항목과 구분 없이 나름의 산정기준에 따라 모든 항목의 관리비를 일괄 징수하는 경우
    - 관리비 전체가 관리용역에 대한 대가라고 봐야 하므로 공공요금에 해당하는 부분도 부가가치세의 과세표준에 해당

- 본 연구에서는 공동주택 위탁관리비 면세규정이 용역의 공급장소가 공동주택인지 여부에 따라 달라지는 차별과세로 간주하고 본 면세규정이 합리적인 정책인지 검토
  - 먼저 우리나라는 다음과 같은 세 가지 목적을 위해 부가가치세 면세 규정을 시행
    - ① 조세부담의 역진성을 완화하기 위하여 저소득층의 소비에서 큰 비중을 차지하는 기초생활필수품 및 용역에 대하여 면세
    - ② 부가가치세법 이론상 부가가치의 생산요소인 토지, 자본, 노동과 관련된 재화·용역에 대하여 면세
    - ③ 사회적으로 적정수준보다 공급이 부족하다고 보이는 의료서비스나 교육 서비스에 대해서 국민의 기초생활보장 차원에서 면세
  - 본 면세규정은 신설 당시 법제처가 밝힌 개정이유를 살펴보면 ‘중산층’의 주거비 부담을 완화하여 ‘중산층’ 생활안정을 지원하기 위해 규정 신설
    - 저소득층이 아닌 중산층의 주거비 부담을 완화하기 위해 도입되었으며 부가가치의 생산요소와도 무관하기 때문에 본 면세 규정은 부적절하다고 판단

- 또한 공동주택 위탁관리용역이 기초생활필수용역에 해당한다고 하더라도 면세의 정당성이 인정되는 것은 아니라는 견해
  - 면세 규정은 시장실패 등으로 인해 비효적으로 배분된 자원을 정부가 개입하여 재분배할 수밖에 없는 필요성 또는 정당성이 있어야 가능
  - 공동주택 위탁관리 과세의 경우 위탁수수료를 제외한 나머지 부분에 대하여는 과세하지 않던 중 감사원의 지적으로 인해 공동주택 위탁관리비에 일괄적으로 과세하려는 정책으로 변경
    - 이에 대한 반대여론에 부딪히자 ‘어려운 경제 여건하에서 국민 부담이 일시적으로 늘어나는 것을 방지한다’는 명목으로 한시적으로 면세규정을 설정
    - 따라서 정부개입의 필요성 또는 정당성이 인정되지 않는다고 판단
- 공동주택 위탁관리용역이 기초생활필수용역으로서 면세의 타당성을 얻기 위해서는 저소득계층이 주로 소비하는 공동주택의 부가가치세를 면세함으로써 소비세의 소득 역진적 효과를 상쇄시키는 경제적 기능을 수행할 필요성이 존재
  - 하지만 공동주택 거주자의 평균소득금액이 공동주택 비거주자의 평균소득금액보다 2003년 14%, 2009년 17% 높은 것으로 나타나 본 면세 규정으로 중산층의 주거비 부담이 완화된다면 오히려 소득역진적인 효과 발생 가능
- 따라서 공동주택 위탁관리비 면세는 정책목표의 합리성을 인정하기 어렵고 오히려 면세제도의 근본취지에 반해 소득의 역진성이 심화될 가능성 존재
  - 결과적으로 용역의 공급장소가 공동주택인지 여부에 따라 차별과세를 할 여지가 있어 조세공평주의에 위배되므로 본 면세규정은 폐지되어야 한다는 견해

**바. 이규태·김현우·신종철, 공동주택 관리비에 영향을 미치는 요인에 관한 연구, 한국부동산분석학회, 2017**

- 본 연구는 2015년 서울시 25개 자치구를 대상으로 의무관리 대상 공동주택의 공용관리비 결정요인을 실증적으로 분석
- 분석자료는 2015년 기준 서울시 의무관리 대상 공동주택 총 2,258단지 중 공동주택관리정보시스템에 공개 완료된 2,242단지 가운데 세부항목의 값이 오입력되었거나 미입력된 단지를 제외한 1,394단지를 분석 자료로 활용

- 공동주택 관리비 관련 정보는 주로 공동주택관리정보시스템(K-apt)을 참고하였고, 이 밖의 정보는 부동산114 REPS를 활용하였으며 필요한 경우 해당 단지의 관리사무소에 직접 연락을 취해 정보 획득
- 공용관리비에 영향을 미치는 요인을 분석하기 위해 부동산학 분야에서 통용되는 방법 중 하나인 헤도닉가격모형(Hedonic Price Model)을 이용
- 헤도닉가격모형에서 재화는 여러 가지 특성으로 이루어지며, 각각의 특성은 효용을 보유하고 이 효용의 합에 의해 재화의 가치가 결정된다는 헤도닉가설(Hedonic Hypothesis)에 기초
  - 본 연구에서는 공용면적당 공용관리비를 종속변수로, 공용관리비에 영향을 주는 변수군으로 단지 특성, 관리 특성, 단지시설 특성을 설명변수로 설정해 연구모형 구축
    - 단지 특성은 복도유형, 난방방식, 경과연수, 세대당 주차대수 등이며 세대수의 증가에 따른 공용관리비의 변화를 살펴보기 위해 더미변수 형태로 설정
    - 관리 특성은 관리비의 인건비에 큰 영향을 미치는 변수들로 위탁관리여부, 관리인원, 연간소독횟수를 변수로 설정
    - 단지시설 특성은 전기단일계약여부, P형여부, 부스터펌프급수방식여부, 세대당 승강기, 세대당 CCTV, 홈네트워크여부 등을 변수로 설정
- 분석결과를 단지 특성, 관리 특성, 단지시설 특성에 따라 다음과 같이 제시
- 단지 특성과 관련하여 계단식에서 복도식 대비 관리인원과 단지시설의 차이에 의해 공용관리비가 증가하는 것으로 분석
    - 건물의 노후화는 유지 및 보수에 따른 보수비용의 증가를 의미하므로 공용관리비 증가 요인으로 작용
    - 세대수가 많을수록 공용관리비를 더 많은 세대가 분담해 일종의 규모의 경제 효과가 발생함에 따라 공용관리비가 감소한 반면 세대당 주차대수는 공용관리비를 증가시키는 것으로 분석
  - 관리 특성에서는 위탁관리일 경우 전문성은 담보되나 그에 따른 비용이 증가해 공용관리비가 증가하는 것으로 분석
  - 단지시설 특성에서는 화재 수신반방식에서 P형의 사용이 공용관리비 증가요인

으로 분석

- 이는 건설사가 비용절감 등을 이유로 R형에 비해 장비가격이 저렴한 P형을 일률적으로 채택할 것이 아니라 향후 유지·관리 측면에서의 경제성을 고려해 R형을 선택할 필요성이 있음을 시사
- 세대당 승강기가 많을수록 공동사용분 전기료가 상승해 공용관리비가 증가하는 것으로 분석

#### 사. 이창로·박기호, 공동주택 관리비 결정요인 분석: 다수준 종단분석, 국토연구, 2017

- 공동주택 관리비에 영향을 미치는 요인이 다양함에도 불구하고, 사회적 담론이 관리 주체의 비리에 초점을 맞추어 관리비 관련 담론이 형성
  - 본 연구에서는 데이터를 중심으로 관리비 형성에 영향을 미치는 객관적 결정요인을 파악하고 영향력을 계량화하는 분석을 시행
- 분석자료는 공동주택관리정보시스템의 2013~2015년 관리비 자료를 사용하였으며 도서 지역이 없고 수집한 관리비 자료의 전반적 신뢰성이 높다고 판단되는 대전 지역의 의무관리 대상 공동주택단지 중 약 10%를 무작위 추출하여 사용
  - 데이터는 42개 단지에 대한 36개월간의 관리비로 구성된 전형적인 종단자료 (Longitudinal Data)이며, 총 1,512개의 관측치로 구성
- 분석 모형으로는 추정하고자 하는 모수의 값뿐만 아니라 확률분포 즉, 불확실성까지 추정하기 용이한 베이지안 추론방법을 사용
  - 베이지안 추론방법 중에서도 샘플링에 기반한 MCMC(Markov Chain Monte Carlo) 기법 중 HMC(Hamiltonian Monte Carlo) 알고리즘을 활용
  - 본 연구에서 적용한 모형의 공식은 다음과 같이 제시

$$\begin{aligned} Y_i &\sim \text{Normal}(\mu, \sigma) \\ \mu &= \alpha + \alpha_{APT [i]} + \alpha_{MONTH [i]} + \\ &\quad b_{age} AGE + b_{age2} AGE^2 + \\ &\quad b_{area} AREA + b_{area2} AREA^2 + \\ &\quad b_{year} YEAR + b_{density} DENSITY + \\ &\quad b_{area\_age} AREA \times AGE \end{aligned} \tag{식 III-1}$$

○ 설명변수는 다음과 같이 제시

- $\alpha$  : 상수항
- $\alpha_{APT [i]}$  :  $Y_i$ 가 속한 공동주택 단지의 계수
- $\alpha_{MONTH [i]}$  :  $Y_i$ 가 속한 월의 계수
- $b\_age, b\_age2$  : 경과연수( $AGE$ )에 대한 1차항 및 2차항 계수
- $b\_area, b\_area2$  : 관리면적( $AREA$ )에 대한 1차항 및 2차항 계수
- $b\_year$   $YEAR$  : 연도( $YEAR$ ) 계수
- $b\_density$   $DENSITY$  : 동당 세대수  
(단지 세대수 ÷ 동수)에 대한 계수
- $b\_area\_age$   $AREA \times AGE$  : 관리면적( $AREA$ )  
및 경과연수( $AGE$ )에 대한 상호작용항 계수

○ 표준편차와 관련된 모수는 반코쉬 분포(Half-Cauchy Distribution), 이 외의 모수들은 정규분포 형태로 사전 확률을 지정

$$\begin{aligned} \alpha, b\_age, b\_age2, b\_area, b\_area2, b\_year, \\ b\_density, b\_area\_age \sim Normal(0, 10) \\ \sigma \sim HalfCauchy(0, 1) \end{aligned} \quad (\text{식 III-2})$$

○  $\alpha_{APT[i]}$  및  $\alpha_{MONTH[i]}$ 는 보다 상위의 분포로부터 생성되어 나온 모수라는 점을 반영하기 위해 사전(Prior)확률 및 초사전(Hyper-Prior)확률을 지정

$$\begin{aligned} \alpha_{APT[i]} \sim Normal(0, \sigma_{APT}) \\ \alpha_{MONTH[i]} \sim Normal(0, \sigma_{MONTH}) \\ \alpha_{APT} \sim HalfCauchy(0, 1) \\ \alpha_{MONTH} \sim HalfCauchy(0, 1) \end{aligned} \quad (\text{식 III-3})$$

□ 분석결과로 계절적 주기, 동당 세대수, 관리면적과 노후도에 따른 관리비 변화를 다음과 같이 제시

- 관리비의 개별 사용료는 여름의 냉방 수요, 겨울의 난방 및 급탕 수요에 따라 계절적 주기를 가지므로 전체 관리비 또한 계절적 주기를 보이는 것으로 관찰
- 동당 세대수가 100세대 증가할 때마다 관리비가 월 460원/ $m^2$  상승하는 것으로 추정
  - 공동주택 한 동의 건물밀도, 즉 용적률로 해석이 가능한 동당 세대수는 고층 아파트이며 소형 평수 세대가 비교적 많이 분포한다고 해석 가능
  - 고층 아파트는 비교적 고가인 책임보수계약 방식으로 승강기를 관리하는 경

- 우가 다수 존재
- 주차장설비, 각종 전기 통신설비 또한 법령에 따라 저층 아파트에 비해 엄격한 안전점검을 받아야 하므로 관리비가 증가하는 것으로 분석
- 동일 면적의 공동주택 한 동에서 적은 세대수의 대형 평수보다 많은 세대수의 소형 평수가 존재하는 경우 인건비 추가 소요 등으로 이어질 수 있어 관리비 상승 요인으로 작용
- 관리면적과 노후도에 있어서는 관리면적이 증가할수록 관리비 단가가 하락하였으며, 공동주택이 노후화될수록 관리비는 증가하는 것으로 분석
- 모든 관리면적에 대해 전반적으로 단가의 하락 경향이 나타나고 있으며 본 연구에서 사용된 데이터의 경우 15만 $m^2$ 에서 규모의 경제가 최적화되는 것으로 추정
- 노후도에 있어서는 신축 이후 약 15~20년 경과시점부터 관리비가 증가하였으며 이는 급수탱크, 가스배관, 환기팬, 보일러 등 많은 설비의 교체 또는 수선 주기가 15~20년인 점과 연결 가능

## 2. 국내 유사 중복 지원 사례 검토

### 가. 주거급여

- 주거급여는 대상자의 소득·주거형태·주거비 부담수준 등을 종합적으로 고려해 소득인정액 기준 이하의 가구가 안정된 주거생활을 할 수 있도록 실제임차료, 유지수선비 등의 주거비를 지원하는 제도
- 주거급여 지원대상은 부양의무자의 소득·재산 유무와 신청자의 근로능력여부, 성별, 연령 등에 상관없이 소득평가액, 재산의 소득환산액의 합인 소득인정액이 기준 중위소득 47% 이하인 가구
  - 2024년 기준 주거급여 수급자 선정기준은 4인 가구 기준 월 2,750,358원
  - 소득평가액은 ‘실제소득-가구특성별 지출비용-근로소득공제’로 실제소득은 근로소득, 사업소득, 재산소득, 사적이전소득, 공적이전소득, 보장기관 확인소득의 합산액

- 재산<sup>9)</sup>의 소득환산액은 (재산의 종류별가액-기본재산액-부채)×재산의 종류별 소득환산율

<표 III-2> 2024년 기준 주거급여 수급자 선정기준

(단위: 원)

가구원수	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인가구
소득인정액	1,069,654	1,767,652	2,263,035	2,750,358	3,213,953	3,656,817	4,087,197

자료: 한국토지주택공사, 사업소개 주거급여

- 주거급여 수급가구 내 만 19~30세 미만 미혼자녀가 취학, 구직 등의 목적으로 부모와 시·군구를 달리하여 거주하는 경우 청년주거급여 분리지급
- 주거급여는 임차가구에는 전월세비용, 자가가구에는 수선비용을 지원
  - 타인의 주택 등에 거주하는 임차가구에는 지역별·가구원수별 기준임대료를 상한으로 수급자의 월별 실제 임차료를 지원

<표 III-3> 2024년도 주거급여(임차가구) 기준임대료

(단위: 원)

구분	1급지 (서울)	2급지 (경기, 인천)	3급지 (광역시, 세종시, 수도권 외 특례시)	4급지 (그 외 지역)
1인	341,000	268,000	216,000	178,000
2인	382,000	300,000	240,000	201,000
3인	455,000	358,000	287,000	239,000
4인	527,000	414,000	333,000	278,000
5인	545,000	428,000	344,000	287,000
6~7인	646,000	507,000	406,000	340,000

자료: 한국토지주택공사, 사업소개 주거급여

- 수급자의 소득인정액이 생계급여 선정기준을 초과하는지 여부에 따라 지원 금액이 상이

9) 재산의 종류는 일반재산(주거용 재산), 금융재산, 자동차, 기타 산정되는 재산. 기본재산액은 대도시 6,900만원, 중소도시 4,200만원, 농어촌 3,500만원. 소득환산율은 주거용재산 월 1.04%, 일반재산 월 4.17%, 금융재산 월 6.26%, 자동차 월 100%

- 소득인정액 ≤ 생계급여 선정기준일 경우 기준임대료(실제임차료) 전액을 지급
- 소득인정액 ≥ 생계급여 선정기준일 경우 기준임대료(실제임차료)에서 자기부담분을 제외한 나머지 금액을 지원
  - 자기부담분 = (소득인정액 - 생계급여 선정기준) × 30%
- 주택 등을 소유하고 거주하는 자가가구에는 구조안전, 설비, 마감 등 주택노후도를 경·중·대보수로 구분하여 종합적인 주택수선비용을 지원
  - 지원절차는 지원자가 신청접수 시 LH에서 주택의 물리적 상태를 조사 후 국토부 또는 지자체에서 대상자로 선정되면 LH에서 공사비 결정 후 공사 시행
  - 지원금액은 경·중·대보수로 보수범위를 구분하고 수급자의 소득인정액에 따라 100~80%까지 차등 지원
  - 보수범위별 공사항목은 주택의 노후도에 따라 보수범위 지원금액 이내에서 수선

〈표 III-4〉 2024년도 주거급여(자가 가구) 지원 기준

기준금액			I	II	III
보수 범위	주기	지원 금액	생계급여 선정기준 이하	생계급여 선정기준 초과 ~ 중위 소득 35% 이하	중위 소득 35% 초과 ~ 47%이하
경보수	3년	457만원	100% 지원	90% 지원	80% 지원
중보수	5년	849만원			
대보수	7년	1,241만원			

주: 육로로 통행이 불가능한 도서지역(제주도 본섬 제외)의 경우 지원 금액의 10% 가산한 금액을 적용  
 자료: 한국토지주택공사, 사업소개 주거급여

〈표 III-5〉 주거급여 보수범위별 공사항목

구분	수선내용	수선예시
경보수	실내환경 개선 및 시설 정비, 단순 교체 등 경미한 보수공사	도배, 장판, 편의시설 교체 등
중보수	열효율 개선 및 방수, 배관, 전기배선 등 주택 성능개선 공사	창호, 단열, 난방공사 등
대보수	주택 구조물 보강 및 주요 시설개선 공사	지붕, 옥실 및 주방개량 등

주: 보수범위별 공사항목은 주택 노후도에 따라 주요항목을 분류한 것으로, 해당 공사 항목을 제한하는 것은 아님을 확인 필요  
 자료: 한국토지주택공사, 사업소개 주거급여

- 청년 주거급여 분리지급은 부모와 청년 각각의 거주지, 가구원 수에 따라 산정한 기준임대료를 상한으로 실제임차료를 지급하고 자기부담분은 분리된 가구 각각의 가구원 수에 비례하여 적용
  - 부모가구 급여액 = 부모가구임대료 - 자기부담분(전체가구 소득인정액 - 전체가구 생계급여기준액) × 부모가구원수 비율 × 30%
  - 청년가구 급여액 = 청년가구임대료 - 자기부담분(전체가구 소득인정액 - 전체가구 생계급여기준액) × 부모가구원수 비율 × 30%

## 나. 긴급주거지원

- 긴급주거지원은 생계곤란 등의 위기상황에 처해 도움이 필요할 경우 일시적으로 신속하게 지원함으로써 위기상황에서 벗어날 수 있도록 지원
  - 지원대상은 위기 사유의 발생으로 임시거소 제공 또는 주거비 지원이 필요한 사람으로 위기상황을 다음과 같이 제시
    - 주소득자가 사망, 가출, 행방불명, 구금시설에 수용되는 등의 사유로 소득을 상실한 경우
    - 중한 질병 또는 부상을 당한 경우
    - 가구구성원으로부터 방임·유기되거나 학대 등을 당한 경우
    - 가정폭력을 당하여 가구구성원과 함께 원만한 가정생활이 곤란하거나 가구구성원으로부터 성폭력을 당한 경우
    - 화재 등으로 인하여 거주하는 주택 또는 건물에서 생활하기 곤란하게 된 경우
    - 보건복지부령으로 정하는 기준에 따라 지방자치단체의 조례로 정한 사유가 발생한 경우
    - 그 밖에 보건복지부장관이 정하여 고시하는 사유
  - 선정기준으로 소득기준, 재산<sup>10)</sup>기준, 금융재산기준을 충족해야 긴급주거지원 대상으로 선정
    - 소득기준은 「국민기초생활 보장법」 제2조 제11호에 따른 월기준 중위소득 75% 이하로 1인 기준 월 1,558,419원, 2인 기준 2,592,116원 3인 기준 3,326,112원 이하일 경우 지원

10) 재산은 일반재산 + 금융재산 + 보험·청약저축·주택청약 종합저축-주거용재산 공제한도액-부채

- 재산기준은 대도시 2억 4,100만원 이하, 중소도시 1억 5,200만원 이하, 농어촌 1억 3,000만원 이하이며 금융재산은 800만원 이하일 경우 지원

<표 III-6> 긴급주거지원 소득기준 선정기준

(단위: 원)

구분	1인	2인	3인	4인	5인	6인	7인
월 기준 중위소득75%	1,558,419	2,592,116	3,326,112	4,050,723	4,748,016	5,420,986	6,080,637

자료: 마이홈, 주거복지서비스 긴급주거지원

- 지원대상자로 선정되면 국가 또는 지방자치단체가 소유한 임시거소를 제공하거나 거주에 필요한 비용을 거주 지역에 따라 차등 지원

<표 III-7> 긴급주거지원 거주비용 지원 내용

(단위: 원)

구분	1~2인 가구	3~4인 가구	5~6인 가구
대도시	398,000	662,500	874,100
중소도시	299,100	435,600	574,200
농어촌	189,000	250,500	330,000

자료: 마이홈, 주거복지서비스 긴급주거지원; 복지로 복지서비스상세(중앙) 긴급복지 주거지원

- 신청방법은 위기상황 발생 시 본인 또는 친척, 담당공무원 등이 시/군/구청에 직접 방문하거나 전화로 신청 가능

<표 III-8> 긴급주거지원 신청방법 및 절차



자료: 마이홈, 주거복지서비스 긴급주거지원

## 다. 주거취약계층 주거지원

- 주거취약계층 주거지원은 최저주거기준에 미달되는 열악한 환경에서 생활하는 주거취약계층에게 저렴한 매입임대, 전세임대, 국민임대주택 등의 임대주택 이주를 지원하는 제도
  - 지원대상은 「주거취약계층 주거지원 업무처리지침」(국토부훈령) 제3조 제1항 및 제3항에 따라 다음과 같이 제시
    - 쪽방, 고시원, 여인숙, 비닐하우스, 노숙인 쉼터, 컨테이너, 움막, PC방, 만화방 등에서 3개월 이상 거주하는 자
    - 최저주거기준을 미달(「공공주택업무처리지침」 별표6 제5호 또는 최저주거기준공고 제2조 ‘용도별 방의 개수’를 말함)하는 주거환경에서 만 18세 미만의 아동과 함께 거주하는 자
    - 이 외에도 법무부 장관이 주거지원이 필요하다고 인정하여 국토교통부장관에게 통보한 범죄피해자로 지방검찰청장 추천으로 법무부장관이 선정
  - 소득 및 자산기준은 세대주 및 세대원(세대주의 직계 존·비속에 한함) 전부 무주택자로서 다음의 요건을 충족하는 자에게 공급
    - 소득기준은 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득을 기준으로 1인 가구는 70% 2,347,719원 이하, 2인 가구는 60% 3,003,225원 이하, 3인 가구 이상은 50% 3,359,099원 이하
    - 자산기준은 총자산 25,500만원 이하, 자동차 3,683만원 이하
  - 주거지원 유형은 공공임대주택인 기존주택 매입임대, 기존주택 전세임대, 운영기관을 통한 주거지원, 국민임대주택으로 분류하여 제공
    - 기존주택 매입임대는 기존주택을 매입하여 보수한 후 입주대상자에게 임대한 유형이고 기존주택 전세임대는 기존주택을 전세계약 체결한 후 입주대상자에게 재임대한 유형
    - 운영기관을 통한 주거지원은 입주자 관리, 복지서비스 제공 등을 수행하는 민간복지단체를 통하여 주거를 지원하는 유형
    - 국민임대주택은 기존 국민임대주택을 전세계약 체결한 후 입주대상자에게 재임대하는 경우로 비닐하우스거주자, 범죄피해자에게만 제공하는 유형
  - 입주하게 될 임대주택의 임대보증금 및 월임대료는 고시원, 여인숙, 노숙인시설

거주자의 경우 임대보증금 50만원(고정), 월임대료는 매입 및 전세임대주택의 임대조건과 동일

- 비닐하우스 거주자 및 범죄피해자의 임대보증금과 월임대료는 매입 및 전세 임대주택의 임대 조건과 동일
- 최초 임대기간은 2년으로 하되 9회까지 2년 단위 재계약이 가능해 최장 20년간 거주 가능

<표 III-9> 주거취약계층 주거지원 임대보증금 및 월임대료

구분	쪽방·고시원·여인숙·노숙인시설 거주자 등	비닐하우스·범죄피해자
임대보증금	50만원(고정)	매입 및 전세임대주택의 임대료 산정방식과 동일
월임대료	매입 및 전세임대주택의 임대조건과 동일	

자료: 마이홈, 주거복지서비스 주거취약계층 주거지원

#### 라. 고령자복지주택<sup>11)</sup>

- 고령자복지주택은 저층부에는 복지관 등 편의 및 복지시설을 설치하고 중·고층부에는 고령자를 위한 거주 공간을 제공하여 고령자에게 복지와 주거 공간을 동시에 공급하는 공공임대주택
  - 공공임대주택 단지 가운데 1개 동의 1층과 2층 등 저층부에는 복지관을 설치해 건강관리, 생활지원, 문화활동 등의 프로그램을 운영하고 3층 이상은 주거시설로 복합건축하여 공급
    - 고령자 복지시설은 입주민뿐만 아니라 지역주민도 함께 이용할 수 있는 시설로 조성
  - 주택의 특징으로는 기존의 일반주택 공급방식과는 달리 문턱을 제거하고, 높낮이 조절이 가능한 세면대를 설치하는 등 고령자가 편리하게 주거생활을 할 수 있도록 설계
  - 공급 대상은 65세 이상이며 기초생활 수급자 등 저소득층에게 공급하는 것이 기본이며 국가유공자나 독거노인에게 우선권을 부여

11) 국토교통부, 「2019 주택업무편람」, 2019; 국토교통부, 「2023 주택업무편람」, 2023; 강은나·주보혜·이재춘·배혜원, 『초고령사회 대응을 위한 노인주거정책 개편방안』, 한국보건사회연구원, 2019.

- 수급 순위는 기초생활 수급자, 평균소득 70% 이하 국가유공자 등, 평균소득 50% 이하, 중위소득 150% 이하 순으로 공급
- 고령자복지주택 건설을 위한 재정은 정부재정으로 임대주택 규모에 따라 건설비의 80%를 지원하고 사회복지 시설은 개소당 건설비 27.3억원을 지원
  - 2023년 기준 임대주택 건설은 평형당 지원단가 947만원을 기준으로 출자 39%, 용자 41%로 충당해 지원
  - 사회복지 시설 개소당 건설비는 2024년 38.2억원으로 증액 예정
- 운영현황은 2023년 상반기 기준 총 78곳 8,098호를 선정해 27곳 3,254호 준공하였으며, 2023년 상하반기에 걸쳐 4곳 350호를 추가로 선정해 사업추진 절차에 돌입

[그림 Ⅲ-1] 고령자복지주택 개념도



자료: 국토교통부, 보도자료, 「포항·부안·계양·하남에 고령자복지주택 들어선다」, 2023. 12. 18.

#### 마. 고령자 매입임대주택<sup>12)</sup>

- 고령자 매입임대주택은 저소득 고령자층이 현 생활권에서 안정적으로 거주할 수 있도록 기존 노후주택 등을 매입한 후 리모델링하여 저렴한 보증금과 임대료로 거주할 수 있도록 공급하는 주택

12) 국토교통부, 「2020 주택업무편람」, 2020; 국토교통부, 「2023 주택업무편람」, 2023; 한국토지주택공사, 고령자 매입임대주택 사업소개(<https://www.lh.or.kr/menu.es?mid=a10401030300>)

- 입주대상자는 사업대상지역에 거주하는 만 65세 이상 무주택 세대구성원으로 다음의 우선순위 순으로 입주
  - 1순위는 생계·의료급여수급자, 지원대상 한부모가족, 전년도 도시근로자 가구당 월평균 소득의 70% 이하인 장애인 등
  - 2순위는 전년도 도시근로자 가구당 월평균 소득의 50% 이하인 가구, 전년도 도시근로자 가구당 월평균 소득 100% 이하인 장애인
  - 동일순위 내 경합이 있는 경우 관련 지침의 입주자 선정 기준인 아래 항목의 합산 총점이 높은 순으로 입주자를 선정
    - 자활사업 및 경제활동 참여기간, 당해지역 연속거주기간, 입주 신청자의 나이, 가구원의 수, 청약저축납입횟수, 자동차 보유 유무
- 고령자 매입임대주택의 임대료는 시중시세의 40% 수준이며 2년 단위로 재계약 하되 입주자격 유지 시 거주기간 제한 없이 거주 가능

#### 바. 비정상거처 이주지원 버팀목전세자금

- 비정상거처 이주지원 버팀목전세자금은 주거취약계층의 주거상향 지원을 위해 전세 보증금을 5,000만원까지 무이자로 대출해주는 제도
  - 지원대상은 「주거취약계층 주거지원 업무처리지침」(국토부훈령) 제3조 제1호 및 제3호에 따라 쪽방, 고시원, 여인숙, 비닐하우스, 노숙인 쉼터, 컨테이너, 움막, PC방, 만화방 등에서 3개월 이상 거주한 자
    - 또한 최저주거기준을 미달(「공공주택업무처리지침」 별표6 제5호 또는 최저주거기준공고 제2조 ‘용도별 방의 개수’를 말함)하는 주거환경에서 만 18세 미만의 아동과 함께 거주하는 자
  - 소득기준은 민간임대주택을 임차할 경우 대출 신청인과 배우자의 연소득 합산 5천만원 이하, 순자산가액 3.61억원 이하여야 하고 세대주를 포함한 세대원 전원이 무주택자여야 신청 가능
    - 「공공주택 특별법 시행령」 제2조 제1항에 따라 기존주택 매입임대, 기존주택 전세임대, 국민임대주택 등 공공임대주택을 임차하는 경우에는 소득기준 적용 제외<sup>13)</sup>

13) 주거취약계층 주거지원 대상자로 선정된 경우 공공임대주택으로 배정받기 때문에 소득기준 적용 대상에서 제외. 「주거취약계층 주거지원 업무처리지침」(국토부훈령) 제3조 제1호 및 제3호에 따른 대상자가 민간임대주택으로 이주 할 경우 해당 소득기준 충족 필요

- 대출한도는 공공임대주택 50만원, 민간임대주택 5천만원으로 무이자 대출이 가능하며 민간임대주택 임차는 다음의 조건이 추가로 필요
  - 대상주택의 전용면적이 85 $m^2$  이하, 1인가구는 60 $m^2$  이하여야 하며 임차보증금은 2억원 이하여야 가능
  - 민간임대주택 임차의 경우 대출상한이 8천만원이지만 5천만원 이상분에 대해서는 연 1.2~1.8%의 금리를 적용
- 대출기한은 공공임대주택은 2년 단위로 9회 연장하여 최장 20년까지 가능하고 민간임대주택은 2년 단위로 4회 연장하여 최장 10년까지 대출 가능

### 사. 주택도시기금

- 서민과 중산층의 주거 안정을 위하여 내집 마련 및 전월세자금 지원하고 서민 주거 안정지원을 위한 공적자금을 조성하기 위해 주택도시기금<sup>14)</sup>을 설치·운영
  - 주택도시기금의 주택계정은 국민주택채권, 청약저축, 용자금 회수 등으로 자금을 조성하여 국민주택 및 임대주택 건설을 위한 주택사업자와 주택을 구입·임차하고자 하는 개인수요자에게 자금을 지원
  - 주택도시기금은 국토교통부장관이 「주택도시기금법」 제10조 제1항에 따라 운용·관리
    - 국토교통부장관은 기금의 운용·관리에 관한 사무의 전부 또는 일부를 주택도시보증공사에 위탁
    - 주택도시보증공사는 위탁받은 사무의 일부를 국토교통부장관의 승인을 받아 금융기관 등에 재위탁
  - 재위탁 금융기관은 간사수탁은행, 일반수탁은행, 지역 일반수탁은행, 청약저축수탁은행으로 구분
    - 간사 수탁은행은 수요자 대출(구입·전월세자금 대출), 국민주택채권, 청약저축 업무와 함께 사업자 대출 업무를 수행하게 되며, 수탁은행 간의 간사 역할도 담당
    - 전국 및 지역 일반수탁은행은 수요자 대출(구입·전월세자금 대출), 국민주택

14) 주택도시기금은 주택계정과 주택계정으로부터의 전·차입 등으로 조성한 자금을 도시재생지원 출·용자, 도시재생 씨앗용자, 소규모정비사업, 노후산업단지재생용자 상품이 자금을 지원하는 도시계정으로 분류되는데 본 보고서에서는 주택계정 위주로 정리

- 채권, 청약저축 업무를, 청약저축 수탁은행은 청약저축 관련 업무를 수행
- 지역 일반수탁은행은 권역 내 수요자 대출 업무를 수행하고 청약저축은행은 청약저축 업무만을 수행
  - 국토교통부는 2023년 2월 제안서평가위원회와 기금운용회심의회를 거쳐 향후 5년간 주택도시기금 재수탁기관 업무를 수행할 간사 수탁은행으로 우리은행, 일반수탁은행으로 국민, 농협, 신한, 하나은행을 선정

<표 III-10> 주택도시기금 관리체계

관리주체	전담운용기관	재수탁기관(수탁은행)	
국토교통부 장관	주택도시보증공사	간사 수탁은행: 우리은행	수탁은행 간사, 사업자대출, 수요자대출, 국민주택채권, 청약저축
		전국 일반수탁은행: 국민은행, 농협, 신한은행, KEB하나은행	수요자대출, 국민주택채권, 청약저축
		지역 일반수탁은행: 대구은행, 부산은행	수요자대출(권역 내), 국민주택채권, 청약저축
		청약저축은행: 경남은행, 기업은행	청약저축

자료: 국토교통부, 보도자료, 「주택도시기금 수탁은행 9곳 협상적격자로 선정」, 2023. 2. 17.

- 주택자금을 필요로 하는 개인에게 주택도시기금 주택계정에서 수탁은행을 통해 제공하는 상품을 다음과 같이 제시

<표 III-11> 주택도시기금 주택계정 대출상품

상품명	내용	대출대상	대출금리	대출한도	대출기간
내집마련 디딤돌대출	무주택 서민에게 저금리의 구입자금 대출	- 부부합산 연소득 6천만원 이하(생애 최초 주택구입자, 2자녀 이상 가구는 연소득 7천만원, 신혼가구는 연소득 8.5천만원 이하), 순자산가액 4.69억원 이하 무주택 세대주	연 2.45% ~ 연 3.55%	일반 2.5억원(생애최초 일반 3억원), 신혼가구 및 2자녀 이상 가구 4억원 이내(LTV 70%, 생애최초 주택구입자는 LTV 80%, DTI 60% 이내)	10년, 15년, 20년, 30년 (거치 1년 또는 비거치)
신혼부부전용 구입자금	생애최초 주택 구입 신혼 부부에게 주택구입자금 대출	- 부부합산 연소득 8.5천만원 이하, 순자산 가액 4.69억원 이하 무주택 세대주로 생애최초 주택구입자인 신혼부부 * 신혼부부(혼인기간 7년 이내 또는 3개월 이내 결혼예정자)	연 2.15% ~ 연 3.25%	최대 4억원 이내 (LTV 80%, DTI 60% 이내)	10년, 15년, 20년, 30년 (거치 1년 또는 비거치)
오피스텔 구입자금	무주택 서민의 주거용 오피스텔 구입자금 대출	- 부부합산 연소득 6천만원 이하, 순자산 가액 4.69억원 이하 무주택 세대주	연 3.1%	최대 7천5백만원 이내	2년 (9회 연장, 최장 20년 이용 가능)
신생아특례 디딤돌대출	신생아 출산 가구에 저리의 주택구입자금 대출	- 대출접수일 기준 2년 내 출산(2023. 1. 1. 이후 출생아부터 적용)한 무주택 세대주 및 1주택 세대주(대환대출) - 부부합산 연소득 1.3억원 이하, 순자산 가액 4.69억원 이하	1.6 ~ 3.3%	최대 5억원 이내 (LTV 70%, 생애최초 주택구입자는 LTV 80%, DTI 60% 이내)	10년, 15년, 20년, 30년 (거치 1년 또는 비거치)
버팀목 전세자금	무주택 서민에게 저금리의 전세자금 대출	- 부부합산 연소득 5천만원 이하, 순자산 가액 3.45억원 이하 무주택 세대주(2자녀 이상 6천만원, 신혼가구 7.5천만원)	연 2.1% ~ 2.9%	수도권 1.2억원, 수도권 외 0.8억원 이내	2년 (4회 연장, 최장 10년 이용 가능)
신혼부부용 전세자금	전세자금이 부족한 신혼 부부에게 신혼부부 전용 전세자금 대출	- 부부합산 연소득 7.5천만원 이하, 순자산 가액 3.45억원 이하 무주택 세대주인 신혼부부 *신혼부부(혼인기간 7년 이내 또는 3개월 이내 결혼예정자)	연 1.5% ~ 연 2.7%	수도권 3억원, 수도권 외 2억원 이내 (임차보증금의 80% 이내)	2년 (4회 연장, 최장 10년 이용 가능)

<표 III-11>의 계속

상품명	내용	대출대상	대출금리	대출한도	대출기간
중소기업청년 전월세보증금 대출	중소기업에 취업한 청년 들에게 저리의 중소기업 취업청년 전월세보증금 대출	- 부부합산 연소득 5천만원 이하(외벌이 3천5백만원 이하), 순자산가액 3.45억원 이하 무주택 세대주(예비세대주 포함) - 중소·중견기업 재직자 또는 중소기업 진흥공단, 신용보증기금 및 기술보증 기금의 청년창업 지원을 받은 만 19세 이상~만 34세 이하 청년(만 19세가 되는 해의 1월 1일 맞이한 미성년자 포함, 병역의무를 이행한 경우 복무 기간에 비례하여 자격기간을 연장하 되 최대 만 39세까지 연장)	연 1.5%	최대 1억원 이내	최초 2년 (4회 연장, 최장 10년 이용가능)
청년전용 버팀목 전세자금	전세자금이 부족한 청년 들에게 전세자금 대출	- 부부합산 연소득 5천만원 이하, 순자산 가액 3.45억원 이하 무주택 세대주 (예비세대주 포함) - 만 19세 이상 ~ 만 34세 이하의 세대주 (예비 세대주 포함)	연 1.8% ~ 2.7%	최대 2억원 이내 (임차보증금의 80% 이내)	최초 2년 (4회 연장, 최장 10년 이용가능)
청년전용 보증부 월세대출	청년들에게 저리로 전월 세보증금 및 월세 대출	- 부부합산 연소득 5천만원 이하, 순자산 가액 3.45억원 이하 무주택 단독 세대주 (예비세대주 포함) - 만 19세 이상 ~ 만 34세 이하 청년	(보증금) 연 1.3% (월세금) 연 0% (20만원 한도), 1.0% (20만원 초과)	(보증금) 최대 4,500만원 이내 (월세금) 최대 1,200만원 (24개월 기준 월 50만원 이내)	25개월(4회 연장, 최장 10년 5개월 이용가능)
신생아 특례 버팀목대출	신생아를 출산한 가구에 게 저리로 주택전세자금 대출	- 대출접수일 기준 2년 내 출산(2023. 1. 1. 이후 출생아부터 적용)한 무주택 세대주 - 부부합산 연소득 1.3억원 이하, 순자산 가액 3.45억원 이하	연 1.1%~3.0%	최대 3억원 이내	2년(5회 연장, 최장 12년 이용 가능)

<표 III-11>의 계속

상품명	내용	대출대상	대출금리	대출한도	대출기간
주거안정 월세대출	월세 부담으로 고민인 무주택 서민에게 월세자금 대출	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (우대형) 취업준비생, 희망키움통장 가입자, 근로장려금 수급자, 사회초년생, 자녀장려금 수급자, 주거급여 수급자</li> <li>- (일반형) 부부합산 연소득 5천만원 이하로, 우대형에 해당하지 않는 경우</li> <li>- (공통) 부부합산 순자산가액 3.45억원 이하</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(우대형) 연 1.3%</li> <li>(일반형) 연 1.8%</li> </ul>	최대 1,440만원 (월 60만원 이내)	2년(4회 연장, 최장 10년 이용 가능)

자료: 주택도시기금, 개인상품 소개  
주택도시기금, 기금e 든든, 대출상품 소개

## 아. 요약 및 시사점

- (유사제도 및 중복성) 본 심층평가 대상 제도와 같이 공동주택 주거비용(관리비) 경감을 위한 조세지원제도는 파악되지 않으며, 주거비 경감을 위한 재정사업이 일부 존재
  - (심층평가 대상 제도 1: 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제) 85 $m^2$  초과 및 135 $m^2$  이하 중규모 공동주택 및 비수도권 읍·면 지역 공동주택의 관리 용역에 대하여 부가가치세를 면제
    - 지역 및 공동주택 면적을 기준으로 부가가치세 면제 여부가 결정되며, 별도의 소득 또는 재산 요건은 존재하지 않음
  - (심층평가 대상 제도 2: 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제) 노인복지주택의 관리·운영자, 경비업자 및 청소업자가 노인복지주택에 공급하는 일반관리용역, 경비용역 및 청소용역에 대한 부가가치세를 면제
    - 노인복지주택<sup>15)</sup>이란 정부나 지자체의 지원으로 운영되는 요양시설과 달리 입주자의 입주금으로 운영되는 유료시설로서 단독생활이 가능한 건강한 고령층을 대상으로 노인의 주거안정을 도모하기 위해 설치된 주택
    - 의료목적의 주거가 아닌 일상생활 지원의 목적이 있으며 입소 대상자는 독립된 주거생활을 하는데 지장이 없는 60세 이상의 자
  - (주거급여) 소득인정액이 기준중위소득 47% 이하 저소득 가구에 전월세비용(임차가구) 또는 수선비용(자가가구)을 지원
    - 임차가구의 경우 지역별·가구원수별로 책정된 기준임대료를 상한으로 수급자의 실제 임차료를 지원하며, 자가가구의 경우 주택 노후도에 따라 차등 지원
    - 또한 수급자의 소득인정액이 생계급여 선정기준을 초과할 경우 지원금액의 80~90%만을 지원
  - (긴급주거지원) 생계곤란 등 위기상황에 처한 가구에 임시거소 제공 또는 주거비를 지원
    - 위기상황: 주소득자 사망, 중한 질병 또는 부상, 화재 등

15) 노인 주거복지시설은 양로시설, 노인공동생활가정, 노인복지주택 세 가지로 분류(「노인복지법」 제31조)되며, 양로시설, 노인공동생활가정은 「국민기초생활보장법」 제2조에 따른 수급권자(“기초수급권자”)로서 65세 이상의 자 등의 자격 요건이 필요. 반면 노인복지주택은 단독취사 등 독립된 주거생활을 하는데 지장이 없는 60세 이상의 자가 입소 대상자이고 노인에게 주거시설을 분양 또는 임대하여 주거의 편의·생활지도·상담 및 안전관리등 일상생활에 필요한 편의를 제공

- 월 중위소득 75% 이하, 재산 일정금액(지역별 상이) 이하, 금융재산 800만원 이하인 경우만 지원 대상에 포함
  - (주거취약계층 주거지원) 최저주거기준에 미달하는 환경에서 생활하는 주거취약계층에 기존주택 매입 또는 임대, 운영기관을 통한 주거지원, 국민임대주택 제공 등 혜택을 제공
    - 지원대상은 「주거취약계층 주거지원 업무처리지침」(국토부훈령)에 따르며 세대주 및 세대원 모두 무주택자이면서 일정한 소득 및 자산기준 충족 필요
  - (고령자 주거지원 사업) 고령자 주거지원을 위해 고령자복지주택, 고령자매입 임대주택 등 사업을 운영
    - (고령자복지주택) 고령자에게 복지와 주거 공간을 동시에 제공하는 공공임대주택으로서 65세 이상 기초생활 수급자 등 저소득층에게 공급하는 것이 기본이며 국가유공자나 독거노인에게는 우선권을 부여
    - (고령자매입임대주택) 저소득 고령자층이 현 생활권에서 안정적으로 거주할 수 있도록 기존 노후주택 등을 매입한 후 리모델링하여 저렴한 보증금과 임대료로 거주할 수 있도록 공급하는 주택이며, 입주대상자는 사업대상지역에 거주하는 만 65세 이상 무주택세대 구성원으로 생계·의료급여수급자, 지원대상 한부모가족, 전년도 도시근로자 가구당 월평균 소득의 일정 비율 이하인 장애인 및 일반 가구 등
  - (기타) 이 밖에 비정상거처 이주지원 버팀목전세자금, 주택도시기금 등 주거취약계층, 서민 및 중산층에 대한 금융지원 사업도 존재
- 본 심층평가 대상제도 중 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제제도의 경우 앞에 제시된 다양한 정부지원 사업과의 중복 정도는 크지 않은 것으로 평가
- 동 제도는 별도의 소득 또는 재산 요건이 없는 반면, 앞에 제시한 대부분 제도들은 일정 소득 이하이거나 장애인 등 취약계층에 대해 지원하는 성격을 가짐
  - 동 제도와 같이 주거비용에 대해 지원하는 제도로는 주거급여, 긴급주거지원 사업 등이 있으나, 두 제도 모두 일정 소득 이하이거나 주거 취약계층에 대해 선별적으로 지원한다는 차이점이 있음
    - 나머지 제도들은 주거 공간을 제공하거나 금융지원의 성격에 가까워 동 제도와는 그 성격이 상이

- 본 심층평가의 두 번째 평가 대상 제도인 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제의 경우에도 앞에 제시된 제도들과의 중복 여지는 크지 않은 것으로 평가
  - 본 심층평가 대상인 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 제도는 노인복지주택 거주민의 주거비를 추가로 경감해주는 제도이며, 노인복지주택은 별도의 소득요건 등이 존재하지 않아 유사 제도들과 제도의 주요 타깃 계층이 상이
    - 앞에서 소개한 고령자복지주택, 고령자매입임대주택 등의 경우 저소득층 및 취약계층이 주요 지원 대상
    - 반면, 노인복지주택의 경우 “독립된 주거생활을 하는 데 지장이 없는 60세 이상”으로 입소 대상자로 하고 있어 상기 제도의 주요 지원 대상인 장애인 등 취약계층 중 상당수는 입소 대상에서 제외되는 측면 존재
  
- 종합하면, 본 심층평가의 평가대상 제도들은 저소득층이 아닌 서민 및 중산층을 대상으로 주거비의 일부를 세제지원을 통해 경감하는 제도로서 지원대상 측면에서 기타 제도들과 명확한 차이가 존재하는 것으로 판단

<표 III-12> 공동주택·노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 및 유사 지원 제도 개요

구분	개요	정책 대상자	지원 내용
공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제	- 국민주택규모의 공동주택에 대해 위탁업체가 공급하는 일반관리·경비·청소 용역에 대해 부가가치세를 면제해주는 제도	- 공동주택 위탁관리 용역업체 (관리주체, 경비업자, 청소업자)	- 다음 용역에 대한 부가가치세 면제 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국민주택규모(85㎡, 읍면 지역 100㎡ 이하): 일반관리, 경비, 청소용역 영구 면제</li> <li>• 국민주택 초과~135㎡ 이하: 일반관리, 경비, 청소용역 2025년 12월 31일까지 면제</li> <li>• 135㎡ 초과 수도권 제외한 도시지역 아닌 읍면 지역: 일반관리, 경비, 청소용역 2025년 12월 31일까지 면제</li> </ul>
노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제	- 국민주택규모 이하의 노인복지주택에 공급하는 일반관리용역, 경비·청소용역에 대해 부가가치세를 면제해주는 제도	- 노인복지주택에 거주하는 거주자(60세 이상인 자)이며, 국민주택규모 이하의 주택에 거주하는 자로 한정	- 다음 용역에 대한 부가가치세 면제 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 노인복지주택의 관리·운영자가 공급하는 경비용역 및 청소용역, 공동주택의 일반 관리비에 준하는 비용을 받고 제공하는 일반관리용역</li> <li>• 경비업자·청소업자가 공급하거나 위탁을 받아 공급하는 경비·청소용역</li> </ul>
주거급여	- 소득인정액 기준 이하의 가구에 실제임차료, 유지수선비 등의 주거비를 지원해주는 제도	- 소득평가액, 재산의 소득환산액의 합인 소득인정액이 기준중위소득 47% 이하인 가구	- 임차가구에는 지역별·가구원수별 기준임대료를 상한으로 수급자의 월별 실제 임차료 지원 - 자가가구에는 구조안전, 설비, 마감 등 주택 노후도를 경·중·대보수로 구분해 종합적인 주택수선비용 지원
긴급주거지원	- 생계곤란 등의 위기상황에 처한 경우 일시적으로 신속하게 지원함으로써 위기상황에서 벗어날 수 있도록 지원	- 위기사유 발생으로 임시거소 제공, 주거비 지원이 필요한 자 - 소득기준, 재산기준, 금융재산기준을 충족한 자	- 국가 또는 지방자치단체가 소유한 임시거소를 제공하거나 거주에 필요한 비용을 지역에 따라 차등 지원

<표 III-12>의 계속

구분	개요	정책 대상자	지원 내용
주거취약계층 주거지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 최저주거기준에 미달되는 환경에서 생활하는 주거취약계층에 저렴한 임대주택 이주를 지원하는 제도</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 「주거취약계층 주거지원 업무처리지침」(국토부훈령) 제3조 제1항 및 제3항에 해당하는 자</li> <li>- 세대주 및 세대원 전부 무주택자로서 소득기준, 재산기준을 충족하는 자</li> <li>- 범죄피해자로 지방검찰청장 추천으로 법무부장관이 선정한 자</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주거지원 유형은 기존주택 매입임대, 기존주택 전세임대, 운영기관을 통한 주거지원, 국민임대주택</li> <li>- 임대보증금 및 월임대료는 고시원, 여인숙, 노숙인시설 거주자의 경우 임대보증금 50만원(고정), 월임대료는 매입 및 전세임대주택의 임대조건과 동일</li> <li>- 비닐하우스 거주자 및 범죄피해자의 임대보증금과 월임대료는 매입 및 전세임대주택의 임대 조건과 동일</li> </ul>
고령자 복지주택	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 저층부에는 복지관 등 편의 및 복지시설을 설치하고 중·고층부에는 고령자를 위한 거주 공간을 제공하여 고령자에게 복지와 주거 공간을 동시에 공급하는 공공임대주택</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공급 대상은 만 65세 이상의 기초생활수급자 등 저소득층에게 공급하며 국가유공자나 독거노인에게 우선권 부여</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공공임대주택 단지 가운데 1개 동의 1층과 2층 등 저층부에는 복지관을 설치해 건강관리, 생활지원, 문화활동 등의 프로그램을 운영하고 3층 이상은 주거시설로 복합건축하여 공급</li> </ul>
고령자매입임대주택	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 저소득 고령자층이 현 생활권에서 안정적으로 거주할 수 있도록 기존 노후주택 등을 매입 후 리모델링하여 저렴한 보증금과 임대료로 거주할 수 있도록 공급</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업대상지역에 거주하는 만 65세 이상 무주택세대 구성원으로 우선순위에 따라서 입주</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 임대료는 시중시세의 40% 수준이며 2년 단위로 재계약하되 입주자격 유지 시 거주기간 제한 없이 거주 가능</li> </ul>
비정상거처 이주지원 버팀목전세자금	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주거취약계층의 주거상향 지원을 위해 전세 보증금을 5,000만원까지 무이자로 대출해주는 제도</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 「주거취약계층 주거지원 업무처리지침」(국토부훈령) 제3조 제1항 및 제3항에 해당하는 자</li> <li>- 세대주 및 세대원 전부 무주택자로서 소득기준, 재산기준을 충족하는 자</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대출한도는 공공임대주택 50만원, 민간임대주택 5천만원 무이자 대출</li> <li>- 대출기한은 공공임대주택 최장 20년, 민간임대주택 최장 10년</li> </ul>

<표 III-12>의 계속

구분	개요	정책 대상자	지원 내용
주택도시기금	- 서민, 중산층의 주거안정을 위한 공적 자금 조성을 위해 주택도시기금 설치·운영	- 국민주택 및 임대주택을 건설하는 주택사업자와 주택을 구입·임차하는 개인 수요자	- 임대주택건설자금 및 분양주택건설자금 대출 - 대출상품을 구성해 주택 구입 및 전월세 자금이 필요한 개인에게 대출

자료: 한국토지주택공사, 사업소개 주거급여; 마이홈, 주거복지서비스 긴급주거지원; 마이홈, 주거복지서비스 주거취약계층 주거지원; 국토교통부, 보도자료, 「주택도시기금 수탁은행 9곳 협상적격자로 선정」, 2023. 2. 17.; 국토교통부, 「주택업무편람」, 각 연도; 한국토지주택공사, 고령자 매입임대주택 사업소개 등을 참고하여 저자 작성



## IV. 조세지출 규모의 추정





## IV. 조세지출 규모의 추정

### 1. 공동주택 관리용역 부가세 면제 조세지출 규모 추정

- 이번 제Ⅳ장에서는 공동주택 관리용역 부가가치세 면제의 조세지출 규모를 추정하고자 함
  - 국민주택규모 이하 및  $85m^2 \sim 135m^2$ , 읍면지역 공동주택 등,
  - 각 해당 항목에 대한 조세지출 감면 규모를 추정하는 것이 목적임
  
- 공동주택 관리용역 부가가치세의 조세지출 규모는 2024년 현재 약 1,000억원(국회 예산정책처, 2023) 이상으로 추정하고 있지만, 공식적으로는 추정곤란 항목으로 분류하여 정확한 실적 결과는 집계가 어려운 상황이며 그 이유는 다음과 같음
  - 첫째, 조세지출 규모를 추정하는 기초 자료로는 통상 납세자가 신고한 과세표준신고서가 주로 사용되는데, 동 제도의 경우 납세자(거주민)의 납세자료 자체가 없는 경우가 많아 참고할 자료가 부재
  - 둘째, 동 제도의 대상인 공동주택 위탁 관리업체의 경우 통상 면세사업자로 분류되어 관련 납세자료가 부재
  - 국회예산정책처의 추정치는 기존 김학수 외(2016)의 추정치를 참고한 값이며, 현재 일몰없이 영구 면제로 분류되고 있는 국민주택규모에 대한 조세지출 감면까지 포함한 추정치임
  
- 제Ⅱ장에서 검토했듯이, 기존에 구체적으로 조세지출을 추정한 유일한 연구라 할 수 있는 김학수 외(2016)는 공동주택관리정보시스템 및 국토부 통계누리에서의 지역별 공동주택 세대수, 공동주택의 관리방법별 세대수, 전용면적, 위탁관리공동주택의 평방미터당 관리비 현황 자료를 이용하여 조세지출 규모를 추정함
  - <표 IV-1>에 동 제도 조세지출 규모 추정에 사용된 자료를 정리함

<표 IV-1> 규모 추정에 이용한 통계자료(김학수 외, 2016)

자료명	자료내역 및 용도	출처	이용기간
지역별 공동주택 현황	• 17개 광역자치단체별 공동주택 세대수	공동주택관리 정보시스템	2012년~2016년
지역별 공동주택의 관리방법별 세대수 현황	• 공동주택 관리방법별 지역별 공동주택 분포 자료 자치관리와 위탁관리 비율 계산시 이용	국토교통부 통계누리: 공동주택현황	2012년~2013년
지역별 공동주택 전용면적별 세대수 현황	• 전국 공동주택 중 조세지출 대상인 세대수 전용면적 $85m^2$ 초과 $102m^2$ 이하 주택과 $102m^2$ 초과 $135m^2$ 이하인 세대수 비중계산시 이용	국토교통부 통계누리: 공동주택현황	2012년~2013년
지역별 위탁관리 공동주택의 평방미터당 관리비 현황	• 지역별로 위탁관리 방식으로 공동주택을 관리하는 단지들의 $m^2$ 당 연간 월평균 관리비 내역(연간 월평균 관리비/ $m^2$ ) 연간 월평균 관리비 = 일반관리비 + 청소비 + 경비비 + 소독비의 4개 항목 합계 기준	공동주택관리 정보시스템	2012년~2016년

자료: 김학수 외(2016)

□ 추정방법은 총 5단계로 이루어짐

- 1단계: 2012년과 2013년의 공동주택의 관리방법별(위탁관리 VS 자치관리) 세대수 현황 자료를 이용하여 위탁관리 비중은 2014년부터 매년 1.4% 증가한다는 가정을 통해 2014년부터 2017년까지의 위탁관리 세대수를 계산(A)
- 2단계: 2012년과 2013년의 지역별 공동주택 전용면적별 세대수 현황 자료를 활용하여  $85m^2$  초과  $135m^2$  이하 주택의 비중을 계산하고, 5년간의 평균 증감률(-1.3%)을 적용하여 2014년부터 2017년까지의 해당 면적 주택 비중을 추정(B)
- 3단계: 공동주택관리정보시스템에서 제공하는 관리비 중 위탁관리에 해당하는 연간 지역별 월평균  $m^2$ 당 관리비를 추출하여 조세지출 규모 추정(C)
- 4단계: 기본 산식 (매출세액) = A × B × C × 조세지출 대상 세대의 전용주거 면적 (중간값인  $110m^2$ ) × 12개월 × 부가가치세율(10%)
- 5단계: 위탁 관리업체의 매입세액을 추정하기 위해 서비스업에 적용되는 부가가치율을 계산하여 매출과표에 곱하여 매입과표를 추정
- 최종적으로 매출세액과 매입세액을 차감하여 부가가치세액을 산출하여 이를 조세지출 규모로 산정

- 김학수 외(2016) 및 국회예산정책처(2023)에서 언급했듯이, 관련 자료가 부재한 상황에서 김학수 외(2016)의 방법은 차선의 방법으로 고려될 수 있으나, 몇 가지 방법론상 한계점이 있음
  - 첫째, 2012년과 2013년의 정보를 토대로 2014년과 2017년까지의 자료를 추정하는 과정에서 발생할 수 있는 추정 오차의 문제가 있고,
  - 둘째,  $85m^2$ 를 초과하는 대형 평수의 비중이 연도별로 매년 1.3%씩 감소한 것은 실제와 부합하지 않음
    - 특히, 2017년 이후에는 대형 평수의 비중이 소폭 상승하는 경향이 관찰됨
  - 셋째, 위탁관리비가 자치관리비보다 더 낮은 경향이 있다는 가정도 실제 자료와 부합하지 않은 측면 존재
  - 넷째, 위탁 관리업체의 경우 면세 및 과세 겸영 사업자일 가능성이 크기 때문에 매입세액을 고려하였던 것으로 추정되지만, 동 제도의 조세지출 규모 추정에 있어서 아파트 관리비 매출과표에 대응되는 매입세액은 불공제 처리되는 것이 더 바람직할 것으로 보임
    - 왜냐하면 매출 단계에서 면세가 적용되었기 때문에 이에 대응되는 매입 부분은 매입 불공제 처리됨
    - 따라서 조세지출 규모가 과소 추정되었을 가능성이 있음
  
- 본고에서는 김학수 외(2016)에서 적용한 주택 통계 현황 자료를 사용한 조세지출 규모 추정 방법을 유사하게 적용하되, 앞서 지적한 한계점들을 보완하여 조세지출 규모를 재추정함
  - 조세지출 감면 규모 추정에 필요한 자료가 제한적이라는 점을 감안할 때, 앞서 김학수 외(2016)의 추정 방법은 큰 문제가 없어 보이고, 추가적인 개선의 필요성이 높지는 않음
  - 이에 따라 본고는 기존 방법을 준용하되, 새로운 자료와 계산 과정에서의 일부 개선된 방법을 적용하여 조세지출 감면 규모를 추정함

## 가. 공동주택 주거전용면적 85m<sup>2</sup>~135m<sup>2</sup>에 대한 조세지출 추정

### 1) 1단계 추정

- 1단계 추정에서는 공동주택에서의 위탁관리 비중을 산출함
  - 동 제도는 위탁관리용역에 대해 부가가치세를 면제하는 제도이기 때문에, 이 부분에 대한 고려가 우선적으로 필요함
  - 지역별 면적별 위탁관리 비중에 대한 정보는 부재하므로, 평균적인 위탁관리 비중을 적용
  
- 자료는 공동주택관리정보시스템의 자료(K-apt)를 사용
  - 이 자료는 관리비 공개 의무단지의 자료를 수집하며 대상은 아래와 같음
    - 300세대 이상 공동주택,
    - 150세대 이상으로서 승강기 설치 또는 중앙(지역)난방방식의 공동주택,
    - 주택이 150세대 이상인 주상복합아파트,
    - 그 외 입주자 등이 3분의 2 이상 서면 동의하여 의무관리대상으로 전환한 공동주택, 공공임대 및 민간임대 주택
  - 자료의 공개 기간은 2012년 1월부터 2024년 4월 현재까지이며,
  - 지역별(동 단위까지), 공급유형별(분양, 임대, 혼합), 관리형태별(위탁관리 vs 자치관리), 난방방식별(개별난방, 지역난방, 중앙난방), 최고층수별(저층, 중층, 고층, 초고층), 복도유형별(계단식, 복도식, 혼합식), 공동주택유형별(아파트, 주상복합, 연립다세대), 세대수구간별(150~299세대, 300~499세대, 500~999세대, 1,000세대 이상)에 따른 관리비 통계를 제공
  
- 2024년 4월 기준 K-apt 자료에서 제공하는 공동주택 현황은 아래 <표 IV-2>와 같음
  - 이 자료에서 제공하는 2024년 4월 기준 전국 공동주택 단지 수는 18,715개이며 호수는 1,139만호임
    - 참고로 2022년 「주택 총조사」 전수 자료에서 집계하고 있는 공동주택(아파트 + 연립주택 + 다세대주택) 호수는 1,508만호이며,
    - 본고에서 사용하는 공동주택 호수의 표본 수는 전체 공동주택 호수의 약 70~80%를 차지함

- 광역시도 단위에서의 공동주택의 분포는 대체로 전수 자료와 유사한 분포를 보이고 있음
- 따라서 K-apt 자료를 이용하여 부가가치세 관리용역에 대한 면제 규모를 추정할 때 예상되는 추정 오차 등에 대한 우려는 크지 않음
- 자료를 살펴보면, 전국 18,715개 단지의 평균 주거전용면적은  $75.48m^2$ 이며, 부산광역시가 평균 주거전용면적  $79.30m^2$ 로 가장 컸으며, 제주특별자치도는  $66.59m^2$ 로 가장 작은 자치단체임

<표 IV-2> 관리비 공개 의무 공동주택 현황(2024년 4월 기준)

(단위: 단지, 동, 호,  $m^2$ )

구분	단지수	동수	호수	주거전용면적( $m^2$ )	평균 면적
전국	18,715	133,752	11,392,336	859,920,522	75.48
서울특별시	2,618	18,357	1,623,399	124,156,102	76.48
부산광역시	1,239	7,598	772,897	61,287,036	79.30
대구광역시	1,013	6,504	614,132	48,231,552	78.54
인천광역시	962	7,604	694,875	53,417,604	76.87
광주광역시	839	4,833	428,840	32,017,253	74.66
대전광역시	495	3,998	355,519	27,359,940	76.96
울산광역시	483	2,772	254,106	19,549,360	76.93
세종특별자치시	201	1,916	131,078	10,032,059	76.54
경기도	4,975	41,755	3,324,245	254,868,013	76.67
강원특별자치도	706	4,122	331,994	23,507,198	70.81
충청북도	674	4,200	370,390	25,604,784	69.13
충청남도	873	6,107	509,122	35,923,371	70.56
전북특별자치도	772	4,462	396,465	28,322,353	71.44
전라남도	672	4,388	354,250	24,869,647	70.20
경상북도	863	5,372	470,552	34,557,404	73.44
경상남도	1,214	8,680	713,552	53,092,308	74.41
제주특별자치도	116	1,084	46,920	3,124,538	66.59

자료: <http://www.k-apt.go.kr/cmmn/kaptworkintro.do>. 이용하여 저자 정리

□ <표 IV-3>은 연도별 공동주택 세대수 현황을 보여줌(매년 12월 기준)

- 2017년에는 전국 기준 900만세대가 넘었으며, 2020년에는 1,027만세대, 2023년

에는 약 1,128만세대로 매년 증가함

- 세대의 수가 증가하는 원인은 1인 가구 등의 증가가 영향을 미친 것으로 보임
  - 또한 결혼 연령이 늦어짐에 따라 세대수 역시 증가하는 경향이 있는 것으로 판단됨
- 경기도의 경우 세대수가 증가하는 속도가 가장 빠른 것으로 보이며, 이는 서울 지역의 쏠림 현상에 따라 출퇴근에 용이한 경기도 지역에서 세대수가 증가했기 때문으로 판단됨

<표 IV-3> 연도별 공동주택 세대수 현황(매년 12월 기준)

(단위: 세대)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
전국	9,015,253	9,475,158	9,906,772	10,269,143	10,564,561	10,883,831	11,279,017
서울	1,384,826	1,406,658	1,456,873	1,499,672	1,542,606	1,579,593	1,612,558
부산	627,712	651,113	673,995	698,801	711,028	740,101	768,215
대구	497,438	509,740	522,843	538,119	554,870	573,030	606,713
인천	516,892	544,488	566,510	582,100	601,699	639,263	688,774
광주	362,445	371,588	386,557	398,865	406,605	420,884	425,114
대전	314,009	321,116	325,707	332,282	339,752	349,437	353,149
울산	214,414	221,147	234,444	237,766	240,594	244,374	252,861
세종	81,511	95,495	107,949	114,272	123,610	126,868	129,503
경기	2,486,100	2,672,308	2,823,084	2,944,277	3,049,051	3,151,870	3,286,943
강원	252,383	266,702	286,848	300,881	312,551	320,892	328,582
충북	284,241	307,290	321,867	338,573	348,710	354,909	367,686
충남	380,159	413,488	420,949	435,435	446,033	467,846	494,489
전북	328,600	343,413	354,527	368,928	377,229	384,982	395,751
전남	288,166	297,274	307,609	320,297	332,137	339,893	352,110
경북	384,088	408,186	428,907	440,343	449,538	453,143	465,434
경남	572,498	603,556	644,308	673,175	682,541	690,208	704,428
제주	39,771	41,596	43,795	45,357	46,007	46,538	46,707

자료: <http://www.k-apt.go.kr/cmmn/kaptworkintro.do>. 이용하여 저자 정리

□ <표 IV-4>는 지역별 전체 공동주택 단지 수에 대한 통계를 과거 연도별로 정리함

- 자료에 포함된 공동주택의 지역별 분포는 연도별로 큰 차이를 보이지 않음
- 각 지역별 표본 추출이 연도별로 일정하였다는 것을 시사

<표 IV-4> 지역별 전체 공동주택 단지 수

(단위: 단지)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
전국	15,414	16,066	16,662	17,161	17,563	17,987	18,335
서울	2,307	2,349	2,402	2,458	2,507	2,557	2,586
부산	1,023	1,064	1,101	1,138	1,161	1,198	1,224
대구	826	852	869	891	918	948	985
인천	776	804	825	846	865	904	931
광주	716	737	765	790	801	819	824
대전	435	446	457	465	472	484	486
울산	409	420	445	452	456	466	479
세종	131	149	166	173	187	191	194
경기	3,946	4,158	4,357	4,506	4,635	4,760	4,869
강원	559	592	620	645	666	678	688
충북	554	586	605	626	639	649	659
충남	683	729	745	768	781	813	841
전북	651	673	697	721	732	746	759
전남	538	558	577	599	624	636	654
경북	742	777	802	820	836	843	853
경남	1,026	1,073	1,123	1,153	1,172	1,182	1,190
제주	92	89	106	110	111	113	114

자료: <http://www.k-apt.go.kr/apiinfo/apiStatisticsSearch.do>. 참고하여 저자 정리

- 분석 자료의 공동주택 단지 수 대비 위탁관리 공동주택의 단지 수 비중을 살펴 보기 위해 <표 IV-5>와 <표 IV-6>에 지역별로 위탁관리 단지 수와 그 비중을 계산함
  - 위탁관리 공동주택의 비중은 지역별로 편차가 있음
  - 위탁관리 공동주택의 비중이 가장 높은 지역은 인천광역시이며 공동주택의 약 94.6%가 위탁관리 형태로 운영되고 있으며(2023년 기준),
  - 제주특별자치도의 경우 약 42.1%로 위탁관리 비중이 가장 낮음
  - 연도별 변화를 보면 전국적으로 위탁관리의 비중은 조금씩 증가하고 있는 추세이며, 2017년 비중은 약 83.5%에서 2022년 비중은 약 85.0%로 증가함
    - 서울특별시와 경기도의 위탁관리 비중은 큰 변화가 없는 것으로 보이며,
    - 대부분의 지역에서 위탁관리 비중은 소폭 상승한 것을 확인

〈표 IV-5〉 지역별 위탁관리 공동주택 단지 수

(단위: 단지)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
전국	12,874	13,488	14,035	14,498	14,874	15,265	15,589
서울	2,069	2,109	2,161	2,212	2,258	2,303	2,327
부산	879	918	954	991	1,014	1,050	1,075
대구	720	746	763	785	809	838	873
인천	727	754	775	796	815	853	881
광주	509	530	557	582	593	611	617
대전	376	386	394	401	407	417	419
울산	381	392	415	422	426	435	448
세종	112	129	145	151	165	169	171
경기	3,647	3,854	4,041	4,180	4,300	4,418	4,522
강원	357	387	408	429	448	458	468
충북	351	380	399	417	428	436	441
충남	594	635	650	670	683	711	739
전북	401	418	435	453	462	472	483
전남	346	365	381	403	427	439	454
경북	529	562	585	603	616	622	631
경남	837	882	928	957	976	985	992
제주	39	41	44	46	47	48	48

자료: <http://www.k-apt.go.kr/apiinfo/apiStatisticsSearch.do>. 참고하여 저자 정리

〈표 IV-6〉 지역별 위탁관리 공동주택 비중

(단위: %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
전국	83.52	83.95	84.23	84.48	84.69	84.87	85.02
서울	89.68	89.78	89.97	89.99	90.07	90.07	89.98
부산	85.92	86.28	86.65	87.08	87.34	87.65	87.83
대구	87.17	87.56	87.80	88.10	88.13	88.40	88.63
인천	93.69	93.78	93.94	94.09	94.22	94.36	94.63
광주	71.09	71.91	72.81	73.67	74.03	74.60	74.88
대전	86.44	86.55	86.21	86.24	86.23	86.16	86.21
울산	93.15	93.33	93.26	93.36	93.42	93.35	93.53
세종	85.50	86.58	87.35	87.28	88.24	88.48	88.14

<표 IV-6>의 계속

(단위: %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
경기	92.42	92.69	92.75	92.77	92.77	92.82	92.87
강원	63.86	65.37	65.81	66.51	67.27	67.55	68.02
충북	63.36	64.85	65.95	66.61	66.98	67.18	66.92
충남	86.97	87.11	87.25	87.24	87.45	87.45	87.87
전북	61.60	62.11	62.41	62.83	63.11	63.27	63.64
전남	64.31	65.41	66.03	67.28	68.43	69.03	69.42
경북	71.29	72.33	72.94	73.54	73.68	73.78	73.97
경남	81.58	82.20	82.64	83.00	83.28	83.33	83.36
제주	42.39	46.07	41.51	41.82	42.34	42.48	42.11

자료: <http://www.k-apt.go.kr/apiinfo/apiStatisticsSearch.do>. 참고하여 저자 정리

- 참고로 본고에서 사용하는 자료의 대표성을 간접적으로 확인하기 위해 우리나라 전국의 전체 공동주택에서 위탁관리 비중에 대한 통계를 제시한 「주택업무편람」 자료와 비교할 때 큰 차이를 보이지 않음(<표 IV-7>)
- 주택업무편람에서 제시하는 위탁관리 공동주택의 비중은 2017년 약 85.3%였고 2023년 약 88.4%임
  - 주택업무편람은 지역별로 공동주택 세대수 비중을 제시하지 않아, 조세감면 추정에 사용하는 데 한계가 있음
- 이는 본고에서 사용하는 자료의 2017년 기준 약 83.5%, 2023년은 약 85.0%임

<표 IV-7> 지역별 위탁관리 공동주택 세대수 비중(매년 말 기준)

(단위: %)

구분	2017	2019	2020	2021	2023
전국	85.3	87.0	87.9	87.7	88.4

자료: 각 연도 「주택업무편람」 이용 저자 작성

- 한편, 「주택업무편람」은 지역별로 주택관리업 등록 현황을 제시하고 있는데, 위탁 관리 비중이 증가하는 것과 달리 주택관리업 등록 업체는 매년 증가한다고 보기는 어려움
- 위탁관리 시장이 커지는 경향이 있지만 그에 맞춰 주택관리업체의 증가가 동반

되지는 않아, 이미 시장에 진출한 주택관리업체가 위탁관리 시장에 대한 관리 비중을 높여간다고 해석할 수 있음

□ 1단계 추정에서는 위의 정보들을 활용하여 지역별로 공동주택의 위탁관리 비중을 계산함

<표 IV-8> 지역별 주택관리업 등록 현황(매년 말 기준)

(단위: 개)

구분	2017	2019	2020	2021	2023
전국	672	672	585	546	552
서울	199	199	243	187	182
부산	87	87	44	45	46
대구	32	32	26	24	23
인천	25	25	27	34	36
광주	46	46	26	29	30
대전	13	13	15	14	14
울산	5	5	6	4	6
세종	1	1	2	3	3
경기	136	136	97	104	112
강원	13	13	13	11	11
충북	6	6	5	8	8
충남	18	18	13	14	13
전북	6	6	8	9	9
전남	14	14	10	8	7
경북	226	226	17	18	18
경남	44	44	30	31	30
제주	3	3	3	3	4

자료: 각 연도 「주택업무편람」 이용 저자 작성

## 2) 2단계 추정

□ 2단계 추정에서는 지역별 공동주택 전용면적별 세대수 현황 자료를 사용하여 조세 지출대상 (85㎡를 초과하고 135㎡ 이하 공동주택)인 공동주택 비중을 산출

- 2단계 추정을 위해 본 연구에서 사용한 자료는 등록센서스 자료임
  - 등록센서스란 전국의 모든 가구를 직접 방문하지 않고, 주민등록부, 건축물대장 등 행정자료를 이용하여 인구, 가구, 주택에 대한 통계를 생산하는 새로운 방식의 인구주택총조사를 말함
    - 100% 행정자료만을 연계, 활용한 등록센서스 방식의 인구주택총조사는 덴마크, 스웨덴, 오스트리아 등에서 도입하고 있으며, 행정자료와 현장조사를 병행하는 방식의 결합센서스는 독일, 스위스, 이탈리아 등에서 도입
  - 2015년부터 인구, 가구, 주택의 총 규모, 구조 등 일반적인 특성은 가구 방문조사 없이 행정자료를 이용하여 전수자료(등록센서스)로 작성
    - 등록센서스를 도입하게 된 것은 대내외적으로 조사환경에 많은 변화가 있었기 때문임
    - 1인 가구 및 맞벌이 부부의 증가, 사생활 보호의식 강화 등으로 응답자가 부재중이거나 답변을 거부하는 사례가 증가하여 전국 단위의 대규모 현장조사로 인해 비용 크게 증가
    - 반면, 대규모 공공데이터의 전산화로 행정자료를 활용한 통계 작성 가능
  
- 김학수 외(2016)는 등록센서스 자료 대신 ‘지역별 공동주택 전용면적별 세대수 현황’ 자료를 이용하여 2014년 이후의 전용면적 비중을 추정함
  - ‘지역별 공동주택 전용면적별 세대수 현황’ 자료는 2013년까지만 공동주택의 전용면적 자료를 제공하고, 2014년 이후의 자료는 별도로 집계하지 않음
  - 따라서 2014년 이후의 전용면적 비율은 김학수 외(2016)처럼 별도로 추정해야 하는데, 이에 대한 정확성을 담보하기 어렵다는 단점이 있음
    - 김학수 외(2016)는 평균적으로  $85m^2$ 를 초과하고  $135m^2$  이하 공동주택의 비중이 매년 1.3%씩 감소한다는 가정을 사용하였는데,
    - 연도별 전체 공동주택 입주 물량 대비 대형타입 입주물량 비중은 감소한 것은 맞지만 2017년 이후 다시 증가하는 등,<sup>16)</sup> 변동이 있음
  
- 본고에서는 등록센서스 자료를 사용하여  $85m^2$ 를 초과하고  $135m^2$  이하 공동주택의 비중을 계산함

16) <https://www.seoul.co.kr/news/economy/estate/2022/01/04/20220104500036>, 검색일자: 2024. 4. 24.

- 등록센서스 자료는 공동주택의 전용면적에 대한 통계를 각 지역별로 제공하고 있어서 연도별 동 제도 대상 주택의 비중을 계산할 수 있음
  - 다만, 이 자료는 85m<sup>2</sup>를 초과하고 130m<sup>2</sup> 이하의 기준을 택하고 있어 130m<sup>2</sup>를 초과하고 135m<sup>2</sup> 이하의 공동주택에 대해서는 분석이 어려움
  - 따라서 본 연구에서 사용하는 85m<sup>2</sup>~135m<sup>2</sup> 공동주택의 비중은 과소 추계된 값으로 해석하는 것이 바람직하며,
  - 추후 조세지출 규모 추정에서도 이러한 점은 고려하여 해석할 것임
- <표 IV-9>는 지역별로 공동주택의 규모에 따른 분포를 제시함
  - 2017년 전국 기준 비중은 약 8.7%였고, 2022년 기준 약 8.3%로 큰 변화는 없으며, 서울지역은 2017년 약 10.5%에서 2022년 약 9.5%로 소폭 감소함
  - 김학수 외(2016)에서 매년 1.3%씩 감소한다는 가정은 실제 자료와 부합하지 않음
    - \* 예를 들어, 전국 기준으로 보면 감소율은 매년 약 0.9%임
    - \* 2018년은 2017년 대비 약 0.8% 감소, 2019년은 2018년 대비 약 1.7% 감소, 2020년은 2019년 대비 약 0.8% 감소, 2021년은 2020년 대비 0.4% 감소, 2022년은 2021년 대비 약 0.9% 감소
    - \* 김학수 외(2016)에서 가정한 1.3% 감소보다 높은 감소율을 보인 지자체는 서울특별시, 광주광역시, 울산광역시, 충청남도 등 4개 지역임

<표 IV-9> 지역별 공동주택 중 85m<sup>2</sup>~130m<sup>2</sup> 주택이 차지하는 비중

(단위: %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022
전국	8.69	8.62	8.47	8.40	8.36	8.28
서울	10.48	10.30	9.94	9.76	9.59	9.48
부산	8.52	8.48	8.38	8.32	8.30	8.24
대구	8.32	8.46	8.44	8.47	8.35	8.40
인천	8.99	9.03	8.87	8.82	8.68	8.61
광주	7.68	7.48	7.39	7.23	7.14	7.16
대전	10.60	10.39	10.29	10.18	10.18	9.94
울산	7.77	7.62	7.40	7.32	7.25	7.17
세종	16.81	19.57	19.73	20.13	20.42	20.26
경기	9.75	9.61	9.44	9.33	9.34	9.21
강원	5.73	5.50	5.55	5.44	5.46	5.42
충북	5.50	5.39	5.42	5.35	5.34	5.31
충남	7.87	7.86	7.63	7.44	7.34	7.20

<표 IV-9>의 계속

(단위: %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022
전북	6.56	6.68	6.63	6.77	6.80	6.71
전남	4.24	4.33	4.41	4.62	4.52	4.47
경북	5.14	5.04	5.02	5.02	5.15	5.10
경남	6.98	6.90	6.99	7.08	7.03	7.03
제주	4.70	4.69	4.76	4.77	4.84	4.87

자료: 통계청, 「주택총조사」 자료를 참고하여 저자 정리

- 분석의 강건성(robustness) 검토를 위해 2024년 4월 기준 실제 공동주택의 개별 자료를 사용하여 전용면적을 계산하고 그 분포를 살펴봄
  - 이 자료는 K-apt 공동주택관리정보시스템에서 관리비 의무대상공개 공동주택에 대해 매주 금요일 제공하는 자료임
  - 자료가 포함하고 있는 정보는 공동주택 위치, 단지명, 연면적, 관리비, 전용면적 등이며, 전용면적에 대해서는 범위가 아닌 실제 면적값을 그대로 제공해줌
  - 이 자료를 기준으로 전국에서  $85m^2 \sim 135m^2$ 의 주택이 차지하는 비중은 17.7%이고, 서울특별시는 21.2%, 세종특별자치시는 27.6%임
  - 이 비중은 앞서 살펴본 자료의 비중보다 높는데, 기술하였듯이 앞선 자료는  $85m^2 \sim 130m^2$ 까지만 그 비중을 계산하였기 때문임
  - 이러한 점을 감안할 때 주택총조사 자료를 사용한 본고의 자료 구성에 큰 문제가 있다고 보기는 어려움

<표 IV-10> 지역별 공동주택 중  $85m^2 \sim 135m^2$  주택이 차지하는 비중

(단위: %)

구분	2024
전국	17.7
서울	21.2
부산	18.6
대구	20.5
인천	19.9
광주	13.6
대전	16.1
울산	13.9

<표 IV-10>의 계속

(단위: %)

구분	2024
세종	27.6
경기	19.1
강원	13.4
충북	11.0
충남	12.7
전북	13.8
전남	10.6
경북	14.3
경남	13.7
제주	13.3

자료: K-apt 자료를 참고하여 저자 정리

### 3) 3단계 추정

- 다음으로 3단계 추정에서는 공동주택의 지역별  $m^2$ 당 연간 월평균 관리비를 산출함
  - K-apt 자료에서 제공되는 관리비와 공동주택의 면적값을 사용하여  $m^2$ 당 연간 월평균 관리비를 계산할 수 있음
    - 관리비는 일반관리비, 청소비, 경비비를 합한 금액임(소독비는 포함하지 않았으며, 평균적으로 소독비는 추정된 관리비의 약 0.5% 정도임)
    - 이때, 중간값인  $110m^2$  기준으로 조세지출 규모를 추정함
  - 추가적으로 K-apt 자료에서 계산한 평균 면적을 기준으로도 계산함
  
- 자료는 K-apt 공동주택관리정보시스템에서 관리비를 추출하며 대상 기간은 2017년~2023년으로 함
  - 전국을 기준으로 2017년  $m^2$ 당 연간 월평균 관리비는 861원이며, 2023년 1,096원으로 증가함
  - 전국에서 가장 높은 수준의 평균 관리비는 서울특별시자치시이며, 2023년 기준  $m^2$ 당 연간 월평균 관리비가 약 1,315원 수준임
  - 광주광역시는 지자체 가운데 가장 낮은 수준의  $m^2$ 당 연간 월평균 관리비를 나타냈는데, 약 919원 수준임

<표 IV-11> 지역별 주거전용면적  $m^2$ 당 관리비

(단위: 원/ $m^2$ (주거전용면적 기준))

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
전국	861	914	968	991	1,010	1,047	1,096
서울	1,019	1,087	1,155	1,183	1,207	1,253	1,315
부산	832	871	918	939	958	999	1,047
대구	829	884	935	950	962	999	1,041
인천	846	901	960	980	997	1,034	1,085
광주	686	735	791	818	840	874	919
대전	835	884	937	960	972	996	1,039
울산	816	853	886	902	916	949	987
세종	838	898	955	970	988	1,031	1,078
경기	887	947	1,005	1,030	1,046	1,083	1,135
강원	853	903	954	977	1,001	1,041	1,089
충북	838	895	950	978	998	1,036	1,089
충남	737	777	824	842	862	897	937
전북	754	793	836	853	865	896	934
전남	759	792	833	850	871	903	943
경북	824	896	974	1,000	1,016	1,058	1,099
경남	848	902	957	976	999	1,042	1,087
제주	773	807	853	877	905	940	980

주: 경비, 청소, 일반관리 형태는 모두 위탁관리에 대한 관리비, 일반관리비, 청소비, 경비비 합계 기준임  
 자료: K-apt 자료를 참고하여 저자 정리

#### 4) 4단계 추정

4단계는 앞에서 수집 및 추정된 자료를 취합하여 관리비 매출세액을 추정하는 과정임

기본산식:

- 1단계 추정치: 지역별 위탁관리 세대수(A)
- 2단계 추정치:  $85m^2$  초과  $135m^2$  이하의 지역별 공동주택의 비중(B)
- 3단계: 위탁관리에 해당하는 공동주택 연간 지역별 월평균  $m^2$ 당 관리비(C)
- 지역별 매출세액 면세 규모 =  $A \times B \times C \times$  조세지출 대상 세대의 전용주거 면적

(중간값인 110m<sup>2</sup> 또는 지역별 평균전용면적 값) × 12개월 × 부가가치세율(10%)

○ 매출세액 면세 규모를 조세지출 규모로 추정

□ <표 IV-12>~<표 IV-17>은 각 지역별로 매출세액을 추정한 값을 보여줌

○ 전국을 기준으로 2017년 매출세액 규모는 약 776억원, 2018년 약 864억원, 2019년 약 946억원, 2020년 약 996억원, 2021년 약 1,041억원, 2022년에는 약 1,103억원임

○ 지역별로 매출세액 추정값이 가장 큰 지역은 경기도와 서울특별시임

<표 IV-12> 2017년도 조세지출대상 공동주택의 매출세액 추정

(단위: 세대, %, 원, 억원)

구분	세대수	위탁관리비중	85m <sup>2</sup> ~135m <sup>2</sup> 비중	m <sup>2</sup> 당 관리비	매출세액 규모 추정치
서울	1,384,826	89.68	10.48	1,019	175.07
부산	627,712	85.92	8.52	832	50.47
대구	497,438	87.17	8.32	829	39.48
인천	516,892	93.69	8.99	846	48.62
광주	362,445	71.09	7.68	686	17.92
대전	314,009	86.44	10.60	835	31.71
울산	214,414	93.15	7.77	816	16.72
세종	81,511	85.50	16.81	838	12.96
경기	2,486,100	92.42	9.75	887	262.29
강원	252,383	63.86	5.73	853	10.40
충북	284,241	63.36	5.50	838	10.96
충남	380,159	86.97	7.87	737	25.31
전북	328,600	61.60	6.56	754	13.22
전남	288,166	64.31	4.24	759	7.87
경북	384,088	71.29	5.14	824	15.31
경남	572,498	81.58	6.98	848	36.49
제주	39,771	42.39	4.70	773	0.81
계					775.59

주: 평균 전용면적은 110m<sup>2</sup>로 간주

자료: K-apT 자료를 참고하여 저자 정리. 세대수는 행정동별 주민등록 인구 및 세대 현황 자료를 참고

<표 IV-13> 2018년도 조세지출대상 공동주택의 매출세액 추정

(단위: 세대, %, 원, 억원)

구분	세대수	위탁관리비중	85m <sup>2</sup> ~135m <sup>2</sup> 비중	m <sup>2</sup> 당 관리비	매출세액 규모 추정치
서울	1,406,658	89.78	10.30	1,087	186.64
부산	651,113	86.28	8.48	871	54.77
대구	509,740	87.56	8.46	884	44.06
인천	544,488	93.78	9.03	901	54.84
광주	371,588	71.91	7.48	735	19.39
대전	321,116	86.55	10.39	884	33.70
울산	221,147	93.33	7.62	853	17.71
세종	95,495	86.58	19.57	898	19.18
경기	2,672,308	92.69	9.61	947	297.55
강원	266,702	65.37	5.50	903	11.43
충북	307,290	64.85	5.39	895	12.69
충남	413,488	87.11	7.86	777	29.04
전북	343,413	62.11	6.68	793	14.91
전남	297,274	65.41	4.33	792	8.80
경북	408,186	72.33	5.04	896	17.60
경남	603,556	82.20	6.90	902	40.76
제주	41,596	46.07	4.69	807	0.96
계					864.03

주: 경비, 청소, 일반관리 형태는 모두 위탁관리에 대한 관리비, 일반관리비, 청소비, 경비비 합계 기준임  
 자료: K-apr 자료를 참고하여 저자 정리. 세대수는 행정동별 주민등록 인구 및 세대 현황 자료를 참고

<표 IV-14> 2019년도 조세지출대상 공동주택의 매출세액 추정

(단위: 세대, %, 원, 억원)

구분	세대수	위탁관리비중	85m <sup>2</sup> ~135m <sup>2</sup> 비중	m <sup>2</sup> 당 관리비	매출세액 규모 추정치
서울	1,456,873	89.97	9.94	1,155	198.64
부산	673,995	86.65	8.38	918	59.30
대구	522,843	87.80	8.44	935	47.82
인천	566,510	93.94	8.87	960	59.82
광주	386,557	72.81	7.39	791	21.72
대전	325,707	86.21	10.29	937	35.74
울산	234,444	93.26	7.40	886	18.92

<표 IV-14>의 계속

(단위: 세대, %, 원, 억원)

구분	세대수	위탁관리비중	85m <sup>2</sup> ~135m <sup>2</sup> 비중	m <sup>2</sup> 당 관리비	매출세액 규모 추정치
세종	107,949	87.35	19.73	955	23.45
경기	2,823,084	92.75	9.44	1,005	327.91
강원	286,848	65.81	5.55	954	13.19
충북	321,867	65.95	5.42	950	14.43
충남	420,949	87.25	7.63	824	30.48
전북	354,527	62.41	6.63	836	16.19
전남	307,609	66.03	4.41	833	9.85
경북	428,907	72.94	5.02	974	20.19
경남	644,308	82.64	6.99	957	47.02
제주	43,795	41.51	4.76	853	0.97
계					945.63

주: 경비, 청소, 일반관리 형태는 모두 위탁관리에 대한 관리비, 일반관리비, 청소비, 경비비 합계 기준임  
 자료: K-apt 자료를 참고하여 저자 정리. 세대수는 행정동별 주민등록 인구 및 세대 현황 자료를 참고

<표 IV-15> 2020년도 조세지출대상 공동주택의 매출세액 추정

(단위: 세대, %, 원, 억원)

구분	세대수	위탁관리비중	85m <sup>2</sup> ~135m <sup>2</sup> 비중	m <sup>2</sup> 당 관리비	매출세액 규모 추정치
서울	1,499,672	89.99	9.76	1,183	205.68
부산	698,801	87.08	8.32	939	62.75
대구	538,119	88.10	8.47	950	50.35
인천	582,100	94.09	8.82	980	62.49
광주	398,865	73.67	7.23	818	22.94
대전	332,282	86.24	10.18	960	36.97
울산	237,766	93.36	7.32	902	19.35
세종	114,272	87.28	20.13	970	25.71
경기	2,944,277	92.77	9.33	1,030	346.48
강원	300,881	66.51	5.44	977	14.04
충북	338,573	66.61	5.35	978	15.58
충남	435,435	87.24	7.44	842	31.41
전북	368,928	62.83	6.77	853	17.67
전남	320,297	67.28	4.62	850	11.17

<표 IV-15>의 계속

(단위: 세대, %, 원, 억원)

구분	세대수	위탁관리비중	85m <sup>2</sup> ~135m <sup>2</sup> 비중	m <sup>2</sup> 당 관리비	매출세액 규모 추정치
경북	440,343	73.54	5.02	1,000	21.46
경남	673,175	83.00	7.08	976	50.96
제주	45,357	41.82	4.77	877	1.05
계					996.06

주: 경비, 청소, 일반관리 형태는 모두 위탁관리에 대한 관리비, 일반관리비, 청소비, 경비비 합계 기준임  
자료: K-apt 자료를 참고하여 저자 정리. 세대수는 행정동별 주민등록 인구 및 세대 현황 자료를 참고

<표 IV-16> 2021년도 조세지출대상 공동주택의 매출세액 추정

(단위: 세대, %, 원, 억원)

구분	세대수	위탁관리비중	85m <sup>2</sup> ~135m <sup>2</sup> 비중	m <sup>2</sup> 당 관리비	매출세액 규모 추정치
서울	1,542,606	90.07	9.59	1,207	212.29
부산	711,028	87.34	8.30	958	65.18
대구	554,870	88.13	8.35	962	51.85
인천	601,699	94.22	8.68	997	64.76
광주	406,605	74.03	7.14	840	23.83
대전	339,752	86.23	10.18	972	38.27
울산	240,594	93.42	7.25	916	19.70
세종	123,610	88.24	20.42	988	29.05
경기	3,049,051	92.77	9.34	1,046	364.77
강원	312,551	67.27	5.46	1,001	15.17
충북	348,710	66.98	5.34	998	16.43
충남	446,033	87.45	7.34	862	32.58
전북	377,229	63.11	6.80	865	18.48
전남	332,137	68.43	4.52	871	11.81
경북	449,538	73.68	5.15	1,016	22.88
경남	682,541	83.28	7.03	999	52.69
제주	46,007	42.34	4.84	905	1.13
계					1,040.87

주: 경비, 청소, 일반관리 형태는 모두 위탁관리에 대한 관리비, 일반관리비, 청소비, 경비비 합계 기준임  
자료: K-apt 자료를 참고하여 저자 정리. 세대수는 행정동별 주민등록 인구 및 세대 현황 자료를 참고

<표 IV-17> 2022년도 조세지출대상 공동주택의 매출세액 추정

(단위: 세대, %, 원, 억원)

구분	세대수	위탁관리비중	85m <sup>2</sup> ~135m <sup>2</sup> 비중	m <sup>2</sup> 당 관리비	매출세액 규모 추정치
서울	1,579,593	90.07	9.48	1,253	223.08
부산	740,101	87.65	8.24	999	70.49
대구	573,030	88.40	8.40	999	56.11
인천	639,263	94.36	8.61	1,034	70.89
광주	420,884	74.60	7.16	874	25.94
대전	349,437	86.16	9.94	996	39.35
울산	244,374	93.35	7.17	949	20.49
세종	126,868	88.48	20.26	1,031	30.95
경기	3,151,870	92.82	9.21	1,083	385.19
강원	320,892	67.55	5.42	1,041	16.14
충북	354,909	67.18	5.31	1,036	17.31
충남	467,846	87.45	7.20	897	34.88
전북	384,982	63.27	6.71	896	19.33
전남	339,893	69.03	4.47	903	12.50
경북	453,143	73.78	5.10	1,058	23.81
경남	690,208	83.33	7.03	1,042	55.61
제주	46,538	42.48	4.87	940	1.19
계					1,103.26

주: 경비, 청소, 일반관리 형태는 모두 위탁관리에 대한 관리비, 일반관리비, 청소비, 경비비 합계 기준임  
 자료: K-apr 자료를 참고하여 저자 정리. 세대수는 행정동별 주민등록 인구 및 세대 현황 자료를 참고

- <표 IV-12>~<표 IV-17>은 110m<sup>2</sup>를 기준으로 계산한 반면, 실제 각 지역별 평균 전용면적을 사용하여 매출세액 규모를 추정한 결과는 <표 IV-19>에 제시
- <표 IV-18>은 지역별로 공동주택 가운데 85m<sup>2</sup> 초과 135m<sup>2</sup> 이하 주택의 평균 면적을 계산한 결과임
- 전국 평균은 114.06m<sup>2</sup>이며, 서울특별시는 112.92m<sup>2</sup>, 경기도는 113.92m<sup>2</sup>, 세종특별자치시는 107.3m<sup>2</sup>임
- 지역별 평균값을 적용하여 매출세액 규모를 추정한 결과 전국 2017년 기준 총 조세지출 규모는 약 793억원, 2022년 1,127억원임
- 이 가운데 가장 많은 지출 규모를 차지한 지자체는 경기도이며, 2017년 기준 약 256억원, 2022년 기준 약 376억원임

<표 IV-18> 지역별 공동주택 중 85㎡~135㎡ 주택의 평균 면적

(단위: ㎡)

구분	2024
전국	114.06
서울	112.92
부산	114.85
대구	118.65
인천	112.57
광주	117.08
대전	113.32
울산	116.82
세종	107.26
경기	113.92
강원	114.95
충북	116.49
충남	113.10
전북	115.52
전남	115.58
경북	116.48
경남	113.96
제주	110.89

자료: K-apt 자료를 참고하여 저자 정리

<표 IV-19> 지역별 매출세액 규모 추정액(각 지역별 평균 전용면적 적용)

(단위: 억원)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022
서울	181.53	193.53	205.97	213.27	220.13	231.31
부산	51.80	56.23	60.88	64.42	66.91	72.36
대구	41.22	46.00	49.93	52.57	54.14	58.59
인천	52.44	59.15	64.52	67.40	69.85	76.46
광주	18.34	19.84	22.22	23.48	24.39	26.54
대전	33.75	35.86	38.04	39.35	40.73	41.88
울산	17.22	18.24	19.49	19.93	20.30	21.11
세종	13.76	20.37	24.91	27.30	30.85	32.87
경기	255.76	290.14	319.74	337.85	355.69	375.59
강원	10.77	11.84	13.66	14.54	15.71	16.72

<표 IV-19>의 계속

(단위: 억원)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022
충북	11.45	13.26	15.08	16.28	17.17	18.09
충남	26.81	30.75	32.28	33.27	34.50	36.94
전북	13.59	15.33	16.64	18.17	19.01	19.88
전남	8.27	9.24	10.34	11.73	12.40	13.13
경북	16.08	18.49	21.22	22.55	24.04	25.02
경남	38.64	43.16	49.79	53.97	55.80	58.89
제주	0.84	0.99	1.01	1.09	1.17	1.24
계	792.27	882.44	965.71	1,017.15	1,062.77	1,126.61

자료: 저자 계산

- 최종적으로 조세지출 규모를 추정하기 위해 면제에 해당하는 매입세액을 추정하고 이 부분을 감안하여 최종 조세감면 규모를 계산함
  - 매입세액 추정을 위한 정확한 자료가 부재하여, 서비스업의 부가가치율을 사용하여 추정
  
- $t$ -연도 해당 매입세액 과세표준은 서비스업 부가가치율  $v_t$ 를 이용하여  $X_t = (1 - v_t) Y_t$ 로 계산하고 매입세액은  $X_t$ 의 10%로 계산
  - $Y_t$ 는 매출액 추정치로 앞선 표들에서 확인 가능
  - 국세통계연보에서 찾을 수 있는 서비스업 부가가치율은 2012년 34.5%, 2013년 35.0%, 2014년 35.85%, 2015년 44.9%, 2016년 44.35%, 2017년 41.45%, 2018년 37.85%, 2019년 38.85%, 2020년 41.90%, 2021년 44.60%, 2022년 42.30%로 각각 조사됨
  
- 동 제도의 조세지출 규모는 아래와 같이 정리할 수 있음

$$TE_t = (Y_t - X_t) \times 0.1 = v_t Y_t \times 0.1$$

- <표 IV-20>은  $110m^2$ 를 기준으로 공동주택 가운데  $85m^2$  초과  $135m^2$  이하 주택에 대한 조세감면 규모이며, <표 IV-21>은 각 지역별 평균 면적을 이용하여 계산한 조세감면 규모임

- 110m<sup>2</sup>를 기준으로 추정된 조세감면액은 2017년 약 321억원, 2018년 약 327억원, 2019년 약 367억원, 2020년 약 417억원, 2021년 약 464억원, 2022년 약 467억원임
- 각 지역별 평균 면적을 기준으로 추정된 조세감면액은 2017년 약 328억원, 2018년 약 334억원, 2019년 약 375억원, 2020년 약 426억원, 2021년 약 474억원, 2022년 약 477억원임

<표 IV-20> 지역별 조세지출 규모 추정액(110m<sup>2</sup> 기준)

(단위: 억원)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022
서울	72.56	70.64	77.17	86.18	94.68	94.36
부산	20.92	20.73	23.04	26.29	29.07	29.82
대구	16.36	16.68	18.58	21.10	23.13	23.73
인천	20.15	20.76	23.24	26.18	28.88	29.99
광주	7.43	7.34	8.44	9.61	10.63	10.97
대전	13.14	12.75	13.88	15.49	17.07	16.64
울산	6.93	6.70	7.35	8.11	8.79	8.67
세종	5.37	7.26	9.11	10.77	12.96	13.09
경기	108.72	112.62	127.39	145.18	162.69	162.93
강원	4.31	4.33	5.13	5.88	6.77	6.83
충북	4.54	4.80	5.61	6.53	7.33	7.32
충남	10.49	10.99	11.84	13.16	14.53	14.75
전북	5.48	5.65	6.29	7.40	8.24	8.18
전남	3.26	3.33	3.83	4.68	5.27	5.29
경북	6.35	6.66	7.84	8.99	10.20	10.07
경남	15.13	15.43	18.27	21.35	23.50	23.52
제주	0.34	0.36	0.38	0.44	0.50	0.51
계	321.48	327.04	367.38	417.35	464.23	466.68

자료: 저자 계산

<표 IV-21> 지역별 조세지출 규모 추정액(각 지역별 평균면적 기준)

(단위: 억원)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022
서울	75.24	73.25	80.02	89.36	98.18	97.85
부산	21.47	21.28	23.65	26.99	29.84	30.61
대구	17.09	17.41	19.40	22.03	24.14	24.78

<표 IV-21>의 계속

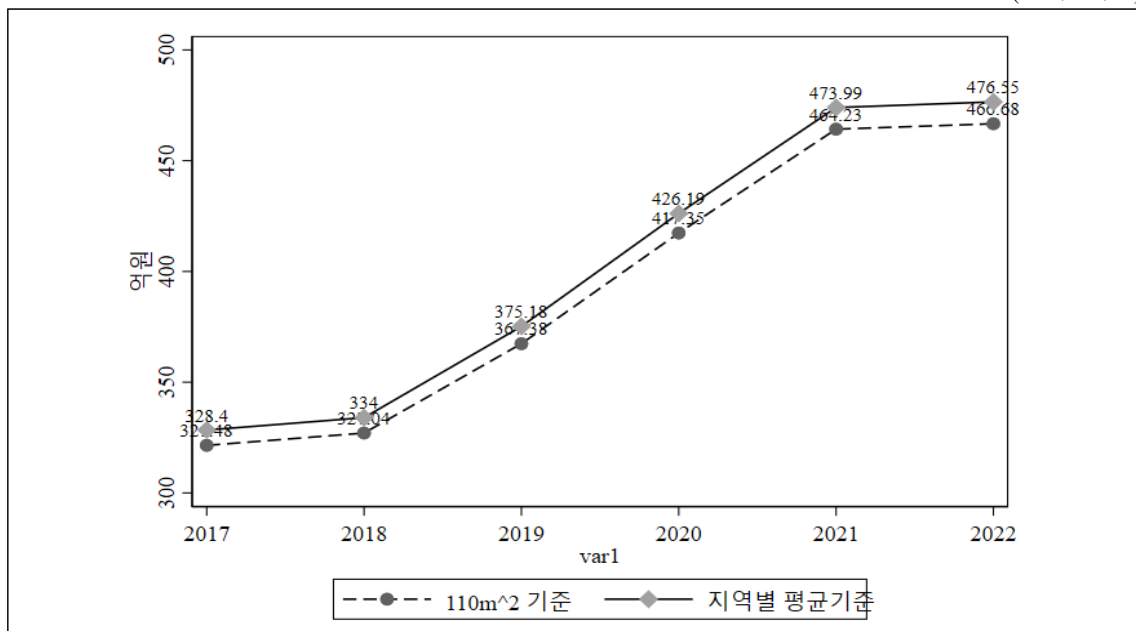
(단위: 억원)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022
인천	21.74	22.39	25.07	28.24	31.15	32.34
광주	7.60	7.51	8.63	9.84	10.88	11.23
대전	13.99	13.57	14.78	16.49	18.16	17.71
울산	7.14	6.90	7.57	8.35	9.05	8.93
세종	5.70	7.71	9.68	11.44	13.76	13.90
경기	106.01	109.82	124.22	141.56	158.64	158.88
강원	4.46	4.48	5.31	6.09	7.01	7.07
충북	4.75	5.02	5.86	6.82	7.66	7.65
충남	11.11	11.64	12.54	13.94	15.39	15.62
전북	5.63	5.80	6.47	7.61	8.48	8.41
전남	3.43	3.50	4.02	4.92	5.53	5.55
경북	6.67	7.00	8.24	9.45	10.72	10.58
경남	16.02	16.34	19.34	22.61	24.89	24.91
제주	0.35	0.38	0.39	0.45	0.52	0.52
계	328.40	334.00	375.18	426.19	473.99	476.55

자료: 저자 계산

[그림 IV-1] 조세지출 규모의 추정

(단위: 억원)



자료: 저자 작성

- [그림 IV-1]은 앞서 추정된 결과를 그림으로 정리하여 제시하였으며, 2022년 기준 조세지출 규모는 약 467억원에서 477억원으로 추정됨
  - 다만 앞서 언급하였듯이, 본고에서 사용한 자료의 제약상 130 $m^2$ ~135 $m^2$ 에 대한 정보 접근이 어려워 본고에서 추정된 조세지출 규모 추정은 하한(lower bound)으로 간주하는 것이 바람직함
  
- 본고에서 추정된 결과를 기존 연구 김학수 외(2016)와 비교하면 본고의 추정치와 큰 차이가 있음
  - 김학수 외(2016)는 2015년 727.5억원, 2016년 659.3억원, 2017년 707.2억원으로 전망하였고 2017년 기준 이 추정치는 본고의 추정치보다 약 300억원 이상 차이가 있음
  - 본고의 추정치가 하한값임을 고려할 때 이 차이는 조금 더 줄어들 수 있음
  - 기존 연구는 전반적으로 조세지출 규모의 감소 추세를 전망한 반면, 본고의 추정은 증가 추세를 보여 추이에 대한 해석 역시 상이함
  - 본고의 추정과 김학수 외(2016)의 추정의 차이는 다음과 같은 이유에서 기인함
    - 본고는 등록센서스 자료를 사용하여 85 $m^2$  초과 135 $m^2$  이하의 비율을 실제로 계산한 반면,
    - 김학수 외(2016)에서는 85 $m^2$  초과 135 $m^2$  이하 공동주택의 비중에 대한 일정한 가정을 적용하고 매년 이 비율이 감소함을 전제로 함
    - 85 $m^2$  초과 135 $m^2$  이하의 공동주택 비중이 본고와 김학수 외(2016)에서 지역별로 많게는 3배 가까이 차이가 나서, 추정값에 차이가 있음
    - 또한 실제로 이 비중이 시간이 지날수록 감소한다는 기존 연구의 가정은 실제 자료와는 달라 이러한 점이 추정치에 있어 차이를 만들

#### 나. 읍·면 지역의 주택에 대한 조세지출 규모 추정

- 본고는 기존 연구에서는 수행하지 않은 읍·면 지역 공동주택에 대한 조세지출을 추가로 추정함
  
- 앞의 분석 방법과 유사하게 조세지출 규모를 추정하기 위해서는 읍·면 지역에 위치한 국민주택 규모를 초과하는 공동주택의 비중 자료가 추가적으로 필요하며, 기본적인 추정 방법의 과정은 앞선 방법과 유사

- 따라서 구체적인 설명은 생략하고 추정과정을 간략히 제시함
- 다만, 읍·면 지역의 경우  $135m^2$ 를 초과하는 경우에도 부가가치세가 면제가 되기 때문에 이에 대한 고려가 필요
  - 참고로 읍·면 지역의 경우에는  $100m^2$  이하의 공동주택은 영구적으로 관리용역 부가가치세를 면제함
- 본고에서는  $100m^2$  초과 부분에 대한 조세지출 추정과  $100m^2$  이하 부분에 대한 조세지출 추정을 각각 제시
  - 읍·면 지역의 경우에는  $100m^2$  이하의 공동주택은 다음 절에서 추정

□ 기본산식은 앞선 방법과 동일함

- 1단계 추정치: 지자체별 공동주택의 위탁관리 비중(A)
- 2단계 추정치: 각 지역별 읍면지역에 위치한 공동주택 비중 및  $100m^2$  초과 지역 공동주택의 비중(B)
- 3단계: 위탁관리에 해당하는 공동주택 연간 지역별 월평균  $m^2$ 당 관리비(C)
- 지역별 매출세액 면세 규모 = A × B × C × 조세지출 대상 세대의 전용주거 면적 (중간값인  $110m^2$  또는 지역별 평균전용면적 값) × 12개월 × 부가가치세율(10%)
- 앞선 추정과 마찬가지로 부가가치율을 이용하여 매입세액을 추정하여,
- 매출세액과 매입세액의 차이를 조세지출 규모로 추정

1) 1단계 추정 및 2단계 추정

□ 2022년 12월 31일 기준 우리나라 읍은 234개, 면은 1,177개로 총 2,113개

<표 IV-22> 지역별 읍면 개수

(단위: 개)

구분	2022
서울	0
부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산	46
세종	10
경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남	1,335
제주	12

자료: 행정안전부, 「주민등록 통계」

- 1단계 추정에서는 공동주택에서의 위탁관리 비중을 산출하는 것이 필요한데, 이는 앞선 방법과 동일하기 때문에 별도의 설명은 생략함
  - 다만, 읍면 지역에 대한 분석은 지자체별 읍면 지역의 공동주택 정보를 일괄적으로 확인하기 어려운 부분이 있어,
  - 본 절의 분석에서는 앞서 분석한 평균 위탁관리 비중을 사용함
  
- 2단계 추정에서는 인구주택총조사의 2% 표본 미시자료를 사용하여 읍면 지역의 공동주택 비중을 살펴봄(<표 IV-23>)
  - 연구자에게 제공되는 미시자료는 2020년이 최근 기준이기 때문에 2020년만을 기준으로 살펴봄
  - 서울, 광주, 대전의 경우 읍면에 위치한 공동주택 비중이 없는 것으로 자료에서 파악됨
  - 부산광역시의 경우 공동주택 가운데 읍 또는 면 지역에 위치한 공동주택의 비중은 약 5.7%, 세종특별자치시는 20.4%임

<표 IV-23> 각 지역별 읍면에 위치한 공동주택 비중

(단위: %)

구분	2020
서울	0
부산	5.66
대구	11.8
인천	1.75
광주	0
대전	0
울산	16.1
세종	20.4
경기	12.1
강원	34.2
충북	37.1
충남	46.2
전북	18.5
전남	41.9
경북	35.8
경남	30.5
제주	12.8

자료: 인구주택총조사(2% 표본) 마이크로 자료를 사용하여 저자 작성

- 다음으로 살펴볼 통계는 각 지역별 읍면에 위치한 공동주택 가운데 동 제도의 조세지출 감면 대상인 100 $m^2$ 를 초과하는 공동주택의 비중임(<표 IV-24>)
  - 서울, 광주, 대전의 경우 읍면에 위치한 공동주택 비중이 없어 100 $m^2$ 를 초과하는 공동주택의 비중 자료가 없음
  - 부산광역시의 경우 비중은 공동주택 가운데 100 $m^2$ 를 초과하는 공동주택의 비중은 약 2.3%, 세종특별자치시의 경우 약 1.2%임

<표 IV-24> 각 지역별 읍면에 위치한 공동주택 가운데 100 $m^2$  초과 비중

(단위: %)

구분	2020
서울	-
부산	2.34
대구	0.54
인천	0
광주	-
대전	-
울산	1.86
세종	1.23
경기	1.64
강원	0.74
충북	0.79
충남	1.01
전북	0.14
전남	0.24
경북	1.76
경남	0.81
제주	0.02

자료: 인구주택총조사(2% 표본) 마이크로 자료를 사용하여 저자 작성

## 2) 조세감면 규모의 추정

- 추정 과정 3단계는 지역별  $m^2$ 당 평균 관리비의 금액의 자료를 취합하는 것인데, 읍면 지역에 위치한 공동주택의 평균 관리비의 별도 집계 자료가 존재하지 않아 이 정보는 앞서 <표 IV-15>에서 사용한 평균 관리비 사용을 그대로 적용하기로 함

- 위의 정보들을 종합하여 2020년 기준 읍·면 지역에 위치한 공동주택에 대한 조세지출 감면 규모를 추정함(<표 IV-25>)
  - 첫 번째 열은 100 $m^2$ 를 초과하는 공동주택의 평균값을 110 $m^2$ 로 적용하여 계산한 조세감면 규모이며,
  - 두 번째 열은 앞서 이용한 지역별 85 $m^2$  초과 135 $m^2$  이하 주택의 평균값을 사용하여 계산한 수치임
  - 두 방법 모두 실제 평균 면적보다 작은 값을 추정치로 사용하여 조세감면 추정치를 과소 평가할 수 있는 가능성이 있음
  - 추정 결과 2020년 기준 조세지출 감면 규모는 약 49억~51억원으로 전망됨
    - 경기도가 이 가운데 약 50% 정도의 조세감면 규모를 차지하는 것으로 파악됨

<표 IV-25> 각 지역별 읍면에 위치한 공동주택에 대한 관리비 조세감면 규모(2020년)  
(단위: 억원)

구분	110 $m^2$ 기준	지역별 평균 기준
서울	0	0
부산	7.92	8.27
대구	1.42	1.53
인천	0	0
광주	0	0
대전	0	0
울산	2.17	2.30
세종	0.71	0.69
경기	26.85	27.80
강원	0.87	0.90
충북	1.03	1.09
충남	1.91	1.96
전북	0.16	0.17
전남	0.27	0.28
경북	3.35	3.54
경남	2.62	2.71
제주	0	0
계	49.26	51.26

자료: 저자 작성

**다. 국민주택규모(85 $m^2$  이하, 읍면 지역은 100 $m^2$ 이하)의 조세지출 추정**

- 국민주택규모 이하(85 $m^2$ , 읍면 지역은 100 $m^2$ )에 조세지출 추정의 방법은 앞선 방법과 동일하며, 기술하였듯이 읍·면 지역 100 $m^2$  이하에 대한 조세지출 추정은 기존 연구에 없는 내용으로 본고에서 새롭게 추가
  
- 기본산식은 다음과 같음
  - 1단계 추정치: 지자체별 공동주택의 위탁관리 비중(A)
  - 2단계 추정치: 각 지역별 공동주택 비중 및 85 $m^2$  이하 지역 공동주택의 비중(B)
    - 읍면 지역을 추정하는 경우에는 각 읍면 지역의 100 $m^2$  이하 공동주택 비중을 적용
  - 3단계: 위탁관리에 해당하는 공동주택 연간 지역별 월평균  $m^2$ 당 관리비(C)
  - 지역별 매출세액 면세 규모 = A × B × C × 85 $m^2$  이하 가구 평균 주거전용면적 (57 $m^2$ ) × 12개월 × 부가가치세율(10%)
    - 85 $m^2$  이하의 공동주택의 평균 주거전용면적은 주거실태조사 자료를 사용하여 직접 계산한 57 $m^2$ 를 사용
  - 앞선 추정과 마찬가지로 부가가치율을 이용하여 매입세액을 추정하여,
  - 매출세액과 매입세액의 차이를 조세지출 규모로 추정

〈표 IV-26〉 지역별 공동주택 중 85 $m^2$  이하 주택이 차지하는 비중

(단위: %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022
전국	87.19	87.41	87.69	87.85	87.96	88.13
서울	84.71	84.96	85.47	85.73	86.01	86.24
부산	85.99	86.09	86.32	86.45	86.56	86.72
대구	85.04	85.04	85.16	85.25	85.45	85.58
인천	87.95	88.01	88.24	88.34	88.53	88.71
광주	88.06	88.35	88.57	88.82	88.91	88.90
대전	85.00	85.29	85.47	85.63	85.68	86.01
울산	89.01	89.25	89.60	89.71	89.82	89.93
세종	82.53	79.84	79.73	79.34	78.86	79.04
경기	85.18	85.62	86.00	86.26	86.35	86.59

<표 IV-26>의 계속

(단위: %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022
강원	92.24	92.50	92.53	92.74	92.76	92.84
충북	91.88	92.14	92.22	92.36	92.42	92.49
충남	90.05	90.18	90.45	90.69	90.82	91.03
전북	90.57	90.55	90.67	90.63	90.64	90.78
전남	94.36	94.31	94.27	94.09	94.18	94.27
경북	92.62	92.80	92.90	92.92	92.82	92.89
경남	90.79	90.96	90.97	90.87	90.95	90.95
제주	93.66	93.68	93.38	93.35	93.29	93.22

자료: 주택총조사 자료를 참고하여 저자 정리

<표 IV-27> 각 지역별 읍면에 위치한 공동주택 가운데 100m<sup>2</sup> 이하 비중

(단위: %)

구분	2020
서울	-
부산	97.66
대구	99.46
인천	100.0
광주	-
대전	-
울산	98.14
세종	98.77
경기	98.36
강원	99.26
충북	99.21
충남	98.99
전북	99.86
전남	99.76
경북	98.24
경남	99.19
제주	99.98

자료: 인구주택총조사(2% 표본) 마이크로 자료를 사용하여 저자 작성

## 2) 조세감면 규모의 추정

- 위의 정보들을 종합하여 공동주택 85 $m^2$  이하에 대해서는 2017년부터 2022년까지 조세지출을 추정하고, 읍·면 지역 100 $m^2$  이하에 대해서는 2020년 기준으로 추정
- <표 IV-28>은 공동주택 85 $m^2$  이하의 조세지출 규모를 추정한 결과이며, 2017년 약 1,617억원, 2018년 약 1,645억원, 2019년 약 1,881억원, 2020년 약 2,157억원, 2021년 약 2,408억원, 2022년 약 2,450억원임
- <표 IV-29>는 읍·면 지역 100 $m^2$  이하의 공동주택 조세지출 규모를 보여주며, 2020년 기준 약 360억원임

<표 IV-28> 지역별 조세지출 규모 추정액(공동주택 85 $m^2$  이하)

(단위: 억원)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022
서울	312.83	310.66	352.78	401.96	450.01	454.57
부산	107.77	107.63	121.77	140.39	156.10	161.70
대구	87.64	87.94	98.45	111.59	124.22	126.97
인천	98.78	101.29	115.61	131.14	147.34	154.44
광주	44.07	44.75	52.20	60.86	68.29	70.43
대전	56.59	56.20	61.92	70.03	77.24	77.13
울산	39.28	38.88	44.00	49.14	53.81	53.87
세종	14.74	17.16	21.44	24.87	29.53	30.11
경기	476.87	484.86	557.54	639.71	711.79	724.57
강원	33.20	34.90	41.16	48.33	55.44	56.53
충북	39.47	42.71	49.58	58.62	65.96	66.35
충남	63.48	66.76	74.16	84.67	94.80	98.21
전북	38.97	39.49	44.46	51.39	57.05	57.48
전남	36.12	36.10	40.77	47.58	54.74	55.65
경북	60.36	64.59	76.33	87.32	96.69	96.48
경남	104.00	107.51	125.79	145.22	160.79	161.07
제주	3.35	3.64	3.75	4.33	4.89	4.89
계	1,617.51	1,645.05	1,881.72	2,157.16	2,408.69	2,450.46

자료: 저자 계산

<표 IV-29> 각 지역별 읍면에 위치한 공동주택에 대한 관리비 조세감면 규모(2020년)  
(단위: 억원)

구분	57m <sup>2</sup> 기준
서울	0
부산	9.93
대구	16.07
인천	2.85
광주	0
대전	0
울산	9.72
세종	6.09
경기	102.64
강원	20.74
충북	25.06
충남	45.23
전북	11.09
전남	23.98
경북	35.27
경남	51.09
제주	0.66
계	360.40

자료: 저자 작성

#### 라. 소결

- 이번 절에서는 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제의 조세지출 감면 규모를 추정하였으며, 기존 연구에서 추정하지 않은 읍·면 지역에 대한 조세지출 감면도 같이 추정함
- 공동주택 관리용역과 관련한 조세특례 감면 규모는 2020년 기준 총 약 2,983억 원으로 추정됨
  - 구체적으로는 공동주택 85m<sup>2</sup> 초과 135m<sup>2</sup> 이하에 대한 조세지출 규모는 약 417억 원, 공동주택 85m<sup>2</sup> 이하에 대한 조세지출 감면규모는 약 2,157억 원, 그리고 읍·면

지역 공동주택에 대한 조세지출은 약 409억원으로 추정

- 본고에서 사용한 자료의 한계로 인해 추정치의 오차가 일부 우려되지만, 면적 기준의 적용에 따라 예상되는 추정치의 과소 평가 규모, 그리고 읍면 지역 등 100 $m^2$ 를 초과하는 주택의 중복 계산에 따라 예상되는 추정치의 과대 평가 규모 등이 추정치의 절대적 오차를 줄일 것으로 예상됨
- 이에 따라 현재 기준 약 3,000억원 수준의 조세지출을 전망

<표 IV-30> 공동주택 조세지출 규모 추정

(단위: 억원)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
공동주택 85 $m^2$ 초과 135 $m^2$ 이하 (A)	321.48	327.04	367.38	417.35	464.23	466.68
공동주택 85 $m^2$ 이하 (B)	1,617.51	1,645.05	1,881.72	2,157.16	2,408.69	2,450.46
공동주택(읍면지역) (C)	-	-	-	409.26	-	-
A+B	1938.99	1972.09	2249.1	2574.51	2872.92	2917.14
A+B+C	-	-	-	2,983.77		

자료: 저자 작성

- 본고의 추정치는 기존 김학수 외(2016)의 추정치보다 총 조세지출 규모를 크게 추정함
  - 기술하였듯이, 김학수 외(2016)는 읍·면 지역에 대한 고려를 하지 않음
  - 공동주택 85 $m^2$  초과 135 $m^2$  이하의 조세지출 규모는 본고의 추정치가 김학수 외(2016)의 추정치보다 약 300억원 이상 작았지만,
  - 공동주택 85 $m^2$  이하에 대해서는 본고의 추정치가 약 300억원 이상 더 높음
  - 이는 앞서 언급했듯이, 공동주택의 주거전용면적별 비중값을 다르게 적용하였기 때문이며, 과거의 연구는 이 비중값도 추정치를 사용한 반면, 본고는 실제 주거 등록 센서스 자료를 사용하였다는 점이 다름

<표 IV-31> 조세지출 규모 추정액(각 지역별 평균 전용면적 적용)

(단위: 억원)

구분		2017	2018	2019	2020	2021	2022
85m <sup>2</sup> 초과 135m <sup>2</sup> 이하	본고	321.48	327.04	367.38	417.35	464.23	466.68
	김학수 외 (2016)	707.2	-	-	-	-	-
85m <sup>2</sup> 이하	본고	1,617.51	1,645.05	1,881.72	2,157.16	2,408.69	2,450.46
	김학수 외 (2016)	1,215.9	-	-	-	-	-
총합	본고	2,400.35	2,416.94	2,726.64	3,108.61	3,451.70	3,477.47
	김학수 외 (2016)	1,923.1	-	-	-	-	-

자료: 저자 계산

## 2. 노인복지주택 관리용역 부가세 면제 조세지출 규모 추정

### 가. 감면규모 추정에 사용된 자료

- 동 조항의 조세지출 규모를 추정하는 데 필수적인 국세청의 개별납세서식 부속 자료는 별도로 관리되고 있지 않은 것으로 파악됨
  - 또한, 보건업 및 사회복지서비스업 중 노인거주 복지시설 운영업을 영위하는 일반과세자의 부가가치세 신고서 중 “면세사업 수입금액” 관련 항목의 경우, 면세사업자는 신고의무가 없어서 해당 내역을 파악하기 어려움
- 보건복지부의 연도별 노인복지시설 현황자료에 평형별 정보를 제공하지 않는 경우 해당 시설의 홈페이지 또는 건축물대장을 조사함
  - 직접 문의가 어려운 경우 건축행정시스템 “세움터”에서 건축물대장을 확인하여 평형별 세대수를 확보함
  - 하지만 용도별 면적을 이용하여 추정하였을 경우, 실 주거전용면적을 초과하여 추정될 가능성이 존재하여 과대 추정의 리스크가 존재
- 노인복지주택 설치일은 보건복지부의 「노인복지시설 현황자료」를 참고

□ 관리비 정보는 공동주택관리정보시스템의 지역별·연도별  $m^2$ 당 월평균 관리비를 이용함

○ 관리비 세부분류 중 동 조항에 의해 면세 대상인 ‘일반관리비’, ‘청소비’, ‘경비비’의 합계는 <표 IV-32>에서 지역 및 연도별로 확인 가능

<표 IV-32> 지역별·연도별  $1m^2$ 당 월평균 면세대상 관리비

(단위: 원)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
서울	850	872	899	942	977	1,019	1,087	1,155	1,183	1,207	1,253
부산	676	694	732	768	798	832	871	918	939	958	999
대구	653	674	708	751	793	829	884	932	950	962	999
인천	700	720	742	784	816	846	541	960	980	997	1,034
광주	528	549	577	617	657	686	735	791	818	840	874
대전	659	683	715	757	800	835	884	937	960	972	996
울산	634	656	694	737	791	816	853	886	902	916	949
세종	628	661	723	770	809	838	898	955	970	988	1,031
경기	725	745	772	812	851	887	947	1,005	1,030	1,046	1,083
강원	695	718	747	776	816	853	903	954	977	1,001	1,041
충북	683	708	738	777	800	838	895	950	978	998	1,036
충남	656	682	722	756	708	737	777	824	842	862	897
전북	607	632	662	701	728	754	793	836	853	865	896
전남	597	623	649	677	734	759	792	833	850	871	903
경북	600	622	663	698	766	824	896	974	1,000	1,016	1,058
경남	579	604	641	676	812	848	902	957	976	999	1,042
제주	598	615	653	710	743	773	807	853	877	905	940

자료: 공동주택관리정보시스템

## 나. 추정방법

□ 추정을 위한 연구수행 절차로는 ① 면세대상 관리비를 지역별로 추정하고, ② 이를 전국단위로 합산한 해당 연도의 면세대상 관리비 합계를 매출세액 과세표준으로 설정한 뒤, ③ 해당 업종의 부가가치율을 면세대상 관리비 합계에 적용하여 매입세액 과세표준으로 추정함

- 동 제도의 면세대상 매출세액과 매입세액은 각 과세표준 추정치에 부가가치세 세율 10%를 적용하여 산출하고, 최종적으로 동 제도의 조세지출 규모는 매출세액에서 매입세액을 공제하여 추정
- 본 연구에서는 국세통계연보에서 제공되고 있는 업태구분 중 서비스업의 부가가치율을 이용하여 매입세액 과세표준을 추정할 계획임
  - 단, 『국세통계연보』상의 부가가치율의 경우 중분류 업태별 부가가치율만 제공하고 있고, 본 연구와 같이 중분류 부가가치율을 사용 시 조세지출 규모 추정 시 발생할 수 있는 여러 오차의 원인 중 주요 원인으로 작용할 것으로 판단됨
- 매출세액 과세표준 산출 방법은 지역별 면세대상 주거전용면적과 지역별·연도별  $1m^2$ 당 연간 월평균 면세대상 관리비에 연도별 운영기간을 곱한 후 합산하는 방식을 활용하고자 함
  - 정리하면, 지역별 면세대상 매출세액 과세표준은 다음과 같이 산출
 
$$Y_{it} = \text{면세대상 총 주거용 면적} \times \text{월평균 면세대상 관리비} \times \text{연도별 운영기간}$$
    - 지역별 면세대상 총 주거용 면적은 <표 II-5>에 제시된 각 시설별  $85m^2$  이하 노인복지주택 총면적을 이용함
    - 월평균 면세대상 관리비는 각 지역별·연도별 일반관리비, 청소비, 경비비의 합계액으로 <표 IV-32>에 제시함
- 다음으로 t-연도 전국 면세대상 매출세액 과세표준은 지역별 면세대상 매출세액 과세표준의 합인  $Y_t = \sum_i Y_{it}$  이고 매출세액은  $Y_t$ 의 10%로 계산
- t-연도 해당 매입세액 과세표준은 서비스업 부가가치율  $v_t$ 를 이용하여  $X_t = (1 - v_t)Y_t$ 로 계산하고 매입세액은  $X_t$ 의 10%로 계산
  - 국세통계연보에서 찾을 수 있는 서비스업 부가가치율은 2012년 34.5%, 2013년 35.0%, 2014년 35.85%, 2015년 44.9%, 2016년 44.35%, 2017년 41.45%, 2018년 37.85%, 2019년 38.85%, 2020년 41.90%, 2021년 44.60%, 2022년 42.30%로 각각 조사됨

□ 최종적으로 동 제도의 조세지출 규모는 아래와 같이 정리할 수 있음

$$TE_t = (Y_t - X_t) \times 0.1 = v_t Y_t \times 0.1$$

□ 본 추정에 앞서 현재 가용한 자료를 이용하여 조세지출 규모를 추정하는 과정에서 필요한 가정사항을 열거하고, 이로 인해 발생 가능한 오차의 원인을 파악하는 것이 중요함

□ 첫째로, 노인복지시설에 공실이 발생하지 않는다고 가정함

- 시설별 입주현황은 연도별 노인복지시설현황 자료를 통해 파악 가능하지만, 평형별로는 입주현황을 제공하고 있지 않음
- 노인복지주택 시설별 평균 전용면적과 입주현황을 활용하여 임대 및 분양 중인 주거전용면적을 구하는 방법이 있으나 실제 적용은 불가함
  - 일부 시설이 국민주택규모  $85m^2$  이상 세대와  $85m^2$  이하 세대를 모두 운영하고 있는 경우, 공실이 발생한 평형대가 어디에 속하는지에 따라 감면규모가 달라지기 때문
  - 또한 공실기간을 파악할 수 없으므로 이로 인해 감면규모 추정에 오차가 발생할 수 있음
- 따라서, 노인복지주택 시설의 평형별 정확한 세대수 및 입주현황을 파악할 수 있으면 보다 정교한 조세지출 규모 추정이 가능
  - 노인복지주택시설 현황자료를 상세히 수집 가능하다면, 실적치와 추정치 간 오차가 줄어들 것으로 판단됨

□ 이어서, 주요 오차의 원인으로 노인복지주택 관리용역이 포함되는 세세분류 업태별 부가가치율을 파악하지 못하는 점을 꼽을 수 있음

- 본 연구에서는 서비스업 전체 부가가치율을 적용하여 조세지출 규모를 파악하고 있어 오차의 주요 원인으로 작용함
- 향후 보다 세분류 업태별 부가가치율을 파악할 수 있는 국세청 자료의 활용이 필요한 것으로 판단됨

#### 다. 추정 결과

- 노인복지시설 수는 2012년 총 22개에서 2022년 39개로 17개소가 증가하였으며, 따라서 동 제도의 조세지출 규모는 2012년 0.92억원에서 2022년 약 2.9억원 수준으로 증가한 것으로 추정됨
- 총 감면규모를 살펴보면, 제도가 신설된 2012년부터 2022년까지 총 약 20억원 규모의 세금감면을 추정할 수 있음
  - 공실이 없다는 가정하에 추정을 하였으므로 일부 과다 추정의 위험이 있음
- 노인복지주택의 일반관리비, 청소비 및 경비비가 매년 꾸준히 상승하고, 노인복지시설 수도 매년 증가하여 지난 10년간 감면규모가 연평균 7.3%씩 증가함
  - 월평균 면세대상 관리비가 해당 기간 평균 4.4% 증가한 반면, 조세지출 증가율은 이를 상회함
  - 즉, 감면 규모의 증가는 대부분 국민주택 규모 이하 노인복지시설의 총 주거면적의 증가에 기인함을 파악할 수 있음

〈표 IV-33〉 노인복지시설의 면세대상 관리비 및 조세지출 규모

(단위:  $m^2$ , 억원)

연도	국민주택 규모 노인복지시설 총 주거면적 추정치	노인복지주택 면세대상 관리용역 매출액 추정치	연도별 감면규모
2012	305,097.7	26.7	0.9
2013	305,097.7	27.4	1.0
2014	313,728.9	29.2	1.0
2015	324,849.4	31.8	1.4
2016	337,308.7	34.5	1.5
2017	359,275.7	38.2	1.6
2018	417,940.8	46.5	1.8
2019	461,547.5	55.1	2.1
2020	537,741.8	65.7	2.8
2021	538,110.3	66.9	3.0
2022	541,315.2	69.7	2.9
합 계			20.1

□ 추가로, 지역별 노인복지주택 면세대상 관리용역 매출액 추정치는 <표 IV-34>에 제시

- 경기지역의 증가율이 11.1%로 가장 높은 가운데, 그다음으로 전북(9.5%), 서울(6.2%)이 그 뒤를 잇고 있음
- 이는 지난 10년간 해당 지역의 노인복지주택의 총면적에 주로 기인한 것으로 파악할 수 있음

<표 IV-34> 지역별 노인복지주택 면세대상 관리용역 매출액 추정치

(단위: 억원)

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
서울	651	667	688	722	807	892	1,027	1,092	1,118	1,141	1,184
부산	101	104	110	115	119	124	130	137	140	143	149
대구	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
인천	0	0	72	115	119	124	79	141	143	146	151
광주	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
대전	0	0	0	0	0	0	0	24	147	149	152
울산	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
세종	0	0	4	28	29	30	32	34	35	36	37
경기	1,474	1,515	1,570	1,695	1,841	1,998	2,460	3,111	3,999	4,061	4,231
강원	58	60	62	65	68	71	75	79	81	83	87
충북	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
충남	0	0	0	0	10	31	33	35	36	37	38
전북	347	361	379	401	416	504	759	800	817	828	858
전남	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
경북	34	36	38	40	44	47	51	56	57	58	61
경남	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	20
제주	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
합계	2,666	2,743	2,923	3,180	3,454	3,822	4,648	5,509	6,574	6,686	6,968

자료: 공동주택관리정보시스템

## V. 정책성 평가





## V. 정책성 평가

### 1. 제도의 타당성 평가

- 이번 장에서는 공동주택 및 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 조세 특례에 대한 타당성 평가를 수행함
- 공동주택 관리용역(「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4의2, 제4의3)에 대한 부가가치세 면제 사안에 관한 주요 사항을 간략히 정리하면,
  - 국민주택 규모(주거 전용면적 85 $m^2$  이하, 비수도권의 읍·면 지역은 100 $m^2$  이하) 이하의 공동주택에 대해 위탁업체가 공급하는 관리·경비·청소용역에 대하여는 일몰기한 없이 부가가치세가 영구적으로 면제
  - 85 $m^2$  초과 및 135 $m^2$  이하 중규모 공동주택 및 비수도권 읍·면 지역 공동주택의 관리용역에 대한 부가가치세에 대해 한시적으로 면제하고 이는 2025년 12월 31일을 기준으로 종료 예정

<표 V-1> 공동주택 관리비 면세 내역

	면세사업자	면세대상
한시적 면세 (제106조4의 2호)	일반관리용역·경비용역· 청소용역	- 도시 지역이 아닌 읍 또는 면 지역의 주택 - 1호 또는 1세대당 주거전용면적이 135 $m^2$ 이하인 주택
항구적 면세 (제106조4의 2,3,4,5호)	관리주체·경비업자·청소 업자	국민주택에 공급하는 일반관리용역·경비 용역 및 청소용역
	노인복지주택의 관리·운 영자, 경비업자 및 청소 업자	국민주택규모 이하의 노인복지주택에 공급 하는 일반관리비·경비용역 및 청소용역
	공공영구임대주택	임대주택에 공급하는 난방용역

자료: 경제용(2021)의 <표 2>를 인용

- 공동주택 관리비 세부 항목당 그리고 위탁 형태에 따라 부가가치세 과세·면제 여부가 결정됨
  - 입주자(입주자대표회의)가 일반관리구역, 경비구역, 청소용역을 각각 관리주체, 경비업자, 청소업자에게 위탁한 경우에 해당하면 부가가치세를 부과하며 직접 고용한 경우에는 비과세임
  - 관리비 가운데 승강기유지비, 난방비 등에 대해서는 부가가치세를 과세함

<표 V-2> 공동주택 관리비 부가가치세 과/면세 대상

1. 일반관리비	면 세
2. 청소비	
3. 경비비	
4. 소독비	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 면세 : 소독업을 신고한 자가 공급하는 소독구역 (부가세법 시행령 제35조 제11호)</li> <li>- 과세 : 주택관리업자가 공급하는 소독구역</li> </ul>
5. 승강기유지비	과 세
6. 지능형 홈네트워크 설비 유지비	
7. 난방비	
8. 급탕비	
9. 수선유지비	
10. 위탁관리수수료	

자료: 저자 작성

- 공동주택 관리구역에 대한 부가가치세 면제의 연혁을 간략히 정리하면,
  - 1998년 국세청 감사에서 공동주택 관리구역에 대해 부가세 누락 사실이 지적되어 2001년 관련 법 개정을 통해 과세가 결정됨
  - 하지만, 「조세특례제한법」 개정을 통해 국민주택규모에 해당하는 전용면적 85 $m^2$  이하 공동주택(비수도권 읍·면 지역은 100 $m^2$  이하)은 2001년 5월부터 영구 면제되었고, 국민주택규모 초과 공동주택 관리구역에 대한 부가가치세 또한 2014년 말까지 면제함
  - 2015년부터 읍·면을 제외한 지역의 135 $m^2$  초과 공동주택에는 관리구역에 대한 부가가치세 과세가 시작됨
  - 중규모 공동주택(85 $m^2$  초과 135 $m^2$  이하)에 대한 관리구역에 대한 부가가치세 면제는 이후 계속 일몰이 연장되어, 본 제도의 실효성 및 타당성에 대한 연구 필요성이 지속적으로 제기됨

- 본 조세특례의 도입배경으로는 대내외 경제 불안 요소로 인한 원자재, 에너지 및 인건비 가격 상승 등 거주비 부담이 증가하는 상황에서, 일반관리비와 경비비 및 청소비에 부가가치세를 면제하여 서민·중산층의 주거비 부담을 완화하고, 또한 영세한 주택관리업 시장의 위축을 방지하고자 하였음
  - 또한 읍·면 지역의 대형 공동주택 가격이 도시지역의 85m<sup>2</sup> 이하 공동주택 가격보다 낮은 경우와 같이 주택가격으로 인한 조세 형평성을 고려한 점도 있음
- 제도의 정책대상자는 부가가치세 납부 의무를 지니는 공동주택 위탁관리 용역(일반관리, 경비, 청소용역)의 공급자(관리주체, 경비업자, 청소업자)이나, 이에 대한 부가가치세는 결국 사용자가 부담하게 되어 본 제도의 수혜자는 중규모 공동주택(85m<sup>2</sup> 초과 및 135m<sup>2</sup> 이하)에 거주하고 있는 입주민으로 고려할 수 있음
- 본 장에서는 부가가치세 고유의 목적에 비추어 공동주택 및 노인복지주택 관리 용역에 대한 부가가치세 면제의 타당성을 이하 열거된 순으로 논의하도록 함
  - 첫째, 정부 역할로서의 타당성을 검토함
    - 본 특례제도 도입의 당위성을 평가하기 위하여 관리용역 대상 부가가치세 부과에 대한 찬반 논리를 심층 검토
  - 둘째, 지원·운영 방식의 적절성을 검토함
    - 지원대상, 정책수혜자 등의 측면에서 본 특례제도의 적절성을 평가
  - 셋째, 유사·중복의 가능성을 점검함
    - 본 제도 도입·운영의 목적과 유사한 정책목표를 지닌 제도들을 폭넓게 살펴봄으로써 유사·중복의 문제를 점검

### 가. 정부 역할로서의 타당성

- 부가가치세(Value Added Tax)는 사업자가 재화 또는 용역의 생산·유통과정에서 상품에 부가하는 가치에 부과하는 조세로서 사업자가 거래대상자로부터 받은 대가관계에 있는 모든 금전적 가치 있는 것에 과세하는 조세임
  - 「부가가치세법」(시행 2021.7.1. 법률 제17653호)은 부가가치세의 납부의무자를 ‘사업자’, 즉 사업 목적이 영리이든 비영리이든 관계없이 ‘사업상 독립적으로 재화 또는 용역을 공급하는 자’로 하고, 부동산업을 포함함(같은 법 제3조 제1호,

제2조 3호.; 같은 법 시행령 제3조 제6호)

- 과세대상인 거래는 사업자가 행하는 재화 또는 용역의 공급이며(같은 법 제4조), 거래대상자로부터 받은 대금·요금·수수료 기타 명목 여하에 불구하고 대가관계에 있는 모든 금전적 가치 있는 것을 과세의 대상으로 함
  
- 한편, 「부가가치세법」은 기초생활필수품과 국민의 후생영역, 문화관련 재화, 기타 부가가치의 생산요소 및 주택과 이에 부수되는 토지의 임대용역, 고용관계에 따라 근로를 제공하는 것에는 부가가치세를 적용하지 않거나 면세하고 있음
  
- 공동주택 관리용역에 대해서는 위탁관리업체의 위탁관리 업무를 용역 공급으로 보고 지난 2001년 공동주택 관리용역에 대해 부가가치세 부과 방침을 정한 바 있음
  
- 공동주택 관리용역을 부가가치세 부과대상으로 볼 수 있는지에 대한 찬반 논리가 존재하며, 각각의 시사점을 정리하고자 함
  
- 첫째로, 공동주택 관리용역은 주거생활의 일부라는 점을 고려해야 한다는 주장이 있음
  - 공동주택에 대한 관리용역과 경비·청소용역은 주거생활의 일부이며 따라서 처음부터 과세대상이 아니라는 의견이 있음<sup>17)</sup>
  - 하지만, 해당 용역이 「부가가치세법」 제26조에서 열거하고 있는 면세항목에 포함될 수 있는지에 대한 논리적 근거가 명확하지 않음
  - 또한 그 성격상 큰 차이가 없는 공동주택 주거생활에 필수적인 소독, 승강기 유지비 등은 부가가치세 과세대상으로 이견 없이 포함되어 있음
  - 따라서, 주거생활의 일부라는 이유로 부가가치세 과세대상에 포함되지 않는다는 주장은 면세 주장을 확실하게 뒷받침할 수 있는 논거로는 부족하다고 판단
  
- 둘째로, 위탁관리를 제공하는 주택관리업자는 입주자로부터 관리비의 배분과 수납 업무를 위임받아 대행하고 있고, 이 과정에서 부가가치가 발생하지 않아 부가가치세 과세대상이 될 수 없다는 주장이 있음<sup>18)</sup>

17) 김광윤, 『공동주택 관리비와 부가가치세』, 한국주택관리협회 연구보고서, 2003.

18) 토지주택공사, 「공동주택관리비 부가세과세에 대한 유권 해석 질의」, 도시개발연구원 2002. 11. 15.

- 「부가가치세법」은 과세대상을 재산적 가치가 있는 거래에 한정하고 공동주택 관리용역에 대한 「조세특례제한법」은 과세표준을 일반관리비로 삼고 있음
  - 하지만, 실상 공동주택관리계약서에는 거래 금액은 없이 위탁수수료만 있고, 특히 일반관리비의 경우 관리비의 배분과 수납과정에서는 부가가치가 발생하지 않는 거래로 과세대상이 될 수 없다는 의견임
  - 즉, 위탁관리업자는 입주민으로부터 관리위탁을 위임받아 공동주택 관리서비스를 제공하고 계약에 의한 관리위탁수수료를 받는 실정으로, 전기·수도·가스·전화·통신 등에 소요되는 경비는 직·간접적으로 입주민에게 고지하여 지정된 금융기관에 납부하는 업무서비스를 수행하고 있을 뿐이기 때문에 일반관리비에 대한 부가가치세 부과가 과연 적절한 것인가라는 점을 지적하고 있음
- 또한, 일반관리비 상세내역 측면에서도 부가가치세 부과의 근거가 미약하다는 의견도 존재
- 「공동주택관리법령」이 규정하는 관리주체의 ‘일반관리비’는 인건비, 제사무비, 제세공과금, 피복비, 교육훈련비, 차량유지비, 그 밖의 부대비용으로 구성됨(법시행령 제23조 제1항)
  - 인건비의 경우, 관리직원들의 인건비는 자치관리와 마찬가지로 입주자대표회의가 결정·관리하고 있어, 「부가가치세법」 제12조 제3항 “고용관계에 따라 근로를 제공하는 것은 용역의 공급으로 보지 아니한다.”는 규정에 따라 부가가치세 소정의 용역의 거래가 있다고 볼 수 없다는 주장임
  - 하지만, 위탁관리업체가 직원들을 파견하여 기업이윤으로 일반관리비의 일정 비율에 해당하는 위탁수수료만을 받아가고 있는 실정임
- 마지막으로 독립적 용역의 공급자 측면에서, 위탁관리회사의 관리용역은 실질적으로 입주자가 직접 고용하는 관계에 있는 점 또한 고려대상임
- 「부가가치세법」 제2조 제3호 및 제3조는 부가가치세의 납세의무자는 사업자로서 “사업상 독립적으로 재화 또는 용역을 공급하는 자”를 요건으로 하고 있음
  - 자치관리의 경우에는 입주자대표회의가 사업자인가를 불문하고 관리인력을 직접 고용하여 용역을 제공받는 것이므로 「부가가치세법」을 적용받지 아니함
  - 따라서 입주자대표회의는 관리행위의 실질적 대표기관으로서 모든 업무를 총괄하고 있고 관리업자는 입주자대표회의 관리업무의 집행기관에 불과하여, 현행

공동주택관리체계에서 위탁관리업자는 「부가가치세법」 제2조 제3호에서 정한 “사업자”로서 “사업상 독립적으로 재화 또는 용역을 공급하는 자”를 충족하기 어렵다는 주장이 존재함

- 하지만, 「공동주택관리법」은 주택관리업자의 지위를 「민법」상 수임자로 규정하고, 그 업무집행에 관하여 주택관리소장의 독립적 업무로 규정하여 주택관리업의 관리용역을 부가가치 부과대상으로 파악할 수 있음
- 한편으로는, 영세한 위탁관리업체의 전문화 및 관리회사의 생존 측면에서 부가가치세 면제를 통한 관련 업계의 경쟁력 강화의 필요성 또한 정부개입의 논거로 제기됨
  - 부가가치세 부과 시 기존에 위탁관리하던 공동주택단지가 부가가치세가 면제되는 자치관리로 전환될 경우, 공동주택 관리업계가 위축될 가능성을 우려(이에 대해서는 뒷부분의 효과성 평가에서 추가로 검토)
- 하지만 관리용역에 대한 부가가치세 부과 시 추가 세부담의 최종적인 귀착이 사용자가 부담하는 일반관리비 상승으로 이어져 관리업체의 부담으로 이어질 가능성은 낮고, 또한 공동주택 관리의 전문성이 점점 고도화되어 가는 와중에 자치관리로의 전환이 어느 정도로 이루어질지 살펴볼 필요가 있음
- 따라서 중규모 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 적용은 가능하다고 판단하는 가운데, 본 조세특례의 정책 목표인 공동주택 입주민의 관리비 부담의 증감 수준 및 서민 주거비 안정 측면에서 본 조세특례의 타당성을 살펴보는 것이 더 적절할 것으로 판단

#### 나. 지원대상의 적정성

##### 1) 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 지원대상의 적정성 검토

- 본 장에서는 서민·중산층의 주거 안정에 기여하고자 하는 본 제도의 도입목적을 고려하여, 중규모 공동주택(85㎡ 초과 및 135㎡ 이하)에 거주하고 있는 입주민들의

주거비 부담 측면에서 본 제도의 타당성을 분석하고자 함

- 분석 방법으로는 첫째로, 최근의 가계동향조사 결과를 활용하여 가구의 소비지출 중 주거 부문에 소요되는 비용을 파악하고, 본 조세특례를 통한 부가가치세 면제가 가져올 수 있는 정부 지원 규모를 가늠하여 정책적 타당성을 살펴보고자 함
- 가계동향조사에 포함된 표본가구의 2023년 기준 가구당 연평균 소비지출은 279만 2천원이며, 본 조세특례의 정책 대상인 주거·수도·광열 부문 소비지출은 그 중 12%를 차지하고 있음
  - 주거·수도·광열 부문은 음식·숙박(15%), 식료품·비주류음료(14%)에 이어 세 번째로 큰 비중을 차지하고 있음

<표 V-3> 2019~2023년 가구당 월평균 소비지출

(단위: 천원, %)

구분	2019		2020		2021		2022		2023		연평균 증감률
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	
소비지출	2,457	100	2,400	100	2,495	100	2,640	100	2,792	100	3.2
식료품·비주류음료	333	14	381	16	397	16	390	15	397	14	4.5
주류·담배	36	1	38	2	39	2	39	1	39	1	2.0
의류·신발	138	6	118	5	126	5	136	5	139	5	0.2
주거·수도·광열	277	11	286	12	298	12	302	11	330	12	4.5
가정용품·가사서비스	115	5	127	5	130	5	117	4	119	4	0.9
보건	202	8	221	9	226	9	232	9	239	9	4.3
교통	296	12	289	12	287	11	316	12	340	12	3.5
통신	123	5	120	5	124	5	128	5	128	5	1.0
오락·문화	180	7	140	6	143	6	169	6	201	7	2.8
교육	205	8	159	7	182	7	204	8	212	8	0.8
음식·숙박	346	14	319	13	338	14	397	15	427	15	5.4
기타상품·서비스	206	8	204	8	206	8	210	8	222	8	1.9

자료: 국가통계포털, 가계동향조사, <https://kosis.kr/>, 검색일자: 2024. 7. 10.

- 주거·수도·광열 부문 내 공동주택 관리비 항목은 기타 주거관련서비스로 분류되어 있으며, 2023년 기준 19.8%를 차지하고 있음(<표 V-4>)

- 조사에 포함된 표본가구의 주거비 부담은 최근 5년 내 연평균 4.5% 증가하여 가구 평균 소비지출의 최근 5개년 증가율 3.2%를 상회하는 가운데, 음식·숙박(5.4%)에 이어 두 번째로 높은 증가율을 보임
  - 주거·수도·광열 부문의 높은 증가율은 월세 등 실제주거비(8.1%)에 이어 공동주택관리비가 포함된 기타주거관련서비스 비용의 상승에 기인
- 최근 에너지 비용, 인건비 상승 등으로 기타주거관련서비스 부분은 높은 상승률을 보이고 있지만 전체 표본가구의 2023년 기준 평균 소비지출(279만 2천원) 중 그 비중은 2.3%임
- 총지출에서 기타주거관련서비스가 차지하는 비중은 크지 않다고 판단할 수 있으나, 서민 및 중산층이 받을 혜택을 비교적 정확히 가늠하기 위해서는 소득분위별 기타주거관련서비스, 즉 공동주택관리비가 차지하는 비중을 고려할 필요가 있음
  - 또한, 표본가구가 공동주택만을 포함하는 것이 아닌 단독가구도 포함하여, 단독가구의 주거를 위한 기타서비스 비용도 포함하는 측면도 고려해야 함

〈표 V-4〉 주거·수도·광열 부문 연도별 지출내역

(단위: 천원, %, 전년 동분기 대비)

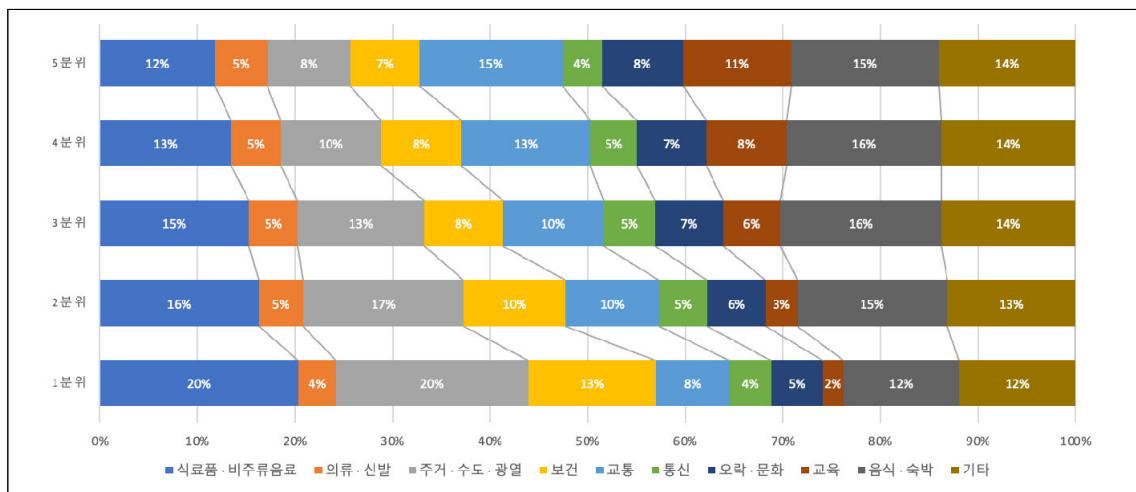
구분	2021		2022		2023		증감률		
	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비	2022	2023	실질
주거·수도·광열	298	100	302	100	330	100	1.4	9.2	4.0
실제 주거비	98	32.9	102	33.9	111	33.7	4.5	8.6	8.1
주택유지 및 수선	37	12.4	26	8.5	26	7.9	-30.4	1.4	-2.3
상하수도 및 폐기물처리	23	7.6	23	7.6	24	7.2	1.2	2.8	-0.3
기타주거관련서비스 <sup>1)</sup>	<b>58</b>	<b>19.6</b>	<b>62</b>	<b>20.4</b>	<b>65</b>	<b>19.8</b>	<b>5.7</b>	<b>5.9</b>	<b>0.8</b>
연료비	82	27.5	89	29.6	104	31.5	9.0	16.1	-3.1

주: 1) 기타주거관련서비스: 공동주택관리비 및 주거를 위한 기타 서비스비용  
 자료: 통계청, 「2023년 가계동향조사」

- 서민·중산층이 받을 혜택의 크기를 가늠하기 위해 우선 2023년 기준 소득 5분위별 월평균 소비지출을 살펴보면, 소득 1분위 가구의 월평균 소비지출은 1,271천원, 2분위 가구의 월평균 소비지출은 1,855천원, 3분위, 4분위, 5분위는 각각 2,519천원, 3,459천원, 4,856천원임

- 소득 5분위별 소비지출 구성비를 살펴보면, 소득 1분위 가구는 식료품·비주류음료(20%), 주거·수도·광열 (20%), 보건(13%) 순으로 큰 비중을 차지하고 있고, 소득 5분위 가구는 교통(15%), 음식·숙박(15%), 식료품·비주류음료(12%) 순임
- 저소득층 및 서민일수록 주거·수도·광열부문, 즉 주거에 소요되는 소비지출의 비중이 늘어나고 상대적으로 보건 및 교육에 투자하는 비중이 줄어들고 있는데, 이로써 서민의 주거비 부담을 줄여주는 것이 정부정책의 주요 고려사항이 되어야 함을 알 수 있음

[그림 V-1] 소득 5분위별 소비지출 구성비(2023년)



자료: 한국은행, 경제통계시스템

- 본 정책이 가져올 혜택의 크기를 좀 더 정확히 가늠하기 위해, 면세대상 관리비인 일반관리비, 청소비 및 경비비의 현황을 공동주택관리정보시스템에서 정리하여 <표 V-5>에 제공함
- 더 나아가, 본 제도의 정책대상인 중규모 주택 규모 중 135m<sup>2</sup> 기준으로 책정된 면세대상 관리비를 <표 V-6>에 정리하였음

<표 V-5> 2019~2023년 공동주택(아파트) 면세대상 단위면적당 관리비 내역

(단위: 원)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	연평균 증감률
일반관리비	430	444	457	475	500	3.8%
청소비	191	199	206	217	231	4.9%
경비비	347	348	347	354	365	1.3%
합계	968	991	1,010	1,046	1,096	3.2%

자료: 공동주택관리정보시스템

- 2023년 기준 월평균 소비지출에서 135 $m^2$  기준 면세대상 관리비가 차지하는 비중은 5.3% 수준으로, 최근 5년간 추세는 5%대로 대체적으로 안정된 가운데, 소득분위 별로 면세대상 관리비가 차지하는 비중은 많은 차이를 보이고 있음
- 소득 1분위의 경우, 면세대상 관리비가 월평균 소비지출에서 차지하는 비중이 12%에 달하고 있음
- 이는 135 $m^2$  기준으로 면세대상 관리비를 추정하였을 경우로, 이는 소득수준 대비 관리비 부담의 상대적 비중이 큰 경우 공동주택관리비 일부 항목의 부가가치세를 면제하는 본 정책이 서민의 주거 안정 및 생활비 부담을 줄이는 데 어느 정도 도움을 줄 수 있음을 의미함

〈표 V-6〉 2019~2023년 135 $m^2$  기준 면세대상 관리비 비중

(단위: 천원, %)

구분	2019		2020		2021		2022		2023	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
면세대상 관리비	131		134		136		141		148	
소득 전체평균	2,457	5.3	2,400	5.6	2,495	5.5	2,640	5.3	2,792	5.3
소득 1분위	1,024	12.8	1,058	12.6	1,150	11.9	1,216	11.6	1,271	11.6
소득 2분위	1,684	7.8	1,637	8.2	1,697	8.0	1,824	7.7	1,855	8.0
소득 3분위	2,350	5.6	2,202	6.1	2,284	6.0	2,431	5.8	2,519	5.9
소득 4분위	3,004	4.3	2,893	4.6	3,026	4.5	3,208	4.4	3,459	4.3
소득 5분위	4,221	3.1	4,210	3.2	4,314	3.2	4,520	3.1	4,856	3.0

자료: 공동주택관리정보시스템

- 한편, 소득 5분위 가구의 소비지출 비중 중 135 $m^2$  기준 면세대상 관리비가 차지하는 비중을 살펴보면, 최근 5년간 약 3.1% 정도로, 공동주택관리비 일부 항목의 부가가치세 부과가 소득 5분위 가구의 생활비 부담을 가중하는 효과는 미미한 것으로 판단할 수 있음
- 본 조세특례는 주거전용면적 85 $m^2$  초과 135 $m^2$  이하 중규모 공동주택 및 비수도권 읍면 지역 공동주택 관리용역에 부과하는 부가가치세를 면제하는 것으로, 국민평형(85 $m^2$ ) 면적을 초과하는 공동주택에 거주하는 가구가 소득 3분위(상대 비중 약 5.9%)에 해당하는 또는 그 이상의 소득을 거둘 것임을 가정할 때, 본 정책이 해당 가구의

거주비 부담 완화에 주는 효과는 미미한 것으로 추정할 수 있음

- 이를 좀 더 정확히 살펴보기 위해서는, 소득분위별로 거주하고 있는 공동주택 전용면적의 평균을 파악해야 하며, 이 자료는 최신의 재정패널자료를 활용해 분석하여 <표 V-7>에 정리함
- 예측 가능한 바와 같이 소득의 크기가 증가할수록, 거주하고 있는 공동주택의 전용면적이 증가하고 있음을 알 수 있으며, 소득 1분위는 평균 72m<sup>2</sup>의 공동주택에, 소득 5분위는 89m<sup>2</sup>의 공동주택에 거주하고 있음을 알 수 있음

<표 V-7> 2022년 기준 소득분위별 공동주택 전용면적 평균

(단위: m<sup>2</sup>, 개)

구분	전용면적			
	평균	최소	최대	표본수
소득 전체평균	72.4	7.5	499	6,076
소득 1분위	60.0	7.5	163.8	1,396
소득 2분위	66.4	10	499	1,302
소득 3분위	73.4	13.6	171.0	1,160
소득 4분위	79.2	15.8	225.5	1,271
소득 5분위	89.3	19	243.4	901

자료: 한국조세재정연구원, 「재정패널 15차」 자료, 2023.

- 결론적으로, 85m<sup>2</sup> 이상에 거주하고 있는 가구의 경우 최소 중산층 이상의 소득 규모를 가지고 있음을 추정할 수 있으며, <표 V-6>에 제시한 바와 같이 중규모 대상 공동주택 관리용역의 부가가치세 면제의 정책적 혜택이 최소 중산층 이상에 집중될 수 있음을 추정할 수 있음
- 이는 본 제도의 정책목적인 서민의 거주비 부담을 완화하는 효과는 미미할 것으로 판단할 수 있음

## 2) 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 지원대상의 적정성 검토

- 노인복지주택은 노인주거복지시설의 한 종류로, 노인주거복지시설은 60세 이상의 일상생활에 지장이 없는 노인에게 주거시설을 임대하여 주거의 편의·생활지도·

상담 및 안전관리 등 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설로 정의됨

- 노인복지주택은 지자체의 지원으로 운영되는 요양시설과 달리 입주자의 입주금으로 운영되는 유료시설임
- 개인의 자금으로 입주비용을 지급하지만, 「노인복지법」상 사회복지시설로 분류되기 때문에 임대, 입주 등에서 일반아파트와는 다른 규정이나 제약을 지님
- 입주자를 위한 건강의료, 생활보조, 취미 여가 등의 서비스제공을 위한 시설 설치가 의무화되어 있는 복합주거단지임

□ 「노인복지법」 제33조의2에 따른 노인복지주택의 입소자격은 60세 이상의 노인으로 규정

- 다만, 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 입소자격자와 함께 입소할 수 있음
- 1. 입소자격자의 배우자, 2. 입소자격자가 부양을 책임지고 있는 19세 미만의 자녀·손자녀

□ 정책수혜자는 노인복지주택 입주가 가능한 만 60세 이상 노령층이나, 지원대상의 적정성을 객관적으로 판단하기 위해 고령층 복지 통계의 공통 연령 기준인 만 65세 통계를 활용하여 지원대상의 적정성을 검토하고자 함

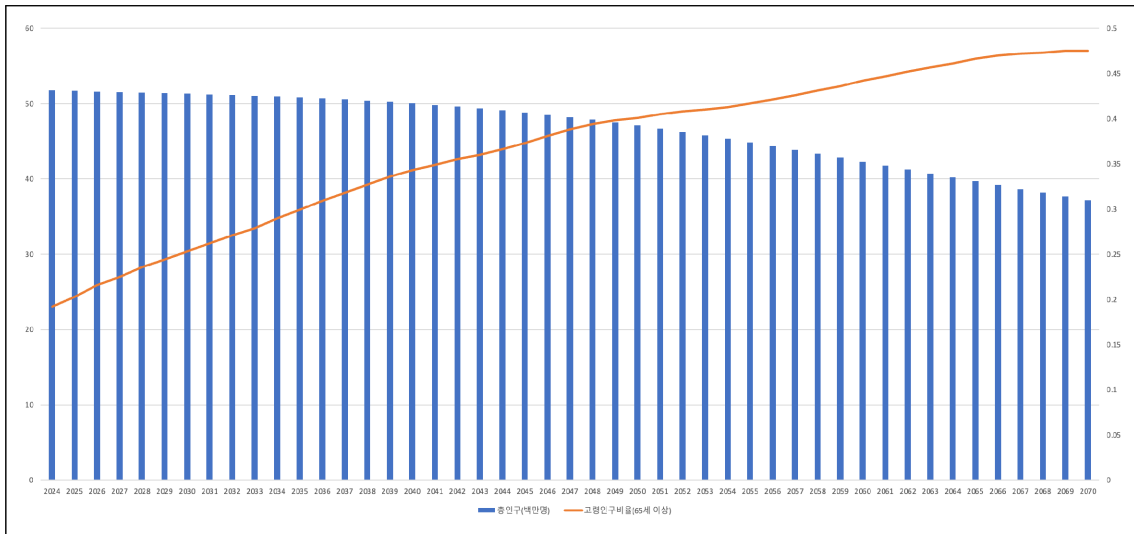
□ World Bank가 발표한 만 15~64세 인구 대비 만 65세 이상 노인의 비중을 보면, 우리나라는 그 비중이 1990대 후반 이미 아시아 평균 수준을 상회하였으며, 2000년대 초반 전 세계 평균을 초과하였음

- 1990년도에 아시아의 평균 노인 비중은 8.0%, 한국은 7.5%였지만 2000년도에는 아시아 평균 비중이 9.1%, 한국 9.9% 수준을 나타내어 아시아권에서 노인 비중이 가장 높은 국가 중 한 곳이 되었음

□ 또한, 향후 우리나라의 인구추이를 추정한 한국은행의 2070년까지의 인구추계에 따르면, 우리나라 총인구는 2024년 총 5,200만명에서 감소하기 시작하고, 총인구 중 만 65세 이상 노인 인구 비중도 빠른 속도로 증가할 것으로 전망

- 총인구 중 만 65세 이상 노인 인구의 비중이 2024년 19.2%에서 2030년 25.3%, 2040년 34.3%, 2050년 40.1%, 2060년 44.2% 그리고 2070년 47.5%까지 증가할 것으로 예상
- 이러한 추계결과는 총인구의 감소와 함께 인구고령화 문제가 심각한 사회문제로 대두될 것임을 의미함

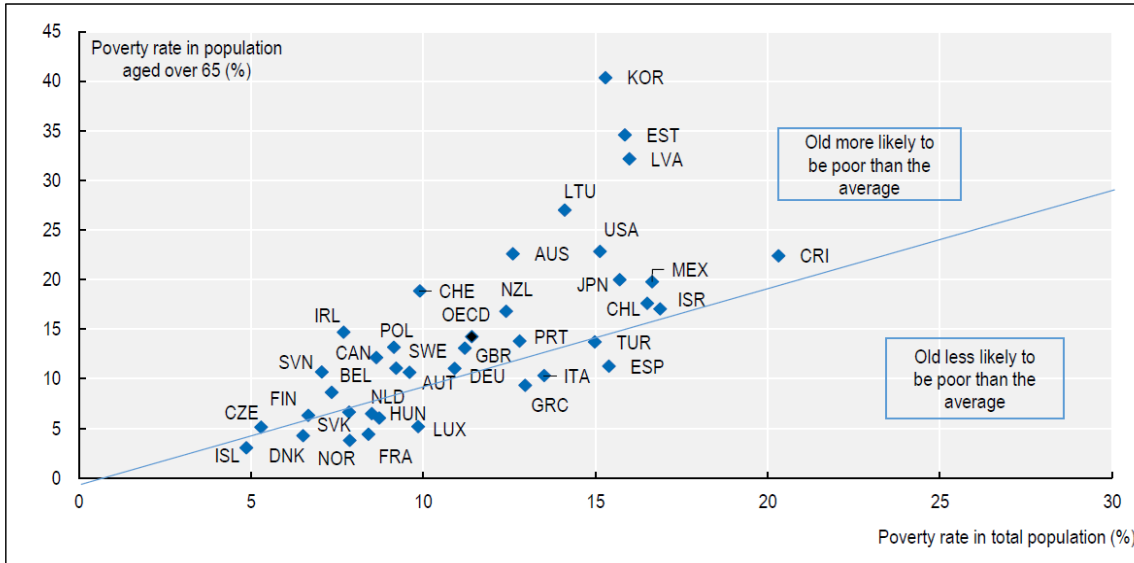
[그림 V-2] 우리나라 총인구와 65세 이상 노인인구 추계



자료: 한국은행 경제통계시스템, <http://ecos.bok.or.kr/>, 검색일자: 2022. 4. 17.

- 만 65세 이상 인구 비중의 증가와 함께, 더 우려할 만한 사안은 우리나라의 만 65세 이상 노인의 빈곤율이 0.404로 전 세계에서 가장 높은 수준이라는 점임
  - 미국 0.228, 영국 0.131, 프랑스 0.044 및 일본 0.2보다 높은 수준
  - 에스토니아 0.346, 라트비아 0.322가 0.3을 상회하는 수준
- 더군다나 우리나라의 노인빈곤율은 총빈곤율을 상회하는 수준으로, [그림 V-3]에서는 총빈곤율 대비 노인빈곤율의 상대적 크기가 OECD 주요 회원국 중 그 어느 곳보다 높은 수준임을 보이고 있음
  - 이는 현재 우리나라 노인 주거 및 생계 안정이 정부 정책의 최우선 목표 중 하나가 되어야 함을 의미함

[그림 V-3] OECD 주요국의 총빈곤율 및 66세 이상 노인빈곤율



자료: OECD Data, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/c3f27e35-en.pdf?expires=1720617789&id=id&acname=guest&checksum=0298C2A5ECA1EEB9A64DEF0ABF3AB897>, 검색일자: 2024. 7. 10.

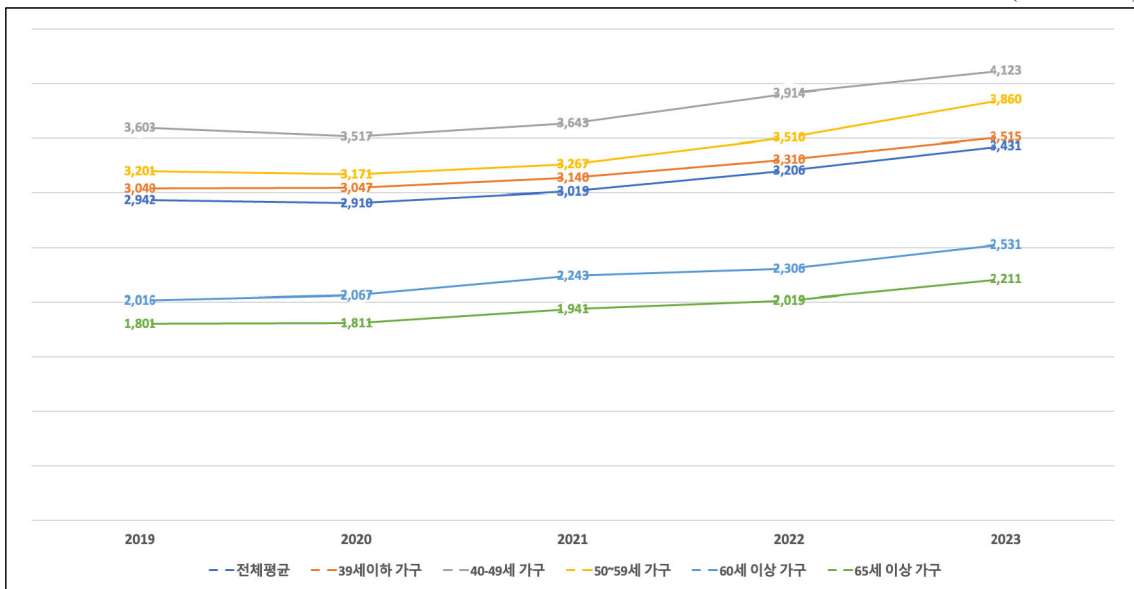
- 한편, 노인빈곤율과 함께 노인 주거 안정 측면에서 노인 대상의 안정된 주거 공급 필요성은 꾸준히 제기되어 왔으나 그 공급은 지지부진한 상황임
  - 2023년 기준 공공이 공급한 노인전용주택은 총 3만가구 수준으로 전체 고령 가구(501만 6천가구)의 0.6%에 불과함
  - LH가 공급한 매입 임대주택에서 노인 전용 주택 비율도 2.2%(478가구)에 머물고 있음<sup>19)</sup>
  - 민간이 공급하는 노인복지주택(시니어 타운)도 전국 39곳 8,840가구에 그쳐 급증하는 노인 가구를 감당하기엔 턱없이 부족한 실정임
  
- 현재의 고령화 속도와 그에 비해 턱없이 못미치는 노인 전용주택 보급 속도를 감안할 때, 노인 주택 공급을 통한 노인 주거 안정 목표는 단기간에 달성되기는 어려운 실정임
  - 우리나라는 65세 이상 노인 인구 비중이 급속히 증가하고 있음에도 불구하고, 정부가 저소득 고령층을 위해 무장애 설계를 적용한 공공 임대주택인 ‘고령자 복지주택’은 2019년부터 매년 800여 가구를 공급하는 데 머무르고 있음

19) 주택산업연구원, 『노인 가구 주거 편의 향상 방안』, [https://www.chosun.com/economy/real\\_estate/2024/02/28/SKPGXIPL7VBPVM4YU47M7HFBSA/](https://www.chosun.com/economy/real_estate/2024/02/28/SKPGXIPL7VBPVM4YU47M7HFBSA/)

- 이는 새로 발생하는 노인 가구의 0.3%에 불과한 수준임
- 이상의 논의를 종합해보면, 우리나라 노인의 높은 상대적 빈곤율을 고려 시, 노인 주거 안정은 정부의 정책적 개입이 절실히 필요한 분야 중 하나임
- 가계동향조사를 활용하여 가구주 연령별 가구당 월별 명목소비지출의 최근 5개년간 추이를 살펴보면, 60세 이상 및 65세 이상 노인 가구의 경우 가장 낮은 소비지출 규모를 보이고 있음

[그림 V-4] 가구주 연령별 가구당 명목소비지출 추이(2019~2023년)

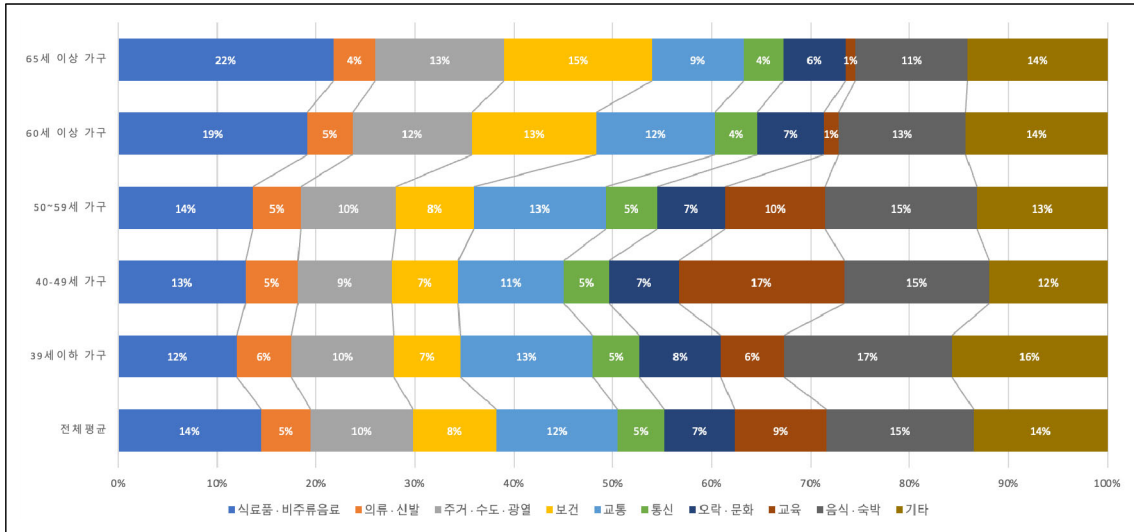
(단위: 천원)



자료: 한국은행 경제통계시스템, <http://ecos.bok.or.kr/>, 검색일자: 2022. 4. 17.

- 가구주 연령별 소비지출 구성비를 살펴보면 65세 이상 노인 가구의 경우 식료품·비주류음료(22%)가 가장 큰 비중을, 그다음으로 보건(15%), 기타(14%), 주거·수도·광열(13%)이 높은 비중을 차지하고 있음
- 전체 평균 가구의 주거·수도·광열(10%) 부분의 소비 비중과 비교해보면, 노인 가구의 해당 부문 소비 비중은 평균을 상회하고, 가구주의 연령이 높아질수록 해당 부문의 소비 비중이 증가함을 발견할 수 있음
- 이는 대내외 여건으로 불가피하게 공동주택 관리비 등 주거비의 급격한 상승이 예상되는 경우, 그에 상응하게 소득을 늘릴 수 있는 여력에 제한이 있는 노인 가구가 더 크게 타격을 받을 수 있음을 의미함

[그림 V-5] 가구주 연령별 소비지출 구성비(2023년)



자료: 한국은행 경제통계시스템, <http://ecos.bok.or.kr/>, 검색일자: 2022. 4. 17.

- 이상의 노인대상 주거안정을 위한 정부지원의 필요성에 대한 논거를 종합해보면, 급속한 노인 비중 증가와 함께 노인빈곤율이 심각한 사회문제로 대두되는 상황에서 노인주거 안정을 위한 정부의 적극적인 정책개입의 타당성은 충분히 있는 것으로 평가할 수 있음

#### 다. 지원방식의 적정성 및 유사·중복 과세특례에 대한 검토

##### 1) 지원방식의 적정성 검토

- 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제의 경우, 지역별 아파트 매매가격을 고려하지 않은 채 단순히 면적만으로 관리용역에 대한 부가가치세 면제 여부를 결정하는 것에 대한 형평성 문제가 제기되어 왔음
  - 특히 읍·면 지역의 대형 공동주택 가격이 도시의 85 $m^2$  이하 공동주택 가격보다 낮은 경우가 많기 때문에 이에 대한 형평성 문제가 제기됨
- 문제는 전용면적 85 $m^2$  초과 135 $m^2$  이하 중규모 공동주택에 대한 관리용역 부가가치세 면제임
  - 본 과세특례의 경우 중규모 주택(전용면적 85 $m^2$  초과 135 $m^2$  이하)에 대한 부

가가치세 면제를 다루고 있어, 주택가격 차이에 따른 형평성 문제에 앞서 과연 읍·면 지역의 중대형 평형 이상의 공동주택에 거주하는 가구가 주거비 안정을 위한 정부정책의 수혜자로 포함되어야 하는지에 대한 지원방식의 적정성을 검토할 필요가 있음

- 특히 <표 V-7>에서 도시 지역 거주 가구를 제외한 읍·면 지역 중규모 이상 주택(100 $m^2$  이상)에 거주하는 평균 소득 분위는 3분위 이상으로, 도시 지역 소형주택보다 매매가격이 낮다 해도, 해당 규모에 거주하고 있는 가구의 소득 수준을 고려 시 정부지원 대상이 되어야 한다는 주장에는 타당성이 부족함

□ 한편, 대규모 단지의 경우 국민주택규모 이하인 주택과 이를 초과하는 주택이 혼재하여 과세대상과 면세대상이 병존하여 부가가치세의 세대별 안분이 어려운 점 또한 지원방식의 적정성을 고려해야 할 점 중 하나로 제시됨

- 하지만 대단지 중 135 $m^2$  이상의 주택규모를 포함하는 대단지의 경우 이미 일반 관리비·경비비·청소비 항목에 대해 부가가치세를 납부하고 있고 이에 대한 세대별 배분도 이루어지고 있어 모든 면적에 대한 부가세 면제의 근거로는 미약함

□ 따라서 서민의 주거 안정 목적하에 관리용역에 대한 부가가치세 면제의 단순성과 명료성을 확보하기 위해서는 국민주택규모 이하 규모의 공동주택에 대한 부가가치세 면제는 유지하는 가운데, 본 과세특례의 대상인 중규모 주택 대상 부가가치세 면제에 대한 적절성을 제고하는 것이 바람직

- 한편 수직적 형평성을 제고하기 위해, 부가가치세 면제 여부에 주택가격을 고려하는 방안도 고려할 수 있겠으나, 주택가격의 변동성이 부가가치세 부과 여부의 일관되고 안정적인 기준으로 인정되기에는 부적합한 측면도 존재

□ 일부 노인복지주택의 경우, 국민주택규모 이하임에도 입지 및 거주환경에 따라 담세능력이 있는 일부 고령층 또한 본 제도의 수혜 대상이 될 수 있어, 이를 보완하기 위한 대책을 마련할 필요

- 단, 주택의 규모뿐 아니라 입지 및 환경에 따라 다른 자산가치를 반영하기 위해 공시가격 등 자산요건을 추가로 설정할 경우 형평성은 제고될 수 있으나 추가적인 행정비용이 발생

## 2) 유사·중복 과세특례에 대한 검토

- 서민 또는 노령층의 주거 안정 강화를 주요 정책 목표로 삼고 있는 본 과세특례와 유사한 성격을 지니는 과세특례제도는 「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4의5호, 제95조, 제51조의4 등이 있음
  
- 영구임대주택 난방용역에 대한 부가가치세 면제는 영구임대주택에 거주하고 있는 사회취약계층을 대상으로 주거 관련 연료비 부담을 줄여주기 위한 과세특례로, 영구임대주택 대부분이 국민주택규모 이하이므로 해당 주택 거주자인 경우, 일반 관리용역, 청소용역, 경비용역 외에도 난방비에 대한 부가가치세를 면제받을 수 있음
  
- 월세액에 대한 세액공제의 경우, 총급여 7천만원 이하인 무주택 근로자가 국민주택규모 또는 기준시가 4억원 이하 주택에 월세로 거주 시, 월세액의 일정 부분을 세액공제받을 수 있는 과세특례로 무주택 서민의 주거안정을 위한 정책목표하에, 관리용역에 대한 부가가치세 면제의 특례와 중복 수혜가 가능함
  
- 마지막으로, 노후연금 이자비용 공제 과세특례의 경우 연금소득이 있는 거주자가 기준시가 9억원 이하의 주택에 대해 주택연금을 받는 경우 해당 과세기간에 발생한 이자비용 상당액을 연금소득 금액에서 공제해주는 제도로, 소득이 없거나 부족하여 노후생활에 어려움을 겪고 있는 고령층(만 65세 이상)의 주거 안정을 정책목표로 하고 있어, 노인복지주택도 기준시가 기준을 만족하는 경우 중복으로 수혜 가능
  
- 저소득층 및 노령층의 주거 안정 측면에서 세액공제 및 난방용역 부가가치세 면제 등 다양한 방식으로 지원이 이루어지고 있어 본 제도의 혜택이 일부 집단에 과중하게 집중될 위험은 적은 것으로 판단
  - 월세액에 대한 세액공제, 임대주택 입주자에 대한 부가세 면제, 이자비용 공제 등 중산층 이상의 가구가 수혜대상이 될 가능성도 적어 수직적 형평성을 저해할 가능성도 적다고 판단

- 서민 및 노령층의 주거 안정을 위한 지원방식 중 재정을 통해 직접 지원하는 방식과 조세지출을 통해 지원하는 방식이 있음
  - 조세지출을 통해 지원할 경우에는 넓은 범위에서 직접적인 주거비용을 낮춰주는 효과가 있어 가처분소득을 증대하고, 저축 증대 또는 건강 및 교육 등 삶의 질을 향상시키는 분야로 재투자를 유인할 수 있음
  - 조세지출 규모만큼 재정지출로 지원할 수 있으나, 정책지원대상자 파악 및 지출 등에 소요되는 추가적인 행정비용도 고려해야 함

〈표 V-8〉 유사 중복 과세특례

	구분	수혜자	지원방식
1	영구임대주택 난방용역에 대한 부가가치세 면제	영구임대주택 입주자	도시가스 등 난방용역에 대한 부가가치세 면제
2	월세액에 대한 세액공제	해당 요건을 만족하는 월세세입자	월세액의 세액공제
3	주택담보 노후연금 이자비용 공제	주택담보 노후연금 수령자	주택담보 노후연금에서 발생한 이자비용에 대한 소득공제

자료: 대한민국정부, 『2024년 조세지출예산서』

## 라. 소결

- (정부 개입의 근거와 필요성) 거주비 부담을 줄여 서민의 주거 안정을 도모하고, 고령층의 관리비 부담을 경감하여 노인복지를 지원하는 것은 정부의 중요한 정책 목표 중 하나임
  - 노인복지주택의 경우, 한정된 근로소득으로 고정지출을 부담해야 하는 노령층을 지원하기 위한 본 제도의 필요성이 인정됨
  - 또한 고물가로 인해 가계 부담이 증가하는 경우, 주거비 부담을 다소 완화하여 소비 위축을 일부 방지하는 측면에서도 본 제도를 통한 정부 개입은 적절하다 판단
- (지원대상의 적절성) 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제의 경우 국민 주택규모 이하 노인복지주택에 거주하는 노령층을 과세특례의 지원대상으로 정하고

있는 것은 적절하다고 판단

- 한편, 국민주택규모 초과 중규모 공동주택의 관리·청소·경비용역에 대해 부가가치세를 면제하는 것은 해당 주택의 자산가치와 평균 관리비를 고려 시, 서민의 주거 안정을 도모하기 위한 본 제도의 지원대상과 일부 수혜자 간 괴리가 있다고 판단

□ (지원방식의 적정성) 단위면적당 관리비가 책정되는 공동주택을 대상으로 주택 규모에 따른 부가가치세 부과 및 면제기준을 마련하였으나, 자산가치를 고려하지 않은 부가가치세 일괄 면제 방식은 서민의 주거 안정이라는 본 제도의 취지와 일부 부합하지 않는 측면이 존재

- 일부 노인복지주택의 경우, 국민주택규모 이하임에도 입지 및 거주환경에 따라 담세능력이 있는 일부 고령층 또한 본 제도의 수혜대상이 될 수 있어, 이를 보완하기 위한 대책을 마련할 필요
- 단, 주택의 규모뿐 아니라 입지 및 환경에 따라 다른 자산가치를 반영하기 위해 공시가격 등 자산요건을 추가로 설정할 경우 형평성은 제고될 수 있으나 추가적인 행정비용이 발생

□ (유사·중복 여부) 서민 및 노년층의 주거 안정을 도모하기 위한 세제지원이 존재하고, 또한 현행 조세지출과 더불어 재정사업으로 서민, 취약계층 및 노령층을 대상으로 한 다양한 재정사업이 시행 중

- 광범위하게 제공되는 본 비과세 혜택을 생활안정이 필요한 취약계층에 집중하여 제공하는 방안을 고려할 필요가 있음

□ (유사·중복 여부) 또한 동 제도와 같이 공동주택의 주거비용(관리비)에 대한 세제혜택을 부여하는 해외 제도는 파악되지 않음

- 국내 주거 시장(자산 측면에서 부동산 보유 비율이 높은 상황 등)을 고려할 때 이에 대한 정부의 지원 정책의 타당성이 있을 수 있지만,
- 관리비에 대한 부가가치세를 면제하는 해외 사례가 파악되지 않는다는 점은 이러한 지원을 통해 기대할 수 있는 주거 안정의 효과는 제한적이라는 것을 간접적으로 시사

## 2. 제도의 과세 형평성

- 본 소절에서는 제도 적용대상이 되는 공동주택 판단 기준, 공동주택 및 노인복지주택의 제도 적용대상으로서의 적절성, 관리비 면세 및 과세항목 범위 등에 대해 형평성 측면에서 평가를 수행
  
- (제도 적용대상 공동주택 판단 기준) 동 제도에서는 공동주택의 면적 및 지역<sup>20)</sup>을 기준으로 조세특례 적용 여부가 결정되며, 이러한 구조를 형평성 관점에서 평가하는 것이 필요
  - (공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제) 전용주거면적이 국민주택규모를 초과하지만  $135m^2$  이하인 공동주택이 제도 대상이 되며, 수도권 제외 도시지역 아닌 읍면 지역의 경우  $135m^2$ 를 초과한 대형 주택에도 혜택이 적용
    - 국민주택규모 이하의 공동주택에 대해 위탁업체가 공급하는 관리·경비·청소 용역에 대하여는 일몰기한 없이 부가가치세가 영구적으로 면제
  - (노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제) 국민주택규모( $85m^2$ ) 이하의 노인복지주택의 경우 제도 혜택이 적용되며 별도의 지역 조건은 없음
  
- 수도권 및 도시 지역의 소득 수준이 읍면 지역에 비해 대체로 높고, 주택가격도 높기 때문에, 평균적인 관점에서 읍면 지역의 규모가 큰 주택에 대해서도 혜택을 적용하는 현행 구조의 타당성이 인정됨
  - 「2023년 가계금융복지조사」에 따르면 서울과 수도권의 가구소득은 다른 지역에 비해 유의미하게 높게 나타났으며 경북, 강원, 충남의 경우 전국 평균을 하회하고 있음
    - 다만, 부산, 대구, 광주 등 지방의 일부 도시 지역의 경우 소득 수준이 상대적으로 낮은 경우도 다수 관측됨
  - 또한 한국부동산원 「전국주택가격동향조사 시계열」 자료에 의하면 수도권 및 지방 도시 지역의 매매 및 전세가격이 도지역에 비해 유의미하게 높은 것으로 확인
    - 2023년 기준 서울의 평균 매매가격은 약 8억 1천만원인 데 반해, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북 등 도지역의 평균 매매가격은 2억원에 미치지 못하는 것으로 나타남

20) 노인복지주택의 경우 면적만 고려

- 평균 전세가격의 경우에도 서울은 약 4억 2천만원, 도지역은 1억원 내외로 그 격차가 큰 것으로 조사
- 특히, 단위 전용면적( $m^2$ )당 평균 매매가격과 평균 전세가격의 지역간 격차가 매우 크게 나타나 지방의 대형 공동주택의 가격이 수도권의 규모가 작은 공동주택의 가격에 비해 낮은 경우가 다수 존재하는 것을 확인
  - 평균 단위 매매가격 기준 서울은 1,233~1,684만원, 지방은 208~454만원
  - 평균 단위 전세가격 기준 서울은 715~800만원, 지방은 228~306만원
- 또한 지방에 거주하는 주민들은 대체로 주거면적이 큰 것으로 나타나 지방 읍면 지역에 대해서는 공동주택 면적에 제한을 두지 않은 것은 적절하다고 평가
  - 2022년 기준 가구당 평균 주거면적은 수도권 지역  $65.4m^2$ , 도지역  $71.2m^2$ 였으며 2016~2022년 기간 전체로 살펴봐도 이러한 패턴은 안정적으로 유지(<표 V-14>와 [그림 V-6] 참조)
  - 동일한 면적일 경우 수도권 및 도시 지역의 주택이 읍면 지역의 주택에 비해 대체로 가격이 높기 때문에 동 제도에서 도시 지역과 읍면 지역에 동일한 면적 기준을 적용할 경우 수평적 형평성이 저해될 우려가 있음

<표 V-9> 시도별 소득 평균 및 중앙값

(단위: 만원)

	평 균					
	가구소득	중앙값	근로소득	사업소득	재산소득	이전소득
전국	6,762	5,362	4,390	1,206	436	730
서울	7,290	5,288	4,942	1,018	666	664
부산	5,970	4,504	3,767	1,125	329	749
대구	6,024	4,859	3,672	1,090	466	797
인천	6,498	5,237	4,302	1,299	271	626
광주	6,349	5,184	4,022	1,123	373	832
대전	6,768	5,680	4,607	1,066	349	747
울산	7,070	5,943	5,077	885	396	713
세종	8,641	7,524	6,273	1,077	667*	624
경기	7,671	6,270	5,301	1,242	478	651
강원	5,948	4,785	3,405	1,290	321	931
충북	6,233	5,556	4,006	1,220	250	757

<표 V-9>의 계속

(단위: 만원)

	평 균					
	가구소득	중양값	근로소득	사업소득	재산소득	이전소득
충남	5,970	5,008	3,670	1,369	269	662
전북	6,099	4,571	3,470	1,365	388	876
전남	6,093	4,647	3,154	1,621	338	980
경북	5,803	4,741	3,311	1,318	337	838
경남	5,952	5,002	3,523	1,284	310	835
제주	6,460	5,252	3,661	1,553	455	791
수도권	7,393	5,783	5,051	1,163	526	653
비수도권	6,151	5,001	3,749	1,248	349	806

자료: 통계청, 「2023년 가계금융복지조사 결과」, 2023. 12. 7.

<표 V-10> 2016~2023년 지역별 평균 주택 매매가격

(단위: 만원)

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
서울	46,868	48,482	57,662	64,737	69,363	79,263	87,372	80,997
경기	27,039	27,602	30,070	31,996	35,785	45,299	51,150	45,068
인천	19,606	20,036	21,486	22,640	25,756	31,050	33,886	29,687
부산	20,496	21,668	24,744	24,635	26,190	32,545	36,101	31,768
대구	23,122	23,510	26,662	28,627	30,180	35,561	36,691	32,345
광주	17,075	17,475	20,940	23,568	23,936	26,308	28,251	26,143
대전	20,988	21,479	22,457	25,014	29,679	34,340	35,023	31,408
울산	23,851	24,037	24,933	24,263	25,525	30,114	31,741	28,269
세종	19,806	22,582	28,863	32,488	43,100	58,818	61,517	52,283
강원	12,756	13,107	14,612	15,145	15,353	16,107	16,645	16,610
충북	13,659	13,704	14,520	14,648	15,100	17,594	19,442	18,506
충남	13,196	13,129	13,706	14,836	15,332	18,044	19,837	18,562
전북	11,589	11,927	14,160	14,376	14,683	15,295	15,623	15,318
전남	9,327	9,682	10,825	12,046	12,351	13,096	13,620	13,537
경북	12,678	12,578	13,024	13,212	13,380	14,571	15,293	14,823
경남	17,582	17,556	17,695	17,589	17,829	20,066	21,740	20,218
제주	20,755	23,800	27,498	31,167	30,153	29,126	28,484	27,226

주: 연도별 평균가격은 매해 1~12월까지의 월별 평균자료를 단순 평균하여 산출한 금액  
 자료: 한국부동산원, 「전국주택가격동향조사 시계열」 자료를 참고하여 저자 작성

<표 V-11> 2016~2023년 지역별 평균 주택 전세가격

(단위: 만원)

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
서울	29,516	30,436	35,082	35,607	37,012	43,523	48,290	42,005
경기	18,897	19,526	21,321	21,113	22,760	28,041	31,271	26,364
인천	13,406	13,945	15,689	16,004	17,430	20,745	21,677	17,982
부산	13,796	14,382	15,898	15,535	16,083	18,798	20,229	17,518
대구	15,973	16,151	17,663	18,218	19,127	22,203	22,796	19,210
광주	12,951	13,255	15,031	15,780	15,972	17,646	18,822	17,329
대전	13,966	14,459	15,476	16,488	18,358	21,909	22,568	19,968
울산	15,418	15,659	16,244	15,208	16,193	19,867	21,264	18,295
세종	10,372	11,092	13,450	14,798	18,980	27,672	25,703	21,457
강원	8,195	8,514	10,112	10,416	10,460	10,947	11,066	11,231
충북	8,607	9,016	10,004	9,798	10,106	11,685	12,959	12,455
충남	8,458	8,406	8,842	9,537	9,914	11,834	12,957	12,078
전북	8,196	8,478	9,979	10,060	10,137	10,492	10,690	10,494
전남	6,288	6,532	7,198	7,869	7,990	8,400	8,632	8,740
경북	7,880	7,825	8,235	8,266	8,386	9,153	9,745	9,592
경남	11,072	11,123	11,073	11,070	11,157	12,792	14,127	13,328
제주	12,729	14,926	17,140	18,493	18,045	16,959	16,066	15,649

주: 1. 연도별 평균가격은 매해 1~12월까지의 월별 평균자료를 단순 평균하여 산출한 금액

2. 아파트, 연립다세대, 단독주택의 주택가격 평균값

자료: 한국부동산원, 「전국주택가격동향조사 시계열」 자료를 참고하여 저자 작성

<표 V-12> 2016~2023년 규모별 아파트 평균 단위 매매가격

(단위: 만원)

구분	규모별	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
전국	초소형	344	382	391	400	411	410	356	416
	소형	349	380	385	403	435	436	360	495
	중소형	374	410	412	430	459	492	439	535
	중대형	405	456	455	478	495	577	539	622
	대형	443	502	496	537	506	629	620	714
서울	초소형	773	884	901	1,019	1,108	1,235	1,091	1,233
	소형	673	772	818	1,005	1,150	1,451	1,372	1,413
	중소형	634	736	774	977	1,076	1,358	1,372	1,374
	중대형	650	755	789	990	1,056	1,412	1,475	1,426
	대형	827	914	974	1,160	1,209	1,628	1,820	1,684

<표 V-12>의 계속

(단위: 만원)

구분	규모별	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
수도권	초소형	529	601	617	658	681	714	679	789
	소형	466	524	535	597	629	712	665	790
	중소형	460	521	519	581	602	740	707	750
	중대형	470	538	524	589	598	790	806	807
	대형	550	618	585	680	621	880	951	937
지방	초소형	202	204	196	199	211	215	204	208
	소형	230	236	231	233	263	262	254	282
	중소형	270	284	290	300	341	344	340	388
	중대형	298	315	325	333	378	373	387	436
	대형	303	324	332	332	375	366	384	454

주: 1. 초소형은 40m<sup>2</sup> 이하, 소형은 40m<sup>2</sup> 초과 60m<sup>2</sup> 이하, 중소형은 60m<sup>2</sup> 초과 85m<sup>2</sup> 이하, 중대형은 85m<sup>2</sup> 초과 135m<sup>2</sup> 이하, 대형은 135m<sup>2</sup> 초과를 의미

2. 연도별 평균가격은 매해 1~12월까지의 월별 평균자료를 단순 평균하여 산출한 금액

자료: 한국부동산원, 「전국주택가격동향조사 시계열」 자료를 참고하여 저자 작성

<표 V-13> 2016~2023년 규모별 아파트 평균 단위 전세가격

(단위: 만원)

구분	규모별	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
전국	초소형	303	343	381	411	459	499	513	505
	소형	322	341	350	354	396	433	451	445
	중소형	335	349	354	351	401	456	448	433
	중대형	345	370	383	380	431	498	496	478
	대형	369	402	422	417	462	530	545	521
서울	초소형	510	568	635	687	763	843	836	800
	소형	498	540	575	590	651	735	734	723
	중소형	504	539	574	579	654	737	735	715
	중대형	481	523	561	574	650	741	756	729
	대형	535	567	609	633	712	813	847	798
수도권	초소형	396	442	488	516	572	624	629	609
	소형	395	424	436	438	484	535	545	531
	중소형	396	421	429	426	481	544	529	513
	중대형	380	412	430	431	488	561	557	537
	대형	407	439	468	469	517	593	606	577

<표 V-13>의 계속

(단위: 만원)

구분	규모별	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
지방	초소형	153	170	177	191	201	233	243	228
	소형	199	205	205	209	234	260	275	257
	중소형	226	231	231	238	278	320	317	290
	중대형	232	240	243	244	289	330	331	306
	대형	225	240	241	238	276	314	321	302

주: 1. 초소형은 40 $m^2$  이하, 소형은 40 $m^2$  초과 60 $m^2$  이하, 중소형은 60 $m^2$  초과 85 $m^2$  이하, 중대형은 85 $m^2$  초과 135 $m^2$  이하, 대형은 135 $m^2$  초과를 의미  
 2. 연도별 평균가격은 매해 1~12월까지의 월별 평균자료를 단순 평균하여 산출한 금액  
 자료: 한국부동산원, 「전국주택가격동향조사 시계열」 자료를 참고하여 저자 작성

<표 V-14> 2016~2022년 지역별 가구당 평균 주거면적

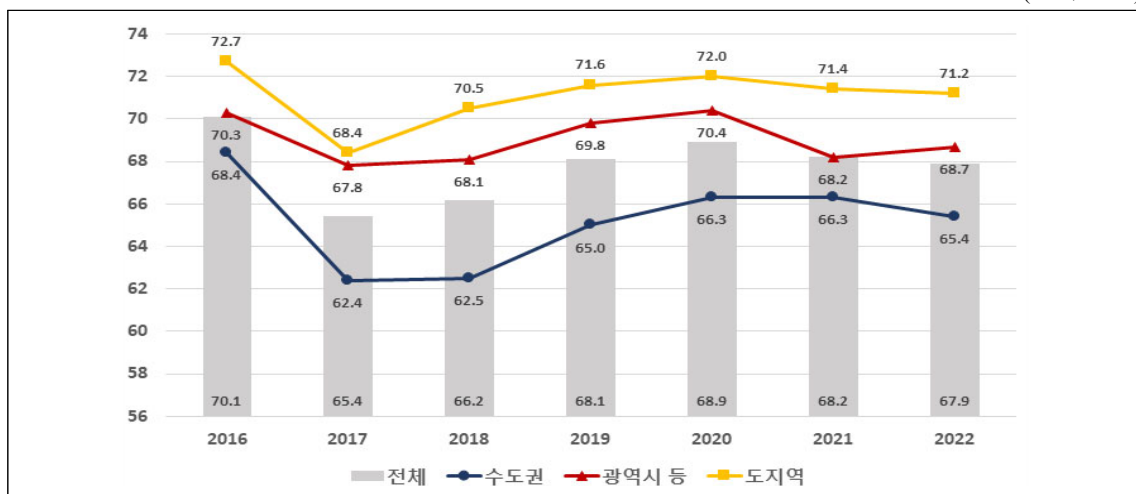
(단위:  $m^2$ )

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
전체	70.1	65.4	66.2	68.1	68.9	68.2	67.9
수도권	68.4	62.4	62.5	65.0	66.3	66.3	65.4
광역시 등	70.3	67.8	68.1	69.8	70.4	68.2	68.7
도지역	72.7	68.4	70.5	71.6	72.0	71.4	71.2

주: 1. 공동주택은 아파트, 연립주택, 다세대주택의 합으로 구성  
 2. 기타는 비거주용 건물 내 주택, 주택이외의 거처의 합으로 구성  
 3. 수도권은 서울, 인천, 경기 지역, 광역시 등은 부산, 대구, 광주, 대전, 울산, 세종지역, 도지역은 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남 제주 지역  
 자료: 국토교통부, 「주거실태조사」, 각 연도

[그림 V-6] 2016~2022년 지역별 가구당 평균 주거면적

(단위:  $m^2$ )



자료: 국토교통부, 「주거실태조사」, 각 연도

- 또한 지역과 함께 공동주택의 면적을 기준으로 하여 면적이 큰 공동주택에 대해서는 혜택을 배제하고 있는 현행 구조도 형평성의 관점에서 대체로 타당성이 인정됨
- 「주거실태조사」에 따르면 소득과 주거면적은 대체로 양(+)의 상관관계를 갖는 것으로 나타남
  - 2022년 기준 가구당 평균 주거면적은 소득 상위 그룹 88.0 $m^2$ , 소득 하위 그룹 55.0 $m^2$ 으로 나타남
  - 이러한 패턴은 2016년 이후 안정적으로 유지되고 있음
- 즉, 평균적인 관점에서 면적이 큰 공동주택에 거주하는 납세자들은 대체로 충분한 납세 능력을 보유하고 있다고 평가

〈표 V-15〉 2016~2022년 소득별 가구당 평균 주거면적

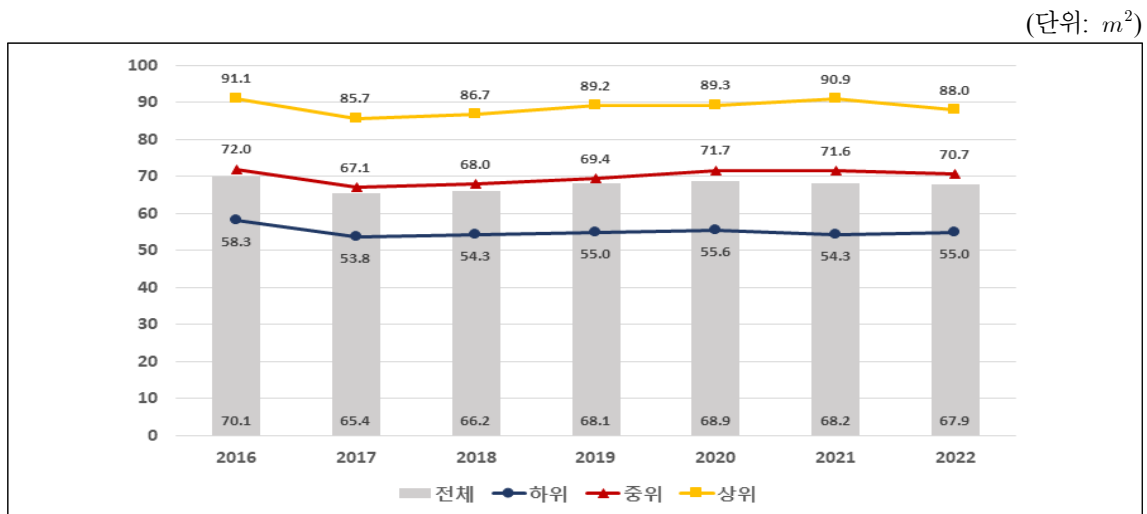
(단위:  $m^2$ )

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
전체	70.1	65.4	66.2	68.1	68.9	68.2	67.9
하위	58.3	53.8	54.3	55.0	55.6	54.3	55.0
중위	72.0	67.1	68.0	69.4	71.7	71.6	70.7
상위	91.1	85.7	86.7	89.2	89.3	90.9	88.0

- 주: 1. 공동주택은 아파트, 연립주택, 다세대주택의 합으로 구성  
 2. 기타는 비거주용 건물 내 주택, 주택이외의 거처의 합으로 구성  
 3. 소득 하위는 1~4분위(월소득 280만원 이하), 중위는 5~8분위(월소득 281만원~504만원), 상위는 9~10분위(월소득 505만원 이상)으로 세금 등을 제외한 월평균 실수령액(2021년 1월~12월까지의 월평균 금액)을 조사한 결과이며, 통계청 「가계동향조사」와는 차이가 존재

자료: 국토교통부, 「주거실태조사」, 각 연도

[그림 V-7] 2016~2022년 소득별 가구당 평균 주거면적



자료: 국토교통부, 「주거실태조사」, 각 연도

- 하지만 지역과 공동주택의 면적은 납세자의 능력에 대한 불완전한 지표이기 때문에 일부 형평성을 저해할 여지가 있음
  - 지방 읍면 지역 대형 평수의 공동주택에 자가로 거주하는 납세자가 수도권 소형 평수 공동주택을 임대하여 거주하는 납세자에 비해 소득 및 자산 수준이 더 높을 수 있으나 동 제도는 전자에 대해서만 혜택을 제공
  
- 특히, 노인복지주택의 경우 별도의 지역 조건 없이 국민주택규모 이하의 경우에만 제도 혜택을 적용하고 있는데 이는 형평성을 저해할 가능성이 있음
  - 실제로 노인복지주택 중 수도권의 국민주택규모 이하 주택이 지방의 국민주택 규모 초과 주택에 비해 보증금이 높은 경우가 관측
    - 서울 노블레스 타워의 72.99m<sup>2</sup> 보증금은 4억 3천만원인 데 비해, 동해 약천 온천 실버타운 138.90m<sup>2</sup> 보증금은 2억 5천만원
  - 즉, 동 제도에 의하면 더 높은 주거효율을 누리고 납세 능력이 더 클 것으로 예상되는 납세자에게는 세제 혜택을 부여하고 더 낮은 주거효율을 누리고 납세 능력이 상대적으로 떨어질 것으로 예상되는 납세자는 지원대상에서 배제함으로써 일부 역진적 결과를 초래할 여지가 있음

<표 V-16> 서울 노블레스 타워 면적별 보증금

(단위: m<sup>2</sup>, 만원)

계약면적	보증금
60.01	33,000
63.08	35,000
63.08	36,000
69.90	40,000
72.99	42,000
72.99	43,000
108.72	55,000
120.40	58,000
127.03	63,000
146.85	70,000

주: 읍영표시된 주택은 동 제도의 혜택 적용 대상  
 자료: 노블레스 타워, <http://n-tower.co.kr/index.php?module=Html&action=SiteComp&sSubNo=5>, 검색일자: 2024. 7. 22.

<표 V-17> 동해 약천온천 실버타운 면적별 보증금

(단위: m<sup>2</sup>, 만원)

계약면적	보증금
69.42	13,000
76.66	15,000
138.90	25,000

주: 음영표시된 주택은 동 제도의 혜택 적용 대상  
 자료: 동해 약천온천 실버타운, <http://donghaesilver.com/>, 검색일자: 2024. 7. 22.

- 형평성만을 고려한다면 소득 및 재산 수준이 낮거나 주거효용이 낮은 계층을 우선적으로 지원하는 것이 바람직할 수 있으며, 이러한 관점에서 공동주택의 가격 또는 납세자의 소득 및 재산 수준을 기준으로 제도를 적용하는 것을 생각해볼 수 있음
  - 예를 들어, 공시지가가 일정 금액 이하인 공동주택에 제도를 적용하거나 소득과 재산을 고려하여 일정 수준 이하인 계층에만 혜택을 부여하는 것을 고려해볼 수 있음
  
- 하지만 앞에서 언급한 새로운 기준을 도입할 경우 제도의 복잡성이 가중되고 행정비용이 크게 증가할 우려가 있음
  - 공동주택 가격은 계속 변동하는 특징이 있으며, 소득과 재산에 대한 요건을 추가할 경우 이를 확인하기 위한 추가적인 행정비용이 발생
    - 공시지가 등 주택의 가격에 의해 혜택을 적용할 경우 가격 변동에 따라 제도 적용 여부가 변경되므로 제도의 불확실성이 커질 수 있음
    - 납세자가 동 제도를 통해 받는 혜택의 크기를 고려할 때 형평성 제고를 위한 행정비용이 과다하게 발생할 가능성이 높음
  
- 결론적으로, 공동주택의 면적 및 지역을 기준으로 조세특례 적용 여부가 결정되는 현 제도의 설계는 과세형평성을 일부 저해할 가능성이 있으나, 제도의 단순성 및 확실성 측면에서는 장점이 존재한다고 판단
  - 이러한 평가를 바탕으로 몇 가지 제도 개선방안을 생각해볼 수 있으며, 이에 대해서는 본 장의 마지막 부분에 제시

- (제도 적용대상 주택의 적절성) 다음으로 동 제도의 구조상 용역의 공급장소가 공동주택인지 여부에 따라 혜택을 적용하고 있는데 이에 대해 형평성 관점에서 평가
  - 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제의 경우 전용주거면적이 국민주택 규모를 초과하지만 135 $m^2$  이하인 공동주택, 수도권 제외 도시지역 아닌 읍면 지역의 경우 135 $m^2$ 를 초과한 대형 공동주택이 제도 적용대상
  - 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제의 경우 「노인복지법」 제31조에 따른 노인 주거복지시설 중 노인복지주택에 대해 혜택을 적용
  
- (단독주택 등의 배제) 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제의 경우 단독주택 등을 제외한 공동주택에 대해서만 혜택을 적용하고 있는데 이는 소득 역진적 결과를 초래할 여지가 있는 것으로 평가
  - 「주거실태조사」에 따르면 소득이 높을수록 공동주택(아파트, 연립주택, 다세대 주택) 거주 비율이 높고, 단독주택 및 기타 주택 유형 거주 비율은 낮은 것으로 확인
    - 공동주택 거주비율: 소득 하위 44.4%, 소득 중위 71.9%, 소득 상위 85.4% (2022년 기준)
    - 단독주택 거주비율: 소득 하위 46.0%, 소득 중위 21.5%, 소득 상위 11.9% (2022년 기준)
    - 기타 거주비율: 소득 하위 9.5%, 소득 중위 6.6%, 소득 상위 2.7% (2022년 기준)
  - 동 제도의 목적이 서민 및 중산층의 주거비 경감임을 고려할 때, 대체로 더 낮은 소득 계층이 거주하는 단독주택 및 기타 주택 유형을 배제하고 공동주택만으로 한정하여 세제 혜택을 적용하는 것은 제도의 취지에 부합하지 않고 조세 형평성을 저해할 것으로 예상
  - 다만, 최근 공동주택 거주 비중이 모든 소득구간에서 증가하고 있어 동 제도의 혜택이 보다 광범위하게 적용되는 효과가 있을 것으로 판단
    - 공동주택 거주비율(2016년 → 2022년): 소득 하위 39.9% → 44.4%, 소득 중위 68.1% → 71.9%, 소득 상위 82.7% → 85.4%
  - 지역별 거주 주택유형을 살펴보더라도 수도권, 광역시, 도지역 순서로 공동주택

거주 비중이 높은 것으로 나타났으며, 이는 마찬가지로 조세의 형평성을 저해할 여지가 있음

- 공동주택 거주비율: 수도권 69.5%, 광역시 등 66.8%, 도지역 51.3%(2022년 기준)

<표 V-18> 2016~2022년 소득별 주택유형

(단위: %)

구분		단독주택	공동주택	기타	계
하위	2016	53.1	39.9	7.0	100.0
	2017	51.8	39.6	8.6	100.0
	2018	50.6	40.5	8.9	100.0
	2019	50.4	40.3	9.3	100.0
	2020	47.3	43.6	9.1	100.0
	2021	45.1	44.9	10.0	100.0
	2022	46.0	44.4	9.5	100.0
중위	2016	26.6	68.1	5.3	100.0
	2017	26.0	70.0	4.1	100.0
	2018	25.4	69.9	4.7	100.0
	2019	25.0	69.8	5.2	100.0
	2020	24.4	70.3	5.3	100.0
	2021	23.5	71.1	5.4	100.0
	2022	21.5	71.9	6.6	100.0
상위	2016	14.7	82.7	2.5	100.0
	2017	15.0	82.5	2.6	100.0
	2018	14.5	82.9	2.6	100.0
	2019	13.1	84.2	2.6	100.0
	2020	11.9	85.4	2.8	100.0
	2021	13.7	84.0	2.4	100.0
	2022	11.9	85.4	2.7	100.0

주: 1. 공동주택은 아파트, 연립주택, 다세대주택의 합으로 구성  
 2. 기타는 비거주용 건물 내 주택, 주택 이외의 거처의 합으로 구성  
 3. 소득 하위는 1~4분위(월소득 280만원 이하), 중위는 5~8분위(월소득 281만원~504만원), 상위는 9~10분위(월소득 505만원 이상)으로 세금 등을 제외한 월평균 실수령액(2021년 1월~12월까지의 월평균 금액)을 조사한 결과이며, 통계청 「가계동향조사」와는 차이가 존재

자료: 국토교통부, 「주거실태조사」, 각 연도

<표 V-19> 2016~2022년 지역별 주택유형

(단위: %)

구분	연도	단독주택	공동주택	기타	계
전국	2016	35.3	59.2	5.4	100.0
	2017	34.3	60.0	5.6	100.0
	2018	33.3	60.7	6.1	100.0
	2019	32.1	61.7	6.2	100.0
	2020	31.0	62.6	6.4	100.0
	2021	30.4	62.9	6.7	100.0
	2022	29.6	63.3	7.1	100.0
수도권	2016	27.3	66.1	6.6	100.0
	2017	26.4	67.1	6.6	100.0
	2018	25.3	67.4	7.3	100.0
	2019	24.2	68.4	7.4	100.0
	2020	23.1	69.2	7.7	100.0
	2021	22.4	69.3	8.3	100.0
	2022	21.7	69.5	8.7	100.0
광역시 등	2016	33.3	62.0	4.6	100.0
	2017	32.4	63.1	4.5	100.0
	2018	31.2	64.2	4.6	100.0
	2019	30.0	65.2	4.8	100.0
	2020	29.0	66.1	4.9	100.0
	2021	28.4	66.4	5.2	100.0
	2022	27.7	66.8	5.5	100.0
도지역	2016	48.6	47.2	4.2	100.0
	2017	47.4	47.8	4.9	100.0
	2018	46.9	48.1	5.0	100.0
	2019	45.8	49.1	5.3	100.0
	2020	44.8	50.1	5.1	100.0
	2021	44.2	50.7	5.2	100.0
	2022	43.3	51.3	5.4	100.0

주: 1. 공동주택은 아파트, 연립주택, 다세대주택의 합으로 구성

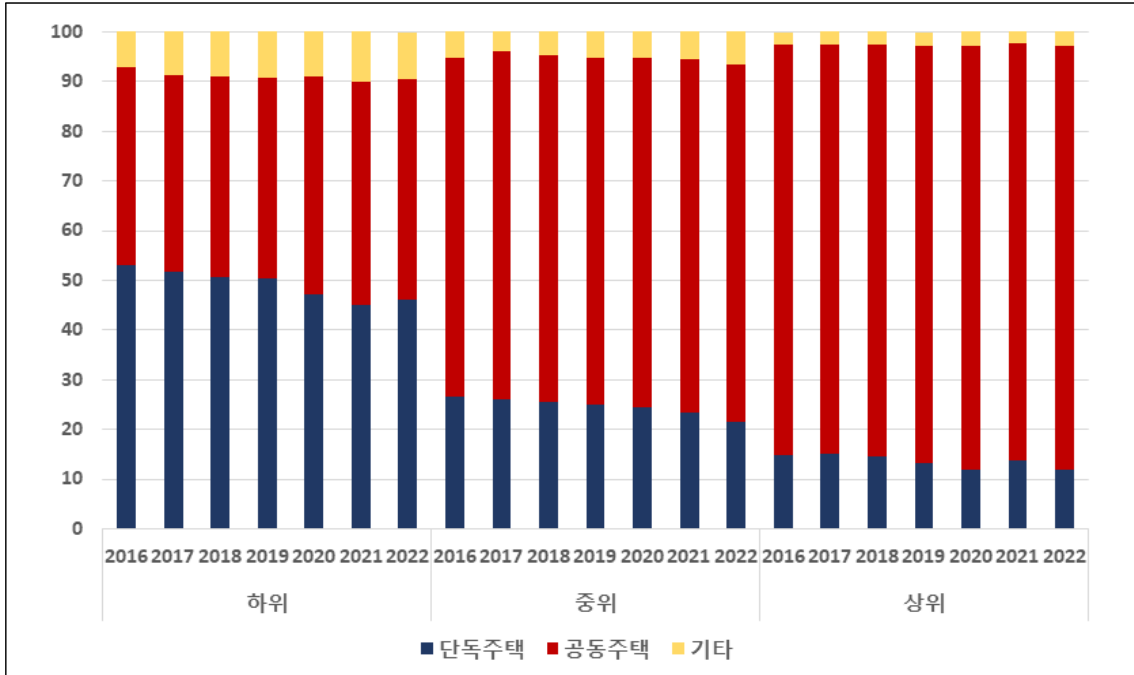
2. 기타는 비거주용 건물 내 주택, 주택 이외의 거처의 합으로 구성

3. 수도권은 서울, 인천, 경기 지역, 광역시 등은 부산, 대구, 광주, 대전, 울산, 세종지역, 도지역은 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주 지역

자료: 국토교통부, 「주거실태조사」, 각 연도

[그림 V-8] 2016~2022년 소득별 주택유형

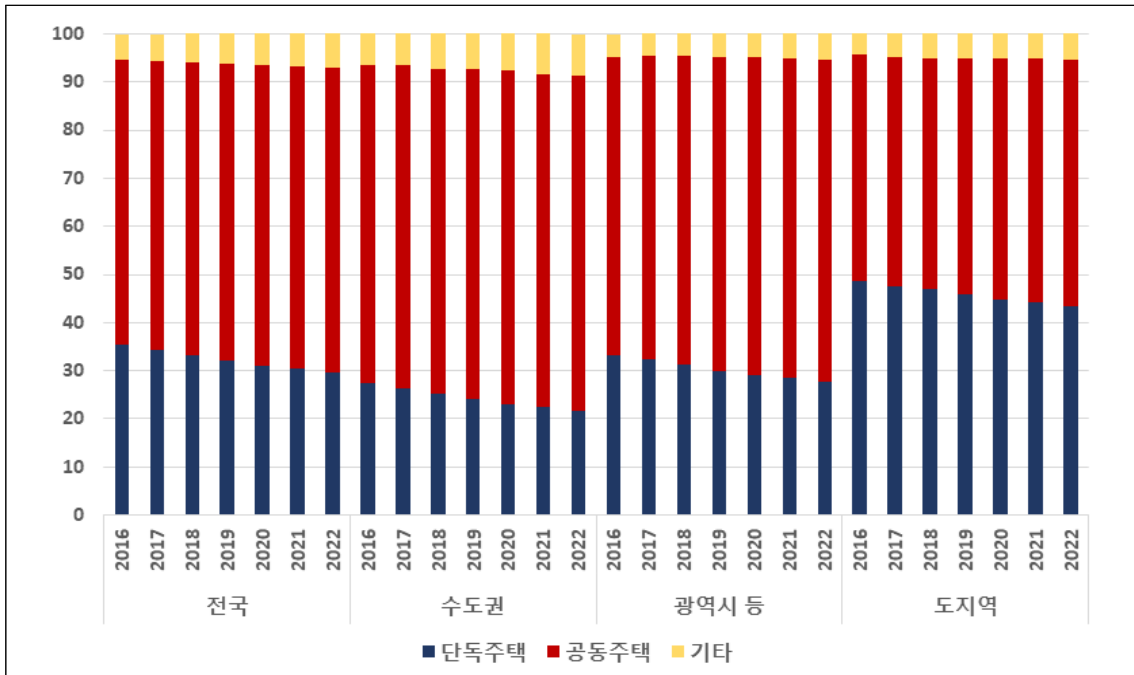
(단위: %)



자료: 국토교통부, 「주거실태조사」, 각 연도

[그림 V-9] 2016~2022년 지역별 주택유형

(단위: %)



자료: 국토교통부, 「주거실태조사」, 각 연도

- 공동주택으로 한정하여 주거비의 일부를 경감하는 본 제도의 형평성 저해 가능성은 지역과 소득계층을 함께 고려한 「주거실태조사」 통계를 통해 더 명확하게 확인 가능
  - <표 V-20>과 <표 V-21>에 의하면 도지역 저소득층의 공동주택 거주 비중이 가장 낮았으며, 수도권 고소득층의 공동주택 거주 비중이 가장 높은 것으로 확인
    - 2022년 기준 도지역 저소득층의 공동주택 거주 비중은 32.6%인 반면 수도권 고소득층의 공동주택 거주 비중은 87.7%
  - 즉, 동 제도는 소득 수준이 높은 계층을 지원하는 한편 소득 수준이 낮은 계층을 지원대상에서 배제하는 결과를 일부 가져올 것으로 판단
- 즉, 본 제도는 상대적으로 고소득층 비중이 높은 공동주택으로 한정하여 혜택을 제공하고 있으므로 형평성 측면에서 제도 타당성이 성립한다고 보기 어려움
  - 동 제도의 지원 필요성이 크지 않다면 본 제도를 일몰 종료하는 것이 형평성 측면에서 개선되는 효과가 있을 것으로 판단

<표 V-20> 지역별·소득계층별 주택 유형(전체, 저소득층)

(단위: %)

지역	전체				지역	저소득층			
	연도	공동주택	단독주택	기타		연도	공동주택	단독주택	기타
전국	2016	59.2	35.3	5.4	전국	2016	39.9	53.1	7.0
	2017	60.0	34.3	5.6		2017	39.6	51.8	8.6
	2018	60.7	33.3	6.1		2018	40.5	50.6	8.9
	2019	60.7	33.3	6.1		2019	40.3	50.4	9.3
	2020	62.6	31.0	6.4		2020	43.6	47.3	9.1
	2021	62.9	30.4	6.7		2021	44.9	45.1	10.0
	2022	63.3	29.6	7.1		2022	44.4	46.0	9.5
수도권	2016	66.1	27.3	6.6	수도권	2016	47.9	42.7	9.4
	2017	67.1	26.4	6.6		2017	48.9	40.6	10.6
	2018	67.4	25.3	7.3		2018	49.7	38.7	11.6
	2019	68.4	24.2	7.4		2019	49.9	37.7	12.4
	2020	69.2	23.1	7.7		2020	51.7	35.8	12.5
	2021	69.3	22.4	8.3		2021	53.0	32.8	14.2
	2022	69.6	21.7	8.7		2022	52.0	34.5	13.5
광역시	2016	62.0	33.3	4.6	광역시	2016	44.6	48.8	6.5
	2017	63.1	32.4	4.5		2017	44.0	48.7	7.3
	2018	64.2	31.2	4.6		2018	44.3	47.5	8.1
	2019	65.2	30.0	4.8		2019	44.6	47.2	8.2
	2020	66.1	29.0	4.9		2020	48.2	44.0	7.8
	2021	66.4	28.4	5.2		2021	50.3	42.0	7.6
	2022	66.8	27.7	5.5		2022	50.0	42.0	8.1
도지역	2016	47.2	48.6	4.2	도지역	2016	28.4	67.2	4.6
	2017	47.8	47.4	4.9		2017	27.2	65.7	7.0
	2018	48.1	46.9	5.0		2018	27.5	66.2	6.3
	2019	49.1	45.8	5.3		2019	26.7	67.1	6.3
	2020	50.1	44.8	5.1		2020	31.6	62.5	6.0
	2021	50.7	44.2	5.2		2021	33.0	60.0	6.9
	2022	51.3	43.3	5.4		2022	32.6	61.4	5.9

자료: 국토교통부, 「주거실태조사」, 각 연도

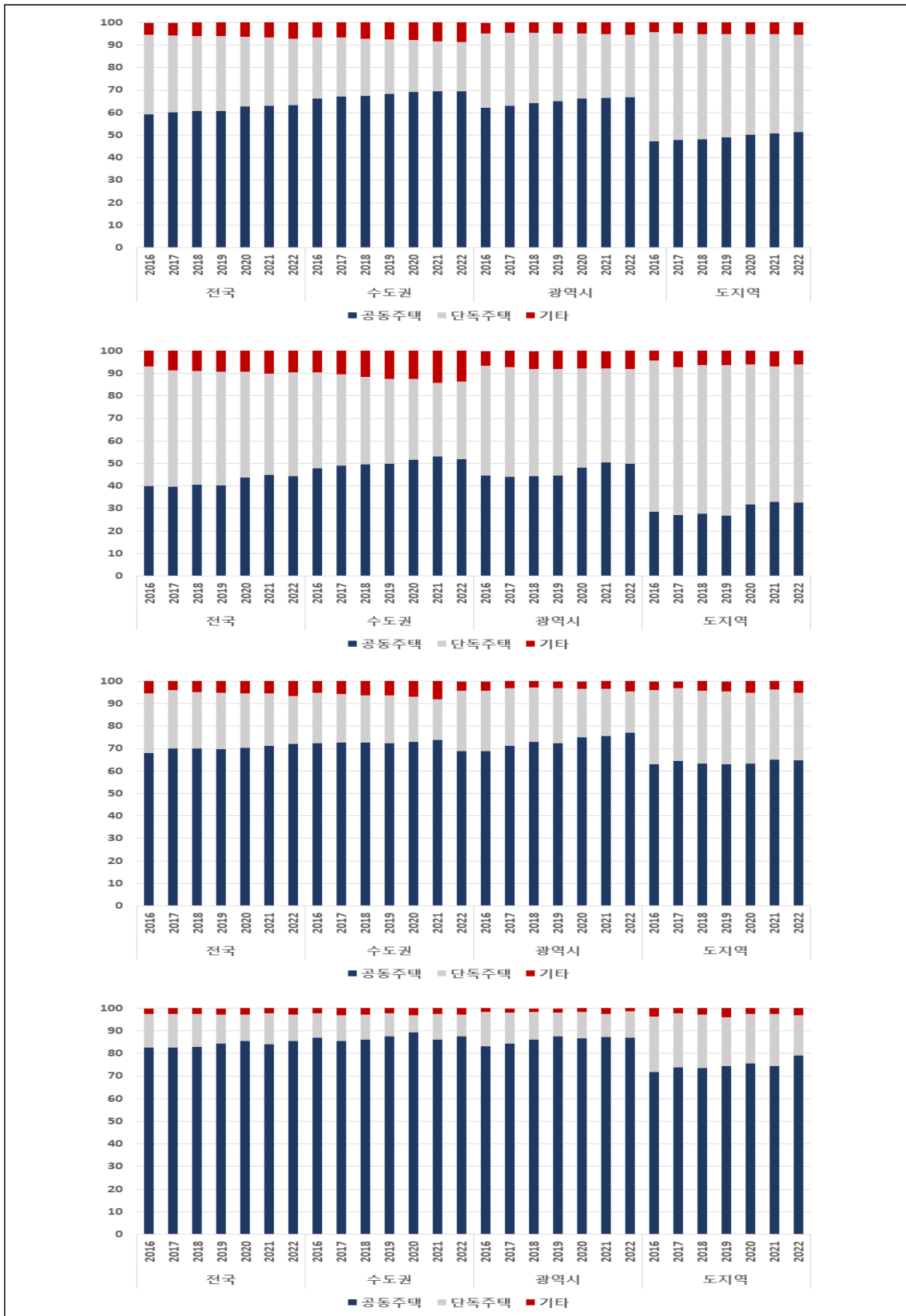
<표 V-21> 지역별·소득계층별 주택 유형(중소득층, 고소득층)

(단위: %)

		중소득층			고소득층				
지역	연도	공동주택	단독주택	기타	지역	연도	공동주택	단독주택	기타
전국	2016	68.1	26.6	5.3	전국	2016	82.7	14.7	2.5
	2017	70.0	26.0	4.1		2017	82.5	15.0	2.6
	2018	69.9	25.4	4.7		2018	82.9	14.5	2.6
	2019	69.8	25.0	5.2		2019	84.2	13.1	2.6
	2020	70.3	24.4	5.3		2020	85.4	11.9	2.8
	2021	71.1	23.5	5.4		2021	84.0	13.7	2.4
	2022	71.9	21.5	6.6		2022	85.4	11.9	2.6
수도권	2016	72.5	22.4	5.1	수도권	2016	86.9	10.8	2.4
	2017	72.6	21.7	5.7		2017	85.4	11.5	3.1
	2018	72.7	21.0	6.3		2018	86.1	11.0	3.0
	2019	72.4	21.2	6.4		2019	87.7	10.0	2.3
	2020	72.9	20.1	7.0		2020	89.4	7.4	3.3
	2021	73.9	18.0	8.2		2021	86.1	11.5	2.4
	2022	68.9	26.8	4.1		2022	87.6	9.4	2.9
광역시	2016	68.9	26.8	4.1	광역시	2016	83.3	15.0	1.8
	2017	71.1	25.7	3.2		2017	84.3	13.9	1.6
	2018	73.0	24.2	2.9		2018	86.0	12.5	1.4
	2019	72.5	24.3	3.1		2019	87.6	10.6	1.7
	2020	75.0	21.5	3.4		2020	86.7	11.7	1.7
	2021	75.5	21.0	3.5		2021	87.4	10	2.6
	2022	77.1	18.5	4.5		2022	86.8	11.9	1.3
도지역	2016	63.0	32.9	4.0	도지역	2016	71.8	24.5	3.7
	2017	64.5	32.4	3.0		2017	73.7	24.1	2.2
	2018	63.3	32.5	4.3		2018	73.4	23.8	2.8
	2019	63.1	32.3	4.5		2019	74.3	21.8	3.9
	2020	63.2	31.8	5.0		2020	75.5	22.1	2.5
	2021	65.2	31.2	3.7		2021	74.4	23.1	2.5
	2022	64.8	29.9	5.2		2022	79.2	17.8	3.0

자료: 국토교통부, 「주거실태조사」, 각 연도

[그림 V-10] 지역별·소득계층별 주택 유형(전체, 저소득층, 중소득층, 고소득층 순)



자료: 국토교통부, 「주거실태조사」, 각 연도

□ 마지막으로 지적해볼 만한 부분은 현재 우리나라의 서민 및 중산층 주거 지원 대책에서 적용하고 있는 주거 요건의 경우 대부분 전용 면적 85m<sup>2</sup> 이하를 준수하고 있다는 것임(<표 V-22>)

- 이 외에도 현행 재산세, 농어촌특별세 등 제세부담에 있어 전용면적 85m<sup>2</sup>를 기준으로 부담의 정도가 달라짐
- 따라서 서민 주거 안정이라는 정책 취지를 살리기 위해서는 전용 면적 85m<sup>2</sup>의 기준으로 과세 여부를 적용하는 것이 일관적이라 할 수 있음

<표 V-22> 서민 주거지원 정책의 주거 면적 기준

	정책	대상 혹은 내용	면적기준
주택 공급	행복주택	대학생, 신혼부부, 청년 등	60m <sup>2</sup> 이하
	공공임대(10년)	청약저축 가입자	85m <sup>2</sup> 이하
	국민임대	소득 4분위 이하 가구 저소득 계층	60m <sup>2</sup> 이하
	영구임대	생계급여 또는 의료급여 수급자 등 최저소득 계층	40m <sup>2</sup> 이하
	매입임대	임대사업자가 매매 등에 의해 소유권을 취득하여 임대하는 주택	85m <sup>2</sup> 이하
	전세임대	LH, 지자체 등이 공급 (20년)	85m <sup>2</sup> 이하
	장기전세	국가, 지자체, LH 등이 공급 (20년)	85m <sup>2</sup> 이하
	공공분양주택	국가, 지자체, LH 등이 주택도시기금 등을 지원받아 건설하여 공급	85m <sup>2</sup> 이하
주택 금융 지원	내집마련 디딤돌 대출	정부지원 3대 서민 구입자금 하나로 통합	85m <sup>2</sup> 이하
	신생아 특례 디딤돌대출	신생아 출산 가구의 주거 안정	85m <sup>2</sup> 이하
	수익공유형모기지	생애 최초로 주택을 구입하거나 5년 이상 무주택자 대상	85m <sup>2</sup> 이하
	손익공유형모기지	생애 최초로 주택을 구입하거나 5년 이상 무주택자 대상	85m <sup>2</sup> 이하
	오피스텔구입자금	근로자 및 서민에게 주거용 오피스텔 구입자금 대출	60m <sup>2</sup> 이하
	버팀목전세대출 (전월세 보증금 대출)	근로자 및 서민의 주거 안정을 위한 전세자금 대출	85m <sup>2</sup> 이하
	신생아 특례 버팀목대출	신생아 출산 가구의 주거 안정을 위한 대출	85m <sup>2</sup> 이하
	주거안정월세대출	저소득계층의 주거 안정을 위한 월세자금 대출	85m <sup>2</sup> 이하
세제 지원	월세액 세액공제	연말정산 시 세액공제(15% 또는 17%)	85m <sup>2</sup> 이하
	주택임차 차입금 원리금상환액	특별소득공제, 원리금 상환액의 40%	85m <sup>2</sup> 이하

자료: 각 제도를 참고하여 저자 정리

- 다음으로 노인복지주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 적용대상의 적절성을 형평성 관점에서 평가
  - 동 제도는 국민평형 이하 노인복지주택에 대해 혜택을 적용하며, 노인복지주택 입소 대상자는 독립된 주거생활을 하는 데 지장이 없는 60세 이상의 자
  
- 동 제도의 적용대상이 되는 노인복지주택의 경우 입소를 위해 충족해야 하는 소득 및 자산 조건이 없기 때문에 우리나라의 일반적 노인계층이 납세 능력 등 측면에서 지원이 필요한 대상인지에 대해 우선적으로 평가가 수행될 필요
  - 이를 위해 본 연구에서는 통계청이 금융감독원 및 한국은행과 공동으로 전국의 2만여 표본가구를 대상으로 실시하고 있는 「2023년 가계금융복지조사」 자료를 참고
  
- (가구소득) 2022년 기준 가구주 연령대별 가구소득을 살펴보면 가구주 연령 60세 이상 가구의 평균소득 및 중앙값은 전체가구의 평균 및 중앙값을 크게 하회하는 것으로 나타남
  - 가구주 연령 60세 이상 가구의 평균소득은 5,013만원, 중앙값은 3,492만원인 데 반해, 전체 가구의 평균소득은 6,762만원, 중앙값은 5,362만원
    - 60세 이상 가구의 평균소득은 소득 2분위 평균(3,309만원)과 소득 3분위 평균(5,388만원) 사이에, 중앙값 역시 소득 2분위 중앙값(3,314만원)과 소득 3분위 중앙값(5,361만원) 사이에 위치하는 것으로 확인
  - 특히, 가구주 연령 29세 이하, 30~39세, 40~49세, 50~59세, 60세 이상으로 구분된 그룹 중 60세 이상 그룹의 가구소득이 가장 낮은 것으로 조사
  
- (가구자산) 2022년 기준 가구주 연령대별 가구자산의 경우 가구주 연령 60세 이상 가구의 평균자산이 전체 평균을 상회하는 것으로 조사
  - 가구주 연령 60세 이상 가구의 평균자산은 약 5억 5천만원, 전체 가구의 평균 자산은 약 5억 3천만원으로 나타남
    - 60세 이상 가구의 평균자산은 순자산 3분위 평균(약 3억 1천만원)과 4분위 평균(약 5억 7천만원) 사이에 위치
    - 소득 분위에 따른 평균 자산의 경우에도 60세 이상 가구의 평균자산은 소득 3분위 평균(약 4억 2천만원)과 4분위 평균(약 5억 8천만원) 사이에 위치
    - 즉, 가구주 연령 60세 이상 가구의 소득은 대체로 높은 편인 것으로 확인

<표 V-23> 소득원천별, 가구주 연령대별 가구소득

(단위: 만원)

구분	평 균						가구 소득 증양값	
	가구 소득	근로소득	사업소득	재산소득	공적이전 소득	사적이전 소득		
2022년 전체	6,762	4,390	1,206	436	625	106	5,362	
소득 5분위별	1분위	1,405	394	106	98	611	195	1,388
	2분위	3,309	1,755	571	183	645	155	3,314
	3분위	5,388	3,265	1,074	284	685	80	5,361
	4분위	8,111	5,519	1,541	375	616	60	8,013
	5분위	15,598	11,015	2,737	1,240	566	39	13,412
가구주 연령대별	39세 이하	6,590	5,220	900	135	273	60	5,445
	• 29세 이하	4,123	3,245	561	62	155	99	3,516
	• 30~39세	7,241	5,742	990	154	305	50	6,109
	40~49세	8,397	6,213	1,529	281	309	66	7,059
	50~59세	8,404	5,908	1,649	447	346	54	7,060
	60세 이상	5,013	2,171	910	644	1,111	177	3,492
	• 65세 이상	4,054	1,315	666	648	1,208	216	2,693

자료: 통계청, 「2023년 가계금융복지조사 결과」, 2023. 12. 7.

<표 V-24> 소득원천별, 가구주 연령대별 가구자산

(단위: 만원)

구분	자 산	금 융 자 산			실 물 자 산				
		저축액	전·월세 보증금		부동산	거주주택	기타		
전체	52,727	12,587	8,840	3,747	40,140	37,677	22,938	2,463	
소득 5분위별	1분위	17,287	3,803	2,353	1,450	13,484	13,168	9,179	316
	2분위	28,567	7,132	4,501	2,631	21,435	20,355	13,123	1,079
	3분위	41,948	10,583	6,934	3,649	31,364	29,200	19,267	2,164
	4분위	58,361	13,470	9,359	4,111	44,891	41,719	27,394	3,172
	5분위	117,458	27,941	21,050	6,891	89,517	83,932	45,719	5,585
순자산 5분위별	1분위	3,956	2,612	1,085	1,527	1,344	854	591	490
	2분위	15,613	7,135	3,365	3,770	8,479	7,321	5,929	1,158
	3분위	31,042	9,832	5,932	3,900	21,210	19,134	14,966	2,077
	4분위	56,921	13,360	9,795	3,565	43,561	40,430	28,874	3,131
	5분위	156,085	29,991	24,021	5,969	126,095	120,634	64,321	5,461

<표 V-24>의 계속

(단위: 만원)

구분	자 산	금 융 자 산			실 물 자 산				
		저축액	전·월세 보증금		부동산	거주주택	기타		
가구주 연령대별	39세이하	33,615	13,347	6,073	7,275	20,267	18,001	12,518	2,267
	40~49세	56,122	14,746	9,521	5,225	41,376	38,325	25,930	3,051
	50~59세	60,452	14,713	11,597	3,116	45,739	42,726	26,026	3,013
	60세이상	54,836	9,862	8,072	1,791	44,974	43,056	24,163	1,918

자료: 통계청, 「2023년 가계금융복지조사 결과」, 2023. 12. 7.

- 이상의 논의를 통해 평균적인 수준에서 우리나라 노인가구의 소득은 대체로 낮은 수준이나, 자산은 전체 평균을 상회하는 것으로 확인
- 다음으로 상대적 빈곤을 개념을 활용하여 ‘평균’이 아닌 ‘분포’의 관점에서 지원이 필요한 노인가구의 비중이 높은 것인지에 대해 논의
  - 상대적 빈곤율은 중위소득 50%를 빈곤선으로 하며, 시장소득과 처분가능소득에 대해 별도로 통계를 제시
  - 우리나라 은퇴연령층의 상대적 빈곤율은 시장소득 기준 57.1%, 처분가능소득 기준 38.1%로 높은 수준(2022년 기준)
    - 근로연령층의 경우 시장소득 기준 13.8%, 처분가능소득 기준 10.1%
  - 추세적으로 볼 때, 시장소득 기준 은퇴연령층 상대적 빈곤율은 최근 10년 높은 수준을 유지하고 있으나 처분가능소득 기준 상대적 빈곤율은 유의미하게 개선
    - 시장소득 기준: (2013년) 55.7% → (2022년) 57.1%
    - 처분가능소득 기준: (2013년) 46.3% → (2022년) 38.1%
  - 이를 통해 우리나라 노인가구 중 상당수는 ‘상대적 빈곤’에 직면하고 있음을 확인
    - 다만, 상대적 빈곤율은 은퇴연령층(65세 이상)에 대한 통계인 반면 노인복지주택의 입소대상자는 60세 이상으로 연령이 상이하다는 점은 유의할 필요

<표 V-25> 상대적 빈곤율

(단위: %)

		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
전체	시장소득 기준	19.1	19.6	19.5	19.8	19.7	19.9	20.8	21.3	20.8	21.1
	처분가능소득 기준	18.4	18.2	17.5	17.6	17.3	16.7	16.3	15.3	15.1	14.8
근로 연령층	시장소득 기준	13.7	14.0	13.5	13.7	13.5	13.0	13.3	14.1	13.5	13.8
	처분가능소득 기준	13.8	13.7	12.9	12.9	12.6	11.8	11.1	10.6	10.6	10.1
은퇴 연령층	시장소득 기준	55.7	55.9	56.6	57.5	56.7	58.5	59.0	58.6	57.9	57.1
	처분가능소득 기준	46.3	44.5	43.2	43.6	42.3	42.0	41.4	38.9	37.6	38.1

- 주: 1. 근로연령층은 18~65세 인구를 의미  
 2. 은퇴연령층은 66세 이상 인구를 의미  
 3. 상대적 빈곤율은 중위소득 50% 빈곤선 기준  
 4. 시장소득 및 처분가능소득은 OECD 7차 소득측정 개념에 따른 소득으로 시장소득은 근로소득 + 사업소득 + 재산소득 + 사적이전소득 - 사적이전지출, 처분가능소득은 시장소득 + 공적이전소득 - 공적이전지출  
 5. 2021년부터 고용, 산재보험 급여소득을 행정자료로 보완하여 작성

자료: 통계청, 「가계금융복지조사 결과」, 각 연도

□ 특히, 우리나라 노인(만 66세 이상) 빈곤율은 OECD에서 가장 높은 수준인 것으로 나타남

- OECD(2023)의 상대적 빈곤은 균등화 처분가능소득 기준 중위소득 50% 이하로 정의
- 2020년 기준 우리나라 노인의 상대적 빈곤율은 40.4%로 OECD 평균인 14.2%를 크게 상회하고 있을 뿐 아니라 OECD(2023)에 통계가 제시된 모든 국가 중 가장 높은 것으로 나타남
  - 반면 우리나라 전체 인구의 상대적 빈곤율은 15.3%로 OECD 평균(11.4%)을 상회하지만 상대적으로 그 격차가 작은 것으로 확인
- 특히, 우리나라의 노인빈곤율은 연령대가 높을수록 더 악화되고 여성 노령인구의 빈곤율이 남성보다 높게 나타남
  - 66~75세 빈곤율 31.4% vs. 76세 이상 빈곤율 52.0%
  - 남성 노령인구 빈곤율 34.0% vs. 여성 노령인구 빈곤율 45.3%

<표 V-26> OECD 회원국 노인빈곤율(2020년)

(단위: %)

	노령인구(만 66세 이상)					전체 인구
	전체	연령별		성별		
		만 66세 이상, 만 75세 이하	76세 이상	남자	여자	
호주	22.6	19.7	27.0	18.2	26.6	12.6
오스트리아	10.6	9.6	12.0	7.3	13.2	9.6
벨기에	8.6	5.9	12.2	7.3	9.8	7.3
캐나다	12.1	11.0	13.9	9.2	14.6	8.6
칠레	17.6	17.7	17.4	17.6	17.5	16.5
콜롬비아	-	-	-	-	-	-
코스타리카	22.4	21.4	24.0	22.8	22.1	20.3
체코	5.1	4.9	5.5	2.3	7.2	5.3
덴마크	4.3	2.8	6.3	3.2	5.2	6.5
에스토니아	34.6	27.6	43.0	20.8	41.8	15.8
핀란드	6.3	4.9	8.3	4.5	7.7	6.7
프랑스	4.4	4.0	4.9	3.3	5.2	8.4
독일	11.0	12.1	9.8	8.6	12.7	10.9
그리스	9.3	8.8	10.0	7.0	11.2	13.0
헝가리	6.1	6.9	4.6	4.4	7.1	8.7
아이슬란드	3.1	4.0	1.1	4.5	1.7	4.9
아일랜드	14.7	12.4	18.1	11.2	17.8	7.7
이스라엘	17.0	15.2	20.1	14.3	19.3	16.9
이탈리아	10.3	10.3	10.4	7.7	12.4	13.5
일본	20.0	16.4	23.9	16.4	22.8	15.7
대한민국	40.4	31.4	52.0	34.0	45.3	15.3
라트비아	32.2	24.7	42.3	19.0	38.6	16.0
리투아니아	27.0	25.7	28.4	13.9	33.8	14.1
룩셈부르크	5.2	4.9	5.7	4.9	5.4	9.8
멕시코	19.8	18.2	22.3	18.9	20.4	16.6
네덜란드	6.5	4.4	9.7	6.1	6.9	8.5
뉴질랜드	16.8	14.3	20.9	13.2	20.1	12.4
노르웨이	3.8	2.7	5.4	2.3	5.1	7.9
폴란드	13.2	13.7	12.3	7.6	16.8	9.1
포르투갈	13.8	12.5	15.2	10.4	16.2	12.8

<표 V-26>의 계속

(단위: %)

	노령인구(만 66세 이상)					전체 인구
	전체	연령별		성별		
		만 66세 이상, 만 75세 이하	76세 이상	남자	여자	
슬로바키아	6.6	6.2	7.6	4.4	8.2	7.8
슬로베니아	10.7	10.2	11.6	7.1	13.4	7.0
스페인	11.3	9.9	12.8	10.1	12.2	15.4
스웨덴	11.1	8.3	14.5	7.2	14.5	9.2
스위스	18.8	16.1	22.1	16.9	20.6	9.9
튀르키예	13.7	11.9	17.0	12.1	15.0	15.0
영국	13.1	11.0	16.0	11.1	14.9	11.2
미국	22.8	20.1	27.2	19.8	25.3	15.1
OECD 평균	14.2	12.5	16.6	11.1	16.5	11.4

주: 1. 노인빈곤율은 균등화 처분가능소득의 중위소득 50% 이하를 의미  
 2. 코스타리카, 핀란드, 라트비아, 네덜란드, 노르웨이, 스웨덴, 미국은 2021년, 덴마크, 프랑스, 독일, 헝가리, 슬로바키아, 스위스, 튀르키예는 2019년, 일본 2018년, 칠레, 아이슬란드는 2017년 데이터

자료: OECD, *Pensions at a Glance 2023*, 2023.

□ 다만, 우리나라 노인가구가 ‘평균적’으로 납세 능력이 충분하지 않고, 상당수가 상대적 빈곤층으로 분류할 수 있다는 사실만으로 동 제도를 통해 노인복지주택 입소자들에 대한 주거비 경감 혜택을 주는 것이 형평성 관점에서 타당하다는 것을 담보하지는 않음

- 동 제도의 주 정책대상이 서민과 중산층이고, 노인가구 중 극빈층 혹은 차상위 계층에 대해서는 여러 정책적 지원이 이루어지고 있다는 점을 고려할 필요
  - 주거와 관련해서도 고령자복지주택, 고령자매입임대주택 등 저소득층 및 취약 계층을 주요 지원대상으로 하는 정부 지원사업이 존재

□ 그럼에도 불구하고 동 제도의 수혜대상은 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 제도 수혜대상과 비교할 때 상대적으로 납세 능력이 부족한 계층일 것으로 예상  
 ○ 앞서 제시한 바와 같이 노인복지주택 중 상대적으로 높은 임대보증금이 설정된 사례도 있어, 동 제도 수혜자 중 일부는 상대적으로 납세 능력이 충분한 계층일 가능성이 있음

- 하지만 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 제도를 통해 수도권 국민 주택규모 이상 주택 거주민에게도 세제 혜택을 부여하고 있다는 점을 고려할 필요
  - 형평성 차원에서 제도 혜택 대상을 축소하고자 할 경우, 우선순위는 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 제도를 통해 세제 혜택을 받고 있는 일부 고가의 공동주택에 거주하는 납세자들이 되는 것이 적절
- 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 제도 대상 주택 범위의 축소를 전제로 일부 고가 노인복지주택을 혜택 대상에서 추가로 제외하는 것을 고려해 볼 수 있을 것으로 판단

□ (관리비 면세 항목의 범위) 마지막으로 관리비의 일부 항목에 대해서만 면세 혜택이 적용되고 있는 현행 제도 구조의 적절성에 대해 형평성 관점에서 평가

- 현행 제도에서는 공동주택에 대해 위탁업체가 공급하는 일반관리·경비·청소용역에 대하여 부가가치세를 면제
- 반면, 관리비 기타 항목에 대해서는 부가가치세를 과세
  - 소독비,<sup>21)</sup> 승강기유지비, 지능형 홈네트워크 설비 유지비, 난방비, 급탕비, 수선유지비, 위탁관리수수료 등

<표 V-27> 관리비 부가세 과/면세 대상

항목	내용
1. 일반관리비	- 135 $m^2$ 이하: 면세 - 135 $m^2$ 초과: 과세 - 단, 수도권을 제외한 도시지역이 아닌 읍·면 지역의 경우 135 $m^2$ 초과에 대해서도 면세
2. 청소비	
3. 경비비	
4. 소독비	- 면세 : 소독업을 신고한 자가 공급하는 소독용역 (부가세법 시행령 제35조 제11호) - 과세 : 주택관리업자가 공급하는 소독용역
5. 승강기유지비	- 과세
6. 지능형 홈네트워크 설비 유지비	
7. 난방비	
8. 급탕비	
9. 수선유지비	
10. 위탁관리수수료	

자료: 저자 작성

21) 소독업을 신고한 자가 공급하는 소독용역의 경우 면세

- 동 제도의 적용에서 배제되는 관리비 비목 중 형평성 관점에서 논의가 필요한 항목은 난방비와 급탕비 등으로 판단
  - 승강기 유지비, 지능형 홈네트워크 설비 유지비, 수선유지비 등은 일반적으로 입주민 소득 수준과 상관관계가 크지 않을 것으로 예상
  - 반면, 난방비와 급탕비는 생활에 필수적인 비목으로 저소득층일수록 소득에서 차지하는 비중이 대체로 높은 특징이 있음
    - 실제로, 통계청 「가계동향조사」의 가계지출 대비 연료비 지출 비중을 살펴보면 2023년 기준 전체 가구의 연료비 비중은 2.7%, 소득 5분위는 1.9%인 반면 소득 1분위는 5.2%인 것으로 나타남
  - 즉, 난방비와 급탕비 등이 동 제도에 의한 부가가치세 면세 항목으로 편입될 경우 상대적으로 저소득층에 더 많은 혜택이 귀착되므로 일부 형평성 개선 효과를 기대해 볼 수 있을 것으로 예상

〈표 V-28〉 소득분위별 가계지출 대비 연료비 비중

(단위: %)

구분	2019	2020	2021	2022	2023
전체	2.4	2.5	2.4	2.5	2.7
1분위	4.7	4.7	4.5	4.8	5.2
2분위	3.3	3.4	3.3	3.2	3.8
3분위	2.6	2.9	2.8	2.8	3.1
4분위	2.2	2.3	2.3	2.3	2.5
5분위	1.6	1.7	1.7	1.7	1.9

자료: 통계청, 「가계동향조사」, 각 연도

- 다만 난방비와 급탕비의 경우 개별 사용료를 관리주체가 징수 대행하는 것으로 볼 수 있어 동 제도의 혜택 대상이 되는 공용관리비와 그 성격이 상이하어 동 제도의 적용대상으로 편입하는 것은 적절하지 않다고 평가
  - 난방비, 급탕비 등은 공공요금의 성격으로 개별 세대별로 사용료가 상이한 특징이 있음
  - 해당 요금은 세대별로 개별 납부하는 것이 원칙이지만 다수의 공동주택에서는 징수 효율성을 위해 관리주체가 징수를 대행하고 있음
  - 따라서 순수 관리비로 분류할 수 있는 일반관리비, 경비비, 청소비, 소독비 등과

그 성격이 다르다고 판단

- 특히, 관련 서비스를 지자체에서 공급하는 경우에는 이미 부가가치세가 면제되고 있음

□ 또한 난방 및 온수 공급의 필수적인 성격을 고려하여 정부에서는 취약계층에 대한 난방비 지원, 특별 요금 지원 등 다양한 사업을 운영 중에 있음

- 2023년 기준 동절기(10~4월) 세대당 평균 30만 4천원의 에너지 바우처를 지급하였으며 2024년에는 31만 4천원으로 인상 예정
- 등유 또는 LPG 보일러를 주 난방수단으로 사용하는 기초생활수급자 또는 차상위계층 생계·의료·주거·교육급여 수급자에게 세대당 최대 59만 2천원 지원

<표 V-29> 에너지 취약계층 지원 사업

구분	내용
에너지바우처	- 동절기 세대 당 평균 30만 4천원이 에너지 바우처 지급 - 2024년 31만 4천원으로 인상 예정
등유·LPG 난방비	- 등유, LPG를 사용하는 기초생활수급자 및 차상위계층 가구에 최대 59만 2천원까지 난방비 지원 • 에너지바우처 발급가구 지원규모=59만 2천원-바우처 발급액
등유바우처·연탄쿠폰	- 기름보일러를 사용하는 기초생활수급가구(생계 급여 또는 의료급여 수급권자) 중 한부모 또는 소년소녀 가정(가정위탁보호아동 포함)에게 세대 당 64만 1천원의 실물카드 지원 - 연탄 사용 기초수급자, 차상위계층, 독거노인, 장애인, 한부모·소년소녀가정에게 54만 6천원 지원
효율개선 지원	- 고효율 조명·기기 보급물량을 확대하고, 단열·창호교체 등 주택 효율개선을 지원하는 등 에너지비용 절감 지원

자료: 산업통상자원부, 「동절기 난방비 지원 및 에너지 절감 대책」, 2023. 11. 2.

□ 결론적으로 동 제도를 통해 난방비 및 급탕비에 대한 추가 면세 적용 필요성은 크지 않을 것으로 평가

- 취약계층 등에 필요한 지원은 난방비와 직접적으로 연계된 기존 사업을 통해 이루어지는 것이 바람직할 것으로 판단

□ (형평성을 고려한 제도 개선방안) 이상의 형평성 관련 논의를 종합할 경우 다음과 같은 제도 개선방안을 검토해볼 수 있을 것으로 판단

- 상대적으로 고소득층 비중이 높은 공동주택으로 한정된 본 제도는 조세 형평성을 저해할 여지가 크므로, 제도를 일몰 종료하는 것을 고려해볼 수 있음
  - 다만, 상대적으로 주택가격이 낮고 저소득층 비중이 높은 지방 읍면 지역의 경우 기존 제도를 유지하는 것도 가능할 것으로 보임
- 국민주택규모 이상에 대해 적용되고 있는 동 제도의 일몰 종료와 함께 현재 일몰 규정 없이 항구적으로 부가세 면제 조치가 이루어지고 있는 평형의 기준을 기존 국민주택규모 이하에서  $59m^2$  이하로 변경하고,  $59m^2 \sim 84m^2$ 에 대해서는 일몰 규정을 두고 향후 성과평가를 통해 제도 연장 여부를 고민하는 방안을 생각해 볼 수 있음
  - 최근 급격한 주택가격 상승으로 수도권 등 일부 지역의 국민주택규모 거주민들을 서민 또는 중산층으로 보기 어려울 수 있다는 점을 고려
  - 앞의 대안과 마찬가지로 지방 읍면 지역에 대해서는 기존 제도를 유지하는 것도 고려 가능
- 또한 제도 간 일관성을 위해 노인복지주택에 대해서도 지역 요건을 추가하는 방안을 검토해 볼 수 있을 것임
  - 지역 요건이 납세 능력을 측정하는 데 불완전한 지표이지만 상대적으로 간단하게 적용이 가능하다는 점을 고려하여 지방 노인복지주택에 대해서는 더 넓은 주거면적까지 지원을 확대하는 것을 고려해볼 수 있음
- 대안적으로 공동주택 및 노인복지주택 가격(공시가격, 분양가 등) 또는 임대보증금 상한을 설정하여 상대적으로 높은 가격의 주택에 대해서는 혜택을 배제하는 방안도 고려해볼 수 있음
  - 다만, 주택가격의 변동성이 크고 동 제도에 의한 세제 혜택의 크기가 상대적으로 작다는 점을 고려하면 이러한 제도 개편으로 행정적 비효율성이 커질 우려가 있음

### 3. 제도의 효과성

- 이번 절에서는 동 제도의 효과성을 실증 자료를 사용하여 정량적으로 분석하여 정책 타당성을 살펴보고자 함
  - 제도의 효과성은 앞서 제도의 정책 타당성에서 타당성을 인정하기 어려운 공

동주택 관리용역에 대해서만 분석함

- 노인복지주택에 대한 효과성 분석이 추가적으로 어려운 이유는 실증분석에 필요한 자료의 한계 때문임

#### 가. 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제

- 공동주택 관리용역에 대한 부가가치세 면제 제도의 실증 효과성 평가를 본격적으로 진행하기 전에 앞서 살펴본 관리비에 대한 핵심 기초통계 자료를 간략하게 정리함
- 공용관리비는 연도별로 매년 증가 추세에 있음
  - 2023년 12월 기준, 전국 관리비 평균은  $m^2$ 당 1,345원으로,  $85m^2$  기준으로는 평균 약 114,325원임
  - 수도권 지역의 경우 관리비는 전국 평균보다 약 10% 정도 더 높은 수준임
  - 관리 형태별로 보더라도 위탁관리와 자치관리 구분 없이 관리비는 매년 증가하고 있음
- 공용관리비는 연도별로 매년 증가 추세에 있음. 관리형태별로 살펴보면 전국 기준 자치관리의 관리비 수준은 위탁관리의 관리비 수준 대비 약 90% 수준이지만, 위탁관리와 자치관리의 관리비 수준은 지역별로 편차가 존재(<표 V-30>)
  - 서울특별시 및 경기도 등 수도권 지역은 위탁관리 관리비가 오히려 자치관리 관리비보다 낮은 경향이 있음
    - 세대수가 비교적 많은 공동주택의 경우 위탁관리를 통해 운영하는 것이 상대적 장점이 있는 경우가 있기 때문으로 보이며,
    - 관리의 효율적 운영 측면에서의 영향도 반영된 것으로 보임
  - 따라서 지역별로 위탁관리와 자치관리의 관리비 차이가 존재하는 것을 확인할 수 있음

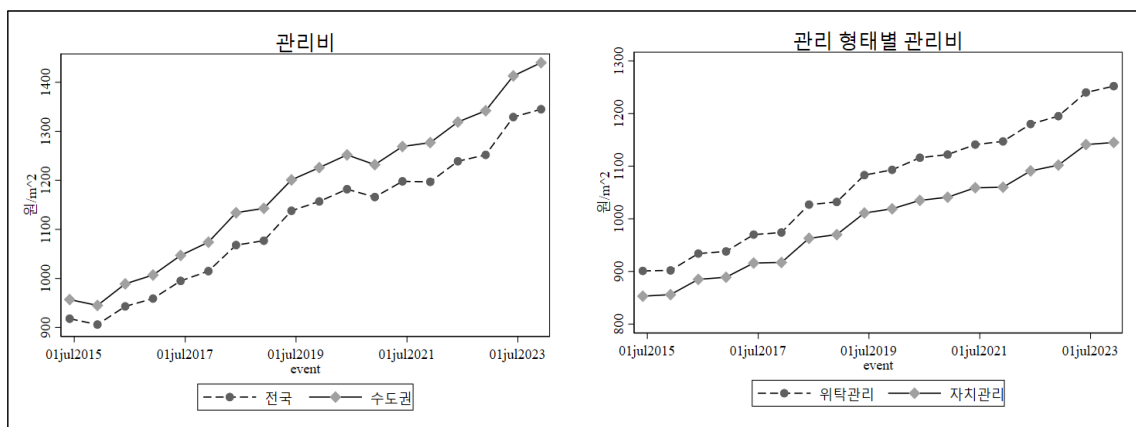
<표 V-30> 위탁관리 관리비 대비 자치관리 관리비 비중

(단위: 비중)

시점	전국	수도권	비수도권
2015.6	0.947	1.065	0.939
2015.12	0.949	1.069	0.937
2016.6	0.948	1.063	0.937
2016.12	0.948	1.057	0.942
2017.6	0.944	1.054	0.936
2017.12	0.941	1.052	0.935
2018.6	0.938	1.056	0.931
2018.12	0.939	1.059	0.911
2019.6	0.933	1.055	0.926
2019.12	0.932	1.068	0.922
2020.6	0.927	1.054	0.921
2020.12	0.928	1.049	0.927
2021.6	0.928	1.056	0.924
2021.12	0.924	1.054	0.924
2022.6	0.925	1.059	0.917
2022.12	0.922	1.060	0.914
2023.6	0.920	1.058	0.911
2023.12	0.914	1.049	0.909

자료: K-apt 자료를 이용하여 저자 작성

[그림 V-11] 관리비의 연도별 변화



자료: K-apt 자료를 이용하여 저자 작성

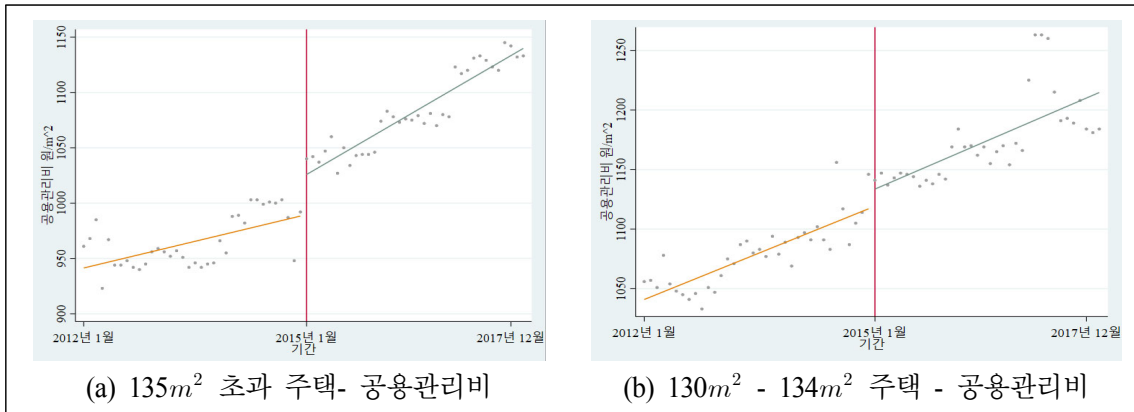
- 따라서 위탁관리의 관리비 부가가치세 면제에 대한 상대적인 혜택의 정도는 거주 지역에 따라 달라질 수 있고, 반대로 위탁관리의 관리비에 대한 부가가치세 과세의 효과 역시 지역별로 다르게 나타날 수 있음

### 1) 부가가치세의 과세 전환의 예상 효과 분석

- 이번 장에서의 첫 번째 실증분석은 부가가치세 과세 전환으로 인한 효과를 추정해 보는 것이 목표임
  - 앞 절의 제도의 타당성 평가에서 살펴보았듯이, 국민주택규모를 초과하는 공동주택에 대한 관리용역 부가가치세 면제의 타당성이 높지 않기 때문에, 만약 이에 대해 과세 전환할 경우, 이에 대한 예상 효과 추정 작업이 필요함
    - 부가가치세 과세 전환의 효과를 미리 추정해봄으로써 과세 전환의 가능성을 선제적으로 살펴보는 데 유용하며,
    - 반대로 현재의 면세 제도를 유지 혹은 폐지하는 데 있어 중요한 정보를 제공해 줄 수 있음
- 이 실증분석을 위해서 과거의 정책 변화를 사용하여 효과를 추정하고, 간접적으로 국민주택규모를 초과하는 경우 과세 전환에 대한 효과를 추정하는 방법을 사용함
  - 2015년부터 주거 전용면적  $135m^2$  초과 주택의 위탁관리 용역에 대한 부가가치세 과세 전환의 정책 변화가 있었음
  - 이 정책 변화를 사용하여 실증 효과를 추정함
- (분석 1) 지역별로 위탁관리와 자치관리에 대한 관리비 수준이 다르기 때문에 각 지역별로 분석을 하며, 각 지역 내의 공동주택의 면적에 따라 정책의 적용 여부가 달라지는 상황을 이용함
  - 즉, 각 지역 내에서 주거 전용면적  $135m^2$  초과 주택의 경우 부가가치세 면제에서 과세로 전환되는 정책의 적용대상이 되는 반면, 이보다 작은 면적인  $130m^2\sim 134m^2$  공동주택의 경우 정책의 적용대상이 되지 않아 계속 면제 혜택을 받음
    - $130m^2\sim 134m^2$ 의 공동주택을 선택한 것은 비교적 대형 평수로  $135m^2$  초과 공동주택과 그 특성이 유사하지만,

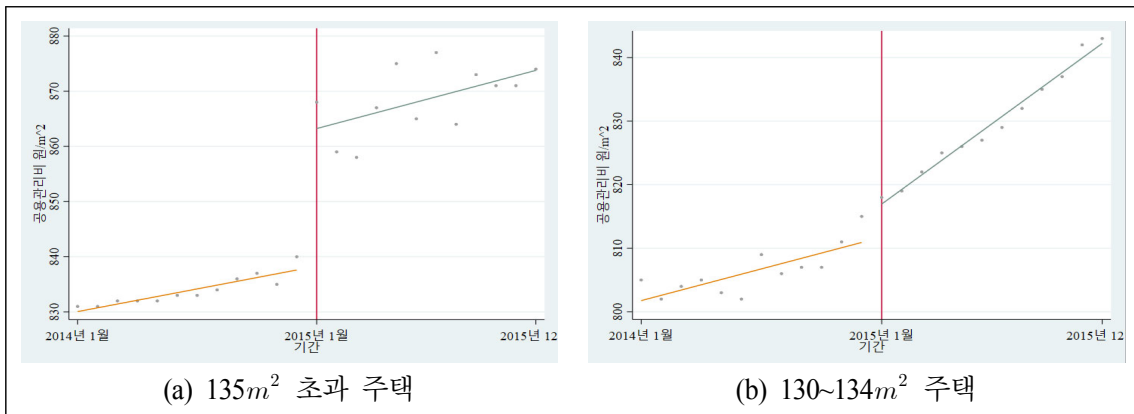
- 정책의 적용 여부에 있어서 차이가 남에 따라,
  - 정책의 효과 추정에 도움이 되기 때문임
  - 특히,  $135m^2$ 를 기준으로 관리비의 추이가 달라지는지 여부를 확인하는 것이 정책 효과를 식별하는 중요한 전략이라 할 수 있음
- 회귀분절(regression discontinuity) 방법을 적용하여 그 효과를 추정
- (분석 1 - 서울) 서울특별시 내에서 2015년을 기점으로 부가가치세 과세 전환의 효과가 달라지는지 여부를 살펴봄([그림 V-12])
- 2015년 과세연도를 기점으로  $135m^2$  초과 공동주택의 공용관리비의 분절(discontinuity)이 발생한 것이 확인된 반면,
  - $130m^2\sim134m^2$  공동주택의 경우 2015년을 기점으로 변화가 관찰되지 않음
  - 또한  $135m^2$  초과 공동주택의 관리비는 그 이후 더 빠른 속도로 증가한 것이 확인됨
  - 만약 2015년에  $135m^2$ 를 초과하는 공동주택에만 해당하는 제도적 변화나 환경적 변화가 없었다면, 2015년을 기점으로  $135m^2$  초과 공동주택과  $130m^2\sim134m^2$ 의 공동주택 관리비에 차이가 발생한 것은 동 제도의 영향으로 식별할 수 있을 것임
- 앞선 서울의 분석을 전국 단위와 경기도 지역에도 동일하게 적용하여 분석([그림 V-13]과 [그림 V-14])
- $135m^2$ 를 초과하는 공동주택의 경우 2015년을 기준으로 관리비가 크게 상승하는 경향이 관찰된 반면,
  - 공동주택  $130m^2\sim134m^2$ 의 경우 약간의 상승이 관찰됨
  - 앞선 [그림 V-12]의 서울과 비교되는 부분은  $130m^2\sim134m^2$ 의 공동주택의 경우에도 부가가치세 과세 전환의 정책 적용 대상이 아님에도 불구하고, 관리비의 상승이 관찰된다는 점임
    - 이는 앞서 살펴보았듯이, 위탁관리업체가 여러 공동주택을 관리하고 있는 상황에서  $135m^2$  초과 공동주택에 대한 관리비에 부가가치세를 과세하고 거래 징수하는 과정에서 관리비를 일부 올렸을 가능성이 있기 때문임
    - 관리비의 상승은  $135m^2$  이하의 주택에 동일하게 적용하였기 때문으로 판단됨
    - 다만, 그 관리비 상승폭에 있어서는 제도 적용 여부에 따라 차이가 존재

[그림 V-12] 135 $m^2$  초과 공동주택에 대한 관리용역 부가가치세 과세 전환의 효과(서울)



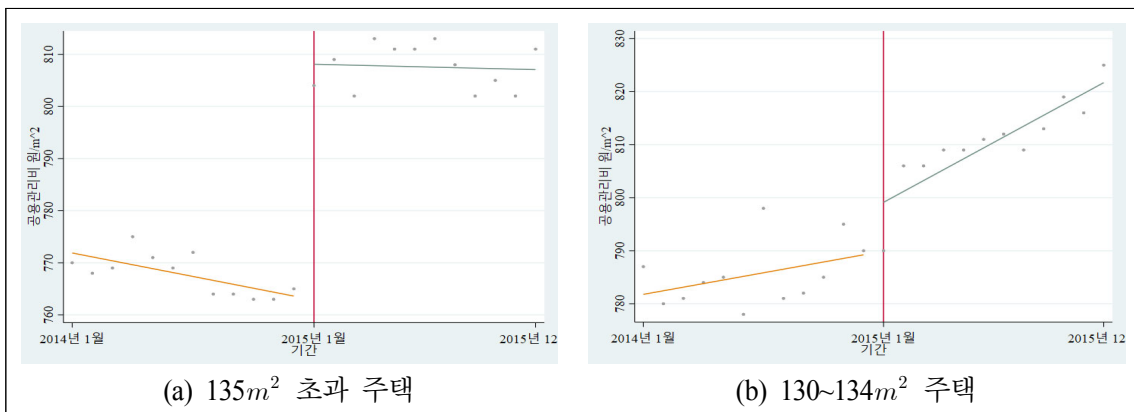
자료: 저자 작성

[그림 V-13] 135 $m^2$  초과 공동주택에 대한 관리용역 부가가치세 과세 전환의 효과(전국)



자료: 저자 작성

[그림 V-14] 135 $m^2$  초과 공동주택에 대한 관리용역 부가가치세 과세 전환의 효과(경기)

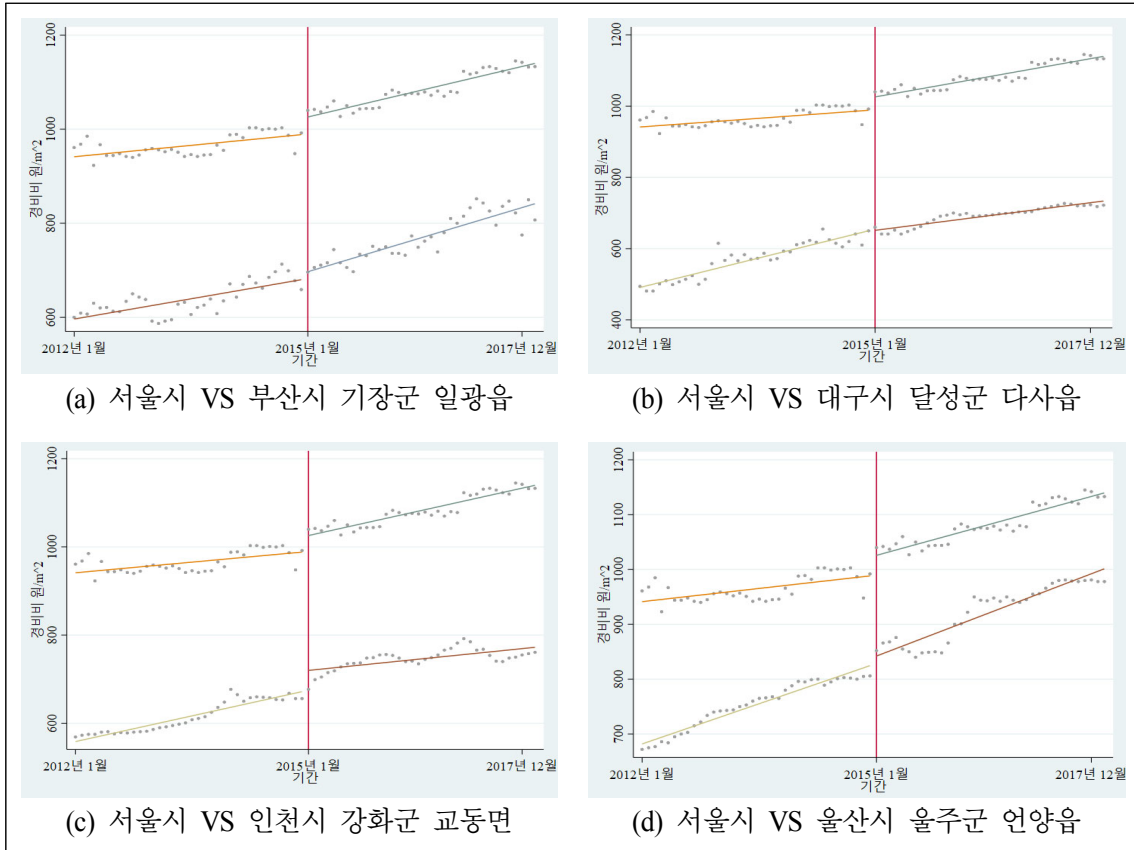


자료: 저자 작성

- 앞의 분석 결과는 부가가치세 과세 전환이 관리비의 상승으로 이어졌음을 보여 주고 있으며, 이에 대한 추가 확인을 위해 기술하였듯이 다른 방법론을 적용하여 강건성(robustness) 분석을 진행
  - 앞선 분석 1은 지역별로 위탁관리와 자치관리에 대한 관리비 수준이 다른 것을 감안하여 지역 내에서의 공동주택의 규모별로 분석한 것이라면,
  - 이번에 사용할 방법은 동일 면적의 공동주택에 대하여 지역 간 비교하는 방법을 사용
  
- (분석 2) 동 제도의 경우 서울·경기·인천 지역과 도시 지역을 제외한 모든 비수도권 읍·면 지역에 대해서는 주택 전용면적에 상관없이 부가가치세를 면제하기 때문에 2015년 이후 제도의 개편이 있다 하더라도 일부 지역은 면적에 관계없이 부가가치세를 면제
  - 예를 들어, 서울의 135 $m^2$  초과 주택과 부산시 기장군 일광읍(부가가치세 면제 지역)의 동일 면적 아파트의 관리비 추세를 비교하여 제도 개편의 효과를 검토할 수 있음
  
- 앞선 방법을 이용하여 동일 면적의 주택에 대해 지역별로 비교함([그림 V-15])
  - 앞서 언급했듯이, 135 $m^2$ 를 초과하는 공동주택에 대해 서울 지역과 기타 지역을 비교하는 것이 아이디어임
    - 서울 지역은 2015년 이후 부가가치세 과세 전환이 된 반면,
    - 기타 지역(읍, 면 지역 등)의 경우 부가가치세 면제가 계속 적용됨
    - 따라서 서울 지역만 세 부담이 증가할 것을 이론적으로 예측할 수 있음
    - 단, 이 비교를 위해서는 2015년 이전 관리비의 추이가 지역 간 큰 차이가 없어야 한다는 가정이 필요함
    - 이 가정이 위배되면, 2015년 이후 관리비의 추이가 달라진다 하더라도, 이러한 차이가 제도의 변화 때문인지, 아니면 원래 두 지역 간 차이 때문인지 식별할 수 없음
  - [그림 V-15] (a)는 서울특별시와 부산광역시 기장군 일광읍에 위치한 공동주택을 비교하였으며, 서울특별시의 경우 2015년 부가가치세 과세 전환 이후 상대적으로 관리비가 더 높게 증가한 것을 확인

- 2015년 제도 개편 이전에 서울특별시와 부산광역시 기장군 일광읍의 135 $m^2$ 를 초과하는 공동주택의 관리비 추세가 비교적 유사함을 확인함
  - 하지만 2015년 이후 서울 지역의 관리비는 분절(discontinuity)이 비교적 뚜렷하게 관찰되는 반면, 일광읍의 경우 큰 변화는 관찰되지 않음
  - 따라서 2015년 서울 지역 135 $m^2$  초과 공동주택의 관리비에 대한 부가가치세 과세 전환 이후 이 지역의 관리비가 더 상승하는 인과적 효과가 있었음을 확인
- [그림 V-15] (b)는 서울특별시와 대구광역시 달성군 다사읍에 위치한 공동주택을 비교하였으며, 이 경우에도 서울특별시의 경우에만 2015년 부가가치세 과세 전환 이후 상대적으로 관리비가 더 높게 증가한 것을 확인
- 앞의 분석 결과와 마찬가지로 2015년 제도 개편 이전에 서울특별시와 대구광역시 달성군 다사읍의 135 $m^2$ 를 초과하는 공동주택의 관리비 추세가 비교적 유사함을 확인함
  - 하지만 2015년 이후 서울 지역의 관리비는 분절(discontinuity)이 비교적 뚜렷하게 관찰되는 반면, 다사읍의 경우에는 변화가 없음
  - 따라서 2015년 서울 지역 135 $m^2$  초과 공동주택의 관리비에 대한 부가가치세 과세 전환 이후 이 지역의 관리비가 더 상승하는 인과적 효과가 있었음을 다시 확인
- [그림 V-15] (c)와 (d)는 서울특별시와 인천광역시 강화군 교동면, 그리고 울산광역시 울주군 언양읍에 위치한 공동주택을 비교하였으며, 이 경우에도 서울특별시의 경우에만 2015년 부가가치세 과세 전환 이후 상대적으로 관리비가 더 높게 증가한 것을 확인함
- 135 $m^2$ 를 초과하는 공동주택에 대해 지역별로 제도의 적용이 다르다는 점을 이용하여 분석해본 결과, 제도 개편에 따라 관리비 상승의 정도가 다르다는 점을 확인하였고,
- 이는 앞선 [그림 V-12] ~ [그림 V-14]의 결과와 유사한 해석이 가능함

[그림 V-15] 135 $m^2$  초과 공동주택에 대한 관리용역 부가가치세 과세 전환의 효과  
- 동일 면적 기준



자료: 저자 작성

□ 앞서 두 가지 다른 방법으로 각각 검토한 배경은 제도 개편의 효과를 추정하는 과정에서 지역과 면적의 특성이 효과 추정에 반영되어 부가가치세 과세 전환의 효과만을 추정하는 데 어려움이 있을 수 있기 때문임

- 예를 들어, 첫 번째로 검토한 지역 내에서만 분석하는 방법은 지역 간 경제적 수준 등이 차이가 있고 이러한 차이가 부가가치세 과세 전환의 효과에 일부 영향을 줄 수 있어서 이러한 가능성을 차단하기 위함임
- 두 번째로 검토한 동일 면적끼리 비교하는 방법은 면적이 큰 공동주택과 면적이 작은 공동주택은 성격이 이질적인 주택으로서 부가가치세 과세 전환 효과를 추정할 때 이러한 이질적인 요인들이 반영될 가능성을 차단하기 위함임

□ 앞선 두 가지 방법론을 종합하여 수치로 확인하기 위해 다음과 같은 이중차분 방정식을 이용하여 실증 계량 분석을 진행

$$y_{it} = \alpha + \beta D_i^* T_t + D_i + T_t + F_i + F_t + X_{it} + \epsilon_{it} \quad (\text{식 V-1})$$

- 식에서  $y$ 는 공용관리비를 의미하며,  $i$ 는 지자체,  $t$ 는 연도를 나타내고,  $D=1$ 이면 제도의 적용을 받는  $135m^2$ 를 초과하는 공동주택을 의미하고,  $D=0$ 이면  $130\sim 134m^2$ 의 공동주택을 의미하고,  $T=1$ 이면 제도의 개편이 있었던 2015년 이후,  $T=0$ 이면 그 이전의 시기를 의미함
  - $X_{it}$ 는 통제변수로서 공동주택 면적, 세대수 등을 포함함
- 연도별 고정효과( $F_t$ )와 지역고정효과( $F_i$ )를 회귀방정식에 포함시켜 시점간 관리비의 차이를 발생시키는 요인을 통제하고, 지역별로 다른 수준의 관리비 역시 통제함
- 이 방정식의 목적은  $135m^2$ 를 초과하는 공동주택의 관리비와  $130\sim 134m^2$  공동주택의 관리비의 2015년 전후 추이를 비교하여 분석하는 것임
- 이중차분법의 엄밀한 적용을 위해서는 2015년 이전의 관리비 추세가 유사해야 하는 조건을 만족해야 함
  - 앞선 그림에서 서울과 전국 단위는 두 집단의 관리비 추세가 2015년 이전 비교적 유사하였으나, 경기도 지역은 추세가 유사하다고 판단하기는 어려움
  - 계량 분석에서는 전국 단위의 자료를 사용하기 때문에, 평행 추세선 가정이 비교적 잘 맞는다는 가정하에 분석을 진행

□ 실증분석 결과는 <표 V-31>에 제시함

- 첫 번째 열은 관리비를 종속변수( $y$ )로 사용하여 분석한 결과이며, 두 번째 열은 결과 해석의 편의를 위해 관리비를 로그 변수로 치환하여 분석한 결과임
- 이 실증분석에서 관심 있는 계수는  $T \times D$ 의 교호항이며, 이는 정책이 도입된 2015년 이후  $135m^2$ 를 초과하는 공동주택의 관리비가  $130m^2\sim 134m^2$ 의 공동주택의 관리비와 비교하여 어떤 변화가 있는지를 보여주는 값임
- 관리용역에 대한 부가가치세가 과세로 전환된 이후  $135m^2$ 를 초과하는 공동주택의 관리비  $130m^2\sim 134m^2$ 의 공동주택 관리비에 비해 평균 46.23원 증가한 것을 확인하였으며, 이는 통계적으로 1% 유의수준에서 유의한 결과임
- 로그로 치환하여 분석한 결과 이러한 결과는 제도 개편 이후  $135m^2$ 를 초과하는 공동주택의 관리비가  $130m^2\sim 134m^2$ 의 공동주택 관리비에 비해 약 5.1% 상승한 것을 의미함

<표 V-31> 관리용역 부가가치세 과세 전환 효과

	관리비	로그 관리비
T	146.63*** (11.37)	0.131*** (0.011)
D	-98.67*** (12.90)	-0.099*** (0.0125)
T*D	46.23*** (13.60)	0.0512*** (0.013)
표본수	1,120	1,120
연도고정효과	0	0
지역고정효과	0	0

주: \*\*\*는 1% 통계 유의수준  
자료: 저자 작성

- 135m<sup>2</sup>를 초과하는 공동주택의 관리비는 부가가치세 과세 전환 이후 증가한 결과를 토대로 85m<sup>2</sup>~135m<sup>2</sup> 공동주택에 대해 부가가치세를 과세할 경우를 예상해 보면, 과세 적용 대상 공동주택의 관리비는 적용 비대상 공동주택에 비해 관리비가 증가할 것임
  - 적용 비대상 공동주택, 예를 들면 읍면 지역에 위치한 85m<sup>2</sup>~135m<sup>2</sup>의 공동주택의 경우에도 관리비가 일부 인상될 수 있지만 인상폭은 통계적으로 유의미한 수준은 아닐 것임
  - 결과적으로 85m<sup>2</sup>~135m<sup>2</sup> 공동주택에 거주하는 주민들의 경우 부가가치세 부담에 더해 관리비 인상에 따른 추가적인 부담을 얻을 수 있음

## 2) 부가가치세의 과세 전환에 따른 추가 부담의 크기

- 앞서 정책 타당성과 과세 형평성 측면에서 검토할 때 85m<sup>2</sup>~135m<sup>2</sup>의 공동주택 관리비에 대한 부가가치세 과세 필요성을 검토하였고, 과세 전환 시 주민들은 부가가치세 부담에 더해 관리비 인상에 따른 추가적인 부담이 예상됨을 확인
- 이번 소절에서는 부가가치세 과세 전환 시 정책대상자들의 예상되는 부담의 크기를 추정하고 이에 대해 평가하고자 함
- 우선 앞 절의 분석 결과와 기초통계 자료를 토대로 추가 부담에 대한 이론적 예

측을 통해 수치를 추정

- 현재 135 $m^2$ 를 초과하는 공동주택의 경우, 위탁관리의 관리비는 자치관리의 관리비에 비해 평균적으로 수수료 포함 약 4.5% 정도 높은 수준임
  - 135 $m^2$ 를 초과하는 공동주택과 130 $m^2$ ~134 $m^2$ 의 공동주택의 위탁관리 관리비 수준 차이도 전국 기준 약 3~5% 정도임
- 따라서 부가가치세가 10% 부과되면 산술적으로 위탁관리비는 자치관리비에 비해 약 15% 정도 인상되어 주민들의 부담이 늘어날 것임
- 여기에 더해 앞선 실증분석 결과 관리비 자체가 약 5% 정도 더 인상될 수 있기 때문에 이를 감안할 경우 약 20% 정도 주민들의 부담이 늘어날 것으로 예상

□ 위의 이론적 가정을 실제 수치로 계산하기 위해 현재  $m^2$ 당 평균 관리비 자료를 이용하여 계산함

- <표 V-32>는 앞선 <표 V-5>와 동일하며 계산을 위해 다시 제시
- 2023년 기준  $m^2$ 당 평균 약 1,096원의 공용관리비가 부과되고 있음
- 100 $m^2$  기준 공용관리비는 109,600원임
- 부가가치세 과세 전환이 된다면 추가적으로 부담해야 하는 금액은 부가가치세를 포함하여 약 20% 인상된 131,520원이며, 인상분은 약 21,920원임
- 각 면적별로 계산하면, <표 V-33>과 같음
  - 85 $m^2$ 는 추가적으로 월별 약 18,632원, 90 $m^2$ 는 19,728원, 110 $m^2$ 는 24,112원, 120 $m^2$ 는 26,304원, 130 $m^2$ 는 28,496원 추가 부담할 것으로 예상
  - 연간 기준으로는 85 $m^2$ 는 223,584원, 90 $m^2$ 는 236,736원, 100 $m^2$ 는 263,040원, 110 $m^2$ 는 289,344원, 120 $m^2$ 는 315,648원, 130 $m^2$ 는 341,952원을 추가 부담할 것으로 예상

<표 V-32> 2019~2023년 공동주택(아파트) 면세대상 단위면적당 관리비 내역

(단위: 원)

구분	2019	2020	2021	2022	2023	연평균 증감률
일반관리비	430	444	457	475	500	3.8%
청소비	191	199	206	217	231	4.9%
경비비	347	348	347	354	365	1.3%
합계	968	991	1,010	1,046	1,096	3.2%

자료: 공동주택관리정보시스템

<표 V-33> 부가가치세 과세 전환에 따른 면적별 추가 부담금액

(단위: 원)

구분	85m <sup>2</sup>	90m <sup>2</sup>	100m <sup>2</sup>	110m <sup>2</sup>	120m <sup>2</sup>	130m <sup>2</sup>
월 추가 부담금액	18,632	19,728	21,920	24,112	26,304	28,496
연간 추가 부담금액	223,584	236,736	263,040	289,344	315,648	341,952

자료: 저자 계산

- 앞서 조세지출 감면 규모를 추정할 때 사용한 방법을 적용하여 85m<sup>2</sup>~135m<sup>2</sup> 공동주택에 대한 부가가치세 과세 전환으로 주민들이 추가 부담해야 하는 예상 금액의 크기를 계산하여 앞선 방법과 비교해 봄
  - 서울특별시의 관리비는 m<sup>2</sup>당 1,253원이며 서울특별시 85m<sup>2</sup>~135m<sup>2</sup>의 공동주택의 평균 면적은 114.06m<sup>2</sup>로 이를 고려하여 평균적인 월 추가 부담금액을 계산하면, 28,534원이며, 이를 연간 단위로 환산하면 약 343,000원의 추가 부담이 예상됨
  - 경기도의 경우 m<sup>2</sup>당 관리비는 1,083원이며, 85m<sup>2</sup>~135m<sup>2</sup>의 공동주택의 평균 면적을 고려하여 월 추가 부담금액을 계산하면 23,232원이며, 이를 연간 단위로 환산하면 약 278,790원의 추가 부담이 예상됨
  - 지역별로 편차가 있으며 광주광역시의 평균 월 추가 부담금액이 19,677원으로 가장 낮게 추정되었고, 서울의 경우 28,583원으로 가장 높게 추정됨
  - 평균 면적의 편차보다 관리비의 편차가 지역별로 더 큰 점을 감안할 때, 지역별 차이는 m<sup>2</sup>당 관리비의 차이에서 기인하는 것으로 판단
  - 다만 조세지출을 활용한 추가 부담금액의 추정 과정에서 각 지자체별 읍·면 지역의 분포 및 특성을 별도로 고려하지 않아 추정치에 일부 편이가 발생할 가능성은 존재

<표 V-34> 지역별 과세 전환에 따른 추가 부담금액

(단위: 원, m<sup>2</sup>)

구분	m <sup>2</sup> 당 관리비	평균 면적	월 추가 부담금액	연간 추가 부담금액
서울	1,253	114.06	28,583.4	343,001.2
부산	999	112.92	22,561.42	270,737.0
대구	999	114.85	22,947.03	275,364.4
인천	1,034	118.65	24,536.82	294,441.8
광주	874	112.57	19,677.24	236,126.8
대전	996	117.08	23,322.34	279,868.0
울산	949	113.32	21,508.14	258,097.6

<표 V-34>의 계속

(단위: 원,  $m^2$ )

구분	$m^2$ 당 관리비	평균 면적	월 추가 부담금액	연간 추가 부담금액
세종	1,031	116.82	24,088.28	289,059.4
경기	1,083	107.26	23,232.52	278,790.2
강원	1,041	113.92	23,718.14	284,617.7
충북	1,036	114.95	23,817.64	285,811.7
충남	897	116.49	20,898.31	250,779.7
전북	896	113.10	20,267.52	243,210.2
전남	903	115.52	20,862.91	250,354.9
경북	1,058	115.58	24,456.73	293,480.7
경남	1,042	116.48	24,274.43	291,293.2
제주	940	113.96	21,424.48	257,093.8

주: 경비, 청소, 일반관리 형태는 모두 위탁관리에 대한 관리비, 일반관리비, 청소비, 경비비 합계 기준임  
 자료: K-apt 자료를 참고하여 저자 계산

- 두 가지 방법으로 추정된 추가 납부금액은 면적에 따라 다르지만 대체로 월평균 20,000원~28,000원으로 추정되며, 연간 환산 금액으로는 240,000원에서 336,000원으로 추정됨
  - 서로 다른 방법으로 추정된 추가 납부금액의 크기는 비슷한 수준으로 판단되어, 추정치를 신뢰할 수 있다고 판단함

### 3) 부가가치세 과세 전환의 추가 부담에 대한 평가

- 마지막으로 검토해야 하는 부분은 이러한 추가 부담 금액이 부가가치세 과세 전환에 따른 정책대상자들에게 실질적으로 얼마나 부담되는지를 살펴봐야 함
  - 사실  $85m^2 \sim 135m^2$ 에 거주하는 주민들의 사회 경제적 배경의 분포가 다양할 것으로 예상되고, 지역별로도 이질적인 집단일 가능성이 높아,
  - 정량적으로 상대적인 부담의 정도를 추정하는 것은 현실적으로 어려움
  - 또한 추가 부담에 대한 평가는 주관적인 성향이 강하기 때문에 이에 대한 고려를 정량적인 수치로 나타내는 것 역시 어려움
- 본고는 주민들 및  $85m^2 \sim 135m^2$  공동주택의 평균적인 특성에 초점을 맞춰 집계 통계

자료를 사용하여 추가 부담에 대한 평가를 진행

- 인구주택총조사(2022)의 결과에 따르면 총주택의 수는 1,915만호이며 이 가운데 공동주택의 비율은 약 64.0%인 1,227만호임
  - 단독주택은 20.2%, 연립/다세대는 14.7%로 그 뒤를 이음
  - 지역별로 살펴보면 세종특별자치시의 아파트 비율이 86.9%로 가장 높았고, 제주도는 31.7%로 가장 낮은 수준임

<표 V-35> 전국 주택 지역별 분포

(단위: %)

지역	아파트	단독주택	연립/다세대
전국	64.0	20.2	14.7
서울특별시	59.5	9.43	30.2
부산광역시	68.7	14.4	15.9
대구광역시	75.1	16.4	7.23
인천광역시	65.9	8.57	24.6
광주광역시	81.3	14.1	3.59
대전광역시	75.2	14.9	8.87
울산광역시	73.9	16.2	8.26
세종특별자치시	86.9	10.7	1.93
경기도	71.1	10.7	17.5
강원도	56.9	36.0	5.23
충청북도	60.8	32.1	5.62
충청남도	57.0	34.3	7.38
전라북도	57.3	36.9	4.36
전라남도	46.3	48.6	3.52
경상북도	50.1	41.1	7.04
경상남도	62.1	31.7	4.87
제주특별자치도	31.7	38.7	27.2

자료: 통계청, 「인구주택총조사」, 2022.

- <표 V-36>은 주택총조사 자료를 이용하여 지역별로 85m<sup>2</sup>~135m<sup>2</sup>의 공동주택의 분포 비중을 계산함
  - 서울특별시의 경우 2022년 기준 약 9.5%, 경기도의 경우 약 9.21%임
  - 세종특별자치시는 약 20.26%로 비중이 가장 높았으며,

- 비중이 가장 낮은 지역은 전라남도로 약 4.47%임
- 지역별로 85 $m^2$ ~135 $m^2$ 의 비중의 편차가 존재함

<표 V-36> 연도별 85 $m^2$ ~135 $m^2$  분포

(단위: %)

연도	2017	2018	2019	2020	2021	2022
서울특별시	10.48	10.30	9.94	9.76	9.59	9.48
부산광역시	8.52	8.48	8.38	8.32	8.30	8.24
대구광역시	8.32	8.46	8.44	8.47	8.35	8.40
인천광역시	8.99	9.03	8.87	8.82	8.68	8.61
광주광역시	7.68	7.48	7.39	7.23	7.14	7.16
대전광역시	10.60	10.39	10.29	10.18	10.18	9.94
울산광역시	7.77	7.62	7.40	7.32	7.25	7.17
세종특별자치시	16.81	19.57	19.73	20.13	20.42	20.26
경기도	9.75	9.61	9.44	9.33	9.34	9.21
강원도	5.73	5.50	5.55	5.44	5.46	5.42
충청북도	5.50	5.39	5.42	5.35	5.34	5.31
충청남도	7.87	7.86	7.63	7.44	7.34	7.20
전라북도	6.56	6.68	6.63	6.77	6.80	6.71
전라남도	4.24	4.33	4.41	4.62	4.52	4.47
경상북도	5.14	5.04	5.02	5.02	5.15	5.10
경상남도	6.98	6.90	6.99	7.08	7.03	7.03
제주도	4.70	4.69	4.76	4.77	4.84	4.87

자료: 통계청, 「주택총조사」 자료를 이용하여 저자 작성

- <표 V-35>와 <표 V-36>을 종합하면, 만약 85 $m^2$ ~135 $m^2$  공동주택 관리비에 부가 가치세가 과세될 경우 제도의 적용을 받게 되는 주민들의 비중을 대략적으로 계산할 수 있음
  - 서울특별시의 경우 약 89%가 공동주택에 거주하고 있으며, 이 가운데 약 9.48%가 85 $m^2$ ~135 $m^2$  규모의 공동주택에 거주하므로, 서울특별시 거주 가구의 약 8.5% 정도가 제도의 적용을 받게 될 것으로 추정
  - 마찬가지로 각 지자체별로 동일한 방법으로 계산하면, 세종특별자치시의 경우 약 18%의 가구가 제도의 적용을 받게 되고, 다음으로 서울특별시, 그리고 대전광역시 순으로 높은 비중을 보임

- 전라남도의 경우 약 2.23%의 가구가 제도의 적용을 받을 것으로 예상되어 가장 낮은 수준으로 전망됨
- 세종시를 제외하면 제도의 적용을 받게 될 가구는 대략적으로 5~10% 정도임을 추정할 수 있음

<표 V-37> 제도의 적용을 받게 될 가구 비중 추정

(단위: %)

지역	공동주택 비중	85m <sup>2</sup> ~135m <sup>2</sup>	적용대상가구 비중
서울특별시	89.7	9.48	8.50
부산광역시	84.6	8.24	6.97
대구광역시	82.3	8.40	6.91
인천광역시	90.5	8.61	7.79
광주광역시	84.8	7.16	6.07
대전광역시	84.0	9.94	8.35
울산광역시	82.1	7.17	5.89
세종특별자치시	88.8	20.26	17.99
경기도	88.6	9.21	8.16
강원도	62.1	5.42	3.37
충청북도	66.4	5.31	3.53
충청남도	64.3	7.20	4.63
전라북도	61.6	6.71	4.13
전라남도	49.8	4.47	2.23
경상북도	57.1	5.10	2.91
경상남도	66.9	7.03	4.70
제주특별자치도	58.9	4.87	2.87

자료: 저자 작성

- 앞서 재정패널자료를 사용하여 소득분위별 거주 주택 전용면적을 계산한 <표 V-7>을 고려할 때, 85m<sup>2</sup>~135m<sup>2</sup>에 거주하는 가구의 소득은 소득 5분위에 속할 가능성이 높고, 앞서 계산한 가구의 비중을 고려할 때 소득 5분위에 속할 가능성이 높을 수 있음을 재확인
  - 2023년 4/4분기 가계동향조사 기준으로 평균소득 대비 상위 20%(소득 5분위)의 소득 비율은 약 2.15배임
  - 소득 5분위 가구의 월평균 소득은 약 1,065만원임

- 지역별로 소득의 편차가 존재하지만(지역별 가구의 소득 자료가 없어 제시하지는 못함), 대략 1,000만원 정도의 수입이 있는 가구가 85m<sup>2</sup>~135m<sup>2</sup> 공동주택에 거주할 가능성이 높음
- 공동주택 관리비에 대한 부가가치세 과세로 인해 월평균 추가 부담해야 하는 금액은 약 20,000~28,000원으로 추정된 것을 감안할 때,
- 85m<sup>2</sup>~135m<sup>2</sup>의 공동주택 관리비에 부가가치세가 과세되어 제도의 적용을 받게 되는 가구는 소득 대비 최대 0.3% 정도를 추가 부담한다는 의미임
- 결론적으로 추가 부담해야 하는 금액의 크기가 이들 가구에 큰 부담이 될 것으로 예측하기 어려움
  - 주로 서울특별시, 세종특별자치시 등의 주민이 제도의 적용대상에 더 많이 포함될 것으로 예상되는데, 이 지역들의 평균 소득이 대체로 다른 지역보다 높다는 점을 감안할 때,
  - 관리비에 대한 부가가치세가 과세될 경우 소득 대비 추가 부담의 전체 평균 비중은 더 낮아질 것임

<표 V-38> 분기별 월평균 가구 소득

(단위: 만원, %)

연도	전체가구 평균(A)	소득5분위 가구 평균(B)	비율(C = B/A)
2022년 1/4분기	482.5	1,083.3	2.25
2022년 2/4분기	483.1	1,032.3	2.14
2022년 3/4분기	486.9	1,041.2	2.14
2022년 4/4분기	483.4	1,042.7	2.16
2023년 1/4분기	505.4	1,148.3	2.27
2023년 2/4분기	479.3	1,013.8	2.12
2023년 3/4분기	503.3	1,084.3	2.15
2023년 4/4분기	502.4	1,080.4	2.15

자료: 통계청, 「가계동향조사」, 각 연도

- 다른 자료를 사용하여 주민들의 예상 부담 비중을 추정해봄
  - <표 V-39>는 지역별 개인의 소득 자료를 사용하여 가구 소득을 추정하여 공동주택의 관리용역 부가가치세 부과에 따른 부담 비중을 계산해봄
  - 지역별 개인의 연평균 소득 자료를 이용해 우리나라의 평균 가구원 수가 2.3명인 점을 고려해 연평균 가구 소득을 추정하고, 이를 토대로 월평균 가구소득을 추정함

- 앞서 살펴본 바와 같이 전체 가구의 월평균 소득 대비 소득 5분위 가구의 소득이 약 2.15배임을 고려하여 전체 소득 5분위 가구의 월평균 소득의 크기는 약 963.8만원으로 추정됨
- 이는 앞서 가계동향조사에서 조사된 1,080만원과 다소 차이가 있지만 서울특별시의 경우에는 전체 평균과 유사한 값을 보임
- 지역소득 자료를 사용하여 주민들의 추가적인 부담 비중을 계산하더라도 그 비중의 크기는 최대 0.3% 정도라는 결과에는 변화 없음

<표 V-39> 2022년 지역별 평균 소득

(단위: 만원)

연도	1인당 개인소득 (A)	1인당 지역 총소득 (B)	가구 소득 월평균 추정 (C = 2.3*A/12)	소득 5분위 가구 소득 월평균 추정 (D = C*2.15/12)
계	2,339	4,256	448.3	963.8
서울특별시	2,611	5,724	500.4	1,075.9
부산광역시	2,258	3,229	432.7	930.4
대구광역시	2,237	3,106	428.7	921.8
인천광역시	2,241	3,744	429.5	923.4
광주광역시	2,367	3,484	453.6	975.4
대전광역시	2,422	3,585	464.2	998.0
울산광역시	2,607	6,097	499.6	1074.3
세종특별자치시	2,321	4,137	444.8	956.4
경기도	2,314	4,364	443.5	953.5
강원도	2,239	3,320	429.1	922.6
충청북도	2,253	4,067	431.8	928.4
충청남도	2,248	4,802	430.8	926.3
전라북도	2,226	3,429	426.6	917.2
전라남도	2,230	3,409	427.4	918.9
경상북도	2,198	3,839	421.2	905.7
경상남도	2,189	3,554	419.5	902.0
제주도	2,151	3,352	412.2	886.3

주: 1. 개인소득은 가계 및 가계에 봉사하는 비영리단체가 임의로 처분할 수 있는 소득으로 제한적이나마 가계의 구매력을 나타내는 지표  
 2. 지역총소득은 지역내총생산에서 지역외로부터 수취한 본원소득을 더하고 지역외로 지급한 본원소득을 차감한 것으로, 지역의 범위를 국가 전체로 확장하면 국민총소득과 같은 의미를 지니게 됨  
 자료: 통계청, 「지역소득」

- 결론적으로 본 절의 효과성 분석 결과에 따르면 정책 타당성을 근거로 85m<sup>2</sup>~135m<sup>2</sup>의 공동주택의 관리비에 부가가치세를 부과하는 방향으로 전환하더라도 주민들에게 돌아가는 부담(부가가치세 부담과 관리비 가격 인상에 따른 부담)의 크기는 크지 않을 것으로 판단함
  
- 부가가치세 과세 전환이 될 경우 앞서 살펴본 바와 같이 주거민에게 부담으로 작용하는 것에 더해 주택관리업 시장을 위축시킬 수 있다는 우려도 존재하기 때문에, 이에 대한 검토도 필요함
  - 위탁관리비에 대한 부담이 늘어 위탁관리가 자치관리로 전환될 가능성이 있기 때문임
  - 하지만 앞서 조세감면 규모 추정과정에서 통계를 살펴본 바와 같이 공동주택 위탁관리 비중은 꾸준히 증가하였으며, 135m<sup>2</sup>에 대한 부가가치세 부과 결정과 상관없이 꾸준히 증가 추세
  
- 국내 의무관리 공동주택 중 위탁관리 비율은 통계 집계가 시작된 2016년 이후 꾸준히 증가함
  - 의무관리대상 공동주택이란 해당 공동주택을 전문적으로 관리하는 자를 두고 자치 의결기구를 의무적으로 구성해야 하는 등 일정한 의무가 부과되는 주택임
    - 300세대 이상의 공동주택
    - 150세대 이상으로서 승강기가 설치된 공동주택
    - 150세대 이상으로서 중앙집중식 난방방식(지역난방식을 포함)의 공동주택
    - 「건축법」 제11조에 따른 건축허가를 받아 주택 외의 시설과 주택을 동일 건축물로 건축한 건축물로서 주택이 150세대 이상인 건축물
    - 위에 해당하지 않는 공동주택 중 입주자 등이 동의해 정하는 공동주택
  - 비중이 증가하는 원인은,
    - 디지털 시대를 맞아 공동주택단지 관리에 부여되는 법적 의무상황 등이 강화되면서 전문 주택관리업자를 활용한 체계적 관리의 필요성 증가
    - 위탁관리가 자치관리에 비해 인력 수급, 하자 관리, 장기수선계획 수립 등에서 이점이 있고 위탁관리수수료를 지급하더라도 위탁관리가 자치관리에 비해 인건비 저렴
    - 실질적 관리업무는 입대이에 의해 집행하고 있고 관리에 대한 책임은 위탁관리업자가 부담하는 현재의 구조에서 입대이가 위탁관리를 하지 않을 이유가 없음

- 갈수록 전문화되고 종합적인 업무지원 능력이 필요한 관리의 특성상 위탁관리에 맡기는 것이 더욱 필요

□ 위탁관리의 전문성을 살리고 해당 산업을 육성하기 위해서는 위탁관리에 대한 전반적인 개선이 필요하며, 부가가치세 부과도 이러한 전체적인 맥락에서 고려될 필요가 있음

- 위탁관리수수료는 매년 일정한 수준이며 매우 낮은 수준임(<표 V-40>)
  - 1,000세대 아파트의 경우 위탁관리수수료가 70~80만원 수준
- 이는 주택관리 시장에서 관리능력보다는 국토교통부의 경쟁입찰제도에 따라 입찰가격에 따라 계약이 체결되는 경향이 많아 저가입찰로 이어지고 있음
- 일반관리비 용역에 따른 부가가치의 적절한 산정과 이에 따른 과세 및 수수료의 책정을 통해 품질 높은 관리 용역의 개선을 유도할 필요가 있음

<표 V-40> 위탁관리수수료

(단위: 원/m<sup>2</sup>)

연도	2017	2018	2019	2020	2021	2022
전국	7	7	7	7	8	8
서울특별시	11	11	11	11	11	11
부산광역시	8	7	7	7	7	7
대구광역시	6	6	6	6	6	6
인천광역시	7	7	7	7	7	7
광주광역시	2	3	3	3	3	3
대전광역시	8	8	8	8	8	8
울산광역시	10	10	9	9	10	10
세종특별자치시	6	6	7	7	7	8
경기도	7	7	7	7	8	8
강원도	7	7	7	8	8	8
충청북도	6	6	6	6	6	6
충청남도	4	4	4	4	4	4
전라북도	6	6	6	6	7	7
전라남도	6	6	6	6	6	6
경상북도	2	4	8	8	8	8
경상남도	7	6	5	6	6	6
제주도	9	9	9	9	9	9

자료: K-apt 자료를 이용하여 저자 작성

## Ⅵ. 결론 및 정책 시사점





## VI. 결론 및 정책 시사점

- 본고는 공동주택과 노인복지주택의 관리용역의 부가가치세 면제에 대한 정책 타당성을 살펴보고 제도의 개선방안을 검토
  - 「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4호의 2와 제4호의 3은 공동주택 관리용역 부가가치세 면제를 다음과 같이 제한하고 있음
    - 주거 전용면적  $85m^2$  초과 및  $135m^2$  이하 중규모 공동주택 및 비수도권 읍면 지역 공동주택의 관리용역(일반관리비, 청소비, 경비비) 부가가치세를 면제함(2025년 12월 31일까지),
    - 주거 전용면적  $85m^2$  이하 공동주택의 관리용역은 2001년 5월부터 부가세 영구 면제함
  - 「조세특례제한법」 제106조 제1항 제4호의 4에서는 노인복지주택 관리용역 부가가치세 면제를 다음과 같이 제한하고 있음
    - 노인복지주택에 공급하는 일반관리용역, 경비 및 청소 용역에 대한 부가가치세를 면제함
      - \* 노인복지주택이란, 노인에게 주거시설을 임대하여 주거의 편의·생활지도·상담 및 안전관리 등 일상생활에 필요한 편의를 제공함을 목적으로 하는 시설(「노인복지법」 제32조 제1항 제3호)로서, 60세 이상의 노인에게 임대해야 함(동법 제33조의2 제1항, 제2항)
  
- 본고의 정책 타당성 분석 결과, 공동주택의 관리용역에 대한 부가가치세 면제의 타당성은 높지 않고, 노인복지주택의 관리용역에 대한 부가가치세 면제의 타당성은 인정됨
  - 국민주택규모 초과 중규모 공동주택의 관리·청소·경비용역에 대해 부가가치세를 면제하는 것은 해당 주택의 자산가치와 평균 관리비를 고려 시, 서민의 주거안정을 도모하기 위한 본 제도의 지원대상과 일부 수혜자 간 괴리가 있다고 판단
  - 노인복지주택의 경우 한정된 근로소득으로 고정지출을 부담해야 하는 노령층을 지원하기 위한 제도의 필요성이 인정됨

- 제도 수혜자들 가운데서도 고소득 노인들의 경우 제도 적용 대상에서 배제해야 한다는 의견도 있지만,
- 추정된 조세지출 규모가 크지 않은 것에 의해 판단컨대, 고소득 계층의 수혜 역시 그 비중이 매우 작을 것으로 예상되어, 제도 적용의 형평성 문제는 크지 않을 것으로 예상

□ 이에 따라 본고는 공동주택 가운데 중규모 공동주택에 대한 부가가치세 면제 제도의 개선에 초점을 맞추고 이에 대한 과세 전환이 야기할 효과에 대해 실증 검토함

○ 부가가치세 과세 전환에 따라 주거민들의 주거비 부담이 가중될 수 있으며, 본고의 추정 결과 85 $m^2$ 의 경우 월별로 약 18,632원, 90 $m^2$ 의 경우 약 19,728원, 100 $m^2$ 의 경우 약 21,920원, 110 $m^2$ 의 경우 약 24,112원, 120 $m^2$ 의 경우 약 26,304원, 130 $m^2$ 의 경우 약 28,496원의 추가 부담이 예상됨

- 추가 부담은 부가가치세 부담에 더해 과세 전환에 따른 관리비 공급가액의 인상분을 포함한 금액임
- 다만, 이러한 부담이 중규모 공동주택에 거주하는 주민들의 소득 수준을 감안할 때, 월소득의 평균 약 0.3% 정도 추가 부담할 것으로 예상되어, 큰 부담으로 판단되지 않음

○ 부가가치세 과세 전환에 따라 주민들뿐만 아니라 주택관리업 시장을 위축시키는 등의 부작용을 예상할 수 있지만, 이러한 가능성은 과거의 135 $m^2$  초과 공동주택에 대한 부가가치세 과세 전환의 효과를 분석한 결과 크지 않을 것으로 예상됨

- 오히려 주택관리업 시장의 발전을 위해 정상적인 과세와 더불어 위탁관리 수수료의 객관적인 산정 등의 절차를 동반할 필요가 있음을 시사

□ 결론적으로 본고는 현재의 제도(<표 VI-1>) 가운데 중규모 공동주택에 대해서는 전면적으로 과세하는 방안을 제도 개선방안으로 제안함(<표 VI-2>)

- 비수도권 읍면 지역의 경우 현재와 같이 면세를 유지하고, 국민주택규모를 초과하는 공동주택에 대해서는 과세로 전환하는 것을 제안함
- 주민들에게 큰 부담을 야기하지 않으면서 부가가치세 과세의 정상적 운영을 도모한다는 측면에서의 제도 개선방안이라 할 수 있음

- 실제 추정 결과 과세에 따른 부담의 정도가 크지 않을 것으로 예상되며,
- 이러한 유사한 제도를 운영하는 해외 사례가 없다는 점도 부가가치세 과세 전환에 대한 고려 요인이 될 수 있음
- 주거비 부담에 대한 지원은 특정 계층에 대한 지원 정책으로 운영하는 것이 정책 효과 달성에 더 바람직할 것으로 판단

<표 VI-1> 현재 제도

과세/면세	주택규모 및 위치	비고
면세	국민주택규모 이하	전용주거면적 85 $m^2$ 이하 (읍·면지역 100 $m^2$ 이하)
	국민주택규모 초과~주거전용면적 135 $m^2$ 이하	일몰기한 : 2025년 12월 31일
과세	주거전용면적 135 $m^2$ 초과 비수도권 읍·면 지역 그 외의 공동주택	

자료: 저자 작성(『조세특례제한법』, 법률 제19936호 기준)

<표 VI-2> 제도 개선방안

과세/면세	주택규모 및 위치	비고
면세	국민주택규모 이하	전용주거면적 85 $m^2$ 이하 (읍·면지역 100 $m^2$ 이하)
	국민주택규모 초과	비수도권 읍·면 지역
과세		그 외의 공동주택

자료: 저자 작성(『조세특례제한법』, 법률 제19936호 기준)

## 참고문헌

### <국내 문헌>

- 강은나·주보혜·이재춘·배혜원, 『초고령사회 대응을 위한 노인주거정책 개편방안』, 한국보건사회연구원, 2019.
- 경제용, 「공동주택관리용역과 부가가치세법의 적용」, 『부동산법학』 25(4), 2021.
- 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도.
- 국토교통부, 『공동주택 관리용역에 대한 조세지출 건의 및 평가의견』, 2014.
- \_\_\_\_\_, 「주거실태조사」, 각 연도.
- \_\_\_\_\_, 「주거취약계층 주거지원 업무처리지침」.
- \_\_\_\_\_, 「공공주택업무처리지침」.
- \_\_\_\_\_, 「주택업무편람」, 2019, 2020, 2023.
- \_\_\_\_\_, 보도자료, 「포항·부안·계양·하남에 고령자복지주택 들어선다」, 2023. 12. 18.
- \_\_\_\_\_, 보도자료, 「주택도시기금 수탁은행 9곳 협상적격자로 선정」, 2023. 2. 17.
- 국회예산정책처, 『2024년 조세지출예산분석』, 2023. 10.
- 김광윤, 『공동주택 관리비와 부가가치세』, 한국주택관리협회 연구보고서, 2003.
- 김학수·김용대·이순향, 『조세특례 임의심층평가-추정곤란 항목에 대한 추계모형 개발』, 한국조세재정연구원, 2016.
- 대한민국정부, 『2024년 조세지출예산서』, 2023.
- 법제처 국가법령정보센터, 「조세특례제한법」, 「조세특례제한법 시행령」, 「공동주택관리법 시행령」, 「노인복지법」.
- 보건복지부, 「2023년도 노인복지시설 현황」, 2023.
- 박설아, 「공동주택 관리비의 부가가치세 과세문제」, 『법조』 62(4), 법조협회, 2013.
- 산업통상자원부, 「동절기 난방비 지원 및 에너지 절감 대책」, 2023. 11. 2.
- 이규태·김현우·신종철, 「공동주택 관리비에 영향을 미치는 요인에 관한 연구」, 『부동산학연구』 23(4), 한국부동산분석학회, 2017.
- 이창로·박기호, 「공동주택 관리비 결정요인 분석: 다수준 종단분석」, 『국토연구』 93, 국토연구원, 2017.

토지주택공사, 「공동주택관리비 부가세과세에 대한 유권 해석 질의」, 도시개발연구원, 2002. 11. 15.

통계청, 「2023년 가계금융복지조사 결과」, 2023. 12. 7.

\_\_\_\_\_, 「가계동향조사」, 2023.

\_\_\_\_\_, 「인구주택총조사(등록센서스)」 자료

한국부동산원, 「전국주택가격동향조사 시계열」 자료

한국조세재정연구원, 「재정패널 15차」 자료, 2023.

행정안전부, 「주민등록 통계」, 2022

허재완·이정연, 「공동주택 관리비 결정요인에 관한 실증분석-서울지역아파트를 중심으로」, 『도시행정학보』 24(2), 2011.

#### <외국 문헌>

OECD, *Pensions at a Glance 2023*, 2023.

#### <웹사이트>

건축행정시스템 세움터, [www.eais.go.kr](http://www.eais.go.kr).

공동주택관리정보시스템(K-apt), [www.k-apt.go.kr](http://www.k-apt.go.kr).

국가통계포털, 가계동향조사, <https://kosis.kr/>, 검색일자: 2024. 7. 10.

노블레스 타워, <http://n-tower.co.kr/index.php?module=Html&action=SiteComp&sSubNo=5>,  
검색일자: 2024. 7. 22.

동해 약천온천 실버타운, <http://donghaesilver.com/>, 검색일자: 2024. 7. 22.

마이홈, [www.myhome.go.kr](http://www.myhome.go.kr).

법령정보센터, <https://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%A1%B0%EC%84%B8%ED%8A%B9%EB%A1%80%EC%A0%9C%ED%95%9C%EB%B2%95>, 검색일자:  
2024. 2. 8.

사이언스빌리지, <https://www.sciencevillage.or.kr/movein/cost.php>, 검색일자: 2024. 7. 23.

서울 시니어스타워, <https://m.sst.co.kr/seniors/seoul.asp?mua=1&mub=1>, 검색일자: 2024. 7. 22.

에코뷰실버타운, <http://ecoview.co.kr/>, 검색일자: 2024. 7. 22.

주택도시기금, [https:// wwwnhuf.molit.go.kr](https://www.nhuf.molit.go.kr).

주택산업연구원, 「노인 가구 주거 편의 향상 방안」, [https://www.chosun.com/economy/real\\_estate/2024/02/28/SKPGXIPL7VBPVM4YU47M7HFBSA/](https://www.chosun.com/economy/real_estate/2024/02/28/SKPGXIPL7VBPVM4YU47M7HFBSA/)

찾기쉬운 생활법령정보, <https://www.easylaw.go.kr/CSP/CnpClsMain.laf?csmSeq=673&ccfNo=4&cciNo=1&cnpClsNo=1>, 검색일자: 2024. 2. 14.

한국은행 경제통계시스템, <http://ecos.bok.or.kr/>, 검색일자: 2022. 4. 17.

한국토지주택공사, [https:// www.lh.or.kr](https://www.lh.or.kr).

OECD Data, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/c3f27e35-en.pdf?expires=1720617789&id=id&accname=guest&checksum=0298C2A5ECA1EEB9A64DEF0ABF3AB897>, 검색일자: 2024. 7. 10.

# 부 록





- 본고에서 사용한 공동주택의 면적별 자료의 신뢰성을 검증하기 위해 또 다른 자료로 면적별 공동주택 지역별 분포를 살펴보고(국토교통부, 「아파트 주거환경통계」), 지역별 편차를 확인함
  - 국토교통부 아파트 주거환경통계의 공동주택 규모는 공급면적을 기준으로 작성된 것으로 파악되어, 본고의 전용면적과 정확하게 일치하지는 않음
  - 다만 이 자료를 토대로 대형 평수 공동주택의 지역별 이질적 분포 현황을 확인할 수 있음
  - 분포를 확인한 결과 본고에서 사용한 자료와 큰 차이를 발견하기는 어려움

<부표 1> 2016년 지역별 아파트 주거면적 분포

(단위: %)

면적	99 $m^2$ 미만	132.0 $m^2$ 미만	132.0 $m^2$ 이상
소계	56.7	31.2	12.2
서울특별시	52.6	32.7	14.8
부산광역시	55.5	30.3	14.1
대구광역시	49.9	34.3	15.9
인천광역시	56.7	32.3	10.9
광주광역시	60.7	28.7	10.6
대전광역시	41.8	44.5	13.7
울산광역시	46.9	38.2	14.9
세종특별자치시	86.6	12.1	1.3
경기도	51.9	33.1	15
강원도	71	23.7	5.3
충청북도	66.5	27.4	6
충청남도	61.4	29	9.5
전라북도	67.7	25.2	7.1
전라남도	65.9	25.2	9
경상북도	68.8	25.7	5.6
경상남도	59.6	30.7	9.6
제주도	61.5	30.1	8.4

자료: 국토교통부, 「아파트 주거환경통계」, 2016.

<부표 2> 2017년 지역별 아파트 주거면적 분포

(단위: %)

면적	99m <sup>2</sup> 미만	132.0m <sup>2</sup> 미만	132.0m <sup>2</sup> 이상
소계	57	31	11.9
서울특별시	52.7	32.6	14.6
부산광역시	55.8	30.1	14.1
대구광역시	49.9	34.3	15.8
인천광역시	57.1	32	10.9
광주광역시	60.9	28.8	10.4
대전광역시	42.8	43.7	13.6
울산광역시	46.2	38.4	15.4
세종특별자치시	84.1	14.8	1.1
경기도	53	32.5	14.5
강원도	71.3	23.5	5.2
충청북도	66.2	27.6	6.3
충청남도	61.7	28.9	9.5
전라북도	67.6	25.2	7.1
전라남도	66.2	24.9	8.8
경상북도	67.3	26.8	5.7
경상남도	59.5	30.9	9.4
제주도	60.9	30.9	8.2

자료: 국토교통부, 「아파트 주거환경통계」, 2017.

<부표 3> 2018년 지역별 아파트 주거면적 분포

(단위: %)

면적	99m <sup>2</sup> 미만	132.0m <sup>2</sup> 미만	132.0m <sup>2</sup> 이상
소계	56.6	31.5	11.6
서울특별시	52.9	32.7	14.4
부산광역시	55.5	30.5	13.9
대구광역시	49.8	34.8	15.4
인천광역시	57.7	31.6	10.7
광주광역시	60.9	29	10.2
대전광역시	42.9	43.7	13.4
울산광역시	46.2	39.2	14.6
세종특별자치시	74.3	22.1	3.6
경기도	53.3	32.8	14

<부표 3>의 계속

(단위: %)

면적	99 $m^2$ 미만	132.0 $m^2$ 미만	132.0 $m^2$ 이상
강원도	70.4	24.4	5
충청북도	63.5	30.3	6.3
충청남도	61.8	29.1	9
전라북도	66.6	26	7.3
전라남도	66.3	24.6	9
경상북도	66.3	28.2	5.4
경상남도	59	31.8	9.1
제주도	60.9	30.9	8.1

자료: 국토교통부, 「아파트 주거환경통계」, 2018.

<부표 4> 2019년 지역별 아파트 주거면적 분포

(단위: %)

면적	99 $m^2$ 미만	132.0 $m^2$ 미만	132.0 $m^2$ 이상
소계	56.3	31.9	11.7
서울특별시	53.1	32.4	14.4
부산광역시	55.1	30.4	14.5
대구광역시	50.2	34.6	15.2
인천광역시	57.7	31.7	10.5
광주광역시	60.3	29.4	10.2
대전광역시	43.4	43.3	13.3
울산광역시	45	38.3	16.8
세종특별자치시	70	25.5	4.5
경기도	52.7	33.4	13.8
강원도	68.7	26.2	5
충청북도	62.2	31.7	6.2
충청남도	61.9	29	9.1
전라북도	65.9	25.5	8.8
전라남도	65.8	25.4	8.8
경상북도	66.1	28.5	5.5
경상남도	58.1	32.8	9.2
제주도	60.9	31	8.1

자료: 국토교통부, 「아파트 주거환경통계」, 2019.

<부표 5> 2020년 지역별 아파트 주거면적 분포

(단위: %)

면적	99m <sup>2</sup> 미만	132.0m <sup>2</sup> 미만	132.0m <sup>2</sup> 이상
소계	56.3	32	11.7
서울특별시	53.4	32	14.6
부산광역시	55.1	30.6	14.4
대구광역시	50.1	35	14.9
인천광역시	57.8	31.8	10.5
광주광역시	59.4	30.7	9.9
대전광역시	44	43	13
울산광역시	45.2	38.2	16.6
세종특별자치시	71	24.8	4.3
경기도	52.9	33.7	13.4
강원도	68.4	26.4	5
충청북도	61.2	32.7	6
충청남도	62.4	28.8	8.8
전라북도	64.9	25.7	9.3
전라남도	65.4	26.2	8.6
경상북도	65.7	28.8	5.3
경상남도	57.9	32.8	9.2
제주도	61.7	30.4	7.9

자료: 국토교통부, 「아파트 주거환경통계」, 2020.

<부표 6> 2021년 지역별 아파트 주거면적 분포

(단위: %)

면적	99m <sup>2</sup> 미만	132.0m <sup>2</sup> 미만	132.0m <sup>2</sup> 이상
소계	56.5	32.1	11.4
서울특별시	53.9	31.9	14.4
부산광역시	55.4	30.5	14.1
대구광역시	49.5	35.7	14.7
인천광역시	58.5	31.3	10.1
광주광역시	59.5	30.6	9.8
대전광역시	43.2	43.7	13
울산광역시	45.5	38	16.4
세종특별자치시	67.7	27.1	5.3
경기도	53.2	33.8	13.1

<부표 6>의 계속

(단위: %)

면적	99 $m^2$ 미만	132.0 $m^2$ 미만	132.0 $m^2$ 이상
강원도	68	27	5
충청북도	61.2	32.9	6
충청남도	62.6	28.7	8.7
전라북도	64.5	26	9.5
전라남도	65.6	26.2	8.3
경상북도	65.3	29.2	5.4
경상남도	58	33	9
제주도	61.3	30.9	7.8

자료: 국토교통부, 「아파트 주거환경통계」, 2021.

<부표 7> 2022년 지역별 아파트 주거면적 분포

(단위: %)

면적	99 $m^2$ 미만	132.0 $m^2$ 미만	132.0 $m^2$ 이상
소계	56.58	32.09	11.33
서울특별시	54.12	31.5	14.39
부산광역시	55.73	30.38	13.87
대구광역시	49.48	36.11	14.4
인천광역시	57.77	32.43	9.8
광주광역시	59.39	30.96	9.66
대전광역시	43.03	43.17	13.79
울산광역시	46.39	37.44	16.17
세종특별자치시	68.56	26.4	5.05
경기도	53.51	33.73	12.75
강원도	67.97	27.17	4.87
충청북도	61.31	32.83	5.86
충청남도	63.13	28.39	8.49
전라북도	64.34	26.37	9.29
전라남도	64.77	26.2	9.01
경상북도	65.38	29.22	5.39
경상남도	57.99	32.88	9.13
제주도	61.09	30.82	8.1

자료: 국토교통부, 「아파트 주거환경통계」, 2022.

□ 이하에서는 일부 노인복지주택의 면적별 보증금액 사례를 제시

<부표 8> 서울 노블레스 타워 면적별 보증금

(단위:  $m^2$ , 만원)

계약면적	보증금
60.01	33,000
63.08	35,000
63.08	36,000
69.90	40,000
72.99	42,000
72.99	43,000
108.72	55,000
120.40	58,000
127.03	63,000
146.85	70,000

자료: 노블레스 타워, <http://n-tower.co.kr/index.php?module=Html&action=SiteComp&sSubNo=5>, 검색일자: 2024. 7. 22.

<부표 9> 서울 시니어스타워 서울 타워 면적별 보증금

(단위:  $m^2$ , 만원)

계약면적	보증금
49.60	5,000
76.03	6,000
76.03	6,000
99.20	7,000

자료: 서울 시니어스타워, <https://m.sst.co.kr/seniors/seoul.asp?mua=1&mub=1>, 검색일자: 2024. 7. 22.

<부표 10> 서울 시니어스타워 분당 타워 면적별 보증금

(단위:  $m^2$ , 만원)

계약면적	보증금
83.06	32,500
141.78	49,900
150.16	53,500
150.88	53,700
159.88	57,100
164.82	63,700

<부표 10>의 계속

(단위: m<sup>2</sup>, 만원)

계약면적	보증금
218.22	99,000
264.36	118,500
311.40	140,800

자료: 서울 시니어스 타워, <https://m.sst.co.kr/seniors/bundang.asp?mua=1&mub=3>, 검색일자: 2024. 7. 22.

<부표 11> 대전 사이언스빌리지 기본형 면적별 보증금

(단위: m<sup>2</sup>, 만원)

계약면적	보증금
134.89(A-1)	17,413~18,490
131.90(A-2)	17,029~18,082
133.12(A-3)	17,187~18,250
130.03(A-4)	16,786~17,824
133.65(A-5)	17,255~18,322
81.72(B-1)	10,550~11,203
80.25(B-2)	10,362~11,003
79.46(B-3)	10,260~10,894
134.89(A-1, 서향)	15,504~16,483
80.25(B-2, 서향)	9,032~9,614
79.46(B-3, 서향)	9,039~9,616

보증금 추가 납부형	계약면적별 보증금 1억원 추가 납부 (일반 관리비=기본형 일반관리비-월 354,160원)
	계약면적별 보증금 1억 5,000만원 추가 납부 (일반 관리비=기본형 일반관리비-월 531,240원)
	계약면적별 보증금 2억원 추가 납부 (일반 관리비=기본형 일반관리비-월 708,320원)
	계약면적별 보증금 2억 5,000만원 추가 납부 (일반 관리비=기본형 일반관리비-월 885,400원)
	계약면적별 보증금 3억원 추가 납부 (일반 관리비=기본형 일반관리비-월 1,062,480원)

주: 보증금 추가 납부형은 해당 금액의 보증금을 추가 납부시 기본형 일반관리비에서 관리비의 일부를 감액해주는 형태

자료: 사이언스빌리지, <https://www.sciencevillage.or.kr/movein/cost.php>, 검색일자: 2024. 7. 23.

<부표 12> 동해 약천온천 실버타운 면적별 보증금

(단위:  $m^2$ , 만원)

계약면적	보증금
69.42	13,000
76.66	15,000
138.90	25,000

자료: 동해 약천온천 실버타운, <http://donghaesilver.com/>, 검색일자: 2024. 7. 22.

<부표 13> 양산 에코뷰 실버타운 면적별 보증금

(단위: 평형, 만원)

계약면적	보증금
19	6,000
21	7,000
23	8,000
38	15,000

자료: 에코뷰실버타운, <http://ecoview.co.kr/>, 검색일자: 2024. 7. 22.