

KIPF ISSUE PAPER No.110

통권
제110호

2021. 7. 8

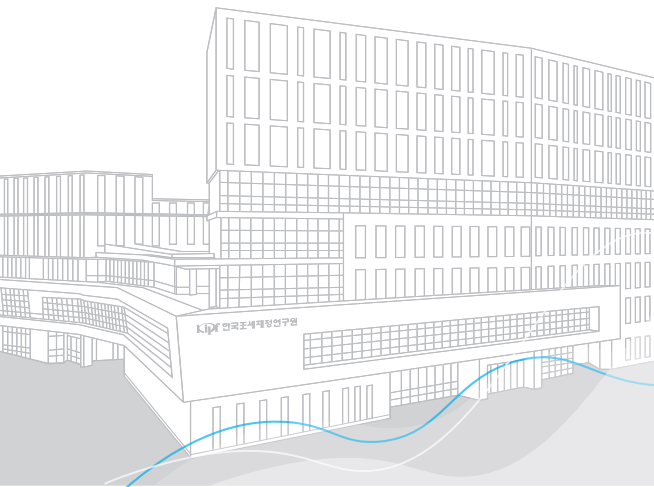
www.kipf.re.kr

조세재정 브리프

주택임대소득과세제도 개편방안

이동식 한국조세재정연구원 비상임초빙연구위원 / leeds@kipf.re.kr
경북대학교 법학전문대학원 교수 / leeds@knu.ac.kr

- 1 들어가는 글
 - 2 주택임대소득과세제도 현황
 - 3 정책제언
- 참고문헌





요약

- ▶ 부동산 과세는 우리 사회에서 단순히 부동산시장 안정화라는 정책적 목적뿐만 아니라 과세형평성을 위해서도 중요한 의미를 가지고 있음
 - 최근 부동산가격 급등으로 우리 사회의 부의 배분이 부동산을 가진 자와 가지지 못한 자 간에 상당히 급진적으로 재배분되는 현상이 발생
- ▶ 하지만 부동산세제에 대한 논의는 주로 보유세와 양도세에 대한 논의로 국한되고 있으며 임대소득 과세 강화는 거의 논의되지 못하고 있음
 - 우리나라의 경우 주택임대시장의 규모에 비해 임대소득으로 과세하는 규모는 미미하였음
 - 이로 인한 부의 역진적 재배분 현상이 발생하고 과세형평성도 저해되고 있음
- ▶ 2019년 귀속분부터 과거 비과세하던 임대소득 수입금액 2천만원 이하에 대해서도 과세로 전환하는 등 나름의 변화가 있었지만 여전히 다음과 같은 측면에서 많은 제도개선 여지가 있는 것으로 판단됨
 - 2009년 12월 31일, 「소득세법」 개정으로 주택임대소득을 사업소득으로 분류하는 것의 재검토
 - 과세 대상인 주택 범주의 명확화
 - 부부의 주택 수를 합산하는 제도의 위헌성 검토
 - 월세와 전세의 과세형평성-전세보증금에 대한 과세의 확대 필요성
 - 2천만원 이하 주택임대소득에 대한 분리과세제도의 타당성
 - 1주택 양도소득세 비과세와 임대소득 비과세의 과세내용 통일
 - 결손금통산제도의 타당성

※ 본 조세재정 브리프는 이동식, 『주택임대소득과세제도 개편방안』, 한국조세재정연구원, 2020 중 일부 내용을 발췌·요약한 것으로 저자 개인의 의견이며, 한국조세재정연구원의 공식 입장이 아님을 밝힙니다.

1 들어가는 글

- ▶ 우리나라의 주택보급률은 2019년 기준 104.8%로 꾸준히 증가세를 보이고 있음
 - 하지만 여전히 자가거주 비율은 58%이므로 적지 않은 국민들이 타인 소유의 주택을 임차하여 거주하고 있는 것이 현실임
- ▶ 주택임대는 공공임대와 민간임대가 있지만 우리나라 실정상 지금까지 대부분의 임대는 민간 임대시장에서의 임대를 통해 조달되어 온 관계로 임대수익에 대한 과세도 주택시장의 안정이라는 측면에서 중요한 문제라고 할 수 있음

- 하지만 지금까지 주택과세제도 개편은 주로 보유세와 양도세를 중심으로 논의되어 온 측면이 있음
 - 과도한 주택보유를 억제시키는 수단으로 양도소득세는 한계가 있어서 지금까지 주로 보유세를 활용하였는데, 보유세는 소득이 존재하지 않고 단지 자산을 보유한 것 자체를 과세 대상으로 인식하므로 조세저항이 커 이를 임대소득과세로 전환하면 보유세과세와 유사한 효과를 획득하면서 조세저항을 줄일 수도 있음
- ▶ 주택임대소득에 대한 과세는 그동안 많은 변천을 겪어 왔으며 2019년 귀속임대소득부터는 과거 비과세하던 수입금액 2천만원 이하에 대해서도 과세로 전환하여 과거에 비해 상당히 제도가 정비된 것으로 볼 수 있지만 여전히 많은 개선 여지를 내포하고 있음
- 이러한 「소득세법」상 주택임대소득에 대한 과세제도에 대해 현행 제도를 검토하고 어떠한 측면에서 개선의 여지가 있는지를 검토할 필요가 있음

KIPF ISSUE PAPER

2 주택임대소득과세제도 현황

① 사업소득으로의 과세

- ▶ 과거 「소득세법」상 주택임대소득은 사업소득이 아니라 부동산임대소득이라는 소득유형으로 과세되었는데 2009년 12월 31일 「소득세법」이 개정됨에 따라 현재는 사업소득의 일종으로 과세하고 있음
- 법 개정 이유는 명확하지 않으나 한국표준산업분류에 따른 업종분류를 참고한 것으로 판단됨

② 주택의 개념

- ▶ 임대소득과세 대상이 되는 주택의 개념은 1주택 임대소득에 대한 비과세를 규정하고 있는 「소득세법」 제12조의 위임에 따라 동법 시행령 제8조의2 제2항에서 “상시 주거용(사업을 위한 주거용의 경우는 제외한다)으로 사용하는 건물”로 정의하고 있음
- 주택의 개념에 대해 「주택법」을 준용하지 않고 있으므로 「주택법」상 주택과 준주택(예: 오피스텔)의 구별은 주택 임대소득과세에서는 중요하지 않음

③ 주택 수의 계산

- ▶ 주택임대소득과세에서는 납세자가 보유한 주택 수가 중요한 의미를 가지는데 이에 대해서는 「소득세법 시행령」 제8조의2 제3항에서 규정하고 있음



- 공동소유 주택은 기본적으로 지분이 가장 큰 사람의 소유로 계산하지만 기준시가 9억원 초과 주택의 경우 지분율이 30%를 초과하거나 해당 주택의 임대수입금액이 연간 600만원 이상인 납세자는 그 자체로 주택을 소유한 것으로 간주
- 부부의 주택 수는 기본적으로 합산함

〈표 1〉 주택 수에 따른 임대소득과세 여부

주택 수		월세	임대보증금
1주택	고급주택, 해외주택	과세	비과세
	그 외 주택	비과세	
2주택		과세	비과세
3주택 이상			과세

출처: 저자 작성

④ 수입금액과 필요경비 등

- ▶ 주택임대소득은 사업자등록과 관계 없이 인별로 합산하며 수입금액은 해당 연도 주택임대의 대가로 수령하였거나 수령할 금액의 합계액으로 함
 - 전세보증금을 은행에 예치하고 이자를 수령하면 그 이자는 간주임대료 계산 시 공제해주고 별도로 이자소득으로 과세
- ▶ 필요경비는 총수입금액에 대응하는 지출로서 일반적으로 용인되는 통상적인 금액의 합계액으로 함
 - 주택 취득을 위해 사용한 차입금에 대한 지급이자도 필요경비로 인정하며, 결손금의 경우 상가 등 다른 부동산 임대소득과 달리 주택임대소득의 결손금은 다른 사업소득과 통산이 가능하고 또한 근로소득 등 법령이 정하는 순서에 따른 소득유형에서 발생한 소득과도 통산함

⑤ 과세방법

- ▶ 해당 과세기간 총 주택임대수입금액이 2천만원 미만이면 납세자는 종합합산과세와 분리과세 중 과세방법을 선택할 수 있음
 - 분리과세를 하는 경우에도 원천징수를 하는 것은 아니고 소득세 신고기간에 자진신고 · 납부해야 함
 - 지방자치단체와 세무서에 모두 사업자등록을 하고 임대보증금이나 임대료 증가율이 5%를 초과하지 않는 경우 (등록임대주택)에는 세금감면 혜택이 주어짐

⑥ 세액감면·비과세 등

- ▶ 소형주택임대사업자와 장기일반민간임대주택 등에 대해서는 「조세특례제한법」에 의하여 세액감면의 특례가 부여됨

▶ 9억원 이하의 1주택에 대해서는 주택임대소득 비과세를 하며 전세보증금을 수령하는 형태로 임대하는 경우에는 2주택까지 비과세함

- 전세보증금에 대한 간주소득과세 시 주택 수 계산은 일반적인 주택임대소득과세의 경우와는 다른 특례가 존재함

〈표 2〉 주택임대소득에 대한 과세방법

구분		세액계산 방법	비고
종합합산과세의 경우		분리과세 주택임대소득금액과 다른 종합소득금액을 합산하여 종합소득세액을 결정	「소득세법」 제64조의2 제1항 제1호
분리과세의 경우	등록임대주택인 경우	{주택임대수입금액×(1-60%)-400만원} × 14%-감면세액 + 다른 종합소득금액 결정세액	「소득세법」 제64조의2 제1항 제2호, 제2항
	등록임대주택이 아닌 경우	{주택임대수입금액×(1-50%)-200만원} × 14%-감면세액 + 다른 종합소득금액 결정세액	「소득세법」 제64조의2 제1항 제2호, 제2항

출처: 저자 작성

3 정책제언

① 주택임대소득의 성격에 부합하는 소득유형 재구분

▶ 과거 주택임대소득은 부동산임대소득으로 과세하였지만 현재는 사업소득으로 과세하고 있는데, 주택임대소득의 성격상 이를 사업소득으로 과세하는 것은 재검토가 필요함

- 독일, 일본, 프랑스 등도 사업소득이 아닌 부동산소득으로 분류함
- 주택임대사업자는 적극적 수익창출활동을 하는 것이 아니므로 설혹 이를 사업소득으로 과세한다고 하더라도 다른 적극적 사업소득과는 차별 과세해야 함

② 과세 대상인 주택과 임대 개념의 명확화

▶ 주택임대소득과세는 “주택”을 “임대”하여 발생한 소득에 대한 과세를 내용으로 하는 것인데 이 두 개의 핵심개념에 대해 현재 법적으로 명확하게 규율하지 않아 법 집행 과정에서 불확실성과 갈등이 증대하고 있는 상황임

- 양도소득세과세 시 주택개념과 임대주택 과세 시 주택개념이 다르게 규정되어 있음
- “임대”의 개념도 2009년 12월 31일 「소득세법」 개정 이전에는 명확한 규정이 존재하였는데 현재는 삭제된 상황임



▶ 주택임대소득과세에서의 주택개념과 임대개념을 「소득세법」 제1조의2에서 명확하게 규정해야 함

- 이때 「민간임대주택법」상 주택개념, 그리고 「소득세법」상 양도소득세과세에서의 주택개념과 임대소득과세에서의 주택개념을 가능한 일치하도록 해야 함

③ 부부의 주택 수의 합산과세제도

▶ 주택임대소득과세에 있어서 납세자의 주택 수에 따라 과세내용이 크게 차이가 나므로 주택 수를 어떤 기준으로 파악하는지가 매우 중요함

- 부부의 주택 수는 기본적으로 합산함
- 부부의 주택 수를 합산한다는 것은 1주택 임대에 대한 비과세 내용을 규정한 조문에서 발견할 수 있는데 만일 이 부분이 비과세 여부 판단에만 활용된다면 위헌 여지가 없다고 할 수 있음
- 그런데 간주임대소득과세를 위한 주택 수 계산의 경우에도 위 규정이 준용되고 있어 위헌의 소지가 있음 (「소득세법 시행령」 제53조 제8항)

▶ 위헌성 해소를 위해서는 두 가지 입법 조치가 가능함

- 첫째는 간주임대소득과세도 1주택에 대해서만 비과세로 하는 방안이고, 둘째는 간주임대소득과세를 위한 주택 수 계산에서 부부의 주택 수를 합산하지 않도록 「소득세법 시행령」 제8조의2 제3항 제4호를 준용하지 않는 방안임

④ 전세보증금에 대한 간주임대료과세제도

▶ 다른 부동산과 달리 주택전세보증금에 대한 간주임대료과세제도는 3주택 이상부터 그 대상임

- 3주택 이상 보유자에 대한 간주임대소득과세제도가 2009년 12월 31일 신설되어 2011년 1월 1일부터 시행되었음
- 그 이전에는 과세하지 않던 전세보증금을 과세하는 제도를 새롭게 시행하는 점을 고려하여 과도기적으로 3주택 이상에 대해서만 과세하는 것으로 규정한 것임
- 그럼에도 불구하고 이 제도가 시행된 지 10년이 경과하였음에도 그대로 유지되고 있는 것은 타당하지 않음

▶ 월세와 동일하게 1주택에 대해서만 간주임대소득과세를 제외하고 2주택부터 과세로 전환해야 함

- 상가의 경우 1호의 상가라도 전세보증금이 과세되는 점과의 과세형평성도 고려할 필요가 있음

⑤ 분리과세제도

▶ 2019년 귀속임대소득부터는 과거 비과세하던 수입금액 2천만원 이하에 대해서도 과세로 전환하였지만 합산과세하지 않고 분리과세하고 있음

- 특히 주택임대소득이 적극적 소득활동을 요하지 않는 소득이라는 측면을 고려할 때 현재와 같은 분리과세는 조세 정의에도 반한다고 할 것임

▶ 주택임대소득에 대한 분리과세제도는 다른 소득과의 과세형평을 위해 가능한 조속히 종합
합산과세로 전환해야 함

- 납세자의 예측 가능성 확보를 위해 분리과세의 시한을 법률에 명확하게 규정할 필요가 있음

⑥ 1주택에 대한 양도소득세 비과세제도와 임대소득 비과세제도의 통일

▶ 「소득세법」은 현재 1주택에 대해 주택임대소득도 비과세하고 양도소득세도 비과세하고 있지만
비과세 요건이 상이함

- 예컨대, 두 제도는 주택개념도 다르며, 임대소득은 부부의 주택 수만 합산하지만 양도소득세는 세대단위로 주택 수를 계산하며, 비과세하는 주택부수토지의 범위가 다름

▶ 이 두 제도에서 비과세 요건이 현재처럼 다를 특별한 이유가 없다고 판단되므로 그 요건들을
통일할 필요가 있음

- 이를 위해서는 그 전제로 이 두 제도의 취지를 좀 더 분명하게 할 필요가 있음

⑦ 결손금통산제도

▶ 2009년 귀속소득까지는 주택임대소득을 사업소득이 아닌 부동산임대소득으로 과세하였는데
그 당시 주택임대소득 결손금은 다른 사업소득이나 근로소득 등의 소득금액과 통산하지
않았고 주택임대소득이 사업소득으로 통합된 이후에도 2014년 귀속분까지는 과거와 같은
제도가 유지되었음

- 주택임대소득의 결손금을 다른 사업소득과 통산할 수 있게 된 것은 2014년 12월 23일 「소득세법」 개정에 의해서이며 그 취지는 주택임대사업 활성화에 있었음
- 그러나 미국, 일본, 프랑스, 영국은 모두 주택임대소득의 결손금을 다른 소득과 통산하지 않고 있음

▶ 주택임대소득의 성격을 고려할 때 해당 결손금을 다른 적극적 소득의 소득금액과 통산하는
것은 타당하지 않음

- 2014년 「소득세법」 개정 이전처럼 결손금통산제도를 폐지해야 함



[참고문헌]

<국내 문헌>

- 김우철, 「주택임대소득 과세체계의 주요쟁점과 개선방향」, 『재정학연구』, 제12권 제1호, 한국재정학회, 2019. 2., pp. 111~142.
- 김진석, 「2020년 전면 시행되는 주택임대소득에 대한 소득세 과세」, 『세무사』, 제37권 제4호, 한국세무사회, 2020. 2., pp. 77~91.
- 노영훈, 『우리나라 주택임대소득과세의 정상화 연구: 간주임대료를 중심으로』, 한국조세재정연구원, 2015. 12.
- 노영훈 · 김준현 · 홍성렬, 『주요국의 주택임대소득 과세 관련 비교연구』, 한국조세재정연구원, 2014. 9.
- 성명재, 『전월세 등 주택임대차 관련 과세체계 개편방안 연구』, 정책토론회 자료집, 한국조세연구원, 2009. 7.
- 이동식, 「가족합산과세제도의 합헌성-종부세 사건에 대한 헌재판결의 타당성검토를 중심으로」, 『공법연구』, 제39집 제2호, 2010. 12., pp. 545~570.
- _____, 『주택임대소득과세제도 개편방안』, 한국조세재정연구원, 2020.
- 정유석, 「최근 주택임대소득 과세 개정에 따른 세부담과 과세형평성에 대한 연구」, 『국제회계연구』, 제73집, 한국국제회계학회, 2017. 6., pp. 265~286.

<외국 문헌>

- Dillberger/Fest, *Einkommensteuer und Abgabenordnung 4*, Auflage, 2019, C. H. Beck.
- Grashoff, *Grundzüge des Steuerrechts 14*, Auflage, C. H. Beck, 2018.
- Tipke/Lang, *Steuerrecht 21*, Auflage, Verlag Dr. Otto Schmidt, 2013.