

住宅所有者에 대한 租稅減免의 經濟的 效果： 既存研究의 概觀 및 政策示唆點

金 明 淑

住宅所有者는 自家住宅의 歸屬賃料에 대한 所得稅非課稅, 1世帶 1住宅에 대한 讓渡 所得稅非課稅 및 住宅相續에 대한 相續稅控除 등 여러가지 租稅減免惠澤을 누리고 있다. 本稿에서는 기존의 연구결과를 중심으로 이러한 조세감면혜택의 經濟的 效果를 살펴 보았다. 이에 의하면 住宅所有者에 대한 租稅減免은 租稅負擔의 水平的·垂直的 衡平에 어긋날 뿐 아니라 住宅市場 및 國民經濟에 미치는 여러가지 歪曲效果를 통해 資源配分の 效率性を 저해하고 역진적인 所得再分配를 유발한다고 할 수 있다. 특히 資本市場이 不完全한 경우 住宅租稅減免은 부유층에 대해 필요 이상의 住宅을 소유토록 하는 한편 流動성이 부족한 低所得層 및 젊은층의 住宅購入을 더욱 어렵게 함으로써 住宅所有의 계층간 불균형을 심화시키고 所得分配를 더욱 악화시키는 결과를 초래한다고 할 수 있다. 따라서 住宅所有者와 無住宅者間 租稅의 중립성을 회복하는 것이 중요하며 이를 위해서는 첫째로 無住宅者의 賃貸料支出에 대해 所得控除를 실시하며, 둘째로 1世帶 1家口에 대해서도 讓渡所得稅를 과세하며, 셋째로 相續課稅에 있어 住宅控除를 폐지하는 것이 바람직하다고 생각된다. 우리나라와 같이 資本市場이 불완전한 경우 住宅所有促進政策은 效率的인 長期住宅金融制度의 확립을 통해 실시되어야 하며 政府의 財政支援은 住居費負擔能力이 최소한의 수준에 미달하는 零細民階層에 集中되어야 할 것이다.

I. 序：住宅所有의 合理性

우리나라에 있어 住宅은 所有나 賃借나의 선택의 대상이 아니다. 住宅購入 및 住宅늘리는 家計貯蓄의 1次的인 目標가 되고 있으며

無住宅者는 自意에 의해 賃借를 選好했다기보다 資金不足으로 住宅所有의 꿈을 실현하지 못하고 있을 뿐이다. 이와 같은 住宅所有에 대한 강한 집착을 전통적이고 非合理的인 행동의 결과로 보는 見解도 없지 않다.

그러나 이러한 見解야말로 住宅問題에 대한 올바른 인식에 기초하고 있다고 보기 어렵다. 우리나라에 있어 住宅의 所有는 무엇보다도

筆者：本院 研究委員

住居生活의 安定을 위해 필수적이라고 할 수 있다. 그동안 政府의 住宅政策이 自家所有促進爲主로 施行되어 옴에 따라 政府나 民間業體에 의한 賃貸用住宅의 建設實績은 극히 미미한 실정이다. 1982년에야 비로소 賃貸住宅育成法이 制定되면서 公共賃貸住宅이 본격적으로 建設되기 시작하였으며 이와 함께 1987년부터는 民間業體의 賃貸住宅建設促進을 위한 租稅金融上的 지원이 實施되고 있으나 실효를 거두지 못하고 있다. 따라서 住宅賃貸契約의 대부분이 個人間的 契約으로 이루어지고 있기 때문에 세입자는 住宅所有者의 필요에 따라 언제든지 이사를 해야 하는 불안정한 상황에 놓여 있다고 할 수 있다.

또한 인플레이션에서 住宅이 實質價値의 下落을 막아주는 「인플레이션 헤지」(inflation hedge)로 인식됨에 따라 住宅에 대한 需要가 增加하고 이와 아울러 住宅의 상대가격이 上昇하는 경향이 나타나는데 住宅의 所有는 資本利得의 획득을 위한 수단으로도 중요하다고 할 수 있다.

뿐만 아니라 住宅을 所有하는 것이 賃借하는 것에 비해 租稅負擔面에서도 훨씬 유리한

것이 사실이다. 住宅所有者는 여러가지 租稅減免惠澤을 누리고 있는데, 自家住宅의 歸屬賃料(imputed rent)에 대한 所得稅非課稅도 그 중의 하나이다. 耐久財로부터 얻는 서비스의 효용에서 減價償却을 제외한 부분을 歸屬賃料所得이라고 할 때 歸屬賃料所得의 非課稅는 住宅뿐 아니라 耐久財 一般에 해당되는 현상이나 住宅의 경우 그 規模가 매우 클 뿐 아니라 모든 家計에 영향을 미친다는 점에서 특히 중요하게 인식되어야 할 것이다¹⁾. 또한 현행 세제상의 1世帶 1住宅에 대한 讓渡所得稅非課稅 및 住宅相續에 대한 相續稅控除도 주택소유자만이 누릴 수 있는 租稅減免惠澤이다. 현행 讓渡所得稅制度는 1世帶 1住宅에 대한 非課稅原則下에서 고급주택배제기준, 거주기간 및 보유기간기준, 1世帶基準의 설정을 통해 非課稅要件을 규정하고 있는바, 日本이나 美國에서와 같이 과세시점만을 연기하는 것이나 臺灣에서와 같이 免除惠澤을 일생에 한 번으로 제한하는 것에 비해 住宅所有者에 대해 상당히 큰 租稅減免惠澤을 주고 있다고 할 수 있다. 그 非課稅要件의 변화내역을 정리하면 <表 1>에 제시된 바와 같다. 住宅相續控除制度는 다른 나라에서는 찾아보기 힘든 제도로 控除限度가 1982년 처음 도입 당시 4,000萬원으로 출발하여 1983년에는 6,000萬원으로, 다시 1989년에 1億원으로 확대되었다. 이 밖에 「勤勞者 住居安定과 목돈마련지원에 관한 法律」의 制定으로 1988년부터 低所得 勤勞者를 대상으로 住宅貯蓄利子所得에 대한 所得稅, 住民稅, 教育稅 免除와 住宅資金貸出償還金の 1/10에 대한 所得稅額減免(老父母 同居世代는 50%까지) 등이 實施되고 있다²⁾.

1) 『도시가계연보』에 의하면 1988년도 家口當 月平均 自家住宅歸屬賃料는 64,522원으로 가구당 월 평균 소득의 9.8%로 집계되고 있으나 『도시가계연보』주거비 자료는 『住宅 및 人口센서스 報告』자료와 비교할 때 지나치게 저평가되어 신뢰도가 낮다(附表 참조).

2) 물론 住宅所有者의 稅負擔에 대한 완전한 分析을 위해서는 이와 함께 住宅에 부과되는 財產稅負擔을 고려해야 할 것이다. 美國의 경우 財產稅를 受益者負擔으로 보아 住宅所有에 중립적인 것으로 간주하는 예가 많이 있으나 우리나라의 경우에는 그렇게 볼 수가 없다. 따라서 住宅所有者가 누리는 여러가지 租稅減免惠澤은 住宅에 대한 財產稅賦課로 어느 정도 상쇄된다고 할 수 있으나 財產稅負擔은 그 상당부분이 住宅賃借인에게 전

〈表 1〉 1世帶 1住宅 讓渡所得稅 非課稅 要件의 變化內譯

	1974년	1976년	1978년	1980년	1983년	1988년	1989년
高級住宅 배제	1世帶 1住宅 과 이에 부수하는 土地로 建물이 정착된 面積의 10倍 이하의 土地의 讓渡所得非課稅	讓渡價額 5,000萬원이 상인 住宅 및 아파트 제외					아파트 및 공동 주택 80坪 이상으로 讓渡價額이 1億 8千萬원 이상인 住宅제외
1世帶			<ul style="list-style-type: none"> - 配偶者 없는 1世帶 認定 • 1住宅을 所有하고 있는 자의 연령이 30歲 이상인 경우 • 配偶者가 死亡 또는 離婚한 경우 • 居住者가 1住宅을 相續받은 경우 	<ul style="list-style-type: none"> - 配偶者 없는 1世帶 認定의 일 부 변경 • 1住宅을 所有하고 있는 자의 연령이 30歲 이상이거나 所得이 있는 경우 			
居住期間·保有期間			居住 6개월	保有 2년	居住 1년 保有 3년	居住 3년 保有 5년 (都市再開發事業 중 일시적으로 取得·居住하는 住宅讓渡時 1世帶 1住宅 거주요건인 3년이상 거주하지 않아도 됨)	

資料：財務部, 「改正稅法」, 各年度.

끝으로 住宅金融 또는 制度金融의 利率이 市場金利에 비해 낮은 것도 住宅金融 利用者나 住宅을 金融機關 貸出을 위한 擔保로 이용한 사람에게 補助金을 주는 것과 마찬가지로 되어 住宅所有者에게 유리하게 작용한다.

이상의 論議를 통해서 우리나라 家計의 住宅所有에 대한 집착은 합리성만으로도 說明이 가능하며 특히 租稅政策 등 政府政策이 이를 부추기고 있음을 알 수 있다. 住宅은 국민생활의 기본이 되는 住居서비스를 제공한다는 점에서 政府의 지원이 필요한 價値財(merit good)의 하나로 인식되고 있으며, 우리나라 뿐 아니라 世界各國이 住宅所有의 촉진을 목적으로 여러가지 租稅·金融上의 지원정책을 실시하고 있다. 自己住宅을 所有하는 것은 合理性의 問題를 떠나 모든 사람이 바라는 꿈이라는 점에서 自家比重을 증가시키는 政策은 그 자체로서 충분한 의미가 있다고 할 수 있다. 그러나 중요한 問題는 住宅所有의 促進을

가되며 그 부분만큼은 自家住宅居住者나 賃貸住宅居住者가 똑같이 負擔한다고 할 수 있다. 더 나아가 住宅에 부과되는 財產稅全額이 住宅賃借人에게 전가된다는 다소 극단적인 가정하에서는 財產稅負擔은 住宅所有에 완전중립적이라고 할 수 있으며 이때는 住居費支出과 他消費支出에 대한 租稅의 중립성 측면에서 財產稅負擔과 間接稅負擔의 크기를 비교해야 할 필요가 생긴다고 할 수 있다. Laidler(1968), Rosen(1979), 李星求(1983) 등 참조.

- 3) 李揆邦(1987, 1989), 李星求(1983), 崔明根(1983) 참조.
- 4) 특히 美國의 경우 우리나라와 달리 住宅金融元利金 償還 및 財產稅 納付額에 대한 所得控除가 실시되고 있는바 이에 따른 여러가지 效果와 그 폐지 여부에 관한 論議가 활발하다.
- 5) Smith et al.(1988)는 美國의 경우 消費者物價指數 構成品目 중 住居費의 加重値는 39%로, 家計資產 및 (土地를 제외한)總固定資本에서 住宅이 차지하는 비율은 각각 38%와 27%로 제시하고 있다.

목적으로 현재 施行되고 있는 여러가지 政策이 과연 그러한 效果를 거둘 수 있으며 거두고 있는가 하는 것이다. 이하에서는 이러한 관점에서 住宅所有者에 대한 租稅減免(이하 住宅租稅減免이라고 함)의 經濟的 效果를 살펴보려고 한다.

II. 住宅租稅減免의 經濟的 效果

우리나라는 그동안 住宅問題가 온 國民의 矚目을 끌고 왔음에도 불구하고 住宅問題에 대한 經濟學的인 論議는 아직까지 초보적인 수준에 머물고 있다. 특히 先進한 住宅租稅減免에 대해서는 그 현황조차 제대로 파악되지 않고 있으며 그것이 住宅市場 및 國民經濟에 미치는 영향에 대한 분석은 거의 이루어지지 않고 있는 상태이다³⁾. 그러나 美國의 경우 住宅市場 및 그 움직임에 대한 經濟學者들의 관심이 지대하며 이에 따라 住宅租稅減免의 經濟的 效果에 대한 논의도 활발히 진행되고 있다. 특히 1970년대 이후의 인플레이션 상황과 관련하여 住宅租稅減免이 住宅占有形態 및 住宅需要, 住宅價格 등에 미치는 영향과 그에 따라 야기되는 經濟적 비효율과 역진적인 所得再分配의 問題에 대해서는 지금까지 무수히 많은 研究論文이 작성된 바 있다⁴⁾. 또한 住居서비스에 대한 지출이 消費支出의 높은 비중을 차지하고 있으며 住宅이 家計資產 및 總固定資本의 중요한 부분을 점하고 있다는 점에서 租稅 등 住宅政策이 消費·貯蓄·投資 등 國民經濟에 미치는 영향에 대한 研究도 계속 진행되고 있다⁵⁾.

이하에서는 이러한 論文들의 研究結果를 중심으로 住宅所有者에 대한 租稅減免이 住宅市場 및 國民經濟에 미치는 영향을 살펴보고 한다. 統計資料의 未備로 여기서의 논의는 이론적·추론적 수준에 그칠 것이며 計量모델을 이용한 實證分析은 다음 기회로 미루고자 한다.

自家住宅에 대한 住宅租稅減免은 그 經濟的 效果를 論議하기에 앞서서 住宅所有者와 無住宅者間的 수평적 형평에 어긋날 뿐 아니라 다음의 이유에서 수직적 형평에도 위배된다고 할 수 있다. 첫째로, 所得水準이 높을수록 自家家口의 比重이 높기 때문이다. 둘째로, 自家住宅需要의 所得彈力性이 正의 값을 갖기 때문이다. 다시 말해서 高所得層일수록 質·

量的으로 보다 좋은 住宅을 所有하기 때문이라고 할 수 있다⁶⁾. 셋째로, 同一한 價格의 住宅을 所有한 경우에도 累進稅率構造下에서는 所得水準이 높을수록 限界稅率이 높아지게 되어 減免惠澤도 그만큼 커지기 때문이다⁷⁾.

이러한 衡平의 問題와 달리 住宅租稅減免의 經濟的 效果는 복잡하고 어려운 분석을 필요로 한다. 住宅租稅減免의 經濟的 效果에 관한 研究는 전통적으로 資本市場이 완전하다는 가정을 전제로 하는 경우가 대부분인데 그 접근 방법이 다양함에도 불구하고 대체로 비슷한 결론을 도출하고 있다. 이들 研究의 결론부터 간략히 要約하면 다음과 같다.

첫째, 住宅租稅減免은 自家住宅의 純使用者費用(net user cost of owner-occupied housing)⁸⁾을 낮춤으로써 住宅所有를 장려함과 동시에 보다 비싼 住宅을 사도록 부추기는 效果를 가지며 이러한 效果는 住宅需要의 使用者費用 彈力性이 클수록 커진다.

둘째, 住宅租稅減免이 이와 같이 住宅占有 形態選擇 및 住宅需要에 영향을 미침에 따라 住宅供給도 이에 대응하여 변화한다. 즉, 住宅租稅減免으로 分讓住宅建設은 增加하는 반면 賃貸住宅建設은 위축되고 既存住宅의 所有主使用이 증가함과 동시에 新築住宅의 大型化가 이루어진다.

셋째, 住宅租稅減免은 住宅供給이 충분히 탄력적이지 않는 한 住宅價格의 上昇을 초래한다. 住宅의 供給은 장기간이 소요되는 宅地開發과 건축과정 때문에 단기에 있어서 非彈力的임은 물론 宅地供給의 한정성으로 인해 장기에 있어서도 完全彈力的이지 못하다⁹⁾.

넷째, 住宅租稅減免은 自家住宅의 비중을 높이면서 住宅部門에 대한 投資를 증가시키며

6) 住宅需要의 所得彈力性은 연구마다 큰 차이를 보이고 있는데 自家家口의 경우 賃借家口에 비해 소득탄력성이 더 높다는 것이 일반적인 견해이며 이러한 견해는 앞서 인용한 『도시가계연보』자료에서도 확인된다. <附表>에서는 自家評價額 總賃料支出, 總所得의 계층간 不均等度를 지니계수(Gini coefficient)로 표시하였는바 총임료지출의 경우에는 총소득에 비해 계층간 불균등도가 더 작으나 자가평가액의 경우, 총소득에 비해 계층간 불균등도가 더 큰 것으로 나타나고 있다.

7) 住宅租稅減免의 수평적·수직적 형평상의 문제에 대해서는 Aaron(1970), Giertz & Sullivan(1978), Shreiber(1978) 등 참조.

8) 自家住宅의 使用者費用에 대해서는 pp.138~141 論議 참조.

9) 資本市場이 완전하다는 가정하에서 住宅所有者에 대한 租稅減免이 住宅需要 및 供給, 住宅價格 등 주택시장에 미치는 영향에 대해서는 무수히 많은 연구가 있으며 그 접근방법도 다양하다. Diamond(1980), Titman(1982) 등은 理論的 接近을, Hendershott & Slemrod(1983), Rosen & Rosen(1980), Shelton(1968) 등은 經驗的 接近을, 그리고 Hendershott(1980), Hendershott & Hu(1981), Dougherty & Van Order(1982) 등은 시뮬레이션접근을 시도한 예라고 할 수 있다. Smith et al.(1988) 참조.

이는 다시 비주택부문에 대한 투자를 구축함과 동시에 利子率을 높이는 效果를 갖는다¹⁰⁾.

끝으로 住宅租稅減免이 住宅市場 및 國民經濟에 미치는 위와 같은 여러가지 歪曲效果는 효율성의 상실을 가져오고 逆進的인 所得再分配效果를 유발한다¹¹⁾.

住宅租稅減免의 經濟的 效果分析에 있어서 가장 기본적이고 중심이 되는 概念은 “自家住宅의 使用者費用(user cost of owner-occupied housing)”이라고 할 수 있다. 自家住宅의 使用者費用은 賃貸住宅의 賃貸料에 대응되는 概念으로 住宅所有主가 自己住宅으로부터 住居서비스를 제공받는 데 드는 費用을 말하며 歸屬賃料所得이 非課稅되고 讓渡所得稅가 완전면제된다고 할 때 다음 式에서와 같이 定義할 수 있다.

$$c = \alpha \frac{P_H}{P} \dots\dots\dots (1)$$

$$\alpha = d + m + (1-t)i - \pi_H$$

- c : 自家住宅의 使用者費用
- d : 減價償却費
- m : 管理維持費(財産稅 포함)
- t : 所得稅 限界稅率

- i : 利子率
- π_H : 期待 住宅價格上昇率
- P_H : 住宅價格
- P : 一般物價水準¹²⁾

여기서 $(1-t)i$ 는 住宅所有에 따르는 機會利子費用이라고 할 수 있는바 家計貯蓄만으로 주택을 구입하거나 또는 住宅購入資金의 일부를 融資로 充당하는 경우 그 利子支出에 대한 所得控除가 실시됨을 전제로 한 것이다.

式(1)에서 바로 알 수 있는 바와 같이 自家住宅의 使用者費用은 限界稅率에 의존하는바 다른 조건이 동일한 경우 限界稅率이 높을수록 작아지고 限界稅率이 낮을수록 커진다. 따라서 住宅을 所有할 것인가 또는 賃貸할 것인가 하는 결정도 限界稅率에 좌우된다고 할 수 있다. 즉, 限界家口의 경우 自家住宅의 使用者費用과 賃貸費用이 같아지는바 限界家口에 비해 限界稅率이 높은 家口는 自家住宅의 使用者費用과 賃貸費用이 같아지는바 限界家口에 비해 限界稅率이 낮은 家口는 自家住宅의 使用者費用이 賃貸費用보다 커서 住宅을 賃貸하게 될 것이다¹³⁾.

自家住宅의 使用者費用은 期待인플레이率(π)이 높을수록 작아지는 것으로 나타나는 데 이는 式(1)의 α , 즉 “住宅資本의 使用者費用(user cost of housing capital)”이 기대인플레이율이 높을수록 작아지는 데 기인한 것이다. 比例稅를 가정할 때 인플레이가 住宅資本의 使用者費用에 미치는 영향은 기대인플레이율과 利子率 및 住宅價格上昇率間의 상호관계에 따라 달라진다. 기대인플레이율의 증가는 名目利子率을 높임으로써 住宅所有에 따르는 機會利子費用을 높인다고 할 수 있다. 만약에 租稅가 부

10) Aaron(1970), Feldstein(1982), Kau & Keenan (1983), Gahvari(1985), Pines et al. (1985), Titman(1982) 참조.
 11) Laidler(1968), White & White(1977), King (1983), Pines et al. (1985), Brownstone et al. (1988), Rosen(1979), 李星求(1983) 등 참조.
 12) Dougherty & Van Order(1982), Rosen & Rosen (1980), Poterba(1984), Hendershott & Hu(1981) 등 참조.
 13) Shelton(1968), Askari(1972), Titman(1982), Buser & Sanders(1983), Henderson & Slemrod (1983) 등 참조. 이는 물론 利子所得이 綜合課稅되는 것을 전제로 한 논의이다. 우리나라와 같이 利子所得이 分離比例課稅되는 경우에는 t가 일정 값이므로 c도 모든 가구에 있어 동일함.

과되지 않는 상황에서 名目利率과 住宅價格上昇率이 기대인플레이율이 높아진 만큼 높아진다고 가정한다면(즉 $\frac{di}{d\pi} = \frac{d\pi_H}{d\pi} = 1$) 稅前基準으로는 機會利率費用의 增加가 住宅價格의 上昇을 완전히 상쇄시킬 것이다. 그러나 稅後基準으로 볼 때 住宅價格上昇에 따른 資本利得은 讓渡所得稅의 면제로 稅前과 다름없는 한편 機會利率費用의 增加는 住宅租稅減免으로 稅前에 비해 $(1-t)$ 배만큼 감소한다. 따라서 $t=0$ 인 경우를 제외하고는 기대인플레이율의 增加는 稅後의 住宅資本의 使用者費用을 낮춘다고 할 수 있다. 물론 인플레이가 住宅資本의 使用者費用에 미치는 영향은 전술한 名目利率 및 住宅價格의 변화뿐 아니라 인플레이에 따른 管理維持費 및 減價償却費의 변화에도 좌우된다. 그러나 인플레이로 인해 住宅의 管理維持費 및 減價償却費가 크게 增加하지 않는 한 위 결론은 타당할 것이다. 더욱이 比例稅 대신에 累進稅를 가정하면 인플레이는 과표계급의 상승(bracket creeping)을 통해 自家家口의 所得稅 限界稅率을 더 높일 것이므로 그만큼 더 住宅資本의 使用者費用을 감소시킬 것이다.

한편 名目利率이 기대인플레이율이 증가한 만큼 증가한다는 가정(즉 $\frac{di}{d\pi} = 1$)은 實質利率이 인플레이에 의해 변화하지 않음을 의미하

는 것으로 Fisher의 利率 이론과 부합한다. 그러나 기대인플레이율의 변화가 利率에 어떠한 영향을 미치는가에 대해서는 아직까지 定說이 확립되지 않은 상태로 $di/d\pi > 1$ 을 시사하는 이론적 분석도 시도된 바 있다. 따라서 보다 정확한 결론을 내리기 위해서 그동안의 경험을 통해서 $di/d\pi$ 의 크기를 살펴보는 것이 중요하다고 생각되는데 美國의 경우 實證分析結果 장기적으로는 $di/d\pi$ 가 1에 가깝고 보다 단기에 있어서는 $di/d\pi$ 가 1보다 작은 것으로 나타나고 있다¹⁴⁾.

다음으로 $d\pi_H/d\pi = 1$ 이라는 가정은 經濟가 均衡상태(steady state)에 있을 때는 타당하다고 할 수 있으나 보다 일반적인 경우 즉 단기 불균형상태에서는 $d\pi_H/d\pi > 1$ 이 성립한다고 할 수 있다. 전술한 바와 같이 住宅이 「인플레이 헤지」(infla hedge)로 인식됨에 따라 인플레이가 심해지면 住宅에 대한 需要가 늘면서 住宅의 相對價格이 오르는 것이 일반적인 경향이며 특히 우리나라의 경우 住宅의 新規供給이 需要增加를 따르지 못해 住宅難이 계속해서 심화되고 있는 상황에서 이러한 경향이 강하다고 할 수 있다¹⁵⁾.

따라서 실제에 있어서는 주택조세감면과 인플레이기대로 인해 住宅資本의 使用者費用이 감소하는 정도가 $di/d\pi = d\pi_H/d\pi = 1$ 을 가정한 앞서의 경우에 비해 상당히 클 것이며 심한 경우 住宅資本의 使用費用이 (-)의 값으로 감소할 가능성도 배제할 수 없다. 이러한 住宅資本의 使用者費用의 감소는 住宅需要 특히 自家住宅에 대한 需要를 증가시키는데 이는 결국 限界家口에 있어 自家住宅의 使用者費用이 賃貸費用과 같아질 때까지 住宅의 實質價格을 높이게 될 것이다¹⁶⁾. 결론적으로 말해서

14) Poterba(1984), Titman(1982), Kiefer(1981) 참조.

15) Goodwin(1986)은 1970년대 美國에 있어 인플레이가 住宅需要에 미치는 영향을 요인별로 분석한 결과 「인플레이 헤지」 동기가 住宅價格上昇에 크게 작용했음을 밝히고 있다.

16) 住宅資本의 使用者費用이 (-)인 경우에는 住宅價格이 上昇하면 自家住宅의 使用者費用이 감소하고 自家住宅의 使用者費用이 감소하면 住宅에 대한 需要의 增加로 住宅價格이 다시 上昇하는 악순환이 계속되어 住宅市場의 均衡은 존재하지 않게 된다. Titman(1982) 참조.

인플레이션下에서 住宅租稅減免은 住宅資本의 使用者費用을 낮추며 이는 다시 住宅價格을 上昇시키는바 自家住宅의 使用者費用은 住宅資本의 使用者費用과 住宅價格을 곱한 것으로 變化방향을 분명히 말할 수 없다. 그러나 Titman(1982)의 분석결과에 의하면 限界稅率이 높은 계층의 경우 기대인플레이율이 높아짐에 따라 自家住宅의 使用者費用이 반드시 감소하며 그러한 계층의 비중은 住宅供給의 탄력성이 클수록 커진다고 할 수 있다. 실제로 美國의 경우 住宅租稅減免과 인플레이가 주된 원인으로 自家住宅의 使用者費用이 계속 감소한 것으로 나타나고 있으며 이러한 自家住宅 使用者費用의 감소는 自家比重의 增加, 住宅의 高級化, 住宅스톡의 增加 등을 유발한 것으로 분석되고 있다¹⁷⁾.

지금까지의 論議는 資本市場이 완전하다는 가정을 전제로 한 것이다. 그러나 1970년대 후반부터 資本市場의 不完全性에 역점을 둔 研究들이 본격적으로 나타나기 시작하였다. 이들 研究의 주된 관심은 資本市場이 불완전한 상태에서 인플레이가 住宅市場에 어떠한 영향을 미치는가 하는 것이다¹⁸⁾. 이들 研究에서 나타나는 바와 같이 資本市場이 불완전한 경우 저축이 없는 低所得層 및 젊은층은 유동성 제약(liquidity constraint)으로 住宅需要가 적정수준에 미달할 수밖에 없으며 이러한 유동성 제약의 문제는 인플레이下에서 더욱 심화된다

고 할 수 있다. 이와 관련하여 住宅租稅減免의 經濟的 效果도 전술한 資本市場이 완전한 경우와 상당히 달라질 것이다. 資本市場이 불완전한 경우 住宅租稅減免은 유동성 제약에 구속받지 않는 고소득 부유층에 대해서는 資本市場이 완전한 경우와 마찬가지로 住宅의 大型化 및 高級化를 부추기는 한편 그에 따른 住宅價格의 上昇으로 저소득층 및 젊은층의 유동성 제약을 더욱 심화시키면서 그들의 주택 구입을 더욱 어렵게 만드는 결과를 초래한다고 할 수 있다. 뿐만 아니라 住宅租稅減免으로 신축주택의 대형화 및 고급화가 이루어지고 소형 서민주택의 건설이 위축됨에 따라 無住宅者의 賃貸料負擔도 증가하는 결과가 초래된다고 할 수 있다. 따라서 資本市場이 불완전한 경우 住宅租稅減免은 住宅所有의 계층간 不均衡을 심화시키고 더 나아가 所得分配을 惡化시키는 요인으로 작용한다고 할 수 있다¹⁹⁾.

한편 住宅市場全體에 미치는 住宅租稅減免의 영향은 “使用者費用效果”와 “流動性制約效果”의 상대적 크기에 따라 달라질 것이다. 유동성 제약 효과가 특히 클 경우 住宅租稅減免으로 自家住宅의 비중 및 住宅스톡이 오히려 감소하게 될 가능성도 배제할 수 없다. 또한 住宅租稅減免은 자본축적에 대해서도 상반된 효과를 갖는다. 즉, 住宅租稅減免은 住宅所有를 보다 유리하게 함으로써 住宅購入 目的의 저축을 증가시키고 현재의 소비를 감소시킨다는 점에서는 資本蓄積에 기여하는 효과를 갖는 반면에 流動性制約을 심화시켜 家計의 富의 蓄積을 제약한다는 점에서는 資本蓄積을 阻害하는 효과를 갖는다고 할 수 있다. 따라서 資本市場이 불완전한 경우 住宅租稅減免으로 非

17) Diamond(1980), Hendershot & Hu(1981), Hendershott(1980), Rosen & Rosen(1980) 등 참조.

18) Kearl(1979), Boehm & McKenzie(1982), Schwab(1983), Irvine(1986) 등 참조.

19) Hendershott & Hu(1983), Ranney(1981), Litzenberger & Sosin(1978) 등 참조.

<表 2> 自家所有率下落 및 住宅大型化 推移

(단위 : %)

		1960	1970	1975	1980	1985
自家所有率(A)	全 國	79.1	68.2	63.1	58.6	53.6
	서 울	56.5	46.8	45.2	45.5	41.4
住宅普及率(B)	全 國	82.5	78.2	74.4	71.2	69.7
	서 울	61.8	56.7	56.3	55.2	51.4
A/B	全 國	95.9	87.2	84.8	82.3	76.9
	서 울	91.4	82.5	80.3	78.8	80.5
住宅의 平均房數	全 國	--	3.0	3.1	3.3	3.5
	서 울	--	3.4	3.5	3.9	4.0
住宅平均面積(坪)	全 國	--	14.5	17.6	20.7	21.5
	서 울	--	--	21.6	25.0	29.1

資料 : 建設部, 『建設統計便覽』, 各年度.

經濟企劃院, 『人口 및 住宅센서스報告』, 各年度.

住宅資本스톡이 增加될 가능성도 없지 않다²⁰⁾.

끝으로 住宅租稅減免이 住宅需要에 미치는 歪曲效果는 資本市場이 完全한 경우에 비해 流動性制約이 있는 경우가 오히려 작아진다고 볼 수 있는데 그 이유는 住宅租稅減免에 따른 住宅에 대한 過剩需要가 流動性制約으로 어느 정도 상쇄되기 때문이다²¹⁾.

流動性制約은 흔히 다음의 두가지 점에서 住宅需要를 제한하는 것으로 설명되고 있다. 첫째로, 住宅購入을 위해서는 최소한 초기 지불(downpayment)만큼의 저축이 있어야 한다는 것이다. 둘째로, 住宅購入資金의 元利金償

還 부담이 家計所得의 일정비율을 초과해서는 안된다는 것이다. 따라서 流動性制約效果는 住宅金融의 규모 및 형태 등 住宅金融의 발달 정도에 크게 좌우된다고 할 수 있다²²⁾.

우리나라의 경우 住宅金融의 미발달로 住宅購入을 위한 제도금융권의 금융지원은 總住宅去來額의 5% 수준에 지나지 않으며 전용면적 85㎡ 이하인 國民住宅規模의 小型住宅購入을 위한 住宅銀行融資金도 총매입자금의 25% 정도에 그치고 있는 것으로 나타나고 있다²³⁾. 따라서 住宅購入資金의 대부분을 저축에 의존할 수밖에 없는 상황에서 住宅價格의 증가는 바로 저소득층 및 젊은층의 流動性制約을 심화시켜 이들의 住宅需要를 제한하는 결과로 연결된다고 할 수 있다. 住宅의 所有가 높은 投資利益을 가져옴에도 불구하고 이들 계층의 내집마련 所要期間이 점차 길어지고 自家所有率이 계속 낮아지는 것은 住宅金融이 미발달

20) Slemrod(1982), Artle & Varaiya(1978) 참조.

21) Hendershott & Hu(1982) 참조.

22) Alm & Follain(1982), Slemrod(1982), Artle & Varaiya(1978) 참조.

23) 金寬永(1988) 참조.

된 상태에서 이유야 어떻든간에 住宅價格의 급격한 상승으로 유동성제약이 심화된 데 기인한 바 크다고 할 수 있을 것이다(表 2 참조)²⁴⁾.

住宅金融이 보다 발달된 美國의 경우 住宅購入에 필요한 초기지불이 住宅價格의 10~20%에 불과하며 住宅購入資金의 償還負擔도 장기간에 걸쳐 분산되고 있다. 美國의 住宅市場에서의 유동성제약의 문제는 인플레이時 元利金償還負擔이 초기에 집중되는 데 따른 '편향(tilt)'의 問題가 중심이 되고 있다. 이의 해결을 위해 전통적인 住宅購入資金償還方式인 균등할부상환방식(level payment)에 대한 개선방안이 다각적으로 모색되고 있다²⁵⁾. 따라서 美國의 경우 유동성제약의 문제는 우리나라에 비해 훨씬 덜하다고 할 수 있는바 이는 1970년대 이후 住宅價格의 上昇이 所得水準의 增加보다 빠르게 이루어졌음에도 불구하고 自家의 比重이 지속적으로 높아지고 있는 것이나 소득불균등이 심화된 기간동안에도 住居의 不均等은 조금이나마 개선되었다는 研究結果로써 뒷받침되고 있다²⁶⁾.

III. 結論 및 政策建議

지금까지의 논의를 간략히 요약하면 住宅所有者에 대한 租稅減免은 租稅負擔의 水平的·垂直的 衡平에 어긋날 뿐 아니라 住宅市場 및 國民經濟에 미치는 여러가지 歪曲效果를 통해 資源配分の 效率性을 저해하고 역진적인 所得再分配를 유발한다고 할 수 있다. 특히 資本市場이 不完全한 경우 住宅租稅減免은 부유층에 대해 필요 이상의 주택을 소유토록 하는 한편 流動性이 부족한 低所得層 및 젊은층의 주택구입을 더욱 어렵게 함으로써 住宅所有의 階層間 不均衡을 심화시키고 所得分配를 더욱 惡化시키는 결과를 초래한다고 할 수 있다.

따라서 우리나라와 같이 資本市場이 불완전한 상태에서는 租稅負擔의 衡平성과 資源配分の 效率性 및 所得分配의 측면에서만 아니라 住宅所有의 촉진을 위해서도 租稅가 주택소유자 특히 고급주택소유자에게 유리하게 작용하지 않도록 해야 할 것이다. 이를 위해 필요한 租稅改編의 基本方向을 요약하면 다음과 같다

첫째, 無住宅者의 賃貸料支出에 대해 所得控除를 실시하도록 한다. 自家居住者와 賃貸住宅居住者에 대해 租稅의 中立性을 회복하는 보다 이상적인 방법은 住宅所有者의 歸屬賃料에 대해 所得稅를 부과하고 필요한 경우 조세신용(tax credit)을 제공하는 것일 것이다. 그러나 일반인들에게는 개념조차 모호한 歸屬賃料에 대해 새삼스럽게 과세하기 시작하기란 현실적으로 매우 어려운 일로 판단된다. 또한 歸屬賃料의 算出과 관련된 租稅行政上的 問題도 심각할 것으로 인식되고 있다²⁷⁾. 따라서

24) 住宅價格의 上昇은 住宅租稅減免에 따른 수요증가 외에 所得增加와 家口數增加에 따른 住宅需要의 增加, 인플레이下的 實物投資需要增加, 아파트 분양가 上限設定을 통한 供給의 억제 등에 기인한 바 크다고 할 수 있을 것이다.

25) Alm & Follain(1982), Rosen(1977), Smith et al. (1988) 등 참조.

26) Robinson et al. (1985) 참조.

27) 歸屬賃料課稅의 의의 및 시행상의 어려움에 대해서는 Merz(1977), Yates(1982) 참조. 특히 Merz는 各國의 經驗을 소개하고 있음.

歸屬賃料에 대해 계속 비과세하되 歸屬賃料에 대한 비과세가 歸屬賃料를 所得稅課稅對象에 포함시키면서 동시에 所得控除를 실시하는 것과 마찬가지로는 이유에서 非自家居住者의 賃料支出에 대해서도 所得控除를 실시하는 것이 自家와 非自家居住者間의 租稅負擔의 衡平을 기하기 위한 보다 현실적인 방법이 될 것으로 생각된다. 그러나 이러한 賃料支出에 대한 所得控除는 住居費支出이 많은 계층에 보다 유리하게 작용하기 때문에 앞에서 지적한 歸屬賃料非課稅에 따른 문제점을 완전히 해소하지는 못한다고 할 수 있다. 한편 賃料支出에 대한 所得控除는 賃料收入의 포착을 보다 용이하게 함으로써 所得稅課稅行政에 기여하는 바가 클 것으로 생각된다²⁸⁾.

둘째, 1世帶 1住宅에 대해서도 讓渡所得稅를 課稅하는 것을 원칙으로 하되 讓渡後 더 비싼 住宅을 購入하는 경우에 한해 납세시기를 연기할 수 있도록 한다. 1世帶 1住宅에 대한 讓渡所得稅 非課稅制度는 큰 집을 소유한 사람에게 큰 혜택을 부여함에 따라 資本利得獲得 목적의 과대한 住宅需要를 유발하므로 원칙적으로 문제가 있을 뿐 아니라 非課稅要件 설정의 恣意性, 더 나아가 이의 충족을 위한 각종 脫法 및 便法의 조장 등 여러가지 運營上의 문제점을 내포하고 있다. 따라서 자주 주장되는 바와 같이 現行 1世帶 1住宅 非課稅制度의 骨格을 그대로 유지한 채 그 非課稅要件을 강화하기보다는 現行 非課稅制度를 완전히 폐지하고 이와 동시에 現行 控除制度(讓渡所得控除制度 등)의 변경 및 세율조정을 통해

讓渡所得稅 負擔의 適正化를 기하는 것이 바람직한 정책방향이라고 생각한다.

셋째, 相續課稅에 있어 住宅控除를 廢止하고 그에 따른 中產層의 相續稅負擔增加는 相續稅 稅率引下를 통해 조정하도록 한다. 住宅相續控除뿐 아니라 농지·초지·산림지상속 공제와 기업상속 공제 등 특정 형태의 재산에 대한 상속공제는 조세부담의 수평적 형평에 어긋날 뿐 아니라 이들 재산에 대한 투기적 수요를 유발함으로써 資源配分의 效率性을 저해한다.

우리나라와 같이 資本市場이 불완전한 경우 住宅所有促進政策은 효율적인 長期住宅金融制度의 확립을 통해 실시되어야 할 것이다. 住宅購入資金의 대부분을 家計貯蓄에 의존할 수밖에 없는 현재의 상황에서는 저축이 부족한 젊은층 및 저소득층의 경우 단지 유동성의 제약으로 인해 住宅購入을 연기하거나 포기해야 하는 경우가 많이 있다고 할 수 있다. 따라서 長期住宅金融의 支援을 통해 이들 계층의 유동성제약을 완화시켜 주는 것은 住宅所有促進效果가 클 뿐 아니라 이를 통해 資源配分의 效率性과 所得分配에 기여하는 바가 클 것으로 생각한다. 한편 住宅金融支援의 住宅所有促進效果를 높이기 위해서는 住宅金融規模를 확대하고 元利金償還期間을 장기화하여야 함은 물론이러니와 기간이 경과할수록 元利金償還負擔을 늘려 나가는 遞增式償還方式의 도입을 적극 검토하여야 할 것이다.

政府의 財政支援은 住居費負擔能力이 최소한의 수준에 미달하는 零細民階層에 集中되어야 할 것으로 생각된다. 零細民階層에 대한 住居費支援은 住居問題가 이들 계층의 生計問題와 직결되어 있다는 점에서 대표적인 社會

28) 賃料控除의 여러가지 효과에 대해서는 McMillan(1979) 참조.

保障政策의 하나라고 할 수 있는바 최근 들어 住宅價格 및 傳賃價格이 폭등함에 따라 이러한 政策의 필요성이 더욱 커지고 있다. 이와 관련하여 零細民階層에 대한 住居費支援을 확대 실시하는 몇가지 政策方案을 要約 제시하면 다음과 같다.

첫째로, 최소한의 賃賃料負擔으로 계속해서 살 수 있는 公共賃賃住宅의 供給을 확대한다. 이는 물론 永久賃賃住宅의 供給擴大를 의미하며 분양 조건부 임대주택은 엄밀히 말하여 임대주택이라고 할 수 없다. 둘째로, 住宅建築業者에 대한 稅制, 金融上的 支援과 최소한의 이익보장을 통해 민간에 의한 小型住宅 및 小型賃賃住宅 建築을 促進시킴으로써 이들 주택

의 가격 및 임대료 안정을 도모한다. 최근에 관심을 불러일으키고 있는 다가구주택에 대한 정책적 지원은 이런 점에서 그 효과가 기대되는 바 크다. 반면에 보다 직접적인 방법인 賃賃料統制(rent control)는 단기적인 政策效果는 거둘 수 있을지 모르나 賃賃住宅의 質을 저하시키고 賃賃住宅供給을 위축시켜 長期的으로는 오히려 賃賃料를 상승시킬 가능성이 높으므로 實施에 신중을 기해야 할 것이다²⁹⁾. 끝으로 住居手當(housing allowance) 制度의 도입을 적극 검토한다. 住居手當制度는 住居手當算出基準 및 方式에 따라 형태 및 효과가 크게 달라지므로 制度의 도입을 위해서는 각 형태별로 면밀한 效果分析이 이루어져야 할 것이다. 또한 住居手當制度의 도입에 따르는 財政負擔을 고려하여 도입초기에는 住居手當支給對象을 極貧層에 한정하되 점차 그 범위를 확대해 나가도록 한다³⁰⁾.

29) 黃明燦·洪甲善(1990) 참조.

30) 美國의 경우 住居手當制度에 대해 수년간의 광범위한 실험을 거쳐 긍정적인 평가를 내리고 있는바 이에 대해서는 Lowery(ed.)(1983), Bradbary & Downs(1981) 참조.

▷ 參 考 文 獻 ◁

經濟企劃院, 『人口 및 住宅센서스報告』, 各年度.
 ———, 『도시가계연보』, 1988.
 金寬永, 「自家所有促進을 위한 政策方案研究」, 『住宅金融』, 韓國住宅銀行, 1988, 10.
 李揆邦, 「住宅稅制에 대한 考察」, 『住宅金融』, 韓國住宅銀行, 1987, 10.
 ———, 「住宅關聯租稅의 市場效果」, 『住宅金融』, 韓國住宅銀行, 1989, 8.
 李星求, 「韓國의 住宅關聯租稅의 經濟的 效果分析」, 『住宅金融』, 韓國住宅銀行, 1983, 10.
 財務部, 「改正稅法」, 各年度.
 崔明根, 「住宅關聯租稅支援의 評價와 改善方

向」, 『住宅金融』, 韓國住宅銀行, 1983, 2.
 黃明燦·洪甲善, 「住宅賃賃料 統制의 理論과 事例」, 『住宅金融』, 韓國住宅銀行, 1990, 3.
 Aaron, H., "Income Taxes and Housing," *American Economic Review*, 1970.
 Alm, J. and J.R. Follain, "Alternative Mortgage Instruments: Their Effects on Consumer Housing Choices in an Inflationary Environment," *Public Finance Quarterly*, April 1982.
 Artle, R. and P.Varaiya, "Life Cycle Consumption and Homeownership," *Journal of Economic Theory*, 1978.
 Askari, H., "Federal Taxes and the Internal

- Rate of Return of Owner Occupied Housing," *National Tax Journal*, March 1972.
- Boehm, T.P. and J.A. Mckenzie, "Inflation, Taxes, and the Demand for Housing," *American Real Estate and Urban Economics Association Journal*, 1982.
- Bradbury and Downs(eds.), *Do Housing Allowances Work?*, The Brooking Institution, 1981.
- Brownstone, et al., "Tax Reform and Housing Demand," *European Economic Review*, 1988.
- Buser, S.A. and A.B. Sanders, "Tenure Decisions Order a Progressive Tax Structure," *American Real Estate and Urban Economics Association Journal*, 1983.
- Diamond, D.B., "Taxes, Inflation, Speculation and the Cost of Homeownership," *American Real Estate and Urban Economics Association Journal*, 1980.
- Dougherty, A. and R.V. Order, "Inflation, Housing Costs, and the Consumer Price Index," *American Economic Review*, 1982.
- Feldstein, M., "Inflation, Tax Rules and the Accumulation of Residential and Nonresidential Capital," *Scandinavian Journal of Economics*, 1982.
- Gahvari, F., "Taxation of Housing, Capital Accumulation, and Welfare: A Study in Dyanmic Tax Reform," *Public Finance Quarterly*, April 1985.
- Giertz, J.F. and D.H. Sullivan, "Housing Tenure and Horizontal Equity," *National Tax Journal*, Dec. 1978.
- Goodwin, T.H., "Inflation, Risk, Taxes, and the Demand for Owner-Occupied Housing," *The Review of Economics and Statistics*, May 1986.
- Hendershott, P.H., *Real User Costs and the Demand for Single-Family Housing*, Brookings Papers on Economic Activity, 1980.
- Hendershott, P.H. and S.C. Hu, "Accelerating Inflation and Nonassumable Fixed-Rate Mortgages: Effects on Consumer Choice and Welfare," *Public Finance Quarterly*, April 1982.
- , "Inflation and Extraordinary Returns on Owner Occupied Housing: Some Implications for Capital Allocation and Productivity Growth," *Journal of Macro Economics*, Spring 1981.
- Hendershott, P.H. and J. Slemrod, "Taxes and the User Cost of Capital for Owner-Occupied Housing," *American Real Estate and Urban Economics Association Journal*, 1983.
- Irvine, I., "Inflation, Taxation, Capital Markets and the Demand for Housing in Ireland," *The Economic and Social Review*, July 1986.
- Kau, J.B. and D. Keenan, "Inflation, Taxes Housing: A Theoretical Analysis," *Journal of Public Economics*, 1983.
- Kearl, J.R., "Inflation, Mortgages, and Housing," *Journal of Political Economy*, Oct. 1979.
- Kiefer, D., "The Interaction of Inflation and the U.S. Tax Subsidies of Housing," *National Tax Journal*, Dec. 1981.
- King, M.A., "The Distribution of Gains and Losses from Changes in the Tax Treatment of Housing," Feldstein (ed.), *Behavior Simulation Methods in Tax Policy Analysis*, 1983.
- Laidler, D., "Income Tax Incentives for Owner-Occupied Housing," in Harberger, A.C. and M.J. Hailey (eds.), *The*

- Taxation of Income from Capital*, The Brookings Institution, 1968.
- Litzenberger, R.H. and H.B. Sosin, "Taxation and the Incidence of Homeownership," *The Journal of Finance*, June 1978.
- Lowry, I. S., "*Experimenting with Housing Allowances*", Cambridge, Mass.: Publishing Co., 1983.
- McMillan, M.L., "A Residential Interest Deduction as a Potential Approach to Taxing Imputed Rent," *Canadian Public Policy*, 1979.
- Merz, P.E., "Foreign Income Tax Treatment of the Imputed Rental Value of Owner-Occupied Housing: Synopsis and Commentary," *National Tax Journal*, 1977.
- Pines, et al., "The Normative and Positive Aspects of the Taxation of Imputed Rent Owner-Occupied Housing," *Journal of Public Economics*, 1985.
- Poterba, J.M., "Tax Subsidies to Owner-Occupied Housing: An Asset-Market Approach," *Quarterly Journal of Economics*, November 1984.
- Ranney, S., "The Future Price of Houses, Mortgage Market Conditions, and the Returns to Home Ownership," *American Economic Review*, June 1981.
- Robinson, et al., "Inequality and Housing," *Urban Studies*, 1985.
- Rosen, K.T., "The Housing Crisis and the Homeownership Plan," *American Real Estate and Urban Economics Association Journal*, 1977.
- Rosen, H.S., "Owner-Occupied Housing and the Federal Income Tax: Estimates and Simulation," *Journal of Urban Economics*, 1979.
- Rosen, H.S. and K.T. Rosen, "Federal Taxes and Homeownership Evidence from Time Series," *Journal of Political Economy*, Feb. 1980.
- Schwab, R.M., "Expected Inflation and Housing: Tax and Cash Flow Considerations," *Southern Economic Journal*, 1983.
- Shelton, J.P., "The Cost of Renting Versus Owning a Home," *Land Economics*, Feb. 1968.
- Shreiber, C., "Inequality in the Tax Treatment of Owner-Occupied Homes," *National Tax Journal*, March 1978.
- Slemrod, J., "Down-Payment Constraints: Tax Policy Effects in a Growing Economy with Rental and Owner-Occupied Housing," *Public Finance Quarterly*, April 1982.
- Smith, et al., "Recent Development in Economic Models of Housing Markets", *Journal of Economic Literature*, March 1988.
- Titman, S., "The Effects of Anticipated Inflation on Housing Market Equilibrium," *The Journal of Finance*, June 1982.
- White, M.J. and L.J. White, "The Tax Subsidy to Owner-Occupied Housing, Who Benefits?," *Journal of Public Economics*, 1977.
- Yates, J., "An Analysis of the Distributional Impact of Imputed Rent Taxation", *The Economic Record*, June 1982.

〈附表〉 勤勞者家口の 所得10分位別 家口當 月平均 賃料支出(1988)

(단위: 원)

	自家評價額	傳貰評價額	月賃支出	總賃料支出	總所得
I	20,415	22,517	17,361	60,293	206,055
II	23,139	31,402	16,074	70,615	328,810
III	29,773	36,756	14,207	80,736	397,430
IV	37,190	41,661	12,382	91,233	457,357
V	47,328	42,673	10,683	100,684	519,396
VI	55,391	40,868	10,069	106,328	591,851
VII	72,683	41,150	7,782	121,615	677,545
VIII	88,799	41,423	7,734	137,956	794,076
IX	110,895	37,574	6,010	154,479	992,057
X	159,672	37,096	4,044	200,812	1,608,064
平均	64,522	37,312	10,635	112,469	657,215
Gini係數	0.3529103			0.1986759	0.3039426

資料: 經濟企劃院, 『도시가계연보』, 1988에서 계산.

changes in proportional capital income tax and estate tax rates affect workers' welfare when the proceeds in each period are distributed, in a lump-sum fashion, among young workers.

It is shown that, except for in the short run, both the capital taxes are ineffective and may actually lower the workers' steady state welfare through the shifting of tax burden toward workers from capitalists. Differential incidence analysis shows that redistributive potential is diminished further when the lump-sum transfers are financed by the estate tax rather than by the capital income tax.

Although the model examined in this paper is based on simple and strong assumptions, this study suggests that redistributive policy using the capital taxations may only have distortionary effects in the long run, without improving workers' welfare, by incurring dead-weight loss unless additional fiscal measures are implemented to increase the investment incentives.

The Economic Effects of Tax Incentives for Housing Owners: An Overview and Policy Implications

Kim Myong-sook

Housing owners in Korea have a variety of tax advantages such as income tax exemption for the imputed rent of owner-occupied housing, exemption from the capital gains tax and deduction of the estate tax for one-house households.

These tax reliefs for housing owners not only conflict with the principle of horizontal and vertical equity, but also lead to resource misallocation by distorting the housing market, and thus bring about regressive distribution effects. Particularly in the case of Korea with its imperfect capital market, these measures exacerbate the inter-class inequality of housing ownership as well as inequalities in wealth, by causing the affluent to demand needlessly large housing, while the poor and young experience difficulties in purchasing residential properties.

Therefore, the Korean tax system must be altered as follows in order to disadvantage owner-occupiers, especially those owners of luxury housing. These alterations will promote housing-ownership, tax burden equity, efficiency of resource allocation, as well as the desirable distribution of income.

First, income tax deductions for the rent payments of tenants are recommended. Ideally, the way of recovering the fiscal equivalence between the owner-occupiers and tenants is to levy an income tax on the former's imputed rents, and if necessary to give them tax credits. This, however, would be very difficult from a practical viewpoint, because

the general public may perceive the concept of “imputed rent” as cumbersome. Computing the imputed rent also entails administrative costs, rendering quite reasonable, the continued exemption of imputed rent from taxation with the simultaneous deduction in the income tax for tenants. This would further enhance the administrative efficiency of income tax collection by easing assessment of the landlord’s income.

Second, a capital gains tax should be levied on the one-house household, except with the postponement of payments in the case that the seller purchases higher priced property. Exemption of the capital gains tax for the one-house household favors those who have more expensive housing, providing an incentive to the rich to hold even larger residences, and to the constructors to build more luxurious housing to meet the demand. So it is not desirable to sustain the current one-house household exemption while merely supplementing it with fastidious measures. Rather, the rule must be abolished completely with the concurrent reform of the deduction system and lowering of the tax rate, measures which the author believes will help optimize the capital gains tax incidence.

Finally, discontinuation of the housing exemption for the heir is suggested. Consequent increases in the tax burden of the middle class could be mitigated by a reduction in the rate. This applies to the following specific exemptions as well, namely, for farm lands, meadows, woods, business fields—to foster horizontal equity, while denying speculation on land that leads to a loss in allocative efficiency.

Moreover, imperfections in the Korean capital market have disallowed the provision of long term credit for housing seekers. Remedying these problems is essential to the promotion of greater housing ownership by the low and middle income classes. It is also certain that a government subsidy be focused on the poorest of the poor who cannot afford even to think of owning a housing.