제429회국회(정기회)
제6차기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

▣ 김영진의원 대표발의(의안번호 제8520호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 정지은

목 차

Ⅰ. 개요 ····· 1

Ⅱ. 주요 내용별 검토 ····· 2

1. 주택청약종합저축에 대한 소득공제 적용기한 연장(윤재옥의원안, 김영진의원안, 윤준병의원안, 김형동의원안, 추경호의원안, 엄태영의원안, 서영교의원안, 최기상의원안, 정부안) ····· 2

2. 청년우대형 주택청약종합저축 과세특례 적용기한 연장(정부안 등) ····· 9

Ⅰ. 개요

1. 김영진의원 대표발의안(의안번호 제8520호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 김영진의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2025. 2. 27.

(3) 회 부 일 : 2025. 2. 28.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 주택청약종합저축에 납입한 금액에 대하여 소득공제 혜택을 부여하고 있고, 청년우대형주택청약종합저축에서 발생한 이자소득에 대하여 소득세 비과세 혜택을 부여하고 있으나, 2025년 12월 31일을 기한으로 일몰이 예정되어 있음.

그러나 무주택 서민 등의 주택마련을 지원하기 위하여 지속적으로 과세특례를 부여할 필요가 있음.

이에 주택청약종합저축 및 청년우대형주택청약종합저축에 대한 소득공제 혜택 및 소득세 비과세 혜택의 일몰기한을 2027년 12월 31일까지 2년 연장하려는 것임(안 제87조제2항 및 제3항).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 주택청약종합저축에 대한 소득공제 적용기한 연장(윤재옥의원안, 김영진의원안, 윤준병의원안, 김형동의원안, 추경호의원안, 엄태영의원안, 서영교의원안, 최기상의원안, 정부안)

현 행	개정안
□ 주택청약종합저축에 대한 소득공제(제87조제2항)	□ 주택청약종합저축에 대한 소득공제 적용기한 연장
○ 적용대상: 근로소득자로서 총급여액 7,000만원 이하의 무주택 세대주 또는 세대주의 배우자	○ 적용대상: (현행과 같음)
○ 공제액: 해당 과세기간에 주택청약종합저축에 납입한 금액(연 300만원 한도)의 40%	○ 공제액: (현행과 같음)
○ 중도해지 시 감면세액 미추징 사유 - 저축자의 사망 - 해외이주	○ 중도해지 시 감면세액 미추징 사유 - 저축자의 사망 - 「해외이주법」에 따른 해외이주(정부안)
○ 적용기한: 2025년 12월 31일까지	○ 적용기한: 2027년 12월 31일까지 (김영진의원안, 서영교의원안) 2028년 12월 31일까지 (윤재옥의원안, 추경호의원안, 엄태영의원안, 정부안) 2029년 12월 31일까지 (김형동의원안) 2030년 12월 31일까지 (윤준병의원안, 최기상의원안)

* 윤재옥의원안 2025. 2. 27. 발의(의안번호 8417), 김영진의원안 2025. 2. 27. 발의(의안번호 8520), 윤준병의원안 2025. 3. 20. 발의(의안번호 9180), 김형동의원안 2025. 7. 24. 발의(의안번호 11691), 추경호의원안 2025. 8. 1. 발의(의안번호 11946), 엄태영의원안 2025. 8. 13. 발의(의안번호 12147), 서영교의원안 2025. 9. 9. 발의(의안번호 12819), 최기상의원안 2025. 10. 28. 발의(의안번호 13767),정부안 2025. 9. 3. 제출(의안번호 12653)

□ 9건의 개정안은 2025년 12월 31일자로 일몰될 예정인 주택청약종합저축에 대한 소득공제의 적용기한을 연장함으로써 서민·중산층의 주택마련을 위한 세제지원을 계속하려는 것으로,

김영진의원안 및 서영교의원안은 2027년 12월 31일까지(2년간), 윤재옥의원안, 추경호의원안, 엄태영의원안 및 정부안은 2028년 12월 31일까지(3년간), 김형동의원안은 2029년 12월 31일까지(4년간), 윤준병의원안, 최기상의원안은 2030년 12월 31일까지(5년간) 각각 적용기한을 연장하려는 것으로, 다음과 같은 측면에서는 적용기한을 연장할 필요가 있는 것으로 보임.

첫째, 서민·중산층의 주택 마련을 위한 자산형성 지원을 통해 주거안정을 도모할 필요가 있음. 주거실태조사에 따르면, 저소득층의 자가보유율은 하락추세에 있는 반면, 중위 가구의 자가보유율은 소폭 증가 추세이며 상위가구의 자가보유율은 증가추세에 있다가 최근 감소세에 있음.

[소득별 자가점유율]

(단위: %)

연도	2014년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2022년	2023년
전체	58.0	59.9	61.1	61.1	61.2	60.6	61.3	60.7
하위 (1~4분위)	50.0	48.5	49.3	48.8	48.2	46.9	47.8	47.3
중위 (5~8분위)	56.4	62.2	63.8	63.6	62.9	64.5	65.5	64.0
상위 (9~10분위)	77.7	79.3	79.9	81.5	81.9	80.2	80.5	78.3

주: 소득분위는 「2023년 주거실태조사」에서 조사된 가구소득 10분위수를 기준으로 구분
자료: 2023년도 주거실태조사 - 요약보고서, 2024. 12, p.46

또한, 동 조사에 따르면 2023년 연소득 대비 주택가격 배율은 중위수 기준 6.3배로 2006년 이후 증가하는 추세에 있어 전반적으로 주택구입이 어려워지고 있는 것으로 나타났으며, 특히 소득이 낮을수록 연소득 대비 주택가격 배율이 높아져(소득 하위가구 8.7배, 중위가구 6.3배, 상위가구 5.7배) 소득이 낮을수록 주택마련에 더욱 어려움이 있는 것으로 나타났음.

[소득별 연소득 대비 주택가격 배율]

(단위: 배)

구 분		2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
전체	중위수	5.6	5.6	5.5	5.4	5.5	6.7	6.3	6.3
	평균	6.3	6.4	6.7	6.8	7.3	8.9	9.1	8.1
하위	중위수	9.8	8.3	9.0	6.8	8.0	9.4	10.0	8.7
	평균	11.6	11.1	12.0	9.0	9.6	14.1	14.9	13.2
중위	중위수	5.6	5.2	5.2	5.5	6.0	6.3	6.3	6.3
	평균	6.2	6.2	6.4	6.2	6.8	8.4	8.6	7.7
상위	중위수	5.0	4.8	4.8	3.6	3.9	7.1	6.4	5.7
	평균	5.0	5.3	5.7	4.3	4.5	8.1	7.9	7.2

자료: 국토교통부, “2023년도 주거실태조사-요약보고서-”, 2024. 12, p. 51.

둘째, 2023년 귀속소득 기준 전체 연말정산신고 근로소득자 2085.2만명의 4.99%에 해당하는 104만명 가량이 주택청약종합저축에 대한 소득공제 등 주택마련저축[1] 소득공제를 적용받았고 동 소득공제 적용 규모가 증가추세에 있는 점을 감안하면, 주택청약종합저축에 대한 소득공제가 폐지될 경우 상당 수의 근로소득자들이 사실

1) 국세통계연보상 주택청약종합저축에 대한 소득공제가 별도로 구분되어 있지 않아 부득이하게 주택청약종합저축, 청약저축, 근로자주택마련저축을 합산한 주택마련저축 소득공제를 기준으로 하였음.

상의 증세로 인식할 우려가 있는 점을 고려할 필요가 있음.

[연도별 주택마련저축 소득공제 적용비율]

(단위: 명, %, 백만원, 만원)

구 분	연말정산신고 근로소득자(A)	주택마련저축 소득공제 적용 근로소득자(B)	적용비율 (B/A)	공제 소득
2021년	19,959,148	1,037,378	5.2	459,601
2022년	20,534,714	1,063,010	5.18	442,728
2023년	20,852,234	1,039,888	4.99	409,116

자료: 각 년도 국세통계연보, 4-2-4 근로소득 연말정산 신고 현황Ⅳ

□ 다만, 다음의 점도 고려할 필요가 있음.

첫째, 주택청약종합저축에 대한 소득공제의 효과성에 대해 의문이 제기되고 있는 점을 감안할 필요가 있음. 2025년 기획재정부가 실시한 조세특례 심층평가 결과에 따르면[2], ① 개인들이 주관적으로 판단하는 주택청약저축의 가치는 4,637만원인데, 그 중 대부분인 4,250만원은 주택청약을 통해 얻게 되는 자본이익에서 도출된 반면, 소득공제의 가치는 전체 주택청약저축의 가치 중 3%만을 차지하고 있어 소득공제가 주택청약저축의 가치에서 큰 비중을 차지하지 않고, ② 소득공제 제도가 없어질 경우 주택청약저축을 해지하는 가입자의 비율도 3.84% 수준으로 낮게 나타나고 있으며, ③ 1인당 경감세액이 37,997원 수준으로 크지 않아 소득공제의 금액적인 측면에서는 주택 마련에 실질적인 효과성을 가진다고 보기 어

2) 2025 조세특례 심층평가, “주택청약종합저축에 대한 소득공제 및 비과세종합저축에 대한 과세특례”, 2025.9. 기획재정부

려운 점 등을 감안할 때, 주택청약종합저축 제도의 활성화를 위해 소득공제 제도를 유지하는 것이 효과적인 수단인지 점검해 볼 필요가 있을 것임.

[총급여구간별 경감세액]

(단위: 명, 억원, 원)

귀속 연도	총급여 구간	공제인원	공제금액	1인당 소득공제금액	경감세액	1인당 경감세액
2023	1천만원 이하	5,145	10.32	200,538	0.62	12,032
	4천만원 이하	418,384	1,483.72	354,632	103.80	24,809
	7천만원 이하	554,942	2,352.35	23,891	248.73	44,821
	전체	97,8471	3,846	393,102	372	37,997

자료: 2025 조세특례 심층평가, “주택청약종합저축에 대한 소득공제 및 비과세종합저축에 대한 과세특례”, 2025.9. 기획재정부

둘째, 주택청약종합저축에 대한 소득공제는 약 20년 이상 장기간 운영되어 왔으나 세대 및 인구구조 변화와 같은 현재 및 미래의 정책환경 변화에 대비하기 위해 근본적인 제도 점검이 필요하다는 지적도 감안할 필요가 있음[3]. 주택청약종합저축 가입자 중 부양가족 및 부양자녀가 없는 수혜자의 비중이 증가하고 있는 추세[4], 최근 주택청약종합저축 가입자의 수가 감소하고 있는 추세[5], 세대간 주거 소비 특성의 변화 등을 종합적으로 감안하여, 단순히 적용

3) 2025 조세특례 심층평가, “주택청약종합저축에 대한 소득공제 및 비과세종합저축에 대한 과세특례”, 2025.9. 기획재정부

4) 부양가족이 있는 수혜자는 2013년 52%에서 2023년 26%로 감소하였고, 부양자녀가 있는 수혜자는 2013년 28%에서 2023년 6%로 감소함.

5) 2021.12. 기준 26,772,724계좌에서 2025.9. 기준 25,115,926계좌로 지속적으로 감소하는 추세임.

기간을 연장하기보다는 정책환경의 변화에 상응한 제도의 개선이 이루어져야 할 것으로 보임.

□ 또한, 적용기한의 연장 범위에 대해서는 조세특례에 대한 법적 안정성을 제고하고 국민의 기대이익을 보호하기 위하여 적용기한을 길게 설정해야 한다는 의견과 조세특례에 대한 주기적·지속적 점검을 위하여 적용기한을 짧게 설정하여야 한다는 의견을 종합적으로 고려하여 결정할 필요가 있겠음.

□ 참고로, 국회 예산정책처에 따르면 개정안과 같이 주택청약저축 납입액에 대한 소득세 감면을 적용할 경우, 연 평균 412억원의 세수 감소 효과가 발생하는 것으로 추계됨.

[개정안에 따른 재정수입 변화 세수추계 결과(2027~2030년)]

(단위: 억원)

	2027	2028	2029	2030	누적	연평균
윤재옥의원안 추경호의원안 엄태영의원안	-412	-412	-412		-1,237	-412
김영진의원안	-412	-412			-825	-412
김형동의원안	-412	-412	-412	-412	-1,650	-412

또한, 기획재정부는 정부제출안에 따를 경우, 2027년에서 2029년까지 3년간 총 1422억원(연평균 474억 원)[6]의 소득세수가 감소할 것으

6) 주택청약종합저축 소득공제 항목과 청년우대형 주택청약저축 이자소득 비과세 항목의 추계액을 합산한 금액임.

로 추계하고 있음.

[정부안에 따른 재정수입 변화 세수추계 결과(2027～2029년)]

(단위: 억원)

	2027	2028	2029	누적	연평균
정부안	△474	△474	△474	△1,422	△474

문 의 처
02)6788-5149

2. 청년우대형 주택청약종합저축 과세특례 적용기한 연장 (정부안 등)

현 행	개정안
□ 청년우대형 주택청약종합저축 비과세(제87조제3항)	□ 적용기한 연장
○ 가입대상 : 무주택세대주로서 직전 과세기간의 총급여액 3천6백만원(종합소득금액 2천4백만원) 이하인 청년	○ 가입대상 : (현행과 같음)
○ 의무가입기간 : 2년	○ 의무가입기간 : (현행과 같음)
○ 특례내용 : 이자소득 500만원까지 비과세(연 납입금액 600만원 한도)	○ 특례내용 : (현행과 같음)
○ 적용기한 : 2025년 12월 31일	○ 적용기한 - 2027년 12월 31일: 김영진·서영교 의원안 - 2028년 12월 31일: 윤재옥·엄태영·추경호의원안, 정부안 - 2029년 12월 31일: 김형동의원안 - 2030년 12월 31일: 윤준병의원안

* 윤재옥의원안 2025. 2. 25. 발의(의안번호 8417), 김영진의원안 2025. 2. 27. 발의(의안번호 8520) 엄태영의원안 2025. 3. 17. 발의(의안번호 9010), 윤준병의원안 2025. 3. 20. 발의(의안번호 9180) 김형동의원안 2025. 7. 24. 발의(의안번호 11691), 추경호의원안 2025. 8. 1. 발의(의안번호 11946) 정부안 2025. 9. 3. 제출(의안번호 12653), 서영교의원안 2025. 9. 9. 발의(의안번호 12819)

□ 개정안은 2025년 12월 31일자로 일몰될 예정인 청년우대형 주택청약종합저축에 대한 이자소득 비과세 특례의 적용기한을 연장하려는 것임.

구체적으로 2년 연장하는 안(김영진·서영교의원안), 3년 연장하는 안(윤재옥·엄태영·추경호의원안, 정부안), 4년 연장하는 안(김형동의원안), 5년 연장하는 안(윤준병의원안)이 제시되었음.

□ “청년우대형 주택청약종합저축”은 청년들을 대상으로 기존 주택청약종합저축의 청약 기능과 소득공제 혜택은 그대로 유지하면서 가산금리와 이자소득 비과세 혜택을 제공하는 제도로서,

누구나 가입할 수 있는 기존 주택청약종합저축과 달리 청년우대형 주택청약종합저축은 저소득·무주택 청년의 주택 구입자금 마련을 지원하고자 하는 취지에 따라 연령[7](만 19세~34세), 소득[8](근로소득자 총급여액 3,600만원, 종합소득금액 2,600만원 이하) 요건 등을 충족하는 경우에만 가입이 허용되고, 해당 이자소득에 대해서는 5백만원까지 비과세(연 납입금액 600만원 한도)를 적용받게 됨.

동 저축상품은 2025년 8월 가입자 기준 148만 6천명, 납입액 기준 8조원 규모로 가입자수와 납입액이 꾸준히 증가하고 있는 것으로 조사됨.

---

7) 「조세특례제한법 시행령」
제81조(장기주택마련저축의 범위 등) ⑭ 법 제87조제3항제1호 각 목 외의 부분에서 “대통령령으로 정하는 청년”이란 청년우대형주택청약종합저축 가입일 현재 19세 이상 34세 이하인 사람[제27조제1항제1호 각 목의 어느 하나에 해당하는 병역을 이행한 경우에는 그 기간(6년을 한도로 한다)을 청년우대형주택청약종합저축 가입일 현재 연령에서 빼고 계산한 연령이 34세 이하인 사람을 포함한다]

8) 「조세특례제한법」
제87조(주택청약종합저축 등에 대한 소득공제 등) ③ 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 주택청약종합저축(이하 이 조에서 “청년우대형주택청약종합저축”이라 한다)에 2025년 12월 31일까지 가입하는 경우 해당 저축에서 발생하는 이자소득의 합계액에 대해서는 500만원까지 소득세를 부과하지 아니한다. 이 경우 비과세를 적용받을 수 있는 납입금액은 모든 금융회사에 납입한 금액을 합하여 연 600만원을 한도로 한다.

1. 가입 당시 대통령령으로 정하는 청년에 해당하고 주택을 소유하지 아니하는 세대의 세대주등으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 거주자를 가입대상으로 할 것
   가. 직전 과세기간의 총급여액이 3천6백만원 이하인 근로소득자(직전 과세기간에 근로소득만 있거나 근로소득 및 종합소득과세표준에 합산되지 아니하는 종합소득이 있는 자로 한정하고, 비과세소득만 있는 자는 제외한다)
   나. 직전 과세기간의 종합소득과세표준에 합산되는 종합소득금액이 2천6백만원 이하인 자(직전 과세기간의 총급여액이 3천6백만원을 초과하는 근로소득이 있는 자 및 비과세소득만 있는 자는 제외한다)
2. 계약기간이 2년 이상일 것

[청년우대형 주택청약종합저축 가입자 수 및 납입액 현황]

(단위: 천좌, 억원)

구분	2020	2021	2022	2023	2024	2025. 8.
가입자 수	397	514	571	610	1,299	1,486
납입액	13,776	20,626	26,708	31,923	66,638	80,021

※ '24.2월부터 "청년주택드림청약통장"으로 개편

정부가 제출한 각 연도 조세지출 예산서에 따르면, 2021년 2천만원에서 2024년에는 3억원으로 증가하였고, 2025년도 이후 6억원 수준의 조세지출이 전망되고 있음.

[청년우대형 주택청약종합저축 조세지출 실적]

(단위: 억원)

연도	2021(실적)	2022(실적)	2023(실적)	2024(실적)	2025(전망)	2026(전망)
감면액	0.2	0.5	2	3	6	6

자료: 연도별「조세지출예산서」

□ 개정안은 다음과 같은 측면에서 필요성이 인정될 수 있음.

첫째, 청년 세대의 열악한 주거 여건을 감안할 때 무주택 저소득 청년의 내 집 마련을 위한 자산형성을 계속 지원할 필요가 있음.

국토교통부에서 실시한 2023년 주거실태조사 결과에 따르면, 만 19세부터 34세까지의 청년 가구 중 자기가 소유한 주택에 살고 있는 자가점유율은 14.6%로, 전체 조사대상 가구[9](57.4%) 대비 저조한 상황으로, 임차로 거주하는 가구비율(81.1%)이 높고 비아파트에 거

9) 국토교통부에서 수행하는 주거실태조사의 전체 표본가구(2023년 기준 6.1만가구)를 의미함

주하고 있는 가구비율[10]도 타 특성가구에 비해 높은 것으로 나타남.

[가구 유형별 자가점유율 비교]

구 분	일반		청년		신혼		고령	
	’22	‘23	’22	‘23	’22	‘23	’22	‘23
자가점유율(%)	57.5	57.4	13.2	14.6	43.6	46.4	75.0	75.7

주: 자가점유율은 자가에서 거주하고 있는 가구를 의미
자료: 「2023년도 특성가구 주거실태조사」, 국토교통부, 2024. 12.

둘째, 저축에 대한 이자소득 비과세 특례는 소비성향이 높은 청년들로 하여금 저축 유인을 강화하여 저소득 청년들의 미래를 위한 자산형성에 기여할 수 있음.

청년우대형 주택청약종합저축은 기존 주택청약종합저축 대비 1.5%p의 우대금리를 적용하고 있고, 15.4%의 이자소득까지 비과세되어 청년들에게 매력적인 저축상품으로 인식되고 있음.

□ 다만, 개정안에 따른 비과세 혜택만으로는 저소득 무주택 청년의 내 집 마련을 통한 주거 안정이라는 궁극적 입법목적을 달성하기 어려운 측면이 있다는 점은 고려할 필요가 있음.

청년우대형 주택청약종합저축은 기존 주택청약종합저축과 비교하여 비과세 및 우대금리 혜택을 추가하여 재산형성 기능을 강화하였을 뿐, 가장 핵심이라 할 수 있는 청약 순위나 가점 등 주택청약권 자체에 특별한 우대는 제공하지 않기 때문임

10) 비아파트 거주 비율: 일반 47.6%, 청년 68.4%, 신혼 26.1%, 고령 54.6%

문 의 처
02)6788-5161