



제429회국회(정기회)
제6차 기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 최은석의원 대표발의(의안번호 제8542호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 정지은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 등록된 소재지 외의 곳에서 사업을 운영한 창업중소기업에 대한 감면세액 추징 근거 마련(최은석의원안)	3

I. 개요

1. 최은석의원 대표발의안(의안번호 제8542호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 최은석의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2025. 2. 27.
- (3) 회 부 일 : 2025. 2. 28.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 창업중소기업 등의 사업소득에 대하여 5개 과세연도 동안 소득세 또는 법인세의 일정 부분을 감면하는 특례를 두고 있는데, 사업장의 소재지에 따라서 차등적인 공제율을 적용하고 있음.

그런데 최근 수도권과밀억제권역 밖에서 사업을 하는 자에 대한 조세감면 특례를 적용받고자 등록한 사업장이 아닌 다른 곳에서 실질적인 사업을 하면서 허위로 감면 특례를 받고 있는 경우가 적발되고 있음.

이에 등록된 소재지가 아닌 곳에서 실질적인 사업운영을 하면서 본 특례를 적용받는 자에 대해서는 감면받은 세액과 가산세를 추징하는 조항을 신설하려는 것임(안 제6조제14항 신설).

참고사항

이 법률안은 최은석의원이 대표발의한 「부가가치세법 일부개정법률안」(의안번호 제8543호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

II. 주요 내용별 검토

1. 등록된 소재지 외의 곳에서 사업을 운영한 창업중소기업에 대한 감면세액 추징 근거 마련(최은석의원안)

현 행	개 정 안
☐ 창업중소기업 등에 대한 세액감면(제6조) ○ 적용대상 및 유형별 감면을 – 중소기업과 창업보육센터사업자 : 창업 후 최초 소득 발생 과세연도부터 최대 4년간 소득세 또는 법인세를 비율에 따라 감면(제1항) – 창업중소기업, 창업벤처중소기업, 에너지신기술중소기업 : 신성장 서비스업을 영위하는 경우, 최초 감면 연도와 그 다음 연도에는 세액의 75% 감면, 그 후 2년간은 50% 감면(제5항) – 창업중소기업 : 수입금액 8천만원 이하일 경우, 최초 소득 발생 과세연도와 그 다음 과세연도부터 최대 4년까지 소득세 또는 법인세의 일정 비율 감면(제6항) <신 설>	☐ 등록된 소재지 외의 곳에서 사업을 운영한 창업중소기업에 대한 감면세액 추징 근거 신설 ○ (현행과 같음) ○ 「부가가치세법」 제75조제2항에 따라 제1항, 제5항 또는 제6항에 따라 세액을 감면받은 자가 등록한 사업장 소재지가 아닌 곳에서 실질적인 사업운영을 하고 있다고 인정되는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 감면받은 세액에 이자상당가산액을 가산한 금액을 추징(제14항 신설) ☐ 부 칙 ○ 시행일: 공포 후 6개월

* 최은석의원안 2025. 2. 27. 발의(의안번호 8542)

□ 현행법 제6조¹⁾에 따른 창업중소기업 등에 대한 세액감면 제도는 창업지역이 수도권 과밀억제권역에 속하는지 여부 및 기업유형 등에 따라 최초 소득 발생 후 5년간 50~100%의 감면율을 차등적으로 적용하고 있음.

또한, 업종별 최소고용인원 이상을 고용하는 기업의 상시근로자가

1) 「조세특례제한법」

제6조(창업중소기업 등에 대한 세액감면) ① 대통령령으로 정하는 중소기업(이하 “중소기업”이라 한다) 중 2027년 12월 31일 이전에 제3항 각 호에 따른 업종으로 창업한 중소기업(이하 이 조에서 “창업중소기업”이라 한다)과 「중소기업창업 지원법」 제53조제1항에 따라 창업보육센터사업자로 지정받은 내국인(이하 이 조에서 “창업보육센터사업자”라 한다)에 대해서는 해당 사업에서 최초로 소득이 발생한 과세연도(사업 개시일부터 5년이 되는 날이 속하는 과세연도까지 해당 사업에서 소득이 발생하지 아니하는 경우에는 5년이 되는 날이 속하는 과세연도를 말한다. 이하 제6항에서 같다)와 그 다음 과세연도의 개시일부터 4년 이내에 끝나는 과세연도까지 해당 사업에서 발생한 소득에 대한 소득세 또는 법인세에 다음 각 호의 구분에 따른 비율을 곱한 금액에 상당하는 세액을 감면한다.

1. 창업중소기업의 경우: 다음 각 목의 구분에 따른 비율

가. 2025년 12월 31일 이전에 창업한 경우

1) 수도권과밀억제권역 외의 지역에서 창업한 대통령령으로 정하는 청년창업중소기업(이하 “청년창업중소기업”이라 한다)의 경우: 100분의 100

2) 수도권과밀억제권역에서 창업한 청년창업중소기업과 수도권과밀억제권역 외의 지역에서 창업한 창업중소기업의 경우: 100분의 50

나. 2026년 1월 1일 이후에 창업한 경우

1) 수도권 외의 지역 또는 수도권의 인구감소지역에서 창업한 청년창업중소기업의 경우: 100분의 100

2) 수도권(수도권과밀억제권역과 인구감소지역은 제외한다)에서 창업한 청년창업중소기업의 경우: 100분의 75

3) 수도권과밀억제권역에서 창업한 청년창업중소기업과 수도권 외의 지역 또는 수도권의 인구감소지역에서 창업한 창업중소기업의 경우: 100분의 50

4) 수도권(수도권과밀억제권역과 인구감소지역은 제외한다)에서 창업한 창업중소기업의 경우: 100분의 25

2. 창업보육센터사업자의 경우: 100분의 50

⑤ 제1항, 제2항 및 제4항에도 불구하고 2024년 12월 31일 이전에 수도권과밀억제권역 외의 지역에서 창업한 창업중소기업(청년창업중소기업은 제외한다), 2024년 12월 31일까지 벤처기업으로 확인받은 창업벤처중소기업 및 2024년 12월 31일까지 에너지신기술중소기업에 해당하는 경우로서 대통령령으로 정하는 신성장 서비스업을 영위하는 기업의 경우에는 최초로 세액을 감면받는 과세연도와 그 다음 과세연도의 개시일부터 2년 이내에 끝나는 과세연도에는 소득세 또는 법인세의 100분의 75에 상당하는 세액을 감면하고, 그 다음 2년 이내에 끝나는 과세연도에는 소득세 또는 법인세의 100분의 50에 상당하는 세액을 감면한다.

⑥ 제1항 및 제5항에도 불구하고 2027년 12월 31일 이전에 창업한 창업중소기업(청년창업중소기업은 제외한다. 이하 이 항에서 같다)에 대해서는 최초로 소득이 발생한 과세연도와 그 다음 과세연도의 개시일부터 4년 이내에 끝나는 과세연도까지의 기간에 속하는 과세연도의 수입금액(과세기간이 1년 미만인 과세연도의 수입금액은 1년으로 환산한 총수입금액을 말한다)이 8천만원 이하인 경우 그 과세연도에 대한 소득세 또는 법인세에 다음 각 호의 구분에 따른 비율을 곱한 금액에 상당하는 세액을 감면한다. 다만, 제2항 또는 제4항을 적용받는 경우는 제외한다.

1. 2025년 12월 31일 이전에 창업한 경우: 다음 각 목의 구분에 따른 비율

가. 수도권과밀억제권역 외의 지역에서 창업한 경우: 100분의 100

나. 수도권과밀억제권역에서 창업한 경우: 100분의 50

2. 2026년 1월 1일 이후에 창업한 경우: 다음 각 목의 구분에 따른 비율

가. 수도권 외의 지역 또는 수도권의 인구감소지역에서 창업한 경우: 100분의 100

나. 수도권(수도권과밀억제권역과 인구감소지역은 제외한다)에서 창업한 경우: 100분의 75

다. 수도권과밀억제권역에서 창업한 경우: 100분의 50

전년대비 증가하는 경우 ‘상시근로자 증가율 × 50%’에 해당하는 감면율을 추가적으로 적용함.

동 제도는 1994년에 도입된 이후 기업의 형태(창업 보육, 벤처) 및 업종 등이 지속적으로 확대됨과 동시에 혁신생태계 구축을 위한 에너지신기술 중소기업, 신성장서비스업과 고용유발에 대한 감면율을 높이는 방향으로 제도가 변경되어 왔음.

또한, 지방의 창업활성화를 위해 수도권과밀억제권역 외의 중소기업의 창업에 초점을 맞추되, 벤처·에너지신기술·창업보육 등 경제적 파급효과를 고려하여 수도권과밀억제권역 내에도 지원이 필요한 경우에 한정하여 적용대상이 추가되었음.

[창업 중소기업에 대한 세액감면 주요 개정연혁]

개정연도	개정내용
1994년	창업중소기업 세액감면 신설
1998년	벤처기업에 대한 지원 신설
1999년	일몰 신설(2003.12.31까지)
2004년	감면기간 축소(6년 → 4년), 일몰 연장(2006.12.31까지)
2007년	일몰 연장(2009.12.31까지)
2010년	에너지신기술 중소기업 추가, 일몰 연장(2012.12.31까지)
2013년	감면기간 연장(4년 → 5년), 업종 추가(사회복지 서비스업) 일몰 연장(2015.12.31까지)
2016년	일몰 연장(2018.12.31까지)
2017년	청년창업 중소기업 감면율 인상
2018년	신성장서비스업 감면율 인상, 고용증가시 추가감면 적용 등 청년·생계형 감면율 인상, 일몰 연장(2021. 12. 31까지)
2019년	감면 대상 업종 변경
2021년	생계형 창업기업 매출액 기준 연 4,800만원 → 연 8,000만원 일몰 연장(2024.12.31.까지)

최근 창업중소기업 세액감면 규모 및 감면 건수는 지속적으로 확대되고 있으며, 2024년 기준 2021년 대비 세액감면 규모는 4조 6,000억원에서 8조 3,000억원으로 1.8배 증가하였고, 세액감면 건수도 4만 5,902건에서 9만 1,255건으로 1.9배 증가하였음.

[창업중소기업 세액감면 규모·건수]

(건, 천억원)

구 분		2021년	2022년	2023년	2024년
합계	감면건수	45,902	64,265	77,114	91,255
	감면세액	4.6	6.0	7.6	8.3
소득세	감면건수	35,307	52,201	64,639	78,076
	감면세액	2.1	3.4	4.8	5.7
법인세	감면건수	10,595	12,064	12,475	13,179(잠정)
	감면세액	2.5	2.6	2.8	2.6(잠정)

자료: 국세청

동 제도는 수도권의 과밀화를 해소하고 지방 균형발전을 도모하기 위한 취지에서 마련되었음에도, 최근 일부 사업자가 실제 운영 장소와 다른 주소로 사업장을 등록해 허위로 감면 혜택을 받는 사례가 적발되는 등 창업중소기업 세액감면 제도를 악용하는 사례가 증가하고 있음.²⁾

□ 이에 개정안은 세액을 감면받은 자가 등록한 사업장 소재지가 아닌 곳에서 실질적인 사업운영을 하고 있다고 인정되는 경우 감면

2) 2024년도 국세청 국정감사에서 경기도의 특정 도시에서 일부 사업자가 실제 운영 장소와 다른 주소로 사업장을 등록해 허위로 감면 혜택을 받거나, 한 건물 내 수백 개 사업자가 공유오피스를 악용해 부당 감면 받는 등 창업중소기업 세액 감면 제도가 부정하게 악용되고 있으므로 국세청이 전수조사 및 제도개선을 통해 혈세 낭비를 방지해야 한다는 지적이 있었음(최은석 위원, 2024.10.16.).

받은 세액과 가산세를 추정할 수 있도록 근거를 마련하는 한편, 사업자등록을 한 자에 대해 실질적 사업운영 현황을 입증하는 증빙 자료를 제출할 수 있도록 「부가가치세법」을 개정³⁾하려는 것임.

이를 통해 세액감면 제도를 악용하는 사업자들에 대한 제재가 가능해질 것으로 기대되고, 사업자가 등록한 사업장 소재지와 실제 사업운영 위치가 다르다고 판단될 경우 감면받은 세액과 함께 가산세를 추정할 수 있게 함으로써 위장사업자들의 불법행위에 대한 실질적인 경제적 부담을 가중시킬 수 있는 측면이 있음.

- 다만, 개정안은 “「부가가치세법」 제75조제2항⁴⁾에 따라 제1항, 제5항 또는 제6항에 따라 세액을 감면받은 자가 등록한 사업장 소재지가 아닌 곳에서 실질적인 사업운영을 하고 있다고 인정되는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 감면받은 세액에 이자상당가산액을 가산한 금액을 추정”하려는 것인데, 이 중 “「부가가치세법」 제75조제2항에 따라”를 삭제하는 방안을 검토할 필요가 있음.⁵⁾

왜냐하면, “제75조제2항에 따라”라는 문구가 그대로 유지된다면

- 3) 「부가가치세법 일부개정법률안」(최은석의원 대표발의, 의안번호 제8543호)
과세당국이 감면세액 등 추정을 위한 근거자료를 확보할 수 있도록 등록사업자에게 실질적 사업 운영에 대한 입증자료 제출 의무를 부과하려는 것임.
- 4) 「부가가치세법 일부개정법률안」(최은석의원 대표발의, 의안번호 제8543호)
제75조(자료제출) ② 제8조에 따라 사업자등록을 한 자는 국세청장, 납세지 관할 지방국세청장 또는 납세지 관할 세무서장의 요구가 있는 경우 사업장 소재지에서의 실질적 사업운영 현황을 입증하는 증빙자료로서 대통령령으로 정하는 자료를 국세청장, 납세지 관할 지방국세청장 또는 납세지 관할 세무서장에게 제출하여야 한다.
- 5) 「조세특례제한법 일부개정법률안」(최은석의원 대표발의, 의안번호 제8542호)
제6조(창업중소기업 등에 대한 세액감면) ⑭ 「부가가치세법」 제75조제2항에 따라 제1항, 제5항 또는 제6항에 따라 세액을 감면받은 자가 등록한 사업장 소재지가 아닌 곳에서 실질적인 사업운영을 하고 있다고 인정되는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 감면받은 세액에 이자상당가산액을 가산한 금액을 추정한다.

세무당국이 실질적 사업운영 입증자료를 요구하고, 사업자가 해당 자료를 제출한 경우에 한하여 추정 요건이 성립하는 것으로 해석될 수 있는 여지가 있기 때문이다.

즉, 세액감면을 받은 자가 등록한 사업장 소재지가 아닌 장소에서 실질적으로 사업을 영위하고 있는 경우 실질과세원칙에 따라 세법상 정한 감면요건을 충족하지 못한 것으로 보아야 할 것이므로, 실질적 사업운영 현황을 입증자료 제출과 같은 형식적 요건을 두지 않는 것이 개정안의 목적에 보다 부합하는 것으로 보임.

□ 한편, 개정안에 대해 국세청은 사업장 허위등록으로 부당 세액감면 받는 사례를 제재하도록 직접적으로 명문화하고 있는 규정은 없으나 「국세기본법」 제14조⁶⁾ ‘실질과세원칙’, 동법 제16조⁷⁾ ‘근거과세원칙’에 따라 세법을 적용하도록 규정하고 있고, 「조세특례제한법」 제6조는 ‘수도권과밀억제권역 외의 지역에서 창업한’ 청년창업중소기업에 한하여 세액감면율을 우대하여 적용하도록 규정하고

6) 「국세기본법」

제14조(실질과세) ① 과세의 대상이 되는 소득, 수익, 재산, 행위 또는 거래의 귀속이 명의(名義)일 뿐이고 사실상 귀속되는 자가 따로 있을 때에는 사실상 귀속되는 자를 납세의무자로 하여 세법을 적용한다.

② 세법 중 과세표준의 계산에 관한 규정은 소득, 수익, 재산, 행위 또는 거래의 명칭이나 형식과 관계없이 그 실질 내용에 따라 적용한다.

③ 제3자를 통한 간접적인 방법이나 둘 이상의 행위 또는 거래를 거치는 방법으로 이 법 또는 세법의 혜택을 부당하게 받기 위한 것으로 인정되는 경우에는 그 경제적 실질 내용에 따라 당사자가 직접 거래를 한 것으로 보거나 연속된 하나의 행위 또는 거래를 한 것으로 보아 이 법 또는 세법을 적용한다.

7) 「국세기본법」

제16조(근거과세) ① 납세의무자가 세법에 따라 장부를 갖추어 기록하고 있는 경우에는 해당 국세 과세표준의 조사와 결정은 그 장부와 이와 관계되는 증거자료에 의하여야 한다.

② 제1항에 따라 국세를 조사·결정할 때 장부의 기록 내용이 사실과 다르거나 장부의 기록에 누락된 것이 있을 때에는 그 부분에 대해서만 정부가 조사한 사실에 따라 결정할 수 있다.

③ 정부는 제2항에 따라 장부의 기록 내용과 다른 사실 또는 장부 기록에 누락된 것을 조사하여 결정하였을 때에는 정부가 조사한 사실과 결정의 근거를 결정서에 적어야 한다.

④ 행정기관의 장은 해당 납세의무자 또는 그 대리인이 요구하면 제3항의 결정서를 열람 또는 복사하게 하거나 그 등본 또는 초본이 원본과 일치함을 확인하여야 한다.

⑤ 제4항의 요구는 구술(口述)로 한다. 다만, 해당 행정기관의 장이 필요하다고 인정할 때에는 열람하거나 복사한 사람의 서명을 요구할 수 있다.

있어 실제 창업하여 사업하는 자가 아닌 경우에는 우대 감면율 (100%) 적용대상에 해당하지 않아 부당 감면 사례를 제재하는데 문제가 없다는 의견임.

□ 기획재정부는 현재도 「국세기본법」⁸⁾에 따라 신고한 세액이 맞지 않는 경우 직권 경정을 통해 감면받은 세액 및 가산세를 징수할 수 있어 추가적인 추정 근거는 불필요하고, 등록된 사업장이 아닌 곳에서의 사업영위는 「부가가치세법」 제8조에 따른 사업자 등록 의무를 위반한 불법적 영업 행위이므로 허위로 높은 창업중소기업 감면율 적용 적발시 과세관청의 「국세기본법」상 조사·결정·징수 권한 발동을 통해 교정이 가능하다는 입장임.

□ 참고로, 이 법률안은 최은석의원이 대표발의한 「부가가치세법 일부개정법률안」(의안번호 제8543호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

문 의 처
02)6788-5147

8) 제16조(근거과세), 제22조(납세의무의 확정), 제47조의3(과소신고·초과환급신고가산세)