제418회국회(정기회)
제7차기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

▣ 김주영의원 대표발의(의안번호 제4929호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 이정은

목 차

Ⅰ. 개요 ····· 1

Ⅱ. 주요 내용별 검토 ····· 2

1. 창업중소기업 세액감면 감면율 정비 등 (윤준병의원안, 정부안, 엄태영의원안, 김주영의원안, 정태호의원안) ····· 2

Ⅰ. 개요

1. 김주영의원 대표발의안(의안번호 제4929호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 김주영의원 등 12인

(2) 제 안 일 : 2024. 10. 28.

(3) 회 부 일 : 2024. 10. 29.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법에서는 창업중소기업 등에 대해 일정 과세연도 동안 소득세 또는 법인세를 감면하는 세액감면 제도를 규정하고 있으나 해당 감면 조항은 일몰 규정에 따라 일정 기간에 한하여 시행되고 있어 2024년 12월 31일에 종료될 예정임.·

그러나 새로 창업하는 중소기업의 경우 초기 투자비용의 부담이 많고 경기침체로 어려운 기업환경이 지속됨에 따라 창업중소기업등의 어려움이 가중되고 있어 관련 세제 혜택을 연장할 필요가 있음.

이에 창업중소기업등에 대한 조세특례의 일몰기한을 2027년 12월 31일까지로 3년간 연장함으로써 기업의 창업을 장려하려는 것임(안 제6조).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 창업중소기업 세액감면 감면율 정비 등 (윤준병의원안, 정부안, 엄태영의원안, 김주영의원안, 정태호의원안)

<table>
<tr><th>현 행</th><th>개정안</th></tr>
<tr><td>□ 창업중소기업 등에 대한 세액감면(제6조)
○ 적용대상: 창업중소기업, 벤처기업, 에너지신기술중소기업, 창업보육센터사업자
○ 유형별 감면율</td><td>□ 감면율 정비, 감면한도 신설, 적용기한 연장 등
○ (현행과 같음)
○ 유형별 감면율
- 수도권 감면율 축소(2026. 1. 1. 이후 창업부터 적용), 고용증대 추가감면 상향 등 감면율 정비 (정부안, 정태호의원안)</td></tr>
<tr><td>
<table>
<tr><th rowspan="2">구분</th><th colspan="2">기본 감면</th><th rowspan="2">추가 감면</th></tr>
<tr><th>수도권 과밀억제권역</th><th>수도권 과밀억제권역 밖</th></tr>
<tr><td>창업 중소기업</td><td>-</td><td>5년 50%*</td><td rowspan="6">상시 근로자 증가율 × 50%</td></tr>
<tr><td>청년·생계형**</td><td>5년 50%</td><td>5년 100%</td></tr>
<tr><td>벤처기업</td><td colspan="2">5년 50%*</td></tr>
<tr><td>에너지 신기술 중소기업</td><td colspan="2">5년 50%*</td></tr>
<tr><td>창업 보육 센터사업자</td><td colspan="2">5년 50%</td></tr>
</table>
* 신성장서비스업 우대감면(~2024. 12. 31.): 3년 75%, 2년 50%
** 생계형 창업지원 대상매출액 기준: 연 8,000만원 이하
</td><td>
<table>
<tr><th rowspan="2">구분</th><th rowspan="2">기본 감면
수도권 과밀억제권역</th><th colspan="2">기본 감면
수도권 과밀억제권역 밖</th><th rowspan="2">추가 감면</th></tr>
<tr><th>수도권</th><th>수도권 밖 **</th></tr>
<tr><td>창업 중소기업</td><td>-</td><td>5년 25%</td><td>5년 50%</td><td rowspan="6">상시 근로자 증가율 × 100%</td></tr>
<tr><td>청년·생계형</td><td>5년 50%</td><td>5년 75%</td><td>5년 100%</td></tr>
<tr><td>벤처기업</td><td colspan="3">5년 50%</td></tr>
<tr><td>에너지 신기술 중소기업</td><td colspan="3">5년 50%</td></tr>
<tr><td>창업 보육 센터사업자</td><td colspan="3">5년 50%</td></tr>
</table>
* 신성장서비스업 우대감면 적용기한 도래 종료
** 수도권 인구감소지역 포함

- 신성장서비스업 우대감면 적용기한 연장:
~2026. 12. 31. (엄태영의원안),
~2027. 12. 31. (김주영의원안),
</td></tr>
</table>

현 행	개정안
○ <신 설> ○ 적용기한 - 2024. 12. 31.	~2029. 12. 31. (윤준병의원안), ○ 감면한도: 연간 5억원 (정부안, 정태호의원안) ○ 적용기한 - 2026. 12. 31 (엄태영의원안) - 2027. 12. 31 (정부안, 김주영의원안, 정태호의원안) - 2029. 12. 31 (윤준병의원안) ○ 시행일: 2025. 1. 1. (윤준병의원안, 정부안, 엄태영의원안, 김주영의원안, 정태호의원안) ○ 적용례: 고용증대 추가감면 상향은 법 시행 이후 창업중소기업을 창업하는 경우, 창업보육센터사업자로 지정을 받는 경우, 벤처기업으로 확인받는 경우 또는 에너지신기술중소기업에 해당하게 되는 경우부터 적용 (정부안, 정태호의원안)

* 윤준병의원안 2024. 8. 22. 발의(의안번호 3085), 정부안 2024. 9. 2. 제출(의안번호 3522), 엄태영의원안 2024. 10. 24. 발의(의안번호 4875), 김주영의원안 2024. 10. 28. 발의(의안번호 4929), 정태호의원안 2024. 10. 28. 발의(의안번호 4975)

□ 5건의 개정안은 창업중소기업에 대한 세액감면의 감면율 정비 또는 감면한도의 설정을 통해 세제지원의 정책적 합리성을 제고하거나 적용기한을 연장하려는 것임.

엄태영의원안은 신성장서비스업 우대감면을 포함하여 적용기한을 2024년 말에서 2026년 말까지 2년 연장하려는 것임.

김주영의원안은 신성장서비스업 우대감면을 포함하여 적용기한을 2024년 말에서 2027년 말까지 3년 연장하려는 것임.

윤준병의원안은 신성장서비스업 우대감면을 포함하여 적용기한을 2024년 말에서 2029년 말까지 5년 연장하려는 것임.

정부안·정태호의원안은 지역균형발전 및 과세형평제고를 위해 ①과밀억제권역 밖인 수도권 내 창업중소기업에 대해 감면율을 25%p 축소하고,[1] 고용증가에 따른 추가감면율을 상향하며(고용증가율의 50%→100%), ②감면한도를 연간 5억원으로 신규 설정하고, ③신성장서비스업 우대감면을 제외하고 적용기한을 2024년 말에서 2027년 말까지 3년 연장하려는 것임

□ 법 제6조에 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 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 경제

1) 개정안은 수도권 인구감소지역 내 창업중소기업에 대해서는 감면율을 축소하지 않고, 수도권 밖 창업중소기업과 동일한 감면율을 적용하도록 규정하고 있음.

적 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)

한편, 2018년부터는 청년창업 및 연 매출액 4,800만원 이하(2022년부터는 8,000만원 이하) 생계형 창업에 대해서 일반 창업중소기업에 비해 감면율을 우대하여 적용 중임.

[창업 중소기업 소득세·법인세 세액감면 내용]

구 분	일반 창업	청년·생계형 창업
수도권과밀억제권역	-	5년간 50% 감면
수도권과밀억제권역 밖	5년간 50% 감면	5년간 100% 감면

또한, 신성장서비스업[2)]에 대한 우대감면은 2018년 세법개정으로 도

입되었는데, 수도권과밀억제권역 외의 지역에서 창업한 창업중소기업, 창업벤처중소기업, 에너지신기술중소기업에 대해서는 3년간 75%와 이후 2년간 50%의 세액감면율을 적용함.

창업중소기업 등에 대한 조세지출 규모는 2021년 4,864억원에서 2023년 7,629억원으로 증가하였으며, 2024년 및 2025년에도 증가할 것으로 전망되고 있음.

[연도별 조세지출 현황]

(단위: 억원)

구 분	2021	2022	2023	2024	2025
소득세	2,290	3,519	4,841	5,806	6,189
법인세	2,574	2,561	2,788	2,640	2,764
소계	4,864	6,080	7,629	8,446	8,953

주) 2024, 2025년도는 전망치임
자료: 연도별 조세지출예산서

2) 「조세특례제한법 시행령」
제5조(창업중소기업 등에 대한 세액감면) ⑫ 법 제6조제5항에서 "대통령령으로 정하는 신성장 서비스업을 영위하는 기업"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업(이하 이 조에서 "신성장서비스업종"이라 한다)을 주된 사업으로 영위하는 중소기업을 말한다. 이 경우 둘 이상의 서로 다른 사업을 영위하는 경우에는 사업별 사업수입금액이 큰 사업을 주된 사업으로 본다.

1. 컴퓨터 프로그래밍, 시스템 통합 및 관리업, 소프트웨어 개발 및 공급업, 정보서비스업(뉴스제공업은 제외한다) 또는 전기통신업
2. 창작 및 예술관련 서비스업(자영예술가는 제외한다), 영화·비디오물 및 방송 프로그램 제작업, 오디오물 출판 및 원판 녹음업 또는 방송업
3. 엔지니어링사업, 전문 디자인업, 보안 시스템 서비스업 또는 광고업 중 광고물 문안, 도안, 설계 등 작성업
4. 서적, 잡지 및 기타 인쇄물 출판업, 연구개발업, 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」에 따른 직업기술 분야를 교습하는 학원을 운영하는 사업 또는 「국민 평생 직업능력 개발법」에 따른 직업능력개발훈련시설을 운영하는 사업(직업능력개발훈련을 주된 사업으로 하는 경우로 한정한다)
5. 제7항에 따른 물류산업
6. 「관광진흥법」에 따른 관광숙박업, 국제회의업, 유원시설업 또는 제10항에 따른 관광객이용시설업
7. 그 밖에 기획재정부령으로 정하는 신성장 서비스업

가. 적용기한 연장 (윤준병의원안, 정부안, 엄태영의원안, 김주영의원안, 정태호의원안)

□ 엄태영의원안은 신성장서비스업에 대한 우대감면을 포함하여 적용기한을 2024년 말에서 2026년 말까지 2년 연장하려는 것이며, 김주영의원안은 신성장서비스업에 대한 우대감면을 포함하여 적용기한을 2024년 말에서 2027년 말까지 3년 연장하려는 것이며, 윤준병의원안은 신성장서비스업에 대한 우대감면을 포함하여 적용기한을 2024년 말에서 2029년 말까지 5년 연장하려는 것이며, 정부안·정태호의원안은 신성장서비스업에 대한 우대감면을 제외하고 적용기한을 2024년 말에서 2027년 말까지 3년 연장하려는 것임.

[적용기한 연장 관련 개정안 요약]

<table>
<tr><th>구분</th><th>엄태영
의원안</th><th>김주영
의원안</th><th>윤준병
의원안</th><th>정부안,
정태호
의원안</th></tr>
<tr><td>창업중소기업 감면
(신성장서비스업 우대감면 외)</td><td rowspan="2">2년 연장</td><td rowspan="2">3년 연장</td><td rowspan="2">5년 연장</td><td>3년 연장</td></tr>
<tr><td>신성장서비스업 우대감면</td><td>적용기한
도래 종료</td></tr>
</table>

□ 개정안에 대하여는 다음과 같은 효과가 기대될 수 있음.

첫째, 적용기한을 연장하여 창업 중소기업의 세부담을 완화해주고 창업 초기의 지원을 이어나갈 수 있음. 국가의 경제발전과 미래 성장을 고려할 때 창업 활성화가 필요하나, 창업 5년 이내 폐업률이

약 70%에 달하고 있는 것으로 나타나고 있어 창업중소기업에 대한 지원 필요성은 상존하는 것으로 보임. .

[2021년 기준 신생기업 생존율]

(단위: %)

1년차	2년차	3년차	4년차	5년차
64.1	54.2	46.3	38.8	34.3

자료: 통계청, 기업생멸행정통계

특히 동 제도는 「2024년 조세특례 심층평가」에 따르면 법인세 실효세율을 낮춰 기업의 법인의 사업소득과 생존에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타나 창업기업에 대한 지원효과가 있는 것으로 보이므로 적용기한을 연장할 필요가 있는 것으로 보임.

둘째, 창업기업을 지원함으로써 일자리 창출을 촉진하고 청년의 사회진출에 기여할 수 있음.

2022년 말 기준 벤처·창업기업(스타트업) 3.3만개사는 전년 대비 8.1%(5.6만명) 늘어난 74.6만 명을 고용하여, 같은 기간 전체기업의 고용규모가 2.4% 증가한 것과 비교하면 3배 이상 높은 증가율을 보였음. 그리고 같은 기간 전체기업의 청년 고용이 1.2% 감소한 것과 달리, 벤처・창업기업(스타트업)의 청년 고용은 3.6% 성장하였음.[3)]

셋째, 신성장서비스업에 대한 우대감면 적용기한을 연장함으로써, 신성장서비스업 창업중소기업에 대한 지원을 지속해나갈 수 있음.

3) 중소벤처기업부, 보도자료 '벤처·창업기업(스타트업) 고용증가율, 전체기업 대비 높아', 2023. 3.

서비스 산업은 2024년 6월 기준으로 취업자 비중이 전체 산업의 71.4%를 차지하고 있을 정도로 경제의 중요한 부분임.[4] 그러나 서비스업의 2021년 기준 노동생산성은 경제협력개발기구(OECD) 평균의 75.8% 수준이고 OECD 36개국 중 27위로 낮은 수준임.[5]

따라서 우대감면을 지속적으로 지원하여 신성장서비스업 기업들의의 경쟁력 강화를 도모할 수 있음.

□ 다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 세액감면의 특성상 소득이 큰 기업에게 혜택이 증가하여 과세형평 문제가 있을 수 있음. 그리고 창업중소기업의 경우 초기에 소득이 안정적이지 않으므로, 최초로 소득이 발생하였더라도 조세혜택을 받는 5년 내에 다시 소득이 없게 되는 경우 세액감면으로 실질적인 지원을 받을 수 없다는 점을 고려할 필요가 있음.

둘째, 적용기한 연장으로 향후 5년 동안 매년 평균 8,953억 4,000만원의 세수감소 효과가 유발될 것으로 예상되므로 재정수입에 대한 영향을 고려할 필요가 있음.[6]

셋째, 신성장서비스업에 대한 우대감면 적용기한을 연장할 경우 제조업에 대한 역차별이 지속되어 업종 간 형평성이 저해되는 점을 고려할 필요가 있음. 또한, 2017년 대비 2022년에 서비스업 창업감면액이 536% 증가하고 창업감면기업수가 302% 증가한 점을 고려

4) 공공데이터 포털, 기획재정부_서비스산업 주요 지표

5) 국회예산정책처, 「NABO 경제 동향」, 2024. 4.

6) 정부, 「조세특례제한법 일부개정법률안 비용추계서」, 2024. 9.

할 때, 그간 서비스업 창업 활성화의 목표가 일정 부분 달성된 것으로 보인다는 점에서 세제지원의 지속 필요성에 대해 검토할 필요가 있음.

[서비스업 세액감면 변동 추이]

(단위: 억원, %)

구분		2017년	2022년	증가율
창업감면액	전체	810	1,672	106
	서비스업	66	419	536
창업감면기업수	전체	5,090	10,080	98
	서비스업	688	2,769	302

자료: 기획재정부

넷째, 동 제도를 활용하여 부당하게 세액감면을 받는 사례가 발생하고 있는 점을 고려할 필요가 있음.

최근 오프라인 사업장이 필요 없는 유튜버, 광고 대행 등 온라인 사업자가 감면율 50%인 지역에서 실제 사업을 영위함에도 감면율 100% 지역의 공유오피스에 허위로 사업자등록하고 부당 감면받은 탈루 사례를 국세청이 조사한바 있음.

또한, 동일 사업체임에도 불구하고 기존 사업자 폐업 후에 재개업한 사례, 개인사업자가 법인으로 전환한 사례, 배우자 명의로 사업을 하다가 폐업 후 본인 명의로 재개업한 사례 등 창업이 아님에도 창업으로 위장하여 부당 감면을 받은 사례가 있었음.[7)]

□ 한편, 적용기한의 연장 기간에 대하여는 개정안마다 2년, 3년 또는

7) 국세청, 보도참고자료 '시청자 속여 돈 번 '벗방' 기획사, 국세청이 찾아냈다', 2024. 4.

5년의 기간을 제안하고 있는데, 적용기한의 적정 수준에 대해서는, ① 적용기한을 길게 연장하는 경우 조세특례에 대한 법적 안정성을 제고하고 국민의 기대이익을 보호할 수 있다는 점과 ② 적용기한을 짧게 연장하는 경우 조세특례에 대한 주기적·지속적 점검이 가능하다는 점을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5155