



제429회 국회(정기회)
제6차 기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 이인선의원 대표발의(의안번호 제13151호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 정지은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 사업재편승인기업의 국내생산세액공제 신설	3

I. 개요

1. 이인선의원 대표발의안(의안번호 제13151호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 이인선의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2025. 9. 22.

(3) 회 부 일 : 2025. 9. 23.

나. 제안이유 및 주요내용

최근 글로벌 주요국가들의 국가전략기술 산업에 대한 자국중심 산업정책 및 대규모 재정 지원으로 인해 국내 반도체, 이차전지 등 첨단 산업기업들은 생존의 위기에 직면해 있으며, 이는 국내 투자 위축 및 일자리 감소로 이어질 가능성이 높음. 이에 국가차원의 선제적 사업재편 대응으로 산업구조 고도화, 경쟁력 제고가 절실한 상황임.

하지만 현행 기업활력법과 조세특례제한법 상 지원은 자산매각, 채무 인수·변제, 주식 교환, 합병 등에 대한 지원과 소극적 세제지원에 그쳐 기업들이 자발적으로 사업재편을 추진할 요인이 적음.

이에 신성장·원천기술, 국가첨단전략 기술 산업을 영위 중인 기업의 사업재편 활성화로 산업 생태계 혁신과 산업구조 고도화를 달성하고자 사업재편승인기업 대상으로 국내생산세액공제를 신설하고, 공제액에 대한 현금환급 및 제3자 양도 제도를 도입하려는 것임(안 제121

조의33 등).

II. 주요 내용별 검토

1. 사업재편승인기업의 국내생산세액공제 신설(이인선의원안)

현 행	개정안
<신 설>	☐ 사업재편승인기업의 국내생산세액공제 신설(안 제121조의33) ○ 공제대상: 신성장·원천기술, 국가전략기술 또는 대통령령으로 정하는 첨단기술을 활용한 제품(이하 “사업재편기업생산제품”)에 관한 생산업을 영위하고 있는 사업재편승인기업이 국내에서 해당 제품을 생산한 후 국내에 판매하는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 계산한 사업재편기업생산제품 판매가격 ○ 공제율: 10% ○ 공제한도: 소득세 또는 법인세의 20% ○ 적용기한: 2035. 12. 31. 까지 국내에서 판매하는 경우 최초로 판매한 날이 속하는 과세연도와 그 다음 과세연도의 개시일부 터 10년 이내에 끝나는 과세연도까지
<신 설>	☐ 사업재편승인기업의 국내생산세액공제 환급 특례 신설(안 제121조의 34) ○ 대상: 해당 과세연도 및 직전 2개 과세연도에 결손금이 발생한 사업재편승인기업이 수도권과밀억제권역 외에서 생산한 제품에 대하여 사업재편승인기업의 국내생산세액공제에 따라 공제할 세액 중 해당 과세연도에 납부할 세액이 없는 경우 ○ 내용: 미공제금액의 20% 환급 ○ 미공제금액 환급 시 이월공제 미적용 ○ 시행일: 2026. 1. 1.

* 이인선의원안 2025. 9. 22. 발의(의안번호 13151)

☐ 개정안은 신성장·원천기술, 국가전략기술 또는 대통령령으로 정하는 첨단기술을 활용한 제품에 관한 생산업을 영위하고 있는 사업재편승인기업이 국내에서 해당 제품을 생산한 후 2035년 12월 31일까지 국내에 판매하는 경우에는 최초로 판매한 날이 속하는 과세연도

와 그 다음 과세연도의 개시일부터 10년 이내에 끝나는 과세연도까지 대통령령으로 정하는 바에 따라 계산한 사업재편기업생산제품 판매가격의 100분의 10에 상당하는 금액을 해당 제품이 판매된 과세연도의 소득세 또는 법인세에서 공제하는 조세특례를 신설하는 한편, 해당 과세연도 및 직전 2개 과세연도에 결손금이 발생한 사업재편 승인기업이 수도권과밀억제권역 외에서 생산한 제품에 대해서는 미공제금액의 20%에 대하여 환급을 허용하려는 것임.

□ 개정안은 사업재편승인기업이 신성장·원천기술, 국가전략기술 또는 대통령령으로 정하는 첨단기술을 활용한 제품을 국내에서 생산하여 판매하는 경우 판매가격 일부에 대하여 세액공제 혜택을 부여하려는 것으로, 이때 사업재편승인기업이란 「기업 활력 제고를 위한 특별법」에 따른 사업재편계획¹⁾을 승인받은 기업으로 이해됨.

1) 「기업 활력 제고를 위한 특별법」

제9조(사업재편계획의 승인신청) ② 이 법에 따른 지원을 받기 위하여 사업재편계획을 신청하고자 하는 기업(이하 “신청기업”이라 한다)은 다음 각 호의 사항을 포함한 사업재편계획을 주무부처의 장에게 제출하여야 한다.

1. 사업재편의 필요성
2. 사업재편을 통하여 사업재편계획기간 중 달성하고자 하는 생산성, 매출액 및 재무건전성 향상 등의 목표로서 대통령령으로 정하는 사항. 다만, 제2조제5호다목에서 규정하는 탄소중립활동의 경우에는 온실가스 감축 등 대통령령으로 정하는 사항
3. ~ 11. (생략)

제10조(사업재편계획의 심의 및 승인) ① 주무부처의 장이 사업재편계획을 승인하려는 경우에는 심의위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 다음 각 호의 경우에는 해당 호에서 정한 협의로 갈음할 수 있다.

1. 대통령령으로 정하는 일정 규모 이하의 중소기업이 신청한 사업재편계획의 승인: 주무부처의 장과 중소벤처기업부장관의 협의
2. 제4조제1항제3호에 따른 기업이 신청한 사업재편계획의 승인: 주무부처의 장, 중소벤처기업부장관 및 「지역 산업위기 대응 및 지역경제 회복을 위한 특별법」 제10조에 따른 산업위기대응특별지역 관할 지방자치단체의 장의 협의

④ 주무부처의 장은 다음 각 호의 사항을 고려하여 신청기업이 제9조제2항제2호의 목표를 달성할 수 있다고 판단되면 사업재편계획을 승인하여야 한다.

1. 신청기업의 기술역량, 자금 등 경영자원을 고려할 때 제9조제2항제2호의 목표 달성이 가능한지 여부
2. 해당 사업재편계획에 의한 생산성, 매출액 및 재무건전성 향상 등이 신청기업이 속한 시장구조 등을 감안할 때 지속가능한지 여부

「기업 활력 제고를 위한 특별법」은 부실 발생 후 사후적 구조조정에 따른 막대한 사회적 비용을 최소화하고자 정상기업의 선제적·자발적인 사업재편을 지원하기 위하여 절차, 규제 등 특례를 규정하고 있음.

동법은 2016년에 제정되어 2024년 8월에 일몰이 도래할 예정이었으나 2024년 1월 법률 개정에 따라 유효기간이 삭제되어 2024년 7월부터 상시법으로 전환된 상태임.

사업재편계획 신청 유형은 크게 신산업 진출, 탄소중립, 디지털 전환, 공급망 안정, 산업위기지역 주된 산업으로 분류할 수 있고,²⁾ 이

3. 해당 업종의 과잉공급 또는 공급망 위협 완화·해소, 신산업 진출, 디지털전환, 탄소중립, 산업위기지역 주된 산업의 위기 극복에 기여하는지 여부

2) 「기업 활력 제고를 위한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. "사업재편"이란 기업이 사업의 전부 또는 일부의 생산성을 상당 정도 향상시키는 것을 목적으로 하는 활동으로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 것을 말한다.
 - 가. 합병, 분할, 주식의 이전·취득·소유, 회사의 설립 등 대통령령으로 정하는 방식에 의하여 사업의 전부 또는 일부의 구조를 변경하는 것
 - 나. 기업이 사업의 전부 또는 일부의 분야나 방식을 변경하여 새로운 사업에 진출하거나 신기술을 도입하는 등 사업의 혁신을 추진하는 것으로서 대통령령으로 정하는 활동
4. "공급안정 사업재편"이란 기업의 사업재편을 통하여 다음 각 목의 상황을 해소하는 것을 말한다.
 - 가. 과잉공급: 해당 업종의 국내외 시장상황을 고려할 때 현재 또는 향후 상당 기간 공급의 증가, 수요의 감소 등으로 기업의 매출액 영업이익률이 현저하게 감소하거나 비용 대비 제품·서비스의 가격변화율이 상대적으로 둔화되는 등 기업의 경영상황이 지속적으로 악화될 것으로 예상되는 상태로서 대통령령으로 정하는 경우
 - 나. 공급망 위협: 경제·통상·정치·안보 등 대내외 상황 변화 및 자연재해 등으로 국가경제에 필요한 핵심 품목 공급망의 안정성이 훼손될 우려가 있거나 훼손되어 상당한 기간 회복되지 못할 가능성이 있는 경우
5. "미래 사업재편"이란 다음 각 목에 규정하는 것을 말한다.
 - 가. 신산업 진출: 기존 산업을 혁신하거나 새로운 사회적·경제적 가치가 있어 시장성, 파급효과, 성장 잠재력과 국민경제 발전에 대한 기여도가 높을 것으로 예상되는 산업으로서 대통령령으로 정하는 산업으로 진출하는 행위
 - 나. 디지털전환활동: 공정 최적화, 상품 판매·서비스 제공 방식의 고도화 등을 위하여 「지능정보화 기본법」 제2조제4호에 따른 지능정보기술과 「산업 디지털 전환 촉진법」 제2조제1호에 따른 산업데이터를 활용하는 행위 등으로서 대통령령으로 정하는 것
 - 다. 탄소중립활동: 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제2조제3호를 위하여 공정 최적화, 특정설비나 기술 활용, 연료 및 원료전환 등을 추진함으로써 온실가스 감축과 기후위기에 대응하는 행위로서 대통령령으로 정하는 것
6. "산업위기지역 주된 산업"이란 「지역 산업위기 대응 및 지역경제 회복을 위한 특별법」 제

때 신산업 진출, 탄소중립, 디지털 전환의 범위에는 「조세특례제한법」에 따른 신성장·원천기술 분야별 대상기술과 국가전략기술 등이 포함됨.³⁾

산업통상자원부장관은 생산성, 재무건전성, 산업정책적 측면 등을 종합적으로 고려하여 사업재편계획을 승인하고, 사업재편계획을 승인받은 기업은 사업재편계획기간 동안 「상법」 및 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 등에 따른 절차 간소화, 자금·세제 우대

10조에 따라 산업위기대응특별지역으로 지정된 지역의 주된 산업으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.

제4조(적용범위) ① 이 법은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 국내기업에 대하여 적용한다.

1. 다음 각 목에 따른 공급안정 사업재편을 하는 기업
 - 가. 과잉공급 해소를 위한 사업재편
 - 나. 공급망 위협 해소를 위하여 대통령령으로 정하는 품목의 생산, 저장 및 대체기술 개발 등 대통령령으로 정하는 공급망 안정 활동을 하는 사업재편
2. 미래 사업재편을 추진하는 기업으로서 제6조제12항에 따른 사업재편판정위원회(이하 "판정위원회"라 한다)로부터 미래 사업재편 판정을 받은 기업
3. 산업위기지역 주된 산업에 속하여 지역경제 활력 회복을 위하여 사업재편을 하는 기업으로서 대통령령으로 정하는 기업

3) 「기업 활력 제고를 위한 특별법 시행령」

제3조의2(신산업의 범위) 법 제2조제5호가목에서 "대통령령으로 정하는 산업"이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 산업을 말한다.

1. 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법」 제2조제12호가목에 따른 지역혁신 성장사업을 통하여 육성하려는 산업
2. 「금융혁신지원 특별법」 제2조제4호에 따른 혁신금융서비스를 제공하는 산업
3. 「산업융합 촉진법」 제2조제2호에 따른 산업융합 신제품을 생산하거나 같은 조 제7호에 따른 산업융합 서비스를 제공하는 산업
4. 「정보통신 진흥 및 융합 활성화 등에 관한 특별법」 제2조제1항제2호에 따른 정보통신융합 기술·서비스를 활용하는 산업
5. 「조세특례제한법 시행령」 별표 7에 따른 신성장·원천기술 분야별 대상기술을 활용하는 산업
6. 「조세특례제한법 시행령」 별표 7의2에 따른 국가전략기술을 활용하는 산업

제3조의3(디지털 전환의 범위) 법 제2조제5호나목에서 "대통령령으로 정하는 것"이란 「지능정보화 기본법」 제2조제4호에 따른 지능정보기술로서 다음 각 호의 기술과 「산업 디지털 전환 촉진법」 제2조제1호에 따른 산업데이터를 활용하여 신제품·서비스를 창출하거나 공정을 전환하는 행위를 말한다.

1. 「조세특례제한법 시행령」 별표 7 제2호에 따른 지능정보에 해당하는 기술
2. 별표 1에 따른 디지털 전환 사업재편 인정 기술

제3조의4(탄소중립활동의 범위) 법 제2조제5호다목에서 "대통령령으로 정하는 것"이란 다음 각 호의 기술을 활용하여 신제품·서비스를 창출하거나 공정을 전환하는 행위를 말한다.

1. 「조세특례제한법 시행령」 별표 7 제13호에 따른 탄소중립에 해당하는 기술
2. 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제2조제16호에 따른 녹색기술로서 별표 2에 따른 탄소중립 사업재편 인정 기술

등의 특례를 적용받음.

[「기업활력 제고를 위한 특별법」에 따른 사업계획승인 특례]

구 분	주요 내용
조직제도 간소화	▪ (상법) 소규모분할제도 도입, 소규모합병 및 소규모주식교환 범위 확대 등
절차 간소화	▪ (공정거래법) 사업재편계획 제출과 기업결합신고 창구 단일화
세제 지원	▪ 세제 지원에 대한 포괄적 근거규정 마련
자금 지원	▪ 생산성 향상을 위한 설비투자, 연구개발 등 자금 지원 ▪ 판로개척, 정보제공, 경영·기술·회계자문 등 사업혁신 지원
고용안정 지원	▪ 전문교육, 창업·재취업 교육, 전직지원금 등 고용안정 지원
규제특례	▪ 규제 불확실성 해소제도(그레이존해소제도) ▪ 기업 제안방식 규제개선제도(기업실증특례제도)

대한상공회의소에 따르면 2016년 최초 승인 이후 2024년 말까지 총 530개 기업의 사업재편계획을 승인하였음.

[사업재편계획 승인기업 현황]

(단위: 개, %)

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
기업수(연간)	15	51	34	9	57	108	106	93	57
기업수(누적)	15	66	100	109	166	274	380	473	530

자료: 대한상공회의소 사업재편종합지원센터 제출자료 재구성

□ 개정안은 사업재편계획 승인기업이 신성장·원천기술, 국가전략기술 또는 대통령령으로 정하는 첨단기술을 활용한 제품을 국내에서 생산 및 판매하는 경우 판매가격 일부에 대하여 세액공제 혜택을 부여하려는 것으로, 다음과 같은 점에서 필요한 측면이 있어 보임.

첫째, 기업의 원활한 사업재편계획 이행을 지원함으로써 기업의 활력과 산업의 경쟁력을 제고하는데 기여하는 효과가 기대되는 측면이

있음.

사업재편계획 승인기업을 대상으로 한 설문조사⁴⁾ 결과에 따르면, 사업재편 인센티브 중 가장 시급한 것으로 ① 정책자금(34.5%), ② 세제지원(21.8%), ③ R&D 지원규모 확대(21%) 순으로 나타났음.

둘째, 선제적 사업재편으로 기업의 부실화를 사전에 방지함으로써 부실발생 이후의 사후적 구조조정으로 인한 인력감축을 예방하고, 기업의 경쟁력 강화로 신규고용 창출이 기대되어 고용시장 안정에 기여할 것으로 보임.

산업통상자원부는 2025년 세 차례 사업재편계획 심의위원회를 개최하여 총 51개 기업의 사업재편 계획을 승인하였는데, 해당 조치에 따라 향후 5년간 1조 1,511억원의 투자와 더불어 2,015명의 신규고용이 이루어질 것으로 예상하고 있음.⁵⁾⁶⁾⁷⁾

셋째, 결손기업에 대한 미공제금액에 대한 환급 특례를 신설할 경우 세제혜택을 온전히 누리지 못한 기업들에 대한 지원을 강화하여 국내생산세액공제의 실효성을 확보하는 효과가 기대됨.

특히 기업의 손실이 경쟁력 부족으로 발생했다면 경쟁력이 부족함에도 불구하고 납부세액이 없어 세액공제 혜택을 적용받지 못해 오히려 지원이 필요한 기업에 지원이 줄어드는 악순환이 발생하게

4) 대한상공회의소, 2020년도 사업재편 설문조사 결과(2020.5. 100개사 대상 수행)

5) 산업통상자원부 보도자료, ‘반도체·배터리 등 24개 기업 사업재편 승인’, 2025. 3.

6) 산업통상자원부 보도자료, ‘반도체·배터리 등 8개 기업 사업재편 승인’, 2025. 6.

7) 산업통상자원부 보도자료, ‘신재생·로봇 등 19개 기업 사업재편 승인’, 2025. 9.

되는데, 이러한 문제는 미공제금액에 대한 직접환급 제도를 통해 완화할 수 있음.

□ 다만, 개정안과 관련하여 다음과 같은 측면을 감안할 필요가 있어 보임.

첫째, 국가전략기술 및 신성장·원천기술에 대하여는 연구개발 단계부터 사업화시설 및 연구개발시설 등 투자에 대하여 일반적인 분야 대비 높은 공제율을 적용하고 있다는 점을 감안하여 제품 판매에 대해 추가적인 공제제도를 도입할 필요성이 있는지 여부를 검토할 필요가 있음.

[R&D 세액공제 유형별 공제율]

(단위: %)

구 분	기 본			추가 ^{주)}
	대	중견	중소	
일반 (당기분 방식)	최대 2	8~20 ¹⁾	25	-
신성장·원천기술	20	20, 25 ²⁾	30	최대 10
국가전략기술	30	30, 35 ³⁾	40	최대 10

주) 추가분: 최대 10%(R&D 지출액 / 매출액 × 3)

1) (~3년)20%, (4~5년)15%, (6년~)8%

2) (~3년)25%, (4년~)20%

3) (~3년)35%, (4년~)30%

[통합투자세액공제 유형별 공제율]

(단위: %)

구 분	기 본 공 제			추가 공 제 ^{주)}
	대	중견	중소	
일 반	1	5, 7.5 ¹⁾	10	10
신성장·원천기술 사업화시설 및 연구개발시설	3	6, 9 ²⁾	12	
국가전략기술 사업화시설 및 연구개발시설	15	15, 20 ³⁾	25	
반도체 분야	20	20, 25 ⁴⁾	30	

주) 추가분=당해연도 투자액 - 직전 3년 평균 투자액

1) (~3년)7.5%, (4년~)5%

2) (~3년)9%, (4년~)6%

3) (~3년)20%, (4년~)15%

4) (~3년)25%, (4년~)20%

둘째, 현재 사업재편계획 승인기업을 대상으로 다양한 지원제도가 운영 중임.

사업재편계획 승인기업에 대해서는 금융채무 상환 및 투자를 위한 양도차익 과세이연⁸⁾ 외에도 채무면제이익에 대한 과세이연⁹⁾, 설립 등기 등으로 자본금 증가 시 부과되는 등록면허세 50% 감면¹⁰⁾, 이월결손금 공제한도 확대(해당 사업연도 소득의 60%→100%)¹¹⁾ 등 다양한 조세특례가 적용됨.

또한, 신용위험평가 면제와 중소기업 정책자금 융자제한 요건 완화와 같은 금융·자금 지원, 직업능력개발훈련 지원비율 상향 등 고용안정 지원, 지방투자촉진보조금 지원비율 가산 및 지원요건 완화¹²⁾ 등 다양한 행정적·재정적 지원이 이루어지고 있음.

셋째, 기획재정부는 국내생산세액공제는 수입품에 대한 차별조치이므로 통상규범 충돌 가능성이 존재하는 등 연구용역을 통한 추가적 분석이 필요하다는 의견임.

넷째, 기획재정부는 대기업을 대상으로 세액공제에 대한 환급제도를 도입할 경우 서민, 농민, 중소기업 등을 대상으로 하는 각종 세

8) 「조세특례제한법」 제121조의26(내국법인의 금융채무 상환 및 투자를 위한 자산매각에 대한 과세특례), 제121조의30(기업 간 주식등의 교환에 대한 과세특례), 제121조의31(합병에 따른 중복자산의 양도에 대한 과세특례)

9) 「조세특례제한법」 제121조의27(채무의 인수·변제에 대한 과세특례), 제121조의28(주주등의 자산양도에 관한 법인세 등 과세특례), 제121조의29(사업재편계획에 따른 기업의 채무면제이익에 대한 과세특례)

10) 「지방세특례제한법」 제57조의2(기업합병·분할 등에 대한 감면)

11) 「법인세법」 제13조(과세표준) 및 「법인세법 시행령」 제10조(결손금공제)

12) 설비보조금 지원비율 2%p 가산, 기존 사업장 축소 허용 등

제지원과 관련하여 동일한 요구가 제기될 우려가 있어 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

또한, 전략산업 국내생산 촉진세제 도입을 위한 연구용역을 발주한 상황으로, 올해 말 연구용역 종료 시 해당 결과를 바탕으로 제도 도입여부, 공제대상 등을 설정할 계획임.

산업통상자원부는 새로운 지원방식의 도입 필요성에 대해서는 긍정적인 입장이지만, 구체적인 도입 방안에 대해서는 추가 연구 및 부처간 협의 등이 선행되어야 한다는 입장임.

다섯째, 개정안은 사업재편승인기업의 정의를 규정하고 있지 않으므로 이를 명확하게 할 필요가 있고, 세액공제 적용 이후 사업재편 계획의 승인이 취소될 경우 해당 과세연도부터 세액공제를 받을 수 없도록 사후관리 규정을 마련할 필요가 있어 보임.

문 의 처
02)6788-5154