



제 432회 국회 (임시회)
제1차 재정경제기획위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈혁신도시 등 입주기업 법인세 감면특례 신설〉

■ 김형동의원 대표발의(의안번호 제2214046호)

2026. 2.

재정경제기획위원회

수석전문위원 최병권

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 혁신도시 등 입주기업 법인세 감면특례 신설(김형동의원안)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 김형동의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2025. 11. 10.

다. 회 부 일 : 2025. 11. 11.

II. 제안이유 및 주요내용

최근 지방균형발전 등을 위하여 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」 및 「도청이전을 위한 도시건설 및 지원에 관한 특별법」에 따라 공공기관 및 도청을 각 지방의 거점이 되는 도시로 이전하고 있으나, 현행법에는 혁신도시·도청이전신도시 입주 기업에 대한 세액공제 혜택 규정이 없음.

그러나 혁신도시·도청이전신도시의 발전 및 경제 활성화를 위하여 일자리 확보가 필수적으로 요구되므로 기업의 입주를 촉진하기 위하여 세액공제 혜택 규정 마련이 필요함.

이에 혁신도시·도청이전신도시에 입주하는 기업에 투자액 및 고용인원을 기준으로 감면한도를 정하여 5년간 법인세를 감면(최초로 소득이 발생한 과세연도부터 3년간 100분의 100, 그 다음 2년간 100분의 50)하려는 것임(안 제63조의3 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 혁신도시 등 입주기업 법인세 감면특례 신설(김형동의원안)

현 행	개정안
□ <신 설>	□ <u>혁신도시·도청이전신도시 입주기업에 대한 법인세 등의 감면(제63조의3)</u> ○ 감면대상: 혁신도시 및 도청이전신도시에 입주하는 기업이 혁신도시·도청이전신도시에 위치한 사업장에서 대통령령으로 정하는 사업을 하는 경우 해당 사업에서 발생한 소득 ○ 감면율: 최초 3년간 100%, 이후 2년간 50% ○ 감면한도: 투자누계액의 50% + (상시근로자 수 × 1,500만원*) * 청년 상시근로자, 대통령령으로 정하는 서비스업 사업장의 경우 2,000만원 ○ 사후관리: 상시근로자 수 감소, 사업장 폐업, 사업자 이전 시 사후추징 ○ 적용기한: 2028. 12. 31. ○ 시행일: 공포 후 6개월 ○ 적용례: 이 법 시행 이후 혁신도시·도청이전신도시로 입주하는 경우 부터 적용

* 김형동의원안 2025. 11. 10. 발의(의안번호 14046)

□ 개정안은 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」 제2조제3호에 따른 혁신도시 및 「도청이전을 위한 도시건설 및 지원에 관한 특별법」 제2조제3호에 따른 도청이전신도시에 입주하는 기업이 혁신도시·도청이전신도시에 위치한 사업장(이하 “감면대상사업장”)

에서 대통령령으로 정하는 사업(이하 “감면대상사업”)을 하는 경우
감면대상사업에서 발생한 소득에 대하여 3년간 100%, 이후 2년간
50%의 소득세 또는 법인세를 감면하려는 것임.

□ 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」 제2조제3호에 따른 혁신도시란 이전공공기관을 수용하여 기업·대학·연구소·공공기관 등의 기관이 서로 긴밀하게 협력할 수 있는 혁신여건과 수준 높은 주거·교육·문화 등의 정주(定住)환경을 갖추도록 이 법에 따라 개발하는 미래형도시를 의미함.¹⁾

현재 지역별로 총 10개의 혁신도시가 선정되어 있음. 2005년 기준 전국 405개 공공기관 중 85%가 수도권에 위치하고 있었는데, 이중

1) 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」

제1조(목적) 이 법은 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제25조에 따른 공공기관 지방이전 및 혁신도시 활성화를 위한 시책 등에 따라 수도권에서 수도권이 아닌 지역으로 이전하는 공공기관 등을 수용하는 혁신도시의 조성을 위하여 필요한 사항과 해당 공공기관 및 그 소속 직원에 대한 지원에 관한 사항, 혁신도시를 지역발전 거점으로 육성·발전시키는 데 필요한 사항을 규정함으로써 공공기관의 지방이전을 촉진하고 지역균형발전과 국가경쟁력 강화에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “공공기관”이라 함은 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조제14호의 기관을 말한다.
2. “이전공공기관”이라 함은 수도권에서 수도권이 아닌 지역으로 이전하는 공공기관(제29조제1항 단서의 규정에 따라 개별이전하는 공공기관을 포함한다)으로서 대통령령으로 정하는 기관을 말한다.
3. “혁신도시”라 함은 이전공공기관을 수용하여 기업·대학·연구소·공공기관 등의 기관이 서로 긴밀하게 협력할 수 있는 혁신여건과 수준 높은 주거·교육·문화 등의 정주(定住)환경을 갖추도록 이 법에 따라 개발하는 미래형도시를 말한다.
4. “혁신도시개발예정지구”라 함은 혁신도시개발사업을 시행하기 위하여 제7조의 규정에 따라 지정·고시된 지구를 말한다.
5. “혁신도시개발사업”이라 함은 혁신도시를 조성하기 위하여 시행하는 사업을 말한다.
6. “중전부동산”이라 함은 수도권에 있는 이전공공기관의 청사 등의 건축물과 그 부지를 말한다.
7. “기반시설”이라 함은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제6호의 기반시설을 말한다.
8. “공공시설”이라 함은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조제13호의 공공시설을 말한다.
9. “수도권”이라 함은 「수도권정비계획법」 제2조제1호의 지역을 말한다.

176개 기관이 이전 대상기관으로 선정되었음. 이후 통폐합 등을 거쳐 153개 기관이 개별 이전하거나 10개 혁신도시로 이전하였음.

[혁신도시 분포]



자료: 대한민국 국가지도집 2021

[지역별 공공기관 지방이전 현황]

혁신도시	기관수(개)	총이전인원(명)	이전시기
부산 혁신도시 (영도구, 남구, 해운대구)	13	3,457	2012. 12. ~ 2017. 12.
대구 혁신도시 (동구)	10	3,277	2012. 12. ~ 2015. 10.
광주/전남 혁신도시 (나주시)	16	7,262	2013. 12. ~ 2019. 1.
울산 혁신도시 (중구)	9	5,860	2013. 1. ~ 2019. 2.
강원 혁신도시 (원주시)	11	6,088	2013. 11. ~ 2017. 4.
충북 혁신도시 (음성군, 진천군)	11	3,125	2013. 11. ~ 2019. 12.
전북 혁신도시 (전주시, 완주군)	12	5,300	2013. 11. ~ 2017. 9.
경북 혁신도시 (김천시)	11	5,451	2013. 4. ~ 2016. 3.
경남 혁신도시 (진주시)	11	4,249	2013. 1. ~ 2017. 12.
제주혁신도시 (서귀포시)	6	752	2012. 12. ~ 2015. 10.

자료: 한국조세재정연구원, 공공기관 지방이전 효과에 대한 주민의 인식 연구

한편, 「도청이전을 위한 도시건설 및 지원에 관한 특별법」에 따른 도청이전신도시는 도청이전을 통하여 신도시를 개발하기 위해 도지사에 의해 지정되거나 사업시행자가 도청이전신도시 개발사업을 시행하기 위한 도청이전신도시 개발계획에 따라 승인되어 건설되는 신도시임.²⁾

2) 「도청이전을 위한 도시건설 및 지원에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “공공기관”이란 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조의 공공기관과 「지방자치법」 제2조의 지방자치단체를 말한다.
2. “이전기관”이란 도청이전을 추진하는 도의 전부 또는 일부를 관할 구역으로 하는 제1호의 공

도청이전신도시의 사례로는 경북도청 신도시(안동·예천), 충남도청

공기관으로서, 도청이전신도시로 이전하기로 도지사와 합의한 기관을 말한다.

3. “도청이전신도시”란 제6조에 따라 지정되거나 제13조제1항에 따라 개발계획이 승인되어 건설되는 신도시를 말한다.

4. “도청이전신도시 개발예정지구”란 도청이전신도시 개발사업을 시행하기 위하여 제6조에 따라 지정·고시된 지구를 말한다.

5. “도청이전신도시 개발사업”이란 도청이전을 통한 신도시 조성 등을 위하여 시행하는 사업을 말한다.

제6조(도청이전신도시 개발예정지구의 지정절차 등) ① 도지사는 도청이전을 통하여 신도시를 개발할 경우에는 도청이전신도시 개발예정지구를 지정하여야 한다.

② 도지사는 제1항에 따라 도청이전신도시 개발예정지구를 지정하는 경우에는 관할 지방자치단체의 장의 의견을 청취하고 관계 중앙행정기관의 장과의 협의와 제27조에 따른 도청이전신도시 건설위원회의 심의를 거쳐야 한다. 지정된 도청이전신도시 개발예정지구를 변경하려는 경우에도 또한 같다.

③ 제2항에 따라 도지사가 도청이전신도시 개발예정지구를 지정하기 위하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의하는 때에는 「환경영향평가법」 제9조 및 제16조에 따른 전략환경영향평가 협의를 실시하여야 한다.

④ 도지사는 제2항에 따라 도청이전신도시 개발예정지구를 지정 또는 변경할 경우에는 조례로 정하는 바에 따라 주민 및 관계 전문가 등의 의견을 청취하여야 한다.

⑤ 그 밖에 도청이전신도시 개발예정지구 지정을 위한 절차, 구비서류 등 필요한 사항은 조례로 정한다.

⑥ 도지사는 제2항에 따라 도청이전신도시 개발예정지구를 지정 또는 변경할 경우에는 다음 각 호의 사항을 관보에 고시하고, 관계 서류의 사본을 관할 지방자치단체의 장에게 송부하여야 한다. 이 경우 지방자치단체의 장은 주민이 이를 열람할 수 있도록 하여야 한다.

1. 도청이전신도시 개발사업의 명칭·목적 및 시행자
2. 도청이전신도시 개발예정지구의 위치 및 면적
3. 수용 또는 사용할 토지 및 건축물과 그 밖의 권리의 세목
4. 「토지이용규제 기본법」 제8조제2항에 따른 지형도면

제13조(개발계획의 승인 등) ① 사업시행자가 도청이전신도시 개발사업을 시행할 경우에는 조례로 정하는 바에 따라 도청이전신도시 개발계획(이하 “개발계획”이라 한다)을 작성하여 도지사의 승인을 받아야 한다. 승인된 개발계획을 변경하려는 경우에도 또한 같다. 다만, 조례로 정하는 경미한 사항의 변경은 그러하지 아니하다.

② 제1항에 따른 개발계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 개발계획의 명칭, 도청이전신도시 개발예정지구의 위치 및 면적
2. 사업시행자의 명칭 및 주소와 대표자의 성명
3. 도청이전신도시 개발사업의 시행기간
4. 인구수용·토지이용·교통처리 및 환경보전과 방재에 관한 계획
5. 재원조달계획 및 연차별 투자계획
6. 교육·문화·체육·보건의료·복지 및 가족친화시설의 설치계획
7. 도청이전신도시 개발예정지구 밖의 지역에 기반시설을 설치하여야 하는 경우에는 그 시설의 설치에 필요한 비용의 부담계획
8. 도로, 상·하수도, 환경기초시설 등 주요 기반시설의 설치계획(비용부담계획을 포함한다)
9. 그 밖에 필요한 사항

③ 도지사는 개발계획을 승인 또는 변경승인하고자 할 경우에는 조례로 정하는 바에 따라 관할 지방자치단체의 장의 의견을 청취한 후 관계 중앙행정기관의 장과의 협의와 제27조에 따른 도청이전신도시건설위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 조례로 정하는 경미한 사항의 변경은 도청이전신도시건설위원회의 심의를 거치지 아니한다.

④ 도지사는 제1항에 따라 개발계획을 승인할 경우에는 조례에 따라 이를 관보에 고시하고, 관할 지방자치단체의 장에게 그 내역을 송부하여 주민이 열람할 수 있게 하여야 한다.

내포신도시(홍성·예산), 전남도청 남악신도시(무안) 등이 있음.

- 개정안은 혁신도시나 도청이전신도시에 입주하는 기업에 대해 최초 3년간 100%, 이후 2년간 50%의 세액감면율을 적용하려는 것으로, 입주기업에 대한 세부담을 완화하여 기업의 혁신도시 및 도청이전신도시 입주를 촉진하고 혁신도시 및 도청이전신도시의 활성화에 기여할 가능성이 있음.

혁신도시의 경우 인구증가에 있어 도시별로 성과가 다르게 나타나고 있음. 공공기관 지방이전이 시작된 2012년 대비 2021년의 인구증감을 비교해보면 경북, 경남, 전북, 대구, 울산, 부산 혁신도시는 인구가 미미하게 증가하거나 오히려 인구가 감소하였음.

[혁신도시별 인구 증가율(2012년 대비 2021년)]

순위	1	2	3	4	5	6	7	8	9
인구 증가율	광주/전남 (32.2%)	충북 (13.9%)	강원 (11.4%)	경북 (2.8%)	경남 (1.9%)	전북 (0.4%)	대구 (-0.8%)	울산 (-10.7%)	부산 (-13.8%)

자료: 한국조세재정연구원, 공공기관 지방이전 효과에 대한 주민의 인식 연구

도청이전신도시인 충남 내포신도시의 경우 당초 인구 10만명을 계획했으나, 2025년 3월 말 기준 4만 3,527명을 기록했고, 경북도청신도시는 2027년까지 인구 10만명을 목표로 했으나, 2025년 9월 말 기준 인구는 2만 3,101명 수준으로 목표 대비 실적이 미흡함.

이와 같은 상황에서 세액감면 신설을 통해 기업의 사업장 신설을 유도하면 일자리 증가로 혁신도시와 도청이전신도시의 인구 증가

를 도모할 수 있음.

□ 다만, 개정안과 관련하여 다음과 같은 측면을 고려할 필요가 있음.

첫째, 개정안은 세액감면의 대상이 되는 감면대상사업을 법률에서 직접 규정하지 않고 이를 대통령령에 위임하고 있는데, 포괄적으로 위임하기 보다는 법률에서 구체적으로 규율하는 방안을 고려할 필요가 있음.

개정안에서 신설하려는 세액감면 제도의 적용을 받는 감면대상사업은 세액감면 여부를 결정하는 핵심 요건으로서, 향후 세액감면 신설로 혁신도시 및 도청이전신도시에 유입되는 사업 종류에도 상당한 영향을 미칠 수 있음.

이와 같이 혁신도시 및 도청이전신도시 발전에 영향을 줄 수 있는 법률의 주요사항은 법률에 직접 구체적으로 규정하여, 행정부 재량이 아닌 국회 논의를 거쳐 결정되도록 할 필요가 있음.

둘째, 혁신도시나 도청이전신도시에 해당되는 일부 기초 지방자치단체는 기회발전특구로도 지정되어 있어 현행 제도하에서도 창업 및 사업장 신설 시 세액감면을 받을 수 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

「조세특례제한법」 제121조의33에 따라 기회발전특구의 창업기업 및 사업장 신설기업에 대해서는 2028년 12월 31일까지 5년간 100%, 이후 2년간 50%의 세액감면이 적용됨.

그런데 혁신도시 및 도청이전신도시 중 부산 남구, 강원 원주시, 충북 음성군 및 진천군 등은 기회발전특구로도 지정되어 있으므로,³⁾ 해당 기초 지자체에 기업이 사업장을 신설하도록 세제상 유인이 제공되고 있음.

[혁신도시 및 도청이전신도시의 기회발전특구 지정 현황]

혁신도시 및 도청이전신도시			기회발전특구 해당 여부
혁신도시	부산	영도구	
		남구	○
		해운대구	
	대구	동구	
	광주/전남	나주시	
	울산	중구	
	강원	원주시	○
	충북	음성군	○
		진천군	○
	전북	전주시	○
		완주군	
	경북	김천시	
	경남	진주시	
	제주	서귀포시	○
도청이전신도시	경북	안동	○
		예천	
	충남	홍성	
		예산	○
	전남	무안	

셋째, 지역특구에 대한 세액감면 신설이 늘어날수록 지방자치단체 간 형평성 차원에서 각종 지역특구에 대한 세액감면 신설 요구가

3) 해당 지자체 내 혁신도시 및 도청이전신도시로 지정된 부지와 기회발전특구로 지정된 부지가 일치하는 것은 아님.

많아지고 세입기반이 약화될 수 있으므로, 지역특구에 대한 세제지원 신설은 종합적인 관점에서 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

문 의 처

02)6788-5155
