



제418회 국회 (정기회)
제1차 행정안전위원회

지방세법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈과밀억제권역 내 이전에 대한 취득세 중과 면제〉

■ 김영진의원 대표발의(의안번호 제2200469호)

2024. 9.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 개정안의 주요내용	3
2. ‘과밀억제권역 취득세 중과’ 현황	5
3. 개정안에 대한 검토	8

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 김영진의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2024. 6. 13.
3. 회부연월일 : 2024. 6. 14.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 수도권외 과밀억제권역에서 본점이나 주사무소의 사업용 건축물 또는 공장을 신축·증축하여 취득하는 경우에는 취득세를 중과하여 과밀억제권역에 대한 인구 및 산업의 과도한 집중을 억제하고 있음.

그런데 과밀억제권역 안에 본점이나 주사무소의 사업용 건축물 또는 공장이 있는 자가 기존의 건축물 또는 공장을 처분하고 과밀억제권역에 신축하여 이전하는 경우에는 인구유입이나 경제성 집중효과를 새롭게 유발한다고 볼 수 없음에도 불구하고 일괄적인 규제로 취득세를 중과하는 것은 과도하고, 이러한 불합리한 규제는 기업활동을 왜곡하고 기업의 신규투자를 위축시키는 등 경제적 비효율성을 야기한다는 지적이 있음.

이에 과밀억제권역 안에 본점이나 주사무소의 사업용 건축물 또는 공장이 있는 자가 기존의 건축물 또는 공장을 처분하고 과밀억제권역에

신축하여 이전하는 경우에는 기존의 건축물 또는 공장의 연면적을 초과하는 부분에 대해서만 취득세를 중과하여 지방세 부과의 합리성을 높이려는 것임(안 제13조제8항).

Ⅲ. 검토의견

1. 개정안의 주요내용

현행법은 과밀억제권역 안에서 본점·주사무소용 건축물을 신축·증축하거나 공장을 신설·증설하는 경우 취득세 표준세율에 4%p를 더하여 중과하고 있음.

이에 대하여 개정안은 과밀억제권역 안의 기존 본점·주사무소용 건축물 및 공장을 이전하기 위해 각각을 과밀억제권역 안에 신축·신설하는 경우에는 기존 연면적 범위에서 중과를 면제하려는 것임(안 제13조 제8항 신설).

현 행	개 정 안
제13조(과밀억제권역 안 취득 등 중과) ① ~ ⑦ (생략) <u><신 설></u>	제13조(과밀억제권역 안 취득 등 중과) ① ~ ⑦ (현행과 같음) ⑧ 제1항을 적용할 때 본점이나 주사무소를 이전하기 위하여 「수도권정비계획법」 제6조에 따른 과밀억제권역 안에 있는 기존 건축물(부속토지를 포함한다. 이하 이 항에서 같다)을 매각·철거 등 대통령령으로 정하는 방법으로 처분한 후 본점이나 주사무소의 사업용 건축물을 신축하여 취득하는 경우와 공장을 이전하기 위하여 「수도권정비계획법」 제6조에 따른 과밀억제권역(「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」을 적용받는 산업단지·

현행	개정안
⑧ (생략)	유치지역¹⁾ 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」을 적용받는 공업지역²⁾은 제외한다) 안에 있는 기존 공장을 매각·철거 등 대통령령으로 정하는 방법으로 처분한 후 공장을 신설하여 취득하는 경우에는 기존 건축물 및 공장의 연면적을 초과하는 부분에 대해서만 제11조 및 제12조의 세율에 중과기준세율의 100분의 200을 합한 세율을 적용한다. ⑨ (현행과 같음)
부칙	
제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다. 제2조(과밀억제권역 안 취득 등 중과에 관한 적용례) 제13조제8항의 개정규정은 이 법 시행 이후 취득하는 분부터 적용한다.	

1) 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

14. “산업단지”란 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제6조·제7조·제7조의2 및 제8조에 따라 지정·개발된 국가산업단지, 일반산업단지, 도시첨단산업단지 및 농공단지를 말한다.

제23조(유치지역의 지정) ① 산업통상자원부장관은 공장의 지방 이전 촉진, 공해업종의 집단화 등의 산업단지의 조성이 필요한 경우와 산업경쟁력 향상을 위하여 대통령령으로 정하는 규모 이상의 공장용지 조성이 필요한 경우에는 유치지역을 지정하여 고시하여야 한다.

2) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

제36조(용도지역의 지정) ① 국토교통부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도지역의 지정 또는 변경을 도시·군관리계획으로 결정한다.

1. 도시지역: 다음 각 목의 어느 하나로 구분하여 지정한다.

다. 공업지역: 공업의 편익을 증진하기 위하여 필요한 지역

2. ‘과밀억제권역 취득세 중과’ 현황

취득세란 특정 자산을 유상·무상 취득하는 경우 부과하는 지방세로서, 해당 자산의 취득가액에 따라 차등적 세율을 적용하여 산출함.

건축물·토지 취득세 표준세율은 「지방세법」 제11조에 따라 각각 2.8%·4%이나 같은 법 제13조제1항·제2항 및 제6항은 다음 표와 같이 과밀억제권역 등에서의 같은 취득행위에 대해 다양한 기준으로 중과 세율을 부과하고 있음.³⁾

[개정안 관련 자산의 취득세율]

구분 ※적용지역		표준세율 ⁴⁾	중과세율
「지방세법」 제13조제1항 ⁵⁾	- 본점·주사무소용 건축물 신·증축 ※과밀억제권역 - 공장 신·증설 위해 건축물 ⁶⁾ 취득 ※과밀억제권역(산업단지·유치지역, 공업지역 제외)	2.8% ※원시취득 표준	6.8% [= 2.8% + (2% × 2)]
	부지 취득	4% ※농지외 토지 유상·무상 취득 표준	8% [= 4% + (2% × 2)]
「지방세법」 제13조제2항 ⁷⁾	- 법인 설립 또는 지점·분사무소 설치, 본점·주사무소·지점·분사무소 전입 위해 건축물 취득 ※대도시(=과밀억제권역 - 산업단지) - 공장 신·증설 위해 건축물 취득 ※대도시(유치지역, 공장지역 제외)	2.8%	4.4% [= (2.8% × 3) - (2% × 2)]
	부지 취득	4%	8% [= (4% × 3) - (2% × 2)]
상기 두 조항 동시 해당 ⁸⁾	건축물 취득	2.8%	8.4% [= 2.8% × 3]
	부지 취득	4%	12% [= 4% × 3]

자료: 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 자료를 바탕으로 정리

3) 참고로, 개정안은 「지방세법」 제13조제1항에 대한 특례인 것처럼 자구가 구성되어 있으나, 입법취지·개정안문구 등을 고려할 때 같은 조 제2항에 대한 특례의 성격도 가지고 있음.

4) 「지방세법」

제11조(부동산 취득의 세율) ① 부동산에 대한 취득세는 제10조의2부터 제10조의6까지의 규정에 따른 과세표준에 다음 각 호에 해당하는 표준세율을 적용하여 계산한 금액을 그 세액으로 한다.

참고로, 과밀억제권역이란 「수도권정비계획법」 제6조⁹⁾에 따라 수도권(서울·인천·경기)을 구분하는 3개의 권역 중 하나로서 “인구와 산업이

3. 원시취득: 1천분의 28

7. 그 밖의 원인으로 인한 취득

가. 농지: 1천분의 30

나. 농지 외의 것: 1천분의 40

5) 「지방세법」

제13조(과밀억제권역 안 취득 등 중과) ① 「수도권정비계획법」 제6조에 따른 과밀억제권역에서 대통령령으로 정하는 본점이나 주사무소의 사업용으로 신축하거나 증축하는 건축물(「신탁법」에 따른 수탁자가 취득한 신탁재산 중 위탁자가 신탁기간 중 또는 신탁종료 후 위탁자의 본점이나 주사무소의 사업용으로 사용하기 위하여 신축하거나 증축하는 건축물을 포함한다)과 그 부속토지를 취득하는 경우와 같은 조에 따른 과밀억제권역(「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」을 적용받는 산업단지·유치지역 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」을 적용받는 공업지역은 제외한다)에서 공장을 신설하거나 증설하기 위하여 사업용 과세물건을 취득하는 경우의 취득세율은 제11조 및 제12조의 세율에 중과기준세율의 100분의 200을 합한 세율을 적용한다.

6) 차량·기계장비도 과세대상이나 개정안과 관련이 적어 생략

7) 「지방세법」

제13조(과밀억제권역 안 취득 등 중과) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 부동산(「신탁법」에 따른 수탁자가 취득한 신탁재산을 포함한다)을 취득하는 경우의 취득세는 제11조제1항의 표준세율의 100분의 300에서 중과기준세율의 100분의 200을 뺀 세율(제11조제1항제8호에 해당하는 주택을 취득하는 경우에는 제13조의2제1항제1호에 해당하는 세율)을 적용한다. 다만, 「수도권정비계획법」 제6조에 따른 과밀억제권역(「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」을 적용받는 산업단지는 제외한다. 이하 이 조 및 제28조에서 “대도시”라 한다)에 설치가 불가피하다고 인정되는 업종으로서 대통령령으로 정하는 업종(이하 이 조에서 “대도시 중과 제외 업종”이라 한다)에 직접 사용할 목적으로 부동산을 취득하는 경우의 취득세는 제11조에 따른 해당 세율을 적용한다.

1. 대도시에서 법인을 설립[대통령령으로 정하는 휴면(休眠)법인(이하 “휴면법인”이라 한다)을 인수하는 경우를 포함한다. 이하 이 호에서 같다]하거나 지점 또는 분사무소를 설치하는 경우 및 법인의 본점·주사무소·지점 또는 분사무소를 대도시 밖에서 대도시로 전입(「수도권정비계획법」 제2조에 따른 수도권의 경우에는 서울특별시 외의 지역에서 서울특별시로 전입도 대도시로의 전입으로 본다. 이하 이 항 및 제28조제2항에서 같다)함에 따라 대도시의 부동산을 취득(그 설립·설치·전입 이후의 부동산 취득을 포함한다)하는 경우

2. 대도시(「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」을 적용받는 유치지역 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」을 적용받는 공업지역은 제외한다)에서 공장을 신설하거나 증설함에 따라 부동산을 취득하는 경우

8) 「지방세법」

제13조(과밀억제권역 안 취득 등 중과) ⑥ 제1항과 제2항이 동시에 적용되는 과세물건에 대한 취득세율은 제16조제5항에도 불구하고 제11조제1항에 따른 표준세율의 100분의 300으로 한다.

9) 「수도권정비계획법」

제6조(권역의 구분과 지정) ① 수도권의 인구와 산업을 적정하게 배치하기 위하여 수도권을 다음과 같이 구분한다.

1. 과밀억제권역: 인구와 산업이 지나치게 집중되었거나 집중될 우려가 있어 이전하거나 정비할 필요가 있는 지역

2. 성장관리권역: 과밀억제권역으로부터 이전하는 인구와 산업을 계획적으로 유치하고 산업의 입지와 도시의 개발을 적정하게 관리할 필요가 있는 지역

3. 자연보전권역: 한강 수계의 수질과 녹지 등 자연환경을 보전할 필요가 있는 지역

② 과밀억제권역, 성장관리권역 및 자연보전권역의 범위는 대통령령으로 정한다.

지나치게 집중되었거나 집중될 우려가 있어 이전하거나 정비할 필요가 있는 지역”을 의미하며, 구체적인 행정구역은 다음 표와 같음.

[과밀억제권역 현황(「수도권정비계획법 시행령」 별표1)]

1. 서울특별시
2. 인천광역시[강화군, 옹진군, 서구 대곡동·불로동·마전동·금곡동·오류동·왕길동·당하동·원당동, 인천경제자유구역(경제자유구역에서 해제된 지역 포함) 및 남동 국가산업단지는 제외]
3. 의정부시
4. 구리시
5. 남양주시(호평동·평내동·금곡동 일패동·이패동·삼패동·가운동·수석동·지금동·도농동만 해당)
6. 하남시
7. 고양시
8. 수원시
9. 성남시
10. 안양시
11. 부천시
12. 광명시
13. 과천시
14. 의왕시
15. 군포시
16. 시흥시[반월특수지역(반월특수지역에서 해제된 지역 포함)은 제외]

자료: 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 자료를 바탕으로 정리

3. 개정안에 대한 검토

개정안은 과밀억제권역에서 기존 본점·주사무소용 건축물 및 공장을 이전하기 위하여 해당 건축물·공장을 신축·신설하는 경우에는 과밀억제권역 취득세 중과제도의 적용을 기존 연면적 범위에서 면제하려는 것임.

이는 과밀억제권역에서 본점·주사무소 및 공장을 이전하는 것은 인구 및 경제적 집중을 새롭게 유발하는 것이 아님에도 권역 밖에서 이전해오는 경우와 동일하게 취득세를 중과하는 것이 해당 중과제도의 입법 취지에 부합하지 않는다는 인식에 근거한 것으로 이해됨.

이에 대해 행정안전부는 현행 「지방세법」이 과밀억제권역 내에서 취득세를 중과하는 것은 본점·주사무소 및 공장의 과밀억제권역 유입을 제한하는 것을 넘어 해당 시설이 노후·협소해지는 경우 지방으로 이전하는 것을 촉진하는 효과도 가지는데, 개정안과 같이 권역 내에서 이전하는 경우에 중과를 면제하면 해당 시설의 지방 이전 유인이 감소하므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

또한 공장의 경우에는 「지방세법 시행규칙」 제7조제2항제2호나목¹⁰⁾에 따라 기존 공장을 폐쇄하고 과밀억제권역 안의 다른 장소로 이전하는 경우 원칙적으로 취득세 중과대상에서 제외하고 있다는 점 또한 고려할 필요가 있다는 입장임.

10) 「지방세법 시행규칙」

제7조(공장의 범위와 적용기준) ② 법 제13조제8항에 따른 공장의 중과세 적용기준은 다음 각 호와 같다.

2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제1호에도 불구하고 중과세 대상에서 제외한다.

나. 해당 과밀억제권역에 있는 기존 공장을 폐쇄하고 해당 과밀억제권역의 다른 장소로 이전한 후 해당 사업을 계속 하는 경우. 다만, 타인 소유의 공장을 임차하여 경영하던 자가 그 공장을 신설한 날부터 2년 이내에 이전하는 경우 및 서울특별시 외의 지역에서 서울특별시로 이전하는 경우에는 그러하지 아니하다.

참고로, 과밀억제권역 등에서 본점·주사무소 및 공장 취득시 취득세를 중과하는 제도는 다음 표와 같이 1973년 도입되어 현재에 이르고 있음.

[대도시·과밀억제권역 취득세 중과제도 연혁]

개정일	중과요건	중과지역	중과세율
1973.3.12.	- 공장신설 위해 사업용 과세 물건 취득	대도시 (서울·부산·대구)	표준세율 ×5배
1976.12.31.	- 공장신·증설 위해 사업용 과세 물건 취득	대도시 (서울·부산·대구)	
1978.12.30.	- 공장신·증설 위해 사업용 과세 물건 취득	대도시 (수도권·부산·대구)	
1991.12.14.	- 공장신·증설 위해 사업용 과세 물건 취득	대도시 (수도권·부산·대구)	
	- 본점·주사무소용 부동산 취득	「수도권정비계획법」 이전촉진·제한정비권역	
1994.12.22.	- 공장신·증설 위해 사업용 과세 물건 취득	대도시 (수도권·부산·대구)	표준세율 ×3배
	- 본점·주사무소용 부동산 취득	「수도권정비계획법」 과밀억제권역	
1998.12.31	- 공장신·증설 위해 사업용 과세 물건 취득 - 본점·주사무소용 부동산 취득	「수도권정비계획법」 과밀억제권역	표준세율 ×3배
2010.3.31.	- 공장신·증설 위해 사업용 과세 물건 취득 - 본점·주사무소용 부동산 취득	「수도권정비계획법」 과밀억제권역	표준세율 +4%p

주) 주요 개정만 정리

자료: 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 자료를 바탕으로 정리

한편, 동 개정안은 지역간 이해관계가 엇갈리는 사안으로서, 지방자치단체마다 상이한 입장을 제시하고 있음.

개정안에 찬성하는 의견을 제시한 지방자치단체로서, 서울특별시는 동일 지역 내 이동은 인구유입이나 경제적 집중을 유발하지 않음에도 취득세를 중과하는 것은 불합리하다는 입장을 밝혔고, 경기도는 수도권 역차별 해소를 위해 개정이 필요하다는 입장을 제시하였음.¹¹⁾

그 밖에 나머지 지방자치단체는 입장을 제시하지 않은 강원도를 제외하고 모두 반대하는 입장을 제시하고 있는데, 주요 내용으로는 ① 기존 및 현정부의 지방균형발전 정책 방향에 역행하고(부산·인천·광주·대전·경북·제주), 최근 가속화되고 있는 지방소멸을 더욱 촉진할 것(부산·대구·울산·세종·충북·충남·전북·전남·경북·경남)이라는 입장이 있음.

이를 종합하자면, 현행법상 과밀억제권역 취득세 중과의 취지가 해당 권역에서 인구·경제력 집중이 새롭게 유발되는 경우만 통제하려는 목적이라고 해석한다면 개정안은 그 취지에 부합한다고 볼 수 있는 반면, 취득세 중과의 취지가 과밀억제권역의 인구·경제력을 지방으로 이전시키려는 보다 적극적인 목적이라고 해석한다면 개정안은 그 취지를 약화시키는 측면이 있다고 볼 수 있을 것임.

또한 이에 관해서는 이해관계자인 지방자치단체들이 상충되는 의견을 제시하고 있으므로 이를 종합적으로 고려하여 판단할 필요가 있을 것임.¹²⁾

문 의 처

02)6788-5333

11) 다만, 경기도는 과밀억제권역 중에서도 동일 지역 내의 이전(ex.경기도 내의 이전)에 대해서만 중과를 제외할 필요가 있다는 입장임.

12) 참고로, 동 개정안은 21대 국회에서도 동일한 내용으로 발의(의안번호 2124379)되어 행정안전위원회 법안심사제1소위원회의 심사를 거쳤는데(2023.12.5.~12.7.), 당시에 도 지방자치단체간 입장이 상충되고 있다는 점을 고려하여 신중하게 검토하는 것으로 결론이 내려졌음.