



제422회 국회 (정기회)
제1차 행정안전위원회

울릉도·흑산도 등 국토외곽 먼섬 지원 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈조세 및 부담금 등의 감면〉

■ 문대림의원 대표발의(의안번호 제2207021호)

2025. 2.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 문대림의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2024. 12. 27.
3. 회부연월일 : 2024. 12. 30.

II. 제안이유 및 주요내용

이 법은 우리나라 최외곽에 위치하여 국경수비대의 역할을 하는 국토외곽 먼섬의 안전한 정주환경 조성과 소득증대 및 생활기반시설의 정비·확충 등 지속가능한 섬 발전에 필요한 사항을 규정하고 있으나, 정주여건 개선을 위한 종합발전계획을 수립·시행하도록 하고 있으면서, 개발사업의 원활한 시행과 주민의 경제적 부담 경감 등을 위한 내용이 빠져 있어 「서해 5도 지원 특별법」에 비해 지원이 부족하다는 지적이 있음.

이에 종합발전계획의 원활한 시행과 주민의 부담이 경감될 수 있도록 종합발전계획 및 연도별 시행계획에 따른 사업자에게 관련 법률에 따라 부과되는 부담금 등을 감면할 수 있는 법적 근거를 마련하려는 것임(안 제10조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 종합발전계획을 원활히 시행하고 주민의 부담을 경감할 수 있도록 국토외곽 먼섬 주민에 대하여 조세감면 등 세제상의 지원을 하고, 종합발전계획 및 연도별 시행계획에 따른 사업자에게 부담금 등을 감면할 수 있는 법적 근거를 두려는 것임(안 제10조의2 신설).

현행	개정안
<신설>	제10조의2(조세 및 부담금 등의 감면) ① 국가 및 지방자치단체는 종합발전계획의 원활한 시행과 주민의 경제적 부담 경감 등을 위하여 필요한 경우에는 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」, 그 밖의 조세 관련 법률 및 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 국토외곽 먼섬 주민에 대하여 조세감면 등 세제상의 지원을 할 수 있다. ② 국가 및 지방자치단체는 종합발전계획에 반영된 개발사업의 원활한 시행을 위하여 필요한 경우에는 종합발전계획 및 연도별 시행계획에 따른 사업자에게 다음 각 호의 부담금 등을 감면할 수 있다. 1. 「개발이익 환수에 관한 법률」에 따른 개발부담금

현행	개정안
	2. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」에 따른 공유수면 점용료·사용료 3. 「농지법」에 따른 농지보전부담금 4. 「산지관리법」에 따른 대체산림자원조성비 5. 「소하천정비법」에 따른 유수·토지의 점용료 및 토석·모래·자갈 등 소하천 산출물의 채취료 6. 「초지법」에 따른 대체초지조성비 부 칙 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.

국토외곽 먼섬은 「울릉도·흑산도 등 국토외곽 먼섬 지원 특별법」 1) 및 동법 시행령²⁾에 의하여 총 43개 섬이 지정되어 있는데, 국

1) 「울릉도·흑산도 등 국토외곽 먼섬 지원 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 “국토외곽 먼섬”이란 사람이 정주하는 섬으로서 다음 각 호의 섬을 말한다. 다만, 제주특별자치도 본도(本島)는 제외한다.

1. 육지에서 50km 이상 떨어진 섬
2. 「영해 및 접속수역법」 제2조제2항에 따른 직선 기선을 정하는 기점이 되는 섬
3. 그 밖에 항로거리 등 섬 접근성을 고려하여 대통령령으로 정하는 섬

2) 「울릉도·흑산도 등 국토외곽 먼섬 지원 특별법 시행령」

제2조(국토외곽 먼섬) 「울릉도·흑산도 등 국토외곽 먼섬 지원 특별법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제3호에서 “대통령령으로 정하는 섬”이란 「영해 및 접속수역법」 제2조제2항에 따른 직선 기선까지의 거리가 10킬로미터 이하인 섬으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 섬을 말한다.

1. 육지까지 항로(「선박의 입항 및 출항 등에 관한 법률」 제2조제11호의 항로를 말한다)의 최

가 안보 차원에서 공도화를 방지하고 타 지역에 비하여 열악한 주민의 생활 여건을 개선하기 위하여 각종 지원정책이 이루어지고 있음.

개정안은 서해 5도(백령도, 대청도, 소청도, 연평도, 소연평도)와 유사하게 우리나라의 최외곽에 위치하여 국경수비대의 역할을 하는 울릉도·흑산도 등 국토외곽 면섬에도 「서해 5도 지원 특별법」과 유사하게 조세 및 부담금 등의 감면에 대한 근거 규정을 마련하려는 것임.³⁾

이는 조세나 각종 부담금에 대한 감면을 통해 종합발전계획 상 개발사업을 원활히 수행할 수 있도록 하고 국토외곽의 정주여건을 개선하는데 기여할 수 있다는 점에서 타당한 측면이 있음.

한편, 2025년 1월 17일부터 「울릉도·흑산도 등 국토외곽 면섬 지원 특별법」이 시행됨에 따라, 행정안전부는 관계 부처 간 협의와 섬발전심의위원회 심의를 거쳐 올해 중으로 ‘국토외곽 면섬 종합발전계획’(2

단거리가 50킬로미터 이상인 섬

2. 정기적으로 운항(일정한 항로와 일정표에 따라 운항하는 것을 말한다. 이하 같다)하는 여객선(「해운법」 제2조제1호의2에 따른 여객선을 말한다. 이하 같다)이 없는 섬
3. 정기적으로 운항하는 여객선의 운항빈도가 낮아서 섬 접근성이 낮다고 행정안전부장관이 인정하여 고시하는 섬

3) 「서해 5도 지원 특별법」

제9조(조세 및 부담금 등의 감면) ① 국가 및 지방자치단체는 종합발전계획의 원활한 시행과 주민의 경제적 부담 경감 등을 위하여 필요한 경우에는 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」, 그 밖의 조세 관련 법률 및 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 서해 5도 주민 등에 대하여 조세감면 등 세제상의 지원을 할 수 있다.

② 국가 및 지방자치단체는 종합발전계획에 반영된 개발사업의 원활한 시행을 위하여 필요한 경우에는 개발사업의 시행자에게 다음 각 호의 부담금 등을 감면할 수 있다.

1. 「농지법」에 따른 농지보전부담금
2. 「산지관리법」에 따른 대체산림자원조성비
3. 「개발이익환수에 관한 법률」에 따른 개발부담금
4. 「초지법」에 따른 대체초지조성비
5. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」에 따른 공유수면 점용료·사용료
6. 「소하천정비법」에 따른 유수·토지의 점용료 및 토석·모래·자갈 등 소하천 산출물의 채취료

6~'30)을 수립할 예정으로, 종합발전계획은 정주여건 조성, 생활환경 개선, 교통시설 및 사회간접시설 확충·정비에 관한 내용이 포함될 것이라 예상됨.

< 국토외곽 먼섬 종합발전계획 개요 >

□ 개요

- (의의) 국토외곽 먼섬의 지속가능한 발전과 정주여건 개선을 위해 수립된 법정 계획
- (근거) 「울릉도·흑산도 등 국토외곽 먼섬 지원 특별법」 제5조
- (기간) '26년 ~ '30년(5년)
- (대상) 「울릉도·흑산도 등 국토외곽 먼섬 지원 특별법」 제2조에 따른 43개 섬

□ 추진경과

- 「울릉도·흑산도 등 국토외곽 먼섬 지원 특별법」 시행('25.1.17)
- '국토외곽 먼섬 종합발전계획' 수립 관련 기초연구용역 추진(~'25.1)
- '국토외곽 먼섬 종합발전계획' 작성지침 수립·통보(~'25.3)
 - * (근거) 국토외곽먼섬법 시행령 제4조
 - ※ 지침 수립을 위한 관계부처 협의 중('25.2~)
- '국토외곽 먼섬 종합발전계획' 심의·확정(~'25년)

□ 주요내용 (「울릉도·흑산도 등 국토외곽 먼섬 지원 특별법」 제5조 제2항)

1. 국토외곽 먼섬 지원에 관한 기본방향 및 부문별 전략
2. 국토외곽 먼섬 주민의 안전한 정주여건 조성에 관한 사항
3. 국토외곽 먼섬 내 농업·수산업·관광업·유통업 등의 산업진흥 및 주민소득 증대에 관한 사항
4. 국토외곽 먼섬의 교육·의료·주거·문화·통신·수도·전기·복지 등 생활환경 개선에 관한 사항
5. 도로·항만·공항 등 교통시설과 사회간접자본시설의 확충·정비에 관한 사항
6. 생활필수품의 원활한 유통·공급을 위한 지원·보조 등에 관한 사항
7. 그 밖에 국토외곽 먼섬의 발전 및 주민의 삶의 질 향상을 위하여 필요한 사항으로서 행정안전부령으로 정하는 사항

다만, 조세 및 부담금에 대한 감면이 실제로 이루어지기 위하여는 개별 세법이나 「조세특례제한법」 및 「지방세특례제한법」, 부담금

근거 법령의 개정이 필요하므로, 개정안은 선언적인 의미만 가질 뿐 국토외곽 먼섬 주민에 대한 직접적인 조세나 부담금 감면의 효과가 없다는 점을 고려해야 할 필요가 있음.4) 5) 6)

유사 입법례인 서해 5도의 경우 「서해 5도 지원 특별법」이 조세 및 부담금 감면에 대한 근거규정을 두고 있음에도 불구하고, 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」, 부담금 근거 법령 등에 별도의 감

4) 「조세특례제한법」

제3조(조세특례의 제한) ① 이 법, 「국세기본법」 및 조약과 다음 각 호의 법률에 따르지 아니하는 조세특례를 정할 수 없다.

1. 「소득세법」
2. 「법인세법」
3. 「상속세 및 증여세법」
4. 「부가가치세법」
5. 「개별소비세법」
6. 「주세법」
7. 「인지세법」
8. 「증권거래세법」
9. 「국세징수법」
10. 「교통·에너지·환경세법」
11. 「관세법」
12. 「지방세특례제한법」
13. 「임시수입부가세법」
14. 삭제
15. 「국제조세조정에 관한 법률」
16. 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」
17. 삭제
18. 「교육세법」
19. 「농어촌특별세법」
20. 삭제
21. 「남북교류협력에 관한 법률」
22. 삭제
23. 「자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률」
24. 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」(제주특별자치도세에 관한 규정만 해당한다)
25. 「종합부동산세법」

5) 「지방세특례제한법」

제3조(지방세 특례의 제한) ① 이 법, 「지방세기본법」, 「지방세징수법」, 「지방세법」, 「조세특례제한법」 및 조약에 따르지 아니하고는 「지방세법」에서 정한 일반과세에 대한 지방세 특례를 정할 수 없다.

6) 「부담금관리 기본법」

제5조(부담금 부과 의 원칙)

⑤ 부담금의 부과, 감면, 납부방법 및 환급 절차에 관하여는 해당 법령에서 구체적으로 정하되, 현금, 신용카드 및 직불카드 등으로 납부할 수 있도록 하여야 한다.

면 규정이 없어 조세나 부담금 감면이 실제로 이루어지고 있지 않음.

또한 기존 조세 및 부담금의 근거 법령 등에 의하여만 감면이 이루어질 수 있음을 명확히 하기 위하여, 개별 법률에서 정하는 바에 따라 각종 조세나 부담금을 감면할 수 있다고 규정⁷⁾하는 기존 입법례를 참고하여 논의할 필요가 있음.

7) 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」

제15조(조세 및 부담금의 감면 등) ① 국가 및 지방자치단체는 경제자유구역 개발사업을 원활히 시행하기 위하여 필요한 경우에는 개발사업 시행자에 대하여 「조세특례제한법」, 「관세법」 및 「지방세특례제한법」에서 정하는 바에 따라 법인세·소득세·관세·취득세·등록면허세 및 재산세 등의 조세를 감면할 수 있다.

② 국가 및 지방자치단체는 경제자유구역 개발사업을 원활히 시행하기 위하여 필요한 경우에는 개발사업시행자에 대하여 「개발이익환수에 관한 법률」, 「농지법」, 「초지법」, 「산지관리법」, 「도시교통정비 촉진법」, 「자연환경보전법」, 「공유수면관리 및 매립에 관한 법률」, 「환경개선비용 부담법」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 「대도시권 광역교통관리에 관한 특별법」에서 정하는 바에 따라 개발부담금, 농지보전부담금, 대체초지조성비, 대체산림자원조성비, 교통유발부담금, 생태계보전협력금, 공유수면 점용료·사용료, 환경개선부담금, 기반시설설치비용 및 광역교통시설부담금을 감면하거나 부과하지 아니할 수 있다.

「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률」

제43조(조세 및 부담금의 감면) ① 국가 및 지방자치단체는 농촌공간 재구조화 및 재생을 위하여 필요한 경우 사업시행자에 대하여 「농지법」, 「초지법」, 「산지관리법」, 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 「대도시권 광역교통관리에 관한 특별법」에서 정하는 바에 따라 농지보전부담금, 대체초지조성비, 대체산림자원조성비, 공유수면 점용료·사용료, 기반시설설치비용 및 광역교통시설 부담금을 감면하거나 부과하지 아니할 수 있다.

② 농촌공간 재구조화 및 재생 계획에 따라 건축하는 농촌생활서비스시설에 해당하는 건축물에 대하여는 「지방세특례제한법」 및 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 취득세, 등록면허세 등 지방세를 감면할 수 있다. 다만, 시장·군수 등은 취득세, 등록면허세 등 지방세를 감면하고자 하는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 광역시장, 도지사 또는 특별자치도지사의 승인을 받아야 한다.

[특례 관계부처 의견]

구분	소관 부처	의견
조세	기획재정부	조세 지원은 개별법에 근거 규정이 없어도 가능하므로, 해당 규정의 실익이 없어 감면 규정 삭제 필요
개발부담금	국토교통부	「개발이익 환수에 관한 법률」 제7조는 국가가 시행하는 사업과 지자체가 공공의 목적을 위해 시행하는 사업은 부과에서 제외하고 있으며, 개발부담금 제도 도입 취지의 훼손 가능성이 있고 타지역 및 타사업과의 형평성 논란이 우려되므로 감면 규정 삭제 필요
공유수면 점용료·사용료	해양수산부	공유수면 점용료·점용료 감면여부는 타 분야와의 형평성, 감면 필요성 등을 종합 검토하여 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법」에서 규정할 필요가 있으므로 “ 각 근거 법률에서 정하는 바에 따라 ” 문구 추가 필요
농지보전부담금	농림축산 식품부	「농지법」 제38조제6항에서 예외적인 경우에 한하여 동 부담금의 감면을 인정하고 있으며, 농지가 전용되면 복구가 사실상 불가능하다는 점에서 감면 규정 삭제 필요
대체초지조성비		「초지법」 제23조제8항에서 감면여부를 결정하고 있고, 도입 시 국민의 불필요한 오해 및 혼란을 초래할 수 있어 감면 규정 삭제 필요
대체산림자원조성비	산림청	「산지관리법」 제19조에서 감면여부를 결정할 수 있고, 제도 취지 및 형평성을 고려하여 감면 규정 삭제 필요
소하천 산출물 채취료	행정안전부 (재난경감과)	의견없음

문 의 처

02)6788-5350