



제418회국회(정기회)
제7차기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ **엄태영의원 대표발의(의안번호 제430호)**

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 이정은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	2
1. 정비사업 채권포기 시 과세특례 적용기한 연장 (엄태영의원안, 정부안, 정태호의원안)	2

I. 개요

1. 업무영의원 대표발의안(의안번호 제430호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 업무영의원 등 11인
- (2) 제 안 일 : 2024. 6. 13.
- (3) 회 부 일 : 2024. 6. 27.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 도시 및 주거환경 정비사업에 대한 조합설립추진위원회(이하 “추진위원회”라 함)의 승인 또는 조합의 설립인가가 취소된 경우 해당 정비사업의 설계자, 시공자 등(이하 “시공자등”이라 함)이 2024년 12월 31일까지 추진위원회 또는 조합에 대한 채권을 포기할 때 해당 채권의 가액을 시공자등의 손금에 산입할 수 있도록 하고 있음.

그러나 도시 및 주거환경을 개선하고 주거생활의 질을 높이기 위한 정비사업의 원활한 추진 및 진행을 위하여 본 특례의 적용이 연장될 필요가 있음.

이에 정비사업 시공자등에 대한 채권의 손금산입 특례를 2026년 12월 31일까지 2년 연장하려는 것임(안 제104조의26제1항).

II. 주요 내용별 검토

1. 정비사업 채권포기 시 과세특례 적용기한 연장 (엄태영의원안, 정부안, 정태호의원안)

현 행	개정안
☐ 정비사업조합 설립인가등의 취소에 따른 채권의 손금산입(제104조의26) ○ 적용요건 - 「도시 및 주거환경정비법」 제22조에 따라 정비사업조합 설립인가 등이 취소된 경우 * 취소사유: 정비구역 지정 해제 등 - 설계자·시공사 또는 정비사업전문관리업자가 추진위원회 또는 조합에 대한 채권 포기 ○ 내용 - 시공사 등: 포기한 채권가액을 해당 사업연도에 손금 산입 - 조합 등: 채권포기에 따라 조합 등이 얻는 이익에 대해 증여 또는 익금으로 보지 아니함 ○ 적용기한: <u>2024. 12. 31.</u>	☐ 적용기한 연장 ○ (현행과 같음) ○ (현행과 같음) ○ 적용기한: <u>2026. 12. 31.(엄태영의원안)</u> <u>2027. 12. 31.(정부안, 정태호의원안)</u> ○ 시행일: 2025. 1. 1.

* 엄태영의원안 2024. 6. 13. 발의(의안번호 430), 정부안 2024. 9. 2. 제출(의안번호 3522), 정태호의원안 2024. 10. 28. 발의(의안번호 4975)

☐ 3건의 개정안은 정비사업의 원활한 추진 및 진행을 위해 정비사업조합 설립인가 등의 취소된 상황에서 시공사 등이 조합 등에 대한 채권을 포기하는 경우, 이를 손금에 산입하고 채권포기에 따라 조합 등이 얻는 이익에 대해 증여 또는 익금으로 보지 않는 과세특례의

적용기한을 연장하려는 것임.

임태영의원안은 2026년 말까지 2년 연장하려는 것이고, 정부안·정

태호의원안은 2027년 말까지 3년 연장하려는 것임.

□ 동 과세특례 신설 전에는 도시정비사업 시공사 등이 조합 등에 대한 대여금¹⁾ 중 회수가 불투명한 대여금에 대하여 손금으로 인정받지 못하여 대여금(매몰비용) 회수를 위한 소송을 진행하고, 이로 인해 시공사 등과 조합 및 추진위원회 소속 주민 간 갈등이 야기되는 문제가 있었음.

이에 따라 뉴타운 등 정비사업에서 발생하는 갈등을 완화하기 위해 정비사업조합 설립인가 등이 취소되고 시공사 등²⁾이 해당 조합 등에 대한 채권을 포기하는 경우,³⁾ 해당 채권가액을 손금산입 가능하도록 하고,⁴⁾ 채권 포기에 따라 조합 등이 얻는 이익에 대하여 증여 또는 익금으로 보지 아니하는 과세특례가 2013년 세법개정으로 도입되었음.

종전에는 동 규정에서 舊 「도시 및 주거환경 정비법」(이하 “도시

1) 일반적으로 조합은 정비사업 추진을 위해 소요되는 비용을 건설사를 통해 대여금으로 조달하고 이때 시공사는 조합원들에게서 연대보증을 받음.(「2021 조세특례 임의심층평가」, KDI 공공투자관리센터)

2) 해당 정비사업과 관련하여 선정된 설계자·시공자 또는 정비사업전문관리업자

3) 채권포기 요건: ① 시공사 등이 「도시 및 주거환경정비법」 제133조에 따른 채권확인서를 시장·군수에게 제출하고 해당 채권확인서에 따라 조합 등에 대한 채권을 포기하는 경우, ② 시공사 등이 과세표준 신고와 함께 채권의 포기에 관한 확인서를 납세지 관할 세무서장에게 제출하고 조합등에 대한 채권을 전부 포기하는 경우

4) 본래 채권은 소멸시효 완성 등으로 회수불능인 경우에만 손금산입이 가능함.

「법인세법」

제19조의2(대손금의 손금불산입) ① 내국법인이 보유하고 있는 채권 중 채무자의 파산 등 대통령령으로 정하는 사유로 회수할 수 없는 채권의 금액[이하 “대손금”(貸損金)이라 한다]은 대통령령으로 정하는 사업연도의 소득금액을 계산할 때 손금에 산입한다.

정비법”이라 함) 제16조의2를 인용하여 조합 등의 귀책사유가 없는 정비구역의 지정 해제 등의 사유로 추진위원회의 승인 또는 조합 설립인가가 취소된 경우에만 특례를 적용하였음⁵⁾.

그런데 2017년 도시정비법 전부개정 시 타법 개정⁶⁾으로 「조세특례제한법」의 인용 조문이 도시정비법 제16조의2에서 제113조⁷⁾로

5) 舊 「도시 및 주거환경 정비법」(2017년 전부개정 이전)

제4조의3(정비구역등 해제) ① 구청장등은 정비예정구역 또는 정비구역(이하 이 조에서 “정비구역등”이라 한다)이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 특별시장·광역시장에게 정비구역등의 해제를 요청하여야 하고, 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장 또는 군수는 직접 정비구역등을 해제하여야 한다.

1. 정비예정구역에 대하여 기본계획에서 정한 정비구역 지정 예정일부터 3년이 되는 날까지 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장 또는 군수가 정비구역을 지정하지 아니하거나 구청장등이 정비구역 지정을 신청하지 아니하는 경우
2. 주택재개발사업·주택재건축사업[제13조에 따른 조합(이하 “조합”이라 한다)이 시행하는 경우로 한정한다]이 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우
 - 가. 토지등소유자가 정비구역으로 지정·고시된 날부터 2년이 되는 날까지 제13조에 따른 조합설립추진위원회(이하 “추진위원회”라 한다)의 승인을 신청하지 아니하는 경우
 - 나. 토지등소유자가 정비구역으로 지정·고시된 날부터 3년이 되는 날까지 제16조에 따른 조합 설립인가를 신청하지 아니하는 경우(제13조제6항에 따라 추진위원회를 구성하지 아니하는 경우로 한정한다)
 - 다. 추진위원회가 추진위원회 승인일부터 2년이 되는 날까지 제16조에 따른 조합 설립인가를 신청하지 아니하는 경우
 - 라. 조합이 제16조에 따른 조합 설립인가를 받은 날부터 3년이 되는 날까지 제28조에 따른 사업시행인가(이하 “사업시행인가”라 한다)를 신청하지 아니하는 경우
3. 도시환경정비사업이 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우
 - 가. 도시환경정비사업을 토지등소유자가 시행하는 경우로서 토지등소유자가 정비구역으로 지정·고시된 날부터 5년이 되는 날까지 사업시행인가를 신청하지 아니하는 경우
 - 나. 도시환경정비사업을 조합이 시행하는 경우로서 추진위원회가 그 승인일부터 2년이 되는 날까지 제16조에 따른 조합설립인가를 신청하지 아니하는 경우
 - 다. 도시환경정비사업을 조합이 시행하는 경우로서 조합이 제16조에 따른 조합설립인가를 받은 날부터 3년이 되는 날까지 사업시행인가를 신청하지 아니하는 경우

4. 삭제

5. 제16조의2에 따라 추진위원회의 승인 또는 조합 설립인가가 취소되는 경우

제16조의2(조합 설립인가등의 취소) ① 시장·군수는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 추진위원회 승인 또는 조합 설립인가(이하 이 조에서 “조합 설립인가등”이라 한다)를 취소하여야 한다.

1. 추진위원회 구성에 동의한 토지등소유자의 2분의 1 이상 3분의 2 이하의 범위에서 시·도조례로 정하는 비율 이상의 동의 또는 토지등소유자 과반수의 동의로 추진위원회의 해산을 신청하는 경우
2. 조합 설립에 동의한 조합원의 2분의 1 이상 3분의 2 이하의 범위에서 시·도조례로 정하는 비율 이상의 동의 또는 토지등소유자 과반수의 동의로 조합의 해산을 신청하는 경우
3. 제4조의3에 따라 정비예정구역 또는 정비구역의 지정이 해제되는 경우

6) 「도시 및 주거환경 정비법」(법률 제14567호) 부칙

제39조(다른 법률의 개정) ⑨ 조세특례제한법 일부를 다음과 같이 개정한다.

제104조의26제1항 각 호 외의 부분 중 “「도시 및 주거환경정비법」 제16조의2”를 “「도시 및 주거환경정비법」 제113조”로 하고, 같은 항 제1호 중 “「도시 및 주거환경정비법」 제16조의2제7항”을 “「도시 및 주거환경정비법」 제133조”로 한다.

7) 「도시 및 주거환경 정비법」

제113조(감독) ① 정비사업의 시행이 이 법 또는 이 법에 따른 명령·처분이나 사업시행계획서 또는

개정됨에 따라 손금산입 적용대상이 도시정비법 위반 등의 사유로 추진위원회의 승인 또는 조합 설립인가가 취소된 경우로 변경되어 과세특례의 본래 취지와 달라졌음.

이에 따라 2021년 세법개정을 통해 인용 조문을 다시 도시정비법 제 22조로 개정하여 정비구역의 지정 해제 등의 사유로 추진위원회의 승인 또는 조합 설립인가가 취소된 경우에 손금 산입되도록 하였음.

□ 개정안에 대하여는 다음과 같은 효과가 기대될 수 있음.

첫째, 재건축·재개발 등 정비사업이 계속 활발히 진행되고 있는 상황이므로, 정비사업 중단 시의 출구전략을 마련하여 정비사업 추진의 안정성을 도모하고 사회적 갈등을 완화할 수 있음.

[연도별 재개발사업 구역지정 및 재건축사업 조합인가 현황]

(단위: 개)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
재개발사업 구역지정 현황	4	9	6	38	39
재건축사업 조합인가 현황	26	43	31	11	10

자료: 통계청, KOSIS 국가통계포털

둘째, 조세지출 규모가 크지 않아 국가의 재정부담이 크지 않을 것으로 예상됨. 2021년 조세지출 실적은 0.5억원이었고, 2022년 실적

관리처분계획에 위반되었다고 인정되는 때에는 정비사업의 적정한 시행을 위하여 필요한 범위에서 국토교통부장관은 시·도지사, 시장, 군수, 구청장, 추진위원회, 주민대표회의, 사업시행자 또는 정비사업전문관리업자에게, 특별시장, 광역시장 또는 도지사는 시장, 군수, 구청장, 추진위원회, 주민대표회의, 사업시행자 또는 정비사업전문관리업자에게, 시장·군수는 추진위원회, 주민대표회의, 사업시행자 또는 정비사업전문관리업자에게 처분의 취소·변경 또는 정지, 공사의 중지·변경, 임원의 개선 권고, 그 밖의 필요한 조치를 취할 수 있다.

및 2023년 실적은 1억원이었으며, 2024년 및 2025년 전망도 각각 1억원 이하임.

[정비사업조합 설립인가등의 취소에 따른 채권의 손금산입 조세지출 현황]

(단위: 억원)

구분	2021	2022	2023	2024	2025
법인세	0.5	1	1	1	0.8

주) 2024년, 2025년은 전망치임
자료: 대한민국정부, 조세지출예산서

그리고 채권을 회수할 수 없는 것이 확정된 때 시공사 등이 이를 손금으로 산입할 수 있는데, 동 과세특례는 손금산입 시점을 앞당겨주는 정도의 혜택을 제공하는 것이므로 과도한 특례로 보기 어려움.

□ 다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 동 과세특례로 인한 시공사의 매몰비용 보전의 범위가 법인세 감면이라는 점을 고려할 때, 시공사 등이 선제적으로 채권을 포기할 결정적 유인으로 작용하는 효과는 제한적일 수 있음.

KDI의 「2021 조세특례 임의심층평가」에서는 동 제도에 대해 ‘시공사 등이 활용하는 마지막 수단으로, 시공사 등이 선제적으로 채권포기를 할 유인은 크지는 않은 것’으로 분석하고 있음.

둘째, 현행 제도는 기본적으로 대손금의 손금산입에 대한 「법인세법」의 일반적인 원칙에 어긋나는 제도로써, 특정 채권에 대해서만

혜택을 제공하여 과세형평성을 저해할 가능성이 있음.

정비사업뿐만 아니라 다른 계약관계에서도 채권 회수와 관련된 분쟁과 갈등이 존재한다는 점을 감안할 때, 정비사업만 다르게 취급할 필요가 있는지 고려가 필요함.

셋째, 조합 등은 과세특례가 시행되지 않는 경우에 비해 채무를 면제받을 가능성이 더욱 커지기 때문에 채권자인 시공사 등에 대해 성실하게 채무를 상환하기 위한 노력을 게을리하는 도덕적 해이의 문제점이 발생할 수 있음.⁸⁾

- 한편, 개정안은 적용기한을 2년 또는 3년 연장하려는 것인데, 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

8) 전병욱, '정비사업채권 손급산업의 타당성 분석', 「조세와 법」 제14권 제2호, 2021. 12.