



제 433회 국회 (임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

항만법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈불법전대 단속을 위한 자료 요청 근거 신설〉

■ 송옥주의원 대표발의(의안번호 제2214550호)

2026. 3.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 김 성 완

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 불법전대 단속을 위한 자료 요청 근거 신설	2
[참고자료]	11

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 송옥주의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2025. 11. 25.
3. 회 부 일 : 2025. 11. 26.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 1종 항만배후단지에 입주하기 위하여 관리기관과 입주계약 체결한 자를 입주기업체로 정의하고, 하위 법령에서 입주기업체의 재산을 다른 사람에게 사용·수익하는 것을 금지하는 한편, 예외적으로 관리기관의 승인을 받아 그 재산을 다른 사람에게 사용·수익하게 할 수 있는 사유를 명시하고 있음.

그런데 입주기업체가 경영 악화 해결을 위한 추가적인 수익 창출 등을 목적으로 예외 사유를 벗어나 불법 전대를 하는 경우가 증가하고 있어, 단속을 강화하기 위하여 관계 기관에 불법 전대 여부 확인에 필요한 자료를 요청할 수 있도록 근거를 마련할 필요가 있다는 의견이 있음.

이에 입주기업체와 제3자간의 전대차계약에 관한 사항을 확인하기 위하여 국세청장에게 부가가치세 과세표준 정보를 요청할 수 있는 근거를 마련하려는 것임(안 제103조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 불법전대 단속을 위한 자료 요청 근거 신설

가. 개정안의 요지

- 개정안은 항만배후단지 입주기업체와 제3자 간의 전대차 계약에 관한 사항 확인을 위해 국세청장에게 부가가치세 과세표준 정보를 요청할 수 있는 근거를 마련하려는 것임(안 제103조의2 신설).

현행	개정안
<신설>	제103조의2(자료 제공의 요청) 해양수산부장관은 입주기업체와 제3자 간의 전대차계약에 관한 사항을 확인하기 위하여 다음 각 호의 사항을 명시하여 부가가치세 과세표준 정보를 국세청장에게 요청할 수 있다. 1. 사업자등록번호 2. 과세정보의 사용목적 3. 그 밖에 해양수산부령으로 정하는 사항 부칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

나. 검토의견

- 항만배후단지란 항만구역 또는 항만시설 설치 예정지역에 지원시설 및 항만친수시설을 집단적으로 설치하고 관련 업무·판매·주거시설 등을 함께 조성하여 항만의 부가가치와 항만 관련 산업의 활성화를 도모하며 항만을 이용하는 사람의 편익을 꾀하기 위하여 지정한 구역을 의미함.¹⁾

현행법 제69조²⁾는 항만배후단지의 공익적 기능과 정책 목적을 고

1) 「항만법」

제2조(정의)

11. “항만배후단지”란 항만구역 또는 제6조제1항제8호에 따른 항만시설 설치 예정지역에 지원시설 및 항만친수시설을 집단적으로 설치하고 이들 시설의 기능 제고를 위하여 일반업무시설·판매시설·주거시설 등 대통령령으로 정하는 시설을 설치함으로써 항만의 부가가치와 항만 관련 산업의 활성화를 도모하며, 항만을 이용하는 사람의 편익을 꾀하기 위하여 제45조에 따라 지정한 구역을 말한다.

2) 「항만법」

제69조(입주자격) ① 1종 항만배후단지에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 입주할 수 있다. 다만, 제조업 또는 지식서비스산업(「산업발전법」 제8조제2항에 따른 지식서비스산업을 말한다. 이하 같다)에 해당하는 사업을 영위하려는 자가 제2호·제3호 및 제4호의 어느 하나에 해당하는 자격을 갖추지 못한 경우에도 해양수산부장관이 항만물류의 원활화 및 물동량 창출 등을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 제71조제1항에 따른 입주계약 후 대통령령으로 정하는 기간 이내에 제2호·제3호 및 제4호의 어느 하나에 해당하는 자격을 갖추는 것을 조건으로 입주할 수 있다.

1. 관할 항만을 이용하여 반입·반출되는 화물을 하역·운송·유통·판매·보관·전시하는 사업 또는 이를 지원하는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업을 영위하는 자
2. 제3조제1항제1호에 따른 무역항에 입항·출항하는 선박을 이용한 수출입을 주목적으로 하는 화물의 제조업을 영위하는 자로서 매출액 대비 수출입액 등이 대통령령으로 정하는 기준을 충족하는 자
- 2의2. 관할 항만에 입항·출항하는 선박을 이용한 수출입을 주목적으로 하는 국내복귀기업(「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」 제7조에 따라 지원대상으로 선정된 기업을 말한다. 이하 같다)으로서 대통령령으로 정하는 사업을 영위하는 자
3. 관할 항만에 입항·출항하는 선박을 이용한 물동량 창출이 가능한 제조업을 하려는 외국인투자기업으로서 외국인투자 비중 등이 대통령령으로 정하는 기준을 충족하는 자
4. 지식서비스산업 중 대통령령으로 정하는 사업을 영위하는 자로서 수출입 비중 등이 대통령령으로 정하는 기준을 충족하는 자
5. 관할 항만에 입항·출항하는 선박을 이용한 수출입거래를 주목적으로 하는 도매업을 하려는 자로서 수출입거래 비중 등이 대통령령으로 정하는 기준을 충족하는 자
6. 입주기업체의 사업을 지원하는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업을 영위하는 자
7. 항만친수시설의 관리·운영에 관한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업을 영위하는 자
8. 항만의 관리·운영과 직접 관계가 있는 국가기관 또는 공공기관

② 제1항에도 불구하고 관리기관은 제1항 각 호에 따른 입주자격을 갖춘 자가 입주하고 남은 1

려하여 입주할 수 있는 자의 범위를 제한하고 있음.

- 이러한 규정에도 불구하고 항만배후단지 입주기업체가 임차한 항만시설을 임대인(관리기관)의 승인 없이 제3자에게 다시 임대하는 불법전대 문제가 지속적으로 발생하고 있음.

이는 항만시설 관리의 투명성과 공정성을 저해하고 실제 사용 주체가 불분명해져 안전 관리 및 사고 대응에 공백을 초래할 수 있음.

2021년부터 2025년까지 항만배후단지 불법전대 적발 건수는 15건이며, 이 중 11건에 대해서는 시정명령 또는 무혐의 처분, 3건에 대해서는 고발조치, 1건에 대해서는 입주계약 해지가 이루어짐.

< 2021~2025년 불법전대 점검 현황 >

구분	적발 건수/불법전대 점검 횟수(건/회)					
	누적	2021	2022	2023	2024	2025
부산항	5/10	1/2	3/2	1/2	-/2	-/2
광양항	-/20	-/4	-/4	-/4	-/4	-/4
인천항	3/12	-/2	1/2	1/2	1/2	-/4
울산항	-/5	-/1	-/1	-/1	-/1	-/1
평택항	7/9	-/2	6/2	-/2	-/2	1/1
포항항	-/5	-/1	-/1	-/1	-/1	-/1
목포항	해당없음(미입주)					

※ (조치사항) 시정명령 또는 무혐의 처분(11건), 고발조치(3건), 입주계약 해지(1건)

※ 자료: 해양수산부 제출

중 항만배후단지의 토지 및 시설이 있는 경우로서 해당 토지 및 시설의 규모 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제조업을 영위하는 자를 입주하게 할 수 있다.

□ 현행법 제85조제2항³⁾은 입주기업체에 대한 보고 및 검사를 규정하고 있으나, 동 규정에도 불구하고 자료의 누락이나 미비 등으로 자료의 신속한 확인 및 불법 전대 단속에 어려움이 존재함.

실무적으로는 항만배후단지의 임대 면적이 광범위하고 점검 인력이 제한적인 상황에서 현장 점검에만 의존한 불법전대 단속에는 구조적 한계가 있음.

< 불법전대 점검 인력 및 항만배후단지 임대 면적 >

구분	부산항	광양항	인천항	울산항	평택항	포항항	목포항
인력(명)	4	10	5	3	2	2	2
임대 면적 (천㎡)	2,698	2,466	1,533	531	1,118	152	-

※ 2025년 2분기 기준

※ 자료: 해양수산부 제출

□ 개정안은 항만배후단지 불법전대 단속에 활용하기 위해 해양수산부장관이 국세청장에게 부가가치세 과세표준 정보를 요청할 수 있는 근거를 신설하여 불법전대 단속을 강화하고 단속의 실효성을 제고하려는 것임.

부가가치세 과세표준정보는 사업자의 사업장 소재지, 업태·종목 및 일정 기간 동안의 매출 발생 여부와 규모를 객관적으로 확인할 수 있는 자료로서 항만배후단지 내 시설을 실제로 사용·수익하고 있는

3) 「항만법」

제85조(보고 및 검사) ② 해양수산부장관 또는 관리기관은 입주계약의 이행 여부, 사업실적 등을 확인하기 위하여 필요한 경우 입주기업체에 대하여 관련 자료의 제출을 요청할 수 있으며 그 소속 공무원 또는 직원으로 하여금 입주기업체 및 그 사업장 등에 출입하여 관련 자료 등을 검사하거나 관계인에게 질문하게 할 수 있다.

주체가 누구인지 파악하는 데 활용될 수 있음.

개정안을 통하여 불법전대 단속을 강화한다면 항만시설 운영의 공공성과 투명성을 확보하고 실제 사용 주체를 명확히 하여 안전 관리를 강화할 수 있을 것으로 기대됨.

□ 개정안과 관련하여 다음과 같은 사항에 대해서는 추가적인 검토가 필요해 보임.

첫째, 자료 제공 요청의 목적을 명확히 규정할 필요가 있음. 「국세기본법」 제81조의13제1항4)은 과세정보의 비밀 유지를 원칙으로 하되, ‘다른 법률의 규정에 따라 과세정보를 요구하는 경우(제1항제9호)’ 등에 한하여 예외적으로 제공을 허용하고 있음. 이는 납세자의 개인정보를 보호하기 위한 것으로, 그 예외 사유는 엄격히 해석되고 있음.

4) 「국세기본법」

제81조의13(비밀 유지) ① 세무공무원은 납세자가 세법에서 정한 납세의무를 이행하기 위하여 제출한 자료나 국세의 부과·징수를 위하여 업무상 취득한 자료 등(이하 “과세정보”라 한다)을 타인에게 제공 또는 누설하거나 목적 외의 용도로 사용해서는 아니 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 사용 목적에 맞는 범위에서 납세자의 과세정보를 제공할 수 있다.

1. 국가행정기관, 지방자치단체 등이 법률에서 정하는 조세, 과징금의 부과·징수 등을 위하여 사용할 목적으로 과세정보를 요구하는 경우
2. 국가기관이 조세쟁송이나 조세법 소추(訴追)를 위하여 과세정보를 요구하는 경우
3. 법원의 제출명령 또는 법관이 발부한 영장에 의하여 과세정보를 요구하는 경우
4. 세무공무원 간에 국세의 부과·징수 또는 질문·검사에 필요한 과세정보를 요구하는 경우
5. 국가데이터처장이 국가통계작성 목적으로 과세정보를 요구하는 경우
6. 「사회보장기본법」 제3조제2호에 따른 사회보험의 운영을 목적으로 설립된 기관이 관계 법률에 따른 소관 업무를 수행하기 위하여 과세정보를 요구하는 경우
7. 국가행정기관, 지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관이 급부·지원 등을 위한 자격의 조사·심사 등에 필요한 과세정보를 당사자의 동의를 받아 요구하는 경우
8. 「국정감사 및 조사에 관한 법률」 제3조에 따른 조사위원회가 국정조사의 목적을 달성하기 위하여 조사위원회의 의결로 비공개회의에 과세정보의 제공을 요청하는 경우
9. 다른 법률의 규정에 따라 과세정보를 요구하는 경우

개정안은 자료 제공 요청의 목적을 ‘입주기업체와 제3자 간의 전대차계약에 관한 사항을 확인하기 위하여’라고 규정하고 있으나, 전대차는 일반적으로 ‘임대인의 동의가 있을’ 경우 가능⁵⁾한 것으로 현행법상 이에 대한 명시적 금지규정이 없고 계약 당사자간 입주계약⁶⁾에 의해 달라질 수 있다는 점 등을 고려할 때 개정안은 확인하려는 위법 행위가 무엇인지 불분명하여 과도한 정보 요구로 이어질 우려가 있음.

현재 해양수산부는 「항만법」 제18조⁷⁾를 근거로 항만배후단지 불법전대를 단속하고 있는데, 해당 규정이 전대차를 제한하고 있다고 보기엔 해석상 논란이 있을 수 있어 보임.⁸⁾

5) 「민법」

제629조(임차권의 양도, 전대의 제한) ①임차인은 임대인의 동의없이 그 권리를 양도하거나 임차물을 전대하지 못한다.

②임차인이 전항의 규정에 위반한 때에는 임대인은 계약을 해지할 수 있다.

6) 「항만법」

제71조(입주계약) ① 1종 항만배후단지에 입주하여 사업을 하려는 자는 관리기관과 그 입주에 관한 계약(이하 “입주계약”이라 한다)을 체결하여야 한다. 입주계약을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

② 관리기관은 제1항에 따라 입주계약을 체결하는 경우 업종 및 시설내용 등을 포함하는 사업시설 조성계획을 제출하도록 하는 등 입주목적 달성에 필요한 조건을 붙일 수 있다. 이 경우 그 조건은 공공의 이익을 증진하기 위하여 필요한 최소한도에 한정하여야 하며, 부당한 의무를 부과해서는 아니 된다.

③ 제1항에 따른 입주계약 및 계약의 변경에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

7) 「항만법」

제18조(전용 목적의 토지·항만시설의 임대 금지) ① 제15조제1항 단서에 따라 국가 또는 시·도에 귀속되지 아니하는 토지 및 항만시설 중 비관리청이 전용(專用)할 목적으로 제9조제2항 본문에 따른 허가를 받아 조성·설치한 토지 및 항만시설을 취득한 자는 해당 토지 및 항만시설을 타인에게 임대할 수 없다. 다만, 해양수산부령으로 정하는 바에 따라 관리청의 허가를 받은 경우에는 그러하지 아니하다.

② 제1항 단서에 따라 관리청의 허가를 받아 토지 및 항만시설을 임대하는 경우의 임대료 징수 기준·방법 및 그 밖에 필요한 사항은 해양수산부령으로 정한다.

제15조(항만시설의 귀속 등) ① 제9조제2항 본문에 따른 비관리청의 항만개발사업으로 조성되거나 설치된 토지 및 항만시설은 준공과 동시에 국가 또는 시·도에 귀속된다. 다만, 대통령령으로 정하는 토지 및 항만시설은 그러하지 아니하다.

8) 「항만법」 제18조는 항만시설 취득자의 임대를 제한하고 있어 이를 전대차까지 확대하는 것은 적절하지 않을 수 있음.

이와 관련하여 2025년 하반기에 「항만법」 제18조를 불법전대 단속의 근거로 활용하는 것의 적절성에 대한 감사원의 지적이 있어 현재 그 적정성에 대해 감사를 진행 중이며 감사 결과에 따라 향후 관련 법령의 정비가 이루어질 수 있으므로, 개정안 심사 시 이러한 상황을 고려하여 조문을 확정하는 것이 바람직할 것으로 보임.

둘째, 개정안 제103조의2제3호에서 명시해야 할 사항을 포괄적으로 위임하기보다는 명시해야 하는 정보를 구체적으로 규정하는 방안을 검토할 필요가 있어 보임. 개정안 제103조의2는 해양수산부장관이 자료를 요청할 때 명시해야 하는 사항을 각 호로 규정하고 있음. 이는 「국세기본법」 제81조의13제2항9)에서 과세정보를 요구하는 자는 납세자의 인적사항, 사용목적 등을 기재한 문서로 요구하도록 규정하고 있어 이에 필요한 법적 근거를 마련하려는 취지로 이해됨.

유사입법례인 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」 제37조제3항10)은 국세청장에게 부가가치세 과세표준 정보 요청 시 명시해야 할 정보를 ‘사업자등록번호’와 ‘과세정보의 사용목적’으로 한정하고 있음. 이를 고려할 때, 개정안 역시 부가가치세 과세 표준 정보 요청을 위

9) 「국세기본법」

제81조의13(비밀 유지) ② 제1항제1호·제2호 및 제5호부터 제9호까지의 규정에 따라 과세정보의 제공을 요구하는 자는 납세자의 인적사항, 과세정보의 사용목적, 요구하는 과세정보의 내용 및 기간 등을 기재한 문서로 해당 세무관서의 장에게 요구하여야 한다.

10) 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」

제37조(관계 기관의 협조) ③ 기후에너지환경부장관은 폐기물부담금 및 제16조에 따른 재활용의 무 대상 여부를 확인하기 위하여 다음 각 호의 사항을 명시하여 부가가치세 과세표준 정보를 국세청장에게 요청할 수 있다.

1. 사업자등록번호
2. 과세정보의 사용목적
3. 삭제

해 명시해야 할 필수적인 정보는 제1호(사업자등록번호)와 제2호(과세정보의 사용목적)만으로 충분하다고 판단되므로, 제3호와 같이 포괄적 위임방식보다는 명시하여야 하는 정보를 구체적으로 직접 규정하여 입법의 명확성을 기하는 방안을 검토하는 것이 적절해 보임.¹¹⁾

셋째, 「국세기본법」 제81조의13에 따른 과세정보 비밀 유지 규정 등에 따라 부가가치세 과세표준정보를 행정 목적으로 제공하는 사례가 많지 않다는 점을 감안할 때 개정안은 국세청과 실무적 협의가 필요한 사항으로 보이나, 현재까지 국세청에 대한 공식적인 의견 조희 또는 협의가 이루어지지 않은 것으로 파악되므로, 개정안의 집행 가능성을 담보하기 위해 국세청의 입장을 확인하고 협의를 완료할 필요가 있음.

□ 해양수산부는 불법전대에 대한 단속 강화 방안을 마련하는 취지에는 공감하지만,

법 개정의 실효성 확보를 위해 재고·물품관리 현황 등 필요 서류를 규정에 추가로 반영하고 관계 기관장이 자료요청에 응하도록 협조 규정을 추가할 필요가 있다는 의견을 제시함.¹²⁾

11) 유사 입법례인 「축산물 위생관리법」 제28조와 같이 과세 정보 제공을 요청할 때 명시해야 할 사항을 각 호에 더 구체적으로 규정하는 방안도 검토할 수 있음.

「축산물 위생관리법」

제28조(영업정지 등의 처분을 갈음하여 부과하는 과징금 처분) ③ 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 과징금을 부과하기 위하여 필요한 경우에는 다음 각 호의 사항을 적은 문서로 관할 세무관서의 장에게 과세 정보 제공을 요청할 수 있다.

1. 납세자의 인적 사항
2. 과세 정보의 사용 목적
3. 과징금 부과기준이 되는 매출금액

12) 참고로, 개정안에 대해서는 비용추계요구서가 제출되지 아니하였음. 발의하려는 의안에 국가 및 지방자치단체의 재정수반요인이 포함되어 있는 경우에는 국회예산정책처의 비용추계서 또는 미첨부사유서를 반드시 첨부하여야 하지만, 재정소요와 관련이 없는 의안의 경우에는 비용추계서 또는 미첨부사유서를 첨부하지 않아도 되므로, 비용추계요구서도 제출하지 않을 수 있음(국회예산정책처, 「2021 법안 비용추계 이해와 사례」, 2021. p.30.)

문 의 처
02)6788-5427

참고 1

항만배후단지 조성 및 운영 현황

□ 항만배후단지 조성 현황

- (공급 현황) 8개 항만 총 1,806만㎡ 조성 완료, '30년까지 1,059만㎡ 조성 계획

항 만 명	기 조성(천㎡)	조성 중(천㎡)	개발 예정(천㎡)	비 고
계(8개항)	18,055	4,048	6,541	
부산항	5,834	1,376	1,080	
인천항	4,497	1,379	2,511	
광양항	4,224	109	-	
평택·당진항	1,421	1,135	1,516	
울산항	679	-	598	
마산항	321	-	-	창원시 분양
포항항	594	49	597	
목포항	485	-	239	

□ 항만배후단지 운영 현황

- (관리주체) 해수부장관이 지정한 관리기관(PA, 지방청 등)이 기업 유치, 입주계약 체결, 임대료 징수, 공공시설 유지·관리 등 담당
- (기업 유치) 25년 6월 기준 항만배후단지 내 227개 업체를 유치하였으며, 이 중 212개 업체가 영업을 개시
- (운영 실적) 197만TEU의 화물과 7,376명의 일자리를 창출

< 항만배후단지 운영 현황('25.6 기준) >

구 분	임대면적(천㎡)	기업 수(社)		화물 창출(천TEU)	일자리(명)
		유치	운영		
합 계	8,562	227	212	1,970	7,376
부산항	2,899	71	69	995	2,664
광양항	2,448	68	61	415	1,289
인천항	1,414	51	47	321	1,995
평택·당진항	1,118	21	21	176	987
울산항	531	9	8	49	399
포항항	152	7	6	14	42
목포항	-	-	-	-	-

* 임대형 항만배후단지 운영현황을 기준으로 작성('25.上)