



제418회국회(정기회)
제7차기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 이달희의원 대표발의(의안번호 제2243호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 이정은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	2
1. 인구감소지역 내 공장 신설·증설 기업에 대한 세액감면 신설 (이달희의원안)	2

I. 개요

1. 이달회의원 대표발의안(의안번호 제2243호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 이달회의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2024. 7. 25.

(3) 회 부 일 : 2024. 7. 26.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 인구감소지역에 투자하여 정착한 기업에 대하여 특정 요건을 갖춘 기업이 수도권 밖으로 공장 또는 본사를 이전하여 2025년 말까지 사업을 개시하는 경우 법인세 등을 감면하도록 하는 규정 외에 특별한 세제 지원 규정이 없음.

그런데 기업에서 신규 투자를 결정할 때 우수인력과 주변 기반시설이 갖추어진 수도권으로 다시 투자하는 문제가 발생하고 있음.

이에 기업이 인구감소지역에서 공장을 신설 또는 증설하여 사업을 개시하는 경우 해당 공장에서 최초로 소득이 발생한 과세연도부터 5년간 소득세 또는 법인세의 100분의 50에 상당하는 세액을 경감하려는 것임(안 제63조의4 신설).

II. 주요 내용별 검토

1. 인구감소지역 내 공장 신설·증설 기업에 대한 세액감면 신설 (이달회의원안)

현 행	개정안
☐ <신 설>	☐ <u>인구감소지역에서 공장을 신설·증설하는 기업에 대한 세액감면 등(제63조의4 신설)</u> ○ 요건: 인구감소지역에서 공장을 신설·증설(공장을 이전하여 신설·증설하는 경우를 포함)하여 사업을 개시 ○ 대상: 신설·증설 후의 공장에서 발생하는 소득 * 신설·증설 후 합병·분할·현물출자 또는 사업의 양수를 통하여 사업을 승계하는 경우 승계한 사업장에서 발생한 소득은 제외 ○ 감면율: 5년간 50% ○ 사후관리: 공장 신설일·증설일부터 3년 이내에 그 사업을 폐업하거나 법인이 해산한 경우 소급하여 3년 이내에 감면된 세액 및 이자상당가산액 납부 ○ 중복적용 배제: 수도권 밖으로 공장을 이전하는 기업에 대한 세액감면(제63조)과 중복적용 배제 ○ 시행일: 공포 후 6개월이 경과한 날 ○ 적용례: 법 시행 이후 발생하는 소득분부터 적용

* 이달회의원안 2024. 7. 25. 발의(의안번호 2243)

☐ 개정안은 인구감소지역에 대한 기업의 투자를 늘리기 위하여 인구감소지역에서 공장을 신설 또는 증설하여 사업을 개시한 기업에 대해 세액감면을 신설하려는 것임.

☐ 인구감소지역은 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 따라 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 시(특별시는 제외)하고 광역시, 특별자치시 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도

시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시는 포함)·군·구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐 행정안전부장관이 지정·고시하는 지역이며,¹⁾ 현재 전국 89개 시군구가 인구감소지역으로 지정되어 있음.

[인구감소지역 지정현황(2024년 8월 기준)]

구분	인구감소지역(89개)
부산(3)	동구, 서구, 영도구
대구(3)	남구, 서구, 군위군
인천(2)	강화군, 옹진군
경기(2)	가평군, 연천군
강원(12)	고성군, 삼척시, 양구군, 양양군, 영월군, 정선군, 철원군, 태백시, 평창군, 홍천군, 화천군, 횡성군
충북(6)	괴산군, 단양군, 보은군, 영동군, 옥천군, 제천시
충남(9)	공주시, 금산군, 논산시, 보령시, 부여군, 서천군, 예산군, 청양군, 태안군
전북(10)	고창군, 김제시, 남원시, 무주군, 부안군, 순창군, 임실군, 장수군, 정읍시, 진안군

1) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

12. “인구감소지역”이란 인구감소로 인한 지역 소멸이 우려되는 시(특별시는 제외하고 광역시, 특별자치시 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시는 포함한다)·군·구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역을 말한다.

「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 시행령」

제3조(인구감소지역의 지정 등) ① 법 제2조제12호에서 “대통령령으로 정하는 지역”이란 광역시, 특별자치시 및 시·군·구 중에서 65세 이상 고령인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수, 인구감소율, 출생률, 인구감소의 지속성, 인구의 이동 추이 및 재정여건 등을 고려하여 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐 행정안전부장관이 지정·고시하는 지역을 말한다.

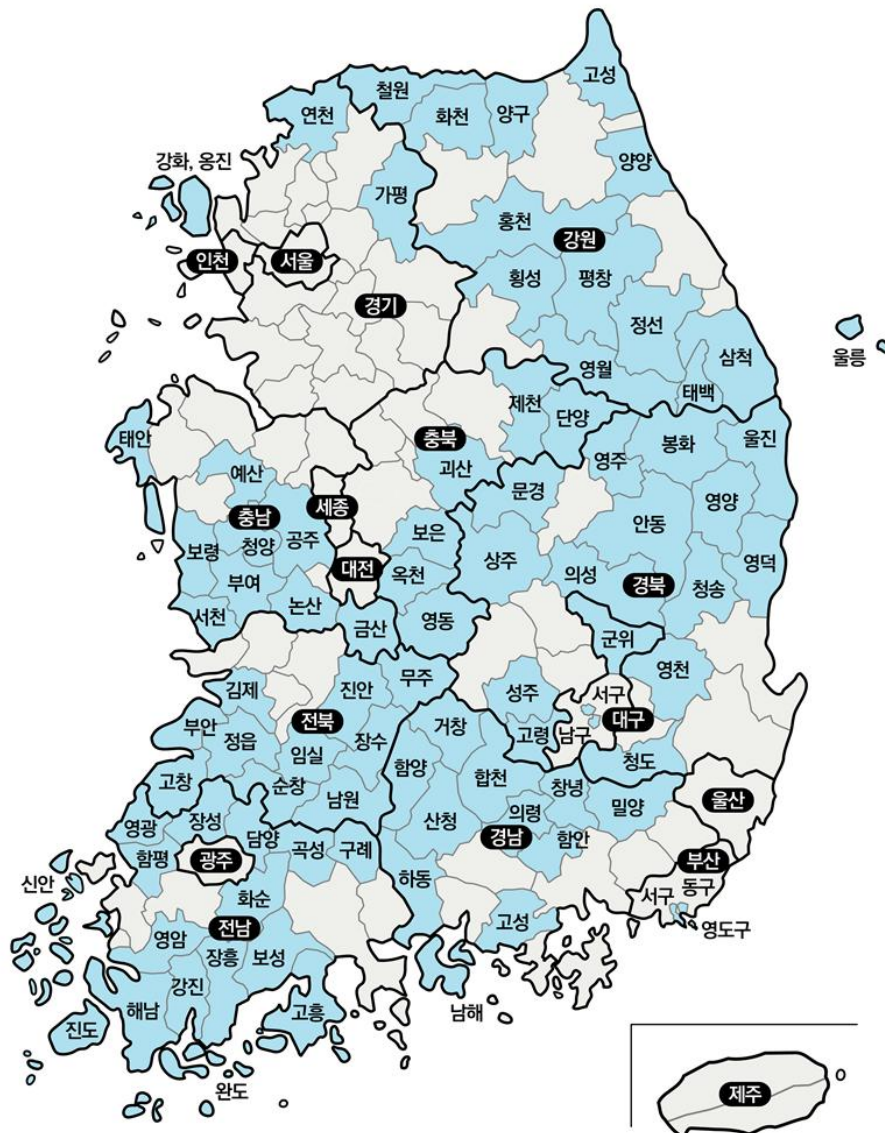
② 행정안전부장관은 제1항에 따라 인구감소지역을 지정하려는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장 및 관계 시·도지사와 협의해야 한다.

③ 시·도지사는 제2항에 따른 협의를 위하여 의견을 제출하려는 경우에는 미리 해당 시·도에 속한 시·군·구의 장의 의견을 들어야 한다.

구분	인구감소지역(89개)
전남(16)	강진군, 고흥군, 곡성군, 구례군, 담양군, 보성군, 신안군, 영광군, 영암군, 완도군, 장성군, 장흥군, 진도군, 함평군, 해남군, 화순군
경북(15)	고령군, 문경시, 봉화군, 상주시, 성주군, 안동시, 영덕군, 영양군, 영주시, 영천시, 울릉군, 울진군, 의성군, 청도군, 청송군
경남(11)	거창군, 고성군, 남해군, 밀양시, 산청군, 의령군, 창녕군, 하동군, 함안군, 함양군, 합천군

자료: 행정안전부고시 제2024-15호

[인구감소지역 지도]



자료: 행정안전부 홈페이지

인구감소지역의 총인구는 2019년 507만명에서 2022년 484만명으로 감소하여 해당 기간에 연평균 4.44% 감소하고 있는데, 이는 전국 인구감소비율 0.79%보다 높은 수준임. 또한, 인구 유출로 빈집 비율이 증가하는 등 정주여건이 더욱 악화되고 있는 상황임.²⁾

[인구감소지역 인구변동 추이]

(단위: 만명, %)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	평균 감소율
전국	5,185	5,183	5,164	5,144	△0.79
인구감소지역	507	499	490	484	△4.44
그 외 지역	4,678	4,684	4,674	4,660	△0.40

자료: 「제1차 인구감소지역대응 기본계획」, 관계부처합동(2032. 12.)

한편, 현행법에서는 국가균형발전 지원을 위해 사업자가 지방으로 이전하는 경우 직접적인 조세부담을 덜어주기 위하여 세액감면 등 다양한 지원제도를 갖추고 있음.

제60조에서는 대도시 안에서 공장시설을 갖추고 사업을 영위하는 내국법인이 대도시공장을 대도시 외의 지방으로 이전하기 위하여 공장의 대지와 건물 등을 양도하는 경우 발생하는 대규모 양도차익에 대한 법인세 부담을 덜어주기 위하여 양도차익에 대하여 일정기간 거치 후 분할 익금산입하는 것을 허용하여 부동산 양도차익의 결집효과에 따른 조세부담의 집중현상을 완화시키고 있음.

2) 2022년 빈집 비율은 2005년 대비 2.7%p 증가한 10.1%임.

제61조에서는 수도권과밀억제권역에 본점 또는 주사무소를 둔 법인이 본점 또는 주사무소를 수도권과밀억제권역 밖으로 이전하기 위하여 당해 본점 또는 주사무소의 대지와 건물을 양도하여 발생하는 양도차익에 대하여는 일정기간 동안 거치 후 분할 익금산입하여 과세이연을 받을 수 있도록 규정하고 있음.

또한, 현재 수도권 및 대도시 등에 공장 및 기업활동이 집중되는 것을 억제하기 위하여 수도권 밖으로 이전하는 기업 또는 공장에 대해 세액감면 제도를 운영하고 있음.

제63조에서는 수도권과밀억제권역에서 수도권 밖으로 공장을 이전하는 기업 또는 수도권과밀억제권역 밖으로 공장을 이전하는 중소기업에 대해 이전 지역에 따라 7년~12년 간 세액감면을 받을 수 있도록 규정하고 있음.

제63조의2에서는 본사를 수도권과밀억제권역에서 수도권 밖으로 이전하는 기업에 대해 이전 지역에 따라 7년~12년 간 세액감면을 받을 수 있도록 규정하고 있음.

[지방이전 기업에 대한 조세지원 개요]

□ 이전시 발생하는 기존 본사 및 공장의 양도차익 과세이연			
해당 조문	이전 대상	이전 요건	과세특례
제60조	공장	대도시 → 대도시 밖	익금불산입 후 5년 거치 5년간 분할익금산입
제61조	본점 또는 주사무소	과밀억제권역 → 과밀억제권역 밖	

□ 지방이전 후 기업소득에 대한 법인세 감면

해당 조문	이전 대상	이전 요건	과세특례
제63조	공장	과밀억제권역 → 수도권 밖* (*중소기업은 과밀억제권역 밖)	5년간 100% + 2년 50% ¹⁾ 7년간 100% + 3년 50% ²⁾
제63조의2	본점 또는 주사무소	과밀억제권역 → 수도권 밖	10년간 100% + 2년 50% ³⁾

- 1) 수도권(과밀억제권역 외 지역), 지방의 광역시, 중규모도시 등으로 이전
 2) 지방광역시·중규모도시 내 성장촉진지역, 인구감소지역, 고용·산업위기지역으로 이전
 3) 성장촉진지역, 인구감소지역, 고용·산업위기지역(수도권·지방광역시·중규모도시 등은 제외)으로 이전

□ 공공기관의 본사 이전 시 양도차익 과세이연

해당 조문	이전 대상	이전 요건	과세특례
제62조	공공기관의 본사	수도권 → 혁신도시 또는 세종특별자치시	익금불산입 후 5년 거치 5년간 분할익금산입

- * 대도시: ① 수도권과밀억제권역, ② 부산광역시(기장군 제외), 대구광역시(달성군 및 군위군 제외), 광주광역시, 대전광역시 및 울산광역시의 관할구역³⁾
 * 수도권: 서울특별시, 인천광역시, 경기도⁴⁾
 * 과밀억제권역: 서울특별시, 인천광역시[강화군, 옹진군, 서구 대곡동·불로동·마전동·금곡동·오류동·왕길동·당하동·원당동, 인천경제자유구역(경제자유구역에서 해제된 지역을 포함) 및 남동 국가산업단지는 제외], 의정부시, 구리시, 남양주시(호평동, 평내동, 금곡동, 일패동, 이패동, 삼패동, 가운데동, 수석동, 지금동 및 도농동만 해당), 하남시, 고양시, 수원시, 성남시, 안양시, 부천시, 광명시, 과천시, 의왕시, 군포시, 시흥시[반월특수지역(반월특수지역에서 해제된 지역을 포함)은 제외]⁵⁾

□ 개정안에 대하여는 다음과 같은 효과가 기대될 수 있음.

첫째, 인구감소지역에 공장 신설·증설을 유도하여 인구감소지역의 인구증가에 기여할 수 있음.

2023년 기준 수도권 인구는 2,619만명으로 전국 인구의 50% 이상

3) 「조세특례제한법」 제60조제2항제2호, 「조세특례제한법 시행령」 제56조제2항

4) 「수도권정비계획법」 제2조제1호, 「수도권정비계획법 시행령」 제2조

5) 「수도권정비계획법」 제6조, 「수도권정비계획법 시행령」 제9조 및 별표1

을 차지하고 있고, 수도권의 인구밀도는 전국 인구밀도 대비 4배 이상 높은 수준임.

[수도권 인구 및 인구밀도 현황]

(단위: 천명, 명/km²)

구분	2019		2020		2021		2022		2023	
	인구	인구 밀도	인구	인구 밀도	인구	인구 밀도	인구	인구 밀도	인구	인구 밀도
전국	51,765	516	51,836	516	51,770	515	51,673	514	51,713	515
수도권	25,851	2,179	26,021	2,193	26,069	2,196	26,086	2,197	26,190	2,206

자료: 통계청

지방의 인구유출 원인을 살펴보면, 2020년 통계청 「국내인구이동 통계」에서 수도권 순유입 사유와 비수도권 시·도 지역의 유출 1순위 응답 사유가 ‘직업’으로 나타나고 있음.⁶⁾

이와 같이 수도권의 인구집중은 계속되고, 인구감소지역은 일자리 감소에 따른 경제여건 변화에 의해 저출산·교외화의 영향으로 인구의 축소현상이 심화되고 있는 가운데, 인구감소지역 내 공장 신설·증설에 대해 세액공제를 제공하면 인구감소지역의 일자리를 늘려 일자리 감소에 따른 인구감소를 완화할 수 있을 것으로 보임.

둘째, 인구감소지역 내 물적자본 투자를 활성화하여 지역 간 경제적 격차를 완화할 수 있음.

지역내 총생산(GRDP, Gross Regional Domestic Product) 현황을 살펴보면 2022년 기준 전국에서 수도권이 차지하는 지역내 총생산 비중이 50%를 초과하고 있음.

6) 국토연구원, 「인구감소지역의 인구변화 실태와 유출인구 특성 분석」, 2022. 6.

[수도권의 지역내 총생산 현황]

(단위: 조원)

구분	2018	2019	2020	2021	2022
전국	1,903	1,927	1,945	2,084	2,166
수도권 (비중)	993 (52.2%)	1,003 (52%)	1,026 (52.7%)	1,100 (52.8%)	1,137 (52.5%)
수도권 외	910 (47.8%)	924 (48.0%)	919 (47.3%)	984 (47.2%)	1,029 (47.5%)

자료: 통계청

인구감소지역은 대부분 수도권 밖에 있는데, 인구감소지역에 설비 투자를 유도하여 인구감소지역의 산업기반을 강화함으로써 지역 간 발전격차 해소에 기여할 수 있을 것으로 보임.

□ 다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 기업의 공장 신설 및 증설에 관한 의사결정은 세제지원 외에도 생산 인프라 등 다양한 요인에 의해 결정되기 때문에 전국적으로 인구감소지역에 공장 신설 등을 유도하는 효과에는 불확실성이 있음.

실제로 공장을 수도권 밖으로 이전한 기업에 대한 세액감면 제도의 경우, 신고기업 928개 중 이전한 공장의 소재지를 수도권 과밀억제권역밖 경기도(563개)로 이전한 기업이 가장 많았으며 인천(153개), 충청남도(51개), 충청북도(40개) 순서로 나타나 수도권 인근으로 공장 이전이 주로 이루어진 것으로 나타났음.⁷⁾

둘째, 인구감소지역으로 지정되지는 않았으나 인구감소의 위험이

7) KDI 공공투자관리센터, 「2022 조세특례 심층평가(4): 수도권 밖 본사이전 법인에 대한 세액감면 및 수도권 밖 공장이전 기업에 대한 세액 감면」, 2022. 9.

있는 지역은 기업들이 상대적으로 공장을 신설하거나 증설할 유인이 감소하게 되어 지역간 갈등을 유발할 수 있음.

예를 들어, 인구감소지역으로 지정되지는 않았으나 인구감소지수가 높은 대전 동구 등 18개 지역⁸⁾은 ‘관심지역’으로 선정되어 있는데, 이와 같이 인구감소지역에 해당되지는 않지만 인구감소의 위험에 직면하고 있는 지역에서는 오히려 투자수요가 인구감소지역으로 이동하여 피해를 볼 수 있음.

셋째, 개정안은 「조세특례제한법」 제127조에 따른 중복지원 배제⁹⁾ 및 같은 법 제132조에 따른 최저한세 적용 등을 규정하고 있지 않고 있으므로, 개정안을 입법화하는 경우 고용·산업위기지역 등의 창업기업 등에 대한 법인세 감면제도¹⁰⁾ 등과 유사하게 중복지원 배제, 최저한세 적용 여부 등에 대한 추가적인 검토가 이루어져야 할 것임.

□ 한편, 동 법률안은 인구감소지역에서 공장을 신축 또는 증축하는 자에 대하여 「조세특례제한법」에서 정하는 바에 따라 법인세 등의 조세를 감면할 수 있도록 조문을 신설하는 「인구감소지역 지원 특별법 일부개정법률안」¹¹⁾의 의결을 전제로 하고 있으므로, 해

8) 관심지역은 대전 동구, 인천 동구, 부산 중구, 부산 금정구, 광주 동구, 경남 통영시, 강원 강릉시, 강원 동해시, 대전 중구, 경북 경주시, 경남 사천시, 경북 김천시, 대전 대덕구, 강원 인제군, 전북 익산시, 경기 동두천시, 강원 속초시, 경기 포천시임.

9) 중복지원의 배제는 내국인이 동일한 과세연도에 여러 감면제도가 동시에 적용받을 수 있는 경우에는 그 중 하나만을 선택하여 적용받도록 하는 제도임.

10) 「조세특례제한법」 제99조의9에 따른 동 제도에 대하여는 중복지원 배제가 적용되고 있으며, 법인세 100%를 감면 받은 과세연도의 경우 최저한세를 적용하지 않고, 법인세 50%를 감면 받은 과세연도에 대하여는 최저한세를 적용하고 있음.

11) 이달회의원 2024. 7. 25. 발의, 의안번호 제2244호.

당 법률안의 소관 상임위원회인 행정안전위원회의 심의·의결 결과
에 따라 함께 논의될 필요가 있음.

문 의 처

02)6788-5155
