



제432회 국회(임시회)
제1차 재정경제기획위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 최혁진 · 복기왕의원 대표발의(의안번호 제15925호)

2026. 2.

재정경제기획위원회

수석전문위원 최병권

목 차

I . 제안경 위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 사회적협동조합이 공급하는 재화·용역에 대한 부가가치세 면제 ·	2

I. 제안경위

가. 제 안 자 : 최혁진의원·복기왕의원 등 13인

나. 제 안 일 : 2026. 1. 8.

다. 회 부 일 : 2026. 1. 9.

II. 제안이유 및 주요내용

「협동조합 기본법」에 따른 사회적협동조합은 지역주민들의 권익·복리 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 아니하는 협동조합으로서 다양한 사회공헌 활동을 수행하고 있음.

그러나 사회 복지를 위한 활동을 수행함에도 불구하고 「부가가치세법」을 통하여 부가가치세를 면제받는 종교·자선·학술·구호 등 그 밖에 공익을 목적으로 하는 단체에는 해당하지 아니하여 부가가치세 면제를 받지 못하고 있음.

이에 현행법의 부가가치세 면제 대상에 사회적협동조합이 공급하는 재화 또는 용역을 포함하도록 하여 사회적협동조합의 지속적인 운영과 적극적인 활동을 지원하고자 함(안 제106조제1항제14호 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 사회적협동조합이 공급하는 재화·용역에 대한 부가가치세 면제

현 행	개 정 안
☐ 부가가치세의 면제(제106조제1항) <u><신 설></u>	☐ 면제대상 추가(제14호 신설) ○ 적용대상 신설 - 사회적협동조합이 공급하는 재화 또는 용역 ☐ 부 칙 ○ 시행일 : 공포 후 6개월

* 최혁진·복기왕의원안 2026. 1. 8. 발의(의안번호 15925)

☐ 개정안은 「협동조합 기본법」에 따른 사회적협동조합이 공급하는 재화 또는 용역에 대해 부가가치세를 면제함으로써 사회적협동조합의 안정적인 사회공헌 활동 및 지속적인 운영을 지원하려는 것임.

☐ 사회적협동조합은 지역주민들의 권익·복리 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회서비스·일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 않는 협동조합으로서, 비영리법인으로 설립할 수 있음.¹⁾ 사회적협동조합은 ①지역사회의 재생, 지역 경제의 활성화, 지역 주민들의 권익·복리 증진 사업, ② 취약계층 대상 사회서비스 제공 사업, ③ 취약계층 대상 일자리 제공 사업, ④ 국가·지방자치

1) 「협동조합기본법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “사회적협동조합”이란 제1호의 협동조합 중 지역주민들의 권익·복리 증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 아니하는 협동조합을 말한다.

제4조(법인격과 주소) ② 사회적협동조합·사회적협동조합연합회 및 제115조의8제2항을 적용받는 이종협동조합연합회는 비영리법인으로 한다.

단체 위탁 사업 등 공익사업을 주 사업으로서 40% 이상 수행²⁾하며, 공익목적사업을 위한 재원 조달로서 수익사업을 수행할 수 있음.

사회적협동조합은 2026년 2월 10일 기준 6,910개가 설립되어 92.9%인 6,419개가 운영 중임.³⁾ 사업유형별로는 지역사업형을 주사업으로 하는 사회적협동조합(3,904개)이 가장 큰 비중을 차지하며, 취약계층 사회서비스 제공형(1,540개), 취약계층 고용형(977개) 등의 순으로 나타남.

[사회적협동조합 운영 현황]

(단위: 개)

구 분	운영 중	인가취소	해산·청산 등	계
조합수	6,419	76	415	6,910

자료: 협동조합홈페이지(www.coop.go.kr), 2026. 2. 10. 기준

[주사업 유형에 따른 사회적협동조합 현황]

(단위: 개)

구분	지역 사업형	취약계층 사회서비스 제공형	취약계층 고용형	위탁 사업형	기타공인 진흥형	미분류	계
조합수	3,904	1,540	977	372	154	59	6,910

주: 주사업은 중복 신청 가능

자료: 협동조합홈페이지(www.coop.go.kr), 2026. 2. 10. 기준

2) 「협동조합기본법」

제93조(사업) ① 사회적협동조합은 다음 각 호의 사업 중 하나 이상을 주 사업으로 하여야 한다.

1. 지역(시·도의 관할 구역을 말하되, 실제 생활권이 둘 이상인 시·도에 걸쳐 있는 경우에는 그 생활권 전체를 말한다. 이하 이 호에서 같다) 사회의 재생, 지역 경제의 활성화, 지역 주민들의 권익·복리 증진 및 그 밖에 지역 사회가 당면한 문제 해결에 기여하는 사업
2. 대통령령으로 정하는 취약계층에 복지·의료·환경 등의 분야에서 사회서비스를 제공하는 사업
3. 대통령령으로 정하는 취약계층에 일자리를 제공하는 사업
4. 국가·지방자치단체로부터 위탁받은 사업
5. 그 밖에 공익증진에 이바지 하는 사업

② 제1항 각 호에 따른 주 사업은 협동조합 전체 사업량의 100분의 40 이상이어야 한다.

3) 인가취소(76개), 청산종결간주(6개), 해산(신고·완료 295개), 해산간주(113개), 효력상실(1개) 제외

□ 사회적협동조합의 2022~2024년 부가가치세 신고·부과 실적을 보면, 2022년 62억 3,200만원, 2023년 144억 6,700만원, 2024년 152억 3,800만원으로 증가추세로, 매출세액은 연속적으로 증가한 반면 매입세액은 2022년 대비 2024년 감소하여 조합의 부가가치세 부담이 상대적으로 가중되었음.

[사회적협동조합 부가가치세 신고·부과 실적]

(단위: 개, 백만원)

구 분	조합수	매출세액(A)	매입세액(B)	납부세액(A-B)
2022년	4,787	32,868	26,636	6,232
2023년	5,137	37,293	22,826	14,467
2024년	5,458	38,852	23,614	15,238

주: 1. 부가가치세를 신고한 법인사업자 중 명칭에 '사회적협동조합'이 포함된 사업자를 대상으로 작성된 자료임

2. 부가가치세 신고서 상 작성된 금액으로, 실제 납부·징수실적과는 차이가 있을 수 있음
자료: 국세청 제출자료 바탕으로 국회예산정책처 작성

□ 개정안은 다음과 같은 점에서 입법적 타당성이 있다고 보임.

첫째, 사회적협동조합의 과세부담 완화를 통해 경영 안정성 및 공익사업의 지속가능성을 제고할 수 있음.

지역사회 공헌, 취약계층 일자리 창출 등 공익사업으로 발생하는 부가가치에 대해 면제할 경우 사회적협동조합의 비용 부담을 실질적으로 완화함으로써 사회적협동조합 운영의 안정성·지속성에 기여할 수 있을 것으로 보임. 또한, 면세제도를 통해 절감된 재원이 사회적협동조합의 고유목적사업에 재투자될 경우 사업 영역 유지·확장으로 이어지는 선순환 효과를 기대할 수 있을 것임.

둘째, 사회적협동조합의 부가가치세 면제로 사회서비스의 가격 인하 및 취약계층의 복지 접근성 제고를 기대할 수 있을 것임.

사회적협동조합이 공급하는 재화·용역에 대한 부가가치세 면제는 최종 소비자가 부담하는 단가 인하를 유도할 수 있는데, 이는 조합원 뿐만 아니라 비조합원⁴⁾에게도 편익을 증대할 수 있는 효과를 가져올 수 있음. 특히 사회적협동조합의 업종 중 63.2%인 4,368개가 교육·보건·사회복지서비스업을 영위하고 있는 점을 감안할 때, 동 면세 혜택은 경제적 취약계층이 사회서비스를 보다 낮은 가격에 이용할 수 있도록 하는 측면이 있음.

[사회적협동조합 업종 현황]

(단위: 개)

업종	조합수	업종	조합수
보건업 및 사회복지서비스업	3,079	출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업	78
교육 서비스업	1,289	전문, 과학 및 기술 서비스업	70
사업시설관리 및 사업지원 서비스업	649	국제 및 외국기관	66
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	477	하수, 폐기물 처리, 원료재생 및 환경 복원업	53
농업, 어업 및 임업	389	건설업	49
협회 및 단체 수리 및 기타 개인 서비스업	178	공공행정, 국방 및 사회보장 행정	38
제조업	173	부동산업 및 임대업	26
도매 및 소매업	96	운수업	13
숙박 및 음식점업	89	광업	3
전기, 가스, 증기 및 수도사업	82	미분류	13
계			6,910

자료: 협동조합홈페이지(www.coop.go.kr), 2026. 2. 10. 기준

4) 사회적협동조합은 ① 소액대출 및 상호부조사업 ② 의료기관을 개설한 사회적협동조합의 보건·의료 사업을 제외하고 정관으로 정하는 바에 따라 비조합원에게 그 사업을 이용하게 할 수 있으며, 보건·의료 사업을 하는 사회적협동조합의 경우에도 총공급량의 50% 범위에서 비조합원에게 보건·의료 서비스의 제공이 가능함.

□ 다만, 사회적협동조합의 재화·용역에 대한 부가가치세 면세 도입과 관련해서는 다음의 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 부가가치세 면세의 본래 목적은 최종 소비자의 세부담을 완화하여 소비세의 역진성을 완화하기 위한 것으로, 「부가가치세법」상 기초생활품, 국민후생용역 등 부과대상에 대해 제한적으로 면제하는 한편 「조세특례제한법」상 주로 한시적 과세혜택을 부여하고 있음.

그러나 동 개정안은 소비세의 역진성 완화가 아닌 재화·용역의 공급자인 사회적협동조합의 지원을 목적으로 하고 있으므로 부가가치세 면세 제도 취지에 부합하지 않는 측면이 있음.

둘째, 사회적협동조합과 일반사업자 간 과세형평성 및 조세중립성 측면임. 사회적협동조합이 공급하는 모든 재화·용역에 부가가치세를 면제할 경우 동일 업종을 수행하는 일반사업자와 과세 형평성 측면에서 타당하지 않을 수 있음.

특히, 사회적협동조합이 일반사업자와 동일한 종류의 재화·용역을 제공할 경우 면세혜택을 받는 사회적협동조합이 가격을 인하할 수 있게 되는데, 이는 특정 사업자에게만 부여된 조세혜택이 가격경쟁력의 우위로 이어져 시장 가격을 왜곡하는 등 조세 중립성을 저해하는 결과로 이어질 우려가 있음.

셋째, 현제도 사회적협동조합에 대해서는 세제지원 및 사업지원 정책이 시행되고 있다는 점을 함께 고려할 필요가 있음. 사회적협동조합은 비영리법인으로서, ① 「법인세법」상 수익사업에 대해서만 법인세가 부과되며⁵⁾ 고유목적사업에 대해서는 법인세가 면제되고 있고, ② 사회적협동조합이 제공하는 교육 용역의 경우 「부가가치세법」상 면세대상⁶⁾이며, 그 외 의료·보건 등 면세대상에 해당하는 경우 조세혜택을 받을 수 있음. 또한, ③ 국가·지방자치단체 및 공공기관 등이 사회적협동조합의 재화·용역을 우선 구매하도록 하는 제도를 운용 중에 있음.⁷⁾

□ 국회예산정책처는 개정안에 따라 사회적협동조합이 공급하는 재화·용역에 대한 부가가치세를 면제할 경우 재정수입은 2027년 152억원 등 2027~2031년 5년간 총 762억원(연평균 152억원) 감소할 것으로 추계하였음.

5) 「법인세법」

제4조(과세소득의 범위) ③ 제1항제1호를 적용할 때 비영리내국법인의 각 사업연도의 소득은 다음 각 호의 사업 또는 수입(이하 “수익사업”이라 한다)에서 생기는 소득으로 한정한다.

1.~7. (생략)

6) 「부가가치세법」

제26조(재화 또는 용역의 공급에 대한 면세) ① 다음 각 호의 재화 또는 용역의 공급에 대하여는 부가가치세를 면제한다.

6. 교육 용역으로서 대통령령으로 정하는 것

「부가가치세법 시행령」

제36조(면제하는 교육 용역의 범위) ① 법 제26조제1항제6호에 따른 교육 용역은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 시설 등에서 학생, 수강생, 훈련생, 교습생 또는 청강생에게 지식, 기술 등을 가르치는 것으로 한다.

7. 「협동조합기본법」 제85조제1항에 따라 설립인가를 받은 사회적 협동조합

7) 「협동조합 기본법」

제95조의2(공공기관의 우선 구매) ① 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 공공기관의 장은 구매하려는 재화나 서비스에 사회적협동조합이 생산하는 재화나 서비스가 있는 경우에는 해당 재화나 서비스의 우선 구매를 촉진하여야 한다.

② 제1항에 따른 공공기관의 장은 사회적협동조합이 생산하는 재화나 서비스의 구매 증대를 위한 구매 계획과 전년도 구매 실적을 기획예산처장관에게 통보하여야 한다.

[사회적협동조합 공급 재화·용역에 대한 부가가치세 면제시 세수효과]

(단위: 억원)

구분	2027년	2028년	2029년	2030년	2031년	누적	연평균
국세 (74.7%)	△ 114	△ 114	△ 114	△ 114	△ 114	△ 569	△ 114
지방소비세 (25.3%)	△ 39	△ 39	△ 39	△ 39	△ 39	△ 193	△ 39
합계	△ 152	△ 152	△ 152	△ 152	△ 152	△ 762	△ 152

주: 추계기간 동안 사회적협동조합의 부가가치세 신고·부과 실적은 최근 수준(2024년)을 유지한다고 가정

자료: 국회예산정책처

□ 즉, 사회적협동조합이 공급하는 재화·용역에 대한 부가가치세 면제 제도 도입에 관해서는 사회적협동조합의 사회후생적 기능과 함께, 부가가치세 면제 제도의 취지 및 과세형평성·조세중립성 등을 종합적으로 고려할 필요가 있음.

한편, 동 조세혜택을 신설할 경우 개정안은 조세특례를 규정하면서 별도의 적용기한을 두고 있지 않은바, 「조세특례제한법」에서 규정하는 조세특례는 주기적인 평가를 위하여 적용기한을 두는 것이 일반적이라는 점을 고려하여 개정안을 입법화하는 경우 적용기한을 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5147