



제429회 국회(정기회)
제6차 기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 서영교의원 대표발의(의안번호 제12856호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 정지은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 개발제한구역 지정 및 해제에 따른 매수대상 토지등에 대한 양 도소득세 감면 적용기한 연장	3
2. 중소기업의 공장이전에 대한 과세특례 적용기한 연장	8

I. 개요

1. 서영교의원 대표발의안(의안번호 제12856호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 서영교의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2025. 9. 10.

(3) 회 부 일 : 2025. 9. 11.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 개발제한구역에서 해제된 토지를 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 및 그 밖의 법률에 따라 협의매수 또는 수용을 통하여 양도함으로써 발생하는 소득에 대해 양도소득세를 감면하는 특례와, 중소기업·벤처투자회사·상업기업·국내복귀 우수인력·농공단지 입주기업 등에 대해 소득세 및 법인세 등을 감면하는 혜택을 부여하고 있음.

그런데, 해당 규정들은 재산권 보호, 공익사업 추진, 중소기업 육성, 우수인력 유치, 수도권 과밀 억제 및 지역균형발전을 위해 필요한 규정들임에도 불구하고, 2025년 12월 31일부로 일몰될 예정으로 더 이상 세제 지원을 할 수 없는 문제가 발생하여 개선의 필요성이 있음.

이에 재산권 보호와 경쟁력 있는 중소기업 육성, 지역균형발전, 우수인력 유치를 위해 세제 지원이 지속적으로 필요한 분야에 대하여

감면 기한을 2027년 12월 31일까지로 2년 연장하고자 함(안 제77조의 3, 제85조의8).

II. 주요 내용별 검토

1. 개발제한구역 지정 및 해제에 따른 매수대상 토지등에 대한 양도소득세 감면 적용기한 연장(이학영의원안, 윤준병의원안, 이인선의원안, 추경호의원안, 서영교의원안, 안도걸의원안, 정부안)

현 행	개정안												
☐ 개발제한구역 지정에 따른 토지등의 매수청구·협의매수에 따른 양도소득세에 대한 양도소득세 감면(제77조의3 제1항) <table border="1"> <thead> <tr> <th>구 분</th><th>감면율</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>개발제한구역 지정일 이전에 취득하여 취득일부터 매수청구일 또는 협의매수일까지 거주자가 소유한 토지등에 대한 양도소득세액</td><td>40%</td></tr> <tr> <td>매수청구일 또는 협의매수일부터 20년 이전에 취득하여 취득일부터 매수청구일 또는 협의매수일까지 거주자가 소유한 토지등에 대한 양도소득세액</td><td>25%</td></tr> </tbody> </table> ○ 적용기한 - 2025년 12월 31일까지 ☐ 개발제한구역 해제에 따른 토지등의 협의매수·수용에 따른 양도소득세에 대한 양도소득세 감면(제77조의3제2항) <table border="1"> <thead> <tr> <th>구 분</th><th>감면율</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>개발제한구역 지정일 이전에 취득하여 취득일부터 사업인정고시일까지 거주자가 소유한 토지등에 대한 양도소득세액</td><td>40%</td></tr> <tr> <td>사업인정고시일부터 20년 이전에 취</td><td>25%</td></tr> </tbody> </table>	구 분	감면율	개발제한구역 지정일 이전에 취득하여 취득일부터 매수청구일 또는 협의매수일까지 거주자가 소유한 토지등에 대한 양도소득세액	40%	매수청구일 또는 협의매수일부터 20년 이전에 취득하여 취득일부터 매수청구일 또는 협의매수일까지 거주자가 소유한 토지등에 대한 양도소득세액	25%	구 분	감면율	개발제한구역 지정일 이전에 취득하여 취득일부터 사업인정고시일까지 거주자가 소유한 토지등에 대한 양도소득세액	40%	사업인정고시일부터 20년 이전에 취	25%	☐ 적용기한 연장 (현행과 같음) ○ 적용기한 연장 - 2027년 12월 31일까지(이학영의원안) - 2028년 12월 31일까지(추경호의원안, 안도걸의원안, 정부안) - 2030년 12월 31일까지(윤준병의원안, 이인선의원안) ☐ 적용기한 연장 (현행과 같음)
구 분	감면율												
개발제한구역 지정일 이전에 취득하여 취득일부터 매수청구일 또는 협의매수일까지 거주자가 소유한 토지등에 대한 양도소득세액	40%												
매수청구일 또는 협의매수일부터 20년 이전에 취득하여 취득일부터 매수청구일 또는 협의매수일까지 거주자가 소유한 토지등에 대한 양도소득세액	25%												
구 분	감면율												
개발제한구역 지정일 이전에 취득하여 취득일부터 사업인정고시일까지 거주자가 소유한 토지등에 대한 양도소득세액	40%												
사업인정고시일부터 20년 이전에 취	25%												

현 행	개정안
특하여 취득일부터 사업인정고시일 까지 거주자가 소유한 토지등에 대 한 양도소득세액 ○ 적용기한 - 2025년 12월 31일까지	○ 적용기한 연장 - 2027년 12월 31일까지(이학영의원안, 서영교의원안) - 2028년 12월 31일까지(추경호의원안, 안도걸의원안) - 2030년 12월 31일까지(이인선의의원안)

* 이학영의원안 2025. 3. 13. 발의(의안번호 8900), 윤준병의원안 2025. 3. 24. 발의(의안번호 9294), 이인선의의원안 2025. 5. 9. 발의(의안번호 10431), 추경호의원안 2025. 8. 4. 발의(의안번호 11950), 서영교의원안 2025. 9. 10. 발의(의안번호 12856), 안도걸의원안 2025. 10. 22. 발의(의안번호 13674), 정부안 2025. 9. 3. 제출(의안번호 12653)

□ 7건의 개정안은 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 따라 개발제한구역으로 지정된 토지등에 대해 동법 제17조¹⁾에 따른 토지매수의 청구 또는 동법 제20조²⁾에 따른 협의매수를 통하여 양도함으로써 발생하는 소득에 대해 양도소득세액을 감면하는 특례규정의 적용기한을 각각 2년(이학영의원안), 3년(추경호의원안, 안도걸의원안, 정부안), 5년 연장(윤준병의원안, 이인선의의원안)하고, 개발제한구역에서 해제된 해당 토지등을 「공익사업을 위한 토지

1) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제17조(토지매수의 청구) ① 개발제한구역의 지정에 따라 개발제한구역의 토지를 종래의 용도로 사용할 수 없어 그 효용이 현저히 감소된 토지나 그 토지의 사용 및 수익이 사실상 불가능하게 된 토지(이하 “매수대상토지”라 한다)의 소유자로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 국토교통부장관에게 그 토지의 매수를 청구할 수 있다. <개정 2013. 3. 23.>

1. 개발제한구역으로 지정될 당시부터 계속하여 해당 토지를 소유한 자
2. 토지의 사용·수익이 사실상 불가능하게 되기 전에 해당 토지를 취득하여 계속 소유한 자

2) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제20조(협의에 의한 토지 등의 매수) ① 국토교통부장관은 개발제한구역을 지정한 목적을 달성하기 위하여 필요하면 소유자와 협의하여 개발제한구역의 토지와 그 토지의 정착물(이하 “토지등”이라 한다)을 매수할 수 있다. 이 경우 매수한 토지등의 귀속에 관하여는 제18조제4항을 준용한다. <개정 2013. 3. 23.>

② 제1항에 따라 개발제한구역의 토지등을 협의매수하는 경우에 그 가격의 산정시기·방법 및 기준에 관하여는 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제67조제1항, 제70조, 제71조, 제74조, 제75조, 제76조, 제77조, 제78조제5항·제6항·제9항을 준용한다.

등의 취득 및 보상에 관한 법률」 및 그 밖의 법률에 따른 협의매수 또는 수용을 통하여 양도함으로써 발생하는 소득에 대해 양도소득 세액을 감면하는 특례규정의 적용기한을 각각 2년(이학영의원안, 서영교의원안), 3년(추경호의원안, 안도걸의원안), 5년 연장(이인선의원안)하려는 것임.

- 현행 「조세특례제한법」에서는 개발제한구역 지정(해제)에 따른 토지등의 매수청구·협의매수(협의매수·수용)에 따른 양도소득에 대해 ① 개발제한구역지정일 이전에 취득하여 취득일부터 매수청구일·협의매수일(사업인정고시일)까지 소유한 경우 양도소득세의 40%를 감면하고, ② 매수청구일·협의매수일부터 20년 이전에 취득하여 취득일부터 매수청구일 또는 협의매수일(취득일부터 사업인정고시일)까지 소유한 경우 양도소득세의 25%를 감면하도록 하되, 적용기한을 2025년 말까지로 하고 있음³⁾.

- 2024년 개발제한구역 지정에 따른 매수대상 토지등에 대한 양도소

3) 「조세특례제한법」

제77조의3(개발제한구역 지정에 따른 매수대상 토지등에 대한 양도소득세의 감면) ① 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제3조에 따라 지정된 개발제한구역(이하 이 조에서 “개발제한구역”이라 한다) 내의 해당 토지등을 같은 법 제17조에 따른 토지매수의 청구 또는 같은 법 제20조에 따른 협의매수를 통하여 2025년 12월 31일까지 양도함으로써 발생하는 소득에 대해서는 다음 각 호에 따른 세액을 감면한다.

1. 개발제한구역 지정일 이전에 해당 토지등을 취득하여 취득일부터 매수청구일 또는 협의매수일까지 해당 토지등의 소재지에서 거주하는 대통령령으로 정하는 거주자가 소유한 토지등: 양도소득세의 100분의 40에 상당하는 세액
 2. 매수청구일 또는 협의매수일부터 20년 이전에 취득하여 취득일부터 매수청구일 또는 협의매수일까지 해당 토지등의 소재지에서 거주하는 대통령령으로 정하는 거주자가 소유한 토지등: 양도소득세의 100분의 25에 상당하는 세액
- ② 개발제한구역에서 해제된 해당 토지등을 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 및 그 밖의 법률에 따른 협의매수 또는 수용을 통하여 2025년 12월 31일까지 양도함으로써 발생하는 소득에 대해서는 다음 각 호에 따른 세액을 감면한다. 다만, 개발제한구역 해제일부터 1년(개발제한구역 해제 이전에 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률」에 따른 경제자유구역의 지정 등 대통령령으로 정하는 지역으로 지정이 된 경우에는 5년) 이내에 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 및 그 밖의 법률에 따라 사업인정고시가 된 경우에 한정한다.
1. 개발제한구역 지정일 이전에 해당 토지등을 취득하여 취득일부터 사업인정고시일까지 해당 토지등의 소재지에서 거주하는 대통령령으로 정하는 거주자가 소유한 토지등: 양도소득세의 100분의 40에 상당하는 세액
 2. 사업인정고시일부터 20년 이전에 취득하여 취득일부터 사업인정고시일까지 해당 토지등의 소재지에서 거주하는 대통령령으로 정하는 거주자가 소유한 토지등: 양도소득세의 100분의 25에 상당하는 세액 (이하 생략)

특세 감면실적은 154억원이며, 2025년과 2026년 감면예상액은 각각 109억원, 118억원으로 전망됨.

[개발제한구역 지정에 따른 매수대상 토지등에 대한 양도소득세 감면현황]

(단위: 억원)

구분	2021	2022	2023	2024	2025	2026
감면액	112	167	192	154	109	118

*2025년 및 2026년은 전망치임.
자료: 연도별 조세지출예산서

□ 개정안은 다음과 같은 측면에서는 긍정적인 효과가 기대됨.

첫째, 개발제한구역 지정 및 해제에 따른 매수대상 토지등에 대한 양도소득세 감면율을 현행 제도에 비하여 대폭 인상하는 개정안은 사유재산권 침해에 대한 세제혜택을 통한 보상이라는 측면에서 긍정적인 의미가 있음.

개발제한구역에서는 시장·군수·구청장의 허가 없이는 건축물의 건축 및 용도변경, 공작물의 설치, 토지의 형질변경, 죽목(竹木)의 벌채, 토지의 분할, 물건을 쌓아놓는 행위, 도시·군계획사업의 시행을 할 수 없는데, 이러한 규제는 그 자체로 재산권의 제한에 해당하고 각종 행위제한으로 인하여 개발제한구역 내 토지 등은 일반적으로 지가 등이 그 외 토지 등에 비하여 낮은 상황임.

이에 따라 개발제한구역 지정에 따른 매수대상 토지 등에 대하여 양도소득세를 감면하는 세제혜택을 부여함으로써, 국가적 필요에 따라 개발제한구역으로 지정되어 재산권이 제한된 것에 대한 보상이 필요한 것으로 보이므로 개정안의 입법 필요성이 인정될 수 있

을 것임.

둘째, 동 조세특례는 개발제한구역 지정으로 인해 장기간 재산권 행사가 제한된 측면을 고려한 것으로 긍정적인 점이 있고, 동 조세 특례의 연장을 통해 공익사업의 원활한 추진을 도모하는데 기여할 수 있을 것임.

참고로, 2022년 정기회에서 동 특례조항의 적용기한을 2025년 말까지 3년 연장한 바 있음.

문 의 처
02)6788-5148

2. 중소기업의 공장이전에 대한 과세특례 적용기한 연장(윤준병 의원안, 추경호의원안, 정부안, 서영교의원안)

현 행	개정안
☐ 중소기업의 공장이전에 대한 과세특례(제85조의8) ○ 요건 - 2년 이상 계속하여 공장시설을 갖추고 사업을 하는 중소기업이 수도권과밀억제권역(산업단지 제외) 외의 지역으로 공장을 이전하는 경우 - 산업단지에서 2년 이상 계속하여 공장시설을 갖추고 사업을 하는 중소기업이 동일한 산업단지 내 다른 공장으로 이전하는 경우 ○ 과세특례 - 내국법인: 양도일이 속한 사업연도의 5년 후 5년간 법인세 익금 산입 - 거주자: 양도소득세 확정신고 끝나는 날 이후 5년이 되는 날부터 5년 동안 분할 납부 ○ 적용기한: <u>2025. 12. 31.</u>	☐ 적용기한 연장 ○ (현행과 같음) ○ (현행과 같음) ○ 적용기한: <u>2027. 12. 31.</u>(서영교의원안) <u>2028. 12. 31.</u>(추경호의원안, 정부안) <u>2030. 12. 31.</u>(윤준병의원안) ○ 시행일: 2026. 1. 1.(추경호의원안, 정부안, 서영교의원안) 공포한 날(윤준병의원안)

* 윤준병의원안 2025. 3. 24. 발의(의안번호 9294), 추경호의원안 2025. 8. 19. 발의(의안번호 12240), 정부안 2025. 9. 3. 제출(의안번호 12653), 서영교의원안 2025. 9. 10. 발의(의안번호 12856)

☐ 개정안은 2025년 말 일몰 도래 예정인 중소기업의 공장이전에 대한 과세특례의 적용기한을 연장하려는 것임.

□ 현행 「조세특례제한법」 제85조의8에 따르면 ① 2년 이상 계속하여 공장시설을 갖추고 사업을 하는 중소기업이 수도권과밀억제권역 외의 지역으로 공장을 이전하거나, ② 산업단지에서 2년 이상 계속하여 공장시설을 갖추고 사업을 하는 중소기업이 동일한 산업단지 내 다른 공장으로 이전하는 경우,

내국법인은 해당 공장의 대지와 건물의 양도차익 상당액을 5년 거치 후 익금을 5년간 분할산입할 수 있고, 거주자는 해당 양도차익 상당액에 대한 양도소득세를 5년 거치 후 5년 분할납부할 수 있음.

동 조세특례의 감면실적은 2021년 약 1,000만원에서 2022년 1억원으로 증가한 이후 계속해서 1억원 수준을 유지하고 있음.

[중소기업 공장이전에 대한 과세특례 조세지출 실적 및 전망]

(단위: 억원)

구 분	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
중소기업 공장이전에 대한 과세특례	0.3	0.2	0.1	1	1	1	1	1

주: 2025년, 2026년도는 전망치임

* 자료: 연도별 조세지출예산서

□ 개정안은 중소기업의 공장 이전에 대한 과세특례 제도의 적용기한을 연장하려는 것으로, 다음과 같은 긍정적인 점이 있는 것으로 보임.

동 조세특례는 수도권 과밀억제권역 등에 산업시설 및 기업활동의 집중을 억제하고, 수도권 과밀억제권역 내 기업의 지방이전을 촉진하여 수도권의 과밀화·복잡화로 인한 환경문제 및 지역간 불균형을 해소하는데 기여할 수 있을 것으로 보임.

또한, 국내외 불확실성 증가로 중소기업이 경영상 어려움을 겪고 있다는 점에서 중소기업에 대한 세제혜택을 연장하여 위축된 경제 활력을 회복하고자 하려는 긍정적인 입법취지가 있음.

- 한편, 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)6788-5154