지방세법 일부개정법률안
심 사 보 고 서

2025. 12. .

행정안전위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자: 2024년 7월 18일, 모경종의원 등 15인

나. 회부일자: 2024년 7월 19일

다. 상정 및 의결일자:

제418회 국회(정기회)

제12차 행정안전위원회(2024.11.20.) 상정, 제안설명, 검토보고, 대체토론, 소위회부

제419회 국회(임시회)

제1차 법안심사제1소위원회(2024.12.17.) 상정, 축조심사

제420회 국회(임시회)

제1차 법안심사제1소위원회(2024.12.18.) 상정, 축조심사

제2차 법안심사제1소위원회(2024.12.19.) 상정, 축조심사

제429회 국회(정기회)

제4차 법안심사제1소위원회(2025.12.4.) 상정, 축조심사

제5차 법안심사제1소위원회(2025.12.9.) 상정

제430회 국회(임시회)

제1차 법안심사제1소위원회(2025.12.10.) 상정, 축조심사, 의결(대안반영폐기)

제1차 행정안전위원회(2025.12.16.) 상정, 소위심사보고, 축조심사, 찬반토론, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(모경종의원)

현행법상 지방세 세목 중 하나인 지역자원시설세는 지역자원을 보호하고 환경개선 사업 등에 필요한 재원을 확보하기 위한 목적세로, 오물처리시설 등 공공시설에 필요한 비용을 충당하고 있음.

한편 최근 수도권매립지 대체매립지 공모가 세 차례 실패하는 등 인센티브 확대에도 불구하고 대체매립지 확보가 어려운 상황으로, 지금과 같은 방식으로는 대체매립지 확보가 어려울 것이라는 지적이 이어지고 있음. 따라서 폐기물에 대한 지역자원시설세를 과세하고 이를 폐기물매립시설을 유치하는 시・군・자치구의 지역 환경개선 사업 등 제반비용에 충당하기 위한 조정교부금으로 배분하도록 규정하여 해당 시설 유치에 대한 인센티브를 확대할 필요가 있음.

이에 폐기물을 지역자원시설세의 과세대상으로 포함하고 폐기물 매립량에 비례하는 지역자원시설세를 부과하려는 것임(안 제142조부터 제144조까지 및 제146조).

3. 전문위원 검토보고의 요지

(수석전문위원 유상조)

1. 지역자원시설세 개요

지역자원시설세는 지역의 부존자원 보호·보전, 환경보호·개선, 안전·생활편의시설 설치 등 주민생활환경 개선사업 및 지역개발사업에 필요한 재원을 확보하고 소방사무에 소요되는 제반비용에 충당하기 위하여[1] 부과되는 목적세로 특별시·광역시·도세임.

지역자원시설세는 ① 특정자원분, ② 특정시설분, ③ 소방분으로 구분되며, ① 특정자원분은 다시 ⅰ) 발전용수분, ⅱ) 지하수분, ⅲ) 지하자원분으로, ② 특정시설분은 ⅳ) 컨테이너분 ⅴ) 원자력발전분, ⅵ) 화력발전분으로 구분됨.

[지역자원시설세 구분]

구 분		과세대상
특정자원분 지역자원시설세	발전용수	직접 수력발전에 이용되는 흐르는 물
	지하수	먹는 물, 목욕용수, 그 밖의 용수
	지하자원	채광된 광물
특정시설분 지역자원시설세	컨테이너	컨테이너를 취급하는 부두를 이용하여 입항·출항하는 컨테이너
	원자력발전	원자력발전소에서 생산된 전력
	화력발전	발전시설용량이 시간당 1만kw 이상인 화력발전소에서 생산된 전력
소방분 지역자원시설세		소방시설로 이익을 받는 자의 건축물 및 선박

1) 「지방세법」
제141조(목적) 지역자원시설세는 지역의 부존자원 보호·보전, 환경보호·개선, 안전·생활편의시설 설치 등 주민생활환경 개선사업 및 지역개발사업에 필요한 재원을 확보하고 소방사무에 소요되는 제반비용에 충당하기 위하여 부과한다.

이 중 ① 특정자원분 및 ② 특정시설분은 1992년 지역개발세(발전용수분·지하수분·지하자원분·컨테이너분)로 신설된 후 2005년 원자력발전분, 2011년 화력발전분이 추가되었고, ③ 소방분은 1961년 공동시설세로 신설되었으며,

2011년 지역개발세와 공동시설세가 통합되어 현재와 같이 지역자원시설세로 명칭이 변경되었음.

2. 개정안 검토

(1) 개정안의 주요내용

개정안들은 폐기물매립시설(과세대상)에 대하여 폐기물을 매립하는 자(납세의무자)가 시설 소재지 지방자치단체장(납세지)에게 매립량 톤당 6천원(과세표준 및 표준세율)을 납세하는 특정시설분 지역자원시설세를 신설하며(지방세법 일부개정법률안 제142조제2항제2호라목 신설 등),

납세의무 성립시기를 폐기물매립시설에 폐기물을 매립하는 때로 하고(지방세기본법 일부개정법률안 제34조제1항제1호제10호사목 신설),

세액의 65%를 폐기물매립시설이 있는 시·군·구에 조정교부금으로 배분하도록 하려는 것임(지방재정법 일부개정법률안 제29조제1항·제3항 및 제29조의2제2항).

(2) 개정안 검토

지역자원시설세는 부정적 외부효과(특정인의 행위가 제3자에게 부정적 영향을 미치는 효과)를 발생시킨 사람에게 비용을 부담시켜 이를 감소시키거나 피해를 보전(외부효과의 내부화)하는 기능을 가짐.

이와 관련하여, 「폐기물관리법」은 "폐기물"[2]의 유해성을 전제로 그에 대한 배출최소화원칙·오염자부담원칙을 명시[3]하고 있고, 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」은 폐기물매립시설을 포함한 "폐기물처리시설"[4]의 설치기관에 주변영향지역에 대한 각종 지원 의무를 부과[5]하고 있다는 점 등을 고려할 때, 폐기물 및 폐기물 매립시설의 부정적 외부효과는 현행법 체계상 인정되는 것으로 보임.

---

2) 「폐기물관리법」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. "폐기물"이란 쓰레기, 연소재(燃燒滓), 오니(汚泥), 폐유(廢油), 폐산(廢酸), 폐알칼리 및 동물의 사체(死體) 등으로서 사람의 생활이나 사업활동에 필요하지 아니하게 된 물질을 말한다.

3) 「폐기물관리법」
제3조의2(폐기물 관리의 기본원칙) ① 사업자는 제품의 생산방식 등을 개선하여 폐기물의 발생을 최대한 억제하고, 발생한 폐기물을 스스로 재활용함으로써 폐기물의 배출을 최소화하여야 한다.
③ 폐기물은 그 처리과정에서 양과 유해성(有害性)을 줄이도록 하는 등 환경보전과 국민건강보호에 적합하게 처리되어야 한다.
④ 폐기물로 인하여 환경오염을 일으킨 자는 오염된 환경을 복원할 책임을 지며, 오염으로 인한 피해의 구제에 드는 비용을 부담하여야 한다.

4) 「폐기물관리법」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
6. "처분"이란 폐기물의 소각(燒却)·중화(中和)·파쇄(破碎)·고형화(固形化) 등의 중간처분과 매립하거나 해역(海域)으로 배출하는 등의 최종처분을 말한다.
8. "폐기물처리시설"이란 폐기물의 중간처분시설, 최종처분시설 및 재활용시설로서 대통령령으로 정하는 시설을 말한다.

5) 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」
제20조(주민편익시설의 설치) ① 폐기물처리시설 설치기관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 폐기물처리시설의 부지나 그 인근에 지원협의체와 협의하여 체육시설 등 지역주민을 위한 편익시설을 설치하여야 한다. 다만, 지원협의체가 그 편익시설의 전부나 일부의 설치를 원하지 아니하는 경우에는 시설의 설치 비용에 해당하는 금액을 제21조에 따른 주민지원기금에 출연(出捐)할 수 있다.
제21조(주민지원기금의 조성) ① 폐기물처리시설 설치기관은 주변영향지역의 주민을 지원하기 위하여 주민지원기금을 조성하여야 한다.
제22조(주민지원기금에 의한 주변영향지역의 지원) ① 제21조에 따른 주민지원기금은 주변영향지역 주민의 소득 향상 및 복리 증진을 지원하기 위한 사업에 사용하여야 한다.

또한 2022년 기준 폐기물은 총 1억 8,645만톤이 발생하였으며 이 중 재활용된 1억 6,188만톤을 제외한 나머지 폐기물의 38.4%(944만톤)는 매립 방식으로 처리되었다는 점에서, 폐기물 매립은 상당 규모의 부정적 외부효과를 발생시키고 있을 것으로 추정됨.

[폐기물의 연도별 발생량 및 처리방법]

(단위: 만톤)

구분		2017	2018	2019	2020	2021	2022
발생량		15,678	16,283	18,149	19,546	19,738	18,645
처리방법	매립	1,297	1,265	1,114	1,002	1,046	944
	소각	960	964	948	1,015	979	977
	재활용	13,383	14,025	15,708	17,076	17,161	16,188
	기타	39	30	379	453	552	537

주) 기타: 중화·파쇄·고형화 및 해역배출
자료: 한국폐기물협회 홈페이지 폐기물통계

개정안에 대하여 행정안전부는 ① 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」에 따라 폐기물처리업자가 폐기물 매립시 납부하는 수수료의 일부(20% 이내에서 설치기관이 결정) 등으로 주민지원기금이 조성되어 다음 표와 같이 주변영향지역에 대한 다양한 지원사업을 실시하고 있고,[6)7)]

---

6) **「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」**
제21조(주민지원기금의 조성) ① 폐기물처리시설 설치기관은 주변영향지역의 주민을 지원하기 위하여 주민지원기금을 조성하여야 한다.
② 주민지원기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.
1. 폐기물처리시설 설치기관의 출연금(出捐金)
2. 해당 폐기물처리시설에 반입되는 폐기물에 대하여 징수한 수수료 중 대통령령으로 정하는 바에 따라 산정한 금액
3. 제8조에 따른 가산금
4. 기금의 운용으로 생긴 수익금
5. 해당 폐기물처리시설에 폐기물을 반입·처리하려는 다른 지방자치단체의 출연금
「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률 시행령」
제27조(주변영향지역 지원 등) ① 폐기물처리시설 설치기관은 법 제22조에 따른 지원을 하는 경우에는 그 지역의 여건과 법 제21조에 따른 주민지원기금의 규모 등을 고려하여 가구별로 지원하거나 별표 3의 지원사업을 실시하되, 가구별 지원 규모와 지원사업의 종류 및 규모는 지원협의체와 협의하여 결정하여야 한다.

7) 수도권매립지 주민지원기금의 경우 2023년 136억 8,700만원이 조성·집행되었음(수도권매립지관리공사 홈페이지).

[주민지원기금 지원사업 유형(「시행령 별표3」)]

사업 구분	사업내용	지원사업의 세부내용
1. 소득증대 사업	농림 수산업 시설	공동영농・영어(營漁)시설(공동영농기계・공동축산・공동어선을 포함한다), 농기구 수리시설, 공동양식・양어장, 생산품 공동저장소, 공동가공공장, 농업용 저수지, 농로(農路), 임도(林道), 농업용수로, 농업용양수장, 농작물 및 임산물 재배시설 등
	상공업 시설	공업용 수도, 직업훈련소, 시장, 공용창고, 구판장(購販場), 소규모 공단 등
	관광산업	휴게소, 휴양소, 토산품 판매장 등
2. 복리증진 사업	의료시설	보건진료소 등
	사회복지 시설	노인회관, 마을회관, 공중목욕탕, 가로등, 어린이놀이터, 버스승차대기장 등
	도로시설	소규모 도로 등
	항만시설	소형선박용 항만시설, 소규모 어항, 호안옹벽(護岸擁壁), 방파제 등
	상하수도 시설	상수도시설・하수도시설 등
	교육・문화 시설	도서관, 유치원, 통학차, 문화시설, 향토박물관, 사적시설, 사회교육시설 등
	환경・위생 시설	쓰레기처리시설, 배수구시설, 청소차, 공중위생시설, 환경감시시설 등
	운동・오락 시설	운동장, 야영장, 운동기구 등
	전기・통신 시설	공용 전기시설 및 전화시설, 텔레비전방송공동수신시설 등
	그 밖의 시설	지역 난방시설 및 난방비 지원(소각시설만 해당한다), 주택개량 등의 주거환경 개선(냉방・난방시설의 설치사업을 포함한다) 등
3. 육영사업	컴퓨터・피아노 등 교육기자재 지원, 학자금 및 장학금 지급, 장학기금 적립, 학교급식 지원 등	
4. 그 밖의 사업	그 밖에 소득증대사업・복리증진사업・육영사업 등에 필요하다고 인정되어 환경부장관 또는 수도권매립지관리공사의 장이 고시하거나 지방자치단체가 조례로 정하는 사업. 이 경우 지방자치단체의 조례로 정하는 사업은 해당 사업의 종류 및 내용이 그 조례에 구체적으로 명시되어야 한다.	

② 폐기물 매립에 지역자원시설세가 부과될 경우 매립 비용이 상승하여 국민에게도 부담이 전가될 수 있다는 이유로, 개정안에 대한 신중한 검토를 요청하고 있음.

그러나 개정안의 제안이유에서 제시하고 있듯이, 인천광역시 수도권 매립지의 대체매립지 공모가 2,500~3,000억원의 특별지원금까지 제시하며 2021~2024년간 3차례 실시되었으나 응모한 기초자치단체가 없어 무산되었다는 점을 고려할 때,

현행 지원제도가 폐기물매립시설 주변 지역에 충분한 유인을 제공하지 못하고 있을 가능성은 있다고 보임.

다만, 지역자원시설세는 ① 특별시·광역시·도세[8]로서 광역자치단체에 우선 귀속되고, 개정안에 따를 때 기초자치단체에는 세액의 65%만 조정교부금으로 교부되며, 사용처도 지방자치단체의 조례에 따라 결정되기 때문에 폐기물매립시설 주변지역 지원에 직접적으로 사용되지 않을 수 있어[9] 피해 보전 수단으로서 상대적으로 간접적인 측면이 있

---

8) 「지방세기본법」
제8조(지방자치단체의 세목) ① 특별시세와 광역시세는 다음 각 호와 같다. 다만, 광역시의 군(郡) 지역에서는 제2항에 따른 도세를 광역시세로 한다.
2. 목적세
가. 지역자원시설세
② 도세는 다음 각 호와 같다.
2. 목적세
가. 지역자원시설세

9) 현행 지역자원시설세들도 과세대상으로부터 발생하는 피해 보전에만 사용되지는 않고 있음. 예를 들어, 전라남도 영광군 조례상 원자력발전 지역자원시설세 특별회계의 세출에는 "군이 추진하고자 하는 자체 지역개발사업", "도 자체사업 중 군에 지원되는 사업", "그 밖에 지역의 균형개발을 위해 군수가 필요하다고 인정한 사업" 등 원자력발전과 관련이 적은 사업이 다수 포함되어 있음.

고, ② 폐기물매립시설과 인접하지만 다른 광역자치단체에 속하는 기초자치단체에는 세액이 배분되지 못하는 문제가 있는 반면,

기존 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」에 따른 주민지원기금은 폐기물매립시설 2킬로미터 이내로 설정되는 주변영향지역[10] 주민을 직접적으로 지원한다는 점을 고려할 때, 주민지원기금을 통한 지원을 확대하는 방안을 포함하여 보다 직접적이고 효과적인 피해보전 수단을 모색할 필요도 있을 것으로 보임.

4. 대체토론 요지

없 음.

「영광군 원자력발전 지역자원시설세 특별회계 설치조례」

제3조(세입·세출) 특별회계의 세입은 제2조제1호 및 제2호에 따라 군에 지원되는 배분금액과 그 밖의 수입으로 하며, 세출은 다음 각 호의 사업에 필요한 경비로 한다.

1. 군이 추진하고자 하는 자체 지역개발사업
2. 국 · 도비 등 이전재원에 의한 총 투자사업비 20억원 이상 사업 중 군비부담을 위한 회계 간 전출
3. 원전의 안전 및 방재대책 전반에 관한 사업
4. 도 자체사업 중 군에 지원되는 사업
5. 전기요금 보조사업
6. 그 밖에 지역의 균형개발을 위해 군수가 필요하다고 인정한 사업

10) 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」

제17조(주변영향지역의 결정 · 고시) ① 폐기물처리시설 설치기관은 제11조의3에 따른 폐기물처리시설 설치계획이 공고된 날부터 대통령령으로 정하는 기간에 그 폐기물처리시설의 설치 · 운영으로 인하여 환경상 영향을 받게 되는 주변지역(이하 "주변영향지역"이라 한다)을 결정 · 고시하여야 한다.

③ 주변영향지역은 다음과 같이 구분한다.

1. 직접 영향권 : 제2항에 따라 환경상 영향을 조사한 결과 인체 · 동물의 활동, 농 · 축산물, 임산물 또는 수산물에 직접적으로 환경상 영향을 미칠 것으로 예상되어 지역주민을 이주시킬 필요가 있다고 인정되는 지역
2. 간접 영향권 : 대통령령으로 정하는 범위의 지역으로서 제2항에 따라 환경상 영향을 조사한 결과 환경상 영향이 미칠 것으로 예상되는 직접 영향권 외의 지역. 다만, 특히 필요하다고 인정되는 경우에는 대통령령으로 정하는 범위 밖의 지역도 포함시킬 수 있다.

「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률 시행령」

제20조(간접 영향권의 범위) 법 제17조제3항제2호에서 "대통령령으로 정하는 범위"란 폐기물매립시설의 부지 경계선으로부터 2킬로미터 이내 또는 그 밖의 폐기물처리시설의 부지 경계선으로부터 300미터 이내를 말한다.

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 윤건영)

동 개정안은 본회의에 부의하지 아니하기로 하고, 그 내용을 통합·조정하여 위원회 대안을 제안하기로 함.

6. 찬반토론의 요지

없 음.

7. 심사결과

대안반영폐기