



제429회국회(정기회)
제6차기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 정일영의원 대표발의(의안번호 제8885호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 정지은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 국가전략기술에 대한 투자세액공제의 환급 및 제3자 양도 제도 신설	3

I. 개요

1. 정일영의원 대표발의안(의안번호 제8885호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 정일영의원 등 11인

(2) 제 안 일 : 2025. 3. 13.

(3) 회 부 일 : 2025. 3. 14.

나. 제안이유 및 주요내용

최근 미국의 보호무역주의 강화로 인해 국내 기업의 미국 투자 압력이 커지고 있음.

이로 인해 기업의 국내 투자 위축과 국내 일자리 감소가 지속적으로 심화되고 있어 국내 주요 산업 경쟁력 강화와 일자리 창출을 위한 국가 차원의 지원과 대책이 요구됨.

이에 ‘전략산업 국내생산 촉진세제’를 도입하여 내국인이 반도체, 이차전지, 백신, 디스플레이, 청정수소 관련제품, 미래형 이동·운송 수단, 바이오의약품 등 국가전략기술을 활용하여 국내에서 생산한 제품을 국내에서 판매하는 경우 소득세 또는 법인세를 공제하는 혜택을 부여함.

또한 국가전략기술사업화시설 투자와 국가전략기술사업 국내생산 촉진을 위한 세액공제의 경우, 기존의 이월공제 외에도 신청에 따라

그 금액을 환급세액으로 돌려받을 수 있도록 규정하려는 것임(안 제100조의35, 제144조의2, 제144조의3, 제144조의4, 제144조의5 신설).

II. 주요 내용별 검토

1. 국가전략기술에 대한 투자세액공제의 환급 및 제3자 양도 제도 신설(박수민의원안, 이연희의원안, 김태년의원안, 정일영의원안, 신영대의원안, 김상훈의원안)

현 행	개정안
○ <신 설>	○ 국가전략기술사업화시설 및 연구개발시설 투자 등에 대한 환급 특례 (제144조의2, 제144조의3 신설) ○ 대상: 국가전략기술사업화시설 및 연구개발시설에 투자하여 공제할 세액 중 ① 해당 과세연도에 납부할 세액이 없는 경우 ② 법인세 및 소득세 최저한세액에 미달하여 공제받지 못할 경우 * 단, 신영대의원안은 국가전략기술연구개발비 세액공제 (제10조)에 대해서도 동일한 환급특례 적용 ○ 내용: - 미공제금액에 대한 환급 또는 제3자 양도(이연희의원안, 김태년의원안, 정일영의원안, 김상훈의원안) - 미공제금액에 기업유형 및 투자시점별 비율을 곱한 금액을 환급세액으로 보아 환급 또는 제3자 양도(신영대의원안) ①중소·중견기업: 50%(~'26), 70%('27~'28), 100%('29~'30) ②초기투자기업: 50%(~'26), 이후 100% ③그 외: 30%(~'26), 50%('27~'28), 70%('29~'30)) * 「국세기본법」 제51조(국세환급금의 총당과 환급) 준용 ○ 사후관리: 투자완료일부터 5년(이연희의원안, 김태년의원안, 정일영의원안, 김상훈의원안) 또는 7년(신영대의원안) 이내의 기간 중 대통령령으로 정하는 기간 내에 그 자산을 다른 목적으로 전용하는 경우, 환급세액상당액 및 이자 상당가산액 납부 ○ 적용기한: 2027. 12. 31. (박수민의원안) 2028. 12. 31. (이연희의원안, 김태년의원안, 정일영의원안) 2035. 12. 31. (신영대의원안, 김상훈의원안) ○ 세액공제 이월공제 미적용

현 행	개정안
	○ 시행일: 2025. 1. 1. (박수민의원안) 2026. 1. 1. (이연희의원안, 김태년의원안, 정일영의원안, 신영대의원안, 김상훈의원안) ○ 적용례: - 국가전략기술의 지정시점 이후부터 이 법 시행 이후 개시하는 사업연도의 직전 사업연도까지 공제되지 아니하고 남아 있는 금액에 대하여는 이 법 시행 이후 개시하는 사업연도에 투자한 것으로 간주하여 개정규정 적용(이연희의원안) - 이 법 시행일이 속하는 과세연도에 투자하는 분부터 적용(박수민의원안, 김태년의원안, 정일영의원안, 김상훈의원안) - 이 법 시행일이 속하는 과세연도 분부터 적용(신영대의원안)

* 박수민의원안 2024. 10. 28. 발의(의안번호 4973), 이연희의원안 2025. 1. 22. 발의(의안번호 7708), 김태년의원안 2025. 3. 7. 발의(의안번호 8735), 정일영의원안 2025. 3. 13. 발의(의안번호 8885), 신영대의원안 2025. 4. 17. 발의(의안번호 9937), 김상훈의원안 2025. 8. 18. 발의(의안번호 12218)

□ 개정안은 국가전략기술에 대한 기업의 투자를 촉진하기 위해 국가 전략기술사업화시설 및 연구개발시설에 대한 통합투자세액공제에 대한 직접환급 및 제3자 양도 제도를 한시적으로 도입하고 세액공제를 받은 자산을 다른 목적으로 전용하는 경우에 대해 사후관리 규정을 두려는 것임.

신영대의원안은 이에 더하여 국가전략기술연구개발비 세액공제에 대해서도 동일하게 직접환급 및 제3자 양도 제도를 도입함과 동시에 환급세액 계산 시 기업의 규모 및 투자시점에 따라 차등화된 비율을 적용하려는 것임(중소·중견기업 및 초기투자기업: 50%~100%. 그 외 기업: 30%~70%).

□ 현행법에서는 국가전략기술사업화시설 및 연구개발시설에 대한 지원방식으로 투자에 대한 세액공제만을 규정하고 있으므로 대규모 설비투자가 필요한 산업에 대한 지원에는 한계가 있다는 의견이 제시되고 있음.¹⁾

세액공제는 이익이 발생하는 경우에만 세액공제를 받을 수 있는데, 첨단산업의 경우 초기 대규모 투자를 해도 실제 이익이 나기까지 상당한 시간이 걸려 적기에 세액공제를 받기 어려울 수 있고, 최저한세의 적용²⁾으로 투자세액공제를 온전히 적용받지 못하는 경우가 발생할 수 있음.

1) 대한상공회의소, ‘첨단산업 경쟁력 강화를 위한 규제·제도개선 건의서’, 2023.7.24.

2) 최저한세는 법인의 경우 내국법인 및 국내원천소득이 종합과세되는 외국법인이 적용대상이며, 부담하는 법인세는 다음 중 큰 금액임.

① 각종 감면 전 과세표준 × 17%

(과세표준 100억원 초과 1천억원 이하 부분은 12%, 100억원 이하 부분은 10%, 중소기업은 7%*)

* 중소기업 졸업 이후 3년 이내까지는 8%, 그 다음 2년은 9%

② 각종 감면 후 법인세액

「조세특례제한법」

제132조(최저한세액에 미달하는 세액에 대한 감면 등의 배제) ① 내국법인(제72조제1항을 적용 받는 조합법인 등은 제외한다)의 각 사업연도의 소득과 「법인세법」 제91조제1항을 적용받는 외국법인의 각 사업연도의 국내원천소득에 대한 법인세(「법인세법」 제55조의2에 따른 토지등 양도소득에 대한 법인세와 같은 법 제96조에 따른 법인세에 추가하여 납부하는 세액, 제100조의 32에 따른 투자·상생협력 촉진을 위한 과세특례를 적용하여 계산한 법인세, 가산세 및 대통령령으로 정하는 추정세액은 제외하며, 대통령령으로 정하는 세액공제 등을 하지 아니한 법인세를 말한다)를 계산할 때 다음 각 호의 어느 하나에 규정된 감면 등을 적용받은 후의 세액이 제2호에 따른 손금산입 및 소득공제 등을 하지 아니한 경우의 과세표준(이하 이 조에서 “과세표준”이라 한다)에 100분의 17[과세표준이 100억원 초과 1천억원 이하 부분은 100분의 12, 과세표준이 100억원 이하 부분은 100분의 10, 중소기업의 경우에는 100분의 7(중소기업이 대통령령으로 정하는 바에 따라 최초로 중소기업에 해당하지 아니하게 된 경우에는 그 최초로 중소기업에 해당하지 아니하게 된 과세연도의 개시일부터 3년 이내에 끝나는 과세연도에는 100분의 8, 그 다음 2년 이내에 끝나는 과세연도에는 100분의 9로 한다)]을 곱하여 계산한 세액(이하 “법인세 최저한세액”이라 한다)에 미달하는 경우 그 미달하는 세액에 상당하는 부분에 대해서는 감면 등을 하지 아니한다.

3. 제7조의2, 제7조의4, 제8조의3, 제10조(중소기업이 아닌 자만 해당한다. 이하 이 조에서 같다), 제12조제2항, 제12조의3, 제12조의4, 제13조의2, 제13조의3, 제19조제1항, 제24조, 제25조의6, 제25조의7, 제26조, 제29조의2부터 제29조의5까지, 제29조의7, 제29조의8, 제30조의3, 제30조의4, 제31조제6항, 제32조제4항, 제99조의12, 제104조의8, 제104조의14, 제104조의15, 제104조의22, 제104조의25, 제104조의30, 제104조의35, 제122조의4제1항 및 제126조의7제8항에 따른 세액공제금액

□ 한편, 각국은 국가 미래성장동력 확보를 위해 기업의 핵심기술 투자에 대한 세제지원을 강화하고 있는데, 미국은 에너지 안보와 기후변화에 대응하고자 친환경 에너지 산업 육성, 청정연료 사용 자동차 산업 지원, 기후변화 대응 노력 등에 보조금과 세액공제의 혜택을 지원하는 인플레이션 감축법(Inflation Reduction Act, 이하 ‘IRA’)을 2022년 8월에 제정하였음.

여기에는 투자 촉진을 위해 정부기관, 비영리기관 등에만 한정적으로 적용되던 세액공제의 직접환급(Elective Pay)과 미사용 공제액의 양도(Transferability)를 도입하는 내용이 포함됨.³⁾

직접환급은 첨단 제조생산세액공제(Advanced Manufacturing Production Credit), 청정수소 생산세액공제(Clean Hydrogen Production Credit), 탄소포집 및 제거 세액공제(Carbon Oxide Sequestration Credit) 등 3개 세액공제에 대해서 적용되고 있고, 양도는 대체연료차량 충전시설 세액공제(Alternative Fuel Vehicle Refueling Property Credit), 재생에너지 생산 세액공제(Renewable Electricity Production Credit) 등 12개 세액공제에 대해 적용됨.

직접환급이 선택가능한 3개 세액공제는 직접환급 대신 양도도 선택가능함.

3) IRA Title 1, part8, SEC. 13801. Elective payment for energy property and electricity produced from certain renewable resources, etc.에서 규정하고 있음.

[환급 또는 양도할 수 있는 에너지 세액공제 내역]

구분	직접환급	양도
대체연료차량 충전시설 세액공제(Section 30C)		○
재생에너지 생산 세액공제(Section 45)		○
탄소포집 및 제거 세액공제(Section 45Q)	○	○
무공해 원자력발전 생산 세액공제(Section 45U)		○
청정수소 생산 세액공제(Section 45V)	○	○
상업용차량 세액공제(Section 45W)		○
첨단제조 생산 세액공제(Section 45X)	○	○
청정전기 생산 세액공제(Section 45Y)		○
청정연료 생산 세액공제(Section 45Z)		○
에너지 투자 세액공제(Section 48)		○
대체에너지 투자 세액공제(Section 48C)		○
청정전기 투자 세액공제(Section 48E)		○

자료: 조세재정연구원 「미국 - 에너지 세액공제 및 글로벌 최저한세 상호관계 검토」

[직접환급이 적용되는 IRA 상 세액공제 세부내용]

구분	내용
첨단제조 생산 세액공제 (Section 45X)	- 미국, 미국령에 의해 생산되는 청정에너지 기술구성요소의 생산에 대해 세금공제 - 적합한 구성요소에는 태양광 부품, 풍력터빈 및 해상풍력 부품, 인버터, 배터리부품, 이러한 구성요소를 생산하는 데 필요한 중요한 광물이 포함 - 배터리 및 태양광은 2032년말, 핵심광물은 2033년말, 풍력은 2027년말 혜택종료
청정수소 생산 세액공제 (Section 45V)	- 수소 1kg당 CO2 배출량이 4kg 이하일 경우 세액공제 혜택을 받을 수 있는 4단계 청정수소 생산인센티브 - 프로젝트 전과정(life-cycle)에서 발생한 온실가스배출량이적을수록 많은 세액공제 혜택이 적용 - 수소(H2) kg당 단계별로 0.12, 0.15, 0.2, 0.6달러(최대0.6, 0.75, 1, 3달러)의 생산 세액공제가 적용 - 새로운 프로젝트는 2033년까지 건설을 시작해야함
탄소포집 및 제거 세액공제 (Section 45Q)	- 포집된 이산화탄소의 활용(Utilized)과 저장(Stored)에 대한 세액공제액을 톤당 60달러, 85달러로 적용 - 2032년까지 지원

자료: 삼성증권, 외교부 「美 인플레이션 감축법(IRA)의 CCUS 지원 확대 동향 자료」, 외교부 「경제안보 Review 25-13호」 등 재구성

기업 입장에서는 공제가능 세액 전액을 돌려주는 직접환급 제도를 이용하는 것이 유리하므로 양도는 직접환급이 허용되지 않는 세액 공제 부분 또는 직접환급 신청기간이 경과한 경우에 다른 기업으로부터 현금화하는 방식으로 활용될 수 있음.

또한, 미국은 반도체 공급망 강화를 위해 2022년 6월 반도체과학법(CHIPS and Science Act)을 통과시켰음. 이를 통해 마련된 첨단제조투자세액공제 제도는 반도체 관련 첨단제조시설에 대한 적격 투자⁴⁾의 35%⁵⁾에 대해 세액공제 혜택을 제공하는 것인데, 이익이 없는 기업에 대해서는 세액공제 대신 직접환급을 통해 현금을 지급하도록 제도가 설계되어 있음.⁶⁾

또한, 캐나다는 청정수소 투자세액공제를 포함하는 법률을 통과시켰는데, 15%~40% 공제율이 적용되고 세액의 환급이 가능함.⁷⁾

□ 개정안은 손실 발생 또는 최저한세 등으로 세제혜택을 다 받지 못한 기업들에 대한 세제혜택을 강화하여 국가전략기술사업화시설

4) 첨단제조시설은 1차적 목적이 반도체나 반도체 제조 장비의 제조 시설을 의미하고, 적격투자는 해당 과세연도에 가동을 시작한 적격 자산 중 첨단제조시설의 일부가 되는 부분을 기준으로 함. 적격 자산은 납세자가 건설하여 첨단제조시설 작동에 필수적인 유형의 자산을 의미하며, 사무시설, 관리 업무 또는 제조와 무관한 다른 건물 등은 해당되지 않음.

5) 당초 25%였으나 2025년 7월 35%로 상향조정되었음(2025. 12. 31. 이후 가동되는 제조시설부터 적용).

6) 과학기술정책연구원, 「기술의 국가전략적 가치 제고를 위한 R&D 조세제도 개선 방안」, 2023. 11.

7) To support and accelerate clean electricity investment in Canada Budget 2023 proposes to introduce a 15 percent refundable tax credit for eligible investments in: ① Non-emitting electricity generation systems, ② Abated natural gas-fired electricity generation, ③ Stationary electricity storage systems that do not use fossil fuels in operation, ④ Equipment for transmission of electricity between provinces and territories. (A Made-In-Canada Plan: Affordable Energy, Good Jobs, and a Growing Clean Economy, 2023. 3. 28, p.79)

및 연구개발시설에 대한 기업의 투자를 촉진할 수 있음.

핵심기술 확보를 위한 국가 간 경쟁이 치열해지는 가운데, 우리나라가 우위를 점하기 위해서는 해당 기술에 대한 적극적인 투자가 신속하게 이루어져야 함.

그러나 적극적인 투자에도 손실이 발생하거나 최저한세 등을 적용 받는 기업은 세액공제의 혜택을 다 누리지 못하여 후속 투자를 위한 재원이 부족해지는 문제가 발생할 수 있고, 이는 투자의 지연으로 인한 경쟁력 약화로 이어질 우려가 있음.

특히 기업의 손실이 경쟁력 부족으로 발생했다면, 경쟁력이 부족함에도 불구하고 납부세액이 없어 세액공제 혜택을 적용받지 못해 오히려 지원이 필요한 기업에 지원이 줄어드는 악순환이 발생하게 되는데, 이러한 문제는 직접환급 및 양도 제도를 도입하여 완화할 수 있음.

한편, 현행법에서는 세액공제의 ‘양도’와 관련한 입법례는 없으나 ‘환급’과 유사한 구조의 근로장려금 제도(EITC; Earned Income Tax Credit)⁸⁾, 자녀장려금 제도(CTC: Child Tax Credit)⁹⁾가 시행

8) 근로장려금 제도는 국가가 저소득층을 직접적으로 정액 보조금을 지원하는 경우 그 정책대상자의 근로의욕을 저해하게 되는 문제를 방지하기 위해 근로소득 금액 등에 따라 차등화된 장려금을 지급하는 개념으로서 미국에서 최초로 고안되어 1975년부터 시행되었으며, 우리나라의 경우 근로능력이 있는 빈곤층의 근로를 통한 빈곤탈출을 지원하기 위하여 2008년부터 시행되었음.

「조세특례제한법」

제100조의2(근로장려세제) 저소득자의 근로를 장려하고 소득을 지원하기 위하여 제100조의3부터 제100조의13까지의 규정에 따른 근로장려세제를 적용하여 근로장려금을 결정·환급한다.

9) 저소득 가구의 자녀양육을 지원하기 위해 총소득(부부합산) 4,000만원 미만인면서 부양자녀(18세 미만)가 있는 경우 1인당 최대 80만원(최소 50만원)을 지급하는 제도로써 2014년부터 시행되었음.

「조세특례제한법」

되고 있음.

□ 다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 측면을 고려할 필요가 있음.

첫째, 통합투자세액공제에 대한 「2024 조세특례 심층평가」에 따르면 환급·양도 가능 제도에 대해 필요하다고 설문조사에 응답한 기업이 86.7%인 반면, 제도를 도입하여도 투자를 증가하지 않겠다고 응답한 기업이 87.2%로 나타나, 투자를 증가시키는 효과가 불분명함.

둘째, 손실발생 및 최저한세 적용으로 세액공제의 혜택을 해당연도에 온전히 다 적용받지 못하더라도 최대 10년에 걸쳐 이월공제를 허용하고 있으므로 공제받지 못한 금액은 추후에 공제를 받아 지원효과가 나타날 있다는 점을 고려할 필요가 있음.¹⁰⁾

셋째, 환급·양도에 대한 구체적인 내용이 대통령령에 위임되어 있어 구체적인 세수감소 규모는 예측하기 어려우나, 환급과 양도 제도의 도입으로 세수감소를 초래할 가능성이 있으므로 세수감소 효과를 고려할 필요가 있음.

제100조의27(자녀장려세제) 저소득자의 자녀양육비를 지원하기 위하여 제100조의28부터 제100조의31까지의 규정에 따른 자녀장려세제를 적용하여 자녀장려금을 결정·환급한다.

10) 「조세특례제한법」

제144조(세액공제액의 이월공제) ① 제7조의2, 제7조의4, 제8조의3, 제10조, 제12조제2항, 제12조의3, 제12조의4, 제13조의2, 제13조의3, 제19조제1항, 제24조, 제25조의6, 제25조의7, 제26조, 제29조의2부터 제29조의5까지, 제29조의7, 제29조의8, 제30조의3, 제30조의4, 제96조의3, 제99조의12, 제104조의8, 제104조의14, 제104조의15, 제104조의22, 제104조의25, 제104조의30, 제104조의32, 제104조의35, 제122조의4제1항, 제126조의6, 제126조의7제8항 및 법률 제5584호 조세감면규제법개정법률 부칙 제12조제2항(종전 제37조의 개정규정만 해당한다)에 따라 공제할 세액 중 해당 과세연도에 납부할 세액이 없거나 제132조에 따른 법인세 최저한세액 및 소득세 최저한세액에 미달하여 공제받지 못한 부분에 상당하는 금액은 해당 과세연도의 다음 과세연도 개시일부터 10년 이내에 끝나는 각 과세연도에 이월하여 그 이월된 각 과세연도의 소득세[사업소득(제96조의3 및 제126조의6을 적용하는 경우에는 「소득세법」 제45조제2항에 따른 부동산임대업에서 발생하는 소득을 포함한다)에 대한 소득세만 해당한다] 또는 법인세에서 공제한다.

넷째, 최저한세를 적용받는 기업들에 대해 세액공제의 환급 및 양도를 가능하게 하는 것은 최저한세 제도를 배제하는 결과를 초래할 수 있는데, 최저한세 제도는 정책적 목적을 위해 예외적인 경우에만 적용이 배제¹¹⁾되고 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

최저한세 제도는 정책목적상 세금을 감면해주더라도 세부담 형평성 및 재정확보 측면에서 소득이 있는 경우에는 누구나 최소한의 세금을 내도록 한다는 취지를 갖고 있는데, 국가전략기술의 연구개발 및 시설투자 촉진을 위해 최저한세 적용을 배제하는 것이 바람직한지에 대한 정책적 판단이 필요함.

다섯째, 기획재정부는 국가전략기술 등 투자에 대한 높은 세액공제율을 고려할 때 제도 도입 초기에 대규모 세수감소가 발생할 우려가 있고, 대기업을 대상으로 세액공제에 대한 환급제도를 도입할 경우 서민, 농민, 중소기업 등을 대상으로 하는 각종 세제지원과 관련하여 동일한 요구가 제기될 우려가 있어 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5154

11) 중소기업 연구·인력개발비 세액공제, 수도권 외에 공장을 이전하는 중소기업에 대한 세액감면, 농업회사법인에 대한 법인세 면제 등의 경우 최저한세 적용이 배제되고 있음.