



제418회국회(정기회)
제7차기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 정성호의원 대표발의(의안번호 제1981호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 이정은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	4
1. 해운기업 법인세 과세표준 특례 적용기한 연장 및 재설계	4

I. 개요

1. 정성호의원 대표발의안(의안번호 제1981호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 정성호의원 등 11인

(2) 제 안 일 : 2024. 7. 19.

(3) 회 부 일 : 2024. 7. 22.

나. 제안이유 및 주요내용

해운기업에 대한 조세특례 중 해운소득에 대해서 실제 영업이익이 아닌 선박 순톤수와 운항일수를 기준으로 산출한 선박 표준이익을 법인세 과세표준으로 할 수 있도록 하는 톤세제 특례가 2024년 12월 31일자로 일몰될 예정이다.

톤세제는 90년대 유럽에서 경쟁 해운국과의 대등한 조세환경 조성을 통해 자국상선대 경쟁력 강화와 해외에 등록된 자국 상선대의 자국 내 등록을 유도하기 위해 도입되기 시작했으며, 우리나라는 2005년 아시아 최초로 톤세제를 도입함.

해운기업은 톤세제를 통해 세액지출 예측이 가능하여 경영전략 및 자금운용 계획 수립이 용이할 뿐 아니라, 톤세제를 통해 절감한 법인세를 막대한 자금이 소요되는 선박 투자에 활용함.

우리나라는 톤세제 도입 이후 국적선대가 3.7배 증가하여 2005년 세

계 8위에서 2022년 세계 4위의 해운강국으로 도약하였으며, 그동안 국적선사들은 신조선 발주의 86%를 국내 조선소에서 건조하여 우리나라 조선산업 발전에도 크게 이바지함.

특히 국적선사는 선복 확충을 통해 지난 코로나19로 인한 물류대란 당시 해외 선사들이 국내 항만 기항을 기피하는 상황 속에서도 국내 항만에 지속적으로 기항한 것은 물론 추가로 임시선박을 투입하여 국내 수출입 화주들의 물류난 해소에 크게 기여한 바 있으며, 현재에도 홍해 사태로 인한 물류대란 여파로 수출에 어려움을 겪고 있는 국내 화주들을 위해 추가 선복을 제공하는 등 이바지하고 있음.

이처럼 국적선사는 수출 중심의 우리 경제에 있어 무역업체의 수출 경쟁력을 유지시키는 중요한 역할을 수행하는 것은 물론, 국내 조선소 선박 발주를 통한 조선소 일자리 창출과 국내 항만 기항을 통해 항만 산업 발전에도 기여하는 등 전후방 산업이 성장하는데 크게 기여함.

만약 해운소득에 대한 조세감면이 축소될 경우 실효세율이 높아질 뿐 아니라 법인세 납세액을 미리 예측할 수 없어 해운기업의 경영 안정화 및 계획적 투자를 통한 경쟁력 확보가 담보되지 않을 우려가 있음.

또한 덴마크, 프랑스, 독일, 노르웨이 등 해운선진국의 경우 자국 해운산업 경쟁력 강화를 위해 영구적으로 톤세제를 시행하고 있으나 우리나라는 톤세제 특례 일몰기한을 5년씩 연장하는 방식을 택하고 있어 사실상 한시적 톤세제가 시행되고 있기에 우리나라 선사들은 장기적인 안목으로 선대 확충을 추진하기 어려운 실정임.

이에 2024년 12월 31일자로 일몰되는 톤세제 특례 일몰기한을 2034년 12월 31일까지 10년 연장하여 국내 해운업계의 경쟁력을 제고하고, 국내 해운산업의 활성화를 촉진하여 국가경쟁력 강화에 기여할 수 있도록 하려는 것임(안 제104조의10제1항).

II. 주요 내용별 검토

1. 해운기업 법인세 과세표준 특례 적용기한 연장 및 재설계 (박성훈의원안, 정성호의원안, 정부안, 정태호의원안)

현 행	개정안
□ 해운기업에 대한 법인세 과세표준 계산 특례(제104조의10) ○ 특례내용: 해운기업의 해운소득에 대한 법인세 과세표준을 실제 영업이익이 아니라 선박의 순톤수와 운항일수를 기준으로 산출한 선박표준이익을 기준으로 계산할 수 있음 - 과세표준(선박표준이익) = $\Sigma(\text{개별선박의 순톤수} \times \text{톤당 1운항일 이익} \times \text{운항일수} \times \text{사용률})$ * 운항일 이익 : 선박톤수, 해운기업의 운항소득, 법인세 납부 실적 및 외국의 운영 사례 등을 고려하여 톤당 30원을 초과하지 아니하는 범위에서 대통령령으로 정함 ○ 적용기한 - 2024년 12월 31일	□ 적용기한 연장 및 재설계 ○ (현행과 같음) - <u>선박의 소유 여부에 따라 톤당 운항일 이익을 차등화하기 위해 위임근거 마련(정부안, 정태호의원안)</u> * 운항일 이익 : 선박톤수, <u>선박 소유 현황</u>, 해운기업의 운항소득, 법인세 납부 실적 및 외국의 운영 사례 등을 고려하여 톤당 30원을 초과하지 아니하는 범위에서 대통령령으로 정함 ○ 적용기한 - 2029. 12. 31.(박성훈의원안, 정부안, 정태호의원안) - 2034. 12. 31.(정성호의원안) ○ 시행일: - 공포한 날부터 시행(박성훈의원안) - 2025. 1. 1. (정성호의원안, 정부안, 정태호의원안) ○ 적용례: 이 법 시행 이후 개시하는 사업연도의 과세표준을 신고하는 경우부터 적용(정부안, 정태호의원안)

* 박성훈의원안 2024. 6. 3. 발의(의안번호 80), 정성호의원안 2024. 7. 19. 발의(의안번호 1981), 정부안 2024. 9. 2. 제출(의안번호 3526), 정태호의원안 2024. 10. 28. 발의(의안번호 4975)

□ 4건의 개정안은 국내 해운업계의 경쟁력을 제고하기 위해 해운기업에 대한 법인세 과세표준 계산 특례제도(이하 “톤세제도”)의 적용기한을 연장하고, 과세표준(선박표준이익)을 계산하기 위한 톤당 운항일 이익을 선박의 소유현황에 따라 차등화하기 위해 위임근거를 마련하려는 것임.

박성훈의원안은 2024년 말 일몰이 도래하는 적용기한을 2029년 말까지 5년 연장하려는 것임.

정성호의원안은 2024년 말 일몰이 도래하는 적용기한을 2034년 말까지 10년 연장하려는 것임.

정부안·정태호의원안은 2024년 말 일몰이 도래하는 적용기한을 2029년 말까지 5년 연장하고, 과세표준(선박표준이익)을 계산하기 위한 톤당 운항일 이익을 선박의 소유현황에 따라 차등화하기 위해 위임근거를 마련하려는 것임.

□ 「조세특례제한법」 제104조의10의 규정에 따른 톤세제도는 기업의 소득을 해운소득과 비해운소득으로 구분하고 비해운소득에 대해서는 일반적인 법인세 원칙에 따라 과세하지만, 해운소득에 대해서는 실제소득이 아닌 운항선박의 순톤수와 운항일수를 기준으로 산출한 과세표준¹⁾으로 세액을 산출할 수 있도록 하는 특례임.

1) 과세표준은 $\Sigma(\text{개별선박의 순톤수} \times \text{톤당 1운항일 이익} \times \text{운항일수} \times \text{사용률})$ 으로 계산됨.

[톤세를 적용받는 해운기업의 법인세 산출 방식]

과세 표준	비해운소득 법인세법상 이익 - 법인세법상 손금	×	법인세율	=	법인세액
	해운소득 $\Sigma \text{개별선박순톤수} \times \text{톤당 1운항일 이익} \times \text{운항일수} \times \text{사용률}$				

주) 선박은 해당 기업이 소유 또는 용성한 선박을 의미함

자료: 국회예산정책처

톤당 1운항일 이익은 대통령령으로 정하도록 되어 있는데, 대통령령은 개별선박의 순톤수에 따라 톤당 1운항일 이익을 4원~14원으로 정하고 있음.²⁾

2) 「조세특례제한법」

제104조의10(해운기업에 대한 법인세 과세표준 계산 특례) ① 내국법인 중 「해운법」상 외항운송사업의 경영 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 해운기업(이하 이 조에서 “해운기업”이라 한다)의 법인세과세표준은 2024년 12월 31일까지 다음 각 호에 따라 계산한 금액을 합한 금액으로 할 수 있다.

1. 외항운송 활동과 관련된 대통령령으로 정하는 소득(이하 이 조에서 “해운소득”이라 한다)에 대해서는 「법인세법」 제13조부터 제54조까지의 규정에도 불구하고 선박별로 다음 계산식을 적용하여 계산한 개별선박표준이익의 합계액(이하 이 조에서 “선박표준이익”이라 한다)

개별선박표준이익 = 개별선박순톤수 × 톤당 1운항일 이익 × 운항일수 × 사용률

2. 해운소득 외의 소득(이하 이 조에서 “비해운소득”이라 한다)에 대해서는 「법인세법」 제13조부터 제54조까지의 규정에 따라 계산한 금액

⑧ 제1항을 적용할 때 톤당 1운항일 이익은 선박순톤수, 해운기업의 운항소득, 법인세 납부 실적 및 외국의 운영 사례 등을 고려하여 톤당 30원을 초과하지 아니하는 범위에서 대통령령으로 정한다.

「조세특례제한법 시행령」

제104조의7(해운기업에 대한 법인세 과세표준 계산특례) ④법 제104조의10제8항에서 “1톤당 1운항일이익”은 다음과 같다.

개별선박의 순톤수	1톤당 1운항일이익
1,000톤 이하분	14원
1,000톤 초과 10,000톤 이하분	11원
10,000톤 초과 25,000톤 이하분	7원
25,000톤 초과분	4원

톤세제도는 1990년대 유럽 해운국들이 자국 상선대의 회복과 해운 산업의 경쟁력 강화를 위해 도입하였는데, 우리나라도 경쟁국과 대등한 조세환경 조성을 위해 2005년에 도입했음. 2005년 시행 이후 적용기한은 매 5년마다 중단없이 연장되어 왔으며, 2024년 12월 31일로 적용기한이 일단 종료될 예정임.

톤세제도는 경기침체로 해운업 수익이 감소하면 법인세 감면액이 함께 줄어들고, 경기가 회복되어 수익이 증가하면 감면액도 늘어나는 구조인데, 국회예산정책처에 따르면 최근 10년(2014~2023년) 간 톤세 적용으로 인한 법인세 감면액은 연평균 6,548억원 수준임.

연도별로 186억원~4조 2,777억원이 감면되었으며, 증감추세는 일정하지 않음. 2022년 및 2023년은 물동량 확대 및 국제 운임지수 급등 등으로 해운기업의 실적이 급증함에 따라 법인세 감면액이 증가하였음.

[톤세 적용으로 인한 연도별 법인세 감면액]

(단위: 억원)

신고 연도	톤세 미적용 시 예상 법인세(A)	톤세 신고액 (B)	법인세 감면액 (A-B)	신고 연도	톤세 미적용 시 예상 법인세(A)	톤세 신고액 (B)	법인세 감면액 (A-B)
2006년	3,684	424	3,260	2015년	2,081	1,316	765
2007년	2,285	689	1,596	2016년	2,246	1,435	811
2008년	3,591	1,335	2,257	2017년	660	233	427
2009년	7,922	1,614	6,309	2018년	2,633	1,451	1,182
2010년	1,401	680	721	2019년	1,231	1,045	186
2011년	2,233	756	1,476	2020년	2,099	1,741	358
2012년	1,429	1,080	349	2021년	2,539	1,151	1,388
2013년	2,180	1,142	1,038	2022년	18,421	1,935	16,486
2014년	2,210	1,109	1,101	2023년	46,267	3,489	42,777

주) 해운협회에 등록된 선사 기준으로 각 자가 계산한 값을 취합한 것임

자료: 예산정책처

한편, 해운기업 통세 제도 도입 이전인 2004년 536척이었던 국적외항 상선(국적선 및 국적취득조건부 나용선)은 2022년에 1,154척으로 증가하였음. 또한, 2023년 1월 기준으로 우리나라 지배상선대³⁾ 규모는 1,696척, 97,144천 DWT(Dead Weight Tonnage, 중량톤수)로 세계에서 척수 기준 7위, DWT 기준 6위임.

3) 국적선사가 실질적으로 운영하는 모든 선박의 규모를 나타내는 지표임.

가. 적용기한 연장(박성훈의원안, 정성호의원안, 정부안, 정태호의원안)

□ 개정안은 톤세제도의 적용기한을 연장하려는 것으로서, 다음과 같은 효과가 기대됨.

첫째, 2005년 이후 지속적으로 시행되어 온 톤세제도의 적용기한을 연장함으로써 해운기업의 경영환경을 안정적으로 유지하고, 해운업계의 경쟁력 약화를 방지할 수 있음.

톤세제도는 선박톤수를 기준으로 과세가 이루어져 해운기업의 법인세 지출에 대한 예측가능성을 높일 수 있으므로 중장기 사업추진을 용이하게 하고 법인세 부담을 완화하여 해운기업의 선박 재투자 여력을 높이는 효과가 있음.

실제로, 톤세제도를 도입한 이후 외항선대는 2004년 536척에서 2021년 1,154척으로 2.15배 증가하였음.

둘째, 일본·미국·영국·네덜란드·독일 등 주요국들이 톤세제도를 시행하고 있으므로 톤세제도의 적용기한을 연장함으로써 편의치적⁴⁾에 따른 국적선 이탈을 방지할 수 있음.

해운산업은 선박등록 및 조세비용 측면에서 가장 유리한 국가로 선적을 자유롭게 이동할 수 있는 국제적 이동성이 높은 특징이 있어, 자국 선박 이탈에 대응하기 위하여 주요 해운선진국들이 경쟁

4) 세금을 줄이고 값 싼 외국인 선원을 승선시키기 위해 선주가 소유하게 된 선박을 자국에 등록하지 않고 제3국에 치적하는 것을 의미함.

적으로 톤세제도를 도입한바 있음.

[톤세제 시행 주요국의 톤세제 도입연도 및 도입 주요 목적]

구분	도입연도	도입 주요 목적
한국	2005년	편의치적 방지 및 해운산업 경쟁력 강화 등
영국	2000년	국적선복량 증대 및 자국 선박 직원 규모의 유지·확대 등
네덜란드	1996년	네덜란드 해사 산업의 쇠퇴 방지 등
독일	1999년	독일 해운기업 경쟁력 제고 및 일자리 확보 등
덴마크	2002년	덴마크 해운기업 경쟁력 제고 및 국적선 이탈 방지 등
노르웨이	1996년	노르웨이 해운기업 경쟁력 제고 및 국적선 유지 등
프랑스	2002년	프랑스 해운기업 경쟁력 제고 및 해운부문 고용 증대 등
그리스	1975년	자국선적 등록을 통한 자국 지배선대 확대 등
몰타	1973년	자국선적 선박을 확대하고 자국 해운의 글로벌 경쟁력 향상 등
미국	2004년	미국 일자리 창출법의 일환으로 도입 등
일본	2008년	일본 경제활동을 뒷받침하는 국제 해상운송 안정화를 통해 경제안전보장 확립 등

자료: 한국해양수산개발원, KMI 동향분석 Vo.195(2024. 2.)

다른 주요 해운선진국들이 톤세제도를 지속 시행 중임으로 고려할 때, 톤세제도의 일몰기한을 연장하지 않는 경우, 국적선 이탈로 우리나라 해운산업 경쟁력이 약화되고 화물운송능력이 저하될 수 있음.

□ 다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 해운기업에 적용되는 톤세제도는 특정산업에 대해 다른 산업과 다른 법인세 산출방식을 적용하는 것으로서 조세형평성에 부합하지 않는 측면이 있음. 특히, 경기가 좋을 때 톤세제도 적용에 따

른 감면규모가 늘어나는데, 2023년에는 감면액이 4조 2,777억원에 달하였음.

둘째, 둔세제도 적용기한 연장에 따라 2026년 이후 매년 6,000억원 이상의 조세지출이 발생할 것으로 예상되므로, 재정여건을 종합적으로 감안하여 검토할 필요가 있는 것으로 보임.

[개정안에 따른 재정수입 변화: 법인세, 2025~2030년]

(단위: 억원)

연도	2025	2026	2027	2028	2029	2030	누적	연평균
해운기업에 대한 법인세 과세표준 계산 특례 적용기한 5년 연장(안 제104조의10)	△517	△6,548	△6,548	△6,548	△6,548	△6,032	△32,741	△5,457

자료: 예산정책처

셋째, 「조세특례 심층평가」에 따르면 감면액이 규모가 큰 기업에 집중되어 있어 산업내 형평성이 낮은 측면이 있음.

총 감면액 기준 매출액 500억원 이상인 기업(중/대기업)의 감면액 비중은 2020년에 93.51%, 2021년에 99.17%, 2022년에 99.49%로 높은 수준이며 증가 추세에 있음.

또한, 2022년 10대 기업의 법인세 절감액은 총 4조 609억원으로 전체 법인세 절감의 95%에 이르고 있음.

- 한편, 적용기한의 연장 기간에 대하여는 개정안마다 5년 또는 10년의 기간을 제안하고 있는데, 적용기한의 적정 수준에 대해서는, ① 적용기한을 길게 연장하는 경우 조세특례에 대한 법적 안정성을 제고하고 국민의 기대이익을 보호할 수 있다는 점과 ② 적용기한

을 짧게 연장하는 경우 조세특례에 대한 주기적·지속적 점검이 가능하다는 점을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

문 의 처

02)6788-5155
