



제439회 국회(정기회)
제1차 국토교통위원회

개발이익 환수에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

《 개발부담금 감면에 대한 임시특례 신설 》

■ 문진석의원 대표발의(의안번호 제2218656호)

2026. 9.

국 토 교 통 위 원 회
수석전문위원 이복우

목 차

I . 문진석의원 대표발의(제2218656호)	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 검토의견	3
가. 개발부담금 감면에 대한 임시특례 신설(안 제7조의3 신설)	3

I. 문진석의원 대표발의(제2218656호)

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 문진석의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2026. 4. 28.

다. 회 부 일 : 2026. 4. 29.

2. 제안이유 및 주요내용

현행 「개발이익 환수에 관한 법률」에 따른 개발부담금은 개발사업에 따른 지가 상승분을 환수하기 위해 1990년 도입된 제도로써, 그간 정부는 경기 상황 등을 고려하여 한시적으로 감면 조치를 시행해 온 바 있음.

최근 건축 인허가 감소와 미분양 누적 등 건설경기 위축이 지속되고 있어, 개발사업 여건을 개선하고 사업자의 부담을 완화할 필요가 있다는 의견이 제기되고 있음.

이에 정부는 2024년부터 2026년까지 신규 사업장에 대하여 개발부담금을 감면하는 방안을 발표하였으나, 법률상 근거가 마련되지 않아 실제 감면 집행이 어려운 상황임. 정부 발표를 전제로 사업을 추진한 사업자의 보호와 정책 신뢰 확보를 위해서도 법률 개정이 필요한 상황임.

이에 2024년부터 2026년까지 인가 등을 받은 개발사업에 대하여 수도권권은 개발부담금의 100분의 50을 경감하고, 수도권 외 지역은 이를 면제하는 한시 감면 규정을 마련하여, 건설경기 회복을 지원하고 정부 정책의 실효성을 확보하려는 것임(안 제7조의3 신설).

3. 검토의견

가. 개발부담금 감면에 대한 임시특례 신설(안 제7조의3 신설)

현 행	개 정 안
<신 설>	제7조의3(개발부담금 감면에 대한 임시특례) 제5조의 개발부담금 부과 대상 사업으로서 2024년 1월 1일부터 2026년 12월 31일까지 인가등을 받은 개발사업에 대해서는 다음 각 호의 구분에 따라 개발부담금을 경감하거나 면제한다. 1. 수도권에서 시행하는 개발사업: 개발부담금 100분의 50 경감 2. 수도권 외의 지역에서 시행하는 개발사업: 개발부담금 면제

※ 부칙

제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다.

제2조(개발부담금 감면 임시특례에 관한 적용례) ① 제7조의3의 개정규정은 2024년 1월 1일 이후 최초로 인가등을 받은 사업부터 적용한다.

② 제7조의3의 개정규정에 따라 개발부담금을 감면하는 개발사업은 제5조제2항을 적용하지 아니한다.

‘개발부담금 제도’는 토지에서 발생하는 개발이익을 환수하고 이를 적정하게 배분하여 토지에 대한 투기를 방지하고 토지의 효율적 이용을 촉진하기 위해 1990년에 도입된 제도임.

현행법 제2조1)에 따르면, ‘개발이익’이란 개발사업의 시행 등에 따라

1) 「개발이익 환수에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “개발이익”이란 개발사업의 시행이나 토지이용계획의 변경, 그 밖에 사회적·경제적 요인에 따라 정상지가(正常地價)상승분을 초과하여 개발사업을 시행하는 자(이하 “사업시행자”라 한다)나 토지 소유자에게 귀속되는 토지 가액의 증가분을 말한다.
3. “정상지가상승분”이란 금융기관의 정기예금 이자율 또는 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제19조에 따라 국토교통부장관이 조사한 평균지가변동률(그 개발사업 대상 토지가 속하는 해당 시·군·자치구의 평균지가변동률을 말한다) 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준에 따라 산정한 금액을 말한다.

정상지가 상승분을 초과하여 사업시행자나 토지소유자에게 귀속되는 토지 가액의 증가분을 의미하고,

‘개발부담금’은 택지개발사업 등에 따른 개발이익 중 현행법에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장이 부과·징수하는 금액을 의미하며, 개발부담금의 부과 대상인 ‘개발사업’은 현행법 제5조²⁾에 규정되어 있음.

현행 제도상 개발부담금은 사업유형별로 개발이익의 20% 또는 25%가 부과되고, 징수된 개발부담금은 국가(지역균형발전특별회계)와 지방자치단체에 각각 50%씩 귀속되며, 일부 사업의 경우 개발부담금이 면제되거나 50% 감면됨.

4. “개발부담금”이란 개발이익 중 이 법에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장(구청장은 자치구의 구청장을 말하며, 이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)이 부과·징수하는 금액을 말한다.

2) 「개발이익 환수에 관한 법률」

제5조(대상 사업) ① 개발부담금의 부과 대상인 개발사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업으로 한다.

1. 택지개발사업(주택단지조성사업을 포함한다. 이하 같다)
2. 산업단지개발사업
3. 관광단지조성사업(온천 개발사업을 포함한다. 이하 같다)
4. 도시개발사업, 지역개발사업 및 도시환경정비사업
5. 교통시설 및 물류시설 용지조성사업
6. 체육시설 부지조성사업(골프장 건설사업 및 경륜장·경정장 설치사업을 포함한다)
7. 지목 변경이 수반되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
8. 그 밖에 제1호부터 제6호까지의 사업과 유사한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업

【 개발부담금 제도 개요 】

구분	내용
대상사업	- 택지개발, 산업단지개발, 관광단지조성, 도시개발·지역개발·도시환경정비사업, 교통시설 및 물류시설 용지조성 등 * 대상면적 : (도시) 특별·광역시·세종 660㎡, 그 외 지역 990㎡, (비도시) 1,650㎡ 이상
부과기준	- 개발이익(종료시점지가 - 개시시점지가 - 정상지가상승분 - 개발비용*) × 부담률(개별입지사업 25% 또는 계획입지사업 20%) * 개발비용 : 순공사비, 조사비, 설계비, 기부채납액, 부담금 납부액 등
부과제외 및 감면사업	(부과제외) 국가 시행사업, 지자체 공공 목적 시행사업 (면제) 비수도권 산업단지·관광단지·물류단지개발사업 등 (50%감면) 공공기관 시행사업, 중소기업 시행 공장용지조성사업 등

※ 자료: 국토교통부

그런데, 최근 건축 인허가 감소와 미분양 누적 등 건설경기 위축이 지속되고 있어 개발사업 여건을 개선하고 사업자 부담을 완화할 필요가 있다는 의견이 제기되었고,

이에 정부는 2024년과 2025년에 건설투자 활성화 및 경기 활력 제고 목적으로 신규 개발사업에 대하여 한시적으로 개발부담금을 감면하는 조치를 발표했으나 아직 후속 입법은 이루어지지 않은 상황임.

【 정부의 개발부담금 한시감면 조치 발표 】

시기	정책 발표	주요 내용
24년	1월 경제정책방향	24년 한시 비수도권 개발부담금 면제 (비수도권 100%)
	3월 부담금 정비 및 관리체계 강화방안	24년 사업 인가분에 대해 개발부담금 감면 (수도권 50%, 비수도권 100%)
25년	1월 경제정책방향	24-25년 신규사업 개발부담금 감면 (수도권 50%, 비수도권 100%)
	2월 지역 건설경기 보완방안	24-25년 신규사업 개발부담금 감면 (수도권 50%, 비수도권 100%)
	8월 지방중심 건설투자 보강방안	24-26년 신규사업 개발부담금 감면 (수도권 50%, 비수도권 100%)

개정안은 이와 같은 개발부담금 감면 논의를 뒷받침하기 위한 것으로, 준조세에 해당하는 개발부담금을 감면할 경우 조세감면정책과 유사하게 기업활동을 촉진하고 투자를 증대시키는 효과가 있을 것으로 예상되며, 과거에도 경제활력 회복을 목적으로 개발부담금을 한시 감면한 사례³⁾가 있다는 점에서 그 타당성이 있다고 보임.

국토교통부도 개정안과 관련하여 건설투자가 지역경제와 서민층 일 자리에 미치는 영향을 고려할 때 체감경기 개선을 위한 개발부담금의 한시감면 필요성에 동의하는 입장으로,

직전 개발부담금 감면 기간 3년(2015년~2017년)의 평균 건축 허가면적과 착공면적이 감면 이전 3년(2011년~2013년)과 이후 3년(2019년~2021년)의 평균 건축 허가면적과 착공면적 대비 높은 수준이었음을 고려할 때 개발부담금 감면이 효과적인 정책이라는 의견임.

【 건축 허가면적 추이 】

(단위 : 천 m²)

구분	부과기간				감면기간('14.7.15.~'18.6.30.)				부과기간				
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
전국	137,868	137,141	127,065	141,346	189,840	178,954	171,875	160,964	144,292	147,309	173,205	181,473	135,080
수도권	56,898	58,420	52,846	61,573	95,104	80,452	80,852	71,865	68,826	76,412	86,422	77,787	61,983
비수도권	80,970	78,721	74,219	79,773	94,736	98,502	91,023	89,099	75,466	70,897	86,783	103,686	73,097
3년 평균 (전국)	134,025				180,223				154,935				

※ 자료: 국토교통부

3) 과거 개발부담금 한시감면 사례: (1차) '98.9.19.~'99.12.31., (2차) 비수도권 '02.1.1.~'05.12.31., 수도권 '04.1.1.~'05.12.31., (3차) '14.7.15.~'15.7.14., (4차) '15.7.15.~'18.6.30.
(자세한 사항은 '참고1' 참조)

【 건축 착공면적 추이 】

(단위 : 천 m²)

구분	부과기간				감면기간('14.7.15.~'18.6.30.)				부과기간				
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
전국	98,850	99,629	104,296	111,936	152,618	143,865	127,801	121,220	109,671	123,699	135,299	110,839	75,678
수도권	35,549	36,627	39,982	42,374	73,142	65,619	59,659	56,018	52,760	62,365	66,491	52,171	34,312
비수도권	63,301	63,002	64,314	69,562	79,476	78,246	68,142	65,202	56,911	61,334	68,808	58,668	41,356
3년 평균 (전국)	100,925				141,428				122,890				

※ 자료: 국토교통부

또한, 한국주택협회와 주택건설협회는 개발부담금 감면을 통해 건설 산업 전반의 침체를 회복하고, 지방·중소 건설사업자의 부담을 완화하며, 정부 정책에 대한 신뢰성을 확보할 수 있으므로 조속한 입법이 필요하다는 의견을 제출하였음.

따라서, 개정안과 같이 개발부담금을 한시적으로 감면할 경우 사업자의 비용부담이 경감되어 건설경기 활성화에 기여할 수 있을 것으로 보이고, 나아가 경제활력 회복 및 주택공급 증가 등의 정책적 효과를 기대해볼 수 있을 것으로 생각됨.

다만, 개정안의 입법화 여부에 관해서는 다음의 사항을 개별적으로 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

① 개발부담금 감면에 따른 세입 감소 측면

먼저, 개정안에 따른 개발부담금 감면 임시특례를 적용하는 경우 국토교통부의 추산에 따르면 지역균형발전특별회계와 지방자치단체의 수입이 약 8,856억원(누적 기준) 감소할 것으로 예상됨.

【 한시감면에 따른 개발부담금 추정 감소액 】

(단위: 억원)

감면대상	계	2024	2025	2026	2027	2028 이후
24년 신규사업	2,952	15	260	310	257	2,110
24-25년 신규사업	5,904	15	275	570	567	4,477
24-26년 신규사업	8,856	15	275	585	827	7,154

※ 자료: 국토교통부

현행법상⁴⁾ 징수된 개발부담금의 50%는 개발이익이 발생한 토지가 속하는 지방자치단체에 귀속되고, 나머지 50%는 「지방자치분권 및 균형 성장에 관한 특별법」에 따른 지역균형발전특별회계에 귀속된다는 점을 고려할 때,

개발부담금 감면 여부에 대해서는 건설경기 회복 및 건설사업자 부담 완화 측면과 지방자치단체의 자치 사업 및 균형발전 재원 감소 측면을 종합적으로 고려하여 판단할 필요가 있을 것으로 보임.

4) 「개발이익 환수에 관한 법률」

제4조(징수금의 배분) ① 제3조에 따라 징수된 개발부담금의 100분의 50에 해당하는 금액은 개발이익이 발생한 토지가 속하는 지방자치단체에 귀속되고, 이를 제외한 나머지 개발부담금은 「지방자치분권 및 균형성장에 관한 특별법」에 따른 지역균형발전특별회계(이하 “특별회계”라 한다)에 귀속된다.

② 소급입법의 실효성 및 기납부자에 대한 환급 검토

다음으로, 개정안은 개발부담금 감면대상을 ‘2024년 1월 1일부터 2026년 12월 31일까지 인가등을 받은 개발사업’으로 명시하고 있는데, 안 부칙 제2조는 적용례를 두어 ‘2024년 1월 1일 이후 최초로 인가등을 받은 사업’부터 적용되도록 소급효를 규정하고 있음.

판례 등에 따르면, 피적용자에게 유리한 시혜적 소급입법은 입법재량⁵⁾ 사항으로, 조세의무를 감경하는 세법 조항에 대하여는 조세공평의 원칙에 어긋나지 않는 한 소급효가 허용되는바⁶⁾, 개발부담금 감면 조치는 피적용자에게 유리한 입법이므로 개정안과 같이 법 시행 이전에 인가등을 받은 개발사업에 대해서도 소급적용이 가능할 것으로 보일 수 있으나,

개발부담금의 지역균형개발 및 전국적 재분배 기능, 이미 완료된 권리의무관계의 변경 등을 고려할 때 부담금 감면이라는 시혜적인 조치에 대해 소급효까지 허용하는 것이 적절한 조치인지 입법 정책적인 논의가 필요할 것으로 보임.

5) “신법이 피적용자에게 유리한 경우에는 이른바 시혜적인 소급입법이 가능하지만, 그러한 소급입법을 할 것인지 여부는 그 일차적인 판단이 입법기관에 맡겨져 있으므로 입법자는 입법목적, 사회실정, 법률의 개정이유나 경위 등을 참작하여 결정할 수 있고, 그 판단이 합리적 재량의 범위를 벗어나 현저하게 불합리하고 불공정한 것이 아닌 한 헌법에 위반된다고 할 수는 없다.”(헌법재판소 2011헌바169, 2012. 8. 23.)

6) “조세의무를 감경하는 세법조항에 대하여는 조세공평의 원칙에 어긋나지 않는 한 소급효가 허용됨이 명백하고, (중략) 이것은 재정경제정책의 필요에 수시 대처할 수 있는 입법자의 판단을 존중하여야 한다는 점에서 정당성을 갖는 것이다.”(대법원 81누423, 1983. 4. 26.)

또한, 개정안에 따른 경우 법 시행 가능 시점은 2026년 4분기 이후로 예상되는데, 장래효가 아닌 소급효를 가짐에 따라 개발부담금 감면대상이 ‘이미 인가등을 받은 개발사업’으로 한정되는바, 신규 인허가를 유도하고 건설경기 촉진에 기여하려는 입법 취지가 충분히 실현될 수 있을지 추가적인 검토가 필요할 것으로 보임.

과거 4차례의 개발부담금 한시감면 조치를 살펴보면, ‘개정안 시행일 이후에 인허가 등을 받은 개발사업’을 대상으로 하여 장래효를 규정한 사례가 대다수였음을 참고할 수 있겠음⁷⁾.

【 과거 개발부담금 한시적 감면 조치 사례 】

구분		내 용
제1차 감면조치	근거	「개발이익 환수에 관한 법률」 부칙 <법률 제5572호, 1998.9.19 >
	내 용	· 1998. 9. 19. ~ 1999. 12. 31.까지 인허가등을 받은 개발사업에 대해서는 개발부담금 부과처분을 한시적으로 면제 조치 · 1998.6.18~1998.9.19사이에 종료된 사업에 대해서는 면제 조치
제2차 감면조치	근거	「부담금관리기본법」 부칙 <법률 제6589호, 2001.12.31 >
	내 용	비수도권은 2002. 1. 1.부터, 수도권은 2004. 1. 1.부터 인허가등을 받은 개발사업에 대해서는 개발부담금의 부과를 중지 ※ 종기(終期)는 따로 법률에서 정함
제3차 감면조치	근거	「개발이익 환수에 관한 법률」 부칙 <법률 제12245호, 2014.1.14 >
	내 용	2014. 7. 15. ~ 2015. 7. 14.까지 인허가등을 받은 개발사업 (법 제5조제1항제1호부터 제6호까지의 사업)에 대해서는 개발부담금을 한시적으로 감면(수도권 50%, 비수도권 100%)
제4차 감면조치	근거	「개발이익 환수에 관한 법률」 제7조의2 <법률 제13467호, 2015.8.11 >
	내 용	2015. 7. 15. ~ 2018. 6. 30.까지 인허가 등을 받은 개발사업 (법 제5조제1항제1호부터 제6호까지 사업)에 대해서는 개발부담금 한시적 감면(수도권 50%, 비수도권 100%)

※ 자료: 국토교통부

7) 제4차 감면조치의 경우 법률 시행일보다 인허가 시점을 1달가량 빠르게 규정하고 있으나, 2015.7.15.에 법제사법위원회의 의결을 거쳐 2015년 7월 24일 본회의에서 의결되었고, 정부 이송 이후 공포된 시행일이 2015.8.11.인 점을 고려할 때 사실상 장래효를 가진다고 보임.

한편, ‘2024년부터 2026년까지 인가등을 받은 개발사업’ 중 이미 개발 부담금을 납부한 사업자가 있음에도 개정안은 기납부한 개발부담금의 환급에 대하여는 별도로 규정하고 있지 않은바, 만일 사업자 간 형평성을 고려하여 기납부분을 환급하게 될 경우 이에 수반되는 행정적 절차와 비용 측면을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

이와 관련하여, 개발부담금 징수 및 과오납금 환급 등의 실무를 수행하는 다수의 지방자치단체⁸⁾에서는 기납부한 사업자와의 형평성 문제가 제기될 우려가 있고, 환급에 따른 기납부분의 재검토 및 정산이 이루어질 경우 각종 법적·행정적 문제⁹⁾가 발생할 소지가 있으므로 한시감면 기간을 개정안 시행일 이후로 조정하는 등 실무적 해결책이 필요하다는 의견을 제출하였음.

8) 대구 동구·달서구, 제주도, 경북 포항시·경주시·영천시, 강원 원주시·태백시, 충북 충주시·진천군·음성군, 전북도·임실군

9) 소급적용에 관한 지방자치단체의 관련 의견을 종합하여 정리하면 다음과 같음.

- 국토부와 지자체 간 징수수수수료, 조기환급금 등의 정산내역을 산출 및 반납하는 작업이 현실적으로 어려움. 이미 부과·징수가 완료된 사업의 소급적용(환급 등)에 따른 예산 문제, 체납중인 사업의 체납처분(압류등) 취소, 연납·분납 사업의 담보 수수료 배상 요청 등 혼란 예상
- 이미 납부가 완료된 건의 경우, 고지서상 납부의무자 외 제3자의 대납 사례도 존재할 수 있어, 환급주체 및 실제 환급청구권자를 둘러싼 추가적인 민원과 분쟁 발생 가능성
- 개발부담금이 체납된 사업은 재산압류를 통해 징수. 압류를 진행했다면 등기상의 압류설정 또는 압류해제가 기재되어 있는데 일괄삭제 가능 여부 검토 필요, 체납 이후 일련의 체납징수과정(재산압류 등)을 통하여 사업상의 피해 등이 발생한 경우(예시: 토지담보대출을 받은 경우 등기상 압류가 대출에 영향) 피해보상에 대한 민원 제기 시 해결책 검토 필요
- 기징수한 개발부담금을 환급해야 하므로 지방정부의 재정자립도를 악화할 우려

③ 감면대상 사업의 범위

과거 4차 개발부담금 감면 임시특례의 근거조항인 현행법 제7조의2¹⁰⁾는 대상 사업 범위를 ‘제5조제1항제1호부터 제6호까지의 개발부담금 부과 대상 사업(이하 “계획입지사업”이라 함)¹¹⁾’으로 제한하였는데,

개정안은 그 범위를 확대하여 계획입지사업에 추가로 ‘제5조제1항제7호 및 제8호의 개발부담금 부과 대상 사업(이하 “개별입지사업”이라 함)¹²⁾’을 포함하고 있음¹³⁾.

‘계획입지사업’은 택지개발사업, 산업단지개발사업, 관광단지조성사업, 도시개발사업, 지역개발사업, 도시환경정비사업, 교통시설·물류시설 용지조성사업 및 체육시설 부지조성사업 등 개별법령에 따라 사업지구로

10) 「개발이익 환수에 관한 법률」

제7조의2(개발부담금 감면에 대한 임시특례) 제5조제1항제1호부터 제6호까지의 개발부담금 부과 대상 사업으로서 2015년 7월 15일부터 2018년 6월 30일까지 인가등을 받은 개발사업에 대해서는 제7조제2항 및 제3항(제3항제2호는 제외한다)에도 불구하고 다음 각 호의 구분에 따라 개발부담금을 경감하거나 면제한다.

11) 「개발이익 환수에 관한 법률」

제5조(대상 사업) ① 개발부담금의 부과 대상인 개발사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업으로 한다.

1. 택지개발사업(주택단지조성사업을 포함한다. 이하 같다)
2. 산업단지개발사업
3. 관광단지조성사업(온천 개발사업을 포함한다. 이하 같다)
4. 도시개발사업, 지역개발사업 및 도시환경정비사업
5. 교통시설 및 물류시설 용지조성사업
6. 체육시설 부지조성사업(골프장 건설사업 및 경륜장·경정장 설치사업을 포함한다)

12) 「개발이익 환수에 관한 법률」

제5조(대상 사업) ① 개발부담금의 부과 대상인 개발사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업으로 한다.

7. 지목 변경이 수반되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
8. 그 밖에 제1호부터 제6호까지의 사업과 유사한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업

13) 계획입지사업과 개별입지사업의 상세 비교는 ‘참고2’ 참조

지정되거나 지구단위계획이 수립된 곳에서 시행하는 사업으로, 토지이용계획에 기초하여 교통·환경영향평가 등 일련의 절차를 거쳐 체계적으로 사업이 추진되는 특성이 있음.

반면, ‘개별입지사업’은 개별 법령에 따른 사업지구 지정 또는 지구단위계획 수립이 이루어지지 않은 곳에서 시행하는 사업으로, 사업시행자가 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 및 「건축법」 등 개별법에 따라 토지형질변경 및 농지·산지전용허가 등 각종 인·허가를 받아 개발사업을 시행하는 경우가 이에 해당함¹⁴⁾.

개발부담금이 부과된 사업 중 개별입지사업의 비중은 개발부담금 부과 건수 기준 99.2%, 부과액 기준 53.8%¹⁵⁾로서, 개정안에서 개별입지사업까지 개발부담금 한시감면 대상 혜택을 적용하려는 것은 제도의 적용범위를 확대하여 실효성을 확보하기 위한 취지로 이해됨.

14) 계획입지사업의 부담률은 20%, 개별입지사업의 부담률은 25%로 개별입지사업의 부담률이 상대적으로 높게 규정되어 있음.

「개발이익 환수에 관한 법률」

제13조(부담률) 납부 의무자가 납부하여야 할 개발부담금은 제8조에 따라 산정된 개발이익에 다음 각 호의 구분에 따른 부담률을 곱하여 산정한다.

1. 제5조제1항제1호부터 제6호까지의 개발사업: **100분의 20**
2. 제5조제1항제7호 및 제8호의 개발사업: **100분의 25**. 다만, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제38조에 따른 개발제한구역에서 제5조제1항제7호 및 제8호의 개발사업을 시행하는 경우로서 납부 의무자가 개발제한구역으로 지정될 당시부터 토지 소유자인 경우에는 100분의 20으로 한다.

15) 2019년~2023년 개발부담금 부과 실적 기준임. ‘참고3’ 참조

다만, 현행법 제7조의2에서 개발부담금 한시감면 대상으로 개별입지 사업을 제외한 것은 개별입지사업에 따른 기반시설 설치 비용이 국가나 지방자치단체에 전가될 수 있다는 점과 체계적인 토지이용계획에 기초한 개발을 유도할 필요성¹⁶⁾ 등을 고려한 것으로 보이므로,

개정안과 같이 개발부담금 한시감면 대상에 개별입지사업을 추가하는 것에 관해서는 대상 사업의 범위 확대를 통해 예상되는 경기 부양 효과와 그에 부수하여 발생할 수 있는 외부효과 등을 종합적으로 고려하여 결정할 필요가 있을 것으로 보임.

참고로, 일부 지방자치단체¹⁷⁾는 입법 선례와 같이 한시감면 대상 사업을 계획입지사업으로 제한해야 한다는 의견을 제시하였는데, 계획입지사업은 국가와 지방자치단체의 정책 방향에 따라 계획적으로 추진되어 주거안정, 산업기반 조성, 지역경제 활성화 등 정책 효과가 크지만, 개별입지사업은 상대적으로 부동산 투기 심리를 자극하거나 난개발에 따른 사회적 비용을 증가시키는 등의 우려가 있다고 설명함.

16) 개별입지사업은 토지이용계획에 기반하지 않아 산발적으로 토지개발이 이루어질 가능성이 높고, 기부채납 등을 통해 기반시설 비용을 일정 부분 사용자가 부담하는 계획입지사업과 달리 사업자가 기반시설 설치 부담을 지지 않아 환경에 미칠 부담과 기반시설 부족 등을 초래할 가능성이 상대적으로 높은 측면이 있음.

17) 부산 기장군, 세종시

④ 일반 감면 규정(제7조)과의 관계

현행법 제7조¹⁸⁾는 개발부담금 감면에 대한 일반 규정으로, 제7조제2항은 개발부담금을 50% 감면하는 경우를, 같은 조 제3항은 개발부담금을 면제하는 경우를 규정하고 있음.

현행법 제7조의2¹⁹⁾는 개발부담금 한시감면 대상 사업에 대해 ‘제7조제2항 및 제3항(제3항제2호는 제외한다)에도 불구하고’ 제7조의2 각 호의 구분에 따라 개발부담금을 경감하거나 면제한다고 규정하여 현행법 제7조제2항·제3항의 감면 규정(이하 “일반 감면 규정”이라 함)이 제7조의2와 중복 적용되는 것을 방지하고자 하였음.

18) 「개발이익 환수에 관한 법률」

제7조(부과 제외 및 감면) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 개발사업에 대하여는 개발부담금의 100분의 50을 경감한다. 이 경우 각 호의 규정을 중복하여 적용하지 아니한다.

1. 지방자치단체가 시행하는 개발사업으로서 제1항에 해당하지 아니하는 사업
2. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관, 「지방공기업법」에 따른 지방공기업 및 특별법에 따른 공기업 등 대통령령으로 정하는 공공기관이 시행하는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업
3. 「중소기업기본법」 제2조제1항에 따른 중소기업(이하 “중소기업”이라 한다)이 시행하는 공장용지 조성사업, 대통령령으로 정하는 관광단지조성사업과 교통시설 및 물류시설 용지조성사업. 다만, 「수도권정비계획법」 제2조제1호에 따른 수도권(이하 “수도권”이라 한다)에서 시행하는 사업은 제외한다.
4. 「주택법」 제2조제5호나목의 국민주택 중 「주택도시보증법」에 따른 주택도시보증금으로부터 자금을 지원받아 국민주택을 건설하기 위하여 시행하는 택지개발사업 (중략)

③ 제2항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 개발사업에 대하여는 개발부담금을 면제한다.

1. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른 산업단지개발사업. 다만, 수도권에 있는 산업단지인 경우는 제외한다.
2. 「중소기업창업 지원법」에 따라 공장 설립계획 승인을 받아 시행하는 공장용지 조성사업
3. 「관광진흥법」에 따른 관광단지 조성사업. 다만, 수도권에 있는 관광단지인 경우는 제외한다.
4. 「물류시설의 개발 및 운영에 관한 법률」에 따른 물류단지개발사업. 다만, 수도권에 있는 물류단지인 경우는 제외한다.

19) 「개발이익 환수에 관한 법률」

제7조의2(개발부담금 감면에 대한 임시특례) 제5조제1항제1호부터 제6호까지의 개발부담금 부과 대상 사업으로서 2015년 7월 15일부터 2018년 6월 30일까지 인가등을 받은 개발사업에 대해서는 제7조제2항 및 제3항(제3항제2호는 제외한다)에도 불구하고 다음 각 호의 구분에 따라 개발부담금을 경감하거나 면제한다.

1. 수도권에서 시행하는 개발사업: 개발부담금의 100분의 50 경감
2. 수도권 외의 지역에서 시행하는 개발사업: 개발부담금 면제

따라서, 개발부담금 부과 대상 사업이 제7조의 일반 감면 규정의 요건을 충족하는 경우에도 해당 조문의 적용을 배제하고 제7조의2에 따라 지역별로 개발부담금을 감면 또는 면제한 바 있음.

그런데 개정안에서 신설하려는 제7조의3을 살펴보면, 제7조의2와 달리 ‘제7조제2항 및 제3항에도 불구하고’와 같은 일반 감면 규정의 적용을 배제하는 문구가 없는바, 이는 제7조의3과 제7조제2항·제3항의 감면 규정이 중복 적용되는 것을 허용하려는 취지로 이해됨.

이 경우 수도권에서 시행되는 사업으로 제7조제2항에 따라 개발부담금이 50% 감면되는 사업은 감면 후 부과되는 개발부담금에 대해 추가적으로 50%를 경감받아 최종적으로 75%의 경감률을 적용받게 되며, 구체적으로 현행법 제7조제2항 각 호(제3호 제외)에 따른 사업 중 수도권에서 시행되는 사업이 75%의 경감률을 적용받는 사업에 해당하게 됨.

즉, 개정안은 수도권과 수도권 외 지역 시행 개발사업의 개발부담금 감면률을 차등 적용하고 있는 현행법의 체계를 유지하면서도 체감경기 개선을 위해 수도권 시행 개발사업에도 폭넓게 개발부담금 한시 감면 혜택을 부여하려는 취지로 보임.

다만, 현행법 제7조의2에서 수도권 시행 개발사업에 대해 추가적인 개발부담금 감면 혜택이 적용되지 않도록 한 것은 수도권 과밀 억제 및 지역균형발전 등을 감안한 취지로 이해되므로, 이를 개정안의 취지와 아울러 종합적으로 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

【 각 조항에 따른 감면률 비교 】

근거 (제7조)	사업시행자	대상사업	시행 지역	감면률		
				제7조	제7조의2	개정안
제1항	국가	모든 사업	수도권 포함	제외 사업	제외 사업	제외 사업
	지방자치단체	①택지개발사업(주택단지조성사업 포함) ②산업단지개발사업 ③관광지조성사업, 관광단지조성사업 ④도시개발사업·지역개발사업·도시환경정비사업 (지역개발사업의 경우 투자선도지구에서 시행하는 사업만 해당) ⑤물류단지개발사업 및 물류터미널사업을 위한 용지조성사업				
제3항	모든 시행자	산업단지개발사업(수도권 제외) 관광단지 조성사업(수도권 제외) 물류단지개발사업(수도권 제외)	수도권 외	100% 면제	100% 면제	100% 면제
	창업기업	공장용지 조성사업(「중소기업창업 지원법」)	수도권 포함	100% 면제	100% 면제	100% 면제
제2항 제1호	지방자치단체	부과제외사업(제1항 ①~⑤) 외 사업	수도권	50% 감면	50% 감면	75% 감면
제2항 제2호	대상기관 ^{주)}	①택지개발사업(주택단지조성사업 포함) ②산업단지개발사업 ③관광지조성사업, 관광단지조성사업 ④도시개발사업·지역개발사업·도시환경정비사업 (지역개발사업의 경우 투자선도지구에서 시행하는 사업만 해당) ⑤물류단지개발사업 및 물류터미널사업을 위한 용지조성사업				
	국가철도공단	철도의 역세권 및 철도 부근 지역 개발사업	수도권 외	50% 감면	100% 감면	100% 감면
	한국교통안전공단	자동차 관련시설 부지조성사업				
	농업협동조합 및 중앙회	미곡종합처리장 설치사업				
	항만공사	항만시설의 신설·개축·유지·보수·준설 등의 사업				
	한국철도공사	역시설 및 역세권개발사업				
제2항 제3호	중소기업 (「중소기업기본법」 제2조제1항)	공장용지 조성사업(수도권 제외) 교통시설 및 물류시설용지조성사업(수도권 제외) 관광단지조성사업(수도권 제외)	수도권 외	50% 감면	100% 감면	100% 감면
제2항 제4호	모든 시행자 (「주택법」 제2조제5호나목)	국민주택 건설을 하기 위한 택지개발사업	수도권	50% 감면	50% 감면	75% 감면
제2항 제5호	모든 시행자 (「주한미군 공여구역 주변지역 등 지원 특별법」)	공여구역주변지역·반환공여구역 또는 반환공여구역주변지역에서 시행하는 개발사업				
제2항 제6호	모든 시행자 (「접경지역 지원 특별법」)	접경지역 중 비무장지대, 해상의 북방한계선 또는 민간인통제선과 잇닿아 있는 읍·면·동 지역에서 시행하는 개발사업	수도권 외	50% 감면	100% 감면	100% 감면

주) 한국토지주택공사, 한국수자원공사, 한국농어촌공사, 한국관광공사, 한국철도공사, 「개발이익 환수에 관한 법률 시행령」 제6조제1항의 개발사업을 목적으로 설립된 지방공사 및 지방공단, 중소벤처기업진흥공단, 한국산업단지공단, 공무원연금공단, 농업협동조합·조합공동사업법인 및 중앙회, 수산업협동조합 및 중앙회, 산림조합·중앙회 및 조합공동사업법인, 국가철도공단, 한국교통안전공단, 한국공항공사, 한국도로공사, 인천국제공항공사, 중소기업협동조합, 한국자산관리공사, 항만공사, 제주국제자유도시개발센터

※ 자료: 국토교통부

⑤ 안 부칙 관련

개정안의 부칙은 시행일(제1조)과 개발부담금 감면 임시특례에 관한 적용례(제2조)로 구성되며, 제7조의2에 대한 부칙과 안 제7조의3에 대한 부칙을 비교하면 다음과 같음.

【 제7조의2와 안 제7조의3 부칙 비교 】

구분	<법률 제13467호> 부칙 (2015. 8. 11. 개정·시행)	안 부칙
시행일	이 법은 공포한 날부터 시행한다.	
개발부담금 감면 임시특례에 관한 적용례	제7조의2의 개정규정은 2015년 7월 15일 이후 인가등을 받은 개발사업부터 적용한다.	① 제7조의3의 개정규정은 2024년 1월 1일 이후 <u>최초로</u> 인가등을 받은 사업부터 적용한다. ② 제7조의3의 개정규정에 따라 <u>개발부담금을 감면하는 개발사업은 제5조제2항을 적용하지 아니한다.</u>

안 부칙 제1조는 개정안이 ‘공포한 날부터 시행’되도록 규정하고 있는데, 개정안이 수익적 조치에 관한 사항이며 시행을 위한 별도의 준비 기간이 필요하지 않다는 점에서 타당하다고 보임.

안 부칙 제2조제1항은 안 제7조의3의 개정규정을 ‘2024년 1월 1일 이후 최초로 인가등을 받은 사업’부터 적용하도록 하는데, 특례기간 중 신규 인가등을 받은 사업에 한정하고 변경인가의 경우는 제외하도록 명시함으로써 종전 부칙에 비해 법 적용범위를 명확히 한 것으로 보임.

안 부칙 제2조제2항은 안 제7조의3에 따라 개발부담금이 감면되는 개발사업에는 현행법 제5조제2항²⁰⁾을 적용하지 아니하도록 하는데, 이러한 연접사업 적용 배제 규정은 체감 건설경기 개선을 위한 규제 완화 취지로 이해되나, 부칙 규정으로 새로운 법률관계의 변경을 규정하는 것이 적절한지 검토가 필요해 보임.

이와 관련하여, 국토교통부는 연접사업 면적 통합규정을 배제할 경우 감면기간 이후 부담금 감면을 위한 쪼개기 개발 등이 가능해질 수 있어 해당 부칙 내용은 삭제가 필요하다는 의견이므로, 이를 종합적으로 검토할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5581

20) 동일인이 연접한 토지에 5년 이내(시행령에 규정)에 개발사업을 시행한 경우에 전체의 토지에 하나의 개발사업이 시행된 것으로 보아 개발부담금을 부과하는 규정임.

「개발이익 환수에 관한 법률」

제5조(대상 사업) ② 동일인이 연접(連接)한 토지를 대통령령으로 정하는 기간 이내에 사실상 분할하여 개발사업을 시행한 경우에는 전체의 토지에 하나의 개발사업이 시행되는 것으로 본다.

참고 1

과거 개발부담금 한시적 감면 조치 사례

자료: 국토교통부

구분		내 용
제1차 감면조치	근거	「개발이익 환수에 관한 법률」 부칙 <법률 제5572호, 1998.9.19>
	사유	IMF 외환위기에 따라 침체된 건설경기의 활성화를 도모
	내 용	· 1998. 9. 19.~1999. 12. 31.까지 인허가등을 받은 개발사업에 대해서는 개발부담금 부과처분을 한시적으로 면제 조치 · 1998.6.18~1998.9.19사이에 종료된 사업에 대해서는 면제 조치
	참고사항	2000.1.1 이후에 인가받은 사업은 부담률을 25%로 인하
제2차 감면조치	근거	「부담금관리기본법」 부칙 <법률 제6589호, 2001.12.31>
	사유	경기활성화 및 준조세 경감방안
	내 용	비수도권은 2002. 1. 1.부터, 수도권은 2004. 1. 1.부터 인허가등을 받은 개발사업에 대해서는 개발부담금의 부과를 중지 ※ 종기(終期)는 따로 법률에서 정함
	참고사항	8.31. 부동산종합대책에 따라 2006.1.1. 이후 인가등을 받은 사업에 대하여는 개발부담금을 다시 부과·징수
제3차 감면조치	근거	「개발이익 환수에 관한 법률」 부칙 <법률 제12245호, 2014.1.14>
	사유	서민 주거안정을 위한 주택시장 정상화 종합대책
	내 용	2014. 7. 15.~2015. 7. 14.까지 인허가등을 받은 개발사업(법 제5조제1항제1호부터 제6호까지의 사업)에 대해서는 개발부담금을 한시적으로 감면(수도권 50%, 비수도권 100%)
	참고사항	2014.7.15 이후에 인가받은 사업 중 계획입지사업(법 제5조제1항제1호부터 제6호까지의 사업) 부담률을 20%로 인하
제4차 감면조치	근거	「개발이익 환수에 관한 법률」 제7조의2 <법률 제13467호, 2015.8.11>
	사유	부동산경기 활성화
	내 용	2015. 7. 15.~2018. 6. 30.까지 인허가 등을 받은 개발사업(법 제5조제1항제1호부터 제6호까지 사업)에 대해서는 개발부담금 한시적 감면(수도권 50%, 비수도권 100%)
	참고사항	계획입지사업에 대한 개발부담금 감면 규정의 효력을 연장

① 계획입지 사업(법 제5조제1항제1호부터 제6호까지 사업)

- 개별법령에 의하여 사업지구로 지정되거나 지구단위계획이 수립된 곳에서 시행하는 사업

택지개발(주택단지 포함), 산업단지, 관광단지, 도시환경정비, 물류시설용지, 온천개발, 자동차터미널사업 등

- 토지개발에 따른 일련의 절차가 <先계획-後개발 원칙>에 따라 토지이용계획에 기초하여 교통·환경영향 평가 등의 절차를 거쳐 체계적으로 사업을 추진

② 개별입지 사업(법 제5조제1항제7호, 제8호 사업)

- 개별법령에 의하여 사업지구로 지정되거나 지구단위계획이 수립되지 않은 곳에서 시행하는 사업

지목변경을 수반하는 개발행위, 토지형질변경, 농지·산지 및 초지전용 행위 등

- 사업시행자가 국토계획법, 건축법 등 개별법에 따라 토지형질변경 및 농지 또는 산지전용허가 등 각종 인·허가를 받아 개발사업을 시행
- 다만, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제58조제1항에 따라 개발행위허가 또는 변경허가는 도시·군관리계획 및 성장관리계획의 내용에 어긋나지 아니한 경우에만 할 수 있음

※ 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제58조(개발행위허가의 기준) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 개발행위허가의 신청 내용이 다음 각 호의 기준에 맞는 경우에만 개발행위허가 또는 변경허가를 하여야 한다.

1. 용도지역별 특성을 고려하여 대통령령으로 정하는 개발행위의 규모에 적합할 것.
다만, 개발행위가 「농어촌정비법」 제2조제4호에 따른 농어촌정비사업으로 이루어지는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 개발행위 규모의 제한을 받지 아니한다.
2. 도시·군관리계획 및 성장관리계획의 내용에 어긋나지 아니할 것
3. 도시·군계획사업의 시행에 지장이 없을 것
4. 주변지역의 토지이용실태 또는 토지이용계획, 건축물의 높이, 토지의 경사도, 수목의 상태, 물의 배수, 하천·호소·습지의 배수 등 주변환경이나 경관과 조화를 이룰 것
5. 해당 개발행위에 따른 기반시설의 설치나 그에 필요한 용지의 확보계획이 적절할 것

참고 3

사업유형별 개발부담금 부과 현황(2019~2023년도)

자료: 국토교통부

(K-Geo플랫폼 자료, 2023. 12. 31.기준, 백만원)

사업유형별 / 납부의무자별	부과			징수액 ('23.12.31.기준)
	건수	부과액	(비율)	
1호. 택지개발사업(주택단지조성사업포함)	183	1,041,714	(37.3%)	729,311
개인	10	2,109		1,851
공공기관 및 지방정부	6	514,405		3,17,144
단체 및 법인	167	525,200		410,316
2호. 산업단지개발사업	26	58,791	(2.1%)	32,605
공공기관	1	7,073		7,073
단체 및 법인	25	51,718		25,532
3호. 관광단지조성사업(온천개발사업포함)	2	935	(0.0%)	935
개인	0	0		0
법인	2	935		935
4호. 도시개발·지역개발·도시환경정비사업	50	158,119	(5.7%)	148,967
개인	9	100		90
공공기관	4	78,612		78,612
단체 및 법인	37	79,407		70,265
5호. 교통시설 및 물류시설 용지조성사업	4	23,485	(0.8%)	21,748
공공기관	1	6,914		6,914
법인	3	16,571		14,834
6호. 체육시설 부지조성사업	6	6,359	(0.2%)	1,129
개인	2	48		48
법인	4	6,311		1,081
1호 ~ 6호	271건 (0.8%)	1,289,403	(46.2%)	934,695
7호. 지목 변경이 수반되는 개발사업	22,493	961,579	(34.4%)	640,139
개인, 외국인	15,834	484,156		351,306
공공기관 및 지방정부	5	3,527		3,475
단체, 법인, 사업자	6,655	473,896		285,358
8호. 제1호부터 제6호까지의 사업과 유사한 사업	11,578	542,031	(19.4%)	350,543
개인, 외국인	7,496	248,685		165,226
공공기관 및 지방정부	7	155		29
단체, 법인, 사업자	4,075	293,192		185,288
7호 ~ 8호	34,072건 (99.2%)	1,503,610	(53.8%)	990,682
총 합계	34,343	2,793,013	(100%)	1,925,377

* (1호~6호 사업) 전체 부과액 중 46.2%, 전체 부과건수 중 0.8%
(7호~8호 사업) 전체 부과액 중 53.8%, 전체 부과건수 중 99.2%

참고 4

개발부담금 부과 · 징수 현황

자료: 국토교통부

(단위: 건, 백만원, %)

년도별	부 과		징 수		
	건 수	금 액(A)	건 수	금 액(B)	징수율(B/A)
총 계	118,479	9,520,090	110,641	6,973,451	73.2
2023	8,178	600,776	8,403	454,614	75.7
2022	7,759	876,690	7,552	572,685	65.3
2021	6,667	584,862	6,728	446,394	76.3
2020	6,395	564,347	7,067	428,301	75.8
2019	8,275	430,678	6,826	297,802	69.1
2018	6,822	457,865	6,502	323,317	70.6
2017	7,381	395,734	7,357	324,964	82.1
2016	6,243	332,009	6,507	195,463	58.9
2015	4,703	227,765	5,197	173,003	76.0
2014	4,233	280,309	4,341	206,155	73.5
2013	4,118	229,899	4,121	242,600	105.5
2012	4,091	234,659	4,024	299,161	127.5
2011	4,267	338,981	4,104	211,890	62.5
2010	3,977	282,364	3,265	294,735	104.4
2009	4,131	549,023	2,927	273,444	49.8
2008	3,283	202,153	2,672	126,637	62.6
2007	4,591	263,830	3,818	188,162	71.3
2006	1,843	221,804	1,642	136,833	61.7
2005	1,944	191,441	2,004	122,123	63.8
2004	1,988	59,429	1,722	77,069	129.7
2003	1,922	80,425	1,625	53,012	65.9
2002	1,666	49,797	1,470	47,223	94.8
2001	1,195	37,529	821	29,126	77.6
1990~2000	12,807	2,027,721	9,946	1,448,738	71.4