제429회국회(정기회)
제6차기획재정위원회

# 조세특례제한법 일부개정법률안

# 검 토 보 고

▣ 안도걸의원 대표발의(의안번호 제9634호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 정 지 은

# 목 차

Ⅰ. 개요 ····· 1

Ⅱ. 주요 내용별 검토 ····· 2

1. 기회발전특구 관련 ····· 2
가. 기회발전특구 세제지원 개요 ····· 2
나. 기회발전특구 창업기업 법인세 감면 특례 적용기한 연장(안도걸의원안, 박정하의원안) ····· 6

# Ⅰ. 개요

## 1. 안도걸의원 대표발의안(의안번호 제9634호)

### 가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 안도걸의원 등 11인

(2) 제 안 일 : 2025. 4. 7.

(3) 회 부 일 : 2025. 4. 8.

### 나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 기회발전특구에 제조업 등 대통령령으로 정하는 업종으로 창업하거나 사업장을 신설하는 기업에 대하여 소득세 또는 법인세를 감면하여 주고 있으며 그 일몰기한은 2026년 12월 31일까지임.

그런데 2024년 6월에 신규로 지정된 기회발전특구의 경우 해당 지역에서의 창업이나 사업장 신설을 준비하고 있는 사업자라고 하더라도 현실적으로 현행 일몰기한 내에 창업이나 사업장 신설을 완료하기 어려운 측면이 있어, 기회발전특구 지정에 따른 특례 적용의 실효성을 확보하기 위하여 일몰기한을 연장할 필요가 있음.

이에 기회발전특구에서의 창업 또는 사업장 신설 기업에 대한 특례 일몰기한을 현행 2026년 12월 31일에서 2030년 12월 31일까지 4년 연장하려는 것임(안 제121조의33).

## Ⅱ. 주요 내용별 검토

### 1. 기회발전특구 관련

#### 가. 기회발전특구 세제지원 개요

□ 2023년 6월 지역 간 불균형 해소, 지역 특성에 맞는 자립적 발전 및 지방자치분권을 통하여 지역이 주도하는 지역균형발전을 추진하겠다는 것을 목적으로 종전의 「지방자치분권 및 지방행정체제 개편에 관한 특별법」과 「국가균형발전 특별법」의 내용을 통합한 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」(이하 "「지방분권균형발전법」")이 본회의에서 의결되어 2023년 7월 10일부터 시행 중임.

「지방분권균형발전법」의 대부분의 내용은 종전의 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」과 「국가균형발전 특별법」의 내용을 차용하고 있으나, 수도권 외 지역에 대한 개인·법인의 대규모 투자를 유치할 수 있도록 기회발전특구 조성에 관한 근거 규정이 새롭게 마련되었음[1].

---

1) **「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」**
**제2조(정의)** 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
13. "기회발전특구"란 개인 또는 법인의 대규모 투자를 유치하기 위하여 관계 중앙행정기관과 지방자치단체의 지원이 필요한 곳으로 제23조에 따라 지정·고시되는 지역을 말한다.
**제23조(기회발전특구의 지정 및 지원)** ① 수도권이 아닌 지역의 시·도지사는 관할 행정구역의 일부를 기회발전특구로 지정받으려는 경우 산업통상자원부장관에게 기회발전특구의 지정을 신청하여야 한다. 다만, 수도권 내 인구감소지역 또는 「접경지역 지원 특별법」 제2조제1호에 따른 접경지역으로서 지방시대위원회가 정하는 지역의 시·도지사는 기회발전특구의 지정을 신청할 수 있다.
② 산업통상자원부장관은 제1항에 따른 지정 신청을 받은 경우 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐 기회발전특구를 지정한다. 이 경우 지방시대위원회는 기업의 투자계획, 집적 가능성 등 대통령령으로 정하는 사항을 고려하여야 한다.

「지방분권균형발전법」에 따르면 기회발전특구란 개인 또는 법인의 대규모 투자를 유치하기 위하여 관계 중앙행정기관과 지방자치단체의 지원이 필요한 곳으로서 시·도지사의 신청 및 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐 산업통상자원부장관이 지정하도록 하고 있고, 기회발전특구에 투자하는 개인 또는 법인에 대하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있으며 관련 법률에서 정하는 바에 따라 국세 또는 지방세를 감면할 수 있도록 하고 있음[2].

□ 이러한 「지방분권균형발전법」 의 취지에 따라 동법 제정 이후 기회발전특구에 관한 각종 세제지원을 도입하는 내용의 다수의 세법 개정안이 발의되었고, 2023년 「조세특례제한법」 등의 개정을 통하여 기회발전특구 내 창업기업 등에 대한 법인세 감면, 기회발전특구 이전기업에 대한 양도소득세 과세이연, 기회발전특구집합투자기구 투자자에 대한 이자소득 및 배당소득 분리과세 등 기회발전특구를 대상으로 하는 다양한 세제지원 제도가 도입되었음.

---

2) **「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」**
**제23조(기회발전특구의 지정 및 지원)** ④ 국가와 지방자치단체는 기회발전특구에 투자하는 개인 또는 법인에 대하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.
⑤ 국가와 지방자치단체는 기회발전특구에 투자하는 개인 또는 법인에 대하여 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」, 그 밖의 조세 관계 법률에서 정하는 바에 따라 국세 또는 지방세를 감면할 수 있다.

[기회발전특구 세제지원 제도]

| 세 목 | 주 요 내 용 |
|---|---|
| 소득 • 법인세 | ● 수도권 기업이 사업용 부동산 처분 후 특구 이전 시 양도차익 소득·법인세를 특구내 취득부동산 처분 시까지 과세이연 |
| | ● 창업기업 및 신설 사업장 소득·법인세 감면 (5년 100% + 2년 50% 감면) |
| 취득·재산세 | ○ 수도권에서 특구(비수도권)로 기업 이전 시<br>- 취득세 100%(조례 50% 포함) 감면<br>- 재산세 5년 100% + 5년 50%(조례) 감면 |
| | ○ 특구 내 창업 시<br>- (비수도권) 취득세 100%(조례 50% 포함), 재산세 5년 100% + 5년 50%(조례) 감면<br>- (수도권) 취득세 75%(조례 25% 포함), 재산세 3년 100% + 2년 50% 감면 |
| | ○ 공장 신・증설 시<br>- (비수도권) 취득세 75%(조례 25% 포함), 재산세 5년 75% 감면<br>- (수도권) 취득세 75%(조례 25% 포함), 재산세 5년 35% 감면 |
| 상속세 | ○ 특구 이전기업의 가업상속공제 사후관리 요건 완화<br>- '업종변경 제한' 및 '상속인의 대표이사 종사 의무' 폐지 |
| 이자·배당소득세 | ● 민간자본을 재원으로 조성된 기회발전특구 펀드에 일정 기간(10년) 이상 투자 시 9% 분리과세 |
| 양도소득세 | ○ 특구 내 주택 취득시 농어촌주택 양도세 특례 적용 |

주: 「조세특례제한법」상 세제 인센티브는 "●"로 표시
자료: 산업통상자원부 보도자료, 2024. 11.

□ 한편, 산업통상자원부는 2024년 6월 8개 시·도(대구·부산·전남·경북·전북·경남·대전·제주) 기회발전특구를 최초로 지정한 이후, 울산·세종·광주·충남·충북·강원 6개 시·도 기회발전특구도 같은 해 11월 지정·고시하였으며, 현재 수도권을 제외한 14개의 모든 시·도에 기회발전특구가 지정되어 있음.

[기회발전특구 지정현황]

*자료: 산업통상자원부 보도자료, 2025. 7.

## 나. 기회발전특구 창업기업 법인세 감면 특례 적용기한 연장 (안도걸의원안, 박정하의원안)

| 현 행 | 개정안 |
|---|---|
| □ 기회발전특구의 창업기업 등에 대한 법인세 등의 감면(안 제121조의33) | □ 적용기한 연장 |
| ○ 감면대상<br>- 기회발전특구에 2026. 12. 31.까지 제조업 등 대통령령으로 정하는 업종(감면대상사업)으로 창업하거나 사업장을 신설하는 기업 | ○ 감면대상<br>- 기회발전특구에 2030. 12. 31.(안도걸의원안), 2031. 12. 31.(박정하의원안)까지 제조업 등 대통령령으로 정하는 업종(감면대상사업)으로 창업하거나 사업장을 신설하는 기업 |
| ○ 감면율<br>- 5년 100% + 2년 50% | ○ 감면율: (현행과 같음) |
| ○ 감면한도<br>- 투자누계액의 50% + 상시근로자수×1천5백만원(청년 상시근로자와 서비스업 2천만원) | ○ 감면한도: (현행과 같음) |
| | ○ 시행일: 공포한 날부터(안도걸의원안, 박정하의원안) |
| □ 기회발전특구로 이전하는 기업에 대한 과세특례(안 제121조의34) | □ 적용기한 연장 |
| ○ 대상<br>- 수도권에서 3년(중소기업은 2년) 이상 계속하여 사업을 한 내국인 | ○ 대상: (현행과 같음) |
| ○ 요건<br>- 기회발전특구로 이전하기 위하여 수도권에 있는 사업용 부동산을 2026. 12. 31.까지 양도 | ○ 요건<br>- 기회발전특구로 이전하기 위하여 수도권에 있는 사업용 부동산을 2031. 12. 31.까지 양도(박정하의원안) |
| ○ 특례<br>- 양도차익상당액에 대한 법인세 또는 양도소득세 처분시까지 과세이연 | ○ 특례: (현행과 같음) |
| | ○ 시행일: 공포한 날부터(박정하의원안) |

* 안도걸의원안 2025. 4. 7. 발의(의안번호 9634), 박정하의원안 2025. 4. 28. 발의(의안번호 10148)

□ 개정안은 기회발전특구의 창업기업 등에 대한 법인세 등의 감면특례의 적용기한을 연장하려는 것임.

□ 2023년 세법개정에 따라 기회발전특구에 2024년 1월 1일부터 2026년 12월 31일까지 제조업 등 대통령령으로 정하는 감면대상사업으로 창업하거나 사업장을 신설하는 기업은 감면대상사업에서 발생한 소득에 대하여 최초 5년간 100%, 이후 2년간 50%의 세액감면 혜택을 받을 수 있음.

또한, 기회발전특구로의 이전을 위하여 수도권에 있는 사업용 부동산을 2026년 12월 31일까지 양도하는 경우 종전 사업용 부동산 양도차익상당액에 대한 법인세 또는 양도소득세를 기회발전특구 내 신규 사업용 부동산 처분시까지 이연할 수 있음.

개정안은 이러한 법인세 감면특례 및 양도차익 과세이연 특례의 적용기한을 연장하려는 것으로 다음과 같은 효과가 기대되는 측면이 있음.

첫째, 인구 및 경제력의 수도권 집중을 완화하고 국가 균형 발전에 이바지할 수 있다는 면에서 긍정적인 측면이 있음.

2023년 기준 전국 사업체 본사·본점 55.4%(사업체 수 기준), 64.7%(종사자 수 기준)가 수도권에 집중되어 있으며, 2023년 총 2,648개 상장사 가운데 서울에 본사를 둔 기업은 1,073개로 전체의 약 41%, 수도권 전체로 본다면 73%의 상장사가 집중되어 있음.[3)]

3) 통계청, 'KOSIS 시도·산업·사업체구분별 사업체수, 종사자수', KIND 기업공시채널.

또한, 2023년도 공시 대상 기업집단 82곳 가운데 본사 소재지가 서울인 기업집단은 50곳, 수도권 전체로는 58곳이 위치하는 등[4] 여전히 기업의 수도권 집중 현상이 계속되고 있으므로 이를 완화하고 지역 균형 발전에 기여할 수 있을 것으로 보임.

둘째, 창업기업의 소재지에 대한 의사결정은 장기간 소요되므로 일몰기한이 도래하지 않았지만 선제적으로 조세특례 제도의 연장여부를 논의할 필요성이 인정되는 측면이 있음.

□ 다만, 개정안과 관련하여 다음과 같은 측면을 감안할 필요가 있음.

첫째, 본 감면특례는 2023년 말 도입되어 2024년부터 기회발전특구에 창업하거나 이전하는 기업을 대상으로 혜택이 부여되고 있으므로 제도의 운영성과, 정책효과 등에 대한 분석이 이루어진 이후에 적용기한 연장여부를 논의하는 것이 조세지출의 효율성 및 타 조세특례 제도와의 형평성 측면에서 타당한 것으로 보임.

특히 기회발전특구는 인프라, 정주환경 등이 우수한 광역시 내에서도 지정·운영 중이므로 지원 연장 여부에 대한 신중한 접근이 필요함.

둘째, 기회발전특구 내 창업 및 기업 이전 활성화 등을 위하여 다양한 세제지원 및 재정사업이 진행되고 있다는 점을 감안할 필요가 있음.

현재 비수도권 특구로 이전하거나 특구 내 창업을 위하여 사업용

4) 공정거래위원회 자료

부동산을 매입 시 취득세 및 재산세 감면, 기회발전특구 내 공장 신·증설 시 취득세 및 재산세 감면, 지방투자촉진보조금 지원비율 가산, 개발부담금 감면, 기업근로자 대상 민영주택 특별공급, 공동직장어린이집 설치지원 대상 선정 시 가산점 부여 등 기회발전특구 활성화를 위한 각종 혜택이 부여되고 있음.

또한, 산업통상자원부는 기회발전특구 내 입주기업 재직자 맞춤형 기술교육과 지역 대학(고교)연계형 전문인력 양성 프로그램을 개발 및 운영하기 위하여 2025년 35억원의 예산을 편성하여 집행 중임[5].

셋째, 기회발전특구 면적 확대에 따라 조세지출 규모가 증가할 가능성이 있음.

당초 시·도별 면적상한[6] 내에서 기회발전특구의 신청 및 지정이 가능하였으나, 「기회발전특구의 지정·운영 등에 관한 지침」 개정[7]에 따라 2025년 6월부터 비수도권 기회발전특구에 외국인투자

5) 선정지역 및 분야: ▲대구 디지털·첨단제조 ▲경북 바이오산업 ▲전북 모빌리티 ▲전남 이차전지 ▲경남 미래모빌리티 ▲울산 차세대 이차전지·주력산업첨단화 ▲강원 바이오·데이터 등 ▲세종 기술혁신 ▲부산 금융 ▲광주 모빌리티·AI

6) 광역시: 4.95㎢(150만평), 도: 6.6㎢(200만평)

7) 「기회발전특구의 지정·운영 등에 관한 지침」
제4조(특구 지정 면적) ① 시・도지사가 법 제23조제1항에 따라 지정 신청할 수 있는 특구의 총 면적(이하 "시・도별 면적상한"이라 한다)은 다음 각 호와 같다.
1. 광역시 : 4,950,000㎡ (150만평)
2. 도(道) : 6,600,000㎡ (200만평)
3. 수도권 내 인구감소지역 또는 접경지역으로서 지방시대위원회가 정하는 지역 : 지방시대위원회에서 정하는 면적
② 제1항에도 불구하고 수도권이 아닌 지역에 위치한 기회발전특구(또는 신청하고자 하는 기회발전특구)에 유치된 외국인투자가 있는 경우에는 그 해당되는 총 면적 범위에서 시·도별 면적상한을 초과할 수 있다. 다만, 이 경우 외국인투자 및 투자면적 등을 증명하는 서류(「외국인투자촉진법」 제5조에 따른 외국인투자 신고증명서, 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 시행규칙」 제34조에 따른 입주계약 확인서 등)를 산업통상자원부장관에게 제출해야 한다. (2025. 6. 12. 신설·시행)

가 유치된 경우에는 그 해당되는 면적만큼 시·도별 면적상한을 초과할 수 있게 됨에 따라 기회발전특구의 면적이 확대될 가능성이 있고, 이로 인하여 법인세 감면 대상 창업기업이 증가할 수 있다는 점을 고려하여 적용기한 연장 여부를 결정할 필요가 있을 것임.

| 문 의 처 |
| --- |
| 02)6788-5154 |

③ 시·도지사는 시·도별 면적상한 내에서 복수의 특구를 신청할 수 있다.
(이하 생략)