



제429회 국회(정기회)
제5차 기후위기특별위원회

기후위기 대응을 위한 탄소중립 · 녹색성장 기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 세제감면 조치의 기후변화 영향 평가 및 재정운용
반영 의무화 〉

■ 정성호의원 대표발의(의안번호 제2208787호)

2025. 9.

기후위기특별위원회

수석전문위원 신항진

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 세제감면 조치의 기후변화 영향 평가 및 재정운용 반영 의무화 ...	3

I. 제안경위

2025년 3월 11일 정성호의원이 대표발의한 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법 일부개정법률안은 2025년 4월 17일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

기후위기가 전 인류가 직면한 문제로 부각됨에 따라 현행법은 정부가 재정 지출이 기후위기에 미치는 영향을 평가하고 이를 국가 재정 운용에 반영하도록 하는 <온실가스감축인지 예산제도>를 도입하도록 규정하고 있음. 또한, 조세제도 운영에서도 친환경 원칙을 적용하도록 하고 있음.

그러나 현재 조세지출, 즉 법률상 세제 감면 조치는 국세 분야에서만 개별세법상 380개, 조세지출예산서상 240여개에 이르며 그 규모도 연간 80조 원에 달할 정도로 확대되었음에도 불구하고 이에 대한 기후 영향 평가는 국가 차원에서 이루어지지 않고 있음. 지방세 분야에 한해서만 서울·경기도 등 일부 지방자치단체에서 시험적으로 운영되는 실정이며 결과적으로 일부 세제감면 조치가 온실가스 배출을 조장할 우려와 함께 조세 제도가 기후친화적으로 운영되지 못하고 있다는 지적임.

이에 국가가 조세제도 뿐만 아니라 세제 감면 조치 역시 기후 친화

적으로 운영하도록 원칙을 규정하고 2028년부터 세제 감면 조치가 기후변화에 미치는 영향을 분석하여 이를 국가 및 지방자치단체의 재정 운용에 반영하도록 함으로써, 시대적 과제가 된 기후위기 대응의 실효성을 높이려는 것임(안 제57조).

Ⅲ. 검토의견

1. 세제감면 조치의 기후변화 영향 평가 및 재정운용 반영 의무화

개정안은 세제감면 조치가 기후변화에 미치는 영향을 분석하여 이를 국가 및 지방자치단체의 재정 운용에 반영하도록 의무화하려는 것임(안 제57조).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제57조(조세 제도 운영) 정부는 기후위기와 에너지·자원의 고갈 문제에 효과적으로 대응하기 위하여 온실가스와 오염물질을 발생시키거나 에너지·자원 이용 효율이 낮은 재화와 서비스를 줄이고 환경 및 기후친화적인 재화와 서비스를 촉진하는 방향으로 조세 <u>제도를</u> 운영하여야 한다.	제57조(조세 제도 운영) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- 제도 및 세제 감면 조치----- -----.
<신설>	② 국가와 지방자치단체는 법률에서 정하는 바에 따른 세제상 감면 조치가 기후변화에 미치는 영향을 분석하고 이를 국가와

	<u>지방자치단체의 재정 운용에 반영하여야 한다.</u> 부 칙 이 법은 2028년 1월 1일부터 시행한다.
--	---

현행 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」(이하 “탄소중립기본법”이라 한다) 제24조¹⁾에 따라 국가와 지방자치단체는 관계 법률에서 정하는 바에 따라 예산과 기금이 기후변화에 미치는 영향을 분석하고 이를 국가와 지방자치단체의 재정 운용에 반영하는 온실가스 감축인지 예산제도를 실시하도록 규정하고 있고,

동법 제57조²⁾에 따라 정부는 기후위기와 에너지·자원의 고갈 문제에 효과적으로 대응하기 위하여 온실가스와 오염물질을 발생시키거나 에너지·자원 이용효율이 낮은 재화와 서비스를 줄이고 환경 및 기후친화적인 재화와 서비스를 촉진하는 방향으로 조세제도를 운영하도록 규정하고 있음.

또한 「조세특례제한법」 제142조의2³⁾에 따라 기획재정부장관은

- 1) 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제24조(온실가스감축인지 예산제도) 국가와 지방자치단체는 관계 법률에서 정하는 바에 따라 예산과 기금이 기후변화에 미치는 영향을 분석하고 이를 국가와 지방자치단체의 재정 운용에 반영하는 온실가스감축인지 예산제도를 실시하여야 한다.
- 2) 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제57조(조세 제도 운영) 정부는 기후위기와 에너지·자원의 고갈 문제에 효과적으로 대응하기 위하여 온실가스와 오염물질을 발생시키거나 에너지·자원 이용효율이 낮은 재화와 서비스를 줄이고 환경 및 기후친화적인 재화와 서비스를 촉진하는 방향으로 조세 제도를 운영하여야 한다.
- 3) 「조세특례제한법」 제142조의2(조세지출예산서의 작성) ① 기획재정부장관은 조세감면·비과세·소득공제·세액공제·우대세율적용 또는 과세이연 등 조세특례에 따른 재정지원(이하 “조세지출”이라 한다)의 직전 연도 실적과 해당 연도 및 다음 연도의 추정금액을 기능별·세목별로 분석한 보고서(이하 “조세지출예산서”라 한다)를 작성하여야 한다.

조세지출의 직전 연도 실적과 해당연도 및 다음연도의 추정금액을 기능별·세목별로 분석한 조세지출예산서를 작성하도록 규정하고 있음.

조세감면은 실질적으로 정부의 간접적인 재정지출로 기능하고 있고, 2025년 조세지출예산서에 따르면 조세지출 규모가 78조원 규모⁴⁾에 이르고 있는 상황에서 조세감면 조치가 기후위기에 부정적인 영향을 미치는 경우 이에 대한 사전 및 사후평가 체계가 부재하므로, 조세감면 조치에 대한 기후 관련 평가를 제도적으로 도입할 필요성이 인정된다고 할 것임.

개정안은 국가 및 지방자치단체로 하여금 법률에 따라 운영되는 세제상 감면조치가 기후변화에 미치는 영향을 분석하고 이를 국가 및 지방재정 운용에 반영하도록 하는 규정을 신설하려는 것으로,

재정지출 뿐만 아니라 조세감면에 대해서도 기후위기 대응 정책의

-
- ② 기획재정부장관은 조세지출예산서를 작성하기 위하여 필요할 때에는 관계 중앙행정기관의 장 등 대통령령으로 정하는 자에게 자료제출을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 관계 중앙행정기관의 장 등은 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 이에 따라야 한다.
- ③ 조세지출예산서의 구체적인 작성방법 등에 관하여는 대통령령으로 정한다.
- 4) 2025년 조세지출예산서에 따른 2024년 국세감면액(전망)은 71.4조원이고, 2025년 국세감면액(전망)은 78조원 규모로 예상됨.

[2025년 조세지출 예산서에 따른 국세감면액 현황]

(단위: 조원, %)

구분	2023년		2024년		2025년	
	실적	비중	전망	비중	전망	비중
국세감면액	69.8	100.0	71.4	100.0	78.0	100.0
구조적지출	15.3	21.9	16.8	23.5	17.9	22.9
잠재적 관리대상	21.1	30.2	21.7	30.4	22.9	29.3
적극적 관리대상	33.0	47.4	32.7	45.7	37.0	47.4
경과규정	0.4	0.5	0.3	0.4	0.3	0.3

주) 구조적 지출: 조세지출 특성(특정성, 대체가능성, 폐지가능성)이 없는 항목
 잠재적 관리대상: 폐지가능성이 거의 없어 적극적 관리가 곤란
 적극적 관리대상: 조세지출 특성을 모두 충족하여 비과세 감면 정비 대상
 자료: 2025년 조세지출예산서

일관성을 확보하고, 온실가스 다배출 산업 또는 활동에 대한 불필요한 세제혜택을 정비하는 등 기후위기에 보다 효과적으로 대응할 수 있는 기반을 마련할 수 있을 것으로 기대됨.

다만, 개정안과 관련하여 환경부, 기획재정부 및 행정안전부 등 관계부처 의견을 고려하여 심사할 필요가 있을 것으로 보임.

첫째, 환경부는 현행 탄소중립기본법 제57조제1항⁵⁾에 규정된 조세제도 운영에 세제감면 조치까지 포함된 것으로 해석할 수 있고, 세제 감면 조치 전반에 대한 기후변화 영향 분석 방안 등이 마련되지 않은 상황에서 개정안 부칙에 따라 2028년 1월 1일부터 시행할 수 있을지에 대해서는 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제출하였으므로 이를 고려하여 심사할 필요가 있을 것으로 보임.

둘째, 기획재정부 및 행정안전부는 조세감면 제도의 운용방향을 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」이 아닌 다른 법률에서 규정하는 것은 조세 특례 운용에 혼란을 야기할 수 있고, 일부 조세감면 조치에 따른 온실가스 감축 등 환경적 편익을 평가하고 있는 점을 고려할 필요가 있다는 의견을 제출하였음.

한편, 동 개정안과 함께 발의된 「조세특례제한법 일부개정법률안」⁶⁾에서 온실가스 감축인지 조세지출예산서 및 조세지출결산서에

5) 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제57조(조세 제도 운영) 정부는 기후위기와 에너지·자원의 고갈 문제에 효과적으로 대응하기 위하여 온실가스와 오염물질을 발생시키거나 에너지·자원 이용효율이 낮은 재화와 서비스를 줄이고 환경 및 기후친화적인 재화와 서비스를 촉진하는 방향으로 조세 제도를 운영하여야 한다.

6) 정성호의원 대표발의 「조세특례제한법 일부개정법률안」(의안번호 2208814호), 「국가회계법 일부개정법률

대한 규정을 신설하고 있는바, 동 개정안의 취지 달성을 위해서는 해당 법률 개정이 병행될 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5533

안」(의안번호 2208815호)의 의결을 전제로 함.