



제424회국회(임시회)
제2차기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 김기현의원 대표발의(의안번호 제5272호)

2025. 4.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 정 지 은

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	2
1. 창업중소기업 세액감면 배제사유 예외 추가 (김기현의원안)	2

I. 개요

1. 김기현의원 대표발의안(의안번호 제5272호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 김기현의원 등 13인
- (2) 제 안 일 : 2024. 11. 5.
- (3) 회 부 일 : 2024. 11. 6.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 폐업 후 사업을 다시 개시하여 폐업 전의 사업과 같은 종류의 사업을 하는 경우를 창업의 범위에서 제외하고 있음.

그러나 「중소기업창업 지원법」 및 같은 법 시행령에 따르면 사업을 폐업한 날부터 3년(부도 또는 파산으로 폐업한 경우에는 2년) 이상 지난 후에 기존 사업과 같은 종류의 사업을 개시하는 경우를 창업으로 보고 있는 점을 고려할 때, 폐업 후 일정한 기간이 지난 후 같은 종류의 사업을 하는 사업자에 대해서도 창업으로 보아 세액감면을 통한 영세사업자의 소생을 지원할 필요가 있음.

이에 폐업 후 3년(부도 또는 파산으로 폐업한 경우에는 2년) 이상 지난 후에 같은 종류의 사업을 개시하는 사업자에 대해서도 창업중소기업에 대한 세액감면 혜택을 적용하려는 것임(안 제6조제10항제3호).

II. 주요 내용별 검토

1. 창업중소기업 세액감면 배제사유 예외 추가 (김기현의원안)

현행					개정안																																
□ 창업중소기업 등에 대한 세액감면(제6조) ○ 유형별 감면율 <table><tr><th rowspan="3">구분</th><th colspan="3">기본 감면</th><th rowspan="3">추가 감면</th></tr><tr><th rowspan="2">수도권 과밀억제 권역</th><th colspan="2">수도권 과밀억제권역 밖</th></tr><tr><th>수도권</th><th>수도권 밖 *</th></tr><tr><td>창업 중소기업</td><td>-</td><td>5년 25%</td><td>5년 50%</td><td rowspan="5">상시 근로자 증가율 × 100%</td></tr><tr><td>청년·생계형**</td><td>5년 50%</td><td>5년 75%</td><td>5년 100%</td></tr><tr><td>벤처기업</td><td colspan="3">5년 50%</td></tr><tr><td>에너지신기술 중소기업</td><td colspan="3">5년 50%</td></tr><tr><td>창업보육 센터사업자</td><td colspan="3">5년 50%</td></tr></table> * 수도권 인구감소지역 포함 ** 생계형 창업지원 대상매출액 기준: 연 8,000만원 이하 ○ 감면한도: 연간 5억원 ○ 적용기한: 2027. 12. 31. ○ 배제사유 - 합병·분할 등을 통하여 종전의 사업을 승계하거나 종전의 사업에 사용되던 자산을 인수 또는 매입하여 같은 종류의 사업을 하는 경우 - 거주자가 하던 사업을 법인으로 전환하여 새로운 법인을 설립하는 경우 - 사업을 확장하거나 다른 업종을 추가하는 경우 등 새로운 사업의 최초 개시로 보기 곤란한 경우 - 폐업 후 사업을 다시 개시하여 폐업 전의 사업과 같은 종류의 사업을 하는 경우					구분	기본 감면			추가 감면	수도권 과밀억제 권역	수도권 과밀억제권역 밖		수도권	수도권 밖 *	창업 중소기업	-	5년 25%	5년 50%	상시 근로자 증가율 × 100%	청년·생계형**	5년 50%	5년 75%	5년 100%	벤처기업	5년 50%			에너지신기술 중소기업	5년 50%			창업보육 센터사업자	5년 50%			□ 배제사유 예외 추가 ○ (현행과 같음) ○ (현행과 같음) ○ 배제사유 - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - <u>사업을 폐업한 날부터 3년(부도 또는 파산으로 폐업한 경우에는 2년)이 경과하기 전에</u> 사업을 다시 개시	
구분	기본 감면			추가 감면																																	
	수도권 과밀억제 권역	수도권 과밀억제권역 밖																																			
		수도권	수도권 밖 *																																		
창업 중소기업	-	5년 25%	5년 50%	상시 근로자 증가율 × 100%																																	
청년·생계형**	5년 50%	5년 75%	5년 100%																																		
벤처기업	5년 50%																																				
에너지신기술 중소기업	5년 50%																																				
창업보육 센터사업자	5년 50%																																				

현 행	개정안
	하여 폐업 전의 사업과 같은 종류의 사업을 하는 경우 ○ 시행일: 공포한 날 ○ 적용례: 이 법 시행 이후 사업을 개시하는 경우부터 적용

* 김기현의원안 2024. 11. 5. 발의(의안번호 5272)

□ 개정안은 사업을 폐업한 날부터 3년(부도 또는 파산으로 폐업한 경우에는 2년)이 경과한 후 사업을 다시 개시하여 폐업 전의 사업과 같은 종류의 사업을 하는 경우를 창업중소기업 세액감면 제도 배제사유의 예외로 규정하려는 것임.

□ ‘창업중소기업 등에 대한 세액감면’ 제도는 창업기업의 생존 및 창업기반 확충을 목적으로 창업기업에 세제혜택을 부여하는 제도로, 창업지역이 수도권 과밀억제권역에 속하는지 여부 및 기업 유형 등에 따라 최초 소득 발생 후 5년간 25~100%의 세액감면율을 차등적으로 적용하고 있음.

또한, 업종별 최소고용인원 이상을 고용하는 기업의 상시근로자가 전년대비 증가하는 경우 ‘상시근로자 증가율 × 100%’에 해당하는 감면율을 추가적으로 적용함.

동 제도는 1994년에 도입된 이후 기업의 형태(창업 보육, 벤처) 및 업종 등이 지속적으로 확대됨과 동시에 혁신생태계 구축을 위한 에너지신기술 중소기업, 신성장서비스업과 고용유발에 대한 감면율을 높이는 방향으로 제도가 변경되어 왔음.

또한, 지방의 창업활성화를 위해 수도권과밀억제권역 외의 중소기업의 창업에 초점을 맞추되, 벤처·에너지신기술·창업보육 등 경제적 파급효과를 고려하여 수도권과밀억제권역 내에도 지원이 필요한 경우에 한정하여 적용대상이 추가되었음.

[창업중소기업에 대한 세액감면 주요 개정연혁]

개정연도	개정내용
1994년	창업중소기업 세액감면 신설
1998년	벤처기업에 대한 지원 신설
1999년	일몰 신설(2003.12.31까지)
2004년	감면기간 축소(6년 → 4년), 일몰 연장(2006.12.31까지)
2007년	일몰 연장(2009.12.31까지)
2010년	에너지신기술 중소기업 추가, 일몰 연장(2012.12.31까지)
2013년	감면기간 연장(4년 → 5년), 업종 추가(사회복지 서비스업) 일몰 연장(2015.12.31까지)
2016년	일몰 연장(2018.12.31까지)
2017년	신성장서비스업 감면율 인상, 고용증가시 추가감면 적용 등
2018년	청년·생계형 감면율 인상, 일몰 연장(2021. 12. 31까지)
2019년	감면 대상 업종 변경
2021년	생계형 창업기업 매출액 기준 연 4,800만원 → 연 8,000만원 일몰 연장(2024.12.31.까지)
2024년	수도권 내 창업중소기업에 대해 감면율 축소, 추가감면율 상향 감면한도(5억원) 설정 일몰 연장(2027.12.31.까지), 신성장서비스업 감면율 우대 종료

한편, 2017년 세법개정을 통하여 수도권과밀억제권역 외의 지역에서 창업한 창업중소기업, 창업벤처중소기업, 에너지신기술중소기업 중 신성장 서비스업¹⁾을 영위하는 기업에 대해서는 기본감면율을 5년간 50%에서 3년간 75%, 이후 2년간 50%로 상향하는 신성장 서

1) 컴퓨터 프로그래밍, 창작 및 예술관련 서비스업, 관광숙박업 등

비사업 우대감면 제도를 도입하였으나 2024년말에 적용기한이 도래하였음.

또한, 2018년부터 청년창업 및 연 매출액 4,800만원 이하(2022년부터는 8,000만원 이하) 생계형 창업에 대해서 일반 창업중소기업에 비해 감면율을 우대하여 적용 중임.

이후 2024년 세법개정을 통해 ①과밀억제권역 밖인 수도권 내 창업중소기업에 대해 감면율을 25%p 축소하고, 고용증가에 따른 추가감면율을 상향하며(고용증가율의 50% → 100%), ②감면한도를 연간 5억원으로 신규 설정하고, ③신성장서비스업 우대감면을 제외하고 적용기한을 2024년 말에서 2027년 말까지 3년 연장하였음.

[창업중소기업 소득세·법인세 세액감면 내용]

구 분		일반 창업	청년·생계형 창업
수도권과밀억제권역		-	5년간 50% 감면
수도권과밀억제 권역 밖	수도권 위치	5년간 25% 감면	5년간 75% 감면
	수도권 밖 또는 수도권 인구감소지역 위치	5년간 50% 감면	5년간 100% 감면

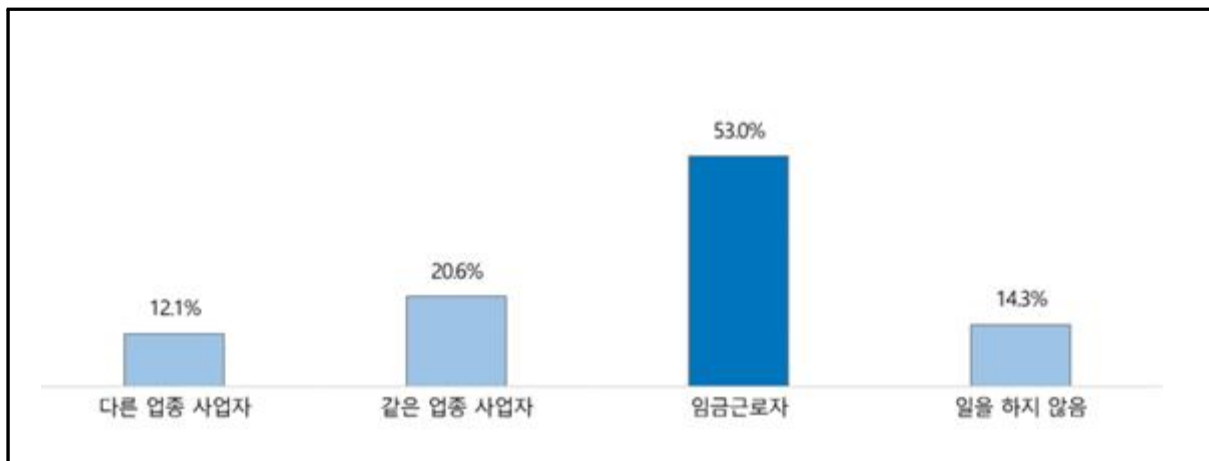
- 개정안은 창업중소기업 세액감면 제도 배제사유의 예외에 사업을 폐업한 날부터 3년(부도 또는 파산으로 폐업한 경우에는 2년)이 경과한 이후에 다시 사업을 개시하여 폐업 전의 사업과 같은 종류의 사업을 하는 경우를 추가하려는 것으로서 다음과 같은 측면에서

긍정적인 효과가 기대됨.

첫째, 동일분야 재창업자의 세부담을 완화하고 경영여건을 개선하는 효과가 나타날 수 있음.

통계청의 「2022년 기준 소상공인 실태조사」에 따르면 소상공인의 현 사업체 운영 직전 종사상 지위는 같은 업종 사업자인 경우가 20.6%로 나타나, 같은 업종으로 창업하는 소상공인 상당수를 차지하는 것으로 나타남.

[현 사업체 직전 종사상 지위]



자료: 통계청, 「2022년 기준 소상공인 실태조사」

이와 같이 같은 업종으로 재창업하는 기업이 많은 상황임에도 불구하고 재창업 기업을 세액감면 대상에서 제외할 경우 재창업 초기에 소득세 또는 법인세 부담으로 경영여건이 악화될 가능성이 있으며 다시 폐업하는 악순환이 발생할 수 있음.

창업기업은 창업 5년 이내 폐업률이 약 65.3%에 달하고 있는 것으

로 나타나고 있어 세액감면 등 세제혜택 없이는 생존에 어려움을 겪을 수 있는데, 개정안은 같은 업종으로 재창업하는 기업의 생존율을 개선하는 효과가 나타날 수 있음.

[2023년 기준 신생기업 생존율]

(단위: %)

1년차	2년차	3년차	4년차	5년차
64.9	53.6	46.9	40.9	34.7

자료: 통계청, 2023년 기업생멸행정통계, 2024. 12.

둘째, 개정안은 재창업 기업 전체가 아닌 일정 기간 이후에 재창업한 기업만을 세액감면 대상으로 설정하고 있으므로 폐업 후 재창업을 통해 부당하게 세부담을 감면하려는 시도를 차단할 수 있을 것으로 보임.

셋째, 「중소기업창업 지원법」 및 같은 법 시행령²⁾에 따르면 사업

2) 「중소기업창업 지원법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “중소기업”이란 「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업을 말한다.
2. “창업”이란 대통령령으로 정하는 바에 따라 중소기업을 새로 설립하는 것을 말한다.

「중소기업창업 지원법 시행령」

제2조(창업의 범위) ① 「중소기업창업 지원법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제2호의 창업은 중소기업을 새로 설립하여 사업을 개시하는 것으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하지 않는 것으로 한다.

1. 타인으로부터 사업을 상속 또는 증여받은 개인이 기존 사업과 같은 종류의 사업을 개인인 중소기업자로서 개시하는 것
2. 개인인 중소기업자가 기존 사업을 계속 영위하면서 중소기업을 새로 설립하는 것으로서 다음 각 목에 해당하는 것
 - 가. 개인인 중소기업자로 사업을 개시하는 것
 - 나. 개인인 중소기업자가 단독으로 또는 「중소기업기본법 시행령」에 따른 친족과 합하여 의결권 있는 발행주식(출자지분을 포함한다. 이하 같다) 총수의 100분의 50을 초과하여 소유하거나 의결권 있는 발행주식 총수를 기준으로 가장 많은 주식의 지분을 소유하는 법인인 중소기업을 설립하여 기존 사업과 같은 종류의 사업을 개시하는 것
3. 개인인 중소기업자가 기존 사업을 폐업한 후 중소기업을 새로 설립하여 기존 사업과 같은 종류의 사업을 개시하는 것. 다만, 사업을 폐업한 날부터 3년(부도 또는 파산으로 폐업한 경우에는 2년을 말한다) 이상 지난 후에 기존 사업과 같은 종류의 사업을 개시하는 경우는 제외한다.

을 폐업한 날부터 3년(부도 또는 파산으로 폐업한 경우에는 2년) 이상 지난 후에 기존 사업과 같은 종류의 사업을 개시하는 경우는 창업의 범위에 포함됨.

이에 더하여, 중소벤처기업부는 폐업자의 재기를 지원하고 창업생태계의 선순환을 촉진하기 위하여 성실경영 평가 통과 등 일정 요건을 구비할 경우 폐업 이후 바로 동종업종으로 재창업하더라도 각종 창업지원사업에 참여할 수 있도록 2025년 3월 「중소기업창업 지원법 시행령」을 개정하는 등 창업의 범위를 넓히고 있음³⁾.

□ 다만, 개정안과 관련하여 다음과 같은 측면을 고려할 필요가 있어 보임.

첫째, 개정안은 현행 「중소기업창업 지원법」에 따른 ‘창업’기업에

-
4. 법인인 기업이 의결권 있는 발행주식 총수의 100분의 50을 초과하여 소유하는 다른 법인인 중소기업을 새로 설립하여 사업을 개시하는 것. 이 경우 소유비율은 법인인 기업과 그 소속 임원이 소유하고 있는 주식을 합산하여 계산한다.
 5. 법인의 과점주주(「국세기본법」 제39조제2호에 따른 과점주주를 말한다. 이하 이 조에서 같다)가 새로 설립되는 법인인 중소기업자의 과점주주가 되어 사업을 개시하는 것
 6. 「상법」에 따른 법인인 중소기업자가 회사의 형태를 변경하여 변경 전의 사업과 같은 종류의 사업을 계속하는 것

3) 「중소기업창업 지원법 시행령(대통령령 제35379호, 2025. 6. 12. 시행 예정)」

제2조(창업의 범위) ① 「중소기업창업 지원법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제2호의 창업은 중소기업을 새로 설립하여 사업을 개시하는 것으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하지 않는 것으로 한다.

3. 개인인 중소기업자가 기존 사업을 폐업한 후 중소기업을 새로 설립하여 기존 사업과 같은 종류의 사업을 개시하는 것. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우는 제외한다.

가. 사업을 폐업한 날부터 3년(부도 또는 파산으로 폐업한 경우에는 2년을 말한다) 이상 지난 후에 기존 사업과 같은 종류의 사업을 개시하는 경우

나. 법 제43조제4항에 따른 성실경영실패자*가 기존 사업과 같은 종류의 사업(중소벤처기업부장관이 정하여 고시하는 절차와 기준에 따라 판정한 결과 새로운 비즈니스 모델의 도입 또는 신기술의 적용 등으로 재기역량이 우수하다고 인정되는 경우에 한정한다)을 개시하는 경우

* 성실경영실패자: 중소벤처기업부장관은 예비재창업자 또는 재창업기업의 대표자가 재창업 전의 기업을 경영하면서 분식회계, 고의부도, 부당해고 등을 하지 아니하고 성실하게 경영하였는지 여부 등을 평가(“성실경영 평가”)하여 출연, 보조, 융자 등 재정지원을 제한하거나 지원 대상자 선별에 활용할 수 있는데, 성실경영실패자란 성실경영 평가를 한 결과 성실한 경영을 하였으나 실패한 사업자로 판정된 자를 의미함.

대해 세액감면 혜택을 부여하려는 취지로 보이는데, 조세특례 적용 기준으로서의 ‘창업’은 정책의 효과성, 남용 가능성 등을 고려하여 보다 엄격하게 규정할 필요가 있어 보임.

둘째, 재창업기업에 대하여 세제혜택을 부여하는 것은 창업중소기업으로 하여금 기존 기업의 경영상태 등을 개선하기보다는 폐업을 선택하고 재창업하도록 조장할 우려가 있어 보임.

동일업종에서 폐업하지 않고 성실하게 세금을 납부한 기업과 비교할 때 폐업 후 재창업을 선택하는 것이 비용 측면에서 더 유리하게 작용할 수 있기 때문임.

셋째, 현재 재창업 기업에 대하여 재창업자금 지원⁴⁾, 제도전성공패키지 지원사업⁵⁾ 등 다양한 재정사업이 운영되고 있음을 고려하여 추가적인 세액감면이 필요한지 여부에 대하여 검토가 필요해 보임.

문 의 처
02)6788-5154

4) 중소벤처기업진흥공단은 성실경영 재창업자에 대하여 신용회복과 재창업에 필요한 운전 및 시설자금을 정책자금 기준금리*(성실경영 심층평가 통과기업은 0.3%p 낮은 우대금리)로 대출해주는 사업을 진행중임.

* 2025년도 2/4분기 정책자금 기준금리: 3.15%

5) 예비재창업자 또는 재창업 7년 이내 기업의 대표를 대상으로 사업 운영에 필요한 자금(최대 1억), 재창업 교육 및 멘토링 등 패키지식 지원(창업진흥원)