

종교단체 부설주차장 개방 활성화를 위한  
「지방세특례제한법」 개정 촉구 건의안

# 검 토 보 고 서

## 1. 발의자 및 발의경과

- 의안번호 : 3402
- 발 의 자 : 박 석 의원(찬성자 10명)
- 발 의 일 : 2026년 1월 28일
- 회 부 일 : 2026년 2월 12일

## 2. 주문

- 주택 밀집 지역의 극심한 주차난 해소를 위해 종교시설 부설주차장 개방이 절실하나 현행 세법상 세금 추징 문제로 인해 종교계의 참여가 위축되고 있는바, 종교단체가 신규 취득한 부동산을 지방자치단체 조례에 따라 주민에게 개방하는 등 공익적 목적으로 사용하는 경우 이를 고유목적 사용으로 간주하여 취득세 추징 대상에서 제외하도록 「지방세특례제한법」 개정을 건의함.

## 3. 제안이유

- 서울시는 주택가 주차난 해소를 위해 공영주차장 건설의 대안으로 학교·종교시설 등의 부설주차장을 공유하는 사업을 추진하고 있음.
- 그러나 현행법은 종교단체가 부동산 취득 후 3년 이내에 해당 용도(종교 행위) 외로 사용할 경우 면제된 취득세를 추징하도록 규정하고 있어,

주차장을 주민에게 개방하려는 종교단체의 선의가 세금 부담으로 돌아오는 모순이 발생함.

- 이러한 규제는 주차장 개방을 장려하는 서울시의 정책과 충돌하며 민간의 자발적인 사회공헌을 저해하므로, 종교단체가 공익적 목적으로 신규 취득 부설주차장을 개방하는 경우 세제 혜택을 유지할 수 있도록 법적 근거를 마련하여 주차난 해소와 공동체 활성화를 도모하고자 함.

#### **4. 참고사항**

- 관계법령 : 「지방세특례제한법」 제50조

#### **5. 이송처**

- 대한민국 국회, 행정안전부

## 6. 검토 의견

### 가. 건의안 제안 배경 및 필요성

- 본 건의안은 종교단체가 서울시 정책에 따라 공익을 위해 부설주차장 개방 사업(붙임1 참조)에 참여했다는 이유로 ‘취득세 면제’의 취소를 당할 우려가 있어, 법령의 감면요건과 서울시 정책 목적 간 괴리를 해소하려는 것임.
- 현재 서울시를 비롯한 대도시의 저층 주거밀집지역은 주차 공간 부족으로 인해 시민의 주거 복지가 저해되고, 소방차 등 긴급차량의 통행로 확보가 어려워 공공 안전이 위협받는 실정임.

#### 〈서울시 주택가 주차장 확보율〉<sup>1)</sup>

(2025. 12. 기준, 서울시 교통실 제출자료)

전 체			주 택 가			
자동차등록대수 - 전 체 -	주차면수 (면)	주차장 확보율 (%)	자동차등록대수 - 자가용승용차 -	주차면수 (면)	주차장 확보율 (%)	공동주택 제외 주차장 확보율 (%)
3,145,388	4,561,931	145.0%	2,645,776	2,811,160	106.3%	58.7%

※ 주택가 주차장 확보율은 106.3%이나, 아파트 등 공동주택을 제외한 주거지 주차장 확보율은 58.7%에 불과함.

- 이에 대한 대안으로 막대한 예산과 부지 확보가 필요한 공영주차장 신설 대신 종교단체 등 부설주차장을 활용하는 정책이 추진되고 있으나, 상위법의 감면요건이 민간의 자발적인 사회공헌 의지를 저해하는 요소로 작용하고 있음.

- 현행 「지방세특례제한법」 제50조제1항은 종교단체가 종교행위에 직접 사용하는 경우에 취득하는 부동산에 대해서는 취득세를 면제하고 있으나, 종교단체가 부동산 취득 후 3년이 경과할 때까지 해당용으로 사용하지 않을 경우, 면제된 취득세를 추징하도록 규정하고 있음.

1) 세부내용 [붙임2] 참조

## 〈관련 법령〉

### 「지방세특례제한법」 제50조(종교단체 또는 향교에 대한 면제)

① 종교단체 또는 향교가 종교행위 또는 제사를 목적으로 하는 사업에 직접 사용하기 위하여 취득하는 부동산에 대해서는 취득세를 면제한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 그 해당 부분에 대해서는 면제된 취득세를 추징한다.

1. 해당 부동산을 취득한 날부터 5년 이내에 수익사업에 사용하는 경우
2. 정당한 사유 없이 그 취득일부터 3년이 경과할 때까지 해당 용도로 직접 사용하지 아니하는 경우
3. 해당 용도로 직접 사용한 기간이 2년 미만인 상태에서 매각·증여하거나 다른 용도로 사용하는 경우

### 「주차장법」 제19조(부설주차장의 설치·지정)

⑬ 시장·군수 또는 구청장은 주차난을 해소하기 위하여 필요한 경우 공공기관, 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설물의 부설주차장을 일반이 이용할 수 있는 개방주차장(이하 “개방주차장”이라 한다)으로 지정할 수 있다.

### 「서울특별시 주차장 설치 및 관리 조례」 제24조(부설주차장의 설치 등에 대한 보조)

① 시장은 부설주차장의 소유자 또는 관리자가 주차장을 해당 시설물의 이용자 외에 일반의 이용에 제공하기 위하여 주차장을 추가로 설치하고자 하거나 주차장의 이용에 필요한 시설물을 설치 또는 관리하고자 하는 때에는 주차장의 소유자 또는 관리자에 대하여 그에 필요한 비용의 일부를 보조할 수 있다.

### 「서울특별시 주차공유 활성화에 관한 조례」 제7조(보조금 지원)

① 시장은 효율적인 주차공유 사업 추진을 위하여 법인 또는 단체 등에 대하여 예산의 범위 안에서 지원할 수 있다.

- 본 건의안은 종교단체의 부설주차장 개방을 ‘종교행위 목적 사업’의 범주로 포괄하는 법령 개정을 통해 시민의 편익을 높이고 법령과 정책의 괴리를 해소하려는 것으로 사료됨.

## 나. 주차 공유 사업의 실효성 및 저해 요인

- 민간 부설주차장의 개방 유도는 부지 매입비 또는 건설기간 중 통행 불편 없이 시설 개선비 지원만으로 즉각적인 주차 면수 확보가 가능하여 공영주차장 신설 대비 재정 절감 효과\*가 있을 것으로 사료됨.

〈공영주차장 건설 대비 부설주차장 개방 소요 비용〉 (출처 : 서울시 교통실 제출자료)

- 공영주차장 신규 건설 시 1면당 평균 건설비(보상비 포함) : 1억 9천만원(2025년 기준)
  - 부설주차장 개방 1면당 소요비용 : 65만원(2025년 기준)
- 산술적으로 민간 주차장이 주차면 100면을 개방할 경우 약 190억 원의 공공 재정 절감 효과 발생

※ 부설주차장 개방 사업은 공영주차장 신설 방식과 비교하여 재정 효율성<sup>2)</sup>이 높으나, 법 개정 시 예상되는 세입 누락 우려에 대한 대응 논리 마련과 타 민간 영역(기업, 대학 등)과의 형평성에 대해서도 신중한 검토가 필요하다고 보임.

- 서울시 교통실 제출자료('25년 12월 기준)에 따르면 시·구 포함 개방주차장은 총 847개소 20,526면이며, 이 중 종교단체 소유 시설은 186개소 3,272면으로, 이는 전체 개방 주차면수의 약 15.9%에 달하여, 지역 내 부족한 주차 시설을 보완하는 역할을 수행하고 있음에도 불구하고, 과세당국은 이를 '고유목적 외 사용'으로 간주하여 부설주차장 개방 사업에 참여하고자 하는 종교단체의 위축을 초래하는 요인으로 작용할 수 있음.

※ 서울시의 종교단체 취득세 감면 규모는 최근 5년 평균 150억원대에 달하며, 매년 11~18건 내외의 추정<sup>3)</sup> 사례<sup>4)</sup>가 지속적으로 발생하고 있음.

2) 건축물 부설주차장 5면 이상 개방시 시설개선비 지원기준(2년 이상 약정) : 세부내용 [붙임3] 참조  
- (전일) 1개소당 최대 30백만원 / (주간/야간) 1개소당 최대 25백만원

3) 추정: 조세 기타 공과금을 납부하지 않았거나 적게 납부한 경우에 그 부족액에 대하여 추가로 징수하는 것 ('국세청 국세법령정보시스템 용어사전'에서 발췌)

4) 현행 과세 정보 체계상 '종교단체 감면 대상 중 부설주차장 소유 개방 현황' 및 '종교단체 부설주차장 개방(종교용 직접 사용 위배)'에 따른 구체적 추정 실적은 별도의 통계 항목으로 세분화하여 관리되지 않아 관련 데이터의 산출에 제한이 있음.

## 〈최근 5년간 서울시 종교단체 취득세 감면 및 추징 현황〉

(단위: 개, 필, 백만원)

연 도	종교단체 수	감면필지 수	취득세 감면액	추징건수	추징액
합 계	916	1,140	77,543	78	3,100
2021	204	264	13,857	16	352
2022	173	201	10,686	11	221
2023	140	179	10,340	18	724
2024	212	254	21,357	16	520
2025	187	242	23,516	17	1,283

- 종교단체 부설 개방주차장이 주차난 해소에 실질적으로 기여하고 있음에도 불구하고, 현행법상 취득세 추징이 신규 참여를 저해하거나 기존 개방 주체의 불안감을 조성하는 주요 요인이 되고 있는바, 종교단체의 자발적인 지역 사회 공헌 활동인 부설주차장 개방을 위한 규제 정비 측면에서는 의미가 있다고 보임.

### 다. 공적 기여에 따른 세제 혜택의 법리적 검토

- 다만, 종교시설 부설주차장 개방이 취득세 면제 요건인 '종교행위 직접 사용'의 범주로 포괄할 수 있는지에 대한 법적 검토는 요구될 것 같음.
- 법 해석 원칙\*상 이러한 공익적 기여를 '종교행위 직접 사용'으로 인정하기에는 법리적 한계가 있으며, 조세법률주의에 따라 법령의 문언을 엄격히 해석해야 하므로 입법적 근거(「지방세특례제한법」 개정) 마련이 선행되어야 할 것으로 보임.

〔대법판례〕 조세법률주의 원칙상 과세요건이나 비과세요건 또는 조세감면요건을 막론하고 조세법규의 해석은 특별한 사정이 없는 한 법문대로 해석할 것이고, 합리적 이유 없이 확장 해석하거나 유추해석하는 것은 허용되지 아니하며, 특히 감면요건 규정 가운데 명백히 특혜 규정이라고 볼 수 있는 것은 엄격하게 해석하는 것이 조세공평의 원칙에도 부합한다.(대법원 2020. 6. 11. 선고 2017두36953 판결)

〈공익 과제 해결을 위한 예외 인정 사례〉 (출처 : 국회 의안정보시스템)

■ 유사 사례에 대한 입법 정책적 시도

최근 국회에 발의된 「지방세특례제한법 일부개정법률안」 (조인철 의원 등 10인, 의안번호 제 2206191호)의 논리를 살펴보면, 자녀 양육 지원 강화를 통한 인구소멸위기 극복을 국가적 과제로 인정하여 조세 원칙의 예외를 인정하려는 입법적 시도가 진행 중임.

■ 주요 내용 [지방세특례제한법 일부개정법률안, 의안번호 제2206191호, 2024.12.3.]

해당 안건은 어린이집 및 유치원용 부동산(취득세 및 재산세 전액 면제)과 직장어린이집 위탁운영 부동산(취득세 50% 감면) 세제 혜택의 일몰기한을 2034년까지 10년 연장하려는 입법적 의지를 담고 있음. 국회 검토보고서에 따르면 보육 인프라 붕괴를 막는 것이 '국가 존립의 위기(인구소멸)' 대응에 직결된다고 판단함. 10년간 약 3,673억 원의 세수 감소 예상에도 불구하고 상위의 공익적 과제 해결을 위해 조세 원칙의 예외를 검토한 사례임.

“최근 출생률 저하 등으로 인해 어린이집 및 보육아동수, 유치원 및 원아수가 지속적으로 감소하고 있다는 점을 고려하면, 개정안에 따라 어린이집 및 유치원용 부동산의 취득세·재산세 경감의 일몰기간 연장하여 유치원등 운영에 대한 경제적 부담을 완화하며 영유아 보육을 위한 인프라를 유지하고 영유아의 건강한 성장 및 향후 출산을 제고에 도움이 될 수 있을 것으로 보임.” (의안번호 제2206191호, 검토보고서 p39 발췌)

■ 사례 검토

주택가 주차난을 저출생이라는 국가 존립의 위기와 같은 국가적 비상 상황으로 보아 조세 원칙의 예외를 인정할 수 있는지에 대해서는 논쟁의 여지가 있음.

- 본 건의안은 법령에 규정된 취득세 면제의 요건인 '직접 사용'의 인정 범위를 '지방자치단체 조례에 따라 개방하는 경우'로 규정하여, 주차 문제와 같은 지역별 상황 및 해법이 상이한 사무는 법령에 의한 일괄 통제보다는 조례 위임을 통한 탄력적 운영이 지방자치의 취지에 더욱 부합한다고 사료됨.

[관련판례] 조례에 대한 법률의 위임은 범규명령에 대한 법률의 위임과 같이 반드시 구체적으로 범위를 정하여 할 필요가 없으며 포괄적인 것으로 족하다. (헌법재판소 1995. 4. 20. 92헌마264,279(병합) 전원재판부 판결)

- 다만, 조세 행정의 전국적 통일성을 기하기 위해 향후 법령 개정 시 공익적 개방의 최소 기준 등 위임의 한계를 명확히 규정하는 등의 입법적 보완책이 마련되어야 할 것으로 사료됨.
- 행정의 일관성 측면에서 서울시의 부설주차장 개방 사업 참여와 세법상 추징이 상충한다는 지적은 타당하나, 이를 법령 개정으로 해결할 경우 종교단체가 주차장을 실질적인 수익사업의 수단으로 악용하거나 취득세 탈루의 통로로 활용할 가능성을 배제하기 어려움.
- 따라서 본 건의안의 ‘조세에 따른 공익적 개방’에 대한 사후 관리 체계가 뒷받침 되지 않는다면, 조세 형평성 위배라는 비판이 제기될 우려가 있음.
- 결론적으로 본 건의안은 종교단체 부설주차장의 개방 활성화를 유도하여 주택가 주차난 해소에 기여하고자 하는 정책적 명분은 뚜렷하나, 특정 집단에 대한 과도한 세제 혜택 부여로 비취질 경우 납세자 간 형평성 논란 등 특혜 시비를 불러올 위험 요소를 내포하고 있음.
- 따라서 단순한 축구를 넘어 본 건의안에 따라 실제 법령이 개정될 경우, 행정안전부에서는 감면 혜택의 오남용을 방지하고 실질적인 공익 운영을 담보할 수 있는 ‘세부 시행령 및 시행규칙 개정안’ 등 기술적 대안을 후속 조치로서 마련해야 할 것으로 사료됨.

## 라. 종합 의견

- 본 건의안은 주거지 주차난 해소를 위한 유효한 대안 중 하나인 종교시설 부설주차장의 활용을 활성화하기 위하여, 현행 조세 법령과 정책 집행 간의 불일치를 해소하고자 한다는 점에서 건의의 필요성이 있다고 보임.

- 서울시(재무국 세제과)에서도 주차공유 사업의 실질적인 효과 제고를 위해 법령 개정 필요성에 공감하며, 본 안건을 서울시의 ‘지방세 제도개선 과제’로 추진할 계획이라고 함.
- 다만, 향후 실제 법령이 개정될 경우 감면 혜택이 자칫 조세 회피의 수단으로 활용되거나 형평성 시비를 야기하지 않도록 정교한 후속 조치가 요구되며, 관련 조례와 서울시 정책을 통해 종교단체의 공익적 주차장 개방을 실질적으로 담보할 수 있는 합리적인 사후 관리 기준을 마련해야 할 것으로 사료됨.

전문위원	정찬일	입법조사관	김대인
------	-----	-------	-----

□ **사업개요**

- 근거 : 주차장법(§19) 및 서울특별시 주차장 설치 및 관리 조례(§24)
- 내용 : 건축물 부설주차장 중 여유있는 주차공간을 개방하면 주차장 시설개선 또는 운영수익 보전 지원
- 지원대상
  - 여유 주차면, 이용자 수요, 전일/주간/야간 등 개방 조건에 적합한 시설
  - ‘서울주차정보’ 개방주차장 정보 표출 및 팻말 설치에 동의한 시설
- 2026년 예산 : 총 1,943백만원(시비 588, 구비 1,355)
  - 주차장 시설개선(자치단체자본보조) : 1,899백만원(시비 566, 구비 1,333)
  - 주차장 운영수익 보전(자치단체경상보조) : 44백만원(시비 22, 구비 22)

**< ※ '25년 부설주차장 개방 사업 실적 >**

- 개방실적 : 총 138개소 2,247면 (지출액 : 624백만원)
  - 건축물 부설주차장 128개소 2,032면, 학교주차장 10개소 215면

□ **세부 추진내용**

- ① **주차장 시설지원**(시 보조금 566백만원)
  - 일반건축물 : 건축물 부설주차장 주차면 5면 이상 개방(3천만원까지 지원)
  - 학교 : 학교 주차장 주차면 5면 이상 개방(3천만원까지 지원)
  - 소규모 부설주차장 : 주차면 3~4면 개방(1면당 최대 2백만원 지원)
  - 기타 지원 : 가족배려주차장 도색 지원, 주차장 배상 책임 보험료 지원, 교통유발부담금 감면 혜택
- ② **주차장 운영수익 보전 지원**(시 보조금 22백만원)
  - 지원대상 : 개방 가능 시설 (최초 2년 약정), 신규 개방만 지원
  - 지원방법 : 개방 면수 대비 주차장 이용 수입에 대한 100% 지원

**서울시 자치구 주차장 확보율('25.12월 말 기준)**

구 별	전 체			주 택 가			
	자동차 등록대수 (대)	주차면수 (면)	주차장 확보율 (%)	자가용 승용차 (대)	주차면수 (면)	주차장 확보율 (%)	공동주택 제외 주차장 확보율 (%)
총 계	3,145,388	4,561,931	145.0%	2,645,776	2,811,160	106.3%	58.7%
종 로	49,559	92,773	187.2%	38,831	35,861	92.4%	54.1%
중	48,930	89,455	182.8%	38,685	29,065	75.1%	21.8%
용 산	72,005	105,081	145.9%	62,744	65,306	104.1%	61.0%
성 동	104,594	124,224	118.8%	83,163	85,634	103.0%	42.7%
광 진	95,322	142,470	149.5%	79,855	97,987	122.7%	97.5%
동대문	104,030	131,140	126.1%	86,725	91,072	105.0%	46.3%
중 랑	115,068	133,181	115.7%	91,280	101,819	111.5%	67.5%
성 북	122,021	161,863	132.7%	106,091	114,618	108.0%	65.1%
강 북	71,844	100,263	139.6%	59,077	77,160	130.6%	80.2%
도 봉	93,242	123,041	132.0%	75,763	93,694	123.7%	94.9%
노 원	149,150	180,070	120.7%	127,804	135,668	106.2%	76.9%
은 평	132,809	196,051	147.6%	113,134	154,707	136.7%	68.2%
서대문	90,805	135,009	148.7%	77,208	87,279	113.0%	99.4%
마 포	120,260	199,046	165.5%	100,837	115,012	114.1%	62.3%
양 천	148,724	176,319	118.6%	126,086	125,466	99.5%	74.6%
강 서	200,761	346,806	172.7%	166,052	175,293	105.6%	59.6%
구 로	142,672	191,774	134.4%	113,725	116,441	102.4%	29.4%
금 천	89,869	162,563	180.9%	71,414	87,984	123.2%	35.5%
영등포	142,027	204,487	144.0%	117,470	100,269	85.4%	29.8%
동 작	104,897	136,210	129.9%	93,637	99,952	106.7%	75.4%
관 악	115,712	150,300	129.9%	98,326	102,512	104.3%	72.5%
서 초	177,856	314,304	176.7%	155,979	155,477	99.7%	47.5%
강 남	251,296	415,300	165.3%	218,395	210,935	96.6%	44.0%
송 파	240,439	335,498	139.5%	205,001	211,947	103.4%	96.9%
강 동	161,496	214,703	132.9%	138,494	140,002	101.1%	59.1%

○ 지원기준

구 분		지원기준
① 주차장 시설개선 <sup>2)</sup> (차단기, 도색, CCTV(시설 운영관리), 안내팻말 등)	일반건축물 <sup>1)</sup> 부설주차장 (아파트 <sup>3)</sup> , 기업체, 종교시설 등)	- 건축물 부설주차장 5면 이상 개방(2년 이상 약정) · (전일) 1개소당 최대 30백만원 · (주간/야간) 1개소당 최대 25백만원
	학교 주차장	- 연장 개방시(약정 만료 후 2년 이상 재약정) · (1회) 최대 10백만원, (2회 이상) 최대 5백만원
		- 학교주차장 5면 이상 개방(2년 이상 약정) · (전일/주간/야간) 1개소당 최대 30백만원
	소규모 부설주차장 (주차면수가 적어 개방에 제한적인 부설주차장)	- 연장 개방시(약정 만료 후 2년 이상 재약정) · (1회) 최대 10백만원, (2회 이상) 최대 5백만원
- 소규모 부설주차장 3~4면 개방(2년 이상 약정) · (전일/주간/야간) 1면당 최대 2백만원		
② 주차장 운영수익 보전 <sup>4)</sup> (대상 : 주차장 시설개선 미지원 부설주차장)		- 일반건축물·학교 등 부설주차장, 5면 이상 개방(최초 2년) - 소규모 부설주차장, 3~4면 개방(최초 2년간) - 예산 범위 내 지원

주1) 「주차장법」 상 건축물은 「건축법」 제2조제1항제2호에 따라 토지에 정착(定着)하는 공작물 중 지붕과 기둥 또는 벽이 있는 것과 이에 딸린 시설물, 지하나 고가(高架)의 공작물에 설치하는 사무소·공연장·점포·차고·창고, 그 밖에 대통령령으로 정하는 것을 말한다.

주2) 주차관제시스템(차단기), 안내표지판(팻말), 식재, 노면구획, 건물도장, CCTV, 시건 등 보안장치 등

주3) 야간이나 전일 개방 시에는 주민 차량 보유대수 대비 주차 면수 보유가 높은 아파트를 개방 대상으로 하고, 주간 시간대 유료(시간제)로 개방 시 주차장 정보 제공·표출 등의 필수

주4) 예시) 개방주차장 요금수입 월 20만원 발생 시, 보조금으로 월 20만원(수입의 100%) 지급 (시 10만원, 구 10만원)

○ 기타사항

구 분		지원기준
가족배려주차장 도색 지원		- 개방 시 최대 지원금액 안에서 가족배려주차장 도색 지원
주차장 배상책임 보험료		- 건축물 부설주차장 3면 이상 개방 (최초 2년간) · 보험료 최대 2백만원
사업 외 지원	교통유발부담금 감면	- 자치구, 경감심의위원회에서 교통량 감축 프로그램 심의 후 최대 5% 감면