

행 사 일 정

13: 30

등 록

14: 00

개 회

백용호(서울시정개발연구원장)

14: 10

주제발표

사회: 곽태원(서강대학교 경제학과 교수)

- 외국인 투자 지원제도의 효과 및 시사점
 - 안종석(한국조세연구원 연구위원)
- 수도권 경쟁력 강화를 위한 규제개선 방안
 - 문미성(경기개발연구원 책임연구원)
- 서울의 도시경쟁력 강화와 합리적 세제개편 방안
 - 정병순(서울시정개발연구원 부연구위원)

15: 30

토론 및 질의응답

- 김대영(행정자치부 지방세제국장)
- 김세형(매일경제신문 논설위원)
- 박정수(국회예산정책처예산분석심의관,
서울시립대학교 행정학과 교수)
- 이영희(한국지방행정연구원지방세제연구센터소장)
- 이종규(재정경제부 세제실장)
- 최원구(인천발전연구원 연구위원)
- 한기운(중소기업협동조합중앙회정책조사본부장)

차 례

- 외국인 투자 지원제도의 효과 및 시사점-----1
 - 안종석(한국조세연구원 연구위원)

- 수도권 경쟁력 강화를 위한 규제개선 방안-----36
 - 문미성(경기개발연구원 책임연구원)

- 서울의 도시경쟁력 강화와 합리적 세제개편 방안--55
 - 정병순(서울시정개발연구원 부연구위원)

개 회 사

바쁘신 와중에도 오늘 저희 서울시정개발연구원이 개최하는 '수도권 경쟁력 강화를 위한 조세정책의 과제와 발전방안' 정책토론회에 참석하여 주신 모든 분들께 저희 연구원의 모든 가족들을 대신해 감사의 말씀을 드립니다.

최근 정부는 유가상승과 내수침체가 지속될 경우 내년도 경제성장률이 4%대까지 떨어질 가능성이 있다는 발표를 제시한 바 있습니다. 우리 경제의 어려운 현실을 반영하는 발표라 하지 않을 수 없습니다. 더욱이 그나마 우리 경제를 떠받치고 있는 수출경쟁력이 내년도 어떻게 될지 모른다는 전망이 나오고 있어 우리 경제에 불확실성을 더해 주고 있습니다.

반면, 세계의 공장으로서 일컬어지고 있는 중국은 최근 제조업 급성장에 힘입어 산업구조의 고도화를 모색하고 있습니다. 특히, 세계 500대 기업 가운데 컴퓨터, 소프트웨어, 통신, 화공, 자동차, 의약 분야의 120여개 기업들이 활동하고 있는 북경, 상해, 광주 등은 산업구조 고도화의 전초기지로 부상하고 있습니다. 지난 10여년간 심각한 경제침체를 경험한 일본의 경우에도 최근 수도권에 대한 규제를 대폭 완화하고 경제산업성 주도로 '산업 클러스터 전략'을 추진하는 등 제도약의 발판을 마련해 가고 있습니다.

이처럼 활발하게 경쟁하고 있는 동북아 주변 지역의 경제환경 속에서도 우리나라는 지난 20여년간 경제력의 집중 문제를 들어 수도권에 대해 규제정책으로 일관하고 있습니다. 공장총량제와 대기업 공장의 신증설 제한, 개발에 대한 부담금 등 관련 법규에 의한 각종의 입지규제 외에도, 수도권에 대해 가해지고 있는 지방세 중과와 차별적인 조세지원 정책이 바로 그것입니다.

그러나, 대도시권 경쟁력이 국가경쟁력의 관건이 될 수밖에 없는 다가올 미래 세계경제 환경에서, 이와 같은 규제일변도의 수도권 정책은 국가경제 전체적으로도 결코 바람직하지 않습니다. 더욱이 21세기의 국가경쟁력이 한 국가안의 지역간 경쟁이 아니라 국경을 달리하는 지역간 경쟁이라는 엄연한 현실에서 보면, 수도권 경제 발전을 위한 규제의 개선과 합리화가 지역간 상생발전과 상충한다고 보기 어려운 것이 사실입니다.

오늘 저희 시정개발연구원에서 마련한 토론회의 자리가 이처럼 서울의 경쟁력과 나아가 국가경쟁력의 향상에 불합리하게 운영되고 있는 조세정책을 합리적으로 개선할 갈 수 있는 공론의 장이 될 수 있기를 기원합니다. 바쁘신 와중에 기꺼이 사회를 맡아 주신 광태원 교수님과 소중한 원고를 발표해 주시는 발표자님들, 그리고 이 자리에서 중지를 모아주시고자 토론에 참여해 주신 각계의 전문가님들 모두에게 심심한 감사의 말씀을 드리며 인사말씀을 가름합니다. 오늘 참석하신 모든 분들께 다시 한번 감사드립니다.

서울시정개발연구원장

백 용 호

외국인투자 지원제도의 효과 및 시사점

안 종 석
(한국조세연구원)

1. 외국인 투자에 대한 조세지원제도의 현황과 특징
2. 우리나라의 외국인직접투자 동향
3. 외국인투자에 대한 조세지원제도의 효과분석
4. 주요국의 외국인 직접투자 관련 조세제도
5. 요약 및 정책 시사점

우리나라에서는 지난 40년간 조세지원제도뿐만 아니라 외국인 직접투자에 대한 진입 규제도 계속 변해왔기 때문에 외국인투자 유입 통계의 분석을 통해서 조세지원과 외국인 직접투자의 인과관계를 직접적으로 규명해 내기는 어렵다. 그러므로 본 연구에서는 외국인직접투자에 대한 조세지원제도가 기업의 세부담에 주는 영향과 기업의 세부담 변화가 외국인 직접투자에 주는 영향을 별도로 구분해서 검토하고, 향후 제도개편에 대한 시사점을 모색한다.

외국인의 국내 기업에 대한 투자는 포트폴리오 투자와 직접투자로 구분된다. 포트폴리오 투자는 이자, 배당, 자본이득($\chi\alpha\pi\iota\omega\lambda\ \gamma\alpha\nu$) 등 주로 금전적 이득을 얻을 목적으로 채권, 주식 등 증권을 구입하는 것을 의미하며, 직접투자는 직접 국내기업의 경영에 참여할 것을 목적으로 이루어지는 투자를 의미한다. 채권이나 주식을 구입하는 경우에도 기업경영에 영향을 줄 수 있을 정도의 증권 구입은 직접투자로 분류한다. 우리나라의 외국인투자촉진법에서는 외국인이 국내기업 지분의 10% 이상을 초과하여 보유할 때 그 외국인이 투자대상 기업의 경영에 참여할 의사가 있다고 간주하고 그 투자를 외국인 직접 투자라고 정의한다. 외국인투자에 대한 조세지원은 주로 직접투자에 집중되며 본 연구에서 검토하는 조세지원제도도 외국인이 국내에서 기업을 직접 경영하거나 국내 기업 경영에 참여하기 위해 투자하는데 대한 조세지원을 의미한다. 따라서 본 연구에서 이야기하는 외국인투자란 외국인 직접투자를 의미하며, 외국인투자 기업이란 외국인 직접투자가 이루어진 투자대상 기업을 의미한다.

1. 외국인 투자에 대한 조세지원제도의 현황과 특징

외국인투자 기업은 국내에 소재하는 내국법인이므로 일반적인 법인세액 계산방법, 신고방법은 내국법인과 차이가 없으며, 별도의 언급이 없는 한 조세특례제한법상의 각종 감면 사항도 일반 내국법인과 동일하게 적용된다. 한편 조세특례제한법에는 일반 내국법인에 대한 감면 외에도 외국인투자 기업에 대해서만 적용되는 특별한 조세감면제도를 규정하고 있는바 다음에서는 외국인 직접투자에만 적용되는 우리나라 조세지원제도의 현황과 특징을 살펴본다.

1) 고도기술수반사업 및 산업지원서비스업에 대한 지원

고도기술수반사업에 대한 조세지원은 1984년 외국인투자에 대한 조세지원을 대폭 축소하면서 지원이 꼭 필요한 분야에만 지원한다는 인식하에 도입된 제도로써 지난 20년간 우리나라의 외국인 투자에 대한 조세지원제도의 근간을 이루어왔다. 이 제도는 국내에 존재하지 않는 기술이나 국내에 유입된지 얼마 되지 않는 기술을 외국인 투자기업이 들여와 국내에서 사업을 영위함으로써 우리나라 산업의 기술수준을 제고하는데 대한 조세지원을 목적으로 하는데 1998년부터 유사한 성격의 산업지원서비스업에 대한 외국인 투자에 대해서도 같은 정도의 지원이 이루어지게 되었다. 산업지원서비스업은 부가가치가 높고 제조업 지원 등 다른 산업의 발전을 지원하는 효과가 큰 서비스업으로서 국내 산업의 국제경쟁력 강화를 위하여 필요하다고 인정되는 사업을 말한다. 외국인투자에 대한 다각적인 지원의 필요성과 함께 산업구조의 변화에 따른 서비스업의 중요성 증대가 산업지원서비스업으로의 지원확대의 원인이 되었다.

조세특례제한법 시행령 제116조의 2 제2항에 의하면 지원대상이 되는 고도기술수반사업과 산업지원서비스업은 다음 조건을 만족시켜야 한다 : ① 국민경제에 대한 경제적 또는 기술적 파급효과가 크고 산업구조의 고도화와 산업경쟁력 강화에 긴요한 기술(재정경제부 장관 고시); ② 국내에 최초로 도입된 날(신고일 기준)부터 3년이 경과되지 아니한 기술이거나 3년이 경과한 기술로서 이미 도입된 기술보다 경제적 효과 또는 기술적 성능이 뛰어난 기술; ③ 당해 기술이 소요되는 공정이 주로 국내에서 이루어지는 기술.

위의 세 가지 조건 중 첫 번째 조건에 해당하는 것을 외국인투자위원회 심의를 거쳐 재정경제부 장관이 고시하는데 고시된 산업지원서비스업과 고도기술수반사업의 내용을 보면 산업지원서비스업이 정보처리 및 컴퓨터 관련 기술업 등 149개 업종이고 고도기술수반사업이 64 Btt 이상 컴퓨터 제도 및 설계 등 485개 업종이다.

조세지원 내용을 보면 법인세·소득세의 경우 최초로 소득이 발생한 과세연도와 사업개시일부터 5년이 되는 날이 속한 과세연도 중 빨리 도래하는 과세연도부터 5년간 법인세 전액을 감면하고 그 다음 2년간은 50%를 감면한다. 각 사업연도의 소득에 대하여 감면을 받은 외국인투자기업은 감가상각자산에 대한 감가상각비를 계산하여 이를 손금으로 계상하여야 한다(감가상각의제). 한편 조세특례제한법과 법인세법에 감면 기간 중의 결손금 이월에 대해서는 언급이 없으므로 감면기간 중에도

다른 내국법인과 동일하게 결손금 이월이 허용되는 것으로 판단된다.

법인세와 소득세뿐만 아니라 지방세인 취득세와 등록세, 재산세 그리고 종합토지세 감면혜택도 주어지는데, 사업개시일부터 5년 동안은 당해 재산에 대한 산출세액에 외국인투자비율을 곱한 금액(이하 [감면대상세액])의 전액을, 그 다음 2년간은 감면대상세액의 50%에 해당하는 세액을 감면한다. 지방자치단체는 지방세법 규정에 의한 조례가 정하는 바에 따라 감면기간 또는 공제기간을 15년까지 연장하거나 감면비율 또는 공제비율을 높일 수 있다.

뿐만 아니라 외국인투자자가 감면사업에 소요되는 자본재를 도입하는 경우 관세, 특별소비세 및 부가가치세를 면제한다. 여기서 자본재란 외국인투자기업이 외국인투자자로부터 출자 받은 대외지급수단 또는 내국 지급수단으로 도입하는 자본재와 외국인투자자가 출자목적물로 도입하는 자본재를 말한다.

2) 외국인투자지역에 입주하는 외국인투자 기업에 대한 지원

외국인 투자지역에 입주한 업체에 대해서는 앞서 언급한 고도기술수반사업 및 산업지원서비스업과 같은 수준의 조세지원을 제공한다. 특별·광역시장 및 도지사는 다음 각항 중 하나에 해당하는 외국인투자를 유치하기 위하여 필요한 경우에 외국인투자자가 투자를 희망하는 지역을 외국인투자위원회의 심의를 거쳐 외국인투자지역으로 지정하고 당해 외국인투자지역의 명칭, 위치, 면적, 개발·관리방법 등을 고시한다(조특법시행령 제116조의 2 제3호).

- ① 외국인투자금액이 미화 3천만불 이상으로서 제조업을 영위하기 위하여 새로이 공장시설을 설치하는 경우
- ② 외국인투자금액이 미화 2천만불 이상으로서 다음 중 하나에 해당하는 사업을 영위하기 위한 시설을 설치하는 경우
 - 관광호텔업 및 수상관광호텔업, 종합휴양업 및 종합유원시설업, 국제회의 시설
- ③ 외국인투자금액이 미화 1천만불 이상으로서 다음 중 하나에 해당하는 사업을 영위하기 위한 시설을 새로이 설치하는 경우
 - 복합화물 터미널 사업, 공동집배송센터를 조성·운영하는 사업, 항만시설을 운영 및 공항구역 내 물류산업, 사회간접자본시설에 대한 민간투자사

업

④ 고도기술수반사업 및 산업지원서비스업을 위한 연구개발활동을 수행하기 위하여 연구시설을 새로이 설치하거나 증설하는 경우로서 다음 요건을 갖춘 경우

- 외국인투자금액이 미화 5백만불 이상일 것
- 사업과 관련된 석사학위 이상의 학력과 3년 이상 연구 경력을 가진 연구 전담인력의 상시고용규모가 10인 이상일 것

⑤ 동일한 외국인투자지역에 입주하는 둘 이상의 외국인 투자기업이 영위하는 사업으로서 다음 요건을 갖춘 경우

- 외국인투자금액의 합계액이 미화 3천만불 이상
- 앞의 ①~④에서 규정하는 사업을 영위하기 위한 시설을 새로이 설치하는 경우

앞서 언급한 바와 같이 정부는 2003년 말에 지원대상을 확대하는 한편 지원규모를 축소하는 방향으로 외국인투자에 대한 조세지원제도 개편을 단행하였는데, 이때 지원대상 확대는 주로 외국인투자지역 지정요건 완화를 통해 이루어 졌다. 요건완화 내용을 간략하게 요약하면 다음과 같다.

첫째, 미화 5천만불 이상이나 1000명 이상의 고용을 요구하던 제조업 부문의 지원요건을 3천만불 이상으로 완화하고 단일화시켰다.

둘째, 이전에는 관광업 중 종합휴양업 및 종합유원시설업은 미화 3천만불 이상의 투자를 요구하였으나 다른 관광업과 마찬가지로 요구하는 투자규모를 2천만불로 낮추었다.

셋째, 물류업의 경우 투자규모를 미화 3천만불 이상에서 1천만불 이상으로 낮추었다.

넷째, 사회간접시설의 귀속시설을 조성하는 사업도 지원대상에 포함시켰다.

다섯째, 연구개발시설의 경우 연구인력 상시고용인원수 기준을 20명에서 10명으로 낮추었다.

마지막으로, 동일한 산업단지에 둘 이상의 기업이 입주하는 경우 두 기업이 합하여 일정규모 이상의 투자요건을 충족하면 역시 외국인투자지역으로 지정할 수 있도록 하였다.

이와 같은 지원대상의 확대는 과거의 외국인투자 지역지원제도가 지나치게 엄격한 기준을 충족시킬 것을 요구하여 지원대상이 희박하였다는 비판에 따른 것이었다. 외국인

투자지역제도가 도입된 이후 2001년까지 경남 태양유전 등 7개의 외국인 투자지역이 지정되었는데, 그 중 1개(울트라텍)는 지원요건을 충족시키지 못하여 2003년 12월에 지정이 해제되었다. 2003년 12월 5일에 다임러-현대자동차(전북 완주)와 동우ΣTI 및 동우광학필름(경기도 평택)을 추가로 외국인투자지역으로 지정하였는데, 다임러크라이슬러사와 현대자동차의 결별로 인하여 다임러-현대자동차에 대한 외국인투자지역은 해제할 예정이다.

3) 특정지역 입주업체에 대한 조세지원

조세특례제한법 제121조의 2 제1항 제2호의 2~4 및 제3호에 의하면 경제자유구역에 입주한 외국인투자기업, 경제자유구역개발사업을 시행하는 외국인투자기업, 제주 국제자유도시의 제주 투자진흥지구 개발사업을 시행하는 외국인투자기업, 기타 외국인투자 유치를 위하여 조세감면이 불가피한 사업으로서 대통령령이 정하는 사업에 대해서도 조세 지원이 제공된다. 여기서 기타 대통령령이 정하는 사업이란 자유무역지역에 입주하는 외국인투자 기업과 관세자유지역등록사업(하역·운송·보관·포장·전시·판매·단순가공·보수·국제운송 주선 등 국제물류관련사업)을 영위하는 외국인투자 기업을 말한다. 앞서 검토한 고도기술수반사업, 산업서비스업, 외국인투자지역에 대한 조세지원이 전국을 대상으로 하는데 비해 본 소절에서 소개하는 조세지원은 특정지역에 국한된 지원이라고 할 수 있다. 구체적 지원조건은 다음과 같다.

① 경제자유구역입주업체

- 외국인투자금액이 미화 1천만불 이상인 제조업
- 외국인투자금액이 미화 1천만불 이상인 관광업
- 외국인투자금액이 미화 5백만불 이상인 물류업

② 경제자유구역 개발사업을 수행하는 외국인투자기업

- 외국인투자금액이 미화 1천만불 이상
- 외국인투자비율이 50% 이상이고 당해 경제자유구역의 총개발사업비가 5억불 이상인 경우

③ 제주투자진흥지구개발사업을 수행하는 외국인투자기업

- 외국인투자금액이 미화 1천만불 이상

- 외국인투자비율이 50% 이상이고 당해 개발사업비가 총 1억불 이상
- ④ 자유무역지역 입주업체
 - 외국인투자금액이 1천만불 이상인 제조업
 - 외국인투자금액이 5백만불 이상인 물류업
- ⑤ 관세자유지역 등록사업
 - 외국인투자금액이 5백만불 이상

조세지원 내용을 보면 법인세는 최초로 이익이 발생한 과세연도부터 3년간 100%, 그 후 2년간 50% 감면한다. 지방세인 취득세, 등록세, 재산세, 종합토지세는 사업개시일부터 3년간 과세대상세액 전액을 면제하고 그 후 2년간은 50%를 감면한다. 지원대상사업을 영위하기 위해 수입하는 자본재에 대한 관세도 3년간 면제한다(법제121조의 3).

2003년까지는 관세자유지역 및 자유무역지역 입주업체에 대해서는 고도기술수반사업 및 산업지원서비스업과 동등한 수준의 조세지원을 제공하고 제주 국제자유도시에 대해서는 또 다른 지원체계를 적용하였으나 2003년 말에 지원체계를 개편하여 2003년 7월에 신설된 경제자유구역 등 특정지역에 입주하는 업체에 대해서는 지원기준과 내용을 통일하였다. 결과적으로 관세자유지역 및 자유무역지역 입주업체에 대해서는 지원요건을 완화하고 동시에 지원규모도 축소하였다.

4) 요약

외국인 투자에 대한 현행지원제도의 내용과 지원 목적을 간략하게 정리하면 <표 1>과 같다. 현행 제도는 크게 전국적인 지원제도와 특정지역 입주업체 또는 개발업체에 대한 지원제도로 구분할 수 있다. 전자 즉, 전국적인 지원은 지원목적에 따라 기술파급효과를 목적으로 하는 지원과 대규모 투자에 대한 지원으로 구분할 수 있는데, 고도기술수반사업과 산업지원서비스업에 대한 조세지원은 기술파급효과를 노린 것이고 외국인투자지역에 대한 조세지원은 대규모투자를 유도하기 위한 것이다. 특정지역에 대한 지원은 기존의 자유무역지역 및 관세자유지역에 대한 지원과 최근에 신설된 제주 자유무역도시 및 경제자유구역의 육성 및 합리적 정착을 돕기 위한 지원으로 구성된다.

〈표 1〉 외국인 투자에 대한 현행지원제도 요약

지원목적	지원대상	대상업종	지원방법 및 지원정도
기술파급효과	고도기술수반사업 산업지원서비스업	제조업, 산업지원서비스업	<ul style="list-style-type: none"> - 조세휴일 - 특별우대 - 지원조건 엄격
대규모 투자지원	외국인투자지역	제조업, 관광업, 물류업, SOC	
특정지역에 대한 투자지원	관세자유지역	물류업	<ul style="list-style-type: none"> - 조세휴일 - 우대 - 지원조건 완화
	자유무역지역	제조업, 물류업	
	경제자유구역	제조·관광·물류업 개발사업	
	제주투자진흥지구	개발사업	

지원내용을 보면 전국적 지원에 비교적 강도 높은 지원을 하여 법인세의 경우 최초 소득이 발생한 이후 5년간 100%, 그 후 2년간 50%를 감면하고 지역적 지원에 대해서는 최초이익이 발생한 이후 3년간 100%, 2년간 50%를 감면하여 지원강도가 상대적으로 낮다. <표 1>에서는 전자를 「특별우대」 후자를 「우대」로 표현하였다. 재산세, 종합토지세, 취득세, 등록세에 대한 지원도 예외 없이 조세휴일 형식을 취하고 있으며, 법인세의 경우와 유사한 정도의 차이를 두고 지원하고 있다. 지원조건에서도 차이가 있는데 전국적 지원의 경우 기술파급효과가 큰 사업과 대규모사업이라는 비교적 엄격한 조건을 충족시켜야 지원이 이루어지는 데 비해 특정지역 지원의 경우 해당 지역 입주 또는 개발이라는 조건만 충족시키면 비교적 규모가 작은 투자에 대해서도 지원이 이루어진다.

그 외에 현행 외국인투자에 대한 조세지원제도가 갖고 있는 특징을 간략하게 요약하면 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 지원방식은 일정기간 동안 세부담을 감면해 주는 조세휴일 형식을 띠고 있다. 따라서 감가상각공제, 투자세액공제, 결손금이월제도, 투자자거주지 과세제도에 따라 조세감면의 효과가 달라진다. 기계설비 등 상각속도가 빠른 자산보다는 토지와 같은 비상각자산을 집약적으로 사용하는 업종이 유리하며 고속상각, 투자세액공제 등 별도의 지원이 많이 제공되는 연구개발비의 비중이 높은 업종이 불리하다. 미국 등 거주지과세원칙을 따르는 국가로부터의 투자보다 해외투자 소득에 대해 과세하지 않은 국가로부터의 투자가 유리한데 후자에는 조세피난처 등이 포함된다. 또한

이동성이 큰 업종에 유리한데, 단순노동집약적인 섬유산업 등이 이에 해당된다. 한편 조세휴일제도는 단순해서 투자자의 명목 세부담에 대한 불확실성을 줄여준다는 장점이 있다.

둘째, 소득, 소비, 재산과세를 포괄하는 다각적인 조세지원을 하고 있다. 소비과세 지원의 경우 수출기업에게는 지원효과가 거의 없으며, 내수기업의 경우 외국인투자기업을 다른 기업에 비해 국내 경쟁에서 유리하게 하는 효과가 있다.

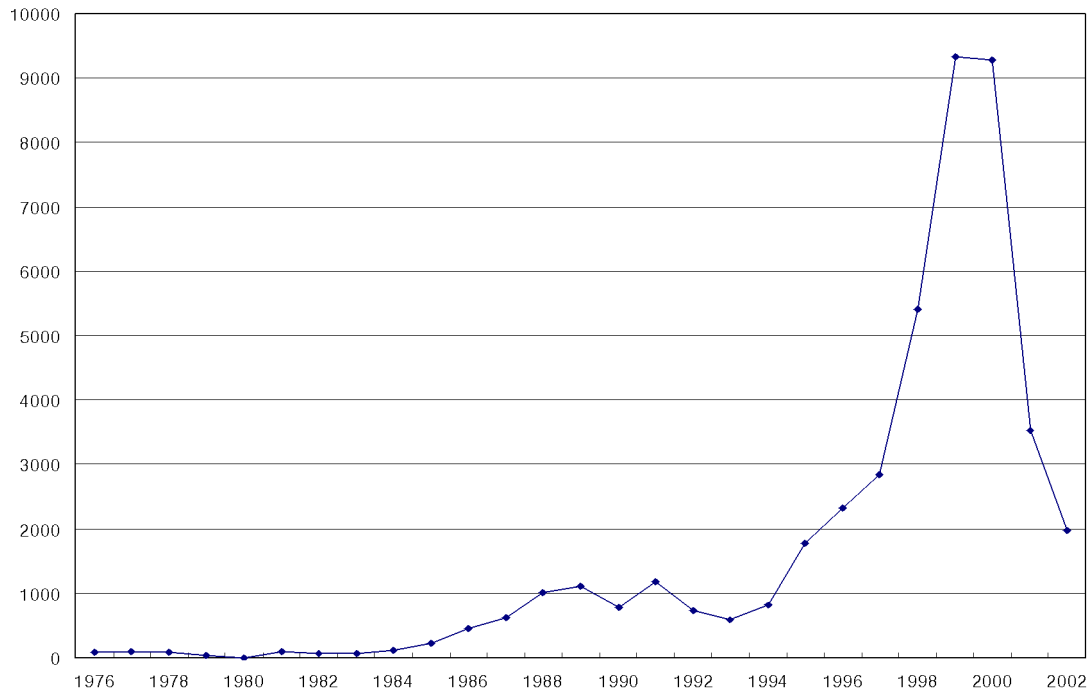
마지막으로 외국인이 국내에 투자하는 경우에 국한하여 차별적으로 지원된다. 이는 내국인의 국내기업에 대한 투자의 일부를 외국인의 투자로 대체하는 효과를 가져 올 수 있다.

2. 우리나라의 외국인직접투자 동향

우리나라에의 외국인직접투자 순유입액의 추이를 보면 [그림 1]과 같다. 여기서 외국인투자규모는 외국인직접투자 총 도착액에서 회수액을 제외한 순유입액을 기준으로 한 것인데, 1983년에 외국인직접투자가 크게 증대되었다. 이는 외국인투자를 규제하던 외자도입법이 크게 개정되어 이듬해인 1984년부터 시행되었기 때문이다. 법 개정 이전의 외자도입법에서는 국민경제에 크게 기여할 것으로 예상되는 특정 업종 또는 특정 지역에 대하여만 외국인 직접투자를 허용하는 허용업종 열거방식 제도를 채택하고 있었으나, 개정된 외자도입법에서는 우리나라 경제의 국제화 정책에 따른 문호개방으로 특정사업 이외에는 외국인이 자유롭게 투자할 수 있도록 하는 제한업종 열거방식으로 전환하였기 때문이다.

[그림 1] 연도별 외국인투자(순액기준)

(단위: 백만불)



자료: IMF, *International Financial Statistics*

1990년대 들어서면서 개방의 효과가 소진된데다 1980년대 말의 급격한 임금인상 등 국내 투자환경의 악화, 세계적 불황 등 내·외 환경의 변화가 겹쳐 외국인투자 유입이 감소되었다. 그러나 1990년대 중엽 OEXA 가입을 계기로 국내 시장이 더욱 개방되고 우리 경제에 대한 신뢰도가 제고되어 국내 투자가 크게 증가되었다.

1998년과 1999년에 외국인 직접투자액이 대폭적으로 증가하였는데, 이는 1997년에 발생한 외환위기의 영향 및 이후의 외국인 직접투자 관련 정부 정책방향의 변화에 기인하는 것으로 판단된다. 외환위기 이전에 우리나라는 경제전체에서 외국인 직접투자가 차지하는 비중이 다른 나라들에 비해 매우 낮았다. GDP 대비 외국인직접투자 비율은 2% 전후였는데¹⁾, 이는 전세계의 평균인 17.3%보다 크게 낮은 것은 물론이고 주요 개별 국가들과 비교하더라도 일본만이 예외적으로 1% 내외로 우리나라보다 낮았을 뿐, 미국 11.1%, 영국 26.8%, 중국 30.9%, 싱가포르 97.5% 등 대부분 국가들이 우리나라에서보다

1) 투자잔액(총도착액-총회수액)을 GDP로 나눈 비율이다. 1990년에 2.05%, 1991년에 2.14%, 1992년에 2.19%, 1993년에 2.14%, 1994년에 2.04%, 1995년에는 1.93%, 1996년에는 2.2%로 나타나고 있음.

훨씬 높은 수치를 보였다. 이러한 수치는 외환위기 이전에 외국인 직접투자에 대한 부정적 시각이 널리 퍼져 있던 것과 무관하지 않다. 그러나 1998년 이후 정부는 외환위기 극복과 경제개혁을 위해 외국인 직접투자의 긍정적인 측면을 적극적으로 홍보하는 등 외국인 직접투자 유치를 위해 노력하였다. 특히 이 시기에는 OEXA에 가입하면서도 열지 않았던 구주인수방식(M&A형)의 외국인투자도 허용하였으며 소매업 등 서비스업에 대한 개방도 대폭 확대하였다. 뿐만 아니라 외국인직접투자 관련 조세감면도 확대되었다. 1995년 이전에는 사업개시 후 4년간 100% 그 후 2년간 50% 감면하던 것을 1998년부터는 최초로 소득이 발생한 이후 7년간 100%, 그 후 3년간 50% 감면하게 되었으며 고도기술수반사업뿐만 아니라 대규모투자에 대해서도 지원하는 외국인투자지역제도를 도입하였다.

1990~2002년까지의 투자유입액을 지역별로 구분해 보면 구주지역으로부터의 투자가 42.96%, 아주지역으로부터의 투자가 28.56%, 미주지역으로부터의 투자가 27.98%를 차지하였다. 개별국가별로는 미국, 네덜란드, 일본, 말레이시아, 독일 등으로부터의 투자액이 큰 것으로 나타나고 있다(< 표 2> 참조).

<표 2> 지역별 국가별 외국인 투자 유입액

(단위: 천불, %)

		1990~2002		1990~1997		1998~2002	
		금 액	구성비	금 액	구성비	금 액	구성비
합 계		46,160,208	100.00	11,370,479	100.00	34,789,729	100.00
지 역 별	구주지역	19,832,227	42.96	4,824,126	42.43	15,008,101	43.14
	아주지역	13,184,016	28.56	3,704,463	32.58	9,479,553	27.25
	미주지역	12,917,346	27.98	2,777,601	24.43	10,139,745	29.15
	국제협력기구	172,857	0.37	41,760	0.37	131,097	0.38
	IFC	172,831	0.37	41,734	0.37	131,097	0.38
	ADB	26	0.00	26	0.00	-	0.00
	중동지역	38,635	0.08	21,948	0.19	16,687	0.05
국 가 별	미국	9,124,933	19.77	2,445,777	21.51	6,679,156	19.20
	네덜란드	8,551,154	18.52	1,357,553	11.94	7,193,601	20.68
	일본	5,518,064	11.95	2,104,500	18.51	3,413,564	9.81
	말레이시아	5,114,534	11.08	1,223,383	10.76	3,891,151	11.18
	독일	4,093,566	8.87	843,518	7.42	3,250,048	9.34
	프랑스	2,320,359	5.03	830,980	7.31	1,489,379	4.28
	버뮤다	1,511,665	3.27	57,204	0.50	1,454,461	4.18
	영국	1,489,522	3.23	409,256	3.60	1,080,266	3.11
	아일랜드	1,242,559	2.69	904,435	7.95	338,124	0.97
	싱가포르	1,244,357	2.70	175,746	1.55	1,068,611	3.07
	캐나다	936,957	2.03	207,097	1.82	729,860	2.10
	케이만군도	724,809	1.57	17,192	0.15	707,617	2.03
	벨기에	479,230	1.04	40,872	0.36	438,358	1.26
	홍콩	602,640	1.31	120,256	1.06	482,384	1.39
	스위스	486,054	1.05	254,261	2.24	231,793	0.67

자료: 산업자원부.

지난 수년간 일본으로부터의 투자는 비교적 낮은 증가율을 보이는 반면, EY 지역으로부터의 투자는 높은 증가율을 보였다. 개별국가별로 보면 미국과 일본, 영국의 비중이 감소하고 네덜란드, 말레이시아, 독일, 프랑스, 버뮤다, 싱가포르의 비중이 증가하였다.

외국인직접투자의 산업별 구성을 보면 최근 서비스업의 비중이 크게 증가되고, 제조업 비중은 감소되는 경향을 보이고 있다. 특히 1998년에 서비스업에 대한 투자 개방이 확대된 후, 1999년부터 서비스업종에 대한 투자가 제조업에 대한 투자를 크게 초과하였다. 1998~2003년의 누계치를 보면, 서비스업이 외국인투자의 58.4%를 차지하였다(<표 3> 참조).

<표 3> 산업별 외국투자 규모

(단위: 천불, %)

연도	제조업		서비스업		기타	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중
1998	5,735,327	64.8	2,938,206	33.2	179,033	2.0
1999	7,129,445	45.9	8,358,516	53.8	53,586	0.3
2000	6,648,573	43.7	8,565,453	56.3	2,685	0.0
2001	3,090,015	27.4	8,192,764	72.6	9,065	0.1
2002	2,432,291	26.7	6,650,889	73.1	17,914	0.2
2003	1,697,105	26.2	4,130,902	63.9	638,990	9.9
합 계	26,732,756	40.2	38,836,730	58.4	901,273	1.4

자료: 산업자원부.

투자규모별 분포를 보면 1990~1997년 기간에 비해 1998~2002년의 기간에는 50만불 미만의 소규모 투자와 5,000만불 이상의 대규모 투자가 상대적으로 더 크게 증가하였다. 50만불 미만의 투자가 전체 투자건수에서 차지하는 비중은 61.5%에서 77.7%로 증가하였으며, 5,000만불 이상의 투자가 전체 투자건수에서 차지하는 비중은 0.8%에서 1998~2001년에는 1.7%가 되었다(<표 4> 참조). 한편 투자금액 측면에서 보면 5,000만불 이상의 대규모 투자가 차지하는 비율이 1990~1997년에 43.4%에서 1998~2001년에는 72.0%로 크게 증가하였다.

<표 4> 투자규모별 투자건수 및 금액

(단위: 천불, 건, %)

		50만불 미만	50만불 이상~200만불 미만	200만불 이상~500만불 미만	500만불 이상~1,000만불 미만	1,000만불 이상~3,000만불 미만	3,000만불 이상~5,000만불 미만	5,000만불 이상	합 계
1990 ~ 1997	금액	519,462	1,110,745	1,451,958	1,500,877	3,637,468	1,721,315	7,632,786	17,574,611
	건수	3,340	1,113	462	216	211	48	45	5,435
	금액비율	30	63	83	85	20.7	9.8	43.4	100.0
	건수비율	61.5	20.5	8.5	4.0	3.9	0.9	0.8	100.0
1998 ~ 2002	금액	947,007	1,345,817	1,957,711	2,420,584	6,135,945	3,983,953	43,242,975	60,033,992
	건수	10,404	1,310	631	348	361	105	229	13,388
	금액비율	16	22	33	40	10.2	6.6	72.0	100.0
	건수비율	77.7	9.8	4.7	2.6	2.7	0.8	1.7	100.0

자료: 산업자원부

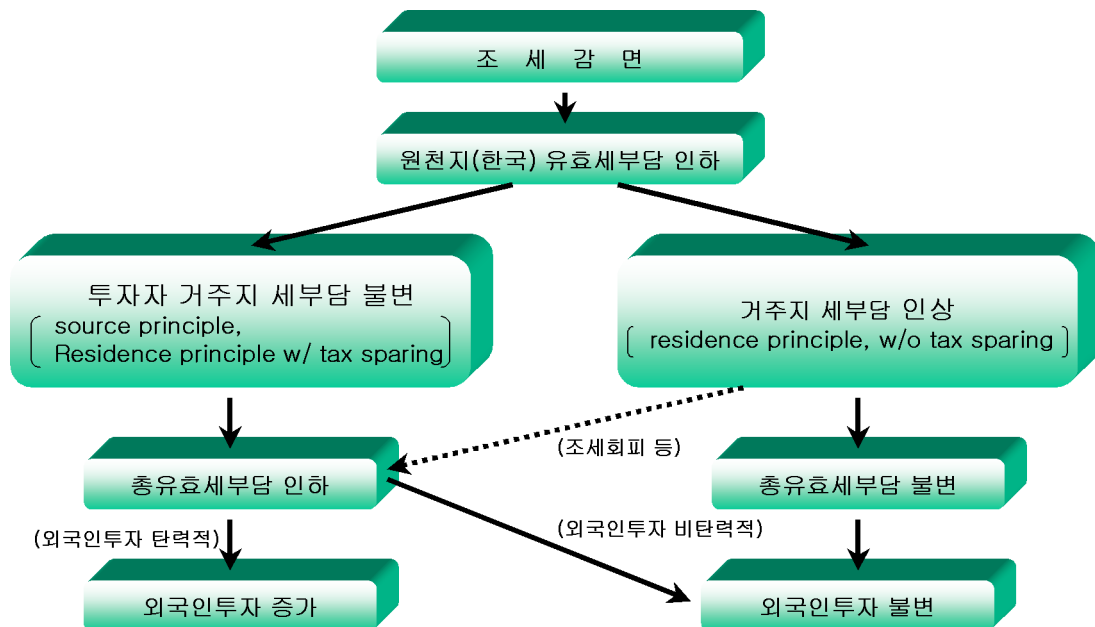
3. 외국인투자에 대한 조세지원제도의 효과 분석

외국인투자에 대한 조세지원제도가 외국인투자에 영향을 주는 경로를 간략하게 정리하면 [그림 2]와 같다. 우리나라에서 외국인투자기업에게 제공하는 조세감면은 그 기업이 국내에서 납부하는 세 부담 즉, 원천지 세 부담을 줄여주는 것을 의미한다. 그러나 다른 경우와는 달리 외국인투자의 경우 원천지세 부담 인하가 바로 투자에 대한 세 부담 인하를 의미하지는 않는다.

예를 들면 투자자가 미국에 거주하는 기업이나 개인인 경우, 투자자는 국내에서 발생한 투자소득에 대해 미국세법에 따라 계산한 세액과 한국 세법을 적용하여 계산한 세액간의 차액만큼 미국 정부에 세금을 납부하여야 한다²⁾. 그런데 미국의 세율이 한국의 세율보다 높기 때문에 미국인 투자자가 한국에 투자한 경우 그 투자로부터 발생한 소득에 대해 한국에서 원천지세를 납부할 뿐만 아니라 미국 정부에도 추가로 세금을 납부하게 된다. 이때 한국에서 조세지원을 통해 원천지 세 부담을 낮추어 주면 그만큼 미국 정부에 납부하는 세금이 증가하고 투자자가 납부하는 총세금(원천지세금+거주지세금)은 변하지 않는다.

2) 한국 투자소득이 발생 즉시 전액 미국으로 환수되는 경우.

[그림 2] 외국인투자에 대한 조세지원이 외국인투자에 영향을 미치는 경로



일본의 경우에도 미국과 마찬가지로 자국민이 외국에 투자하여 얻어 들인 소득에 대해 자국세법을 적용하여 산출한 세액과 원천지 세액의 차액만큼 세금을 부과한다. 그러나 일본은 미국과 달리 원천지 정부가 제공한 조세감면에 의해 줄어든 세액은 원천지 정부에 납부한 것으로 간주하므로 조세지원을 통한 원천지 세부담 인하가 거주지 세부담에 영향을 주지 않으며, 궁극적으로 투자자가 납부하는 총세부담을 인하시키는 결과를 가져온다. 이러한 제도를 간주외국납부세액공제제도(ως σπαρνγ)라고 한다.

한편 일부 국가에서는 원천지 과세원칙(σούρχε πρινχιπλε 또는 territorial πρινχιπλε)을 적용하여 자국 거주자의 해외투자소득에 대해 과세하지 않는데, 이 경우에는 원천지 세부담이 투자자가 납부하는 세부담의 전부를 의미하므로 원천지 세부담 인하는 바로 총세부담 인하를 의미한다.

[그림 2]에서 점선으로 표시한 부분은 투자자가 미국과 같이 간주외국납부세액 공제를 허용하지 않는 국가에 거주하는 경우에도 국외 투자소득에 대한 거주지 조세회피가 가능하다면 원천지 세부담 인하가 총세부담을 인하시키는 결과를 가져올 수 있다는 점을 보여 주고 있다. 국외투자소득의 경우 정보의 비대칭성 등으로 인해 국내투자소득에

비해 조세회피가 훨씬 용이하다³⁾).

조세지원이 투자자가 납부하는 세부담을 실질적으로 인하하는 경우에도 그것이 바로 외국인투자의 증대를 의미하는 것은 아니다. 외국인투자가 세부담 변화에 대해 민감하게 반응하는 경우에만 세부담 인하가 외국인 투자 증대를 유도할 수 있다. 만약 투자대상국의 사회간접자본, 노동력 등 사회 경제적 환경이 인근 지역에 비해 상당히 뒤떨어져 있다면 조세지원만으로 그 결함을 덮어버릴 수 없다. 뿐만 아니라 업종, 투자의 형태, 투자 시점의 경기 등에 따라 세부담 변화가 외국인투자에 미치는 영향이 달라질 수 있다⁴⁾.

다음에서는 조세지원의 효과를 조세지원제도가 유효세부담에 미치는 영향과 유효세부담 변화가 외국인투자에 미치는 영향으로 구분하여 보다 자세하게 검토하고, 마지막 소절에서 이를 종합정리한다.

1) 조세지원이 유효세부담에 미치는 영향

법정 법인세율로 대변되는 명목 법인세부담과 대조되는 개념으로서의 유효세부담은 세율뿐만 아니라 감가상각제도, 각종 세액공제제도 등을 종합적으로 고려하여 기업이 실질적으로 부담하는 세부담을 측정하는 지표를 의미하는데, 측정 방법에 따라 두 가지로 구분할 수 있다.

첫째, 가상적 투자를 가정하고 그 투자로부터 발생할 것으로 예상되는 수익에다 세율, 감가상각제도, 투자세액공제제도 등 여러 가지 세부담에 영향을 주는 요소들을 적용하여 예상되는 세부담을 계산하는 방법

둘째, 기업이 실제로 납부한 세액을 세전이익으로 나누어 평균세부담률을 계산하는 방법.

세부담 지표가 사용되는 용도에 따라 그에 맞는 적절한 지표를 사용하여야 하는데 조세제도의 변화가 세부담에 어떤 영향을 주는지 파악하는 데는 첫 번째 방법이 우월하다. 두 번째 방법을 통해 얻은 세부담 지표는 기업의 수익률, 자금시장의 여건 등 여러 가지 요인에 의해 복합적으로 영향을 받으며 조세제도의 변화에 따른 효과를 다른 요인으로 부터 구분하여 파악하기 곤란하기 때문이다. 한편 실제 세부담의 변화가 투자에 어떤 영

3) 안중식·최준욱(2003) 참조.

4) Easson(2001a), Hines(1999), Morisset and Pirnia(2000). 참조.

향을 주었는지를 분석하는 실증분석에서 사용하는 세부담 지표로는 두 번째 지표를 많이 사용한다. 조세지원제도가 기업의 세부담에 실질적으로 어떤 영향을 주는지를 모의실험을 통해 파악하고자 하는 본 연구에서는 첫 번째 방법에 의존하여 외국인투자 기업의 유효세부담을 분석한다.

가상적 투자를 가정하고 그 투자로부터 발생하는 수익에 법정세율과 감가상각제도, 투자세액 공제제도 등을 적용하여 계산하는 유효세부담은 한계유효세부담과 평균유효세부담으로 구분할 수 있다. 한계유효세부담은 투자로부터 얻어질 것으로 예상되는 기대수익률과 투자의 기회비용이 일치된 균형상태에서 투자를 한 단위 증가시켰을 때 세부담이 얼마나 증가하는지를 나타내는 지표이며, 평균유효세부담 분석은 균형조건이 만족되는지 여부에 관계없이 일정한 수익을 내는 가상의 투자사업에 대한 평균적인 세부담을 분석한 것이다.

한계유효세율은 투자가 한 단위 증가함에 따른 실질 세부담 증가를 측정하는 것이므로 이론적인 관점에서 조세가 투자에 미치는 영향을 분석하는 가장 이상적인 지표라고 할 수 있다. 그러나 현실적으로 몇 가지 중요한 문제를 갖고 있는데, 첫째 자본시장의 균형을 전제로 한다는 점이다. 현실사회에서 대부분의 기업, 특히 다국적 기업들은 자본 시장이 불완전한 상태 또는 균형에 도달하지 않은 상태에서 투자결정을 하는데 이때 한계유효세율은 실질적인 세부담 지표가 되지 못한다. 또한 한계유효세율이 자본시장의 균형을 유도하는 다른 조건들⁵⁾에 의해 영향을 받으므로 순수한 조세정책의 효과만 추출해 내기 어렵다는 문제도 있다.

둘째, 한계유효세율을 계산하기 위해 상당히 많은 가정과 단순화가 필요하다. 복잡한 감가상각제도도 단순하게 표현하여야 하며, 수많은 조세지원제도를 다 고려하지 못하고 소수의 대표적인 것만 고려하므로 현실을 다 반영하지 못한다.

셋째, 복잡한 과정을 통해서 도출된다. 실제 기업들이 그와 같은 복잡한 과정을 거쳐 한계유효세율을 계산하고 그 결과를 의사결정에 반영하는지 의문이다.

한편 평균유효세부담은 균형조건을 만족시키는지 여부와 상관없이 특정한 사업을 가정하여 세부담을 분석하는 것이므로 위의 첫 번째와 세 번째 문제로부터 비교적 자유롭다. 그러나 복잡한 현실을 지나치게 단순화 한다는 두 번째 문제는 평균유효세율의 경우에도 적용되며, 그 외에도 이익률에 대한 가정에 따라 세부담이 달라진

5) 이자율, 물가상승률 등.

다는 문제를 갖고 있다.

두 가지 지표가 모두 장·단점을 가지고 있으므로 다음에서는 두 가지 지표를 모두 계산하여 조세지원제도가 외국인투자기업의 세부담에 주는 영향을 평가해 본다.

(1) 한계유효세율 분석

경제이론에 의하면 투자자는 투자를 통해서 얻을 것으로 예상되는 세후 순이익의 현재가치가 자본조달비용보다 클 때 투자를 증가시키게 된다. 따라서 투자비용 등 다른 조건이 동일한 경우 세부담이 증가하면 투자가 적어지고 세부담이 감소하면 투자가 많아진다. 이 때 세부담을 나타내는 지표로 사용되는 것이 투자가 한 단위 증가함에 따라 세부담이 증가하는 정도를 나타내는 한계유효세율인 것이다.

아래의 [그림 3]은 한계유효세율의 개념을 그림을 통해서 설명한 것이다. 그림에서 F' 은 기업이 투자를 한 단위 증가시킬 때 나타나는 생산물의 증가분을 나타내며, δ 는 경제적 감가상각을 의미한다. r^* 는 국제자본시장에서의 실질 이자율을 의미하며, S^k 는 자본(K) 공급곡선을 의미한다. 만약 세금이 없었다면 E_0 점에서 균형이 달성되며, 이때

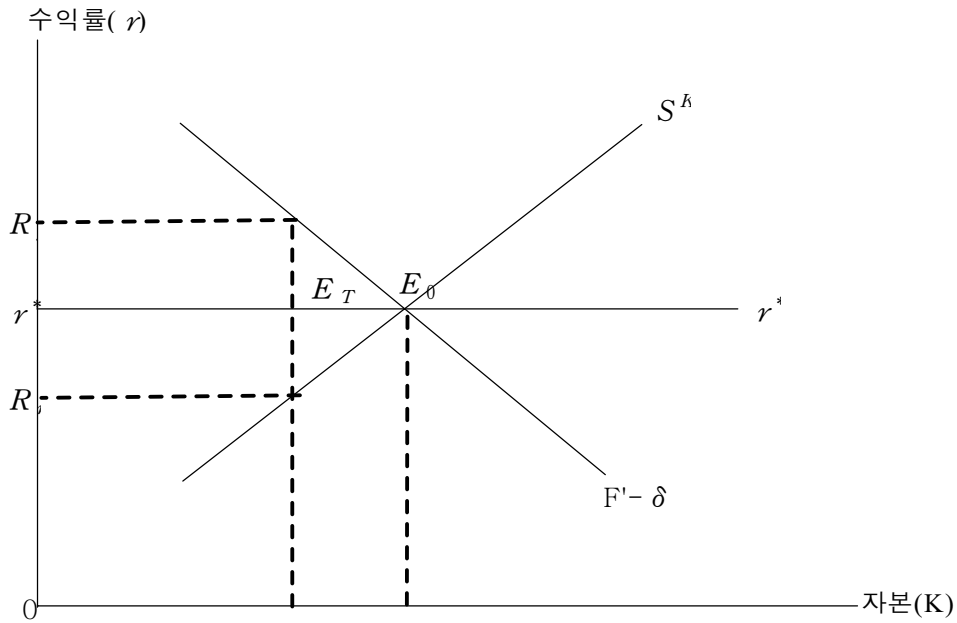
만큼 투자가 이루어질 것이다. 그러나 앞서 언급한 바와 같이 세금의 존재는 투자를 감소시키며 균형점을 E_0 에서 왼쪽으로 이동시킨다. 세금이 부과되었을 경우의 균형점을 E_T 라고 하면 이에 상응하는 투자량은 T 가 되며, 세금이 부과된 경우의 균형에서 투자에 대한 한계 세전 수익률(R_g)과 투자자가 가져가는 세후 수익률(R_n)의 차이가 세금이 될 것이다. 따라서 한계유효세율(ETPG)은 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$ETRG = \frac{R_g - R_n}{R_g} \quad (1)$$

$R_g = F' - \delta$: 투자로부터 발생한 세전 수익률

R_n : 투자자에게 귀속되는 세후 수익률

[그림 3] 한계유효세율의 개념



자본의 국제이동이 자유로운 경우 투자로부터 발생한 (원천지) 세후수익이 실질이자율보다 크면 다른 지역의 자본이 유입되어 투자가 증가하므로 균형상태에서는 투자로부터 발생한 세후수익이 국제 자본시장에서의 실질이자율(r^*)과 같게 된다. 이 조건을 이용하여 한계유효세부담을 원천지 세부담($ETP\Sigma$)과 거주지 세부담($ETPP$)으로 구분하면 다음과 같이 표현할 수 있다.

$$ETRS = \frac{R_g - r^*}{R_g} \quad (2)$$

$$ETRR = \frac{r^* - R_n}{r^*} \quad (3)$$

국내 거주자에 의한 투자의 경우 $ETP\Sigma$ 는 기업단계에서의 세부담으로, $ETPP$ 은 투자자 단계에서의 세부담으로 해석할 수 있다. 본 소절에서는 원천지 세부담에 초점을 맞추고 있으므로 $ETP\Sigma$ 를 중점적으로 검토한다. 세전 수익률(R_g)을 계산하는 방법 및 사용된 자료에 대해서는 안종석·최준욱(2003)를 참조하기 바란다.

분석결과 나타난 한국의 법인세 부담을 표로 정리하면 <표 5>와 같은데, 이 표에서

발견할 수 있는 두드러진 특징을 간략하게 요약·정리하면 다음과 같다.

첫째, 일정기간동안 세액을 감면해 주는 조세지원의 효과는 감가상각 속도에 따라 달라진다. 일반적으로 감가상각제도가 조세지원제도의 역할을 하므로 기업의 입장에서 보면 빠른 속도로 상각을 하는 것이 유리하다. 한편 일정기간 동안의 조세감면 혜택이 적용되는 경우 감면기간 동안에도 감가상각액을 정상적으로 계상하여야 하는데, 이는 감가상각에 대한 세액만큼 지원혜택이 줄어들게 됨을 의미한다. 그러므로 동일한 명목세율 인하 혜택이 주어지는 경우에 감가상각 속도가 빠를수록 명목세율 인하의 효과가 작아진다.

<표 5> 한국의 원천지 한계유효세율

투자시기	저속상각	고속상각
특별우대		
초년도	0.118	0.129
12년차 이후	0.284	0.230
우대		
초년도	0.173	0.215
7년차 이후	0.284	0.230
일반기업	0.284	0.230
기계설비투자 세액공제 10%	0.224	0.152
기계설비투자 세액공제 15%	0.183	0.095

둘째, 일정기간동안 세액을 감면해주는 조세지원의 효과는 당연히 감면기간에 따라 달라진다. 이 표에 나타난 바에 의하면 100% 감면기간 2년과 50% 감면기간 1년, 총3년의 감면기간 차이가 5.5~8.6% π 의 유효세율 격차를 가져옴을 알 수 있다. 이 두가지 요소 즉, 감가상각 속도와 감면기간을 종합하여 나타난 결과를 보면 고도기술 수반사업 및 산업지원서비스업, 외국인투자지역에 대한 조세지원(특별우대)은 지원초기 투자의 한계유효세부담이 저속상각 11.8%, 고속상각 12.9%로 일반기업 28.4%, 23%에 비해 상당히 낮은 것으로 나타났다. 경제자유구역 등 특정지역에 대해 적용되는 조세지원의 경우에도 저속상각 기업은 11% π 정도의 세부담 인하 효과를 얻는 것으로 나타났다. 그러나 기업이 고속상각을 선택하는 경우 경제자유구역 등에 대한 조세지원은 한계유효세율을

1.5% π 이하하는 정도의 효과 밖에 없는 것으로 나타났다.

셋째, 경우에 따라서는 조세휴일 형식의 조세지원보다 임시투자세액 공제가 더 강력한 효과를 발휘할 수 있다. 조세특례제한법 제26조는 임시투자세액공제제도를 규정하고 있는데 원래 상한이 10%로 정해져 있으나 경제상황을 고려하여 2003년 7월 1일 이후 투자분에 대해서는 예외적으로 15%의 임시투자세액공제를 적용하고 있다. 임시투자세액 공제율 15%가 적용되는 경우의 투자증가에 대한 한계유효세부담은 감가상각속도에 따라 9.5~18.3%가 되는데, 이 경우 경제자유구역 등 특정지역에 대한 조세지원제도는 큰 의미가 없다고 할 수 있다. 특별우대기업의 경우에도 □고속상각-임시투자세액공제 15%□의 조합이 세부담 관점에서 다른 어떤 경우보다 우월하다.

(2) 평균유효세부담 분석

다음에서는 평균유효세부담을 분석하였다. 한계유효세부담은 기업이 기대수익의 현재 가치를 극대화하기 위한 한계적 조건들($\mu \alpha \rho \gamma \iota \nu \alpha \lambda \chi \omicron \nu \delta \iota \pi \nu \omicron \varsigma$)을 만족시킨다는 전제하에 투자 한 단위 증가에 따른 세부담 증가분을 계산한 것이다. 즉, 투자로부터 발생하는 세 후수익률이 투자의 기회비용과 같아질 때까지 투자를 하여 균형에 도달한 이후 거기서부터 투자를 한 단위 증가시킬 때 증가하는 세부담을 계산한 것이다. OEXA(2003)에서는 이러한 한계조건이 충족되지 않아 경제적 의미의 초과이익이 발생하는 가상적 사업의 세부담을 평균유효세부담이라고 정의하고 평균세전수익률이 20%라는 가정 하에 OEXA 회원국의 평균유효법인세율을 계산한 바 있다. 다음에서는 OEXA(2003)의 평균유효세율의 개념을 차용하여 우리나라의 외국인투자기업 평균유효세부담을 계산하였다.

<표 6>은 다음과 같은 가정하에서 평균 유효세부담을 계산한 결과를 정리한 것이다: 첫째, 1차년도 초기에 100만큼 투자하고 그 이후에는 투자를 하지 않는다; 둘째, 기업경영분석에서 구한 자산구성비를 적용하여 38.9%가 기계설비에 투자되고 33.5%는 건물에, 나머지 27.6%는 토지 등 비상각 자산에 투자된 것으로 가정한다; 셋째, 매년 감가상각 공제전 이익이 35로 만큼씩 안정적인 이익이 발생한다. 이 경우 감가상각공제후 세전수익률이 23%로 OEXA(2003)에서 가정한 평균 세전수익률 20%와 유사한 수준이다.

<표 6> 우리나라의 평균유효세부담

연 도	이익금 ¹⁾	일반기업 세부담				고도기술수반 사업		경제자유구역	
		고속 상각	저속 상각	고속상각, 투자공제 ²⁾ 10%	고속상각, 투자공제 ²⁾ 15%	고속 상각	저속 상각	고속 상각	저속 상각
1차 연도	35	46	62	07	0	0	0	0	0
2	35	60	69	60	47	0	0	0	0
3	35	60	69	60	60	0	0	0	0
4	35	60	69	60	60	0	0	30	34
5	35	61	69	61	61	0	0	30	35
6	35	61	69	61	61	30	34	61	69
7	35	61	69	61	61	31	35	61	69
8	35	62	70	62	62	62	70	62	70
9	35	62	70	62	62	62	70	62	70
10	35	62	70	62	62	62	70	62	70
11	35	63	70	63	63	63	70	63	70
12	35	63	70	63	63	63	70	63	70
13	35	64	70	64	64	64	70	64	70
14	35	64	71	64	64	64	71	64	71
15	35	64	71	64	64	64	71	64	71
누 계									
5년	175	286	338	247	228	0	0	60	69
10년	350	595	686	556	536	247	279	369	417
20년	700	1239	1395	1200	1180	891	988	1013	1126
평균세율 ³⁾									
5년		163	193	141	130	00	00	34	39
10년		170	196	159	153	71	80	105	119
20년		177	199	171	169	127	141	145	161

주: 1) 감가상각 공제전 이익금

2) 기계설비투자액의 10%, 15% 세액공제

3) (누적 세부담)/(이익금누계), 단위:%

<표 6>의 두 번째 열에는 감가상각 공제를 하기 전의 세전이익을 정리하였으며, 세 번째 열부터는 감가상각 공제, 세액공제, 조세휴일제도를 적용하였을 때의 세부담을 정리하였다. 일반기업은 고속상각과 저속상각을 적용한 경우와 저속상각과 기계설비에 대한 10% 투자세액공제를 동시에 적용한 경우로 구분하였으며, 고도기술수반사업과 경제자유구역의 경우 각각 고속상각과 저속상각으로 구분하였다. 투자 초기부터 15년간 매년 발생하는 세부담을 정리하였으며, 그 다음에는 5, 10, 20년간 누계를, 마지막에는 세부담 누계를 누적이익으로 나누어 구한 평균세율을 백분율로 표시하였다. 여기서 평균세율은 세

부담을 감가상각 이전의 이익으로 나눈 것이므로 세부담을 감가상각 공제 후의 과세표준으로 나눈 것을 의미하는 통상적 의미의 세율과는 다른 의미를 갖는다. 그러나 조세지원제도가 세부담에 미치는 영향과 여러 가지 제도간 세부담 격차를 파악하는 데는 이 표에 나타난 개념을 사용하여도 큰 무리가 없는 것으로 판단된다.

이 표에 나타난 결과를 보면 기업의 설립초기부터 이익이 발생하는 경우 조세휴일제도의 감면효과는 그대로 평균유효세율의 변화로 나타나며, 일반기업의 설립 후 5년간 평균세부담률이 고속상각의 경우 16.3%, 저속상각의 경우 19.3%인 데 비해 고도기술수반 외국인투자 기업의 세부담은 0%, 경제자유구역 입주업체의 세부담은 3.4(고속상각)~3.9(저속상각)%이다. 한편 기계설비투자에 대한 10% 투자공제제도는 일반기업 설립 첫해의 세율을 4.6%(고속상각)에서 0.7%로 낮추는 효과를 발휘하는데 그쳤으나 세액공제율을 15%로 인상할 경우 첫 해의 세부담은 0%이 되고, 둘째 연도의 세부담도 이익의 6%에서 4.7%로 낮아진다. 전반적으로 설립초기부터 충분한 이익이 발생하는 경우 투자세액 공제보다는 일시적으로 세액을 완전히 감면해 주는 조세휴일제도의 유효세율 인하 효과가 크다고 할 수 있다.

여기서 한가지 유의해야 할 점은 평균유효세율은 연구대상이 되는 사업의 이익률에 대한 가정에 따라 그 결과가 상당히 많이 달라질 수 있다는 점이다. 예를 들면 기업의 설립초기에 상당기간 적자가 지속될 경우 투자공제는 전혀 효과를 발휘하지 못할 수도 있다.

(3) 원천지 세부담 변화가 총세부담에 미치는 영향

지금까지 우리나라 조세지원제도가 외국인투자기업의 국내 세부담에 미치는 영향에 대해 검토하였다. 분석결과는 사용된 가정에 따라 상당히 다르게 나타나지만 그래도 몇 가지 중요한 사실을 확인할 수 있었는데, 그 중 첫 번째는 본 장에서 특별우대라고 표현하고 있는 고도기술수반사업 및 산업지원서비스업과 외국인투자지역에 대한 조세지원은 지원을 받는 외국인투자 기업의 유효세부담을 상당히 낮춰주는 효과가 있다는 점이다. 특히 초기부터 이익이 많이 발생하는 경우에 그 혜택이 크며, 감가상각 속도에 따라 효과가 달라진다. 두 번째 중요한 결과는 조세지원의 효과는 감면기간에 좌우되는데 경제자유구역 입주업체 등에 대한 3년간 법인세 전액 감면-그 후 2년간 50% 감면-은 그다지

큰 효과를 발휘하지 못할 가능성이 크다는 점이다.

그런데 앞의 [그림 2]에서 살펴 본 바와 같이 외국인투자자의 국내 세부담 변화가 바로 투자자가 납부하는 총 세부담 변화를 의미하는 것은 아니다. 외국인투자자의 거주지 정부가 자국민의 해외투자 소득에 대해 과세하지 않거나 과세하더라도 간주외국납부세액 공제를 허용하여 원천지 조세지원의 효과를 보존해 주는 경우에는 원천지 세부담 인하가 투자자가 납부하는 총세부담을 인하하는 결과를 가져온다. 그러나 미국과 같이 자국민의 해외투자소득에 대해 자국민과 동등하게 과세하며, 그로인해 발생하는 이중과세는 외국납부세액 공제를 통해 방지하되 간주외국납부세액 공제는 허용하지 않는 국가의 거주자가 우리나라에 투자하는 경우 우리나라의 조세지원 혜택은 투자자 거주지 정부가 수혜하며, 막상 외국인투자자는 아무런 혜택을 받지 못하게 된다.

앞의 <표 2>에 의하면 1990년부터 2002년 사이에 국내에서 직접투자를 한 외국인의 거주지 중 투자규모가 큰 순서대로 5개 국가를 보면 미국, 네덜란드, 일본, 말레이시아, 독일이다. 이중 앞서 언급한 바와 같이 미국은 거주지과세원칙에 의해 과세하며 간주외국납부세액 공제를 허용하지 않는다. 뿐만 아니라 우리나라는 조세조약 체결시 거주자의 해외 사업소득에 대해 거주지 과세원칙을 적용하고 외국납부세액은 국내 세액에서 공제해 주는 방식을 기본원칙으로 하고 있다. 그리고 일본을 제외한 대부분의 선진국들은 우리나라와의 조세조약에서 간주외국납부세액 공제를 허용하지 않고 있다. 이러한 관점에서 보면 국내 조세지원이 외국인 투자자의 세부담 절감에 큰 효과를 주지 못한다고 생각할 수도 있다.

그러나 실제 적용되는 세법의 내용을 보면 상당히 다른 경우가 있다. 예를 들면 독일의 경우에도 역시 거주지과세원칙을 기본으로 조세조약을 체결하고 있으나 국내법상 직접투자 소득에 대해 면세하는 조항을 갖고 있어 실제로는 원천지과세 방식을 적용한다고 할 수 있다. 이 외에도 네덜란드, 프랑스 등 상당수의 유럽 국가들이 이러한 유형에 속한다. 국내 투자규모로 보아 4위인 말레이시아의 경우 역시 우리나라와의 조세조약에서 거주지과세원칙을 고수하고 있지만 국내법상 특정지역(라부안)에 대해 특례를 적용하여 그 지역 소재 기업의 해외투자소득에 대해서는 과세하지 않는다. 국내 진입한 말레이시아 투자자의 거주지는 대부분 라부안인 것으로 알려져 있다. 투자규모 6~10위의 국가들⁶⁾ 중에서도 영국만 명확하게 미국과 같은 유형의 거주지 과세를 하고 있을 뿐 다른

6) 프랑스, 버뮤다, 영국, 아일랜드, 싱가포르.

국가들은 대부분 원천지 조세지원의 효과를 투자자가 받아가는 것을 허용하고 있다. 이러한 관점에서 국내 유입된 외국인 투자자의 거주지 유형에 따라 구분해 볼 때 금액 기준으로 70% 이상은 국내 조세지원으로 인한 유효세부담 감소의 혜택이 외국인 투자자의 손에 돌아가는 경우라고 할 수 있으며 국내 조세지원의 혜택이 투자자 거주지 정부에 귀속되는 경우는 30% 미만인 것으로 추정된다⁷⁾.

2) 세부담 변화가 외국인직접투자에 미치는 영향

조세가 직접투자에 미치는 영향에 대한 실증분석 연구는 시계열자료를 이용한 분석과 횡단면자료를 이용한 분석이 있다. 시계열 자료를 이용한 분석결과는 연구자에 따라 다소 차이를 보이고 있으며, 최근까지의 연구를 종합적으로 서베이한 Γορδον αὐδ Ημεσ(2002)는 그 결과를 다음과 같이 정리하고 있다: 기존연구에서 세후수익률의 탄력성은 대체로 -1에 가까운데, 이는 세율의 직접투자 총액 탄력성이 -0.6 정도 되는 것을 의미한다. 외국인이 미국에 투자하는 경우와 미국인이 해외에 투자하는 경우에 있어 탄력성의 수치가 큰 차이를 보이지 않는다.

이와 같은 Γορδον αὐδ Ημεσ(2002)의 결론에 대해서는 몇가지 유의할 점이 있다. 그 중 가장 중요한 점은 Γορδον과 Ημεσ가 1980년대 이후의 미국 자료를 이용한 연구를 참조하고 있으며, 1970년대에 개도국을 대상으로 한 연구들은 누락되었다는 점이다. 누락된 연구 중 41개의 개도국을 대상으로 한 Ροοτ αὐδ Αημ εδ(1978), 20개의 아프리카 국가들을 대상으로 한 Αγοδ(1978), 그리고 Σηα αὐδ Τοψε(1978), Λιμ(1983) 등은 조세가 직접투자에 미치는 영향을 거의 확인할 수 없다는 결론을 내린바 있다. 조세가 직접투자에 미치는 영향은 국가나 상황에 따라 다를 수 있기 때문에, 미국의 자료를 이용하여 나타난 결과가 다른 모든 나라들에 일반화될 수 있는 것은 아니다.

한편, 횡단면 분석을 통해 조세가 직접투자에 미치는 영향을 고찰한 연구에서 탄력성 수치는 연구자에 따라 차이를 보인다. Γρῶβερ αὐδ Μυπ(1991)에서는 1982년의 자료를 이용하여, 제조업 분야에서의 33개국에 대한 현지법인의 자료를 분석한 결과 현지 세율에 대한 투자액의 탄력성이 -0.1 정도 되는 것으로 추정하였다. Ημεσ αὐδ Ριχε(1994)는 73개 국가에 대한 투자 자료를 분석하였는데, 그 결과는 탄력성이 기존의 연구보다 훨씬

7) 1990~2002년의 외국인투자 유입액 중 미국과 영국으로부터의 유입이 차지하는 비중은 23%였다.

큰 -1 정도 되는 것으로 나타났다. 최근의 연구인 Αλτσινιερ α αλ(2001α, 2001β)은 1984년의 자료와 1992년의 자료를 이용하여, 58개국을 대상으로 분석하였는데, 1984년에는 탄력성이 -1.5 정도였던 반면, 1992년에는 -2.8로 그 절대치가 크게 증가한 것으로 나타나고 있다. Δεαρευξ αλδ Γραφτη(1998)는 미국으로부터의 직접투자가 유럽 내에서 투자대상국가를 선정함에 있어 조세가 어떤 영향을 미치는지를 고찰하였는데, 이 연구에서는 투자대상국가의 평균유효세율이 투자위치 결정에 중요한 역할을 하는 것으로 나타나고 있다. 이는 비교적 동질성이 높은 국가들 간에 세율 격차가 존재하는 경우, 그것이 직접투자에 미치는 영향이 크다는 점을 시사한다.

이처럼 다양한 실증분석 연구의 결과를 어떻게 받아들여야 하는지에 대해서 논란의 여지가 있을 수 있다. Γορδον αλδ Ηινεα(2002)는 어떤 실증분석에서 직접투자가 조세정책에 민감하게 반응하지 않는다는 결과가 나타난다 하더라도, 그것이 조세정책이 직접투자에 영향을 미치지 않는다는 것을 의미하지는 않는다는 점을 지적하면서, 그 이유로 아래와 같은 점들을 언급하였다: 첫째, 그러한 결과가 나타난 것은 직접투자의 주체가 기발한 재무전략 및 기법(χρηαααα φινανχινγ)을 사용하거나 다른 방법을 통해 큰 비용을 들이지 않고 해외투자소득에 대해 조세를 회피하기 때문에 나타난 결과일 가능성이 있다; 둘째, 세율이 높은 국가들의 정부가 근로자 교육·훈련 또는 사회간접자본 제공 등 측정하기 힘든 투자유인책을 제공하기 때문에, 그로 인해 조세의 효과가 희석될 가능성이 있다.

반면, 조세가 직접투자에 미치는 영향이 크다는 실증분석 결과가 있다 하더라도, 그 결과를 일반화하는 데는 주의를 요한다. 외국인직접투자에 영향을 미치는 다른 요인들이 조세와 연관성을 가지기 때문에 그러한 결과가 나타났을 가능성도 있다. 시계열 분석의 경우 한 국가 내에서 외국인직접투자에 대한 조세감면과 기타 호의적인 정책환경 변화가 동시에 발생하였을 가능성이 있으며, 횡단면 분석의 경우 전반적인 투자환경이 좋은 국가들에서 세율도 낮을 가능성도 있다. 뿐만 아니라 실증분석에서 사용하는 세율이라는 변수가 실제의 세부담을 적절하게 반영하지 못할 가능성도 있다. 그러므로 어떤 실증분석 결과에서 나타난 결과가 다른 나라와 다른 상황에서도 반드시 적용되는 것은 아니다.

기존의 연구에서 나타나는 상이한 결과 및 실증분석 연구의 한계를 감안할 때, 조세가 외국인직접투자에 미치는 영향의 정도에 대해 명확한 결론을 내리기는 어렵다. 다만 초기 연구에서는 조세가 외국인직접투자의 결정에 중요한 영향을 미치지 않는다는 결과

가 다수인 것에 비해 1980년대 이후의 실증분석 결과, 특히 미국 등 선진국 자료를 대상으로 한 연구 중에서는 조세가 외국인직접투자에 미치는 영향이 대체로 명확한 것으로 나타나고 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 이는 과거에는 조세가 외국인직접투자에 미치는 영향이 크지 않았으나 시간이 지남에 따라 그 영향이 더욱 증가하고 있다는 점을 시사하는 것으로 판단된다.

외국인직접투자가 조세에 반응하는 정도는 투자동기에 따라서도 달라질 수 있다. 예를 들면 수출지향기업이 내수목적의 기업보다 가격경쟁에 있어 치열하며, 내수를 결정하는 국내적 요인에는 덜 민감하게 반응하기 때문에 투자결정에서 조세에 민감하게 반응할 수 있다. 이와 관련하여 Ρευβερ(1973)와 Γιαννιερ ετ αλ(1985)은 서베이를 통해 수출지향 기업의 경영자들이 국내 시장을 목표로 하는 기업이나 지리적 특성을 활용하고자 하는 기업들보다도 조세에 더 민감하게 반응한다는 것을 확인한 바 있다.

투자자금의 조달수단에 따라 외국인투자가 조세에 의해 영향을 받는 정도가 달라질 수도 있다. 특히 유보이익을 통해 투자하는 경우가 모기업으로부터의 자금 이전에 의존하는 경우보다도 세후수익률에 반응하는 정도가 훨씬 크다는 결과가 있는데, Ηορτι αν(1984)에서는 유보이익으로 투자하는 경우에는 탄력성이 약 1.4 정도 되는 반면 모기업으로부터의 자금지원에 의존하는 경우에는 탄력성이 약 0.5 정도 되는 것으로 나타났다. Ψουγγ(1988)에서도 유보이익으로 투자하는 경우에는 탄력성이 1.89 정도 되지만, 모기업으로부터의 자금 이전에 의존하는 경우에는 탄력성이 거의 0에 가까운 것으로 나타났다.

조세가 외국인직접투자에 미치는 영향에 대해 해외에서도 상반된 연구결과가 제시되는 것처럼, 국내의 기존 연구도 다소 상반된 결과를 보여주고 있다. 안종석(1994)에서는 외국인직접투자에 대한 국내에서의 세부담이 외국인직접투자에 비록 부(-)의 영향을 미치는 것은 하지만, 그것이 통계적으로 유의하지 않은 정도인 것으로 나타나고 있다. 이용섭(1999)에서는 조세가 외국인직접투자에 미치는 영향은 통계적으로 유의한 정도로 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다. 외국인직접투자 기업에 대한 우리나라에서의 실효세율의 변화에 따른 외국인직접투자 총액의 변화는 탄력성 수치가 -2.56으로 나타나고 있다⁸⁾.

8) 이용섭(1999)에서는 자료의 수가 적은 문제 등을 감안하여, bootstrap 방법을 사용하였다. 아울러 OLS 결과도 제시하고 있는데, OLS를 사용하는 경우의 탄력성 수치는 -2.98이다.

두 연구는 사용하는 자료, 추정방법, 유효세율의 개념 등에서 차이를 보이고 있으며, 가장 큰 차이는 두 연구가 사용하는 자료의 시점인 것으로 판단된다. 안종석은 1967~1992년의 자료를 사용하고 있는 반면, 이용섭은 1985~1997년의 자료를 사용하고 있다. 그러므로 두 연구가 다른 결과를 보이는 것이 우리나라에 유입되는 외국인직접투자가 조세에 의해 영향을 받는 정도가 시간이 지남에 따라 변화되었기 때문일 수도 있다. 안종석이 외국인투자 진입을 정부가 철저히 통제하던 1984년 이전의 자료를 포함하여 연구한 데 비해 이용섭은 그 이후의 자료들만 가지고 연구하였다는 점에서 그와 같은 설명이 설득력을 가진다.

4. 주요국의 외국인 직접투자 관련 조세제도

<표 7>에서는 다른 국가들의 외국인 직접투자에 대한 조세지원제도에 대해 조사·정리하였다. 투자유치의 관점에서 우리나라의 중요한 경쟁상대가 될 수 있는 싱가포르, 홍콩, 중국, 대만, 말레이시아, 인도네시아 등 아시아 국가들과, OEXA 국가들 중에서 다소 특이한 경우 (외국인투자에 대한 조세지원으로 유명한 아일랜드, 환태평양 경제권의 호주, OEXA 신규 가입국인 헝가리 폴란드 등 동구권 국가들)에 대해 조사하였는데, 이 표에서 나타나는 특징적인 현상을 간략하게 요약하면 다음과 같다.

대부분의 국가들이 다양한 투자인센티브 제도를 가지고 있으나, 그러한 혜택이 내·외국인에게 동등하게 적용되는 것이 일반적이다. <표 7>에 나타난 국가 중 예외적으로 중국과 아일랜드만 외국인 직접투자에 대해서 내국인과 차별되는 조세감면 혜택을 제공하고 있다. 다른 국가 중에서도 지역본부 등 국제투자와 밀접한 관련이 있는 활동에 대해 조세지원을 제공하는 국가들이 있으나 그것이 외국인 투자에 국한되는 조세감면은 아니다. 예를 들면 말레이시아 라부안의 역외금융에 대한 세제지원, 싱가포르의 지역본부에 대한 세제지원, 말레이시아의 국제조달센터에 대한 세제지원, 싱가포르 국제금융서비스 및 국제해운기업에 대한 세제지원 등이 이에 해당된다.

또 하나의 특징은 외국인 직접투자에 대한 조세감면제도를 유지하고 있는 국가들이 이 제도를 폐지하거나 축소하고 있다는 점이다. 중국은 외국인투자와 내국인투자가 별도

의 과세체계에 따라 과세되었으며 세율도 큰 차이가 있었다. 그러나 1994년부터는 내국인투자에 대한 세율이 외국인투자에 대한 세율수준으로 낮아져 세율의 차이는 없어졌다. 한편 경제특구 등에 투자하는 외국인투자에 대해서 아직도 광범위한 조세감면을 제공하고 있으나 최근들어 외국인투자에 대한 세제혜택을 축소하는 방향으로의 정책 변화가 추진되고 있다. 아일랜드의 경우에도 지난 20여년간 외국인투자는 세제면에서 상당한 혜택을 누렸으나, 외국인투자와 내국인투자간의 세율 격차를 단계적으로 축소하고 있으며, 2005년에는 내·외국인간 세율 격차가 완전히 해소될 것으로 예상된다. 폴란드와 헝가리도 체제전환을 전후한 시기에 외국인 투자에 대한 조세감면 제도가 있었으나 폴란드는 1991년에, 헝가리는 1994년에 폐지하였다. 다만 조세감면을 폐지하는 과정에서 이미 조세 휴일 형태로 조세감면을 받은 것에 대해서는 과거에 부여받은 권리가 인정된다.

<표 7> 국가별 법인세와 조세감면 요약

	법인세 기본세율	내외국인 차별 여부	지역별	산업별	주요 조세감면 형태
싱가포르	22			◎	경감세율, 투자공제, 부분 면세
홍 콩	16				투자공제
중 국	30	◎	◎	◎	조세휴일, 경감세율, 투자공제
대 만	25		◎	○	투자공제, 고속감가상각
말레이시아	28		○	◎	경감세율, 투자공제
아일랜드	12.5	△(○)	△(○)	△(○)	경감세율
인도네시아	30		◎	○	조세휴일
태 국	30		◎	○	조세휴일, 투자공제
폴 란 드	27	△	△	○	투자공제
헝 가 리	18	△	△(○)	○	투자공제
호 주	30		△	○	지방세 감면

주 : 투자공제는 투자소득공제와 투자세액공제를 모두 포괄하는 개념으로 사용

◎ : 해당 제도를 매우 적극적으로 활용하는 국가

○ : 해당 제도를 활용하는 국가

△ : 수년전까지 해당 제도가 있었으나, 이미 폐지한 국가

△(○) : 폐지 과정에 있지만, 완전히 폐지하였다고 보기 힘든 경우

5. 요약 및 정책 시사점

1990년대 말 외국인투자의 유입을 적극적으로 촉진할 필요가 있다는 정책적 판단 하에 외국인투자에 대한 조세지원이 확대되었다. 고도기술수반사업에 대한 지원은 산업지원서비스업에까지 확대되었으며 대규모 투자를 지원하기 위하여 외국인투자지역에 대한 조세지원제도가 도입되었다. 그리고 감면기간도 확장되어 법인세의 경우 전액 감면기간이 5년에서 7년으로 연장되었다. 이와 같은 정책 변화와 함께 외국인투자기업에 대한 조세감면액도 증가하여 1998~1999년에 500억원에도 못미치던 법인세 감면액이 2000년 이후에는 2천억원 수준이 되었다.

현재로서 이와 같은 조세지원제도의 변화가 외국인투자 유입에 얼마나 중요한 영향을 주었는지는 명확하게 판단하기 곤란하다. 아직 시간이 많이 지나지 않아 의미 있는 분석을 할 수 있을 정도로 자료가 많지 않을 뿐만 아니라 조세지원의 확대와 함께 진입규제의 완화가 병행되었으며, 외환위기로 인한 국내 자산의 가격하락도 외국인투자에 중요한 영향을 주었을 것으로 판단되는데 이러한 요인들과 조세지원의 영향을 구분해 낼 수 없기 때문이다.

그러나 보다 일반적이며 이론적인 분석, 다른 경우에 대한 연구결과 등을 종합하여 조세지원의 효과를 유추해 볼 수는 있을 것이다. 우리나라의 조세지원은 외국인이 우리나라에 투자해서 얻은 소득에 대해 우리 정부에 납부하는 세 부담 즉, 원천지 세 부담을 완화함으로써 외국인이 납부하는 총 세 부담에 영향을 주고, 세 부담의 변화는 외국인투자에 영향을 줄 것이다. 그러므로 본 연구에서는 먼저 외국인투자에 대한 조세지원제도가 외국인투자 기업의 세 부담에 어느 정도 영향을 주는지 분석하고 유효세 부담 변화가 외국인 투자에 어떤 영향을 주는지 검토하였다. 그 결과를 간략하게 요약하면 다음과 같다.

우리나라의 고도기술수반사업 등에 외국인투자를 지원하는 조세지원제도는 지원대상이 되는 외국인투자기업의 국내 세 부담을 상당히 완화시키는 효과가 있다. 그러나 그것이 외국인투자 유입에 의미 있는 영향을 줄 수 있는지에 대해서는 명확하게 이야기 할 수 없다. 지원대상이 비교적 조세에 대해 민감하게 반응하지 않는 업종이나 대규모 투자에 국한되어 있다. 뿐만 아니라 최근 임금, 지가 등 국내 생산요소 가격이 높기 때문에 우리나라에 진입하는 외국인투자는 수출보다는 내수시장을 목적으로 하는 경우가 대부분

분을 차지하는데, 이러한 투자는 조세에 민감하게 반응하지 않는다는 특징을 갖고 있다. 투자결정에 있어 조세의 중요성을 분석한 연구들의 공통적인 결론은 조세가 다른 경제여건의 결함을 보완할 수 있을 만큼 강력한 역할은 하지 못한다는 것이다.

외국인투자 지원제도는 실효성에 대한 확신을 가질 수 없다는 문제외에도 동일한 기능을 수행하거나 동일한 규모의 투자를 하는 내국인과 외국인을 차별하는 제도의 타당성을 논리적으로 입증하기 어렵다는 비판을 받고 있다. 개발도상국의 경우 외국자본의 유입이 생산 및 경영기술의 관점에서 외부효과를 가져오기 때문에 특별한 지원을 할 필요가 있다는 연구결과들이 상당히 많이 있다. 그러나 이미 국내 주식시장이 외국인에 의해 좌우될 정도로 개방된 현 시점에서 외국자본이 무조건 긍정적인 외부효과를 가져온다고 보기는 어렵다. 다른 국가에서도 외국인에게만 특별한 조세지원을 하는 경우는 거의 없으며, 그러한 제도가 있는 경우에도 차별을 철폐해 가는 과정에 있다.

이와 같은 점들을 종합적으로 고려할 때 우리나라도 장기적으로 외국인에 대한 차별적인 조세지원제도를 철폐할 필요가 있다는 결론을 도출할 수 있다. 고도기술수반사업 및 산업지원서비스업에 대한 지원은 다른 P&Δ 및 기술지원제도와 통합되어야 할 것이며, 대규모 투자에 대한 지원은 폐지되어야 할 것이다. 특정지역에 대한 지원은 중앙정부 차원이 아니라 지방정부 차원에서 지원방안을 마련하고 중앙정부는 지방의 계획을 실현하는데 협조하는 형태를 띠는 것이 바람직하다.

장기적으로 내외국인간 차별을 제거하는 방법 중의 하나로 외국인투자 지원대상을 확대하고 지원규모를 축소하여 점진적으로 조세지원의 자원배분 왜곡효과를 줄여가는 방법을 생각할 수 있다. 정부가 2003년 세법개정에서 복잡한 외국인투자 지원제도를 단순화함과 동시에 지원요건을 대폭 완화하면서 지원규모를 축소한 조치는 이러한 맥락에서 이해되어야 할 것이다.

참고문헌

- 김진수 등, 『주요국의 법인세제 변화추이와 우리나라 법인세제 개편방향 : 법인세율을 중심으로』, 한국조세연구원, 2003.
- 산업연구원, 『외국인 직접투자에 대한 조세지원제도의 효율화 방안』, 2001. 2.
- 산업자원부, 『국민의 정부 5년간의 외국인투자 유치 노력과 성과』, 2003α.
- _____, 『외국인투자 통계』, 2003β.
- 안종석, 『조세정책이 대내외 직접투자에 미치는 효과분석』, 연구보고서 94-12, 한국조세연구원, 1994.
- _____, 「외국인 직접투자에 대한 조세감면이 한계유효세율에 미치는 효과분석」, 『재정연구』, 제5권 제2호, 한국조세연구원, 1998.
- 안종석·최준욱, 『외국인 직접투자에 대한 조세지원제도의 성과 및 향후 운용방안』, 한국조세연구원, 2003.
- 윤건영, 「資本所得稅政策의 投資誘因效果分析」, 『財政論集』, 제2집, 1988.
- 이성봉·이형근, 『외국인투자유치정책: 국제적 성공사례와 시사점 - 투자 인센티브』, 대외경제정책연구원, 정책연구 98-09, 1998.
- 이용섭, 『외국인직접투자에 대한 조세지원 효과분석』, 연구보고서 98-09, 한국조세연구원, 1999.
- 장윤종·한병섭, 『외국인직접투자 조세지원제도의 운용성과 평가 및 개선방안 연구』, 산업연구원, 2001β.
- _____, 『외국인직접투자에 대한 조세지원제도의 효율화 방안』, 산업연구원, 2001α.
- 전주성, 「조세정책과 직접투자: 투자데이터의 특성에 따른 유인효과 분석」, 『공공경제』, 제2권, 한국공공경제학회, 1997.
- 전주성·황진우, 「조세와 외국인직접투자: 산업별 유효세율과 자본지출 분석」, 『재정논집』, 제14집 제1호, 한국재정학회, 1999.
- _____, 「해외직접투자, 조세절감과 기업가치 : 미국의 기업자료에 의한 실증분석」, 『공공경제』, 제5권 제2호, 2000.
- Agodo, O. "The Determinants of U. S. Private Manufacturing Investments in Africa," *Journal of International Business Studies* 9, 1978.
- Aharoni, Y. *The Foreign Investment Decision Process*, Cambridge University

- Press, 1966.
- Altshuler, R., H. Grubert and T. S. Newlon, "Has U. S. Investment Abroad Become More Sensitive to Tax Rates?," *International Taxation and Multinational Activity*, ed. James R. Hines Jr., The University of Chicago Press, 2001.
- Barlow, E. and I. Wedner, *Foreign Investment and Taxation*, Englewood Cliffs; Prentice Hall, 1955.
- Boskin, M. J., and W. G. Gale, "New Results on the Effects of Tax Policy on the International Location of Investment," *The Effects of Taxation on Capital Accumulation*, ed. Martin Feldstein, 1987.
- Coughlin, C., J. V. Terza and V. Arromdee, "State Characteristics and the Location of Foreign Direct Investment within the United States," *Review of Economics and Statistics* 73, 1991.
- Desai, M. A., and J. R. Hines Jr., "Foreign Direct Investment in a World of Multiple Taxes," NBER working paper 8440, 2001.
- Devereux, Michael P. and Harold Freeman, "The Impact of Tax on Foreign Direct Investment: Empirical Evidence and the Implications for tax Integration Schemes," *The Taxation of Multinational corporations*, ed. Joel Slemrod, 1995.
- Devereux, Michael P. and Rachel Griffith and A. Klemm, "Have Taxes on Mobile Capital Declined?," Institute for Fiscal Studies, 2001.
- Devereux, Michael P. and Rachel Griffith, "Taxes and the Location of Production: Evidence from a Panel of U. S. Multinationals," *Journal of Public Economics*, Vol. 68, 1998.
- Dunning, J. H, "The Determinants of International Production," *Oxford Economic Papers*, Vol. 25, No. 3, 1973.
- , *Multinational Enterprises, Economic Structure and International Competitiveness*, Wiley, U. K., 1985.
- Easson, Alex, "Tax Incentives for Foreign Direct Investment Part II: Design Considerations," *Bulletin*, International Bureau of Fiscal Documentation,

- August 2001b.
- , “Tax Incentives for Foreign Direct Investment Part I: Recent Trends and Countertrends,” *Bulletin*, International Bureau of Fiscal Documentation, July 2001a.
- Ernst & Young, “Investment in Emerging Markets : A Survey of the Strategic Investment of Global 1000 Companies,” New York, 1994.
- Fortune/Deloitte Touche, “1997 Business Location Study,” 1997.
- Gordon, Roger H., James R. Hines Jr., “International Taxation,” NBER working paper 8854, 2001.
- Group of Thirty, *Foreign Direct Investment 1973-87*, New York, 1992.
- Grubert, H. and J. Mutti, “Taxes, Tariffs and Transfer Pricing in Multinational Corporate Decision-Making,” *Review of Economics and Statistics* 73, 1991.
- Guisinger, S. et al., *Investment Incentives and Performance Requirements*, New York : Prager, 1985.
- Hall, R. and D. Jorgenson, “Tax Policy and Investment Behavior,” *American Economic Review* 57, 1967, pp. 391~414.
- Hanson, Gordon H., “Should Countries Promote Foreign Direct Investment?,” G-24 Discussion Paper Series No. 9, United Nations Conference on Trade and Development, 2001.
- Hartman, D. G., “Tax Policy and Foreign Direct Investment in the United States,” *National Tax Journal* 37, 1984.
- Hines Jr, James R, “Tax Sparing and Direct Investment in Developing Countries,” *International Taxation and Multinational Activity* , ed. James R. Hines Jr., The University of Chicago Press, 2001.
- , “Fundamental Tax Reform in an International Setting,” *Economic Effects of Fundamental Tax Reform*, ed. Henry Aaron and William Gale, Brookings, 1996.
- Hines, J. R., and E. M. Rice, “Fiscal Paradise: Foreign Tax Havens and American business,” *Quarterly Journal of Economics* 109, 1994.

- IMF, *International Financial Statistics*, 2002.
- Jenkins, Glenn and Rpu Khadka, "Tax Reform in Singapore," Development discussion papers, Harvard Institute for International Development, 1998.
- King, M. and D. Fullerton, *The Taxation of Income from Capital*, Chicago: The University of Chicago Press, 1984, Chapter 2.
- Lim, D. "Fiscal Incentives and Direct Foreign Investment in Less Developed Countries," *Journal of Development Studies* 19(2), 1983.
- Lim, Ewe-Ghee, "Determinants of, and the Relation Between, Foreign Direct Investment and Growth: A summary of the Recent Literature," IMF working paper WP/01/175, 2001.
- Markusen, J. R., "The Boundaries of Multinational Enterprises and the Theory of International Trade," *Journal of Economic Perspectives* 9, 1995.
- Morisset, Jacques and Neda Pirnia, "How Tax Policy and Incentives Affect Foreign Direct Investment: A Review," Policy Research Working Paper 2509, The World Bank and International Finance Corporation, December 2000.
- Mutti, John and Harry Grubert, "The Taxation of Capital Income in an Open Economy," *Journal of Public Economics*, 1985.
- OECD, "Foreign Direct Investment for Development : Maximising Benefits, Minimising Costs", 2002b.
- _____, "Economics Department Paper on Taxation and Foreign Direct Investment," DAFFE/CFA/WP2(2003)22, 2003.
- Oman, C. "Policy Competition for Foreign Direct Investment : A Study of Competition among Governments to Attract FDI," OECD Development Centre Studies, Paris, 2000.
- Ondrich, J., and M. Wasylenko, "Foreign Direct Investment in the United States: Issues, Magnitudes, and Location Choice of New Manufacturing Plants," W. E. Upjohn Institute for Employment Research, Kalamazoo, MI, 1993.
- Robinson, H. J., "The Motivation and Flow of Private Foreign Investment," Stanford Research Institute, 1961.

- Rolfe, R. J., D. Ricks, M. Pointer and M. McCarthy, "Determinants of FDI Incentive Preferences of MNEs," *Journal of International Business Studies* 24(2), 1993.
- Root, F. and A. Ahmed, "The Influence of Policy Instruments on Manufacturing Direct Foreign Investment in Developing Countries," *Journal of International Business Studies* 9(3), 1978.
- Shah, S. M. and J. Toye, "Fiscal Incentives for Firms in Some Developing Countries : Survey and Critique," in J. Toye, ed. *Taxation and Economic Development*, 1978.
- Shatz, H and A. J. Venables, "The Geography of International Investment," World Bank Policy Research Working Paper No. 2338, 2000.
- Slemrod, Joel, "Tax Effects on Foreign Direct Investment in the United States: Evidence from a Cross-Country Comparison," *Taxation in the Global Economy*, eds. Assaf Razin and Joel Slemrod, The University of Chicago Press, 1990.
- Swenson, D. L, "Transaction Type and the Effect of Taxes on the Distribution of Foreign Direct Investment in the U. S.," *International Taxation and Multinational Activity* ed. James R. Hines Jr., The University of Chicago Press, 2001.
- _____, "The Impact of U. S. Tax Reform on Foreign Direct Investment in the United States," *Journal of Public Economics* 54, 1994.
- UNCTAD, *Tax Incentives and Foreign Direct Investment, A Global Survey*, ASIT Advisory Studies No. 16. United Nations, 2000.
- Young, K. H., "The Effects of Taxes and Rates of Return on Foreign Direct Investment in the United States," *National Tax Journal* 41, 1988.

수도권 경쟁력 강화를 위한 규제개선 방안

문 미 성
(경기개발연구원)

1. 머리말
2. 수도권 규제 현황과 문제점
3. 수도권 규제에 대한 기업의 대응
4. 수도권 정책의 전환과 규제 개선 방안
5. 결론

1. 머리말

최근 수도권 규제와 지역균형발전 문제를 둘러싸고 수도권과 비수도권 뿐만 아니라 전문가들 사이에서도 논쟁이 활발하게 일어나고 있다. 한편에서 수도권은 다른 지역의 성장잠재력을 흡입하는 거대한 블랙홀로 인식하여 수도권 관련 각종 규제들을 정당화한다. 또다른 한편에서는 90년대 이후 수도권의 위상변화를 강조하면서 지방과의 대립관계를 넘어서서 새로운 역할을 강조하고 있다. 즉 수도권은 국내의 지역과 경쟁하는 것이 아니라 세계의 대도시권, 특히 동북아권역의 대도시권과의 경쟁에서 우리나라 국가경쟁력을 끌어올려야하는 공간이라는 인식 또한 확대되고 있다.

지역균형발전을 국정현안으로 내세우고 있는 현 정부도 위와 같은 인식론적 대립으로부터 자유롭지 못한 것으로 보인다. 최근에 발표한 「신수도권 발전 및 혁신도시 건설방안」에 따르면, 행정수도 및 공공기관 이전을 매개로 전국에 혁신도시를 건설하는 등 적극적인 지방육성 정책의 시행과 **연동하여** 수도권 규제를 **단계적으로** 완화하겠다고 천명한 바 있다. 정부는 지역균형발전을 위한 정책으로서의 수도권 규제는 달성하고자 하는 효과를 얻기 어렵다는 것을 인식하면서도 동시에 지역균형이라는 정책이 정부 의지대로 추진되지 않는다면 현행 규제를 쉽사리 풀지 않을 것으로 보인다. 「지역균형과 연동한 수도권 규제완화」라는 정부의 정책적 입장 또한 문제를 해결하기보다는 혼란을 가중시킬 가능성이 높다. 지금 필요한 것은 불필요한 수도권 규제와 지속될 필요가 있는 수도권 규제에 대해 명확히 정의하고 수도권과 비수도를 비롯한 국민적 합의가 필요함에도 불구하고 정부는 여전히 상황 보아가면서 하겠다는 우유부단한 입장을 취하고 있는 셈이다.

이와 관련하여 우리는 글로벌 경쟁시대에 국토의 한쪽을 규제해서 인위적으로 기업을 다른 한쪽으로 밀어내려(Push) 했을 때, 자본과 기술의 해외유출을 초래할 가능성이 더욱 높아지고 있음을 주목할 필요가 있다. 이미 선진국에서는 우리와 같은 방식의 직접적, 절대적 기업활동 규제를 철폐한 상황(일본의 「수도권 기성시가지에 있어서의 공업등에 관한 법률」 폐지)은 규제완화론에 무게를 실어주고 있지만, 여전히 우리는 수도권 집중·과밀화 문제를 이유로 각종 규제를 합리적으로 개선하기 위한 정책프로세스가 진행하고

있지 못하고 있다.

본 논문은 수도권에서의 기업 활동을 제한하여 산업클러스터의 발전을 가로막는 규제
의 타당성을 분석하여 그 개선방안을 제시하는데 있다. 연구내용을 살펴보면, 먼저 수도
권 규제의 현황과 문제점을 살펴본 뒤, 수도권 규제 정책의 타당성에 대해 비판적으로
검토한 후, 지역균형정책과 수도권 정책의 전환 필요성을 제시할 것이다. 마지막으로 수
도권에서 세계적 수준의 산업클러스터 형성을 저해하는 산업입지 규제의 개선방안을 제
시할 것이다.

2. 수도권 규제현황과 문제점

1) 수도권 규제 개요

□ 수도권 규제시책 현황

수도권에 대한 규제는 1983년에 제정된 수도권정비계획법에 의하여 이루어지고 있으
며, 규제의 시책은 규제의 대상시설, 규제의 수단, 규제의 대상지역으로 나누어 볼 수 있
다. 수도권에서 규제의 대상이 되는 시설은 크게 인구집중유발시설과 일정규모 이상의
개발사업으로 나눌 수 있으며, 인구집중유발시설에는 대학, 일정 규모 이상의 공공청사,
공장, 연수시설, 판매시설, 업무시설, 복합시설 등의 신증설•용도변경이 해당하며, 규제의
대상이 되는 개발사업에는 일정규모 이상의 택지개발사업, 공업단지조성사업, 관광지조성
사업, 도시개발사업 등이 해당된다.

수도권에서 규제대상시설 및 행위에 대한 규제의 수단으로는 크게 직접적 규제와 간
접적 규제가 있으며, 간접적 규제에는 심의나 총량을 통한 규제와 경제적 규제로 다시
나눌 수 있다. 수도권에서 규제의 대상이 되는 지역은 수도권 전체지역이나 수도권을 권
역별(과밀억제권역, 성장관리권역, 자연보전권역)로 나누어 상이한 규제를 적용하고 있다.
이를 간단히 정리하면 <표1>과 같다.

수도권 내 행위제한의 내용은 크게 권역별 행위제한, 대규모 개발사업의 제한, 공장건
축총량 규제, 각종 부담금 부과, 지방세 중과세, 조세감면특별법상 조세감면제도 배제 등
으로 나눌 수 있다(<표 2> 참조).

<표 1> 수도권에서 규제시책의 종류

유형	분류	규제의 내용
규제의 대상 시설	인구집중 유발시설	대학, 일정 규모 이상의 공공청사, 공장, 연수시설, 판매시설, 업무시설, 복합시설 등의 신증설, 용도변경
	개발사업	일정규모 이상의 택지개발사업, 공업단지조성사업, 관광지조성사업, 도시개발사업
규제의 수단	물리적(직접적) 규제	권역별 불가행위 규정
	간접적 규제	수도권정비위원회의 심의를 통한 규제 공장건축총량제 대학입학정원 총량제
	경제적 규제	과밀부담금, 개발부담금, 취득세 등록세 재산세의 중과세
규제 대상 지역	과밀억제권역	인구와 산업이 과도하게 집중되었거나 집중될 우려가 있어 이전 또는 정비가 필요한 지역으로 규제의 정도가 매우 높은 수준임
	성장관리권역	과밀억제권역의 인구와 산업을 계획적으로 유치하고 산업입지와 도시개발을 적정관리할 필요가 있는 지역으로 규제의 정도가 과밀억제권역에 비해 낮은 수준임
	자연보전권역	한강수계의 수질 및 녹지 등 자연환경의 보전이 필요한 지역으로 규제의 정도가 비교적 높은 수준임

<표 2> 수도권내 행위제한 내용

구 분	행위제한 내용
권역별 행위제한	- 과밀억제권역, 성장관리권역, 자연보전권역으로 수도권을 구분 - 각 권역별로 대형건축물, 학교, 공장, 공공청사, 연수시설, 택지·공업용지·관광지조성사업 제한
공장건축 총량규제	- 공장, 학교의 신·증설, 용도변경 허용량을 매년 시도별로 배정하여, 총허용량범위 이내로 공장건축 허가량 제한
각종 부담금 부과 및 차등화	- 인구집중유발시설에 대해 과밀부담금, 교통유발부담금, 환경개선부담금 부과 - 개발부담금, 농지전용부담금, 산림전용부담금, 대체조림비, 대체초지조성비, 소기업부담금 등 각종 부담금 감면 차등화
지방세 중과세	- 수도권내 공장 신·증설, 주사무소용 부동산 등에 대해 취득세·등록세·재산세를 3~5배 중과세
대규모 개발사업 제한	- 일정규모 이상의 택지·공업용지·관광지조성사업 제한
조특법상조세 감면 배제	- 수도권안의 투자에 대한 조세 감면 배제 - 수도권안으로의 공장이전시 양도소득세 감면 배제

2) 산업관련 수도권 규제와 문제점

수도권 규제 중 산업 관련 기능에 대한 규제를 살펴보면 크게 산업생산 관련 규제, 연구개발 관련 규제, 각종 지원기능 관련 규제 등으로 나눌 수 있다. 수도권 생산관련 입지 규제를 살펴보면, 개별입지는 공장건축총량제에 의해, 계획입지는 수도권정비계획에 의해 별도로 규제된다. 또한 기업규모별·지역유형별 공장설립규제가 있다(표3 참조). 이러한 규제에도 불구하고 산업 활동의 지방분산 효과는 미미한 것으로 분석되고 있다. 수도권에서 각종 산업입지에 대한 규제에도 불구하고 도시형 업종과 첨단업종에 대해서는 제한적으로 입지를 허용하고 있다. 그러나 허용대상 행위에 따라 다양한 업종기준을 마련하고 있어 어떤 기준에 의해 특정업종의 입지가 허용되었는지에 대한 설득력이 부족하다는 지적이 제기되고 있다. 또한 업종기준을 통한 수도권내 입지허용은 기술의 발달과 산업구조의 변화를 반영하기 어려운 문제점을 지니고 있다(경기개발연구원, 2004).

<표 3> 수도권의 산업관련 규제의 종류

기능 구분		규제 제도	규제의 내용
산업생산 기능	제조업 관련	공장입지 규제	권역별, 공장규모별, 지역특성별, 업종별 공장의 신설, 증설, 용도변경 규제
		공장건축총량제	개별입지에서의 공장건축시 시도별 총량에 대한 규제
		공업지역 지정	수도권정비계획에 의한 공업지역 지정 면적 규제
		공장용지조성사업	권역별 규모별 심의 및 허용대상 규정
	서비스업 관련	과밀부담금	일정규모 이상의 업무용, 판매용, 복합용 건축물에 대해 과밀부담금 부과
		관광단지 조성	일정규모 이상의 관광단지 조성 규제
연구개발 기능		대학교 입지규제	대학의 종류별, 권역별 신설, 이전에 대한 규제
		대학교 정원총량제	연도별 입학정원에 대한 총량 규제
각종 지원 기능		공공청사 입지규제	공공청사의 신축, 증축, 용도변경에 대한 규제

연구개발 기능과 관련한 수도권 규제의 문제점을 살펴보면, 먼저 교육부문과 관련하여 수도권에서의 4년제 일반대학의 설립은 원천적으로 불가능하다. 전문대학·산업대학의 경우 전년 전국입학정원 증가분의 10%내에서 설립 가능하며, 첨단분야 대학원대학은 수

도권 입학정원 총량규제 산정에서 제외된다. 일반대학원대학은 매년 300인을 초과할 수 없다. 대학원대학의 경우 신설된 대학은 대부분 신학대학원 대학으로 첨단기술 관련 대학원 대학은 전무한 실정이다. 교육시장 개방과 관련하여 학원교육은 이미 전면개방이 이루어졌고, 고등교육 부문에서도 국내대학과 외국대학과의 교육과정 공동운영이 가능하며, 사립학교법의 개정으로 외국대학의 국내 설립요건이 완화되어 제도적으로는 외국대학의 국내진입이 허용되었으나, 현재까지 외국대학의 설립 실적은 전무한 것이 현실이다. 이는 외국대학의 설립이 학교법인의 형식으로만 가능하고 수업료등 수익금의 목적외 사용(본국으로의 과실송금)이 불가능하며, 수도권 정책에 묶여 수도권 내에는 대학을 설립할 수 없기 때문인 것으로 판단된다. 2001년초 경기도의 스페인 바르셀로나 호텔관광대학 유치도 수도권 대학설립 규제로 무산된 바 있다.

또한 지원기능과 관련하여 수도권정비계획법시행령에서는 중앙행정기관 청사의 신축을 금지하고, 매입에 의한 용도변경을 허용하는 공공법인 사무소의 기능을 종래 17개에서 6개(무역●금융●보험●증권●언론●국제협력)로 한정하였는데 이는 신행정수도의 건설과 공공법인의 지방이전시 수도권에 잔류할 기능을 암시한 조치라 판단할 수 있을 것이다. 이 경우 수도권 산업클러스터 형성에서 가장 핵심적인 기능을 하게 될 지식기반산업, 정보통신, 첨단과학, 중소기업 지원과 관련된 공공법인은 수도권 잔류가 불가능하여 산업클러스터 형성의 핵심기능인 지원기능을 담당할 주체가 없게 되는 문제가 발생할 수 있다.

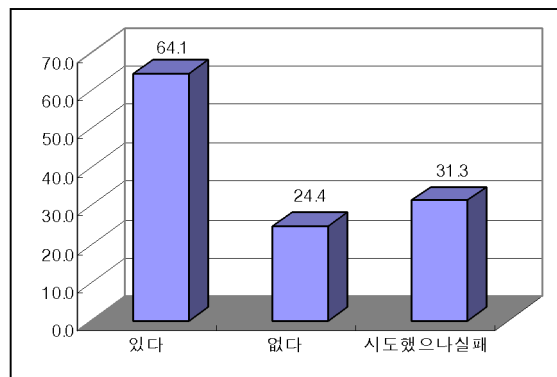
3. 수도권 규제에 대한 기업의 대응

1) 설문조사 개요

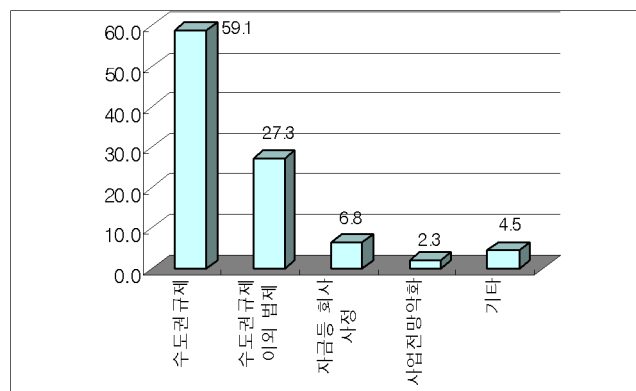
수도권 입지규제의 현황 및 대응, 기업이전계획 등을 조사하기 위해 경기도내 50인 이상 제조업체 2,430개 업체를 대상으로 설문조사(2003.10월)를 실시하였다. 일차로 80여개 업체의 설문을 회수하였고, 2,3차 추가 설문으로 총 131개 업체의 응답 설문을 회수하였다. 설문 회수율은 팩스가 해당 업체에 수신된 1,937개 업체를 기준으로 할 때 6.8%이고, 발송한 2,430개 업체를 기준으로 할 때는 5.4%이다.

2) 설문조사 결과

첫째, 수도권 규제가 기업의 공장 신·증설을 억제하고 있으며, 결과적으로 기업경영에 애로사항으로 작용하고 있다. 신증설 경험 84사(64.1%)의 절반에 가까운 41개 업체가 신증설을 시도했으나 실패한 경험이 있었다. 공장 가동 이래 신·증설을 시도하였으나 계획대로 못한 경우 그 이유가 무엇인지에 대한 물음에 대해 수도권 규제 때문이라는 답이 응답 업체의 59.1%로 월등히 높은 수치를 보였으며, 다음으로 수도권규제 이외의 법제도적인 문제 때문이라는 응답이 27.3%를 차지하였다. 신·증설을 시도하였으나 자금 등 회사사정 때문에 혹은 사업의 전망이 어두워져서 계획대로 한 경우는 각각 6.8%, 2.3%에 그쳐, 기업내부적 요인은 신증설 실패에 중요하게 작용하지 않고 있는 것으로 나타났다.

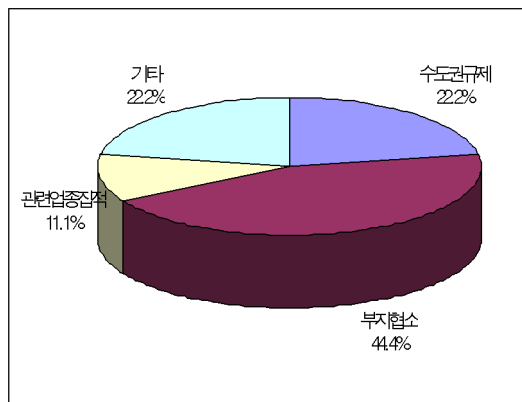


〈그림 1〉 과거 신·증설 경험 여부(복수응답)

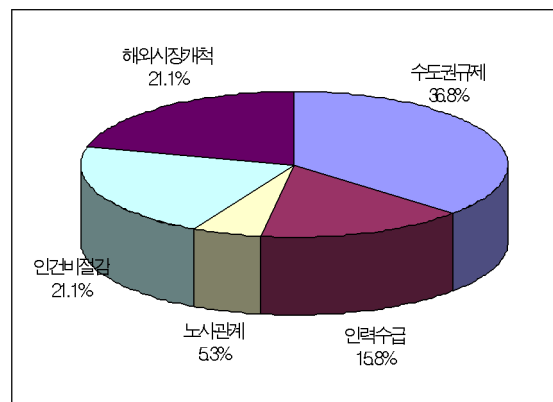


< 그림 2> 신·증설을 계획대로 못한 이유

둘째, 향후 5년 이내에 현 공장의 이전계획을 가진 기업이 131개 업체 중 43개 업체로 약 32.8%이다. 43개 업체 중 해외로 이전하고자 하는 경우가 15업체(34.9%), 지방으로 이전하고자 하는 경우가 10개(23.3%) 업체로 나타났다. 나머지 16개 업체는 수도권 내에서 이전을 희망하고 있었다. 이전 이유를 보면, 지방이전을 희망하는 이유가 파악된 업체(9개) 중에서 부지협소로 인한 이전이 4개(44.4%)였고, 수도권 규제로 인한 이전은 2개(22.2%)업체에 불과하다. 해외이전을 희망하는 15개 업체 중에서 수도권 규제로 인한 이전이 7개(36.8%)%, 해외시장 개척 4개(21%), 인건비절감 4개(21%)업체 등으로 나타났다.



<그림3> 지방 이전 이유(N=9)



<그림4> 해외 이전 이유(N=15)

이상에서 이전 업체 샘플 수가 적어 엄밀히 일반화하기는 어렵지만, 적어도 수도권 규제가 기업의 해외이전을 촉진하는 부작용이 있으며, 지방이전 촉진 효과는 매우 미미한 것으로 나타났다.

셋째, 기업의 수도권 규제에 대한 대응양식을 지역별로 살펴보면, 성장관리지역에서 부지수요가 가장 크며, 수도권 규제의 제약을 더 크게 느끼고 있는 것으로 나타나고 있다. 성장관리지역 기업들이 신증설 경험(70%, 56사), 수도권 규제로 인해서 실패한 기업 수(15개사, 타지역 각 2개사)가 월등히 많다. 향후 신증설 계획도 52.6%로, 과밀억제지역(28.6%)이나 자연보전지역(35.3%)에 비해서 높게 나타났다. 향후 신증설 예상 규모에 있어서도 3,000㎡ 이상 비율이 44.1%로 다른 지역(자연보전지역 33.3%, 과밀억제지역

25.0%)보다 매우 높은 수준이다. 이상에서, 수도권 입지규제 완화의 필요성이 가장 높은 지역은 성장관리지역이라 할 수 있을 것이다.

넷째, 공장신·증설은 점차로 기업의 미래 경쟁력을 강화하기 위한 중요한 경영 수단이 되어가고 있으므로, 규제완화의 요구가 더 커지고 있다. 신증설 경험업체의 18.7%만이 신개발품 생산을 위한 것이었으나 신증설 예정기업 중에서는 37.7%가 신제품개발 및 생산을 위한 것으로 나타났다. 또한 첨단업종에 속하는 기업일수록 미래 기업의 경쟁력에 대해서 낙관하고 있었으며, 수도권 규제로 인해 경영에 애로를 겪고 있었다. 결국 산업생산관련 수도권 규제완화의 핵심은 첨단산업 관련 규제 합리화가 될 것이다.

4. 수도권 정책의 전환과 규제개선 방안

1) 수도권 정책의 전환

□ 수도권 집중에 대한 재인식과 정확한 정책 수단 마련

현재의 수도권 정책의 문제점은 수도권 집중의 원인이 아니라 결과를 대상으로 정책이 시행되고 있다는 데 있다. 수도권 집중에는 집적경제 요인과 기타 외부적 요인으로 구분할 수 있다. 흔히 수도권 집중을 옹호하는 입장에서는 집적경제⁹⁾ 요인을 강조하고, 반대 입장에서는 교통혼잡비용, 환경비용 등의 불경제 요인을 강조하고 있다. 물론 수도권 집중을 전적으로 집적경제 요인으로 보는 것은 무리가 있을 것이다. <표4>에서도 보

9) 집적경제란 일정규모이상의 집적(도시)환경에서 기업이 누리는 이익이라 할 수 있다. 기업간의 공간적 근접성, 즉 집적이 기업과 지역의 경제적 수행력을 향상시킬 것이라는 생각은 마샬(Marshall) 등의 고전경제학자에까지 거슬러 올라갈 수 있다. 마샬은 지리적으로 제한된 지역내에 중소기업간의 협업적 생산이 대기업이 누리는 규모의 경제를 능가할 수 있다고 주장하며, 집적이 주는 이익을 다음과 같이 분류하여 설명하고 있다. 집적지역은 첫째, 전문화된 숙련(skills)을 지닌 노동시장의 풀(pool)을 제공하고, 둘째, 전문화된 투입물 및 서비스(inputs and services)의 발전을 촉진함으로써 집적지역 외부에서는 구매하기 어려운 투입요소의 생산을 지원하며, 셋째, 기술이전(technological spillovers)의 이익을 기업이 향유할 수 있게 한다. 마샬은 외부성이 집적을 통해서 현실적으로 나타난다고 생각하고 있었다(Harrison, Kelley, and Gant, 1996).

듯이 수도권 지역의 제조업 생산밀도(수도권 생산액 전국비중/경제활동가능면적 전국비중)는 비수도권에 비해 3배에서 20배 이상 조밀하다. 이러한 집중도는 외국에 비해 훨씬 심한 편이며, 이러한 과잉집적의 요인을 집적경제와 관련된 것으로 판단하기는 어려울 것이다. 물론 경제적 요인 외에 사회, 문화, 교육, 정치 등의 분야에서의 요인도 거론될 수 있지만, 이는 집적경제에 따른 결과이거나 긴밀한 관련성이 있는 것이라 할 수 있다.

<표4> 시도별 제조업 생산 밀 사업체수 밀도변화

구분	제조업생산 밀도				제조업 사업체수 밀도			
	1994	1996	1999	2001	1994	1996	1999	2001
수도권	2.72	2.68	2.95	3.15	3.28	3.27	3.27	3.34
강원	0.18	0.20	0.15	0.13	0.27	0.28	0.27	0.26
충부	0.48	0.51	0.54	0.50	0.41	0.40	0.41	0.40
서남	0.37	0.36	0.32	0.28	0.34	0.34	0.34	0.32
동남	1.33	1.35	1.23	1.19	1.07	1.08	1.08	1.07
제주	0.10	0.06	0.05	0.05	0.31	0.29	0.31	0.30

주: 생산밀도 또는 사업체수 밀도는 지역의 총생산 또는 사업체가 차지하는 비중(A)을 그 지역의 경제활동면적이 전국에서 차지하는 비중(B)으로 나눈 값(A/B)임. 경제활동면적이란 행정구역 면적중 산지, 임야, 하천 등 경제활동에 부적합한 면적을 제외한 면적을 가리킴.

자료: 민경휘, 2003, 수도권 경제력집중, 규제불구 계속심화, 산업경제정보 제145호

수도권 집중의 근본적인 원인은 개발이익의 사적전유와 혼잡 비용의 사회화라는 사회경제적 메카니즘과 관련된다. 예를 들어 지난 1990년대 이래 지속해온 대규모 택지개발사업의 시행과 이에 따른 정부의 사회기반시설 지원은 민간경제주체로 하여금 수도권으로의 자본투자를 유인하는 효과를 지닌다. 개인이건 기업이건 수도권에서의 자본투자가 상대적으로 생산성이 높다고 판단한다. 수도권에서 아파트를 구입하거나 공장을 짓는 것이 그 무엇보다도 자산이득을 취득하는 강력한 수단으로 자리잡아왔다. 이로 인해 경제주체의 의도와는 관계없이 집적의 경제뿐만 아니라 불경제가 발생되어 왔다. 불경제로는 흔히 아는 대로 교통혼잡, 환경비용, 토지비용 상승 등으로 구분될 수 있으나 이러한 비용은 대체로 공공재로 공급되는 경우가 많다. 즉 수도권에서 투자하는 개별 주체는 집적으로 인한 자산취득 효과는 물론 비용의 외부화●사회화를 통해 상당한 이득을 취할 수밖에 없다. 이러한 상황에서 기업의 지방이전을 위한 지원정책이나 수도권 산업입지 규제

또한 무력해질 수밖에 없을 것이다. 따라서 수도권 정책의 핵심은 개발이익의 사적 전유와 혼잡비용의 사회화에 대한 정책에 초점을 맞출 필요가 있다. 그러나 현행 수도권 규제는 집적의 결과 즉 기업의 입지를 차단하는데 모아지고 있다. 이는 집적경제의 발생을 근원적으로 저해할 가능성이 높다. 입지행위는 대규모의 자본투자를 동반하는 생산적 경제활동으로서 특별한 負의 외부경제가 발생하지 않는 한 시장논리와 기업선택에 기초해야 한다. 결국 수도권 정책의 핵심은 집적경제와는 무관한 개발이익의 사적 전유에 초점을 맞추고, 기업의 진입•퇴출 관련 규제는 폐지되어야 할 것이다.

<표5> 지역균형발전 관련 각 부처별 일반회계 사업현황 (2001년)

소관부처	사업명	근거	회계
행자부	자전거 이용시설 확충 국도가꾸기 사업 도시저소득주민 주거환경 개선사업 도시개발사업	자전거이용활성화에관한법률 국가지책사업 도시저소득주민의주거환경 개선을위한임시조치법 도시개발촉진법	일반회계 일반회계 일반회계 일반회계
건교부	제주도종합개발 산업단지개발 유통단지개발 내륙화물기지건설	제주도개발특별법 산업입지및개발에관한법률 유통단지개발촉진법 화물유통촉진법 사회간접자본시설에대한 민간투자법	일반회계(교특회계) 일반회계(교특회계) 일반회계(교특회계) 일반회계(교특회계)
산자부	지역산업진흥 (부산신발, 광주광, 경남기계산업) 섬유산업육성 (대구섬유산업) 외국인투자유치	산업발전법 산업발전법 외국인투자촉진법	일반회계(산업발전기금) 일반회계(산업발전기금) 일반회계
과기부	지역전략 특화기술개발 지자체 과학기술자문관 활용사업 지역협력연구센터 지원 대학, 공공연구기관보유기술기업이전촉진 지방 기술인력 양성	과학기술기본법등 과학기술기본법등 기초과학연구진흥법 기술이전촉진법 기초과학연구진흥법 과학기술기본법	일반회계 일반회계 일반회계 일반회계 일반회계
교육부	지역특성화고교 육성 지방대학육성 고유향토산업 기반거점 전문대학 육성 공립전문대학 운영비 지원 전국지역평생교육센터 운영지원 지방교육환경 개선	산업교육진흥법 지방대학육성대책(2000.12) - - 평생교육법 -	일반회계 일반회계 일반회계 일반회계 일반회계
정통부	정보접근시설 확충 지역주민정보 이용능력 제고 지방중소기업에 대한 정보화 기반구축 S/W지원센터 운영지원	- - S/W산업진흥법 S/W산업진흥법	정보화촉진기금 정보화촉진기금 정보화촉진기금 정보화촉진기금
문광부	남해안관광벨트 유교문화권	관광진흥법 관광진흥법	일반회계 일반회계

자료: 재정경제부 내부자료, 2001

□ 지역균형정책의 실효성 제고

규제 중심의 비효율적인 수도권정책으로 오히려 수도권 집중이 가속화된 반면 정부는 지난 30여년간 수많은 지역균형정책을 남발해왔다. 만약 실효성 있는 정책들이 제대로 시행되지 않는 조건하에서 지역균형발전시책, 예를 들어 각종 세제, 금융, 산업, 특히 규제 관련 정책들을 수립 집행하는 것은 수도권 집중을 유발하는 왜곡을 직접적으로 치유하는 것이 아니라 왜곡에 또다른 왜곡을 초래할 가능성이 높다. 실효성 없는 정책을 시

행하다보니 새로운 지역발전정책이 부가하는 방식으로 정책이 마련되어 왔다. 이로 인해 정부의 지방육성 정책의 가시성조차 헤아리기 힘들게 되었다(표 참조).

정부의 기업지방이전 지원정책의 예를 들면, 정책도입 초기에는 조세지원(법인세, 취득세 감면등)에 국한되다가 자금지원(산업발전자금 융자), 현 정부에 들어와서는 보조금 지급까지 확대되어 왔다. 지방이전 기업에 대한 보조금 지급은 수도권 기업의 지방이전을 촉진하기보다는 지방이전을 이미 결정한 기업에 대한 불필요한 지원일 가능성이 높다. 최근 안양상공회의소가 조사한 바에 따르면, 정부의 지방이전 보조금 지원대상인 100인 이상 제조업체(안양군포의왕소재) 38개업체중 27개 업체는 이전할 의사가 없으며 11개 업체가 이전을 고려하고 있다. 그러나 이 업체들은 정부정책 시행이전부터 지방이전을 계획했던 기업들이다. 성남시의 경우에도 이전지원대상 31개업체(미응답 6곳제외)를 대상으로 설문조사를 실시한 결과 19%인 6곳만 이전을 검토하고 있으며 그나마 지방이전은 1개사이고 나머지는 중국 등 해외를 고려하고 있다(성남시 자체조사).

정부가 계획한 비효율적인 지역균형정책으로 인해 마치 블랙홀처럼 막대한 정부자금이 지방의 인프라개선이나 혁신역량강화와는 무관하게 집행되어 왔다. 현재 추진되고 있는 국가균형계획 또한 특별회계를 두어 지방에 대한 투자를 확대하려하고 있으나, 대부분이 기존지원책을 지출 명목만 바꾼 것일 뿐만 아니라 계획 자체의 실행타당성에 상당수의 전문가들이 회의를 가지고 있다. 지방 육성을 위한 재정확대가 필요하기는 하지만 먼저 재정지원의 효율화를 위한 개혁이 우선되어야 할 것이다.

□ 세계적 수준의 산업클러스터 육성

최근 산업클러스터가 경쟁의 중요한 단위로 인식되고 있다. 산업클러스터란 산·학·연의 관련업종·기관의 협력네트워크를 구축함으로써 기업의 비용절감, 혁신능력 제고하기 위한 것이다. 그러나 클러스터가 발전하기 위해서는 우선 핵심기업과 관련 공급업체·고객업체 등이 자연스럽게 집적할 수 있어야 한다. 클러스터는 기업의 자연스러운 집적에 의해 형성되며, 인위적인 규제는 기업의 거래비용을 증대시키는 등 비효율 초래할 수밖에 없다. 우리나라를 대표할 만한 세계적 수준의 클러스터는 당분간은 수도권에서 발전할 수밖에 없는 것이 현실이라면, 이를 제한하는 각종 규제를 폐지하는 것이 국가경쟁력을 위해서는 필수불가결하다. 일본의 경우 2002년 7월 공업등제한법(수도권 기성시가지

에 있어서의 공업등에 관한 법률)을 폐지하고, 지역집적활성화법을 제정한 바 있다.

수도권은 더 이상 국내 다른 지역과의 우위에 기초한 발전을 추구하는 것은 불가능할 것이다. 향후 수도권은 우선적으로 해외의 대도시권 특히 동북아의 주요 대도시권과 경쟁하여 국가경쟁력을 제고하는 핵심거점역할을 해야 할 것이며 둘째, 지속적인 혁신의 창출과 혁신 성과의 지역이전을 통해 지역균형발전을 견인하는 성장의 축으로서의 역할을 할 것이다. 향후 수도권내 신규업종의 입지를 규제하고, 기존기능들은 다른 지역으로 강제 이전하기 보다는 경제원리에 의해 입주업종과 이전업종이 결정되도록 하여 첨단산업·지식산업을 중심으로 수도권의 경쟁력을 강화해나가야 할 것이다. 산업입지 규제와 관련하여 다음과 같은 규제개선이 필요하다.

2) 수도권 경쟁력강화를 위한 중단기 규제 개선 방안

□ 산업클러스터 육성의 핵심인 대기업/첨단업종에 대한 규제완화(산집법 개정)

외국의 성공 클러스터에는 대부분 세계적인 기업들이 입주해 클러스터 혁신창출의 거점역할을 하는 동시에 다국적기업 유치에 기여(스웨덴 올루클러스터의 노키아, 핀란드 샤스타과학단지의 에릭슨 등)하고 있다. 그러나 수도권에서는 이러한 과정에 많은 제약이 따른다. 수도권의 외곽지역에서조차도 대기업의 신·증설이 어렵고, 공장건축 총량제한으로 관련업체의 집적을 저해한다. 삼성전자·쌍용자동차 등 대기업의 공장증설이 수도권 규제에 의해 1년 이상 지체되었음은 잘 알려진 사실이다. 대기업 및 첨단업종 관련 규제를 개선함으로써 첨단기술관련 신규설비투자자와 관련업종의 집적화를 유도하고 세계적 수준의 클러스터 조성을 위한 법적·제도적 기반이 마련될 것이다.

이를 위해 먼저 기업 규모에 따른 입지규제 차별 적용을 폐지할 필요가 있다. 현행 수도권 규제는 중소기업보다는 대기업에 집중되어 있다. 예를 들어 과밀억제권역에서 대기업의 신증설은 거의 불가능한 반면 중소기업은 대폭 허용되고 있다. 그러나 대기업의 수도권 집중도는 점점 하락하고 있으며, 나아가 대기업의 수도권 입지규제가 첨단기술·업종으로의 신규투자를 저해하여 국가 경제의 산업구조 고도화를 지체하는 요인이 될 수 있다. 수도권에서 계획입지 중심의 공급체계를 마련하여 중소기업의 개별입지를 제한

하되, 대기업과 중소기업에 대한 차별적 입지규제는 폐지할 필요가 있다. 대기업과 중소기업에 대한 차별적 입지규제를 해소함으로써 자연스러운 산업집적(클러스터 조성)을 촉진할 필요가 있을 것이다.

둘째 수도권 지역유형(과밀억제·성장관리·자연보전지역)에 따라 규제완화가 가능한 첨단업종을 차등 적용하고 있어 지정기준을 단일화해야 할 것이다. 예를 들어 성장관리 지역에서는 신증설이 허용되는 첨단업종이 과밀억제지역에서는 허용되지 않는 것은 기업에 혼란을 줄 가능성이 있다. 지역별로 상이한 첨단업종 신·증설 허용 관련 법률체계가 매우 복잡하게 되었을 뿐만 아니라 공정성에도 문제가 있을 것이다. 현재 첨단업종에 한해 수도권 입지규제를 일부 완화하고 있으나 업종선정에 있어서 뚜렷한 기준이 없고 지나치게 복잡한 실정이다. 따라서 수도권 전체 지역에서 동일기준을 적용하여 첨단업종 관련 입지규제 체계를 일원화·단순화할 필요성이 제기되고 있다. 현행 수도권 규제완화업종 109개를 전 지역에 동일하게 적용하더라도 규제완화대상기업이 크게 늘어나는 것은 아니다. 109개 첨단업종을 수도권 전역으로 확대해도 급격한 공장 신증설을 유도하지는 않을 것이다.

셋째, 첨단업종심의위원회 운영 제도를 마련할 필요가 있다. 현재 첨단업종을 법령으로 규정함으로써 산업구조 및 기술변화에 신속하게 대응하기 곤란한 측면이 있다. 첨단업종의 선정 기준을 법령으로 지정하는 것은 실제 해당기업이 경쟁력 있는 첨단업체인가 아닌가를 판단할 수 있는 충분한 근거가 되지 않는 것이다. 수도권에 입지가능한 첨단업종의 범위를 일률적으로 법령에 의해 지정하기 보다는 새로운 기술과 시장 변동을 반영하여 첨단기업의 입지를 심의하고 평가하는 가치 「첨단업종심의위원회」를 제도화할 필요가 있다. 즉 현행 법령에 의한 첨단업종 지정·운영제도는 폐지하고, 산집법에 「첨단업종심의위원회」설치 및 고시 운영제도 도입이 필요하다.

<표6> 첨단업종 관련 수도권 입지규제 개선 방안

구분	현행규제	개선안	근거
기업규모에 따른 입지규제 차별 폐지	대기업 중심의 규제 적용	대기업·중소기업 동일규제 적용	- 대기업 공장의 수도권 집중률은 점점 하락 - 대기업 산 증설 규제에 따른 투자제약으로 경쟁력 약화
지역에 따른 첨단업종 규제 적용 단일화	지역에 따라 신증설 허용 첨단업종 상이	첨단업종 적용 단일화 (109개 업종을 수도권 전체로 확대 적용)	- 지역별 차등적용으로 인한 혼란 야기 - 지역별로 첨단업종 차등적용은 논리적으로 모순
첨단업종심의위원회	해당 없음	위원회 및 고시신설(산집법령에 조항 신설)	- 기존 제도로는 신기술 시장경쟁 등의 동향을 반영하기 어려움 - 법령으로 첨단업종을 지정하는 것은 산업구조 기술변화에 신속대응 곤란

자료: 경기개발연구원, 수도권 공장·산·증설규제의 합리적 개선방안연구, 2004

□ 첨단산업클러스터 관련 수도권 규제 완화(수도권정비계획법 개정)

오늘날 세계 각국은 가장 도시적 특성이 강한 지식산업의 육성을 통해 국가 경쟁력을 강화하기 위해 대도시권 차원의 공간구조 개편을 중요시하고 있으며, 특히 대도시권 외곽의 개발 및 관리를 강조하고 있다. 최근 세계 대도시권 구조재편의 방향은 중심부는 국제기능과 비즈니스, 금융 등의 기능을 집적화하고, 외곽지역은 테마형 지식산업과 고급 주거, 교육·P&A, 교통·물류, 관광 등의 기능을 분담하는 추세이다.

우리나라 수도권에 대한 지역정책도 중앙집권적 규제방식을 버리고 시장원리에 의한 유인과 선택·집중의 원리에 따라 세계적 수준의 지식기반집적지 및 혁신클러스터 형성을 추진할 필요가 있을 것이다. 그러나 권역의 재조정이나 산업전반의 수도권 규제완화와 같은 급격한 변화는 어려울 것이므로 첨단산업이 집적된 또는 집적이 예상되는 지역(산업클러스터)에 한해 규제 완화를 우선 추진함으로써 부작용을 최소화할 수 있을 것이다. 산업클러스터 선정에는 정성적·정량적 방법이 있으나, 수도권 규제완화와 관련된 클러스터 선정의 객관적 방법을 찾기가 어려운 것이 사실이다. 설사 그러한 방법을 통해 클러스터의 범위가 확정된다하더라도 사회적 합의 도출을 보장할 수 없다. 따라서 객관적이거나 유사 과학적인 방법을 찾기보다는 수도권과 비수도권간의 합리적인 의사 소통 채널을 마련할 필요가 있을 것이다.

일단 비수도권으로의 분산에 기여하지 못하는 특정 산업•기능을 중심으로 단계적으로 규제 완화할 필요가 있다. 특히 금융•디지털컨텐츠•연구개발 등 수도권의 강점이 있거나 특화된 업종을 중심으로 규제를 합리화하되 관련 산업•기능이 집적된 지역 즉 혁신산업 클러스터를 중심으로 우선 시행할 수 있을 것이다. 지식산업집적지구(산업자원부), 문화 산업단지(문화부), 도시첨단산업단지(건설교통부), 지역특화발전특구(재정경제부) 등과 같은 기존 지구지정제도를 산업클러스터로 지정하고 대학정원총량규제, 공장총량규제, 공공 기관설립규제, 과밀부담금부과 등의 규제를 완화하는 것도 한 방법이 될 수 있다.

<표7> 수도권 산업클러스터에 대한 규제완화(예시)

규제완화지역	규제완화업종	필요 규제완화사항	비고
상암(서울)	디지털미디어	대기업·대학 공공청사 신설 허용	미디어관련 공공지원시설입지
서울	국제금융	외국인투자지역에 준하는 지원, 과밀부담금 제외, 외국대학 전문대학원 설립 허용	동북아경제중심
판교(성남)	IT 제조 SoC	첨단 대기업·외국대학 공공청사 신설 허용	다국적기업 연구개발센터 및 전문인력양성
이의(수원)	차세대반도체 (비실리콘계열)	첨단대기업·대학 공공청사 신설 허용, 공장총량제 적용 제외	차세대성장동력

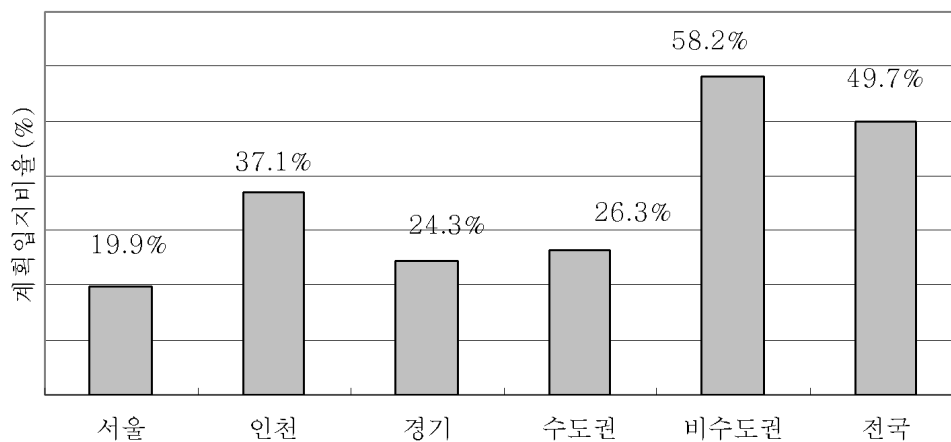
□ 계획입지 중심의 입지 공급체계 마련

현재 정부의 산업입지 공급정책은 기업의 실제수요보다는 수도권 집중억제라는 정책 목표에 치중하여 개별입지는 공장건축총량제에 의해, 계획입지(산업단지 및 공업지역)는 건설교통부의 공업지역 공급계획에 의해 엄격하게 규제되고 있다. 시·도지사가 지정하는 지방산업단지의 경우에도 건설교통부장관의 승인이 없으면 불가능한 실정이다. 현재 건설교통부는 경기도에 매년 1.68km² 규모의 계획입지 공급을 허용하고 있다.

수도권 규제중 개별입지에 대한 공장건축총량제에 대한 규제 개선 주장은 많았지만 계획입지(산업단지, 공업지역) 또한 총량규제로 엄격히 제한되고 있다는 것에 대해서는 별다른 주의를 끌지 못하고 있다. 그 이유는 산업단지 개발이 공공주도로, 공급자 중심으로 이루어져 실제 민간기업의 수요를 제대로 반영하였는지 확인하기가 어렵다는 것에

기인한다. 또한 계획입지 비용이 높아 기업의 상당수가 개별입지를 선호하는 점도 이유 중의 하나이다. 실제로 5인 이상 제조업체의 계획입지 비율은 비수도권은 58.2%인데 비해 수도권은 26.3%에 불과하다. 즉 기업 10개업체당 개별입지는 비수도권은 4개업체인 반면 수도권은 7개 업체에 이른다. 수도권의 개별입지 중심의 산업용지 공급으로 인해 주민생활환경의 침해 등 난개발을 초래하였고, 이러한 상태는 여전히 지속되고 있다.

<그림5> 지역별 계획입지 비율 비교(2000)



자료: 경기개발연구원, 경기도 산업입지수요예측모형 연구, 2003

수도권이 개별입지 중심으로 산업용지가 공급된 것은 정부의 공급계획이 잘못된 수요 추정을 바탕으로 하기 때문이다. 즉 정부는 수도권의 지역별 공장용지 수급불일치를 고려하고 있지 않아 과소추정된 공급계획에 근거해 산업용지를 공급하고 있다. 안양, 부천 등 수도권의 대도시와 화성, 평택 등의 외곽지역은 기업입지 수요가 상당한 차이가 있으나, 정부의 계획에서는 이러한 차이를 반영하고 있지 않다. 예를 들어 2001~2002년 사이 광공업통계상 경기도의 공장용지는 불과 0.35km² 증가하였으나, 공장용지가 감소한 시군(음 값)을 제외하고 난 증가분은 무려 12배인 4.5km²이다. 한 연구에 따르면 수도권내 지역별 산업활동 증가추세를 감안하면 수도권에서의 공장용지 수요는 지속적으로 확대되어 공장용지는 연간 5.1km² ~ 6.9km², 계획입지는 연간 4.7km² 이상 필요한 것으로 분석한 바 있다 (경기개발연구원, 2003). 그러나 정부의 2011년까지 계획입지를 매년 2km²미만씩 공급하도록 계획하고 있어 실제수요의 절반도 충족시키지 못하는 것으로써, 계획대로 추진된다면 개별입지 중심의 수도권 산업입지 방식이 지속될 것으로 판단된다.

정부는 향후 개별입지로 인한 수도권 공장난개발을 방지하기 위해 계획입지(산업단지) 위주로 공장용지를 공급할 것이라고 발표한 바 있다. 정부의 계획입지 공급방침대로 전체수요의 65%를 계획입지로 충족하기 위해서는 적어도 매년 4.7km²의 산업단지가 경기도에 공급되어야 하나, 정부는 1.68km² 수준으로 계획입지를 공급할 계획으로 실제 수요의 절반도 미치지 못하고 있다. 계획입지는 외부 불경제를 최소화하고, 개발이익의 사적 전유를 상당 정도로 제한할 수 있으며, 경우에 따라서는 집적경제를 발생시킬 수 있는 유용한 수단의 하나이다. 향후 정부는 개별입지로 인한 수도권 난개발을 방지하고, 계획입지 공급허용물량의 확대, 저렴한 계획입지지원제도 마련 등을 통한 수급관리가 필요하다.

5. 결론

지난 수십년간 정부는 수도권 집중을 억제하기 위해 산업입지 규제 등 다양한 정책을 도입해왔으나 그 실효성이 미흡하다는 것이 전문가들의 공통된 지적이다. 또한 일각에서는 수도권 집중이 가속화되어 있으니 현존의 규제를 더욱 강화하고, 지방에 대한 재정투자를 더욱 확대할 것을 요구하고 있다. 그러나 수도권 집중의 요인에는 집적경제 요인 외에 개발이익의 사적 전유와 혼잡비용의 사회화라는 사회경제적 메카니즘이 자리잡고 있어서, 수도권 규제와 지방육성 시책이 소기의 목적을 달성하지 못하고 있다. 즉 수도권에서 투자하는 개별 주체는 집적으로 인한 자산취득 효과는 물론 비용의 외부화·사회화를 통해 상당한 이득을 취할 수밖에 없다. 이러한 상황에서 기업의 지방이전을 위한 지원정책이나 수도권 산업입지 규제 또한 무력해질 수밖에 없을 것이다. 따라서 수도권 정책의 핵심은 개발이익의 사적전유와 혼잡비용의 사회화에 대한 정책에 초점을 맞출 필요가 있다. 그러나 현행 수도권 규제는 집적의 결과 즉 기업의 입지를 차단하는데 모아지고 있다. 이는 집적경제의 발생을 근원적으로 저해할 가능성이 높다. 기업의 입지행위는 대규모의 자본투자를 동반하는 생산적 경제활동으로서 특별한 負의 외부경제가 발생하지 않는 한 시장논리와 기업선택에 기초해야 할 것이다.

본 논문에서는 수도권의 경쟁력 강화와 기업하기 좋은 환경을 조성하기 위해서 다음을 제안하였다. 첫째, 수도권에서 기업의 진입과 퇴출을 가로막는 인위적인 규제를 폐지

해야한다. 우선 대기업•중소기업•외국기업 등에 따라 차별적으로 적용되는 입지규제를 해소할 필요가 있다. 또한 수도권 입지가 가능한 첨단업종의 경우에도 기업유형과 지역 유형에 따라 차별적으로 적용할 것이 아니라 수도권 전역에 동일하게 적용•일원화할 필요가 있다. 둘째, 수도권 정비계획법의 폐지가 필요하나 현재의 사회•정치적 여건상 어렵다면 최소한 첨단산업이 집적되거나 집적가능성이 있는 지역에 대한 각종 수도권 규제 적용을 배제함으로써 수도권에서 세계적 수준의 산업클러스터가 형성될 수 있도록 할 필요가 있다. 셋째, 개별입지 중심의 수도권 입지공급체계를 계획입지 중심으로 전환하고 이를 위해서는 수도권정비계획에서의 계획입지공급물량을 대폭 확대해야 할 것이다.

KAI 「2011 비전과 과제」 보고서(2002. 2)의 수도권 정책 제언에 따르면, 「국가간 자본이동이 용이한 상황에서 수도권에 대한 투자억제는 인구밀집을 입지조건으로 하는 고급교육산업이나 대규모 테마파크 같은 업종의 국내 유치·발전 기회를 포기하는 결과를 가져와 자본의 지방이전이 아니라 해외유출을 초래하고 있다고 지적하며, 수도권 정책의 주안점을 수도권 입지규제를 통한 지역균형발전이라는 소극적 목표에서 벗어나 수도권의 질서있는 정비를 통한 수도권 지역의 생산성 극대화와 국가경쟁력 강화로 전환할 필요가 있음을 인식해야 할 것이다.

참고문헌

한국개발연구원, 2011 비전과과제, 2002.2

경기개발연구원, 경기도 산업입지수요 예측모형정립에 관한 연구, 2003

경기개발연구원, 수도권 공장 신•증설규제의 합리적 개선 방안연구, 2004

경기개발연구원, 경기도 산업집적활성화 방안 연구, 2003

국민경제자문회의, 수도권 규제현황 및 향후 정책방향에 관한 연구, 2001

민경휘, 수도권 경제력집중, 규제불구 계속심화, 산업경제정보, 제145호, 2003

Harriδon, B., Kελλεψ, M.P. ανδ Γαντ, θ., Ιννοπαπιε φημ βεηαπιουρ ανδ λοχαλ μ ιλευ: εξπλορινγ τηε ιντερερχπιον οφ αγγλομ εραπιον, φημ εφεχτσ, ανδ τεχηνολογιχαλ χηανγες, *Εχονομ ιχ Γεογραφημ*, 72, ππ.233-58, 1996

서울의 도시경쟁력 강화와 합리적 세제개편 방안

정 병 순

(서울시정개발연구원)

- I. 들어가며
- II. 현행 조세정책의 현황과 문제점
- III. 조세정책에 대한 기업의 인식과 수요
- IV. 서울의 도시경쟁력 강화를 위한
세제개편 방안

I. 들어가며

○ 경제의 세계화와 대도시권 경제를 둘러싼 국제경쟁

- 20세기 후반, 지식기반경제로 산업구조가 전환되고, 경제의 세계화가 심화되면서, 과거 경제활동의 주요 단위이자 경쟁의 기반이었던 국가경제를 지역경제가 대체해 가고 있음
- 지역이 보다 자율적이고 독자적인 경제단위로 변모되면서, 선재(先在)하는 물적·사회적 기반에 기초하여 성장잠재력이 높은 대도시 경제가 국가경제는 물론 세계 경제의 핵심 거점으로 자리매김하고 있음
- 이런 변화 속에 대도시를 둘러싼 치열한 국제경쟁이 전개되고 있는데, 이는 최근의 유럽의 주요 대도시권 경쟁이나 동북아 대도시권 경쟁에 잘 나타나 있음

○ 대도시 서울의 현재와 경쟁력의 조건

- 그간 한국경제발전의 선도적 견인차인 대도시 서울은 지난 40여년간 경제규모의 비약적 증가와 산업구조의 질적 고도화를 통해 세계도시로의 비약적 성장을 보였음
- 그러나, 최근 서울은 국가경제의 전반적인 침체와 맞물려 진행되고 있는 고용여건의 악화와 성장잠재력의 소진을 극복하고, 지역경제를 재도약시키기 위해 동북아 비즈니스중심도시 전략을 추진하고 있음
- 이 전략의 추진에서 도시경쟁력 강화는 전략을 실현하기 위한 선결요건이 되고 있음
- 여기서 새로운 경제환경에서 도시경쟁력은 과거와 같이 도시가 가지고 있는 생산요소의 비교우위에서 생겨나는 것이 아니라, 타도시가 가지지 못한 경쟁우위 요소를 확보하느냐 여부에 달려 있음
- 이 경우에 한 도시가 가지는 경쟁우위 요소는 경제환경/사회환경/물리적 환경(및 공적투자)/정책 및 제도적 환경 등 다양할 수 있음
- 이 가운데 조세환경은 정책 및 제도적 환경을 구성하는 요소 가운데 하나로, 도시경쟁력에 영향을 주는 주요 요인 가운데 하나임. 최근 외국인투자유치를 둘러싸고

국제적 조세경쟁이 전개되고 있는 것도 이러한 맥락에서임

○ 수도권 정책과 수도권 조세정책

- 우리나라는 지난 3,40여년에 걸쳐, 과밀억제를 해소하고 지역균형발전을 도모한다는 취지로 규제일변도의 수도권 정책을 추진해 왔는데, 이는 도시간 경쟁이 심화되고 있는 오늘날에도 큰 변화없이 지속되고 있음
- 여기서 수도권을 둘러싼 다양한 규제정책 가운데, 수도권에 대한 차별과세(차별적 조세지원)와 지방세 중과세를 근간으로 하는 조세정책은 투자환경에 부정적 영향을 줌으로써 도시경쟁력을 약화시키는 요소로 작용하고 있음
- 본 연구에서는 대도시간 경쟁이 심화되고 있는 국제경제환경 속에서 서울의 도시경쟁력을 향상시키기 위해 현행 수도권 조세정책의 현황과 과제를 진단하고, 이에 기초하여 합리적 개선방안을 모색해보고자 함
- 이러한 연구목적을 놓고 우선 조세정책의 제도적 현황과 실태를 상세하게 분석한 뒤 이에 기초하여 정책과제를 도출하고, 그 합리적 개선방안은 무엇인지를 논의할 것임
- 이 경우에 조세정책이 다양한 목적으로 다양한 영역에 대해 운영될 수 있음을 고려해 볼 때, 광범위한 정책분석과 평가가 수반되어야 하나 도시경쟁력 강화를 목적으로 하는 본 연구에서는 조세정책 가운데 기업활동을 중심으로 한 조세정책에 국한하여 논의할 것임

II. 현행 조세정책의 현황과 문제점

1. 조세정책의 의의와 쟁점

○ 조세정책의 의의

- 정부는 조세를 통해 경제정책이나 사회정책상의 목표를 달성하고자, 일반 조세와는 별도로 이른바 정책과세를 운용함. 이를 통해 행위주체들의 행동을 촉진하거나 제약을 가함으로써 의도하는 바 목표를 달성하고자 함
- 정책과세는 비과세나 감면과 같은 조세지원을 통해 인센티브 시스템으로 기능하는 정책과세, 그 반대로 사치성 재산의 소비나 부동산투기, 대도시 인구집중억제와 같

은 역인센티브 시스템으로 기능하는 정책과세로 대별됨

- 이 경우에 조세지원은 조세의 「정상과세」 체계에서 벗어나 특례규정에 의해 납세자의 세부담을 경감시키고, 이로 인해 정부세입상의 결손을 초래한다는 의미에서 과세주체편에서는 조세지출을 의미함
- 역으로 조세지원제도에서 특례규정에 대한 적용배제는 납세자편에서의 지출(세부담)을 의미함

○ 현행 조세지원 제도

- 인센티브 정책과세로서 조세지원정책은 <표 1>에서 볼 수 있듯이, 직접세의 지원과 간접세 지원으로 구분되며, 직접세의 지원은 다시 직접지원방식과 간접지원 방식으로 구분됨
- 여기에는 직접세의 직접지원 방식인 세액감면, 소득공제, 세액공제, 비과세로부터 간접지원인 준비금, 이월과세, 특별상각, 그리고 간접세 지원에 이르고 있음
- <표 1>의 우측은 현행 조세지원 가운데 기업에 대한 지원사항을 나타낸 것으로, 지원방법이나 수단에 따라 매우 다양하고도 복잡함

○ 역인센티브로서 중과세와 차별과세(감면배제)

- 앞서 언급한 바와 같이, 정책과세 가운데 역인센티브 시스템으로서 중과세 부과와 조세에 대한 차별지원이 존재함. 최근 이들 차별과세와 중과세는 조세정책상 중요한 쟁점으로 떠오르고 있는데, 이는 도시경쟁력에 미치는 긍정적 혹은 부정적 영향에서 비롯함
- 후자는 앞서 언급한 인센티브 정책과세로서 조세지원을 차별적으로 적용하거나 아예 배제하는 것을 의미함
- 반면, 전자는 특정 과세대상이나 행위에 대해 일반세율에 대한 중과세율을 적용하는 것을 의미하는 것으로, 수도권 경제활동의 일부에 대해 지방세인 취득세, 등록세, 재산세를 중과하고 있음

<표 1> 현행 조세지원제도와 방법

구분			방법	비고(국세/지방세)
직접세	직접지원	세액감면	일 정 기 간 동안 감면대상 사업에서 발생한 세액 일부 혹은 전부를 감면하는 방법	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 국세 <ul style="list-style-type: none"> - 창업(벤처)중소기업에 대한 법인세/소득세 50% 감면 - 중소기업(일부 업종)의 법인세/소득세 5%, 10%, 15% 감면 - 기술이전소득에 대한 법인세/소득세 면제 - 국제금융거래 이자소득에 대한 법인세/소득세 면제 - 법인의 공장 및 본사 지역이전에 대한 한시적 소득세/법인세 면제, 지역이전중소기업에 대한 한시적 법인세/소득세 감면 - 농공단지입주기업, 영농조합법인, 농업회사법인에 대한 법인세/소득세의 면제 혹은 일부 감면 - 이외 공공차관도입에 대한 법인세, 소득세 감면, 해외자원개발 투자배당소득에 대한 법인세 면제 등 - 주주 등의 자산양도에 따른 양도소득세 100% 세액감면 ◦ 지방세 <ul style="list-style-type: none"> - 대도시 이외 지역으로 본점·주사무소 이전시 취득세 면제 - 대도시 이외 지역으로 이전시 법인등기 및 부동산 등기에 대한 등록세 면제 - 대도시외 지역으로 이전하는 공장의 취득세·등록세 면제 - 산업단지와 유치지역내 공장 신증축시 취득세·등록세 면제, 재산세·종토세 5년간 50% 경감 - 이외에 지역균형개발을 위한 각종 산업단지나 관광개발사업 등에 대한 취득세·등록세 면제 혹은 감면 - 협동화사업용 부동산, 유통개발사업용 부동산 등에 대한 취득세와 등록세 면제, 재산세와 종토세 50% 경감 - 기업부설연구소용, 직업훈련시설용, 산업체학교용 부동산의 취득세·등록세·재산세·종토세 면제 <p>(계속)</p>
		소득공제	특정 사업에서 발생한 소득 금액의 일정률을 과세표준에서 공제	<ul style="list-style-type: none"> - 중소기업창업투자조합, 신기술사업투자조합, 기업구조조정조합, 부품소재전문투자조합 출자/벤처기업에의 투자(2006년까지)/벤처기업투자신탁 수익증권에의 투자 등에 대해 출자·투자금액 15%를 종합소득금액에서 공제 - 소득금액에서 기업구조조정 증권투자회사의 배당금액 공제 - 부동산투자회사의 임대사업에 대해 소득액의 50%를 공제

직접세	직접지원	세액공제	투자금액(혹은 지출 금액)의 일정률에 상당한 금액을 납부할 세액에서 공제	<ul style="list-style-type: none"> - 중소기업의 설비(POS설비, 정보보호시스템설비등) 투자금액의 3%를 법인세, 소득세에서 공제 - 연구 및 인력개발비로 지출한 금액의 일부를 공제 <ul style="list-style-type: none"> · 중소기업 : 과세연도 개발비의 15% · 비중소기업 : 이전 4년간 평균개발비의 초과분 40% - 연구 및 인력개발을 위한 설비투자금액의 7% 공제 - 특허 등의 취득금액의 3%를 법인세/소득세에서 공제 - 생산성향상시설(공정개선,자동화,첨단기술설비,전자상거래, 공급망관리시스템 등)의 투자금액 3% 법인세/소득세에서 공제 - 환경및안전설비투자 금액의 3%를 법인세, 소득세에서 공제 - 에너지절약시설투자금액의 7%를 법인세/소득세 공제 - 근로자복지증진 시설투자 취득액의 7%를 공제 - 특정 업종의 사업용자산에 해당하는 시설을 신규취득시 투자금액의 10% 범위내에서 법인세/소득세 공제
		비과세	특정 소득을 과세대상에서 제외	<ul style="list-style-type: none"> - 중소기업창업투자회사 등의 주식양도차익 등에 대한 비과세 - 외국인근로자의 근로소득 일부 비과세 등
	간접지원	준비금	장래 발생비용(투자)에 대비해 일정 기준에 의해 계산한 금액을 미리 비용을 설정	<ul style="list-style-type: none"> - 중소기업투자준비금 - 연구 및 인력개발 준비금 - 사업손실준비금 - 투융자손실준비금 등의 손금산입
		이월과세 및 과세이연	과세를 이월하고, 과세이연금에 면세	<ul style="list-style-type: none"> - 중소기업간 통합에 대한 양도소득세 이월과세, - 법인전환에 대한 양도소득세 이월과세
		특별상각	감가상각특례자산에 해당하는 경우 해당 고정자산기준 내용연수의 50% 를 가감하여 손금산입	감가상각비 손금산입 특례적용을 통한 조세지원
	간접세		특정 간접세 세목에 대해 영세율 및 면세 적용	부가가치세 영세율 및 면세, 특별소비세, 교통세, 주세, 증권거래세, 인지세 등에 대해 매출세액에서 영세율 및 면세 적용

주 : 조세지원 가운데 국고보조나 재정자금의 무이자융자 등은 제외

○ 국내 수도권 정책의 변천과정

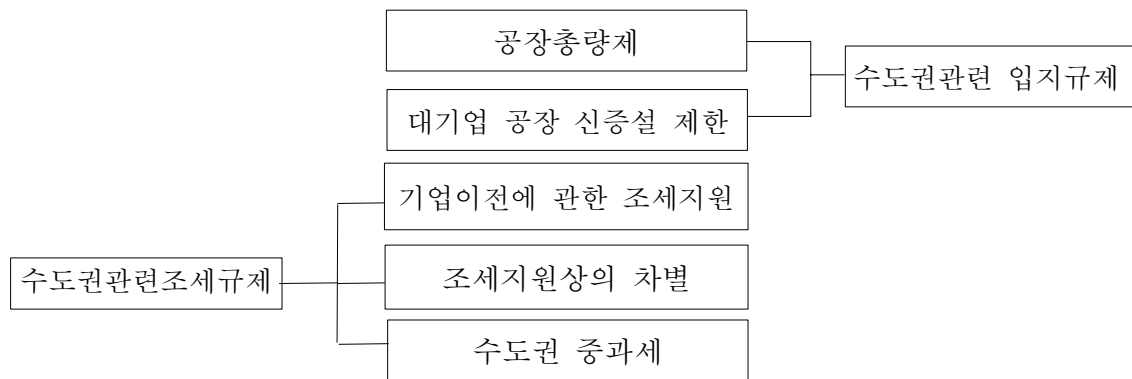
- 국내의 수도권 정책은 60년대에 도입된 이후, 80년대 들어 수도권정비계획법을 계기로 오늘날과 같은 규제중심의 정책으로 확립됨
- 90년대 중반 기존의 수도권 5개 권역을 3개 권역으로 수정하는 등 다소 완화되긴 했으나, 현재에도 「산업집적활성화법」에 의거하여 대기업의 신증설 제한, 중소기업 규제, 공장건축면적 적용기준, 공장입지 제한 등 다양한 측면에서 기업활동에 대한 규제가 유지되어 있음
- 현행 수도권 (규제)정책은 입지규제와 비입지규제로 대별되며, 후자의 경우 조세를 중심으로 하여 이루어지고 있음

<표 2> 시대별 수도권 정책의 추진 현황

구 분	정책명
1960~70년대	대도시인구집중방지대책(1964) 수도권인구집중억제방안(1969) 대도시인구분산시책(1972) 대도시인구분산책(1973) 서울시인구분산계획(1975)
1980년대 초·중반	제2차국토종합개발계획(1982) 수도권정비기본계획(1984) 수도권정비시행계획(1986) 제2차국토종합개발수정계획(1987)
1980년대 후반 및 1990년대 초	제3차국토종합개발계획(1992)
1990년대 중반	신경제5개년계획(1993) 수도권정비계획법 개정(1994)
1990년대 후반 이후	국토의계획및이용에관한법률(2002, 건설교통부) 동북아비즈니스중심국가 전략(2002, 재정경제부) 행정수도이전(2003, 인수위원회)

○ 수도권 (조세)정책의 의의

- 앞서 언급한 바와 같이, 지난 40여년간 유지되어온 수도권 정책의 맥락 속에서 비입지규제의 하나로 수도권을 대상으로 한 조세정책이 추진됨
- 이는 크게 비수도권 지역으로의 기업이전에 대한 조세지원과 다음과 같은 조세규제를 부과하는 이중적인 방식으로 추진되었음
 - 수도권 기업에 대한 조세지원상의 차별
 - 수도권 기업에 대한 지방세 중과

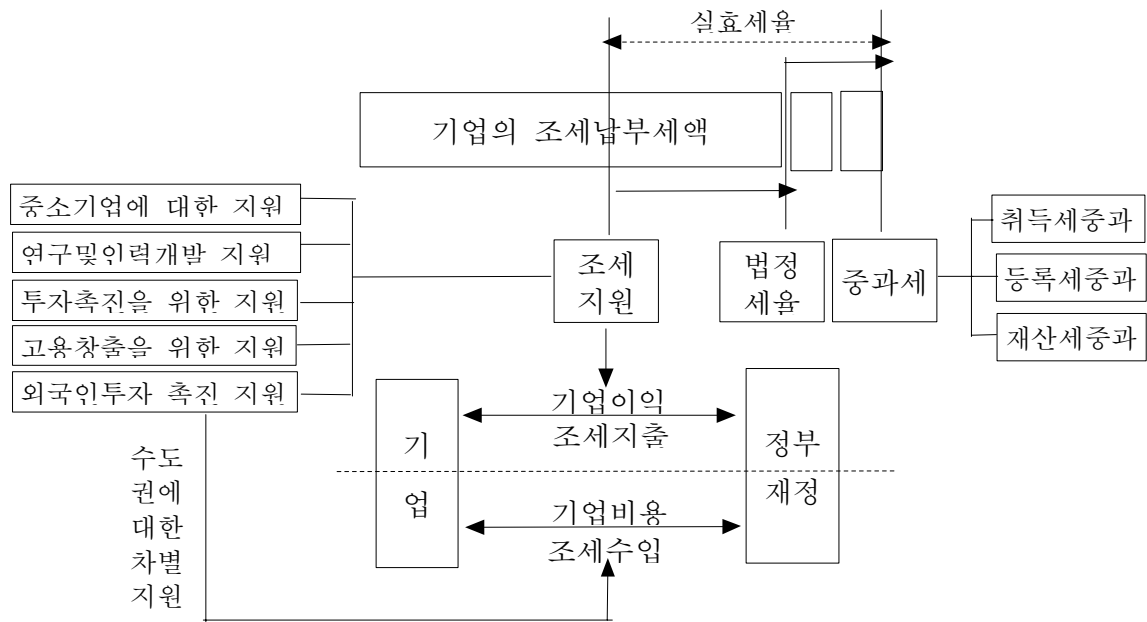


<그림 1> 수도권에 대한 입지 및 조세규제

○ 명목세율과 실효세율

- 앞의 정책과세가 조세에 대해 갖는 의의는 세율에 미치는 영향에 있음. 일반적으로 법정세율로서 명목세율과 과세주체가 실제 부담하는 세율간의 상당한 차이가 있는데, 이는 정책과세를 통한 다양한 조세지원과 중과, 차별에 기인함
- <그림 1>에서 볼 수 있듯이, 세액감면, 세액공제 등에 의한 조세지원은 유효세율을 낮추는 효과를 가지며, 반대로 중과 및 차별적용은 유효세율을 높이는 효과를 가짐
- 최근 세율이 투자나 외국인투자 유치에 다소간 영향을 줄 수 있다¹⁰⁾는 많은 실증연구가 증가하는 것과 맞물려, 투자촉진을 위해 세율을 둘러싼 국제경쟁이 활발하게 전개되고 있음
- 이 경우에 단순히 명목세율을 둘러싼 경쟁의 의미는 상대적으로 약화되고 있는데, 이는 최근 명목세율 인하를 향한 국가간 경쟁과 이에 따르는 상대적 수렴현상에도 불구하고 유효세율에 있어서 실질적인 차이가 존재하고, 이 차이가 투자행태에 더 영향을 줄 수 있다는 사실 때문임

10) 물론 어떤 면에서 세율은 투자촉진에 영향을 주는 한 가지 요소에 불과한 것일 수 있다. 더욱이 투자결정에 궁극적으로 중요한 요인은 투자시 세전이익의 발생가능성일 것이며, 이런 맥락에서 세전이익에 영향을 주는 다양한 사업환경이 일차적으로 중요한 것이 사실이다. 가령, 본 연구에서 수행된 조사에 따르면, 외국인투자기업의 기업설립 및 투자확대시 고려하는 기업환경 요소로 비즈니스 인프라가 39.4%를, 자금조달과 금융환경, 노동시장 조건이 각각 15.2%를 차지한 반면, 조세환경은 7.6%에 불과하다.



<그림 2> 현행 기업지원 조세구조와 실효세율

○ 수도권 조세정책의 쟁점

- 도시경쟁력에 대한 조세정책의 영향이라는 측면에서 보면, 도시경쟁력에 대해 수도권 조세정책이 가지는 영향은 정책적으로 중요한 쟁점임. 이는 본래 수도권 조세정책이 조세정책 자체로서 출발했다기 보다는 지역균형발전이라는 정책적 목표를 위해 조세를 그 수단으로 활용했다는 점에서, 조세정책이 초래할 수 있는 영향이 다양할 수 있기 때문임
- 다시 말해, 수도권 조세정책이 정책 본래의 취지를 잘 살리고 있는지, 취지와는 달리 그 실효성을 상실한 것인지에 대한 체계적 평가와 문제제기가 요구됨
- 더욱이 도시경쟁력이라는 맥락에서 보면, 실효성을 상실하고 있는 정책이 투자환경의 악화에도 영향을 주어 궁극적으로 수도권의 경쟁력을 저해하는 것으로 기능한다면, 정책의 존재의의는 의문시될 수밖에 없음
- 말하자면, 국경을 달리하는 대도시간 국제경쟁이 치열한 현 경제환경에서 그 실효성이 의문시된 채, 기업에 대한 불필요한 제약으로만 작용하는 정책에 대해서는 합리적 개선이 필요함

○ 수도권 조세정책의 평가

- 앞서 제기된 쟁점에 대해, 본 연구에서는 수도권 조세정책, 즉 수도권에 대한 차별 과세제도와 종과세 제도의 타당성, 즉 변화하는 경제환경에 부합하는 것인지, 그리고 실효성이 있는지 등 두 차원이 핵심을 이룰 것임
- 수도권 조세정책의 타당성을 분석하기 위한 다양한 방법이 있을 수 있는데, 본 연구에서는 도시경쟁력에 미치는 영향을 고려하여 유효세율에 대한 분석을 통해 수행할 것임
 - 이는 조세지원에 대한 차별이나 배제가 기업의 세율에 미치는 영향을 분석함으로써, 결과적으로 도시경쟁력에 주는 영향을 파악하는 것을 의미함
- 정책의 실효성에 대해서는 해당 과세의 징수현황을 일차적으로 분석하고, 다시 이를 본 연구에서 수행한 설문분석을 통해 추가 보완하는 방식으로 이루어짐

○ 법인세율의 유형

- 법정세율에 해당하는 명목세율과 기업이 실제 부담하는 세율로서 실효세율로 구분. 명목세율과 실효세율간 차이는 기업규모, 업종 별로 세액공제나 감면, 비과세 등이 존재하며, 실질소득과 과세소득간 차이가 존재하기 때문에 발생함

○ 유효세율(실효세율)

- 유효세율은 조세제도의 효율성과 조세부담의 공평성을 판단하기 위한 기준으로, 통상 기업규모, 산업, 자본집약도 등의 기업특성에 따른 유효세율의 차이를 파악하는데 초점을 두고 있음
- 유효세율은 '평균유효세율'(average effective tax rate)과 '한계유효세율'(marginal effective tax rate)로 대별되며(Fullerton, 1984), 한계유효세율 측정의 어려움으로 유효세율은 대개 평균유효세율을 의미하거나 한계유효세율의 추정치로 평균유효세율을 사용
- 평균유효세율이 이익에 대한 납부세액의 비율로 측정되는 반면, 한계유효세율은 조세로 납부될 것으로 기대되는 추가 투자로부터 기대수익률의 비율로 정의됨(Spooner, 1986: 293)

○ 법인세 유효세율의 측정

- 평균유효세율 : 세전이익에 대한 조세의 비율로, 세전이익과 조세를 무엇을 할 것인가에 따라 여러 가지 유효세율이 존재함. (당기)법인세 유효세율의 경우, 다음과 같은 유효세율 측정산식이 존재함
 - 유효세율 1 : 법인세 / 매출총이익
 - 유효세율 2 : 법인세 / 법인세 차감전 순이익
 - 유효세율 3 : 법인세 / 경제적 이익(조세혜택 + 과세소득)
- 본 연구에서는 유효세율 2에 기초함

○ 수도권에 대한 차별과세와 실효세율

- 앞서 언급한 바와 같이, 조세정책과 관련하여 수도권에 관한 차별적 조세지원을 고려할 때, 이는 수도권 기업 대 비수도권 기업간 실효세율에서의 차이를 유발할 것임
- 본 연구에서 사례분석 방법을 통해 차별적 조세지원에 따른 실효세율을 추정함. 이는 대부분의 선행 연구들이 기업특성에 따른 실효세율을 추정하는데 초점을 맞춘 것과 달리, 기업의 입지에 따른 실효세율을 추정하는 것임
- 이를 위해 우선 사례기업의 유효세율을 측정하되, 이 유효세율에서 조세지원상의 수도권 차별, 즉 세액공제, 세액감면 등에 의한 영향을 분석함
- 분석의 결과는 수도권 기업의 추가적 세부담에 따른 기업비용의 증가와 이로 인해 경쟁력 악화를 시사함

2. 국내 조세정책의 주요 현황

○ 조세지원제도의 구성과 추이 변화

- 현행 조세지원의 구체적인 내역은 재경부의 『조세지출보고서』를 통해 파악할 수 있음. 조세지출이란 세출예산에 대응하는 조세보조금으로서, 「기본 과세체계에서 벗어난 특례규정에 의한 세금감면」을 의미함.
- 전체 조세수입 가운데 조세지출의 비율은 대략 13.3%~13.6%를 차지하고 있으며, 지난 99년 이후 2002년까지 35.3%의 증가를 나타냄
 - 직접세와 간접세의 비중이 7:3 정도를 나타내고 있으며, 이 가운데 세액공제, 소득공제, 세액감면 등 직접감면이 그 대부분인 66% 정도를 차지하고 있음
 - 전체 조세지출 가운데 직접감면은 65~67%로 안정화되는 수준을 보이고 있으며, 이 가운데 소득공제(99년 6.2%에서 2002년 12.7%)와 세액공제(99년 11.7%에서 2002년 21.9%)의 비중이 지속적으로 증가하고 있는 반면, 세액감면은 감소(99년 13.4%에서 2002년 12.3%).
 - 세액감면 구성비의 감소는 양도소득세와 특소세 감면에 따른 것으로, 소득세 및 법인세 감면은 증가하는 추세임

<표 3> 조세지출의 구성과 추이

감 면 방 법		1999년		2000년		2001년		2002년	
		금 액	비중	금 액	비중	금 액	비중	금 액	비중
직 접 세	A. 직접감면	70,269	66.7	89,678	67.5	90,370	65.8	95,814	66.5
	1비과세	21,204	20.1	22,921	17.3	17,714	12.9	14,599	10.1
	2세액감면	14,211	13.4	15,176	11.4	16,031	11.7	17,784	12.3
	21소득세·법인세감면	6,263	5.9	8,638	6.5	11,258	8.2	14,066	9.8
	22양도소득세·특별부가세감면	7,948	7.5	6,538	4.9	4,773	3.5	3,718	2.6
	3세액공제	6,532	6.2	16,265	12.2	18,022	13.1	18,278	12.7
	4소득공제	12,282	11.7	16,322	12.3	23,741	17.3	31,550	21.9
	5저울과세	10,495	10.0	9,691	7.3	3,529	2.6	2,865	2.0
	6기타(손금산입·익금불산입등)	5,545	5.3	9,303	7.0	11,333	8.3	10,738	7.5
	B.간접감면(준비금, 과세이연등)	3,420	3.1	5,469	4.1	6,813	5.0	5,285	3.7
	소 계	73,689	69.9	95,147	71.6	97,183	70.8	101,099	70.2
간 접 세	1부가가치세 영세율	12,318	11.7	14,935	11.2	13,479	9.8	13,498	9.4
	2부가가치세 면세	5,561	5.3	5,928	4.5	5,920	4.3	4,863	3.3
	3특별소비세·교통세 면제	8,429	8.0	7,392	5.6	8,512	6.2	9,090	6.2
	4주세·증권거래세 등 면제	2,133	2.0	3,821	2.9	1,969	1.4	3,017	2.1
	5기타(매입세액공제특례 등)	3,290	3.1	5,601	4.2	9,145	6.7	11,021	7.7
	소 계	31,730	30.1	37,677	28.4	39,025	28.4	41,489	28.8
합 계		105,419	100	132,824	100	136,208	99	142,588	99

주 : 조세지출 가운데 관세는 제외함

자료 : 재경부, 조세지출보고서, 각년도

- 따라서, 전체 조세에서 조세지출이 차지하는 비중은 적지 않으며, 특히 세액공제와 소득공제, 소득세 및 법인세 감면이 차지하는 비중이 지속적으로 증가하고 있다는 점은 이들 조세지출(지원)에 의한 수도권 경제에의 직간접적인 영향을 시사하고 있음
- 실제 수도권, 특히 서울에 차별적 조세지원 조항을 포함하고 있는 기업의 임시투자 및 P&A 지원, 중소기업에 대한 조세지원 등은 상당한 비중과 증가 추세를 보이고 있음

<표 4> 연도별 조세지출 현황

(단위: 억원)

조세지출 기능별	지출액	전체대비	전년대비 증감
근로자에 대한 지원	3조 4,990	20.7	4.0
농어민에 대한 지원	2조 6,853	15.9	13.8
저축지원	1조 2,560	7.4	4.6
기업의 임시투자 및 R&D 지원 - 임시투자·생산성향상설비투자·R&D 세액공제 등	3조 480	18.0	57.9
중소기업에 대한 지원 - 중소기업 특별세액감면, 창업중소기업 세액감면 등	2조 1,008	12.4	14.1
SOC, 구조조정, 지역균형발전을 위한 지원	9,630	5.8	11.5
사회복지법인 기부금 손금산입 등 사회보장 지원	2조 5,045	10.2	27.3
학교법인 고유목적사업준비금 손금산입 등 교육·문화지원	4,110	2.4	2.1
환경보호 지원	3,242	1.9	3.1
방위산업체 등 국방부문에 대한 지원	5,627	3.3	11.0

자료 : 재정부, 조세지출보고서, 2003년.

○ 주요 목적별 기업관련 조세지원 제도

- 상술한 조세지원 제도 가운데, 기업활동에 영향을 줄 수 있는 주요 조세지원제도는 아래 <표 5>와 같음. ※ 각 지원제도의 상세한 내용은 별첨을 참조
 - 이는 조세특례법 및 관련 개별 법률에 근거한 것으로,
 - 크게 기업규모와 관련하여 ①중소기업에 대한 조세지원, 그리고 특정 기업활동에 대한 지원으로서 ②연구 및 인력개발을 위한 조세지원 ③투자촉진을 위한 조세지원 ④고용창출을 위한 조세지원 ⑤외국인투자유치 촉진을 위한 조세지원 등으로 대별해 볼 수 있으며,
 - 이외에, ⑥국제자본거래 ⑦기업구조조정을 위한 조세지원 등이 존재
- 이들 각 조세지원에 따라 국세 혹은 지방세의 주요 세목에 대해 세액감면(및 면제), 세액공제나 손금산입 등이 이루어지고 있음
 - 중소기업에 대한 지원으로는 창업중소기업 및 창업벤처기업 등에 대한 지원, 설비투자(사업용자산, 판매시점정보관리시스템, 정보보호시스템설비 등)지원, 정보지원사업 등을 위해 법인세·소득세, 취득세·등록세·재산세·종토세에 대한 세액공제와 세액감면, 그리고 특별세액 감면이 이루어지고 있음

- 연구 및 기술개발에 대한 지원으로서 연구 및 인력개발 준비금에 대한 손금산입, 연구 및 인력개발비에 대한 세액공제, 그리고 관련 설비투자에 대한 세액공제 등이 이루어지고 있음
- 투자촉진을 위한 조세지원으로는 생산성향상시설¹¹⁾, 환경·안전설비투자, 에너지 절약시설투자에 대한 세액공제, 임시투자세액공제 등이 이루어지고 있음

<표 5> 기업조세지원 대상 및 지원방법

조세지원대상	조세지원 항목	조세지원 방법
중소기업	·창업중소기업 및 창업벤처기업 등에 대한 지원	법인세·소득세·취득세·등록세·재산세·종합토지세 세액감면
	·설비투자 지원	법인세·소득세 세액공제
	·특별세액 감면	법인세·소득세 세액감면
	·정보화지원사업	손금산입
연구 및 인력개발	·연구 및 인력개발준비금	손금산입
	·연구 및 인력개발비	법인세·소득세 세액공제
	·연구 및 인력개발 설비투자	법인세·소득세 세액공제
	·중소기업창업투자회사 또는 신기술사업 금융업	법인세 비과세
	·기술이전소득	법인세·소득세 세액감면
	·외국인기술자 및 근로자	소득세 면제 및 세액공제
투자촉진	·생산성향상시설에 대한 투자	법인세·소득세 세액공제
	·특정설비에 대한 투자	법인세·소득세 세액공제
	·에너지절약시설에 대한 투자	법인세·소득세 세액공제
	·시설에 대한 투자(임시투자세액공제)	법인세·소득세 세액공제
	·감가상각비의 손금산입 특례	기준내용연수 가감
고용증대	·고용창출형창업기업	법인세·소득세·취득세·등록세·재산세·종합토지세 세액감면, 결손금이월공제특례
	·고용증대 및 고용유지	법인세·소득세 세액공제
외국인 투자유치	·산업지원서비스업 및 고도기술수반사업, 외국인투자지역 지정사업	법인세·소득세·등록세·취득세·재산세·종합토지세·수입관세·특별소비세·부가가치세 세액감면
	·외국인투자입지(외국인전용단지·자유무역지역·경제자유구역·제주국제자유도시)	법인세·소득세·등록세·취득세·재산세·종합토지세·수입관세 세액감면

11) 공정개선 및 자동화시설, 첨단기술설비, 전사적기업자원관리설비, 전자상거래설비, 공급망관리시스템설비, 고객관계관리시스템 설비 등에 여기에 해당함

○ 외국인투자 촉진을 위한 조세인센티브

<표 6> 외국인투자기업 조세지원 및 기타 지원

지원방법	지원내용	지원 대상
법인세·소득세 감면	<ul style="list-style-type: none"> - 2004.12.31까지 총 10년 (7년간 100%, 3년간 50%) - 2005.1.1부터 시행 총 7년 (5년간 100%, 2년간 50%) 	<ul style="list-style-type: none"> - 산업지원서비스업 - 고도기술수반사업 - 외국인투자지역 지정사업
	총 5년 (3년간 100%, 이후 2년간 50%)	<ul style="list-style-type: none"> - 자유무역지역 입주기업, - 경제자유구역 입주기업 - 경제자유구역 등의 개발사업자인 외투기업 - 제주지구(제주첨단과학기술단지, 제주투자진흥지구, 제주자유무역지구)입주 기업
재산세, 취득세, 종합토지세, 등록세 감면	<ul style="list-style-type: none"> - 2004.12.31까지 총 8년 (5년간 100%, 3년간 50%) - 2005.1.1부터 시행 총 7년 (5년간 100%, 2년간 50%) 	<ul style="list-style-type: none"> - 산업지원서비스업 - 고도기술수반사업 - 외국인투자지역 지정사업
	총 5년 (3년간 100%, 이후 2년간 50%)	<ul style="list-style-type: none"> - 자유무역지역 입주기업 - 경제자유구역 입주기업 - 경제자유구역 등의 개발사업자인 외투기업 - 제주지구(제주첨단과학기술단지, 제주투자진흥지구, 제주자유무역지구)입주 기업
관세 감면	3년간 100%	<ul style="list-style-type: none"> - 산업지원서비스업, - 고도기술수반사업 - 외국인투자지역 지정사업 - 자유무역지역 입주기업, - 경제자유구역 입주기업 - 경제자유구역 등의 개발사업자인 외투기업 - 제주지구(제주첨단과학기술단지, 제주투자진흥지구, 제주자유무역지구)입주 기업
특별소비세, 부가가치세감면	3년간 100%	<ul style="list-style-type: none"> - 산업지원서비스업, - 고도기술수반사업 - 외국인투자지역 지정사업
임대료 감면	100% 이내 감면	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인투자지역에 입주한 외국인투자기업 - 외국인투자금액이 미화 1백만 달러 이상으로서 조세감면 결정 산업지원서비스업 및 고도기술사업 - 국가소유 토지 등을 임대하는 외국인투자환경개설 시설 운영자
	75% 이내 감면	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인투자금액이 미화 500만 달러 이상인 제조업 - 사회간접자본의 확충, 산업구조 조정 또는 지방자치단체 재정자립 등에 상당한 기여를 하는 사업
	50% 이내	<ul style="list-style-type: none"> - 국가산업단지, 일반지방산업단지· 도시첨단산업단지 및 농공단지 입주 기업

○ 이외 지방세에 의한 비과세·감면과 기업이전에 대한 조세지원

- 앞의 국세에 의한 조세지원 외에 지방세에 의한 비과세와 감면이 존재함. 여기에는,
 - ①농업지원을 위한 감면 ②사회복지 및 국민생활안정을 위한 감면 ③지역균형개발 등을 위한 감면 ④공공법인 등에 대한 감면 ④공공사업 등에 대한 감면 등 다섯 개의 영역으로 구분됨
- 대부분 비경제 활동을 대상으로 한 감면이 주종을 이루고 있으며, 기업활동에 직결된 지방세 지원은 ③지역균형개발을 위한 감면으로 규정되고 있음(지방세법에 의한 감면에 관련된 상세한 내용에 대해서는 부록을 참조)
- 지적되어야 할 점은 지방세에 대한 감면은 지역개발사업에 대한 지원과 함께, 기업의 지방이전을 지원하기 위한 적극적인 수단으로 활용되고 있다는 점임. 그러한 결과로 지방으로의 기업이전이 오히려 해당 지방의 세수증대로 이어지지 않는다는 아이러니가 존재함
 - 과밀억제권역안의 본점 또는 주사무소의 대도시외 지역으로 이전: 취득세 면제
 - 법인의 대도시외 지역으로 이전시, 법인등기 및 부동산 등기 : 등록세 면제
 - 대도시내에서 대도시외 지역으로 이전하는 공장 : 취득세·등록세 면제

<표 7> 지방세 비과세·감면 징수 현황

(단위: 억원)

연도	지방세 징수액(A)	비과세·감면액(B)	서울(C)	지방세 대비 비과세감면비중 (B/A, %)	서울 비중 (C/B, %)
1993	110,260	15,549	3,953	14.1	25.4
1994	132,309	15,206	4,423	11.5	29.1
1995	153,160	14,890	2,871	9.7	19.3
1996	173,947	15,508	2,506	8.9	16.2
1997	184,057	18,039	4,354	9.8	24.1
1998	171,497	20,204	5,605	11.8	27.7
1999	185,861	21,170	3,856	11.4	18.2
2000	206,006	23,436	4,797	11.4	20.5
2001	266,649	27,683	4,199	10.4	15.2
2002	309,499	32,419	3,174	10.5	9.8

자료 : 지방세정연감, 각년도

○ 수도권 기업에 대한 조세지원상의 차별

- 지금까지 언급된 기업경쟁력 강화를 위한 다양한 차원의 조세지원과 관련하여 주

목할 점은 수도권 규제정책과의 혼합으로 인해 조세정책의 일관성을 해치고 있다는 점임

- 다시 말해, 앞의 각종 조세지원과 관련하여 여러 조항들에서 서울 및 수도권 소재 기업에 대한 차별과 배제가 존재하고 있음
- <표 8>은 현행 제도에서 서울 및 수도권에 대한 조세지원상의 차별 혹은 배제 사항을 재구성한 것으로, 중소기업에 대한 조세지원으로부터 외국인투자유치를 위한 조세지원에 이르기까지 다양한 요소들을 포함하고 있음
 - 가령, 중소기업에 대한 조세지원과 관련해서는 창업중소기업에 대한 세제감면, 고용증대를 위한 조세지원에 대해 해당 감면조항의 배제를 원칙으로 하고 있고,
 - 중소기업에 대한 조세지원 가운데 중소기업투자세액 공제, 중소기업특별세액 감면, 연구 및 인력개발에 대한 조세지원, 투자촉진을 위한 조세지원에 대해서는 일부 시설에만 선별적으로 적용함
- 결국 이들 서울 및 수도권에 대한 조세지원상의 차별 혹은 배제는 합당한 원칙과 근거없이, 자의적·선별적으로 이루어지고 있음

<표 8> 서울소재 기업에 대한 조세지원상의 차별 현황

조세지원 항목	조세지원 내용	서울기업 차별 조세지원 내용
■ 중소기업에 대한 조세지원		
창업중소기업 세제감면	4년간 법인세·소득세 50%감면 (주요 지방세 면제 및 감면)	감면 배제 (지방세 지원은 동일 적용)
중소기업 투자세액공제	사업용자산·판매시점정보관리시스템설비·정보보호시스템설비 투자금액의 3%를 법인세·소득세에서 공제	정보보호시스템설비투자에 대해서만 적용(**)
중소기업 특별세액 감면	제조업 등 28개 업종 법인세·소득세 15% 또는 5% 감면	소기업과 지식기반산업 중소기업에 대해서만 10% 또는 5%로 적용
■ 연구 및 인력개발에 대한 조세지원		
연구·인력개발 시설투자 세액공제	연구시험용시설·직업훈련용시설·신기술 기업화를 위한 사업용자산에 대한 투자금액의 7%를 법인세·소득세에서 공제	연구시험용시설·직업훈련용시설 투자만 적용(*)
■ 투자촉진을 위한 조세지원		
생산성향상시설 투자 세액공제	공정개선 및 자동화시설·첨단기술설비·전자적기업자원관리설비·전자상거래설비·공급망관리시스템설비·고객관리시스템설비 투자금액의 7%/3%(중소기업/대기업) 법인세·소득세에서 공제	전자적기업자원관리설비·전자상거래설비·공급망관리시스템설비·고객관리시스템설비 투자에 대해서만 적용(*)
특정설비투자 세액공제	환경보전시설·청정생산시설·유통산업합리화 촉진시설·위탁기업의 수탁기업에 설치하는 검사대 또는 연구시설, 산업재해예방시설·광산보안시설·위해요소방지시설에 대해 투자금액의 3%를 법인세·소득세에서 공제	환경보전시설·정부의 시설보강 및 확장명령에 의한 비상대비업무수행 위한 보강/확장시설 투자에 대해서만 적용(*)
임시투자 세액공제	광업·제조업·건설업 등 27개 업종 기업의 자산투자금액의 15%(2003.7.1 이후) 또는 10%(그 이전) 법인세·소득세에서 공제	(*)
■ 고용증대를 위한 조세지원		
고용창출형 창업기업 세액감면	제조업 등 11개 업종 기업이 업종별 최소 고용인원 이상 고용하여 창업시 4년간 법인세·소득세 50%감면 / 등록세·취득세 2년 면제, 재산세·종합토지세 50% 감면	수도권과밀억제권역 내 고용창출형창업기업은 지방세 감면 및 면제 사항 적용 배제
■ 외국인투자유치를 위한 조세지원		
외국인투자기업	산업지원서비스업·고도기술수반사업·외국인투자지역기업·자유무역지역기업·경제자유구역기업·지주투자진흥지구기업 등에 법인세·소득세, 재산세·취득세·등록세·종합토지세, 관세, 부가가치세, 특별소비세 등 감면·면제	산업지원서비스업 및 고도기술수반사업에 대해 일부만 해당. 또 조세지원 차별은 아니지만 다양한 입지규제로 공장의 신·증설이 극히 제한되고 판매용·업무용건물 등의 개발이 제한되고 있음

주: 1 (*)의 경우, 수도권과밀억제권역에서 중소기업의 대체투자에 대해 세액공제를 적용하며, 비중소기업(대기업)에 대해서는 대체투자, 신증설투자 모두 세액공제를 배제하나, 산업단지나 공업지역에서는 대체투자, 신증설투자에 대해 모두 세액공제를 적용

2 (**)의 경우, 수도권 과밀억제권역내라도 산업단지나 공업지역에서는 사업용자산·판매시점정보관리시스템설비·정보보호시스템설비투자 모두 세액공제에 해당함

2. 수도권 중과세 현황

1) 수도권에 대한 중과세 제도

○ 중과세 제도의 개요

- 현행 중과세는 지난 73년 도입된 이래로 현재까지 유지되고 있는 정책과세의 하나로, 취득세와 등록세, 재산세를 주요 정책수단으로 활용하고 있음
- 현행 「사치품조역제」와 「과밀억제」라는 완전히 성격이 상이한 두 가지 차원에 대해 중과세를 부과하고 있음
- 과밀억제에 대한 중과세가 특정지역을 대상으로 중과세를 적용하고 있는 바, 대도시권내 기업 활동에 영향을 주고 있음
 - 95년 이전에는 대도시를 포괄적으로 정의하다가, 이후 부산·대구를 제외하여 대도시를 서울·경기·인천에 한정시키는 제한적 정의를 채택
 - 98년 지방세법 개정으로, 99년부터 중과세율이 과거 5배의 중과세에서 3배 중과세로 완화됨
- <표 9>는 현행 지방세법에 규정되어 있는 중과세 제도를 정리한 것으로, 과밀억제에 대한 중과세는 취득세 3배중과/등록세 3배중과/재산세 5배중과 등 크게 세 가지 내용으로 구성됨
 - 다만, <표 10>에서 볼 수 있듯이, 서울·경기·인천 지역의 경우에도 산업단지에 대해서는 대도시라는 공간적 범위에서 제외시킴
 - 이와 함께, 법인의 성격에 따라 중과세 예외를 둬으로써 불합리하고 실효성이 취약한 제도로 전락함
- 이 중과세에 대해 이미 제도 도입 초반부터 정책의 효과성에 대해 의문이 제기되어 왔던 바, 중과세가 지역균형발전 도모라는 정책의 취지를 위한 것이라면 과밀억제와 지방이전에 대한 실효성이 뒷받침되어야 할 것임

<표 9> 현행 중과세 제도의 주요 항목 및 대상

구분	중과세 대상	중과세 제외
취득세	• 본점 또는 주사무소의 사업용 부동산 취득에 대해 3배 중과 일반세율 : 2% → 중과세율 : 6%	복지후생시설
	• 공장의 신·증설용 부동산 취득에 대해 3배 중과 일반세율 : 2% → 중과세율 : 6%	산업단지·유치지역·공업지역·도시형 공장
등록세	• 법인설립 및 지점·분사무소 등기에 대해 3배 중과 일반세율: 0.4% → 중과세율: 1.2%	사회간접자본시설사업·은행업·해외건설업 및 주택건설사업·전기통신업·첨단기술산업 및 첨단업종·유통산업·운송사업·화물터미널·창고업·정부출자법인(20% 이상)·자원재활용업·의료업·소프트웨어사업·공연장(극장포함)·(종합)유선방송국·할부금융업·구조조정전문회사의 목적사업 등
	• 공장의 신·증설에 따른 부동산 등기에 대해 3배 중과 중과세율 : 부동산별 일반세율 * 3	도시형 공장
재산세	• 공장을 신·증설하는 경우 해당 재산세에 대해 5배 중과 일반세율: 0.3% → 중과세율: 1.5%	도시형 공장 (주거지내 공장: 일반세율: 0.3% → 중과세율: 0.6%)

주 : 중과세 가운데 사치성재산에 대한 취득세·재산세·종합토지세 중과세와 화재위험건축물 및 호텔·유흥음식점·시장·저유장소·극장·오염물질 배출사업소에 대한 공동시설세·사업소세 중과세는 제외

<표 10> 지역별 중과세의 대상 여부

신설법인·지점소재 부동산소재	서울시	인천·경기	대도시산업단지	대도시외
서울시	중과세		중과제외	중과제외
인천·경기			중과제외	중과제외
대도시산업단지	중과제외	중과제외	중과제외	중과제외
대도시외	중과제외	중과제외	중과제외	중과제외

2) 종과세 제도의 주요 현황

○ 지방세 종과세의 징수 현황

- 수도권 종과세액은 지방세 대비 1%의 극히 미미한 액수로, 이 자체만 보면 종과세를 통해 정책적 효과를 주장하기에는 매우 회의적임
- 지난 91년 1백5십7억의 종과세액이 징수된 이래, 주기적 변동을 거듭한 이후 2002년 현재 2천4백8십억으로 15.7배가 증가함
 - 1997년 1천9백7십원을 정점으로 이후, 2001년까지 7백9십억원까지 감소하였다가, 2002년 다시 3배까지 급증. 이러한 추세변화는 97년 위환위기의 영향에 의한 것으로 볼 수 있음
- 종과세 부과에도 불구하고 97년까지 지속적인 증가 추세를 보여 왔으며, 종과세가 5배에서 3배로 완화된 99년부터는 감소추세를 보임
 - 종과세율 인하를 감안하더라도, 전년도와 비슷한 수준을 유지하거나 혹은 약간 감소를 기대해 볼 수 있으나, 실제 큰 폭의 감소추세를 보이고 있음
 - 특히, 99년의 경우 서울은 증가를 나타낸 반면, 인천, 경기도는 큰 폭의 감소를 보여, 제조업중심지와 서비스업중심지간 상당한 편차를 보여주고 있음
- 전체적으로 말해, 외환위기 이전까지 지속적인 증가추세가 존재하고, 종과세 제도 변화와의 일관성도 찾기 힘든바, 종과세 제도와는 별도로 경기 변동이나 부동산 시장의 변동에 따른 불규칙한 추세변화를 보이고 있음

<표 11> 수도권 지역별 종과세 추이

(단위: 백만원, %)

	지방세		종과세				종과세비중		
	전국	서울	서울	인천	경기	소계	A	B	C
1991	8,035,143	2,540,753	215	8,515	6,953	15,683	0.195	1.3	0.008
1992	9,462,218	2,907,141	143	9,780	8,194	18,117	0.191	0.7	0.005
1993	11,026,067	3,259,784	156	10,770	6,304	17,230	0.156	0.9	0.005
1994	13,230,911	3,849,973	1,222	8,069	3,725	13,016	0.098	9.3	0.032
1995	15,315,965	4,339,477	65,104	12,079	22,777	99,960	0.653	65.1	1.500
1996	17,394,685	4,890,599	99,252	18,256	29,746	147,254	0.847	67.4	2.029
1997	18,405,681	5,332,574	118,238	23,570	55,487	197,295	1.072	59.9	2.217
1998	17,149,712	4,944,434	73,921	17,369	46,846	138,136	0.805	53.5	1.495
1999	18,586,101	5,566,124	75,211	6,256	16,731	98,198	0.528	76.5	1.351
2000	20,600,603	6,204,198	45,564	5,687	24,890	76,141	0.370	59.8	0.734
2001	26,664,879	7,934,080	44,837	13,425	20,993	79,255	0.297	56.5	0.565
2002	31,583,548	9,430,644	57,877	163,531	26,813	248,221	0.786	23.3	0.614

A: 전국 지방세 대비 중과세소계, **B:** 중과세소계대비 서울중과세 **C:** 서울지방세 대비 서울중과세

○ 서울의 지방세 중과세 구성

- 서울의 경우에도, 91년~97년간 무려 550배의 증가를 보였고, 외환위기가 있었던 97년 이후 크게 감소하는 추세를 나타냄(<표 12>를 참조)
- 특히, 취득세 중과세 대상이 되는 신증설 공장은 96년 예외적으로 882건을 제외하고, 대개 5건 미만이고 중과세율이 완화된 99년 이후에는 적용건수가 없음
- 다만, 신증설 공장에 대한 취득세 중과세의 적용례가 없는 채, 97년 43건, 99년 16건, 01년 81건 등 신증설 공장에 대한 재산세 중과세만 계속 부과되고 있음
- 앞서 중과세 대상 신증설 공장 건수가 매우 미미한 것이 중과세에 의한 영향과는 무관하다는 점은 본점·주사무소 취득세 중과세나 대도시내 법인·지점 등록세 중과세에 잘 나타나 있음
- 취득세 중과세의 경우 96년 473건으로 전년 보다 크게 증가하였다가 2000년까지 81건으로 지속적으로 감소하고, 2001년 이후 다시 증가추세를 보이고 있음
- 등록세 중과세의 경우, 매해 3,4여건을 나타내고 있으며, 특히 2000년에는 전년 대비 5배 이상 증가한 16만건의 예외적인 양상을 보임

<표 12> 서울지역의 주요 지방세 중과세 현황

(단위: 건, 천원)

	신·증설 공장 취득세 중과세		본점·주사무소 취득세 중과세		법인등기·부동산등기· 공장신증설부동산등기 등록세 중과세		신·증설공장에 대한 재산세 중과세	
	건수	세액	건수	세액	건수	세액	건수	세액
1995	1	4,288	299	30,215,675	35,425	32,828,737	92	2,055,720
1996	882	1,579,951	473	19,000,883	39,762	78,577,899	46	93,658
1997	2	18,436	264	79,210,462	31,545	38,683,531	43	325,132
1998	4	20,033	186	34,589,336	26,865	39,068,429	21	243,330
1999	0	0	114	30,933,081	30,701	44,121,000	16	157,142
2000	0	0	81	3,948,078	161,880	41,527,335	18	88,465
2001	0	0	91	4,693,181	30,225	40,061,927	81	81,890
2002	3	5,128	97	1,841,583	16,838	56,003,962	14	25,844

○ 서울의 지방세 중과세 구성 내역

- 지난 2003년 한해 동안 징수된 14,000여건의 중과세 징수를 조사한 결과는 <표 13>에 정리되어 있음¹²⁾

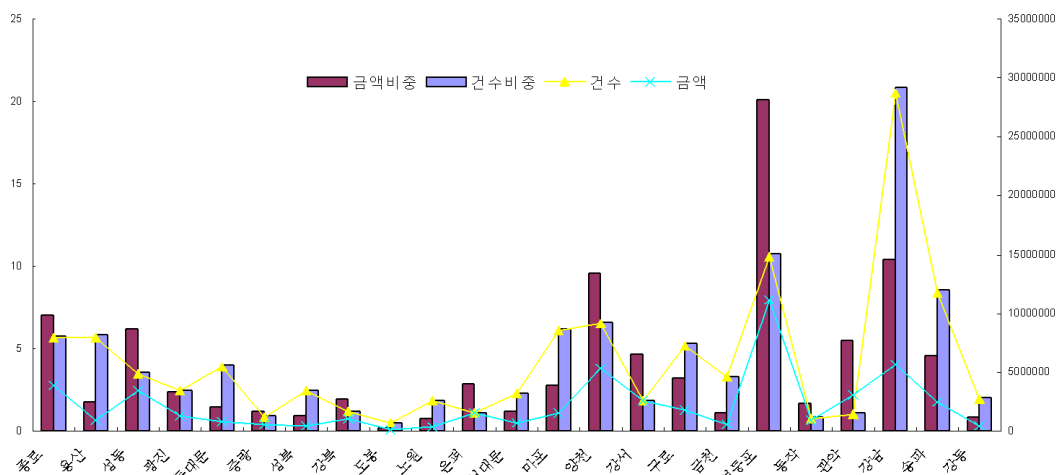
- 전체 중과세 가운데, 등록세 중과세가 전체 중과세 부과건수의 87.8%를 차지하여, 등록세 중과세에 집중하고 있음
- 이들 중과세를 다시 중과사유별로 보면, 법인등기가 97.8%를 차지하고 있고, 특히 신규 법인설립이 전체의 74%를 차지하고 있어 건당 액수는 미미한 수준이지만 창업에 일정한 세 부담으로 작용하고 있음

<표 13> 중과사유별 중과세 징수현황(2003년)

중과사유		건수	비중(%)	중과액(천원)
법인등기	법인설립	10052	74	18,367,964
	자본금증자	3056	22	16,271,546
	지점 등 설치	5	0	40,203
	본점 전입	328	2	1,201,818
	본점 전입후 5년내 자본금 증자	-	-	-
부동산등기	법인설립 지점설치 전 부동산 등기	62	0	6,319,566
	법인본점 지점전입 후 부동산 등기	150	1	8,512,234
소계		13,653	99.4	50,713,331
기타		84	0.6	454,182
합계		13,737	100	55,257,513

주 : 기타는 그 사유가 불명확한 중과세임

- 지역별로 볼 때, 강남구, 송파구, 영등포구, 양천구 등 서울의 산업화 지역에 집중하고 있음



* 주 : 중구 · 서초구는 자료미비로 제외함

12) 서초구와 중구는 중과세 자료수집의 어려움으로 제외함

◁그림 3> 서울시 자치구별 종과세 현황(2003년)

- 동 종과세 징수현황을 부과대상 업종별로 보면 부동산·임대업의 부과건수가 25.9%, 도·소매업이 23.9%, 건설업이 12.2%로 압도적 우위를 차지하고 있음
 - 이들 세 업종이 전체의 62%를 차지하고 있는 반면,
 - 제조업은 전체 종과세 부과건수의 14%(전체 종과액의 12%)로, 예상외로 종과세에 대한 영향은 상대적으로 미약함
 - 이외, 전기·가스·수도사업, 통신업, 사업서비스업, 교육서비스업, 오락·문화·운동관련서비스업, 금융·보험업이 차지하는 비중은 극히 미미함
- 전체적으로 말해, 종과세액은 특정 업종에 편중되고 있으며, 특히 지연성(地緣性)이 강한 업종이 주를 이루고 있어 본래적인 정책적 효과보다는 추가적인 비용부담으로만 작용하고 있음

◁표 14> 산업별 종과세액 현황(표준산업분류 대분류)

대분류	건수	비중(%)	금액(원)	비중(%)
농업	53	0.39	159589	0.33
광업	10	0.07	9600	0.02
제조업	1943	14.14	5805516	11.99
전기, 가스 및 수도 사업	139	1.01	461062	0.95
건설업	1678	12.22	10735694	22.17
도매 및 소매업	3281	23.88	5210764	10.76
숙박 및 음식점업	105	0.76	177923	0.37
운수업	428	3.12	1375477	2.84
통신업	118	0.86	666741	1.38
금융 및 보험업	396	2.88	8296090	17.14
부동산 및 임대업	3557	25.89	9866456	20.38
사업서비스업	6	0.04	11400	0.02
공공행정, 국방 및 사회보장행정	147	1.07	1552044	3.21
교육 서비스업	42	0.31	341299	0.70
보건 및 사회복지 사업	520	3.79	3433667	7.09
오락, 문화 및 운동관련 서비스업	205	1.49	310596	0.64
소계	12628	91.93	48413918	100.00
시스템 결측값	1109	8.07	-	
합계	13737	100.00	-	

4. 수도권 조세정책의 쟁점과 과제

1) 수도권의 의의와 역할에 대한 편협한 인식과 수도권 정책

○ 과밀해소를 위한 역제의 대상으로서 수도권

- 우리나라는 지난 3,40여년간 수도권을 과밀과 지역간 불균형의 원인으로 인식하여 수도권에 대한 규제일변도의 정책을 추진해 옴
- 이런 인식하에 지방세 중과, 과밀부담금, 입지규제 등의 정책수단을 통해 경제활동을 규제하고자 하는 지구상의 거의 유일한 국가로 기록되고 있음

○ 국가경제발전의 견인차로서 수도권과 규제완화를 향한 국제적 추세

- 이러한 현실에도 불구하고, 급변하는 국제 환경은 대도시 경제, 수도권 경제의 의의

와 역할을 재편시켜 가고 있음. 즉, 국가의 수위도시가 국가경쟁력을 선도하는 견인차로 기능하고 있음

- 이에 따라 선진국들은 일찍이 자국의 핵심 도시를 세계도시로 육성하려는 정책을 추진하고 있는 바, 과거 강력한 수도권 규제정책을 추진해 왔던 일본, 영국, 프랑스 모두 80년대를 전후해 규제를 대폭 완화시키고 있음
 - 영국 : 70년대 공장 및 사무실개설 허가제 → 런던 대도시권 집중투자
 - 프랑스 : 60년대 공장 및 사무실설립 허가제 → 파리대도시권 성장전략 추진
 - 동경 : 56년 수도권 정비법과 59년 수도권 기설시가지 공장 등의 제한에 관한 법률 → 2002년 후자의 법률을 폐지
- 따라서, 이와 같은 국제환경의 변화 속에서는 국가경쟁력 강화 나아가 동북아 경제 중심국가의 실현을 위해서는 수도권에 대한 인식의 대전환과 이에 기초하여 수도권 규제정책을 과감히 철폐하는 한편, 기업들이 시장원리에 따라 자유롭게 기업활동을 전개할 수 있도록 해야 함

2) 수도권에 대한 차별적 조세지원에 따른 높은 실효세율

○ 조세지원상의 다양한 차별과 배제가 존재

- 앞서 살펴본 바와 같이, 현재 정부는 조세를 통해 기업활동을 지원함으로써 경쟁력을 강화하기 위한 다양한 조세지원정책을 운용하고 있음
- 그럼에도 불구하고, 수도권에 대해서는 이들 가운데 중소기업에 대한 조세지원으로부터 고용증대를 위한 조세지원에 이르기까지 여러 가지 차별적 적용과 배제가 존재함
- 이들 조세지원상의 차별이나 배제는 합당한 원칙과 근거가 없이, 자의적·선별적으로 이루어지고 있으며,
- 더욱이, 기업의 경쟁력에 직간접적으로 영향을 줄 세제지원을 수도권 규제정책의 수단으로 활용함으로써 정책의 불합리성을 초래하고 있음
 - 중소기업은 지역과 관계없이 내재적으로 조직과 재정이 취약한 실체이며,
 - 연구 및 인력개발, 투자촉진을 위해 소재지에 따라 선별 지원해야 할 명분이나 납득할만한 근거를 찾기 어려움

- 이외에 고용창출형 창업기업과 관련해서도 서울의 상대적으로 높은 실업률을 전제하면, 지방세 감면을 배제해야 할 이유가 없음
- 조세지원상의 차별이나 배제가 궁극적으로 기업측의 세부담 및 비용 증대를 의미하는 바, 이는 수도권 기업의 유효세율을 높이는 효과를 가지게 됨
- 이와 관련하여 한국의 낮은 명목세율에 대비되는 비교적 높은 실효세율에 더해, 차별이나 배제로 인한 추가적인 실효세율 인상은 서울시 궁극적으로 대도시간 국제경쟁에서 상대적으로 불리한 조세환경에 놓이게 됨을 의미함

<표 15> 일반기업의 한계유효세율 비교

투자대상지역	한국	중국(특구)	홍콩	싱가폴	말레이시아
투자공제미적용	0.249~0.306	0.106~0.175	- 0.059	0.053~0.104	0.069~0.185
투자공제적용	0.165~0.243	- 0.184~- 0.047	-	- 0.941~- 0.498	- 0.414~- 0.047

주: 한계유효세율이란 기업의 투자가 1원 증가할 때 세금증가 비율을 나타내는 지표로 한계세율이 25%인 것은 1원을 투자할 때 세금이 0.25원 붙는다는 것을 의미

출처: 김진수 외, 『주요국의 법인세제 변화 추이와 우리나라 법인세제의 개편방향: 법인세율을 중심으로』, 2003, 한국조세연구원.

○ 수도권 기업의 실효세율

- 조세지원상의 차별이나 배제가 가지는 경제적 영향으로서 수도권 기업의 실효세율을 평가해 볼 수 있는데, 현재 기업관련 자료 수집과 분석상의 한계를 감안하여 사례분석을 통해 이를 살펴봄¹³⁾
- 금융감독원의 사업보고서에 기초하여 우선 비수도권의 특정 기업이 가지는 실효세율을 분석하되, 동 실효세율을 가능하게 했던 세액공제 요소를 해당 기업의 재무제표를 통해 도출함
 - 여기서 세액공제 요소 가운데, 수도권 기업에 대해서만 차별적으로 적용되는 요소를 추출함(차별적 조세지원 사항에 대해서는 <표 8>을 참조)
 - 이들 요소로 인한 차별적 조세지원은 역으로 동 기업과 유사한 성격의 수도권 기업에 부과될 추가적인 세부담을 의미하는 바, 이는 궁극적으로 수도권 대 비수도

13) 이를 위해 우선 금융감독원에 사업보고서와 상세 재무제표를 공시한 기업(?개)을 데이터베이스화 한 후, 재무제표상으로 세액공제 내역을 구체적으로 확인할 수 있는 ?개의 기업 가운데 수도권 기업과 비수도권 기업 간 실효세율 차이를 파악하는데 적실한 사례 개 기업을 추출함

권 기업간 실효세율 차이에 반영될 것임

- 이는 특정한 사례에 한정된 제한된 결과이지만, 동일한 조건하에서 수도권 기업과 비수도권 기업간 가상의 실효세율 차이를 확인할 수 있다는 점에서 상당한 의의를 가짐

○ 사례기업의 개요

- 유효세율 분석을 위해 샘플링된 기업은 모두 5개로, 모두 비수도권 기업 있지만, 소재지, 업종, 기업규모 등 각기 상이한 기업특성을 가지고 있음. 이는 서로 상이한 사례를 통해 유효세율 차이의 다양성을 살펴보기 위한 것임(<표 16> 참조)
- 이들 5개 사례기업을 놓고, 2003년 해당 기업들의 유효법인세율을 산정함. 이때 유효법인세율은 앞서 지적된 유효세율 추정산식(2) = 법인세 / 법인세차감전 순이익에 의해 계산된 것임
- 가령, A사의 경우 명목세율 27% 대비 유효법인세율은 23%를 나타내고 있으며, Δ사의 경우 유효법인세율이 가장 낮은 8%를 기록하고 있어, 이 기업의 세액공제나 감면이 매우 컸음을 알 수 있음

○ 수정된 유효세율 추정치

- 수정된 유효세율 추정치는 사례기업과 동일한 조건 하의 가상적 서울 기업이 부담하게 될 유효세율, 다시 말해 수도권 대 비수도권 기업간 차별적 조세지원에 따른 실효세율의 차이를 의미함.
- 여기서 수도권에 대한 차별적 적용에 해당하는 중소기업특별세액감면액(Γ)과 연구 및 인력개발 시설투자 세액공제액(Δ)을 산정함.¹⁴⁾ 여기서 연구 및 인력개발 시설투자 세액공제액의 산정에는 사업보고서 상의 개발비가 활용됨
- 이와 같이 주어진 유효세율과 보고서상의 회계정보를 통해 역산해서 추정된 유효세율이 <표 17>의 수정된 유효세율 추정치임. 물론 이 유효세율은 가령 개발비가 연구인력개발시설 투자금액과 정확히 일치하지 않은 근사치에 불과하기 때문에 정

14) 실제, 수도권에 대한 차별적 조세지원은 <표 8>에 나타나듯이, 여러 항목이 있지만 중복적용의 금지로 인해 중소기업에 대한 조세지원 가운데 한 항목에 대해서만 세액감면을, 그리고 연구 및 인력개발에 대한 조세지원과 투자촉진을 위한 조세지원 가운데 한 항목에 대해서만 세액공제를 받음. 여기서는 재표제표상에 획득가능한 회계정보의 특성상, 중소기업 특별세액 감면 조항과 연구 및 인력개발 시설투자 세액공제 조항을 활용함

확한 값이라 보기는 힘들

<표 16> 사례기업에 관한 정보

구분(2003년)	A사	B사	C사	D사	E사
설립업	95년	76년	66년	96년	90년
소재지	천안	부산	천안	천안	부산
업종	LCD모니터, 반도체제조장비	레미콘 제조	스마트배터리	진단 DNA Chip, 인공장기 등	컴퓨터프로그 램 및 S/W개발
기업규모	245인	45인	49인	49인	30인
순이익	224억	46억	21억	18억	16억

<표 17> 사례기업의 유효세율 및 수정된 유효세율 추정치(단위 : 백만원)

구분	A	B	C	D	E
대차대조표상의 기업정보					
법인세차감전순이익(A)	22,448	4,669	2,169	1,884	1,682
감면전 법인세액(B)	6,047	1,261	586	509	454
감면후 법인세액(C)	4,570	1,095	491	154	247
개발비(D)	1,307	276	605	1,493	498
차별적 조세지원 항목					
투자세액공제(F) = D*0.03	39	8	18	45	15
중소기업감면(G) = (B-F)*0.15	901	188	85	70	66
법인세율 = B/A*100	27%	27%	27%	27%	27%
유효법인세율 = C/A*100	20%	23%	23%	8%	15%
수정된 유효세율 추정치	25%	27%	27%	14%	19%

주 : 수정된 유효세율 추정치는 사례기업과 동일 조건하의 가상적 서울기업의 유효세율. 유효법인세율과 수정된 유효세율 추정치의 차이가 수도권 대 비수도권간 차별 조세 지원에 따른 유효세율차이임

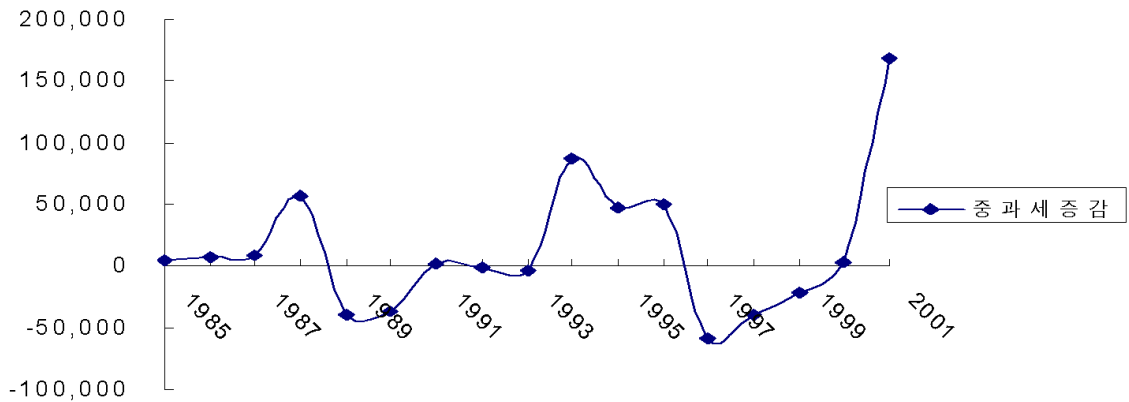
- 이러한 과정을 통해 산출된 수정된 유효법인세율은 반도체제조장비제조업인 A사의 경우 25%로 추정되었고, B사와 X사는 명목세율에 해당하는 27%로, Δ사와 E사는 각각 14%, 19%로 추정되었음
- 따라서, 수도권 기업과 비수도권 기업간 유효세율 차이는 이들 5개 사례기업의 경우 4~6% 차이를 가진다고 볼 수 있음. 물론, 이는 5개 사례라는 제한된 사례만을 가지고 본 것이므로, 일반화하기 힘들지만, 차별적 조세지원으로 인한 세율의 차이

를 확인해 볼 수 있다는 점에서 의의를 가짐

3) 지방세 중과세의 실효성과 기업의 경쟁력 저하

○ 수도권에 대한 지방세 중과세의 실효성

- 이미 언급한 바와 같이, 현행 지방세법에는 수도권에 대해 지방세 중과세를 부과하고 있음(앞의 <표 8>을 참조)
- 중과세는 몇 가지 측면에서 그 실효성을 상실하고 있는 조세정책으로 평가할 수 있는 바, 수도권 과밀해소와 국토의 균형발전이라는 정책목표 달성 효과가 실증되지 않은 채 시대적 여건에 따라 편의적 혹은 정치적으로 운영되어 왔음
- 우선, 중과세가 서울의 지방세 전체에서 차지하는 비중은 0.6%로 극히 미미한 수준이며,
- 부과건당 3백7십만원 정도에 불과한데다, 더욱이 일회성 과세라는 점에 비추어 볼 때, 이로 인해 신규 법인설립이나 기업이전이 영향을 받는다고 보기 어려움
- 더욱이, 중과세 징수액에 대한 추세분석에서 알 수 있듯이(<그림 4> 참조), 큰 폭의 주기적 등락을 거듭하며 증가추세를 보여, 이 정책으로 인한 일관된 효과를 찾아보기 힘들
- 특히, 중과세 대상이나 지역에 따라 그 영향이 매우 차별화된 양상을 보여주고 있으며,
- 이외에 중과세 정책이 완화된 97년을 기준으로 볼 때, 중과세 대상에 따라서는 97년 이전에 오히려 중과세액의 증가가 나타나는가 하면, 그 이후에는 중과세가 감소추세를 보이기도 함
- 마찬가지로, 지방세 중과세가 가지는 실효성의 문제는 부과대상 업종에 대한 분석에서도 나타나고 있음. 즉, 부동산·임대업이나 도소매업 등 일부 업종에 편중되고 있으며, 특히 지연성이 강한 업종이 주를 이루고 있음



<그림 4> 종과세액 증감 추이

○ 불합리한 종과세 유지에 따른 기업의 경쟁력 저하

- 결국, 수도권에 대한 종과세 부과는 공장의 신증설 규제, 공장총량제 등의 입지규제와 함께 기업활동을 이중, 삼중으로 제약하는 규제환경으로, 동일한 맥락에서 준조세성격의 과밀부담금(표준건축비의 10%)과 더불어 기업에 대한 불필요한 추가적 비용부담만을 주는 불합리한 제도로 유지되고 있음
- 대도시권에 대한 종과세 규정이라고 해도, 경제활동의 활기와 유연성을 반영하는 법인설립에 종과세 부담이 편중되는 바, 이는 종과세에 따른 부담을 서울에 대거 집중시키는 결과를 초래하고 있음
- 이와 관련하여 특히, 고용창출의 주요 기반이라 할 수 있는 신규법인설립, 즉 창업활동에 종과세가 집중되고 있음은 경제활동에 매우 부정적인 영향을 주는 요인 가운데 하나로 작용하고 있음을 시사함
- 이는 대도시를 둘러싼 규제환경을 대거 완화·철폐하고 있는 국제적 여건에서, 역내 기업들에 대한 불필요한 비용부담으로 작용할 뿐만 아니라, 해외 기업으로부터 지역내 기업환경에 대한 부정적 이미지만 가져다 줄 뿐임

4) 조세지원체제와 산업구조 및 정책간의 연계성 강화

○ 수도권의 산업구조와 정책

- 현행 조세정책의 과제와 관련하여, 마지막으로 지적될 점은 점차 치열해지고 있는 대도시간 국제경쟁에 대응하여 조세지원정책이 대도시 산업구조와 산업정책과의

체계적인 연계가 이루어져야 한다는 점임

- 서울의 경우, 지난 20여년간 제조업으로부터 서비스업으로 산업구조의 전환 속에서, 최근 들어 지식기반산업, 특히 지식기반서비스업이 급속 성장하고 있음
- 이에 따라, 대도시 서울은 산업구조전환을 정책적으로 뒷받침하고, 외국인투자유치 촉진함으로써 경제거점도시가 되기 위한 다각적인 전략을 모색하고 있음
 - 디지털콘텐츠산업/바이오산업/정보통신산업/금융 및 비즈니스서비스업을 중심으로 한 전략산업의 육성발전
 - 외국인투자 촉진과 연구개발 중심지화 전략 등이 산업정책의 핵심으로 대두
- 따라서, 수도권에 대한 인식의 전환에 기초해서 현행 조세정책이 대도시경쟁력 강화에 기여하기 위해서는 서울시의 산업발전정책을 적극 지원할 필요가 있음

○ 외국인투자기업의 공장 신증설 허용업종에 대한 제한

- 현행 외국인투자유치 제도는 지역에 관계없이 일정 산업(고도기술수반산업과 산업지원서비스업)에 대한 조세지원 및 인센티브를 제공하도록 보장되어 있음.

※ 고도기술수반사업과 산업지원서비스업에 대해서는 재정경제부 인터넷 홈페이지(<http://www.mof.go.kr>)의 「현행 외국인투자에 대한 조세지원제도」참조

- 그러나, 현실적으로 서울내의 공장설치는 외국인투자기업일지라도 <표 18>과 같이 10개의 첨단기술업종의 공장증설에, 그것도 공업지역에만 허용되고 있어, 양자간의 정책적 일관성 내지 상응성이 결여되어 있음

<표 18> 과밀억제지역의 공업지역 내 공장 증설 허용업종

산업분류코드	업 종
30013	컴퓨터 입·출력장치 및 기타 주변기기 제조업
32111	다이오드, 트랜지스터 및 유사반도체 제조업
32112	전자집적회로 제조업
32195	전자카드 제조업
32196	액정표시 장치 제조업
32201	유선통신기기 제조업
32202	방송 및 무선통신기기 제조업
32300	방송수신기 및 기타 영상, 음향기기 제조업
33329	기타 광학기기 제조업
35310	항공기, 우주선 및 보조장치 제조업

- 이와 관련하여, 국제경제환경의 맥락에서 보면,
 - 이웃하는 중국의 경우 포동신구를 중심으로 서울의 전략산업에 해당하는 금융, 무역, 정보통신산업, 상업 및 관광, 바이오 생의약, 신소재, 환경 등을 적극 장려하고 있고,
 - 싱가포르의 경우, 정보서비스, 엔지니어링, 기술서비스, 산업디자인 개발 및 제작, 이외 컴퓨터관련 서비스 등에 대해 Πανεργ Σπαυα, Δεαελομ εντ & Εξπανοιον Σχημ ε 등을 두어 5~10년간 법인세 감면, 국제상사, 국제컨설팅사, 엔지니어링 회사에 대해서도 10%의 법인세율 특례 지원
 - 홍콩의 경우 제한된 세제지원책에도 불구하고, 활발한 금융지원을 통해 회계, 엔지니어링, 의료, 디자인, 비즈니스컨설팅, 미디어산업 분야를 적극 지원하고 있는 실정임

○ 기업의 연구개발투자 활성화를 위한 조세지원제도상의 제약

- 우선, 이미 지적인 바와 같이 연구 및 인력개발에 대한 조세지원에 대해 수도권 기업에 대해 차별적인 조세지원이 유지되고 있음
- 이와 함께, 현재 연구개발 투자에 대한 조세지원을 위해 기업의 부설연구소에 대해 취득세, 등록세, 종합토지세, 재산세 등 지방세를 면제하고, 법인세나 소득세를 공제해주고 있음
- 그럼에도 불구하고, <표 19>에서 볼 수 있듯이, 중소기업들이 세제감면 해당기준에 맞는 연구소를 설립·운영하기가 쉽지 않음

<표 19> 기업부설연구소 및 연구개발 전담부서 설립기준

유 형		연구전담 요원 수
인적 요건	연구소	벤처기업
		연구원창업 중소기업 부설연구소 ¹⁾
		중소기업
		국외에 있는 기업연구소 (해외 연구소)
		대기업
	연구개발 전담부서	기업규모에 관계없이 적용
물적 요건	과학기술분야 영리연구 법인	
	연구시설 및 공간요건	

- 따라서, 중소기업의 연구개발투자를 활성화하기 위해서는 이와 같은 기업부설연구
소 기준을 보다 완화하는 것이 필요
- 이외, 제조업위주의 산업정책의 성격상, 중소기업 및 서비스업의 투자와 연구개발
활동을 촉진하기 위한 조세지원이 미흡함

III. 조세정책에 대한 기업의 인식과 수요

1. 경쟁환경에 대한 기업의 인식

○ 기업 설문조사의 개요

- 본 연구에서는 기업을 대상으로 자신들이 경험하고 있는 전반적인 기업환경 속에
서 서울의 도시경쟁력을 어떻게 평가하고, 또 구체적으로 현행 조세정책에 대해 어
떠한 인식을 갖고 있는가를 파악하기 위해 설문함
- 이와 함께, 향후 서울의 도시경쟁력 제고를 위해 어떠한 정책, 특히 조세정책이 요
구되는가도 설문함
- 설문은 외국인투자기업과 지방이전기업을 포함하여 총 5,119개 기업을 대상으로 우
편조사를 실시하고, 이 가운데 316개 설문지를 회수
 - 서울소재 일반기업 236개, 서울소재 외국인투자기업 70개, 지방이전기업 10개
 - 일반기업의 경우, 제조업이 가장 많은 33.9%, 그 다음이 사업서비스업으로 17.8%,

도소매업 11.9% 순서임

- 외국인투자기업의 경우, 65개 업체 가운데 서비스업이 63.1%, 제조업이 36.9%를 차지함. 이 가운데 도소매·유통업이 33.8%를 차지하고 있으며, 다음으로 전기·전자제조업(10.8%)과 운수·창고·물류업(10.8%)이 다음으로 많은 비중을 차지하고 있음

<표 20> 서울 소재 일반기업의 기업 현황

(단위: %, 개)

업종	기업 수	비중	평균 종사자 규모
제조업	80	33.9	134.9
건설업	17	7.2	92.5
전기·가스 및 수도사업	0	0.0	-
도매 및 소매업	28	11.9	16.3
숙박 및 음식점업	2	0.8	270.0
운수업	19	8.1	859.6
통신업	9	3.8	102.6
금융 및 보험업	24	10.2	33.0
부동산 및 임대업	2	0.8	55.0
사업서비스업	42	17.8	64.5
공공행정·국방 및 사회보장행정	0	0.0	-
교육서비스업	1	0.4	7.0
보건 및 사회복지사업	1	0.4	20
오락문화 및 운동관련서비스업	8	3.4	19.9
기타 산업분야	3	1.3	60
	236	100.0	147.8

○ 서울의 경쟁환경요소에 대한 평가

- 서울의 기업환경을 정부 및 서울시 정책지원, 기업의 인프라, 기업네트워크, 인적자원 등의 영역으로 구분하여 평가를 질문한 결과, 기업네트워크가 5점 만점을 기준으로 3.4~3.8을 기록하여 가장 높은 평가를 나타냄
- 반면, 국세 및 지방세 관련 세제지원을 포함한 정부 및 서울시 정책지원에 대해 2.3~3.1로 낮은 평가를 보임
 - 특히 국세관련 세제지원과 지방세관련 세제지원에 대해 가장 전체 21개의 평가요소 가운데 가장 낮은 수준인 2.4, 2.3을 각각 나타냄
- 전체적으로, 기업환경에 대한 낮은 평가와 함께, 특히 조세환경에 대한 부정적 인식이 지배적인 것으로 파악됨
- 한편, 외국인투자기업을 대상으로 한 동아시아 주요 도시들의 경쟁환경을 평가하는 질문에서 기업들은 서울의 경쟁력에 대해 가장 낮은 평가를 나타냄
 - 서울은 비즈니스인프라/조세환경/자금조달 및 금융환경/건축 및 입지규제/생활환경/행정지원체계 모두에서 가장 낮은 순위를 보였으며,
 - 조세환경에 대해 상대적으로 낮은 평가를 나타냄
 - 싱가포르를 여러 요소에서 상대적으로 높은 평가를 나타내, 다른 많은 연구를 통

해 알려진 사실을 재확인해 볼 수 있음

<표 21> 동아시아 주요 도시들간 비교 평가

(단위: 점, 개)

	비즈니스 인프라	조세환경	자금조달 및 금융환경	건축·입지 규제완화	노동시장 조건	생활환경	행정지원 체계
서울	6.7(43)	6.2(39)	6.6(39)	6.1(39)	5.9(41)	6.7(41)	6.0(39)
도쿄	8.1(33)	7.2(30)	7.9(30)	6.7(30)	6.6(32)	7.7(32)	7.5(30)
상해	7.3(33)	7.4(30)	7.3(30)	7.9(30)	8.2(32)	6.9(32)	7.4(30)
홍콩	8.4(33)	8.2(30)	8.5(30)	7.5(30)	7.7(32)	7.4(32)	8.0(30)
싱가폴	8.7(33)	8.3(30)	8.4(30)	7.7(30)	7.9(32)	8.0(32)	8.5(30)

주1): 비교지표에 대한 점수는 각각 10점 만점을 기준으로 한 평균 점수이며 괄호는 응답기업 수.

2): 생활환경은 교육·주거·의료·문화 등을 의미.

○ 서울의 기업환경 변화에 대한 주관적 인식

- 최근의 서울 기업환경에 대한 의식을 묻는 질문에서, 기업들은 전체적으로 (다소악화+매우 악화)가 50%를 차지하여, (호전됨+매우 좋아짐)의 5.2%를 훨씬 상회함
- 기업들은 서울의 기업환경이 악화된 것으로 평가. 다만, 외투기업의 경우 상대적으로 더 호의적인 평가를 나타냄
- 이들 기업환경 악화 요인으로, 기업들은 18.3%(외국기업20.9%)가 높은 지가와 임대료를, 그리고 16.5%는 자금조달의 어려움을 지적함
- 중요한 점은 국내기업의 경우 등록세·취득세가·재산세 등의 지방세 중과가 기업환경을 악화시키는 3번째 요인으로 나타난 점임
 - 앞의 경쟁환경요소에 대한 평가에서 국세 및 지방세 지원에 대한 낮은 평가와 함께, 서울이 가지는 취약한 조세환경과 낮은 조세경쟁력을 반영함
- 조세정책결정자들이 문제삼고 있는 과밀관련 요소는 기업환경의 악화 요인에서 비교적 낮은 비중을 차지. 사실 국내 기업들이 서울의 경쟁력 요인으로 삼은 기업네트워크라든 것도 과밀이라는 현상과는 동전의 양면과도 같은 것임

〈표 22〉 최근 서울의 기업환경의 악화 원인 : 2가지 선택

(단위: % 건)

악화 원인	일반기업	외투기업
등록세·취득세·재산세 등 지방세 중과	89	23
주조세 부담(부담금·분담금·기여금 등)	36	47
건축 및 입지규제	36	7.0
산업용지(오피스 및 산업단지)의 부족	04	00
비즈니스인프라의 부족	09	93
부동산 공급의 부족	09	00
높은 지가 및 임대료	18.3	20.9
높은 원부자재 공급가격	89	14.0
고급 숙련노동력 확보의 어려움	27	47
저임금 노동력 확보의 어려움	7.6	93
높은 공공요금(전기·수도·교통·통신요금 등)	36	47
교육·주거·의료·문화 등 생활환경 악화	27	47
과밀로 인한 물류비용의 증가	67	23
저금 조달의 어려움	16.5	23
정부 및 공공기관의 복잡한 행정절차	7.6	93
기업의 부동산 소유 어려움	09	00
교통체증과 환경악화	45	47
기타	18	00
무응답 건수	224	10

주1): 서울의 기업환경 변화에 대한 질문에 ‘다소 악화되었음’과 ‘매우 악화되었음’을 선택한 117개 기업들에 대해서만 악화 원인을 2가지 복수로 선택(117개 기업 × 2 = 응답건수 234개)하게 한 결과 모두 224개의 응답건수를 보임.

2): 단 외국인투자기업의 경우 모두 43개의 응답건수를 보임.

2. 수도권 조세정책에 대한 평가

○ 차별과세와 중과세에 대한 평가

- 수도권 조세정책을 평가하기 위한 목적으로, 중과세와 차별과세 각각의 내용에 대해 설문한 결과, 경쟁력을 약화시키는 주요 요인으로 중과세가 차별과세보다 더 부정적으로 인식함
- 특히 법인설립·지점설치에 대한 중과세는 가장 높은 16.1%를 나타냈고, 그 다음이 과밀부담금 등의 준조세 15.0%, 중소기업에 대한 조세지원 차별이 15.1%를 차지함

○ 차별과세 및 중과세 강화에 따른 기업들의 기대반응

- 현재의 조세차별 등이 강화될 경우, 기업들의 반응과 관련하여, 절반 정도는 현재

와 같이 서울에서 사업을 지속하겠다고 응답

- 거나 인천·경기 지역으로 이전하겠다는 응답은 23.3%를 차지하고 있어 약 74%는 수도권, 특히 서울에 대한 강한 입지선호를 나타냄
- 반면, 수도권 외 지방으로 이전은 전체의 13%에 불과하여, 조세정책에 따른 정책의 효과가 미미함
- 이와 관련하여 전체 226개 기업 중 31개 기업이 향후 1~2년내 이전계획을 가지고 있는데, 이 가운데 수도권 외 국내지역으로의 이전은 2.7%에 불과함.
- 더욱이 이들 이전계획을 지닌 기업의 경우 이전 사유로 높은 지가 및 임대료가 34.5%, 저임금 노동력 확보의 어려움이 18.2%를 차지함
 - 반면 지방세 증과는 7.3%에 불과하여, 상대적으로 무시할만한 요소이며,
 - 종과세 및 차별과세 제도의 근거가 되고 있는 과밀과 관련된 요소는 극히 미미한 수준을 나타내고 있음
- 이들 지방으로의 기업이전과 관련하여, 본 연구는 현재 지방으로 이전한 기업을 대상으로 추가적인 설문조사를 실시
- 서울외의 지역으로 이전한 사유에 대해 앞의 조사결과와 유사하게 기업전략 및 사업활동에 따른 이전과 높은 지가 및 임대료가 전체 20개 기업 가운데 각각 5개를 차지하고 있음
- 반면, 부담금이나 지방세 증과, 건축입지규제 등의 요인들은 응답이 없음

○ 수도권 조세정책의 실효성

- 앞서 조세정책에 대한 기업들의 인식과 관련하여, 몇 가지 조사결과는 현행 종과세와 차별과세가 가지는 실효성을 가늠해 볼 수 있게 함
- 우선, 현재 지방으로 이전한 기업의 응답에 비추어, 이전에 영향을 준 중요한 사유는 기업경영상의 사유가 압도적인 비중을 차지하는 반면, 부담금이나 지방세 증과와는 아무런 상관성이 존재하지 않음
- 이외에, 현행 서울소재 기업 편에서도 차별과세와 종과세의 강화가 기업의 이전동기에 주는 영향은 극히 미미함
- 결국, 수도권 조세정책과 지방으로의 기업이전의 연관성을 발견하기 힘든 바, 결국 기업의 이전이란 자체 기업내적 요인이나 시장메카니즘에 의해 영향을 받는다고 할 수 있음

〈표 23〉 서울 외의 지역으로 이전하려는 이유: 2가지 선택

(단위: %, 건)

서울 외로 이전하려는 이유	응답비중	응답건수
등록세·취득세·재산세 등 지방세 증가	7.3	4
준조세(부담금·분담금·기여금 등)	18	1
건축 및 입지규제	00	0
산업용지(오피스 및 산업단지)의 부족	36	2
부동산 공급의 부족	36	2
높은 지가 및 임대료	34.5	19
과밀로 인한 물류비용의 증가	55	3
높은 원·부자재 공급가격	91	5
고급 숙련노동력 확보의 어려움	00	0
저임금 노동력 확보의 어려움	18.2	10
높은 공공요금(전기·수도·교통·통신요금 등)	91	5
교육·주거·의료·문화 등 생활환경 악화	00	0
자금조달의 어려움	00	0
정부 및 공공기관의 복잡한 행정절차	36	2
기업의 토지소유 어려움	00	0
기타	36	2
총 합 계	100.0	55
무응답 기업	-	7

주1): 상기 질문에서 향후 1~2년 내 서울 외 지역으로 이전할 계획이라고 응답한 31개 기업들에게 주요 이전원인 2가지씩 답변(31개 기업 × 2 = 응답건수 62개)하게 한 결과 모두 55개의 응답건수를 보임

2): 기타에는 합병, 조직배편(공장으로 통합), 한국 내 산업기반 부족 등.

2. 조세정책에 대한 기업측의 정책수요

○ 경쟁력 강화를 위한 시급한 요소

- 앞서 언급한 바와 같이, 수도권 조세정책에 대한 평가와 함께 향후 정책의 수요에 대해 질문
- 우선, 국내외 기업들과 경쟁하기 위한 가장 시급한 문제를 묻는 질문에서 기업들은 16.3%가 우수 인재 및 전문가 확보를, 11.8%가 신규 투자자금의 확보, 그리고 조직 및 경영혁신을 응답함
 - 외투기업의 경우에도 13.6%는 우수인재 및 전문가 확보에, 12.1%가 조직 및 경영혁신에 응답하였으나, 판매유통망 구축과 유통판매시설의 확충에 각각 12.6%, 11.1%의 높은 응답을 보임

○ 경쟁력 강화와 투자활성화를 위해 확대가 필요한 조세지원

- 조세정책 수요와 관련하여, 국내기업과 외국기업간 선호패턴은 대체로 유사하며, 기업들이 가장 강한 선호를 보이는 조세정책은 법인세율 및 소득세율 인하로 일반기업(27.7%)과 외투기업(29.8%) 모두 높은 응답을 보임
- 그 다음이 국세와 지방세의 면제·감면기간 확대로 일반기업 15.6%, 외투기업이 13.6%, 그리고 부담금 등 준조세 감면이 각각 11.8%, 8.1%를 나타냄
- 이외에 연구개발활동 및 관련 인력투자에 대한 조세지원과 교육훈련에 대한 조세지원에 대해 상대적으로 요구가 강함

<표 24> 경쟁력 강화 및 투자유치 활성화를 위해 확대 필요한 조세지원: 3가지

(단위: % 건)

경쟁력 강화를 위한 조세지원	일반기업	외투기업
법인세율 및 기업소득세율 인하	27.7	29.8
국세 및 지방세 면제·감면기간의 확대	15.6	13.6
부담금 등 준조세 감면	11.8	8.1
공장 신·증설 및 관련 부동산 취득에 대한 조세지원	4.5	6.1
지점·분사무소 설치 및 관련 부동산 취득에 대한 조세지원	4.2	6.1
신기술의 기업화 및 연구개발시설 투자에 대한 조세지원	6.8	4.0
연구개발활동 및 관련 인력투자에 대한 조세지원	9.1	4.5
생산성 향상을 위한 시설투자에 대한 조세지원	7.4	11.1
특정 산업(예: 서울의 전략산업) 육성을 위한 조세지원	2.8	3.0
임직원의 교육·훈련에 대한 조세지원	8.2	7.6
외국인 기술자 및 임원에 대한 세제감면	1.3	6.1
기타	0.6	0.0
무응답 건수	672	135

주1): 해당 질문에 3가지 복수로 선택(236개 기업 × 3 = 응답건수 708개)하게 한 결과 모두 672개의 응답건수를 보임.

2): 단 외국인투자기업은 모두 135개의 응답건수를 보임.

IV. 서울의 도시경쟁력 강화를 위한 세제개편 방안

1. 세제개편의 기본방향

- 수도권에 대한 기본 발상과 수도권 조세정책에 대한 인식의 대전환
 - 대도시를 둘러싼 국제경쟁이 가속화되고 있고, 이에 따라 선진경제와 동북아 주변 국가에서 대도시 산업경제를 재도약시키고, 외국인직접투자를 촉진시키려는 다각적인 노력이 전개되고 있음
 - 대도시 서울은 단순히 집적과 과밀의 불경제로서만, 그리고 지역간 불균형의 원인으로만 볼 것이 아니라, 세계화되고 있는 국가경제에서 대도시 산업경제로서의 그 의의와 역할에 대해 발상의 대전환이 요구됨
 - 국제적 교류와 외국인투자유치의 거점으로서,
 - 국가전략산업인 정보통신산업의 집적지로서, 제조업 전체를 전후방으로 지원하는 기업지원서비스의 중심지로서, 국가혁신시스템에서 연구개발의 거점으로서
- 소극적·규제지향적 조세지원시스템의 先제거 後, 적극적 조세지원시스템 확립
 - 현행 조세정책은 수도권에 대해 소극적이고 규제일변도의 조세지원시스템에 입각하고 있는 바, 한편으로 차별적인 조세지원을, 다른 한편으로 지방세 종과세를 부과하는 이중적 전략을 취하고 있음
 - 이러한 소극적·규제지향적 조세지원시스템을 우선 제거하고 난 후, 적극적인 조세지원시스템을 확립하는 것이 바람직할 것임. 적극적인 조세지원시스템은 시장논리와 조화될 수 있는 조세정책을 의미함
 - 선소극적 조세지원시스템 제거후 적극적 조세지원시스템 확립과 관련해서, 구체적으로 다음과 같은 두 가지 방향을 설정함
 - 우선 수도권에 부과되고 있는 조세규제를 완화하거나 폐지
 - 시장논리와 조화될 수 있는 조세(규제)정책의 확립

□ 산업구조와 정책의 전환을 뒷받침하는 조세지원체제 마련

- 지난 90년대 이후 서울의 산업구조는 지식기반산업의 급속한 증가추세를 나타냄
 - 제조업의 전반적인 감소세 속에서 전자부품·영상·음향·통신장비, 의료·정밀·광학기기 제조업 등 첨단제조업이 급증
 - 서비스업의 경우에도, 사업서비스업과 통신업, 보건 및 사회복지사업, 문화·엔터테인먼트 산업 등 지식집약적서비스업이 급성장
- 이를 반영하여, 최근 5대 전략산업을 중심으로 한 산업클러스터 조성 및 혁신시스템 구축 전략을 추진하고 있음. 이 전략에서 핵심을 차지하는 것은,
 - 서울의 외국인직접투자를 촉진하고
 - 서울의 연구개발 및 혁신의 역량을 강화하는 것임
- 따라서, 대도시 서울의 경쟁력을 강화하기 위해서는 이러한 추세변화를 반영하여 향후 조세지원정책의 방향도 다음과 같은 두 가지 방향에 초점을 맞추어야 함
 - 서울의 전략산업 분야의 외국인직접투자 촉진과 P&A 역량의 강화
 - 서울의 전략산업 육성을 위한 조세지원체제 강화

2. 세제개편방안

□ 수도권에 대한 차별적 조세지원제도의 합리적 개편

- 조세를 통해 수도권으로의 진입을 제약하고, 수도권외 지역으로 인위적으로 이전시키고자 하는 것은 자유경쟁의 시장원리에 배치될뿐더러 그 실효성 또한 높지 않기 때문임.
- 더욱이 대도시간 경쟁이 국경을 초월해 전개되는 현 상황에서 이런 인위적 이전은 역내 기업의 불필요한 부담(실효세율 인상)으로 작용할 뿐만 아니라, 시장논리와 자유로운 기업활동에 익숙한 외국기업의 유치에도 바람직하지 않음
- 따라서, 중소기업에 대한 조세지원, 연구 및 인력개발에 대한 조세지원, 투자촉진을 위한 조세지원, 고용증대를 위한 조세지원 등 세액공제와 세액감면을 수단으로 한 조세지원정책에 대해, 현행 수도권에 대한 차별적 적용을 제거하고,
- 그 대신 지역균형발전을 목적으로 하는 정책과세의 운용은 대도시 외의 지역으로 이전할 의도를 가진 기업의 이전과정을 사후적으로 지원하는데 그 역할을 국한시키는 것이 필요함

- 이 경우에도, 수도권 외 지역으로의 이전에 대한 세제지원과 관련하여, 취득세나 등록세, 재산세 등 지방세에 의한 세제지원은 그 실효성도 미약하고 지역으로의 기업의 유치를 위해 취약한 지방세수를 감소시켜야 하는 역설이 초래될 수 있으므로 정책수단에서 최소화하고, 가급적 이에 상응하는 국세(가령, 양도소득세)를 활용하도록 함

□ 수도권 종과세의 합리적 개편세제

- 수도권에 대한 차별적 조세지원의 제거와 함께, 합리적 세제개편을 위해 수도권 종과세를 폐지함.
- 다만, 현행 종과세가 그대로 유지되려면, 종과세의 정책적 타당성 및 실효성 차원에서 종과세 영향에 대한 객관적 평가가 전제되어야 할 것임.
 - 가령, 현행 교통영향평거나 환경영향평가와 같이, 적절한 방법으로 조세지원과 지방세 종과세에 관한 □조세영향평가제□ 실시를 고려해 볼 수 있음
 - 조세지출 및 지방세 종과세에 관한 통계자료 구축 필요
- 종과세의 폐지와 관련해 다음과 같은 세 가지 방안을 고려해 볼 수 있음
 - 제1안 : 종과세의 즉시 폐지
 - 제2안 : 종과세 예외 열거 → 종과세 대상에 대한 제한적인 예시
 - 제3안 : 종과세 일몰제 시행
- 제1안은 가장 직접적인 방안으로, 본 제도의 불합리성을 인정하여 지방세법 개정을 통해 05~06년 종과세 폐지를 예정하는 방안임. 다만, 이 방안처럼 이행과정을 두지 않고 즉각 폐지하는 경우, 절차상의 많은 문제나 반대가 있을 수 있기 때문에 시행과정에 제약이 따를 수 있음
- 제2안은 현행 지방세법 시행령(제101조)에 규정된 종과세 예외조항을 전환하여, 종과세 대상의 제한적인 열거방식(가령, 일부의 제조업종)을 취하는 방안임
 - 다만, 종과세 대상 업종에 해당하는 중소제조업종에 대한 제도적 보완책으로 아파트형 공장제도의 활성화를 모색해 볼 수 있음
 - 현행 제도에 따르면, 아파트형 공장의 경우 건설업체나 입주업체 모두 아래 <표 25>와 같이 조세지원 및 금융지원 혜택이 제공되고 있어, 종과세 부과에상응하는 별도의 정책지원이 가능함

<표 25> 아파트형 공장에 대한 세제 및 금융지원

	아파트형 공장 건설기업	아파트형 공장 입주기업
취득세	100% 면제	100% 면제
등록세	100% 면제(2년내 등기)	100% 면제(2년내 등기)
재산세·종토세	5년간 50% 감면	5년간 50% 감면
금융지원	건립자금 200억원 (건설비 75%) 이내로 융자 년 5% 3년 거치 5년 균등 상환	입주자금 8억원 (입주비 75%) 이내로 융자 년 5% 3년거치 5년 균등 상환

- 마지막 제 3안은 경과기간을 둔다는 점에서 현실적이고, 실행가능성도 높은 방안으로, 현행 종과세 제도를 2008년까지 한시적으로 운영하되, 그 이후 완전 폐지를 추진하는 방안임
- 특히 2008년은 [제1차 국가균형발전5개년계획]이 종료되는 시점으로 계획의 성공적 추진으로 계획의 목표인 지방의 발전기반이 구축되는 시점이라는 의미에서 시의성을 지님
- 이 경우에, 2008년 폐지를 전제한다 하더라도, 단계적 완화를 병행하여 모색할 수 있는데, 이를 위해 고도기술수반산업과 산업지원서비스업, 서울의 전략산업 등에 대해서는 우선적으로 적용을 배제해 볼 수 있을 것임

※ 제1차 국가균형발전5개년계획

- 계획의 개요
 - 계획기간 : **2005-2008**
 - 계획목표 : 지역혁신체계에 기반한 역동적 지역발전
 - 추진전략 : 혁신주도형 발전기반 구축, 낙후지역 자립기반 조성, 수도권 질적발전 추구, 네트워크형 국토구조 형성
 - 수도권 질적발전 추구
 - 수도권 기능의 지방분산 : 제3국으로 이전하는 기업의 지방이전 유치를 지원하되, 이전 적지에 첨단·고부가가치 창업기업 유치
 - 수도권의 계획관리: 중장기 계획, 규제 필요성과 효과성 등을 종합 검토하여 규제를 단계적으로 개선, 수도권관리의 실효성 확보
- ※ 동 계획에서는 현행 「수도권정비계획법」이 획일적인 입지규제로 지역균형발전에 기여하지 못하고 경쟁력 약화요인으로 작용하고 있음을 문제점을 지적
- ※ 선지방 육성후 수도권 계획관리 원칙에 입각하여 수도권 규제를 단계적으로 개선
- 수도권의 경쟁력 증진 : 서울은 고부가가치 서비스산업의 국제경쟁력 강화로 동북아 금융허브, 국제비즈니스 중심도시로 육성

○ 외국인투자 조세지원 제도의 합리적 개편

- 고도기술수반사업에 대한 조세감면 규정과 과밀억제권역의 10개 첨단업종의 공장 신증설 규정간의 불일치로 인한 불합리성을 합리적으로 개선함
- 이를 위해 다음과 같은 두 가지 방안이 그 대안으로 강구될 수 있을 것임
 - 제1안 : 고도기술수반사업상의 업종 기준에 과밀억제권역의 첨단업종을 일치시킴
 - 제2안 : 고도기술수반사업이나 첨단업종을 지역경제나 지역의 산업구조 특성에 부합하여 운영할 수 있도록 지역에 그 운용기준을 위임함
- 국제적 추세로 보면, 내생적·독자적 지역경제의 부상으로 인해 외국기업의 유치에 지역의 자율성과 재량이 강화되는 추세이므로, 2안이 지역경제의 중장기적 발전을 위해 바람직할 것으로 판단됨
- 이와 함께, 국제비즈니스중심도시 전략을 뒷받침하기 위해 산업지원서비스업에 대한 기준도 확대함
 - 금융·보험, 법률·회계·경영컨설팅, 광고, 디자인업, 컨벤션 등
- 국내 중소기업 육성 차원에서 중소기업과 대기업 및 외국인투자기업의 협력네트워크 사업에 대해 세제지원
 - 대기업이나 외국기업과의 협력은 기술이전과 경영노하우 전수를 통해 중소기업의 성장을 도모할 수 있음

○ P&Δ 투자촉진을 위한 조세지원

- 연구개발 중심지화 전략을 효과적으로 추진해 가기 위해서는 P&Δ 투자를 촉진하는데 필요한 조세지원이 요구되는데, 국내의 P&Δ 투자에 대한 조세지원은 <표 26>에서 볼 수 있는 바와 같이 선진국이나 주변 경쟁국에 비해 취약한 실정임
- 이와 관련하여, 연구 및 인력개발비, 관련 설비투자에 대해 세액공제 비율을 상향조정할 필요가 있음
- 산·학·연에 의한 기업의 협동 연구개발프로젝트에 대해서도 세액공제를 확대함. 구체적으로, 기업이 산·학·연을 통해 과학 및 기술분야에 투자한 경우, 기업이 해당 프로젝트에 투자한 금액의 일정 비율(가령, 20%)을 법인세나 소득세에서 공제하고, 해당 프로젝트를 통해 창출된 신기술의 사업화에 대해서도 추가 세제 지원함

- 이외에, 기술관련 지적재산권의 사업화 촉진을 위한 조세지원을 확대함. 현행 조세 제도는 특허권이나 실용신안권을 이전하는 경우, 해당 기술이전소득에 대해서만 세액을 감면하고 있고, 지식재산권 취득에 대해서는 국내에서 취득한 것에만 한정하고 있음
- 그러나, 해외 첨단기술 도입에 따른 국내경제에의 파급효과를 고려해 볼 때, 해외에서의 특허나 기술도입에 대해서도 조세지원을 확대하고, 아울러 개발된 기술의 사업화를 촉진하기 위해 사업화 이윤에 대해 일정기간 법인세 및 소득세를 감면함
- 마지막으로, 연구개발전문기업에 대한 조세지원을 확대함. 이와 관련하여, 현행 조세지원은 기업부설연구소에 대해서는 기술개발에 관한 위탁이 이루어질 경우, 해당 비용에 대해 발주기업에게 손금산입이나 세액공제의 혜택을 부여하고, 신기술사업화를 위한 사업용자산 취득에 대해 설비투자 세액공제를 적용
- 그러나, 기업부설연구소와 성격이 유사한 연구개발전문기업에 대해서는 이와 같은 조세지원이 제공되지 않고 있음. 이를 위해 연구개발전문기업의 조세지원을 기업부설연구소 수준으로 확대함

<표 26> 연구인력개발비 세액공제제도 국가간 비교

국 가	내 용
한 국	- 직전 4년 평균지출 초과액의 50% 법인세액에서 감면 (중소기업에 한해 지출액의 15% 만큼 감면 허용)
캐나다	- R&D비용의 20% 법인세액에서 감면
스페인	- R&D비용의 20% 법인세액에서 감면
대 만	- R&D비용의 20% 법인세액에서 감면
싱가폴	- R&D비용의 200% 소득공제 허용
미국	- 직전 4년 평균지출 초과액의 25% 법인세액에서 감면
일본	- 직전 R&D지출 최고비용 초과액의 20% 법인세액에서 감면

○ 지식기반 (중소)서비스기업의 조세지원 확대

- 우선 제조업과 서비스업간 차별적인 조세지원을 개선할 필요가 있으며, 이와 관련하여 다음과 같은 세 가지 영역에 대해 확대를 고려해 볼 수 있음
- 서비스 업종에 대한 중소기업 자격조건을 완화 : 중소기업에 대한 다양한 제도적 지원이 이루어지고 있는 현행의 여건에서 중소기업 자격은 조세지원을 위한 중요한 전제조건임. 이를 위해 신용조사업이나 전시행사대행업 등의 전문 사업서비스업

의 중소기업 자격조건을 완화

- 현재는 공장용 건축물에 대해서만 등록세·취득세가 면제되고, 재산세·종토세가 50% 감면되고 있는 산업단지내 입주 서비스업체에 대해 제조업과 동일한 수준으로 지방세를 감면함. 현재는 공장용 건축시설물
- 비즈니스서비스 활동의 아웃소싱에 대한 세제감면

별첨 I. 기업활동에 관한 조세지원 제도

(1) 지원 대상별 조세지원 제도

앞에서는 주로 조세지원의 주요 내용별로 조세지원제도를 검토

- 지원 대상의 특성별 조세지원제도로는 서울이나 수도권 기업에 대한 차별이 이루어지고 있는 항목을 중심으로 ① 중소기업에 대한 조세지원제도, ② 연구 및 인력개발을 위한 조세지원제도, ③ 투자촉진을 위한 조세지원제도, ④ 고용창출을 위한 조세지원제도, ⑤ 외국인투자 유치촉진을 위한 조세지원제도 등으로 구분하여 검토하고,
- 이를 바탕으로 서울이나 수도권 기업들이 받는 조세지원 차별 및 배제 상황을 검토

중소기업에 대한 조세지원

- 중소기업에 대한 조세지원에는 창업중소기업 및 창업벤처기업에 대한 법인세 또는 소득세의 세액감면, 설비투자에 대한 세액공제, 제조업 등 28개 업종에 대한 특별세액감면, 정보화지원사업에 대한 과세특례 등이 포함
- 이들 중소기업에 대한 조세지원 방법에는 법인세·소득세에 대한 세액감면 및 공제, 손금산입 등 국세부분의 조세지원이 큰 부분을 차지
- 이 외에도 창업중소기업이나 창업벤처중소기업의 경우에는 국세부분의 조세지원 외에도 등록세·재산세·종합토지세 등 주요 지방세에 대한 세액감면 등을 하고 있음

연구 및 인력개발에 대한 조세지원

- 연구 및 인력개발에 대한 조세지원은 크게 연구 및 인력개발 자체에 대한 지원과 이를 위한 설비투자에 대한 지원으로 구분
- 전자에는 연구 및 인력개발 준비금에 대한 손금산입 방식의 조세지원과 연구 및 인력개발비에 대한 법인세 또는 소득세 세액감면 방식의 지원이 있으며, 후자에는 연구 및 인력개발 설비투자에 대한 법인세 또는 소득세 세액공제 방식의 조세지원이 있음
- 이 외에도 연구 및 인력개발에 대한 조세지원에는 기술이전소득에 대한 법인세 또는 소득세 감면, 중소기업창업투자회사 또는 신기술사업금융업에 대한 법인세 비과세, 외국인기술자 및 근로제에 대한 소득세 면제 또는 세액공제의 조세지원이 포함

투자촉진을 위한 조세지원

- 투자촉진을 위한 조세지원은 주로 시설 및 설비에 대한 기업의 투자에 대해 법인세 또는 소득세를 공제

- 주요 지원 대상은 생산성향상시설에 대한 투자, 에너지설비에 대한 투자, 특정설비에 대한 투자로 구분될 수 있으며, 이에 더해 경기활성화 등을 목적으로 한시 적용하는 임시투자세액공제 제도가 규정된 업종의 설비투자에 대해 세액공제를 하고 있음

고용증대를 위한 조세지원

- 업종마다 설정되어 있는 상시근로자 기준 최소 고용인원 이상을 고용하여 창업한 기업, 즉 고용창출형창업기업에 대해 법인세 또는 소득세의 감면
- 고용창출형창업기업에는 사업용 재산에 대해 취득세, 등록세, 재산세, 종합토지세 등 주요 지방세를 일정기간 면제 또는 감면
- 이 외에도 최소 고용인원 이상으로 고용을 유지하거나 증대하는 기업에 대하여는 법인세 및 소득세 공제

외국인투자유치를 위한 조세지원

- 크게 지역 또는 입지특성에 따른 외국인투자유치를 위한 조세지원과, 지역 및 입지특성과 관련 없이 제공되는 조세지원제도로 구분
- 지역 또는 입지특성에 따른 외국인투자 조세지원은 외국인투자지역(지정사업), 외국인전용단지, 자유무역지역, 경제자유구역, 제주국제자유도시에 입지하는 외국인투자기업에 대한 법인세 또는 소득세, 등록세, 취득세, 재산세, 종합토지세, 수입관세 등의 감면을 의미
- 지역 또는 입지특성과 상관없이 제공되는 외국인투자 조세지원은 산업지원서비스 및 고도기술수반사업 분야에 투자하는 외국인투자기업에 대한 법인세 또는 소득세, 등록세, 취득세, 재산세, 종합토지세, 수입관세, 특별소비세, 부가가치세 등의 감면을 의미

지방세 감면에 의한 기업 조세지원

- 조세특례제한법상 지방세 감면에 관한 사항(제4장)은 상기의 조세지원 사항들과 별도의 내용을 구성하고 있기보다는, 주로 앞서 언급한 중소기업에 대한 조세지원, 고용증대를 위한 조세지원, 외국인투자유치를 위한 조세지원의 내용들 중 지방세 감면과 관련된 사항들을 주로 포함하고 있음
- 이하에서는 지방세 감면에 의한 기업조세지원을 별도의 항목으로 간추려 재정리하고자 함

표 1. 기업에 대한 주요 조세지원제도

조세지원 대상	조세지원 항목	조세지원 방법	서울기업
중소기업	• 창업중소기업 및 창업벤처기업 등에 대한 지원	법인세 · 소득세 · 취득세 · 등록세 · 재산세 · 종합토지세 세액감면	×○
	• 설비투자 지원	법인세 · 소득세 세액공제	△
	• 특별세액 감면	법인세 · 소득세 세액감면	△
	• 정보화지원사업	손금산입	○
연구 및 인력개발	• 연구 및 인력개발준비금	손금산입	○
	• 연구 및 인력개발비	법인세 · 소득세 세액공제	○
	• 연구 및 인력개발 설비투자	법인세 · 소득세 세액공제	△
	• 중소기업창업투자회사 또는 신기술사업금융업	법인세 비과세	○
	• 기술이전소득	법인세 · 소득세 세액감면	○
	• 외국인기술자 및 근로자	소득세 면제 및 세액공제	○
	• 생산성향상시설에 대한 투자	법인세 · 소득세 세액공제	△
투자촉진	• 특정설비에 대한 투자	법인세 · 소득세 세액공제	△
	• 에너지절약시설에 대한 투자	법인세 · 소득세 세액공제	○
	• 시설에 대한 투자(임시투자세액공제)	법인세 · 소득세 세액공제	×
	• 감가상각비의 손금산입 특례	기준내용연수 가감	○
	• 고용창출형창업기업	법인세 · 소득세 · 취득세 · 등록세 · 재산세 · 종합토지세 세액감면, 결손금이월공제특례	△
고용증대	• 고용증대 및 고용유지	법인세 · 소득세 세액공제	○
	• 등록세, 취득세, 재산세, 종합토지세	세액감면 또는 면제	△
외국인투자유치	• 산업지원서비스업 및 고도기술수반사업, 외국인 투자지역 지정사업	법인세 · 소득세 · 등록세 · 취득세 · 재산세 · 종합토지세 · 수입관세 · 특별소비세 · 부가가치세 세액감면	△
	• 외국인투자입지(외국인전용단지 · 자유무역지역 · 경제자유구역 · 제주국제자유도시)	법인세 · 소득세 · 등록세 · 취득세 · 재산세 · 종합토지세 · 수입관세 세액감면	×

주: 외국인투자유치를 위한 조세지원제도에 대해서는 별도의 내용 참조

(2) 중소기업에 대한 조세지원 제도

창업중소기업 및 창업벤처기업에 대한 조세지원

- 본 조세지원은 수도권과밀억제권역 외의 지역에서 창업한 중소기업과 중소기업창업지원법에 의해 규정된 창업보육센터사업자로 지정 받은 내국인기업, 그리고 지역에 상관없이 창업 후 2년 이내에 벤처기업으로 확인 받은 중소기업을 지원대상으로 함
- 해당 중소기업은 창업 또는 벤처확인 후 최초 소득발생 과세연도와 그 후 3년간, 즉 총 4년간 법인세 또는 소득세의 50% 감면
- 본 조세지원 대상이 되는 창업중소기업 또는 창업벤처기업의 범위는 다음과 같은 사업을 영위하

는 업종의 중소기업임

제조업, 광업, 부가통신업, 연구 및 개발업, 과학 및 기술서비스업, 전문디자인업, 방송사업, 방송프로그램 제작업, 엔지니어링사업, 정보처리 및 컴퓨터운영 관련업, 물류산업

- 중소기업창업지원법에 의하여 설립된 창업보육센터사업자 역시 창업 후 최초 소득발생 과세연도와 이후 3년간 법인세 또는 소득세의 50% 감면

☞ 수도권과밀억제권역 내의 창업중소기업의 경우 상기의 법인세 또는 소득세의 50% 감면 조세지원에서 배제

- 창업중소기업과 창업벤처중소기업의 경우 다음과 같이 지방세를 면제 또는 감면

① 등록세의 면제

- 창업중소기업 또는 창업벤처중소기업이 당해 사업을 영위하기 위해 창업일 또는 벤처확인일로부터 2년 이내에 취득하는 사업용 재산의 등기
- 창업중소기업의 법인설립 등기
- 창업 중에 벤처기업으로 확인받은 중소기업이 그 확인 날짜부터 6개월 이내에 행하는 법인설립 등기

② 취득세의 면제

- 창업중소기업과 창업벤처중소기업이 당해 사업을 영위하기 위하여 창업일부터 2년 이내에 취득하는 사업용 재산

③ 재산세 및 종합토지세 50% 세액감면

- 창업중소기업과 창업벤처중소기업이 당해 사업을 영위하기 위하여 소유하는 사업용 재산에 대해 창업일부터 5년간 적용

중소기업 투자세액 공제에 의한 조세지원(설비투자 조세지원)

- 중소기업의 설비투자 등 투자금액의 3% 상당금액을 투자가 완료되는 과세연도의 법인세 또는 소득세(사업소득에 대한 소득세에 한정)에서 공제. 단, 중고품에 대한 투자는 세액공제에서 제외
- 세액공제 대상이 되는 중소기업의 투자는 사업용자산, 판매시점정보관리시스템설비, 정보보호시스템설비에 대한 투자임
- 세액공제 대상이 되는 상기 투자가 2개 이상의 과세연도에 걸쳐 이루어지는 경우 과세연도마다 투자한 금액에 대해 세액공제 적용

☞ 수도권과밀억제권역 내의 중소기업의 경우 상기 세액공제 대상 투자 중 사업용자산과 판매시점정보관리시스템설비에 대한 투자는 조세지원이 배제되며, 단지 정보보호시스템설비에 대한 투자

세액공제만 적용됨(산업단지·공업지역은 수도권과밀억제권역 내에서도 동 조세지원 배제 예외)

중소기업에 대한 특별세액감면 조세지원

- 제조업 등 28개 업종을 영위하는 중소기업에 대해서는 법인세 또는 소득세를 15% 감면(일부 업종에 대해서는 5% 감면)

제조업, 광업, 건설업, 물류산업, 여객운송업, 어업, 도매업, 소매업, 전기통신업, 연구 및 개발업, 방송업, 엔지니어링사업, 정보처리 및 그 밖의 컴퓨터운영 관련업, 종자 및 묘목생산업, 축산업, 의료업(의원·치과의원·한의원 제외), 자동차정비업, 폐기물처리업, 폐수처리업, 과학 및 기술서비스업, 전문디자인업, 포장 및 충전업, 영화산업(영화 및 비디오 제작업, 영화 및 비디오 제작관련 서비스업, 영화배급업에 한정), 공연산업(자영 예술가 제외), 관광사업(카지노, 관광유흥음식점 및 외국인전용유흥음식점업 제외), 노인복지시설운영업, OEM에 의한 수탁생산업

- 상기의 28개 업종 중 도매업, 소매업, 의료업, 자동차정비업, 관광사업을 영위하는 중소기업에 대해서는 15%가 아닌 5%의 세액감면 적용

☞ 그러나, 수도권의 경우에는 소기업과 지식기반산업을 영위하는 중소기업에 한정하여 중소기업에 대한 특별세액감면조항을 적용하며 세액감면 비율 역시 15%가 아닌 10%임

· 소기업의 범위

- 제조업 : 종업원 수 100명 미만
- 광업·건설업·물류산업·여객운송업 : 종업원 수 50명 미만
- 이외 업종 : 종업원 수 10명 미만

· 지식기반산업

엔지니어링사업, (전기통신업 중)부가통신업, 연구 및 개발업, 정보처리 및 컴퓨터운영 관련업

- 단, 상기의 28개 업종 중 도매업, 소매업, 의료업, 자동차정비업, 관광사업을 영위하는 소기업에 대해서는 5%의 세액감면 적용

기타 중소기업에 대한 조세지원

- 중소기업 정보화지원사업에 대한 조세지원

- 중소기업이 중소기업기술혁신촉진법, 산업기술기반조성예관법률, 정보화촉진기본법의 규정에 의해 지급받는 중소기업 정보화 지원사업을 위한 출연금 등을 전사적 기업자원관리설비 등 정보화 설비에 투자하는 경우 이를 손금산입하여 과세이연을 통해 조세부담 완화

- 기업 어음제도개선을 위한 세액공제

- 중소기업이 구매대금에 대해 환어음 또는 판매대금추심의뢰서를 결제하는 방식으로 지급하거나 기업구매전용카드를 사용하여 지급하는 경우, 그리고 외상매출채권담보대출제도를 이용하여 지급하는 경우 해당 결제금 또는 이용분의 0.3%를 법인세 또는 소득세에서 공제
- 세액공제액 = (환어음 · 판매대금추심의뢰서 결제금액 + 기업구매전용카드 이용금액 + 외상매출채권담보대출제도 이용금액 - 약속어음 결제금액) · 0.3%
- 대기업이 동일한 세액공제를 받기 위해서는 구매대금을 중소기업에 지급하는 경우에 한함
- 공제금액이 당해 과세연도의 법인세 또는 소득세의 10%를 초과할 수 없음

(3) 연구 및 인력개발에 대한 조세지원 제도

연구 및 인력개발 준비금 손금산입에 의한 조세지원

- 소비성 서비스업을 제외한 내국인기업이 연구 및 인력개발 등에 사용하는 준비금을 일정 범위 내에서 손금에 산입하도록 하여 조세부담 완화
- 연구 및 인력개발 준비금을 손금으로 설정할 수 있는 한도는 업종마다 상이
 - 부품 · 소재산업, 자본재산업, 기술집약적 산업의 경우는 당해 과세연도 매출액(수입금액)의 5%에 해당하는 금액 한도 내에서 연구 및 인력개발 준비금을 손금에 산입할 수 있음
 - 그 외 산업의 기업은 3% 한도 이내에서 가능
- 이렇게 손금에 산입된 준비금은 일정 기간 이후에는 익금에 산입하여 다시 환입하여야 함
 - 손금산입 후 3년이 되는 과세연도부터 3년간 매월 같은 비율로 익금에 산입하여 환입
 - 당해 사업의 폐지나 법인의 해산 등의 이유로 익금에 산입하지 못한 준비금이 남을 시에는 잔액 전액을 일시 환입하며 이자 상당액도 추정

연구 및 인력개발비에 대한 세액공제 지원

- 소비성 서비스업을 제외한 내국인 기업의 경우 연구 및 인력개발비를 다음과 같은 두 가지 방법 중 한 가지 방법을 선택하여 법인세 또는 소득세에서 공제 받을 수 있음. 단, 중소기업은 다음 중 첫 번째 방법만 적용
 - 공제방법 ① : 직전 4년간의 연구 및 인력개발비 연평균 금액을 초과하는 당해 과세연도 연구 및 인력개발비의 40%, 중소기업의 경우에는 50%를 공제
 - 공제방법 ② : 당해연도 연구 및 인력개발비 총액의 15%를 공제

연구 및 인력개발을 위한 설비투자에 대한 세액공제 지원

- 연구 및 인력개발을 위한 시설 또는 신기술의 기업화를 위한 시설에 투자(중고품에 의한 투자 제외)하는 내국인에게는 당해 투자금액의 7%를 해당 투자가 완료되는 과세연도의 법인세 또는 소득세(사업소득에 대한 소득세에 한정)에서 공제

- 세액공제의 대상이 되는 시설투자는 ① 연구시험용 시설, ② 직업훈련용 시설, ③ 신기술의 기업화를 위한 사업용 자산을 의미

☞ 그러나, 수도권 과밀억제권역 내 기업의 경우 위의 ③의 시설에 대해서는 신·증설 투자에 대하여 이와 같은 세액공제에서 배제

· 다만, 중소기업의 대체투자에 대해서는 세액공제를 적용하며, 비중소기업(대기업)에 대해서는 대체투자, 신·증설투자 모두 세액공제 배제

· 수도권 과밀억제권역 내일지라도 산업단지 또는 공업지역 안의 중소기업에 대해서는 신·증설 투자, 대체투자 모두 세액공제 적용

기술이전소득에 대한 조세지원

- 특허권, 실용신안권, 기술비법 또는 기술을 이전(양도·대여 또는 제공)에 의한 소득에 대하여는 법인세 또는 소득세의 50%를 감면

- 특허권, 실용신안권, 기술비법 또는 기술을 취득하는 경우 취득금액의 3%, 중소기업의 경우에는 7%에 상당하는 금액을 당해 과세연도 법인세 또는 소득세(사업소득에 대한 소득세에 한정)에서 공제

· 단 공제 받을 수 있는 금액의 상한은 당해 과세연도의 법인세 또는 소득세의 10%임

해외파견에 대한 조세지원

- 정규직원으로 채용되기 전에 1년 이내의 기간을 정하여 기술·기능 및 그 밖의 실무습득을 위하여 체결된 일시적인 고용계약을 통하여 채용된 자, 즉 인턴사원 중 해외에 파견된 자를 위하여 발생하는 비용에 대해 해당 비용의 7%를 당해 과세연도의 법인세 또는 소득세(사업소득세에 한정)에서 공제

- 본 세액공제의 대상이 되는 해외파견 비용은 다음과 같음

· 당해 인턴사원(가족 포함) 국외체류를 위해 지급하는 주택임차비용, 보험료, 생활보조비, 이사비용, 왕복항공료

· 당해 기업의 급여지급기준에 의해 지급하는 급여 및 수당

· 당해 인턴사원의 직무훈련을 위하여 국외에 소재한 학교·연구소 등에 지불하는 입학금, 수업료 및 교재비

· 당해 인턴사원이 정규직으로 채용된 날부터 1년 이내에 발생하는 총 급여액

외국인 기술자 및 근로자에 대한 조세지원

- 대통령령이 정하는 외국인기술자와 기술도입계약에 의해 근로를 제공하는 외국인기술자 국내에서 내국인에게 지급받는 근로소득에 대해서는 소득세를 5년간 면제
- 상기의 대통령령이 정하는 외국인기술자란 다음의 ①~④에 해당함
 - ① 엔지니어링기술도입계약에 의해 국내에서 기술을 제공하는 자
 - ② 아래의 정부출연연구기관에서 연구원으로 근무하는 자

한국기계연구원, 한국에너지기술연구소, 한국자원연구소, 한국해양연구소, 한국전기연구소, 한국화학연구소, 한국전자통신연구원, 한국항공우주연구소, 한국과학기술연구원, 생명공학연구소, 연구개발정보센터, 과학기술정책연구원, 한국표준과학연구원, 기초과학지원연구소, 한국천문연구원

- ③ 광업, 건설업, 엔지니어링사업, 물류산업, 시장조사 및 여론조사업, 사업 및 경영 상담업, 기술 시험·검사 및 분석업, 기타 과학 및 기술 서비스업, 전문 디자인업, 그리고 아래와 같은 「조세특례제한법시행령」 〈별표 4〉(기술집약적인 산업의 범위)의 산업 분야에 외국에서 5년(학사학위 이상의 학력자는 3년) 이상 종사한 기술자

기계공업, 전자공업(전자기기, 전자부품), 전기공업, 항공공업, 방위산업, 정밀화학, 신소재산업(신금속 재료 제조업, 정밀요업, 고기능성 고분자재료 제조업), 생물산업, 정보처리 및 컴퓨터운용 관련업 또는 부가통신업), 석유화학 및 석유정제업, 엔지니어링사업

- ④ 비영리법인인 연구기관에서 연구원으로 근무하는 자

창업자, 신기술사업자, 벤처기업, 구조조정대상기업에 대한 투자에 대하여 조세지원

- 본 조세지원은 중소기업이나 벤처기업에 대한 간접적인 조세지원 내용 또한 상당 부분 포함
- 이는 중소기업창업투자회사 또는 조합, 신기술사업금융업자창업자 또는 조합 등이 신기술사업자, 벤처기업, 구조조정대상기업 등에 출자함으로써 취득한 주식 또는 출자지분을 양도함으로써 발생한 소득이나 양도차익에 대하여 법인세를 비과세하는 제도임
- 벤처기업이나 신기술사업자에 대한 투자를 촉진하는 방식으로 연구 및 인력개발을 지원하는 조세지원제도임

(4) 투자촉진을 위한 조세지원 제도

생산성 향상시설 투자에 대한 세액공제 지원

- 생산성 향상을 도모하기 위해 다음과 같은 ①~⑥의 시설에 대해 투자하는 경우(중고품에 의한 투자 제외) 당해 투자금액의 3%, 중소기업은 7%를 법인세 또는 소득세(사업소득에 대한 소득세

에 한정)에서 공제

① 공정개선 및 자동화시설(공정을 개선하거나 시설의 자동화 및 정보화를 위하여 투자하는 시설) ② 첨단 기술설비(첨단기술을 이용하거나 응용하여 제작된 설비) ③ 전자적 기업자원관리설비 ④ 전자상거래설비 ⑤ 공급망관리시스템설비 ⑥ 고객관계관리시스템설비

☞ 그러나, 수도권 과밀억제권역 내 기업의 경우 위의 ①과 ② 시설에 대해서는 신·증설 투자에 대해 이와 같은 세액공제에서 배제

- 다만, 중소기업의 대체투자에 대해서는 세액공제를 적용하며, 비중소기업(대기업)에 대해서는 대체투자, 신·증설투자 모두 세액공제 배제
- 수도권 과밀억제권역 내일지라도 산업단지 또는 공업지역 안의 중소기업에 대해서는 신·증설 투자, 대체투자 모두 세액공제 적용

환경·안전설비 투자 등에 대한 세액공제 지원

- 보통 특정설비 투자세액공제라고 함
- 다음 ①~⑧의 시설 중 산업정책상 필요하다고 인정하는 시설에 투자하는 경우(중고품에 의한 투자 제외) 당해 투자금액의 3%를 법인세 또는 소득세(사업소득에 대한 소득세에 한정)에서 공제

① 환경보전시설(대기오염방지시설 및 무공해·저공해자동차 연료공급시설, 소음·진동방지시설 및 방음·방진시설, 축산폐수처리시설, 오수처리시설, 수질오염방지시설, 폐기물처리시설 및 폐기물감량화시설, 재활용시설, 방제시설, 석유정제시설 중 탈황시설 ② 청정생산시설 ③ 유통산업의 합리화 촉진을 위한 시설 ④ 위탁기업체가 수탁기업체에 설치하는 검사대 또는 연구시설 ⑤ 산업재해예방시설 및 가스공급시설의 안전유지를 위한 시설 ⑥ 광산보안시설 ⑦ 정부의 시설보강 및 확장명령에 따라 비상대비업무를 수행하기 위해 보강 또는 확장한 시설 ⑧ 축산물 또는 식품의 원료관리·처리·가공 및 유통과 관련한 위해요소방지시설

☞ 수도권 과밀억제권역 내 기업의 경우 위의 ②, ③, ④, ⑤, ⑥, ⑧ 시설에 신·증설 투자에 대해 이와 같은 세액공제에서 배제

- 다만, 중소기업의 대체투자에 대해서는 세액공제를 적용하며, 비중소기업(대기업)에 대해서는 대체투자, 신·증설투자 모두 세액공제 배제
- 수도권 과밀억제권역 내일지라도 산업단지 또는 공업지역 안의 중소기업에 대해서는 신·증설 투자, 대체투자 모두 세액공제 적용

에너지절약시설 투자에 대한 세액공제 지원

- 다음과 같은 에너지절약시설에 투자(중고품에 대한 투자 제외)하는 경우 당해 투자금액의 7%를 법인세 또는 소득세(사업소득에 대한 소득세에 한정)에서 공제

① 에너지이용합리화법에 의한 에너지절약형 시설 ② 석유사업법의 구정에 의한 석유제품 중 중유를 재가 공하여 유험성분을 제거·분해·정제과정을 통하여 휘발유·등유·경유를 생산하는 시설(토지와 건축물은 제외) ③ 수도법에 의한 중수도시설과 절수설비 및 절수기기

임시투자세액공제에 의한 조세지원

- 임시투자세액공제는 기업의 투자를 촉진해 산업구조의 고도화를 꾀하고 경기를 조절할 목적으로 마련된 투자세액공제제도 중 대표적인 제도임
- 세액공제를 받을 수 있는 투자는 중고품에 의한 투자를 제외하고, 기업이 해당 사업에 직접 사용하는 자산에 투자한 경우에 한정되며, 2003.7.1 ~ 2004.12.31 사이 투자한 금액에 대해서는 투자 금액의 15%를, 그 외의 경우에는 10%를 법인세 또는 소득세(사업소득에 대한 소득세에 한정)에서 공제
- 업종에 따라 다음과 같은 투자 또한 임시투자세액공제를 받을 수 있음

- 제조업 등 : 기계·장치 등 설비투자(토지·건물·차량운반구·비품은 제외)
- 건설업 : 포크레인·불도저·덤프트럭 등 중장비도 가능
- 도·소매·물류업 : 창고·컨테이너 등 물류시설도 가능
- 관광숙박업·국제회의용역업 : 건물 및 승강기·중앙조절식 에어컨 등 건물부착시설도 가능

- 업종별로는 다음의 27개 업종만이 임시투자세액공제를 적용받을 수 있음

광업, 제조업, 건설업, 도매업, 소매업, 전기통신업, 연구 및 개발업, 포장 및 충전업, 전문디자인업, 영화 산업, 방송업, 엔지니어링사업, 정보처리업 및 기타 컴퓨터운영 관련업, 물류산업, 관광숙박업, 국제회의용 역업, 폐기물처리업, 폐수처리업, 종자 및 묘목생산업, 축산업, 수산물부화 및 종묘생산업, 의료업, 노인복 지업, 컴퓨터학원, 뉴스제공업

- 임시투자세액공제에도 최저한세가 적용되며, 최저한세로 인하여 투자한 당해연도에 세액공제를 모두 받지 못하는 경우 다음 5개 연도에 걸쳐 이월하여 공제 받을 수 있음

☞ 조세특례제한법이 2003년 12월 30일 개정되기 이전에는 수도권 과밀억제권역 안에서의 투자에 대해서는 임시투자세액공제를 받을 수가 없었음. 그러나 이후부터는 중소기업에 한하여 수도권 과밀억제권역 내에서 대체투자에 대해서는 투자세액공제를 받을 수 있게 하였으며, 산업단지 또는 공업지역에 대해서는 수도권 과밀억제권역 내에서도 중소기업의 신·증설 투자도 임시투자세액공제를 받을 수 있게 됨

- 그러나 비중소기업(대기업)에 대해서는 대체투자, 신·증설투자 모두 임시투자세액공제를 배제하고 있음

감가상각비의 손금산입 특례적용을 통한 조세지원

- 건물(부속설비 포함) 및 구축물, 차량 및 운반구·공구·기구 및 비품, 선박 및 항공기, 기계 및 장치, 시험연구용 자산과 같은 「감가상각특례자산」의 경우에는 해당 고정자산 기준내용연수의 50%를 가감하여 조정할 수 있으며
- 본 조정된 내용연수를 기준으로 감가상각비를 손금산입할 수 있음
- 이는 유형고정자산의 감가상각 내용연수를 한시적으로 조정하여 기업의 조세부담을 덜어주는 한편 투자비용의 조기회수를 통한 기업투자 촉진을 유도하기 위한 제도로써, 지원대상 고정자산은 2003.7.1 ~ 2004.6.30 사이에 투자를 개시하거나 취득한 감가상각특례자산임

(5) 고용창출을 위한 조세지원제도

고용창출을 위한 조세지원은 조세특례제한법 상 「고용증대를 위한 조세특례」조항(제43조의2)을 신설(2004년 7월 26일)하고, 이의 후속조치로 조세특례제한법시행령을 개정(2004년 10월 5일)함으로써 시행된 제도임

- 구체적인 조세지원 사항은 고용창출형창업기업에 대한 조세지원과 고용증대 및 고용유지에 대한 조세지원으로 구분되고 있음

고용창출형창업기업에 대한 조세지원

- 고용창출형창업기업이란 다음의 ①~③의 요건을 모두 갖추어 창업하는 기업을 의미. 즉, 조세특례제한법 제30조의2 제1항은 「다음 각호의 1의 요건을 갖추어」라는 규정 대신 「다음 각호의 요건을 갖추어」라고 규정함으로써 다음 세 가지 요건을 모두 갖추어야 고용창출형창업기업임을 명시하고 있음

① 다음의 업종을 영위하는 기업이어야 함(조특법 제6조 제3항의 업종규정)

제조업, 광업, 부가통신업, 연구 및 개발업, 과학 및 기술서비스업, 전문디자인업, 방송사업, 방송프로그램 제작업, 엔지니어링사업, 정보처리 및 컴퓨터운영 관련업, 물류산업
--

② 다음과 같은 업종별 상시근로자 수, 즉 업종별 최소 고용인원 이상을 고용할 것

○ 제조업 및 광업 : 10인, ○ 이 외의 업종 : 5인

- 그러나 상근로계약기간이 1년 미만인 자나 비상근 촉탁근로자, 최대주주 및 최대출자자와 대표자 및 그 배우자, 그리고 직계존비속 및 그 배우자, 형제자매 등은 상시근로자 수에서 제외해야 함

③ 다음과 같은 창업으로 보지 않는 경우는 고용창출형창업기업 요건에서 제외

- a) 합병·분할·현물출자 또는 사업의 양수를 통하여 종전의 사업을 계승하거나 종전의 사업에 사용되던 자산을 인수 또는 매입하여 동종의 사업을 영위하는 경우
- b) 거주자가 영위하던 사업을 법인으로 전환하여 새로운 법인을 설립하는 경우
- c) 폐업 후 사업을 다시 개시하여 폐업 전의 사업과 동종의 사업을 영위하는 경우
- d) 사업을 확장하거나 다른 업종을 추가하는 경우 등 신사업을 최초로 개시하는 것으로 보기 곤란한 경우

– 고용창출형창업기업은 당해 사업에서 최초로 소득이 발생한 과세연도와 추가 3년 동안, 즉 4년간 법인세 또는 소득세(사업소득에 대한 소득세에 한정)의 50% 세액감면

– 고용창출형창업기업의 경우 다음과 같이 지방세를 면제 또는 감면

- 등록세의 면제 : 고용창출형창업기업이 당해 사업을 영위하기 위해 창업일로부터 2년 이내에 취득하는 사업용 재산의 등기
- 취득세의 면제 : 창용창출형창업기업이 당해 사업을 영위하기 위해 창업일로부터 2년 이내 취득하는 사업용 재산
- 재산세 및 종합토지세 50% 세액감면 : 고용창출형창업기업이 당해 사업을 영위하기 위하여 소유하는 사업용 재산에 대해 창업일부터 5년간 적용

☞ 그러나 수도권 과밀억제권역 내에 소재하는 고용창출형창업기업의 경우는 상기와 같은 지방세 면제 또는 감면에서 적용이 배제되고 있음

– 이밖에, 법인세법과 소득세법에는 해당 기업의 사업개시일 또는 법인설립 등기일이 속하는 과세연도와 그 다음 과세연도에 발생하는 결손금에 대하여는 5년간 해당 결손금을 이월공제할 수 있게 규정하고 있으나, 고용창출형창업기업에 대해서는 본 기간에 특례를 적용해 7년간 해당 결손금을 이월공제할 수 있도록 함

고용증대 및 고용유지에 대한 조세지원

– 고용증대에 대한 세액공제

- 당해 과세연도의 상시근로자수가 직전 과세연도의 상시근로자수를 초과하는 경우에는 그 초과하는 인원수에 100만원을 곱한 금액을 당해 과세연도의 법인세 또는 소득세(사업소득에 대한 소득세에 한정)에서 공제
- 그러나 다음과 같은 업종에 대해서는 고용증대에 대한 특별세액 공제의 적용을 배제

- 청소년보호법 및 동 시행령에 의한 청소년 유해업종
- 도박장, 무도장, 유흥주점업 등 소비성 서비스업
- 비디오물감상실업 및 노래연습장업
- 입시·검정 및 보충학습분야 학원
- 점술업(占術業) 및 대부업
- 부동산업(주거용건물임대업·부동산관리업 및 부동산감정업 제외)

– 고용유지에 대한 세액공제

- 업종별로 대통령령이 정하는 상기근로자수(5인을 의미) 이상을 고용하는 기업이 다음과 같이 대통령령이 정하는 교대근무제 등 고용유지제도를 시행하여 고용을 유지하는 경우에는 해당 고용유지 인원수에 50만원을 곱한 금액을 당해 과세연도의 법인세 또는 소득세(사업소득에 대한 소득세에 한정)에서 공제

- 사업 또는 사업장 단위로 동일한 노동에 종사하는 근로자를 몇 개의 조로 편성하고, 조별로 근무기간 및 근무시간을 정한 근무주기에 따라 번갈아 근무하는 제도
- 주 40시간 근로제보다 1주간 근로시간을 단축하여 근로하는 경우
- 업종별 주 40시간 근로제 적용시기(근로기준법 부칙 <제6974호, 2003.9.15> 규정사항)보다 6개월 이전에 주 40시간 근로제를 적용하는 경우

- 제조업, 광업 및 그밖에 대통령령이 정하는 업종(상기 βαξ의 고용증대에 대한 특별세액공제 적용 배제업종을 의미)의 기업에 한해 고용유지 세액공제 적용

(6) 지방세 감면을 통한 조세지원제도

기업에 대한 지방세 감면제도는 주로 「조세특례제한법」 제4장 지방세 부분과 「지방세법」 제5장 과세면제 및 경감 부분에 규정되어 있음

조세특례제한법 상의 지방세 감면제도

- 조세특례제한법은 다양한 대상에 대해 등록세 · 취득세 · 재산세 · 종합토지세의 면제 또는 감면을 규정하고
 - 이들 다양한 지원 대상 중 본 연구의 직접적인 대상이 되는 일반적인 기업 또는 기업활동에 대한 지방세 지원은 앞서 설명한 창업중소기업 · 창업벤처기업 · 고용창출형창업기업에 대한 지방세 면제 또는 감면임
 - ☞ 이 외에도 조세특례제한법에서 규정하는 지방세 감면 대상에는 현물출자에 의한 법인설립, 정부투자기관의 조직변경, 한국자산관리공사, 기업분할에 따른 취득 부동산, 유동화전문회사, 예금보험공사 및 정리금융기관, 기업구조조정투자회사 등 매우 다양하지만 본 연구와 직접적 관련성이 적어 분석 대상에서 제외함
 - ☞ 이하에서는 「지방세법」 상 규정되어 있는 지방세 감면제도를 기업 또는 기업활동에 관련된 주요 내용을 중심으로 분석할 것임
- 현행 「지방세법」은 별도의 과세면제 및 경감 조항들을 구성하여 크게 다음과 같은 다섯 가지 주요 목적대상에 대해 조세지원을 시행하고 있음

① 농어업 지원 ② 사회복지 및 국민생활안정 지원 ③ 지역균형 개발 등의 지원 ④ 공공법인 등에 대한 지원 ⑤ 공공사업 등 지원

- 이들 5개 지원대상 부문 중 본 연구의 주요 분석 대상이 되는 것은 □지역균형 개발 등의 지원□ 사항으로, 이에는 다음과 같은 지방세 관련 조세지원 사항이 포함됨

① 법인의 지방이전에 따른 감면 ② 공장의 지방이전에 따른 감면 ③ 산업단지 등에 대한 감면 ④ 관광단지개발에 대한 감면 ⑤ 개발촉진지구에 대한 감면 ⑥ 중소기업 등의 지원을 위한 감면 ⑦ 기업부설연구소용 부동산에 대한 면제 ⑧ 기타 지방세 감면

법인의 지방이전에 대한 지방세 감면

- 수도권 과밀억제권역 내에 본점 또는 주사무소를 설치하고 있는 법인이 해당 본점 또는 주사무소를 매각하고 대도시 외의 지역으로 이를 이전하는 경우
 - 법인등기 및 부동산등기에 따른 등록세를 면제
 - 당해 사업을 영위하기 위하여 취득하는 부동산에 대해 등록세·취득세 면제
- 대도시의 범위 : 수도권정비계획법(제6조)의 규정에 따른 과밀억제권역에 한하며, 산업집적활성화 및공장설립에관한법률의 적용을 받는 산업단지는 제외

공장의 지방이전에 대한 지방세 감면

- 대도시 안의 공장을 폐쇄하고 대도시 외의 지역으로 공장을 이전하여 해당 사업을 계속 영위하는 경우
 - 취득하는 부동산에 대해 취득세·등록세 면제

산업단지 등에 대한 지방세 감면

- 산업단지와 유치지역, 산업기술단지 안에서 공장용 건축물·연구시설 및 시험생산용 건축물을 신·증축하는 경우(공장용 부동산을 중소기업에게 임대하는 경우 포함)
 - 취득하는 부동산에 대한 취득세·등록세 면제
 - 5년간 재산세·종합토지세 50% 감면 ☞ 수도권 외에 소재하는 산업단지의 경우는 면제

관광단지개발에 대한 지방세 감면

- 관광단지개발사업을 시행하기 위해 취득하는 부동산에 대하여는 취득세·등록세 50% 감면

개발촉진지구에 대한 감면

- 개발촉진지구로 지정된 지역 안에서 사업시행자로 지정된 자가 관련 법률에 의해 고시된 개발사업을 시행하기 위해 취득하는 부동산에 대해 취득세·등록세를 면제하고 재산세·종합토지세를 5년 50% 감면

중소기업 등의 지원을 위한 지방세 감면

- 중소기업 진흥공단 또는 협동화실천계획의 승인을 얻은 자가 중소기업자에게 분양 또는 임대할 목적으로 취득하는 부동산에 대해 취득세·등록세·재산세·종합토지세의 50% 감면
- 중소기업협동조합이 제품의 생산·가공·수주·판매·보관·운송을 위해 취득하는 공동시설용 부동산과 중소기업진흥공단이 중소기업제품의 판로지원사업을 위하여 취득하는 중소기업종합유통시설용 부동산 및 전문기술인력양성을 위해 취득하는 교육시설용 부동산에 대해 취득세·등록세 50% 감면
- 벤처기업집적시설 또는 산업기술단지에 입주하는 기업(벤처기업집적시설에 입주하는 자 중 벤처기업이 아닌 자는 제외)에 대해서는 취득세·등록세·재산세의 중과세율 적용을 제외
- 창업보육센터용으로 직접 사용하기 위해 취득하는 부동산에 대해서는 취득세·등록세를 면제하고, 재산세 및 종합토지세를 50% 감면
- 유통단지개발사업시행자가 유통단지를 개발하기 위해 취득하는 부도안과, 유통사업을 영위하는 자가 취득하는 유통사업용 부동산에 대해서는 취득세·등록세를 면제하고 재산세·종합토지세를 5년간 50% 감면

기업부설연구소에 대한 지방세 감면

- 기업부설연구소용으로 직접 사용하기 위하여 취득하는 부동산(부속토지는 건축물 바닥면적의 7배 이내의 것에 한정)에 대하여 취득세·등록세·재산세·종합토지세 면제
- 기업부설연구소가 해당 지방세를 면제받기 위해서는 다음과 같은 기준을 충족하여 설립되어야 함

표 2 기업부설연구소 및 연구개발 전담부서 설립기준

		유 형	연구전담 요원 수
인적 요건	연구소	벤처기업	2명 이상 (단, 개업일로부터 5년 이내에 한함)
		연구원창업 중소기업 부설연구소1)	
		중소기업	5명 이상
		국외에 있는 기업연구소 (해외 연구소)	
		대기업	10명 이상
물적 요건	연구개발 전담부서	기업규모에 관계없이 적용	1명 이상
		과학기술분야 영리연구 법인	10명 이상
		연구시설 및 공간요건	연구개발활동을 수행해 나가는데 있어서 필수적인 독립된 연구공간과 연구시설을 보유하고 있을 것

주1): 연구원창업 중소기업 부설연구소란 과학기술분야연구기관에 소속된 연구원이 퇴직한 후 3년 이내에 창업한 연구개발형 중소기업의 부설연구소를 의미(기술개발촉진법시행규칙 제7조)

자료: 한국산업기술진흥협회 내부자료; 기술개발촉진법시행규칙; 대한상공회의소, 「신설법인의 기업활동애로와 정책과제」, 2004.3.

기타 지방세 감면

- 이밖에 기업 및 기업활동에 대한 지방세 감면에는 직업능력개발훈련시설·노동조합·의료사업 및 재활사업용 부동산·사내근로복지기금·한국산업안전공단 등 산업인력지원을 위한 지방세 감면, 신용보증기금의 업무용 부동산에 대한 지방세 감면, 도시가스사업자에 대한 지방세 감면, 법인합병에 대한 지방세 감면, 사업용 항공기에 대한 지방세 감면, 광업권 취득에 대한 지방세 감면 등이 있음

별첨 II. 서울기업에 대한 입지규제

「수도권정비계획법」에 의한 수도권 입지규제

- 현행 수도권정비계획법은 수도권지역을 「과밀억제지역」, 「성장관리지역」, 「자연보전지역」으로 권역을 구분
 - 과밀억제권역 : 서울, 인천, 수원 및 서울주변의 도시지역
 - 성장관리지역 : 경기도 남부 및 북부지역 · 자연보전지역 : 경기도 동부의 한강수계지역
- 수도권정비계획법은 공장설비 총량규제 및 권역별 행위를 제한하고 있음
 - 현행 공장총량제는 건설교통부장관이 3년마다 수도권정비위원회의 심의를 향후 3년간의 총 허용량을 고시하도록 함

표 3. 수도권지역의 권역별 행위제한

구분	과밀억제지역	성장관리지역	자연보전지역
공장부지조성	공업지역의 신규지정 금지	공업지역의 신규지정 제한	원칙: 3만㎡ 이상 금지 예외: 6만㎡ 이하 허용
택지조성	100만㎡ 이하 허용	100만㎡이하 허용	원칙: 3만㎡ 이상 금지 예외: 6만㎡ 이하 허용
관광지조성	10만㎡이하 허용	10만㎡ 이하 허용	원칙: 3만㎡ 이상 금지 예외: 6만㎡ 이하 허용
판매용건물 (백화점 등)	1.5만㎡ 이상 부담금 징수	허용	건축물 연면적 1.5만㎡ 미만 허용
업무용건물 (사무빌딩)	2.5만㎡ 이상 부담금 징수	허용	건축물 연면적 2.5만㎡ 미만 허용
공공청사	심의 후 허용	심의 후 허용	심의 후 허용
연수시설	금지	심의 후 허용	공공기관의 연수시설 신·증축 허용
대학교	신설규제 (권역 내 이전 가능)	신설규제 (입학정원 50인 이내 심의 후 허용)	신설규제 (입학정원 50인 이내 심의 후 허용)

주: 자연보전지역 행위제한 규정에서의 ‘예외’란 택지조성사업·공업용지조성사업·관광지조성사업·도시개발사업 또는 복합단지개발사업의 경우 그 면적이 6만㎡ 이하인 것으로서 수도권정비위원회의 심의를 거친 경우를 의미

「산업집적활성화및공장설립에관한법」에 의한 수도권 입지규제

- 산업집적활성화및공장설립에관한법률은 공장의 신·증설 제한에 관한 사항을 규정하고 있음
 - 대기업 공장은 신·증설이 원칙적으로 금지되나(성장관리지역 예외 인정), 중소기업 공장은 권역별로 신·증설을 차등 규제
- 과밀억제권역과 자연보전지역 내에서는 대기업 공장의 경우 신·증설이 금지되고 있는 반면 중소

기업 공장은 아래 표와 같이 허용하고 있음

- 성장관리지역의 경우는 중소기업 공장의 신·증설에는 제한이 없는 반면, 대기업 공장은 표의 내용과 같이 제한적으로 허용

표 4. 수도권 권역별 공장 신·증설 규제와 허용

권역	기업구분	입지구분	공장 신·증설 허용 범위
과밀억제지역	중소기업	산업단지	-중소기업 공장의 신·증설 허용 -폐업공장을 양도받아 동일한 규모로 입주하는 공장 신설 허용 -동일 산업단지 내에서의 공장 이전 허용 -일간신문의 발행을 위한 공장의 신·증설 허용
		공업지역	-중소기업 도시형 공장의 신·증설 허용 -기존 공장의 증설 3천㎡ 이내 허용 -기타지역에서나 공업지역 상호간의 공장이전 허용 등
		기타지역	-현지근린업종 공장, 첨단업종 공장의 신·증설 1천㎡ 이내 허용 -중소기업의 기존공장 증설 허용
	대기업	-	-공장의 신·증설 금지
	중소기업	-	-공장의 신·증설 제한 없음
성장관리지역	대기업	산업단지	-아산국가산업단지 내 대기업공장의 신·증설 허용 -동일 산업단지 내에서의 대기업공장 이전 허용
		공업지역	-과밀억제 및 자연보전지역에서 이전하는 8개 제조업종(부표 1.) 대기업공장신설 허용
		기타지역	-현지근린공장 또는 건축자재업종 공장의 신·증설 5천㎡ 이내 허용 -첨단업종 대기업의 증설 허용: 10개 업종(부표 2.)은 기존 공장 면적의 50% 이내, 4개 업종(부표 3.)은 25% 이내 -외국인투자기업의 경우 25개 첨단업종(부표 4.) 공장의 신·증설 허용
		-	-
자연보전지역	중소기업	산업단지	-신·증설 면적제한 없음
		공업지역	-도시형 공장의 3천㎡ 이내 신·증설 허용 -중소기업공장의 기타지역에서의 이전 또는 공업지역 상호간 이전 허용
		기타지역	-현지근린공장 및 첨단업종의 공장 1천㎡ 이내 신·증설 허용 -도시형 공장의 3천㎡ 이내 증설 -당해 지역에서 신설이 허용되는 업종을 영위하기 위한 기존공장의 증설
	대기업	-	-공장의 신·증설 금지
	-	-	-

부표 1.

KSIC	업종
30013	컴퓨터 입·출력장치 및 기타 주변기기 제조업
31103	전자코일, 변성기 및 기타 전자유도자 제조업
32111	다이오드, 트랜지스터 및 유사반도체 제조업
32193	전자축전기 제조업
32201	유선통신기기 제조업
32202	방송 및 무선통신기기 제조업
32300	방송수신기 및 기타 영상, 음향기기 제조업
35310	항공기, 우주선 및 보조장치 제조업

부표 2.

KSIC	업종
30013	컴퓨터 입·출력장치 및 기타 주변기기 제조업
32111	다이오드, 트랜지스터 및 유사반도체 제조업
32112	전자집적회로 제조업
32195	전자카드 제조업
32196	액정표시 장치 제조업
32201	유선통신기기 제조업
32202	방송 및 무선통신기기 제조업
32300	방송수신기 및 기타 영상, 음향기기 제조업
33329	기타 광학기기 제조업
35310	항공기, 우주선 및 보조장치 제조업

부표 3.

KSIC	업종
31103	전자코일, 변성기 및 기타 전자유도자 제조업
32193	전자축전기 제조업
34121	승용차 및 기타 여객용 자동차 제조업
34122	화물자동차 및 기타 특수목적용 자동차 제조업

부표 4.

KSIC	업종	KSIC	업종
24121	산업용가스 제조업	32300	방송수신기 및 기타 영상, 음향기기 제조업
24212	생물학적 제제 제조업	33199	그 외 기타 의료용 기기 제조업
29172	공기조화장치 제조업	33213	전자기 측정, 시험 및 분석기구 제조업
30011	컴퓨터 제조업	33215	속도계 및 적산계기 제조업
30013	컴퓨터 입·출력장치 및 기타 주변기기 제조업	33216	기기용 자동측정 및 제어장치 제조업
30021	복사기 제조업	33220	산업처리공정 제어장비 제조업
32111	다이오드, 트랜지스터 및 유사반도체 제조업	33322	사진기, 영사기 및 관련장비 제조업
32112	전자집적회로 제조업	33329	기타 광학기기 제조업
32192	인쇄회로판 제조업	34301	자동차 엔진용 부품 제조업
32195	전자카드 제조업	34302	자동차 차체용 부품 제조업
32196	액정표시 장치 제조업	34309	기타 자동차부품 제조업
32201	유선통신기기 제조업	35310	항공기, 우주선 및 보조장치 제조업
32202	방송 및 무선통신기기 제조업		

《서울기업에 대한 건축규제 및 과밀부담금 부과》

서울특별시에 한정하여 인구집중유발시설 중 업무용 건축물, 판매용 건축물, 공공청사, 기타 복합용 건축물 등의 신·증축, 용도변경에 대해 과밀부담금을 부과함으로써 건축규제

- 과밀부담금에 대해서는 보고서 내용 표 삽입

《외국인투자 조세지원제도》

법인세 · 소득세 · 취득세 · 등록세 · 재산세 · 종합토지세 · 관세 · 특별소비세 · 부가가치세 등 주요 조세항목의 세제감면지원과 임대료 지원

표 5. 외국인투자기업 조세지원 및 기타 지원

지원방법	지원내용	지원 대상
법인세 · 소득세 감면	<ul style="list-style-type: none"> - 2004.12.31까지 총 10년 (7년간 100%, 3년간 50%) - 2005.1.1부터 시행 총 7년 (5년간 100%, 2년간 50%) 	<ul style="list-style-type: none"> - 산업지원서비스업 - 고도기술수반사업 - 외국인투자지역 지정사업
	총 5년 (3년간 100%, 이후 2년간 50%)	<ul style="list-style-type: none"> - 자유무역지역 입주기업 - 경제자유구역 입주기업 - 경제자유구역 및 제주투자진흥지구의 개발사업자인 외투기업 - 제주지구(제주첨단과학기술단지, 제주투자진흥지구, 제주자유무역지구)입주 기업
재산세, 취득세, 종합토지세, 등록세 감면	<ul style="list-style-type: none"> - 2004.12.31까지 총 8년 (5년간 100%, 3년간 50%) - 2005.1.1부터 시행 총 7년 (5년간 100%, 2년간 50%) 	<ul style="list-style-type: none"> - 산업지원서비스업 - 고도기술수반사업 - 외국인투자지역 지정사업
	총 5년 (3년간 100%, 이후 2년간 50%)	<ul style="list-style-type: none"> - 자유무역지역 입주기업 - 경제자유구역 입주기업 - 경제자유구역 및 제주투자진흥지구의 개발사업자 외 투기업 - 제주지구(제주첨단과학기술단지, 제주투자진흥지구, 제주자유무역지구)입주 기업
관세 감면	3년간 100%	<ul style="list-style-type: none"> - 산업지원서비스업 - 고도기술수반사업 - 외국인투자지역 지정사업 - 자유무역지역 입주기업 - 경제자유구역 입주기업 - 경제자유구역 및 제주투자진흥지구의 개발사업자 외 투기업 - 제주지구(제주첨단과학기술단지, 제주투자진흥지구, 제주자유무역지구)입주 기업
특별소비세, 부가가치세 감면	3년간 100%	<ul style="list-style-type: none"> - 산업지원서비스업 - 고도기술수반사업 - 외국인투자지역 지정사업
임대료 감면	100% 이내 감면	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인투자지역에 입주한 외국인투자기업 - 외국인투자금액이 미화 1백만 달러 이상으로서 조세 감면 결정 산업지원서비스업 및 고도기술사업 - 국가소유토지 등 임대하는 외국인투자환경개설시설 운영자
	75% 이내 감면	<ul style="list-style-type: none"> - 외국인투자금액이 미화 500만 달러 이상인 제조업 - 사회간접자본의 확충, 산업구조의 조정 또는 지방자치단체의 재정자립 등에 상당한 기여를 하는 사업
	50% 이내	<ul style="list-style-type: none"> - 국가산업단지, 일반지방산업단지 · 도시첨단산업단지 및 농공단지 입주 기업