

전략연구 2016-27

# 충청남도 지방투자촉진보조금 운영실태 및 개선방안

이민정



## 발 간 사

기업유치를 통한 지역내 일자리 창출과 기업활동과 산업생태계 조성을 통한 지역경제 성장은 지방자치단체의 중요한 정책과제 중 하나입니다. 이러한 이슈들이 지역발전의 주요 이슈가 되면서 투자유치의 중요성은 더욱더 중대되고 있습니다.

기업은 다양한 여건을 고려하여 최종적으로 기업이전을 선택합니다. 한편 지자체는 수도권에 비해 상대적으로 불리한 입지여건을 보완하기 위해 각종 인센티브를 기업유치에 활용하고 있습니다. 하지만 수도권을 제외한 지역에서는 기업의 투자의욕 저하, 제조업의 해외직접투자 증가 등으로 인해 기업의 투자가 점차 감소하고 있는 실정입니다. 이에 정부는 지역투자를 촉진하고 지역간 발전격차를 완화하기 위해 지방투자촉진보조금 제도를 운영하고 있습니다.

충남의 경우, 수도권규제완화가 본격적으로 시행된 2008년 이후부터 기업유치실적이 감소했습니다. 동 보조금에 대한 문제점, 회의론 등이 일고 있는 가운데, 충남의 동 보조금의 교부 추이를 살펴보고, 좀더 효율적으로 활용하기 위한 충남의 역할을 고민해본다는 취지에서 본 연구가 수행되었습니다.

끝으로 본 연구를 수행한 산업경제연구부의 이민정 박사와 본 연구가 마무리될 때까지 많은 도움과 수고를 해주신 원내외 자문위원 및 심의위원들에게 감사의 말씀을 드립니다.

2016년 12월 31일

충남연구원장 강 현 수



# 연구 요약

## 1. 연구의 배경 및 목적

한국은 지난 40여년간 눈부신 경제성장을 달성해왔으나 급속한 경제성장이라는 빛의 이면에는 산업간·계층간·지역간 불균형 성장이라는 그림자가 있었다. 중앙집권적 정치구조, 정부주도의 경제구조 하에서 이루어진 도시화·공업화는 수도권 과밀현상, 지방의 상대적 소외, 지방의 정체현상 등을 노정시켰다. 높은 대기업 수도권집중은 이러한 경제발전의 결과물이자 문제를 재심화시키는 요인이다.

지역개발 격차를 완화하기 위해 다양한 지역균형개발정책이 추진되었지만 이러한 지역격차 해소를 위한 법·제도적 보완에도 불구하고 수도권-지방의 격차는 좀처럼 좁혀들지 않았다. 정부는 1990년대 중반부터 조세감면·금융지원을 위주로 한 기업의 지방이전 촉진대책을 실시했고 2000년대에는 보조금제도를 도입했다. 2004년 기업지방이전보조금, 2008년 지방기업 고용보조금 제도를 신설했고 2011년부터는 ‘지방투자촉진보조금’으로 통합하여 지역투자자를 통한 지역경제 활성화를 꾀하고 있다.

충남에서도 다양한 기업지원 프로그램을 운영하고 동 보조금을 교부하고 있으나 ‘지방투자 촉진보조금’으로 통합된 이후의 분석은 이루어지지 않은 실정이다. 특히 동 보조금과 관련된 선행연구는 연구포커스가 보조금의 파급효과 및 보조금제도 자체의 실효성에 맞추어져 있었다. 하지만 동 보조금은 지자체가 유치한 기업이 직접 신청하는 방식이기 때문에, 기업 유치, 확보에 대한 지자체의 의지와 기업의 적극적 동참이 중요하다. 이에 본 연구는 제도변천에 있어 지자체의 역할 및 역량발휘의 기회, 동기부여 등이 어떻게 변해왔는지, 동 보조금의 제도변천에 의해 충남에 역차별적 상황은 발생하지 않았는지, 나아가, 지금의 보조금제도 설계자체가 개혁되어야 하지 않는지 등, 동 보조금제도를 실무적으로 운영하는 담당자와 시대상을 반영하는 제도설계 필요성에 포커스를 맞추었다.

## 2. 일본 유사제도의 분석 및 시사

일본에서도 전후(戰後)부터 현재까지 지역의 산업진흥을 도모하기 위한 산업입지정책이 다각도로 강구되어왔는데, 2000년대부터는 기업유치촉진정책이 지역의 자립을 촉구하는 쪽으로 변화했다. 2007년에 제정된 '지역입지촉진법'은 지역에 의한 스스로의 강점과 특징을 반영한 산업집적형성을 지원하는 것을 목적으로 하고 있다.

일본의 지방 이주기업을 위한 지원시스템은 중앙정부와 지방정부의 복선정책(Two-track)으로, 중앙정부는 법제도 및 세제지원을 중심으로 지원하고, 지방정부는 조례와 보조금을 통해 지원함을 알 수 있다.

'기업입지촉진법'에 근거해 지자체는 기본계획을 수립하고 지역산업활성화협의회를 설치하고, 기업은 입지계획 및 사업고도화계획을 협의회에 제출하여 승인을 받아 융자제도 등의 지원을 받게 되는데, 이때 업무창구는 협의회 사무국이 된다. 중앙정부는 협의회를 통해 간접적으로 지원하고 지자체는 조례와 자체적 보조금을 통해 입지기업을 직접 지원한다.

광역지자체의 이러한 지원에 더해 기초지자체가 자체적으로 더욱 세밀한 서비스를 제공하여, 중앙정부→광역지자체→기초지자체로 갈수록 큰 틀의 법제도적 지원에서 개별기업당 지원으로, 해당대상 및 지원범위가 명확하고 심화되는 구조를 파악할 수 있다.

우리나라의 경우, 이 구조가 일본과는 반대로 나타난다. 개별기업 대상의 지방투자촉진보조금을 중앙정부(산업통상자원부)가 직접 소관하고 있고 지자체는 대동소이한 지방세(지방소득세, 주민세, 취득세, 재산세) 감면을 통해 이전 및 설립에 대한 지원을 하고 있다. 하지만, 지자체의 보조금은 매우 미약하고, 지방세 감면의 경우는 대부분의 지자체가 비슷한 비율의 감면을 시행하고 있어 차별성 측면에서 의미가 퇴색되고, 그 효과에 대한 평가도 부정적이다.

우리나라 지자체의 자체권한이 미약한 점은 여러 연구를 통해 지적되고 있는데 이러한 양상이 보조금 제도에서도 나타나고 있는 것이다. 지방의 재량권을 확대하고 자체적인 계획수립을 통해 지역이 나아가고자 하는 미래상을 지역이 수립하고, 이러한 방향에 맞추어 기업입지를 유도하는 것이 필요하다.

### 3. 충남도 지방투자촉진보조금 실태분석 및 문제점 도출

동 보조금의 도입 초기에는 보조금을 지렛대 삼아 지자체들이 앞다퉈 수도권 기업유치에 나섰지만, 계속되어 노정되는 부작용과 중앙정부의 일관성없는 정책 등으로 인해 그 효용성이 의문시되는 처지에 이르렀다. 특히, 이명박 정부에서 시작된 수도권 규제완화정책으로 인해 2011년 이후부터는 입지보조금 신청 자체가 감소하여 현재의 보조금 비율은 신증설 투자 지원이 대부분인 상황이다. 이를 반영한 듯, 보조금의 취지도 '이전기업 지원'에서 '지역고용 창출'로 무게중심이 이동하였다고 파악할 수 있다.

충남의 경우, 지역경제 성장의 견인차 역할을 해온 북부지역은 수도권 규제완화의 영향과 보조금 차등지역으로 분류되어 이중고를 겪고 있는 실정이다. 수도권규제완화가 본격적으로 시행된 2008년 이후부터 기업유치실적이 감소했는데 이러한 경향은 서북부지역의 천안, 아산, 서산, 당진에서 특히 두드러진다. 또한, 제도자체의 차등과 인접지역의 수혜 사이에서 반사적 불이익을 받고 있는 지역(예. 당진시)이 등장하는 등, 새로운 문제점이 표출되고 있다.

지자체 기업유치 담당자들이 지적하는 문제점은 크게 세가지로 요약할 수 있다.

첫 번째로, 산업부의 보조금 심사과정에 대한 문제로, 심의과정에서 유치대상기업 관계자가 직접 기업의 발전가능성, 사업전망, 지역공헌사항 등을 어필할 수 있도록, 답변자 구성에 대한 재고가 필요하다.

두 번째, 가장 큰 불만사항인 책임과 권한의 문제이다. 기업투자에 대한 결정권한은 산업부에 있는 반면, 이후 책임은 해당 지자체가 지어야 하는 점은 책임과 권한의 면에서 불공평하다.

마지막으로 보조금의 지역별 편차 문제이다. 제도개편 이전에는 수도권 인접 광역지자체에 대한 편중문제가 지적되었으나 이는 2010년 상한제 도입으로 피해갈 수 있었다. 그러나 '보조금 지원실적 저조지역'으로 구분되어 혜택을 받고 있는 지역들이 대체로 인력, 자본, 기술이 풍부하거나 산업클러스터가 이미 형성된 지역이라는 점은, 제도적 맹점을 보여주고 있다. 이는 충남, 충북, 강원 등과 같은 신생 산업지역에 대한 역차별로 작용할 수 있다.

충남에서 2010년 이후 보조금 교부 비중이 감소하고 있는지에 대해 다른 각도에서의 성찰 또한 필요하다. 2010년까지는 충남이 수도권규제의 반사이익을 향유했음을 부정할 수 없다.

2010년 이후 지역 상한제 도입, 수도권 규제완화 등으로 인한 감소경향을 감안하더라도, 이는 다른 의미로, 지역기업의 신증설 촉진에 대한 지자체의 적극적 역할이 부족하다는 것을 보여주는 예이기도 하다.

동 보조금은 지자체가 유치한 기업이 직접 신청하는 방식이기 때문에, 기업 유치, 확보에 대한 지자체의 의지와 기업의 적극적 동참이 중요하다. 지자체가 지방비 매칭을 전년도에 미리 예측하여 산업부에 신청하는 방식이므로, 지자체의 의지를 가늠할 수 있는 구조이기도 하다. 지역내 신증설을 지원하는 현재 시스템을 적극적으로 활용할 수 있도록 담당공무원의 보다 적극적인 역할이 요구된다.

#### 4. 제언

현재 제도운영의 효과성 및 효율성을 제고하기 위한 방안으로 유사제도의 연계 및 통합운영, 기업수요 및 지자체 상황을 고려하여 예산규모를 확대, 지자체의 재량적 운영의 폭을 확대, 투자의 사후평가를 강화 등이 필요하다.

한편, 다양한 비판을 수용하면서 제도적 보완을 해온 결과, 동 보조금의 지원기준 및 내역은 거의 매년 개정되어왔고 이에 따라 절차와 내용도 복잡해졌다. 실행이 용이하고 예측이 가능하도록 가능한한 심플한 틀을 유지하는 것이 필요하다. 단기적으로는 현행 제도로 운용하되, 중장기적으로는 동 보조금을 지자체 주도 제공방식으로 근본적 제도변화가 필요하다.

지역투자에 대한 혜택은 해당지역에 귀속되므로 투자유치의 주체와 보조금 운영의 주체 모두 지자체가 되는 것이 바람직할 것이다. 투자유치의 주체가 지자체이고 보조금의 취지는 지역별 특정산업 집중유치이므로 지자체가 지역산업의 방향, 지역산업 육성방안 등 전체적 틀을 설계하고 정책수단의 하나로 동 보조금을 운영하는 것이 바람직하다.



# 목 차

제1장 서 론 .....	1
1. 연구의 배경 및 목적 .....	1
2. 연구의 범위 및 방법 .....	5
제2장 제도소개 및 정책동향 .....	7
1. 제도소개 .....	7
2. 해외 정책동향(일본) .....	12
1) 지방입지촉진지원법 .....	15
2) 지방거점강화세제 .....	19
3) 지자체 보조금 : 오카야마현 사례 .....	20
3. 선행연구 검토 .....	33
1) 기업유치 보조금에 관한 연구 .....	33
2) 기업유치와 지방재정에 관한 연구 .....	34
4. 시사점 .....	36
제3장 충청남도 지방투자촉진보조금 분석 및 개선방안 .....	38
1. 집행상황 .....	38
1) 충남의 지역집중유치업종 .....	38
2) 집행내용 분석 .....	40
3) 문제점 .....	45
2. 개선방안 제언 .....	58
1) 운영적 측면 .....	58
2) 제도적 측면 .....	59
제4장 요약 및 결론 .....	61
참고문헌 .....	67

## 표 목 차

[표 1] 지역발전정책 추진경과 .....	2
[표 2] 기업지방이전보조금 개요 .....	8
[표 3] 인센티브 개선방향 .....	9
[표 4] 지방투자촉진보조금 지원내용(기업기준) .....	11
[표 5] 지방투자촉진보조금 지원내용(입지지역기준) .....	12
[표 6] 일본지역산업입지정책의 변천 .....	13
[표 7] 일본 기업입지촉진법의 단계별 지원책 .....	17
[표 8] 일본 지방거점강화세제 개요 .....	20
[표 9] 일본 오카야마현 개요 .....	21
[표 10] 오카야마현 기업입지 우대제도 일람 .....	23
[표 11] 충청남도의 지역집중유치업종 .....	38
[표 12] 수도권기업이전보조금 분야별 지원실적 .....	41
[표 13] 충남 보조금 지급현황 .....	43
[표 14] 충남 기업유치 실적 .....	46
[표 15] 수도권 연도별 기업유치 실적 .....	47
[표 16] 지역구분에 따른 국비보조 지원비율 변화 .....	60

## 그림 목 차

[그림 1] 상위기업 본사의 수도권집중도 비교 .....	1
[그림 2] 지역경제와 재정의 선순환구조 .....	4
[그림 3] 연구흐름 .....	6
[그림 4] 지방투자촉진보조금의 변천 .....	8
[그림 5] 지원절차 .....	10
[그림 6] 일본 산업재배치촉진보조금의 교부추이 .....	14
[그림 7] 일본 공장입지 추이 .....	15
[그림 8] 일본 기업입지촉진법의 흐름 .....	16
[그림 9] 오카야마현 기업입지가이드 홈페이지 .....	22
[그림 10] 충남지역 유치기업수 및 고용자수 추이 .....	51
[그림 11] 지방투자촉진보조금 지원현황 .....	55

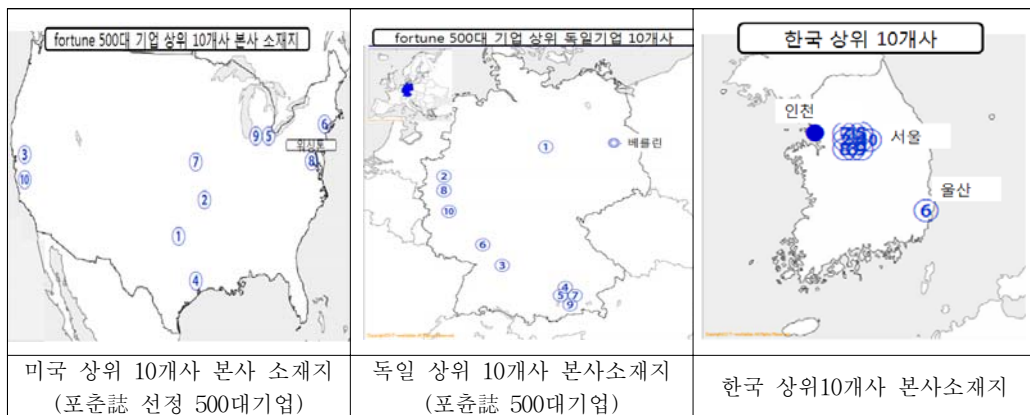


# 제1장 서론

## 1. 연구의 배경 및 목적

한국은 지난 40여년간 눈부신 경제성장을 달성해왔고 이는 우수한 인력양성 및 활용, 정부 주도·대기업 주도의 수출주도형 경제정책에 힘입은 성과라고 해도 과언이 아니다. 그러나 급속한 경제성장이라는 빛의 이면에는 산업간·계층간·지역간 불균형 성장이라는 그림자가 있었다. 중앙집권적 정치구조, 정부주도의 경제구조 하에서 이루어진 도시화·공업화는 수도권 과밀현상, 지방의 상대적 소외, 지방의 정체현상 등을 노정시켰다. [그림 1]에서 보는 높은 대기업 수도권집중은 이러한 경제발전의 결과물이자 문제를 재심화시키는 요인이다.

[그림 1] 상위기업 본사의 수도권집중도 비교



자료) 박경 외(2013) '충남 지역경제선순환 활성화방안' 워크숍 자료

지역개발 격차를 완화하기 위해 한편으로는 다양한 지역균형개발정책이 추진되었다. 1980년대에는 ‘수도권 정비계획법’과 ‘수도권정비기본계획’이 제정되었고, ‘경제사회발전 5개년계획’에서도 수도권 억제 및 지역균형개발을 강조했고, 1990년대에는 수도권에 대한 입지규제·총량규제 제도를 도입하여 수도권 집중현상 완화에 힘쓰면서 ‘지역균형발전’이라는 밑그림을 그려갔다. [표 1]에서 우리나라의 지역발전정책은 대체적으로 균형발전, 사회통합, 지속가능한 지역발전을 강조해왔음을 알 수 있다.

[표 1] 지역발전정책 추진경과

시기	배경·목표	주요정책
1960~ 1970년대	·빈곤의 악순환 탈피 ·자립경제기반 구축 ·공업화 기반 조성	·제1차 경제개발 5개년 계획 ·제1차 국토종합개발계획(1972~1981) ·지방공업개발법 제정(1970) ·공업단지 및 수출산업단지 조성
1980년대	·성장과 복지의 조화 ·수도권 집중억제와 지역균형발전	·경제사회발전5개년계획 ·제2차 국토종합개발계획(1982~1991) ·수도권정비계획법 제정 ·제1차 수도권정비계획(1984~1996) ·서해안종합개발사업계획 수립
1990년대	·지방분산형 국토골격 형성 ·생산적·자원절약형 국토형성 ·국토환경의 보전 ·통일 대비 국토기반 조성	·제3차 국토종합개발계획(1992~2001) ·제2차 수도권정비계획(1997~2011) ·지역균형개발 및 지방중소기업 육성법(1994) ·8개청 3개 기관을 대전청사로 이전
2000년대	·지역균형발전으로 국민통합 ·관련제도 확충	·국가균형발전특별법 제정 - 국가균형발전5개년계획(2004~2008) - 국가균형발전특별회계 운영 - 국가균형발전위원회, 시·도 지역혁신협의회 구성운영 ·제4차 국토종합계획(2000~2020) 및 수정계획(2006~2020) ·행정중심복합도시, 혁신도시, 기업도시
이명박 정부	·지역경쟁력 강화와 삶의 질 향상 ·광역화와 연계협력 활성화 ·특화발전과 지방분권 촉진	·국가균형발전특별법 개정 - 지역발전5개년계획 수립(2009~2013) - 광역·지역발전특별회계 운영 - 지역발전위원회, 광역경제권발전위원회 구성 ·제4차 국토종합계획 수정계획(2011~2020) ·광역경제권, 기초생활권, 초광역개발권 3차원 정책

자료) 지역발전위원회(2013) 내용 요약 및 보완

전술(前述)의 지역격차 해소를 위한 법·제도적 보완에도 불구하고 수도권-지방의 격차는 좀처럼 좁혀지지 않았다. 지방에서의 기업활동이 개선되지 않자 정부는 1990년대 중반부터 조세감면·금융지원을 위주로 한 기업의 지방이전 촉진대책을 실시했다. 수도권에서 지방으로 이전 기업에 대해 법인세, 종합토지세 등의 각종 세금감면과 장기저리융자로 이루어진 동 대책은 예상외로 미미한 성과에 그쳤고, 그나마 이전한 경우의 상당수는 충남의 천안·아산, 충북 음성 등 수도권 인접지역이었다<sup>1)</sup>.

조세감면·금융지원의 한계를 넘기 위해 정부가 꺼낸 카드는 보조금제도였다. 보조금이란 중앙정부 또는 지자체가 특정 공익사업 지원을 위해 반대급부 없이 교부하는 금전적 급부를 말한다<sup>2)</sup>. 보조금제도의 목적은, 기업이 투자를 통해 얻게 되는 ‘사적 효과’(사적 이익, private effect)와 사회가 누리는 ‘공적 효과’(사회적 이익, public effect) 간의 차이를 메우는 것이다. 즉, 입지여건이 상대적으로 열악한 지방에 기업이 입지할 경우 기업 입장에서는 추가적인 비용을 부담해야 하기 때문에 ‘사적이익’이 줄어들게 되지만, 기업이 입지함으로 인해 지역사회는 ‘사회적 이익’이 증가하게 된다. 따라서 지역사회에 늘어난 ‘사회적 이익’과 기업에게 줄어드는 ‘사적 이익’을 보상에 주기 위해서는 보조금과 같은 인센티브가 필요하다<sup>3)</sup>. 이러한 목적으로 정부는 2004년 기업지방이전보조금, 2008년 지방기업 고용보조금 제도를 신설하여 입지여건이 불리한 지방의 기업유치와 기업의 신규투자 활성화를 도모하였다. 2011년부터는 ‘지방투자 촉진보조금’으로 통합하고 지방에의 신·증설기업을 지원대상으로 확대하여 지역투자를 통한 지역경제 활성화를 꾀하고 있다.

현재, 지자체의 지역발전전략은 그 방점이 지역의 총생산 제고에 맞추어져 있어, 기업지원 및 기업유치와 같은 민간투자 유치를 최우선으로 하고 있다고 해도 과언이 아니다. 지역의 기업유치(특히, 국내자본과 국내기업)가 ‘제로섬 게임’이라는 지적에도 불구하고<sup>4)</sup>, 상기 내용과 같이, 지역에서는 보조금지급, 감세정책 등이 기업유치를 위한 초기단계 지원책으로 다양한 지원책을 제시하고 있다.

---

1) 1996년~1998년간 지방으로 이전한 공장은 391개, 이중 본사를 이전한 경우는 4개사. 지방으로 이전한 대기업 8개사 중, 5개사가 천안, 아산, 음성으로 이전하였음.

2) 라휘문(2014) p.238

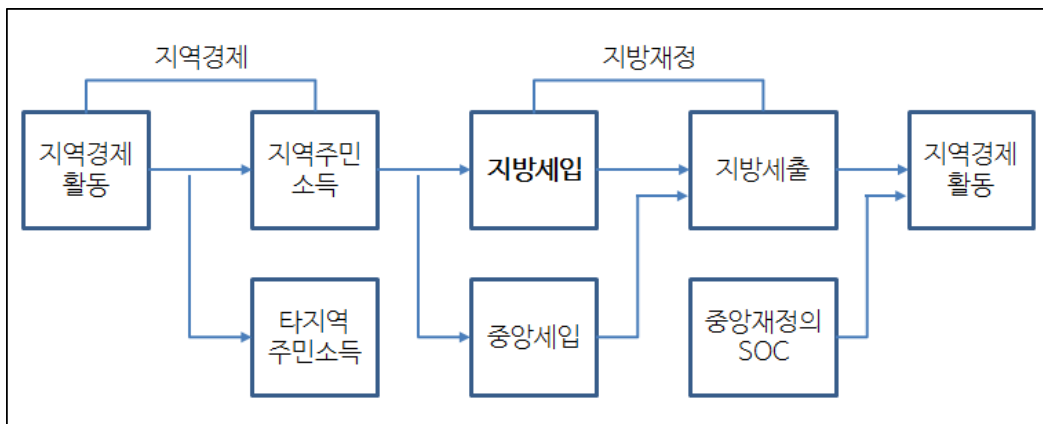
3) 홍진기(2012) p.54

4) Burstain & Rohnick, 1995 참조

하지만 2000년대 이후의 이와 같은 지원책들은 지자체간 출혈성 지원으로 비추어지기도 했고<sup>5)</sup>, 모든 지자체가 유사한 지원책을 제시하고 있어 더 이상 기업들에게 유인책으로 느껴지지 않는다는 비판도 있다.

기업유치를 위해 보조금 교부 등 재정적 지원을 한 지자체가 기대하는 것은 기업의 납세를 통한 재정적 보전이다. 즉, 지자체의 기업투자유치가 ‘지역산업의 경쟁력 강화와 지역내 일자리 창출→지방세수 확보→지역내 재투자 확대’라는 선순환구조 확립을 위한 방아쇠 역할을 하길 기대하고 있다(그림 2 참조). 하지만 만약, 지역의 총생산 증가, 지역적 역량 강화를 위해 투입되는 지자체의 재원이 비효과적, 비효율적이거나 과소 혹은 과대하여 투입 대비 편익이 부(-)의 효과를 야기한다면 이는 해당 지자체만의 손실을 넘어 국가적으로도 큰 손해로 이어질 것이다.

〔그림 2〕 지역경제와 재정의 선순환구조



자료) 우명동(2001) p.39

충남에서도 다양한 기업지원 프로그램을 운영하고 동 보조금을 교부하고 있으나 ‘지방투자 촉진보조금’으로 통합된 이후의 분석은 이루어지지 않은 실정이다. 특히 동 보조금과 관련된 선행연구는 연구포커스가 보조금의 파급효과 및 보조금제도 자체의 실효성에 맞추어져 있었다. 하지만 본 보조금은 지자체가 유치한 기업이 직접 신청하는 방식이기 때문에, 기업 유치, 확보에

5) 이코노미스트 1165호 ‘유치급급해 투자협약·보조금 지원남발’



대한 지자체의 의지와 기업의 적극적 동참이 중요하다. 이에 본 연구는 제도변천에 있어 지자체의 역할 및 역량발휘의 기회, 동기부여 등이 어떻게 변해왔는지, 동 보조금의 제도변천에 의해 충남에 역차별적 상황은 발생하지 않았는지, 나아가, 지금의 보조금제도 설계자체가 개혁되어야 하지 않는지 등, 동 보조금제도를 실무적으로 운영하는 담당자와 시대상을 반영하는 제도설계 필요성에 포커스를 맞추어 진행하고자 한다.

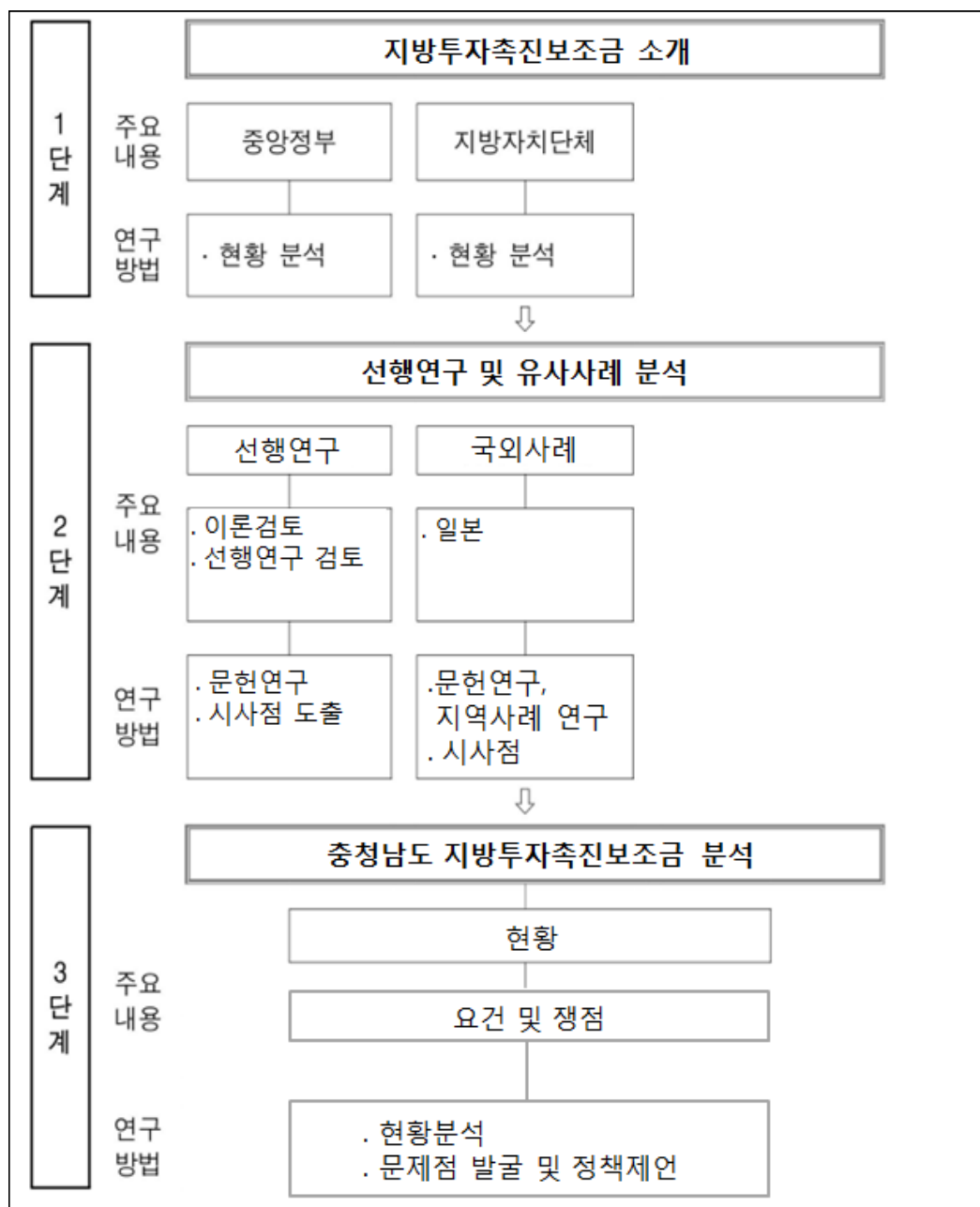
## 2. 연구의 범위 및 방법

본 연구는 충남도의 지방투자촉진보조금의 분석 및 활용도 제고 방안 제언을 목적으로 하고 있다. 이에 앞서 선행연구(보조금제도에 대한 선행연구를 포함) 검토를 행하고, 일본의 유사제도 분석을 통해 시사점을 도출하고자 한다.

전술한 연구목적을 위해 본 연구는 다음과 같은 연구범위를 설정하고자 한다. 시간적 범위는 동 보조금의 최초도입시기인 1999년 이후의 연구를 중심으로 살펴보고 특히 제도변경 이후인 2011년 이후를 집중적으로 살펴본다, 내용적 범위는 지방투자촉진보조금의 분석 및 활용을 중심으로 한다.

연구방법은 문헌분석을 중심으로 한다. 선행연구 검토, 국내외 유사제도 검토 및 정부자료(통계자료 포함)가 포함된다. 필요에 따라, 본 보조금을 지원받은 충남도내 기업, 본 제도의 관련공무원 등, 이해관계자 및 정책수혜자 인터뷰를 시행한다.

[그림 3] 연구의 흐름



## 제2장 보조금제도 소개 및 정책동향

### 1. 제도 소개

정부는 수도권 과밀, 지방의 상대적 정체와 소외현상 등 불균형문제, 지역간 개발격차를 완화하기 위하여 ‘수도권정비계획법’ ‘수도권정비기본계획’ (1980년대), 공업배치기본계획, 제3차 국토종합개발계획(1990년대) 등의 국가적 계획을 수립해왔다. 하지만, 수도권과 지방의 격차는 줄어들지 않았고 지방에서의 기업활동 여건이 개선되지 않자 정부는 세제, 금융지원 위주의 다양한 기업지방 이전 촉진대책을 발표하였다. 하지만 이도 한계에 봉착하자, 기업의 지역 투자 촉진을 통해 수도권의 경제력 집중을 완화하고 지역경쟁력을 도모하기 위해 2004년 기업 지방이전보조금 제도를 도입하였다(표 2 참조). 제도 보완을 통해 2008년 고용보조금을 추가한 후, 2011년부터는 지방투자촉진보조금으로 변경, 운영되고 있다(그림 4 참조)<sup>6)</sup>.

동 보조금은 ‘국가균형발전특별법’ 19조 및 국가균형발전특별법 시행령 17조, 산업통상자원부 고시 ‘지방자치단체의 지방투자기업 유치에 대한 국가의 재정자금 지원기준’에 근거에 근거해 지자체가 기업 유치과정에서 기업에 지원하기로 한 보조금을 국비· 지방비 매칭으로 지원하는 제도이다.

---

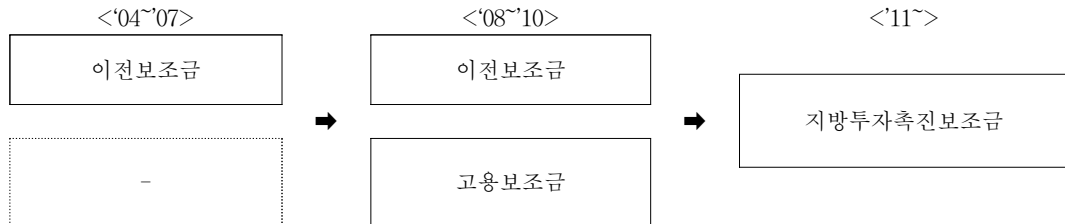
6) 국가균형발전특별법 19조 및 국가균형발전특별법 시행령 17조, 지방자치단체의 지방투자기업 유치에 대한 국가의 재정자금 지원기준

[표 2] 기업지방이전보조금 개요

종류	지원내용	지원대상기업
입지 보조금	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 분양가, 임대료, 개별입지 매입가 일부보조</li> <li>▶ 부지구입비의 50% 범위에서 지자체 보조금액의 50%를 국가가 지자체에 보조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 공통사항 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 수도권 대상지역에서 3년이상 소재한 상시고용인원 100인이상 기업의 전부 또는 일부를 지방으로 이전하는 경우</li> </ul> </li> </ul>
투자 보조금	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 건축비, 시설장비구입비, 기반시설설치비 일부보조</li> <li>▶ 지자체 지원금액의 50%를 국가가 지자체에 보조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 일반원칙 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 100인이상 기업 이전후 100인이상 고용규모 유지</li> </ul> </li> <li>▶ 공장이전 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이전후 100인이상 고용규모 유지</li> </ul> </li> <li>▶ 본사이전 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이전후 50인이상 고용규모 유지</li> </ul> </li> <li>▶ 연구소 이전 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이전후 30인이상 고용규모 유지</li> </ul> </li> </ul>
고용 보조금	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 신규채용인원이 20명을 초과하는 경우 보조</li> </ul>	
교육훈련 보조금	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 6개월범위내 초과인원 1인당 월50만원 이하, 지자체가 지원하는 금액의 50%를 지자체에 보조</li> </ul>	

자료) 산업자원부 보도자료 (2004.11.26.)

[그림 4] 지방투자촉진보조금의 변천



자료) 산업통상자원부 보도자료(2012.1.25.)

이러한 변화는 보조금의 지원방식에 있어서 문제점으로 지적되던 사항들을 반영한 것으로 볼 수 있다(표 3에 정리).

투자액 중심으로 지원하던 보조금을 투자액과 고용창출규모를 함께 고려하는 지역일자리 창출형으로 개편하여, 신청 시 제시한 고용창출 목표에 따라 보조금 지원여부 및 지원금액이 결정되는 구조로 바꾸고, 고용실적이 목표에 미달할 경우 일부환수 등의 조치를 강구했다.

수도권 인근 광역지자체로의 보조금지급 편중<sup>7)</sup>에 대한 해소를 위해 수도권 인접지역<sup>8)</sup>에 대한 보조금 비율을 축소하고 수도권에서 먼 거리에 위치한 지역에 보조금을 더 지원하는 방식으로 개편했고, 광역지자체별로 보조금 예산의 최고한도(15%)를 설정하는 등, 보조금 차등제를 마련했다. 또한, 지원실적 저조지역<sup>9)</sup>에 대해 지방 신증설 투자지원, 지역별 보조금 선(先)배분제도를 도입했고, 국비매칭비율 및 기업지원비율을 5%p 추가지원하고 있다.

정부의 중견기업 육성정책과 연계하여, 중견기업에 대한 지원기준을 별도로 규정하고 지원을 강화한 것도 변경내용 중의 하나이다. 그동안 중견기업은 별도로 규정되지 않아 대기업과 같은 낮은 지원비율을 적용받아 왔는데, 제도 개정을 통해 새로운 구간을 신설하여 중소기업보다는 적지만 대기업보다는 많은 보조금을 지급받게 되었다.

[표 3] 인센티브 개선방향

구분	세부내용	기존 인센티브	개선 인센티브
효과성 제고	지역별 차등	지역구분 불명확	체계적 지역구분 필요
	프로젝트별 차등	프로젝트 양 중심	프로젝트의 질, 시기 고려
	협상에 의한 제공	법률에 기반, 요건충족	협상에 기반, 맞춤형 지원
	지자체 주도	중앙정부 주도	지자체 주도, 국가지원
	타 정책과 연계	투자 인센티브 단독	다른 정책수단과 연계
효율성 제고	입지보조금 축소	토지매입비, 임대료 지원	토지매입비 지원폐지
	투자보조금 명확화	이전기업 지원	창업, 신증설 투자에 초점
	최소 지원규모	지원대상 확대추세	지원대상 적정수준 유지
	기준절차 간소화	다양한 지역, 용어복잡	절차간소화, 신청대행

출처) 박재곤(2014)

개정된 지방투자촉진보조금의 지원절차(그림 5 참조) 및 지원내용(표 4, 표 5)은 다음과 같이 정리할 수 있다.

7) 충남, 충북, 강원에 교부된 보조금은 2004~2010년 67.0%에서 2011년 40.7%

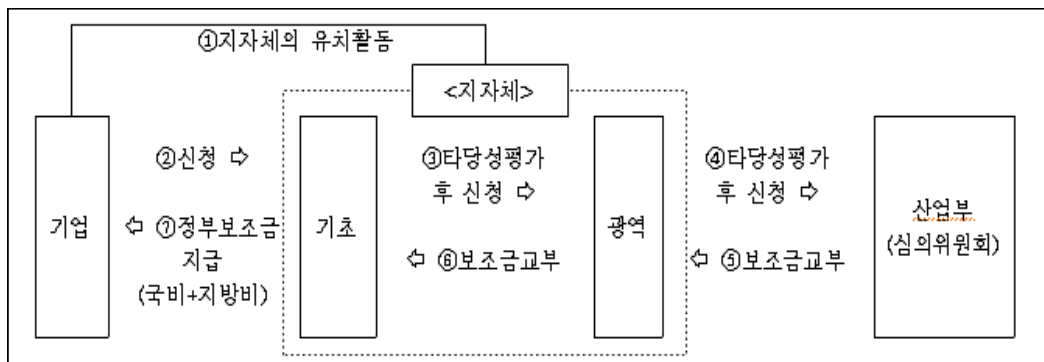
8) 천안, 아산, 당진, 청주, 충주, 음성, 진천, 원주, 춘천 등(조세특례제한법 제63조 제2항에 따라 대통령령으로 정한, 수도권과 인접한 광역시도의 시군)

9) 최근 3년간 보조금 교부액이 총 보조금의 5% 미만인 광역지자체 (부산, 대구, 울산, 경남, 경북, 광주, 제주)

동 보조금은 수도권<sup>10)</sup> 소재 기업의 지방이전 또는 지방에서의 신·증설기업의 투자를 유치하는 지자체의 장(長)이 신청하게 되는데, 지방에 투자하는 모든 기업(소비성서비스업, 부동산업, 건설업 제외)에게 자동적으로 지급하는 것이 아닌 지자체가 MOU 체결 등을 통해 유치한 기업에 대해 지역경제에 대한 파급효과 등을 고려하여 선별지급하게 된다.

[그림 5]에서 볼 수 있듯이, 지자체가 유치한 기업에 대해 산업통상자원부에 신청하면 산업통상자원부는 지원타당성을 평가하고 심의위원회의 의결을 거쳐 지원을 결정하는 절차를 밟는다.

[그림 5] 지원절차



자료) 산업통상자원부 보도자료(2016.4.6.)

10) 서울특별시 전역, 인천광역시(강화군, 옹진군, 중구, 운남동·운북동·운서동·중산동·남북동·덕교동·을왕동·무의동, 연수구 송도매립지 제외), 경기도(의정부시, 구리시, 남양주시(호평동·평내동·금곡동·일패동·이패동·삼패동·가운동·수석동·지금동 및 도농동에 한함) 하남시, 고양시, 수원시, 성남시, 안양시, 부천시, 광명시, 과천시, 의왕시, 군포시, 시흥시, 안산시, 포천시, 양주시, 김포시, 화성시). 위 대상지역에 해당하더라도 국가균형발전법 제2조 7호 8호 및 동법 시행령 제2조의 2에 의한 '성장촉진지역' 및 '특수상황지역'은 제외. 충남의 '성장촉진지역'은 금산, 부여, 서천, 청양, 예산이 해당됨.

[표 4] 지방투자촉진보조금 지원내용(기업기준)

구 분	수도권기업의 지방이전	지방 신·증설 투자	국내복귀기업의 지방투자
지원 대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 본사가 수도권에 소재</li> <li>• 수도권에서 3년이상 사업 영위</li> <li>• 상시고용 30인이상(기존사업장)</li> <li>• 지방으로 본사, 공장, 연구소등 독립된 사업장 이전</li> <li>• 투자사업장 상시고용인원 30인 이상</li> <li>• 기존사업장은 투자완료 전 폐쇄 또는 매각할 것</li> </ul> <p>※ 보조금 신청 또는 착공 신고 이전에 투자양해각서 또는 이에 상응하는 협약 등의 활동을 통해 유치한 기업해당</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국내에서 3년이상 사업영위</li> <li>• 상시고용 10인이상(기존사업장)</li> <li>• 투자금액 10억원이상(중소·중견 기업), 대기업 300억원 이상</li> <li>• 투자로 인한 신규고용 10%이상</li> <li>• 경제협력권산업, 주력산업, 지역집중유치업종, 창조경제 지역전략산업(투자사업장)</li> <li>• 기존사업장 유지할것</li> </ul> <p>※ 보조금 신청 또는 착공 신고 이전에 투자양해각서 또는 이에 상응하는 협약 등의 활동을 통해 유치한 기업해당</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률에 따라 선정된 중소·중견기업</li> <li>• 해외사업장 상시고용인원 30인 이상</li> <li>• 투자사업장 상시고용인원 30인이상</li> <li>• 해외사업장에서 영위한 업종과 동일한 업종을 투자사업장에 영위</li> <li>• 국내에 기존사업장 있는 경우 해외사업장을 국내복귀 기업 선정일로부터 4년 이내에 청산 또는 양도할 것</li> </ul>
지원 기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수도권에서 본사, 공장, 연구소 등 독립된 사업장을 지방으로 이전</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 비수도권에 신·증설</li> </ul> <p>※ 기존 사업장 폐쇄, 매각, 임대, 축소 금지</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국내복귀기업이 비수도권으로 이전</li> </ul>
지원 종류 및 지원 규모	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 입지지원: 30%이내(중소) 10%이내(중견)</li> <li>• 설비투자: 14%이내(중소) 11%이내(중견) 8%이내(대기업)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 설비투자 : 14%이내(중소) 11%이내(중견) 8%이내(대기업)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 입지지원 : 30%이내(중소) 10%이내(중견)</li> <li>• 설비투자 : 14%이내(중소) 11%이내(중견) 8%이내(대기업)</li> </ul>

자료) 산업통상자원부 고시 2016-19

주) 스마트공장은 기업당 보조금 5천만원 이내 지원

[표 5] 지방투자촉진보조금 지원내용(입지지역기준)

지역 구분	보조금 유형	지원비율			국가의 보조비율
		대기업	중견기업	중소기업	
일반 지역	입지	-	토지매입가액의 10%이내	토지매입가액의 30%이내	보조금의 최대 100분의 65
	설비 투자	설비투자금액의 8%이내	설비투자금액의 11%이내	설비투자금액의 14%이내	
수도권 인접 지역	입지	-	-	토지매입가액의 9%이내	보조금의 최대 100분의 45
	설비 투자	설비투자금액의 6%이내	설비투자금액의 8%이내	설비투자금액의 11%이내	
지원 우대 지역	입지	-	토지매입가액의 20%이내	토지매입가액의 40%이내	보조금의 최대 100분의 75
	설비 투자	설비투자금액의 11%이내	설비투자금액의 19%이내	설비투자금액의 24%이내	

자료) 산업통상자원부 고시 제2015-19호, 별표 5

## 2. 해외 정책동향 (일본)

일본에서는 전후부터 현재에 이르기까지 지역의 산업진흥을 도모하기 위한 산업입지정책이 다각도로 강구되어왔다. 1950년대까지의 전후부흥기에는 해상수송에 관한 인프라를 갖춘 임해부로의 공장집적이 강력하게 추진되어, 4대공업지대(케이힌, 추쿄, 한신, 기타큐슈)로 인구 및 산업의 과다집적이 일어났다.

이에 1960년대부터는 공장의 지방분산이 촉진되었다. 1972년에 ‘공장재배치촉진법’이 제정되어 산업집적이 높은 지역에서 낮은 지역으로 공장재배치가 도모되었다. 이러한 정책에 의해 인구와 소득의 지역간격차에 축소가 보여지는 등, 일정의 성과를 보이기도 했다. 동 법에



근거하여 1973년 ‘산업재배치촉진비보조금’이 설치되어 2005년까지 교부되었다(그림 6 참조).

고도성장이 끝나고 안정성장기에 들어간 1980년대에는 지역경제의 발전을 통한 경제성장의 저변이 중시되어, 지방의 위상을 단순한 제조거점에서 연구소 등의 지적생산거점으로 전환시키려는 정책이 강구되었다. 구체적으로는, 하이테크 산업의 집적을 촉구하는 ‘테크노폴리스법’(1983년), 연구소 및 소프트웨어개발부문 등 “산업의 두뇌”로 불리는 분야의 집적을 지향한 ‘두뇌입지법’(1988년)이 제정되는 등, 산업단지 등의 외형 조성을 중심으로 하는 정책이 실시되었다. 그러나 하이테크산업의 입지는 지방의 중핵도시에서 집중되는 경향이 나타나, 지리적 파급을 가진 하이테크산업의 지방이전이 실현되지는 못했다.

〔표 6〕 일본 지역산업입지정책의 변천

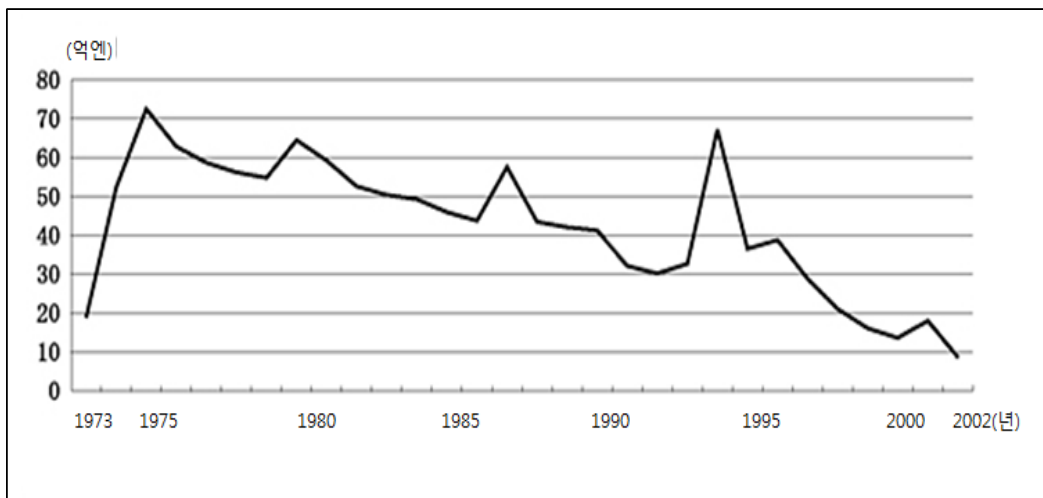
년도	주요법률제정 및 계획 책정
1959	공장등 제한법(2002년 폐지)
1960	태평양벨트지대 구상
1962	전국종합개발계획
	新산업도시건설촉진법 (2001년 폐지)
1964	공업정비특별지역정비촉진법 (2001년 폐지)
1969	신 전국종합개발계획
1972	공업재배치촉진법 (2006년 폐지)
1973	공장입지법
1977	제3차 전국종합개발계획
1983	고도기술공업집적지역개발촉진법 [테크노폴리스법] (1998년에 新사업창출촉진법에 통합)
1987	제4차 전국종합개발계획
1988	지역산업 고도화에 기여하는 특정사업집적촉진에 관한 법률[두뇌입지법] (1998년에 新사업창출촉진법에 통합)
1992	지방거점도시지역 정비 및 산업업무시설 재배치촉진에 관한 법률 [지방거점법]
1997	특정산업집적활성화에 관한 임시조치법 [지역산업집적활성화법] (2007년 폐지)
1998	제5차 전국종합개발계획
	新사업창출촉진법 (2005년에 중소기업 신사업활동촉진법에 통합)
2001	산업클러스터계획
2005	중소기업신사업활동촉진법
2007	기업입지촉진등에 따른 지역의 산업집적형성 및 활성화에 관한 법률 [기업입지촉진법]

자료) みずほ総合研究所(2015) ‘地方圏での戦略型企業誘致’

버블경제가 붕괴한 후의 1990년대에는 산업구조 변화와 글로벌화 진전에 따른 아시아 중심의 해외시장 매력도가 상대적으로 높아졌고, 기업의 도심근접성 선호 등에 따라 지방에서 공장입지 비율이 저하되었다. 이에 1997년에는 ‘지역산업집적활성화법’이 제정되어 지역의 기존산업 활성화를 통한 공동화 방지를 꾀했다.

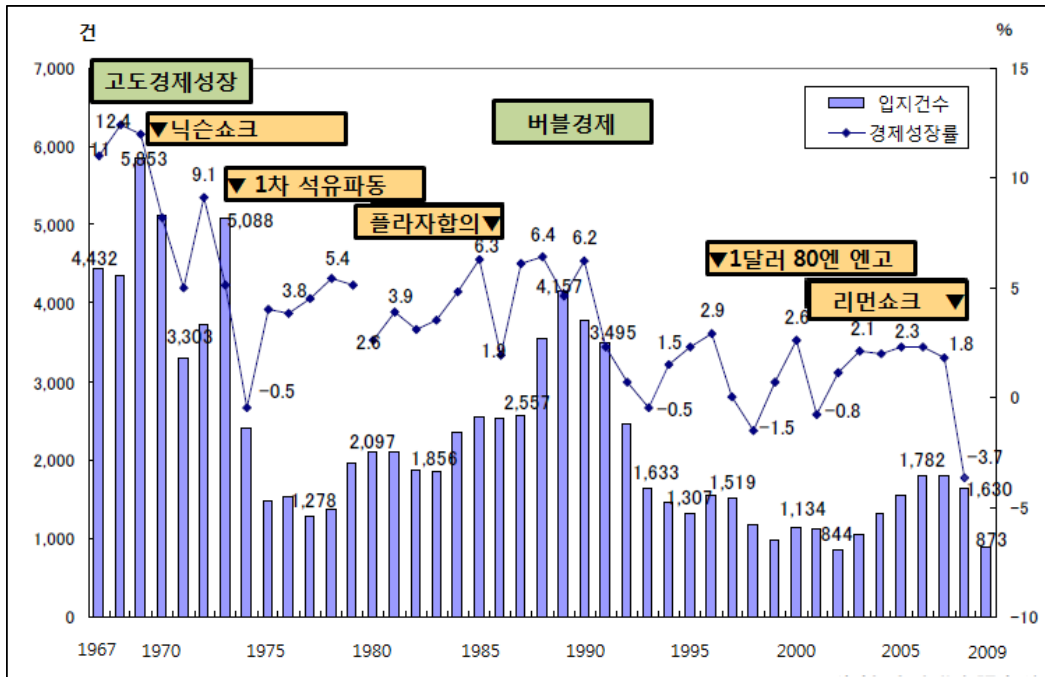
나아가, 2000년대부터는 기업유치촉진정책이 지역의 자립을 촉구하는 쪽으로 변해갔다. 2007년에 제정된 ‘지역입지촉진법’은 지역에 의한 스스로의 강점과 특징을 반영한 산업집적 형성을 지원하는 것을 목적으로 하고 있다. 이런 정책변화의 배경에는 1998년 제정된 ‘제5차 전국종합개발계획’에서 국토행정에 관한 기본자세가 종전의 ‘기능분산 추진’에서 ‘지역산업 재생과 자립촉진’으로 크게 전환된 점을 들 수 있다.

〔그림 6〕 일본의 산업재배치촉진비보조금의 교부추이



자료) 일본 회계검사원 보고DB

[그림 7] 일본 공장입지 추이



자료) 日本立地センター(2011) '最近の企業立地の動向と國內外における投資促進策'

이러한 경위를 거쳐 정비되어 온 일본의 기업지원제도는 중앙정부 지원과 지자체 지원으로 크게 나눌 수 있는데, 중앙정부 지원은 법제도 및 세제적 지원이고, 지자체 지원은 조례 및 보조금 지원으로 이루어진다.

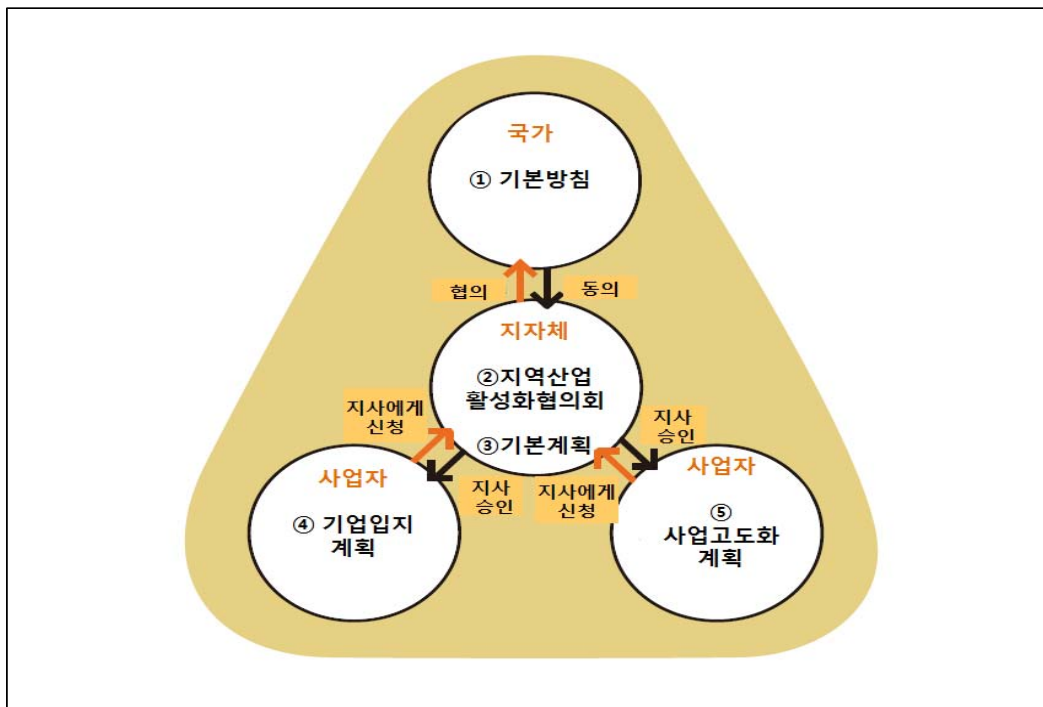
## 1) 기업입지촉진법

‘기업입지촉진법’(기업입지 촉진 등을 통한 지역의 산업집적형성 및 활성화에 관한 법률, 2007년 6월 시행, 법률 제40호)은 광역지자체인 도도부현 및 기초지자체인 시정촌이 지역의 특색을 살려 산업집적을 위한 기본계획을 책정하고, 국가의 동의를 얻은 경우, 동 기본계획에 근거하여 실시하는 사업에 관해서는 일정의 지원책을 받을 수 있음을 내용으로 하는 법률이다.

지역의 주체적이고 계획적인 기업입지촉진 활동을 지원하고, 지역경제의 자율적 발전기반 강화 도모를 목적으로 하는 동 법은, “Glocal(Global+Local)”이라는 키워드 아래, 지역경제의 국제적 경쟁시대에 적합한 새로운 기업입지촉진책을 추진하고 지역의 장점 및 특성을 반영한 개성있는 지역산업집적의 형성, 활성화를 지향하고 이를 지원하는 것을 방침으로 한다.

지원조치를 받기 위해서는 국가가 책정하는 ①기본방침 에 의거하여, 지자체(도도부현, 시정촌)가 ②지역산업활성화협의회 에서 협의를 거쳐, ③기본계획<sup>11)</sup>을 작성하고, 주무대신에게 협의하여 동의를 얻어야 한다. 동의를 얻은 기본계획에 근거하여 실시하는 사업은 일정한 지원조치를 받을 수 있다. 또한, 사업자는, 동의된 기본계획에서 정하는 구역에서 행하는 기업입지 및 사업고도화에 관해, 각각 ④기업입지계획 ⑤사업고도화계획을 작성하여 도도부현 지사에게 신청, 승인을 얻으면, 해당계획에 근거하여 각종 지원조치를 받을 수 있다.

(그림 8) 일본 기업입지촉진법의 흐름



11) 2007년 7월~2012년 4월까지 47개 도도부현(광역지자체)에서 198개 계획 제출

- ① 기본방침 : 주무대신이 책정하는 기본적 방침
- ② 지역산업활성화협의회 : 법 제7조에 근거하여 기본계획을 협의하기 위해 마련된 협의회.  
시정촌 및 도도부현, 지역상공단체, 대학, 기타 연구기관 등으로 구성.
- ③ 기본계획 : “기업입지공약”
- ④ 기업입지계획 : 기본계획에 정해진 구역에서 기업의 공장, 사업장의 신증설에 관한 계획.  
사업자가 작성하여 도도부현 지사의 승인을 얻음
- ⑤ 사업고도화계획 : 기본계획에 정해진 구역에서 기기설비 도입등을 통한 사업고도화에 관한 계획. 사업자가 작성하여, 도도부현 지사의 승인을 얻음

자료) 立地.net (<http://ritti.net>)

〔표 7〕 일본 기업입지촉진법의 단계별 지원책

단계	목적	지원책
[1단계] 준비단계	<b>【기업입지공약 작성】</b> 법에 의거해 각 지역이 책정한 기본계획(=기업입지공약)은 기업입지 지원을 위한 지역의 실행사항을 선언한 것임. 지역의 장점 및 특성을 인식하고 해당지역에 적합한 기업집적을 도모하기 위해 기업입지공약을 작성	<b>【지역산업활성화협의회 활동지원사업 21.3억엔】</b> ● 시정촌 및 도도부현이 지역의 경제계 등과 연계해 협의회를 설치. 기본계획을 책정하기 위해 필요한 인건비, 여비 등의 사무국 경비, 조사분석비용 등을 보조 ● 보조대상사업자: 지역산업활성화협의회의 사무국. 보조율 2/3
[2단계] 실행단계	<b>【사업환경 정비】</b> 인프라 및 인재확보는 기업에게 있어 생명줄임. 기업의 목소리에 귀를 기울여, 니즈를 충분히 반영하여 사업환경정비를 추진할 필요가 있음.	<b>【산업입지 지원사업 21.3억엔】</b> ● 기업유치 전문가를 활용한 정보발신 및 개별적 유치활동에 필요한 전문가 자문비, 여비 등 경비보조 ● 보조대상 : 지역산업활성화협의회 사무국. 보조율 2/3  <b>【인재양성지원사업】</b> ● 유치대상산업 니즈를 반영해, 신규입지에 연결되는 지역의 인재양성, 세미나 등 프로그램작성비, 연수비용 등 보조 ● 보조대상 : 지역산업활성화협의회 사무국. 정액보조 (10/10)  <b>【지역기업입지촉진등 공용시설정비비 보조금 20.1억엔】</b> ● 공동이용 공장임대, 사무소 임대, 인재육성시설, 물류시설 등을 정비하는 사업자에게 보조 ● 보조대상 : 공익법인, 독립행정법인, 제3섹터 등.

		<p>보조율 1/2</p> <p>【전원지역산업자원기능강화사업등 보조금 16.0억엔】</p> <p>●전원(電源)지역의 연구개발시설, 공장임대, 연구기기 등을 정비하는 사업을 보조</p> <p>●보조대상 : 지방공공단체, 공익법인, 제3섹터 등. 보조율 1/2</p> <p>【공장입지법 특례조치】</p> <p>●시정촌은 제조업 등에 관한 공장의 녹지면적률에 관해, 국가준칙인 20%을 대신하여 조례로 1% 이상 20%미만의 범위에서 지역준칙을 마련할 수 있음.</p> <p>【신속한 농지전용절차】</p> <p>동의기업입지중점촉진구역내 농업용지에 공장등 정비하는 경우, 농지법 등에 따른 처분에 관해 신속하게 처리가능하도록 배려</p>
[3단계] 사후단계	<p>【입지후 애프터케어】</p> <p>기업입지에 대해 기업의 눈높이에서 적절한 행정서비스를 전개할 필요가 있음</p>	<p>【입지산업인재육성지원사업 21.3억엔】</p> <p>●법에 의거해 승인을 얻은 사업계획에 따라, 신규입지를 한 기업이 신규채용한 사원 등을 연수하는 경우의 연수비용 등을 보조</p> <p>● 보조대상 : 지역산업활성화협의회 사무국. 보조율 2/3</p> <p>【기술개발지원(지역컨소시엄 등) 37.7억엔】</p> <p>대학등의 기술시즈(Seeds)를 활용한 산학관공동연구체제(컨소시엄) 등에 의한 연구개발 지원</p>
사업자 특례조치	<p>【과세특례, 규제완화조치】</p> <p>●입지기업 설비투자촉진세제 : 특별상각 적용 .(기계: 상각률 15%, 건물: 상각률 8%)</p> <p>●저리용자제도 : 일본정책금융공고의 중소기업 입지에 대한 저리용자제도 창설</p> <p>●지방세감면에 대한 감수보전조치 : 고정자산세, 부동산취득세를 감면한 지자체에 대해, 세수감소분을 보통교부세로 보전 (3년간, 감면액의 75% 보전)</p> <p>●공장입지법 특례 : 녹지면적규제권한을 시정촌에 위임 (녹지면적률 인하 가능)</p>	

자료) 立地.net (<http://ritti.net>)

## 2) 지방거점강화세제

지방창생에 관한 시책의 일환으로 지역재생법에 근거해 2015년 ‘지방거점강화세제’가 창설되었다. 동 제도는, 안정된 양질의 고용창출을 통해 지방으로 새로운 인구를 유입시키는 것을 목표로, 지방활력향상지역<sup>12)</sup>에서 본사기능<sup>13)</sup>을 가진 시설을 정비하는 사업을 지역재생계획에 넣어, 해당사업에 관한 계획(지역활력향상 지역특정업무시설정비계획)에 관해 도도부현 지사의 승인을 받은 사업자에 대해 과세특례 등의 우대조치를 하는 제도이다. 지방재생법 개정법 시행일로부터 2018년 3월 31일까지 동법의 ‘지방거점강화실시계획’ 승인을 얻은 청색신고법인<sup>14)</sup>에 대해 투자감세 창설 및 고용촉진세제 확충의 조치가 행해진다.

승인받은 사업자는 4가지 우대조치를 받을 수 있다.

① 특정업무시설의 신설 또는 증설에 관한 과세특례: 특정업무시설의 신설 또는 증설시 취득한 건물 등의 자산에 관한 법인세 등의 특별상각 또는 세액공제 적용(택일)

② 특정사무시설에 종업원을 고용한 경우의 과세특례: 특정업무시설에 새로 고용한 종업원 등에 관한 법인세 등의 세액공제 적용

③ 중소기업기반정비기구의 채무보증: 당해사업의 실시상 필요한 자금을 조달하기 위해 발행하는 사채(社債) 및 금융기관에서의 차입에 대해, 중소기업기반정비기구가 채무보증

④ 기업의 지방거점강화에 관계된 지방세 불균일과제: 사업세, 부동산취득세, 고정자산세에 대해 지방세 불균일과세를 받을 수 있음. 단, 지자체에 따라 다름.

동 세제는 크게 ①확충형(지방에서 본사기능을 확충하는 사업자)과 ②이전형(도쿄 23구에서 지방으로 본사기능을 이전하는 경우, 3대도시권 이외)으로 나누어지는데, 각각 오피스감세<sup>15)</sup>와 고용촉진세제특례<sup>16)</sup>가 대상이 된다. 각 형태별 내용은 다음과 같다.

12) 지방활력향상지역: 3대도시권 이외의 지역이고, 지역의 활력향상 도모가 특히 필요한 지역을 지방공공단체에서 설정.

13) 본사기능: 조사·기획부문, 정보처리부문, 연구개발부문, 국제사업부문, 기타관리사무부문 중 한 부문을 갖는 사무소 또는 연구소, 혹은 연구소.

14) 청색신고법인: 청색신고란 복식부기 수법에 근거하여 매일의 거래에 관해 장부를 기재하고 이에 근거해 정확한 소득과 소득세, 법인세를 계산하여 신고하는 것을 말하는데, 이 청색신고를 하는 법인을 청색신고법인이라고 함. (←백색신고)

15) 오피스감세 요건: 대상 - 사무소, 연구소, 연구소의 건물, 건물부속설비, 건축물  
취득가액 - 2000만엔 이상(중소기업자 1000만엔 이상)

16) 고용촉진세제특례 요건: 적용년도 중, 고용보험일반피보험자수가 5인(중소기업자 2인) 이상 증가  
적용년도 및 이전 사업년도 중, 사업주의 상황에 따른 이직자가 없을 것  
적용년도의 지불급여액이, 이전사업년도보다 일정이상 증가

동 제도를 활용하면, 예를 들어, 도쿄에 본사기능이 있는 기업이 설비에 5억엔 투자, 30인이 전근하고 지방에서 20인을 신규고용할 경우, 오피스감세로 3500만엔, 고용촉진세제로 5500만엔을 공제받아 법인세부담액 중 총 9000만엔을 감세받게 된다.

〔표 8〕 일본 지방거점강화세제 개요

	확충형	이전형
내용	【지방기업거점 확충】 지방에 있는 기업의 본사기능 등의 강화를 지원	【도쿄일극중심 시정, 지방이전 촉진】 도쿄23구에서 이전할 경우, 확충형보다 지원조치 심화
지원대상지역	도쿄권, 추부권 중심부, 킨키권 중심부를 제외한 지역	
고용촉진세제	①증가고용자 1인당 50만엔 세액공제 ②법인전체 고용증가율 10%미만인 경우, 1인당 20만엔 세액공제	①증가고용자 1인당 최대 80만엔 세액공제 ② ①중 30만엔분은, 고용을 유지하면 최대 3년간 계속 ③ ②는 법인전체 고용증가가 없어도, 도쿄에서 지방으로 이전자에게도 적용
오피스취득감세	특별상각 15% 또는 세액공제 4%(2년간)	특별상각 25% 또는 세액공제 7%(2년간)
지방세 감수보전	지자체가 고정자산세, 부동산취득세의 감면을 행한 경우, 교부세로 감수액 보전	고정자산세, 부동산취득세에 더해, 사업세에 관해서도 교부세로 감수액 보전

자료) 「商工會」 2015년5월호

### 3) 지자체보조금 : 오카야마현 사례

지자체에서도 기업유치를 위해 독자적으로 다양한 보조금제도, 세제우대제도 등을 마련하고 있다. 본 연구에서는 오카야마현의 기업입지가이드를 소개한다.



[표 9] 일본 오카야마현 개요



자료) KOTRA정보보털(<http://www.globalwindow.org>) 및 오카야마현 통계데이터

오카야마(岡山)현은 일본 혼슈 남서부의 주고쿠(中国)지방에 위치한 인구 192만명의 광역지자체로 현청소재지는 오카야마시이다. 1960년대에 쿠라시키(倉敷)의 미즈시마(水島)지구를 간척하면서 정유(미즈시마 제유소), 자동차(미쓰비시 자동차), 석유화학(스미토모 화학), 제철공장(JFE 스틸) 등이 들어섰고, 서일본 지역에서도 유수의 제조업 집적지로 성장해왔다.

지역의 항공기관관련부품 중소기업들이 모여 오카야마현 산업진흥재단의 지도 아래, 2004년 공동발주를 위한 연대조직인 'Wingwin Okayama'을 설립하는 등의 자발적 움직임도 흥미롭다. 현재 29개 참가사로 구성되어 산학관연계를 통한 기술연구회 개최, 항공기전문전시회 출전 등을 하고 있고, 현재 항공기관관련기업의 기술력 향상 및 판로확대를 해나가고 있다.

현청 홈페이지의 배너를 통해 '기업입지가이드' 홈페이지로 들어가면 방문자가 간편하게 현재 산업단지 현황 및 기업설립시 받을 수 있는 보조금 등을 시뮬레이션 할 수 있게 구성하였다.

(그림 9) 오카야마현 기업입지가이드 홈페이지



자료) 오카야마 기업입지가이드 HP를 일부번역

입지기업을 위해 오카야마현이 자체적으로 마련한 각종 우대제도는 [표 10]과 같이 정리할 수 있고, 각 제도의 내용은 이하 내용에서 확인 가능하다.

[표 10] 오카야마현 기업입지 우대제도 일람

분야	명칭	내용
각종 보조제도	대규모공장등 입지촉진보조금	일반 제조업 및 미래성장이 기대되는 특정업종에 대규모 설비투자를 할 경우, 최대 70억엔 교부
	기업입지촉진보조금	토지에 관계된 고정자산평가액 또는 토지취득비 중 낮은 금액의 3%, 가옥에 관계된 고정자산평가액의 9% 등, 최고 5억엔 교부
	물류시설유치촉진보조금	토지에 관계된 고정자산평가액 또는 토지취득비 중 낮은 금액의 3%, 가옥에 관계된 고정자산평가액의 4.5% 등, 최고 3억엔 교부
	거점공장화 등 투자촉진보조금	이미 현(縣)내에 입지하고 새롭게 현내에 제조거점을 설립하는 기업 등에 대해, 가옥, 상가자산 취득액의 15%, 최고 5억엔 교부
	본사기능이전촉진보조금	현내로 본사기능을 이전하는 법인에 대해 설비, 토지, 경비, 고용 등에 대해 최고 5억엔 교부
	지점등 신규개설촉진보조금	현내에 지점등을 새로 개설하는 법인 혹은 폐지했던 지점을 3년 이후에 다시 개설하는 법인에 대해 최고 200만엔 교부
	본사기능이전관련 사택임차지원보조금	본사기능이전촉진보조금 인정법인에 대해 상한 3000만엔(1호당 월5만엔) 교부
	재투자서포트보조금	현내에 기 입지한 제조업자로 사업소설립후 10년이상 경과한 기업 등에 대해 상한 1억엔 교부
	데이터센터구축 등 지원보조금	현내에 데이터센터를 신규로 정비(증설 포함)하고, 이를 이용해 정보처리시스템 구축, 운용 등에 관계된 추가적 정보처리역무를 제공하는 사업자에 대한 보조금제도
세제 우대제도	보조금 시뮬레이션	간단한 조작으로 입지지역, 혜택 보조금 및 금액 등의 정보 구득 가능
	과소지역 우대조치	각 법률에 근거한 개발지역에 관한 세제상의 우대조치
	기업입지촉진법	기본계획 내용 열람가능

분양제도	용지 구입	일괄분양제도	일괄분양
		임부특약부 분양제도	10년상한으로 임대하여 기간만료시 분양
		할부분양제도	10년(3년이상의 원금거치기간 포함) 이내 할부분양
	용지 임차	사업용 임차제도	10년이상 30년미만의 사업용 차지(기간만료시 갱지로 반환)
	분양시물레이션		산업용지 중, 현영산업단지에 입지할 경우 토지대금에 관해 지불방법, 금액 등을 개산
국가 제도			고용기회가 특히 부족한 지역에 사업소를 설치, 정비하여, Hello Work <sup>17)</sup> 등의 소개를 통해 대상노동자를 고용한 사업주에게, 사업소 설치정비에 필요한 비용 및 Hello Work 소개로 채용한 노동자 인원수에 따른 장려금을 최대 3년간(3회) 지급
특례			현내 공장입지법 지역준칙조례에서 정하는 구역에 대해, 녹지면적률 및 환경시설면적률에 대한 특례. 공장단지특례 적용받는 공장용지 정보 제공

자료) 오카야마현 기업입지가이드 HP(<http://yappari-okayama.com/>)

① 대규모공장 등 입지촉진보조금

구분			특정업종 - 신재생에너지관련분야 - 차세대자동차, 항공기 관련분야 - 식료품제조업(신규입지 한정)				특정업종 이외 제조업
			신규입지		특정업종에 신규진입		
			식품제조업 제외	식품제조업 한정	既입지기업 재투자	시험연구시설에 투자	
보 조 요 건	현영 산업단지	투자액	50억엔 이상	-	5억엔이상	1억엔이상	100억엔이상
		신규고용 자수	20인 이상	100인(50인) 이상	10인이상	5인이상	100인이상
	시정촌영 산업단지	투자액	50억엔이상	-	5억엔이상	1억엔이상	
		신규고용 자수	20인이상	100인(50인) 이상	10인이상	5인이상	100인이상
	민유지	투자액	50억엔이상	-	5억엔이상	1억엔이상	-
		신규고용 자수	20인이상	100인(50인) 이상	10인이상	5인이상	-
보조대상경비			인정공장에 관련된 설비투자(가옥 및 상각자산)에 필요한 경비 *현영산업단지만 용지취득에 동반되는 경비 포함				
보 조 율 등	현영 산업단지	보조율	10%				5%
		한도액	70억엔		5억엔	2.5억엔	70억엔
	시정촌영 산업단지	보조율	10%				2.5%
		한도액	50억엔		5억엔	2.5억엔	50억엔
	민유지	보조율	5%			10%	-
		한도액	25억엔		2.5억엔	2.5억엔	-
교부방법		5년간 분할교부					
기타		<div>- ‘특정업종’ 판단은 별도담당과에서 인정</div> <div>- ‘특정업종’에 신규진입이란 당해사업소에서 처음 시도하는 특정업종에 대한 설비투자</div> <div>- 특정업종에 관한 신규입지의 경우, 식료품제조의 신규고용자수란에 있는 ( )내 고용자수는 오카야마현 북부에 입지하는 경우의 보조요건으로 함</div> <div>- 既입지기업의 재투자 및 시험연구시설에 대한 투자에 관계된 신규고용요건은 지사가 특별히 인정하는 경우는 본 한도에서 예외</div> <div>- 원칙적으로 시정촌이 현과 연계해 고정자산세 감면 또는 기업유치를 위한 보조를 행할 경우 적용함</div> <div>- 시험연구를 해온 기업이 당해시험연구시설에서 행하는 사업으로 공장에 대한 설비투자를 할 경우, 시험연구시설에서부터 공장까지의 투자액, 신규고용자수를 통산하여 보조요건을 판단함</div>					

## ② 거점공장화등 투자촉진보조금

구분	내용
대상자	<p>다음 요건을 모두 만족하는 자</p> <p>1) 현내에 이미 입지한 제조업자 중, 새롭게 현내에 제조거점을 만들려는 기업 (ex.복수 거점의 집약화, 신분야 진입/신기술 활용 사업, 생산능력의 현저한 향상에 따른 거점기능 대폭강화를 도모하는 사업)</p> <p>2) 보조대상사업실시를 통해 현내로 파급효과가 인정 (ex. 보조대상사업에 관계된 제품제조로부터 납품까지 과정에 현내기업이 관련되어 있거나 새롭게 추가 등)</p> <p>3) 장래에도 본지역에서의 조업이 예상</p> <p>4) 보조금을 통해 당해시설투자가 촉진되어야 함</p>
교부요건	<p>다음 요건을 모두 만족</p> <p>1) 고정자산투자액 10억엔 이상. *신규고용자수 불문</p> <p>2) 다음중 하나를 만족</p> <p>가. 현내에 제조거점 또는 현외 제조거점의 주요생산기능 일부를 현내 사업소로 이설하여 집약</p> <p>나. 당해사업소에 새로운 분야로 신규진입하는 사업</p> <p>다. 종래와 전혀다른 새로운 기술을 사용한 사업</p> <p>라. 당해사업시설에 있어 자원생산성이 높은 기계설비 또는 선단적 기계장치 도입</p>
보조대상경비	가옥, 상각자산 취득액
보조율	15%
한도액	5억엔
교부방법	5년간 분할교부
기타	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 토지취득에 필요한 경비에 관해, 교부요건의 투자액에는 산정가능하나, 보조대상경비에는 포함하지 않음</li> <li>- 토지취득, 가옥건설의 유무는 불문</li> <li>- 新오키야마현 기업입지촉진보조금, 대규모공장입지촉진보조금, 재투자서포트보조금과 동시교부 불가</li> </ul>

③ 新오카야마현 기업입지촉진보조금

구분			내용		*현영단지는 리스사업자 포함	
			제조공장		연구소 등	
대상지역			현내 전역			
보 조 요 건	현영,시정촌영 산업단지	토지취득면적		1000㎡ 이상		
	민유지	토지취득면적		5000㎡ 이상 (중산간지역 3000㎡이상)		2000㎡ 이상
		고정자산 투자액	대기업	5억엔 이상 (중산간지역 2억엔이상)		2억엔 이상
			중소기업	2억엔 이상 (중산간지역 1억엔이상)		1억엔 이상
		신규상용 고용자수	대기업	30인 이상		10인 이상
			중소기업	10인 이상		5인 이상
	보 조 율 등	현영 산업단지	보조율		토지에 관계된 고정자산평가액 × 3% 가옥에 관계된 고정자산평가액 × 9% 상각자산 취득액 × 9%	
한도액			3억엔 (중산간지역 5억엔)			
시정촌영 산업단지		보조율		토지에 관계된 고정자산평가액 × 1.5% 가옥에 관계된 고정자산평가액 × 4.5% 상각자산 취득액 × 4.5%		
		한도액		3억엔 (중산간지역 5억엔)		
민유지		보조율		토지에 관계된 고정자산평가액 × 0.75% 가옥에 관계된 고정자산평가액 × 2.25% 상각자산 취득액 × 2.25%		
		한도액		1.5억엔 (중산간지역 2.5억엔)		
교부방법		교부결정액 1억엔이상		5년간 분할교부		
		교부결정액 1억엔 미만		일괄교부		
기타			- 현영산업단지에 공장등을 건설하는 경우 또는 기업유치를 위한 조성제도를 제정한 시정촌에서 보조를 받아 공장등을 건설하는 경우에 한함 - 증설 시, 보조금 한도액 및 보조율은 상기의 1/2 - 토지취득(임차) 후, 3년이내 건설에 착수할 것			

#### ④ 新오카야마 물류시설유치촉진보조금

구분			내용 *현영단지는 리스사업자 포함
대상지역			현영, 시정촌영 산업단지
보조 요건	현영, 시정촌영 산업단지	토지취득 면적	1000㎡ 이상
보 조 율 등	현영산업단지	보조율	토지에 관계된 고정자산평가액 × 3% 가옥에 관계된 고정자산평가액 × 4.5% 상각자산 취득액 × 4.5%
		한도액	3억엔
	시정촌영 산업단지	보조율	토지에 관계된 고정자산평가액 × 1.5% 가옥에 관계된 고정자산평가액 × 2.25% 상각자산 취득액 × 2.25%
		한도액	3억엔
교부 방법	교부결정액 1억엔 이상		5년간 분할교부
	교부결정액 1억엔 미만		일괄교부
기타			- 현영산업단지에 공장등을 건설하는 경우 또는 기업유치를 위한 조성제도를 제정한 시정촌에서 보조를 받아 공장등을 건설하는 경우에 한함 - 증설 시, 보조금 한도액 및 보조율은 상기의 1/2 - 토지취득(임차) 후, 3년 이내 건설에 착수할 것

#### ⑤ 본사기능이전촉진보조금

구분	내용
대상자	현내에 본사기능을 이전하는 법인
교부요건	다음 요건을 모두 충족 1) 현내의 본사기능을 대외적으로 명시 2) 현내의 본사기능업무에 종사하는 신규상용고용자가 5인 이상 3) 법인설립후 3년 이상 경과하고 최근3년간 영리사업을 계속 4) 자본금 또는 출자금액이 1000만엔 초과
보조액	<b>【설비】</b> 가옥에 관계된 고정자산평가액(또는 1년분 임차료) × 10% 상각자산 취득액 × 10% <b>【토지】</b> 토지에 관계된 고정자산평가액(또는 1년분 임차료) × 10% <b>【경비】</b> 사무소이전경비 × 10% <b>【고용】</b> 본사기능업무에 종사하는 신규상용고용자 1인당 50만엔(중산간 100만엔) *도쿄 23구에서 이전하는 법인 : 보조율 15%, 보조단위 100만엔
한도액	5억엔 (중산간지역은 한도없음)
교부방법	일괄교부
기타	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 토지취득, 가옥건설의 유무는 불문</li> <li>- 고용 및 이전경비관련 보조금에 관해서만, 新오카야마현 기업입지촉진보조금, 新물류시설유치촉진보조금, 대규모공장입지촉진보조금, 거전공장화투자촉진보조금, 재투자서포트보조금과 동시교부 가능</li> </ul>



## ⑥ 본사기능이전관련 사택임차지원보조금

구분	내용
대상자	본사기능이전촉진보조금 인정법인
교부요건	상용고용자를 위해 새롭게 사택 임차 개시
보조대상경비	사택임차에 필요한 경비 (단, 임차료에 관계된 소비세 및 지방소비세 상당액, 계약금, 복비, 공익비, 기타 이와 유사한 경비 제외)
보조율	1/2
한도액	3000만엔 (1호당 월5만엔)
보조대상기간	최장 1년간
교부방법	각년도마다 실적교부
기타	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보조대상기간은 임대차계약기간 중 보조대상으로 법인이 지정한 기간(사업개시일부터 기산하여 1년5월 이내 기간에 한정)</li> <li>- 국가, 시정촌, 기타 사택임차료 관련 보조금과 동시교부 불가</li> </ul>

## ⑦ 지점 등 신규개설촉진보조금

구분	내용
대상자	<p>다음중 하나를 충족하는 자</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) 현내에 지점 등(사무소, 사업소)를 새로 개설하는 법인</li> <li>2) 현내에 설치한 지점 등을 폐지한 날부터 3년이상 경과후, 현내에 지점등을 다시 개설하는 법인</li> </ol>
교부요건	<p>다음 요건을 모두 충족</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) 현내 지점등을 상업등기부에 지점등기하고, 대외적으로 명시</li> <li>2) 현내 지점등에 종사하는 신규상용고용자가 10인 이상</li> <li>3) 법인설립후 3년이상 경과하고, 최근 3년간 영리사업을 계속</li> <li>4) 지점 등 사업용으로 제공하는 부분의 연면적이 100㎡ 초과 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 임대인 경우, 임대차계약시 기간이 2년이상</li> <li>- 집합주택의 거택부분을 지점용으로 제공하는 경우, 교부대상 외</li> </ul> </li> <li>5) 자본금 또는 출자금액이 1000만엔 초과</li> </ol>
보조액	(신규상용고용자 - 9) × 10만엔 (중산간지역 15만엔)
한도액	200만엔 (중산간지역 300만엔)
교부방법	일괄교부
기타	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 토지취득, 가옥건설 유무 불문</li> <li>- 新오피스마련 기업촉진보조금, 新물류시설유치보조금, 대규모공장등입지촉진보조금, 거점공장투자촉진보조금과 동시교부 가능</li> </ul>

### ⑧ 오카야마현 데이터센터 구축 등 지원보조금

구분	내용
대상자	현내에 데이터센터를 신규로 정비(증설 포함)하고, 이를 이용해 서비스를 제공하는 사업자
교부요건	다음 요건을 모두 충족 1) 신규상용고용자 3명 이상 2) 설비투자액 2억엔 이상 (중소기업은 1억엔 이상)
보조율(한도액)	1) 전기요금보조 : 전기요금의 1/2 (한도액 2천만엔/년) 2) 통신요금보조 : 전용통신회선요금의 1/3 (한도액 5백만엔/년)
보조기간	사업개시후 3년간
인정기간	2012년 4월 1일~ 2017년 3월 31일
기타	- 新오카야마현 기업입지촉진보조금, 기업유치를 위한 조성제도를 제정한 시정촌 조성을 받아 데이터센터를 정비한 경우에도 적용가능

### ⑨ 재투자 서포트보조금

구분	내용
대상자	다음 요건을 모두 충족하는 자 1) 현내에 이미 입지한 제조업자로, 당해 사업소설립 후 10년이상 경과한 기업 2) 보조대상사업을 실시하여 본지역에서 조업계속 및 당해사업소의 상용고용자에 관한 고용유지, 창출이 인정 (ex. 사업실시후의 당해사업소 상용고용자수가 사업실시 이전 이상.. 등)
교부요건	다음 요건을 모두 충족 1) 고정자산투자액 1억엔 이상 (*신규고용자수는 불문) 2) 다음 중 하나를 만족 가. 사업을 실시한 개소, 라인 등의 생산성이 10%이상 향상 나. 사업을 실시한 개소, 라인 등에서, 새로운 기술을 종래품 생산량 베이스 또는 생산액베이스로 10%이상 생산할 능력을 갖추 다. 사업을 실시한 개소, 라인 등에서, 환경영향에 대한 경감효과가 크다고 지사가 특별히 인정한 사업
보조대상경비	가옥, 상각자산의 취득액
보조율(한도액)	1% (1억엔)
교부방법	일괄교부
기타	- 토지취득에 필요한 경비에 관해서는 교부요건의 투자액에 산정가능하나, 보조대상경비에는 불포함 - 토지취득, 가옥건설 유무 불문 - 新오카야마현 기업입지촉진보조금, 대규모공장입지촉진보조금, 거점공장확투자촉진보조금과 동시교부 불가

## ⑩ 보조금 시뮬레이션

기업입지가이드 홈페이지의 ‘공장단지소개’에서 안내하는 산업용지에 입지할 경우 받을 수 있는 오카야마현의 보조금(대규모공장입지촉진보조금, 新오카야마현 기업입지촉진보조금, 新 오카야마현 물류시설유치촉진보조금의 3개에 한정)에 관해 계산할 수 있는 웹페이지를 마련하고 있다. 가옥 및 설비의 설비투자액, 신규상용고용자수 등을 입력하면 계산된 보조금액을 알아볼 수 있다.

1단계화면에서 희망하는 산업단지를 선택하고 2단계화면에서 희망산업단지 내의 물건을 선택하면 3단계화면에서 해당물건의 토지취득가액 및 총면적이 표시된다. 신규입지업종과 설비 투자액 및 신규상용고용자수를 입력하고 시뮬레이션 하면 4단계화면에서 예상되는 보조금 금액이 계산(概算)되어 나온다.

### 1. 工業団地をお選びください

プルダウンメニューから工業団地を選んで次へ1ボタンを押す。もしくは地図から工業団地をアイコンを選んでクリックしてください。

### 2. 物件をお選びください

プルダウンメニューから区画を選んで次へ1ボタンを押す。もしくは地図から区画を選んでクリックしてください。

#### ■岡山リサーチパーク

##### ●用地位置図・区画図

### 3. 下記、A、Bの項目を入力してください。

「岡山リサーチパーク 19号地」の  
土地取得価格は 10,326万円 で、延面積は 3,918㎡ です。

#### A. 新規に立地する業種について下記からお選びください

※食料品製造業(D)

○製エナジー関連、次世代自動車・航空機関連分野(F)

○特定業種以外の一般製造業(G)

○研究開発等(H)

○データセンター(I)

○物流・流通業(J)

#### B. 投資額、新規常用雇用者数をご記入ください

設備投資額(建物)  万円

設備投資額(設備)  万円

新規常用雇用者数  人

補助金計算実行

### 4. 補助金 シミュレーション 結果

試算日: 2016.08.24

■物件情報		■面積等	
名称	岡山リサーチパーク 19号地	延面積	3,918㎡
事業主様	岡山県	平地	3,265㎡
所在地	岡山市北区富貴3204	法面(下法)	
地目	雑種地	法面(上法)	
分譲価格	31,500円/㎡(104,132円/坪) ※H24.4現在	緑地(保安林)	653㎡
備考		通入路	1,909坪

#### ■試算条件

【業種】研究開発

土地代(概算) 100,259,000円

設備投資額(建物) 75,000,000,000円

設備投資額(設備) 50,000,000,000円

新規常用雇用者数 100人

該当する補助金

●新企業立地促進補助金: 300,000,000円

シミュレーション結果は概算値です。分譲価格は目安であり、売却時と改めて不動産鑑定を行います。試算結果は、補助金額の交付をお約束するものではありません。


## ⑪ 분양 시물레이션

기업입지가이드 홈페이지는 ‘공장단지소개’에서 안내하는 산업용지 중, 오카야마현영(縣營) 산업단지에 입지할 경우의 토지대금에 관해, 지불방법 및 금액을 개산해주는 웹페이지를 마련하고 있다.

1단계화면에서 희망하는 산업단지를 선택하고 2단계화면에서 희망산업단지 내의 물건을 선택하면 3단계화면에서 해당물건의 분양단가 및 토지취득가액, 총면적(평지, 법면, 녹지, 진입로 등)이 표시된다. 희망 분양방법 및 계약희망일을 입력하고 시물레이션 하면 4단계화면에서 예상되는 토지대금 및 기타 부담액(수입인지, 등록면허세 등)이 개산되어 나온다.

### 1. 工業用地をお選びください


ブルダウニングューから工業団地を選んで次へ1ボタンを押す。もしくは地図から工業団地もアイコンを選んでクリックしてください。



1단계 : 산업단지 선택

### 2. 物件をお選びください

ブルダウニングューから区画を選んで次へ1ボタンを押す。もしくは地図から区画を選んでクリックしてください。



2단계 : 물건 선택

### 3. 下記、A、Bの項目を入力してください。

「岡山リサーチパーク 19号地」の土地取得価格は 10,326万円 で、延面積は 3,910㎡ です。

**A. 新築に立地する業種について下記からお選びください**

※食料品製造業(D)

○製エネルギー関連、次世代自動車・航空機関連分野(F)

○特定業種以外の一般製造業(G)

○研究開発等(H)

○データセンター(I)

○物流・流通業(J)

**B. 投資額、新築常用雇用者数をご記入ください**

設備投資額(建物)  万円

設備投資額(設備)  万円

新築常用雇用者数  人

補助金計算実行

3단계 : 필요항목 기입

### 一括分譲 シミュレーション 結果

試算条件      試算日: 2016.08.25

■物件情報		■面積等	
名称	岡山リサーチパーク 19号地	延面積	3,910㎡ 13,052坪
事業主様	岡山県	平地	3,265㎡ 998坪
所在地	岡山市北区富谷3204	法面(下法)	
地目	雑種地	法面(上法)	
分譲単価	21,500円/㎡(104,125円/坪) ※105.4現在	緑地(保安林)	653㎡ 198坪
備考		進入路	

**試算結果**

- 土地代金: 103,259,000円
- その他負担額: 1,358,700円
  - ▶ 収入印紙(30円書留貼付): 60,000円
  - ▶ 登録免許税(登記費用): 1,298,700円 ※86,568,000円(固定資産評価額)×1.5% (登録免許税率)

シミュレーション結果は概算値です。分譲単価は目安であり、売却時によって不動産価値を行います。試算結果は、分譲価格等を約算するものではありません。

4단계 : 시물레이션 결과

### 3. 선행연구 검토

#### 1) 기업유치 보조금에 관한 연구

박재곤, 이원빈(2005)은 연구에서, 기업의 지역투자의향에서 보조금, 세금감면 등의 유인책은 지자체의 의지를 보여주기는 하나, 투자의 결정요인으로는 상대적으로 중요도가 낮음을 밝혔다. 따라서 단순히 인센티브 제공만으로 지방투자를 유치하기는 어려우므로, 투자결정에 결정적 영향을 주는 요소들(공장용지 확보 용이성, 저렴한 생산비용 등)을 먼저 확보한 후, 인센티브를 제공하는 전략이 바람직하다고 주장했다.

홍성효 외(2011)는 기업유치에 투자된 재원과 기업유치의 성과(유치된 기업의 지역경제 기여도)를 평가했다. 이전보조금을 받고 충남으로 이전한 기업을 대상으로 고용창출, 산업연관, 연구개발을 통한 지역경제 기여도를 분석했다. 고용창출 측면에서 이전보조금 규모는 기업의 고용창출 효과가 없는 것으로 나타났지만, 기업유치시 본사가 함께 이전하는 경우, 공장만 이전하는 경우보다 지역내 고용창출효과가 큰 것으로 나타났다. 흥미로운 내용으로, 초기고용 규모를 ①60인 이하의 유치기업 ②61인~100인 ③101인 이상으로 구분하여 분석한 결과, ①의 경우 전체고용이 9.5명 증가, ②의 경우 15명 증가 ③의 경우 24명 증가로 나타나, 기업유치에 따른 고용창출의 효과는 중간규모의 초기고용 기업이 가장 크게 나타났다. 연구자는 분공장 유치가 지역경제와 연계하지 못하고 고용창출에 제한적인 효과를 지닌다고 해석하였다.

박건영, 라공우(2015)는 강원지역 기업유치 활성화를 위한 지원제도 연구에서 현재의 기업유치 인센티브는 대부분 중앙정부가 정한 세제와 기준에 따라서 운영되는데, 특히 보조금은 지자체의 부담에 따른 중앙정부 매칭보조 형태이므로, 재정력이 풍부한 지자체일수록 더 많은 보조금을 얻어내어 더 많은 기업유치를 할 수 있는 환경을 제공할 수 있어 지역별 재정여건에 따라 빈익빈 부익부 현상을 초래할 수 있다고 지적한다. 광역지자체에서 운영하는 차별화된 보조금 지원제도를 소개하고 있는데, 동 연구에 따르면, 충남에서는 자체 지원제도는 운영하지 않는 것으로 나타났다.

## 2) 기업유치와 지방재정에 관한 연구

이삼주(2000)는 기업의 지방이전시 지방세감면에 대한 영향분석 연구에서 지방세감면이 효과적 수단이 될 수 있음을 밝혔다. 분석결과 규모가 큰 기업을 이전시키기 위해서는 배후 도시의 인구규모가 큰 지역에 공단부지를 확보하고 상응하는 지방세감면을 해주어야 이전효과가 큰 것으로 나타났다. 단, 지방세감면정책은 법률에 의해 일률적으로 이루어지므로 지자체의 자율적 의사반영여지가 거의 없어 지자체에 보다 많은 자율성 부여가 필요함을 역설했다. 특히, 지방세 감면대상은 거래과세인 취득세와 등록세로 이루어져 있는데 이는 기업 이전 단계에서만 나타나는 일회성 조세지원제도인데 반해, 국세는 이전준비단계부터 이전 후까지 지속적으로 준비금, 세액공제, 세액감면 등 다양한 조세지원을 하고 있음을 지적하고, 이전기업이 새로운 환경에 대처하기 위한 장비구입 등에 대한 조세지원 등을 제안했다.

조계근(2003)은 강원도 폐광지역의 스몰카지노 개발사업지의 조세 및 기금 납부실적을 제시했다. 카지노 개장 이후, 폐광지역의 경제활성화는 기대보다 미미한 반면, 사회적 문제 등은 미디어를 통해 그 심각성이 부각되었기 때문이다. 연구자는 카지노에 대해 지방세를 부과하는 것이 폐광지역 개발을 위한 지방재원 확충이 장기적으로 안정적이므로 바람직하고, 중앙-지방 정부간 지역개발 역할분담이라는 면에서도 의미있다고 주장했다.

최명희 외(2006)는 하이트맥주 홍천공장이 강원도 지방세수 증대에 미친 효과가 매우 미약했음을 보여주었다. 특히, 1996년~2003년간 납세액의 99.8%가 국세로 징수된 반면, 지방세수는 0.2%에 그쳤다. 기업경영실적과 세목별 조세 납부액간의 탄력도를 측정한 결과, 기업유치의 이득이 입지 지자체보다는 중앙정부에 더 귀착되어 있음을 밝혔다. 이는 우리나라의 조세구조가 국세위주로 구성되어 있고, 조세법률주의에 의해 지방정부에게는 세원발굴, 세율결정 등이 매우 제한되어 있기 때문이다.

이영희(2008)는 기업유치를 통한 지역내 고용과 자본증가는 법인세 및 소득세 증가를 야기하지만, 지방세수 증대와는 연계성이 낮음을 주장했다. 지자체의 기업유치에서 지방세에 관련이 있는 세목은 주민세 소득할과 사업소세 정도로, 주민세 소득할은 법인세액 또는 소득세액의 10%에 해당하나, 사업소세는 (과세표준 현실화 문제 등으로 인해) 지방세수 기여도가 매우 낮기 때문이다.

김필현, 김소린(2012)의 연구에서는 현재의 재산세 위주의 지방세 구조가 맞춤형 정책지원에 한계가 있는 점과 일괄적 조세감면은 형평성 차원에서 문제가 발생한다고 지적한다. 따라서 현재의 지방세 감면제도는 선별적 재정지출로의 전환이 필요하고 지방세 감면정책에서 지자체들이 의견을 제시하고 참여할 수 있는 방안을 제도적으로 마련하는 것이 필요하다고 주장하고 있다. 더불어, 정보의 비대칭성 완화를 위해 홍보강화와 이를 위해 복잡한 제도를 알기 쉽게 전달하여 기업이 필요한 지원을 보다 효율적으로 활용할 수 있게 하는 것이 중요하다고 주장했다.

경기연구원 자치경영연구실(2014)은 지자체의 기업유치노력이 지방세 증세로 나타나기 위해서는 지방법인세 신설이 필요하다고 주장한다. 기업이 납부하는 조세는 법인세(국세)와 지방소득세, 주민세(지방세)로 구성되는데, 기업관련의 지방세는 세수 증감폭이 크게 나타나는 경향을 갖고 지역경제성장과 연관성이 적다. 즉, 지역경제성장이 세수에 미반영된다는 현상향을, 지역경제 활성화와 소득증대가 지방세수로 연계되는 구조를 강화해야한다고 주장하고, 이에 '지방법인세'라는 세목 신설을 제안했다.

박은숙, 신두섭(2015)는 기업유치와 지방재정 간의 관계에 대한 공무원 인지설문을 통해 기업유치를 위한 지자체의 조세지출 시책을 진단했다. 분석을 통해, 지방재정 손실이 클 것으로 예상되는 비용에 대한 국비지원, 조세감면 보다는 보조금 방식을 통한 기업 유인제도 개선, 지자체별 고유의 제도개발, 대기업의 지방이전 유도정책 발굴 및 협상전략의 필요성을 제시했다.

정우성(2015)은 산업단지와 지방세수입과의 관계 연구에서, 1982년에 도입된 산업단지에 대한 지방세 감면규정이 지자체 입장에서 부담이 되어왔음을 지적했다. 전계의 이삼주(2000)가 지방공단 입주기업 중에 매출액이 낮은 기업의 경우, 세금감면 정책이 기업유치에 인센티브로 작용했음을 말했지만, 입주기업들의 세제감면제도에 대한 만족도는 낮은 것이 현실이다.

입주기업들의 지방세 납부로 지방재정에 기여하고 있는 산업단지는 시도별로 산업단지 감면액에 편차가 있는데, 특히 경남, 울산, 전남, 경남 지역에서 산업단지로 인한 지방세감면액이 해당 지자체의 평균비중을 크게 상회함을 밝혔다. 정책제언으로 지방세 감면을 지역실정에 맞게 탄력적으로 운용하는 방안 확대, 지자체의 산업단지 적정수준 관리 및 지원강화, 산업단지 조성시 단계별로 지방세 감면을 차등적용, 지방세 수입-감면을 동시에 고려한 산업단지 지원 정책 강구 등을 제시했다.

## 4. 시사점

일본의 지방 이주기업을 위한 지원시스템은 중앙정부와 지방정부의 Two-track으로, 중앙정부는 법제도 및 세제지원을 중심으로 지원하고, 지방정부는 조례와 보조금을 통해 지원함을 알 수 있다.

‘기업입지촉진법’에 근거해 지자체는 기본계획을 수립하고 지역산업활성화협의회를 설치하고, 기업은 입지계획 및 사업고도화계획을 협의회에 제출하여 승인을 받아 용자제도 등의 지원을 받게 되는데, 이때 업무창구는 협의회 사무국이 된다. 중앙정부는 협의회를 통해 간접적으로 지원하는 것이 특징적이다.

지자체는 조례와 자체적 보조금을 통해 입지기업을 직접 지원한다. 본 연구에서 다룬 오카야마현의 경우, 보조금, 세제우대, 분양제도를 통해 오카야마현 입지기업을 지원하고 있다. 오카야마현은 신재생에너지 관련분야, 차세대 자동차 및 항공기 관련분야, 식료품 제조업을 현의 미래 중심산업으로 설정하고, 이들 산업에 대해서는 더욱 강화된 보조를 시행하고 있다. 더불어, 오카야마현 산업진흥재단 지도 아래 설립된, 항공기부품관련 지역중소기업들의 자체적 공동발주 연대조직 ‘Wingwin Okayama’와 같은 활동은, 오카야마지역에 입지를 생각하는 기업들에게 장점으로 작용할 것이다. 광역지자체의 이러한 지원에 더해 기초지자체가 자체적으로 더욱 세밀한 서비스를 제공하여, 중앙정부→광역지자체→기초지자체로 갈수록 큰 틀의 법제도적 지원에서 개별기업당 지원으로, 해당대상 및 지원범위가 명확하고 심화되는 구조를 파악할 수 있다.

우리나라의 경우, 이 구조가 일본과는 반대로 나타난다. 개별기업 대상의 지방투자촉진보조금을 중앙정부(산업통상자원부)가 직접 소관하고 있고 지자체는 대동소이한 지방세(지방소득세, 주민세, 취득세, 재산세) 감면을 통해 이전 및 설립에 대한 지원을 하고 있다. 하지만, 지자체의 보조금은 매우 미약하고, 지방세 감면의 경우는 대부분의 지자체가 비슷한 비율의 감면을 시행하고 있어 차별성 측면에서 의미가 퇴색되고, 그 효과에 대한 평가도 부정적이다<sup>18)</sup>. 이러한 현상은 김필현·김소린(2012)의 연구도 지적하고 있다. 동 연구에서는 현재의 재산세 위

18) 김필현, 김소린(2012)에 따르면, 512개 전국 중소기업대상의 설문에서, 조사기업의 18.8%만이 지방세 감면을 받았고 감면을 받지 않은 이유는 감면제도에 대한 인식부족(59.4%), 제도에 대한 회의(13.2%), 복잡한 신청절차로 포기(6.8%) 등을 들었다. 또한, 감면경험이 있는 기업 중 46.%가 지방세로 인한 지방이전에 대해 부정적 평가를 내렸다.



주의 지방세 구조가 맞춤형 정책지원에 한계가 있는 점과 일괄적 조세감면은 형평성 차원에서 문제가 발생한다고 지적한다. 따라서 현재의 지방세 감면제도는 선별적 재정지출로의 전환이 필요하고 지방세 감면정책에서 지자체들이 의견을 제시하고 참여할 수 있는 방안을 제도적으로 마련하는 것이 필요하다고 주장하고 있다. 더불어, 정보의 비대칭성 완화를 위해 홍보강화와 이를 위해 복잡한 제도를 알기 쉽게 전달하여 기업이 필요한 지원을 보다 효율적으로 활용할 수 있게 하는 것이 중요하다고 주장했다.

우리나라의 지자체의 자체권한이 미약한 점은 여러 연구를 통해 지적되고 있는데 이러한 양상이 보조금 제도에서도 나타나고 있는 것이다.

지방의 재량권을 확대하고 자체적인 계획수립을 통해 지역이 나아가고자 하는 미래상을 지역이 수립하고, 이러한 방향에 맞추어 기업입지를 유도하는 것이 필요하다. 동시에, 오카야마현의 기업입지가이드 홈페이지와 같이, 우리 지역에 입지 및 이전을 고려하는 기업이 쉽게 지원제도를 알아보고 수혜가능한 보조금액 등을 개산(概算)할 수 있는 서비스구축, 지역기업들의 연대조직과 이를 지원하는 지역기관의 정보제공 등이 맞물린다면, 충남에 기업 이전 및 설립을 고려하는 기업에게 ‘기업하기 좋은 지역’의 이미지를 심는 데에 유리할 것으로 생각된다.

## 제3장 충청남도 지방투자촉진보조금 분석 및 개선방안

### 1. 집행상황

#### 1) 충남의 지역집중유치업종

‘지방자치단체의 지방투자기업 유치에 대한 국가의 재정자금 지원기준’ 제4조 3호에서는 지역투자 활성화를 위해 지자체의 장(長)이 산업통상자원부 장관과 협의하여 선정한 업종을 ‘지역집중유치업종’이라 하고 있는데, 충남의 지역집중유치업종은 [표 11]과 같다.

[표 11] 충청남도의 지역집중유치업종

지 역		집중유치업종	
충청남도	2042	잉크, 페인트, 코팅제 및 유사제품 제조업	
	2412	철강 압연, 압출 및 연신제품 제조업	
	2419	기타 1차 철강제조업	
	2511	구조용 금속제품 제조업	
	2922	가공공작기계 제조업	
	3012	자동차 제조업	
공주시	1079	기타 식료품 제조업	
	2851	가정용 전기기기 제조업	
	2890	기타 전기장비 제조업	
계룡시	2642	방송 및 무선 통신장비 제조업	
	2911	내연기관 및 터빈 제조업; 항공기용 및 차량용 제외	
	2912	유압기기 제조업	
논산시	1012	육류 가공 및 저장 처리업	
	1071	떡, 빵 및 과자류 제조업	
	1074	조미료 및 식품 첨가물제조업	
보령시	1022	수산식물 가공 및 저장 처리업	
	3020	자동차 차체 및 트레일러 제조업	
	3039	기타 자동차 부품 제조업	
서산시	2421	비철금속 제련, 정련 및 합금제조업	
	3011	자동차용엔진 제조업	

지 역	집중유치업종	
아산시	3020	자동차 차체 및 트레일러 제조업
	2612	다이오드, 트랜지스터 및 유사 반도체소자 제조업
	2842	조명장치 제조업
	2916	산업용 트럭, 승강기 및 물품취급장비 제조업
천안시	2719	기타 의료용 기기 제조업
	2721	측정, 시험, 항해, 제어 및 기타 정밀기기 제조업
	2928	산업용 로봇 제조업
금산군	1079	기타 식료품 제조업
	1120	비알콜음료 및 얼음 제조업
	2122	한약약품 제조업
당진시	2916	산업용 트럭, 승강기 및 물품취급장비 제조업
	2919	기타 일반 목적용 기계 제조업
	2929	기타 특수목적용 기계 제조업
부여군	2222	건축용 플라스틱제품 제조업
	2842	조명장치 제조업
	2890	기타 전기장비 제조업
서천군	2222	건축용 플라스틱제품 제조업
	2811	전동기, 발전기 및 전기변환장치 제조업
	1079	기타 식료품 제조업
예산군	1079	기타 식료품 제조업
	2719	기타 의료용 기기 제조업
	2928	산업용 로봇 제조업
청양군	1030	과실, 채소 가공 및 저장 처리업
	1062	전분제품 및 당류제조업
	1610	제재 및 목재 가공업
태안군	1021	수산동물 가공 및 저장 처리업
	3111	선박 건조업
	3131	항공기, 우주선 및 보조장치 제조업
홍성군	2811	전동기, 발전기 및 전기변환장치 제조업
	2820	일차전지 및 축전지 제조업
	2332	콘크리트, 시멘트 및 플라스터 제품 제조업

자료) 산업통상자원부 고시 제2016-19호, 별표 1

기업유치는 대상지역과의 거리, 교통, 관련산업 집적, 대학·연구소 등의 입지여건 등 요소에 영향을 받기 때문에 집중유치업종대로 유치되는 것은 아니다. 충남의 기업유치는 수도권과 지리적으로 가깝고 교통망이 편리하며 높은 산업집적, 지역대학을 기반으로 한 풍부한 인적자원 등의 입지여건을 지닌 천안, 아산, 당진, 서산에 2/3 이상이 입지하였다.

흥미로운 점은, 수도권 입지규제 완화 이후 전체 기업유치 입지는 천안, 아산 지역에서 크게 증가한 반면, 당진, 공주, 논산, 예산은 현저히 축소되었다는 점이다. 세부적으로 수도권 기업 유치는 대부분 시군에서 감소했는데, 특히 수도권 유치기업이 집중적으로 입지했던 천안, 아산, 당진에서는 크게 감소하였고, 수도권 외 기업의 유치 또한 천안, 당진에서 감소하였다. 반면, 도내 신설기업 유치는 천안, 아산에서 크게 증가하였다(문남철, 2015).

문남철(2015)는 이러한 현상에 대해 수도권과 인접한 천안, 아산지역은 그간의 기업유치 축적을 통해 지역산업의 토대가 마련되어 수도권 입지규제 완화정책 이후 유치기업의 감소에도 지역내 신설기업 유치가 확대되었다고 분석했다. 반면, 나머지 시군은 신설기업 유치를 유도할 만한 지역산업의 기반이 마련되지 못했다고 생각할 수 있다.

이렇듯, 기업은 기존 입지지역에서 주변기업들과 활동에서 밀접한 연계성을 형성하고 있기 때문에 기업이전에 따른 높은 이윤 혹은 낮은 위험성이 예상되지 않으면 이전을 결정하지 않는다. 따라서 기업을 유치하기 위해서는 기존입지의 이점을 상쇄할만한 높은 이윤과 낮은 위험성을 제공하거나, 불리한 입지여건으로 인해 발생하는 추가적 입지비용을 보상할 수 있는 투자 인센티브를 제공해야 할 것이다. 즉, 지역산업의 토대를 마련하지 못한 시군, 입지여건이 다소 불리한 시군으로 기업을 유인하는 데에는 보조금 지원정책의 역할이 일정부분 있다고 할 수 있다. 따라서 불리한 입지여건의 시군에서는 집중유치산업과 적극적 보조금 제도의 정책 믹스를 통해 성과를 유도해야 함을 보여주고 있다.

## 2) 집행내용 분석

그동안 입지보조금과 설비투자보조금의 건수와 금액을 보면, 2011년 이후부터 설비투자보조금의 비중이 건수 및 금액 모두 2/3 이상을 점하고 있는 것을 알 수 있다(표 12 참조). 2010년까지는 입지보조금 비중이 2/3 이상을 점하고 있었으나, 2011년 이후 설비투자보조금과 역전현상이 나타나고 있다. 이에 대해 박재곤(2014)은, 입지지원보다 설비투자 지원의 의미가 중요하게 드러나는 것으로 '투자보조금'이라는 당초목표를 달성해가고 있다고 평가했다.

[표 12] 수도권기업 이전보조금 분야별 지원실적

(단위: 건, 억원, %)

구분	입 지		설 비 투 자		고 용/교육훈련		합 계	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
'04 (%)	18 (100)	132.5 (100)	-	-	-	-	18 (100)	132.5 (100)
'05 (%)	37 (66)	144.5 (48.2)	16 (29)	148.3 (49.4)	3 (5)	7.2 (2.4)	56 (100)	300 (100)
'06 (%)	46 (81)	195.3 (81.9)	7 (12)	37.7 (15.8)	4 (7)	5.4 (2.3)	57 (100)	238.4 (100)
'07 (%)	52 (71)	171.5 (73.3)	17 (23)	52.6 (22.5)	4 (6)	9.9 (4.2)	73 (100)	234 (100)
'08 (%)	33 (65)	403.3 (92.8)	16 (31)	28.5 (6.6)	2 (4)	2.7 (0.6)	51 (100)	434.5 (100)
'09 (%)	36 (69.2)	588.2 (67.6)	15 (28.9)	280.8 (32.3)	1 (1.9)	1.1 (0.1)	52 (100)	870.1 (100)
'10 (%)	66 (71.7)	643.5 (77.8)	21 (22.8)	160.4 (32.3)	5 (5.4)	22.7 (2.7)	92 (100)	826.6 (100)
'11 (%)	36 (27.5)	292.9 (27.4)	95 (72.5)	777.4 (72.6)	-	-	131 (100)	1,070.3 (100)
'12 (%)	44 (33.1)	382.1 (37.6)	89 (66.9)	634.8 (62.4)	-	-	133 (100)	1,016.9 (100)
'13 (%)	37 (33.9)	234.7 (22.1)	72 (66.1)	825.3 (77.9)	-	-	109 (100)	1,060.0 (100)

자료) 박재곤(2014)

충남은 2004년부터 2016년까지 174개 기업이 총 2,023억원(스마트공장 제외)을 교부받았는데<sup>19)</sup>, [표 12]에서 보는 바와 같이 2010년까지는 지원건수가 증가하였으나 이후 감소하고 있음을 알 수 있다.

충남은 2009년까지 매년 산업부 예산 가운데 35% 전후의 금액을 교부받았으나, 2010년 관련고시 개정<sup>20)</sup>에 따라 2011년부터 한개 지자체에 대한 보조금 최대지원한도액을 지역별 형평성 및 실제수요를 고려하여 연초에 지역별로 배정, 운영하도록 되었다.

지역투자촉진보조금으로 제도개편 이후 충남의 집행현황은 [표 13]와 같이 정리할 수 있다.

공주, 아산, 예산에서 보조금이 꾸준히 집행되고 있고, 계룡, 금산, 서천, 태안에서는 보조금 집행이 전무하다. 성장촉진지역인 예산의 경우, 아산과 연결한 지역으로 아산시 기업입지에 의한 일종의 반사이익을 누린 것으로 해석할 수 있다.

분야별로는 입지보조금의 지속적 감소, 투자 및 설비 보조금의 증가가 보이고, 보조금 총액과 국비 보조액 감소추세에 있음을 볼 수 있다. 보조금 총액 및 국비보조액 감소경향은 다음절에서 다룰 수도권규제완화 등의 국가정책과 무관하지 않다. 자세한 내용은 다음절에서 다루도록 한다.

---

19) 산업통상자원부 내부자료

[표 13] 충남도 보조금 지급현황 (2012~2015) (단위: 천원)

		전체	천안	공주	보령	아산	서산	논산	당진	계룡	금산	부여	서천	청양	홍성	예산	태안
'12	총액	47,250,000	3,664,000	959,000	1,300,000	427,000	3,000,000	1,000,000	3,474,000	-	-	-	-	-	-	2,192,000	-
	국비	24,815,800	332,000	671,300	910,000	213,500	-	-	515,200	-	-	-	-	-	-	1,644,000	-
	도비	8,733,260	1,599,600	86,310	117,000	64,050	1,500,000	500,000	154,560	-	-	-	-	-	-	164,400	-
	시군비	13,710,940	1,732,400	201,390	273,000	149,450	1,500,000	500,000	360,640	-	-	-	-	-	-	383,600	-
	유형	임지(21) 투자(11)	임지(1) 투자(1)	임지(1) 투자(2)	투자(1)	투자(2)	투자(1)	투자(1)	임지(1) 투자(3)	-	-	-	-	-	-	임지(18)	-
'13	총액	20,081,372	880,000	5,581,012	-	839,000	-	-	121,760	-	-	5,000,000	-	-	-	7,659,600	-
	국비	12,317,340	440,000	1,105,300	-	419,500	-	-	60,880	-	-	4,000,000	-	-	-	6,291,660	-
	도비	2,478,606	132,000	1,492,110	-	125,850	-	-	18,264	-	-	300,000	-	-	-	410,382	-
	시군비	5,283,414	308,000	2,981,590	-	293,650	-	-	42,616	-	-	700,000	-	-	-	957,558	-
	유형	임지(10) 투자(4) 설비(1)	임지(1) 투자(1)	임지(3) 투자(1)	-	임지(1)	-	-	임지(1)	-	-	설비(1)	-	-	-	임지(4) 투자(2)	-





### 3) 문제점

동 보조금의 도입 초기에는 보조금을 지렛대 삼아 지자체들이 앞다투어 수도권 기업유치에 나섰지만, 계속되어 노정되는 부작용과 중앙정부의 일관성없는 정책 등으로 인해 그 효용성이 의문시되는 처지에 이르렀다. 특히, 이명박 정부에서 시작된 수도권 규제완화정책으로 인해 2011년 이후부터는 입지보조금 신청 자체가 감소하여 현재의 보조금 비율은 신증설 투자지원이 대부분인 상황이다. 이를 반영한 듯, 보조금의 취지도 ‘이전기업 지원’에서 ‘지역고용창출’로 무게중심이 이동하였다.

동 보조금의 무게중심이 입지지원에서 설비투자 지원으로 옮겨가는 것에 대해 박재곤(2014)은 입지지원보다 설비투자 지원의 의미가 중요하게 드러나는 것으로 ‘투자보조금’이라는 당초목표를 달성해가고 있다고 평가했으나, 동 보조금의 당초 취지가 수도권 과밀화 억제와 수도권 기업의 지방이전을 통한 국가균형발전 도모였다는 점을 생각하면 본래 목적을 벗어나고 있음은 짚고 넘어가야 할 것이다. 국가 전체적으로 기업의 제로섬(Zero-sum)이 아닌 포지티브섬(Positive-sum)을 만들어가기 위해서 동 보조금의 역할이 무엇인지 명확히 해야 할 것이다.

충남의 경우, 지역경제 성장의 견인차 역할을 해온 북부지역은 수도권 규제완화의 영향<sup>20)</sup>과 보조금 차등지역으로 분류되어 이중고를 겪고 있는 실정이다. [표 14][표 15] 및 [그림 10]에서 볼 수 있듯이 수도권규제완화가 본격적으로 시행된 2008년 이후부터 기업유치실적이 감소했다. 수도권 이전기업은 2006년에는 114사, 2007년 374사이었으나, 2008년 292사, 2015년 30사로 급감했다(표 15 참조). 이러한 경향은 서북부지역의 천안, 아산, 서산, 당진에서 특히 두드러진다. 급격한 산업화가 진행되고 있는 당진시의 경우, 2006년 89사, 2009년 194사의 기업을 유치했으나 이후 지속적으로 감소하여 2015년에는 74사로 감소했다. 수도권 인접지역으로 분류되는 당진시는 보조금이 차등지급되어, 인접한 서산시와 비교하면 보조금 비율차이도 무시할 수 없다. 여기에, 인접한 경기도 평택시는 수도권이지만 ‘주한미군기지 이전에

20) 문남철(2016)의 연구에서 보여주듯, 수도권 규제완화가 지역경제에 미치는 충격은 적지 않다. 연구에서는 “지역에서 기업유치를 통해 산업의 토대를 마련할 때까지 수도권 규제를 유지해야한다”고 주장하고 있다.

따른 평택시 등의 지원에 관한 특별법(평택지원특별법)’에 의해 규제가 완화되어 대기업공장 유치, 4년제 대학 신설, 공장총량제 완화 등의 수혜를 받고 있고 이는 세계최대규모의 삼성전자 산업단지 유치를 이끌었다. 제도자체의 차등과 인접지역의 수혜 사이에서 반사적 불이익을 받고 있는 당진시의 답답함이 이해되는 대목이다.

〔표14〕 충남도 기업유치 실적

연도별	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
업체수	482	548	495	1,004	855	817	683	729	596	671	640	770
수도권 이전기업	(22)	(73)	(114)	(378)	(292)	(282)	(200)	(92)	(69)	(38)	(32)	(30)

자료) 충남도청 내부자료

주) 수도권이전기업 ( )는 업체수에 포함된 수치임

최근에는 보조금 신청이 저조하자 스마트형 공장 및 개성공단 입주기업 지원 등 당초의 제도 도입취지에서 벗어난 사업을 넣고 있다. 수도권 규제완화 정책이 계속되는 한, 실효성이 떨어지고 지원기업들의 소위 ‘떡튀’<sup>21)</sup> 등의 부작용도 나타나고 있어, 지자체 담당자들 사이에서는 동 보조금제도 자체에 대한 회의론마저 일고 있다<sup>22)</sup>.

21) 기업 지방이전 명목 보조금 횡령 (대전일보 2016년4월20일)

수천억 보조금 낭비 왜? 묻지마 투자유치에 관리는 뒷전 (이데일리 2016년 8월 9일)

22) “차라리 지투보조금 없애라” 지자체 vs 산업부간 갈등 심화 (이데일리 2016년 8월 9일)

[표 15] 수도권 연도별 기업유치 실적(수도권)

구 분	2004			2005			2006		
	업체수	부 지 면 적 (천㎡)	고 용 인 원	업체수	부 지 면 적 (천㎡)	고 용 인 원	업체 수	부 지 면 적 (천㎡)	고용 인원
계	482	5,568	13,810	548	6,433	21,567	495	4,740	15,706
천안시	92	700	2,177	122	2,317	10,952	86	699	4,299
공주시	14	252	277	34	217	510	27	132	277
보령시	23	270	424	23	72	267	23	59	190
아산시	76	1,047	2,334	69	904	2,124	66	395	1,103
서산시	29	508	1,348	26	649	1,204	22	320	571
논산시	53	298	735	45	244	493	45	299	751
계룡시	-	-	-	-	-	-	3	4	10
금산군	27	164	443	27	170	339	19	112	253
연기군	29	520	1,194	21	101	295	16	63	144
부여군	15	280	495	12	93	441	8	51	175
서천군	14	134	707	7	33	102	16	54	206
청양군	7	134	98	5	28	56	8	37	77
홍성군	20	90	355	16	114	427	22	294	861
예산군	22	250	818	26	159	436	40	581	2,395
태안군	2	7	20	8	65	111	5	16	27
당진군	59	914	2,385	107	1,267	3,810	89	1,624	4,367

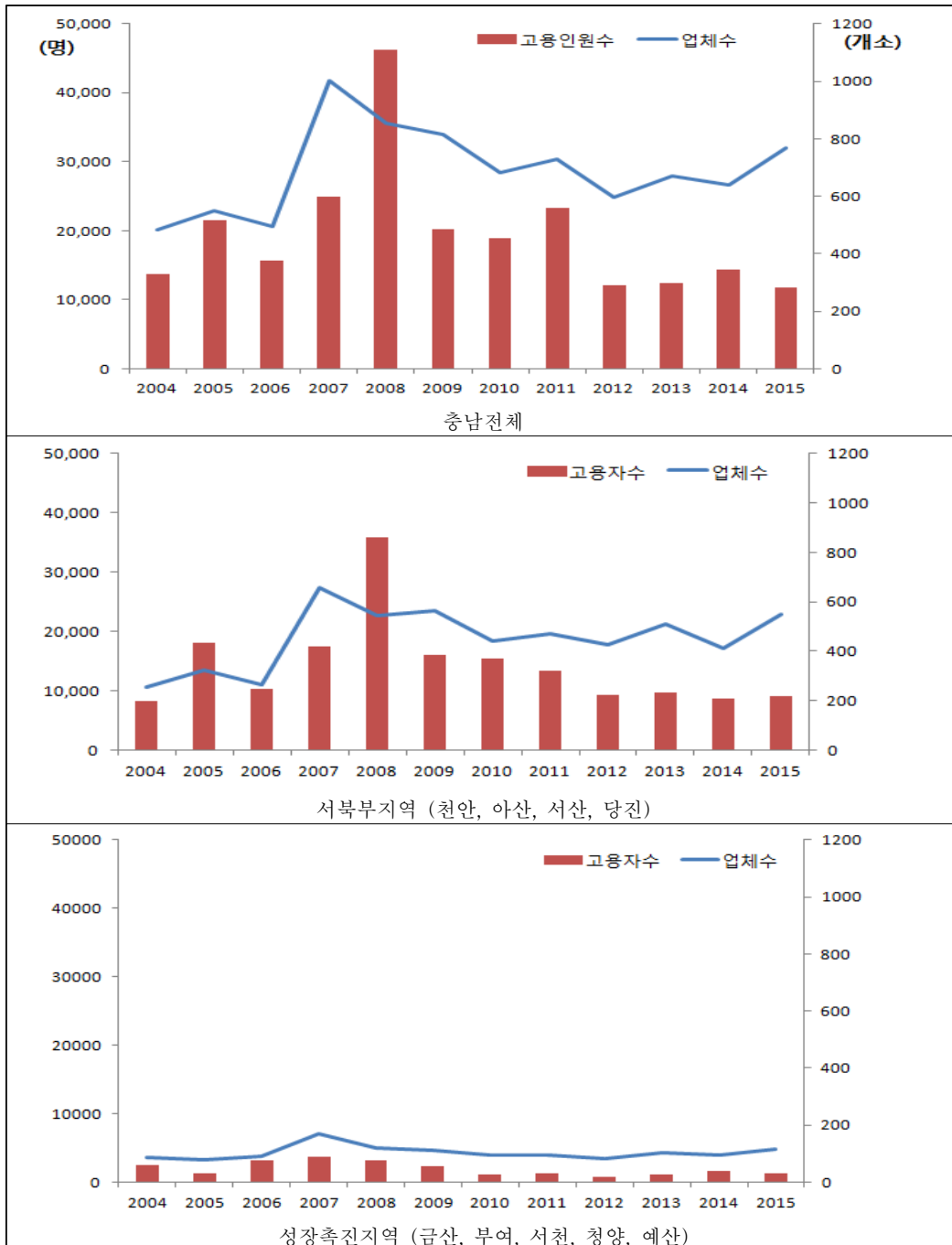
구 분	2007			2008			2009		
	업체수	부 지 면 적 (천 m <sup>2</sup> )	고 용 인 원	업체수	부 지 면 적 (천 m <sup>2</sup> )	고 용 인 원	업체 수	부 지 면 적 (천 m <sup>2</sup> )	고용 인원
계	1,004	10,539	24,928	855	8,906	46,220	817	6,236	20,294
천안시	199	1,724	6,181	189	1,349	12,361	216	1,327	5,684
공주시	34	264	758	30	284	591	25	114	365
보령시	21	173	608	57	1,193	4,081	17	78	181
아산시	166	1,520	1,577	127	952	4,216	125	507	1,794
서산시	23	335	995	70	1,515	9,821	30	410	2,903
논산시	60	409	944	41	184	564	46	376	669
계룡시	7	35	151	9	60	760	1	2	13
금산군	68	356	1,094	35	281	399	47	194	343
연기군	26	115	281	19	98	411	32	174	419
부여군	10	22	107	5	48	77	8	41	76
서천군	14	63	196	14	74	221	9	32	84
청양군	12	76	305	4	83	240	5	23	52
홍성군	23	359	869	25	240	663	13	60	377
예산군	66	1,084	2,060	61	740	2,251	43	599	1,734
태안군	5	16	37	9	41	87	6	31	42
당진군	270	3,988	8,765	160	1,764	9,477	194	2,268	5,558

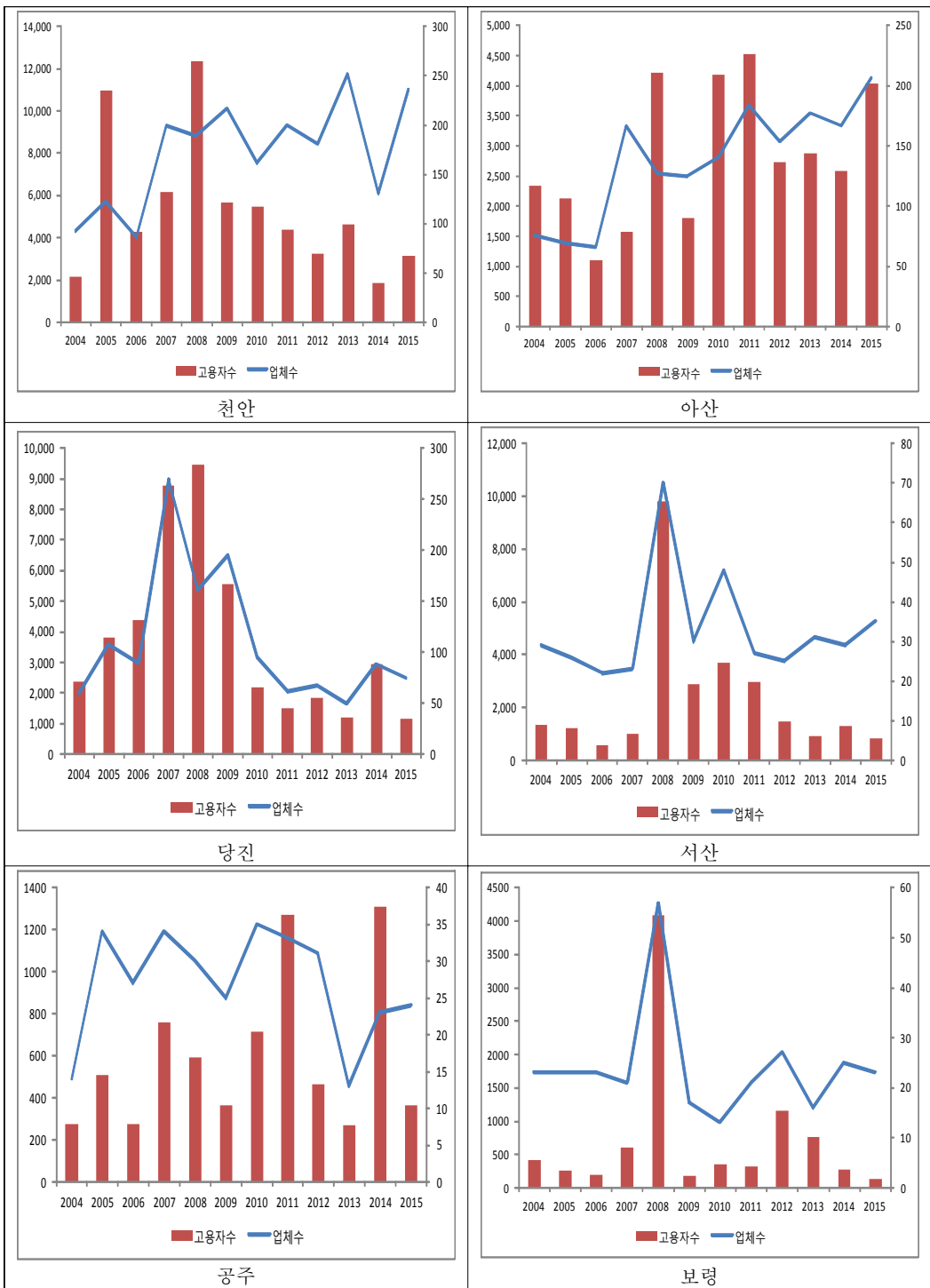
구 분	2010			2011			2012		
	업체수	부 지 면 적 (천㎡)	고 용 인 원	업체수	부 지 면 적 (천㎡)	고 용 인 원	업체 수	부 지 면 적 (천㎡)	고용 인원
계	683	231,130	18,883	729	7,378	23,362	596	4,448	12,172
천안시	161	1,073	5,454	200	1,232	4,385	180	1,069	3,257
공주시	35	283	712	33	403	1,270	31	179	465
보령시	13	178	357	21	118	317	27	233	1,150
아산시	140	1,057	4,175	183	895	4,525	153	933	2,736
서산시	48	600	3,681	27	1,132	2,970	25	630	1,471
논산시	44	317	675	40	307	732	6	68	129
계룡시	2	2	4	6	13	76	5	18	162
금산군	57	226,158	533	60	288	563	46	154	258
연기군	29	77	241	34	283	1,016	-	-	-
부여군	19	230	230	8	55	249	5	37	45
서천군	10	34	94	14	63	99	13	48	144
청양군	4	16	25	3	13	58	3	17	36
홍성군	17	112	338	23	1,274	5,251	15	91	169
예산군	5	57	159	12	77	270	14	78	270
태안군	5	12	26	4	40	74	6	10	36
당진군	94	924	2,179	61	1,185	1,507	67	883	1,844

구 분	2013			2014			2015		
	업체수	부 지 면 적 (천 m <sup>2</sup> )	고 용 인 원	업체수	부 지 면 적 (천 m <sup>2</sup> )	고 용 인 원	업체 수	부 지 면 적 (천 m <sup>2</sup> )	고용 인원
계	671	4,197,211	12,405	640	4,914	14,404	770	4,882,086	11,759
천안시	252	1,414	4,611	130	551	1,864	236	1,019	3,160
공주시	13	102	271	23	192	1,308	24	215	366
보령시	16	301	769	25	162	275	23	80	137
아산시	177	825	2,882	166	729	2,576	206	993	4,028
서산시	31	370	930	29	593	1,316	35	692	829
논산시	11	42	101	50	402	1,030	36	265	701
계룡시	2	8	85	2	11	41	0	0	0
당진시	49	463	1,182	88	1,139	2,953	74	1,065	1,145
금산군	68	294	602	52	133	392	70	260	562
부여군	5	70	165	5	20	53	1	3	9
서천군	12	83	210	6	13	40	19	59	173
청양군	3	16	23	7	48	190	4	23	78
홍성군	13	114	303	24	557	1,409	9	38	73
예산군	14	87	205	25	324	897	23	158	431
태안군	5	12	66	8	40	60	10	14	67

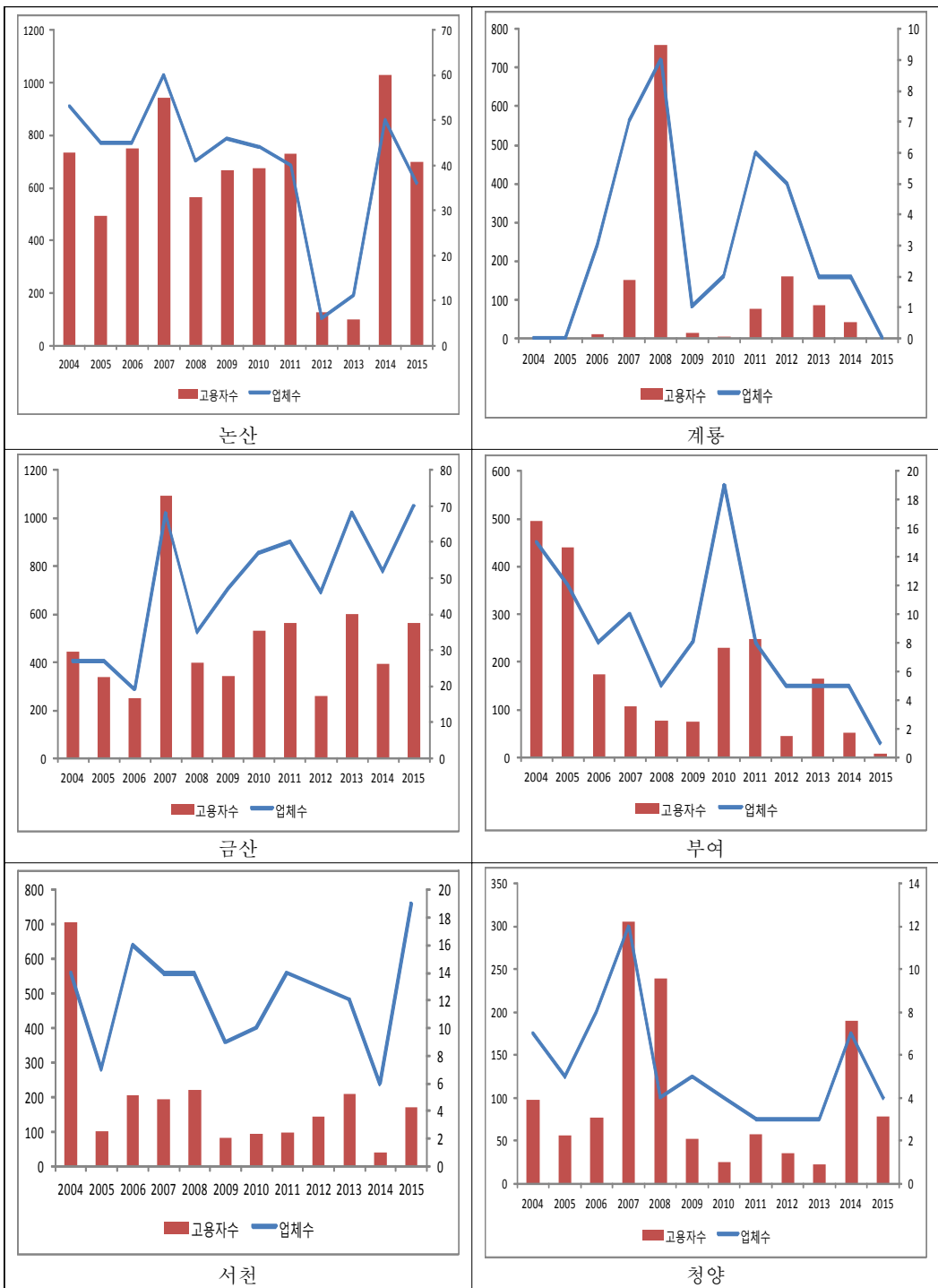
자료) 충남도 내부자료

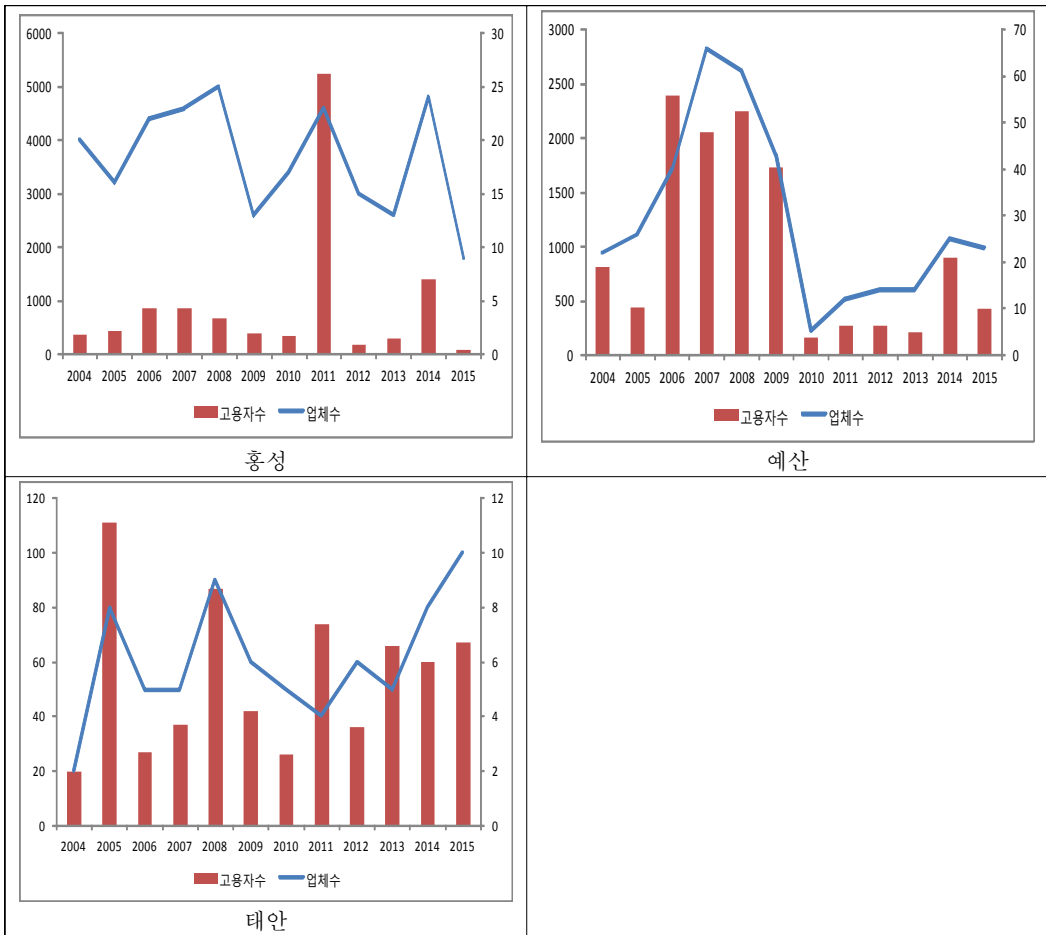
[그림 10] 충남지역 유치기업수 및 고용자수 추이











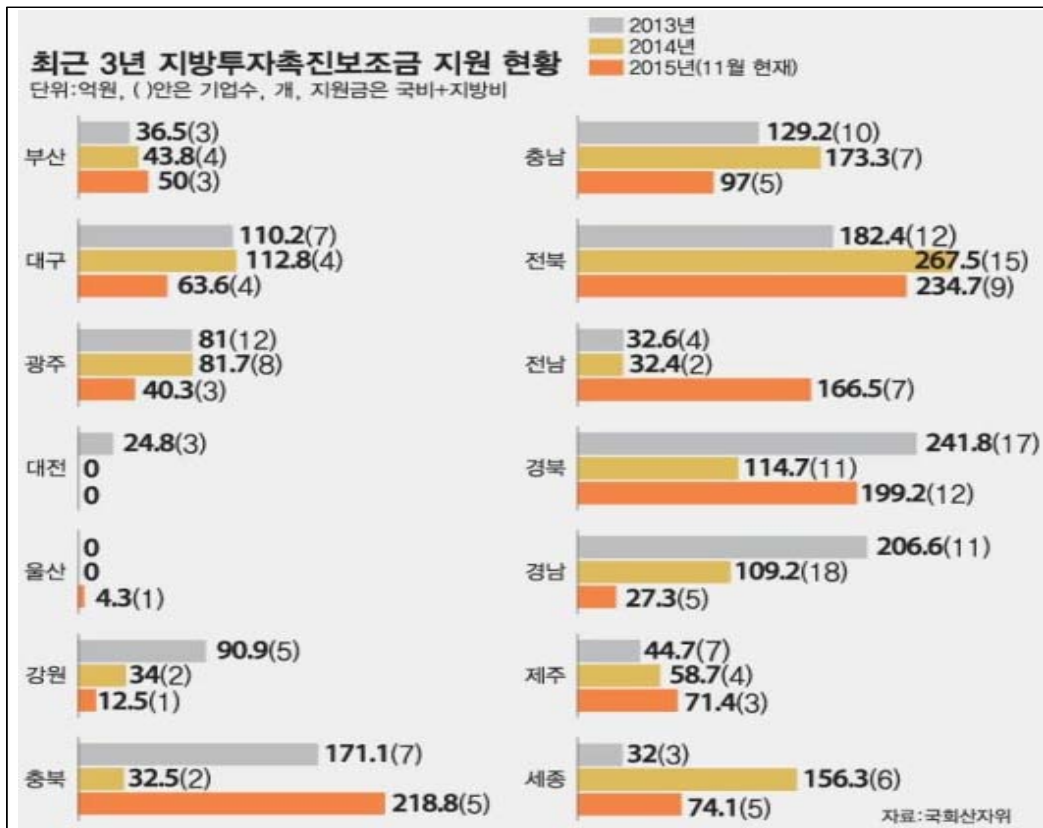
지자체 기업유치 담당자들이 지적하는 문제점은 크게 세가지로 나눌 수 있다.

첫 번째로, 산업부의 보조금 심사과정의 문제이다. [그림 5]에서 보듯, 지자체 기업유치 담당자들이 수도권이 이전대상 기업을 발굴하여 보조금을 신청하면 산업부는 심의위원회를 구성하여 보조금 지급여부를 심사하는데, 이 과정에 해당기업의 관계자(경영자, 실무자 등) 없이 지자체 담당자만 참석하여 심의를 받게 된다. 산업부의 심의위원들은 지자체 담당자에게 기업의 향후 발전가능성, 사업전망 등을 질의하고 이를 토대로 평가하여 보조금 집행을 결정한다. 해당기업의 내부정보를 속속들이 알 수 없는 공무원이 기업현황과 향후 발전가능성에 대해 구체적으로 답변하는 것이 매우 곤란하기 때문에, 심의과정에 있어 답변자 구성에 대한 재고가 필요하다.

두 번째, 가장 큰 불만사항인 책임과 권한의 문제이다. 보조금 집행이 결정된 후에 지자체 담당자들은 해당기업의 채권확보, 기업의 투자금액, 이전계획 등도 확인해야 하는데, 기업투자에 대한 결정권한은 산업부에 있는 반면, 이후 책임은 해당 지자체가 지어야 하는 점은 책임과 권한의 면에서 불공평하다는 지적을 받고 있다.

마지막으로, 오래전부터 지적되어 온 보조금의 지역별 편차 문제이다. 제도개편 이전에는 수도권 인접 광역지자체에 대한 편중문제가 지적되었으나 이는 2010년 상한제 도입으로 피해갈 수 있었다. 하지만, 최근 3년간(2013년~2015년)의 상황을 보면(그림 11 참조) 전북, 경북의 약진이 두드러지는 것을 볼 수 있는데 여기서도 새로운 문제가 발생하고 있다.

[그림 11] 지방투자촉진보조금 지원현황 (2013~2015)



출처) 전자신문 (2015.11.18.)

즉, 최근 3년간 보조금 교부액 저조로 ‘보조금 지원실적 저조지역’으로 구분된 지역이 대체로 인력, 자본, 기술이 풍부하거나(부산, 대구, 광주, 경북, 경남) 산업클러스터가 이미 형성된 지역(울산)으로 제도적 맹점을 보여주고 있다. 채성주(2012)의 연구에서도 지적하듯, 높은 재정자립도, 활발한 산업활동, 양호한 투자환경을 갖고 있는 대도시 및 과거 중앙정부의 전략적 집중투자를 통해 국가산업활동의 중추를 담당하고 있는 경남, 경북 등에 보조비율을 추가지원하는 것은 충남, 충북, 강원 등과 같은 신생 산업지역에 대한 역차별로 작용할 수 있다.

한편 충남에서 2010년 이후 보조금 교부 비중이 감소하고 있는지에 대해 다른 각도에서의 성찰 또한 필요하다. 2010년까지는 충남이 수도권규제의 반사이익을 향유했음을 부정할 수 없다. 2010년 이후 지역 상한제 도입, 수도권 규제완화 등으로 인한 감소경향을 감안하더라도, 이는 다른 의미로, 지역기업의 신증설 촉진에 대한 지자체의 적극적 역할이 부족하다는 것을 보여주는 예이기도 하다. 최근 기업도시로 주목받고 있는 서산시의 경우, 직원들의 “발품행정”을 기업유치의 가장 큰 요인으로 꼽는 것도 이런 이유이다. 이전기업에 대한 세제혜택, 보조금 등의 인센티브에서 지역별로 큰 차이가 없으므로, 기업유치에는 공무원들의 열정과 믿음을 보여주는 행정서비스가 크게 작용한다.

동 보조금은 지자체가 유치한 기업이 직접 신청하는 방식이기 때문에, 기업 유치, 확보에 대한 지자체의 의지와 기업의 적극적 동참이 중요하다. 지방비 매칭을 전년도에 미리 예측하고 산업부에 신청하는 방식이므로, 지자체의 의지를 가늠할 수 있는 구조이기도 하다. 지역내 신증설을 지원하는 현재 시스템을 적극적으로 활용할 수 있도록 담당공무원의 보다 적극적인 역할이 요구된다.

전술(前述)한 바와 같이, 지자체의 재원이 마련되어 있지 않으면 매칭방식인 동 보조금은 집행될 수 없고, 매칭방식이기 때문에 동 보조금에 비례해 지자체의 부담이 커진다는 모순을 안고 있다. 이에, 지자체의 기업유치 노력이 지방세수에 반영되게 하는 방안으로 ‘지방법인세 신설’을 요구하는 주장이 꾸준히 제기되고 있다(송상훈 외, 2012; 경기연구원 자치경영 연구실, 2014)<sup>23)</sup>.

23) 지방으로 이전한 이후, 기업은 조세납부(국세-법인세, 지방세-지방소득세, 주민세)와 주민고용 등을 통해 지역경제에 기여하게 되는데, 납세 면에서 기업관련 지방세는 세수증감폭이 크고 신장률이 불안정하며 지역경제 성장과 연관성

산업부는 동 보조금으로 1000억원 이상(2015년 기준)을 교부하고 있지만 전술(前述)과 같이 선정과 업무권한에 있어 불만의 목소리가 높은 실정이다. 현행 보조금은 중앙정부의 사무를 지자체가 대행해주는 성격이 강하고, 지자체는 조례 등을 통한 추가적 인센티브 제공을 하는 수준에 머물고 있다. 하지만, 지역투자에 대한 혜택은 해당지역에 귀속되므로 투자유치의 주체와 보조금 운영의 주체 모두 지자체가 되는 것이 바람직할 것이다.

---

이 매우 적다는 한계를 안고 있다. 이에, 송상훈 외(2012)는 국세에 편중된 현재의 기업관련 조세구조로 인해 기업유치 노력이 지방세수에 반영되지 않고 있다는 지적과 더불어 지방법인세 신설을 요구하고 있다.

## 2. 개선방안 제언

### 1) 운영적 측면

현재 제도운영의 효과성 및 효율성을 제고하기 위한 방안으로 다음과 같은 내용을 생각할 수 있다.

먼저, 유사제도의 연계 및 통합운영이다. 다른 지역산업정책 혹은 다른 정책수단과의 연계를 통해 보조금의 효과를 극대화하고 이를 지렛대로 활용하여 또다른 투자 및 시설증설을 유도하는 것이 중요하다. 선택과 집중을 통한 지역산업 육성 및 지원도 이러한 선상에서 이루어져야 할 것이다. 지역별 특정산업 혹은 지역경제에 미치는 파급효과 및 기여도가 높은 업종을 중심으로 보조금제도와 지자체의 관련제도를 활용하여 지원을 강화할 필요가 있다. 단발적 보조가 아닌 전체적 틀 안에서 유기적으로 작용할 때, 보조금을 받은 기업이 이전지역에서 안정적으로 기반을 마련하고 지속적으로 성장해 나갈 수 있을 것이다.

둘째, 기업수요 및 지자체 상황을 고려하여 예산규모를 확대해야 한다. 동 보조금이 지역경제 성장기반 확충과 기업의 지방투자 확대를 위한 지렛대 역할을 충분히 수행할 수 있기 위해서는 보조금 예산을 확충하는 정책적 배려가 필요하다. 특히 매칭방식으로 운영되므로 지방비 부족으로 인해 지자체가 보조금을 적시에 지원하지 못해 기업유치의 애로사항으로 작용한다면, 이는 기업에 있어 해당지자체에 대한 신뢰도 하락으로 이어질 수 있을 것이다(김광국, 2014).

셋째, 지자체의 보조금 운영의 자율성 보장 및 사후관리 강화, 지자체 중심의 투자 인센티브 운영 및 재량적 인센티브 도입 등, 지자체의 재량적 운영의 폭을 넓혀야 한다. 전술(前述)한 바와 같이, 현재, 지자체의 책임하에서 투자유치 기업선정부터 보조금 신청까지 이루어지고 있으나, 보조금에 대한 결정권한은 작아 중장기적 관점에서 지역발전과 연계한 전략적 기업유치 및 효과적 투자유치 협상에 어려움을 겪고 있다. 김광국(2014)이 지적하듯, 지자체가 지역실정 및 지역산업과 연계한 우수기업을 유치할 수 있도록 지역별 특성에 적합한 보조금의 지원유형 및 지원기준 차별화 등 보조금제도 전반에 관해 지자체의 자율성을 확대할 필요가 있다.

마지막으로, 투자의 사후평가를 강화해야 한다. 보조금 지원이후 집행실적, 투자금액, 고용 창출효과 등에 대한 성과정보 관리를, 지방투자지원시스템(COMIS)을 통해 관리하고 강화할 필요가 있다. 일원화된 관리시스템 구축과 시스템 강화를 통해 보조금 지원기업의 투자이행을 투명하게 관리하고 투명하게 정보를 제공해야 한다.

## 2) 제도적 측면

동 보조금은 그간의 비판을 수용하여, 2010년 제도개정을 통해 보조금이 몇몇 지자체에 집중되지 않도록 보조금 최대 지원한도액 제도<sup>24)</sup>를 마련하고, 수도권 인접지역· 성장촉진지역· 보조금 지원실적 저조지역 등의 지역구분을 두어 차등지원제도 및 가산지원을 마련하는 등의 보완을 해왔다(표 17 참조). 하지만, 최대 지원한도액 제도에서는 지역별 발전수준 및 발전 격차를 제대로 고려하지 못한 기준 설정으로 인해 지역별 형평성 제고 측면에서 문제가 발생하고 있고, 지역구분에 따른 보조율 변경은, 일부지역 편중문제는 완화시켰지만, 근본적 해결은 하지 못하고 도리어 이에 따른 상대적 불이익, 반사적 불이익이 생기는 등의 문제가 새롭게 대두되고 있다.

다양한 비판을 수용하면서 제도적 보완을 해온 결과, 동 보조금의 지원기준 및 내역은 거의 매년 개정되어왔고 이에 따라 절차와 내용도 복잡해졌다. 실행이 용이하고 예측이 가능하도록 가능한한 심플한 틀을 유지하는 것이 필요하다. 단기적으로는 현행 제도로 운용하되, 중장기적으로는 제도의 근본적 변화를 도모하는 것이 바람직하다.

동 보조금을 지자체 주도 제공방식으로 근본적 제도변화가 필요하다. 동 보조금은 기업의 지역투자에 대한 혜택이 대부분 지역으로 귀속된다는 전제 하에 만들어진 제도이다. 투자유치의 주체가 지자체이고 보조금의 취지는 지역별 특정산업 집중유치이므로 지자체가 지역산업의 방향, 지역산업 육성방안 등 전체적 틀을 설계하고 정책수단의 하나로 동 보조금을 운

24) 최근 3개년도 보조금 지원실적, 설비투자액, 지역의 낙후도(1인당 GRPD 기준), GRDP 등을 고려하여 각 지자체별로 배분

영하는 것이 바람직하다. 보조금 등의 정책수단(인력, 기술, 인프라 등)의 효과는 이러한 수단들이 제각각 운영되는 방식이 아닌, 전체적인 정책 안에서 다른 지역산업정책과 연계될 때 시너지를 발휘한다.

〔표 16〕 지역구분에 따른 국비보조 지원비율 변화

구분	일반	수도권인접	낙후	지원저조	지원우대	신발전	
2004	50%		80%				
2005							
2006							
2007							
2008			90%	60%			
2009	70%		70%	5%p 추가지원		90%	
2010			80%	80%			
2011		60%					
2012		50%	5%p 추가지원				
2013		50%					80%
2014	65%	45%			75%		

자료) 김광국(2014)



## 제4장 요약 및 결론

한국은 지난 40여년간 눈부신 경제성장을 달성해왔고 이는 우수한 인력양성 및 활용, 정부 주도·대기업 주도의 수출주도형 경제정책에 힘입은 성과라고 해도 과언이 아니다. 그러나 급속한 경제성장이라는 빛의 이면에는 산업간·계층간·지역간 불균형 성장이라는 그림자가 있었다. 중앙집권적 정치구조, 정부주도의 경제구조 하에서 이루어진 도시화·공업화는 수도권 과밀현상, 지방의 상대적 소외, 지방의 정체현상 등을 노정시켰다. 높은 대기업 수도권집중은 이러한 경제발전의 결과물이자 문제를 재심화시키는 요인이다.

지역개발 격차를 완화하기 위해 한편으로는 다양한 지역균형개발정책이 추진되었다. 1980년대에는 '수도권 정비계획법'과 '수도권정비기본계획'이 제정되었고, '경제사회발전 5개년계획'에서도 수도권 억제 및 지역균형개발을 강조했고, 1990년대에는 수도권에 대한 입지규제·총량규제 제도를 도입하여 수도권 집중현상 완화에 힘쓰면서 '지역균형발전'이라는 밑그림을 그려갔다. 우리나라의 지역발전정책은 대체적으로 균형발전, 사회통합, 지속가능한 지역발전을 강조해왔다.

하지만 이러한 지역격차 해소를 위한 법·제도적 보완에도 불구하고 수도권-지방의 격차는 좀처럼 좁혀들지 않았다. 지방에서의 기업활동이 개선되지 않자 정부는 1990년대 중반부터 조세감면·금융지원을 위주로 한 기업의 지방이전 촉진대책을 실시했다. 수도권에서 지방으로 이전 기업에 대해 법인세, 종합토지세 등의 각종 세금감면과 장기저리융자로 이루어진 동 대책은 예상외로 미미한 성과에 그쳤고, 그나마 이전한 경우의 상당수는 충남의 천안·아산, 충북 음성 등 수도권 인접지역이었다.

조세감면·금융지원의 한계를 넘기 위해 정부는 보조금제도를 도입했다. 정부는 2004년 기업 지방이전보조금, 2008년 지방기업 고용보조금 제도를 신설하여 입지여건이 불리한 지방의 기업유치와 기업의 신규투자 활성화를 도모하고 2011년부터는 '지방투자촉진보조금'으로 통합하여 지방에의 신·증설기업을 지원대상으로 확대하여 지역투자를 통한 지역경제 활성화를 꾀하고 있다.

현재, 지자체의 지역발전전략은 그 방점이 지역의 총생산 제고에 맞추어져 있어, 기업지원 및 기업유치와 같은 민간투자 유치를 최우선으로 하고 있다고 해도 과언이 아니다. 지역의 기업유치(특히, 국내자본과 국내기업)가 ‘제로섬 게임’이라는 지적에도 불구하고 지역에서는 보조금지급, 감세정책 등이 기업유치를 위한 초기단계 지원책으로 다양한 지원책을 제시하고 있다.

우리와 경제여건이 유사한 일본의 사례에서 제도적 차이점과 시사점을 도출하였다.

일본에서도 전후부터 현재까지 지역의 산업진흥을 도모하기 위한 산업입지정책이 다각도로 강구되어왔다. 1950년대까지의 전후부흥기에는 임해부로의 공장집적이 강력하게 추진되어, 4대공업지대(케이힌, 추쿄, 한신, 키타큐슈)로 산업집적이 일어났다.

1960년대부터는 공장의 지방분산이 촉진되었다. 1972년에 ‘공장재배치촉진법’이 제정되어 산업집적이 높은 지역에서 낮은 지역으로 공장재배치가 도모되었다. 동 법에 근거하여 1973년 ‘산업재배치촉진비보조금’이 설치되어 2005년까지 교부되었다. 1980년대에는 지역경제의 발전을 통한 경제성장의 저변이 중시되어, 지방의 위상을 단순한 제조거점에서 연구소 등의 지식생산거점으로 전환시키려는 정책이 강구되었다. ‘테크노폴리스법’(1983년), ‘두뇌입지법’(1988년)이 제정되고 산업단지 등의 외형 조성을 중심으로 하는 정책이 실시되었다.

1990년대에는 산업구조 변화와 글로벌화 진전에 따른 아시아 중심의 해외시장 매력도가 상대적으로 높아졌고, 기업의 도심근접성 선호 등에 따라 지방에서 공장입지 비율이 저하되었다. 이에 1997년에는 ‘지역산업집적활성화법’이 제정되어 지역의 기존산업 활성화를 통한 공동화 방지를 꾀했다. 2000년대부터는 기업유치촉진정책이 지역의 자립을 촉구하는 쪽으로 변해갔다. 2007년에 제정된 ‘지역입지촉진법’은 지역에 의한 스스로의 강점과 특징을 반영한 산업집적형성을 지원하는 것을 목적으로 하고 있다.

일본의 지방 이주기업을 위한 지원시스템은 중앙정부와 지방정부의 Two-track으로, 중앙정부는 법제도 및 세제지원을 중심으로 지원하고, 지방정부는 조례와 보조금을 통해 지원함을 알 수 있다.

‘기업입지촉진법’에 근거해 지자체는 기본계획을 수립하고 지역산업활성화협의회를 설치하고, 기업은 입지계획 및 사업고도화계획을 협의회에 제출하여 승인을 받아 융자제도 등의 지원을 받게 되는데, 이때 업무창구는 협의회 사무국이 된다. 중앙정부는 협의회를 통해 간접적으로 지원하고 지자체는 조례와 자체적 보조금을 통해 입지기업을 직접 지원한다.

광역지자체의 이러한 지원에 더해 기초지자체가 자체적으로 더욱 세밀한 서비스를 제공하여, 중앙정부→광역지자체→기초지자체로 갈수록 큰 틀의 법제도적 지원에서 개별기업당 지원으로, 해당대상 및 지원범위가 명확하고 심화되는 구조를 파악할 수 있다.

우리나라의 경우, 이 구조가 일본과는 반대로 나타난다. 개별기업 대상의 지방투자촉진보조금을 중앙정부(산업통상자원부)가 직접 소관하고 있고 지자체는 대동소이한 지방세(지방소득세, 주민세, 취득세, 재산세) 감면을 통해 이전 및 설립기업에 대한 지원을 하고 있다. 하지만, 지자체의 보조금은 매우 미약하고, 지방세 감면의 경우는 대부분의 지자체가 비슷한 비율의 감면을 시행하고 있어 차별성 측면에서 의미가 퇴색되고, 그 효과에 대한 평가도 부정적이다.

우리나라의 지자체의 자체권한이 미약한 점은 여러 연구를 통해 지적되고 있는데 이러한 양상이 보조금 제도에서도 나타나고 있는 것이다.

지방의 재량권을 확대하고 자체적인 계획수립을 통해 지역이 나아가고자 하는 미래상을 지역이 수립하고, 이러한 방향에 맞추어 기업입지를 유도하는 것이 필요하다.

동 보조금의 도입 초기에는 보조금을 지렛대 삼아 지자체들이 앞다퉈 수도권 기업유치에 나섰지만, 계속되어 노정되는 부작용과 중앙정부의 일관성없는 정책 등으로 인해 그 효용성이 의문시되는 처지에 이르렀다. 특히, 이명박 정부에서 시작된 수도권 규제완화정책으로 인해 2011년 이후부터는 입지보조금 신청 자체가 감소하여 현재의 보조금 비율은 신증설 투자 지원이 대부분인 상황이다. 이를 반영한 듯, 보조금의 취지도 '이전기업 지원'에서 '지역내 고용창출'로 무게중심이 이동하였다고 파악할 수 있다.

충남의 경우, 지역경제 성장의 견인차 역할을 해온 북부지역은 수도권 규제완화의 영향과 보조금 차등지역으로 분류되어 이중고를 겪고 있는 실정이다. 수도권규제완화가 본격적으로 시행된 2008년 이후부터 기업유치실적이 감소했고 이러한 경향은 서북부지역의 천안, 아산, 서산, 당진에서 특히 두드러진다. 또한, 제도자체의 차등과 인접지역의 수혜 사이에서 반사적 불이익을 받고 있는 지역(예. 당진시)이 등장하는 등, 새로운 문제점이 표출되고 있다. 더불어, 제도개정으로 신설된 '지원우대지역'에 충남과 인접한 세종특별자치시가 포함되어 있어 이에 따른 역차별도 우려되는 상황이다.

지자체 기업유치 담당자들이 지적하는 문제점은 크게 세가지이다.

첫 번째로, 산업부의 보조금 심사과정에 대한 문제로, 심의과정에서 유치대상기업 관계자가 직접 기업의 발전가능성, 사업전망, 지역공헌사항 등을 어필할 수 있도록, 답변자 구성에 대한 재고가 필요하다.

두 번째, 가장 큰 불만사항인 책임과 권한의 문제이다. 기업투자에 대한 결정권한은 산업부에 있는 반면, 이후 책임은 해당 지자체가 지어야 하는 점은 책임과 권한의 면에서 불공평하다.

마지막으로 보조금의 지역별 편차 문제이다. 제도개편 이전에는 수도권 인접 광역지자체에 대한 편중문제가 지적되었으나 이는 2010년 상한제 도입으로 피해갈 수 있었다. 그러나 '보조금 지원실적 저조지역'으로 구분되어 혜택을 받고 있는 지역들이 대체로 인력, 자본, 기술이 풍부하거나 산업클러스터가 이미 형성된 지역이라는 점은, 제도적 맹점을 보여주고 있다. 이는 충남, 충북, 강원 등과 같은 신생 산업지역에 대한 역차별로 작용할 수 있다.

한편 충남에서 2010년 이후 보조금 교부 비중이 감소하고 있는지에 대해 다른 각도에서의 성찰 또한 필요하다. 2010년까지는 충남이 수도권규제의 반사이익을 향유했음을 부정할 수 없다. 2010년 이후 지역 상한제 도입, 수도권 규제완화 등으로 인한 감소경향을 감안하더라도, 이는 다른 의미로, 지역내 산업생태계 구축에 대한 노력과 지역기업의 신증설 촉진에 대한 지자체의 적극적 역할이 부족하다는 것을 보여주는 방증이기도 하다.

동 보조금은 지자체가 유치한 기업이 직접 신청하는 방식이기 때문에, 기업 유치, 확보에 대한 지자체의 의지와 기업의 적극적 동참이 중요하다. 지방비 매칭을 전년도에 미리 예측하고 산업부에 신청하는 방식이므로, 지자체의 의지를 가늠할 수 있는 구조이기도 하다. 지역내 신증설을 지원하는 현재 시스템을 적극적으로 활용할 수 있도록 담당공무원의 보다 적극적인 역할이 요구된다.

현재 제도운영의 효과성 및 효율성을 제고하기 위한 방안으로 유사제도의 연계 및 통합운영, 기업수요 및 지자체 상황을 고려하여 예산규모를 확대, 지자체의 재량적 운영의 폭을 확대, 투자의 사후평가를 강화 등이 필요하다.

한편, 다양한 비판을 수용하면서 제도적 보완을 해온 결과, 동 보조금의 지원기준 및 내역은 거의 매년 개정되어왔고 이에 따라 절차와 내용도 복잡해졌다. 실행이 용이하고 예측이

가능하도록 가능한한 심플한 틀을 유지하는 것이 필요하다. 단기적으로는 현행 제도로 운용 하되, 중장기적으로는 동 보조금을 지자체 주도 제공방식으로 근본적 제도변화가 필요하다.

지역투자에 대한 혜택은 해당지역에 귀속되므로 투자유치의 주체와 보조금 운영의 주체 모두 지자체가 되는 것이 바람직할 것이다. 투자유치의 주체가 지자체이고 보조금의 취지는 지역별 특정산업 집중유치이므로 지자체가 지역산업의 방향, 지역산업 육성방안 등 전체적 틀을 설계하고 정책수단의 하나로 동 보조금을 운영하는 것이 바람직하다.

국토의 균형발전을 도모하기 위한 시책 중, 수도권 기업의 지방입지를 촉진하는 본 보조금과 같은 제도는 기업과 지역사회와의 융화를 도모한다는 점에서 일정의 역할을 해왔으나, 경제의 글로벌화에 대응한 기업 경쟁력 강화의 필요성, 지방분권 진전에 따른 자주성 고취, 지역주민의 의식변화 등, 기업을 둘러싼 환경은 급변하고 있다.

지금까지는 수도권에 있던 기업이 지방으로 단순이전하여 국가 전체적으로는 제로섬(Zero-sum) 상태에 머물렀다면, 앞으로는 지방이 주체적으로 제도 운영을 통해 신증설이 많이 일어날 수 있는 포지티브섬(Positive-sum) 상태로 개선될 수 있도록 제도를 개선해 가야 할 것이다. 또한 국제간 경쟁의 격화에 따른 국내지역산업 공동화에 대응하기 위해서는 이전보조금을 통해 단순히 입지유도 촉진 등의 대책을 넘어 산학관연계를 통한 인적 네트워크 형성을 핵으로 한 지역경제의 경쟁력 육성 및 확보로 연계되는 대책을 마련해야 할 것이다.



## 참 고 문 헌

- 강법식, 김덕모(2006) 「기업관계자가 본 광주·전남의 기업유치와 투자환경」,  
국토연구원
- 경기연구원 자치경영연구실 (2014) ‘지자체 기업유치노력, 지방세 연계필요’  
「ISSUE & ANALYSIS」
- 김광국(2014) ‘지방투자촉진보조금 추이분석과 제도개선과제」 「산업입지」  
vol.56, 한국산업단지공단
- 김태현(2009) 「수도권 기업의 지방이전과 지역경제: 대전·충청권을 중심으로」,  
대전발전연구원
- 김필현, 김소린(2012) 「중소기업 육성을 위한 지방세 감면의 올바른 방향」  
한국지방세연구원
- 라휘문(2014), 「지방재정론」, 한국행정DB센타
- 문남철(2015) ‘수도권 입지규제 완화와 비수도권의 기업유치 및 지역산업의  
영향: 충청남도를 사례로」 「국토지리학회지」 제49권 제4호
- 박건영, 라공우(2015) ‘강원지역 기업유치활성화를 위한 지원제도의 개선방안에  
관한 연구」 「통상정보연구」 제7권제1호
- 박재곤, 이원빈(2005) 「기업의 지방투자 실태와 활성화 방안」, 산업연구원
- 박은숙, 신두섭(2015) ‘기업유치와 지방재정에 관한 인지 연구」, 「경제연구」  
제33권 제4호, 한국경제통상학회
- 박재곤(2010a) ‘지역투자보조금의 개편방향과 세부정책과제」 「KIET산업경제」  
2010년11월호
- (2010b) ‘지역투자 결정요인과 지방자치단체의 투자유치 전략」  
「ISSUE PAPER」
- (2014) ‘지역투자촉진을 위한 인센티브 개선방안」 「산업입지」 vol.56,  
한국산업단지공단
- 박재곤, 이원빈(2005) 「기업의 지방투자 실태와 활성화 방안」, 산업연구원

- 송상훈 외(2012) 「지방법인세 도입의 논리와 과세방안」, 경기연구원
- 신두섭, 이희재(2014) 「지방자치단체의 기업투자유치와 지방재정의 관계에 관한 연구」, 한국지방행정연구원
- 우명동(2001) 「지방재정론」, 해남
- 윤갑식(2011) ‘지역경제활성화를 위한 기업유치 업종선정에 관한 연구」 「한국경제지리학회지」 제14권제4호
- 이삼주(2000) ‘지방세감면의 효과분석 - 지방공단에 대한 기업유치정책을 중심으로」 「한국지방재정논집」 제5권제1호
- 이민정(2013) 「일본의 내발적 지역발전 사례와 충남의 발전정책」, 충남연구원
- 이코노미스트 1165호 ‘기업이 도시를 살린다’
- 정우성(2015a) 「산업단지개발이 지방재정에 미치는 효과에 관한 연구」, 국토연구원
- (2015b) ‘산업단지와 지방세수입과의 관계 및 시사점」 「국토정책 Brief」 no. 543
- 지역발전위원회(2013), 「지역발전정책의 성과와 과제」
- 채성주(2012) ‘지방투자촉진보조금 운영실태와 개선방안」 「충북 FOCUS」 No.57, 충북발전연구원
- 최명희, 조계근, 변용환 (2006) ‘기업유치로 인한 지방세수 증대효과 -하이트맥주 홍천공장 사례를 중심으로」 「세무와 회계저널」 제7권 제3호, 한국세무학회
- 이영희 (2008) ‘기업유치와 지방세의 연계강화방향」 한국지방재정공제회
- 한국산업단지공단(2010.9) ‘지자체별 기업유치 지원제도 비교분석」 「산업입지 정책 Brief」 제54호
- 홍성호, 신동호, 임재영, 김양중, 이태호(2011) 「충남 유치기업의 지역경제 기여도분석과 기업유치정책의 개선방안」 충남연구원
- 홍진기(2012) ‘지방투자촉진보조금제도의 추진현황과 정책과제」 「KIET 산업경제」 2012년9월호



みずほ総合研究所(2015) '地方圏での戦略型企業誘致' みずほインサイト  
日本立地センター(2011) '最近の企業立地の動向と国内外における投資促進策'

KOTRA(2015) 국내복귀기업지원종합가이드

산업통상자원부(2016) 지방자치단체의 지방투자기업 유치에 관한 국가의 재정  
자금 지원기준 전부개정령안

일본 오카야마현 기업입지가이드 (<http://yappari-okayama.com>)

일본 회계감사원 보고DB (<http://report.jbaudit.go.jp>)

KOTRA 해외비즈니스정보포털 (<http://www.globalwindow.org>)



■ 집 필 자 ■

연구책임 · 이민정 충남연구원 초빙책임연구원

전략연구 2016-27 · 충청남도 지방투자촉진보조금 운영실태 및 개선방안

글쓴이 · 이민정

발행자 · 강현수 / 발행처 · 충남연구원

인쇄 · 2016년 12월 31일 / 발행 · 2016년 12월 31일

주소 · 충청남도 공주시 연수원길 73-26 (32589)

전화 · 041-840-1172(산업경제연구부) 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1129

ISBN · 978-89-6124-370-4 03350

<http://www.cni.re.kr>

© 2016. 충남연구원

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
- 무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 연구보고서의 내용은 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.