



제429회국회(정기회)
제6차기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 추경호의원 대표발의(의안번호 제12210호)

2025. 11.

기 획 재 정 위 원 회

전문위원 정지은

목 차

I . 개요	1
--------------	---

II . 주요 내용별 검토	2
----------------------	---

1. 지역특구 등에 대한 세액감면 적용기한 연장(최수진의원안(2), 이인선
의원안, 이춘석의원안, 한병도의원안, 이만희의원안, 윤준병의원안,
김성원의원안, 황정아의원안, 추경호의원안(3), 정부안, 서영교의원안,
안도걸의원안) 2
2. 내국인 우수인력의 국내복귀에 대한 소득세 감면 적용기한 연장
(김주영의원안, 윤준병의원안, 이인선의원안, 황정아의원안, 추경호
의원안, 정준호의원안, 서영교의원안, 정부안) 11

I. 개요

1. 추경호의원 대표발의안(의안번호 제12210호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 추경호의원 등 13인
- (2) 제 안 일 : 2025. 8. 18.
- (3) 회 부 일 : 2025. 8. 19.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 연구개발특구에 입주하는 첨단기술기업 등에 대한 법인세 등의 감면, 내국인 우수 인력의 국내복귀에 대한 소득세 감면, 기업도시개발구역 등의 창업기업 등에 대한 법인세 등의 감면, 금융중심지 창업기업 등에 대한 법인세 등의 감면 등의 특례를 두고 있으나, 이와 같은 특례는 2025년 12월 31일에 종료될 예정임.

그러나 연구개발특구, 기업도시개발구역, 금융중심지 등에 우수한 기업을 유치하고 내국인 우수 인력 유치를 위하여 세제상 지원을 지속할 필요가 있다는 의견이 있음.

이에 위 특례의 기한을 2028년 12월 31일까지 3년 연장하려는 것임 (안 제12조의2, 제18조의3, 제121조의17 및 제121조의21).

II. 주요 내용별 검토

- 지역특구 등에 대한 세액감면 적용기한 연장(최수진의원안 (2), 이인선의원안, 이춘석의원안, 한병도의원안, 이만희의원안, 윤준병의원안, 김성원의원안, 황정아의원안, 추경호의원안(3), 정부안, 서영교의원안, 안도걸의원안)

현행			개정안	
○ 지역특구 입주기업 세액감면 (제12조의2, 제99조의9, 제121조의8, 제121조의9, 제121조의17, 제121조의20, 제121조의21, 제121조의22) ○ 특구 내 입주기업 소득세/법인세 감면			○ 적용기한 연장 ○ (현행과 같음)	
조문	특구	감면율		
제99조의9	위기지역	5년 100% +2년 50%		
제 12조의2	연구개발특구	3년 100% +2년 50% (사업시행지는 3년 50% +2년 25%)		
제 121조의8	제주첨단과학기술단지			
제 121조의9	제주투자진흥지구			
	제주자유무역지역			
제 121조의17	기업도시개발구역			
	지역개발사업구역 및 지역활성화지역			
	공여구역주변지역			
	여수해양박람회특구			
	새만금투자진흥지구			
	평화경제특구			
제 121조의20	아시아문화중심도시			
제 121조의21	금융중심지			

현 행			개정안
제121조의22	첨단의료 복합단지 국가식품 클러스터		
○ 감면한도: 투자누계액 50% + 상시 근로자 수 × 1,500만원 (청년근로 자, 서비스업 2,000만원) ○ 적용기한 ① 위기지역: <u>2025. 12. 31.</u> ② 연구개발특구: <u>2025. 12. 31.</u> ③ 제주첨단과학기술단지: <u>2025. 12. 31.</u> ④ 제주투자진흥지구: <u>2025. 12. 31.</u> ⑤ 제주자유무역지역: 2021. 12. 31. ⑥ 기업도시개발구역, 지역개발사업 구역 및 지역활성화지역, 공여구 역주변지역, 여수해양박람회특구, 새만금투자진흥지구, 평화경제특구: <u>2025. 12. 31.</u>			○ (현행과 같음) ○ 적용기한 ① 위기지역: <u>2027. 12. 31.</u> (서영교의원안) <u>2028. 12. 31.</u> (추경호의원안, 정부안) <u>2030. 12. 31.</u> (윤준병의원안) ② 연구개발특구: <u>2027. 12. 31.</u> (서영교의원안) <u>2028. 12. 31.</u> (추경호의원안, 정부안) <u>2030. 12. 31.</u> (최수진의원안, 황 정아의원안) <u>2031. 12. 31.</u> (이인선의원안) ③ 제주첨단과학기술단지: <u>2027. 12. 31.</u> (서영교의원안) <u>2028. 12. 31.</u> (정부안) ④ 제주투자진흥지구: <u>2027. 12. 31.</u> (서영교의원안) <u>2028. 12. 31.</u> (정부안) ⑥ 기업도시개발구역, 지역개발사업 구역 및 지역활성화지역, 공여구 역주변지역, 여수해양박람회특구, 새만금투자진흥지구, 평화경제특구: <u>2027. 12. 31.</u> (서영교의원안) <u>2028. 12. 31.</u> (추경호의원안, 정 부안) ⑥ 공여구역주변지역: <u>2030. 12. 31.</u> (김성원의원안)

현 행	개정안
⑦ 아시아문화중심도시 투자진흥지구: <u>2025. 12. 31.</u>	⑦ 아시아문화중심도시 투자진흥지구: <u>2027. 12. 31.</u> (서영교의원안) <u>2028. 12. 31.</u> (정부안) <u>2031. 12. 31.</u> (안도걸의원안)
⑧ 금융중심지: <u>2025. 12. 31.</u>	⑧ 금융중심지: <u>2027. 12. 31.</u> (서영교의원안) <u>2028. 12. 31.</u> (추경호의원안, 정부안)
⑨ 첨단의료복합단지: 2025. 12. 31.	⑩ 첨단의료복합단지: <u>2027. 12. 31.</u> (서영교의원안) <u>2028. 12. 31.</u> (추경호의원안, 정부안) <u>2029. 12. 31.</u> (이만희의원안) <u>2030. 12. 31.</u> (최수진의원안)
⑩ 국가식품클러스터: 2025. 12. 31.	⑪ 국가식품클러스터: <u>2027. 12. 31.</u> (서영교의원안) <u>2028. 12. 31.</u> (이춘석의원안, 추경호의원안, 정부안) <u>2029. 12. 31.</u> (이만희의원안) <u>2030. 12. 31.</u> (한병도의원안) ○ 시행일: 2026. 1. 1.(최수진의원안(2), 이인선의원안, 한병도의원안, 이만희의원안, 김성원의원안, 추경호의원안 (3), 황정아의원안, 정부안, 서영교의원안, 안도걸의원안) 공포한 날(이춘석의원안, 윤준병의원안)

* 최수진의원안 2025. 1. 31. 발의(의안번호 7849), 최수진의원안 2025. 2. 3. 발의(의안번호 7863), 이인선의원안 2025. 2. 11. 발의(의안번호 8061), 이춘석의원안 2025. 2. 27. 발의(의안번호 8529), 한병도의원안 2025. 2. 27. 발의(의안번호 8545), 이만희의원안 2025. 3. 21. 발의(의안번호 9207), 윤준병의원안 2025. 3. 24. 발의(의안번호 9294), 김성원의원안 2025. 4. 10. 발의(의안번호 9694), 추경호의원안 2025. 7. 30. 발의(의안번호 11861), 추경호의원안 2025. 8. 18. 발의(의안번호 12210), 추경호의원안 2025. 8. 19. 발의(의안번호 12240), 정부안 2025. 9. 3. 제출(의안번호 12653), 서영교의원안 2025. 9. 15. 발의(의안번호 12954), 안도걸의원안 2025. 10. 1. 발의(의안번호 13402)

□ 각 지역특구 입주기업 세액감면 제도의 적용기한을 연장하는 개정안은 다음과 같은 점에서 타당한 측면이 있어 보임.

첫째, 연구개발 활성화, 고용안정 및 지역산업의 위기 완화, 낙후지역 지원을 통한 국가균형발전 등 각 지역특구의 목적을 달성하기 위해서는 지역특구의 기업유치 및 투자를 촉진할 필요가 있으며, 이를 위해 동 특례의 적용기한을 연장함으로써 인센티브를 유지할 필요가 있음.

둘째, 현재 감면한도가 상시근로자 수에 따라 정해지므로 특구 입주기업의 고용유인이 증가되어 지역특구 지역의 청년 등 고용증대 효과를 기대할 수 있을 것으로 보임.

특히, 지역특구 지역 중 서울·경기·인천 등 수도권 지역에 비하여 청년고용률이 낮은 지역의 지역특구 입주기업의 청년고용이 증대할 수 있을 것으로 보임.

[2025년 1분기 지역별 청년고용률 현황]

(단위: %)

서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기
48.2	43.8	38.0	46.0	37.2	44.6	41.5	34.6	47.1
강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	전체
45.0	47.4	47.2	37.5	40.5	40.0	35.8	40.8	44.5

자료: 통계청, 경제활동인구조사

참고로 연구개발특구의 경우 2005년 말 기준 23,558명에서 2023년 말 기준 328,630명으로 고용인원이 크게 증가하였고, 전라북도 익산 국가식품클러스터 역시 매년 고용창출 성과가 증가하고 있음¹⁾.

□ 다만, 특구 내 입주기업에 대한 세제혜택 적용기한을 연장하고자 하는 각 개정안과 관련하여 다음과 같은 측면을 고려할 필요가 있음.

첫째, 각 특구의 소관 부처에서 특구 활성화 및 입주기업 지원을 위한 다양한 재정사업을 시행하고 있다는 점을 감안할 필요가 있음.

과학기술정보통신부장관은 연구개발특구의 대학·연구소 및 기업 간의 교류 및 협력을 강화하기 위하여 특구 소재 연구소기업 및 첨단기술기업 등에 대한 전문 연구개발 인력 지원을 할 수 있고, 기획재정부장관 및 중앙관서의 장 또는 지방자치단체의 장은 국가나 지방자치단체가 소유하는 토지 및 건물과 그 밖의 국유재산 및 공유재산을 「국유재산법」 및 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 수익계약으로 연구소기업 또는 첨단기술기업에 사용·수익하게 하거나 대부 또는 매각할 수 있음.

과학기술정보통신부는 2025년 연구개발특구 내 연구성과의 사업화 및 창업을 지원하고 특구 활성화를 위한 인프라를 구축하기 위하여 약 1,300억원의 예산을 편성하였고, 연구개발특구진흥재단에 따르면 올해 연구소기업과 첨단기술기업의 성장단계별 맞춤형 지원을 위하여 다양한 사업을 수행하고 있다고 밝힘.

1) 고용창출: ('19) 581명 → ('20) 810명 → ('21) 1,044명 → ('22) 1,416명 → ('23) 1,628명

[2025년 연구소기업·첨단기술기업 주요 지원사업]

구 분	사업명			형 태	예산 (백만원)	지 원 내 용
광역 특구	전략기술 연구성과 사업화	전략기술 발굴 및 연계		간접	5,250	연구소기업 및 첨단기술기업 발굴, 등
		기술평가 지원		간접	700	연구소기업 설립용 기술가치평가 등
		기술창업 스튜디오		간접	900	연구소기업 설립 및 초기 성장
		연구성과 사업화	일반	직접	7,275	기술사업화
			유니콘	직접	3,750	기술사업화
	특구 혁신성장 스케일업	이노폴리스 캠퍼스		간접	2,400	법률, 재무 등 애로해결 및 투자 연계, 멘토링 등 초기 성장
		실증 스케일업		직접	10,086	지역 내 기술·제품 실증
	글로벌 부스트업	협력거점 기반 PoC		간접	3,000	해외 PoC 및 인증
		글로벌 클러스터 R&BD		직접	2,000	국제 공동 R&BD
소 계					35,361	-
강소 특구	공통수단 지원	기술이전 R&BD		직접	8,750	R&BD(제품화·양산화)
		전략기술 연계 R&BD		직접	3,400	전략기술/딥테크기술 기술사업화
		글로벌 협력 지원		간접	760	글로벌 기술사업화 네트워크
	특화수단 지원	양방향 기술발굴 연계		간접	3,820	연구소기업 및 첨단기술기업 발굴
		이노폴리스 캠퍼스		간접	3,865	(예비)창업자의 기술창업
		혁신 네트워크 운영		간접	2,445	혁신주체 간 네트워크 구성 및 운영
		지역 특성화 육성		간접	6,420	기업 역량강화 및 애로해결
		이노테크 발굴 및 창업지원		간접	5,100	연구소기업 및 첨단기술기업 발굴
		이노테크 기업 육성		간접	10,300	지역주도형 특화분야 기업 스케일업
소 계					44,860	-
합 계					80,221	-

※ 직접: 기업에게 출연금을 지급 사업 수행 지원 / 간접: 수행기관을 선정하여 목적별 기업 지원

※ 2025년 신규과제에 한함

자료: 연구개발특구진흥재단

행정안전부는 국가안보를 위하여 지역발전의 정체를 감내한 주한
미군 공여구역주변지역 내 도시기반시설 정비, 도로 개설 등 개발
사업을 지원하기 위하여 2025년 총 618억원의 예산을 편성하여 집
행 중임.

보건복지부는 2024년 약 600억원, 2025년에는 약 470억원의 첨단
의료복합단지 조성사업 예산을 편성하여 복합단지 내 융복합 동물실험

험 연구동 등 시설 건립, 노후 연구장비 교체 뿐만 아니라 대구경북·오송 첨단의료산업진흥재단에 보조금을 지급하여 연구기술지원, 규제지원 등 다양한 재정사업을 시행하고 있음.

국가식품클러스터 입주기업 조세특례 기한 연장과 관련하여서도 농림축산식품부에서 매년 약 200억원이 넘는 예산을 편성하여 국가식품클러스터 입주기업 지원을 위한 장비 구축, 식품기업 및 연구소의 투자 유치 등을 위한 콘텐츠 제작 및 투자설명회 개최, 식품분야 전문인력 양성 및 벤처창업 육성 등 국가식품클러스터 활성화 및 입주기업 지원을 위한 다양한 재정사업을 시행하고 있다는 점을 참고할 필요가 있음²⁾.

둘째, 일부 특구의 경우 입주기업의 수가 지속적으로 증가하여 국세감면 규모 역시 함께 증가할 우려가 있고, 도입 이후 상당한 기간이 경과한 제도는 정책목표가 충분히 달성되었다고 볼 수 있음.

연구개발특구에 입주한 연구소기업 및 첨단기술기업의 수는 매년 지속적으로 증가하여 2007년 도입 이후 계속해서 적용기한을 연장해 온 본 조세특례의 정책목표가 일부 달성되었다고 볼 수 있음.

2023년말 기준 연구개발특구 입주기관은 14,995개로, 2005년말 기준 752개 대비 약 19.9배 증가하였고 매출액은 약 81조원으로 2005년말 대비 31.7배 증가하였음.

특히 세액감면 대상이 되는 연구소기업의 경우 누적 설립기업 총

2) 최근 5년간 국가식품산업클러스터사업 예산 규모는 다음과 같음(단위: 백만원).
(’21) 45,320 → (’22) 35,842 → (’23) 37,532 → (’24) 27,430 → (’25) 24,147

2,064개 중 1,339개 기업이 등록을 유지하고 있고, 첨단기술기업은 총 261개 기업이 누적 지정되었으며 현재 운영 중인 기업은 85개임³⁾.

[연구소기업 등록 현황(누적)]

(단위: 개)

구분	대덕특구	광주특구	대구특구	부산특구	전북특구	강소특구	합계
2023년	484	231	263	237	221	375	1,811
2024년	518	249	286	258	244	485	2,040
증감	+34	+18	+23	+21	+23	+110	+229

자료: 연구개발특구진흥재단

[첨단기술기업 지정 현황(누적)]

(단위: 개)

구분	대덕특구	광주특구	대구특구	부산특구	전북특구	강소특구	합계
2023년	139	31	20	15	24	18	247
2024년	144	31	20	17	26	23	261
증감	+5	-	-	+2	+2	+5	+14

자료: 연구개발특구진흥재단

셋째, 입주기업에 대한 세액감면이 거의 발생하지 않는 특구도 상당수 있는 바, 이 경우 세액감면이 기업을 특구로 유인하는 효과를 달성하지 못하고 있는 것으로 평가되고 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

연도별 조세지출예산서에 따르면, 제주첨단과학기술단지와 제주투자진흥지구, 아시아문화중심도시 투자진흥지구, 금융중심지의 경우 조세지원 실적이 미비하거나 전무하여 조세지원이 기업을 특구로 유인하는 역할을 하지 못하고 있는 것으로 보임.

3) 연구소기업: 2025년 3월 말 기준, 첨단기술기업: 2024년 12월 말 기준

□ 한편, 적용기한의 적정 수준에 대해서는, ① 적용기한을 길게 연장하는 경우 조세특례에 대한 법적 안정성을 제고하고 국민의 기대이익을 보호할 수 있다는 점과 ② 적용기한을 짧게 연장하는 경우 조세특례에 대한 주기적·지속적 점검이 가능하다는 점을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5154

2. 내국인 우수인력의 국내복귀에 대한 소득세 감면 적용기한 연장(김주영의원안, 윤준병의원안, 이인선의의원안, 황정아의의원안, 추경호의원안, 정준호의원안, 서영교의원안, 정부안)

현행	개정안
○ 내국인 우수 인력의 국내복귀에 대한 소득세 감면(제18조의3) ○ 감면대상: 자연·이공·의학계 박사 학위 소지 내국인으로서 관련 외국대학·연구기관에서 <u>5년 이상</u> 근무한 자 ○ 취업기관: 연구기관 등 * 관련법에 따른 기업부설 연구소, 정부출연연구기관 및 대학 등 ○ 감면기한 및 감면율: <u>10년간 50%</u> ○ 원천징수비율: 50% ○ 적용기한: <u>2025. 12. 31.</u> ○	○ 감면특례기준 완화, 감면기간 확대, 감면율 상향 및 적용기한 연장 ○ 감면대상: 자연·이공·의학계 박사 학위 소지 내국인으로서 관련 외국대학·연구기관에서 <u>3년 이상</u> 근무한 자(황정아의의원안) ○ (현행과 같음) ○ <u>20년간 75%</u>(황정아의의원안) ○ <u>10년간 50%, 단 수도권 외의 지역에 소재하는 연구기관등에 취업하는 경우 70%</u>(정준호의원안) ○ 원천징수비율: - <u>25%</u>(황정아의의원안) - <u>50%, 단 수도권 외의 지역에 소재하는 연구기관등에 취업하는 경우 30%</u>(정준호의원안) ○ 적용기한: <u>2027. 12. 31.</u> (김주영의원안, 서영교의원안) <u>2028. 12. 31.</u>(추경호의원안, 정부안) <u>2030. 12. 31.</u>(윤준병의원안, 이인선의의원안, 황정아의의원안, 정준호의원안) ○ 시행일: 2026.1.1.(김주영의원안)

* 김주영의원안 2025. 3. 19. 발의(의안번호 9068), 윤준병의원안 2025. 3. 24. 발의(의안번호 9294), 이인선의의원안 2025. 5. 7. 발의(의안번호 10385), 황정아의의원안 2025. 8. 5. 발의(의안번호 11995), 추경호의원안 2025. 8. 18. 발의(의안번호 12210), 정준호의원안 2025. 9. 15. 발의(의안번호 12984), 서영교의원안 2025. 9. 16. 발의(의안번호 13025), 정부안 2025. 9. 3. 제출(의안번호 12653)

□ 8건의 개정안은 내국인 복귀 우수인력에 대한 소득세 감면 특례를 확대하려는 것으로,

먼저, 황정아의원안은 감면대상 요건과 관련하여 외국대학·연구기관에서의 근무경력을 5년에서 3년으로 완화하고, 소득세 감면기간을 현행 10년에서 20년으로 확대하며, 감면율을 현행 50%에서 75%로 상향하며, 소득세의 원천징수비율을 현행 50%에서 25%로 하향조정하려는 것임.

또한 정준호의원안은 수도권 외의 지역에 소재하는 연구기관등에 취업하는 국내복귀 연구원들에 대해서는 ① 감면율을 50%에서 70%로 확대하고, ② 원천징수비율을 50%에서 30%로 완화하는 등 수도권 외의 지역에 소재하는 연구기관등에 취업하는 국내복귀 연구원들에 대한 세제 혜택을 확대하고 있음.

□ 또한 8건의 개정안들은 해당 제도의 적용기한을 현행 2025년 12월 31일에서 연장하려는 것으로,

김주영의원안 및 서영교의원안은 2027년 12월 31일까지,

추경호의원안 및 정부안은 2028년 12월 31일까지,

윤준병의원안, 이인선의원안, 황정아의원안 정준호의원안은 2030년 12월 31일까지로

각각 연장하려는 것임.

□ 내국인 복귀 우수인력에 대한 소득세 감면은 자연·이공·의학계 박사 학위 소지 내국인으로서 관련 외국대학·연구기관에서 5년 이상

근무한 내국인 우수인력이 2025년 12월 31일 이전에 연구기관에 취업한 경우 10년간 소득세의 50%를 감면하는 제도를 의미함.

□ 내국인 복귀 우수인력 과세특례에 따른 조세지출 규모는 2024년 24억원이며, 2026년에는 95억원으로 증가할 것으로 전망됨.

[연도별 내국인 복귀 우수인력 과세특례에 따른 조세지출 현황]

(단위: 억원)

연도	2023년	2024년	2025년(전망)	2026년(전망)
감면액	15	24	92	95

자료: 연도별 조세지출예산서

□ 개정안은 다음과 같은 긍정적인 측면이 있음.

첫째, 세계 각국이 해외 우수인력 확보를 위해 경쟁⁴⁾ 중인 가운데 내국인 우수인력의 해외유출은 증가하는 반면⁵⁾, 해외 거주 내국인 우수인력의 국내복귀는 저조⁶⁾하여 국가경쟁력 약화에 대한 우려가 있는 상황에서, 개정안은 세제지원을 통해 해외 거주 내국인 우수인력의 국내복귀를 촉진하는 효과가 있을 것으로 기대됨.

4) 주요국 대표 해외인력 유치·네트워크 사업

독일 훔볼트재단 (해외 포닥·중견·리더)	일본학술진흥회 (해외 포닥·중견·리더)	중국 천인계획 (해외 포닥·중견·리더)	영국 뉴턴 국제 Fellowship (해외포닥 유치)
- 인당 5~8천만원/년 지원 - 700명/년 유치 - 전세계 2만9천여명 동문 회원 보유 (노벨상 수상자 50명)	- 인당 5~8천만원/년 지원 - 700명/년 유치 - 단기(7일~12개월) 프로그램 다수 운영	- (포닥) 인당 1.7억원 ~2.2억원/년 지원 - 주거지원, 자녀학교 지원, 배우자 일자리 제공 등	- 인당 7~8천만원/년 지원 - 연구종료 후 10년까지 매년 £6,000 지원

자료: 관계부처 합동, “글로벌 과학기술 인력 유치 및 활용 방안(안)”, 2019. 2, p. 1.

5) 한국에서 석사를 마친 인력들이 미국으로 박사학위를 취득하려 움직이는 이동 흐름이 뚜렷하며, 미국에서 학위를 받은 우수한 한인 인재들은 미국에 대부분 체류하거나, 캐나다, 호주 등 영어권 국가로 한정된 이동을 보인다고 분석 (자료: 이공계 인력의 국내외 유출입 수지와 실태 보고서, 한국과학기술평가원, p. 96)

6) 전체 한국인 미국박사학위자의 졸업 후 미국 체류계획이 있는 비중은 2013년 59.1%, 2014년 60.7%, 2015년 62.9%, 2016년 66.7%, 2017년 68.5%, 2018년 63.6%임. (자료: NSF, Survey of Earned Doctorates)

둘째, 외국인 우수 인력 유치에 대해 외국인 기술자에 대한 소득세 감면 및 외국인 근로자에 대한 과세특례가 시행 중이므로, 국내복귀 내국인 우수 인력에 대해서도 국내 취업 외국인 근로자에 준하는 소득세 감면 혜택을 주는 것을 긍정적으로 검토해 볼 수 있음.

□ 다만, 개정안들에 대하여는 다음과 같은 측면을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 해외거주 내국인 우수인력의 국내복귀 결정에는 세제상의 유인 외에도 연구 환경, 개인의 직업적 성취 및 향후 경로, 기타 정주 여건 등 다양한 변수가 영향을 미칠 수 있다는 점에서, 세제지원만을 통한 해외 거주 내국인 우수인력의 국내복귀 촉진 효과는 제한적일 수 있음.

또한, 외국인 근로자에 대한 2021년 조세특례 심층평가 결과보고서에 따르면⁷⁾, 특정 기업에서 얻을 수 있는 세후소득과 해당 기업의 외국인 근로자 수 사이에는 특별한 양(+)의 상관관계가 존재하지 않아, 외국인 근로자의 세후소득을 증대시키는 조세특례가 외국인 인력의 유입을 촉진시키지 못한 것으로 분석되었는데, ‘외국인 우수 인력의 국내유치’와 ‘해외 거주 내국인 우수인력의 국내복귀’는 국내 복귀 결정유인, 장애 요소 및 복귀 결정 과정 측면에서 유사하다는 점을 고려할 때 시사하는 바가 있을 것으로 보임.

둘째, 국내에 거주·취업 중인 내국인 우수 인력과의 세제지원의 형평성이 저하될 수 있으므로 국내 거주 내국인 우수 인력의 해외유

7) 한국조세재정연구원, 「2021 조세특례 심층평가(12) 외국인 근로자에 대한 과세특례」, 2021. 9.

출을 방지하기 위한 정책에 대해서도 종합적으로 점검해 볼 필요가 있겠음.

셋째, 황정아의원안은 외국대학·연구기관에서의 근무 요건을 5년에서 3년으로 단축하고 있고, 감면 기한을 10년에서 20년으로, 감면율을 50%에서 75%로 변경하며, 소득세 원천징수비율을 50%에서 25%로 완화하는 등 소득세 감면 특례를 대폭 확대하고 있는데, 이에 대해서는 경력이 짧은 신진연구자에 대해서까지 세제 혜택을 대폭 확대해야 할 필요성⁸⁾, 국내 연구자와의 과세 형평성 저해, 국내연구 생태계의 훼손 우려⁹⁾, 수혜 취득을 주요 목적으로 한 특례요건의 형식적 구비 등 도덕적 해이 리스크 등의 문제가 예상됨.

넷째, 정준호의원안은 수도권 외의 지역에 소재하는 연구기관등에 취업하는 국내복귀 연구원들에 대해서는 감면율을 50%에서 70%로 확대하고, 원천징수비율을 50%에서 30%로 완화하는 등 세제 혜택을 확대하고 있음.

최근 조사결과에 따르면 2023년 기준 국가(정부+민간) 총 R&D 금액 119조 740억원의 70.2%인 83억 5,724억원이 수도권(서울, 경기, 인천)에 집중되어 있고, 해당 지역의 연구원도 40만 4,138명으로 전국(60만 3,566명)의 66.9%로서 수도권 집중도가 높은 상황임. 따라서 정준호의원안과 같이 지역 연구기관으로 복귀하는 연구자에 대

8) 중기부 중소기업 연구인력지원사업, 한국연구재단 이공분야 박사후과정생 학술연구지원사업, 과기부 기초연구지원사업 등 각종 정부지원사업에서 신진·경력연구자를 구분하는 기준이 5년 또는 7년임

9) 국내 학계수준보다 열위에 있는 외국대학 등에서의 근무경력이 우대받게 되는 문제, 국내 대학원 진학 대신 해외 학위취득후 국내복귀를 시도하는 문제 등 발생 가능.

해 세제혜택을 가산하여 부과한다면 우수인력의 국내유치에 대한 유인을 부여함과 동시에 지역 R&D 역량의 강화에도 도움이 될 수 있을 것으로 보임.

[최근 5년간 지역별 연구개발비 현황(2019~2023)]

(단위: 억원)

지역	2019	2020	2021	2022	2023
경기	459,348	470,451	519,571	577,028	610,981
서울	134,449	144,320	162,043	176,885	188,712
대전	77,059	88,737	94,428	103,791	110,852
충남	34,752	36,213	36,330	41,164	49,794
경북	28,095	26,871	27,751	31,953	38,412
인천	28,459	29,366	32,270	36,029	36,031
경남	31,895	30,898	34,080	32,555	33,415
충북	16,595	19,217	21,307	24,874	24,259
부산	15,817	16,968	17,627	20,377	20,024
대구	13,360	13,641	14,876	15,784	15,891
전북	11,217	12,361	14,112	14,756	14,757
광주	8,269	9,539	11,089	11,293	11,016
울산	11,100	10,672	11,900	13,079	9,747
전남	7,238	7,041	8,143	9,464	8,977
강원	5,172	5,551	6,859	7,635	7,945
세종	5,941	6,115	6,534	7,513	7,450
제주	1,744	2,316	2,433	2,278	2,477
합계	890,471	930,717	1,021,352	1,126,460	1,190,740

자료: “2024년 지역 R&D 실태조사”, 2025.2.26. 한국과학기술기획평가원

[최근 5년간 지역별 연구원 수 현황(2019~2023)]

(단위: 명)

지역	2019	2020	2021	2022	2023	2023비중 (%)
서울	132,997	139,511	151,361	156,269	158,706	26.29
부산	16,507	17,305	17,386	17,736	17,192	2.85
대구	14,047	14,498	14,856	14,455	14,453	2.39
인천	21,685	21,917	23,150	22,792	22,179	3.67
광주	9,471	9,967	9,392	8,917	8,944	1.48
대전	37,357	35,691	38,009	38,417	40,024	6.63
울산	8,025	7,900	7,948	8,161	8,362	1.39
세종	4,199	4,741	4,979	5,028	5,359	0.89
경기	195,972	205,899	215,116	223,612	223,253	36.99
강원	7,084	7,268	7,938	7,041	6,898	1.14
충북	13,318	14,137	15,274	16,339	15,481	2.56
충남	18,384	18,508	19,238	19,101	20,838	3.45
전북	9,207	10,032	10,682	11,216	10,941	1.81
전남	5,532	5,769	6,055	6,606	6,464	1.07
경북	19,535	19,189	19,891	20,555	20,274	3.36
경남	22,807	23,396	22,888	22,840	22,310	3.7
제주	2,009	2,241	2,323	2,445	2,340	0.39
합계	538,136	558,045	586,666	601,530	603,566	100

자료: “2024년 지역 R&D 실태조사”, 2025.2.26. 한국과학기술기획평가원

다만, 복귀예정자가 국내 복귀지역을 선택하는 단계에서도 해외거주 인력이 국내복귀를 결정하는 과정과 유사한 문제가 발생할 수 있음. 즉, 국내복귀를 결정한 연구인력의 경우에도 수도권과 지방 중 복귀지역을 선택하는 과정에서 세제상의 유인보다는 오히려 복귀장소를 선택할 경우 얻게 되는 직책·권한 및 연구 자율성, 테뉴어 취득 여부 등 경력 경로, 연구비·동료집단 등 연구 환경, 교

육·문화·의료 등의 거주 여건 등과 같은 변수가 결정 과정에 더 큰 영향을 미칠 수 있다는 점을 감안할 필요가 있음.

또한 소득세는 국세로서 원칙적으로 과세권이 미치는 전국에 대해 동일하게 적용되는 것이 조세의 수평적 형평성에 부합하는 점, 개정안에 따를 경우 수도권외의 저소득 연구자는 과세되고, 비수도권의 고소득 연구자는 소득세가 감면되는 불균형이 발생할 수 있는 점 등도 종합적으로 고려할 필요가 있음.

□ 한편, 김주영의원안 및 서영교의원안은 동 제도의 적용기한을 2027. 12. 31.로 2년간, 추경호의원안 및 정부안은 2028. 12. 31.로 3년간, 윤준병의원안, 이인선의의원안, 황정아의의원안 및 정준호의원안은 2030. 12. 31.로 5년간 연장하고 있는데, 적용기한의 적정 수준에 대해서는 ① 적용기한을 길게 연장하는 경우 조세특례에 대한 법적 안정성을 제고하고 국민의 기대이익을 보호할 수 있다는 점과 ② 적용기한을 짧게 연장하는 경우 조세특례에 대한 주기적·지속적 점검이 가능하다는 점을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있음.

□ 참고로, 국회 예산정책처에 따르면 개정안과 같이 내국인 우수 인력 국내복귀에 대한 소득세 감면을 적용할 경우, 연 평균 10억원(김주영의원안)에서 최대 62억원(황정아의의원안)의 세수감소 효과가 발생하는 것으로 추계됨.

[개정안에 따른 재정수입 변화 세수추계 결과(2027~2029년)]

(단위: 억원)

	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	누적	연평균
김주영 의원안	△56	△112	△112	△112	△112	△112	△112	△112	△112	△112	△56	△112	△10
윤준병 의원안	△56	△112	△168	△223	△279	△279	△279	△279	△279	△279	△223	△279	△20
이인선 의원안	△56	△112	△168	△223	△279	△279	△279	△279	△279	△279	△223	△279	△20
황정아 의원안	△251	△335	△419	△503	△642	△688	△754	△810	△865	△922	-	△620	△62
서영교 의원안	△184	△368	△368	△368	△368	△368	△368	△368	△368	△368	△184	△368	△335

또한, 기획재정부는 정부제출안과 같이 적용기한을 2025년 12월 31일에서 2028년 12월 31일까지 3년 연장할 경우, 2026년에서 2028년까지 3년간 총 285억원(연평균 95억 원) 감소할 것으로 추계하고 있음.

[정부안에 따른 재정수입 변화 세수추계 결과(2026~2028년)]

(단위: 억원)

	2026	2027	2028	누적	연평균
정부안	△95	△95	△95	△285	△95

문 의 처

02)6788-5149