제429회국회(정기회)
제6차기획재정위원회

조세특례제한법 일부개정법률안

검 토 보 고

▣ 한병도의원 대표발의(의안번호 제8545호)

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 ····· 2

Ⅰ. 개요

1. 한병도의원 대표발의안(의안번호 제8545호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 한병도의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2025. 2. 27.

(3) 회 부 일 : 2025. 2. 28.

나. 제안이유 및 주요내용

국가식품클러스터는 식품산업 인프라 강화와 글로벌 경쟁력 제고를 위해 조성된 국내 유일의 식품산업 관련 국가산단으로써, 2023년 3월 정부의 ‘신규 국가산업단지 후보지 선정’으로 2단계 사업을 추진 중임.

현행법은 국가식품클러스터 입주기업에 대해 법인세 또는 소득세 감면 등 조세감면 혜택을 규정하고 있으나, 이는 2025년 12월 31일부로 일몰이 종료될 예정임.

그런데 최근 ‘K-Food’의 세계화와 푸드테크 등 신기술 등장 속에서 국내 식품산업이 국제 경쟁력을 유지 및 선도하기 위해서는 국가식품클러스터 입주기업에 대한 조세특례를 유지해야 한다는 의견이 제기되고 있음.

이에, 국가식품클러스터 입주기업에 대한 소득세 및 법인세 감면 특례를 2030년 12월 31일까지 5년 연장하려는 것임(안 제121조의22).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

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

<table>
<tr><th>현 행</th><th>개정안</th></tr>
<tr><td>○ 지역특구 입주기업 세액감면
(제12조의2, 제99조의9, 제121조의8, 제121조의9, 제121조의17, 제121조의20, 제121조의21, 제121조의22)</td><td>○ 적용기한 연장</td></tr>
<tr><td>○ 특구 내 입주기업 소득세/법인세 감면
<table>
<tr><th>조문</th><th>특구</th><th>감면율</th></tr>
<tr><td>제99조의9</td><td>위기지역</td><td>5년 100%
+2년 50%</td></tr>
<tr><td>제12조의2</td><td>연구개발특구</td><td rowspan="12">3년 100%
+2년 50%
(사업시행자는
3년 50%
+2년 25%)</td></tr>
<tr><td>제121조의8</td><td>제주첨단과학
기술단지</td></tr>
<tr><td rowspan="2">제121조의9</td><td>제주투자
진흥지구</td></tr>
<tr><td>제주자유
무역지역</td></tr>
<tr><td rowspan="7">제121조의17</td><td>기업도시
개발구역</td></tr>
<tr><td>지역개발
사업구역 및
지역활성화
지역</td></tr>
<tr><td>공여구역
주변지역</td></tr>
<tr><td>여수해양
박람회특구</td></tr>
<tr><td>새만금투자
진흥지구</td></tr>
<tr><td>평화경제특구</td></tr>
<tr><td>제121조의20</td><td>아시아문화
중심도시</td></tr>
</table></td><td>○ (현행과 같음)</td></tr>
</table>

현 행	개정안
제121조의21 금융중심지 제121조의22 첨단의료 복합단지 국가식품 클러스터	
○ 감면한도: 투자누계액 50% + 상시 근로자 수 × 1,500만원 (청년근로자, 서비스업 2,000만원)	○ (현행과 같음)
○ 적용기한	○ 적용기한
① 위기지역: 2025. 12. 31.	① 위기지역: 2027. 12. 31. (서영교의원안) 2028. 12. 31. (추경호의원안, 정부안) 2030. 12. 31. (윤준병의원안)
② 연구개발특구: 2025. 12. 31.	② 연구개발특구: 2027. 12. 31. (서영교의원안) 2028. 12. 31. (추경호의원안, 정부안) 2030. 12. 31. (최수진의원안, 황정아의원안) 2031. 12. 31. (이인선의원안)
③ 제주첨단과학기술단지: 2025. 12. 31.	③ 제주첨단과학기술단지: 2027. 12. 31. (서영교의원안) 2028. 12. 31. (정부안)
④ 제주투자진흥지구: 2025. 12. 31.	④ 제주투자진흥지구: 2027. 12. 31. (서영교의원안) 2028. 12. 31. (정부안)
⑤ 제주자유무역지역: 2021. 12. 31.	
⑥ 기업도시개발구역, 지역개발사업구역 및 지역활성화지역, 공여구역주변지역, 여수해양박람회특구, 새만금투자진흥지구, 평화경제특구: 2025. 12. 31.	⑥ 기업도시개발구역, 지역개발사업구역 및 지역활성화지역, 공여구역주변지역, 여수해양박람회특구, 새만금투자진흥지구, 평화경제특구: 2027. 12. 31. (서영교의원안) 2028. 12. 31. (추경호의원안, 정부안) ⑥ 공여구역주변지역: 2030. 12. 31. (김성원의원안)

현 행	개정안
⑦ 아시아문화중심도시 투자진흥지구: 2025. 12. 31.	⑦ 아시아문화중심도시 투자진흥지구: 2027. 12. 31. (서영교의원안) 2028. 12. 31. (정부안) 2031. 12. 31. (안도걸의원안)
⑧ 금융중심지: 2025. 12. 31.	⑧ 금융중심지: 2027. 12. 31. (서영교의원안) 2028. 12. 31. (추경호의원안, 정부안)
⑨ 첨단의료복합단지: 2025. 12. 31.	⑩ 첨단의료복합단지: 2027. 12. 31. (서영교의원안) 2028. 12. 31. (추경호의원안, 정부안) 2029. 12. 31. (이만희의원안) 2030. 12. 31. (최수진의원안)
⑩ 국가식품클러스터: 2025. 12. 31.	⑪ 국가식품클러스터: 2027. 12. 31. (서영교의원안) 2028. 12. 31. (이춘석의원안, 추경호의원안, 정부안) 2029. 12. 31. (이만희의원안) 2030. 12. 31. (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 있음[1].

□ 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 수의계약으로 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)	지원내용
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 주한미군 공여구역주변지역 내 도시기반시설 정비, 도로 개설 등 개발사업을 지원하기 위하여 2025년 총 618억원의 예산을 편성하여 집행 중임.

보건복지부는 2024년 약 600억원, 2025년에는 약 470억원의 첨단의료복합단지 조성사업 예산을 편성하여 복합단지 내 융복합 동물실

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 있음[2].

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 85개임[3].

[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